جامعـــة زيان عاشــور-الجلفـــة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

دور البلدية في المحافظة على النظام العام بالجزائر

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص دولة ومؤسسات

اعداد الطلبة:

- مبخوتة فضيلة
- مبخوتة فاطمة الزهراء

اشراف الاستاذ:

ساعد العقون

لجنة المناقشة

د.صدارة محمد	رئيسا
د.ساعد العقون	مقررا
د.بن الصادق احمد	مناقشا

السنة الجامعية 2017/2016

شكر وتقدير

إذا عجزت يداك عن المكافأة فلن يعجز لسانك عن الشكر

فأول شكري لله عز وجل الذي احمده على توفيقه لي في انجاز

هذا العمل

ثم اسدي خالص شكري وتقديري وعرفاني الى استاذي المشرف

الدكتور سعد العقون الذي مد يد العون لنا وأرشدنا الى كل

ما فيه الخير والصلاح

وشكري الى أعضاء اللجنة اللذان قبلا بمناقشة مذكرتي

وشكر موصول الى كل من ساهم في هذا العمل من قريب او من

بعيد وجزاهم الله عنا خير الجزاء

اهداء

اهدي هذا العمل

الى من عمل بكد في سبيلنا واوصلنا الى ما نحن عليه

الى ابي رعاه الله

الى ما من ربتنا وانارت دربنا امي ادامها الله

الى اخوتي واخواتي سندي في الدنيا

مقدمة

ان الضرورة التي يفرضها المجتمع الحالي في تلبية حاجاته المختلفة الاقتصادية والاجتماعية الثقافية السياسية ...الخ تفرض على الدولة إيجاد بدائل وقوانين تحفظ كيان الدولة أولا وتنظم الشعب الذي هو مصدر كل السلطات

يعتبرا سلوب الإدارة المحلية في التنظيم الإداري من أنجع الأساليب فعالية ونجاحا في تجسيد

تطلعات الشعوب في مشاركة الدولة في تسيير الشؤون المحلية ما يعتبر أكثر الأساليب في تحقيق نظام اللامركزية التي تسعى دول العالم للأخذ بها

ان نظام اللامركزية الإدارية تقوم على أساس توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين اشخاص الإدارة المحلية في الأقاليم حيث يتم منح الشخصية الاعتبارية للوحدات الإقليمية لاعتبارات محلية حيث يتجه المشرع الى انه من الاحسن ان تباشر الهيئات المحلية مهمة القيام بإدارة وتسيير الشؤون المحلية وحل مشاكلها نطرا للخبرة والمعرفة التي يتمتع بها سكان هذه الوحدات أكثر من غيرهم

ان أسلوب اللامركزية الإدارية يمنح الإدارة المركزية فرصة لتسيير المرافق الوطنية ذات المصالح الكبرى

تعتبر الجزائر من بين الدول التي اعتمدت في تنظيمها الإداري على أسلوب الإدارة المحلية الذي يتخذ البلدية كقاعدة أساسية في التنظيم الإداري منتهجة بذلك منهج القانون الفرنسي

حيث نصت المادة الأولى والثانية من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية

"البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة

وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون"

"البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل اطارمشاركة المواطن

في تسيير الشؤون العمومية"

والملاحظ ان البلدية مدرسة لبعث روح الوعي في المواطنين وتكوين ثورة جديدة في القاعدة الشعبية فتمثل البنية الأولى في بناء الديمقراطية في مضمونها وهياكلها حيث تشكل المكان المناسب الذي يمكن للمواطنين مشاركة الدولة والمساهمة معها في تحقيق اهداف الضبط الإداري المحلي بإقليم البلدية وبالتالي تحقيق ضرورة الموازنة بين الحفاظ على النظام العام بجميع عناصره المادية والمعنوية وحماية الحقوق والحريات وعدم المساس بها في إطار الاختصاصات

والصلاحيات التي يخولها لها القانون

تدار البلدية في الجزائر من طرف المجلس الشعبي البلدي الدي يمثل هيئة المداولة ورئيسه الذي يمثل الهيئة التنفيذية التي تسعى الى النهوض بالنظام العام بكافة اشكاله عن طريق أساليب ووسائل الضبط الإداري المحلي

ان الدور الذي اقره المشرع الجزائري للجماعات المحلية وعلى راسها البلدية متمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي جعل منه دعامة أساسية من خلال الدور الذي يقوم به في مجال المحافظة على النظام العام

ان المشرع الجزائري للقيام بهذا العمل كرس صراحة هذا الدور عن طريق القانون 10/11المتعلق بالبلدية

إشكالية الموضوع

إذا كان المشرع يهدف من خلال اصلاحاته المستمرة للنهوض بدور البلدية وجعلها من اهم الفاعلين في المحافظة على النظام العام

ما مدى تجسيد البلدية لمهمة حماية النظام العام في الجزائر

- ما مدى تجسيد البلدية لمهمة الحفاظ على النظام العام في ظل قانون 10/11
- ما مدى نجاعة الاليات القانونية التي حددها المشرع لتفعيل دور البلدية لحماية النظام العام
- فيما يتمثل دور البلدية وما هي القيود التي من ممارستها لهذا الدور
- هل التغيرات التي اضفاها المشرع ساعدت البلدية في تحقيق النظام العام

- ❖ باعتبار البلدية صورة تطبيقية لنظام اللامركزية الإدارية هل نجحت في حماية
- ❖ الحريات والحقوق

أسباب اختيار الموضوع

من بين الأسباب التي دفعتني ال اختيار هذا الموضوع للدراسة

- ❖ الإحاطة بالدور الذي تلعبه البلدية في مختلف المجالات التي من شانها ان تضمن حماية المواطنين
- ❖ دراسة النصوص التشريعية التي تساعد البلدية لأداء هذا الدور
- ❖ نقص الدراسات في هذا المجال

أهمية الدراسة

ان دراسة دور البلدية في المحافظة على النظام العام من المواضيع الجذابة التي اسالت الكثير من الحبر على الورق من طرف الباحثين وإذ نراجع المركز الذي تحتله البلدية باعتبارها من اهم وحدات اللامركزية الإدارية وتحكم قربها من المواطنين ونظرا لتوفيرها الامن والصحة والسكينة

- من الناحية العملية

يكتسي الموضوع أهمية كبرى ويظهر ذلك من خلال الوقوف على الاليات العملية التي تملكها البلدية من اجل تحقيق أهدافها المتمثلة في تحقيق النظام العام خاصة عندما يصطدم مع الحريات المكفولة دستوريا

- من الناحية القانونية

تتمثل أساسا في الوقوف على موقف المشرع الجزائري من مسالة سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي وكيف نظمها القانون10/11 وفي المقابل الاليات القانونية التي من خلالها يحمي المسرع الجزائري الحريات العامة للأفراد

الدراسات السابقة

من خلال عملية البحث لم نجد دراسات تحدثت عن دور البلدية في المحافظة على النظام العام بالجزائر بل هناك دراسات عالجت الموضوع من جانب أخرا همها

أطروحة دكتورا تحت عنوان سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية عالجت من خلالها دور سلطة الضبط في الجزائر

اما الدراسة الثانية

مذكرة ماجستير تحت عنوان توزيع الاختصاص في مجال الضبط الإداري على المستوى المحلي في الجزائر عالجت من خلالها صلاحيات سلطة الضبط على المستوى المحل

منهج الدراسة

وحتى يؤتي هذا البحث ثماره فقد اعتمدنا في هذه الدراسة عل المنهج التاريخي والوصفي باعتبارهم مناهج ملائمة لمثل هذه الدراسات بالإضافة الى المنهج التحليلي كأساس لهذا الموضوع لتحليل النصوص القانونية المتعلقة بالبلدية

صعوبات الدراسة

- ❖ عدم القدرة على الحصول على المراجع
- ❖ عدم وجود دراسات حول هذا الموضوع

اهداف الدراسة

تتمحور الأهداف الرئيسية للدراسة فيما يلي:

- ❖ التعريف بدور الذي تلعبه البلدية في الحفاظ على الصحة والامن والسكينة
- ❖ التعرف على الضمانات القانونية للحريات ومدى فاعليتها
- ❖ الأساليب والوسائل التي تعتمد عليها البلدية لأداء دورها

نطاق الدراسة

نتناول في هذه الدراسة موضوع دور البلدية في المحافظة على النظام العام بالجزائر حيث قسمت الى فصلين تضمن

الفصل الأول: ماهية البلدية واساسها القانوني احتوى ثلاث مباحث البلدية في التشريع الجزائري والإطار القانوني للبلدية وهيئات البلدية اما

الفصل الثاني: تضمن اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في تحقيق النظام العام

حيث احتوى ثلاث مباحث مفهوم النظام العام في مجال الضبط الإداري ودور رئيس المجلس الشعبي البلدي والضمانات القضائية المقررة لحماية الحقوق والحريات وتدعيم النظام العام

الفصل الأول

ماهية البلدية واساسها القانوني

تعتبر البلدية الوحدة القاعدية الأساسية والادنى في التنظيم الجزائري فهي نقطة المشاركة المواطن المحلي وهي حجر الزاوية في بناء الدولة ونظام السياسي تطبيقا لمبدأ بناء الدولة من القاعدة الى القمة

ولقد عرفت البلدية عدة تطورات منذ الاستقلال الى يومنا هذا فقد أولى المشرع الجزائري الاهتمام بتشريع البلدية بموجب بعض القوانين التي عرفتها المنظومة

القانونية

وللتعرف على البلدية في الجزائر تم تقسيم هذا الفصل الى مبحثين بداية بالتطور التاريخي للبلدية منذ الاستعمار الى الاستقلال ثم الإطار القانوني للبلدية والذي احتوى تعريف البلدية ومميزاتها والمبحث الثالث الذي ضم هيئات البلدية

المبحث الأول: البلدية في التشريع الجزائري

بالرجوع الى الأصول التاريخية للبلدية نجد انها وجدت منذ الاحتلال الفرنسي الا اننا لا نستطيع ان نقول انها مؤسسة محلية من انشاء فرنسي كما انها ليس جزائرية لأنها وليدة استعمار أجنبي وبعد الاستقلال واستعادة السيادة الوطنية للدولة الجزائرية اخذت تتطور وأصبحت لها القوانين التي تتعلق بها وتنظم سيرها

ويمكن ان نميز مرحلتين أساسيتين شهدتهما البلدية وهما مرحلة الاحتلال ومرحلة الاستقلال وهذا ما سنحاول دراسته من خلال هذا المبحث بحيث سنحاول دراسة كل مرحلة بحسب التنظيم البلدي الخاص بها وثم التطرق الى انشاء البلدية

المطلب الأول: التطور التاريخي للبلدية

لقد خضعت الجزائر لفترات متعاقبة من الاحتلال الأجنبي حيث استمر الاستعمار العثماني حتى 1830 الى غاية هزيمة الاتراك في الجزائر واستمرار الاحتلال حتى استرجعت الجزائر استقلالها الشامل

فلقد قسم هذا المطلب الى مرحلة ما قبل الاستقلال وبعدها المجالس المحلية الشعبية بعد الاستقلال

الفرع الأول: مرحلة ما قبل الاستقلال

بغية وصول الاستعمار الفرنسي الى السيطرة على المقاومة الجماهيرية الجزائرية اقام الاحتلال الفرنسي مكاتب أهلية على المستوى المحلي عرفت بالمكاتب العربية وذلك بهدف تمويل وتدعيم الجيش الفرنسي وبغرض بسط سلطته وهيمنته فقد كانت البلدية مجرد أداة لخدمة الإدارة الفرنسية مدنيا وعسكريا هذا وقد شهد التنظيم الجزائري اثناء هذه المرحلة تقسيم الجزائر الى ثلاث محافظات وعين على راس كل منها محافظ ومجلس محافظة

ومنه تم تقسيم هذا الفرع حيث تناولنا البلديات المختلطة البلديات المختلطة والبلديات ذات الصلاحيات الكاملة والبلديات الاهلية[1]

أولا: البلديات المختلطة

غطى هذا النوع من البلديات القسم الجنوبي من الجزائر الذي يقل فيه تواجد الفرنسيين اما بالنسبة للحاكم او الوالي يتم تعيينه اما المجلس

يتكون من المنتخبين الفرنسيين والجزائريين الأهالي الذين يتم تعيينهم من قبل السلطة الفرنسية استنادا الى التنظيم القبلي يسمى الدوار

ثانيا: البلديات ذات الصلاحيات الكاملة

تشمل أماكن ومناطق التواجد المكثف للأوربيين بالمدن الكبرى والمناطق الشمالية ولقد خضعت هذه البلديات الى القوانين التي تضعها السلطة الفرنسية وفق قانون 1884الذي منح البلدية هيئتين هما

1-المجلس البلدي

هو جهاز منتخب من طرف سكان البلدية من الاوربيين والجزائريين حسب المراحل والتطورات السياسية التي عرفتها الجزائر

[1]محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر،2004، ص36

2 –العمدة

ينتخبه المجلس البلدي من بين أعضائه حيث يهدف لقمع الجماهير ومقاومة الثورة التحريرية حيث دعمت السلطات الفرنسية الطابع العسكري للبلديات بأحداث الأقسام الإدارية المتخصصة في المناطق الريفية

الأقسام الإدارية الحضرية في المدن وهي هيئات تقع تحت سلطة الجيش الفرنسي وتتحكم في إدارة وتسيير البلديات

ثالثا: البلديات الاهلية commune d'indigènes

لقد أقيمت في المناطق الاهلة بالسكان الجزائريين

وجد هذا الصنف في مناطق الصعبة والنائية في الشمال ودام الى غاية 1880 حيث تميزت البلديات بالطابع العسكري وليس للمواطنين أي دور في ادارتها وتسييرها [1]

الفرع الثاني: المجالس المحلية الشعبية بعد الاستقلال

لقد مرت المجالس المحلية بمراحل عديدة في الجزائر جاء ترتيبها كالتالي:

أولا: البلدية اثناء المرحلة الانتقالية 1962الى1967

تعتبر هذه المرحلة من أخطر المراحل التي مرت بها البلدية في الجزائر نظر ا لمغادرة الموظفين الروبيين وهذا ما حتم على السلطة انشاء لجان تتولى مهمة تسيير

شؤون البلدية ويترأس كل لجنة خاصة رئيسا يقوم بوظيفة رئيس البلدية في انتظار اعداد قانون جديد

[1] محمد خشمون، مشاركة المجلس البلدية في التنمية المحلية، مذكرة دكتورا، جامعة قسنطينة،2010-2011، ص 136

ان هذه المرحلة لم تعرف تنظيما إداريا جديدا بشكل واضح للهيئات المحلية نظرا للظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الصعبة التي مرت بها الجزائر ولكن ما تم هو القضاء على التعدد في تنظيم البلدية الموروث عن الاستعمار الفرنسي[1]

1-فكرة انشاء قانو ن البلدية

لقد شكل دستور 1963 وميثاق طرابلس المرجعية الاساسية للتفكير في انشاء قانون جديد يتناسب مع الظروف التي شهدتها الجزائر في تلك الفترة

حيث شملت هذه المرحلة عدة إصلاحات

انشاء لجان التدخل الاقتصادي والمجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي الأ ان هذه الاخيرة لم يتم تنصيبها في الكثير من المناطق

القيام سنة 1963 بتخفيض عدد البلديات

واعداد مشروع قانون البلدية الذي طرح بعد احداث1965 الذي تمخضت عنه فكرة الإصلاح من الأسفل الى الأعلى بعد سلسلة من الاجراءات قام مجلس الثورة بجدول اعمال لتنظيم المجالس الشعبية

3-مرحلة قانون البلدية 1967الى1981

تميزت البلدية في هذه المرحلة بالتأثر النموذج الفرنسي واليوغسلافي وتجسد هذا التأثر في مجال الاختصاصات التنظيمية التي منحت للبلدية حيث عرفت هذه المرحلة انعدام الإطار القانوني للبلدية الى غاية 1967لا يعني انعدام كيانها على مستوى الواقع التنظيمي

سنة 1967 أعطت القيادة الثورية الأوامر بتوسيع سلطات البلدية حيث تم اسناد مهمة الاشراف على بناء الدارس الابتدائية والدولة هي التي تقوم بتمويل المشروعات حيث اعتبر قانون 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967

[1] احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1996، ص 180

سنة1971 اسفرت الانتخابات البلدية عن بروز لعدد كبير مت البلديات وهذا ما يدل على بداية استقرار النظام الإداري خاصة بعد الصعوبات التي واجهتها المجالس الشعبية البلدية

سنة 1981 ونتيجة الأخطاء التي وردت في قانون 67 التي نتج عنها بعض القصور في وظائف المجلس تداركت السلطة ذلك بإضفاء بعض التعديلات على قانون البلدية سنة 1981 الا ان المبادئ الأساسية بقيت على حالها [1]

4-مرحلة قانون البلدية 1989الى1990

غير انه مع صدور دستور 1989 الذي كرس التعددية منهاجا سياسيا وخيارا اقتصاديا للقضاء على اخطاء المنهج السابق وتدارك النقائص والسلبيات التي لازمت الإدارة المحلية والدولة بصفة عامة والتي من أهمها جعل البلدية اطارا حقيقيا لمشاركة المواطن المحلي وسبيلا لتحقيق تنمية محلية نابعة من احتياجات السكان المحليين عن ممثليهم في المجالس المنتخبة وصدر قانون البلدية الجديد رقم 1990/08 متزامنا مع قانون الولاية رقم 1990/09 كأول قانون للبلدية ينظم الإدارة المحلية في هد التعددية السياسية بغية بناء إدارة محلية فعالة[2]

5-مرحلة البلدية في ظل القانون 2011

القانون 10/11جاء ليسد النقائص التي تضمنها قانون08/90 ولتكريس مشاركة المواطنين في الشؤون المحلية لتحقيق الديمقراطية وكذا ترقية حقوق المرأة من خلال توسيع حضضوها في تمثيل المجالس المنتخبة

المطلب الثاني: انشاء البلدية

تعد البلدية الوحدة الأساسية للإدارة المحلية فهي تخضع لنظام معين في احداثها

اشارت مختلف القوانين لجبهة التحرير الوطني قبل الاستقلال بصورة مختلفة لجماعات المحلية حيث نص عليه ميثاق طرابلس جوان 1962 اما بعد الاستقلال فقد تضمنت جميع الدساتير ذلك

[1] محمد براهيمي، الاشكال المختلفة لمشاركة المواطن في الإدارة الجزائرية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، العدد4، المجلدXIIX،1985، ص 852

[2] عمار بوحوش، دور المجالس الشعبية في النهضة الوطنية، المجلة الجزائرية للعلوم القضائية والاقتصادية والسياسية، المجلدIX، العدد 3، جامعة الجزائر، ص13

المادة 09 دستور1963 الدولة الجزائرية دولة موحدة منظمة على شكل جماعات إقليمية إدارية اقتصادية والبلدية هي الجماعة الإقليمية والإدارية والاقتصادية[1]

المادة 36 الفقرة 1 دستور 1976 المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية

دستور 1996 المادة 15 الفقرة الأولى الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية[2]

تنشا البلدية بموجب قانون وهذا ما نص عليه القانون 10/11 من خلال المادة الأولى البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية[3]

والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون

تعين وتحدد الحدود الإدارية للبلدية بموجب مرسوم صادر من طرف رئيس الجمهورية بناء على تقرير من وزير الداخلية بعد اخذ واستطلاع راي المجالس الشعبية البلدية المعنية واخطار المجلس المادة الشعبي الولائي الذي تقع في نطاقه حدود البلدية التي وقع عليها التعديل هذا ما تضمنته [4] 07 من القانون 10/11

ان البلدية هي الوسط الذي يجمع بين المواطنين حيث تتقاطع مصالحهم مع مصالح الإدارة المركزية وهذا من النهوض بالأهداف المشتركة المحلية والوطنية

[1] المادة 9، دستور1963، المؤرخ 1963، ج العدد 64
[2] المادة 15 الفقرة الأولى، دستور 1996، ج ر عدد76 سنة1996
[3] المادة الأولى من القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، المؤرخ في22 جويلية 2011، العدد7 3
[4] المادة 7، من القانون 11-10، مرجع سابق

المبحث الثاني الإطار القانوني للبلدية

البلدية هي مكان لممارسة الديمقراطية باعتبارها الخلية الأولى للامركزية الإدارية

ونظرا لأهميتها فقد أشار لها المشرع وأحدث لها قوانين تنظمها كما ميزها بمجموعة من الخصائص حيث احتوى هذا على ما يلي:

المطلب الأول: تعريف البلدية

المطلب الثاني: مميزات البلدية

المطلب الأول: تعريف البلدية

اختلفت المفاهيم المتعلقة بالبلدية حسب القوانين وحسب الفترة التي صدر فيها القانون

عرف قانون البلدية رقم24/67 البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية

وعرفها القانون08/90 البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية وتحدث بموجب قانون وهذ ما اكد عليه دستور 1996في المادة 15

وعرفها قانون البلدية 10/11 البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون

جماعة إقليمية تمارس اختصاصاتها داخل رقعة جغرافية محددة

قاعدية الجزء الأصغر في الإقليم وتتمتع بالشخصية المعنوية لها وجود قانوني

مستقل ولها حق التقاضي أي ابرام العقود وقبول الهبات وممثل قانوني هو رئيس المجلس الشعبي

ولقد أضاف في المادة الثانية البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان ممارسة مواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية[1]

[1] المادة 2، من القانون 11-10، مرجع سابق

المطلب الثاني: مميزات البلدية

لقد حظيت البلدية في الجزائر بالعديد من المزايا ومن أهمها

أولا البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وهذا ما اكد عليه قانون 10/11

ثانيا المشرع الجزائري منح للبلدية وظائف مختلفة اقتداء بالمشرع الفرنسي

ثالثا البلدية في النظام الإداري الجزائري تعتمد أساسا على الموارد الذاتية في تغطية الاحتياجات السكان والنفقات بالإضافة الى الإعانات الممنوحة من طرف الدولة

رابعا البلدية هي صورة من صور اللامركزية حيث تعمل على تحقيق البعد الديمقراطي بحيث ان جميع أعضائها يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب

خامسا نظام الوصاية السياسية والإدارية على البلدية محكم ودقيق

ومنه فان كل اختصاصات البلدية يجب تكون في نطاقها ولا يجوز لها الخروج عنها والا اعتبرت اعمالها غير مشروع[1]

المبحث الثالث: هيئات البلدية

حسب المادة 15 من القانون 10/11

ان البلدية تتوفر على هيئة مداولات وهي المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي وإدارة تسهر على السير الحسن لمصالحها ينشطها الأمين العام تحت سلطة رئيس الشعبي البلدي

ومنه فلقد قسمنا هذا المبحث الى مطلبين تناولنا في المطلب الأول المجلس الشعبي البلدي وفي المطلب الثاني تناولنا النظام القانوني لمنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي

[1] عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1990، ص195

المطلب الأول: المجلس الشعبي البلدي

لقد جعل الدستور الجزائري من ا لمجلس الشعبي البلدي الاطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن ارادته ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية ومراقبة عمل السلطات العمومية حيث اعتمد المشرع على الانتخابات كوسيلة لتشكيل المجلس وتحقيق مبدا الديمقراطية

وعلى ضوء ما تقدم قسمنا هذا المطلب الى فروع تضمنت شروط الانتخاب وطريقة تشكيل المجلس والدورات والمداولات واللجان

الفرع الأول: الشروط الواجب توفرها في المترشح

يجب ان تتوفر في المترشح شروط عديدة منها الشروط الشكلية والشروط الموضوعية

أولا: الشروط الشكلية

يعتبر إيداع القائمة التي تتوفر فيها الشروط المطلوبة قانونا على مستوى الولاية

تصريحا بالترشح

يقدم هذا التصريح الجماعي من طرف متصدر القائمة او إذا تعذر عليه ذلك من طرف المترشح الذي يليه مباشرة

ويتضمن هدا التصريح الموقع من كل مترشح ما يأتي :

- الاسم واللقب والكنية ان وجدت والجنس وتاريخ الميلاد ومكانه والمهنة والعنوان الشخصي والمستوى التعليمي لكل مترشح ومستخلف وترتيب كل واحد منهم في القائمة
- – تسمية الحزب او الأحزاب بالنسبة للقوائم المقدمة تحت رعاية حزب سياسي
- عنوان القائمة بالنسبة للمترشحين الاحرار
- الدائرة الانتخابية المعنية
- يلحق بقائمة المترشحين الاحرار البرنامج الانتخابي الذي سيتم شرحه طوال الحملة الانتخابية

- يسلم للمصرح وصل يبين تاريخ وساعة الإيداع[1]

فضلا عن الشرو ط التي يقتضينها القانون يجب ان تزكى صراحة القائمة المذكورة في المادة2 7 من هذا القانون العضوي بالنسبة للانتخابات المحلية من طرف حزب او عدة أحزاب سياسية او مقدمة بعنوان قائمة حرة حسب احدى الصيغ الاتية

- اما من طرف الأحزاب السياسية التي تحصلت خلال الانتخابات المحلية الأخيرة على أكثر من أربعة في المئة من الأصوات المعبر عنها في الدائرة الانتخابية المترشح فيها
- اما من طرف الأحزاب السياسية التي تتوفر على عشرة منتخبين على الأقل في المجالس الشعبية المحلية للولاية المعنية[2]
- في حالة تقديم قائمة مترشحة تحت رعاية حزب سياسي لا يتوفر على أحد الشرطين المذكورين أعلاه او تحت رعاية حزب سياسي لأول مرة يشارك في الانتخابات او في حالة تقديم قائمة بعنوان قائمة حرة فانه يجب ان يدعمها على الأقل بخمسين توقيع من ناخبي الدائرة الانتخابية المعنية فيما يخص كل مقعد مطلوب شغله

ثانيا: الشروط الموضوعية

- يعد ناخبا كل جزائري وجزائرية بلغ من العمر ثمانية عشر سنة كاملة يوم الاقتراع وكان متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية ولم يوجد في احدى حالات فقدان الاهلية المحددة

في التشريع المعمول به[3]

يشترط في المترشح الى المجلس الشعبي البلدي او الولائي ان يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 3 وان يكون مسجلا في الدائرة الانتخابية في الدائرة التي يترشح فيها

– ان يبلغ من العمر 23 يوم الاقتراع وهوسن يتلائم مع الفئة العمرية للشباب في الجزائر بالإضافة الى المستوى العلمي الذي تتمتع به هذه الفئة

[1] المادة 72 القانون العضوي رقم 16-10، المتعلق بالانتخابات، المؤرخ في 25 اوت 2016، ج رالعدد50
[2]المادة3 7 القانون العضوي رقم 16-10، المتعلق بالانتخابات، المؤرخ في 25 اوت 2016، ج رالعدد50

[3] المادة 3، القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات المؤرخ في25 اوت 2016 ج رالعدد 50 ص10

- ان يكون ذا جنسية جزائرية
- ان يثبت أدائه للخدمة الوطنية او اعفاءه منها وهو شرط لجميع الوظائف
- ان يكون محكوما عليه بحكم نهائي في جناية او جنحة سالبة للحرية ولم يرد اعتباره باستنا الجنح الغير العمدية[1]

1-الغير قابلين للانتخاب

لقد منع المشرع مجموعة من الموظفين الترشح الى الانتخابات المحلية رغم توفرها على الشروط القانونية وذلك لعدم استغلال مناصبهم والتأثير على نزاهة الانتخابات

- الوالي
- الوالي المنتدب
- رئيس الدائرة
- الأمين العام للولاية
- المفتش العام للولاية
- عضو المجلس التنفيذي للولاية
- القاضي
- افراد الجيش الوطني الشعبي
- موظفو اسلاك الامن
- امين خزينة البلدية
- المراقب المالي للبلدية[2]

-الأمين العام للبلدية

- مستخدمو البلدية

[1]المادة 79، القانون رقم 16-10، مرجع سابق
[2]المادة 81، القانون 16-10، مرجع سابق

تعتبر هذه الفئات غير قابلة للانتخاب خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل بهذا الإقليم حيث يماسون او سبق لهم ان مارسوا فيها اختصاصاتهم

ان هذا المنع ليس مطلقا بل مرتبط بالعامل الزمني والمكاني

الفرع الثاني: تشكيلة المجلس

يتشكل المجلس من أعضاء منتخبين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية عن طريق الاقتراع العام الاقتراع النسبي على القائمة لمدة خمس سنوات

وقد اعتمد المشرع الجزائري عل معيار التعداد السكاني لتحديد أعضاء المجلس الشعبي في كل بلدية [1]

في البلديات التي يقل عدد سكانها عن10.000 يقدر 13 عضو

في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000و20.000يقدر 15

في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين20.001و50.000يقدر 19

في البلديات التي يتراوح عدد سكانها50.001و100.00 يقدر23

في البلديات التي يتراوح عدد سكانها100.001و200.000 يقدر 33

في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200.001فما فوق يقدر43

الفرع الثالث: دورات المجلس الشعبي البلدي

يقوم المجلس الشعبي البلدي بدورات عادية ودورات استثنائية

[1]المادة 80 القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات

أولا: الدورات العادية

يجتمع المجلس الشعبي في دورة عادية كل شهرين ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة أيام

يمكن للمجلس البلدي ان يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيسه او ثلثي أعضائه او بطلب من الوالي

يعقد المجلس دوراته بمقر البلدية الا انه في حالة القوة القاهرة معلنة تحول دون الدخول الى المقر يمكنه ان يجتمع في مكان اخر من إقليم البلدية او خرج إقليم البلدية يعينه الوالي بعد استشارة رئس المجلس الشعبي البلدي [1]

ثانيا: الدورات الاستثنائية

ام بالنسبة للظروف الاستثنائية فقد ارتبطت بخطر وشيك او كارثة كبرى فيجتمع المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون ويخطر الوالي بذلك فورا

لا تصح اجتماعات المجلس الشعبي البلدي الا بحضور اغلبية أعضائه الممارسين[2]

الفرع الرابع: مداولات المجلس الشعبي البلدي

يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في اختصاصاته عن طريق المداولات

يجب ان تحرر مداولات واشغال المجلس الشعبي البلدي باللغة العربية

وتكون الجلسات علنية بهدف اطلاع المجتمع المحلي على الاعمال والقرارات التي

تتخذ داخل الجلسات ولممارسة الرقابة الا في الحالات التي تمس بالنظام العام

تعد المداولة مقبولة بموافقة الأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات يعتبر صوت الرئيس مرجحا

[1] علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، 2011، ص 32
[2] المادة 18 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 22 جوان2011

تعد مداولات المجلس الشعبي البلدي نافذة بعد مرور واحد وعشرون يوم من ارسالها الى الوالي والتصويت عليها بقوة القانون ماعدا تلك المتعلقة بالمسائل الخاصة التي تستوجب المصادقة الصريحة من طرف الوالي والتي تتعلق بالميزانيات والحسابات وقبول الهبات والوصايا الأجنبية واتفاقيات التوأمة والتنازل عن الأملاك العقارية البلدية[1]

الفرع الخامس: لجان المجلس الشعبي البلدي

يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولا سيما تلك المتعلقة بما يأتي:

- الصحة والنظافة وحماية البيئة
- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية
- الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب
- الري والفلاحة والصيد البحري
- الاقتصاد والمالية والاستثمار [2]

اللجان المؤقتة هي لجان يمكن تشكيلها بمناسبة ظرف معين كالتحقيق او لدراسة مسالة لها طابع خاص

الفرع السادس: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في المجال النظام العام

وتجدر الإشارة في الأخير الى ان المجلس الشعبي البلدي له ان يمارس مهام ضبطية بطريقة غير مباشرة من خلال مداولاته المغلقة وهذا ما نصت عليه المادة 26 "جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة

غير ان المجلس الشعبي البلدي يداول في جلسة مغلقة من اجل

- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين

[1] علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، دار الهدى عين مليلة الجزائر، ص33 34
[2] المادة 31 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية المؤرخ في22 جوان 2011

- دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام[1]

المطلب الثاني: النظام القانوني لمنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي

رئيس المجلس هو رئيس الهيئة التنفيذية وهو المسؤول الأول في البلدية ومنه قسمنا المطلب الى فرعين هما تنصيب رئيس المجلس وانهاء مهامه

الفرع الأول: طريقة تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي

لقد حدد المشرع الجزائري شروط تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي ضمن قانون البلدية وفق الشروط التي جاءت بالمادة 64 وما بعدها

ان يكون متصدر القائمة التي تحصلت على اغلبية أصوات الناخبين

وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشح او المرشحة الأصغر سنا

يتم تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي من قبل الوالي في حفل رسمي بحضور منتخبي المجلس الشعبي البلدي اثناء جلسة علنية خلال 15 يوم على الأكثر التي تلي اعلان نتائج الانتخابات

عند حدوث حالة استثنائية تعيق تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقر البلدية تطبق احكام المادة 19 من هذا القانون[2]

الفرع الثاني: انتهام وظائف رئيس المجلس الشعبي البلدي

انهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي محددة على سبيل الحصر في قانون البلدية فهناك

حالات تسري احكامها على جميع أعضاء المجلس [3]

[1] المادة 26 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 22 جوان 2011
[2] عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2011، ص261
[3] علاء الدين عشي شرح قانون البلدية دار الهدى عين مليلة الجزائر 37

أولا: الاستقالة

ان يعبر رئيس المجلس الشعبي البلدي صراحة وكتابة عن رغبته في الاستقالة من رئاسة المجلس ويقدمها امام المجلس الشعبي البلدي ويتم اثبات ذلك عن طريق مداولة ترسل الى الوالي من باب اعلام السلطة الوصية وبذلك تصبح سارية من تاريخ استلامها من الوالي

ثانيا: الوفاة

مسالة طبيعية نصت عليها المادة 40 وتنتهي بها عهدة أي عضو ويستخلف قانونا بالمرشح الذي يليه في نفس القائمة ويقوم الوالي باتخاذ الاستخلاف في مدة لا تتجاوز شهر واحدا[1]

ثالثا: التخلي

1- يعد متخليا عن المنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل الذي لم يجمع المجلس طبق لأحكام المادة 73 لتقديم الاستقالة امامه كما هو محدد في القانون

يتم اثبات التخلي عن المنصب في اجل عشرة ايام بعد شهر من غيابه خلال دورة غير عادية للمجلس بحضور الوالي او ممثله[2]

1- الغياب غير المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي

وهو التخلي على إثر الغياب الغير مبرر لرئيس المجلس لمدة أكثر من شهر حتى وان لم تكن في نيته الاستقالة وفي هذه الحالة يتوجب على المجلس اعلان حالة التخلي كأجراء مقرر للمجلس دون غيره

اما في حالة تقاعس المجلس عن اثبات حالة التخلي يقوم الوالي بعد مرور 40 يوما عن الغياب بجمع المجلس واعلان حالة التخلي [3]

[1] المادة 40 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية المؤرخ في22 جوان 2011

[2] المادة 74 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية المؤرخ في22 جوان 2011

[3] بلعباس بلعباس، دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر ،2002-2003، ص56

رابعا: الاقصاء

الاقصاء هو المرحلة التي تلي التوقيف جاء بصيغة الامر مخاطبا الوالي الذي وجب عليه ان يتخذ قرار التوقيف في حق المنتخب الذي تعرض للمتابعة الجزائية بسب جريمة لها علاقة بالمال العام او مخلة بالشرف او محل تدابير قضائية تحول دون ممارسة المنتخب لمهامه ويكون قرار الاقصاء فور صدور الحكم او القرار النهائي في حقه بالإدانة

خلاصة الفصل الاول

أولى المشرع الجزائري للبلدية اهتماما كبيرا فنجده نص عليها في مختلف الدساتير والقوانين حيث اختلفت مفاهيم البلدية باختلاف الأنظمة السياسية

وقد تطرقنا في هذا الفصل لجميع التطورات التي مرت بها البلدية عبر مختلف المراحل التي مرت بها منذ الاستعمار الى غاية الاستقلال بالإضافة فقد تضمن هذا الفصل جل التعاريف التي عرفتها البلدية بالإضافة الى الإطار القانوني لهيئات البلدية

الفصل الثانـي

اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في تحقيق النظام العام

تعددت اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث شملت جميع المجالات ومن بينها الضبط الإداري اذ يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي من الهيئات الإدارية المكلفة بالحفاظ على النظام العام نظرا للأهمية التي يكتسيها طابع النظام العام ولمساسه بالحريات

لقد منح المشرع الجزائري صلاحيات تتناسب مع الأهداف المرجوة المتمثلة في الحفاظ على النظام العام بعناصره المادية والمعنوية التي تتضمن الامن والصحة والسكينة بالإضافة للآداب العامة وجمال الرونق والرواء

لكن في مواجهة هذه الصلاحيات يخضع رئيس المجلس الشعبي البلدي لضوابط التي يفرضها القانون المتمثلة في ممارسة الوالي لاختصاصاته في حال ا لامتناع او الاعتراض وهذا بغية الحفاظ على النظام العام بالإضافة الى الرقابة القضائية والإداريات هي بدورها تعتبر من اهم الضمانات القانونية لحماية حريات الافراد

وهذا ما سيتم دراسته بهذا الفصل من خلال المباحث التالية

المبحث الأول مفهوم النظام العام في مجال الضبط الاداري

المبحث الثاني دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية النظام العام

المبحث الثالث الضمانات القضائية المقررة لحماية الحقوق والحريات وتدعيم النظام العام

المبحث الأول مفهوم النظام العام في مجال الضبط الإداري

ان أهمية حفظ النظام العام تكمن في كونه ضرورة اجتماعية غايتها استقرار المجتمع

من خلال حفظ الامن والصحة العامة والسكينة العامة لكن هذه العناصر لا تكتمل الا تحققت العناصر الحديثة المتمثلة في الآداب العامة وجمال الرونق والرواء واحترام كرامة الانسان

والنظام الاقتصادي والاجتماعي

وعليه فان أهمية حفظ النظام العام تعتبر من أقدم واجبات الدولة ومن اهم وظائفها

ومنه تطرقنا في هذا المبحث الى:

المطلب الأول فكرة النظام العام في مجال الضبط الاداري

المطلب الثاني العناصر التقليدية والحديثة للنظام العام

المطلب الأول فكرة النظام العام في مجال الضبط الاداري

لقد نتج عن اتساع مضمون النظام العام صعوبة وضع تعريف مستقر وثابت لهام تعريف جامع مانع له

الفرع الأول: مدلول فكرة النظام العام

ان تحليل مدلول فكرة النظام العام أدى بنا لي الحديث عن مفهوم النظام العام ومضمون هذه الفكرة وهو ما تطرقنا اليه في هذا الفرع من خلال النقاط التالية:

أولا: مفهوم النظام العام

هناك العديد من ا لتعاريف التي تضمنت مفهوم النظام العام حسب اتساعه وشمول نطاقه وقد اختلفت هذه المفاهيم حسب الزمان والمكان:

فقد عرفه جودو ليوري لامرداندير بانه: "مجموعة الشروط اللازمة للأمن والآداب العامة التي لا غنى عنها لقيام علاقات سليمة بين المواطنين بما يناسب علاقاتهم الاقتصادية "[1]

ان هذا التعريف جاء بمفهوم واسع للنظام العام فهو مفهوم متغير يلخص روح الحضارة وحقبة من الزمن وينطوي على مجموع المتطلبات التي تعتبر أساسية لحماية الحياة الجماعية

وعرفه الفقيه هوريو" بانه حالة واقعية تعارض حالة واقعية أخرى هي الفوضى واضفى عليه الطابع السلبي"

فقد جاء هذا التعريف متضمنا المعنى السلبي للنظام العام واقتصاره على حالة غياب الإضرابات

وهذا المعنى كان يتماشى مع الأوضاع السائدة في الدول آنذاك لكن مع تغير الأوضاع السياسية والاقتصادية التي أدت الى تغير دور واجبات الدولة اتجاه الافراد اختفت هذه الفكرة وحل محلها

[1] فيصل نسيغه، رياض دنش، مجلة المنتدى العلمي، جامعة بسكرة، العدد5، ب س

الاتجاه الإيجابي في تحديد واجبات الدولة وماترتب على ذلك من اتساع فكرة النظام العام واكتسابها طابعا إيجابيا وصارت اغراضه وغايته متنوعة [1]

ولقد أكد هذا المعنى الدكتور محمد عصفور بقوله:

"لا يمكن ان يعرف النظام العام التقليدي تعريفا سلبيا وهو اختفاء الاخلال وانما يجب ان ينطوي على معنى انشائي يتجاوز النتيجة المباشرة ولهذا لم يعد الهدوء العام مثلا يعني اختفاء الضجة والاضطرابات الخارجية وانما راحت السكان بمعنى اختفاء الجانب السلبي لكي يحل محله سياسة عامة[2] لتنظيم وتحقيق الانسجام في المجتمع "

ان مدلول النظام العام ارتبط ارتباطا جذريا بتطور الدولة وهو اشمل واوسع من ان يكون فكرة قانونية لأنه ظاهرة قانونية شاملة اعتبارا للمكانة التي يشغلها في جميع فروع القانون

ثانيا: مضمون فكرة النظام العام

بذل الفقه جهودا كبيرة لوضع ضوابط يمكن عن طريقها تحديد مضمون فكرة النظام العام وبالتالي تباين اراء الفقهاء

موقف الفقه من النظام العام:

اتجه بعض الفقهاء الى القول" انه لا يجوز التمسك بمجرد اثبات الطابع السلبي لغرض إجراءات الضبط بل يجب اللجوء الى التحليل الإيجابي والفعال لتعميق مضمون النظام العام وعليه فيمكن التمييز بين جانبين لمفهوم النظام العام جانب مادي واخر معنوي

ذهب الفقه التقليدي وعلى راسه الفقيه هوريو الى ان مضمون فكرة النظام العام

الذي تحميه سلطة الضبط الإداري ينبغي ان يكون ماديا بان يقتصر على العناصر التقليدية الثلاث للنظام العام فيتعين ان تستهدف تدابير الضبط حماية النظام العام في مظهره المادي فقط

[1] سكينة عزوز، عملية الموازنة بين اعمال الضبط الإداري والحريات العامة، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر،1990، ص 31
[2] محمد عصفور، البوليس والدولة، مطبعة الاستقلال الكبرى، القاهرة ،1971، ص152

فمنع الاضطرابات والفوضى التي تهدد امن الناس وتقلق سكينتهم اوتمس بصحتهم لا تدخل في ضمن الجانب المعنوي للنظام العام حيث اتجه بعض الفقهاء الى ان النظام الذي يهدف الضبط الى المحافظة عليه يتحدد بطابعه المادي أساسا فهو يتعلق بتجنب الاضطرابات الظاهرة والخارجية[1]

بناء على هذا يمكن القول بان الجانب المادي او الخارجي لفكرة النظام العام كان محل اجماع واتفاق بين الفقهاء غير ان الامر عرف اختلاف كبيرا بين الفقهاء في تحديد الجانب المعنوي لفكرة النظام العام

ويرجع هذا الاختلاف الى ان بعض الفقهاء الفرنسيين يتمسكون بالطابع الشامل لنص المادة 97 من القانون 5 افريل ذلك ان المادة المذكورة لا تعتبر الجانب المعنوي ضمن فكرة جوانب النظام العام بينما يرى البعض ان تلك المادة بيانية ودلالية فقط حيث انها اضافت الحفاظ على الآداب العامة ضمن الاهداف المختلفة للضبط البلدي وبالتالي ادراج العناصر المعنوية ضمن مضمون النظام العام[2]

الفرع الثاني: خصائص النظام العام

فكرة النظام العام هي فكرة قانونية لذا فان لها من الخصائص المميزة لها عن غيرها من الأفكار القانونية الأخرى حيث تتميز هذه الفكرة من كونها تعبر عن الح

لول الامرة في النظام القانوني في الدولة وان تحديد ماهيتها لا يكون مقصورا على المشرع وحده كما انها تتسم بالمرونة والعمومية وأنها فكرة سياسية وقانونية وقضائية ان البحث في خصائص فكرة النظام العام يقضي تفصيل المميزات الخاصة بها أعلاه وهذا ما سيتم بحثه في هذا الفرع

[1] عادل محمود البنا، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة،1992، ص 358
[2] عادل السعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، مطابع الطوبجي، القاهرة،1993، ص 197

أولا: النظام العام مفهوم متطور

النظام العام فكرة مرنة ومتطورة لا يمكن حصر هافي تعريف جامد نظر للطبيعة الحيوية للنظام العام والتي لا تتفق مع واستقرار القوانين لذا ليس بإمكان المشرع ان يحدد له مضمونا لا يتغير نظرا لتغير عناصره المادية والمعنوية التي تتطور بتطور حاجات المجتمع عبر الزمن[1]

وهذا ما ذهب اليه الدكتور سنهوري" لا نستطيع ان نحصر النظام العام في دائرة دون أخرى فهو شيء متغير يضيق ويتسع حسب ما يعده الناس في حضارة معينة مصلحة عامة ولا توجد قاعدة ثابتة تحدد النظام العام تحديدا مطلقا يتماشى مع كل زمان ومكان لان النظام العام شيء نسبي وكل ما نستطيع ان نضع معيارا مرنا يكون معيار المصلحة العامة وتطبيق هذا المعيار في حضارة معينة يؤدي الى نتائج غير التي نصل اليها في حضارة أخرى"

ثانيا: النظام العام ليس من صنع المشرع وحده

يلعب المشرع دور بالغ الاهمية في التعبير عن النظام العام وتطوره ورغم ذلك فانه لا يستطيع فرضه بالقوة ذلك ان النظام العام ليس نتاج النصوص القانونية بصفة مطلقة انما هو تعبير عن فكرة اجتماعية في لحظة معينة تكون المصدر الرئيسي والمباشر للنظام العام لذلك كان للأعراف والتقاليد المحلية أهمية كبيرة في تكوين النظام لعام[2]

انه من الخطأ قصر النظام العام على النصوص القانونية المكتوبة لأنه لا يوجد في القانون الوضعي وحده انما قد تعبر عنه المبادئ التي تعتنقها الشعوب في لحظة معينة حتى ولو لم تتضمنها النصوص القانونية

[1] عبد الرزاق احمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2002، ص 399

[2] عامر احمد مختار، تنظيم سلطة الضبط الإداري في العراق، رسالة ماجستير، جامعة بغداد،1975، ص 55

ثالثا: النظام العام يعبر عن الحلول الامرة في النظام القانوني

ان ما يضفي على فكرة النظام العام صفتها الامرة هو ان تضع حلولا للمنازعات في اتجاه الحفاظ على كيان المجتمع وذلك عن طريق التوفيق بين إرادة الافراد ورغباتهم وبين المصلحة العامة[1]

فالنظام العام يهدف الى تحقيق التوفيق بين ممارسة الحريات وضرورات الحياة الاجتماعية ولكننا ندرك ان حماية الحريات تتبع النظام العام وبذلك تستخدم فكرة النظام العام لحسم المنازعات

رابعا: النظام العام ينتمي الى التفسير القضائي

فكرة النظام العام تنتمي الى نطاق التفسير القضائي ذلك ان القاضي باعتباره عضو في جماعة معينة يتوافر لديه الادراك بالخصائص السياسية لفكرة القانون وبعبارة أخرى الضمير الكامن للقانون في بلده

فالأمر يتعلق بفكرة اجتماعية يجب ان يحميها القاضي فهو يكاد ان يكون مشرع في هذا المجال المرن والمتعلق بآداب ونظم مجتمعه الأساسية ومصلحته العامة فللقاضي السلطة التقديرية عند نظر المنازعات المعروضة امامه في تحديد مضمون النظام العام غير ان القاضي لا يضع معايير جامدة تقيده فيما يعرض عليه مستقبلا وانما بحسب الظروف المحيطة به[2]

المطلب الثاني: العناصر التقليدية والحديثة للنظام العام

تتمثل العناصر التقليدية للنظام العام في الامن العام والصحة العامة والسكينة العامة اما فيما يخص العناصر الحديثة فتتمثل في الآداب العامة وجمال الرونق والرواء والنظام العام الاقتصادي والاجتماعي واحترام كرامة الانسان

الفرع الأول: العناصر التقليدية

بالرغم من اختلاف الفقه في تحديد مفهوم النظام العام إلا ان هذا لم يحل دون تحديد عناصره، فقد اتفق الفقه على ان العناصر التقليدية للنظام العام لا تخرج عن ثلاثة عناصر هي: الامن العام،

[1] عامر احمد مختار، مرجع سابق، ص 56
[2] عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص 214

والصحة العامة، والسكينة العامة. وعلى ذلك فإننا نتناول العناصر التقليدية للنظام العام وفقاً للآتي:

اولا: الامن العام

يقصد به كل ما يطمئن الجمهور على ماله ونفسه كمنع وقوع الحوادث الاحتمال وقوعها التي عادة ما يكون سببها الرئيسي الانسان مثل ارتكاب الجرائم واعمال السرقة او ما يقلق امنهم بمنازلهم او اثناء سيرهم اواي كان مصدر الخطر الذي يهدد امنهم سواء اكان مرتب على الأشياء كالمنازل الآيلة للسقوط او الحرائق او الناشئة عن الحيوانات الضارة او حوادث المواصلات المتعلقة بتنظيم المرور بالإضافة الى تنظيم المظاهرات في المدن

ولم يقتصر النظام العام على ذلك بل تعداه الى صور أخرى كتنظيم الحرف والمهن التي تمارس في الطريق العام بقصد حماية حرية المرور وكذلك منع عرض أشياء من النوافذ خوفا من سقوطها على المارة في الطريق العام

ومن امثلة التطبيقات القضائية في هذا الشأن ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في حكم له بمشروعية القرار الذي أصدره العمدة ومنع بمقتضاه ممارسة رياضة التزحلق في بعض الأماكن وبعض الأوقات لحين تحسن الظروف المناخية وذلك من اجل الوقاية من خطر الحوادث[1]

ثانيا: الصحة العامة

نعني بها حماية صحة المواطنين ضد كل ما من شانه ان يشكل خطرا على صحتهم سواء تعلق الامر بالأوبئة والامراض المعدية والاخطار الناجمة عن تلوث البيئة او انتشار الحيوانات الضالة

حيث تعمد الإدارة لحفظ الصحة العامة ووقايتها الى القيام بحملات تطعيم الافراد ضد الامراض المعدية واتخاذ كافة الإجراءات الوقائية لمنع انتشارها بالإضافة الى القيام حملات مراقبة للمحلات التجارية للمواد الاستهلاكية وغلقها اذ كانت لا توفر شروط الحفظ والنظافة والتزود بالمياه النقية والتخلص من القمامة والفضلات وتوفير الشروط الصحية في المنشئات الصناعية كذا اشتراط

[1] سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، نظرية العمل الإداري، الإسكندرية،1993، ص156

اقامتها على بعد مسافات معينة من الأماكن السكنية وأيضا قيامها باتخاذ إجراءات التي تساعد على حماية البيئة من التلوث[1]

والذي يقول عنها الدكتور عادل أبو الخير «بانها تمثل قيمة تفوق في الواقع في أهميتها معظم القيم الأخرى لان الاضرار بها لا يضر فردا واحدا ولكن يضر المجتمع في مجموعه ويدخل في مجال التلوث البيئي تلوث البحار والانهار والاعتداء الفضائي وكذلك أفعال الاضرار بالبيئة مثل تجريف الأراضي الزراعية والاعتداء على الغابات والمساحات الخضراء وعليه فعلى سلطات الضبط اتخاذ كافة الإجراءات من اجل حماية البيئة وحفظ الصحة العامة"

ومن التطبيقات قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي رقم 184 المؤرخ في 30/03/ 2015

المتضمن تنظيم حملة لقتل الكلاب والحيوانات المتشردة والضالة عبر تراب بلدية زريبة الوادي في مادته الخامسة

وكذلك ما قضى به مجلس الدولة في حكم بمشروعية القرار الذي أصدره العمدة وحظر بموجبه ممارسة الاستحمام وكذلك منع مرور المراكب ذات المحرك في احدى البحيرات وذلك بسبب تلوث مياهها وهو مكان يشكل خطرا على صحة المستحمين مما يبرر الحظر محافظة على الصحة العامة

ثالثا: السكينة العامة

هي المحافظة على الهدوء ومنع الضوضاء في الطرق والأماكن العمومية وداخل المناطق السكنية و ذلك ان بعض الأصوات حينما تتجاوز الحد المعين تصبح مصدر ازعاج للأفراد وتتسبب في مضايقات للأشخاص وخاصة الذين يعانون من امراض مزمنة وكبار السن وعليه يقع على عاتق الإدارة القضاء على مصادر الازعاج المقلقة لراحة الناس مثل أصوات مكبرات الصوت اثناء الحفلات ا او التي قد يسببها ا الباعة المتجولون و الأسواق العمومية في المناطق السكنية

[1] علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري النشاط الإداري ووسائل الإدارة، اعمال الإدارة 2، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر،2010، ص39،38

ومحطات النقل العمومي وحفظا على السكينة العامة تقوم الإدارة بتخصيص أماكن لهذه المنشئات العامة الكبرى بعيدا عن المناطق السكنية للمحافظة على الهدوء فيها[1]

ويقع على عاتق سلطة الضبط المحلي اتخذ كافة الإجراءات التي تعمل على القضاء على مصادر الضوضاء سواء تعلق الامر بالأفراد والمؤسسات المختلفة وتحقيقا لهذا الهدف أجاز القضاء لسلطة الضبط الحق في اصدار قرارات عامة منظمة تطبيق المراسيم التي تنظم هذا الامر

ويلاحظ ان حفظ النظام لم يعد مقيدا في العناصر التقليدية المشار اليها سابقا بل ان تطور حاجات المجتمعات أدى الى تطوره وظهور عناصر جديدة بحاجة الى الوقاية من الاخلال بها

الفرع الثاني: العناصر الحديثة للنظام العام

أدى تطور الظروف الاجتماعية وازدياد تدخل الدولة في مختلف مجالات الحياة إلى تغير

مفهوم النظام العام بالمدلول التقليدي الأمن والسكينة والصحة العامة، حيث لم يعد يقتصر على هذه العناصر الثلاثة وبالتالي ظهور عناصر جديدة هي:

أولا: الآداب العامة

ان الدولة الحديثة تطورت وظيفتها حيث أصبحت وظيفتها تمس جميع نشاطات الافراد مما أدى الى توسع مفهوم النظام العام فلم يعد مقتصرا على العناصر المادية الامن والصحة والسكينة بل توسع ليضم عدة عناصر أخر من بينها الآداب العامة هذا العنصر الذي اثار جدلا كبيرا بين الفقهاء بين مؤيد ومعارض الى ان فصل فيها مجلس الدولة الفرنسي هذا الأخير [2]

الذي كان قد لعب دورا هاما في اعتبارها من عناصر النظام العام التي تستوجب الوقاية حيث أصبح حكم" لوتيسيا" نقطة تحول في هذا المجال فقد اعترف مجلس الدولة بصلاحيات سلطة الضبط بالتدخل في حالة بالمساس بالآداب العامة

[1] سامي جمال، أصول القانون الإداري، نظرية العمل الإداري، المرجع السابق، ص 154

[2] حمدي القبيلات، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، ج1، دار وائل للنشر والتوزيع، ط1، عمان، الأردن،2008، ص 234

وبذلك الآداب العامة هي مجموعة القيم والمبادئ والمثل العليا السائدة في المجتمع التي درج الافراد على احترامها ووجب على سلطة الضبط حمايتها شانها شان العناصر المادية

اما المشرع الجزائري فقد نص في المادة 14من المرسوم 81-267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العامة ما يلي: «يتخذ وينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار التنظيم المعمول به كل الإجراءات التي من شانها ان تضمن حسن النظام والامن العمومي وكذلك الحفاظ على الطمأنينة والآداب العامة. كما يجب عليه ان يقمع كل عمل من شانه ان يخل بذلك"

وقد اعتبرها من أولوياته سواء في قانون البلدية او الولاية حتى في قانون العقوبات حيث جاء ذلك في الباب الثاني الفصل الثاني تحت عنان الجنايات والجنح ضد الاسرة والآداب العامة وتناوله في القسم الثاني تحت عنوان انتهاك الآداب العامة في المادتين 01/133 من قانون العقوبات المادة 133 مكرر من ذات القانون

ثانيا: جمال الرونق والرواء

اتجه جانب من الفقه الذي اثار ان المحافظة على جمال الرونق والرواء لا ينبغي ان يكون مبررا لتدخل سلطة الضبط واعتباره من النظام العام الا إذا ارتبطت بأحد عناصره المادية[1]

وذهب جانب اخرمن الفقه الى اعتبار المحافظة على جمال الرونق والرواء كأحد عناصر النظام العام مما يبرر تدخل سلطات الضبط الإداري دون اشتراط تلاقيه مع أحد عناصر النظام العام على اعتباران جمال الرواء في الشارع يؤدي الى تحقيق السكينة لأفراد المجتمع وفي المقابل اشاعة الضوضاء تؤدي الى نشر الاضطرابات وهذا ما ذهب اليه مجلس الدولة الفرنسي في قضية اتحاد نقابات مطابع باريس بعدم توزيع الإعلانات التي تشوه المنظر العام للمدينة حيث ان جمال الرونق والرواء من عناصر النظام العام ويجب حمايته من طرف سلطات الضبط

[1] عمور سيلامي، الضبط الإداري في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر،1988، ص 79

ان المشرع الجزائري سار على نهج قضاء مجلس الدولة الفرنسي في تكليف هيئات الضبط الإداري بواجب الحفاظ على الطابع الجمالي للمدن حيث تنص المادة 02/69 من قانون البلدية 18/90" على انه يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت سلطة الوالي السهر على النظام العام والامن العموميين وعلى النظافة العمومية"[1]

وهذا ما اكدته المادة 94 "في إطار.... السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية."

ثالثا: النظام العام الاقتصادي والاجتماعي

نظرا الى التطور الذي عرفته الدول وجدت هذه الأخيرة نفسها مضطرة الى التدخل في المجال الاقتصادي والاجتماعي

ففي المجال الاجتماعي أصبح تدخل الإدارة في مجال الإسكان يعد من النظام العام سواء تعلق

الامر بمنح السكنات او تقديم قروض لشراء المساكن لكونها مهددة بالسقوط او لخطورتها على صحة الافراد وهذا راجع لمنع الاضطرابات والفوضى داخل المجتمعات وحماية هذه الفئات المحرومة بالإضافة الى ذلك فان حماية الطفولة والأمومة من صميم النظام العام انهم الشريحة الأكثر عرضة للخطر

اما في المجال الاقتصادي فان النظام الاقتصادي يستهدف اشباع الحاجات الضرورية او الملحة وحماية القدرة الشرائية للمواطن والتدخل للحد من البطالة وحماية الأسعار والتموين

الدائم بالسلع ذات الاستهلاك الواسع تعد من الوسائل الضرورية التي إذا تأثرت تنعكس سلبا على النظام العام مما يؤدي الى الاخلال به والتأثير عليه

حيث نجد ان الرخص التي تمنحها الإدارة للأفراد لمزاولة نشاط وحرفة او مهنة معينة والشروط والقيود التي تفرضها بمناسبة ممارسة أنشطة محددة ليست فقط لمراقبة النشاط انما لتوجيه

[1] محمود عاطف البنا، حدود سلطة الضبط الإداري، مجلة القانون والاقتصاد، العدد 4، مطبعة جامعة القاهرة،1980، ص177

الاستثمارات نحو مجالات معينة تساهم في تحقيق رفاهية الافراد كتقديم التسهيلات للمعامل الكبرى التي تتطلب عددا كبيرا من العمال وذلك بغية امتصاص البطالة وتوفير مداخيل للدولة

وبالتالي القضاء على أي نوع من الاضطرابات التي قد تحدث بسبب الاخلال بالمجال الاقتصادي والاجتماعي لتحقيق النظام العام بكل ابعاده[1]

رابعا: كرامة الانسان

لقد اختلف المفهوم الحديث للنظام العام عن المفهوم التقليدي الا ان هذا الاختلاف لا يعتبر من حيث الطبيعة بل ان مفهوم عناصر النظام العام قد تطورت بشكل كبير حيث ضمت عناصر لم يكن الاخلال بها يعتبر مساس بالنظام العام فمثلا ضرورة احترام كرامة الانسان وان بدت انها ذا قيمة معنوية الا ان الاخلال بها يؤدي الى المساس بالأمن العام وبالتالي المساس بالنظام العام

اعترف مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 27 اكتوبر 1997 بكرامة الشخص البشري وادرجها ضمن عناصر النظام العام في قضية مورسانغ يسور اورج حيث اقر الاتي:[2]

" تقوم شرطة البلدية بتامين حسن النظام والامن والأمان والصحة العامة" فيرجع الى السلطة المختصة سلطة الشرطة البلدية ان تتخذ كل الإجراءات والتدابير التي تمنع الاعتداء على عناصر النظام العام، وبما ان احترام كرامة الانسان هو أحد عناصر النظام العام فان الشرطة البلدية تملك حق التدخل لحماية هذا العنصر من الاخلال به وعليه فهي تستطيع منع التهريج الذي يمس بكرامة الانسان

وبما ان التهريج المسمى "قذف الاقزام" قوامه قيام المشاهدين بتقاذف انسان قزم مصاب بعاهة جسدية بقدميه وعرضه بهذا الشكل ينال من كرامة الانسان ففي هذه الحالة ان الشرطة البلدية

[1] محمد صالح خراز، المفهوم القانوني العام لفكرة النظام العام، مجلة دراسات قانونية، العدد 6، دار القبة للنشر، الجزائر، جانفي 2003، ص 48

[2] مارسو لونغ، بروسيير، غبي بريبان، بيار دلقوقيه، بوونو جينقوا، القرارات الكبرى في القضاء الإداري، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، ط1، 2009، ص758

تستطيع بناء على هذا منعه، وحتى لو كانت التدابير الوقائية قد اتخذت من اجل تامين سلامة الشخص القزم ورغم ان هذا الانسان قد رضي بملء ارادته بهذا الاستعراض مقابل اجر حتى وان لم تتخذ هذه التدابير في ظروف محلية خاصة

وبما انه من اجل الغاء القرار الصادر في 25 اكتوبر 1991 الذي اتخذه رئيس بلدية مورسانغ – سور–اورغ الذي منع مشهد "قذف الاقزام" المقرر في ذات اليوم في أحد مسارح المدينة

المحكمة الإدارية في فرساي على واقعة انه حتى لو فرض ان المشهد ينال من كرامة الانسان

فان رئيس البلدية لا يمكن ان يصدر هذا القرار ان لم توجد ظروف محلية خاصة، ومما سبق ان هذه الحجة مردودة قانون

وبما ان مبدا حرية التجارة والصناعة لا يحول دون ان تقوم سلطة البلدية بمنع نشاط حتى ولو كان مشروعا إذا كانت هذه الإجراءات هي الكفيل الوحيد لمنع الاخلال بالنظام العام، وانه هذا هو الحال في القضية المعروضة نظرا الى طبيعة المهرجان المبحوث فيه

وبما ان رئيس البلدية أسس قراره على الاحكام في المادة 2/131 من قانون البلدية التي تبرز

وحدها تدابير منع المشهد، فالحجة المستمدة من ان هذا القرار لا يجد أساسا قانونيا له في المادة 3 من الاتفاقية الاوربية حول حفظ حول حقوق الانسان والحريات الأساسية ولا في تعميم الصادر عن وزارة الداخلية في 27 نوفمبر 1991 حجة لا يؤخذ بها

من كل ما تقدم ان محكمة فرساي بحكمها المطعون فيه قد اخطات حين حكمت بأبطال قرار رئيس البلدية وبان تدفع البلدية السالفة الذكر للمستدعين مبلغ 10.000 فرنك، وانه وبالتالي هناك موجب لرد مطالبهم الرامية الى زيادة مبلغ هذا التعويض

اعترف مجلس الدولة باحترام كرامة الانسان على انه أحد عناصر النظام العام وانه يعود الى رئيس البلدية تامين ذلك ضمن ممارسة اختصاصاته في مجال الضبط الإداري

المبحث الثاني: دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية على النظام العام

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بالازدواج الوظيفي يتصرف احيانا باسم البلدية وأحيانا باسم الدولة ولهذا نجد الصلاحيات مختلفة ومتنوعة باختلاف المجالات التي يمارس فيها هذه الصلاحيات

وقد تطرقنا في هذا المبحث الى

- **المطلب الأول:** صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على العناصر التقليدية والحديثة للنظام العام
- **المطلب الثاني:** حدود سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي
- **المطلب الثالث:** أساليب ووسائل الضبط الإداري لحفظ النظام العام

المطلب الأول: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على العناصر التقليدية والحديثة للنظام العام

يهدف رئيس المجلس الشعبي البلدي من اتخاذ تدابير الضبط الإداري الى المحافظة على النظام العام بجميع عناصره التقليدية والحديثة

الفرع الأول: المحافظة على العناصر التقليدية

اما في فيما يختص بالعناصر التقليدية فهي تختلف عن العناصر حيث المواطنين في أموالهم وأنفسهم بل تؤثر على جانبهم المادي

أولا: السكينة العامة

لقد منح المشرع الجزائري فيما يخص السكينة لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية المحافظة عليها من خلال المادة 88من قانون البلدية 11-10حيث نصت الفقرة الثانية على ما يلي: «السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية "تحت اشراف الوالي[1]

وهذا ما اكدته المادة 15 من المرسوم رقم 81-267 المتضمن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث نصت على ما يلي: حيث يضبط رئيس المجلس الشعبي البلدي تنظيم الأسواق والمعارض وأسواق الخضر والفواكه بالجملة وكل التجمعات الأخرى من نفس النوع

وعلى هذا التنظيم ان يضبط خصوصا ما يلي

- ساعات واوقات فتح المحلات واغلاقها
- الأماكن المخصصة لعلميات العرض والبيع
- أماكن وقوف السيارات ومرورها [2]

والمادة 16من هذا المرسوم على رئيس المجلس الشعبي البلدي ان يضبط الرخص القبلية لتنظيم العروض الفنية التي تقام بمناسبة الحفلات الخاصة مع اضفاء طابع على العروض الفنية يكون كفيلا لتحقيق الطمأنينة العمومية [3]

وهذا ما ذهبت اليه المادة 94 من قانون البلدية " التأكد من المحافظة على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص ومعاقبة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الاعمال التي من شانها الاخلال بها

[1] المادة 88 من القانون رقم 11-10 المرجع السابق
[2] المادة 15 من المرسوم 81-267، المتعلق صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة، ج ر 2
[3] المادة 16من المرسوم 81-267 المرجع السابق

ثانيا: الامن العام

ففي مجال الامن لا ينحصر دور رئيس البلدية في على اتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية المجتمع من جميع الأخطار التي تهدد حياتهم وممتلكاتهم سواء كانت طبيعية او من صنع الانسان

وعليه اقر المشرع الجزائري لرئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ كافة الإجراءات التي من شانها ان تضمن سلامة الأشخاص حيث ورد في المادة 89 من القانون11 -10"يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها كل الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن ان تحدث فيها اية كارثة او حادث

وفي حالة الخطر الجسيم والوشيك يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الامن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فورا

كما يأمر ضمن نفس الاشكال بهدم الجدران والعمارات والبنايات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما لاسيما المتعلق بحماية التراث الثقافي"[1]

وهذا ما ذهبت اليه المادة 94حيث تضمنت صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الامن في العديد من فقراتها على ما يلي: في إطار احترام حقوق وحريات المواطنين يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي بما يأتي:

- السهر على المحافظة على النظام العام في امن واشخاص والممتلكات
- تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الاحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة

هذا ما اكدته المادة 3 من المرسوم رقم 81-267ا المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العامة يعمل رئيس المجلس الشعبي البلدي بكل الإجراءات المتعلقة بتسمية وترقيم الطرق والنهج والساحات والبنايات العمومية

[1] المادة 89 من القانون 11-10، المرجع السابق

حيث تضمنت المادة 6 من المرسوم السابق الذكر المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العامة ما يلي "

يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي ان يتخذ إجراءات الاستعجال الرامية الى دعم او هدم الاسوار والبنايات والعمارات المهددة بالسقوط "[1]

يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي لحماية النظام العام على تسليم رخص البناء والهدم والتجزئة حسب الشروط والكيفيات المنصوص عليها في القانون وهذا ما نصت عليه المادة 95 [2]

ثالثا: الصحة العامة

مفهوم الصحة العمومية هو مجموع التدابير الوقائية والعلاجية والتربوية والاجتماعية التي تستهدف المحافظة على صحة الفرد والجماعة وتحسينها

يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي على الالتزام بالإجراءات المقررة فيما يخص النقاوة وحفظ الصحة العمومية في المؤسسات والأماكن التي تستقبل الجمهور وهذا ما أكدته المادة 13 من المرسوم 81-267

نصت احكام هذا المرسوم المتعلق بالنقاوة وحفظ الصحة العمومية على ان رئيس المجلس الشعبي البلدي يضبط وينفذ الإجراءات التي من شانها ان تمنع تشرد الحيوانات الضارة

والمخطرة وتزايدها ويسهر بصفة خاصة على ما يلي:

- الوقاية من داء الكلب ومكافحته
- إقامة المحاشر للحيوانات[3]

تلتزم الجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات والسكان بتطبيق تدابير النقاوة والنظافة ومحاربة الامراض الوبائية ومكافحة تلوث المحيط وتطهير ظروف العمل والوقاية هذا ما نصت عليه المادة 29 من ا لمرسوم 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها

[1] المادة 6 من المرسوم 81-267، المرجع السابق
[2] المادة 95 من القانون 11-10، المرجع السابق
[3] المادة 12 من القانون 11-10، المرجع السابق

اما المادة 8 فقد تضمنت الإجراءات المتخذة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار إجراءات النقاوة وحفظ الصحة العمومية على المحافظة على صحة الجماعة وتحسين ذلك وتطويره ويتعين عليه ان يقوم على الخصوص بما يلي:[1]

– يتخذ كل الإجراءات الرامية الى مكافحة الامراض الوبائية والمعدية وحملات الامراض المتنقلة

– يسهر على تنفيذ العمليات المتعلقة بالتطهير

– يسهر على تموين السكان المنتظم بالماء الصالح للشرب بكميات كافية للاحتياجات المنزلية وحفظ الصحة

– ينظم تنظيم الانهج وجمع القمامة بصفة منتظمة حسب توقيت دقيق ملائم

– يقوم بصيانة شبكات التطهير وعند الاقتضاء يسهر على إنجازها

– يضمن تصريف المياه القذرة

– يسهر على نظافة البلدية وتجميلها

كما يعمل رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال المحافظة على الصحة العامة على صحة التغذية وهذا ما تضمنته المادة 11 من المرسوم 81–267حيث نصت على ما يلي:

يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي ان يسهر على صحة التغذية ويمكن بالخصوص ان يقوم بما يأتي:

- يقرر زيارات الى عين المكان في المخازن والمستودعات والتي تحتوي على منتوجات استهلاكية معدة للبيع
- يخطر مصالح الرقابة التنفيذية المعنية قصد القيام بالمراقبة الصحية على المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع [2]

[1] المادة 8 من المرسوم 81 -267، المرجع السابق
[2] المادة 11 من المرسوم 81-267، المرجع السابق

كما رئيس المجلس الشعبي البلدي يختص بتنظيم الإسعافات في حال حدوث كوارث طبيعية او تكنولوجية بهدف المحافظة على أرواح المواطنين وصحتهم وهذا ما تضمنه قانون البلدية في المادتين 91/90من قانون البلدية 10/11

في حالة حدوث كارثة طبيعية او تكنولوجية على إقليم البلدية يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما في إطار مخططات تنظيم وتدخل الإسعافات يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بتسخير الأشخاص والممتلكات طبقا للتشريع المعمول به

الفرع الثاني: المحافظة على العناصر الحديثة

ان العناصر الحديثة تضم جمال الرونق والرواء والآداب العامة بالإضافة الى النظام الاقتصادي والاجتماعي

أولا: جمال الرونق والرواء

جسد قانون البلدية 11-10لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية مضمون المادة 94فقرة 12السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة

اما المرسوم رقم 81-267المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية فنص على صلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على الطرق في المادة 2منه حيث نصت على: يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار التنظيم المعمول به كل الظروف بتسهيل المرور وامن السير العام وحسن تسيير الطرق

العمومية ورؤيتها [1]

- تهيئة ساحة حضرية ومساحات لإيقاف السيارات
- يقوم فضلا على ذلك بتجميل الطرق وينشئ في المناطق الحضرية مساحات للراجلين

[1] المادة 2 من المرسوم 81-267، المرجع السابق

يسهر بالإضافة الى ذلك علة تشذيب المغروسات وتصفيفها على انشاء وصيانة المساحات الخضراء والحدائق العمومية وحظائر التسلية

ثانيا: الآداب العامة

يتخذ وينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي كل الإجراءات التي من شانها ان تضمن حسن النظام والامن العمومي وكذلك الحفاظ على الطمأنينة والآداب العامة هذا ما جسدته المادة 14 من حفظ مرسوم حفظ الطرق والنقاوة والطمأنينة[1]

ثالثا: النظام الاقتصادي والاجتماعي

يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري على كامل إقليم البلدية

حيث تساهم حماية الصحة وترقيتها في رفاهية الانسان الجسمية والمعنوية وتفتحه ضمن المجتمع ومن ثم تشكلان عاملان أساسيا في التنمية الاقتصادية والاجتماعية [2]

الفرع الثالث: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري الخاص

وجب على رئيس المجلس الشعبي الوطني ان يتخذ كل الإجراءات اللازمة للوقاية من اخطار الحرائق ان يعمل على تهيئة المزابل الواقعة داخل الأملاك الغابية الوطنية او على بعد خمس مائة متر منها محيط امن يحيط المزبلة بشريط وقائي عرضه50متر يكون خاليا من أي نبات او مادة قابلة للاشتعال

هذا ما اكده المرسوم 44/87المتعلق بوقاية الأملاك الغابية وماجورها من حرائق والذي جاء تطبيقا للقانون12/84المتعلق بالنظام العام للغابات فقد نصت احكام هذا المرسوم على وجوب اتخاذ الإجراءات اللازمة التي يجب اتخاذها لدى استعمال النار في الأملاك الغابية الوطنية فيمنع طوال موسم حماية الغابات من الحرائق احراق القش والنباتات الأخرى ويتوقف حرق القش

[1] المادة 14 من المرسوم 81-267، المرجع السابق
[2] المادة 2 من المرسوم 85-05، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المؤرخ في 16 فيفري 1985، ج ر8

والنباتات الأخرى خارج هذه الفترة على رخصة تسلمها المصالح التقنية المكلفة بالغابات إذا كانت احدى المزابل تنطوي على اخطار حريق يهدد الاملاك الغابية الوطنية [1]

كما ينص على وجوب تقديم ترخيص من رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة المنشئات المصنفة حسب أهميتها وحسب الاخطار والمضار التي تنجر عن استغلالها

في إطار القانون 03 /10الذي يهدف الى تحديد المبادئ الأساسية لقواعد تسيير البيئة وترقية التنمية الوطنية المستدامة بتحسين شروط المعيشة والعمل على ضمان إطار معيشي سليم وكذا الوقاية من كل اشكال التلوث والاضرار الملحقة بالبيئة وإصلاح الأوساط المتضررة وترقية الاستعمال الايكولوجي العقلاني للموارد الطبيعية المتوفرة وكذا استعمال التكنولوجيات الأكثر نقاء وتدعيم الاعلام وتحسيس الجمهور ومختلف المتدخلين في تدابير حماية البيئة [2]

الفرع الرابع: الضوابط المنظمة لسلطة رئيس الهيئة التنفيذية

لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثل الإدارة المحلية البلدية ومظهر من مظاهر تكريس مبدأ الديمقراطية القيام بالدور المنوط به الا من خلال ضوابط التي تعد ركنا أساسيا للتسيير المحلي

أولا: سلطة حلول الوالي

يخول للوالي سلطة حلول محل رؤساء المجلس الشعبية واتخاذ كافة الإجراءات الرامية الى الحفاظ على النظام العام في حالة تقاعس رئيس المجلس الشعبي البلدي

يمكن للوالي ان يتخذ بالنسبة لجميع البلديات او بعضها كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الامن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك ولا سيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية هذا ما نص عليه قانون البلدية الحالي وذهب اليه قانون البلدية 08/90 في المادة 82 فقد نصت على يمكن الوالي ان

[1] مرسوم رقم 87-44، المؤرخ في 10 فيفري1987، المتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية وماجورها
[2] القانون 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

يحل محل رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيين بموجب قرار معلل لممارسة السلطات المقررة بهذا الصدد عندما يهدد النظام العام ببلديتين او عدة بلديات متجاورة[1]

كما تضمن المرسوم رقم83 / 373 الذي يحدد سلطات الوالي في ميدان الامن والمحافظة على النظام العام، إمكانية حلول الوالي عند الضرورة محل رئيس المجلس الشعبي البلدي، إذا تقاعس هذا الأخير عن اتخذ التدابير الرامية الى الحفاظ على النظام العام، وهذا ما نصت عليه المادة 4 من هذا المرسوم حيث نصت على ما يلي:

"يسهر الوالي على ممارسة رؤساء المجالس الشعبية البلدية والولائية صلاحياتهم في مجال الشرطة الإدارية العامة والمتخصصة

يحل عند الحاجة، محل رئيس المجلس الشعبي البلدي المقصر ويتخذ أي اجراء ذي طابع تنظيمي او فردي عن تطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها وتستدعيه الوظيفية المطلوب علاجها "[2]

المطلب الثاني: حدود سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

ان تحديد مدى ونطاق اختصاصات سلطة رئيس المجلس الشعبي في تقييد نشاط وحريات الأفراد بهدف حماية النظام العام بعناصره المتعددة يجب ان يتم في إطار مبدأ أساسي بحكم القانون العام مؤداهُ ان الاصل صيانة الحريات الأساسية للأفراد وعدم المساس بها وان الاستثناء هو فرض القيود على هذه الحريات بموجب إجراءات الضبط الاداري.

أولا: الحماية القانونية للحريات

ان الديمقراطية فرضت على السلطة احترام الحريات باعتبارها اسمى القواعد القانونية كما انها اكدت انه حيثما يقع تعارض بين السلطة والحرية وجب ان تغلب الحرية ولقد ترجمت الديمقراطية في نظمها القانونية هذه الاسس مؤكدة بها تفوق الحرية على السلطة وكفالة حرية الافراد في مواجهة الدولة فانتقلت من مرحلة الأفكار الى مرحلة الالتزام فانتقلت بذلك الى مجال الحماية

[1] المادة 100 من القانون 11-10، المرجع السابق

[2] المادة 4 من المرسوم 83-373 المتعلق بصلاحيات الوالي في ميدان الامن والمحافظة على النظام العام، المؤرخ في 22 ماي 1983، ج ر22

القانونية وأصبحت الحرية ذات المدلول السياسي المحض غير المحدد حقا قانونيا محددا يمكن المطالبة به فهي بذلك تصبح جزءا من النظام القانوني الذي يفرض على السلطة السياسية ومن ثم فلقد اصبح للقاعدة القانونية الكافلة للحرية الصفة القانونية الإلزامية للحريات حيث كفلت حماية قانونية حتى تصبح حقوق قانونية محددة يمكن المطالبة بها وتتحقق هذه الحماية بوضع قواعد دستورية وقانونية تكفل الحريات في مواجهة سلطات الدولة ويصبح احترام هذه الحريات قيدا قانونيا على سلطات الحكم وبالتالي قيدا على سلطات الضبط قيودا لصالح الحريات لا تتحلل منها الا في الظروف الاستثنائية [1]

ثانيا: مبدا المشروعية قيد على سلطة الضبط الإداري

تخضع إجراءات الضبط الإداري لمبدأ المشروعية والذي يعني خضوع الجميع للقانون بمفهومه الواسع وعلى ذلك يلتزم رئيس المجلس الشعبي البلدي باحترام القواعد القانونية ويترتب على ذلك ان كل تصرف تجريه السلطات وتخالف به قواعد القانون يقع باطلا وغير نافذ شرعا مما يجعله قابلا للإلغاء فضلا عما يتسبب عنه من مساءلة الإدارة عن تعويض الاضرار التي تنتج عنه [2]

يعد مبدا المشروعية ضرورة تكمن في اخضاع الدولة للقانون من خلال وجود الدولة نفسها اما فتظهر في مجال حماية الحريات وتحقيق ضمانتها فالاهتمام بمبدأ المشروعية يعد أحد الضمانات اللازمة لاحترام الحريات وكفالتها ويتحقق ذلك بالتصدي لأي تعد يقوم على المساس بمبدأ المشروعية [3]

ان مبدا المشروعية لا يعد مصادرة النشاط الإداري في جميع الأحوال بل انه يتوافق مع متطلبات الإدارة في تحقيق أهدافها وخاصة إذا ما تصادفت مع ظروف تتطلب هذا الخروج على القواعد العامة تأكيد على تفضيل دولة على تقييد حرية ما في احدى مجالاتها ولذلك فان بعض قرارات الضبط الغير المشروعة في الظروف العادية يعتبرها القضاء مشروعة إذا ما ثبت انها ضرورية لحماية النظام العام في الظروف الاستثنائية

[1] عادل السعيد أبو الخير، القانون الإداري، مرجع سابق، ص491
[2] إبراهيم محمد علي، الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية ،1998-1999، ص79
[3] حسن احمد علي، ضمانات الحرية في النظم السياسية المعاصرة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة،1979، ص28

المطلب الثالث: أساليب ووسائل الضبط الإداري لحفظ النظام العام

تتجلى وسائل الضبط الإداري في الوسائل المادية والوسائل القانونية والوسائل البشرية

فالوسائل المادية يقصد بها الإمكانيات المادية المتاحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي بغرض ممارسة مهام الضبط الإداري

اما الوسائل البشرية تتمثل في أعوان الضبط المكلفين بتنفيذ القوانين والتنظيمات كرجال الدرك والشرطة العامة والشرطة البلدية وباعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي أحد سلطات الضبط الإداري المحلية فهو يمتلك صلاحيات تسخير قوات الامن كرجال الدرك والشرطة في مجال الضبط الإداري بالإضافة الى الوسائل القانونية فيمكن حصرها فيما يلي:

الفرع الأول: الأساليب الوقائية

يقسم الضبط الإداري إلى الوسائل التالية:

أولا: المنع او الحضر: يعد من أخطر الوسائل المساس بالحريات العامة بهدف المحافظة على النظام العام أي ان يكون قرار بالمنع من ممارسة نشاط معين او استغلال أماكن معينة او استعمال طرق عمومية معينة لغرض حماية النظام العام ومثال ذلك قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنع ممارسة المواد الكيميائية والمستحضرات الصناعية وحجزها

وعليه يجب ان يضل هذا الاجراء استثنائيا في بلد يتم فيه التوفيق بين الحريات العامة وحماية النظام العام

وقضائيا ان الحظر لا يكون مسموحا الا بعد استكمال الإجراءات الأخرى للحفاظ على النظام العام وإذا كان الحظر مطلقا شاملا او إذا انصب على نشاط يجيزه القانون وانصب على احدى الحريات العامة فانه يعتبر في كل هذه الحالات غير مشروع لان الحظر المطلق لممارسة الحرية يساوي الغائها وهو ما لا تملكه سلطة الضبط اما إذا كان الحضر جزئيا او مقصورا على أماكن معينة فيكون مشروعا[1]

1سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانات الرقبة القضائية، موسوعة القضاء والفقه، الجزء1 ،1985، ص52

ثانيا: الترخيص:

يعتبر تدبير يتم اتخاذه قبل ممارسة نشاط ما بالتقدم بطلب الاذن ا من السلطة المختصة والتي يجيز لها القانون تقدير هذا الطلب بمنح الاذن او عدمه

حيث نصت المادة 95 من قانون البلدية على ما يلي" يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخص البناء والهدم والتجزئة حسب الشرو ط والكيفيات المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما"

وهو احاطة علم رئيس المجلس الشعبي البلدي بممارسة نشاط معين قبل البدء فيه وذلك ليتسنى له اتخاذ التدابير الأمنية او التنظيمية استعدادا لهذا النشاط او ما قد ينجر عنه من فوضى او مساس بالنظام العام من أحد جوانبه[1]

وهو ما ادى بالفقه والقضاء الى التضييق في فرض نظام الترخيص وذلك بوضع شروط يجب ان تتوفر هي:

- انه لا يمكن فرضه في الحريات التي يحميها القانون او الدستور
- في الحالات التي يتطلب فيها الترخيص صراحة او ضمنا لعد نص القانون او الدستور على الحماية وجب على سلطة الضبط ان تراعي في قراراتها مبدا المساواة بين الافراد او الجماعات المعنية وبناء على هذا يعتبر نظام الترخيص وسيلة من وسائل تدخل الدولة في ممارسة النشاط الفردي للوقاية مما قد ينشا عنه من ضرر وذلك باتخاذ الإجراءات الكافية لمنع الضرر او تسليم الترخيص لعدم كفاية الاحتياطات لتجنب الضرر

ثالثا: تنظيم النشاط:

وهي الإجراءات التي تقوم بها السلطة الإدارية بهدف تنظيم نشاط معين وذلك بوصفها لتدابير وأنظمة خاصة تطبق على ممارسي هذا النشاط

[1] المادة 95 من القانون 11-10المتعلق بالبلدية، المرجع السابق

رابعا: الاخطار السابق

في الاخطار السابق على الافراد او الهيئات ان تلجا الى اخطار سلطة الضبط المختصة قبل مزاولة حرية ونشاط ما والملاحظ ان اشتراط الاخطار ان يكون منصوصا عليه قانونيا

ومنه الاخطار وسيلة من وسائل تنظيم حريات الأشخاص بقصد الحماية مما قد ينشا عنها من ضرر وذلك يكون بأعلام الإدارة عند العزم على ممارسة نشاط معين لاتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية النظام العام

ومنه الأخطار ليس طلبا بالموافقة على ممارسة نشاط وانما وسيلة اعلام الإدارة المختصة بما يرغب ممارسته من نشاط من خلال مجموعة من البيانات المقدمة ويقتصر فيها دور الإدارة على تلك البيانات المقدمة مما يعني بالنتيجة ان الجهة المخطرة لا تنتظر رد الإدارة أي موافقتها لتمارس نشاطها متى وجدت نفسها مستعدة لذلك[1]

خامسا: قرارات الضبط الفردية

تملك سلطة الضبط ممارسة نشاطها عن طريق اصدار قرارات الضبط الفردية التي تشكل الصورة الغالبة لنشاط الضبط الإداري واوامر الضبط الإداري الفردية قد تكون مستندة الى قوانين ولوائح ضبطية مسبقة وهو الأصل فتكون هذه القرارات الفردية بمثابة قرارات تنفيذية للنصوص القانونية الأعلى كما قد تكون غير مستندة الى قاعدة تنظيمية عامة وذلك في ظل شروط خاصة واحوال معينة وهذا ما ذهب اليه القضاء

ويتضح مما سبق ان عناصر القرار الفردي محددة سابقا المتمثل في الغاية منه هو حفظ النظام العام والسبب يكون متعلق بتهديد النظام العام[2]

[1] عمر بوقريط، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، رسالة ماجستير، جامعة منتوري، قسنطينة،2006-2007

[2] محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم، الجزائر ،2005، ص 5 3

سادسا: قرارات الضبط الفردية المستقلة

يكاد ينصب نشاط الضبط الإداري كله الى قرارات الضبط الفردية وهو ما جعل البعض يقول باننا إذا تعمقنا في الضبط لأدركنا ان كل نشاط للضبط ينتهي الى قرارات الضبط الفردية فاللائحة وحدها لا تكفي اذ يجب تطبيقها ويتم ذلك التطبيق باتخاذ قرارات الضبط الفردية

الفرع الثاني: التدابير المادية

بعد دراستنا للتدابير القانونية التي تتخذها سلطات الضبط الإداري من اجل حماية النظام العام

تعمل الإدارة على اتخاذ تدابير أخرى من بينها:

الاعمال المادية

هي تلك الاعمال التي تقوم بها سلطة الضبط من اجل فض مظاهرات او الاجتماعات العامة

فالإدارة في سبيل القيام بأعمالها فهي تسخر كل ما تتوفر عليه من وسائل مادية وبشرية للقيام ببعض الاعمال المادية[1]

ان الاعمال المادية تبررها اعتبارات عملية فهناك بعض الحالات تتطلب إجراءات مادية سريعة

ان اهم نقطة تثار في التدابير المادية هي التنفيذ الجبري نظرا لمساسه بالحريات

أولا: التنفيذ الجبري

وهو ما يطلق عليه الفقه التنفيذ الجبري حيث تتجاوز الإدارة فيه الاليات القانونية الى استعمال القوة والتدخل المادي

التنفيذ الجبري يعتبر من اشد أساليب الضبط الإداري وأكثرها عنفا لما يتصف من القهر والقوة باعتبار انه يتضمن اعمال مادية متمثلة في استخدام القوة الجبرية بغية ارغام الافراد على الانصياع للوائح وقرارات الضبط لحماية النظام العام

[1] عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، 2000، ص36

ومنه التنفيذ الجبري لقرارات الضبط الإداري تطبيقا خاصا للنظرية العامة للتنفيذ المباشر للقرارات الإدارية التي تعطي السلطة الضبط الادري الحق في تنفيذ قراراتها الإدارية تنفيذا مباشرا بالقوة الجبرية دون الحاجة الى القضاء وللحصول على اذن مسبق التنفيذ

ومنه التنفيذ الجبري هو حق لسلطة الضبط الإداري في ان تنفذ اوامرها على الافراد بالقوة دون حاجة الى اذن سابق من القضاء

1-حالات التنفيذ الجبري

التنفيذ الجبري اجراء استثنائي لا يجوز لهيئة الضبط ان تلجا اليه الا في حالات معينة فهو استثناء عن الأصل العام الذي يفرض بان تلجا سلطة الضبط الى القضاء للحصول على حكم بحقوقها إذا ما رفض الخضوع لقراراتها وتنحصر هذه الحالات في:

- إذا وجد نص صريح في القوانين او اللوائح يبيح لجهة الضبط استعمال هذا الحق فقد منح المشرع للإدارة سلطة تنفيذ قراراتها جبرا نظر لخطورة بعض الموضوعات وضرورة الإسراع في اتخاذ الإجراءات بشأنها[1]
- إذا امتنع الأشخاص عن تنفيذ قانون او لائحة لم ينص فيهما على جزاء لمن يخالفها
- في حالة الاستعجال والضرورة ونعني بها وجود خطر داهم يهدد النظام العام لا يمكن معه اتحاذ الإجراءات القضائية

2-شروطه

– وجود خطر جسيم يهدد النظام العام بمداولاته المعروفة ويتطلب من الإدارة سرعة التدخل

–ان يتعذر دفع الخطر بالطرق القانونية العادية بحيث لا تكون القرارات كافية لدفع الخطر

– ان يكون هدف جهة الضبط من التدخل هو تحقيق المصلحة العامة اما إذا كان لغاية أخرى كان هذا العمل مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة

[1] عمر بوقريط، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، رسالة ماجستير، جامعة منتوري، قشنطينة،2006-2007

– يجب الا تضحى بمصلحة الافراد والا تقيد حرياتهم في سبيل المصلحة العامة الا بقدر ما تسمح به الضرورة

الفرع الثالث: الوسائل البشرية

اما الوسائل البشرية فتتجلى في أعوان الضبط المكلفين بتنفيذ القوانين التنظيمات كرجال الدرك والشرطة العامة والشرطة البلدية، وباعتبار ان رئيس المجلس الشعبي البلدي احدى سلطات الضبط الإداري المحلية فهو يمتلك صلاحيات تسخير قوات الامن والدرك والشرطة في مجال الضبط الإداري وفقا لقانون البلدية وهذا ما نصت عليه المادة 83 من قانون البلدية

10/11 حيث نصت على ما يلي" يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد ممارسة صلاحياته في مجال الشرطة الإدارية على سلك الشرطة البلدية

التي يحدد قانونها الأساسي عن طريق التنظيم

يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي عند الاقتضاء تسخير قوات الشرطة والدرك الوطني المختصة إقليميا حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم"[1]

الفرع الرابع: الحدود المتعلقة بوسائل الضبط الإداري

القاعدة العامة أن الأفراد يتمتعون بالحريات العامة التي كفلها لهم الدستور غير أنه و في مواضيع معينة ترد على هده الحريات قيودا تفرضها مصلحة المجتمع ، و لما كان الأصل هو التمتع بالحرية و الإستثناء هو القيد وجب أن تخضع هده القيود إلى ضوابط و حدود لمنع التعسف في استعمالها ، و في هدا السياق نص الدستور الجزائري على ضمان الحريات في نص المادة 35 منه على أن : " يعاقب القانون كل المخالفات المرتكبة ضد الحقوق و الحريات ، و على كل ما يمس سلامة الإنسان البدنية و المعنوية "، و يقضي الأمر الحديث عن حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية و الظروف الاستثنائية ، و كيف نميز بينهما:

[1] المادة 83من القانون 11-10، المرجع السابق

أولا: في الظروف العادية:

يستوجب توفر بعض الشروط في اجرا ء ات الضبط في الظروف العادية حتى تكون مشروعة وتتمثل هذه الشروط فيما يلي:

1-ان يكون اجراء الضبط ضروريا ولازما وفعالا:

ان يكون تفادي خطر حقيقي يهدد النظام العام فالخطر البسيط الذي قد يلحق بالنظام العام لا يرخص للإدارة مشروعية اتخاذ التدابير الضبطية اتجاهه

وتقدر الضرورة بقدر جسامة الخطر الذي يمس بالنظام العام وهو ما يستوجب ان تكون التدابير المتخذ من قبل الإدارة ضرورية لتفدي الخطر دون أي تدبير اخر اقل منه إعاقة للحرية [1]

2-ان يكون الاجراء مناسبا لطبيعة وجسامة الخلل والاضطراب المراد تفاديه

يشترط في الاجراء الضبطي ان يكون ملائما لجسامة الاضطراب الذي تهدف الإدارة الى تفاديه فاذا كان الاضطراب ليس ذا أهمية فلا يجب ان يكون المساس بكامل الحرية او تقييدها في المجال الأكبر لها ويستلزم ذلك ضرورة النظر الى مكانة الحرية التي يراد المساس بها لتفادي الخطر

ونجد ان مجلس الدولة الفرنسي قد تمسك بقاعدة التناسب وقد قام بتقدير جملة عناصر تشكل دائرة الصراع بين السلطة والحرية يمكن اجمالها فيما يأتي:

ا-تقدير جسامة الاضطراب او الخلل

ب-تقدير النشاط الفردي في ذاته

3-ان يكون التدبير الضابط متصفا بالعمومية محققا للمساواة

ان الحريات العامة والحقوق تخضع لمبدأ جوهري هو مبدا المساواة والذي يقصد به ان الاشخاص متساوون في الحريات والحقوق ولا فرق بينهم لأي سبب من الأسباب ومنه يعتبر مبدا المساواة

[1] عادل السعيد أبو الخير، القانون الإداري مرجع سابق، ص543

مبدا أساسيا في كل تنظيم قانوني للحريات العامة وقيل بانه: إذا كانت الديمقراطية لا تقوم بدون الحرية فهي لا تقوم بدون المساواة بين الأشخاص وعليه يجب عند اتخاذ التدابير الضبطية ان تكون متصفة بالعمومية في مواجهة الافراد فهذه الصفة تستهدف تحقيق المساواة بين الافراد في المجتمعات[1]

ثانيا: في الظروف الاستثنائية

ان الظروف الاستثنائية تمنح للإدارة ممارسة سلطات استثنائية ولو كان في ذلك مساس بمبدأ المشروعية وهو ما ينتج عنه تقييد للحريات وفي ظل هذه الظروف تخضع سلطة الضبط الإداري لمبدأ سيادة القانون وبالتالي الرقابة القضائية على اعمالها التي تعتبر بدورها اهم الضمانات لحماية الحريات

1-الحلول التشريعية والقضائية للظروف الاستثنائية

اخذ المشرع الجزائري بالظرف الاستثنائي استثنائية وبادر الى وضع التنظيمات الملائمة لمواجهتها والتي تعد بمثابة حلول تشريعية والتي قد تكون في شكل نصوص دستورية او قوانين استثنائية او كليهما

2 -ضوابط وقيود الإجراءات الضبطية في الظروف الاستثنائية

تخضع تصرفات سلطات الضبط الاداري ابان الظروف الاستثنائية لضوابط ولقد تكفل مجلس الدولة الفرنسي بوضع الملامح التي تقيد وتحدد الاجراء الضبطي في الظروف الاستثنائية ويمكن حصر هذه القيود فيما يأتي:

ا -ان يكون التدبير الضبطي قد اتخذ خلال الظروف الاستثنائية

ولتبرير تصرفات هيئات الضبط في الظروف الاستثنائية واضفاء المشروعية على ما اتخذ من إجراءات خلال تلك الظروف يتعين عليها ان تثبت ان هناك ظروف استثنائية وان تلك الإجراءات

[1] هندون سليماني، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر1 ، 2012-2013

قد اتخذت خلال تلك الظروف الاستثنائية حيث يعمل القاضي الإداري على التحقق من تلك الإجراءات في ضوء الظروف الزمانية والمكانية التي تحيط بها

هذا ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 3 / 1946/5في قضية veuve–Goguet

بعدم مشروعية القرار الذي اتخذه رئيس بلدية مدينة NANTES بالاستلاء على شقة مملوكة لأحدي السيدات لتقيم بها احدى العائلات التي نزحت من المناطق التي كانت مسرحا للعمليات الحربية في فرنسا خلال الحرب العالمية الثانية ذلك ان المصائب والظروف التي واجهتها الإدارة في المدينة يجعلها لا تتردد في اصدار قرارا الاستلاء

ب –ان يكون اجراء الضبط الاستثنائي ضروريا ولازما [1]

من الواجب ان يكون الاجراء الذي تتخذه سلطة الضبط الإداري ضروريا غياته المحافظة على النظام العام كما يتعين ان يكون لازما بمعنى ان يكون هو الوسيلة الوحيدة لذلك ويتحقق القاضي الإداري من ذلك فيتحقق من ان مواجهة الظروف الاستثنائية تتطلب اتخاذ هذا الاجراء فاذا ثبت ان الإدارة كانت تستطيع ان تتغلب على المخاطر الناتجة عن الظروف الاستثنائية بالتدابير العادية فان القاضي يقضي بإلغاء الاجراء الاستثنائي الذي اتخذته فان المساس بالحريات العامة والحقوق يجب ان يكون في الحدود المسموح بها التي تتيح للإدارة القدرة على مواجهة المخاطر الناتجة عن الظروف الاستثنائية بالفعل وهو ما يستوجب الإدارة خلق توازن بين الحريات و مقتضيات الظروف التي تواجهها

ج –ان يكون الاجراء الضابط ملائما للظروف الاستثنائية التي اتخذ بمناسبتها

ان يكون عمل الإدارة طبقا لما تقتضيه مواجهة هذه الظروف الاستثنائية وان يكون بالقدر الذي المناسب لمعالجتها دون افراط او تفريط ويراقب القضاء الإداري عمل الإدارة وتقديرها لخطورة الاضطرابات في ظل هذه الظروف للتحقق من ملائمة الاجراء المتخذ للظروف الموجودة ومن ثم يلجا الى تطبيق قواعد استثنائية من ذات طبيعة الظروف التي تواجهها الإدارة [2]

[1] محمد انس قاسم جعفر، الوسيط في القانون العام، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، الطبعة2، القاهرة،1990، ص98
[2] نعيم عطية، الإدارة والحرية في الأوقات الغير عادية، مقال منشور بمجلة العلوم الإدارية، العدد2، 1979، ص18

المبحث الثالث: الضمانات القضائية المقررة لحماية الحقوق والحريات وتدعيم النظام العام

تتميز الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري بانها ضمانة هامة واساسية لحماية الحريات العامة وإلزام الإدارة بالخضوع لحكم القانون

وإذا كانت الإدارة بإصدارها لقرارات الضبط الإداري تهدف الى حماية النظام العام وذلك بتقنين وتنظيم ممارسة الافراد لحرياتهم وتوجيه نشاطاتهم فهي ملزمة بالوقوف عند الحدود المرسومة لها من طرف القانون ولو في حالة الظروف الاستثنائية

ولا ريب في ان خير ضمان للحقوق وحريات الافراد اتجاه سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي، هو وجود قضاء اداري فعال ومستقل، يمارس الرقابة على قرارات الضبط الإداري من خلال عناصر القرار الإداري، والتي تبنى عليها دعوى الإلغاء

بالإضافة الى دعوى التعويض التي ترمي الى التصريح بالمسؤولية ولذلك ستقتصر دراستنا في هذا المطلب على ما يلي:

المطلب الأول: رقابة المشروعية على اعمال الضبط الإداري

المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية في دعوى التعويض

المطلب الأول: رقابة المشروعية على اعمال الضبط الاداري

دعوى الإلغاء من اهم الدعاوى القضائية التي يملكها الأشخاص لحماية حرياتهم من جراء

القرارات الإدارية الضبطية الغير المشروعة وهي تلك الدعوى التي يطلب من القاضي الإداري المختص، وذلك طبقا للشروط والإجراءات القانونية المقررة، الحكم بعدم مشروعية قرار اداري

ضبطي وبالتالي الغائه

ولقد تضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية دعوى الإلغاء في عدة مواد في هذا القانون حيث

يتمتع القاضي الإداري بموجب دعوى الإلغاء بسلطة فحص مشروعية العناصر الشكلية والموضوعية والداخلية للقرار الإداري

الفرع الأول: رقابة المشروعية على العناصر الشكلية

تضم رقابة المشروعية على العناصر الشكلية كل من الرقابة على ركن الاختصاص وركن الشكل والاجراءات

أولا: رقابة ركن الاختصاص

اعتبر المشرع عيب عدم الاختصاص اول عيب استهل به مجلس الدولة الفرنسي رقابته على مشروعية القرارات الإدارية الضبطية ويقصد به عدم إمكانية هيئة ممارسة تصرفات قانونية محددة لأنها من اختصاص سلطة او أي هيئة أخرى

لقد نص المشرع الجزائري على السلطات المكلفة قانونا بممارسة نشاط الضبط الإداري بموجب نصوص قانونية صريحة وحدد صلاحياتها مسبقا فلا يجوز لهذه الهيئات ان تتخذ أي اجراء خارج اختصاصها الا في حالات معينة وبشروط محددة[1]

ثانيا: رقابة ركن الشكل والاجراء ات

الشكل في القرار الإداري يعني المظهر الخارجي الذي تصيغ الإدارة به القرار للتعبير عن ارادتها اما الإجراءات لا يخضع القرار الإداري كمبدأ عام في إصداره لشكليات معينة بحيث تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية في للتعبير عن ادارتها وفقا للشكل الذي تراه مناسبا[2]

الا ان المشرع قد يحدد الشكل والإجراءات الواجب اتباعها لإصدار القرار الإداري

ان رقابة القضاء الإداري على مشروعية القرارات الإدارية الضبطية رقابة خارجية إذا طرأت ظروف استثنائية أجاز القاضي الإداري للإدارة ان تتجاهل قواعد الاختصاص والإجراءات والشكليات المحددة مسبقا بموجب القوانين وذلك لتفدي الصعوبات التي تفرضها تلك الظروف

[1] محمد عبد الجواد حسين، بين سلطة الإدارة التقديرية واختصاصها المقيد، مجلة مجلس الدولة، دار الكتاب العربي للطباعة والنشر، القاهرة، ص206
[2] سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، نظرية العمل الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة ،1993، ص670

الفرع الثاني: رقابة المشروعية على العناصر الموضوعية

ان سلامة القرار الإداري الضبطي لا يتوقف فقط على المشروعية اركانه الخارجية بل مقترن بمشروعية اركانه الداخلية أيضا والمتمثلة في كل من السبب المحل والغاية

أولا: الرقابة على ركن السبب

السبب في القرار الإداري يعني الواقعة المادية او القانونية التي تقع مستقلة إرادة الإدارة المختصة فتدفعها الى اصدار قرار اداري معين

ان رقابة القضاء لإداري على السبب دقيقة بحيث يتأكد من الوجود المادي والقانوني للوقائع ومدى خطورتها

ثانيا: الرقابة على ركن الغاية

ان هدف القرار الإداري هو الغاية المراد الوصول اليها من اصدار القرار الاداري، حيث ان جميع القرارات الإداري تهدف كأصل عام الى تحقيق المصلحة العامة غير ان سلطات الضبط الإداري غايتها في حماية وصيانة النظام العام فليس لها

حرية التقدير في هذا المجال بل عليها الالتزام بالهدف المحدد لها في القانون لقد اكدت المحكمة العليا على هذه القاعدة في قراراها المؤرخ 1978 في قضية خيال عبد الحميد ضد رئيس بلدية عين البنيان

ان رقابة القاضي الإداري على غاية التدابير الضبطية رقابة مشددة، حيث يعمل على البحث في نوايا مصدر القرار وبالتالي يلغي كل القرارات التي تخرج عن هذه الغاية حتى ولو كانت هدفه المصلحة العامة

ثالثا: الرقابة على ركن المحل

المحل في القرار الإداري هو الأثر الذي تتجه إرادة سلطة الضبط الى احداثه، والاثر القانوني الذي يترتب عليه مباشرة وحالا، سواء كان بأنشاء او الغاء او تعديل انهاء لهذا المركز

ان سلطات الضبط الإداري عندما تتحقق من قيام الواقعة المادية والقانونية التي تبرر تدخلها، وبعد ان تكيفها التكيف القانوني الصحيح وتقدر الاضرار التي تنجم عنها تعمل على اتخاذ القرار المناسب

ان رقابة المشروعية الموضوعية في القرارات الإدارية الضبطية تعتبر الوسيلة الفعالة، لا يقف القاضي عند فحص المشروعية بل تمتد سلطته الى فحص مدى ملائمة هذا الاجراء، ومدى ضرورته لمواجهة كل ما يخل النظام العام[1]

لكن بالرغم من أهمية رقابة المشروعية على القرارات الإدارية الضبطية، الا انها كافية، ذلك لكون سلطات القاضي الإداري تنحصر في الإلغاء إذا تبين له ان القرار غير مشروع، دون ان يكون له الحكم بالتعويض عما ينجم من أضر ارعن هذا القرار

إضافة الى ذلك، ان الاعمال القانونية ليست الوسيلة الوحيدة التي تلجا اليها سلطات الضبط لتحقيق اهدافها، بل تلجا الى الاعمال المادية لا تقل خطورة على حقوق الافراد وحرياتهم نتيجة ذلك وضع المشرع في متناول الافراد وسيلة أخرى تضمن لهم صيانة حقوقهم وحرياتهم في مواجهة الإدارة، وذلك بتحريك مسؤولياتها امام القضاء الإداري

المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية في دعوى التعويض

تسمح دعوى المسؤولية من جهة بفحص الاجراء الضبطي ومن جهة أخرى، إلزام الإدارة بالتعويض عن الاضرار التي الحقت بالأشخاص الناتجة عن أعمالها سواء اكانت قانونية او مادية فهي وسيلة تمنح للأفراد الحصول على التعويض مقابل الاضرار التي تعرضوا لها من طرف الادارة

الا ان إقرار مسؤولية السلطة الإدارية في التعويض عن الاضرار التي تصيب الافراد من جراء تصرفاتها مرت بعقبات كثيرة، تم من خلالها تحطيم القاعدة القديمة التي تنفي هذه المسؤولية، تطبيقا لفكرة السيادة المطلقة للدولة، والتي يرى أنصارها بان السيادة والمسؤولية لا تجتمعان

[1] - Voir cour suprême, chambre administrative, arrêt KHIAL Abdel Hamid, contre président APC Ain Benian, du 4-3-1978, in KHELLOUFI R. et BOUCHAHDA H, OP.CIT, 108.

الان تطور الدولة أدى الى تطور وظيفتها وبالتالي المساس بالحريات مما أدى الى الاعتراف بمسؤولية الادارة[1]

الفرع الأول: مسؤولية سلطة الضبط على أساس الخطأ

لقد اقر القضاء على ان الخطأ هو أساس قيام مسؤولية سلطة الضبط نتيجة اعمالها الضبطية وذلك طبقا لقاعدة كل خطا يرتب ضرر يستوجب التعويض

الا ان القضاء الإداري لا يعمل بهذه القاعدة المأخوذة من القواعد العامة حرفيا، بل ميز بين نوعين من الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي يعتبر الخطأ المرفقي الأساس الوحيد الذي يمكن الاستناد اليه لإقامة مسؤولية الإدارة الا انه لم يتمكن من وضع معيار واضح للتمييز بين ما هو خطا مرفقي وخطا شخصي ومنه اتخذ الفقه الإداري مجموعة من المعايير هي معيار الغاية ومعيار جسامة الخطأ

ومفاده ان معيار الغاية وقيام الموظف الإداري بتحقيق الأهداف التي وظف من اجلها وهنا يعتبر الخطأ مرفقيا اما إذا سعى الموظف الى تحقيق اهداف أخرى فهنا يكون الخطأ شخصيا

لكن هذا المعيار اعتبر غير كافو يؤدي تضييع المسؤولية وافلات الإدارة منها

اما معيار جسامة الخطأ معناه ان الموظف ارتكب خطا الى حد ارتكاب جريمة فها الخطأ يعتبر شخصيا لكنه إذا ليس به الجسامة اعتبر خطا مرفقي[2]

اما الأعمال المادية فان الخطأ الجسيم وحده هو الذي يحرك مسؤولية السلطة الإدارية الضبطية، وذلك لاعتبارات عديدة كالمعوقات التي تواجهها الإدارة من اجل حماية النظام العام

الفرع الثاني: مسؤولية السلطة الإدارية دون خطا

إذا كان الخطأ هو الأساس الذي يستند اليه القضاء لتحريك مسؤولية السلطة الإدارية فانه مع تطور وظائف الدولة أصبح من الواجب ايجاد أساس اخر لجبر الاضرار والاخطار التي تلحق

[1] -رياض عيسى،« الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة»، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية والسياسية، العدد 02، 1993،ص418

[2] السعيد سليماني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري تيزي وزو،2003-2004، ص104

بالأفراد نتيجة اعمال الإدارة فمن الممكن ان تقوم الإدارة بأعمال دون خطا لكنها تؤدي الى الاضرار بالأشخاص ومنه اخذ القضاء الفرنسي بنظرية المخاطر كأساس لتحريك مسؤولية الإدارة بحيث تتحمل نتيجة الاضرار بالأفراد حتى بدون خطا من طرفها

ولقيام المسؤولية الادرية على أساس المخاطر وجوب توفر اركان المسؤولية وتتجلى اركان

المسؤولية على المخاطر في وجوب توفر الضرر، والعلاقة السببية ونشاطات السلطة الادارية

هو الاضرار بمصلحة الأشخاص والاخلال بها وقد يكون الضرر مادي معنوي او كلاهما والضرر المادي هو الاخلال بمصلحة المتضرر سواء في جسمه او في ماله، اما الضرر المعنوي فهو ضرر غير ظاهر يتمثل في الألم الضرر وان يكون محتمل الوقوع والتعويض عنه يكون إلزاميا إذا حصل فعلا

ويشترط أيضا توفر العلاقة السببية بين تصرفات الإدارة والضرر الناتج عن هذه الاعمال ولا بد ان تكون هذه العلاقة مباشرة بين عمل الإدارة والضرر الناجم حتى تقوم المسؤولية الإدارية في حالة انتفاء الخطأ ورابطة السببية والتي هي مطلوبة لكل ضرر هي مطلوبة لكل صور المسؤولية القانونية

اما بالنسبة لنشاطات السلطة الإدارية فانه يشترط لقيام المسؤولية الإدارية فيجب ان تقوم الإدارة

بأعمال في مجال الضبط الإداري لتحقيق النظام العام، وان تؤدي هذه الاعمال احداث ضرر دون خطا وبهذا تقوم المسؤولية الإدارة على أساس المخاطر نتيجة قيامها بهذه الاعمال[1]

الفرع الثالث: القيود التي تحد من فعالية الرقابة القضائية

تعتبر الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على اعمال الإدارة من اهم الاليات التي يلجا اليها الافراد لحماية حقوقهم وحرياتهم الأساسية من تعسف السلطة الإدارية الا انها غالبا مالا تتوصل

[1] فريحة حوة، توزيع الاختصاص في مجال الضبط الإداري على المستوى المحلي في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر1، 2014-2015، ص59

تحقيق الرقابة الأهداف المكرسة دستوريا أي حماية الحقوق والحريات وذلك راجع الى مجموعة من العراقيل التي تقف في مواجهة القاضي الإداري والتي تؤدي الى الحد من فعاليتها

أولا: عدم تكريس الية عدم قابلية القضاة للعزل

ان استقلال القضاة يعتبر ركيزة أساسية تزيد من فعالية القاضي الإداري اذ كيف يستطيع القاضي الإداري مواجهة السلطة التنفيذية لإلغاء اعمالها الغير مشروعة او اجبارها على تنفيذ الاحكام والقرارات الصادرة لصالح الافراد وهو لا يملك سلطات تخوله فعل ذلك نظرا لمركزه الهش مع عدم وجود نصوص قانونية تحميه ومنه كان من المفروض على المشرع الجزائري ان ينص على الاليات القانونية التي تضمن عدم قابلية القضاة للعزل حتى تنسجم النصوص القانونية مع مبدا استقلالية القضاء المكرس في الدستور الجزائر

ثانيا: الرقابة القضائية رقابة لاحقة

لا يتدخل القاضي الإداري من تلقاء نفسه لفرض رقابته على اعمال سلطة الضبط الإداري، حتى لو كان هناك مساس خطير بالحقوق والحريات الأساسية للأفراد بل الامر مرتبط على تحريك دعوى قضائية من طرف المتضرر من تلك الاجراءات

ومنه يتضح من كل هذا، ان القاضي الإداري لا يتدخل الا بعد حدوث المساس بتلك الحقوق والحريات بل ان الامر يتعداه الى أكثر من ذلك فان تحريك دعوى قضائية ضد السلطات ليس امرا سهلا وذلك راجع الى بسبب تعقيد الإجراءات وطول الفصل في المنازعة وعدم إمكانية وقف الاجراء ولو لفترة مؤقتة[1]

1- صعوبة الإجراءات وطول الفصل في المنازعة

ان تبعثر القواعد الإجرائية المتعلقة بالمنازعة الإدارية يؤثر سلبا على المتقاضي والتي ما يجهلها المتقاضي ولقد تفطنت الحكومة فعمدت الى توحيد كل ما يتعلق بالإجراءات الإدارية في باب مستقل –ابتداء من المادة800 لذلك اعتبر قانون الإجراءات المدنية القانون العام لإجراءات

[1] السعيد سليماني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة، مرجع سابق

التقاضي امام القاضي الإداري، وهذا ما أكده المشرع وادى الى تعميم الفائدة سواء بالنسبة للمتقاضي او المتعاملين مع ال

اما الإشكالية الثانية تكمن في طول الفصل المنازعة، وهذا يؤثر سلبا على فعالية الرقابة القضائية ومن ثم على حقوق وحريات الافراد

وعليه، فان حماية الحقوق وحريات الافراد في مواجهة تعسف السلطات الإدارية يرتكز سرعة الفصل في المنازعة وتسهيل الإجراءات فالعدالة المتخاذلة تشكل ظلما كبيرا في مواجهة المتقاضين لذا نجد بعض الدول تفطنت لهذا ونصت عليها في قانونها الأساسي، فالمادة 68 من الدستور المصري1971 تنص صراحة على انه

"التقاضي حق مكفول للناس كافة وتكفل الدولة سرعة الفصل في القضايا"

ثالثا: افتقار القاضي لإمكانية الامر بوقف التنفيذ

ان المتعارف عليه ان الطعن بتجاوز السلطة لا يوقف تنفيذ القرارات الإدارية، حيث تظل القرارات نافذة في مواجهة الافراد الى غية صدور الحكم مما يؤدي في هذه الفترة الى نفاذ القرارات وأحداثها الى اثار تمس بحقوق وحريات الافراد

ومنه من الضروري إعطاء القاضي الإداري سلطة اتخاذ اجراء ات وقائية وذلك لتفادي الاضرار المترتبة عن سريانه بالرغم من عدم مشروعيته ومن بين هذه الإجراءات الوقائية التي تضمن حقوق الافراد الامر بوقف التنفيذ

فان اغلب التشريعات تنص صراحة على إمكانية طلب وقف تنفيذ القرار الإداري كاستثناء

العامة وذلك في حالة الاستعجال وفقا لشروط شكلية وموضوعية معينة وهذا ما اكدت عليه المادة 283 الفقرة 2 من قانون الإجراءات الإدارية والمدنية «... ويسوغ لرئيس الغرفة ان يأمر بصفة استثنائية[1]، وبناء على طلب صريح من المدعي بإيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه..."

[1] المادة 283من القانون رقم 08-09، المتعلق بالإجراءات الإدارية والمدنية، المؤرخ في 25 فيبراير سنة 2008 الموافق ل18 صفر عام 1429

كما نصت المادة 171 مكرر الفقرة 3 على انه" في جميع حالات الاستعجال يجوز لرئيس المجلس القضائي او للقاضي الذي ينتدبه بناء على عريضة تكون مقبولة حتى في حالة عدم وجود قرار اداري سابق:

- الامر بصفة مستعجلة باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة، وذلك باستثناء ما تعلق منها بأوجه النزاع التي تمس النظام العام، او الامن العام..."

الا ان هذا الاستثناء لا ينطبق على القرارات الضبطية التي ضلت تخضع للقواعد العامة، بحجة انها تتعلق بالنظام العام وهذا ما أكده المشرع

ثانيا: عدم قدرة القاضي الاداري على ضمان تنفيذ احكامه

رغم تعدد الأساليب الذي تنتهجها الإدارة للقيام بعدم تنفيذ الاحكام الصادرة ضدها فان المسلم به هو ان هذا التصرف يشكل انتهاكا صريحا لحقوق وحريات الافراد، وخرقا للقانون

مما أدى بالمؤسس الدستوري الى إلزام السلطات العامة بالسهر على تنفيذ احكام القضاء حيث اكدتا لمادة 145 من دستور 1996 على انه:

"على كل أجهزة الدولة المختصة ان تقوم في كل مكان وفي كل الظروف بتنفيذ احكام القضاء" فالنص جاء عاما لم يميز بين الاحكام الصادرة ضد الافراد او تلك الصادرة ضد

الإدارة رغم تكريس هذا الالتزام في صلب الدستور، الا ان ذلك لم يمنع الإدارة من الامتناع عن تنفيذ الاحكام الصادرة ضدها[1]

ومنه ان فعالية الرقابة القضائية تكمن في الاليات والسلطات الممنوحة للقاضي الإداري لإلزام الإدارة على تنفيذ احكامه

[1] يوسف بن ناصر، عدم تنفيذ الإدارة العامة لأحكام القضاء الإداري الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 4، 1991، ص 920

ا-عدم جواز توجيه الأوامر للإدارة

ان القاضي الجزائري ما زال يتمسك بعدم قدرته على توجيه الأوامر للإدارة حتى ولو امتنعت عن تنفيذ احكامه بالرغم من ان القاضي الفرنسي قد طور موقفه من مسالة توجيه الأوامر للإدارة لإرغامها على تنفيذ احكامه

ضدها بالغرامة التهديدية لقد أكد مجلس الدولة على هذا المبدأ وذلك في قراره الصاد رفي 1990/4/19 في قضية بلدية تيزي راشد ضد ايت اكلي، والذي جاء في حيثياته

(. والذي جاء في حيثياته. حيث انه فيما يخص الغرامة التهديدية التي حكم بها مجلس قضاء تيزي وزو، انها لا تستند الى أي نص قانوني ولا يمكن التصريح بها ضد الإدارة مما يتعين

تأييد القرار المستأنف مبدئيا مع تعديله بالتصريح إضافة بانه لا مجال للحكم بالغرامة التهديدية...)

وعلى هذا الاعتبار امام افتقار القاضي الإداري لسلطة توجيه الأوامر للإدارة وعدم جواز الحكم

ضدها بالغرامة التهديدية رغم عدم وجود نص يمنع ذلك، فماهي الاليات التي تساعد المتقاضي للتوصل لتنفيذ الحكم الصادر[1]

[1] قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 14-09-1999، قضية بلدية تيزي راشد ضد ايت آكلي، نقلا عن: الحسين بن شيخ ايث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة، ط4، الجزائر، 2002، ص 334.

خلاصة الفصل الثاني

من خلال هذا الفصل نخلص الى انه لممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لاختصاصاته من اجل الحفاظ على النظام العام بكل ابعاده يلجا الى استعمال الأساليب الوقائية الوسائل القانونية البشرية والمادية من تحقيق جملة من الأهداف الممثلة في حماية الصحة والسكينة والمن والآداب العامة بالإضافة الى احترام كرامة الانسان لكن ممارسة هذه الاختصاصات تخضع للرقابة القضائية وهذا من اجل حماية الحقوق والحريات وضمان عدم المساس بها

الخاتمة

يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري على مستوى البلدية بالجزائر بحماية النظام العام بكل عناصره

حيث يملك من السلطات والوسائل المادية والبشرية ما يخوله القيام بهذا الدور المنوط به الذي يهدف من خلاله الى المحافظة على كيان الدولة

ولم يقتصر هذا الهدف في المحافظة على عناصر النظام العام المتمثلة في الامن العام والصحة والسكينة التي تم تجسيدها في قانون البلدية 11-10 والمرسوم 81-267 المتعلق بصلاحيات ريس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة

وفيما يخص الصحة فقد جسدها قانون 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها

ولم يقتصر هذا الدور على وقاية المجتمع من الاضطرابات المادية والخارجية وإقامة الامن والصحة والسكينة العمومية بل تعداه الى حماية كل ما يخص الآداب العامة والمثل السائدة في المجتمع واحترتم حياتهم الجمالية والفكرية

الا ان ممارسة هذه الاختصاصات تخضع لجملة من القيود تتمثل في سلطة حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة عدم اتخاذ التدابير الغير مناسبة او التقصير والتهاون عن أدائها فيما يخص المحافظة على النظام العام

ان اعمال ريس المجلس الشعبي البلدي تخضع حدود وضوابط تفرض عليه الالتزام بها لكي لا يخرج عن الإطار القانوني وتتحول سلطته الى وظيفة قمعية وهذه الضوابط تستدعي التوفيق والموازنة بين العمال الضبط وممارسة الحريات العامة المكرسة دستوريا

بالإضافة الى هذه القيود والحدود تعتبر الرقابة القضائية من اهم الضمانات لحماية حقوق وحريات الافراد من تعسف الإدارة حيث يعمل القاضي الإداري على الغاء القرارات الغير مشروعة والمطالبة بالتعويض عن الاضرار الناتجة عن اعمال الإدارة سواء اكانت صادرة عن خطا او بدون خطا

الا ان عدم تخصص القاضي الإداري الفاصل في المنازعات الإدارية له بالغ الأثر على مجال خلق التوازن بين السلطة والحرية نظرا لعدم تمتع القاضي الإداري بالاستقلالية الفعلية في الجزائر

النتائج والتوصيات:

أولا: النتائج

- البلدية هي الوحدة الأساسية في الإدارة المحلية
- وضع تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي العديد من الوسائل من اجل المحافظة على النظام العام
- خضوع سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي لضوابط تضمن حقوق الافراد
- النظام العام فكرة متطورة ومرنة
- يضم النظام العام العديد من العناصر التي تتمثل في العناصر التقليدية والحديثة
- وجود العديد من القوانين والمراسيم المتعلقة باختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي للمحافظة على النظام العام
- وجوب تدخل الوالي في حالة عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي
- خضوع سلطات الضبط الإداري المحلية إلى الرقابة للمحافظة على حقوق وحريات الأفراد.
- أ ن الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري ضرورية للمحافظة وضمان الحقوق و الحريات.

ثانيا: التوصيات

- على الباحثين توجيه دراساتهم نحو اختصاصات رئيس المجلس الشعبي في حماية النظام العام البلدي لارتباط هذا الموضوع بحقوق وحريات الأفراد.
- على رئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ كافة التدابير والإجراءات من أجل المحافظة على النظام العام بعناصره.في إطار يكفل الحقوق والحريات
- يمكن للمتضررين من القرار الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي والذي لا يهدف الى المحافظة على النظام العام، اللجوء إلى القضاء لاستفاء حقهم.
- توسيع مجال الرقابة على سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي من اجل حماية الافراد

من الاستبداد بالسلطة

- تقديم الضمانات الكافية لتوفير الحماية والاستقلالية للقضاة لممارسة مهامهم

المصادر والمراجع

أولا: القوانين

1. دستور 1963، المؤرخ سنة 1963، العدد64
2. دستور 1996، المؤرخ سنة 1996، العدد76
3. القانون العضوي 16-10، المتعلق بالانتخابات، المؤرخ في 25 اوت 2016، العدد50
4. القانون رقم 05/85 المؤرخ في 16 فيفري 1985، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، العدد08
5. قانون البلدية رقم 08/90المؤرخ في 07افريل سنة1990، العدد15
6. القانون رقم 10/03 المؤرخ في 19جويلية 2003المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة
7. قانون رقم 08-09، قانون الإجراءات المدنية والإدارية المؤرخ في 18صفر عام 1429الموافق 25فبراير سنة2008

a. قانون البلدية 10/11المؤرخ في 22جوان 2011، العدد 37

ثانيا: المراسيم

1. مرسوم رقم 87-44، المؤرخ في 10 فيفري 1987، المتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية وما جاورها
2. المرسوم 81-267، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة، المؤرخ في 10 أكتوبر 1981، ج ر 2
3. المرسوم 83-373، المتعلق بصلاحيات الوالي في ميدان الامن والمحافظة على النظام العام، المؤرخ في 22 ماي 1983، ج ر22

ثالثا: الكتب

بعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، دار العلوم، الجزائر 2005

بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر ،2004

بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2011

جعفر محمد انس، الوسيط في القانون العام، القضاء الإداري دار النهضة العربية الطبعة الثانية، القاهرة 1990

جمال الدين سامي، أصول القانون الإداري، نظرية العمل الإداري دار النهضة العربية، القاهرة 1993،

جمال الدين سامي، أصول القانون الإداري، نظرية العمل الإداري، مطابع الطوبجي، الإسكندرية 1993

الحسين بن الشيخ، اث ملويا، المنتقي في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الرابعة، الجزائر ،2002

السنهوري عبد الرزاق احمد، الوسيط في شرح القانون المدني، نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام، منشورات المجلس الحقوقية، بيروت، لبنان ،2000

شامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانات الرقابة القضائية، موسوعة القضاء والفقه، ج1، 1985

عشي علاء الدين مدخل القانون الإداري، النشاط الإداري ووسائل الإدارة، اعمال الإدارة 2، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010

عشي علاء الدين، شرح قانون البلدية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر،2011

عصفور محمد، البوليس والدولة، مطبعة الاستقلال الكبرى، القاهرة، 1971

عوابدي عمار، القانون الإداري، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية ،2000

عوابدي عمار، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ،1990

القبيلات حمدي، القانون الإداري، التنظيم الإداري النشاط الإداري ج1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008

محمد ابو الخير عادل السعيد، الضبط الإداري وحدوده، مطابع الطوبجي، القاهرة ،1993

محمد علي إبراهيم، الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية،1999/1998

محمود البنا عادل، الوسيط في القانون الاداري، دار الفكر العربي، القاهرة 1992،

محيو احمد، محاضرات في المؤسسة الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر

رابعا: المذكرات

بلعباس بلعباس، دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر،2002-2003

بوقريط عمر، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، رسالة ماجيستر، جامعة منتوري قسنطينة 2007/2006

حوة فريحة، توزيع الاختصاص في مجال الضبط الإداري على المستوى المحلي في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر 1 ،2014 -2015

خشمون محمد، مشاركة المجلس الشعبي البلدي في التنمية المحلية، أطروحة دكتورا، جامعة قسنطينة،2010-2011

ديديش عاشور عبد المجيد، دورسلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر، بسكرة،2012-2013

السعيد سليمان، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات، مذكرة ماجيستر، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،2003 /2004

سيلامي عمور، الضبط الإداري في الجزائر، مذكرة ماجيستر، جامعة الجزائر، 1988

عزوز سكينة، عملية الموازنة بين اعمال الضبط الإداري والحريات العامة، مذكرة ماجيستر، جامعة الجزائر، 1990

علي حسن احمد، ضمانات الحرية في النظم السياسية المعاصرة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة 1979،

مختار عامر احمد، تنظيم سلطة الضبط الإداري في العراق، رسالة ماجيستر، جامعة بغداد، 1975

هندون سليمان، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر 2013/2012

خامسا :المجلات

براهيمي محمد، الاشكال المختلفة لمشاركة المواطن في الإدارة الجزائرية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، العدد 4، 1985

بن ناصر يوسف، عدم تنفيذ الإدارة العامة لأحكام القضاء الإداري الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد4، 1991

البنا محمود عاطف، حدود سلطة الضبط الإداري، مجلة القانون والاقتصاد، العدد 4 ، مطبعة جامعة القاهرة، 1980

بوحوش عمار، دور المجالس الشعبية في النهضة الوطنية، المجلة الجزائرية للعلوم القضائية والاقتصادية والسياسية، العدد 3، جامعة الجزائر

خراز محمد صالح، المفهوم القانوني العام لفكرة النظام العام، مجلة دراسات قانونية، العدد 6، دار القبة للنشر، الجزائر، جانفي 2003

عبد الجواد محمد، بين سلطة الإدارة التقديرية واختصاصاتها المقيدة، مجلة مجلس الدولة، دار الكتاب العربية للطباعة والنشر، القاهرة

عطية نعيم، الإدارة والحرية في الأوقات الغير العادية، مجلة العلوم الإدارية، العدد 2 ،1979

عيسى، رياض الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، العدد2، 1993

قائمة المحتويات

مقدمة

الفصل الأول

ماهية البلدية واساسها القانوني

المبحث الأول: البلدية في التشريع الجزائري 6

المطلب الأول: التطور التاريخي للبلدية 6

المطلب الثاني: انشاء البلدية 10

المبحث الثاني الإطار القانوني للبلدية 12

المطلب الأول: تعريف البلدية 12

المطلب الثاني: مميزات البلدية 13

المبحث الثالث: هيئات البلدية 13

المطلب الأول: المجلس الشعبي البلدي 14

المطلب الثاني: النظام القانوني لمنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي 20

خلاصة الفصل الاول 23

الفصل الثاني

اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في تحقيق النظام العام

المبحث الأول مفهوم النظام العام في مجال الضبط الإداري 24

المطلب الأول فكرة النظام العام في مجال الضبط الاداري 25

المطلب الثاني: العناصر التقليدية والحديثة للنظام العام 29

المبحث الثاني: دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية على النظام العام 37

المطلب الأول: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على العناصر التقليدية والحديثة للنظام العام 37

المطلب الثاني: حدود سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي: 45

المطلب الثالث: أساليب ووسائل الضبط الإداري لحفظ النظام العام 47

المبحث الثالث: الضمانات القضائية المقررة لحماية الحقوق والحريات وتدعيم النظام العام 56

المطلب الأول: رقابة المشروعية على اعمال الضبط الاداري 56

المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية في دعوى التعويض 59

خلاصة الفصل الثاني 66

المصادر والمراجع..... 51

خاتمة