



جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



الرقابة على قرارات الوالي في مجال الضبط الإداري

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر في الحقوق

تخصص: قانون إداري

إعداد الطالبة:

فاطمة لحيمر

لجنة المناقشة:

الاسم و اللقب	الجامعة	الصفة
أ.وردة بلجاني	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	رئيساً
أ.د.بدر الدين شبل	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مشرفاً و مقررأ
أ.حسن بوخرنة	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مناقشأ

السنة الجامعية: 2017-2018 م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

إهداء

إلى روح ابي رحمه الله

إلى امي حفظها الله

إلى اخوتي واخواتي

إلى كل من يعرفني اهدي هذا العمل.

تشكرات

نحمد الله تعالى حمدا كثيرا على توفيقنا لإنجاز هذا العمل
أتقدم بالشكر إلى الأستاذ المشرف شبل بدر الدين على احتضانه لهذه
المذكرة، وعلى نصائحه وتوجيهاته لي طيلة إنجاز هذا العمل.
كما أتقدم بالشكر إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد.

مقدمة

مقدمة

إن الدولة هي المسؤولة عن حماية النظام العام في كامل التراب الوطني، وهذه المسؤولية تقابلها سلطة الدولة في تقييد الحريات، وذلك بالقدر الكافي لتحقيق هذه الحماية، إذ أن السلطات الإدارية المسؤولة عن المحافظة على النظام العام والمختصة بممارسة سلطات الضبط الإداري في الدولة هي هيئات محددة قانوناً.

ويقصد بهذه الهيئات الأشخاص والجهات المختصة بإصدار واستخدام وسائل الضبط الإداري، ويتنوع الضبط الإداري إلى ضبط إداري قومي، أي يشمل نطاق اختصاصه إقليم الدولة كله، وضبط إداري محلي ينحصر اختصاصه في جزء معين من إقليم الدولة كالبديية والولاية. والولاية هي جماعة إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي ولها اختصاصات اجتماعية واقتصادية وثقافية وسياسية، ومن هذا يتجلى لنا أن الولاية هي همزة وصل بين الإدارة المركزية من جهة والإدارة المحلية من جهة ثانية.

حيث يعتبر الوالي الهيئة العليا في الولاية، وبحكم موقعه، وباعتباره ممثل الدولة ومفوض الحكومة والممثل المباشر لجميع الوزراء فهو يتمتع بممارسة سلطات الضبط الإداري. ونظراً لأن أعمال الضبط الإداري تتعلق مباشرة بحقوق وحريات الأفراد لذلك لا يمكن أن يكون مطلقة بل يجب أن يكون مقيدة بحيث يحقق التوازن بين المحافظة على النظام العام والحريات العامة للأفراد، وأن هذا التقييد يكون بموجب القوانين ووفقاً لمبدأ المشروعية أي بمعنى أن الضبط الإداري يجب أن يلتزم بمبدأ المشروعية في تصرفاته، وأن السلطات التي يتمتع بها هيئات الضبط الإداري يختلف باختلاف المكان والزمان، وأن السلطات التي يتمتع بها الضبط الإداري في الظروف الاعتيادية يختلف عن السلطات التي يتمتع بها في الظروف الاستثنائية وفي كلا الحالتين يجب أن تتقيد بمبدأ المشروعية.

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

وإذا كان من حق الفرد اليوم أن ينعم ببعض الحريات، فإن تمتعه بها لا يتم بصفة مطلقة ودون ضوابط، فأى حرية وأي حق إذا ما أطلق استعماله لصاحبه انقلب دون شك إلى فوضى وأثر ذلك على حقوق وحريات الآخرين، فالتقيد بالنظام والالتزام بالضوابط التي تحددها القوانين والأنظمة هي التي تميز الحرية عن الفوضى، كما أن الالتزام بالضوابط من جهة أخرى يعد سلوكاً حضارياً ومظهراً من مظاهر التمدن، فلا يمكن التذرع بممارسة الحرية من أجل التهرب من الخضوع لكل ما يقيد هذه الحرية، فلا شيء في علم القانون عامة اسمه المطلق.

أهمية الموضوع:

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

واهمية عملية لكونه الأكثر تواجداً واحتمالاً في معظم المجالات العامة بمختلف أنواعها في المجتمع، بل إلى جانب ذلك صلاحيات الوالي باعتباره ممثلاً للدولة على المستوى الإقليمي تتمثل في السهر على تنفيذ تعليمات وقرارات الوزراء، بالإضافة إلى صلاحيته كهيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، أما في مجال الضبط الإداري والذي هو محل دراستنا، فهو مسؤول عن المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاث، نظراً لازدواجية وظيفته، وهذا طبقاً للنصوص القانونية المخولة له.

أسباب اختيار الموضوع :

للموضوع أسباب ذاتية وأسباب موضوعية

الأسباب الذاتية تتمثل في:

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

- إدراك الأهمية البالغة التي يكتسبها موضوع الضبط الإداري مما يستدعي زيادة الاهتمام بهذا المجال لأنه أداة لتحقيق النظام العام في الدولة.

والأسباب الموضوعية متمثلة في:

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

أهداف الدراسة:

إن أي دراسة لن تكون ذات أهمية ما لم يجد جانبها العلمي النظري طريقه إلى الجانب العملي لذلك نهدف من خلال هذه الدراسة للوصول إلى جملة من الأهداف العملية والعلمية. الأهداف العملية تتمثل في تبيان القيود التي تخضع لها إحدى سلطات الضبط الإداري الـ وهو الوالي وذلك حتى لا يتجاوز حدوده في استخدام سلطته فتتقلب وظيفته إلى وظيفة استبدادية تهدر فيها حقوق الافراد وحرياتهم وكذلك التطرق إلى القيود الواردة على اختصاص السلطات المحلية في مجال الضبط الإداري.

اما الأهداف العلمية فتتمثل في توضيح اختصاص الوالي في مجال الضبط الإداري على المستوى المحلي في الجزائر، وأيضاً الوصول إلى توصيات توضح بعض النقائص وتكون مفتاح لدراسات أخرى في هذا الموضوع أو في عنصر منه.

الإشكالية الرئيسية:

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

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

- ماهي القيود الواردة على قرارات الوالي في مجال الضبط الإداري؟

التساؤلات الفرعية:

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

- ماهي صلاحيات الوالي في مجال الضبط الإداري؟

- ما هي اهداف ووسائل الوالي في الضبط الإداري؟

- ما هي ضوابط وحدود اتخاذ الوالي قرارات الضبط الإداري؟

- ما الهدف من تطبيق الرقابة على قرارات الوالي في مجال الضبط الإداري؟

المنهج المتبع:

اعتمدنا في بحثنا هذا على منهج تحليل المضمون وهو أسلوب أو أداة للبحث العلمي يمكن أن يستخدمها الباحثون في مجالات بحثية متنوعة... لوصف المحتوى الظاهر والمضمون الصريح للمادة المراد تحليلها من حيث الشكل والمحتوى، تلبية للاحتياجات البحثية المصاغة في تساؤلات البحث أو فروضه الأساسية، طبقاً للتصنيفات الموضوعية التي يحددها الباحث، وذلك بهدف استخدام هذه البيانات بعد ذلك، كون طبيعة الموضوع تتطلب تفسيراً دقيقاً وواضحاً لموضوع الضبط الإداري من كافة جوانبه التي يحتويها ولأن منهج تحليل المضمون يسمح بالإجابة على التساؤلات المطروحة على أن التحليل سيكون وفق القانون الجزائري كأصل عام.

الدراسات السابقة:

- قروف جمال، مذكرة لنيل شهادة الماجستير بعنوان الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، جامعة باجي مختار " عنابة" السنة الجامعية 2006-2007.
- خصص الباب الأول لدراسة وضعية خضوع أعمال الضبط الإداري لرقابة الإلغاء وقسمه بدوره إلى فصلين يتضمن الأول خضوع أعمال الضبط الإداري لرقابة القضاء، وفي الثاني رقابة قضاء الإلغاء على قرارات الضبط الإداري الغير المشروعة.
- أما الباب الثاني فدرس فيه الوضعيات الأخرى لرقابة القضاء على أعمال الضبط الإداري وقسمه بدوره إلى فصلين يتضمن الأول رقابة قضاء التعويض على أعمال الضبط الإداري وفي الثاني الصور الأخرى لرقابة القضاء على أعمال الضبط الإداري.
- فريحة حوة مذكرة ماجستير في اطار مدرسة دكتوراه فرع جامعة زيان عاشور - الجلفة توزيع الاختصاص في مجال الضبط الإداري على المستوى المحلي في الجزائر السنة الجامعية 2014-2015 تمحورت هذه الدراسة في فصلين، الفصل الأول اختصاص الوالي في مجال الضبط الإداري، والفصل الثاني صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري.
- ولقد تضمنت هذه الدراسة تسليط الضوء على سلطات الضبط الإداري المحلية والتعرف على التدابير المتاحة للحفاظ على النظام العام والتطرق الى القيود الواردة على اختصاص السلطات المحلية في الضبط الإداري.

الصعوبات التي واجهت البحث:

المراجع التي بين أيدينا تتشابه من حيث المفردات والمضمون والتي لم تأت بشيء جديد لكي نستطيع أن نقارن بعضها ببعض الآخر، مع قلة المادة الخبرية التي تتناول الوالي بصفة منفردة، كذلك ضيق الوقت الذي لم يكن في صالحنا والذي لم يمكننا من التعمق في الدراسة بشكل كافي، بالإضافة الى صعوبة التنقل الى الجامعات ومراكز البحث العلمي.

كذلك صعوبة الحصول على القرارات الصادرة عن الوالي لتدعيم الموضوع.

خطة الدراسة :

حتى نتمكن من الإجابة على الإشكال المطروح اتبعنا في دراستنا لهذا الموضوع خطة ترتكز على فصلين وكل فصل ينقسم الى مبحثين وكل مبحث الى مطلبين وذلك كالتالي:
حيث سنتطرق في الفصل الأول إلى الوضع القانوني للوالي في مجال الضبط الإداري وذلك في مبحثين، المبحث الأول صلاحيات الوالي في الضبط الإداري وبه مطلبين المطلب الأول صلاحيات الوالي بصفته ممثل للدولة، والمطلب الثاني صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للولاية، ودرسنا في المبحث الثاني أهداف الوالي في مجال الضبط الإداري ووسائله، به مطلبين المطلب الأول أهداف الضبط الإداري والمطلب الثاني وسائل الضبط الإداري.

أما الفصل الثاني سنتناول فيه الرقابة على قرارات الوالي في مجال الضبط الإداري، به مبحثين فسنحاول تبيان في المبحث الأول قرارات الضبط الإداري للوالي، وبه مطلبين المطلب الأول الأساس القانوني لقرارات الوالي، والمطلب الثاني خصائص وشكل قرارات الوالي والمبحث الثاني الرقابة السياسية والقضائية على قرارات الوالي في مجال الضبط الإداري، وبه مطلبين المطلب الأول الرقابة السياسية على قرارات الوالي، والمطلب الثاني الرقابة القضائية على قرارات الوالي.

الفصل الأول

الوضع القانوني للوالي في

مجال الضبط الإداري

الفصل الأول

الوضع القانوني للوالي في مجال الضبط الإداري

بما أن الوالي يكتسب امتياز وظيفة ازدواجية، فمن جهة ممثلاً للولاية على المستوى المحلي وممثلاً للدولة من جهة أخرى، لهذا يعتبر الوالي كسلطة إدارية مختصة في أداء مهامه والصلاحيات المخولة والممنوحة له طبقاً للقانون والتنظيم المعمول به في مجال الحفاظ على النظام العام. وكذلك في مجال قواعد الصحة العامة وفي مجال تنظيم الاجتماعات والمظاهرات العمومية فالوالي يحتل مرتبة مهمة في إطار هذه المجالات الموكلة له، فهو مسؤولاً على المحافظة على النظام العام والأمن والسلامة والسكينة العامة.

فهو بهذه الصفة يتولى تنسيق أعمال الجهات الإدارية المكلف بها، كما يعتبر الوالي المسؤول الأول بالولاية حسب الشروط التي تحددها القوانين والتنظيمات، ويتخذ في إطار التنظيم المعمول به في جميع الميادين أي إجراء تحفظي يراه مفيداً ومن شأنه أن يحافظ على النظام والأمن العموميين وعليه قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: صلاحيات الوالي

المبحث الثاني: أهداف الوالي في مجال الضبط الإداري ووسائله

المبحث الأول صلاحيات الوالي

للوالي صلاحيات في مجال الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص ويعتبر سلطة إدارية وسلطة سياسية في نفس الوقت، ويستخلص من النصوص القانونية بأنه يشكل السلطة الأساسية في الولاية، وعلى هذا الأساس يتمتع بصلاحيات هامة جدا تتمثل في كونه من جهة ممثل للدولة ومن جهة أخرى ممثلاً للولاية وينعقد الاختصاص بتعيين الوالي الى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير الداخلية وهذا حسب المادة 92-10 من التعديل الدستوري 2016.

وسندرس ذلك في مطلبين:

المطلب الأول: صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للدولة

المطلب الثاني: صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للولاية

المطلب الأول

صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للدولة

يمثل الوالي السلطة العليا في الولاية فهو بمثابة وسيط للحكومة يقع بين الدولة والمواطن مما يترتب عليه الازدواجية في اختصاصه، وتتمثل أهم الاختصاصات الموكلة للوالي في :

الفرع الأول: سلطة تمثيل الدولة

الفرع الثاني: السلطة الضبطية للوالي

الفرع الأول: سلطة الوالي في الضبط القضائي

الفرع الأول

سلطة تمثيل الدولة

حيث تنص المادة 110 من قانون الولاية¹ 2012 على أن "الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية، وهو مفوض الحكومة".

كما أنه ينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة خارج دائرة الاستثناءات الواردة في نص المادة 111 من قانون الولاية 07/12 أين استثنى المشرع بموجبها بعض القطاعات فلم يخضعها لرقابة الوالي وهي:

العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي، علماً أن المادة 33 من قانون الولاية لسنة 1990 لم تشر إلى قطاع التعليم العالي والبحث العلمي بما يمثل إضافة في قانون الولاية 2012.² أما باقي القطاعات فهي نفسها في قانون الولاية السابق والمتمثلة في³:

-وعاء الضرائب وتحصيلها.

-الجمارك.

-مفتشيه العمل.

-مفتشيه الوظيف العمومي.

¹ المادة 110 من قانون رقم 07-12 ، المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية رقم 12 الصادرة في 29 فبراير 2012.

² -عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، 07-12 جسور للنشر والتوزيع، الجزائر ، 2012، ص 239.

³ - المادة 111 من القانون 07-12 مرجع سابق.

-المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعة أو خصوصية حدود الولاية. وهذا أيضا ورد في المادة 93 ويدخل تحت عنوان المؤسسات الاقتصادية العامة والقضاء والجامعات...

والعبرة من استثناء الوالي لهذه القطاعات واضحة كونها تخضع من حيث الأصل لتعليمات السلطة المركزية وتحكمها قواعد واحدة على المستوى الوطني¹. كما أن الوالي وبالإضافة إلى ذلك يمثل الدولة أمام القضاء سواء كمدعي أو مدعى عليه²، كما يختص بإبرام العقود والاتفاقيات باسم الدولة على مستوى الولاية متى كانت طرفا فيها. ولم يختلف قانون الولاية الجديد 07-12 كثيرا عن القانون السابق 09-90 حينما أوجب المشرع على الوالي السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات³. فقط إضافة إلى ذلك ضرورة احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الدولة⁴. وتجسيدا لسلطته في تنفيذ القوانين والتنظيمات يعهد الوالي إلى اتخاذ أو إصدار قرارات ولائية تدرج في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية⁵. بالإضافة إلى خاتم الدولة الذي يحمل عبارة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية⁶...

الفرع الثاني

السلطة الضبطية للوالي

إن النشاط الذي يعتبر مخالفا للنظام العام في زمان ومكان معينين، لا يعتبر كذلك في زمان ومكان آخرين، لذلك يجمع الفقه على ضرورة ربط فكرة النظام العام بثلاثة أغراض رئيسية ألا وهي الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة، ولما يحمله النظام العام من خطورة على حريات الأفراد لاتصاله بالحريات العامة وتأثيره عليها، تمارس الإدارة سلطة الضبط الإداري

¹- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 240.

²- عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 5، 2005، ص 276.

³- المادة 95 من القانون 90-09 المؤرخ في 07-04-1990 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية رقم 15 الصادرة في 11 أفريل 1990.

⁴- المادة 113 من القانون 12-07 مرجع سابق.

⁵- المادة 125 من نفس القانون.

⁶- المادة 05 من القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008 والتي تضمن تعديل الدستور 28 نوفمبر

1996 الجريدة الرسمية رقم 61 الصادرة في 16 نوفمبر 2008.

متى وجدت ذلك ضروريا، حيث تنص المادة 114 من قانون الولاية¹ على ان الوالي مسؤول على المحافظة على الامن والسلامة والسكينة العمومية . حيث يزود بالوسائل البشرية والقانونية اللازمة²، ولم ينص القانون على إجراء معين لمواجهة الانتهاكات والإخلال بالنظام العام في الدولة، لأن النظام العام فكرة مرنة تختلف باختلاف الزمان والمكان، لذا وجب تحديد هيئات الضبط والتقليص منها حتى لا يصبح التقييد هو الأصل والتمتع بالحريات العامة هو الاستثناء، ويقصد بالمحافظة على الامن العام تمكين الإدارة من اتخاذ كافة الإجراءات التي تطمئن الفرد على نفسه وماله³.

الفرع الثالث

سلطة الوالي في الضبط القضائي

لقد منح المشرع الجزائري للوالي صفة الضبط القضائي بموجب المادة 115 و المادة 116 من قانون الولاية 12-407 إذ يقوم بنفسه بموجب ذلك باتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لإثبات الجنايات والجنح المرتكبة ضد أمن الدولة وعند الاستعجال فقط وله أن يكلف ضابط الشرطة القضائية بذلك.

وبالتالي فهو يعمل على مواصلة صيانة النظام العام وعدم الإخلال بمبدأ الأمن العام والسكينة العامة، وهو ما يسعى إليه الوالي من خلال صلاحية الضبط الإداري، ومن خلال هذا يتضح أن الضبط الإداري يتميز عن الضبط القضائي، من أن مهمة الأول وقائية غالبا بمعنى أن تتوقى وقوع الجريمة، أما مهمة الضبط القضائي فهي تأتي بعد وقوع الجريمة⁵. وإذا قام باستعمال هذا الحق فانه يجب عليه أن يبلغ وكيل الجمهورية ويقدم له جميع الأشخاص المضبوطين أو الأشياء المحجوزة⁶.

¹ - المادة 115-116 من القانون 07-12 مرجع سابق.

² - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار عنابة الجزائر 2013 ص 216.

³ - هندون سليمان، الضبط الإداري، سلطات وضوابط، دار هومة، للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 62.

⁴ - فريجه حسين، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 2، 2010، ص 185.

⁵ - القانون رقم 66-155 المؤرخ في 8 جوان 1966 المعدل والمتمم المتضمن قانون الإجراءات الجزائية الجريدة الرسمية رقم 48 الصادرة في 10 جوان 1966.

⁶ - المادة 28 من نفس القانون.

وبناء على ذلك فإنه يكون للوالي سلطات الضبط القضائي في الحالات التالية:

- الجرائم ضد أمن الدولة: ومنه ليس للوالي التدخل في الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص والأموال والأعراض.

- أن تكون تلك الجرائم موصوفة قانوناً بأنها جنحة أو جناية.

- أن يتوفر في تلك الجرائم وجه الاستعجال فإذا فقدت هذا الوصف فإنها تبقى من اختصاص ضباط الشرطة.

- أن لا يكون الوالي قد علم بأن السلطة القضائية قد أخطرت بالجريمة حيث علمها.

وبموجب ما سبق ذكره فإن الوالي يحوز على صفة الضبطية القضائية، بالرغم من أن ذلك يعد خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات باعتبار الوالي سلطة تنفيذية، إلا أن المشرع منحه تلك الصفة وذلك في حدود التعاون بين السلطات وقيد اختصاصه في ذلك بموجب مجموعة من الشروط السابقة الذكر والتي تعد حالات ربما أرادها المشرع اختصاصاً منحه للوالي بصفته هيئة تنفيذية وخاصة حالة الاستعجال، وحتى في هذه الحالة، فإن سلطة الوالي مقيدة من حيث الزمان وذلك أنه يجب على الوالي أن يبلغ وكيل الجمهورية خلال مدة أقصاها 48 ساعة متخلية بذلك عن جميع الإجراءات للسلطة القضائية المختصة.¹

¹ - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 217.

المطلب الثاني

صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للولاية

يمثل الوالي الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية وجميع الأعمال الإدارية والمدنية وذلك وفقاً لما جاء في الفقرة الأولى من نص المادة 105 من قانون الولاية، 07-12 والمطابقة للفقرة الأولى من نص المادة 86 من قانون الولاية 90-09¹. كما يمثلها في الأعمال الإدارية فهو الذي يمضي العقود باسمها ولصالحها ويمضي أي اتفاقية مع أي ولاية أخرى.

وبالنظر إلى قانون الولاية 07-12 نجد أن المشرع الجزائري منح صفة ممثل الولاية للوالي² بموجب المواد 102 إلى غاية المادة 109 وأدمج فيها نوعين من السلطات من حيث تمثيل الولاية وتنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي، وهو موضوع المواد من 89 إلى غاية المادة، 91 وأدمج فيها المشرع صلاحياته بصفته مسؤول عن الولاية.

كما أنه يقوم بإجراء مختلف الزيارات التقديرية وزيارات العمل لمختلف الدوائر والبلديات على مستوى الولاية كما يقوم باستقبال المواطنين والجمعيات المحلية وممثلي وسائل الإعلام والنواب. إلى جانب التمثيل في الحياة المدنية والإدارية من طرف الوالي فإنه وبموجب المادة 106 من قانون الولاية 07-12 فإنه أيضاً يمثل الولاية أمام القضاء³، سواء كانت مدعية أو مدعي عليها⁴. ولم يورد المشرع أي استثناءات على ذلك.

وبالتالي نتعرف على تمثيل الوالي للولاية من خلال:

الفرع الأول: الوالي كجهاز لعدم التركيز الإداري

الفرع الثاني: الوالي كهيئة تنفيذية لمداورات المجلس الشعبي الولائي

¹- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004 ص 127.

²- المادة 102 من القانون 07-12 مرجع سابق.

³- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 215.

⁴- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2012، ص 152.

الفرع الأول

الوالي كجهاز لعدم التركيز الإداري

يعتبر الوالي كجهاز لنظام عدم التركيز الإداري و كتمثل للدولة ومفوض الحكومة على مستوى الولاية، فهو ينفذ قرارات الحكومة التي يتلقاها من كل وزير ويسهر على التنسيق والمراقبة لعمل المصالح الخارجية للدولة على النحو الذي ينص عليه القانون حيث تنص المادة 127 من قانون الولاية 12-107¹ على ما يلي "تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي وتكون مختلف المصالح غير الممركزة جزاء منها ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك".

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 94-215 المؤرخ في 03 جويلية 1994 نجد أن أجهزة

الإدارة في الولاية الموضوعة تحت سلطة الوالي تتمثل في:

- الكتابة العامة

- المتفشية العامة

- الديوان

- رؤساء الدائرة²

إذ يسهر وبصفته رئيس إدارة الولاية على التنظيم الهيكلي لهذه الأجهزة ويراقب نشاطها باستمرار عن طريق ممارسة السلطة الرئاسية على موظفي الولاية وملاحظة جهود العاملين بغية توجيهها الوجهة السليمة عن طريق الأوامر والتعليمات والإرشادات الشفوية والكتابية وتوجيه جهودهم ودفعهم نحو التزام الأساليب الصحيحة.³

كما أشار المشرع في المرسوم التنفيذي 90-230 إلى الأعمال التي يقوم بها الوالي في

مجال ممارسته للرقابة على أعمال موظفيه في الولاية والمتمثلة في⁴:

¹ - المادة 127 من القانون 12-07 مرجع سابق.

² - المادة 02 من المرسوم التنفيذي 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية الجريدة الرسمية رقم 48 مؤرخة في 27 جويلية 1994.

³ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 02، 2007، ص 160.

⁴ - المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 جويلية 1990، الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية العدد 31 لسنة 1990.

- فحص مشروعية وملائمة الأعمال التي يقوم بها رؤوسه من الناحية الشكلية والموضوعية.
- هو المسؤول على تسيير الحياة المهنية للموظفين التابعين للولاية ماعدا الموظفين المعيّنين بمرسوم تنفيذي كالأمين العام للولاية ورئيس الديوان ورئيس الدائرة.
- توقيف تنفيذ القرارات الصادرة من المرؤوسين مؤقتا، وكذلك سحبها أو إلغائها أو تعديلها.
- وكذلك سلطته على الموظفين والتي تتمثل في سلطة التعديل، والنقل، والإعارة، والمنح التشجيعية، والنظر في طلبات الموظفين، كطلب الاستقالة بالإضافة إلى ذلك يضطلع إلى تقرير العقوبات التأديبية على الموظفين.

الفرع الثاني

الوالي كهيئة تنفيذية لمداولات المجلس الشعبي الولائي

إن مهمة تنفيذ القرارات التي تترتب عن مداولات المجلس الشعبي الولائي أسندها المشرع بموجب المادة 102 من قانون الولاية 07-12 إلى الوالي وبالتالي لم يخرج في ذلك عن ما أورده في قانون الولاية السابق 09-90 لما نص المشرع في المادة 83 منه على " تنفيذ الوالي للقرارات التي تسفر عن مداولات المجلس الشعبي الولائي " ووسيلة التنفيذ التي يستعملها الوالي في تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي قد حددته المادة 124 من قانون الولاية، 07-12¹ والتي جاءت مطابقة لأحكام المادة 103 من قانون الولاية السابق 09-90 إذ يصدر الوالي قرارات من أجل تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي.

ويسهر الوالي على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها²، وانطلاقا من ذلك فإن الوالي لا يكتفي بتنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي فقط، وإنما يمارس إلى جانب ذلك صلاحية الإعلام فيما يتعلق بمداولات المجلس الشعبي الولائي "...

ويمكنه في إطار ذلك أن يستعين بالأجهزة الإدارية المساعدة والمتمثلة حسب المرسوم التنفيذي رقم 94-215³ في:

- مجلس الولاية

- الوالي المنتدب

¹ - المادة 124 من القانون 07-12، مرجع سابق.

² - المادة 102 ، من نفس القانون .

³ - المادة 10 من المرسوم تنفيذي 94-215 ، مرجع سابق .

- الأمانة العامة

- الديوان

- المفتشية العامة

- مديرية الإدارة المحلية ومديرية التنظيم العام

- الدائرة¹...

كما يمكن تفويض توقيعه لكل موظف حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها.²

وتجدر الإشارة هنا، فيما يتعلق بتنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي، إلى أن الوالي لا ينفذ المداورات المتضمنة:

- الميزانيات والحسابات.

- التنازل عن العقار واقتنائه أو تبادله.

- اتفاقيات التوأمة.

- الهبات والوصايا الأجنبية.

إلا بعد مصادقة وزير الداخلية عليها في أجل أقصاه شهرين، وذلك وفقا لنص المادة 55 من قانون الولاية 07-12.

وقد أشار المشرع أيضا بموجب قانون الولاية 07-12 إلى مداورات المجلس الشعبي الولائي التي تبطل بقوة القانون، وبالتالي لا ينفدها الوالي والمتمثلة في:

- المداورات المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقانون.

- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.

- غير المحررة باللغة العربية.

- التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته.

- المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس.

- المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي³.

¹ ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 4، 2010، ص 130.

² المادة 126 من قانون ، 07-12 مرجع سابق.

³ المادة 53 من قانون 07-12 مرجع سابق..

وفي المستوى المالي، يعد المستوى التقني لمشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها وهو الأمر بالصرف الرئيسي كما تنص المادة 107 من قانون الولاية، وعليه يختص الوالي بالصلاحيات المالية على مستوى الولاية، وفقا للإجراءات المحاسبية المعمول بها المحاسبة الإدارية للإيرادات والنفقات والتقيد بالاحترام الدقيق للتنظيم الجاري به العمل تحت طائلة العقوبات المدنية والجزائية¹.

ومن صلاحيات الوالي الإعلام فيما يتعلق بمداولات المجلس الشعبي الولائي وقد تحددت بموجب المواد 102، 103، 104، 109 من قانون الولاية 12-07.

حيث يلزم قانون الولاية في المادتان 103 و 104 الوالي بضرورة اطلاع واعلام المجلس الشعبي الولائي بوضعية ونشاط الولاية وذلك عن طريق تقديم تقرير حول تنفيذ المداولات المتخذة خلال الدورات السابقة عند افتتاح كل دورة عادية²، وبناء على ذلك تتمثل صلاحيات الوالي في مجال الإعلام عن مداولات المجلس الشعبي الولائي في:

1/ إعلام الجمهور بمختلف مداولات وأشغال المجلس الشعبي الولائي، عن طريق نشرها وذلك تكريسا لمبدأ الرقابة الشعبية، حيث يتيح نشر المداولات لأي مواطن الاطلاع على فحواها وإمكانية الطعن فيها، إما إداريا لوزير الداخلية أو قضائيا طبقا للأحكام المادة 125 من قانون الولاية³.

2/ إعلام المجلس الشعبي الولائي بكل صغيرة وكبيرة في الولاية، عن مدى تنفيذ مختلف ما تم تداوله خلال المداولات السابقة للمجلس، كما يطلع المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط مصالح الدولة على مستوى الولاية⁴.

3/ إعلام رئيس المجلس الشعبي الولائي، بين الدورات، بانتظام عن مدى تنفيذ مداولات المجلس⁵، و بالمستجدات وذلك نظرا للطابع القانوني للولاية كمؤسسة إدارية وسياسية ليجعل

¹ - المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في 21 جويلية 1997 المحدد للإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها، ويضبط صلاحياتها، الأمر بالصرف الجريدة الرسمية رقم 48 سنة 1997.

² - نسرين شريقي وآخرون، القانون الإداري التنظيم الإداري، النشاط الإداري دار بلقيس للنشر، دار البيضاء الجزائر، دون سنة نشر، ص 109.

³ - المادة 125 من قانون 12-07، مرجع سابق..

⁴ - المادة 104 من نفس القانون.

⁵ - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 215.

التعاون بين رئيس الهيئتين ليس له حدود فقد ألزم القانون الوالي باطلاع رئيس المجلس الشعبي الولائي دوريا في الفترات الفاصلة بين الدورات على حالة تنفيذ المداولات ومدى الاستجابة لأراء المجلس الشعبي الولائي ورغباته وكذلك تقديم كل المعلومات اللازمة لأشغاله. و يلزم على الوالي إعلام المجلس بذلك لإعادة النظر فيها، واطلاع المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط القطاعات غير المركزية بالولاية من جهة ومن جهة أخرى تقديم بيان سنوي حول نشاطات الولاية¹، وقد أحسن المشرع فعلا حين أورد هذا الدور الذي يلعبه البرلمان بالنسبة لبيان السياسة العامة المعمول بها في مجال مراقبة الحكومة، والذي يمكن ان ينتج عن مناقشته رفع توصيات الى وزير الداخلية والقطاعات المعنية².

¹ - نسرين شريقي وآخرون، مرجع سابق، ص 109.

² - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 215.

المبحث الثاني

أهداف الوالي في الضبط الإداري ووسائله

إن هدف الضبط الإداري هو المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة التقليدية إضافة إلى عناصره الحديثة، أي يجب أن تتقيد الإدارة بالهدف الذي من أجله قرر المشرع منح هيئات الضبط هذه السلطات فليس على الإدارة تخطي هذا الهدف، وتستعين هيئات الضبط الإداري بالعديد من الوسائل والأساليب التي تمكنها من تحقيق غرضها والقيام بواجبها في المحافظة على النظام العام بعناصره المتعارف عليها.

وسنحاول دراسة ذلك في مطلبين:

المطلب الأول: أهداف الضبط الإداري

المطلب الثاني : وسائل الضبط الإداري

المطلب الأول

أهداف الضبط الإداري

يقوم الوالي باختصاصات الضبط الإداري والذي يقصد به حق الإدارة في فرض قيود على الأفراد، فتحد من حرياتهم العامة بقصد حماية النظام العام، والذي يهدف إلى المحافظة على سلامة ممتلكاتهم وصيانتها، كما يسعى إلى المحافظة على الصحة العامة والحماية بمختلف أشكالها، وسنتناول ذلك في:

الفرع الأول: الأمن العام

الفرع الثاني: السكنية العامة

الفرع الثالث الصحة العامة

الفرع الأول

الأمن العام

وذلك عن طريق اتخاذ كافة الإجراءات التي تطمئن الفرد على نفسه وماله، كمنع المظاهرات وكافة الأنشطة الضارة والخطيرة، ومنع العصابات التي تسطو على أموال السكان، ومنع الجرائم ومختلف الأعمال الضارة بالمواطنين، وذلك وفقاً لما جاء في نص المادة 114 من قانون الولاية الجديد 07-12 ان الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكنية العمومية.¹

و يعني كذلك تحقيق الأمن والاستقرار والنظام وحماية المواطنين في أنفسهم وأموالهم ضد خطر الجرائم والاعتداءات وكذلك حماية المواطنين ضد أو في مواجهة أخطار الكوارث كالفيضانات و الحرائق و العواصف و انهيارات المباني.²

الفرع الثاني

السكنية العامة

و يقصد بحماية السكنية العامة ضمان تحقيق الهدوء بالقضاء على مصادر الضوضاء و الإزعاج و الأصوات العالية المقلقة براحة أعصاب المواطنين و يتضمن جهوداً من السلطة

¹ - المادة 114 من القانون 07-12 مرجع سابق.

² - محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات حلب الحقوقية، 2005، ص235.

العامة الضبطية مثل منع مكبرات الصوت و تنظيم استخدامها بأذن خاص أوقات محددة لمنع الإزعاج و منع صياح الباعة المتجولون و منع استخدام الات التنبيه للسيارات و المواصلات العامة.¹

لأنه من حق الأفراد وفي كل مجتمع أن ينعموا بالهدوء والسكينة في الطرق والأماكن العامة، وأن لا يكونوا عرضة للفوضى والضوضاء. وعليه فإنه يقع على عاتق الوالي في إطار ممارسة مهامه الضبطية، القضاء على مصادر الإزعاج في الشوارع والطرق العامة²، وذلك باتخاذ جميع التدابير التي تكفل الهدوء ومنع المتشردين والمتسولين من مضايقة الأفراد ومنع استعمال مكبرات الصوت التي تؤذي الناس بضجيجها، مثلا إجراء الحفلات أو اللقاءات العامة سوء في النهار أو الليل بدون تراخيص³.

ونظرا لكون الوالي يمتلك سلطة الضبط والتي تولد سلطة أخرى تتمثل في سلطة إصدار القرارات الضبطية كوسيلة يستعملها لتحقيق النظام العام في الولاية.⁴

فانه لضمان حسن تنفيذ القرارات، وضع المشرع تحت تصرفه مصالح الأمن⁵، التي تتسق بين نشاطها على مستوى الولاية في إطار حماية حقوق المواطنين وحررياتهم واحترام رموز الدولة وشعارها وتحقيق الأمن والسكينة العموميين⁶.

وذلك بإلزام رؤساء مصالح الأمن، بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العمومي على مستوى الولاية.⁷

الفرع الثالث

الصحة العامة

إلى جانب توفير الأمن العام للجمهور يقع على عاتق السلطة العامة اتخاذ الإجراءات اللازمة بغرض وقاية صحة الأفراد أيا كان مصدر الخطر أو المرض سواء الحيوان أو المياه أو أي مادة أخرى، فإذا تبين للسلطة العامة أن مادة غذائية ما أصبحت تشكل خطرا على صحة

1 - محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق، ص237.

2- فريجه حسين، مرجع سابق، ص 185.

3- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية 12-07، مرجع سابق، ص 304.

4- عمار بوضياف، القرار الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ط 2، دون سنة نشر، ص 84.

5- المادة 118 من القانون 12-07 مرجع سابق..

6- المواد 113، 114، 112 من نفس القانون 12-07 ، مرجع سابق.

7- ف 2 من المادة 115 من نفس القانون.

الأفراد جاز لها أن تتخذ كل إجراء بغرض منع بيعها أو عرضها للجمهور ولوعن طريق القوة العمومية. وإذا تبين لها واستناد لتقارير طبية أن البقر في مكان محدد يعاني من أمراض تهدد المستهلك فالإدارة صلاحية منع بيعه في الأسواق في ذلك المكان وكذلك منع بيع اللحوم وعلى هذا الأساس يستطيع الوالي مثلاً أن يصدر لوائح يمنع تعريض المأكولات للتلوث أو منع بعض السلع واللحوم من عرضها وبيعها على الهواء الطلق دون اتخاذ الإجراءات الصحية، أو اتخاذ الإجراءات التي تكفل تغذية الأفراد أو اتخاذ قرارات والقيام ببعض النشاطات التي تساعد من انتشار الأمراض والأوبئة أيضاً تتضمن الجهود الوقائية للصحة العامة التطعيم الإجباري للصغار و الكبار أحياناً ضد بعض الأمراض المعدية و أيضاً الرقابة و التفتيش على محلات بيع الأغذية بأنواعها و على المطاعم بهدف التحقق من سلامتها و من نظافتها و صلاحيات الاستهلاك الآدمي¹.

ويعد الوالي المسؤول الأول عن إعداد وتنفيذ مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية ، ويمكنه لهذا الغرض تسخير الأشخاص والممتلكات، وهذا وفقاً لما جاء به نص المادة 119 من قانون الولاية 07/12².

ويقصد من ذلك، أن الوالي يتولى بالتعاون مع مصالح الأمن والحماية المدنية والمصالح التقنية المحلية ضبط ووضع مخطط للوقاية ومجابهة أي تهديد قد يتعرض له المواطنون وممتلكاتهم وخاصة في حالات الكوارث الطبيعية غير أن سلطات الضبط الإداري مقيدة بالأهداف التي أوجدت من أجلها، فهي ليست سلطات مطلقة، وعلى هذا الأساس فإن سلطات الضبط الإداري تخضع للرقابة القضائية، فللقضاء أن يفرض رقابته على مدى مشروعيتها فيجوز للمحاكم الإدارية أن تحكم بإلغاء لوائح الضبط الإداري غير المشروعة³.

1- محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق ، ص 263-273.

2- المادة 119 من قانون 07-12 ، مرجع سابق.

3- فريجه حسين ، مرجع سابق، ص 186-185.

المطلب الثاني

وسائل الضبط الإداري

يجب أن تكون الوسائل التي استخدمتها سلطات وهيئات الضبط الإداري مشروعة، وفي القيود التي استقر القضاء على ضرورة إتباعها واستخدام الإدارة لوسائل الضبط الإداري لا يجوز أن يترتب على استعمال هذه الوسائل تعطيل التحريات العامة بشكل مطلق لان ذلك يعد إلغاء لهذه الحريات، والحفاظ على النظام العام لا يلتزم غالباً هذا الإلغاء وإنما يكتفي بتقييدها، فيباشر الوالي إجراءات الضبط من خلال قانون الولاية، و تتجلى وسائل الضبط الإداري في الوسائل المادية، الوسائل البشرية والوسائل القانونية.

فالوسائل المادية يقصد بها الإمكانيات المادية المتاحة للوالي بغرض ممارسة مهام الضبط الإداري، كالسيارات والشاحنات وعلى العموم كل آلة أو عتاد تمكن الوالي من ممارسته مهامه¹.

أما الوسائل البشرية تتمثل في أعوان الضبط المكلفين بتنفيذ القوانين والتنظيمات كرجال الدرك والشرطة العامة وشرطة البلدية، وباعتبار أن الوالي أحد سلطات الضبط الإداري المحلية، فهو يمتلك صلاحيات تسخير قوات الأمن، كرجال الدرك والشرطة في مجال الضبط الإداري، وفق قانون الولاية وهذا ما ورد في نص المادة 115 من قانون الولاية 07-12 حيث نصت على ما يلي²: يتولى الوالي لتطبيق القرارات المتخذة في إطار المهام المبينة في المواد 112 و113 و114 أعلاه، تنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة على إقليم الولاية، وبهذه الصفة يلزم رؤساء مصالح الأمن بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العمومي على مستوى الولاية.

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

ومهما تعددت الوسائل القانونية يمكن حصرها فيما يلي:

¹- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر والتوزيع، ط 3، 2015، ص493.

²- المادة 115 من قانون الولاية 07-12 مرجع سابق.

الفرع الأول: لوائح الضبط الإداري

الفرع الثاني: اللوائح التنظيمية للضبط الإداري

الفرع الثالث: التنفيذ الجبري

الفرع الأول

لوائح الضبط الإداري

هي القواعد التي تضعها السلطة الإدارية المتخصصة في شكل مراسيم رئاسية أو تنفيذية أو القرارات الوزارية أو الولائية أو البلدية للمحافظة على النظام العام¹، تضبط بمقتضاها حريات الأفراد وتتضمن عقوبات جزائية على كل من يخالف أحكامها²، ويعتبر التنظيم أبرز مظاهر ممارسة الضبط الإداري، فعن طريقه توضع قواعد قانونية تطبق على الجميع الهدف منها تقييد الحريات في سبيل صيانة النظام العام³، مثل :

- لوائح مراقبة المواد الغذائية من ذلك المرسوم التنفيذي رقم 95-363 الذي يحدد كفيات التفطيش البيطري للحيوانات الحية والمنتجات الحيوانية والمخصصة للاستهلاك البشري.

- لوائح المحافظة على الصحة العمومية من ذلك القرار المؤرخ في 15 جويلية 1999

الذي يتضمن منع سقي الأراضي الفلاحية بالمياه القذرة عبر كامل إقليم الولاية⁴.

- لوائح المحافظة على السكنية العامة من ذلك المرسوم التنفيذي رقم 93-184 الذي ينظم

إثارة الضجيج⁵.

الفرع الثاني

اللوائح التنظيمية للضبط الإداري

تلجأ السلطة الإدارية في ممارسة سلطات الضبط الإداري إلى إصدار أوامر تنظيمية وهي

القرارات التي تصدرها الإدارة بقصد تطبيقها على فرد محدد بذاته أو على مجموعة من الأفراد

محددین بذواتهم⁶، من أجل الحفاظ على النظام العام.

¹-ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 2، 2007، ص 170.

²- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سابق. ص 280.

³- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق. ص 171.

⁴- القرار رقم 1520 المؤرخ في 19 جويلية 1999 الصادر عن والي ولاية سطيف يتضمن منع سقي الأراضي الفلاحية بالمياه القذرة عبر كامل إقليم الولاية.

⁵- المرسوم التنفيذي رقم 93-184 المؤرخ في 27 جويلية 1993 ينظم إثارة الضجيج الجريدة الرسمية، رقم 50، لسنة 1993

⁶- طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 73.

وهي تتم إما في صورة حظر لممارسة نشاط ما وفي وقت ما أو على شكل ترخيص إداري سابق لممارسة النشاط وقد تأخذ شكل إخطار الإدارة قبل ممارسة النشاط ، كما أن للقرارات الإدارية صورة أخرى تتمثل في وضع تنظيم للنشاط يبين أوضاعه وكيفية ممارسته، وهذا ما سيتم التعرض له فيما يلي:

أولاً: المنع أو الحظر: وهو أعلى أشكال المساس بالحريات العامة بهدف المحافظة على النظام العام، أي أن يكون قرار بالمنع من ممارسة نشاط معين أو استغلال أماكن معينة أو استعمال طرق عمومية معينة، ومثال ذلك قرار الوالي بمنع ممارسة نشاط النقل مؤقتاً، أو تعليق رخصة السياقة مؤقتاً أو منع نقل المواد الكيماوية والمستحضرات الصناعية وحجزها، والأصل أن الحظر لا يعني الحظر المطلق والشامل لنشاط معين لأن في ذلك إلغاء الحرية ، وليس لسلطة الضبط أن تلغي الحريات الفردية المقررة قانوناً وإنما تستهدف فقط الحد منها أو تقييدها¹، ومن ثم يجب أن يكون الحظر نسبياً، أي إن يكون قاصراً على زمان أو مكان معينين².

مثلاً نصت عليه المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 07-135 المؤرخ في 19 جوان 2007 المحدد لشروط وكيفيات سير التظاهرات الدينية لغير المسلمين على أنه "يمكن للوالي منع كل تظاهرة تشكل خطراً على حفظ النظام العام ويشعر المنظمين بذلك"³.

ثانياً: الترخيص: ويتمثل في تدبير يتخذ قبل ممارسة نشاط ما، بالتقدم بطلب الإذن للسلطة المختصة والتي يجيز لها القانون تقدير هذا الطلب، بمنح الإذن أو عدمه ونسوق في ذلك العديد من الأمثلة عبر الصلاحيات المقررة للوالي خلال ممارسته للضبط الإداري كالإذن المسبق بالتزويد بالسلاح والمعدات المهنية في المؤسسات العامة، أو الترخيص بحيازة السلاح والذخيرة الضارة والتي تعد إذنا مسبقاً بممارسة هذا النشاط، وكذلك منح ترخيص لإقامة المعامل والورشات والمحاجر، ورخص النقل الخاصة⁴.

ويخضع تنظيم مختلف المظاهرات الى ضرورة الحصول على ترخيص مسبق من طرف السلطة الإدارية المختصة والا كانت غير مشروعة لمخالفتها للقوانين، وذلك استناداً الى

¹- نسرين شريقي وآخرون، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 201.

²- مازن ليلوا راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2005، ص 59.

³- المرسوم التنفيذي رقم 07-135 مؤرخ في 19 جوان 2007، المحدد لشروط وكيفيات سير التظاهرات الدينية لغير المسلمين، الجريدة الرسمية العدد 33 الصادرة بتاريخ 20 ماي 2007.

⁴- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 184 .

نص المادة 15 من قانون 91-19 المؤرخ في 2 ديسمبر 1991 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية التي جاء فيها: "المظاهرات العمومية هي المواكب والاستعراضات، أو تجمعات الأشخاص، وبصورة عامة جميع التظاهرات التي تجري على الطريق العمومي تخضع المظاهرات العمومية إلى ترخيص مسبق".¹...

كما أخضع المشرع الجزائري كل الأنشطة ذات الصلة بالمصحف الشريف الى اجراء الترخيص المسبق، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي 17-08 حيث نصت المادة 4 على أنه: "يتعين على كل شخص يريد نشر المصحف الشريف أو طبعه أو تسويقه أو استيراده عدم الشروع في أي إجراء ، مهما كان، قبل حصوله على الترخيص المسبق".²

ونفس الشيء ينطبق على استيراد مختلف الكتب الدينية حيث تنص المادة 5 من المرسوم التنفيذي

17-09 على أنه: "يخضع استيراد الكتاب الديني على جميع الدعائم، الى ترخيص مسبق من الوزير المكلف بالشؤون الدينية".³...

وأضافت المادة 3 من نفس المرسوم أنه يجب على الكتب الدينية المراد استيرادها ألا تمس مضامينها بالنظام العام والآداب العامة ...

ثالثا: الإعلان المسبق : يقوم الإخطار على فكرة الإعلان المسبق للإدارة عن رغبة الأفراد في القيام بنشاط معين إذ يعتبر النشاط الذي يقوم به الفرد أو مجموعة من الأفراد نشاط جائزا أو مسموح به⁴، وهو إحاطة علم الوالي بممارسة نشاط معين قبل البدء فيه، وذلك ليتسنى له اتخاذ التدابير الأمنية أو التنظيمية استعدادا لهذا النشاط، أو ما قد ينجر عنه من فوضى أو مماس بالنظام العام من أحد جوانبه⁵.

¹ - قانون 91-19 المؤرخ في 2 ديسمبر 1991 يعدل ويتم قانون 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية الجريدة الرسمية 62 لسنة 1991.

² - المرسوم التنفيذي رقم 17-08 مؤرخ في 4 جانفي 2017 ، يحدد شروط وكيفيات الترخيص المسبق لنشر المصحف الشريف وطبعه وتسويقه على جميع الدعائم، الجريدة الرسمية العدد 2 الصادرة بتاريخ 11 جانفي 2017.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 17-09 مؤرخ في 4 جانفي 2017 ، يحدد شروط وكيفيات الترخيص المسبق لاستيراد الكتاب الديني، الجريدة الرسمية العدد 2 الصادرة بتاريخ 11 جانفي 2017.

⁴ - هندون سليمان، مرجع السابق، ص 73.

⁵ - علاء الدين عشي، مرجع سابق ، ص 197.

رابعاً: تنظيم النشاط : وهي الأعمال التي تقوم بها السلطات الإدارية بغرض تنظيم أنشطة معينة وذلك بوصفها لتدابير وأنظمة خاصة تطبق على ممارسي هذا النشاط الفردي أو حرية من الحريات في مجال معين، وهذه الصورة أقل مساساً بالحريات العامة مقارنة بالصور السابقة¹.

وكثيرة هي الأمثلة الخاصة بذلك في التشريع الجزائري الذي ترك الكثير من المسائل للسلطة التنظيمية للوالي، وعلى سبيل المثال تنظيم حركة المرور²، ونشاط النقل سواء الحضري أو النقل النفعي³ ينفرد بتنظيمه الوالي داخل إقليم ولايته، وتنظيم نشاط الأمن الداخلي في المؤسسة العمومية⁴، إضافة إلى تدخله في نشاط العمل وتحديد أيام الراحة الأسبوعية للعمال وتنظيم النشاط السياحي للشواطئ.

وتتكفل سلطات الضبط الإداري بموجب هذه الوسيلة القانونية بتنظيم نشاط الأفراد بهدف حماية النظام وتحديد العقوبات على كل من يخالف أحكامها، والمثال على ذلك اللوائح المتضمنة تنظيم أماكن توقف سيارات النقل داخل المدينة، أو تحديد أماكن بيع الخضر والفواكه...⁵

الفرع الثالث

التنفيذ الجبري

ويقصد بالتنفيذ الجبري حق سلطات الضبط الإداري في تنفيذ قراراتها الضبطية جبراً على الأفراد دون حاجة إلى استصدار حكم قضائي، إذ تلجأ سلطات الضبط الإداري إلى تنفيذ

¹ - علاء الدين عشي، مرجع سابق ، ص 197.

² - المادتين 49 و 91 من المرسوم التنفيذي رقم 04-381 المؤرخ في 28 نوفمبر 2004 يحدد قواعد حركة المرور عبر الطرق، الجريدة الرسمية رقم العدد 46 ، لسنة 2004.

³ - المادة 29 و 43 من القانون 01-13 المؤرخ في 07 اوت 2001، المتضمن توجيه النقل البري وتنظيمه، الجريدة الرسمية، العدد 44، لسنة 2001.

⁴ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 96-158 المؤرخ في 04 ماي 1994 يحدد شروط تطبيق أحكام الأمن الداخلي في المؤسسة المنصوص عليها في المرسوم رقم 24-95، المتعلق بحماية الأملاك العمومية وأمن الأشخاص فيها، الجريدة الرسمية، العدد 28، لسنة 1996.

⁵ - السعيد سليمان، الضبط الإداري، محاضرات أقيمت على طلبة سنة أولى ماستر، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، السنة الجامعية 2016-2017 ، ص 51.

الجبري بما تتمتع به بامتيازات السلطة العامة وذلك عند امتناع أو تقاعس الأفراد الانصياع والخضوع لقراراتها.

ويعتبر التنفيذ الجبري أكثر وسائل الضبط شدة، ذلك لأنه يعتمد على القوة الجبرية، وما لذلك من خطورة على حقوق وحرية الأفراد.

تكون الإدارة مخولة باللجوء إلى التنفيذ المباشر دون الذهاب إلى القضاء مسبقاً¹، وذلك من أجل تفادي المساس بالنظام العام².

مثال ذلك استعمال السلطات العمومية للقوة المادية لتفريق مواطنين أرادوا إقامة مسيرة ولم يقدموا طلباً للإدارة أو قدموه ورفض طلبهم³.

إن استخدام القوة من قبل سلطات الضبط الإداري يجب أن يعتبر إجراء استثنائياً، فلا يجب أن تلجأ الإدارة إليه إلا إذا ثبت لها امتناع الأفراد عن تنفيذ إجراءات الضبط بالطريق الاختياري⁴، لذلك تعد هذه الوسيلة أكثر وسائل الضبط شدة وعنفاً على حرياتهم⁵.

وتعتمد الإدارة في اللجوء للقوة على امكانياتها المادية والبشرية لصد كل نشاط يؤدي إلى المساس بالنظام العام⁶.

ولاشك أن مجال الضبط الإداري الذي يستهدف وقاية و حماية النظام العام في المجتمع و على قمته حماية الامن العام للمجتمع يبدو فيه أبرز ما يكون احتياج الإدارة العامة لاستخدام امتياز التنفيذ الجبري المباشر لان حياية النظام العام و الامن العام امر بطبيعته يغلب فيه طابع الضرورة لسرعة مواجهة الاخلاف و التهديد للنظام العام مثل وقف او غلق محل تجاري بدون ترخيص يبيع للجمهور سلعا و اغذية فاسدة او مغشوشة⁷.

فمن خلال ما سبق يبدو أن التنفيذ الجبري تحتمه الضرورات الاجتماعية وتأتي استكمالاً طبيعياً لسلطة الدولة القائمة على وجوب احترام وتنفيذ وطاعة قوانينه

¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري النشاط الإداري، مرجع سابق، ص 282.

² ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 173.

³ المادة 19 من قانون العقوبات، المعدل والمتمم: " كل مظاهرة تجرى بدون ترخيص تعتبر تجمهراً.

⁴ طاهري حسين، مرجع السابق، ص 78.

⁵ علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 198.

⁶ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 495.

⁷ محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 243-244.

خلاصة الفصل

من خلال ما ورد في هذا الفصل نخلص إلى أن الوالي يمارس الضبط الإداري من خلال سلطته والوضع القانوني في مجال الضبط الإداري زيادة على ذلك الصلاحيات المخولة له قانوناً.

ولكي يمارس هذه الاختصاصات يلجأ إلى استعمال العديد من التدابير والوسائل وتتمثل في الوسائل المادية والبشرية وكذا القانونية لتحقيق جملة من الأهداف تتمثل في المحافظة على الأمن العام والصحة العامة، السكينة والآداب العامة .

الفصل الثاني

الليات الرقابة على قرارات

الوالي في مجال الضبط الإداري

الفصل الثاني

آليات الرقابة على قرارات الوالي في مجال الضبط الإداري

إن الرقابة على أعمال الإدارة بصفة عامة والأعمال الإدارية الضبطية بصفة خاصة جاءت كضرورة للحفاظ على مبدأ المشروعية وضمان تأكيده حتى تكون سيادة القانون فوق كل اعتبار سواء في علاقات الأفراد ببعضهم البعض أو في علاقات الإدارة مع الأفراد بهدف صيانة حقوق الأفراد وحياتهم في مواجهة السلطة الإدارية.

حيث نجد أن قوانين الوظيفة العمومية منحت للإدارة جملة من الوسائل القانونية لإبقائها خاضعة لرقابتها وإشرافها، وسبب المسؤولية الملقاة على عاتقها وتقديرها يُحتم بالضرورة وجود رقابة على الولاية من قبل الجهات التي يكون مسؤول في مواجهتها، وحتى نبرز مدى فاعلية هذه الرقابة وأنواعها قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: قرارات الضبط الإداري للوالي

المبحث الثاني: الرقابة السياسية والقضائية على قرارات الوالي في مجال الضبط الإداري

المبحث الأول

قرارات الضبط الإداري للوالي

ان القرار الإداري للوالي وفي إطار ممارسته لسلطات الضبط الإداري كقاعدة عامة لا يشترط شكل خاص لصدوره إلا إذا نص القانون خلاف ذلك، كأن ينص القانون مثلا ان يكون قرار الوالي في شكل معين وفي صورة صريحة أو ضمنية أو يصدر مكتوبا أو شفويا كما قد يشترط قانونا أن يكون مسببا وان كان الأصل أن الإدارة غير ملزمة بتعليل قراراتها لصحة وسلامة القرارات الإدارية وينطبق هذا الوصف على قرارات الوالي.

وسنحاول دراسة ذلك في مطلبين كما يلي:

المطلب الأول: الأساس القانوني لقرارات الوالي.

المطلب الثاني : نفاذ وتنفيذ القرارات الإدارية للوالي.

المطلب الأول

الأساس القانوني لقرارات الوالي

تقوم السلطة الإدارية في ممارسة نشاطها بأوجه مختلفة تتمثل في أعمال مادية وأخرى قانونية فالأعمال المادية هي وقائع تصدر عن الإدارة بغير ان يصاحبها قصد ترتيب آثار قانونية، أما الأعمال القانونية فمناطها اتجاه إرادة الإدارة إلى إحداث آثار قانونية معينة مؤثر أساسيا في الحياة القانونية التي تعيشها ويعيشها معها الأفراد، وتمارس الإدارة العامة وظيفتها الإدارية عن طريق اتخاذ جملة من التصرفات الإدارية التي قد تكون مادية وقد تكون قانونية، ويقصد بالتصرفات أو الأعمال الإدارية المادية تلك الأعمال التي تقوم بها الإدارة وهي بصدد ممارسة نشاطها سواء عن قصد أو بطريق الخطأ، ولكن دون أن تقصد إحداث أثر قانوني معين، كهدم منزل آيل للسقوط .

فالأعمال الإدارية القانونية فهي تلك الأعمال التي تتخذها الإدارة وهي بصدد ممارسة نشاطها بهدف إحداث أثر قانوني معين سواء بإنشاء مركز قانوني أو إلغائه أو تعديله¹ . والقرار الإداري يمثل في ذاته أهم امتيازات الإدارة حيث ان القاعدة الفقهية تقوم على أساس أن القرارات الإدارية وفقاً لمحتواها ومضمونها ومدى فرديتها وعموميتها تنقسم إلى قرارات إدارية وفردية وقرارات تنظيمية².

والقرار الإداري الفردي هو القرار الذي تصدره جهة إدارية معينة يتعلق سواء بفرد معين أي بمركز قانوني ذاتي شخصي، أو متعلق بمجموعة من الأفراد محددين بذواتهم ، أما القرار التنظيمي فهو تصرف أو عمل إداري تصدره الإدارة متضمناً في محتواه قواعد عامة ومجردة حيث يتعلق بمركز قانوني عام³.

¹ - السعيد سليمان، القرارات الإدارية ، ملخص محاضرات في مقياس القانون الإداري، للسنة الثانية lmd، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، السنة الجامعية 2012- 2013 ، ص 01.

² - عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 1992، ص120.

³ - محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر ، دون طبعة، 2004 ، ص35.

إذ تعتبر اللوائح الضبطية نوع من القرارات الإدارية التنظيمية يتعلق بمجال الضبط الإداري المتعلق بالحفاظ على النظام العام بمدلولاته المختلفة¹.

والأصل أن الإدارة العمومية هي السلطة المختصة في الدولة لإصدار القرارات الإدارية لكونها الأداة القانونية المتاحة لدى الإدارة للقيام بهامها التنفيذية².

ومن ثمة فإن القرارات الإدارية للوالي في مجال الضبط الإداري لا بد وألا تخرج ولا يحد عن تنفيذ قاعدة قانونية أو تنظيمية أو عن صلاحية من صلاحيات المخولة بمقتضى القانون والتنظيم، وإلا جاز الطعن في هذه القرارات بالإلغاء وعدم المشروعية ويترتب عنها تعويض في حق من أحدثت في حقه الضرر.

وأهم مبررات وجود قرارات الضبط الإداري هو اعتبارات المحافظة على النظام العام بمدلولاته المعروفة وتأمين سلامة الجماعة وتقييد الحريات والحقوق الفردية وما تقتضيه المصلحة العامة للمجتمع: "وبالتالي فإن القرارات الإدارية العامة التي تصدرها السلطات الإدارية المختصة سلطة الضبط الإداري بقصد المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية وسابقة عن طريق دفع وإبعاد كافة المخاطر التي تهدد الامن والسكينة العامة والصحة العامة والآداب العامة بأسلوب وقائي"³.

وعليه ستناول بالدراسة خصائص وشكل القرارات الإدارية للوالي من خلال:

الفرع الأول: خصائص القرارات الإدارية للوالي

الفرع الثاني: شكل القرارات الإدارية

الفرع الأول

خصائص القرار الإداري للوالي

إن سلطة الضبط الإداري في أداء مهامها تعتمد على وسائل قانونية ومادية، وإن هذه الوسائل تتخذ شكل وصورة القرارات الإدارية التنظيمية القرارات الإدارية الفردية، إن قرارات الوالي الموصوفة بالضبط الإداري في إطار القوانين والتنظيمات المخولة له هذه الصلاحية تمس مراكز قانونية عامة وذاتية ومرتبة لكامل آثارها القانونية.

¹ - محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية ، مرجع سابق ، ص 37.

² - علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 271

³ - عمار عوايدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص 182.

أولاً: تعريف القرار الفردي والتنظيمي

لقد اختلفت التعريفات الموضوعية من قبل القضاء و الفقه للقرار الإداري ، و هذا لغياب التعريف التشريعي ، فقد عرفه دجي بأنه "كل عمل إداري يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره أو ما ستكون في لحظة مستقبلية " كمل عرفه هوريو بأنه "إعلان للإرادة بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد يصدر عن سلطة إدارية ، في صورة تنفيذية أو في صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر"¹.

يمكن تعريف القرار الإداري الفردي على أنه القرار الذي تصدره جهة إدارية معينة ويتعلق سواء بفرد معين أي بمركز قانوني ذاتي شخصي، أو متعلق بمجموعة من الافراد محددين بذواتهم ، أما لقرار التنظيمي فهو تصرف أو عمل إداري تصدره الإدارة متضمناً في محتواه قواعد عامة ومجردة، حيث يتعلق بمركز قانوني عام² .

ثانياً: خصائص القرار الإداري للوالي

من التعريف السابق يتضح أن القرار الإداري يقوم على مجموعة من العناصر والخصائص التي تميز القرارات الإدارية عن غيرها والتي تتمثل في:

1- القرار الإداري للوالي هو عمل قانوني

وهو أول ما يميز القرار الإداري ، لأنه تصرف قانوني صادر من جانب الإدارة يتمتع بالطابع التنفيذي النهائي ، و يقصد به ترتيب أثر قانوني معين ، قد يكون إنشاء مركز قانوني عام أو فردي أو تعديل لمركز قانوني موجود أو إلغاءه³ .

و ينتج عن اعتبار القرار الإداري عملاً قانونياً يؤثر إيجابياً أو سلبياً في مراكز القانونية للأفراد ، أنه يجب رفض وصف القرار الإداري بالنسبة للأعمال المادية ، و بالنسبة للإجراءات التنفيذية البحتة للقانون ، و كذلك بالنسبة للأعمال التمهيدية التي تسبق صدور القرار⁴ .
ليس كل ما تقوم به الإدارة العامة من تصرفات وأعمال تعد من القرارات الإدارية

¹- علاء الدين عشي، مرجع سابق ص268.

²- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص35.

³- علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص269.

⁴- محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص469-470.

بالمعنى الضيق فحتى يعتبر التصرف أو العمل الصادر عنها لقرار إداري يجب أن يكون عملاً قانونياً يترتب عنه أثر قانوني¹.

ويتمثل الأثر القانوني المراد إحدائه بالقرار الإداري، في إنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء لمركز قانوني قائم.

والمركز القانوني هو مجموعة من الحقوق والواجبات قد يكون عاماً فيكون واحداً بالنسبة لكل من تماثلت ظروفهم، كما هو الشأن بالنسبة للموظف في القانون العام والزوج في القانون الخاص.

2- القرار الإداري للوالي صادر بإرادة منفردة

وهو جوهر وأساس التفرقة بين صورتين نشاط الإدارة، فالقرار الإداري يصدر بإرادتها المنفردة دون تدخل من طرف المخاطبين به على عكس العقد الإداري الذي تكون فيه إرادة المتعامل مع الإدارة إلى جانب إرادة هذا الأخير².

و هذا العنصر هو الذي يميز القرار الإداري عن العقد الإداري فإذا كان كلاهما يعتبر من الأعمال أو التصرفات القانونية ، إلا أن القرار الإداري تميز بأنه يصدر بإرادة الإدارة وحدها ، بينما العقد الإداري يصدر و يتم بإرادتين معاً هما إرادة الإدارة و إرادة الفرد المتعاقد معها³.

3- القرار الإداري للوالي يصدر عن جهة إدارية

العنصر الثالث المميز للقرار الإداري هو أنه يصدر عن جهة إدارية عامة أو سلطة إدارية ، ولا شك أن ذلك العنصر جوهرى أي أنه نتيجة له يجب رفض وصف القرارات الإدارية بالنسبة للقرارات التي تصدر عن شخص من أشخاص القانون الخاص أي الأفراد و الهيئات الخاصة ،شركة، جمعية، نقابة عمالية... و الجهات أو السلطات الإدارية التي تصدر قرارات إدارية هي تلك السلطات التي تتبع أحد أشخاص القانون العام⁴.

¹ - محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، مرجع سابق ، ص222.

² - علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 270.

³ - محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق ، ص473.

⁴ - المرجع نفسه، ص474-475.

ولا فرق في ذلك بين الجهات الإدارية المركزية أو المحلية، فيكفي أن تكون الإدارة مصدرية القرار تنتمي إلى السلطة التنفيذية المبدئية غير أن الفقه وقبله القضاء قد صنف في هذا الشأن بين مجموع الأشخاص القانونية التي تصدر قرارات إدارية وذلك على النحو التالي:

بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة ، فتعد من قبيل القرارات الإدارية الأعمال القانونية الصادرة عنها كالدولة ، الولاية ، البلدية ، المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.¹

الفرع الثاني

شكل القرار الإداري للوالي

يعتبر القرار الإداري تعبيراً عن الإرادة المنفردة للسلطة الإدارية المختصة، أو المفوض لها القيام بذلك بهدف إحداث أثر قانوني، وهذا القرار لا يشترط فيه أن يكون في صيغة معينة، إلا أن المشرع قد يفرض على الإدارة المتخذة للقرار مراعاة إجراءات وشكليات معينة تبعاً لما ينص عليه القانون، والمبادئ العامة والاجتهاد القضائي، و الشكل هو المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري أي القالب المادي الذي يفرغ فيه، سواءً كتابياً أو شفويًا صريحاً أو ضمناً، كما يقتضي أحياناً أن يتضمنه توقيعاً أو تسببياً².

1 - علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص270.

² محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص76.

المطلب الثاني

نفاذ وتنفيذ القرارات الإدارية للوالي

الأصل أن يكون القرار الإداري نافذاً من تاريخ صدوره من السلطة المختصة قانوناً ، ولكنه لا يسري في حق الأفراد المخاطبين به إلا إذا علموا به عن طريق الوسائل المقررة قانوناً.¹

لذا يجدر بنا تناول ذلك بالدراسة من خلال:

الفرع الأول: نفاذ القرارات الإدارية للوالي

الفرع الثاني: تنفيذ القرارات الإدارية

الفرع الأول

نفاذ القرارات الإدارية للوالي

تعتبر القرارات الإدارية حسب الرأي الراجح في الفقه نافذة بمجرد صدورها من السلطة الإدارية المختصة، ولكنها لا تسري في مواجهة الأفراد المخاطبين بها إلا إذا علموا بها عن طريق إحدى وسائل العلم المقررة قانوناً.

وهذا ما أكده مجلس الدولة الجزائري الصادر بتاريخ 15-11-2005 في قضية أعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية رقم 06 مجذوبي ضد ا ومن معه ...": حيث انه من الثابت قانوناً وفقها وقضاء أن القرارات الإدارية نافذة بمجرد صدورها ما لم يضع القضاء حداً لتنفيذها²...".

إن تحديد تاريخ نفاذ القرار الإداري الضبطي للوالي من الأهمية بمكان حيث يعد بداية سريان آجال الطعن الإداري والقضائي وفقاً لقانون الإجراءات المدنية³. القاعدة العامة أن القرارات الإدارية تصبح نافذة وسارية المفعول منذ تاريخ صدورها من السلطات الإدارية المختصة، أي منذ لحظة التصديق والتوقيع عليها من طرف السلطة الإدارية المختصة بإصدارها⁴.

¹- علاء الدين عشي، مرجع سابق ص 290

²- السعيد سليمان، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 10

³- بعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 98.

⁴- عمار عوايدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، المرجع السابق، ص 207.

يُمر القرار الإداري الذي يتخذه الوالي في مجال الضبط الإداري على مقتضى النصوص القانونية والتنظيمية بعدة مراحل، بدءاً من إعداده إلى غاية مرحلة تنفيذ هذا القرار الإداري ومن ثمة فإن هذا القرار الإداري يسري من تاريخ صدوره من جانب الوالي ويعد مرتب من كامل آثاره القانونية الموجودة منه إذ العبرة تتعلق بتاريخ الصدور، كما يحق لكل ذوي صفة ومصحة أن يحتج به في مواجهة مصدر القرار على هذا الاعتبار المقرر قانوناً وفقها، فإن تاريخ صدور القرار الإداري يتضمن أهمية كبيرة: " .. يخلق صدور القرار الإداري عن القانون لأنه مجرد تصديق الإدارة على القرار يعتبر إصداراً له ، ويصبح نافذة في حقها ما يكون قراراً مغلق على شرط"¹.

وعلى هذا الأساس فإن قرارات الضبط الإداري للوالي بشقيها التنظيمي والفردى وعن كيفية سريانها وترتيبها للآثار القانونية سواء في حق الأفراد أو من حيث الزمان سيكون عرض هذا الموضوع كما يلي:

أ-سريان القرارات الإدارية للوالي في مواجهة الأفراد:

إذا كان القرار الإداري ينفذ في حق الإدارة بصدوره ، فإنه لا يكون كذلك في مواجهة الأفراد فيلزم لذلك علمهم بإحدى وسائل الإعلام المقررة قانوناً ، و التي تختلف باختلاف طبيعة القرار الصادر.²

ولا تسري القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد إلا من تاريخ العلم بها بموجب شهرها وذلك إما بواسطة نشرها أو بتبليغها إلى المعنيين بها أو بالعلم بها يقيناً أو بأية صورة كانت³، فإن القرارات الإدارية في مجال الضبط الإداري للوالي لا تسري وترتب لآثارها المقصود في مواجهة المخاطبين بها من الأفراد، ولا يحتج بها عليهم إلا من تاريخ علمهم بإحدى الوسائل والطرق المقررة.

ومن بين النتائج المترتبة على هذه القاعدة ما يلي:

-يمكن للأفراد مخاصمة القرار الإداري منذ لحظة صدوره.

-يمكن للأفراد مطالبة الإدارة بحقوقهم المترتبة عن ذلك القرار منذ لحظة التوقيع.

¹- عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري، الدار الجامعية، مصر، 1993، ص 145.

² علاء الدين عشي، مرجع سابق ص 292-293

³- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 101.

-تلتزم الإدارة بتنفيذ قرارها من وقت صدوره.¹

بصورة عامة فإن القرارات الإدارية تقتضي النشرة خلافاً للقرارات الفردية التي تتطلب التبليغ² وعلى هذا الأساس سنحدد الوسائل والطرق التي يبدأ بها سريان ميعاد رفع دعوى الإلغاء بالنسبة للقرارات الإدارية المتخذة باسم الوالي في إطار صلاحيات الضبط الإداري التي خولها القانون والتنظيم المعمول به .

ب-النشر لقرارات الوالي:

إن القرارات الإدارية التنظيمية لا تكون سارية المفعول في مواجهة الأفراد إلا بعد نشرها، وهنا يجب التمييز بين قراراتها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية كالقرارات الصادرة عن رئيس الجمهورية في شكل مراسيم رئاسية والقرارات الصادرة عن رئيس الحكومة في شكل مراسيم تنفيذية والقرارات الصادرة عن الوزراء في شكل قرارات وزارية والقرارات الصادرة عن السلطات الإدارية اللامركزية من جهة أخرى كالقرارات الصادرة عن الولاية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية والتي يتم نشرها من خلال تعليقها في الأماكن المخصصة للإعلانات بمقر الولاية ومقر البلدية.³

ويقصد بالنشر نشر القرارات الإدارية في الجريدة الرسمية، أوفي النشرات المصاحبة وهو الإجراء الذي يعتد به لبدأ سريان ميعاد الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية التنظيمية بصفة أساسية⁴ حيث لا تسري آثار القرار ولا تترتب عليه الحقوق والالتزامات اتجاه الأفراد إلا إذا نشر وفقاً للطريقة الواردة في القانون ذلك أن سلطته مقيدة، وفي غياب النص القانون تكون للإدارة سلطة تقديرية في اختيار الوسيلة الملائمة لنشر قراراتها بما يكفل إعلام الجمهور لها...⁵.
و تلجأ الإدارة لتبليغ القرار الصادر متى كان ذو طابع تنظيمي ، بحيث يجب عليها إتباع كافة السبل المنصوص عليها قانوناً ، كالتعليق في لوح الإعلانات الخاص بالبلدية أو الدائرة أو نشره في جريدة.⁶

1- السعيد سليمان، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 10

2- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، مرجع سابق ، ص 101.

3- السعيد سليمان، القرارات الإدارية ، مرجع سابق، ص 13

4- عبد الغني بسيوني ، مرجع سابق ، ص 220.

5- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 101، 102.

6- علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 293.

الفرع الثاني

تنفيذ القرارات الإدارية

القرار الإداري في خصيصته الأولى كعمل قانوني أنه يحدث بذاته تغييراً مباشراً في المراكز القانونية للأشخاص المخاطبين بالقرار ، ومن ثم لا يعتبر قراراً إدارياً كل إجراء تتخذه الإدارة تطبيقاً لما أمر به القانون دون أن يترك هذا القانون للإدارة أي قدر من سلطة التقدير بحيث يكون الإجراء الإداري تنفيذاً حرفياً وواجباً لحكم القانون ، و في هذا الوضع الإجراء الإداري التنفيذي ليس هو الذي يحمل بذاته و مباشرة تغييراً في المركز القانوني للفرد أو الأفراد ، وإنما هذا التغيير قد قرره القانون نفسه مباشرة .¹

يختلف تنفيذ القرار الإداري عن نفاذه فالنفاذ هو عملية قانونية يتم بمقتضى الإصدار والشهر والنشر والتبليغ، أما التنفيذ فهو العملية التي تأتي بعد النفاذ أي وضع القرار حيز التطبيق فعلياً². ويقصد بتنفيذ القرارات للوالي في إطار صلاحيات الضبط الإداري توريد آثاره القانونية ودخوله حيز التطبيق وتصبح نافذة وسارية المفعول منذ تاريخ صدورهما من السلطة الإدارية المختصة...³.

أ- التنفيذ الاختياري لقرارات الوالي:

باعتبار أن القرارات الإدارية ترتب آثارها في مواجهة الأفراد المخاطبين بها بمجرد علمهم بها فالقاعدة أنهم يمثلون لهذه القرارات بإرادتهم مادامت ملزمة ومشروعة، أما إذا ثبت للمخاطبين بالقرار عدم مشروعيتها فيقع عليهم عباً الإثبات وذلك برفع دعوى الإلغاء أمام الجهة القضائية المختصة⁴.

والأصل أن يلتزم الجميع إدارة وأفراد بتنفيذ القرارات الإدارية بعد أن تصبح نافذة أي التقيد بالآثار المتولدة عنها سواء كانت حقوق أو التزامات⁵.

ويصدق هذا المفهوم الفقهي بالنسبة لقرارات الوالي في مجال الضبط الإداري، حفاظاً على مقتضيات النظام العام والأمن العام والسكينة العامة، بحيث هذه القرارات تصبح نافذة وممولة

¹ محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق ، ص 471.

² محمد الصغير بعلي القرارات الإدارية، مرجع سابق ، ص 107.

³ عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص 206-207.

⁴ السعيد سليمان ، القرارات الإدارية ، مرجع سابق ص 14.

⁵ محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 107.

لآثارها ويلتزم بها الجميع إكمالاً لمبدأ المشروعية، وتنفذ هذه القرارات على الأفراد تنفيذاً مباشراً بدون لجوء الوالي لدى الجهات القضائية المختصة ولم متى تحقق العلم بمحتوى هذا القرار لدى الأفراد وحسب وسائل والطرق الإعلان المقررة قانوناً وكما طلب منهم تنفيذ هذه القرارات¹.

ب-التنفيذ الإداري للقرارات الادارية:

بما لها من امتيازات السلطة العامة ومراعات مقتضيات المصلحة العامة، فإن الإدارة العمدة تتمتع بسلطات وإمكانات قانونية لتنفيذ قراراتها في حالة امتناع المخاطبين بها عن تنفيذها اختياراً وطواعية...²

فالتنفيذ الإداري المباشر الجبري للقرارات الادارية هو مظهر وامتياز من مظاهر وامتيازات السيادة والسلطة العامة المقررة للإدارة العامة، لذا تملك السلطات الادارية المختصة أن تنفذ القرارات الادارية تنفيذاً إدارياً مباشراً وجبرياً³.

ج-التنفيذ القضائي للقرارات الإدارية للوالي:

إذ أن التنفيذ القضائي للقرارات الإدارية هو تنفيذ الأصل المقرّر للإدارة العامة لتنفيذ قراراتها في غير حالات التنفيذ المباشر والتنفيذ الجبري.

وتلجأ الإدارة العامة إلى القضاء لتنفيذ قراراتها وذلك بمقتضى رفع دعاوى أمامه لاستصدار أحكام جزائية أو مدنية اعتباراً أن الإدارة لها حق التقاضي بموجب تمتعها بالشخصية المعنوية⁴. فللإدارة الصفة القانونية في أن تلجأ للقضاء بإجبار الأفراد على تنفيذ القرارات الإدارية إذا ما امتنع الأفراد عن تنفيذها تنفيذاً اختيارياً إذ تملك الإدارة حق الدعوة الجنائية لإجبار الأفراد على احترام وتنفيذ القرارات الإدارية متى وجد نص جنائي يقرر عقوبة لمخالفة القرارات الإدارية وعدم تنفيذها من قبل الأفراد...⁵.

د-انقضاء القرارات الإدارية:

1- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص 211.
2- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 109.
3- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص 213.
4- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 116.
5- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص 214.

هناك العديد من الأسباب تؤدي إلى نهاية هذا القرار ، قد تنتهي القرارات الإدارية نهاية طبيعية ، عندما ينفذ مضمونها ، أو ينتهي الأجل المحدد لسريانها ، و قد تكون نهاية القرارات الإدارية نهاية غير طبيعية كأن تتدخل إحدى السلطات الثلاثة لإنهاءها كأن يتدخل المشرع أو القضاء لإلغاء القرار ، كما قد يصدر قرار لإنهاء من الإدارة و ذلك بسحب القرار أو إلغاؤه.¹ تنتهي وتزول القرارات الإدارية بزوال وانقضاء آثارها القانونية وتزول وتتقضي الآثار القانونية للقرارات الإدارية بسبب انتهاء الأجل المقررة لسريانها. وبسبب الإلغاء الإداري والسحب الإداري للقرارات الإدارية وكذا تزول القرارات الادارية وآثارها القانونية بسبب الإلغاء القضائي لها.²

1-علاء الدين عشي، مرجع سابق ، ص294.

2- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية ، ص 222.

المبحث الثاني

الرقابة السياسية والقضائية على قرارات الوالي في مجال الضبط الإداري

تمثل الرقابة السياسية والقضائية على قرارات الوالي في الضبط الإداري ضمانة هامة وأساسية لحماية الحريات العامة للمواطنين فالإدارة تمارس نشاطها في مجال الضبط الإداري بغرض حماية النظام العام في هذا المجال تقوم بتنظيم ممارسة الأفراد لحرياتهم وأوجه نشاطهم فتحدد مجالات هذا النشاط وتورد عليها من القيود ما تتطلبه المحافظة على النظام العام، فمع التسليم بالأهمية البالغة لوظيفة الوالي في الضبط الإداري، فإنه يبقى واضحا أن نشاطه في هذا الخصوص، وما يتضمنه من تنظيم وتقييد لحريات الأفراد، ينبغي أن يخضع للرقابة السياسية والقضائية التي تضمن حياده في قيامه بوظائفه، وسنقوم بدراسة ذلك في مطلبين كما يلي:

المطلب الاول: الرقابة السياسية تجاه أعمال الوالي

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على قرارات الوالي

المطلب الأول

الرقابة السياسية تجاه أعمال الوالي

هذه الرقابة يتم تجسيدها في قانون الولاية 12-07 وكذا العديد من المراسيم ومنها المرسوم 83-373 المحدد لصلاحيات الوالي في مجال المحافظة على الأمن والنظام العام والمرسوم التنفيذي 94-247 المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري.

وتمارس على الوالي الرقابة السياسية والتي يخضع لها الوالي من طرف السلطة المركزية من خلال التقارير التي يكون الولاية ملزمين برفعها لهذه الجهة.¹ وسندرسها من خلال:

الفرع الأول: رقابة رئيس الجمهورية

الفرع الثاني: رقابة الحكومة

الفرع الثالث: رقابة وزير الداخلية

الفرع الأول

رقابة رئيس الجمهورية

يقوم الولاية بالسهر على تنفيذ سياسات رئيس الجمهورية على المستوى المحلي حيث يخضع الوالي لرقابة رئيس الجمهورية، رغم عدم وجود علاقة وظيفية مباشرة بين الولاية ورئيس الجمهورية، إلا أنهم يخضعون لسلطة رئيس الجمهورية باعتباره السلطة التي لها صلاحيات تعيينهم وإنهاء مهامهم، كما أن رئيس الجمهورية يعتبر الرئيس الأول للجهاز التنفيذي ويمارس صلاحياته التنفيذية عن طريق الحكومة.

¹ - فريحة حوة، توزيع الإختصاص في مجال الضبط الإداري على المستوى المحلي في الجزائر، مذكرة ماجستير في اطار مدرسة دكتوراه، فرع جامعة زيان عاشور - الجلفة-، السنة الجامعية 2014-2015، ص 61.

كما يقوم رئيس الجمهورية بالإشراف على اللقاءات الدورية فيما يسمى اجتماعات الولاية بالحكومة التي استحدثت 2005، حيث يتم تقييم البرامج الموكلة للولاية ويقدم لهم التعليمات اللازمة لتنفيذ سياسته على المستوى المحلي، كما تشكل فضاء للاقتراح وملتقى لأفكار إطارات الأمة، للخروج بحلول للمشاكل المطروحة، مما يعزز سلطة رئيس الجمهورية على الولاية، أنه يملك سلطة التأثير عليهم من خلال التعيين¹.

وفي مجال حفظ الأمن العام يبقى الوالي مرتبطا بالسلطات المركزية، بحيث يرسل إليها تقارير سنوية تحتوي على ملاحظاته في شأن مصالح الأمن وهذا ما تضمنته المادة 14 من المرسوم 83-373 بنصها على ما يلي: " يرسل الوالي إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين تقريرا سنويا يضمنه ملاحظاته في شأن مصالح الأمن الموجودة في الولاية"².

الفرع الثاني

رقابة الحكومة

هناك علاقة بين الوالي والحكومة، فهو ممثل للدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية وممثل لكل وزير في الولاية التي يشرف عليها. وفي هذا الإطار يقوم الوالي بتنفيذ قرارات الحكومة بالإضافة إلى التعليمات التي يتلقاها من الوزير الأول ومن كل وزير من الوزراء، كما يلزم الوالي برفع تقارير دورية لكل قطاع وزاري يفصل فيه وضعية الولاية في كل قطاع³.

الفرع الثالث

رقابة وزير الداخلية

يخضع الوالي لرقابة وزير الداخلية، وفقا للمرسوم التنفيذي 94-247، الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري فإنه يمارس مهامه في المجالات التالية: النظام العام والأمن العمومي، الحريات العامة حالة وتنقل الأشخاص والممتلكات، الحياة الجموعية، الانتخابات، التظاهرات والاجتماعات العمومية، الأعمال ذات المصلحة الوطنية لا

¹ - فاروق بومعزة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، بعنوان تدعيم مكانة الوالي من خلال النصوص المنظمة للإدارة المحلية، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2012/2013، ص 67.

² - المادة 14 من المرسوم التنفيذي 83-373، الذي يحدد صلاحيات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام المؤرخ في 22 ماي سنة 1983، الجريدة الرسمية العدد 22 .

³ - فريجة حوة، مرجع سابق، ص 62.

سيما التي تكتسي طابعا استعجاليا، الأعمال المقننة الأعمال اللامركزية ورقابة القرارات المحلية، التنمية المحلية، التنظيم الإقليمي، المالية المحلية التعاون بين الجماعات المحلية، الحماية المدنية والمواصلات الوطنية¹.

وفي الواقع، فإن وزير الداخلية والجماعات المحلية يمارس مهامه على المستوى المحلي بواسطة الولاية، الذين يخضعون لسلطته باعتباره المسؤول الإداري الأول عن الجماعات المحلية بما فيها الوالي والولايات، حيث يقوم الولاية بتنفيذ التعليمات التي تصدر عن وزير الداخلية، كما يقوم الوالي برفع تقاريره لوزير الداخلية ويقوم بإخطاره بكافة الأعمال والوضعية العامة للولاية دون غيره من الوزراء، وهذا ما يجعل من وزير الداخلية القائد الإداري والسياسي للولاية².

ومن جهة أخرى، فإن الوالي يخضع لرقابة وزير الداخلية في أعماله الإدارية على إثر الطعون التي يقدمها الأفراد، حيث أن المادة 3 من المرسوم التنفيذي 90-266 تجعل من وزير الداخلية المسؤول عن الحياة الوظيفية للولاية، حيث أن التظلمات المرفوعة بشأن أعمال الولاية توجه إلى وزير الداخلية دون سواه³.

كما أن المرسوم 83-373 ألزم الوالي بإعلام وزير الداخلية أثناء لجوء الوسائل الاستثنائية المتمثلة في تدخل وحدات الأمن الوطني المتخصصة في حالة وقوع حدث خطير وهذا ما تضمنته المادة 16 من هذا المرسوم بنصها على ما يلي: " يخول للوالي في حالة وقوع حدث خطير أن يسعى إلى تدخل وحدات الأمن الوطني المتخصصة بعد إعلام مكتب التنسيق الموسع إلى النائب العام، ويتم تدخل هذه الوحدات بناء على تعليمات مكتوبة، ويعلم وزير الداخلية بذلك فورا، كما يمكنه أن يسعى إلى تدخل تشكيلات الدرك الوطني الموجودة في تراب الولاية، ويقوم بذلك عن طريق التسخير المسبب ويعلم وزير الدفاع الوطني ووزير الداخلية.

ويتعين على أعضاء مكتب التنسيق كما هو منصوص عليه في الفقرة الأولى من هذه، كل في إطار صلاحياته أن يتخذوا ويطبّقوا أي إجراء يتطلبه الأسلوب المقرر⁴.

¹- فريجة حوة، مرجع سابق، ص 62.

²- فاروق بومعزة مرجع سابق، ص 68.

³- المرجع نفسه، ص 70.

⁴- المادة 16 من مرسوم 83-373، مرجع سابق.

يعد اللجوء إلى تشكيلات الدرك الوطني إجراء استثنائي عندما يعتقد أن الوسائل المادية غير كافية.

تعمل تشكيلات الدرك الوطني بناء على تسخير من الوالي تحت سلطة قائدها طوال الوقت اللازم لإعادة الوضع إلى حالته الطبيعية، يحدد قرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية ووزير الدفاع الوطني شكل التسخير ومحتواه.

كما ترسل لجنة الأمن الموجودة في الولاية وتحت رئاسة الوالي بعد اختتام اجتماعاتها نسخة من المحضر المحرر إلى وزارة الداخلية ووزارة الدفاع الوطني¹.

ونخلص أن الرقابة السياسية على أعمال الوالي تعد من الأساليب التقليدية من زاوية علم الإدارة وتظهر الرقابة من خلال العلاقة التي تربط الوالي برئيس الجمهورية وكذا علاقة الوالي بوزير الداخلية بالنسبة لرئيس الجمهورية ن فتتجسد هذه العلاقة في صلاحية التعيين التي بواسطتها يؤثر رئيس الجمهورية على الوالي، أما علاقته بوزير الداخلية فتتمثل في رفع التقارير إليه وكذا تنفيذ التعليمات باعتباره القائد السياسي والإداري للولاية².

¹ - المادة 17 من مرسوم 83-373، مرجع سابق.

² - فريجة حوة، مرجع سابق، ص 64.

المطلب الثاني

الرقابة القضائية على قرارات الوالي

الأصل أن جميع أعمال ونشاطات الإدارة تكون عرضة للرقابة القضائية إذا ثبت التجاوز أو الخرق للقوانين والتنظيمات ولا يتعلق الأمر بإجراءات الضبط فقط بل وبأعمال أخرى كقرارات التأديب والترقية وغيرها.

فعندما يثبت للجهة القضائية أن الإدارة تجاوزت الحد وأن مقتضيات النظام العام غير متوفرة في القضية المعروضة عليها جاز لها إلغاء كل قرار في هذا المجال وإذا اقتضى الأمر تعويض الطرف المضرور، فالرقابة القضائية على هذا النحو هي ضمانة أخرى تضاف للقيد العام حتى لا تسيء الإدارة استعمال سلطتها¹، وسنبين ذلك في:

الفرع الأول: الرقابة القضائية على قرارات الوالي في الظروف العادية

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على قرارات الوالي في الظروف الاستثنائية

الفرع الأول

الرقابة القضائية على قرارات الوالي في الظروف العادية

وتتخذ رقابة القضاء على أعمال وإجراءات الضبط الإداري عدة صور هي:

أولاً: رقابة الإلغاء على قرارات الضبط الإداري: وهي سلطة قضائية تملكها وتمارسها محاكم القضاء الإداري لإلغاء قرارات ضبئية إدارية غير مشروعة بناء على طلبات ذوي الشأن والمصلحة في ذلك وتنتهي رقابة الإلغاء القضائي بصدور حكم قاضي يقضي بإلغاء قرار إداري غير مشروع أي مشوب بعيوب عدم شرعية القرارات الإدارية المعروفة وهي انعدام السبب، عيب عدم الاختصاص، عيب مخالفة الشكل والإجراءات، عيب مخالفة القانون، وعيب الانحراف في استعمال السلطة².

¹ - فتحي مجيدي، مقياس اليات الضبط الإداري، سنة أولى ماستر حقوق، تخصص دولة ومؤسسات، جامعة زيان عاشور الجلفة، السنة الجامعية 2013-2014، ص 274.

² - المرجع نفسه، ص 274

فبالنسبة لإلغاء قرارات الضبط الإداري، فإن قرارات الضبط الإداري تلغى بواسطة ودعوى الإلغاء هي الدعوى القضائية المرفوعة أمام إحدى الهيئات القضائية الإدارية (محكمة إدارية أو مجلس الدولة)، التي تستهدف إلغاء قرار إداري بسبب عدم مشروعيته، نظرا لما يشوب أركانه من عيوب، ويعتبر الإلغاء مظهر من مظاهر الرقابة القضائية على أعمال الوالي وهو سلطة المحاكم في إلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون بناء على طلب ذوي المصلحة وهذا الإلغاء لا يقتصر على القضية فقط وإنما ينفذ على الكافة¹.

ويستعمل ويطبق القضاء الإداري باستمرار وببجاح رقابة الإلغاء على أعمال وإجراءات الضبط الإداري في نطاق سياسة قضائية واعية وحكيمة ومرنة تستهدف دائما تحقيق عملية التوفيق والتوازن والتكامل بين حتميات ومقتضيات المحافظة على النظام العام، ومتطلبات حماية حقوق وحرريات الأفراد².

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

ففيما يخص الرقابة على الشرعية الخارجية لقرارات الضبط الإداري فهي تشمل عيب عدم الاختصاص، وكذا عيب مخالفة الشكل والإجراءات³.

أ- **عيب عدم الاختصاص:** فهو يعتبر أقدم وأول سبب من أسباب الحكم بالإلغاء وهو العيب الذي يصيب القرار الإداري من حيث ركن الاختصاص، فإذا كان ركن الاختصاص في القرار الإداري يعرف بأنه القدرة أو الصفة القانونية على ممارسة وإصدار قرار إداري معين باسم ولحساب الإدارة العامة، فإنه يمكن تعريف عيب عدم الاختصاص بأنه انعدام القدرة والأهلية أو الصفة القانونية على اتخاذ قرار إداري معين باسم ولحساب الإدارة العامة بصفة شرعية⁴.

¹ جمال قروف، مذكرة لنيل شهادة الماجستير بعنوان الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، جامعة باجي مختار " عنابة " السنة الجامعية 2006-2007 ص، 86.

² عمار عوايدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون طبعة، سنة 2000، ص 50.

³ جمال قروف، مرجع سابق، ص 87.

⁴ هندون سليمان، مرجع سابق، ص 124.

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

* **صدور القرار الإداري من فرد عادي:** وهي الحالة التي يقوم فيها فرد عادي لا يتمتع بصفة الموظف العام بممارسة اختصاص مقرر لإدارة من الإدارات العامة، فيعتبر القرار الصادر منه في هذه الحالة منعما ولا تترتب عليه أية آثار قانونية¹.

* **الاعتداء على اختصاصات السلطتين التشريعية والقضائية:** ويرجع اعتبار هذا النوع من الاعتداء على الاختصاص غصبا للسلطة إلى مبدأ الفصل بين السلطات، وإلى قيام الدستور بتحديد اختصاصات كل سلطة بحيث لا تعتدي على اختصاصات السلطات الأخرى².

* **الاعتداء على اختصاصات سلطة إدارية لا تمت بصلة إلى السلطة مصدرة القرار:** ويرى القضاء الإداري أن عيب اغتصاب السلطة ينزل بالقرار إلى جعله مجرد فعل مادي عديم الأثر قانونا.

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

* **عدم الاختصاص المكاني:** يقصد بالاختصاص المكاني، تحديد الحدود الإقليمية التي يجوز للسلطة الإدارية الضبطية أن تمارس في نطاقها فقط اختصاص الإجراءات القانونية أو المادية للضبط الإداري مثلا " الحدود الإدارية الضبطية للولاية " وحالة عدم الاختصاص نادرا ما تحدث لأن الحدود الجغرافية للمجموعات المحلية واضحة، ومنه نفهم من عدم الاختصاص المكاني الحالة التي تمارس فيها السلطة الإدارية وظائفها وهي متواجدة في مكان غير الذي كان يجب ان تتواجد فيه.³

¹ - حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط3، 1987، ص 59.

² - عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري وقضاء الإلغاء، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1997، ص 190-191.

³ - هندون سليمان، مرجع سابق، ص 126.

* **عدم الاختصاص الزمني:** ويقصد به أن يزاول أحد رجال الإدارة اختصاصه دون مراعاة القيود الزمنية الموضوعية لذلك، فلكل مسؤول إداري وعموما لكل موظف نطاق زمني يكتسب من خلاله صفة تؤهله لمباشرة صلاحيات تنتهي مدتها بانتهاء هذه الصفة وزوالها عن المسؤول أو الموظف¹. فبداية الحياة الوظيفية تكون بصدر قرار التعيين الصادر عن الجهة المختصة، ونهاية الصفة تكون بالتقاعد أو الوفاة أو الاستقالة كما تكون بنقل الموظف نوعيا من منصب إلى آخر يكسبه صفة جديدة ويلقي على عاتقه واجبات جديدة ويؤهله لاتخاذ قرارات تتماشى والمنصب الجديد بناء على هذا لا يجوز للموظف العام إصدار قرارات إدارية بعد إحالته على التقاعد أو تقديم استقالته، وقبولها من الجهة المهنية، لأنه في كلا الوضعيتين يكون غير مختص زمنيا بإصدار القرار لفقده الصفة².

* **عدم الاختصاص الموضوعي:** و يتمثل في أن يتخذ تدبير الضبط الإداري من لا تحدده قاعدة الاختصاص المقررة له بان تصدره سلطة ضبط اداري في مجال خارج عن مهامها و يدخل في مجال سلطة ضبط اداري أخرى من نفس المستوى او مستوى اعلى او حتى مستوى ادنى و هو اكثر صور عيب عدم الاختصاص وقوعا في العمل³.

* **عدم الاختصاص الشخصي:** الأصل في الاختصاص هو شخصي وهو ما يعني أنه يلزم صاحبه بأن يمارسه بنفسه وليس له حق يسوغ له أن يعهد له إلى سواه بناء عليه وجب أن يصدر القرار من شخص معين ومحدد اعترف له نص القانون أو التنظيم بالقدرة على القيام بتصرف معين ولا يجوز له إسناد مهمته إلى غيره⁴.

ب- عيب مخالفة الشكل والإجراءات: تكمن أهمية الأشكال والإجراءات في ان المشرع حينما يقررها ويفرضها فعادة ما يكون ذلك للمصلحة العامة غير أن الأشكال والإجراءات إلى جانب أنها تحقق مصلحة عامة فهي أيضا تهدف إلى حماية المصلحة الخاصة ، و القاعدة العامة في القرارات الإدارية هو انه لا يخضع في إصداره لشكليات وإجراءات معينه بحيث تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية واسعة في الإفصاح عن إرادتها وفقا للشكل والإجراءات التي تراها

¹ - جمال قروف، مرجع سابق، ص 88.

² - فريحة حوة، مرجع سابق ، ص 43.

³ - هندون سليمان، مرجع سابق، ص 172.

⁴ - فريحة حوة مرجع سابق، مر، ص 44.

ملائمة، غير انه إذا تدخل المشرع وحدد الشكل والإجراءات الواجبة إتباعها لإصدار قرار إداري ففي هذه الحالة تكون سلطة الإدارة مقيدة باحترام تلك الشكليات والإجراءات وإلا كان قرارها غير مشروع لعيب الشكل والإجراءات¹.

ويقصد بالشكل إفصاح الإدارة عن إرادتها وفقا أو تبعا للشكل والتدابير التي حددها القانون والأصل أن الإدارة غير ملزمة بشكل أو إجراءات عند إصدارها للقرار ما لم يقيد النص بشكل أو إجراء².

ومن أمثلة عدم احترام الشكل والإجراءات هي إهمال الشكليات عند إصدار القرارات الإدارية الضبطية، كتسبب القرارات الضبطية الإدارية وكتابتها وتحديد تاريخ إصدارها ونشرها وشروط المصادقة والتوقيع عليها إلى جانب عدم القيام بالإجراءات الإلزامية لصدور قرار إداري ضبطي، كعدم القيام بإجراء التحقيقات اللازمة في القرارات الإدارية التي تتطلب إجراء تحقيقات قبل صدورها، مثل قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة وسنتعرض إلى صور عيب مخالفة الشكل والإجراءات وتطبيقات النظام القضائي الجزائري على عيب مخالفة الشكل والإجراءات³.

يقصد بتسبب القرارات الإدارية بيان الأسباب التي أدت إلى اتخاذها، وعلى ذلك فإن التسبب أمر يتعلق بشكل القرار الإداري الضبطي، وهو يختلف عن السبب باعتباره أحد أركان القرار الإداري، والقاعدة في فقه القانون الإداري أن الوالي غير ملزم بتسبب قراراته إلا في الأحوال التي تلزمه فيها النصوص القانونية بتسبب بعض القرارات، وحينئذ فإنه على الوالي تسبب قراراته وإلا عد القرار باطل بعيب في الشكل كالقرارات الإدارية الضبطية المتعلقة بنزع الملكية الخاصة بالمنفعة العامة⁴.

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

أ- **عيب مخالفة القانون:** فإنه أهم أوجه الإلغاء على الإطلاق وأكثرها تطبيقا في العمل فرقابة القضاء الإداري فيما يتعلق بالاختصاص والشكل، هي رقابة خارجية، بعيدة عن فحوى القرار

¹ - السعيد سليمان، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 5.

² - جمال قروف، مرجع سابق، ص 89.

³ - أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، ط5، 2003، ص 184.

⁴ - جمال قروف، مرجع السابق، ص 89.

المطعون فيه، أما رقابته فيما يتعلق بمخالفة القواعد القانونية فإنها رقابة موضوعية تستهدف مطابقة محل القرار الإداري لأحكام القانون العام، ولدراسة هذا العيب نعرض مصادر القواعد القانونية ثم أوضاع مخالفة القاعدة القانونية بالإضافة إلى تطبيقات النظام القضائي الجزائري على عيب مخالفة القانون ففيما يخص مصادر القواعد القانونية فلم يعد هذا العيب مقصورا على مخالفة القانون باعتباره قاعدة عامة مجردة وإنما اتسع مدلوله بحيث أصبح شاملا لكل قاعدة عامة مجردة أيا كان مصدرها، وعلى هذا الأساس يجب أن تكون القرارات الإدارية مطابقة للتشريعات النافذة والمعروف والأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه، وللقرارات الإدارية السابقة وللعقود، وحينما نقول بأنه يجب أن تكون القرارات الإدارية مطابقة للتشريعات النافذة فإن المقصود بالتشريع هو: الدستور، والقوانين، واللوائح ومبادئ القانون العام.¹

فالمخالفة المباشرة للقاعدة القانونية تندرج عندما تتجاهل الإدارة القاعدة القانونية وتتصرف على خلافها فإن قرارها يكون في هذه الحالة مشوب بعيب مخالفة القانون، وتجاهل القاعدة القانونية قد يأتي على سبيل العمد، كأن يعي ن الرئيس الإداري موظفا وهو يعرف أنه ينقصه ترخيصا رغم استئائه للشروط المقررة لمنحه، وقد تكون مخالفة القانون نتيجة عدم علم من أصدر القرار بوجود القاعدة القانونية كأن يصدر قرار قيده تشريع جديد بقيود جديدة لم ينتبه إليها مصدر القرار ولم يستوفيهما².

ب- **عيب انعدام السبب:** إذا كان ركن السبب في القرار الإداري يعرف بأنه الحالة أو الواقعة المادية أو القانونية التي تقع مستقلة وبعيدة عن نفسية ونية وإرادة السلطة الإدارية المختصة فتدفعها إلى اتخاذ وإصدار قرار إداري معين، فإن عيب السبب هو انعدام الحالة أو الواقعة المادية أو القانونية التي استندت عليها السلطة الإدارية المختصة في اتخاذ وإصدار قرار إداري نهائي معين، وتتجلى صور عيب انعدام السبب في أنه قد يكون عيب انعدام السبب في القرار الإداري من ناحية مادية وقد يكون من ناحية قانونية، وكذا قد يكون في حالة خطأ الإدارة في فهم وتفسير الوقائع المادية والقانونية³.

¹ - فريحة حوة، مرجع سابق، ص 47 .

² - جمال قروف، مرجع سابق، ص 90.

³ - فريحة حوة، المرجع السابق، ص 50.

وعيب انعدام السبب في القرار الإداري، قد يكون من ناحية مادية وواقعية، حين تتوهم السلطة الإدارية المختصة وتدعي ظروفًا وحالات ووقائع مادية خاصة وأصدرت على أساسها قرارًا إداريًا، كأن تصدر السلطة الإدارية المختصة قرارًا بحرق منزل أحد المواطنين على اعتقاد أو بزعم أنه موبوء، ولكنه في الحقيقة خالي وسليم من كل وباء، أما عيب انعدام السبب قد يكون ويقوم من الناحية القانونية، وذلك في حالة ادعاء وتوهم السلطة الإدارية المختصة أن هناك شروطًا وأسبابًا ووقائع قانونية قد توفرت وتستلزم اتخاذ وإصدار قرار إداري بسببها، ثم يثبت انعدام وجود هذه الشروط والأسباب القانونية في حقيقة الواقع¹.

ج- **عيب الانحراف في استعمال السلطة:** إذا كانت السلطة الإدارية مصدرًا للقرار الإداري تستهدف غرضًا أو أغراضًا غير الغرض الذي من أجله منحت وأعطيت سلطة إصدار هذا القرار، ويعتبر عيب الانحراف في استعمال السلطة أحدث عيب وأحدث حالة وسبب من حالات وأسباب الحكم بالإلغاء، ويكون القرار مشوبًا بعيب لانحراف في السلطة متى تنكر مصدر للمصلحة العامة بقصد تحقيق غاية أخرى كالمحاباة أو الانتقام أو تحقيق مصالح ذاتية أو سياسية².

إن غاية القرار الإداري هو الهدف المتوخى من إصداره، حيث أن جميع القرارات الإدارية كقاعدة عامة تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، استثناءً قد يقيد المشرع السلطة الإدارية بتحقيق هدف معين على سبيل الحصر، فإن السلطة الإدارية ملزمة في هذه الحالة بتحقيق الهدف الذي سطره المشرع تطبيقًا لقاعدة تخصيص الأهداف³.

ورغم كون قضاء الإلغاء أهم وسيلة لرقابة مشروعية أعمال الضبط الإداري، وذلك تجسيدا لمبدأ سيادة القانون وحماية الحريات العامة المقررة للأفراد، إلا أنها لا توفر الحماية الكافية والكاملة، بحيث لا تمنح للقاضي الإداري الأمر بجبر الأضرار التي قد تصيب الأفراد من جراء هذه الإجراءات، فإذا كان للقاضي الإداري أن يلغي التصرفات غير المشروعة، إلا أنه لا يكفل تغطية ما يترتب عن بقاء تلك التصرفات المعيبة فترة من الزمن⁴.

¹ - عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، الطبعة الثالثة 1994، ص 124-125.

² - هندون سليمان، مرجع سابق، ص 138.

³ - السعيد سليمان، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 7.

⁴ - فريحه حوة، مرجع سابق، ص 53.

وإضافة إلى ذلك، فإن الأعمال القانونية ليست الوسيلة الوحيدة التي تلجأ إليها سلطات الضبط الإداري للقيام بمهامها، والمتمثلة في حماية وصيانة النظام العام، بل تقوم أيضا بأعمال مادية عادة ما تكون تنفيذا لقرارات إدارية، لا تقل خطورة على حقوق الأفراد وحررياتهم¹.

ثانيا- رقابة التعويض والمسؤولية على قرارات الضبط الإداري: ولقد وضع المشرع وسيلة أخرى في يد الأفراد قصد صيانة حقوقهم وحررياتهم، وذلك بتحريك مسؤولية السلطة الإدارية أمام القضاء الإداري، حيث تمارس جهات ومحاكم القضاء والمختصة رقابة التعويض والمسؤولية عن أعمال وإجراءات الضبط الإداري الضارة بمناسبة تحريك ورفع دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية من طرف ذوي المصلحة والصفة القانونية من الأفراد للمطالبة بالتعويض من الأضرار والخسائر التي أصابتهم بفعل الأعمال والإجراءات الضبطية الإدارية الضارة².

وتسمح دعوى المسؤولية، أو ما يسمى بالقضاء الكامل للقاضي الإداري من فحص مشروعية الإجراء الإداري الضبطي، والأمر بتعويض الأضرار التي ألحقت بالأفراد، فهي وسيلة مكتملة لرقابة المشروعية، ولقد استقر الفقه والقضاء على أن الخطأ هو أساس قيام مسؤولية السلطة الإدارية، بفعل نشاطها الإداري الضبطي إلا أنه غير كافي فقد تقوم الإدارة بنشاطها الضبطي بدون خطأ إلا أنها تلحق أضرارا وعليه جاءت نظرية المخاطر³.

فبالنسبة لقيام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ فلقد استقر القضاء الإداري على اعتبار الخطأ المرفقي، هو الأساس الوحيد الذي يمكن الاستناد إليه لإقامة مسؤولية السلطة الإدارية إلا أنه لم يتوصل إلى وضع معيار قاطع يسمح بالتمييز بين ما هو خطأ مرفقي وما يعتبر خطأ شخصيا وعليه فإن الفقه الإداري قدم مجموعة من المعايير للتمييز بينهما، ومن بينها المعيار الغائي ومعيار جسامة الخطأ، فمفاد المعيار الغائي أنه إذا استهدف الموظف الإداري تحقيق الأهداف التي كل ف من أجلها ويدخل في وظيفته، فإن الخطأ المرتكب يعتبر خطأ مرفقيا، أما إذا تصرف الموظف بقصد تحقيق أهداف لا علاقة لها بأهداف الإدارة، بل من أجل إشباع حاجاته الخاصة فإن الخطأ يعد شخصيا، و معيار جسامة الخطأ، فمفاده أن الموظف الذي

¹ - عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، مرجع سابق، ص 129-130-131.

² - فتحي مجيدي، مرجع سابق، ص 275.

³ - فريحه حوة، مرجع سابق، ص 54.

يرتكب خطأ جسيماً يصل إلى حد ارتكاب جريمة فإن خطأه خطأ شخصي أما إذا كان الخطأ ليس بهذه الجسامه فإنه يعد خطأ مرفقي¹.

أما فيما يتعلق بعيب الاختصاص فإنه يؤدي دائماً إلى الإلغاء في حالة رفع الأمر للقاضي والضرر الناتج يعطي عادة الحق في التعويض إذا كان عيب الاختصاص جسيماً². وأخيراً ففي حالة الانحراف بالسلطة، فإننا نعرف بأن القاضي يعاقب دائماً وبصورة مشددة على عدم مشروعية هذا، ونجد نفس التشديد في ميدان المسؤولية بحيث أن كل ضرر ناتج عن الانحراف بالسلطة يستلزم إصلاحه، فعلى الإدارة أن تعمل بنية حسنة وليس استعمال إجراءات مشبوهة أو إخفاء نواياها خلف تدابير مقنعة ذات مظهر مشروع³.

أما بالنسبة لقيام المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر، فمفاد ذلك أن سلطات الضبط الإداري قد تنفذ أعمالاً قانونية أو مادية مشروعة وبدون خطأ إلا أنها تلحق أضراراً بالأفراد، فإنه ليس من العدل والإنصاف أن يتحمل الفرد وحده تبعية هذه الأضرار وعليه جاءت نظرية المخاطر التي ابتدعتها القضاء الإداري الفرنسي، كأساس تكميلي لقيام مسؤولية السلطة الإدارية بحيث تتحمل الأضرار الناجمة عن تصرفاتها حتى لو لم ترتكب خطأ من جانبها⁴.

ولقيام المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر وجوب توفر أركان المسؤولية:

وتتجلى أركان المسؤولية على أساس المخاطر في وجوب توافر الضرر، والعلاقة السببية ونشاطات السلطة الإدارية⁵.

ثالثاً: رقابة فحص الشرعية على قرارات الضبط الإداري

تترك رقابة تقدير وفحص مدى شرعية القرارات الإدارية الصادرة من سلطات الضبط الإداري، وذلك عند الدفع بعدم شرعية هذه القرارات عند سير الدعوى القضائية، فتتوقف الدعوى القضائية المتصلة بالقرار الإداري المطعون فيه بالدفع بعدم الشرعية، وتحال مسألة فحص وتقدير مدى شرعية هذا القرار إلى جهات القضاء الإداري المختص بالنظر والفحص ثم تستأنف الدعوى

¹ - السعيد سليمان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير بعنوان دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، السنة الجامعية 2003-2004 ص 109.

² - السعيد سليمان، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة، مرجع سابق، ص 109.

³ - أحمد محيو، مرجع سابق ص 218.

⁴ - السعيد سليمان، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة، مرجع سابق، ص 113.

⁵ - المرجع نفسه، ص 114.

الأصلية في السير على ضوء نتائج حكم الجهة القضائية المختصة بالنظر والفصل في مدى شرعية وسلامة القرارات الإدارية الضبطية، لا تؤدي إلى النتيجة القانونية التي تحققها دعوى الإلغاء وهي إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة وإعدام آثارها القانونية من الوجود وإنما تتوقف آثار وفاعلية الرقابة عند مرحلة ونقطة البحث والتأكد من مدى شرعية أو عدم شرعية القرار الإداري المطعون فيه بالدفع بعدم الشرعية فقط¹.

كما أن حكم جهة القضاء المختص بعدم شرعية قرارات الضبط الإداري قد يؤدي إلى تحريك كل من دعوى الإلغاء ودعوى التعويض والمسؤولية وقد يؤدي إلى إعلان انعدام هذه القرارات الإدارية الضبطية، ويؤدي كل ذلك إلى ترتيب نتائج قانونية خطيرة ضد أعمال سلطات الضبط الإداري، ومن ثم كان لرقابة القضاء على أعمال الضبط الإداري بالقدر اللازم لحماية حقوق وحرريات الأفراد².

رابعاً: رقابة القضاء الجنائي على قرارات الضبط الإداري

قد يتدخل القضاء الجنائي لمراقبة أعمال الضبط الإداري إذا ما ترتب عن عملية الاعتداء على الحقوق والحرريات الفردية جرائم يعاقب عليها قانون العقوبات وتعد رقابة القضاء الجنائي على أعمال الضبط الإداري من أخطر أنواع الرقابة على رجال الضبط الإداري أثناء ممارسة مهامهم ووظائفهم بهدف المحافظة على النظام العام³. هذه القيود والضوابط التي ترد على أعمال سلطات الضبط الإداري بهدف تقييدها وضبطها لتحقيق عملية التوفيق والتكامل بين ممارسة الحريات والحقوق وأعمال المحافظة على النظام العام في الدولة⁴.

الفرع الثاني

الرقابة القضائية على قرارات الوالي في الظروف الاستثنائية

تأثر الظروف الاستثنائية تأثير مباشر على مبدأ الشرعية، فيتوسع بذلك نطاقه ليصبح أكثر مرونة وتلاءماً مع هذه الظروف، فما يخرج من قرارات الوالي عن إطار الشرعية في الظروف العادية يعد شرعاً في ظل الظروف الاستثنائية إلا أنه حتى تبرر الظروف الاستثنائية عدم خروج قرارات الوالي عن مبدأ الشرعية، يتعين توافر شروط أعمال نظرية الظروف الاستثنائية

1- فتحي مجيدي، مرجع سابق، ص 275 .

2- عمار عوابدي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 51.

3- فتحي مجيدي، مرجع سابق، ص 275.

4- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 52.

أو حالة الضرورة التي شيدت من طرف القضاء الإداري الفرنسي حيث وضع شروط تطبيقها وبالتالي فرض رقابة على توافر هذه الشروط من وجود حالة تمثل خطراً جسيماً يهدد المصلحة العامة أو يعوق سير المرافق العامة بحيث لا تستطيع الإدارة دفع هذا الخطر بإتباع قواعد الشرعية العادية، لتعذر إتباعها أو عدم كفايتها أو أن يكون من شأن إتباع تلك القواعد تعريض المصلحة العامة للخطر كما يجب أن تكون الإجراءات المتخذة من جانب الإدارة هدفها حماية المصلحة العامة، إن نشاط الوالي في الضبط الإداري يختلف ممارسته في الظروف الاستثنائية عن الظروف العادية، حيث أن مواجهة الظروف الاستثنائية تقتضي السرعة للمحافظة على النظام العام ودفع الأخطار، فمن الضروري منح سلطات الضبط الإداري بعض الصلاحيات الخاصة وإن كان يتعارض ذلك مع مبدأ الشرعية إلا أنه يظل مع ذلك أمراً قانونياً وشرعياً في إطار شرعية استثنائية وبذلك فإن قرارات الضبط الإداري وفي بعض الصلاحيات الخاصة وإن كان يتعارض ذلك مع مبدأ الشرعية إلا أنه يظل مع ذلك أمراً قانونياً وشرعياً، في إطار شرعية استثنائية.¹

وحيث أن نظام الظروف الاستثنائية من شأنه المساس المباشر بحقوق وحرية الأفراد التي يكفلها الدستور، فلا بد أن يتدخل المشرع لتحديد ماذا كان الظروف استثنائياً أولاً². ولقد أخضع القضاء الإداري الإجراءات والأعمال المتخذة من جانب الإدارة استناداً إلى سلطاتها الواسعة لمواجهة الظرف الاستثنائي لرقابته، حتى يتأكد من وقوع الظرف الاستثنائي بالفعل ومن توافر التلازم والتناسب بين الإجراءات المتخذة والظروف الاستثنائية لا تعني خروج أعمال الإدارة من نطاق القضاء الإداري، على عكس أعمال السيادة التي لا تدخل في اختصاص القضاء الإداري أصلاً³، وعليه يمكن أن نقول أن الظرف الاستثنائي يحول القاضي الإداري من قاضي مشروعية إلى قاضي ملائمة، فالقاضي يراقب في هذه الظروف قرارات الإدارة من حيث أسبابها والغاية التي ترمي إليها من اتخاذها ونجدها تنعدم فيما يتعلق بركني الشكل والإجراءات والاختصاص.⁴

¹ - فتحي مجيدي، مرجع سابق، ص 228.

² - علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 202.

³ - عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري، الدار الجامعية للنشر، لبنان 1999، ص 55.

⁴ - مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 131.

ومنه فإن القضاء الإداري يفرض رقابته على تصرفات الوالي في ظل الظروف الاستثنائية حيث حولها سلطة اتخاذ الإجراءات والتدابير التي يتطلبها الموقف ولو خالفت في ذلك القانون في مدلوله اللفظي مادامت تبغي الصالح العام وخضوع هذه التصرفات لرقابة القضاء الإداري مناطه ليس هو التحقق من مدى مشروعية القرار من حيث مطابقته للقانون أو عدم مطابقته وإنما هو التحقق من مدى توافر الضوابط لذلك¹.

الجانب الأساسي في النظرية القضائية الخاصة في الظروف الاستثنائية هو توسيع سلطات و صلاحيات الإدارة إذا تحققت هذه الظروف و ذلك بأن يكون لها حق استخدام كل السلطات و الوسائل التي تقتضيها مواجهة هذه الظروف من أجل الحفاظ على النظام العام و من أجل ضمان السير المنتظم للمرافق العامة و من ثم لا تتقيد السلطة الإدارية بالوسائل و الصلاحيات التي تكفلها القوانين و اللوائح في الأوضاع العادية ، و تنشئ مشروعية استثنائية تكفل للسلطة الإدارية اتخاذ إجراءات و وسائل غير عادية لم تنص عليها القوانين ، و لو نتج عنها إهدار بعض الحريات و مخالفة النصوص التشريعية و حتى بعض النصوص الدستورية ، و أخيراً و من أمثلة اتساع صلاحيات الإدارة في الظروف الاستثنائية أن مسؤولية الإدارة بالتعويض عن الأضرار التي تنتج عن أعمالها تلك المسؤولية يكفي لتحقيقها في الأوضاع العادية تحقق الخطأ العادي في العمل الإداري أما في الظروف الاستثنائية فالقضاء الإداري وسع على الإدارة مدركاً صعوبة عملها في هذه الظروف فتطلب لتحقيق مسؤولية الكاملة بالتعويض أن ترتكب الإدارة خطأً استثنائياً جسيماً يرقى إلى مرتبة التعسف و سوء القصد و لا يكفي إلى تحقيقها مجرد الخطأ العادي الكافي للظروف العادية².

¹- فتحي مجيدي، مرجع سابق، ص293.

²- محمد رفعت عبد الوهاب مرجع سابق ص262-263.

خلاصة الفصل

ومن خلال هذا فإن موضوع الرقابة وتقديرها يحتم بالضرورة وجود الرقابة على قرارات الولاية من قبل الجهاز الذي تكون له المسؤولية في مواجهته، بحيث يخضع الوالي للرقابة القضائية التي يقصد من ورائها الإلغاء أو التقويض كما يخضع للرقابة السياسية الناتجة عن تبعية الوالي لرئيس الجمهورية ووزير الداخلية، والهدف من وضع قيد الرقابة هو تمكين الوالي من أداء مهامه على أكمل وجه وحماية حقوق وحرريات الأفراد.

الخاتمة

الخاتمة

إن مناقشة ودراسة موضوع الرقابة على قرارات الوالي في مجال الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة اقتضت تناوله من ثلاث جوانب رئيسية من أجل تكملة صورة هذا الموضوع.

الجانب الأول هو الوضع القانوني للوالي في مجال الضبط الإداري من خلال فهم صلاحياته بشقيها سواء كان بصفته ممثل للدولة أو كان بصفته ممثلا للولاية وعلاقته مع غيره من الأنظمة المشابهة له ، فقد منح المشرع للوالي الازدواجية في المهام فهو ممثل للدولة إذ تتلخص مهامه بهذه الصفة في كونه يمثل الحكومة ، و الممثل المباشر لجميع الوزراء ، كما أنه يمثل الدولة أمام القضاء ، و يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات التي تصدر عن السلطة التشريعية و الرئاسية ، كما له صلاحيات في مجال الضبط الإداري ، بغية الحفاظ على النظام العام و السكينة و الأمن و الصحة، و مجال نشاطه وفقا لما جاء به قانون الولاية 07-12 نجد أنه و بالرغم من إدراج هذا المنصب ضمن الوظائف العليا في الدولة من قبل المشرع الجزائري و إعطائه دورا كبيرا على المستوى المحلي ، إلا أنه و في مقابل ذلك لم يهتم بتأطير هذا المنصب ضمن قانون خاص إذ تناثرت النصوص المنظمة له بين الدستور ومختلف المراسيم المنظمة للوظائف العليا كإطار عام .

كما أن القرارات الصادرة عن الوالي قد تكتسي صبغة إدارية و صبغة حكومية نظرا للازدواج الوظيفي الذي يتميز به هذا المنصب، وذلك ما يجعل خضوع قراراته في مجال الضبط الإداري للرقابة أمرا في غاية الصعوبة نظرا لتداخل مجالات ممارسة الوالي لاختصاصاته خاصة وأنه ممثل للدولة و مندوب للحكومة، كما أنه ممثلا للولاية ورئيسها الإداري، وعليه صعوبة التفريق بين القرارات الصادرة عنه إذ كانت إدارية أو حكومية، مما يوجب علينا التفريق بينهما وفي ظلها تكييف أعمال الوالي في مجال الضبط الإداري.

الجانب الثاني من هذه الدراسة تناولنا فيه أهداف الضبط الإداري والمتمثلة في المحافظة على النظام العام والذي يعد في حد ذاته الإطار الأنجع والأصلح للحفاظ على الحريات العامة بالرغم من أن لسلطات الضبط الإداري مجموعة من الصلاحيات والوسائل القانونية والتي تختلف من حيث درجتها وخطورتها عليها خاصة وأن الحريات العامة ليست نوعا واحدا بل هي حريات فردية وجماعية وبالتالي فعلى سلطات الضبط أن تتعامل مع كل نوع على حسب أهميته، وبطريقة

مختلفة من الحالة الأخرى ويمكن القول أن أهداف الضبط الإداري عاما كان أم خاصا هي أهداف مخصصة، ومن ثم يجب على الإدارة أن تستهدف بإجراءات الضبط الإداري التي تتخذها فقط تحقيق أحد الأغراض أو الأهداف المخصصة بحيث يعتبر تصرفها باطلا إذا اتخذت هذه الإجراءات لتحقيق أغراض أخرى حتى ولو كانت هذه الأغراض تهدف إلى تحقيق الصالح العام. الجانب الثالث تناولنا فيه الرقابة على قرارات الضبط الإداري السياسية والقضائية في الظروف العادية وفي الظروف الاستثنائية والضمانات القانونية الممنوحة لها والتي تحميها من تعسف سلطات الضبط الإداري، هذه الأخيرة تنقيد في الحالات العادية بمبدأ المشروعية أما في الحالات الاستثنائية فإنها تتسع لتجاوزه، فلمواجهة الظروف الاستثنائية لا بد من سلطات استثنائية تهدف للحفاظ على النظام العام ولو أدى ذلك للتضحية بالحرية العامة إذا كان الهدف من ورائها استتباب الأمن والنظام كذلك الرقابة القضائية التي تعد بحق ركيزة من ركائز حماية الحرية العام .

وما يمكن ملاحظته أن التشريع الجزائري قد نظم أعمال الضبط الإداري وحدد السلطات المختصة لممارستها بكيفية مشروعة وقانونية فلا يحق لأي سلطة من سلطات الضبط الإداري أن تتعسف في حق الأفراد والجماعات وإلا وقعت في شبكة السلطة القضائية التي توقع الجزاءات والعقوبات على كل من خالف مبدأ المشروعية، كذلك تلعب الرقابة دورا بارزا في ظل الظروف الاستثنائية حيث تراقب مدى احترام الإجراءات المتخذة أثنائها وإمكانية إبطال كل إجراء أو تصرف مخالف للإجراءات المنصوص عليها دستوريا، فقد تطرأ ظروف استثنائية تهدد سلامة الدولة كالحروب والكوارث الطبيعية ، وتجعلها عاجزة عن توفير وحماية النظام العام باستخدام القواعد والإجراءات السابق بيانها، وفي هذه الحالة لا بد أن تتسع سلطات هيئات الضبط لمواجهة هذه الظروف من خلال تمكينها من اتخاذ إجراءات سريعة وحازمة لمواجهة الظرف الاستثنائي .

ولا يعفي استخدام الإدارة لسلطاتها الواسعة في ظل الظروف الاستثنائية من رقابة المشروعية بخلاف أعمال السيادة التي تنأى عن رقابة القضاء العادي والإداري كما ان الإدارة قد تلتزم بتعويض المضرور من جراء الاجراءات الاستثنائية المتخذة حتى ولو حكم القضاء بمشروعيتها على اساس فكرة المخاطر .

أما بخصوص تكييف أعمال الوالي في مجال الضبط الإداري، فيتجه الفقه إلى أن كافة الأعمال الإدارية تخضع للرقابة القضائية، وذلك تماشياً ومبدأ المشروعية، ويعد ذلك تأصيلاً لهذا المبدأ الذي تشوبه العديد من الاستثناءات لعل أهمها نظرية أعمال السيادة. فالحماية القضائية ممثلة في دور القاضي الذي يعمل على تحقيق الموازنة بين أعمال الضبط الإداري وبين حقوق وحرريات الأفراد في المجتمع بإصدار أحكام قضائية بناء على معطيات ضرورية وأساسية منها الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية لأمن المجتمع الذي تسود فيه الديمقراطية وتكون عقول الأفراد والجماعات مكتسبة لدرجة عالية من النضج السياسي والثقافي هو المجتمع الأمثل الذي يسهل مهمة القاضي في إجراء أو تحقيق الموازنة بين أعمال الضبط الإداري والحرريات العامة.

حيث أن الرقابة القضائية تلعب دوراً مهماً في حماية الحقوق والحرريات تجاه أعمال السلطات الإدارية بصفة عامة، كما تعتبر بالنسبة للأفراد من أهم القيود الواردة على أعماله لحماية حقوق وحرريات الأفراد من أي تعسف قد يصدر عنه، وتؤدي الرقابة القضائية إلى إلغاء القرارات الصادرة عن الوالي والمنتهكة لحقوق الأفراد وقد تؤدي إلى أكثر من ذلك وهو الإلغاء مع التعويض. خلال النتائج المستخلصة من دراستنا هذه يمكن الخروج ببعض الاقتراحات التي نراها من وجهة نظرنا أنها ضرورية:

- وضع قيود وضوابط قانونية على سلطات الضبط الإداري عليه التقيد بها سواء في الحالات العادية أو في ظل الحالات الاستثنائية لأن التقيد والالتزام بالقواعد القانونية من جانب سلطات الضبط الإداري يكرس ثقة المواطن في إدارته.
- توعية الرأي العام بمهام الضبط الإداري وأهميته في الحفاظ على النظام العام وكل ما يمس حياتهم لأن أصل استتباب الوضع هو شعور الأفراد بأهمية دور الضبط الإداري.
- تحديد مجال الحرريات العامة خاصة في ظل الظروف الاستثنائية لما لهذه الحالة من خطورة عليها ومحاولة تطبيق مقولة "تنتهي حرية المرء عند بداية حرية الآخرين".
- وضع قواعد قانونية تضمن تحديد الجهات المنوطة بها قانوناً لمراقبة أعمال الضبط الإداري على أن يكون أساسها الرضا الشعبي ويكون تحركها تلقائياً كلما أحست أن هناك تعدياً على الحرريات العامة للمواطنين خاصة في ظل الظروف الاستثنائية.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

اولا: النصوص الرسمية:

ا-القوانين:

- 1- القانون رقم 66-155 المؤرخ في 8 جوان 1966 المعدل والمتمم المتضمن قانون الإجراءات الجزائية الجريدة الرسمية العدد 48 الصادرة في 10 جوان 1966.
- 2- القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أبريل، 1990 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 15 الصادرة في 11 أبريل 1990.
- 3- قانون 91-19 المؤرخ في 2 ديسمبر 1991 يعدل ويتمم قانون 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 62 لسنة 1991.
- 4- القانون 01-13 المؤرخ في 07 اوت 2001، المتضمن توجيه النقل البري وتنظيمه، الجريدة الرسمية، العدد 44، سنة 2001.
- 5- القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008 والذي تضمن تعديل الدستور 28 نوفمبر 1996 الجريدة الرسمية العدد 61 الصادرة في 16 نوفمبر 2008.
- 6- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية الجريدة الرسمية العدد 12 الصادرة في 29 فبراير 2012.

ب- المراسيم:

- 1- المرسوم التنفيذي 83-373، المؤرخ في 22 ماي سنة 1983 الذي يحدد صلاحيات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، الجريدة الرسمية، العدد 22، سنة 1983.

- 2- من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 جويلية 1990، الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية العدد 31 لسنة 1990.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 93-184 المؤرخ في 27 جويلية 1993 ينظم إثارة الضجيج الجريدة الرسمية، العدد 50 لسنة 1993.
- 4- المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية الجريدة الرسمية رقم 48 مؤرخة في 27 جويلية 1994.
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 96-158 المؤرخ في 04 ماي 1996، يحدد شروط تطبيق أحكام الأمن الداخلي في المؤسسة المنصوص عليها في المرسوم رقم 24-95، المتعلق بحماية الأملاك العمومية وأمن الأشخاص فيها، الجريدة الرسمية، العدد 28، سنة 1996.
- 6- المرسوم التنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في 21 جويلية 1997، المحدد للإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها، ويضبط صلاحيتها، الأمر بالصرف الجريدة الرسمية العدد 48 سنة 1997.
- 7- المرسوم التنفيذي رقم 04-381 المؤرخ في 28 نوفمبر 2004، يحدد قواعد حركة المرور عبر الطرق، الجريدة الرسمية العدد 46 لسنة 2004.
- 8- المرسوم التنفيذي رقم 07-135 مؤرخ في 19 جوان 2007، المحدد لشروط وكيفيات سير التظاهرات الدينية لغير المسلمين، الجريدة الرسمية العدد 33 الصادرة بتاريخ 20 ماي 2007.
- 9- المرسوم تنفيذي رقم 17-08 مؤرخ في 4 جانفي 2017، يحدد شروط وكيفيات الترخيص المسبق لنشر المصحف الشريف وطبعه وتسويقه على جميع الدعائم، الجريدة الرسمية العدد 2 الصادرة بتاريخ 11 جانفي 2017.
- 10- المرسوم تنفيذي رقم 17-09 مؤرخ في 4 جانفي 2017، يحدد شروط وكيفيات الترخيص المسبق لاستيراد الكتاب الديني، الجريدة الرسمية العدد 2 الصادرة بتاريخ 11 جانفي 2017.

ج- القرارات:

- القرار رقم 1520 المؤرخ في 19 جويلية 1999 الصادر عن والي ولاية سطيف يتضمن منع سقي الأراضي الفلاحية بالمياه القذرة عبر كامل إقليم الولاية.

ثانيا: الكتب

- 1- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، طبعة 05، 2003 .
- 2- حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط3، سنة 1987.
- 3- حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلد ونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007 .
- 4- عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري، الدار الجامعية، مصر، 1993.
- 5- عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري و قضاء الإلغاء، منشأة المعارف بالإسكندرية ، 1997 .
- 6- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2012.
- 7- عمار بوضياف، القرار الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 2، الجزائر دون سنة نشر .
- 8- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، ط 02، الجزائر 2007.
- 9- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، ط3، 2015.
- 10- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، 07-12 جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 11- عمار عوابدي ، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الساحة المركزية بن عكنون ، الجزائر ، ط3 ، 1994.
- 12- عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 1992.
- 13- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، سنة 2000.

- 14- عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 5، الجزائر 2005.
- 15- فريجة حسين، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 2، الجزائر، 16- مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ، 2005.
- 17- محمد الصغير بعلي، " قانون الإدارة المحلية الجزائرية "، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة - الجزائر، 2004.
- 18- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار عنابة الجزائر ، 2013.
- 19- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004.
- 20- محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات حلب الحقوقية، 2005.
- 21- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار الهدى للنشر والتوزيع، ط 2 ، الجزائر، 2007.
- 22- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار الهدى للنشر والتوزيع، ط 4، الجزائر 2010.
- 23- نسرين شريقي وآخرون، القانون الإداري التنظيم الإداري، النشاط الإداري دار بلقيس للنشر، دار البيضاء، الجزائر، دون سنة نشر .
- 24- هندون سليمان، الضبط الإداري، سلطات وضوابط، دار هومة، للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.

ثالثا: مذكرات الماجستير:

1- فريحة حوة، توزيع الاختصاص في مجال الضبط الإداري على المستوى المحلي في الجزائر، مذكرة الماجستير في إطار مدرسة دكتوراه، فرع جامعة زيان عاشور - الجلفة- السنة الجامعية 2014-2015.

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

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

4- السعيد سليمان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير بعنوان دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة، جامعة مولود معمري تيزي وزو السنة الجامعية 2003-2004.

رابعا: المحاضرات الجامعية غير المنشورة:

1- السعيد سليمان، الضبط الإداري، محاضرات أقيمت على طلبة سنة أولى ماستر جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل السنة الجامعية 2016-2017.

2- السعيد سليمان، القرارات الإدارية، ملخص محاضرات في مقياس القانون الإداري، للسنة الثانية lmd، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، السنة الجامعية 2012-2013.

3- فتحي مجيدي، مقياس اليات الضبط الإداري، سنة أولى ماستر حقوق، تخصص دولة ومؤسسات، جامعة زيان عاشور الجلفة، السنة الجامعية 2013-2014.

الفهرس

الفهرس

أ-هـ.....	مقدمة.....
12.....	الفصل الأول: الوضع القانوني للوالي في مجال الضبط الإداري.....
13.....	المبحث الأول: صلاحيات الوالي.....
14.....	المطلب الأول: صلاحيات الوالي بصفته ممثل للدولة.....
14.....	الفرع الأول: سلطة تمثيل الدولة.....
15.....	الفرع الثاني: السلطة الضبطية للوالي.....
16.....	الفرع الثالث: سلطة الضبط القضائي.....
18.....	المطلب الثاني: صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية.....
19.....	الفرع الأول: الوالي كجهاز لعدم التركيز الإداري.....
20.....	الفرع الثاني: الوالي كهيئة تنفيذية لمداولات المجلس الشعبي الولائي.....
24.....	المبحث الثاني: أهداف الوالي في مجال الضبط الإداري ووسائله.....
25.....	المطلب الأول: أهداف الضبط الإداري.....
25.....	الفرع الأول: الأمن العام.....
25.....	الفرع الثاني: السكنية العامة.....
26.....	الفرع الثالث الصحة العامة.....
28.....	المطلب الثاني: وسائل الضبط الإداري.....
29.....	الفرع الأول: لوائح الضبط الإداري.....
29.....	الفرع الثاني: اللوائح التنظيمية للضبط الإداري.....
30.....	• أولا: المنع أو الحظر.....
30.....	• ثانيا: الترخيص.....
31.....	• ثالثا: الإعلان المسبق.....
31.....	• رابعا: تنظيم النشاط.....
32.....	الفرع الثالث: التنفيذ الجبري.....
34.....	خلاصة الفصل.....
36.....	الفصل الثاني: اليات الرقابة على قرارات الوالي في مجال الضبط الإداري.....

- 37.....المبحث الأول: قرارات الضبط الإداري للوالي.
- 38.....المطلب الأول: الأساس القانوني لقرارات الوالي.
- 39.....الفرع الأول: خصائص القرار الإداري للوالي.
- 40..... • أولاً: تعريف القرار الفردي والتنظيمي.
- 40..... • ثانياً: خصائص القرار الإداري للوالي.
- 40..... ✓ 1- القرار الإداري للوالي هو عمل قانوني.
- 41..... ✓ 2- القرار الإداري للوالي صادر بإرادة منفردة.
- 41..... ✓ 3- القرار الإداري للوالي يصدر عن جهة إدارية.
- 42.....الفرع الثاني: شكل القرار الإداري للوالي.
- 43.....المطلب الثاني : نفاذ وتنفيذ القرارات الإدارية للوالي.
- 43.....الفرع الأول: نفاذ القرارات الإدارية للوالي.
- 44..... • أ-سريان القرارات الإدارية للوالي في مواجهة الأفراد.
- 45..... • ب-النشر لقرارات الوالي.
- 46.....الفرع الثاني: تنفيذ القرارات الإدارية.
- 46..... • أ-التنفيذ الاختياري لقرارات الوالي.
- 47..... • ب-التنفيذ الإداري للقرارات الإدارية.
- 47..... • ج-التنفيذ القضائي لقرارات الإدارية للوالي.
- 47..... • د-انقضاء القرارات الإدارية.
- 49...المبحث الثاني: الرقابة السياسية والقضائية على قرارات الوالي في مجال الضبط الإداري.
- 50.....المطلب الأول: الرقابة السياسية على قرارات الوالي.
- 50.....الفرع الأول: رقابة رئيس الجمهورية.
- 51.....الفرع الثاني: رقابة الحكومة.
- 51.....الفرع الثالث: رقابة وزير الداخلية.
- 54.....المطلب الثاني: الرقابة القضائية على قرارات الوالي.
- 54.....الفرع الأول: الرقابة القضائية على قرارات الوالي في الظروف العادية.
- 54..... • أولاً: رقابة الإلغاء على قرارات الضبط الإداري.

61.....	• ثانيا: رقابة التعويض والمسؤولية على قرارات الضبط الإداري.....
62.....	• ثالثا: رقابة فحص الشرعية على قرارات الضبط الإداري.....
63.....	• رابعا: رقابة القضاء الجنائي على قرارات الضبط الإداري.....
63.....	الفرع الثاني: الرقابة القضائية على قرارات الوالي في الظروف الاستثنائية.....
66.....	خلاصة الفصل.....
68.....	الخاتمة.....
72.....	قائمة المراجع.....
78.....	الفهرس.....