سلطات الضبط الاداري المركزية

مقدمة:

تتمثل سلطات الضبط الإداري المركزية في النظام الإداري الجزائري في رئيس الجمهورية (الفرع الاول)، الوزير الأول (الفرع الثاني) ، الوزراء (الفرع الثالث)، والسلطات الإدارية المستقلة (الفرع الرابع)

الفرع الاول: رئيس الجمهورية

بالرجوع إلى مختلف الدساتير التي عرفتها الجزائر، نجد أن رئيس الجمهورية وإن لم يتم منحه صفة سلطة الضبط الإداري صراحة، إلا أنه بإمكانه إصدار لوائح الضبط (مراسيم رئاسية) على مستوى كامل التراب الوطني. فهو يصدر تلك اللوائح في إطار السلطة التنظيمية الواسعة التي خولتها إياه صراحة ، المادة 111 و 115 من دستور 1976 ، والمادتين 115 و 116 من دستور 1989 والمواد من 122 و 123 و 125 من دستور 1996 ،و المواد 141 , 142,من دستور 2020 والتي من خلالها نستشف أن رئيس الجمهورية هو الهيئة المختصة بممارسة الاختصاصات المتعلقة بالضبط الإداري على المستوى الوطني، ما دام أن اختصاص السلطة التشريعية حدد على سبيل الحصر، ولم يذكر فيه مسألة حفظ النظام العام أو الضبط الإداري. فهو بذاك يعتبر الهيئة العليا في الدولة المختصة والمسؤولة عن حفظ النظام العام على المستوى الوطني. كما أنه السلطة الوحيدة التي لها الحق في اتخاذ كل إجراءات الضبط الإداري سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية على كامل إقليم الدولة حفاظا على وحدة الأمة، وحماية الدستور، وتجسيد الدولة داخل البلاد .

وإلى جانب هذه السلطات التي يمارسها في الأحوال العادية بمقتضى الوظيفة التنظيمية، هناك سلطات أخرى يمارسها في الظروف الاستثنائية، هي إعلان حالة الطوارئ، وحالة الحصار، والحالة الاستثنائية، وحالة الحرب . إن هذه الوضعيات لها نتائج إدارية هامة. فمن آثارها زيادة سلطات رئيس الجمهورية بصورة كبيرة تسمح له باتخاذ كل إجراء مفيد على الصعيد الإداري. وترتيباً على ذلك، يستمد رئيس الجمهورية وظيفة الضبط الإداري من السلطة التنظيمية الممنوحة له بمقتضى الدستور مباشرة، ولا تقيده إرادة المشرع سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية، لأن كل المسائل التي لا تدرج في اختصاص القانون بمعناه الضيق، تعتبر من المجال التنظيمي، حيث تمارس هذه الوظيفة من طرفه عن طريق إصداره للمراسيم التنظيمية المتعلقة بالضبط الإداري، والمراسيم التنظيمية الخاصة بمرافق حفظ النظام والأمن العام على مستوى تراب الجمهورية .

كما يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوض سلطته في التعيين الوزير الاول أو رئيس وأعضاء الحكومة وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية وأعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم. ويمكن له أيضا أن يفوض للوزير الول أو رئيس الحكومة حسب الحالة بعضا من صلاحياته طبقا للمادة 93 من الدستور. بالإضافة إلى السلطات التي يمارسها رئيس

الجمهورية في ظروف العادية المقتضية وظيفة التنظيم فإن كل الدساتير وأبرزها دستور 2020 اعترف له ممارسة مهام الضبط الاداري في الظروف الاستثنائية حيث يقرر إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة أقصاه 30 يوم بعد اجتماع المجلس الاعلى للامن واستشارة رئيس مجلس الامة، رئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الاول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ورئيس المحكمة الدستورية، يتخذ كل التدابير اللازمة لستبيان الوضع وفقا للمادة 97 ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه معا.
كما يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقللها وسلامة تربها لمدة أقصاها 60 يوما "حسب مادة " 98. من دستور 2020

الفرع الثاني : الوزير الاول (رئيس الحكومة حسب الحالة)

لم تشر أحكام دستور 1996 صراحة إلى اختصاص الوزير الأول بممارسة سلطة الضبط الإداري كما فعل المؤسس الدستوري الفرنسي الذي نص على اختصاص الوزير الأول بإصدار اللوائح في المادة 21 من دستور 1958 لكن باستقراء بعض أحكام الدستور وبعض النصوص القانونية والتنظيمية، يمكن إقرارها له على أساس الوظيفية التنظيمية التي يمارسها الوزير الأول، إذ يملك صلاحيات في المجال التنظيمي بمقتضى أحكام الدستور لاسيما المادة 112 التي تنص : يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، زيادة على السلطات الّتي تخولها إ ّياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية .... **يو ّقع المراسيم التنفيذية** - يعين في الوظائف المدنية للدولة التي لا تندرج ضمن سلطة التعيين لرئيس الجمهورية أو تلك التي يفوضها له هذا الأخير.... يسهر على حسن سير الإدارة العمومية والمرافق العمومية ، بالاضافة الى نص المادة 141 ،التي تنصت على انه ، يمارس رئيس الجمهور ّية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون. يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الّذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة، حسب الحالة .

إن الوزير الأول من خلال توليه صلاحية السهر على تطبيق القوانين، وعلى حسن سير الإدارة العمومية الذي هو ممارسة جزئية للسلطة التنظيمية، يمكنه وضع قواعد عامة ومجردة اعتماداً على أحكام الدستور والقانون معاً مع اختلاف جوهري ، بعد تعديل الدستوري لسنة 2008 أين اشترطت المادة 4/85 وجوب موافقة رئيس الجمهورية على المراسيم التنفيذية مسبقاً خلافاً لما هو عليه الحال بالنسبة لتعديل الدستور لسنة 2020 في المادة 6/112 التي لا تشترط ذلك.
و من امثلة ذلك نجد الالمرسوم التنفيذي رقم 230/12 المؤرخ في 2012/05/24 المتضمن تنظيم النقل بواسطةسيارات الاجرة.
فبعد ما حدد هذا المرسوم المقصود بسيارة الأجرة وأشكال النقل بواسطة سيارة الأجرة، حدد شروط وكيفيات استغلال خدمة سيارة الأجرة بالنسبة للشخص الطبيعي والشخص المعنوي.
وطبقا لأحكام المادة 9 منه يخضع استغلال خدمة سيارة الأجرة بشكل فردي أو جماعي، أو في

إطار شركة سيارت الأجرة إلى الحصول على رخصة استغلال يسلمها مدير النقل في الولاية المختص إقليميا بعد استشارة اللجنة التقنية لسيارات الأجرة الولائية.

الفرع الثالث : الوزارء

يجيز القانون للوزاراء ممارسة بعض أنواع الضبط بحكم مركزهم وطبيعة القطاعات التي يشرفون عليها بحيث انه في الاصل ليسهم الحق في ممارسة الضبط الاداري العام، وهو ما يسمى بالضبط الاداري الخاص، فالوزير مخول لتخاذ التدابير والقرارات التي من شأنها الحفاظ على النظام العام في اختصاص وازرته. فوزير الثقافة مخول بموجب صلاحياته اتخاذ القرارات المتعلقة بحماية الاثار والمتاحف، ووزير الفلاحة يصدر قرارات واجراءات تمنع صيد نوع معين من الحيوانات أو تنظيم أوقات الصيد وأماكنها، كما يعتبر **وزير الداخلية** الشخص القانوني المركزي الاكثر احتكاكا وممارسة اجراءات الضبط الاداري على المستوى الوطني سواء كان ذلك في الحالة العادية والاستثنائية.

إن القانون قد يجيز لبعض الوز ارء بحكم مراكزهم وحساسية القطاع الذي يشرفون عليه ممارسة بعض أنواع الضبط العام، كوزير الداخلية مثلا الذي له صلاحيات مهمة جداً في مجال الحفاظ على النظام العام والحريات العامة، إذ يستطيع اتخاذ إجراءات الضبط الإداري العام، ولكن بطريقة غير مباشرة باعتباره الرئيس السلمي للولاة ورؤساء البلديات، من خلال أمرهم عن طريق التعليمات في شكل لوائح ضبط يطبقونها على مستوى أقاليم ولاياتهم أو بلدياتهم.

وفي هذا الصدد نصت المادة 2/1 و المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 247/94 المؤرخ في 1994/08/10 المحدد لصلاحيات وزير الداخلية على مايلي :" يمارس وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري صلاحياته في الميادين الآتية : – النظام العام والأمن العمومي، – الحريات العامة...". وتوكد أيضا على صلاحيته في مجال الضبط الإداري المادة 4 من المرسوم المذكور أعلاه، التي تنص على أنه:"تتمثل مهمة وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري في مجال النظام العام والأمن العمومي، فيما يأتي: – يسهر على احترام القوانين والتنظيمات، – يتولى حماية الأشخاص والأملاك، – يضمن السكينة والطمأنينة والنظام العام والنظافة العمومية، – يتولى حماية المؤسسات الوطنية، – يتولى المرور عبر الحدود، – يضمن سهولة المرور والطريق العمومي" .

وفي هذا الإطار من الضروري التوجه نحو التوسع في هيئات 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 أصبح يشمل مجالات وعناصر جديدة هي النظام العام البيئي، والنظام العام الأخلاقي والأدبي، والنظام العام الاقتصادي، والنظام العام الجمالي للمدن .

الفرع الرابع : السلطات الوطنية 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 .

وقد منح المشرع الجزائري إلى السلطات الإدارية المستقلة من أجل تمكينها 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.

ومن أجل ذلك، فقد خصها المشرع بوضع قانوني خاص وسلطة تقديرية واسعة لضرورات مرونة العمل الإداري وسلاسته لتعمل بطريقة مستقلة بالحد من سلطة الرقابة، والتدرج الرئاسي المعروفين في نظام المركزية الإدارية الشديدة، إذ هي غير مندمجة في هياكل إدارية مركزية، الأمر الذي يمكنها من ممارسة سلطة اتخاذ القرارات اللائحية والفردية على سواء. وتعتبر السلطات الإدارية المستقلة جهات إدارية تمارس اختصاصها وسلطتها عادة على المستوى الوطني، ومن ثم تتخذ طبيعة السلطة الإدارية المركزية، كما تتخذ من العاصمة مقرا لها. وتعد السلطة اللائحية أو التنظيمية الأكثر تعبيرًا عن ممارسة حقيقية لوظيفة الضبط، بحيث يصبح إنتاج القاعدة القانونية من اختصاص سلطات الضبط المستقلة، بالإضافة إلى السهر على حسن تنفيذها واحترامها. وتختلف كيفية تدخل سلطات الضبط لممارسة السلطة اللائحية أو التنظيمية بين من تمارسه مباشرة كمجلس النقد والقرض ، ولجنة تنظيم البورصة ومراقبتها، .وبين من تقوم فقط بالمساهمة فيه طريق الاستشارة وتقديم الرأي والاقتراحات والتوصيات

وجل النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط المستقلة تنص على اختصاص مجلس الدولة في ممارسة الرقابة القضائية على القرارات التنظيمية والفردية الصادرة عن هذه السلطات .