جامعة زيان عاشور

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر

تخصص : دولة ومؤسسات

إعداد الطالبة:

✓ فطيمة شويكات

إشراف الأستاذة:

مارية عمراوي

لجنة المناقشة:

أ . لدغش سليمة..... رئيسا

أ.مارية عمراوي..... مقررا

أ. حجاج مليكة.....مناقشا

السنة الجامعية 2016/2015

بكل خضوع وخشوع ، وقبل أن نشكر أي مخلوق نشكر الله عز وجل على النعمة التي أنعمها علينا ، والحمد لله و لا حول و لا قوة إلا بالله دائما

وبتقدمنا وافر الشكر والامتنان إلى الأستاذة المشرفة عمراوي مارية على توجيهاتها السديدة

وعلى مساعداتها ودعمها لي في إنجاز هذا العمل.

إلى السادة أعضاء اللجنة على قبولهم المناقشة .

و إلى جميع أساتذة كلية الحقوق ، إلى جميع الأساتذة الذين كانوا قاعدة في تكويننا من الطور الابتدائي إلى الجامعي .

و إلى كل من كان عونا وسندا لي.

إهداء

إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك ، ولا يطيب النهار إلا بطاعتك ولا تطيب اللحظات إلا بذكرك ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك ، ولا تطيب الجنة إلا برؤيتك .

جل جلالك .

إلى من بلغ الرسالة ، وأدى الأمانة ونصح الأمة .

إلى نبي الرحمة و نور العالمين .

سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم .

إلى من كلله الله بالهيبة والوقار ، إلى من علمني العطاء بدون انتظار

إلى من أحمل اسمه بكل افتخار " أبي العزيز " .

إلى من ربتني و أنارت دربي و أعانتني بالصلوات والدعوات ، إلى أعز إنسانة على قلبي " أمي الحبيبة "

و إلى إخوتي بوبكر ، بشير ، ونخص بالذكر الكتكوت حمادة .

إلى رفيقات دربي .

و إلى كل من حملتهم ذاكرتي ولم تحملهم مذكرتي

مقدمـــــــة

مقدمة

إن نشاطات الإدارة عديدة ومتنوعة تختلف بإختلاف الأنظمة السياسية السائدة في الدولة ويعتبر الضبط الإداري من أهم النشاطات التي تمارسها الإدارة في سبيل تحقيق المصلحة العامة ، لذلك فقد عرفت هذه الفكرة تطورات عديد واكبت التطـــور التـــاريخي للدولـــة، والتحولات السياسية في أنظمة الحكم فكان التحول من النظام الإشـــتراكي إلـــى النظـــام الليبرالي ، فعرفت وظيفة الإدارة تطورات كبيرة وتوسعات في الكثير من المجالات بإدارة العديد من المرافق ، وقد عرف الضبط الإداري أهمية كبيرة في ظل الفكـــر الاشـــتراكي التي كانت وظيفة الدولة فيه تتمثل في الحراسة، والتـــدخل للســـيطرة علـــى الأوضـــاع الاجتماعية وإشباع حاجات الأفراد وتحقيق الرفاهية، وتعتبر الجرائـــر أول مـــن إعتنـــق الاشتراكية بعد الإستقلال وكان دستور 1976 أفضل دليل على ذلـــك ، وبتلاشـــي عهـــد الإشتراكية ، ظهر مفهوم الدولة القائم على أساس ديمقراطي ليبرالي الذي بقيت فيه مهمة الدولة قائمة و مرتكزة على المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة ،وهو مـــا خلـــق نوع من الجدل القائم على الموازنة بين حريات الأفراد وأداء الدولة لمهامها في الحفـــاظ على النظام العام، وبذلك تغير ت وظيفة الدولة من التـــدخل إلـــى الحراســـة، فأصـــبحت وظيفتها مرتكزة على حفظ النظام العام فقط .

وبما أن الضبط الإداري مرتبط بالحريات العامة التي كفلهـــا الدســـتور والقـــانون ، وحدد لها الأطر التي تمارس فيها ، وكذلك المواثيق والإعلانات العالميـــة التـــي تكـــرس

إحترام الحريات العامة ، وقد جاءت جميع الدساتير الجزائية بتجسـيد الحريـة ، حيـث خصصت بذلك باب تحت عنوان الحريات العامة والحقوق الأساسية ، وذلك بتصنيفها إلى حريات فردية وأخرى جماعية.

وبالرجوع إلى الإسلام دين الحق فإننا نجده قد سبق كل الأنظمة في تنظيم الحريـات العامة وذلك من خلال دستور المدينة الذي كان القاعدة الأساسية التـي تـنظم العلاقـات العامة في المدينة ، وذلك من خلال وضع الأحكام والتشريعات التي تنظم الحريات العامة والجزاءات المترتبة على الإعتداء على هذه الحريات .

وبالرجوع إلى الأنظمة المقارنة نجدها قد أقرت الحريات العامة للأفـراد ووضـعت مجموعة من الضمانات التي تكفلها ، ومن بين هذه الضمانات الرقابـة القضـائية التـي عرفت تطورات كثيرة وهامة وخاصة القانون الفرنسي ، حيث وصلت لدرجة أصبح فيها النشاط الإداري موضوع تحت مجهر القضاء الإداري الذي يراقب من خلاله شرعية هذا النشاط وذلك من خلال الوسائل المتاحة للأفراد للطعن في شـرعية الأعمـال الإداريـة الخاضعة للرقابة القضائية ، هذا من جهة ومن جهة أخرى فرض القضاء علـى أعمـال الضبط الإداري رقابة صارمة ، وذلك لإرتباط أعمال الضبط الإداري بحريات الأفراد ، ونظرا لتميز هذه الأعمال بطابع خاص تبرره تمتع هذه السلطات بالسلطة التقديرية فـي اتخاذ قراراتها .

والرقابة القضائية عرفت عدة تعريفات تناولها فقهاء القانون العـــام ، حيـــث يعرفهـــا الدكتور سامي حمال الدين بأنها الضمان الفعلي للأفراد في مواجهة تجاوز الإدارة حـــدود وظيفتها ، وتعسفها في استخدام سلطتها وخروجها عن حدود مبدأ المشروعية .

وللرقابة القضائية العديد من الخصائص يمكن إجمالها في النقاط التالية :

ـــ أن الجهة القضائية المكلفة بالرقابة على أعمال الإدارة قد إكتسبت الإختصـــاص بناءا على نصوص دستورية أو قانونية .

ـــ لا تتحرك الرقابة القضائية من تلقاء نفسها ، وإنما برفع دعـــوى قضـــائية مـــن طرف ذي الصفة والمصلحة .

ـــ الرقابة القضائية لما لها من قواعد وإجراءات منصوص عليها في القانون لكفالـــة حق الخصوم في الدفاع عن أنفسهم من جهة ، ولضمان الموضوعية والإختصـــاص فـــي الفصل في الدعاوى من جهة أخرى .

ـــ الرقابة القضائية هي رقابة مشروعية ، حيث لا يملك القاضـــي ســـوى الحكـــم بمشروعية التصرف أو بطلانه ، بالإضافة على التعويض عن الأضرار الناجمة عنه .

ـــ تكون الأحكام الصادرة من طرف القضاء لها قوة الشيء المقتضى فيـــه ، ومـــا يترتب عن ذلك من وجوب تنفيذها[1] .

[1] ـ جمال قروف ، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة باجي مختار ، عنابة ، جانفي 2006 ، ص 13 .

وتكون هذه الرقابة عن طريق دعوى الإلغاء التي تمثل الدعوى الأصلية والموضوعية التي تصلح لإلغاء القرارات الإدارية المشوبة بأحد عيوب القرار الإداري (عيـــب عـــدم الإختصاص ، عيب الشكل ، عيب السبب ، عيب المحـــل عيـــب الغايـــة أو الإنحـــراف بالإجراءات)، فقرارات الضبط الإداري قرارات إدارية بحتة يمارس القاضـــي الإداري رقابته عليها ، وذلك بفحصها والتأكد من توافي الأسباب والظروف التي دفعت الإدارة إلى إتخاذها ، فهو يبحث في مدى مشروعية هذا القرار في تحقيق الهدف المنشود ، وبذلك تشكل عناصر القرار أوجه الطعن في قرارات الضبط الإداري ، حيث قسم مجلس الدولة الفرنسي هذه الأوجه إلى طعون شرعية من الجانب الشكلي تتمثل في عيب الاختصاص وعيب الشكل ، وطعون شرعية من الناحية الموضوعية تشمل المحل ، السبب والغايـــة ، وبذلك نكون أمام دعوى الإلغاء .

ومن خلال ما تم طرحه فإن إشكاليتنا في هذه المذكرة تحمل السؤال التالي مـــاهي وسيلة القاضي الإداري في عملية الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري ؟فكـــان ذلك السؤال الرئيسي ؟ أما الأسئلة الفرعية فهي كالتالي: ما هي أنواع واساليب الضـــبط الإداري وعلاقتها بالحريات العامة ؟ وما مدي أهمية وفاعلية دعوى الإلغاء في ضـــمان دفاع الأفراد على حرياتهم ؟

انطلاقا من الإشكالية المقدمة تظهر لنا مدى أهمية هذا البحث من الناحيـــة النظريـــة وذلك لإرتباط نشاط الضبط الإداري بحريات الأفراد وكذلك لإرتباطـــه العميـــق بالحيـــاة اليومية والمستجدات والظروف التي قد تواجهه سلطات الضبط الإداري .

أما الأهمية العلمية فتكمن في الوقوف على الاجتهادات المقدمة مـــن طـــرف القضـــاء الفرنسي والمصري التي تشكل مرجعا حقيقيا للقضاء الإداري الجزائري في حل النزاعات المتعلقة بالضبط الإداري.

ولمناقشة هذا الموضوع استعملنا المنهج الذي رأينا أنه مناسب لمناقشة هكذا موضوع وهو المنهج التحليلي من خلال تحليل موضوع الضبط الإداري عـــن طريـــق تعريفـــه وأهميته ومختلف الهيئات القائمة عليه ، وأهم الأساليب التي يستعملها في ســـبيل تحقيـــق أهدافه ، كما أننا استعنا أيضا بالمنهج المقارن لأن دراسة مثل هذه المواضيع والبحـــوث الإدارية تتطلب الرجوع إلى المنبع الأول لهذه المواضيع وهو القضاء والفقه الفرنسي.

أما هدفنا من الدراسة فكان لأسباب علمية وعملية ، أما الأسباب العلمية فتكمن فـــي حب إثراء المكتبة القانونية بالمواضيع التي يواجهها الفرد في حياته اليومية ، بالإضـــافة إلى تعريف الفرد على حقوقه المكفولة دستوريا من طرف المؤسس الدستوري والمتمثلـــة في حقه في اللجوء إلى القضاء ، بالإضافة إلى تعريفه وإطلاعه على الوسيلة التي تمكنـــه من الدفاع عن حقه في مواجهة تعسف سلطات الضبط الإداري فـــي إســـتعمال ســـلطتها والمتمثلة في دعوى الإلغاء .

أما الأهداف العملية فتكمن في دراسة دور القضاء الإداري في مراقبـــة نشـــاطات الإدارة والقيود التي يوردها عليها بإعتباره الضمانة الأساسية التي تكفل للمواطن الـــدفاع عن حقوقه وذلك لإرتباط نشاط الإدارة العميق خاصة في مجال الضبط الإداري بالحريات العامة والفردية للمواطن ، وكان ذلك من خلال التطرق لبعض الإجتهادات القضائية التي توصل إليها القاضي الجزائري ، بالإضافة إلى أن هذه الدراسة تساعد المدعى على إثارة مختلف أوجه الطعن في قرارات الضبط الإداري غير المشروعة أمام القضاء الإداري .

وفي دراستنا للموضوع اتبعنا خطة ترتكز على فصلين ، تناولنا في الفصـــل الأول ماهية الضبط الإداري ، وذلك من خلال تعريفه من الناحية اللغوية و فقهية وتشـــريعية وكذلك التطرق إلى أهدافه وتمييزه عن أنواع الضبط الأخرى و التطرق إلـــى مختلـــف سلطاته ، بالإضافة دراسة أساليب الضبط الإداري و علاقتها بالحريـــات العامـــة ، أمـــا الفصل الثاني فخصصناه لدراسة دعوى الإلغاء بإعتبارها الدعوى الأصلية والموضوعية التي تصلح لإلغاء القرارات الإدارية المشوبة بأحد عيوب القرار الإداري ، حيث تناولنـــا كل عيب على حدا وذلك تبيانا للدور الذي يقوم به القاضي الإداري فـــي ســـبيل فحـــص مشروعية القرارات الضبطية .

وفي سبيل بحثنا هذا واجهنا عدة صعوبات تتعلق بقلة المراجع التي تتنـــاول رقابـــة القضاء على أعمال الضبط الإداري و أيضا تناول الفقهاء لهذا الموضوع مـــن الجانـــب النظري المتمثل في إعطاء التعريفات والأهداف مستبعدين الجانب التطبيقي لـــه المـــرتبط

بحريات الأفراد وذلك أثناء ممارسة سلطات الضبط الإداري لمهامهم ، بالإضافة إلى قلـــة تجسيد الرقابة القضائية على هذا الموضوع في القضاء الإداري الجزائـــري ومنـــه قلـــة الأحكام القضائية الصادرة عن القضاء الإداري الجزائري .

الفصل الأول

الفصل الأول: ماهية الضبط الإداري

الضبط الإداري وظيفة قائمة في جميع الدول على إختلاف أنظمتها السياسية وتركيبة أفرادها البشرية ، فنرى أن جميع الدول تسعى بصورة أو بأخرى الى المحافظة على النظام العام لبعث عري الإستقرار فيها ، وإذا كان حق الفرد اليوم أن ينعم بالحرية فإن هذه الأخيرة لا تتم بشكل مطلق وبدون أي قيود ، ذلك أن الإلتزام بالضوابط يعد سلوكا حضاريا ومظهرا من مظاهر التمدن ، ولما كانت كذلك فقد وجب أن تضبط هذه الحرية من قبل السلطة العامة وفقا لما رسمه القانون وهذا ما يمكن تسميته بالضبط الإداري ، ولما كانت وظيفة الدولة بالأساس هي تحويل المجتمع من حالة فوضى إلى حالة تتسم بالنظام فكانت بذلك وظيفتها مستمرة ومتعددة في سبيل حفظ هذا النظام ، وبذلك لا يمكن أن نتصور أن تنتهي هذه الوظيفة بأمر ما أو بفوات مدة معينة[1].

ونظرا لأهمية الضبط الإداري و ارتباطه بالحياة العامة للأفراد من جانب الحقوق والحريات التي قد تمس بها سلطات الضبط الإداري أثناء ممارستها لعملها ونظرا لذلك إرتأينا أن نقسم دراسة فصلنا هذا إلى مبحثين بحيث ندرس في المبحث الإول ماهية الضبط الإداري وذلك من خلال التطرق إلى تعريفه وأهدافه وتقسيماته ، والسلطات التي تمارسه ، أما في المبحث الثاني فخصصناه لدراسة أساليب الضبط الإداري وعلاقتها بالحريات العامة للأفراد.

[1]- سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري ، نظرية العمل الإداري ، الإسكندرية ، 1993 ، ص 151.

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري

على الرغم من الحرية هي غاية غريزية المنال تتأكد بها آدمية أفراد المجتمع وتصان كرامتهم ، وتعد من المقدسات التي يتوجب علينا إحاطتها بالضمانات الكافية لحمايتها والحفاظ عليها ، ولكن لا يمكن أن تكون مطلقة بأي حال من الأحوال ، إذ يترتب على إضفاء تلك الصفة عليها حلول الفوضى والمساس بحريات الآخرين الأمر الذي يقتضي أن تكون الحرية منظمة في مضمونها ومحددة في إطارها بشكل يحول دون انحرافها أو إساءة استعمالها [1].

ومنه الضبط الإداري وظيفة تقوم بها السلطات الإدارية منذ زمن بعيد واكب تطور الدولة على إختلاف أنظمتها السياسيه وتركيبتها البشرية ، لذلك فإن مفهوم الضبط الإداري يتحدد بإعطائه مجموعة من التعاريف اللغوية والفقهية التي تعرض لها فقهاء القانون العام في الأنظمة المقارنة ، وذلك محاولة منهم في إعطاء الضبط الإداري تعريف شامل يلم بجميع خصائصه وموضوعاته .

[1]- بشر صلاح العاوور ، سلطات الضبط في الحالات الاستثنائية في التشريع الفلسطيني ، رسالة محاستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الازهر ، غزة ، 1434 - 2013 ، ص 2 .

المطلب الأول : تعريف الضبط الإداري

وفي هذا الإطار سنتناول مفهوم الضبط الإداري من خلال تعريفه على المستوى اللغوي والفقهي والتشريعي إلى جانب تمييزه عن غيره من أنواع الضبط الأخرى مع ضرورة التطرق إلى الأهداف المسطرة للضبط الإداري والخصائص والميزات التي يتسم بها الضبط الإداري وهذا ما سندرسه من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول :التعريف اللغوي و التشريعي والفقهي للضبط الإداري

أولا ــ التعريف اللغوي

الضبط لغة يعني لزوم الشيء وضبط الشيء هو حفظه[1] .

الضبط لغة الجزم ، ضبطه يضبطه ضبطا ، وضباطة حفظه بالجزم أي حفظا بليغا، والمولدون يقولون ضبط الحاكم البلاد ، وغيرها أي قام بأمرها وأحكم سياستها

ثانيا ــ التعريف التشريعي

لم تتعرض التشريعات في معظم الدول إلى تعريف الضبط الإداري ، فقد إكتفت بتحديد أغراضه ، فبالرجوع إلى الدستور الجزائري نجده يتحدث عن التدابير التي يتخذ من طرف رئيس الجمهورية ولا وجود لتعريف الضبط في القوانين العادية ، ونجد قانون

[1] – العلامة إبن المنظور ، لسان العرب ، لبنان ، دار بيروت للطباعة والنشر، 1956، ص340.

الولاية يتحدث عن سلطة الوالي في اتخاذ تدابير الضبط ، ونفس الشيئ بالنسبة لقانون البلدية والمراسيم التنفيذية التي تنظم صلاحيات بعض الوزراء[1] .

ثالثا ــ التعريف الفقهي

أما على المستوى الفقهي فقد تعددت تعاريف الضبط الإداري ، حيث عرفه الأستاذ عمار عوابدي بأنه:"كل الأعمال والإجراءات والأساليب القانونية والمادية والفنية التي تقوم بها سلطات الضبط الإداري المختصة وذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحريات والحقوق السائدة في الدولة"[2].

وعرفه كذلك الأستاذ محمد الصغير بعلي بأنه:"تلك الإجراءات المتخذة للمحافظة على النظام العام المتكون من الأمن، السكينة والصحة العامة "[3]

وكذلك التعاريف الفقهية المصرية نذكر منها تعريف الدكتور سليمان الطماوي :"حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودا تحد من حرياتهم بقصد حماية النظام العام"[4] .

ومن التعاريف الفقهية الفرنسية نجد تعريف الأستاذ فيدال الذي يعرفه" بأنه مجموع الأنشطة الإدارية التي يكون موضوعها إصدار قواعد عامة وتدابير فردية تكون لازمة لحفظ النظام العام أي الأمن ، السكينة،و الصحة العامة .

[1] ـ بوخميس سهيلة محاضرات في الضبط الإداري .

[2] – عمار عوابدي ، القانون الإداري ، الجزء الثاني ، النشاط الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 2000ص10

[3] ــ محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري الجزائري ، دار العلوم، سنة 2005ص.260

[4] ــ سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري ،دراسة مقارنة،دار الفكر العربي ، االقاهرة ،1989 ، ص539 .

الفرع الثاني : تمييز الضبط الإداري عما يشابهه

يتشابه الضبط الإداري مع بعض الأفكار والأساليب التنظيمية الأخرى في المجتمع والدولة ،مثل فكرة الضبط التشريعي والضبط القضائي والمرفق العام ، الأمر الذي يتطلب القيام بعملية تمييزه عن غيره من الأساليب التنظيمية وذلك بهدف الوقوف على مواطن التداخل والتنافر والتمايز بين أنواع الضبط المختلفة وهذا ما سنتناوله كالتالي:

أولا: الضبط الإداري والضبط التشريعي

إذا كان الضبط الإداري يعني حق سلطة الضبط في فرض القيود والضوابط على ممارسة الأفراد لحرياتهم في سبيل حماية النظام العام.

فإن الضبط التشريعي يعني مجموعة القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية التي يكون موضوعها الحد من نطاق مباشرة بعض الحريات الفردية فمصدر تقييد هذه الحريات هنا هو السلطة التشريعية.[1]

وعليه فإن الضبط الإداري والضبط التشريعي يتشابهان في أن كل واحد منهما يتضمن تقييدا على الحريات الفردية وكل منهما يهدف إلى المحافظة على النظام العام .

ويختلفان في الجانب الشكلي فقط فالضبط الإداري تمارسه السلطة التنفيذية بينما الضبط التشريعي تمارسه السلطة التشريعية .

[1] ــ عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر، ص 369 .

ثانيا: الضبط الإداري والضبط القضائي

الضبط الإداري يتضمن مراقبة نشاط الأفراد وتوجيهه على النحو الذي يكفل المحافظة على النظام العام فهو بذلك إجراء ذو طابع وقائي[1].

أما الضبط القضائي فيقصد به قيام السلطة المختصة باتخاذ الإجراءات اللازمة للتحقيق واكتشاف الجرائم بعد وقوعها ، وتعقب مرتكبيها ، والقبض عليهم ، وتنفيذ العقوبة بحقهم

وعليه فإن الضبط الإداري يهدف إلى منح الاضطراب قبل وقوعه فهو بذلك ذو صفة وقائية ، أما الضبط القضائي فيستهدف غرضا علاجيا ،يتمثل في صيانة النظام العام عن طريق الزجر والردع والعقوبة وما تحدثه في نفوس الأفراد.

وتظهر أهمية التفرقة من حيث تحديد طبيعة النظام القانوني واجب التطبيق لكل منهما حيث يختلف النظام القانوني للضبط الإداري عن القضائي من حيث الخضوع من عدمه لمبدأ الشرعية و لرقابة القاضي ويترتب على هذا المبدأ نتيجتين أساسيتين :

ـ إن نشاط الضبط القضائي لا تقبل الطعن بالإلغاء ، ولا تخضع لإجراءات وقف التنفيذ.

ـ إن أعمال الضبط القضائي لا تخضع لنفس القواعد التي تخضع لها أعمال الضبط الإداري في مجال المسؤولية ، إذ القاعدة المقررة أن الدولة غير مسؤولة عن أخطاء سلطة الضبط القضائي إلا حين يقرر المشرع ذلك صراحة .

[1] ـ المرجع نفسه ، ص369 .

أما بالنسبة لأعمال الضبط الإداري فهي خاضعة لقواعد المسؤولية إذا توافرت أركانها من خطأ، وضرر وعلاقة سببية[1].

ثالثا ــ الضبط الإداري والمرفق العام

يعتبر كل من الضبط الإداري والمرفق العام مظهرا من مظاهر النشاط الإداري ونظرا لطبيعة الضبط الإداري الوقائية فإنه يمكن تحقيق النظام العام بطريقة وقائية تضمن ديمومة النظام العام ، أما بالنسبة للمرفق العام فإنه يحقق النظام العام عن طريق ما يقدمه من خدمات وسلع لإشباع الحاجات العامة المادية والمعنوية في المجتمع بانتظام واطراد، و منه فإن كل من الضبط الإداري والمرفق العام يهدفان إلى تحقيق النظام العام كل بطريقته.

أما أهمية التمييز بينهما فتكمن في كون الضبط الإداري وفي سبيل تحقيق أهدافه قد يقيد من الحريات الفردية على عكس المرفق العام الذي يقوم بتقديم الخدمات ولذلك وصف الفقه الضبط الإداري بأنه نشاط سلبي والمرفق العام أنه نشاط إيجابي[2] .

[1] ــ هاني علي الطهاراوي ، ماهية القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، النشاط الإداري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع 1435ه 2014،

[2] ــ عمار بو ضياف،المرجع السابق ،ص371 .

الفرع الثالث: أنواع الضبط الإداري

يميز الفقه بين نوعين من الضبط ، ضبط إداري عام، وأخر خاص

أولاــ الضبط الإداري العام

ويقصد به النظام القانوني العام للبوليس الإداري أي مجموع السلطات الممنوحة لهيئات البوليس الإداري من أجل المحافظة على النظام العام بمختلف محاوره من أمن عام وصحة عامة وسكينة عامة [1]

ثانيا ــ الضبط الإداري الخاص

يقصد به مجموعة السلطات التي يمنحها القانون للإدارة بقصد تقييد نشاط وحريات الأفراد في مجال محدد ومعين وهو بذلك إما يستهدف مكانا بذاته أو نشاطا بذاته.

وهذا المفهوم قد يستهدف نفس أغراض الضبط الإداري العام وقد يستهدف أغراضا أخرى مختلفة ، ومثالها الضبط الإداري الخاص بفرض أسعار معينه لأنواع من السلع (التسعير الجبري) بهدف حماية المستهلك وكذلك الضبط الخاص بالآثار بهدف المحافظة على الآثار القديمة مثلا [2]

[1] ـ عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 375 .

[2] – هاني علي الطهراوي،المرجع السابق، ص 230 .

الفرع الرابع: أهداف الضبط الإداري

سنتناول في هذا الفرع النظام العام بجميع عناصره كما يلي :

أولا ــ الأمن العام

يقصد به اطمئنان المرء على نفسه وماله من خطر الاعتداء سواء كان مصدره الطبيعة كالفيضانات والبراكين والزلازل والحرائق ،أم كان مصدره الإنسان كالإشعاعات النووية القاتلة و لذلك فإن استتباب الأمن العام شرط أساسي لكل حياة اجتماعية .

لذا كان وما زال من أهم مهام الدولة قديما وحديثا وعلى هذا الأساس نجد المشرع الجزائري قد خص سلطة الضبط البلدي من خلال المواد باتخاذ كافة التدابير الوقائية والإجراءات اللازمة لإقرار الأمن وسلامة الأشخاص والأموال على المستوى البلدي وذلك بالقضاء على كل ما من شأنه الإخلال بهذا النظام العام .

ثانيا ــ الصحة العامة

المقصود بها حماية الجمهور من خطر الأمراض بمقاومة أسبابها،وذلك من خلال المحافظة على مياه الشرب والأطعمة المعدة للبيع و مكافحة الأوبئة والأمراض المعدية والمحافظة على نظافة الأماكن العامة والتأكد من توفر الشروط الصحية في المصانع والمطاعم[1].

ويعتبر التلوث من أهم العوامل التي تضر بصحة الإنسان وتسبب له أمراض مختلفة لذلك فإن مكافحته تعد من أهم وسائل المحافظة على الصحة العامة.

[1]- عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 377 .

ومن التطبيقات القضائية في هذا الشأن ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في حكم لـــه بمشروعية القرار الذي اتخذه العمدة ، وحظر بموجبه بيع الأغذيـــة والمشـــروبات علـــى الشاطئ ، حيث تبين للمجلس أن قرار العمدة هدفه المحافظة على الصحة العامة [1].

ثالثا ــ السكينة العامة

يقصد بها منع كل مظاهر الإزعاج والضوضاء التي تتجاوز المضايقات العادية للحيـــاة الاجتماعية .

ومثال ذلك أصوات الباعة المتجولون ، ومكبرات الصوت ، وتشمل المحافظـــة علـــى السكينة العامة منع الأصوات المنبعثة من المصانع والمشاغل .

رابعا ــ الآداب العامة

إن مفهوم النظام العام لم يعد يقتصر على مجرد وقاية المجتمع من الاضطرابات الماديـــة والخارجية وإقامة الامن والصحة العامة ، بل اصبح يعمل على مواجهة كـــل مـــل يخـــل بالأخلاق والآداب العامة ، فإلى جانب مظهره المادي اكتسب النظام العام مظهـــرا أدبيـــا وخلقيا فهو لا يتأثر بالنظام الاقتصادي والاجتماعي السائد بل يتعداه إلـــى المثـــل العليـــا السائدة في كل مجتمع ، فيجب السهر على حماية واحتـــرام حيـــاتهم الأدبيـــة والجماليـــة والفكرية[2] .

[1] ـ دايم بلقاسم ، النظام الوضعي والشرعي وحماية البيئة ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة ابي بكر بلقايد ،تلمسان ، 2003 - 2004 ، ص 28 .

[2] ـ نور الدين باساسي ، عناصر النظام العام ، مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة ليسانس اكادمي ، كلية الحقوق بجامعة قاصدي مرباح، ورقلة ،2013 - 2014 ، ص 28 .

والآداب العامة يقصد بها القيم والمبادئ الأخلاقية التي تعود والتزم الناس في مجتمع معين على احترامها و الالتزام بها.

وقد برر مجلس الدولة الفرنسي هذا التوجه من خلال أحكام قضائية أصدرها والتي أكدت أحقية سلطات الضبط الإداري في التدخل لحماية النظام العام وحفظ الآداب العامة ،حيث قضى بمشروعية قرار حظر عرض المطبوعات التي تقتصر على وصف الفضائح والأمور المثيرة للغرائز .

وكذلك مشروعية قرار رئيس بلدية نيس بشأن منع عرض بعض الأفلام التي تتنافى والآداب العامة في قضية لوتيسيا.

أما المشرع الجزائري فقد نص في المادة 14 من الرسوم 81 ــ 267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العامة بما يلي : " يتخذ وينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار التنظيم المعمول به كل الاجراءات التي من شأنها ان تضمن حسن النظام والامن العمومي ، وكذلك الحفاظ على الطمأنينة والآداب العامة ، كما يجب عليه ان يقمع كل عمل من شأنه أن يخل بذلك " [1].

[1] ـ دايم بلقاسم ، المرجع السابق ، ص 30 .

الفرع الخامس: خصائص الضبط الإداري

للضبط الإداري مجموعة من الخصائص والميزات التي تميزه عن أنــواع الضــبط الأخرى المتمثلة في الضبط القضائي والتشريعي وحتى عن المرفق العام ويمكــن إدراج هذه الميزات فيما يلي:

أولا ــ الصفة الانفرادية

في جميع الأحوال فإن الضبط الإداري إجراء تباشره السلطة الإدارية بصورة منفــردة ، مستهدفة به تحقيق النظام العام وحمايته ، لذلك فإن موقف الفرد حيــال أعمــال الضــبط الإداري متمثلة في الامتثال و الخضوع في إطار ما يسمح به القانون[1] .

والضبط الإداري لا يكون إلا بإرادة الإدارة العامة المنفردة التــي يخــول إليهــا القيــام بالإجراءات والتدابير اللازمة ادرأ الخطر ، وإمتثال من المواطن لأعمال الضبط الإداري هو الموقف الحاصل عند إتخاذ الإدارة قراراتها ، ويكون وفقا لما يقوم القــانون بتحديــده وضمن رقابة السلطة القضائية [2].

ثانيا ــ الصفة الوقائية

يتصف الضبط الإداري بأنه تنظيم للدولة بطريقة وقائيــة لضــمان ســلامة وأمــن المجتمع ومنه فالضبط الإداري ذو طابع وقائي ،يسعى دائما إلى درأ الخطر قبل وقوعــه على الأفراد ، فعندما تبادر الإدارة إلى سحب رخصة الصيد أو السياقة مثلا فهذا لا يعتبر

[1]- عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 372 .
[2] - بوخميس سهيلة ، محاضرات في الضبط الإداري ، المرجع السابق .

من قبيل التعسف والتسلط أ و تقييدا للحريات الفردية من جانبها بل لأنها رأت وقدرت أن هناك خطرا يترتب على استمرار احتفاظ المعني بالرخصة ، أو تلزم الأفراد بعدم التنقل ليلا لاعتبارات أمنية بعدم استعمال طريق معين أو جسر معين منعا للحوادث وفي جميع الأحوال فإن الإدارة عندما تسعى إلى فرض قيود على الحريات الفردية فإن هدفها الأول والأخير هو حماية النظام العام.

ثالثا ــ الصفة التقديرية

من المعروف أن المشرع خول للإدارة في مجال الضبط الإداري سلطة تقديرية في ممارسة الإجراءات المتعلقة بالضبط الإداري ،فعندما تقدر مثلا أن عملا ما سينجم عنه خطر معين يتعين عليها التدخل قبل وقوعه بغرض الحفاظ على النظام العام .

فالضبط الإداري يعتبر المجال الخصب الذي تمارس فيه الإدارة سلطتها التقديرية إذ تملك حرية التدخل كلما قدرت ّإخلالا بالنظام العام[1].

وهذا ما يبرر أنه من غير المنطقي أن يقوم المشرع بوضع مقاييس دقيقة و معايير محددة لعلاج كل حالة يتصور وقوعها حتى تلتزم الإدارة بها مع العلم أن هذه الأعمال الإدارية و إن كانت تتسم بالصفة التقديرية فإنها تخضع لمبدأ المشروعية.

[1] ـ عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 373 .

المطلب الثاني: هيئات الضبط الإداري

تحدد هيئات الضبط الإداري بموجب القوانين سارية المفعول في الدولة التي تكرس مبدأ احترام القانون فهذه الهيئات محددة على سبيل الحصر بممارسة الضبط الإداري في الدولة ، فيمكن تقسيمها إلى سلطات ضبط عام وسلطات ضبط خاص وسلطات على المستوى المركزي وأخرى على المستوى المحلي.

الفرع الأول: هيئات الضبط الإداري العام

وتتمثل في سلطات على المستوى المركزي وأخرى على المستوى المحلي ، وهذا ما سنبينه كالتالي:

أولا- على المستوى المركزي

سنتناول في هذا الصدد السلطات المركزية المتمثلة في رئيس الجمهورية و الوزير الأول (رئيس الحكومة سابقا) كما هو موضح أدناه :

01 ـ رئيس الجمهورية

اعترفت له جميع القوانين بمهمة الضبط الإداري إذ يعتبر رئيس الجمهورية هو رئيس السلطة التنفيذية في الدولة ، فكل الدساتير أقرت له صلاحية ممارسة الضبط الإداري فهو مكلف بالمحافظة على كيان الدولة ووحدتها لذلك أقر له الدستور اتخاذ جملة من التدابير هدفها المحافظة على الأرواح والممتلكات وتتمثل هذه التدابير في الآتي:

أ ــ حالة الطوارئ

تناولتها المادة 91 من دستور 1996 بنصها : "يقرر رئيس الجمهورية أذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس الحكومة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري ويتخذ التدابير لاستتباب الأمن ولا يمكن تمرير حالة الطوارئ أو الحصار إلا بموافقة البرلمان"[1].

ب ــ حالة الحصار

أعلنت حالة الحصار بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91_196 المؤرخ في 21 ذي القعدة عام 1411 الموافق ل 4 يونيو 1991 حيث نصت المادة الثانية منه على أن:"هدف حالة الحصار الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة الديمقراطية و الجمهورية واستعادة النظام العام وكذلك السير الحسن للمرافق العمومية بكل الوسائل القانونية و التنظيمية لاسيما التي ينص عليها هذا المرسوم" [2] .

ج ــ الحالة الاستثنائية : تعتبر أيضا من صلاحيات رئيس الجمهورية التي أقرها دستور 1996 بموجب المادة 93 منه حيث تتخذ في حالة وجود خطر داهم يوشك أن يصيب مؤسسات البلاد الدستورية واستقلال البلاد وسلامة التراب الوطني[3]

---

[1] أنظر المادة 91 من دستور 1996 .

[2] ـ بوقريط عمر ، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري بقسنطينة ، 2006 - 2007 ، ص 27 .

[3] عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 203

02 ــ الوزير الأول

للوزير الأول سلطة ممارسة الضبط الإداري بناءا على السلطة التنظيمية المقررة في الدستور ، المادة 125 من التعديل لسنة 1996 وكذلك بناءا على المرسوم الرئاسي رقم 92_44 الخاص بحالة الطوارئ لاسيما في المادة الثالثة منه حيث نصت:"تتخذ الحكومة كل الإجراءات التنظيمية التي هي من صلاحياتها قصد الاستجابة للهدف الذي أعلنت من أجله حالة الطوارئ".

ثانيا: على المستوى المحلي

لقد خول القانون مهمة الضبط الإداري للسلطات المحلية المتمثلة في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي ، وهذا ما سنناقشه كالتالي :

01 ــ الوالي

الولاية جماعة إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي ، ولها اختصاصاتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، ويعتبر الوالي رئيس الهيئة التنفيذية للولاية فهو مكلف بالمحافظة على النظام العام ، ولكن قد تتوسع سلطات الوالي في الحالات الاستثنائية وهذا ما أقره قانون الولاية إذ بإمكانه تسخير تشكيلات الشرطة والدرك لضمان سلامة الأشخاص والممتلكات [1].

للوالي صلاحيات مختلفة ، يستمدها من قانون الولاية 12 ــ 07 المؤرخ في 21 ابريل 2012 ، فهو يتمتع بصلاحيات باعتباره ممثلا للدولة على مستوى إقليم الولاية وهذا ما

[1] ـ مسعود شيهوب، إختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية ، مجلة الفكر البرلماني / العدد الثاني ، الجزائر ، مارس 2003 ، ص 23

نصت عليه المادة "110"من قانون الولاية ، فهو يسهر على تنفيذ تعليمات وقرارات الوزراء ، بالإضافة إلى صلاحياته باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي المادة (103 من قانون الولاية)

أما في مجال الضبط الإداري فهو مسؤول على المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة ، حيث يتولى العمل على احترام القوانين و أنظمة الشرطة الإدارية وهو مسؤول عن ضبط النظام العمومي[1].

02 _ رئيس المجلس الشعبي البلدي

البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية التي تمثل احتكاك المواطن بالدولة عن طريق الاستجابة لانشغالاته وحماية مصالحه ، وهذا ما يقوم به رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يمثل الهيئة التنفيذية للبلدية وهو ما نص عليه قانون البلدية صراحة في المادة 47 منه [2] .

طبقا لقانون البلدية يمارس رئيس البلدية بإعتباره ممثلا للدولة جملة من الصلاحيات ذات العلاقة بالنظام العام والتي نصت عليها المواد من 88 إلى 92 من قانون البلدية 11 ــ 10 نذكر منها :

- ✓ المحافظة على حسن النظام العام في كل الأماكن العمومية ومواطن تجمع الأشخاص
- ✓ السهر على نظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع و الساحات العمومية

[1] ـ بوقريط عمر ، المرجع السابق ، ص 31 .
[2] ـ مسعود شيهوب ، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر ، د، م، ج ، الجزائر ، 1986 ،ص 55- 56 .

✓ اتخاذ التدابير والاحتياطات الضرورية لمكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها.

ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بعدة وظائف تحت سلطة الوالي ، فحسب قانون البلدية 11 ــ 10 في المادة 88 منه يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت سلطة الوالي ما يلي:

✓ نشر القوانين والتنظيمات عبر تراب البلدية وتنفيذها.

✓ السهر على حسن النظام والأمن العموميين وعلى النظافة العامة.

وفي هذا السياق نجد أن قانون البلدية 11 ــ 10 نص على ممارسة رئيس البلدية لمهمة الضبط الإداري[1].

وعليه فإن لرئيس المجلس الشعبي البلدي دور كبير في مجال التنمية والمحافظة على النظام العام من خلال مواجهة المشاكل التي قد تثور في مرافق الخدمة العمومية كالأمن والإستقرار ، ويجب على رئيس البلدية بذل كل جهوده وإستعمال كافة صلاحياته القانونية من أجل تلبية حاجات الأفراد .

الفرع الثاني: سلطات الضبط الإداري الخاص

تتخصص سلطات الضبط الإداري الخاص في حفظ النظام العام بطريقة وقائية في عنصر واحد فقط أو موضوع محدد على سبيل الحصر من عناصر و مقومات وموضوعات

[1] ـ عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 382 .

النظام العام مثل هيئات وسلطات بوليس الغابات، وهيئات وسلطات بوليس السكك الحديدية وسلطات ضبط قاعات السينما والمتاحف الوطنية.[1].

ومن أمثلة الوزراء الذين يمارسون سلطة الضبط الإداري الخاص نجد أن وزير الداخلية مكلف بالمحافظة على الأمن بالتنسيق مع الولاة و مدراء الأمن الولائي بالإضافة إلى المدير العام للأمن الوطني ومن بين صلاحياته :

- ✓ المحافظة على النظام العام
- ✓ المحافظة على الحريات العامة .
- ✓ الجمعيات العامة
- ✓ التظاهرات والاجتماعات العامة[2] .

الفرع الثالث: العلاقة بين سلطات الضبط الإداري

إن دراسة العلاقة بين سلطات الضبط الإداري تستوجب التطرق إلى العلاقة بين سلطات الضبط العام و الضبط الخاص ،ثم علاقة سلطات الضبط المركزية بالمحلية مع العلم أن هذه العلاقة تكمن في تنازع الاختصاص بين هاته السلطات.

[1]– عمار عوابدي ، القانون الإداري ، الجزء الثاني ، المرجع السابق ، ص11

[2] - بوخميس سهيلة ، محاضرات في الضبط الإداري ، المرجع السابق .

أولا ــ تنازع الاختصاص بين سلطات الضبط الإداري العام والخاص

يحدث التعارض حينما تخضع النشاطات في ذات الوقت تحت سلطة كل من الضبط العام والضبط الخاص ، وقد استخلصت عدة مبادئ من القضاء الفرنسي لحل هذا التنازع نوجزها فيما يلي :

- ✓ هناك حالات قصد بها المشرع في تنظيمه للضبط الخاص استبعاد نظام الضبط العام ، ومثال ذلك الضبط الخاص بالسكك الحديدية في فرنسا ، بالاضافة إلى ضبط المنشآت الخطيرة والمزعجة وغير الصحية .
- ✓ هناك حالات يتداخل فيها كل من الضبط العام والخاص ، لان كل منهما يستهدف جوانب مختلفة لنفس النشاط فيكون التكامل بينهما ، مما يسمح للسلطة الدنيا ان تبث في موضوع سبق للسلطة العليا البث فيه ، شرط وجود ما يبرر ذلك من اعتبارات أو ظروف زمانية ومكانية[1] .

ثانيا ــ تنازع الاختصاص بين هيئات الضبط المركزية والمحلية

يحدث تنازع في الإختصاص أحيانا بين هيئات الضبط الاداري العام فيما بينها ، فمثلا كيف تمارس سلطة الضبط العام للعمدة وهي سلطة ضبط إداري دنيا عندما توجد في موضوع اختصاصه لائحة صادرة عن سلطة ضبط عليا ، لائحة صادرة عن الحكومة أو عن حاكم المقاطعة[2] .

[1] ـ دايم بلقاسم ، المرجع السابق ، ص 55 .
[2] ـ المرجع نفسه ، ص 53 .

هذه الإشكالية تطرق إليها القضاء الإداري الفرنسي الذي وضع شـــرطين أساســـيين يبرران مخالفة سلطات الضبط المحلي لأوامر وإجـــراءات ســـلطات الضـــبط الإداري المركزي :

الشرط الأول: أن تكون هناك ظروف و مخاطر محلية خاصة و مستجدة تبرر التخطي و الخروج عن أوامر وإجراءات و قرارات هيئة الضبط الإداري المركزية.

الشرط الثاني: يجب أن تكون الإجراءات المتخذة هن طرف ســـلطات الضـــبط المحلـــي تتضمن تغليظ وتشديد الإجراءات و أوامر هيئات الضبط الإداري المركزي وليست مخففة لها [1].

الفرع الرابع : خضوع هيئات الضبط الاداري لرقابة القضاء

لقد استقر الفقه القديم على إضفاء صفة أعمال السيادة علـــى تـــدابير الضـــبط الاداري ، مستبعدا في ذلك الرقابة القضائية عليها ، وذلك على أساس انهـــا مـــن أعمـــال الســـلطة السياسية .

وأعمال السيادة هي مجموعة الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذيـــة والمتعلقـــة بســـيادة الدولة ، فيمكن لسلطات الضبط الاداري ان ترتكب باسمها تصرفات غير قانونيـــة تمـــس بحقوق وحريات الافراد تحت شعار الامن العام مما يبعدها عن الرقابة القضائية .

[1]- عمار عوابدي ، القانون الاداري ، النشاط الاداري ، المرجع السابق ، ص 27 .

هذا ما ادى بالفقه الحديث والقضاء الى استبعاد اعمال الضبط الاداري واخراجها من قائمة اعمال السيادة ، وإخضاعها لرقابة القضاء وذلك لضمان التزام هيئات الضبط الاداري بالضوابط والحدود القانونية في اصدارها لقراراتها .

وعليه فقد حرصت الدساتير والقوانين على وضع ضمانات تكفل الحقوق والحريات وذلك بتزويد الافراد بالوسائل التي تضمن رد ودفع الإعتداء وتبقى الرقابة القضائية انجع واقوى ضمانة وذلك نظرا لضروريتها في الأوقات العادية وحتميتها في الظروف الاستثنائية [1].

وبهذا نكون قد انتهينا من دراسة الجانب النظري من الضبط الإداري لننتقل إلى الجانب التطبيقي منه في المبحث الثاني .

[1]- قروف جمال ، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، شعبة القانون الإداري والمؤسسات الدستورية ،كلية الحقوق ، جامعة باجي مختار بعنابة ، جانفي 2006 .

المبحث الثاني :أساليب ووسائل الضبط الإداري

إذا كان الاصل أن تنظيم الحرية يتم من قبل المشرع وحده عن طريق القواعد القانونية التي تسنها السلطة التشريعية في الدولة ، فإن المشرع قد لا يستطيع الإلمام بكافة تفاصيل ذلك ، الأمر الذي يستلزم وجود وسيلة قانونية يمكن من خلالها إستكمال النقص التشريعي عند تنظيم الحرية ، بتنسيقها وفق مقتضيات الحفاظ على النظام العام ، وهذا ما كان سببا في ظهور ما يعرف بوسائل الضبط الإداري ، كإحدى الوسائل الوقائية لتنظيم ممارسة الحريات العامة بهدف المحافظة على النظام العام ، كضرورة لا بد منها لإكمال النصوص التشريعية المنظمة لتلك الحريات [1].

وإذا كان الضبط الإداري يعني مجموعة القرارات الصادرة عن السلطة العامة ، والهدف منها هو تقييد حريات الأفراد بما يحقق النظام العام داخل المجتمع فإن فرض هذه القيود يحتاج إلى وسائل مادية ، بشرية وقانونية .

ولدارسة هذه الوسائل يقتضي ربطها بالحريات العامة وذلك من خلال بيان العلاقة الموجودة بين هذه الوسائل والحريات العامة ومدى تأثر هذه الأخيرة بمختلف وسائل المستعملة من قبل سلطة الضبط الإداري.

[1] ـ بشر صلاح العاوور ، المرجع السابق ، ص 26 .

المطلب الأول: وسائل الضبط الإداري القانونية والمادية

وهي مجموعة الأساليب والوسائل التي تستعين بها سلطات الضبط الإداري في سبيل تحقيق النظام العام .

الفرع الأول: التدابير القانونية

وتتمثل هذه التدابير القانونية في القرارات التنظيمية والقرارات الفردية ، وسنتناولها بصفة عامة ثم نقوم بتخصيصها بالدراسة في مجال الضبط الإداري :

أولاــ القرارات التنظيمية(اللوائح)

تعرف القرارات الإدارية التنظيمية العامة (اللوائح الإدارية) بأنها فئة من القرارات الإدارية تتضمن قواعد عامة وموضوعية ومجردة تتعلق بجملة من الحالات والمراكز القانونية للأفراد ، ووظيفتها خلق أو تعديل أو إلغاء الحالات والمراكز القانونية العامة[1].

والقرار التنظيمي أو اللائحة هي التصرف أو العمل الإداري الذي يصدر من الإدارة العامة متضمنا في محتواه قواعد عامة ومجردة تتعلق بمركز قانوني.[2]

ويعتبر القرار تنظيميا إذا كان ينشئ قاعدة قانونية عامة ومجردة،ويعتبر كذلك إذا يخاطب الأفراد بصفاتهم لا بذواتهم، ويتعلق بحالات متجددة وغير محدودة.

وتأخذ القرارات التنظيمية (اللوائح) في الفقه والقضاء عدة صور وأشكال تتمثل في اللوائح التنظيمية الصادرة عن رئيس الجمهورية وهذا طبقا للمادة 25 في فقرتها الثانية

[1] ـ عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 111 .

[2] – محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية ، الجزائر، دار العلوم، سنة2005 ص35

من الدستور التي تنص على ممارسة رئيس الجمهورية للسلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون بحيث تكون هذه اللوائح مستقلة بالنسبة للقانون، ولا تخضع هذه الأخيرة لرقابة القضاء الإداري ألا عن طريق الدفع ، حيث أن اللوائح التنظيمية من إختصاص السلطة التنفيذية ، ويتقاسم هذه السلطة كل من رئيس الدولة والوزير الأول [1].

بالإضافة إلى اللوائح التنفيذية الصادرة من الإدارة العامة تنفيذا للقوانين الصادرة عن السلطة التشريعية وتطبق هذه اللوائح عمليا في المراسيم التنفيذية الصادرة عن رئيس الحكومة بموجب المادة 85 في فقرتها الرابعة من الدستور، والتعريف باللائحة يستوجب ضرورة التفرقة بينها وبين القانون، وإن كانا يشتركان في أن كلاهما يعتبر قاعدة قانونية ملزمة للأفراد، إلا أن اللائحة تختلف عن القانون في كونها تصدر عن السلطات الإدارية فهي بذلك تخضع لأحكام خاصة بالقرارات الإدارية فيجوز الطعن فيها أمام القانون بإلغائها، في حين أن القانون عمل تشريعي يصدر عن السلطة التشريعية طبقا للأوضاع المقررة في الدستور[2].

ويعد التنظيم اللائحي في مجال الضبط ضرورة ، ذلك أن القانون قد يعجز على ضبط الحريات العامة ضبطا مفصلا كما يفعل التنظيم اللائحي الضابط الذي يتميز بالمرونة والملائمة والقابلية للتغيير طبقا لمقتضيات الزمان والمكان ، ومن ثم كان التنظيم اللائحي الضابط ضرورة يكتمل بها التشريع عند الاقتضاء[3] .

[1] ـ عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 119 .
[2] ـ بوقريط عمر ، المرجع السابق ، ص
[3] ـ دايم بلقاسم ، المرجع السابق ، ص 86 .

وتتخذ اللوائح الضبطية عدة صور ، تقيد من النشاط الفردي والحريات العامـــة وذلـــك بهدف الحفاظ على النظام العام ، ويمكن ادراج هذه الصور كالاتي :

01 ــ الحظر

وهو الأمر والنهي عن القيام بنشاط معين، أو اتخاذ إجراء معين من قبل سلطات الضبط، مثل منع وقوف السيارات في أماكن معينة.

ويشترط في الحظر أن لا يكون نهائيا ومطلقا لممارسة الحريـــات والحقـــوق لأن المنـــع المطلق يعتبر عملا غير مشروع بل ويعتبر من أعمال الغصب و الاعتداء المادي علـــى حريات الأفراد[1].

وهذا ما تعرض له مجلس الدولة الفرنسي في إلغائه لقرار ضبطي يحضـــر علـــى المصورين ممارسة مهنة التصوير في الطرقات العامة ، لما يسببه من أضـــرار لحركـــة المرور وبالتالي تأثيره على السير الحسن للنظام العام، حيث قضى مجلس الدولـــة بعـــدم جواز المنع المطلق لممارسة مهنة أو نشاط معين بموجب قرارا تنظيمي [2].

02_ الترخيص

يتمثل في وجوب الحصول على إذن مسبق من الإدارة لممارسة نشاط معين والتـــرخيص إما يكون لممارسة نشاط غير محضور أصلا ، ولكن لمقتضيات حفـــظ النظـــام توجبـــه

[1] –عمار عوابدي ، القانون الإداري ، المرجع السابق، ص 23

[2] ـ دايم بلقاسم ، المرجع السابق ، ص 89 .

كالترخيص بفتح المحلات العامة، وقد يكون الترخيص واردا على نشاط محظور أصلا كالترخيص بحمل الأسلحة.

وتظهر أهمية التمييز بين هاذين النوعين من الترخيص في تحديد سلطة الإدارة من حيث كونها سلطة تقديرية أم مقيدة، ذلك أنه لم يعد مقبولا اليوم أن يكون للإدارة سلطة تقديرية في منح الترخيص لشخص وحجبه عن آخرون دون مبرر فالقاضي الإداري يراقب هذه السلطة إذا كانت مقيدة أو تقديرية [1] .

03 ـ الإخطار

يعتبر صورة من صور التنظيم اللائحي الضبطي ، وهو اقل مساسا بالحريات الفردية ، وبذلك قد تشترط سلطات الضبط صورة الإخطار المسبق قبل ممارسة النشاط الخاص لكي تتخذ الإجراءات اللازمة لمنع تعرض النظام العام للاضطراب نتيجة ممارسة هذا النشاط مثل ضرورة الإخطار قبل إقامة حفلات الأفراح في الأماكن العامة.

وقد جاءت في قانون 89_28 المؤرخ في 21 ديسمبر 1989 المعدل بقانون رقم 91 – 19 الصادر بتاريخ 02 – 12 1991 المادة(4) منه كل اجتماع عمومي يكون مسبوقا بتصريح يبين الهدف منه ومكانه اليوم والساعة التي يتعقد فيها ومدة وعدد الأشخاص المقرر حضورهم، يوقع هذا التصريح ثلاثة أشخاص موطنهم الولاية ويتمتعون بحقوقهم المدنية والوطنية ويصرح بالاجتماع ثلاثة أيام قبل انعقاده لدى الوالي[2].

[1]– هاني علي الطهراوي ، المرجع السابق، ص 243

[2] - بوقريط عمر ، المرجع السابق ، ص 42 .

04 ــ تنظيم النشاط

هي عبارة عن وسيلة تلجأ إليها الإدارة بإصدار نصوص حيث تضع شروط وإجــراءات معينة يجب توافرها في من يرغب في ممارسة نشاط معين فهو بذلك يعتبر اشد وأقصـــى تقييدا من قيد الإذن المسبق لممارسة الحقوق والحريات [1] .

ولا يجوز ان يصل التنظيم الى درجة الحظر المطلق متى كان النشاط الفردي مشروعا ، ولذلك يجب ان يكون التنظيم منطويا على أقل القيود إعاقة للحريـــة ، لان الحريـــة هـــي الاصل والتنظيم هو الاستثناء ، ومن ثم يشترط في هذا التنظيم ان يكون مطابقا لغــرض النظام العام وضرورات حفظه[2] .

ثانيا ــ القرارات الفردية

القرارات الفردية هي تلك القرارات التي تصدر من الجهات الإدارية، المتعلقة بفرد أو بمركز قانوني ذاتي أو شخصي مثل قرار تعيين والي، ويمكن تعريفه أيضا بأنـــه القـــرار الذي يخاطب شخصا معينا أو أشخاصا معينين بذواتهم أو يتعلق بحالة فردية معينة.

01 ــ القرارات الفردية في مجال الضبط الإداري

تعتبر القرارات الفردية وسيلة من وسائل سلطات الضبط الإداري فـــي المحافظـــة علـــى النظام العام فتصدر قرارات إدارية بحق فرد أو أفراد معينين بذواتهم أو لتطبيقها علـــى

[1] – عمار عوابدي، القانون الإداري ، الجزء الثاني ،المرجع السابق، ص23 .
[2] دايم بلقاسم ، المرجع السابق ، ص 92 .

حالات ووقائع محددة بهدف المحافظة على النظام العام مثل القرار الصادر بهدم منزل آيل للسقوط.[1]

وتتخذ قرارات الضبط الفردية إحدى الصور الثلاث ، صورة الأمر وهي عبارة عن الأمر الصادر من الإدارة بعمل شيء معين كالأمر الصادر بهدم منزل آيل للسقوط ، وصورة النهي وهي عبارة عن الأمر الصادر بالامتناع غن فعل شيء معين ، والصورة الثالثة تتمثل في صدور القرار الفردي متضمنا منح تصريح لمزاولة نشاط معين كالترخيص بفتح محل عام[2] .

وقرارات الضبط الفردية قد تكون مسندة إلى قوانين وقرارات إدارية عامة موجودة مسبقا، بحيث تكون القرارات الفردية بمثابة تجسيد وتطبيق للقواعد العامة السابقة .

ولكن القضاء الإداري يجيز لسلطات الضبط الإداري إصدار قرارات و أوامر إدارية فردية مستقلة بذاتها أي غير مسندة إلى نصوص وقواعد قانونية وتنظيمية سابقة لأسباب ومبررات الملائمة والواقعية والضرورة، ويشترط القضاء الإداري الفرنسي لإصدار القرارات الفردية توفر شرطين أساسيين:

1. أن يستدعي القرار الفردي ضرورة لمواجهة موقف واقعي خاص لحفظ النظام العام.

[1] عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني ، المرجع نفسه ، ص25 .
[2] ـ دايم بلقاسم ، المرجع السابق ، ص 93 .

2. أن لا يكون هناك نص تشريعي يمنع إصدار القرارات الفردية مستقلة شرط عدم مخالفة هذه الأخيرة للقانون واللوائح الإداري[1] .

الفرع الثاني: التدابير المادية

سنتناول في هذا الفرع تعرف الأعمال المادية بصفة عامة ثم التطرق إليها في مجال الضبط الإداري :

أولا ــ تعريف الأعمال المادية

يقر الفقه الفرنسي بوجود أعمال مادية للإدارة تختلف عن أعمالها القانونية، وقد عرف فريق من الفقهاء الأعمال المادية بأنها :" تلك الأعمال التي تختلف عن الأعمال الإدارية القانونية التي تقصد الإدارة من خلالها إحداث نتائج قانونية أو تعديلها ما غير هذه الأعمال ،فتعتبر في نظرهم أعمالا مادية، ويقصد بها أيضا حق السلطة الإدارية في تنفيذ قراراتها بالقوة الجبرية عند الاقتضاء، دون الحصول على إذن مسبقا من القضاء [2] .

ثانيا ــ الأعمال المادية في مجال الضبط الإداري

المقصود بالأعمال الإدارية في مجال الضبط الإداري تلك الأعمال و الإجراءات التي تقوم بها سلطات الضبط الإداري ولا يقصد من ورائها توليد أي آثار قانونية معينة، ومن أمثلة ذلك التنفيذ الجبري والمباشر لفض المظاهرات والتجمهر و التجمعات العامة

[1] ـ عمار عوابدي ، القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 25 .
[2] ــ محمد عاطف البنا، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية ، دار الفكر العربي، ص406 .

غير القانونية، فعندما لا يمتثل الأفراد بأوامر سلطات الضبط الإداري طواعيا تقوم هـذه السلطات دون سابق إذن من القضاء بالتدخل قصريا لتنفيذ الأوامر [1] .

إن أهم ما يبرر الأعمال المادية هو اعتبارات المحافظة على النظام العـام، كـون بعض الحالات تتطلب إجراءات مادية سريعة، مثلا سيارة متوقفة في مكان غير مخصص لذلك وهذا التوقف بسبب اضطرابات في حركة المرور فان هذه الحالـة تتطلـب نـزع السيارة مباشرة من ذلك المكان، فلو كان نزع السيارة يتطلب إجراءات محددة والحصول على إذن مسبق من القضاء لاضطراب النظـام العـام وانعكـس ذلـك علـى الأفـراد والمواطنين[2].

و أهم ما يميز الأعمال المادية في مجال الضبط الإداري هو التنفيذ المباشر الذي يعطي لسلطة الضبط الإداري حق اللجوء إلى القوة لإعادة النظام العام المضطرب وذلـك دون الحصول على إذن مسبقا من القضاء ، فالتنفيذ الجبري ما هـو إلا ضـرورة اجتماعيـة باعتباره تكملة طبيعية لسلطة الدولة في العمل على احترام أوامرها وإطاعة قوانينها .

والتنفيذ الجبري امتياز مقصور على القرارات الادارية بصفة عامة وقـرارات الضـبط الإداري الفردية بصفة خاصة ، وهذا يعني أن الإدارة تملك الحق في تنفيذ قراراتها جبرا إذا لم ينفذها الأفراد اختياريا ويعرفه مفوض الدولة روميو بأنه " وسيلة لازمـة تمـارس

[1] ــ عمار عوابدي،القانون الإداري ، المرجع السابق، ص36.
[2] - بوقريط عمر ، المرجع السابق ، ص 42 .

لانعدام الوسائل القانونية الأخرى تجد تبريرها الشرعي في ضـــرورة إطاعـــة الافـــراد للقانون"[1] .

ولأن هذا الأسلوب يشكل مخاطر كبيرة على حريات الأفراد فإن المشرع حـــدد حـــالات التنفيذ المباشر والجبري كالتالي :

1) في حالة وجود نص صريح يبيح لسلطات الضـــبط الإداري اللجـــوء إلـــى هـــذا الإجراء ، حيث لا يمكن لهيئات الضبط الإداري تنفيذ إجراءاتهـــا تنفيـــذا مباشـــرا وجبريا إلا بنص القانون أما إذا لم ينص القانون على ذلك فيعتبر إجراءاتها من أعمال الغصب.

2) في حالة وجود مقاومة ومعارضة من طرف الأفراد المعنيـــين، وتعـــد إجـــراءات التنفيذ الجبري أمر إداري يكفل للأفراد تنفيذها اختياريا ويترك لهم فرصة كافيـــة ومعقولة من الوقت للقيام بهذا التنفيذ.

3) حالة الضرورة والاستعجال وذلك بوجود خطر يهدد النظام العام ، الأمر الذي يبيح للإدارة التدخل في إتخاذ كل إجراء تراه مناسبا[2] .

وبهذا ننهي دراستنا لأساليب الضبط الإداري التي تنتهجها الإدارة في سبيل تحقيق النظـــام العام بجميع عناصره ومقوماته .

[1] ـ دايم بلقاسم ، المرجع السابق ، ص 97 .
[2] ـ عمار عوابدي ، القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 37 .

المطلب الثاني: أساليب الضبط الإداري وعلاقتها بالحريات العامة

إن هيئات الضبط الإداري تتمتع بسلطات وإمتيازات للمحافظة على النظام العام ما يكفل لها التدخل لضبط الحريات ، لذلك فإن أول ماتصطدم به هيئات الضبط الإداري عند تطبيق قواعد النظام العام هو الحريات والحقوق الأساسية في المجتمع ، وبإعتبار أن هذه الأخيرة مكفولة دستوريا فإن سلطات الضبط تواجه صعوبة في التعامل معها .

الفرع الأول : مفهوم الحريات العامة

عرف مفهوم الحريات العامة تطورات كثيرة عبر العصور والأزمان ، ففي المجتمعات البدائية كان الافراد يخضعون للعادات والتقاليد ويتبعون غرائزهم ، وبتطور المجتمعات قننت الحريات العامة في القوانين والدساتير، فيعتبر قانون حمو رابي أو قانون نص على الحريات العامة ، أما فلاسفة اليونان فقد تطرقو إلى الحرية من خلال أخلاقيات الحكم .

وبظهور الإسلام الذي كان ولا يزال النور الساطع الذي يحمي الفرد في حقوقه وحرياته ، فاقر بذلك حريات الأفراد القائمة على أساس المساواة بين الأفراد في مجال الحريات العامة وقد سبق الإسلام الأنظمة الوضعية في تحديد هذه الحريات بأربعة عشر قرنا كاملة والحقوق في الإسلام تشمل معنى الحرية وهذه الأخيرة غير محدودة إلا عندما تمس بحرية الأخرين وذلك لقول عمر ابن الخطاب "متى استعبدتم الناس وقد ولدتهم أمهاتهم أحرارا" .

أولا ــ تعريف الحريات العامة

عرفها (Jean Morange) بقوله : " الحريات العامة تفترض ان تعترف الدولة للافــراد بحق ممارسة عدد معين من النشاطات المحددة وذلك في حمى من كل الضغوط الخارجية فهي حريات لأنها تسمح بالتصرف وبالعمل بدون أي ضغط وهي حريات عامة لأن على أجهزة الدولة صاحبة السيادة القانونية مسؤولية تحقيق تلك الشروط " .

والأصل أن الحريات العامة تجد مكانتها وكفالتها في الدستور لقد تضمنت مختلف الدساتير الجزائرية أحكاما تكرس الحريات الفردية والجماعية ، وباعتبار أن الدستور يمثل القاعدة القانونية العليا في الدولة وبذلك فهو يمثل الضمانة الجلية للحريات العامة، وبالرجوع إلى جميع الدساتير الجزائرية نجدها تخصص باب تحت عنوان الحقــوق والحريــات، وقــد عرفت عدة تعديلات بسبب التوجه السياسي والاقتصادي الذي عرفته الدولة، وبــالرجوع إلى الدساتير الجزائرية نجدها صنفت الحقوق والحريات إلى حريــات فرديــة وأخــرى جماعية .

01 ــ الحريات الفردية : وتتمثل في:

- حرية التنقل داخل وخارج الوطن: تعتبر هذه من أهم الحريات الفردية التي نصت عليها الدساتير الجزائرية ، حيث أن حرية التنقل داخل وخارج التــراب الــوطني مضمون .

- حرية المعتقد والرأي : شكلت هذه أحد أهداف الجمهورية الجزائريه في مختلف دساتيرها.
- حرية الإبتكار الفكري والفني : ورد ذلك في جميع الدساتير الجزائرية ، وحرص التعديل الدستوري لسنة 1996 في المادتين 36 ــ 38 على النص بعدم جواز حجز أي مطبوع أو تسجيل أي وسيلة من وسائل الإعلام دون ترخيص مسبق من القضاء[1] .

02 ــ الحريات الجماعية : وتتمثل في

- حرية التعبير : كرسها دستور 1989 في المادتين 39 و41 بعدما كانت مقيدة في الدساتير التي سبقته حيث أنه لا يمكن التذرع بحرية التعبير لضرب أسس الثورة الاشتراكية
- حرية إنشاء الجمعيات : كرست أيضا بموجب دستور 1989 الذي اقر بحرية إنشاء الجمعيات المدنية والسياسية ، وكذلك إنشاء الأحزاب السياسية في المادة 42 من دستور 1996 وقد حرص على ضبط ممارسة هذا الحق في سبيل حماية الوحدة الوطنية[2].

ويمكن القول أن العلاقة بين تنظيم المشرع للحريات واختصاصات هيئات الضبط الإداري ليست مضبوطة ، ذلك أن النظام العام فكرة مرنة وغير جامدة وكثيرا ما تصطدم

[1]- أنظر المادتين 36 - 38 من دستور 1996 .
[2] - أنظر المادة 42 من دستور 1996 .

الإدارة بأخطار لم يتنبأ بها المشرع ، أو لم يحدد الإجراءات الكفيلة لمواجهتها ، فتتـــدخل وتتخذ الإجراءات اللازمة للحفاظ على النظام العام ، كونها هي المسؤولة عن قطع دابـــر الإضطرابات وإقامة الأمن[1] .

ونظرا لارتباط الحريات العامة بقرارات الضبط الاداري كان يجب على كل دولة تكفـــل الحريات أن تضع ضمانات فعلية تصون الحقوق والحريات ومن أهـــم هـــذه الضـــمانات نذكر:

01 ــ الضمانات القانونية

وتظهر في مجموعة المبادئ المستخدمة من قبل القضاء الإداري الفرنسي وهي كالتالي:

أ- لا يمكن لسلطة الضبط الإداري اتخاذ أسلوب الحضر المطلق العام للحرية لأنـــه لا يصح لها أن تنشط لتقييدها إلا حينما يتهدد النظام العـــام (حكـــم مجلـــس الدولـــة الفرنسي في 30 نوفمبر سنة 1928 في قضية دالوز الأسبوعي)

ب- إعطاء الحرية للأفراد في اختيار الوسيلة عند التدخل في تقييد الحريات العامة من طرف سلطات الضبط الإداري كإعطاء التجار حرية اختيار مصابيح الإنارة فـــي محلاتهم [2] .

[1]- قروف جمال ، المرجع السابق ،ص 42 .

[2] عمار عوابدي ، القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 47

ت- ضرورة احترام قاعدة التناسب العكسي بين أعمال الضبط الإداري و القيمة الاجتماعية للحرية محل التدخل فيها [1] .

02_ الضمانات القضائية

إن أعمال الضبط الإداري باعتبارها أعمالا إدارية فهي تخضع لرقابة القاضي الإداري، قد أثبتت هذه الرقابة جدوها وفعاليتها من خلال أنواع الرقابة التي يتم بسطها على أعمال الضبط الإداري .

حيث تم استنباط جملة من القواعد و المبادئ القانونية العامة حققت قدرا معلوما من الضمانات الفعالة لحماية حقوق وحريات الأفراد في مواجهة سلطات الضبط الإداري وإجبارها على الخضوع للقانون واحترام مبدأ الشرعية فيما تقوم به من أعمال وإجراءات، وتتخذ هذه الضمانات عدة صور منها رقابة الإلغاء ، ورقابة فحص المشروعية ، ورقابة التعويض و المسؤولية[2] .

الفرع الثاني : حدود سلطات الضبط الإداري

القاعدة العامة أن الأفراد يتمتعون بحريات عامة مكفولة من طرف الدستور ، غير أنه قد ترد على هذه الحريات قيودا تفرضها مصلحة المجتمع ، فالأصل هو التمتع بالحرية والفرع هو القيد الوارد على هذه الحريات ، وللحديث عن حدود سلطات الضبط الإداري يجب التمييز بين الحالة العادية والإستثنائية :

[1] المرجع نفسه ، ص 47

[2] ـ عمار عوابدي ، القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 48 .

أولا ــ الحالة العادية

تخضع ممارسة الضبط الإداري الى قيدين هما الخضوع لمبدأ المشـــروعية والخضـــوع لرقابة القضاء :

01 ــ خضوع إجراءات الضبط لمبدأ المشروعية: أن كل إجراء من إجـــراءات الضـــبط ينبغي أن يكون مشروعا ، وحتي يكون كذلك يجب أن يســـتهدف النظـــام العـــام بجميـــع عناصره ومقوماته ، فالقيد العام الذي يحكم الضبط الإداري هو أن كل إجراء يترتب عليه المساس بالحريات العامة ينبغي تبريره وألا كانت الإدارة في وضعية تجاوز السلطة[1] .

02 ــ خضوع إجراءات الضبط للرقابة القضـــائية : الأصـــل أن جميـــع أعمـــال ونشاطات الإدارة تكون عرضة للرقابة القضائية إذا ثبت التجـــاوز أو الخـــرق للقـــوانين والتنظيمات المعمول بها ، فالرقابة القضائية هي ضمانة أخرى تضاف للقيد العام حتى لا تسيء الإدارة إستعمال سلطتها ، وقد عهد دستور 1996 للسلطة القضائية حماية الحريات العامة والحقوق الأساسية وهذا بموجب المادة 138 منـــه ، ومـــن التطبيقـــات القضـــائية لإجراءات الضبط الإداري القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلـــى ســـابقا بتاريخ 1976/11/20 قضية السيد كماش وأكسوس ضد بلدية بودواو .

[1]- عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 386 .

وقد حمل القضاء الإداري الجزائري الإدارة المسؤولية في حال إخلالها بإتخاذ إجـــراءات الضبط ويظهر ذلك جليا من خلال القرار الصادر عن الغرفة الإداريـــة بتـــاريخ 04/06 /1973 قضية بن ميميش ضد رئيس بلدية الخروب[1] .

ثانيا : الحالة الاستثنائية

في هذه الحالة فإن سلطات الضبط الاداري تتسع بالقدر الذي يمكنها من التصـــدي لهـــذه الظروف بالقدر اللازم لمواجهة الإخلال بالنظام العام ، لذلك لا يجوز لســـلطات الضـــبط الاداري أثناء هذه الظروف فرض قيود على الحقوق والحريـــات الاساســـية إلا بالقـــدر الضروري لمواجهة هذه الظروف ، مع العلم أن سلطات الضبط الإداري فـــي الظـــروف الإستثنائية لا تتمتع بسلطة مطلقة في تصرفاتها ، وإنما تخضع في ذلك لرقابة القضاء [2].

قد تواجه الحياة اليومية عدة ظروف استثنائية لا يمكن لســـلطات الضـــبط الإداري توقعها ، مثل الحروب والكوارث الطبيعية وغيرها [3] ، وهنا تجد هذه الســـلطات مجبـــرة على مكافحة هكذا مستجدات ، وبما أن القانون لم يتطرق في بعض الاحيان إلي تفصـــيل كل شيء إنما يترك قسطا من الحرية للإدارة وذلك لقربها من المواطن وهذا مـــا يعـــرف بالسلطة التقديرية التي تكون في حالة عدم وجود نص قانوني يعالج موضوع ما ، ويجب أن نعلم أن هذه السلطة التقديرية تعتبر من إمتيازات الإدارة العامة ، بالإضافة إلى أعمال السيادة أو الحكومة والتي لا يمكن إخضاعها للرقابة القضائية سواء بطريقـــة مباشـــرة أو غير مباشرة .

[1]- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 388 .
[2]- حسن خالد محمد الفليت ، الانحراف في إستعمال السلطة وأثره على القرار الإداري ، رسالة ماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الأزهر ، غزة ، 1435 - 2014 ، ص 67 .
[3]- عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص389 .

إن لهذه السلطة التقديرية ما يبررها ويزيد من شرعيتها ، حيث أن مقتضيات النشاط الإداري تستوجب إعمال هذه السلطة التي تختص بها السلطة التنفيذية دون التشريعية ذلك أن السلطة التنفيذية تتمتع بجهاز ضخم يمتد عبر إقليم الدولة وكذلك قربها من المواطن وبالتالي فهي على إطلاع بكل ما يواجهه من ظروف إستثنائية ، ولو قيدنا هذه السلطة بنص القانون لأصيب الجهاز الإداري بالشلل والركود .

وكخلاصة لما تم تقديمه ،يمكن القول بأن الضبط الإداري من أهم وظائف الدولة التي تتعلق بالحياة اليومية في جميع أطرها ، وإن لهذا الضبط الإداري ما يميزه عن بقية أنواع الضبط الأخرى ، وبما أن السلطات الإدارية أثناء ممارستها لمهمة الضبط الإداري قد تصطدم بالحريات العامة للأفراد فإن المشرع قد حدد الأطر القانونية الداخلية والخارجية التي تنظم الحريات العامة التي يجب على السلطات الضبطية التقيد بها، والحذر من أي مساس بها .

وقد وضع المشرع مجموعة من الأساليب القانونية والمادية التي تستعملها سلطات الضبط الإداري في سبيل أدائها لمهمتها ، هذا ولتصادم هذه الأساليب بالحريات العامة نجد أن المشرع أخضعها لرقابة القضاء الإداري الذي يمثل الضمانة الأساسية التي تكفل للأفراد الإطمئنان على حقوقهم وحرياتهم العامة ،وهذا ما سنتناوله في الفصل الثاني المخصص للرقابة القضائية المتمثلة في دعوى الإلغاء .

الفصل الثاني

الفصل الثاني :الرقابة القضائية عن طريق دعوى الإلغاء

تعتبر الرقابة القضائية أهم صور الرقابة على أعمال الإدارة ، فهذه الرقابة تمثل ضمانة هامة وأساسية لحماية الحريات العامة ، وكفالة الحقوق، ولا يتأتى ذلك إلا عن طريق القضاء الإداري إذا ما توفرت له الضمانات الضرورية التي تكفل له الاستقلالية في أداء وظيفته. وبالتالي قيامه بوظيفته على أكمل وجه [1].

ويعتبر القضاء الإداري أهم وسيلة يلجأ إليها الأفراد في سبيل حماية حقوقهم والإطمئنان على حرياتهم ، فالإدارة تمارس نشاطها في مجال الضبط الإداري مستهدفة بذلك النظام العام وفي هذا المجال تقوم بتنظيم ممارسة الإفراد لحرياتهم وبالمقابل ترد عليها مجموعة من القيود التي تتطلبها مقتضيات المحافظة على النظام العام ، ولذلك كان للأفراد الحق في اللجوء إلى القضاء الإداري للطعن في القرارات التي تمس بحرياتهم وحقوقهم المكفولة دستورا وقانونا ولا يكون هذا الطعن إلا عن طريق دعوى الإلغاء التي تستهدف أركان القرار الإداري الشكلية منها والموضوعية

وعلى هذا الأساس قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين ، نتناول في المبحث الأول الإلغاء القضائي للقرارات الإدارية ، أما المبحث الثاني سنخصصه لدراسة أعمال الضبط الإداري والرقابة عليها ، وعلى هذا الأساس جاء تقييم الفصل الثاني على النحو التالي :

المبحث الأول : الإلغاء القضائي للقرارات الإدارية

المطلب الأول :مفهوم دعوى الإلغاء

[1]ـ سامي جمال الدين ، (القضاء الإداري و الرقابة على أعمال الإدارة) ، المرجع السابق ، ص 182.

المطلب الثاني : شروط دعوى الإلغاء

المبحث الثاني: أعمال الضبط الإداري والرقابة عليها

المطلب الأول: الرقابة المتعلقة بالجانب الشكلي

المطلب الثاني : الرقابة المتعلقة بالجانب الموضوعي

المبحث الأول : الإلغاء القضائي للقرارات الإدارية

تنقضي القرارات الإدارية وتزول بالقضاء على أثارها القانونية بواسطة حكم قضائي نهائي حاجز لقوة الشي المقتضى به بعد تحريك ورفع دعوى الإلغاء من طرف ذوي الصفة والمصلحة القانونية من الإفراد ويكون ذلك أمام السلطات القضائية المختصة،وذلك طبقا للإجراءات والشكليات المطلوبة قانونا .

ولمعرفة ماهية وأحكام الإلغاء القضائي للقرارات يستوجب منا دراسة دعوى الإلغاء وذلك من حيث معناها وخصائصها الذاتية ، بالإضافة إلى دراسة الشروط الشكلية والموضوعية لقبولها[1].

المطلب الأول : مفهوم دعوى الإلغاء

سنتطرق بالدراسة في هذا المطلب إلى تعريف دعوى الإلغاء وخصائصها من خلال الفروع التالية :

الفرع الأول :تعريف دعوى الإلغاء

هي الدعوى القضائية العينية أو الموضوعية التي يقوم أصحاب الصفة القانونية والمصلحة بتحريكها ورفعها أمام جهة القضاء الإداري المختص طالبين فيها الحكم بإلغاء قرار إداري نهائي غير مشروع ، وبذلك يمكن القول أن سلطة ووظيفة القاضي في دعوى

[1]- عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 173

الإلغاء تنحصر في فحص وتقدير مدى شرعية أو عدم شرعية القرار الإداري المطعون فيه بعدم الشرعية[1].

وبالحديث عن مصدر دعوى الإلغاء نجد أنه تم النص عليها في دستور 1996 في المادة 143 منه بالإضافة إلى المادة 09 من القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30ـ 05ـ 1998المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه[2] ، بالإضافة إلى المواد 801 و 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية و المقصود في هذه المواد هو دعوى تجاوز السلطة الموجهة ضد القرارات الإدارية المركزية واللامركزية من أجل إلغائها من طرف القاضي المختص لأنها مشوبة بأحد عيوب تجاوز السلطة وهدف هذه الدعوى هو حماية مبدأ المشروعية[3] .

الفرع الثاني : خصائص دعوى الإلغاء

تتميز دعوى الإلغاء بمجموعة من الخصائص الذاتية تميزها عن غيرها من الدعاوى القضائية الأخرى ، ويمكن تلخيص هذه الخصائص فيما يلي :

ـ أولا ـ دعوى الإلغاء هي دعوى عينية موضوعية وليست دعوى شخصية ذاتية :

تتميز دعوى الإلغاء بالطبيعة والصفة الموضوعية العينية وذلك أن رفع دعوى الإلغاء أمام جهة القضاء المختص لا يهاجم ولا يخاصم السلطات الإدارية مصدرة القرار الإداري المطعون فيه ، ولكن يهاجم ويخاصم القرار الإداري غير المشروع ذاته ، بالإضافة أنها

[1] ـ عمار عوابدي ، المرجع السابق ، ص 174 .
[2] ـ أنظر المادة 9 من القانون العضوي رقم 98 - 01 المؤرخ في 03 ماي 1998 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله .
[3] أنظر المواد 801 و901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

تستهدف حماية المصلحة العامة والمركز القانوني العام أي أنها تستهدف حماية سيادة ونفاذ مبدأ الشرعية القانونية والنظام القانوني السائد في الدولة ، ذلك أنها تهدف إلى إلغاء كل قرار إداري يخالف القانون في معناه ويخرج عن أحكام الشرعية ، فبالحديث عن هدف دعوى الإلغاء فإن هدفها يكمن في تحقيق المصلحة العامة عن طريق تجسيد مبدأ الشرعية في ميدان الوظيفة الإدارية ، بالإضافة إلى الطبيعة الموضوعية لدعوى الإلغاء تجعلها دعوى قضائية لا بد من توافر شرط الصفة القانونية والمصلحة في من يحركها أمام القضاء[1].

ـ ثانيا ـ دعوى الإلغاء دعوى قضائية وليست بطعن أو تظلم إداري

تعتبر دعوى الإلغاء دعوى قضائية بأتم المعنى ، ولا تتم بتظلم إداري رئاسي ، وينتج عن كون دعوى الإلغاء دعوى قضائية بحتة ، أن عملية تحريكها ورفعها من قبل إصحاب الصفة والمصلحة وممارستها من قبل القضاء المختص ، لابد أن تأسس على قاعدة أو حجة قانونية ، ولا يكون ذلك إلا طبقا للشروط والإجراءات القانونية المقررة في قانون الإجراءات والمرافعات المتعلقة بالدعاوى الإدارية.

ـ ثالثا ـ دعوى الإلغاء هي دعوى أصلية

بمعنى أنه لا يمكن إلغاء قرار إداري غير مشروع إلغاءا قضائيا إلا بواسطة هذه الدعوى فقط ، التي تمثل الوسيلة الوحيدة والفعالة في إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة من جهة ومن جهة أخرى تمثل وسيلة ضمان قضائية لحقوق الأفراد.

[1] ـ عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 177 .

فلا توجد دعوى قضائية أخرى يمكن أن تلغى بواسطتها القرارات المشوبة بأحد العيـــوب سوى دعوى الإلغاء ، فلا يمكن تصور قيام الدعاوى القضائية الأخـــرى بـــدور دعـــوى الإلغاء وهذا ما يميزها عن الدعاوى الأخرى أنها الدعوى الأصـــلية والوحيـــدة لإلغـــاء القرارات الإدارية إلغاءا قضائيا ، فلا يمكن تصور قيام دعوى التفســـير أو التعـــويض أو دعوى فحص المشروعية مثلا بالدور البديل لدعوى الإلغاء في عملية القيام بوظيفة الإلغاء القضائي للقرارات الإدارية غير المشروعة [1].

[1] ـ المرجع نفسه ، ص 176.

المطلب الثاني : شروط قبول دعوى الإلغاء

المقصود بشروط قبول دعوى الإلغاء هي مجموعة الشروط التي يجب توافرها في الدعوى لكي تكون مقبولة أمام المحكمة المختصة ،وإذا لم تتوفر هذه الشروط فإن المحكمة تحكم بعدم قبول الدعوى بدون أن تتعرض للبحث في موضوعها ، أي عدم التطرق لفحص لفحص مشروعية القرار المطعون فيه[1].

الفرع الأول : الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء

يقصد بالشروط الشكلية مجموعة الشروط التي يجب توافرها حتى يمنك لجهة القضاء المختص عقد الإختصاص لها بقبول النظر والفصل فيها وهذه الشروط هي كالأتي :

أولا ــ أن تكون الدعوى منصبة على قرار إداري

يجب أن يكون موضوع الطعن قرارا إداريا نهائيا له مواصفات القرار الإداري ويشترط في القرار الإداري محل الطعن بدعوى الإلغاء عدة مواصفات هي :

- ✓ يجب أن يكون القرار الإداري المطعون فيه بدعوى الإلغاء موجود ، فلا يمكن الطعن بالإلغاء في قرار لم يصدر بعد .
- ✓ أن يكون القرار إداريا وفقا للمعيار الشكلي العضوي الذي يميز القرارات الإدارية
- ✓ يجب أن يكون القرار الإداري محل الطعن قرار نهائيا .

[1] عبد الغني بسيوني ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، منشأة المعارف ، مصر 1997 ، ص 29 .

ـ ثانيا ـ شرط التظلم الإداري المسبق

الأصل في التظلم الإداري أنه جوازي، لكن المشرع جعله وجوبيا ، حيث لا تقبل دعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري إلا بعد القيام بعملية التظلم الإداري الرئاسي أصلا أو التظلم الإداري الولائي في حالة عدم وجود سلطة رئاسية ، إذن فالتظلم الإداري شرطا عاما لقبول دعوى الإلغاء[1].

ثالثا شرط الميعاد في رفع دعوى الإلغاء

ميعاد رفع دعوى الإلغاء في كل من النظام الجزائري والفرنسي محددة بشهرين إبتداءا من تاريخ التبليغ والعلم بالقرار الصريح لرفض السلطات الإدارية لمضمون ومحتوى التظلم الإداري المنصوص عليه في المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري ، اما في حالة سكوت السلطة الإدارية المختصة بالتظلم ولم ترد على التظلم بالإيجاب أو النفي ، فسكوتها مدة 03 أشهر يعتبر قرار إداري ضمنيا برفض طلبات التظلم الإداري المنصوص عليه في المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري .

وهنالك عدة اسباب واحوال لمد ميعاد رفع الدعوى يمكن تلخيصها فيما يلي:

- ✓ رفع دعوى الإلغاء أمام محكمة قضائية غير مختصة
- ✓ طلب المساعدة القضائية أو طلب الإعفاء من الرسوم القضائية
- ✓ القوة القاهرة كسبب لوقف الميعاد

[1] عمار عوابدي نظرية القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 180 .

رابعا ــ شرط المصلحة والصفة في رفع دعوى الإلغاء:

يعتبر وجود المصلحة لرافع الدعوى شرط أساسي لقبول دعوى الإلغاء أمـــام مجلـــس الدولة ، فيجب أن تتوافر في جميع الأحوال وإلا حكم القاضي الإداري بعدم قبول الدعوى لإنعدام المصلحة [1].

أما الصفة القانونية في هذه الدعوى تندمج بالمصـــلحة ، حيـــث أن صـــاحب الصـــفة القانونية هو نفسه صاحب المصلحة في رفع هذه الدعوى حيث لا يجوز لأحـــد أن يرفـــع دعوى أمام القضاء مالم يكن حائزا لصفة وأهلية وله مصلحة في ذلك.

خامساــ شرط إنتفاء الدعوى الموازية

وهذا ما يشترطه كل من القضاء الجزائري والفرنسي ، أي أنه لا يمكن قبول دعـــوى الإلغاء أذا كان الطاعن يماك دعوى قضائية أخرى تمكنه من الحصول على طلباته بـــدلا من دعوى الإلغاء ، بحيث لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة أيضـــا إذا كـــان الطـــاعنون يملكون للدفاع عن مصالحهم طريق الطعن العادي أمام أي جهة قضائية أخرى[2].

[1] عبد الغني بسوني ، المرجع السابق ، ص 87.
[2] ـ عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 187 .

الفرع الثاني : الشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء

يقصد بهذه الشروط مجموعة الحالات و العيوب التي قد تشوب القرار الإداري ، وتجعله غير مشروع ، أي قرار إداري مخالف للقانون في معناه العام.

ففي حالة إذا ما توصل القاضي المختص بدعوى الإلغاء إلى حقيقة شرعية القرار الإداري من هذه العيوب عليه أن يحكم بعدم الإختصاص في الحكم بالإلغاء ، أما في حالة ما إذا وجد أن القرار الإداري المطعون فيه أمامه بعدم الشرعية مشوب بأحد عيوب القرار الإداري الخمسة المعروفة فعليه أن يحكم بإلغاء هذا القرار المعيب بعدم الشرعية ، ومن المعروف أن عيوب القرار الإداري تكون كالتالي عيب إنعدام السبب ، عيب إنعدام الإختصاص ، عيب المحل ، عيب الشكل ، عيب الغاية ، وهذه العيوب سنتطرق إلى دراستها بشكل مفصل في المبحث الثاني المخصص للرقابة القضائية من الناحية الشكلية والموضوعية للقرارات الإدارية [1].

[1] - المرجع نفسه ص 191 .

المبحث الثاني: أعمال الضبط الإداري والرقابة عليها

الأصل ان جميع أعمال ونشاطات الإدارة تكون عرضة للرقابة القضائية إذا ثبت التجاوز والخرق للقوانين والتنظيمات وهذا الأمر لا يتعلق بإجراءات الضبط فقط إنما يتعداه إلى أعمال أخرى كقرارات التأديب وغيرها[1].

وكما ذكرنا سابقا أن الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري تكون بواسطة دعوى الإلغاء فإن موضوع الدعوى ينصب على دراسة أوجه الطعن أو اسباب الإلغاء وهي العيوب التي تصيب القرار الإداري فتجعله غير مشروع وقابلا للإلغاء وذلك لأنه مشوب بأحد هذه العيوب، وفي سبيل هذا قدم العميد فيدل وجوه الإلغاء في تقسيم جديد يتعلق بالناحية الشكلية التي تشمل عيب عدم الإختصاص وعيب الشكل ، وبالناحية الموضوعية عيب المحل وعيب السبب وعيب الإنحراف بالسلطة[2].

[1]- عمار بو ضياف ، المرجع السابق ، ص 386

[2] - عبد الغني بسيوني ، القضاء الإداري ، المرجع السابق، ص187 .

المطلب الأول: الرقابة من الناحية الشكلية

سنتناول في هذا المطلب الرقابة التي تستهدف الجانب الشكلي الـــذي بـــدوره يشـــمل عنصر الاختصاص وعنصر الشكل وهذا ما سندرسه كالأتي :

الفرع الأول : الرقابة على الاختصاص

سنتناول بالدراسة في هذا الفرع الاختصاص في الحالات العادية

أولا ــ الاختصاص في الحالات العادية

تعتبر فكرة الإختصاص هي حجر الزاوية التي يقوم عليها القانون العام الحديث ، مـــن خلال مباشرة كل السلطات العامة في الدولة إختصاصات محدودة بواســـطة الدســـتور أو القانون أو اللوائح ، حيث يكرس هذا التحديد مبدأ الفصل بين السلطات[1] .

والاختصاص هو صلاحية مواطن أو جهة إدارية محددة في اتخاذ قرار إداري معـــين و تتحدد هذه الصلاحية بموجب أحكام القانون[2].

ويمكن حصر حالات عدم الإختصاص في عدم الإختصـــاص الموضـــوعي ، وعـــدم الإختصاص الزماني ، وعدم الإختصاص المكاني ويمكن إدراج هذه العناصر تحت عـــدم الإختصاص البسيط ، وهذا ما سنحاول تفصيله .

[1] ـ عبد الغني بسيوني ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 181

[2] ــ سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري ، المرجع سابق ، ص 278.

01 ــ عدم الاختصاص الموضوعي

نكون أمامه إذا أصدرت جهة إدارية قرار في موضوع لا تملك قانونا صلاحيته إصداره ، لأنه يدخل في اختصاص جبهة إدارية أخرى وبذلك تعتدي هيئة ما على ميدان هيئة أخرى ، ويمكن حصر ذلك في الحالات التالية :اعتداء هيئة مرؤوسة على سلطات هيئة عليا ، فالوالي مثلا لا يمكنه اتخاذ تدابير هي من اختصاص رئيس الجمهورية مع ملاحظة انه يوجد أسلوب التفويض.

– اعتداء سلطة عليا على صلاحيات هيئة دنيا ، لأن القانون قد يحدد و يحمي ميدان اختصاص الهيئة الدنيا.

– اعتداء سلطة إدارية على ميدان سلطة إدارية موازية لها . مثال ذلك اتخاذ وزير تدبير معين يدخل في اختصاص وزيرا أخر إلا أذا كان مفوضا بذلك.

والقرارت الضبطية تكون عرضة للإلغاء بسبب عيب عدم الإختصاص الذي يمكن لسلطات الضيط الإداري التنازع عليه .

وقد تصدى القانون الجزائري لحالات عديدة تمثل حالات عدم الاختصاص الموضوعي حيث نذكر منها قرارا مجلس الدولة الصادر بتاريخ 19 ــ 07 ــ 1999 ، والذي بموجبه أيد قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة ، الذي ألزم بلدية قسنطينة بتعويض أحد المواطنين بسبب قيام البلدية وبدون موجب قانوني بتهديم كشك مقام على على ارض عمومية ذات نسيج عمراني ، حيث تتلخص وقائع هذه القضية في انه على

إثر دعوى أقامها (المواطن المستأنف) ضد بلدية قسنطينة بعد ان قامت بتهديم الكشك ، وبذلك اعتبرت الغرفة الادارية أن تصرف البلدية هو فعل تعسفي ومتجاوز للسلطة ، مع العلم أن المواطن صاحب الكشك مرخص له من طرف والي ولاية قسنطينة ، وهذا ما لا يسمح بتدخل البلدية في هذا المجال ، في حين ان البلدية اعتبرت أن تدخلها قانوني وسليم وتبريرها في ذلك ان الكشك يقع داخل النسيج العمراني للبلدية ويشكل جزءا من اقليم البلدية ، وبالتالي من حقها قانونا ان تتصرف على النحو الذي قامت به ، ولكن مع ذلك فإن مجلس الدولة قد ايد قرار الغرفة الادارية وبرر قضاءه بالتالي : "حيث أن المادة 164 من المرسوم التنفيذي رقم 91 ــ 454 المؤرخ في 23 ــ 11 ــ 1991 المحدد لشروط ادارة املاك الدولة الخاصة والاملاك العامة التابعة للدولة ، والتي تنص على ان رخص الطريق تسلم او ترفض من طرف السلطة المكلفة بتسيير الاملاك العامة ، ويسلمها رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي بقرار ، اذا كان تسيير الاملاك العامة لا تتولاه سلطة اخرى" [1].

" حيث انه وبناءا على المادة 165 من المرسوم المذكور اعلاه ، فإن قرار إبطال الرخصة أو سحبها يتخذ حسب الاشكال نفسها التي تم تسليمها وفقا لها ".

[1] ـ مواقي بناني احمد ، الرقابة على قرارات الضبط الاداري الصادرة في الظروف العادية ، رسالة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم في القانون ، اختصاص قانون اداري ، جامعة الحاج لخضر بباتنة ، كلية الحقوق ، 2013 - 2014 ص 177.

ومنه يتهين القول ان البلدية عندما هدمت الكشك محل النزاع ، تكون قد تجاوزت سلطتها ، وبالتالي فان قضاة الدرجة الأولى طبقوا القانون تطبيقا صحيحا وسليما ، وبالتالي تأييد قرارهم ".[1]

02ـ عدم الاختصاص الزماني

المقصود بعدم الاختصاص الزماني صدور قرار إداري ممن أصدره في وقت لا يكون مخصصا قانونا لإصداره.

و يتحقق ذلك في حالتين إما أن يصدر القرار قبل إن يتقلد الموظف مهام منصبه أو بعد انتهاء المدة الزمنية التي حددها القانون لإصداره [2].

بالنسبة لقرارات الضبط الإداري فان عدم الاختصاص الزماني فانه غير متوقع حدوثه لان سلطات الضبط الإداري ينصبون بشكل رسمي أو بإجراء عملية نقل السلطة passation de pouvoir.[3]

03ـ عدم الإختصاص المكاني

القاعدة العامة أن الإدارة تمارس اختصاصاتها في الحيز الجغرافي لحدودها ويترتب على تجاوز هذه السلطات لذلك النطاق بطلان قراراتها لأنها مشوبة بعدم الإختصاص المكاني[4].

[1] ـ مواقي بناني احمد ، المرجع السابق ، ص 178 .
[2] ـ عبد الغني بسيوني ، القضاء الإداري المرجع السابق ، ص 197 .
[3] ـ احمد محيو ،محاضرات في القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1996 ، ص 183.
[4] ـ محمد الصعير بعلي ، المرجع السابق ، ص 70 .

وتعتبر هذه الصورة من عدم الإختصاص أقل الصور حدوثا في الحياة العملية ، حيث يحرص كل عضو على ممارسة نشاطه في الحيز الجغرافي الذي يحدده القانون ويرسمه[1].

أما في مجال الضبط الإداري ، فإن عدم الاختصاص المكاني يكون نادرا لأن كل سلطة تعرف حدود إقليمها الذي تمارس فيه هذا النشاط ، فمن غير المتوقع أن يلجأ عمدة البلدية إلى إتخاذ قرار ضبطي يدخل في إختصاص عمدة بلدية مجاورة[2]

ثانيا – الاختصاص في الحالات الاستثنائية

يدخل بعض التغير في قواعد الاختصاص والرقابة القضائية عليها تماشيا مع هذه الحالات و يمكن حصر هذه الحالات في النقاط التالية :

- الحالة الأولى : تغير قواعد الاختصاص بين سلطات الضبط الإداري
- الحالة الثانية : ممارسة سلطات الضبط الإداري لاختصاصات الجديدة
- الحالة الثالثة : ظهور سلطات جديدة تمارس صلاحيات الضبط الإداري

الفرع الثاني : الرقابة على الشكل

عندما يحدد المشرع مجموعة من القواعد والإجراءات الشكلية التي يتعين على الموظف إتباعها حين إصداره القرار ، فإذا خالفها عد مخطئا واعتبر تصرفه مشوبا بعيب في الشكل والإجراءات مما يعرضه للإلغاء .

[1] ـ عبد الغني بسيوني ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 197 .
[2] ـ بوقريط عمر ، المرجع السابق ، ص 82 .

أولا ــ الشكل في الحالات العادية

يقصد به مجموعة الشكليات والقوالب والإجراءات المطلوب توافرها عند إصدار قرار إداري معين ، كشكليات تسبيب القرار وكتابته وتاريخ كتابته ونشره ...إلخ .

ويقصد الإجراءات تلك العمليات المختلفة التي يمر بها القرار الإداري منذ التحضير لـــه إلى ما قبل صياغته في القالب الذي يظهر فيه أما الشكل فهو ذلك الإطـــار نفســـه الـــذي يصدر فيه عند صياغته النهائية وكثيرا ما يؤخذ مفهوم الشكل معنى واسع بحيـــث يشـــمل الإجراءات أيضا[1] .

ولكن يجدر بنا أن نشير إلى أن هنالك شكليات جوهرية وأخرى ثانوية قد تـــأثر بشـــكل كبير في ركن الشكل خاصة في عملية الرقابة عليها وهذا ما سنحاول دراسته :

01ــ الرقابة على الشكليات الجوهرية

يتجه القضاء الاداري عموما ، إلى عدم اعتبار كل الشـــكليات والاجـــراءات المرافقـــة للقرار وتمثل مظهره الخارجي او الاجراءات السابقة أو اللاحقة علـــى صـــدور القـــرار بإعتبارها تمثل تأثيرا على المشروعية الخارجية للقرار ، وتصيبه بعيب الشكل أن تخلـــف أحدها أو بعضها انطلاقا من المبدأ العام الذي يفيد ان القرار الاداري لا يخضـــع لشـــكل خاص ، ولذلك ذهب فريق من الفقهاء إلى القول بأنه حتى يكون القرار الاداري مشروعا لابد من ان يخضع للشكليات والاجراءات التي يقررها القانون وقد يكون نصيب القـــرار

[1] ـ أحميد هنية ، عيوب القرار الإداري (حالات تجاوز السلطة) ، مجلة المنتدى القانوني ، العدد الخامس ، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة ، جامعة محمد خيضر ببسكرة ، ص 51 .

المخالف للشكل البطلان ، وفي حالة سكوت المشرع عن ذكر فإن الامر يرجع للقضاء الاداري الذي يحدد مدى أهمية الشكل المطلوب[1] .

أما بالنسبة للمظهر الخارجي للقرار . فقد يشترط القانون كتابة القرار من جهة و تسبيبه من جهة أخرى .وبالنسبة لكتابة القرار فان المشرع في الأصل لا يشترط أن يكون للقرار شكل خارجي فقد يكون مكتوب أو شفوي صريح أو ضمني . إلا أن القانون في كثير من الأحيان يشترط أن يتخذ القرار شكلا معينا.

أما التسيب فالإدارة في الأصل غير ملزمة بتسيب قراراتها ، غير أن القانون قد يلزم الإدارة أن تذكر اسباب القرار الإداري في صلبه ، فعليها ان تحترم النص القانوني في هذه الحالة ، وإلا كان قرارها معيبا بعيب الشكل ، كما يجب أن تكون الأسباب التي بني عليها هذا القرار جادة ومحددة تحديدا واضحا دون غموض أو إبهام[2].

أما بالنسبة لتسبيب قرارات الضبط الإداري ، فمن الواجب على السلطات الضبط تسبيب قراراتها تسبيبا واضحا وخاصة السلطات على المستوى المحلي سواء نص القانون على التسبيب أو لم ينص وهذا لخصوصية قرارات الضبط الإداري وعلاقتها بالحريات الفردية هذا من جهة ومن جهة أخرى تسهيل حل النزاعات التي تتعلق بهذه العلاقات وذلك لكي يتأكد القاضي الإداري من الأسباب التي حملت سلطة الضبط على اتخاذ هذه القرارات ، و بالتالي يصبح عنصر التسيب عنصر جوهري يستلزمه كل قرار ضبطي.

[1] ـ مواقي بناني احمد ، المرجع السابق ، ص 193 .
[2] عبد الغني بسيوني ، المرجع السابق ، ص218

والتسبيب هو عنصر في الشكل ، يكفي مجرد ذكره في القرار وذلك بغض النظر عما إذا كانت تلك الاسباب صحيحة أو غير صحيحة ، إذ العبرة تكمن في وجود الاسباب في القرار وهذا يكفي بغض النظر عما يتم من مراقبة قضائية مستقبلية للقرار[1] .

02 ــ الرقابة على الشكليات الثانوية

مفاد هذه الشكليات أنها لا يترتب البطلان على مخالفتها من جانب الإدارة ، وكذلك الأشكال التي لا تؤثر على مضمون القرار ومحتواه بحيث لا ينتج عن مخالفتها أي تغيير في محتوى القرار الإداري.

ونجد ان القضاء الفرنسي ومحكمة التنازع أكدا ان استحال إكمال الشكليات المطلوبة يعفي الادارة من الالتزام بها ، ويحصن قراراتها من الإبطال في الظروف غير العادية وفي حالة تسبب صاحب الشأن في ذلك، مثلا حالة الظروف الاستثنائية التي تبيح عدم الالتزام بالشكلية وفقا لمفهوم القانون الاداري ، ونجد ان القضاء الاداري يتبع خطوات في رقابته على القرار الذي يعفيه من القيود الشكلية وتتمثل هذه الخطوات فيما يلي:

- ✓ التأكد من الظروف التي تتذرع بها الإدارة ومدى إمكان مواجهتها بإجراءات سريعة .
- ✓ البحث في قوه الظرف غير العادي ومدى منعه للإدارة من مراعاة الشكليات المطلوبة.
- ✓ التأكد من غاية الإدارة في إهمال الشكليات في سبيل حفاظها على النظام العام[1].

[1] مواقي بناني احمد ، المرجع السابق ، ص 211 .

ثانيا: الشكل في الحالات الإستثنائية

تأثر الحالات الاستثنائية على إتباع سلطات الضبط الإداري لشكليات القرار المتخذ وتكون بذلك استحالة إتباع الشكل . وبصفة عامة فان إغفال الشكل المطلوب قد يرجع إلى سبب أجنبي عن الإدارة كالقوة القاهرة ، أو ظرف استثنائي لا يحتمل تأخير إصدار القرار أو بسبب الغير أو الشخص نفسه الذي يتمسك بالبطلان [2].

أما بالنسبة لقرارات الضبط الإداري في الحالات الاستثنائية يمكن اتخاذ قرارات دون إتباع الشكليات اللازمة . وبذلك تعتبر تلك القرارات شرعية سواء كانت الشكليات جوهرية أو ثانوية وعلى هذا الأساس يمكن لسلطات الضبط الإداري إن تغفل عن إتباع الشكليات في الحالات الاستثنائية.

01 ــ الإغفال التام لإتباع الشكليات

تضطر سلطة الضبط الإداري إلى إغفال الإشكال و الإجراءات المقررة نتيجة لدواعي الحالة التي من اجلها اتخذ القرار ، فقد يؤدي إتباع الشكل والإجراء إلى حلول الخطر و تفاقمه أو عدم التمكن من السيطرة على الوضع ، فتظهر بذلك سلطة تقديرية فمن حيث المبدأ ليس لسلطة الضبط الإداري أية سلطة تقديرية في عنصر الشكل لكن الظروف الاستثنائية تملى هذه السلطة التقديرية التي على ضوئها يمكن تقدير عدم إتباع الشكل اللازم لصحة القرار الضبطي.[3]

---

[1] ـ المرجع نفسه ، ص 226 .

[2] ــ طاهري حسن ، شرح وجيز في الإجراءات المتبعة في المواد الإدارية ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2005 ، ص94 .

[3] ـ بوقريط عمر ، المرجع السابق ، ص 94 .

02 ــ استحالة إتمام الشكليات

تؤثر نظرية الظروف الإستثنائية على مبدأ الشرعية فتوسع من نطاقه لمواجهة هذه الظروف غير العادية ، وتنتج هذه النظرية اثارها في مجال الشكل والإجراءات ، إذ أن الإدارة تضطر في ظل الظروف الإستثنائية إلى إغفال جانب من الأشكال والإجراءات المقررة فلا تعتبر قراراتها باطلة[1].

قد نجد سلطة الضبط الإداري نفسها أمام حالة استثنائية لا تمكنها من إتباع شكل أو إجراء معين ، فقد يتطلب القرار شكلا مفيدا أو قد يستغرق وقتا معينا وأمام تفاهم الوضع الاستثنائي لا يمكن انتظار استفاء ذلك الشكل أو الوقت فيستحيل إتمام ذلك الشكل ، مع العلم انه يجب أن تكون هذه الحالة حقيقية و ليست متوهمة من طرف سلطة الضبط الإداري .

وهذه الحالة تجد تطبيقاها في القرارات الضبطية التي اتخذت في حالات عادية ، حيث أن خروج هذه القرارات لحيز التنفيذ يتطلب وقت معين بسبب شكليات معينة ، ولكن يحدث أن تدخل ظروف استثنائية تعجل بصدور القرار ، فيكون على سلطة الضبط الإداري قطع ذلك الإجراء الشكلي و إصدار القرار بشكل فوري.

ونجد ان القضاء الفرنسي يحمل العديد من الشواهد تطبيقا لفكرة الأشكال المستحيلة ، حيث نجد انه رفض بقرار في 22 ــ 10 ــ 1956 في قضية " Baillet" الإلغاء لاستحالة احترام شرط الاستشارة المسبقة بسبب رفض الهيئة الاستشارية الاجتماع لإبداء

[1] عبد الغني بسيوني ، القضاء الإداري ، ص 223 .

رأيها ، بالإضافة إلى قراره الصادر بتاريخ 27 ــ 04 ــ 1995 الــذي رفــض فيــه الابطال في قضية " Navaro" الذي شدد فيه أن تحرص الإدارة على صحة الإستشــارة وقانونيتها وان تمنع الاشخاص الذين لهم مصلحة في موضوعها من المشاركة في المداولة وأن تكون الاستشارة حقيقية وليست شكلية فقط .

أما في القضاء الجزائري فقد قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليــا بــأن المجلــس الشعبي الولائي مطالب بإبداء رأيه قبل التصريح بالمنفعة العمومية ، ومن ثم فــإن قــرار الوالي المصرح بالمنفعة العمومية الذي لم يشر فيه إلى ما يفيد طلب صدور هذا الــرأي يكون باطلا ولا أثر له لعدم مراعاة هذه الاشكال الجوهرية [1].

فالحديث عن الرقابة القضائية على الخروج على قواعد الشكل في الحالات الاســتثنائية أذن تكون هي نفسها الرقابة على الخروج على قواعد الاختصــاص ، فالقضــاء الإداري الفرنسي كان يراقب شروط توافر الظروف الاستثنائية و يطبق بذلك نظريــة الضــرورة التي بموجبها يمكن للإدارة بصفة عامة الخروج عن مبدأ الشرعية وهذا مــا يبــيح لهــا الخروج عن قواعد الشكل سواء كانت جوهرية أو ثانوية ، وبذلك تكتب هــذه القــرارات شرعيتها لأنها اتخذت في ظل ظروف استثنائية هدفها المصلحة العامة[2].

[1] ـ أحميد هنية ، المرجع السابق ، ص 52 .
[2] ـ بوقريط عمر المرجع السابق ، ص 95 .

المطلب الثاني: الرقابة من الناحية الموضوعية

هذه الرقابة يقدرها الأستاذ boul joul بقوله :" هذه الرقابة لها أهمية بالغة ، إذ تتيح للقاضي اختيار الوسيلة السهلة التي يكشف بها عن اخف عيوب الشرعية بواسطة فحص طفيف في العمل المطعون فيه[1].

وهذه العناصر التي تدخل في إطار الرقابة الم هي التي تمثل ميدان الضبط الإداري من حيث سلطة التقييد والتقدير .

الفرع الأول : الرقابة على المحل

يقصد به مخالفة القانون أي الخروج على القواعد والأحكام والمبادئ الموضوعية للقانون، فيصبح القرار الإداري بذلك معيبا من حيث محله أو فحواه ويتخذ عيب المحل الصور التالية:

- ❖ المخالفة الصريحة لحكم القانون
- ❖ الخطأ في تفسير القانون
- ❖ الخطأ في تطبيق القانون[2]

ونجد أن القضاء الإداري يستخدم بدرجة كبيرة مصطلح مخالفة القانون ، أما la violation de loi ، وهي تحمل معنى أضيق من المعنى السابق ، حيث ينحصر في العيب المتعلق بمحل القرار الإداري فقط ، فهذا العيب يقع إذن في محل القرار الإداري ،

[1] ـ المرجع نفسه نفس الصفحة ..
[2] ـ عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 165 .

أو يصيب مضمون القرار أو الأثر القانوني الذي يحدثه القرار في المراكز القانونية للإفراد [1].

والمحل في قرارات الضبط الإداري يجب أن يكون مطابق للقانون أي احترام القواعد القانونية المكتوبة وغير المكتوبة وقد فرض القاضي الإداري الفرنسي رقابة كاملة على عنصر المحل في قرارات الضبط الإداري.

وأقر بعدم شرعية القرارات الإدارية الضبطية التي يكون مجالها مخالف للقانون ، سواء كانت هذه المخالفة ناتجة عن تجاهل تام لقاعدة قانونية ، أو نتيجة تفسير خاطئ ، والقضاء الفرنسي دقق في شرعية محل القرار الضبطي على أساس احترام القواعد القانونية المكتوبة ، بالإضافة إلى الاحترام القواعد غير المكتوبة وهذا ما سنحاول دراسته كالأتي :

01ـ احترام القواعد الدستورية

قرارات الضبط الإداري المخالفة للدستور، تكون غير شرعية غير أنه توجد اختلافات في الرقابة على قرارات الضبط الإداري لمخالفتها للقواعد الدستورية في الأنظمة المقارنة . وسنتناول الجزائر كنموذجا، الوضع في الجزائر مطابق لما هو موجود في فرنسا،فلا يمكن للقاضي الإداري الحكم ببطلان قرار ضبط إداري صدر وفقا لتشريع مخالف للدستور ،حيث إن الرقابة على دستورية القوانين موكلة للمجلس الدستوري ومع العلم انه

[1] ــ عبد الغني بسيوني ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 229.

لا يسمح لأي كان بتحريه إرادات الدعوة الأصلية أمام المجلس الدستوري خارج رئيس الجمهورية ورئيس البرلمان بغرفتيه[1].

و بالنسبة للوائح المستقلة التي تعتبر قرارات إدارية و التي غالبا ما تأخذ اسم مراسيم رئاسية فإن النظام القانوني الجزائري يمنح للقاضي الإداري صلاحية إلغاء هذه القرارات.

أما الحالة التي يكون فيها قرار الضبط الإداري مستقل ولا يوجد تشريع حاجز بين القاضي و الدستور، فإن القاضي الإداري يمكنه إلغاء القرار بسبب عدم دستورية [2].

02 ــ احترام النصوص التنظيمية و التشريعية

أ ــ النصوص التشريعية

يقصد بالتشريع القواعد القانونية العامة والمجردة التي تضعها السلطة المختصة بالتشريع، وفقا للأشكال والإجراءات التي يحددها الدستور ، ضمن احد الموضوعات المحجوز لها على سبيل الحصر[3] .

قد تحدث مخالفة مباشرة لنصوص القانون من طرف الإدارة عند تجاهلها كليا أو جزئيا للقاعدة القانونية وذلك بإتيانها عملا من الأعمال المحرمة عن طريق هذا التجاهل وهذه المخالفة قد تكون إيجابية وقد تكون سلبية[4].

---

[1] ـ بوقريط عمر ، المرجع السابق ، ص 100.

[2] ــ لمزيد من التفصيل أنظر مقالة الأستاذ مسعود شيهوب ، دولة القانون ومبدأ المشروعية ،مجلة حوليات ، العدد 4 ، سنة ، 2001.

[3] ـ مواقي بناني احمد ، المرجع السابق ، ص 246 .

[4] ـ عبد الغني بسيوني ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 234 .

وقد عرفت الغرفة الادارية بالمجلس الاعلى سابقا المحكمة العليا حاليا تطبيقا لهذه القاعدة وذلك عند امتناع الادارة عن منح رخصة بناء بدون أي مقتضى ، وبذلك كان قرار المحكمة الادارية بتاريخ 11 ــ 07 ــ 1981 : "يتعين على الادارة معاينة ما إذا كان البناء من شأنه أن يلحق خطورة بالصحة العامة أو الأمن العام أو يمس بالنظام العام ، وذلك لرفض إعطاء رخصة البناء ــو الإكتفاء بالنص على وجوب اتباع شرط خاص ، وما دامت الإدارة قد رأت فيما يتعلق بهذع القضية أنه لا مجال هناك لا لرفض منح رخصة البناء ولا لربطها بإحترام مقتضيات خاصة ، يكون قرارها مشوبا بخطأ واضح وما دام كذلك فعو يستوجب الإبطال."[1]

إما بالنسبة للمخالفة غير المباشرة للقانون و المتمثلة في التفسير أو التأويل الخاطئ للقاعدة القانونية فان القرارات الصادرة على أساسها تكون غير شرعية وقد يقع هذا الخطأ من الإدارة بغير قصد منها وقد يحدث على نحو العمد[2].

ب ــ النصوص التنظيمية

القرارات التنظيمية تتضمن هي الأخرى قواعد عامة ومجردة ، سواء تمثلت في القرارت التنظيمية الصادرة عن رئيس الجمهورية بموجب سلكته التنظيمية وفقا للمادة 125 من الدستور الجزائري ، وهذه القرارت قرارت مستقلة على خلاف القرارات التنظيمية الصادرة عن الوزير الأول التي تعتبر غير مستقلة لأنها تصدر اساسا لوضع

[1] ـ مواقي بناني احمد ، المرجع السابق ، ص 248 .
[2] ـ عبد الغني بسيوني ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 237 .

القوانين موضع التنفيذ ومحل القرار الضبطي يجب أن يتقيد بما جاء في القرارات التنظيمية للسلطات العليا وخروجه عن تلك المقتضيات يجعل القرار مشوبا بعدم المشروعية ، ولذلك يمكن القول انه يحب ان يصدر القرار الضبطي متطابقا مع مبادئ المشروعية ، سواء تمثلت في التشريع أو المبادئ العامة للقانون أو القرارات التنظيمية مع ضرورة عدم إخلالها بالمبادئ الدستورية [1] .

03 ــ إحترام المبادئ العامة للقانون

استخلصت هذه المبادئ الفلسفية و الأخلاقية و الاجتماعية و الأخلاقية بواسطة مجلس الدولة الفرنسي من خلال خلقه لقضاء مستقبل و تشكل هذه المبادئ أهمية بالغة في عملية الرقابة على تدابير الضبط الإداري ، من خلال استعمال القضاء لها في مجازات قرارات الضبط الإداري المخالفة لهذه المبادئ.

ويمكن القول أن هذه المبادئ التي استخلصها القضاء نالت مكانة هامة عندما إهتم بها المؤسس الدستوري وصاغها في شكل مبادئ دستورية في الدستور الجزائري ، ومثال ذلك مبدأ مساواة المواطن أمام القانون (المادة 29 من الدستور) ومبدأ كفالة الحريات الاساسية وحقوق الإنسان والمواطن (المادة 32 من الدستور) ، ومبدأ حرية النشاط الجمعوي (المادة 41 من الدستور) إلى غير ذلك من المبادئ التي تحمي الفرد من تعسف

[1] ـ مواقي بناني احمد ، المرجع السابق ، ص 257 .

الادارة وكان هدف المشرع من إدراج هذه المبادئ هو الرفع من مكانتها حتى تتقيد السلطات بها [1].

وقد عرفت المحكمة الإدارية العليا المصرية المبادئ العامة للقانون ، بأنها غير مدونة و مستقرة في ذهن و ضمير الجماعة يعمل القاضي على كشفها بتفسير هذا الضمير الجماعي العام ، و تلك القواعد المستقرة في الضمير تمليها العدالة المثلى ولا تحتاج إلى من يقررها . وبذلك تتميز المبادئ العامة للقانون عن المبادئ الدستورية بحيث إذ نص الدستور على مبدأ من المبادئ العام للقانون أصبح ذلك المبدأ دستوري مباشر [2] .

ولا ريب أن النص على المبادئ العامة للقانون في الدستور يقلل من فرض ظهورها في أحكام القضاء و رغم ذلك فان مجلس الدولة الفرنسي لا يزال يبني إحكامه على مخالفة هذه المبادئ و تشمل هذه المبادئ طائفتين طائفة تشمل فكرة الحرية و المتمثلة في مبدأ احترام الحريات العامة و مبدأ حرية الصناعة و التجارة أو طائفة تتمثل فكرة المساواة و تشمل مبدأ المساواة أمام القضاء و المساواة في استعمال المال العام .

الفرع الثاني : الرقابة على السبب

يندرج عيب انعدام السبب ضمن مفهوم اللاقانونية ، التي تندرج ضمن بقية عيوب القرار الإداري ، فاللاقانونية تعني عدم التطابق مع القانون ، أي الشدود القانوني [3] .

[1] ـ المرجع نفسه ، ص 250 .
[2] بوقريط عمر ، المرجع السابق م ص 102 .
[3] ـ محفوظ لعشب ، المسؤولية في القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1994 ، ص 226 .

يمثل العيب المتعلق بسبب القرار الإداري من الناحية التاريخية آخر الأوجه التي استند إليها القضاء الاداري في دعوى الإلغاء عموما ، ومفاد السبب أنه لابد ان يكون لكل قرار إداري سبب جدي يبرره ، وبذلك يجب أن تتصرف الإدارة بوعي وإدراك مضبوط [1].

تمثل الرقابة القضائية على أسباب قرارات الضبط الإداري ضمانة هامة وأساسية تكفل تحقيق مبدأ المشروعية في تصرفات هيئات الضبط وتطبيقها وخضوعها للقانون ، حيث يشكل عنصر السبب في القرارات الضبطية الإدارية لمسة متميزة في عملية الرقابة القضائية إلى جانب عنصر الغاية ذلك أن سلطات الضبط الإداري تصدر قراراتها بناء على سبب الإخلال بالنظام العام ومن اجل المحافظة عليه [2].

والسبب في القرارات الإدارية هو الحالة الواقعية والقانونية السابقة على القرار أو الدافعة لتدخل الإدارة لإصداره. فالحالة القانونية أو الظروف المادية هي المبررة لاتخاذ القرار الإداري[3].

وتعتبر رقابة القضاء الإداري على سبب القرار من اهم الضمانات الأساسية لاحترام الإدارة لمبدأ المشروعية في قراراتها الإدارية ، ذلك انه لا يجب أن تصدر القرارات الادارية عن الهوى ، إنما يجب ان تستند إلى أسباب صحيحة وواقعية تبرر اتخاذها[4] .

ويميز الفقه في مجال الرقابة القضائية على عنصر السبب بين ثلاث مستويات وهذا ما سنورده كالاتي :

[1] ـ مواقي بناني احمد ، المرجع السابق ، ص 258 .
[2] حسين طاهري ، ــ المرجع السابق ، ص97 .
[3] عبد الغني بسيوني ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 244 .
[4] ـ مواقي بناني احمد ، المرجع السابق ، ص 260 .

01- الرقابة على الوجود المادي للوقائع

يعترف القضاء الإداري بسلطة الرقابة على الوجود المادي للوقائع مركزا رقابته في ذلك على صحة الوجود المادي للوقائع المبررة لاتخاذ القرار الضبطي ، وفي حالة ثبت العكس فإن هذا القرار يكون عرضة للإلغاء[1].

والرقابة على الوجود المادي بصفة عامة، هي التأكد من وجود الوقائع التي استندت إليها الإدارة في إصدار قراراتها، باعتبار تلك الوقائع هي الدافع لإصدار تلك القرارات وبالتالي يتقرر بطلان القرار إذا ما ثبت صحة ما استندت عليه الإدارة من وقائع [2].

وقد اكد مجلس الدولة ذلك عندما أصدر حكمه الشهير في قضية "مونود" بتاريخ 19 جوان 1907 والذي يمثل تحولا في المنهج الرقابي في القضاء الاداري عندما بسط رقابته على الوقائع التي يستند إليها القرار ولهذا كان يقول الفقيه الفرنسي "جورج فيدال" أن مجلس الدولة الفرنسي اقتنع من خطأ الادارة في الوقائع التي تستند إليها يمكن أن يؤدي إلى مخالفة القانون [3].

وهكذا استقرت أحكام مجلس الدولة الفرنسي على ممارسة رقابته على الوجود المادي للوقائع ، بحيث يحكم بإلغاء القرارات الإدارية والضبطية إذا تبين له أن الإدارة استندت في ذلك إلى وقائع غير صحيحة من الناحية المادية .

[1] ـ عمار عوابدى ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، مرجع سابق ، ص 201 .
[2] ــ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص228 .
[3] ـ مواقي بناني احمد ، المرجع السابق ، ص 261 .

وفي الجزائر فإننا نجد هذه التدابير متخذة في الظروف الاستثنائية من خـــلال قـــرارات الوضع في المراكز الأمنية والإقامة الجبرية وتفتيش الأماكن ليلا ونهارا،فالملاحظ علـــى هذه التدابير أن سلطة الضبط تتمتع بسلطة تحكمية كبيرة. ومثال ذلك ما تنص عليه المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي92-75 :"يتخذ تدبير الوضع في مركز امن وزيـــر الداخليـــة والجماعات المحلية أو السلطة التي تفوضها ويطرأ هذا التدبير بناء على اقتراحات مصالح الأمن."[1]

وبالرجوع إلى القضاء الإداري المصري نجد أنه قد تشدد في التحقـــق مـــن الوجـــود المادي للوقائع التي تستند إليها الإدارة في إصدار قراراتها ومثال ذلك قـــرارات إســـتبعاد الأجانب والقرارات المتصلة بالترخيص أو عدمه للمواطنين بالسفر إلى الخارج .

وكذلك في مجال القرارات الإدارية المقيدة للحريات العامة بالإعتقال أو تحديـــد الإقامـــة للمحافظة على النظام العام والمستندة إلى مجرد شبهات قوية دون أن يستلزم قيامها علـــى وقائع محددة تبررها

02ـ الرقابة على الوجود القانوني للسبب (التكيف القانوني)

هذه الرقابة تعني إمكانية خطأ السلطات الإدارية في إسناد الوقائع الثابتـــة والموجـــودة إسنادا صحيحا وسليما الى القواعد التي تحكم وتنظم هذه السلطات[2].

[1] ـ بوقريط عمر ، المرجع السابق ، ص111

[2] ـ عمار عوابدي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 209 .

وبالرجوع إلى ترتيب هذه الرقابة فإننا نجدها تمثل المرحلة الثانية في رقابة السبب حيث تنصبا على التأكد من سلامة التكيف و الوصف القانوني الذي أضفته الإدارة على هذه الوقائع فإذا كان الوصف سليما من الناحية القانونية كان القرار الإداري صحيحا إما إذا كان عكس ذلك فان القرار معيب بعيب انعدام السبب [1].

وبالرجوع إلى مجلس الدولة الفرنسي نجد دوره كان يقتصر على مجرد التحقق من الوجود المادي للوقائع دون التطرق إلى صحة التكييف القانوني لها ، إلا أنه أدخل تعديلا هاما على قضائه منذ أوائل الستينات وذلك بإستخدام الخطأ الظاهر

وقد كانت ممارسة مجلس الدولة الفرنسي لهذا النوع من الرقابة في إصدار حكمة الشهر gomel سنة 1914 التي كانت تدور و وقائعه حول رفض الإدارة منح الترخيص بالبناء لأحد المواطنين في ميدان beau veau باعتبار هذا الميدان من المواقع الأثرية إلا أن المجلس الغي هذا القرار بعد أن اتضح أن الميدان لا يعتبر موقعا اثريا [2].

ومع ذلك فإن مجلس الدولة الفرنسي يمتنع في بعض الأحيان عن فرض رقابة التكييف القانوني للوقائع ، وخاصة في المجالات المتعلقة بإقامة الأجانب ونشاطاتهم ، بالإضافة إلى القرارات المتعلقة بالطابع العلمي البحت التي تحتاج إلى رأي خبراء مختصون فيها .

[1] ــ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص 236 .

[2] عبد الغني بسيوني ، المرجع السابق ، ص255 .

وقد عرف القضاء الاداري الجزائري عدة تطبيقات للرقابة على التكييف القانوني للأسباب حيث نذكر منها ما جاء في حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ــ مجلس الدولة ــ حاليا في 29 ــ 12 ــ 1984[1] .

وتبدو أهمية هذه الرقابة في الحالات التي يصعب ويتعذر فيها التحديد الدقيق للوصف القانوني السليم والصحيح على الوقائع التي تعتمد عليها الإدارة كسبب للقرار ومثال ذلك ، أن مصالح مديرية مراقبة الجودة على مستوى ميناء الجزائر العاصمة والتابعة لوزارة التجارة أصدرت قرارا بتاريخ 04 ــ 02 ــ 2000 ، منعت بمقتضاه تفريغ حمولة باخرة من (الفاصولياء البيضاء) والسبب في ذلك أن البضاعة فاسدة وغير قابلة للاستهلاك ولا تتطابق مع المواصفات المحددة في القرار الوزاري المؤرخ في 06 ــ 09 ــ 1997 الذي يحدد الخصائص التقنية للحبوب والباقوليات المستوردة من الخارج ، وبعد رفع الشركة المستوردة دعوى أمام الغرفة الادارية لمجلس قضاء الجزائر تم إخضاع البضاعة للمخبر العلمي للشرطة الذي انتهى إلى أن البضاعة سليمة ومطابقة لمعايير الجودة المنصوص عليها في القرار الوزاري الصادر بتاريخ 06 ــ 09 ــ 1997 ، ونتيجة لذلك أصدرت الغرفة الادارية قرارها بتاريخ 03 ــ 07 ــ 2001 قضت فيه بإبطال القرار الاداري الصادر عن مديرية مراقبة الجودة بميناء الجزائر العاصمة[2] .

[1] ـ قرار الغرفة الادارية بالمحكمة العليا رقم 38541 الصادر في 29 - 12 - 1984 ، المجلة القضائية ، الجزائر ، العدد الثاني ، سنة 1991 ، ص 156

[2] ـ مواقي بناني احمد ، المرجع السابق ، ص 276 .

بالإضافة إلى ذلك وفي مجال رقابة القضاء لقرارات الضبط الإداري في عنصر السبب من خلال التكيف القانوني نورد القرار الذي أصدره المجلس الأعلى سابقا بتاريخ 25 فيفري 1989 بمناسبة قضية (م.ل) ضد (وزير الداخلية ، والي الجزائر) ، و تتمثل وقائع هذه القضية فيما يلي:

- أصدر والي الجزائر قرار بتاريخ 15 ماي 1985 متضمن سحب رخصة مخزن للمشروبات من الفئة الثانية ، حيث يؤسس الوالي قراره على أن الحانة ، واقفة بمحاذاة مقر قسمة جبهة التحرير الوطني بالقبة ، بمنطقة محمية.

- حيث تمسك الطاعن في طعنه بانعدام الأسباب و انعدام الأساس القانوني الذي أصدره الوالي على أساسه القرار ، وقد جاء في حيثيات القرار انه صادمنا المسالة متعلقة بترخيص بيع المشروبات الكحولية فان اختيار أماكنها واستعمالها يتقرر على ضوء الحاجة إلى حماية بعض المناطق من جهة ومن جهة أخرى على ضوء بعض المناطق المحددة في الزمان والمكان (كالطابع السياحي لبعض المناطق ووجود الرعايا الأجانب).ومنه تقرر إلغاء القرار لانعدام السبب [1].

03-الرقابة على القيمة الذاتية للأسباب

هذه الرقابة ترتبط بتمتع السلطات الإدارية المختصة بالسلطة التقديرية لمراقبه مدى أهمية وخطورة الوقائع التي تعتمدها الإدارة في إصدار قراراتها[2].

[1] - بوقريط عمر المرجع السابق ، ص

[2] - عمار عوابدي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 214 .

وإذا كانت القاعدة العامة هي ان القاضي الاداري يقف عند حد رقابة التكييف القانوني للوقائع ووجودها دون الوصول بالرقابة إلى حد ملائمتها ، فإن المبدأ يستثني قرارات الضبط الاداري ، بحيث تم إخضاعها لرقابة الملائمة وذلك من منطلق خطورة هذه القرارات على الحريات العامة التي لا ينبغي المساس بها ، إلا إذا وجدت ضرورة من ضرورات المحافظة على النظام العام[1] .

وبالرجوع إلى مجلس الدولة الفرنسي نجده قد إمتنع عن مراجعة تقدير الإدارة لأهمية وخطورة السبب ، ومدى تناسبه مع القرار ، وبدأ يراقب الملائمة بين السبب والقرار المبني عليه ، خاصة إذا كانت الملائمة شرطا من شروط المشروعية وقد ركز في ذلك على القرارات المقيدة للحريات العامة لذلك مد نطاق رقابته إلى تقدير مدى ملائمة إصدار القرار حيث لا يكفي لا قرار شرعيته أن يكون قائما على سبب موجود ومتفق مع القانون بل يجب أن يكون سبب هذا القرار متناسبا مع المحل، و إلا كان هذا القرار غير مشروع[2].

ثم إن ما يبرر إخضاع القضاء الاداري قرارات الضبط الاداري لمراقبة الملائمة هو رغبته الاكيدة في إيجاد الضمانات التي تحول دون المساس بحريات الأفراد وحقوقهم .

فالرقابة القضائية فرضت لمعرفة مدى التناسب بين الوقائع والقرار الذي صدر بناءا عنها ومنه فإن الرقابة القضائية على القيمة الذاتية للأسباب فالقيمة الذاتية للأسباب تكتسي أهمية

[1] ـ مواقي بناني عمر ، المرجع السابق ، ص 286 .

[2] ــ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،المرجع السابق ،ص244.

بالغة في تقرير شرعية قرارات الضبط الإداري فالتدبير الضبطي يستلزم أن يكون فعـــال وضروري ومتناسب مع الحالة الواقعية التي تواجهها سلطة الضبط الإداري ،بمعنـــى أن يكون الإجراء الضبطي المتخذ كفيلا بحفظ النظام العام من كل ما يهدد سلامته في جميـــع عناصره ومقوماته [1].

وقد فرض مجلس الدولة الفرنسي رقابته على القرارات الإدارية المتعلقـــة بالحريـــات العامة ليحدد مدى الملائمة والتناسب بين شدة القرار الإداري ، والوقائع المنشئة له التـــي حثت الإدارة على إتخاذ القرار الذي يحد من ممارسة الحريات العامة[2]

وبالنظر إلى قضاء مجلس الدولة الفرنسي نجده يحمل العديد من التطبيقات فـــي مراقبـــة القيمة الذاتية للأسباب ،ومن أشهر هذه التطبيقات نجد التدابير المتخذة في مجال الحريـــات العامة ،نذكر من هذه التطبيقات قضية benjamim.(مجلس الدولة في 13مـــاي 1933) ويمكن تلخيص وقائع هذه القضية في أن العمدة منع المحضـــر benjamim مـــن إلغـــاء محاضرة خاصة وكان سبب المنع أن المحاضرة مخلة بالنظام العام التي قد يثيرهـــا هـــذا الاجتماع ،وكان دفاع المدعي بان الأسباب التي أبداها العمدة لا ترقى إلى حد المنع مـــن الاجتماع فأعلن مجلس الدولة في حيثيات الحكم وبعد التحقق من الاضطرابات المحتملـــة التي تذرع بها العمدة تبين أنها ليست بالجسامة التي لا يستطيع معها العمدة مـــن اتخـــاذ تدبير مناسب دون منع المحاضرة فكان مصير القرار هو الإلغاء[3].

[1] ــ عاطف البنا ، الوسيط في القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، القاهرة ، دار الفكر العربي ، 1992 ، ص436 .
[2] ـ عبد الغني بسيوني ، المرجع السابق ، ص 258 .
[3] ـ بوقريط عمر المرجع السابق ، ص 117

وفي مصر نجد أن القضاء الإداري نهج نفس مسلك القضـــاء الإداري الفرنســـي حيـــث أخضعت لرقابتها ملائمة قرارات الضبط الإداري ، حيث راقبت المحكمة هذه القرارات في مجال الحرية العبادة عند رفض الإدارة منح ترخيص لبنـــاء دور العبـــادة للطوائـــف الدينية غير الإسلامية ، وذلك لضمان عدم وقوع احتكاك بين الطوائف الدينيـــة المختلفـــة حفاظا منها على النظام العام.

أما في مجال حرية التجارة فنجد حكمها بإلغاء قرار إغـــلاق أحـــد الأســـواق بســـبب مشاجرة كانت قد وقعت بين قبيلتين ، ومدت المحكمة رقابتهـــا إلـــى قـــرارات الضـــبط الصادرة من الحاكم العسكري تطبيقا للأحكام العرفية في ظل الظروف الاستثنائية، وذلـــك من خلال حكمها حيث قررت أنه وإن كان يجب أن يقوم كل قرار إداري علـــى ســـبب يبرره ويدفع الجهة الإدارية إلى التدخل والعمل ، إلا أن هذا الشرط أكثر لزوما للقرارات التي تمس الحريات الشخصية ، والتصرف أو التدبير الذي تتخذه الإدارة فـــي الظـــروف الإستثنائية يجب أن يكون ضروريا لمواجهة حالات معينة من شأنها دفع خطر جسيم يهدد الأمن أو النظام العام[1] .

الفرع الثالث: الانحرافات بالسلطة في قرارات الضبط الإداري والرقابة عليه

يصيب القرار الإداري عيب الإنحراف في إســـتعمال الســـلطة ، إذا كانـــت الســـلطة الإدارية تستهدف من ورائه أغراضا أخرى غير الغرض المشروع لذلك ، ويعتبـــر هـــذا العيب من عيوب القرار الإداري و سبب من أسباب الحكم بالإلغاء، وقـــد عـــرف عـــدة

[1] ـ عبد الغني بسيوني ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 261.

تعريفات منها تعريف العميد بونارد بأنه نوع من عدم الشرعية ، ينحصر في أن عملا قانونيا يكون سليما في جميع عناصره بإستثناء الغرض المحدد له[1].

ولهذا فإن عيب الانحراف بالسلطة من أدق العيوب، و مهمة القاضي فيه شاقة وحساسة لأنه لا يقتصر على الرقابة الشكلية فحسب، بل يمتد بالرقابة إلى البواعث والدوافع الخفية التي حملت رجل الإدارة على التصرف[2].

فعيب الانحراف عيب يستقر في بواعث الادارة الخفية ودوافعها الباطنة ، فهو ذو طبيعة ذاتية شخصية ، ومن حيث مضمونه فهو غاية غير مشروعة تسعى الادارة إلى تحقيقها بالقرار الذي تتخذه [3].

ونظرا لتقارب المفاهيم في مصطلحات الإنحراف في إستعمال السلطة ، وإساءة استعمال السلطة ، والتعسف في إستعمال السلطة ، فيجب أن نبين أن الإنحراف في إستعمال السلطة يدل على عيب الغاية أو الهدف في القرارات الإدارية، ولقد أعطيت عدة مفاهيم للانحراف بالسلطة في الفقه الفرنسي منها أن الانحراف بالسلطة يتمثل في استخدام سلطة معنية بواسطة جهة إدارية من أجل تحقيق هدف مغاير غير الذي نص عليه القانون.

والميدان الأصيل والوحيد لوجود عيب الإنحراف بالسلطة هو كافة القرارات الإدارية بدون إستثناء وتعتبر القرارات الضبطية أكثر القرارات عرضة للانحراف بالسلطة وهذا نظرا لما تملكه لسلطة الضبط من تقييد للحريات، فتنحرف بذلك عن الهدف المخصص

[1] ـ عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 196 .

[2] ــ سليمان الطماري ، المرجع السابق، ص 840.

[3] ـ الاستاذ عبد العالي حاحة، الرقابة على تناسب القرار الاداري ومحله في دعوى الإلغاء ،مجلة النتدى القانوني ، العدد الخامس ، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة ، جامعة محمد خيضر ببسكرة ، ص 147 - 148 .

لقرارات الضبط الإداري المتمثل في المحافظة على النظام العام، وبذلك يشكل هذا العيب خطورة بالغة على المستوى القانوني والعملي ، فمن الناحية القانونية يتعلق هـذا العيـب بميدان السلطة التقديرية للإدارة ، فيوجد تلازم بذلك بين هذا العيب والسلطة التقديرية التي تعتبر المجال الخصب لظهور إساءة إستعمال السلطة أو الإنحراف بها ، أما فـي مجـال السلطة المقيدة فلا يظهر هذا العيب لان الإدارة تكزن ملزمة بإتخاذ القرار طبقا لنصوص القانون مستندة في ذلك إلى أسباب صحيحة، أما من الناحية العملية فـإن الرقابـة علـى الإنحراف بإستعمال السلطة رقابة دقيقة ، ومهمة القاضي فيها شـاقة وعسـيرة فـي لا تنحصر في فحص المشروعية الخارجية ،وإنما تمتد إلى البحث عن الغـرض أو الهـدف الحقيقي الذي اتخذت الإدارة قراراها من أجله بعيدا عن المصلحة العامة أو مخالفة الهدف المرسوم لذلك[1].

أولا ــ حالات الانحراف بالسلطة

تعتبر الغاية الحد الفاصل بين ما يعتبر سلطة تقديرية مشروعة وبين ما يعتبر سـلطة غير مشروعة ، أو ما يطلق عنه التعسف في إستعمال السلطة ، فهي بذلك تمثل المقيـاس الدقيق لوجود ذلك العيب في القرار الإداري ، وبالتالي فإن دراسة الانحراف بالسلطة في قرارات الضبط الإداري تستدعي البحث في الحالات التي تشكل انحراف بالسلطة إضافة إلى البحث في سلطات القاضي في عملية الكشف واثبات هذا العيب ويمكن حصر حالات الإنحراف بالسلطة في ما يلي :

[1] ـ عبد الغني بسيوني ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 275 .

01ـ صدور قرار الضبط من أجل المصلحة الخاصة

الحالة العامة للإنحراف بإستعمال السلطة هي أن تستهدف السلطات الإدارية بقراراتها تحقيق غرض أو أغراض غريبة عن المصلحة العامة ، وهنالك عدة صور في هذه الحالة تستهدف السلطات الإدارية من خلالها تحقيق عدة أغراض تحرج عن مبدأ الشرعية ومقتضيات المحافظة على النظام العام منها :

أ ـ تحقيق مصلحة مالية

يحدث هذا كثيرا وقد نتصادف معه بشكل أوسع في الحياة العملية الإدارية كأن يقوم بعض رجال الإدارة باستغلال سلطتهم لتحقيق مصلحة شخصية أو نفع شخصي[1] .

وفي هذا المجال أصدر مجلس الدولة الفرنسي عدة أحكام نذكر منها القرار الذي ألغاه مجلس الدولة والذي صدر من العمدة بمنع خلع المستحمين ملابسهم على الشواطئ إلا داخل وحدات خلع الملابس التابعة للمؤسسات الخاصة بالاستحمام بحجة حماية الأخلاق العامة مع العلم أنه هدف مشروع ومنصوص عليه ولكن الهدف الخفي لهذا التدبير هو حماية مصلحة مالية لأصحاب مؤسسات الاستحمام والبلدية التي تحصل على رسوم ، وبالتالي فهناك انحراف بالسلطة (مجلس الدولة 4-جويلية - 1924) .وبنفس الطريقة نستشف أن هناك انحراف بالسلطة عندما يطيل وبدون وجه حق الاستيلاء المؤقت لبناء

[1] ـ عبد الغني بسيوني ، المرجع السابق ، ص 277 .

مخصص للدرك وذلك للسماح لذلك المرفق أن يدفع إيجارا أقل من الإيجار العادي(مجلس الدولة 9 أفريل1948) [1]

ب ــ تحقيق مصلحة شخصية أو محاباة للغير

تعتبر من أبشع صور الانحراف بالسلطة ، أي يتحقق ذلك في حالة ما إذا عمد رجل الإدارة الذي يعين للسهر على تحقيق مصالح الجماعة وحمايتها والعمل على شمول النظام العام وسؤدده وغايته الخفية في ذلك الحصول على نفع ذاتي،بحيث يفقد بذلك عمله صفته العامة [2].

ويتجسد ذلك في الحكم الصادر من مجلس الدولة الذي يخص قرار إداري صدر من أحد العمد بتحديد الساعات التي تجوز لدور الرقص في البلدة أن تفتح فيها أبوابها ، وذلك حتى ينصرف الشباب إلى اداء اعمالهم ، ولكن سرعان ما إتضح للمجلس أن العمدة أصدر هذا القرار بهدف تحقيق نفع شخصي له وذلك لأنه يملك أحد المقاهي التي انصرف غنها روادها إلى دور الرقص ، وبالنظر إلى ملابسات هذه القضية حكم المجلس بإلغاء هذا القرار.

أما فيما يتعلق بمحاباة الغير تم إصدار حكم قضائي بإلغاء أحد القرارات الإدارية ، حيث قالت فيه إذا كان بين من ظروف وملابسات صدور قرار نقل المدعي أنه لم يهدف إلى تحقيق مصلحة عامة وإنما قصد به إفادة شخص معين

[1] ـ بوقريط عمر المرجع السابق ، ص 126
[2] ـ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري ، مصر ، دار الفكر الجامعي ،2001 ، ص 160.

بذاته وهو الخصم الثالث الذي حل محل المدعي في وظيفته ، وذلك بهدف ترقيته إلى الدرجة الأولى ، ومن خلال هذا كله فإن هذا القرار مشوب بعيب الإنحراف في إستعمال السلطة ومن ثم فهو جديرا بالإلغاء [1] .

ج ــ تحقيق غرض سياسي أو حزبي

قد يصدر قرار إداري ضبطي يقصد من ورائه تحقيق هدف سياسي أو حزبي ، وبذلك يكون هذا القرار مشوبا بعيب الإنحراف في إستعمال السلطة ، بحيث يكون هذا العيب سبب في إلغائه من طرف القضاء الإداري لأنه غير مشروع ، وقد عرف القضاء الفرنسي عدة تطبيقات في هذا الميدان فقد قام ، مجلس الدولة بإلغاء قرار ضبط يحضر اجتماعا ذلك أن الإجتماع كان من تنظيم الحزب غير الحاكم بالإضافة إلى إلغاء قرار ضبط يمنع بيع الجرائد في الطريق العام ذلك أن الجرائد في وجهة نظر سلطات الضبط المزعومة تحمل أفكار معارضة (مجلس الدولة –23نوفمبر1951) وبذلك يمكن القول أن مجلس الدولة كان صارما في قراراته بالإلغاء في هذا العيب الذي يحمل خطورة كبيرة على النظام العام[2].

02ــ صدور عمل الضبط لأجل مصلحة عامة ليست حفظ النظام العام أو إعادته

عادة ما تستهدف سلطات الضبط الإداري من وراء قراراتها تحقيق هدف من أهداف المصلحة العامة في قالبه الخارجي ، ولكن عند البحث عن حقيقة إصدار هذا القرار فإننا

[1] ـ عبد الغني بسيوني ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 278 .
[2] ـ حلمي الدقدوقي ، المرجع السابق، ص 338

نجد أن سلطات الضبط الإداري قد حادت عن الهدف المخصص الرئيسي لها والمتمثل في تحقيق النظام العام .

والأهداف الرئيسية لسلطات الضبط الإداري يجب أن تحدد بطريقتين أو أسلوبين مثل تخصيص الاهداف الإدارية كتحديد أهداف البوليس الإداري في فكرة تحقيق النظام العام بجميع عناصره ومقوماته وبمجرد الخروج عن هذا التحديد نكون أمام عيب الإنحراف بإستعمال السلطة الذي يكون واجب الإلغاء عن طريق دعوى الإلغاء التي تعتبر ميدان خصب في مجال إلغاء هكذا قرارات مشوبة بعيب الإنحراف ، ويتم ذلك أيضا عن طريق التحديد العام لهذه الأهداف الذي يمكن التعرف عليه بالإستعانة بقرائن وشواهد مثل طبيعة الاختصاص الموضوعي لهذه السلطات المختصة بإصدار هذه القرارات ، بالإضافة إلى تحليل النصوص القانونية والتنظيمية المنظمة لعمل هذه السلطات[1] .

وقد عرف مجلس الدولة الفرنسي عدة تطبيقات في هذا المجال ، حيث قضى بإبطال قرار موظف إثر مسابقة مزيفة كان الدافع الوحيد من ورائها مخالفة حجية الشيء المقتضى فيه لقرار صادر عن المحكمة الإدارية يلغي قرار تعيين سابق لهذا الموظف .

ولكن نجد أن القضاء الفرنسي خفف من حدة الحكم في الجانب المتعلق بتحقيق مصالح مالية مؤكدة للإدارة ، فقد رفض مجلس الدولة الفرنسي الحكم بإلغاء قرارا إداري أصدره أحد العمد يمنع شركة النقل بالسيارات من مباشرة نشاطها في ذات المكان الذي تمارس

[1] ـ عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 196 .

فيه شركة ترام متعاقدة مع المجلس المحلي نشاطها ، وذلك بهدف عدم تأثر المركز المالي لهذه الشركة ، ولا ينقص المجلس المحلي من أرباحها[1].

وقد كانت للقضاء الجزائري قراراته في هذا المجال ، الصادرة عن المحكمة العليا كإلغاء قرار صادر عن لجنة الطعن لولاية الجزائر تراجعت بموجبه عن تنازل قانوني لفيلا ملك للدولة لفائدة المدعي الذي أصبح بواسطة مقرر تسوية الوضعية الناتج عن التنازل الصادر لمصلحة المستأجر القانوني والوحيد ، ومن المقرر قضاء أن التنازل يعد نقلا قانونيا للحقوق من المتنازل إلى المتنازل له ومن ثم فإن القرار الإداري المتضمن قبول ملف شراء السكن المتنازع عليه لشخص آخر يعد مشوبا بعيب تجاوز السلطة ويستوجب الإبطال[2] .

03-الانحراف بالإجراءات في إستعمال السلطة

يقصد بالإنحراف بالإجراءات لجوء الادارة الى استعمال بعض الإجراءات الإدارية مكان إجراءات أخرى ملزمة باتخاذها، وذلك للوصول إلى الغرض الذي تريد تحقيق .

ومن ثم فإن فكرة بالإجراء تتمثل في استخدام الإدارة إجراءا إداريا لتحقيق هدف لا يمكن تحقيقه إلا باستخدام إجراء إداري آخر، وعلى ذلك فإنه يشترط لتحقيق الانحراف بالاجراءات من قبل الادارة توفر عدة شروط منها :

[1] ـ عبد الغني بسيوني ، الفضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 283 .
[2] ـ أحميد هنية ، المرجع السابق ، ص 61 .

- ✓ أن يكون هناك إجراءان إداريان، وذلك شـــرط منطقـــي طالمـــا أن الانحـــراف بالإجراءات هو استخدام إجراء بدل إجراء آخر.
- ✓ أن يترتب على هذين الإجراءين الآثار القانونية نفسها أو على الأقل الآثار القانونية متقاربة.
- ✓ أن تكون شكليات الإجراء الذي استخدمته الإدارة بلا من الإجراء القانوني الســـليم أقل تعقيدا.

لدلك فقد تستخدم الإدارة إجراءا إداريا غير الإجراء القانوني السليم لتبتعد عن الشـــكليات القانونية المعقدة ، أو بهدف كسب الوقت ، أو التحايل على قواعد الاختصاص ، وتهـــدف الادارة من ذلك الهروب من رقابة القضاء أو إلغاء بعض ضمانات الأفراد[1] .

ونجد أن مجلس الدولة الفرنسي زاجر بالأمثلة العديدة في هذا المجال حيث صدرت منـــه عدة أحكام بصدد إساءة إستخدام الإجراءات ، منها ما يتعلق بلجوء الإدارة الى الإســـتلاء المؤقت على العقارات بدل سيرها في إجراءات نزع الملكية لأجل المصلحة العامة تفاديـــا منها لطول ودقة هذه الإجراءات وذلك بهدف إختصار الوقت[2].

بالإضافة إلى هذا هناك ما صدر من أحكام بشأن رفض الترخيص بإعادة بنـــاء منشـــآت كانت على شاطئ البحر وغرقت ، وكان وجه الإنحراف في هذا القرار الـــذي تضـــمنه

[1] ـ حسن الفليت ، المرجع السابق ، ص 74 .
[2] ـ عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 287 ،

لمعني سحب الترخيص بأشغال المال العام الذي يتطلب إجراءات خاصة ، وكذلك الحكم المتعلق بقرار مصادرة إحدى الصحف بهدف حماية النظام العام .

وبالرجوع إلى مصر فإننا نجد أن المحكمة الإدارية المصرية في حكم لها كان بشأن اتخاذ الإدارة إجراءات تهدف الى الإستيلاء المؤقت، حيث نجد أن المشرع المصري وصف هذا الإستيلاء بانه مؤقت ليميزه بذلك على الإستيلاء الدائم نتيجة لنزع الملكية التي لا تكون إلا بأمر خاص وهو نزعها للمصلحة العامة ، وإن كان المشرع قد أطلق هذا الحكم في المادة 22 بأن أجاز الإستيلاء المؤقت كلما كان ذلك في سبيل المصلحة العامة فإن هذا الإطلاق مقيد بحكمته وأصل مشروعيته ، إذ انه يقوم على سبب مؤقت ، فإن ذلك لا يعتبر إستيلاء مؤقتا وإنما في الحقيقة يمثل نزع ملكية بالفعل.

كانت هذه هي حالات الانحراف بالسلطة التي قد تصيب القرارات الإدارية التي تعتبر من أشد العيوب صعوبة في الإثبات ، ذلك أن القاضي الإداري ينتقل من البحث في هذه العيوب الى البحث عن الجوانب النفسية التي دفعت رجل الإدارة إلى إصدار هذه القرارات .

ثانيا ــ إثبات عيب إساءة إستعمال السلطة

من المسلم به أنه لا وجود لأي حق دون إثبات التصرف أو الواقعة المادية المنشئة لهــذا الحق ، ولاقتناع القاضي بهذا الحق لا بد من إثبات الواقعة ، ومن هنا تبرز أهمية الإثبات ذلك أنه بالإثبات فقط يقوم الحق ويحي[1].

الإثبات بالمعنى القانوني هو إقامة الدليل أمام القضاء على وجود واقعة قانونية تعد أساسا لحق مدعى به، وذلك بالكيفية والطرق التي يحددها القــانون، ونظــام الإثبــات يختلــف باختلاف المجال القانوني الذي يعالج في إطاره بما يتلاءم مع طبيعته والظروف الخاصــة به ويعتبر هذا العيب من أشد العيوب صعوبة في الإثبات ، وذلك لتعلقه بهــدف أو غايــة القرار الإداري والدوافع النفسية التي دفعت رجل الإدارة الى إصدار هذا القرار ، ومــن هنا فإن المدعي يواجه صعوبة كبيرة في إثبات نية الإدارة السيئة[2] ، وفي سبيل ذلك فإننــا سندرس القاعدة العامة في الإثبات ، ودور القاضي في عملية الإثبات ، بالإضــافة إلــى التطرق لبعض وسائل الإثبات .

01ــ القاعدة العامة في الإثبات

يعد الإثبات مهمة صعبة بالنسبة لمن يتحمله ، إذ يناط به إثبات أمر يتوقف عليه النتيجة النهائية ، ذلك انه يقع على عاتق المدعي إثبات أن الإدارة استهدفت هــدفا بعيــدا عــن المصلحة العامة .

[1] ـ حسين بن شيخ اث ملويا ، بحوث في القانون ، القواعد الأساسية لنظرية الإثبات في المنازعات المدنية والإدارية ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر ، 2000 ، ص 163 .
[2] ـ حسن الفليت ، المرجع السابق ، ص 82 .

ويستند تبرير إلقاء عبء الإثبات على عاتق المدعي إلى حق المبادرة الذي يتمتع به المدعي باللجوء إلى القضاء ، فهو الذي بادر إلى تقديم الدعوى، وبالتالي يلزم بتقديم الدليل على صحة إدعائه، وكذلك ان القضاء يقيم قرينة على سلامة الأغراض التي تتوخاها الإدارة إلى أن يثبت العكس ، نظرا لخطورة الإسراف في اتهام الإدارة بالانحراف في استعمال سلطتها[1] .

أما بالنسبة لدور القاضي الإداري فإنه يختلف من حيث كشف الإدارة عن هدفها من عدمه فنكون امام كشف الإدارة عن هدفها إذا ما أعلنت الإدارة عن هدفها فالقاضي يقوم بمقارنة هذا الهدف الذي قصدته الإدارة والهدف المحدد من طرف المشرع ، وفي حالة إتفاق هذين الهدفين فإن القرار يكون صحيحا ، أما إذا تبين للقاضي أن هناك تباين وفروق بين الأهداف فإن القرار يكون مشوبا بعيب الإنحراف بإستعمال السلطة ، وفي حالة عدم كشف الإدارة عن هدفها فهنا تصبح عملية الإثبات أكثر صعوبة ، وخاصة في حالة عدم تحديد هدف خاص من طرف المشرع ، وبذلك يتعين على صاحب الشأن إثبات أن الإدارة قد سعت إلى تحقيق هدف مغاير للمصلحة العامة .

وبناءا على هذه الأدلة والبراهين يطالب القاضي الإدارة بإثبات صحة الهدف الذي سعت إلى تحقيقه ، فعبء الإثبات هنا يقع على عاتق الإدارة ، وإذا لم ترد هذه الأخيرة فإن القاضي يعتبر ذلك دليلا على إثبات عيب الإنحراف في إستعمال السلطة من جانبها [2].

ومن نماذج كشف عيب الإنحراف بالسلطة في القضاء الاداري الجزائري ما توصل إليه مجلس الدولة في قرار له صادر بتاريخ 19 ــ 04 ــ 1999 الذي ألغى بموجبه قرار

[1] ـ حسن الفليت ، المرجع السابق ، ص 91 .
[2] ـ عبد الغني بيسوني ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 290 .

الغرفة الإدارية لمجلس قضاء البليدة الذي رفض دعوى إبطال قرار إداري صادر عن رئيس بلدية (أولاد فايت) [1].

وكخلاصة عامة لكل ما تم تقديمه نتوصل إلى القول بأن أعمال الضبط الإداري تخضع لرقابة قضائية بواسطة دعوى الإلغاء التي تعتبر الدعوى الأصلية والموضوعية التي تمثل الوسيلة الفعالة في يد الإفراد والتي بموجبها تلغى القرارات الإدارية المشوبة بأحد عيوب القرار الإداري ، فلدعوى الإلغاء مايميزها عن الدعاوى القضائية الأخرى، و يجدر بنا أن نشير أن هذه الرقابة تعالج الجانب الشكلي للقرارات الإدارية المتمثل في الإختصاص والشكل ومن جهة أخرى تعالج الجانب الموضوعي لهذه القرارات و المتمثلة في ركن المحل، السبب و الغاية ، وأي عيب يوجد في هذه الجوانب الشكلية والموضوعية للقرار يكون عرضة للإلغاء بواسطة دعوى الإلغاء .

إن الخروج عن مقتضيات النظام العام التي تمثل أهداف سلطات الضبط الإداري ، التي تعمل جاهدة على أن يسود النظام العام بجميع عناصره ، من شأنه أن يمس هذا الخروج بهذا النظام ويودي به الى الإخلال ، لذلك فأن المشرع وضع قيودا على أعمال الإدارة والمتمثلة في الرقابة القضائية ، ومنه فإن أي عيب يمس بقراراتها وخاصة هدفها الحقيقي الذي رسمه المشرع المتمثل في حفظ النظام العام ، يعتبر من قبيل الإنحراف باستعمال السلطة التي تعتبر القرارات الصادرة على أساسها ملغاة عن طريق دعوى الإلغاء .

[1] ـ مراقي قناني احمد ، المرجع السابق ، ص 309 .

الخاتمـــــة

خاتمة

لقد كان موضوع بحثنا مسلط على دراسة الرقابة القضائية بواسطة دعوى الإلغاء على أعمال الضبط الإداري ،وذلك لما تشكله هذه الدعوى من ضمانة فعالة وحقيقية لحريات الأفراد، على إعتبار دعوى الإلغاء دعوى موضوعية وأصلية تصلح لإلغاء القرارات الضبطية المعيبة بأحد عيوب القرار الإداري، حيث قمنا بتسليط هذه الرقابة على الجوانب الشكلية للقرارات المتمثلة في الإختصاص والشكل، والجوانب الموضوعية المتمثلة في السبب والمحل والغاية.

فتعد الرقابة القضائية على الجوانب الشكلية المتمثلة في الاختصاص والشكل رقابة سهلة بالنسبة للقاضي الإداري وذلك لوضوح النصوص القانونية التي تحدد إطار اختصاص هيئات الضبط الإداري والشكل الضروري الذي يجب أن يصدر فيه القرار الإداري .

أما من ناحية الرقابة الموضوعية ، فإن القاضي الإداري يواجه نوعا من الصعوبة في إثبات العيب، فبالنسبة للسبب فيجب أن يصدر بناءا على وقائع وأسباب حقيقية وغير متوهمة من طرف مصدر القرار الإداري ، والمحل لا يختلف عن السبب ، فيجب أن يكون محل القرار الإداري مشروعا وممكنا ، والغاية هنا هي مربط الفرس كما تقول العرب، فالقاضي الإداري قد يواجه صعوبة في إثبات عيب الغاية ذلك أنه ينتقل من فحص مشروعية القرار إلى الدوافع النفسية لمصدر القرار .

ومن خلال بحثنا توصلنا إلى معرفة أن الضبط الإداري هو عبارة عن تدابير وإجراءات تتخذها سلطات الضبط الإداري ، وهدفها في ذلك تحقيق حفظ النظام العام أو إعادته بعناصره الثلاثة، ومن هنا تظهر لنا مدى أهمية الضبط الإداري في حياة الفرد ومدى أهميته في المحافظة على النظام العام ،ولكن قد تواجه سلطات الضبط الإداري ظروف استثنائية تتوسع بذلك مهامها مثل ظروف الحرب والطوارئ والكوارث التي تزيد من سلطة تقدير الإدارة، التي يجب عليها تقدير الوضع تقديرا سليما ومواكبا لهذه الحالات الاستثنائية، وذلك لمرونة النشاط الإداري وتجدده، وتعتبر هذه السلطة من صلاحيات الإدارية التي منحها لها القانون، مع العلم أن هذه الصلاحية تخضع لرقابة القضاء المختص، على عكس أعمال السيادة التي لا تخضع للرقابة القضائية في أي حال من الأحوال. وقد استندنا في دراستنا لهذا الموضوع على التجربة الفرنسية، وذلك لأن دراسة هكذا مواضيع يستلزم الاعتماد كليا على المنبع الأول لهذه المواضيع.

أما فيما يخص اصطدام الحرية بأعمال وأساليب الضبط الإداري فإن المشرع وضع ضمانات للأفراد في مواجهة سلطات الضبط الإداري، وذلك بإعطائهم حق اللجوء للقضاء وذلك عن طريق رفع دعوى الإلغاء التي هي الأخرى وسيلة القاضي الإداري في تطبيق رقابته على أعمال الضبط الإداري، فنجد أن المشرع حدد الشروط الشكلية والموضوعية التي يجب أن تتوفر في رافع هذه الدعوى، ولا يتم ذلك إلا بوجود قضاء إداري فعال ومستقل.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولا ــ القوانين

01 ــ الدستور الجزائري لسنة 1996

02 ــ القانون العضوي رقم : 98 ــ 01 المؤرخ في 03 ماي 1998 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله

03 ــ القانون رقم 98 ــ 02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية .

04 ــ قانون الإجراءات المدنية والإدارية

ثانيا ــ المؤلفات

1 ــ ابن منظور ، لسان العرب ، دار بيروت للطباعة والنشر ، لبنان ، 1956.

2 ــ البنا عاطف محمد ، الوسيط في القانون الإداري ، الطبعة 2 ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1992.الجزائر ، 1996 .

3 ــ الدقدوقي حلمي ، رقابة القضاء على المشروعية الداخلية لأعمال الضبط الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، مصر ، 1998.

4ــ الطماوي سليمان ، الوجيز في القانون الإداري ــ دراسة مقارنة ــ دار الفكر العربي ، القاهرة 1989 .

5 ــ بسيوني عبد الغني عبد الله ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، منشأة المعارف ، مصر ، 1997.

6 ــ بعلي محمد الصغير ، القرارات الإدارية ، دار العلوم ، الجزائر ، 2005 .

7 ــ بعلي محمد الصغير ، القانون الإداري ، الجزائر ، دار العلوم 2005

8 ــ بوضياف عمار ،الوجيز في القانون الإداري ، دار ريحانة ، الجزائر ، بدون سنة نشر .

9 ــ حسين بن الشيخ اث ملوية ، بحوث في القانون ، القواعد الأساسية لنظرية الإثبات في المنازعات المدنية والإدارية ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر 2000 .

10 ــ حسين طاهري ، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية ، دار الخلدونية ، الجزائر 2005 .

11ــ سامي جمال الدين ، الرقابة على أعمال الإدارة ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، بدون سنة نشر .

12ــ سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري ، نظرية العمل الإداري ، مطاحن الطويجي التجارية ، مصر 1993 .

13ــ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري ، دار الفكر العربي ، مصر 2001 .

14 ــ عمار عوابدي ، القانون الإداري ، الجزء 2 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2000.

15 ــ عمار عوابدي نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري ، دارهوهة للنشر والتوزيع الجزائر

16 ــ محيو أحمد ، محاضرات في القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ، 1996 .

17 محفوظ لعشب ، المسؤولية في القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1994 .

18 ــ مسعود شيهوب ، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر ، دــ م ــ ج الجزائر 1986 .

19 ــ هاني علي الطهراوي ، ماهية القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، النشاط الإداري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، 1435 ه ــ 2014 م .

ثالثا ــ المقالات والرسائل العلمية

أ ــ المقالات والمجلات

1 ــ أحميد هنية عيوب القرار الإداري (حالات تجاوز السلطة)، مجلة المنتدى القانوني ، العدد الخامس ، جامعة محمد خيضر بسكرة .

2 ــ مسعود شيهوب إختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد الثاني ، الجزائر مارس 2003 .

3 ــ مسعود شيهوب ، دولة القانون ومبدأ المشروعية ، مجلة حوليات ، العدد الرابــع ، سنة 2004 .

4 ــ عبد العلي حاحة ، الرقابة على تناسب القرار الإداري ومحله في دعــوى الإلغــاء ،مجلة المنتدى القانوني ، العدد الخامس ، جامعة محمد خيضر بسكرة .

5 ــ بوخميس سهيلة ، محاضرات في الضبط الإداري .

ب ــ الرسائل العلمية

1 ــ بشر صلاح العاوور ، سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية في التشريع الفلسطيني ،رسالة مقدمة لإستكمال متطلبات الحصول على درجه الماجستير في القــانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الازهر ، غزة 1434 ــ 2013 م .

2ــ بوقريط عمر ، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري ، مذكرة لنيــل شــهادة الماجستير قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة منتوري بقسنطينة ، 2006 ــ 2007.

3 ــ حسن خالد محمد الفليت ، الإنحراف في السلطة وأثره على القرار الإداري ، رسالة مقدمة لإستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الأزهر ، غزة ، 1435ــ 2014م

4 ــ دايم بلقاسم ، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة ، أطروحة لنيل شـــهادة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايـــد بتلمســـان 2003 ــ 2004 .

5 ــ جمال قروف ، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري ، مذكرة مقدمـــة لنيـــل شهادة الماجستير ، شعبة القانون الإداري والمؤسسات الدستورية ، كلية الحقوق ، جامعة باجي مختار بعنابة ، جانفي 2006 .

6 ــ مواقي بناني أحمد ، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري الصـــادرة فـــي الظروف العادية ، رسالة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم في القانون، اختصاص قـــانون إداري ، كلية الحقوق ، جامعة الحاج لخضر بباتنة 2013 ــ 2014 .

7 ــ نور الدين باساسي ، عناصر النظام العام ، مذكرة مقدمة لإستكمال شهادة ايســـانس أكادمي ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق ، جامعة قاصدي مرباح بورقلة ، 2013 ــ 2014 .

الفهـــــرس

الفهرس

العنوان	الصفحة
مقدمة :.....	أ
الفصل الأول : ماهية الضبط الإداري.....	07
المبحث الأول : مفهوم الضبط الإداري.....	08
المطلب الأول تعريف الضبط الإداري.....	09
الفرع الأول :التعريف اللغوي والتشريعي والفقهي	09
الفرع الثاني : تمييز الضبط الإداري عما يشابهه.....	11
الفرع الثالث : أنواع الضبط الإداري	14
الفرع الرابع : أهداف الضبط الإداري	15
الفرع الخامس : خصائص الضبط الإداري	18
المطلب الثاني : هيئات الضبط الإداري.....	20
الفرع الأول : هيئات الضبط الإداري العام.....	20
الفرع الثاني : هيئات الضبط الإداري الخاص	24
الفرع الثالث : العلاقة بين سلطات الضبط الإداري.....	25
الفرع الرابع : خضوع هيئات الضبط الإداري لرقابة القضاء	27
المبحث الثاني : أساليب ووسائل الضبط الإداري	28
المطلب الأول : وسائل الضبط	30
الفرع الأول : الوسائل القانونية	30
الفرع الثاني :الوسائل المادية	36
المطلب الثاني : أساليب الضبط الإداري وعلاقتها بالحريات العامة	39
الفرع الأول : مفهوم الحرية	39
الفرع الثاني: حدود سلطات الضبط الإداري.....	43
الفصل الثاني: الرقابة القضائية عن طريق دعوى الإلغاء	47
المبحث الأول : الإلغاء القضائي للقرارات الإدارية	49
المطلب الأول : مفهوم دعوى الإلغاء	49

الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء 49
الفرع الثاني: خصائص دعوى الإلغاء 50
المطلب الثاني: شروط دعوى الإلغاء 53
الفرع الأول :الشرط الشكلية..... 53
الفرع الثاني :الشروط الموضوعية 56
المبحث الثاني : أعمال الضبط الإداري والرقابة عليها 57
المطلب الأول: الرقابة من الناحية الشكلية 58
الفرع الأول: الرقابة على الاختصاص 58
الفرع الثاني :الرقابة على الشكل 63
المطلب الثاني :الرقابة من الناحية الموضوعية 69
الفرع الأول :الرقابة على المحل 69
الفرع الثاني :الرقابة على السبب 74
الفرع الثالث : الإنحراف بالسلطة والرقابة عليه 83
خاتمة :..... 96
قائمة المراجع :..... 98