الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة زيان عاشور الجلفة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

الوسائل القانونية للضبط الإداري و حدود ممارستها.

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر تخصص دولة ومؤسسات

مذكرة ضمن متطلبات
نيل شهادة الماستر في الحقوق *تخصص دولة ومؤسسات

من إعداد الطالبتين:
-قاسم إكرام
-عمراني هديل فاطمة الزهراء

تحت إشراف الأستاذ:
- محمد صدارة

لجنة المناقشة:

ا/د. بن مسعود أحمد	**رئيسا**
ا/د. محمد صدارة	**مشرفا ومقررا**
ا/د. دحبة قويدر	**عضوا**

***شعبة الحقوق**

الموسم الجامعي 2022/2021

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة زيان عاشور الجلفة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

الوسائل القانونية للضبط الإداري و حدود ممارستها.

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر تخصص دولة ومؤسسات

مذكرة ضمن متطلبات

نيل شهادة الماستر في الحقوق *تخصص دولة ومؤسسات

من إعداد الطالبتين:. **تحت إشراف الأستاذ:**

-قاسم إكرام. **- محمد صدارة**

-عمراني هديل فاطمة الزهراء

لجنة المناقشة:

ا/د. بن مسعود أحمد	**رئيسا**
ا/د. محمد صدارة	**مشرفا ومقررا**
ا/د. دحبة قويدر	**عضوا**

***شعبة الحقوق**

الموسم الجامعي 2022/2021

بسم الله الرحمن الرحيم

إهداء

أهدي ثمرة جهدي و عملي المتواضع إلى قمر الصباح
وإلى أول من علمتني مخارج الحروف وإلى من أرفع
رأسي عاليا كونها أمي .أمي الغالية أطال الله في عمرها.

إلى الذي وهبني كل ما يملك حتى أحقق له أماله إلى
الذي كان يدفعني قدما نحو النجاح إلى من علمني الطموح
والمثابرة والصبر أساس النجاح إلى الذي كان ظلي الذي
لا يغيب إلى الذي علمني العطاء بدون انتظار إلى من
سهر على تعليمي بدون انقطاع أبي الغالي.

إليهما أهدي هذا العمل المتواضع

وإلى إخوتي وأخواتي

والحمد لله على عونه لإتمام هذا البحث

ثاسم إكرام

إهداء

بسم الله والصلاة والسلام على رسول الله أهدي عملي المتواضع هذا
إلى أوفى خلق الله وأصبهم إلى التي حملتني وهنا على وهن إلى التي
سقتني الحنان أمي الغالية وإلى وأبي الغالي أطال الله في عمرهما
وأدامهما تاج فوق رأسي
وكل من اخوتي وعائلتي وأصدقائي وإلى من كان ولازال يساندي وكان
معي في مسيرتي
والحمد لله الذي وفقنا على هذا العمل المتواضع

الشكر إلى كل من كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة
الجلفة زيان عاشور

عمراني هديل فاطمة الزهراء

شكر وتقدير

قال تعالى: " قالوا سبحانك لا علم لنا إلا ما علمتنا إنك أنت العليم الحكيم "

أشكر الله وأحمده على إلهامي الصبر طيلة مشواري فقد اتخذته وليا في كل خطوة خطوتها وكان نعم العون ونعم الولي.

أتقدم بشكري لكل أساتذتنا الكرام الذين قدموا لنا الكثير لصنع جيل هدفه النجاح وإلى الذين مهدوا لنا طريق العلم والمعرفة إلى جميع أساتذتنا الأفاضل وأخص بالتقدير والشكر

للأستاذ المشرف صدارة محمد

الذي نقول له قول الرسول صلى الله عليه و سلم أن الحوت والبحر والطير في السماء ليصلون على معلم الناس الخير كما أني أتوجه بالشكر إلى الأستاذ تلالي رضا الذي رغم إلتزاماته الكثيرة إلا أنه لم يبخل علينا بالعلم والمعرفة.

كما أتقدم بالشكر الخالص لوالدي الكريم الذي سهل ويسر لي طريق العلم ,وإلى كل من ساعد بالمعلومة لإنجاز هذا العمل

مقدمة

مقدمة

مقدمة:

تمارس الدولة الحديثة الكثير من الوظائف وتقوم بكثير من النشاطات الاجتماعية و الاقتصادية التي كانت في السابق ميدانا للنشاط الفردي و كلها نشاطات تستهدف تحقيق المصلحة العامة وأصبحت الدولة الحديثة تنظم نشاطها من خلال مظهرين أساسيين: المرفق العام و الضبط الإداري حيث يعتبر هذا الأخير قديم الظهور عرف في العهد الإسلامي باسم الحسبة وكان أول من مارسها الرسول (ص) ، والضبط الإداري من أهم الوظائف الإدارية التي تؤديها الإدارة وتمس الأفراد من خلال وضعها لقيود على حقوقهم وحرياتهم الشخصية من أجل تحقيق المصلحة العامة.

و يعتبر الضبط الإداري الوظيفة الأولى والأساسية للإدارة العامة التي تمثل السلطة التنفيذية في كل دولة وهذه الوظيفة الضبطية هي الأكثر خطورة والأكثر أهمية في كل دولة فمنذ أن تنشأ الدولة بتكامل أركانها من شعب و إقليم وسلطة سياسي حاكمة وذلك من أجل تنظيم نشاطات الأفراد حتى لا تسيء لأمن المجتمع واستقراره بهدف حماية النظام العام ، فحتى في ظل الدولة الحارسة بمفهومها التقليدي القديم نجد مثلا حماية الأمن العام هو أول وظيفة تحرص السلطة الحاكمة على تحقيقها حتى ينعم المجتمع بالهدوء و التنظيم الضروري لأجل حسن سير مؤسساته و تحقيق نموه وتقدمه ورخائه .

وإذا كان من حق الفرد اليوم أن ينعم ببعض الحريات فإن تمتعه بها لا يتم بصفة مطلقة ودون ضوابط فأي حرية وأي حق إذا ما أطلق استعماله لصاحبه انقلب دون شك إلى فوضى وأثر ذلك على حقوق وحريات الآخرين فالتقيد بالنظام والالتزام بالضوابط التي تحدثها القوانين والأنظمة هي التي تميز الحرية عن الفوضى، كما أن الالتزام بالضوابط من جهة أخرى يعد سلوكا حضاريا ومظهرا من مظاهر التمدن.

فلا يمكن التذرع بممارسة الحرية من أجل التهرب من الخضوع لكل ما يقيد هذه الحرية فلا شيء في علم القانون عامة اسمه المطلق لذا تعين أن تضبط الحرية حتى لا يساء استعمالها .

وهذا من قبل السلطة العامة وفقا للكيفية التي رسمها القانون وبالضمانات التي قررها وهذا ما يعرف بالضبط الإداري أو البوليس الإداري.

وتستعين سلطات الضبط الإداري ببعض الأساليب و الوسائل لمباشرة اختصاصاتها وللمحافظة على الأمن العام وتتمثل هذه الوسائل في القرارات الضبطية التنظيمية والأوامر الضبطية الفردية واستعمال القوة المادية أو ما يعرف بالقسر أو الإجبار للقيام بوظيفتها في الحفاظ على النظام العام .

و تتمتع الإدارة العامة في مجال ممارسة وظيفة الضبط الإداري بسلطات خولها إياها القانون بمعناه الواسع تمكنها من اتخاذ تدابير تقيد من خلالها حريات الأفراد، إلا أن حدود هذه السلطات تختلف ضيقاً واتساعاً وفقا لتغيرات الظروف و الأحوال ، في الظروف العادية تتقيد سلطة الضبط الإداري بمبدأ المشروعية وتخضع لرقابة القضاء الإداري أما في الظروف الاستثنائية أو الطارئة فإنها تتمتع بسلطات أوسع لمواجهة الظروف الاستثنائية كما أنها تخضع لرقابة فضائية تختلف في مداها عن تلك التي تخضع لها في الظروف العادية.

أهمية الموضوع :

تتجلى أهمية هذا البحث في أنه يسلط الضوء على وظيفة الضبط الإداري وهي وظيفة مهمة تقوم بها الإدارة العامة بهدف حماية النظام العام بمفهومه الواسع في الدولة و يوضح هذا البحث أهم الوسائل القانونية في حماية الصحة العامة من خلال مجموعة من الأساليب وكذلك تتمثل الأهمية الكبرى للدراسة في ارتباط موضوع الضبط الإداري بصفة عامة و النظام العام بصفة خاصة بحياة الإنسان ،ومن جهة أخرى يوضح الحدود القانونية لسلطات الضبط في الظروف العادية و الاستثنائية حيث تتسع هذه السلطات في الظروف الاستثنائية إلا أنها تبقى خاضعة للرقابة القضائية، حتى لا تتعدى الإدارة على حقوق وواجبات الأفراد.

أسباب اختيار الموضوع:

من أسباب اختيار هذا الموضوع هو الرغبة الذاتية و الميول إلى الجانب الإداري زادنا اهتماما وحماسا وتعمقا في دراسة هذا الموضوع كونه يرتبط بالمجتمع بصفة عامة و بالأفراد بصفة خاصة.

وكذلك يرجع اختيار هذا الموضوع إلى قلة المراجع وتشابهها _في حد علمنا _ التي تناولت الضبط الإداري في التشريع الجزائري.

كما أننا لا نجد اليوم في الجزائر الكتابات المتخصصة الكافية في هذا المجال وهذا يشكل عائق للباحث، حيث كل من يتطرق للضبط الإداري يدرسه ويحصره في مجال النشاط الإداري.

أهداف الدراسة :

يهدف هذا البحث إلى إيضاح مفهوم الضبط الإداري من عدة نواحي و التعرف على أنواعه وهيئاته وتوضيح وسائله وحدوده في الظروف العادية المتمثلة في الخضوع لمبدأ المشروعية وحدده في الظروف الاستثنائية وكيف تتوسع صلاحياته في ظروف هذا الأخير والرقابة القضائية المفروضة عليه.
وكذلك تمكين القارئ من معرفة الضبط الإداري بمفهومه الواسع وأنه يهدف إلى حماية النظام العام وقيم معينة في المجتمع، وليس فقط على تقييد حريات الأفراد دون جدوى. وكذلك يهدف هذا البحث إلى إيصال المعلومة للقارئ بواسطة مصطلحات واضحة سهلة الفهم.

الإشكالية:

وللبحث في الموضوع بشكل جيد نطرح إشكالية دراستنا والتي تتمثل فيما يلي:

فيما تتمثل الوسائل القانونية للضبط الإداري؟ وماهي حدود ممارستها؟
وتندرج ضمن هذا الإطار عدة إشكاليات فرعية:
ما مفهوم الضبط الإداري؟
فيما تتمثل أهداف الضبط الإداري؟

مقدمة

ما هي أنواع الضبط الإداري؟

فيما تتمثل سلطات الضبط الإداري؟

وللإلمام بهذه الدراسة ارتأينا تقسيم بحثنا إلى فصلين:

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للضبط الإداري

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري

المبحث الثاني: سلطات الضبط الإداري و أنواعه

الفصل الثاني: أساليب ممارسة الضبط الإداري وحدوده

المبحث الأول: الوسائل القانونية

المبحث الثاني: حدود الضبط الإداري في الظروف العادية و الاستثنائية

المنهج المتبع :

وللإجابة عن إشكالية بحثنا اعتمدنا على المنهج الوصفي لتوضيح مفهوم الضبط الإداري واستقرائنا على مجموعة من النصوص القانونية والتنظيمية ، وكذالك اعتمدنا على المنهج التحليلي لتحليل بعض النصوص القانونية و التنظيمات مع إسقاطها على ما هو موجود في الواقع وكذا استعنا بالمنهج المقارن في بعض الأحيان .

صعوبات الدراسة:

ومن بين الصعوبات والعراقيل التي واجهتنا خلال هذه الدراسة هي صعوبة الوصول إلى بعض المراجع المتعلقة بمذكرتنا وقلة المراجع المتخصصة في موضوعنا خاصة المراجع الجزائرية.

وكذلك أن معظم المراجع تتشابه من حيث المفردات و المضمون ولم يأتوا بشيء جديد، كما أن معظم المراجع ليست جديدة و لا تتماشى مع التطور.

كما أننا لا نجد اليوم في –الجزائر – الكتابات المتخصصة الكافية في هذا المجال وهذا يشكل عائق على الباحث أو القارئ حيث كل من يتطرق للضبط الإداري يدرسه ويحصره في مجال النشاط الاداري.

وكذلك لضيق الوقت الذي لم يكن في صالحنا ولم يمكننا من التعمق في الدراسة بشكل أكبر وبشكل جيد.

الفصل الأول

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للضبط الإداري

يعتبر الضبط الإداري صورة من صور النشاط الإداري الذي يقوم بتقييد النشاط الخاص من خلال فرض قيود على الحريات الفردية لتحقيق النظام العام في المجتمع ، وتقتضي دراسة الضبط الاداري توضيح الإطار المفاهيمي للضبط الإداري و التطرق لمفهوم الضبط الاداري وما يتضمنه من تعريفات مختلفة تحدد طبيعته ،وتمييزه عن بعض المصطلحات المشابهة له كالضبط التشريعي والقضائي ،وكذلك أهدافه التقليدية المتمثلة في الأمن العام و الصحة العامة و السكينة العامة والأهداف الحديثة المتمثلة في الآداب العامة و الرونق الجمالي للمدينة وهذا ما سنلاحظه في (المبحث الأول) أما (المبحث الثاني) فقد خصصناه إلى سلطات الضبط الإداري على المستوى الوطني على المستوى المحلي وأنواعه.

المبحث الأول : مفهوم الضبط الإداري

سنتطرق في هذا المبحث إلى تعريف الضبط الإداري وبيان خصائصه وأهدافه إضافة إلى تمييزه عن المصطلحات المشابهة له.

المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري

إن الضبط الإداري أو ما يسمى كذلك بالبوليس الإداري هو مجموعة التدخلات الإدارية التي تجسد في شكل تنظيمات les reglementation أي الإجراءات الإدارية التنظيمية.

وتهدف هذه التنظيمات من جهة إلى وضع قيود أو حدود على حرية الأفراد لممارستهم لبعض النشاطات ومن جهة أخرى تهدف هذه التنظيمات إلى حماية النظام العمومي[1] ،كما أن للضبط الإداري عدة تعاريف وهذا ما سنوضحه في هذا المطلب كالأتي:

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري لغة واصطلاحا

للضبط الإداري من الناحية اللغوية عدة مفاهيم فهو يعني الدقة والتحديد فيقال ضبط الأمر بمعنى أنه حدده على وجه الدقة وهو يعني أيضا وقوع العينين ثم إلقاء اليدين على شخص كان حافيا ويجري البحث عنه فيقال أنه قد ضبط ذلك الشخص أو هذا الشيء ،ويعني أيضا ضبط أعصابه أي كبحها وسيطر عليها يضبط نفسه في لحظات الغضب[2] ،وكذلك التدوين الكتابي المشتمل على معالم يخشى لو ترك أمرها دون تسجيل لها أن تتبدد معالمها ويزول أثرها من ذاكرة من عاينها أو شاهدها ولذا يقال قانونا أن ضبط الواقعة يعني تحرير محضر لها .[3]

أما اصطلاحا للضبط الإداري معنيين مختلفين أحدهما موضوعي أي وظيفي والأخر شكلي أي عضوي.

ويقصد بالمعنى العضوي السلطة التنفيذية ممثلة في جهاتها الإدارية وموظفيها الذين يمارسون هذا النشاط ويقصد بها أيضا الهيئات والأجهزة الإدارية التي تمارس هذه الوظيفة في إطار السلطة

---

[1] لباد ناصر، الأساسي في القانون الإداري ،الطبعة1، دار المجد للنشر والتوزيع.

[2] معجم المعاني عربي عربي، متوفر على موقع الانترنت

mars 2022)www.almaany.com(9

[3] سليماني هندون ،الضبط الإداري سلطات وضوابط دار هومة للنشر والتوزيع 2017 ص 67

التنفيذية أو مجموعة الموظفين المكلفين بمهمة الضبط،[1]أما المعنى الموضوعي فيقصد به النشاط الذي تتولاه الجهات الإدارية بغرض ضمان المحافظة على النظام العام .

الفرع الثاني: التعريف الفقهي و التشريعي للضبط الإداري

أولا : التعريف الفقهي للضبط الإداري

شهد الضبط الإداري تعريفات عديدة من الفقهاء وهذا ما سنتطرق له في تعريف الضبط الإداري في الفقه الفرنسي و المصري و الجزائري:

حيث عرفه الفقيه الفرنسي Maurice haurio **بأنه " كل ما يستهدف به المحافظة على النظام العام في الدولة ،وعرفه** André delaubadaire**بأنه "شكل من أشكال تدخل بعض الهيئات الإدارية، يتضمن قيود على حريات الأفراد بهدف المحافظة على النظام العام.[2]**

وعرفه jean rivero **أنه " مجموعة من القيود المفروضة على النشاط الفردي بغرض المحافظة على النظام في المجتمع ،أما** Marcel valine **فهو في نظره قيد تقتضيه المصلحة العامة تفرضه السلطة العامة على نشاط المواطنين ،أما** pascu **فقد عرفه بأنه"سلطة س**

ياسية لها حق الرقابة والدفاع عن كيان الدولة ويمتلك في سبيل تحقيق غايتها الحق في إجبار الأفراد على احترام نظام الدولة ولو بالقوة .[3]

ومن بين هذه التعريفات يبدو أن الضبط الإداري هو مجموعة تدابير وإجراءات تستهدف وقاية وحماية النظام العام في المجتمع من خلال فرض قيود على حريات الأفراد.

أما الفقه المصري فلم يختلف عن ما سبق ذكره حيث عرفه سليمان الطماوي بأنه " حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودا تحد بها من حرياتهم بقصد حماية النظام العام"أما عبد الغني بسيوني

[1]R-zouaimia, m_ch.rouault droit administratif, les sources et principes généraux- le contrôle de l'administration, BERT édition, Alger 2009p 197

[2]La police administrative est une forme d' interventions qu' exercent cortaines autorités administrative et quiconsiste à imposer ,en vue d'assurer l'ordre public des limitations aux libertés des individus

[3]عبد الرؤوف هاشم بسيوني نظرية الضبط الاداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية دار الفكر الجامعي الإسكندرية 2008 ص20-21

فقد عرفه بأنه "تنظيم الدولة بطريقة وقائية لضمان سلامة وأمن المجتمع، فالضبط في معناه العام هو تنظيم وقائي وهو بهذا المعنى يختلف عن النظام القانوني الذي لا يتدخل إلا لمحاسبة الأفراد عما يقع منهم من جرائم أو مخالفات [1]وكذلك عرفه طعيمة الجرف بأنه "وظيفة من أهم وظائف الإدارة تتمثل في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام والصحة العامة و السكينة العامة عن طريق إصدار القرارات اللائحية و الفردية واستخدام القوة المادية مع ما يتبع ذلك من فرض قيود على الحريات الفردية تتطلبها الحياة الاجتماعية".

أما في الفقه الجزائري فقد عرفه عمار عوابدي بأنه كل الأعمال و الإجراءات والقواعد التي تقوم بها السلطة الإدارية المختصة على الأفراد لتنظم بها نشاطهم وتحدد مجالاته ولتقيد حرياتهم في حدود القانون بقصد حماية النظام العام ووقاية المجتمع ضد كل ما يهدده .[2]

كما عرفه الدكتور أحمد محيو بأنه "مجموعة الإجراءات والتدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظا على النظام العام.[3]

ثانيا: التعريف التشريعي للضبط الإداري

لم يعرف أي مشرع الضبط الإداري سواء في مصر أو في الجزائر أو في فرنسا [4]تعريفا دقيقا وإنما تناولوه من خلال أهدافه أي اكتفوا بتبيان الغرض منه وهذا راجع إلى ما تتمتع به فكرة النظام العام من مرونة وتطور واختلاف حسب المكان والزمان مؤكدين أن الهدف الرئيسي للضبط الإداري هو المحافظة على النظام العام.

وعلى سبيل المثال فإن قانون البلدية و الولاية اللذان ينصان على صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي و الولائي في مجال الضبط الإداري إلا أنهما خاليين من أي تعريف لهما رغم

---

[1]عبد الغني بسيوني عبد الله القانون الإداري دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاته في مصر منشات المعارف الإسكندرية 1990 ص 378

[2]عمار عوابدي القانون الإداري الجزء الثاني ، النشاط الإداري ،طبعة 4 الجزائر 2007 ص 07-10

[3]الدكتور أحمد محي محاضرات في المؤسسات الإدارية ص 399

[4]ناصر لباد الوجيز في القانون الإداري دار المجد للنشر والتوزيع سطيف 2010 ص154

نصهما صراحة على صلاحياتهما في مجال الضبط الإداري والمتمثلة أساسا في المحافظة على الأمن و السلامة والسكينة العامة .

الفرع الثالث : تعريف الضبط الاداري في الشريعة الإسلامية

يقصد بالضبط الإداري في التشريع الإسلامي تنفيذ ما أمر الله به ومنع ما نهى عنه بغرض تحقيق وقاية وحماية لتنظيم الحياة الدينية و الدنيوية ،المتعلقة بالمقاصد الشرعية من المحافظة على الدين والعقل والنفس و النسل و المال وتضامن الجميع في تحقيق ذلك وبالتالي تتضح شمولية معنى الضبط الاداري من خلال صورته الأكثر تدخلا والتي يتسع لها الأساس الإسلامي ويتناولها القانون الوضعي على أساس تحقيق مجموعة من الأغراض المتعارف عليها وهي الأمن العام والصحة العامة و السكينة العامة و التي اتخذت طابعا أكثر اتساعا حسب التدخل الاقتصادي و الاجتماعي للدولة .[1]

فالضبط الإداري في النظام الإسلامي هو نوع من الولاية الضابطة تخول القائم بها على وجه الأصالة و الإنابة تنفيذ ما أمر الله به ومنع ما نهى عنه بقصد تحقيق المقاصد الشرعية وإنزال العقاب الناجع للمخالفين ضمن حدود الاختصاص الشرعي.[2]

وبالنسبة لفقهاء الشريعة الإسلامية فإن تعريف الضبط الإداري ينطلق من مفهوم وظيفة الحسبة ،فقد عرفه الماوردي بأنه "الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر "[3] وقد أخذ بهذا التعريف كثير من الفقهاء ومنهم ابن تيمية وشهاب الدين احمد بن عبد الوهاب النويري وابن القيم الجوزية و الإمام أبو أحمد الغزالي .[4]

---

[1] سليماني هندون،مرجع سابق ص 17

[2] سعيد الحكيم ،الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم الوصفية ،القاهرة الطبعة الثانية دار الفكر العربي 1987 ص 336

[3] أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب البصري البغدادي الماوردي الشافعي الأحكام السلطانية ،طبعة 1 ،1960 ص 240

[4] عبد العليم أبو زيد الضبط الإداري في النظم القانونية المعاصرة في الشريعة الإسلامية رسالة دكتوراه جامعة الأزهر 1976 ص1و 2

[4] سليماني هندون،مرجع سابق ص 17

وعرفه ابن خلدون بأنه وظيفة دينية من باب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر والذي هو فرض عن القائم بأمور المسلمين بعين لذلك من يراه أهل له فيتعين فرضه عليه ويتخذ الأعوان على ذلك .

وبالنظر إلى غايات الحسبة وهي إحدى الصور المشابهة للتنظيم المنوط بكل منهما،حيث أن وظائف المحتسب هي عمل وقائي لكل الأعمال التي تخل بالنظام العام ،أي أن غالبها غايات الضبط الإداري الحديث المستهدف تحقيق النظام العام في المجتمع.[1]

والمعرف المطلوب من كل مسلم الأمر به هو كل تصرف حسنه الشرع ،وأمر به والمنكر الذي ينبغي على كل مسلم أن ينتهي عنه والنهي عن المنكر يعتبر من أمهات الفرائض التي بها تتهذب النفوس ويصان الدين من الضياع والسكوت عليه إثم ومخالفة للشرع مصداقا لقوله (ص):<< من رأى منكم منكرا فليغيره بيده فإن لم يستطع فبلسانه فإن لم يستطع فبقلبه وذلك أضعف الإيمان>> [2].

ومن التعاريف السابقة يستفاد أن وظيفة الضبط الإداري في الإسلام تسمى بالحسبة وإنها وظيفة وقائية هدفها وقاية المجتمع من الجرائم و الأخطار و الحوادث التي تهدد أمنه واستقراره وذلك قبل وقوعها وردع كل ما تسول له نفسه الخروج عن نظام المجتمع بهدف المحافظة على صحة المواطنين وتوفير الطمأنينة لهم في المجتمع ،بل أن وظيفة الضبط "الحسبة" في الإسلام تمتد حتى إلى حماية الفرد والمجتمع من الأخطار الطبيعية فضلا عن الأذى الذي يسببه الإنسان [3].

وما يلاحظ أن وظيفة الضبط في الإسلام خلافا للقوانين الوضعية لا تقتصر على الموظفين المعينين رسميا من قبل الدولة وإنما يتولاها أيضا حتى المتطوعين من المسلمين متى كانوا قادرين على القيام بأعبائها مصداقا لقوله تعالى:<<والمؤمنون و المؤمنات بعضهم أولياء بعض يأمرون بالمعروف

---

[1] محمد عبيد الحسناوي القحطاني الضبط الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة ،التزام الحدود وحيادية التنفيذ دار أبو المجد للطباعة بالهرم 2005ص 57

[2] عبد لرحمان ابن خلدون مقدمة ابن خلدون الجزء الثالث 1970 ص201

[3] حططاش عمر،تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص قانون عام جامعة محمد خيضر بسكرة 2018/2017 ص 16

وينهون عن المنكر ويقيمون الصلاة ويؤتون الزكاة ويطيعون الله ورسوله أولئك سيرحمهم الله إن الله عزيز حكيم [1]>>.

وقوله تعالى:<<ولتكن منكم أمة يدعون إلى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر وأولئك هم المفلحون[2]>>.

لم يترك الإسلام دين الحق الخير والفلاح ذو النظام الدقيق والفعال لم يترك مجالا للسلطة أو المسؤولية أي غابة لأحدهما على الأخرى، بل أقام صرحا شاملا وتكاملا متوازنا بينهما وأن ما وصلت إليه بعض النظم اليوم من ظلال وتيه فهو راجع لبعدها عن التشريع الرباني بخلاف النظام الإسلامي الذي يستمد مبادئه من الكتاب و السنة حيث تقوم سلطة الضبط الإداري بخلق نوع من التوازن والتلازم بين السلطة والمسؤولية وتطبيق ذلك تطبيقا فعليا من خلال المتابعة المستمرة لأمور المسلمين[3].

المطلب الثاني: أغرض وخصائص الضبط الإداري

تقوم أغراض الضبط الإداري وترتكز على النظام العام بمفهومه الواسع الذي يشكل لب الضبط الإداري ويشتمل على أغراض تقليدية وأخرى حديثة وهذا ما سنوضحه في الفرع الأول أما الفرع الثاني فقد خصصناه لخصائص الضبط الإداري المتمثلة في الصفة التقديرية و الوقائية و الانفرادية والتي من خلالها يمكن كسب الضبط الاداري سمة خاصة .

الفرع الأول: أغراض الضبط الإداري

لا تتمتع سلطات الضبط الإداري بسلطة تقديرية في تحقيق المصلحة العامة إزاء المجالات الخاصة بسلطاتها المقيدة للنشاط الفردي بل هي مقيدة بتحقيق أهداف محددة داخل إطار المصلحة العامة، ألا وهي المحافظة على أهداف النظام العام، وإلا كانت قراراتها معيبة بالانحراف في استعمال السلطة، أما النظام العام فهو مجموعة من المصالح الأساسية للجماعة ومجموعة الأسس التي يقوم عليها بناء الجماعة وكيانها لاستقرارها وإذا كانت غالبية الفقه تحصر أهداف

[1] سورة التوبة الآية 71
[2] سورة آل عمران الآية 104
[3] محمد عبيد الحسناوي القحطاني ،مرجع سابق ص 61

النظام العام في المحافظة على الأمن العام والسكينة العامة و الصحة العامة إلا أن القضاء الفرنسي قد وسع من أهدافها لتشتمل على الآداب العامة و الرونق الجمالي للمدينة وسنقوم بتوضيح هذه العناصر على النحو التالي:

أولا: الأمن العام

يقصد بالأمن العام استتباب الأمن والنظام في المدن و القرى والأحياء بما يحقق الاطمئنان لدى الجمهور على أنفسهم وأولادهم وأغراضهم وأموالهم من كل خطر يكونون عرضة له ومن أخطار الكوارث العامة والطبيعية كالحرائق والفيضانات و الزلازل وغيرها [1].

كما أن متطلبات الحفاظ على النظام العام تستوجب اتخاذ إجراءات وتدابير وقائية بهدف توفير الحد الأدنى من طمأنينة الأفراد على أنفسهم وأموالهم وأعراضهم من خطر الاعتداء عليهم في الطرق و الأماكن العمومية، ولا تتوقف هذه الإجراءات على حماية وسلامة الأفراد فحسب بل تشمل حماية المرافق و المؤسسات العمومية للدولة وبصفة عامة كل الممتلكات العمومية، وتتم هذه الحماية من مصادر الأخطار المتعددة سواء كان مصدرها طبيعية كالفيضانات أو الزلازل أو كان مصدرها الإنسان كالمظاهرات والإضرابات و أعمال العنف والشغب وإقامة الحواجز لعرقلة المرور[2].

لذلك تقوم الأجهزة الإدارية المختصة بمهام الضبط الإداري على تجسيد التدابير ميدانيا للقيام بدوريات منتظمة ومستمرة لمراقبة المراكز الحساسة في وسط المدن وفي الطرق العمومية ومنافذها من خلال اتخاذ مجموعة من الإجراءات :

– تنظيم المرور وذلك بفرض سرعة معينة للسير في مختلف الأماكن والطرقات وتنظيم وقت للسير بالنسبة لبعض أصناف السيارات وتنظيم أماكن الركون، إضافة إلى إزالة العوائق في الشارع والطرق العامة.[3]

---

[1] دايم بلقاسم ،الحماية القانونية للسكينة العامة مجلة العلوم القانونية و الإدارية جامعة تلمسان العدد 2 ص 99

[2] طعيمة الجرف ،القانون الاداري دار النهضة العربية طبعة 1978ص 489

[3] القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22جوان 2011 المتعلق ب قانون البلدية جريدة رسمية عدد 37المادة 94

– اتخاذ التدابير اللازم لمنع المظاهرات والاجتماعات إذا كانت تهدف للإخلال بالأمن العام بمنع منح الرخص أو فرضها بالقوة المادية إذا كانت قد بدأت.

– اتخاذ التدابير اللازمة لمنع حدوث الجرائم ومن ذلك فرض ترخيص لأجل حماية السلاح والحق في تجديده أو إلغاءه.[1]

– تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة.

ثانيا: الصحة العامة و السكينة العامة

أ/الصحة العامة:

يراد بالصحة العامة وقاية الجمهور من خطر الأوبئة والجراثيم والأمراض المعدية باتخاذ الإجراءات اللازمة، فإذا تبين للسلطة العامة أن مادة غذائية ما أصبحت تشكل خطرا على صحة الأفراد جاز لها أن تتخذ كل إجراء بغرض منع بيعها أو عرضها للجمهور ولو عن طريق القوة العمومية، وإذا تبين لها واستنادًا لتقارير طبية أن البقر في مكان محدد يعاني من أمراض تهدد المستهلك فالإدارة صلاحية منع بيعه في الأسواق وفي ذلك المكان وكذلك منع بيع اللحوم [2].

كما تعمد الإدارة إلى تطعيم الأفراد من الأمراض المعدية وتتخذ الإجراءات التي تمنع انتشارها،وقد تجسد دور الإدارة في حماية الأفراد من الأمراض المعدية في العديد من المرات وعلى سبيل المثال في جائحة كورونا التي ظهرت أواخر 2019 في الصين والتي مست العالم بأكمله كون هذا الفيروس من أخطر الأوبئة التي شاهدتها البشرية بسبب خطورتها وسرعة انتشارها حيث أعلنت منظمة الصحة العالمية حالة طوارئ دولي بما يضر دول العالم، والجزائر كغيرها من الدول تعرضت لهذا الوباء مما فرض على السلطات العمومية المركزية والمحلية القيام بجملة من الاحتياطات حيث قامت السلطة المركزية بجملة من تدابير الضبط الإداري في مواجهة هذا الوباء لحماية الصحة العامة حيث قامت بإصدار مجموعة من المراسيم المتخذة بعنوان الضبط الإداري

[1] حططاش عمر ، مرجع سابق ص 121

[2] عمار بو ضياف، الوجيز في القانون الإداري ،جسور للنشر والتوزيع 2017 ،الطبعة الرابعة ،ص 498

والصادرة عن رئيس الجمهورية والوزير الأول وهذا انطلاقا من واجباتهم في الحفاظ على النظام العام و الأمن والصحة والسكينة العامة أصدروا مجموعة من القرارات ومن جملة هذه القرارات التي اتخذها رئيس الجمهورية للحفاظ على الصحة العامة:

- **تعليق الدراسة في المدارس والمتوسطات والثانويات وكذا التكوين المهني والجامعات و المدارس العليا ،ومنع المسيرات والتظاهرات وإلغاء كل الرحلات الجوية من وإلى العديد من الدول التي كانت تعاني من تفشي كبير للوباء،وتعليق الرحلات وإغلاق الحدود البرية والجوية والبحرية [1].**
- **إلغاء التجمعات والتظاهرات الرياضية والثقافية والفنية و غلق الفضاءات التجارية الكبرى ومنع الأعراس والحفلات وتعليق صلاة الجمعة وغلق المساجد والاكتفاء برفع الأذان وتعليق العمل بالمحاكم مع توقيف استقبال الجمهور إلا للضرورة [2].**

وفي إطار تنظيم حماية الصحة العامة و القضاء على فيروس كورونا قامت كذلك الوزارة بإجراءات وقائية للحد من هذا الوباء كمنح العطل الاستثنائية ،أما على المستوى المحلي فنجد الوالي الذي يقوم بوظيفة الضبط والذي يعتبر بدوره السلطة الأولى المختصة لممارسة الضبط في نطاق ولايته ولا يشاركه في هذا حتى المجلس الشعبي الولائي [3] .

والإدارة لا تتدخل عند ظهور الوباء أو الخطر أو المرض وإنما تتدخل قبله أيضا وهو الأصل في إجراءات الضبط [4]، وكل هذه الإجراءات الضبطية التي تقوم بها السلطات المركزية أو المحلية فهي تهدف لحماية الصحة العامة رغم القيود التي تفرضها على حرية الأفراد .

ب/السكينة العامة:

وتعني منع مظاهر الإزعاج والمضايقات التي تتجاوز حدود المضايقات المألوفة في الحياة الاجتماعية والحفاظ على تمتع الإنسان بالهدوء والراحة والقضاء على جميع مصادر الضوضاء [5].

---

[1] قاسيمي حفصة ،بن مولاي خديجة آليات الضبط الإداري في ظل جائحة كورونا مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري كلية الحقوق جامعة أحمد دراية أدرار 2021/2020 ص11

[2] لدغش سليمة لدغش رحيمة ،الضبط الإداري في ظل تفشي كورونا (كوفيد 19) مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية المجلد: 09 ،العدد 04، 2020 ص 54

[3] كريم جابر ،سلطات الوالي في مجال الضبط الإداري مذكرة لنيل شهادة الماستر قسم الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة 2014 /2015 ص 26

[4] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري جسور للنشر والتوزيع 2017 ص 498

[5] يوسف ناصر حمد الظفيري ،الضبط الإداري وحدود سلطاته في الظروف العادية و الظروف الاستثنائية ،مجلة البحوث القانونية والاقتصادية العدد 74 ،2020

وتقوم سلطات الضبط الإداري بحماية السكينة العامة عن طريق منع استعمال مكبرات الصوت من طرف قائدي وسائل النقل و الأصوات المنبعثة سواء من المذياع أو المشاريع الصناعية أو البناء أو أصوات الباعة المتجولين الذين يستخدمون مكبرات الصوت للدعاية لمبيعاتهم في الطرق العامة وذلك بإخراجهم من المناطق السكنية[1]، ويرجع سبب ازدياد مظاهر الضوضاء في المجتمع إلى انخفاض مستوى الوعي والحس الراقي والشعور بضعف السلطة وكثافة السكان في المدن الكبرى .

وتحقيق لهذا الهدف صدر المرسوم التنفيذي رقم 93-184 المنظم لإثارة الضجيج[2] والذي صدر تطبيقا للمادة 121 من القانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة،[3] وقد صنف هذا المرسوم المستوى الأقصى المقبول للضجيج في المناطق السكنية والطرق والأماكن العامة سواء في النهار أو في الليل، فمن أجل توفير الراحة والحفاظ على صحة الأفراد يستلزم على المشرع تجريم معظم الأفعال المسببة لتكدير الراحة ومعاقبة مرتكبيها[4].

ثالثا: الآداب العامة و الرونق الجمالي للمدينة

أ/الآداب العامة:

أصبح النظام العام في بعده الجديد يتضمن الأخلاق والآداب العامة بعد ما كان يقتصر على العناصر الثلاثة السابقة للنظام العام ولا يعتد بالجوانب الأدبية أو الأخلاقية إلا إذا كان من شأنها تهديد النظام العام ،لكن فيما بعد أضاف عنصر الأخلاق والآداب العامة عندما قضى مجلس الدولة الفرنسي بحق سلطت الضبط الإداري في التدخل في بعض الحالات لحماية الأخلاق والآداب

العامة ،وكان ذلك في مجال حظر عرض الأفلام السينمائية إذا كان من شأنها إثارة اضطرابات جسيمة في النظام العام بسبب الصفة الغير أخلاقية للفيلم محل العرض[5]، وهذا ما حدث في قضية

---

[1] نواف كنعان، القانون الإداري الكتاب الأول دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان الأردن 2010 ص 285

[2] راجع المادة 1وما بعدها المرسوم التنفيذي رقم 93-184 المنظم لإثارة الضجيج الصادر في 1983/02/05

[3] القانون رقم 83-03 المؤرخ في 05 فبراير 1983 المتعلق بحماية البيئة الجريدة الرسمية العدد 06

[4] زرورو ناصر ،خصوصية أركان جريمة التلوث السمعي ،المجلة الأكاديمية للبحث القانوني المجلد 12،العدد01، 2021،ص 400

[5] نواف كنعان ،المرجع السابق ص 288

Luthesia حيث أجاز لرئيس البلدية حظر عرض أفلام سينمائية إذا كان من شأن هذا العرض المساس بالنظام العام بسبب الصفة غير الأخلاقية للفيلم.

ويشمل البعد الخلقي والآداب العامة مجالات السينما والمسرح والمطبوعات وغيرها لما يمكن أن تمثله من خطورة على القيم والمبادئ التي يحترمها ويقدسها المجتمع ومن الأحكام التي أجاز فيها مجلس الدولة الفرنسي إجراءات الضبط الإداري المتعلقة ب :

- **منع عرض الصحف و المجلات والمنشورات المثيرة للغرائز في الطرق العامة.**
- **منع عرض الأفلام الخليعة،وتتم وظيفة الضبط الإداري بواسطة مراقبة صالات السينما واللهو والأماكن العمومية[1] .**

والمشرع الجزائري قام أيضا بدوره في حماية الآداب العامة وجعلها واجب من واجبات سلطات الضبط الإداري سواء في قانون البلدية أو قانون الإعلام أو في قانون العقوبات الذي تناول في الباب الثاني من فصله الثاني تحت عنوان الجنايات والجنح ضد الأسرة والآداب العامة في القسم السادس تحت عنوان انتهاك الآداب العامة بوضع عقوبات صارمة على منتهكي الآداب العامة[2] ،وكذلك قام قانون الإعلام بحماية الآداب العامة من خلال منع نشر أو بث صور وأقوال تمس بالأخلاق العامة[3].

وكذلك قام مجلس الدولة الجزائري في أحد قراراته على عدم مشروعية قرار الوالي بغلق مخمرة لمدة 6 أشهر بغرض المحافظة على الآداب العامة.

---

[1] محمد قبيلات، القانون الإداري ،ماهية القانون الإداري ،التنظيم الإداري ،النشاط الإداري الجزء الأول ،دار وائل للنشر والتوزيع عمان 2008 ص 235

[2] راجع المواد 333و333 مكرر و 333مكرر ،333مكرر2 ،و333مكرر3 وما بعدها من قانون العقوبات 12-14

[3] راجع المادة 92 من القانون المتعلق بالإعلام 12-05

ب /الرونق الجمالي للمدينة :

ونجد بأن المشرع الجزائري قد حذاء حذو المشرع الفرنسي عندما أحال سلطة الضبط الإداري المحلي القيام بواجب الحفاظ على الجمال ألرونقي للمدينة وهذا ما أشارت إليه المادة 11/94 من قانون 11-10 [1].

ولقد أثار الفقه الفرنسي مشكلة المحافظة على الجمال ألرونقي أي تجميل المدن ومدى اعتباره من النظام العام' بما يبرر لسلطات الضبط الإداري التدخل لوقايته والمحافظة عليه وذلك قبل أن تطرح هذه المشكلة عمليا أمام مجلس الدولة الفرنسي فذهب جانب من الفقه إلى أن مسألة المحافظة على جمال الرونق و الرواء لا ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار أويبرر تدخل سلطات الضبط الإداري إلا إذا تلاقت بصورة ما مع أحد عناصر النظام العام التقليدية، ومثال ذلك إلزام مالك الأرض بتسويرها محافظة على الشكل الجمالي وفي نفس الوقت منع الأتربة المتراكمة بها من أن تثيرها الرياح فتزداد نسبة التلوث بما يضر بالمصلحة العامة وذلك جانب أخر من الفقه الفرنسي إلى إطلاق اعتبار المحافظة على جمال الرونق، والرواء عنصرا من عناصر النظام العام بما يبرر تدخل سلطات الضبط الإداري دون اشتراط تلاقيه مع أحد عناصر النظام العام، غير أن هذا الرأي الأخير لا يتفق مع القانون الوضعي الذي لم يكن يعترف بجمال الرونق والرواء كغاية من غايات الضبط إلا في الحالات التي وردت فيها نصوص خاصة غير أنه فيما عدا هذه الحالة من حالات الضبط الخاصة لم يجز القضاء الإداري الفرنسي للإدارة أن نستخدم سلطة الضبط للمحافظة على الجمال ألرونقي، ذلك فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي في 1928 بأن سلطات الضبط الإداري لا يحق لها أن تتدخل في المحافظة على جمال الرونق والرواء إلا في الحالات التي يرخص فيها القانون بذلك بنصوص صريحة غير أنه عدل عن موقفه عام 1936 بحكمه الصادر في قضية "اتحاد نقابات مطابع باريس" والتي تتلخص وقائعها في أن الجهة الإدارية سبق لها وأن أصدرت لائحة تحظر توزيع الإعلانات

[1] قانون البلدية 10/11، المرجع السابق .

على المارة في الطرق العامة نظرا لأن إلقائها عقب الإطلاع عليها يسبب تشويها للمظهر العام الجمالي الذي يجب الحفاظ عليه، طعن اتحاد نقابات المطابع في هذه اللائحة مطالبا بإلغائها لخروج أهدافها عن الأهداف المرسومة لسلطات الضبط الإداري كونها إحدى عناصر النظام العام الجدير بالحماية وبذلك اعترف المجلس واستقر قضاءه[1].

ويرى الأستاذ دويز أن حماية الجمال هي غاية للضبط على نفس مستوى الأمن والسكينة العامة،غير أن هذا الاتجاه لم يتزايد في القانون الوضعي لأنه لم يكن يعترف بجمال الرواء كغاية من غايات الضبط الإداري إلا في الحالات التي وردت نصوص خاصة، غير أنه قد صدرت قوانين ضبط خاصة أدخلت صراحة في صلبها الاعتبارات الجمالية كالقوانين المتعلقة بتنظيم المدن وتنسيقها[2]، ومن بينها القوانين المتعلقة بالتهيئة العمرانية وقوانين التنمية المستدامة للسياحة وكذلك وبصفة عامة القوانين المتعلقة بحماية البيئة ككل و الطبيعة بصفة خاصة.

إن المشرع الجزائري سار على هذا النهج في سبيل المحافظة على الطابع الجمالي للمدينة، فإذا رجعنا لقانون البلدية رقم 11-10 في المادة 94 نجدها تنص على " السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية..."[3]

كما نجد القرار الصادر من طرف والي ولاية بسكرة رقم 66 المؤرخ في 12 جانفي 2003 الذي يتضمن منع استعمال الطريق العمومي والأرصفة لأغراض تجارية .

وكذلك نجد القرار رقم 480 المؤرخ في 17 أوت 2010 والذي يتضمن إنشاء فرق المتابعة والتحقيق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها لبلدية الشعبية إذا نص على ذلك في مادته الثانية.

---

[1] عادل السعيد أبو الخير ،البوليس الإداري ص 206

[2] محمد عاطف البنا ،حدود سلطات الضبط الإداري ،مجلة القانون و الاقتصاد للبحوث القانونية و الاقتصادية ،العددان 3-4 ص 549.

[3] قانون البلدية 10/11، المرجع السابق.

الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري.

يتمتع الضبط الإداري باعتباره أحد صور النشاط الإداري بالعديد من الخصائص والتي تتمثل في :

أولا: الصفة الانفرادية

إن الضبط الإداري في جميع الحالات هو إجراء تباشره السلطة الإدارية بمفردها وتستهدف من خلاله المحافظة على النظام العام ،فلا يتصور أن تلعب إرادة الفرد أو الأفراد دورا حتى تنتج أعمال الضبط أثارها القانونية وتبعا لذلك فإن موقف الفرد من الضبط هو موقف الخضوع والامتثال لجملة من الإجراءات التي تفرضها الإدارة وهذا وفق ما يحدده القانون وتحت رقابة السلطة القضائية ،بينما يختلف الأمر إن كنا بصدد مرفق عام فإن إرادة الفرد قد تبرر بشكل جلي كما لو تم الاتفاق على إدارة المرفق بطريقة الامتياز فيتولى الملتزم ضمان النشاط وتوفير الخدمة للجمهور بأمواله وعماله وتحت مسؤوليته المباشرة[1] .

ثانيا:الصفة الوقائية

إن ما يميز الضبط الإداري الطابع الوقائي أو الصفة الوقائية والتي يقوم من خلالها بدفع المخاطر عن الأفراد فالإدارة عندما تقوم بسحب رخصة السياقة من أحد الأفراد بعد منحها له ذلك أنها رأت في استمرارية احتفاظه بها يشكل خطر ،وبهذا تقوم بحماية المجتمع من كل خطر ينتج عن هذا الاستغلال .

ثالثا: الصفة التقديرية

ويقصد بها أن للإدارة سلطة تقديرية في ممارسة الإجراءات الضبطية فعندما تقدر أن عملا ما سينتج عنه خطر تعين عليها التدخل قبل وقوعه بغرض المحافظة على النظام العام[2] .

[1] عمار بوضياف ، مرجع سابق ص 494

[2] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة للنشر والتوزيع الجزائر، بدون سنة طبعة ص 200

المطلب الثالث: تمييز الضبط الإداري عما يشابهه

نظرا لاتساع فكرة الضبط الإداري مس النشاط الضبطي مجالات عديدة ،التي تتسع وتتزايد مع مرور الأيام و الأحداث وذلك نتيجة لتزايد تدخل الإدارة في العديد من المجالات ولهذا من الضروري تحديد مجالات الضبط الإداري لتفادي الانحراف عن أغراض هذا الضبط فهناك من الأنظمة ما تشبه وظيفة الضبط الإداري إلى حد بعيد حد الخلط بينهما لذلك سنقوم بالتمييز بين وظيفة الضبط الإداري وهذه الأنظمة المشابهة له والتي تعد من وظائف الدولة وهذا ما سنوضحه كالتالي:

الفرع الأول: الضبط الإداري و الضبط التشريعي

إذا كانت الحريات الفردية تجد مصدرها في الدستور، فإن تنظيمها يتم عن طريق قواعد تشريعية عامة، تحدد المبادئ العامة لها، وترسم الخطوط الرئيسية لنطاق ممارستها، تلك التشريعات تعرف بالضبط التشريعي[1].

فالضبط التشريعي هو مجموعة القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية والتي يكون موضوعها الحد من نطاق مباشرة بعض الحريات الفردية فمصدر المنع أو القيد أو الضبط هو السلطة التشريعية بمعنى أن الحقوق والحريات بعد أن يكرسها الدستور يحيل هذا الأخير للسلطة التنفيذية حق تنظيمها وتحديد نطاق ممارستها[2]، الأمر الذي يجعلهما يختلفان من حيث السلطة والغرض والوسيلة:

أولا –من حيث السلطة: تمارس السلطة التشريعية الضبط التشريعي، بينما تختص السلطة التنفيذية بممارسة الضبط الإداري.

[1] طعيمة الجرف ، القانون الإداري ، نشاط الإدارة العامة ، أساليبه ووسائله ، سنة 1985 ،ص 487

[2] راجع نص المادة 122 من دستور 1996

ثانيا –من حيث الغرض: يستهدف الضبط التشريعي حماية المجتمع ككل، وذلك بتنظيم المجتمع تنظيما يكفل توفير أمن الوطن والمواطنين، بينما يستهدف الضبط الإداري صيانة النظام العام، بعناصره المعروفة[1].

ثالثا –من حيث الوسيلة: يستخدم الضبط التشريعي أسلوب سن القوانين لتنظيم المجتمع، بما يكفل أمنه واستقراره وتقدمه، بينما يصدر الضبط الإداري –كما سنرى– في صورة لوائح وقرارات فردية[2].

ومن أمثلة التشريعات الصادرة عن البرلمان في مجال الضبط :

–القانون رقم 08–13 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المعدل والمتمم للقانون رقم 85–05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها[3].

–القانون رقم 03–10 المؤرخ في 19 جويلية 2013 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة [4].

– القانون رقم 11–09 المؤرخ في 05 جوان 2011 المتضمن توجيه النقل البري وتنظيمه[5].

–القانون رقم 11–04 المؤرخ في 17 فيفري 2011المحدد للقواعد المنظمة للترقية العقارية[6].

ثم يأتي دور السلطة التنفيذية التدخل في إطار تلك التشريعات البرلمانية لحماية النظام العام بواسطة اللوائح التنظيمية والقرارات الفردية المركزية والمحلية حيث تعمل وتتدخل تطبيقا للتشريعات البرلمانية[7].

---

[1] سعيد السيد على ، أسس وقواعد القانون الإداري (التعريف بالقانون الإداري ،التنظيم الإداري وتطبيقه، المرافق العامة ،الضبط الإداري)دار الكتاب الحديث للنشر والتوزيع مصر 2009 ص287

[2] أنور أحمد رسلان ، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة ، 2004 ص 287و 288

[3] جريدة رسمية عدد 44 بتاريخ 03-08-2008

[4] جريدة رسمية عدد 43 بتاريخ 20-07-2003

[5] جريدة رسمية عدد 20 بتاريخ 30-03-2011

[6] جريدة رسمية عدد 14 بتاريخ 06- 03 -2011

[7] عبد الرؤوف هاشم بسيوني المرجع السابق ص 38-39

فعند مقابلة تعريف الضبط الإداري بالضبط التشريعي يتبين لنا أن الهدف في النوعين هو المحافظة على النظام العام أما الاختلاف بينهما يكمن في أن الضبط الإداري تباشره وتشرف عليه سلطة إدارية والضبط التشريعي مصدره السلطة التشريعية [1].

الفرع الثاني: الضبط الإداري والضبط القضائي

إذا كان الضبط الإداري بمفهومه السابق يعني مجموعة الإجراءات والقرارات والأوامر التي تتخذها سلطات الضبط الإداري من أجل المحافظة على النظام العام في المجتمع[2].

بينما الضبط القضائي يهدف إلى البحث عن الجرائم ومعرفة مرتكبيها لتتولى أجهزة الضبط الإداري تقديمهم إلى السلطة القضائية المختصة وفقا للإجراءات المحددة قانونا[3]، فالضبط القضائي يقوم بعمله بعد حدوث الجريمة أي ينشط بعد ارتكاب الجريمة لعلاج أثارها بالبحث عن مرتكبيها وملاحقتهم وضبطهم وجمع الأدلة ضدهم لتوقيع العقوبة الجزائية على ما ارتكبوه .

حيث يتفق الضبط الإداري والضبط القضائي في أن كلا منهما يستهدف المحافظة على النظام العام، إلا أنهما يفترقان من حيث السلطة و الهدف و الطبيعة، وذلك على النحو التالي:

أولا– من حيث السلطة :

تتولى وظيفة الضبط الإداري وتتصل في عملياتها وإجراءاتها بالسلطة التنفيذية أو الإدارية وذلك حسب الهيكل التنظيمي الإداري بما يتضمنه من تدرج السلطة الإدارية من جهة ،وإخضاع المرؤوسين للسلطة الرئاسية لرؤسائهم من ناحية أخرى،و بالتالي تخضع إجراءاتها للقضاء الإداري أما وظيفة الضبط القضائي فيمارسها رجال السلطة القضائية، ممثلا في القضاة وأعضاء النيابة العامة ، وفي الحالات التي يقرر فيها القانون إعطاء سلطة الضبط القضائي لبعض موظفي الإدارة ،فإنهم

---

[1] عمار بوضياف ، مرجع سابق ص491

[2] نواف كنعان ، القانون الإداري الكتاب الأول (ماهية التنظيم الإداري ،النشاط الإداري) سنة 2010 ص 268

[3] عمار بوضياف ،المرجع السابق ص 492

يمارسونها وفقا للضوابط التي يقررها القانون في هذا الشأن[1]كما أن إجراءات الضبط القضائي يختص بها القضاء العادي [2].

ثانيا– من حيث الهدف:

الضبط الإداري يهدف كقاعدة عامة إلى وقاية المجتمع عن طريق منع الأعمال التي من شأنها الإخلال بالأمن العام أو الصحة العامة أو السكينة العامة أو غيرها من صور النظام العام أي أن مهمته وقائية، فهو سابق على وقوع الإخلال بالنظام العام، وهو بذلك يستهدف غرضا وقائيا يتمثل في تفادي كل ما من شأنه وقوع الاضطراب أو الكوارث أو إثارة الفتنة أو انتشار الوباء.

أما الضبط القضائي فمهمته الكشف عن الجرائم ومرتكبيها تمهيدا لتقديمهم للمحاكمة ، وتنفيذ العقوبة عقابا لهم وتخويفا لغيرهم ، فهو يقوم بمهمة لاحقة على وقوع الإخلال بالنظام العام ،حيث يرمى إلى تتبع الجرائم بعد وقوعها والبحث عن مرتكبيها عن طريق جمع الاستدلالات التي يستلزمها التحقيق وتتطلبها الدعوى، توطئه لمحاكمتهم، وبذلك يكون هدفه أساسا هو الرعد أو القمع.

ووظيفة الضبط الإداري على هذا النحو تعتبر أوسع مدى من وظيفة الضبط القضائي، فالأولى تشمل اتخاذ كافة الوسائل لمنع أو محاولة منع الأعمال التي من شأنها الإخلال بالنظام العام ،حتى ولو لم يكن العمل مكونا لجريمة وفقا لقانون العقوبات ،أما الثانية فهي لا تتدخل إلا إذا كانت الأفعال المنسوبة إلى الأفراد تشكل جريمة في نظر المشرع[3]،ورغم سعة مجال التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي إلا أن التقارب بينهما يتم في حالات محددة وذلك كون أن جهات معينة تمارس سلطتين ضبطيتين إدارية وأخرى قضائية،ويستند هذا التمييز على المعيار العضوي وعلى سبيل المثال:يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي وظيفته الإدارية من خلال اتخاذ كل إجراء وقائي يمس

[1] سعيد السيد علي ،المرجع السابق، ص 288

[2] محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، سوريا 2002 ص 232

[3] محمود أبو السعود حبيب، محمد سعيد حسين أمين ،مبادئ القانون الإداري امتيازات وسلطات الإدارة ،العقد الاداري سنة 2003 ص 14، 15

بجانب الأمن العام أو الصحة العامة أو السكينة العامة كأن يغلق طريقا أو أن يمنع ممارسة تجارة في بعض الشوارع [1].

أو أن يمنع سير الحيوانات في المناطق العمرانية وغيرها فصفة الضبطية القضائية تفرض عليه أن يتحرك وأن يتخذ كل الإجراءات القانونية عند وقوع الفعل أو حدوث الجريمة [2].

ثالثا: من حيث الطبيعة:

تعتبر القرارات الصادرة من هيئات الضبط الإداري –وهي بصدد ممارسة وظيفتها– قرارات إدارية تخضع للنظام القانوني المقرر للقرارات الإدارية من حيث شروطها وإجراءات صحتها والرقابة عليها، وبالتالي فتقبل دعوى الإلغاء بشأنها ، وتخضع منازعاتها للقضاء الإداري ،ويترتب مسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عنها .

أما القرارات الصادرة وفقا وظيفة الضبط القضائي ،فتعد قرارات قضائية أي أنها تتمتع بالحصانة القانونية المقررة للأعمال القضائية حتى ولو كان مصدرها رجال الإدارة ،وبالتالي لا يجوز الطعن فيها بالإلغاء أو طلب التعويض عن الأضرار المترتبة عليها إلا وفقا لأحكام مسؤولية الدولة بالتعويض عن الأعمال القضائية ، بالإضافة إلى أن المنازعات المتعلقة بها يختص بها القضاء العادي باعتبارها تتعلق بممارسة ولاية السلطة القضائية[3].

الفرع الثالث: الضبط الإداري و المرفق العام

إن كل من الضبط الإداري والمرفق العام يعتبران مظهرا من مظاهر النشاط الإداري ولعملية التفرقة بينهما أهمية موضوعية علمية وفي كل ذلك تعددت المحاولات للبحث عن معيار التمييز والتفرقة بينهما ومن بين تلك الأفكار فكرة عمار بوضياف الذي ميز الضبط الإداري والمرفق العام كون أن الأول يقيد من حريات الأفراد والثاني يقدم لهم خدمات لذلك وصف الفقه الضبط على أنه نشاط

---

[1] عمار بوضياف، المرجع السابق ص 492

[2] عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري، ريحانة للنشر د ، س، ن، ص 199

[3] سعيد السيد علي، المرجع السابق ص 289

سلبي والمرفق العام على أنه نشاط إيجابي فالضبط يترتب عليه المساس بحرية الفرد أو الأفراد على النحو السابق الإشارة إليه، خلافا للمرفق إذ يقف الفرد موقف المنتفع من خدماته مجانا أو برسوم يلزم دفعها[1] ، كتقديم السلع و الخدمات اللازمة لإشباع الحاجات العامة[2].

وقد رد البعض على أن هناك فوارق أخرى أصلية مابين الضبط الإداري والمرفق العام تتجلى في عدة نواحي أهمها:

أولا– الهدف:

الضبط الإداري نشاط إداري هدفه وقاية النظام العام في المجتمع عن طريق تنظيم أنشطة الأفراد المتعددة، فسلطة الضبط محددة تحديدا تاما بالغاية التي قامت من أجلها وهي الحفاظ على النظام العام.

فإذا كان كل من الضبط الإداري والمرفق العام يستهدفان الصالح العام، فإن هذا الصالح العام يرتكز في مضمون الضبط الإداري في النظام العام، أما بالنسبة للمرفق العام فهو يشمل المصلحة العامة بكافة مظاهرها[3].

ثانيا– من حيث الجهة:

وتختلف كذلك الجهة التي تقوم بمباشرة إجراءات الضبط عن الجهة التي تقوم بتقديم الخدمة للمنتفعين ففي الحالة الأولى تتمثل جهة الضبط دائما في السلطات العامة ممثلة في رئيس الجمهورية أو وزير معين أو والي أو رئيس مجلس الشعبي البلدي فهذه الهيئات هي من خول لها القانون سلطة فرض قيود على الحريات العامة بهدف تحقيق المصلحة العامة و الأمن العام.

والأمر غير ذلك بالنسبة للمرفق العام حيث أن النشاط قد يعهد به إلى شركة أو إلى فرد وتقوم العلاقة مباشرة بين الشركة أو الفرد من جهة والمنتفع من جهة أخرى .

---

[1] عمار بوضياف ، المرجع السابق ص 492

[2] بقلاب أحمد بن عطاء نصر الدين ، دور سلطات الضبط الإداري في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص تسيير المؤسسات طبعة2016 /2017 جامعة أدرار ، ص12

[3] سعيد السيد علي، المرجع السابق ص 291

ثالثا– الوسيلة:

نظراً لأن الضبط الإداري يستهدف حماية النظام العام في المجتمع وذلك بتقييده للحريات والأنشطة الفردية ،لذا نجده يلجأ إلى عنصر السلطة بصفة دائمة، وذلك بأوامرها ونواهيها، في حين أن عنصر السلطة ليس لازما لمباشرة المرافق العامة لنشاطها، فقد تلجأ في بعض الأحيان إلى أسلوب القانون الخاص[1] .

رابعا– سلطة الإدارة في التدخل بكل منهما:

تتمتع الإدارة بسلطة مطلقة في إنشاء المرافق العامة حيث يعتبر ذلك من قبيل الاختصاص التقديري لها ،فلا يستطيع الأفراد إجبارها على إنشاء مرافق معينة بحجة ضرورتها ،أما الضبط الإداري فهو ضرورة حتمية لا غنى عنها لأي مجتمع ،لذلك يعتبر تدخل الإدارة بالضبط عند وجود دواعيه ممارسة لالتزام قانوني واجب عليها .

ولكن هذه الفوارق بين الضبط الإداري والمرافق العامة لا يعني التعارض بينهما، فهناك تداخل وتعاون وتكامل بين النشاطين في كثير من الحالات.

فانتظام المرافق العامة يمكن الضبط الإداري من تأدية وظيفته الوقائية ،كما أن قيام الضبط بمهمته في وقاية النظام العام يعتبر شرطاً لحسن انتظام المرافق العامة، بالإضافة إلى أن المحافظة على النظام العام من شأنها تهيئة الجو لها للعمل بطريقة سليمة ومنتظمة[2].

ومن صور التعاون أيضا بين الضبط الإداري والمرافق العامة قيام الضبط بحماية المرافق وتمكينها من أداء عملها، من ذلك تدخل الضبط في نشاط المرافق العامة عند حدوث اضطرابات تهددسيرها ، كإضراب العاملين بها ، كذلك تدخله عند حدوث مشاحنات بين المنتفعين بالمرفق والعاملين به[3].

---

[1] سعيد السيد علي، المرجع السابق ص291

[2] سعيد السيد علي ،المرجع السابق ص 291

[3] عادل أبو الخير، القانون الإداري، القرارات الإدارية، الضبط الإداري، العقود الإدارية(تفصيلات العلاقة بين الضبط الإداري والمرفق العام)، 2005–2006 ص 248

المبحث الثاني: سلطات الضبط الإداري وأنواعه

إن إجراءات الضبط الإداري وإن كان الغرض منها الحفاظ على النظام العام إلا أنها تحمل درجة من الخطورة نظرا لصلتها بالحريات العامة وتأثيرها عليها لذا وجب تحديد السلطات أو الهيئات التي تتمتع بصلاحيات ممارسة الضبط الإداري على المستوى الوطني وهذا ما سنوضحه في(المطلب الأول) وعلى المستوى المحلي والذي سنوضحه في (المطلب الثاني) أما (المطلب الثالث) فقد خصصناه لتوضيح أنواع الضبط الإداري.

المطلب الأول: سلطات الضبط الإداري على المستوى الوطني

تتمثل سلطات الضبط الإداري العام على المستوى الوطني في النظام الإداري الجزائري بدرجة أولى في رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة،أما الوزراء فلا يعتبرون سلطة للضبط الإداري العام أي بإمكانهم اتخاذ قرارات ضبطية عامة قابلة للتطبيق على مستوى كامل التراب الوطني إلا إذا سمح القانون بذلك وذا ما سنوضحه كالأتي.

الفرع الأول: رئيس الجمهورية.

إن رئيس الجمهورية طبقا لدستور 1996 المعدل والمتمم لسنة 2020 هو رئيس الدولة وهو رئيس السلطة التنفيذية وهو الرئيس والقائد الإداري للإدارة العامة[1]،حيث نصت المادة 84 من دستور 2020 على اختصاصات تتمثل في أنه يجسد رئيس الجمهورية،رئيس الدولة داخل البلاد وخارجها وله أن يخاطب الأمة مباشرة[2].

ويضطلع رئيس الجمهورية في النظام الدستوري بمهام ومسؤوليات إدارية هامة ويملك صفة وسلطة إصدار القرارات الإدارية التنظيمية العامة والقرارات الإدارية الفردية في شؤون الوظيفة الإدارية باسم ولحساب الدولة ككل وفي جميع المواضيع الإدارية وذلك في نطاق الوظائف والاختصاصات

[1] راجع المادة 84 من دستور الجزائر 2020 المؤرخ في 30ديسمبر 2020 الجريدة الرسمية العدد 82

[2] سليماني هندون، المرجع السابق ص 54

الإدارية المقررة له بنص الدستور والعرف الدستوري[1].حيث يمارس رئيس الجمهورية عدة اختصاصات إدارية هامة منها ممارسة الوظيفة التنظيمية والتي نص عليها الدستور[2]،كما يمكن لرئيس الجمهورية ممارسة صلاحية الضبط الإداري والتي اعترف الدستور له بمهام الضبط أثناء حالة الطوارئ وحالة الحصار والحالة الاستثنائية وحالة الحرب.

ونظرا لأهمية وخطورة هذه الحالات فقد نص الدستور على ضرورة التقيد والالتزام بمجموعة من الترتيبات والإجراءات التي تسبق الإعلان عن هذه الحالات، فلصحة الإعلان عن حالة الطوارئ مثلا لابد من إتباع مجموعة من الإجراءات تتمثل في اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة غرفتي البرلمان والوزير الأول والمجلس الدستوري[3].

إن الهدف الأساسي من إقرار هذه التدابير هو حماية الأرواح والممتلكات من أي خطر من خلال إتباع إجراءات للتقليل من الأضرار المترتبة عليها.

الفرع الثاني: الوزير الأول أو رئيس الحكومة

لم تنص النصوص الدستورية صراحة على سلطات الوزير الأول أو رئيس الحكومة في مجال الضبط ،غير أنه يستشار من قبل رئيس الجمهورية في المواضيع التي تدخل في مجال الحريات العامة كما يمكن استخلاص هذه الصلاحية من الصلاحيات التنظيمية المقررة في الدستور في المادة 141 من دستور 2020 ،كما أنه يشرف على تسيير الإدارة العامة ،وقد يستشار أيضا عندما يريد رئيس الجمهورية اتخاذ أي إجراءات التي يترتب عليها تقييد الحريات العامة في مواضيع محددة أو أماكن محددة [4]،ومن القرارات الإدارية الضبطية التي اتخذها رئيس الحكومة نذكر على سبيل المثال:

– المرسوم التنفيذي رقم 54/91 المؤرخ في 23فيفري 1991 المتعلق بالشروط الصحية المطلوبة عند عملية عرض الأغذية للاستهلاك[5].

– المرسوم التنفيذي رقم 184/93 المؤرخ في 27 جويلية 1993 ينظم إثارة الضجيج[6].

---

[1]عمار عوابدي ،القانون الإداري الجزء الأول النظام الإداري ديوان المطبوعات الجامعية ،الطبعة 5 ،2008 ص 218

[2]راجع المادة 141 من دستور 2020

[3]لدغش سليمة، لدغش رحيمة ،المرجع السابق ص 54

[4]عمار بوضياف، المرجع السابق ص 501

[5]انظر الجريدة الرسمية ،عدد 9 المؤرخة في 1991/02/23

[6]أنظر الجريدة الرسمية،عدد 50 المؤرخة في 1993/02/07

– المرسوم التنفيذي رقم 56/01 المؤرخ في 5 فيفري 2001 المتضمن توقيف صيد المرجان[1].

وكذلك منح للوزير الأول صلاحية اتخاذ التدابير اللازمة والضرورية للحد من انتشار فيروس كورونا كما وضحنا سابقا بغرض حماية الصحة العامة.

حيث أصدر الوزير الأول مرسوم تنفيذي رقم 69/20 الذي تضمن مجموعة من التدابير للوقاية من فيروس كورونا[2]إلا أنها لم تكن كافية، الأمر الذي أدى إلى صدور مرسوم تنفيذي أخر بعده بثلاثة أيام فقط وهو المرسوم التنفيذي رقم 70/20 حيث تضمن عدة تدابير وقائية[3] إضافية نظرا لسرعة انتشار الفيروس وخطورته وتأثيره على الصحة العامة حيث قام الوزير الأول بتمديد فترت الحجر الصحي في العديد من المرات.

الفرع الثالث: وزير الداخلية

أما بالنسبة لوزير الداخلية فهو لا يتمتع بسلطة تنظيمية بشكل مباشرة لأن هذه السلطة من اختصاص رئيس الجمهورية والوزير الأول ،فهو لا يستطيع اتخاذ قرارات تنظيمية إلا عندما يسمح له القانون بذلك[4]،فالوزراء لا يملكون كأصل عام ممارسة سلطة الضبط العام، فالقوانين غالبا ما تنص على إمكانية اتخاذ الوزراء المعنيين بكل قطاع للقرارات التنظيمية الضرورية لتطبيقه[5]،وبالنسبة لوزير الداخلية على وجه الخصوص فإنه يلعب دورا مهما في السير الحقيقي لجهاز الشرطة التي تمارس وظائفها تحت سلطته[6] عن طريق المديرية العامة للأمن الوطني ،لكن لا يمكنه اتخاذ إجراء ضبطي بصفة الضابط الإداري إلا بتفويض له بموجب نص خاص ومنه فإن وزير الداخلية شأنه شأن الوزراء وأعضاء الحكومة الآخرين ليس لهم سلطات تنظيمية إلا إذا أحال إليها نص قانوني أو مرسوم رئاسي صلاحيات لتطبيق قانون ما تكتسي عند ممارستها طابع ضبطي ،ومن ذلك ما نصت عليه المادة 01

---

[1]أنظر الجريدة الرسمية ،عدد 13 المؤرخة في 2001/02/18

[2]المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المؤرخ في 26 رجب 1441 الموافق 21مارس 2020 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وبناء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته .

[3]المرسوم التنفيذي رقم 70/20 المؤرخ في 29 رجب 1441 الموافق ل 24 مارس 2020 يحدد تدابير للوقاية وانتشار فيروس كورونا ومكافحته .

[4]أحمد محيو ،محاضرات في المؤسسات الإدارية (ترجمة محمد صاصيلا)ص 148

[5]حططاش عمر،المرجع السابق ص78 .

[6]انظر المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 10 أكتوبر 1994 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية والجماعات المحلية ج ر ر53

من المرسوم التنفيذي رقم 94-247 التي تحدد صلاحيات وزير الداخلية بنصها على ما يلي "يعد وزير الداخلية والجماعات المحلية و يقترح في إطار السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها عناصر السياسة الوطنية في ميدان صلاحياته ويتولى تطبيقها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها ،ويعرض نتائج عمله على رئيس الحكومة (الوزير الأول حاليا في ظل دستور 1996المعدل) ومجلس الحكومة ومجلس الوزراء حسب الأشكال والكيفيات والآجال المقررة".

ومع ذلك فإنه يمكن القول أن وزير الداخلية يستطيع اتخاذ إجراء له صفة الضبط الإداري العام ولكن بصفة غير مباشرة بوصفه الرئيس الإداري المباشر للولاة، بإمكانه إصدار تعليمات متعلقة بالضبط الإداري تطبق على جميع ولايات الوطن وبالرجوع للمرسوم رقم 94-247 المؤرخ في 1994/10/10 المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري[1]ومن بين أهم وظائفه للمحافظة على النظام العام حيث يقوم بتنسيق أعمال الوقاية والمكافحة والمراقبة بما يضمن أمن الإقليم ،كما يبادر بالتنظيم المتعلق بالحالة المدنية والأملاك ويطبق الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي والاجتماعي[2].

الفرع الرابع: الوزراء

يمارس الوزراء سلطات الضبط الإداري الخاص فهم لا يشكلون سلطة ضابطة عامة ولا يمكنهم أن يصدروا قرارات ضابطة قابلة للتطبيق إلا إذا سمح القانون لهم بذلك حيث يمكن لهم إصدار القرارات التنظيمية في مجال الضبط الإداري كل في مركزه وحسب القطاع الذي يشرف عليه.

فوزير الثقافة عندما يصدر قرار لحماية الآثار والمتاحف ويترتب على تطبيقها تنظيم حريات الأفراد في مجال معين ويباشر وزير الفلاحة أيضا إجراءات الضبط عندما يصدر قرار ينظم تنظيم مواقيت الصيد ومكانه أيضا كما يباشر وزير النقل إجراءات الضبط عندما يصدر قراراته بتنظيم حركة تنقل الشاحنات ليلا ويباشر وزير التجارة بعض الإجراءات الضبطية عندما يخطر بموجب قرار منه ممارسة

[1]المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994 المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري الجريدة الرسمية عدد53 المؤرخة في 21أكتوبر 1994

[2]سليماني هندون ،الضبط الإداري ، المرجع السابق ص 57

التجارة على الأرصفة وفي الشوارع العامة وكذلك الحال بالنسبة لوزير السكن إذ بإمكانه أن يصدر من القرارات ما ينظم أشغال البناء والعمران[1].

وجاء في أحكام المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 89-165[2] المتعلق بصلاحيات وزير النقل حيث نصت على أن وزير النقل يمارس صلاحياته في ميدان النقل الذي يشمل الأعمال المخصصة لضمان نقل الأشخاص والأملاك برا عبر الطرق أو السكك الحديدية بحرا وجوا كما يتولى ضبط المقاييس والصيانة ويقوم بالمشاركة في إعداد القواعد التي تتعلق بحماية البيئة البحرية كما يسهر على ضمان انسجام الأعمال العمومية في مجال اختصاصه ويبادر ويقترح ويتخذ أي تدبير لتحقيق التنسيق والانسجام وضبط المقاييس بالاتصال مع الجماعات المحلية والإدارات الأخرى المعنية في الدولة ويتولى ترقية رقابة ممارسة أعمال

النقل الوطني والدولي للمسافرين والبضائع[3].

والفكرة التي لا يمكن تكذيبها أو إنكارها هي أن توسع النظام العام أدى إلى توسيع في هيئات الضبط حيث يتولى كل وزير بممارسة إجراءات الضبط في قطاعه ومجاله واختصاصه كما وضحنا سابقا وهذا ما يحقق المنظر الحقيقي للنظام العام والذي له مجالات عديدة.

المطلب الثاني: سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي

تتمثل سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي و المكلفة بالحفاظ على النظام العام في كل من الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي والذين يملكون سلطات واسعة في ممارسة الضبط الإداري العام وهذا ما سنوضحه في الفرع الأول تحت عنوان الوالي و الفرع الثاني المعنون برئيس المجلس الشعبي البلدي.

---

[1] عمار بوضياف، المرجع السابق ص 196

[2] المرسوم التنفيذي رقم 89-165 المؤرخ في 29 أوت المتعلق بصلاحيات وزير النقل ،المنشور في الجريدة الرسمية عدد 36 المؤرخة في 30 أوت 1989

[3] سليماني هندون، المرجع السابق ص 58

الفرع الأول: الوالي

يعتبر الوالي الهيئة العليا في الولاية بحكم موقعه[1]،فهو يمثل السلطة المركزية على مستوى الولاية ومندوب الحكومة وهو في ذات الوقت الممثل المباشر لكل الوزراء كما يتمتع بممارسة سلطات الضبط الإداري العام[2]ويستمد الوالي سلطته من قانون الولاية 07/12 حيث جاء في المادة 114 من ذات القانون " على أن الوالي مسؤول على المحافظة على النظام العام و الأمن و السلامة والسكينة العامة"[3]وهذا ما نصت عليه كذلك المادة 96[4] من قانون الولاية الملغى رقم 09/90أي أن الوالي هو المسؤول على المحافظة على النظام العام بمفهومه الواسع باعتباره ممثل الدولة وبغرض مساعدته على القيام بمهامه في مجال الضبط وضع القانون مصالح الأمن تحت تصرفه[5]وهذا ما نصت عليه المادة 118 من قانون الولاية كما يتولى مهمة الضبط بصفة انفرادية في الغالب دون مشاركة المجلس الشعبي الولائي في ولذلك يمكن له أن يتخذ أي قرار انفرادي أو إجراء ضروري على مستوى ولايته ويعترف له قانون البلدية بذلك بموجب المادة 100 منه حيث يمكن للوالي أن يتخذ كل الإجراءات الخاصة بالحفاظ على الأمن والسلامة العموميين بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو جزء منه عندما لا تقوم سلطات البلدية بذلك وجاء في نص المادة 82 أنه يمكن للوالي أن يحل محل رؤساء المجالس الشعبية البلدية المغنيين بموجب قرار معالم لممارسة السلطات المقررة بهذا الصدد عندما يهدد النظام العام في البلدية، وهذا ما جاء في المادة 101 من قانون البلدية 11-10 " عندما يرفض رئيس المجلس الشعبي البلدي أو يعمل اتخاذ القرارات المفروضة عليه حيث يجوز للوالي بعد إنذاره وانتهاء الأجل المحدد لإنذاره أن يحل محله تلقائيا[6] .

ومن هنا يتبين لنا أن للوالي صلاحيات واسعة ومتنوعة في الحفاظ على النظام العام.

[1] سكوح رضوان، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 17 ،2008 /2009 ص 29

[2] عمار عوابدي ،دروس في القانون الإداري ديوان المطبوعات الجامعية 2000 ص 187

[3] راجع المادة 114 من قانون الولاية 12-07

[4] انظر المادة 96 من القانون الملغى 90-09 المتعلق بالولاية

[5] عمار عوابدي، الوجيز في القانون الإداري ص 503

[6] راجع المادة 82 من قانون البلدية

الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي المسؤول الأول في بلديته عن حفظ النظام العام ،فهو يتمتع بالازدواجية في الاختصاص حيث يمثل البلدية تارة ويعمل لحساب الدولة تارة أخرى ، وباعتباره سلطة من سلطات الضبط الإداري منحه القانون 11-10 المتعلق بالبلدية مجموعة الصلاحيات ذات العلاقة بالحفاظ على النظام العام[1].

ومن جملة الصلاحيات التي نصت عليها المادة 94 من قانون 11-10 في إطار احترام حقوق وحريات المواطنين يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي:

-السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص و الممتلكات.

-التأكد من المحافظة على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص ومعاقبة كل مساس بالسكينة العامة.

-تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة.

-السهر على حماية التراث الثقافي ورموز ثورة التحرير الوطني.

-السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية.

-السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأماكن التابعة للأملاك العمومية و المحافظة عليها .

_اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها.

-منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة.

-السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة البيع.

-السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة.

[1] سليماني هندون ، المرجع السابق ص 65

–ضمان ضبط الجنائز والمقابر طبقا للعادات وحسب مختلف الشعائر الدينية والعمل فورا على دفن كل شخص متوفى بصفة لائقة دون تمييز للدين أو المعتقد[1].

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بهذه الصلاحيات تحت السلطة الرئاسية للوالي[2].

وكذلك يقوم بهدم المباني المتداعية والاهتمام بكل ما يخص حماية الأفراد والصحة العامة كالمراقبة الصحية على أماكن الاجتماعات والفنادق والمقاهي و المطاعم والأفران ،وبشكل عام جميع الأماكن التي تتعاطى تجارة أو صناعة المأكولات أو المشروبات والرقابة على الأشخاص المرتبطين بها وكذلك يقوم باتخاذ التدابير اللازمة لمكافحة السكر والأمراض الوبائية[3]كما خول القانون

11–10 المتعلق بالبلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب المادة 93 أن يستعين في ممارسته لصلاحياته في مجال الضبط بشرطة البلدية بغرض أداء مهامه كما يمكنه طلب تدخل قوات الشرطة أو الدرك المختصة إقليميا للتحكم في المسائل الأمنية[4] كما يمكن المجلس الشعبي البلدي لممارسة صلاحياته الخاصة بالأمن على هيئة الشرطة البلدية التي تحدد صلاحياتها وقواعد تنظيمها وسيرها وكذا قواعد عملتها عن طريق التنظيم وهذا ما أشارت إليه المادة 93 من قانون البلدية ،وجاء في هذا الأخير في المادة 88 على أنه : "يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يلي :

–تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية.

–السهر على النظام العام والسكينة والنظافة العامة.

–السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقائية والتدخل في مجال الإسعاف[5].

---

[1] راجع المادة 94 من قانون 11–10

[2] سعيد بوعلي، نسرين شريقي، مريم عمارة القانون الإداري (التنظيم الإداري ،النشاط الإداري) دار بلقيس للنشر والتوزيع الدار البيضاء–الجزائر ص 157

[3] فوزت فرحات القانون الإداري العام، الكتاب الأول (التنظيم الإداري–النشاط الإداري) ص 276

[4] سليماني هندون ،المرجع السابق ص 67

[5] راجع المادة 88 من قانون البلدية 11–10

ويكلف بالإضافة إلى ذلك بكل المهام التي يخولها له التشريع بالإضافة إلى نصوص أخرى تطرقت إلى سلطات الضابطة الإدارية كالمرسوم 81-267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية[1]،بحيث يقوم رئيس المجلس الشعبي بتسهيل المرور وأمن السير العام وحسن تسطير الطرق العمومية كما يحدد كيفيات شغل الطرق العمومية لاسيما محلات بيع المشروبات والتجارة وتسليم البضائع ويسهر على تجميل الطرق وصيانة شبكة الإنارة وحفظ الصحة باتخاذ كل الإجراءات الرامية إلى مكافحة الأمراض المعدية والوبائية وتموين السكان بالماء الشروب الصحي[2]،وصرف المياه المستعملة ومعالجتها والعمل على جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها[3].

الفرع الثالث: المنافسة في صلاحيات الضبط الإداري

أولا: التداخل بين صلاحيات الضبط الإداري العام

إن قواعد الصلاحية التي تنظم عمل أفراد الضبط الإداري العام محددة وفق الأصول والقواعد القانونية العامة التي ينبغي مراعاتها تحت طائلة الإبطال[4]،إذا يمكن للسلطة التي لها الاختصاص المكاني الأقل اتساعا أن تتدخل لتسن قواعد أشد قسوة من تلك التي يمكن أن تسنها السلطة العليا–ولكن دون أن تخالفها– وذلك تتطلب الظروف الزمانية والمكانية[5] ذلك التشدد وعلى سبيل المثال مسألة تحديد السرعة القصوى المسموح بها للسيارات لدى مرورها في التجمعات

[1]المادة 2 وما بعدها من المرسوم 81-267 المحدد لصلاحيات رئيس المجلس الشعبي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة ج عدد 4 ، 1981/10/13

[2]سليماني هندون، المرجع السابق ص 68

[3]عبد المنعم بن أحمد (الضبط الإداري المحلي في الجزائر) مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ،جامعة زيان عاشور الجلفة العدد 8.

[4]فوزت فرحات ، المرجع السابق ص 277

[5]سليماني هندون ، (الضبط الإداري ،سلطاته وضوابطه) المرجع السابق ص 70

السكنية[1]فإذا حددت على المستوى الوطني ب 40كلم/ساعة فإنه يمكن لرئيس البلدية أن يخفضها إلى 30كلم/الساعة وإنما لا يمكنه أن يسمح بأن تزيد عن 50كلم/الساعة أي أن السلطة التي لها الاختصاص المكاني الأقل اتساعا لا يمكنها أن تصدر إجراءات مخالفة للقواعد التي تصدرها السلطات الأخرى ذات الاختصاص المكاني الأكثر اتساعا وترتيبا[2].

ويبدو أن هذا الحل أكثر واقعية يوفق بين تسلسل القواعد القانونية ومقتضيات النظام العام.

ثانيا: التداخل بين صلاحيات سلطات الضبط الإداري الخاص

يلاحظ في بعض الأحيان تداخل العديد من سلطات الضبط الإداري الخاص فيما بينها فنجد في مجال البناء في فرنسا تداخل العديد من السلطات الضابطة مثل ضبط الأمن والسلامة في المنشآت وضبط المنشآت الخطرة والمزعجة وغير الصحية وضبط المباني وضبط مواعيدي فتح المنشآت[3]ونجد في السياسة العامة الحلول القضائية في هذا التخصص لكل سلطة وكل ضبط مجاله الخاص دون السماح بالتعدي أو الخلط أو تجاوز الإجراءات[4].

ثالثا: التداخل بين صلاحيات سلطات الضبط الإداري العام والخاص

يظهر تضارب بين صلاحيات الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص على مستوى فرضيتين :

1-سعيهما لتحقيق أهداف مختلفة:

لا يمنع وجود الضبط الإداري الخاص ممارسة الضبط الإداري العام لمختلف أهدافهما فهما وإن تغايرت أهدافهما في بعض الأحيان فإن ما يجمعهما يجعلهما شريكين فعليين أكثر من متنافسين[5] وعليه فإن تدخل سلطات الضبط الإداري العام لمنع عرض فيلم سينمائي سبق أن حاز على رخصة بالعرض من هيئات الضبط الخاص المكلفة بمراقبة المصنفات الفنية فهذا التدخل يكون مشروعا

[1]فوزت فرحات، المرجع السابق ص 277

[2]عادل السعيد أبو الخير، البوليس الإداري ص 125

[3]عادل السعيد أبو الخير، المرجع السابق ص 137

[4]سليماني هندون، المرجع السابق ص 71

[5]فوزت فرحات المرجع السابق ص278

إذا كان له ما يبرره من ظروف محلية أو زمانية كان يتضمن الشريط السينمائي سخرية لسكان المنطقة التي يمنح الضبط العام عرضه فيها أو أن تكون هناك موجة من الانحلال الأخلاقي تسود المنطقة تحتم منع عرض الفيلم أو أن تكون المنطقة من المناطق التي يحج إليها الناس لأداء شعائر دينية في فترة معينة من السنة مما يوجب على سلطات الضبط العام مراعاة لهذه الظروف منع بعض الأفلام التي إجازتها سلطات الضبط الخاص[1]وعليه فان القضاء الإداري قد وضع قاعدة عامة تمنع سلطات الضبط الإداري العام من التدخل في صلاحيات سلطات الضبط الإداري الخاص إلا في حالة الظروف الاستثنائية وحالة الضرورة والاستعجال كما أشرنا إليها سابقا.

2-سعيهما لتحقيق أهداف متشابهة:

أما إذا كان سعيهما لتحقيق أهداف متشابهة فعندما يحدد وجود الضبط الإداري الخاص من مهام الضبط الإداري العام، وبالتالي فإنه وباستثناء الحالات الطارئة لا يحق لرؤساء البلديات على سبيل المثال أن يستخدموا صلاحيات الشرطة العامة المعطاة لهم في المحطات أو ضد المؤسسات الخطرة المسببة للإزعاج أو المضرة بالصحة ولابد من النظر بعين الاستحسان إلى هذا الحل المعتمد الذي يساهم في إبعاد تصارع الصلاحيات بل تنافر حقيقي بين أعمال الضابطتين واستثناء لهذه القاعدة يقر الاجتهاد بإمكانية حلول الضابطة الإدارية العامة مكان الخاصة في حال ملاحقتها لنفس الهدف مع ضرورة توفر شرطين وهما:

-أن لا يخفي هذا الحل تحايلا على إجراءات فرضتها الضابطة الإدارية الخاصة[2].

-أن يصدر قرار الحلول عن السلطة نفسها التي تملك على حد سواء صلاحيات الضابطة الإدارية العامة والخاصة وعلى هذا الأساس أعطى الاجتهاد الإداري الفرنسي لرئيس البلدية

الحق بمنع المرور على طريق بشكل مؤقت لدرء الخطر الناجم على حائط مهدد بالسقوط وذلك استنادا إلى ما يعطيه له قانون اللامركزية بدلا من استناده لصلاحية شرطة الأبنية الآيلة للسقوط الممنوحة له بموجب قانون البناء[3].

---

[1] سعاد الشرقاوي المرجع السابق ص 121

[2] فوزت فرحات ، المرجع السابق ص 280

[3] Voir : C:E 29. 01.1993 ,assoc . Crosne nature environnante ,RPD 1994 p589

المطلب الثالث: أنواع الضبط الإداري

إذا كان الضبط الإداري يتمثل في مجموعة من الإجراءات التي تتخذها السلطة المختصة ويترتب عليها المساس بحرية الأفراد فإن هذه القيود تختلف من حيث مجال نطاقها فقد تخص مكانا محددا أو شخصا معين أو موضوعا دون غيره لذلك قسم الفقه الضبط الإداري إلى نوعين وهما:

الفرع الأول: الضبط الإداري العام

ويقصد به المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة : الأمن والصحة والسكينة العامة وحماية جميع الأفراد في المجتمع من خطر انتهاكه والإخلال به[1].

الفرع الثاني : الضبط الإداري الخاص

ويقصد به السلطات التي منحها القانون للإدارة بقصد تقييد نشاطات وحريات الأفراد في مجال محدد و معين ، فهو على النحو إما أن يخص مكانا بذاته أو نشاطا بذاته[2]،وكمثال على النوع الأول ما تفرضه السلطة العامة من إجراءات في مجال تنقل الأشخاص كأن تفرض رخصا للتنقل في بعض المناطق أو أن تحظر تنقلهم في مواقيت محددة تعلن عنها وغير ذلك من الإجراءات ،وكمثال على النوع الثاني أن تفرض الإدارة قيودا لتنظيم حركة المرور كأن تغلق شارعا معينا أو أن تفرض إجراءات معينة لممارسة الأفراد حق الاجتماع العام أو مسيرة أو إقامة حفلات ليلا وهكذا فكل حرية عامة تمس في ممارستها حرية الآخرين أو حقوقهم يجوز للإدارة تقييدها بالطرق التي حققها القانون .

[1] مازن ليلو راضي (القانون الإداري)،منشورات الأكاديمية العربية في الدنمرك 2008 ص 56

[2] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري ص497

خلاصة الفصل الأول:

وتأكيدا لما تطرقنا له سابقا من خلال الفصل الأول الذي تناولنا فيه الإطار المفاهيمي للضبط الإداري و من خلال دراستنا لهذا الفصل تطرقنا لإلمام الضبط الإداري بكافة تفاصيله من خلال تعريف الضبط الإداري حيث تعددت تعاريفه لغويا واصطلاحيا و فقهيا وقانونيا وإسلاميا،وكذلك قمنا بذكر أهداف الضبط الإداري التقليدية و الحديثة وتطرقنا لخصائصه الثلاثة والمنحصرة في الصفة التقديرية والوقائية و الانفرادية .

وأخيرا تطرقنا إلى تمييز الضبط الإداري عن غيره من النظم المشابهة له، وحددنا السلطات الضبطية على المستوى المركزي والمتمثلة في رئيس الجمهورية والوزير الأول ووزير الداخلية والوزراء وعلى المستوى المحلي الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، وقمنا بتحديد أنواعه.

الفصل الثاني

الفصل الثاني: أساليب ممارسة الضبط الإداري وحدوده

تستهدف هيئات الضبط الإداري المحافظة على النظام العام بجميع عناصره وهي مهمة في غاية الصعوبة نظرا لاتصال إجراءاتها بحقوق الأفراد وحرياتهم العامة لهذا يجب أن تتمتع هيئات الضبط الإداري بجميع الوسائل والأساليب اللازمة لتحقيق ما أنيط بها من مهمات ومسؤوليات جسيمة لهذا يضع المشرع تحت تصرف سلطات الضبط العديد من الوسائل والأساليب التي يمكن أن تلجأ إليها للمحافظة على النظام العام، ومن بين هذه الوسائل والأساليب الوسائل المادية ويقصد بها الإمكانات المادية المتاحة للإدارة بغرض ممارسة مهام الضبط كالسيارات والشاحنات أو عتاد يمكن الإدارة من ممارسة مهامها،والوسائل البشرية التي تتمثل في أعوان الضبط المكلفين بتنفيذ القوانين كرجال الشرطة والدرك وشرطة البلدية كما ذكرنا سابقا ، وكذلك تقوم بالاستعانة بوسائل أخرى قانونية لتحقيق أهدافها وهذا ما سنوضحه في (المبحث الأول) أما (المبحث الثاني) فقد خصصناه إلى القيود الواردة على سلطات الضبط الإداري.

المبحث الأول: الوسائل القانونية

هي عبارة عن أعمال تقوم بها سلطات الضبط الإداري عند ممارستها لاختصاصها وفق ما حدده القانون وبالكيفية التي رسمها والضمانات التي كفلها، فرئيس الجمهورية عندما يمارس بعض الإجراءات الضبطية إنما يستند في ممارستها لهذه الصلاحية على الدستور وكذلك بالنسبة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي فإنه يباشر ذات الإجراء من منطلق نصوص قانون البلدية[1]، ومهما تعددت هيئات الضبط الإداري إلا أن الوسائل القانونية تتمثل في القرارات التنظيمية و الأوامر الفردية و القسر.

المطلب الأول: القرارات التنظيمية

إن تنظيمات الضبط أو لوائح الضبط هي القواعد التي تضعها السلطة الإدارية المختصة للمحافظة على النظام العمومي والأمن العمومي والسكينة والصحة العمومية فهي عبارة عن قيود تضعها السلطة على الحريات الفردية وهي تتضمن عقوبات جزائية تطبق على كل من يخالفها ،ولتوضيح صورة القرارات التنظيمية تطرقنا من خلال هذا المطلب إلى تعريف القرارات التنظيمية وشروطها وصورها كالأتي:

الفرع الأول: تعريف القرارات التنظيمية

تعرف القرارات الإدارية التنظيمية بأنها أهم أساليب الضبط الإداري وأبرز مظهر لممارسة أوجه النشاط الإداري فعن طريقها تضع سلطة الضبط الإداري قواعد عامة ومجردة تقيد بموجبها بعض أوجه النشاط الفردي في سبيل حماية النظام العام، وهي بذلك تمس حقوق الأفراد وتقيد حرياتهم بالضرورة لأنها تتضمن أوامر ونواهي وتقرر في الغالب عقوبات توقع على مخالفيها[2]، وبالنتيجة تعتبر أبرز مظهر لممارسة سلطة الضبط الإداري كما سبق الذكر ،ويعد التنظيم اللائحي في مجال الضبط ضرورة لكون القانون قد يعجز عن ضبط الحريات العامة بشكل مفصل خلافا للتنظيم اللائحي الذييتميز بالمرونة والملائمة والقابلية للتغيير حسب مقتضيات الزمان والمكان مما يجعل التنظيم اللائحي ضرورة يكتمل بها التشريع عند الاقتضاء .

---

[1] عمار بوضياف، المرجع السابق ص 505

[2] نواف كنعان، المرجع السابق ص 291

الفرع الثاني : شروط القرارات التنظيمية

لقد وضع الفقه والقضاء الإداريين مجموعة من الشروط الواجب توفرها للاعتراف بمشروعية قرارات الضبط التنظيمية وتتمثل في:

–عدم مخالفة هذه القرارات الضبطية التنظيمية للقواعد القانونية سواء من حيث اتفاقها مع أحكام القانون أو من حيث إتباعها للإجراءات الشكلية التي يتطلبها في التطبيق.

- **صدورها في صورة قواعد عامة ومجردة لأنها تمس الحريات العامة، إلا أنه لا يغير من عموميتها ارتباطها بمكان معين أو بشيء معين كصدور قرار ضبطي تنظيمي ينظم علاقة مصنع بمجرى مياه فمثل هذا القرار لا يسري فقط في حق صاحب المصنع الحالي بل على كل من يخلفونه في امتلاك المصنع[1].**
- **تحقيق مبدأ المساواة بين الأفراد عند تطبيق القرار أو اللائحة ،فلا يجوز لسلطات الضبط الإداري أن تسامح أحد الأفراد الذي خالف أحكامها بينما تحاسب الآخرين على ذلك أو تقيد نشاطا معينا باعتباره مهددا للنظام العام بينما تطلق الحرية لنشاط أخر لا يقل عن تهديد هذا النظام[2].**

الفرع الثالث: صور القرارات التنظيمية

تتخذ قرارات ولوائح الضبط الإداري عدة مظاهر وصور مختلفة تندرج في مدى خطورتها في تحديد وتقيد حريات وحقوق الأفراد وتتمثل في :الحظر أو المنع ، الإذن أو الترخيص ، الإخطار السابق ، تنظيم النشاط الفردي.

أولا: الحظر أو المنع:

ويقصد بالحظر منع الأفراد من ممارسة نشاط أو مهنة معينة بصورة مطلقة[3] إلا أن هذا المنع لا يعني المنع المطلق والشامل لنشاط معين لأن في ذلك إلغاء للحرية وليس لسلطة الضبط الإداري أن تلغي الحرية ،وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي عندما قرر إلغاء قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي حظر المناداة على الصحف في جميع الأوقات وفي جميع الأماكن حيث قضى بأنه "

[1] نواف كنعان ، المرجع السابق ص 292

[2] نواف كنعان ، المرجع السابق ص 292

[3] سليماني هندون ،المرجع السابق ص 76

إذا كان رئيس المجلس الشعبي البلدي يملك حرصا على راحة السكان وسكينتهم منع المناداة على الصحف صباحا أو استعمال مكبرات الصوت في مكان معين أو منطقة معينة فلا يملك استعمال هذه السلطة لحظر المناداة على الصحف في جميع الأماكن وفي جميع الأوقات[1]، فإذا كان الحظر المطلق والكلي غير مشروع فإن الحظر الجزئي أو المؤقت جائز كأن تنص اللوائح على منع التجول ليلا في ظروف عادية إنما الهدف منه هو حماية الأرواح.

وبالرجوع إلى المادة 31 من قانون 14-01 المؤرخ في 19 أوت 2001 المتعلق بتنظيم حركة مرور الطرق وسلامتها وأمنها نجدها نصت على أن "يقتصر استعمال المنبهات الصوتية في حالات الضرورة لوجود خطر فوري غير أنه يمكن منع استعمالها بواسطة وضع إشارة ملائمة ،"ويتعلق الأمر مثلا بمنع استعمال المنبه بالقرب من المستشفيات أو المدارس"[2].

ومن هذه الإجراءات يتبين لنا أن الإدارة عندما تفرض على الأفراد نشاطا معينا فلا تمنع لمجرد المنع بل لتحقيق مقصد عام يعود بالنفع على جميع أفراد المجتمع.

ثانيا: الإذن أو الترخيص

ويعني اشتراط القرار الضبطي التنظيمي الحصول على إذن سابق قبل ممارسة نشاط معين يتصل بالنظام العام بشكل مباشر أو غير مباشر ،مثل الإذن أو الترخيص بافتتاح المحال الصناعية الخطرة أو الضارة بالصحة العامة أو المقلقة للراحة ،أو تسيير وقيادة سيارات النقل العام ،إلا أن الترخيص المسبق لا يشمل الحريات الأساسية التي كفلها الدستور والقانون فأي قرار ضبطي تنظيمي يشترط الحصول على إذن سابق بشأن ممارسة حرية من الحريات يعتبر غير مشروع[3].كما لو أراد الأفراد ممارسة حق التجمع أو إقامة مسيرة فمن حق الإدارة أن تفرض عليهم الحصول على رخصة قبل القيام بالنشاط حيث وكما هو الحال في حالة انتشار وباء كورونا وفرض حجر صحي ومنع أي تجوال إلا أن هناك استثناء ورد على لأفراد للتنقل للعمل في مدة الحجر الصحي لكن عن طريق ترخيص للتنقل للعمل بصفة استثنائية.

---

[1] علي خطار الشطناوي، المرجع السابق ص 399

[2] قانون المرور 14-01 المادة 31

[3] نواف كنعان ،المرجع السابق ص 293

وكذلك هو الحال في الجزائر عند تفشي وباء كورونا حيث تضمنت التدابير الوقائية المتخذة للحد من هذا الفيروس على التراخيص الإدارية إذ يعد إجراء ضروري لتنظيم الإدارات و المؤسسات و المرافق التي تقدم الخدمات حتى تتكيف مع الوضع الاستثنائي الذي تعيشه البلاد قامت بتشديد الإجراءات الوقائية للحد من هذا الفيروس على المستوى الوطني حيث فرضت حجرا صحيا من 8 مساء إلى 6 صباحا وقامت بمنع مرور السيارات الخاصة من وإلى ولايات معينة لكن ورد على هذه القاعدة استثناء وهو أنه بإمكان الأشخاص التنقل في ظل احترام تدابير الوقائية في انتشار الوباء من خلال سحب رخصة للتنقل بصفة استثنائية من دائرة إقامة المعني وهذا للتنقل خلال فترة الحجر المنزلي في إطار ضرورة المصلحة.

وكذلك جاء في المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 (يمكن الترخيص للأشخاص بالتنقل على سبيل الاستثناء للدواعي الآتية : لقضاء احتياجات التموين من المتاجر المرخص لها لقضاء احتياجات التموين من المتاجر المرخص لها لقضاء احتياجات التموين بجوار المنزل لضرورات العلاج الملحة لممارسة نشاط مهني مرخص[1].

وطبقا للمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 الترخيص للأشخاص بالتنقل على سبيل الاستثناء لغرض ممارسة نشاط من الأنشطة المستثناة من الغلق الإداري في المادة 11 (يرخص بتنقلات الأشخاص الضرورية لممارسة الأنشطة الضرورية، الغذائية و الصيانة و التنظيف الصيدلانية وشبه الصيدلانية[2].

وطبقا للمادة 05 من المرسوم 238/20يرخص باستئناف نشاط ودور الحضانة للأطفال مع التنفيذ الصارم لبروتوكول صحي مكيف[3]، وطبقا للمادة 09 من نفس المرسوم يرخص وطبقا للمادة 05 من المرسوم 238/20يرخص باستئناف نشاط ودور الحضانة للأطفال مع التنفيذ الصارم لبروتوكول

[1]راجع المرسوم التنفيذي رقم 70/20 المؤرخ في 24مارس2020 ،المتعلق بتحديد التدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 16

[2]قاسيمي حفصة ،بن مولاي خديجة ،آليات الضبط الإداري في ظل جائحة كورونا مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري جامعة أحمد دراية- أدرار 2021/2020

[3]راجع المرسوم التنفيذي رقم 238/20 المادة 5

صحي مكيف[1]، وطبقا للمادة 09 من نفس المرسوم يرخص باستئناف نشاطات التنقل الحضري وشبه الحضري للمسافرين بالحافلات وبالترامواي عبر كل تراب الوطن[2].

ومنه فإن إجراء الترخيص أو الإذن السابق يعتبر إجراء بوليسي وقائي مقرر لوقاية الدولة والمجتمع والأفراد من الأضرار التي تنجم عن ممارسة الحريات والحقوق الفردية، أو لوقاية النشاط الفردي نفسه مما قد يعوق تقدمه فيما لو ترك بدون تنظيم .

ثالثا: الإخطار السابق

ويقصد به أن يقوم الأفراد بإخطار سلطات الضبط الإداري بممارسة نشاط فردي معين أي التزام الأفراد بإعلان الإدارة عن رغبتهم في القيام بنشاط معين ،وحكمة هذا الإعلان أو الإخطار المسبق للإدارة هو أن تتخذ جهة الإدارة مايلزم من احتياطات وإجراءات للحفاظ على الأمن و النظام العام[3] ومنع وقوع أي اعتداء عليه كالقرارات الضبطية التنظيمية التي تتطلب قبل الاجتماعات العامة أو إقامة معارض الكتب أو المسيرات الشعبية وغيرها.

كما لا يمكن لهيئات الضبط أن تخضع لممارسة حرية من الحريات لقيد الإخطار المسبق إلا إذا نص القانون على ذلك صراحة، كما بإمكانها فرض هذا القيد في ظل الظروف الاستثنائية ولو لم يكن هناك نص صريح يقضي بذلك[4] .

ويجدر التنويه في هذا المقام أن نظام الإخطار المسبق لا يخول هيئات الضبط الإداري الموافقة أو رفض القيام بالنشاط بل يستهدف فقط إعلام هيئات الضبط الإداري قبل فترة معينة من القيام بالنشاط كي تكون بالصورة.

---

[1] راجع المرسوم التنفيذي رقم 238/20 المادة 5

[2] المرسوم التنفيذي رقم 159/20 المؤرخ في 21 يوليو 2020

[3] محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري ص 241

[4] علي خطار الشطناوي، المرجع السابق ص 400

رابعا: تنظيم النشاط الفردي

تتمثل هذه الطائفة من الأنظمة في تنظيم مزاولة النشاط بإجراء عام ، أي أن الإدارة لا تمنع النشاط الفردي ولا تخضعه للإذن السابق للإخطار وإنما تكتفي بوضع نظام محدد لممارسة النشاط ، فمثلا تمنع الإدارة استخدام مكبرات الصوت أو إلقاء القاذورات من النوافذ أو مرور السيارات ذات حمولة معينة في الطرقات الضيقة وتحديد أماكن وأوقات مرور وسائل النقل الكبرى و أماكن سير المنشأة وعبورهم ووضع إشارات ضوئية و إشارات خاصة بالسرعة على الطرق الخارجية[1].

فالحريات هي الأصل ولكن يتعين تنظيم الحرية بشكل يجعلها تتماشى مع النظام العام ومع ضرورات المحافظة على الأمن و الصحة والسكينة[2]،لذلك يعتبر هذا الأسلوب أرفق الأساليب و أوسعها صدرا لها فالفرد يمارس حريته بدون أن يتقيد بأي قيد فإذا أساء استعمالها وجاوز حدودها سأله القانون الجنائي الحساب اعتبار هذه المجاوزة جريمة في حق المجتمع وكما أنه قد يبدو هذا النظام واضح لأن الغرض من العقوبة إجبار المهددين بها على أن يأخذوا احتياطاتهم الوقائية من أجل تفادي الخطر وبذلك يتوصل التنظيم الضابط عن طريق التهديد بالعقوبة إلى تفادي الإخلال بالنظام العام وذلك بإلزام المخاطبين بالأحكام إتباع مارسمته من تنظيم وقائي[3] ،أما في حالة المخالفة فمعناه حق العقاب عليهم لأنهم تعمدوا في إنشاء وضع يهدد النظام العام[4].

المطلب الثاني: أوامر الضبط الفردية

تتم ممارسة سلطة الضبط أيضا عن طريق إصدار قرارات الضبط الفردية ونجد أن نشاط الضبط يتحول كله أو يكاد إلى هذه القرارات والأصل أن تصدر قرارات الضبط الفردية مستندة إلى قاعدة تنظيمية عامة سواء في قانون أو لائحة غير أنه قد تصدر تلك القرارات في أحوال خاصة وشروط معينة غير مستندة إلى قاعدة تنظيمية عامة هذا ولقد وضع الفقه والقضاء العديد من الشروط

---

[1] نواف كنعان ،المرجع السابق ص 294

[2] سعاد الشرقاوي ، القانون الإداري ص 160

[3] سليماني هندون ، (الضبط الإداري ، سلطاته وضوابطه)ص 74

[4] سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري نظرية العمل الإداري، الإسكندرية 1993

والضوابط الواجب توافرها في قرارات الضبط الفردية تأكيدا لمشروعيتها[1] وهذا ما سنوضحه في الفرع الثاني أما الفرع الأول فقد خصصناه لتعريف القرارات الفردية .

الفرع الأول: تعريف أوامر الضبط الفردية

والمقصود بأوامر الضبط الإدارية الفردية في مجال الضبط الإداري هو أن تقوم السلطة الإدارية المختصة بإصدار قرارات تطبيقية للقوانين أو اللوائح الضبطية على أفراد معينين بالذات فالقرار الإداري الفردي هو الذي يخاطب شخصا أو أشخاصا محددين بالاسم أو بذواتهم[2]ويصدر طبقا للقواعد العامة التشريعية والتنظيمية من قانون أو تنظيم وتشمل الأوامر الضبطية الفردية الأوامر والنواهي التي قد تكون عامة أو فردية وهي لا تنشئ أو تعدل أو تلغي مراكز قانونية للأفراد ولا تستلزم جميعها وفي كل الحالات قاعدة تنظيمية سابقة تصدر بناء عليها لأنها ليست قرارات بمعنى الكلمة .

ويمكن تعريفها أيضا بأن "تقوم السلطة الإدارية المختصة بإصدار قرارات تطبيقية أو اللوائح الضبطية على أفراد معينين بالذات ، فالقرار الإداري هو الذي يخاطب شخصا أو أشخاصا محددين بالاسم أو بذواتهم ، ويصدر تطبيقا للقواعد العامة التشريعية والتنظيمية من قانون أو تنظيم"[3]

وتعتبر الأوامر الضبطية الفردية الوسيلة الأكثر استخداما من قبل سلطات الضبط الإداري، حيث أن الكثير من تدابير الضبط الإداري تتم بواسطة أوامر ضبطية فردية[4]،وتكون عادة القرارات الضبطية الفردية مكتوبة، كما يمكن أن تكون في بعض الحالات شفوية وحتى بالإشارة، كما هو الحال بالنسبة لشرطي المرور[5].

---

[1] عادل السعيد أبو الخير، القانون الإداري ،المرجع السابق ص 387

[2] محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري جامعة الإسكندرية 2012 دار الجامعة الجديدة، ص 216

[3] سليماني هندون ، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، أطروحة دكتوراه في القانون العام ،كلية الحقوق ، تخصص إدارة مالية ،جامعة الجزائر 01، 2013/2012 ، ص 133

[4] نواف كنعان ، المرجع السابق ص 290

[5] قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري ، مذكرة ماجيستير ، تخصص في القانون الإداري والمؤسسات الدستورية ، كلية الحقوق ، جامعة برج باجي مختار ، عنابة ، جانفي 2006، ص 90

الفرع الثاني: شروط مشروعية أوامر الضبط الفردية

نظرا لما في الضبط الفردي من خطورة على الحقوق والحريات العامة للأفراد فقد اشترط الفقه والقضاء وجوب أن تتوفر فيها مجموعة من الشروط والضوابط حتى تكون مشروعة [1]، ومن ثم إذا لم تتوفر هذه الشروط أصبحت هذه التدابير غير مشروعة وعرضة للطعن فيها بالإلغاء من جانب الأفراد لدى القضاء المختص حيث تتلخص هذه الشروط فيما يلي:

أولا :يجب أن يصدر التدبير الضبطي في نطاق من الشرعية القانونية

ومفاد هذا الشرط أن يكون التدبير الضبطي قد صدر في القوانين أو اللوائح التي تنظم نشاط موضوع التدبير الضبطي ،فهذا الشرط منطقي لاتفاقه مع القواعد العامة التي تقضي بعدم مخالفة القاعدة الأدنى للقاعدة الأعلى منها في السلم القانوني وعلى ذلك إذا صدر التدبير الفردي على خلاف هذه القواعد القانونية الأعلى منه في المرتبة فإنه غير مشروع[2].

ثانيا :يجب أن يكون التدبير الضبطي الفردي مبنيا على وقائع مادية حقيقية تستلزم صدوره

ويعني أن يكون التدبير الضبطي مستندا إلى وقائع حقيقية لا وهمية تطلبت صدوره وإلا كان معيبا فالقرار الضبطي الفردي غرضه الأساسي هو المحافظة على النظام العام[3].

ثالثا:أن يصدر التدبير الضبطي من هيئة الضبط المختصة بإصداره

حيث يتعين لصحة التدبير الضبطي أن يصدر من السلطة المختصة بإصداره طبقا للقانون أما إذا صدر من سلطة غير مختصة بإصداره كان معيبا بعيب عدم الاختصاص ولكونه غير مشروع فمثلا تدابير الضبط الفردية المتعلقة بالشروط الصحية للمساكن وملائمة البناء للمكان المقام عليه يجب أن تصدر من هيئات الضبط المختصة بذلك لأن هذا يتفق ،وقدرة هذه الهيئات على تقدير الظروف المكانية والبيئية وطبيعة السكان واحتياجاتهم المختلفة[4].

---

[1] يامة إبراهيم ،المرجع السابق ص 125

[2] محمد منيب ربيع، ضمانات الحرية في مواجهة سلطات الضبط الإداري ،جامعة عين الشمس 1981 ص102

[3] يامة إبراهيم ،سلطات الضبط الإداري ووسائل ممارسته في النظام القانوني الجزائري ، مجلة الاجتهادات للدراسات ص 126

[4] عبد العليم عبد المجيد المشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة د، ر، ط، ص155و 156

رابعا: أن يكون التدبير الضبطي مستند إلى سبب مشروع يبرر صدوره

ومضمون هذا الشرط أن يكون التدبير الضبطي مستندا إلى سبب صحيح يبرر اتخاذه وعلى ذلك إذا لم يكن التدبير الضبطي مستندا إلى سبب صحيح يبرر صدوره كان جدير بالإلغاء في حالة الطعن فيه من صاحب الشأن،والسبب قد يكون عبارة عن توافر ظروف معينة كوجود تجمع للأفراد في الطريق العام في صورة تجمهر ففي مثل هذه الظروف يجوز لسلطات الضبط الإداري أن تتدخل لحماية النظام العام وذلك باتخاذ التدابير اللازمة لفض هذا التجمهر أو إصدار قرار بإخلاء منزل من السكان لأنه أيل للسقوط أو غير صحي[1] .

وقد يكون سبب التدبير الضبطي ناشئا عن وضع معين يستوجب اتخاذ تدبير ضبطي بسبب لقيام صلة مباشرة بين ذلك الوضع وبين التدبير الضبطي فحرية الاجتماع أو التظاهر مكفولة كمبدأ عام ولكن إذا تبين لسلطات الضبط أن عقد الاجتماع أو التظاهر سوف يؤدي إلى الإخلال بالنظام العام ففي هذه الحالة يجوز لسلطات الضبط اتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة لمنع عقد الاجتماع أو المظاهرة[2] .

خامسا: أن يكون التدبير الضبطي متناسبا ولازما لوقاية النظام العام

وهو ما يقتضي التناسب بين الإجراء والحماية المطلوبة بمعني أن يتناسب الإجراء الضبطي مع درجة جسامة أوجه الإخلال بالأمن والنظام[3]،وبناء على ذلك إذا لم يكن التدبير الضبطي لازما لحفظ النظام العام ففي هذه الحالة يكون التدبير الضبطي غير مشروع يحق للأفراد الطعن فيه أمام القضاء المختص لإلغائه.

---

[1] يامة إبراهيم، المرجع السابق ص 125

[2] عبد العليم عبد المجيد مشرف، المرجع السابق ص 155، 156

[3] أمال جبيحة ، إبتسام بوحاجب، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري ،مذكرة لنيل شهادة الماستر ،تخصص قانون عام (منازعات إدارية) جامعة 8 ماي 1945 قالمة 2018/ 2019 ص 26

الفرع الثالث: صور أوامر الضبط الفردية

تأخذ التدابير الضبطية الفردية في التطبيق العملي ثلاث صور تتمثل في:

أولا : الأمر

قد تتضمن هذه التدابير أمر بعمل شيء كالأمر الصادر بهدم منزل أيل للسقوط أو بمقاومة أخطار الفيضان أو الجراد أو مواجهة بعض الكوارث الطبيعية.

وقد كرست العديد من النصوص القانونية أسلوب الأمر ومن أمثلة ذلك:

***ألزم القانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها من خلال نص المادة 27 "عند إدخال نفايات للإقليم الوطني بطريقة غير مشروعة، يجب أن يأمر الوزير المكلف بالبيئة حائزها أو ناقلها بضمان إرجاعها إلى البلد الأصلي بأجل يحدده الوزير"[1]**

***ألزم القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية حسب ما نصت عليه المادة 3/89 " كما يأمر ضمن نفس الأشكال ،بهدم الجدران و العمارات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما، لاسيما المتعلق بحماية التراث الثقافي" ،كما نصت المادة 96 من نفس القانون على " يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي، في إطار صلاحياته ، قرارات قصد : الأمر باتخاذ تدابير محلية خاصية بالمسائل الموضوعية بموجب القوانين و التنظيمات تحت إشرافه وسلطته"[2].**

ثانيا: النهي

قد تكون هذه التدابير في صورة النهي كأن تأمر سلطات الضبط بالامتناع عن عمل عن شيء كالأمر الصادر بمنع اجتماع عام[3] أو مظاهرة أو إيقاف عرض فيلم أو مسرحية أو منع التقاط الصور في مناطق معينة ومحددة لاحتمال الإخلال بالنظام العام.

---

[1] المادة، 27 القانون رقم 19/01 ، المؤرخ في 2001/12/12 ، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، الجريدة الرسمية العدد 77، الصادرة في 2001/12/15 ، ص 13

[2] راجع المادة 89 و 96 من قانون البلدية 10/11

[3] عمار عوابدي ،المرجع السابق ص 40

ثالثا: التصريح

قد يتضمن التدبير الضبطي أيضا صورة منح التصريح بمزاولة نشاط معين تخضعه الإدارة لكافة الشروط التي تؤدي إلى تحقيق أهداف الضبط الإداري كمنح تصريح لأحد الأفراد بفتح محل عام أو وضع كراسي على جانبي الشارع ،أو تصريح بعرض فيلم معين[1].

وقد كرست العديد من النصوص القانونية أسلوب الترخيص من بينها :

***القانون رقم 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير نصت المادة 76 منه على "يمنع الشروع في أشغال البناء بدون رخصة أو انجازها دون احترام المخططات البيانية التي سمحت بالحصور على رخصة البناء"[2].**

***المرسوم التنفيذي رقم 91-176 نصت المادة 33 منه على "يشترط كل تشييد لنيابة أو تحويل لبناية على حيازة رخصة البناء "[3]**

***القانون رقم 11-04 المتعلق بتنظيم الترقية العقارية حيث نصت المادة 06 منه على "تخضع كل عملية ترميم عقاري أو إعادة تأهيل أو تجديد عمراني أو إعادة هيكلة أو تدعيم إلى ترخيص إداري مسبق "[4].**

---

[1] يامة إبراهيم المرجع السابق ص 125

[2] المادة 76 ،القانون رقم 04_05 ،المؤرخ في 14 غشت 2004 ،المتعلق بالتهيئة والتعمير ،الجريدة الرسمية ، العدد 51 ،الصادر في 15 غشت 2004 ، ص 5

[3] المادة 33، المرسوم التنفيذي رقم 91-176 ، المؤرخ في 1991/05/28 ،المتعلق بالكيفية تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك ،الجريدة الرسمية ،العدد 26 ، الصادر في 1991/06/01 ، ص 968

[4] راجع المادة 06 ، من القانون رقم 11-04 المؤرخ في 2011/12/17 ،المتعلق بتنظيم نشاط الترقية العقارية ،الجريدة الرسمية العدد 14 ، الصادرة في 2011/03/06 ، 06

المطلب الثالث: القسر (استعمال القوة)

يعتبر أسلوب القسر أو الإجبار من الوسائل الأكثر شدة وقوة حيث تمكن لسلطات الضبط الإداري استخدام القوة المادية لإجبار الأفراد على تنفيذ القوانين والقرارات الإدارية وهذا بناء على امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها هيئات الضبط الإداري فهي مخولة باللجوء إلى التنفيذ المباشر (exécution d'office) دون الذهاب إلى القضاء مسبقا كما هو الحال بالنسبة للمنازعات بين الأفراد ومن ثم فإن سلطة التنفيذ المباشر تسمح لها باستعمال القوة لتنفيذ وتطبيق قراراتها وخاصة في مجال الضبط الإداري الذي يعتبر الإطار الملائم والخصب لدى امتناع أو تقاعس الأفراد عن الانصياع والخضوع لها ،ومثال ذلك إقامة مجموعة من الأفراد مسيرة معينة دون تقديم طلب للإدارة بذلك أو أنهم قدموه ورفض من جانبها لسبب أو لأخر[1] ،فالسلطة الإدارية المختصة تتدخل في كل نشاط من شأنه المساس بالنظام العام.

الفرع الأول : تعريف القسر و الإجبار

يقصد بالقسر أو الإجبار حق سلطة الضبط الإداري في تنفيذ قراراتها الضبطية جبرا على الأفراد دون حاجة إلى استصدار حكم قضائي فيما إذا لم ينفذها المخاطب بأحكامها بشكل اختياري وعلى الرغم من كون التنفيذ الجبري يشكل امتيازا للإدارة فإنه لا يكسبها حقا بل يضعها فقط في مركز قانوني ممتاز إزاء الأفراد ،فلا يحق لها أن تعتدي على حقوق الأفراد وحرياتهم التي يحميها القانون ولا أن تكتسب حقوقا لها إزاء الأفراد بإرادتها وحدها وبشكل مخالف للقانون والمصلحة العامة، وإلا كان قرارها عرضة لوقف التنفيذ والإلغاء من قاضي الإلغاء[2].

ويعتبر التنفيذ المباشر من أخطر وسائل الضبط الإداري التي خولها القانون للإدارة إذ تستطيع تنفيذ قراراتها على الأفراد مباشرة دون اللجوء إلى الإجراءات القضائية وقد يمتد التنفيذ المباشر إلى استعمال القوة والجبر إذا تقاعس الأفراد عن تنفيذ قرارات الإدارة اختيارا، وقد خول القانون للإدارة هذا الامتياز لغاية أساسية هي تحقيق مبدأ سير المرافق العامة بالنتظام واضطراد والحفاظ على كيانها

[1] سعيد بوعلي ، نسرين شرقي ، مريم عمارة ، القانون الإداري ، المرجع السابق ص 154

[2] عدنان عمرو ،مبادئ القانون الإداري(نشاط الإدارة ووسائلها) الطبعة الثانية ،توزيع منشأة المعارف الإسكندرية 2004 ص 27

واستقرارها وحينما تلجأ الإدارة إلى إجراءات التنفيذ المباشر فإنها تفعل ذلك على مسؤوليتها إذا يتعين على سلطات الضبط الإداري أن تتحرى الدقة في اتخاذ هذه الإجراءات وخاصة من حيث مدى توافر الشروط والضوابط المنصوص عليها[1]، فإذا أخطأت تعرضت للمسؤولية وقد تكون هذه المسؤولية على صورة الحكم بالتعويض إذا أصاب الأفراد ضرر من جراء قيام الإدارة بالتنفيذ المباشر دون حق أو على صورة الحكم بإيقاف الإدارة عن الاستمرار في إجراءات التنفيذ المباشر إذا كان سيرتب على إتمامه من نتائج من العسير تداركها ذلك أن القضاء الإداري يملك الحكم بوقف تنفيذ القرار انتظارا للفصل في موضوع طلب إلغائه كما يملك القضاء العادي الحكم على الإدارة بوقف السير في إجراءات التنفيذ المباشر إذا بلغ تصرفها في هذا الصدد حد الاعتداء المادي[2].

الفرع الثاني: شروط التنفيذ الجبري

أولا: وجود نص قانوني صريح يسمح للإدارة بالتنفيذ المباشر

وتتحقق هذه الحالة عندما ينص المشرع على حق الإدارة في تنفيذ قراراتها الضبطية جبرا دون حاجة للجوء للقضاء نظرا لخطورة الإبطاء في تنفيذ القرارات على النظام العام[3] ،فوجود نص صريح في القوانين أو اللوائح ينتج للإدارة استخدام هذا النص كالنصوص التي تخول الإدارة الخصم من مرتب موظف لسبب يتعلق بأداء الوظيفة[4]، أو كحجز المصابين بأمراض عقلية أو عصبية وإعادتهم إلى المستشفى إذا هربوا منها[5].

كما تستطيع سلطة الضبط الإداري استعمال القوة لمنع الإخلال بالأمن العام كتفريق المظاهرات بالقوة وفض الاجتماعات العامة ومخالفة وحمل السيارات الواقفة في الأماكن الممنوعة التي تعرقل حرية المرور ونقلها إلى أماكن أخرى على نفقة صاحبها.

---

[1] سليماني هندون ، الضبط الإداري سلطاته وضوابطه ، م س ص82

[2] سليمان الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دار الفكر العربي 1986 ص 648

[3] عدنان عمرو ،المرجع السابق، ص28

[4] سليماني هندون ،الضبط الإداري (سلطاته وضوابطه)، المرجع السابق ص 83

[5] نواف كنعان ،القانون الإداري ،المرجع السابق ص 297

أو كقيام أعوان الرقابة وقمع الغش وسحب المنتوج المعروض في السوق أو حجزه دون الحاجة لحصولهم على رخصة مسبقة حسب ما جاء في المادة 62 من القانون 03/09 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش[1] وهذا للحفاظ على صحة المواطنين وسلامتهم .

كما يحق للإدارة القيام بهدم أشغال البناء التي كانت غير مطابقة لشروط الرخصة[2]، ففي مثل هذه الحالة تقوم السلطات الإدارية المختصة بالأمر بوقف الأشغال وهدم ما يتعلق بما جاء مخالف لتلك الشروط دون اللجوء للقضاء[3].

ثانيا :حالة الضرورة

ويقصد بحالة الضرورة أو الاستعجال بوجود خطر جسيم على النظام العام يستوجب دفعه تنفيذ القرار الفردي الضبطي بشكل جبري ومباشر دون انتظار لاستصدار حكم قضائي [4]، وذلك باستخدام القوة المادية لدفع الخطر حتى ولو لم يوجد نص صريح بهذا الشأن أو نص المشرع على جزاء لمخالفة أحكامه أو كان لدى الإدارة وسائل قانونية أخرى ولكنها غير كافية لمواجهة الموقف

وحماية النظام العام من الأخطار وكل ذلك تحت رقابة القاضي الذي يتأكد من توفر حالة الضرورة أو الاستعجال[5] .

وتنشأ حالة الضرورة إما لعدم توفر وسائل قانونية تتغلب على مقاومة الأفراد أو معارضتهم لتنفيذ القوانين أو بأن تنشأ حالة لا تحتمل أي إبطاء أو تأخير وسواء كانت هناك مقاومة من الأفراد أم لا ،وقد يكون تدخل السلطة الضبطية تدخلا إيجابيا بالقيام بعمل كتفتيش منزل أو فرض الإقامة الجبرية على زعماء سياسيين أو نقابيين أو إبعاد أجنبي أو هدم منزل .

[1] القانون رقم 03/09 الصادر في فيفري 2009 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش ، الجريدة الرسمية العدد 15 ، الصادر في 08 مارس 2009.

[2] أنظر المادة 53 من المرسوم التشريعي رقم 07/94 المؤرخ في 18 ماي 1994 ،المتعلق بشرط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس ،الجريدة الرسمية العدد 32 ، الصادرة في 25 ماي 1994

[3] موناس لويزة ، شلي نعيمة ، الإطار القانوني لهيئات الضبط الإدارية في الجزائر ،مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص القانون العام الداخلي ،جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل 2015/2014 ،ص 78

[4] سليماني هندون ، الضبط الإداري ، المرجع السابق ص 83

[5] ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري،(أعمال وامتيازات السلطة العامة)دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية 1994 ص 275

ولتبرير اللجوء إلى نظرية الضرورة فقد أجمع الفقه والقضاء على ضرورة توفر الشروط التالية:

أ/وجود خطر جسيم يهدد النظام العام:

أي أن يكون هناك خطرا محدقا بالنظام العام يستدعي تدخل الإدارة بسرعة لدرئه، ولا يشترط أن يكون ذلك ناتج عن ظرف غير عادي كحرب أو زلزال أو وباء بل قد يتمثل بحريق أو منزل أيل للسقوط أو مظاهرة أو مشاجرة.

ب/أن يكون الغرض من تدخل الإدارة تحقيق أغراض الضبط الإداري:

أي أن يكون الخروج عن القواعد المشروعة العادية لمواجهة خطر على الأمن أو الصحة العامة أو السكينة العامة أو الآداب العامة وليس لأي غرض أخر ولو كان من شأنه تحقيق الصالح العام ، فقد يقتضي الخطر مثلا الاستيلاء على عقار فتستغل الإدارة الظرف وتستولي أو تنزع ملكية عدة عقارات لتحقيق أهداف مالية للإدارة فيكون تدخلها غير مشروع لأنها خرجت عن نطاق أهداف النظام العام[1].

ج/أن يتعذر درء الخطر بالوسائل القانونية العادية :

أي أن لا تكون هناك أية إمكانية لحماية النظام العام باستخدام الوسائل القانونية العادية ،أن يكون الإجراء المتخذ هو الوسيلة الوحيدة المناسبة و المتاحة لدفع الخطر الحال على النظام العام ولا تتوفر أية وسيلة عادية يمكن حماية النظام العام بإتباعها.

د/الضرورة تقدر بقدرها:

بمعنى لا يجوز للإدارة أن تضحي بالمصالح الخاصة إلا بالقدر الذي يستوجبه درء الخطر وبدون خطر وبدون تعسف في الإجراءات المتخذة ، بمعنى أنه إذا كان الخطر لا يزول بهدم المنزل الأيل للسقوط فلا يجوز أن يمتد الهدم إلى المباني الأخرى . ومما يجدر ذكره أن تكون الإدارة ملزمة بالاستناد إلى نص قانوني أو تنظيمي خلال مزاولتها لسلطتها الضبطية في الظروف الاستثنائية لأن

[1] عدنان عمرو ، المرجع السابق ص 30

الحرية هي الأصل و القيود المفروضة عليها هي الاستثناء ، فلا يجوز أن يصل الإجراء الضبطي في الظروف الاستثنائية إلى حد الحظر المطلق للحرية أو نشاط ما[1].

ثالثا: وجود قانون أو تنظيم لا يتضمن وسيلة لتنفيذ الأمر الضبطي

يجوز للسلطة الضبطية اللجوء إلى التنفيذ الجبري إذا لم ينص القانون أو التنظيم على إمكانية قانونية أو إجراء يسلط على من يخالف أحكامه ، ويعد اللجوء إلى وسيلة التنفيذ المباشر في هذه الحالة تطبيقا لفكرة أن القواعد القانونية واجبة التطبيق وهي الأساس الذي تقوم عليه نظرية التنفيذ المباشر[2].

ومما لا شك فيه أن الحرية في مجال الضبط الإداري هي القاعدة العامة، وأن القيود والضوابط المفروضة على ممارستها هي مجرد استثناء على الأصل العام، وبذلك لا تكتسب تلك الإجراءات والتدابير صفة المشروعية إلا إذا كانت ضرورية للمحافظة على النظام العام وبدا تقييد هيئات الضبط الإداري في ممارستها لصلاحياتها الضبطية بالقيود التي تفرضها النصوص القانونية سواء كانت واردة في الدستور أو في القوانين والأنظمة ولهذا لا يجوز إصدار أوامر أو نواهي إلا إذا كانت تطبيقا لنص قانوني.

[1] عدنان عمرو ، المرجع السابق ،ص 30

[2] علي خطار الشطناوي، المرجع السابق ،ص 407

المبحث الثاني: الحدود المتعلقة بسلطة الضبط الإداري

إن ترك سلطات الضبط الإداري بدون حدود يؤدي إلى المساس بحقوق وحريات الأشخاص وهنا يتجلى الصراع بين ضرورة النشاط الإداري وبين نشاط الأشخاص الواجب احترامه ،فهو الصراع التقليدي بين السلطة والحرية ، وبالتالي فإن سلطات الضبط الإداري ليست مطلقة أي بدون حدود بل هي مقيدة بعدة قيود تحقق في مجموعها عملية التوازن بين مقتضيات حماية حقوق وحريات المواطنين ، وبين مقتضيات النظام العام ،وهذا التوفيق لا يأتي إلا بخضوع سلطات الضبط لرقابة القضاء ، ليكبح جماحها إذ أن لها أن تشطط، وليقيم نوعا من التوازن بين السلطة و الحرية .

وتختلف حدود وسلطات الضبط الإداري في الظروف العادية عن الظروف الاستثنائية حيث يخفف عنها القيود نظرا لخطورة هذه الظروف التي تتطلب سرعة التدخل من قبل الإدارة لمواجهتها،

وسنتطرق في هذا المبحث إلى دراسة حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية في المطلب الأول وكذا في الظروف الاستثنائية في المطلب الثاني ثم سنتطرق إلى دراسة الرقابة القضائية لإجراءات الضبط الإداري في الظروف العادية والاستثنائية في المطلب الثالث.

المطلب الأول : حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية :

إن سلطات الضبط الإداري ليست مطلقة،و ترد عليها بعض القيود الهامة تحكمها في سبيل حماية الحقوق الفردية من أي تعسف وأي تجاوز في استعمال السلطة فهي تتقيد باحترام مبدأ المشروعية[1] في كل أعمالها أي أن تكون كل أعمالها مطابقة للقانون وإلا كانت أعمالها غير مشروعة وهذا ما سنوضحه كالأتي:

الفرع الأول: الالتزام بمبدأ المشروعية واستهداف المحافظة على النظام العام والملائمة

تخضع إجراءات الضبط الإداري مثل جميع الأعمال الإدارية لمبدأ المشروعية ومشروعية الوسيلة المتخذة فقد عرفها الدكتور حسين عبد العال محمد بأنه " الخضوع للقانون بمفهومه العام حكاما ومحكومين، فتخضع سلطات الدولة للقانون في كل صور نشاطها ومختلف التصرفات والأعمال

[1] ناصر لباد، المرجع السابق ص134

التي تصدر عنها باعتبارها أن القانون يقف حائلا دون الاعتداء على أي حق من حقوق الإنسان وتصرفاته "[1] وعلى ذلك تلتزم سلطة الضبط الإداري باحترام القواعد القانونية سواء في الدستور أو القوانين العادية أو التنظيمات أو القرارات الفردية ، ويترتب على ذلك أن كل تصرف تجريه السلطات العامة وتخالف به قواعد القانون يقع باطل وغير نافذ شرعا مما يجعله قابلا للإلغاء فضلا عما يتسبب عنه من مساءلة الإدارة بتعويض الأضرار التي لحقت الأفراد من جراءه[2].

فالاهتمام بمبدأ المشروعية وتأكيده وتحقيق الضمان لتطبيقه يعد أحد الضمانات اللازمة لاحترام الحريات وكفالتها ويتحقق ذلك بالتصدي لأي تعد يقوم على إهدار لمبدأ المشروعية وذلك بعد الانصياع لأحكام القانون بالخروج على الضمانات المقررة فيه لممارسة الحريات[3].

غير أنه يلاحظ أن مبدأ المشروعية لا يعني مصادرة النشاط الإداري في جميع الأحوال بل أنه يتلاءم ويتوافق مع حاجات الإدارة في تحقيق أهدافها وغاياتها خاصة إذا ما عرضت لها ظروف تستدعي هذا الخروج على القواعد العامة تأكيدا لأهمية تفضيل بقاء الدولة على تقييد حرية ما في إحدى مجالاتها ، وذلك فإن بعض قرارات الضبط غير المشروعة في الظروف العادية يعتبرها القضاء مشروعة إذا ما ثبت أنها ضرورية لحماية النظام العام بسبب الظروف الاستثنائية[4] .

أولا : تعريف مبدأ المشروعية

المقصود بمبدأ المشروعية خضوع السلطة الإدارية للقانون في كل تصرفاتها ونشاطها، وهذا يعني أن سلطة الضبط الإداري تتقيد بمبدأ المشروعية وتخضع له في الظروف العادية، فيكون جميع ما يصدر عنها من تصرفات ونشاطات خاضعة للقانون وإلا كان هذا الإجراء الذي تتخذه السلطة الإدارية مخالف للقانون ويعتبر باطلا[5] ،حيث جاء في تعريف الدكتور محمد الشافعي أبو رأس لمبدأ

[1] حمدي لقبيلات ، القانون الإداري (ماهية القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، النشاط الإداري)، الجزء الأول ، دار وائل للنشر والتوزيع ، ط1، عمان ،2008 ، ص253

[2] إبراهيم محمد علي ، الوسيط في القانون الإداري ، دار النهضة 1998-1999 ص 79

[3] حسن أحمد علي ، ضمانات الحرية في النظم السياسية المعاصرة ،رسالة دكتوراه جامعة القاهرة 1979 ، ص 28

[4] منيب محمد ربيع ، ضمانات الحرية في مواجهة سلطات الضبط الإداري ، رسالة دكتوراه ، جامعة عين الشمس 1981 ص 284

[5] إعاد علي حمود القيسي ، الوجيز في القانون الإداري ،(ذاتية القانون الاداري – التنظيم الإداري – النشاط الاداري –عمال وأعمال السلطة الإدارية –أموال السلطة الإدارية) ،الطبعة الأولى 1998، ص 157

المشروعية هو"أن تتفق جميع تصرفات كل السلطات في الدولة مع القانون بمعناه الواسع ، أي ضرورة اتفاق كل تصرفات الإدارة مع صحيح حكم القانون نصا وروحا،وإذا كانت الإدارة ملتزمة باحترام القانون بمعناه الواسع في كل تصرفاتها فإن التزامها باحترام القانون في تصرفاتها الضبطية التي تمس حريات الأفراد ونشاطهم ، يكون أوجب وأهم حفاظا على حريات الأفراد وأنشطتهم" والتزام الإدارة بمبدأ المشروعية يمثل أهم الضوابط التي تصنع للضبط الإداري حدوده[1]كما أن هذا التقييد يحمي سلطات وهيئات البوليس الإداري نفسها من الانحراف والتسرع كما أنه يحمي حقوق وحريات الأفراد من كل مظاهر الانحراف و الاستبداد و التعسف في استعمال امتيازات وسلطات البوليس الإداري[2] وفي هذا الإطار نجد المادة 4 من المرسوم 131/88 المتضمن تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن والتي تنص على << يجب أن يندرج عمل السلطة الإدارية في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها ...[3]>> .

إن خضوع جميع القرارات الإدارية الفردية إلى القانون يستند إلى القواعد العامة التنظيمية[4] أو بمعنى أخر عندما تتصرف الإدارة الضبطية فإنها تكون ملزمة باحترام مبدأ المشروعية ،ويجب عليها في كل مرة تصدر فيها قرار تتقيد بالقواعد الموجودة والقانون الواجب الاحترام أساسا: وهو التشريع باعتباره التعبير عن الإرادة العامة لنجد قبله مختلف الالتزامات الدولية المضمنة في الاتفاقيات الدولية ثم القانون الأساسي في الدولة وهو الدستور ، ثم تأتي مختلف التنظيمات بعد التشريع وهي التي تشكل مصادر مبدأ المشروعية .

واحتراما لمبدأ المشروعية وما يترتب عليه من نتائج خاصة في مجال أعمال قاعدة التدرج فإنه يتعين في أعمال الضبط أن تكون مستندة دائما إلى قاعدة عامة (نص تشريعي – تنظيم) تصدر تطبيقاتها

[1] محمد الشافعي أبو رأس ، القانون الإداري تم التحصل عليه من الموقع : www.pdffacetery.com يوم 28 أفريل على الساعة 05: 15 ص 270

[2] عمار عوابدي ، "القانون الإداري ، النشاط الإداري" ج2 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،2000، ص42

[3] أنظر المادة4 من المرسوم رقم 131/88 المؤرخ في 1988/07/04 ، المتضمن تنظيم الإدارة بالمواطن ،الجريدة الرسمية ،عدد 27

[4] إعاد علي حمود القيسي ، الوجيز في القانون الإداري ،المرجع السابق ص 157

في حدودها وذلك حسبما وضحنا من قبل غير أنه قد تصدر بعض أعمال الضبط تكون مستثناة من الخضوع لقاعدة تدرج القواعد القانونية وتتمثل أساسا في[1] :

أ/ لوائح –تنظيمات –الضبط المستقلة:

وهي تلك التي تصدرها الإدارة دون حاجة إلى الاستناد إلى نص قائم بمنحها حق إصدارها ،فهي لا تتصل بأي قانون ولا تصدر تنفيذا لقانون وبمقتضى نص في القانون يجيز إصدارها [2]وتصدر هذه اللوائح استجابة للضرورات العملية فلا شك أن خطورة المسائل المتعلقة بالنظام العام وتشعبها واحتياجها إلى سرعة الحسم بما لا يتفق وبطء الإجراءات البرلمانية المتعلقة باقتراح مشروعات القوانين ومناقشتها وإصدارها قد يؤدي إلى تعريض النظام العام للخطر مما يبدل الترخيص للإدارة بإصدار تلك التنظيمات حماية النظام العام [3]أما عن مرتبة التنظيمات المستقلة أو قوتها القانونية فلقد استقر الفقه على القانون مازال يتمتع بطبيعته التشريعية التي تعلو على التنظيم ومازال التنظيم تابعا له ومن ثم لم يرتفع التنظيم لمرتبة القانون على الرغم من تصدرها منه في تنظيمه لنطاقه المستقل ،وبالتالي فإنه يتعين الرجوع إلى التدرج التقليدي و التسليم بأن التنظيم المستقل يقع في مرتبة أدنى من القوانين وبذلك تنحصر أثار التجديد الدستوري في إحداث توزيع جديد للوظيفة التشريعية بين القانون و التنظيم المستقل و تحديد نطاق القانون في موضوعات متعددة[4]فالتنظيمات المستقلة تخضع للدستور وتستمد قوتها منه[5] .

ب/ قرارات الضبط الفردية المستقلة:

يتعين في قرارات الضبط الفردية أن تكون مستندة دائما إلى قاعدة عامة سابقة تشريعية أو تنظيم يصدر تنفيذا له وذلك تطبيقا لمبدأ المشروعية وما يترتب عليه من نتائج خاصة في مجال

[1] عادل السعيد أبو الخير ، البوليس الإداري ، المرجع السابق ص 300

[2] سليمان الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، المرجع السابق ، 1984ص 456

[3] عادل السعيد أبو الخير ، المرجع السابق ،ص 301

[4] سامي جمال الدين ، الرقابة على أعمال الإدارة ، ص 45

[5] سليماني هندون ، الضبط الإداري سلطاته وضوابطه، المرجع السابق ص96

أعمال قاعدة التدرج غير أنه قد تصدر قرارات ضبط فردية غير مستندة إلى قاعدة عامة سابقة وذلك تحقيقا لمتطلبات حفظ النظام العام[1] .

ثانيا: استهدف سلطة الضبط الإداري المحافظة على النظام العام

إن الهدف الوحيد لسلطات الضبط الإداري هو المحافظة على النظام العام بعناصره السابق إيضاحها ،وتبعا لذلك فإن على هيئات الضبط الإداري أن تلتزم عند مباشرتها لسلطتها بهذا الغرض دون زيادة فلا تخرج عليه أو تتخذه ستارا للتوصيل إلى أهداف أخرى مشروعة أو غير مشروعة وإلا كان تصرفها مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة ، مما يؤدي إلى إثارة مسؤولية الإدارة فأهداف الضبط الإداري تعتبر أهداف مخصصة يجب أن تتوخاها هيئات الضبط الإداري فإذا استخدمت تلك الهيئات سلطاتها لتحقيق بعض الأغراض الخاصة البعيدة عن النظام العام كتحقيق مصلحة شخصية أو فردية بدافع الانتقام أو المحاباة ، فإنها تكون بذلك قد خرجت عن حدود أغراض الضبط كما حددها القانون ،مما يعد انحرافا بالسلطة بموجب المسؤولية[2].

وتطبيقا لذلك فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بعدم مشروعية القرار الصادر من العمدة بمنع صالات الرقص من العمل خلال بعض أيام الأسبوع حيث تبين أن الهدف من المنع هو الحد من منافسة هذه الصالات لمحل يملكه العمدة[3].

كذلك قد يتحقق الانحراف بالسلطة إذا كان الهدف هو تحقيق مصلحة عامة إذا كان هذا الهدف لايعد من أهداف الضبط الإداري وذلك إعمالا لقاعدة تخصيص الأهداف[4]، كأن يستهدف الإجراء الضبطي حماية المال الخاص المملوك للإدارة حيث توجد وسائل أخرى يمكن للإدارة من خلالها حماية هذا المال ، كتوقيع الجزاء الجنائي على من يتعدى على أملاكها الخاصة ، أو أن يستهدف الإجراء الضبطي إضافة شرط إلى شروط الترخيص لممارسة نشاط معين يترتب عليه تحميل صاحب الترخيص مسؤولية كاتب أصلا واقعة على الإدارة ، أو يستهدف الإجراء الضبطي تكليف الأفراد بأعباء مالية كان يبتغي على الإدارة أن تتحملها ففي كل هذه الصور تستهدف سلطات الضبط

[1] محمد عصفور ، البوليس و الدولة ، القاهرة ، 1981 ص 402

[2] سعيد السيد علي ، أسس وقواعد القانون الإداري، (التعريف بالقانون الإداري – التنظيم الإداري وتطبيقه– المرافق العامة– الضبط الإداري) ،دار الكتاب الحديث للنشر والتوزيع ، 2009 ، ص 310

[3] حكم مجلس الدولة الصادر في ،14 مايو 1954 في قضية de pischol المجموعة ، ص 269

[4] سعيد السيد علي ،أسس وقواعد المرجع السابق ص 310

الإداري من تدخلها تحقيق مصلحة عامة إلا أنها ليست داخلة ضمن أغراض الضبط الإداري المعروفة [1] .

ثالثا: مشروعية الوسيلة المستخدمة للحفاظ على النظام العام

إذا كانت الإدارة مقيدة بوجود سبب حقيقي يؤدي إلى تهديد النظام العام ويبرر تدخلها مستعملة سلطات الضبط فإنها مقيدة بالالتزام بمشروعية الوسيلة التي لجأت إليها.

ومن بين الضوابط التي قررها القضاء الإداري في هذا الشأن عدم جواز الحظر المطلق للحريات[2] فإن هذا الحظر يؤدي إلى بطلان أعمالها كما أن الحريات العامة للمواطنين يحميها الدستور والقوانين وهذا يعني أن أي تقييد لها من طرف السلطة الإدارية هو المساس بالمشروعية[3]ومن بين هذه الحقوق المحمية نذكر على سبيل المثال حرية تأسيس الجمعيات والاجتماعات وحق الإضراب الذي نص عليه دستور 1963[4] وكذلك حرية المعتقد والرأي ، وحرية التعمير والاجتماع وهذا ما يشير إليه دستور 1976[5] أما دستور 1996 فقد نص على حرية التنقل داخل وخارج التراب الوطني حسبما جاء في المادة 44[6]،وكذلك جاء دستور 2020 ليؤكد على حماية هذه الحقوق كحرية الرأي[7] وحرية ممارسة العبادات وحرية الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية والإلكترونية ، وحرية البحث العلمي[8] .إن صيانة المشروعية والمحافظة على النظام العام لا تستلزم في أغلب الحالات الوصول إلى حد الحظر المطلق للحقوق والحريات ، فالخطر يجب أن يكون نسبيا أي قاصرا على مكان معين أو وقت معين،ويجب أن يكون مسببا وفقا للإجراءات القانونية المقررة كما نجد أن المشرع الفرنسي

---

[1] محمد سعد الدين الزيب أساليب الضبط الإداري والقيود الواردة عليه ص137، والدكتور محمد شريف إسماعيل عبد المجيد، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية ص 135

[2] سعيد السيد علي ،المرجع السابق ص 313

[3] لوصيف خولة ، الضبط الإداري سلطات وضوابط ، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري ،جامعة بسكرة 2015/2014

[4] أنظر دستورا لجمهورية الجزائرية لسنة 1963

[5] أنظر دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976

[6] أنظر دستور الجمهورية الجزائرية 1996

[7] راجع المادة 51 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 2020

[8] راجع المادة 54-75 من دستور 2020، المرجع السابق

حذا حذو المشرع الجزائري وذلك في حماية الحريات التي تمس بالمواطنين وتأسيسا على ذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء القرار الصادر بمنع المصورين الجائلين من ممارسة نشاطهم في الشوارع منعا مطلقا،وإلغاء القرار الصادر بمنع العربات ذات المقطورة من المرور في الطرق بصفة مطلقة.

ومن المبادئ التي قررها القضاء الإداري في هذا الصدد ، عدم فرض وسيلة لمواجهة الخطر طالما أن القانون لم يفرض هذه الوسيلة ،ومراعاة ظرف المكان ، فالوسائل التي يمكن أن تتبع في الأماكن العامة كالميادين والشوارع تختلف عن تلك التي يمكن إتباعها في الأماكن الخاصة كالمنازل و المكاتب، ومراعاة ظرف الزمان ، حيث تختلف الوسيلة التي يمكن أن تستخدم ليلا غير تلك التي يمكن أن تستخدم أثناء النهار ، فضلا عن اختلاف وسائل الضبط في الظروف العادية عن الظروف الاستثنائية[1] .

رابعا :أن يكون إجراء الضبط لازما وضروريا وملائما

لا يكفي أن تكون الوسيلة التي لجأت إليها الإدارة مشروعة في ذاتها وأن تدخل الإدارة كان مبنيا على سبب صحيح بل يجب أن يكون إجراء الضبط الإداري لازما وضروريا أي أن تكون غايته تفادي خطر حقيقي يهدد النظام العام وأن يكون الإجراء متلائما ومتناسبا مع جسامة الخطر الذي يهدد النظام العام فلا تلجأ الإدارة إلى استخدام وسائل قاسية وصارمة لمواجهة ظروف غير خطرة وإلا كان حكم ببطلان التصرف الإداري[2].

أي يجب على الإدارة التي تملك السلطة التقديرية للمحافظة على النظام العام إصدار مختلف الإجراءات و التدابير لتقدر ما يتناسب مع الخطر وذلك يخلق التوازن بين حماية الحقوق وحريات الأفراد وحماية النظام العام من جهة أخرى حيث أن الحرية هي الأصل وإجراءات الضبط الإداري المقيدة لها تشكل استثناء ، ولذلك يتدخل القضاء عند الحاجة لتقدير هذا التناسب والتلائم فالأصل هو استقلال الإدارة بتقدير ملائمة قراراتها بحيث يمتنع على القاضي مراجعتها في تقديرها لأهمية وخطورة الأسباب الدافعة إلى تدخلها ومدى تناسب هذه الأسباب مع القرار أو الإجراء

[1] سعيد السيد علي، المرجع السابق ص 314

[2] سليمان الطماوي ، المرجع السابق ص 545

الذي تم اتخاذه ولكن نظرا لخطورة قرارات الضبط على الحقوق والحريات العامة، فإن القضاء لا يتردد في الخروج على هذه القاعدة وبسط رقابته على ملائمة قرارات الضبط الإداري[1] .

المطلب الثاني:حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

لا تكفي سلطات الضبط العادية للمحافظة على النظام العام في حالة حدوث ظروف استثنائية فالظروف الاستثنائية في مجال الضبط الإداري تعني السماح للسلطات الضبط الإداري بإصدار قرارات وأوامر تعتبر في الأوقات العادية خروجا على مبدأ المشروعية ولكنها تعتبر مشروعة بالرغم من ذلك لصدورها في إطار ظروف استثنائية غير عادية للمحافظة على النظام وبذلك تعفى هذه السلطات من قيود مشروعية العادية سواء تعلقت هذه القيود بالاختصاص أو الشكل أو الموضوع كما تتمتع هذه السلطات بالاختصاصات واسعة و شاملة حتى وإن لم ينص القانون على تمتعها بها من ناحية أخرى[2] ويمكن حصر هذه الظروف كالأتي :

الفرع الأول :حالة الطوارئ والحصار

تعتبر كل من حالتي الطوارئ والحصار نظاما استثنائيا يضع قيود على الشريعة العامة وتظهر كل حالة منهما كحالة مشروعة مادامت منظمة بنصوص قانونية على الرغم من أنها مخصصة لتقوية اختصاصات الهيئة الإدارية وتحديد ممارسة تلك الاختصاصات ومع ذلك يمكن القول بأن كل من الحالتين تظهر كحل يوقف بين متطلبات النظام العام وحقوق الأفراد[3] .

إن المؤسس الدستوري نص على حالتي الطوارئ و الحصار في نفس المادة وذلك في دساتير 1976، 1996،1989،[4]،2016، 2020.

---

[1] محمود عاطف البنا ، حدود سلطات الضبط الإداري ، المرجع السابق ص 69

[2] نواف كنعان ،المرجع السابق ص 307

[3] لوصيف خولة ، الضبط الإداري سلطات وضوابط ، المرجع السابق ص 58

[4] نقاش حمزة الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة منتوري 2011/2010 ص 49

–وفي حالة الحصار نصت المادة 91 من الدستور 1996 على أن رئيس الجمهورية يقرر إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع مجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري[1] ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع ولا يمكن تمديدها إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا[2] ،كما نصت المادة 92منه على ما يلي "يحدد مضمون حالة الحصار أو الطوارئ بموجب القانون العضوي"[3] .

وتطبيقيا فقد أعلنت حالة الحصار في الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار[4].

كما تخول حالة الحصار حسب المادة 4 من المرسوم 196/91 للسلطات العسكرية التي حلت محل سلطات الضبط الإداري المدنية اتخاذ إجراءات الاعتقال الإداري و الإقامة الجبرية[5].

أما من حيث الإجراءات يتم الإعلان على حالة الطوارئ و الحصار بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ورئيس المحكمة الدستورية ،ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع[6] .

ومن خلال هذه المادة يمكن القول أن الشروط اللازم توفرها لإعلان حالة الطوارئ و الحصار تتمثل في شروط موضوعية وشروط شكلية:

---

[1] تقابلها المادة 97 من دستور 2020

[2] رحيش مسعود ، الضبط الإداري كأسلوب للنشاط الإداري في التشريع الجزائري ،مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء الدفعة 18، 2008/2007 ص 47

[3] راجع المادة 92 من دستور 1996

[4] أنظر المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار

[5] محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري، التنظيم الإداري النشاط الإداري ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر 2004 ص 289

[6] راجع المادة 97 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 2020 ،حيث نصت على الإجراءات التي تسبق الإعلان على حالة الطوارئ والحصار

أولا :الشروط الموضوعية

–أ/الضرورة الملحة:

أي وجود وقائع ومعطيات تدل أصلا على صعوبات خفيفة تواجهها السلطة المكلفة كمهام البوليس الإداري.

–تقرير حالة الطوارئ و الحصار لمدة معينة تسري خلالها حالة الطوارئ وترفع مباشرة بمجرد انقضاء تلك المدة .

ثانيا : الشروط الشكلية

وتتمثل في اجتماع المجلس الأعلى للأمن الذي يرئسه رئيس الجمهورية لأنه الشخص الوحيد المؤهل دستوريا لإعلان حالة الطوارئ و الحصار وليس ومجرد الاستشارة كما هو الشأن بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني والوزير الأول أو رئيس الحكومة ورئيس المحكمة الدستورية الذين يعتبرون أعضاء المجلس الأعلى للأمن بالإضافة إلى وزير الدفاع الوطني ،ووزير الشؤون الخارجية ووزير العدل ، ووزير الاقتصاد ، ورئيس أركان الجيش الشعبي الوطني[1].

الفرع الثاني : الحالة الاستثنائية

نصت المادة 98 من دستور 2020 أن الحالة الاستثنائية لا يمكن إعلانها إلا بتوفر بغض الشروط وهذا يرجع لخطورة الإجراء بالمقارنة مع (حالة الطوارئ و الحصار) وذلك أنه لا تعود ضرورة ملحة فحسب بل أن هناك خطر وشيك الوقوع يهدد سلامة مؤسسات البلاد واستقلاليتها وهذا هو الشرط الموضوعي لتقرير الحالة الاستثنائية فالأمر لا يتعلق بتجمهر مصحوب بعنف ولكن بحالة خطر داهم يهدد البلاد.

ونظرا لخطورة الحالة الاستثنائية فإن المشرع الدستوري استلزم قيودا شكلية لإعلانها كذلك يتعين على رئيس الدولة احترامها إذ قضت المادة 98 من الدستور في فقراتها أنه لا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس المحكمة

[1] سعيد بوشعير ،النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، عين مليلة ، الجزائر،طبعة سنة 1990 ص 271

الدستورية والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء كذلك إلى جانب هذه الشروط وجوب اجتماع البرلمان وجوبا وهو شرط أساسي جوهري.

لم يسبق أن تم تقرير هذه الحالة منذ الاستقلال لذلك يصعب تحديد مدى اتساع سلطات الضبط أو البوليس الإداري ،وبالرغم من ذلك فلا يمنع من الجزم أن السلطة العسكرية هي التي تتولى قيادة عمليات استعادة النظام العام في الحالة الاستثنائية ذلك بناء على أن حالة الحصار أقل حدة في خطورتها إلا أنها فوضت للسلطة العسكرية صلاحيات الضبط في هذه الحالة.

الفرع الثالث: حالة الحرب

سنتناول في هذا الفرع حالة الحرب من خلال تعريفها وإجراءاتها وحالة التعبئة العامة كالتالي:

أولا: حالة الحرب

تعتبر حالة الحرب المثال الأفضل لحالات الظروف الاستثنائية وكذلك تعتبر من أهم الحالات الاستثنائية أين تتسع سلطات الضبط الإداري أو سلطات الإدارة بشكل كبير على حساب باقي السلطات الأخرى وتعد كذلك أشد وأصعب الحالات التي يمكن أن تصلها البلاد بحيث تتجاوز كل الحالات السابقة حالة الطوارئ و الحصار و الاستثنائية ويركز على فكرة العدوان الفعلي على البلاد رغم التطرق إلى مصدره ولا يقتصر على فكرة أن تكون البلاد مهددة بخطر داهم لكن يجب أن يكون العدوان واقع أو على وشك الوقوع حسبما نصت عليه ترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة[1] .

كما تعرف الحرب على أنها "قتال مسلح بين الدول بهدف تغليب وجهة نظر سياسية،وفقا لقواعد تنظيم حالات الحرب"[2]، وتنشأ بين الدول ذات السيادة ويتم الإعلان عنها في حالة وقوع عدوان فعلي أو يوشك أن يقع وتقتضي حالة الحرب إجراءات خاصة يستلزم إتباعها لأن في حالة وقوعها يتم وقف العمل بالدستور ، وقد نظمت حالة الحرب بموجب المواد 95، 96، 97 من دستور 1996 والمواد 100و 101 من دستور 2020 حيث يتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات بصفة انفرادية[3] وهذا ما نصت عليه المادة 101 "يوقف العمل بالدستور مدة الحرب، ويتولى رئيس

[1] حمزة نقاش، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية ، المرجع السابق ص94

[2] لوصيف خولة ،المرجع السابق ص 57

[3] سكوح رضوان ، المرجع السابق ص 64

الجمهورية جميع السلطات" وقبل الإعلان عن هذه الحالة الخطيرة يجب إتباع مجموعة من الإجراءات الشكلية و الموضوعية التي نصت عليها المادة 100" بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية، يجتمع البرلمان وجوبا، يوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك[1] وعليه فإن لرئيس الجمهورية سلطة إعلان الحرب الدفاعية عند تعرض البلاد للعدوان ،تطبيقا لحق الدفاع الشرعي في المحافظة على الاستقلال الوطني والدفاع عن السيادة الوطنية طبقا لأحكام المادة 28 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي جاء فيها "تنظيم الطاقة الدفاعية للأمة ودعمها وتطويرها حول الجيش الوطني الشعبي.

كما يضطلع بالدفاع عن وحدة البلاد، وسلامتها الترابية،وحماية مجالها البري والجوي ومختلف مناطق أملاكها البحرية[2].

ثانيا: حالة التعبئة العامة

ويقصد بالتعبئة العامة جعل المرافق الخاصة والعامة والمجهود الحربي من أفراد وعتاد وأموال تحت طلب الحكومة وبالتالي العمل على مصادرة العديد من المنقولات والعقارات تحت شعار المشاركة في المجهود الحربي[3] ،حيث نصت المادة 99 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على مايلي:<<يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني>>[4].

ويمكن إرجاع إعلانها لرئيس الجمهورية لمواجهة الخطر الشديد الحالي أو المتوقع على الدولة خارجي أو داخلي، كاحتلال جزء من أراضي الدولة من قبل دولة أخرى أو تشوب حرب أو ظهور

[1] راجع المادة 100 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 2020

[2] راجع المادة 28 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 2016

[3] دلال سعيدي، شريفة خلوفي ،حدود سلطات الضبط الإداري ،مذكرة لنيل شهادة الماستر ،تخصص قانون عام معمق جامعة 8ماي 1945 قالمة سنة 2019/2018 ص78

[4] راجع المادة 99 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 2020

بوادرها أو وجود توتر دولي يؤثر على الوضع في الدولة ووجود تمرد أو عصيان داخلي كما يمكن لرئيس الجمهورية أن يعلن التعبئة الجزئية[1] .

المطلب الثالث: الرقابة القضائية في الظروف العادية والاستثنائية

إن أعمال الضبط الإداري غير مستقلة وحرة فهي تخضع للرقابة التي يمارسها القضاء الإداري على القرارات الإداري غير مستقلة وحرة فهي تخضع للرقابة التي يمارسها القضاء الإداري على القرارات الإدارية التي تحدث أثرا قانونيا بالإنشاء أو التعديل أو الإلغاء في المراكز القانونية ،الصادرة عن سلطات الضبط الإداري والمتمثلة في رئيس الجمهورية ،الوزير الأول أو رئيس الحكومة ، وزير الداخلية ، الوالي ، رئيس البلدية ،مدير مؤسسة عمومية مثل رئيس الجامعة وسلطات الضبط الإداري الخاص.

وكذلك هو الحال بالنسبة للقرارات التي تصدرها سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية والتي تعد غير مشروعة في الظروف العادية ،لكن استخدام هذه السلطات في الظروف الاستثنائية وخروجه عن المشروعية العادية لا يعفيها من رقابة القضاء عن طريق رقابة المشروعية باستثناء أعمال السيادة المحصنة ضد هذه الرقابة .

كما قد تلتزم الإدارة بالتعويض بسبب الإجراءات الاستثنائية ولو حكم القضاء بمشروعيتها على أساس المخاطر وتحمل التبعة[2].

وسنقوم بتوضيح الرقابة القضائية في الظروف العادية في(الفرع الأول) أما (الفرع الثاني) فقد خصصناه لرقابة القضائية في الظروف الاستثنائية.

[1] غضبان مبروك ،غربي نجاح قراءة تحليلية للنصوص القانونية لحالتي الحصار والطوارئ ومدى تأثيرها على الحقوق والحريات في الجزائر،مجلة الفكر ،العدد 10 ص 21

[2] عبد الرؤوف هاشم بسيوني ،المرجع السابق ص 216

الفرع الأول: الرقابة القضائية في الظروف العادية

يراقب القاضي الإداري مدى مشروعية القرارات الخارجية و الداخلية الصادرة عن سلطات الضبط الإداري ،فإذا ثبت للقاضي أن الإدارة الضبطية تجاوزت القانون كان له إلغاء قرارها والتعويض للمتضرر إذا طلب ذلك .

وتشكل هذه الرقابة الضمانة الأساسية لاحترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون لتوافر الضمانات المتعقلة بالاستقلالية والحياد والكفاءة لدى القاضي[1] فقد عهد دستور 1996 المعدل للسلطة القضائية بمهمة حماية الحقوق والحريات كما اعترف للقضاء بالنظر في قرارات السلطات الإدارية.

ويمارس القاضي رقابته سواء من حيث تقيد الإدارة بالأسباب التي سعت لتحقيقها ،وقبل ذلك أن يصدر القرار من سلطة الضبط وأن يكون مشروعا ،ويتم تحريك الرقابة القضائية في المجال بإجراءين أساسيين هما:

الإجراء الأول:مباشر يتم بواسطة دعوى الإلغاء

الإجراء الثاني: دفاعي يتمثل في إجراء الدفع بعدم مشروعية القرار الضبطي ،حيث يتم الدفع بعدم مشروعية الإجراء عندما يتم التمسك به ضده، فهو لا يشكل موضوع الدعوى إنما وسيلة دفاع فيها يشترط أن يكون للدفع صلة مباشرة بالدعوى الأصلية ويتم هذا الدفع في الدعوى الجنائية أو المدنية أو الإدارية أو أن يتم الدفع بعدم مشروعية قرار نهائي فات ميعاد الطعن فيه ،وسنقوم بتوضيح أوجه الإلغاء الخارجية والداخلية كالأتي:

أولا : الرقابة على عدم المشروعية الخارجية للقرار الضبطي

تتعلق أوجه المشروعية الخارجية بشقين وهما الشق المتعلق بالاختصاص والشق الثاني المتعلق بالشكل والإجراء، فتعدد أنواع الضبط الإداري وهيئاته يؤدي حتما من الناحية العملية إلى أن تفرض إشكاليات الاختصاص في بعض الحالات مما يستلزم أن يعرض الأمر على القضاء ليقرر عدم مشروعية تدابير سلطات الضبط لصدوها من سلطات غير مختصة ومن جهة أخرى إن المشرع

[1] عمار بوضياف ،المرجع السابق ص 287

عندما يفرض على الإدارة ضرورة إتباع أشكال وإجراءات معينة عند إصدار القرار فهو لا يسعى بذلك إلى تحقيق مصلحة الأفراد وإنما يهدف أيضا إلى تحقيق المصلحة العامة[1].

وسنتناول في هذا الفرع دراسة عيب عدم الاختصاص في قرار الضبط الإداري ،ثم دراسة عيب الشكل والإجراء .

1-الرقابة على عنصر عدم الاختصاص في القرار الضبط الإداري:

يعتبر عيب عدم الاختصاص هو العيب الذي يصيب القرار الإداري من حيث ركن الاختصاص فإذا كان ركن الاختصاص في القرار الإداري يعرف بأنه القدرة أو الصفة القانونية على ممارسة وإصدار قرار إداري معين باسم ولحساب الإدارة العامة، فإنه يمكن تعريف عدم الاختصاص بأنه العيب الذي يصيب لائحة الضبط الإداري بسبب صدورها ممن لا يملك القدرة القانونية على إصدارها ،سواء كان هذا الشخص يحمل صفة الموظف العام أو لا يحمل هذه الصفة.

كما أنه يعتبر عيبا عضويا بمعنى أن من أصدر القرار ليست له القدرة على مباشرة عمل قانوني معين كأن يجعله المشرع من اختصاص هيئة أخرى[2]، ويعتبر عيب عدم الاختصاص هو الوجه الوحيد المتعلق بالنظام العام وعلى ذلك يمكن للقاضي أن يتصدى لهذا العيب من تلقاء نفسه حتى وإن لم يثيره صاحب الدعوى[3] .حيث يبحث القاضي في مدى احترام هيئات الضبط الإداري لقواعد الاختصاص من حيث الزمان ،ويكون القرار الإداري مشوبا بعيب عدم الاختصاص الزمني إذا صدر من شخص موظف لم يعد يملك الصفة للقيام بذلك أو أنه صدر خارج المدة التي يقررها القانون[4]، كما يفحص قواعد الاختصاص من حيث المكان إذ لا يجوز لهيئات الضبط الإداري أن تصدر

---

[1] سليماني هندون ،سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية ،أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام،تخصص إدارة ومالية ،كلية الحقوق جامعة الجزائر 1 ،2012/2013 ،ص 204

[2] طعيمة الجرف ،رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة(قضاء الإلغاء) دار النهضة العربية ،القاهرة، مصر، سنة 1977 ص 243

[3] قاسم العيد عبد القادر، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في الجزائر ،رسالة دكتوراه ،كلية الحقوق جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس ،الجزائر،2002 ص163

[4] محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية ،دار العلوم للنشر والتوزيع ،بدون سنة الطبعة ص 183

قرارات خارج المجال الإقليمي حيث يترتب على تجاوزها لهذه النقاط بطلان قراراتها لأنها مشوبة بعدم الاختصاص المكاني كأن يصدر رئيس البلدية قرار يمتد أثره إلى بلدية أو بلديات أخرى.

ومن تطبيقات القضاء الجزائري لعيب عدم الاختصاص في مجال الضبط الإداري القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 1976/11/20 فصلا في القضية التي جمعت السيدان كماش محند وأكوك أحمد ضد رئيس بلدية بودواو[1] ،والتي تتمثل وقائعها في أن رئيس البلدية أصدر قرار بتاريخ 1975/03/30 يمنع فيه بيع واستهلاك المشروبات الكحولية (الخمور) على مستوى إقليم البلدية وعلى إثر ذلك طعن المدعيان في هذا القرار لمساسه بمراكزهم القانونية ،مؤسسان دعواهما على أربعة عيوب شابت القرار المخاصم هي عيب عدم الاختصاص عيب السبب وعيب الانحراف في استعمال السلطة وعيب مخالفة القانون مطالبين بإلغائه لعدم مشروعيته ، وحول شرعية القرار الإداري قررت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بالنظر إلى المواد 88، 89 ،90 ،94من قانون البلدية بأن رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي والسلطات العليا بممارسة سلطات الضبط التي خولها إياه القانون و أنه لا يمكن أن يتخذ قرار إداري ضبطي يتضمن المنع المطلق من ممارسة نشاط معين ولو كان بهدف حماية النظام العام ولكن مهما كانت الأسباب المؤدية لغلق محلات بيع الخمور بصفة نهائية فإن ذلك يشكل عقابا لا تملك أي سلطة توقيعه إلا المحكمة[2]، وعلى هذا الأساس وتطبيقا لقواعد الاختصاص فإنه لا يجوز لسلطات الضبط الإداري كأصل عام أن تقرر أي عمل أو إجراء إلا في حدود اختصاصها الذي تحدده لها قواعد الاختصاص بدقة ،فإذا تجاوزتها كان تدبيرها الإداري الضابط مشوبا بعيب عدم الاختصاص[3].

[1] - voir cour suprême, chambre administrative, arrêt kamache Mohamed auamara, coutre commune de boudouaou, de 20-11-1976 in khalloufi et bouchadah, rocueil du juris prudence administrative, opu, alger, 1979,p 57.

[2] بلعباس إبراهيم الخليل ، الحدود القانونية لسلطات الضبط ،مذكرة لنيل شهادة الماستر ،تخصص دولة ومؤسسات ،جامعة زيان عاشور الجلفة ،2017/2016 ص 52

[3] موناس لويزة ،شلي نعيمة ، الإطار القانوني لهيئات الضبط الإدارية في الجزائر، المرجع السابق ص90

2-الرقابة على عنصر الشكل والإجراء في قرار الضبط الإداري:

إن القاعدة العامة في القرارات الإدارية لا تقتضي إتباع إجراءات معينة أو اتخاذ أشكال محددة أو إفراغها في قوالب خاصة ،غير أنه إذا نص القانون أو التنظيم على إجراءات وأشكال معينة يؤدي عدم احترامها وخرقها إلى إصابة القرار الإداري بعيب مما يسمح للقاضي الإداري باتخاذه وجها لإلغائه[1].

ويميز القضاء الإداري بين الإجراءات أو الشكليات الجوهرية، والإجراءات أو الشكليات الثانوية حيث يترتب على عدم مراعاة الأولى إصابة القرار بعيب مما يقتضي إلغاؤه من طرف القاضي الإداري حينما يظن فيه خلافا للثانية التي لا تؤثر على صحة القرار الإداري[2]، وهذا يقتضي البحث عن معيار للتمييز بينهما ، إذ ذهب مجلس الدولة الفرنسي لتحديد أنماط التمييز بينهما :

_ الإجراءات أو الشكليات الجوهرية هي التي تقام وتقرر لحماية مصالح وحقوق وحريات الأفراد.

_ بينما الإجراءات أو الأشكال الثانوية وغير الجوهرية هي أساسا تلك التي لم ينص القانون على ضرورة الالتزام بها ،أو أنها مقررة فقط لمصلحة الإدارة[3] .

ويمكن القول أن اللائحة باعتبارها قرارا إداريا لا يشترط فيها أن تصدر في صيغة معينة، إلا أن القوانين قد تحدد إجراءات وأشكال معينة لإصدارها ولعل أهمها نشر لائحة الضبط الإداري وكذلك إجراءات الاستشارة والتوقيع .

.ثانيا :الرقابة على عدم المشروعية الداخلية للقرار الإداري

يكون القرار الضبطي مشوبا بعيب من عيوب المشروعية الداخلية بسبب عدم مشروعية محتواه فنكون بصدد عيب المحل أو عيب مخالفة القانون أو بسبب عدم مشروعية أسبابه فنكون بصدد عيب السبب أو بسبب عدم مشروعية أهدافه فنكون أمام عيب الانحراف في استعمال السلطة.

---

[1] محمد الصغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية ،جامعة عنابة، دار العلوم للنشر والتوزيع 2005 ص 172

[2] De laubadaire (a) op. cit p 578

[3] عبد الغني بسيوني عبد الله ،المرجع السابق ،ص 610 وما بعدها

1_ الرقابة على عنصر محل القرار الإداري

يقصد بعيب المحل مخالفة القانون أي أن تكون اللائحة معيبة في موضوعها، وهذا معناه أن يكون الأثر القانوني المترتب على اللائحة الضبطية غير جائز لمخالفة لمبدأ المشروعية، ويستوي في ذلك أن تكون المخالفة مباشرة أو غير مباشرة[1]، إذ يشترط لصحة محل لائحة الضبط أن يكون مشروعا أي أن لا تتعارض لائحة الضبط الإداري مع النظام القانوني السائد والساري وقت صدورها وكذلك يكون ممكناً من الناحية الواقعية[2]، فمتى استحال تنفيذ لائحة الضبط وتجسيدها على أرض الواقع عد محلها غير مشروع من ناحية الواقع.

كما ينبغي على لائحة الضبط احترام المبادئ القانونية العامة، عندما تتعلق هذه المبادئ بالحريات العامة بالإضافة إلى المبادئ الأخرى مثل مبدأ المساواة ،واحترام قوة الشيء المقتضى فيه[3]، وفي حالة رفض هيئة الضبط الإداري الانصياع لحكم قضائي صادر ضد هذا الرفض يعد بمثابة مخالفة القانون، يستند عليه القاضي المختص لإلغاء اللوائح المتخذة خلافا للحكم الصادر ضدها وتطبيقا لهذه الحالة : الحكم الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في 1902/01/20 في قضية الآنسة نواليه (Noualhier) **،التي تتلخص وقائعها في انه بمناسبة إقامة الآنسة نواليه في منزلها نوع من المصحات الخاصة ،أصدر رئيس البلدية قرار ضبطيا منع بموجبه استقبال وتقديم العلاج في المساكن الخاصة للمرضى المصابين بأمراض معدية ،قضى مجلس الدولة الفرنسي بإلغائه في 1898/03/18 .**

أصدر رئيس البلدية قرار ثاني منع بموجبه فتح بدون رخصة مساكن صحية ، ألغى من جديد من طرف مجلس الدولة الفرنسي في 1901/02/15 ، وعلى إثر ذلك اتخذ رئيس البلدية قرار ثالثا منع بمقتضاه نقل المصابين بأمراض معدية عبر تراب البلدية، وكذا استقبالهم في المساكن الخاصة،

---

[1] عراب نجية ،الرقابة القضائية على أعمال الإدارة كضمانة لحماية الفردية ، مجلة العلوم القانونية والإدارية ،كلية الحقوق ،جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس ،الجزائر ، العدد الرابع 2008، 147

[2] بوعمران عادل ، النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة تشريعية وقضائية ،دار الهدى عين مليلة ،الجزائر سنة 2010 ص 38

[3] C.E. 20 mars 1946 ,VINAT ,L 88
C.E . 24 janvier 1902 , Noualhier ,L 41
C.E. 9 Novembre 1939 , Tobsa , L 555

وكان من شأن القرار الأخير لرئيس البلدية أن قضى مجلس الدولة الفرنسي بإلغائه مصرحا بالعيب الذي شابه، والمتمثل في مخالفته لقوة الشيء المقضي به[1].

2- الرقابة على سبب القرار الإداري :

يقصد بعيب السبب انعدام الوقائع المادية أو القانونية أو وقوع خطأ في تقديرها وتكييفها خلال صدور قرار إداري من قبل سلطة إدارية مختصة.

ينبغي التأكيد على أن كل لائحة ضبط إداري لابد أن تستند إلى سبب قانوني أو واقعي يبرر إصدارها، وقد يحدد المشرع أسباب اللائحة الضبطية على سبيل الحصر أو يتركها من اختصاص هيئة الضبط.

يراقب القاضي الإداري سبب اللائحة سواء في الوجود المادي للوقائع (القانونية أو المادية) التي بنيت عليها اللائحة[2].

فرقابة قاضي الإلغاء للوجود المادي للوقائع التي استندت إليها الإدارة في إصدارها للائحة يعتبر أول درجات الرقابة القضائية على ركن السبب ،والحد الأدنى لهذه الرقابة بحيث يحكم بإلغاء اللائحة إذا ثبت أنها تقوم على سبب غير صحيح أو وهمي فإنه يكون جدير بالإلغاء لانعدام السبب الذي استند إليه[3] .

وتجدر الإشارة إلى أن رقابة القضاء الإداري للسبب في أعمال الإدارة بصفة عامة يقف عند هذا الحد، أما في مجال الضبط الإداري فإن القضاء الإداري يراقب ملائمة تدابير الضبط ومدى تناسبها مع أهمية وخطورة السبب[4].

---

[1] قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجيستر ،شعبة القانون الإداري والمؤسسات الدستورية ، جامعة باجي مختار عنابة ، 2006، ص81

[2] قروف جمال ، المرجع السابق ص 78

[3] سامي الوافي ، الوسيط في دعوى الإلغاء دراسة تشريعية قضائية فقهية ، إصدارات المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية ، ألمانيا –برلين، طبعة 2018 ص 113

[4] محمود عاطف البنا،المرجع السابق ص 432

وقد قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بالإلغاء لانعدام السبب في القرار الصادر بتاريخ 1990/07/28 حيث جاء فيه من المقرر قانونا أن دراسة الملف الكامل لطلب رخصة البناء تتم في أربعة أشهر على الأكثر ابتداء من تاريخ الذي تتسلم فيه الإدارة المعنية الملف المذكور وتعطي الإدارة لصاحبها وصل بذلك ،وتمنح رخصة البناء أو ترفض صراحة خلال المهلة المحددة أعلاه ومن ثم فإن رسالة الوالي المتضمنة الرفض لأسباب غير ثابتة بعد مضي الفترة المحددة قانونا يعد تجاوز للسلطة.

وفي قضية قررت المحكمة الإدارية بسطيف بتاريخ 18 مارس2013 إلغاء القرار الصادر عن رئيس بلدية سطيف القائم بهدم بناية المدعي الآيلة للسقوط والتي تشكل خطر على المواطنين وبعد معاينة البناية من طرف الخبير المعين في القضية ،ثبت أن البناية صالحة للاستعمال ولا تشكل أي خطر ،ولذلك صدر قرار المحكمة بإلغاء القرار الضبطي بحكم أنه مبني على معطيات غير صحيحة وواقعية[1].

كما أن القاضي الإداري لا يقف عند حدود رقابة المشروعية لعيب السبب بل يتعدى إلى مراقبة مدى ملائمة تدابير الضبط ومدى تناسبها مع أهمية وخطورة السبب والذي هو في الأصل من محل السلطة التقديرية للإدارة إن لم تكن مقيدة بنص[2] .

3- الرقابة على هدف أو غاية القرار الضبطي:

يكون القرار الإداري مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة متى تنكر مصدره للمصلحة العامة بقصد تحقيق غاية أخرى كالمحاباة أو الانتقام أو تحقيق مصالح ذاتية أو سياسية،كما يكون القرار الإداري مشوبا بانحراف السلطة متى حاد مصدره عن الهدف الذي حدده المشرع لإصدار القرار حتى لو قصد به تحقيق مصلحة عامة وذلك لمخالفته قاعدة تخصيص الأهداف[3].

[1] قرار المحكمة الإدارية بسطيف ،حكم رقم 00272/13 ، أنظر وردة خلاف ص 210

[2] عبد المنعم بن أحمد،المرجع السابق ص 91

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية ،الطبعة الأولى 2008 ص 181

فإذا استخدم رجل الإدارة سلطته من أجل تحقيق هدف بعيد عن المصلحة العامة أو الهدف المخصص قانونا لقراره الإداري، فإنه بذلك يكون قد أساء استعمال سلطته وانحرف عن الهدف الذي كان يتعين عليه تحقيقه ومن ثم شاب قراره عدم المشروعية ، وكان جديرا بالإلغاء لعيب الانحراف وإساءة السلطة[1]، أو بالأحرى عيب الغاية والأمر الذي يتجلى بوضوح في لوائح الضبط الإداري التي تخضع لقاعدة تخصيص الأهداف والمتمثل في حماية وصيانة النظام العام ،فليس لها حرية التقدير أو الاختيار في هذا المجال بل عليها الالتزام بالهدف المحدد لها في القانون[2].

لذلك فقد قضت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 1978/03/04 فصلا في القضية التي جمعت بين السيد(خيال عبد الحميد) كمدعي ورئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين البنيان كمدعي عليه، وتتلخص وقائع هذه القضية في أنه وبعريضة مقدمة من طرف السيد خيال و07 آخرين طعنوا بالإلغاء لتجاوز السلطة ضد قرار صادر في 1975/05/06 عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين البنيان والذي منع بموجبه استهلاك وبيع المشروبات الكحولية في المقاهي والمطاعم والدكاكين المتواجدين ببلدية عين البنيان باستثناء المركز السياحي –الجميلة– والحانات والمطاعم الموجودة في مناطق الصخرة الكبيرة والمنارة مؤسسين دعواهم على أساس أن القرار المخاصم اتخذ خلافا من جهة لأحكام المادة 102 من قانون البلدية والمادة 05 من المرسوم المؤرخ في 0965/05/03 وحقوقهم المكتسبة ومن جهة أخرى فهو مشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة.

ومما جاء في حيثيات القرار : (فيما يخص الوجهين السابقين حيث أن رئيس المجلس الشعبي البلدي قدم كسبب لقراره خطورة حالة السكر الملاحظة وسط المدينة والتي من شأنها الإخلال

[1] بلعباس إبراهيم الخليل، المرجع السابق ص55

[2] مأمون موذن،رقابة القاضي الإداري كضمانة لحماية الحقوق والحريات الأساسية، الملتقى الدولي الثالث ، دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية ، المركز الجامعي بالوادي ،أيام28 و29 أفريل 2010ص 12

بحسن النظام العام والأمن العام والراحة العامة وشكلت حالة عدم أمان وأن المركز السياحي (الجميلة) يبعد عن مركز البلدية ب 500 متر[1].

وحسب ما جاء في المادة 237 من القانون البلدي التي كانت موضوع التطبيق في هذه الواقعة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ولهذا الحكم التشريعي ووفقا أيضا لمحل الضبط الإداري البلدي سلطة تنظيم بيع المشروبات الكحولية في المؤسسات العمومية الكائنة ببلديته إلا أنه لا يوجد أي سند تشريعي أو تنظيمي يخول له المنع المطلق لبيع واستهلاك مثل هذه المشروبات وأنه باتخاذه لهذا القرار الذي أدى عمليا إلى إلغاء رخصة بيع المشروبات التي استفاد منها المدعيين بصفتهم قدماء مجاهدين.

فرئيس المجلس الشعبي البلدي قد حل محل اللجنة التي أنشأها مرسوم 03ماي 1965 لهذا الغرض وبناء على ماسبق فإن المدعيين أسسوا دعواهم على أساس أن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين البنيان باتخاذها لهذا القرار قد استهدف هدفا مغاير للهدف الذي من أجله خولت المادة 237 من قانون البلدية سلطات في هذا المجال.

أما فيما يخص الوجه المأخوذ من الانحراف في استعمال السلطة حيث أنه إذا كان رئيس المجلس الشعبي البلدي يملك حق استعمال السلطات التي خولها له القانون البلدي من أجل تنظيم ولصالح النظام العام ،بيع المشروبات الكحولية في المحال العمومية الكائنة بالبلدية يستنتج من القرار أنه من أجل تحقيق أهداف مغايرة لهدف أحسن النظام العام والراحة العامة منع رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين البنيان لمدعيين من بيع المشروبات الكحولية بينما سمح بذلك في محال أخر ولهذا تمسك المدعيان بأن القرار ضدهما مشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة.

[1] قروف جمال المرجع السابق، ص 81

ولهذا قضى المجلس الأعلى بإلغاء قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي المؤرخ في 1975/05/20 ومداولة المجلس الشعبي البلدي المؤرخة في 1975/05/09 [1].

وعليه فإن قرارات الضبط الإداري باعتبارها قرارات إدارية تكون غير شرعية إذا شابها أي عيب من عيوب عدم المشروعية الداخلية أو الخارجية ،والتي تؤدي إلى إلغائها عن طريق دعوى تجاوز السلطة،ولهذا فإن أي قرار صادر عن سلطات الضبط الإداري الوطنية أو المحلية يخضع لرقابة القضاء دائما .

الفرع الثاني: الرقابة القضائية في الظروف الاستثنائية

إن القرارات التي تصدر في الظروف الاستثنائية من طرف سلطات الضبط الإداري مشروعة لكن هذا لا يجعلها معفية من رقابة القضاء عليها إلا القرارات السيادية المحصنة ضد أي رقابة ،أي لا تتساوى مع أعمال السيادة التي لا تخضع للرقابة القضائية[2].

إلا أن القضاء الإداري اعتبر قرار إعلان حالة الطوارئ من أعمال السيادة التي تنأى عن رقابة القضاء ،وذلك لأنه من الأعمال التي تقوم بها الحكومة باعتبارها سلطة عامة تهدف إلى سلامة كيان الدولة، غير أن الإجراءات والتدابير التي تصدر تنفيذا لإعلان حالة الطوارئ تعتبر قرارات إدارية تخضع لرقابة القضاء، وذلك لأنها مقيدة بالدستور وبإعلان حالة الطوارئ[3].

وفي الجزائر جاء دستور 1996 في المادة 162 "ينص على أن "المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور وفي ظروف استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها"[4] .

---

[1] قروف جمال، المرجع السابق ص 84

[2] محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري،دار الفكر الجامعي ،مصر، بدون سنة النشر ص 281

[3] محمود عاطف البنا ، المرجع السابق ص 458

[4] تقابلها المادة 184 من دستور 2020

إلا أن عبارة " في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور وفي ظروف استخدام الوسائل المادية" تفيد إمكانية إخضاع السلطة التنفيذية للرقابة القضائية في الظرف الاستثنائية إلا أن فعالية الرقابة القضائية في الظروف الاستثنائية تقوم على استقلالية الجهاز القضائي ،وقوته المتمثلة في خيرة رجاله[1] .

ونظرا لما تم تقديمه نستنتج أنه رغم اتساع سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية إلا أنها ليست مطلقة، وتخضع لرقابة القضائية وأن ميزان الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية لن يكون نفسه في الظروف العادية.

[1] تقييدة عبد الرحمان ،نظرية الظروف الاستثنائية في النظام القانوني الجزائري ،رسالة ماجيستير ،جامعة عنابة، 1990 ص115، 116

خلاصة الفصل الثاني:

وتأكيدا لما تطرقنا له سابقا من خلال الفصل الثاني الذي تناولنا فيه الوسائل القانونية للضبط الإداري وحدود ممارستها،ومن خلال دراستنا لهذا الفصل تطرقنا إلى تعريف الوسائل القانونية على أنها الأعمال التي تقوم بها سلطات الضبط الإداري عند ممارستها لاختصاصها وفق ما حدده القانون إضافة إلى ذلك قمنا بتوضيح صورها المتمثلة في: القرارات التنظيمية وتعريفها وشروطها وصورها ،وقرارات الضبط الفردية وتعريفها وشروطها وصورها إضافة إلى ،القسر والإجبار وتعريفه وشروط تطبيقه.

وبالإضافة إلى هذا تطرقنا إلى الحدود المتعلقة بسلطات الضبط الإداري في الظروف العادية والاستثنائية وأخيرا تطرقنا إلى الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري كونها أعمال غير مستقلة وحرة سواء في الأوقات العادية أو الاستثنائية.

الخاتمة

الخاتمة:

يتحدث موضوع هذه الدراسة على الوسائل القانونية للضبط الإداري وحدود ممارستها وجوهر هذه الدراسة هو الوسائل التي ترمي سلطات الضبط الإداري إلى القيام بها خلال نشاطها والقيود الواردة عليها، وكخاتمة لدراستنا توصلنا فيها إلى:

أن الضبط الإداري يعد من الوظائف الأساسية للإدارة العامة ،يهدف إلى الحفاظ على النظام العام وعدم الإخلال به وتبعا لذلك حيث تطرقنا في البداية إلى الإطار المفاهيمي للضبط الإداري لصنع صورة واضحة للموضوع والتمعن والتعمق فيه،ومنه درسنا مفهوم الضبط الإداري من الناحية اللغوية والاصطلاحية والقانونية والفقهية وكذا في الشريعة الإسلامية ،ثم تطرقنا إلى أغراض الضبط الإداري والتي لم تعد تقتصر على حفظ النظام العام الشامل والمتمثل في الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة كما كان الحال عليه في السابق بل اتسعت إلى المحافظة على جمال المدن روائها والمحافظة على الآداب والأخلاق العامة وكل هذا بهدف تحقيق الصالح العام وهنا يتجلى دور والهدف الأساسي لوظيفة الضبط الإداري والتي يمكن إجمالها في حماية النظام العام التقليدية والحديثة ،وكذا تطرقنا إلى خصائص الضبط الإداري التي تميزه عن غيره من النشاطات الإدارية والمتمثلة في الصفة الانفرادية والصفة الوقائية والصفة التقديرية ،ثم تطرقنا إلى تمييز الضبط الإداري عما يشابهه من المصطلحات حيث ميزناه الضبط التشريعي ،فالأول تمارسه السلطة التنفيذية ومن يمثلها في الأقاليم وذلك لتقييد الحريات الفردية في حدود القانون وحماية النظام العام أما الثاني فيمارسه البرلمان أو السلطة التشريعية ويتمثل في القوانين التي تنظم استخدام الحريات الفردية التي كفلها الدستور للأفراد وذلك بوضع بعض قيود ،أما فيما يخص الضبط الإداري والضبط القضائي فيكمن الاختلاف بينهما في أن الأول يتميز بصفته الوقائية فهو يعمل على حماية النظام العام قبل الإخلال به أما الثاني فهو يتميز بصفته العلاجية فهو يباشر بعد وقوع الجريمة لعلاج أثارها وذلك بالبحث عن مرتكبيها وتقديمهم إلى السلطة القضائية المختصة لتوقيع العقوبات اللازمة عليهم ،وأما الضبط الإداري والمرفق العام فالأول يعتبر بمثابة نشاط سلبي لما يفرضه من موانع ونواهي أما الثاني

الخاتمة:

فيعتبر نشاط إيجابي حيث يقوم بتقديم الخدمات ويقف الفرد موقف المنتفع من خدماته مجانا أو برسوم يلزم دفعها،أما بالنسبة لسلطات الضبط الإداري فتقسم إلى السلطات الوطنية والمتمثلة في رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة والوزراء بما فيهم وزير الداخلية ،أما على المستوى المحلي فتتمثل في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، أما بالنسبة إلى أنواع الضبط الإداري فهناك الضبط الإداري العام ويهدف إلى حماية المجتمع ووقايته من الانتهاكات ويشمل المحافظة على النظام العام بعناصره التقليدية والحديثة أما الضبط الخاص فله نظام قانوني خاص في مجال محدد أو مكان محدد أو نشاط محدد.

أما بالنسبة للجزء الثاني والذي يعتبر لب هذه الدراسة والمتمثل في الوسائل القانونية للضبط الإداري وحدود ممارستها ،حيث أن سلطات الضبط الإداري تباشر اختصاصها في المحافظة على النظام العام من خلال ما تملكه من امتيازات السلطة العامة التي تخولها سلطات قانونية كسلطة إصدار لوائح الضبط التنظيمية والتي هي عبارة عن مراسيم تنظيمية تتضمن قواعد عامة ومجردة تنظم النشاط الفردي وبعض الحريات الفردية وذلك بوضع قيود اللازمة للحفاظ على النظام العام،ولها صور مختلفة كالحظر الذي يقصد به منع الأفراد من ممارسة نشاط معين ،وكذا الإذن أو الترخيص والذي يقصد به الحصول على إذن سابق قبل ممارستها نشاط معين يتصل بالنظام العام بشكل مباشر أو غير مباشر ،وكذا الإخطار السابق ويقصد به إخطار سلطات الضبط الإداري بممارسة نشاط فردي معين ونظام الإخطار السابق لا يخول لسلطات الضبط الإداري الموافقة أو الرفض بل فقط يضعها بالصورة ،وكذا تقوم بتنظيم النشاط الفردي ،بالإضافة إلى قرارات الضبط الفردية والتي يقصد بها أن تقوم السلطة الإدارية المختصة بإصدار قرارات تطبيقية للقوانين أو اللوائح الضبطية على أفراد معينين بالذات أي محددين بأسمائهم أو بذواتهم وللقرارات الفردية صور مختلفة كالأمر والذي يقصد به أمر بعمل شيء ما،أو النهي وهو منع القيام بعمل ما ، أو التصريح ويقصد به السماح بمزاولة نشاط ما ،وصولا إلى القسر أو الإجبار والذي يعتبر من بين امتيازات القانون العام ويقصد بالقسر حق الإدارة في تنفيذ قراراتها الضبطية جبرا على الأفراد ودون حاجة إلى استصدار حكم قضائي إذا رفض المخاطب تنفيذها بشكل اختياري،لكن هذه السلطات والصلاحيات الوسائل ليست مطلقة أي بدون قيود ويمكن أن تتعدى في تطبيقها على الحريات العامة التي يحميها الدستور ولهذا جعل لها القانون قيود أي أنها مقيدة بعدة قيود لتوازن بين السلطة والحرية وتتسع

هذه الحدود في الحالات الاستثنائية أكثر من الحالات العادية وتخضع للرقابة القضائية فإذا تجوزت القانون كان للقاضي إلغائها.

ولكل ما سبق ذكره توصلنا للنتائج الآتية:

1_الضبط الإداري هو إجراء تقوم به السلطة الإدارية المختصة على الأفراد لتحد نشاطهم أو تقيد حرياتهم بهدف حماية النظام العام.

2–للضبط الإداري وسائل قانونية مختلفة .

3–في حالة تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية فللإدارة صلاحيات واسعة لمواجهة هذه الظروف على عكس تطبيقها في الظروف العادية حيث لها صلاحيات ضيقة.

4–ممارسة الضبط الإداري من قبل السلطات الإدارية المختصة ليس مطلقا بل له حدود ويخضع للرقابة القضائية في الحالة العادية والاستثنائية.

5–تعتبر نظرية الظروف الاستثنائية قيد على مبدأ سمو الدستور وخروجا على مبدأ المشروعية.

ومن خلال هذه الدراسة خرجنا بالتوصيات الآتية:

1–ممارسة الرقابة فعليا على الوسائل المستعملة من قبل الهيئات الإدارية حتى لا تمس بحقوق وحريات الأفراد بطرق غير شرعية.

2–ممارسة الرقابة الصارمة على الهيئات التي تقوم بوظيفة الضبط الإداري حتى لا تتعسف في استعمال السلطة ولا تتحول من مصلحة عامة إلى شخصية.

3–لا تطبق نظرية الظروف الاستثنائية إلا عند وجود خطر جسيم فتطبيقها يعد خروج على مبدأ المشروعية.

4_ضرورة زرع الثقة بين المواطن والإدارة من خلال خلق آليات حوار وتقبل الطعون وانتقادات الأفراد في مواجهة الإدارة.

قائمة المصادر و المراجع:

قائمة المراجع:

1/الكتب:

1- إعاد علي حمود القيسي ،**الوجيز في القانون الإداري** (ذاتية القانون الإداري ،التنظيم الإداري، النشاط الإداري، عمال وأعمال السلطة الإدارية أموال السلطة الإدارية)الطبعة الأولى 1989.

2- أبو الحسن علي بن محمد بن حبي البصري البغدادي المارودي الشافعي، **الأحكام السلطانية** ،الطبعة 1 سنة 1960.

3- أنور أحمد رسلان ،**الوجيز في القانون الإداري** الطبعة الثالثة 2004

4- بوعلي سعيد، نسرين شريقي، مريم عمارة،**القانون الإداري**،(التنظيم الإداري ،النشاط الإداري) دار بلقيس للنشر والتوزيع الدار البيضاء.

5- الطماوي سليمان محمد،**النظرية العامة للقرارات الإدارية**،دراسة مقارنة، طبعة الأولى ،دار الفكر العربي،القاهرة 1991

6- بوضياف عمار ،**الوجيز في القانون الإداري** ،دار ريحانة للنشر والتوزيع، بدون سنة النشر

7- بوضياف عمار، **الوجيز في القانون الإداري** ،جسور للنشر والتوزيع ،الطبعة الرابعة 2017.

8- لباد ناصر، **الوجيز في القانون الإداري**، دار المجد للنشر والتوزيع ،سطيف ،2010

9- لباد ناصر الأ**ساسي في القانون الإداري**، الطبعة 1،دار المجد للنشر والتوزيع.

10- محيو أحمد ، **محاضرات في المؤسسات الإدارية** ،ترجمة محمد عرب صاصيلا ،طبعة 4،د،م،ج، الجزائر 2006

11- محمد رفعت عبد الوهاب ،**مبادئ وأحكام القانون الإداري** ،سوريا 2002.

12- محمد رفعت عبد الوهاب ،**النظرية العامة للقانون الإداري** ،جامعة الإسكندرية ،دار الجامعة الجديدة 2012.

13- محمد قبيلات ،**القانون الإداري** ،(ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري)الجزء الأول دار وائل للنشر والتوزيع 2008

14- محمد عبيد الحسناوي القحطاني ، **الضبط الإداري** في **دولة الإمارات العربية المتحدة**، التزام الحدود وحيادية التنفيذ، دار أبو المجد للطباعة بالهرم 2005.

15- ماجد راغب الحلو ، **القانون الإداري** (أعمال وامتيازات السلطة العامة)دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية 1994

16- محمد عصفور، **البوليس والدولة**، القاهرة 1981.

17- محمد الصغير بعلي، **القانون الإداري** ،التنظيم الإداري ، النشاط الإداري ،دار العلوم للنشر والتوزيع 2004

18- محمد الصغير بعلي ،**الوسيط في المنازعات الإدارية**، دار العلوم للنشر والتوزيع ،بدون سنة الطبعة

19- محمد الصغير بعلي، **الوجيز في المنازعات الإدارية، جامعة** عنابة، دار العلوم للنشر والتوزيع2005.

20- مازن ليلو راضي ،(**القانون الإداري**) منشورات الأكاديمية العربية الدنمرك 2008.

21- نواف كنعان ،**القانون الإداري**، الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع ،عمان،2006.

22- عمار عوابدي ، **دروس في القانون الإداري**،ديوان المطبوعات الجامعية 2000.

23- عمار عوابدي ، **القانون الإداري**،النشاط الإداري،الجزء الثاني،الطبعة 4 ،2004.

24- عدنان عمرو، **مبادئ القانون الإداري**،نشاط الإدارة ووسائلها ،منشأة المعارف الإسكندرية

25- عبد الغني بسيوني عبد الله،**القانون الإداري دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاته في مصر**،منشأة المعارف الإسكندرية1990.

26- علي خطار الشطناوي،**الوجيز في القانون الإداري** ،دار وائل للنشر والتوزيع 2003.

27- عبد الرؤوف هاشم بسيوني،**نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية**، دار الفكر الجامعي الإسكندرية 2008.

28- سعيد السيد على، **أسس وقواعد القانون الإداري**، (التعريف بالقانون الإداري، التنظيم الإداري وتطبيقه، المرافق العامة، الضبط الإداري) دار الكتاب الحديث للنشر والتوزيع مصر 2009.

29- سامي جمال الدين،**أصول القانون الإداري ،نظرية العمل الإداري ،الإسكندرية**،1993.

30- سعيد الحكيم ،**الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم الوصفية** ، القاهرة ،الطبعة الثانية ،دار الفكر العربي 1987.

31- سعاد الشرقاوي، **الرقابة القضائية على أعمال البوليس الإداري**،دار المعرف ،مصر 1970

32- سليماني هندون،**الضبط الإداري سلطات وضوابط**،دار هومة للنشر والتوزيع.

33- -سعيد بوالشعير، «**النظام السياسي الجزائري**»، دار الهدى، الجزائر، 1990.

34- طعيمة الجرف،**القانون الإداري**،نشاط الإدارة العامة ،أساليبه ووسائله 1989.

35- طعيمة الجرف القانون الإداري،**القانون الإداري** ،دار النهضة العربية 1978

2/الرسائل الجامعية:

1-أحمد حسن، ضمانات الحرية في النظم السياسية المعاصرة ،رسالة دكتوراه جامعة القاهرة 1979

2-أبو زيد عبد العليم، الضبط الإداري في النظم القانونية المعاصرة، رسالة دكتوراه جامعة الأزهر 1976

3-قاسم العيد عبد القادر ، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية ،رسالة دكتوراه جامعة جيلالي اليابس ،سيدي بلعباس ،الجزائر 2002

4-حططاش عمر، تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم ،تخصص قانون عام ،جامعة محمد خيضر بسكرة2018/2017.

5-سليماني هندون،سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية،أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ،تخصص إدارة ومالية ،كلية الحقوق جامعة الجزائر 1 ،2013/2012.

6-منيب محمد ربيع ،ضمانات الحرية في مواجهة سلطات الضبط الإداري ،رسالة دكتوراه،جامعة عين الشمس 1981.

7-تقييدة عبد الرحمان ،نظرية الظروف الاستثنائية في النظام القانوني الجزائري ،رسالة ماجيستير ،جامعة عنابة .1990

8-قروف جمال ،الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ،مذكرة ماجيستير ،تخصص في القانون الإداري والمؤسسات الدستورية ،كلية الحقوق جامعة برج باجي مختار ، عنابة جانفي 2006.

9-نسيغة فيصل ،الضبط الإداري و أثره على الحريات العامة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر،بسكرة،2005/2004

10-نقاش حمزة، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية ،مذكرة لنيل شهادة الماجيستر ،كلية الحقوق والعلوم السياسة ،جامعة منتوري2011/2010.

11-رحيش مسعود، الضبط الإداري كأسلوب للنشاط الإداري في التشريع الجزائري،مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء الدفعة 18 ،2008/2007.

12-سكوح رضوان ، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 2009/17،2008

13-موندس لويزة،شلي نعيمة ،الإطار القانوني لهيئات الضبط الإداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص القانون العام الداخلي،جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل 2015/20014.

14-كريم جابر ،سلطات الوالي في مجال الضبط الإداري ،مذكرة لنيل شهادة الماستر ،قسم الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر بسكرة 2015/2014.

15-لوصيف خولة،الضبط الإداري سلطات وضوابط، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة ،2015/2014.

16-بقلاب أحمد بن عطاء ،نصر الدين،دور سلطات الضبط الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر ،تخصص تسيير المؤسسات ،الطبعة 2017/2016.

17-بلعباس إبراهيم الخليل، الحدود القانونية لسلطات الضبط، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص دولة ومؤسسات،جامعة زيان عاشور ،الجلفة، 2017/2016.

18-دلال سعيدي ،شريفة خلوفي، حدود سلطات الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون عام معمق،جامعة 8ماي 1945،قالمة 2019/2018.

19-قاسيمي حفصة، بن مولاي خديجة،آليات الضبط في ظل جائحة كورونا ،مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري كلية الحقوق ،جامعة أحمد دراية أدرار ،2021/2020.

3/المقالات :

1-محمد عاطف البنا، حدود سلطات الضبط الإداري، مجلة القانون والاقتصاد للبحوث القانونية والاقتصادية، العددان 3و 4.

2-غضبان مبروك، غربي نجاح، قراءة تحليلية للنصوص القانونية، لحالتي الطوارئ والحصار ومدى تأثيرها على الحقوق والحريات في الجزائر،مجلة الفكر ،العدد 10.

3-دايم بلقاسم الحماية القانونية للسكينة العامة، مجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعة تلمسان ،العدد2.

4-عبد المنعم بن أحمد الضبط الإداري المحلي في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية،جامعة زيان عاشور الجلفة ،العدد 8.

5-يامة إبراهيم ،سلطات الضبط الإداري ووسائل ممارسته في النظام القانوني الجزائري ، مجلة الاجتهادات للدراسات القانونية والاقتصادية ، المركز الجامعي تمنراست سداسية محكمة العدد 1، جانفي 2012.

6-عتيقة معاوي ، الأبعاد الحديثة للنظام العمومي،مجلة أفاق علمية ،المجلد 11 العدد 04. 2019

7-لدغش سليمة، لدغش رحيمة، الضبط الإداري في ظل تفشي وباء كورونا ،مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية ،المجلد 09، العدد 04، 2020.

8-يوسف ناصر حمد الظفيري ،الضبط الإداري وحدود سلطاته في الظروف العادية والظروف الاستثنائية ،مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 74، 2020.

9-زورورو ناصر، خصوصية أركان جريمة التلوث السمعي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 12 ،العدد 01، 2021.

4/الوثائق الرسمية:

1-التعديل الدستوري لسنة 1996 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07-12-1996 ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد76 بتاريخ 08-12-1996،المعدل بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 الصادر بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06-03-2016 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد14 بتاريخ 07-03-2016 .

2-التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30-12-2020 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 82.

3-المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في04-06-1991المتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد29 /1996.

4-القانون رقم 11-04 المؤرخ في 17-02-2011 المتعلق بتنظيم نشاط الترقية العقارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد14 بتاريخ 06-03-2011.

5-القانون رقم 11-09 المؤرخ في 05-06-2011المتعلق بتوجيه النقل البري وتنظيمه ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد20 بتاريخ30-03-2011.

6-القانون رقم 11-10المؤرخ في 22-06-2011المتعلق بالبلدية ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد37 بتاريخ03-07-2011.

7-القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21-02-2012المتعلق بالولاية ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد12 بتاريخ29-02-2012.

8-القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالإعلام.

9-القانون رقم 08-13المؤرخ في 20-07-2008المعدل والمتمم للقانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد44 بتاريخ03-08-2008.

10-القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19-07-2003المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد23 بتاريخ20-07-2003.

11-القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12-12-2001المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد77 بتاريخ15-12-2001.

12-القانون رقم 04-05المؤرخ في 14-08-2004المتعلق بالتهيئة والتعمير،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد51 بتاريخ 15- 08-2004.

13-المرسوم التشريعي 07/94المؤرخ في 18-05-1994المتعلق بشرط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد32 بتاريخ 25- 05-1994.

14-القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية (الملغى)

15-القرار رقم 480 المؤرخ في 17-08-2010 المتعلق بإنشاء فرق المتابعة والتحقيق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها لبلدية الشعبية .

16-القانون رقم 83-03 المتعلق بحماية البيئة المؤرخة في 05-02-1983 الجريدة الرسمية عدد 06 الصادرة في 08-02-1983 (ملغى).

17-المرسوم التنفيذي رقم 81-267 المؤرخ في 13-10-1981 المحددة لصلاحيات رئيس المجلس الشعبي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة ا المنشور في الجريدة الرسمية عدد 4 المؤرخة في 13-10-1981.

18-المرسوم التنفيذي رقم 89-165 المؤرخ في 29-08-1989 المتعلق بصلاحيات وزير النقل المنشور في الجريدة الرسمية عدد 36 المؤرخة في 30-08-1989.

19-المرسوم التنفيذي رقم 91-176المؤرخ في 28-05-1991 المتعلق بكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 26 المؤرخة في 01-06-1991.

20-المرسوم التنفيذي رقم 91-54 المؤرخ في 23-02-1991المتعلق بالشروط الصحية المطلوبة عند عملية عرض الأغذية للاستهلاك ، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 9.

21-المرسوم التنفيذي رقم 93-184المؤرخ في 27-07-1993 المتعلق بتنظيم إثارة الضجيج ، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 50 .

22-المرسوم التنفيذي رقم 94-248المؤرخ في 10-08-1994يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئية والإصلاح الإداري ، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 53 المؤرخة في 1994.

23-المرسوم التنفيذي 56/01المؤرخ في 05-02- 2001المتضمن توقيف صيد المرجان ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد13 بتاريخ 18- 02-2001.

24-المرسوم التنفيذي69/20المؤرخ في21-03- 2020المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد15.

24-المرسوم التنفيذي70/20المؤرخ في24-03- 2020المتعلق بتدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد16.

5/باللغة الفرنسية:

1- André De l'aubader, traité élémentaire de droit administratif .L.G.D, paris,1966.

2- R-zouaimia, m_ch.rouault droit administratif, les sources et principes généraux- le contrôle de l'administration, BERT édition, Alger 2009p 197

3- - voir cour suprême, chambre administrative, arrêt kamache Mohamed auamara, coutre commune de boudouaou, de 20-11-1976 in khalloufi et bouchadah, recueil du jurais prudence administrative, opu, Alger, 1979.

6/المواقع الإلكترونية:

1- معجم المعاني الجامع ،معجم عربي عربي متوفر على الموقع من الانترنت:

www.Almaany.com 09 mars2022

2- [1] محمد الشافعي أبو رأس ، القانون الإداري تم التحصل عليه من الموقع :

www.pdffacetery.com 28 avril 202

الملاحق

الملحق رقم :01

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

فيما ي ـــــــــــــــــــــــ حرر بـ ـــــــــــــــــــــــ

الرقم: ـــــــــــــــــــــــ/2020

رخصة تنقل استثنائية –

بناء على الأحكام المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 2020/03/24 المحدد للتدابير التكميلية الوقائية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته.

نظرا للتدابير والإجراءات المتخذة من أجل منع انتشار فيروس كورونا (كوفيد 19) على المستوى الوطني.

نظرا للتدابير الاستثنائية المتعلقة بالحجر المنزلي الممتد من الساعة السابعة مساءا (19:00 سا) إلى غاية الساعة السابعة صباحا (07:00 سا) عبر مستوى ولاية عين ـــــــــــ.

نظرا لضرورة المصلحة و لدواعي استمرارية الخدمة العمومية.

يرخص للسيد (ة): ـــــــــــــــــــــــ

تاريخ و مكان الازدياد: ـــــــــــــــــــــــ

العنوان الشخصي: ـــــــــــــــــــــــ

الوظيفة: ـــــــــــــــــــــــ

الهيئة المستخدمة: ـــــــــــــــــــــــ

الوحدة وقيد التسجيل: ـــــــــــــــــــــــ

للتنقل خلال فترة الحجر المنزلي المذكورة أعلاه أدناه، قصد إنجاز ضرورية للمصلحة مع الالتزام بالاحترام الصارم للتدابير الصحية والوقائية المقررة قانونا.

تحدد صلاحية سريان هذه الرخصة من تاريخ ـــــــــــــــــــــــ إلى ـــــــــــــــــــــــ

عن السلطات المدنية و العسكرية المسؤول

عليه التنقل خلال فترة هذه الرخصة

Scanné avec CamScanner

الملحق رقم :02

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية جيجل

مديرية التنظيم والشؤون العامة

مصلحة القوانين الخاصة والمنازعات

مكتب العقود الإدارية والصفقات العمومية

إن السيد/ والي ولاية جيجل

القرار رقم 55 المؤرخ في

المتضمن منح رخص الترخيصات والتخطيطات على

أرصفة الطرق الوطنية والولائية

- بمقتضى الأمر رقم 55/75 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.
- بمقتضى القانون رقم 84/09 المؤرخ في 1984/02/04 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد المعدل والمتمم.
- بمقتضى القانون رقم 90/30 المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم.
- بمقتضى القانون 01/11 المؤرخ في 2001/08/07 المتضمن توجيه النقل البري وتنظيمه المعدل والمتمم.
- بمقتضى القانون رقم 01/14 المؤرخ في 2001/08/19 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها المعدل والمتمم.
- بمقتضى المرسوم رقم 01/10 المؤرخ في 2001/06/23 المتعلق بالبلدية.
- بمقتضى القانون رقم 12/07 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية.
- بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 2009/02/19 المتضمن تعيين السيد [illegible] والي ولاية جيجل.
- بمقتضى المرسوم رقم 90/381 المؤرخ في 1990/11/24 المتضمن التنظيم المحدد لصلاحيات الوالي في الولايات وعلاقاته الوظيفية.
- بمقتضى المرسوم رقم 83/371 المؤرخ في 1983/05/28 المحدد لصلاحيات الوالي في ميدان الأمن وكذا على النظام العام.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 94/215 المؤرخ في 1994/07/23 المحدد لأجهزة الإدارة العامة بالولاية وصلاحياتها.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 04/181 المؤرخ في 2004/11/28 المحدد لقواعد مرورالثقيل عبر الطرق.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 13/427 المؤرخ في 2013/12/16 الذي يحدد شروط وكيفيات إقامة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة.
- بناءا على محضر إجتماع لجنة فتح العروض المنعقدة بتاريخ 2020/06/22 .

الملحق رقم :03

الملحق رقم :04

الملحق رقم :05

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

طلب رخصة استغلال تجهيزات حساسة

هوية الطالب (1) .....

العنوان (2) .....

الصفة أو النشاط الممارس .....

لطلب رخصة استغلال التجهيزات الحساسة المبينة أدناه :

تعيين التجهيزات	طبيعة التجهيزات (النوع والعلامة والنموذج)	كمية التجهيزات	الرقم التسلسلي أو رقم التسجيل (3)	مكان التجهيز	الغرض من استعمال التجهيزات (تكويني أو بحثي)	مكان الاستعمال

حرر في ..... ب .....

(إمضاء طالب الرخصة)

1- ذكر أسماء و ألقاب أو الغرض الاجتماعي لطالب الرخصة.

2- عند العنوان التجاري أو عنوان المقر الاجتماعي لطالب الرخصة.

3- عند رقم التسجيل عندما يتعلق الطلب بالتجهيزات الدوسانة المسجلة في القسم الفرعي 3 من القسم أو القسم 3 من القسم ج من قائمة التجهيزات الدوسانة.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

العنوان	الصفحة
الإهداء	
الشكر والتقدير	
مقدمة	
الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للضبط الإداري	
المبحث الأول:مفهوم الضبط الإداري	8
المطلب الأول:تعريف الضبط الإداري	8
الفرع الأول:تعريف الضبط الإداري لغة واصطلاحا	8
الفرع الثاني: التعريف الفقهي والتشريعي للضبط الإداري	9
أولا: التعريف الفقهي للضبط الإداري	9
ثانيا:تعريف التشريعي للضبط الإداري	10
الفرع الثالث: تعريف الضبط الإداري في الشريعة الإسلامية	11
المطلب الثاني:أغراض وخصائص الضبط الإداري	13
الفرع الأول: أغراض الضبط الإداري	13
أولا: الأمن العام	14
ثانيا :الصحة العامة والسكينة العامة	15
أ:الصحة العامة	15
ب:السكينة العامة	16
ثالثا:الآداب العامة والرونق الجمالي	17
أ:الاداب العامة	17
ب:الرونق الجمالي	19
الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري	21

أولا:الصفة الانفرادية	21
ثانيا :الصفة الوقائية	21
ثالثا:الصفة التقديرية	21
المطلب الثالث: تمييز الضبط الإداري عما يشابهه	22
الفرع الأول: الضبط الإداري والضبط التشريعي	22
أولا:من حيث السلطة	22
ثانيا:من حيث الغرض	23
ثالثا:من حيث الوسيلة	23
الفرع الثاني: الضبط الإداري والضبط القضائي	24
أولا:من حيث السلطة	24
ثانيا :من حيث الهدف	25
ثالثا:من حيث الطبيعة	26
الفرع الثالث: الضبط الإداري والمرفق العام	26
أولا: من حيث الهدف	27
ثانيا: من حيث الجهة	27
ثالثا: من حيث الوسيلة	28
رابعا: سلطة الإدارة في التدخل بينهما	28
المبحث الثاني: سلطات الضبط الإداري وأنواعه	29
المطلب الأول: سلطات الضبط الإداري على المستوى الوطني	29
الفرع الأول: رئيس الجمهورية	29
الفرع الثاني: الوزير الأول أو رئيس الحكومة	30
الفرع الثالث: وزير الداخلية	31
الفرع الرابع : الوزراء	32
المطلب الثاني: سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي	33
الفرع الأول: الوالي	34
الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي	35
الفرع الثالث : المنافسة في صلاحيات الضبط الإداري	37

أولا :التداخل بين صلاحيات الضبط الإداري العام	37
ثانيا:التداخل بين صلاحيات الضبط الإداري الخاص	38
ثالثا:التداخل بين صلاحيات الضبط الإداري العام والخاص	38
1:سعيهما لتحقيق أهداف مختلفة	38
2:سعيهما لتحقيق أهداف متشابهة	39
المطلب الثالث: أنواع الضبط الإداري	40
الفرع الأول : الضبط الإداري العام	40
الفرع الثاني :الضبط الإداري الخاص	40
خلاصة الفصل الأول	41
الفصل الثاني: أساليب ممارسة الضبط الإداري وحدوده	
المبحث الأول : الوسائل القانونية	44
المطلب الأول: القرارات التنظيمية	44
الفرع الأول : تعريف القرارات التنظيمية	44
الفرع الثاني : شروط القرارات التنظيمية	44
الفرع الثالث : صور القرارات التنظيمية	45
أولا:الحظر أو المنع	45
ثانيا: الإذن أو الترخيص	46
ثالثا:الإخطار السابق	48
رابعا: تنظيم النشاط الفردي	49
المطلب الثاني: أوامر الضبط الفردية	49
الفرع الأول : تعريف أوامر الضبط الفردية	50
الفرع الثاني : شروط مشروعية أوامر الضبط الفردية	51
أولا: يجب أن يصدر التدبير الضبطي في نطاق من الشرعية القانونية	51
ثانيا: يجب أن يكون التدبير الضبطي الفردي مبنيا على وقائع مادية حقيقية تستلزم صدوره	51
ثالثا: أن يصدر التدبير الضبطي من هيئة الضبط المختصة بإصداره	51

رابعا: أن يكون التدبير الضبطي مستند إلى سبب مشروع يبرر صدوره	52
الفرع الثالث : صور أوامر الضبط الفردية	53
أولا: الأمر	53
ثانيا:النهي	53
ثالثا:التصريح	54
المطلب الثالث: القسر (الإجبار)	54
الفرع الأول : تعريف القسر و الإجبار	55
الفرع الثاني : شروط التنفيذ الجبري	56
أولا: وجود نص قانوني صريح يسمح للإدارة بالتنفيذ المباشر	56
ثانيا :حالة الضرورة	57
أ: وجود خطر جسيم يهدد النظام العام	58
ب: أن يكون الغرض من تدخل الإدارة تحقيق أغراض الضبط الإداري	58
ج: أن يتعذر درء الخطر بالوسائل القانونية العادية	58
د: الضرورة تقدر بقدرها	58
ثالثا: وجود قانون أو تنظيم لا يتضمن وسيلة لتنفيذ الأمر الضبطي	59
المبحث الثاني: الحدود المتعلقة بسلطات الضبط الإداري	60
المطلب الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية	60
الفرع الأول : الالتزام بمبدأ المشروعية واستهداف المحافظة النظام العام والملائمة	60
أولا: تعريف مبدأ المشروعية	61
أ: لوائح–تنظيمات–الضبط المستقلة	63
ب: قرارات الضبط الفردية المستقلة	63
ثانيا: استهداف سلطة الضبط الإداري المحافظة على النظام العام	64
ثالثا: مشروعية الوسيلة المستخدمة للحفاظ على النظام العام	65
رابعا: أن يكون إجراء الضبط لازما ضروريا وملائما	66
المطلب الثاني: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية	67
الفرع الأول : حالة الطوارئ والحصار	67
أولا: الشروط الموضوعية	69

أ: الضرورة الملحة	69
ثانيا :الشروط الشكلية	69
الفرع الثاني : الحالة الاستثنائية	69
الفرع الثالث : حالة الحرب	70
أولا: الحرب	70
ثانيا: التعبئة العامة	71
المطلب الثالث: الرقابة القضائية في الظروف العادية و الاستثنائية	72
الفرع الأول : الرقابة القضائية في الظروف العادية	73
أولا: الرقابة على عدم المشروعية الخارجية للقرار الضبطي	73
1: الرقابة على عنصر عدم الاختصاص في القرار الضبطي الإداري	74
2: الرقابة على عنصر الشكل و الإجراء في القرار الضبطي الإداري	76
ثانيا : الرقابة على عدم المشروعية الداخلية للقرار الإداري	76
1: الرقابة على عنصر محل القرار الإداري	77
2: الرقابة على سبب القرار الإداري	78
3: الرقابة على هدف أو غاية القرار الضبطي	79
الفرع الثاني : الرقابة القضائية في الظروف الاستثنائية	82
خلاصة الفصل الثاني	84
الخاتمة	86
قائمة المصادر والمراجع	
الملاحق	
الفهرس	

الملخص :

ومن بين الأنشطة التي تمارسها الإدارة في الدولة هي وظيفة الضبط الإداري ،وموضوع هذه الدراسة يتحدث عن الوسائل القانونية للضبط الإداري وحدود ممارستها حيث تطرقنا في الجزء الأول من هذه الدراسة إلى الإطار المفاهيمي للضبط الإداري وتطرقنا من خلاله لإلمام وإيضاح الضبط الإداري الذي يعتبر نشاط لاغنا عنه في أي دولة ووضحنا تعريفه من عدة نواحي وأنه نشاط يهدف إلى حفظ النظام العام، كما أن الضبط الإداري يعتبر نظرية قديمة حيث عرفت في العهد الإسلامي بالحسبة، ثم تطرقنا إلى أهدافه وخصائصه، ثم تعرضنا إلى تمييز الضبط الإداري عما يشابهه من المصطلحات ومنها الضبط الإداري والضبط التشريعي الضبط الإداري والضبط القضائي ثم الضبط الإداري والمرفق العام ، وفيما بعد تناولنا سلطات الضبط الإداري على المستويين الوطني والمحلي وأنواع الضبط الإداري.

أما الجزء الثاني من هذه الدراسة فتعرضنا فيه إلى الوسائل القانونية للضبط الإداري وحدودها،حيث اقتصرت وسائل الضبط القانونية على: اللوائح التنظيمية وأوامر الضبط الفردية والقسر أو الإجبار،وكل هذه الوسائل تستعملها الإدارة لتحقيق هدف أساسي وهو حفظ النظام العام،وأخيرا تعرضنا في هذه الدراسة إلى أن سلطات الضبط الإداري في تقييدها لحريات الأفراد ليست مطلقة بل لها حدود وتخضع للرقابة القضائية.

الكلمات المفتاحية:الضبط الإداري، الضبط التشريعي ،المرفق العام، اللوائح التنظيمية ،الأوامر الفردية،القسر.

Parmi les activités exercées par l'administration dans l'État figure la fonction de contrôle administratif, et le sujet de cette étude traite des moyens juridiques du contrôle administratif et des limites de sa pratique .Tout État, comme nous l'avons expliqué sa définition sous plusieurs aspects, et qu'il s'agit d'une activité visant à préserver l'ordre public, et le contrôle administratif est une théorie ancienne, comme on l'appelait à l'époque islamique le calcul, puis distinguer nous avons abordé ses objectifs et ses caractéristiques, puis nous avons été exposés le contrôle administratif du des termes similaires, y compris la réglementation législative sur le contrôle administratif ; Puis le contrôle administratif et le contrôle judiciaire, puis le contrôle administratif et d'utilité publique, et plus tard nous avons traité des autorités de .contrôle administratif aux niveaux national et local, et des types de contrôle administratif

Quant à la deuxième partie de cette étude, nous avons exposé les moyens légaux de contrôle administratif et les limites de sa pratique, où les moyens légaux de contrôle se limitaient aux règlements organisationnels, aux décisions individuelles indépendantes, et à la coercition ou coercition, et tous ces moyens utilisé par l'administration pour atteindre un objectif fondamental, qui est le maintien de l'ordre public, puis nous avons été exposés dans cette étude à Les pouvoirs du contrôle administratif dans la restriction des libertés des individus ne sont pas absolus, mais ont plutôt des limites qui sont soumises à un contrôle judiciaire.

Most clés :

Contrôle administratif, la réglementation législative, contrôle judiciaire, règlements organisationnels ,décisions individuelles indépendantes ,la coercition.