

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة ابن خلدون - تيارت



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

ميدان: القانون العام

التخصص: قانون إداري

صلاحيات الوالي في توقيع العقوبة الإدارية المحلية

تحت إشراف الأستاذ الدكتور:

أ.د - عليان بوزيان

إعداد الطلبة:

- الوقاف نوال

- لعجالي حوفة

لجنة المناقشة:			
الاسم و اللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
أ.د - مبطوش الحاج	أستاذ تعليم عالي	جامعة ابن خلدون	رئيسا
أ.د - عليان بوزيان	أستاذ تعليم عالي	جامعة ابن خلدون	مشرفا و مقرا
أ.د - عميري أحمد	أستاذ تعليم عالي	جامعة ابن خلدون	مناقشا
د- منور محمد بقاء الدين	أستاذ محاضر "أ"	جامعة ابن خلدون	مدعوا

السنة الجامعية: 2024/2023



جامعة ابن خلدون - تيارت

كلية الحقوق والعلوم السياسية

فريق ميدان التكوين :

إذن بالإيداع

أنا الممضي أسفله الأستاذ:
المشرف على المذكرة الموسومة بـ :
من إعداد الطالب (01) :
الطالب (02) :
تخصص :



امنح الإذن للطلبة بإيداع المذكرة على الأرضية الرقمية لاستكمال إجراءات المناقشة .

أنا الممضي أسفله المشرف
المشرف على المذكرة الموسومة بـ :
المشرف على المذكرة الموسومة بـ :
المشرف على المذكرة الموسومة بـ :





شكر وتقدير

الحمد والشكر لله الحي القيوم أولا وأخيرا وامثالاً لقوله صلى الله عليه

وسلم:

" من لا يشكر الناس لا يشكر الله "

نتوجه بجزيل الشكر وجميل العرفان للأستاذ " عليان بوزيان " الذي تكرم

بقبول الإشراف على هذه المذكرة وعلى جميع التوجيهات والملاحظات

والنصائح.

كما لا يفوتنا ان نتقدم بوافر التقدير والاحترام لأعضاء اللجنة المحترمين على

عناء قراءة المذكرة وقبولها وتصويبها.

وكذلك نتقدم بخالص الشكر الى كل من درسنا من أساتذة كلية الحقوق

والعلوم السياسية بجامعة ابن خلدون والى كل موظفي المكتبة جزاهم الله كل

خير.

وفي الاخير نشكر كل من قدم لنا يد العون والمساعدة من قريب او من بعيد

ونسأل الله عز وجل أن يجعل ذلك في ميزان حسناتهم انه قريب مجيب.

الإهداء

لا أعز من رب الكون الذي غمرني برحمته و نعمته و وفقني إلى ما أنا عليه اليوم له الشكر و

الحمد حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه

مع أسمى عبارات الحب والامتنان أهدي :

إلى من ترك بصمة في حياتي و تعلق قلبه بدراستي ، إلى أبي اعتزالي و فخري و نور دري

رحمه الله وأسكنه فسيح جناته

إلى أعز الناس وأغلاهم، أُمي التي طالما رافقتني بدعائها وحرصها علي واهتمامها بكل ما

يهمني حفظها الله و رعاها و جزاها عني خير جزاء

إلى أخواتي الغاليات " هدى و أبناؤها و زوجها ،فاطمة و أبناؤها و زوجها صورية "اللاتي

مددن يد العون لي وتقاسمنا معي مر الحياة و حلوها

إلى اخوتي الأحباء "عبد الحميد وعائلته الصغيرة، أمين وعائلته الصغيرة، وأصغرهم و الأحب

على قلبي مقني محمد" رفقاء دري بهم ارفع رأسي

إلى أحبتي خالدية، غالية، نادية واصدقائي وكل من ساهم في نجاحي من قريب أو بعيد

إلى الأساتذة المحترمين وزملاء الدراسة.

إلى كل من بعث في نفسي روح الأمل في الأوقات الصعبة

وقدم لي يد المساعدة

الوقاف نوال

الاهداء

الحمد لله الذي وفقنا في هذا العمل المتواضع الذي اهديه

مع أسمى عبارات الحب والامتنان:

إلى روحه الطاهرة من كان سنداً لي في الحياة إلى "أبي" رحمه الله ، من وهبني الصدر
الدفء الذي أرنو إليه في كل محنة تلاقيني ، إلى من كان كالماء أينما يزخ يروي ويسقي الحياة
، تمنيت وجودك اليوم لتفخر بي وأنا أحقق شطراً من حلمنا معاً ، لكنك بجوار ربي .
إلى من حاكّت سعادتي بخيوط من قلبها "أمي" ملهمتي ومعلمتي الاولى التي أبصرت فيها
طريق حياتي ، وامتدني بقوة اعتزازي بذاتي ، إلى الكفاح الذي لا يتوقف الشاخصة التي علمتني
معنى الاصرار وانه لا شيء مستحيل في الحياة أدامها الله لي .
إلى من دعمني وساندني في دراستي زوجي الغالي حفظه الله .
إلى أخي الغالي وأبي الثاني " مزندة " حفظه الله ، إلى ولدي محمد طه الفرقان وجوري ياسمين
، إلى اخوتي واخواتي وكل فرد من العائلة كبيراً وصغيراً . إلى كل الاصدقاء والاحبة وزملاء
العمل والدراسة ، وكل من دعمني ولو بكلمة .
إلى معلمي صلاح جلول حفظه الله ، وأستاذي زازة لخضر رحمه الله .

لعجالي حوفة

قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية:

ص = صفحة

ص ص = من الصفحة إلى الصفحة

ط = طبعة

ج ر = الجريدة الرسمية

د ط = دون طبعة

د ب ن = دون بلد نشر

د س ن = دون سنة نشر

د ج = دينار جزائري

م ش ب = المجلس الشعبي البلدي

م ش و = المجلس الشعبي الولائي

م ت ت ت = المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

ثانياً: باللغة الفرنسية:

Ed = édition

P = page

مُقدِّمة

مقدمة

عرفت وظائف الدولة تحولات بارزة أدت الانتقال بها من وظيفة الدولة الحارسة إلى دولة متدخلة تشرف على التنظيم والمراقبة والتنسيق في مختلف النشاطات، وقد واكب هذه التحولات البحث عن بدائل في مختلف السياسات التشريعية لاسيما منها السياسة الجنائية والعقابية، بقصد التخفيف من حدة العقاب الجزائي، الذي أصبح لا يتناسب مع التغيرات الحاصلة في المجتمعات بهدف الحد من ظاهرة التضخم في التشريعات الجنائية والتي أصبحت تشكل عائقا في الحد من ظاهرة الجريمة، الذي تضمن الرفض لتدخل القانون الجنائي في تنظيم مجالات محددة مع التطور الحاصل على المجتمعات والتغيرات في جانب الاقتصاد والسياسة والثقافة، والتي شكل عدم المساس بها عبئا ثقيلا على الأفراد بنحو لا يبدي خطورة إجرامية لهم.

وهكذا تبنت العديد من الأنظمة فكرة العقاب الإداري وتخلت عن الحل الجنائي إلا في حالة المساس الجسيم بالنظام والامن العمومي، وبسلامة الاشخاص.

وقد تطورت فكرة التحول من العقوبة الجنائية الى العقوبة الادارية مجموعة من النظريات الفقهية التي سعت إلى إيجاد حلول بديلة عن العقوبة الجنائية حيث تتمثل في:

أ- نظرية الحد من العقاب ويقصد به التحول عن القانون الجنائي لصالح نظام قانوني آخر، حيث ترفع صفة التجريم عن فعل ما غير مشروع بالنسبة للنظام الجزائي والنظام الآخر الذي يقرر له عقوبات غير جنائية.

ب- نظرية الحد من التجريم، تتضمن إلغاء تجريم السلوك والاعتراف بمشروعيته من الناحية القانونية وبالتالي لا يخضع لأي نوع من العقاب.

من خلال هذه النظريات يتبين لنا كيف أنها تسعى إلى البديل عن العقاب الجنائي للأفعال التي لا ترقى إلى درجة الخطورة، ونظرا للتطور البارز في نشاط الإدارة واتساعه، وتدخلها في العديد من المجالات، باعتبارها السلطة المركزية وسلطة العليا تتمتع بامتيازات عامة، خولها إياها المشرع لاتخاذ ما تراه مناسبا من الإجراءات تضمن تحقيق النظام العام وحسن سير المرافق العمومية.

ومع انتهاجها سياسة عدم التركيز التي ولدت لنا جهازا يسمى الوالي، له مالها من السلطة ما يحوله أن يمثلها على المستوى المحلي، حائزا بذلك على حجم كبير من الأهمية في دوره بصفته مندوب الحكومة وممثلا للدولة، ضمن صلاحياته الضبطية بغية حماية النظام العام بشتى عناصره التقليدية والحديثة، ولما له من امتيازات خولتها له السلطة العليا في فرض العقوبات الإدارية بصفته جهازا لعدم التركيز وبصفته وجها للدولة على المستوى المحلي ورئيسا للجمهورية على مستوى إقليم ولايته، إلا أنه يبقى مقيدا بمبدأ المشروعية.

وهذا ما أعطى أهمية لموضوع دراستنا، التي تتجلى في تبيان دوره الإزدواجي على المستوى المحلي، الذي يتبين ما بين صفته كهيئة للضبط الإداري المحلي وكجهاز للرقابة الوصائية، وتكمن أهمية هذا الموضوع بكونه أضحى من أهم مواضيع القانون الإداري حديثا، خاصة أنه يمس جميع الأفراد دون الحاجة إلى وجود علاقة قانونية تربط الإدارة بالأفراد وعليه يمكن حصر أهمية هذه الدراسة من ناحيتين أساسيتين قانونية وأخرى موضوعية.

حيث تكمن أهميته القانونية كذلك من خلال الوقوف بالدراسة والتحليل على مجموعة كبيرة ومتنوعة من النصوص القانونية، التي نستشف من خلالها دعم المشرع الجزائري لتدخل الوالي وكذا حرصه على حماية الحقوق والحريات للأفراد من التعسف والانحراف عن السلطة أثناء ممارسته لصلاحياته وذلك من خلال فرض الرقابة على قراراته.

كما تتجلى أهميته من الناحية الموضوعية في كونه موضوعا من المواضيع الحديثة المطروحة في الساحة القانونية التي تتطلب مزيدا من البحث والدراسة والتفصيل بهدف التحصيل العلمي والقانوني.

وبما أن موضوع دراستنا يركز على العقوبات الإدارية المنوطة بالوالي فقد اصطدمننا بتوسع وتشعب هذا الموضوع، ما أدى بنا إلى الاستعانة بعدد لا بأس به من الأمثلة عن هذه العقوبات على سبيل المثال لا الحصر، كما اننا واجهنا صعوبة في الحصول على قرارات الوالي في هذا الشكل، وبالرغم من كل هذه العقبات إلا أننا حاولنا إعطاء هذا الموضوع حقه.

ما مدى تمكين الوالي في توقيع العقوبة الإدارية؟

والتي تستوجب تساؤلات فرعية:

- ما هو النظام القانوني للوالي بصفته جهازا لعدم التركيز؟

- ما هو الإطار المفاهيمي للعقوبة الإدارية؟

- ما هي صلاحيات الوالي بصفته هيئة للضبط المحلي؟

- ما هو الأساس القانوني الذي يتركز عليه الوالي في صلاحياته الضبطية؟

- ما هي الضمانات والقيود الواردة على سلطة الوالي؟

ارتأينا أن تكون دراستنا لكل النقاط المثارة أعلاه وفقا للمنهج الوصفي والمنهج التحليلي، حيث اعتمدنا على المنهج الوصفي تبيان ظهور فكرة العقوبة الإدارية كنوع بديل عن العقوبة الجنائية وتطور الدولة في وظيفتها من حراسة إلى متدخلة وكيف اعتمدت نظام عدم التركيز كأداة لبسط هيمنتها على مختلف أقاليم الدولة وفي مختلف المجالات.

أما فيما يخص المنهج التحليلي، فقد اعتمدناه في وصف طبيعة منصب الوالي ونظام العقوبة الإدارية، و الذي يعد ضرورة لا بد منها لطبيعة الموضوع التي تتطلب تحليل النصوص القانونية والتنظيمية التي تناولت صلاحيات وسلطة الوالي في التشريع الجزائري.

للإجابة على إشكالية البحث الرئيسية قسمنا بحثنا إلى فصلين على النحو التالي:

الفصل الأول تناولنا فيه الإطار المفاهيمي لكل من الوالي والعقوبة الإدارية بصفتهما نقطتان

مهمتان في موضوع دراستنا.

المبحث الأول: النظام القانوني للوالي

المبحث الثاني: نظام العقوبة الإدارية

وتناولنا في **الفصل الثاني** سلطات الوالي في فرض العقوبة الإدارية بصفته ممثلا للدولة وكذا بصفته

ممثلا للولاية في مجالات مختلفة.

المبحث الأول: العقوبات الإدارية التي يوقعها الوالي بصفته ممثلا للدولة

المبحث الثاني: العقوبات الإدارية الولائية بصفته ممثلا للولاية.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للـوالي و العقوبة الإدارية

على غرار جميع الدول إتمدت الجزائر اللامركزية كنظام إداري أساسي ، فركزت جهودها لتنمية وتفعيل هذا الأسلوب بكل الآليات المتاحة في هذا المجال ، فاتجه المشرع الجزائري بدوره إلى تكريس النصوص القانونية بمختلف أنواعها ، وغرس القواعد ذات الصيغ القانونية في طيات التنظيمات الخاصة بهذا المسار ، و حتى تتمكن السلطة العليا من ربط الإدارة المركزية بمختلف السلطات المحلية لم يكن أمامها إلا أن تحدث أو توجد جهازا إداريا يجسد صيغة عدم التركيز ، ويتمثل هذا الجهاز في شخص الوالي ، حيث يمثل بذلك حلقة الوصل بين السلطتين (نقصد المركزية والمحلية) ، فهو يد السلطة المركزية التي تحكم قبضتها على الإدارة المحلية بها. فمنحت له على إثرها صلاحيات تخوله تمثيل الدولة وتمثيل الولاية على مستوى واسع جدا.

فأصبحت الدولة تتدخل عن طريق ممثليها في إقرار حق العقاب للمجتمع نظرا للمكانة التي يحتلها الأفراد من حقوق وحرريات في جل القوانين و التي كرست مبادئها في دساتير ، حيث أصدرت أغلب دول العالم تشريعات للحفاظ على كرامة الإنسان وحماية حقوقه خاصة في مجال العقوبات.

و مع تطور السياسات العقابية ، تطورت مفاهيم وظيفة العقوبة ، حيث أصبحت بعد ذلك لا تقتصر فقط على عقوبات جنائية ، لذا لجأ بعض المشرعين الأوروبيين إلى البحث عن بديل ، و ذلك بسحب بعض الجرائم الأقل أهمية و التي لا تصل إلى درجة الجسامة التي من شأنها تهديد مصالح المجتمع من نطاق القانون الجنائي و إسنادها إلى القانون الإداري.

و هكذا ظهر نوع جديد من العقوبات و الجزاءات حديثا في القانون الفرنسي ، ألا و هي العقوبات أو الجزاءات الإدارية ، و بالتالي خولت للإدارة حق توقيع عقوبات إدارية مع تقييدها بضمانات قانونية لمشروعيتها و منحها إمتيازات السلطة العامة لاتخاذ ما تراه مناسبا من إجراءات للحفاظ على النظام العام و خدمة المصلحة العامة .

بناءا على ما تقدم، سنحاول في هذا الفصل دراسة النظام القانوني للوالي في (المبحث الأول) والتعريف بالعقوبة الإدارية وتبيان خصائصها وصورها في (المبحث الثاني).

المبحث الأول: النظام القانوني للوالي.

بما أن صفة الازدواجية في الدور الذي يلعبه الوالي على المستوى المحلي هي الطاغية على صلاحياته، كان من الطبيعي إن تتنوع هذه الصلاحيات وتكون كثيرة حيث لا يعتبر قانون الولاية فقط مصدرا لها، فإلى جانب ذلك هناك قانون البلدية وقوانين عديدة ومتنوعة مثل قانون الأملاك الوطنية، و قانون الانتخابات، وقانون الحالة المدنية، قانون الإجراءات الجزائية، وقانون الضرائب، وكذا قانون العمل والقوانين العقارية وغيرها، كما أن الوضعية القانونية المركبة التي يتميز بها الوالي كونه ممثل للسلطة المركزية بمختلف الوزراء على مستوى ولايته، و ممثل الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي و أيضا الرئيس الإداري للولاية، وسعت من صلاحياته إلى حد كبير¹.

وهذا ما مكن الوالي من حيازة سلطات بصفته ممثلا للدولة، وسلطات أخرى بصفته ممثلا للولاية، فاعتبر المنصب القانوني للوالي أهم منصب في الجماعات المحلية باعتباره الهيئة الرئيسية على المستوى الإقليمي للولاية، وقد وضع المشرع الجزائري أهمية الوالي من خلال مركزه القانوني باعتباره جهازا لعدم التركيز، فنجدته بين علاقة هذا المنصب مع أجهزة الدولة المركزية والمحلية، و كأنه بذلك يعرفه كجهاز.

هذا ما سنتطرق إليه في هذا المبحث الأول لهذا الفصل، حيث نتناول في (المطلب الأول) تعريف منصب الوالي ثم سلطات الوالي بصفته ممثلا للدولة والولاية في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف منصب الوالي.

لتعريف للوالي في هذا المطلب، لم ننتهج الطريقة التقليدية المتبعة في البحوث السابقة، والتي تطرقت إلى تعريف الوالي اصطلاحا ولغة، وذلك من أجل تسليط الضوء على النهج القانوني في التعريف، حيث ركزنا على التعريف القانوني وما اشتمل عليه من نقاط متضمنة لشكل الوالي في نظر القانون الجزائري، أولا من خلال النصوص القانونية ذاهبين في ذلك إليه كجهاز إداري ثم إلى تبيان علاقته بالأجهزة الإدارية الأخرى.

الفرع الأول: التعريف القانوني لمنصب الوالي

لم تضع النصوص القانونية والتنظيمية تعريفا محددًا لمنصب الوالي، على الرغم من كثرتها وتنوعها لكنها أشارت إلى ذلك في بعض منها، فمثلا نجد أن نص المادة 92 من القانون 09/90 المتعلق بالولاية أشار إلى أن " الوالي هو ممثل الدول ومندوب الحكومة على مستوى

¹ اعمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، ط1، جسر النشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2010، ص 174.

الولاية"، كما عرفته المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 23/90 الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية المعدل والمتمم بأن "الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة في الولاية".

ولكن هذه النصوص القانونية لم تعطي تعريفا حقيقيا لمنصب الوالي¹، إلا أنها وضحت دوره كجهاز لعدم التركيز كنوع من التعريف الوظيفي لمنصب الوالي، وحددت مركزه القانوني.

البند الأول : الوالي جهاز لعدم التركيز.

نظرا للمهام الكثيرة المسندة للوالي وفي إطار عمله كجهاز لعدم التركيز الإداري، كان لا بد له من الاعتماد على جهاز إداري وآخر إستشاري، يقومان بمساعدته على تأدية تلك المهام المتعددة، حيث سنتطرق لهما فيما يلي:

أولا: الهيئات الإدارية التابعة للوالي.

لقد حددت الأجهزة الإدارية في لإدارة العامة الموضوعة تحت تصرف الوالي، والتي يتولى تنشيطها ومراقبتها بنفسه، في المرسوم التنفيذي رقم 215/94، المؤرخ في 23 جويلية 1994، والذي ذكر أن هذه الأجهزة تتكون من :

- الكتابة العامة.
- المتفشية العامة.
- ديوان الوالي.
- رئيس الدائرة.
- الادارة المحلية ومديرية التقنين والتنظيم العام.
- الوالي المنتدب للأمن.²

ثانيا: الهيئات الاستشارية التابعة للوالي.

إضافة إلى الهيئات الإدارية التابعة للوالي، هناك هيئات استشارية تساعد الوالي على تأدية المهام المنوطة به على المستويين المحلي والمركزي، وهذه الأجهزة هي :

- مجلس الدولة .
- لجنة الموظفين.

1 عشي علاء الدين، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006 ص 19.

2 مرسوم تنفيذي رقم 94-215 مؤرخ في 14 صفر عام 1415 الموافق 23 يوليو سنة 1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها.

- لجنة الهندسة المعمارية والتعمير والبيئة المبنية.

- اللجنة الولائية المعنية ببرنامج استصلاح الأراضي.¹

من خلال هذه اللجان يمكن للوالي، الإطلاع على المقتضيات العامة في شتى المجالات، وبناء على اختصاص كل لجنة من هذه اللجان، فهي تتكون غالبا من مديري المصالح المعنية بموضوع اللجنة، حيث يكون الوالي رئيسا لها، وبقية الأعضاء هم من الإطارات المتخصصة في المجال المنوط باللجنة.

وهكذا تلعب دورا استشاريا هاما من شأنه توضيح الصورة بالنسبة للوالي واقترح بعض البرامج والحلول الإستراتيجية على المستوى الإقليمي. وتتشكل هذه اللجان كل على حسب منها من تتشكل بموجب قرار وزاري يصدره الوزير المعني بالقطاع الواقعة ضمنه اللجنة المعنية ومنها من تتشكل في إطار مرسوم محدد، ولكل لجنة تشكيلة خاصة وشروط انتخابية خاصة كذلك.

لكن يبقى دورها الاستشاري هو الجانب المشترك بينها فهي واقعة ضمن أداء الوالي لمهامه وهي تحت رئاسة الوالي، فالمركز القانوني للوالي يحوله تسخير كل الوسائل بشتى أنواعها ومجالاتها من أجل أن يلعب دوره المهم على أكمل وجه.

البند الثاني: المركز القانوني للوالي.

يتمثل المركز القانوني للوالي فيما مدى ما خول له من صلاحيات وسلطات، فهو بذلك يوقع نسيجا سياسيا وإداريا مختلطا لتتشابك مهامه المتصفة بالازدواجية، حيث ولما كان الدور القيادي الذي يلعبه الوالي على مستوى إقليم ولايته ممثلا بذلك السلطة المركزية، والمحلية، كان من المنطقي له أن يرتبط بشكل أو بآخر بالعديد من الأجهزة الإدارية للدولة.

حيث نجده يمارس مهامها معينة بصفته هيئة تنفيذية، و يمارس مهامها بصفته هيئة رقابية في جانب آخر، و يمكن أن نشير إلى هذا الجانب بشكل موجز حيث أننا نتطرق إلى شكله القانوني ضمن التعريف الذي جاء متضمنا إياه المرسوم التنفيذي رقم 230/90 الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية المعدل والمتمم، لارتباطه بتلك الأجهزة.²

1 علاء الدين عشي ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص52.

2 ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، مرجع سابق، ص58.

أولاً: المركز القانوني للوالي بالنسبة للأجهزة الإدارية المركزية.

يتمحور مركز الوالي في هذا الجانب بصفته مسؤولاً، فهو في هذه العلاقة القانونية، ولو لم تكن مباشرة في شكلها الوظيفي دائماً إلا أنها تأخذ حيزاً واسعاً في ارتباط الوالي بالإدارة المركزية، وهذا ما تثبته طريقة تعيينه من طرف رئيس الجمهورية والذي أنفرد متخصصاً بأحقية تعيين الوالي إنهاء مهامه وفق مرسوم رئاسي، رغم أنه لا تربطه به علاقة وظيفية مباشرة، إلا أن الوالي هو الآلة التنفيذية و الأداة المحلية التي ينفذ بها رئيس الجمهورية كل ما يصدر عنه من قرارات على مستوى الولاية.

كما لا نهمّل في هذا الجانب، علاقة الوالي بالحكومة والمصالح الخارجية للوزارة، فهي بدورها علاقة تجسد فعلياً المركز القانوني المهم، والذي استحوز عليه الوالي بصفته مفوض السلطة المركزية على مستوى ولايته، والذي مارس وفقاً له صلاحياته التنفيذية على جميع الأصعدة من أجل بسط سياسة الدولة في مختلف قطاعاتها على المستوى الولائي¹.

ثانياً: المركز القانوني للوالي بالنسبة لأجهزة الإدارة المحلية.

يختلف الشكل القانوني لمركز الوالي على المستوى المحلي، فهو يعد هيئة رقابية محضة بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي، ممارساً في ذلك سلطته في عدم التركيز الإداري فهو يتصرف على نطاق قانوني مؤسس بصفته رئيساً وقائداً، ووجهها للسلطة العليا يملك من الصلاحيات ما يستعصى على غيره في المستوى الإقليمي له.

ومن هنا يمكن أن نعدد أو نذكر بعضاً من الأشكال الرقابية على هاتين الهيئتين المحليتين، والتي مكنت الوالي فرض هيمنة للإدارة المركزية بوجه ملزم وحاد يضمن المشروعية على هاتين الهيئتين، على الرغم من أنهما يمثلان الديمقراطية السياسية بشكلهما الانتخابي في التأسيس، وهذه الأشكال الرقابية ما هي إلا سلطات نعددها كالتالي :

- سلطته في إبطال مداولات المجالس المحلية.
- سلطته في إبطال المداولات الخارقة للقانون والصادرة عن المجالس المحلية.
- سلطة المصادقة على المداولات، ضمنية كانت أو صريحة.
- سلطته في الرقابة على المجالس المحلية بصفاتها هيئات.
- سلطته في الرقابة على أعضاء المجالس المحلية المنتخبة.
- سلطة الوالي في إعداد مشروع ميزانية الولاية.

¹ قصير مزباني فريدة، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 170

- سلطة الوالب في الرقابة على أعضاء المجلس البلدي حيث له حق الإيقاف والإقالة والإقصاء.
- سلطة الحلول، حلول محل المجلس الشعبي البلدي، أو محل رئيس البلدية، أو الحلول محلها معا.¹

الفرع الثاني: تعيين وإنهاء مهام الوالب.

البند الأول: تعيين الوالب.

سنركز دراستنا في هذا الفرع على الجهة المختصة بتعيين الوالب وكذلك شروط التعيين في هذا المنصب وفقا للقانون عامة وخاصة لتقلد منصب الوالب:

أولا: الجهة المختصة بتعيين الوالب:

ينفرد رئيس الجمهورية بهذا الاختصاص ولا يجوز له بأي حال من الأحوال أن يمنح أو يفوض هذا الاختصاص إلى غيره أيا كانت صفة هذا الغير، وهذا لما يتسم به منصب الوالب من أهمية وحساسية نظرا لطبيعة مركزه وفقا للتنظيم الإداري الجزائري.²

وقد كانت صلاحية تعيين الوالب سابقا تتم باقتراح من وزير الداخلية في مجلس الوزراء حيث يرفق الاقتراح بتقرير يتضمن وضعية الشخص ومبررات اقتراحه، وهذا ما نص عليه المرسوم التنفيذي 230/90 في المادة رقم 10، إلا أن هذه الطريقة لم تعد معتمدة تماما، فقد تغيرت جهة التعيين بعد صدور المرسوم الرئاسي 239/99 والمرسوم 240/99، الذي جاء في مفهوم المادة الأولى منه أن صلاحية تعيين الولاية تكون من اختصاص رئيس الجمهورية وهذا ما تكيف مع أحكام الدستور.³

ويتجلى في تأكيد هذا التخصص المنوط برئيس الجمهورية منفردا في نص المادة الخامسة من نفس المرسوم وكذا، في نص المادة 101 من التعديل الدستوري 2016 حيث أكدت أن هذا الاختصاص لا يخرج عن دائرة صلاحياته، وهذا نظرا لأهمية منصب الوالب وحساسيته.

ثانيا: شروط التعيين في منصب الوالب.

نظرا لحساسية منصب الوالب وأهميته، فهو من المناصب السامية في الدولة نوجد أن المشرع قد خصه بأحكام خاصة تتعلق بشروط التعيين، حيث نميز نوعين منها وهي كما يلي:

¹ المادة 100 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية.

² محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلي الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، سنة 2013، عناية الجزائر، ص 113.

³ عشي علاء الدين، مرجع سابق، ص 20.

1- شروط عامة:

تتضمن هذه الشروط في مجملها الشروط المتعارف عليها وفقا للأمر رقم 03/06 المتعلق بالوظيفة العامة والمرسوم التنفيذي 226/90 المحدد لحقوق وواجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة.¹

وسنذكر هذه الشروط بإيجاز، حيث نجد إن شرط الجنسية جاء طبقا لنص المادة 21 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه أما فيما يخص السيرة الحسنة والحقوق المدنية، فيجب أن يكون المرشح إلى منصب الوالي في وضعية قانونية سليمة وفقا لتشريعات الوظيفة العامة. وبالعودة إلى التشريع الجزائري فهو يلزم كل موظف مهما كان منصبه، أن يقدم شهادة السوابق القضائية. والالتحاق بهذا المنصب السامي يشترط السن 18 سنة² وهو السن القانوني للالتحاق بالوظائف العمومية بصفة عامة، إلا أنه ونظرا لحساسية هذا المنصب وأهميته، وكذا ضرورة توفر عامل الخبرة فقد تحدد سن 38 إلى 40 سنة فما فوق ليكون المرشح في مستوى تمثيل السلطة العامة، إضافة إلى وجوب توفر اللياقة البدنية، حيث يجب أن يتمتع الشخص المرشح لمنصب الوالي بعقل سليم وصحة جيدة ويثبت ذلك بشهادة طبية، وفيما يخص تسوية أو أداء الخدمة العسكرية فإنه يثبت ذلك بموجب شهادة ولا يشترط الأداء بالفعل إنما وضوح الوضعية تجاه الخدم الوطنية فقط، ولا يشترط ذلك بالنسبة للإناث.³

2- شروط خاصة:

وتتمثل هذه الشروط في شرطين أساسيين هما شرط المستوى العلمي والتكوين الإداري وشرط الخبرة المهنية في مجال الإدارة ونلخصهما كالآتي:

بالنسبة لشرط المستوى العلمي والتكوين الإداري، فإن المشرع الجزائري اشترط بهذا الخصوص، إثبات تكوين عالي على مستوى من التأهيل مساويا له، بمعنى أن يحوز المعني على شهادة علمية جامعية على الأقل أو تكوينا مكافئا لذلك فلا يعقل أن يكون المرشح لمنصب بهذه الأهمية بدون مستوى علمي.

¹ الأمر رقم 03-06، المؤرخ في 2006/07/13، المتعلق بالوظيفة العامة، الجريدة الرسمية رقم 46.

² الأمر رقم 03-06، المؤرخ في 2006/07/13، مرجع سابق.

³ الأمر رقم 03-06، نفس المرجع .

أما فيما يتعلق بالخبرة المهنية في مجال الإدارة، فنجد المادة 21 من المرسوم التنفيذي 226/90 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، على أنه: "لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة إذا لم يكن قد مارس العمل مدة 05 سنوات على الأقل في المؤسسات أو الإدارات العمومية أو في المؤسسات أو الهيئات العمومية".¹

ونجد المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 230/90 قد كرست هذه الشروط بالنسبة لمنصب الوالي فقد حددت الفئة التي يعين منها الولاية فجاء في نصها أنه: "يعين الولاية من الكتاب العامين للولايات ورؤساء الدوائر".²

وجاء في نفس المادة أنه يمكن أن يعين 05 المائة من أعداد سلك الولاية خارج أصحاب الوظائف المنصوص عليها في الفقرة السابقة وهذا في إطار الأخذ بمبدأ التدرج الإداري في ممارسة المهام التي تسمح للموظف باكتساب الخبرة في التسيير الإداري والإلمام بمهام منصبه، إضفاء لمبدأ مساواة في تولي الوظائف والتداول عليها.

مما يوضح أن رئيس الجمهورية يمكنه أن يعين واليين من أصل 48 واليا دون مراعاة أي شرط من الشروط السابقة، ويقصد بها الشروط الخاصة فقط، فلا يمكن المساس بالشروط العامة.³

البند الثاني: إنهاء مهام منصب الوالي

تنهى مهام الوالي بموجب مرسوم رئاسي بنفس طريقة التعيين، حيث تتخذ الإجراءات نفسها التي اتخذت أثناء التعيين دون تبرير أو تسبب فرئيس الجمهورية يملك السلطة المطلقة في ذلك كما كان الحال في عملية التعيين.⁴

وطبقا للقاعدة العامة في الوظيفة العامة هناك طرق عادية لإنهاء مهام الوالي وطرق غير عادية سنتطرق إليها بإيجاز كما يلي:

أولا: الطرق العادية لإنهاء مهام منصب الوالي

طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المذكور سابقا تنحصر الأسباب والطرق

¹ المادة رقم 21 من المرسوم التنفيذي رقم 226/90، المتعلق بحقوق وواجبات المال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، ج ر، العدد 31، الصادر بتاريخ 28 يوليو 1990.

² المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 جويلية 1990، يحدد احكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا، ج ر، العدد 31، الصادرة في 28/07/1990.

³ المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 جويلية 1990، المرجع السابق.

⁴ عشي علاء الدين، مرجع سابق، ص 78.

العادية التي يمكن أن تؤدي إلى انتهاء العلاقة بين الموظف السامي والدولة في التقاعد والوفاة والاستقالة.

1-التقاعد

لم يحدد سن التقاعد بالنسبة للوظائف السامية ولا يكون هناك سن معين لإنهاء المهام، وإنما يحدد بمدة العمل الممارسة في الإدارة العامة دون إرادة الموظف¹، وهذا بموجب قرار فردي، ويتم تكوين ملف التقاعد بمبادرة من آخر مؤسسة أو إدارة عمومية للمعني في أجل أقصاه 06 أشهر بداية من تاريخ إنهاء المهام.

حيث يتقاضى تسبقاً شهرياً من معاشه يعادل خمسون بالمائة (50%) من آخر راتب تقاضاه حتى تتم تسوية معاشه.

2-الاستقالة:

تنتهي مهام الوالي بالاستقالة حيث يقدمها للسلطة المعني بالتعيين وفقاً للقواعد العامة التي تحكم الاستقالة في الوظيفة، فيكون عليه الالتزام بأداء مهامه إلى غاية صدور المرسوم الرئاسي المتعلق بانتهاء مهامه، فلا تحدث أثراً قانونية إلا بعد قبولها. وهكذا يفقد المستقيل من منصب الوالي الحق في تقاضي المرتب الشهري والعلاوات الخاصة بالوظيفة العليا، ولا يستفيد من نظام التقاعد الخاص بالموظفين الساميين، ولا العطل الخاصة.²

3-الوفاة:

يحدث ذلك بالوفاة وهو سبب طبيعي فيتم بموجب قرار فردي ضمن مرسوم رئاسي يتضمن إنهاء المهام، غير أنه منح امتيازات مالية لذوي الحقوق وفقاً للقانون، على عكس الاستقالة التي يتخلى فيها المعني عن جميع الحقوق بتخليه عن منصبه كوالي.³

1 عبد الهادي بلفتح، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة طلبة الحقوق، 2010-2011، ص 25.

2 المادة 37 من المرسوم التنفيذي رقم 214/85 الصادر في 1985/08/20 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا غير إنتخابية، ج ر، العدد 35، الصادرة في 1985/8/21.

3 عشي علاء الدين، مرجع سابق، ص 89.

ثانيا: الطرق الغير عادية لإنهاء مهام منصب الوالي

يحدث إنهاء مهام منصب الوالي بطرق غير عادية، يقوم فيها رئيس الجمهورية باتخاذ نفس إجراءات التعيين وذلك لأحد الأسباب التالية:

1-عدم الكفاية والصلاحيات المهنية:

عند إثبات عدم الجدارة في التسيير وأداء المهام المنوطة بمنصبه على أكمل وجه.

2-عدم اللياقة الصحية:

عند العجز الصحي والإصابة بالمرض، خطيرا كان أو مزمنًا يحول دونه ودون أداء مهامه على أحسن حال، أو فقد أحد الحواس.

3-عدم الصلاحية السياسية:

وفي هذه الحالة يكون الوالي إما خرج عن إطار السياسة العامة المنتهجة من قبل الحكومة أو أعاق تنفيذها، فلا بد من إنهاء مهامه لعدم صلاحيته السياسية، فهو يمثل الحكومة على مستوى الولاية.

4-إنهاء المهام بسبب إلغاء المنصب:

في حالة إلغاء المنصب والوظيفة العليا عامة، أو إلغاء الهيكل ككل يكون سببا منطقيا لانتهاء المهام ومثال ذلك الإلغاء الضمني الذي حصل لوالي ولاية الجزائر بعد صدور الأمر رقم 14/97 المتعلق بالتنظيم.

الإقليمي لولاية الجزائر وكذا الأمر 15/97 المتضمن القانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى حيث تم إلغاء منصب والي الولاية وتعويضه بمنصب الوزير المحافظ، وفقا للمادة 05 منه.¹

5-إنهاء مهام الوالي المدعو لشغل وظيفة أخرى:

وفي هذه الحالة يحتفظ المعني المدعو إلى شغل وظيفة عليا أخرى براتب وظيفته السابقة، حتى تتم إجراءات التعيين لمدة لا تتجاوز السنة، وهذا موجب قرار فردي بصيغ مرسوم رئاسي من سلطة التعيين.²

1 المرسوم الرئاسي المؤرخ في 1997/06/28، المتضمن تعيين وزير لمحافظة الجزائر الكبرى، ج ر، العدد 44، سنة 1997.

2 المادة 30، الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 226/90، مرجع سابق.

المطلب الثاني: صلاحيات الوالي .

يجسد الوالي صورة فعلية لعدم التركيز الإداري الذي تنتهجه الجزائر وذلك بالنظر لما أسند إليه من صلاحيات وسلطات واسعة باعتباره ممثلاً لرئيس الجمهورية ومندوب لكل وزير ، على مستوى إقليم ولايته، وتمثل أهم الاختصاصات الموكلة للوالي بهذه الصفة فيما يلي:

الفرع الأول: صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للدولة.

البند الأول: في مجال التمثيل والتنفيذ.

أولاً: في مجال التمثيل.

تنص المادة 110 من قانون الولاية 2012 على أن "الوالي ممثل للدولة على مستوى الولاية وهو «مفوض الحكومة"، وبالتالي هو مندوب الحكومة والممثل المباشر والوحيد لكل وزير من الوزراء يلتزم باطلاع هؤلاء الوزراء مباشرة على القضايا الهامة التي تتعلق بالحياة السياسية والإدارية، وحتى الاقتصادي والاجتماعية في الولاية، كما أنه ينسق ويراقب نشاط المصالح الغير المركزية للدولة خارج دائرة الاستثناءات الوارد في نص المادة 111 من قانون الولاية 07/12، أين استثنى المشرع بعض القطاعات فلم يخضعها للوالي وهي¹:

❖ العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي علماً

أن المادة 33 من قانون الولاية السابق 1990 لم تشر إلى قطاع التعليم العالي

والبحث العلمي، بما يمثل لا شك إضافة في قانون الولاية 2012.

أما باقي القطاعات فهي نفسها في قانون الولاية السابق الممثلة في:

❖ وعاء الضرائب وتحصيلها.

❖ الجمارك.

❖ مفتشية العمل.

❖ مفتشية الوظيف العمومي.

❖ المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعة أو خصوصية حدود الولاية.

والغرض من استثناء المشرع لهذه القطاعات واضح كونه يخضع من حيث الأصل لتعليمات

السلطة المركزية تحكمها قواعد واحد على المستوى الوطني، كما أن الوالي وبالإضافة إلى ذلك

1 القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، المؤرخ في 21 فبراير 2012، الجريد الرسمي رقم 12 الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012.

يمثل الدولة أمام القضاء سواء كمدعي أو مدعى عليه، كما يخص بإبرام العقود والاتفاقيات باسم الدولة على مستوى الولاية متى كان طرفا فيها.¹

ثانيا: في مجال التنفيذ.

نلاحظ أن قانون الولاية الجديد 07/12 لم يختلف كثيرا عن القانون السابق 09/90 فالمشرع فرض على الوالي وجوب السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات فقط، إضافة إلى ذلك ضرورة احترام رموز

الدولة وشعاراتها على إقليم الدولة فالوالي وفقا لهذا هو مكلف بتنفيذ ما يلي:

1-القوانين والأوامر

التي تزدر عن السلطة التشريعية ذلك بعد نشرها في الجريدة الرسمية ومضى يوم من وصولها إلى مقر الدائرة وتكون نافذة في الجزائر العاصمة بعد مضي يوم كامل من نشرها، فالوالي هو الآلية الأولى الملزمة بالسهر على تطبيق القوانين وحسن تنفيذها كونه مندوب السلطة العامة على مستوى ولايته.²

2-المراسيم الرئاسية والتنفيذية:

وهي من صلاحيات التي تتمتع بها السلطة التنفيذية، فإنه بالرجوع إلى المادة 92 من قانون الولاية 09/90 السابق نجد أن المشرع أوجب على الوالي تنفيذ قرارات الحكومة زيادة على التعليمات التي يتلقاها عن كل وزير من الوزراء، وهو مالا نجده في نص المادة 110 من قانون الولاية 07/12، الساري المفعول وتجسيدا لسلطة تنفيذ القوانين والتنظيمات يعمد الوالي إلى اتخاذ وإصدار قرارات ولائية محلية.³

البند الثاني: في مجال الضبط.

إضافة إلى صلاحيات الوالي في التمثيل والتنفيذ بصفته ممثلا للدولة، فهو يتمتع كذلك باختصاص الضبط، بقسميه الإداري والقضائي، وسنتناول كل واحد على حدا:

أولا: الضبط الإداري.

يتولى الوالي اختصاص الضبط الإداري بغية حماية النظام العام بعناصره الثلاث، وذلك عن طريق تفعيل القوانين والآليات التي تحد من حرياتهم، وتقيدها منها، بهدف تنظيم سير عجلة

¹ عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الخامسة 2005، ص 276.

² المادة 95 من القانون 09/90، ا المتعلق بالولاية.

³ عمار عوابدي، المرجع السابق، سنة 2000، ص 187.

النظام العام وذلك كما يلي:

1- الحفاظ على الأمن العام:

إن الوالي مسؤول في محيط ولايته على حماية النظام العام وبسط الأمن والسلامة بين المواطنين، وذلك عن طريق اتخاذ كافة التدابير العامة والإجراءات القانونية اللازمة التي تحمي المواطنين وتضمن طمأنينة في المال والبدن، وفرض تطبيق وحسن تنفيذ كل القرارات المتعلقة بموضوع الأمن العام، حماية لحقوقهم وحرّياتهم، فهو يملك سلطة إصدار بعض القرارات الضبطية التي تعدّ وسيلة من هذه الوسائل على مستوى الولاية.¹

2- الحفاظ على السكينة العامة:

من الحقوق البديهي للأفراد في جل المجتمعات، حق التمتع بالهدوء والسكينة وذلك في الطرق والأماكن العامة وألا يكونوا عرضة للفوضى والضوضاء، إذ يلزم الوالي في إطار ممارسته لمهامه الضبطية، منع مصادر الإزعاج في الطرقات العامة 00 والقضاء عليها، وذلك عن طريق اتخاذ الإجراءات اللازمة والتدابير التي تضمن الهدوء والسكينة كمنع الضجيج واستعمال مكبرات الصوت والقيام بالتجمعات الفوضوية وإقامة الحفلات واللقاءات عشوائية بدون ترخيص وكذا الحد من الصخب الذي تصدره بعض المصانع والمؤسسات، والنشاطات العامة التي من شأنها إزعاج المواطن، وكل هذا بغية تحقيق السكينة العامة.²

ولضمان حسن تنفيذ القرارات وضع المشرع مصالح الأمن تحت تصرف الوالي³ والتي تنسق بين نشاطاتها على مستوى الولاية في إطار حماية حقوق المواطنين وحمايتهم واحترام رموز الدولة وشعاراتها وتحقيق الأمن والسكينة العامة.

3- الحفاظ على الصحة العامة:

أما فيما يتعلق بالصحة العامة بالنسبة لنشاط الوالي في مجال الضبط الإداري، فإنه يتجسد في اتخاذ الإجراءات والتدابير التي تضمن المحافظة على صحة الأفراد، فالوالي له سلطة إصدار القرارات واللوائح التي تمنع كل ما يؤدي بصحة المواطن إلى التهلكة، فمثلا هناك قرارات ولوائح تتعلق بمنع بعض النشاطات التي تخل بقواعد النظافة وفرض شروطها على المطاعم وكافة النشاطات المتعلقة بالتغذية، إضافة إلى تلك الإجراءات والتدابير التي يتخذها

1 حسن مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ط2، سنة 1982، ص 150.

2 عشي علاء الدين، مدخل للقانون الإداري والنشاط الإداري ووسائل الإدارة، دار الهدى، الجزء الثاني، الجزائر، سنة 2010 ص 35.

3 المادة 96 من القانون رقم 9/90 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

الوالي لمنع انتشار الأمراض و الأوبئة التي تهدف دائما لحفظ صحة المواطن وبالتالي الصحة العمومية .

لأن الوالي هو المسؤول الأول عن إعداد وتنفيذ مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية يمكنه تسخير الأشخاص والممتلكات كما نصت المادة 101 من قانون الولاية رقم: 09/90 والمادة 119 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية، إذ جاء في مفهومهما أن الوالي يسهر على اعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحيينها وتنفيذها، ويمكنه في إطار هذه المخططات أن الأشخاص والممتلكات طبقا للتشريع المعمول به.¹

ثانيا: الضبط القضائي.

لقد منح المشرع الجزائري للوالي صفة الضبط القضائي بموجب المادة 14 من قانون الإجراءات الجزائية 23، فالوالي بهذه الصفة يعمل على مواصلة السعي لفرض النظام العام وعدم الإخلال بعناصره الثلاث، وما يسعى إليه من خلال صلاحياته في الضبط الإداري.

ولما كان الضبط القضائي هو تلك الإجراءات الجزائية والتي تتمثل في جمع الاستدلالات والتحقيقات البعدية والتي تلي وقوع الجريمة، فإن هذه نقطة الاختلاف بينه وبين الضبط الإداري، حيث ان دور الوالي في هذا المجال يتجلى في اتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لإثبات الجنايات والجناح المرتكبة ضد أمن الدولة وعند الاستعجال فقط وله أن يكلف ضابط الشرطة القضائية بذلك وإذا قام باستعمال هذا الحق فإنه يجب أن يبلغ وكيل الجمهورية ويقدم له جميع الأشخاص المضبوطين أو الأشياء المحجوزة وبناء على ذلك فإنه يكون للوالي سلطة الضبط القضائي في الحالات التالية:

❖ الجرائم ضد أمن الدولة ومنه ليس للوالي التدخل في الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص الأموال والأعراض.

❖ أن تكون تلك الجرائم موصوفة قانونا بأنها جنحة او جناية.

❖ أن تتوفر في تلك الجرائم حالة الاستعجال فإذا فقدت هذا الوصف فإنها تبقى من اختصاص ضابط الشرطة.

❖ ألا يكون الوالي قد علم بأن السلطة القضائية قد أخطرت بالجريمة حسب علمها.

¹ المادة 119 من قانون الولاية 07/12 والمادة 101 من القانون 09/90 المتعلق بالولاية.

الفرع الثاني: صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية.

بما أن الوالي هو حلقة الوصل بين الإدارة المحلية والسلطة المركزية، ونظرا لازدواجية الدور الذي يلعبه على مستوى الولاية كونه الممثل الأول لها، لما منحه إياه المشرع الجزائري من صلاحيات تضمن الوسطية والتوازن ما بين صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة وكذا الولاية.¹

حيث خص المشرع الجزائري في دستور سنة 1989 الوالي بعدة صلاحيات، أهمها الرقابة والتنفيذ، وتظهر هذه الصلاحيات، من خلال تنفيذ دورات المجلس الشعبي الولائي ونشرها، وكذا ممارسة السلطة الرئاسية على الموظفين في الولاية، وممارس الوصاية الإدارية على المجالس الشعبية البلدية، إضافة إلى صلاحياته في الإعلام والتمثيل، فهي صلاحيات تضمن تحديد العلاقة ما بين الوالي والسلطة المركزية.

البند الأول: صلاحيات الوالي في مجال التنفيذ والنشر.

يتولى الوالي مهمة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي، كما يتولى مهمة نشرها طبقا للمادة 102 من القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية، والتي جاء في مفهومها إن الوالي هو من يسهر على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها² كما تتمثل صلاحيات الوالي في هذا المجال فيما يلي:

أولا: تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي:

وهناك نوعين من الصلاحيات من حيث طبيعتها إدارية ومالية سنتطرق لهما كمايلي:

1-صلاحيات ذات طبيعة إدارية:

تتمثل هذه الصلاحيات في تنفيذ كل المداولات الخاصة بتسيير بشؤون الولاية، والتي تتضمن جميع أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وقد حددتها المادة 73 من قانون الولاية 07/12.

يقوم الوالي بتقديم تقرير يسبق كل دورة حول مدى تنفيذ المداولات المتخذة في الدورات السابقة كما نصت المادة 103 من قانون الولاية 07/12، كما يطلع الوالي المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاطات القطاعات غير الممركزة بالولاية.³

¹ المادة 113 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 19.

² المادة 102 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

³ عمار عوابدي، مرجع سابق الجزء الثاني، ص 110.

2-صلاحيات ذات طبيعة مالية:

وتتمثل في المداورات التي تتعلق بالمصادقة على مشروع الميزانية، كما نصت عليها المادة 107 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية والتي جاء فيها " يعد الوالي مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها وهو الأمر بصرفها "وقد أوكل إلى الوالي صلاحية عرضها على المجلس الشعبي الولائي للتصويت على مشروع الميزانية، والتي تتألف من قسمين، قسم الإيرادات وقسم للنفقات وذلك وفقا لأجل معين.

كما أن المشرع الجزائري أعطى للوالي الحق في تكييف ونقل الاعتمادات سواء في الباب الواحد أو من باب لآخر وفقا لما يتلاءم وضرورة المصلحة خاصة في الظروف الإستعجالية، وذلك بالاتفاق مع مكتب المجلس الشعبي الولائي وضرورة إخطاره بالتعديلات في دورته القادمة وهذا ما نصت عليه المادة 170 من القانون 07/12 متعلق بالولاية.¹

ثانيا: صلاحيات الوالي في مجال النشر:

يتولى الوالي عملية نشر كافة مداورات المجلس الشعبي الولائي بعد المصادقة عليها وفقا لنص المادة 102 من قانون الولاية 07/12، وذلك عن طريق مدونة خاصة بها يتم توزيعها على أعضاء المجلس الشعبي الولائي.

البند الثاني: صلاحيات الوالي في مجال التمثيل والإعلام.

كما يملك الوالي صلاحية لا تقل أهمية عن سابقتها وهي تمثيل الولاية بهذه الصفة حيث تخلق هذه الأخيرة العديد من المسؤوليات فهو وفي إطار ممارسته لمختلف صلاحياته يبقى ملزما باطلاع المجلس الشعبي الولائي على مدى تنفيذ التعليمات والتوصيات الصادرة عن هذه الهيئة.

أولا :صلاحيات الوالي في مجال التمثيل.

خلاف لما هو عليه الحال على مستوى المجالس البلدية في كون رئيس المجلس الشعبي للبلدية هو ممثلا لبلدية فمهمة تمثيل الولاية مسندة قانونا للوالي ، و ليس لرئيس المجلس الشعبي الولائي.

تنص المادة 105 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية "يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية حسب الإشكال و الشروط المنصوص عليها في القوانين و

¹أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1996، ص22.

التنظيمات المعمول بها¹. ويؤدي باسم الولاية ، طبقاً لأحكام القانون ، كأعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية. ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك".

كما نصت المادة 106 من القانون رقم 07/12 "يمثل الوالي الولاية أمام القضاء"، و على هذا الأساس فإن الوالي يمثل الولاية سواء اكانت طرفاً مدعياً أو طرفاً مدعاً عليها ، في حين نجد المشرع ألغى الاستثناء الذي جاء في المادة 87 من القانون السابق للولاية لسنة 1990²، وهي الحالات التي يكون فيها طرف النزاع الدولة و الجماعات المحلية هذا الإستثناء الذي يشير إشكالا عميقا ، ففي حالة وجود نزاع يكون أحد أطرافه الدولة أو الجماعات المحلية فإن لم يمثل الوالي الولاية ، فمن سيمثلها ؟ لكن المشرع تدارك هذا الفراغ بحذف هذا الاستثناء. كما انه تثار إشكالية أخرى مازالت قائمة و هي أن هناك تداخلا بين تمثيل الوالي للدولة أمام القضاء و تمثيله للولاية مثلما هو الحال في القانون 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية.

وعلى اختلاف النتائج المترتبة عن ذلك و التمييز بين التمثيلين اللذين يملكهما الوالي من خلال الصلاحيات التي يتمتع بها ، إلا انه في النهاية لا يرتب ذلك أثراً في مجال الاختصاص القضائي ، لكون جميع المنازعات التي تثور بشأن قرارات الوالي ، و ما يؤيد هذا الاتجاه هو تخلي المشرع عن الغرف الجهوية بموجب إلغاء المادة 12 من قانون الإجراءات المدنية ، واعتبار المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية ، كما تنص المادة 911 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

ثانياً :صلاحيات الوالي في مجال الإعلام.

تتمثل صلاحيات الوالي في مجال الإعلام من خلال ما نصت عليه المواد 109، 103، 104، من قانون الولاية فيما يلي:

❖ يقدم الوالي تقريراً عند افتتاحه الدورة العادية يبين مدى تنفيذ المداورات المتخذة خلال الدورات السابقة.

❖ اطلاع المجلس الشعبي الولائي سنوياً على نشاطات القطاعات غير الممركزة بالولاية.

❖ اطلاعه بانتظام ، خلال الفترات الفاصلة بين الدورات ، على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن هذا الأخير ، في إطار التشريع و التنظيم المعمول بهما.

¹ القانون رقم 07/12 المعلق بالولاية، مرجع سابق.

² المادة 87 من قانون الولاية 09/90، مرجع سابق.

❖ تقديم البيان السنوي حول نشاطات الولاية أمام المجلس الشعبي الولائي الذي يتبع بمناقشة ، كما يمكن أن تنتج عن ذلك توصيات يتم إرسالها إلى وزير الداخلية و القطاعات المعنية¹.

لقد ألزم القانون الوالي لممارسة صلاحيته في إعلام المجلس الشعبي الولائي حول سير مختلف المصالح الخارجية للوزارات ممثلة في المديريات التنفيذية للولايات ، على غرار قانون الولاية لسنة 1990، كما أن تقديم البيان السنوي و عرضه أمام المجلس هو إضافة من المشرع لإضفاء الدور الرقابي على الوالي ، وهو إسقاط لدور البرلمان في رسم بيان السياسة العامة للحكومة².

¹ المواد 103 و104 و109 من قانون الولاية 07/12، مرجع سابق.

² القانون 07/12 المتعلق بالولاية ، المرجع سابق ، المادة 103.

المبحث الثاني : نظام العقوبة الإدارية

إن القاعدة القانونية بغض النظر عن نوعها او الجهة التي تصدرها لطلما ارتبطت بكونها وجدت لتسوية وضع مختلف، جراء مجموع تصرفات الفرد الموجود ضمن نطاق يؤثر أو يتأثر بالغير، وما ينتج عن هذا التأثير كنتيجة طبيعية للمساس بالنظام العام والآداب العامة.

لكن الملاحظ هنا ان نشاط المواطن يختلف من شخص لآخر، وفي نفس الوقت يختلف الأطراف التي من الممكن ان يحتك بهذا الأخير فقد نكون بصدد طرف موازي له أو ان يكون طرف يتمتع بالإميازات التي تفرض وجود المواطن في وضع ممتاز بالنسبة للفرد، وبالتالي قد نكون في صورة تسلط. ولكن بظهور دولة القانون لم يعد يتواجد أي تغول بأي صورة نظرا لتواجد أسس و مبادئ تحكم العلاقات بين مجموع الأطراف غير المتكافئة.¹

و كما ذكرنا سابقا تدخل الدولة لتنظيم هذه النشاطات ، و ذلك بغرض حماية النظام و الأمن و الصحة و السكنينة العامة ، و كذا حماية للحقوق و الحريات و المجال البيئي و غيره من المجالات التي قد يؤدي التسبب فيها إلى عواقب وخيمة ، ففرضت التشريعات عقوبات إدارية إثر هذه المخالفات و التجاوزات من أفراد المجتمع أو المؤسسات أيا كانت صبغتها و التي إستثنت منها المؤسسات ذات الطابع الحساس كالمؤسسات العسكرية مثلا.

ظهرت العقوبات الإدارية حديثا في ظل الدولة الحارسة فكانت تقتصر بوجه عام على الجزاءات التأديبية والتعاقدية متخذة من خصوصية الرابطة التي تقوم بين الإدارة والافراد الخاضعين لها بإرادتهم في علاقة قانونية وظيفية او تعاقدية تمثل هذه الأخيرة مبررا لمشروعيتها.²

زاد اهتمام المشرعين بالعقوبات الإدارية و تم تطويرها في الدولة المتدخلة وذلك عن طريق ظهور نوع جديد من العقوبات و هي الجزاءات الإدارية³ التي انبثقت خلال المؤتمر 16 السادس عشر للجمعية الدولية لقانون العقوبات المنعقدة في فيينا سنة 1989.⁴

وعليه سنستهل مبحثنا هذا كمحاولة بتعريف العقوبة الإدارية و ذكر ما يميزها عن غيرها من العقوبات المشابهة في (المطلب الأول) و معرفة طبيعتها في (المطلب الثاني) و سنتحدث عن بعض صورها.

¹ فريد بن بوعبد الله، العقوبات الإدارية الجزائرية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه ل.م.د القانون العام، جامعة ابن خلدون، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق ، تيارت -الجزائر ، 2017/2018، ص08.

² محمد باهي أبو يونس ، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، سنة 2000، ص07.

³ محمد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائري (ظاهرة الحد من العقاب)، دار النهضة العربية بالقاهرة، (د س ط)، ص 49.

⁴ محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق، ص 49.

المطلب الأول: مفهوم العقوبة الإدارية

بالنظر لعدم جدوى تطبيق العقوبة الجنائية ونظرا لقسوتها، وعدم تناسبها مع التغيرات الحاصلة في المجتمع، إتجهت الأفكار الحديثة إلى البحث عن بديل، فكثرت الحديث في الآونة الأخيرة عن نظريتين حديثتين تهدفان إلى تقييد تدخل القانون الجنائي وهما نظرية الحد من العقاب "La dépenalisation" ونظرية الحد من التجريم "La décriminalisation"¹ وعلى إثرهما ظهر نظام جديد "العقوبة الإدارية".

إن العقوبة الإدارية كغيرها من العقوبات لها طابع ردعي بصفة أساسية و معنى ذلك ان موضوعها هو فرض عقوبة على مخالفة التزام ما ، و لعل اهم ما يميزها انها تصدر عن جهة غير قضائية بل إدارية و هذا يضفي لها صفة القرار الإداري أحادي الجانب²، كما ان سلطات الإدارة لا تتوقف في توقيع العقوبات الإدارية عند أولئك الذين تربطهم معها علاقة لائحية أو تعاقدية و وظيفية بل تتعدى ذلك ، كما تقوم بتوقيع جزاءات مالية و أخرى غير مالية (عقوبات إدارية) على مجموع أفراد لا تربطهم بها علاقات خاصة³.

حتى نتوصل الى مفهوم أو تعريف شامل و واضح للعقوبة الإدارية ، علينا أولا نبحت عن ما يميزها عن غيرها من العقوبات الأخرى .

الفرع الأول: تمييز العقوبة الإدارية عن غيرها من العقوبات المشابهة

في ظل غياب نص تشريعي من شأنه تصنيف و تحديد و كذا تعريف العقوبة الإدارية ، وحتى يتسنى لنا إزاحة هذا الغموض الذي يكتنفها من جهة القضاء أو الفقه على حد سواء، حيث حاول هذا الأخير تقديم العديد من التعريفات لكنها إلا أنها كانت متباينة مع بعضها البعض وحتى نتجاوز هذا التباين في الآراء علينا تمييز العقوبة الإدارية عن مثيلاتها من العقوبات في النظم القانونية .

¹ فريد بو عبد الله ، المرجع السابق ، ص 10 - 11.

² شريف يوسف خاطر ، القرار الإداري ، دار النهضة العربية ، الطبعة الثانية ، القاهرة ، 2009/2008 ، ص 72.

³ محمد سعدة فودة ، النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، د م ن ، د ط ، سنة 2007/2006 ، ص 106 .

البند الأول : تمييز العقوبة الإدارية عن العقوبة التأديبية

يقصد بالعقوبة التأديبية وسيلة الإدارة العامة في ردع مرتكبي المخالفات التأديبية داخل المجتمع الوظيفي، وإصلاحهم بقصد الحفاظ على النظام فيه.¹ و التي بمقتضاها تنشأ للإدارة سلطة شرعية في توقيعها على كل من يخل بواجباته الوظيفية أو بأحد مقتضياتها.²

و العقوبة التأديبية هي إجراء ذو طبيعة عقابية تختص به جهة الإدارة في معرض ممارستها لسلطتها العامة، و ترتبط العقوبة التأديبية ارتباطا كاملا بالوظيفة العامة ، حيث ترتبط معها عدما أو وجودا ، بمعنى أنه حيثما وجدت الوظيفة العامة وجدت العقوبة التأديبية.³

و بذلك تعد جزاء ردعيا خاصا تقرره الإدارة بغرض حماية مصلحة الفئة التي ينتمي إليها المخالف . و هذه الصفة يشترك و يتشابه فيها مع الجزاء التأديبي لأن كل منهما صادر من الإدارة . و لا يوقعان إلا بمناسبة وجود خطأ معين . وقد عرفها القانون الأساسي للوظيفة العامة في المادة 160 منه :
" يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالإنضباط، و كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه ، خطأ مهنيا و يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية ، دون المساس عند الإقتضاء بالمتابعات الجزائية ".⁴

إن الوظيفة العامة التي يمارسها الموظف العمومي تشتمل على حقوق و واجبات كفلتها الدساتير و نصت على غرار المواطن الذي يتمتع بحقوق و يخضع بالمقابل لواجبات ، و يخضع أيضا إلى التزامات محددة و هذه الأخيرة قد تأخذ شكل واجبات تطلب من الموظف تأديتها ،أو قد تأخذ شكل أعمال محظورة يتوجب على الموظف الامتناع عن تأديتها ،تحت طائلة المسؤولية.⁵

و قد تتشابه العقوبة الإدارية و العقوبة التأديبية في ان كلاهما صادر عن سلطة عامة شرعية و أن كلامهما لا يوقعان إلا بوجود خطأ ، إلا أن السند القانوني للإدارة في تطبيقها للجزاءات التأديبية هو المحور الفاصل الذي نميز به بين الجزاء سواء إن كان جزاء إداريا أو تأديبيا ، بإعتبار أن الجزاء التأديبي يطبق

¹ احمد بوضياف ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، منشورات ثالة ، الجزائر ، الطبعة 2010 ، ص 36 .

² محمد سعدة فودة ، مرجع سابق ، ص 106 .

³ سورية ديش ، الجزاءات في قانون العقوبات الإداري ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ، جامعة جيلالي ليايس ، سيدي بلعباس ، 2018/2019 ، ص 54 .

⁴ المادة 160 من الامر 06-03 ، المرجع السابق .

⁵ سورية ديش ، المرجع السابق ، ص 55 .

على مجموعة معينة و محددة (الإدارات ، الشركات ، الموظفين) بهدف حماية القواعد المنظمة لهذه المجموعة.¹ و لأن العقوبة التأديبية ترتبط بالوظيفة العمومية فإن ذلك يؤدي إلى حرمان الموظف من بعض المزايا الوظيفية التي يستغلها، و على العكس من ذلك فإن توقيع العقوبة الإدارية العامة حق تملك الإدارة استخدامه على كل من يخالف نص قانوني أو قرارا إداري من المخاطبين به، فالعقوبة الإدارية تتسم بصفة العمومية، أما العقوبة التأديبية فلا تستخدم إلا ضد طائفة من الأشخاص و الذين هم على علاقة تعاقدية أو وظيفية.²

البند الثاني : تمييز العقوبة الإدارية عن تدابير الضبط الإداري

إن العقوبة الإدارية لإحتوائها على الصفة الردعية تخضع للنظام القانوني الذي يخضع له الجزاء الذي له ذات الطبيعة أو الصفة . فلا يمكن للإدارة إتخاذها إلا بناءا على نص قانوني يخولها هذه السلطة ، و لا بد فضلا عن ذلك أن يكون ذلك النص القانوني يتضمن عقوبات او جزاءات واضحة و محددة لضمان فعالية تنفيذها³، في حين تخلو إجراءات الضبط الإداري من الصفة العقابية فهي ذات طبيعة وقائية قمعية ترمي الى منع وقوع المخالفة قبل وقوعها .

و جوهر التفرقة بينهما هو معيار الغاية ، فعندما تكون الغاية ردع المخالفة وزجرها نكون امام عقوبة إدارية ، أما إن كنا أمام القصد و نية القيام بإجراءات إصلاحية قبل وقوع المخالفة فنحن هنا بصدد تدابير الضبط الإداري⁴ ، و التي ترمي إلى المنع و الوقاية لحماية الأمن العام أو الصحة العامة أو السكينة العامة ، و بالتالي فهي لا ترمي عقاب صاحب الشأن و إن كانت تنعكس عليه سلبا فتحرمه أو تقيد من حقوقه و حرياته.⁵

و يترتب على هذا التمييز عدة نتائج أبرزها كالتالي :

أ - وجوب إحترام الإدارة لمبدأ الشرعية في توقيع الجزاءات الإدارية ، فلا يكن لها أن تتخذ أي إجراء من شأنه مخالفة القانون أي أن تصدر ذلك القرار بناءا على نص قانوني ، بينما فيما يتعلق بتدابير الضبط الإداري فالإدارة تملك الحق و ذلك يتم وفق نص عام يخول لها تطبيق الإجراءات و الصلاحيات إذا تعلق الأمر بخطر يهدد النظام العام ،دون أن يحدد ماهية هذه التدابير فترك أمر تحديدها للإدارة شرط أن

¹ محمد بن الأخضر ، يعقوب بن ساحة ، مقارنة مفاهيمية لنظرية الجزاءات الإدارية في الجزائر ، مجلة الحقوق و العلوم السياسية ، الجزائر ، العدد 1 ، مجلد 4، سنة 2020 ، ص 168 .

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، سنة 2008 ، ص 20.

³ فريد بن بوعبد الله ، المرجع السابق ، ص 90 .

⁴ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص 17 .

⁵ محمد سعد فودة ، المرجع السابق ، ص 96 .

يتناسب التدبير مع حجم الخطر¹.

ب - ضرورة إحترام الإدارة لمبدأ المواجهة قبل إتخاذ أي عقوبة إدارية ، و معنى ذلك أن توجه الإدارة إخطارا لصاحب الشأن بالتهم الموجهة إليه حتى يتمكن بذلك الفاع عن نفسه ، في حين عندما يتعلق الأمر بتدابير الضبط الإداري فإنها غير ملزمة بذلك².

ج - كما تختلف العقوبات الإدارية عن تدابير الضبط الإداري من خلال التوقيت ، فتدابير الضبط الإداري تكون وقائية أي تكون قبل إرتكاب المخالفة ومرتهنة بظروف إستثنائية (كحالة الطوارئ)، بخلاف العقوبة الإدارية التي تكون علاجية فتوقع بعد وقوع المخالفة و هي مستمرة في كافة الظروف سواء في الظروف العادية أو في الحالات الغير عادية حرصا على النظام العام و سيورة المرافق العامة³.

كما هناك تدابير يمكن أن توصف بأنها عقوبات إدارية في بعض الحالات و تدابير ضبطية في حالات أخرى ، مثال ذلك : غلق منشأة و سحب ترخيص و كذا المنع من مزاوله نشاط.

أما فيما يخص أوجه التشابه بينهما فكلاهما له الصفة العمومية ، حيث كلاهما يوع على الأشخاص دون أن تكون هناك رابطة أو علاقة وظيفية أو تعاقدية بين الشخص و الإدارة كما أن الجهة المصدرة في العقوبات الإدارية هي نفسها التي تقوم بإصدارها كتدابير ضبطية في مواجهة الإختلالات التي من شأنها المساس بالنظام العام⁴.

البند الثالث: تمييز العقوبة الإدارية عن الجزاء الجنائي

الجزاء الجنائي هو الجزاء المترتب على مخالفة قواعد القانون الجنائي، و يعتبر أشد أنواع الجزاء. وتشترك العقوبات الإدارية و الجنائية في صفة العمومية حيث توقع كل منهما على من يخالف القانون و اللوائح بشكل عام ، و نظرا لذلك طالب بعض فقهاء القانون الإداري إلى استبدال العقوبة الجنائية بأخرى إدارية ، و بالأخص تلك التي يراد بها حماية مصالح إجتماعية لا تستدعي بالضرورة مواجهتها بجزاء جنائي ، حيث يكفي أن يقرر المشرع

¹ عادل السعيد أبو الخير ، البوليس الإداري ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، سنة 2008 ، ص 78 .

² فيصل نسيغة، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، 2011/2012 ، ص 56 .

³ عبد الرؤوف هاشم السيوني ، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و الشريعة الإسلامية ، دار الفكر الجامعي للنشر ، ط 1 ، الإسكندرية ، سنة 2007 ، ص 35 .

⁴ فريد بن بوعبد الله، المرجع السابق ، ص 92 .

جزاء إداريا لحماية تفاديا لسلبات الجزاء الجنائي كإلحاق الضرر بسمعة عائلة الشخص المراد معاقبته أو به في جرائم لا تشكل نية إجرامية آثمة لدى مرتكبها¹.

وقد اعتمد المعيار الشكلي في التمييز بين العقوبة الإدارية و الجنائية أكثر وضوحا حيث أن السلطة القضائية هي التي تتولى توقيع الجزاء الجنائي بينما تتولى السلطة التنفيذية تنفيذ وإصدار العقوبة الإدارية ، غير أن هذا المعيار لم يعد كافيا لوحده لذا ظهر المعيار الموضوعي بحيث تم الإستناد فيه إلى عدة معايير للفرقة بينهما منها معيار المصلحة و معيار الضرر ، فإذا كانت المصلحة أساسية فإن العقوبة التي توقع هي جزاء جنائي و إذا كانت المصلحة غير أساسية من الناحية الاجتماعية فإننا بصدد جزاء إداري ، و إذا كان الضرر جسيما تعتبر العقوبة جزاء جنائيا وإن كان الضرر غير جسيم إعتبر جزاء إداريا²، إن كان عن قصد أي عمدا فإننا أمام جزاء جنائي أما إن كان بغير قصد نكون أمام جزاء إداري .

و هنا يتضح لنا جليا أن المعيار الموضوعي هو الأكثر دقة من المعايير الأخرى في تحديد طبيعة الاختلاف القائم بين الجزاءين.

الفرع الثاني: تعريف العقوبة الإدارية

حاول الفقه تقديم العديد من التعريفات و لكنها كانت غير متوافقة مع بعضها البعض، و ذلك في غياب تدخل تشريعي لتصنيف و تعريف العقوبة الإدارية، و قد عرّفها البعض كالأستاذ **F. MODERNE** على أنها :

«La dépénalisation est conçue d'avantage comme une méthodologie de substitution des peines que comme la suppression d'incriminations anciennes .La machine pénale engorgée par des délits mineurs, est ici relayée par l'appareil administratif jugé plus performant. S'est développée une branche du droit répressif .dénommée par les Pénalistes (droit administratif pénale) »³

¹ أمين مصطفى محمد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري "ظاهرة الحد من العقاب"، دار الجامعة الجديدة، مصر، سنة 1996، ص 341 .

² فيصل نسيغة ، مرجع سابق ، ص 17 .

³F.MODERNE, « Répression administrative et protection des libertés devant le juge constitutionnel :Les leçons du droit comparé »,In Mélange CHAPUS R,Droit administratif ,Montchrestien,1992,Paris,p. 412 .

من خلال تعريفه هذا يظهر لنا أن الأستاذ **F. MODERNE** ، إعتبر استخدام منهجية الحد من يتولى الجهاز الإداري متابعة تنفيذ هذا النهج ،و الذي يعتبر أكثر فاعلية في بعض الحالات نظرا للتطور الذي يعرفه هذا الفرع من القانون .

وقد عرفها الأستاذ أمين مصطفى محمد بأنها: " تلك الجزاءات ذات الخصيصة العقابية التي توقعها سلطات إدارية مستقلة أو غير مستقلة وهي بصدد ممارستها بشكل عام لسلطتها تجاه الأفراد بغض النظر عن هويتهم الوظيفية كطريق لردع خرق بعض القوانين واللوائح " ¹ . كما عرفها أيضا الأستاذ محمد باهي أبو يونس : " هي لا تعدو ان تكون عقابا يعهد المشرع بسلطته إلى جهة إدارية على كل من يخالف إلتزاما قانونيا أو لا يمثل لأحد القرارات الإدارية ، و الجزء بهذا المفهوم إن كان في الماضي يعكس أحد إمتيازات السلطة الإدارية التي تجد مبررها بإعتبارها وسائل منتجة لأداء وظائفها ، فإنه قد أضحى اليوم إجراء مستقلا عنها، له موجبات تستلزمه و ضمانات تحول دون الإنحراف في تطبيقه ، خلاف غيره مما يخضع من إجراءات إدارية للأصول العامة في القانون الإداري وهذا يعكس من جهة أخرى معالم تفريده عن الجزء الخاص " ² .

و من خلال ما سبق ذكره يمكن أن نعرف العقوبات الإدارية هي تلك العقوبات الصادرة عن قانون العقوبات الإداري ، وهو ذلك الفرع من القانون الذي ينص على جرائم إدارية ،و يحدد جزاءات إدارية توقعها جهة الإدارة في شكل قرارات إدارية فردية ذات طبيعة عقابية جراء مخالفة إلتزامات قانونية أو قرارات إدارية توقعها الإدارة كسلطة عامة بمناسبة مباشرة نشاطاتها وذلك تحقيقا للمصلحة العامة و فرض النظام العام على أن تستوفي هذه القرارات مقومات القرار الإداري و إلا إعتد غير مشروع و بالتالي يتم إلغائه، كالوالب مثلا و ما يقتضي منحه امتيازات لتوقيع عقوبات إدارية كالغلق ، و سحب الرخص ، ومنع من الإقامة للأجانب ، و كذا توقيع عقوبة المتأخرين في إنجاز الأشغال العمومية و غيرها من العقوبات التي تدخل ضمن صلاحياته .

المطلب الثاني: طبيعة العقوبة الإدارية

لم تعط التشريعات تعريفا واضح المعالم للعقوبة الإدارية ، كما أن الفقه أيضا بدوره لم يتمكن من تحديد معايير من شأنها أن تساعد على التحقق من وجودها الفعلي و من مدى قانونية و صفة هذا

¹ أمين مصطفى محمد، المرجع السابق ، ص 227 .

² محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 13 .

العقاب ، إلا أنه ومن خلال الأهداف المرجوة من هذا الأخير تحققت مجموعة من الخصائص التي من خلالها نستطيع إستنباط ذاتيته و معاملة ¹.

ويتميز هذا النظام بخصوصيات عن العقوبة الجنائية من حيث أنه تدابير وقرارات ضبطية بعيدة عن العقوبة السالبة للحرية و بذلك فهي قرارات فردية تخضع للرقابة القضائية و المشروعية و كذا الملائمة.

الفرع الأول: مظاهر تميز العقوبة الإدارية

البند الأول: العقوبة الإدارية جزاء توقعه سلطة إدارية على شكل قرار إداري

تعد هذه الخاصية من أدق مظاهر التمييز بين الجزاء الجنائي والإداري، فالأول من إختصاص القضاء فيما تختص الإدارة بسلطة إصداره . وحتى تكتسب العقوبة الإدارية هذه الصفة لابد من التأكد بأنها تدخل في نطاق ما تتمتع به الإدارة من إمتيازات السلطة العامة من عدمه .

و تلك مسألة جوهرية حرص على تأكيدها المجلس الدستوري الفرنسي في خضم بحثه عن مدى دستورية العقوبات الإدارية ، حيث صرح في القرار الصادر يوم 28 جويلية 1989 أنه يترتب على المشرع أن يعهد لأي جهة إدارية ممارسة إمتيازاتها الردعية مادامت لا تمس بالحريات العامة ². بقوله " لا تثريب على المشرع أن يعهد لأي جهة إدارية بسلطة الردع طالما كانت مقررة في نطاق ما لها من إمتيازات السلطة العامة ³.

كما انه أشار بأنه ليس شرطاً أن تكون الجهة الإدارية التي أصدرت العقوبة مستقلة، وهذا خلافاً لمن يقول أن المشرع لم يعترف بتلك العقوبات إلا للجان الإدارية المستقلة، مثل لجنة عمليات البورصة ، و المجلس الأعلى للصوتيات و المرثيات و غيرها ، ⁴ حيث أن هناك من يعتقد بأن ظهور العقوبة الإدارية مرتبط بظهورها ، إلا أن ظهور هذه الأخيرة لم يكن حكراً على تلك اللجان بل كانت مجسدة من قبل ، و مثال ذلك العقوبات التي توقعها الإدارة في مجال تنظيم المرور و كذا الضرائب و غيرها ⁵.

البند الثاني: العقوبة الإدارية ذات طبيعة ردعية

إن الطبيعة الجزية للعقوبة الإدارية كغيرها بما تتضمنه من إيلاام مادي و معنوي ترمي إلى تثبيط أفراد المجتمع عن ارتكاب الجرائم ، هدفها هو العقاب على التقصير في أداء أو إلتزام ما ، من شأنه أن يضر أو

¹ سورية ديش ، المرجع السابق ، ص 48 .

² محمود حلمي ، موجز مبادئ القانون الإداري ، دار الفكر العربي ، ط 1 ، مصر ، سنة 1978 ، ص 95 .

³ رابع محمد ، حاج أحمد عبد الله ، دور العقوبة الإدارية في ضبط النشاط التجاري و حماية المستهلك ، مجلة القانون و المجتمع ، المجلد 8 ، العدد 1 ، سنة 2020 ، ص 213 .

⁴ محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 14، 15 .

⁵ فريد بن بوعبد الله ، المرجع السابق ، ص 52 .

يكون ماسا بالنظام العام و المصلحة العامة ، و العقوبة الإدارية العامة تطال كل شرائح المجتمع فلا يستوجب توقيعها وجود عقد أو علاقة قانونية بين مرتكبي الجريمة و الإدارة ، كسحب رخصة السياقة مثلا من شخص في حالة سكر ، هو بذلك جزاء إداري ردي كان بدافع حماية مصلحة تخص مستعملي الطريق العمومي و السائق بحد ذاته ، فخاصية الردع تلزم الأفراد بإحترام أحكامها و هذا هو المطلوب من فرضها وهذا ما يستلزم خضوعها لذات المبادئ العقابية التي تخضع لها العقوبة الجنائية عموما¹ .

البند الثالث: صفة العمومية في العقوبة الإدارية

تتصف العقوبة الإدارية بالعمومية من حيث التطبيق ، أي انها مرصودة لكل الأشخاص مهما كانت صفتهم أو طبيعتهم ، فهي غير مقتصرة على فئة معينة من المواطنين ، بل تمتد سلطة توقيعها على كل من يخالف النص القانوني و المخاطبين به ، أو ما يتعلق بهم من قرارات ، فلا تفرض و لا يرتبط توقيعها فقط على من تجمعها علاقة أو عقد قانوني بالإدارة .

و بذلك تكون العقوبة الإدارية أقرب إلى العقوبة الجنائية ، بحيث تسري على كل مخالف لنص قانوني من النصوص العقابية التجريبية² .

إن صفة العمومية في العقوبة الإدارية ميزتها و جعلتها متعددة المجالات ، فأكسبتها بذلك طابعا تقنيا و مهنيا ، مما جعل المشرع يأخذ بها بعين الاعتبار في مجال إختصاص سلطات الضبط و الصلاحيات الممنوحة لها.

و لمرونتها و سرعة تطبيقها في مواجهة المخالفات المختلفة ، كان فرضها متلائما مع خصوصيات الاقتصاد الحر بالرغم من كثرة مجالاته ، وكانت الأنسب لردع المخالفات الاقتصادية³ .

الفرع الثاني: صور العقوبة الإدارية العامة

إن المشرع الجزائري لم يتبنى العقوبات الإدارية كنظام مستقل بحد ذاته، مما الزم الباحثين إستخلاص بعض الصور من مختلف النصوص القانونية في مختلف المجالات ، مستندين في بحثهم على معيار السلطة العامة ، وعليه جرى تقسيمها إلى عقوبات إدارية مالية و أخرى غير مالية .

¹ رابح محمد ، حاج أحمد عبد الله، المرجع السابق ، ص 214 .

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص 26 .

³ عماد صوالحية، الجزاءات الإدارية في غير مجالي العقود والتأديب الوظيفي في القانون الجزائري ،مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، الإسكندرية سنة 2016، ص ص 44-45.

البند الأول: العقوبات الإدارية المالية

إن صفة المالية التي تحدّد طبيعة هذا النوع من العقوبات تفيد بأنّها تسلط على الذمة المالية للشخص الصادرة في حقه ، و تعد أهم العقوبات التي تستعين بها الإدارة لمواجهة خرق القوانين و القرارات الإدارية، و هي من أهم مظاهر الردع شيوعا ، و نجدها كثيرا في مجال الضرائب و الضمان الاجتماعي ، قانون المرور و كذا الجمارك و غيرها من المجالات .

و تأخذ العقوبات الإدارية المالية متنوعة بقدر كبير لدرجة يتعذر معها حصرها ، لذا أخذنا العقوبات الأكثر عملا بها كالغرامة و المصادرة (الحجز و الإتلاف)¹ .

أولا: الغرامة الإدارية

أ- تعريف الغرامة الإدارية:

تعرف الغرامة الإدارية بأنها عقوبة مالية إدارية و ذلك بإلزام المحكوم عليه بدفع مبلغ من المال لحزينة الدولة في شكل قرار صادر عن السلطة الإدارية المختصة، و قد تكون في شكل مصلحة بين الإدارة و المخالف تفاديا للمتابعة الجنائية² .

و تقرر الغرامة كعقوبة أصلية في المخالفات، و هذا التوجه تأخذ به معظم التشريعات المقارنة على غرار التشريع الإيطالي و الألماني و كذا الفرنسي و التشريع الجزائري³ .

و من أمثلة الغرامة الإدارية المفروضة على المخالفين ، نجد المادة 66 من قانون المرور و التي تصف المخالفات من الدرجة الأولى إلى الرابعة ، و تحدّد لكل مخالفة غرامة جزافية قدرت ما بين 2000 دج إلى 5000 دج⁴ .

و كذا في مجال ضبط الممارسات التجارية قد رتب غرامات إدارية على مجموعة من المخالفات فنص في الباب الرابع في القانون 02/04 المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية⁵ ، المعدل و المتمم بالقانون 06/10 تحت عنوان و ذلك في المواد ما بين 31 إلى 38 ، فعلى سبيل المثال نصت المادة 31

¹ محمود محمود مصطفى ، الجرائم الاقتصادية في القانون المقارن ، الجزء الأول ، ط 2، دار و مطالع الشعب القاهرة، 1979 ، ص 73.

² رابع محمد ، حاج أحمد عبد الله، المرجع السابق ، ص 217

³ سورية ديش، المرجع السابق ، ص 67.

⁴ المادة 66 من القانون رقم 05/17 المؤرخ في 16 فيفري 2017، يعدل و يتم القانون رقم 14/01 المؤرخ في 19 أوت 2001، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها و أمنها ، ج ر ، العدد 12، الصادرة في 22 فيفري 2017.

⁵ قانون رقم 02/04 المؤرخ في 05 جمادى الأولى عام 1425هـ الموافق ل 23 يونيو 2004، يحدّد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، ج ر، العدد 41، الصادرة بتاريخ 9 جمادى الأولى 1425هـ، الموافق ل 27 يونيو 2004، ص 7 .

منه على " يعتبر عدم الإعلام بالأسعار و التعريفات مخالفة لأحكام المواد 4 و 6 و 7 من هذا القانون و يعاقب عليه بغرامة من خمسة آلاف إلى مائة ألف دينار جزائري ¹ .

و من الغرامات ما يحصرها المشرع بين الحد الأدنى و الأقصى ، و مثال ذلك في قانون الجمارك في حالة التصريح الخاطئ بالزيادة أو النقصان في الطرود دون مبرر حسب ما جاء في المادة 319-ي منه بغرامة من 25.000 عن كل شهر تأخير كحد أقصى 21.000.000 .

ب- إجراء الصلح " غرامة المصالحة":

أما فيما يتعلق بالمصالحة فبمقتضى القانونين 02-04 ³ و القانون 03/09 ⁴ يرى المشرع أنه يمكن إجراء مصالحة مع العون الاقتصادي و المخالف ، و بالتالي تم تعريفها بأنها طريقة تسوية ودية بالتراضي بين الإدارة المكلفة بمراقبة الممارسات التجارية و قمع الغش من جهة و المتعامل الاقتصادي من جهة أخرى، فهي وسيلة سريعة وفعالة و عادلة لإنهاء النزاع دون اللجوء للقضاء ⁵.

ينحصر مجالها في قانون الضرائب و قانون المنافسة و لكي تضمن الإدارة سلامة إجراءاتها في فرض الغرامة الإدارية و جب عليها تحرير محضر المخالفة و الغرامة المالية المناسبة من قبل العون المؤهل قانونا للقيام بذلك و إلا اعتبر ذلك القرار باطلا و يخرج العقاب عن إطاره و غايته و يتسم بالإنحراف في استعمال السلطة.

ثانيا : المصادرة الإدارية

المصادرة الإدارية هي إحدى صور الجزاءات الإدارية العامة المالية، التي تصدرها الإدارة المخولة قانوناً بقرار إداري فردي، لردع المخالف للقوانين واللوائح النافذة، وهي جزء ذو طبيعة عينية؛ كونها تنصب على الشيء محل المخالفة أكثر من اتجاهها إلى شخص المخالف، ويعود أصلها إلى القانون الجنائي؛ نتيجة تأثر القانون الإداري بالقانون الجنائي ⁶، و قد تم في المادة

¹ قانون رقم 06/10 المؤرخ في 15 غشت 2010، يعدل و يتمم القانون 02/04 المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية.
² قانون رقم 04/17 المؤرخ في 16 فيفري 2017، المعدل و المتمم للقانون رقم 07/79 المؤرخ في 21 جويلية 1979، المتضمن قانون الجمارك، ج ر، العدد 11، الصادرة في 19 فيفري 2017.

³ قانون رقم 02/04 المؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1425 الموافق لـ 23 يونيو 2004 المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية.
⁴ المادة 86 من القانون رقم : 03-09 المؤرخ في : 29 صفر عام 1430 الموافق لـ 27 فبراير 2009 المتعلق بحماية المستهلك و قمع الغش.

⁵ الموقع الإلكتروني للمديرية التجارية للتجارة للبليدة، في غرامات المصالحة، <https://www.drcblida.dz/index.php/ar/>، تاريخ الإطلاع : 2024/04/20، على الساعة 12:37.

⁶ همدان طاهر محمد علي المصادرة كجزاء إداري عام (دراسة مقارنة)، المجلة الدولية للفقهاء والقضاء و التشريع، كلية الحقوق، جامعة تيز، المجلد 4، العدد 3، اليمن، سنة 2023، ص 850.

39 من القانون 02/04 السالف الذكر تحديد الجرائم التي يمكن اتخاذ إجراء الحجز بشأنها و المتمثلة في ¹ :

- ❖ مخالفة الأحكام المتعلقة بالفوترة و بدائلها.
- ❖ ممارسة بيع المواد الأولية على حالتها الأصلية.
- ❖ ممارسة أسعار غير شرعية .
- ❖ التجارية التدليسية .
- ❖ الممارسات التجارية غير النزيهة
- ❖ معارضة المراقبة .

و المصادرة الإدارية نوعان ؛ مصادرة عامة محلها كل ثروة المحكوم عليه ،أما المصادرة الخاصة هي تلك التي يكون محلها مال للمحكوم عليه ذو ارتباط بالجريمة محل الحكم الصادر ضده ،أي تلك التي يكون محلها شيء معين يكون أداة الجريمة أو قد يكون استعمل فيها و هي التي تطبق على أحكام قانون العقوبات ².

صور المصادرة :

وقد حددت المادة 40 من القانون السالف الذكر صورتين للمصادرة و هما :

أ- الحجز العيني :

و هو كل حجز مادي للسلع حسب المادة 41 من القانون 02 /04 ، في هذه الصورة من المصادرة يتم الحجز على السلع محل الجريمة من قبل الموظفين المكلفين بموجب القانون بمراقبة و معاينة الجرائم التجارية و التحقيق فيها و يكلف مرتكب المخالفة بحراسة المواد المحجوزة بعد تشميعها بالأحمر، أو يوكل أمر تخزينها إلى إدارة أملاك الدولة في حال عدم إمتلاك المخالف مكانا للتخزين و يرمى على عاتقه تكاليف ذلك الى حين الفصل في مصيرها من طرف العدالة ³.

¹ سفيان بن قري ، ضبط الممارسات التجارية على ضوء القانون 02/04 ،مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة عبد الرحمان ميرة ،بجاية ،2008/2009 ، ص 103 .

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،المرجع السابق ، ص 14 .

³ رابح محمد ، حاج أحمد عبد الله، المرجع السابق ، ص 221.

ب-الحجز الإعتباري :

و هو كل حجز يتعلق بسلع لا يمكن للمخالف أن يقدمها لسبب ما و قد جاء في المادة 42 من ذات القانون " تحدد قيمة المواد المحجوزة على أساس سعر البيع المطبق من طرف المخالف أو بالرجوع إلى سعر السوق " .

البند الثاني : العقوبات الإدارية الغير مالية

و يقصد بالعقوبات الإدارية الغير مالية هي تلك المقيدة والمانعة للحقوق و ذات أهمية في مجال العقوبات الإدارية وذلك نظرا لمساسها بحقوق المخالف ، وقد حرص المشرع الجزائري كغيره من التشريعات على وجوب تقيد السلطة بفرضها نظرا لتأثيرها البالغ عن العقوبات المالية وتتمثل هذه العقوبات في سحب أو إلغاء التراخيص و الغلق الإداري وكذا قرار الهدم .

أولا -سحب الترخيص

هو عقوبة توقعها السلطة العامة على كل شخص مخول له قانونا بالإنتفاع أو إستغلال أو إستعمال شيء أو حيازته برخصة مسلمة من السلطات المختصة، و يتم سحب الترخيص لكل شخص خالف القوانين أو اللوائح في حدود ما سمح له به هذا الترخيص ، وبذلك يتم تلقائيا إلغاء ممارسته للنشاط بصفة مؤقتة أو نهائية¹.

أ- إنتهاء الترخيص

ينتهي الترخيص تلقائيا إذا اقترن بأجل محدد لنفاذه و بالتالي لا يثير أي إشكال قانوني ، ولكن توجد حالات ينتهي فيها دون نفاذ الأجل المحدد له نظرا لتماطل المرخص له أو في حالة إرتباط الترخيص بشرط فاسخ تضعه الإدارة .

1- سحب الترخيص نتيجة الإهمال أو التماطل

ينتهي الترخيص نتيجة إهمال المرخص له بعدم مباشرة الأعمال المرخص بها خلال مدة زمنية معينة أو التخلي عنها بعد الشروع في ممارستها مما يستوجب إنهاء الترخيص وبذلك إنتهاء أثره القانوني و مثال ذلك ما نصت عليه المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 2000/46 الذي يعرف المؤسسات الفندقية من أنه يجب على صاحب رخصة إستغلال المؤسسة الفندقية الشروع في النشاط في أجل أقصاه 06 أشهر إبتداء من تاريخ إستلامه إياه و تضيف المادة 27 أنه في حالة لم يشرع المرخص له في النشاط وفقا للأجل المحدد يتعين على السلطة المانحة لذلك الترخيص إعذاره للشروع فيه في أجل 06 أشهر فإن لم يمتثل لذلك فعلى

¹ محمد سامي الشوا، القانون المرجع السابق ، ص 17 .

السلطة المانحة إعلان سحب الرخصة بنفس الأشكال التي منحت بها¹.
و قد ينتهي الترخيص بسبب إهمال المرخص له الذي لا يحق له التمسك به فيما بعد كمستند قانوني في مواجهة الغير أو الجهة المانحة².

في بعض الحالات يلزم المشرع تبليغ السلطة المانحة قبل التخلي عن الترخيص وذلك بسبب اتصال الترخيص بالدور الرقابي و التنظيمي الذي تقوم به الإدارة في ممارسة الأفراد لبعض الأنشطة و ذلك لعلاقتها بحماية النظام العام أو المال العام ، ومثال ذلك نص المادة 25 من المرسوم 469/02 المتعلق بالنشاط المنجمي على أنه "يمنع صاحب الرخصة ان يتخلى عن نشاطه دون أي ترخص له الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية بذلك"³.

2 -تحقق الشرط الفاسخ

في بعض الحالات حتى تمنح الترخيص تلجأ السلطة المانحة لوضع شرط فاسخ ، و الذي يعد من المسائل و الإحتياطات التي تعتمد عليها لضمان جدية المرخص له في إلتزامه ، و بالتالي تعلق استمراره من نفاذه بحالة واقعية أو قانونية معينة فإذا زالت تلك الحالة إنقضى أثر الترخيص⁴.

ب- سحب الترخيص كعقوبة إدارية

إن سحب الترخيص كعقوبة إدارية يعد المجال الخصب لعدة نصوص قانونية ، و قد يصدر عن هيئة إدارية مستقلة أو عن هيئة تقليدية

1-عن هيئة إدارية مستقلة:

حتى يتسنى لهذه السلطات الإدارية ضبط النشاط الذي تشرف عليه ، نظم المشرع الجزائري نصوصا قانونية بموجبها يخول لها سلطة توقيع عقوبات ، سواءا في تعاملها مع متعامل اقتصادي طبيعي أو إعتباري ، و قد تصنف هذه العقوبات إلى عقوبات مالية و عقوبات سالبة للحقوق و التي تتجلى غالبا في سحب التراخيص .

¹ المرسوم التنفيذي رقم 2000/46 المؤرخ في 01 مارس 2000 الذي يعرف المؤسسات الفندقية ويحدد تنظيمها وسيورها و كيفية استغلالها، ج ر العدد 10، سنة 2000.

² محمد عثمان جبريل ، الترخيص الإداري دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه ،جامعة عين الشمس ،القاهرة ، سنة 1992 ،ص 330.

³ المرسوم التنفيذي رقم 469/02 المؤرخ في 2002/12/24، المتعلق بالنشاط المنجمي لعمليات اللم والجمع والجني، ج ر العدد 88، المؤرخة في 29 ديسمبر 2002.

⁴ عبد الرحمن عزوي، الرخص الإدارية في التسيير الجزائري ، رسالة دكتوراه ،كلية الحقوق ،جامعة ابن عكنون ،الجزائر، سنة 2007 ، ص 303.

كي تتضح لنا الأمور جليا قمنا بأخذ بعض الأمثلة عن هيئات إدارية مستقلة كالهيئة الإدارية للجنة تنظيم و مراقبة البورصة و البريد و الاتصالات السلكية و اللاسلكية.

من خلال المرسوم التشريعي رقم 10/93 المعدل والمتمم بالقانون 04/03 المتعلق ببورصة القيم المنقولة حيث جاء في نص المادة 55 بأنه تتولى اللجنة إصدار العقوبة التي تراها مناسبة و هي إما الإنذار – التوبيخ-حضر النشاط كليا أو جزئيا مؤقتا أو نهائيا أو سحب الإعتماد أو فرض غرامات تقدر بعشرة ملايين دينار أو مبلغ يساوي الربح المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ المرتكب¹.

و بموجب المادة 127 الفقرة الأولى من القانون رقم 04/18 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية² التي نصت على أنه : " عندما لا يحترم المتعامل المستفيد من رخصة إنشاء و استغلال شبكات الاتصالات الإلكترونية المفتوحة للجمهور الشروط المفروضة عليه بموجب النصوص التشريعية و التنظيمية أو القرارات التي تتخذها سلطة الضبط ، تعذر هذه الأخيرة بالإمتثال لهذه الشروط في أجل ثلاثين يوما ".

و نصت نفس المادة في فقرتها الخامسة (5) على أنه : " إذا تمادى المتعامل في عدم الإمتثال لشروط الإعذار، رغم تطبيق العقوبات المالية ، يتخذ الوزير المكلف بالاتصالات الإلكترونية ضده و على نفقته ، بموجب قرار مسبب و بناء على إقتراح من سلطة الضبط، إحدى العقوبات الآتيتين :

❖ التعليق الكلي أو الجزئي لهذه الرخصة لمدة أقصاها ثلاثون (30) يوما.

❖ التعليق المؤقت لهذه الرخصة لمدة تتراوح ما بين شهر (1) إلى ثلاثة(3) أشهر أو تخفيض مدتها في حدود سنة إذا لم يمتثل المتعامل ، عند انقضاء هذه الآجال ، يمكن أن يتخذ ضده قرار سحب نهائي للرخصة في نفس الأشكال المتبعة في منحها".

و من نفس القانون نصت المادة 128 منه على "لا تطبق العقوبات المنصوص عليها في المادة 127 أعلاه على المعني إلا بعد إبلاغه بالمآخذ الموجهة إليه و إطلاعه على الملف و تقديم مبرراته كتابة خلال أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوما، إبتداء من تاريخ تبليغ المآخذ. لا يمكن سحب الرخصة إلا في إحدى الحالات الآتية:

❖ عدم الإحترام المستمر و المؤكد لصاحبها للإلتزامات الأساسية المنصوص عليها في هذا القانون.

¹ المرسوم التشريعي رقم 10/93 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413 الموافق ل 23 ماي سنة 1993 ، ج ر عدد 34 ، المعدل و المتمم للقانون 04/03 المؤرخ في 16 ذي الحجة 1423 الموافق ل 17 فبراير 2003 ، المتضمن لجنة تنظيم عمليات البورصة ، ج ر عدد 02.

² القانون رقم 04/18، المؤرخ في 24 شعبان 1439 الموافق ل 10 مايو سنة 2018 ، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية ، ج ر ، العدد 27 الصادرة سنة 2018 .

- ❖ عدم دفع الحقوق أو الرسوم أو الضرائب المترتبة عليها .
- ❖ إثبات عدم كفاءة صاحبها لاستغلال الرخصة بطريقة فعالة خصوصا في حالة الحل المسبق أو التصفية القضائية أو إفلاس صاحبها¹.

2- عن سلطة إدارية تقليدية :

إن سحب الترخيص كعقوبة إدارية، تجدد مجالها الخصب في عدة نصوص قانونية، سنركز فيها على النصوص المتعلقة بقانون المرور². الذي من خلاله تستطيع الإدارة فرض سلطتها في سحب رخص السياقة. و بالرجوع إلى القانون رقم 05-17 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها³، الذي اعتمد على نظام الرخصة بالنقاط، في محاولة من المشرع الجزائري للحد من الحوادث الخطيرة بردع المخالفين⁴، حيث تنص المادة 62 مكرر على أنه عندما يرتكب السائق إحدى المخالفات لحركة المرور المذكورة في الفصل السادس من هذا القانون، يتم سحب النقاط حسب الجدول أدناه.

- بالنسبة للمخالفات من الدرجة الأولى يتم سحب نقطة واحدة، باستثناء المخالفات المذكورة في المطات 1، 5، 7.

- بالنسبة للمخالفات من الدرجة الثانية نقطتان (2).
 - بالنسبة للمخالفات من الدرجة الثالثة أربع (4) نقاط.
 - بالنسبة للمخالفات من الدرجة الرابعة ستة (6) نقاط.
 - بالنسبة للجنح عشرة (10) نقاط باستثناء بعض الجنح.
- و في حالة عدم دفع الغرامات الجزافية المتعلقة بالمخالفات يتم سحب نقطتين تلقائيا بعد أجل خمسة و أربعون (45) يوما ابتداء من تاريخ معانة المخالفة⁵.

أما في مجال حماية المستهلك يتم إتخاذ تدابير تحفظية و ردعية، ففي حالة عدم مطابقة المنتج للمواصفات

¹ راجع المادة 128 من القانون رقم 04/18، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق .

² فريد بن بوعبد الله، المرجع السابق، ص 118.

³ القانون رقم 05/17، المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1438 الموافق ل 16 فبراير سنة 2017، المعدل والمتمم للقانون رقم 14/01، المؤرخ في 29 جمادى الأولى عام 1422 الموافق ل 19 غشت سنة 2001، والمتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، ج ر، العدد 12، سنة 2017.

⁴ خليفة موارد، نسيم رشاشي، أثر تعديل قانون المرور الجزائري رقم 05/17 على واقع ظاهرة حوادث الطرقات، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1، الجزائر، المجلد 06، العدد 03، سنة 2019، ص 376.

⁵ المادة 62 مكرر، القانون 05/17، المرجع السابق.

القانونية يقوم الأعوان بإجراءات السحب المؤقت أو النهائي¹.

جاء تعريف السحب المؤقت في الفقرة الثانية للمادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 39/90 المتعلق بمراقبة الجودة وقمع الغش². أنه يتمثل في منع حائز المنتج أو مقدم خدمة معينة من التصرف فيه إذا أثار شكوكا لدى أعوان الرقابة، بعد الفحص أو إقتطاع أثر العينات إذا كانت غير مطابقة للمواصفات التي يستلزم توفرها في القانون، وبالتالي يترتب سحبها مؤقتا بعد تحرير محضر.

أما بخصوص السحب النهائي فإنه لا يتم إلا بناء على ترخيص من القاضي الجزائي كأصل عام، ولكن يمكن للإدارة أن تأمر على مسؤولية و نفقة حائز المنتج الحالي، إعادة توجيهه إلى هيئة عمومية ذات منفعة عامة إذا كان قابلا للإستهلاك، أما إن كان غير ذلك فيتم إتلافه³.

ثانيا : الغلق الإداري

يعتبر الغلق الإداري من العقوبات الإدارية القاسية كونها تصدر عن جهة إدارية مختصة، بحيث يمكنها من إصدار قرار إداري بشكل قانوني و دون اللجوء للقضاء ، يعطي لها بذلك الحق في غلق المنشأة نتيجة إخلالها و مخالفتها للقوانين و التنظيمات، فتكبتها إثر ذلك خسائر مالية طويلة فترة الغلق ، و لذلك سنتطرق أولا إلى تعريف الغلق الإداري ومعرفة صورته ثانيا و أخيرا النتائج المترتبة عنه

أ- تعريف الغلق الإداري

الغلق الإداري هو المنع من إستمرار إستغلال المنشأة سواء كانت محل تجاري أو مؤسسة أو مصنع، عندما تكون هذه الأخيرة تشكل خطرا على النظام العام⁴، كما أنه إجراء تتخذه السلطة الإدارية المختصة في إطار صلاحياتها القانونية ، و الذي على إثره تلجأ إلى غلق المحل ذي الاستعمال المهني أو التجاري فتوقف بذلك تسييره بصفة مؤقتة أو نهائية عن طريق قرار إداري ، وهذا كعقاب لصاحبه لعدم إمتثاله لأحكام القانون و حماية للنظام العام⁵.

¹ سورية ديش، المرجع السابق ، ص ص 242-244..

² المرسوم التنفيذي رقم 39/90 المؤرخ في 03 رجب عام 1410 الموافق ل 30 يناير 1990، المتعلق بمراقبة الجودة و قمع الغش، ج ر الصادرة في 31 يناير 1990، العدد 5 ، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 315/01 المؤرخ في 04 شعبان عام 1422 الموافق ل 16 أكتوبر 2001 ، ج ر الصادرة في 21 أكتوبر 2001، العدد 61.

³ سورية ديش ، المرجع السابق ، ص 244.

⁴ محمد سعد فودة، المرجع السابق ، ص 141.

⁵ محمد الصالح بن أحمد خزار ، ضوابط الاختصاص النوعي لقاضي الإستعجال الإداري في النظام القضائي الجزائري ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، الجزائر ، سنة 2002 ، ص 150.

بالرغم من أن غلق المنشأة يضر بصاحبها في ذمته المالية ، إلا أنه يضر به أكثر من ناحية تقييد أو منع حق استغلاله لها بغية تحقيق غاية ينشدها¹.

قد يتشابه الغلق مع المصادرة في أن كليهما يمنع إستغلال المنشأة إلى حد ما ، و لكنهما يختلفان بحيث أن المنشأة تبقى ملكا لصاحبها حتى و إن صدر حكم الغلق النهائي بحقه².

و يندرج قرار الغلق الإداري ضمن العقوبات الإدارية و تدابير الضبط الإداري التي تنصب على الشيء محل المخالفة ، و نجد أن الأمر 41/75 المؤرخ في يونيو 1975 المتعلق بإستغلال محلات بيع المشروبات³ ، ينص في مادته 10 و 11 على أن كل من الوالي و وزير الداخلية يجوز لهما غلق محلات بيع المشروبات و المطاعم ، لكن لمدة لا تتجاوز 06 أشهر بالنسبة للوالي ، و لمدة تتراوح ما بين 06 أشهر إلى سنة واحدة بالنسبة لوزير الداخلية، إذا كانت هذه المحلات مخالفة للقوانين و الأنظمة المتعلقة بها و إما بقصد المحافظة على النظام أو الصحة أو الآداب العامة .

كما تنص المادة 46 من القانون رقم 06/10 المتعلق بالممارسات التجارية انه يمكن للوالي المختص إقليميا، بناء على إقتراح المدير الولائي المكلف بالتجارة ، أن يتخذ بموجب قرار ، إجراءات غلق إدارية للمحلات التجارية لمدة أقصاها ستون (60) يوما ، في حالة مخالفة الأحكام الواردة على الممارسات التجارية⁴، لا سيما البيع بدون فاتورة أو وثيقة تقوم مقامها، ممارسة نشاط تجاري دون امتلاك الصفة ، و مخالفات تجاوز هوامش الربح و الأسعار المحددة⁵.

كما يجوز للمحكمة أن تأمر بغلق مؤقت لتلك المحلات لمدة تتراوح من شهرين إلى سنة واحدة ، و كذا بحرمان البائع المخالف مؤقتا من ممارسة مهنته لمدة شهر واحد إلى خمس سنوات . و بإستطاعة المحكمة أيضا أن تأمر بالغلق النهائي للمحلات و الذي يمكن للقضاء فقط أن يأمر به ، وكذا بحرمان البائع المخالف من ممارسة المهنة مصدر المخالفة بصفة نهائية⁶.

¹J.PRADEL , Droit pénal ,T2,procedure pénale , Cujas , Paris,5 éme éd, 1990 , N°255,p 585.

² أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 257.

³ الأمر رقم 41/75 ، المؤرخ في 17 يونيو 1975 ، المتضمن إستغلال محلات بيع المشروبات ، ج ر ، العدد 55 ، الصادرة في 11 يوليو 1975 .

⁴ المادة 46 من القانون رقم 10-06 المؤرخ 5 رمضان عام 1431 الموافق ل 15 غشت سنة 2010 ، المعدل و المتمم للقانون رقم 04-02 المؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1425 الموافق ل 23 يونيو سنة 2004، المحدد للقواعد العامة المطبقة على الممارسات التجارية.

⁵ سورية ديش ، المرجع السابق ، ص 84.

⁶ حسين بن شيخ آث ملويا ، تطبيقات المنازعات الإدارية ، الجزء الثاني ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، د ط ، الجزائر ، سنة 2018، ص 35 .

ب : وجوب الإخطار

قبل أن تتخذ السلطة الإدارية قرار غلق المنشأة ، يجب عليها إخطار الشخص المخالف و إبلاغه بالمخالفة، حتى يتمكن بذلك من إتخاذ التدابير اللازمة التي قد تمكنه من إزالة سبب المخالفة .
و طبقا لنص المادة 46 من القانون السالف الذكر بقولها ، يكون قرار الغلق قابلا للطعن أمام القضاء.
و في حالة ما إذا صدر حكم يقضي بإلغاء قرار الغلق ، يجوز للعون الاقتصادي المتضرر أن يطالب بتعويض عن الضرر الذي لحقه و ذلك أمام الجهة القضائية المختصة¹.

إن العقوبات الإدارية غير المالية مجال خصب تتنوع و تعدد فيه العقوبات ، فبالإضافة إلى سحب التراخيص والغلق الإداري وكذا الحرمان من مزاولة نشاط، نجد قرار الهدم الموقع ضد المخالفين للقواعد العامة الخاصة بقانون التعمير، للذين شيدوا بنايات بدون رخص ، كما قد تصدر عقوبات إدارية غير مالية في حق الأجانب و ذلك بترحيلهم من البلاد ، نتيجة تواجدهم في وضعيات غير قانونية مما يستوجب إخراجهم خارج التراب الوطني.

¹ سورية ديش ، المرجع السابق ، ص 86.

الفصل الثاني

سلطات الوالي في توقيع العقوبة الإدارية المحلية

الفصل الثاني: سلطات الوالي في توقيع العقوبة الإدارية

إن تدابير الضبط الإداري هي قرارات إدارية تتوفر فيها العناصر المكونة للقرار الإداري، فالسلطة العامة اتخذت منها أداة لتجسيد قواعد الاستقرار والأمن والنظام العام في المجتمع، حيث تمكن الأفراد من ممارسة حقوقهم وحرياتهم بصفة منتظمة وقانونية.

فهذه القرارات الإدارية اكتست جانبا من الأهمية كونها تحمي النظام العام من الاضطرابات الواقعة بين الفينة والأخرى، وكونها صادرة عن السلطة المركزية وحتى المحلية فهذه الأخيرة هي الأقرب إلى المجتمع والأكثر تواجدا في معظم المجالات باختلافها.

ولأن الوالي هو من يمثل السلطة العامة على المستوى المحلي، فهو منوط باتخاذ هذه التدابير ضمن الصلاحيات المخولة له قانونا، فهو يملك صلاحية إصدار القرارات الإدارية المختلفة في شتى الميادين وهذا ضمن دائرة اختصاصه دائما. وباعتباره المسؤول الأول الذي يسهر على تنفيذ تعليمات وقرارات السلطة العليا على مستوى الولاية، إضافة إلى مسؤولياته كهيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، فلا مناص له من تحقيق التوافق والتوازن في أدائه التمثيلي للدولة من جهة وللولاية من جهة أخرى.

ومن هذا الباب وحرصا من الوالي على ممارسة أحد مهامه والتي تتمثل في الضبط الإداري ، من أجل استمرار الدولة والحفاظ على مؤسساتها وأجهزتها، كان لا بد له من فرض بعض العقوبات الإدارية وتوقيعها في مختلف المجالات وعلى نطاق قانوني، فالوالي لا يمكنه أن يوقع أي عقوبة إدارية ما لم يستند في ذلك على نص قانوني.

وللتعرف والإلمام بهذا النوع من العقوبات الإدارية، يجب أن نتعرف على شكلها ونطاقها القانوني أو مجالها ضمن سلطاته وصلاحياته، وهذا ما سنتطرق إليه في هذا الفصل والذي قسمناه إلى مبحثين:

حيث تناولنا في المبحث الأول العقوبات الإدارية التي يوقعها الوالي باعتباره ممثلا للدولة، وتناولنا العقوبات الإدارية التي يوقعها الوالي باعتباره ممثلا للولاية في المبحث الثاني.

المبحث الأول: العقوبات الإدارية التي يوقعها الوالي باعتباره ممثلا للدولة.

تماشيا مع فكرة أن الوالي هو رئيس الضبطية الإدارية على مستوى الولاية، مما أكدته الصلاحيات المخولة له في هذا المجال، وتطبيقا للنصوص القانونية التي أسندت للوالي سلطة الضبط الإداري العام بموجب القانون رقم 07-12 المتضمن قانون الولاية، الذي نص على أن الوالي يمثل الدولة على مستوى الولاية، فهو مفوض الحكومة، واستنادا للمادة 114 منه فإن الوالي مسؤول على المحافظ على النظام والأمن والسلامة والسكينة. كما يسهر الوالي على ممارسة رؤساء المجالس الشعبية للبلديات التابعة بإقليم ولايته لصلاحياتهم في مجال الضبط الإداري، وقد يحل محلهم في حالة التقصير في أدائهم لمهامهم طبقا للقانون.

حيث يتمتع بصلاحيات وسلطة إصدار العقوبات الإدارية، ليس فقط في مواجهة الأفراد الذين تربطهم علاقة بالإدارة سواء كانت تعاقدية أو وظيفية بل امتدت هذه السلطة إلى الأفراد الذين لا تربطهم بها أي علاقة قانونية، وهو بهذه الصفة يتمتع بقدر كبير من السلطة في هذا المجال، الذي منحه إياه المشرع الجزائري في العديد من النصوص القانونية التي تعتبر المساحة القانونية التي يمكن للوالي أن يلعب فيها دوره الوقائي والردعي في مجالات الضبط الإداري المحلي بكافة عناصره، وسواء كان عاما أو خاصا، من هذه الجزئية سنتطرق في هذا المبحث إلى المجال القانوني لسلطة الوالي في فرض العقوبة الإدارية، حيث ندرس في المطلب الأول سلطة الوالي في اتخاذ قرارات الضبط الإداري المحلي العقابية، وفي المطلب الثاني نتناول سلطة الوالي العقابية في مجال تسيير المرافق العمومية.

المطلب الأول: سلطة الوالي في اتخاذ قرارات الضبط الإداري المحلي العقابية.

إن أي نشاط مخالف للنظام العام في زمان ومكان معين، لا يعتبر كذلك في زمان ومكان آخرين لذلك أجمع الفقه على ربط فكرة النظام العام بثلاثة أغراض رئيسية، والتي هي الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة فالوالي يمارس سلطته الضبطية في هذا الإطار وفقا لما نصت عليه المادة 114¹ من قانون الولاية 07-12 والتي وضحت أنه مسؤول على حفظ الأمن والسلامة والسكينة العمومية، حيث يملك من الصلاحيات مما يخوله اتخاذ التدابير اللازمة لذلك، وتسخير الوسائل المادية والبشرية.

ولذلك سنتطرق في هذا السياق إلى الأساس القانوني أو النطاق القانوني الذي يركز عليه الوالي في ممارسة هذه السلطة، فالمشرع الجزائري قد منح حيزا كبيرا في العديد من النصوص القانونية والتنظيمية، لما سمي بسلطة الوالي لحفظ النظام العام، وهو ما أعطى لهذا الأخير نوعا من الهيمنة في هذا المجال على المستوى المحلي، حيث هناك من النصوص ما خولته تسخير العديد من الوسائل البشرية المختصة منها وغير المختصة، إضافة إلى الوسائل

1المواد، 112، 113، 114 من قانون الولاية 07-12، مرجع سابق.

المادية، والقانونية، فجعلها تصب ضمن قالب التدابير المتخذ من طرف الوالي لحفظ النظام العام، والتي تعد جزءا من العقوبة الإدارية التي تدخل ضمن سلطة الوالي وسنرجع على بعض هذه النصوص القانونية فيما يلي:¹

أولا: في ظل القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

إن المادتين 114 و 115 من هذا القانون لخصتا بشكل عام، وعكستا أهمية وقوة الدور الذي يلعبه الوالي في هذا المجال حيث ألزمت في مفهومها أنه يلزم رؤساء مصالح الأمن بإعلام الوالي في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العمومي على مستوى الولاية. كما أشارت المادة 116 منه على أنه يمكن للوالي في الظروف الاستثنائية، أن يسخر قوات الشرطة والدرك الوطني المتواجدة على إقليم ولايته، فهي موضوعة تحت تصرفه وفقا للماد 118 من هذا القانون.²

ثانيا: في ظل القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

مكن هذا القانون الوالي من التدخل لأجل اتخاذ الإجراءات اللازمة التي من شأنها الحفاظ على النظام العام على مستوى جميع البلديات التابعة لولايته أو البعض منها أو البعض منها، فيما تعلق بالأمن والصحة أو النظافة والسكينة العمومية، وهو ما نصت عليه المادة 100 منه. وقد جاء في نص المادة 82 من نفس القانون أنه يمكن للوالي أن يحل محل رؤساء المجلس الشعبية البلدية المعنيين بموجب قرار معلل لممارسة السلطات المقررة بهذا الجانب عندما يهدد النظام العام في بلديتين أو عدة بلديات متجاورة.

ومن هنا سنتطرق إلى مجال الوالي في فرض العقوبة الإدارية الناجمة عن صلاحياته وسلطته في الضبط الإداري المحلي الذي يشتمل على العناصر التقليدية للنظام العام

الفرع الأول: سلطة الوالي في المحافظة على السكينة العامة.

كرس المشرع الجزائري دور الوالي كمثل للدولة على المستوى المحلي وبصفته مفوض للحكومة في ممارسة الضبط الإداري المحلي في المحافظة على السكينة العمومية، فجاء في مفهوم المادة 114 من قانون الولاية والتي سبق لنا وأن ذكرناها، أنه مسؤول على حفظ النظام العام، وهو بذلك يتخذ القرارات ويتولى تنسيق نشاطات سلطات ومصالح الأمن الموجودة على مستوى الولاية.

1 عمار بوضياف، المرجع سابق، ص 84.

2 المواد 114، 115، 116، 118، من قانون الولاية، مرجع سابق.

كما تظهر سلطات الوالي محددة الاختصاص على المستوى المحلي، وبصفته ممثلاً للدولة في المحافظة على السكينة العمومية في العديد من المجالات التي نظمها القانون كالاكتعاعات والمظاهرات وحركات المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، وحماية الأفراد من الضوضاء وكل ما يعكر سكنتهم¹.

البند الأول: سلطة الوالي في تنظيم الاكتعاعات والمظاهرات ومنع مظاهر الفوضى

أولاً: الأساس القانوني الداعم لتدخل الوالي:

طبقاً لقانون الاكتعاعات والمظاهرات العمومية² فإن دور الوالي في مجال ضبط الاكتعاعات والمظاهرات العمومية، يلخص في تسليم ترخيص إداري من طرف الوالي، فهو المختص إقليمياً وبصفته ممثلاً للسلطة العامة والدولة على مستوى الولاية.

وهو بذلك من يمنح الترخيص الإداري لعقد اجتماع عمومي بمفهوم النص القانوني الذي خوله كرئيس للضبط الإداري وممثل للسلطة بالولاية منح وصلاً بالتصريح لذلك التجمع، ويتضمن هذا التصريح مكان ويوم وساعة هذا الاجتماع، و مدته وعدد الحضور، وحتى الهيئة المعنية به إن وجدت.³

أما فيما يخص النشاطات التي تسفر عن ضوضاء أو كل ما يتعلق بتعكير صفو المواطنين وما يؤدي سكنتهم العمومية، فهذا يبقى مرهون بتقديم الشكاوى من قبل هؤلاء المواطنين، أما تراه الإدارة في حدود سلطتها التقديرية وهذا عن طريق النظم القانونية المعمول بها.

ثانياً: قرارات نموذجية للوالي في هذا الميدان:

عرفت الجزائر على مدى السنوات الماضية، العديد من الظروف السياسية والاقتصادية، والتي جعلت من الشارع الجزائري عرضة لعديد من التجاوزات القانونية التي هددت النظام العام في عنصر السكينة العمومية، حيث ومع كل ما عاشه الجزائريون في فترة العشرية السوداء وما عرف بفرض حالة الطوارئ كان لا بد للولاية بصفة عامة من تطبيق التعليمات الصارمة والتي كانوا يتلقونها من السلطات العليا عبر أشكال قانونية مختلفة، فكانت إما مراسيم رئاسية أو تنفيذية، أو أوامر رئاسة الهدف منها حفظ النظام العام. فكان للولاية من القرارات العقابية

¹ زهرة بالة، مجال صلاحيات الوالي في ظل قانون الولاية الجديد 07/12، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، مجلد 13، العدد 01، أفريل 2022، ص 298.

² المادة 05، المادة 15، المادة 17، من القانون رقم 19/91 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991، المتعلق بالاجتماعات و المظاهرات العمومية، المعدل و المتمم للقانون رقم 28/89 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989.

³ بوطيب بن ناصر، الحق في التجمع السلمي في النظام القانوني الجزائري، مجلة دفاتر السياسة و القانون، العدد 15، جوان 2016، 622-623.

حظا واسعا في ذلك في طابع إداري طبعاً ، من بينها الاعتقال الإداري والغلق الإداري وغيرها من التدابير المنبثقة بمنصب الوالي على مستوى إقليم ولايته.

- كما عرفت الجزائر نوعاً من الفوضى و المظاهرات شبابية في منطقة القبائل سنة 2000 والتي تمت على إثرها اعتقالات عديدة، كان منها ما أنيط لوالي ولاية الجزائر آنذاك.

- أحداث ولاية غرداية الدامية، والتي شهدت مواجهات عنيفة أدت إلى القتل أحيانا ما بين شباب الولاية الشعابنة وبني مزاب ، حيث نجم عنها قرارات عديدة لوالي ولاية غرداية آنذاك ، والتي كان منها قراره بنشر نحو 10000 آلاف شرطي و دركي بالمدينة لمنع مظاهر العنف . كما تضمنت تلك الفترة تنوعاً في قرارات الوالي في نوع العقوبة الإدارية كنوع من الردع لمخالفات الإهمال من جانب الموظفين المكلفين بحفظ النظام ، وتجاوزات المواطنين.

ثالثاً : الحدود والضمانات:

إن حق الاجتماع العمومي وحرية التعبير هي حقوق مكرسة طبقاً لأحكام الدستور ، و ذلك لما جاء في نص المادة 41 من دستور 1996 ، والتي تطابق ما جاء في المادة 39 من دستور 1989 ، فقد خول للوالي الوسائل والإجراءات في هذا الجانب بهدف حماية النظام العام والأمن العمومي¹. وكذا المادة 44 من دستور 2020 ، و التي تنص على " لا يتابع أحد و لا يحتجز ، إلا ضمن الشروط المحددة بالقانون و طبقاً للأشكال التي تنص عليها . و يتعين إعلام كل شخص موقوف بأسباب توقيفه..."².

البند الثاني: سلطة الوالي في تنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها.

يعبر الضبط الإداري في مجال السلامة المرورية عن مجموعة القواعد التي تفرضها الدولة على الأفراد من خلال مجموعة من التدابير و الإجراءات تهدف إلى المحافظة على النظام العام في المجتمع وهذا بتنظيم حركة المرور قصد تحقيق الأمن والسلامة في الطرقات وحماية الأشخاص من جميع الأخطار³. فضلاً عن ذلك فقد مكن المشرع الجزائري للوالي أثناء ممارسته لصلاحياته الضبطية ، إقامة تدابير ردية في حال انتهاك القواعد الخاصة بحركة المرور ، ولأن الوالي له صلاحية تسخير مصالح الأمن .

1 دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، سنة 1996 ، المؤرخ في 1996/11/28 ، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96 ، المؤرخ في 1996/12/07 ، ج ر ، العدد 7 ، الصادر صادرة بتاريخ 1996/12/08 .

2 دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020 ، المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر 2020 ، المعدل والمتمم لدستور 2016 ، ج ر ، العدد 82 ، لسنة 2020.

3 عبد القادر زرقين ، دور سلطة الضبط في تحقيق السلامة المرورية ، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، المركز الجامعي تيسمسيلت ، المجلد 1 ، العدد 29 ، د س ، ص 73.

أولا : الأساس القانوني الداعم لتدخل الوالي في ميدان تنظيم حركة المرور:

- القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية.

- القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية.

- القانون 05/17 المؤرخ في 2017/02/16 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها¹

- القانون رقم 35/90 بتاريخ 1990/12/25 المتعلق بالأمن والسلامة والاستعمال والحفاظ في استغلال النقل بالسكك.

- المرسوم التنفيذي رقم 373/83 المؤرخ في 1983/05/28 المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والحفاظة على النظام العام.

- حالة الحصار والحالات الاستثنائية الطارئة ، مثل الكوارث الطبيعية والأمنية والأوبئة وغيرها.

ثانيا: قرارات نموذجية للوالي في ميدان تنظيم حركة المرور:

- القرار الولائي المتضمن منع حركة تنقل الدراجات النارية داخل المناطق الحضرية، من والي ولاية الأغواط، السيد عبد القادر برادعي.²

- القرار الولائي الذي يتضمن منع التنقل وحركة المرور للمركبات، من والي ولاية بسكرة في إطار تدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا "كوفيد 19"، السيد عبد الله أبي نوار.³

حيث يكلف من بين المعنيين تنفيذ هذه القرارات كل من مدير النقل ورئيس امن الولاية وقائد المجموعة الإقليمية للدرك الوطني ، ويسري مفعول هذا النوع من القرارات من تاريخ إمضاءها، وفي حالة التهاون أو التقصير من جانب موظفي الإدارة وأجهزتها، أو في حالة تجاوز المواطنين لهذا القرار ،هنا توقع العقوبة المناسبة .

ثالثا: الضمانات والحدود.

-المادة 49 من دستور 2020 التي تضمن حق تنقل الأفراد وحريات اختيار إقامتهم عبر التراب الوطني ، كما لهم حق الدخول إلى تراب الوطن و الخروج منه.

¹ القانون 05/17 ، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، المرجع السابق.

² القرار رقم 1332/21 المؤرخ في 2021/06/02 المتضمن منع حركة تنقل الدراجات النارية داخل المناطق الحضرية الصادر عن والي ولاية الأغواط ،السيد عبد القادر برادعي .

³ القرار رقم 1332 المؤرخ في 2020/07/12 ،الذي يتضمن منع التنقل وحركة المرور للمركبات خلا جائحة كورونا ،ولاية بسكرة .

الفرع الثاني: سلطة الوالي في الحفاظ على الصحة العمومية.

يتدخل الوالي بصفته إحدى سلطات الضبط المحلية في حفظ الصحة العمومية، بغية لحفظ النظام العام، فهو يمثل الدولة في ذلك ويعتبر جهازا لعدم التركيز مما يخوله صلاحيات ووسائل لتحقيق ذلك ضمن القانون، إضافة إلى ما يمكنه إنشاء مؤسسات للرعاية الصحية بما تضمنه قانون الولاية 07/12 .

ويعتبر الوالي مصدرا أساسيا على مستوى الولاية للعقاب الإداري الذي يأتي على شكل قرار فردي يصدره الوالي، بناء على تقارير أو تحقيقات إدارية، يعدها موظفون مكلفون ومتخصصون في ذلك، فكثرة الصلاحيات المنوطة بالوالي ومع ازدواجية اختصاصاته، يقابلها تنوع في العقوبات على مستوى الإدارة، والتي تهدف دائما إلى حماية صحة الأفراد التي تحيط بها العديد من مسببات الهلاك الصحي والمفضي إلى الوفاة أحيانا، فقد خصت المادة 34 من القانون رقم 11/18 المؤرخ في يوليو 2018 المتعلق بالصحة، الوالي بعدة مهام منها، أنه يتعين عليه الاتصال بمصالح الصحة، وتنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية... الخ.¹

كما يسهر الوالي في سبيل المحافظة على الصحة العمومية، على توفير الشروط الصحية في المنشآت الصناعية والتجارية والأماكن المدرسية.

ومن هنا لا مناص لنا من التطرق في هذا الفرع، إلى دور الوالي العقابي في مجال حماية المستهلك، وما أصدره في الظروف الصحية التي عرفت البلاد والعالم بانتشار وباء كورونا "كوفيد 19".²

البند الأول: عقوبات إدارية تتعلق بحماية المستهلك.

بالعودة إلى القانون رقم 02/04 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، والذي تناول في الفصل الأول من بابه الرابع، تصنيف المخالفات وتطبيق العقوبات، حيث نجد في المواد من 31 إلى 38 تنص على مجموعة مختلفة من الأفعال التي تعتبر مخالفات وترتب عقوبات مالية على كل تاجر لا يلتزم بها، أيضا المواد من 38 إلى 41 نصت على مجموعة من الأفعال التي يترتب عنها جزاء إداري يتمثل في غرامات مالية مختلفة تنطلق من حد أدنى وهو 05 آلاف دينار جزائري وقد تصل إلى 100.000 دينار جزائري.³

وهي غرامات تفرض بناء على عدم احترام اللوائح الإدارية والقانون، فهي تبتغي هذه الغرامات المالية ولا ترتقي

1 المادة 34 من القانون رقم 11/18 المؤرخ في يوليو 2018 المتعلق بالصحة.

2 محمد واصلي وراضية عباس، دور الوالي في المحافظة على الصحة العامة خلال جائحة كورونا، مخبر القانون والعقار، جامعة البليدة 2، الجزائر، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، المجلد 12، العدد 01، سنة 2023، ص 253.

3 القانون رقم 02/04 يتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، مرجع سابق.

إلى المساس بصحة المستهلك وشروط النظافة بل جعل لها عقوبات أقصى مثل الغلق الإداري سواء كان مؤقت أو نهائي .

فالغلق الإداري والذي سبق لنا وأن عرفناه في الفصل الأول المبحث الثاني ،هو شكل من أشكال الجزاء الإداري الذي يفرضه الوالي ،ففي غالب ما تفرض هذه العقوبة عند تشكل المؤسسة خطرا على النظام العام في عنصر الصحة العمومية ،وعندما يثبت الأعوان المؤهلون قانونا وجود مخالفات وفقا للقانون ،تبلغ محاضر هذه المخالفات إلى المدير الولائي لمديرية التجارة ،وبناء على هذا التقرير يقوم الوالي المختص إقليميا باتخاذ قرار الغلق الإداري لمدة 60 يوما ،حيث ينشر القرار في مجلة القرارات الإدارية الصادرة عن الولاية .¹

وفي حلت العود تضاعف العقوبة إلى حد الغلق النهائي الذي يصدر عن الجهة القضائية المختصة، أو الشطب من السجل التجاري.

أولا: الأساس القانوني الداعم لتدخل الوالي في هذا الميدان.

- القانون رقم 02/04 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية المعدل والمكرر، لاسيما المادة 46 منه، والمواد من 23 إلى 28 والمادة 53 .²

ثانيا: قرارات نموذجية للوالي في هذا الميدان:

- قرار والي ولاية بسكرة المتضمن غلق مخبزة بسبب عدم توفر شروط وقواعد النظافة.³
- مثالها قرارات غلق محلات بيع اللحوم المشبوهة المصدر.
- غلق محلات لا تملك سجلات تجارية.
- غلق مطاعم لا تتوفر على شروط النظافة .
- غلق محلات بسبب بيعها منتجات منتهية الصلاحية أو فاسدة.

ثالثا: الحدود والضمانات.

-قانون حماية المستهلك من خلال المرسوم التشريعي رقم 2021/08، الذي يهدف إلى حماية حقوق المستهلك، وضمان سلامة الغذاء ومنع الإحتكار، و ممارسة النشاط الاقتصادي للجمعي -القانون رقم 03/09 المؤرخ في فبراير سنة 2009، المتعلق بحماية المستهلك و قمع الغش.

1 فيصل نسيغة ، عادل مستاري ، العقوبة الإدارية ودورها في حماية المستهلك ،مجلة الحقوق و الحريات ،الملتقى الدولي السابع عشر حول الحماية القانونية للمستهلك في ظل التحولات الاقتصادية الراهنة ،جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر ، العدد 04، أبريل 2017،ص 217-2018.

2 المادة 46،المادة 53،المواد من 23 إلى 28 ،من القانون 02/04 ،المرجع السابق.

³قرار والي ولاية بسكرة المتضمن غلق مخبزة بسبب عدم توفر شروط وقواعد النظافة ،نشرة العقود الإدارية ،الجزء الأول ،ديسمبر 2001،ص164وص165.

البند الثاني: عقوبات إدارية تتعلق بفيروس كورونا "كوفيد 19".

إن دور الوالي في الحفاظ على الصحة العامة خلال تفشي جائحة كورونا "كوفيد 19"، والذي هدد هذه الأخيرة باعتبارها إحدى الركائز الثلاث للنظام العام التي، تمثل في سعيه بصفته هيئة للضبط المحلي لحمايتها، وذلك بما منح له من خلال القوانين الصادرة في هذا الإطار، من صلاحيات واسعة زودت الوالي بوسائل مختلفة تمكنه من اتخاذ مختلف الإجراءات والتدابير التي من شأنها المحافظة على الصحة العامة في ظل تفشي هذا الوباء. كما أن توسيع صلاحيات الوالي في ظل تفشي وباء كورونا، ليس الهدف منه مجرد تقييد لحريات الأفراد أو منعهم من ممارسة نشاطاتهم التجارية، وإنما الهدف الرئيسي منه هو حماية الصحة العامة للمواطنين، والذي يمثل حقا من الحقوق الأساسية المكرسة في الدستور ألا وهو الحق في الحياة، عن طريق منع انتشار الوباء بين المواطنين باعتبار الوالي سلطة الضبط المحلية الأقرب إلى المواطن، والأدرى بظروف الولاية وما تتطلبه من إجراءات استعجالية، وبالتالي ضمان السرعة والفعالية في التلقي للوباء والحد منه، ومن أهم هذه الإجراءات الحجر الصحي.¹

أولا: الأساس القانوني الداعم لتدخل الوالي في هذا الميدان.

أدى ظهور جائحة كورونا "كوفيد 19" إلى بسط سلطات الضبط الإداري بشكل أكبر على ما كان في الحالات العادية، وقد تجلّى ذلك في استصدار المشرع الجزائري لنصوص قانونية جديدة لأجل التكيف مع الوضع الصحي القائم عامة، وبالتالي التوسع في صلاحيات الوالي باعتباره هيئة ضبط محلية بمهدف الحفاظ على الصحة العامة من تهديدات فيروس كورونا سريع الانتشار.²

– المرسوم الرئاسي رقم 373/83 المؤرخ في 1983/05/22 حدد صلاحيات الوالي في ميدان المحافظة على النظام العام، لاسيما المادة 02 والمادة 25 منه.

– القانون 07/12 المتعلق بالولاية لاسيما المواد 114 و115 و116 منه.

– القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية في المادة 100 منه والمادة 82.

– القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة، في المادة 35 منه.

– المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المؤرخ في 21 مارس 2020، المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا "كوفيد 19" ومكافحته، في مواد 4 و5 والمادة 10 منه .

¹ مريم بن محفوظ، عمر بوجادي، توسيع صلاحيات الوالي في مجال المحافظة على الصحة العامة في ظل تفشي فيروس كورونا (كوفيد 19)، مجلة العلوم الإنسانية لجامعة، أم البواقي، المجلد 8، العدد 2، جوان 2020، ص 86.

² محمد واصلي وراضية عباس، دور الوالي في المحافظة على الصحة العامة خلال جائحة كورونا، مرجع سابق، ص 256.

– المرسوم التنفيذي 70/20 المحدد للتدابير التكميلية للوقاية من انتشار فيروس كورونا، و المتضمن إنشاء لجنة ولائية مكلفة بتنسيق النشاط الوقائي في القطاع يرأسها الوالي .والتي حددت مهامها في المواد 6 و 11 والمادة 8 والمادة 18 و 19.¹

ثانيا: قرارات نموذجية للوالي في هذا الميدان .

يمكن للوالي في حالة انتهاك التدابير المتخذة في إطار مكافحة انتشار فيروس كورونا "كوفيد19"، اتخاذ إجراءات الغلق الكلي والفوري للأسواق الأسبوعية والمتاجر وكل الأنشطة التي تستقبل الجمهور ،فندخل الوالي في هذه الحالة مرهون بالانتهاكات المتعلقة بتدابير الوقائية وبالوضعية الوبائية على مستوى ولايته ،وهذا من خلال الرقابة الخاصة التي تقوم بها مصالح الوالي المكلفة بالقيام بعمليات تفتيش فجائية أو عن طريق الوالي نفسه إلى الأماكن والمحلات التجارية للتحقق من مدى التقيد بكل التدابير التي وضعت لأجل محاربة الجائحة ،ومن أمثلتها القرارات التالية لبعض الولاية.

– القرار رقم 71/22 المؤرخ في 2022/01/23 يتضمن الغلق المؤقت للأسواق الأسبوعية عبر إقليم ولاية الأغواط ، لمدة 10 أيام .

– القرار رقم 72/22 الذي تضمن الغلق المؤقت لكافة الحمامات عبر إقليم ولاية الأغواط لمدة 10 أيام².

– القرار رقم 73/22 تضمن الغلق المؤقت لمؤسسات ومراكز استقبال الطفولة الصغيرة والمدارس التعليمية الخاصة عبر إقليم ولاية الأغواط لمدة 10 أيام³.

– القرار رقم 74/22 الذي جاء في ضمنه الغلق المؤقت لقاعات الحفلات عبر إقليم ولاية الأغواط لمدة 10 أيام .

– القرار رقم 1332 و الذي تضمن منع التنقل وحركة المرور للمركبات من والي ولاية بسكرة في إطار التدابير والوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا "كوفيد 19" لمدة أسبوع⁴.

ثالثا: الحدود والضمانات.

لا يمكن أن نتوقع حدودا وضمانات لحقوق الأفراد في ظل الظروف الاستثنائية ، ومما لاشك فيه أن الوالي قد استند على ذلك بسلطته التقديرية أحيانا كأساس يركز عليه في مثل هذه الظروف بالإضافة إلى تنفيذه

¹ المرسوم التنفيذي 70/20 المؤرخ في 2020/03/24، المحدد للتدابير التكميلية للوقاية من انتشار فيروس، ج ر ، العدد 16، سنة 2020.

² القرار رقم 72/22 المؤرخ في 2022/01/23، المتضمن الغلق المؤقت لكافة الحمامات عبر إقليم ولاية الأغواط.

³ القرار رقم 73/22 المؤرخ في 2022/01/23، المتضمن الغلق المؤقت لمؤسسات ومراكز استقبال الطفولة الصغيرة والمدارس التعليمية الخاصة عبر إقليم ولاية الأغواط.

⁴ القرار رقم 1332 المؤرخ في 2020/07/12، المتضمن منع التنقل وحركة المرور للمركبات، ولاية بسكرة.

تعليمات السلطة المركزية العليا وقرارات وزير الصحة والوزارات المعنية والتنسيق بين جميع النشاطات، من أجل كبت هذا الاجتياح الوبائي ، و هو بهذا الشكل يمارس دوره كممثل للدولة .

فنرى أن المشرع الجزائري تطرق إلى توسيع صلاحيات الوالي في هذا المجال من خلال العديد من النصوص القانونية ، والتي خولته التدخل بشتى المجالات المرتبطة بمجال حفظ الصحة العامة، كما أنه ظهرت العديد من المراسيم التنفيذية المدعمة لتدخل الوالي في هذا المجال ،أفسحت المجال أمام الوالي لاتخاذ كم هائل من التدابير الوقائية، وصلت إلى حد الحجر الصحي الجزئي و الكلي، و الذي يراه الكثيرون أنه خرق لحقوق الأفراد وحریاتهم إلا أن نظرة المشرع كانت مختلفة فالهدف الأسمى هو حماية النظام العام في عنصره الصحة العمومية وبالتالي حماية الحياة .

المطلب الثاني :سلطة الوالي في مجال تسيير المرافق العمومية.

إن المرفق العام هو ذلك الجهاز أو الهيئة التي تنظم العلاقة بين المواطن والدولة، بتقديم خدمات عمومية للمواطنين، تلبية لاحتياجاتهم الأساسية. حيث يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة كون هذا المرفق مرتبط بشخص عام، وهذا لما تعرفه الحاجات الأساسية للمواطنين من تزايد نظرا للتطور الحاصل في المجال الاقتصادي والاجتماعي والثقافي ،مما حتم تطور المرفق العام خاصة في مجال التسيير ،وفي ظل هذا التطور الحاصل اعتمدت الدولة على عدة أساليب في تسيير المرفق العام ،والتي من شأنها ،إن تعطي نوعا من الرقابة بشكل كبير ،فهذه الرقابة تكون مشددة في بعض الأحيان وتخفف في بعض الأحيان حسب طبيعة الخدمة المقدمة من طرف المرفق العام ،كما سائرت الجزائر التطور الحاصل في اعتماد أساليب حديثة وفقا لطرق جديدة لتسيير المرفق العام كون ما يصلح لإدارة مرفق معين لا يصلح بالضرورة للإدارة مرفق مغاير.¹

وبما أن الوالي هيئة رقابية بصفته جهازا لعدم التركيز، كان له من السلطة ما يخوله، فرض رقابة على مختلف هذه المرافق على مستوى ولايته، فكان له من توقيع الجزاء الإداري، أو بصيغة أخرى فرض العقوبة الإدارية ما كان له في مجال صلاحياته الواسعة في مجال تسيير المرافق العمومية، وستناول ذلك من خلال هذا المطلب.

حيث تطرقنا إلى بعض المرافق العمومية كنماذج في دراستنا ،وذلك لكثرة وتنوع واختلاف المرافق العمومية ،والتي تختلف أيضا في أسلوب التسيير أو شكل الاستغلال ،الذي تنتهجه الإدارة بالنسبة بكل مرفق ،وهذا ما جعل حصرها وذكرها جميعا أمرا صعبا ولا يتوافق مع منهجية بحثنا، لذي قمنا بتصنيفها إلى صنفين ،وهما مرافق عمومية عامة ومرافق عمومية خاصة.

¹ محمد سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر ،سنة 1992،ص225

الفرع الأول : سلطة الوالي في المرافق العمومية العامة.

تتمثل صلاحيات الوالي في هذا الجانب ضمن نوع الرقابة التي يمارسها، على هذا الصنف من المرافق العمومية التي سنتناولها كالتالي:

البند الأول: مرافق عمومية محلية.

باعتبار الولاية والبلدية من أشخاص القانون العام، حيث تتمتعان بالشخصية المعنوية ، فبالنسبة للولاية حسب المادة 119 من القانون 07/12، يمكن للولاية قصد تلبية الاحتياجات الجماعية لمواطنيها إنشاء مصالح عمومية ولائية .وقد حددت المادة المذكورة أعلاه تلك المصالح العمومية .¹ كما أن البلدية تساهم في تسيير العديد من المرافق العمومية التابعة لها ،و تنشأ أخرى حسب المادة 149 ،ويكيف عدد وحجم هذه المصالح المنصوص عليها في المادة أعلاه ،حسب إمكانيات ووسائل واحتياجات كل بلدية ، و يمكن تسييرها مباشرة أو بشكل مؤسسة عمومية بلدية عن طريق الامتياز أو التفويض.²

أما فيما يخص الولاية فنجد المادة 141 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية، تنص على أنه يمكن للولاية أن تنشئ قصد تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها بموجب مداورات المجلس الشعبي الولائي مصالح عمومية ولائية ،وقد حددت هذه المصالح في نص المادة نفسها ،ويبقى تكييف هذه المادة عن طريق التنظيم ،وحسب إمكانيات ووسائل وحجم واحتياجات كل ولاية.³

وبالعودة إلى فكرة الرقابة الوصائية التي تمارسه السلطة المركزية على الولاية والبلدية ،وبما أن الوالي هو من يمثل هذه السلطة على مستوى ولايته ،بصفته مندوبا للحكومة وممثلا للسلطة المركزية ،وبالرغم من دوره الاستشراف في بعض النطاقات إلا أنه ،هناك من النصوص القانونية ما تعطيه سلطة تتمحور في دوره بمجال الضبط الإداري . فكل ما كان هناك تجاوز للسلطة من قبل الهيئات المحلية المنتخبة أو إهمال أو تقصير من جانب مستخدمي الإدارة ،كان هناك شكل جزائي يفرضه الوالي ،إلا أن هذا النوع من القرارات تنوعت واختلفت باختلاف ارتباطه بالهيئات وكذا مستخدمي الإدارة ،حيث نميز عدة أشكال لهذا الجزاء مثلها التوقيف والعزل وكذا سلطة الحلول .

ومن هنا تتوضح جلية سلطة الوالي في تسيير المرافق العمومية البلدية وحتى الولائية ، خاصة فيما تشتمله سلطة الحلول ،ولذلك نجد تدخل الوالي بفرضه لقرارات تتضمن العقاب الإداري كثيرة ومتشعبة على الكثير من الميادين بصفته ممثلا للدولة ،وهو ما أوسع نطاقها مثال ذلك في قرارات نذكر منها مثلا:

¹ القانون رقم 07/12 ،المرجع السابق .

² نفس المرجع.

³ قانون الولاية 07/12 ، المرجع السابق.

قرار والي ولاية المدية يتضمن حلول الوالي بصفة مؤقتة محل المجلس الشعبي لبلدية البواغيش، بصفة مؤقتة، من خلال سلطة الحلول هذه يمكن للوالي إصدار العديد من القرارات الإدارية المتعلقة بالتنظيم، ومنها التي تأخذ شكل العقوبة الإدارية فيما يخص تسيير المرافق العمومية المحلية التابعة للبلدية، و مثله قرار الوالي الذي تضمن تجميد مؤقت لنشاط المجلس الشعبي البلدي لبلدية البيضاء ولاية الأغواط.¹ الذي شكل مجالا هو الآخر للوالي في بسط سلطة الحلول ومنه توقيع العقوبة الإدارية.

ويمكننا أن نضيف إلى هذا الجانب عدة وقائع تشتمل على هذا النوع من العقوبة والتي يفرضها الوالي فيما يلي:

البند الثاني : مرافق عمومية وطنية.

إن إنشاء المرافق العمومية الوطنية على المستوى الوطني يخضع لمعيار توزيع السلطات بين الهيئة التشريعية المتمثلة في البرلمان، والهيئة التنفيذية المتمثلة في الحكومة، حيث تنص المادة 29/122 من دستور 1996 على أنه "يشرع البرلمان في الميادين التي خصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية... 29- إنشاء فئات المؤسسات..."²

- بالنسبة للمؤسسات الاستشفائية يتدخل الوالي في إطار مهامه الرقابية، لتحسين نوعية الخدمات المقدمة و الحرص على حسن الإستقبال و تقريب الإدارة من المواطن و ذلك من خلال تفقد سجلات شكاوى المواطنين، وكذا الزيارات التفقدية و التي قد تكون فجائية في بعض الأحيان مثالا على ذلك زيارة والي مستغانم للمستشفى الجامعي بخروبة خلال زيارة فجائية حيث أنهى مهام مديرها لسوء التسيير و سوء التكفل والعناية بالمرضى .

- أما بالنسبة للمؤسسات التعليمية العالي يمكن للوالي إعطاء تعليمات بخصوص تدابير في وضع وطني عام قد يكون سياسيا أو أمنيا أو صحيا (فترة الحراك الوطني، فترة جائحة كورونا)، كما يمكن التدخل من إعطاء تعليمات ضبط الهدام اللائق لمرتادي المؤسسات العمومية بصفة عامة كتعليمات والي ولاية تيارت، و الذي يرتب عدم الإمتثال لها عقوبة إدارية تتمثل في المنع من الدخول لهذه المؤسسات.

الفرع الثاني: سلطة الوالي في تسيير المرافق العمومية الخاصة.

إن أسلوب التفويض في تسيير المرفق العام بصيغة عقد الإيجار أو عقد الامتياز، أو حتى ببقية الأساليب الأخرى، هو الآلية الوحيدة التي تجسد الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، في إطار عقود تسمح للدولة أو أحد أشخاص القانون العام بالتنازل عن غدارة واستغلال المرفق العام إلى شخص طبيعي أو معنوي، غالبا ما يكون من أشخاص القانون الخاص .

¹ القرار رقم 1684/19 بتاريخ 2019/03/21 يتضمن تجميد مؤقت لنشاط المجلس الشعبي البلدي لبلدية البيضاء، ولاية الأغواط.

² دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، سنة 1996 .

البند الأول: المرافق التجارية.

من المرافق العمومية ما تكون ذات طابع تجاري، حيث يكون الهدف منها تجارياً مثل الأسواق المغطاة والأسواق الموازية، وكذلك الشواطئ المحروسة، والحظائر ومساحات التوقف، حيث ينجم هذا الاستغلال الغير مباشر من جانب الولاية المعنية، وفقاً لعقد إيجار من طرف الولاية وأحد الخواص، أو وفقاً لعقد امتياز تمنحه الإدارة المعنية لأحد الخواص كذلك ما يدخل ضمن تفويض المرفق العام.

ومن هنا يمكن للوالي أن يتخذ عدة إجراءات فيما يخص، الإخلال بالتزام وارد في العقد، أو سوء التسيير، أو خرق للنظام العام، من بينها سحب التراخيص، أو الغلق الإداري، وحتى المصادرة في بعض الأحيان، وكل هذه التدابير العقابية تدخل ضمن سلطة الوالي في فرض العقوبة الإدارية.

كما أنه يمكن للوالي فرض هذه العقوبات، عند حدوث تجاوزات، فيما يخص بنود العقد الموقع بين الطرفين، الإدارة والمؤسسة الخاصة.

- بالنسبة للأسواق المغطاة والأسواق الموازية يمكن للوالي سحب رخصة الإستغلال من المستغل بسبب الإهمال وعدم احترام شروط النظافة، كما يمكن له أن يفسخ عقد الإيجار بسبب عدم دفع المستحقات المتعلقة بالكرء، أو الإخلال ببند من بنود العقد من طرف المستغل.

- و بالنسبة للشواطئ المحروسة، والحظائر حسب قانون المحدد للقواعد العامة للإستعمال والإستغلال السياحيين للشواطئ¹ ومساحات التوقف، للوالي سلطة التدخل في حالة إحتكار أو إستغلال بدون رخص أو التعدي، نذكر مثالا لذلك تدخل والي ولاية تيبازة لتنظيم الشواطئ المحروسة و الذي جاء لمنع إقامة الحواجز و إحتكار المساحات المخصصة للإستجمام و توقف السيارات.

البند الثاني: المرافق الاقتصادية.

إن تدخل الدولة في المجال الاقتصادي لإشباع الحاجات العامة، ترتب عليه ظهور المرافق العامة الاقتصادية للقيام بهذا الدور الهام في حياة الأفراد اليومية، إذ تقوم هذه المرافق على توفير الكثير من الخدمات الحيوية كالإمداد بالكهرباء والماء والوقود، والاتصال والنقل وغيرها من الخدمات الضرورية².

تخضع محطات الخدمات و تعبئة الوقود لرقابة الوالي كونه الذي يمنح التراخيص لإستغلالها و كذا إنشائها في إطار الإستثمار، حيث يمكنه أن يسحب تلك التراخيص أو المنع من مزاوله النشاط، في حالة تردي الخدمات و

¹ من القانون رقم 03-02 المؤرخ في 17 فبراير سنة 2003، المحدد للقواعد العامة للإستعمال و الإستغلال السياحيين للشواطئ، ج ر، العدد 11، الصادرة في 19 فبراير 2003

² ماجد ملفي زايد الديجاني، النظام القانوني الأموال المرافق العامة الإقتصادية دراسة مقارنة، المجلة القانونية، أكاديمية سعد العبد الله للعلوم الأمنية، الكويت، العدد 8، ص 123.

الإخلال بالإجراءات و الشروط العامة التي من خلالها يضمن سلامة و أمن مرتاديه بتطبيقها معايير السلامة ضمن بنود الاتفاقية.

و تنطبق نفس الشروط على مسيري محطات نقل المسافرين وخدمات النقل الجامعي، و قد يلجأ الوالي لفسخ صفقة عمومية بسبب الإخلال ببنود تلك الصفقة و قد يتم شطب تلك المؤسسة من قائمة المتعاملين الإقتصاديين مثال ذلك قرار والي ولاية إن صالح¹.

وفي الأخير فإن الوالي بتوقيعه عقوبات إدارية على المرافق العمومية يعتبر أداة أساسية في إدارة الشؤون العامة و تحسين الإدارة العامة ، و ضمان تقديم الخدمات العامة بشكل مؤسسي و منظم وفقا للقوانين و اللوائح المعمول بها تحقيقا للمصلحة العامة ، و كذا ضمان ديمومة و استمرارية المرافق العمومية و تطورها .

¹ قرار الوالي رقم 01/ 2024 المؤرخ 12 فيفري 2024 ، المتعلق بفسخ صفقة رقم 23/03 بتاريخ 08 جوان 2023، المتعلق بمشروع اقتناء و تركيب التجهيزات لمقرات المصالح غير المركزية للدولة على مستوى ولاية إن صالح .

المبحث الثاني : سلطات الوالي في توقيع العقوبة الإدارية بإعتباره ممثلاً للولاية

يمثل الوالي الولاية ، بإعتباره المسؤول الأول أو رئيس الجمهورية داخل إقليم ولايته ، و بمقابل ذلك فهو يمارس العديد من الصلاحيات بهذه الصفة ، و التي نصت عليها المواد (102 إلى 109) من قانون الولاية 12-107¹ ، كما أسند له المرسوم الرئاسي 83-373² من خلال الباب الأول و الثاني له العديد من المهام المعتبرة تتجلى في المحافظة على إطار حياة المواطن و أملاكه و الأملاك العمومية و العمل على المحافظة على البيئة و الاقتصاد و الإستثمار، كما يتولى المسائل المتعلقة بالتهيئة و التعمير و بالمساحات الخضراء ، إلى جانب تمتعه بمنح الرخص الخاصة بتنظيم النشاط الماس بالمحيط العمراني، ما يهدف إلى حماية هذه المجالات حماية إدارية ، و ذلك من خلال الرخص الإدارية التي يمنحها ، كما يمكنه أن يوقع عقوبات إدارية في حالة سوء إستغلالها ، أو العمل في نشاطات دون الحصول على ترخيص يسمح لتلك الفئة من الأفراد بإستغلالها بشكل قانوني .

سنتعرض لبعض هذه المجالات في مبحثنا هذا و الذي قسمناه إلى مطلبين ، من خلال المطلب الأول سنتطرق إلى سلطة الوالي في مجال الضبط البيئي و الضبط الاقتصادي ، و سلطة الوالي في مجال النظام العام الأدبي و الجمالي في المطلب الثاني.

المطلب الأول : سلطة الوالي في مجال الضبط البيئي العمراني و مجال الضبط الاقتصادي

سنقسم مطلبنا إلى فرعين، فرع نتحدث فيه عن سلطة الوالي في مجال الضبط البيئي، والثاني في مجال الضبط الاقتصادي.

الفرع الأول: سلطة الوالي في مجال الضبط العمراني البيئي

للوالي صلاحيات واسعة لكونه ممثلاً للدولة و الولاية و تتجلى هذه الصلاحيات عبر قوانين مختلفة نذكر منها على سبيل المثال :

¹ قانون الولاية 12-07 ، المرجع السابق.

² الرسوم الرئاسي رقم 83-373 ، المؤرخ في 28 مايو 1983 ، المتعلق بسلطات الوالي في ميدان المحافظة على النظام العام ، ج ر ، العدد 22 ، الصادر في 30 ماي 1983.

البند الأول : صلاحيات الوالي في بعض القوانين المتعلقة بالبيئة

أولا: في قانون الولاية رقم 12-07

إن الوالي و باعتباره تجسيدا حقيقيا لصورة عدم التركيز الإداري نظرا للسلطات الممنوحة له ، فهو المسؤول عن حفظ النظام و الأمن و السكينة العمومية ، و بإمكانه إتخاذ كل الإجراءات و التدابير الوقائية و كذا العلاجية لحماية المواطنين من بكل القضايا المتعلقة بالأمن و النظام العمومي على مستوى الولاية ، و من المخاطر التي تتعلق بالأوبئة و الأمراض التي تهدد صحتهم ، وذلك حسب ما جاء في المادتين 114 و 117 من قانون الولاية ، و لكن سلطته في هذا المجال ليست مطلقة في مقيدة برقابة قضائية¹.

و يظهر دور الوالي في المحافظة على البيئة من خلال تنفيذ القرارات التي تسفر عن مداولات المجلس الشعبي الولائي²، حيث تشمل إختصاصات (م.ش.و) بصفة عامة أعمال التنمية الاقتصادية و الثقافية وتهيئة الولاية و حماية البيئة

ثانيا: حسب قانون مخطط التهيئة العمرانية

يقوم بتحديد مخطط التهيئة العمرانية و مراقبة تنفيذه، أعمال الوقاية و مكافحة الأوبئة، من خلاله يستطيع حماية البيئة من خلال سحب التراخيص و غلق منشآت التي ينتج عن نشاطها إنبعاث غازات و دخان و مواد متبخرة تضر الصحة و التي نص المرسوم التنفيذي 91-175³ بإمكانية منع أو توقيف رخصة البناء لهذه المصانع وفي ذات السياق يمكن للوالي بقرار منه الإعلان عن توقيف مؤقت لسير التجهيزات و المنشآت الملوثة للجو إذا كان ذلك يصل إلى حد الجسامة في التأثير على صحة السكان، ولا يتخذ هذا القرار إلا بعد إعلام وزير البيئة مسبقا⁴.

ثالثا : حسب القانون الخاص بالموارد المائية

يسهر الوالي على حماية الموارد المائية و ذلك بإنجاز أشغال التهيئة و التطهير ، فبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي

¹ علي محمد ، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ابوبكر بلقايد ، تلمسان سنة 2012/2011، ص 80.

² أنظر المواد 102-124 من قانون الولاية 12-07 ، السالف الذكر .

³ المادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-175 ، المؤرخ في 14 ذي القعدة عام 1411 و الموافق ل 28 ماي 1991 ، المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة و التعمير ، ج ر ، العدد 26 ، لسنة 1991.

⁴ محمد لعلوي ، الجماعات الإقليمية و صلاحياتها المخولة في حماية البيئة على ضوء التشريع الجزائري ، مجلة منازعات الأعمال، العدد الرابع ، فبراير 2015، ص 08.

08-148¹ في المادة 08 منه و الذي يحدد كفاءات منح رخصة استعمال الموارد المائية ، يؤكد أن الرخصة ماهي إلا قرار إداري يمنحه الوالي المختص إقليميا ، و يمكن للوالي رفض طلب الترخيص أو إلغائه من أجل المنفعة العامة أو في حالة عدم مراعاة الشروط و الإلتزامات المترتبة عن قانون المياه ، و مثال ذلك قيام والي ولاية تيارت في شهر مايو للسنة الحالية بتوقيف نشاط الحمامات الخاصة و العمومية و كذا توقيف منح تراخيص حفر الآبار و غلق بعضها ، نتيجة شح المياه الذي تعانيه الولاية خلال هذه السنة ، إلا أن ذلك القرار كان بمثابة عقوبة إدارية مزاولي تلك النشاطات باعتبارها مصدر رزقهم .

و نظرا للأهمية التي توليها الدولة للمحيط البيئي في السنوات الأخيرة وخاصة بعد انتشار فيروس كورونا ، لاحظنا وقوع خرجات ميدانية، قرر الولاية في أغلب ولايات الجزائر تنظيم الأسواق الفوضوية المنتشرة و العشوائية و غير المرخصة ، و التي زادت من حدة التلوث البيئي في المناطق الآهلة بالسكان أو القريبة منها و التي أصبحت مصدر إزعاج و قلق للمواطنين ، وشكلت نقاطا سوداء تشوه المحيط ، و ذلك إما بنقل أمكنتها أو مصادرة بضائع التجار المخالفين، و إما بوقف نشاطهم في حالة عدم إمتثالهم للتنظيمات المعمول بها أو بفرض غرامات مالية و إما بالقضاء عليها نهائيا و إزالتها مثل ما فعله والي وهران على غرار العديد من الولاية².

رابعا : حسب قانون البيئة

و قد منح القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة الوالي سلطة توجيه إعدار لأصحاب المنشآت بناء على تقرير من مصالح البيئة ، و ذلك من أجل إتخاذ التدابير اللازمة لإزالة كل الأخطار أو الأضرار الناجمة عن تلوث تسببت فيه و يحدد له أجلا لذلك³، ويمكن للوالي إصدار قرار بالغلق المؤقت للمنشأة في حالة عدم تسوية وضعيتها بعد إخطاره .

¹ المرسوم التنفيذي رقم 08-148 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1425 الموافق ل 21 مايو سنة 2008 ، المحدد لكفاءات منح رخصة استعمال الموارد المائية ، ج ر ، العدد 26 ، الصادرة في 19 جمادى الأولى عام 1425 الموافق ل 25 مايو سنة 2008 .

² حيزية تلمسي، مقال حول وهران: برنامج القضاء على الأسواق الفوضوية يعيد النظام العام للمدينة، الجريدة الإلكترونية الجمهورية، وهران، 10 جانفي 2024، الرابط <https://eldjournhouria.dz/article/> تاريخ الإطلاع يوم 2024/05/20 على الساعة 17:12.

³ المادة 25 من القانون رقم 03-10 ، المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1420 الموافق ل 19 يوليو 2003 ، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر ، العدد 43.

يمارس الوالي سلطة الضبط عام في مجال تنمية الأملاك الغابية و حمايتها من مختلف الأخطار¹، ويمكنه تخصيص مكافآت تحفيزية على سبيل المثال مقابل تقديم النفع لإقليمه و محيط بيئة مجتمعه في إطار مسابقات مثل مسابقة البلدية وريدة التي نظمها والي ولاية البلدية لسنة 2016/2017 و التي لاقت نجاحا باهرا و قدمت نفعا واسعا لمحيط الولاية².

خامسا: حسب المرسوم التنفيذي المنظم للنفايات الصناعية السائلة و النفايات المنزلية

كما يمكن للوالي و بناءا على تقرير لمفتشي البيئة في حالة عدم مطابقة التعريف لما تتضمنه رخصة الصب ، وذلك بعد توجيه إعدار لصاحب المنشئة الصناعية من طرف الوالي حسب المادة 44 من المرسوم التنفيذي 93-160³، فإن لم يستجب المخالف للإعدار الأول ، يعذر مرة ثانية و إذا لم يفي بالتزاماته المحددة في دفتر الشروط حسب نص المادة 10 و التي من بينها الامتناع عن القيام بأي عمل من شأنه إفساد مياه البحر ، يتبعه بسحب الإمتياز دون الإخلال بالمتابعات القضائية ، وإعادة الأماكن إلى حالتها .

و في حالة عدم قيام صاحب المنشئة المخالفة بمعالجة الوضع فإن للوالي سلطة الإيقاف المؤقت لسير التجهيزات في نهاية الآجال المحددة .

و في مجال تسيير النفايات المنزلية ونظافة الشوارع والأماكن العمومية، تكلف البلدية بالسهر على ذلك في ضوء المهام والصلاحيات الموكلة لها، فلقد ألزمها المشرع طبقا لنص المادة 29 من القانون 19-01⁴ بإعداد مخطط بلدي "قابل للمراجعة كل 10 سنوات" يحدد كيفية تسيير النفايات على إقليم البلدية، تراعي فيه التوجهات العامة للمخطط الولائي⁴ للتهيئة، ويصادق عليه الوالي المختص إقليميا، و عند تقاعس البلدية و إهمالها لمهامها في هذا المجال يمكن للوالي إتخاذ الإجراءات و التدابير القانونية اللازمة وفقا للقواعد و التنظيمات القانونية ، و

¹ أنظر المادة 51 ، من القانون رقم 03-10 ، المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق لـ 19 يوليو 2003 ، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر ، العدد 73

² عبد الرزاق بحري ، وسائل الضبط الإداري و إجراءاته كسبيل لتحقيق الأمن البيئي ، مجلة المنار للبحوث و الدراسات القانونية و السياسية ، العدد 3 ، ديسمبر 2017 ، ص 15.

³ المرسوم التنفيذي رقم 93-160 المؤرخ في 20 محرم عام 1414 الموافق لـ 10 يوليو 1993 ، المنظم للنفايات الصناعية السائلة ، ج ر ، العدد 46 ، سنة 1993.

⁴ القانون رقم 19-01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر. العدد 77، الصادرة بتاريخ 15 ديسمبر 2001.

مثال ذلك عند تقاعس رئيس بلدية ولاية غليزان في تأدية مهامه و للإنتشار الرهيب للنفايات بمختلف أنواعها قام والي الولاية بتوقيف و إنهاء مهام رئيس البلدية على إثر ذلك بعد إتخاذ الإجراءات اللازمة.

سادسا : حسب القانون الخاص بالشواطئ

أما فيما يتعلق الشواطئ كونها أكثر عرضة للتلوث لقربها غالبا من المجمعات الصناعية ، و التي يعد منح تصاريح لإستغلالها سلطة من سلطات الوالي و التي تمنح من طرفه بموجب حق الإمتياز عن طريق المزايدة المفتوحة ، فقد خصها المشرع هي الأخرى بحماية خاصة بموجب القانون 03-102¹، الذي نص على منع رمي النفايات المنزلية و الصناعية و الفلاحية فيها أو بمحاذاتها أو القيام بأي عمل قد يمس بالصحة العمومية ، كما نص المرسوم التنفيذي 02-01² عن منع طرح نفايات السفن في الموانئ و التي يسهر الوالي في الحفاظ عليها من خلال الهيئات المختصة لها.

إن السلطات الممنوحة للوالي في مجال الضبط الإداري للبيئة ليست مطلقة، بل مقيدة وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها في شتى المجالات و تخضع بدورها للرقابة .

البند الثاني : الإجراءات التي يتخذها الوالي لحماية البيئة

من أهم الإجراءات التي خولها المشرع للوالي في إطار حماية البيئة والتنمية المستدامة الإخطار يتم به ابلاغ المخالف، و الذي يعتبر من أبسط العقوبات الإدارية و أخفها ،وللإدارة أن توقعه على المخالفين لأحكام قانون البيئة ، و هو يعتبر إجراء أوليا يوجه كتابيا للمخالف ،يتضمن فيه نوع المخالفة و مدى جسامتها و الجزاء الذي يترتب عنها في حالة عدم تسوية الوضع القائم و عدم إمتثاله ، أو في حالة إستمراره في تكرار المخالفة نفسها ، حسب المادة 18 من القانون 03-10 بناءا على تقرير تعده الهيئة المكلفة بذلك يلجأ الوالي بتوجيه إعدار لمستغل المنشأة المخالفة و بعد تحديد آجال لإتخاذ التدابير اللازمة لإزالة الأخطار المثبتة.

و في عدم مثوله يوجه إليه إعدار آخر بآجال لإزالة الأخطار فإن لم يمتثل ، يسحب منه الترخيص أو يتم منعه من مزاوله النشاط أو قد يلجأ الوالي إلى إغلاق المنشأة مؤقتا حتى إتخاذ التدابير اللازمة أو أن يتم الغلق نهائيا

¹ المادتان 10 و 12 من القانون رقم 03-02 المؤرخ في 17 فبراير سنة 2003، المحدد للقواعد العامة للإستعمال و الإستغلال السياحيين للشواطئ، ج ر، العدد 11 ، الصادرة في 19 فبراير 2003 ، ص 8.

² المواد من 56 إلى 60 من المرسوم التنفيذي رقم 02-01 المؤرخ في 06 يناير 2002، المحدد للنظام العام لإستغلال الموانئ و أمنها، ج ر، العدد 01، الصادرة في 06 يناير 2002، ص 3.

بقرار من القضاء.

الفرع الثاني : سلطة الوالي في مجال الضبط الإقتصادي

ففي إطار أداء الوالي لمهامه باعتباره ممثلاً للدولة فإنه يتعين عليه أن يقوم بكل ما يكفل صحة وسلامة الأفراد حيث تنص المادة 114 من القانون رقم 07-12 ، المتعلق بالولاية أنه يكون : " الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة " فتطبيقاً لهذا المبدأ فإنه تم توفير جميع الوسائل المادية قصد تحقيق ذلك ، فالوالي باستطاعته أن يعتمد على المديريات التابعة لوزارة التجارة الموجودة على مستوى كل ولاية في إطار تنفيذ السياسة الوطنية المتعلقة بحماية المستهلك.

كما تتجلى صلاحيات الوالي في توقيع الصفقات العمومية أو تفويضات المرافق العمومية المحلية، وكذلك في مجال الإستثمار، حيث يرأس الوالي طبقاً لنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 10-20¹ لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الإستثمار وضبط العقار، وهي لجنة منوطة أساساً بتحديد إستراتيجية الإستثمار على مستوى الولاية، وإقتراح منح الإمتياز عن طرق المزايدة العلنية المفتوح أو المحدود على الأراضي المتوفرة².

البند الأول: إرتباط الضبط الاقتصادي بغيره من أنظمة الضبط الأخرى

في البحث عن دور الوالي كسلطة ضبط إداري في مجال حماية النظام العام الإقتصادي يدعونا إلى الوقوف على ذلك الإرتباط بين مختلف عناصر النظام العام، وكذا تداخله مع كل من النظام العام البيئي والعمراني.

أولاً : إرتباط الضبط الاقتصادي مع مختلف عناصر النظام العام

ذلك أن للنظام العام الاقتصادي علاقة بالصحة العامة، السكينة العامة، البيئة و النظام العمراني، فالأهمية المتزايدة للمشكلات الاقتصادية كانت سبباً في توسع نطاق النظام ليشمل بعض الغايات الاقتصادية³. يمارس الوالي صلاحياته في إطار ضمان إحترام قواعد النظافة بالنسبة للمحلات و الأسواق العمومية. فنجد تكامل قواعد كل من النظام العام الاقتصادي و الصحة العامة في حماية المستهلك من جهة، وحماية الصحة العامة من

¹ المرسوم التنفيذي رقم 10-20 المؤرخ في 26 محرم عام 1431 الموافق لـ 12 يناير 2010 ، المتضمن للجنة المساعدة على تحديد الموقع و ترقية الإستثمار و ضبط العقار و تشكيلها وسيورها ، ج ر ، العدد 4 ، الصادرة في 17 يناير 2010.

² بشير الشريف شمس الدين ، محاضرات في القانون العام الاقتصادي ، للسنة الثالثة ليسانس قانون عام ، السداسي الثاني ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد لمين دباغين ، سطيف ، د س ، ص 9.

³ سويلم محمد ، سلطة الإدارة في حماية النظام العام الاقتصادي ، أطروحة دكتوراه في القانون العام ، تخصص عام إقتصادي ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة غرداية ، سنة 2017/2018 ، ص 77.

جهة أخرى ، فالوالي يتدخل بناء على رأي لجنة المراقبة لمديرية التجارة بقرار إداري يتضمن الغلق المؤقت للمحل، في حال عدم امتثال المعنيين للشروط الصحية المطلوبة عند عرض المواد الإستهلاكية ، وريثما تتم إزالة أسباب الغلق يعاد فتح المحل بنفس الوتيرة بعد المعاينة .

ثانيا : تداخل بين النظام العام للبيئة و النظام العام الإقتصادي

و في مجال البيئة نرى تداخل بين النظام العام للبيئة و كذا النظام العام الإقتصادي، و الذي سبق لنا توضيحه عندما تحدثنا عن قرار الوالي المتعلقة بغلق أو هدم الأسواق التي تهدد المحيط البيئي للمواطنين، كما أن أصحاب المشاريع الإقتصادية مطالبون بإيداع ملف دراسة أو موجز عن تأثير مشروعه على البيئة لدى الوالي في عشر نسخ ، و الذي تقوم المصالح المكلفة بالبيئة بفحصه بعد تحويله إليها من طرف الوالي ، وهذا ما جاء المرسوم التنفيذي رقم 07-145.¹

ثالثا : تداخل بين النظام العام العمراني و النظام العام الإقتصادي.

إن النظام العام الاقتصادي بتطابق مع النظام العام العمراني ، ويتجلى هذا التطابق بينهما في أن المنشآت الاقتصادية ملزمة بإحترام القواعد العامة للنظام العمراني ، حيث يلزمها بالتقيد بالمواصفات القانونية والتنظيمية، وقد حددت الحكومة فضاءات للنشاطات الاقتصادية (المناطق الصناعية) وخصصت جزءا لها من الميزانية لدراساتها و كذا تهيئتها، و من الصلاحيات المخولة للوالي في هذا المجال، منح رخص البناء لبعض المنشآت الاقتصادية مثل منشآت الإنتاج و القمح و توزيع و تخزين الطاقة و كذلك المواد الإستراتيجية ، وهذا حسب ما نصت عليه المادة 66 من القانون 90-29²، و كذا إقتطاعات الأرض والبنائات الواقعة في السواحل و الأقاليم ذي الميزة الطبيعية، والثقافية البارزة، و الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي، والتي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي³، كما يمنح الوالي سلطة منح التراخيص بإنشاء المؤسسات المصنفة بعد الدراسة التقنية ذات الطابع الوقائي كما أشرنا إليه سابقا .

¹ المرسوم التنفيذي رقم 07-145 ، المؤرخ في 2 جمادى الأولى عام 1428 الموافق ل 19 مايو 2007، المحدد لمجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة ، ج ر ، العدد 34 ، الصادرة في 22 مايو 2007.

² القانون رقم 90-29 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق ل أول ديسمبر 1990 ، المتعلق بالتهيئة و التعمير ، ج ر ، العدد 12، المعدل و المتمم بقانون رقم 04-05 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1425 الموافق ل 14 غشت 2004، ج ر ، العدد 51.

³ محمد سويلم ، المرجع السابق ، ص 79.

و قد يمنح الوالي تراخيص لحفر آبار للمنشآت بغية إستغلالها ، كما يمكنه أن يسحب تلك التراخيص في حال ثبوت عدم إستغلالها وفقا للإجراءات و القواعد المعمول بها ، أو في حال منحها للغير دون ابلاغ السلطات المعنية بذلك ، و قد توقعه ضد غرامات مالية إثر ذلك كما يمكن للوالي أن يتابعهم قضائيا في حال المساس الخطير ، كفتح منشأة اقتصادية دون ترخيص أو تغيير النشاط المرخص به بنشاط آخر غير مرخص له، دون الرجوع إلى السلطة المختصة بذلك ، وبهذا يستوجب حماية النظام العام الاقتصادي.

البند الثاني : وسائل حماية النظام العام الاقتصادي

منح المشرع الجزائري للسلطات المركزية و المحلية مجموعة من الوسائل بهدف حماية النشاط و تتجلى هذه الوسائل في أساليب قانونية و أخرى مادية و بشرية .

أولا : الوسائل القانونية

تتمثل هذه الوسائل في شكل أنظمة أو لوائح ضبط أو قرارات فردية، تكون في شكل قرارات تصدرها السلطة العامة لها قوة ملزمة و تنفيذية .

أ-لوائح الضبط الاقتصادي

تختص السلطة التشريعية بالضبط التشريعي الذي يصدر في شكل قانون تتولى السلطة التنفيذية مهمة تنفيذه، وأحيانا تتولى السلطة التنفيذية نفسها سلطة التشريع في حدود ما يسمح به الدستور، كما هو الحال في حق رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر، إلا أن الضبط الإداري هو إختصاص أصيل بالسلطة التنفيذية وحدها، وتتخذ لوائح الضبط الاقتصادي عدة صور نذكر منها ما هو من إختصاص الوالي.

1-تنظيم النشاط

و مفاده أن الإدارة هنا تكتفي بتسطير ضوابط ممارسة النشاط كأن تحدد مدة زمنية خاصة بمزاولته، كتحديد كيفية تسويق المنتجات الموضوعة تحت الإحتكار، أو كيفية تنظيم و إحترام شروط النظافة على مستوى المطاعم و ما يترتب عنها من عقوبات ردعية كالغلق المؤقت و التي تعتبر أقل الصور مساسا بالحريات العامة و نشاط الأفراد يوقعها الوالي في حق المخالف، و يمكن أن تصل الإجراءات إلى درجة سحب رخصة مزاولة النشاط¹.

¹ عماد صوالحية ، المرجع السابق، ص42 .

يعتبر الوالي مسؤولاً عن اتخاذ الإجراءات اللازمة للدفاع عن مصالح المستهلكين وذلك بإشرافه المديريات الولائية للمنافسة والأسعار ومراقبة النوعية وقمع الغش، وفي إطار أداء الوالي لمهامه باعتباره ممثلاً للدولة فإنه يتعين عليه أن يقوم بكل ما يكفل صحة وسلامة الأفراد، حيث جاء في نص المادة 96 من قانون الولاية السابق 09-90 "أن الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية فإنه يتعين على الوالي بصفته ممثلاً للحكومة أن يتخذ جميع الإجراءات والتدابير اللازمة التي من شأنها أن توفر قدر من الحماية الضرورية لمنع الإضرار بالمواطنين، فالوالي بإستطاعته أن يعتمد على المديريات التابعة لوزارة التجارة الموجودة على مستوى كل ولاية في إطار تنفيذ السياسة الوطنية المتعلقة بحماية المواطن¹، لذلك فإن القانون يخول للوالي المختص إقليمياً وبناء على اقتراح المدير الولائي المكلف بالتجارة أن يتخذ بموجب قرار إجراءات غلق إدارية للمحلات التجارية لمدة أقصاها لستين (60) يوما وهذا ما جاء في نص المادة 10 من قانون رقم 06-10 المؤرخ في 15 أوت 2010 المعدل والمتمم للقانون رقم 02/04 مؤرخ في 13 جوان 2004 المحدد للقواعد المطبقة على الممارسة التجارية التي تعدل أحكام مادة 46 والتي تنص على: " يمكن للوالي إقليمياً بناء على إقتراح المدير الولائي المكلف بالتجارة أن يتخذ بموجب قرار إجراءات الغلق الإدارية للمحلات التجارية لمدة أقصاها (60) يوما في حالة مخالفة القواعد المنصوص عليها في أحكام المواد 4، 5، 6، 7، 8، 9، 10، 11، 12، 13، 14، 20، 22، 22 مكرر، 23، 24، 25، 26، 27، 28 53 من هذا القانون.

2- الترخيص (الإذن المسبق)

و هو أن تشترط السلطات الحصول على ترخيص منها لمزاولة نشاط معين من الأنشطة في مجال التجارة أو الصناعة ، كما يمكن أن يكون موضوع الترخيص بعض الوسائل الخطرة المستعملة في النشاط الاقتصادي ، مثل المفرقات التي تستعملها شركة سونطراك في أشغالها البترولية ، و التي تستلزم ترخيصا وزاريا، أو أن يتطلب الحصول على ترخيص لإنشاء هياكل صناعية يكون الوالي أو الوزير مختصا في منحها حسب مجموعة من الإعتبارات منها نوع و حجم النشاط ، ولكل سلكته التقديرية في منحها ، إنطلاقا من الملف و الدراسات التي تقوم بها مصالحه² ومثال آخر حسب قرار والي ولاية قسنطينة رقم 35 لسنة 2024 الصادر بمنع العرض العشوائي للسلع

¹ أرزقي زويير، حماية المستهلك في ظل المنافسة الحرة، شهادة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2011، ص 179.

² محمد سويلم ، المرجع السابق ، ص 84-85.

على الأرصفة و الطرقات العمومية ، وخارج المحلات التجارية بدون رخصة إدارية ممنوحة من السلطات المخولة عبر كامل إقليم الولاية، و هدد القرار كافة المخالفين بإتخاذ إجراءات صارمة في حقهم ، بتدخل المصالح المختصة إقليميا لحجز ومصادرة السلع المعروضة بطريقة غير شرعية بالمحشر لمدة 10 أيام.

ثانيا : الوسائل المادية (التنفيذ الجبري)

ويعد التنفيذ الجبري أخطر وسيلة بيد الإدارة لتواجه به الأفراد بقوة القانون و تسمح به بعد اللجوء إلى القضاء ويكون في حالات ثلاث إستقر عليها كل من الفقه و القضاء ، وهي :

-إجازه التدخل بنص قانوني :هناك نصوص قانونية تجيز إستعمال القوة المادية لتنفيذ قرارات الإدارة ،منها المادة 08 من المرسوم الرئاسي 83-373 السالف الذكر ،و التي تنص أن للوالي سلطة تسخير مصالح الأمن بحيث يمكنه أن يعطي تعليمات شفوية عند الإقتضاء، بإتخاذ تدابير حسب الظروف التي تملئها الحالة آنذاك ، و التي عادة ما يتعلق الأمر بالغلق الإداري¹. يمكن للوالي المختص إقليميا بناء على إقتراح من المدير الولائي المكلف بالتجارة إتخاذ قرار الغلق الإداري للمحلات التجارية لمدة لا تتجاوز ثلاثون يوما و ذلك في حالة عدم تسليم الفاتورة ،أو التلاعب بالأسعار، أو إخفاء سلع بغية رفع الأسعار أو إحتكارها ..."

-عدم وجود نص قانوني لعقاب عدم التنفيذ الإختياري

-حالة الضرورة : مثلا إذا إرتبط الأمر بحماية النظام العام كوجود خطر جسيم يهدد النظام العام و قد لا يتسنى للإدارة الوقت للجوء إلى القضاء مثل مصادرة المواد المحظور استيرادها أو التجارة فيها، أو تعذر دفع الخطر بالطرق القانونية العامة، أو إن تعلق الأمر بتحقيق مصلحة عامة². مثال قيام والي ولاية باتنة بحملة واسعة لإزالة الأسواق الفوضوية الغير مرخصة .

ثالثا : الوسائل البشرية

حسب ما جاء في المادة 116 من قانون الولاية ، منح المشرع الوالي سلطة تسخير قوات الشرطة و الدرك الوطني، فقوات الدرك تساهم في حماية الاقتصاد فهي تسعى لصد كل محاولات لتهريب السلع من وإلى داخل الوطن ، كما تتصدى لمحاولات إغراق السوق الوطنية من المواد و المنتجات التي لها تأثير على إقتصاد البلاد .

¹ عماد صوالحية، المرجع السابق ، ص85.

² سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة، مطبعة عين الشمس، ط 6، القاهرة سنة 1991، ص 573.

للولي صلاحيات التدخل في عدة مجالات أخرى ك مجال النظام العام الأدبي و الجمالي .

المطلب الثاني : سلطات الوالي في مجال النظام العام الأدبي و النظام العام الجمالي

رأينا فيما سبق السلطات الممنوحة للوالي في مجال الضبط البيئي و كذا الاقتصادي ، سنقوم من خلال هذا المطلب بدراسة سلطاته في مجال النظام العام الأدبي و النظام العام الجمالي، كل مجال في فرع .

الفرع الأول: سلطات الوالي في مجال النظام العام الأدبي

يقصد بالنظام العام الأدبي أو الخلقي القيم و المبادئ الأخلاقية التي تعبر عن الضمير الجماعي لأفراد المجتمع التي لا بد من احترامها و الإلتزام بها و لم تكن من عناصر النظام العام إلا بعد إعتراف مجلس الدولة الفرنسي لسلطات الضبط المحلي بحق التدخل في حال المساس بالآداب العامة و التي يشترط حمايتها أن تتسم بالعمومية شأنها شأن العناصر الأخرى، فإذا كانت تمس بمصالح و أخلاقيات أفراد معينين بذواتهم فلا تدخل ضمن إختصاص سلطات الضبط. و قد ساير المشرع الجزائري مجلس الدولة الفرنسي من حيث تكليف سلطات الضبط الإداري المحلي بواجب الحفاظ على الآداب العامة في مختلف المجالات¹ ، و نطاقها يتعلق على وجه الخصوص بتلك المبادئ و الأسس المتصلة بالأمور الجنسية (كبيوت الدعارة) و بعض المسائل الأخرى كالمقامرة و الرهان و كسب المال بطريق غير شريف.

و يعتبر الوالي سلطة ضبط إداري ، و في نفس الوقت هيئة من هيئات عدم التركيز ،فهو يتمتع بصفته ممثلا للدولة بمهمة الحفاظ على النظام العام من خلال نص المادة 114 من قانون الولاية كما ذكرنا آنفا ، و كما أكد نص المادة 02 من القانون 373/83 السالف الذكر ،و قد أوردها المشرع أيضا من خلال القانون 28/89 المعدل و المتمم بالقانون 19/91 المتعلق بالإجتماعات و المظاهرات العمومية في المادة 09² منه التي تنص على أن " يمنع في أي إجتماع أو مظاهرة كل مناهضة للثوابت الوطنية ، و كل مساس برموز ثورة أول نوفمبر أو النظام العام أو الآداب العامة"، وسلطة المنع هنا هي من إختصاص الوالي .

يمكن للوالي في الحالات العادية أن يأمر مثلا بغلق مخمرة لمدة لا تتجاوز 06 أشهر نتيجة لمساسها بالآداب

¹ نورا تريعة ، تطور عناصر النظام العام ، مجلة الحقوق و الحريات ، مخبر الحقوق و الحريات في الأنظمة المقارنة ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، العدد 02، سنة 2013، ص 99.

² القانون رقم 28/89 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 ،المعدل و المتمم بالقانون رقم 19/91 ، المؤرخ في 25 جمادى الأولى عام 1411، الموافق ل 02 ديسمبر 1991 ، المتعلق بالإجتماعات و المظاهرات العمومية ، ج ر، العدد 62 ، الصادر في 04 ديسمبر 1991.

العامة والنظام العام و نتيجة لمطالبات سكان تلك المنطقة بذلك لتضررهم منها أو من قاصديها و كذا مساسها بقيمهم وأخلاق أبنائهم ، و هذا ما شهدته عدة ولايات في الجزائر سنة 2015 ، حيث قامت موجة من الإحتجاجات و المظاهرات التي وصفتها مصادر إعلامية بـ "ثورة أخلاقية " طالب فيها شباب بإغلاق الملاهي الليلية و محلات بيع الخمر و بيوت الفساد و ذلك نتيجة الإنحلال الأخلاقي التي إستفحلت بشكل مريب جدا .

و قد أورد تصريح مجلس الدولة الجزائري حين نص أنه " يمكن للوالي الأمر بغلق إداري للمخمرة أو المطعم لمدة لا تتجاوز 06 أشهر "¹، وفي حالة ما إذا كانت هناك مظاهرات أو حالة طوارئ يمكن للوالي أن يأمر بالإغلاق المؤقت لقاعات العروض الترفيهية ، و أماكن الإجتماعات مهما كانت طبيعتها ، بمقتضى المرسوم 44/92² لمدة 12 شهرا .

تتعدد الأساليب و الوسائل التي تلجأ إليها الإدارة في الحفاظ على الآداب العامة ، فقد تلجأ بغرض حمايتها إلى فرض أساليب تقيد بها الأفراد و نشاطاتهم أو أساليب تنظيمية ، و قد سبق لنا ذكر معظمها آنفا .

البند الأول : أساليب التقييد كآليات لحماية النظام العام الأدبي

و هي تلك القرارات الملزمة المطبقة على عدد غير محدد من الأفراد و التي ترتب جزاءات إثر مخالفتها
أولا : الحظر أو المنع :

و هو من أكثر الأشكال مساسا بالحريات العامة ، تلجأ إليها الإدارة بغية الحفاظ على النظام العام، و يكون الحظر بموجب نص يمنع من خلاله الأفراد القيام بسلوكيات أو أفعال معينة قد تشكل إنتهاكا للآداب العامة عند ممارستها لحرياتهم العامة³. فحرية الأشخاص تنتهي أو تتوقف حين تبدأ حرية الغير .

و قد إشتراط الفقه في الحظر أو المنع حتى يكون مشروعا، أن لا يكون مطلقا و شاملا على الحريات بمعنى إلغائها أو تعطيلها، و أن لا تلجأ إليه الإدارة إلا بعد إستنفاد جميع الأساليب الأخرى و بعد التأكد من عدم

¹ مجلس الدولة الجزائري، قرار رقم 591600، قضية (والي ولاية الجزائر) ضد (ب ف) ، بتاريخ 2002/09/23، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد 3، سنة 2003 ،ص96.

² المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ 09 فبراير 1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج ر، العدد 10، الصادر في 09 فبراير سنة 1992.

³ محمد رفعت عبد الوهاب ، مبادئ و أحكام القانون الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، د ط ، لبنان ، سنة 2002، ص229.

جدواها لمواجهة الخطر¹.

-تطبيقات للحظر:

نجد بعض النصوص مثلا القانون العضوي رقم 12-05² للإعلام في فصله الثاني بعنوان آداب وأخلاقيات المهنة و في مادته 92 ينص على أنه يجب على الصحفي أن يسهر على الإحترام الكامل لآداب و أخلاقيات المهنة من خلال ممارسته للنشاط الصحفي، الإمتناع عن نشر أو بث صور أو أقوال تمس بالخلق العام أو تستفز مشاعر المواطنين.

و قد نصت تعليمة لولاية الولاية على ضرورة إرتداء هندام لائق و إحترام المواطنين في المؤسسات العمومية ، كما وافقت مؤخرا لجنة الشؤون القانونية و الحريات بالمجلس الشعبي الوطني على إدراج مادة في مشروع قانوني يقضي بالحبس لمدة 06 أشهر و بغرامة مالية لكل من يقوم بفعل أو تلفظ بقول خادش للحياء في مكان عمومي .

ثانيا : الإخطار أو الإذن المسبق

لقد سبق و تطرقنا إليه في الفصل الأول ، فالإخطار هنا يعني أن الأفراد ملزمون بإعلام الهيئة الضابطة عند مباشرتهم لنشاطاتهم ، حتى تتمكن من إتخاذ التدابير اللازمة إثر وقوع أي تهديد للنظام العام ، و تلجأ الإدارة إلى الإخطار المسبق حتى تتوفق في عدم إعاقاة ممارسة الحريات العامة و عدم تركها مطلقة من دون قيد ، وكونه أقل الأنظمة المستخدمة المقيدة للحريات العامة و الفردية .

طبيعة الإخطار المسبق :

إن أسلوب الإخطار إجراء إداري وقائي لا يشكل خطرا على الحريات ، بإعتبار أن السلطات الضبطية الإدارية لا يمكن لها أن تمنع الأفراد من ممارسة نشاطهم ، بل تتكفل فقط بإتخاذ ما تراه من مناسبة لتفادي كل تهديد للنظام العام³.

¹ طعيمة عبد الحميد الجرف ، القانون الإداري "دراسة مقارنة في تنظيم و نشاط الإدارة العامة"، مكتبة القاهرة الحديثة ، القاهرة ، الطبعة 1970 ، ص 219.

² القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بقانون الإعلام ، المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق ل 12 يناير سنة 2012.

³ حسام مرسي ، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري " دراسة مقارنة في القانون الوضعي و الفقه الإسلامي "، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، سنة 2011، ص 424.

البند الثاني : أساليب التنظيم كآليات لحماية النظام العام الأدي

قد لا تأخذ اللائحة أحد الصور السابقة، فلا هي تحظر النشاط و لا هي تخضعه لضرورة الإذن المسبق و لا حتى لمجرد الإخطار ، و إنما تكتفي سلطات الضبط الإداري أن تصدر قرارات تنظيمية من شأنها حفظ النظام العام و الآداب العامة¹، و التي غالبا ما تلجأ إليها لأنها ذات طبيعة عمومية و لكونها ضمانا للأفراد لأنها تشكل مراكز قانونية من الناحية المادية بالنسبة للقرارات الفردية². و التي دائما ما تكون في شكل تراخيص مثلما ذكرنا سابقا أن الوالي هو الذي يرخص فتح الشواطئ بناء على إقتراح لجنة ولائية مختصة، أو تنظيم للنشاط .

أولا : الترخيص المسبق

و مفاده أن تشترط السلطة الإدارية ضرورة الحصول على الموافقة من قبلها ، لمزاولة نشاط معين، وإلا كان ذلك مخالفا للقانون و معاقبا عليه مثال ذلك ضرورة الحصول على ترخيص للقيام بمظاهرة عمومية طبقا للقانون المتعلق بالمظاهرات العمومية³، و يعتبر هذا الأسلوب من أكثر الوسائل فعالية في مراقبة النشاط الفردي و التحكم فيه في كثير من المجالات ، و تتضح أهمية الترخيص بما يخوله من إختصاص للإدارة يسمح بفحص النشاطات المراد مزاولتها مقدما للتأكد من مدى خطورتها على أخلاق المجتمع ، و مثال ذلك نص المادة 103 من القانون رقم 14-04⁴ التي تؤكد على ضرورة أن تقوم سلطة السمععي البصري بتعليق رخصة دون إعدار مسبق و قبل قرار سحبها عند الإخلال بالنظام العام و الآداب العامة.

ثانيا : تنظيم النشاط

يعتبر أكثر تقييدا من الإخطار، حيث تلجأ إليه سلطة الضبط لإصدار نصوص تتضمن شروط و إجراءات معينة يجب توافرها في من يرغب في ممارسة نشاط معين، فتبين هذه النصوص شروط و أوضاع و كيفية ممارسته، مثلا الشروط المفروضة على بائعي الخمر من حيث أوقات و أماكن البيع و الأشخاص الذين تتعامل معهم، بحيث حظرت بيعها أو عرضها على القصر الذين تقل أعمارهم عن 21 سنة .

¹ طعيمة عبد الحميد الجرف ، المرجع السابق ، ص 219.

² رمضان محمد بطيخ ، الضبط الإداري و حماية البيئة ، ندوة التشريعات و القوانين في حماية البيئة العربية ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، 11 مايو 2005 ، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، ص 13.

³ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر سنة 2005، ص 310.

⁴ القانون العضوي رقم 14-04 المؤرخ في 24 الربيع الثاني عام 1435 الموافق لـ 24 فبراير 2014 ، المتعلق بالنشاط السمععي البصري ، العدد 16 ، الصادر في 23 مارس 2014.

الفرع الثاني : سلطات الوالي في النظام العام الجمالي و العمراني

تعتبر فكرة النظام العام الجمالي أمرا مبتكرا للغاية لم يترسب مضمونه في القانون الإداري إلا حديثا ، نظرا لإرتباطه بالتنمية و تطور المدينة فلا يمكن الحديث عن جمال المظهر و المنظر و الأفراد يعانون من أزمة السكن و الفقر و الحرمان، و مع ذلك لانعدام له تطبيقات قضائية و تشريعية و تنظيمات تستهدف المحافظة على المظهر الفني و الجمالي للشارع العام الذي يرتاده المارة ، حفاظا على السكينة النفسية للأفراد، كون الإدارة مسؤولة عن حماية مشاعر الفن و الجمال لدى المارة ، كمسؤوليتها عن حماية حياتهم و سلامتهم¹.

و يعتبر هذا الغرض من الأغراض الحديثة المضافة إلى العناصر التقليدية و التي تتولى سلطات الضبط الإداري المحافظة عليها و صيانتها ، و قد كان مجلس الدولة الفرنسي أول من أقر به من خلال حكم له الصادر في الثالث من حزيران سنة 1963 في قضية مصانع رينو على خلفية حظر نشر و توزيع الإعلانات على المارة في الطرقات العامة مما أدى إلى تشويه مناظر الطرقات و الحقائق العامة في باريس ، ما أثار حفيظة اتحاد النقابات ورفضهم لتلك اللائحة ، مطالبين بإلغائها أمام القضاء (مجلس الدولة الفرنسي) الذي بدوره رفض ذلك الطعن من خلال حكمه بأن يجب الحفاظ على جمال الرونق والرواء بإعتباره غرضا من أغراض الضبط الإداري²، و هذا ما أدركه المشرع الجزائري مؤخرا ، فصرح بإرادته الصريحة مواجهة و ضبط كل ما يمس بالمصلحة العامة العمرانية من خلال عملية الضبط التشريعي لكل أوجه النشاط العمراني ، ما نحا بذلك للإدارة سلطات و أدوات الرقابة و المتابعة³.

البند الأول: حماية النظام العام الجمالي من خلال القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير

لقد أقر المشرع الجزائري المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير في قانون 29/90⁴ و لا سيما المرسوم التنفيذي 177/91⁵ المتعلق بالمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير الذي يهدف إلى تحديد المناطق التي يمكن تعميرها و

¹ عليان بوزيان، علي فتاك ، فكرة النظام العام الجمالي و تطبيقاتها في التشريع الجزائري، مجلة البحوث في الحقوق و العلوم السياسية، العدد 01، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ابن خلدون، تيارت ، الجزائر، د س ن، ص 13.

² أحمد عميري ، محاضرات القانون الإداري للعمران، السنة أولى ماستر قانون إداري، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ابن خلدون ، سنة 2022/2023.

³ عليان بوزيان، علي فتاك ، المرجع السابق ، ص 17.

⁴ القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، ج ر، العدد 52، الصادر في 02 ديسمبر 1991، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 05/04 المؤرخ في 14 أوت 2004 ، المتضمن قانون التهيئة و التعمير ، ج ر ، العدد 51 ، الصادر في 2004/08/15.

⁵ المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 28 مايو سنة 1991 ، ج ر ، العدد ، المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 317/05 المؤرخ في 10 سبتمبر سنة 2005 ، المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ، ج ر ، العدد ، الصادر في

تحديد وحماية المناطق الفلاحية و الموارد الطبيعية و البيئية و المناطق ذات التراث الثقافي و التاريخي و التي لا يمكن إعتماده (م.ت.ت.ت) إلا بعد إتباع إجراءات مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي ، و تبليغ المداولة إلى الوالي المختص إقليميا للمصادقة عليها و لإصدار قرار إداري يحدد المحيط الذي سوف يدخل فيه المخطط و إبلاغ المؤسسات المعنية ، و بعد إجراء التحقيق يصدر الوالي قرارا بعد المصادقة النهائية .

و بإعتباره أداة للتخطيط و التسيير المحلي و الحضري ، حدد في المواد 16 إلى 30 منه التوجيهات الأساسية للسياسة العمرانية ، و ضبط التوقعات المستقبلية للتعمير آخذا بعين الإعتبار تصاميم التهيئة و مخططات التنمية، و يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي¹ ، وهذا ما رأيناه يتجلى في هذه السنوات الأخيرة ، حيث زاد إهتمام الدولة بالمجال العمراني و ضبط جماليته ، و أضحي هذا بإعادة ترميم الواجهات للبنىات القديمة ، في شتى الولايات ، و قد خصص الولاية ميزانية لذلك بغية تعزيز المنظر الجمالي للمدينة ، كما حرص على الاهتمام بخلق فضاءات و مساحات خضراء ضمن المخططات العمرانية².

- في حالة عدم مطابقة البنايات لقانون التهيئة و التعمير

تتمثل العقوبات التي يمكن أن يفرضها الوالي في حال عدم مطابقة البنايات للنظام العام الجمالي في عدة إجراءات قانونية وإدارية، وفيما يلي بعض الأمثلة على الإجراءات التي يمكن اتخاذها:

أ- **إزالة البنايات غير المطابقة:** في حال اكتشاف بناية تخالف النظام العام الجمالي، يمكن للسلطات الإدارية توجيه أمر بإزالتها. على سبيل المثال، في عام 2019، تمت إزالة بناية غير قانونية في منطقة بئر خادم بالجزائر العاصمة بناءً على قرار من السلطات المحلية.

ب- **توقيف الأعمال الإنشائية أو سحب رخص البناء:** يمكن للوالي أو السلطات المعنية إيقاف الأعمال الإنشائية إذا اتضح عدم توافقها مع اللوائح والمعايير الجمالية المحددة، مما يتطلب من أصحاب البنايات إجراء التعديلات اللازمة قبل استئناف العمل، كما يمكن له أن يأمر بسحب رخص البناء الممنوحة في حال مخالفة أو تجاوز المرخص له القواعد والقوانين المعمول بها في قانون التعمير .

¹ عليان بوزيان، علي فتاك ، المرجع السابق ، ص22.

² في الآونة الأخيرة (2023/2024) عرفت الجزائر خرجات لمعظم ولاية الجمهورية، سعيًا منهم للتواصل مع الشعب و حل إشغالاتهم ، لاحظ أغلب الولاية غياب المساحات الخضراء و الواجهات العشوائية المقززة لعين الرءاء ، ما أثار حفيظتهم و طالبوا بمعالجة هذه التجاوزات خاصة للمنازل المплطة على الطرقات العامة و الرئيسية .

ت- فرض غرامات مالية: تفرض غرامات مالية على أصحاب العقارات في حالة عدم الامتثال للنظام الجمالي، على سبيل المثال، تم فرض غرامات على أصحاب بعض البنايات في الجزائر بسبب تجاوزها للمعايير البنائية والجمالية المحددة.

ث- تعديل البناية: قد تطلب السلطات تعديل البناية لتتماشى مع النظام الجمالي، مثل إضافة عناصر معمارية تعزز من جمالية المبنى وتكامله مع المحيط العمراني، خاصة بالنسبة للبنايات الواقعة على الطريق العمومي أو تلك التي تكون في الواجهة مما يشوه المنظر الجمالي للمدينة .

ج- عقوبات قانونية إضافية: في بعض الحالات الخطيرة، قد يتم اتخاذ إجراءات قانونية أخرى، مثل تقديم قضايا قانونية ضد أصحاب العقارات المخالفة أمام القضاء، بالإضافة إلى فرض عقوبات إدارية، قد تصل إلى الهدم في أغلب الأحيان.

البند الثاني : حماية النظام العام الجمالي من خلال تنظيم الأسواق و إزالة النفايات

1-إزالة الأسواق الفوضوية و منع عرض السلع في الأرصفة

في إطار الحفاظ على النظام الجمالي للمدينة ، بقرار من والي ولاية وهران يتم العمل للقضاء على الأسواق الشعبية الفوضوية و الغير المرخصة ،و كذا قرار والي ولاية تيارت و كذا قسنطينة ، بمنع عرض السلع في الأرصفة و الطرقات العمومية ، نظرا للاكتظاظ الذي تشهده و ما تخلفه و بكميات معتبرة من النفايات التي أصبحت مشكلة خطيرة على الصحة العمومية و كذا تشويهها للمنظر الجمالي للمدينة ، مما تتقزز منه عين الرائي ،و كذا الروائح الكريهة التي تصدر عنها ، كما يتم من خلالها التضييق على المارة من خلال إحتكار الأرصفة و الطرقات بشكل عشوائي ،و الذي بات يشكل كابوسا للمواطنين بسبب الزحمة المرورية .

و الذي بشأنه تم إصدار قرارات من الولاية بمصادرة السلع و حجزها بالمحشر لمدة 10 أيام و كذا توقيع عقوبات مالية لشاغلي الأرصفة و الطرقات حسب القوانين و التنظيمات المعمول بها.

2-إزالة النفايات

أمام التوسع العمراني و النزوح الذي تعرفه المدن ، تزايدت كميات النفايات بشكل خطير ، الأمر الذي أصبح يؤرق قاطنيها، مما جعلها إحدى أهم إهتمامات الدولة في إطار مفهوم التنمية الحضرية المستدامة، صدر

القانون رقم 19/01 المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها¹، بهدف حفظ الصحة العمومية و كذا حفظ النظام العام الجمالي للمدن، وقد ألزم البلدية قانونيا بإعداد مخطط يكفل التسيير السليم والأمن لها، كما إعتبر تسيير النفايات خدمة عمومية بحيث أتاح لها آليتان من خلالهما تتم عملية تسيير هذا النوع من النفايات، فيمكن أم تديرها البلدية بنفسها أو أن تعهد به لأشخاص معنوية أو طبيعية في إطار عقود الإمتياز، كما يمكن لها الجمع بين الآليتين في إطار عقود الإمتياز جزئيا²، ويجب أن يكون هذا المخطط مطبقا للمخطط الولائي للتهيئة و بعد مصادقة الوالي و تحت مسؤولية البلدية، و مثال ذلك إصدار تعليمات صارمة من والي ولاية مستغانم لرئيس بلدية عين تادلن نتيجة الوضعية المتدهورة للسوق البلدي بحي بن طيب نتيجة تراكم النفايات و أصدر أمر بتنظيفه.

الفرع الثالث : الرقابة على العقوبات الإدارية الموقعة من طرف الوالي كضمان لمشروعيتها

باعتبار الوالي ممثل الدولة و مندوب الحكومة على مستوى الولاية و الممثل المباشر لكل الوزارات، كما يعد المسؤول الأول في الولاية في الحفاظ على النظام و الأمن و إحترام رموز الدولة، و يعتبر كذلك مسؤولا على إعداد تدابير الدفاع و الحماية التي لا تكتسي طابعا عسكريا وتنفيذها³. كما يحق للوالي تعليق عضوية منتخب لمدة شهر كما يمكنه تمديدتها إلى ثلاثة أشهر كعقوبة إدارية في حال صدر منه سلوكا يتنافى مع الأخلاق و الذي من شأنه إعاقه سير عمل المجلس، و يحقه له كذلك وضع حد لعضويته في المجلس في حالة تماديه .

إذا و مما سبق ذكره نرى أن صلاحية الوالي واسعة جدا و بقوة القانون، ويتمتع كذلك بسلطات المتابعة والتنظيم، فبصفته منفذا لمشاريع الحكومة داخل إقليم الولاية الخاضعة له، إضافة إلى رفض أو قبول أي مشروع، وكذا صلاحيات إدارية و تنظيمية .

¹ القانون رقم 19/01 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها، ج ر، العدد 77، الصادرة في 15 ديسمبر 2001.

² أحمد خدير، الخدمة العمومية في مجال تسيير النفايات المنزلية "دراسة على ضوء القانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات في الجزائر"، مجلة الاقتصاد و إدارة الأعمال، مجلد 02، عدد 06، سنة 2018، ص 40.

³ عمار قردود، ولاية الجمهورية.. صلاحيات واسعة لخدمة التنمية، الجريدة الإلكترونية أفريكا <https://africanews.dz>، 2022، news 14h:47 /ولاية-الجمهورية-أم-جمهورية-الولاية/ يوم الإطلاع 2024/05/12 على الساعة 14h:47.

فتتم الرقابة على الأعمال الإدارية التي يوقعها بأشكال مختلفة تتعدد تبعا لإختلاف النظم، ومنها الرقابة السياسية، و رقابة شعبية و ذلك من خلال الرأي العام و الأحزاب السياسية، و مؤسسات المجتمع المدني، و وسائل الإعلام، و الرقابة الإدارية، و الرقابة القضائية .

البند الأول: الرقابة السياسية على العقوبات الموقعة من طرف الوالي

و لإيضاح مفهوم الرقابة على العقوبات الإدارية التي توقع من طرف الوالي بصفة عامة¹، و مستويات الرقابة حين تعلقها بالحقوق و الحريات العامة و بالتالي ضمان مشروعيتها، الرقابة السياسية لا تقتصر ممارسة على الجوانب القانونية و إنما تمتد لتشمل الجوانب السياسية المحيطة بالعمل محل الرقابة، و تقدير مدى الآثار المترتبة على الرقابة سواء من حيث دستورية هذا العمل أو من حيث ملائمته². و تمارس الرقابة السياسية على الوالي من طرف وزير الداخلية و الجماعات المحلية و وزراء الحكومة بصفته يدها التي تنفذ برنامجها على المستوى المحلي و كذا من طرف الأحزاب السياسية و المجتمع المدني و الرأي العام و وسائل الإعلام بإختلافها من الوسائل الإعلامية القديمة و الحديثة، لذا سنتناول كلا على حدى .

أولا: رقابة السلطة المركزية

الوالي و بصفته المسؤول الأول و مفوض الحكومة في الولاية و كممثل للدولة، فمن خلال الصلاحيات الموكلة إليه³، قد يتجاوز السلطة الممنوحة له و بذلك يتعدى على الحقوق و الحريات العامة للأفراد، فينحرف بسلطته عن المهام المحددة له، فيصدر عقوبات إدارية قد تضر بالنظام العام أو سيورة المرافق العامة أو الخاصة على حد سواء، كأن يغلق مؤسسة إقتصادية أو تجارية بشكل نهائي بدافع شخصي أو غيره، دون التقيد بالإجراءات الشكلية أو الموضوعية أو إحترام الآجال المحددة قانونا.

و كممثل للدولة و الولاية فإن قرارته تخضع لمراقبة السلطة المركزية ممثلة في رئيس الجمهورية و وزاراتها⁴، لذا كلف

¹ علي إسماعيل مجاهد، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة لحماية الحقوق و الحريات العامة، المجلة القانونية، هيئة التشريع و الرأي القانوني، الأكاديمية الملكية للشرطة، القانون العام، العدد الثالث، مملكة البحرين، يناير 2015. ص 85.

² يمان عبد المجيد مسلم، الرقابة على دستورية القوانين، موسوعة ودق القانونية للأبحاث و الدراسات، على الرابط - <https://wadaq.info/>، يوم الإطلاع 2024/05/14 على الساعة 09.09.

³ راجع الفصل الثاني، من قانون الولاية السالف الذكر، و في مواده من المادة 110 إلى المادة 121.

⁴ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 138.

وزير الداخلية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-247¹، الذي يحدد مهامه في مجال الحفاظ على النظام العام و الأمن العمومي و حماية الحريات ، و حالة الأشخاص و تنقلهم و التنمية المحلية و التنظيم الإقليمي و كذلك التعاون بين الجماعات المحلية ، بمراقبة الأعمال و القرارات الصادرة عن الوالي، وكذا المرسوم 373/83 السالف الذكر الذي يحدد صلاحيات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، ويعد هذا الأسلوب من الرقابة تقليديا في نظر علم الإدارة لأنها بذلك لا يمكنها أن تتحقق وتقيم بشكل واقعي ومثبت عمل الوالي² إذا كان قد تم بشكل شرعي و قانوني.

ثانيا: رقابة الأحزاب السياسية

للأحزاب السياسية دور أساسي في التمثيل السياسي ، و ذلك بصفقتها الوسيط بين الناخب و المنتخب، فمن أساسيات العمل الديمقراطي أن تسعى الأحزاب السياسية إلى تحقيق الإتصال الجماهيري ، فالدور الذي تقوم به هو السعي للحصول على تأييد الأفراد لبرامجها السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية التي تعد بتنفيذها إذا ما وصلت إلى السلطة ، و حتى تحقق ذلك فتجدها تهدف إلى التأكد من تنفيذ السلطات المختصة في جميع المجالات للمهام الموكلة إليها بشكل تام و قانوني على المستوى الوطني و المحلي³ ، فهي تساعد وتعمل بشكل كبير على إعلاء كلمة القانون و مبدأ المشروعية ، حيث يراقب أعمال الوزارات من خلال المديرات التابعة لها و التي بدورها تخضع للوالي بصفته المسؤول الأول في الولاية ، والذي تسند إليه مهام الرقابة و تنفيذ البرنامج الحكومي ، و عليه يكون تحت رقابة هذه الأحزاب ويتم ذلك من خلال الشكاوى التي يتلقاها

الأعضاء المنتخبون والتي يتم طرحها في اللقاءات الدورية للوالي مع نواب البرلمان⁴ .

¹ المرسوم التنفيذي رقم 94-247، المؤرخ في 10 غشت لسنة 1994 والنصوص اللاحقة، المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية، سنة 1994.

² علاء الدين عشي ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، دار الهدى ، الجزائر ، سنة 2006 ، ص 83.

³ بن تمة بن يعقوب، محاضرات عن آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، السنة أولى ماستر قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة ابن خلدون، تيارت ، 2021/2022، ص3 .

⁴ تتم هذه اللقاءات بشكل دوري بين أعضاء من البرلمان بغرفتيه و ذلك تماشيا مع توصيات رئيس الجمهورية في أكتوبر لسنة 2022 بإرساء أسس المقاربة التشاركية، كما أنه ألزم الولاية بعقد اجتماع كل شهرين على الأقل مع نواب الولايات و كذلك بالنسبة لأعضاء الحكومة و التي يستشف منها على أنها كنوع من الرقابة المسلطة عليهم .

إلا أن هذا النوع من الرقابة ليس فعالاً كون الهيئة السياسية تخضع بطبيعتها للأهواء و النزوات السياسية و الحزبية¹، ولكن لا يكن نكران بعض مزاياها، فقد يكون أداة ضغط على جهاز الحكومة في حالة ما إذا تجاوز الوالي السلطة الممنوحة له أو إنحرف في استعمال سلطته، بتوقيع عقوبات إدارية لا تتلاءم مع المخالفة المرتكبة، سواءً كانت على الأفراد أو المؤسسات ، فمن الضمانات لمشروعية هذه العقوبات أن تتلاءم مع الفعل الضار المرتكب .

ثالثاً: رقابة المجتمع المدني

إن المفهوم المستقر للمجتمع المدني يقوم على أساس أنه مجموع المؤسسات و الفعاليات و الأنشطة التي تحتل مركزاً وسطياً بين العائلة بإعتبارها الوحدة الأساسية التي ينهض عليها البنيان الاجتماعي و النظام القيمي في المجتمع من ناحية و الدولة و مؤسساتها و أجهزتها ذات الصبغة الرسمية من جهة أخرى². وهذا يعني أن منظمات المجتمع المدني تساهم بدور مهم في حماية الحريات و الحقوق للأفراد، فتقوم بحمايتهم من الخرق و المصادرة و الإنتهاك من خلال أعمال المراقبة و الرصد، وإعداد التقارير، ورعاية ضحايا الإنتهاكات و غيرها من الآليات التي تسعى إلى العمل على تعديل القوانين و السياسات³ وقد حرص دستور 2020 من خلال نص المادة 10 منه على تفعيل دوره للمشاركة في الشؤون العمومية، و ما يستشف منه أنه تفعيل لمبدأ الديمقراطية التشاركية و مبدأ المواطنة وهو ما يحقق دولة القانون ، كما تعرض في الفصل الرابع الخاص بمؤسسات الرقابة في المادة 205 منه والتي تجعل الوقاية من الفساد ومكافحته من بين مهام السلطة العليا للشفافية أي المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني و الفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد .

رابعاً: رقابة وسائل الإعلام

لوسائل الإعلام دور بالغ الخطورة و مواقع التواصل الاجتماعي لا تقل عنها في ذلك ، حيث أتاحت الفرصة للأفراد لتبادل أفكارهم و نقل إنشغالاتهم و كذا التعبير عن آراءهم ، مما ساعد في تعبئة الرأي العام من خلال

¹ يمان عبد المجيد مسلم ، المرجع السابق

² مازن ليلو راضي ، محاضرات في الرقابة على أعمال الإدارة ، كلية الحقوق ، جامعة المستنصرية ، بغداد ، العراق ، د س ، ص 7.

³ إبراهيم علي بدوي الشيخ، نفاذ التزامات مصر الدولية في مجال حقوق الإنسان، النظام القانوني المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، سنة 2003 ، ص 550.

كتابات و أقوال المفكرين و الصحفيين وحتى المؤثرين ، كما ساهمت في إطلاع الجماهير على ما يتعرض له الفرد من إنتهاكات و تعد على الحقوق و الحريات من طرف الأشخاص الفاعلة و النافذة في الإقليم المحلي أو الوطني وهي تعد ضمانا للأفراد ضد التعسف في إستعمال السلطة ، كما لها دور هام في كشف الأخطاء و الإنحرافات و كذا التجاوزات التي قد يرتكبها أفراد الجماعة المحلية، فيكنها بذلك أن تؤدي إلى إنهاء مهامهم كالوالي في حالة تعسفه أو تعديه على الحقوق و الحريات العامة للأفراد.

البند الثاني: الرقابة الإدارية على العقوبات الموقعة من طرف الوالي

كما تتم الرقابة من طرف الوزير المكلف من خلال التقارير المرفوعة إليه بشكل دوري من طرف الوالي، أو من خلال الطعون الموجهة إليه من قبل المواطنين المتضررين، كمثل على ذلك المستثمرين سواء الأجانب أو المحليين الذين سحبت تراخيصهم بشكل تعسفي من قبل الوالي، سواء في مجال التعمير أو غيرها من المجالات التي تستوجب ترخيصا من السلطات المختصة و وهذا حسب المرسوم 373/83¹ السالف الذكر الذي يلزم الوالي بإبلاغ و إعلام وزير الداخلية في المادة 16 منه أثناء إستخدامه الوسائل الإستثنائية المتمثلة في تدخل وحدات الأمن المتخصصة في حالة وقوع حدث خطير يهدد النظام العام، ومثال ذلك أحداث غرداية التي تطلبت اللجوء إلى وحدات التدخل السريع و تدخل قوات الجيش بعد إعلام وزير الداخلية ، إلا أن هذا النوع من الرقابة لا يعتد به لعدم فاعليته و نجاعته.

البند الثالث : الرقابة القضائية على العقوبات الموقعة من طرف الوالي

تعتبر الرقابة القضائية أهم و أنجع صور الرقابة على أعمال الإدارة ، إذ يعد القضاء أكثر الأجهزة القادرة على حماية مبدأ الشرعية ، وكفالة و حماية الحقوق و الحريات العامة، إذا ما توفرت له الضمانات الضرورية التي تكفل الإستقلالية في أداء وظيفته ، والقضاء الإداري خير ضمان لها و ذلك عن طريق ممارسة الرقابة على القرارات الإدارية ، من خلال عناصر القرار الإداري .

أولا : رقابة القاضي الإداري على الملاءمة

نظرا للتطورات التي أصابت أنشطة الدولة، سعى القضاء الإداري جاهدا إلى تطوير رقابته و على سلطتها التقديرية، محاولا أن يوازن في ذلك بين مقتضيات الإدارة من جهة وبين حقوق و حريات الأفراد من جهة أخرى،

¹ المرسوم رقم 373/83 ، المرجع السابق.

و نتيجة لذلك ظهرت العديد من النظريات الحديثة التي سعت لتحقيق هذا الهدف، فاتسعت الرقابة على قرارات إدارية كانت في بادئ الأمر لا تمتد إليها سلطة القضاء. و بذلك غدت رقابة الملاءمة عمى أعمال الإدارة ضرورة حتمية لحقوق الأفراد و حرياتهم جراء الامتيازات الواسعة التي تتمتع بها الإدارة؛ فظهرت نظرية الخطأ الظاهر في التقدير أولاً ، ثم تلاها بعد ذلك مبدأ التناسب بين الخطأ و الجزاء ثم نظرية الغلو، و في الأخير ظهرت نظرية الموازنة بين المنافع و الأضرار كأقصى تطور في الرقابة القضائية عمى أعمال الإدارة. إن هذا التحديث المستمر في النظريات دليل على أن القضاء الإداري قد جهز لعصر جديد من الرقابة، و هو عصر ملائمة الإدارة بتوسيع مجال المشروعية، و لأجل ذلك استحدثت وسائل رقابية تتماشى مع هذه العصرية و تتدرج في مقدار الرقابة المسلطة على تقديرات الإدارة، و هذا حسب موضوع و طبيعة الحق أو الحرية الذي تمس بها و تتناوله¹. تتضمن رقابة القاضي الإداري على الملائمة القانونية للقرارات الإدارية تقييم صحة الإجراءات التي اتخذت في اتخاذ القرار، وتحقيق ما إذا كانت القوانين واللوائح المعمول بها قد احترمت، بالإضافة إلى التأكد من وجود سبب ملائم ومبرر للقرار. يعمل القاضي الإداري كمراقب مستقل للسلطة الإدارية، حيث يقوم بمراجعة القرارات الإدارية والتحقق من وملاءمتها وتوافقها مع القوانين واللوائح. في حالة وجود انتهاك للقانون أو عدم ملائمة القرار، يمكن للقاضي الإداري إلغاء القرار أو تعديله وفقاً للإجراءات القانونية المناسبة.

دور القاضي الإداري في رقابة الملاءمة:

- تقييم الإجراءات الإدارية: يقوم القاضي الإداري بتقييم الإجراءات التي اتخذتها السلطة الإدارية في اتخاذ القرار، بما في ذلك الإجراءات الإجرائية والتقنية والمادية.
- مراجعة الأدلة والمعلومات: يتحقق القاضي الإداري من صحة الأدلة والمعلومات التي تم استخدامها في اتخاذ القرار الإداري، ويتأكد من أنها موثوقة ومنطقية.
- تحقق من ملائمة السبب: يتأكد القاضي الإداري من وجود سبب ملائم وقانوني وراء القرار الإداري، ويتحقق من أن السبب يتناسب مع الهدف الذي يسعى القرار أو تلك العقوبة الإدارية لتحقيقه، كقرار هدم منزل آيل للسقوط ، حفاظاً على أرواح المارة و ممتلكات المواطنين في حال سقوطه دون اتخاذ الإجراءات اللازمة .

¹ يعيش تمام آمال ، حاجة عبد العالي ، التطورات القضائية في الرقابة على الملاءمة بين قضاء الإلغاء وقضاء التعويض ، مجلة الاجتهاد القضائي ، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع ، العدد 3 ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، د س ن ، ص ص 184-201.

- تقييم توافق القرار (العقوبة الإدارية) مع القوانين واللوائح: يُحكم القاضي الإداري على مدى توافق القرار الإداري مع القوانين واللوائح المعمول بها، ويتأكد من عدم تجاوز السلطة الإدارية لصلاحياتها وغلوها في توقيع عقوبات إدارية غير متناسبة مع المخالفة كإصدار والي ولاية تيارت قرار بغلق الحمامات الذي يعد مصدر رزق العديد من المواطنين بعد الأزمة التي تعيشها الولاية جراء أزمة المياه .

- إصدار القرارات القانونية: في حالة اكتشاف عدم ملائمة القرار الإداري، يصدر القاضي الإداري القرارات اللازمة لإصلاح الوضع، مثل إلغاء القرار أو تعديله بما يتناسب مع القانون.

باختصار، يلعب القاضي الإداري دورًا حيويًا في ضمان ملائمة القرارات الإدارية والحفاظ على سلطة القانون والعدالة في النظام الإداري¹.

تعتبر رقابة الملائمة من أهم الوسائل التي اعتمدها القضاء في ممارسة الرقابة على الإدارة و نشاطها بوجه خاص ، و التي تعد أحدث رقابة توصل إليها القضاء سواء في الرقابة على تكييف الوقائع التي تشكل ركن السبب أو في تناسب تلك الوقائع مع الحل ، و أخيرا رقابة الموازنة بين منافع القرار و أضراره لتصل بذلك الرقابة القضائية إلى أعلى درجاتها باعتماد ما يعرف برقابة التناسب و على وجه الخصوص فيما يتعلق بالرقابة على القرارات التأديبية و لتمثل تحولا نوعيا في الخروج على كل المفاهيم التي سادت منذ نشأة القضاء الإداري و إلى حين ظهور هذه النظرية ، حيث يتم اعتماد هذا النوع من الرقابة في اطار ترقية و فعالية الرقابة على العمل الإداري تحقيقا لدولة الحق و القانون².

ثانيا- دعوى الإلغاء

تعد دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري مظهرا من مظاهر الرقابة على أعمال الوالي، و ذلك بناء على طلب من ذوي المصلحة نظرا لما يشوبه قرار الوالي من عيوب أو بسبب تجاوز السلطة، بحيث لا يقتصر هذا الإلغاء على القضية و إنما ينفذ على الكافة أي الآثار التي خلفها قرار الوالي اتجاه صاحب المصلحة³.

و قد أوجب القانون الجديد للإجراءات المدنية و الإدارية المختصة بدعوى الإلغاء ، أن لا تلغي القرارات الإدارية الضبطية إلا بعد التأكد من الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء و تحليل القرار من حيث مدى

¹ رقية بدارنية ، المنازعات الإدارية ، محاضرات السنة أولى ماستر قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ابن خلدون ، 2023/2022.

² جمال دحماني، أثر رقابة الملائمة في اثرء القاعدة القانونية الإدارية - العقائد و النهج، المجلة الجزائرية للحقوق و العلوم السياسية، المجلد 08، العدد 01، سنة 2023، ص ص 68-85.

³ جمال قروف ، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري والمؤسسات الدستورية ، جامعة باجي مختار ، عنابة ، سنة 2006/2007، ص 86.

مشروعيته ، كعيب مخالفة القانون ، عيب الشكل و الإجراءات و المحل و الغاية و غيرها ، فإذا تأكد القاضي المختص بدعوى الإلغاء من عدم مشروعية القرار، حكم بإلغائه ، كما أن أغلب القرارات القضائية حكمت بالإلغاء نتيجة لعدم الإختصاص و الذي يعد أقدم و أول أسباب الحكم بالإلغاء و هو العيب الذي يصيب القرار من حيث ركن الإختصاص¹ كأن يأمر الوالي بغلق منشأة غلقا نهائيا و هنا يعد هذا القرار من إختصاص القضاء فقط .

أما عيب مخالفة الشكل والإجراءات قررهما وفرضها المشرع حماية للمصلحة العامة، إلا أنها تهدف أيضا إلى حماية المصلحة الخاصة كنزع الملكية الخاصة، ومن أمثلة عدم إحترام الشكل و الإجراءات إهمال الشكليات عند إصدار القرارات الإدارية الضبطية كتسبيب القرارات و كتابتها و تحديد تاريخ إصدارها و نشرها و شروط المصادقة و التوقيع عليها ، إلى جانب عدم القيام بالإجراءات الإلزامية لإصدار القرار الإداري ، كإلزامية إجراء تحقيق عند نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة²، التي يتبعها بطلان التصرف دون الحاجة إلى النص على ذلك صراحة و القاضي الإداري لا يشترط إحترام جميع الأشكال ، لأن ذلك قد يؤدي إلى شل النشاط الإداري ، فهو يميز بين الشكليات الجوهرية و الأساسية و الغير أساسي ، ومثال ذلك قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 10 مارس 1991 في قضية رقم 62458 والي ولاية تيزي وزو ضد (ح م)، وتتلخص وقائعها في أن والي ولاية تيزي وزو أصدر قرارا بنزع ملكية عقار في إطار الأمر رم 48/76 المرخ في 25 ماي 1976 ، المتعلق بقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، وطعن قضائيا في هذا القرار كونه قد صدر دون إجراء تحقيق للتأكد من تحقيق المنفعة العامة بنزع تلك الملكية، ولما تبين للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا و رجوعا لملف الدعوى أن القرار إتخذ دون إجراء تحقيق ولا وجود لأي منفعة عامة من خلال نزع تلك الملكية، لذا قضت المحكمة ببطلان القرار.³

إن عيب مخالفة القانون بمفهومه الواسع هو مخالفة قواعد القانون ومبدأ المشروعية و النظام القانوني السائد في الدولة، ما ينجر عنه مخالفة الآثار القانونية الحالة و المباشرة المترتبة عن القرارات الإدارية نتيجة إما تعمد أو تغت

¹ عمار عوابدي ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ط 3، سنة 1994، ص125.

² أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ط 5 ، سنة 2003، ص184.

³ جمال قرووف ، المرجع السابق ، ص90.

أو إصرار الإدارة على مخالفة صريحة ومباشرة للقانون، كما قد يكون نتيجة خطأ في فهم و تفسير و تطبيق صحيح القانون.

تتجسد المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية عندما لا تحترم السلطة الإدارية مبدأ تسلسل النصوص القانونية أي عدم احترام السلطة الإدارية قاعدة و متطلبات هرم النصوص القانونية ، ويكون عيب مخالفة القانون في صورة المخالفة الصريحة و المباشرة و ذلك عندما يصدر القرار الإداري وهو يخالف الآثار القانونية المتولدة عنه حالا و مباشرا، أي في محله صراحة و مباشرة قاعدة من قواعد القانون في معناه الواسع، كأن يكون القرار الإداري مخالفا لمبدأ من المبادئ العامة الدستورية أو مخالفا لقاعدة من قواعد القوانين التشريعية أو لمبدأ من المبادئ العامة للقانون، كمبدأ المساواة بين المواطنين لتقلد الوظائف العامة، ومبدأ مساواة المواطنين أمام المرفق العام أو أمام الأعباء العامة. في هذا الإطار ، نشير إلى قرار المجلس الأعلى الغرفة الإدارية بتاريخ 17 يونيو 1987 ، في قضية (ت.ق) ضد وزير الداخلية و والي ولاية الجزائر، حيث تتلخص وقائع هذه القضية أن المدعي (ت.ق) المقيم بالجزائر العاصمة، عمل بمدة 13 سنة في الخطوط الجوية الجزائرية بصفته قائدا للطائرة، و أحيل على التقاعد في 30 يونيو 1983، وتنقل إلى خارج الوطن بغرض الراحة والاستجمام ، لكن بعد عودته إلى الجزائر علم بمنح مسكنه إلى السيدة (ش.ز) بناء على طلب قدمته، حيث انه طبقا للمرسوم 66-102 المؤرخ في 6 مايو 1966 المتعلق بحق البقاء، وأن التغيب الوقي للمدعي عن التراب الوطني لا يرخص للوالي بتجاهل هذا الحق، و اتخاذ قرار لصالح الغير، وهكذا نجد أن المجلس الأعلى قد عبر صراحة عن وسيلة الإبطال ، و عبر عن المخالفة المباشرة للقانون بقوله أن قرار الوالي " خرق النص...خرقا واضحا"، فالمرسوم 66-102 جعل الشاغلين من المحلات ذلت الطابع السكني يستفيدون من الحق بالبقاء.¹

أما في حالة الخطأ في تفسير الوالي للقاعدة القانونية فإن هذه الصورة يمكن حصولها في حالة إعطاء الإدارة للقاعدة القانونية المعنى غير المقصود قانوناً. وهذا التفسير الخاطئ قد يرجع إلى غموض أو لبس أو عدم وضوح النص القانوني موضوع التفسير، وقد مارس القضاء الإداري الجزائري رقابته عن تفسير الإدارة الخاطئ للقانون حيث وجد أن القضاء هو المرجع في حسم الخلاف الذي يدور بين الإدارة وبين من يطعن في صحة القرار

¹ إسماعيل بوقرة ، علاء الدين قليل ، أهمية دور القاضي الإداري في الكشف عن عيب مخالفة القانون ي القرارات التي يصدرها الوالي ، مجلة العلوم الإنسانية،المركز الجامعي تندوف،الجزائر العدد 2 ، سبتمبر 2017، ص8.

الإداري مستنداً على هذه الصورة من صور مخالفة القانون، ويترتب على ذلك أن على الإدارة أن تلتزم بالتفسير الذي يعتنقه القضاء حتى لو كان هذا التفسير لا يتفق مع حرفية النص¹

وحين يتعلق الأمر بالخطأ في تطبيق القانون، مباشرة الإدارة للسلطة التي منحها القانون إياها بالنسبة لغير الحالات التي نص عليها القانون أو دون توافر الشروط التي حددها المشرع لمباشرتها. وقد عرف الدكتور محمود عاطف البنا هذا العيب بأنه (تطبيق الإدارة القانون تطبيقاً غير صحيح فتمارس السلطة المخولة لها في غير الحالات التي نص عليها القانون ، أو دون أن تتوفر الشروط التي حددها القانون لممارستها)

في هذا الإطار، نستشهد بقرار المجلس الأعلى الغرفة الإدارية رقم 38541 بتاريخ 29-12-1984 قضية (ح.س.ق) ضد (والي البلدية) حيث تتلخص وقائع هذه القضية في أن المدعي قدم طلباً للحصول على جواز سفر، إلى دائرة بوفاريك و أن رئيس الدائرة رد عليه برفض طلبه ، طبقاً للمادة 11 من الأمر 01-77 المؤرخ في 23-01-1977. و قد جاء في تسبيب قضاة الغرفة الإدارية المجلس الأعلى أنه متى كان من المقرر قانوناً أنه لا يجوز للإدارة رفض تسليم جواز سفر أو رفض تمديد أجله للمواطنين الجزائريين إذا ما أرت أن تنقلهم إلى الخارج من شأنه أن يمس بالنظام العام، و هذا دون أن تكون ملزمة بتوضيح أسباب رفضها، و دون أن يكون تقديرها هذا قابلاً للمناقشة أمام القاضي الإداري، و في قضية الحال فان الإدارة سببت قرارها بناء على أحكام الأمر 01-77 أعلاه، فانه عليها الإلتزام بتطبيق القانون تطبيقاً صحيحاً و إلا كان قرارها مخالفاً للقانون، وإذا كان الثابت في قضية الحال، أن الطاعن حكم عليه بعقوبة أدنى من تلك المنصوص عليها في أحكام الأمر السالف الذكر، و مع ذلك فان الإدارة بهذا التسبيب لم تلتزم بتطبيق صحيح القانون ما يستوجب إبطال القرار لمخالفة القانون. وهو ما يطلق عليه في فقه القانون المقارن بالغلط القانوني².

و رغم كون دعوى الإلغاء أهم وسيلة لرقابة المشروعية على أعمال الوالي ، و ذلك تجسيدا لمبدأ سيادة القانون و حماية الحقوق و الحريات العامة المقررة للأفراد ، إلا أنها لا توفر الحماية الكافية و الكاملة بحيث لا يمكن للقاضي الإداري أن يأمر بجبر الأضرار التي قد تصيب الأفراد نتيجة هذه الإجراءات ، فإذا كان للقاضي أن يلغي التصرفات غير المشروعة ، إلا أنه لا يكفل تغطية ما يترتب عن بقاء تلك التصرفات المعيبة فترة زمنية.

¹ أبو بكر احمد عثمان النعيمي ، حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء ، <https://mail.almerja.com/reading> ، تاريخ الإطلاع 2024/05/25 ، على الساعة 11:00.

² إسماعيل بوقرة ، علاء الدين قليل ، المرجع السابق ، ص 11.

ثالثا: المسؤولية الإدارية في دعوى التعويض

يتمتع القاضي الإداري بصلاحيات وسلطات واسعة بالنسبة لقضاء التعويض عنه في الإلغاء، فإذا كان دوره يقتصر على فحص القرار الإداري والتأكد والتحقق من مدى مشروعيته من عدمها، في دعوى الإلغاء، نجد أن القاضي الإداري في دعوى التعويض يحل محل الإدارة العامة خاصة فيما يتعلق بتحديد مبلغ التعويض الواجب الدفع، وللقاضي تقدير ذلك بالاعتماد على تأثر المتضرر و الأذى الذي لحق به أثناء سريان القرار غير المشروع، كما يكون للقاضي في تقدير مبلغ التعويض الأخذ في الحسبان العيب الذي أصاب القرار محل المنازعة¹.

ففي حالة الانحراف بالسلطة فإن القاضي يعاقب دائما و بصورة مشددة على عدم المشروعية، ونجد نفس التشديد حين يتعلق الأمر بالمسؤولية، بحيث أن كل ضرر ناتج عن الانحراف بالسلطة يستلزم إصلاحه، فعلى الإدارة أن تعمل بنية حسنة و أن تتفادى إستعمال إجراءات مشبوهة أو أن تخفي نواياها خلف ما تدعيه بأنه تدابير مشروعة².

وفي حالة تباطؤ الإدارة عن القيام بأعمالها أو إهمالها لها، والتي قد ترتب أضرارا للغير، إستوجب تحميلها المسؤولية و التعويض عن ذلك، كأن يمتنع الوالي عن إتخاذ الإجراءات و التدابير اللازمة لحماية النظام العام، و هنا قد إتخذ الوالي موقفا سلبيا من شأنه إحداث ضرر للغير يستوجب مسؤوليته.

و مثال ذلك وقائع قضية بتاريخ 01 أكتوبر 1971 وذلك عند إنحيار عمارة بمدينة قسنطينة تابعة للدولة أدت إلى وفاة السيد (بولدراك أحسن)، وعلى إثرها قامت السيدة (تناح فاطمة) زوجة الضحية برفع دعوى قضائية أمام مجلس قضاء قسنطينة، مطالبة بالتعويض على أساس خطأ مرفقي و بالتالي التعويض عن الأضرار التي لحقت بها و بأولادها جراء وفاة زوجها.

وقد أقر القضاء الجزائي بهذه المسؤولية، وأخذ بها في القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى المؤرخ في 1977/12/24 فصلا في النزاع الذي جمع بين السيد (والي ولاية قسنطينة) مدعي، والسيدة (تناح فاطمة) مدعى عليها، وتتلخص وقائعه في أنه:

¹ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 20.

² أحمد محيو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 184.

بعريضة مؤرخة في 1976/01/06 قدم المدعي استئنافا ضد قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بقسنطينة، الذي استبعد مسؤولية البلدية، وحكم على الولاية بعدة مبالغ تدفعها إلى السيدة (تناح) كتعويض عن الضرر الذي لحق بها، نتيجة للحادث القاتل الذي ذهب ضحيته السيد (بولدراك أحسن)، ومن حيثيات هذا القرار في تحديد المسؤوليات جاء فيه "... :حيث أن والي قسنطينة الذي أبلغ بالقرار البلدي المؤرخ في 19/02/1965، المتضمن أن العمارة المتنازع عليها يجب أن تهجر، وتغلق أبوابها (وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما)..." (حيث أن والي ولاية قسنطينة الذي أبلغ بالقرار المشار إليه سابقا لم يتخذ أي تدبير لازم لمنع انهيار العمارة المختص بتسييرها ... بعد الاطلاع على حيثيات القضية وأسبابها، صرح بالمسؤولية المشتركة والتضامنية لكل من الولاية والبلدية عن الأضرار الناتجة عن الحادث، وثبت مبدئيا القرار المستأنف فيما يخص التعويضات الممنوحة للأم والأولاد الثلاثة للضحية، وصحح الحصة الممنوحة لأرملة الضحية إذ رفع مبلغ تعويضها¹. من خلال ما سبق رأينا أن الرقابة القضائية تلعب دورا مهما في حماية الحقوق و الحريات العامة إتجاه مسؤولية السلطة الإدارية (الوالي) ، كما تعد من أهم القيود الواردة على أعماله من أي تعسف قد يصدر عنه أو إنحراف في سلطته ، فالرقابة القضائية لها السلطة في إلغاء قراراته المنتهكة و المتعسفة لحقوق الأفراد كما هي الوحيدة المخولة بالحكم بتعويض جراء الضرر الذي لحقه من القرار الولائي المجحف بحقوق الأفراد و حرياتهم.

¹ جمال قروف ، المرجع السابق ، ص 154.

خاتمة

خاتمة

بناءً على الصلاحيات المخولة للوالي بموجب القوانين والتشريعات المعمول بها، وبصفته رئيس جمهورية في إقليم ولايته، وهيئة لعدم التركيز الإداري وكذا بصفته ممثلاً للدولة والولاية، يعد الوالي الهيئة التنفيذية لمشاريع الحكومة، فإن دور الوالي في توقيع العقوبة الإدارية يعتبر جزءاً أساسياً من الإجراءات الإدارية، يقع على عاتق الوالي مسؤولية فحص القضايا الإدارية واتخاذ القرارات المناسبة وفقاً للقوانين والأنظمة المعمول بها، وبموجب هذه الصلاحيات، يُعتبر توقيع الوالي على العقوبة الإدارية إشارة قانونية لصحة وصواب الإجراءات التي تم اتخاذها، وتعد هذه العملية خطوة أساسية لتطبيق العدالة الإدارية وضمان حماية حقوق الأفراد والمجتمع وحماية المصالح العامة. إن هذا الدور الرئيسي للوالي يساهم في تعزيز سيادة القانون وترسيخ مبدأ المساءلة والشفافية في العمل الإداري، وبالتالي، يساهم في بناء مجتمع يسوده العدل والنزاهة.

وتخضع قرارات الوالي في توقيع العقوبة الإدارية للرقابة السياسية والإدارية وكذا القضائية التي تعتبر حجر الزاوية في ضمان تطبيق القانون بشكل عادل ومنصف، وتتولى الأجهزة الرقابية، مثل المحكمة الإدارية والجهات المختصة الأخرى، مهمة مراقبة ومراجعة عمل الوالي وصحة القرارات التي يتخذها بشأن فرض العقوبات الإدارية.

وتشمل مهام الرقابة على الوالي في هذا السياق التحقق من توافر الشروط القانونية لفرض العقوبة، ومراجعة الإجراءات التي اتخذها الوالي وتأكيدها على أساس القانون والعدالة، يتم ذلك من خلال استعراض الملفات والأوراق ذات الصلة والتحقق من مدى توافقها مع القوانين والأنظمة السارية.

وجود هذه الرقابة، يتم ضمان تفعيل دور الوالي بموضوعية وعدالة، ويتم تجنب أي انحرافات أو تجاوزات في استخدام السلطة الإدارية، وبذلك، تساهم الرقابة في تعزيز الثقة في النظام القانوني وترسيخ مبادئ الحكم الرشيد والشفافية في العمل الإداري.

النتائج والاقتراحات

و من النتائج التي توصلنا إليها في بحثنا هذا كالاتي:

- ان منصب الوالي يجمع بين وظيفتين إدارية وسياسية، فمن جهة التعيين هو منصب سياسي تترتب عنه مسؤولية سياسية، ومن جهة الصلاحيات المخولة له هو منصب إداري تنتج عنه مسؤولية إدارية.

- العقوبة الإدارية جاءت كبديل عن الجزاء الجنائي كتخفيف عن التضخم الحاصل في قانون العقوبات الجزائية .
- نعرف العقوبات الإدارية هي تلك العقوبات الصادرة عن قانون العقوبات الإداري ، وهو ذلك الفرع من القانون الذي ينص على جرائم إدارية ، و يحدد جزاءات إدارية توقعها جهة الإدارة في شكل قرارات إدارية فردية ذات طبيعة عقابية جراء مخالفة إلتزامات قانونية أو قرارات إدارية توقعها الإدارة كسلطة عامة بمناسبة مباشرة نشاطاتها وذلك تحقيقا للمصلحة العامة و فرض النظام العام .
- العقوبات الإدارية التي يفرضها الوالي عادة ما تكون في إطار تنظيم السلوك وتطبيق القوانين واللوائح المحلية. يمكن أن تشمل هذه العقوبات الغرامات المالية، والإيقاف المؤقت أو الدائم عن العمل، والعزل الإداري، وتقليص الرواتب، وحتى الطرد من الخدمة الحكومية، اعتماداً على خطورة المخالفة وتأثيرها على المؤسسة أو المجتمع.
- وبالإضافة إلى ذلك، قد تتضمن العقوبات الإدارية تحذيرات رسمية أو إصدار قرارات تنبيهية، وذلك لتوجيه الأفراد لتجنب تكرار سلوك غير مقبول. يعتمد نوع العقوبة وشدتها على طبيعة المخالفة وتاريخ السلوك السابق للمخالف.
- من المهم أن يتم تطبيق هذه العقوبات بشكل عادل وموضوعي، مع احترام حقوق الأفراد والضمانات القانونية المعمول بها في النظام القانوني المحلي .
- هنا بعض المقترحات حول كيفية تحسين عملية فرض العقوبات الإدارية من قبل الوالي :
- تقييد السلطة التقديرية الواسعة للوالي بوضع نظام تأديبي و وظيفي خاص به ، يحدد مسؤوليته الإدارية عن أخطائه الوظيفية.
- ضرورة خلق قانون أساسي يعيد النظر في طريقة التعيين و تحديد شروط تتلاءم و أهمية منصب الوالي.
- تعيين رئيس للمجلس الشعبي الولائي من الأعضاء المنتخبين في المجلس الشعبي الولائي ، حيث لا يكون الوالي هو نفسه من يضيف المصادقية على تبني قراراته كمبدأ لتكريس الديمقراطية و تجسيد للمشاركة الشعبية.

- أن تكون القوانين واللوائح المحلية واضحة ومفهومة للجميع. يجب أن توضح اللوائح السلوك المقبول والمخالفات المحتملة بشكل واضح .
- تشجيع الامتثال الطوعي للقوانين واللوائح من خلال حملات توعية وتثقيفية حول السلوك المقبول وتبعات المخالفات ، و أحسن مثال على ذلك الحملة التحفيزية التي أقامها والي ولاية البلدية لحماية محيط الولاية .
- تطبيق هذه المقترحات يمكن أن يسهم في تحسين شفافية وعدالة عملية فرض العقوبات الإدارية وبالتالي تعزيز النظام القانوني والمؤسسات الحكومية .

المراجع

قائمة المصادر و المراجع

أولاً: النصوص القانونية

أ-الدساتير

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، سنة 1996، المؤرخ في 28/11/1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96، المؤرخ في 07/12/1996، الجريدة الرسمية، العدد 72، صادرة بتاريخ 08/12/1996، المعدل والمتمم بدستور 2020 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82 .

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020، المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري ، المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر سنة 2020، المعدل والمتمم لدستور 2016، الجريدة الرسمية، العدد 82، لسنة 2020.

ب- القوانين

- الأمر رقم 41/75، المؤرخ في 17 يونيو 1975، المتضمن إستغلال محلات بيع المشروبات، الجريدة الرسمية، العدد 55، الصادرة في 11 يوليو 1975.

- القانون رقم 28/89 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، المعدل والمتمم بالقانون رقم 19/91، المتعلق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية، المؤرخ في 25 جمادى الأولى عام 1411، الموافق لـ 02 ديسمبر 1991، الجريدة الرسمية، العدد 62، الصادر في 04 ديسمبر 1991.

- القانون 09/90، المؤرخ في 07/04/1990، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة في 11 أبريل 1990.

- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق لـ أول ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة و التعمير ، الجريدة الرسمية ، العدد 52، المعدل و المتمم بقانون رقم 04-05 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1425 الموافق لـ 14 غشت 2004، الجريدة الرسمية ، العدد 51 ، الصادر بتاريخ 15 أوت 2004.

- القانون رقم 19/91 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991، المتعلق بالإجتماعات و المظاهرات العمومية ، المعدل و المتمم للقانون رقم 28/89 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989.

- المرسوم التشريعي رقم 10/93 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413 الموافق لـ 23 ماي سنة 1993، الجريدة الرسمية، عدد 34، المعدل و المتمم للقانون 04/03 المؤرخ في 16 ذي الحجة

- 1423 الموافق لـ 17 فبراير 2003، المتضمن لجنة تنظيم عمليات البورصة، الجريدة الرسمية، العدد 02.
- القانون رقم 19/01 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، الجريدة الرسمية، العدد 77، الصادرة في 15 ديسمبر 2001.
- القانون رقم 02-03 المؤرخ في 17 فبراير سنة 2003، المحدد للقواعد العامة للإستعمال و الإستغلال السياحيين للشواطئ، الجريدة الرسمية، العدد 11، الصادرة في 19 فبراير 2003.
- القانون رقم 10-03 ، المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1420 الموافق لـ 19 يوليو 2003 ، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 43.
- القانون رقم 06-10 المؤرخ 5 رمضان عام 1431 الموافق لـ 15 غشت سنة 2010، المعدل و المتمم للقانون رقم 02/04 المؤرخ في 05 جمادى الأولى عام 1425 هـ الموافق لـ 23 يونيو 2004، يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، الجريدة الرسمية ، العدد 41، الصادرة بتاريخ 9 جمادى الأولى 1425 هـ، الموافق لـ 27 يونيو 2004.
- الامر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006.
- القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بقانون الإعلام ، المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق لـ 12 يناير سنة 2012.
- القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية، المؤرخ في 21 فبراير 2012، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012.
- القانون العضوي رقم 04-14 المؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 الموافق لـ 24 فبراير 2014 ، المتعلق بالنشاط السمعي البصري ، العدد 16 ، الصادر في 23 مارس 2014.
- قانون رقم 04/17 المؤرخ في 16 فيفري 2017، المعدل و المتمم للقانون رقم 07/79 المؤرخ في 21 جويلية 1979، المتضمن قانون الجمارك، الجريدة الرسمية ، العدد 11، الصادرة في 19 فيفري 2017.
- القانون رقم 05/17، المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1438 الموافق لـ 16 فبراير سنة 2017، المعدل و المتمم للقانون رقم 14/01، المؤرخ في 29 جمادى الأولى عام 1422 الموافق لـ 19 غشت سنة 2001، والمتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، الجريدة الرسمية ، العدد 12، سنة 2017.

- القانون رقم 04/18، المؤرخ في 24 شعبان 1439 الموافق لـ 10 مايو سنة 2018، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و الإتصالات الإلكترونية، الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادرة سنة 2018.

ج- المراسيم الرئاسية

- المرسوم الرئاسي رقم 83-373، المؤرخ في 28 مايو 1983، المتعلق بسلطات الوالي في ميدان المحافظة على النظام العام، الجريدة الرسمية، العدد 22، الصادر في 30 ماي 1983.

- المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ 09 فبراير 1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادر في 09 فبراير سنة 1992.

- المرسوم الرئاسي المؤرخ في 28/06/1997، المتضمن تعيين وزير لمحافظة الجزائر الكبرى، الجريدة الرسمية، العدد 44، سنة 1997.

د- المراسيم التنفيذية

- المرسوم التنفيذي رقم 85/214 الصادر في 20/08/1985، الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا غير إنتخابية، الجريدة الرسمية، العدد 35، الصادرة في 21/8/1985.

- المرسوم التنفيذي رقم 90/39 المؤرخ في 03 رجب عام 1410 الموافق لـ 30 يناير 1990، المتعلق بمراقبة الجودة و قمع الغش، الجريدة الرسمية، الصادرة في 31 يناير 1990، العدد 5، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 01/315 المؤرخ في 04 شعبان عام 1422 الموافق لـ 16 أكتوبر 2001، الجريدة الرسمية، العدد 61، الصادرة في 21 أكتوبر 2001

أ- مرسوم التنفيذي رقم 90/226، المتعلق بحقوق وواجبات المال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، المؤرخ في 25 يوليو 1990، الجريدة الرسمية، العدد 31، الصادر في 28 يوليو 1990.

- المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 جويلية 1990، يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا، ج ر الجريدة الرسمية، العدد 31، الصادرة في 28/07/1990.

- المرسوم التنفيذي 91-175، المؤرخ في 14 ذي القعدة عام 1411 و الموافق لـ 28 ماي 1991، المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة و التعمير، الجريدة الرسمية، العدد 26، لسنة 1991.

- المرسوم التنفيذي رقم 93-160 المؤرخ في 20 محرم عام 1414 الموافق لـ 10 يوليو 1993 ، المنظم للنفايات الصناعية السائلة ، الجريدة الرسمية ، العدد 46 ، سنة 1993.
- المرسوم التنفيذي رقم 94-247، المؤرخ في 10 غشت لسنة 1994 والنصوص اللاحقة، المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية، سنة 1994.
- المرسوم التنفيذي رقم 46/2000 المؤرخ في 01 مارس 2000 ، الذي يعرف المؤسسات الفندقية ويحدد تنظيمها وسيرها وكيفية استغلالها، الجريدة الرسمية ، العدد 10، سنة 2000.
- المرسوم التنفيذي رقم 02-01 المؤرخ في 06 يناير 2002، المحدد للنظام العام لإستغلال الموانئ و أمنها، الجريدة الرسمية ، العدد 01، الصادرة في 06 يناير 2002.
- المرسوم التنفيذي رقم 469/02 المؤرخ في 2002/12/24، المتعلق بالنشاط المنجمي لعمليات اللم والجمع والجني، الجريدة الرسمية ، العدد 88، المؤرخة في 29 ديسمبر 2002.
- المرسوم التنفيذي رقم 07-145، المؤرخ في 2 جمادى الأولى عام 1428 الموافق لـ 19 مايو 2007، المحدد لجال تطبيق و محتوى و كيفية المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 34 ، الصادرة في 22 مايو 2007.
- المرسوم التنفيذي رقم 08-148 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1425 الموافق لـ 21 مايو سنة 2008 ، المحدد لكيفية منح رخصة إستعمال الموارد المائية ، الجريدة الرسمية ، العدد 26 ، الصادرة في 19 جمادى الأولى عام 1425 الموافق لـ 25 مايو سنة 2008 .
- المرسوم التنفيذي رقم 10-20 المؤرخ في 26 محرم عام 1431 الموافق لـ 12 يناير 2010 ، المتضمن للجنة المساعدة على تحديد الموقع و ترقية الإستثمار و ضبط العقار و تشكيلها وسيرها ، الجريدة الرسمية ، العدد 4 ، الصادرة في 17 يناير 2010.
- المرسوم التنفيذي 70/20 المؤرخ في 2020/03/24، المحدد للتدابير التكميلية للوقاية من انتشار فيروس كورونا، الجريدة الرسمية، العدد 16، سنة 2020

هـ : الإجتهد القضائي

- مجلس الدولة الجزائري، قرار رقم 591600، قضية (والي ولاية الجزائر) ضد (ب ف) بتاريخ 2020/09/23، مجلة مجلس الدولة ، الجزائر ، العدد 3، سنة 2003.

ثانيا: الكتب

- إبراهيم علي بدوي الشيخ، نفاذ إلتزامات مصر الدولية في مجال حقوق الإنسان، النظام القانوني المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، سنة 2003 .

- احمد بوضياف ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، منشورات ثالة ، الجزائر ، الطبعة 2010.
- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1996.
- أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ط 5 ، سنة 2003 .
- أمين مصطفى محمد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري "ظاهرة الحد من العقاب" ، دار الجامعة الجديدة، مصر، سنة 1996.
- شريف يوسف خاطر ، القرار الإداري ، دار النهضة العربية ، الطبعة الثانية ، القاهرة ، 2009/2008.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، سنة 2008.
- عبد الرؤوف هاشم السيوني ، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و الشريعة الإسلامية ، دار الفكر الجامعي للنشر ، الطبعة الأولى، الإسكندرية ، سنة 2007.
- عادل السعيد أبو الخير ، البوليس الإداري ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، سنة 2008.
- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، الطبعة الأولى، جسر النشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2010.
- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية الجزائري 07/12، جسر للنشر والتوزيع، الطبعة 4، الجزائر، 2012.
- عماد صوالحة، الجزاءات الإدارية في غير مجالي العقود والتأديب الوظيفي في القانون الجزائري ، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، الإسكندرية سنة 2016.
- عشي علاء الدين، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
- عشي علاء الدين، مدخل للقانون الإداري، النشاط الإداري ووسائل الإدارة، دار الهدى، الجزء الثاني، الجزائر، سنة 2010.
- عمار عوابدي ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، الطبعة 3، سنة 1994.
- عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الخامسة 2005.
- حسن مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ط2، سنة 1982.

- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر سنة 2005.
- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عناية ، الجزائر، سنة 2013.
- محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، سنة 2000.
- محمد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائري (ظاهرة الحد من العقاب)، دار النهضة العربية بالقاهرة ،دون طبعة ، دون سنة نشر .
- محمد سعدة فودة ، النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، دون بلد النشر ،دون طبعة ،سنة 2007/2006 .
- محمود حلمي ، موجز مبادئ القانون الإداري ،دار الفكر العربي ، الطبعة الأولى ، مصر ، سنة 1978.
- محمود محمود مصطفى ، الجرائم الاقتصادية في القانون المقارن ، الجزء الأول ،الطبعة الثانية، دار و مطالع الشعب القاهرة ،1979.
- حسين بن شيخ آث ملويا ، تطبيقات المنازعات الإدارية ، الجزء الثاني ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، دون طبعة ،الجزائر ، سنة 2018 .
- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة، مطبعة عين الشمس، ط 6، القاهرة سنة 1991.
- محمد رفعت عبد الوهاب ، مبادئ و أحكام القانون الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، دون طبعة، لبنان ، سنة 2002.
- طعيمة عبد الحميد الجرف، القانون الإداري "دراسة مقارنة في تنظيم و نشاط الإدارة العامة"، مكتبة القاهرة الحديثة ، القاهرة ، الطبعة 1970.
- ثالثا: الرسائل والمذكرات الجامعية
- أ-رسائل الدكتوراه
- سورية ديش ، الجزاءات في قانون العقوبات الإداري ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ،جامعة جيلالي ليايس ،سيدي بلعباس ،2019/2018.

- سويلم محمد ،سلطة الإدارة في حماية النظام العام الاقتصادي ، أطروحة دكتوراه في القانون العام ، تخصص عام إقتصادي ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة غرداية ، سنة 2018/2017.
- عبد الرحمن عزوي، الرخص الإدارية في التسيير الجزائري ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ،جامعة ابن عكنون ،الجزائر، سنة 2007.
- فريد بن بوعبد الله، العقوبات الإدارية الجزائرية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه (ل.م.د) القانون العام، جامعة ابن خلدون، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق ،تيارت -الجزائر، 2018/2017.
- فيصل نسيغة، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري ، رسالة دكتوراه ،كلية الحقوق ،جامعة محمد خيضر ،بسكرة ، الجزائر ،2012/2011.
- محمد عثمان جبريل ، الترخيص الإداري دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه ،جامعة عين الشمس ،القاهرة، سنة 1992.
- ب- رسائل الماجستير**
- أرزقي زوبير، حماية المستهلك في ظل المنافسة الحرة، شهادة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2011 .
- الهادي بلفتح، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة طلبة الحقوق ،2010 -2011.
- جمال قروف ، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري والمؤسسات الدستورية ، جامعة باجي مختار ، عنابة ، سنة 2007/2006
- سفيان بن قري ، ضبط الممارسات التجارية على ضوء القانون 02/04 ،مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع القانون العام ،كلية الحقوق ، جامعة عبد الرحمان ميرة ،بجاية ،2009/2008.
- علي محمد ،مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة ابوبكر بلقايد ، تلمسان سنة 2012/2011.

- محمد الصالح بن أحمد خزار ، ضوابط الإختصاص النوعي لقاضي الإستعجال الإداري في النظام القضائي الجزائري ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، الجزائر ، سنة 2002.

رابعاً: المقالات العلمية

- أحمد خدير ، الخدمة العمومية في مجال تسيير النفايات المنزلية "دراسة على ضوء القانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات في الجزائر"، مجلة الاقتصاد و إدارة الأعمال، مجلد 02، عدد 06، سنة 2018،

- إسماعيل بوقرة ، علاء الدين قليل ، أهمية دور القاضي الإداري في الكشف عن عيب مخالفة القانون ي القرارات التي يصدرها الوالي ، مجلة العلوم الإنسانية ، المركز الجامعي تندوف ، الجزائر العدد 2 ، سبتمبر 2017 .

- بوطيب بن ناصر ، الحق في التجمع السلمي في النظام القانوني الجزائري ، مجلة دفاتر السياسة و القانون ، العدد 15، جوان 2016 .

- خليفة مورا، نسيم رشاشي، أثر تعديل قانون المرور الجزائري رقم 05/17 على واقع ظاهرة حوادث الطرقات، مجلة للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1، الجزائر، المجلد 06، العدد 03، سنة 2019.

- رابح محمد ، حاج أحمد عبد الله ، دور العقوبة الإدارية في ضبط النشاط التجاري و حماية المستهلك، مجلة القانون و المجتمع ، المجلد 8، العدد 1، سنة 2020.

- رمضان محمد بطيخ ، الضبط الإداري و حماية البيئة ، ندوة التشريعات و القوانين في حماية البيئة العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، 11 مايو 2005.

- عبد الرزاق بحري ، وسائل الضبط الإداري و إجراءاته كسبيل لتحقيق الأمن البيئي ، مجلة المنار للبحوث و الدراسات القانونية و السياسية ، العدد 3 ، ديسمبر 2017.

- عليان بوزيان، علي فتاك ، فكرة النظام العام الجمالي و تطبيقاتها في التشريع الجزائري، مجلة البحوث في الحقوق و العلوم السياسية ، العدد 01، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ابن خلدون ، تيارت ، الجزائر، دون سنة نشر.

- علي إسماعيل مجاهد ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة لحماية الحقوق و الحريات العامة ، المجلة القانونية ، هيئة التشريع و الرأي القانوني ، الأكاديمية الملكية للشرطة، القانون العام ، العدد الثالث ، مملكة البحرين ، يناير 2015.

- ماجد ملفي زايد الديحاني، النظام القانوني الأموال المرافق العامة الإقتصادية دراسة مقارنة،
المجلة القانونية ، أكاديمية سعد العبد الله للعلوم الأمنية ، الكويت، العدد 8 ، ص 123.
- مريم بن محفوظ ، عمر بوجادي ،توسيع صلاحيات الوالي في مجال المحافظة على الصحة العامة
في ظل تفشي فيروس كورونا (كوفيد 19) ،مجلة العلوم الإنسانية لجامعة، أم البواقي ،المجلد 8
،العدد2،جوان 2020.
- محمد بن الأخضر ، يعقوب بن ساحة ، مقارنة مفاهيمية لنظرية الجزاءات الإدارية في الجزائر
،مجلة الحقوق و العلوم السياسية ، الجزائر ، العدد 1 ، مجلد 4، سنة 2020.
- محمد لعلوي، الجماعات الإقليمية وصلاحياتها المخولة في حماية البيئة على ضوء التشريع
الجزائري، مجلة منازعات الأعمال، العدد الرابع، فبراير 2015.
- محمد واصلي وراضية عباس، دور الوالي في المحافظة على الصحة العامة خلال جائحة كورونا،
مخبر القانون والعقار، جامعة البليدة 2، الجزائر، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، المجلد 12،
العدد01، 2023
- همدان طاهر محمد علي المصادرة كجزاء إداري عام (دراسة مقارنة)، المجلة الدولية للفقهِ
والقضاء و التشريع ،كلية الحقوق، جامعة تعز، المجلد 4، العدد 3، اليمن، سنة 2023.
- نورا تريعة ، تطور عناصر النظام العام ، مجلة الحقوق و الحريات ، مخبر الحقوق و الحريات في
الأنظمة المقارنة ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، العدد 02، سنة 2013.
- زهرة بالة ، مجال صلاحيات الوالي في ظل قانون الولاية الجديد 07/12، مجلة الحقوق و
العلوم الإنسانية ،مجلد 13، العدد01، أفريل 2022 .
- خامسا: المطبوعات الجامعية
- أحمد عميري، محاضرات القانون الإداري للعمران، السنة أولى ماستر قانون إداري، قسم الحقوق
،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ابن خلدون ، سنة 2022/2023.
- بشير الشريف شمس الدين، محاضرات في القانون العام الاقتصادي، للسنة الثالثة ليسانس قانون
عام، السداسي الثاني، قسم الحقوق،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين،
سطيف، دون سنة نشر.
- بن تمرة بن يعقوب، محاضرات عن آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، السنة أولى
ماستر قانون إداري،كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة ابن خلدون، تيارت،
2021/2022.

- مازن ليلو راضي ، محاضرات في الرقابة على أعمال الإدارة ، كلية الحقوق ، جامعة المستنصرية ، بغداد، العراق ، دون سنة نشر .

سادسا : المراجع الأجنبية

-F.MODERNE, « Répression administrative et protection des libertés devant le juge constitutionnel :Les leçons du droit comparé » ,In Mélange CHAPUS R , Droit administratif ,Montchrestien ,Paris,1992

-J.PRADEL , Droit pénal ,T2,procedure pénale , Cujas , Paris,5^{ème} éd, 1990 , N°255.

سابعا : المواقع الإلكترونية

-الموقع الإلكتروني للمديرية التجارية للتجارة للبليدة ، في غرامات المصالححة ، على الرابط ،

<https://www.drcblida.dz/index.php/ar/>

- حيزية تلمسي، مقال حول وهران: برنامج القضاء على الأسواق الفوضوية يعيد النظام العام للمدينة، الجريدة الإلكترونية الجمهورية، وهران، 10 جانفي 2024، الرابط

<https://eldjoumhouria.dz/article/>

- أبو بكر احمد عثمان النعيمي ، حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء، 2024- 04-15، مجلة المرجة المرجع الإلكتروني للمعلوماتية ، العراق ،على الرابط

<https://mail.almerja.com/reading>.

- يمان عبد المجيد مسلم ، الرقابة على دستورية القوانين، موسوعة ودق القانونية للأبحاث و

الدراسات، على الرابط - <https://wadaq.info/>

- عمار قردود، ولاية الجمهورية...صلاحيات واسعة لخدمة التنمية ، الجريدة الإلكترونية أفريكا

<https://africanews.2022.news>

الفهرس

الفهرس

الصفحة	الموضوع
	البسملة
	شكر وتقدير
	الاهداء
	قائمة المختصرات
	المقدمة
	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للوالي و العقوبة الإدارية
02	تمهيد
03	المبحث الأول: النظام القانوني للوالي
03	المطلب الأول: التعريف القانوني لمنصب الوالي
03	الفرع الأول: التعريف القانوني لمنصب الوالي
04	البند الأول: الوالي جهاز لعدم التركيز
05	البند الثاني: المركز القانوني للوالي
07	الفرع الثاني: تعيين وإنهاء مهام الوالي
07	البند الأول: تعيين الوالي
09	البند الثاني: إنهاء مهام منصب الوالي
12	المطلب الثاني: صلاحيات الوالي
12	الفرع الأول: صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة
12	البند الأول: في مجال التمثيل والتنفيذ
13	البند الثاني: في مجال الضبط
16	الفرع الثاني: صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية

16	البند الأول: صلاحيات الوالي في مجال التنفيذ والنشر
17	البند الثاني: صلاحيات الوالي في مجال التمثيل والإعلام
20	المبحث الثاني: نظام العقوبة الإدارية
21	المطلب الأول: مفهوم العقوبة الإدارية
21	الفرع الأول: تمييز العقوبة الإدارية عن غيرها من العقوبات المشابهة
22	البند الأول: تمييز العقوبة الإدارية عن العقوبة التأديبية
23	البند الثاني : تمييز العقوبة الإدارية عن تدابير الضبط الإداري
24	البند الثالث: تمييز العقوبة الإدارية عن الجزاء الجنائي
25	الفرع الثاني: تعريف العقوبة الإدارية
26	المطلب الثاني: طبيعة العقوبة الإدارية
27	الفرع الأول: مظاهر تميز العقوبة الإدارية
27	البند الأول: العقوبة الإدارية جزاء توقعه سلطة إدارية على شكل قرار إداري
27	البند الثاني : العقوبة الإدارية ذات طبيعة ردعية
28	البند الثالث: صفة العمومية في العقوبة الإدارية
28	الفرع الثاني: صور العقوبة الإدارية العامة
29	البند الأول : العقوبات الإدارية المالية
32	البند الثاني : العقوبات الإدارية الغير مالية
الفصل الثاني: سلطات الوالي في توقيع العقوبات الإدارية	
40	تمهيد
41	المبحث الأول: العقوبات الإدارية التي يوقعها الوالي باعتباره ممثلا للدولة
41	المطلب الأول: سلطة الوالي في اتخاذ قرارات الضبط الإداري المحلي العقابية
42	الفرع الأول: سلطة الوالي في المحافظة على السكينة العامة
43	البند الأول: سلطته في تنظيم الاجتماعات والمظاهرات ومنع مظاهر الفوضى
44	البند الثاني: سلطة الوالي في تنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها

46	الفرع الثاني: سلطة الوالي في الحفاظ على الصحة العمومية
46	البند الأول : عقوبات إدارية تتعلق بحماية المستهلك
48	البند الثاني : عقوبات إدارية تتعلق بفيروس كورونا
50	المطلب الثاني : سلطة الوالي في مجال تسيير المرافق العمومية
51	الفرع الأول : سلطة الوالي في المرافق العمومية العامة
51	البند الأول : مرافق عمومية محلية
52	البند الثاني : مرافق عمومية وطنية
52	الفرع الثاني: سلطة الوالي في تسيير المرافق العمومية الخاصة
53	البند الأول : المرافق التجارية
53	البند الثاني: المرافق الاقتصادية
55	المبحث الثاني : سلطات الوالي في توقيع العقوبة الإدارية بإعتباره ممثلا للولاية
55	المطلب الأول : سلطة الوالي في مجال الضبط البيئي و مجال الضبط الإقتصادي
55	الفرع الأول : سلطة الوالي في مجال الضبط البيئي
56	البند الأول : صلاحيات الوالي في بعض القوانين المتعلقة بالبيئة
59	البند الثاني : الإجراءات التي يتخذها الوالي في حماية البيئة
60	الفرع الثاني : سلطة الوالي في مجال الضبط الاقتصادي
60	البند الأول : إرتباط الضبط الاقتصادي بغيره من أنظمة الضبط الأخرى
62	البند الثاني :وسائل حماية النظام العام الاقتصادي
65	المطلب الثاني : سلطات الوالي في مجال النظام العام الأدبي و النظام العام الجمالي
65	الفرع الأول : سلطات الوالي في مجال النظام العام الأدبي
66	البند الأول : أساليب التقييد كآليات لحماية النظام العام الأدبي
68	البند الثاني : أساليب التنظيم كآليات لحماية النظام العام الأدبي
69	الفرع الثاني : سلطات الوالي في مجال النظام العام الجمالي
69	البند الأول : حماية النظام الجمالي من خلال القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير

71	البند الثاني : حماية النظام العام الجمالي من خلال تنظيم الأسواق و إزالة النفايات
72	الفرع الثالث : الرقابة على العقوبات الإدارية المفروضة من الوالي كضمان لمشروعيتها
73	البند الأول : الرقابة السياسية على العقوبات الموقعة من طرف الوالي
76	البند الثاني: الرقابة الإدارية على العقوبات الموقعة من طرف الوالي
76	البند الثالث : الرقابة القضائية على العقوبات الموقعة من طرف الوالي
	خاتمة
	المراجع
	الفهرس
	الملخص

الملخص:

يعتبر الوالي شخصية مهمة في على المستوى المحلي في الجزائر ، فهو يتمتع بصلاحيات واسعة في فرض العقوبات الإدارية المحلية ،على الأفراد أو المؤسسات التي تخالف التشريعات المحلية أو تتسبب في إضطراب النظام العام، و يمكن للوالي توقيع مجموعة متنوعة من العقوبات الإدارية ، بما في ذلك فرض غرامات مالية ،و تعليق التراخيص أو التصاريح ، أو إغلاق المنشآت ، وفصل الموظفين الحكوميين ، و غيرها من الإجراءات الإدارية ،و تخضع ممارسة صلاحيات الوالي في فرض العقوبات الإدارية لإجراءات قانونية محددة ،تتضمن إصدار قرار إداري رسمي و مراعاة حقوق الدفاع للمتضررين ،و يتم مراقبة هذه العقوبات الإدارية المحلية من قبل هيئات الرقابة و الجهات المعنية بهدف ضمان مشروعيتها.

الكلمات المفتاحية: الوالي، العقوبة الإدارية، الضبط الإداري ، الرقابة القضائية، المشروعية الملائمة.

Abstract:

The governor is an important figure at the local level in Algeria. They have wide-ranging powers to enforce local administrative penalties on individuals or institutions that violate local legislation or disturb public order. The governor can impose a variety of administrative penalties, including fines, suspensions of licenses or permits, closure of facilities, dismissal of government employees, and other administrative measures. The exercise of the governor's powers in imposing administrative penalties is subject to specific legal procedures, including the issuance of an official administrative decision and consideration of the rights of the affected parties. Oversight bodies and relevant authorities to ensure their legitimacy monitor these local administrative penalties.

Keywords: The governor, administrative penalties, "Administrative control, judicial oversight, appropriate legitimacy."