

الضبط الإداري في الجزائر في ظل التعددية السياسية

أ. كليوات السعيد، كلية الحقوق

جامعة المسيلة

مقدمة:

إن البحث عن موضوع الضبط الإداري في فترة التعددية السياسية يفتح المجال للحديث عن أهم الظروف والملابسات التي انتقلت فيها الجزائر من مرحلة الحزب الواحد إلى مرحلة التعددية السياسية

وانطلاقا من ذلك فقد عرفت الجزائر في بداية شهر أكتوبر 1988 أحداثا واضطرابات شملت أغلب التراب الوطني ، حيث خرجت مجموعات من الشباب إلى الشوارع العامة في مظاهرات عنيفة صاحبها تخريب وتكسير للممتلكات العمومية (الوزارات ، البنوك ، الخطوط الجوية الجزائرية ، أسواق الفلاح ،...).

غير أن ما يمكن أن نلاحظه عن هذه الأحداث هو بروز مظاهر تمثلت في:

- تخريب مقصود لكل ما هو عمومي خاصة المؤسسات.
- سرقات في وضوح النهار لمخزون أسواق الفلاح .

ونتيجة للظروف غير العادية التي ذكرناها آنفا ، فقد تم تدخل الجيش لإعادة حفظ النظام العام واستقراره ، وبذلك تم إعلان حالة الحصار في السادس من أكتوبر 1988 ، وانتقال السلطة إلى الجيش ، غير أن ذلك لم يدم طويلا ففي 12 أكتوبر من نفس السنة تم رفع حالة الحصار العسكري وتوجه رئيس الجمهورية الشاذلي بن جديد بخطاب للأمة " تأسف فيه عن الخسائر البشرية والمادية التي انجرت عن هذه الأحداث وأعلن عن إصلاحات دستورية " (208)

ولقد كشفت أحداث أكتوبر 1988 " عن حدة الأزمة السياسية والاجتماعية الناجمة عن التدهور الحاد في القدرة الشرائية للمواطن الجزائري ، وعن شعوره بخيبة أمل كبيرة بعد اهتزاز صورة الدولة الراعية التي ربط مصيره بها " (209) .

وتأسيسا على ذلك فقد تباينت الآراء حول الأسباب الكامنة وراء أحداث أكتوبر، فقد أرجع بعض المحللين

(208) حسين ، بورادة ، الإصلاحات السياسية في الجزائر. الجزائر : [دون دار النشر] ، 1996 ، ص 62 .

(209) د / نور الدين ، زمام ، السلطة الحاكمة والخيارات التنموية بالمجتمع الجزائري : 1962-1998 . الطبعة الأولى ، الجزائر : دار

الكتاب العربي ، 2002 ، ص 175 .

ذلك إلى "مشاكل عديدة منها انخفاض أسعار البترول إلى جانب ضعف في القدرة الشرائية للمواطن، ارتفاع أسعار المواد الأولية، توقف الاستثمارات، ضعف الإنتاج الزراعي، قلة مردودية المؤسسات الاقتصادية التي وصل عجزها إلى ما يقارب 110 مليار دينار جزائري، وارتفاع في ديون الجزائر الخارجية من واحد مليار دولار سنة 1970، إلى 19 مليار دولار سنة 1988، إلى 24 مليار دولار سنة 1991" (210).

وأما الأستاذ علي الكنز فيرى أن " حوادث أكتوبر تعتبر انتفاضة وتعبير عن وعي جماعي للشعب الجزائري ، وأن الطبقات المحرومة في المجتمع هي التي مسها بالدرجة الأولى التدهور الكبير للحياة الاجتماعية ، حيث كانت أكثر إحساسا من غيرها بالوضع التي آلت إليها وبضرورة التغيير ولهذا كانت هذه الطبقات تنصدر خطوط المواجهة " (211) .

غير أنه ومهما تعددت الآراء والتحليل حول الدوافع الكامنة وراء أحداث أكتوبر ، فإن ما يمكن أن نوظفه من ذلك فيما يتعلق بالضبط الإداري هو أن تلك الاضطرابات وكذا عمليات التخريب والتكسير التي حدثت ، قد أدت إلى الإخلال بالنظام العام وعدم استقراره . وانطلاقا من ذلك فإننا سنحاول إبراز الدور الذي تقوم به سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي والمحلي ، منطلقين في ذلك من أهم الظروف والأحداث التي عرفتها هذه الفترة .

الضبط الإداري في الإدارة المركزية :

أولا : رئاسة الجمهورية :

يعتبر رئيس الجمهورية الهيئة المركزية الإدارية العليا المختصة والمسؤولة عن حفظ النظام العام على المستوى الوطني ، كما يعد السلطة الوحيدة التي لها حق استخدام كل الوسائل الإدارية الشاملة لضبط النظام العام. غير أن ما يمكن أن نلاحظه أن السلطات الضبطية الإدارية لرئيس الجمهورية تختلف حسب ظروف المكان والزمان ، وبالتالي فإن ذلك يؤثر في تحديد طبيعة هذه السلطات الضبطية الإدارية .

وبالرجوع إلى دستور 23 فيفري 1989 ، فإن رئيس الجمهورية هو الذي يمارس تلك السلطات وذلك في النص الدستوري " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون " (212) ، وذلك عن طريق أدوات تتمثل في المراسيم الرئاسية ، فهو الذي يمسك بيده سلطة الضبط الإداري العام على كل الإقليم الوطني .

غير أنه وبعد أن سارت الجزائر بخطى حثيثة نحو الديمقراطية ، وذلك عن طريق الانفتاح السياسي في جوان 1990 بإجراء الانتخابات المحلية ، والتي سيطر فيها الجناح الإسلامي، عرف المسار الديمقراطي هزة عنيفة له بعد صدور القوانين الانتخابية المحايية للحزب الحاكم قبل موعد

(210) حسين ، بورادة ، المرجع السابق الذكر نفسه ، ص 65 .

(211) المرجع الآنف الذكر نفسه ، ص 66 .

(212) الدستور الجزائري 23 فيفري 1989 ، المادة 116 .

التشريعات وذلك باندلاع المظاهرات الشعبية والاضطرابات ، فأعلنت حالة الحصار في الرابع من جوان 1991 ، من أجل تأمين سير المؤسسات العمومية والحفاظ على الأمن العام ، فقد جاء في المرسوم الرئاسي " تقرر حالة الحصار ابتداء من يوم الخامس جوان 1991 على الساعة الصفر ، لمدة أربعة أشهر عبر كامل التراب الوطني ، غير أنه يمكن رفعها بمجرد استتباب الوضع " (213) .

ومن أجل حفظ النظام العام واستقراره ، فقد سمحت هذه الحالة لرئيس الجمهورية باتخاذ كافة الإجراءات القانونية والتنظيمية بهدف " الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة واستعادة النظام العام، وكذلك السير العادي للمرافق العمومية " (214) .
وقد تم إعلان حالة الحصار في هذه الفترة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري .

وأما بشأن السلطة التي تولت ضبط النظام العام في هذه الحالة ، فقد انتقلت سلطة الضبط الإداري من السلطة المدنية في الظروف العادية إلى السلطة العسكرية في الظروف غير العادية ، نتيجة المظاهرات الشعبية والاضطرابات التي حدثت .

وفي السياق نفسه ومن خلال حالة الحصار التي فرضت فقد تم إنشاء " لجنة رعاية النظام العام في مستوى كل ولاية ، وهذه اللجنة ترأسها السلطة العسكرية المعينة قانونا وتتكون من الوالي ، محافظ الشرطة الولائية ، قائد مجموعة الدرك الوطني ، رئيس القطاع العسكري ، وشخصيتان معروفتان بتمسكهما بالمصلحة العامة " (215) .

إن الملاحظة الأساسية التي نستشفها من إعلان حالة الحصار التي فرضت ، أنها حالة استثنائية صارمة وتتضح هذه الصرامة في الصلاحيات التي خولت للسلطات العسكرية بدل سلطات الضبط الإداري لرئيس الجمهورية ، وفي إجراءاتها التي مست بالحريات العامة كحرية التعبير ، حرية التنقل ، حرمة المسكن

غير أنه وبعد رفع حالة الحصار أعادت الحكومة صيغة قانون جديد للانتخابات من أجل تبديد أصوات المعارضة لصالح الحزب الحاكم ، وأعلنت عن إجراء الدور الأول من

(213) ج . د . ش ، مرسوم رئاسي رقم : 91- 196 ، لمؤرخ في 04 جوان 1991 ، يتضمن تقرير حالة الحصار ، المادة 01

(214) ج . د . ش ، مرسوم رئاسي رقم : 91- 196 ، المؤرخ في 04 جوان 1991 ، يتضمن تقرير حالة الحصار ، المادة 02 .

(215) ج . د . ش ، مرسوم رئاسي رقم : 91- 196 ، المؤرخ في 04 جوان 1991 ، يتضمن تقرير حالة الحصار ، المادة 05 .

الانتخابات التشريعية بتاريخ 26 ديسمبر 1991 ، هذه الأخيرة التي أعطت انتصارا للجناح الإسلامي بحصوله على 188 مقعدا من مجموع 430 مقعدا في البرلمان .

ولوقاية النظام العام في هذه المرحلة وتجنب كل أشكال الفوضى والاستقرار، فقد صدر القانون المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية ، فالاجتماع العمومي " تجمع مؤقت متفق عليه ، ينظم خارج الطريق العمومي وفي مكان مغلق يسهل لعموم الناس الالتحاق به قصد تبادل الأفكار أو الدفاع عن مصالح مشتركة " (216) ، كما أنه يمنع في أي اجتماع أو مظاهرة " مناهضة الثوابت الوطنية أو مساس بالنظام العام والآداب العامة " (217) .

وتأسيسا على ذلك فإنه من صلاحيات رئيس الجمهورية ، وانطلاقا من ممارسته للسلطة التنظيمية عن طريق المراسيم الرئاسية ، فيإمكانه أن يتخذ الإجراءات اللازمة لضبط النظام العام .

وأمام الفوز الذي حققه الجناح الإسلامي في الدور الأول لتشريعات 26 ديسمبر 1991 ، فقد بدأت مرحلة الانزلاق الخطير للنظام السياسي الجزائري ، التي كان أول مظاهرها استقالة رئيس الجمهورية وصعوبة تعويض هذا الأخير نتيجة الفراغ الحاصل في السلطة التشريعية بسبب حل المجلس الشعبي الوطني من طرف رئيس الجمهورية قبل استقالته ، وبذلك دخلت الجزائر مرحلة انتقالية تميزت بعدم الاستقرار في النظام العام ، وغياب سلطات الضبط الإداري الناتجة عن استقالة رئيس الجمهورية .

ومن أجل إعادة حفظ النظام العام واستتباب الأمن العام واستعادة هيبة الدولة فإنه بعد مرور يوم واحد على استقالة الرئيس الشاذلي بن جديد ، اجتمع المجلس الأعلى للأمن ليعلن عن جملة من القرارات على رأسها :

- إلغاء نتائج انتخابات 26 ديسمبر 1991 .
- إلغاء موعد انتخابات الدورة الثانية المحددة يوم 16 جانفي 1992 .
- تأسيس مجلس أعلى للدولة يقود البلاد لمدة عامين .

وبعد أن أعلن المجلس الأعلى للأمن بأن الوضعية الاستثنائية التي تمر بها البلاد لا يمكنها أن تستمر دون إفراز مخاطر حمة على الدولة والجمهورية ، وأن استمرارية الدولة تقتضي سد شغور

(216) ج . ج . د . ش ، قانون رقم : 91 - 19 ، المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 ، يعدل ويتمم القانون رقم : 89 - 28 ، المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 ، المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية ، المادة 02 .

(217) ج . ج . د . ش ، قانون رقم : 91 - 19 ، المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 ، يعدل ويتمم القانون رقم : 89 - 28 ، المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 ، المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية ، المادة 09 .

رئاسة الجمهورية ، وذلك بإنشاء جهاز للإنابة يتمتع بكل الصلاحيات التي يحولها الدستور لرئيس الجمهورية وبذلك تمت إقامة المجلس الأعلى للدولة .

وبعد أن تولى هذا الأخير السلطة عمل على تحقيق النظام العام وتجسيده من جديد، وذلك من خلال استرجاع هيبة الدولة واستتباب الأمن العام . وفي هذا السياق تم إعلان حالة الطوارئ من أجل استتباب النظام العام وإعادةه إلى حالته الطبيعية ، وهذا نتيجة المساس الخطير والمستمر بالنظام العام المسجل في العديد من نقاط التراب الوطني ، ولذلك فقد أعلنت " حالة الطوارئ مدة اثني عشر شهرا على امتداد كامل التراب الوطني ابتداء من 09 فيفري سنة 1992 ، ويمكن رفعها قبل هذا الميعاد " (218) .

وكانت تهدف حالة الطوارئ التي تم إعلانها إلى استتباب النظام العام وضمان أفضل لأمن الأشخاص والممتلكات ، وتأمين السير الحسن للمصالح العمومية .

وبالرجوع إلى الدستور نجد أن رئيس الجمهورية هو الذي " يقرر إذا دعت الضرورة الملحة ، حالة الطوارئ لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري . وتتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع ، ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ إلا بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني " (219) .

وإذا كانت إجراءات حالة الطوارئ لا تختلف عن إجراءات حالة الحصار ، وذلك من أن كليهما يتم الإعلان عنه بموجب مرسوم رئاسي وبعد استشارة نفس الهيئات ، غير أنهما يختلفان من حيث المدة ، وكذلك بالنسبة للسلطات ، فسلطات الضبط الإداري المدني هي التي تتولى تسيير حالة الطوارئ لإعادة الطمأنينة والسكينة العامة ، وهذا بخلاف حالة الحصار التي تنتقل فيها صلاحيات الضبط الإداري إلى السلطات العسكرية .

وللتأكيد على الدور الذي يقوم به المجلس الأعلى للدولة في مجال الضبط الإداري، فإننا نجد أن الإعلان الأنف الذكر ينص على أن " يمارس المجلس الأعلى للدولة جميع السلطات التي

(218) ج . ج . د . ش ، مرسوم رئاسي رقم : 92 - 44 ، مؤرخ في 09 فيفري 1992 ، يتضمن إعلان حالة الطوارئ ، الجريدة الرسمية ، العدد 10 ، المادة 01 .

(219) الدستور الجزائري 23 فيفري 1989 ، المادة 86 .

يعهد بها الدستور المعمول به لرئيس الجمهورية " (220) ، ومن بين تلك السلطات ما كان منها يتعلق بتحقيق النظام العام.

غير أننا وبالرجوع قليلا إلى الوراء نجد أنه من أسباب الاضطراب في النظام العام تلك الأزمة الأمنية التي حدثت نتيجة التعدي على الدستور والديمقراطية، وبالتالي ففكرة النظام القانوني للحقوق والحريات العامة كقيد وضابط لسلطات الضبط الإداري قد عُيِّت ، وهذا ما أدى إلى رد الفعل العنيف من طرف الشارع .

ولم يتوقف الأمر إلى هذا الحد فقد أدخل إلى تاريخ الجزائر السياسي أول حادث اغتيال يمس شخص الرئيس ، الذي ذهب ضحيته رئيس المجلس الأعلى للدولة محمد بوضياف ، و هذه دلالة واضحة على مدى تأثير الأزمة على النظام العام وامتداد التصدعات في هرم النظام السياسي الجزائري .

ونتيجة للإنزلاقات الخطيرة للنظام السياسي الجزائري من جهة وضرورة وقاية النظام العام من جهة أخرى ، فقد صدر المرسوم التشريعي المتعلق بمكافحة التخريب والإرهاب ، الذي ينص في طياته على أنه " يعتبر عملا تخريبيا أو إرهابيا في مضمون هذا المرسوم التشريعي كل مخالفة تستهدف أمن الدولة والسلامة الترابية واستقرار المؤسسات وسيرها العادي عن طريق أي عمل غرضه ما يأتي " (221) :

- بث الرعب في أوساط السكان وخلق جو من اللأمن من خلال الاعتداء على الأشخاص أو تعريض حياتهم أو حريتهم أو أمنهم للخطر أو المساس بممتلكاتهم.
- عرقلة عمل السلطات العمومية أو حرية ممارسة العبادة والحريات العامة وسير المؤسسات المساعدة للمرفق العام .

غير أنه وللتخفيف من حدة الأزمة على الأقل فيما يخص جانبها الأمني ، ومن أجل إيجاد مؤسسات تضمن تحقيق النظام العام في الدولة فقد بادر المجلس الأعلى للدولة بدعوة كل الأطراف في البلاد (أحزاب ، جمعيات ، منظمات ، اتحادات ، ...) لعقد ندوة وطنية يومي 25 و 26 جانفي 1994 ، وقد علق عليها الشعب آمالا كبيرة من أجل إعادة الطمأنينة والسكينة العامة .

(220) ج . د . ش . إعلان مؤرخ في 14 جانفي سنة 1992 ، يتضمن إقامة مجلس أعلى للدولة ، الجريدة الرسمية ، العدد 03 ، الفقرة الثانية ، ص 81.

(221) ج . د . ش . مرسوم تشريعي رقم : 92 - 03 ، مؤرخ في 30 سبتمبر سنة 1992 ، يتعلق بمكافحة التخريب والإرهاب ، الجريدة الرسمية ، العدد 70 ، المادة 01 .

فقد أبرزت مضامين أرضية الوفاق الوطني الكثير من الأهداف الخاصة بضبط النظام العام تمثلت في :

(1) الأهداف السياسية :

- استرجاع السلم المدني ، وهذه تعد نقطة إيجابية لأن النظام العام في مضمونه يعني تحقيق الطمأنينة والسكينة والهدوء والاستقرار .

- الرجوع إلى المسار الانتخابي في إطار ديمقراطي يسمح بالتعبير الحر عن الاختيارات 0

- الحفاظ على مكتسبات الندوة الوطنية وتطوير وتعزيز الوفاق الوطني .

- إعادة الاعتبار لوظيفة الدولة .

(2) الأهداف الأمنية :

تعد الأهداف الأمنية التي تضمنتها أرضية الوفاق الوطني من بين الأهداف الرامية إلى حفظ النظام العام ، وذلك لما اشتملت عليه من ضرورة تكامل الجهود في الميادين السياسية والاجتماعية والاقتصادية ، وهذا من أجل تحقيق الأمن العام للأشخاص والممتلكات 0

ومن خلال هذا التقديم الوجيز لمضمون الأهداف السياسية والأمنية نجد أن كلاهما يصب في هدف واحد هو تحقيق الاستقرار وخلق مؤسسات تضطلع بدور المحافظة على النظام العام ، بالإضافة إلى هذا فإن أرضية الوفاق الوطني قد حددت أيضا هيئات المرحلة الانتقالية ، والتي تمثلت في " رئاسة الدولة ، الحكومة ، المجلس الوطني الانتقالي " (222) .

وبخصوص ممارسة سلطات الضبط الإداري من قبل رئيس الجمهورية في هذه المرحلة الانتقالية ، فقد أسندت إلى رئيس الدولة هذا الأخير الذي تم تعيينه باستخدام نظرية الفراغ القانوني من جديد بعد انتهاء عهدة المجلس الأعلى للدولة ، وبذلك تدخل المجلس الأعلى للأمن ليقوم باختيار الجنرال اليمين زروال على رأس الهرم السياسي . غير أن ما يمكن أن نلاحظه أن النظام السياسي المنبثق عن ندوة الوفاق الوطني في 1994 والذي عرف طابعا انتقاليا ، من الطبيعي أن يتصف بحالة من عدم الاستقرار السياسي والأمني ، وما ينجر عنهما من تأثيرات سلبية على النظام العام .

وبتبعية لمنهجية تجاوز الأزمة في النظام السياسي الجزائري ، فقد راهن رئيس الدولة على الحل الأممي للأزمة التي تتخبط فيها البلاد ، وذلك في خطابه بمناسبة الذكرى الأربعين لثورة نوفمبر 1954 من خلال تنظيم انتخابات رئاسية قبل 1995 .

(222) ج . ج . د . ش ، مرسوم رئاسي رقم : 94 - 40 ، مؤرخ في 29 جانفي سنة 1994 ، يتعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية ، الجريدة الرسمية ، العدد 06 ، المادة 04 .

وبعد تنظيم الانتخابات الرئاسية وإجرائها في 16 نوفمبر 1995 أسفرت عن فوز المرشح اليميني زروال ، وبغض النظر عن سيرورة العملية الانتخابية وسليبتها ، فإن هذه الانتخابات الرئاسية تمثل حجر الأساس لبناء نظام سياسي وفق قواعد شرعية ، وبعيدا عن الحلول الجزئية التي لا تزيد النظام العام إلا إخلالا واضطرابا ، كما أن القضاء على العنف واستئناف النهج الديمقراطي التعددي أولويات لا بد منها لأنها تضمن الاستقرار الداخلي ، وتسمح لرئيس الجمهورية بممارسة سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية كما حددها له الدستور وذلك عن طريق المراسيم الرئاسية .

وتأكيدا للأفكار السابقة فإن الرئيس اليميني زروال عشية انتخابه رئيسا للجمهورية ، أكد على الحوار كوسيلة فعالة لتبادل الطروحات ووجهات النظر بين السلطة والمعارضة والمجتمع المدني للوصول إلى وفاق وطني . وبالفعل فقد توّجت جولات الحوار باتفاق بين الأطراف السابقة حول عقد ندوة وطنية ثانية تهدف إلى تحقيق إجماع وطني حول مسائل متعددة كانت موضوع مذكرة اقترحتها رئاسة الجمهورية ، وأصدرتها في 06 ماي 1996 ، وقد تضمنت هذه المذكرة الرئاسية تنظيم استفتاء قبل نهاية سنة 1996 لتعديل دستور 1989 ، وإجراء الانتخابات التشريعية قبل نهاية السداسي الأول من سنة 1997 ، لتليها بعد ذلك انتخابات محلية قبل نهاية السنة .

و على مدى يومي 14 - 15 سبتمبر 1996 عقدت ندوة الوفاق الوطني الثانية ، وتوّجت بتوقيع كافة المشاركين فيها على أرضية الوفاق المؤلفة من العناصر التالية :

- المكونات الأساسية للهوية الوطنية .
- مبادئ وأطر التعددية السياسية .
- الديمقراطية التعددية اختيار سيد للشعب .

وانطلاقا من ندوة الوفاق الوطني 1996 التي استطاع الرئيس اليميني زروال أن يحقق فيها نجاحا نسبيا لنظامه ، فقد مضى قدما لتجسيد إرادته من خلال إجراء استفتاء حول تعديل الدستور في 28 نوفمبر 1996 ، الذي يليه تعديل لقوانين الأحزاب والانتخابات قبل استكمال المسار الانتخابي .

ولمعرفة أهم الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في مجال سلطة الضبط الإداري من خلال دستور 28 نوفمبر 1996 ، فإننا نجد أن رئيس الجمهورية يمارس هذه السلطة في الأحوال الاستثنائية انطلاقا من نص المادة " يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة ، حالة الطوارئ

أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ، ورئيس مجلس الأمة ، ورئيس الحكومة ، ورئيس المجلس الدستوري وتتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع ، ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه الاجتماعيتين معا " (223).

إضافة إلى هذا فإن رئيس الجمهورية في مجال الضبط الإداري هو الذي " يقرر الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها، ولا يتخذ هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ، ورئيس مجلس الأمة والمجلس الدستوري ، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء ، وتخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية ، ويجتمع البرلمان وجوبا " (224) .
وأما اختصاصات رئيس الجمهورية في الظروف العادية فهو الذي " يمارس السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون " (225) .

وبالتالي نستنتج بأن كل المسائل التي لا تدرج في اختصاص القانون تعتبر من المجال التنظيمي ، وتمارس هذه الوظيفة من طرفه عن طريق إصداره للمراسيم التنظيمية الخاصة بمرافق حفظ النظام والأمن العام على المستوى الوطني وكذا لوائح الضبط التي تهدف إلى حفظ الأمن العام والصحة العامة ، ومثال ذلك لوائح الضبط الخاصة بتنظيم المرور ، ولوائح الضبط الخاصة بمراقبة الأغذية .

ثانيا : رئاسة الحكومة:

انطلاقا من المرحلة الانتقالية التي مر بها النظام السياسي الجزائري بعد توقيف المسار الانتخابي ، وفي إطار حالة الطوارئ ، فإن سلطة رئيس الحكومة في مجال الضبط الإداري هي سلطة محورية ذات نفوذ قوي ، وتكمن قوته في اطلاعه على مختلف الأحداث والمستجدات التي تمر بها البلاد من أجل تحقيق الطمأنينة والسكينة العامة للمواطنين ، وذلك بالقضاء على أسباب الاضطراب

(223) الدستور الجزائري 1996 ، المادة 93 .

(224) الدستور الجزائري 1996 ، المادة 125 .

(225) الدستور الجزائري، 1996 ، المادة 91 .

، وبذلك فإن الحكومة " تتخذ كل الإجراءات التنظيمية التي هي من صلاحياتها قصد الاستجابة للهدف الذي أعلنت من أجله حالة الطوارئ " (226).

غير أنه وبالرجوع إلى تلك الإجراءات التنظيمية التي تضمنها المرسوم الرئاسي لحالة الطوارئ ، نجد أنها نسبية تقديرية تعطي لرئيس الحكومة سلطة مطلقة وذات مجال واسع ، وهذا ما يسمح له باتخاذ الإجراءات المناسبة لصيانة النظام العام ، بالإضافة إلى هذا فإن السلطة المطلقة التي يتمتع به رئيس الحكومة في الظروف غير العادية مردّها إلى طبيعة الخطر أو الأسباب التي أدت إلى إعلان حالة الطوارئ .

كما أن رئيس الحكومة أيضا لا يمكنه ضبط النظام العام بشكل طبيعي في إطار حالة الطوارئ ، وذلك يعود إلى أن فكرة النظام العام في حد ذاتها فكرة متطورة وغير ثابتة ، فقد يتضاعف ويتطور الإحلال بها في وقت وقد تعود إلى حالتها الطبيعية في وقت آخر .

وفي السياق نفسه فإن من آثار حالة الطوارئ التي تم إعلانها في سنة 1992 ، هو تلك الصلاحيات الضبطية الإدارية لرئيس الحكومة وما نتج عنها من تقييد للحريات الأساسية الفردية منها والجماعية كحرية التعبير ، حرية التنقل وحرية عقد الاجتماعات ، والتي كان الهدف منها استتباب النظام العام .

وعلى ضوء الصلاحيات التي أسندت لرئيس الحكومة في الظروف غير العادية لممارسة مهامه الضبطية ، فهو يسهر أيضا في الظروف العادية على تنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية ، والتنظيمات أو المراسيم الصادرة عنه وعن رئيس الجمهورية ، وبذلك يكون رئيس الحكومة " مصدرا مباشرا للإجراءات الضبطية ، فهو من يشرف على سير الإدارة العامة ، وتحويل هذه الصلاحية له ممارسة مهام الضبط بموجب مراسيم تنفيذية أو تعليمات يصدرها ويلزم بتنفيذها الأجهزة المختصة " (227) .

ثالثا : الوزارة :

إن مهمة حفظ النظام العام وضبطه تتطلب تكامل وتكاتف الجهود بين مختلف سلطات الضبط الإداري ، غير أن بحثنا في هذا المطلب سيقترن على سلطات الضبط الإداري الخاص ، وذلك من منطلق أن الوزراء ليس لهم حق ممارسة سلطات الضبط الإداري العام إلا إذا أجاز لهم

(226) ج . ج . د . ش ، مرسوم رئاسي رقم : 92 - 44 ، مؤرخ في 09 فيفري 1992 ، يتضمن إعلان حالة الطوارئ ، الجريدة الرسمية ، العدد 10 ، المادة 03 .

(227) د / عمار ، بوضيف ، المرجع السابق الذكر نفسه ، ص 204 .

القانون ذلك بنص صريح ، وبالتالي فإن مجال ممارسة الوزراء لمهامهم الضبطية تتخذ ضمن نطاق الوزارة التي يتولى نشاطها كل وزير .

ومن أجل الوقوف على هذه الاختصاصات الضبطية الإدارية الخاصة في ظل التعددية ، فإنه يجدر بنا أن نطرح بعض الأمثلة في ذلك ، فوزير الصحة مثلا يتولى مباشرة سلطات لضبط الإداري الخاصة بالصحة العامة ، وذلك عن طريق تحديد إستراتيجية تنمية أعمال القطاع الصحي وأهدافها لاسيما في المجالات الآتية (228) :

● وقاية صحة السكان وترقيتها .

● التنظيم الصحي والخريطة الصحية .

وفي السياق نفسه فقد صدر مرسوم تنفيذي يتعلق بالشروط الصحية الضرورية عند عملية عرض الأغذية للاستهلاك ، وذلك بهدف الحفاظ على النظافة العامة والوقاية الصحية وقد حدد هذا المرسوم جملة من الضوابط تمثلت في :

* ضوابط تطبق على جني المواد الأولية وتحضيرها ونقلها واستعمالها ، وذلك في أنه يجب أن تكون المواد الأولية محمية من كل تلوث يأتي من :

- " الحشرات ، القوارض والحيوانات الأخرى ، والفضلات أو النفايات ذات الأصل البشري أو الحيواني " (229)

- أي مصدر آخر يمكن أن يشكل خطرا على المستهلك .

* ضوابط تطبق على أماكن التحويل والتخزين والتكليف والتوزيع بالجملة أو بالتجزئة وأجهزتها ، وتشمل هذه الضوابط ضرورة أن تكون جميع الأنابيب الخاصة بصرف النفايات ، والمياه المستعملة كتيمة ومزودة بفتحات ملائمة ، كما يجب ن تكفل جميع الضمانات وذلك بهدف تجنب أي خطر يلوث شبكات التموين بماء الشرب .

أما فيما يخص سلطات الضبط الإداري الخاصة بوزير الداخلية ، فإن هذا الأخير يمارس صلاحياته في الميادين الآتية (230) :

(228) ج . ج . د . ش ، مرسوم تنفيذي رقم : 90 - 124 ، مؤرخ في 30 أبريل 1990 ، يحدد صلاحيات وزير الصحة ، الجريدة الرسمية ، العدد 19 ، المادة 02 .

(229) ج . ج . د . ش ، مرسوم تنفيذي رقم : 91 - 53 ، مؤرخ في 23 فيفري 1991 ، يتعلق بالشروط الصحية المطلوبة عند عملية عرض الأغذية للاستهلاك ، الجريدة الرسمية ، العدد 09 المادة 05 .

- المحافظة على النظام العام ، وذلك تحقيقا للطمأنينة والسكينة العامة .
 - الحريات العامة .
 - التظاهرات والاجتماعات العمومية .
- وأما فيما يتعلق بمهام وزير الداخلية في مجال حفظ النظام العام والأمن العمومي ، فإن ذلك يبرز فيما يأتي :
- إن وزير الداخلية من أجل حفظ النظام العام في مجال اختصاصه يسهر دائما على احترام القوانين وذلك بتوليه مهمة حماية الأشخاص والأموال ، كما يعمل على ضمان الهدوء والطمأنينة والنظام العام والنقاوة العمومية .
 - يتولى مهمة مراقبة المرور عبر الحدود .
- غير أن ما يمكن أن نلاحظه على المهام الأنفة الذكر لوزير الداخلية في مجال حفظ النظام العام ، أنها ذات مجال واسع ، ولعل السبب في ذلك يعود إلى مركز وزير الداخلية بوصفه الرئيس الإداري المباشر للولاية ، فهو يستطيع إصدار تعليمات متعلقة بالضبط الإداري العام تطبق على مستوى جميع ولايات الوطن .
- وفي السياق نفسه فإنه في المرحلة التي أعقبت توقيف المسار الانتخابي ، وما نتج عنها من إفرازات سلبية أدت إلى التهديد بالنظام العام ، صدر مرسوم رئاسي يتضمن إعلان حالة الطوارئ ، وفي ذلك أنيط بوزير الداخلية مهمة اتخاذ التدابير الكفيلة بحفظ النظام العام أو استتبابه ، وعلى أساس ذلك فيإمكان " وزير الداخلية والجماعات المحلية أن يأمر بوضع أي شخص راشد يتضح أن نشاطه يشكل خطورة على النظام والأمن العموميين أو على السير الحسن للمصالح العمومية ، في مركز أمن في مكان محدد " (231) .
- وتأكيدا لسلطة وزير الداخلية في مجال الضبط الإداري ، فهو مؤهل أيضا عن طريق قراراته التي يصدرها بالإغلاق المؤقت لقاعات العروض الترفيهية ، وأماكن الاجتماعات مهما كانت طبيعتها ، وبمنع كل مظاهرة يحتمل فيها الإخلال بالنظام والسكينة العامة .

(230) ج . ج . د . ش ، مرسوم تنفيذي رقم : 91 - 01 ، مؤرخ في 19 جانفي 1991 ، يحدد صلاحيات وزير الداخلية ، الجريدة الرسمية ، العدد 04 المادة 02 .

(231) ج . ج . د . ش ، مرسوم رئاسي رقم : 92 - 44 ، مؤرخ في 09 فيفري 1992 ، يتضمن إعلان حالة الطوارئ ، الجريدة الرسمية ، العدد 10 المادة 05 .

كما يباشر وزير النقل إجراءات الضبط الإداري الخاص بإصداره قرارات تنظيم حركة تنقل الشاحنات ليلا . ومن أجل سلامة الطرق وأمنها فإن وزير النقل في مجال اختصاصه يتكفل بما يلي :

- " تربية وإعلام المواطن من أجل ترقية الانضباط في استعمال المسالك العمومية الكفيلة بضمان أمنه " (232).
- الحراسة والمراقبة الدائمتين لحركة المرور في الطرق من طرف المصالح المؤهلة .
- وضع التجهيزات الأمنية في الطرق وصيانتها بصفة دائمة .
- التنظيم الدوري لحمات التوعية الخاصة بالوقاية والأمن في الطرق ، ومثالا على ذلك تعليم القواعد الخاصة بحركة المرور والوقاية والأمن في الطرق بالمؤسسات المدرسية .
- وحتى يتم حفظ النظام العام بطريقة وقائية قبلية ، فإن هناك " مؤسسات معتمدة تتولى التكوين المهني لسائقي المركبات المخصصة للنقل العمومي للأشخاص والبضائع والمواد الخطيرة " (233)

الضبط الإداري في الإدارة المحلية :

لاشك أن الإصلاحات السياسية الجديدة التي تبنتها الدولة الجزائرية توحى لنا بمدى التمسك بالخيار الديمقراطي المبني على التعددية السياسية ، ومبدأ الانتخاب الحر ، والتداول على السلطة بطرق قانونية .

ونتيجة لهذه التعديلات السياسية ، فقد كان هناك تغيير في نمط التسيير الإداري ، وذلك في النصوص الدستورية التي جاء بها دستور 23 فيفري 1989 ، فمن أهم الأسس التي قام عليها التنظيم الإداري الجزائري في ظل العهد الجديد تمثلت في اللامركزية وذلك في مبدأ الانتخاب لتمثيل الإرادة الشعبية ، لقد نص الدستور على أن " المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية ، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية " (234) .

(232) ج . د . ش . قانون رقم : 01 - 14 ، مؤرخ في 19 مارس 2001 ، يتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها ، الجريدة الرسمية ، العدد 46 المادة 63 .

(233) ج . د . ش . قانون رقم : 01 - 14 ، مؤرخ في 19 مارس 2001 ، يتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها ، الجريدة الرسمية ، العدد 46 المادة 59 .

(234) الدستور الجزائري 23 فيفري 1989 ، المادة 16 .

كما يؤكد أيضا على أن " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية ، البلدية هي الجماعة القاعدية " (235) .

إضافة إلى هذا فإن الإصلاحات الإدارية على المستوى المحلي قد توجت بكل من قانوني البلدية والولاية لسنة 1990 . وتأسيسا على ذلك فإننا سنتطرق إلى موضوع الضبط الإداري على مستوى الإدارة المحلية ، وذلك من خلال مطلبين ، يتمثل أولهما في رئاسة المجلس الشعبي البلدي ، وثانيهما في الوالي .

أولا : رئاسة المجلس الشعبي البلدي :

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي يكتسي أهمية بالغة ، وذلك لما يقع على عاتقه من مسؤولية المحافظة على النظام العام بمفهومه الواسع على المستوى⁽²³⁶⁾ المحلي ، وذلك بصورة وقائية تتمثل في مختلف الإجراءات والتدابير التي يتخذها من أجل حفظ سلامة سكان البلدية وأموالهم وكذا الأماكن العمومية داخل تراب البلدية.

بالإضافة إلى ذلك فإن التحول الدستوري والتنظيم السياسي للجزائر بعد إقرار التعددية السياسية قد أبرز الفوارق بين القانونين الجديدين ، والقانونين السابقين للبلدية والولاية . ومن باب الموضوعية فإنه يجدر بنا أن نتعرض إلى البلدية قبل وأثناء المرحلة الانتقالية مبرزين في ذلك الدور الذي تقوم به في مجال الضبط الإداري .

إن ما يمكن أن نلاحظه أنه قبل انتهاء الفترة الانتخابية للمجالس الشعبية البلدية في 12 ديسمبر 1989 صدر قانون رقم : 89 - 17 المؤرخ في 11 ديسمبر 1989 ، والذي يتضمن تأجيل الانتخابات لتحديد المجالس الشعبية البلدية ، وفي هذا السياق تنص المادة الأولى من هذا القانون على ما يلي " خلافا لأحكام المادة 61 من القانون رقم : 89 - 13 المؤرخ في 06 أوت 1989 ، المتضمن قانون الانتخابات ، وبصفة استثنائية ، تجرى الانتخابات لتحديد المجالس الشعبية البلدية التي تنتهي فترتها النيابية يوم 12 ديسمبر 1989 خلال الست أشهر التي تلي هذه الفترة النيابية " (237) .

(235) ناصر ، لباد ، القانون الإداري : التنظيم الإداري . الجزائر : منشورات دحلب ، 1999 ، ص 178

(236) الدستور الجزائري 23 فيفري 1989 ، المادة 15 .

(237) ج.ج.د.ش ، مرسوم رئاسي رقم : 92 - 44 ، مؤرخ في 09 فيفري 1992 ، يتضمن إعلان حالة الطوارئ ، الجريدة الرسمية ، العدد 10 ، المادة 08 .

غير أنه وتفاديا للفراغ الذي قد يحدث على مستوى المجالس الشعبية البلدية ، فإن المادة الثانية من القانون رقم : 89 - 17 تنص على أن يتكفل بإدارة الشؤون البلدية في هذه المرحلة المجلس البلدي المؤقت ، وللإشارة فإن هذا الأخير يتكون من ثلاثة إلى خمسة أعضاء من بينهم الرئيس حسب عدد سكان كل بلدية ، كما أن أعضاء المجلس لبلدي المؤقت يتم تعيينهم بقرار من الوالي .

وأما عن اختصاصات المجلس البلدي المؤقت في مجال الضبط الإداري ، فإن رئيسه يسهر على ضبط السكنية العامة في أوقات الليل والنهار ، وتوفير الراحة للسكان ومنع كل الأصوات المزعجة ومختلف أنواع الضوضاء .

كما أن رئيس المجلس البلدي المؤقت يسهر أيضا على تنفيذ القوانين والأنظمة المتعلقة بالضبط الإداري داخل تراب البلدية ، ويتخذ الإجراءات الخاصة بالطرق البلدية ، وكذا إعادة هيكلة النسيج العمراني أو ترميمه .

وبعد انتهاء فترة المجالس البلدية المؤقتة بدأ يتجسد المسار الديمقراطي في الجزائر من خلال انتخابات المجالس الشعبية البلدية في 12 جوان 1990 ، حيث أظهرت نتائج هذه الانتخابات فوز حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ بأكثر من 55 % من عدد المجالس المنتخبة ، بينما لم يتجاوز حزب جبهة التحرير الوطني أكثر من 30 % ، ويأتي في المرتبة الثالثة حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية، كما رجعت بعض المجالس الباقية إلى قائمة الأحرار .

غير أن هذا الاستقرار في انتخاب المجالس الشعبية البلدية لم يدم طويلا، فبعد استقالة رئيس الجمهورية الشاذلي بن جديد في الحادي عشر جانفي 1992 وإنشاء المجلس الأعلى للدولة في الرابع عشر جانفي 1992 ، ثم بعد ذلك صدور المرسوم الرئاسي رقم: 92- 44 الذي يتضمن إعلان حالة الطوارئ ابتداء من التاسع فيفري 1992 ، وما ترتب عن هذا الأخير من حل للكثير من المجالس الشعبية البلدية ، وغياب لسلطات الضبط الإداري .

وعلى ضوء ما سبق فإن الأسباب التي أدت إلى حل المجالس الشعبية البلدية تعود إلى ما جاء في المرسوم الرئاسي لحالة الطوارئ وذلك من أنه " عندما يعطل العمل الشرعي للسلطات العمومية أو يعرقل بتصرفات عاقبة مثبته أو معارضة تعلنها مجالس محلية أو هيئات تنفيذية بلدية ، تتخذ الحكومة عند الاقتضاء التدابير التي من شأنها تعليق نشاطها أو حلها، و في هذه الحالة، تقوم

السلطة الوصية، بتعيين مندوبيات تنفيذية على مستوى الجماعات الإقليمية المعنية إلى أن تجدد هذه الأخيرة عن طريق الانتخابات " (238) .

إن ما يمكن أن نستخلصه في مجال الضبط الإداري بعد حل العديد من المجالس الشعبية البلدية ، هو ذلك الاضطراب والفوضى في النظام العام ، فغياب سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في توفير كل الظروف الملائمة لأمن وسلامة سكان البلدية ، أضحي النظام العام في حالة من اللااستقرار والتذبذب ، ولتأكيد ذلك فقد صدرت العديد من المراسيم التنفيذية التي تتضمن حل المجالس الشعبية البلدية وتعويضها بمندوبيات تنفيذية .

ومن أمثلة هذه المراسيم التي تتضمن حل المجالس العشبية البلدية وتعويضها بمندوبيات تنفيذية ما يأتي :

- ج.ج.د.ش ، مرسوم تنفيذي رقم : 92 - 142 ، مؤرخ في 11 أبريل 1992 ، يتضمن حل مجالس بلدية، الجريدة الرسمية ، العدد 27 .

- ج.ج.د.ش ، مرسوم تنفيذي رقم : 95 - 162 ، مؤرخ في 06 جوان 1995 ، يتضمن حل باقي المجالس الشعبية البلدية وتعويضها بمندوبيات تنفيذية ، الجريدة الرسمية ، العدد 32 .

وبالعودة إلى جوهر الموضوع فإن رئيس المندوبية التنفيذية يمارس نفس الاختصاصات الضبطية الإدارية الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي ، فهو الذي يتولى تدابير حفظ النظام العام كما يضمن احترام الآداب العامة داخل حدود البلدية .

غير أننا وبالرجوع إلى القانون رقم : 90 - 08 المتعلق بالبلدية والساري المفعول حاليا ، نجد أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمارس سلطة الضبط الإداري تحت سلطة الوالي ، وذلك بنشر وتنفيذ القوانين والتنظيمات عبر تراب البلدية ، كما يقوم بالسهر على حسن النظام العام والنظافة العمومية ، وبذلك فهو يتخذ جميع الإجراءات الوقائية الضرورية لأمن الأشخاص والأموال في الأماكن العامة التي قد يحدث فيها أي حادث أو نكبة أو حريق.

وبذلك نلاحظ أن تلك القوانين والتنظيمات هي وسائل هامة مُنحت لرئيس المجلس الشعبي البلدي للقيام بمهامه الضبطية الإدارية الوقائية وكذا مهامه الضبطية القضائية العلاجية بصفتها أحد ضباط الشرطة القضائية.

(238) ج.ج.د.ش ، قانون رقم : 90 - 08 ، مؤرخ في 07 أبريل 1990 ، يتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية ، العدد 15 ، المادة

ولكي نبين بشكل واضح وعميق الاختصاصات الضبطية الإدارية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، فإن هذا الأخير " يتولى في إطار أحكام المادة السابقة واحتراما لحقوق المواطنين وحرياتهم على الخصوص ما يأتي " (239):

- المحافظة على النظام العام وسلامة الأشخاص والأماكن .
 - المعاقبة على كل مساس بالراحة العمومية وكل الأعمال المخلة بها .
 - السهر على نظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية .
- وفي السياق نفسه فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي عندما يتدخل في المجالات السابقة الذكر فإنه يكون على سبيل المثال أمام مجموعة متباينة من أنواع الضبط الإداري ، ويمكن توضيح وشرح ذلك على النحو الآتي :

1) ضبطية العمران والبناء :

وتشمل أنواع الوثائق التي تمنح ، من رخصة بناء ورخصة هدم وفي هذه الحالة يستخدم رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحياته القانونية في منح تلك الوثائق، وتكليف أعوان المصلحة بمراقبة ومتابعة التنفيذ القانوني لمحتوياتها .

2) ضبطية الدفن وصيانة المقابر :

انطلاقا من العادات والأعراف وكذا ما تقتضيه مختلف الديانات والمعتقدات ، فإنه يجب أن يُضمن لكل شخص متوفى أن يدفن بكل وقار واحترام ، ويدخل في هذا الإطار منح رخص الدفن وإعادة الدفن ونقل المتوفى .

غير أن ما يمكن أن نخلص إليه هنا هو ذلك المجال الواسع من الاختصاصات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي من أجل استتباب الأمن والطمأنينة العامة على مستوى تراب البلدية ، وذلك تسهيلا لتنقلات الأشخاص والأموال في شوارعها ، وعلى حفظ سلامة زائريها ومواطنيها من كل الأخطار المحتمل إصابتهم بها .

ثانيا: الوالي :

تكتسي سلطات الوالي أهمية بالغة في مجال الضبط الإداري على مستوى تراب الولاية ، ومن أجل التعرف أكثر على هذه السلطات يجدر بنا التطرق إلى النظام القانوني للوالي .

(239) ج.ج.د.ش ، مرسوم رئاسي رقم : 81 - 265 ، مؤرخ في 03 أكتوبر 1981 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بأعوان الشرطة البلدية ، الجريدة الرسمية ، المادة 01 .

لقد أكد الدستور الجزائري المعدل 28 نوفمبر 1996 على أن تعيين الوالي هو اختصاص يعود لرئيس الجمهورية وذلك في مادته 78 . كما أن إنهاء مهامه يتم بنفس الشكل الذي عُين به وذلك طبقا لمرسوم رئاسي .

كما يتمتع الوالي بثنائية الاختصاص ، فإلى جانب كونه هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي بسهره على تنفيذ مداوات هذا الأخير ، وإطلاع وإعلام المجلس الشعبي الولائي بوضعية نشاطات الولاية ، وكذا تمثيل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية ، فإنه يتمتع أيضا بسلطات باعتباره ممثلا للدولة ومندوبا للحكومة على مستوى الولاية ، وذلك في تنفيذ مختلف القوانين والتنظيمات .

وتأسيسا على ذلك فإن التحولات السياسية التي عرفها النظام السياسي الجزائري بعد إقرار التعددية السياسية ، قد أعطت بعد توقيف المسار الانتخابي صلاحيات استثنائية للوالي وخاصة في مجال الضبط الإداري ، فقد برزت صلاحيات الوالي على مستوى الولاية في إطار حالة الطوارئ وذلك في أن " يؤهل وزير الداخلية والجماعات المحلية في كامل التراب الوطني أو جزء منه ، والوالي في دائرته الإقليمية لاتخاذ التدابير الكفيلة بحفظ النظام العام أو استتبابه عن طريق القرارات وفقا للأحكام الآتية وفي إطار احترام توجهات الحكومة " (240).

ولضمان السكينة العامة والاستقرار في هذه الفترة ، فإن الوالي في إطار تدابير حالة الطوارئ يسهر على القيام بما يأتي :

- ضبط أو منع مرور الأشخاص والسيارات في أماكن وأوقات معينة .
- تنظيم نقل المواد الغذائية والسلع ذات الضرورة وتوزيعها .
- غير أنه ولتجنب شتى أشكال الرعب في أوساط السكان ومنع كل مساس بالأمّن العام ، فقد وضعت إلى جانب الوالي أركان مختلفة تساعد في القيام بذلك تمثلت في :
 - " قائد القطاع العسكري ،
 - قائد مجموعة الدرك الوطني أو ممثله ،
 - رئيس الأمن الولائي أو ممثله " (241) .

(240) ج.ج.د.ش ، قرار وزاري مشترك ، مؤرخ في 10 فيفري 1992 ، يتضمن التنظيم العام لتدابير الحفاظ على النظام العام في إطار حالة الطوارئ ، الجريدة الرسمية ، العدد 11 ، المادة 07 .

(241) ج.ج.د.ش ، قانون رقم : 90 - 09 ، مؤرخ في 07 أفريل 1990 ، يتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية ، العدد 15 ، المادة

كما أن ممارسة الوالي لاختصاصاته الضبطية الإدارية تجعل منه منسقا لأعمال مصالح الأمن الوطني على مستوى الولاية ، وفي ذلك يجوز له " عندما تقتضي الظروف الاستثنائية أن يطلب تدخل تشكيلات الشرطة والدرك الوطني المتمركزة في إقليم الولاية عن طريق التسخير " (242) ، وهذا ما يجعل منه مطلعاً على كل ما يتعلق بالأمن العام ، وبالتالي فإن ذلك يساعده على :

- اطلاع الجهات الوصية - السلطة التنفيذية - بكل ما يجري على المستوى الأمني داخل تراب الولاية .

- اتخاذ الإجراءات الأمنية المطلوبة على مستوى الولاية من أجل العودة إلى الحياة العادية .
واعتباراً من ذلك فإننا بالرجوع إلى قانون الولاية ، ندرك أن الوالي على مستوى الولاية يتمتع بصلاحيات مركزية تجعله يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات ، وبذلك يقع على عاتقه مسؤولية الحفاظ على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة ، هادفاً بذلك إلى " حماية حقوق المواطنين وحررياتهم حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القانون " (243) .
ولأن الوالي هو المسؤول والمختص بمباشرة أعمال الضبط الإداري على مستوى تراب الولاية ، فإنه يملك سلطة إصدار القرارات الإدارية التنظيمية والفردية المتعلقة بتنظيم عملية ضبط النظام العام ، وذلك في إطار التشريع والتنظيم الساري العمل بهما .
ولتوضيح ذلك فالأمثلة كثيرة نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر المرسوم المحدد لصلاحيات البلدية والولاية في قطاع الصحة ، حيث يتولى الوالي " صلاحية القيام بأي عمل يستهدف المحافظة على صحة المواطنين وتحسينها " (244) .

الخاتمة :

لقد تطرقنا في هذا الموضوع المتعلق بالضبط الإداري في ظل التعددية السياسية إلى أن الجزائر قبل أن تنتقل من نظام الحزب الواحد إلى نظام التعددية السياسية ، قد شهدت أحداثاً واضطرابات عنيفة شملت أغلب التراب الوطني في بداية شهر أكتوبر ، أدت إلى تخريب في الممتلكات العمومية ، تم على إثرها تدخل الجيش لإعادة حفظ النظام العام ، وعلى إثر هذه

(242) ج.ج.د.ش ، قانون رقم : 90 - 09 ، مؤرخ في 07 أفريل 1990 ، يتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية ، العدد 15 ، المادة 94 .

(243) ج.ج.د.ش ، مرسوم رقم : 81 - 74 ، مؤرخ في 26 ديسمبر 1981 ، يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في قطاع الصحة ، الجريدة الرسمية ، العدد 52 ، المادة 01 .

(244) ج.ج.د.ش ، مرسوم رقم : 81 - 74 ، مؤرخ في 26 ديسمبر 1981 ، يحدد صلاحيات البلدية

الأحداث انتقل النظام السياسي الجزائري إلى عهد التعددية السياسية بموجب دستور 23 فيفري 1989 .

وتأسيسا على ذلك فقد خلصنا في هذه الفترة إلى أن هناك ضبطا إداريا مركزيا وضبطا إداريا محليا .

ففي ما يتعلق بالضبط الإداري المركزي توصلنا إلى أن هناك ثلاث جهات تضطلع بممارسة سلطة الضبط الإداري ، أولها رئيس الجمهورية الذي يعد الهيئة المركزية الإدارية العليا المسؤولة عن حفظ النظام العام على المستوى الوطني سواء في الظروف العادية عن طريق سلطته التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون أو في الظروف غير العادية كما رأينا ذلك من خلال حالة الحصار و حالة الطوارئ .

وأما فيما يتعلق بسلطة رئيس الحكومة في مجال الضبط الإداري فقد بينّا أنها ذات أهمية بالغة سواء في المرحلة الانتقالية التي مرت بها الجزائر من خلال اطلاعها على مختلف الأحداث والمستجدات ، وكذا في الحالات العادية من خلال تنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية والمراسيم الصادرة عن رئيس الجمهورية .

بالإضافة إلى ذلك فقد وضعنا سلطات الضبط الإداري الخاص من خلال الصلاحيات الممنوحة للوزراء كل في مجال اختصاصه .

وأما عن الضبط الإداري المحلي فقد خلصنا إلى أن هناك سلطتين للضبط الإداري، سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يعكف على تحقيق النظام العام داخل تراب البلدية و سلطة الوالي باعتباره ممثلا للسلطة المركزية على مستوى الولاية ، الذي مُنحت له صلاحيات واسعة فيما يتعلق بالنظام العام من خلال إصداره للقرارات الإدارية التنظيمية والفردية في إطار التنظيم والتشريع المعمول بهما .

قائمة المراجع

أولا : الكتب :

- 1- حسين ، بورادة ، الإصلاحات السياسية في الجزائر.الجزائر : [دون دار النشر] ، 1996 .
 - 2- نور الدين ، زمام ، السلطة الحاكمة والخيارات التنموية بالجمتمع الجزائري : 1962-1998 . الطبعة الأولى ، الجزائر : دار الكتاب العربي ، 2002 .
 - 3- ناصر ، لباد ، القانون الإداري : التنظيم الإداري . الجزائر : منشورات دحلب ، 1999 .
- ثانيا : الدوريات :

- 1- / نور الدين ، زمام ، << بناء القوة ومسار التنمية بالجزائر : 1962 - 1990 >> .مجلة
الدفاتر الجزائرية لعلم الاجتماع ، عدد 1 ، 2000 .
- 2- مصطفى ، كراجي ، << حماية البيئة : نظرات حول الالتزامات والحقوق في التشريع الجزائري >>
. مجلة المدرسة الوطنية للإدارة ، المجلد 07 ، العدد 02 ، 1997 .
- ثالثا : النصوص القانونية :
- 1- الدستور الجزائري 23 فيفري 1989 .
- 2- الدستور الجزائري 28 نوفمبر 1996 .
- 3- ج . ج . د . ش ، مرسوم رئاسي رقم : 91- 196 ، المؤرخ في 04 جوان 1991 ، يتضمن تقرير
حالة الحصار .
- 4- ج . ج . د . ش ، قانون رقم : 91 - 19 ، المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 ، يعدل ويتمم
القانون رقم : 89 - 28 ، المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 ، المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات
العمومية .
- 5- ج . ج . د . ش ، إعلان مؤرخ في 14 جانفي سنة 1992 ، يتضمن إقامة مجلس أعلى للدولة ،
الجريدة الرسمية ، العدد 03 ، الفقرة الأولى .
- 6- ج . ج . د . ش ، مرسوم تشريعي رقم : 92 - 03 ، مؤرخ في 30 سبتمبر سنة 1992 ، يتعلق
بمكافحة التخريب والإرهاب ، الجريدة الرسمية ، العدد 70 .
- 7- ج . ج . د . ش ، مرسوم تنفيذي رقم : 90 - 124 ، مؤرخ في 30 أبريل 1990 ، يحدد
صلاحيات وزير الصحة ، الجريدة الرسمية ، العدد 19 .