الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

كلية الحقـــوق و العلـــوم السياسية

قسم : الحقوق

رقـم: 87

مـــيدان: الحقـــوق و العلـــوم السياسية

فـــرع: حقوق

تخصص: دولة و مؤسسات عمومية

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمـــي

إعداد الطالبة: خرباشي نبيلة

تحت عنوان

دور الوالي في المحافظة على النظام العام

لجنة المناقشة:

د.مقيرش محمد	جامعة محمد بوضياف – المسيلة-	رئيســـا
د. فواز لجلط	جامعة محمد بوضياف – المسيلة-	مشرفا و مقررا
د. حططاش عمر	جامعة محمد بوضياف – المسيلة-	مناقشا

السنة الجامعية: 2017/2016

بسم الله الرحمن الرحيم

شكروعرفان

الحمد لله العلي القدير, و له الشكر الجزيل على إتمام هذا العمل المتواضع .

أتقدم بالشكر إلى الأستاذ المشرف فواز لجلط , و على ما بذله من جهد في سبيل توجيهي لانجاز هذا البحث .

كما أتقدم بالشكر إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد، و أتقدم بالشكر الجزيل إلى والوالدين الكريمين اللذان طالما شجعاني .

مقدمة

تمارس الدولة الحديثة الكثير من الوظائف و تقوم بالكثير من النشاطات الاجتماعية و الاقتصادية مستهدفة بذلك تحقيق المصلحة العامة، و لتحقيق هذا الهدف، يأخذ نشاط الإدارة العامة أحد المظهرين، الأول سلبي و الآخر ايجابي، فالمظهر السلبي للنشاط الإداري يتمثل في قيام الإدارة العامة بمراقبة نشاط الأفراد و فرض قيود و ضوابط على حريات الأفراد من أجل حماية النظام العام بعناصره ، و يطلق على هذه الصورة من صور النشاط الإداري، الضبط الإداري ، أما المظهر الايجابي للنشاط الإداري فيتمثل في تدخل الإدارة العامة في حياة الأفراد بشكل ايجابي لتحقيق النفع العام من خلال قيامها بمشروعات ذات نفع عام تشبع حاجات عامة ، تتولى إدارتها بنفسها أو تلجأ إلى أساليب أخرى و تحت إشرافها و رقابتها ، و يطلق على هذه الصورة من صور النشاط الإداري ، المرفق العام ، و ستقتصر دراستنا فقط على و وظيفة الضبط الإداري و السلطات المخول لها ممارسة هذه الوظيفة .

يعتبر الضبط الإداري الوظيفة الأساسية للإدارة العامة ، و هو ظاهرة قانونية قديمة التصق و جوده بالدولة في حد ذاتها ، و المشرع أسند هذه الوظيفة إلى هيئات تتواجد على مستويين ، الأول وطني و الثاني محلي ، حيث تتمثل هيئات الضبط الإداري على المستوى الوطني في رئيس الجمهورية ، الوزير الأول ، الوزراء ، في حين تتمثل هيئات الضبط الإداري على المستوى المحلي في كل من الوالي ، و رئيس المجلس الشعبي البلدي ، إذ يجوز لكل منهما و بمقتضى القوانين و التنظيمات اتخاذ كل التدابير و الإجراءات اللازمة من أجل حفظ النظام العام ، و يكون ذلك في حدود إقليمي الولاية و البلدية .

يقوم الوالي بممارسة صلاحياته الضبطية بمقتضى نصوص و تنظيمات، و بصفة أصلية، مستهدفا بذلك صيانة و حفظ النظام العام في حدود الولاية.

و بناءا على ما سبق ، يتجلى الهدف من موضوع هذه المذكرة في الوصول إلى مدى مشروعية الأعمال و القرارات الصادرة عن الوالي بصفته هيئة من هيئات الضبط الإداري ، و التي يصدرها بمناسبة حفاظه على النظام العام على المستوى المحلي، و مدى مطابقة هذه القرارات للقوانين و التنظيمات ، و كذلك، معرفة القيود التي تخضع لها سلطات الضبط الإداري حتى لا تتجاوز و تتعدى حدودها و تستبد في استخدام سلطاتها ، و بالتالي استبدادها يشكل بالضرورة هدرا لحقوق الأفراد و حرياتهم .

و من الأسباب التي دفعتني إلى دراسة هذا الموضوع ما يلي:

1_ أسباب ذاتية تتعلق بالرغبة في معالجة أحد المواضيع المتعلقة بفكرة النظام العام.

2_ نظرا لأهمية موضوع الضبط الإداري و دوره الهام في إصلاح المجتمع بما يخدم الحياة المعاصرة.

و بناءا على ما سبق يتجلى الهدف من موضوع هذه المذكرة في الوصول إلى مدى مشروعية الأعمال و القرارات الصادرة عن الوالي بصفته هيئة من هيئات الضبط الإداري، و التي يصدرها بمناسبة حفاظه على النظام العام على المستوى المحلي ، ومدى مطابقة هذه القرارات للقوانين و التنظيمات

و كذلك معرفة القيود التي تخضع لها سلطات الضبط الإداري حتى لا تتجاوز و تتعدى حدودها و تستبد في استخدام سلطاتها، و بالتالي استبدادها يشكل بالضرورة هدرا لحقوق الأفراد و حرياتهم.

وعلى ضوء ما سبق اعتمدنا كإشكالية بحث في هذه المذكرة، السؤال التالي:

إلى أي مدى يمكن للسلطات الممنوحة للوالي أن تحافظ على النظام العام ؟

للإجابة على هذه الإشكالية سيتم إتباع المنهج التحليلي، على أن يكون التحليل وفق القانون الجزائري كأصل عام، مع اللجوء إلى القانون الفرنسي و بالتالي الاستعانة بالمنهج المقارن كلما استدعت الضرورة إلى ذلك .

و لهذا تم تقسيم البحث إلى فصلين ، حيث سنتطرق في الفصل الأول إلى الوالي و فكرة النظام العام ، من خلال تبيان المركز القانوني للوالي و كذا مفهوم النظام العام و ذلك في مبحثين.

أما في الفصل الثاني ، فسنحاول تبيان الصلاحيات الضبطية الموسعة للوالي للمحافظة على النظام العام ،و ذلك من خلال تبيان تدابير الوالي في مجال الضبط الإداري و كذا أغراض و حدود سلطة الضبط الإداري من خلال صلاحيات الوالي ، وذلك أيضا في مبحثين .

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للوالي و فكرة النظام العام

باعتبار الوالي هيئة تنفيذية للولاية و باعتبار هذه الأخيرة جماعة إقليمية لا مركزية للدولة كما عرفتها المادة الأولى من قانون 12_07[1] وان للوالي مهام و صلاحيات يقوم بها بصفته ممثلا للدولة و من هذه المهام المحافظة على النظام العام .

ويقتضي لمعرفة النظام القانوني للوالي ،أن نعرف الجهة المكلفة بتعيينه ،وإنهاء مهامه، وحقوقه، و واجباته في التشريع الجزائري .

كما يقتضي حين التطرق للنظام العام أن نتناول تعريفه، و خصائصه، و عناصره.

وهذا الفصل سنتناوله في مبحثين هما كالآتي:

المبحث الأول: المركز القانوني للوالي

المبحث الثاني: مفهوم النظام العام

[1] ـالقانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية , جريدة رسمية عدد 12 سنة 2012 .

المبحث الأول

المركز القانوني للوالي

إن وظيفة الوالي هي من الوظائف العليا في الدولة مثلما ورد في نص المادة رقم 110 من القانون 12_07[1] المتعلق بالولاية حيث نصت على :"الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية و هو مفوض الحكومة"

وهو ما تضمنته المادة رقم 4 من المرسوم التنفيذي رقم 90_230[2] التي تنص على أن: "الوالي هو ممثل الدولة و مندوب الحكومة في الولاية "

وسوف ندرس في هذا المبحث تعيين الولاة و إنهاء مهامهم (في المطلب الأول)، وثم حقوق و واجبات الوالي (في المطلب الثاني).

المطلب الأول

كيفية تعيين الولاة و إنهاء مهامهم

إن مختلف القوانين التي وضعها المشرع الجزائري التي خصها للولاية ابتدءا من القانون رقم 12_07 لم تتطرق إلى الشروط المطلوبة بالتعيين للوالي ،لذا فان الأسس و الضوابط القانونية التي يخضع لها تعيين الولاة نجد بعضها في الدستور و البعض الآخر في التنظيم . و لمعالجة هذا الجانب التنظيمي من وظيفة الوالي قسمنا دراسة هذا المطلب إلى كيفية تعيين الوالي في) الفرع الأول) و إنهاء مهامه) في الفرع الثاني) .

الفرع الأول

كيفية تعيين الولاة

تنصب دراستنا في هذا الفرع على جهة التعيين(أولا) ثم الشروط المطلوبة لذلك (ثانيا)

[1] ـالقانون 12-07 المتعلق بالولاية ,المرجع السابق .

[2] ـالمرسوم التنفيذي 90-230 المؤرخ في 25 يوليو 1990 الذي يحدد أحكام القانون الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية ,جريدة رسمية عدد 31 المؤرخة في 28 يوليو 1990.

أولا :الجهة المختصة بتعيين الولاة

باعتبار منصب الوالي من المناصب الحساسة في هرم الوظائف العليا في الدولة ونظرا لأهمية الدور المنوط و مركزه الحساس فقد تؤكد اختصاص رئيس الجمهورية بتعيين الولاة بموجب النص عليه في صلب الدستور 1996[1] المعدل و المتمم في سنة 2016 .

حيث نصت المادة رقم 92 على انه :يعين رئيس الجمهورية في الوظائف و المهام الآتية :

1_الوظائف و المهام المنصوص عليها في الدستور

2_ الوظائف المدنية و العسكرية

3_ التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء

4_ رئيس مجلس الدولة

5_ الأمين العام للحكومة

6_ محافظ بنك الجزائر

7_ القضاة

8_ مسؤول أجهزة الأمن

9_ الولاة ...[2] ". .

و هذا ما أكده المرسوم الرئاسي رقم 99_240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية في المادة الأولى منه [3] ،و وظيفة الوالي هي من الوظائف التي ينفرد رئيس الجمهورية بالتعيين فيها و لا يمكنه تفويض ذلك إلى غيره وفق ما نصت عليه المادة رقم 101 من دستور 1996 المعدل و المتمم سنة 2016 [4] ، و دون اقتراح من أية جهة [5] .

[1] - محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار ا لعلوم للنشر و التوزيع، سنة 2013،عنابة الجزائر ،ص113.

[2] - دستور 1996 المعدل في سنة 2016 بموجب القانون 16-01 المؤرخ في 06 -مارس -2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 14 .

[3] - المرسوم 99-240 المؤرخ في 19-10-1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة ،.جريدة رسمية عدد 76، المؤرخة في 03-11-1999.

[4] - دستور 1996 المعدل في سنة 2016 ،المرجع السابق.

[5] - علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، 2012، عين مليلة- الجزائر ، ص 87.

و يترتب على التعيين بمرسوم رئاسي أثار قانونية من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية

للجمهورية الجزائرية ثم يتم إجراء التنصيب وفقا للأعراف الإدارية[1] .

ثانيا :الشروط المطلوبة لتعيين الوالي

باعتبار الوالي شخص معنوي عام يرأس الولاية و يمثلها في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية ،كما يعد الوسيط بين الإدارة المحلية و السلطة المركزية [2]

لذا يشترط لتولي هذا المنصب بعض الشروط الخاصة التي يجب توفرها في شخص المترشح لتولي وظيفة الوالي فضلا عن الشروط العامة .

1_الشروط العامة لتعيين الولاة

اشترط الأمر رقم 06_03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية جملة من

الشروط الواجب توافرها في تولي أية وظيفة عمومية و ذلك من خلال نص المادة 75 منه [3]

التي جاء فيها ما يلي :" لا يمكن أن يوظف أيا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط التالية :

أ_ أن يكون جزائري الجنسية

ب_أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية

ج_ أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى و ممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها .

2_الشروط الخاصة لتعيين الوالي

منصب الوالي يعد من المناصب السياسية من حيث التعيين[4]، و يشترط لتولي هذا المنصب شروط خاصة تتمثل في :

[1]- حبارة توفيق،النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 12-07 ،مذكرة ماستر، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية،قسم الحقوق، 2012-2013 ص 6 .

[2]-مولود ديدان ،القانون الإداري ،دار بلقيس للنشر ،الجزائر ،ص 108.

[3]- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

[4]- علاء الدين عشي ، المرجع السابق ،ص 87.

1_ المستوى العلمي و التكوين الإداري:

اشترط المشرع الجزائري للالتحاق بوظيفة عليا في الدولة إثبات تكوين عالي أو مستوى من التأهيل مساويا له [1] ،بمعنى وجوب حيازته على شهادة علمية جامعية على الأقل ،أو تكوين يسمح له بممارسة المهام الإدارية ز في الوظائف العليا[2].

2_ الخبرة المهنية في مجال الإدارة:

إن المادة رقم 21 من المرسوم رقم 90_226 اشترطت في من يعين في وظيفة عليا في الدولة أن يكون قد مارس العمل مدة 5 سنوات على الأقل في المؤسسات و الإدارات العمومية أو في المؤسسات و الهيئات العمومية .

و قد تم تكريس هذا الشرط بالنسبة لمنصب الوالي بموجب المادة 13 من المرسوم رقم 90_230 [3] ، و التي تنص على انه :" يعين الولاة من بين :

_ الكتاب العامين للولايات .

_ رؤساء الدوائر .

وهذا تكريسا لمبدأ التدرج الإداري في ممارسة المهام التي تسمح للموظف باكتساب مهارات التسيير الإداري ، و كذا تكريسا لمبدأ المساواة في تولي الوظائف و التداول عليها .

و في نفس المادة ، و في الفقرة الأخيرة منها أضاف المشرع أنه يمكن أن يعين 5 بالمئة من أعداد سلك الولاة خارج أصحاب الوظائف المنصوص عليها في الفقرة السابقة .

[1]- المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 يوليو 1990 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم

[2]- علاء الدين عشي ،المرجع السابق ص 223.

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 90-230 ،المرجع السابق.

الفرع الثاني

إنهاء مهام الوالي

إن القاعدة الأساسية و المعمول بها هي قاعدة توازي الأشكال ،و التي تقضي بوحدة جهة التعيين ، و جهة إنهاء المهام وفقا لنفس الأشكال و الإجراءات و عليه فلرئيس الجمهورية و حده إنهاء مهام الولاة بمقتضى مرسوم رئاسي [1] .

و طبقا للقواعد العامة في الوظيفة العامة ، هناك طرق عادية لانتهاء مهام الوالي و طرق أخرى غير عادية .

أولا :الطرق العادية لإنهاء مهام الوالي :

نجد المرسوم التنفيذي 90_226 المتعلق بحقوق العمال الذين يمارسون و وظائف عليا الدولة و واجباتهم قد حصر الأسباب العادية لإنهاء العلاقة بين الموظف السامي و الدولة في التقاعد و الوفاة و الاستقالة .

1_ التقاعد :

الإحالة على التقاعد بالنسبة للوظائف السامية لا تحدد فيها سن معين لانتهاء المهام بقوة

القانون ، و إنما تتم الإحالة على التقاعد لتحديد مدة العمل الممارسة في إدارة الدولة و الإحالة على التقاعد هي سبب يتحقق دون دخل لإدارة الموظف [2] ، كما يتم هذا الإجراء بموجب قرار فردي [3] .

و يجب أن يتم تكوين ملف التقاعد بمبادرة من أخر مؤسسة أو إدارة عمومية للمعنى في اجل أقصاه ستة (06) أشهر ،من تاريخ إنهاء المهام [4] .

2_ الاستقالة :

تعني الاستقالة ترك الموظف أو المستخدم وظيفته بإرادته و اختياره. [5]

---

[1]- علاء الدين عشي ، المرجع السابق ،ص 88 .

[2]- بلفتحي عبد الهادي ، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري ، مذكرة ماستر ،جامعة قسنطينة ،كلية الحقوق 2010-2011،ص 35 .

[3]- المادة 29 من المرسوم التنفيذي 90-226 ، المرجع السابق .

[4]- المادة 30، المرجع نفسه.

[5]-هاني علي الطهراوي ،القانون الإداري ، الكتاب الأول ، ط 1 ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ،1998 ،عمان ،ص 302 .

و يكون انتهاء مهام الوالي بموجب استقالة يقدمها للسلطة التي لها صلاحية التعيين ، و يكون العمل في ذلك وفقا للقواعد العامة التي تحكم الاستقالة في الوظيفة العامة.[1]

و تتم بإرادة الموظف و موافقة السلطة الإدارية المستخدمة [2] ، و بما أن انتهاء المهام هذا يرجع لإرادة الموظف السامي فانه لا يتقاضى المرتب الشهري و العلاوات الخاصة بالوظيفة العليا ، و لا يستفيد من نظام التقاعد المرتبط بالموظفين السامين ، كما لا ينتفع بالعطل الخاصة [3] .

3_ الوفاة :

هي سبب طبيعي في انتهاء مهام أي شاغل لوظيفة ، فالعلاقة الوظيفة التي كانت قائمة تنتهي بمجرد وفاة صاحبها ، غير أنه يستفيد ذوي حقوق من العديد من الامتيازات المالية كما هو معمول به في سائر الوظائف ، على العكس من الاستقالة التي يتخلى فيها طالبها على كافة حقوقه و لا يستفيد من أية مزايا يعد تخليه عن وظيفته [4] .

و يتم إنهاء مهام المتوفى بموجب القرار الفردي أو المرسوم الذي يتضمن إنهاء المهام [5] .

ثانيا : الطرق الغير عادية لإنهاء مهام الوالي :

ينهي رئيس الجمهورية مهام الولاة بموجب مرسوم رئاسي يحمل نفس الأشكال التي تكون في مرسوم التعيين ، و ذلك لأحد الأسباب التي بقيامها يتم إنهاء مهام الولاة و هي كالآتي :

1_ عدم الكفاية و الصلاحية المهنية :

و ذلك بعدم إثبات جدارة في التسيير و القيام بالوظائف المسندة إليه على أحسن وجه .

2_ عدم اللياقة الصحية :

أي عجز صاحب المنصب صحيا كإصابته بمرض خطير أو مزمن أو أفقده إحدى حواسه .

---

[1]- علاء الدين عشي ، المرجع السابق ص 89 .

[2]- زيتوني حسام الدين ،سلطات الوالي على المجلس الشعبي البلدي ،مذكرة ماستر ، جامعة المسيلة ،كلية الحقوق 2015 - 2016 ص 15 .

[3]- المادة 37 من المرسوم التنفيذي رقم 85-214 المؤرخ في 20-08-1985 المتعلق بحقوق العمال الذين يمارس وظائف عليا غير انتخابية ، جريدة عدد 35 ، الصادر في 21 أوت 1985 .

[4]-علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص 90 .

[5]- المادة 33 من المرسوم رقم 85-214، المرجع السابق .

3_ عدم الصلاحية المهنية أو السياسية :

في حالة خروج الوالي عن السياسة العامة المنتهجة من قبل الحكومة بما فيه إعاقة لتنفيذ برنامجها فلا مناص من إنهاء مهامه لعدم صلاحيته السياسية ،كونه ممثل الحكومة على مستوى الولاية [1] .

4_ إنهاء المهام بسبب إلغاء النصب :

و يعد ذلك سببا منطقيا لإنهاء المهام ، حال إلغاء المنصب أو الهيكل ككل [2] .

حيث نصت المادة رقم 31 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 على:

" إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها العمال أو الغي الهيكل الذي كان يعمل فيه ، فانه يحتفظ بمرتبه مدة سنة ، ثم يوضع بعدها في حالة عطلة خاصة ...

و ينجم عن إلغاء الهيكل إنهاء مهام الإطار الدائم في الوظيفة العليا المرتبطة بهذا الهيكل "

5_ إنهاء مهام الوالي المدعو لشغل وظيفة عليا أخرى :

في هذه الحالة يحتفظ المعني المدعو إلى شغل وظيفة عليا بالراتب المرتبط بالوظيفة التي كان يشغلها حتى يصدر بشأنه تعيين آخر و لمدة لا تتجاوز سنة [3] ، ويتم هذا بموجب قرار فردي[4]، صادر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين .

المطلب الثاني

الواجبات و الحقوق الوظيفية للوالي

من اجل الوالي لممارسة مهامه بكل استقرار يتعين عليه الاطلاع بالواجبات الوظيفية المفروضة عليه ، وهو ما سنتطرق إليه في(الفرع الأول) ، و كذا الحقوق الوظيفية التي يتمتع بها في(الفرع الثاني)

[1]- علاء الدين عشي، المرجع السابق ، ص 89 .

[2]- علاء الدين عشي ,المرجع السابق ، ص 90 .

[3]- المادة رقم 30 من المرسوم 90-226، المرجع السابق .

[4]-المادة رقم 26 ، المرجع نفسه.

الفرع الأول

الواجبات الوظيفية المفروضة على الوالي

إن الوالي باعتباره موظفا ساميا في الدولة فانه يخضع كأي موظف سامي في الدولة إلى مجموعة من الواجبات المهنية المفروضة عليه خلال أداءه لمهامه و حتى بعد نهايتها .

أولا: واجبات الوالي خلال أداءه مهامه

و تتمثل في :

1: ارتداء البذلة الرسمية :

بموجب المرسوم رقم 83_594[1] ،ألزم المشرع الوالي بارتداء بذلة مهنية خلال ممارسته لمهامه ، و التي يتم الموافقة عليها من خلال نخبة وزارية مشتركة .

2: أداء المهام بإخلاص :

ألزم المشرع في المرسوم رقم 90 _ 226[2] من يشغلون وظائف عليا في الدولة ، بوجوب ممارسة المهام بضمير مهني فعال ، و يعتبر الوالي احدهم ، كما يجب عليه أن يكون حريصا على المصالح العليا للأمة ، و كذا القيام بالواجبات المهنية الملقاة على عاتقه بكامل المسؤولية مع تحليه عند ممارسته مهامه بالحياد و الموضوعية .

3: الخضوع للسلطة الرئاسية :

و يجب على الوالي في إطار ممارسته لمهامه الخضوع للسلطة الرئاسية سواء سلطة التعيين و إنهاء المهام ، و أيضا سلطة الإشراف و التوجيه ، حيث نصت المادة رقم 2 من المرسوم رقم 90_226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم و التي تنص على انه : " يمارس العامل الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة ، في إطار تأسيسي قانوني و تنظيمي تحت السلطة التي عين لديها ..."

كما يتعين على العامل الذي يمارس وظيفة عليا أن يكون رهن إشارة المؤسسة أو الإدارة التي يمارس فيها مهامه [3].

---

[1] -المرسوم رقم 83-594 المؤرخ في 29-10-1983 المتضمن تأسيس لباس الولاة و رؤساء الدوائر،جريدة رسمية عدد 45 ، الصادرة في 01-11-1983.

[2] - المادة رقم 03 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 ، المرجع السابق .

[3] - المادة رقم 10،المرجع نفسه.

و تنحصر السلطة الرئاسية التي يمارسها وزير الداخلية على منصت الوالي في مسالتين هما الإشراف و الرقابة .

4: التصريح بالممتلكات :

يكون التصريح في شكل مكتوب و موقع من صاحب الشأن [1]، و يشمل التصريح بالممتلكات جردا لجميع الأملاك العقارية و المنقولة التي يملكها الموظف العمومي و أولاده القصر في

الجزائر و _ أو في الخارج [2] .

و التصريح بالممتلكات الخاصة بالولاة يكون أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا ، و ينشر محتواه في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، خلال الشهرين المواليين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلمهم مهامهم و يكون النشر الثاني في نفس الأجل بعد انتهاء مهامه [3]

و ذلك قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية و الشؤون العمومية و حماية الممتلكات العمومية[4] .

5: عدم الازدواج الوظيفي :

و هو ما ورد في نص المادة 19 من المرسوم رقم 90_226 ، و يستثنى منها الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية التي لا تمس بشرف الوظيفة بشرط أن لا يذكر اسم النصب الذي يشغله حتى لا يكون سبب في شهرة هذه الأعمال ، كما يسمح له القيام بمهام التعليم أو التكوين أو البحث العلمي .

ثانيا :واجبات الوالي بعد انتهاء مهامه

1: كتمان السر المهني :

إن المشرع الجزائري قد ألزم كافة الموظفين سواء في سلك الوظيفة العامة أو الذين يشغلون وظائف عليا كالوالي ، بعدم كشف السر المهني حتى بعد انتهاء خدمته في هذه الإدارة .

و بالرجوع إلى القانون المتعلق بالوظيفة العمومية رقم 06 _03 نجد المادة رقم 48 تنص على : " يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني ، و يمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم

[1] -علاء الدين عشي،المرجع السابق ، ص 229 .

[2] -المادة رقم 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المؤرخ في 22 ،نوفمبر ،2006 الذي يحدد نموذج التصريح بالممتلكات ، جريدة رسمية رقم 74 ، المؤرخة في 22-11-2006 .

[3] - المادة رقم 06 الفقرة 1 من القانون رقم 06- 01 المؤرخ في 20 / فبراير / 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، الجريدة الرسمية عدد 14،الصادرة في 20 / مارس / 2006 .

[4] - المادة رقم 04 ، القانون 01.06 ,المرجع السابق.

به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه ، ماعدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة و لا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة " .

و نجد أيضا المادة رقم 16 من المرسوم 90 _ 226 الذي يتعلق بحقوق و واجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة قد نصت على : " يجب على العامل الذي يمارس وظيفة عليا ، مراعاة للأحكام القانونية و التنظيمية المتعلقة برفع كتمان السر المهني ، أن لا يكتشف ، و لو بعد انتهاء مهامه ، الوقائع أو المحررات أو المعلومات التي يشملها واجب كتمان السر المهني و التي اطلع عليها خلال ممارسة مهامه أو بمناسبتها ".

إذا و بمقتضى هاتان المادتان ، فانه يمنع على أي موظف كشف السر المهني سواء تعلق الأمر بالوظيفة العادية أو العليا كالوالي ، بغرض حماية المصلحة العامة و الخاصة في الإدارة .

2: البقاء رهن إشارة الإدارة :

باعتبار الوالي يمارس وظيفة عليا في الدولة يتعين عليه أن يبقى دائما قيد إشارة الإدارة التي يمارس على مستواها مهامه [1] ، حتى و إن كان متقاعدا لان الوالي يعد من أعمدة الحكومة و ركائزها التي تعتمد عليها داخل الوظيفة و خارجها .

3: المحافظة على كرامة الوظيفة :

الوالي ملزم بالمحافظة على حسن و استقامة سلوكياته حتى و لو كان خارج الوظيفة و حتى بعد انقضاء مهامه .

كما عليه أن يمتنع عن أي موقف من شانه أن يشوه كرامة المهنة المسندة إليه ، و هذا تطبيقا

لنص المادة رقم 13 من المرسوم رقم 90_226 [2] .

الفرع الثاني

الحقوق التي يتمتع بها الوالي

إن الوالي باعتباره موظفا ساميا في الدولة فانه تعترف له مختلف النصوص القانونية بمجموعة من الحقوق و التي يمكن تصنيفها بحسب طبيعتها إلى حقوق مالية و عينية ندرسها في

[1]-المادة رقم 10 من المرسوم رقم 90-226 ، المرجع السابق .

[2]- المادة رقم 13 ، المرجع نفسه.

(الفرع الأول) ، و حقوق لا تأخذ الطابع المالي لارتباطها بالمسار المهني لأي موظف سامي في (الفرع الثاني) .

أولا : الحق في الراتب و السكن و النقل :

1: حق الوالي في الراتب :

يقصد بالمرتب المبلغ المالي الذي يتقاضاه الموظف شهريا نظير القيام بمهام وظيفته [1] ، و الوالي كغيره من الموظفين السامين في الدولة يتقاضى مرتب مقابل العمل و الجهد الذي يقدمه ، إلا أن راتبه يتميز بأنه مرتفع عن نظرائه من الموظفين العموميين و هذا راجع لنوعية الوظائف و المسؤوليات المسندة إليه [2].

2: الحق في السكن و النقل :

إن حق الاستفادة من النقل قد تضمنته عدة مراسيم تنفيذية ، منها الرسوم رقم 89_10 الذي يحدد شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة [3] ، كأن يكون حضوره مطلوب ليلا أو بالإضافة إلى حالات أخرى أو يكون السكن كفيلا بأن يتيح أفضل أداء للخدمة .

أما النقل فانه يتم ضمانه بتوفير سيارة خاصة تمكنه من الانتقال من مكان لآخر دون مشقة.

ثانيا : الحقوق و الامتيازات الأخرى

1_الحق في الترقية :

يقصد بالترقية كل ما يطرأ على الموظف من تغيير في مركزه القانوني يكون من شانه تقديمه و تمييزه عن أقرانه [4]، حيث يعتبر من بين الضمانات التي يتمتع بها الوالي بصفته موظفا ساميا ، حيث انه يستمر في الانسياب إلى رتبته الأصلية و يحتفظ بها أن اقتضى الأمر بحقوقه في الترقية حسب المدة الأحسن له [5] .

2_ الوضع خارج الإطار:

يوضع الوالي في وضعية خارج الإطار بمرسوم رئاسي بناءا على اقتراح وزير الداخلية ، و ذلك من اجل أن يضطلع بمهمة لدى المصالح أو لدى أية مؤسسة أو هيئة عمومية أخرى [6] .

كما يستمر في تقاضي أجره من الهيئة الجديدة التي استقبلته و يتمتع بحقوق الترقية و المعاش [7] .

---

[1]- علاء الدين عشي، المرجع السابق ، ص 230 .

[2]- بلفتحي عبد الهادي ، المرجع السابق ، ص 58 .

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 89-10 المؤرخ في 07-02-1889 الذي يحدد شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة ، جريدة رسمية عدد 06 ، الصادرة في 08-02-1989 .

[4]- علاء الدين عشي، المرجع السابق ، ص 230.

[5]-المادة رقم 24 ، من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 ، المرجع السابق .

[6]-المادة رقم 16 و 17 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 ، المرجع السابق .

[7]- المادة 23 ، المرجع نفسه .

3_ الحق في الاستفادة من عطلة خاصة :

حيث نجد المادة رقم 21 تنص على انه ." يستفيد الوالي من عطلة خاصة لا يمكن أن تقل مدتها عن ستة أشهر في جميع الأحوال زيادة على أحكام المادة 30_ 4 من المرسوم رقم 90_226 ... [1] .

و يستفيد الوالي بهذا الحق عند إلغاء الهيكل أو إذا كان مدعوا لشغل وظيفة أخرى ، وان لم يصدر بشأنه لمدة سنة أو أكثر.

طبقا للمواد 29، 30 ، 31 ، من المرسوم التنفيذي 90_226 .

و يتقاضى الوالي طوال العطلة الخاصة راتبه الأخير مدة شهرين عن كل سنة قضاها في الوظيفة العليا ، و في حدود سنة واحدة مع بقاءه تحت تصرف الدولة ، ولا يحق له أن يمارس أي نشاط خاص يدر ربحا ، ماعدا قيامه بمهام التعليم أو التكوين أو البحث [2] .

4 _ الحق في الحماية القانونية من كل أشكال الاهانة و الاعتداء أثناء تأدية المهام أو بمناسبتها ، و كذا التمتع بامتياز التقاضي طبقا لقانون الإجراءات الجزائية [3] .

[1]- المادة رقم 21، المرجع نفسه .

[2]- المادة رقم 30 و 19، المرسوم 230.90 ,المرجع السابق.

[3]- زيتوني حسام الدين ، المرجع السابق ، ص 19 .

المبحث الثاني

مفهوم النظام العام

لم يعرف المشرع الجزائري النظام العام ، بل اكتفى بتبيان غرض الضبط الإداري ، و الذي يتمثل في المحافظة على النظام العام و مكوناته .

و سوف نتطرق في هذا المبحث إلى تعريف النظام العام و خصائصه في (المطلب الأول) ، و كذا تبيان عناصره في (المطلب الثاني) .

المطلب الأول

تعريف و خصائص النظام العام

في هذا المطلب سنتطرق إلى تعريف النظام العام بمعناه الواسع في (الفرع الأول) ، ثم تعريفه باعتباره هدف وحيد للضبط الإداري في (الفرع الثاني) .

الفرع الأول

تعريف النظام العام

سنتناول في هذا الفرع المعنى الواسع للنظام العام في (أولا)، ثم تعريفه كهدف وحيد للضبط الإداري في (ثانيا) .

أولا : المعنى الواسع للنظام العام

النظام العام بالمعنى الواسع ، ينصرف مفهومه إلى الأسس و المفاهيم و العقائد التي يقوم عليها المجتمع - سواء كانت اجتماعية أو اقتصادية أو سياسية- السائدة في الدولة ، و هذه الأفكار كلها قابلة للتطور بحسب ظروف الزمان و المكان [1] .

[1]- نواف كنعان،القانون الإداري ،الكتاب الأول ،ط1، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، 2006 ،عمان، ص 276 ، 277.

ثانيا : تعريف النظام العام كهدف وحيد للضبط الإداري

أما النظام العام كهدف وحيد للبوليس الإداري المقصود به هو المحافظة على الأمن العام و الصحة العامة و السكينة العامة و الآداب العامة ، بطريقة وقائية عن طريق القضاء على كل المخاطر التي قد تهدد عناصر و مقومات النظام العام [1] .

الفرع الثاني

خصائص النظام العام

يتميز النظام العام باعتباره هدف للضبط الإداري بخصائص تتمثل فيما يلي :

أولا : التعبير عن الحلول الآمرة التي هي من صنع المشرع

1_ النظام العام يعبر عن الحلول الآمرة في النظام القانوني :

و يرجع أساس هذه الخصيصة من خصائص النظام العام إلى كونه يستهدف المحافظة على القيم و المثل العليا في المجتمع ، و لذلك لا يجوز مخالفة القواعد المتعلقة بالنظام العام .

يضاف إلى ذلك أن فكرة النظام في القانون الإداري تظهر كقيد على حرية الأفراد و نشاطهم ، و أن معظم قواعد القانون العام تتعلق بالنظام العام [2]

2_ النظام العام ليس من صنع المشرع

و قواعد النظام العام ترجع في مصدرها إلى الأعراف و التقاليد السائدة في المجتمع من جهة ، و القواعد القانونية العامة التي يوجدها القضاء من خلال أحكامه من جهة أخرى ، فضلا عن أن التشريع لم يحدد بدقة ماهية النظام العام ، مما يجعل هذه القواعد العرفية و العامة مكملة للقواعد القانونية إن وجدت ، و التي تحكم النظام العام كهدف للضبط الإداري .

و ترتيبا على ما تقدم ، فانه من الخطأ قصر النظام العام على النصوص المكتوبة وحدها ، لأنه لا يوجد في القانون الوضعي وحده ، و إنما قد تعبر عنه المبادئ التي يعتنقها ضمير

المجتمع في لحظة معينة و لم تتضمنها النصوص المكتوبة [3] .

---

[1]- عمار عوابدي ، القانون الإداري ، ج2، ط 4 ،ديوان المطبوعات الجامعية،2007 ، بن عكنون – الجزائر ، ص 28 .

[2] -نواف كنعان ، المرجع السابق ، ص 277.

[3]- محمد عصفور ، البوليس و الدولة، دار النشر غير مذكور 1981 ، القاهرة، ص 49 .

ثانيا : مرن و متطور يختلف باختلاف النظام السياسي للدولة

1_ فكرة النظام العام فكرة مرنة و متطورة

فكرة النظام العام ترتبط بالأسس التي يقوم عليها المجتمع ، الأمر الذي يؤدي إلى عدم ثباتها و اختلافها باختلاف الزمان و المكان ، إذ ما يعتبر من النظام العام في فترة معينة لا يعتبر كذلك

في فترة أخرى ، و ما يعتبر من النظام العام في بلد معين قد لا يعتبر كذلك في بلد آخر ...[1] .

ترتيبا على مل تقدم ، نجد أن من الصعوبة حصر عناصر النظام العام بشكل محدد ، لان هذا

التحديد و إن كان صحيحا بالنسبة لفترة معينة ، إلا أنه يخضع لتطور مستمر ...[2] .

و فكرة النظام العام تنتمي إلى نطاق التفسير القضائي ، فالقاضي هو الذي يتكفل عند نظر المنازعات المعروضة عليه بتحديد مضمون النظام العام [3] .

2_ اختلاف فكرة النظام العام باختلاف النظام السياسي السائد في الدولة

القواعد التي تحكم النظام العام في مجتمع ما ، تختلف باختلاف النظام السياسي للدولة ، فما يعتبر من النظام العام في دولة قد لا يعتبر كذلك في دولة أخرى .

و ذلك لارتباطه بالقيم الدينية و الأخلاقية و بالتقاليد و العادات التي تحكم مجتمع الدولة ...[4]

و كذلك فكرة النظام العام قد تتغير في البلد الواحد من جيل لآخر فالرق مثلا لم يكن مخالفا للنظام العام في مصر في أوائل القرن الماضي ، و لكنه يعتبر مخالفا للنظام العام في الوقت

الحاضر [5] .

و يلاحظ أيضا أن فكرة النظام العام تضيق حين يسود المذهب الفردي إذ أن هذا المبدأ يفسح المجال لمبدأ سلطان الإرادة فلا يتدخل القانون في شؤون الأفراد و الأشخاص إلا في أضيق نطاق ممكن[6] .

---

[1] -نواف كنعان ، المرجع السابق ، ص 278 .

[2] - سليماني هندون ، المرجع السابق ، ص 58 .

[3] - المرجع نفسه، ص 59 .

[4] - نواف كنعان ، المرجع السابق ، ص 279 .

[5] -عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و الشريعة الإسلامية، ط 1، دار الفكر الجامعي، سنة 2008، الإسكندرية ، ص 87.

[6] - المرجع نفسه ، ص88.

المطلب الثاني

عناصر النظام العام

يجمع الفقه على أن للنظام العام عناصر تقليدية ، سنتناولها في (الفرع الأول) ، و عناصر حديثة سنتطرق إليها في (الفرع الثاني)

الفرع الأول

العناصر التقليدية للنظام العام

تتمثل العناصر التقليدية للنظام العام في الأمن و النظام العام و الصحة العامة و السكينة العامة ، ندرسها بالتفصيل فيما يلي :

أولا : المحافظة على الأمن العام

المقصود بالأمن العام كعنصر و مقومات النظام العام في مفهوم الوظيفة الإدارية للدولة و القانون الإداري ، هو المحافظة على السلامة العامة بالعمل على درء و منع كل الأخطار و المخاطر التي تهدد حياة الناس و سلامة أجسامهم و أموالهم [1] .

كما يقصد به تأمين أفراد المجتمع في أنفسهم و أولادهم و أغراضهم و أموالهم والمحافظة عليها و حمايتها... و تشمل حماية الأمن العام اتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية أفراد المجتمع من أخطار الكوارث سواء كانت عامة و طبيعية : كالحرائق و الفيضانات ...

أو من فعل الإنسان :كالتزام سلطات الأمن العام بمنع الجرائم المختلفة [2]...

أو كان راجعا إلى الحيوانات المفترسة أو الجامحة و ما تسببه من اضطرابات كالكلاب الضالة و الأفاعي .

و من هنا يتعين على هيئات الضبط الإداري أن تتخذ التدابير و الإجراءات التي تستهدف تحقيق الأمن ، و تسهل حركة المرور في الطرق و الشوارع و الأماكن و الساحات العامة ، و إصلاح و هدم الأبنية الآيلة للسقوط و المباني الخطرة ، بالإضافة للمحافظة على الأمن في حالات التجمعات العامة كالمظاهرات و المسيرات و الأعياد و المناسبات العامة و الأسواق العامة و الاحتفالات العامة[3] .

[1] - عمار عوابدي، المرجع السابق ص 30 .

[2] - نواف كنعان ، المرجع السابق ،ص 280 .

[3] - حمدي القبيلات ، القانون الإداري -ماهية القانون الإداري ،التنظيم الإداري -ج1 ، ط 1 ، دار وائل للنشر ، 2008 ،عمان ، ص 226

ثانيا: المحافظة على الصحة العامة

يقصد بالصحة العامة وقاية صحة الجمهور من خطر الأمراض بمقاومة أسبابها ، فسلطات الضبط الإداري معينة باتخاذ الإجراءات و التدابير الوقائية و العلاجية لحماية المواطنين من مخاطر الأوبئة و الأمراض و الجرائم التي تهدد صحتهم [1] .

و لقد ازدادت أهمية هذا الهدف في الوقت الحاضر نتيجة ازدياد عدد السكان و سهولة انتشار الأمراض ، و ظهور أمراض و أوبئة لم تكن معروفة من قبل [2] ، و مثال ذلك إجراءات و احتياطات الرقابة و التفتيش الصحي على المحلات العامة و أماكن البيع و الشراء ،و المطاعم ،و المخابر و الذابح و المقاهي ... [3] .

ثالثا: المحافظة على السكينة العامة

المقصود بالمحافظة على السكينة العامة كمقوم و عنصر مادي من مقومات و عناصر النظام المادية ، هو اتخاذ الإجراءات و الأساليب و الاحتياطات البوليسية و الوقائية اللازمة للقضاء على مصادر و أسباب الإزعاج و القلق التي تهدد الراحة العامة [4] .

بمعنى آخر تجنب جميع مظاهر و صور الإزعاج التي تتجاوز حدود المخاطر و المساوئ العادية للحياة المشتركة ، و بناء عليه يتعين منع كل ما يكدر صفو حالة الهدوء و السكينة التي ينعم بها الأفراد في أوقات الراحة سواء كان مصدرها المعامل أو المصانع أو أصحاب الحرف أو محلات التسجيلات و مكبرات الصوت أو الباعة المتجولين أو المتسولين أو الضوضاء الناجمة عن المشاجرات أو الاحتفالات أو الأفراح و المباريات الرياضية [5] .

[1] - حمدي القبيلات، المرجع السابق ، ص 228 .
[2] - نواف كنعان ، المرجع السابق ، ص 282 .
[3] - عمار عوابدي ، المرجع السابق ، ص 32.
[4] -المرجع نفسه، ص 32 .
[5] - حمدي القبيلات ، المرجع السابق ، ص 231 .

الفرع الثاني

العناصر الحديثة للنظام العام

و تتمثل فيما يلي :

أولا : المحافظة على الأخلاق و الآداب العامة :

يقصد بذلك القيم و المبادئ الأخلاقية التي تواضع الناس في مجتمع معين على احترامها و الالتزام بها ، و تدخل الآداب العامة _ في حدود معينة _ ضمن أهداف الضبط الإداري المتعارف عليها .

فلا يتدخل الضبط الإداري في مجال الآداب العامة إلا لحماية الحد الأدنى من القيم التي يؤدي الاعتداء عليها أو مخالفتها إلى الإخلال بالنظام العام [1].

ثانيا :جمال الرونق و الرواء (النظام العام الجمالي)

يعتبر هذا الغرض من الأغراض الحديثة المضافة إلى العناصر التقليدية السالفة البيان و التي تتولى سلطات الضبط الإداري المحافظة عليها و صيانتها ، و قد كان القضاء الإداري الفرنسي و على رأسه مجلس الدولة حريصا على عدم خروج عن حدود هذه الأغراض حماية للحريات بوصفها المجال الأصيل لتدخل سلطات الضبط الإداري [2].

و يمكن تعريف النظام العام الجمالي للبيئة بأنه النظام العام الذي يهدف إلى الحفاظ على جمال و رونق الأماكن العامة و المحافظة على الجمال و التنظيم و التنسيق في المدن أو في الأحياء و الشوارع [3].

و نجد أن بعض الفقهاء لم يترددوا في وضع جماليات الأماكن العامة في نطاق مفهوم النظام العام الذي يجب على سلطات الضبط الإداري صيانته [4] ، و على عكس ما تقدم ذهب جانب آخر من الفقه إلى أن مسالة المحافظة على جمال الرونق و الرواء لا ينبغي أن تؤخذ بعين الاعتبار أو لتبرير سلطات الضبط الإداري إلا إذا تلاقت بصورة ما مع احد عناصر النظام العام التقليدية ، و مثال ذلك إلزام مالك ارض بتسويرها محافظة على الشكل الجمالي و في نفس الوقت منع الأتربة المتراكمة عليها من أن تثيرها الرياح ، فتزيد نسبة التلوث بما يضر الصحة العامة [5].

---

[1] - المرجع نفسه، ص234 .

[2] - فيصل نسيغة و رياض دنش ، النظام العام ، مجلة المنتدى القانوني ،العدد الخامس ،كلية الحقوق ، بسكرة ،2013 ، ص 175 .

[3] - غلاي حياة ، المذكرة السابقة ، ص 47 .

[4] - دايم بلقاسم ، المرجع السابق ، ص 33 .

[5] - عادل السعيد محمد أبو الخير،الضبط الإداري و حدوده،شركة مطابع الدويجي،مصر،1993 ،ص 260 .

ثالثا : النظام العام الاقتصادي

لم تعد الدولة كما كانت في الماضي مجرد دولة حارسة بل أصبحت الآن تتدخل في كثير من المجالات و من أهمها المجال الاقتصادي ، باعتبار أن الاقتصاد و السياسية في العصر الحديث هما ضوان لا يفترقان إذ لا يمكن أن ينمو الاقتصاد و يزدهر إلا في إطار نظام سياسي مستقر و ثابت و هذا لا يتحقق إلا في ظل الأمن العام و الاستقرار [1] .

ففي المجال الاقتصادي نجد أن التراخيص التي تمنحها الإدارة لممارسة نشاط معين و الشروط التي تفرضها بمناسبة ممارسة أنشطة محددة ليست فقط لمراقبة النشاط ، و إنما لتوجيه الاستثمار نحو مجالات معينة تساهم في تحقيق رفاهية الأفراد .

كما أن حماية القدرة الشرائية للمواطن و التدخل للحد من البطالة و حماية الأسعار و التموين الدائم بالسلع الاستهلاكية تعد من المسائل الضرورية التي و إن تأثرت ستنعكس سلبا على النظام العام مما يؤدي إلى الإخلال به .

كما أن حماية الشرائح الاجتماعية المعرضة للحظر أكثر من غيرها يعد من صميم النظام العام كحماية الطفولة و الأمومة [2] .

[1] - عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، المرجع السابق ، ص 95 .

[2] - فيصل نسيغة و رياض دنش ، المقال السابق ، ص 177 .

الفصل الثاني

الصلاحيات الضبطية الموسعة للوالي للمحافظة على النظام العام

إن المادة رقم 110 من القانون 12_07 المتعلق بالولاية تنص على :" الوالي ممثل للدولة على مستوى الولاية و هو مفوض الحكومة "

و يستمد الوالي صلاحياته الضبطية من العديد من القوانين التي تتمثل في القانون 12_07 المتعلق بالولاية و القانون رقم 19.91 الذي يعدل و يتمم القانون 89_28[1] الخاص بالاجتماعات و المظاهرات و كذا القانون رقم 85_05[2] المتعلق بالصحة العمومية و ترقيتها و المرسوم 83_373[3] الذي يحدد صلاحيات الوالي في ميدان الأمن و المحافظة على النظام العمومي ، إضافة إلى القانون رقم 05.17 [4] المتضمن المحافظة على الأمن العمومي في مجال الطرق ، هذا ما جعل هذه الصلاحيات تتسم بالاتساع .

في هذا الفصل سوف ندرس تدابير الوالي في مجال الضبط الإداري في (المبحث الأول)، و أغراض و حدود سلطة الضبط من خلال الصلاحيات الموكلة للوالي في (المبحث الثاني) .

[1] ـالقانون رقم 91-19 الذي يعدل و يتمم القانون رقم 89-28 المؤرخ في 31 في ديسمبر سنة 1989 المتعلق بالاجتماعات و المظاهرات العمومية , جريدة رسمية عدد 63 .

[2] ـالقانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها المؤرخ في 16 فيفري 1985 , جريدة عدد 08.

[3] ـالمرسوم رقم 83-373 الذي يحدد صلاحيات الوالي في ميدان المحافظة على النظام العام المؤرخ في 22ماي 1983 , جريدة رسمية عدد 22.

[4] ـالقانون رقم 17-05 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها و أمنها معدل و متمم المؤرخ في 16-02-2017 ,جريدة رسمية 12-17.

المبحث الأول

تدابير الوالي في مجال الضبط الإداري

يعد الوالي المسؤول على المحافظة على النظام العام في الولاية ، و بذلك يكون له سلطة الضبط الإداري ، و من خلال هذا المبحث سوف نتطرق إلى مفهوم الضبط الإداري في (المطلب الأول) و الوسائل الممنوحة للوالي في مجال الضبط الإداري من اجل المحافظة على النظام العام في (المطلب الثاني) .

المطلب الأول

مفهوم الضبط الإداري

إن كلمة الضبط كلمة حديثة الاستعمال حيث كان المصطلح الشائع هو مصطلح البوليس الإداري ، ثم رأى الفقه ضرورة التخلص من المصطلح الأجنبي و استبداله بمصطلح عربي إلا و هو الضبط الإداري.

و مفهوم الضبط الإداري لا يتأتى إلا من خلال تحديد تعريفه (في الفرع الأول) ، وخصائصه (في الفرع الثاني) ، و تبيان أنواعه (في الفرع الثالث) .

الفرع الأول

تعريف و خصائص الضبط الإداري

سنتطرق في هذا الفرع إلى تعريف الضبط الإداري (أولا) ،ثم إلى الخصائص التي يتميز بها في (ثانيا) .

أولا : تعريف الضبط الإداري

سوف نتطرق في تعريف الضبط الإداري إلى تعريف الضبط الإداري من الناحية اللغوية (أولا) ، ثم من الناحية الفقهية (ثانيا) .

1: تعريف الضبط الإداري لغة

يعرف الضبط الإداري لغة على انه : لزوم الشيء أو حبسه ، و قال الليث : الضبط لزوم شيء لا يفارقه في كل شيء ، و ضبط الشيء حفظه بالحزم .

و يحمل الضبط على انه : دقة التحديد و في ذلك يقال ضبط الأمر بمعنى قد حدد على وجه الدقة[1] .

[1] _ كريمة جابر ، سلطة الوالي في مجال الضبط ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ،بسكرة ،2014 / 2015 ، ص 11.

أصل كلمة بوليس نجدها مشتقة من الكلمة اللاتينية (politia) و التي تعني كل تنظيم أو كل شيء حكومي [1].

2:التعريف الفقهي للضبط الإداري

تتعدد و تخلف تعريفات البوليس ،الضبط الإداري ، باختلاف وجهة نظر الكتاب و العلماء و فقهاء القانون [2] ، و يستند العلماء في تعريف الضبط الإداري إلى معيارين الأول موضوعي / مادي ، و الثاني شكلي / عضوي .

حيث ينصرف المعنى الموضوعي للضبط الإداري إلى مظاهر النشاط الضبطي التي تتمثل في الاختصاصات و الصلاحيات التي تمارسها سلطات الضبط الإداري و الإجراءات التي تتبعها لممارسة نشاطها الضبطي و كذلك الأساليب التي تستخدمها لتحقيق أهدافها [3].

أما الاصطلاح الوظيفي فيقصد به النشاط الذي تتولاه الهيئات الإدارية مستهدفة في ذلك المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة و هي إقرار الأمن العام ، و توفير السكينة العامة ، و صيانة الصحة العامة[4].

ومن التعريفات الجامعة و المانعة و القاطعة في تحديد معنى فكرة البوليس (الضبط الإداري)، التعريف الذي يقرر بان البوليس الإداري هو تدخل السلطات الإدارية المختصة بهدف ضمان

النظام العام ،بواسطة فرض قيود و حدود على حريات الأفراد [5].

و نظرا لازدياد تدخل الدولة في مختلف الميادين و القطاعات ، فقد اتسع مفهوم الضبط ليمتد إلى المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية [6].

[1] _ عمار بو قريط ، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة منتوري ،قسنطينة ،2007/2006 ،ص 12 .

[2] _ عمار عوابدي ، المرجع السابق ، ص8 .

[3] _ نواف كنعان ، المرجع السابق ، ص 268 .

[4] _ هاني الطهراوي ، المرجع السابق ، ص 228 .

[5] _ عمار عوابدي ، المرجع السابق ، ص 9 .

[6] _ محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري_ التنظيم الإداري ، النشاط الإداري _ ، دار العلو للنشر و التوزيع ، عنابة ، الجزائر ، 2013 ، ص 288.

ثانيا : خصائص الضبط الإداري

للضبط الإداري خصائص يمكن حصرها فيما يلي :

1: الصفة الانفرادية

إن الضبط الإداري في جميع الحالات هو إجراء تباشره السلطة الإدارية المنفردة [1]، و

تستهدف من خلاله المحافظة على النظام العام فلا يتصور أن تلعب إرادة الفرد أو الأفراد دورا حتى تنتج أعمال الضبط الإداري آثارها القانونية ، و تبعا لذلك فان موقف الفرد حيال أعمال الضبط هو موقف الخضوع و الامتثال لجملة الإجراءات التي فرضتها الإدارة [2].

2: الصفة الوقائية

يتميز الضبط الإداري بالطابع الوقائي فهو يدرا المخاطر على الأفراد [3] ، و ذلك لمنع كل إخلال أو اضطراب بالأمن العام و السكينة العامة و الصحة العامة و القيم الأخلاقية و الآداب العامة .

فانه يتعين على سلطات الضبط الإداري أن تتدخل لمنع الحوادث المخلة بالأمن و النظام العام ، و أن تتخذ أيضا كل ما من شانه أن يؤدي إلى منع الجريمة قبل وقوعها، و يترتب على ذلك نتيجة هامة مؤداها أن هذه الإجراءات هي وسائل وقائية [4] .

3: الصفة التقديرية

يقصد بها أن للإدارة سلطة تقديرية في ممارسة الإجراءات الضبطية فعندما تقدر أن عملا ما سينتج عنه خطر فانه يتعين عليها التدخل قبل وقوعه بغرض المحافظة على النظام العام [5] .

و عليه فان مجال الضبط الإداري يعد مجالا خصبا ، الذي تمارس فيه الإدارة سلطتها التقديرية إذ تملك التدخل كلما قدرت وقوع إخلال بالنظام العام [6] .

---

[1] _ عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، ط3 ،جسور للنشر و التوزيع، 2013، الجزائر ، ص 482 .

[2] _ كريمة جابر، المرجع السابق ، ص 13 .

[3] _ عمار بوضياف ،المرجع السابق ، ص 482 .

[4] _ هاني علي الطهراوي ، المرجع السابق ، ص 231 .

[5] _ طارق فرحات ،دور الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام ، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية،نوقشت يوم 05_06_2016 ، ص 17 .

[6] _ كريمة جابر ،المرجع السابق ، ص 14 .

الفرع الثاني

أنواع الضبط الإداري

يميز الفقه بين نوعين من الضبط الإداري ، ضبط عام (أولا) ، و ضبط خاص (ثانيا)

أولا : الضبط الإداري العام

يقصد بالضبط الإداري العام المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة ، الأمن و الصحة و السكينة العامة ، و حماية جميع الأفراد في المجتمع من خطر انتهاكه و الإخلال به [1].

فرئيس البلدية يمارس ضبط إداريا عاما في شتى المجالات للحفاظ على النظام العام على

مستوى إقليم البلدية ، و كذلك الوالي [2].

ثانيا : الضبط الإداري الخاص

يقصد به مجموع السلطات و التدابير و الإجراءات المتخذة في مجال معين و محدد يتعلق بمجموعة أشخاص (شرطة أجانب ، شرطة الرحل) ، أو بنشاط ما (شرطة الصيد ، شرطة الغابات ، شرطة العمران) ، و الضبط الإداري الخاص قد يستهدف أغراض أخرى بخلاف أغراض الضبط الإداري العام التقليدية للنظام العام .

المطلب الثاني

أساليب تدخل الوالي في مجال الضبط الإداري للمحافظة على النظام العام

تتمثل الوسائل الضبطية الموضوعة تحت تصرف الولاة للمحافظة على النظام العام في الوسائل البشرية و المادية (الفرع الأول) ، و الوسائل القانونية (الفرع الثاني) .

[1] _ علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص 191 .

[2] _ محمد الصغير بعلي ،القانون الإداري، المرجع السابق ،ص 290 .

الفرع الأول

الوسائل البشرية و المادية

سنتطرق إلى الوسائل البشرية (أولا) ، ثم الوسائل المادية (ثانيا).

أولا :الوسائل البشرية

يوضع تحت تصرف سلطات الضبط الإداري المركزية منها أو المحلية أعوان و هيئات و أجهزة لتنفيذ لوائح و قرارات الضبط الصادرة عن تلك السلطات و تطبيقاتها في الميدان [1] .

و باعتبار الوالي إحدى سلطات الضبط الإداري المحلية فهو يمتلك صلاحيات تسخير قرارات الأمن ، كرجال الدرك و الشرطة في مجال الضبط الإداري وفق لقانون الولاية [2] ، حيث تنص المادة رقم 115 من قانون الولاية 12_07 على ما يلي : " يتولى الوالي لتطبيق القرارات المتخذة في إطار المهام المبنية في المواد 112 و 113 و 114 أعلاه ، تنسيق نشاطات مصالح الآمن المتواجدة على إقليم الولاية و بهذه الصفة يلزم رؤساء مصالح الأمن بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام و النظام العمومي على مستوى الولاية تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق تنظيم " .

كما يمكن للوالي أن يستعمل الشرطة أو الدرك الوطني للحفاظ على الأمن أو النظام داخل الولاية و هذا من خلال ما نصت عليه المادة رقم 06 من قانون الولاية 12_07 " يمكن للوالي عندما تقتضي الظروف الاستثنائية ذلك ، أن يطلب تدخل قوات الشرطة و الدرك الوطني المتواجدة على إقليم الولاية عن طريق التسخير " .

ثانيا: الوسائل المادية

أما الوسائل المادية فيقصد بها ، الإمكانات المتاحة للإدارة بغرض ممارسة مهام الضبط الإداري كالسيارات و الشاحنات و الطائرات ، أسلحة ، و مخابر عتاد متنوع و على العموم كل آلة تمكن الإدارة من ممارسة مهامه [3] .

[1] _ محمد الصغير بعلي ،القانون الإداري، المرجع السابق ، ص 307 .

[2] _ فريحه حوة ، توزيع الاختصاص في مجال الضبط الإداري على المستوى المحلي في الجزائر ، مذكرة ماجستير، جامعة بن يوسف بن خده الجزائر، مدرية دكتوراه "دولة و مؤسسات،فرع زيان عاشور الجلفة ،2015/2014 ، ص14.

[3] _ عمار بوضياف ، المرجع السابق ' ص 383 .

الفرع الثاني

الوسائل القانونية أو التنظيمية

سندرس في هذا الفرع اللوائح الإدارية (أولا) ، ثم أوامر الضبط الإداري الفردية (ثانيا)، ثم التنفيذ الجبري (ثالثا) .

أولا : اللوائح الإدارية (لوائح الضبط الإداري)

يقصد بها القرارات التي تصدرها السلطة التنفيذية بقصد المحافظة على النظام العام ، و هي أهم وسائل الضبط الإداري [1] ، و تتضمن هذه اللوائح قواعد عامة مجردة و ملزمة ، كما تتضمن تقييد حريات الأفراد و تقرر في الغالب عقوبات على مخالفتها [2] .

و تتخذ قرارات الضبط التنظيمية صورا مختلفة في تقييدها للنشاط هي الحظر أو المنع ، الإذن أو الترخيص ، الإخطار السابق ، تنظيم النشاط [3].

1_ الحظر أو المنع

يعني أن تتضمن اللائحة حظرا النهي عن إجراء معين أو إجراء معين أم عن ممارسة نشاط معين و لا يكون الحظر مطلقا أو شاملا لأن في طلب إلغاء الحريات الفردية فيكون غير مشروع [4] .

و إذا جاز قيام السلطة الضبطية بحظر بعض أنواع النشاط حظرا دائما أو مؤقتا فانه لا يجب أن يكون مطلقا و شاملا لكل الأشخاص و في جميع الظروف [5] ، لأن الحظر المطلق يؤدي إلى تعطيل الحريات فيكون غير مشروع ، أما الحظر الجزئي فانه مشروع لأنه يستهدف الحد منها فقط ، و مثال ذلك منع عرض مسرحية أو فيلم قد يكون من شأنه الإخلال بالنظام العام أو المنع من الإقامة لاعتبارات أمنية [6] ، أو القرار الذي يقضي بمنع ممارسة نشاط النقل مؤقتا ،أو تعليق رخصة السياقة مؤقتا ، أو منع نقل المواد الكيمياوية و المستحضرات الصناعية و حجزها [7].

---

[1] _ نواف كنعان ، المرجع السابق ، ص 291 .

[2] _ علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص 195 .

[3] _ نواف كنعان ، المرجع السابق ، ص 293 .

[4] _ طاهري حسين ، المرجع السابق ، ص 76 .

[5] _ هاني علي الطهراوي ، المرجع السابق ، ص 243.

[6] _ محمد الصغير بعلي ،القانون الإداري، المرجع السابق ، ص 310 .

[7] _ علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، 196 .

2_ الإذن أو الترخيص

و يتمثل في تدبير يتخذ قبل ممارسة نشاط ما ، بالتقدم بطلب الإذن للسلطة المختصة و التي يجيز لها القانون تقدير هذا الطلب ، و منح الإذن أو عدمه في هذه الصورة يسمح للأفراد بممارسة حرياتهم شريطة الحصول على موافقة و إذن الإدارة مسبقا و إلا كان ذلك مخالفا للقانون و معاقبا عليه [1]، و أيضا مؤداه أن تشترط للحصول على إذن مسبق لممارسة الحريات العامة التي نص عليها الدستور أو القانون ، و تكون مشروعة إذا كان القانون الذي كفل هذه الحرية فقد نص صراحة على أماكن اشترط ضرورة الحصول على إذن سابق من السلطة المختصة [2] ، و على سبيل المثال : الإذن المسبق بالتزويد بالسلاح و المعدات المهنية في المؤسسات العامة أو الترخيص بحيازة السلاح و الذخيرة للأشخاص الطبيعيين ، و منح رخصة الصيد أو الإذن بالقيام بالحملات العامة على الحيوانات الضارة ، و التي تعد ادن مسبق بممارسة هذا النشاط ، و كذلك منح ترخيص لإقامة المعامل و الورشات و المحاجر و رخص النقل الخاصة [3].

و جدير بالذكر أن القاعدة هي أن الإدارة لا تستطيع أن تتدخل في النشاط الفردي أو الحريات عن طريق فرض نظام الترخيص إلا إذا أجاز لها المشرع ذلك صراحة ، و من ثم إذا تدخلت الإدارة في الحريات العامة عن طريق فرض نظام الترخيص دون أن يجيز لها المشرع فرض هذا النظام ففي هذه الحالة يكون تدخل الإدارة غير مشروع [4].

3_ الإخطار السابق

و يعني أن يقوم الأفراد بإخطار سلطات الضبط الإداري بممارسة نشاط فردي معين لكي نستطيع اتخاذ ما يلزم من إجراءات لحماية النظام العام و منع وقوع اعتداء عليه ... [5].

فالنشاط الفردي غير محظور في هذه الحالة بل يقع على صاحب النشاط التزام ألا و هو أن يحيط سلطات الضبط الإداري علما بممارسة نشاطه و ذلك من أجل تحقيق هدف و غاية وحيدة و هي المحافظة على النظام العام ، و من الأمثلة على الإخطار السابق القرارات الضبطية التنظيمية التي تتطلب قبل الاجتماعات العامة أو إقامة معارض للكتب أو السباقات و غيرها [6].

[1] _ محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري،المرجع السابق ، ص 310 .

[2] _ طاهري حسين ، المرجع السابق ، ص 77 .

[3] _ علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص 196، 197 .

[4] _ غلاي حياة ، المرجع السابق ، ص 53 .

[5] _ نواف كنعان ، المرجع السابق ، ص 294.

[6] _المرجع نفسه، ص 294 .

4_ تنظيم النشاط

و يقصد به تنظيم ممارسة النشاط الفردي أو حرية من الحريات في مجال معين و هذه الصورة أقل مساسا بالحريات العامة من الصور السابقة [1] ، و أيضا هي الأعمال التي تقوم بها السلطات الإدارية بغرض تنظيم أنشطة معينة ، و ذلك بوضعها لتدابير و أنظمة خاصة تطبق على ممارسي هذا النشاط [2] .

و من الأمثلة ما يلي :

أنظمة السير التي تحدد السرعة المسموح بها ، و أماكن و أوقات مرور وسائل النقل الكبيرة و أماكن سير المشاة و عبورهم ، و وضع إشارات ضوئية و إشارات خاصة بالسرعة على الطرق الخارجية ... و كذلك تنظيم المهن في الحدود التي تعرض فيها ممارستها النظام العام للحظر ، و وضع الضوابط و القيود الضرورية على حرية التجارة بالشكل الذي يحافظ على مصالح المستهلكين و خاصة اتخاذ التدابير الضرورية ضد احتكار المواد الغذائية و ضد المضاربات التي تستهدف رفع الأسعار [3].

ثانيا : أوامر الضبط الإداري الفردية

تلجأ السلطة الإدارية في ممارسة سلطات الضبط الإداري عن طريق إصدار أوامر فردية و هي القرارات التي تصدرها الإدارة بقصد تطبيقها على فرد محدد بذاته أو على مجموعة من الأفراد محددين بذواتهم [4] ، بهدف الحفاظ على النظام العام و قد تتضمن هذه القرارات أوامر بالقيام بأعمال معينة أو نواهي بالامتناع عن أعمال [5].

ثالثا : التنفيذ الجبري

تعني هذه الوسيلة من وسائل الضبط الإداري حق الإدارة في أن تنفذ قراراتها و أوامرها الضبطية على الأفراد بالقوة الجبرية دون الحاجة إلى إذن سابق من القضاء ... ، ذلك أن الأصل أنه لا يجوز للسلطة الإدارية استخدام القوة المادية إلا بإذن سابق من القضاء [6] ، واستخدام القوة من قبل سلطات الضبط الإداري يجب أن تعتبر إجراءا استثنائيا ، فلا يجب أن تلجأ الإدارة إليه إلا إذا ثبت لها امتناع الأفراد عن تنفيذ إجراءات الضبط بالطريق الاختياري [7] .

و تعد هذه الوسيلة أكثر وسائل الضبط شدة و عنفا، باعتبارها تستخدم القوة الجبرية و لا يخفى ما لذلك من خطورة على حقوق الأفراد و حرياتهم [8] .

---

[1] هاني علي الطهراوي ، المرجع السابق ، ص 244.

[2] علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص 197.

[3] _ نواف كنعان ، المرجع السابق ، ص294، 295 .

[4] _ طاهري حسين ، المرجع السابق ، ص 78.

[5] _ طارق فرحات ، المرجع السابق ، ص 69 .

[6] _ نواف كنعان ، المرجع السابق ، ص 297 .

[7] _ غلاي حياة ، المرجع السابق ، ص 56 .

[8] _ علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص 198.

المبحث الثاني

أغراض و حدود سلطة الضبط الإداري من خلال الصلاحيات الموكلة للوالي

تستهدف سلطات الضبط الإداري صيانة النظام العام و إعادته إلى نصابه إذا اختل ، حيث أنه ليس للوالي كهيئة من هيئات الضبط الإداري استخدام سلطاته لتحقيق هدف آخر غير ذلك ، إضافة إلى أن ممارسة هذه السلطات مقيدة بحدود تفرضها مقتضيات الضبط الإداري ، و عليه سنتناول في هذا المبحث الغرض من أعمال الضبط التي يقوم بها الوالي في مجال المحافظة على النظام العام (المطلب الأول) ، و سيتابع بدراسة حدود سلطات الضبط الإداري (المطلب الثاني) .

المطلب الأول

الغرض من أعمال الضبط الإداري التي يقوم بها الوالي

إن الغرض الأساسي من الضبط الإداري هو حماية النظام العام في المجتمع و المحافظة عليه ضد كل ما من شأنه أن يؤدي إلى الإخلال به أو اضطرابه ، بحيث تشمل هذه الحماية عناصر النظام العام ، و عليه سنخصص الفرع الأول لدراسة المحافظة على الأمن و الصحة و السكينة العامة ، أما الفرع الثاني سنتناول فيه المحافظة على السلامة و الآداب العامة .

الفرع الأول

المحافظة على الأمن و الصحة و السكينة العامة

في هذا الفرع سندرس المحافظة على الأمن العام (أولا) ، ثم المحافظة على الصحة العامة (ثانيا) ، ثم المحافظة على السكينة العامة (ثالثا) .

أولا : المحافظة على الأمن العام

إن المشرع الجزائري قد منح للوالي سلطات واسعة في مجال حفظ الأمن العام و جعل منه قائد لكافة مصالح الأمن في الولاية ، حيث أخضعها لسلطته ، و هذا من خلال العديد من النصوص القانونية و التنظيمية حيث نصت المادة رقم 96 من القانون 90_09 [1] على أنه : "الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام و الأمن و السلامة و السكينة العامة " .

[1] _ القانون رقم 90_09 المتعلق بالولاية المؤرخ في 7 أفريل 1990 ، جريدة عدد 15 .تاريخ الجريدة.

و هو نفس ما نصت عليه المادة رقم 114 من القانون 12_07 [1] المتعلق بالولاية ، و بالتالي و بمقتضى هاتان المادتان مسؤولية الوالي قائمة اتجاه المحافظة على الأمن العمومي .

كما نجد أيضا المرسوم رقم 83_373 قد حدد سلطات الوالي في ميدان الأمن و المحافظة على النظام العام حيث نص في مادته الأولى على أنه :" يجسم الوالي سلطة الدولة على صعيد الولاية و يتخذ في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بها ،جميع الإجراءات التي من شأنها أن تضمن في كل الظروف ، السلم و الاطمئنان و النظافة العمومية [2].

و حددت المادة 2 من نفس المرسوم رقم 83_373 كافة الإجراءات الواجب على الوالي اتخاذها حيث نصت على : " تطبيق الأحكام المادة الأولى السالفة الذكر يجب على الوالي أن يتخذ جميع الإجراءات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي من شأنها أن توفر ما يأتي حسب الشروط و الأشكال المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات المعمول بها

1_ ضمان ما يأتي :

_ حماية الأشخاص و الأملاك و مرورهم

_ سير المصالح العمومية سيرا عاديا و منتظما

_ المحافظة على إطار حياة المواطن

_ حسن سير الأعمال الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية

2_ اتقاء أي شكل الاضطراب في النظام العام أو عرقلة الممارسة العادية للسلطة و بصفة عامة

اتقاء جميع المخالفات

3_ المحافظة على الممتلكات العمومية

4_ ضمان ما يأتي :

_ احترام قواعد الطهارة و النظافة و الأمن

_ السير المستمر في طرق المواصلات و وسائلها

_ حراسة المباني العمومية و التجهيزات الإستراتيجية و حمايتها باستثناء ما تعلق منها بوزارة

[1] _ القانون رقم 12_07 المتعلق بالولاية ، المرجع السابق .

[2] _ المرسوم رقم 83_373,المرجع السابق.

الدفاع الوطني

_ تموين السكان المنتظم

5_ بصفة عامة ضمان تطبيق القوانين و التنظيمات الخاصة بالشرطة العامة أو المتخصصة[1] .

و في مجال محافظة الوالي على النظام العام نجد أيضا العديد من النصوص القانونية منها القانون رقم 91_19 المتعلق بالاجتماعات و المظاهرات العمومية حيث نجد المادة رقم 06 مكرر منه قد صرحت بأن للوالي منع اجتماع إذا تبين أنه شكل خطر على حفظ النظام العام [2] .

و نجد أيضا المادة رقم 03 من المرسوم رقم 83_373 قد صرحت بأن المصادقة على مخططات تنظيم النجدات في الولاية و في البلدية هي من مهام الوالي الخاصة بالأمن العام ، و في إطار ضمان أداء الوالي لمهامه على الوجه الكامل في مجال حفظ النظام و الأمن ، نجد المادة رقم 115 من القانون رقم 12_07 تنص على أنه : "يتولى الوالي لتطبيق القرارات المتخذة في إطار المهام المبينة في المواد 112 و 113 و 114 أعلاه ، تنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة على إقليم الولاية .

و بهذه الصفة يلزم رؤساء مصالح الأمن بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام و النظام العمومي على مستوى الولاية تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق

التنظيم "[3]

كما وضعت المادتين 05 و 06 من المرسوم رقم 83_373 لدى الوالي العديد من المصالح حيث نصت المادة 05 على أنه : " توضع لدى الوالي ، في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بها لممارسة سلطاته في ميدان النظام العام و الأمن في الولاية المصالح الآتية :

مصالح الأمن الوطني ، مصالح الدرك الوطني ".

أما المادة 06 فنجدها تنص على أنه : " توضع تحت سلطة الوالي المباشرة في إطار مهمته الخاصة بالأمن العام في الولاية المصالح التالية :

[1] _ المادة 2 ، المرسوم 373.90 ,المرجعالسابق.

[2] _ القانون رقم 91_19 الذي يعدل و يتمم القانون رقم 89_28 ،المرجع السابق.

[3] _ القانون رقم 12_07 المتعلق بالولاية ، المرجع السابق .

مصالح الحماية المدنية ، مصالح السلكية و اللاسلكية و الوطنية ، بالإضافة إلى ذلك توضع لديه جميع أسلاك التفتيش و الرقابة و الحراسة الموجودة في الولاية حسب الإجراءات الخاصة بكل منها يمكن للوالي أن يستدعي الشرطة البلدية "[1].

و نجد أيضا المرسوم رقم 05.17 المحدد لقواعد حركة المرور عبر الطرق قد اشترط أن تكون إقامة الممهلات بترخيص من الوالي وفق المادة رقم 27 منه[2].

فالوالي قد جعله المشرع هو المسؤول الأول في مجال المحافظة على النظام العام من الناحيتين العامة و الخاصة و كذا تسخير القوة العمومية و توجيه الأوامر لها في هذا المجال.

ثانيا :المحافظة على الصحة العامة

يتجلى دور الوالي في المحافظة على الصحة العمومية كممثلا للدولة و للولاية من خلال المادة رقم 52 من القانون رقم 85_05 التي تمنح الوالي صلاحية اتخاذ التدابير الوقائية بهدف تفادي الأوبئة و الأمراض و أيضا المادة 124 من نفس القانون التي تسمح الوالي باتخاذ قرار بالاستشفاء الإجباري بناءا على التماس سبب يقدمه طبيب المؤسسة عندما يرى في خروج المريض حظر على حياته أو على النظام العام أو على أمن الأشخاص [3].

كما نصت المادة 119 من قانون الولاية 12_07 على أنه :" يسهر الوالي على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية و تحيينها و تنفيذها .

و يمكن في إطار هذه المخططات أن يسخر الأشخاص و الممتلكات طبقا للتشريع المعمول به ".

ثالثا: المحافظة على السكينة العامة

لقد أقر المشرع مسؤولية الوالي في المحافظة على السكينة العامة من خلال المادة 114 من القانون المتعلق بالولاية 12_07 .

كما نجد أيضا قوانين و نصوص أخرى تقر كذلك بدور الوالي في المحافظة على السكينة العامة و من هذه القوانين :

نجد القانون رقم 91_19 المعدل لقانون رقم 89_28 المتعلق بالاجتماعات و المظاهرات العمومية ، و باعتبار الاجتماعات و المظاهرات العمومية تمس بالسكينة العمومية فقد فرضت المادة 05 منه قيد على

[1] _ المرسوم 83-373 ،المرجع السابق.

[2] _ المرسوم رقم 05.17 المحدد لقواعد حركة المرور عبر الطرقات ،المرجع السابق.

[3] _ القانون رقم 85_05,المرجع السابق.

ممارسة هذه المظاهرات و الاجتماعات و الذي يتمثل في تقديم تصريح بالاجتماع قبل تاريخ الانعقاد ، و نصت على أنه : " يصرح بالاجتماع ثلاثة أيام كاملة على الأقل قبل تاريخ انعقاده لدى :

_ الوالي بالنسبة للبلديات مقر الولاية

_ الوالي بالنسبة لبلديات ولاية الجزائر العاصمة

_ الوالي أو من يفوضه بالنسبة للبلديات الأخرى"[1] .

كما نصت المادة 06 من القانون رقم 91_19 على :" يمكن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يطلب من المنظمين خلال الأربعة و العشرين (24) ساعة من إيداع التصريح تغيير مكان الاجتماع مقترحا عليهم مكانا تتوفر فيه الضمانات اللازمة لحسن سيره من حيث النظافة و الأمن و السكينة العامة"

ونصت المادة 20 مكرر 2 من القانون 91_19 على :" يخضع تركيب أو استعمال الأجهزة الصوتية الثابتة ، المؤقتة أو النهائية إلى رخصة مسبقة يمنحها الوالي تمنع الأجهزة الصوتية الثابتة بقرب المؤسسات التعليمية و المستشفيات " .

هذا من أجل حماية سكينة المواطنين من الأجهزة الصوتية التي قد تؤثر على راحتهم ،و في نفس المضمون نجد أيضا المادة 20 مكرر 3 من قانون 91_19 تنص على :" دون الإخلال بأحكام الفقرة الثانية من المادة 20 مكرر 2 ، يخضع استعمال الأجهزة الصوتية المتنقلة ، و مكبرات الصوت التي يمكن أن تزعج راحة السكان ، إلى رخصة مسبقة يمنحها الوالي "[2] .

الفرع الثاني

المحافظة على السلامة و الآداب العامة

في هذا المطلب سنحاول دراسة المحافظة على السلامة العامة (أولا) ، و المحافظة على الآداب العامة (ثانيا) .

أولا: المحافظة على السلامة العامة

الوالي هو المسؤول على المحافظة على السلامة العمومية ة هذا بنص المادة 114 من قانون الولاية 12_07 ، و من خلال دراستنا نجد الكثير من النصوص القانونية التي اعترف فيها المشرع الجزائري للوالي بمسؤوليته اتجاه المحافظة على السلامة العمومية و نذكر من هذه النصوص :

[1] _ القانون رقم 91_19 الذي يعدل و يتمم قانون رقم 89_29 ,المرجع السابق.

[2] _ قانون 91_19 الذي يعدل و يتمم القانون رقم 89_28 ، المرجع السابق .

القانون رقم 12_06 المتعلق بالجمعيات فنجد المادة 07 منه [1]، قد نصت على أنه :" خضوع تأسيس الجمعية إلى تصريح تأسيسي ، و إلى تسليم وصل التسجيل كما يودع التصريح التأسيسي لدى :

_ المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للجمعيات البلدية

_الولاية بالنسبة للجمعيات الولائية

الوزارة المكلفة بالداخلية بالنسبة للجمعيات الوطنية أو ما بين الولايات "

و أيضا القانون رقم 90_29 المتعلق بالتهيئة و التعمير ، حيث نجد المادة 96 مكرر 4 منه [2] ، التي تتعلق بحالة انجاز البناء دون رخصة ، حيث في هذه الحالة و وفق منطوق المادة فانه يتعين على العون المؤهل قانونا تحرير محضر إثبات المخالفة و إرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي المختصين في أجل لا يتعدى 72 ساعة .

ثانيا: المحافظة على الأخلاق و الآداب العامة

لقد كان القضاء الإداري الفرنسي يقصر أغراض الضبط الإداري على العناصر الثلاثة السابقة للنظام العام ، إلا أنه أضاف فيما بعد عنصر الأخلاق و الآداب العامة عند ما قضى مجلس الدولة الفرنسي بحق سلطات الضبط الإداري في التدخل في بعض الحالات لحماية الأخلاق و الآداب العامة ، و كان ذلك في مجال حظر عرض الأفلام السينمائية إذا كان من شأن عرضها إثارة اضطرابات جسيمة في النظام العام [3]

ونجد المشرع الجزائري قد تناول المحافظة على الأخلاق و الآداب العامة و خصص عقوبات و جزاءات على من يخل بهما ، و هذا من خلال المواد من 333 إلى 341 مكرر من قانون العقوبات حيث ورد في نص المادة 333 في الفقرة 1 ما يلي : " يعاقب بالحبس من شهرين إلى سنتين و بغرامة 20001 إلى 100000 دج كل من ارتكب فعلا علانيا مخلا بالحياء ..."[4].

و في إطار المحافظة على الآداب العامة من أي اجتماع أو مظاهرة تهددها ، نجد المادة رقم 09 المعدلة بالقانون رقم 91_19 المتعلق بالاجتماعات و المظاهرات العمومية قد تنص على ما يلي : " يمنع في أي

[1] _ القانون رقم 12_06 المؤرخ في 12 يناير سنة 2012 المتعلق بالجمعيات ، جريدة رسمية عدد 02.

[2] _ القانون رقم 04_05 الذي يعدل و يتمم القانون رقم 90_29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير ، جريدة رسمية عدد 51 .

[3] _ نواف كنعان ، المرجع السابق ص286، 287.

[4] _ القانون رقم 15_19 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015 الذي يعدل و يتمم الأمر رقم 66_155 المؤرخ في 08 يونيو 1966 و المتضمن قانون العقوبات ، جريدة رسمية عدد 71 ، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2015 .

اجتماع أو مظاهرة كل مناهضة للثوابت الوطنية ، و كل مساس برموز ثورة أول نوفمبر أو النظام العام أو الآداب العامة "[1].

المطلب الثاني

حدود سلطات الضبط الإداري

سنخصص هذا المطالب لدراسة حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية (الفرع الأول) ، أما حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية سندرسها في (الفرع الثاني).

الفرع الأول

حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية

تتجلى ضوابط الضبط الإداري في الظروف العادية في احترام مبدأ المشروعية (أولا)، ثم الخضوع لرقابة القضاء (ثانيا) .

أولا : احترام مبدأ المشروعية

إن الإدارة في ممارستها لسلطات الضبط الإداري ، تخضع كأي نشاط إداري آخر لمبدأ المشروعية ، و الذي يقصد به ، أن تكون جميع تصرفات الإدارة العامة في حدود القانون بمعناه الواسع ، و عليه فان ممارسة هيئات الضبط الإداري لسلطاتها لا تعفيها من الخضوع لأحكام القانون و التقيد به ، لا سيما و أن الحقوق و الحريات التي تكون محلا للضبط هي بالأساس مكفولة دستوريا[2].

و يترتب على ذلك بطلان أي تصرف أو إجراء تتخذه سلطة الإدارة يخالف القانون أو يخرج على قواعده الملزمة ، و بذلك يتعين على جميع القواعد القانونية في الدولة أن تصدر وفقا للدستور و تطبيقا لما يتضمنه من مبادئ و أسس ، و كذلك فان اللوائح و القرارات يجب أن تصدر وفقا لأحكام القانون و الدستور ، و أخيرا ، يتعين على اللوائح و القرارات الصادرة من هيئة في موقع أدنى أن تحترم ما تصدرها الهيئات التي تحتل مواقع أعلى منها في التدرج الهرمي للهيئات من أعمال [3] .

[1] _ القانون رقم 91_19 الذي يعدل و يتمم قانون رقم 89_28 المتعلق بالاجتماعات و المظاهرات العمومية ، المرجع السابق .

[2] _حمدي القبيلات ، المرجع السابق ، ص 253 .

[3] _ عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الإداري ،الدار الجامعية للنشر و التوزيع ،(بدون سنة نشر)، بيروت ، ص 208 .

ثانيا: الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

1_ رقابة القضاء الإداري لهدف الضبط الإداري

يجب أن تتقيد الإدارة بالهدف الذي من أجله قرر المشرع منح هيئات الضبط هذه السلطات ، فليس للإدارة تخطي هذا الهدف سواء كان عاما أم خاصا[1] .

و إذا استعملت سلطة الضبط الوسائل المتاحة لها لتحقيق أغراض أخرى مغايرة لأغراض الضبط الإداري العام المتمثلة في النظام العام ، أو أغراض الضبط الإداري الخاص ، فان قراراتها تكون غير مشروعة جديرة بالإلغاء في هذه الحالة ، و تعتبر قرارات سلطة الضبط منحرفة على أغراض الضبط الأصلية ، حتى و لو كانت تستهدف تحقيق مصلحة عامة من وراء هذه القرارات المتهدفة لأهداف أخرى مغايرة لأهداف الضبط الإداري، و هذا ما يسير عليه مجلس الدولة الفرنسي [2] .

2_ الرقابة على الأسباب الدافعة إلى تدخل سلطة الضبط :

هنا يتحقق القاضي الإداري من وجود الظروف الواقعية المبررة لاتخاذ الإجراء أو القرار الضبطي ، و إذا كان القرار الضبطي لا يستند إلى وقائع حقيقية تبرر إصداره ، فانه يكون معيب بعيب انعدام السبب و يحكم القاضي بإلغائه .

و الواقع أن سلطات الضبط الإداري و إن كانت غير ملزمة ببيان الأسباب التي دفعتها لاتخاذ قراراتها ، و لكنها و هي تذكر هذه الأسباب – و هذا ما تفعله غالبا- تخضع عندئذ لرقابة القاضي الإداري[3] .

3_ الرقابة على وسائل الضبط الإداري :

تشمل هذه الرقابة مشروعية وسائل الضبط المستخدمة من ناحية و مدى تناسبها مع الظروف التي دفعت الإدارة إلى استخدامها من ناحية أخرى، إذ يجب أن تكون الوسائل الضبطية التي لجأت سلطة الضبط الإداري إلى استعمالها مشروعة، بمعنى أنها يجب ألا تصل إلى درجة تعطيل حرية من الحريات العامة تعطيلا تاما[4] .

وعلى ذلك تكون القرارات الإدارية التي تصدرها سلطة الضبط الإداري لمنع ممارسة نشاط عام منعا عاما و مطلقا غير مشروعة[5] .

---

[1] _ مازن ليلو راضي ،القانون الإداري ،دار المطبوعات الجامعية ، 2005 ، الإسكندرية ، ص 126

[2] _ عبد الغاني بسيوني عبد الله، المرجع السابق ص 209

[3] _ حمدي القبيلات ، المرجع السابق ص 260

[4] _ عبد الغني بسيوني عبد الله ، المرجع السابق ص 210

[5] _ مازن ليلو راضي ، المرجع السابق ص 127

الفرع الثاني

حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

سنتناول في هذا الفرع تعريف الظروف الاستثنائية (أولا) ، و الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية (ثانيا) .

أولا : تعريف الظروف الاستثنائية

يقصد بالظروف الاستثنائية بصفة عامة ، مجموعة الحالات الواقعية التي تؤدي إلى تعطيل قواعد المشروعية العادية ، و استبدالها بقواعد مشروعية استثنائية تتناسب مع الظروف و الوقائع المستجدة .

أما في مجال الضبط الإداري فان هذه النظرية تسمح لسلطات الضبط الإداري باتخاذ إجراءات و تدابير تعد في الأوقات العادية غير المشروعة وفقا لقواعد المشروعية العادية إلا أنها تعتبر مشروعة بالرغم من ذلك وفقا لقواعد المشروعية الاستثنائية [1] ، على أن الظرف الاستثنائي أيا كانت صورته حربا أو كوارث طبيعية لا يجعل الإدارة في منأى من رقابة القضاء بشكل مطلق ، فلا يعدو أن يكون الأمر توسعا لقواعد المشروعية ، فالإدارة تبقى مسؤولة في ظل الظروف الاستثنائية على أساس الخطأ الذي وقع منها ، غير أن الخطأ في حالة الظروف الاستثنائية يقاس بميزان آخر غير ذلك الذي يقاس به الخطأ في الظروف العادية[2]

ثانيا : الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

يمارس القضاء الإداري دورا مهما في الرقابة على سلطات الإدارة في الظروف الاستثنائية مع أن هذه السلطات تتسع بشكل كبير لمواجهة ما يهدد النظام العام و حسن سير المرافق العامة [3] .

إلا أن القاضي الإداري يمارس رقابته ابتداءا على وجود الأسباب المبررة لإعلان حالة الظروف الاستثنائية ، فإذا لم تكن الأسباب المعلنة تبرر ذلك فانه يعلن بطلان إجراءات سلطات الضبط الإداري غير المستندة إلى أسباب حقيقية تؤثر في سلامة المجتمع ، و بالتالي تقوم مسؤولية هذه السلطات عن الأضرار التي تترتب على إجراءاتها غير المشروعة[4] .

كما أن التوسع في استخدام سلطات الضبط الإداري يجب أن يكون بالقدر اللازم لمواجهة خطورة الظرف الاستثنائي و أن تتحدد ممارسة هذه السلطات بمدة الظرف الاستثنائي و لا يجوز أن تستمر فيه لمدة تزيد

[1] _ حمدي القبيلات ، المرجع السابق ص 262.

[2] _ مازن ليلو راضي، المرجع السابق ص 128 .

[3] _ مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص 131 .

[4] _ حمدي القبيلات ، المرجع السابق ص 265.

عن ذلك ، فالقاضي يراقب في هذه الظروف قرارات الإدارة من حيث أسبابها و الغاية التي ترمي إليها من اتخاذها و لا يتجاوز في رقابته إلى العيوب الأخرى – الاختصاص و الشكل و المحل – و هو ما استقر عليه القضاء الإداري في العديد من الدول [1].

[1] _ مازن ليلو راضي ، المرجع السابق ص 131.

الخاتمة

من خلال هذه الدراسة ،نجد أنه رغم المنصب الحساس الذي يحتله الوالي ، و باعتبار منصبه يندرج ضمن الوظائف العليا في الدولة من قبل المشرع الجزائري و رغم إعطاءه دور كبير و هام على المستوى المحلي ، إلا أنه في مقابل هذا لا يوجد تأطير لهذا المنصب ضمن قانون خاص ، حيث تناثرت النصوص المنظمة له بين الدستور و مختلف المراسيم المنظمة للوظائف العليا في الدولة ، إضافة إلى القانون الأساسي للوظيفة العامة في الجزائر .

و نستنتج أيضا ، أن الوالي كهيئة من هيئات الضبط الإداري على المستوى المحلي ، قد خولت له مختلف القوانين و التنظيمات صلاحيات عدة في مجالات متنوعة ، السياسية منها و الإدارية ، وهذا وفق ما جاء في قانون الولاية رقم 90_09 الملغى ، ثم قانون رقم 12_07 المتعلق بالولاية الساري المفعول ، الذي وسع من دائرة الصلاحيات التي يتمتع بها الوالي في مجال الضبط الإداري ،فالوالي يعتبر قناة وصل بين الدولة و المواطن ، باعتباره أعلى هيئة و ممثلا للدولة على المستوى المحلي ، وممثلا للسلطة المركزية على مستوى الولاية ، من خلال تمثيله للهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي ، وذلك بصفته ممثلا للولاية ، فهو يتمتع بازدواجية في الاختصاص .

و في مجال الضبط الإداري و في إطار حفظ النظام العام داخل المجتمع الذي يعتبر من أقدم واجبات الدولة و من أهم وظائفها ، فمن أجل تحقيق الصالح العام تسعى الإدارة في أدائها لوظيفتها إلى تحقيق الصحة العامة و السكينة العامة و تحقيق أغراض أخرى اتسع لها النظام العام مع التطورات المتعاقبة باعتبار الآداب العامة من عناصره و كذا جمال المدن و رونقها و روائها ، وذلك بغية إشباع الحاجات العامة و تحقيقا للصالح العام .

فالوالي يصدر قرارات إدارية بمناسبة ممارسته لصلاحياته في مجال الضبط الإداري ، حيث تمتاز هذه القرارات بنفس الخصائص التي يتميز بها القرار الإداري مع خضوع هذه الأعمال الضبطية إلى الرقابة السياسية و الإدارية و الرقابة القضائية ، حيث يقوم القضاء بدور هام في الرقابة على أعمال الضبط الإداري ، و ذلك يرجع إلى ضرورة استناد هيئات الضبط في قراراتها الضبطية إلى دوافع موضوعية مستمدة من الحالات الواقعية أو القانونية السابقة على قراراتها ، فيقوم القاضي بالبحث عن مقاصد سلطة الضبط من أجل التوصل إلى الغرض الحقيقي و الباعث لإجراء الضبط ، و سبب إجراء الضبط ، إضافة إلى مراقبة اختيار الوسيلة الملائمة مع مدى حرص الوالي على توفير الحد الأدنى من المحافظة على الحقوق و الحريات الفردية عند تدخله في تقييد هذه الحريات .

و عليه فان هذه الوسيلة المتمثلة في الرقابة القضائية و الخضوع لمبدأ المشروعية ، تعتبر كقيد على الصلاحيات المخولة للوالي في مجال قيامه بأعمال الضبط الإداري تضمن لنا و بالضرورة وجود توازن بين حماية النظام العام و الحريات العامة و الحقوق الفردية .

وعلى ضوء هذه النتائج ارتأينا إدراج التوصيات التالية :

_ لابد من وضع رقابة فعالة على أعمال السلطات المحلية من طرف السلطة القضائية و المجالس المنتخبة .

_ على سلطات الضبط الإداري المحلية اتخاذ كافة التدابير و الإجراءات من أجل المحافظة على النظام العام بعناصره.

_ تحسين و ترقية التنمية المحلية لأن توفير سبل العيش الكريم يساهم في تشكيل قناعة داخل أفراد المجتمع و بالتالي تحقيق المحافظة على الاستقرار.

_ تناثر النصوص القانونية و التنظيمية في هذا المجال ، أفقدها فعاليتها و بالتالي أمر ربط هذه النصوص ببعض يعد أمرا ضروريا لأنه يساهم في تحسين فعاليتها.

_ ضرورة إعادة النظر في المرسوم رقم 83_373 المتعلق بالحفاظ على النظام العام من طرف الولاة ، و جعله يتماشى مع الوقت الراهن .

قائمة المراجع

المراجع باللغة العربية

أولا: النصوص التشريعية و التنظيمية:

1-دستور 1996،المعدل في 2016،بموجب قانون 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري (ج ر عدد 14) .

2- القانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها المؤرخ في 16 فيفري 1985 ، جريدة رسمية عدد 08.

3- القانون رقم 91-19 الذي يعدل و يتمم القانون رقم 89-28 المؤرخ في 31 في 31 ديسمبر سنة 1989 المتعلق بالاجتماعات و المظاهرات العمومية ، جريدة رسمية عدد 63 .

4-القانون 05/04 القانون رقم 04-05 الذي يعدل و يتمم القانون رقم 90-29 المؤرخ في01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير ، جريدة رسمية عدد 51 .

5-القانون 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (ج ر عدد 14 الصادرة في 20 مارس 2006).

6-القانون رقم 12-06 المؤرخ في 12 يناير سنة 2012 المتعلق بالجمعيات ، جريدة رسمية عدد 02.

7--القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية،(ج ر عدد 12 لسنة 2012).

8-القانون رقم 15-19 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015 الذي يعدل و يتمم الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 يونيو 1966 و المتضمن قانون العقوبات ، جريدة رسمية عدد 71 ، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2015 .

9-الأمر 03/06 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات (ج ر عدد 01).

10-المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المؤرخ في 22 ،نوفمبر ،2006 الذي يحدد نموذج التصريح بالممتلكات ، جريدة رسمية رقم 74 ، المؤرخة في 22-11-2006 .

11- المرسوم التنفيذي رقم 85-214 المؤرخ في 20-08-1985 المتعلق بحقوق العمال الذين يمارس وظائف عليا غير انتخابية ، جريدة عدد 35 ، الصادر في 21 أوت 1985 .

12- المرسوم التنفيذي رقم 89-10 المؤرخ في 07-02-1889 الذي يحدد شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة ، جريدة رسمية عدد 06

13- المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 يوليو 1990 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم .

14-المرسوم التنفيذي رقم 90-230 ،المؤرخ في 25 يوليو 1990 الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية، جريدة رسمية عدد 31، المؤرخة في 28 يوليو 1990 .

15- المرسوم رقم 83-373 الذي يحدد صلاحيات الوالي في ميدان المحافظة على النظام العام المؤرخ في 22 ماي 1983 ، عدد 22 .

16-المرسوم رقم 83-594 المؤرخ في 29-10-1983 المتضمن تأسيس لباس الولاة و رؤساء الدوائر، جريدة رسمية عدد 45 ، الصادرة في 01-11-1983.

17- المرسوم 99-240 المؤرخ في 19-10-1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة ،.جريدة رسمية عدد 76، المؤرخة في 03-11-1999.

18-القانون رقم 17-05 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها و أمنها معدل و متمم المؤرخ في 16-02-2017 ,جريدة رسمية 12-17.

ثانيا: الكتب :

أ- الكتب المتخصصة:

1- د محمد الصغير بعلي ، الإدارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، سنة 2013 ، عنابة- الجزائر .

ب- الكتب العامة:

1- حمدي القبيلات ،القانون الإداري، ج1 ،ط1 ، دار وائل للنشر و التوزيع ، سنة 2008 ، عمان .

2- طاهري حسين ، القانون الإداري و المؤسسات الإدارية، ط2، دار الخلدونية، سنة 2013، عنابة- الجزائر .

3-عادل السعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري و حدوده،شركة مطابع الدويجي،مصر،1993 .

4-د عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري ، الدار الجامعية للنشر و التوزيع ، (بدون سنة نشر)،بيروت .

5- عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و الشريعة الإسلامية، ط1 ،دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية، سنة 2008 .

6- علاء الدين عشي ، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، سنة 2012، عين مليلة –الجزائر.

7- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، ط3 ،جسور للنشر و التوزيع، 2013، الجزائر ، ص 482

8-د عمار عوابدي،القانون الإداري،ج2، ط4 ، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2007 ، بن عكنون-الجزائر .

9- مازن ليلوراضي، القانون الإداري ،دار المطبوعات الجامعية ، سنة 2005 ، الإسكندرية.

10- د محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، سنة 2013، عنابة- الجزائر.

11- محمد عصفور ، البوليس و الدولة، دار النشر غير مذكور 1981 ، القاهرة.

12- مولود ديدان ،القانون الإداري ،دار بلقيس للنشر ،الجزائري.

13- نواف كنعان ،القانون الإداري ،الكتاب الأول، ط1 ، دار الثقافة للنشر و التوزيع، سنة 2006 ، عمان.

14-د هاني علي الطهراوي، القانون الإداري ،الكتاب الأول، ط1 ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، سنة 1998 ، عمان .

ثالثا : المقالات

1- فيصل نسيغة و رياض دنش ، النظام العام ، مجلة المنتدى القانوني ، العدد الخامس ، كلية الحقوق ، بسكرة ، 2013 .

رابعا: الرسائل و المذكرات

1- دايم بلقاسم، النظام العام الوضعي و الشرعي و حماية البيئة، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق، قسم الحقوق ،2003-2004.

2- سليماني هندون ، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، أطروحة دكتوراه ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق ، قسم الحقوق ، 2012-1013.

3- بوقريط عمر ،الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري ، مذكرة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق ، 2006-2007.

4- غلاي حياة، حدود سلطات الضبط الإداري ، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم القانون العام ، 2014-2015.

5- فريحة حوة، توزيع الاختصاص في مجال الضبط الإداري على المستوى المحلي في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة بن يوسف بن خده الجزائر ، مدرسة دكتوراه "دولة و مؤسسات " ، فرع جامعة زيان عاشور الجلفة ، 2014-2015 .

6-بلفتحي عبد الهادي ، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري ، مذكرة ماستر ،جامعة قسنطينة ،كلية الحقوق 2010-2011 .

7- حبارة توفيق، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 12-07 ، مذكرة ماستر ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق ، 2012-2013.

8- طارق فرحات ،دور الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام ، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية،نوقشت يوم 05-06-2016 .

9- كريمة جابر، سلطة الوالي في مجال الضبط الإداري ، مذكرة ماستر ، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق، 2014-2015.

الفهرس

	الصفحة
شكر و عرفان	
مقدمة	أ-ب
الفصل الأول الإطار المفاهيمي للوالي و فكرة النظام العام	
المبحث الأول :المركز القانوني للوالي	**05**
المطلب الأول :كيفية تعيين الولاة و إنهاء مهامهم	**05**
الفرع الأول :كيفية تعيين الولاة	**05**
أولا :الجهة المختصة بتعيين الولاة	05
ثانيا :الشروط المطلوبة لتعيين الوالي	07
الفرع الثاني : إنهاء مهام الوالي	**09**
أولا :الطرق العادية لإنهاء مهام الوالي	09
ثانيا : الطرق الغير عادية لإنهاء مهام الوالي	10
المطلب الثاني: الواجبات و الحقوق الوظيفية للوالي	**12**
الفرع الأول: الواجبات الوظيفية المفروضة على الوالي	**12**
أولا: واجبات الوالي خلال أداءه مهامه	12
ثانيا: واجبات الوالي بعد انتهاء مهامه	14
الفرع الثاني : الحقوق التي يتمتع بها الوالي	**15**
أولا: الحق في الراتب و السكن و النقل	15
ثانيا: الحقوق و الامتيازات الأخرى	16
المبحث الثاني : مفهوم النظام العام	**17**

المطلب الأول : تعريف و خصائص النظام العام	**17**
الفرع الأول : تعريف النظام العام	**17**
أولا : المعنى الواسع للنظام العام	17
ثانيا : تعريف النظام العام كهدف وحيد للضبط الإداري	18
الفرع الثاني : خصائص النظام العام	**18**
أولا : التعبير عن الحلول الآمرة التي هي من صنع المشرع	18
ثانيا : مرن و متطور يختلف باختلاف النظام السياسي للدولة	19
المطلب الثاني: عناصر النظام العام	**20**
الفرع الأول: العناصر التقليدية للنظام العام	**20**
أولا : المحافظة على الأمن العام	20
ثانيا : المحافظة على الصحة العامة	21
ثالثا :المحافظة على السكينة العامة	21
الفرع الثاني: العناصر الحديثة للنظام العام	**22**
أولا : المحافظة على الأخلاق و الآداب العامة	22
ثانيا :جمال الرونق و الرواء (النظام العام الجمالي)	22
ثالثا : النظام العام الاقتصادي	23
الفصل الثاني الصلاحيات الضبطية الموسعة للوالي للمحافظة على النظام العام	
المبحث الأول: تدابير الوالي في مجال الضبط الإداري	**26**
المطلب الأول مفهوم الضبط الإداري	**26**
الفرع الأول : تعريف و خصائص الضبط الإداري	**26**

أولا : تعريف الضبط الإداري	26
ثانيا : خصائص الضبط الإداري	28
الفرع الثاني : أنواع الضبط الإداري	**29**
أولا : الضبط الإداري العام	29
ثانيا : الضبط الإداري الخاص	29
المطلب الثاني:أساليب تدخل الوالي في مجال الضبط الإداري للمحافظة على النظام العام	**29**
الفرع الأول : الوسائل البشرية و المادية	**30**
أولا: الوسائل البشرية	30
ثانيا: الوسائل المادية	30
الفرع الثاني: الوسائل القانونية أو التنظيمية	**31**
أولا : اللوائح الإدارية (لوائح الضبط الإداري)	31
ثانيا : أوامر الضبط الإداري الفردية	33
ثالثا : التنفيذ الجبري	33
المبحث الثاني: أغراض و حدود سلطة الضبط الإداري من خلال الصلاحيات الموكلة للوالي	**34**
المطلب الأول: الغرض من أعمال الضبط الإداري التي يقوم بها الوالي	**34**
الفرع الأول : المحافظة على الأمن و الصحة و السكينة العامة	**34**
أولا : المحافظة على الأمن العام	34
ثانيا :المحافظة على الصحة العامة	37

ثالثا: المحافظة على السكينة العامة	37
الفرع الثاني: المحافظة على السلامة والآداب العامة	**39**
أولا : المحافظة على السلامة العامة	39
ثانيا: المحافظة على الأخلاق والآداب العامة	39
المطلب الثاني: حدود سلطات الضبط الإداري	**40**
الفرع الأول: حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية	**40**
أولا : احترام مبدأ المشروعية	40
ثانيا: الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية	41
الفرع الثاني : حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية	**42**
أولا : تعريف الظروف الاستثنائية	42
ثانيا : الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية	43
الخاتمة	45
قائمة المراجع	48
فهرس	53
ملخص	

بسم الله

ملخص

إن وظيفة الوالي هي من الوظائف العليا في الدولة، وباعتباره الممثل الشرعي و القانوني للدولة على مستوى الولاية و مفوض للحكومة ، فقد خوله القانون في مجال صلاحياته أعمال سلطاته الضبط الإداري عن طريق الوسائل القانونية المقررة بما يحقق المحافظة على النظام و العام و الأمن العام و عدم التعسف و إهدار حقوق الأفراد و حرياتهم التي كفلها لهم الدستور ، و القرارات التي يصدرها الوالي بمناسبة ممارسته لمهامه الضبطية تستوجب الإلغاء و البطلان القضائي و ذلك من خلال الرقابة القضائية و التي تعتبر كضمانة أساسية لحقوق الأفراد و حرياتهم.