

# اختصاصات وسلطات الوالي من خلال قانون الولاية 12-07

الاستاذة لدغش سليمة

جامعة الجلفة

ملخص :

يجسد الوالي صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري نظرا للسلطات والصلاحيات المسندة إليه، وعلى ضوء قانون الولاية فإن الوالي يتمتع بصلاحيات هامة جدا، فهو من جهة ممثل للدولة ومن جهة أخرى ممثل للولاية، إذ في إطار تمثيله للدولة يعتبر القائد الإداري لها، والممثل المباشر لكل وزير من الوزراء، ويسهر على تطبيق القوانين والتنظيمات واحترام رموز الدولة وشعاراتها، كما يمارس مهمة الضبط الإداري للمحافظة على النظام والأمن والسكينة العمومية .

أما في إطار تمثيله للولاية فإنه يمثلها في الحياة المدنية والإدارية كما يمثلها أمام القضاء ويسهر على نشر مداورات المجلس وتنفيذها، ويقدم تقريراً عند كل دورة للمجلس الشعبي الولائي حول تنفيذ المداورات كما يعد و ينفذ الميزانية ويمارس سلطة الإشراف على المصالح التابعة للولاية .

## Abstract :

The governor (wali) embodies the true picture of the lack of a centralized view of the administrative authorities and the powers entrusted to him, and in the light of the wilaya law, the governor has very important powers; he is, on one hand, a representative of the State and on the other the wilaya representative . In the context of the representation of the state, he is a leader in his administration, and direct representative of each minister from ministers . And he ensures the implementation of laws, regulations and respect of the state symbols and slogans, and he exercises the administrative setting to maintain order, public safety and tranquility .

As part of his representation of the wilaya, he represents it in civil and administrative life, represents it in court and ensures the publication and the implementation of the proceedings of the council, and reports to each session of the people's council of the wilaya on the implementation of the deliberations . And he also prepares and implements the budget, and oversees the interests of the wilaya .

## مقدمة:

يرأس الوالي الولاية ويمثلها في تنفيذ القرارات الصادرة من السلطة العليا وهو مسؤول كذلك عن حماية ممتلكاتها، فهو سلطة إدارية وسلطة سياسية في نفس الوقت. كما أن منصب الوالي من المناصب الجدد حساسة في هرم الوظائف في الدولة لذا يختص بالتعيين فيه رئيس الجمهورية دون غيره<sup>(1)</sup>.  
وقد جاء في قانون 12-07 المتضمن قانون الولاية أن الوالي يسهر أثناء ممارسة مهامه وفي حدود اختصاصاته على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم، وذلك حسب ما ينص عليه القانون وأن يعمل على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية<sup>(2)</sup>.  
وعلى ضوء النصوص القانونية المتعلقة بالوالي فإنه يتمتع بصلاحيات هامة جداً فماهي هذه الإختصاصات وبالتالي السلطات الممنوحة له ؟ .

### المبحث الأول : اختصاصات وسلطات الوالي بصفته ممثلاً للولاية:

بالنظر إلى قانون الولاية الجديد 12-07 نجد أن المشرع الجزائري منح صفة ممثل الولاية للوالي، بموجب المواد 102 إلى غاية المادة 109 و أدمج فيها نوعين من السلطات من حيث تمثيل الولاية وتنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي، فخلافاً للوضع السائد بالبلدية حيث يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية، فإن مهمة تمثيل الولاية مسندة قانونياً للوالي وليس إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي<sup>(3)</sup>.

### المطلب الأول: تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي

أوجب القانون 12-07 على الوالي العمل على نشر مداورات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها بالإضافة إلى توليه مهمة الإعلام فيما يخص مداورات هذا المجلس.

### الفرع الأول: مجال التنفيذ

إن الوالي وبصفته على رأس الجهاز التنفيذي في الولاية، فإنه مسنود إليه مهمة تنفيذ القرارات التي تسفر عن مداورات المجلس الشعبي الولائي وهو ما ذهبت إليه المادة 102 من قانون الولاية 12-07 حيث نصت على ما يلي: " يسهر الوالي على نشر مداورات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها " .

وتعتبر القرارات الإدارية هي وسيلة التنفيذ التي يستعملها الوالي في تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي<sup>(4)</sup>، كما يمكن للوالي أن يستعين بالجهاز الإداري المساعد في عملية التنفيذ والمتمثل حسب المرسوم رقم 94-215 المؤرخ في 23/07/1994 الذي يحدد هيكل وهيئات الإدارة العامة للولاية في :

-مجلس الولاية،

-الأمانة العامة،

-الديوان،

-المفتشية العامة،

-مديرية الإدارة المحلية ومديرية التنظيم العام،

-الدائرة<sup>(5)</sup>،

وحسب نص المادة 126 فإنه يمكن للوالي تفويض توقيعه لكل موظف حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها.

وتدرج قرارات الوالي في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية وهذا بعد نشرها حسب الأشكال المنصوص عليها قانوناً، ومن مهام التنفيذ التي يقوم بها الوالي السهر على إشهار مداوات المجلس الشعبي الولائي وأشغاله، كما يسهر على إقامة وحسن تسيير مصالح الولاية ومؤسساتها العمومية ويتولى تنشيط أعمالها ومراقبتها، وكما هو معلوم أن المؤسسات العمومية الساهرة على تسيير بعض مصالح الولاية يتم إنشائها بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي<sup>(6)</sup>.

كما أنه وفي الجانب المالي فإن الوالي يعد المستوى التقني لمشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها، وهو الأمر بالصرف حسب نص المادة 107<sup>(7)</sup>.

### الفرع الثاني: الإعلام:

إن سلطات الوالي في مجال الإعلام فيما يتعلق بمداوات المجلس الشعبي الولائي قد تحددت بموجب المواد 102، 103، 104، 109 من قانون الولاية 12-07. وتتمثل فيما يلي:

- طبقاً لنص المادة 102 فإن الوالي يسهر على نشر مداوات المجلس الشعبي الولائي وأشغاله لغرض إطلاع الجمهور عليها تكريساً لمبدأ الرقابة الشعبية، حيث يتيح نشر المداوات لأي مواطن الإطلاع على فحواها وإمكانية الطعن فيها إدارياً لوزير الداخلية، أو قضائياً وذلك طبقاً للمادة 125 من قانون الولاية<sup>(8)</sup>.
- كذلك يمارس الوالي باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي صلاحية إعلام المجلس الشعبي الولائي بكل صغيرة وكبيرة من المشاكل والمشاريع المبرمجة ومتطلبات التنمية في الولاية ويكون بإعلام رئيس المجلس وذلك عند افتتاح كل دورة عادية عن طريق التقرير<sup>(9)</sup>. ويملك المجلس تبعاً لهذه الصلاحيات الإطلاع عن كثب على العمل الولائي عامة وبالتالي مراقبة الهيئة التنفيذية المتمثلة في الوالي ويجوز للمجلس رفع لائحة للسلطة المركزية ممثلة في وزير الداخلية للتنويه والإشادة بعمل الوالي أو بعدم قبول ورضا عن أعماله<sup>(10)</sup>.
- وطبقاً لنص المادة 104 فإن قانون الولاية يلزم الوالي بضرورة اطلاع وإعلام المجلس الشعبي الولائي في خلال الفترات الفاصلة بين الدورات عن حالة تنفيذ المداوات ومدى الاستجابة لأراء المجلس ورغباته بالإضافة إلى كل المعلومات اللازمة لأشغاله<sup>(11)</sup>. إن إلزام الوالي باطلاع المجلس على الوضع الذي صارت عليه المداوات يعطي ضماناً أكبر لتنفيذها ويزيح اللثام على المشاكل التنفيذية التي تعترضها، وهو كذلك تنوير للمجلس وإيضاحاً فعلياً للعمل الذي قام به المجلس، وهو أيضاً مشاركة نسبية للمجلس في تقديم الحلول اللازمة لمشاكل التنفيذ التي تطرأ على المداوات وذلك بفتح نقاش بناء لمعالجة المشاكل وإخراج المداوات من المآزق التي قد تعترضها<sup>(12)</sup>.

- كذلك وكما جاء في المادة 109 فإن الوالي يقوم بتقديم تقرير سنوي مفصل عن نشاطات الولاية للمجلس الشعبي الولائي يتبع بمناقشة، ويمكن أن تنتج عن ذلك توصيات يتم إرسالها إلى الوزير المكلف بالداخلية وإلى القطاعات المعنية.

ويرى بعض فقهاء القانون الإداري الجزائري إن هذا التقرير مجرد وسيلة إعلامية غير مكتملة بصيغ للمراقبة الحقيقية، وحول إمكانية توجيه لائحة إلى السلطة الوصية بعد سماع العرض والمناقشة لأن التساؤل يبقى قائماً حول القيمة القانونية لهذه اللائحة<sup>(13)</sup>.

### المطلب الثاني: تمثيل الولاية

إن مهمة الوالي في تمثيل الولاية يبرز من خلال تمثيل الولاية في الحياة المدنية والإدارية، وتمثيلها أمام القضاء، بالإضافة إلى ترأس إدارة الولاية. وهو ما نتطرق له من خلال الفروع التالية:

#### الفرع الأول: تمثيل الولاية في الحياة المدنية والإدارية

يمثل الوالي الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية وجميع الأعمال الإدارية والمدنية وذلك وفقاً لما جاء في المادة 1/105 من قانون الولاية 07-12، ويقصد بالأعمال المدنية الأعمال التي يقوم بها الشخص المعنوي وكأنه شخص طبيعي كواجب الضيافة في حالة استضافة شخصية وطنية أو أجنبية، أو تقديم التعاون والتهاني أو تلبية الدعوات التي تصل باسم الولاية، وبالتالي الحضور إلى الاحتفالات الوطنية والدينية أو الشعبية وغير ذلك من الأعمال والنشاطات المدنية. ويمثلها أيضاً في الأعمال الإدارية فهو الذي يمضي العقود باسمها ولصالحها ويمضي أي اتفاقية مع أي ولاية أخرى داخل أو خارج الوطن، كما أنه يشرف على استقبال الوفود الوطنية والأجنبية ويفتح أي ملتقى تنظمه الولاية أو أي مديرية من المديريات التنفيذية<sup>(14)</sup>.

كما أنه وبصفته ممثلاً للولاية يقوم بالزيارات التفقدية وزيارات العمل لمختلف الدوائر والبلديات على مستوى الولاية كما يقوم باستقبال المواطنين والجمعيات المحلية وممثلي وسائل الإعلام والنواب.

ويؤدي الوالي كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون ممتلكات الولاية باسم الولاية وتحت رقابة المجلس الشعبي الولائي، ومن المعلوم أن أملاك الولاية تدخل ضمن إطار الأملاك الوطنية تطبيقاً لنص المادة 24 من القانون 25/90 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري<sup>(15)</sup>.

ومن خلال هذا الدور الواسع في تمثيل الولاية الذي منحه المشرع للوالي، نخلص إلى أن دور رئيس المجلس الشعبي الولائي في التمثيل ضعيف جداً، وهو لا يتعدى النشاطات السياسية، و تمثيل المجلس فقط دون تمثيل الولاية كجماعة محلية<sup>(16)</sup>.

#### الفرع الثاني: تمثيل الولاية أمام القضاء

إلى جانب التمثيل في الحياة المدنية والإدارية من طرف الوالي فإنه وبموجب المادة 106 من قانون الولاية 07-12 فإنه أيضاً يمثل الولاية أمام القضاء، سواء كانت مدعية أو مدعي عليها. ولم يورد المشرع أي استثناءات على ذلك. عكس ما ورد في المادة 87 من قانون الولاية 90-09 أين استثنى المنازعات التي تكون الولاية طرفاً فيها ضد الدولة والجماعات المحلية. إلا أن تعديل المشرع لهذه المادة وحذفه لتلك الاستثناءات قد

يجعل من الوالي مدعياً ومدعى عليه في نفس الوقت في حالة النزاع الذي يكون بين الدولة والولاية كجماعة محلية.

### الفرع الثالث: ترأس إدارة الولاية

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 94-215 المؤرخ في 03 جويلية 1994 الذي ذكرناه سابقاً، نجد أن أجهزة الإدارة في الولاية موضوعة تحت سلطة الوالي. كما تنص المادة 127 من قانون الولاية 12-07 على مايلي: "تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي وتكون مختلف المصالح غير الممركزة للدولة جزءاً منها. ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك".

إذ يسهر وبصفته رئيس إدارة الولاية على التنظيم الهيكلي لهذه الأجهزة ويراقب نشاطها باستمرار عن طريق ما يعرف بسلطات الرئيس على أعمال مرؤوسيه، فإلى جانب ما يتمتع به الرئيس الإداري من سلطة على شخص المرؤوس يملك سلطة أخرى تتعلق بأعماله. وتأخذ هذه الاختصاصات مظهرين. فالبعض منها يمكن رده إلى سلطة الرئيس في توجيه مرؤوسيه، والبعض الآخر يعود إلى حقه في ممارسة الرقابة على هذه الأعمال.

### أ/سلطة التوجيه:

ويقصد بها ملاحظة جهود العاملين بغية توجيهها الوجهة السليمة عن طريق الأوامر والتعليمات والإرشادات الشفوية والكتابية، أو كما عرفها الدكتور عمار عوابدي "عملية إدارية تتحقق عن طريق التدخل الدائم والمطرد لمراقبة وملاحظة أعمال الموظفين العاملين المرؤوسين من قبل رؤسائهم الإداريين، وتوجيه جهودهم ودفعهم نحو التزام الأساليب الصحيحة"، ولا شك أن عملية التوجيه تلعب دوراً بارزاً في تقوية العلاقة بين الرؤساء والمرؤوسين، كما تمكن الطائفة الأولى من التحكم في القدرات البشرية للإدارة العامة، و السيطرة على جميع الجهود التي تتوافر عليها المنظمة الإدارية<sup>(17)</sup>.

ب/سلطة الرقابة والتعقيب: وتتيح هذه السلطة للرئيس الإداري القيام بمجموعة صلاحيات فهو من يتولى سلطة الإجازة أو المصادقة على أعمال المرؤوسين، وسلطة التعديل بهدف جعل الأعمال أكثر مسايرة للقانون، وسلطة الإلغاء وذلك بقيام السلطة الإدارية المختصة بالقضاء على آثار القرارات الإدارية إذا قدرت عدم مشروعيتها وإعدامها بأثر فوري بالنسبة للمستقبل فقط مع ترك آثارها الماضية قائمة، وسلطة السحب وهذا بإزالة وإنهاء الآثار القانونية للمقررات والتصرفات الإدارية وإعدامها بأثر رجعي بالقضاء على آثارها في الماضي والمستقبل، كما يتولى سلطة الحلول، فالأصل العام و طبقاً لمبدأ توزيع الاختصاص يتولى كل شخص إداري القيام بالمهام المنوطة به، غير أنه في مواضع وحالات معينة يملك الرؤساء الإداريين سلطة الحلول محل مرؤوسيهم بحكم ما لهم من هيمنة على هؤلاء وأعمالهم<sup>(18)</sup>.

كذلك أشار المشرع في المرسوم التنفيذي 90-230 إلى الأعمال التي يقوم بها الوالي في مجال ممارسته للرقابة على أعمال موظفيه في الولاية والمتمثلة في:

-فحص مشروعية وملائمة الأعمال التي يقوم بها مرؤوسوه من الناحية الشكلية والموضوعية.

-هو المسؤول على تسيير الحياة المهنية للموظفين التابعين للولاية ماعدا الموظفين المعيّنين بمرسوم تنفيذي كالأمين العام للولاية ورئيس الديوان ورئيس الدائرة.

-توقيف تنفيذ القرارات الصادرة من الرؤوسين مؤقتا، وكذلك سحبها أو إلغائها أو تعديلها (19).

كما تتمثل سلطة الوالي على أشخاص الموظفين في ما يجوز من سلطة في التعيين، والنقل، والإعارة، والترقية والمنح التشجيعية، والنظر في طلبات الموظفين كطلب الاستقالة، بالإضافة إلى ذلك يضطلع أيضاً بمناسبة الإشراف على أشخاص الموظفين بتقرير العقوبات التأديبية على الموظفين الذين يخالفون توجيهاته أو أحكام القانون المنظم لمهامهم، ويتعلق ذلك بالعقوبات التأديبية المنصوص عليها في القانون كالتنبيه، وإلذار والتوبيخ والحرمان من المنح مع مراعاة الإجراءات القانونية كإحالة على المجلس التأديبي (20)، ومن سلطة الوالي أيضا أن يطلب من الوزير المعني ببناء على تقرير معلل نقل مدير ولائي أو إنهاء مهامه.

### المبحث الثاني: اختصاصات و سلطات الوالي بصفته ممثلا للدولة

يعتبر الوالي في الولاية هو القائد الإداري لها وحلقة الاتصال بينها وبين السلطة المركزية، وعلى هذا الأساس يجسد الوالي صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري نظرا للسلطات والصلاحيات المسندة إليه، باعتباره ممثلاً للدولة في إقليم الولاية وتتمثل أهم الاختصاصات الموكلة للوالي بهذه الصفات في السلطات الأساسية التالية :

#### المطلب الأول: اختصاصات وسلطات الوالي فيما يتعلق بالتمثيل والتنفيذ

التمثيل هو المظهر التقليدي والأساسي لعدم التركيز الذي يعد مظهر من مظاهر المركزية الإدارية فالوالي يتصرف باسم الدولة وهو المنفذ للقوانين والتنظيمات.

#### الفرع الأول: في مجال التمثيل

تنص المادة 110 من قانون الولاية 12-07 على أن " الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة".

وبالتالي فهو القائد الإداري للولاية وحلقة الاتصال بينها وبين السلطة المركزية، فهو المتصرف بسلطة الدولة وهو مندوب الحكومة والممثل المباشر والوحيد لكل وزير من الوزراء (21)، إذ يلتزم بإطلاع هؤلاء الوزراء مباشرة على القضايا الهامة التي تتعلق بالحياة السياسية، والإدارية، والاقتصادية، والاجتماعية في الولاية (22).

تعتبر هذه الاختصاصات سياسية لما لها من أثر على القرار السياسي والاستراتيجي الذي تتخذه الحكومة بخصوص الولاية ومدى الاستجابة لانشغالات الوالي، ففي فرنسا كان ينظر للمحافظ ومنذ حكم نابليون بأنه ممثل الدولة القوي، فالدولة لا بد أن يكون لها تمثيل على كل المستويات وعلى قدر عظمتها وبالنظر إلى ذلك الوقت حيث لا إذاعة ولا تلفزيون بالنسبة لبونابارت يجب أن يكون هناك ممثل للدولة قريب من الشعب على الصعيد الإقليمي (23).

ولقد تطورت وظيفة المحافظ الفرنسي وأصبح يضطلع بمهام سياسية وإدارية، وبعدها تم سلب صلاحياته اللامركزية في دستور 1946 لم يضطلع رؤساء مجالس المحافظات بالمهام الجديدة وتركوها بيد المحافظين مما أدى بالمشروع إلى إعادة الأمور إلى طبيعتها. وبعد الذهاب إلى اللامركزية الإقليمية سنة 1982 لم يعد المحافظ في

فرنسا يمثل المحافظة بصفته هيئة تنفيذية بل صار يمثل الدولة فقط على مستوى المحافظة وأصبح يسمى محافظ الجمهورية (24).

أما بالنسبة لمهام الوالي في الجزائر بصفته ممثلاً للدولة فإنه ينسق ويراقب نشاط المصالح غير المركزية للدولة خارج دائرة الاستثناءات الواردة في نص المادة 111 من قانون الولاية 12/07 أين استثنى المشرع بموجبها بعض القطاعات فلم يخضعها لرقابة الوالي وهي :

- العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي
- وعاء الضرائب وتحصيلها.
- الرقابة المالية .
- إدارة الجمارك.
- مفتشية العمل.
- مفتشية الوظيفة العمومية.

-المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعتها أو خصوصيتها إقليم الولاية.  
كما يختص بإبرام العقود والاتفاقيات باسم الدولة على مستوى الولاية متى كان طرفاً فيها.

#### الفرع الثاني: في مجال التنفيذ

لقد أوجب المشرع على الوالي السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى ضرورة احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الدولة (25).

فالوالي ملزم بتنفيذ القانون بنوعيه العادي والعضوي طبقاً للأحكام العادية التي نظمها القانون المدني إذ لا تبدأ القوانين بالسريان إلا بعد نشرها في الجريدة الرسمية.

فالوالي وفقاً لهذا مكلف بتنفيذ:

-أولاً: القوانين والأوامر التي تصدر عن السلطات التشريعية وذلك بعد نشرها في الجريدة الرسمية ومضى يوم من وصولها إلى مقر الدائرة، وتكون نافذة في الجزائر العاصمة بعد مضي يوم كامل من نشرها (26)، والوالي على علاقة دائمة بكل القوانين وهو ملزم بالسهر على حسن تنفيذها بصفته مندوب السلطة العامة على صعيد الولاية.

-ثانياً: التنظيمات، ويقصد بها ما قد يصدر من نصوص عن السلطة التنفيذية باختلاف ميادين اختصاصاتهم، إلا ما استثنى منها صراحة، ويندرج ضمن هذا: المراسيم الرئاسية، المراسيم التنفيذية، القرارات الصادرة عن الوزارات، وآلية قيام الوالي بتنفيذ هذه النصوص هي إصدار قرارات ولائية (27).

ويلتزم الوالي بتنفيذ مختلف المراسيم و اللوائح (القرارات التنظيمية) الصادرة عن هيئات الإدارة المركزية سواء كانت مراسيم رئاسية أو مراسيم تنفيذية أو قرارات تنظيمية صادرة عن الوزراء (28).

وتجسداً لسلطته في تنفيذ القوانين والتنظيمات يعهد الوالي إلى اتخاذ أو إصدار قرارات ولائية تدرج في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية (29).

## المطلب الثاني اختصاصات وسلطات الوالي فيما يتعلق بالضبط

يعد الضبط من المهام الموكلة للوالي بصفته ممثلاً للدولة، حيث توضع تحت تصرف الوالي مصالح الأمن لتطبيق القرارات المتخذة في إطار مهامه<sup>(30)</sup>، وينقسم الضبط الذي يقوم به الوالي إلى نوعين هما الضبط الإداري والضبط القضائي، وهذا كما يلي:

### الفرع الأول: الضبط الإداري

يقوم الوالي باختصاصات الضبط الإداري الذي لم يتعرض المشرع إلى وضع تعريف محدد له وإنما اكتف فقط بسرد بعض أغراضه.

ولقد عرفه الأستاذ عمار بوضياف أنه: "عبارة عن قيود وضوابط تفرغها السلطة العامة على نشاط الفرد أو الأفراد خدمة للمصلحة العامة"<sup>(31)</sup>. في حين يعرفه الأستاذ أندري دي لوبادر "أن البوليس الإداري هو شكل من أشكال تدخل بعض السلطات الإدارية يتضمن فرض حدود على حريات الأفراد بغرض ضمان حماية النظام العام"<sup>(32)</sup>.

ومهمة الضبط الإداري التي يقوم بها الوالي تكون في حالتين هما الحالة العادية، وأخرى غير ذلك.

### 1/ في الحالة العادية:

#### أولاً: الحفاظ على الأمن والسكينة العمومية

أ/ الحفاظ على الأمن ويقصد بالأمن العام حماية الأفراد والسهر على طمأنينتهم، ويكون ذلك بموجب اللوائح والقرارات التي تصدرها السلطات الإدارية، ومن أمثلة ذلك تنظيم المظاهرات أو منعها، وتنظيم التجمعات والإضرابات العمالية<sup>(33)</sup>.

فالوالي مسؤول عن المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية وهذا وفقاً لما جاء في نص المادة

114 من قانون الولاية 12-07 .

#### ب/ الحفاظ على السكينة العامة:

ويقصد بذلك اتخاذ التدابير اللازمة للمحافظة على الهدوء ومنع الضوضاء داخل المناطق السكنية وفي الطرق العامة بهدف راحة المواطنين فقد حمل قانون الجماعات الإقليمية في قانون الولاية 12-07 الوالي مسؤولية أن يتخذ كافة التدابير الوقائية من أجل راحة المواطنين، وذلك بالقضاء على مصادر الضوضاء والقلق والإزعاج سواء كان مصدر الإخلال بالسكينة العمومية الإنسان أو الآلات أو الورشات. وأوجب ضرورة الحصول على ترخيص من الوالي عند إقامة مثل هذه الورشات والقاعات خاصة في الإحياء الشعبية الآهلة بالسكان أو التي تكون في جوار المستشفيات والمدارس<sup>(34)</sup>، ويعمل أيضاً على تنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة على إقليم الولاية، وبهذه الصفة يلزم رؤساء مصالح الأمن بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العمومي على مستوى الولاية<sup>(35)</sup>.



## ثانيا: الحفاظ على الصحة العامة والحماية المدنية:

### أ/الحفاظ على الصحة العامة:

يقصد بالصحة العامة اتخاذ الإجراءات والتدابير الوقائية والعلاجية لحماية المواطنين من مخاطر الأوبئة والأمراض والجراثيم التي تتهدد صحتهم. ولقد ازدادت أهمية هذا في الوقت الحاضر نتيجة ازدياد عدد السكان وسهولة الانتشار الأمراض، وظهور أمراض وأوبئة لم تكن معروفة من قبل، وساعد على إيجادها التطور الصناعي والتجاري الأمر الذي جعل مفهوم الصحة العامة غير مقتصر على صحة الأفراد أو الصحة في الأماكن العامة وإنما امتدت لتشمل المنشآت الصناعية والتجارية والمساكن الخاصة، من خلال اشتراط توافر الشروط الصحية فيها عند إنشائها (36).

فللوالى سلطة إغلاق المحلات التجارية أو المطاعم لمخالفتها الشروط الصحية لعرض الأغذية وشروط التبريد و التجميد وغيرها و وقاية الصحة العمومية من الأمراض المنتقلة عبر الحيوان و رقابة ونظافة الذبائح، ويتعين على الولاية أن يطبقوا وفي الوقت المناسب التدابير الملائمة للوقاية من ظهور الوباء والقضاء على أسباب الأمراض (37). وعلى هذا الأساس يستطيع الوالى مثلا أن يصدر لوائح يمنع بها تعريض المأكولات للتلوث، أو منع بعض السلع واللحوم من عرضها وبيعها على الهواء الطلق دون اتخاذ الإجراءات الصحية، أو اتخاذ الإجراءات التي تكفل تغذية الأفراد أو اتخاذ قرارات والقيام ببعض النشاطات التي تساعد منع انتشار الأمراض والأوبئة.

### ب/الحماية المدنية:

يعد الوالى المسؤول الأول عن إعداد وتنفيذ مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية. ويمكنه لهذا الغرض تسخير الأشخاص والممتلكات (38)، وهذا وفقا لما جاء به نص المادة 119 من قانون الولاية 12-07.

ويقصد من ذلك، أن الوالى يتولى بالتعاون مع مصالح الأمن والحماية المدنية والمصالح التقنية المحلية ضبط ووضع مخطط للوقاية ومجابهة أي تهديد قد يتعرض له المواطنون وممتلكاتهم وخاصة في حالات الكوارث الطبيعية.

### 12 في الحالة غير العادية:

أ/في حالة الحصار: هو تدبير من تدابير الضبط الإداري يتخذه من أجل المحافظة على الأمن أو إعادته، فسلطة الضبط الإداري تحول من السلطة المدنية إلى السلطة العسكرية من حيث المضمون والاختصاص فجوز لها اتخاذ كافة التدابير الكفيلة باستتباب الوضع (39)، وعلى الخصوص يجوز لها أن تقوم بإجراءات الاعتقال الإداري والوضع تحت الإقامة الجبرية ضد كل شخص راشد يبين أن نشاطه خطير على النظام العام أو السير العادي للمرافق العمومية (40)، ويجوز الطعن في هذه القرارات أمام لجنة تتكون من محافظ الشرطة والوالى ورئيس القطاع العسكري وشخصيتان معروفتان يتمسكهما بالمصلحة الوطنية (41).

ب/ في الحالة الاستثنائية: والتي يتم تقريرها في حالة وجود خطر داهم يوشك إن يصيب مؤسسات الدولة أو استقلالها و تقتضي الترخيص للوالى بممارسة السلطات الاستثنائية (42)، فالوالى يعمل على تنفيذ التدابير وعلى تطبيقها المحتمل في كل بلدية وتزداد صلاحياته وذلك بتسخير قوات الشرطة والدرك الوطني المتواجدة على

إقليم الولاية لضمان سلامة الأشخاص والممتلكات و للمحافظة على النظام العام<sup>(43)</sup>، وهذا حسب الشروط التي تحددها القوانين والتنظيمات و وضع هاته التدابير التي لا تكتسي طابعاً عسكرياً<sup>(44)</sup>.

### الفرع الثاني: الضبط القضائي

إن الضبط القضائي يعني جمع الاستدلالات وهو المرحلة السابقة على الدعوى الجزائية، ويعد بمثابة المرحلة التمهيديّة التحضيرية للخصومة الجنائية، لأنه عبارة عن جمع المعلومات والبيانات الخاصة بالجريمة؛ عن طريق التحري عنها والبحث عن فاعليها بشتى الطرق والوسائل القانونية، وبالتالي إعداد العناصر اللازمة للبدء في التحقيق الابتدائي<sup>(45)</sup>.

إذاً إجراءات الضبط القضائي أو الاستدلال لا تعد من التحقيق القضائي بمعناه الضيق، وإنما قد ينصرف إليها أحياناً عبارة التحقيق الأولي بمعناه الواسع الذي يشمل إجراءات جمع الاستدلالات باعتبارها تصاحب هذا التحقيق وتسبقة غالباً<sup>(46)</sup>.

وهو ما يسعى إليه الوالي من خلال صلاحية الضبط القضائي، ومن خلال هذا يتضح أن الضبط الإداري يتميز عن الضبط القضائي، من أن مهمة الأول وقائية غالباً. بمعنى أن تتوقى وقوع الجريمة، أما مهمة الضبط القضائي فهي تأتي بعد وقوع الجريمة<sup>(47)</sup>.

ولقد وضع المشرع الجزائري سلطات الولاية في مجال الضبط القضائي بموجب المادة 28 من قانون الإجراءات الجزائية إذ تنص هذه المادة على " يجوز لكل وال في حالة وقوع جنائية أو جنحة ضد أمن الدولة، وعند الإستعجال فحسب، إذا لم يكن قد وصل إلى علمه أن السلطة القضائية قد أخطرت بالحادث أن يقوم بنفسه باتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لإثبات الجنايات أو الجنح الموضحة آنفاً أو يكلف بذلك كتابة ضباط الشرطة القضائية المختصين....".

يستخلص من هذه المادة أنه لكي يقوم الوالي بمهام الضبط القضائي لابد من توافر الشروط التالية:

1/ أن تشكل الجريمة جنائية أو جنحة ضد أمن الدولة من الناحية السياسية أو الاقتصادية، كجرائم الخيانة والتجسس، وجرائم التعدي الأخرى على الدفاع الوطني أو الاقتصاد الوطني، والإعتداءات والمؤمرات والجرائم الأخرى ضد سلطة الدولة وسلامة أرض الوطن، وجنايات التقتيل والتخريب المخلة بالدولة، والجرائم الموصوفة بأفعال إرهابية أو تخريبية، وجنايات المساهمة في حركات التمرد<sup>(48)</sup>. فإختصاص الوالي باتخاذ الإجراءات المقررة في المادة 28 من قانون الإجراءات الجزائية لا ينعقد إلا في تلك الجرائم التي حددها القانون.

2/ أن تكون هناك حالة استعجال وتتحدد بعدم علم الوالي أن السلطات القضائية قد أخطرت بالحادث لأن علمه ينفي حالة الإستعجال التي تمنح له مباشرة الإجراءات المقررة قانوناً<sup>(49)</sup>.

3/ يقوم الوالي بإخطار وكيل الجمهورية خلال الثماني والأربعين ساعة التالية لمباشرته تلك الإجراءات، والتخلي عنها للسلطات القضائية المختصة.

4/ أن يقوم الوالي بإرسال الأوراق لوكيل الجمهورية ويقدم له جميع الأشياء التي ضبطها، إضافة إلى الأشخاص المشتبه فيهم بارتكاب الجرائم المحددة في المادة 28 من قانون الإجراءات الجزائية<sup>(50)</sup>.

#### الخاتمة:

ومن خلال ما تم طرحه نقول إن الوالي يتمتع بالإزدواجية في الإختصاص والسلطات، فهو مسيطراً على اختصاص الجماعات المحلية بصفته ممثلاً للولاية ولقد أدمج فيها المشرع من خلال قانون الولاية 12-07 نوعين من السلطات من حيث تمثيل الولاية وتنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي، فسلطة التقرير والبت في مجمل أمور تسير الشؤون المحلية في يده، ويضاف لهاته السلطات ما هو مركزي يمارسها بصفته ممثلاً للدولة، حيث تتضح مكانته في هرم النظام الإداري و يظهر بمظاهر السلطة العامة التي يخولها له القانون، فالوالي هو العين التي تراقب بها الحكومة مصالحها في الولاية إلا أن تعداد هذه سلطات الممنوحة له بهذه الصفة يفوق ما هو ممنوح له بصفته ممثلاً للولاية، وهنا لابد من إعادة النظر في توزيع الصلاحيات بين هيئتي الولاية.

## الهوامش:

- 1- أنظر المادة 78 من دستور 1996 المعدل، حيث تنص على ما يلي: " يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية:1...،...2...،...9 الولاية".
- 2- المادة 112 المادة 113 من قانون 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية الجريدة الرسمية رقم 12 الصادرة في 29 فبراير 2012.
- 3- محمد الصغير بعلي ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، 2004 ، ص 127.
- 4 المادة 124 من قانون الولاية 12-07.
- 5-ناصر لباد،الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دارالمجد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص93.
- المادة 02 من المرسوم التنفيذي94-215 المؤرخ في 23 جويلية يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية الجريدة الرسمية رقم 48 مؤرخة في 27/07/1994.
- 6- علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2006، ص 110.
- 7- تنص المادة 107" يعدد الوالي مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها. وهو الأمر بصرفها".
- 8-بلفتحى عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، 2010/2011، ص 79.
- 9-تنص المادة 103 على: "يقدم الوالي عند افتتاح كل دورة عادية تقريرا عن تنفيذ المداولات المتخذة خلال الدورات السابقة".
- 10- بلفتحى عبد الهادي، المرجع السابق، ص 79-80.
- 11- علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 116.
- 12-بلفتحى عبد الهادي، المرجع السابق، ص 80.
- 13- نفس المرجع، ص 83.
- 14- بلفتحى عبد الهادي، المرجع السابق، ص 84.
- 15-علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 113 .
- 16- بلفتحى عبد الهادي، المرجع السابق، ص 84.
- 17- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006 ، ص 160.
- 18-نفس المرجع، ص 160-161.
- 19- بلفتحى عبد الهادي، المرجع السابق، ص 86\_87.
- 20-نفس المرجع، ص 86-86.
- 21-ناصر لباد، الأساس في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار لنشر والتوزيع، الجزائر، 2012 ، ص 90-91 .
- 22-صالح بلحاج،المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، 2010، ص98.
- 23-Gérard Ignass : Institutions Politiques et Administratives; édition 23-156،marketing, Paris,1994.p 155
- نقلًا عن بلفتحى عبد الهادي، المرجع السابق، ص 88.
- 24-نفس المرجع، ص 88\_89..
- 25-المادة 113من القانون 07/12 السابق الذكر.

- 26-المادة 4 من الأمر رقم 75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون 05/ 10 المؤرخ في 20 جوان 2005 الجريدة الرسمية رقم 44 الصادرة في 26 جوان 2005.
- 27-محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002، ص 161.
- 28-محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية، المرجع السابق، ص 129.
- 29-المادة 125 من القانون 07/ 12 السابق الذكر.
- 30-المادة 118 من قانون الولاية 07-12.
- 31-عمار بوضياف، المرجع السابق، 368\_369.
- 32-ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 115.
- 33-حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة، الكتاب الأول، نظرية المرافق العامة، د.م.ج، الجزائر، 1984، ص 29. بشير بلعيد، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، باتنة، مطبعة عمار قرفي، ص 83. نقلاً عن علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 95.
- 34- المادة 114 من قانون الولاية 12- 07 .
- 35- المادة 115 من قانون الولاية 12- 07 .
- 36-عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 88.
- 37-حسب المادة 29 منه والمادة 52 من القانون رقم 85/ 05 المؤرخ في 16/ 02/ 1985 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها.
- 38-مسعود شهبوب، اختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية؛ مجلة الفكر البرلماني- جانفي 2004 ص 131.
- 39-المادة 91 من دستور 1996.
- 40-أعلنت حالة الحصار في الجزائر يوم 5 جوان 1991 بموجب المرسوم الرئاسي 91- 366 المؤرخ في 22 سبتمبر 1991 المتعلق بحالة الحصار -المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 91/ 91 المؤرخ في 4 يونيو 1991، المتعلق بتقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية العدد 29 ، ص 1087 .
- 41-محمد صغير بعلي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 268- 269.
- 42-المادتان 92 و 93 من دستور 1996
- 43-المادة 116 من قانون الولاية 12- 07.
- 44-المادة 117 والمادة 118 من قانون الولاية 12- 07 .
- 45-حسين المحمدي بوادي ، حقوق الإنسان و ضمانات المتهم قبل وبعد المحاكمة ، الإسكندرية : دار المطبوعات الجامعة، 2008 ، ص 170.
- 46-محمد عطيفة، محاضرات في الإجراءات الجنائية، المركز القومي للدراسات القضائية ، القاهرة : سلسلة دراسات قضائية، 1989، ص 7 وما بعده نقلاً عن محمد الطراونة، ضمانات حقوق الإنسان في الدعوى الجزائية، الطبعة الأولى، عمان: دار وائل للنشر، 2003، ص 56.
- 47-فريجة حسين، القانون الإداري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2010، ص 185.
- 48- أنظر المادة 61 وما يليها من قانون العقوبات.
- 49-أحمد غاي، الوجيز في تنظيم ومهام الشرطة القضائية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، ص 20 .
- 50-حسين طاهري، الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجزائية، الطبعة الثالثة، دار الخلدونية، الجزائر، ص 33.