سلطات (هيئات) الضبط الإداري في الجزائر

أولا-الهيئات المركزية
يمتد نشاطها إلى كافة أنحاء الدولة ويغطيها

1- رئيس الجمهورية:

رئيس الجمهورية طبقا للدستور هو رئيس الدولة ورئيس السلطة التنفيذية والقائد الأعلى للإدارة العامة، بموجب أحكام المادة 84 من التعديل الدستوري 2020 : "يجسد رئيس الجمهورية .....

- بالإضافة إلى كونه رئيسا للدولة تقوم مهمته برعاية الحدود بين السلطات.
- له مهام ومسؤوليات إدارية هامة
- يملك صفة وسلطة إصدار القرارات الإدارية التنظيمية العامة والقرارات الإدارية الفردية في شؤون الوظيفة الإدارية باسم ولحساب الدولة ككل وفي جميع المواضيع الإدارية في نطاق الوظائف والاختصاصات الإدارية المقررة له بنص الدستور والعرف الدستوري.

السؤال: هل هناك مادة في الدستور تنص على صلاحية الرئيس باختصاص الضبط الإداري؟

الجواب: لا وجود لنص دستوري صريح يمنح لرئيس الجمهورية اختصاصات الضبط الإداري. إلا أنه بالنظر لنص المادة 142 من الدستور، فإن نطاق القرارات الإدارية العامة غير محدود في حين أن هناك موضوعات لا يجوز إصدار قرارات إدارية عامة بشأنها مثالها المسائل المخصصة للتشريع، وبالتالي فكل المسائل التي لا تندرج ضمن نطاق التشريع فهي من اختصاص السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، بواسطة آلية المراسيم الرئاسية للحفاظ على النظام العام.

- **أمثلة عن لوائح الضبط الإداري (المراسيم الرئاسية)** التي أصدرها رئيس الجمهورية بمقتضى المادتين 6/74 (يضطلع رئيس الجمهورية....-يوقع المراسيم الرئاسية)، و1/116 (يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية...) من دستور 1989، والمادة 125 (يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية...) من دستور 1996 ما يلي:

في الظروف العادية:

- **المرسوم الرئاسي 90-198** المتضمن التنظيم الذي يطبق على المواد المتفجرة، حيث حدد هذا المرسوم شروط منح الرخصة المتعلقة بكل حالة من حالات التعامل في المواد المتفجرة، فنظمت المواد من 7-16 رخصة البحث والإنتاج، والمواد من 17-29 رخصة حفظ المواد المتفجرة في مستودعات خاصة، والمواد من 30-35 رخصة نقل المواد المتفجرة، والمادتين 37 و 38 رخصة استعمال المواد المتفجرة.
- وما تجدر الإشارة إليه أن القرار الإداري الصادر به الرخصة ليس من درجة واحدة، بل يتدرج ويتراوح بين المرسوم التنفيذي، والقرار الوزاري، والقرار الولائي، حسب نوع العمل المتعلق بالمواد المتفجرة المزمع القيام به، طبقا لنص المادة 7 من المرسوم الرئاسي 90-198.
- **المرسوم الرئاسي 09-143 المتضمن مهام الدرك الوطني المادة 09 منه**
- **المرسوم الرئاسي 05-217 المتعلق بتدابير الحماية من الإشعاعات المؤينة،** المادة 4 منه
- **المرسوم الرئاسي 05-254 المتضمن حل مجالس شعبية بلدية (ج 51)،** بناء على نص المادة 47 من قانون البلدية 11-10، عملا بنص المادة 46 منه.
- **المرسوم الرئاسي 05-255 المتضمن حل المجلس الشعبي الولائي لكل من ولايتي بجاية وتيزي وزو**
- **المرسوم الرئاسي 90-11 المتعلق باستخدام وتجنيد الجيش الوطني الشعبي في إطار مكافحة الإرهاب والتخريب**

في الظروف الاستثنائية:

- **تنظيم الحالة الاستثنائية بالأمر 65-182**

أما الآلية القانونية لتنظيم هذه الحالة فقد نص عليها المؤسس الدستوري بموجب أحكام المادة 98 من الدستور[1].

- بتاريخ 3 اكتوبر 1963 ونتيجة لبروز توتر سياسي وعسكري لجأ رئيس الجمهورية إلى إعلان الحالة الاستثنائية لغاية 1965، بموجب أحكام المادة 59 من دستور 1963.
- بحلول سنة 1965 ظهر ما يعرف بالحركة التصحيحية التي قادها هواري بومدين بموجب إعلان 10 جويلية 1965 الذي حكم البلاد إلى غاية صدور دستور 1976، وألغى دستور 1963 بموجب الأمر 65-182، والذي نص في مادته الأولى على أن مجلس الثورة هو مصدر السلطة المطلقة ريثما يتخذ دستور للبلاد يأمر بما يلي:
- هواري بومدين رئيسا للحكومة ورئيسا لمجلس الوزراء..... ويتولى مهمة وزارة الدفاع الوطني.
- .....
- **المرسوم الرئاسي 91-196، المتضمن تقرير حالة الحصار**، حيث تقررت بموجبه عدة تدابير تمس الحريات العامة لأجل حفظ النظام العام، كاتخاذ تدابير: الاعتقال الإداري، الإخضاع للإقامة الجبرية، أو المنع من الإقامة، مع إمكانية توقيف كل النشاطات والجمعيات خاصة ذات الطابع السياسي، حسب نص المادة 4 منه.
- وتطبيقا لهذا المرسوم صدرت أربع مراسيم تنفيذية، في هذا الشأن: المرسوم التنفيذي 91-201، و 91-202، و91-203، و91-204.
- **المرسوم الرئاسي 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ**[2] خولت المادة 3 منه اتخاذ كل الإجراءات التنظيمية التي هي من صلاحيات الحكومة قصد الاستجابة للهدف الذي أعلنت من أجله حالة الطوارئ.
- **الأمر 97-06 المتعلق بالعتاد الحربي والأسلحة والذخيرة.**

حيث نصت المادة الأولى من هذا الأمر على أنه: "يحظر عبر كامل التراب الوطني، مع مراعاة الأحكام المقررة في هذا لأمر، صناعة العتاد الحربي والأسلحة والذخيرة كما هي محددة ومصنفة في المواد 2 و3 و4 أدناه، كما يحظر استيراد ذلك أو تصديره، والمتاجرة به، واقتناؤه، وحيازته، وحمله ونقله.

خارج الحالات الاستثنائية المحددة في الدستور

- **المرسوم الرئاسي 91-488 المتضمن تطبيق القانون 91-23 المتعلق بمساهمة الجيش الوطني في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية.**
  - كما أضيفت إلى متطلبات استخدام وحدات الجيش الوطني الشعبي فكرة مكافحة الإرهاب والتخريب في المادة 02 من القانون 21-23 أعلاه، بموجب الأمر 11-03 المعدل والمتمم لهذا الأخير (ج عدد 12).
- **تنظيم حالة مكافحة التخريب والإرهاب بالمرسوم التشريعي 92-03 المتعلق بمكافحة التخريب والإرهاب (ج عدد 70).**
- **المرسوم الرئاسي 11-90 المتعلق باستخدام وتجنيد الجيش الوطني الشعبي في إطار مكافحة الارهاب والتخريب (ج عدد 12)**

2- الوزير الأول أو رئيس الحكومة

[1] - المادة 98 من الدستور لم تنص على قيود تفرض على رئيس الجمهورية باستثناء استشارة المؤسسات الدستورية عند إعلانها لهذا هو يمارس أعمال السيادة من أجل تنظيم الحالة الاستثنائية في البلاد.

[2] - والممدد بموجب المرسوم التشريعي 93-02 ، والملغى بموجب الأمر 11-01.

أحكام الدستور الجزائري لم تشر صراحة إلى اختصاص الوزير الأول بممارسة سلطة الضبط الإداري على غرار المؤسس الدستوري الذي نص على اختصاص الوزير الأول بإصدار اللوائح في المادة 21 من الدستور الفرنسي لسنة 1958.
باستقراء المواد 112 و2/142 من الدستور يمكن إقرارها على أساس الوظيفة التنظيمية التي يمارسها الوزير الأول.
أمثلة عن لوائح الضبط التي اتخذها رئيس الحكومة أو الوزير الأول في الظروف العادية والاستثنائية

في الظروف العادية:

- **المرسوم التنفيذي 93-184 المنظم لاثارة الضجيج**
- **المرسوم التنفيذي 98-96 المحدد لكيفيات تطبيق الامر 97-06 المتعلق بالعتاد الحربي والأسلحة والذخيرة.**
- **المرسوم التنفيذي 04-381 المحدد لقواعد حركة المرور عبر الطرق**
- **المرسوم التنفيذي 83-373 المحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام.**
- **المراسيم التنفيذية المتعلقة بالكوفيد 19:** 20-69، 20-70، 20-72، 20-86، 20-92، 20-100، 20-102، 20-121، 20-127، 20-131، 20-145، 20-159، 20-185، 20-189،20-198، 21-139،

في الظروف الاستثنائية:

- **تطبيقا للمرسوم الرئاسي 91-196،** المتضمن تقرير حالة الحصار، حيث تقررت بموجبه عدة تدابير تمس الحريات العامة لأجل حفظ النظام العام، كاتخاذ تدابير: الاعتقال الإداري، الإخضاع للإقامة الجبرية، أو المنع من الإقامة، مع إمكانية توقيف كل النشاطات والجمعيات خاصة ذات الطابع السياسي (المادة 9 منه)، حسب نص المادة 4 منه، صدرت أربع مراسيم تنفيذية، في هذا الشأن:
  - المرسوم التنفيذي 91-201 يضبط حدود الوضع في مركز الأمن وشروطه،
  - المرسوم التنفيذي 91-202، يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها
  - المرسوم التنفيذي91-203، يضبط كيفيات تطبيق تدابير المنع من الإقامة المتخذة
  - المرسوم التنفيذي91-204، يحدد شروط تطبيق المادة 7 من المرسوم الرئاسي 91-196 المتضمن تقرير حالة الحصار.
- جاء المرسوم التنفيذي 92-75 المحدد لشروط تطبيق أحكام المرسوم الرئاسي 92-44 المادة 02 منه.
- المرسوم التنفيذي 98-96 المحدد لكيفيات تطبيق الأمر 97-06

خارج الحالات الاستثنائية المحددة في الدستور

- استناد للقانون 91-23 المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية المادة 2 منه.
- استنادا للمرسوم الرئاسي 91-488 المتضمن تطبيق القانون 91-23 المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية المادة 02 منه.
- **المرسوم التنفيذي 13-318:** المتعلق بإجراءات الكشف عن الأموال والأملاك الأخرى وتحديد موقعها وتجميدها في إطار مكافحة الإرهاب، الملغى بالمرسوم التنفيذي 15-113.
- **المرسوم التنفيذي 15-**113 المتعلق بإجراءات حجز و/أو تجميد الموال في إطار الوقاية من تمويل الإرهاب ومكافحته.

- المرسوم التنفيذي 92-142 المتضمن حل المجالس الشعبية
- المرسوم التنفيذي 92-474 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 92-142 المتضمن حل المجالس الشعبية البلدية
- المرسوم التنفيذي 92-141 المتضمن حل مجلس شعبية ولائية.
- المرسوم التنفيذي 95-250 المتمم للمرسوم التنفيذي 92-141 المتضمن حل مجالس شعبية ولائية.

3- الوزراء

<u>الأصل أنه ليس للوزراء</u> حق ممارسة مهام الضبط الإداري العام لأن هذه السلطة هي من اختصاص رئيس الجمهورية والوزير الأول. فهم لا يمكنهم اتخاذ قرارات ضبطية قابلة للتطبيق على مستوى أنحاء التراب الوطني إلا عندما يسمح القانون بذلك. فهم لا يتمتعون سوى بوسائل ضبط مخصصة ضمن نطاق الوزارة التي يتولى نشاطها كل وزير في إطار ما يعرف بالضبط الإداري الخاص (يتخصص من حيث هيئاته والأشخاص المخاطبين به، ومن حيث موضوعه وهدفه)، ومن ثم لا يجوز لأحدهم ممارسة و سائل الضبط العام.

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 الضروري في مجال الضبط الإداري كل في مجاله

مثال:

- المرسوم التنفيذي 89-165 المتعلق بصلاحيات وزير النقل المادة 6 منه.
- المرسوم التنفيذي 90-12 المحدد لصلاحيات وزير الفلاحة
- المرسوم التنفيذي 94-207 المحدد لصلاحيات وزير التجارة.
- القانون 98-04 الخاص بحماية التراث الثقافي

غير أن القانون قد يجيز لبعض الوزراء بحكم مراكزهم وحساسية القطاع الذي يشرفون عليه ممارسة بعض أنواع الضبط العام، **كوزير الداخلية:** بإمكانه إصدار تعليمات متعلقة بالضبط الإداري العام بطريقة غير مباشرة بوصفه الرئيس الإداري المباشر للولاة ورؤساء البلديات، طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 91-01 المحدد لصلاحيات وزير الداخلية لاسيما المادة 3 منه.

- المرسوم التنفيذي 94-247 المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري المادة 1 و 2 و4 و6.

4- السلطات الإدارية المستقلة

هي عبارة عن هيئات أو سلطات إدارية تختلف في بعض النواحي عن الهيئات الإدارية التقليدية في أنها لا تخضع لأية رقابة إدارية أو وصائية، ولا تخضع لمبدأ التدرج الهرمي الذي تتميز به الإدارة والهياكل المكونة لها. وقد سميت كذلك بسبب نوعيتها وطبيعتها الخاصة ونوع الوظائف الملقاة على عاتقها والهدف من نشأتها مما جعلها تتمتع بذاتية خاصة.

وقد عرفت الجزائر السلطات الإدارية المستقلة بداية التسعينات ، أي في مرحلة انسحاب الدولة شيئاً فشيئاً من العديد من المجالات الاقتصادية، وممارسة النشاط الاقتصادي المباشر على إثر الإصلاحات الاقتصادية والتحريرية والانفتاح على المبادرات الفردية.

- أول سلطة إدارية تم إنشاؤها المجلس الأعلى للإعلام بموجب القانون 90-07، الملغى بالمرسوم التشريعي 93-13 المعدل والمتمم لقانون الإعلام.
- المجلس الأعلى للأمن بموجب المرسوم الرئاسي 93-252.

- مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، مجلس المنافسة، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، لجنة ضبط الغاز والكهرباء، سلطة ضبط النقل، سلطة ضبط المياه....

وقد منح المشرع الجزائري إلى السلطات الإدارية المستقلة من أجل تمكينه ا من ممارسة الاختصاصات والوظائف المعترف بها، سلطات واسعة في مجال الضبط تتمثل في: **السلطة التنظيمية، وسلطة اتخاذ القرارات الفردية، وسلطة توقيع العقاب، وسلطة الأمر والجبر، وسلطة التحكيم وتسوية الخلافات.**

ثانيا- الهيئات المحلية

ينحصر مجالها في إقليم أو نطاق معين.

1- الوالي

يستمد الوالي دوره في مجال الضبط الإداري بنوعيه العام والخاص، من قانون الولاية 12-07 ونصوص قانونية وتنظيمية أخرى.

- قانون الولاية 12-07 نظمت المادة 110 منه سلطات الوالي باعتباره ممثلا للدولة ومفوضا للحكومة، يعتبر أعلى سلطة بالولاية مسؤول عن حماية النظام العام طبقا لأحكام المادة 114 منه.
- بموجب هذه السلطة خولت له نصوص قانوني وتنظيمية واسعة في مجال الضبط الإداري العام، (المادة 112) (المادة 113). والمواد 116 و118 منه. (المادة 100 من قانون البلدية 11-10).
- له اتخاذ كل التدابير التي تقمع الحركات الثورية والمظاهرات طبقا للقانون 91-19 المعدل والمتمم للقانون 89-28 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية،
- له دور في درء الكوارث الطبيعية من خلال تنفيذ التدابير في مجال الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة طبقا لنص المادة 3 من المرسوم 85-232 المتعلق بالوقاية من أخطار الكوارث الكبرى، والقانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة. حيث من بين قواعد الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث مبدأ الحيطة والحذر، باتخاذ التدابير اللازمة التي تهدف لحماية الممتلكات والأشخاص والبيئة (فيضانات-حرائق الغابات-الأخطار المتصلة بصحة الإنسان-الأخطار المناخية من جفاف وتصحر وعواصف ثلجية) من خلال تفعيل مخطط تنظيم التدخلات والإسعافات في الولاية المادة 13 وما بعدها من المرسوم 85-231 أعلاه.
- له دور في تسليم رخصة الطرق والشبكات من خلال الأشغال المعتزم القيام بها في الطرقات الولائية والبلدية طبقا للمرسوم 83-699 المتعلق برخصة الطرق والشبكات.
- يساعد الوالي في مجال الضبط الإداري رئيس الدائرة في حدود دائرته طبقا لأحكام المادة 25 من المرسوم 83-373 المحدد لسلطات الوالي في ميدان حفظ الأمن والمحافظة على النظام العام.
- **في الظروف الاستثنائية:** يمارس صلاحيات الضبط الإداري بموجب المرسوم الرئاسي 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ المادة 6 منه.
- **خارج الحالات الاستثنائية:** يساعد الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية بموجب القانون 91-23 المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهم حماية الأمن خارج الحالات الاستثنائية.
- **باعتباره مفوضا للحكومة يمارس سلطات الضبط الإداري الخاص:** تطبيقا لأوامر الوزراء، فيعتبر هيئة عدم تركيز تابعة للإدارة المركزية وهو ممثل الدولة مندوب الحكومة والممثل الوحيد لكل الوزراء، يتمتع بعدة صلاحيات بموجب قانون الولاية 12-07 منها تنفيذ القانون واحترامه، بموجب النصوص الخاصة مثاله:
  - **القانون 82-**10 الخاص بالصيد.

- **القانون 04-**07 المتعلق بالقواعد المتعلقة بممارسة الصيد
- القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.
- المرسوم التنفيذي 06-442 المتعلق بتحديد قائمة الطيور والحيوانات المسموح بصيدها.
- المرسوم التنفيذي 17-317 المحدد صلاحيات اللجنة الوطنية لحماية الأنواع الحيوانية المهددة بالانقراض وتشكيلتها وطريقة سيرها.

2- رئيس المجلس الشعبي البلدي

يستمد سلطته الأساسية على مستوى إقليم البلدية من قانون البلدية 11-10 وبعض النصوص القانونية والتنظيمية الخاصة في مجال الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص، باعتباره ممثلا لدولة: المواد من 85 إلى 95

أولا- صلاحياته في مجال الضبط الإداري العام:

المواد من 88 إلى 95.

- المرسوم 81-267 المتعلق بصلاحيات رئيس م ش ب فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة، المادة 2 منه.
- المرسوم 83-699 المتعلق برخصة الطرق والشبكات المادة 7 منه
- قانون الصحة المعدل والمتمم التي تقضي أحكامه نقل المريض المصاب بأمراض عقلية إلى المصلحة المختصة بمبادرة من رئس م ش ب.

ثانيا- صلاحياته في مجال الضبط الإداري الخاص:

- المادة 89 من قانون البلدية:
- المرسوم 76-36 المتعلق بالحماية من أخطار الحريق والفزع في المؤسسات الخاصة باستقبال الجمهور المادة 18 منه.
- المرسوم 87-44 المتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية وما جاورها من الحرائق، تطبيقا للقانون 84-12 المتضمن النظام العام للغابات.
- القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.