

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

Université Mohamed Chérif Messadia
Souk Ahras

Mohamed Chérif Messaadia University
Souk-Ahras



جامعة محمد الشريف مساعديتة
سوق أهراس

كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

سنة: 2020

مذكرة

لنيل شهادة الماستر

الضبطية الإدارية للوالي في التشريع الجزائري

الشعبة
حقوق
التخصص
قانون إداري

من إعداد الطالبة :
سحيري خولتة

تحت إشراف : الدكتور ورتي سماح الرتبة: أستاذ محاضر - ب - المؤسسة: جامعة سوق أهراس

اللجنة المناقشة:

الرئيس :	شداوي محسن	أستاذ محاضر - ب -	جامعة سوق أهراس
المناقش :	آيت أوبلي ليلي	أستاذ محاضر - ب -	جامعة سوق أهراس

رقم الدفعة: 2020/2019

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر و عرفان

الحمد لله رب العالمين و الصلاة والسلام على أشرف المرسلين سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم و على آله وصحبه أجمعين و بعد:

أشكر الله العلي العظيم الذي من عليا بالصبر و التوفيق على إتمام هذه الدراسة.

يسعدني أن أقدم بعظيم الشكر والتقدير إلى الأستاذة الفاضلة “ورتي سماح” على تفضلها بقبول الإشراف على هذا البحث برحاب صدرها.

كما أقدم بجزيل الشكر إلى كل الطاقم العامل بالمكتبة الذين تلقينا منهم كل التقدير والمساعدة و المعرفة طيلة مرحلة الدراسة.

و تركت خاتمة العرفان لكل من ساعدني من قريب أو بعيد طيلة المشوار الدراسي.

و ختاماً أدعو الله أن يتقبل عملي هذا خالصاً لوجهه الكريم.

الإهداء

ها نحن نحصد بذورا غرست منذ سنين سقيت بعرق الكد و التعب و لكن الحصاد كان
وفيرا..

الحمد لله الذي أكرمني و أنار لي طريقي و دربي؛ الحمد لله الذي أعاننا و وفقنا في إنجاز هذا
العمل.

اليوم أجنبي ثمار التعب و أهديها إلى أغلى إثنين في الوجود..

إلى ابتسامة حياتي و ضياء دربي و نور عيني .. إلى من أعانني على إتمام هذا العمل ..
حبيبتي أمي الغالية أمد الله في عمرها “

إلى من تعلمت الجبال من شموخه .. إلى الذي روى بحنانه بستاني فأثمر .. إلى الذي زرع
أسمى معاني الحب و الخير فيّ فهو معلمي .. " نور عيني أبي العزيز أطل الله في عمره “
إلى من يخفق القلب لرؤيتهم ؛ و يصفو القاء بصحبتهم .. شركاء طفولتي و شبابي .. إلى من
تزهو بهم الحياة و تحلو معهم مرارة الأيام .. " أخوتي آسيا ، علي ، عبد القادر

لى ينبوع الصدق الصافي .. إلى من دعم مسيرتي و آزرني وقت الشدة .. صديقاتي نجلاء
راضية ، نجوى ، حوتة ، صبرينة ، سارة

إلى زوجي ورفيق دربي في هذه الحياة ، مروان.

إلى كل من ساعدني في إنجاز هذا العمل بجهد او نصيحة أو بدعوة في ظهر الغيب.
و أهديه إلى أستاذتي ورتي سماح و عمال المكتبة زملائي الطلبة ؛ و أخص بالذكر أساتذة

قسم الحقوق

إلى كل من وسعهم قلبي و لم يسعهم قلبي

خولة

مقدمة:

إن وظيفة الضبط الإداري هو وسيلة بواسطتها تحقيق السلطة الإدارية لذلك نجد أن فكرة الضبط الإداري تعرضت لتطورات كثيرة وعميقة حيث نجد أن الضبط الإداري كان يشمل المجال الفلسفي والأخلاقي والسياسي والاجتماعي والاقتصادي والقانوني في الدولة القديمة، إلا أنه أخذ الضبط الإداري في التطور نحو النقل والضمور إلى أن أصبح معناه في الدولة الحديثة يتمحور ويرتكز على فكرة قانونية وتنظيمية إدارية بحتة وهي فكرة النظام العام.

كذلك نجد معظم فقهاء القانون تعددت واختلقت وجهات نظرهم لفكرة الضبط الإداري وهذا باختلاف وتعدد الزوايا التي ينظر من خلالها إلى فكرة البوليس الإداري، حيث نجد بعض التعريفات للفقهاء في إعطائه تعريفات في الدولة الحديثة حيث تم تعريفه بأنه: "الهيئات والسلطات الإدارية المنوط بها القيام بالحفاظ على النظام العام".

وفي تعريف آخر فهو: "شكل من أشكال النشاط يستهدف المحافظة على النظام العام".

أما التعريف الجامع والمتضمن كافة الجوانب وعناصر الضبط الإداري هو: "تدخل السلطة الإدارية المختصة بهدف ضمان حماية النظام العام، بواسطة فرض قيود وحدود على حريات الأفراد"¹.

وفي هذا الصدد يتضح لنا أن للضبط الإداري غاية وهدف وحد وهو الحفاظ على النظام العام لذا لا بد من معرفة المقصود بالنظام العام عموماً حيث يعتبر من أكثر الأمور إثارة للجدل في الفقه، واختلقت العقائد التي يقوم عليها المجتمع سواء كانت اجتماعية، اقتصادية أو سياسية السائدة في الدولة، حيث ينظر له كذلك على أنه الأحكام الجوهرية ذات المضمون الأساسي في المحافظة على الجماعة والنهوض بها، لذلك من الصعب تحديد فكرة النظام العام على وجه دقيق والأفضل العزل على النظام العام أساسه فكرة المصلحة العامة مهما كانت هذه المصلحة اجتماعية أو اقتصادية أو سياسية وغيرها، فهي ممكنة للتغيير².

إلا أن أغلب الفقهاء اتفقوا على وجود عناصر ثابتة مكونة لمفهوم النظام العام، وهذه العناصر:

الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة³.

بمعنى أن الضبط الإداري يشتمل على تنظيم وضبط نشاطات الأفراد من أجل ضمان المحافظة على استقرار النظام العام، عن طريق وضع القيود والحدود على النشاطات الفردية بمعية السلطة الإدارية لتحقيق الصالح العام، بمعنى أن الحرية في نطاق الضبط الإداري هي الأصل وتحديدها بإجراءات

¹ - عمار عوابدي، القانون الإداري، للنشاط الإداري، الجزء 02، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، طبعة 2002، ص: 8،9.

² - حمدي لقبيلات، القانون الإداري (ماهية القانون الإداري- التنظيم الإداري- النشاط الإداري)، الجزء 1، دار وائل للنشر، الطبعة 01، 2008، ص: 244.

³ - ناصر لباد، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، دون ذكر دار النشر وسنة النشر، ط01، ص: 19.

الضبط هو الاستثناء الذي جعله فضاضا لتنظيم الدولة بطريقة وقائية لضمان سلامة وأمن وصحة المجتمع¹.

وهذا ما جاء به القانون رقم 18-11 المتعلق بالصحة في نص المادة 01 منه مايلي: "يحدد هذا القانون الأحكام والمبادئ الإنسانية ويهدف إلى تجسيد حقوق وحرّيات المواطنين في مجال الصحة. ويرمي إلى ضمان الوقاية وحماية صحة الأشخاص والحفاظ عليها واستعادتها وترقيتها ضمن احترام الكرامة والحرية والسلامة والحياة الخاصة"².

وفي هذا الصدد أيضا نجد قانون المرور وضع مخالقات على مرتبها وهذا ما أورده القانون 01-14 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها في نص المادة 04 منه ما يلي: "يتعين على الدولة ترقية سياسة خاصة بالوقاية والأمن في الطرق"³، وهذا من أجل الحفاظ على سلامة المجتمع من جرائم الطرقات التي تعتبر انتهاك لحقوق الأفراد وحرّياتهم.

كذلك في هذه الدراسة سنسلط الضوء على الدور الفعال الذي تلعبه الجماعات الإقليمية حيث نجد أن الجزائر اعتمدت على أساليب عديدة متمثلة في المركزية واللامركزية لتوزيع النشاط الإداري بين مختلف أجهزة وهيئات الدولة، حيث نجد النظام الإداري بغض النظر عن النظام السياسي والاقتصادي هو السائد في الدولة⁴.

لذا في الجانب الأول سنتناول لمحة عن اللامركزية الإدارية الجزائرية وتمثلت في مرحلتين أساسيتين مرحلة الاستعمار ومرحلة الاستقلال حيث تكمن مرحلة الاستعمار في :
بعد احتلال الجزائر او منذ 1835 قامت السلطة الاستعمارية الفرنسية في انشاء مؤسسه اداريه مركزيه بالجزائر تمثلت في منصب الحاكم حيث كانت معظم المصالح تعمل تحت سلطه واشراف هذه المؤسسة مما جعلها تكتسي الطابع العسكري لمواجهة المقاومة الوطنية الجزائرية والسيطرة على البلاد.

¹ - فيصل نسيغة، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق، والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2005/2004، ص: 10.

² - قانون 18-11، المؤرخ في 10/18/1483 الموافق ل 02/07/2018، المتعلق بالصحة، الجزائر، ج الرسمية، عدد 46، 2018، ص: 5.

³ - قانون 01-14 مؤرخ في 28/06/1433 الموافق ل 29/05/2001 المتعلق بتنظيم حركة المرور، الجزائر، جريدة رسمية، عدد 46، 2001، ص: 6.

⁴ - شهرزاد ثلاجية، محمد فوجيل، دور اللامركزية الجماعات الإقليمية، في خلق أقاليم جذابة في الجزائر: دراسة إقليم سوق أهراس، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، الجزائر، العدد 1، 2020، ص: 316.

وفي عام 1845 أصبحت مختلف تلك القطاعات والمصالح تابعه للوزارات المختلفة في فرنسا في سياق ما عرف بسياسه اللاحق.

أما في خلال النصف الثاني من القرن 19 عرفت المؤسسات الإدارية الاستعمارية بالجزائر، وخاصة مؤسسة الحاكم أو الوالي العام، عدة تغييرات وتعديلات بصورة يمكن معها التجاوب مع حدة المقاومة الشعبية مثل: فكرة المملكة العربية".

ونجد الحرب العالمية الثانية ونظرا لمستجدات أحداث 08 ماي 1945، تم إنشاء هيئة الأمم المتحدة وما تضمنه ميثاقها من مبادئ كمبدأ تقرير المصير، إلا أن السلطات الفرنسية عمدت لمواجهة هذا الوضع الجديد عن طريق إصدار ما عرف بالقانون الأساسي الخاص بالجزائر سنة 1947 الذي أعاد تنظيم الإدارة المركزية بالجزائر بإنشاء المجلس الجزائري.

وبعد اندلاع ثورة نوفمبر 1954 تشكلت هيئات وأجهزة إدارية لتوجيه الثورة التحريرية ومقاومة الاستعمار الفرنسي تمثلت فيما يلي: اللجنة الثورة للوحدة والعمل، المجلس الوطني للثورة الجزائرية، لجنة التنسيق والتنفيذ، الحكومة المؤقتة للثورة.

أما في مرحلة الاستقلال فاكتمت الطابع السياسي والدستوري فإن إرادة الشعب تبنت التعددية الحزبية بموجب دستور 1989¹.

أما اللامركزية الإدارية ازداد الاهتمام بها منذ أواخر القرن 20 نتيجة للمتغيرات السياسية والاقتصادية والتكنولوجية التي شهدتها العالم، فهي تعتبر نمط لتوزيع السلطة يتضمن إعطاء الأجهزة الإقليمية صلاحيات واتخاذ القرارات دون الرجوع إلى السلطة التنفيذية حيث نجد ما نأخذ صورتين هما اللامركزية السياسية، واللامركزية الإدارية فالأولى هي وضع دستوري يقوم على توزيع السلطات الثلاث في الدولة، تشريعية، تنفيذية، وأحيانا قضائية بين أجهزة الحكومة المركزية فتتمثل في اللامركزية الإدارية والتي تقتضي منح الوحدات الإدارية المحلية صلاحيات وسلطات التصرف وضع القرارات النهائية في كل ما يتعلق بشأنها الداخلي في المجال الإداري، ويقتصر دور المركزية على الرقابة والإشراف العام على أعمال هذه الوحدات، بما يكفل للدولة وحدتها السياسية والإدارية حيث نجد أن اللامركزية تنقسم إلى نوعين من اللامركزية هما اللامركزية المرفقية تقوم على أشخاص معنوية واللامركزية الإقليمية وهي توزيع السلطة بين مختلف الأقاليم والمحافظات التابعة للقطر الجغرافي، وفي هذا الصدد سنتطرق للجماعات الإقليمية التي تعبر عن شق من دراستنا باعتبارها منطقة جغرافية، حيث نجد أن المؤسس الدستوري أرسى قاعدة التنظيم الإداري اللامركزي الإقليمي بموجب المادة 15 من الدستور: "والجماعات الإقليمية للدولة وهي البلدية والولاية"².

¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، عنابة، الجزائر، دار العلوم، 2002، ص: 86-87.

² - شهرزاد ثلاثية، محمد قوجيل، المرجع السابق، ص: 317.

حيث نجد ان المشرع الجزائري وتحديدا في قانون البلدية 11-10 عرف البلدية في نص المادة 01 أنها: "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة.

وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.
وتحدث بموجب قانون"¹.

أما الولاية فتم إدراج تعريفها في قانون 12-07 المتعلق بالولاية في نص المادة 01 فقرة 1: "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة.

وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة"².

حيث تعتبر الولاية مجموعة إدارية لامركزية إقليمية في النظام الإداري الجزائري وصورة أو صفة لهذا النظام، ولذلك لأن أعضاءها وجهاز تسييرها وإدارتها لم يتم اختيارهم وانتقائهم كلهم بالانتخاب وإنما يختار بعضهم بالانتخاب العام أي الاقتراع، وهم أعضاء المجلس الشعبي الولائي بينما يعين باقي الأعضاء في الولاية من قبل السلطات الإدارية المركزية بمرسوم تنفيذي مثل الوالي³.

ونظرا لأهمية الدور المنوط بالوالي ومركزه الحساس، فقد تأكد اختصاص رئيس الجمهورية بتعيين الولاية بموجب مرسوم رئاسي⁴.

لذلك نجد أن الوالي له اختصاصات عدة في مجال الضبط الإداري والضبط القضائي لذا فنجد القانون أسند للوالي هذه المهمة بموجب نص يتجلى في المادة 28 من قانون الإجراءات الجزائية، فدوره يتجلى في فرض القيود على حريات الأفراد، ويهدف من ورائها إلى حماية النظام العام⁵.

حيث تكمن أهمية دراسة هذا الموضوع في دور الوالي في النظام الإداري باعتباره يشكل وسيلة الاتصال الدائم بين السلطة المركزية من جهة والولاية والبلديات المكونة لها من جهة أخرى ، مما يجعلها في معظم شؤونها لصيقة بالسلطة المركزية ، حيث أن الخيار يهدف إلى الحفاظ على وحدة السياسة العامة في البلد وتكريسها لمبدأ عدم تجزئة السلطة ،بالإشراف على تسيير هذه الأقاليم عبر هذه الحلقة ألا وهيا الوالي دون المساس بمبدأ عدم الاستقلالية في التسيير واتخاذ القرار ، غير أن الازدواج في مهام الوالي المركزية منها واللامركزية قد يخلق التداخل بين هاتين الصفتين ، وهو ما قد يمس بسير الجماعات

¹ - قانون 11-10، المؤرخ في 20/10/1434 الموافق لـ 22/10/2011 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية، الجزائر، العدد 37، 03/07/2011، ص:12.

² - قانون 12-07، المؤرخ في 28/06/1434 الموافق لـ 21/04/2021 المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية ، الجزائر ، العدد 12 ، 29/04/2012، ص:50.

³ - عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، بن عكنون ،الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2002، ص:167.

⁴ - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، المرجع السابق، ص:190.

⁵ - فريحة حوة، توزيع الاختصاص في مجال الضبط الإداري على المستوى المحلي في الجزائر، شهادة دكتوراه ،جامعة بن يوسف بن خدة ،الجزائر ، 2014/2015.

المحلية بصفة بصورة مستقلة ، ويخلق نوع من التعارض بين السلطة المركزية والجماعات المحلية . ويزداد هذا الغموض في ضل الأوضاع السياسية الناتجة عن دستور 1989 وانعكاساته على جماعات المحلية من خلال التعديلات التي أدخلت على كل من قانون البلدية و قانون الولاية إذ غالبا ما يحدث وجود اختلاف بين التشكيلات السياسية المشكلة للحكومة وتلك الفائزة بالانتخاب على المستوى المحلي، وهذا ما يضيف على موضوع الوالي أهمية بالغة حيث هو منصب له أثر كبير باعتباره يشكل أحد أركان تنفيذ السياسة التنموية في الدولة. حيث يتضح لنا ضرورة تحديد صلاحيات الوالي ، وتبيان طبيعتها القانونية للوقوف على مدى اتساع أو ضيق هذه الصلاحيات .

ومن هذا المنطلق فإن للوالي في النظام الإداري يتضمن دراسة مجموعة الأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالوالي ووضعيته القانونية وكذلك مكانته داخل الهيئة التي يشرف عليها والدور الذي يلعبه في الضبط الإداري.

لذلك فهناك أسباب دفعتني إلى البحث في هذا الموضوع

الأسباب الذاتية: تتعلق بالرغبة في معالجة فكرة الضبط الإداري للوالي بصفته هيئة من هيئات الضبط الإداري، والتعرف على المهام الموكلة له باعتباره جهاز تنفيذي بالولاية. كذلك مدى فاعلية محافظة الوالي على النظام العمومي والدور الذي يلعبه في الولاية والتعمق أكثر في حفظ النظام العام داخل المجتمع.

المبول للتعرف على العديد من الإجراءات القانونية والتنظيمية الكفيلة لعملية الضبط الإداري.

إدراك الأهمية التي يتحلى بها الضبط الإداري وهذا يستدعي الكثير من الاهتمام في هذا المجال لتحقيق فكرة النظام العام في الدولة.

والسبب الأخير والرئيسي هو أن يأخذ الوالي القسط الكافي من الدراسة والتحليل التي حاولنا الإلمام بها حيث نظرنا إلى منصبه من زوايا مختلفة ولم تكن هناك أي دراسة شاملة.

أما الأسباب الموضوعية: فهو مدى تعلق فكرة الضبط الإداري بالحقوق والحريات العامة ومدى إمكانية تدخل السلطة العامة من خلال الإجراءات الضبطية المتعلقة بقواعد الاستقرار والأمن وحفظ النظام العام في المجتمع، من خلال ممارساتهم لحقوقهم وحرياتهم بصفة قانونية.

كذلك من الأسباب الموضوعية التي دفعتني لدراسة هذا الموضوع هو دور الوالي في مجال الضبط الإداري وكذا القرارات الصادرة عنه باعتباره الهيئة العليا في الولاية، حيث يلتزم الجميع بالقرارات الإدارية وتنفيذها وهذا لإكمال مبدأ المشروعية، وكذلك حفاظا على مقتضيات النظام العام، والأمن العام، والسكينة العامة.

أما الدراسات السابقة تناولنا جملة أطروحات الدكتوراه والماجستير في اكمال هذه المذكرة نذكر منها ما يلي:

بلفتحى عبد الهادي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير بعنوان المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، جامعة قسنطينة، 2010/2011 وأثرها، في هذه الدراسة التعمق في المركز القانوني للوالي والهيئات التي يشرف على إدارتها من خلال الدور الفعال الذي يلعبه في التنظيم الإداري.

فريحة حوة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في مجال الضبط الإداري على المستوى المحلي في الجزائر، جامعة زيان عاشور 2014/2015، وأثرها في هذه الدراسة استخلاص بعض العناصر كدور الوالي في مجال الضبط الإداري وأغراضه في مجال الضبط الإداري.

حسون محمد علي ، الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية الإقليمية في التشريع الجزائري ،جامعة عنابة ، الجزائر، 2011-2012، لهذه المذكرة أثر كبير في إثراء الدراسة من خلال تفصيل المركزية واللامركزية في التشريع الجزائري

أما الصعوبات التي واجهتني في هذه الدراسة:

- قلة المراجع الخاصة بالتنظيم الإداري الإقليمي الجزائري.
- انعدام الدراسات القانونية المتعلقة بموضوع الوالي.
- ندرة البحوث والمواضيع التي تتناول التنظيم القانوني الخاص بالإدارة المحلية للدولة والنظام الإداري عموما.

- ومن أهم الصعوبات التي واجهتني ما شهده العالم والجزائر بصفة خاصة جائحة كورونا عفانا الله وإياكم حيث تعذر علينا التنقل بين الجامعية للحصول على المراجع وغلق كل المكتبات هذا ما جعل منه سبب عويص لانتقاء المراجع.

أما أهداف الدراسة فتمثلت في:

التدابير الضبطية المتاحة للحفاظ على النظام العام وتسليط الضوء على سلطات الضبط الإداري للوالي في الولاية وإدارة الولاية، وإبراز مظاهر التنظيم الإداري في الجزائر، بين مركزية اختصت في الشؤون الوطنية والقطاعية الممركزة، وبين لامركزية إدارية في بعض اختصاصات الجماعات الإقليمية على المستوى المحلي، ومحاولة تقديم قراءة مقارنة حول صلاحيات ومهام الوالي كمثل للدولة أن يتمتع بصلاحيات تنفيذية واسعة تمكنه من التحكم في تنشيط مصالح الدولة غير ممركرة، مع تحديد الرقابة، حيث يصدر الوالي قرارات من أجل تنفيذ مداولاته، كذلك صلاحياته بصفته ممثلا للولاية، وما يتمتع به من صلاحيات خلال إدارته لخليته.

لهذا نطرح الإشكال التالي ما مدى نجاعة وفعالية دور الوالي في مجال الضبط الإداري؟

أما من خلال المنهج المتبع في هذه الدراسة أخذنا بالمنهج الوصفي للإجابة على كافة التساؤلات

التي طرحتها الإشكالية، وهذا لجمع وتقديم المعلومات الكافية لتحديد فكرة الضبطية الإدارية للوالي في التشريع الجزائري .

كذلك تناولت على سبيل الاستئناس المنهج المقارن كمنهج ثاني وذلك للمساعدة في عملية المقارنة بين بعض التشريعات كفرنسا ومصر التي تطرقنا لها في الدراسة وهذا من أجل التحليل لمختلف التنظيمات القانونية والإدارة العامة للولاية .

وللإجابة على كل هذه التساؤلات المطروحة قسمت هذا العمل إلى فصلين أساسيين هما:
الفصل الأول: المركز القانوني للوالي في مجال الضبط الإداري ، حيث قسمت هذا الفصل إلى
مبحثين أساسيين هما:

المبحث الأول: تأصيل فكرة الضبط الإداري.

المبحث الثاني: دور الوالي في مجال الضبط الإداري. وهذا لتوضيح مركز الوالي على مستوى الولاية
وصلاحيات الضبط من أجل الحفاظ على النظام العام .

أما الفصل الثاني: الرقابة على قرارات الوالي في مجال الضبط الإداري ، فتناولنا فيه كذلك

مبحثين هما :

المبحث الأول: الرقابة على قرارات الوالي في مجال الضبط الإداري.

المبحث الثاني: سلطات الوالي في مجال الضبط الإداري .

استعملت هذا التقسيم اللاتيني للتوازن الكمي والنوعي للدراسة لذلك جاء التقسيم التالي:

الفصل الأول: المركز القانوني للوالي في مجال الضبط الإداري

يعتبر الوالي هيئة عدم التركيز، أي ممثل المركز على مستوى الإقليم وامتدادا له ، وهو الواسطة الحتمية بين الولاية و السلطة المركزية ،فهو يعتبر أعلى سلطة إدارية و سياسية بها ، كما يعد من المناصب السامية أو العليا للدولة ، حيث يحظى بمكانة مرموقة ومركز عالي عند السلطة الرئاسية نظرا للمركز المشغول و الوظائف المناطة به ¹ .

حيث نجد أن الوالي يمتلك بمقتضى صلاحيات الضبط اختيارات ومظاهر السلطة العامة اللازمة للتصرف والعمل من أجل المحافظة على النظام العام بكافة عناصره المادية والمعنوية، لذا نجد أن مصالح الأمن كلها توضع تحت تصرفه من اجل تطبيق القرارات المتخذة في اطار المهام الذي يتولاها في مجال الضبط الإداري ،حيث نجد ان الضبط الإداري بوصفه نشاطا إداريا يهدف الى رقابة النظام العام في الانتهاكات قبل وقوعها ²، و في هذا السياق سنحاول شرح فكرة الضبط الإداري في ما يلي:

- المبحث الأول: تأصيل فكرة الضبط الإداري.
- المبحث الثاني: دور الوالي بالضبط الإداري على المستوى المحلي.

¹ - فريحات إسماعيل ،النظام القانوني الجماعات الإقليمية في الجزائر ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، جامعة حمة لخضر الوادي ،الجزائر ، العدد12 ، 2016 ، ص:204.

² - بلفحتي عبد الهادي ،المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري ، شهادة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة ،الجزائر، 2010/2011، ص: 99 .

المبحث الأول: تأصيل فكرة الضبط الإداري

يعتبر الضبط الإداري غاية في ذاتها تسعى إليها سلطات الدولة، باعتبارها قيد على الحريات العامة التي كفلها الدستور من أجل الحفاظ على النظام العام في الدولة، لاعتبارها نوع من التوازن لمصالح الجماعة و ذلك من خلال احترام نشاط الفرد، فهو مقوم رئيسي لكل دولة مبدأ سيادتها القانون¹. لذلك سنتناول ما يلي:

✓ **المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري.**

✓ **المطلب الثاني: الهياكل المساعدة للوالي في مجال الضبط الإداري .**

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري

إن كلمة الضبط الإداري أو ما يطلق عليه أيضا البوليس، هو مجموعة القواعد المفروضة من سلطة عامة على الأفراد وذلك في حياتهم اليومية أو عند قيامهم بنشاط ما قصد وضع نظم وقائية، وتصدر هذه القواعد في شكل قرارات تنظيمية عامة تصدرها الإدارة بإرادتها المنفردة²، ومن هنا سنفصل فيه من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري،

الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري،

الفرع الثالث: الفرق بين الضبط الإداري العام والخاص،

الفرع الرابع: تمييز الضبط الإداري عن غيره

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري.

في هذا الفرع سنتطرق أولاً إلى: تعريف الضبط الإداري لغة و اصطلاحاً،

ثانياً: تعريف الضبط الإداري فقها و تشريعاً.

أولاً: تعريف الضبط الإداري لغة واصطلاحاً:

ضَبَطْتُ، ضَبَطْتُه، ضَبَطْتُ، حفظه بالحزم حفظاً بليغاً وأحكمه وأتقنه ويقال: ضبط البلاد وغيرها: قام

بأمرها قياماً ليس فيه نقص³.

- الضبط: لزوم الشيء، لا يفارقه في كل شيء⁴.

¹ - عصام الدبس ، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة ، دراسة مقارنة ، عمان ،الأردن ، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى ،2010 ، ص:157.

² - سعيد السيد علي، أسس قواعد القانون الإداري (التعريف بالقانون الإداري - التنظيم الإداري وتطبيقه - المرافق العامة -الضبط الإداري)، القاهرة، دار الكتاب الحديث ،2008، ص: 277.

³ - المعجم الوسيط، مصر العربية، مجمع اللغة العربية. الإدارة العامة للمعجمات وإحياء التراث، مكتبة الشروق الدولية،2004، ص:533.

⁴ - أبي عبد الله الرحمان الخليل أحمد الفراهيدي ،100-175هـ ،تحقيق الدكتور مهدي المخزومي ، الدكتور إبراهيم السامرائي، الجزء الأول ،دون ذكر الطبعة وسنة النشر ،ص:235.

كذلك نجد للضبط مفاهيم عدة، فهو يعني أولاً الدقة والتحديد فيقال ضبط الأمر بمعنى أنه حدد على وجه الدقة، يعني ثانياً وقوع العينين ثم إلقاء اليدين على شخص كان خافياً ويجري البحث عنه.¹ ويقال في تعريف الضبط لغة، ضبط (ضبط) الشيء، حفظه بالحزم به ضبط ورجل ضابط أي حازم، ويقال أيضا الضبط لزوم الشيء و حسبه لا يفارقه في كل شيء.

فيقال انه قد ضبط ذلك الشيء او هذا الشيء ويعني التدوين الكتابي المشتمل على المعاجم، يخشى لو ترك امرها دون تسجيل لها أن تتبدد معالمها ويزول أثرها من ذاكرة من عاينها وشاهدها، ولذا يقال قانون أي ضبط الواقعة يعني تحرير محضرها.²

أما التعريف الاصطلاحي فهو معنيان مختلفان، الأول موضوعي والثاني عضوي، ويقصد بالعضوي السلطة التنفيذية الإدارية وموظفيها، الذين يمارسون هذا النشاط، أما المعنى الوظيفي أي الموضوعي فيقصد به النشاط الذي تتولاه الجهات الإدارية. لاستهداف النظام العام والمحافظة عليه بكل عناصره، وطبقا لهذا التصوير المتقدم فإن موضوع دراسة الضبط الإداري يتناول مجموعة القواعد والتدابير الفردية، التي تتخذها السلطة الإدارية بقصد تنفيذ وتنظيم كيفية ممارسة الأفراد لحقوقهم وحررياتهم.³

ثانيا: تعريف الضبط الإداري فقها و تشريعاً

لقد تعرض الضبط الإداري لتطورات عديدة عبر التاريخ وذلك لشدة اتساعه وشموليته وتداخله بالأخلاق والفلسفة والقانون.

وحسب أحد الباحثين، وهذا في القرن الرابع عشر أنشأت لغة القانون الفرنسي كلمة البوليس لتعني أهداف وغايات الدولة ونشاطها وهذا هو معناها الواسع، أما معناها الضيق فاستعملت كلمة بوليس لوصف حسن النظام.

- أما الأستاذ بونوا فيري أن عبارة البوليس في القرون الوسطى إلى القرن الثاني عشر، فإنها تتضمن بدون تمييز مجموع النشاطات التي تقوم بها السلطات العمومية.

ونجد كذلك من بداية القرن الثامن عشر نفس الفقيه يضيف معنى عبارة البوليس، بدأ في التقليل بصفة مستمرة بحيث انفصلت من معنى هاته العبارة كل النشاطات المتعلقة بالحكومة وعملية التشريع والإدارة والعدالة.⁴

¹ - عادل السعيد محمد أبو الخير ، البوليس الإداري، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، 2008، ص:77.

² - عادل السعيد محمد أبو الخير ، المرجع نفسه ، ص:87.

³ - سليمان هندنون، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1،

الجزائر، 2012/2013، ص: 17.

⁴ - ناصر لباد، المرجع السابق، ص: 4.

أما الضبط في التشريع فنلاحظ أن المشرع، سواء في مصر أو في فرنسا عند تطرقه لموضوع الضبط الإداري، لم يهتم بوضع تعريف محدد له، وإنما تناول فقط الأغراض، وكان تناوله لتلك الأغراض، كان بصورة عارضة، وليست واضحة أو محددة.¹

وهذا ما سنتطرق له في المثال الآتي:

حيث صدر في مصر عام 1894 م قانون ينص على اختصاصات البوليس، بالمحافظة على النظام والأمن وعلى الخصوص منع الجرائم وضبطها وحماية الأعراض و الأرواح والأموال، وتنفيذ ما تفرضه عليها القوانين اللوائح من واجبات.²

الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري.

في هذا الفرع سنحاول شرح خصائص الضبط الإداري من خلال: أولاً: الصفة الانفرادية، ثانياً: الصفة التقديرية، ثالثاً: الصفة الوقائية

أولاً: الصفة الانفرادية:

تباشر السلطة الإدارية إجراء هام ألا وهو الضبط الإداري، وهذا الإجراء يتميز بالانفرادية عما يتشابهه معه من أنواع الضبط الأخرى فهي تهدف من خلاله لتحقيق النظام العام، لذلك فلا جدال عن إرادة الفرد أو الجماعة و دوره في مجال الضبط و ما ينتج من آثار قانونية. و من هنا فموقف الفرد اتجاه أعمال الضبط هو الخضوع للامتثال في إطار ما يخوله القانون و يسمح به.

ويقرر القضاء بالصفة الانفرادية لأعمال الضبط عكس أعمال المرفق العام التي تستخدم طريقة التعاقد أو ما يعرف بإبرام العقود والصفقات. هنا فسلطة الضبط الإداري لا يمكن أن تستخدم فكرة التعاقد للقيام بصلاحياتها في المحافظة على النظام العام، لذا فإذا عقدت سلطة الضبط الإداري عقد مع أي متعاقد لإنجاز عمل ما فالعقد يعتبر باطلاً أمام القضاء لأنها غير قابلة للتصرف. و لا يمكن اكتسابها بالتقادم لأنها أعمال في النظام العام.³

هنا فالضبط الإداري وفي جميع حالاته يأخذ شكل الإجراء الانفرادي أي على شكل أوامر تصدر من السلطة الإدارية، سواء كانت قرارات فردية أو تنظيمية، وفي هذا الإطار يتضح لنا أن إرادة الفرد تبرز بشكل واضح لو تم الاتفاق على إدارة المرفق بطريقة بامتياز. فيتولى صاحب الامتياز ضمان النشاط و توفير الحاجيات و الخدمات للجماعة.⁴

ثانياً: الصفة الوقائية:

إن فكرة الضبط الإداري ذات ميزة وقائية لحماية النظام العام بمدلوله و مفهومه الإداري، أي المحافظة على الأمن العام و السكنينة العامة و الصحة العامة، و الآداب العامة في بعض النظم بطريقة

¹ - سعيد السيد علي، المرجع السابق، ص: 278.

² - عادل السعيد أبو الخير، المرجع السابق، ص: 78.

³ - فيصل نسيغ، المرجع السابق، ص: 12.

⁴ - ناصر لباد، المرجع السابق، ص: 11-12.

وقائية و سابقة على واقعة أو وقائع الإخلال بالنظام العام ، لذا فيعتبر البوليس الإداري ذا أسلوب وقائي للتنظيم و العمل الإداري ، و المحافظة على النظام العام ¹ .
حيث نجد أن سلطات الضبط الإداري تعمل من أجل غاية وقاية النظام العام أو إعادته و صيانتها إذا أصابه خلل لأي سبب كان.²

لذا فالضبط الإداري يتميز بالطابع الوقائي فهو يدرأ المخاطر على الأفراد فعندما تبادر الإدارة الى سحب رخصة من أحد الأفراد فلأنها قدرت أن هناك خطر يترتب على استمرارية احتفاظ المعني بهذه الرخصة. و الإدارة حينما تغلق محلا او تعين بأرا معينة او بضاعة معينة فإنها تقصد بعملها الاجرائي هذا وقاية من كل خطر قد يداهمهم أيا كان مصدره.³

ثالثا: الصفة التقديرية:

ويقصد بها أن للإدارة سلطة تقديرية في ممارسة الإجراءات الضبطية عندما تقدر أن عملا ما سينتج عنه خطر يتعين عليها التدخل قبل وقوعه بغرض المحافظة على النظام العام فهي أن قدرت عدم منح رخص تنظيم سياسي بغرض إقامة بمظاهرة عامة او اجتماع عام فإنها لا شك رات أن هناك مخاطر صادرة عن هذا النشاط الاجتماعي⁴ .

و ما يبرر منح سلطات الضبط الإداري هذه الخاصة و الميزة ان النظام العام كثيرا ما يتطلب ترك قدر من الحرية للعمل وفق المقتضيات حيث تتمكن الإدارة من اتخاذ التصرف و الإجراء المناسب مع حجم الظروف و الوقائع ، لذلك ان الإدارة اقدر على مواجهة الأمور اليومية و حل المشاكل التي تعترض العمل الإداري و التي تمثل خطرا على النظام العام ، ما يفرض انه من غير المنطقي و من غير المجدي ان يقوم المشرع بوضع مقاييس دقيقة و معايير محددة لعلاج كل حالة بتصور وقوعها حتى تلتزم الإدارة بها ، و ما يمكن قوله في هذا المجال انه اذا كانت الدولة في سبيل المحافظ على الحريات الفردية للأفراد تقوم بتقييد الأعمال الإدارية بمجموعة من الإجراءات حيث تكون هذه الأعمال خاضعة لمبدأ المشروعية و مطابقة للقانون⁵ .

¹ - عمار عوابدي ، القانون الإداري ، الجزء الثاني، النشاط الإداري ، المرجع السابق، ص:11.

² - عصام الدبس، القضاء الإداري ورقابته للأعمال الإدارة، المرجع السابق، ص:157.

³ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية الجزائري، الجزائر ،جسور للنشر والتوزيع ،الطبعة الأولى ،2012، ص:297،296.

⁴ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية ، المرجع نفسه، ص: 297.

⁵ - فيصل نسيغه ، المرجع السابق، ص، 297.

الفرع الثالث: الفرق بين الضبط الإداري العام والخاص.

هناك تداخل في الاختصاص بين كل من هيئات الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص سواء من ناحية الشخص القائم على نظام الضبط أو من جهة الضبط نفسه.¹ و هذا التداخل سنفكه في التحليل التالي من خلال:

- أولاً: الضبط الإداري العام

- ثانياً: الضبط الإداري الخاص

أولاً: الضبط الإداري العام :

الضبط الإداري العام هو عبارة عن وسيلة تخضع لها السلطات الإدارية حيث يمارس بطريقة عامة لأي نوع كان من نشاط الأفراد.²

كذلك يهدف الضبط الإداري العام لحماية لنظام العام للمجتمع من الأخطار و الانتهاكات و التصدي لها قبل وقوعها، أو وقفها لذلك منع استمرارها إن وقعت و بهذا المعنى فالضبط الإداري العام يجب أن يستوفي العناصر الثلاث للنظام العام و هي: الأمن العام ، الصحة العامة ، السكنية العامة. وهذا حماية للوطن والمواطنين و كذا الحفاظ على الصحة العامة من الأمراض ، و السكنية في جميع الأماكن .³

حيث يتضح أن الضبط الإداري العام ينضم بدوره إلى ضبط إداري وطني و آخر محلي حيث يشمل الوطني المحافظة على النظام العام في كافة إقليم الدولة ككل، أما الثاني فينحصر في جزئية معينة من إقليم الدولة كالولاية و البلدية .⁴

كما يمكن اعتباره أيضا مجموعة السلطات و الصلاحيات التي يملكها الضبط الإداري العام من خلال الأنشطة الفردية أو الحريات دون تحديد في بعض الحالات، أو تنفيذها حيث يشترط الترخيص من قبل الإدارة المسؤولة قبل ممارسة هذه النشاطات أو إخطارها مسبقا قبل ممارستها و هو يمثل الشريعة العامة في مجال الضبط الإداري .⁵

كذلك سنتطرق إلى بعض تعريفات متعلقة بفقهاء و أساتذة .

¹ - عصام الدبس ، المرجع السابق ،ص :164.

² - عادل السعيد محمد أبو الخير ، المرجع السابق ،ص:121.

³ - عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظرية العامة في القانون الإداري، دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر ، الإسكندرية، مصر، منشأة الناشر، 2003،ص:392

⁴ - مقدود مسعودة ، التوازن بين سلطات الضبط الإداري و الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، الجزائر 2016/2017، ص:23.

⁵ - دايم بلقاسم ، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2003/2004 ، ص :48.

حيث يعرفه الفقيه تالين بأنه مجموعة الصلاحيات التي تسبغ بصورة عامة على هيئات الضبط للمحافظة على النظام العام. أمّا الأستاذ فيدل فيعرف الضبط الإداري العام بقوله هو: كل ما احتوته مصطلحات المادة 97 من قانون 1884 حيث تحدثت عن شمول ولاية الضبط الإداري التي أسندت إلى العمدة أما المصطلحات فتمثلت في الأمن و الصحة و السكينة .

أما الأستاذ البلجيكي جاك دميور فيرى من خلال موقفه هذا أن الضبط الإداري العام عبارة عن صلاحيات مستتدة إلى نصوص عامة تكفل صور النظام العام تجاه النشاط الفردي.¹

ثانيا: الضبط الإداري الخاص.

المقصود بالضبط الإداري الخاص هو حماية النظام العام في حالات معينة من نشاط الأفراد حيث يفرض القيود التي يراها مناسبة لتحقيق أغراض أخرى خلاف النظام العام، كالقيود التي تفرض على الأفراد لحماية الآثار أو تنظيم السياحة وتجميل المدن.

و هناك قرارات تصدر أيضا لتنظيم السياحة، كصيد الحيوانات النادرة، كذلك تنظيم العمل في بعض المحلات العامة المضرة بالصحة أو المقلقة للراحة، أو في أماكن محددة.²

كذلك نجد أن الضبط الإداري الخاص يتمثل في الهيئات والسلطات الإدارية الضبطية الإدارية الخاصة، التي تتلخص في عنصر واحد فقط أو موضوع محدد على سبيل الحصر، مثل هيئات و سلطات بوليس الغابات، و هيئات و سلطات بوليس السكك الحديدية، و هيئات و سلطات البوليس للآداب العامة، و هيئات و سلطات بوليس المؤسسات و المرافق العامة الاقتصادية، وقاعات السينما و المتاحف الوطنية.³

حيث يتضح لنا من خلال ما ذهب إليه الفقه حيث استبعد الصورة الأخيرة من دائرة الضبط الإداري الخاص، حيث يعتبر الضبط الإداري نظام قانوني يتسم بخصائص و ميزات معينة تشكل ذاتيته على نحو ما رأينا عند التعرض لتعريفه و ماهيته ، و لا تتوافر في تلك الصورة الخصائص و المقومات المميزة لنظام الضبط ، و من ثم فهذه صورة لبعض الأنشطة من أجل تحقيق بعض الجوانب المتعلقة بالمصلحة العامة ، حيث نلاحظ أن الضبط الإداري الخاص و إن كان نطاقه أكثر حدودا من نطاق الضبط الإداري العام ، لهيئاته حيث تعددت مظاهر الضبط الإداري الخاص في الوقت الحاضر و ذلك على أثر انتشار مبدأ تدخل الدولة و اتساع نشاطها و اختصاصها .⁴

¹ - محمد محمود الروبي محمد ، الضبط الإداري و دوره في حماية البيئة دراسة مقارنة ، الرياض، مكتبة القانون والاقتصاد ، الطبعة الأولى ، 2014، ص:35.

² - عبد العزيز بن محمد الصغير ، القانون الإداري بين التشريع المصري و السعودي ، القاهرة ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، الطبعة الأولى ، 2015، ص:81.

³ - عمار عوابدي ، القانون الإداري ، الجزء الثاني، النشاط الإداري ، المرجع السابق، ص:26.

⁴ - عادل السعيد محمد أبو الخير ، المرجع السابق ، ص:122.

حيث نرى أن المشرع لا يتقيد عند تنظيمه للضبط الإداري الخاص بتحقيق النظام العام حيث نلاحظ أن الضبط الإداري الخاص ، و إن كان نطاقه أضيق حدودا من نطاق الضبط الإداري العام ، إلا أنه يخول هيئاته سلطات أقوى و أعمق من تلك التي يخولها الضبط الإداري العام لهيئاته.¹

الفرع الرابع: تمييز الضبط الإداري عن الأنظمة المشابهة له.

في هذا الفرع سنتطرق لفكرة الضبط الإداري و ما يشابهه من التنظيمات الأخرى في المجتمع و الدولة و ذلك من خلال:

- أولا : الضبط الإداري و الضبط القضائي

- ثانيا : الضبط الإداري و الضبط التشريعي

- ثالثا : الضبط الإداري و المرفق العام

أولا: الضبط الإداري و الضبط القضائي:

المقصود بالضبط القضائي، التدابير التي تتخذها سلطة الضبط القضائي في التحري عن الجرائم و جمع الأدلة اللازمة لتحقيق و اقامة الدعوى لمحاكمة المتهمين و انزال العقوبة على إثباته و إدانته. لذا يفترق الضبط القضائي عن الضبط الإداري من حيث أن الضبط القضائي يتحرك الا بعد وقوع انتهاك للنظام العام ، لمعالجة ما تترتب عنه من انتهاكات عكس الضبط الإداري الذي يهدف لحماية النظام العام من الانتهاكات قبل وقوعه.²

كذلك تظهر أهمية التفرقة بينهما من حيث تحديد طبيعة النظام القانوني الواجب التطبيق لكل منهما حيث يختلف النظام القانوني للضبط الإداري عن النظام القضائي من حيث الخضوع أو عدمه لمبدأ المشروعية و رقابة القضاء وهذا من خلال عاملين أساسيين هما:

ان أعمال رجال الضبط القضائي في حدود سلطاته لا تقبل الطعن بالإلغاء كما لا تستوجب لإجراء وقف التنفيذ.

ان أعمال الضبط لا تخضع لقواعد المسؤولية التي تخضع لها أعمال الضبط الإداري، حيث أن أعمال الضبط الإداري قابلة للطعن فيها أمام القضاء الإداري بالإلغاء و بالتعويض أما أعمال الضبط القضائي يكون فيها التعويض عن الخطأ فقط الذي قد يقع فيه رجل الضبط القضائي .³

نجد أن المعيار العضوي اعتمد على الجهة التي تباشر الضبط الإداري أو الضبط القضائي، فهنا جهة الضبط الإداري محددة في القانون لرئيس الجمهورية، الوالي ، رئيس المجلس الشعبي البلدي بالإضافة إلى الوزراء و الضبط الإداري الخاص ، بينما نجد مهمة الضبط القضائي هي كذلك ممنوحة لجهات معنية كجهات الدرك الوطني و ضباط الشرطة .

¹ - سعيد السيد علي ، المرجع السابق ، ص :281.

² - عبد الغني بسيوني، المرجع السابق، ص:391.

³ - فيصل نسيغه ، المرجع السابق، ص:17.

لهذا قد نجد ازدواجية في الوظيفة للضبط الإداري والقضائي لنفس السلطة كرئيس المجلس الشعبي البلدي فالصفة الإدارية تخول له اتخاذ تدابير وقائية للمحافظة على النظام العام، إلى جانب وظيفة الضبط القضائية التي يمنحها له القانون.¹

ثانيا: الضبط الإداري والضبط التشريعي.

يتحقق الضبط التشريعي إذا تدخلت السلطة التشريعية بموجب ما قد تصدره من قوانين تهدف إلى تحقيق أغراض الضبط المتفق عليها.

بل يمكن القول بأن واجب السلطة التشريعية التدخل في بعض تنظيمات الضبط إذا كان لها قدر كبير من الأهمية و إذا كان من شأنها المساس بالحريات العامة بما يحتم تقيدها، و في هذه الحالة يطلق عليها اصطلاح الضبط التشريعي، أما الضبط الإداري فهو الذي يتصل بالتدابير التي تضعها السلطة الإدارية للحفاظ على النظام العام، وعليه فإن تنظيم الحريات وتقييدها لا يقتصر على إجراءات الضبط الإداري فقط و إنما تتم عن طريق الضبط التشريعي الذي يتكون من القوانين التي يصدرها المشرع لتنظيم الحقوق و الحريات العامة.²

لذلك نجد الضبط التشريعي ينصرف إلى القيود التي يضعها المشرع، إذ أن الضبط التشريعي يشمل القوانين و التشريعات التي تصدرها السلطة التشريعية، و التي تحدد نطاق مباشرة الحريات العامة و القيود التي ترد عليها.³

ثالثا: الضبط الإداري و المرفق العام.

نجد أن من كل المرفق العام والضبط الإداري هما نوعي النشاط اللذان يركز عليهما العمل الإداري فكل من النشاط المرفقي و النشاط الضبطي متكاملان و متعاونان، و قد يحدث في كثير من الأحيان تداخل بينهما، حيث إن قيام سلطة الضبط الإداري بوظيفة الحفاظ على النظام العام يؤدي حتما إلى حسن سير و انتظام المرافق العامة بانتظام و إطراد ، في المقابل فإن قيام السلطة الإدارية القائمة على إدارة المرافق العامة بتقديم الخدمة للمنتفعين من المرافق العامة بانتظام و إطراد يؤدي إلى حفظ النظام العام .⁴

نجد كذلك أن فكرة الضبط الإداري و المرفق العمومي تستهدف لتحقيق المصلحة العامة، بحيث نجد كثير من الإجراءات التي تستخدمها الإدارة العمومية في نشاطها الضبطي تساهم في حسن سير

¹ - بوقريط عمر ، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري ،شهادة ماجستير في القانون العام ،كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة منتوري ،قسنطينة الجزائر ، 2007/2006 ، ص:14.

² - سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري ، نظرية العمل الإداري ، مصر، د ذ ط ودار النشر 1993،ص:152.

³ - عبد الغني بسيوني ، المرجع السابق، ص:190.

⁴ - عصام الدبس ، المرجع السابق، ص : 165 .

المرفق العمومية. و أن حسن سير المرفق العمومية قد يسهل على نفس الإدارة مهمتها بتحقيق أغراض الضبط الإداري .¹

حيث عديد من الفقهاء يعترفون بصفة المرفق للضبط الإداري دون الوقوع في الخلط بينهما, لذلك توجد فروق جوهرية بين المرفق العام و الضبط الإداري.

وتبدو أهمية التفرقة بين الضبط الإداري والمرفق العام في اختلاف القواعد القانونية التي تحكم التنظيم الضبطي. فللإدارة سلطة تقديرية واسعة في مجال التنظيم المرفقي عنه في مجال التنظيم الضبطي، علاوة على ذلك فإن قواعد المسؤولية في مجال الضبط الإداري قد تطورت على نحو يختلف إلى حد ما عن تطورها في مجال النشاط المرفقي ففي الضبط الإداري كان أصلية مسؤولية النشاط الضبطي، قد تم تطويرها إلى مسؤولية الإدارة عن الخطأ الجسيم دون الخطأ اليسير وبشكل الامتناع عن القيام بالنشاط الضبطي في حالة قيام ما يبرر التدخل سببا من أسباب المسؤولية الإدارية، أمّا في مجال النشاط المرفقي فالأصل مسؤولية الدولة عن الخطأ المرفقي ولو كان يسيرا.²

المطلب الثاني: أغراض الضبط الإداري والسلطات القائمة عليه

يعد الضبط الإداري النظام القانوني الذي يقيد الحريات الفردية من خلال مفهومه الضيق بهدف الحفاظ على النظام العام الذي يعتبر امر ضروري لحياة الجماعة كذلك لحماية المجتمع من الاضطرابات سواء قبل وقوعها أو وقفها أو منع تفاقمها و هذا ما سنعالجه في الفرعين التاليين:

- الفرع الأول: غايات الضبط الإداري.

- الفرع الثاني: الأجهزة المشرفة على الضبط الإداري.

الفرع الأول: غايات الضبط الإداري.

المقصود بالنظام العام كغاية للضبط الإداري هو مجموعة من الأحكام الجوهرية ذات المضمون الأساسي في المحافظة على الجماعة والنهوض بها، وهذه الأحكام يفرضها القانون فرضا على أطراف العلاقات القانونية فلا يجوز الاتفاق على مخالفتها.³

و يمكن القول بأن النظام العام كهدف و غاية للضبط الإداري يتكون من عناصر أساسية و هي كالتالي:

- أولا: العناصر التقليدية للنظام العام

- ثانيا: العناصر الحديثة للنظام العام.

¹ - ناصر لباد ، المرجع السابق، ص:12-13.

² - سليمان هندون ، المرجع السابق، ص:41.

³ - هاني علي الطهراوي، القانون الإداري (ماهية القانون الإداري - التنظيم الإداري - النشاط الإداري)، عمان الأردن، دار الثقافة، الطبعة الأولى، 1997، ص: 239.

أولاً: العناصر التقليدية للنظام العام :

تعتبر فكرة النظام العام بمعناها الضيق وصورتها القديمة أوضاع المجتمع العادية من أوجه الإخلال بالأمن بمعناه العادي، أو بالصحة العامة أو السكنية بحيث يكون للدولة سلطة التدخل بإجراءات ضبطية تمكنها من إعادة الهدوء والاستقرار الاجتماعي¹. و ذلك من خلال :

أ: الأمن العام

ب: الصحة العامة

ج: السكنية العامة .

أ: الأمن العام:

المقصود بالأمن العام حماية المجتمع والفرد من كل الأخطار التي يتعرض لها في الأماكن العمومية سواء كانت ساحات عمومية، أو مرافق عامة، أو طرقات حيث يؤثر هذا الإخلال على طمأنينة الفرد على نفسه و ما له من خطر الاعتداءات.

و من هنا يمكن اتخاذ كافة التدابير اللازمة لمنع والتصدي للكوارث كالحرائق والفيضانات و منع الجرائم كحوادث المرور و السرقة و أعمال الشغب.²

كذلك تسعى سلطة الضبط الإداري لحفظ الأمن من خلال منع المظاهرات العنيفة و انهيار المباني و المرتفعات، كذلك ما تسببه الحيوانات المفترسة أو الجامحة من اضطرابات .³

كذلك يقصد بالأمن العام اطمئنان جمهور من المواطنين على أولادهم و أعراضهم و أموالهم من الانتهاكات و الاعتداءات التي ستمسهم في حياتهم اليومية ، كما يشمل الأمن العام الحماية من أخطار الجفاف و كذا من خلال المراقبة لمصادر المياه من عدم جفافها .⁴

و من هنا يتعين على هيئة الضبط الإداري ان تتخذ كافة التدابير التي تحقق الأمن العام، من خلال تسهيل و تسيير حركة المرور التسيير الجيد في الطرقات و الشوارع، كذلك الحفاظ على الأمن في حالات التجمعات و المسيرات و الأعياد و المناسبات .⁵

¹ - جلطي أ عمر ، الأهداف الحديثة للضبط الإداري ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بالفايد ، تلمسان ، الجزائر ، 201،/2016، ص: 20.

² - جلطي أ عمر ، المرجع نفسه ، ص: 21.

³ - سعيد السيد علي ، المرجع السابق ، ص: 295.

⁴ - عبد الغني بسيوني عبد الله ، المرجع السابق، ص: 394.

⁵ - حمدي القليلات ، القانون الإداري (ماهية القانون الإداري -التنظيم الإداري -النشاط الإداري) ، المرجع السابق، ص: 226 .

كما جاء في قوله عز وجل في ما يخص الأمن و الأمان، حيث دعا سيدنا إبراهيم ربه الأمن قائلا: " و إذ قال إبراهيم ربّ اجعل هذا البلد ءامنا واجنبي و بنيّ أن نعبد الأصنام".¹

و كذلك سيدنا يعقوب و هو يحافظ على أمن ابنه يوسف من إخوته قال: << يا بني لا تقصص رؤياك على إخوتك فيكيدون لك كيدا. إن الشيطان للإنسان عدو مبين >>.²

و من خلال هاتين الآيتين تبيين لنا أن للأمن العام دور فعال في حماية الأفراد و النفوس من الانتهاكات و المخاطر، و بذلك يعد حفظ الأمن العام ضرورة لا بد من إتباعها لاستقرار أمن الدولة و حفظ المجتمع و صيانتها و استقراره ، و هو الحل الأنسب الذي يخول لسلطات الضبط الإداري فرض القيود اللازمة على الحريات العامة للأفراد عن طريق لوائح الضبط الإداري . كذلك للحصول على رخصة السياقة لا بد من نوافذ شروط رئيسية على الفرد كالسن القانونية كذلك عدم إصابة الفرد ببعض الأمراض بحيث تستطيع الإدارة سحب الرخصة في حالات الإهمال أو الأخطاء الجسيمة ، كحوادث المرور مثلا فهي تؤثر بشكل كبير على حياة الأفراد و أمنهم .³

ب - الصحة العامة:

المقصود بالصحة العامة ووقاية صحة الأفراد من خطر الأمراض أو من اعتلال الصحة منع انتشار الأوبئة و أخذ كل التدابير اللازمة لكل ما يمس بالصحة العامة ، لهذا فالإدارة تقوم بتحصين الأفراد من الأمراض المعدية ، من خلال المحافظة على مياه الشرب و الأطعمة المعدة للبيع ، كذلك إعداد المجاري المائية و جمع القمامة ، من خلال وضع حاويات للمحافظة على نظافة الشوارع و الأماكن العامة و حماية صحة الجمهور .⁴

كذلك مكافحة الأمراض المعدية ، و حماية البيئة من التلوث و الذي يقول عنها الدكتور عادل أبو الخير :بأنها تمثل قيمة تفوق في الواقع في أهميتها معظم القيم الأخرى ، لأن الإضرار بها لا يضر فردا واحد و لكن يضر المجتمع في مجموعه ، و يدخل مجال التلوث البيئي ، تلوث البحار و الأنهار الاعتداء الفضائي ، و كذلك أفعال الأضرار بالبيئة مثل تجريف الأراضي الزراعية و الاعتداء على الغابات و ما تحويه من أشجار و نباتات و حيوانات برية كذلك الاعتداء على المساحات الخضراء ، و عليه فعلى سلطة الضبط إتخاذ كافة الإجراءات من أجل حماية البيئة و حفظ الصحة العامة .⁵

كما جاء أيضا في نص المادة 3 من القانون 11-18 المتعلق بالصحة . " تتمثل الأهداف في مجال الصحة في حماية صحة المواطنين عبر المساواة في الحصول على العلاج و ضمان استمراريته الخدمة العمومية للصحة و الأمن الصحي" .

¹ - الآية 35 من سورة إبراهيم .

² - الآية 05 من سورة يوسف .

³ - جلطي أعمر ، المرجع السابق ، ص:21.

⁴ - سليمان هنتون ، المرجع السابق، ص:62.

⁵ - دايم بلقاسم ، المرجع السابق، ص: 23.

ترتكز نشاطات الصحة على مبادئ تسلسل و تكامل نشاطات الوقاية و العلاج و إعادة تكييف مختلف هياكل و مؤسسات الصحة¹.

كذلك تجنب الدولة للإشعاعات الناجمة عن استخدام الأسلحة النووية الناجمة عن الانفجارات التجريبية في المحيطات و الصحاري و سقوط المواد المشعة على الأرض لأنها تسبب أضرار وخيمة على صحة الفرد كذلك عدم إلقاء الفضلات ذات الفاعلية الإشعاعية الناجمة عن المعالجات الكيماوية كاليورانيوم ، لهذا فيجب تفتادي مثل هذه الأوبئة للتقليل من الخطورة على صحة الفرد .²

و من هنا يتضح لنا ان الصحة العامة باعتبارها عنصر و غرض أساسي من أغراض النظام العام حماية المواطنين من الأخطار التي تهدد صحتهم من الأوبئة و انتشار العدوى بينهم من خلال غياب الجانب العلمي للصحة لهذا يجب توفر كل التدابير لحماية الفرد من الأخطار التي تهدد صحتهم.³

ج- السكنية العامة :

المقصود بالسكنية الحفاظ على هدوء و سكون الطرقات و الأماكن العامة لحماية المواطن من التعرض للإزعاج ، المضايقات السمعية ، خاصة في أوقات راحتهم ، و ذلك من خلال أصوات الباعة المتجولين بمكبرات الصوت ، و أبواق السيارات .⁴

و هذا من خلال تحقيق جانب مهم كفيل بالمحافظة على الهدوء و السكون للجمهور .⁵

كذلك تجنب المظاهرات التي تسبب الإزعاج التي تجاوزت حدود المخاطر للحياة المشتركة للفرد ، و من هنا يجب منع كل ما يهدد و يعرقل السكنية و الهدوء التي هي من حق كل فرد أثناء أوقات راحته سواء كانت هذه المظاهر من المتسولين أو الضوضاء الناجمة عن أو الاحتفالات أو المباريات و احتفالاتها ، و أي عمل اخر ينعكس بالسلب على السكنية العامة .

هذا الغرض باعتباره غرض من الضبط الإداري فهو مطلب عزيز المنال في الدول غير المتقدمة، لأن في هذا الوضع تتزايد المضايقات و الضجيج بدرجة عالية و هذا حتما يؤثر على الصحة العامة و خاصة من الناحية النفسية و العصبية للفرد حيث يتراجع الاهتمام من جانب السلطات الإدارية ، بالرغم من تداخل عناصر النظام العام وتكاملها و اتصالها ببعضها ، و إذ من المؤكد أن تجاهل عنصر السكنية العامة يؤدي حتما إلى المساس بعنصر الأمن العام أو الصحة العامة و لو بعد حين .⁶

¹ - قانون رقم 18-11، مرجع سابق، ص3.

² - إسماعيل نجم الدين الز نكنه، القانون الإداري البيئي (دراسة تحليلية مقارنة) ، بيروت ، لبنان ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى، 2012 ، ص:277.

³ - سعيد السيد علي ، المرجع السابق ، ص:296

⁴ - سعيد السيد علي ، المرجع نفسه ، ص:297.

⁵ - عبد الغني بسيوني عبد الله ، المرجع السابق ، ص:395 .

⁶ - حمدي لقبيلات ، القانون الإداري (ماهية القانون الإداري - التنظيم الإداري - النشاط الإداري) ، المرجع السابق ، ص:23.

وفي الأخير يمكن القول أن سلطات الضبط الإداري العام لها صلاحية و إمكانية حماية السكنية العامة باعتبارها غرضا من أغراض الضبط الإداري، و يمكنها أن تقوم بكل الإجراءات و التدابير اللازمة للقضاء على أسباب الضوضاء و التقليل منها سواء كانت صادرة من الأشخاص الطبيعية أو المعنوية و الخاصة من أجل تحقيق الهدوء و السكنية للأفراد.¹

ثانيا : العناصر الحديثة للضبط الإداري .

بعد تطور الدول الحديثة تطور معها النظام العام و أصبح لا يغطي مضمونه الأمن العام و الصحة العامة و السكنية العامة ، توسع ليشمل أغراض أخرى نتطرق لها من خلال العناصر التالية :

أ : الآداب و الأخلاق العامة .

ب: النظام العام الجمالي و الرونقي للمدينة .

أ: الأخلاق و الآداب العامة

المقصود بالأخلاق و الآداب العامة جميع المبادئ و القيم و الأخلاق التي توارثتها المجتمع حيث يعتبر حكم (لتيسيا) الصادر من مجلس الدولة الفرنسي 1959 نقطة تحول في هذا المجال ، لذلك اعترف مجلس الدولة لسلطات الضبط بالحق في التدخل في حالة المساس بالآداب العامة .

و تتلخص وقائع هذه القضية (قضية Latica) حيث اصدر عمدة نيس عام 1954 قرارات عدة تجلت في منع عرض بعض الأفلام التي حصلت على تصريح بالعرض من وزير مختص . لكن بعض الشركات المنتجة للأفلام قامت بالطعن في هذه القرارات حيث قضى مجلس الدولة الفرنسي بالتدخل الفوري لسلطات الضبط المحلية في التدخل من منع عرض الأفلام رغم حصولها على ترخيص ، لأن عرض مثل هذه الأفلام يعد خدش للقيم الأخلاقية و الآداب العامة لهذا أخذ مفوض الحكومة في مجلس الدولة الفرنسي قرار بشأن هذه الأفلام حيث أن منعها مشروع لأن عرضها سيهدد النظام العام بسبب صفتها للأخلاقية .²

حيث يتضح لنا أن مجلس الدولة الفرنسي لعب دورا بارزا في بيان فكرة الأخلاق و الآداب العامة، و لأصل قضائه ان النظام العام يحافظ عليه من خلال تدخل رجال الضبط الإداري ، و من هنا البوليس الإداري لا يتدخل في مجال الآداب العامة إلا لحماية الحد الأدنى من القيم التي يؤدي للاعتداء عليها و مخالفتها إلى الإخلال بالنظام العام .

لهذا يجب الالتزام بالمبادئ و القيم التي تواضع الناس في مجتمع معين على احترامها حماية للنظام العام عدم الإخلال به.³

¹ - إسماعيل نجم الدين زكنه، المرجع السابق ، ص:285.

² - هاني علي الطهراوي ، المرجع السابق، ص: 241 .

³ - حمدي القبيلات، القانون الإداري (ماهية القانون الإداري - التنظيم الإداري - النشاط الإداري) ، المرجع السابق، ص: 234 .

ب : النظام العام الجمالي و الرونق للمدينة

و في نهاية حديثنا على غايات الضبط الإداري سنتطرق لعنصر مهم و هو جمال الرونق و الرواء ، و من هنا فلهيئات الضبط الحق في إتخاذ الإجراءات و التدابير اللازمة للحفاظ عليه ، و ذلك من خلال التنظيم و التنسيق في المدن و الأماكن العامة ، و الشوارع و هذا ليس حق فقط بل التزام عليها بصفتها مسؤولة على الجمال و الإبداع لدى الجمهور .

كذلك صدر قرار من مجلس الدولة الفرنسي يمنع توزيع الإعلانات على المارة في الشوارع و الأماكن العامة و ذلك خوفا من إقائها بعد تصفحها و هذا يؤدي إلى تشوه جمال الشوارع و مظهرها .¹

حيث يرى جانب من الفقه أن إشاعة جمال الرواء و الرونق في الشارع يؤدي إلى تحقيق الراحة النفسية للأفراد ، و شيوع الفوضى في جماليات المكان يؤدي إلى التوتر ، و بدلا من أن تكون الأماكن العامة مصدرا للبهجة و راحة الفرد تصبح سببا في انزعاجهم و عذاب أحاسيسهم.

حيث يرى الفقيه دويز DUEZ أن حماية جمال الرونق للأماكن العامة من مهام الضبط الإداري، حيث أن حماية الجمال تدخل بطبيعتها في فكرة النظام العام لأن الإدارة هي المسؤولة عن حماية الإحساس لدى المارة و ذلك من خلال ضمان سلامتهم و أمنهم .²

أما في الجزائر فقد أنشئت العديد من الهيئات المكلفة بحماية البيئة ، و قد اختصت بها الجماعات المحلية وفق إطار قانوني في إطار سياسة بيئية اتخذتها الدولة و غايتها الحفاظ على سلامة و على الجمال الرونقي للمدينة . فهنا الإدارة ملزمة بتكريس مجهوداتها على شكل تدابير قمعية و ردية بناء على نصوص قانونية ، تهدف لتحقيق الحفاظ على البيئة لرسم الجمال الرونقي للمدينة .³

الفرع الثاني: الأجهزة المشرفة على الضبط الإداري.

من خلال هذا الفرع سنتطرق إلى:

- أولا: هيئات الضبط الإداري على المستوى المركزي

- ثانيا: هيئات الضبط الإداري على المستوى المحلي

أولا: هيئات الضبط الإداري على المستوى المركزي.

وتكمن هيئات الضبط الإداري على المستوى المركزي في

أ- رئيس الجمهورية

ب- الوزير الأول

والوزراء.

¹ - سعيد السيد علي ، المرجع السابق ، ص: 299 .

² - دايم بلقاسم ، المرجع السابق ، ص: 28-29 .

³ - سليمان هندون ، المرجع السابق ، ص: 75-76 .

أ: رئيس الجمهورية

يعتبر رئيس الجمهورية أعلى قمة في الهرم الإداري باعتباره المكلف بالإدارة العليا للسلطة التنفيذية في أعلى مستوياتها ، لذا فلرئيس الجمهورية اختصاصات واسعة متعلقة بالوظيفة الإدارية و نذكر من أهمها : سلطة التعيين ، سلطة التنظيم ، حيث تشمل الغير داخله في اختصاص التشريع ، أي إصدار قرارات ذات طابع تنظيمي في شكل مراسيم رئاسية.¹

حيث جاء في دستور 1989 في الباب الثاني من الفصل الأول من المادة 67 منه

" يجسد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، وحدة الأمة" .

و هو حامي الدستور

و يجسد الدولة داخل البلاد و خارجها .

له أن يخاطب الأمة مباشرة".²

كما يمارس رئيس الجمهورية سلطاته التنظيمية المتعلقة بالضبط الإداري باسم الدولة ، تحقيقا للسلامة و الأمن العام .

إلا أنه حدث التمييز بين مرحلتين ما قبل سنة 1989 ، و مرحلة ما بعد 1989 أما من خلال مرحلة ما قبل 1989 سواء في إطار الأمر 65-182 المؤرخ في 10 جويلية سنة 1956 المتضمن تأسيس الحكومة ، أو في إطار دستور 22 نوفمبر سنة 1976 فان رئيس الدولة أو رئيس الجمهورية هو أيضا رئيس الحكومة ، من هنا فرئيس الجمهورية له الصفة ازدواجية لممارسة الاختصاصات الإدارية ، و يمثل سلطة اصدر المراسيم خاصة المتعلقة بالنظام العام دون سواه.³

كما يتضح لنا أن رئيس الجمهورية هو المسؤول الأول في قيام السلطة و الوظيفية التنظيمية في التنظيم الإداري الجزائري، باعتباره القائد الأعلى للوظيفة التنفيذية في الدولة الجزائرية المستقلة ، فهو يعتبر المسؤول الأول عن إنشاء الأجهزة و الوحدات المركزية في الدولة مع تحديد نظامها و اختصاصها القانوني ، كما يحدد أيضا العلاقات القانونية باختلافها سواء كانت فيما بينها أو بينها و بين الأفراد .⁴

ب- الوزير الأول:

نجد أن الوزير الأول في النظام القانوني الجزائري هو مركز تابع و مساعد لرئيس الجمهورية حيث يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية باعتباره القائد الأعلى للهرم الإداري في السلطة التنفيذية ، و هذا

¹ - حسون محمد علي، الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية الإقليمية في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم ، كلية الحقوق وقسم القانون، جامعة عنابة ، الجزائر ، 2011-2012 ، ص:443.

² - دستور الجمهورية الجزائرية ، 1996 ، المرجع السابق، ص 140 .

³ - جعفري وحيدة ، المجال التنظيمي في النظام القانوني ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، فرع عام ، جامعة الجزائر -1- بن يوسف بن خدة ، الجزائر ، 2013-2014 ، ص :10.

⁴ - عمار عوابدي ، القانون الإداري ، الجزء الأول ، النظام الإداري، الجزائر، ديوان المطبوعات ، الطبعة 7، 2005، ص:

بموجب من طرف الأصيل و الوحيد ألا و هو رئيس السلطة التنفيذية و ذلك بموجب مرسوم ، و اختصاصاته و وظائفه غير أصلية ، حيث تعتبر منقولة و مفوضة اليه من ضمن الاختصاصات و الوظائف الدستورية و القانونية الأصلية بمركز رئيس الدولة .¹

حيث جاء في نص المادة 85 من دستور 1996 المعدل ما يلي: <يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي يخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات هي :

- يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية ...
- يسهر على تنفيذ القوانين
- يوقع المراسيم التنفيذية ، بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك
- يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية دون المساس بأحكام المادتين 77-78 السابقتين الذكر .²

كما يساعد أيضا الوزير الأول بعد صلاحيات ومهام مختلفة من بعض الأجهزة والهيكل مثل: الأمانة العامة، والأمانة الخاصة ومديرية الإدارة العامة، والمستشارون الفنيون والمكلفون بمهمة، كما يساعد أيضا رئيس الدولة في الاطلاع بعملية العمل الحكومي، كذلك يسهر على تنفيذ القوانين والأنظمة المتعلقة بعملية تحضير وضبط اجتماعات مجلس الوزراء وعقد العديد من الاجتماعات الوزارية المسؤولة للقيام بالتنسيق و تنشيط العمل الوزاري، كذلك السهر على تنفيذ القوانين والأنظمة التي لها علاقة بعملية حسن سير الإدارة العامة وكافة المؤسسات والمرافق العامة، وكذا يمكن للوزير الأول بتفويض من رئيس الدولة أن يمارس بعض الصلاحيات التنظيمية³.

و كذا يمكن للوزير الأول بتفويض من رئيس الدولة أن يمارس بعض الصلاحيات التنظيمية.⁴

ج: الوزراء:

يعتبر الوزراء سلطة من سلطات الضبط الإداري الخاص، فهم لا يشكلون سلطة ضابطة عامة ولا يمكنهم أن يصدروا قرارات ضابطة قابلة للتطبيق في كل أنحاء البلاد إلا إذا سمح القانون لهم بذلك، فباستطاعة الوزراء اتخاذ القرارات التنظيمية الضرورية في مجال الضبط الإداري كل في مجاله ، فوزير الثقافة مثلا عندما يصدر قرار ينظم منع صيد نوع معين من الأسماك أو إجراءات الضبط عندما يصدر

¹ - عمار عوابدي ، القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص : 223 .

² - المادة 85 ، من دستور الجمهورية الجزائرية المؤرخ في 1999/11/28 الجريدة الرسمية ، العدد76 ، الصادرة بتاريخ 1996/12/08 ، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 10/16 المؤرخ في 2016/03/06 ، الجريدة الرسمية ، العدد14 ، الصادرة بتاريخ، 2016 03/07 ، ص:104.

³ - عمار عوابدي، القانون الإداري، ج1، النظام الإداري، المرجع نفسه، ص:224.

⁴ - عمار عوابدي ، القانون الإداري ، ج1، النظام الإداري ، المرجع نفسه، ص : 224 .

قراراته بتنظيم حركة تنقل الشاحنات ليلا و بياشر وزير التجارة بعض الإجراءات الضبطية عندما يخطر بموجب قرار منه ممارسة التجارة على الأرصفة وفي الشوارع¹.

وفي هذا الإطار نرى انه من الضروري التوجه نحو التوسع في هيئة الضبط الإداري العام، إذ يصبح كل وزير يمارس إجراءات الضبط العام على مستوى قطاعه بما يحقق المقصد العام، وهو المحافظة على النظام العام لمواكبة التوسع في مفهوم فكرة النظام العام الذي اصبح يشمل مجالات و عناصر جديدة، هي النظام العام البيئي و النظام العام الأخلاقي ، والنظام العام الاقتصادي ، والنظام العام الجمالي للمدن².

ثانيا: هيئات الضبط الإداري على المستوى المحلي.

تكمن هيئات الضبط الإداري على المستوى المحلي للحفاظ على النظام المحلي في :

أ:الوالي بصفته ممثلا للولاية

ب:ورئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية

أ : الوالي:

تعتبر الولاية هيئة أو مجموعة إقليمية إدارية لا مركزية في النظام الإداري الجزائري حيث تعتبر عاملا فعالا ووسيلة ناجعة في تحقيق التنسيق والتكامل بين وظائف و اختصاصات المجموعات الجهوية المحلية كالبلدية وبين أعمال السلطات المركزية في الدولة. لأنها تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، فهي وحدة لا مركزية مطلقة، و ذلك لأن معظم أعضاء و أجهزة تسييرها ليسوا كلهم منتخبون فمنهم من ينتخب بالاقتراع السري و منهم من يعين بمرسوم كوالي الولاية³.

حيث جاء في نص المادة 73 فقرة 01 من قانون 12-07 ما يلي: " تمارس الولاية

باعتبارها جماعة إقليمية لا مركزية صلاحياتها طبقا للمبادئ المحددة في المواد الأولى 3 و 4 من هذا القانون " .⁴

و في هذا الصدد سنتطرق للوالي الذي يعتبر السلطة الإدارية المركزية في الولاية باعتباره ممثلا للدولة و مندوب الحكومة و الممثل الوحيد و المباشر لكل من الوزراء في نطاق الحدود الإدارية للولاية و ذلك من خلال تعيينه بموجب مرسوم من قبل رئيس الجمهورية

باعتباره المسؤول على حفظ النظام العام في الولاية.⁵

¹ - سليمان هندن، المرجع السابق، ص: 85.

² - يامة إبراهيم، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام و ضمان الحريات العامة المرجع السابق، ص: 68.

³ - عمار عوابدي ، دروس في القانون الإداري ، المرجع السابق، ص : 167 .

⁴ - قانون 12-07 ، المرجع السابق. 16.

⁵ - عمار عوابدي ، دروس في القانون الإداري ، المرجع نفسه، ص : 187.

وهذا أما يطابق نص المادة 114 من قانون الولاية : " الوالي مسؤول على الحفاظ على النظام العام ..و الأمن والسلامة والسكينة العمومية ".¹

وذلك من خلال إصدار قرارات إدارية تنظيمية وفردية، حيث توضع تحت تصرفه رجال الشرطة باعتبارهم رجال الضبط ووحدات الدرك الوطني.²

كذلك يقابلها في قانون الولاية المادة:115 حيث نصت على ما يلي : (يتولى الوالي لتطبيق القدرات المتخذة في اطار المهام المبنية في المواد 112-113-114 أعلاه . تنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة على الإقليم الولاية).

وبهذه الصفة يلزم رؤساء مصالح الأمن الحضري بأعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العمومي على مستوى الولاية.³

من هنا يتضح لنا أن الوالي صلاحيته واسعة، متنوعة ولا تنحصر في قانون الولاية فقط بل أوردتها العديد من القوانين الأخرى، كقانون الأملاك الوطنية وقانون الانتخابات وقانون اللجنة المدنية، وقانون العمل...الخ. بل هناك العديد من النصوص التنظيمية وضحت بعض صلاحيات الولاية على سبيل المثال لا على الحصر من خلال مرسوم 10-236 المعدل والمتمم المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية.

لذا فالوالي هو السلطة المركزية على مستوى إقليم الولاية والهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، و يعتبر أيضا الوالي الرئيس الإداري للولاية.⁴

وفي جانب اخر يمكن للوالي أن يحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي للحفاظ على الأمن والسلامة العمومية في حالات معينة وهذا ما يطابق المادة 100 من قانون البلدية 11-10. حيث نصت على ما يلي: " يمكن للوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك ولاسيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية "⁵.

ب - رئيس المجلس الشعبي البلدي.

يعتبر رئيس المجلس الشعبي لبلدي الخلية الأساسية والمهمة لممارسة الضبط الإداري العام على مستوى البلدية، كذلك يسهر رئيس البلدية على الحفاظ على النظام العام بعناصره الثلاث:

¹ - المادة 114 ، المرجع السابق ، ص : 19.

² - عمار عوابدي ، دروس في القانون الإداري ، المرجع السابق، ص : 187.

³ - المادة 115 ، المرجع السابق ، ص : 19 .

⁴ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري ، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر ،دون ذكر الطبعة وسنة النشر.ص:306.

⁵ - قانون البلدية، 11-، 10، المرجع السابق، ص:17.

الأمن العام، السلامة العامة، الصحة العامة.¹

فطبقاً لقانون البلدية يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي عدة صلاحيات أوردها المادة 82 حيث نصت على ما يلي : " يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي و تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية، بجميع التصرفات الخاصة بالحفاظ على الأملاك و الحقوق المكونة لممتلكات البلدية وإدارتها و يجب عليه على وجه الخصوص القيام بما يلي:

- التقاضي باسم البلدية و لحسابها
- إدارة مداخل البلدية والأمر بصرف النفقات ومتابعة تطور المالية البلدية .
- إبرام عقود اقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات و قبول الهبات والوصايا.
- القيام بمناقصات أشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها
- اتخاذ كل القرارات الموقفة للتقاعد والإسقاط
- ممارسة كل الحقوق على الأملاك العقارية والمنقولة التي تملكها البلدية بما في ذلك .حق الشفعة
- إتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة الطرق البلدية
- السهر على المحافظة على الأرشيف
- إتخاذ المبادرات لتطوير مداخل البلدية ".²

كذلك يتسنى للوالي تنفيذ إجراءات الاحتياط و الوقاية و التدخل فيما يخص الاسعاف، كذلك يتولى جميع الخصوصية المنوطة به.³

كذلك يجب على رئيس البلدية ان يكون متفرغاً لأداء مهامه كرئيس بصفة دائمة، و بذلك فهو يتقاضى منحة مقابل القيام بمهمته، كذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي ازدواجية الاختصاص فمن جهة ممثلاً للدولة ويعمل لحسابها، و من جهة أخرى فهو ممثل للبلدية و من هنا فالدولة تتحمل كافة الأضرار و التصرفات الناجمة عن الرئيس اذا تعرض لأخطاء أثناء عملية تمثيله للدولة ، أما المسؤولية التي تترتب من الأضرار الناجمة أثناء تمثيل البلدية فتتحملها البلدية باعتباره ممثلاً لها .

أما من خلال النقابة، فيخضع للرقابة الوصائية من طرف الوالي عند ممارسته لصلاحياته بصفته ممثلاً للبلدية. ولكن عندما يمارس صلاحياته بصفته ممثلاً للدولة فهو يخضع للرقابة الرئاسية من طرف الوالي.⁴

¹ - ناصر لباد ، المرجع السابق، ص:32.

² - المادة 82 من قانون البلدية ،المرجع السابق ، ص : 14 .

³ - ناصر لباد، المرجع نفسه، ص : 33 .

⁴ - حسون محمد علي ، المرجع السابق ، ص: 53

كذلك نجد أن لرئيس المجلس الشعبي البلدي له صلاحية الاطلاع على القرارات الصادرة عن البلدية وهذا ما جاء به المرسوم التنفيذي 16-190 في نص المادة 4 فقرة 1 يوجه طلب الاطلاع على القرارات البلدية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي دون أي تبرير أو تحديد للأسباب.¹

المطلب الثالث: أنواع أخرى أصلية للضبط الإداري للوالي:

تعد الضبطية الإدارية للوالي ذات غاية وغرض وحيد هو إعادة النظام العام إلى نصابه إذا اختل، وذلك من خلال هيئات الضبط الإداري حيث لا يمكنها استخدام نفوذها لتحقيق هذه الأهداف ومن هنا تجدر الإشارة إلى فكرة النظام العام باعتباره فكرة واسعة وشاملة لكل فروع النظام القانوني للدولة ومن هنا سنتطرق لأغراض الضبط الإداري للوالي للحفاظ على النظام العام.²

- الفرع الأول: في مجال الأمن والسكينة العامة.

- الفرع الثاني: في مجال الصحة والحماية المدنية.

- الفرع الثالث: في مجال الاجتماعات والتظاهرات.

الفرع الأول: في مجال الأمن والسكينة العامة:

للوالي صلاحيات ضببية للحفاظ على النظام العام سنتناولها من خلال ما يلي: أ. الحفاظ على الأمن العام، الحفاظ على السكينة العامة في تنظيم حركة المرور عبر الطرقات.

أ. الحفاظ على الأمن العام:

الحفاظ على الأمن العام وذلك وفقا لما جاء في نص المادة 114 من قانون الولاية الجديد 12-07 والتي جاءت مطابقة لأحكام المادة 96 من القانون السابق، إذ الوالي هو المسؤول على الحفاظ على النظام العام والسلامة والسكينة وذلك عن طريق اتخاذ كافة الإجراءات التي تطمئن الفرد على نفسه وماله كمنع المظاهرات وكافة الأنشطة الخطرة ومنع العصابات التي تسطو على أموال السكان ومنع الجرائم ومختلف الأعمال الضارة بالمواطنين.³

ب. الحفاظ على السكينة العامة في تنظيم حركة المرور عبر الطرقات:

يضع الوالي بالمحافظة على السكينة العمومية في تنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، حيث يختص الوالي إقليميا في المحافظة على السكينة العمومية فعندما يمنع القانون استعمال الأبواق ذات الأصول المتعددة وصفارات الإنذار والزمارات، ويشير إلى وجوب أن توجه التنبيهات أثناء الليل بالإنارة المتقطعة أما لأضواء الطريق المتساوية أو أضواء الطريق فقط، ولا يجيز استعمال المنبهات

¹ - المرسوم التنفيذي 16-190 المؤرخ في 25/12/1437 الموافق لـ 30/06/2016، المحدد لكيفيات الاطلاع على

مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج رعد 41، الجزائر، 2016، ص: 8.

² - سعيد السيد علي، المرجع السابق، ص: 292.

³ - بالة زهرة، المرجع السابق، ص: 298.

إلا في حالة الضرورة القصوى، كما يمنع استعمال المنبهات إلا في حالة الضرورة القصوى، كما يمنع استعمال المنبهات الصوتية في التجمعات السكنية إلا في حالة خطر داهم، أو مخالفة الأحكام المتعلقة بتساعد الأدخنة والغازات السامة وإصدار الضجيج عند تجاوز المستويات المحددة في كل هذه الحالات تظهر سلطة الوالي في إمكانية إصداره في حالة معاينة مخالفة التعليق المؤقت لرخص السياقة أو تسليمها وذلك بعد أخذ رأي لجنة خاصة تسمى لجنة تعليق رخصة السياقة والتي ينشأها بقرار منه¹.

الفرع الثاني: في مجال الصحة والحماية المدنية:

وهذا ما سنعرفه في:

- أولاً: الصحة العامة.

- ثانياً: في مجال الحماية المدنية.

أولاً: الصحة العامة:

اما نشاط الضبط الإداري المتعلق بالصحة العامة فيتمثل في اتخاذ الإجراءات والتدابير التي تكفل المحافظة على صحة الأفراد وعلى هذا الأساس يستطيع الوالي مثلاً أن يصدر لوائح يمنع بها تعريض المأكولات للتلوث ومنع بعض السلع واللحوم من عرضها وبيعها على الهواء الطلق دون اتخاذ الإجراءات الصحية، أو اتخاذ الإجراءات التي تكفل تغذية الأفراد أو اتخاذ القرارات للقيام ببعض النشاطات التي تساعد في انتشار الأمراض والأوبئة².

ثانياً: في مجال الحماية المدنية:

يعد الوالي المسؤول الأول عن إعداد تنفيذ مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية، و يمكنه لهذا الغرض تسخير الأشخاص والممتلكات، وهذا ما جاء به قانون الولاية، والحماية هنا يقصد بها حماية الأشخاص و الأملاك من اعتداءات بشرية أو كوارث طبيعية، ويتولى الوالي بالتعاون مع مصالح الأمن والحماية المدنية و المصالح التنفيذية المحلية، والغير تركيزية ضبط ووضع مخطط الوقاية، و مجابهة أي تهديد قد يتعرض له المواطنون و حماية ممتلكاتهم، وكذلك وضع خطط بديلة في حالة فشل الخطط القديمة وكذلك فالوالي هو المسؤول عن إعلان حالة الخطر، وتنظيم عملية الإنقاذ و مختلف مخططات الاستعجال في حالات الكوارث³.

غير أن سلطات الضبط القضائية مقيدة بالأهداف التي أوجدت من أجلها فهي ليست سلطات مطلقة وعلى هذا الأساس فإن سلطات الضبط القضائي تخضع للرقابة القضائية، فالقضاء يفرض رقابته على مدى مشروعيتها فيجوز للمحاكم الإدارية أن تحكم بإلغاء لوائح الضبط الإداري غير المشروعة، وأثر الحكم بإلغاء اللوائح الإدارية لا يسري على الطاعة فقط بل يمتد للكافة⁴.

¹ - إسماعيل جابوربي، المرجع السابق، ص: 148.

² - بالة زهرة، المرجع السابق، ص: 299.

³ - بالفتحي عبد الهادي، المرجع السابق، ص: 101.

⁴ - بالة زهرة، المرجع السابق، ص: 300.

الفرع الثالث: الضبطية الإدارية للوالي في مجال الاجتماعات والمظاهرات

حيث تعتبر الاجتماعات والمظاهرات العمومية أنها المواكب والاستعراضات أو تجمعات الأشخاص وبصورة عامة جميع المظاهرات التي تجري على الطريق العمومي، كما عرف الطريق العمومي هو كل شارع أو طريق أو نهج أو ساحة أو سبيل من سبل المواصلات المخصصة للاستعمال العمومي على فرض أن الاجتماعات و المظاهرات العمومية في الطريق العمومي، إن لم تعرف في النص القانوني على غير عادة التشريع يمكن أن تمس بالسكينة العمومية، لذلك تم تعريفها وتنظيمها، وفرض قيود على ممارستها، من بينها تقديم تصريح بالاجتماع قبل تاريخ الانعقاد بثلاثة أيام كاملة على انعقاده لدى الوالي بالنسبة للبلديات مقر الولاية¹.

المبحث الثاني: علاقة الوالي بالضبط الإداري على المستوى المحلي

يعتبر الوالي الركيزة الأساسية للقيام بمهام الرقابة الإدارية والمشرف الإداري على مصالح الدولة بالولاية.

وذلك من خلال الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية في شأن ما تقوم به من أنشطة إدارية ومالية في حدود الولاية، كما يتسنى للوالي تعيين مفتشين تحت سلطته ومراقبة بعمليات تفتيش عن ملاحظة المخالفات الخطيرة وذلك بإجراء تحقيق عندما يتعلق الأمر بأوضاع خطيرة على مستوى الولاية²، وفي هذا الصدد سنتطرق في المطلب الأول إلى: (صلاحيات الوالي في مجال الضبط الإداري على مستوى الولاية)، المطلب الثاني: (الأجهزة المساعدة للوالي في مجال الضبط الإداري على مستوى الولاية)، المطلب الثالث: أنواع أخرى أصلية للضبط الإداري للوالي.

المطلب الأول: صلاحيات الوالي في مجال الضبط الإداري على مستوى الولاية.

للوالي اختصاص مزدوج، حيث يمارس الضبطية الإدارية على مستوى الولاية، حيث يعتبر هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي فمن هنا يكون وكيلا لولاية³، ومن جهة أخرى يخضع للرقابة الإدارية والوصائية ويعتبر ممثلا للدولة، وهذا ما سنتناوله في:

الفرع الأول: الوالي بصفته وكيلا للولاية

الفرع الثاني: الوالي بصفته وكيلا للدولة.

الفرع الأول: الوالي بصفته ممثلا للولاية

هنا سنحاول أن نشرح صلاحيات من خلال مايلي:

أولا: الوالي كهيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي

ثانيا: وتمثيل الولاية (ثانيا).

¹ - إسماعيل جابوري، المرجع السابق، ص: 148.

² - فريجه حسين، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة، الجزائر، دار المطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى، 2010، ص: 183.

³ - حسون محمد علي، المرجع السابق، ص 58.

أولاً: الوالي كهيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي

حيث نجد أنه يمثلها في :

أ : تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي

ب: والإعلام

أ- تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي:

تعتبر عملية تنفيذ القرارات التي تترتب على مداورات المجلس الشعبي الولائي أسندها المشرع بموجب المادة 102 من قانون الولاية 07-12 إلى الوالي وبالتالي فالوسيلة التي يستعملها الوالي لإتمام عملية التنفيذ حددتها المادة 124 ق 07-12 في القرارات التي يصدرها الوالي بمناسبة عملية تنفيذ المداورات¹.

حيث نجد أن الوالي يقوم بممارسة إصدار قرارات تطبيق للمداولة التي صادق عليها المجلس الشعبي الولائي، كما يلزم الوالي بإعلام المجلس الشعبي الولائي بنشاطات الولاية وذلك عن طريق تقديمه لتقارير تتصل بمدى تنفيذ مداورات المجلس، ويقدم تقريرا سنويا للمجلس يتضمن نشاطات مصالح الدولة في الولاية².

كذلك نجد أن الوالي يمكنه الاستعانة بأجهزة إدارية مساعدة والمتمثلة في ما يلي:

مجلس الولاية، الوالي المنتدب، الأمانة العامة، الديوان، المفتشية العامة، مديرية الإدارة المحلية ومديرية التنظيم العام للدائرة³.

وهذا ما جاءت به المادة 103 من قانون الولاية 07-12 فقرة 1، حيث نصت على ما يلي:

يقدم الوالي عند افتتاح كل دورة عادية تقرير عن تنفيذ المداورات المتخذة من خلال الدورات السابقة⁴.

كذلك نجد الوالي بصلاحيات تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي من الناحية الإدارية ومن الناحية المادية.

حيث نجد أن الوالي من الناحية الإدارية ينفذ المداورات المتعلقة بتسيير شؤون الولاية، حيث تشمل المداورات المتعلقة بالمجلس الشعبي الولائي التي تحتوي أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية الثقافية وكذلك المساهمة في عمليات تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية، والحفاظ على الطابع المعماري وكذا المساهمة بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية المعنية في برنامج القضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربهته.

¹ - أوثن حنان، الجماعات المحلية والتنمية المستدامة (دراسة في التشريعات الجديدة)، شهادة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، الجزائر، 2016/2017، ص: 245.

² - فريحة حسين، مرجع سابق: 192.

³ - أوثن حنان، المرجع نفسه، ص: 146.

⁴ - المادة 103 ، قانون الولاية 07-12، المرجع السابق، ص: 19.

أما من الناحية المالية فله صلاحيات إعداد مشروع ميزانية الولاية وعرضها على المجلس الشعبي الولائي، حيث يتم التصويت على ميزانية الولاية بابا بابا، وكذلك يقوم بتوزيع النفقات والإيرادات في شكل فصول وفصول فرعية ومواد لهذا تم توسيع صلاحياته في هذا الصدد عوض المصادقة علة مشروع الميزانية فصلا فصلا، كما أن يشترط في القانون السابق للولاية لسنة 1990¹.

هذا ما أقرته المادة 55 من قانون الولاية 07-12 << لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها. في أجل أقصاه شهران (2) مداوات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة ما يلي:

- الميزانيات والحسابات.
- التنازل عن العقار واقتنائه أو تبادله.
- اتفاقيات التوأمة.
- الهبات والوصايا الأجنبية.

ب. الإعلام :

تعد وظيفة الإعلام من بين أهم الوظائف الهامة التي تعتمد عليها الدولة في بناء سياستها بفضل التقارير التي يتم إرسالها من طرف الوالي إلى الحكومة عن أحوال الوضع السياسي الاقتصادي والاجتماعي في الولاية وتوضح صلاحيات الوالي في مجال الإعلام في مجال مداوات المجلس الشعبي الولائي وتتمثل هذه الصلاحيات في:

- إعلام الجمهور بمختلف مداوات أشغال المجلس الشعبي الولائي عن طريق نشرها، وذلك تكريسا لمبدأ الرقابة الشعبية حيث يتيح نشر المداوات لأي مواطن الاطلاع على مضمونها وإمكانية الطعن فيها إما إداريا الوزير الداخلي أو قضائيا طبقا لأحكام المادة 125 من قانون الولاية المطابقة لأحكام المادة 104 من قانون الولاية السابق .

إعلام المجلس الشعبي الولائي بكل صغيرة وكبيره في الولاية عن مدى ما تم تداوله خلال المداوات السابقة المجلس وذلك عند افتتاح كل دوره عاديته عن طريق التقرير ومنه تجسيد للدور الرقابي للمجلس الشعبي الولائي وذلك لمدى تنفيذ المداوات من قبل الوالي كما يطلع المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط مصالح الدولة على مستوى الولاية².

تقديم البيان السنوي حول نشاطات الولاية في إعلام المجلس الشعبي الولائي حول سير مختلف المصالح الخارجية للوزارات متمثلة في المديرية التنفيذية للولايات، على غرار قانون الولاية لسنة 1990

¹ - عبد السلام سالم، بن دراج علي إبراهيم، صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية في النظام القانوني الجزائري ، مجلة العلوم والاجتماعية ،جامعة زيان عاشور، الجلفة ، الجزائر ،العدد، 2018، 11،ص:622-623.

² - بالة زهرة، مجال صلاحيات الوالي في ظل قانون الولاية الجديد 07-12، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد الثالث عشر، الجزائر، العدد الأول، 2020، ص304.

وعلى عكس قانون الولاية لسنة 1967 الذي كان يقتصر على مجال لتنفيذ المداورات فقط. حيث يعتبر البيان السنوي إضافة من المشرع لإضافة الدور الرقابي على الوالي¹.

كذلك إعلام رئيس المجلس الشعبي الولائي بالمستجدات وذلك نظرا للطابع القانوني للولاية كمؤسسة إدارية وسياسية يجعل التعاون بين رئيس الهيئتين ليس له حدود فقد ألزم القانون الوالي باطلاع رئيس المجلس الشعبي الولائي دوريا في الفترات الفاصلة بين الدورات على حاله تنفيذ المداورات ومدى الاستجابة من الآراء المجلس الشعبي الولائي ورغباته، وكذلك تقديم كل المعلومات اللازمة لأشغاله لأنه يحدث وان يصطدم الوالي أثناء تنفيذ ما أسفرت عنه مداورات المجلس الشعبي الولائي بعوائق وصعوبات تحول دون التمكن من تنفيذها مما يلزم الوالي إعلام المجلس بذلك لإعادة النظر فيها².

ثانيا: تمثيل الدولة :

سنتطرق في هذا العنصر إلى تمثيل الوالي للولاية أ تمثيلها أمام القضاء، ب. تمثيل الولاية في الحياة المدنية والإدارية

أ. تمثيل الولاية في الحياة المدنية والإدارية:

يمثل الوالي الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية وجميع الأعمال الإدارية والمدنية وهذا حسب نص المادة 105 فقرة 01 من قانون الولاية والتي نصت "يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها". ويقصد بالأعمال التي يقوم بها الشخص المعنوي وكأنه شخص طبيعي كواجب الضيافة أو تقديم التعاون أو التهاني أو تلبية الدعوات التي تصل باسم الولاية كما يمثلها في الأعمال الإدارية فهو الذي يمضي العقود باسمها ولصالحها ويمضي أي اتفاقيه أخرى مع أي ولاية أخرى³. كذلك يتولى إدارة أملاك الولاية والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك⁴.

كما نجد أن الوالي يقوم بإجراء مختلف الزيارات التقفدية وزيارات العمل لمختلف الدوائر والبلديات على مستوى الولاية كما يقول باستقبال المواطنين والجمعيات المحلية وممثلي وسائل الإعلام والنوادي. ومن خلال هذا الدور الواسع في تمثيل الولاية منحه المشرع للوالي يستنتج أن دور رئيس المجلس الشعبي الولائي ضئيل جدا، وهو لا يتعدى النشاطات السياسية وتمثيل المجلس فقط دون الولاية كجماعه المحلية وهدف المشرع من ذلك هو إبراز الهيمنة الكاملة للوالي على الولاية، لكن بالرغم من ذلك كان من الأولى بان يمنح لرئيس المجلس الشعبي الولائي صلاحية التمثيل في الحياة المدنية والإدارية للولاية،

¹ - عبد السلام سالمى، بن دراج علي إبراهيم، المرجع نفسه، ص 630.

² - بالة زهرة، المرجع السابق، ص 304.

³ - أوثن حنان، المرجع السابق، ص 243.

⁴ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 309.

وبالتنسيق دائما مع الوالي وبالتالي تخفيف الأعباء عليه وترك التمثيل في الجانب الإداري للوالي نظرا للأهمية التي تتميز بها الأعمال الإدارية من خلال ما ينجر عنها من تصرفات لصالح الولاية¹.

ب. تمثيل الولاية أمام القضاء:

إلى جانب التمثيل في الحياة المدنية والإدارية فإن المادة 106 من قانون 07-12 نصت على: تمثيل الوالي للولاية أمام القضاء" ومن ثم فإنه يتولى عملية التمثيل القضائي للولاية أمام القضاء، وهذا النص جاء عما بدون انشاءات مما يجعل معها الوالي في موقف المدعي والمدعي عليه في نفس الوقت حاله النزاع الذي يكون بين الدولة والولاية كجماعه إقليميه محليه².

كذلك نجد الوالي يمارس مجموعه كثيرة من الاختصاصات بصفته ممثلا للولاية بصفته جماعه محليه وممثلا لها بصفته قسم إداري للدولة (لا تركيزي) ولا بد من التمييز في هذا الخصوص بين مسؤولية الولاية ومسؤولية الدولة ولما كانت لديها ذمه ماليه مستقلة فان هذا من شأنه تحميلها مسؤولية أفعالها الضارة بغض النظر عن أساس المسؤولية سواء كانت العقد أو الفعل الضار أو المجرى المخاطرة كما يمثل الوالي الولاية أمام مختلف الجهات الإدارية، وفي جميع أنواع القضايا ولعل أهم النزاعات التي يكون طرفا المنازعات الإدارية بأنواعها، وتكون الغرف الجهوية هي جهة الاختصاص التي تنتظر في دعاوي الإلغاء التي ترفع ضد قرارات الوالي³.

الفرع الثاني: الوالي بصفته وكيلا للدولة

في هذا الفرع سنناقش صلاحيات الوالي بصفته ممثلا الدولة ووكيلا لها من خلال:

أولا: في مجال تمثيل والتنفيذ

ثانيا: في مجال الضبط

أولا: في مجال التمثيل والتنفيذ: في هذا العنصر سنشرح ما يلي :

أ: التمثيل

ب: التنفيذ

أ: التمثيل

نجد أن المادة 92(فقرة 01) من قانون الولاية 07-12 تبين أن الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة في مستوى الولاية، وهو بذلك يمثل مختلف الوزراء إذا كان يلتزم بتنفيذ التعليمات الصادرة من كل وزير، وعليه فهو مكلف بالتنسيق والتنشيط والمراقبة لأعمال المصالح الخارجية للوزارات، أي

¹ - بالة زهرة، المرجع نفسه، ص 301

² - أوثن حنان، المرجع السابق، 244.

³ - بلفتحى عبد الهادي، المرجع السابق، ص 82.

المديريات المتواجدة في الولاية، باستثناء بعض القطاعات نظرا لطبيعة مهامها التي تقتضي بقاء ارتباطها المباشر بالإدارة والمصالح المركزية للوزارات¹.

وخلافا لما هو عليه الحال على مستوى المجالس البلدية في كون رئيس المجلس الشعبي للبلدية هو ممثل البلدية فمهمة تمثيل الولاية قانونا للوالي، وليس لرئيس المجلس الشعبي الولائي. حيث نجد أن الوالي يقوم بالأعمال المتعلقة بإدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية باسم الولاية وليس باسم الوالي.

أما بالنسبة لعملية إدارة أملاك الولاية أو الوسيلة التي تدار بها هذه الأملاك فلا يوجد نص واضح خصها في قانون الولاية الحالي ولا حتى السابق، على عكس قانون البلدية حيث يتيح لرئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بإبرام عقود الاقتناء المتعلقة بالأملاك والمعاملات صراحة².

ب. التنفيذ:

لم يختلف قانون الولاية الجديد 12-07 كثيرا عن القانون السابق 90-09 حيث أوجب المشرع على الوالي السهر، يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات فقط³.

حيث نجده يسهر كذلك على الأوامر الصادرة عن السلطة التشريعية في مختلف المجالات، وذلك بعد نشرها في الجريدة الرسمية، كما يعمل على احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية، كما يسهر على تنظيم اللوائح الصادرة عن هيئات الإدارة المركزية بكل أنواعها مراسيم رئاسية أو مراسيم تنفيذية أو قرارات تنظيمية صادرة عن الوزراء.

لذلك نجده يلجئ الى اتخاذ اصدار قرارات ولائية تدرج بعد نشرها في مداوات للقرارات الادارية الخاصة بالولاية وهذا تثبيتا لسلطته في التنفيذ⁴. كذلك نجد الوالي يقوم بتنفيذ قرارات الحكومة حيث تقوم الإدارة بنص القوانين وتحت سلطه الوالي بتنفيذ جميع التوجهات الصادرة من الحكومة وتنفيذ المخططات الوطنية والتوجهات العامة المتعلقة بحريه تنقل المواطنين المحافظة على صحتهم وأمنهم وسلامتهم وكل ما يتعلق بالتنمية الوطنية وتنفيذ السياسة العامة الاقتصادية والتنموية من خلال:

- القيام بإنجاز كل ما يتعلق بأعمال التنمية وعملية التنسيق نحو تنفيذ قرارات الحكومة الصادرة بهذا الشأن.

- وضع سياسة عامة محكمة من قبل إدارة الولاية لتحقيق المساهمة في التنمية الوطنية.

- الاتصال بكافة الجهات المختصة للخروج بخطة شاملة للخروج بالولاية من المشاكل والعزلة

التي تعترضها.

¹ - محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، الجزائر، دار العلوم، دون ذكر الطبعة والسنة، ص: 128.

² - عبد السلام سالم، بن دراح علي إبراهيم، المرجع السابق، ص: 619.

³ - بالة زهرة، المرجع السابق، ص: 297.

⁴ - حسون محمد علي، المرجع السابق، ص: 58.

- جمع المعلومات والتقارير الهامة حيث يتعين على الإدارة التنفيذية للولاية أن تقوم بإحاطة الوالي بجميع الموضوعات والمسائل الهامة التي تتعلق بالميزانية وكيفية صرفها وتمويلها.
- سلطة البث في بعض المواضيع كالفصل في الموضوعات الإدارية التي يمارسها رؤساء المصالح الإدارية للدولة على مستوى الولاية¹.

ثانيا: في مجال الضبط

للوالي سلطة ضبطية وهذا ما سنتطرق له في:

أ: السلطة الضبطية للوالي فالحفاظ على النظام العام

نجد ان الوالي له الصفة الضبطية بمختلف مجالاتها (أمن، سكنية، حماية، صحة). وهذا بموجب نص المادة 114 من قانون 12-07 والذي جاء بـ "الوالي مسؤول على المحافظة على النظام العام والأمن والسلامة السكنية العمومية".

حيث يتم ذلك عن طريق اتخاذ كافة الإجراءات التي تطمئن الفرد على نفسه وماله كمنع المظاهرات ومختلف الأنشطة الضارة، والقضاء على مصادر الازعاج في الشوارع والطرق وذلك باتخاذ التدابير التي تكفل الهدوء والمنع من إزعاج الأفراد².

حيث نجد أن المرسوم التنفيذي 93-184 الذي ينضم الضجيج لسنة 1993 ووضح في المادة 04 منه أنه "تعتبر إثارة الضجيج التي تفوق الحدود القصوى والمبينة في المادتين 2، 3 أعلاه، مسا للهدوء في الجوار وازعاجا شديدا وإضرار بالصحة وتعريضا بطمأنينة السكان"³.

كذلك نجد أن الوالي يسهر على سلامة المواطنين وكل ما يهم حياتهم وهذا ما جاء به المرسوم 83-231 في المادة 21 فقرة 02 "يضبط الوالي مخطط تنظيم التدخلات والإسعافات في الولاية ويطبقه"⁴.

ونجد أيضا 95-24 المتعلق بحماية الأملاك العمومية وأمن الأشخاص فيها أهمية الضبطية للوالي في الحفاظ على النظام العام من خلال نص المادة 04 منه: "يسهر الوالي بمساعدة مسؤولي مصالح الأمن على تطبيق التدابير المقررة في مجال السلامة والأمن، وعلى احترامها في كل المؤسسات

¹ - فريجة حسين، المرجع السابق، ص: 190 - 191.

² - أوثن حنان، المرجع السابق، ص: 241.

³ - المرسوم التنفيذي 93-184 المؤرخ في 07/05/1414 هـ الموافق لـ 27/08/1993، ينظم إثارة الضجيج، الجريدة الرسمية، الجزائر، العدد 50، 08/05/1414 هـ، ص 13.

⁴ - المرسوم التنفيذي: 83-231 المؤرخ في 09/15/1405 الموافق لـ 05/08/1985، يحدد شروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث، كما يحدد كفاءات ذلك، الجريدة الرسمية، الجزائر، العدد 12، 1405/15/4، ص: 1287.

الموجودة في ولايته، ويمكنه أن يقترح تدابير تكميلية تستلزمها الظروف ويراقب دوريا شروط تنفيذ التدابير المقررة ويسهر على تقويمها"¹. فهو من خلال كل هذا يأخذ التدابير الضرورية من أجل المحافظة على النظام والأمن والسكينة والصحة العمومية على مستوى الولاية، ولتنفيذها وضع المشرع تحت تصرفه قوات الأمن والدرك الوطني².

المطلب الثاني: الهياكل المساعدة للوالي في مجال الضبط الإداري على مستوى الولاية.

لقد صدر المرسوم التنفيذي 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها الموضوعة تحت سلطة الوالي باعتباره حكومة مصغرة على مستوى الولاية³. فهي تتمثل في مصالح داخلية للولاية كفرع أول ومصالح خارجية كفرع ثاني.

الفرع الأول: المصالح الداخلية للولاية

من خلال المصالح الداخلية للولاية نستعرض

أولاً: الأمانة العامة،

ثانياً: المفتشية العامة،

ثالثاً: الديوان.

أولاً: الأمانة العامة:

نجد على رأس الكتابة العامة الكاتب العام للولاية أو الأمين العام للولاية والذي يعتبر من المناصب العليا للدولة بموجب المرسوم التنفيذي 20-227 المؤرخ في 25 يوليو سنة 1990 المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية.

كذلك يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي طبقاً لنص المادة الأولى الفقرة الثامنة من المرسوم الرئاسي 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 والمتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة وحسب نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ 23-07-1994 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، فإن الكتابة العامة في الولاية يمكن تنظيم هياكلها في مصلحة واحدة أو مصلحتين أو في ثلاث مصالح تضم كل واحدة منها ثلاث مكاتب على الأكثر⁴.

حيث جاء القرار الوزاري المشترك لسنة 2010 الذي يحدد تنظيم الأمانة العامة ومصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية للمقاطعات الإدارية، في مصالح ومكاتب .

بنص المادة 02 من . منه يبين ما يلي " تضم الأمانة العامة للمقاطعات الإدارية مصلحتين:

¹ - الأمر رقم 95-24 المؤرخ في 30/07/1416 الموافق لـ 25/09/1995 المتعلق بحماية الأملاك الوطنية وأمن الأشخاص، الجريدة الرسمية، العدد 35، 02/08/1416.ص:04.

² - عبد القادر مختاري، أثر النظام القانوني للجماعات المحلية اللامركزية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجزائر، العدد الأول، ص:36.

³ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية الجزائري، المرجع السابق، ص:244.

⁴ - عشي علاء الدين، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، الجزائر، دار الهدى، 2006، ص:41.

- مصلحة التلخيص والاعلام الآلي والأرشيف.

- مصلحة برامج التنمية¹.

كذلك يجدر بنا ذكر اختصاصات الكتابة العامة في نص المادة 5 من المرسوم 94-215 والتي تتمثل في مهمة الكاتب العام تحت سلطة الوالي فيما يلي: يسهر على العمل الإداري ويضمن استمراريته.

- يتابع عمل جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية.

- ينسق أعمال المديرين في الولاية.

- ينشط الهياكل المكلفة بالوثائق، والمحفوظات والتلخيص وبتقنها.

- يتابع عمل أجهزة الولاية وهيكلها.

وبهذه الصفة يكلف بمايلي:

- يجتمع كلما دعت الحاجة بعضو واحد أو بعدة أعضاء من مجلس الولاية المعنيين لدراسة

المسائل الخاصة التي تدخل في إطار تنفيذ برنامج مجلس الولاية ويعلم الوالي بسير الأشغال.

- ينشط مجموع برامج التجهيز والاستثمار في الولاية ويسهر على تنفيذها

- يتابع تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي والقرارات التي يتخذها المجلس الولائي.

- يتولى التنسيق مع أعضاء مجلس الولاية المعنيين اجتماعات هذا المجلس وبعدها يتولى

كتابتها.

- يتولى رئاسة لجنة الصفقات في الولاية.

- يكون رصيد الوثائق والمحفوظات في الولاية ويسيره².

ثانيا: المفتشية العامة:

لقد بين المرسوم التنفيذي 83-546 المعدل والمتمم للمرسوم رقم 83-128 لسنة 1983 مهمة

المفتشية العامة في نص المادة 02 تتمثل مهمة المفتشية العامة في الولاية في مراقبة سير مصالح الولاية وأعمالها وجميع الهيئات الموضوعة تحت وصايتها، وبهذه الصفة تخول بناء على تعليمات الوالي القيام بما يأتي:

- تقوم بالاتصال مع المصالح المعنية بمهام التحقيق في شروط تطبيق التنظيم والتعليمات التي

يصدرها الوالي.

- تقوم حسب الشروط نفسها وبناء على طلب من الوالي بأنه مهمة تحقيق تستجوبها أي

وضعية خاصة.

¹- قرار وزاري مشترك. في 11/08/1438 الموافق ل 11/12/2016 يحدد تنظيم الأمانة العامة للمقاطعات الإدارية في مصالح ومكاتب، الجريدة الرسمية، الجزائر، العدد 26، 2017/04/23، ص:24.

2- ممد الصغير بعلي، الإدارة المحلية، المرجع السابق، ص118.

- تعلم الوالي بنتيجة هذه المهام.
- تقترح على الوالي إجراء يمكن أن يساعد على تحسين أو دعم ممارسة أعمال المصالح التي تفتش وعلى تنظيمها¹.

وفي هذا الصدد نجد أن في كل ولاية مفتشية عامة تعتبر كجهاز داخل إدارة الولاية، ويسيرها مفتش عام بمساعدة مفتشين مساعدين تحت السلطة الرئاسية للوالي.

حيث نجد أن المادة 01 من المرسوم التنفيذي 94-216 توضح ما يلي: "يشتمل مجال تدخل المفتشية العامة في الولاية الأجهزة والهيكل والمؤسسات غير الممركزة واللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية..."

كذلك المادة 02 توضح ما يلي: "تتولى لمفتشية العامة في الولاية تحت سلطة الوالي مهمة عامة ودائمة لتقويم نشاط الأجهزة والهيكل والمؤسسات المذكورة في المادة الأولى أعلاه"².

ثالثا: الديوان:

يعتبر الديوان جهاز مساعد للوالي، وبالتالي فهو تحت سلطته المباشرة وتحت إدارة رئيس الديوان الذي يعتبر بدوره من المناصب العليا في الدولة بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 90-227 المؤرخ في 25 جويلية 1990، ويقوم بتعيينه بموجب مرسوم رئاسي يصدر في مجلس الوزراء، أما بالنسبة للمهام التي يضطلع بها الديوان فهي:

- العلاقات الخارجية.
 - العلاقات مع أجهزة الصحافة.
 - أنشطة مصلحة الاتصالات السلكية واللاسلكية والمشفرة.
 - يفوض رئيس الديوان في حدود اختصاصه بالإمضاء عن الوالي³.
- كذلك نجد له مساعدون يتراوح عددهم بين 5 و 10 حسب أهمية الولاية ونلاحظ أن الجهاز له مكانة معتبرة في تسيير وفعالية الأجهزة الإدارية عموما والولاية خصوصا، كما يتميز أعضائه بالكفاءة والنزاهة، فهم البطانة بالنسبة للوالي، وكما هو ثابت من التجربة التاريخية في الحضارة العربية الإسلامية لما كان يسمى بالحجابة⁴.

¹ - المرسوم التنفيذي، 83-541 المؤرخ في 17/14/1403 الموافق لـ 24/09/1983، المتضمن المصادقة على الاتفاق في النقل البحري للبضائع بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الاشتراكية الموقع بمدينة الجزائر في 07/02/1983، ص 2400.

² - محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، دون ذكر الطبعة، الجزائر، 2014، ص:78.

³ - عشي علاء الدين، المرجع السابق، ص44.

⁴ - محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية، المرجع السابق، ص100.

حيث نجد أن المادة 68 من المرسوم التنفيذي 86-30 لسنة 1986 الذي يضبط أجهزة الأمانة العامة في الولاية وهيكلها ويحدد مهامها وتنظيمها تنص على ما يلي: "يتكون الديوان من 5 إلى 10 مناصب ملحقين بالديوان تحدد حسب الإطارات المحددة في المادة 86¹".

يضبط الوالي توزيع المهام بين أعضاء الديوان بقرار.

أما المادة 66 فنجدها تحدد ما يلي: "يتولى الديوان تحت سلطة الوالي مباشرة ما يلي:

- العلاقات الخارجية.

- تنسيق جميع التدابير المتخذة في إطار تنسيق مصالح الأمن الموجودة في تراب الولاية ومتابعة تطبيقها.

- يتابع وينسق عمل مصلحة الحماية المدنية والاسعاف.

- يتابع ويسهر على سير المتفشيات الآتية سيرا منظما:

• مفتشية المجاهدين.

• مفتشية الشؤون الدينية

• مفتشية تعميم استعمال اللغة الوطنية.

ينشط الديوان أعمال المكاتب الآتية:

✓ المكتب المركزي.

✓ مكتب الاتصال الوطني.

✓ مكتب الصحافة والإعلام.

كما يساعد الوالي في ممارسة المهام التي تتبع الأجهزة والهياكل الأخرى في الولاية².

الفرع الثاني: المصالح الخارجية للولاية.

في هذا الفرع سنحاول التطرق للمصالح الخارجية للولاية من خلال أولا: رئيس الدائرة، ثانيا:

مجلس الولاية.

أولا: رئيس الدائرة:

رئيس الدائرة هو متصرف إداري يتبع وزير الداخلية ويمارس مهامه تحت السلطة الرئاسية للوالي.

إلا أن كان هناك خلط حول نوعية المرسوم الذي يتم به تعيين رئيس الدائرة فقد كان وبناء على

المرسوم التنفيذي 90-230 المؤرخ في 25-07-1990 المتعلق بالوساطة العليا للإدارة نجد هنا أن

رئيس الدائرة يعين بموجب مرسوم تنفيذي بناء على اقتراح من وزير الخارجية طبقا للمادة 07 منه.

¹ - المرسوم التنفيذي، 86-30 المؤرخ في 09/09/1406 الموافق ل 18/02/1886 المتعلق بضبط الادارة العامة في

الولاية وهيكلها ويحدد مهامها وتنظيمها ، الجريدة الرسمية ، الجزائر العدد 8، 1406/09/10 ، ص 102 .

² - المرسوم التنفيذي 86-30. المرجع السابق، ص: 50 .

ثم بعد صدور المرسوم الرئاسي 99-244 المؤرخ في 27-10-1999 المحدد للوظائف التي يتم التعيين فيها من قبل رئيس الجمهورية، والذي تنص المادة 8/3 منه أن رئيس الدائرة يعين بمرسوم رئاسي حيث يتم التعيين باقتراح من الوزير الأول (رئيس الحكومة سابقا)¹.

كذلك نجد المرسوم 86-30 السالف الذكر يحدد في نص المادة 75، مهام رئيس الدائرة حيث نص على ما يلي: "يتولى رئيس الدائرة، في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، ونجد في سلطة الوالي ما يلي:

- ينشط أعمال تحضير المخططات البلدية للتنمية وينسقها.
- يوافق على مداوات المجالس الشعبية البلدية التي يقل عدد سكانها عن 50000 ساكن ويكون موضوعها عما يلي:

• ميزانيات البلديات والهيئات المشتركة بين البلديات المنتمية إلى الدائرة نفسها وحساباتها،
• أسعار عقود الإيقاف والكرام المستحقة على توابع الطريق والحقوق الواجب قبضها لفائدة البلديات عموما.

• شروط عقود الإيجارات التي تتجاوز مدتها 09 سنوات.
• التغييرات في تخصيص ملكية البلدية مخصصة لمصالح عمومية.
• المزايدات العلنية والصفقات العمومية، المحاضر والإجراءات.
• الهيئات والوصايا.

- الموافقة على المداوات، والقرارات الخاصة بتسيير المستخدمين البلديين باستثناء ما يتعلق منها بالحركات وإنهاء المهام².

كذلك نجد رئيس الدائرة يعمل على تنفيذ القوانين واللوائح العامة، القرارات الإدارية على مستوى الدائرة³.

ثانيا: مجلس الولاية:

من خلال الصلاحيات التي يتمتع بها أعضاء هذا المجلس تكون عملية إنجاز وتقييم مختلف بلديات الولاية خاضعة لآلية إدارية غير خاضعة لمنطق تقلبات نصوص الجماعات المحلية وتلك المحددة

¹ - أمينة مسعود، الدائرة في النظام الجزائري، مجلة أبحاث، المجلد الثالث، جامعة الأغواط، الجزائر، العدد 2، 2018، ص57.

² - المرسوم التنفيذي: 86-30، المرجع السابق، ص:110.

³ - عمار عوادي، دروس في القانون الإداري، المرجع السابق، ص188.

لتدخلها في العمل التنموي التي تغيب بموجبها بعض الأجهزة ذات الوزن الثقيل تارة وتظهر تارة أخرى، وهو ما ينطبق على هذا المجلس بتعيين إعادة الاعتبار له لأهميته في البناء الإداري المحلي¹. لا يعتبر مجلس الولاية هيكلًا داخليًا تابعًا للولاية مثلما هو الحال بالنسبة للكتابة العامة والمفتشية العامة والديوان ورئيس الدائرة كما أن المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 94-215 وهي تصف هيكل الإدارة العامة بالولاية، اكتفى بالإشارة لهذه الهياكل دون سواها، أما مجلس الولاية فله وضع خاص وهو أشبه ما يكون بمجلس حكومة مصغر على مستوى الولاية². ومن هنا يكون للوالي احاطة بشؤون الولاية في مختلف القطاعات، والزم المرسوم أعضاء المجلس باطلاع الوالي بانتظام عن تطور القطاعات والمكلفين بإدارتها ويضعون بين يديه سائر المعلومات والتقارير والوثائق والإحصائيات اللازمة لهذا الغرض، حيث يوجه الوالي تقريرًا دوريًا بتقديراته وتقييمه للوزير المعني بخصوص المدراء الولائيين، وعند ارتكاب المدير الولائي خطأً جسيمًا بإمكان الوالي طلب نقله أو إنهاء مهامه أو وضعه تحت تصرف الإدارة المعنية بتقرير مفصل يوضع بين يدي الوزير المختص³.

¹ - بهلولي فيصل، خويلد عفاف، الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر، دراسة في برامج التنمية المحلية للبلديات، مصادر تمويلها، مجلة المنهل الاقتصادي، جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، العدد الأول، 2019، ص 57.

² - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة 2، 2014، ص: 188.

³ - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، المرجع نفسه، ص: 189.

خلاصة الفصل:

وخلاصة هذا الفصل بعنوان المركز القانوني للوالي في مجال الضبط الإداري، الذي تناولنا فيه مبحثين تمثل المبحث الأول في: تأصيل فكرة الضبط الإداري حيث جاء فيه شرح مفصل للضبط الإداري باعتباره وظيفة تتسم بالضرورة والمحايدة وذلك بغاية الحفاظ على النظام العام في المجتمعات في ظل سيادة القانون وكذلك الخصائص المميزة له والتعريفات القانونية والتشريعية والفقهية باعتباره ضبط إداري عام من جهة وخاص من جهة أخرى.

أما المبحث الثاني فقد تطرقنا فيه لعلاقة الوالي بالضبط الإداري على المستوى المحلي من خلال الازدواجية في الاختصاص بصفته ممثلاً للدولة من جهة، وممثلاً للولاية من جهة أخرى. كذلك تطرقنا إلى الهياكل المساعدة على مستوى الولاية المتمثلة في الأمانة العامة، المفتشية العامة، الديوان حيث تعتبر مصالح داخلية، أما المصالح الخارجية المساعدة فهي رئيس الدائرة ومجلس الولاية.

الفصل الثاني: الرقابة على قرارات الوالي في مجال الضبط الإداري

يمكن القول أن القرارات الإدارية في إطار ممارسة الضغط الإداري هي سلطة صادرة من سلطة إدارية ، و هذا من أجل التمييز القرارات الإدارية عن غير الإدارية كالقرارات الخاصة و القرارات السياسية ، و القضائية ، و هذا باعتبار القرار الإداري عمل منفرد من سلطة إدارية منفردة و ملزمة ، و ذلك من أجل التمييز بين العقد باعتباره عملاً قانونياً بتوافق الإرادتين أو لطرف آخر متمثل في السلطة الإدارية ، لذلك تعد القرارات الإدارية الضبطية قرارات إدارية عامة و من أهم مظاهرها السلطة و امتيازات الضبط الإداري ، من أجل الحفاظ على النظام العام ، و حقوق و حريات الأفراد التي كفلتها أغلبية الدساتير، لذلك لابد من خضوع الإجراءات الضبطية إلى الرقابة القضائية¹ و الإدارية و السياسية من خلال المباحث التالية :

- المبحث الأول: سلطات الوالي في مجال الضبط الإداري.
- المبحث الثاني: سلطة القضاء على قرارات الوالي.

¹ - عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري ، دار هومة ، الجزائر ، 1992 ، ص : 21 .

المبحث الأول: قرارات الوالي في مجال الضبط الإداري

يتمتع الوالي بمهمة القيادة الإدارية و لهذا أوجب القانون توافر شروط موضوعية و قانونية لتولي هذا المنصب ، حيث يكون تعيينه من بين الموظفين السامين على مستوى الإدارة المحلية ، و ذلك من أجل أخذ كافة التدابير الضبطية ، و كذلك بالمساهمة الفعالة في رسم سياسة الدولة فهو يقوم بتحديد أهداف الولاية و رسم سياستها العامة و تحديد وسائل تحقيق هذه السياسة من خلال إبلاغ الحكومة و تنفيذ قراراتها.¹

و هذا ما سنتطرق له في المطالب التالية للتعرف على القرارات الإدارية للوالي :

- المطالب الأول: مصادر قرارات الوالي في مجال الضبط الإداري

- المطالب الثاني: مميزات القرارات الإدارية

المطلب الأول: مصادر قرارات الوالي في مجال الضبط الإداري

للإدارة دور بارز في مجال القانون الإداري من خلال إلزام الأفراد بقراراتها دون الإدارة الحرة لهم ، و ذلك بالامتناع أو القيام بالأعمال ، كما يتسم القرار الإداري التابع للإدارة بالطابع التنفيذي و لو طعن فيه قضائيا فهذا لا يقتصر و لا يوقف على سريانه فالفرد إذا خالفه يقع تحت طائلة العقوبات الجزائية ، إذا حاول التمرد على تنفيذ ما احتوى عليه القرار الإداري و بالتالي فقرارات الوالي في مجال الضبط الإداري تهدف لتنفيذ قاعدة قانونية أو لتنفيذ صلاحياته في هذا المجال.²

و هذا ما سنعالجه في الفروع التالية:

- الفرع الأول : تطبيق القرارات الإدارية للوالي

- الفرع الثاني : آثار القرارات الإدارية للوالي .

الفرع الأول : تطبيق القرارات الإدارية للوالي

يعد سريان القرار الإداري للوالي من تاريخ صدوره باعتبار هذا التاريخ هو نفاذ القرار الإداري

كقاعدة عامة.³

و هذا ما سنتناوله في:

- أولا : نفاذ القرار الإداري في مواجهة الإدارة .

- ثانيا : نفاذ القرار الإداري في مواجهة الأفراد .

¹ - بلفتحى عبد الهادي ، المرجع السابق ، ص : 105 .

² - عمار بوضياف ، القضاء الإداري ، دراسة تشريعية فقهية ، جسور للنشر و التوزيع ، ص : 07 .

³ - سليمان محمد الطماوي ، مبادئ القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، الكتاب الثالث ، أحوال الإدارة العامة و امتيازاتها، دار الفكر العربي ، مدينة نصر ، القاهرة ، 2014 : ص 170 .

أولاً : اتخاذ القرار الإداري في مواجهة الإدارة

نجد أن الإدارة ملزمة بالقرارات الصادرة عنها منذ تاريخ صدورها إلى علمها بقراراتها، فطالما كان هذا العمل قد صدر عنها بمحض إرادتها المنفردة لذلك وجب أن تلتزم به لأنها تعلم به و هي رسمت آثاره القانونية ، و تعلم محتواه و تأثيره على المخاطب به ، من هنا تجدلاً الإشارة إليه أن قاعدة النقاد في حق الإدارة منذ لحظة إصداره، حيث يرى البعض من الفقه و حتى القضاء أنها تخص فقط القرارات الإدارية الفردية ، و لا تطبق على القرارات التنظيمية .¹

لذا نجد أن فقهاء القانون الإداري أجمعوا على أن القرار الإداري الصادر عن الإدارة يترتب آثاره من تاريخ نشره و هذا يعني عدم تمسك الأفراد و الاحتجاج به على الإدارة المصدرة للقرار ، إلا من ذلك التاريخ نظراً لكونه قراراً عاماً و مجرداً و غير منشئ لمراكز ذاتية أو فردية ، كما ان الأفراد لا يستطيعون الاحتجاج بنص لا تستطيع الإدارة الاحتجاج به في مواجهتهم لعدم نشره ، غير أن الوضع يختلف تماماً في ما يخص القرارات الفردية .²

حيث نجد أن بداية الأمر بقاعدة نقاد القرار الإداري الفردي في مواجهة الإدارة في لحظة إصداره رغم عدم علم المعني أو المعنيين به ، لكن نجد ابتداءً من سنة 1952 غير مجلس الدولة موقفه السابق ، و ذلك حين فصله في قضية MATTEI ، حيث قرر مبدأ نفاذ القرار الإداري الفردي في مواجهة الإدارة لحظة إصداره .³

حيث نجد أن أغلبية فقهاء القانون الإداري تؤيد هذا الموقف لمجلس الدولة الفرنسي ، ما ترتب على هذا هو الفقه الإدارة إلى التحقيق من قدرتها على اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتنفيذ القرار الإداري منذ توقيعه ، مادام يمكن للمعني أو المعنيين التمسك به منذ لحظة التوقيع عليه ، أي إصداره.

ثانياً : نفاذ القرار الإداري في مواجهة الأفراد

الأصل أن القرار الإداري يترتب آثاره كاملة بصدوره إلا ان الاحتجاج بآثاره تجاه الأفراد لا يسري إلا من تاريخ علمهم به بإحدى الوسائل التي يقرها القانون ، و تختلف طريقة العلم بالقرار بين الفردي و التنظيمي .

حيث تكمن الحكمة من التفرقة بين القرار التنظيمي و القرار الفردي في وسيلة النشر تبدو واضحة من خلال أن القرارات التنظيمية تتضمن قواعد قانونية عامة و مجردة، و تخاطب أفراد فير

¹ - بركات أحمد ، دكتوراه في القانون العام ، جامعة أبي بكر بلقايد ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، تلمسان ، الجزائر ، 2013/2014 : ص 84 .

² - عبد العزيز السعيد الجوهري ، القانون الإداري و القرار الإداري في الفترة ما بين الاصدار و الشهر ، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1995 ، ص : 210 .

³ - بركات أحمد ، المرجع نفسه : ص 85 .

محدودين بذواتهم ، لذا يكتفي بالنشر للعلم بالقرار التنظيمي ، بينما يجب أن يتم إعلان صاحب الشأن بالنسبة للقرار الفردي لضمان العلم الحقيقي بمضمون القرار و العمل على تنفيذه .¹ حيث يعتبر النشر في أصله وسيلة من صنع القضاء الإداري و ليس المشرع ، لأن المشرع الفرنسي الفرعي إلى غاية القرن 19 لم يكن يذكر إلا وسيلة الإعلان أو ما يسمى التبليغ ، و ذلك في مرسوم 22 جويلية 1806 ، حيث أن مجلس الدولة الفرنسي قبل أن يفكر المشرع في وسيلة النشر ، كان قد اعتمده هذه الوسيلة ، ذلك تماشيا مع منطق الأمور و طبيعة الأشياء ، و مع القصد العام للمشرع و هو إعلام كل من يهمه القرار الإداري .²

الفرع الثاني : آثار قرارات الإدارية للوالي

في هذا الفرع سنتطرق إلى الآثار المترتبة على قرارات الوالي من خلال:

- أولا : التنفيذ الاختياري
- ثانيا : التنفيذ الإداري
- ثالثا : التنفيذ القضائي
- رابعا : نهاية القرارات الإدارية

أولا: التنفيذ الاختياري

نجد انه كلما كان الوعي السياسي القانوني مزدهرا في المجتمع مع كل ما كان التنفيذ الاختياري للقرارات الإدارية من قبل المواطنين هو الأصل و ليس للأفراد بهذا الصدد أن يتمتع عن تنفيذ القرارات الإدارية بحجة الشك في سلامة و مشروعية القرارات الإدارية ، ذلك أن القرارات الإدارية تتمتع بالسلامة و الصحة كقرينة دائمة ، أي كل قرار تصدره السلطة الإدارية يكون سليم و مشروع ، و تقوم هذه القاعدة على أساس أن الغدارة العامة بمثابة الرجل الشريف ، يستهدف تحقيق الصالح العام ، و أن الإدارة في القيام بوظيفتها تتبع الأسلوب الوقائي في أعمالها ، إذ تحيط بضمانات كحسن اختيار عمالها و الرقابة عليهم في أشخاصهم و في أعمالهم .³

حيث نجد أن القرارات الإدارية الصادرة من السلطات الإدارية المختصة يلتزم بتنفيذها أصحاب الشأن من المخاطبين بهذه القرارات سواء من أفراد أو سلطات أو عمال الدولة، و ذلك متى علم بها بإحدى الوسائل و الطرق المقررة قانونا.⁴

¹ - نواف كنعان ، القانون الإداري ، الكتاب الثاني في الوظيفة العامة ، القرارات الإدارية ، العقود الإدارية ، الأموال العامة ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الأردن ، عمان 2010 ، ص : 293 .

² - بركات أحمد ، المرجع السابق ، ص : 92 .

³ - عمار عوابدي ، دروس في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص : 230 .

⁴ - عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الادارة العامة و القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص : 158 .

و هنا نقول أن مبدا ديمقراطية الإدارة في صورته المتعددة يحتم على الأفراد أن يشاركوا مشاركة اختيارية في تنفيذ القرارات الإدارية ، و كلما كان الوعي السياسي و القانوني مزدهرا¹ .
حيث نجد عدة عوامل تساعد في عملية تنفيذ القرارات الإدارية تنفيذا حرا و اختياريا أهمها:
- حسن اعتماد و إنجاز عملية اتخاذ القرارات الإدارية إذ تؤدي عملية اتخاذ القرار الإداري طبقا للطرق العلمية و الديمقراطية الحديثة و تكييفها و ملاءمتها تكييفا و ملاءمة ابيولوجية و اجتماعية و اقتصادية و قانونية و إدارية .
- وجود رأي عام قوي و واع و متشبع بالروح و الغيرة الوطنية و نزعة الولاء و الاخلاص للدولة.

- تمتع القرارات الإدارية بالطبيعة و القوة القانونية الالزامية و قرينة المشروعية و السلامة .
حيث نجد أن الدولة و الإدارة تستعمل دائما كقاعدة عامة الأساليب و الطرق الوقائية في القيام بأعمالها².

ثانيا : التنفيذ الإداري

لقد خول للإدارة بموجب النظام القانوني الذي يربطها جملة من الامتيازات و لعل أبرزها ميزة القوة القانونية الملزمة للقرارات التي تصدرها عنها فنظرا لقرينة السلامة و المشروعية التي تتسم بها قراراتها و لمبدأ الأسبقية الذي تحوز عليه ، إضافة للمركز الميسور الذي تكون عليه الإدارة في التقاضي أي المدعى عليها ، فإن القرارة الإدارية تكون ملزمة للأفراد دون الحاجة لتدخل القضاء او اللجوء اليه³.

حيث تكمن أهمية التنفيذ الإداري من حيث سلامة و يرجع ذلك إلى أن العمل الإداري يحاط بضمانات خاصة و لأفراد ملزمون باحترام هذه القرارات الإدارية و لو كان لديهم شك في صحتها.
كذلك نجده محدود بقيود عدة أهمها أن الإدارة لا تستطيع أن تصدر قرارات تنفيذية إلا حيث يخولها القانون ذلك صراحة⁴.

¹ - عمار عوابدي ، دروس في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص : 30.

² - عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الادارة العامة و القانون الإداري ، المرجع نفسه ، ص : 158-159 .

³ - عادل بوعمران ، النظرية العامة للقرارات و العقود ، دراسة تشريعية فقهية قضائية ، عين مليلة ، الجزائر ، دار الهدى ، طبعة جديدة ، 2011 ، ص : 54 .

⁴ - سليمان الطماوي ، المرجع السابق : ص : 186 .

ثالثا : التنفيذ القضائي

تلجأ الادارة العامة للقضاء من أجل تنفيذ قراراتها .¹

نهائي من خلال :

أ - الدعوى الجنائية

ب - الدعوى المدنية

أ- الدعوى الجنائية :

تسمح النصوص المنظمة للعديد من المجالات بتوقيع عقوبات جنائية جراء عدم تنفيذ القرارات الإدارية، من خلال الأحكام الجزائية التي تتضمنها و التي تحول للإدارة العامة رفع دعاوى أمام القضاء الجنائي.

و من هنا نطرح بعض الامثلة :

- نص القانون رقم 04-07 المؤرخ في 14/08/2004 المتعلق بالصيد على عقوبات جزائية في حالة عدم التقيد و الالتزام برخصة الصيد .²

حيث نجد انه في حالة ما إذا نص القانون على عقوبة جنائية لمخالفة قرار إداري من هذه الحالة تكون الدعوى الجنائية وسيلة إجبار الأفراد على احترام القرارات الإدارية و هذه الطريقة مسلم بها في فرنسا و في مصر، بل و سنرى أنها الأصل في تنفيذ القرارات الإدارية في البلدين .³

لذلك يتضح كما سلف الذكر إذا وجد نص جنائي يقرر عقوبة لمخالفة القرارات الإدارية و عدم تنفيذها من قبل الافراد مثال ذلك نص المادة 459 من قانون العقوبات الجزائي التي تقرر : " يعاقب بغرامة من 05 إلى 20 دينار جزائري و يجوز أن يعاقب بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الاكثر من خالف المراسيم و القرارات المتخذة قانونا من السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقبا عليها بنصوص خاصة " .⁴

ب - الدعوى المدنية :

كذلك تستطيع الإدارة أن تلجأ إلى القضاء المدني لإلزام الأفراد باحترام قراراتها و تنفيذها جبرا ، ويرى بعض الفقه أن اتباع الإدارة لطريق القضاء العادي و إن كانت قليل الحدوث عملا و عدم استخدامها لامتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها فيه ضمانة أكبر لاحترام حقوق و حريات الأفراد .

¹ - عادل بوعمران ، المرجع السابق ، ص : 56 .

² - محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية خصائص القرار الاداري،.....،سحب القرارا الاداري ، الجزائر ، دار العلوم، 2005، ص : 116 .

³ - سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص : 188 .

⁴ - عمار عوابدي ، دروس في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص : 231 .

لهذا نجد أن محمة العدل الأردنية قضت في قرارها انها لا تخص محكمة العدل العليا بنظر الطعن المتضمن عدم التنفيذ بحكم قطعي صدر عنها سواء كان صريحا أو ضمنيا لأن مثل هذا القرار ليس من القرارات المنصوص عليها في المادة 09 من قانون محكمة العدل العليا ، رقم 12 لسنة 1999.¹

لذا يرى على أن الإدارة لدينا تستطيع أن تلجأ إلى المحاكم المدنية للحصول على أحكام بالزام الأفراد باحترام قرار إداري معين ، إذ ليس ثمة مانع قانوني من ذلك ، كما أن هذا الطريق أدى إلى احترام الحقوق و الحريات الفردية ، و هو أسلم عاقبة بالنسبة للإدارة ما لم لو تسرعت و لجأت إلى التنفيذ المباشر ، لأنها سوف تتحمل عاقبة هذا التسرع.²

رابعا : نهاية القرارات الإدارية

هنا سوف ننظر إلى مشكلة نهاية القرارات الادارية من ناحيتين : الأولى تتعلق بها آثار القرار الإداري بالنسبة إلى المستقبل مع ترك آثاره في الماضي سليمة ، و يمكن أن نطلق على ذلك اصطلاح الإلغاء و الناحية الثانية تتعلق بانعدام آثار القرار بالنسبة إلى الماضي و المستقبل بحيث يعتبر القرار معدوما من يوم ولاته و هو ما يعبر عنه بسحب القرار.³

بحيث نجد ان القرار الإداري يزول بصورة طبيعية دون تدخل من الإدارة و لا من سلطة أخرى، و يتحقق ذلك متى تم تنفيذه و تجسيد آثاره القانونية واقعا و بصفة شاملة أو بانتهاء المدة المحددة لسريانه أو بزوال الحالة القانونية أو الواقعة التي تبرر القرار أو بتحقيق الشرط الفاسخ الذي ارتبط به القرار ، أو بوفاء من صدر القرار لمصلحته من الأشخاص ، كما أنه و متى ارتبط القرار الإداري بعمل قانوني آخر و اتصل به فإن نهاية من ارتبط به تعني نهايته بصفة تبعية.⁴

و على الرغم من أن القرارات الإدارية هي عبارة عن تصرفات قانونية تعبر و تفصح عن إرادة الإدارة التي اصدرتها ، إلا انها قد تنتهي في بعض الحالات دون تدخل الإدارة ، و خارج إرادتها و نذكر بعض من هذه الحالات فيما يلي :

- القرار المؤقت: تنتهي القرارات المؤقتة أو المحددة المدة بانقضاء فترة نفاذه.

- انعدام المحل: و التي تقضي إلى إنهاء القرار الإداري ، سواء تعلق الأمر بالشخص المخاطب أو بموضوع القرار .

¹ - رائد محمد يوسف العدوان ، نفاذ القرارات الإدارية بحق الافراد ، دراسة مقارنة بين الأردن ، مصر ، ماجيستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الشرق الأوسط ، الأردن ، 2012/2013 ، ص : 88 .

² - سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص : 189 .

³ - سليمان محمد الطماوي ، المرجع ، نفسه، ص: 190 .

⁴ - عادل بوعمران ، المرجع السابق ، ص : 62 .

- إلغاء القانون أو بموضوع القرار

- الإلغاء القضائي¹.

نجد أن الفقه المصري مجتمع على وجوب توافر شروط القرار الإداري حتى يكون قابلا للطعن فيه بالإلغاء ، و الحقيقة الثانية و التي لا جدال فيها أن الفقه متفق حول معنى النهاية ، و غن اختلفت الألفاظ المؤدية إليها و التي يستخدمها في كتاباته ، فالنهاية يقصد بها أن يكون العمل المراد الطعن عليه بدعوى الإلغاء منتجا بذاته لأثار قانونية تمس المراكز القانونية المخاطبة لها ، لذا يقول بعض من الفقه في هذا و نرى من ناحية أخرى إمكان الأخذ باصطلاح النهاية بشرط ألا يكون مقصودا منه ولاية البت في إصدار القرار فحسب و غنما إحداث تعديل نهائي في الاوضاع القانونية².

و من هنا فالقرار الإداري ينتهي بإتمام تنفيذه و استنفاد مضمونه او بانتهاء الاجل المحدد لسريانه ، و هي أسباب طبيعية لانقضاء القرار غير أنه قديم ، انقضاؤه قبل إتمام تنفيذه إما بواسطة القضاء و هو ما يدرس تفصيلا في دراسات القضاء الإداري ، و إما بواسطة الإدارة³.

المطلب الثاني: مميزات القرارات الإدارية

كما تحدثنا سابقا و أشرنا إلى القرارات الادارية تعتبر فرع من فروع القانون في الدولة لكون القرار الاداري عملا قانونيا انفراديا صادرا بإرادة السلطة الادارية المنفردة و الملزمة ، و ذلك حتى نميزه عن العقد الإداري الذي يعتبر أيضا عملا إداريا قانونيا ينعقد برضا الطرفين⁴.
لذا سنفصل في فكرة مميزات القرارات الادارية من خلال الفروع التالية :

- الفرع الأول : خصائص الإدارية للوالي

- الفرع الثاني : تمييزها عن غيرها من الأعمال الإدارية .

الفرع الأول : خصائص القرارات الإدارية للوالي

من خلال هذا الفرع سنحاول شرح خصائص القرارات الإدارية للوالي كما يلي:

- أولا : القرار الإداري تصرف إداري

- ثانيا : القرار الإداري عمل انفرادي

- ثالثا : القرار الإداري يصدر عن جهة إدارية مختصة

¹ - محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية ، خصائص القرار،.....سحب القرار العلوم للنشر والتوزيع،الجزائر، دون ذكر الطبعة،2005، ص : 124 .

² - رأفت فوده ، عناصر وجود القرار الإداري ، دراسة مقارنة ، مصر ، دار النهضة العربية ، 2010 ، ص : 372 .

³ - سامي جمال الدين ، المرجع السابق ، ص : 315 .

⁴ - بونة عقيلة ، الشكل و الإجراء في القرار الإداري ، ماجيستير في الحقوق ، كلية الحقوق ، بن عكنون ، الجزائر ،

2012 / 2013 ، ص : 10 .

- رابعا : القرار الإداري يرتب أثر قانوني

أولا : القرار الإداري تصرف إرادي

يعتبر القرار الإداري هو التصرف من الإدارة و تعبير عن إرادتها فلا يمكنها أن تعبر عن إرادتها إلا من خلال ما يصدر عنها من قرارات إدارية ، غير ان ذلك لا يعني بالضرورة أن يكون إفصاحها أو تعبيرها صريحا ظاهريا .

و ملموسا إذ يمكن أن يشكل صمتها التزاماتها السلبية قرارا إداريا أيضا، و هو ما يعرف فقها بالقرار السياسي ، و خوفا منه على مراكز المخاطبين من تعسف الإدارة قد يتدخل المشرع و يلزم الإدارة أحيانا بالضرورة لإفصاح عن إرادتها ، و إن تقاعست و التزمت الصمت ، فإننا تكون أمام قرار سلبي.¹

و في هذه الميزة بصدر القرار عن الإدارة أحيانا بضرورة الافصاح وطنية ، أي باعتبارها سلطة عامة تتمتع بامتيازات و سلطات معينة ، و منها سلطة إصدار القرارات الإدارية ، حيث أن الجهات او السلطات الإدارية التي تصدر القرارات الإدارية ، هي تلك السلطات التي تتبع احد أشخاص القانون العام الداخلي ، سواء كانت سلطات إدارية مركزية ، مثل رئيس الجمهورية و مجلس الوزراء و الوزراء و غيرهم ، أو كانت سلطة إدارية لا مركزية محلية مثل الولاية و البلدية كما هو الحال في التنظيم الإداري الجزائري ، أو المحافظات ، المراكز ، المدن ، الأحياء ، القرى و الهيئات العامة في التنظيم المصري أو مرفقية مثل المديریات ، الدواوين و النقابات ، و عموما ما كل الأشخاص المذكورة في المادة 07 من ق الإجراءات المدنية.²

ثانيا: القرار الإداري عمل انفرادي

يمتاز القرار الإداري عن العقد الإداري كعمل قانوني صادر عن الإدارة في أن القرار الإداري يصدر بالإرادة المنفردة، في حين نجد أن العقد الإداري يلتقي بإرادتها من طرف آخر هو المتعاقد مع الإدارة.

و الإرادة المنفردة في القرار الإداري قد يعبر عنها موظف واحد مثل قرار يصدر من وزير أو أمين عام أو مدير حسب اختصاصه ، و قد يعبر عن إرادته اكثر من شخص واحد مثل مجلس أو

¹ - أوقارت بوعلام ، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية و الادارية الجزائري ، ماجيستير في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، الجزائر ، 2012 ، ص : 27 .

² - غيتاوي عبد القادر ، وقف تنفيذ القرار الإداري ، ماجيستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، الجزائر ، 2007 / 2008 ، ص : 44 .

هيئة و لا يعتد في هذه الحالة بتعدد الأشخاص الذين يتخذون القرار طالما كانوا يعبرون عن إرادة شخص إداري واحد أي أن العمل تعبير عن إرادة طرف واحد أو جهة إدارية واحدة.¹

فهو يصدر من الإدارة بغية تحقيق مصلحة يقتضيها القانون لكي يعد قرار إداريا كل ما يصدر من الإدارة بغية التقاء إرادتين أو أكثر كما هو الحال في العقود الإدارية ، و هذا لا يعني أن التصرف القانوني لكي يعد قرارا إداريا يجب ان يصدر عن فرد واحد بل قد يشترك في تكوينه ، و مع ذلك يعد التصرف قرار إداريا ما داموا جميعا يعملون طرفا واحدا و لحساب جهة إدارية واحدة .²

حيث نجد انه عند إصدار الإدارة للقرار الإداري لا تحتاج إلى موافقة الطرف الآخر أي المعني بهذا القرار الإداري ، و يعد هذا من أكثر الامتيازات للإدارة من حيث الأهمية و الخطورة ، إلا انه قد تدق التفرقة في تكييف موافقة الطرف الآخر من الشروط الجوهرية لقيام التصرف كان له أن بعده قبيل العقود الإدارية، و مثال ذلك التراخيص الصادرة عن الإدارة.

كما يشترط لتحقيق هذه الخاصية أن يكون تعبير الإدارة عن إرادتها الذاتية و ليس تنفيذًا للإرادة إدارة أو سلطة أخرى.³

ثالثا : القرار الإداري يصدر عن جهة إدارية مختصة

حيث يعتبر الشرط الثالث من الشروط التي يشترط ان تكون في العمل القانوني حتى يجوز على وصف القرار الإداري ، و مما لا شك فيه أن عبارة القرار الإداري تثبت بحد ذاتها و بصفة آلية بان العمل المشكور هو ذو صيغة إدارية بمعنى أنه يخضع في تنظيمه و ممارسته إلى أحكام القانون العام و يدخل حال قيام مخاصمة في اختصاص القاضي الإداري ، حيث نجد مجمل الدراسات المتعلقة بهذا المجال تميل إلى تعريف القرار بالاستناد إلى السلطة الإدارية لتأكيدا على طابعه الإداري ، و على العموم نجد أن الاتجاه العام المكس قانون بأن المعيار المختار لتحديد و ضبط الطبيعة الإدارية للقرار هو المعيار العضوي أي القرارات الصادرة عن الإدارة العامة .⁴

كذلك نجد بمقتضى مبدأ الفصل بين السلطات تقسيم المهام و الوظائف داخل الدولة الواحدة على ثلاث أجهزة : قضائية ، تشريعية ، تنفيذية ، و بمناسبة قيامها بوظيفتها تتولى السلطة التنفيذية

¹ - حمدي لقبيلات ، القانون الإداري ، الجزء الثاني (القرارات الإدارية ، العقود الإدارية ، الأموال العامة ، الوظيفة العامة) ، عمان ، الاردن ، دار وائل ، الطبعة الاولى ، 2010 ، ص : 22 .

² - نورا صلاح عبد الرسول مشكور ، توازن الأشكال و الاختصاصات في القرار الإداري ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة النهدين ، العراق ، 2006 ، ص : 09 .

³ - نواف طلال فهيد العازمي ، ركن الاختصاص في القرار الإداري و آثاره القانونية على العمل الإداري ، دراسة مقارنة ما بين القانونين الأردني و الكويتي ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الشرق الاوسط ، الأردن ، 2012 ، ص : 29 .

⁴ - أوقارت بوعلام ، المرجع السابق ، ص : 31 .

مباشرة أعمال إدارية تتجلى كثير من صورها في قرارات إدارية صادرة أحيانا عن أجهزة مركزية أو إدارة محلية أو حتى مرافق مصلحة ، لذلك سنكون أمام قرار إداري إذا صدر العمل الانفرادي عن جهة إدارية و لا يهتم مركزها (سلطة مركزية ، إدارية محلية ، إدارة مرفق مصلي)¹ .
كذلك تجدر الإشارة إلى أن كل قرار يصدر عن جهة إدارية مختصة، يعد قرار إداريا، فهذا القرار إذا ما تعلق بمسألة من مسائل القانون الخاص،

من مسائل القانون الخاص خرج من إعداد القرارات الإدارية أيا كان مصدرها و باعتقادنا ان هذا المعيار الشكلي يحقق التوازن في القرار الإداري هو يحدد جهة صدور القرار بدوائر الدولة التي تتبع السلطة التنفيذية ، و عليه فإن رأي قرار إداري لا يتبع هذه الشكلية بعد قرار غير متوازن من الناحية القانونية و لدينا في ذلك ما نص عليه قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة العراق رقم 106 سنة 1989 عندما حدد اختصاص القضاء الإداري² .

رابعاً: القرار الإداري يترتب آثار قانوني

أما الميزة الرابعة للقرار الإداري في أنه يترتب آثار قانونية و إلا مجرد عمل مادي، و بالتالي لا يدخل ضمن الأعمال القانونية، و الأثر القانوني الذي يترتب على القرار الإداري و قد يتمثل في :

- إنشاء مركز قانوني جديد لم يكن موجودا في السابق .
- قد يكون تعديل في المركز القانونية الموجودة فعلا مثل ترفيه الموظف... الخ .
- أو الغاء مركز قانوني قائم مثل قرار فصل الموظف عن وظيفته أو إحالته على التقاعد .

حيث تجدر الإشارة إلى أنه على الرقم من أن أعمال السيادة أو أعمال الحكومة هي قرارات إدارية إلا أنها تقلت بهذه الصفة من أي رقابة و ينحصر عنها بالتالي نطاق رقابة الالغاء و نظام وقف التنفيذ³ .

حيث نجد انه لا يصلح محلا لوقف التنفيذ لا ترد عليه دعوى الالغاء كافلة لأعمال الإدارة المادية بمختلف طوائفها ، و التي تختلف عن أعمالها بكونها لا تترتب آثار قانونية بالمعنى المتقدم بيانه ، و غنما نتائج مادية أو واقعية من الأعمال غير الجائز وقف تنفيذها لانتقاء مقاومات القرار الإداري فيها نتيجة لعدم تأثيرها في المراكز القانونية للأفراد و عدم ترتيب الأثر قانون ما يلي:

- المقترحات و الآراء التمهيدية التي سبق إصدار القرار عليها

² - عمار بوضياف ، القرا الإداري ، دراسة تشريعية قضائية فقهية ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، دون سنة نشر، ص : 23 .

² - نوار صلاح عبد المرسول مشكور ، المرجع السابق ، ص : 10 .

³ - غيتاوي عبد القادر ، المرجع السابق ، ص : 45 .

- الأعمال التنفيذية مثل: الإنذار و التنبيه بتنفيذ القرارات الإدارية أو القوانين لأنه عمل تنفيذي للقرار أو النص المتعلق به.¹

حيث ينبغي أن يكون الاثر القانوني الذي تستهدفه الإدارة من قرارها أثر قانوني معين، فالتعيين غاية الأهمية ، حيث تعتبر قرارات الإدارة عشوائية غير محددة الأثر ، بل لا يصح بأي حال من الأحوال أن يعد العمل الإداري الذي يستهدف أثر قانوني غير محدد قرار إداري لأنه ببساطة ليس من شأنه أن ينتج أي أثر قانوني و العمل الإداري غير منتج لأثر قانوني مقصود للإدارة ليس قرارا إداريا.²

الفرع الثاني: تمييزها عن غيرها من الأعمال الإدارية

في هذا الفرع نشرح أهم المعايير التي تميز الأعمال الإدارية عن غيرها على النحو التالي:

- أولا : القرار الإداري و العمل التشريعي

- ثانيا : القرار الإداري و الحكم القضائي

- ثالثا : القرار الإداري و أعمال السيادة

أولا : القرار الإداري و العمل التشريعي

لتحديد صفة العمل الإداري إذا كان تشريعيا أو إداريا سنفصل هذا من خلال ما يلي:

أ - المعيار الشكلي

ب - المعيار الموضوعي .

أ - المعيار الشكلي:

في هذا المعيار يتم الرجوع إلى الهيئة التي أصدرت العمل أو الإجراءات التي اتبعت في إصداره دون النظر إلى موضوعه ، فإذا كان العمل صادرا من السلطة التشريعية فهو تشريعي أما إذا كان صادرا عن إحدى الهيئات الإدارية فهو إداري .³

و بالرغم من بساطة هذا المعيار و سهولة تطبيقه في الواقع إلا ان هذا المعيار تعرض لبعض المآخذ التي تمثلت في أنه يعتمد أساسا على مبدأ الفصل بين السلطات الذي يقتضي بتحديد وضعية لكل من السلطات الثلاث : التشريعية ، التنفيذية و القضائية ، و أن الأخذ بهذا المعيار يتطلب الفصل

¹ - أوقارت بوعلام ، المرجع السابق ، ص 33 .

² - محمد طه الحسيني ، تعريف القرار الإداري و عناصره ، مجلة المحقق المحلي للعلوم القانونية و السياسية ، العدد الاول ، 2017 ، ص 523 .

³ - نواف طلال فهد العازمي ، المرجع السابق ، ص : 19 .

التام و المطلق بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية ، في حين أن الواقع العملي و طبيعة العمل الإداري المرنة و المتطورة تقتضي أحيانا كثيرة التداخل بين وظائف و اختصاصات كل من السلطتين¹.

ب - المعيار الموضوعي

و يركز أصحابه على طبيعة العمل و موضوعه لا على الجهة التي صدر عنها فيكون العمل تشريعيا متى تضمن قاعدة عامة و متى أنتج مركزا قانونيا عاما (نظام الوظيفة الانتخاب...الخ) و انطلاقا من ذلك فإن العمل التشريعي يشتمل على القوانين المشرعة و اللوائح و لا فرق في هذا بين القانون البرلماني و اللائحة².

إلا أن هذا المعيار يصعب تطبيقه في الواقع العملي للتمييز بين العمل التشريعي و القرار الإداري، و ذلك لصعوبة التمييز بين القوانين و الأنظمة وفقا لمضمونهما. إذ ان كل منهما يتضمن قواعد عامة مكتوبة ، عامة و مجردة و ملزمة ، رغم اختلافهما في مصدر كل منهما ، و هذا يعني العودة إلى المعيار الشكلي الذي يقوم على أساس النظر إلى الجهة المصدر و إجراءات التمييز بين العمل التشريعي و القرار الإداري³.

ثانيا : القرار الإداري و الحكم القضائي

كذلك في هذا العنصر سنميز بين القرارات الإدارية و القرارات القضائية من خلال المعايير

التالية :

أ - المعيار الشكلي

ب - المعيار الموضوعي

أ- المعيار الشكلي:

يعد هذا المعيار على أساس أن العمل الإداري هو ذلك العمل او القرار الذي يصدر عن فرد أو هيئة تابعة لجهة الإدارة بصرف النظر عن مضمون أو طبيعة العمل أو القرار ذاته ، بينما يعد قضائيا إذا صدر عن جهة منحها القانون ولاية القضاء وفقا لإجراءات معينة ، بصرف النظر عن مضمون و طبيعة العمل⁴.

¹ - نواف كنعان ، القانون الإداري الكتاب الثاني (الوظيفة العامة ، القرارات الإدارية ، العقود الإدارية ، الأموال العامة) ، المرجع السابق ، ص : 244 .

² - عادل بوعمران ، المرجع السابق ، ص : 242 .

³ - نواف كنعان ، القانون الإداري ، الكتاب الثاني (الوظيفة العامة ، الاموال العامة) ، المرجع نفسه ، ص : 245 .

⁴ - نواف طلال فهيد العازمي ، المرجع السابق ، ص : 23 .

ب - المعيار الموضوعي:

يكون العمل أو التصرف إداريا أو قضائي بحسب محتوى العمل و فحواه ، و ليس بحسب الجهة التي يصر عنها هذا العمل لمعيار الموضوعي يقوم على ان الحكم القضائي هو الذي يصدر في خصومه لبيان حكم القانون ، و قد ترددت محكمة العدل العليا في التمييز بين القرار الإداري و الحكم القضائي بين المعيار الشكلي و المعيار الموضوعي ، فأخذت بالمعيار الشكلي في بعض الأحكام ، و أخذت بالمعيار الموضوعي في أحكام أخرى¹.

ثالثا : القرار الاداري و أعمال السيادة

إن أعمال السيادة هي من صنع القضاء الإداري الفرنسي و هو القضاء الذي أرغم على إقرار العمل بها نتيجة تفاعل جملة من الأسباب و الظروف التاريخية التي أحاطت به عند ظهوره ، حيث تم الاصطدام بين القضاة و السلطة التنفيذية في عهد البرلمانات القضائية .

و الجدير بالذكر التنبيه إلى ان ما نحن بصده تمييز العمل السيادي عن العمل الإداري حيث يتضح لنا أنه ليس كسابقته من أعمال الدولة الأخرى التشريعية أو القضائية، فالعمل الحكومي السيادي هو عمل جنيس يصدر عن نفس السلطة التي يصدر عنها القرار الإداري و يستوفي جميع خصائص و عناصر وجوده ، و يتجلى بنفس طبيعته غير أن تمييزه كان حتمية لابد منها لاختلاف الصفة التي تباشرها السلطة التنفيذية ، و قد اسس القضاء العمل الحكومي و ميزه عن القرار الإداري².

حيث نجد محكمة العدل العليا لهذا المعيار في التمييز بين أعمال السيادة التي لا تخضع لرقابتها و القرارات الإدارية التي تخضع لرقابتها اعتبار الأعمال التالية من أعمال السيادة : الأعمال المنظمة لعلاقات السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية ، و الأعمال المنظمة لعلاقات الدول بالدول الأجنبية ، و الأعمال التي تقوم بها الحكومة لتنفيذ مواد الاتفاقيات و المعاهدات بين الدول و الإجراءات و التدابير التي تتخذ للدفاع عن الأمن العام من اضطراب داخلي أو لتأمين سلامة الدولة من عدو خارجي كإعلان الحرب³.

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على قرارات الوالي

في هذا الإطار القانوني العام يمارس خلاله القاضي مهامه الرقابية على قرارات الوالي من خلال دعوى الإلغاء خصوصا، وذلك بنية الكف عن عيب مخالفة القانون لذلك نجد المشرع وضع ضمانات ووسائل قانونية مهمة، وبالتالي هي كفيلة بالرقابة على قرارات الوالي الإدارية غير المشروعة والتي تكون

¹ - نواف كنعان، القانون الاداري، الكتاب الثاني، الوظيفة - العامة....، المرجع السابق، ص: 242.

² - عادل بوعمران ، المرجع السابق ، ص : 16 - 18 .

³ - نواف كنعان ، القانون الإداري الكتاب الثاني (الوظيفة العامة ، القرارات الإدارية ، العقود الإدارية ، الأموال العامة) ، المرجع نفسه ، ص : 250 .

مشوبة بعبء مخالفة القانون، فالقضاء الإداري هو الضامن الفعلي والحقيقي لحقوق وحرىات الأفراد من خلال دوره الرئيسي في البحث عن الأثر النهائي الذي يترتب وينتج حالا جراء صدور القرار الذي أصدره الوالي¹. فمن خلال هذا سنتطرق إلى ما يلي:

- المطلب الأول: الرقابة الإدارية والسياسية على قرارات الوالي

- المطلب الثاني: الرقابة القضائية على قرارات الوالي في مجال الضبط الإداري.

المطلب الأول: الرقابة على قرارات الوالي في مجال الضبط الإداري

باعتبار الوالي هو السلطة الأساسية في الولاية كما سلف الذكر حيث يشكل محور كل السياسات والبرامج التي يتدخل فيها القاضي الإداري لحماية حقوق وحرىات الأفراد، حيث نتناول في هذه الحالة من بين الحالات التي يتدخل فيها القاضي الإداري لحماية حقوق وحرىات الأفراد من القرارات الإدارية التي يصدرها الوالي². من خلال الرقابة عليه هنا سنتطرق في الفروع التالية إلى:

- الفرع الأول: الرقابة الإدارية على قرارات الوالي.

- الفرع الثاني: الرقابة السياسية على قرارات الوالي.

الفرع الأول: الرقابة الإدارية على قرارات الوالي

تمثل الرقابة الإدارية إحدى الوظائف الأساسية والأخيرة، وهي تقع في نهاية مراحل النشاط الإداري وهي أيضا تقوم بعملية تقييم النشاط الفعلي للتنظيم في النشاط الإداري المخطط، ومن ثم تحديد المخالفات بطريقة وصفية أو كمية بغية ما يلزم لمعالجة مخالفة القانون والقرارات الإدارية.

لذلك نقول أن الرقابة الإدارية على قرارات الوالي تعني التأكد من الأهداف المحدودة والسياسات المرسومة والخطة الموضوعية والأوامر والتعليمات الموجهة له، حيث تنفذ بدقة وعناية³.

حيث تكمن أهمية الرقابة الإدارية في كونها وظيفة أساسية لجميع المدراء في جميع مستويات المنظمة، فهي الوظيفة التي تراقب الأداء وتأخذ الإجراء الصحيح عند الحاجة، حيث تتمتع الإدارة بامتيازات وتمارس سلطات قد تؤدي إلى إلحاق الضرر بحقوق وحرىات الآخرين، مما يستوجب ضرورة إخضاعها لرقابة فعالة لكي تبقى ضمن نطاق النظام، وتعمل لما فيه من المصلحة العامة والغير العامة، ولمنعها من التعسف والاستبداد.

1- إسماعيل بوقرة، علاء الدين قليل، دور القاضي الإداري في الكشف عن عيب مخالفة القانون في القرارات التي يصدرها الوالي، مجلة القانون المجتمع والسلطة، الجزائر، العدد2، 2018، ص139.

2- إسماعيل بوقرة، علاء الدين قليل، المرجع نفسه، ص139.

3- القبابي بكر، الرقابة الإدارية، القاهرة، دار التأليف، الطبعة الأولى، 1987، ص11.

أما أهدافها حماية أصول المنشأة من السرقة، والاختلاس والتلاعب وسوء الاستخدام والإهمال، كذلك التأكد من صحة ودقة البيانات والتقارير لامتحان الاعتماد عليها في اتخاذ القرارات¹.

الفرع الثاني: الرقابة السياسية على قرارات الوالي

يخضع الوالي لرقابة رئيس الجمهورية، رغم عدم وجود عالقة وظيفية مباشرة بين الوالي و رئيس الجمهورية، إلا أنهم يخضعون لسلطة رئيس الجمهورية باعتباره السلطة التي لها صلاحيات تعيينهم و إنهاء مهامهم، كما أن رئيس الجمهورية يعتبر الرئيس الأول للجهاز التنفيذي و يمارس صلاحياته التنفيذية عن طريق الحكومة. يقوم الوالي بالسهر على تنفيذ سياسات رئيس الجمهورية على المستوى المحلي، كما يقوم رئيس الجمهورية بالإشراف على اللقاءات الدورية فيما يسمى اجتماعات الولاية بالحكومة التي استحدثت سنة 2004، حيث يتم تقييم البرامج الموكلة للولاية و يقدم لهم التعليمات اللازمة لتنفيذ سياسته على المستوى المحلي، كما تشكل فضاء لاقتراح و ملتقى أفكار إطارات الامة، للخروج بحلول للمشاكل المطروحة. مما يعزز سلطة رئيس الجمهورية على الولاية، أنه يملك سلطة التأثير عليهم من خلال التعيين².

تمارس على الوالي إلى جانب الرقابة الإدارية رقابة سياسية من نفس الجهة أي من طرف وزير الداخلية، وهذا من خلال التقارير التي يكون الولاية ملزمين برفعها لهذه الجهة حيث تعد أساليب الرقابة تقليدية من زاوية علم الإدارة، و بحيث لا تخفف النجاعة الفعلية والتقييم الصحيح للولاية ومدى تحقيقهم لأهداف السياسة العامة.

وإلى جانب صورتى الرقابة الإدارية والسياسية، تخضع أعمال الولاية للرقابة القضائية أي رقابة المشروعية، والتي تتميز بالعديد من الخصائص³.

و في هذا الإطار يقوم الوالي بتنفيذ قرارات الحكومة بالإضافة إلى التعليمات التي يتلقاها من الوزير الأول ومن كل وزير من الوزراء، كما يلزم الوالي برفع تقارير دورية لكل قطاع وزاري يفصل فيه وضعية الولاية في كل قطاع. كما يخضع الوالي لرقابة وزير الداخلية، وفقا للمرسوم التنفيذي 92-420 المؤرخ في 10 أوت 1992م، الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية و البيئة و الإصلاح الإداري فإنه يمارس مهامه في المجالات التالية: النظام العام و الأمن العمومي، الحريات العامة حالة و تنقل الأشخاص و الممتلكات، الحياة الجموعية، الإنتخابات، التظاهرات و الاجتماعات العمومية،

1- أحمد كمال مصطفى الملاحي، دور الرقابة الإدارية في تحسين مستوى الأداء الإداري في جهاز الشرطة الفلسطينية، جماعة الأقصى، شهادة ماجستير، غزة، فلسطين، 2016، ص، 14-15.

2- فريجة حوة، توزيع التخصصات في مجال الضبط الاداري على المحلي في الجزائر، شهادة دكتوراه، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 1، الجلفة، الجزائر، 2015/2014، ص: 61.

3- عشي علاء الدين، المرجع السابق ص: 83.

الأعمال ذات المصلحة الوطنية لا سيما التي تكتسي طابعا إستراتيجيا ، الأعمال المقننة الأعمال اللامركزية و رقابة القرارات المحلية ، التنمية المحلية ، التنظيم الإقليمي ، المالية المحلية التعاون بين الجماعات المحلية ، الحماية المدنية و المواصلات الوطنية . و في الواقع ، فإن وزير الداخلية و الجماعات المحلية يمارس مهامه على المستوى المحلي بواسطة الولاية، الذين يخضعون لسلطته باعتباره المسؤول الإداري الأول عن الجماعات المحلية بما فيها الوالي و الولايات ، حيث يقوم الولاية بتنفيذ التعليمات التي تصدر عن وزير الداخلية ، كما يقوم الوالي برفع تقاريره لوزير الداخلية و يقوم بإخطاره بكافة الأعمال و الوضعية العامة للولاية دون غيره من الوزراء ، و هذا ما يجعل من وزير الداخلية القائد الإداري و السياسي للولاية.

كما يصدر وزير الداخلية و وزير الدفاع الوطني قرار وزاري مشترك لتحديد شكل تسخير الوالي لتشكيل الدرك الوطني ، هذا ما نصت عليه المادة 10 من مرسوم 808/28 بنصها على " يعد اللجوء إلى تشكيلات الدرك الوطني إجراء استثنائي عندما يعتقد أن الوسائل المادية غير كافية . تعمل تشكيلات الدرك الوطني بناء على تسخير من الوالي تحت سلطة قائدها طوال الوقت الا لازم لإعادة الوضع إلى حالته الطبيعية . يحدد قرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية و وزير الدفاع الوطني شكل التسخير و محتواه . " كما ترسل لجنة الأمن الموجودة في الولاية و تحت رئاسة الوالي بعد اختتام اجتماعات نسخة من المحضر المحرر إلى وزارة الداخلية و وزارة الدفاع الوطني ، و نخلص أن الرقابة السياسية على أعمال الوالي تعد من الأساليب التقليدية من زاوية علم الإدارة و تظهر الرقابة من خلال العلاقة التي تربط الوالي برئيس الجمهورية و كذا علاقة الوالي بوزير الداخلية بالنسبة لرئيس الجمهورية ، فتتجسد هذه العلاقة في صلاحية التعيين التي بواسطتها يؤثر رئيس الجمهورية على الوالي ، أما علاقته بوزير الداخلية فتتمثل في رفع التقارير إليه، و كذا تنفيذ التعليمات باعتباره القائد السياسي و الإداري للولاية¹.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على قرارات الوالي في مجال الضبط الإداري

تعد الرقابة القضائية من أنجع الطرق للرقابة على الإدارة حيث تعتبر هي الأسلوب الوحيد والفعال لضمان احترام السلطات الإدارية للقانون، حيث تعتبر الجهة التي يجب أن تراقب قرارات وأعمال الإدارة وتوقع جزاء البطلان أو الإلغاء في حالة خروجها عن القانون، حيث تعتبر الرقابة القضائية على قرارات الوالي ضمانا حقيقية لحماية حقوق الأفراد وحررياتهم لأنها تعتبر تنبيها وتحذيرا للإدارة، مما يدفعها لاحترام القانون². وهذا ما سنعالجه في الفروع التالية:

¹ - فريجة حوة ، المرجع السابق،ص:62.

¹ - رشا محمد جعفر الهاشمي، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها (دراسة مقارنة)، بيروت، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة 1، 2010 ،ص:128.

الفرع الأول: رقابة المشروعية الداخلية

في هذا الفرع سنتطرق للرقابة المشروعية الداخلية من خلال ما يلي:

- أولاً: الرقابة على الغاية
- ثانياً: الرقابة على ملائمة القرار
- ثالثاً: الرقابة على الوجود المادي للوقائع
- رابعاً: الرقابة على تكييف القانون.

أولاً: الرقابة على الغاية

الغاية من أنظمة الضبط الإداري هي الهدف أو الغرض النهائي الذي تتبعه الإدارة، وتحديد الغاية من إصدار أنظمة الضبط ليتم إما بالنص عليها قانوناً وفي حالة عدم وجود النص فإن المبادئ القانونية العامة هي التي تحددتها وإما أن يحدد المشرع غاية خاصة واحدة في أنظمة الضبط الإداري الخاص، وفي كلتا الحالتين فإن الغاية تتمثل في غرض وحيد هو الحفاظ على النظام العام وإعادةه وبذلك فإن سلطة الضبط الإداري مارست نشاطها من أجل تحقيق حفظ النظام العام كان نشاطها غير مشروع للانحراف بالسلطة، فالغرض في هذا الوجه من أوجه عدم المشروعية أن النظام الضبطي المطعون فيه سلم من العيوب الأخرى، واحتتمى بمظهر العمل الإداري الصحيح¹.

ومما لا شك فيه أن كل عمل يصدر عن إدارة يجب أن تكون له غاية وغرض معين، ولما كان القرار الإداري عملاً قانونياً يصدر عن الإدارة المنفردة للإدارة فيجب أن يكون له غاية، وغاية القرار هي الهدف النهائي الذي تسعى الإدارة إلى تحقيقه من وراء إصدار ذلك القرار، لذلك فغاية القرار الإداري تمثل الجانب الشخصي في القرار، وتشكل الغاية الحد الفاصل بينما يعتبر سلطة تقديرية مشروعية وبينما يعتبر سلطة استبدادية فهي المقياس الحقيقي والدقيق. فيعتبر القرار الإداري معيباً بعبء إساءة استغلال السلطة إذا كان يستهدف غرض غير الغرض الذي من أجله منحت الإدارة سلطة إصداره².

ثانياً: الرقابة على ملائمة القرار:

بالنظر لخطورة الضبطية الإدارية للوالي على حقوق وحرية الأفراد، فإنه يستدعي أن تكون ملائمة مع جسامه الاضطراب الذي يؤثر على النظام العام، مما تبرر تدخل سلطة الضبط الإداري لاتخاذ الإجراءات الكفيلة بالحفاظ على النظام العام، لذلك اتجه القضاء الإداري الفرنسي إلى مواكبة رقابة

¹ - مقدود مسعودة، المرجع السابق، ص 269.

² - عصام الدبس، المرجع السابق، ص 284.

الملائمة على تصرفات الضبط الإداري لا سيما إذا كانت تلك الإجراءات مبالغ فيها فهي ترتبط ارتباط وثيق بالحريات العامة¹.

غير أن القاضي الإداري يقيم أحيانا درجة جسامه الظروف الواقعية التي أدت إلى إجراء الضبط المطعون فيه، فهو يبحث عما إذا كان هناك تناسب بين الأسباب وموضوع إجراء الضبط، وإذا كانت تلك الرقابة تشكل أقصى ما يمكن أن يمارسه قاضي تجاوزت السلطة، إلا أنها لا تمارس في جميع الأحوال، حيث يلزم لممارستها أن يكون إجراء الضبط موضوع الفحص منظويا على اعتماد نشاط فردي له أهمية خاصة من وجهة نظر المشرع².

لذلك نجد أن القاضي الإداري اعتمد الملائمة بمراعاة عدة عوامل يندرج ضمنها ما يلي:

- تقييم جسامه الاضطراب والخلل الذي يلحق بالنظام العام. فيراقب ملائمة الإجراء الواقع.

- تقييم ممارسة الحرية.

- تقييم الاجراء في حد ذاته بما يبرر التدخل الضبطي المحدود.

فبالتالي فقد توسعت صلاحيات القضاء الإداري الفرنسي لتمتد لملائمة القرار، وذلك من خلال

تحديد العوامل الحقيقية والجديية والأسباب التي أدت إلى اصدار القرار³.

ثالثا: الرقابة على الوجود المادي للوقائع:

لقد امتنع مجلس الدولة الفرنسي لفترة طويلة عن بحث الوجود المادي للوقائع التي تقوم عليها القرارات الإدارية بصفة عامة وقرارات الضبط الإداري بصفة خاصة كون قاضي الملائمة حيث يقتصر دوره باعتباره قاضي يراقب صحة تطبيق القانون شأنه في ذلك شأن محكمة النقض وليس قاضي وقائع، فمهمته تنحصر في السهر على حسن تطبيق القانون وتفسيره⁴.

حيث نجد أن القضاء الإداري يعترف لنفسه في كل من فرنسا ومصر بسلطة الرقابة على صحة الوجود للوقائع، فهو يعمل رقابته على هذا الجانب ليتأكد من صحة الوقائع المبررة للقرار الضبطي المتخذ، فإذا ثبت أن الإدارة قد استندت في تبريره إلى وقائع فير صحيحة من الناحية المادية فإنه يلغى القرار، ويستوي في ذلك أن تكون الإدارة حسنة النية، أي اعتقدت خطأ لقيام الوقائع التي تدعيها أو على العكس من ذلك كانت عالمة بانعدام هذه الوقائع⁵.

1- بلخير دراجي، عادل زياد، حدود سلطة الضبط الإداري لحماية الحقوق والحريات الفردية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، الجزائر، العدد 2، ص1431.

2- عادل السعيد أبو الخير، المرجع السابق، ص428، 429.

3- بلخير دراجي، عادل زياد، المرجع نفسه، ص1431.

4- مقدود مسعود، المرجع السابق، ص263.

5- عادل السعيد، محمد أبو الخير، المرجع نفسه، ص117.

من خلال هذا الاعتراف تتضح لنا أعمال الضبط الإداري في حالة صدور هذه التدابير في ظروف طارئة من خلال رقابة المشروعية، ويتم أعمال هذه الرقابة بفرنسا منذ صدور حكم مجلس الدولة في قضية Grange الصادر بتاريخ 30-01-1859 وأما مجلس الدولة المصري فإنه قد أقرت بثلاث طوائف من أعمال الضبط هي التي بموجب تدابير صادرة في الظروف الطارئة، ورفض الترخيص للمواطنين بالسفر خارج البلاد، وأخيرا إبعاد الأجانب والترخيص لهم بالإقامة حيث تم إعمال هذه الرقابة في مصر منذ صدور حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم 142 لسنة "6 قضائية" الصادرة بتاريخ 30-06-1951 الذي قرر اختصاص القضاء الإداري بمراقبة الأسباب المادية في تدابير الضبط الإداري¹.

رابعا: الرقابة على التكييف القانوني:

المقصود بالتكييف القانوني للوقائع فإنه عندما يطلق المشرع وصفا لحالة معينة أو وقائع مادية محددة فإنه يطبق هذا الوصف على الوقائع التي تواجه السلطة الإدارية الضبطية يستلزم تدخلها لإصدار أنظمة ضبط إداري، فإن إدراج حالة واقعية معينة داخل إطار فكرة قانونية محددة بحيث يمكن أن يستند إليها باعتبارها دائمة مشروعا لإصدارها، وتقتضي عملية التكييف القانوني القائم بها السلطة الإدارية التي تتسم بالعمومية والتجريد بإعطائها معنى أكثر تحديدا، وبذلك فإن رقابة التكييف القانوني للوقائع تقتضي إجراء مقابلة بين الحالة الواقعية والنص القانوني وهي تحتاج بكل تأكيد إلى جهد إنشائي وأخلاقي يبعدها أن تكون مجرد عمل آلي يتم بملاحظة مطابقة الوقائع للنصوص².

حيث نجد مجلس الدولة الفرنسي وهو بصدد مراقبة التكييف القانوني للوقائع لم يذهب إلى نهاية الشوط ويقرر لنفسه حق الرقابة في كل الحالات بلا استثناء، ذلك فلقد أخرج المجلس من نطاق رقابة التكييف بعض حالات الضبط وجعلها بمنأى من الرقابة، وترك لتقدير الإدارة بشأنها سلطة واسعة، وذلك حيث يقتصر دور المجلس في خصوصها على مجرد التحقيق ومن الرجوع المادي للوقائع دون أن يتطرق إلى بحث صحة التكييف الذي قد وضعته الإدارة، ومن ذلك قرارات الضبط الإداري الصادرة بتنظيم إقامة ونشاط الأجانب في فرنسا، وتشمل قرارات إبعاد الأجانب وتفيد إقامتهم وقرارات منح ترويج وتوزيع وبيع الصحف والمحررات الأخرى التي تصدر عن أجانب في فرنسا³.

أما مجلس الدولة الجزائري اتجه حسب المادة 10 من الأمر 41/75، يمكن للوالي أن يأمر بالغلق الإداري للمخمرة أو المطعم لمدة لا تتجاوز 6 أشهر إما إثر مخالفة القوانين والقواعد المتعلقة بهذه المؤسسة وإما بغرض الحفاظ على نظام وضحة السكان وحفاظا على الآداب العامة، وأن السلطة

¹ - عصام الدبس، المرجع السابق، ص 358.

² - عصام الدبس، المرجع نفسه، ص 360.

³ - عادل السعيد محمد أبو الخير، المرجع السابق، ص 422.

القضائية هي وحدها التي يمكنها الأمر بالغلق النهائي لهذه المؤسسات طبقا للمادة 7 من الأمر 41/75 المذكور أعلاه، وأن الوالي عندما أمر بغلق المحل الذي يسيره المستأنف عليه إشعار آخر، أي دون أن يتأكد من أن هذا الغلق أن 6 أشهر، فإنه لم يحترم أحكام الأمر 41/75 المذكور أعلاه لذلك فإن قرار الوالي يعيب السبب، مما يجعله غير مشروع، وبالتالي يتضح لنا أن القاضي الإداري في مراعاة توافر صحة التكييف القانوني للوقائع من خلال الرقابة التي تتحلّى بها والتي سمحت له بتمحيص الوقائع وتكييفها قانونا¹.

¹ - بلخير دراجي، عادل زياد، المرجع السابق، ص 1430.

خلاصة الفصل :

تطرقنا في هذا الفصل إلى سلطة القضاء على قرارات الوالي في مجال الضبط الإداري حيث قمنا بتقسيمه إلى مبحثين، المبحث الأول الرقابة الإدارية والسياسية للوالي وأعماله حيث يتضح لنا أن الوالي تمارس عليه رقابة إدارية وسياسية من خلال التقارير التي يكون الولاية ملزمون بدفعها لوزير الخارجية. أما المبحث الثاني فتناولنا فيه الرقابة القضائية على قرارات الوالي في مجال الضبط الإداري وهذا من خلال مبدأ المشروعية في دولة القانون يجب خضوع أعمال الوالي للرقابة ولمطابقتها مع مبادئ المشروعية.

خاتمة:

من خلال دراستنا لهذا الموضوع تبينت لنا العديد من القيم التي يتحلى بها موضوع الضبط الإداري وكذا الضبطية الإدارية للوالي على المستوى القانوني والاصطلاحي واللغوي والفقهية، كذلك الخصائص والمميزات وأغراض الضبط الإداري

حيث يعتبر الضبط الإداري غاية تسعى إليها سلطات الدولة لتقييد حريات الأفراد المكفولة دستوريا لتحقيق التوازن لمصالح الجماعة وذلك من خلال احترام نشاط الأفراد.

لذلك نجد في هذه الدراسة خصائص مميزة للضبط الإداري تباشرها السلطة الإدارية باعتبارها إجراء هام يتميز بالانفرادية لأعمال الضبط، حيث تكون على شكل أوامر تصدر من السلطة الإدارية سواء كانت قرارات فردية أو تنظيمية ، كذلك نجده يتسم بالصفة الوقائية ليدراً على المخاطر التي تهدد الفرد حيث نجد أن للإدارة سلطة تقديرية في ممارسة الإجراءات الضبطية الإدارية لتقدير أن هناك خطر ما فيتعين عليها التدخل قبل وقوعه بغرض الحفاظ على النظام العام.

كذلك نستخلص هنا غايات الضبط الإداري والأجهزة المشرفة عليه في الدولة ،حيث نجدها تبذل كل الجهود والتدابير لتحقيق هذه الغاية ألا وهي النظام العام باعتباره وسيلة أمنية توفر الحماية العامة لكافة الأفراد الذين يتواجدون على ارض دولة ما ، وذلك من خلال توافر العناصر الثلاث للنظام العام:امن عام ، صحة عامة ،سكينة عامة .وهذا من أجل حماية الفرد المجتمع من كل الأخطار التي يتعرض لها في الأماكن العمومية.

وكذا وقاية صحتهم من الأمراض أو اعتلال الصحة وذلك بأخذ التدابير اللازمة لكل ما يسمى بالصحة العامة من خلال تحصينهم من الأمراض المعدية.

أما ما تعلق بالسكينة العامة فهو جانب مهم وكفيل بالمحافظة على الهدوء والسكون للجمهور ، لذلك فيجب القول إن لسلطات الضبط الإداري صلاحية وإمكانية حماية السكينة العامة .

كذلك تبين لنا في هذه الدراسة أن للوالي علاقة وطيدة بالضبط الإداري على مستوى المحلي باعتباره الركيزة الأساسية للقيام بمهام الرقابة الإدارية والمشرف الأول على مصالح الدولة بالولاية وذلك من خلال الرقابة على الجماعات المحلية باعتبارها جزءا لا يتجزأ من الدولة ،أي أنها تابعة له بالرغم من أنها صورة من صور اللامركزية الإدارية لاعتبارها أسلوب من أساليب التنظيم الإداري التي تمارس سلطاتها تحت رقابة السلطة الإدارية على المستوى المحلي ، حيث نجد أن الوالي يتمتع بالازدواجية في الاختصاص ، من حيث أنه ممثلاً للولاية تارة ووكيلاً للدولة تارة أخرى من خلال التنسيق والمراقبة لأعمال المصالح الخارجية للوزارات وذلك بإتباع هياكل مساعدة له داخلية وخارجية على مستوى الولاية متمثلة في: الأمانة العامة ، المفتشية العامة ، الديوان ،رئيس الدائرة ، مجلس الولاية ، باعتبارها هياكل وضعت تحت سلطة الوالي باعتباره حكومة مصغرة على مستوى الولاية.

وعليه فإن وضع مثل هذه القيود التي تقع عاتق سلطات الضبطية الإدارية للوالي من خلال الصلاحيات المخولة له في مواجهة الحقوق والحريات الفردية هنا يجب أن يجدر بنا الإشارة والتطرق للرقابة القضائية على القرارات التي يصدرها الوالي ، وذلك من خلال ممارسة الضبط الإداري باعتبارها هذه القرارات سلطة إدارية من أجل التمييز بين القرارات الإدارية والقرارات السياسية والقضائية ، وهذا لما يتمتع به الوالي في اقيادة الإدارية ، من خلال إلزام الأفراد بقراراته دون الإرادة الحرة لهم ، باعتبار هذه القرارات تصرف إداري ومن جهة أخرى عمل انفرادي أما الشرط الثالث فالقرار يصدر عن إدارية مختصة.

ورغم كل ما يتمتع به الوالي من صلاحيات فإنه يخضع لرقابة قضائية وإدارية و سياسية ، حيث تمارس على الوالي رقابة قضائية بمقتضى مبدأ المشروعية باعتبارها السلطة التنفيذية للرقابة لحماية حقوق وحريات الأفراد من التعسف والانتهاكات .

أما الرقابة الإدارية والسياسية وتكون من نفس الجهة أي من طرف وزير الداخلية وهذا من خلال التقارير الوالي الملزم برفعها إلى هذه الجهة وهذا من أجل غاية واحدة وهي الحفاظ على حريات وحقوق الأفراد من الانتهاك وكذلك حفظ النظام العام .

ومن خلال دراستنا وتتبعاً لنشأة الضبط الإداري توصلنا إلى نتائج وتوصيات هي :

النتائج تمثلت في:

- نجد أن الضبط مرتبط ارتباط وثيق بالسلطة السياسية أي مرتبط بالدولة .
- نجد أن النظام العام كان يقتصر فقط على العناصر التقليدية أمن عام ،صحة عام ،سكينة عامة ،وهذا ازداد توسعا في العصر الحالي و ازدادت كذلك عناصر جديدة للضبط الإداري كالأخلاق والآداب العامة و الجمال الرونقي للمدينة.
- المشرع الجزائري لم يوضح موقفه في تنظيم الآداب العامة والأخلاق وحفظها وحفظ كرامة العنصر البشري ولم يدرج أي نص بخصوصهما في قانون البلدي والولاي .
- الازدواجية للوالي في مجال الضبط الإداري .
- يمكن للفرد إذا تضرر من قرار صادر عن الولاية او البلدية ينتهك حقوقه عليه اللجوء الى القضاء .

لذا يجب عرض جملة من التوصيات سنشير لها في ما يلي:

- عدم فتح السلطة التقديرية للجماعات الإقليمية في مجال المحافظة على الإقليم العام وإعطائه الاستقلالية التامة في المحافظة عليه .
- تخفيف الضغط على الوالي من خلال تقسيم الصلاحيات المتعددة للوالي لضمان تمثيل الدولة بصورة أمثل ، وتقسيم صلاحياته من جهة أخرى مثل رئيس المجلس الولائي .

- أن يكون للقاضي أكثر فاعلية في حماية حريات الأفراد من كل تعسف أو انحراف الإدارة ويبقى دوره في الرقابة أهم ضمانة حقيقية في إعطاء كل ذي حق حقه في التقاضي والمحافظة على حقوقه وحماية حرياتهم الأساسية

قائمة المراجع:

أولاً: القرآن الكريم

ثانياً: النصوص الرسمية:

أ : الدساتير

✓ دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8/12/1996 المعدل
ب : القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10/04/2012 ، الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخ
ب : القوانين:

✓ قانون 10-11 المؤرخ في 20/10/1434 الموافق ل 22/06/2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة
الرسمية ، العدد37، 03/07/2011 .

✓ قانون 07-12 المؤرخ في 28/06/1433 الموافق ل 21/04/2012 المتعلق بالولاية الجريدة الرسمية،
الجزائر ، العدد 12 ، 29/04/2012.

✓ القانون 11-18 المؤرخ في 18/13/1439 الموافق ل 02/07/2018 المتعلق بالصحة الجريدة
الرسمية ، الجزائر ، العدد46، 29/07/2018 .

ج : الأوامر :

✓ الأمر 24-95 المؤرخ في 30/07/1416 الموافق ل 25/09/1995 المتعلق بحماية الأملاك
الوطنية وأمن الأشخاص ، الجريدة الرسمية ، العدد35، 02/08/1416.

د - النصوص التنظيمية :

1- المراسيم :

✓ مرسوم رقم، 83-541 المؤرخ في 17/14/1403 الموافق ل 24/09/1983 ، المتضمن المصادقة
على الاتفاق في النقل البحري للبضائع بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الاشتراكية
الموقع بمدينة الجزائر في 07/04/1983، الجريدة الرسمية، الجزائر ، العدد40، 20/15/1404هـ.

2- المراسيم التنفيذية :

✓ مرسوم تنفيذي 83-231 ، المؤرخ في 09/15/145 الموافق ل 05/08/1985 ، يحدد شروط
تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث ، كما يحدد كما يحدد كيفيات ذلك ، الجريدة
الرسمية ، الجزائر ، العدد4، 12/15/1405هـ.

✓ المرسوم التنفيذي، 86-30 المؤرخ في 1406/09/09 الموافق ل 18/02/1886 المتعلق بضبط الإدارة العامة في الولاية وهيكلها ويحدد مهامها وتنظيمها ، الجريدة الرسمية ، الجزائر العدد 8، 1406/09/10 .

✓ مرسوم تنفيذي 86-30 المؤرخ في 1406/09/09 الموافق ل 18/02/1986 يضبط الإدارة العامة في الولاية وهيكلها ويحدد مهامها وتنظيمها، الجريدة الرسمية، الجزائر ، العدد 8، 1406/09/10.
✓ مرسوم تنفيذي 16-190 المؤرخ في 1437/12/25 الموافق ل 30/06/2016 يحدد كفايات الطلاع على مستخرجات مداورات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية ، الجريدة الرسمية ،الجزائر، العدد 41 ، 1437/13/07 الموافق ل 2016/07/12.

3 - القرارات الوزارية المشتركة:

✓ قرار وزاري مشترك المؤرخ في 1438/06/11 الموافق ل 11/12/2016 يحدد تنظيم الأمانة العامة للمقاطعات الإدارية في مصالح ومكاتب ، الجريدة الرسمية ،الجزائر، العدد 23، 2017/04/26 .

ثالثا : المعاجم :

✓ المعجم الوسيط، مصر العربية، مجمع اللغة العربية. الإدارة العامة للمعجمات وإحياء التراث، مكتبة الشروق الدولية، 2004، ص: 533.

رابعا : الرسائل العلمية

✓ أبي عبد الله الرحمان الخليل أحمد الفراهيدي ،100-175هـ ،تحقيق الدكتور مهدي المخزومي ، الدكتور إبراهيم السامرائي ،الجزء الأول ،دون ذكر الطبعة وسنة النشر .

✓ أحمد كمال مصطفى الملاحي، دور الرقابة الإدارية في تحسين مستوى الأداء الإداري في جهاز الشرطة الفلسطينية، جماعة الأقصى، غزة، فلسطين، 2016.

✓ أوثن حنان، الجماعات المحلية والتنمية المستدامة (دراسة في التشريعات الجديدة)، شهادة دكتوراه،كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، الجزائر، 2016/2017

✓ أوقارت بوعلام ، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية و الادارية الجزائري ، ماجيستير في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، الجزائر ، 2012 .

✓ بركات أحمد ، دكتوراه في القانون العام ، جامعة أبي بكر بالقايد ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، تلمسان ، الجزائر ، 2013/2014

✓ بلفحتي عبد الهادي، المرجع السابق، ص82.

- ✓ بوقريط عمر ، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري ، شهادة ماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة منتوري ، قسنطينة الجزائر ، 2007/2006
- ✓ بونة عقيلة ، الشكل و الإجراء في القرار الإداري ، ماجستير في الحقوق ، كلية الحقوق ، بن عكنون ، الجزائر ، 2012 / 2013
- ✓ جعفري وحيدة ، المجال التنظيمي في النظام القانوني ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، فرع عام ، جامعة الجزائر -1- بن يوسف بن خدة ، الجزائر ، 2013-2014
- ✓ جلطي أعمر ، الأهداف الحديثة للضبط الإداري ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بالقايد ، تلمسان ، الجزائر ، 2016/2011
- ✓ حسون محمد علي ، الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية الإقليمية في التشريع الجزائري ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم ، كلية الحقوق وقسم القانون ، جامعة عنابة ، الجزائر ، 2011-2012
- خامسا : الكتب**
- ✓ دايم بلقاسم ، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة أبي بكر بالقايد ، تلمسان ، الجزائر ، 2003/2004
- ✓ رائد محمد يوسف العدوان ، نفاذ القرارات الإدارية بحق الافراد ، دراسة مقارنة بين الأردن ، مصر ، ماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الشرق الأوسط ، الأردن ، 2012/2013
- ✓ سليمان هندون ، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، 2012/2013
- ✓ غيتاوي عبد القادر ، وقف تنفيذ القرار الإداري ، ماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة أبي بكر بالقايد ، تلمسان ، الجزائر ، 2007 / 2008
- ✓ فريجة حوة ، توزيع الاختصاص في مجال الضبط الاداري على المحلي في الجزائر ، شهادة دكتوراه ، جامعة بن يوسف بن خدة ، الجزائر 1 ، الجلفة ، الجزائر ، 2014/2015.
- ✓ فيصل نسيغة ، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير ، كلية الحقوق ، والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، 2004/2005.
- ✓ مقدود مسعودة ، التوازن بين سلطات الضبط الإداري و الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر 2016/2017

- ✓ نوار صلاح عبد الرسول مشكور ، توازن الأشكال و الاختصاصات في القرار الإداري ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة النهدين ، العراق ، 2006
- ✓ نواف طلال فهيد العازمي ، ركن الاختصاص في القرار الإداري و آثاره القانونية على العمل الإداري ، دراسة مقارنة ما بين القانونين الأردني و الكويتي ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الشرق الاوسط ، الأردن ، 2012
- ✓ يامة إبراهيم، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان، الجزائر، 2015/2014
- ✓ إسماعيل نجم الدين زكنه، القانون الإداري البيئي ، دراسة تحليلية، منشورات الحلبي الحكومية، الطبعة 1، 2012.
- ✓ حمدي القبيلات ، القانون الإداري، الجزء الثاني ،القرارات الإدارية - العقود الإدارية - الأموال العامة - الوظيفة العامة، عمان ،الأردن، دار وائل ،الطبعة الأولى، 2010.
- ✓ حمدي لقبيلات ، القانون الإداري ، ماهية القانون الإداري ، ج1، دار وائل ، ط1، 2008.
- ✓ رأفت فوده، عناصر القرار الإداري ، دراسة مقارنة ، مصر، دار النهضة العربية ، 2010 .
- ✓ سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري ، نظرية العمل الإداري ، 1993.
- ✓ سعيد السيد علي ، أسس وقواعد القانون الإداري -التعريف بالقانون الإداري -التنظيم الإداري وتطبيقه- المرافق العامة-الضبط الإداري ، القاهرة ، دار الكتاب، 2008.
- ✓ سليمان محمد الطماوي ، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب 3 أحوال الإدارة العامة وامتيازاتها، دار الفكر العربي، نصره ، القاهرة، 2014.
- ✓ عادل السعيد أبو الخير ،البوليس الإداري ،الإسكندرية ،مصر، دار الفكر الجامعي ،الطبعة 1، 2008.
- ✓ عبد العزيز السعيد الجوهري ، القانون الإداري ، القرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والشهر دراسة مقارنة.
- ✓ عبد العزيز بن محمد الصغير، القانون الإداري بين التشريع المصري والسعودي ، القاهرة ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، الطبعة 1، 2015.
- ✓ عبد الغني بسيوني ، النظرية العامة في القانون الإداري، دراسة مقارنة -الأسس ومبادئ تطبيقها في مصر ، الإسكندرية، مصر ، منشأة الناشر، 2003.
- ✓ عشي علاء الدين ،والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، الجزائر، دار الهدى ، 2006.

- ✓ عصام الدبس ،القضاء الإداري ورقابته للأعمال الإدارة ،دراسة مقارنة، عمان ،الأردن دار الثقافة، الطبعة 1 ،2010.
- ✓ عمار بوضياف ،التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق ،الجزائر، جسور للنشر و التوزيع، الطبعة2014،2.
- ✓ عمار بوضياف ،الوجيز في القانون الإداري، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، 2013.
- ✓ عمار بوضياف، القرار الإداري ، دراسة تشريعية فقهية ، الجزائر ،جسور للنشر والتوزيع.
- ✓ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية ،الجزائر، جسور للنشر والتوزيع ،الطبعة 2012،1.
- ✓ عمار عوابدي ، القانون، ج2،ديوان المطبوعات الجامعية ،بن عكنون ،الجزائر،2002.
- ✓ عمار عوابدي ،القانون الإداري الجزء الأول، النظام الإداري الجزائري ،ديوان المطبوعات الجامعية،الطبعة7،2005.
- ✓ عمار عوابدي ،دروس في القانون الإداري ،بن عكنون، الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية،2002.
- ✓ عمار عوابدي، نظري القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري الجزائري ، دار هومة، 2003.
- ✓ عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري ،دار هومة،الجزائر،1992.
- ✓ فريجة حسين، شرح قانون الولاية، دراسة مقارنة ، الجزائر، دار المطبوعات الجامعية ،الطبعة 2 ، 2010.
- ✓ القبابي بكر ،الرقابة الإدارية ،القاهرة، دار التأليف، الطبعة الأولى، 1987.
- ✓ محمد الصغير بعلي ،القانون الإداري ،التنظيم الإداري ،عنابة ،الجزائر، دار العلوم ،دون ذكر السنة.
- ✓ محمد الصغير بعلي ،القانون الإداري،- التنظيم الإداري-النشاط الإداري، عنابة ،الجزائر، دار العلوم.
- ✓ محمد الصغير بعلي ،الولاية في القانون الإداري الجزائري ،الجزائر، دار العلوم،2014.
- ✓ محمد الصغير بعلي ،قانون الإدارة المحلية ، الجزائر ،دار العلوم ،2013.
- ✓ محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية ،خصائص القرار الإداري....،سحب القرار الإداري ،الجزائر، دار العلوم، 2005.
- ✓ محمد محمود الروبي محمد، الضبط الإداري ودوره في حماية البيئة دراسة مقارنة، الرياض، مكتبة القانون والاقتصاد ،الطبعة 1 ،2014.
- ✓ ناصر لباد، القانون الإداري ،النشاط الإداري، جزء 2 ،دون ذكر دار النشر وسنة النشر،ط1

✓ نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب 2 في الوظيفة العامة -القرارات الإدارية-العقود الإدارية لأموال العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، 2010.

✓ هاني علي الطهراوي، القانون الإداري-ماهية القانون الإداري-التنظيم الإداري-النشاط الإداري، عمان، الأردن، دار الثقافة، الطبعة 1، 1937.

✓ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة 1، 2012.

سادسا : المقالات

✓ إسماعيل بوقرة، علاء الدين قليل، دور القاضي الإداري في الكشف عن عيب مخالفة القانون في القرارات الإدارية التي يصدرها الوالي، مجلة القانون المجتمع والسلطة، العدد2، 2018.

✓ إسماعيل جابو ربي، اختصاصات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة السكنية العمومية كأحد أهداف الضبط الإداري في الجزائر، مجلة دفاتر السياسة والقانون، الجزائر، العدد 17، 2017.

✓ أمينة مسعود، الدائرة في النظام الجزائري، مجلة أبحاث، الجزائر، العدد2، 2018.

✓ بالة زهرة، مجال صلاحيات الوالي في ظل قانون الولاية الجديد 07-12، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، الجزائر، العدد 1، 2020.

✓ بلخير دراجي، عادل زياد، حدود سلطة الضبط الإداري حدود، مجلة العلوم القانونية والسياسة، الجزائر، العدد2، 2019.

✓ بهلولي فيصل، خويلد عفاف، الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر، دراسة في برامج التنمية المحلية للبلديات، مصادر تمويلها، مجلة المنهل الاقتصادي، الجزائر العدد الأول، 2019.

✓ شهرزاد ثلاثية، محمد قوجيل، دور اللامركزية في الجماعات الإقليمية، في خلق أقاليم جذابة في الجزائر: دراسة حالة إقليم سوق أهراس، مجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، الجزائر، العدد 1، 2020.

✓ عبد السلام سالم، بن دراح علي إبراهيم، صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية في النظام القانوني الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، العدد11، 2018.

✓ عبد القادر مختاري، أثر النظام القانوني للجماعات المحلية الإقليمية للامركزية في، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، الجزائر، جامعة زيان عاشور، الجلفة الجزائر، العدد1، 2018.

✓ فريحات إسماعيل، النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة حمة لخضر، الوادي، الجزائر، العدد12، 2016.

الفهرس :

الصفحة	الفهرس
1	مقدمة.....
7	الفصل الأول: المركز القانوني للوالي في مجال الضبط الإداري.....
8	المبحث الأول: تأصيل فكرة الضبط الإداري.....
8	المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري.....
8	الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري.
10	الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري.
12	الفرع الثالث: الفرق بين الضبط الإداري العام والخاص.
14	الفرع الرابع: تمييز الضبط الإداري عن الأنظمة المشابهة له.
16	المطلب الثاني: أغراض الضبط الإداري والسلطات القائمة عليه.....
16	الفرع الأول: غايات الضبط الإداري.
21	الفرع الثاني: الأجهزة المشرفة على الضبط الإداري.
27	المبحث الثاني: دور الوالي بالضبط الإداري على المستوى المحلي.....
27	المطلب الأول: صلاحيات الوالي في مجال الضبط الإداري على مستوى الولاية.
27	الفرع الأول: الوالي بصفته ممثلا للولاية.....
31	الفرع الثاني: الوالي بصفته وكيلا للدولة.....
34	المطلب الثاني: الهياكل المساعدة للوالي في مجال الضبط الإداري على مستوى الولاية.
34	الفرع الأول: المصالح الداخلية للولاية.....
37	الفرع الثاني: المصالح الخارجية للولاية.
27	المطلب الثالث: أدوار أخرى أصلية للضبط الإداري للوالي.....
27	الفرع الأول: في مجال الأمن والسكينة العامة.....
28	الفرع الثاني: في مجال الصحة
29	الفرع الثالث: الضبطية الإدارية للوالي في مجال الاجتماعات والمظاهرات.....
40	خلاصة الفصل.....
41	الفصل الثاني: الرقابة على قرارات الوالي في مجال الضبط الإداري.....
41	المبحث الأول: قرارات الوالي في مجال الضبط الإداري.....

42	المطلب الأول: مصادر قرارات الوالي في مجال الضبط الإداري.....
42	الفرع الأول : تطبيق القرارات الادارية للوالي.....
44	الفرع الثاني : آثار قرارات الإدارية للوالي.....
48	المطلب الثاني: مميزات القرارات الإدارية.....
48	الفرع الأول : خصائص القرارات الإدارية للوالي.....
52	الفرع الثاني: تميزها عن غيرها من الأعمال الإدارية.....
54	المبحث الثاني: الرقابة القضائية على قرارات الوالي في مجال الضبط الاداري
55	المطلب الأول: الرقابة على قرارات الوالي.في مجال الضبط الاداري.....
55	الفرع الأول: الرقابة الإدارية على قرارات الوالي.....
56	الفرع الثاني: الرقابة السياسية على قرارات الوالي.....
57	المطلب الثاني: الرقابة القضائية على قرارات الوالي في مجال الضبط الإداري.....
58	الفرع الأول: رقابة المشروعية الداخلية.....
64	خلاصة الفصل.....
65	خاتمة
66	قائمة المراجع

ملخص :

للإدارة العامة وسيلة تملكها للتوفيق بين النظام العام والضبط الإداري باعتباره وظيفة من وظائف التي تسعى الدولة من خلالهما إلى توفير الحماية الضرورية في المجتمع، والحفاظ على النظام العام بعناصره الثلاث أمن عام، صحة عامة ، سكينه عامة ، والآداب والأخلاق العامة ، وجمال الرونق والرواء لاعتبارهم من أخطر الوظائف الإدارية لأنها قد تمس بالحريات العامة للأفراد وذلك من خلال أساليب منحها القانون لسلطات الضبط الإداري .

حيث نجد أيضا طبيعة المركز القانوني للوالي في النظام الإداري يتضمن دراسة مجموعة من الأحكام التشريعية و التنظيمية من خلال الطبيعة القانونية لمنصبه في التشريع الجزائري . فالوالي يولى العناية التامة للمصالح المركزية المكلف به لأنه محاسب بذلك ، فهو يمارس دور مزدوج بصفته ممثل للدولة وهيئة تنفيذية للولاية حيث يمارس نوعين من الوظائف السياسية وإدارية هنا تبرز الآثار الازدواجية لمركزه من خلال الرقابة القضائية التي تعتبر من أنجع الطرق للرقابة حيث يملك الوالي سلطة الرقابة كضمانة حقيقية لحقوق الأفراد وحرياتهم لأنها تعتبر تنبيها وتحذيرا للإدارة من أجل احترام القانون.

Abstract :

Public administration has a means that it possesses to reconcile public order and administrative control as it is one of the functions through which the state seeks to provide the necessary protection in society, and to maintain public order with its three elements: public security, public health, public tranquility, public morals and morals, and the beauty of elegance and grace to consider them among The most dangerous administrative jobs, as they may harm the public freedoms of individuals, through the methods granted by law to the administrative control authorities.

Where we also find the nature of the legal position of the governor in the administrative system includes the study of a set of legislative and regulatory provisions through the legal nature of his position in the Algerian legislation.

The governor pays full attention to the central interests assigned to him because he is accountable for that. He exercises a dual role as a representative of the state and an executive body for the state where he exercises two types of political and administrative functions. Here, the duplicative effects of his position are highlighted through judicial oversight, which is considered one of the most effective methods of control, as the governor has the authority of oversight as a guarantee True to individuals' rights and freedoms, as they are a warning and warning to the administration to respect the law