وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة يحي فارس بالمدية

كليةالحقوق والعلوم السياسية

مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة ماستر
تخصص: دولة ومؤسسات

سلطات الضبط الإداري المحلي في مجال حماية الأهداف الحديثة

منتقديم الطالبتين:

- عيلان نوال
- سوداني صبرينة

تحت إشراف الأستاذة:

دبيح زهيرة

أعضاء لجنة المناقشة	
د/ قنفود رمضـــان	رئيـــــــسا
د/ دبيح زهيـــرة	مشرفا ومقررا
د/ شميشم رشيـــد	عضوا مناقشا

السنةالدراسية2019/2018

الشكر والتقدير

نشكر الله عز وجل ونحمده حمدا كثيرا، لأنه أنار لنا الدرب فجعلنا من العباد الذين أنعم عليهم بنعمة العلم، وأمدنا القوة والصبر لإتمام هذا العمل.

ونتوجه أيضا بالشكر الجزيل والامتنان الكبير للدكتورة والأستاذة المشرفة، دبيح زهيرة التي لم تبخل علينا طيلة إنجاز هذا العمل بإرشاداتها ونصائحها القيمة لأجل إعداده في أبهى صوره .

كما نتقدم بالشكر للسادة الدكاترة الأفاضل ـأعضاء لجنة المناقشة ،الدكتور قنفود رمضان عضوا رئيسا ،والدكتور شميشم رشيد عضوا مناقشا ،على تقبلهم مناقشتنا، وإعطائهم الفرصة لنا من أجل تقييم هذا الأداء.

وكذلك لا يفوتنا أن نخص بالشكر جميع أساتذتنا والطاقم الإداري بالكلية، ولاسيما الدكتور دالي السعيد.

بالإضافة إلى كل من قدم لنا يد العون والمساعدة من قريب أو من بعيد خلال جميع مراحل تحضير هذا العمل.

الإهـــــداء

الحمد لله الذي وفقني على إتمام هذا العمل الذي طالما كان حلما بالنسبة لي، لهذا فأنا اليوم أهدي ثمرة هذا النجاح إلى جميع أفراد أسرتي الغالية ولاسيما الوالدين حفظهما الله وجعلهما من أهل الجنة.

إلى عائلتي المستقبلية خاصة شريك حياتي رابح الذي دعمني كثيرا طيلة إنجاز هذه الدراسة.

وإلى كافة صديقاتي، وكل الأحبة.

إلى كل من ساندني وشجعني من قريب أو من بعيد على إنجاز هذا العمل، كما لا أنسى أن أقدم ثمرة هذا المجهود إلى كل الشموع المضيئة باحثي المستقبل.

نـــــوال

الإهـــــــداء

أهدي هذا العمل إلى كل أفراد عائلتي، وخاصة الوالدين أطال الله في عمرهما.

إلى كل الأقارب والأحباب.

إلى كافة صديقاتي اللواتي وقفن معي طيلة المشوار الجامعي،ولاسيما صديقتي وزميلتي بالبحث نوال.

وأيضا إلى كل من قدم لي يد العون والمساعدة من قريب أو من بعيد للوصول إلى النجاح.

صبرينة

تتولى الدولة منذ القديم ممارسة العديد من الوظائف الإدارية تتطلبها مقتضيات الحياة الجماعية، حتى تتمكن من تلبية حاجات الأفراد وإشباعها، سواء كان ذلك عن طريق إدارتها المركزية أو المحلية التي تناط بها اختصاصات متنوعة في إطار تحقيق المصلحة العامة والنفع العام، وكذا حفظ النظام في المجتمع.

وعليه فان العمل الإداري حسب غالبية الفقه يرتكز على أسلوبين متميزين احدهما يوفر المتطلبات الأساسية للأفراد ، ويعمل على إشباعها بشكل مستمر، يسمى المرفق العام ، أما الآخر يؤدي إلى حفظ النظام العام بعناصره المختلفة المتمثلة في الامن، الصحة ،السكينة العامة، ويتمثل في الضبط الإداري ،وهذا ما كان سائد في ظل الدولة البوليسية القديمة.

وبذلك فان وظائف الدولة بمفهومها القديم انحصرت في مجالات معينة لا تتعدى مهمة توفير الأمن على إقليمها والدفاع على حدودها الداخلية والخارجية ، فهي لا تتدخل في نشاطات الأفراد، وإنما تركت لها الحرية في ميادين أخرى ،كالمجال الاقتصادي والاجتماعي ، لذلك عرفت بالدولة الحارسة.

لكن التطور الذي مس مختلف ميادين الحياة في العصر الحديث ، كان له الأثر الواضح في تطور مفهوم الدولة التي تتدخل في الكثير من مجالات وأوجه النشاط الفردي ، فعرفت بالدولة المتدخلة ، مما أدى الى ظهور اهداف اخرى ، اضافة الى الاغراض الكلاسيكية ، فمنها ما يتعلق بالجانب الادبي لاسيما الاخلاق والآداب العامة ، ومنها ما يتعلق بالجانب المادي كالاهتمام بالبيئة ومكوناتها ، وكذا المجال الاقتصادي والاجتماعي .

ونظرا لأهمية الضبط الاداري في حماية اغراضه الجديدة توكل هذه الوظيفة الادارية الى هيئات مختصة في الدولة ، ولعل اهمها الهيئات المحلية من اجل تخفيف العبء على الهيئات المركزية.

وبذلك تمارس الهيئات المحلية المهمة المسندة اليها باتخاذ التدابير والاجراءات الضرورية اللازمة لضبط وتنظيم حياة الافراد ، فتعمل بذلك على ايجاد نوع من التوازن ما بين احترام النظام وبين تمكينهم من ممارستهم لحقوقهم تماشيا ومتطلبات العصر ، وبالتالي تمنح هذه الاخيرة سلطات عديدة ومتنوعة لتحقيق غاياتها الاساسية ، وبلوغ اهدافها المنشودة ، كما كرسه المشرع الجزائري في قانون الولاية رقم 12-07وقانون البلدية رقم11-10 الذي وسع كثيرا من صلا حيتهما.

وعليه فان اهمية دراسة هذا الموضوع تتجسد في :

- حماية الاهداف الحديثة للضبط الاداري .

- دور الهيئات المحلية في حماية هذه الاهداف .

اما عن الأسباب والدوافع التي ادت بنا الى اختيار هذا الموضوع ، فمنها ما هو ذاتي تتمثل في الرغبة والميول لمعالجة هذا الموضوع في احدى جوانبه الهامة بالرغم من تناوله في العديد من الدراسات السابقة إلا انه يبقى موضوع مهم جدا ، فقد وسع المشرع من صلاحيات الهيئات المحلية ، لذلك من خلال هذه الدراسة سنقوم بتسليط الضوء على الأهداف الحديثة.

اما الاسباب الموضوعية فيمكن اجمالها في ابراز المكانة المهمة للأجهزة المحلية التي منحها لها المشرع في مختلف القوانين والتنظيمات لاسيما في ظل قانوني الولاية والبلدية.

اما عن الاهداف المرجوة من خلال هذه الدراسة، فتتمثل في :

- تبيان الدور الذي تقوم به السلطات الضبطية الإدارية المحلية على الصعيد المحلي في حماية الاهداف الحديثة.

- وأيضا التنبيه إلى المركز القانوني الهام لها ، باعتبارها حلقة وصل بين المواطن والإدارة المركزية.

وحتى نتمكن من معالجة هذه الدراسة، والتطرق الى جزئياتها الاساسية قمنا بطرح الاشكالية التالية:

من خلال التوسع في فكرة الضبط الإداري وأهدافه الحديثة، مامدى فعالية الدور الذي تجسده سلطات الضبط الإداري المحلي في حماية هذه الأهداف في الجزائر ؟

ولأجل معالجة هذا الموضوع اعتمدنا على المنهج الوصفي والمنهج التحليلي ، فالنسبة للمنهج الوصفي في عملية الإلمام بالمعلومات المتعلقة بالموضوع لأجل وصف آلية الضبط الإداري ، في حين استعملنا المنهج التحليلي للتعليق خاصة على مختلف النصوص القانونية ذات العلاقة بالدراسة.

ولدراسة هذه الاشكالية قسمنا الموضوع إلى فصلين الأول المعنون بماهية الضبط الإداري ،والمتضمن مبحثين أساسين ،الأول يتناول مفهوم الضبط الإداري ،والذي أدرجنا فيه ثلاثة مطالب ،الأول خصصناه لدراسة مفهوم الضبط الإداري وخصائصه ،والثاني لتمييز الضبط الإداري عن الأنظمة المشابهة له،أما الثالث لدراسة النظام العام كهدف أساسي للضبط الإداري وعناصره. أما المبحث الثاني فتناولنا فيه النظام القانوني للضبط الإداري ، وهو الآخر أدرجنا فيه ثلاثة مطالب ،الأول خصصناه لدراسة الطبيعة القانونية للضبط الإداري، والثاني للوسائل القانونية للضبط الإداري ،أما الثالث لدراسة هيئات الضبط الإداري العام والخاص على المستوى المحلي في الجزائر.

أما بالنسبة للفصل الثاني جاء تحت عنوان هيئات الضبط الإداري المحلي في الجزائر ودورها في حماية الأهداف الحديثة، والمتضمن أيضا مبحثين الأول يتناول السلطات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري على مستوى الولاية والذي أدرجنا فيه أيضا ثلاثة مطالب ،الأول خصصناه لدراسة هيئات الضبط الإداري الولائي، والثاني السلطات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري الولائي، أما الثالث لدراسة دور هيئات الضبط الإداري الولائي ، أما المبحث الثاني فيتناول السلطات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري على مستوى البلدية وهو كذلك أدرجنا فيه ثلاثة مطالب ،الأول خصصناه لدراسة هيئات الضبط الإداري البلدي ،والثاني السلطات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري البلدي ،أما الثالث لدراسة دور هيئات الضبط الإداري البلدي.

وفي الأخير تناولنا خاتمة توصلنا فيها لمجموعة من الاستنتاجات وجملة من الاقتراحات،وهذا ما سنفصل فيه كالآتي:

الفصل الأول

ماهية الضبط الإداري

تمارس الإدارة العامة في سبيل تحقيق أهدافها مجموعة من الوظائف والنشاطات تدخل ضمن الواجبات الملقاة على عاتقها، من أهمها وظيفة الضبط الإداري التي تعد من أقدم مهام الدولة الأساسية .فهي ضرورة اجتماعية نلمسها في المجتمعات القديمة والحديثة، وهي أيضا لازمة لضمان الاستقرار داخل المجتمع في تنظيم وتقييد الحريات والحقوق من خلال السماح للمواطنين أو منعهم من القيام بعمل أو تصرف ما.

لذلك قد تتشابه هذه الوظيفة في تحقيق غايتها الاساسية مع انظمة واساليب اخرى ، مما فرض على الدولة تحديد هيئات الضبط الاداري .

ومن أجل تأصيل وظيفة الضبط الاداري ارتأينا دان نتناول من خلال هذا الفصل دراسة فكرة تحديد مفهومه في (المبحث الأول)، والنظام القانوني له في (المبحث الثاني)، وفيما يلي سندرس أهم الأفكار المتعلقة بهذين المبحثين كالآتي:

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري

تعد فكرة الضبط الإداري من الأفكار والنظم القانونية التي تطورت نتيجة للمتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، بحيث كانت هذه الفكرة تهدف لحماية النظام القائم بما يحقق أهداف وغايات الدولة كما كان شأنه في الماضي ، أما في الوقت الحاضر ونتيجة للظروف ومحاولة مواكبتها فلقد تباينت الآراء ووجهات النظر بشأن هذه الفكرة وماهيتها لذلك سنتناول من خلال دراستنا في هذا المبحث مفهوم الضبط الإداري، حيث قسمنا هذه الدراسة إلى ثلاثة مطالب هامة كالآتي:

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري وخصائصه

لقد ارتبط مفهوم وظيفة الضبط الإداري بالتطورات التي شهدتها الدول القديمة والحديثة، وهذاما ترك أثرا واضحا عليها جعلها تظهر بمفهومين التقليدي و الحديث في (الفرع الأول)، وتتفرد بمجموعة من الخصائص في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم الضبط الإداري التقليدي والحديث

لقد تباينت المفاهيم حول فكرة الضبط الإداري بين الفقهاء في القديم، والفقهاء حديثا في العصر الحاضر، وهذا ما يجعلنا نتناول المفهوم التقليدي (أولا)، ثم الحديث (ثانيا).

أولا : المفهوم التقليدي للضبط الإداري

وفي هذا الصدد سنتعرض إلى بيان المعنى اللغوي والاصطلاحي للضبط الإداري، فالمعنى اللغوي يعني أنها كلمة مشتقة من الكلمة اللاتينية police [1]، والتي اشتقت من الكلمة الإغريقية polis، والتي كانت تعني دستور المدينة أو دستور الدولة، ثم أصبحت تعني إدارة الدولة أو الحكومة بالإضافة إلى معان أخرى مختلفة منها: "بأنه لزوم الشيء حفظه ولرجل ضابط أي حازم ،=

(1) -السعيد سليماني ،(الضبط الإداري)، محاضرات ألقيت على طلبة السنة أولى ماستر، تخصص القانون العام الداخلي ، قسم الحقوق ،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة محمد الصديق بن يحي،جيجل ،سنة 2016-2017،ص4.

=ويقال أيضا الضبط نزل الشيء وحبسه لايفا رقه في كل شيء ، وبناء على ذلك فالضبط في اللغة يعني الإتقانوالإحكام والحزم [1].

وعندما يقترن مصطلح الضبط بصفة الإداري فانه يصبح دالا على الوظيفة التي يضطلع بها الإداري لحماية النظام العام في المجتمع من الخلل والاضطراب بمعنى مجموعة الأنظمة التي ترمي إلى المحافظة على النظام والأمن في الدولة .[2]

أما المعنى الاصطلاحي للضبط الإداري ، فنجد الفقه التقليدي عرفه تعريفا واسعا حيث عرفه أفلاطون بأنه :" الحياة ، النظام والقانون للمحافظة على المدينة " ، كما عرفه أرسطو " بأنه حسن النظام ، حكومة المدينة ، ودعامة حياة الشعب وهو أقل وأكبر الخيرات "، أما الفقيه هوريو فيرى أن الضبط الإداري بمعناه الواسع هو نظام المدينة بمعنى الدولة ، فكل وسائل الحكم ماعدا القضاء تعد وسائل الضبط ، غير أن نطاقه أخذ يتقلص مع بداية تخصص السلطات العامة ، فأصبح مصطلح الضبط يستعمل لتمييز الدولة البوليسية التي تتميز بعدم وجود قانون ينظم إطار تدخل الدولة في مجال الحريات الفردية مما فتح الباب أمام التعسف والاستبداد[3].

وعليه يمكن تعريف الضبط الإداري بأنه : " مجموعة ما تفرضه السلطة الإدارية من تدابير لغاية تنظيم ممارسة الحريات الفردية والجماعية للحفاظ على السلم الاجتماعي .[4]

ثانيا: المفهوم الحديث للضبط الإداري

لقد حاول الفقه الحديث حصر الضبطالإداري إطار قانوني[5]، لكن تباينت مواقفهم ويرجع هذا التباين والاختلاف إلى التباين في النظرة إلى هذه الصورة من صور النشاط الإداري،ووظيفتها والغاية منها والتباين بين المعايير المادية التي تعتمد على الغاية كأساس لتعريف الضبط،=

(1)-صاحب مطر خباط ،(ضمانات التوازن بين السلطة والحرية في إجراءات الضبط الإداري)،دار الجامعة الجديدة،بدون طبعة ،الإسكندرية، ،سنة 2015 ،ص 23.
(2)- المرجع نفسه ،ص 24.

(3) السعيد سليماني ، المرجع السابق الذكر ، ص 5.
(4)-محمد رضا جنيح،(القانون الإداري)،مركز النشر الجامعي،الطبعة الثانية ،بدون ذكر مكان النشر،سنة 2008،263.
(5)-السعيد سليماني ، المرجع السابق،ص263.

=وبين المعايير الشكلية والتي ترتكز بصورة أساسية على عناصر التنظيم كأساس لتعريف الضبط الإداري[1]

فهناك من يعّرف الضبط الإداري من زاوية الأهداف التي من أجلها يمارس الضبط ،حيث يتميز بطبيعته الوقائية والتي ميزت بينه وبين الضبط القضائي من بينهم الفقيه الفرنسي Deal Badere ووفقا لذلك يعرفه بأنه: "شكل من أشكال الإدارة والدي يتمثل في تنظيم نشاط الأفراد من أجل ضمان حفظ النظام". ويؤكد على ذلك الفقيه Revero، فيعرّف الضبط الإداري بأنه: «مجموعة تدخلات الإدارة التي ترمي إلى أن تفرض على التصرف الحر للأفراد النظام التي تطالب به الحياة".[2]

أما بالنسبة لفقهاء العرب نجد التعريف الذي جاء به الدكتور طعمية الجرف بأنه :"وظيفة من أهم وظائف الإدارة تتمثل في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة عن طريق إصدار القرارات اللائحية والفردية واستخدام القوة المادية مع ما يتبع ذلك من فرض قيود على الحريات الفردية تستلزمها الحياة الاجتماعية ".[3]

وأيضا التعريف الذي قدّمه الدكتور سليمان الطماوي الذي يعرّفه بأنه :"هو حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودا تحد بها من حرياتهم بقصد حماية النظام العام ".[4]

أما بالنسبة للمحاولات الفقهية للضبط الإداري في الجزائر ، نجد من أبرزها التعريف الذي قدّمه الدكتور "أحمد محيو" والذي يرى بأن للضبط الإداري معنى مزدوج حسب معيارين أساسين أحدهما عضويوالآخر ماديفبالنسبة لوجهة النظر العضوية تعني الضابطة مجموع الأشخاص العاملين المكلفين بتنفيذ الأنظمة وحفظ النظام العام ،ويجري الحديث عن قوات الشرطة أو جهاز الشرطة ،أمّا بالنسبة لوجهة النظر المادية تكمن الضابطة الإدارية في إحدى نشاطات السلطات الإدارية=

(1)علي خطار شطناوي ،(الوجيز في القانون الإداري)، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى ، عمان-الأردن، سنة 2003 ، ص346.

(2)--صاحب مطر خباط، المرجع السابق الذكر، ص26،27.

(3)-مازن راضي ليلو ،(القانون الإداري)، منشورات الأكاديمية العربية ، دون طبعة ،المكتبة القانونية ، الدنمارك ، سنة 2008،ص56.

(4)-عبد الرؤوف هاشم بسيوني ،(نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية) ،دار الفكر الجامعي ،الطبعة الأولى ،الإسكندرية ،سنة 2008 ،ص22.

=وهذا هو المعنى الأهم في القانون الإداري، لأنه يمثل إحدى النشطات الرئيسية للحكومة وممثليها ،وهي مجموعة التدخلات الإدارية ،أي المواقف التي تهدف للحفاظ على النظام العام لوضعها حدود الحريات الفردية [1].

وتجدر الإشارة إلى أننا نجد إلى جانب الفقه الحديث والفقه القديم، أنه كان للقضاء هو الأخر دور هام وكبير في ابتكار وصياغة أغلب نظريات القانون الإداري[2].

فهذه النظرية نظرية قضائية صاغ القضاء الإداري الكثير من أحكامها وضوابطها وحدودها، فلقد تعرض القضاء الفرنسي في العديد من أحكامه لأغراض الضبط، وهدفه هذا قد درج التوسع في تلك الأغراض[3].

ومن التعريفات المقدمة بشأن فكرة الضبط الإداري نستنتج أنها تقوم على معيارين أساسين أحدهما عضوي والآخر مادي ،فالمعنى العضوي مفاده أنه تستند مهمة الضبط الإداري إلى هيئات وأشخاص معينة ،أما المعنى الموضوعي فمفاده ينطوي أن مهام الضبط الإداري تهدف إلى الحفاظ على النظام العام بمختلف عناصره من خلال التقييد في الحريات ، وفي المقابل السماح بممارسة الحقوق .

الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري

يتميز الضبط الإداري بمجموعة من الخصائص متمثلة في الصفة الوقائية (أولا)، الصفة الانفرادية (ثانيا)، الصفة التقديرية (ثالثا)، صف التعبير عن السيادة (رابعا)، وهذا ما سنوجز شرحه فيما يلي:

(1)-أحمد محيو ،(محاضرات في المؤسسات الإدارية) ،ترجمة محمد عرب صا صيلا ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الطبعة الرابعة ، بن عكنون -الجزائر سنة 2006،ص398-399.

(2)-الهام خرشي،(الضبط الإداري)، ألقيت على السنة الثالثة حقوق، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة محمد لمين دباغين سطيف-2- ، سنة 2015-2016،ص 8.

(3)-عادل السعيد محمد ابو الخير (البوليسي الإداري)، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى،الإسكندرية، سنة 2008، ص 87.

اولا:الصفةالوقائية

يتميز الضبط الإداري بالطابع الوقائي، فالقرارات المتخذة في هذا المجال تهدف الى منع وقوع الاضطرابات والمخاطر باتخاذ الإجراءات الضرورية مسبقا قبل الإخلال بالنظام العام.[1]

وهذا الإجراء هدفه وقاية الأفراد من كل ما يحتمل أن يداهمهم مهما كان مصدره،أي مبادرة الإدارة بمنع أو فرض القيام بأعمال وتصرفات معينة على الأفراد والتي قد يترتب عليها وقوع الفوضى وتفاقمها واستمرارها[2].

ثانيا: الصفة الانفرادية

الضبط الإداري في جميع حالاته يأخذ شكل الإجراء الانفرادي، أي يأخذ شكل أوامر تصدر من السلطة الإدارية في صورة قرارات سواء كانت فردية أو تنظيمية، بحيث يكون موقف الفرد المخاطب بإجراء الضبط الإداري الامتثال والخضوع لذلك الإجراء، وهذا وفقا للقانون ورقابة السلطة القضائية [3]

ثالثا: الصفة التقديرية

ظهرت السلطة التقديرية في مجال الضبط الإداري بهدف المحافظة على النظام العام والذي يتضمن من بين عناصره الآداب العامة والأخلاق[4].

(1)-كمال معيفي،(الضبط الإداري وحماية البيئة ،دراسة تحليلية على ضوء التشريع الجزائري)،دار الجامعة الجديدة،بدون طبعة ،الإسكندرية،سنة 2016، 65.

(2)-أعمر شيباني ،(سلطات الضبط المحلي في الجزائر)، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة الجماعات المحلية ، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة ،سنة 2015/2014،ص11.

(3)-كمال معيفي ،المرجع السابق الذكر ،ص66.

(4)-حسام مرسي ، (سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري ، دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي)، دار الفكر الجامعي ، الطبعة الأولى ، الإسكندرية ،سنة2011، ص87.

حيث يمكن القول بالسلطة التقديرية للإدارة عندما لا يمكن أن يعترف بها إلا إذا كان المشرع امتنع عن التدخل في تقييد النشاط تقييدا كاملا وأن يترك قدرا من الحرية في التصرف لجهة الإدارة وملائمة ظروف كل واقعة على حدى [1].

رابعا: صفة التعبير عن السيادة

فكرة الضبط حسب البعض تعتبر من أقوى وأوضح مظاهر فكرة السيادة والسلطة العامة في مجال الوظيفة الإدارية، حيث تتجسد في مجموعة الامتيازات والسلطات الاستثنائية التي تمارسها السلطة الإدارية الضبطية المختصة بهدف المحافظة على النظام العام [2].

المطلب الثاني: تمييز الضبط الإداري عن غيره من الأنظمة المشابهة له و تصنيفاته

نظرا لأهمية الضبط الإداري في شتى مجالات الحياة، لمّا يبلغه من دور هام وكبير في الحفاظ على النظام العام، فهو يتشابه بذلك مع غيره من الأنشطة والأنظمة التي تتخذها الإدارة في سبيل تحقيق غاياتها المنشودة وبالتالي اتساع نطاق تدخله في مختلف الميادين، وعليه سنحاول من خلال هذا المطلب تمييز الضبط الإداري عن غيره من الأنظمة المشابهة له،وأيضا التطرف إلى أنواعه حسب التصنيفات المعتمدة له، وهذا في الفرعين المواليين:

الفرع الأول: تمييز الضبط الإداري عن غيره من الأنظمة المشابهة له

يتشابه الضبط الإداري مع غيره من الأساليب والنظم القانونية التي تعتمدها الإدارات العامة في سبيل تحقيق المصلحة العامة والحفاظ على النظام العام ،كالضبط التشريعي والضبط القضائي، لذلك سنحاول من خلال هذا الفرع تمييزه عن هذه الأنظمة كالآتي:

(1)- حسام مرسي، (التنظيم القانوني للضبط الإداري)، دار الجامعة الجديدة، بدون طبعة، الإسكندرية، سنة2011، ص63.
(2)-كمال معيفي، المرجع السابق الذكر، ص66.

أولا: تمييز الضبط الإداري عن الضبط التشريعي

يلجأ المشرع في كثير من الأحيان إلى إصدار القوانين التي تقيد حريات الأفراد وحقوقهم حفاظا على النظام العام، وفي ممارسته لهذا الاختصاص، الذي يجد مصدره في الدستور والمبادئ العامة للقانون،تسمى التشريعات الصادرة في هذا الشأن بالضبط التشريعي [1].

أما الضبط الإداري الأصل أن يعمل من خلال التشريع كما هو وارد في قوانين الضبط، لكن هذا لا يمنع سلطات الضبط من أن تتصرف في بعض الظروف بالاستقلال عن التشريع، كما تملك السلطة التنفيذية أن تفرض قيود على الأفراد تنفيذا للقوانين التي أصدرتها السلطة التشريعية أو تفرض قيودا جديدة عن طريق إصدار لوائح الضبط التي تتصف بالعمومية أو تخالف نصا تشريعيا[2].

ثانيا: تمييز الضبط الإداري عن الضبط القضائي

يتميز الضبط الإداري عن الضبط القضائي بالاعتماد على معيارين أحدهما عضوي يتعلق بالأشخاص القائمة بالنشاط، أمّا بالنسبة للنشاط العضوي فإنه على أساسه يتم النظر إلى السلطة القائمة بأعمال الضبط، فإذا كان العمل صادرا من السلطة الإدارية فإنه يعتبر من أعمال الضبط الإداري،أما إذا كان صادرا من السلطة القضائية ممثلتا من هيئاتها المختلفة فأنه يعتبر من إعمال الضبط القضائي[3].

والآخر موضوعي ،فإنه على أساسه الضبط الإداري يتسم بالطابع الوقائي بينما يتسم الطابع القضائي بالطابع العلاجي العقابي ، أي أن السلطة الإدارية الضبطية تمارس نشاطا مانعا موضوعه منع الإخلال بالنظام العام والوقاية ما يلحق من الاضطراب باتخاذ الإجراءات والتدابير الكفيلة بتحقيق ذلك قبل وقوع الفعل المخل ،أمّا السلطة القضائية الضبطية تمارس نشاطا جزائيا =

(1)- علاء الدين عشي، (مدخل القانون الإداري)، دار الهدى، بدون طبعة، عين مليلة - الجزائر، بدون ذكر سنة النشر، ص190.

(2)-ياسين بن بريح ،(الضبط الإداري في فكر القانون الوضعي والشريعة الإسلامية)،مكتبة الوفاء القانونية،الطبعة الأولى ،الإسكندرية،سنة 2014، ص 39.

(3)هاني علي الطهراوي ،(القانون الإداري،ماهية القانون الإداري،التنظيم الإداري،النشاط الإداري)،دار الثقافة،الطبعة الأولى،بدون ذكر مكان النشر،سنة2006،ص 234.

=قمعيا موضوع إثبات وقوع الجريمة وأدلتها وتسليم الجاني للعدالة لتوقيع العقوبات المقابلة لما ارتكبه من جرائم ، وهذه الإجراءات تكون دائما عقب ثبوت الفعل المخل.[1]

الفرع الثاني: أ تصنيفات الضبط الإداري

يصنف الضبط الإداري بحسب المعايير المعتمدة للتقسيم إلى عدة أنواع أهمها معيار المدى الإقليمي ومعيار المحل، وعليه سنتطرق إلى الأنواع التالية:

أولا: تصنيف الضبط الإداري بالاستناد لمعيار المدى الإقليمي

يصنف الضبط الإداري استنادا للمدى الإقليمي إلى ضبط وطني وضبط إداري محلي، فالضبط الإداري الوطني هو الضبط الذي يتبع الدولة ويستهدف المحافظة على النظام في كافة أرجاء إقليم الدولة[2].

أمّا الضبط الإداري المحلي يشمل جزء فقط من إقليم الدولة، بحيث الضبط الأول يتبع السلطات المركزية في الدولة، أما الثاني يتبع الهيئات اللامركزية الإقليمية[3].

ثانيا: تصنيف الضبط الإداري استناد لمعيار المحل

ينقسم الضبط الإداري حسب معيار المحل إلى ضبط إداري عام وضبط إداري خاص، فالضبط الإداري العام يقصد به" مجموع السلطات والتدابير والإجراءات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري من أجل المحافظة على النظام بمختلف عناصره من أمن وصحة وسكينة عامة، سواء كان على مستوى الدولة كلها أو على مستوى أحد وحداتها الإقليمية"[4].

(1)-نواف كنعان،(القانون الإداري،ماهية القانون الإداري،التنظيم الإداري،النشاط الإداري)،الكتاب الأول،دار الثقافة،بدون طبعة،عمان،سنة 2008،ص 280.
(2)–على خطارشطناوي، المرجع السابق الذكر، ص358.
(3)عصام علي الدبس، (القانون الإداري، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، الكتاب الأول، دار الثقافة، الطبعة الأولى، بدون ذكر مكان النشر، 2014، ص456.
(4)-علاء الدين عشي، المرجع السابق الذكر، ص 192.

أما بالنسبة للضبط الإداري الخاص فيقصد به" حماية النظام من زاوية أو ناحية معينة من نشاط الأفراد ومن أمثلة الضبط الخاص تنظيم نشاط صيد بعض الحيوانات النادرة" [1].

المطلب الثالث: النظام العام كهدف أساسي للضبط الإداري وعناصره

المهمة الأساسية للضبط الإداري تتمثل في الحفاظ على النظام العام بمختلف عناصره سواء كانت تتعلق هذه العناصر بالمفهوم التقليدي للضبط الإداري ،أو المفهوم الحديث له ، لذلك سنتناول من خلال هذا المطلب النظام العام كهدف أساسي للضبط الإداري في (الفرع الأول) عناصر الضبط الإداري في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: النظام العام كهدف أساسي للضبط الإداري

لقد أسلفنا الذكر فيما سبق، أن الغاية الوحيدة والأساسية للضبط الإداري تكمن في الحفاظ النظام العام وإعادة استتبابه، لذلك سنحاول من خلال هذا الفرع بيان معنى النظام العام (أولا) بالتطرق تعريفه(أولا)، ثم خصائصه (ثانيا).

أولا: تعريف النظام العام

لقد اختلف الفقهاء في تعريف النظام العام، وتبعا لهذا الاختلاف تعددت تعريفاتهموتباينت من حيث نطاقها تبعا للاتجاهات التي انبعثت عنها هذه التعريفات.[2]

وحسب المعنى الواسع للنظام العام ينصرف مفهومها للأسس والمفاهيم والعقائد التي يقوم عليها المجتمع [3].

(1)- نسرين شريقي وآخرون، (القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار البيضاء، بدون طبعة، الجزائر، بدون ذكر سنة النشر، ص156 .
(2) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرجع السابق الذكر، ص 74.
(3) حمدي القبيلات، (القانون الإداري، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، الجزء الأول، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن- عمان، 2008، ص 224.

فالفقيه "لويس لوكاس" يرى أن فكرة النظام العام متغيرة فهي أقرب صلة بالشعور منها بالواقع القانوني، بينما الفقيه" فالين" يرى أن النظام العام عبارة عن فكرة غامضة وواسعة، فهي لا تقتصر على النظام المادي بل تشمل النظام الأدبي أيضا [1] .

فالنسبة للمدلول المادي الملموس يعتبر بمثابة حالة واقعية مناهضة للفوضى بالمعنى المادي البحت،بحيث لا يندرج ضمن ولاية الضبط الإداري حفظ النظام الأخلاقي إلا إذا كان مظهرا خطيرا يهدد النظام المادي بصورة مباشرة أو غير مباشرة، أما المدلول الأدبي، فإنه مفهوم متغير ينطوي على منعَ الإخلال بالنظام العام بشقيه المادي والأخلاقي معا[2].

وعليه من خلال التعريفات المقدمة بشأن فكرة النظام العام نستشف بأن له مدلولين أحدهما مادي والآخر أدبي، بحيث هذين المدلولين غير ثابتين و متغيرين، وبالتالي فهو غير مستقر مما يجعله يتميز بمجموعة من السّمات والخصائص.

ثانيا: خصائص النظام العام

تتميز فكرة النظام العام بجملة من الخصائص تتمثل فيما يلي:

أ: النظام العام مجموعة من القواعد الآمرة ويتصف بالعمومية

إنّ قواعد النظام العام آمرة لا يجوز مخالفتها أو الاتفاق على خلافها، وتكتسب قواعد النظام العام هذه الصفة الآمرة لأنها تصنع قواعد سامية تهدف إلى حماية الجماعة وقيمها ومثلها العليا [3].

ب: النظام العام لابد أن يكون ماديا

النظام العام الذي يستهدف الضبط الإداري حمايته هو النظام العام في مظهره الخارجي الملموس أو المادي ،وبناءً على ذلك يخرج من مدلول النظام العام بهذا المعنى صيانة النظام الأدبي ، =

(1)-ياسين بن بريح، المرجع السابق الذكر، ص51.
(2)–علي خطار شطناوي، المرجع السابق الذكر، ص360و 361.
(3) -حمدي القبيلات، المرجع نفسه،ص225 .

=إلا إذا اقترن بأفعال مادية خارجية من شأنها تقيد النظام العام ، فلسلطة الضبط الإداري التدخل لمنع هذا ا لمظهر الخارجي[1].

ج:النظام العام ليس من صنع المشرع وحده

يقوم المشرع بدور هام في التعبير عن النظام العام وتطويره، ورغم ذلك لا يستطيع أن يفرض النظام العام الذي يريده بالقوة[2]، فإن قواعد النظام تتكون عادة عن طريق التقاليد والأعراف والعادات[3].

د: النظام العام فكرة مرنة ومتطورة تختلف باختلاف الزمان والمكان والمذاهب السائدة في الدولة

النظام العام مفهوم نسبي مرن يختلف من دولة إلى أخرى، ومن وقت إلى آخر في الدولة، وهذا ما أدى إلى عدم ثباته واستقراره، ففكرة النظام العام تطبق حيث يسود المذهب الفردي فلا يتدخل القانون في شؤون الأفراد ويفسح المجال لمبدأ سلطان الإرادة وعلى العكس حيث يسود المذهب الاشتراكي وما يؤدي إليه من زيادة تدخل الدولة لتنظيم علاقات الأفراد بما يحقق مصلحة المجتمع فيخبوسلطان الإدارة[4].

الفرع الثاني: عناصر الضبط الإداري

تتمثل عناصر الضبط الإداري في تحقيق مجموعة من الأهداف التقليدية والحديثة، وهذا ما سنحاول شرحه، بحيث سنتطرق للأغراض التقليدية (أولا) ثمّ الأغراض الحديثة (ثانيا)

(1)-عبد الرؤوف هاشم بسيوني،المرجع السابق الذكر،ص 84و 85.
(2)-هندون سليماني،(الضبط الإداري،سلطات و ضوابط)،دار هومة، بون طبعة،الجزائر،سنة 2017،ص 38.
(3)-حمدي القبيلات، المرجع السابق الذكر ، ص225.
(4)-.عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، المرجع السابق الذكر ، ص88.

أولا: الأغراض التقليدية للضبط الإداري

تتمثل عناصر الضبط الإداري في وقاية أو إقامة النظام العام في المجتمع ومنع الإخلال ،بحيث مدلوله التقليدي ينصرف إلى المحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة[1].

أ:الأمن العام

يقصد بالأمن العام كل ما من شأنه اطمئنان الإنسان على نفسه وماله من خطر الاعتداءات والانتهاكات، واتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع وقوع الكوارث الطبيعية والانتهاكات التي قد يتسبب بها الإنسان[2] .

ب: الصحة العامة

يراد بالصحة العامة وقاية صحة الجمهور من خطر الأمراض بمقاومة أسبابها، من ذلك المحافظة على صلاحية مياه الشرب وتوفير حد أدنى منه نقاء الهواء وضمان سلامة الأطعمة المعدة للاستهلاك[3].

ج: السكينة العامة

ونعني بها الهدوء والراحة والمحافظة عليها تتطلب منع كافة مظاهر الإزعاج التي تقلق راحة الجمهور سواء في الأماكن العامة أم الطرقات أم أماكن سكناهم، فقد عرّف الفقيه G.Vedel السكينة العامة بأنها"تجنب جميع مظاهر الإزعاج التي تتجاوز حدود الإضرار العادية للحياة في المجتمع"[4].

(1)- صاحب مطر خياط ، المرجع السابق الذكر ،ص35.
(2)- مازن راضي ليلو، المرجع السابق الذكر، ص60.
(3)- صاحب مطر خباط ،المرجع السابق الذكر ،ص37.
(4)- مصلح ممدوح الصرايرة ،(القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، المرفق العام) ، الكتاب الأول ، دار الثقافة ، الطبعة الثانية ، عمان –الأردن ، سنة 2014، ص266.

ثانيا: الأغراض الحديثة للضبط الإداري

لقد تابع دور النظام العام اتساع دور الدولة وتزايد تدخلها في المجتمع فتوسع مدلول النظام العام ليضم مجالات جديدة [1]. سنذكر أهمها كالآتي:

أ: هدف حماية الأخلاق والآداب العامة وكرامة الشخص البشري

فالمقصود بهدف حماية الأخلاق والآداب العامة ،كل ما يسود العلاقات الاجتماعية من مجموعة القواعد ، وجد الناس انفسهم ملزمين باتباعها ولم يأمرهم ويلزمهم القانون بذلك ويصبح له صفة العمومية ([2]

لقد كفل التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 حماية الحريات الأساسية للمواطنين في أحكام المادة "9" منه في المطة "3" والتي تنص على انه:"...حماية الحريات الأساسية للمواطن ، والازدهار الاجتماعي والثقافي للأمة ...". وأكدت على ذلك أحكام المادة "40" أيضا في الفقرة "1و2" بنصها على مايلي :"تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة الإنسان ، ويحظر أي عنف بدني أو معنوي أو أي مساس بالكرامة".[3]

أما بالنسبة لهدف حماية كرامة الشخص البشري فهو أحد مكونات النظام العام، وذلك لان السلطة المخولة أي سلطة الشرطة البلدية مثلا تستطيع حتى في حالة عدم وجود ظروف محلية خاصة منع تهريج من شأنه أن يمس بكرامة الشخص البشري [4].

(1)- يوسف حسين محمد البشير ، (مبادئ القانون الإداري)، قسم القانون العام ، كلية القانون ، جامعة النيلين ،ا- السودان ، سنة 2011،ص83.

[2] -عصام علي الدبس ، المرجع السابق الذكر ، ص466.

[3] -المادة "9" المطة "3" و المادة "40" الفقرة "1 و 2" ، التعديل الدستوري لسنة 2016، المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 ه الموافق ل 6 مارس سنة 2016 ،المتضمن القانون رقم 16-01 ، الجريدة الرسمية العدد 14 ، المؤرخة في 27 جمادى الأولى عام 1437ه الموافق ل 7 مارس سنة 2016.

(4)- هندون سليماني ،المرجع السابق الذكر ،ص50.

كما أكد أيضا المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 27 جويلية 1994 على أن حماية كرامة الإنسان ضد كل أشكال الاستغلال يعد من ضمن المبادئ ذات قيمة دستورية[1].

ب: هدف حماية البيئة والمحافظة على رونق وجمالية المدينة

فبالنسبة لهدف حماية البيئة والمحافظة على الرواء يمكن تعريفه بأنه النظام الذي يهدف إلى حماية جمال الرونق للبيئة حفاظا على السكينة النفسية للأفراد المقيمين في هذه البيئة ، لذلك توجد العديدمن التشريعات في هذا المجال ومنها القانون الفرنسي الصادر في 2ماي 1930م الخاص تنظيم المدن[2].

مّا بالنسبة لحماية الجمال الرونقي للمدينة فإنه لهيئات الضبط الحق في اتخاذ الإجراءات اللازمة للحفاظ على جمال رونق الأماكن العامة والمحافظة على الجمال والتنظيم والتنسيق في المدن أو في الأحياء والشوارع .[3]

ج: حماية النظام الاجتماعي والنظام السياسي

فبالنسبة لحماية النظام الاجتماعي أو ما يعرف بالضبط الاجتماعي يقصد به مجموع القيم والمعاييرالتي بواسطتها يمكن تصفية التوترات والصراعات التي تنشأ بين الأفراد لتحقيق التماسك بين الجماعات وتسهيل إجراءات التواصل بينهما [4].

أما بالنسبة لحماية النظام السياسي فإن الضبط الإداري وظيفة في يد السلطات قد يسخّر قصدا أو عفوا لغايات سياسية متميزة كحماية مصالح خاصة للحكام ،ومن ثم فرض قيود على الحريات العامة بحجة وقاية المجتمع أو نظامه ، لذلك يخرج عن نطاقه حماية بعض المبادئ السياسية =

(1)- السعيد السليماني ، المرجع السابق الذكر ، ص39

(2)- حسام مرسي، (سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري، دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي)، المرجع السابق الذكر، ص160.

(3)- سعيد السيد علي، (أسس وقواعد القانون الإداري، التعريف بالقانون الإداري، التنظيم الإداري وتطبيقه، المرافق العامة ، الضبط الإداري)، دار الكتاب الحديث ، بدون طبعة ، القاهرة ، الكويت ، الجزائر ، سنة 2009، ص299.

(4)- أمال عبد الحميد وآخرون ، (علم الاجتماع القانوني والضبط الاجتماعي)، دار المسيرة للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، عمان ، سنة 2010،ص79.

=والاتجاهات المذهبية لا صلة لها بالقيم الأساسية للمجتمع فلا يفضي التقاعس عن حمايتها هدم كيان ووجود الجماعة[1].

د:حماية النظام العام الاقتصادي وحماية المستهلك

تستهدف قواعد البوليس الإداري صيانة المبادئ الأساسية للجماعة من بينها الأهداف الاقتصادية للدولة[2].

وأكدت على ذلك المادة "9" من التعديل الدستوري السابق الذكر في المطة الأخيرة والتي تنص على انه ؛"...حماية الاقتصاد الوطني من أي شكل من أشكال التلاعب ،أو الاختلاس،أو الرشوة ،أو التجارة غير المشروعة،أو التعسف ،أو الاستحواذ ،أو المصادرة غير المشروعة".[3]

وعليه فإنه يقصد بالنظام العام الاقتصادي تدخل الدولة في القطاعات الاقتصادية يهدف تنظيمها من أجل احترام النظام العام الاقتصادي بحيث يقوم على أساس نصوص تشريعية [4]، فالشق الاقتصادي من مظاهره حماية العملة الوطنية من التهريب أو المضاربة الغير المشروعة أو المكافحة التهرب من الضرائب أو دفع الرسوم الجمركية وغيرها [5].

أما بالنسبة لحماية المستهلك فيكون ذلك من خلال حماية الصحة العامة له من خطر الأمراض بمقاومة أسبابها، ومن ذلك المحافظة على مياه الشرب والأطعمة المعدة للاستهلاك، ومكافحة الأوبئة والأمراض المعدية، وكذا المحافظة على نظافة الأماكن العامة ومكافحة التلوث بكل صوره وخاصة التلوث الغذائي [6].

---

(1)-سامي جمال الدين ، المرجع السابق الذكر ، ص 559.

(2)- محمود محمد ياقوت ، (قانون الإدارة وقواعد البوليس ضرورية التطبيق ، دراسة تحليلية وتطبيقية)، دار الفكر الجامعي ، الطبعة الأولى ، الإسكندرية ، سنة 2003،ص78.

[3] -المادة "9" المطة الأخيرة ،التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق الذكر .

(4)- يوسف حسين محمد البشير ، المرجع السابق الذكر ، ص83.

(5)- سامي جمال الدين ، المرجع السابق الذكر ،ص556.

(6)- محمد محمد عبده إمام ،(المبادئ العامة في الضبط الإداري ، دراسة مقارنة)، مكتبة الوفاء القانونية ، الطبعة الأولى ، الإسكندرية ، سنة 2014 ،ص 35.

إذن بناء على ما سبق نستشف بان فكرة النظام العام هي فكرة مرنة ومتغيرة تختلف خاصة باختلاف الزمان والمكان وكذا المذهب السائد في الدولة ،التي تعتبر كمعايير أساسية تبرر تزايد تدخل سلطات الضبط الإداري في ميادين عدة كالمجال الاقتصادي والاجتماعي وحتى السياسي ، نتج عنها أهداف حديثة ، بالإضافة إلى الأهداف التقليدية ،التي تشتمل على ثلاثة عناصر محددة على سبيل الحصر ممثلة في الأمن العام والصحة العامة وكذا السكينة العامة.

وعليه يتضح لنا بان الفرق بين الأهداف التقليدية للنظام العام والأهداف الحديثة له يتمثل في أن الأهداف التقليدية منحصرة في مجالات معينة ،وهي بمثابة عناصر مشتركة بين جميع الدول لابد من الحفاظ عليها، أما الأهداف الحديثة فهي تشتمل على مجالات عديدة وتنوعة ، فهي متفاوتة في درجتها من دولة إلى أخرى.

المبحث الثاني: النظام القانوني للضبط الإداري

تعتبر دراسة النظام القانوني للضبط الإداري من أهم الدراسات التي تمت معالجتها قديما وحديثا وذلك من أجل التعرف على الطبيعة القانونية له ، والوسائل المتاحة لممارسته ، والهيئات التي تتولى مهمة القيام به ، وذلك نظرا لأهمية الدور الذي يلعبه هذا الأخير في مختلف مجالات الحياة ، فهو يعتبر ضرورة اجتماعية بحتة لا يمكن التخلي عنها بأي حال من الأحوال ، لذلك ارتأينا أن نتناول من خلال هذا المبحث دراسة النظام القانوني للضبط الإداري وهيئاته المحلية في الجزائر كمثال لدراستنا هذه وذلك بعد ما تم التطرق في المبحث الأول إلى مفهوم الضبط الإداري .

وعليه قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب أساسية تتمثل في الطبيعية القانونية للضبط الإداري (المطلب الأول)، الوسائل القانونية للضبط الإداري (المطلب الثاني)، هيئات الضبط الإداري العام والخاص على المستوى المحلي في الجزائر(المطلب الثالث)، وهذا كالآتي أسفله:

المطلب الأول: الطبيعة القانونية للضبط الإداري

تعتبر دراسة الطبيعة القانونية للضبط الإداري من أهم الدراسات التي حضيت باهتمام كبير من طرف الفقهاء ، بحيث قد تعددت الآراء بشأنها ، حالها حال التباين بالنسبة لمفهوم الضبط الإداري لذلك سنتطرق من خلال هذا المطلب إلى أهم الآراء الواردة بخصوص ذلك ، وهذا من خلال الفروع الموالية كالآتي :

الفرع الأول: الضبط الإداري ذو طبيعة قانونية محايدة

ذهب جانب من الفقه إلى أن الضبط الإداريسلطة محايدة تمارس في حدود القوانين و من خلاله تكون له الشرعية، وتهدف إلى حماية النظام العام في المجتمع.والضبط الإداري وفقا لهذا الاتجاه يعد سلطة إدارية محايدة تمارس في نطاق العمل الإداري كأحد أنشطة الوظيفة الإدارية في حدود القانون،وهذه الوظيفة لاتتحول الى وظيفة سياسية إلا اذا انحرفت في استعمال صلاحياتها وارتبطت بنظام الحكم[1].

ومن أنصار هذا الاتجاه الدكتور "محمود سعد الين الشريف " حيث عرف الضبط الإداري بأنه :" وظيفة ضرورية محايدة من وظائف السلطة العامة ،تهدف إلى حماية النظام العام في الدولة عن طريق وسائل القسر التي نصّ عليها القانون "فوفقا لهذا التعريف تتسم هذه الوظيفة بأنها ضرورية ومحايدة تهدف إلى وقاية النظام العام في المجتمع في ظل سيادة القانون وبوسائل السلطة العامة[2].

وعليه من خلال ما تقدم نستشف بأن الضبط الإداري بحكم طبيعته القانونية المحايدة يتميز بجملة من الخصائص، سنوجز شرحها فيما يلي.

(1)-حسام مرسي، (التنظيم القانوني للضبط الإداري)، المرجع السابق الذكر، ص 73.
(2)- حسام مرسي ،(سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري)، المرجع السابق الذكر،ص111و 112.

أولا: الضبط الإداري وظيفة ضرورية

بمعنى أن وظيفة الضبط الإداري ضرورة اجتماعية ، فلا يمكن أن يوجد مجتمع منظم بدون ضبط لأن وظيفة الضبط تهدف إلى حماية النظام العام في المجتمع،وفي نفس الوقت تنظيم استعمال الحريات العامة حتى لا يساء استخدامها إذ أن التنظيم يقودها في الواقع إلى غاياتها [1].

ثانيا : الضبط الإداري وظيفة محايدة

باعتبار الضبط الإداري سلطة محايدة وجب على هذا الأساس ممارسة النشاط الضبطي ، وفق القانون وكل انحراف يشكل خروجا عن الأهداف لذلك يجب أن يجد التدبير الضبطي تبريره من خلال استقرار النظام العام ، ويعترف بوجود الحرية [2].

لهذا فإن سلطة الضبط يجب أن تضع كيفية ممارسة الحرية دون الإخلال بالنظام ، فهي تملك سلطة تنظيمية لا سلطة تحريمية [3]

ثالثا: خضوع الضبط الإداري لسيادة القانون

ويقصد به أن تخضع إجراءات الضبط للقانون وتكون مرتبطة بمبدأ المشروعية .[4]

فالمشروعية الإدارية تعني خضوع الأعمال والتصرفات الصادرة عن السلطة التنفيذية " الإدارة العامة " للنظام القانوني السائد بالدولة في مختلف قواعده ،وهذا يعني أن تمارس =

(1)- عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، المرجع السابق الذكر ،ص28.
(2)- أعمر جلطي (الأهداف الحديثة للضبط الإداري)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه ، القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، سنة 2015 ،ص48.
(3)- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرجع السابق الذكر ، ص 31.
(4)- إلهام خرشي ، المرجع السابق الذكر ، ص31.

=جميع سلطات الضبط الإداري في حدود القانون في جميع مصادره مكتوبة كانت أو غير مكتوبة مع مراعاة التدرج في قوته ، ومن ذلك فإن كل عمل إداري يخرج عن مبدأ المشروعية يكون محل للطعن فيه[1].

رابعا: اعتماد الضبط الإداري على وسيلة السلطة العامة

ويعني أن الضبط الإداري يعتمد في تنفيذه للقوانين والمحافظة على النظام العام على وسيلة السلطة العامة [2].فيمكن للسلطة الإدارية في تنفيذها لقراراتها الضبطية اللجوء إلى استخدام القوة عند الاقتضاء دون اللجوء إلى القضاء إلا إذا رفض الأفراد تنفيذ أوامر الضبط طواعية واختيار منع الإخلال بالنظام[3].

الفرع الثاني: الضبط الإداري ذو طبيعة سياسية

ذهب البعض بأن سلطة الضبط سلطة لا تتجرد من الطابع السياسي ، فالنظام العام في حقيقته وجوهره فكرة سياسية واجتماعية ، حيث يزداد تركيزه في الحماية على كل ما يتصل بالسلطة السياسية وأهدافها فإذا كان النظام العام يبدو في ظاهره الأمن في الشوارع فإنه في حقيقته الأمن الذي تشعر به سلطة الحكم ، وحتى الأمن في الشوارع مظهر من مظاهر الأمن السياسي الذي ينشده الحكام ، لذلك فإن كثيرا من القيود التي تقيد الحريات قد انبعثت من فكرة سياسية واجتماعية ، وان استغلال الدولة لسلطاتها البوليسية لأغراض سياسية ناتج من طبيعة النشاط السياسي،الذي يعرفه النظام الديمقراطي[4]

(1)- محمد علي حسون ،(محاضرات الضبط الإداري وفق التشريع الجزائري)، السنة الثانية، مؤسسات إدارية ودستورية ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 8 ماي 1945 ، بدون ذكر سنة النشر ، ص51.
(2)- عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، المرجع السابق الذكر ، ص29.
(3)- حمدي القبيلات ، المرجع السابق الذكر ، ص247.
(4)- عادل السعيد علي محمد ابو الخير ، المرجع السابق الذكر ، ص95.

فلم يعد الأفراد يمارسون حقوقهم متفرقين وإنما أصبحت هذه الممارسة تتم من خلال منظمات قوية تحتاجها الدولة ، ومن ثم استخدام جهاز الضبط لمواجهة أي نشاط سياسي يشكل خطورة على النظام القائم [1].

ويرجع الفضل للفقيه الفرنسي " Pascu" في إبراز المظهر السياسي لوظيفة الضبط في الدول البوليسية وإن كان قد فاته الجانب التقليدي لوظيفة الضبط ، يعني أنه أغفل الوظيفة الأساسية للضبط وهي الصفة الوقائية [2].

أما في شرح طبيعة وظيفة الضبط يرى الدكتور " محمد عصفور " "إن هناك في كل مجتمع قيما وأوضاعا مشتركة مع المجتمعات الأخرى، كما أن هناك قيماً تختلف في المجتمعات وان كل هذه القيم تدخل في النطاق العام، وأن لهذا النظام حدين"[3].

إذن يتبين لنا من خلال الشرح الذي قدّمه الدكتور "محمد عصفور" بشأن وظيفة الضبط أن له حدين احدهما تشترك فيه كل المجتمعات،أما الثاني فتختلف فيه هذه المجتمعات، وهذا ما سنشرحه بإيجاز أدناه:

أولا: بالنسبة للحد الأول

وهذا الحد تكاد تتفق المجتمعات عليه ويتمثل في أوجه الضعف والقوة والعدوان المادي فضلا عن أن المحافظة على الأمن العام و السكينة العامة ،وهو الأمر الذي لا تختلف فيه المجتمعات [4].

(1)- سعيد السيد علي ، المرجع السابق الذكر ، ص284 .
(2)- عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، المرجع السابق الذكر ، ص 30 و 31.
(3)- حسام مرسي ، (سلطة الادارة في مجال الضبط الإداري)، المرجع السابق الذكر ، ص108.
[4] -حسام مرسي، المرجع نفسه ، ص 109 .

ثانيا:بالنسبة للحد الثاني

وهذا الحد تتفاوت فيه المجتمعات ويتعلق بحماية السلطة في المجتمع وتتذرع السلطة بأحكام الدستور و القوانين التي تعكس مصالحها للقيام بسلطة الضبط الإداري ، حيث أقرت بعض سلطات الحكم بأن عمل الضبط هو تنفيذ لما تمليه القواعد العليا ف،تعكس بذلك مصالح هذه الفئة الحاكمة [1].

الفرع الثالث: الضبط الإداري سلطة من سلطات الدولة

وبهذا المعنى فإن سلطات الضبط ماهي إلا مكنة من مكنات السلطة التنفيذية تستخدمها بقصد المحافظة على النظام العام ،الذي هو ضرورة اجتماعية وذلك لضمان الاستقرار في المجتمع ، فالضبط ما هو إلا جهاز من أجهزة تلك السلطة ووسيلتها لفرض النظام ولتوقي خطر انتشار الفوضى التي تهدد بانهيار المجتمع[2] .

وعليه يذهب هذا الرأي إلى أن الضبط الإداري سلطة عامة بجانب سلطات الدولة الأساسية التشريعية والتنفيذية والقضائية حيث تتوافر فيه عناصر ومقومات السلطة العامة [3].

ولكن هذا الرأي ينسى أو يتناسى حقيقة هامة ،أن الضبط الإداري فرع من السلطة التنفيذية لأنه لا يشكل وظيفة متميزة للدولة فهو ينتمي إلى إحدى الوظائف المسلم بها ، باعتباره من الاختصاص الطبيعي لها ، أي أن سلطة الضبط الإداري ليست مستقلة ،ولكنه جزء من سلطات الدولة المتمثلة في السلطة التنفيذية [4]

نستنتج من خلال ما سبق أن الطبيعة القانونية للضبط الإداري غامضة وغير محددة ، فهناك من يرى بطبيعته القانونية المحايدة وهناك من يرى بطبيعته السياسية ، إلا أنه هناك رأي آخر توسطها

(1)- مسعودة مقدود ، (التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث ، تخصص قانون إداري ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، سنة 2016-،2017 ص19.
(2)- عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، المرجع السابق الذكر ، ص32.
(3)- هندون سليماني ، المرجع السابق ذكره ، ص22.
(4)- سعيد السيد علي ، المرجع السابق الذكر ، ص285.

ويوفق بينهما بحيث يرى بأن الضبط الإداري سلطة من سلطات الدولة (السلطة التنفيذية) وهذا هو الرأي الراجح ، ونحن بدورنا نميل إلى هذا الاتجاه على أساس أنه يجمع بين الاتجاهين السابقين

المطلب الثاني: الوسائل القانونية للضبط الإداري

تمارس سلطات الضبط الإداري مهامها بواسطة مجموعة من الوسائل المتاحة لها بنص القانون ، بحيث تتعدد هذه الوسائل بين وسائل بشرية ، وسائل مادية ، وسائل قانونية ، إلا أننا سنقتصر في دراستنا من خلال هذا المطلب على جملة الوسائل القانونية ، وعليه قسمنا هذا المطلب إلى ثلاثة فروع وهذا على النحو الآتي :

الفرع الأول: أنظمة الضبط (القرارات التنظيمية)

ويقصد بأنظمة الضبط اللوائح أو القرارات التنظيمية التي تتضمن أحكاما عامة ومجردة تصدرها السلطة التنفيذية بقصد المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة [1]،ومثالها لوائح المرور، ولوائح الأغذية والباعة المتجولين وغيرها من القوانين بحيث تتضمن اللائحة تنظيم النشاطات المختلفة وفقا لاعتبارات وعناصر عدة من حيث الغرض والزمان والمكان ،وما يتبع ذلك من شروط معينة لممارستها[2].

وتعتبر أنظمة الضبط من اللوائح المستقلة ،أي أن السلطة التنفيذية تقوم بإصدارها بمعزل عن أي قانون ،فتضع قواعد تشريعية في مجال أو أكثر من مجالات النشاط ألضبطي[3].

وتتخذ قرارات الضبط التنظيمية صورا مختلفة في تقييدها النشاط الإداري ،والمتمثلة في الحظر أو المنع (أولا)، الإذن أو الترخيص (ثانيا)، الإخطار السابق (ثالثا) تنظيم النشاط (رابعا)، وهذا ما سنشرحه كالآتي:

(1)- هاني علي الطهراوي ، (القانون الإداري ، ماهية القانون الإداري ، النشاط الإداري) ، دار الثقافة ، الطبعة الأولى ، عمان – الأردن ، سنة 2009، ص242 .

(2)- محمد فؤاد عبد الباسط ،(نشاط الإدارة ، وسائل الإدارة)، كلية الحقوق ، بدون طبعة ، جامعة الاسكندرية ، بدون ذكر سنة النشر ،ص10.

(3)- هاني علي الطهراوي ، المرجع السابق الذكر ، ص 242.

أولا:الخطر (المنع)

ونعني بالحظر النهي عن اتخاذ إجراء معين أو ممارسة نشاط محدد كمنع وقوف السيارات في مكان معين بسبب ازدحام المرور في ذلك المكان[1]، وهو بذلك يعتبر من الأساليب الوقائية المانعة ، فلقد استقر القضاء على أن الحظر المطلق والشامل الذي ينصب على نشاط جائز قانونا أو على ممارسة إحدى الحريات العامة ، فإنه يكون بمثابة إلغاء للحرية الفردية ، ومن ثم فهو غير مشروع ، أماإذا كان الحظر جزئيا أي مقصور على أماكن معينة ويطبق في أوقات محددة =

=ولا يصل إلى حد إلغاء الحريات العامة ، فإنه يكون مشروعا وذلك مثل وضع نظام بتحديد اتجاه واحد لسير العربات في الطرق العامة[2].

ثانيا:الإذن (الترخيص)

قد تظهر لوائح الضبط في ضرورة الحصول على إذن مسبق من جهة الإدارة قبل مزاولة النشاط ، ومن الضروري أن يشترط القانون المنظم للحرية الحصول على هذا الإذن [3]، والترخيص يكون إما لممارسة نشاط غير محظور أصلا تتطلبه مقتضيات حفظ النظام ومثاله الترخيص بالبناء ، وقد يكون الترخيص وارد على نشاط محظور أصلا كالترخيص بحمل الأسلحة [4].

ثالثا:الإخطار السابق

تعمد سلطات الضبط الإداري الى اشتراط القيام بإجراء الإخطار المسبق للجهات الإدارية المعنية قبل ممارسة نشاط معين أو حرية معينة حتى يتسنى لهذه الأخيرة اتخاذ الإجراءات =

(1)- نواف كنعان، المرجع نفسه والصفحة .
(2)-سامي جمال الدين،المرجع السابق الذكر،ص 563 .
(3)- مازن راضي ليلو ، المرجع السابق الذكر ، ص61.
(4)- هاني علي الطهراوي ، المرجع السابق الذكر ، ص243.

=والاحتياطات اللازمة بهدف حماية النظام العام[1] ومن أمثلة القرارات الضبطية التنظيمية التي تتطلب قبل الاجتماعات العامة أو إقامة معارض الكتب وغيرها [2].

رابعا:تنظيم النشاط

ويقصد به تنظيم ممارسة النشاط الفردي أو حرية من الحريات في مجال معين ، وهذه الصورة أقل مساسا بالحريات العامة من الصورة السابقة [3]، فلوائح الضبط في هذه الصورة تكتفي بتنظيم النشاط الفردي وكيفية ممارسته، مثل اللوائح التي تلزم المحافظة على السكينة العمومية ، كما لو تم تحديد سرعة المركبات في الطرق العامة أو تحديد أماكن وقوفها [4].

الفرع الثاني: الأوامر الضبطية (القرارات الفردية)

قد تلجأ سلطات الضبط إلىإصدار قرارات إدارية أو أوامر فردية لتطبق على فرد أو أفراد معيين بذواتهم [5]،وتتضمن هذه القرارات أوامر أو نواه أو تراخيص بقصد تنظيم أو تقييد حقوق الأفراد وحرياتهم للمحافظة على النظام العام ، ومنال ذلك الأمر الصادر لشخص معين بهدم منزل آيل للسقوط أو بإزالة أكوام الأسمدة البلدية أو النفايات المكدسة في أحد الأماكن العامة وغيرها [6].

وتصدر هذه القرارات تنفيذا للقوانين واللوائح ، ويمكن أن تصدر مستقلة عنها بشرط ألّا تخالفها ، ويعتبر باطلا كل قرار ضبطي يصدر بالمخالفة بنص القانون أو روحه ، بحيث يشترط أن تكون هذه القرارات لازمة للحفاظ على النظام العام ، وألا يكون المشرع قد اشترط لائحة في الموضوع ا لذي تناولته، وأن يستند على أسباب حقيقية وواقعية تبرر صدوره وإلا كان القرارمعيبا[7].

باعتبارها تصدر عن الإدارة لتطبيق الأنظمة على حالات محددة [8].

(1)- السعيد سليماني ، المرجع السابق الذكر ، ص52.
(2)- نواف كنعان ، المرجع السابق الذكر ، ص294.
(3)-هاني علي الطهراوي ، المرجع السابق الذكر ، ص 244.
(4)- محمد على حسون ، المرجع السابق الذكر ، ص 37.
(5)- مازن راضي ليلو ، المرجع السابق الذكر ، ص61.
(6)- رمضان محمد بطيخ ، (دور التشريعات في حماية البيئة العربية) ، قسم القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة عين الشمس ، جمهورية مصر العربية ،سنة 2005،ص14.
(7)- سعيد السيد علي ، المرجع السابق الذكر ، ص305-306.
(8)- مصلح ممدوح الصرايرة ،المرجع السابق الذكر ، 289.

الفرع الثالث: التنفيذ الجبري

ونعني به وسيلة من وسائل الضبط الإداري،و حق الإدارة في أن تنفذ قرارتها أو أوامرها الضبطية على الأفراد بالقوة الجبرية دون الحاجة الى إذن سابق من القضاء ، فالأصل أنه لا يجوز للسلطة الإدارية استخدام القوة إلا بإذن سابق من القضاء [1].

واستثناء يجوز لهيئات الضبط الإداري الالتجاء إلى التنفيذ الجبري للأوامر الضبطية، أي استخدام القوة المادية لإعادة النظام العام إلى ما كان عليه وإجبار الأفراد على احترامه [2].

وعلى الرغم من أهمية اللجوء إلى هذا الإجراء في مجال الضبط الإداري إلا أنها تشكل الوسيلة الأكثر خطورة على حقوق وحريات الأفراد، لذا نجد الفقه والقضاء قد حددا حالات اللجوء إلى التنفيذ في ثلاث حالات [3].وهذا ما سنتطرق إليه بإيجاز فيما يلي :

أولا: حالة نص صريح في القوانين أو اللوائح يتيح للإدارة استخدام التنفيذ الجبري

ومن أمثلة هذه الحالة، النصوص التي تخول الإدارة الخصم من مرتب الموظف لسبب يتعلق بأداء الوظيفة أو لاسترداد ما صرف إليه بغير حق .[4]

ثانيا : حالة عدم وجود وسيلة قانونية لتنفيذ إجراءات الضبط الإدارية

تستطيع سلطات الضبط الإداري أن تلجأ إلى التنفيذ الجبري إذا امتنع الأفراد عن تنفيذ نظام لم ينص فيها على جزاء مخالفة نصوصها ، ففي هذه الحالة أجاز القضاء لجهة الضبط أتستخدمه ، لتضمن تنفيذ القوانين والأنظمة لكون الإدارة مسؤولة عن تنفيذها.[5]

(1)- نواف كنعان ، المرجع السابق الذكر ، ص297.
(2)- سامي جمال الدين ، المرجع السابق الذكر ، ص578.
(3)- مصلح ممدوح الصرايرة ، المرجع السابق الذكر ،ص291.
(4)-هاني علي الطهراوي،المرجع السابق الذكر،ص247.
[5] -مصلح ممدوح الصرايرة ،المرجع السابق الذكر ، ص 293 .

ثالثا : حالة الضرورة

ويقصد بها الحالة التي تواجه فيها سلطة الضبط الإداري خطرا جسيما يهدد النظام العام ، ويتعذر دفعه بالطرق القانونية العادية ، وفي هذه الحالة يحق لجهة الإدارة أن تلجأ إلى أسلوب التنفيذ المباشر رغم وجود نص قانوني ، وفقا للقاعدة التي تقضي " الضرورات تبيح المحظورات " [1]، ومن شروط حالة الضرورة التي حددها القضاء الإداري ، والتي تبرر استخدامها تتمثل في أن يكون هناك خطر جسيم مفاجئ يهدد النظام العام بعناصره ، و أنه لا يمكن دفع هذا الخطر بالطرق القانونية العادية ، وكذلك أن يكون الإجراء الضبطي صدر من سلطة الضبط هو الوسيلة الوحيدة لدفع هذا الخطر ، بالإضافة إلى أن يكون هذا العمل لازما حتما فلا يزيد على ما تقضي به الضرورة على أساس أنها تقدر بقدرها [2] .

إذن من خلال ما سبق ذكره نستشف بأن المشرع في مختلف تشريعات الدول منح سلطات الضبط الإداري جملة من الوسائل القانونية تلجأ إليها من أجل تنفيذ قوانينها في هذا المجال سواء كان ذلك في الظروف العادية (القرارات التنظيمية والفردية) ،أو في الظروف الاستثنائية (حالة الضرورة) .

المطلب الثالث: هيئات الضبط الإداري العام والخاص على المستوى المحلي في الجزائر

تتعدد هيئات الضبط الإداري على المستوى المحلي في الجزائر ، وتتنوع بحسب أغراضها بين هيئات الضبط الإداري العام في (الفرع الأول)، وهيئات الضبط الإداري الخاص في (الفرع الثاني)

الفرع الأول: هيئات الضبط الإداري العام على المستوى المحلي

تتمثل هذه الهيئات في الوالي (أولا)، ورئيس المجلس الشعبي البلدي (ثانيا).

(1)- هاني علي الطهراوي ، المرجع السابق الذكر ، ص247 .
(2)- نواف كنعان ، المرجع السابق الذكر ، ص298.

أولا:الوالي

يعتبر الوالي ضمن إطار الولاية الجهة الوحيدة المخولة التي تتولى الضبطية الإدارية [1]، سواء بصفته ممثلا للدولة أو بصفته ممثلا للولاية ،فمثلا بالرجوع إلى المادة "114" من قانون رقم 12-07 نجدها تنص على أنه :" الوالي مسؤول على المحافظة على النظام و الأمن والسلامة والسكينة العمومية " ، كما تنص أيضا المادة "102"من نفس القانون على انه :"يسهر الوالي على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها "[2].

إذن يتبين لنا من أهم المهام المسندة للوالي في إطار قانون الولاية مهمة الضبطية الإدارية.

ثانيا : رئيس البلدية (رئيس المجلس الشعبي البلدي)

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بالازدواجية في الاختصاص حيث يمثل البلدية تارة ويمثل البلدية ويعمل لحساب الدولة تارة أخرى [3] ، ففي هذا الإطار نجد المادة "94" من القانون رقم 11-10 تنص على أنه "في إطار احترام حقوق وحريات المواطنين يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي :

- السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات

-التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجرى فيها تجمع الأشخاص ، ومعاقبة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها ...".[4]

(1)- حنان بلمرابط وآخرون ، (دروس مقياس الضبط الإداري في مجال الصحة العمومية وحماية البيئة)، ماستر عند بعد ، قسم الحقوق ، جامعة الإخوة منتوري ، قسنطينة ، سنة 2016-2018، ص23 .

(2)- المادة "114" و"102»، الفانون رقم 12-07 ، المؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1433 الموافق ل21فيفري سنة 2012المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية العدد 12، المؤرخة في07 ربيع الثاني عام 1433 الموافق ل 29فيفري 2012.

(3)- عبد الكريم ماروك ،(الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري ، المجلس البلدي)، الوسام العربي للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، الجزائر سنة 2013، ص61.

[4] -المادة "94" ، القانون رقم 11-10 ، المؤرخ في 20 رجب عام 1432 ه الموافق ل 22 جويلية سنة 2011 ، المتضمن قانون البلدية ،الجريدة الرسمية العدد 37 ، المؤرخة سنة 2011 .

أما المادة"80من نفس القانون فتنص على أنه " يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي ويطلعه على ذلك ".[1]

وعليه يتبين لنا من خلال المادتين "94" و"80" أنه من أهم الصلاحيات المخولة لرئيس البلدية في إطار قانون البلدية أنّه مكلف بمهام الضبطية الإدارية.

الفرع الثاني: هيئات الضبط الإداري الخاص

الضبط الإداري الخاص تنظمه نصوص قانونية خاصة ،وتحدد السلطات المختصة بممارسة الإجراءات التي يمكن اتخاذها ، فالسلطات التي تمارس الضبط الإداري العام يمكنها أن تمارس الضبط الإداري الخاص [2]، وذلك بسبب وجود العديد من الاختصاصات التي تتشابك وتتداخل في مادة الضبط الإداري[3]، ومثالها المادة "88" من القانون رقم 11-10 الجديد المتعلق بالبلدية والتي تنص على أنه " يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يأتي : - تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية

-السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية.

-السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقائية والتدخل في مجال الإسعاف ..."[4]

إذن نستشف مما سبق أنه يتولى ممارسة الضبط الإداري هيئات معينة، سواء كان ذلك في مجال الضبط الإداري العام أو الضبط الإداري الخاص وهذا كله مكرس في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها.

(1)- المادة "80"، القانون رقم 11-10، المرجع نفسه.
(2)- محمد علي حسون ، المرجع السابق الذكر ، ص49و 50.
(3)- هندون سليماني ، المرجع السابق الذكر ، ص68.
(4)- المادة 88، القانون رقم 11-10 ، المرجع السابق الذكر .

خلاصة الفصل الأول

يمكن القول من خلال ما تمّ التطرق إليه في هذا الفصل مايلي:

يعتبر الضبط الإداري آلية هامة في يد السلطات العامة للدولة تسعى من خلالها لتحقيق غاياتها المنشودة المتمثلة أساسا في الحفاظ على النظام العام في المجتمع ، غير أنّ فكرة الضبط الإداري هي فكرة مرنة ومتطورة ممّا جعل أهدافها تتغير وتتطور ، فأهداف الضبط الإداري في عصر الدول القديمة كان ينحصر في ثلاثة عناصر متمثلة في تحقيق الأمن العام ، السكينة العامة ، والصحة العامة ، أما أهدافها في العصر الذي تشهده الدول الحديثة أصبح يشمل مجالات أخرى كالنشاط الاقتصادي والاجتماعي وحتى السياسي للدولة ،فهذا يعد فرق جوهري بينهما، جعلها من الخاصيات التي تميز الضبط مما صاحبه صعوبة وضع تعريف محدّد له من قبل الفقهاء ، لذلك نجد التعاريف متعددة بين التيارين القديم والحديث .

وينبغي الإشارة إلى أنّ الضبط الإداري في تحقيق هدفه المتمثل في حفظ النظام العام يتشابه مع بعض الأنظمة الأخرى ومثالها الضبط التشريعي، الضبط القضائي ،وعليه نميز بين أنواع عديدة للضبط ا لإداري تتعدد بحسب المعايير المعتمدة للتصنيف فنجد الضبط الإداري العام والخاص ،وأيضا الضبط الوطني والمحلي .

كما أن للضبط الإداري طبيعة قانونية متميزة ،فهناك من يرى بطبيعته السياسية ، وهناك من يرى بطبيعته القانونية ، غير أنه يجب الأخذ بالرّأي الراجح والذي يرى بأن الضبط الإداري سلطة من سلطات الدولة (السلطة التنفيذية).

ولتحقيق أهداف الضبط الإداري منحت هيئاته العديد من الوسائل القانونية في هذا المجال منصوص عليها في دساتير وقوانين معظم الدول ، تتمثل في أنظمة الضبط ، الأوامر الضبطية والتنفيذ الجبري .

وفي الأخير ينبغي التنويه إلى أنه توجد سلطات مختصة تكلف بممارسة مهام الضبط الإداري ، على المستوى المحلي،تتمثل في هيئات الضبط الإداري العام والخاص ، وذلك نظرا لأهميتها في الحفاظ على النظام العام بمختلف عناصره التقليدية والحديثة .

الفصل الثاني

هيئات الضبط الإداري المحلي في الجزائر

و دورها في حماية الأهداف الحديثة

تعتبر الإدارة المحلية احدى الهيئات الهامة المنوطة بمهمة الضبط الإداري ، والتي تجسد دورا هاما في الحفاظ على النظام العام بعناصره الحديثة ، وهذا في سبيل تحقيق غاياتها من أجل مواكبة التطور و العصرنة التي شهدتها الدول ،خاصة مع ظهور أهداف جديدة شملت مختلف مجالات الحياة الاقتصادية ، الاجتماعية وحتى السياسية. و بالتالي لابد من حمايتها استجابة لمصالح الأفراد و تحقيق الصالح العام في الدولة .

و عليه ارتأينا أن تتطرق من خلال هذا الفصل دراسة هيئات الضبط الإداري المحلي في الجزائر و دورها في حماية الأهداف الحديثة

و بناء على ذلك قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين، الأول خصصناه لدراسة السلطات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري على مستوى الولاية، أما الثاني فقد خصصناه لدراسة السلطات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري على مستوى البلدية ،ومن أجل التفصيل في ذلك تطرقنا لهيئات الضبط الإداري المحلي في الجزائر، وهذا بالاعتماد على قانوني الولاية والبلدية الجديدين، وبعض القوانين والتنظيمات الخاصة، على النحو الأتي:

المبحث الأول : السلطات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري على مستوى الولائي

يتولى مهمة القيام بالضبط الإداري على المستوى المحلي هيئات خاصة منصوص عليها في تشريعات و قوانين غالبية الدول ،وهذا ما نجده مكرس أيضا في التشريع الجزائري،و عليه سنخصص هذا المبحث لدراسة هيئات الضبط الإداري على مستوى الولاية في (المطلب الأول)،أهم السلطات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري الولائي في (المطلب الثاني) ،دور هيئات الضبط الإداري الولائي في (المطلب الثالث) كالأتي:

المطلب الأول : هيئات الضبط الإداري الولائي

تعد الولاية من بين الجماعات الإقليمية للدولة، و هذا وفقا لما جاء في أحكام المادة "16" من التعديل الدستوري لسنة 2016[1].

و قد أكدت على ذلك المادة الأولى «01» من قانون الولاية رقم 12-07،حيث نصت على أن : "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة ، تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة ،و هي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة و تشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية و التشا ورية بين الجماعات الإقليمية للدولة ... ".أما المادة الثانية "02" من نفس القانون فتنص على أن للولاية هيئتان هما : المجلس الشعبي الولائي و الوالي .[2]

و عليه يتبين لنا من خلال استقراء النصوص المذكورة أعلاه ، بأن الولاية تتكون من هيئتين أساسيتين هما ،المجلس الشعبي الولائي و الوالي ،و بواسطتهما تمارس الصلاحيات المحولة لها بموجب القانون بحيث يوضع تحت تصرفها جملة من السلطات ،و هذا ما سنفصل فيه لاحقا

و عليه سنحاول من خلال الفرعين الموالين التعريف بهيئات الولاية على النحو التالي:

الفرع الأول : الوالي

في هذا الفرع سنتطرق إلى تعريف الوالي(أولا)، ثم صلاحياته (ثانيا)

1)- المادة "16" ، التعديل الدستوري لسنة 2016 ، المرجع السابق الذكر .
(2)-المادة الثانية "02"، القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية ،المرجع نفسه .

أولا:تعريف الوالي

يعتبر الوالي من الموظفين السامين للدولة ،و هو جهاز لعدم التركيز و يعرف كذلك بأنه بمثابة القائد الإداري للولاية و حلقة الاتصال بينها و بين السلطة المركزية فهو مندوب الحكومة و الممثل المباشر لجميع الوزراء[1].و في هذا الصدد تنص المادة "110" من قانون الولاية رقم 12-07 على أنه : "الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية ،و هو مفوض الحكومة ."[2]

وبذلك فإنه وفقا لما جاء في المرسوم الرئاسي 89-44 الصادر في 10-04-1989و غيره من النصوص و خاصة المرسوم التنفيذي رقم 90-25 المؤرخ في 25-07-1990 المتعلق بالتعين في الوظائف العليا في الإدارة المحلية ينعقد الاختصاص بتعيين الوالي إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي .[3]

و هذا ماتم تأكيده دستوريا بموجب أحكام المادة "92" من التعديل الدستوري سنة 2016 و التي تنص على أنه : "يعين رئيس الجمهورية في الوظائف و المهام الآتية : 1-الوظائف و المهام المنصوص عليها في الدستور ،2-الوظائف المدينة و العسكرية في الدولة ،التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء ،4-الرئيس الأول للمحكمة العليا ،5-رئيس مجلس الدولة ،6-الأمين العام للحكومة ،7-محافظ بنك الجزائر 8-القضاة ،9مسؤولو أجهزة الأمن ،10-الولاة ....."[4].أما بالنسبة لإنهاء مهامه ،فتتم طبقا للقاعدة "توازي الأشكال"بموجب مرسوم رئاسي أيضا [5].

إذن نستنتج من خلال ما سبق، بالرغم من المركز القانوني الهام الذي يتمتع به الوالي والمتمثل في أسلوب تعيينه الذي يكون بموجب مرسوم رئاسي، إلا أنه لم يتم تحديد الشروط اللازم توافرها في الشخص المعني بالتعيين، والتي يجب مراعاتها من قبل رئيس الجمهورية، وبالتالي نجد إعمال السلطة التقديرية له في ذلك، ونفس الشيء بالنسبة لإنهاء مهامه.

(1)ياسين ربوح ،(محاضرات في إدارة الجماعات المحلية في الجزائر)،موجهة لطلبة السنة الثالثة ،تخصص تنظيمات ساسية و إدارية ،قسم العلوم السياسية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة قاصدي مرباح ،ورقلة ،سنة 2017/2016،ص66.
(2)-المادة "110"،القانون رقم 12-07،المرجع السابق .
(3)-محمد الصغير بعلي ،(الولاية في القانون الإداري الجزائري)،دار العلوم للنشر و التوزيع ،بدون طبعة،الحجار-عنابة ،سنة 2014،ص89.
(4)-المادة"92"، التعديل الدستوري لسنة 2016،المرجع السابق للذكر"
(5)-محمد الصغير بعلي ،المرجع السابق للذكر ،ص89.

ثانيا: صلاحيات الوالي

يتمتع الوالي بالازدواجية الوظيفية، و هذا ما كرسه المشرع في أحكام المادتين"102"و"110"من القانون رقم 12-07، سواء بصفته ممثلة للولاية أو بصفته ممثلا للدولة كالآتي:

أ: صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية

لقد تم النص على سلطات الوالي باعتباره ممثل للولاية في المواد من "102" إلى "109" من قانون الولاية السالف الذكر ،بحيث يسهر الوالي على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي و تنفيذها (المادة 102)، و يقدم عند افتتاح كل دورة عادية تقريرا عن تنفيذ المداولات المتخذة خلال الدورات السابقة ،كما يطلع المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية (103)،كما يطلع المجلس الشعبي الولائي بانتظام ،خلال الفترات الفاصلة بين الدورات على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي (المادة 104). بالإضافة إلى أنه يمثل الولاية أمام القضاء (المادة 106)، زيادة عن ذلك فإنه يتولى تقديم بيان سنوي حول نشاطات الولاية (المادة 109)."[1]

ب:صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة

يعتبر الوالي ممثل للدولة و مفوض الحكومة على مستوى إقليم الولاية (المادة 110 من قانون الولاية رقم 12-07)،لذا ينشط و يراقب عمل المصالح غير الممركزة للدولة ،كما يعهد إليه تنفيذ تعليمات مختلف الوزراء على مستوى إقليم الولاية باستثناء بعض القطاعات (المادة 111)،كما أوكل له المشرع حماية المواطنين حقوقهم و حرياتهم (المادة 112)،و الحفاظ على النظام العام و الأمن والسلامة و السكينة (المادة 114)،و السهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات و احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية ،كما يعتبر الأمر بالصرف في ميزانية الدولة لتجهيز كل البرامج المقررة لتنمية الولاية ،و غيرها من الاختصاصات .[2]

(1)-المواد "102"،"103"،"104"،"106"،"109"،القانون رقم 12-07،المرجع السابق الذكر .
(2)-إلياس جوادي،(المركز القانوني للوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي في التشريع الجزائري و فقا لقانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22جوان سنة 2011و قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري سنة 2012)،المركز الجامعي ،تمنغست ،سنة 2012-2013،ص1.

الفرع الثاني : المجلس الشعبي الولائي

المجلس الشعبي الولائي هو الهيئة التداولية في الولاية طبقا للمادتين "02"و "12" ،إذ أن للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام يدعى المجلس الشعبي الولائي ،و يعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية و الصور الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في التسيير و السهر على شؤونه و رعاية مصالحهم .[1]

إذن يمارس المجلس الشعبي الولائي اختصاصاته عن طريق نظام المداولات.

فالمداولات تجري خلال دوراته ،بحيث تنصب على إحدى صلاحياته ،و تخضع إلى القواعد الأساسية ممثلة في فحص الحالة الانضباطية للمنتخبين الولائيين ،فحص المسائل المرتبطة بالأمن والنظام العام ،و ذلك تبعا للقاعدة العامة ،و هي أن تكون مداولات المجلس علانية ضمانا للرقابة الشعبية .[2]

و تتخذ المداولات بالأغلبية البسيطة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي الحاضرين أو الممثلين عند التصويت ،و في حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا (المادة 51من القانون 12-07).[3]

و عليه من خلال ما سبق نستنتج أن لكل من الوالي و المجلس الشعبي الولائي سلطات هامة خاصة في مجال الضبط الإداري ،و يتجلى ذلك من خلال الصلاحيات الموكلة لكل منهما ،كما ذكرنا أعلاه، وبناء على ذلك سنتطرق إلى أهم السلطات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري في مجال حماية الأهداف المنوطة بها .فيما يأتي:

(1)-ياسين ربوح ،المرجع السابق الذكر ،ص57.
(2)-محمد الصغير بعلي ،المرجع السابق الذكر ،ص82.
(3)-المادة "51"،القانون رقم 12-07،المرجع السابق الذكر.

المطلب الثاني : السلطات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري الولائي

تخول هيئات الضبط الإداري بمناسبة ممارستها لاختصاصاتها في هذا المجال العديد من السلطات منصوص عليها في قانون الولاية،و مختلف التنظيمات و القوانين الخاصة ،لذلك سنتطرق إلى أهمها من خلال هذا المطلب ،و عليه قمنا بتقسيمه إلى ثلاثة فروع على النحو الآتي:

الفرع الأول : سلطة حماية البيئة والمحافظة على جمالها

تتجلى سلطة حماية البيئة والمحافظة على جمالها في ميادين عدة نذكر أهمها كالأتي :

أولا : في مجال حفظ الأمن العام

يتمتع الوالي في مجال الضبط الإداري بسلطة الحفاظ على الأمن العام ،و في هذا الصدد تنص المادة "04" من المرسوم رقم 85-231 المؤرخ في 25أوت 1985المحدد لشروط تنظيم التدخلات و الإسعافات و تنفيذها عند وقوع الكوارث كما يحدد كيفيات ذلك ،على أنه: "عندما يكون الخطر مشتركا بين ولايتين أو عدة ولايات أو بلديات أو وحدات يجب عليها أن تعد مخططا واحدا يدمج مخططاتها الأساسية إدماجا كليا أو جزئيا حسب طبيعة الخطر ."و تنص أيضا المادة "13"من نفس المرسوم على أنه : "يضبط الوالي مخطط تنظيم التدخلات و الإسعافات في المنطقة الصناعية ويوافق عليه ،و ينفذه مسؤول إدارة المنطقة "[1].

أما بالرجوع إلى قانون الولاية رقم 12-07 فنجد مثلا أحكام الفقرة الثانية من المادة 115منه تنص على مايلي: ".... و بهذه الصفة يلزم رؤساء مصالح الأمن بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام و النظام العمومي على مستوى الولاية ."[2]

أما بخصوص سلطة المجلس الشعبي الولائي في ميدان حفظ الأمن العام نجد المادة 76من قانون الولاية تنص على أنه : "يعالج المجلس الشعبي الولائي الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته عن طريق المداولة ،و يتداول حول المواضيع التابعة لاختصاصاته المخول إياها بموجب =

(1)-المادة "4"و المادة "13"،مرسوم رقم 85-231،المؤرخ في 09ذي الحجة عام 1405الموافق ل25أوت 1985،المحدد لشروط تنظيم التدخلات و الإسعافات و تنفيذها عند وقوع الكوارث ،كما يحدد كيفيات ذلك ،الجريدة الرسمية رقم 1285،المؤرخة في 12ذي الحجة عام 1405.
(2)-المادة "115"،القانون 12-07 ،المرجع السابق الذكر.

=القوانين و التنظيمات ،و كذا كل القضايا التي تهم الولاية التي ترفع إليه بناء على اقتراح ثلث (3/1)أعضائه أو الوالي .[1]

إذن من خلال استقراء النصوص القانونية المذكورة أعلاه يتبين لنا بأن المشرع الجزائري خول أجهزة الولاية سلطة الحفاظ على الأمن العام في البيئة التي يقطن فيها الأفراد، باعتباره إحدى الضرورات الاجتماعية.

ثانيا :في مجال انجاز مخططات التنمية البيئية

لقد اهتم المشرع بحماية البيئة من خلال إلزام الجماعات المحلية بإعداد جملة من المخططات الهامة في هذا المجال منصوص عليها في مختلف القوانين والتنظيمات الخاصة سنذكر أهمها على النحو الآتي:

ا:في ظل القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها

تتمتع هيئات الضبط الإداري الولائي بسلطة حماية البيئة ، فبالعودة إلى القانون رقم 01-19المؤرخ في 12ديسمبر المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها نجد أحكام المادة "14"منه تنص على مايلي: "تعد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة الوزارة المكلفة بالصناعة و الطاقة والصحة و الفلاحة و النقل و التجارة و الجماعات المحلية ."[2]

و عليه ،نستنتج من خلال المادة "14"المذكورة أعلاه أن للجماعات المحلية و بما فيها الولاية دور هام في حماية البيئة ،فقد أسند لها المنظم مهمة إعداد المخطط الوطني لتسير النفايات حتى تتمكن من مكافحة ظاهرة بيئية خطيرة تتمثل في التلوث بشتى أنواعه البري والمائي ،وكذلك التلوث الجوي.

(1)-المادة "76"، القانون 12-07 ، المرجع نفسه.
(2)-المادة"14"،القانون رقم 01-19، المؤرخ في 27رمضان 1422الموافق ل12ديسمبر 2001،المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها ،الجريدة الرسمية العدد 77،المؤرخة في 30رمضان عام 1422 الموافق ل15ديسمبر 2001.

ب:في ظل القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير

يعتبر مجال العمران من أهم الميادين التي حضيت باهتمام سلطات الضبط الإداري ، لان حرية التصرف والتوسع العمراني الحر في المدن يؤدي إلى نوع من الفوضى في توسع النسيج العمراني ، لهذا تم إخضاعه لعملية التخطيط.[1]

ويمكن أن يعرف الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير بأنه نشاط ينطوي على تقييد الحريات الفردية لغاية صيانة النظام العام ، مما يبر إجراءات وأساليب الضبط العمراني من طرف الجهات الإدارية.[2]

أما بالرجوع إلى القانون رقم 90-29 المؤرخ في 21ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير في أحكام المادة "2/12"تنص على أنه :"يحدد الوالي المختص إقليميا في حالة مجموعة من البلديات بقرار منه وباقتراح من رؤساء المجال الشعبية البلدية المعنية بعد مداولة من المجالس المعنية ،بعد مداولة من المجالس المذكورة مخطط تدخل المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير أو مخطط شغل الأراضي .و ا يضا أحكام المادة73 ،فانه يمكن للوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي و كذلك الأعوان المحلفين ، المفوضين زيارة البنايات الجاري تشييدها وإجراء التحقيقات التي يعتبرونها مفيدة ،كما يمكنهم طلب إبلاغهم بالمستندات التقنية المتعلقة بالبناء ولهم ذلك في أي وقت .[(3)]

إذن نستشف من أحكام المادة "02/12"من القانون رقم 90.-29 و أحكام المادة "73"من نفس القانون المذكور أعلاه ،بأن المشرع الجزائري أو كل مهمة الحفاظ على البيئة لكل من الوالي و المجلس الشعبي الولائي من خلال إنجاز مخططات أهمها المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و أيضا مخطط شغل الأراضي، وكذلك لهم زيارة البنايات المشيدة وإجراء التحقيقات الضرورية ،بالإضافة إلى المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة المنصوص عليه في ظل القانون رقم 19/01 (وهذا ما سيكون حل تفصيل لاحقا).

[1]-صافية اقلولي أولد رابح ، (قانون العمران الجزائري ، أهداف حضرية ووسائل قانونية) ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، بدون طبعة ، الجزائر ، سنة 2014 ،ص 41.

[2]-شهرزاد عوابد ،(الضبط الإداري العمراني بين القانون والواقع) ،مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ،العدد الثامن ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة سطيف 2 ،جانفي 2016 ، ص 303.

(3)-المادة "02/12" و المادة "73"، القانون رقم90-29،المؤرخ في 14جمادى الأولى عام 1411الموافق ل1ديسمبر 1990،المتعلق بالتهيئة و التعمير،الجريدة الرسمية العدد 52،المؤرخة في 15جمادى الأولى عام 1411الموافق ل02ديسمبر 1990.

ج: في ظل المرسوم التنفيذي رقم 09-307 و المرسوم التنفيذي رقم 15-19

في ظل المرسوم التنفيذي رقم 09-307المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم ورخصة البناء، و شهادة المطابقة وتسليم ذلك ،و طبقا لأحكام المادة "1/23" فإنه يتم تسليم رخصة البناء حسب الحالة في شكل قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير.[1]

أما بالنسبة للمرسوم التنفيذي رقم 15-19المؤرخ في 25جانفي سنة 2015المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها ،و طبقا لأحكام المادة "3/15"،فإنه يكون تسليم رخصة التجزئة من اختصاص الوالي بالنسبة للمشاريع ذات الأهمية المحلية ،و المشاريع الواقعة في مناطق غير مغطاة بمخطط شغل الأراض مصادق عليه .[2]

د:في ظل قانون الولاية رقم 12-07

وفي هذا الصدد تنص أحكام المادة "102" من قانون الولاية رقم 12-07 على انه : "يسهر الوالي على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها . " أما وفقا لأحكام المادة"101"، يخول المجلس الشعبي الولايات عمليات تجديد و إعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية و كذا الحفاظ على الطابع المعماري ،كما يساهم بالتنسيق مع البلديات و المصالح التقنية المعنية في برامج القضاء على السكن الهش وغير الصحي و محاربته ، وكذلك أحكام المادة"124"من نفس القانون تخول للوالي إصدار قرارات من أجل تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي و ممارسة السلطات المحددة له.[3]

و عليه من خلال ما تقدم أعلاه من نصوص قانونية نستشف بأن المشرع الجزائري منح لسلطات الضبط على مستوى الولاية صلاحية حماية المجال العمراني بمنحه جملة من الرخص القانونية

(1)-المادة"1/23"،المرسوم التنفيذي رقم 09-307،المؤرخ 03شوال عام 1430الموافق ل22ديسمبر سنة 2009،المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 176-91المؤرخ في 14ذو القعدة عام 14ذو القعدة عام 1411الموافق ل28ماي سنة 1991،المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة تجزئة و شهادة التقسيم ورخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك،الجريدة الرسمية العدد 55،المؤرخة في 8شوال عام 1430الموافق ل30ديسمبر 2009.

(2)-المادة"3/15"،المرسوم التنفيذي رقم15-19،المؤرخ في 4ربيع الثاني عام 1436الموافق ل25جانفي 2015،المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها ،الجريدة الرسمية العدد 07،المؤرخة في 22ربيع الثاني 1436الموافق ل12فيفري 2015.

(3)-المادة "102" ،المادة "101والمادة "124 "،القانون رقم 12-07،المرجع السابق الذكر .

أهمها رخصة التجزئة ،شهادة المطابقة ،و كذلك سلطة إصدار قرارات خاصة بتنفيذ المداولات التي يجريها المجلس الشعبي الولائي في هذا الشأن .

الفرع الثاني :سلطة حماية المجال الاقتصادي والاجتماعي

يخول لكل من المجلس الشعبي الولائي والوالي مهمة حماية المجال الاقتصادي والاجتماعي ، وفي هذا الصدد تنص المادة "80" في الفقرة "1" من قانون الولاية على انه: يعد المجلس الشعبي الولائي مخططا للتنمية على المدى البعيد والمتوسط بين الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في إطار مشاريع الدولة والبرامج البلدية للتنمية، ويعتمد هذا المخطط كإطار للترقية والعمل من اجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية.[1]

كما أكدت على ذلك أحكام المادة "99" من نفس القانون على انه : "يسهر المجلس الشعبي الولائي على حماية القدرات السياحية للولاية وتثمينها ويشجع كل استثمار متعلق بذلك".أما أحكام المادة "119" فنصت على انه : "يسهر الوالي على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحيينها وتنفيذها ،ويمكنه في إطار هذه المخططات ، أن يسخر الأشخاص والممتلكات طبقا للتشريع المعمول به ".[2]

إذن من خلال النصوص السابقة الذكر أعلاه نستخلص بان المشرع الجزائري خول لهيئات الضبط الإداري الولائي سلطة إعداد مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية التابعة للدولة والبلدية ،كما منحها سلطة حماية القدرات السياحية المحفزة للاستثمار في المجال الاقتصادي ، أما في المجال الاجتماعي فمنحها على سبيل المثال إعداد مخططات الإسعافات في الولاية وتحيينها وتنفيذها رعاية للصحة العمومية لسكانها .

الفرع الثالث : سلطة حلول الوالي

بالرجوع إلى قانون البلدية رقم 11-10، وطبقا لأحكام المادة "100" منه فانه : "يمكن للوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها ، كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام ، ...".[3]

[1]-المادة "80" الفقرة "1" ، القانون 12-07 ،المرجع نفسه.
[2]-"المادة "99" والمادة "119" ، المرجع نفسه .
[3]-المادة "100" ، القانون رقم 11-10 ، المرجع السابق الذكر .

وأكدت على ذلك أحكام المادة "101" من نفس القانون حيث نصت على انه : "عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات ، يمكن الوالي ، بعد اعذراه ، أن يقوم تلقائيا بهذا العمل بعد انقضاء الآجال المحددة بموجب الاعذار ".[1]

إذن يتبين لنا من خلال أحكام المادتين "100" و"101" من قانون البلدية بان الوالي في إطار المهام المسندة له في مجال الضبط الإداري فانه يتمتع بسلطة الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي ، وذلك في حالة امتناع هذا الأخير عن أداء اختصاصاته الموكلة له بموجب القوانين والتنظيمات بعد إجراء الاعذار وفقا لآجاله المحددة قانونا .

المطلب الثالث: دور هيئات الضبط الإداري الولائي

لقد تطرقنا فيما سبق ،أن هيئات الضبط الإداري الولائي ،و من أجل تحقيق أهدافها المنشودة تتمتع بمجموعة من السلطات الهامة في هذا الميدان ،فهذا يزيد من أهميتها و يبرز الدور الهام لها ،لذلك ارتأينا أن نتناول من خلال هذا المطلب الدور الذي تجسده في حماية البيئة (الفرع الأول)،في مجال العمران (الفرع الثاني)،حماية النظام العام الاقتصادي (الفرع الثالث)كالآتي:

الفرع الأول: دور هيئات الضبط الإداري الولائي في حماية البيئة والحفاظ على جمالية مدنها

تلعب هيئات الضبط الإداري الولائي دورا هاما في مجال حماية البيئة ،و ذلك من خلال تدخلها في عدة مجالات سنتطرق إلى أهمها على النحو الآتي:

أولا: في إطار حماية البيئة من التلوث بالنفايات

اهتم المشرع الجزائري بذلك في إطار السياسة الوطنية للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية مع مراعاة التوازن البيئي و المحافظة على المحيط المعيشي من جهة، و من جهة أخرى لمقتضيات التنمية بمقتضى التشريع المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها. و في هذا الصدد أكد المشرع على إنشاء مخطط وطني لتسيير النفايات الخاصة.[(2)]

[1]-المادة "101" ، القانون 11-10 ،المرجع نفسه .
(2)-عقيلة قاسمي ،(دورية متخصصة و محكمة)،مجلة البحوث العلمية في الحقوق و العلوم السياسية،العدد الأول ،جامعة ابن خلدون تيارت.-الجزائر ،مارس 2015،ص85.

وفي هذا الصدد تنص المادة "2/31" من القانون 19-01على أنه يجب أن يغطي هذا المخطط كافة إقليم البلدية و أن يكون مطابقا للمخطط الولائي للتهيئة و يصادق عليه الوالي المختص إقليميا .[1]

ثانيا:في مجال تهيئة الإقليم و التنمية المستدامة

بالرجوع إلى القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية سنة2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ،وطبقا لأحكام المادة 19 منه نجد انه تم إخضاع المنشآت المصنفة حسب أهميتها حسب الأخطار أو المضار التي تنجر عن استغلالها للترخيص من قبل الوالي.[2]

فالمقصود بالترخيص الإذن الصادر عن الإدارة لممارسة نشاط معين الهدف منه تقييد حريات الأفراد بما يحقق النظام العام داخل المجتمع ومثالها رخصة المنشات المصنفة.[3]

أما في مجال تهيئة الإقليم و التنمية المستدامة ،يتخذ الوالي مبادرة إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ،وفقا لما نصت عليه المادة (1/54 من القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم و التنمية المستدامة)، كما تنص أيضا أحكام المادة 55في فقرتها الأولى و الثانية من نفس القانون على أنه يعد مخطط تهيئة الإقليم الولاية للمدة التي يشملها المخطط للمصادقة عليه .[4]

إذن من أمثلة المخططات في مجال تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة على مستوى الولاية نجد مايلي:

ا:المخطط الجهوي للتهيئة العمرانية

هو أداة التطبيق المباشر لتجسيد توجهات المخطط الوطني SNAT ويشجع التنمية والتكامل مابين الجهات .[5]

(1)- المادة"2/31"،القانون رقم 01-19،المرجع السابق الذكر.
(2)-المادة "19" ،القانون رقم 03-10 ،المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق ل19 جويلية سنة 2003 ،المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ،الجريدة الرسمية العدد 43 ،المؤرخة في 20 جمادى الأولى 1424 الموافق ل 20 جويلية سنة 2003.
(3)-زهير صيفي،(دور الجماعات المحلية في حماية البيئة الحضرية من التلوث في الجزائر)،مجلة العلوم الإنسانية ،العدد السادس ،جامعة بسكرة ـ الجزائر،ديسمبر 2016،ص 418.
(4)-فؤاد حجري، (سلسلة القوانين الإدارية، البيئة و الأمن، ديوان المطبوعات الجامعية، بدون طبعة ،بدون ذكر مكان النشر ،سنة 2006،ص281.
(5)-كريمة عون ،(السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم مخطط ترقية الجنوب نموذجا ،ولاية بسكرة) ،مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية ،تخصص سياسة عامة و إدارة محلية ،قسم العلوم السياسية ،كلية الحقوق ،جامعة محمد خيضر ،بسكرة ،سنة 2015-2016 ،ص 13 .

ب:مخطط التنمية المحلية

بحيث تقوم كل ولاية بإعداد مخطط تهيئتها بهدف توضيح التوجهات المعدة في المخطط الجهوي وشرحها.[1]

ثالثا: في مجال العمران

تعد سلطات الضبط الإداري الولائي من أهم السلطات التي تجسد دورا هاما في مجال العمران ،بحيث تتجسد هذه الأهمية من خلال مايلي:

ا:بالنسبة لتسليم رخصة التجزئة و رخصة البناء

فالمقصود برخصة التجزئة وثيقة إدارية ،تسلم على شكل قرار إداري لكل شخص طبيعي أو معنوي متحصل على ملكية أرض ،يريد القيام بعملية تقسيم ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات إلى اثنين أو عدة قطع من أجل إقامة بنايات سكانية مهما يكن موقعها .أما رخصة البناء فيقصد بها هي أيضا وثيقة إدارية تسلم على شكل قرار إداري لكل شخص طبيعي أو معنوي متحصل على ملكية أرض يريد إنجاز بناء جديد أو تغيير بناء موجود شريطة تقديم ملف مدعم بكل النسخ التي تثبت الصفة[2].

و بالرجوع إلى القانون المتعلق بالتهيئة و التعمير رقم 90-29،ووفقا لأحكام المادة "66"نجدها تنص على أنه ،تسلم رخصة التجزئة أو رخصة البناء من قبل الولي في حالة ،البنايات و المنشآت المنجزة لحساب الدولة و الولاية و هياكلها العمومية ،منشآت الإنتاج ،النقل و توزيع تخزين الطاقة وكذلك الموارد الإستراتيجية ،اقتطاعات الأرض و البنايات الواقعة في المناطق التي لا يحكمها مخطط مخطط شغل الأراضي مصادق عليه .[3]

ب: في مجال إنجاز مخططات التهيئة و التعمير

و تتمثل هذه المخططات في المخطط التهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي.

(1)-كريمة عون ، المرجع نفسه والصفحة.
(2)-صافية إقلولي أولد رابح،المرجع السابق الذكر،ص156و135.
(3)-المادة "66"،القانون رقم 90-25،المرجع السابق الذكر.

فبالنسبة للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير فهو يعد وسيلة للتخطيط الجماعي و التسيير الحضري حيث يحدد التوجهات الأساسية لتهيئة العمرانية لبلدية أو عدة بلديات ،كما يمثل أداة للتخطيط العمراني على المدى المتوسط و البعيد .أما بالنسبة لمخطط شغل الأراضي فهو وثيقة عمرانية و تقنية تصاحب المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ،يحدد بصفة مفصلة القواعد العامة لاستخدام الأرض و البناء ، و ذلك بمراعاة توجهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير .[1]

و هذا طبقا لما ورد في أحكام المادتين "16"و "31"من القانون رقم 90-29السابق الذكر.

كما نجد أيضا في هذا الصدد مثلا أحكام المادة "21"من المرسوم التنفيذي رقم 15-19السابق الذكر ،فإنه يمكن تعديل دفتر الشروط الخاص بأرض مجزأة حصل على ترخيص لها قبل المصادقة على مخطط شغل الأراضي بقرار من الوالي بعد استشارة المجلس الشعبي البلدي ،و إجراء تحقيق عمومي و ذلك قصد التمكن من إنجاز عمليات البناء طبقا لأحكام المخطط.[2]

من خلال ما سبق نستشف بان سلطات الضبط الإداري على مستوى الولاية تجسدا دورا هاما جدا في حماية البيئة والحفاظ على جمال مدنها ، فهي تتمتع بإعداد جملة من المخططات كالمخطط الوطني لتسيير النفايات ، وجملة من الرخص كرخصة البناء ورخصة التجزئة بالرغم من أنها آليات موجودة منذ القدم إلا أن فعاليتها وأهميتها ازدادت في العصر الحاضر في إطار تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة .

الفرع الثاني: دور هيئات الضبط الإداري الولائي في حماية النظام العام الاقتصادي

يعتبر حماية النظام العام الاقتصادي من أولى اهتمامات سلطات الضبط الإداري الولائي ،و تبرز هذه الأهمية في ميادين عدة نذكر منها مايلي:

(1)-زهير صيفي ،المرجع السابق الذكر، الصفحة 416و417.
(2)-المادة "21" ،المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ،المرجع السابق الذكر .

أولا: في ميدان استغلال المناجم

بالرجوع إلى قانون رقم 01-10المؤرخ في 3جويلية سنة 2001المتضمن قانون المناجم ، و بموجب أحكام المادة 57 منه ،تتخذ السلطات المحلية المختصة إقليميا ،بناء على اقتراح من الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية ،التدابير التحفظية الضرورية إذا كانت أعمال البحث و الأشكال المنجمين ذات طبيعة تخل بالأمن و السلامة العمومية و سلامة الأرض و صلابة المساكن و المنشآت و الحفاظ على طرق الاتصال والإستغلالات المنجمية،و طبقات المياه و استعمال موارد التزود بالمياه الصالحة للشرب و السقي أو لتلبية حاجيات الصناعة و أمن و صحة المستخدمين العاملين في الإستغلالات المنجمية و نوعية الهواء التي تشكل خطرا على السكان.[1]

أكدت على ذلك أحكام المادة 1/58 من نفس القانون و التي تنص على أنه يمكن للوالي المختص إقليميا أن ينشىء بقرار ،بعد إخطاره من قبل المصلحة الجيولوجية الوطنية ،محيطات الحماية حول المواقع الجيولوجية.[2]

ثانيا: في ميدان الهياكل القاعدية و التجهيزات التنموية

و ذلك من خلال القيام بالأعمال و الأنشطة التي من بينها تهيئة طرق الولاية و صيانتها و ترقية هياكل استقبال الأنشطة و فك العزلة و كذا الإنارة الريفية.[3]

و في هذا الصدد تنص أحكام المادة "88"من قانون الولاية رقم 12-07على أنه يبادر المجلس الشعبي الولائي بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق و المسالك الولائية و صيانتها و الحفاظ عليها .أما أحكام المادة "90"فتنص على أنه يبادر المجلس الشعبي الولائي بالاتصال مع المصالح المعنية بالأعمال المتعلقة بترقية و تنمية هياكل استقبال الاستثمارات .و كذا أحكام المادة "91"التي تخول للمجلس الشعبي الولائي المبادرة بكل عمل يرمي إلى تشجيع التنمية الريفية و لاسيما في مجال الكهرباء و فك العزلة .[4]

(1)-المادة "57"،قانون رقم 01-10،المؤرخ في 11ربيع الثاني عام 1422الموافق ل 3جويلية سنة 2001،المتضمن قانون المناجم،الجريدة الرسمية العدد 35،المؤرخة في 12ربيع الثاني عام 1422الموافق ل4جويلية سنة 2001.
(2)-المادة "1/58"، المرجع نفسه .
(3)-محمد الصغير بعلي،(قانون الإدارة المحلية الجزائرية)،دار العلوم للنشر و التوزيع ،بدون طبعة ،عنابة ،بدون ذكر سنة النشر ،ص 122.
(4)-المواد "88"،"90"،"91"،القانون رقم 12-07،المرجع السابق الذكر.

أما بالرجوع إلى القانون رقم 85-07المؤرخ في 6 أوت سنة 1985المتعلق بإنتاج الطاقة الكهربائية و نقلها و توزيعها و بالتوزيع العمومي للغاز ،فنحد أحكام المادة "1/14"منه ترخص الاستفادة من الحيازة بقرار من الوالي يتخذه بعد إجراء تحقيق يتم خلاله إعلام المالكي و أصحاب الحقوق المعنية و المخصصة لهم و دوي الحقوق الآخرين أو المصالح المعنية .أما أحكام المادة "1/23"من نفس القانون بقرار يتخذه الوالي بناء على طلب المؤسسة صاحبة الاحتكار .[1]

من خلال ما سبق يتبن لنا بان هناك توجه آخر يولي عناية كبيرة وهامة بالجانب الاقتصادي الذي يعتبر هو الأخر من الأهداف الحديثة للنظام العام ،و في هذا الصدد خولت هيئات الولاية سلطات متنوعة لاسيما في مجال التنمية الاقتصادية و الاستغلال ،و أيضا في إطار إنجاز الهياكل القاعدية و التجهيزات التنموية.

المبحث الثاني:السلطات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري على مستوى البلدية

البلدية هي الجماعة الإقليمية الأولى للدولة،كما هو مكرس دستوريا ،ونظرا لمركزها القانوني الهام في التشريع الجزائري تناط بها اختصاصات عديدة و متنوعة من أبرزها الصلاحيات المخولة لها في مجال الضبط الإداري كما هو مكرس في قانون البلدية الجديد رقم 11-10 و بعض التنظيمات الخاصة .و هذا مايبرر أهمية الدور الذي تلعبه ، بحيث لايقل أهمية عن الولاية .

و عليه ارتأينا تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب أساسية ،فخصصنا المطلب الأول (لهيئات الضبط الإداري البلدي)،أما المطلب الثاني (لأهم السلطات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري البلدي)،أما المطلب الثالث تناولنا فيه (دور هيئات الإداري البلدي)كالأتي:

(1)-المادة "1/14"و المادة" 1/23"،قانون رقم 85-07،المؤرخ في 19ذي القعدة عام 1405الموافق ل 6أوت 1985،المتعلق بإنتاج الطاقة الكهربائية و نقلها و توزيعها و بالتوزيع العمومي للغاز،الجريدة الرسمية العدد 33،المؤرخة في 20ذو القعدة عام 1405الموافق ل7أوت سنة 1985.(و للمزيد من التفصيل راجع أحكام المادة 22 من هذا القانون و باقي مواده الأخرى.)

المطلب الأول:هيئات الضبط الإداري البلدي

تعتبر البلدية الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة ،و هي تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة،وفقا لما جاء في أحكام المادة الأولى "1"من قانون البلدية الجديد رقم 11-10كما تعتبر أيضا القاعدة الإقليمية اللامركزية يمكن من خلالها ممارسة المواطنة و المشاركة في الشؤون العمومية ،كما هو منصوص عليه في أحكام المادة الثانية من نفس القانون .[1]

أما وفقا لأحكام المادة 15 من نفس القانون التي تنص على أنه : "تتوفر البلدية على هيئة مداولة : المجلس الشعبي البلدي ،هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي ،إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ...".[2]

إذن يتبين لنا من خلال استقراء النصوص المذكورة أنفا، أنه تتم ممارسة الشؤون المتعلقة بالبلدية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي البلدي لأن البلدية شخص معنوي تحتاج إلى ممثلين يندبونها في المسائل التي تدخل ضمن اختصاصها.و عليه سنشرح هيئات البلدية على النحو الآتي:

الفرع الأول : رئيس المجلس الشعبي البلدي

يعد رئيس المجلس البلدي أهم هيئة في تسير الولاية نظرا لحساسية منصبه و كونه حلقة وصل بين المجلس الشعبي البلدي و الولاية.[3]

و يتم اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق الانتخابات من طرف ناخبي البلدية .[4]

و في هذا الصدد، تنص أحكام المادة "65"على أنه : "يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين ،و في حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشح الأصغر سنا ".أما طبقا لأحكام المادة "67"من نفس القانون فإنها تنص على=

(1)-المادة "01"و المادة"02"،القانون رقم 11-10،المرجع السابق الذكر.
(2)-المادة "15"، المرجع نفسه.
(3)-بسمة عولمي،(تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر)،مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا ،العدد 4،جامعة باجي مختار ،عنابة.-الجزائر،بدون ذكر سنة النشر ،ص264.
(4)-حكيم طيبون ،(المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار قانون رقم 11-10المؤرخ في 22يونيو 2011،المتضمن قانون البلدية-دراسة قانونية وفق قانون البلدية الجزائري)،مجلة الفقه و القانون ،العدد الثامن عشر ،أفريل 2014،ص122.

= أنه : "ينصب الرئيس المنتخب في مهامه بمقر البلدية في حفل رسمي بحضور منتخبي المجلس الشعبي البلدي أثناء جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله خلال الخمسة العشر (15)يوما على الأكثر التي تلي إعلان نتائج الانتخابات ."[1]

وتنتهي مهام الرئيس عند توافر أحد الأسباب المتمثلة في الاستقالة، الإقالة ،الإقصاء و الوفاة، أما عن صلاحياته فقد خصص المشرع لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات تختلف باختلاف وضعه كممثل للدولة من جهة باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي البلدي ،و ممثل للبلدية من جهة أخرى.[2] و هذا ما سنتطرق إليه كالآتي:

أولا : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية

لقد تم النص على صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية في المواد من "77إلى 84"من قانون البلدية رقم 11-10،و بذلك فهو يمثل البلدية في جميع المراسم التشريفية والتظاهرات الرسمية و المشاركة فيها حسب الالتزامات المحددة له قانونا (المادة 77)،كما يمثل البلدية في كل أعمال الحياة المدنية و الإدارية وفق الشروط و الأشكال المنصوص عليها (المادة 78)،كما يقوم كذلك برئاسة المجلس الشعبي البلدي بحيث يمكن له أن يستدعيه و يعرض عليه المسائل الخاضعة لاختصاصه ،و يعد مشروع جدول أعمال الدورات و يترأسها (المادة 79)،أما وفقا لأحكام المادة "80"فإنه يسهر على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي و يطلعه على ذلك،كما يعتبر الأمر بالصرف و ينفذ ميزانية البلدية و (المادة 81)،بالإضافة إلى أنه يعمل تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك و الحقوق المكونة للممتلكات البلدية و إدارتها ،كما يجب عليه التقاضي باسم البلدية و لحاسبها (المادة 82)،كما يسهر على وضع المصالح و المؤسسات العمومية البلدية و حسن سيرها طبقا لأحكام المادة 83".[3]

ثانيا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة

ورد النص على اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثل للدولة في أحكام المواد 11-10،فهو يمثل الدولة على مستوى البلدية (المادة 85)،و له صفة حالة ضابط الحالة المدنية (المادة 86)و أيضا استقبال التصريحات بالولادة و الزواج و الوفيات ،تدوين كل العقود =

1-المادة "65" و المادة "67" ،القانون رقم 11-10 ،المرجع السابق الذكر .
(2)-بسمة عولمي ،المرجع السابق الذكر،ص264و 265.
(3) المواد من " 77 إلى 83 "، القانون رقم 11-10 ، المرجع السابق الذكر.

=و الأحكام في سجلات الحالة المدنية ،إعداد و تسليم كل العقود المتعلقة بالتصريحات ،التصديق على كل توقيع يقوم به أي مواطن أمامهم بموجب تقديم و وثيقة هوية ،و غيرها (طبقا لأحكام المادة 87).و يتولى كذلك رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي ،بتبليغ و تنفيذ القوانين و التنظيمات على إقليم البلدية ،السهر على النظام و السكنية و النظافة العمومية ،السهر على النظام و السكينة و النظافة العمومية ،السهر على تحسين تنفيذ التدابير الاحتياطية و الوقاية و التدخل في مجال الإسعاف (المادة 88)،كما يعتبر كذلك ضابط شرطة قضائية (المادة 92).[1]

بالإضافة إلى أنه يكلف في إطار احترام حقوق و حريات المواطنين بالسهر على المحافظة على النظام العام و أمن الأشخاص و الممتلكات ،التأكد من الحفاظ على النظام العام فيكل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص ،ومعاقبة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها ،... و غيرها كما هو وارد في أحكام المادة (94).[2]

و عليه بناء على ما تقدم نستشف بأن لرئيس المجلس الشعبي البلدي اختصاصات عديدة و متنوعة ،فمن بينها ماهو إداري ،و منها ماهو مدني و الأخر قضائي ،فأما الاختصاصات الإدارية من أمثلتها الضبط الإداري (سيكون محل تفصيل لاحقا).

الفرع الثاني: المجلس الشعبي البلدي

المجلس الشعبي البلدي هو محور البلدية الذي تدور حوله الحياة العامة وهو ممثل أبناء المنطقة المحلية و الساهر الأول على حسن سير الشؤون المحلية [3].

و قد حدد القانون البلدي الصلاحيات التي يمارسها هذا الأخير من خلال المداولات[4] ،و هذا ماجاء في أحكام المادة 52من القانون رقم 11-10و التي تنص على أنه:"يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات".[5]

إذن يمكن أن نستشف من خلال ماسبق ذكره ،بأن المجلس الشعبي البلدي باعتباره إحدى الهيئات الهامة في تسيير شؤون البلدية فإنه مخول له قانونا ممارسة صلاحياته بواسطة إجراء قانوني هام

(1)-المواد من "85" إلي "92" ، القانون 11-10 ، المرجع نفسه .
(2)المادة" 94"، المرجع نفسه.
(3)-عادل عمران ،(البلدية في التشريع الجزائري)،دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ،بدون طبعة،عين مليلة – الجزائر،سنة 2010،ص78.
(4)-محمد الصغير بعلي،المرجع السابق الذكر،ص82.
(5)-المادة "52"، القانون رقم 11-10،المرجع السابق الذكر.

يتمثل في المداولات ،كما هو الحال بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي ، و عليه فان أجهزة البلدية تتمتع بالعديد من السلطات أهمها في مجال الضبط الإداري ،و هذا ما سنبينه كالآتي:

المطلب الثاني: السلطات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري البلدي

تتمتع سلطات الضبط الإداري البلدي بالعديد من السلطات في هذا المجال ،لاسيما في مجال حماية الأغراض الحديثة له،و عليه سنتطرق إلى أهم هذه السلطات على النحو الآتي:

الفرع الأول: سلطة حفظ الصحة العامة من خلال حماية المستهلك

المقصود بحماية الصحة العامة طبقا لأحكام المادة "29"من القانون رقم 18-11 المتعلق بالصحة اتخاذ التدابير الصحية و الاقتصادية والاجتماعية و التربوية والبيئة الرامية إلى الحد من الأخطار الصحية أو القضاء عليها سواء كانت ذات أصل و راثي أو ناجمة عن التغذية أو عن سلوك الإنسان أو مرتبطة بالبيئة و ذلك بغرض الحفاظ على صحة الشخص و الجماعة .[1]

و عليه نستنتج من خلال المادة المذكورة أعلاه من بين صور الحماية الصحية منها المتعلقة بالأخطار الناتجة عن التغذية و التي يكون عرضة لها لاسيما المستهلك .

و في هذا الصدد ،تجسد السلطات المحلية دورا هاما ،بحيث خول القانون لرئيس المجلس الشعبي البلدي ممارسة هذه السلطة في أحكام المادة "35"من القانون المذكور أعلاه، بنصها على مايلي: "يتعين على الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي و مسؤولي الهيئات العمومية و الخاصة ،في إطار اختصاصهم و بالاتصال مع مصالح الصحة ،تنفيذ التدابير و الوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة و تفادي ظهور الأوبئة و القضاء على أسباب الوضعية الوبائية ".[2]

أما في ظل قانون البلدية الجديد تنص أحكام المادة 94 في المطة "9و 10"منها على أنه "في إطار احترام حقوق و حريات المواطنين يكلف المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي .....منع تشرد الحيوانات المؤذية و الضارة ،-السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع".[3]

(1)-المادة "29"،قانون رقم 18-11،المؤرخ في18 شوال عام 1439الموافق ل 2يوليو سنة 2018،المتعلق بالصحة ،الجريدة الرسمية العدد 46المؤرخة في 16ذو القعدة عام 1439الموافق ل29 جويلية 2018.
(2)-المادة "35"،المرجع نفسه .
(3)-المادة "94"المطة 9 و 10"،القانون رقم 11-10،المرجع السابق الذكر.

إذن من خلال النصوص القانونية المذكورة أعلاه ، يتبين لنا بأن المشرع الجزائري قد منح للبلدية سلطة حفظ الصحة العامة خاصة في مجال حماية المستهلك، فنجده قد خول رئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ التدابير اللازمة و الضرورية لتحقيق هذه الغاية .

الفرع الثاني: سلطة حفظ النظام العام الاجتماعي

خول القانون لهيئات البلدية سلطة حفظ النظام العام الاجتماعي ،و من أمثلة هذه القوانين ماهو مكرس في كل القانون رقم 12-06 المؤرخ في 12 جانفي سنة 2012 المتعلق بالجمعيات ،حيث جاء في أحكام المادة الثانية في فقرتها الأولى و الثانية مايلي: "تعتبر الجمعية في مفهوم هذا القانون تجمع أشخاص طبيعيين و /أو معنويين على أساس تعاقدي لمدة محددة أو غير محددة ،و يشترك هؤلاء الأشخاص في تسخير معارفهم ووسائلهم تطوعا و لغرض غير مربح من أجل ترقية الأنشطة و تشجيعها ،لاسيما في المجال المهني و الاجتماعي والعلمي والبدني والتربوي والثقافي والرياضي والبيئي والخيري وإلا.نساني...[1]

كما نصت أيضا أحكام المادة "07" في المطة الأولى منها على أنه : "يخضع تأسيس الجمعية إلى تصريح تأسيسي و إلى تسليم وصل تسجيل ،يودع التصريح التأسيس لدى ا لمجلس الشعبي البلدي بالنسبة لجمعيات البلدية ،...".و قد أكدت على ذلك أحكام المادة "9"في المطة الأولى منها أيضا ، و التي تنص على أنه : "يسلم وصل تسجيل من قبل ،رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة لجمعيات البلدية ...."[2]

أما بالرجوع إلى القانون رقم 05-12 المؤرخ في 4اوت سنة 2005 المتعلق بالمياه ،فنجد أحكام المادة "1/101"في فقرتها الأولى تنص على أنه : "تعتبر الخدمات العمومية للمياه من اختصاص الدولة و البلديات ."كما تنص أيضا أحكام المادة "55" من نفس القانون على أنه : "تقوم الدولة والجماعات الإقليمية بإنجاز المنشآت وهياكل الحماية و المبادرة بكل التدابير =

(1)-المادة "1/2و 2"،قانون رقم 12-06،المؤرخ في 18صفر عام 1433الموافق ل 12يناير سنة 2012،المتعلق بالجمعيات ،الجريدة الرسمية العدد 02،المؤرخة في 21 صفر عام 1433 الموافق ل15يناير سنة 2012.
(2)-المادة "7المطة 1"و المادة "9المطة 1"، المرجع نفسه .

=الوقائية ومساعدة السكان المعنيين قصد المحافظة على الإطار المعيشي و الأملاك و الوقاية من المخاطر في النواحي والمناطق المهددة بصعود الطبقات المائية ."[1]

أما وفقا لنصوص قانون ي رقم 11-10 فنجد منه أحكام المادة "90"منه تنص على أنه "في حالة حدوث كارثة طبيعية أو تكنولوجية على إقليم البلدية بأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بها."[2]

إذن من خلال النصوص القانونية السابقة الذكر ، نجد بأن المشرع الجزائري قد أعطى لهيئات البلدية سلطة التدخل من أجل الحفاظ على النظام العام الاجتماعي بمنحها العديد من الامتيازات كالأمر بتفعيل المخطط البلدي في حالة حدوث أي كارثة ، لتحقيق الغرض المطلوب في هذا المجال .

الفرع الثالث : سلطة الحفاظ على السكينة العمومية في إطار حماية البيئة و التنمية المستدامة

يخول لرئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة الحفاظ على السكينة العمومية في الوسط المعيشي (البيئة) للأفراد ،و هذا ما نجده مكرس في ظل قانون البلدية فطبقا لأحكام المادة "88"منه في مطتها الثانية تنص على أنه : "يقو م رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يأتي ...،السهر على النظام و السكينة و النظافة العمومية ..." ، كما تنص أيضا أحكام المادة "94"في مطتها "2 و 3"من نفس القانون على أنه : "في إطار احترام حقوق و حريات المواطنين ،يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي : .. التأكيد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص، و معاقبة كل مساس بتنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة..."."[3]

أما بالرجوع إلى القانون رقم 01-19 السابق الذكر ،فنجد أحكام المادة "32"منه في فقرتها " 1 و 2"مثلا تنص على أنه تقع مسؤولية تسير النفايات المنزلية و ما شابهها على عاتق البلدية طبقا للتشريع الذي يحكم الجماعات المحلية .كما تنظم البلدية في إقليمها خدمة عمومية =

(1)-المادة "1/101"و المادة "55"،قانون رقم 05-12،المؤرخ في 28جمادى الثانية عام 1426الموافق ل 7اوت سنة 2005،المتعلق بالمياه ،الجريدة الرسمية العدد 60،المؤرخة في 30رجب عام 1426الموافق ل4سبتمبر سنة 2005.

(2)-المادة "90"،القانون رقم 11-10،المرجع السابق الذكر.

(3)-المادة "94 المطة 2و 3"،المرجع نفسه.

=غايتها تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها في مجال جمع النفايات المنزلية و ما شابهها و نقلها و معالجتها عند الاقتضاء .[1] ، كما تنص كذلك أحكام المادة "31"في الفقرة "1"على أنه يتم إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية و ما شابهها تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي .[2]

و عليه نستنتج من خلال النصوص القانونية المذكورة أعلاه تتمتع هيئات البلدية بسلطة الحفاظ على السكينة العمومية للأفراد في إطار حماية البيئة و التنمية المستدامة المخولة لها بمناسبة ممارستها عملية الضبط الإداري ،و من أمثلتها التدخل من أجل الحفاظ على النظام العام في الأماكن العمومية التي تعتبر أماكن تجمع الأفراد،و كذا السهر على النظافة العمومية بإنشاء مخطط بلدي لتسير النفايات المنزلية ،بالإضافة إلى ضمان السير في الشوارع و الطرقات العامة ،و غيرها من التدابير الضبطية في هذا المجال .

المطلب الثالث: دور هيئات الضبط الإداري البلدي

يجسد كل من رئيس البلدية و المجلس الشعبي البلدي أهمية في مجال الضبط الإداري ،لذلك خولت لهما القوانين و التنظيمات العديد من السلطات و بموجبها فعلت صلاحياتها أكثر في هذا المجال،وبالتالي التكريس الفعلي للدور الذي أنيط بهذه الهيئات لاسيما مهمة الحفاظ على النظام العام بمفهومه الحديث .و عليه ارتأينا أن ندرس في هذا المطلب الدور الذي تلعبه هيئات الضبط الإداري البلدي في حماية الجمال الرونقي للمدينة في (الفرع الأول)،حماية الكرامة الإنسانية للشخص البشري (الفرع الثاني) ،حماية النظام العام الاقتصادي (الفرع الثالث)،و هذا على النحو الآتي:

الفرع الأول: دور هيئات الضبط الإداري البلدي في حماية الجمال الرونقي للمدينة

يعد الرونق الجمالي للمحيط نتاج عن تحديث مفهوم النظام العام وعلاقته بحماية البيئة،ويقصد بذلك المظهر الجمالي للمحيط والحيز المكاني المشترك،وكلما يحتمل أن يستمتع برؤيته الجمهور.[3]

(1)-المادة "32/الفقرة 1و2"،القانون رقم 01-19،المرجع السابق الذكر.
(2)-المادة "31/الفقرة 1"،المرجع نفسه.
(3)-وهيبة رابح و نور الدين دعاس،(المقاربة التحفيزية للضبط الإداري البيئي وتطبيقاته في التشريع الجزائري)،مجلة الدراسات والبحوث القانونية،العدد الثالث،كلية الحقوق،جامعة عبد الحميد بن باديس/مستغانم-جامعة لمين دباغين/سطيف 2،بون ذكر سنة النشر،ص 249.

فالمدينة تعد تجمعا حضريا لعدد كبير من السكان على أرض واسعة ،لذا كان لابد من الاهتمام بتنظيم المدينة و العمل على تجميلها مما يتوافق مع أراء فقهاء القانون ،إذ أصبح الرونق الجمالي للمدن من العناصر الحديثة للنظام العام.[1].

و لذلك نجد الكثير من القوانين و التنظيمات الصادرة تخول لسلطات الضبط الإداري حمايتها و على رأسها هيئات البلدية ممثلة في رئيس البلدية و المجلس الشعبي البلدي ،و من أهم هذه القوانين نذكر مايلي:

أولا: في ظل القانون رقم 90-29المتعلق بالتهيئة و التعمير

طبقا لأحكام المادة "30"من القانون رقم 90-29،يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس المعنية أثناء إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير كل إجراء ضروري لحسن الإنجاز المستقبلي لهذا المخطط.أما أحكام المادة "35"من نفس القانون فإنها تنص على أنه : "تتم الموافقة على مشروع مخطط شغل الأراضي بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية في حالة ما إذا كان مخطط شغل الأراضي يغطي بلديتين أو عدة بلديات ."[2]

أما طبقا لأحكام المادة "65"من نفس القانون كذلك فإنه يتم تسليم رخصة التجزئة أو رخصة البناء من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي ،سواء بصفته ممثل للبلدية بالنسبة لجميع الاقتطاعات أو البناءات في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي و يوافي رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة الوالي بنسخة من الرخصة ،أو بصفته ممثل للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي بعد الإطلاع على الرأي الموافق للوالي .[3]

إذن نستنتج من خلال أحكام المواد المذكورة أعلاه ،بأن المشرع في ظل القانون رقم 90-29 منح لكل من رئيس البلدية والمجلس الشعبي البلدي دورا هاما في مجال التهيئة و التعمير من خلال إعداد جملة من المخططات تتمثل في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي ،باتخاذ الإجراءات الضرورية من قبل رئيس البلدية ،ومداولات يجريها المجلس الشعبي البلدي في هذا الشأن كما هو الحال بالنسبة لهيئات الضبط الإداري الولائي،بالإضافة إلى منح العديد من الرخص منها

(1)-مريم عثمانية،(الرونق الجما لي للمدينة)،مجلة العلوم الإنسانية ،العدد السادس،تبسة-الجزائر، ديسمبر 2016،ص37.
(2)-المادة "30"و المادة "35"،القانون رقم 90-29،المرجع السابق الذكر.
(3)-المادة"65"،المرجع نفسه.

رخصة التجزئة و رخصة البناء التي تكون من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثل للبلدية في حالة توفر مخطط شغل الأراضي ،أو بصفته ممثلا للدولة في حالة غياب هذا المخطط.

ثانيا: في ظل المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلق بكيفيات تحفيز عقود التعمير و تسليمها

في ظل المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ،فإنه طبقا لأحكام المادة "64"منه ،يكون تسليم شهادة المطابقة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بالنسبة لرخص البناء المسلمة من طرفه أ و تلك المسلمة من طرف الوالي المختص إقليميا أو من طرف الوزير المكلف بالعمران.[1]

إذن نستنتج من خلال أحكام المادة 64 من المرسوم المذكور أعلاه بأن المنظم الجزائري خول المجلس الشعبي البلدي دورا هاما في مجال البناء و التشييد ،بحيث قد كلفه منح شهادة المطابقة التي تثبت ما تم انجازه من بنايات وأشغال ،وبالتالي عملية الرقابة عليها التي تعتبر من الآليات الفعالة في تحقيق الأهداف المرجوة.

ثالثا: في ظل القانون رقم 07-06المتعلق بتسيير المساحات الخضراء و حمايتها و تنميتها

لقد جاء في ظل القانون رقم 07-06 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء و حمايتها و تنميتها لاسيما في أحكام المادة "11"في المطة "2و4"التي تنص على أنه ، يتم التصريح بتصنيف المساحات الخضراء الخاصة بالحدائق العامة بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي و بموجب قرار من الوالي بالنسبة للحدائق العامة الواقعة بالمدينة مقر الولاية ،أما بالنسبة للحدائق الجماعية و/أو الإقامية فتكون أيضا من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب عقد ،اعتمادا على دراسات معمارية للسكنات أو الأحياء أو التجمعات السكنية الجماعية أو نصف الجماعية .[2]

إذن نستخلص من خلال أحكام المادة المذكورة أعلاه ،بأنه يتم تصنيف المساحات الخضراء بواسطة قرار أو عقد من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بالاستناد على معايير و مقاييس ذات طابع معماري .

(1)-المادة "64"،المرسوم التنفيذي رقم 15-19،المرجع السابق الذكر.
(2)-المادة "11المطة 2و4"،القانون رقم 07-06،المؤرخ في 25ربيع الثاني عام 1428الموافق ل13ماي 2007،المتعلق بتسيير المساحات الخضراء و حمايتها و تنميتها ،الجريدة الرسمية العدد 31،المؤرخة في 25ربيع الثاني عام 1428الموافق ل13ماي2007.

رابعا:في ظل القانون رقم03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

في ظل القانون رقم 03-10يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح الرخصة الخاصة بالمنشات المصنفة حسب درجة الأخطار والمضار التي تنجر عن استغلالها ،كما يتم تقديم تصريح في هذا الشأن عندما لاتتطلب إقامتها دراسة التأثير ولا موجز التأثير،وفقا لما جاء في أحكام المادة 9 1.[1]

إذن نستخلص من أحكام المادة 19 من القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، بأن المشرع قد خول رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة منح التراخيص والتصريحات الخاصة لأجل حماية البيئة كالرخصة المتعلقة بالمنشات المصنفة.

خامسا :في ظل قانون البلدية الجديد رقم 11-10

وفقا لأحكام المادة "116"من القانون البلدي،فإن البلدية تسهر في إطار حماية التراث المعماري طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما المتعلقين بالسكن و التعمير و المحافظة على التراث الثقافي،بمساهمة المصالح التنمية المؤهلة على المحافظة و حماية الأملاك العقارية و الثقافية و الحماية و الحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية.[2]

وبناء على ما تقدم نستخلص بان المشرع أعطى أولوية وأهمية كبيرة لحماية الجمال الرونقي للمدينة، أين نجده قد أدرجه ضمن أحد العناصر الهامة و الحديثة للضبط الإداري ،بحيث كرس له ترسانة من النصوص التنظيمية و القانونية بدء من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير وصولا إلى القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية .

الفرع الثاني: دور هيئات الضبط الإداري البلدي في حماية الكرامة الإنسانية للشخص البشري.

تعتبر الكرامة الإنسانية للشخص البشري من أهم المواضيع التي تحضبى باهتمام السلطات العامة في الدولة ،باعتبارها من أبرز الحقوق المنصوص على حمايتها دستوريا ،و بالتالي تحتل البلدية بذلك دورا هاما من خلال ممارستها الضبط الإداري لذلك سنتطرق إلى حماية هذا الحق في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016(أولا)،ثم الحماية المكرسة له في ظل القانون المتعلق بالبلدية رقم 11-10 (ثانيا).

(1)-المادة 19 ،القانون 03-10 ، المرجع السابق الذكر.
(2)-المادة "116"،القانون رقم 11-10،المرجع السابق الذكر.

أولا: حماية الكرامة الإنسانية للشخص البشري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

بالرجوع إلى التعديل الدستوري سنة 2016،و طبقا لأحكام المادة 41منه نجدها تنص على أنه تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة الإنسان ،بحيث يحضر أي عنف بدني أو معنوي أو أي مساس بالكرامة،و كذا المعاملة القاسية أو الإنسانية أو المهنية التي يقدمها القانون .[1]

أما وفقا لأحكام المادة "32"منه ،فإنها تنص على أن كل المواطنين سواسية أمام القانون ،و لايمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد ،أو العرق ،أو الجنس ،أو الرأي ،أو أي شرط ،أو ظرف أخر شخصي أو اجتماعي.[2]

ثانيا: حماية الكرامة الإنسانية للشخص البشري في ظل قانون البلدية رقم 11-10

بالرجوع إلى قانون البلدية رقم 11-10 ،ووفقا لأحكام المادة "85"منه ،فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمثل الدولة على مستوى البلدية ،و بهذه الصفة يكلف بالسهر على احترام و تطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما. أ ما طبقا لأحكام المادة "94"في المطة "12"نجدها تنص على أنه يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي بضمان ضبطية الجنائز و المقابر طبقا للعادات و حسب مختلف الشعائر الدينية ،و العمل فورا على دفن كل متوفى بصفة لائقة دون تمييز للدين أو المعتقد .[3]

و عليه من خلال ما تقدم أعلاه ،نستنتج بأن حماية الكرامة الإنسانية للشخص البشري تعد من أهم المكونات الجوهرية للنظام العام بمفهومه الحديث ،لذلك نجد أن المؤسس الدستوري أكد على حمايتها و كفل ذلك حيث أسند هذه المهمة "للبلدية باعتبارها إحدى الهياكل القاعدية للدولة ،التي تتولى حفظها بواسطة أجهزتها ،فبالرجوع إلى قانون البلدية، نجد رئيس المجلس الشعبي البلدي يعتبر ممثل للدولة وهو بذلك يسهر على تطبيق التشريع و التنظيم من خلال تكريس مبدأ دستوري هام يتمثل في مبدأ المساواة بين المواطنين في الحقوق و من أبرزها الحق في حماية الكرامة الإنسانية .

الفرع الثالث:دور هيئات الضبط الإداري البلدي في حماية النظام العام الاقتصادي

تناط بهيئات الضبط الإداري البلدي مهمة الحفاظ على النظام العام الاقتصادي ،و ذلك من خلال تدخلها في ميادين عدة ،سنتطرق إلى أهمها على النحو الآتي:

(1)-المادة "41"،التعديل الدستوري رقم 16-01،المرجع السابق الذكر.
(2)-المادة "32"، لمرجع نفسه.
(3)-المادة "85"و المادة "94المطة12"،القانون رقم 11-10،المرجع السابق الذكر.

أولا: في ميدان ممارسة الأنشطة التجارية

يمكن تعريف الأنشطة التجارية طبقا لما جاء في أحكام المادة "7 " من القانون رقم 04-08 المؤرخ في 14 أوت سنة 2014 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية ،وبمفهوم المخالفة لها بأنها "كل العمليات والنشاطات التي تمارسها الأشخاص الطبيعية أو المعنوية التي يكون هدفها تحقيق الربح،أيضا يدخل ضمنها الأعمال التي تقوم بها المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.[1]

أما بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 12-111 المؤرخ في 6مارس سنة 2012 المحدد لكيفيات إنشاء و تنظيم الفضاءات التجارية و ممارسة بعض الأنشطة التجارية ،و طبقا لأحكام المادة "35"منه،فإنه يجب أن يخضع تسيير سوق التجزئة المغطاة ،السوق الأسبوعية أو نصنف الأسبوعية والجوارية إلى القواعد المنصوص عليها في دفتر الشروط الخاص الذي يعده رئيس المجلس الشعبي البلدي ،أما المادة "38"من نفس المرسوم فإنها تنص على أنه يتم تحديد أيام و مواقيت فتح أسواق التجزئة المغطاة و غلقها من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا.[2]

ثانيا: في مجال حماية المستهلك

طبقا لأحكام المادة "123في المطة 5"من القانون رقم 11-10،فإن للبلدية صلاحية الحفاظ على صحة الأغذية و الأماكن و المؤسسات المستقبلة للجمهور.أما وفقا لأحكام المادة "94"في المطة "10"فإنها تخول رئيس المجلس الشعبي البلدي السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع.[3]

(1)-أنظر المادة 07 ، القانون رقم 04-08 ، المؤرخ في جمادى الثانية عام 1425 الموافق لـ 14 أوت سنة 2004، المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، الجريدة الرسمية العدد 55، المؤرخة في 2 رجب عام 1425هـ الموافق لـ 18 أوت سنة 2004..

(2)-المادة "35"و المادة "38"،المرسوم التنفيذي رقم 12-111،المؤرخ في 13ربيع الثاني عام 1433الموافق ل 6مارس سنة 2012،المحدد لشروط و كيفيات إنشاء و تنظيم الفضاءات التجارية و ممارسة بعض الأنشطة التجارية ،الجريدة الرسمية العدد 15،المؤرخة في 21 ربيع الثاني عام 1433الموافق ل14مارس سنة 2012.

(3)-المادة "123المطة 5"،والمادة "94 المطة 10"،القانون رقم 11-10،المرجع السابق الذكر.

أما بالرجوع إلى القانون رقم 09-03 المؤرخ في 25 فيفري سنة 2009المتعلق بحماية المستهلك وقمح الغش ،نجد أحكام المادة "29"منه تنص على أنه يقوم الأعوان المرخص لهم قانونا ،بأي وسيلة و في أي وقت و في جميع مراحل عملية العرض للاستهلاك ،برقابة مطابقة المنتوجات بالنسبة للمتطلبات المميزة الخاصة بها .[1]

أما طبقا لأحكام المادة "34"من نفس القانون فإنها تخول للأعوان المرخص لهم بموجب القانون حرية الدخول نهارا أو ليلا ،بما في ذلك أيام العطل إلى المحلات التجارية و المكاتب والملحقات و محلات الشحن و التخزين ،و بصفة عامة أي مكان ، باستثناء المحلات ذات الاستعمال السكني التي يتم الدخول إليها طبقا لأحكام القانون.كما يمارس الأعوان أيضا مهامهم أثناء نقل المنتوجات.[2]

ثالثا: في ميدان إنشاء الهياكل و التجهيزات القاعدية و التنمية الاقتصادية

يخول القانون لأجهزة البلدية اتخاذ الإجراءات اللازمة في ميدان إنشاء الهياكل و التجهيزات القاعدية و كذا التنمية الاقتصادية، لذلك نجد أحكام المادة "89"في الفقرة "3" تخول لرئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة الأمر بهدم الجدران و العمارات و البنايات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع والتنظيم لاسيما المتعلق بحماية التراث الثقافي.أما وفقا لأحكام المادة "95" "الفترة1 "فإنه يتم تسليم رخص البناء و الهدم و التجزئة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد برامجه السنوية والمتعددة السنوات خلال مدة عهدته و يصادق عليها،و يسهر على تنفيذها في إطار المخطط الوطني للتهيئة و التنمية المستدامة للإقليم و كذا المخططات التوجيهية القطاعية .[3]

و في هذا الصدد أيضا ، نجد القانون رقم 01-20المؤرخ في 12ديسمبر سنة 2001المتعلق بهيئة الإقليم و تنميته المستدامة ،طبقا لما ورد في أحكام المادة "2" منه في "الفقرة 1و2"تنص على أنه : "تبادر الدولة بالسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة و تديرها ،تسير هذه =

(1)-المادة "29"،القانون 09-03،المؤرخ في 29صفر عام 1430الموافق ل25فبراير سنة 2009،المتعلق بحماية المستهلك و قمح الغش ،الجريدة الرسمية العدد 15،المؤرخة في 11ربيع الأول عام 1430الموافق ل8مارس2009.
(2)-المادة"34، المرجع نفسه.
(3)-المواد "89/الفقرة3"،"95الفقرة 1"،"107"،القانون رقم 11-10،المرجع السابق الذكر.

=السياسة بالاتصال مع الجماعات الإقليمية في إطار اختصاصات كل منها ،و كذلك بالتشاور مع الأعوان الاقتصاديين و الاجتماعيين للتنمية .[1]

و عليه نستشف ،بأن المشرع الجزائري قد أولى عناية كبيرة بالجانب الاقتصادي بحيث نجده قد خول الجهاز البلدي سلطة التدخل و الضبط في العديد من المجالات كرست في مختلف القوانين والتنظيمات الصادرة في هذا الشأن مما فعل دورها ،و جعل المشرع يعترف بأهميته و يصنفه ضمن عناصر النظام العام باعتبارها عنصر حديث له لابد من الحفاظ عليه.

(1)-المادة "2الفقرة 1و2"،القانون رقم 01-20،المؤرخ في 27رمضان عام 1422 الموافق ل 12ديسمبر سنة 2001،المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة ،الجريدة الرسمية العدد 77،المؤرخة في 30رمضان عام 1422الموافق ل15ديسمبر 2001.

خلاصة الفصل

يمكن القول من خلال ما تم التطرق إليه في هذا الفصل ما يلي:

تعتبر الجماعات الإقليمية للدولة ممثلة في البلدية و الولاية إحدى ركائزها الأساسية ، فهي تتولى مهمة تمثيلها على الصعيد المحلي، وفي هذا الصدد تقوم هذه الهيئات بممارسة المهام الموكلة لها بموجب القوانين و التنظيمات المتعلقة بها، و لعل أبرزها وظيفة الضبط الإداري التي تهدف أساسا للحفاظ على النظام العام خاصة فيما يتعلق بعناصره الحديثة.

أما عن اختصاص هذه الهيئات في مجال الضبط، فهي تتمتع بجملة من الامتيازات التي تتنوع و تتعدد بحسب الأهداف المراد تحقيقها، وبذلك تجسد السلطات المحلية أهمية في مجال الضبط الإداري تتجلى في ميادين عدة.

وعليه نجد المشرع الجزائري قد حاول تعزيز مكانة هذه الهيئات،بحيث خولها صلاحيات أكثر في إطار أداءها لوظيفتها الإدارية لاسيما في مجال حماية الأغراض الحديثة للنظام العام . وبذلك تجد هذه السلطات تبرير انتهاجها لسياسة تقييد النشاطات التي يمارسها الأفراد وفق ما هو محدد لها قانونا، مما انعكس عليها إيجابا و فعل من مركزها القانوني لاسيما في ظل قانوني الولاية رقم 12-07 والقانون المتعلق بالبلدية رقم 11-10.

وفي الأخير يمكن القول كخاتمة لهذه الدراسة، يعتبر الضبط الإداري من أهم وظائف الدولة والهيئات العمومية التابعة لها ،سواء كانت على الصعيد المركزي أو على الصعيد المحلي . وبذلك تحتل هذه الوظيفة الإدارية مركزا أساسيا في المجتمع لما تلعبه من دور هام في الحفاظ على النظام العام.

وهنا ينبغي الإشارة إلى أن فكرة الضبط الإداري هي فكرة مرنة ونسبية مما جعل صعوبة وضع مفهوم محدد لها، فنجد تعدد المفاهيم بشأنها بين تعاريف تقليدية وأخرى حديثة، صاحبها تباين واختلاف في ضبط فكرة النظام العام ،باعتبارها الهدف الأساسي والوحيد التي تسعى سلطات الضبط الإداري إلى بلوغه وتحقيقه في الدولة. وهذا كله أدى إلى اتساع أغراض النظام العام الذي نتج عنه مايعرف بالأهداف الحديثة علاوة عن الأهداف التقليدية .

وعليه من خلال ما سبق ذكره في هذه الدراسة نستنتج ونستخلص جملة من النتائج تتمثل فيما يلي:

- تمارس وظيفة الضبط الإداري من طرف السلطات العامة في الدولة ومن بينها السلطات المحلية التابعة لها ممثلة في البلدية والولاية كأجهزة قاعدية لها تمثلها على المستوى الإقليمي بواسطة هيئاتها المختلفة ،والتي تتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي وحتى المجالس الشعبية البلدية والولائية عن طريق المداولات التي تجريها في هذا الشأن.

- التباين الذي شهدته فكرة الضبط الإداري أدى إلى اتساع فكرة النظام العام، بحيث لم يعد يقتصر على عناصره التقليدية المتمثلة في الأمن العام، الصحة العامة، والسكنية العامة، وإنما امتد أكثر ليشمل أغراض أخرى أصبح يؤدي الإخلال بها إلى المساس بالنظام العام كالإخلال بالجانب الرونقي للمدينة والذي يؤثر في البيئة وغيرها من الأهداف الأخرى الحديثة.

-في إطار قيام السلطات المحلية بمهام الضبط الإداري نجد أن المشرع منح لها آلية قانونية هامة تعرف بسلطة الحلول التي يمارسها الولي في حالة توافر الشروط القانونية المنصوص عليها بموجب قانون البلدية .

- تجسد السلطات المحلية في مجال الضبط الإداري دورا فعالا جدا في حماية أغراضه الحديثة تتجلى من خلال مختلف النصوص القانونية والتنظيمية التي منحتها سلطات عديدة ومتنوعة خاصة في ظل قانوني الولاية والبلدية الجديدين .

إلا أن دراستنا هذه لاتتجرد من بعض العيوب والنقائص ، لذلك بناء على ما تقدم نقترح في هذا الخصوص ما يلي:

- نظرا للدور المنوط بسلطات الضبط المحلية كرس لها المشرع الجزائري ترسانة قانونية هامة معظمها نصوص تنظيمية وقوانين خاصة، وهذا في رأينا أضعف نوعا ما من مكانة هذه الهيئات مقارنة بالسلطات المخولة لها بموجب قانوني البلدية والولاية الجديدين ، لهذا حبذا لو يتدارك المشرع هذه الثغرة القانونية ويفعل أكثر هذه النصوص ويلزم تطبيقها على نحو أكثر من الصرامة والإلحاح على تطبيقها الفعلي في الواقع العملي من قبل الساهرين على أداء هذه المهمة.

- كما نقترح أيضا في هذا الشأن أن تتم المبادرة من قبل الباحثين القانونيين من خلال أبحاثهم ودراساتهم العلمية التطرق إلى دور الهيئات المحلية في مجال الضبط الإداري وحماية أغراضه خاصة منها الحديثة باعتبارها الجهات الأقرب إلى المواطن والمعبرة عن انشغالاته للجهات المركزية في الدولة.

قائمة المراجع

أولا:الكتب

ا:الكتب العامة

1سامي جمال الدين، (أصول القانون الإداري ،تنظيم السلطة الإدارية و الإدارة المحلية ،التنظيم الإداري)،الجزء الثاني ،دار المطبوعات الجامعية ،طبعة 1996،الإسكندرية ،سنة 1996.

2-محمود محمد ياقوت،(قانون الارادة وقواعد البوليس ضرورية التطبيق ،دراسة تحليلية وتطبيقية،دار الفكر الجامعي،الطبعة الأولى،الإسكندرية ،سنة 2003.

3-علي خطار شطناوي،(الوجيز في القانون الإداري)،دار وائل للنشر و التوزيع ،الطبعة

الأولى،عمان،الأردن،سنة 2003.

4-أحمد محيو،(محاضرات في المؤسسات الإدارية)،ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية ،الطبعة الرابعة ،بن عكنون-الجزائر ،سنة 2006.

5-هاني علي الطهراوي، (القانون الإداري ،ماهية القانون الإداري ،التنظيم الإداري ،النشاط الإداري)،دار الثقافة ،الطبعة الأولى ،بدون ذكر مكان النشر ،سنة 2006.

6-حمدي القبيلات ،(القانون الإداري ،ماهية القانون الإداري ،التنظيم الإداري ،النشاط الإداري ،الجزء الأول ،دار وائل للنشر و التوزيع ،الطبعة الأولى ،عمان ،الأردن ،سنة 2008.

7-مازن راضي ليلو، (القانون الإداري)،منشورات الأكاديمية العربية، بدون طبعة ،المكتبة القانونية ،الدنمارك،سنة 2008.

8-محمد رضا جنيح ،(القانون الإداري)،مركز النشر الجامعي ،الطبعة الثانية ،بدون ذكر مكان النشر ،سنة 2008

9-نواف كنعان ،(القانون الإداري ،ماهية القانون الإداري،التنظيم الإداري ،النشاط الإداري)،الكتاب الأول ،دار الثقافة ،بدون طبعة ،عمان ،سنة 2008.

10-عادل السعيد أبو الخير،(البوليس الإداري)،دار الفكر الجامعي،الطبعة الأولى،الإسكندرية ،سنة 2008.

11-عبد الرؤوف هاشم بسيوني،(نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية والشريعة الإسلامية)،دار الفكر الجامعي،الطبعة الأولى، الإسكندرية،سنة 2008.

12-هاني علي الطهراوي،(القانون الإداري،ماهية القانون الإداري ،النشاط الإداري)،دار الثقافة،الطبعة الأولى عمان -الأردن،.سنة 2009.

13-سعيد السيد علي، (أسس و قواعد القانون الإداري،التعريف بالقانون الإداري ،التنظيم الإداري وتطبيقه ،المرافق العامة ،الضبط الإداري)، دار الكتاب الحديث ،بدون طبعة،القاهرة-الكويت - الجزائر ،سنة 2009.

14-حسام مرسي،(سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري،دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي)،دار الفكر الجامعي،الطبعة الأولى،الإسكندرية،سنة 2011.

15-حسام مرسي،(التنظيم القانوني للضبط الإداري)،دار الجامعة الجديدة،بدون طبعة،الإسكندرية ،سنة 2011.

16-يوسف محمد البشير، (مبادئ القانون الإداري)، قسم القانون العام،كلية القانون،جامعة النيلين،السودان ،سنة 2011.

17-ياسين بن بريح،(الضبط الإداري في فكر القانون الوضعي والشريعة الإسلامية)،مكتبة الوفاء القانونية ،الطبعة الأولى ،الإسكندرية ،سنة 2014.

18-محمد محمد عبده،(المبادئ العامة في الضبط الإداري،دراسة مقارنة)،مكتبة الوفاء القانونية،الطبعة الأولى ،الإسكندرية ،سنة 2014.

19-مصلح ممدوح الصرايرة،(القانون الإداري ،التنظيم الإداري ،المرفق العام)،الكتاب الأول،دار الثقافة ،الطبعة الثانية ،عمان ،الأردن،سنة 2014.

20-عصام علي الدبس، (القانون الإداري، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط-الإداري)، الكتاب الأول، دار الثقافة، الطبعة الأولى، بدون ذكر مكان النشر،سنة 2014.

22-صاحب مطر خبا ط ،(ضمانات التوازن بين السلطة والحرية في إجراءات الضبط الإداري)،دار الجامعة الجديدة،بون طبعة،الإسكندرية،سنة 2015.

23-محمد فؤاد عبد الباسط، (نشاط الإداري، وسائل الإدارة)، كلية ا حقوق، بدون طبعة، جامعة الإسكندرية، بدون ذكر سنة النشر.

24-هندون سليماني،(الضبط الإداري،سلطات وضوابط)،دار هومة،بدون طبعة ،الجزائر،سنة 2017.

25--نسرين شريقي و أحرون ،(القانون الإداري التنظيم الإداري ،النشاط الإداري)،دار البيضاء،بدون طبعة ،الجزائر بدون ذكر سنة النشر.

26-علاء الدين عشي،(مدخل القانون الإداري)،دار الهدى ،بدون طبعة ،عين مليلة-الجزائر،بدون ذكر سنة النشر.

ب الكتب المتخصصة

1-فؤاد حجري،(سلسلة القوانين الإدارية،البيئة و الأمن)،ديوان المطبوعات الجامعية،بدون طبعة،بدون ذكر مكان النشر،سنة 2006.

2-أمال عبد الحميد وآخرون ،(علم الاجتماع القانوني و الضبط الاجتماعي)،دار المسيرة للنشر و التوزيع ،الطبعة الأولى عمان ،سنة 2010.

3-عادل عمران،(البلدية في التشريع الجزائري)،دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع،بدون طبعة ،عين مليلة ،الجزائر،سنة2010.

4-عبد الكريم ماروك، (المسير في شرح قانون البلدية الجزائري ،المجلس البلدي)،الوسام العربي للنشر و التوزيع ،الطبعة الأولى ،الجزائر،سنة 2013.

5-محمد الصغير بعلي،(الولاية في القانون الإداري الجزائري)،دار العلوم للنشر و التوزيع،بدون طبعة،الحجار ،عنابة ،سنة 2014.

6-صافية اقلولي أولد رابح،(قانون العمران الجزائري،أهداف حضرية ووسائل قانونية)،دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع،بدون طبعة ،الجزائر،سنة 2014.

7-كمال معيفي،(الضبط الإداري وحماية البيئة،دراسة تحليلية على ضوء التشريع الجزائري)،دار الجامعة الجديدة،بدون طبعة ،الإسكندرية،سنة 2016.

8-محمد الصغير بعلي، (قانون الإدارة المحلية الجزائرية)،دار العلوم للنشر و التوزيع،بدون طبعة،عنابة،بدون ذكر سنة النشر.

ثانيا: الرسائل والمذكرات الجامعية

ا-أطروحات الدكتوراه

1-أعمر جلطي،(الأهداف الحديثة للضبط الإداري)،أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه،القانون العام،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة أبي بكر بلقا يد، تلمسان ،سنة 2015-2016.

2-مسعودة مقدود ،(التوازن بين سلطات الضبط الإداري و الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر)،رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه،تخصص قانون إداري ،قسم الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر،بسكرة ،سنة 2016-2017.

ب:**مذكرات الماستر**

1-أعمر شيباني،(سلطات الضبط المحلي في الجزائر)،مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق ،تخصص إدارة الجماعات المحلية ،قسم الحقوق،كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة مولاي الطاهر،سعيدة،سنة 2014-2015.

2-كريمة عون ،(السياسية الوطنية لتهيئة الإقليم مخطط ترقية مدن الجنوب نموذجا،ولاية بسكرة)،مذكرة ،لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية ،تخصص سياسية عامة و إدارة محلية،قسم العلوم السياسية،كلية الحقوق ،جامعة محمد خيضر،بسكرة،سنة 2015-2016.

ثالثا:المقالات

ا:المقالات العامة

1-عقيلة قاسمي ،(دورية متخصصة و محكمة)،مجلة البحوث العلمية في الحقوق العلوم السياسية ،العدد الأول،جامعة ابن خلدون تيارت ،الجزائر،مارس سنة 2015.

ب:المقالات المتخصصة

1-حكيم طيبون ،(المركز القانوني الرئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22جوان سنة 2011،المتضمن قانون البلدية ،دراسة قانونية وفق قانون البلدية الجزائري)،مجلة الفقه و القانون ،العدد الثامن عشر،أفريل 2014.

2-زهير صيفي،(دور الجماعات المحلية في حماية البيئة الحضرية من التلوث في الجزائر)،مجلة العلوم الإنسانية ،العدد السادس،جامعة بسكرة -الجزائر،ديسمبر 2016.

3-مريم عثمانية،(الرونق الجمالي للمدينة)،مجلة علوم الإنسانية،العدد السادس،جامعة تبسة،الجزائر ،ديسمبر2016.

4-شهرزاد عوابد،(الضبط الإداري العمراني بين القانون و الواقع)،مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة سطيف2،العدد الثامن ،جانفي2016.

5-بسمة عولمي ،(تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر،مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا،العدد 4،جامعة باجي مختار،عنابة-الجزائر،بدون ذكر سنة النشر.

6-وهيبة رابح و نور الدين دعاس،(المقاربة التحفيزية للضبط الإداري البيئي و تطبيقاتها في التشريع الجزائري)،مجلة الدراسات و البحوث القانونية،العدد الثالث ،كلية الحقوق ،جامعة عبد الحميد بن باديس –مستغانم ،وجامعة لمين دباغين –سطيف 2،بدون ذكر سنة النشر.

رابعا:الندوات و المداخلات العلمية

ا:الندوات

1-رمضان محمد بطيخ،(دور التشريعات في حماية البيئة العربية)،قسم القانون العام،كلية الحقوق،جامعة عين الشمس،جمهورية مصر العربية،سنة 2005.

ب:المداخلات

1-إلياس جوادي ،(المركز القانوني للوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي في التشريع الجزائري وفقا لقانون البلدية رقم 11-10المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 و قانون الولاية رقم 12-07

المؤرخ في 21 فيفري سنة 2012)،محاضرات في القانون الإداري،المركز الجامعي ،تمنغست ،سنة 2012.

2-إلهام خرشي،(الضبط الإداري)، ا لقيت على السنة الثالثة حقوق،تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2 ، سنة 2015-2016.

3-السعيد سليماني ،(الضبط الإداري)،محاضرات ألقيت على طلبة السنة أولى ماستر،تخصص القانون العام ،تخصص القانون العام الداخلي ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد الصديق بن يحي ، جيجل ، سنة 2016-2017.

4-ياسين ربوح،(محاضرات في إدارة الجماعات المحلية في الجزائر)،محاضرات موجهة لطلبة السنة الثالثة تخصص تنظيمات سياسية و إدارية ،قسم العلوم السياسية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة قاصدي مرباح ،ورقلة ،سنة 2016-2017.

5-حنان بلمرابط و آخرون ،(دروس مقياس الضبط الإداري في مجال الصحة العمومية و حماية البيئة)،ماستر عن بعد،قسم الحقوق ،جامعة الإخوة منتوري ،قسنطينة ،سنة 2016-2018.

6-محمد علي حسون ،(محاضرات الضبط الإداري وفق التشريع الجزائري)،السنة الثانية،مؤسسات إدارية و دستورية ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 8 ماي 1945 ، بدون ذكر سنة النشر.

خامسا:النصوص التشريعية و التنظيمية

ا:الدساتير

1- التعديل الدستوري لسنة 2016، المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437الموافق ل 6 مارس سنة 2016،المتضمن القانون رقم 16-01،الجريدة الرسمية العدد 14،المؤرخة في 27 جمادى الأولى عام 1437الموافق ل7 مارس سنة 2016.

ب:القوانين

1-القانون رقم85-07،المؤرخ في 19 ذي القعدة عام 1405 الموافق ل 06 أوت 1985،المتعلق بإنتاج الطاقة الكهربائية و نقلها و توزيعها و بالتوزيع العمومي،الجريدة الرسمية العدد،33،المؤرخة في 20ذو القعدة عام 1405 الموافق ل 07أوت سنة 1985.

2-القانون رقم 90-29،المؤرخ في 14جمادى الأولى عام 1411الموافق ل1 ديسمبر 1990،المتعلق بالتهيئة و التعمير،الجريدة الرسمية العدد52،المؤرخة في 15 جمادى الأولى عام 1411 الموافق ل 2 ديسمبر 1990.

3-القانون رقم 01-10،المؤرخ في 11 ربيع الثاني في عام 1422 الموافق ل 03 جويلية سنة 2001،المتضمنة قانون المناجم،الجريدة الرسمية العدد35 ،المؤرخة في 12 ربيع الثاني عام 1422الموافق ل 4 جويلية سنة 2001.

4-القانون رقم 01-19،المؤرخ في 27رمضان 1422الموافق ل 12ديسمبر 2001،المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها،الجريدة الرسمية العدد 77،المؤرخة في 30 رمضان عام 1422الموافق ل15 ديسمبر 2011.

5-القانون رقم01-20،المؤرخ في 27رمضان عام 1422الموافق ل 12ديسمبر 2001،المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة ،الجريدة الرسمية العدد 77،المؤرخة في 30رمضان عام 1422الموافق ل 15ديسمبر 2011.

6-القانون رقم 03-10،المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424الموافق ل 19جويلية سنة 2003،المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ،الجريدة الرسمية العدد 43،المؤرخة في 20جمادي الأولى عام 1424الموافق ل 20 جويلية سنة 2003.

7-القانون رقم 04-08،المؤرخ في 27جمادى الثانية عام 1425الموافق ل14أوت سنة 2004،المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية ،الجريدة الرسمية العدد 55،المؤرخة في 2رجب عام 1425الموافق ل 18أوت سنة 2004.

8-القانون رقم 05-12،المؤرخ في 28جمادى الثانية عام 1426 الموافق ل 7أوت سنة 2005،المتعلق بالمياه ،الجريدة الرسمية العدد 60،المؤرخة في 30رجب عام 1426 الموافق ل 4 سبتمبر سنة 2005.

9-القانون رقم 07-06،المؤرخ في 25 ربيع الثاني عام 1428 الموافق ل 13ماي 2007،المتعلق بتسيير المساحات الخضراء و حمايتها و تنميتها ،الجريدة الرسمية العدد 31،المؤرخة في 25ربيع الثاني عام 1428 الموافق ل 13 ماي 2007.

10-القانون رقم 09-03،المؤرخ في 29صفر عام 1430 الموافق ل 25 فبراير سنة 2009،المتعلق بحماية المستهلك و قمع الغش،الجريدة الرسمية العدد 15،المؤرخة في 11ربيع الأول عام 1430الموافق ل8مارس 2009.

11-القانون رقم 11-10،المؤرخ في 20رجب عام 1432 الموافق ل 22جوان سنة 2011،المتضمن قانون البلدية،الجريدة الرسمية العدد37،سنة 2011.

12-القانون رقم 12-06،المؤرخ في 18صفر عام 1433الموافق ل12يناير سنة 2012.المتعلق بالجمعيات،الجريدة الرسمية العدد02،المؤرخة في 21صفر عام 1433الموافق ل 15يناير سنة 2012.

13-القانون رقم 12-07،المؤرخ في 20بيع الأول عام 1433الموافق ل21فيفري سنة 2012،المتعلق بالولاية ،الجريدة الرسمية العدد12،المؤرخة في 7ربيع الثاني عام 1433الموافق ل29فيفري سنة 2012.

14-القانون رقم 18-11،المؤرخ في 18شوال عام 1439 الموافق ل2يوليو سنة 2018،المتعلق بالصحة ،الجريدة الرسمية العدد 46،المؤرخة في 16ذو القعدة عام 1439الموافق ل 29يوليو سنة 2018.

ج:المراسيم

1-المرسوم رقم 85-231،المؤرخ في 09ذي الحجة عام 1405الموافق ل 25أوت سنة 1985،المحدد لشروط تنظيم التدخلات و الإسعافات و تنفيذها عند وقوع الكوارث ،كما يحدد كيفيات ذلك ،الجريدة الرسمية رقم 1285،المؤرخة في 12ذي الحجة عام 1405.

2-المرسوم التنفيذي رقم 09-307،المؤرخ في 03شوال عام 1430الموافق ل 22ديسمبر سنة 2009،المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 176-91 المؤرخ في 14ذو القعدة عام 1411 الموافق ل 28ماي سنة 1991،المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك ،الجريدة الرسمية العدد 55،المؤرخة في 8شوال عام 1430الموافق ل30ديسمبر 2009.

3-المرسوم التنفيذي رقم 12-111،المؤرخ في 13 ربيع الثاني عام 1433 الموافق ل 6مارس 2012،المحدد لشروط و كيفيات إنشاء و تنظيم ا لفضاءات التجارية و ممارسة بعض الأنشطة التجارية،الجريدة الرسمية العدد 15،المؤرخة في 21 ربيع الثاني عام 1433،الموافق ل 14مارس 2012.

4-المرسوم التنفيذي رقم 15-19،المؤرخ في 4ربيع الثاني عام 1436الموافق ل 25 جانفي 2015،المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسلميها ،العدد 07،المؤرخة في 22ربيع الثاني 1436الموافق ل 12 فيفري 2015.

الفهرس

العنوان	الصفحة
الشكر والتقدير	
مقدمة	02
الفصل الأول: ماهية الضبط الإداري	
المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري	07
المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري وخصائصه	07
الفرع الأول: مفهوم الضبط التقليدي والحديث	07
أولا: المفهوم التقليدي للضبط الإداري	07
ثانيا: المفهوم الحديث للضبط الإداري	08
الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري	10
أولا: الصفة الوقائية	11
ثانيا: الصفة الانفرادية	11
ثالثا: الصفة التقديرية	11
رابعا: صفة التعبير عن السيادة	12
المطلب الثاني: تمييز الضبط الإداري عن غيره من الأنظمة المشابهة له و تصنيفاته	12
الفرع الأول: تمييز الضبط الإداري عن غيره من الأنظمة المشابهة له	12
أولا: تمييز الضبط الإداري عن الضبط التشريعي	13
ثانيا: تمييز الضبط الإداري عن الضبط القضائي	13
الفرع الثاني: تصنيفات الضبط الإداري	14
أولا: تصنيف الضبط الإداري استنادا لمعيار المدى الإقليمي	14
ثانيا: تصنيف الضبط الإداري استنادا لمعيار المحل	14
المطلب الثالث: النظام العام كهدف أساسي للضبط الإداري وعناصره	15
الفرع الأول: النظام العام كهدف أساسي للضبط الإداري	15
أولا: تعريف النظام العام	15
ثانيا: خصائص النظام العام	16
ا: النظام العام مجموعة من القواعد الآمرة ويتصف بالعمومية	16

ب :النظام العام لابد أن يكون ماديا	16
ج : النظام العام ليس من صنع المشرع وحده	17
د :النظام العام فكرة مرنة ومتطورة تختلف باختلاف الزمان والمكان والمذاهب السائدة في الدولة	17
الفرع الثاني: عناصر الضبط الإداري	17
أولا: الأغراض التقليدية للضبط الإداري	18
ا :الأمن العام	18
ب:الصحة العامة	18
ج:السكينة العامة	18
ثانيا: الأغراض الحديثة للضبط الإداري	19
ا:هدف حماية الأخلاق والآداب العامة وكرامة الشخص البشري	19
ب:هدف حماية البيئة والمحافظة على رونق وجمالية المدينة	20
ج :حماية النظام الاجتماعي والنظام السياسي	20
د:حماية النظام العام الاقتصاديوحماية المستهلك	21
المبحث الثاني: النظام القانوني للضبط الإداري	22
المطلب الأول: الطبيعة القانونية للضبط الإداري	23
الفرع الأول: الضبط الإداري ذو طبيعة قانونية محايدة	23
أولا: الضبط الإداري وظيفة ضرورية	24
ثانيا: الضبط الإداري وظيفة محايدة	24
ثالثا: خضوع الضبط الإداري لسيادة القانون	24
رابعا: اعتماد الضبط الإداري على وسيلة السلطة العامة	25
الفرع الثاني: الضبط الإداري ذو طبيعة سياسية	25
أولا: بالنسبة للحد الأول	26
ثانيا: بالنسبة للحد الثاني	27
الفرع الثالث: الضبط الإداري سلطة من سلطات الدولة	27
المطلب الثاني: الوسائل القانونية للضبط الإداري	28
الفرع الأول: أنظمة الضبط (القرارات التنظيمية)	28
أولا: الحظر (المنع)	29

ثانيا: الإذن (الترخيص)	29
ثالثا: الإخطار السابق	29
رابعا: تنظيم النشاط	30
الفرع الثاني: الأوامر الضبطية (القرارات الفردية)	30
الفرع الثالث: التنفيذ الجبري	31
أولا: حالة نص صريح في القوانين أو اللوائح يتيح للإدارة استخدام التنفيذ الجبري	31
ثانيا: حالة عدم وجود وسيلة قانونية لتنفيذ إجراءات الضبط الإدارية	31
ثالثا: حالة الضرورة	32
المطلب الثالث: هيئات الضبط الإداري العام والخاص على المستوى المحلي في الجزائر	32
الفرع الأول: هيئات الضبط الإداري العام على المستوى المحلي	32
أولا: الوالي	33
ثانيا: رئيس البلدية (رئيس المجلس الشعبي البلدي)	33
الفرع الثاني: هيئات الضبط الإداري الخاص	34
خلاصة الفصل	35
الفصل الثاني: هيئات الضبط الإداري المحلي في الجزائر ودورها في حماية الأهداف الحديثة	
المبحث الأول: السلطات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري على مستوى الولاية	38
المطلب الأول: هيئات الضبط الإداري الولائي	38
الفرع الأول: الوالي	38
أولا: تعريف الوالي	39
ثانيا: صلاحيات الوالي	40
أ- صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية	40
ب- صلاحيات الوالي بصفته ممثل للدولة	40
الفرع الثاني: المجلس الشعبي الولائي	41
المطلب الثاني: السلطات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري الولائي	42
الفرع الأول :سلطة حماية البيئة والمحافظة على جمالها	42
أولا: في مجال حفظ الأمن العام	42
ثانيا: في مجال انجاز مخططات التنمية البيئية	43

ا: في ظل القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها	43
ب: في ظل القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير	44
ج: في ظل المرسوم التنفيذي رقم 09-307 والمرسوم التنفيذي رقم 15-19	45
د: في ظل قانون الولاية رقم 12-07	45
الفرع الثاني : سلطة حماية المجال الاقتصادي والاجتماعي	46
الفرع الثالث : سلطة حلول الوالي	46
المطلب الثالث : دور هيئات الضبط الإداري الولائي	47
الفرع الأول : دور هيئات الضبط الإداري الولائي في حماية البيئة والحفاظ على جمالية مدنها	47
أولا: في إطار حماية البيئة من التلوث بالنفايات	47
ثانيا: في مجال تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة	48
ا: المخطط الجهوي للتهيئة العمرانية	48
ب: مخطط التنمية المحلية	49
ثالثا: في مجال العمران	49
ا: بالنسبة لتسليم رخصة التجزئة ورخصة البناء	49
ب: في مجال انجاز مخططات التهيئة والتعمير	49
الفرع الثاني : دور هيئات الضبط الإداري الولائي في حماية النظام العام الاقتصادي	50
أولا: في ميدان استغلال المناجم	51
ثانيا: في ميدان الهياكل القاعدية والتجهيزات التنموية	51
المبحث الثاني: السلطات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري على مستوى البلدية	52
المطلب الأول: هيئات الضبط الإداري البلدي	53
الفرع الأول: رئيس المجلس الشعبي البلدي	53
أولا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية	54
ثانيا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة	54
الفرع الثاني: المجلس الشعبي البلدي	55
المطلب الثاني: السلطات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري البلدي	56
الفرع الأول: سلطة حفظ الصحة العامة من خلال حماية المستهلك	56
الفرع الثاني: سلطة حفظ النظام العام الاجتماعي	57

الفرع الثالث : سلطة الحفاظ على السكينة العمومية في إطار حماية البيئة والتنمية المستدامة	58
المطلب الثالث: هيئات الضبط الإداري البلدي	59
الفرع الأول: دور هيئات الضبط الإداري البلدي في حماية الجمال الرونقي للمدينة	59
أولا: في ظل القانون رقم 90-29 المتعلق بالهيئة والتعمير	60
ثانيا: في ظل المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها	61
ثالثا: في ظل القانون رقم 07-06 المتعلق بحماية تسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها	61
رابعا: في ظل القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة	62
خامسا: في ظل قانون البلدية الجديد رقم 11-10	62
الفرع الثاني: دور هيئات الضبط الإداري البلدي حماية الكرامة الإنسانية للشخص البشري	62
أولا: حماية الكرامة الإنسانية للشخص البشري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016	63
ثانيا: حماية الكرامة الإنسانية للشخص البشري في ظل قانون البلدية رقم 11-10	63
الفرع الثالث: دور هيئات الضبط الإداري البلدي في حماية النظام العام الاقتصادي	63
أولا: في ميدان ممارسة الأنشطة التجارية	64
ثانيا: في مجال حماية المستهلك	64
ثالثا: في ميدان إنشاء الهياكل والتجهيزات القاعدية والتنمية الاقتصادية	65
خلاصة الفصل	67
خاتمة	69
قائمة المصادر والمراجع	72
الفهرس	82