وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة جيلالي بونعامة – خميس مليانة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

الأهداف الحديثة للضبط الإداري

مذكرة لنيل شهادة الماستر

تخصص: قانون تسيير وإدارة جماعات محلية

من إعداد الطالبة : بـــوزار خيـــرة

إشراف : الدكتور" بودربالة إلياس"

لجنة المناقشة

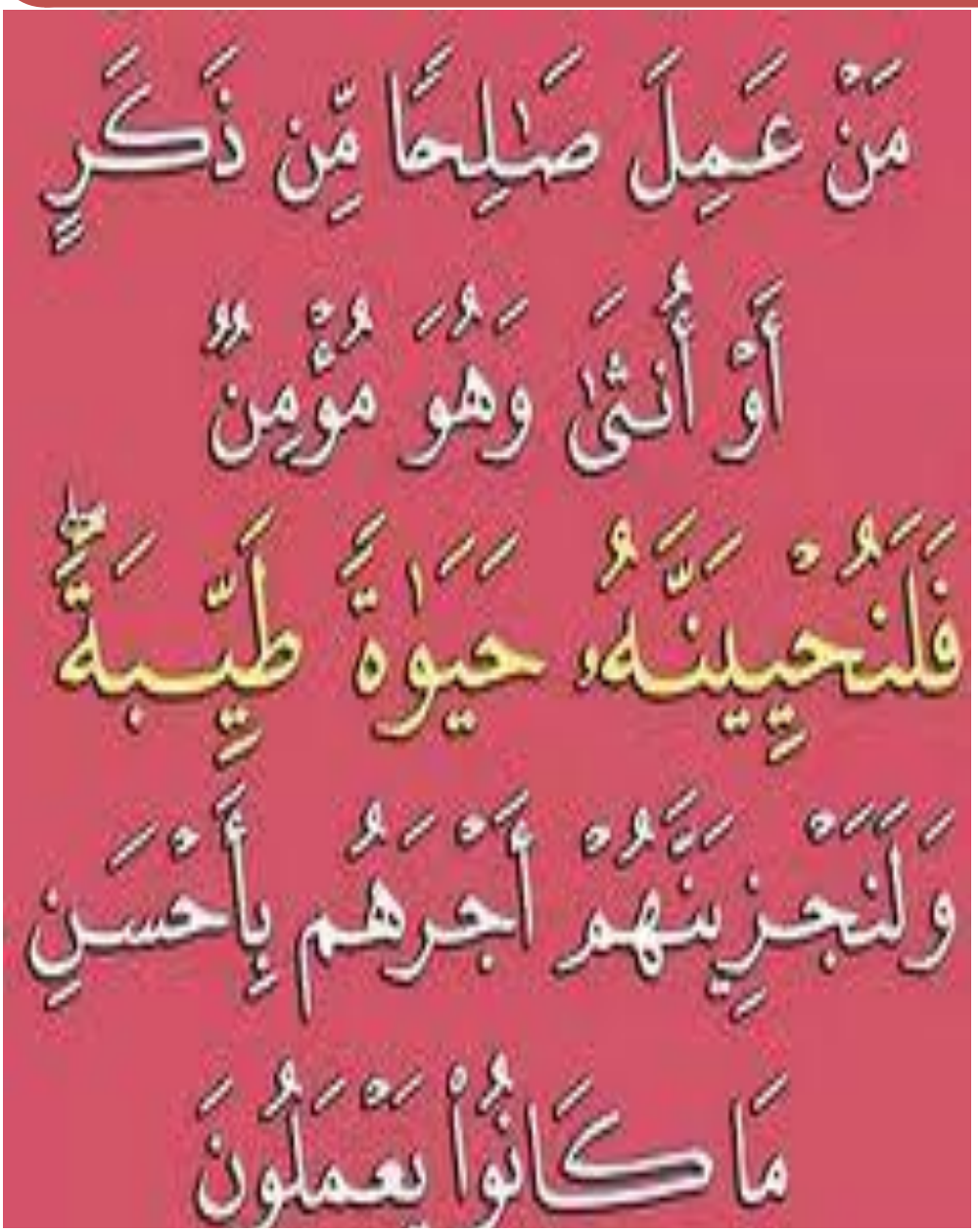
1 – الأستاذ الدكتور : رواب جمال رئيسا

2- الدكتور : بودر بالة إلياس مشرفا

3- الأستاذ الدكتور : ايت عبد المالك نادية مناقشا

الموسم الجامعي : 2021 - 2022

حسين التميمي



الآية 97 من سورة النحل

صدق الله العظيم

الشكر والتقدير

الحمد لله الذي بعث فينا محمدا صل الله عليه وسلم هاديا وبشيرا، والحمد لله على ما أسبغ علينا من نعم ظاهرة وباطنة فلك الحمد يا رب كما ينبغي لجلالك ولعظيم سلطانك، سبحانك اللهم راعيا للورى فأنت الأحق بأن تحمد وتشكر

وامتثالا لقول الرسول صلى الله عليه وسلم "من لم يشكر الناس لم يشكر الله .

أتقدم بالشكر الجزيل والعرفان بوافر الامتنان والتقدير لأستاذي الدكتور القدير ومشرفي الفاضل "إلياس بودربالة" لتفضله بالإشراف على هذه الرسالة وما بذله معي من جهد وإرشاد ولما منحني إياه من عمله ووقته طوال إعداد هذه الرسالة حتى بدت كما هي عليه فله مني كل الشكر و التقدير والاحترام .

كما أتقدم بالشكر الجزيل والعرفان للسادة(السيدات) الأفاضل(الفضليات) أعضاء لجنة المناقشة الموقرين لما سيبدونه من مقترحات قيمة تهدف إلى تصويبها والارتقاء بها .

ولكل من سهل لي مهمتي في إنجاز هذه الرسالة جزاكم الله عني خير الجزاء وسدد علي طريق الحق خطاكم .

كما لا يفوتني أن أتقدم بخالص الشكر والعرفان إلى كل من كان لي عونا وسندا

لإتمام هذا البحث راجية من المولى عز وجل أن يفيدهم خير ما يجزي به

عباده إنه نعم المولى ونعم النصير.

وصل اللهم وسلم وبارك على خير خلق مبعوث للعالمين .

الإهداء

إلى روح والدي الطاهرة رحمه الله وتغليدا

لذكراه أسال له

الجنة والفردوس الأعلى .

إلى من أنارت أمام عيني شموع العلم والعمل والأمل

إلى والدتي غاليتي أطال الله بعمرها، أهديها عملي هذا رمزا للمحبة والوفاء

واعترافا مني بفضلها علي .

إلى كل من وقف بجانبي يترقب نجاحي وتقدمي يا من قدمتم لي النصيحة

والمساعدة يا من قدمتم لي الحب والدعم والمساندة ومددتم

يدكم الى .....

إلى إخوتي وأخواتي كل باسمه، واخص بالذكر أخي الصغير

"علاء "

والى أصدقائي الأعزاء .

إلى كل من يحمل لقب "بوزار"

إلى كل الطاقم الإداري والتربوي للمدرسة الإبتدائية عبد الحميد بن باديس أخص بال\كر

تلاميذتي الأعزاء قسم السنة ثالثة ابتدائي

مقدمة

مقدمة :

انحصرت وظيفة الدولة في بداية تشكل مفهومها في المحافظة على أمنها الداخلي والدفاع على إقليم الدولة من الاعتداءات الأجنبية، وإقامة العدل بين الناس، وعرفت بالدولة الحارسة التي لا تتدخل في نشاط الأفراد، ويترك هذا الحرية الواسعة في كافة المجالات الأخرى الاقتصادية والاجتماعية وغيرها من الأنشطة كالتعليم، الصحة وغيرها من القطاعات بحيث كانت تسند هذه المجالات إلى الأفراد، لكن الدولة الحديثة تخلت عن فكرة حيادها وأصبحت تتدخل في شتى القطاعات العامة، وتتولى مهمة تسييرها بنفسها، وذلك من أجل تحقيق المصلحة العامة، وهذا وضع على عاتق الدولة توفير الرفاهية والمعيشة اليسيرة للأفراد وبهذا أصبح للدولة الحديثة نشاطين أساسين هما: **المرافق العامة** و**الضبط الإداري**، وهذه الأخيرة تعتبر نظرية قديمة حيث عرفت في العهد الإسلامي باسم الحسبة، وكان أول من مارسها الرسول (ص)، والضبط الإداري من أهم الوظائف الإدارية التي تؤديها الإدارة وتمس الأفراد وتضع قيودا على حقوقهم وحرياتهم الشخصية من أجل تحقيق المصلحة العامة، ولقيامها بهذه الوظيفة يتعين عليها اتخاذ كل الوسائل والإجراءات التي تمكنها من التغلب على أي اعتداء أو إخلال قبل وقوعه، أو الحد من أثاره بعد وقوعه، وهنا يظهر الطابع الوقائي لوظيفة الضبط الإداري، وقد تتباين الاعتبارات التي تتخذ ذريعة لتنظيم الحريات أو تقييدها من نظام لآخر، إلا أنه يمكن حصرها في حماية قيم معينة في المجتمع يمكن إجمالها في النظام العام، وكل هذا بهدف تحقيق الصالح العام، وهنا يتجلى الغرض الأساسي لوظيفة الضبط الإداري، وبهذا ازدادت وظيفة الضبط الإداري التي تهدف إلى تنظيم وتقييد ممارسة الأفراد لحرياتهم ونشاطاتهم بما تتطلبه من محافظة على النظام العام لكن ذلك يكون في إطار السلطات المخولة قانونا للإدارة، فإذا خرجت الإدارة على هذه الحدود التي وضعها لها القانون، فإن أعمالها تعتبر غير مشروعة ويمكن الطعن فيها أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة.

ولا مراء في أن الحقوق والحريات اليوم أضحت مسالة تخص جميع أعضاء المجتمع الدولي، وقد صدرت من أجلها الكثير من المواثيق الدولية وعقدت المؤتمرات و أنشئت الهيئات وعدلت الدساتير، حيث تتطلب حياة الفرد في المجتمع تمتعه بمجموعة من الحقوق والحريات، كما تتطلب دخوله في علاقات و معاملات متعددة مع غيره من البشر، مما قد يؤدي في حالات كثيرة إلى تعارض مصالح هؤلاء، ومن ثم تسود الفوضى و تشب الصراعات ولذلك يستوجب الأمر وضع حدود لممارسة هذه الحقوق والواجبات، حيث أكدت العديد من الدراسات على نسبية الحريات مؤكدة أن حرية الفرد تلقى حدها الطبيعي عند ممارسة سائر أفراد المجموعة لحرياتهم بالمثل والمقصود من ذلك أن حرية الفرد يجب أن تنتهي عندما تبدأ حرية الآخرين.

وإن كان من حق الفرد أن ينعم ببعض الحريات، فإن تمتعه بها لا يتم بصفة مطلقة ودون ضوابط، فأي حرية وأي حق إذا ما أطلق استعماله لصاحبه انقلب دون شك إلى حالة اللا استقرار وانتشار العنف، وأثر بذلك على حقوق وحريات الآخرين، فالتقيد بالنظام والالتزام بالضوابط التي تحدثها القوانين والأنظمة هي التي تميز الحرية عن الفوضى، وهذا الالتزام يعد سلوكا حضاريا ومظهرا من مظاهر التمدن، ولا شيء في علم القانون اسمه المطلق ولكي لا يساء استعمال الحرية تعين أن تضبط من قبل السلطة العامة وفقا للكيفية التي رسمها القانون وبالضمانات التي قررها وهذا ما يسمى بالضبط الإداري .

فتقوم الدول عن طريق هيئاتها سواء كانت المركزية أو اللامركزية بالعديد من النشاطات التي تبتغي من وراءها تحقيق أهداف معينة سواء كانت للفرد أو للمجتمع، على حد سواء ولعل تحقيق النظام العام من بين هاته الأهداف ففي التشريع الجزائري وعلى غرار غيره من التشريعات، الدولة من واجباتها التخطيط والتوجيه كي تحقق العدالة الاجتماعية، فتجد الإدارة نفسها مجبرة على فرض فلسفتها سواء كان ذلك في المجال الضيق أو الواسع

عرفت فكرة الضبط الإداري تطورات كبيرة عبر التاريخ، ففي المرحلة الأولى انصهرت هذه الفكرة بالحكم، لدرجة أنه لم يكن هناك فاصل بين الضبط الإداري والحكم، حيث عرفت المدينة اليونانية كلمة "بوليس" باعتبارها مرادفة لدستور المدينة أو دستور الدولة، ثم تطور هذا المفهوم لاحقا ليرادف إدارة الدولة والحكومة، حيث يعتقد فلاسفة اليونان أن الانتقال من الأشكال الأولى للمجتمع إلى مرحلة المدينة يقابله في ذات الوقت الانتقال من الحياة العادية كغاية للوجود إلى الحياة الخيرة كغاية للدولة، كما يرون أن الحياة الطيبة هي أفضل سبيل لتحقيق أحسن لغرائز الإنسان.

وإذا ما عدنا إلى الجزائر نجدها قد مرت بالعديد من المراحل فمباشرة بعد الاستقلال (عام 1962)، تبنت الدولة الجزائرية آنذاك النهج الاشتراكي، حيث ساد الاستقرار الأمني و الاجتماعي، وهذا نتيجة لتدخل الدولة في كل المجالات، ما نتج عنه تضييقا على الحريات العامة، وكان وراء هذا التضييق أن الدولة كانت فتية وغالبية الجزائريين كانوا أميين فكان على الدولة أن تسيطر على زمام الأمور ولو أدى ذلك كما سبق ذكره إلى التضييق على الحريات العامة، وهذا حرصا منها على استتباب الأمن والاستقرار الاجتماعي.

وفي بداية التسعينيات من القرن الماضي، ومع سقوط القطب الشيوعي ممثلا في الإتحاد السوفيتي وسيطرة الليبرالية على العالم، كان على الجزائر هي الأخرى أن تغير نهجها الاقتصادي والسياسي باتجاه الديمقراطية الليبرالية وبعد التعديل الدستوري لعام 1989ظهرت التعددية السياسية وهو ما انجر عنه تراجع تدخل الدولة في الجانب الاقتصادي والاجتماعي لكن بعد الانتخابات التشريعية وتوقيف المسار الانتخابي في عام 1991 دخلت الجزائر مرحلة ثالثة تعتبر من أصعب المراحل، تمثلت في مرحلة الحصار ثم مرحلة الطوارئ، وما أنجر عنه من تقييد للحريات العامة فدشن عهد جديد في ممارسة الضبط الإداري متسم بالقوة في جانبه الأمني ويظهر هذا من خلال ترسانة القوانين التي تعالج هذا الجانب الذي اختل كثيرا إذ وصل إلى ذروته لدرجة إهدار حق الإنسان الأول ألا وهو الحق في الحياة، وفي

نهاية التسعينيات من القرن الماضي، استطاعت الجزائر أن تسترد نوعا من عافيتها محاولة الخروج من محنتها فظهرت بوادر الانفراج و الاستقرار وتزامن هذا مع ظهور نظام عالمي جديد ينادي إلى نشر الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان وكفالة الحريات العامة، مما يمكن للفرد الحق في ممارسة حقوقه تحت رعاية الدولة، ومن ثم يظهر مدى ضرورة الموازنة بين الضبط الإداري وكفالة الحريات العامة.

يشكل الضبط الإداري أهم صور النشاط الإداري و الذي تتدخل الإدارة من خلاله في تنظيم مختلف النشاطات الفردية، بما تتخذه من إجراءات وتدابير تنصب مباشرة على الحريات العامة، وقد ازدادت أهمية وظيفة الضبط الإداري مع ازدياد تدخل الدولة في جميع نواحي النشاط، إذ أصبحت الدولة الآن تتدخل في جميع أوجه النشاط الفردي وذلك تحت ضغط الواقع الاقتصادي والاجتماعي.

لقد أضحى الضبط الإداري اليوم من سمات الدولة المعاصرة ووظيفة قائمة في كل دول العالم، بغض النظر عن النظام السياسي و الاقتصادي والاجتماعي السائد فيها وتركيبة أفرادها، فكل دولة تسعى بصورة أو بأخرى إلى المحافظة على النظام العام فيها.

فالضبط الإداري نظام وقائي تتولى الدولة في ظله تنظيم المجتمعات تنظيما وقائيا فتراقب النشاط الخاص للأفراد وتحد من الحريات الخاصة المكفولة للمواطنين بهدف صيانة النظام العام في المجتمع من كل ما يمكن أن يخل بأمنه وسلامته وصحة أفراده وسكينتهم.

لا شك أن موضوع الضبط الإداري له **أهمية** كبرى، حيث يستمد أهميته في كون أن الأمم والمجتمعات لا تقوم إلا من خلال المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة والتمسك بهذا النظام لأنه يعتبر من الضروريات المهمة جدا لصيانة المجتمعات، حيث تعتبر نظرية الضبط الإداري من أهم وأقدم نظريات القانون الإداري وأنها مازالت محل دراسة إلى يومنا هذا وذلك نظرا للتغيرات والتطورات التي طرأت على المجتمعات، حيث يتميز الضبط الإداري بالسرعة ويعتبر من أول واجبات الدولة بل أهمها، إذ به يتحقق الاستقرار

الذي يمكنها من الالتفات لمباشرة اهتماماتها وواجباتها داخليا وخارجيا، ولذلك أصبح الضبط الإداري ضرورة ملموسة في كل الدول لتحقيق الطمأنينة، سواء في الظروف العادية أو غير العادية.

وتبرز كذلك أهمية الأهداف الحديثة للضبط الإداري من خلال تنامي تدخل سلطة الضبط في مجال الأهداف الحديثة، وتعاقب النصوص القانونية التي وسعت من هذه السلطة، وهذا بتدخل جهات أخرى في مجال حماية الأهداف الحديثة، والضبط الإداري لا يتضمن في مختلف الحالات الإخلال بحقوق الأفراد وتقييد حرياتهم، بل يلجأ إلى التقييد في الحالة التي تسمح بالمحافظة على النظام العام فقط، فلا يتعداها إلى غير ذلك، وخير ما نستدل به على هذا الطرح ماتمر به البشرية عامة وبلادنا خاصة جراء الوضع الصحي بسبب فيروس كورونا(كوفيد 19)، حيث سعت العديد من الدول منذ انتشار وباء فيروس كورونا –في ظل عدم توافر علاج أو لقاح مؤكد وفعال–إلى فرض إجراءات تقييدية صارمة كالحضر الكامل للسفر، و تطبيق حجر كلي وجزئي للمواطنين وعزل للمصابين، بالإضافة إلى تدابير وقائية أخرى كغلق المدارس والثانويات والجامعات والمراكز التجارية، وحتى دور العبادة وتعليق العديد من الأنشطة، في محاولة منها للحفاظ على الصحة العامة والحد من تفشي الوباء واحتوائه والتخفيف من حدته، فهنا يبرز الدور الوقائي للضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا، من خلال التدابير الوقائية التي يمكن اتخاذها وتنفيذها بشكل صارم.

وتتجلى **أسباب اختيار موضوع الأهداف الحديثة للضبط الإداري** التي تتناول مجموع الأهداف الحديثة للضبط الإداري في الجزائر من خلال توسع فكرة النظام العام وانعكاس ذلك على سلطة الضبط الإداري، وكذا تطور أهداف الضبط الإداري على ما كانت عليه في السابق مما أدى إلى اتساع نشاط الإدارة الذي قد يمس بحريات الأفراد.

ومن أبرز الأسباب كذلك، تجاوز هيئات الضبط الإداري حدودها، واستخدام امتيازاتها لغير الصالح العام ورفضها الامتثال بالقيود التي فرضها النظام والقانون عليها وكذا تبيان

الإطار الشرعي لأعمال الضبط الإداري، إذ أن الخروج بأعمال الضبط الإداري عن إطارها في تحقيق المصلحة العامة في إطار ذاتي يسيء فيه استخدامها لتحقيق المصلحة الذاتية لشخص يمارسها.

إضافة إلى الأسباب السابقة و ما دفعني لدارسة هذا الموضوع كونه من أقدم وأهم نظريات القانون الإداري ولازال محل دراسات لأنه ينظم ممارسات الأفراد لنشاطاتم، ويقي من وقوع الكوارث سواء التي يتسبب فيها الإنسان أو الكوارث الطبيعية، والجرائم داخل المجتمعات وذلك بتقييد نشاط الأفراد من أجل المحافظة على النظام العام، مما يؤدي بازدهار ورقي المجتمع، كما أن ميولي إلى الجانب الإداري زادني اهتماما وحماسا وتعمقا في دراسة هذا الموضوع كونه يرتبط بكل المجتمعات و الأفراد، ناهيك عن سبب إثراء المكتبات القانونية بمثل هذه الدراسات والمواضيع.

من خلال الأهمية السابقة للموضوع فإن أهداف الدراسة تكمن في توضيح مفهوم الضبط الإداري وأهميته في حفظ النظام العام في المجتمع.

كذلك تمكين القارئ من معرفة أن الضبط الإداري يهدف إلى حماية قيم معينة في المجتمع يمكن إجمالها في النظام العام، وليس فقط لتقييد حرياتهم ونشاطاتهم دون جدوى.

وكذا تسليط الضوء على الأهداف الحديثة للضبط الإداري، خاصة مع التطورات الحاصلة في مختلف الميادين والظروف الطارئة التي يمر بها العالم عامة وبلادنا خاصة وأخص بالذكر "جائحة كورونا " بالإضافة إلى إبراز دور القضاء في مراقبة هذا النوع من نشاط الإدارة وتحقيقه لعملية التوازن بين الحقوق والحريات والمحافظة على النظام العام و توضيح عملية الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري .

وانطلاقا من ذلك يمكن طرح الإشكالية الأساسية التالية :

- **كيف تساهم الأهداف الحديثة للضبط الإداري بوسائلها المسخرة في الحفاظ على النظام العام الجزائري؟**

ومن أجل معالجة هذا الموضوع سيتم إتباع المنهج التحليلي الوصفي فالأول لأنه في نظرنا هو الملائم للدراسات والبحوث القانونية الذي يقوم على أساس التحليل للنصوص القانونية والنظريات والآراء والأفكار الفقهية والأحكام القضائية في إطار علمي موضوعي وإعطاء تصور القضاء الإداري الجزائري في موضوع الدراسة، والثاني حتى يتسنى لنا توضيح مفهوم الضبط الإداري، وسائله، سلطاته ، حدوده و أهدافه.

وللإلمام بهذه الدراسة ارتأينا تقسيم بحثنا هذا إلى فصلين:

جاء الفصل الأول بعنوان الإطار المفاهيمي للضبط الإداري، حيث و لدراسة ماهية الضبط الإداري اقتضى منا دراسة مفهوم الضبط الإداري، خصائصه وأنواعه وذلك من خلال المبحث الأول، إلى تمييزه عما يشابهه من مصطلحات فدراسة العنصر الأول ألا وهو مفهوم الضبط الإداري دفعنا لتعريف الضبط الإداري وهذا في الفرع الأول، وذكر خصائصه في الفرع الثاني، وأنواعه في الفرع الثالث مرورا إلى التطرق لطبيعته القانونية وتمييزه عما يشابهه في المطلب الثاني، حيث تناولنا الطبيعة القانونية للضبط الإداري في الفرع الأول والتمييز في الفرع الثاني لنعرج بعدها للحديث على سلطات الضبط الإداري وأحكامه في المبحث الثاني، حيث تطرقنا إلى سلطات الضبط الإداري في المطلب الأول وصولا لأحكام الضبط الإداري في المطلب الثاني .

أما الفصل الثاني فقد جاء بعنوان الأهداف الحديثة للضبط الإداري ومدى مشروعيتها في القانون الجزائري ، وتعرضنا فيه إلى بيان الأهداف التقليدية للضبط الإداري التي أجمع الفقه و القضاء الإداريين على ضرورة تحقيقها، والقائمة على الثلاثية التقليدية، و هي الأمن العام، الصحة العمومية و السكينة العامة ثم إبراز الأهداف الحديثة للضبط الإداري في إطار التوجهات الجديدة القائمة على توسع أبعاد الضبط الإداري من خلال المبحث الأول، أما المبحث الثاني فتطرقنا فيه إلى الحديث عن آليات الضبط الإداري في مجال حماية الأهداف الحديثة، ففي المطلب الأول تحدثنا عن الوسائل القانونية لحماية

الأهداف الحديثة من لوائح وقرارات الضبط الفردية لنختم في المطلب الثاني على بآلية الجزاء الإداري، أنواعه وكذا الفرق بين التدابير الضبطية والجزاءات الإدارية

الفصل الأول

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للضبط الإداري

من حق الفرد أن يتمتع بالحرية، وهذا الحق تكفله مختلف المواثيق الدولية والقوانين الداخلية لكن في مقابل ذلك فإن هذه الحرية ليست مطلقة، بحيث تقيد بمجموعة من الضوابط تقرها القوانين و الأنظمة بغرض منع الحرية من التحول إلى فوضى، وهو ما يصطلح عليه بالضبط الإداري، بحيث يحق في إطار السلوكات الحضارية للسلطات الإدارية تقييد نشاط الأفراد من خلال فرض قيود و ضوابط على ممارستهم لحرياتهم، ونشاطاتهم بهدف الحفاظ على النظام العام.

إن دراسة ماهية الضبط الإداري تقتضي دراسة مفهوم الضبط الإداري، خصائصه وأنواعه وذلك من خلال المبحث الأول، إلى تمييزه عما يشابهه من مصطلحات، فدراسة العنصر الأول ألا وهو مفهوم الضبط الإداري تدفعنا إلى التطرق لتعريف الضبط الإداري وهذا في الفرع الأول، وذكر خصائصه في الفرع الثاني، وأنواعه في الفرع الثالث مرورا إلى التطرق لطبيعته القانونية وتمييزه عما يشابهه في المطلب الثاني ، حيث تناولنا الطبيعة القانونية للضبط الإداري في الفرع الأول والتمييز في الفرع الثاني لنعرج بعدها للحديث على سلطات الضبط الإداري وأحكامه في المبحث الثاني، حيث تطرقنا إلى سلطات الضبط الإداري في المطلب الأول وصولا لأحكام الضبط الإداري في المطلب الثاني .

المبحث الأول : مفهوم الضبط الإداري

سنتطرق في هذا العنصر إلى تعريف للضبط الإداري، وخصائصه وأنواعه في المطلب الأول .

المطلب الأول : تعريف الضبط الإداري و خصائصه وأنواعه.

لا يمكن لأي دولة أن تستغني عن وظيفة الضبط الإداري على اختلاف نظامها السياسي وتركيبة مجتمعها فكل دولة تسعى بشكل أو بآخر إلى الحفاظ على نظامها العام وعلى استقرارها، ولتوضيح فكرة الضبط الإداري يجب البحث في مختلف التعريفات التي تناولت هذه الفكرة.

الفرع الأول : تعريف الضبط الإداري .

أولا : التعريف اللغوي

للضبط الإداري مفاهيم متعددة سواء كانت في اللغة العربية أم اللغتين الفرنسية والانجليزية

أ/ **الضبط لغة** : ففي اللغة العربية نجد أن قواميس اللغة تحتوي على معاني مختلفة لمصطلح الضبط، منها الحفظ، فضبط الشئ أي حفظه بالحزم، أي حازم أو شديد و رجل اضبط أي يعمل بيديه جميعا، وفي المجاز[1] هو ضابط الأمور، والشخص لا يضبط عمله أي لا يقوم بما فوض إليه، ولا يضبط قراءته أي لا يحسنها، كما يعني أيضا التحرير الكتابي لواقعة معينة للحيلولة دون زوال معالمها واندثار أثارها، فيقال ضبط الواقعة أي تحرير محضر بها **أو اللزوم** فضبط الشيء أي لزومه وحبسه، بحيث لا يقاومه في كل شئ، كذلك الإحكام والإتقان أي القيام بعمل ما دون نقص أو قصور، فضبط البلاد أي القيام بأمرها دون خلل أو قصور كما تعني أيضا إعادة الأمور إلى وضعها الطبيعي الصحيح عقب إصابتها بخلل أو اضطراب[2]

[1] – ابن منظور ، لسان العرب، المجلد الأول، ج 2، دار بيروت للطباعة والنشر، 1956، ص 509

[2] – المعجم الوجيز، مجمع اللغة العربية، القاهرة، 1980، ص 376.

ويشتق من كلمة الضبط ما يعرف بالضابطية ومفردها ضابط، ويقصد بها جند الوالي المكلفين بجمع الأموال والمحافظة على الأمن والقبض على المتهمين وإحضارهم أمام السلطات المختصة [1].

فالضبط **لغة** هو الإحكام والإتقان وإصلاح الخلل وتصحيحه، ويشمل بهذا المعنى جميع جوانب الحياة الاجتماعية والعلمية والقانونية، كما يعني أيضا العودة بالأمور إلى وضعها الطبيعي المنسجم مع القانون الحاكم لها وذلك بعد خلل أو اضطراب أصابها منحرفا بها [2]. عن حكم هذا القانون.

أما الضبط الإداري لغة فيقصد به مراقبة الهيئات الإدارية المختصة للنشاط الفردي وتنظيمه لحماية النظام العام في المجتمع .

ثانيا : التعريف الاصطلاحي

يقصد بالضبط الإداري اصطلاحا، التنظيم بهدف المحافظة على أمن وسلامة المجتمع ومن هذا المنطلق تجدر الإشارة إلى التعريفين القانوني والفقهي للضبط الإداري على حد سواء.

للضبط الإداري عدة تعاريف في الفقه الفرنسي والفقه العربي، وسنبدأ بالفقه الفرنسي حيث يسمى في فرنسا "البوليس الإداري [3]" **la police Administrative**

وأصل كلمة بوليس نجدها مشتقة من الكلمة اللاتينية **Politia** والتي تعني كل تنظيم أو كل شيء حكومي. كما كانت كلمة الضبط الإداري تعني إدارة الحكم، وفي القرن الرابع عشر أنشأت لغة القانون الفرنسي كلمة **Police** وفي اللغة الانجليزية فإن المصطلح المقابل **POLICE ADMISTRATIV** . وله عدة مرادفات منها تنظيم المجتمع فيما يتعلق بشؤونه الأمنية والأخلاقية والصحية، كما يعني دائرة الشرطة أو البوليس أو رجال الشرطة أو

[1] – لويس معلوف ، المنجد في اللغة والإعلام، طبعة 30، دار المشرق، بيروت، لبنان، 1988، ص 445

[2] – عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008 ،ص77

[3] – أحمد رفعت عبد الوهاب: النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009 ،ص 204.

البوليس [1]و يستعمل القانون المصري كلمة بوليس أو كلمة شرطة، و القانون اللبناني يستعمل مصطلح " ضابطة . "وفي القانون الجزائري من خلال تفحص القوانين نجد أنه استعمل كلمة شرطة إدارية [2]LA Police administrative ..

والضبط اصطلاحا، له معنيين، معنى عضوي ومعنى موضوعي

أ / **المعنى العضوي** : يقصد به الهيئات والأجهزة الإدارية التي تمارس هذه الوظيفة في إطار السلطة التنفيذية، أو مجموع الموظفين المكلفين بمهمة الضبط.

ويقصد به الاتصال والخضوع إلى جهاز أو هيئة مكلفة بالسهر على تنفيذ محتوى التنظيمات والقوانين قصد المحافظة على النظام العام داخل البلاد.

ب / المعنى الموضوعي : حسب هذا المعيار فإن الضبط الإداري هو مجموعة من الإجراءات و التدابير التي تقوم به السلطة العامة من أجل المحافظة على النظام العام، أو هو تلك الأعمال الضبطية التي تقوم بها السلطات العامة لضمان الاستقرار ومن ثم فإن هذا المعيار يعتمد بالأساس على مظاهر النشاط.

وهو ذلك النشاط أو التصرف أو مجموعة التدابير الانفرادية التي تقوم بها الهيئات العامة من أجل الحفاظ على النظام العام، تطبيقا للقوانين(مراسيم قرارات، لوائح تنظيمية)مثلا النشاط المادي للمؤسسات الإدارية والمرافق العامة التي تقدم الخدمات العامة لتنظيم الأسواق التجارية على مستوى الإدارة المركزية أو المحلية [3].

ولكن كلا المعنيين يصف جانبا من الضبط الإداري فالأول يتعرض إلى الهيئات والأشخاص الذين لا يمكنهم العمل دون إجراءات أو قوانين تحدد عملهم والثاني يتحدث عن

---

[1] – سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1973، ص 627 .

[2] – العموري سعيد، تحليل فكرة الضبط الإداري من حيث الطبيعة القانونية والأهداف، ذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون العام تخصص : إدارة و مالية، جامعة أكلي محند أولحاج – البويرة– كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015–2016 ص 12 .

[3]– مازن ليلو راضي: دراسات في القانون الإداري، ط 1، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، 2011 ،ص 156.

الإجراءات والتدابير التي لا يمكن أن تنفذ بدورها دون وجود أشخاص معينين لتنفيذها ولهذا يعتبر كلا التعريفين قاصرا وهذا ما أدى بالفقه إلى إيجاد معيار آخر .

ج / المعيار التوفيقي: هذا المعيار يجمع بينهما حيث عرف الضبط الإداري على أنه حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودا تحد بها حرياتهم بقصد حماية النظام العام.

فالضبط الإداري وظيفة من وظائف الإدارة العامة في الدولة، وهو امتياز من امتيازات السلطة تتمثل في مراقبة وتنظيم نشاط الأفراد، وهذا بفرض قيود وضوابط على الحريات الفردية من أجل حماية النظام العام بمكوناته، الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة، كل هذا من أجل الوصول إلى طمأنينة وراحة المجتمع[1].

ومن هذا المعيار نجد تعريف "**أحمد غاي**" حيث عرفه بأنه: "حق الإدارة أي: السلطة التنفيذية في فرض قيود على حرية الأفراد بهدف حماية النظام العام، وذلك عن طريق حفظ النظام العام، والأمن العام، والسكينة العامة، والجمال العمومي."وتعريف"**عبد الواحد كرم**"حيث عرفه بأنه:"مراقبة الهيئات الإدارية المختصة للنشاط الفردي وتنظيمه لفرض حماية النظام العام في المجتمع[2]".

و يرى الأستاذ **عمار عوابدي** أن الضبط الإداري هو " : كل الأعمال والإجراءات والأساليب القانونية والمادية والفنية التي تقوم بها سلطات الضبط الإداري المختصة وذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق والحريات السائدة في الدولة"[3].

تعريف الضبط الإداري تشريعا : التعاريف الممنوحة للضبط الإداري تبدأ بالتعريف على المستوى التشريعي مما يستلزم ذلك تفحص القوانين التي تمنح سلطة ممارسة الضبط الإداري وبذلك نبدأ بالدستور الذي يمنح لرئيس الجمهورية سلطة ممارسة الضبط الإداري ، فنجد

---

[1] – – مازن ليلو راضي مرجع سبق ذكره، ص 156

[2] – عبد الله حاج أحمد، مظاهر الضبط الإداري في نظام الحبسة والقانون الإداري الجزائري – دراسة مقارنة مذكرة ماجستير، الجامعة الإفريقية العقيد أحمد دراية – أدرار، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، 2006، ص25

[3]– عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، ج،.م.د 2002 ، ص 10.

النصوص تتكلم فقط على التدابير التي تتخذ من طرف رئيس الجمهورية، فلا وجود لتحديد معين أو تعريف للضبط الإداري ثم نعود إلى القوانين العادية، فنجد قانون الولاية رقم 12-07 [1]والذي يتكلم عن سلطة الوالي في اتخاذ تدابير الضبط الإداري و الغرض من تلك الأسباب فلا وجود لتعريف.

نفس الشيء بالنسبة لقانون البلدية [2]رقم 11-10، وأيضا بالنسبة للمراسيم التي تنظم صلاحيات بعض الوزراء كالمرسوم رقم 274/94 المتعلق بصلاحيات وزير الداخلية[3].

تعريف الضبط الإداري فقها :

اختلفت تعاريف فقه القانون العام لفكرة الضبط الإداري، لارتباطها الوثيق بمفهوم النظام العام الذي يتميز بعدم الثبات والاستقرار والتغير الدائم، إذ يرى بعض الفقهاء أن الضبط الإداري هو غاية في حد ذاته تسعى إليها سلطات الدولة، في حين أن هناك جانب آخر من الفقه اعتبره قيد على نشاط وحريات الأشخاص، وهناك اتجاه آخر ينظر إليه على أنه وظيفة سياسية .

ومن بين التعاريف التي قدمت للضبط الإداري **في الفقه الفرنسي** نجد الفقيه "**جورج فودال**" فقد عرفه أنه"مجموع الأنشطة الإدارية المتمثلة في إصدار القواعد العامة والتدابير الفردية للحفاظ على النظام العام.

ومن تعريفات الفقه الفرنسي للضبط الإداري كذلك الأستاذ "**Delaubadere**" الذي عرفه على أنه: "مظهر من مظاهر عمل الإدارة يتمثل في تنظيم حريات الأفراد وحماية للنظام العام" وهو تعريف مختصر وشامل لكل عناصر الضبط الإداري لكن التعبير على أنه مظهر

[1]- قانون رقم 12 -07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 هجري الموافق ل: . 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية.

[2]- قانون رقم 11 -10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ: 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية.

[3]- المرسوم رقم 274/94 مؤرخ في 10 أوت 1994 المتعلق بصلاحيات وزير الداخلية، الجريدة الرسمية رقم53، ص2

من مظاهر عمل الإدارة قد يؤدي إلى تقليص الحجم الحقيقي للضبط الإداري الذي أصبح يحتل جزء كبير بل أنه أصبح أهم مظهر من تلك المظاهر[1].

أما الفقه العربي فلم يعطي تغييرا كبيرا في تعريفه للضبط الإداري كون الفقه العربي القانوني مستمدا أصلا من الفقه الفرنسي، ومن تعريفات الفقه العربي تعريف "**قدادرة مالك**" الذي عرفه بأنه: "عبارة عن قيود وضوابط تفرضها السلطة العامة على نشاط الفرد أو الأفراد خدمة لمقتضيات النظام العام.[2]

أما الفقه المصري فنجد الدكتور "**سليمان الطماوي**" الذي ذهب إلى أن الضبط الإداري هو"حق الإدارة العامة في فرض بعض القيود على حقوق وحريات الأفراد بهدف حماية النظام العام بعناصره الثلاثة عن طريق ما تصدره من لوائح طبقا للقوانين"[3].

أما في الجزائر نجد الأستاذ "**أحمد محيو**" الذي يرى بأن الضبط يحتمل معنى مزدوج، معنى مشتق من المعيار العضوي، ونعني به مجموعة الأشخاص المكلفين بذلك (خطط النظام العام)، ومعنى مشتق من المعيار المادي، وهو مجموع الأنشطة التي تباشرها هذه السلطات[4]

وعرف الأستاذ "**محمد الصغير بعلي** الضبط الإداري على أنه "هو تلك الإجراءات المتخذة للمحافظة على النظام العام المتكون من الأمن، السكينة والصحة العمومية"[5].

مما سبق نستنتج أن المقصود بالضبط الإداري، هو تنظيم المجتمع بطريقة وقائية لضمان سلامته، فهو عبارة عن مجموعة من القيود والتدابير تفرضها السلطة العامة على نشاط الأفراد خدمة لمقتضيات النظام العام.

---

[1] – شيخ عبد الصديق، دور الضبط الإداري في الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة يحي فارس بالمدية، حوليات جامعة الجزائر 1 ، جويلية 2020 العدد 34 ص 52 .

[2] – نوال بن الشيخ: الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، مذكرة ماستر أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح – ورقلة – كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013 ،ص 5 و6

[3]– سليمان محمد الطماوي، مرجع سبق ذكره ص 628.

[4]– احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة د.محمد عرب صاصيلا، الجزائر، د .م. ج ، 1996.ص 402

[5]– محمد الصغير بعلي، القانون الإداري الجزائري، دار العلوم، 2005، ص 206.

الفرع الثاني : خصائص الضبط الإداري

من خلال التعاريف السابقة نستنتج أن للضبط الإداري مجموعة من العناصر والخصائص المتكاملة والتي تتشكل من أجل تركيب هوية الضبط الإداري وتساعد على معرفة ماهيته، وهذا ما يستلزم منا تحديد وحصر أهم هذه العناصر والخصائص فيما يلي:

أولا : الصفة الانفرادية : إن الإدارة تباشر إجراءات الضبط الإداري في جميع الحالات و ذلك بغية الحفاظ على النظام العام، وهنا إرادة الفرد عاجزة بأن تلعب دورها حتى تنتج أعمال الضبط أثارها القانونية وما على الفرد سوى الخضوع و الامتثال لتلك الإجراءات و القيود التي فرضتها الإدارة، لذلك تحسنت رقابة القضاء وفق ما يحدده القانون[1]

إن الضبط الإداري في جميع الحالات هو إجراء تباشره السلطة الإدارية المنفردة[2]، أي أوامر تصدر من السلطة الإدارية مثل الأمر الصادر بالاستيلاء، أو الأمر بمنع التجمهر أي قرارات إدارية سواء كانت فردية أو جماعية وتستهدف من خلاله المحافظة على النظام العام فلا يتصور أن تلعب إرادة الفرد أو الأفراد دورا حتى تنتج أعمال الضبط الإداري آثارها القانونية وتبعا لذلك فإن موقف الفرد حيال أعمال الضبط هو موقف الخضوع و الامتثال لجملة الإجراءات التي فرضتها الإدارة، وهذا طبعا وفق ما يحدده القانون وتحت رقابة السلطة القضائية بينما يختلف الأمر إن كنا بصدد مرفق عام فإن إرادة الفرد قد تبرز بشكل جلي كما لو تم الاتفاق على إدارة المرفق بطريق الامتياز فيتولي الملتزم ضمان النشاط وتوفير الخدمة للجمهور بأمواله وعماله وتحت مسؤوليته المباشرة.

ثانيا : الصفة الوقائية إن ما يميز الضبط الإداري تلك الصفة أو الطابع الوقائي و الذي من خلاله يدفع المخاطر عن الأفراد، ويتجلى ذلك في أسلوب النشاط الإداري المتبع في القيام بهذه الوظيفة الإدارية وهي تنفيذ القوانين التي تنص على الحفاظ على النظام العام فالإدارة عندما تقوم بسحب رخصة السياقة من أحد الأفراد بعد منحها له ذلك يعني أنها رأت

[1] – شيرين شريفي، مريم عمارة، سعيد بوعلي، القانون الإداري (سلسلة مباحث 1 في القانون)، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2014 ،ص17.

[2] – عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، ط3 ،الجزائر، 2013 ص 487 .

في استمرارية احتفاظه بها يشكل خطر، فبهذا تقي المجتمع من كل خطر قد يلحقه من وراء استعمال هذا الشخص لرخصة السياقة[1].

ثالثا : الصفة التقديرية : بمعنى أن للإدارة حق إعمال الإرادة وحرية الاختيار في ممارسة الاختصاص، فعندما يترك القانون للإدارة حرية التصرف في شأن من الشؤون يقال أن لها سلطة تقديرية في هذا الشأن، أما عندما يقيد حريتها في مسألة معينة فلا تستطيع أن تتصرف إلا على نحو معين فإن اختصاصها في هذا الأمر يكون اختصاصا مقيدا[2]. وفي مجال الضبط الإداري فإن للإدارة سلطة تقديرية في ممارسة الإجراءات الضبطية، فعندما تقدر الإدارة أن عملا ما سينجم عنه خطر معين يتعين عليها التدخل قبل وقوعه بغرض الحفاظ على النظام العام وعليه فإن مجال الضبط الإداري يعد المجال الخصب الذي تمارس فيه الإدارة سلطاتها التقديرية إذ تملك التدخل كلما قدرت وقوع إخلال بالنظام العام.

وما يبرر منح سلطات الضبط الإداري هذه الخاصية والميزة، أن النظام العام كثيرا ما يتطلب ترك قدر من الحرية للعمل وفقا لمقتضياته حتى تتمكن الإدارة من اتخاذ التصرف والإجراء المناسب مع حجم الظروف والوقائع، وذلك أن الإدارة أقدر على مواجهة الأمور اليومية وحل المشاكل التي تعترض العمل الإداري والتي تمثل خطرا على النظام العام، ما يفرض أنه من غير المنطقي ومن غير المجدي أن يقوم المشرع بوضع مقاييس دقيقة ومعايير محددة لعلاج كل حالة يتصور وقوعها حتى تلتزم الإدارة بها، فالإدارة تملك سلطة تقديرية في ممارسة إجراءاتها الضبطية، و من خلال ذلك يمكنها التدخل في كل عمل قدرت بأنه يشكل خطر قبل وقوعه بغرض الحفاظ على النظام العام[3].

وما يمكن قوله في هذا المجال أنه إذا كانت الدولة في سبيل المحافظة على الحريات الفردية للأفراد تقوم بتقييد الأعمال الإدارية بمجموعة من الإجراءات حتى تكون هذه الأعمال خاضعة لمبدأ المشروعية ومطابقة للقانون، فإنه بالمقابل يكون لزاما عليها أن تمنح سلطات

[1] – عمار بوضياف، مرجع سبق ذكره،ص 488.

[2] – عمار عوابدي، مرجع سبق ذكره ،ص.11

[3] – شيرين شريفي، مريم عمارة،مرجع سبق ذكره ، ص 18 .

الضبط الإداري قدرا من الحرية في اتخاذ التصرف أو عدم اتخاذه أو اتخاذ نوع العمل الملائم، وتحديد الوقت المناسب للقيام به كل هذا في سبيل المحافظة على النظام العام.

الفرع الثالث : أنواع الضبط الإداري

ميز الفقه المقارن بين نوعين من أنواع الضبط الإداري، وهذا التقسيم ارتكز أساسا على مجال و نطاق الإجراءات الضبطية التي تتخذها السلطة الإدارية.

– **الضبط الإداري العام** : يقصد بالضبط الإداري العام ذلك النشاط الذي تقوم به السلطات الإدارية المختصة بغرض المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة (الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة) وتتخذ السلطات المختصة الإجراءات والتدابير اللازمة من أجل الحفاظ على النظام العام والوقاية من أي خطر يهدد هذا النظام، سواء من ناحية الأمن العام أو سكينة المواطنين وراحتهم وطمأنينتهم، والوقاية أيضا من كل مساس بالصحة العامة[1].

هذه هي المحاور الثلاث التي تعمل وفقها سلطات الضبط الإداري

ونجد **الدكتور** "**عمار بوضياف**" يعرف الضبط الإداري العام على أنه: "النظام القانوني العام للبوليس الإداري، أي مجموعة السلطات الممنوحة لهيئات البوليس الإداري من أجل المحافظة على النظام العام بمختلف محاوره من أمن عام وصحة عامة وسكينة عامة[2] " وعليه فإن الضبط الإداري العام هو مجموعة الاختصاصات التي تمنح للسلطات الإدارية بهدف ممارستها بصورة عامة وفي كل المجالات، وعلى جميع الأنشطة للحفاظ على النظام العام من أمن عام وصحة عامة وسكينة عامة.

أما الدكتور **"مصطفى أبو زيد فهمي**" فيعرفه كما يلي: مجموعة القيود والضوابط، تهدف إلى حفظ الأمن العام والصحة والسكينة العامة في سائر نواحي الحياة البشرية بغير تخصيص من هذه الناحية أو تلك، فهو يمثل الشريعة العامة في مجال الضبط الإداري[3] .

---

[1] – بولشعب عبد المالك، خالفة حسان،الضبط الإداري المحلي،مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون ، تخصص قانون عام داخلي، 2017 – 2018 ص 19 .

[2] – عمار بوضياف، مرجع سبق ذكره، ص 485 ، 486 .

[3] – – بولشعب عبد المالك، خالفة حسان، مرجع سبق ذكره، ص 20.

-**الضبط الإداري الخاص:** يقصد بالضبط الإداري الخاص صيانة النظام العام بطريقة معينة في ناحية معينة من أنواع النشاط الإداري أو استهداف غرض آخر يخالف الأغراض الثلاثة للضبط الإداري الخاص وهي الأمن والصحة والسكينة العموميون. فبالنسبة للضبط الإداري الخاص بالمكان فإنه يهدف إلى حماية النظام العام في مكان أو أماكن محددة بحيث يعهد بتولي سلطة الضبط في هذه الأماكن إلى سلطة إدارية معينة، أما بالنسبة للضبط الإداري الخاص بأنشطة معينة فإنه يقصد به تنظيم ورقابة وممارسة أوجه معينة من النشاط عن طريق تشريعات خاصة، وفيما يتعلق بالأغراض الأخرى، فإنه يستهدف أغراضا تختلف عن الأغراض التقليدية المعروفة للضبط الإداري العام وهناك من يرى أن للشرطة الإدارية الخاصة معنيين:

الأول: يتعلق بنشاطات الشرطة التي لا تختلف أهدافها عن النشاطات التي تقوم بها الشرطة إنما تخضع لنظام قانوني خاص على سبيل المثال شرطة المؤسسات الخطرة أو العامة أو المزعجة هي شرطة خاصة وموضوعها هو حماية الأمن والسلامة الصحية والطمأنينة.

أما **المعنى الثاني:** والمقصود هنا شرطة تتعلق بمواضيع ليست واردة في المحتوى العادي للشرطة العامة على سبيل المثال هناك شرطة الجمالية التي تسمح للإدارة بحماية المواقع و الصروح مما ليست له صلة بالأمن و لا بالطمأنينة و لا بالسلامة .

إذن الضبط الإداري العام يقصد به مجموع السلطات الممنوحة والمخولة لسلطات الضبط الإداري بقصد المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة، في حين أن الضبط الإداري الخاص يستهدف حماية النظام العام بطريقة معينة في ناحية أو نواحي النشاط الفردي وترمي إلى تنظيم موضوع معين من نشاط الأفراد.[1]

المطلب الثاني : الطبيعة القانونية للضبط الإداري وتمييزه عما يشابهه

نظرا لأهمية الضبط الإداري سواء قديما أو حديثا، بحيث كانت ولا تزال طبيعته القانونية محل جدل بين الباحثين والدارسين و فقهاء القانون

[1] – شيخ عبد الصديق، مرجع سبق ذكره ص 53 .

الفرع الأول : الطبيعة القانونية للضبط الإداري

أثارت الطبيعة القانونية للضبط الإداري جدلا بين العديد من الفقهاء، وقد اتجه فقهاء القانون العام إلى اتجاهين متعارضين، إذ يرى الاتجاه الأول أن الضبط الإداري ما هو إلا وظيفة إدارية تهدف إلى وقاية النظام العام في المجتمع ومن هنا فلا يمكن للإدارة أن تمارسه إلا في حدود القانون، أما الاتجاه الثاني فيرى أنه وظيفة سياسية تعبر عن مصالح الطبقة الحاكمة وتستخدم لخدمة أغراضهم ومصالحهم. ويرى البعض أن الضبط الإداري هو وظيفة مهمة وضرورية للمجتمع لأنه يحافظ على النظام العام في المجتمع وبذلك يصون سيادة الدولة ويحافظ على كيانها ومجتمعها، وسوف نتناول ما سبق من خلال النقطتين التاليين[1]

أولا: الضبط الإداري كوظيفة إدارية محايدة:

اعتبر أنصار هذا الاتجاه أن الضبط الإداري هو وظيفة إدارية محايدة، وفي مقدمتهم الفقيه الفرنسي (Berrand) أن وظيفة الضبط الإداري هي حفظ النظام العام في المجتمع، وبناء على ذلك يبنون رأيهم على النحو التالي :

1- أن النظام العام بالمعنى التقليدي لا يمتد إلى النظام السياسي، و إذا كان العكس فسوف تزول فكرة النظام العام باعتبارها فكرة قانونية في المقام الأول .

2- أن القاضي لا يجوز له أن يكون في خدمة النظام، وإنما يتعين عليه أن يكون في خدمة القانون .

كما ذهب الفقه المصري إلى أن الضبط الإداري يعد من وظائف السلطة العامة وغاياتها وقاية النظام العام في المجتمع، واعتبر أنه[2] :

[1] – عبد المجيد غنيم عقشان المطيري، سلطة الضبط الإداري وتطبيقاتها في دولة الكويت، مذكرة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجيستير، جامعة الشرق الأوسط، 2011 ص 22 .

[2] – طعيمة الجرف، القانون الإداري، نشاط الإدارة العامة وأساليبه ووسائله، القاهرة، دار النهضة العربية، 1987، ص23

1- ضرورة اجتماعية لأنها تتجه إلى حفظ النظام العام، ويهدف إلى ضبط حدود الحريات العامة.

2- إنه وظيفة إدارية محايدة لا تصطبغ بالصبغة السياسية إلا في الأحوال التي يرتبط فيها النظام العام في المجتمع بنظام الحكم.

3- تخضع سلطة الضبط الإداري لسلطة القانون في الظروف العادية وأما في الظروف الاستثنائية فيجوز الخروج عن سلطة القانون بالقدر الذي يضمن سيادة النظام العام في الدولة.

4- يعتمد الضبط الإداري على فرض السلطة العامة .

ثانيا : الضبط الإداري كوظيفة سياسية.

لقد اعتبر أصحاب هذا الاتجاه الضبط الإداري وظيفة سياسية للسلطة التنفيذية، وقد تبنى هذا الاتجاه عدد من الفقهاء، إذ يرى أحدهم أن الضبط الإداري "وظيفة سياسية لا شبهة فيها، لأن مهمته حفظ النظام العام في المجتمع والذي هو في حقيقته فكرة سياسية واجتماعية" [1].

وقد تعرض هذا الرأي للعديد من الانتقادات من جانب الفقه، وذلك لأنه يؤدي إلى تبرير التوسع في أعمال السيادة ويؤدي إلى إضفاء الشرعية على الحكومات الدكتاتورية .

كما ذهب فقيه آخر هو (Pascu) إلى أن الضبط الإداري هو وظيفة سياسية، لأنه مظهر من مظاهر سيادة الدولة، كما يعد سلطة رابعة من سلطات الدولة تقف جنباً إلى جنب مع السلطات الثلاث الأخرى التقليدية .

وقد تعرض هذا الرأي أيضاً لانتقادات عديدة من جانب الفقه من أبرزها :

1- أنه أغفل جانباً مهماً من النشاط الضبطي وهو الضبط الإداري بالمعنى الضي .

2- إنه يترتب عليه التوسع في نظرية أعمال السيادة، وهو أمر غير مستحب، لأنه يؤدي إلى عدم خضوع أعمال الضبط لرقابة القضاء الإداري.

[1] – طعيمة الجرف، مرجع سبق ذكره، ص 24

3- إنه يضفي على السلطة التنفيذية نوعين من الولاية هما :

أ تنفيذ القوانين.

ب – طابع سياسي، وهذا غير متصور عقلاً[1]

وذهب اتجاه إلى القول بالطبيعة المزدوجة للضبط الإداري، فالضبط الإداري وفقاً لهذا الجانب ذو طبيعة محايدة في الوظائف العادية للضبط، وفي نفس الوقت يكون ذا طبيعة سياسية في الوظائف السياسية .

ونرى أن ما ذهب إليه الفقه المصري ينقصه السند القانوني، إذ أنه لم يقدم لنا معياراً للتمييز بين الوظائف ذات الطابع التقليدي والوظائف ذات الطابع السياسي، فضلاً على أن الانتقادات التي وجهت إلى الاتجاه القائل بأن الضبط الإداري وظيفته سياسية لا شبهة فيها تصدق على هذا الرأي طالما أنه يعترف في النهاية بأن الضبط الإداري ذو طبيعة سياسية.

كما يعرف الضبط الإداري بأنه :" هو بطبيعته وظيفة سياسية، فإذا كان يبدو في ظاهره تحقيق الأمن العام فهو في الحقيقة يرمي إلى تحقيق الأمن للسلطات الحاكمة " [2].

ويرى جانب من الفقه أن الضبط الإداري وظيفة سياسية لا شبهة فيها، إذ يرى بعضهم أن فكرة الضبط الإداري تعد من أقوى وأوضح مظاهر فكرة السيادة، فالبوليس " الضبط" الإداري" في حالته الحركية والوظيفية يعد من مظاهر السيادة، إذ تتجسد هذه الفكرة في مجموعة الامتيازات والصلاحيات الاستثنائية وغير المألوفة التي تمارسها الإدارة فيقرر هذا الجانب بأن الضبط الإداري وظيفة سياسية لا شبهة فيها وليست وظيفة إدارية محايدة، إذ إن مهمته حفظ النظام العام في الدولة، والنظام العام هو فكرة سياسية واجتماعية، ولكن يزداد التركيز في الحماية على كل ما يتصل بالسلطة السياسية العليا وأهدافها وأغراضها، فإذا كان النظام

[1] – عبد المجيد غنيم عقشان المطيري، مرجع سبق ذكره، ص 23 .

[2] – محمود سعد الدين الشريف، دروس في النظرية العامة للضبط الإداري لطلبة الدراسات العليا، دار الفكر العربي، القاهرة سنة1964 ،ص77.

العام في ظاهره يرمي إلى تحقيق الأمن في الشوارع، فإنه في حقيقته ذلك الأمن الذي تشعر به السلطة الحاكمة .

وجه إلى هذا الرأي عدة انتقادات منها، أن هذا الرأي يؤدي إلى تبرير التوسيع من نظرية أعمال السيادة التي ما زالت وصمة عار في جبين القانون العام وهو أمر غير مستحب، كما أنه يؤدي إلى إضفاء الشرعية على الحكومات الديكتاتورية، رغم أن الضبط الإداري قد يسخر أحيانا لغايات سياسية، و هنا يقع الانحراف، فلا بد من وجود نظام ديمقراطي يكفل حياد السلطة التنفيذية وعدم تعسفها، إضافة إلى وجود قضاء إداري مستقل محايد للرقابة على أعمال الإدارة من أي انحراف [1].

الفرع الثاني : تمييز الضبط الإداري عما يشابهه

وحتى لا نخلط بين الضبط القضائي وبعض المفاهيم الأخرى، لما لذلك من أهمية بالغة تطلب منا القيام بعملية التمييز بين الضبط الإداري وغيره من الأفكار والأساليب التنظيمية في الدولة، وهذا يرجع لاختلاف النظام القانوني للضبط الإداري عن النظم القانونية لكل من المرفق العام والضبط القضائي والضبط التشريعي.

أولا : التمييز بين الضبط الإداري والضبط التشريعي

المقصود بالضبط التشريعي هو مجموع التشريعات الصادرة عن البرلمان، يكون موضوعها تنظيم ممارسة الحقوق والحريات الفردية التي نص عليها الدستور والقيود الواردة عليه، بمعنى أن الحقوق والحريات بعد أن يكرسها الدستور يحيل هذا الأخير للسلطة التشريعية حتى تنظمها وتحدد نطاق ممارستها [2]ومن الأمثلة الصادرة عن البرلمان في مجال الضبط :

[1] – عبد المجيد غنيم عقشان المطيري، مرجع سبق ذكره، ص 25 .

[2] راجع نص المادة 122 من دستور 1996 التي حددت في فقراتها"يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور وكذلك في المجالات الاتية :1– حقوق الأفراد وواجباتهم الأساسية ، لاسيما نظام الحريات العمومية والفردية وواجبات المواطنين،5– القواعد المتعلقة بوضعية الأجانب،17– القواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية والسكان، 19– القواعد العامة المتعلقة بالبيئة إطار المعيشة والتهيئة العمرانية، 20– القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية

- القانون رقم 08-13 المؤرخ في 20-07-2008 المعدل والمتمم للقانون رقم 85-05 المتلعق بحماية الصحة وترقيتها[1] .
- القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 – 07 -2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة [2].
- القانون رقم 11 – 09 المؤرخ في 05 -06 – 2011 المتضمن توجيه النقل البري وتنظيمه [3].
- القانون رقم 11 – 04 المؤرخ في 17 – 02 -2011 المحدد للقواعد المنظمة للترقية العقارية [4].

إذ يتضح لنا أن الهدف مشترك وهو الحفاظ على النظام العام، والاختلاف بينهما يكمن في السلطة التي تمارس كل منهما، إذ تختص السلطة التنفيذية بإصدار لوائح الضبط ولوائح البوليس التي تنظم ممارسة الحريات العامة التي كفلها الدستور للأفراد، من أجل حماية النظام العام في مختلف مدلولاته، بينما تختص السلطة التشريعية (البرلمان) بإصدار القوانين المنظمة للحقوق والحريات العامة للأفراد عن طريق وضع القواعد العامة التي يقتضيها هذا التنظيم وينتهي دور السلطة التشريعية عند هذا.

إلا أنه قد يحدث بعض التداخل بين الضبط الإداري والضبط التشريعي لاسيما عندما تبادر السلطة التشريعية إلى سن قوانين ضبطية تتولى السلطة التنفيذية ممثلة في الإدارة[5]

---

[1]- القانون رقم 08-13 المؤرخ في 20-07-2008 المعدل والمتمم للقانون رقم 85-05 المتلعق بحماية الصحة وترقيتها الصادر بالجريدة الرسمية رقم 44 بتاريخ 03-08-2008 .

[2] – القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 – 07 -2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الصادر بالجريدة الرسمية رقم 43 بتاريخ 20-07-2003.

[3] – القانون رقم 11 – 09 المؤرخ في 05 -06 – 2011 المتضمن توجيه النقل البري وتنظيمه الصادر بالجريدة الرسمية رقم 20 بتاريخ 30-03-2011 .

[4] – القانون رقم 11 – 04 المؤرخ في 17 – 02 -2011 المحدد للقواعد المنظمة للترقية العقارية الصادر بالجريدة الرسمية رقم 14 بتاريخ 06- 03-2011 .

[5] – مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2005 ،ص18

وقد يحدث التداخل بينهما عندما تبادر السلطة التشريعية إلى سن تشريعات ضبطية وتتولى السلطة التنفيذية ممثلة في الإدارة بتنفيذ هذه التشريعات وفرض قيود على حريات الأفراد بالكيفية التي يجيزها القانون. ومثال ذلك حرية القيام بالشعائر الدينية، وحرية الرأي، وحرية الاجتماع التي تنظمها تشريعات معينة تسمى بالضبط التشريعي إلا أن الواقع والحقيقة أنها تنتمي إلى الضبط الإداري ممثلا في السلطة التنفيذية باعتبارها أنها تقوم بضبطها وتقييدها بهدف المحافظة على النظام العام، فهنا يتداخل الضبط التشريعي بالضبط الإداري، فإذا كان تنظيم الحريات العامة اختصاصا أصيلا للمشرع طبقا للدستور فإن تدابير الضبط لا غنى عنها في هذا المجال فهي أكثر إطلاعا وإلماما بحدود الحريات التي يجب أن ترد عليها.

وعليه فمهما بلغت التشريعات الضبطية من الدقة والتفصيل فإنها لا تستغني عن تدابير الضبط الإداري.

ثانيا : التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي

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

الضبط القضائي يعني مجموع الإجراءات والتدابير التي تتخذها سلطات الضبط القضائي منذ وقوع الجريمة إلى غاية صدور حكم نهائي بشأنها، بما في ذلك التحري عن الجريمة بعد حدوثها بغية القبض على مرتكبها، وجمع الأدلة و إقامة الدعوى لمحاكمة المتهم، و إنزال العقوبة على من تثبت إدانته، وعليه فإن الضبط الإداري يهدف إلى منع الاضطراب قبل وقوعه باتخاذ الإجراءات اللازمة لمنعه، أما الضبط القضائي فيهدف إلى البحث عن مرتكبي الجرائم بعد وقوعها واثبات معالم الجريمة وجمع كافة الأدلة اللازمة أثناء التحقيق تمهيدا لمحاكمة مقترفي الجرم ومعاقبتهم أي أنها تتدخل عند حدوث أي مخالفة، فدوره هو معرفة الفاعلين والبدء في جمع الأدلة والبراهين من أجل تطبيق القانون.

[1] – عمار بوضياف، مرجع سبق ذكره، ص 199 .

وهذا المعنى الذي بيناه في الضبط القضائي هو ما استقرت عليه مختلف التشريعات المقارنة، في المقابل يعني الضبط الإداري مجموع الإجراءات والقرارات والأوامر التي تتخذها سلطات الضبط الإداري من أجل صيانة النظام العام في المجتمع وحمايته[1].

ومن ثم فإن الضبط القضائي يتفق مع الضبط الإداري في أنهما يستهدفان المحافظة على النظام العام، وإن هذا الهدف يتحقق بطرق مختلفة منها الطرق الوقائية ومجالها الضبط الإداري، والطرق الردعية ومجالها الضبط القضائي وبالتالي تكمل كل وظيفة منها الأخرى فوظيفة الضبط الإداري تستهدف وظيفة الضبط القضائي معاقبة مخالفي القانون ومرتكبي الجرائم. إلا أنهما ورغم وجود بعض التشابه يختلفان في بعض النقاط:

-يتسم الضبط الإداري بالطابع الوقائي في حين يتسم الضبط القضائي بالطابع الردعي ومعنى ذلك أن السلطة الإدارية تمارس نشاطا وقائيا موضوعه منع الإخلال بالنظام العام ومنع حدوث أي اضطراب، و يكون ذلك من خلال اتخاذها مجموعة من الإجراءات والتدابير الكفيلة بتحقيق ذلك، ويكون اتخاذ هذه التدابير سابقا للفعل المخل بالنظام العام، بينما تمارس السلطة القضائية نشاطا جزائيا، يرتكز موضوعه على

-إثبات وقوع الجريمة وجمع الأدلة وتقديم الجاني أمام العدالة، وتوقيع العقوبة عليه أي أن هذه الإجراءات والتدابير لا يمكن أن تباشر ما لم يتم التأكد من وقوع الفعل المخل فالبحث عن مرتكب الجريمة لا يكون إلا بعد وقوع الجريمة ومن ثم لا يمكن تصور ضبط قضائي مسبق أو وقائي، إلا أنه أحيانا تصعب التفرقة بين أعمال الضبط الإداري وأعمال الضبط القضائي لاسيما في الحالات التي يجمع فيها الموظف بين الصفتين، مثل رجال الأمن الذين يتمتعون بصفة الضبطية القضائية إلى جانب أعمالهم الأخرى التي يمارسونها بصفتهم رجال الضبط الإداري، كما أن بعض أساليب الضبط الإداري كالجزاءات الإدارية تتداخل فيها

[1]- نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010 ،ص 268

بعض عوامل الردع والعقاب، كالجزاء الإداري الخاص بسحب رخصة السياقة نتيجة الإخلال بقانون المرور ويقصد بهذه الجزاءات الحيلولة دون وقوع الإخلال بالنظام العام[1] .

والتمييز بين شكلي الضبط الإداري والقضائي موضوع أساسي طالما أنه يرسم خط تماس بين الجهازين وسنحاول حصرها في النقاط التالية :

- تظهر أهمية التمييز بينهما من حيث تحديد طبيعة السلطة الرئاسية الواجب الخضوع لها، إذ أن الضبط الإداري يتصل ويخضع في عملياته وإجراءاته للسلطة التنفيذية أو الإدارية بينما يخضع الضبط القضائي في أعماله للسلطة الرئاسية للنائب العام أو لوكيل الجمهورية.
- كما تظهر أهمية التمييز بينهما من حيث تحديد طبيعة النظام القانوني الواجب التطبيق لكل منهما حيث يختلف النظام القانوني للضبط الإداري عن النظام القضائي، من حيث الخضوع أو عدمه لمبدأ المشروعية ولرقابة القضاء ويترتب على هذا المبدأ نتيجتين أساسيتين:[2]

●أن أعمال رجل الضبط القضائي في حدود سلطاته لا تقبل الطعن بالإلغاء، كما لا تستجيب لإجراء وقف التنفيذ.

● أن أعمال رجل الضبط القضائي لا تخضع لقواعد المسؤولية التي تخضع لها أعمال الضبط الإداري، حيث أن أعمال الضبط الإداري قابلة للطعن فيها أمام القضاء الإداري بالإلغاء وبالتعويض أما أعمال الضبط القضائي يكون فيها التعويض عن الخطأ فقط الذي قد يقع فيه رجل الضبط القضائي *

[1] – نواف كنعان، مرجع سبق ذكره، ص 280 – 281

[2] – مصطفى أبو زيد فهمي، القانون الإداري. الدار الجامعية، بيروت، 1988 ،ص. 161.

* – نص دستور 1996 على التعويض عن الخطأ القضائي في المادة 49 منه " يترتب عن الخطأ القضائي تعويض من الدولة"

و تظهر أهمية التمييز بينهما حسب ما سبق ذكره في تحديد جهة الاختصاص القضائي بالمنازعات والدعاوى القضائية المتعلقة بأعمال وأنشطة كل منهما حيث تختص جهات القضاء الإداري بالدعاوى القضائية المتعلقة بأعمال الضبط الإداري بينما تختص جهات القضاء العادي بالمنازعات والدعاوى القضائية المتعلقة بأعمال الضبط القضائي[1].

ولقد تدخل المشرع الجزائري بأن حدد سلطات ورجال الضبط القضائي من خلال قانون الإجراءات الجزائية الصادر بالأمر 155/66 المؤرخ في 8 يونيو 1966 المعدل والمتمم بقانون 02/85 حيث نصت المادتان 12 و13 على مهام الضبط القضائي والمتمثلة في البحث والتحري عن الجرائم المقررة في قانون العقوبات وجمع الأدلة عنها والبحث والتحري عن مرتكبيها ما دام لم يبدأ تحقيق قضائي، أما عند افتتاحه فعلى جهات الضبط القضائي تنفيذ تفويضات جهات التحقيق وتلبية طلباتها، كما نصت المادة 68 من قانون 08/90 على أنه لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية وضابط الشرطة القضائية، والمطلع على المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية يجد أنها حددت رجال الضبط القضائي[2] .

وعليه فبالرغم من سعة التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي إلا أن التقارب بينهما قد يتم في حالات محددة الأمر الذي يؤدي إلى صعوبة إدراك التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي خصوصا وأن نفس أعوان الدولة أحيانا يقومون بممارسة الوظيفتين في ذات الوقت، مثلما هو الحال بالنسبة لرؤساء البلديات، فصفته كرئيس للمجلس الشعبي البلدي (الصفة الإدارية) تحتم عليه اتخاذ كل الإجراءات الوقائية التي من شأنها المحافظة على النظام العام، وصفة الضبط القضائي تفرض عليه أن يتخذ كل الإجراءات

[1] – عمار عوابدي، مرجع سبق ذكره، ص 17 .

[2] – المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية الصادر بموجب القانون رقم 85–02 والمؤرخ في 26 يناير 1985 .والمتعلق بتعديل الأمر رقم 66 –155 الصادر بتاريخ 8 يونيو 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، وأنظر في عملية تنظيم اختصاصات رجال البوليس القضائي ومساعدتهم المواد: 16 ،17 ،19 ،20 ،21 ،22 ،23 من ذات القانون المذكور أعلاه.

القانونية عند حدوث الفعل أو الجريمة، وعون الشرطة مثلا هو الآخر يقوم كأصل عام بتنظيم حركة المرور، لكن إذا لاحظ جريمة معينة كأن يجد سائق بحوزته بضائع ممنوعة فعليه اتخاذ الإجراءات اللازمة الأمر الذي يدفع إلى القول بوجود خلط عضوي بين الوظيفتين أو السلطتين ولتوضيح ذلك سنعطي بعض المواقف للقضاء الفرنسي في هذا الخصوص.

في بعض الأحيان تتحول مهمة الضبط الإداري بصورة آلية وبحسب الظروف إلى مهمة ضبط قضائي كما تبينه الوقائع التي كانت محل نزاع أمام محكمة التنازع في قرار profit le Société في 12/06/1978 حيث تمت عملية نقل أموال البنك تحت مراقبة أعوان الأمن بهدف ضمان عملية النقل من أي حادث، فهنا الأمر يتعلق بضبط إداري إلا أن ما حدث أنه بالرغم من مرافقة أعوان الأمن إلا أن هذا لم يمنع من سرقة تلك الأموال وقبل إتمام جريمة السرقة الأعوان لم يتمكنوا من القبض على الفاعلين الأمر الذي يعني تحول إلى الضبط القضائي، فكان هناك تنازع الاختصاص ذلك أن اعتبار العملية من أعمال الضبط الإداري يعطي الاختصاص للقضاء الإداري، وفي الحالة العكسية إعطاء الاختصاص للقضاء العادي.

وأمام هذا الوضع أعطت محكمة التنازع بصورة بسيطة للقاضي الإداري نظر دعوى التعويض التي أقامها البنك على أساس الضرر المتولد أساسا من ظروف تنظيم عملية مرافقة نقل الأموال مجنبا البنك الالتجاء إلى الجهتين القضائيتين[1] .

ومن هنا فبالرغم من أن الضبط القضائي يؤدي إلى صيانة وحماية النظام العام عن طريق الردع والزجر الذي تحدثه العقوبة في نفوس الأفراد، إلا أنه لا يمكن الاعتماد عليه وحده في سبيل تحقيق النظام العام فوظيفة الضبط أوسع من مجرد الزجر والردع بل هي

[1] – عادل بن عبد الله،(مسؤولية الدولة عن أعمال مرفق الشرطة)، ماجستير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2003-2002 ص 43 ، 44 .

وظيفة ترمي إلى منع كل إخلال بالنظام العام أيا كان مصدره وهو ما لا يتأتي ولا يتسنى إلا عن طريق تدابير الضبط الإداري.

ثالثا: التمييز بين الضبط الإداري و فكرة المرفق العام

إن المرفق العام والضبط الإداري يشكلان موضوع النشاط الإداري وذلك بعد أن تطورت وظيفة الدولة فاقترب مفهوم الضبط الإداري من مفهوم المرفق العام، غير أنه قد يكون من الضروري التمييز بينهما لما لذلك من أهمية بالغة، وقبل الخوض في هذا أو ذاك سنحاول الإشارة إلى تعريف المرفق العام، فيعرفه **الدكتور"علي خطار شطناوي"**[1] بأنه مشروع يعمل باطراد وانتظام، تحت إشراف رجال الحكومة بقصد أداء خدمة عامة للجمهور مع خضوعه لنظام قانوني معين" كذلك يعرفه الدكتور **"عمار بوضياف"** على أنه " كل نشاط يباشره شخص عام بقصد إشباع حاجة عامة"[2] .

أ / أوجه ومظاهر التشابه والتداخل بين فكرتي الضبط الإداري والمرفق العام

1- يشترك كل من الضبط الإداري والمرفق العام في الهدف، حيث أن كلاهما يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة.

2- يتكامل ويتعاون الضبط الإداري والمرفق العام في تحقيق هدف المصلحة العامة، فالضبط الإداري يؤدي إلى حسن سير المرفق العام، وهذا الأخير يؤدي بدوره إلى تسهيل عمل الضبط الإداري.

3- يختلف الضبط الإداري عن المرفق العام من ناحية الوسيلة التي تتجسد بما يعبر عنه بأسلوب القانون العام في كلا النظامين إذ تكون أكثر مواجهة لفكرة السلطة للضبط الإداري حيث يتجلى طابع الأمر و خرق الإرادة قسرا، في الوقت الذي نجد فيه طابع السلطة على نيته تتفاوت، إذ هو في المرافق الإدارية أكثر منه في المرافق الاقتصادية حيث يغلب طابع الإدارة.

---

[1] – علي خطار شطناوي: الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، الأردن، 2003 ،ص 218

[2] – عمار بوضياف، مرجع سبق ذكره ،ص 414 .

4-كما تتشابه وتتداخل الأساليب والإجراءات المتخذة من طرف كل من سلطات الضبط الإداري وسلطات المرفق العام، في أن سلطات الضبط الإداري المختصة تتخذ إجراءات وقرارات وأعمال تتضمن مظاهر السيادة والسلطة العامة مثل قرارات وإجراءات التنفيذ المباشر والتنفيذ الجبري، وتمارس سلطات المرفق العام ذات الأساليب والأعمال في مواجهة المرفق العام وفي مواجهة المتعاقدين معه "مظاهر السلطة في العقود الإدارية وفكرة الشروط الاستثنائية وغير المألوفة في عقود القانون الخاص والمقترنة بالعقود الإدارية" ومظاهر السلطة الرئاسية التي تمارس على أشخاص وأعمال المرفق العام والمرؤوسين.[1]

ب/ أوجه ومظاهر التفرقة و الاختلاف بين فكرتي الضبط الإداري والمرفق العام

1 – غالبا ما نجد التمييز بين الضبط الإداري والمرفق العام قائما على أن الأول يقيد من حريات الأفراد والثاني يقدم لهم خدمات لذلك وصف الفقه الضبط على أنه نشاط سلبي والمرفق نشاط إيجابي.

2 – أن الحاجة إلى تقدير المرافق العامة ترجع إلى إرادة الإدارة العامة المحضة، و في هذا الصدد لا يخضع لرقابة القضاء الإداري يكاد أن يكون أمرا مفروضا عليها.

3 – الضبط الإداري نشاط إداري من طبيعة خاصة، جوهره التدخل في حريات الأفراد لغايات مخصصه، وهو في هذا الوصف يعمل في ميادين شتى، فتتعدد صوره بتعدد دواعي النشاط، أما المرفق العام فيستهدف تحقيق الصالح العام بتقديم خدمة معينة، إما لأن الأفراد يشق عليهم التكفل بها بسبب انتفاء القدرة أو لانعدام الحافز لديهم .

4 – الفارق الواضح الذي يميز الضبط من المرفق العام هو في طبيعة الصالح العام الذي يتطلع إليه كل منهما، فهي المصلحة العامة في شمول مظاهرها بالنسبة للمرفق العام، وهو النظام العام في خصوص مضمونه للضبط الإداري[2] .

---

[1] – عمار بوضياف ، مرجع سبق ذكره، ص 481 –482 .

[2] – عامر أحمد المختار: تنظيم سلطة الضبط الإداري في العراق، ساعدت جامعة بغداد على نشره، العراق، 1975 ص46

5 – تختلف الجهة التي تتولى مباشرة إجراءات الضبط الإداري عن الجهة التي تتولى ضمان توفير الخدمة للمنتفعين.

ففي الحالة الأولى نجد الجهة دائما سلطة عامة ممثلة في رئيس الجمهورية أو وزير معين أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، فهذه الهيئات هي من يعود لها الحق في أن تفرض على الحريات العامة قيدا أو قيودا لاعتبارات تمليها المصلحة العامة، و بالكيفية التي يحددها القانون، والأمر غير ذلك بالنسبة للمرفق العام حيث أن النشاط قد يعهد به إلى شركة أو إلى فرد و تقوم العلاقة مباشرة بين الشركة والفرد من جهة والمنتفع من جهة أخرى.

6 – كذلك إن طبيعة إجراءات الضبط تعتبر من الخطورة حيث لا يمكن إسنادها إلى أشخاص القانون الخاص، خلافا للمرفق العام يمكن نقل نشاط وإسناده إلى فرد أو شركة تتولى القيام به.

7 – كما يتميز المرفق العام عن الضبط الإداري أيضا في طبيعة الخدمة فالسلطة الضابطة يغلب فيها طابع الأمر إزاء المحكومين بينما يقوم المرفق أصلا على أداء خدمة للمجموع التي قد تؤدي للأفراد بذواتهم، والضبط حين يتجه لحماية المجموع، إنما يتجه لحماية أفراد غير معينين من هذا المجموع .

ولا يعني تمايز هذين النظامين عن بعضهما أنهما متضادان، بل إنهما متكاملان، يتمم أحدهما الآخر، إذ يكون نظام المرفق العام معينا للضبط على تأدية وظيفته الوقائية، كما أن حسن قيام الضبط بمهمته يعد شرطا لحسن انتظام المرافق العام[1].

المبحث الثاني : أحكام الضبط الإداري في التشريع الجزائري

لكي يتحقق الغرض من إجراءات الضبط الإداري والمتمثل في حفظ النظام العام وصيانته توجب ذلك وجود هيئات مسؤولة عن هذه الوظيفة وتسهر على أدائها على الوجه المطلوب وقد حدد المشرع هذه الهيئات عن طريق التشريع والتنظيم، ووضع تحت تصرفها مجموعة

[1] – عامر أحمد المختار، مرجع سبق ذكره ص 47 .

من الوسائل تعتمد عليها في سبيل تحقيق أهدافها، بحيث توجد هيئات ضبط إداري مركزية و أخرى محلية .

المطلب الأول : سلطات الضبط الإداري

لقد خولت أحكام القانون لأشخاص معينين – سلطات في مجال الضبط الإداري– وتتعدد هذه الأجهزة حسب اختصاصاتها المحددة قانونا وسوف نتطرق بالتفصيل للسلطات المركزية التي يمتد اختصاصها عبر كامل التراب الوطني، ثم إلى السلطات اللامركزية التي لا يتعدى اختصاصها منطقة جغرافية محددة قانونا وتعرف بالهيئات المحلية للضبط الإداري.

الفرع الأول : هيئات الضبط الإداري المركزية

حسب الدكتور**عمار عوابدي** فإن سلطات الضبط الإداري و تتبعا للمعايير التي يستند إليها تقسيم هيئات الضبط الإداري فإنها تنقسم إلى هيئات وطنية وأخرى محلية[1].

أولا : رئيس الجمهورية

اعترفت مختلف الدساتير لرئيس الجمهورية ممارسة مهام الضبط الإداري فهو المكلف بالمحافظة على كيان الدولة وأمنها و سلامتها، باعتباره حامي الأمة و المسؤول الأول والأخير على سلامة الوطن، وهنا يجب التمييز بين مرحلتين مرحلة قبل دستور 1989 ومرحلة بعد دستور 1989، فقبل دستور 1989 فإن رئيس الجمهورية هو في نفس الوقت رئيس الحكومة.

لذلك فإن هناك جهة واحدة تمارس سلطة الضبط الإداري و هو الرئيس الوحيد للسلطة التنفيذية ويشكل السلطة العليا في المجال الإداري، وهذا ما أكدته المادة 5 من الأمر 182/65 [2]حيث جاء فيها ما يلي وحسب الأستاذ" **أحمد محيو**" فإن تفسير هذه المادة هو

[1] – عمار عوابدي، مرجع سبق ذكره، ص22.

[2] – المادة 5 من الأمر رقم 182/65 المؤرخ في 10 جويلية 1965 ،المتضمن تأسيس الحكومة، ج ر، عدد 5

الذي يسمح باستخلاص صلاحيات رئيس الحكومة في مجال اتخاذ إجراءات تنظيمية تتعلق بسير المرافق العامة وبحفظ النظام[1]

وباعتبار رئيس الجمهورية رئيسا للحكومة فإنه يملك سلطة إصدار القرارات الإدارية التنظيمية لاسيما القرارات المتعلقة بحفظ النظام العام، إلى جانب السلطات التي يمارسها رئيس الجمهورية في الحالات العادية، توجد بعض الصلاحيات التي هو مطالب بممارستها في الظروف الاستثنائية، وقد ميز بينها دستور 1976حسب درجة خطورتها وهي حالة الطوارئ والحصار حسب المادة 119 والحالة الاستثنائية وفقا لنص المادة 120 وحالة الحرب حسب نص المادة 122.[2]

أما مرحلة ما بعد 1989 وحسب دستور 1989 ودستور 1996 والذي أنشأ منصبا جديدا على مستوى السلطة التنفيذية يتجلى في منصب رئيس الحكومة(الوزير الأول حاليا) وبالتالي لم يعد رئيس الجمهورية السلطة الوحيدة العليا للإدارة العمومية.

وتجدر الإشارة إلى أنه في ظل دستور 1989 وكذلك دستور 1996 لا يوجد نص يمنح رئيس الجمهورية سلطة الضبط الإداري ولكن يمكن إقرارها على أساس الوظيفة التنظيمية التي يمارسها رئيس الجمهورية، حيث جاء في المادة 116 فـ1 من دستور 1989 والمادة 125 فـ1 من دستور 1996 ما يلي[3]"... غير أن السلطة التنظيمية في ظل دستور 1989 وكذلك دستور 1996 لا تعود لرئيس الجمهورية وحده، بحيث يملك رئيس الحكومة بمقتضى المادة 116 فـ2 والمادة 81 ف 3 من دستور 1989 وكذلك المادة 85 فـ3 من دستور 1996 والتي تنص على مايلي[4] الصلاحيات التالية... "يوقع المراسيم التنفيذية، بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك" ..أي أنه يملك صلاحيات في المجال التنظيمي، بالإضافة إلى السلطات التي يمارسها رئيس الجمهورية في الظروف العادية بمقتضى الوظيفة التنظيمية،

[1] – –أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992 ،ص. 399.

[2] – أنظر المواد، 119 ،120 ،122 ،من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976.

[3] – المادة 125 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 .

[4] – المادة 85 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1999 .

فإن دستور 1989 ودستور 1996، اعترف لرئيس الجمهورية بممارسة مهام الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية حيث خول له الدستور[1] اتخاذ جملة من الإجراءات كالإعلان عن حالة الطوارئ وحالة الحصار حسب المادة 91 من دستور 1996 والحالة الاستثنائية حسب المادة 93 وحالة الحرب وفقا لنص المادة 95 [2]وهذه الوضعيات أو الحالات لها نتائج إدارية هامة فمن أثرها زيادة سلطات رئيس الجمهورية بصورة كبيرة تسمح له باتخاذ كل إجراء مفيد على الصعيد الإداري[3] .

وما يمكن قوله أن رئيس الجمهورية يعتبر أحد أهم هيئات الضبط الإداري المركزية لما يملكه من صلاحيات واسعة في هذا المجال فخاصة في الحالات الاستثنائية، كما يملك أيضا حق إصدار المراسيم والقرارات التنظيمية في جميع المجالات عندما يرى أن الأمور تقتضي ذلك فهو يملك السلطة التقديرية التي يقدر بها مدى ملائمة تلك القرارات واللوائح الضبطية من أجل المحافظة على النظام العام[4].

هذا وتوجد أجهزة إدارية استشارية تابعة لرئيس الجمهورية تساعده على القيام بوظائفه الإدارية، وتقوم هذه الأجهزة بتقديم الرأي والمشورة لرئيس الجمهورية لتمكينه من اتخاذ القرارات الإدارية في الأمور الإدارية، وتقوم الأجهزة والوحدات الإدارية الاستشارية بالأبحاث والدراسات وجمع البيانات وتركيبها وصياغتها ثم تقدم لرئيس الجمهورية ليصدر القرارات الإدارية النهائية اللازمة، ومن الأجهزة الاستشارية المساعدة لرئيس الجمهورية وهي المجلس الأعلى للقضاء والمجلس الإسلامي الأعلى وكذلك المجلس الأعلى للأمن برئاسة رئيس الجمهورية.

وللاستشارة في المجال الإداري أهمية بالغة لأنها تمكن رئيس الجمهورية من الاستعانة و الاستفادة من ذوي الخبرة وبالنسبة للطبيعة القانونية للآراء الصادرة عن الأجهزة الإدارية فهي

---

[1] – ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري،دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف، 2010، ص. 165

[2] – أنظر المواد 91 ،93 ،95 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 .

[3] – ناصر لباد: المرجع السابق، ص165 .

[4] – أنظر المواد 91 ،92 ،93 من دستور الجمهورية الجزائرية 1991 .

تفتقد لعنصر الإلزام و تعد مجرد آراء صادرة عن مختصين في مجال معين فهي غير ملزمة للجهة التي طلبت الاستشارة[1].

ثانيا : الوزير الأول

لم تشر القواعد الدستورية صراحة إلى سلطات الوزير الأول في مجال الضبط الإداري غير أن الوزير الأول يستشار من قبل رئيس الجمهورية عندما يريد هذا الأخير اتخاذ أي إجراء يترتب عليه تقييد مجال الحريات العامة في مواضع محددة أو أماكن محددة [2]، غير أنه يمكن إقرار وظيفة الضبط الإداري بالنسبة للوزير الأول على أساس الوظيفة التنظيمية في ظل دستور 1989 وكذلك في ظل دستور 1996، إذ أنها لا تعود لرئيس الجمهورية وحده، حيث يملك الوزير الأول صلاحيات في المجال التنظيمي، وهذا بمقتضى المادة 81 فـ3 وكذلك المادة 116 فـ2 من دستور 1989،كما تشير المادة 125 فـ2 [3]وتنص المادة 85 من دستور 1996 على بعض الصلاحيات للوزير الأول ألا وهي :

- يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية ويسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.
- يوقع المراسيم التنفيذية، بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك.
- يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية ودون المساس بأحكام المادتين 77 78 من دستور 1996.
- يسهر على حفظ سير الإدارة العمومية .

-كما تضيف المادة 2 من الأمر 03/11 على ما يلي:

[1] – فيصل نسيغة: الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005/2004 ،ص 25-26 .

[2] – عمار بوضياف: مرجع سابق، ص489 .

[3]– أنظر المواد: 81 ،116 ،125 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 .

" دون المساس بأحكام المادتين 91 و 93من الدستور، يمكن استخدام وحدات الجيش الوطني الشعبي وتشكيلاته، للاستجابة إلى المتطلبات التالية:"

- حماية السكان ونجدتهم .
- الأمن الإقليمي .
- حفظ الأمن .
- مكافحة الإرهاب والتخريب[1].

إذ يقع على عاتق الوزير الأول المحافظة على النظام العام داخل المؤسسات العمومية[2] ويتحقق ذلك من خلال ما يصدره من مراسيم تنفيذية تضبط وتحدد طرق و كيفيات ممارسة الحريات العامة في مختلف المجالات[3].

ومن القرارات الإدارية الضبطية التي اتخذها الوزير الأول(رئيس الحكومة سابقا) نذكر على سبيل المثال القرارات التالية:

- المرسوم التنفيذي رقم 53/91 المؤرخ في 23 فيفري 1991 يتعلق بالشروط الصحية المطلوبة عند عملية عرض الأغذية للاستهلاك[4] .

- المرسوم التنفيذي رقم 202/91 المؤرخ في 25 جوان 1991 يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها تطبيقا للمادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المؤرخ في6 جوان 1991 والمتضمن تقرير حالة الحصار[5].

-المرسوم التنفيذي رقم 184/93 المؤرخ في 27 جويلية 1993 ينظم إثارة الضجيج [1].

---

[1] – المادة 2 من الأمر رقم 03/11 المؤرخ في 23 فيفري 2011 ،يعدل ويتمم القانون رقم 23/91 المؤرخ في 6 ديسمبر 1991يتعلق بمساهمة الجيش الشعبي الوطني في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية،ج،ر عدد 12 المؤرخة في 23 فيفري 2011.

[2]– مسعود رحيش: الضبط الإداري كأسلوب للنشاط الإداري في التشريع الجزائري،(مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا) 2007/2008 الدفعة 18، ص 27 .

[3] – محمد الصغير بعلي: القانون الإداري،" التنظيم الإداري، النشاط الإداري"، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 20، ص272 .

[4] –أنظر ج،ر عدد 9 المؤرخة في 1991/02/27 .

[5] – أنظر ج، ر عدد 31 المؤرخة في 1991/06/26 .

-المرسوم التنفيذي رقم 56/01 المؤرخ في 5 فيفري 2001 المتضمن توقيف صيد المرجان[2].

ثالثا : الوزراء(وزير الداخلية) :

لا يملك الوزير سلطة إصدار قرارات تنظيمية، لأنها من اختصاص رئيس الجمهورية والوزير الأول بنصوص الدستور، ومنه لا يمكن للوزير أن يصدر قرارات تنظيمية في مجال الضبط الإداري إلا إذا سمح له القانون بذلك وهو يندرج في إطار التأهيل التشريعي، ومنه يمكن للوزير أن يتمتع بسلطة ضبط إداري خاص مثل **ضبط السينما**، ضبط الصحة، ضبط الصيد...، ويتم ذلك بتضمين القانون إحالة مباشرة للوزير لاتخاذ قرارات تنظيمية تطبيقية لذلك القانون[3]، ويمكن أن يكون له هذا الاختصاص بإحالة من مرسوم تنفيذي، حيث يحيل الوزير الأول مسألة التفصيل في كيفيات تطبيق المرسوم التنفيذي لقرارات وزارية، أو قرارات وزارية مشتركة، كما يمكن أن ينقل له الاختصاص لتفويض من الوزير الأول في مجال اختصاصه مثلا في مجال حركة المرور وطبقا للمرسوم التنفيذي رقم 04-381 المعدل والمتمم، كان قد صدر قرار وزاري مشترك مؤرخ في 10-06-2007 يحدد وضع الممهلات[4].

أما وزير الداخلية فلا يملك سلطة ضبط إداري عام بشكل مباشر، لكنه يملكها بطريق غير مباشر، على اعتبار أنه المسؤول الأعلى لجهاز الشرطة الذي يمارس وظائفه تحت سلطته عن طريق المديرية العامة للأمن الوطني[5].

الفرع الثاني هيئات الضبط الإداري اللامركزية

---

[1]- أنظر ج، ر عدد 50 المؤرخة في 1993/02/07.

[2]- أنظر ج،ر عدد13 المؤرخة في 2001/02/18 .

[3] - ناصر لباد، مرجع سلق ذكره . 166 .

[4] - الجريدة الرسمية، عدد 18 بتاريخ 02 - 04 - 2008 .

[5] - بموجب المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 94 - 248 المؤرخ في 10 - 08 - 1994 يتضمن الإدارة المركزية في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، ج .ر عدد 53 لسنة 1994 .

يمارس كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي صلاحيات ومهام الحفاظ على النظام العام، على المستوى المحلي وهذا ما سنتناوله في مايلي:

أولا : الوالي

تنص المادة 115 من قانون الولاية على أن " الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام العام والسلامة والسكينة العمومية ".

فيعتبر الوالي عون الدولة وصاحب سلطة له صلاحيات واسعة ومتعددة، ولذلك فإنه يمثل السلطة المركزية على مستوى الولاية و مندوب الحكومة وهو في ذات الوقت الممثل المباشر لكل الوزراء، وتنص المادة 115 من نفس القانون أنه بغرض مساعدته على القيام بمهامه في الحفاظ على النظام العام فإن مصالح الأمن موضوعة تحت تصرفه، فيمكنه طلب تدخل تشكيلات الشرطة والدرك الوطني المتمركزة في إقليم الولاية عن طريق التسخير وهذا في ظل الظروف الاستثنائية وهذا ما تم النص عليه صراحة في المادة 115 من نفس القانون[1]

مثال عن التسخير في ظل ما تمر به البلاد مثلا جراء "**جائحة كورونا**"

التسخير: يساهم التسخير في إنجاح التدابير الوقائية التي يستهدفها الضبط الإداري للحد من انتشار الوباء بصفة فعالة، ولقد منح المشرع للوالي سلطات واسعة في مجال الضبط الإداري ورد النص عليها أساسا في قانون الولاية، إذ يتعين عليه اتخاذ التدابير الوقائية اللازمة للحفاظ على صحة المواطنين على مستوى الولاية أيا كان مصدر الخطر أو المرض، وله أن يبادر بكل الإجراءات التي تهدف إلى حماية الصحة العامة، وهو ما أكدت عليه كذلك المادة الثامنة من المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المؤرخ في 21 مارس 2020 والمتعلق بتدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته[2]، إذ يمكن للوالي

[1] – أنظر المواد 114 ،115، 116 من قانون الولاية

[2] – المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المؤرخ في 21 مارس 2020 والمتعلق بتدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته.

المختص إقليميا أن يتخذ كل إجراء يندرج في إطار الوقاية من انتشار فيروس كورونا ومكافحته، وبإمكانه في هذا الإطار أن يسخر ما يلي:

- مستخدمي أسلاك الصحة والمخبريين التابعين للمؤسسات الصحية العمومية والخاصة.
- المستخدمين التابعين لأسلاك الأمن الوطني والحماية المدنية والوقاية الصحية والنظافة العمومية، وكل سلك معني بتدابير الوقاية من الوباء ومكافحته.
- كل فرد يمكن أن يكون معنيا بإجراءات الوقاية والمـكافحة ضد هذا الوباء بحكم مهنته أو خبرته المهنية.
- كل مرافق الإيواء والمرافق الفندقية أو أية مرافق عمومية أخرى عمومية أو خاصة .
- كل وسائل نقل الأفراد الضرورية سواء عامة أو خاصة مهما كانت طبيعتها، وكذلك أية وسيلة نقل يمكن أن تستعمل للنقل الصحي أو تجهز لهذا الغرض سواء كانت عامة أو خاصة.
- أية منشأة عمومية أو خاصة لضمان الحد الأدنى من الخدمات للمواطنين، تدعيما لهذه الإجراءات الخاصة بالتسخير، نصت المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 مؤرخ في 24 مارس 2020، يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته[1]، بأنه يجب على السلطات المعنية سواء على المستوى المركزي أو المحلي أن تقوم بإحصاء جميع الموارد البشرية والمادية العمومية والخاصة والتي يتعين عليها أن تكون على أهبة الاستعداد قصد تعبئتها في أي لحظة للتصدي للوباء، وتلزم مؤسسات الصحة العمومية بفتح قوائم لفائدة المتطوعين الذين يرغبون بتسجيل أنفسهم للالتحاق بها، بما فيهم الأطباء الخواص وكل مستخدم طبي وشبه طبي، من أجل مواجهة تطور وباء فيروس كورونا، وهو ما

[1] – المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 مؤرخ في 24 مارس 2020 ،يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته .

يؤكد حرص الدولة التام لتجنيد أقصى ما يمكن من إمكانات لمواجهة انتشار هذا الوباء ومكافحته.

يتبين من خلال ما تقدم، أهمية الدور الذي يقوم به إجراء **التسخير** في تقديم الدعم اللازم للجهود المبذولة للوقاية والحد من انتشار الوباء، من خلال تجنيده للموارد البشرية اللازمة وتوفيره للمرافق الضرورية لذلك[1].

بالإضافة إلى صلاحيات الوالي المذكورة أنفا والمحددة بموجب قانون الولاية، فإن المشرع وفقا لقانون البلدية خول للوالي سلطة الحلول محل مجلس الشعبي البلدي، فيمكن للوالي أن يتخذ كل الإجراءات الخاصة بالحفاظ على الأمن والسلامة العموميين بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو جزء منها عندما لا تقوم السلطة البلدية بذلك، و لا يمكن للوالي القيام بهذه السلطات داخل البلدية إلا إذا كان هناك نص قانوني صريح على ذلك أو حالة تقصير رئيس المجلس الشعبي البلدي (أي في حالة حل المجلس) و باستثناء الحالات الاستعجالية في البلدية الوحيدة بعد انتهاء الأجل المحدد في الإنذار الموجه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني و بقائه دون نتيجة[2] .

وأجاز قانون البلدية الجزائري للوالي أن يحل محل كل رؤساء المجالس الشعبية المعينين بموجب قرار معلل و لممارسة السلطات في حالة أي تهديد بالنظام العام في بلديتين أو عدة بلديات متجاورة

ثانيا : رئيس المجلس الشعبي البلدي

باعتباره ممثل للدولة في إقليم البلدية يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات واسعة، حيث تنص المادة 213 من القانون الفرنسي لإدارة البلدية أن " رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف تحت مراقبة المجلس والسلطة العليا بممارسة سلطات الضابطة التي تعود له بموجب القانون" وبالعودة إلى نص المادة 61 من نفس القانون السابق ذكره

[1] – عمار عوابدي، مرجع سبق ذكره،ص 200 .

[2] – محمد الصغير بعلي، مرجع سبق ذكره، ص 273 .

تخول لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية السهر على حسن النظام العام والأمن العموميين وعلى النظافة العامة، وكذا السهر على تنفيذ إجراءات الاحتياط الوقائية والتدخل فيما يخص الإسعافات، وبالإضافة إلى ذلك يتولى جميع المهام التي تدخل ضمن صلاحياته في المحافظة على النظام العام[1]

وطبقا للقانون الجزائري المتعلق بالبلدية والمعمول به حاليا، يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي مهام أو سلطات تتمثل فيما يلي:

- المحافظة على النظام العام وسلامة الأشخاص والأملاك.
- المحافظة على حسن النظام في جميع الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص.
- المراقب على كل مساس بالراحة العمومية وكل الأعمال المخلة بها .
- السهر على نظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية.
- اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها .
- القضاء على الحيوانات المؤذية والمضرة (الكلاب المتشردة، والخنازير)
- السهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع .
- تأمين نظام الجنائز والمقابر طبقا للعادات وتبعا لمختلف الشعائر الدينية .
- السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال التعمير

ونصت المادة 69 من قانون البلدية الجزائري "يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي لممارسة صلاحياته الخاصة بالأمن على هيئة الشرطة البلدية وكذا الدرك الوطني المختصة إقليميا عندما يتطلب الأمر ذلك وحسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم[2].

المطلب الثاني: حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية و الاستثنائية

[1] – عمار بوضياف، مرجع سبق ذكره، ص 205 .

[2] – أنظر المادة 69،من قانون البلدية 10/11السابق الإشارة إليه

نظرا للآثار الهامة التي تترتب على ممارسة سلطات الضبط الإداري لهذه الوظيفة على حقوق وحريات الأفراد فإن المشرع وضع حدودا لممارسة هذه الهيئات لاختصاصاتها الضبطية من خلال وضع الضوابط التي يجب على هذه الأخيرة الالتزام بها أثناء ممارستها لهذه الوظيفة

الفرع الأول: حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية

إن منح الإدارة سلطة فرض القيود على حقوق وحريات الأفراد ونشاطاتهم الخاصة، لا يعني وضع هذه الأخيرة تحت رحمة هذه الإدارة، تقيدها وتحدها من دون حدود ولا ضوابط لأن الأصل هو صيانة الحقوق والحريات وعدم المساس بها.

أولا : القواعد الضابطة للضبط الإداري في الظروف العادية

وضع المشرع حدودا لممارسة الضبط الإداري، حيث تكون هذه الأخيرة أكثر صرامة في الظروف العادية عنها في الظروف الاستثنائية، حيث يستدعي الظرف توسيع سلطات الضبط الإداري ومنحها صلاحيات استثنائية مؤقتة تستطيع بفضلها مواجهة هذه الظروف [1].

أ / فكرة النظام القانوني للحقوق والحريات

انطلاقا من المبدأ القائل أن الحرية هي الأصل والقيود الواردة عليها من سلطات الضبط الإداري هي الاستثناء وبما أن الدستور هو أسمى القوانين في الدولة فإذا وجدت به نصوص تكفل الحريات وتمنع تقيدها والمساس بها فلا يمكن القول بأن الإدارة العامة تملك سلطة الضبط الإداري لأن ممارستها لذلك محددة بمقتضى نصوص الدستور، وفي حالة عدم نص الدستور على بعض الحقوق والحريات العامة فيمكننا القول بأن الإدارة العامة تملك سلطة الضبط الإداري دون الحاجة إلى نص يخولها ذلك، ومن ثمة يجب أن تلتزم لوائح الضبط بنصوص ومبادئ الدستور التي تكفل الحريات العامة وتحميها كحرية الاجتماع أو حرية الرأي وحرية العقيدة والحرية الشخصية وحرمة الملكية .

[1]– عمار بوضياف، مرجع سبق ذكره، ص 206 .

فالوسائل التي تلجأ إليها الإدارة لتحقيق أغراض البوليس، والتي تقيد بها الحريات العامة يجب ألا تصل إلى حد تعطيل حرية عامة تعطيلا تاما، ولهذا فإن مجلس الدولة الفرنسي يعارض بشدة قرارات البوليس التي تتضمن منعا عاما ومطلقا[1].

ب / مبدأ المشروعية

إن مبدأ المشروعية يعني في مفهومه العام خضوع جميع الهيئات والسلطات العامة في الدولة لأحكام وقواعد القانون لذلك فعلى سلطات الضبط الإدراي عند قيامها بإجراءاتها أن تراعي هذا المبدأ، ولتكون إجراءات الضبط مشروعة استوجب عليها أن تتخذ من النظام العام بجميع عناصره وأبعاده مقصدا له.

فعندما تفرض الإدارة على الأفراد عدم الخروج في مسيرة دون رخصة فمقصدها العام هو الحفاظ على الأمن العام حتى لا يبادر الأفراد وبطريقة فوضوية الخروج إلى الشوارع العامة لما في ذلك من خطر على الأرواح والممتلكات، وفرض الإدارة عدم استعمال مكبرات الصوت ليلا ليس القصد منه سوى توفير السكينة العامة للمواطنين وكذا مراقبتها لبعض المواد الاستهلاكية أو المنع أحيانا من عرضها و القصد من ورائه هو الآخر حماية الأفراد من الأمراض، وعليه فإن القيد العام الذي يحكم الضبط الإداري هو أن كل إجراء يترتب عليه المساس بحريات الأفراد يجب تبريره و إلا كانت الإدارة في وضعية لتجاوز السلطة.

كما أن هذا الضوابط التي تفرضها الإدارة على الأفراد ينبغي أن تكون واحدة بالنسبة للجميع و أن كل خروج عن مبدأ المساواة أمام القانون يعرض الإدارة للمسؤولية[2]

ج/ فكرة النظام العام

يجب على سلطات البوليس الإداري أن تستهدف من كل أعمالها و إجراءاتها تحقيق إقامة النظام العام والمحافظة عليه طبقا لقاعدة تخصيص الأهداف، وبما أن الهدف الوحيد لأعمال وسلطات البوليس الإداري هو المحافظة على النظام العام فإن كل عمل تقوم به هذه

[1] – سليمان محمد الطماوي، مرجع سبق ذكره، ص 545.

[2] – عمار بوضياف، مرجع سبق ذكره، ص 208 .

السلطات و لا يستهدف تحقيق النظام العام والمحافظة عليه بالمفهوم الإداري يعتبر غير مشروع ومشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة، حتى ولو حقق هذا العمل أو الإجراء مصلحة عامة اجتماعية أو سياسية للدولة، وباعتبار النظام العام كضابط على سلطات البوليس الإداري فيشترط في أعمال و إجراءات البوليس الإداري الشروط التالية:

1- يجب أن تكون أعمال و إجراءات البوليس الإداري ضرورية للمحافظة على النظام العام

2-أن تكون فعالة في عملية المحافظة على النظام العام .

3-أن تكون معقولة للمحافظة على النظام العام [1].

ثانيا : رقابة القضاء الإداري على سلطات الضبط الإداري

إن ممارسة سلطات الضبط الإداري تمس بالنشاطات الفردية ويحتمل أن تنتهك الحريات العمومية، ودور القاضي هنا أساسي، حيث تتخذ رقابة القضاء عدة صور وتتمثل في:

أ/ رقابة الإلغاء على قرارات الضبط الإداري

تمارس سلطات الضبط الإداري صلاحياتها وفق حدود سلطاتها، وأبرز مثال على ذلك ما تضمنته المادة 112من قانون الولاية [2]التي تلزم الوالي على أن يسهر في ممارسة مهامه على احترام حدود اختصاصاته وعلى حماية حقوق المواطنين وحرياتهم، وبالرغم من ذلك فقد تصدر الإدارة وهي تمارس سلطاتها في الضبط الإداري قرارات مشوبة بإحدى العيوب عيب انعدام السبب، و عيب عدم الاختصاص، و عيب مخالفة الشكل و الإجراءات، لذلك فالقضاء يملك سلطة قضائية ويمارسها لإلغاء هذه القرارات البوليسية الغير مشروعة بناءا على طلبات ذوي الشأن والمصلحة في ذلك، وتنتهي رقابة الإلغاء القضائي بصدور حكم قضائي يقضي بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة وبالفعل فإن القاضي يفحص بدقة

[1] – عمار عوابدي، مرجع سبق ذكره، ص 410 .

[2] – قانون رقم 12 – 07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012، المتعلق بقانون الولاية، المادة 112 .

احترام قواعد الاختصاص والإجراءات الشكلية ومدى مشروعية الهدف والأسباب للتأكد من الحقيقة المادية للوقائع[1].

كما أن رقابة القاضي الإداري تنصب على الوسائل المستخدمة في مجال الضبط هدف التحقق من مشروعية هذه الوسائل أي مدى مناسبة الوسائل المستخدمة مع الظروف التي لجأت الإدارة إليها، و لا تتوقف رقابة القضاء على أعمال الضبط الإداري فقط و لا على مدى ملائمة الوسائل بل تشمل رقابة أهداف الضبط، فليس للإدارة أن تخرج عنها أو تتخذ منها ستارا للتوصل إلى أهداف أخرى مشروعة أو غير مشروعة، و لا يعتبر القضاء الفرنسي تدخل الإدارة مشروعا إلا إذا كانت ثمة أسباب جدية تمدد الإخلال بالأمن العام، ويقدر مجلس الدولة الفرنسي ذلك بالنظر إلى سائر الظروف المادية التي تدخلت فيها الإدارة، ثم أنه إذا كانت القاعدة أن تصرفات الإدارة يفترض قيامها على سبب صحيح يبررها، فإن مجلس الدولة الفرنسي غالى في حماية الحرية الفردية فأنشأ قرينة عكسية في بعض الحالات فالمفترض أن تدخل الإدارة بناءا على سلطات البوليس ليس له ما يبرره حتى تقيم الإدارة نفسها الدليل على سبب التدخل.[2]

ب / رقابة التعويض

بحكم المهام المسندة للسلطات المكلفة بالضبط الإداري فقد حددت قواعد وضوابط معينة يتعين على الإدارة احترامها، و إذا ما حدث أي تجاوز للمصلحة الحق في المطالبة بالتعويض،و تنعقد مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ كما تنعقد هذه المسؤولية على أساس نظرية المخاطر[3] .

وتثبت مسؤولية الإدارة بالأخص نظرا لاستعمال رجال البوليس لبعض الأسلحة الخطيرة، كما لو حدثت عملية تفتيش معينة للسيارات فأمرت قوة الشرطة إحدى السيارات بالوقوف

---

[1] – عمار عوابدي، مرجع سبق ذكره،ص 197 .

[2] – سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ،ص 544 .

[3] – ميلوى الزين ، سلطات الضبط الداري في الظروف الاستثنائية و تطبيقاتها في الجزائر ، رسالة ماجيستير في القانون الإداري ، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس ، السنة الجامعية .1993 – 1994 ص 49 .

ولكنها لم تنفذ الأمر بسرعة كافية فأطلقت اتجاه عجلاتها النيران من أجل إيقافها عنوة إكراها ولكن رصاصة طائشة أصابت أحد المارة إصابة خطيرة فأقام القضاء الإداري على أساس نظرية المخاطر مسؤولية الإدارة عن ذلك .

ويذكر الأستاذ " **عمار عوابدي** [1]" مثال على مسؤولية الإدارة عن مثل هذه الأخطاء فيسوق الحكم الصادر من مجلس الدولة الفرنسي في 04/ 02 / 1949 في قضية **لوكونت** و **درامي** و التي تتلخص وقائعها في أن أحد رجال البوليس استخدم رشاشه أثناء أدائه لخدمات وظيفته مما أدى إلى إصابة السيد "**لوكونت**" و" **درامي** " فقرر مجلس الدولة الفرنسي بناءا على رأي مفوض الدولة، لكن مسؤولية الإدارة في هذا الصدد يجب التسليم بها حتى و لو لم يوجد خطأ إطلاقا في حالة استعمال رجال البوليس الأسلحة أو أداوت خطيرة تتضمن بذاتها مخاطر استثنائية بالنسبة للأشخاص أو الأموال فقرر مجلس الدولة بحكم مسؤولية الإدارة.

ويظهر جليا أن القضاء الجزائري قد حذا حذو مجلس الدولة الفرنسي، و ذلك بتبنيه لفكرة المخاطر الاستثنائية وهذا ما يلاحظ في قرار الغرفة الإدارية[2] للمحكمة العليا بتاريخ 16 / 02 / 1976 (وزارة الداخلية ضد السيدة ل. م) .

وتعود وقائع القضية إلى 15 / 09 / 1970 عندما قام رجال الشرطة بعملية إلقاء القبض على أحد المجرمين في مدينة البليدة حيث أصيب السيد ب.م برصاصة طائشة وهو واقف أمام دكانه فتوفي فرفعت أرملة المرحوم السيد ب.م دعوة باسمها و باسم أبنائها، فصرح المجلس القضائي بمسؤولية الدولة على أساس الخطأ، ولكن المحكمة العليا عند استثناء الحكم أقامت المسؤولية على أساس المخاطر وليس الخطأ حيث أنه إذا كانت مسؤولية مصالح الأمن لا يمكن أن تقام إلا على أساس الخطأ الجسيم فإن مسؤولية الدولة قائمة دون وجود أي خطأً عندما تستعمل مصالح الأمن الأسلحة النارية قد تشكل خطر

[1] – عمار عوابدي، مرجع سبق ذكره،ص 198 .

[2] – مسعود شيهوب، المسؤولية دون خطأً في القانون الإداري ،أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام ، طبعة سنة 1991 ص 100.

خاصة بالنسبة للأشخاص و الأموال، عندما تتجاوز الأضرار الناجمة عن الحدود العادية التي يمكن تحملها.

وبالرجوع إلى قانون البلدية الحالي فإننا نجد نصا صريحا يجعل البلدية مسؤولة مدنيا عن الخسائر والأضرار الناجمة عن الجنايات والجنح المرتبكة بالقوة العلنية أو العنف في ترابها فتصيب الأموال أو الأشخاص، أو خلال التجمهرات والتجمعات[1].

ج / رقابة فحص المشروعية

يقصد بمبدأ المشروعية خضوع السلطة الإدارية للقانون في كّل ما يصدر عنها من تصرفات وما تتّخذه من أعمال وقرارات في جميع مظاهر النّشاط الذي تقوم به[2] ويجب أن تكون القواعد القانونية واجبة النّفاذ، ويقتضي هذا المبدأ أن تكون تصرفات الإدارة العامة في حدود ما يرسمه القانون، ويراد بالقانون هنا القانون بالمفهوم الواسع، أي مجموعة القواعد القانونية سارية المفعول في الدولة، سواء أكانت مكتوبة أم غير مكتوب، وبصرف النظر عن مصدرها.

إن التّنظيم القانوني في الدولة يتدرج هرميا، بحيث تكون القاعدة الأعلى ملزمة للقاعدة الأدنى، ويتّخذ هذا التّدرج صورتين:

الأولى منهما أنّه تدرج موضوعي، ومقتضاه أن تكون القاعدة التّنظيمية واجبة النّفاذ في مواجهة القرارات الفردية. **وأما الصورة الثّانية فهي كونه تدرجا عضويا**، ومقتضى ذلك أن يعتمد على صفة الهيئة العامة التي تصدر القاعدة القانونية رتبتها ضمن الهيئات العامة في الدولة، و يعتمد كذلك على الإجراءات والأشكال المقررة قانونا لإصدار هذه القاعدة بغض النّظر عن فحواها وطبيعتها الذّاتية، وبالتّالي تعتبر الهيئة التّأسيسية في القمة، و تليها الهيئة

[1] – المادة 2 من قانون البلدية .

[2]– عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر ص 188

التّشريعية ثم تأتي بعدها الهيئة التّنفيذية التي تتدرج بدورها في شكل هرمي رأسه رئيس الدولة وقاعدته عند أصغر موظّف في الحكومة ومصالحها وفروعها في الأقاليم.

فالدستور هو التّشريع الأساسي الذي يحكم القانون أي التّشريع العادي، والقانون يحكم اللّوائح أي التّشريع الفرعي، و اللّوائح تصدر من السلطة الإدارية العليا لتحكم كل ما تصدره الهيئات الدنيا من قرارات .

ويعد التقيد بمبدأ المشروعية قمة الضمانات الأساسية الجدية والحاسمة لحقوق وحريات الشعوب، ويعد مبدأ المشروعية أحد أهم مبادئ القانون على الإطلاق، لما له من أثر على صعيد علم القانون ككل بمختلف فروعه و أقسامه العامة و الخاصة، وكلما ظهر مبدأ المشروعية و بدت آثاره و معالمه و نتائجه، كلما اختفت مظاهر الدولة البوليسية، ذلك أن مبدأ المشروعية يمثل الضابط العام للدولة في علاقاتها المختلفة مع الأفراد، فلا يجوز لها طبقا لهذا المبدأ أن تأتي سلوكا مخالفا للقانون من خلال إصدار قرار غير مشروع، وإن بادرت إلى فعله تعين على القضاء بعد رفع الأمر إليه التصريح بإلغاء هذا القرار محافظة على دولة القانون، إذ يبلور هذا المبدأ كل ما استطاعت الشعوب أن تحرزه في صراعها مع السلطات الحاكمة لإجبارها على التنازل عن كل مظاهر الحكم المطلق، وذلك عبر أجيال متعاقبة مرت على الإنسانية حتى عصرنا الحالي[1] .

ومن هنا يقصد بمبدأ المشروعية أن تخضع الإدارة لأحكام القانون فيما يصدر عنها من أعمال وتصرفات سواء تعلقت بالضبط الإداري أو غيره، بحيث يعتبر التصرف أو العمل باطلا إذا خالف حكما أو قاعدة من قواعد القانون، والقانون هنا يأخذ معنى واسعا فيشتمل القواعد الدستورية والقواعد التشريعية وكل بحسب درجتها أو تدرجها في السلم التشريعي،كما يتضمن أيضا على القواعد غير المكتوبة كالعرف والمبادئ العامة للقانون، و لا يكفل مبدأ المشروعية حماية حقوق الأفراد فقط، بل يحمي أيضا و يصون حرياتهم، ذلك أن السلطة

[1] – جلطي اعمر، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، (أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام)جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان ،2015 /2016، ص 285 .

الإدارية إن كان معترفا لها في كل الأنظمة القانونية باتخاذ إجراءات الضبط للمحافظة على النظام العام، فإن ممارسة هذه السلطة مقيد بمراعاة مبدأ المشروعية، فلا يجوز للسلطة الإدارية اتخاذ إجراءات الضبط خارج إطار و دواعي النظام العام، فإن ثبت ذلك، تعين النطق بإلغاء القرار الإداري إما من جانب القضاء بعد رفع الأمر إليه، أو من جانب السلطة الإدارية (الولائية أو الرئاسية)[1] وتلتزم القرارات الفردية بوجود حدود للتدابير الضبطية، سواء كانت دستورية أو تنظيمية، فإذا فرض الدستور مجموعة من القيود يجب مراعاتها عند تنظيم الحقوق والحريات الفردية، وجب على مصدر القرار الالتزام بها، و إلا كان القرار باطلا عملا بمبدأ تدرج القوانين والسمو الشكلي للدستور. أما إذا ورد في الدستور النص على المبادئ الكلية يترك جانب تنظيمها للقانون والمراسيم وفق الحفاظ على النظام العام، لكن يجب ألا يصل مجال هذا التنظيم إلى حد إلغاء الحرية، وإلا عد التنظيم مشوبا بعيب مخالفة المبادئ الأساسية للدستور. فمن خلال ذلك يتم إصدار لوائح وقرارات تنظيمية في الحدود والمبادئ التي وضعها المشرع الدستوري باعتباره يشكل الحماية الأولى والداخلية للحقوق والحريات[2].

- **مدى الالتزام بمبدأ المشروعية لهيئات الضبط الإداري**

إن الالتزام بمبدأ المشروعية يقتضي أن تمارس هيئات الضبط الإداري اختصاصها وفقا لما يقرره لها التشريع الذي يحكم نشاطها، وبذلك تصبح التدابير الضبطية مطابقة لتصور المشرع في مجال حماية النظام العام، و تلتزم سلطة الضبط أن تقيم أساسا قانونيا للتصرف الذي قامت به، و لا يكفل مبدأ المشروعية حماية حقوق الأفراد فقط، بل يحمي أيضا و يصون حرياتهم ذلك أن السلطة الإدارية إن كان معترفا لها باتخاذ تدابير ضبطية للمحافظة

[1] – عمار بوضياف ،مبدأ المشروعية و دور القضاء الإداري في حمايته ،محاضرات في القانون الإداري ،الأكاديمية العربية –الدنمارك– ص03.

[2] – إذا لم يتضمن الدستور إحدى الحريات العامة كان للمشرع تنظيم هذه الحرية بوضع القيود الهدف هو لحماية النظام العام وفي الغالب تكون هذه الحريات اشتقاق للحريات والحقوق المذكورة في الدستور، أو حقوق ليس لها علاقة معها ،مثل حق الصيد والذي يثير انتقاد باعتباره يهدد البيئة ويؤثر على ايكولجيتها.

على النظام العام فإن ممارسة هذه السلطة مقيد بمراعاة مبدأ المشروعية، وبالتالي لا يجوز للسلطة الإدارية اتخاذ إجراءات الضبط خارج نطاق و دواعي النظام العام، لأنه يعيب القرار الضبطي ويجعله في نطاق الإلغاء وعدم المشروعية. ويوجب التشريع من خلال القاعدة القانونية أن تقف من تصرفات الإدارة موقفا مرنا بحيث يكون لها قدرة الاختيار بين التدخل أو الامتناع بما يضمن الحماية، وبذلك يصبح للإدارة حرية الاختيار في شأن وقت تدخلها ومحله وفقا لما يتوافق مع جانبي حماية النظام العام ونشاط الأفراد، فقد تعتبر بعض القرارات غير مشروعة ولو تم إصدارها في الظروف العادية، وفي حالات أخرى تكون مشروعة من طرف سلطة الضبط الإداري شريطة أن تكون ضرورية للحفاظ على النظام العام، وتكون تصرفاتها الايجابية أو السلبية في نطاق وحدود النظام القانوني المقرر لأجل الحماية من الإخلال بالنظام العام ووفقا لكل المصادر المكتوبة أو الغير مكتوبة لمبدأ المشروعية[1].

يعد مبدأ العمومية والمساواة من ركائز مبدأ المشروعية، وهذا يعني أن سلطات الضبط الإداري يجب أن تلتزم أثناء تنظيمها للحريات الفردية بالمساواة بحيث يجب أن يكون هذا التنظيم عاما، بمعنى موجها ليس لفرد معين بالذات أو حتى لمصلحة محددة، وإنما لمجموعة من أفراد أو لعدد غير محدد من المصالح، ذلك كون هذه الصفة تستهدف تحقيق المساواة بين الأفراد المستهدفين، بهذا التدبير دون تمييز بين حالة متشابهة وأخرى، مما يؤدي إلى كفالة وتحقيق الضمانات اللازمة للنشاط بوصفها تشكل قيدا على سلطة الضبط الإداري عند ممارسة مهمتها من خلال تدابيرها و على اختلاف أنواعها، و تلتزم سلطة الضبط بعمومية التدخل ووحدة الهدف، و بمعنى آخر قيام بمجموعة من الإجراءات والقرارات والأوامر تنطبق على الجميع دون تحديد الأشخاص أو الفئات بغية حماية النظام العام بعناصره الثلاثة العامة، و بالتالي لا يمكن للإدارة الاحتجاج بحماية النظام العام العمراني وإغفال قاعدة جوهرية تدخل ضمن ضوابط المحافظة عليه، ويجب أن يكون الإجراء الضبطي ضروريا بحيث يستهدف القضاء على المخاطر الحقيقية الحالة أو الداهمة والفوضى التي قد تلحق

[1]- جلطي اعمر، مرجع سبق ذكره، ص 290.

بالنظام العام، ولكي يجد تبرير تدخله وجيها من خلال إخلال جسيم للنظام العام فوجود خطر يسير لا يبرر التقييد الخطير.

وتقوم الإدارة باتخاذ الإجراء لتفادي هذا الاضطراب لتبقى مسألة تحديد جسامة الخطر وأولوية التدخل تثير عدة إشكالات على أساس حساسية التدبير باعتباره يقيد النشاط ما يجعله تحت الرقابة الشديدة، وعلى ذلك فإن مجرد خلل البسيط يلحق بالنظام العام لا يجيز للإدارة مشروعية اتخاذ الإجراء على أساس جسامة الخطر أو لوجود سبيل آخر للحماية دون فرض قيد على النشاط، ومن ثم فإنه لا يجوز لسلطة الضبط الإداري أن تلجأ إلى فرض القيود على النشاط، في حين أنه يكفي لتحقيق متطلبات النظام أن تقوم باتخاذ بعض الاحتياطات اللازمة لحفظ النظام العام ، ولقد أصدر مجلس الدولة الفرنسي العديد من الأحكام التي قضى فيها بعدم شرعية الحظر المطلق لما يترتب عليه من إفراط بالنسبة لاحتياجات النظام العام، من ذلك ما قضى بعدم مشروعية القرار الصادر بمنع عرض إحدى الصحف للبيع بسبب تطبيقه على كافة الأنحاء، وقرار بلدي بمنع نباح كلاب الحراسة وقرار منع بيع المتجول على الشاطئ خلال موسم الاصطياف[1].

وقد أكد القضاء الإداري الجزائري في عديد القضايا الخاصة بالضبط الإداري على ضرورة إلزام القرار بتحقيق الهدف المنوط بها، وهو الحفاظ على النظام العام بجميع أبعاده،فالإدارة في ممارستها لسلطات الضبط الإداري تخضع كأي نشاط إداري آخر لمبدأ المشروعية، والذي يقصد به أن تكون جميع تصرفات الإدارة العامة في حدود القانون بمعناه الواسع.

●مسألة فحص وتقدير المشروعية

تحال مسألة فحص وتقدير مدى مشروعية القرارات الإدارية الصادرة من سلطات البوليس الإداري إلى جهات القضاء الإداري المختصة بالنظر والفحص " الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى حاليا (مجلس الدولة)" وفقا لنص (م/274 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري)

[1]– جلطي اعمر، مرجع سبق ذكره، ص 291/ 292 .

ثم تستأنف الدعوى الأصلية بالسير على ضوء نتائج حكم الجهة القضائية المختصة بالنظر والفصل في مدى مشروعية وسلامة القرارات الإدارية، ومشروعية القرارات البوليسية لا تؤدي إلى النتيجة القانونية التي تحققها دعوى الإلغاء وهي إلغاء القرارات من الوجود فإنما تتوقف أثار وفاعلية الرقابة عند مرحلة ونقطة البحث والتأكد من مدى مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه وذلك بالدفع بعدم المشروعية فقط .

وبالرغم من ضعف جزاء هذه الرقابة إلا أن أعمال هذه الرقابة له نتائج وفاعلية غير مباشرة في تقييد و مراقبة أعمال البوليس الإداري، ذلك أن عملية الدفع بعدم مشروعية القرارات البوليسية يؤدي إلى تدخل سلطات القضاء في ملابسات وأركان وملائمة عملية اتخاذ القرارات الإدارية من طرف سلطات البوليس الإداري في نطاق سلطة القضاء عن مدى مشروعية أو عدم مشروعية قرارات البوليس الإداري[1].

والجدير بالذكر أن أعمال الرقابة القضائية على أعمال الإدارة هي رقابة قانونية في أساسها إجراءاتها ووسائلها و أهدافها.

الفرع الثاني: حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

تجدر الإشارة إلى أن السلطات التي تتمتع بها هيئات الضبط الإداري في الظروف العادية قد لا تكفي لمواجهة ظروف استثنائية خطيرة والتي تهدد الأمن والنظام العام وتعطل سير المرافق العامة، كأن يهدد أمن الدولة خطر حرب خارجية أو اضطرابات داخلية كالفتن والتمرد والعصيان والأزمات الاقتصادية أو بسبب ظروف طبيعية أو بيئية كالفيضانات والأعاصير والجفاف والزلازل والأوبئة وغير ذلك، ما يستوجب اتخاذ إجراءات وتدابير سريعة وصارمة لمواجهة هذه الظروف الطارئة.

أولا: التنظيم القانوني لسلطة الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

تتمثل الظروف الاستثنائية في العديد من الأخطار التي يجب مواجهتها بقواعد قانونية تمنح سلطات استثنائية لهيئات الضبط الإداري على حساب حريات الأفراد، فيكون لها

[1] – عمار عوابدي، مرجع سبق ذكره، ص 419 .

بصورة مؤقتة تنتهي بانتهاء الأزمة فرض القيود على اختلاف أوجه نشاط الأفراد وفي كافة المجالات، وتجد هذه القواعد القانونية أساسها في نصوص تشريعية (التشريعات الاستثنائية) وفي نظرية الضرورة التي ابتدعاها القضاء الإداري لرفع الحرج عن الإدارة وتمكينها من معالجة الظروف المستمدة وقت الأزمات واتخاذ القرار المناسب عند غياب النص.

أ/ نظام التشريع السابق

يعني وجود قانون سابق خاص بهذه الظروف الطارئة سابق على وقوعها، مما يمكن السلطة الإدارية من مواجهتها فور حدوثها عن طريق إعلانها للأحكام العرفية أو لحالة الطوارئ وتطبيق أحكام القانون بسرعة وفعالية لإزالة الخطر الناجم عن هذه الظروف غير المتوقعة دون الحاجة للرجوع إلى البرلمان لاستصدار تشريع بذلك وهذا الأسلوب أخذ به المشرع الفرنسي .

وما يؤخذ على هذا الأسلوب أنه يفتح الباب على مصراعيه أمام السلطة التنفيذية للجوء إلى تطبيق الأحكام العرفية أو قانون الطوارئ لأدنى الأسباب وما ينتج عن ذلك من تفسير للحريات العامة ولممارسة الأنشطة الفردية دون رقابة سابقة على هذا التطبيق من جانب السلطة التشريعية.[1]

ومن الأمثلة على ذلك ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي بمشروعية امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الصادر في20/ 1923/11 بملكية المدعي للأرض نظرا لما يؤدي إليه طرد الأهالي المقيمين على هذه الأرض من تمديد خطير بالثورة في جنوب تونس.

و القرار الصادر بتاريخ 23 / 01 / 1923 الذي قضى فيه مجلس الدولة الفرنسي بمشروعية امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الصادر بطرد العمال المضربين والمعتصمين بالمصانع، بسبب ما قد يؤدي إليه هذا الطرد من تهديد خطير الأمن العام[2].

ب/ نظام التشريع اللاحق

[1] – عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص 392 .

[2] – القرار الصادر بـ 20 / 11 / 1923، القرار الصادر بـ 23 / 01 / 1923 عن مجلس الدولة القرنسي ، أشار إليهما طعيمة الجرف ، ص 506

تعني هذه الحالة أن تلجأ السلطة التنفيذية للبرلمان لاستصدار قانون خاص يحكم عملها و نشاطها في الظروف الاستثنائية.

1- فبالنسبة لمصر نص دستور 1971لقانون الطوارئ، أن رئيس الجمهورية هو الذي يعلن حالة الطوارئ، و يجب عرض هذا الإعلان على مجلس الشعب (البرلمان) خلال 15 يوما التالية ليقرر ما يراه بشأنها، و إذا كان مجلس الشعب منحلا يعرض الأمر على المجلس الجديد في أول اجتماع له

2- .أما بالنسبة للبنان طبقا للدستور تعلن حالة الطوارئ أو كما تسمى قانون الأحكام العرفية، أو قانون المنطقة العسكرية لديهم، بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء على أن يجتمع مجلس النواب للنظر في هذا التدبير في مهلة ثمانية أيام و إن لم يكن في دورة انعقاده [1].

و في رأينا أن أفضل الحالتين السابقتين هي حالة النص السابق على حالة الطوارئ قبل حدوثها لأنه يعالجها فور حدوثها ولا يجعل السلطة التنفيذية عاجزة عن مجابهة الظرف المفاجئ الذي لا يحتمل الانتظار لحين الالتجاء إلى البرلمان، و مناقشة و إصدار قانون بشأن ذلك وهذا ما يعاب على الحالة الثانية و هي حالة التشريع اللاحق ، و التي يأخذ بها كل من التشريع المصري و اللبناني.

ثانيا : حالة الظروف الاستثنائية في التشريع الجزائري

إن الظروف الاستثنائية هي تلك التي تحدث بشكل فجائي و بصورة غير متوقعة كما تطرقنا إليها من قبل ووفق ما هو مبين من خلال الدستور الجزائري لسنة 2016 من المادة 105 إلى المادة 110 أنه قد حصرها في أربعة حالات و هـــي :

- حالة الطوارئ .
- حالة الحصار.
- الحالة الاستثنائية .

[1]- عمار عوابدي، مرجع سبق ذكره، ص 420 .

- حالة الحرب .

أ/ حالة الطوارئ

تحول أحكام حالة الطوارئ للسلطة المدنية المكلفة أصلا بمهام الضبط الإداري صلاحيات واسعة نظرا لاعتبارات تتمثل في حدوث تمديدات خطيرة للنظام العام و تتميز حالة الطوارئ عن حالة الحصار، ففي الأولى السلطة المدنية هي التي تمارس السلطات الضابطة، الواسعة و المتضخمة، بينما في الثانية تفوض السلطة المدنية للسلطة العسكرية صلاحيات البوليس الإداري و يمكن للسلطات الإدارية في هذه الحالة أن:

- تمنع السير و الإقامة في بعض المناطق.
- تمنع الاجتماعات و المنشورات الضخمة و برامج الإذاعة ... الخ.
- التفتيش ليلاً و نهارا .
- تعلن بشكل خاص، الحجز الإداري لكل شخص يعتقد أن نشاطه خطير بالنسبة للنظام العام.

و قد طبقت السلطة الفرنسية حالة الطوارئ في الجزائر بموجب قانون صادر في 03 / 04 / 1955 في حالة حدوث تهديدات خطيرة للنظام العام.[1]

كما أن هناك شروط يجب توافرها لإعلان حالة الطوارئ نص عليها الدستور الجزائري في المادة رقم105 منه [2]" يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن و استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس الحكومة و رئيس المجلس الدستوري ، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتاب الوضع، ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ والحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا"[3].

[1] – أحمد محيو، مرجع سبق ذكره، ص 421 .

[2] – المادة 105 من دستور الجزائر لسنة 1996 .

[3] – المادة 105 من دستور الجزائر لسنة 1996 .

ومن خلال المادة يمكن القول أن الشروط اللازم توافرها تتمثل في شروط موضوعية وشروط شكلية .

- **الشروط الموضوعية :**

الضرورة الملحة : أي وجود وقائع ومعطيات تدل أصلا على صعوبات خفيفة توجهها السلطة المكلفة كمهام البوليس الإداري .

- تقرير حالة الطوارئ لمدة معينة تسري خلالها حالة الطوارئ وترفع مباشرة بمجرد انقضاء تلك المدة.

- **الشروط الشكلية :**

وتتمثل في اجتماع المجلس الأعلى للأمن الذي يرأسه رئيس الجمهورية لأنه الشخص الوحيد المؤهل دستوريا لإعلان حالة الطوارئ والحصار وليس مجرد الاستشارة كما هو الشأن بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري الذين يعتبرون أعضاء المجلس الأعلى للأمن بالإضافة إلى وزير الدفاع الوطني وزير الشؤون الخارجية وزير العدل، وزير الاقتصاد، ورئيس أركان الجيش الوطني[1] .

ب / حالة الحصار

هي إجراء من إجراءات الأمن العام تعطل بمقتضاها القوانين ويحل محلها النظام العسكري، وعرفها "**مسعود شيهوب**" بأنها "حالة تسمح لرئيس الجمهورية باتخاذ كافة الإجراءات بهدف الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة واستعادة النظام والسير العادي للمرافق العمومية " .

ففي حالة الحصار تستطيع الدولة مواجهة أشد الظروف قساوة تمر بها قبل اللجوء إلى حالة الحرب، والتي لا تستطيع فيها السلطات المدنية من مباشرة مهامها ومواجهة هذه الظروف، وبذلك تحل السلطة العسكرية محل السلطة المدنية ،كما يحل القضاء العسكري

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

محل المدني[1]. وتعد حالة الحصار أكثر خطورة من حيث أحكامها، واتساع سلطات البوليس الإداري هذه السلطات تعهد بموجب التفويض للسلطة العسكرية وتؤدي حالة الحصار إلى ثلاثة نتائج كبرى .

• إن السلطة العسكرية تحل محل السلطة المدنية في تولي السلطات الضابطة ونظرا الاشتراك حالتي الطوارئ والحصار في نفس الشروط حسب المادة 105 التي سبق ذكرها من الدستور الحالي، فإنه لا يلجأ لإعلان حالة الحصار إلا بعد توفر تلك الشروط لأن هذه الشروط تضفي صفة الشرعية على الإجراءات المتخذة من طرف السلطات العسكرية التي تم التفويض لصالحها من طرف السلطة المدنية في حالة عرض الموضوع على القاضي الإداري .

• إن هذه السلطات تتسع وتصبح غير مألوفة : التفتيش ليلا و نهارا، و إبعاد بعض الأشخاص ووضعهم في الإقامة الجبرية، البحث عن الأسلحة والذخيرة، منع الاجتماعات والمنشورات التي تؤدي إلى الفوضى.

• اتساع صلاحيات المحاكم العسكرية بشكل يسمح لهم بالنظر في المخالفات التي يرتكبها المدنيون وقد أعلن على حالة الحصار في الجزائر عام 1988 وعام 1991[2].

ج / الحالة الاستثنائية

لو اعتبرنا حالة الطوارئ و الحصار حالة استثنائية يلجأ رئيس الجمهورية إعلانها طبقا للدستور و لكن بتوافر شروط موضوعية و شكلية من أجل استعادة النظام العام، من هذا المنطلق نتسائل عن الطبيعة القانونية للحالة الاستثنائية و لماذا سميت بالاستثنائية .

و للإجابة عن كل هذا علينا معرفة شروط تقرير الحالة الاستثنائية.

[1] – خرشي إلهام، محاضرات في مادة الضبط الإداري ألقيت على طلبة السنة ثالثة حقوق، جامعة سطيف، 2015- 2016، ص 108 .

[2] – سعيد بوشعير، مرجع سبق ذكره، ص 272.

و بالرجوع إلى نص المادة 07من دستور 17 مارس 2016[1] فإن الحالة الاستثنائية لا يمكن إعلانها إلا بتوفر بعض الشروط و السبب في ذلك يعود إلى خطورة هذا الإجراء بالمقارنة إلى الإجراءين السابقين (الطوارئ و الحصار)، ذلك أنه لن تعود الضرورة ملحة فحسب بل أن هناك خطر وشيك الوقوع يهدد مؤسسات البلاد و استقلاليتها أو سلامة ترابها و هذا هو الشرط الموضوعي لتقرير الحالة الاستثنائية، فالأمر لا يتعلق بتجمهر مصحوب بعنف و لكن بحالة أخطر من ذلك تمدد مؤسسات و استقلال التراب الوطني .

و نظرا لخطورة الحالة الاستثنائية فإن المشرع الدستوري استلزم قيودا شكلية لإعلانها كذلك، يتعين على رئيس الدولة احترامها، إذ قضت المادة 107من الدستور في فقراتها أنه لا يتخذ مثل هذا الإجراء، إلا بعد استشارة المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة و المجلس الدستوري و الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن، و مجلس الوزراء كذلك إلى جانب هذه الشروط وجوب اجتماع البرلمان و جوبا و هو شرط أساسي و جوهري[2].

لم يسبق أن تم تقرير هذه الحالة منذ الاستقلال لذلك يصعب تحديد مدى اتساع سلطات و مهام الضبط أو البوليس الإداري، و بالرغم من ذلك فلا يمنع من الجزم أن السلطة العسكرية هي التي تتولى قيادة عمليات استعادة النظام العام في الحالة الاستثنائية، و ذلك بناءا على أن حالة الحصار أقل حدة في خطورتها إلا أنه فوضت للسلطة العسكرية صلاحيات الضبط في هذه الحالة[3].

د / حالة الحرب

فحالة الحرب هي التي يعلن عنها في حالة وقوع عدوان فعلي أو وشيك الوقوع حسب الترتيبات الواردة في ميثاق الأمم المتحدة .

وتعد حالة الحرب من أهم الحالات الاستثنائية، فقد وضع مجلس الدولة الفرنسي أسس النظرية بمناسبة الحرب العالمية الأولى، كما أنه طبقها للمرة الثانية أثناء الحرب العالمية

[1] – المادة 07 من الدستور الجزائري لسنة 2016 .

[2] – المادة 107 من الدستور الجزائري لسنة 2016 .

[3] – ميلوي الزين مرجع سبق ذكره، ص 100 .

الأخيرة فمن هنا جاءت تسميتها الأولى باسم سلطات الحرب، و لكن مجلس الدولة الفرنسي لم يقف بالنظرية عند ظروف الحرب ، فما هي إلا مثالا للظروف الاستثنائية .

و قد تعرض المشرع الدستوري الجزائري إلى حالة الحرب في المادتين 109 و 110 و استلزم على رئيس الدولة الشخص الوحيد المؤهل دستوريا لإعلان حالة الحرب، ضرورة مراعاة الشروط الموضوعية و الشكلية .

بالنسبة للشروط الموضوعية فتتمثل وفقا للمادة 109 [1]في وجوب قيام العدوان الفعلي على البلاد، أو كونه على وشك الوقوع، أما بالنسبة للشروط الشكلية فتمثل وفقا للدستور في :

- اجتماع مجلس الوزراء.
- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن.
- اجتماع البرلمان
- رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك .

كما أن أخطر إجراءا يتخذ تطبيقا لأحكام حالة الحرب قد نصت عليه المادة 110يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب و يتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات .... إلخ [2].

من خلال هاتين المادتين يتبين لنا أن المشرع الجزائري لم يضع قانون ينظم حالة الحرب قبل وقوعها فكان على المشرع الجزائري خاصة في حالة الحرب أن ينظم أحكامها، و مدى اتساع سلطاتها و أين تتوقف حدودها، ذلك بموجب قانون سابق هذا ما يسهل للأشخاص اتخاذ الاحتياطات اللازمة و الاستجابة لمقتضيات الحرب، و يسهل إبداء تفهمهم للتدابير الماسة بحقوقهم و حرياتهم.

[1] – المادة 109 من الدستور الجزائري لسنة 2016 .

[2] – المادة 110 من الدستور الجزائري لسنة 2016 .

الفصل الثاني

الفصل الثاني: مساهمة الأهداف الحديثة للضبط الإداري في الحفاظ على النظام العام الجزائري

نتعـرض في هـذا الفصل إلى بيـان الأهـداف التقليديـة للضـبط الإداري التـي أجمـع الفقـه و القضـاء الإداريين على ضرورة تحقيقها، والقائمة علـى الثلاثية التقليديـة، و هـي الأمن العـام، الصـحة العموميـة و السـكينة العامـة ثـم إبـراز الأهداف الحديثـة للضـبط الإداري فـي إطـار التوجهات الجديدة القائمة على توسع أبعاد الضبط الإداري من خلال المبحث الأول، أما المبحث الثاني فسوف نتطرق فيه إلى آليات الضبط الإداري في مجال حماية الأهداف الحديثة.

المبحث الأول: الأهداف التقليدية و الحديثة للضبط الإداري

للضبط الإداري أهداف تقليدية و أخرى حديثة وسنبدأ بالحديث عن الأهداف التقليدية للضبط الإداري في المطلب الأول، و الأهداف الحديثة للضبط الإداري في المطلب الثاني .

المطلب الأول: الأهداف التقليدية للضبط الإداري.

الفرع الأول : الأمن العام

وقبل الحديث عن الأمن العام نتحدث عن النظام العام في بعض النقاط الموالية

يتمثل الهدف الأول والأساسي للضبط الإداري في حماية النظام العام ومنع انتهاكه والإخلال به، وله مدلولان

- **المدلول المادي** : ينظر للنظام العام على أنه النظام المادي الملموس الذي يعتبر بمثابة حالة واقعية مناهضة للفوضى بالمعنى المادي البحت[1].
- **المدلول الأدبي(الأخلاقي)**: فيمتد ليشمل المفهومين المادي و الأخلاقي معا، إذ يعد النظام العام مفهوما عاما وغامضا، فليس المقصود منه المحافظة على النظام المادي البحت في الشارع بل يشمل أيضا المحافظة على النظام الأخلاقي .

[1] – نوال بن الشيخ: الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة،مرجع سبق ذكره، ص7 .

يجمع أغلب الفقهاء على أن النظام العام يهدف إلى تحقيق ثلاثة أغراض رئيسية وهي : الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة. والنظام العام فكرة مرنة تختلف باختلاف الزمان والمكان[1].

من خلال دراستنا للتعاريف السابقة للضبط الإداري يتبين أن :

– الهدف الأول والأساسي للضبط الإداري هو حماية النظام العام ومنع انتهاكه والإخلال به.

–مدلول النظام العام ارتبط ارتباطا وثيقا بتطور الدولة، فتطور بتطورها كما يتضح أن النظام العام أشمل وأكثر من أن يكون فكرة قانونية لأنه ظاهرة قانونية شاملة، ومن أجل هذا فإن القانون العام لا يستأثر بفكرة

–النظام العام، فهي تكاد تكون في جميع فروع القانون ففي فروع القانون الخاص تظهر فكرة النظام العام في صور مختلفة ما يؤدي بنا إلى القول بأن فكرة النظام العام تشغل حيزا هاما في جميع فروع القانون.

مضمون فكرة النظام العام :

سنتعرض من خلال هذا الفرع إلى موقف كل من الفقه والقضاء الإداري من مضمون فكرة النظام العام.

●**موقف الفقه من النظام العام:** ذهب البعض من الفقهاء إلى القول أنه " لا يجوز التمسك بمجرد إثبات الطابع السلبي لغرض إجراءات الضبط الإداري بل يجب اللجوء إلى التحليل الايجابي والفعال لتعميق مضمون النظام وعليه فيمكن التمييز بين جانبين لمفهوم النظام العام، جانب مادي وآخر معنوي:

اتجه الفقه التقليدي و على رأسه الفقيه" **هوريو** " إلى أن مضمون فكرة النظام العام الذي تحميه سلطة الضبط الإداري ينبغي أن يكون ماديا بأن يقتصر على العناصر التقليدية

[1]– نوال بن الشيخ، مرجع سبق ذكره، ص 7 .

الثلاث للنظام العام، فيتعين أن تستهدف تدابير الضبط حماية النظام العام في مظهره المادي فقط، فمنع الاضطراب الملموس الذي يهدد أمن الناس أو سكينتهم أو صحتهم تبعا لذلك لا يدخل في ولاية الضبط صيانة النظام العام المعنوي حيث ذهب البعض إلى أن النظام الذي يهدف الضبط الإداري إلى المحافظة عليه يتحدد بطابعه المادي أساسا فهو يتعلق بتجنب الاضطرابات الظاهرة والخارجية .

بناء على ما تقدم يمكن القول بأن الجانب المادي أو الخارجي لفكرة النظام العام كان محل اتفاق وإجماع بين الفقهاء، غير أن الأمر يختلف بالنسبة للجانب المعنوي لفكرة النظام العام، ويعود هذا الخلاف إلى أن بعض الفقهاء الفرنسيين يتمسكون بالطابع التحديدي أو الشامل لنص المادة 97 من قانون 5 أفريل 1884 ذلك أن المادة المذكورة لا تعتبر الجانب المعنوي ضمن جوانب فكرة النظام العام، بينما يرى البعض أن تلك المادة بيانية ودلالية فقط حيث أنها أدرجت الحفاظ على الآداب العامة ضمن المهام المختلفة للضبط البلدي وبالتالي إدراج الجانب المعنوي ضمن مضمون النظام العام، وما يجب ملاحظته أن الفقه لم يحسم النزاع في هذا المجال بل ترك ذلك للقضاء[1].

- **موقف القضاء الإداري من النظام العام :** إذا كان بعض الفقهاء يتمسكون بالطابع التحديدي للمادة 97 السابقة الذكر فإن موقفهم قد أصبح باطلا سواء بالتفسير أم بالحلول القضائية، خاصة بعد صدور الأحكام القضائية والمتعلقة بالآداب العامة حيث أنه حتى عهد قريب كان من الممكن عند الضرورة الادعاء بأن الحلول القضائية تفسر بوجه خاص بأنها لا تأخذ بعين الاعتبار انتهاك الآداب العامة إلا

[1]– فيصل نسيغة، رياض دنش، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005/2004 ، ص170.

إذا كان من شأنها إحداث اضطرا بات مادية وأن النظام المعنوي لن يكون له أي اعتبار في مجال الضبط الإداري[1].

- **خصائص النظام العام**

مما تقدم يتضح جليا أنه لا يوجد إجماع حول مفهوم دقيق للنظام العام وهذا يرجع إلى أنه فهم فهما متباينا سواء من حيث التطبيق أو تبعا لاختلاف الزمان والمكان، هذا ما دفعنا إلى البحث عن الخصائص التي تميز النظام العام بالرغم من اختلاف وجهات النظر حول مفهومه[2].

- النظام العام مفهوم متطور .
- النظام العام ليس من صنع المشرع وحده .
- النظام العام يعبر عن الحلول الآمرة في النظام القانوني.
- النظام العام ينتمي إلى التفسير القضائي.

- **النظام العام مفهوم متطور :**

النظام العام فكرة مرنة ومتطورة وهذه الصفات نابعة من طبيعة النظام العام الحيوية والتي لا تتفق مع استقرار وثبات النصوص، لذا ليس بإمكان المشرع أن يحدد له مضمونا لا يتغير وبالتالي منعه من أن يؤدي وظيفته كأداة لتحقيق التطور الاجتماعي، وكل ما يستطيع فعله أن يعرفه حسب مضمونه تاركا أمر تحديد التصرفات التي تعد مناهضة للنظام العام لكل من الفقه و القضاء .

ترتيبا على ما تقدم نجد انه من الصعوبة حصر عناصر النظام العام بشكل محدد، لأن هذا التحديد وان كان صحيحا بالنسبة لفترة معينة إلا انه يخضع لتطور مستمر لذا يقول

[1] –عمار عوابدي, الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري.مقالة غير منشورة، جامعة الجزائر,معهد الحقوق, بن عكنون.1988 ,ص 36 – 37 .

[2] – عمار عوابدي، مرجع سبق ذكره، ص 37 .

الدكتور السنهوري "لا نستطيع أن نحصر النظام العام في دائرة دون أخرى فهو شيء متغير، يضيق و يتسع 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 نستطيعه هو أن نضع معيارا مرنا يكون معيار المصلحة العامة وتطبيق هذا المعيار في حضارة معينة يؤدي إلى نتائج غير التي نصل إليها في حضارة أخرى "، الأمر الذي جعل البعض يصف الحديث عن النظام العام بأنه عبارة عن غلاف فارغ والحديث عنه مجرد كلام مطاط في إشارة إلى الديناميكية والتطور المستمر في مفهوم النظام العام بكل عناصره .[1]

- النظام العام ليس من صنع المشرع وحده :

يقوم المشرع بدور هام في التعبير عن النظام العام وتطوره ورغم ذلك فانه لا يستطيع فرضه بالقوة ذلك أن النظام العام ليس نتاج النصوص القانونية بصفة مطلقة، إنما هو تعبير عن فكرة اجتماعية في لحظة معينة تكون المصدر المباشر والرئيسي للنظام العام لذلك كان للأعراف والتقاليد المحلية أهمية كبيرة في تكوين النظام العام[2] .

وترتيبا على ذلك لا يكون النظام العام قابلا للاستمرار في مجتمع معين إلا إذا استمر تقبل أفراده له فهو إذا يفترض رضى المحكومين، وإذا كان النظام العام يعبر عن روح النظام القانوني لجماعة معينة فانه بالمقابل يعبر عن القواعد الواضحة والمستقرة إلي حد كبير وليس تعبيرا عن تطلعات الجماعة التي لم تصغ بعد صياغة واضحة، إذ من الطبيعي أن يعبر النظام العام عن روح وأهداف النظام القانوني لجماعة معينة في سكونها وتطورها باعتبار أن النظام العام ليس فكرة قانونية جامدة وإنما هو فكرة اجتماعية متطورة كذلك .

[1]– عمار عوابدي، مرجع سبق ذكره، ص 37 .

[2] – فيصل نسيغة،رياض دنش، مرجع سبق ذكره ص 171 – 172 .

مما سبق ذكره نستنتج انه من الخطأ قصر النظام العام على النصوص القانونية المكتوبة وحدها، لأنه لا يوجد في القانون الوضعي وحده وإنما قد تعبر عنه المبادئ التي يعتنقها المجتمع في لحظة معينة حتى ولو لم تتضمنها النصوص المكتوبة.

- النظام العام يعبر عن الحلول الآمرة في النظام القانوني:

يمثل النظام العام مجموعة من القواعد والنظم التي لها من الأهمية الاجتماعية ما لا يمكن تجنب تطبيقها نظرا لأنها تهدف إلى المحافظة على المبادئ والقيم الاجتماعية، فذهب البعض إلى أن النظام العام بوصفه انعكاسا للجو القانوني للدولة الذي يقوم على أساس نظم وقواعد معينة ومتصلة في سلوك الأفراد بحيث أن أي مساس بها يمكن أن يشكل إخلالا بالنظام العام، لذلك نجد أن النظام العام يتجه إلى ضبط نشاط الأفراد وتصرفاتهم اجتماعيا فهو يرسم السلوك الاجتماعي الذي لا يجوز للأفراد خرقه وانتهاكه[1].

ومما سبق ذكره نجد أن ما يضفي على فكرة النظام العام صفتها الآمرة هو أنها تضع حلولا للمنازعات في اتجاه الحفاظ على كيان المجتمع وذلك عن طريق التوفيق بين إرادة الأفراد ورغباتهم وبين المصلحة العامة، لذا فقد ذهب البعض إلى أن مفهوم النظام العام يهدف إلى تحقيق التوفيق بين ممارسة الحريات وضروريات الحياة الاجتماعية ولكننا ندرك أن حماية الحريات تتبع النظام العام، وبذلك تستخدم فكرة النظام العام لحسم المنازعات على أساس وجود نظام ذي أولوية اجتماعية فحين يواجه القاضي بقاعدة من قواعد النظام العام فليس أمامه من خيار سوى النزول عند حكمها.

- النظام العام ينتمي إلى التفسير القضائي:

تنتمي فكرة النظام العام إلى نطاق التفسير القضائي، ذلك أن القاضي باعتباره عضو في جماعة معينة يتوافر لديه الإدراك بالخصائص السياسية لفكرة القانون وبعبارة أخرى يعني الضمير الكامن للقانون في بلده، فالأمر يتعلق بفكرة اجتماعية يجب أن يحميها القاضي فهو

[1] - فيصل نسيغة،رياض دنش، مرجع سبق ذكره ص 173 .

يكاد يكون مشرعا في هذا المجال المرن والمتعلق بآداب ونظم مجتمعه الأساسية ومصلحته العامة، فللقاضي السلطة التقديرية عند النظر في المنازعات المعروضة أمامه في تحديد مضمون النظام العام غير أن القاضي لا يضع معايير جامدة تقيده فيما يعرض عليه مستقبلا وإنما بحسب الظروف المحيطة به[1].

يجمع الفقهاء على أن هناك ثلاث عناصر تقليدية للنظام العام، يطلق عليها الفقيه **هوريو** تسمية الثلاثية التقليدية التي تظهر في النظام المادي الخارجي، والتي سنتطرق إليها في النقاط التالية على أنها الأهداف التقليدية للضبط الإداري(الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة).

أ/ **الأمن العام** : يقصد بالأمن العام اطمئنان المرء على نفسه وماله من خطر الاعتداء سواء كان مصدر هذا الاعتداء الطبيعة كالفيضانات والبراكين والزلازل والحرائق، أم كان مصدره الإنسان، كالإشعاعات النووية القاتلة التي تنتج عن القنابل الذرية فتقضي على الأخضر واليابس، ومنه فإن استتباب الأمن العام يعد الشرط الأساسي لأية حياة اجتماعية لذا فهو من أوليات الدولة قديما وحديثا ومستقبلا.

و على هذا الأساس فإن المشرع الجزائري كلف هيئة الضبط الإداري البلدي من خلال المادة 88 – 2 من القانون رقم 11– 10 [2]المتعلق بالبلدية اتخاذ كافة التدابير الوقائية والإجراءات اللازمة لإقرار الأمن العام وسلامة الأشخاص والأموال على المستوى البلدي وهذا بالقضاء على كل ما من شأنه الإخلال بالأمن العام مهما كان مصدره.

كما أكد المشرع الجزائري على التزام هيئة الضبط الإداري البلدي بحماية سلامة الأشخاص من خلال المادة السادسة من المرسوم رقم 267/81 المؤرخ في 1981/10/10

[1] – خرشي الهام، مرجع سبق ذكره، ص 35 .

[2] – قانون رقم 11 –10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ: 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية المادة 88 ف1

التي تقرر أنه : "يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتخذ إجراءات الاستعجال الرامية إلى دعم أو هدم الأسوار والبنايات والعمارات المهددة بالسقوط[1].

ب / بعض مهام القوى العمومية في مجال الأمن العام

تتمثل بعض مهام القوة العمومية في مجال الأمن العام فيما يلي : منع المظاهرات والتجمهر والاجتماعات العامة والاضطرابات الاجتماعية وبهذا الصدد تنص المادة 97 (ف1 معدلة) من قانون العقوبات على أنه "يحظر ارتكاب الأفعال الآتية في الطريق العام وفي مكان عمومي :

- **التجمهر المسلح**

التجمهر غير المسلح الذي من شأنه الإخلال بالهدوء العمومي ."هذه المادة تبين دور سلطة الضبط الإداري في منع عقد التجمهر والتجمعات التي من شأنها الإخلال بالنظام العام وهذا هو الطابع الوقائي لهذه السلطات، كما أن لها طابع علاجي، يتمثل في فض تلك التجمعات بعد عقدها، حيث تنص المادة 98 من ق. ع. ج على العقوبات المقررة للأفراد الذين يرتكبون مثل هذه الأفعال كما يلي: "يعاقب بالحبس من شهرين إلى سنة كل شخص غير مسلح كان في تجمهر مسلح أو غير مسلح ولم يتركه بعد أول تنبيه، ويكون الحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات إذا استمر الشخص غير المسلح في تجمهر مسلح لم يتفرق إلا باستعمال القوة، ويجوز أن يعاقب الأشخاص المحكوم عليهم بالحرمان، من الحقوق المبينة في المادة 14 من هذا القانون ."كما تنص المادة 450 من نفس القانون يعاقب بغرامة، من 6000 دينار جزائري إلى 12.000 دينار جزائري[2] .

[1]– المرسوم رقم 267/81 المؤرخ في 1981/10/10 يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة و الطمأنينة العمومية .

[2] – العموري سعيد، مرجع سبق ذكره، ص 46–47 .

ويجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة عشرة أيام على الأكثر كل من قام بكتابات أو وضع علامات أو رسوم بأية طريقة كانت وبغير إذن من السلطات الإدارية على أموال منقولة أو عقارية مملوكة للدولة أو المجموعات المحلية أو على مال واقع في أملاك أي منهما أو بغرض تسيير خدمة عمومية أو لأنها موضوعة تحت تصرف الجمهور...

الفرع الثاني : الصحة العامة :

ويقصد بها حماية صحة الأفراد من كل ما من شأنه أن يضر بها من أمراض أو أوبئة إذ تعمد الإدارة إلى تطعيم الأفراد من الأمراض المعدية وتتخذ الإجراءات التي تمنع انتشارها، كما تشرف على توفير المياه الصالحة للشرب وتراقب صلاحية الأغذية للاستهلاك البشري ومدى تقيد المحلات العامة بالشروط الصحية ولا شك أن وظيفة الدولة في مجال الصحة العامة قد توسعت إلى حد كبير بفعل انتشار التلوث وكثرة الاعتماد على المواد الكيماوية في الصناعة وتأثير ذلك على صحة الأفراد.

تضمنت المادة 94 من قانون البلدية 10/11 [1]المذكور على صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي المكلف بها في مجال الصحة العامة و مراقبة عدم تلوث الماء الشروب من الجراثيم و مراقبة مدى سلامة أنابيب نقل المياه و تنظيم المجاري العامة لصرف المياه في الفقرات التالية: الفقرة 6 " : السهر على نظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية ."الفقرة 9 "اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه أو المعدية والوقاية منها" الفقرة 8 " منع تشرد الحيوانات المؤذية والمضرة."

- ✓ **صور الصحة العامة**

تتمثل أوجه وقاية الصحة العامة التي تقع في المجتمع على عاتق سلطة الضبط كما يلي

[1] – المادة 94 من القانون 10/11 المؤرخ في 3 جويلية 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد 37 .

1 – رعاية الصحة الجماعية، وهذا برعاية نظافة الأماكن العامة أو الطرق العامة، ويدخل في ذلك أيضا عقارات الأفراد وأماكن العمل، والتزود بالمياه النقية وطريقة التخلص من القمامة والفضلات.

2 – توفير الشروط الصحية في المنشآت الصناعية والتجارية والأماكن التعليمية، ويقتضي ذلك مراعاة الشروط الصحية في المنشات، بحيث لا تضر بالعاملين بها والقاطنين بجوارها لذلك فإنه يشترط إقامة المصانع إلى مكان بعيد من المناطق الآهلة بالسكان لعدم تعرضهم للخطر[1].

3 – مكافحة الأمراض المعدية ويدخل في ذلك الإجراءات الخاصة برقابة الأغذية وعزل المرضى بأمراض معدية، وتحصين المواطنين من الأمراض الوبائية وفرض الرقابة الصحية على القادمين من الخارج .

4 – حماية البيئة من التلوث فالبيئة السليمة قيمة من قيم المجتمع يجب أن يسعى النظام القانوني للحفاظ عليها شأنها في ذلك شأن الكثير من القيم في المجتمع، وهي تمثل قيمة تفوق في الواقع في أهميتها معظم القيم الأخرى لأن الأضرار الناجمة عن البيئة غير السليمة لا تضر فردا واحدا ولكن تضر المجتمع في مجموعه .

لهذا اتجهت معظم الدول لتأكيد هذه القيمة الجديدة في قوانينها، بل وفي بعض الدساتير وفي الإعلانات الدولية بصورة جعلتها حقا من حقوق الإنسان، لذا يجب على سلطة الضبط اتخاذ كافة الإجراءات التي تكفل حماية البيئة من التلوث وذلك حفاظا على الصحة العامة[2].

الفرع الثالث : السكينة العامة :

المقصود بالسكينة العامة، أن يعيش الأفراد في راحة وهدوء ومن أجل ضمان ذلك، تتولى سلطات الضبط الإداري واجب القضاء على جميع مصادر الإزعاج والضوضاء التي تتجاوز المضايقات العادية للحياة الجماعة، وضمان المحافظة على الهدوء داخل المناطق السكنية وفي الطرقات العامة ليلا ونهارا بواسطة:

[1] – العموري سعيد، مرجع سبق ذكره ص 49 .

[2] – سعيد بوشعير، مرجع سبق ذكره، ص 274.

- منع استعمال مكبرات الصوت، وتنظيم استخدامها بترخيص أو إذن خاص وفي أوقات محددة.
- القضاء على الاضطرابات والمشاجرات في الطرق والأماكن العمومية.
- القضاء على جميع مصادر الصوت المزعجة والمقلقة للراحة المنبعثة سواء من المذياع أو المشاريع الصناعية أو البناء، ولذلك يجب نقلها خارج المناطق الآهلة بالسكان .

أكد مجلس الدولة الفرنسي على حق هيئات الضبط في تنظيم استخدام الأجراس في الكنائس، كما أقر حق رئيس البلدية في التدخل لمنع إقلاق راحة السكان في العديد من القرارات.

- يدخل في إطار ضمان السكينة العامة الحفاظ على الآداب العامة في الملاهي مثلا، لأنها تؤدي إلى المساس بالسكينة العامة[1].

المطلب الثاني: الأهداف الحديثة للضبط الإداري.

من غير الممكن الحديث عن الضبط الإداري من خلال أهدافه التقليدية فقط بل لابد من مسايرة هذا التطور وذلك بالتطرق إلى أهدافه الحديثة أيضا والتي كانت عصارة التطورات الحاصلة في مختلف المجتمعات الحديثة، سنتناول الأهداف الحديثة والتي تتمثل في (الأخلاق والآداب العامة، الجمال الرونقي للمدينة، النظام الاقتصادي و السياسي.)

الفرع الأول : الأخلاق والآداب العامة

تستعمل سلطة الضبط الإداري للمحافظة على الآداب والأخلاق العامة، فتتجاوز بذلك العناصر الثلاثة السابقة، وفي هذه الاتجاه تملك الإدارة منع عرض المطبوعات المخلة بالآداب العامة، وكذلك حماية المظهر العام للمدن وحماية الفن والثقافة، وقد برر مجلس الدولة الفرنسي هذا التوجه من خلال أحكام قضائية أصدرتها والتي تضمنت أحقية سلطات الضبط الإداري

[1] – خرشي إلهام، مرجع سبق ذكره ،ص 37 .

العام في التدخل لحماية الآداب العامة، حيث قضى بمشروعية قرار حظر عرض المطبوعات التي تقتصر على وصف الجرائم والفضائح والأمور المثيرة للغرائز، وكذلك مشروعية قرارات عمدة مدينة نيس بشأن منع عرض بعض الأفلام التي تتنافى والآداب العامة في قضية لوتسيا.

وفكرة الآداب العامة فكرة نسبية تتفاوت بتفاوت الجماعات، لأن العبرة في مضمونها هي ما تعتبره كل جماعة في زمن معين من الأصول الأخلاقية الأساسية فيها، وهي تخضع في ذلك لما يحيط من ظروف خاصة متعلقة بالعادات و التقاليد والدين فيها .ولما كانت هذه الظروف تتغير مع الزمن فإن فكرة الآداب العامة يختلف مضمونها حتى في الجماعة الواحدة تبعا لاختلاف الزمان والأجيال فيها

وفي المجتمعات الإسلامية تكتسب فكرة الآداب العامة أهمية خاصة، حيث يعد الحفاظ على المشاعر الدينية والأخلاقية جزءا لا يتجزأ من النظام العام، كما تنص معظم دساتير الدول تلك إلى أن الإسلام هو دين الدولة الرسمي، لهذا فإن مقومات العقيدة الإسلامية هي مقومات دينية وأخلاقية ذات طابع اجتماعي، الأمر الذي جعل من السلطة الضبطية مسؤولة عن حمايتها وعدم المساس بها أو الإساءة إليها[1] .

ومع ذلك نرى أن حماية الضبط الإداري العام للآداب العامة تبقى حماية محدودة مقارنة بحماية العناصر الأخرى للنظام العام، والسبب في ذلك يرجع إلى أن تدخل رجال الضبط الإداري في مجال حماية النظام العام يتمثل في مظاهر خارجية محسوسة دون المسائل النفسية أو الأدبية أو المعنوية، ما لم تترجم هذه المظاهر إلى أعمال مادية تبرر تدخل سلطات الضبط الإداري لمنع الأسباب المنافية للآداب العامة والحيلولة دون تعريفها للخدش والانتهاك.

الفرع الثاني : جمال الرونق والرواء

إن حماية النظام الرونقي للمدينة يعد من الأهداف الحديثة للضبط الإداري، وقد أثار مشكلة المحافظة على جمال الرونق(تجميل المدن) الفقه الفرنسي حول مدى اعتباره من عناصر

[1] – بن ساسي بن الزين، عناصر الضبط الإداري، مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة الليانس، ميدان الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح – ورقلة – 2013-2014 ص 29 .

النظام العام بما يبرر لسلطات الضبط الإداري التدخل لوقايته والمحافظة عليه، وكان ذلك قبل أن تطرح المشكلة عمليا أمام مجلس الدولة الذي قضى عام 1957 بأن سلطات الضبط الإداري لا يحق لها أن تتدخل للمحافظة على جمال الرونق إلا في الحالات التي يرخص فيها القانون بذلك بنصوص صريحة، غير أن مجلس الدولة عدل عن موقفه سنة 1936 بحكمه الصادر في قضية "اتحاد نقابات مطابع باريس" واعتبر أن حماية رونق وجمال المدينة من مهام سلطات الضبط الإداري، فقد أصدر مدير ضبط "السين" لائحة ضبط تمنع رمي وتوزيع المطبوعات على الناس في الطريق لأنه وبعد تصفحها يتم رميها على الأرض مما يشوه جمال المدينة، فطعن اتحاد نقابة المطابع في هذه اللائحة بحجة أنها تخرج عن حدود الضبط الإداري

إن المشرع الجزائري سار على هذا النهج وكلف هيئة الضبط الإداري واجب المحافظة على الطابع الجمالي للمدينة، فإذا رجعنا إلى قانون البلدية رقم 10/11[1]، في المادة 94 نجد "...السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية".

الفرع الثالث : النظام العام الاقتصادي والاجتماعي

إن التطورات الحديثة التي طرأت على النظام العام أدت إلى التداخل بشكل ملحوظ مع النظام العام الاقتصادي والاجتماعي وحتى الثقافي والحضاري ففي المجال الاقتصادي نجد أن التراخيص التي تمنحها الإدارة لممارسة نشاط معين والشروط التي تفرضها بمناسبة ممارسة أنشطة محددة ليست فقط لمراقبة النشاط[2] .

تحقيق رفاهية الأفراد توجيه الاستثمارات نحو مجالات معينة تساهم في تقديم التسهيلات للمعامل الكبرى التي تتطلب عددا كبيرا من العمال وذلك بغية امتصاص البطالة وبالتالي القضاء على أي نوع من الاضطرابات التي قد تحدث بسببها، أو وضع شروط لممارسة نشاط

[1] – المادة 94 من القانون 10/11 المؤرخ في 3 جويلية 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد 37 .

[2]– بن ساسي بن الزين، مرجع سبق ذكره، ص 30 .

آخر وذلك بغية الحد منه، لأن فائدته تعتبر زهيدة بالنسبة للأفراد، أو أنه نشاط وصل الأفراد لحد الإشباع منه، وذلك حتى يتحول أصحاب رؤوس الأموال نحو أنشطة أخرى أقل شروطا وأكثر تشجيعا، كل هذا بغية ضمان التوازن الاجتماعي و إشباع حاجات الأفراد، لأنه كلما توفرت هذه الشروط كلما نقصت أسباب الاضطرابات، وكلما ساد النظام العام بجميع أبعاده[1].

وفي المجال الاجتماعي، أصبح تدخل الإدارة في مجال الإسكان يعد من النظام العام سواء بالعمل على توفير السكنات بشتى الأساليب أو منع السكن في أماكن معينة لأسباب وجيهة مثل كونها آيلة للسقوط أو لخطورتها من الناحية الأمنية[2] .

كما أن حماية القدرة الشرائية للمواطن والتدخل للحد من البطالة وحماية الأسعار والتموين الدائم بالسلع الاستهلاكية تعد من المسائل الضرورية التي و إن تأثرت ستنعكس سلبا على النظام العام مما يؤدي إلى الإخلال به.

كما أن حماية الشرائح الاجتماعية المعرضة للخطر أكثر من غيرها يعد من صميم النظام العام كحماية الطفولة والأمومة.

وفي المجال الثقافي، فإن تدخل الإدارة بغرض تدريس مادة معينة أو منع تدريس أفكار أخرى، يعد من النظام العام، وذلك لأن إعداد الأجيال ومستقبل المجتمع يجب أن لا يبنى على ما يناقض أفكار المجتمع نفسه و إلا فإن التقاء جيلين بأفكار مختلفة سيؤدي إلى انفجار المجتمع نفسه .

[1] – العموري سعيد، مرجع سبق ذكره ص 56 .

[2] – العموري سعيد، مرجع سبق ذكره ص 56 .

المبحث الثاني : آليات الضبط الإداري في مجال حماية الأهداف الحديثة

تمارس سلطة الضبط الإداري اختصاصاتها لحماية النظام العام بمدلولاته الحديثة من خلال ما تملكه من سلطة في إصدار القرارات الضبطية التي تتخذ شكل قرارات تنظيمية وفردية وجزاءات وقائية لتقييد نشاط الأفراد، وتتخذ وسائل الضبط الإداري عدة صور مثل الحظر والمنع والترخيص والإخطار، وهذا حسب حالة التدخل ومجال الحماية الذي يفرض عليها حماية الهدف المقصود بالوسيلة المناسبة للتدخل، وإيجاد التلاؤم بين وسيلة التدخل وحماية نشاط الأفراد.

لذا سيتم التطرق في المطلب الأول إلى الوسائل القانونية لحماية الأهداف الحديثة، و في المطلب الثاني إلى الأعمال المادية لحماية الأهداف الحديثة للضبط الإداري.

المطلب الأول: الوسائل القانونية لحماية الأهداف الحديثة

تمارس الإدارة سلطة الضبط الإداري بواسطة ما يخصها به القانون من حق إصدار القرارات الملزمة بإرادتها المنفردة، وتكون هذه القرارات إما تنظيمية على شكل لوائح ضبط، أو قرارات فردية تمس أوضاع خاصة بأفراد معينين[1]، كما تقوم بتوقيع الجزاء الوقائي على المخالفين وذلك مثل الغلق المؤقت لمحل الممارسة أو توقيف النشاط.

وتعد أساليب الضبط الإداري وسيلة للحفاظ على النّظام العام بأهدافه الحديثة، فلا يجوز للإدارة أن تتنازل عنها أو تعدلها، و هذا يعني عدم جواز تنازل سلطة الضبط عن سلطتها بالمحافظة على النّظام العام لصاحب الامتياز مثل صاحب امتياز إدارة الشّواطئ. ولا يستطيع أن يمارس الضبط الإداري عن طريق التّنظيم والقرارات المختلفة، وكذلك عن طريق

[1]– حسن محمد عواضة، المبادئ الأساسية للقانون الإداري(دراسة مقارنة)،المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط1 لبنان، 1997،ص78.

استعمال القوة خاصة في حالة العصيان، وعدم الامتثال لقرارات الضبط الإداري، ويتم التّدخّل كذلك بإشراك القوة العمومية كالجيش مثلا[1].

إن الغاية من جميع وسائل الضبط الإداري، وخاصة الوسائل القانونية، هي حماية النّظام العام بأهدافه الحديثة، وبالتّالي فالتّعرض لها يكون عن طريق تناول كافّة صور الوسائل القانونية، سواء كانت تمثّل إنشاء المركز القانوني أو تعديله، وسيتم التطرق في الفرع الأول إلى لوائح الضبط وفي الفرع الثاني إلى قرارات الضبط الفردية

الفرع الأول: لوائح الضبط

إن الهدف من وضع لوائح الضبط هو الحفاظ على النظام العام بمعناه الواسع من أهداف تقليدية أو حديثة، بحيث تصدر لوائح الضبط ضمن المجال العادي للسلطة اللائحية للإدارة، وهي اختصاص أصلي للسلطة التنفيذية[2].

وتعد لوائح الضبط من أهم و أبرز مظاهر سلطة الضبط الإداري، وتتضمن هذه اللّوائح قواعد عامة مجردة، تعمل على تقييد حريات ونشاط الأفراد بهدف المحافظة على النّظام العام مثل لوائح المرور، ولوائح مراقبة الأغذية ولوائح المحال العامة[3] .

وتستند سلطة الإدارة في إصدار لوائح الضبط على الدستور والقانون، لأن تقييد الحريات من اختصاص البرلمان، وتدخل الإدارة في مجال تنظيم الحريات هو استثناء، لأن المشرع يصعب عليه الإلمام بكافّة الأمور، فيكتفي بوضع القواعد العامة، ويترك باقي التّفصيلات للإدارة شريطة ألاّ تخالف القوانين سارية المفعول.

---

[1] - Jean RIVERO , Jean WALINE , Droit administratif ,21 ème édition 2006 , Dalloz , Paris p300.

[2]– نعيمة عميمر،الحدود الدستورية بين مجال القانون والتنظيم،المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر،العدد،2008، ص12

[3]– طعيمة الجرف ،القانون الإداري ،مرجع سبق ذكره، ص 494.

لذلك سنتطرق أولا إلى الحظر والمنع وثانيا الإخطار السابق، ثالثا إلى الترخيص الإداري ورابعا واخيرا إلى تنظيم النشاط.

أولا: الحظر والمنع :

وهو "أن تنهي اللائحة عن اتخاذ إجراء معين أو ممارسة نشاط محدود"، وهذه الوسيلة تعد استثنائية، لا تلجا الإدارة إليها إلا في حالة استحالة وقاية النظام العام بأية وسيلة أخرى، ولذلك ينبغي أن يكون الخطر جزئيا وليس مطلقا، لأن الحظر يعتبر أعلى أشكال المساس بالحريات العامة بهدف المحافظة على النظام العام، وعندما تفرض الإدارة على الأفراد نشاطا معينا فلا تمنع بمجرد المنع، وإنما لتحقيق مقصد عام يعود بالنفع على جميع أفراد المجتمع، فمنع المرور على جسر آيل للسقوط ومنع التجول ليلا في الظروف غير العادية إنما الهدف منه حماية الأرواح[1].

ورجوعا مثلا للمادة 31 من القانون 14 -01 المؤرخ في 19 أوت 2001[2] المتعلق بتنظيم حركة المرور الطرق وسلامتها وأمنها نجدها نصت على أن "يقتصر استعمال المنبهات الصوتية في حالات الضرورة لوجود خطر فوري غير انه يمكن استعمالها بواسطة وضع إشارة ملائمة...." ويتعلق الأمر مثلا بمنع استعمال المنبه بالقرب من المستشفيات أو المدارس وعموما فإن أنظمة الضبط الإداري التي تتضمن الحظر المقلق يعتبر غير مشروع، وكذلك القرارات الصادرة استنادا إليها، وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي عندما قرر إلغاء قرار رئيس المجلس البلدي الذي يتضمن خطر المناداة على الصحف في جميع الأوقات، وفي جميع الأماكن، حيث قضى بأنه: "إذا كان رئيس المجلس البلدي يملك حرصا على راحة السكان وسكينتهم بمنع المناداة على الصحف صباحا، أو استعمال مكبرات

[1]- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، ط 1 ،دار الثقافة، عمان، 2009 ، ص 240.

[2] - القانون 14 -01 المؤرخ في 19 أوت 2001 المتعلق بتنظيم حركة المرور الطرق وسلامتها وأمنها، المادة 31 الصادر بالجريدة الرسمية العدد 26.

الصوت في مكان معين أو منطقة معينة، فلا يملك استعمال هذه السلطة لخطر المناداة على الصحف في جميع الأماكن وفي جميع الأوقات.

ثانيا: الإخطار (الإعلان المسبق)

يعد الإخطار السابق من أقلّ الإجراءات مساسا بالحرية، إذ يتوقّف واجب الفرد في ممارسة نشاط معين على إخطار الجهة الإدارية بوقت ممارسة هذا النّشاط لكي تستطيع الإدارة اتّخاذ الاحتياطات الوقائية للمحافظة على النّظام العام.

ويقصد بالإخطار المسبق إخبار السلطة الضبطية بمزاولة النّشاط دون أن يكون لها الحقّ في معارضة إتباعه، وذلك حتى تتمكّن من اتّخاذ الإجراءات الكفيلة بالمحافظة على النّظام العام[1].

والإخطار وسيلة من وسائل تنظيم ممارسة الحريات الفردية، ويقصد بهذا التّنظيم اتّخاذ الإدارة احتياطاتها في مواجهة كلّ ما ينتج عن مزاولة النّشاط بقصد حماية النّظام العام، وهذا على أساس طبيعة النّشاط المراد مزاولته، وكذا مضمون الأخطار المحتمل إحداثها، فكلّ نشاط يمارسه الأفراد له تدابير معينة لأنّه يختلف عن غيره من الأنشطة من حيث ممارسته و الآثار المترتّبة عنه و من حيث حالات خروجه على القواعد المحددة له.

و الأصل أن نظام الإخطار لا يقترن بحق الاعتراض على ممارسة النّشاط، حيث يمكن للأفراد مزاولة النّشاط بمجرد الإخطار المصحوب بحقّ الاعتراض لمدة معينة، فيكون حينئذ قريبا من نظام التّرخيص.

ويتبلور دور الإخطار الإداري في مجال حماية الأهداف الحديثة للضبط الإداري ، حيث يعد إخضاع ممارسة النشاط أو الإذن السابق إجراء نسبيا وتقييدا للنشاط، ولذا فإن هذا الإجراء لا يمكن للإدارة أن تشترطه إلا بناء على نص الدستور أو القانون[1].

[1]– عدنان عمرو ، مبادئ القانون الإداري (نشاط الإدارة ووسائلها) منشاة المعارف الإسكندرية ،مصر 2004 ، ص 25.

ثالثا : الترخيص الإداري(الإذن السابق)

يتخذ مصطلح الترخيص الإداري عدة دلالات وهذا حسب الحالة، فيمكن أن يكون وسيلة قانونية لتنظيم موضوع معين، أو كوسيلة للحد من تجاوز الحريات وتأثيره على النظام العام ويقصد به لغة الإجازة، الإباحة و السماح.

وأما اصطلاحا فلقد عرفه الدكتور عادل السعيد محمد أبو الخير[2] "الترخيص إجراء بوليس وقائي يقوم على السلطة الضابطة والمقررة لوقاية الدولة والأفراد من الإضرار التي قد تنشأ عن ممارسة الحريات الفردية أو لوقاية النشاط الفردي نفسه مما قد يعوق تقدمه فيما لو ترك بدون تنظيم، " والترخيص وسيلة من وسائل الدولة للتدخل في نشاط الأفراد لغرض تنظيم النشاط ولحماية النظام العام، أي أن الترخيص يمثل وسيلة لتحقيق غاية وقائية، ويجعل كذلك الفرد في مركز قانوني لأجل مواجهة الإدارة في حال توفرت فيه شروط الترخيص.

1 – خصائص الترخيص الإداري:

يعكس الترخيص في مضمونه مدى تقييد الإدارة لنشاط الأفراد باعتباره وثيقة إدارية تمنح لأجل ممارسة نشاط منظم. ويتميز الترخيص الإداري بمجموعة من الخصائص تميزه عن باقي الإجراءات المشابهة له والقريبة منه مثل الإخطار، ويمكن حصر أهم خصائص الترخيص فيما يلي[3]:

أ- **الترخيص عمل قانوني** : يعد الترخيص حسب ما ورد في التعريف عملا قانونيا صادرا من الجهة الإدارية على أساس طلب صاحب النشاط وتسهيل القيام به، فالترخيص يدخل في مجال القرارات الإدارية الصادرة عن السلطة الإدارية بصفة انفرادية لغرض إحداث أثر

---

[1] -Georges VEDEL ,Droit administratif, P. U. F ,Paris,1980,p 1012.

[2]– عادل السعيد محمد أبو الخير،المرجع السابق، ص281.

[3]– عدنان عمرو، مرجع سبق ذكره ، ص35.

قانوني يمس مراكز قانونية لمن يشملهم الترخيص، فهو يعطي وضعا جديدا لصاحب الرخصة، ويجعله في حماية سلطة الإدارة وهو في نفس الوقت تقييد للجهة المانحة له.

فالترخيص ينتج منفعة لصاحب الرخصة تمكنه من القيام بذلك النشاط مثل البناء أو ممارسة نشاط تجاري أو صناعي، وبذلك يعد الترخيص كأهلية قانونية للتصرف من منظور القانون الإداري في ذلك النشاط، فهو بذلك ضمانة في مواجهة الغير وحتى السلطة المانحة للترخيص.

ب-الترخيص إجازة قانونية محددة [1]:يمنح الترخيص لصاحبه ميزة وقتية يرتبط حقه في التمتع بها مع وجود الأوضاع والشروط التي تتطلبها الميزة، وتغيرها يعني سقوط الحق وزوال الانتفاع وانقضاء الأجل المحدد لها، وبذلك يعد الترخيص الإداري وسيلة إجازة للغير في مواجهة الإدارة، ويأخذ الترخيص شكل وثيقة رسمية تجسد موضوع الترخيص، بالإضافة إلى الشروط الواردة فيه، وبيان موضوع الرخصة، مثل رخص السياقة أو البناء أو حمل السلاح مع تضمين الرخصة لشرط فاسخ وبيان حجم النشاط المسموح به، وفي بعض الحالات بيان كمية المدة المراد بها مزاولة النشاط، لأنها تنقل جهة إصدار الرخصة من جهة إدارية إلى أخرى.

فقد جاء في المرسوم التنفيذي رقم 07-144 [2] الذي يحدد قائمة المنشات المصنفة لحماية البيئة أنه بالنسبة للفحم الحجري وتخزينه واستعماله، فإن الرخصة الممنوحة من رئيس المجلس الشعبي البلدي تكون في حدود اقل من 500 طن أو تساوي 500طن أو أكثر، وهنا فإن الوالي هو من يمنح هذه الرخصة، فانتقال الرخصة من جهة إدارية إلى أخرى هو

[1]- عدنان عمرو ، مرجع سبق ذكره ، ص .36

[2]- مرسوم التنفيذي رقم 07-144 مؤرخ في 19 مايو سنة 2007 يحدد قائمة المنشات المصنفة لحماية البيئة ج ر ج ج، العدد 34 لسنة 2007.

مربوط بحجم ونوعية الخطر الناتج عنها حيث في بعض الحالات يتم استشارة الجهات المتخصصة.

وقد جاء في المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم[1] 04-421 المؤرخ في 02 ديسمبر 2004 المحدد لكيفيات الاستشارة المسبقة للإدارة المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال منح رخص البناء داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية، ما يلي "يخضع منح رخص البناء للمشاريع الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية للرأي المسبق للإدارة المكلفة بالثقافة مطلوبا". فالحصول على الترخيص لأجل بناء داخل المواقع السياحية متوقف على الرأي المسبق للإدارة المكلفة بالثقافة، فهذا الإجراء أساسي للحصول على رخصة البناء، وبدونه لا يتم منح هذه الرخصة، فالترخيص يخضع لجانب التخصص بالنسبة لإجراءات المنح، أما بالنسبة لجانب المدة فان الرخصة محددة زمنيا[2].

ج-**الترخيص يعكس الموازنة بين الحرية وسلطة الإدارة** : تعد الإدارة صاحبة الاختصاص في منح الترخيص وهذا حسب النص القانوني الذي يعطيها هذا الحق لكن يشترط عليها الموازنة والملائمة ما بين متطلبات الحرية و تسهيل النشاط، وما يقتضيه النظام العام من حماية على اعتبار أن سلطة الإدارة تستطيع أن تسحب أو تعدل شروط منح الرخص، فحماية النظام العام بوسيلة الرخصة يتطلب تنظيم النشاط المقترن بمنح الرخصة على شرط واقف، حيث يشكل هذا الشرط حماية للنظام العام، فإذا كانت الرخصة ماسة بالنظام العام الاقتصادي مثل رخصة ممارسة التجارة كفتح محل تجاري، أو مزاولة نشاط صناعي، فإن ذلك يتطلب الخضوع لضوابط الممارسة النزيهة في المنافسة، وكذا الشروط المتعلقة بطبيعة المنتوج، وما يستلزمه لأجل سلامة المستهلك. فالإدارة بذلك تفرض قيودا على النشاط من خلال الرخص بما يتيح حماية كاملة للنظام العام الاقتصادي والمستهلك، وهذا يفرض وضع

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 04-421 المؤرخ في 02 ديسمبر 2004 المحدد كيفيات الاستشارة المسبقة للإدارة المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال منح رخص البناء داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية ج ر ج ج، العدد 83 لسنة 2004.

[2]- عدنان عمرو ، مرجع سبق ذكره ، ص37 .

ضوابط للإدارة حتى لا تتعسف في عملية الموازنة لكي لا تتحجج بحماية النظام العام. ومن هنا يبرز دور القاضي الإداري في التأكد من الدواعي الحقيقية لإصدار القرار[1].

2- **الفرق بين الترخيص والإخطار:**

يقترب الإخطار من الترخيص في عدة جوانب سواء من حيث الجانب الوقائي للنظام العام أو من حيث سلطة الإدارة في التصديق والموافقة، لكنهما يختلفان في عدة نقاط جوهرية سواء من حيث المضمون أو طبيعة النشاط، فيتفق الإخطار والترخيص في نقاط متعددة منها اتفاقهما في تقييد ممارسة الحرية والنشاط على أساس أن الإجازة تبقى مرهونة بتحقق الإخطار أو الحصول على ترخيص، ومن نقاط الاتفاق كذلك أن للإدارة حق الاعتراض على كل منهما بحيث تملك الإدارة الحق في رفض طلب الترخيص أو الإخطار إذا تبين أن النشاط يهدد النظام العام. ويتفقان كذلك باعتبارهما إجراء ضبطيا إداريا يهدف إلى تنظيم النشاط والحريات العامة، ويشكلان كذلك ضرورة اجتماعية تتفق فيهما المصلحة العامة والمصلحة الخاصة. ومن حيث جهة الرقابة القضائية، يتفقان كذلك بحيث تخضع المنازعات المتعلقة بالترخيص والإخطار للقضاء الإداري الذي يتمتع فيه بالاختصاص النوعي و له سلطة واسعة في دراسة الملائمة وتقدير الوقائع .ويختلف الإخطار عن الترخيص، من حيث أن الإخطار يصدر من صاحب النشاط وهو كاشف له، أما الترخيص فهو صادر عن الإدارة بحيث تفصح عن نيتها في إجازة النشاط، والإدارة تملك سلطة تقديرية واسعة بالنسبة للترخيص، فهي مطالبة بالاستعانة بخبرات جهات إدارية أخرى وربطها بمراعاة حفظ النظام العام والمصلحة العامة إضافة إلى التأكد من استيفاء الشروط والاحتياطات المطلوبة قانونا، أما الإخطار فتملك الإدارة من خلاله الاعتراض أو عدم الاعتراض وفق حفظ النظام العام.

والترخيص يصدر في شكل قرار إداري عن السلطة الإدارية بالموافقة على ممارسة النشاط أما بالنسبة للإخطار فهو وصل لتسجيل المتصرف على أنه أستوفى الشروط

[1] – عادل السعيد محمد أبو الخير،المرجع السابق، ص283.

القانونية[1] .ويبرز الاختلاف كذلك من حيث نوع النشاط وأثره في التقييد، فإذا كان متصلا بالحرية المعنوية وجب الإخطار، أما إذا كان النشاط متصلا بالحريات والحقوق الفردية التي تمس مباشرة وبصورة ظاهرة إحدى غايات الضبط الإداري، فيخضع هنا لنظام الترخيص[2] .

رابعا: تنظيم النشاط

ويقصد به تنظيم ممارسة النشاط الفردي أو حرية من الحريات في مجال معين، وهذه الصورة أقل مساسا بالحريات العامة من الصور السابقة، وتنظم النشاط بوضع شروط أو حدود لممارسة النشاط مسبقا، ومثال ذلك تحديد السرعة المسموح بها، والقانون الذي يحدد كيفيات اقتناء الحيوانات في المدن، والأوقات المقررة لها لمرور الشاحنات، والأنظمة التي تحدد أماكن الصيد وأوقاته[3]، كما يقصد به وضع نظام معين يسمح بمزاولة النّشاط مثل الأسواق العامة ولوائح المرور، وتنظيم النشاط السياحي للشواطئ، من ذلك للمواد 24/22/19 من القانون 30-02 المحدد لقواعد استعمال واستغلال السياحيين للشواطئ، والتي بينت الجانب التنظيمي في هذا المجال[4].

الفرع الثاني : قرارات الضبط الفردية

وهي القرارات التي تصدرها سلطة الضبط الإداري بحق فرد أو مجموعة من الأفراد معينين بذاتهم أو لتطبيقها على حالات أو وقائع محددة بهدف المحافظة على النظام العام، وتأخذ القرارات الفردية عدة صور، فقد تتضمن أمرا بعمل مثل هدم منزل آيل للسقوط، أو تتضمن الامتناع عن عمل مثل منع القيام بمظاهرات أو التقاط الصور، ويمكن اعتبار أن

[1]- عزاوي عبد الرحمان،الرخص الإدارية في التشريع الجزائري،رسالة دكتوراه دولة في القانون العام،كلية الحقوق،جامعة الجزائر ،2007،ص254.

[2]- عادل السعيد محمد أبو الخير،المرجع السابق، ص285.

[3]- هاني علي الطهراوي،مرجع سبق ذكره، ص 244 .

[4] - عادل السعيد محمد أبو الخير،المرجع السابق، ص286.

قرارات الضبط الفردية تستغرق النّشاط الضبطي بوجه عام، كمطالبة الأفراد بالقيام بعمل مثل إصدار أمر بهدم منزل، أو الإيقاف المؤقت للنشاط .

إن الشّرعية المادية تقتضي أن يستند القرار الضبطي الصادر عن الجهة الإدارية إلى القانون أو اللاّئحة، إلاّ أن اللاّئحة لا يمكن أن تشمل كلّ ما يحدث، و لا يمكن أن تتطرق إلى كلّ التّفاصيل، فقرار الضبط الفردي يمكن ألاّ يستند إلى لائحة أو نص قانوني ،خاصة في الحالة الاستثنائية، ولكن يجب توافر شروط وإجراءات في التّدابير الفردية، وهي [1]:

1 – أن يصدر القرار في نطاق المشّروعية القانونية : أي أن يكون صادرا في حدود القوانين واللّوائح الخاصة بموضوع الإجراء .

2 – أن تكون الفائدة من القرار محددة، وتتصل بحماية النظام العام في أحد صوره وخاصة الأهداف الحديثة .

3 – يجب أن يكون القرار ملازما للنّظام العام : أي أن يكون الإجراء المقرر باللاّئحة مناسبا للحماية المطلوبة.

تلك هي الشروط الخاصة بالقرارات التي تستند في إصدارها إلى القانون أو اللاّئحة، ولكن هناك قرارات ضبط فردية لا تستند إلى اللاّئحة أو القانون، فقد قرر مجلس الدولة الفرنسي شرعيتها بشروط مثل أن يكون القرار الفردي قد استدعاه موقفا واقعيا خاصا بغرض اتّخاذ قرار خاص، وألاّ يكون المشرع قد استبعد صدور القرار في الموضوع، وأن يكون القرار الفردي مستهدفا النظام العام أو أحد أهدافه.

الفرع الثالث : الوسائل البشرية

يوضع تحت تصرف سلطات الضبط الإداري المركزية منها أو المحلية أعوان وهيئات لتنفيذ لوائح وقرارات الضبط الصادرة عن تلك السلطات وتطبيقها في الميدان[2] كرجال الدرك

[1] – عزاوي عبد الرحمان،مرجع سبق ذكره ص256.

[2]– عمار بوضياف: مرجع سابق، ص 207.

والشرطة العامة والشرطة البلدية، حيث تعتبر الشرطة البلدية (وكذا أفراد الشرطة والدرك الوطني)الوسيلة البشرية التي يستعملها ويستعين بها رئيس البلدية في مجال الضبط الإداري العام، وكذا مستخدمي أسلاك الصحة والمخبريين التابعين للمؤسسات الصحية العمومية والخاصة المستخدمين التابعين لأسلاك الأمن الوطني والحماية المدنية والوقاية الصحية والنظافة العمومية، وكل سلك معني بتدابير الوقاية من الوباء ومكافحته، وكذا كل فرد يمكن أن يكون معنيا بإجراءات الوقاية والمـكافحة ضد هذا الوباء بحكم مهنته أو خبرته المهنية.

المطلب الثاني: الجزاء الإداري

يعد الجزاء الإداري أحد صور العقوبة الإدارية التي تهدف إلى تحقيق التوافق بين نشاط الأفراد ومتطلبات المصلحة العامة، الأمر الذي يكسبها ذاتية مستقلة. وللعقوبة الإدارية صفة ردعية لمواجهة الوقوع الفعلي في المخالفة بهدف ردع صاحب النشاط والغير لأجل حماية النظام العام، ولأجل بيان الجزاء وأهميته في حماية الأهداف حديثة سنتطرق في الفرع الأول إلى الفرق بين التدابير الضبطية والجزاءات الإدارية الأخرى، وفي الفرع الثاني إلى أنواع الجزاء الإداري الوقائي.

الفرع الأول: الفرق بين التدابير الضبطية والجزاءات الإدارية الأخرى

الجزاءات الإدارية هي إجراءات وقيود تفرضها السلطة الإدارية على الأفراد أو المؤسسات دون تدخل القضاء نتيجة ما تم ارتكابه من اعتداء على مصلحة حماها المشرع بنص قانوني أو بتقدير من السلطة الإدارية، وتعرف كذلك بأنها جزاءات تقضي بها السلطات الإدارية في حال مخالفة القواعد التي تنظم نشاط الدولة تحقيقا لأغراضه المختلفة، وأن هذه الجزاءات قد تكون عامة توقع على أي شخص خالف واجبا عاما، وقد تكون خاصة لا توقع إلا على أشخاص تربطهم بالإدارة علاقة خاصة مثل الجزاءات التأديبية وهناك من يعطي الجزاء الإداري الطبيعة الوقائية لإدخاله كتدبير ضبطي يراد به حماية النظام العام، وذلك بعدم

إتاحة الفرصة لمصدر التهديد، فالجزاء الإداري الوقائي يهدف إلى إزالة أسباب التهديد التي قد تقع على النظام العام لأن الجزاء غالبا ما[1] يكون مؤقتا .

ويعد بذلك الجزاء الإداري الوقائي تدبير تتخذه سلطة الضبط الإداري ضد من خالف نص من النصوص الموجبة لحماية النظام العام البيئي.

ويتميز الجزاء الإداري عن الجزاء القضائي في أن الجزاء الإداري توقعه الإدارة، أما الجزاء الجنائي فتصدره المحاكم، ويوقع على المذنبين، كما أن الجزاء الإداري هو غير نهائي فهو مرتبط بمدى صيانة النظام العام، أما الجزاء القضائي فهو نهائي، كما أن الجزاء الإداري يمكن سحبه أو إلغاؤه، أما القضائي فإنه لا يمكن سحبه.

يوجد نوع من التداخل ما بين الجزاءات الإدارية وتدابير الضبط الإداري[2] بحيث يرى جانب من الفقه أنه يوجد فرق بين الجزاءات الإدارية وتدابير الضبط الإداري على أساس أن الضبط الإداري هو إجراء وقائي، أما الجزاء الإداري فهو عقابي يتدخل ليعاقب على السلوك المخالف للقانون، وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن توقيع الإجراء الإداري إذا تم على إثر خطأ من صاحب الشأن وكان غرض الإدارة هو عقابه، فإن الأمر يتعلق بجزاء، أما إذا كان إصدار هذا الإجراء لأجل المنع والوقاية، فإن الأمر يتعلق بإجراء الضبط الإداري.

ويوجد تشابه بين الجزاءات الإدارية وإجراءات الضبط الإداري، فغلق منشأة أو إيقاف العمل بها هدفه السلامة والأمن وبذلك يدخل في حماية النظام العام، لكن عقاب الفرد لا

---

[1] – نظرا للتداخل ما بين تدابير الضبط الإداري والجزاء الإداري خاصة الغلق المؤقت وسحب التراخيص والاعتقال الإداري وكذلك سحب المنتوج، يتبين أن الضبط الإداري يلجأ إلى بعض أنواع الجزاءات الإدارية العامة لأجل حماية النظام العام خاصة في مدلولاته الحديثة، ولكن هذا لا يدخل الجزاء الإداري في تدابير الضبط الإداري على أساس اختلاف الهدف كما سبق الإشارة إلى ذلك، واختلاف السلطة الموقعة للجزاء الإداري و النشاط المخالف، وفي بعض الحالات لا يؤدي بالضرورة إلى الإخلال بالنظام العام، وبذلك يمكن أن نعتبر أن ما يتداخل فيه كل من التدبير الضبطي والجزاء الإداري يعد نوعا من التداخل الايجابي الذي يضفي حماية إضافية وردعية للنشاطات التي تهدد النظام العام.

[2]– عزاوي عبد الرحمان،مرجع سبق ذكره ص260 .

يخرج الإجراء من طبيعته العقابية إلى الوقائية، فالقصد هو معاقبة الفرد على مخالفة ارتكبها، وبالتالي يكون جزاء إداريا حتى ولو حقق هدفا آخرا متعلقا بحماية النظام العام [1].

وتتطلب الطبيعة الوقائية لإجراءات الضبط الإداري التدخل على وجه السرعة لأجل إبعاد الخطر الذي يخل بالنظام العام، فهذه الإجراءات العاجلة تجعل الإدارة غير ملزمة بالتسبيب على عكس الجزاء الإداري[2]، ومما يميز كذلك الجزاء الإداري عن إجراءات الضبط الإداري الاستناد إلى النص القانوني، فالجزاءات الإدارية لا توقعها الإدارة إلا بوجود نص قانوني يحدد المخالفة وما يترتب عنها من نوعية الجزاء الإداري، أما بالنسبة لتدابير الضبط الإداري في مواجهة تهديد النظام العام فتتخذ في حالات معينة السلطة التقديرية الملائمة القرار مع حالة التدخل، بحيث تحاول فرض نوع من التناسب بين نشاط الأفراد وحماية النظام العام، فالضبط الإداري يتأثر بالظروف المحيطة به، ويقوم على سرعة التدخل، كما في الظروف الاستثنائية تجعل الضبط الإداري يخرج عن مبدأ المشروعية عكس الجزاءات الإدارية التي لا تتأثر بهذه الظروف لأنها حددت مسبقا بنصوص قانونية تجاه الأفعال المخالفة.

ويبقى الهدف الذي يسعى كل من الجزاء الإداري والضبط الإداري لتحقيقه هو المعيار الفاصل بينهما، فالجزاء الإداري يهدف إلى تنفيذ القوانين ومعاقبة المخالفين حسب تطابق درجة المخالفة مع النص القانوني بعد إخراجهم من الحالة الواقعية وتكييفها حسب النص القانوني، أما هدف الضبط الإداري فهو حماية النظام العام بمختلف مدلولاته من أي خطر يهدده، ويرى الدكتور [3]عادل السعيد محمد أبو الخير أن الجزاء الإداري الوقائي هو أحد التدابير التي يراد بها المحافظة على النظام العام بحيث يتخذ طبيعة جديدة يكون الغرض منها تقييد الحرية والنشاط كسحب الترخيص وإيقاف النشاط، وبذلك يعد أسلوبا قاهرا للإرادة يتخذ بشكل مؤقت ويختلط فيه التدبير بالتنفيذ، ويشير الدكتور عادل السعيد محمد أبو الخير

---

[1]– عادل السعيد محمد أبو الخير،المرجع السابق، ص288.

[2] – عدنان عمرو ، مرجع سبق ذكره ، ص42.

1– عدنان عمرو ، مرجع سبق ذكره ، ص 43.

إلى أن أساليب الضبط الإداري ليست كلها جزاءات إدارية وقائية، فهي تقتصر على نوع من التدخل، فمثلا في مجال حماية النظام العام الاقتصادي، تلجأ من خلاله الإدارة إلى اتخاذ الجزاءات الوقائية التي تستهدف تحقيق الصالح العام الاقتصادي والاجتماعي، مثل إلغاء الترخيص بإقامة مشروع اقتصادي يثير وجوده الإخلال في خطة التنمية الاقتصادية، وكذلك المصادرة الإدارية للسلع المستوردة من الخارج بدون تراخيص، ويمكن اعتبار الجزاء الإداري الوقائي كأحد أساليب الوقاية من أخطار التلوث البيئي بهدف إزالة أسباب التهديد التي تقع على النظام العام البيئي، فهو غالبا ما يكون مؤقتا ويتخذ طبيعة احترازية، ويأخذ في بعض الحالات طابعا ماليا تفرضه السلطة الإدارية المختصة على شكل غرامة تجاه ملوث البيئة

الفرع الثاني : أنواع الجزاء الإداري الوقائي.

يتخذ الجزاء الوقائي عدة صور حسب طبيعة التدخل وذلك على الشكل التالي :

أ- **سحب الرخص** : أجاز القانون لسلطة الضبط إمكانية سحب الرخص الممنوحة لممارسة نشاط معين أو السماح به، فإذا كان للسلطة الإدارية إمكانية منح الرخص، فلها إمكانية السحب إذا توافرت شروط السحب كإغلاق محلّ تجاري أو سحب رخصة سياقة مثلا، والسحب يكون في حالة ما إذا كان استمرار العمل بالرخصة يؤدي إلى خطر داهم يهدد النّظام العام، وفي مجال حماية البيئة، تشكل الجزاءات الإدارية أهمية بالغة لكونها تنطوي على طبيعة وقائية تساعد بشكل فعال في الحد من الأضرار بالبيئة، وعلى الأخص بعدما أثبتت جدواها في الواقع العملي، وأكدت نفعيتها عن الجزاءات الجنائية، وبالنسبة للتشريع الجزائري، فقد تضمنت المادة 107 من المرسوم الرئاسي 05-117 [1]المتعلق بتدابير الحماية من الإشعاعات المؤينة أشارت إلى سحب الرخصة، وفي المادة 03 أشارت إلى حالة خرق الرخصة أحكام هذا المرسوم خاصة المتعلقة بالجانب الوقائي وإجراءات الأمان،

[1]- المرسوم الرئاسي 05-117 مؤرخ في 11 أفريل 2005 المتعلق بتدابير الحماية من الإشعاعات المؤينة المادة 107 منه الجريدة الرسمية العدد 27 ص 16

وبالتالي فإن أشد الجزاءات الإدارية التي يمكن توقيعها على المشروعات المسببة في تلويث البيئة هو إلغاء تراخيص المشروعات خاصة إذا أصبح تشغيل المشروع يشكل خطرا داهما على الأمن العام أو الصحة العامة أو البيئة ويتعذر تداركه، أو إذا أصبح المشروع غير مستوف للاشتراطات الواجب توفرها فيه .

وبالنسبة للنشاط التجاري فإن لسلطة الإدارة مانحة الرخصة ممارسة النشاط التجاري إمكانية سحب الرخصة في حال تمت مخالفة البنود الواردة في الرخصة، وهذا لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر وتصدر هذه العقوبة بقرار من الوالي .

ب:التوقيف المؤقت عن النشاط بالنسبة لحماية المستهلك : تملك سلطة الضبط الإداري الحق في التوقيف المؤقت للنشاط من خلال تمتعها بسلطة التقديرية في مجال حماية المستهلك، بحيث يتم اتخاذ القرار بناء على ملف يتعلق بالمخالفة الواقعة، ويتم إرساله إلى الوالي الذي يقوم بإصدار قرار إداري، هذا التوقيف المؤقت للنشاط في بعض الحالات لا يمس كل النشاط، بل يتعلق بالجزء الذي وقعت فيه المخالفة فقط، ويبقى المخالف يزاول النشاط الذي لم تثبت فيه المخالفة جراء احترامه للقواعد العامة لحماية المستهلك، كما تقوم المصالح المكلفة بحماية المستهلك بالتوقيف المؤقت للنشاط حسب المادة65 [1]من قانون حماية المستهلك وقمع الغش فقد جاء فيها "يمكن أن تقوم المصالح المكلفة بحماية المستهلك وقمع الغش طبقا للتشريع والتنظيم الساري المفعول بالتوقيف المؤقت لنشاط المؤسسات التي ثبت عدم مراعاتها للقواعد المحددة في هذا القانون، إلى غاية إزالة الأسباب التي أدت إلى اتخاذ هذا التدابير، دون الإخلال بالعقوبات الجزائية المنصوص عليها في أحكام هذا القانون.[2] "

[1] – قانون رقم 09-03 مؤرخ في 25 فيبراير 2009 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش ج ر رقم 15 المؤرخة في 08 مارس 2009 .

[2] – قانون رقم 09-03، مرجع سبق ذكره .

خاتمة

خاتمة :

لا يتصور وجود مجتمع بدون وجود نظام يضبط سلوك الأفراد داخل المجتمع، ويشكل الضبط الإداري بأهدافه أهمية كبيرة توجب على الإدارة التزام المشروعية في إصدار القرار الضبطي من خلال ما يتضمنه من حماية النظام العام، سواء في مضمونه القديم (الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة) أو بمفهومه الحديث (الآداب والأخلاق العامة ، جمال الرونق والرواء، النظام العام الاقتصادي والاجتماعي). ويحتل الطابع الوقائي لسلطة الضبط أهمية كبيرة في مجال حفظ النظام العام والحفاظ على مصالح الأفراد.

كما يعد الضبط الإداري من أهم النشاطات الإدارية التي تساهم في استقرار المجتمع، و بالرغم من القيود التي ترد على الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، فلا بد من الإقرار بأن سلطات الضبط الإداري تقوم بدور هام وفعال للحفاظ على النظام العام في الدولة، سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية، على غرار الظروف الصعبة وغير المسبوقة التي يعيشها العالم من جـراء تفشي وبــاء فيروس كورونا.

و يتعين على السلطات والهيئات الإدارية أثناء ممارستها لمهامها المتعلقة بالضبط الإداري الالتزام الصارم بالمبادئ العامة للقانون، وعدم تجاوز الحدود والقيود التي تضعها هذه المبادئ، لأن الغاية من النشاط الإداري ليس التضييق على حريات الأشخاص، وإ نما الوقاية والحد من انتشار هذا الوباء، خاصة وأن إجراءات الضبط الإداري عندما توفر الوقاية المبكرة والاحتواء السريع والشامل، يمكن أن تبطئ من الانتشار السريع للفيروس التاجي، وهو ما يسمح للمؤسسات الصحية من تقديم أفضل عناية ممكنة للمرضى والمصابين.

ناهيك على أن وظيفة الضبط الإداري تعتبر من أهم وظائف الدولة مقارنة بالأهداف التي تسعى إليها، والتي تتمثل بالأساس في المحافظة على النظام العام بعناصره التقليدية الكلاسيكية أو العناصر المستحدثة على المستوى المركزي أو المستوى المحلي، عن طريق إصدار القرارات الإدارية الفردية والتنظيمية، هذه الأخيرة التي تتمتع بالقوة التنفيذية من تلقاء

نفسها أي دون اللجوء إلى القضاء لاستصدار حكم لفرض تنفيذها، وبالتالي فالأفراد ملزمون باحترامها وتنفيذها بمحض إرادتهم، وفي حالة العكس فإن هذه القرارات تنفذ قسرا

وبتزايد دور الدولة وتدخلها في الشؤون اليومية للأفراد، وتوسع تنظيمها لمختلف المجالات، كإدارة بعض المرافق العامة، وتخويل السلطات المحلية، السهر على تنفيذ قوانينها وسياستها العامة على المستوى المحلي، وممارسة الرقابة على مختلف النشاطات، واتخاذ كل الوسائل والإجراءات التي تمكنها من التغلب على أي اعتداء أو إخلال بالنظام العام قبل وقوعه أو الحد من أثاره بعد وقوعه، كل هذا يؤدي حتما إلى حدوث احتكاكات مع حقوق الأفراد وحرياتهم، ويؤثر عليها سلبا.

وقد تبين لنا تعريف الضبط الإداري على أنه : "وضع القيود والضوابط على نشاط وحريات الأفراد لتنظيم ممارستهم لأنشطتهم ولحرياتهم، وذلك بغرض المحافظة على النظام العام في المجتمع، ومن ناحية علاقة الضبط الإداري بالضبط التشريعي يجب أن يكون الضبط الإداري في إطار الضبط التشريعي، وبمعنى آخر فإن الضبط الإداري يتم بأداة قانونية تتمثل في لائحة أو نظام أو قرار فردي، ووفقا لقواعد تدرج القواعد القانونية فإن القاعدة الأدنى يجب أن تأتي متوافقة مع القاعدة الأعلى ولذلك فإن اللائحة "أو النظام" يجب أن تصدر وفقا للقانون .

أما من ناحية الضبط الإداري وعلاقته بالضبط القضائي، فإن الضبط الإداري يهدف إلى الوقاية والضبط القضائي يهدف إلى الردع والعقاب، هذا من ناحية الهدف أو الموضوع، أما من الناحية العضوية أو القائمين على كل نوع من أنواع الضبط فإن الضبط الإداري تقوم به السلطة التنفيذية بحسب الأصل، أما الضبط القضائي فهو من اختصاص مأموري الضبط القضائي يمارسونه تحت إدارة وإشراف النائب العام .

والضبط الإداري قد يكون ضبطاً إدارياً عاماً، وقد يكون ضبطاً إدارياً خاصاً، ويختلف الضبط الإداري العام عن الضبط الإداري الخاص من حيث أن الضبط الإداري العام يتولى تنظيم أنشطة مختلفة ومتعددة ومتنوعة لمجموع الأفراد، في حين يتولى الضبط الإداري

الخاص تنظيم نشاط محدد بوضوح كبير نسبياً أو نشاط جماعة معينة من الأفراد، وكذلك يتسم ميدان الضبط الإداري العام بالاتساع من حيث الدائرة الإقليمية وبالضيق من الناحية الموضوعية، بينما يتسم ميدان الضبط الإداري الخاص بالضيق من حيث المدى الإقليمي، وبالاتساع من حيث الموضوع.

ومن هذا المنطلق خولت أحكام القانون إلى هيئات وأشخاص معينين سلطات في مجال الضبط الإداري في إطار اختصاصاتها المحددة قانونا، وهي السلطات المركزية التي يمتد اختصاصها الإقليمي عبر كامل التراب الوطني والهيئات المحلية للضبط الإداري التي لا يتعدى اختصاصها منطقة جغرافيا محددة قانونا .

إن هيئات الضبط الإداري في التشريع الجزائري عند قيامها بهذه التصرفات فإنما تستند إلى نظرية الظروف الاستثنائية التي تبناها المشرع الجزائري والتي حصرها في أربع حالات من المادة 105 إلى المادة 110 وهي : حالة الطوارئ ، حالة الحصار ، الحالة الاستثنائية حالة الحرب فكل هذه الحالات تعلن بنص قانوني لاحق، فالدستور الجزائري حسب نص م/106 يحدد تنظيم حالة الطوارئ والحصار بموجب قانون عضوي .

كما أن الرقابة القضائية أثناء الظروف الاستثنائية في التشريع الجزائري تقوم مسؤولية هيئات وأشخاص الضبط الإداري على أساس فكرة المخاطر بخلاف مجلس الدولة المصري واللبناني اللذين أقاماها على أساس الخطأ الفادح، بينما مجلس الدولة الفرنسي أقامها على أساس المخاطر و الذي اتبعه القضاء الإداري الجزائري في نفس الاتجاه.

لكن و على الرغم من تحديد المشرع الجزائري لهيئات الضبط الإداري، بحيث حصرها في رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي وتبيانه لسلطاتهما في مجال الضبط إلا أن هذا لا يعني و جود نقص في ميدان الضبط الإداري المحلي، لاسيما وأن الإدارة المحلية عادة ما تجد نفسها عاجزة أمام بعض الحالات التي تقتضي التدخل من أجل الحفاظ على النظام العام، في ظل غياب الإطار القانوني الذي يتيح لها هذا التدخل، سواء في الظروف العادية أو الظروف الاستثنائية، إضافة إلى صعوبة مهمة هذه السلطات سيما في ظل ضعف

التأهيل لبعض المسئولين المحليين (رؤساء البلديات)، و كذا نقص الوعي لدى المواطنين بأهمية الضبط الإداري و دوره في تنظيم الحياة اليومية.

أما بالنسبة للجزء الثاني والذي يعتبر لب هذه الدراسة فخلصت إلى أن أهداف الضبط الإداري لم تعد تقتصر على حفظ النظام العام الشامل والمتمثل في الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة والآداب العامة كما كان عليه الحال في السابق، بل قد اتسع نشاط الضبط الإداري ليشمل النظام العام المتخصص والذي يتعلق بالمجالات الاقتصادية، ليس هذا فحسب بل وصل حتى إلى المحافظة على جمال المدن و روائها، وكل هذا بهدف تحقيق الصالح العام، وهنا يتجلى الهدف الأساسي والوحيد لوظيفة الضبط الإداري والتي يمكن إجمالها في حماية عناصر النظام العام بكل اختصار.

أما بالنسبة للوسائل التي تستعملها هيئات الضبط الإداري لتحقيق هذه الأهداف نجد لوائح الضبط والتي هي عبارة عن مراسيم تنظيمية تتضمن قواعد عامة مجردة تنظم النشاط الفردي وبعض الحريات الفردية وذلك بوضع القيود اللازمة للحفاظ على النظام العام، بالإضافة إلى القرارات الإدارية الفردية والتي يقصد بها أن تقوم السلطة الإدارية المختصة بإصدار قرارات تطبيقية للقوانين أو اللوائح الضبطية على أفراد معينين بالذات فهو يخاطب شخصا أو أشخاص محددين باسمهم أو بذواتهم ويصدر تطبيقا للقواعد العامة التشريعية في قانون أو لائحة وصولا إلى التنفيذ المباشر الجبري والذي يعتبر من بين امتيازات القانون العام التي يجوز للإدارة العامة أو السلطة الإدارية استخدامها والتي ليس لها مقابل في العلاقات بين الأفراد طبقا للقانون الخاص، ويعني حق السلطة الإدارية في تنفيذ قراراتها اللائحية والفردية وكذلك تنفيذ القوانين بأسلوب مباشر ودون سبق اللجوء إلى القضاء للحصول على سند تنفيذي يسمح لها بالتنفيذ المباشر لقراراتها.

وانطلاقا مما تقدم نخلص إلى بعض **النتائج** المتمثلة في :

- على الرغم من أن التعاريف المقدمة بشأن الضبط الإداري هي كثيرة ومتنوعة لكن الذين بحثوا فيه قد اتجهوا في تعريفهم له إلى اتجاهات متباينة تبعا لتباين جوانب وجهات

نظرهم في الضبط والتي اتخذوها أساسا لتعريفهم فضلا عن اختلاف الصياغة في التعاريف المتماثلة، لكن من مجموع التعاريف نرى أن الهدف الذي يسعى إليه الضبط الإداري واحد وهو المحافظة على النظام العام وتنظيم المجتمع والحريات العامة.

- إن نطاق تطبيق إجراءات الضبط الإداري يختلف من حيث أنواعه أن أي يوجه ضبط إداري عام وآخر خاص، فالأول هو الذي يختص بالمحافظة على النظام العام بكل عناصره أما الثاني فهو يقوم بالمحافظة على النظام العام بطريقة معينة من ناحية معينة من أنواع النشاط الإداري.

- عرفت فكرة النظام العام اتساعا كبيرا، فإذا كانت محصورة سابقا في حماية المجتمع والصحة والسكينة، فإن التطور الاجتماعي والاقتصادي الذي ميز دور الدولة وتدخلها في عديد المجالات قد وسع من نطاق النظام العام، وزاد من محاولة إرساء الموازنة بين متطلبات الحفاظ على النظام العام، وضرورة حماية حريات ونشاط الأفراد.

- كما يعد النظام العام الهدف الأساسي لسلطة الضبط الذي يشمل مجموعة من القواعد الآمرة التي يتوجب احترامها رغم أنها تفرض في عديد الحالات قيودا على حريات الأفراد وفكرة النظام العام تتواجد في مختلف فروع القانون، فهي تختلف حسب الزمان والمكان باعتبارها ظاهرة قانونية اجتماعية تعبر عن روح النظام القانوني والأسس التي يقوم عليها المجتمع سواء كانت اجتماعية أو اقتصادية أو سياسية مما تعطي للنظام العام خصائص تضمن وجوده واختلافه.

- ومن خلال النصوص القانونية يتبين أن المشرع الجزائري منح لهيئات الضبط الإداري صلاحيات واسعة، وسخر لذلك وسائل مادية وقانونية، ويظهر ذلك جليا من خلال سن القوانين والتعلميات للحفاظ على صحة الأفراد بسبب الأوضاع الصحية المتدهورة التي يمر بها العالم عامة والجزائر خاصة جراء جائحة كورونا .

– ويتمثل الهدف التقليدي للضبط الإداري في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة. ويمثل الضبط الإداري الخاص أهمية كبيرة للمحافظة على النظام العام وعلى جمال ورونق المدينة.

– ويملك القاضي الإداري دورا رقابيا من خلال تفحص مشروعية قرارات الإدارة، فقد تتعسف الإدارة، في استعمال سلطتها الضبطية خاصة ما تعلق بمنح الرخص، ويبقى على القاضي رقابة المشروعية الخارجية والداخلية للقرار الضبطي، لكن يبقى هذا الدور مقيدا بحكم أن القاضي يلجأ في أغلب الحالات إلى النص، ويغيب عنصر التقدير بإبراز توجه جديد في القضاء الإداري، ويبقى دور القاضي مقتصرا على توجيه أوامر للإدارة أو إلغاء القرارات المتضمنة السحب المؤقت للترخيص، أو عدم منح الترخيص، أو يلزم القاضي الإدارة بالتعويض الناتج عن المساس بالمراكز القانونية.

– ضرورة التأكيد على الأهداف الحديثة للضبط الإداري المتمثلة في النظام العام الخلقي (الآداب العامة)، و النظام العام الاقتصادي و الاجتماعي و النظام العام المتعلق بجمال الرونق و الرواء والأخذ بعين الاعتبار هذه الأهداف على مستوى التشريعات التي نراها شبه غائبة ولم يأخذ بها المشرع كثيرا و تحسيس المواطن البسيط بهذه الأهداف التي تعتبر غير معروفة بالنسبة إليه، وخير دليل على كلامنا ما نراه من ممارسات غير قانونية في هذا المجال و المتمثلة في إقدام الكثير من الشباب على استعمال الألعاب النارية في الليل وما ينجر عن هذه الأخيرة من تأثير سلبي على راحة المواطن وعلى النظام العام واستعمال الموسيقى الصاخبة في قاعات الحفلات في ساعات جد متأخرة من الليل في ظل غياب سلطات الضبط الإداري البلدي .

وضرورة الخروج من هذه الدراسة **بالتوصيات** التالية :

- ممارسة الرقابة على الهيئات التي تقوم بوظيفة الضبط حتى لا تتعسف في استعمال السلطة العامة لكي لا تتحول من حماية المصلحة العامة إلى حماية مصلحة شخصية .
- استحداث قوانين تلزم هيئات الضبط الإداري بالقيام بجهد أكبر من أجل تحقيق هدفها الوحيد والأساسي وهو وقاية عناصر النظام العام .
- ممارسة الرقابة على الوسائل المستعملة من قبل الهيئات الإدارية حتى لا تمس بحقوق وحريات الأفراد بطرق غير مشروعة.
- تعزيز القيود القانونية المفروضة على سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية والاستثنائية والسهر على ضمان احترامها من طرف هيئات الضبط الإداري المحلي من أجل تكريس ثقة المواطن في الإدارة.
- العمل على تنمية الوعي العام بمهام الضبط الإداري وأهميته في الحياة اليومية للمواطن فكلما زاد وعي المواطنين كان انعكاس ذلك إيجابيا على الأمن والسكينة العموميين.
- تحديد نطاق الحريات العامة و حدود تقييدها، لاسيما في ظل الظروف الاستثنائية تماشيا مع خطورة الوضع ومتطلبات استتبابه، خاصة في ظل "**جائحة كورونا**"
- تطلبت خطورة واتساع انتشار وباء فيروس كورونا وتهديده الصحة العامة، فرض قيود على بعض الحقوق والحريات، و خاصة نتيجة تطبيق نظام الحجر.
- تمكين الإدارة من سلطات واسعة في مجال الضبط الإداري، لا يعني أن لها مطلق الحرية في تصرفاتها، بل هناك حدود وقيود يتعين عليها عدم تجاوزها تحت طائلة القانون، وذلك حتى في ظل الظروف الاستثنائية ومنها تفشي وانتشار الأوبئة والأمراض.

- أثبتت مختلف تجارب التعامل مع الأوبئة أن حصر المرض في مكان محدود يسمح بحصر الوباء ويمنع انتشاره.
- ساهم نظام الحجر وتقييد الحركة وقواعد التباعد، وكذلك تأطير الأنشطة التجارية وتموين المواطنين وتعبئتهم في المساهمة في الوقاية والحد من انتشار وباء فيروس كورونا.

●ضرورة تناسب التدابير الوقائية المتخذة من طرف الحكومة مع التطور الذي تعرفه الوضعية الوبائية الخاصة بكل ولاية.

● نهيب بالسلطات العمومية، تطبيق إجراءات الحجر المنزلي بمزيد من الصرامة خاصة في دور الضبط الإداري في الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا في الأماكن والأحياء التي تعرف انتشارا كبيرا للوباء.

●إن القيود التي تفرض على بعض الحقوق نتيجة التهديدات الخطيرة للصحة العامة يمكن تبريرها عندما تكون ضرورية للغاية، حيث يشترط أن يكون لها أساس قانوني وأدلة علمية، وألا يكون تطبقها تعسفيا ولا تمييزيا.

●يرجى أن يتم تنفيذ التدابير الوقائية على المستوى المحلي في إطار الاحترام الكامل لحقوق المواطنين و حرياتهم الأساسية.

● يفضل تواصل الهيئات المحلية مع أفراد المجتمع و إشراكهم في كل ما يتعلق بشأن التدابير المتخذة التي تخص الحجر المنزلي، للحد من حالة الذعر وتحسين القبول والامتثال له.

المراجع

قائمة المراجع

الكتب العربية:

1- ابن منظور، لسان العرب، المجلد الأول، ج 2، دار بيروت للطباعة والنشر 1956.

2- المعجم الوجيز، مجمع اللغة العربية، القاهرة، 1980.

3- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة د.محمد عرب صاصيلا الجزائر، د .م. ج ، 1996.

4- -أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992 .

5- أحمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009 .

6- حسن محمد عواضة، المبادئ الأساسية للقانون الإداري(دراسة مقارنة)،المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط1 لبنان، 1997.

7- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع عين مليلة، الجزائر ، طبعة سنة ،1991.

8- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية مصر، طبعة سنة 1989 .

9- علي خطار شطناوي: الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، الأردن 2003 .

10- عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، ط3 ،الجزائر، 2013.

11- عمار بوضياف، مبدأ المشروعية و دور القضاء الإداري في حمايته ،محاضرات في القانون الإداري ،الأكاديمية العربية – الدنمارك –

12- عامر أحمد المختار، تنظيم سلطة الضبط الإداري في العراق، ساعدت جامعة بغداد على نشره، العراق، 1975 .
13- عوابدي عمار، القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجماعية الجزائر، طبعة 1 سنة 1990.
14- عمار عوابدي، القانون الإداري، ج2 ،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2002.
15- عمار عوابدي، الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري، مقالة غير منشورة، جامعة الجزائر، معهد الحقوق، بن عكنون 1988.
16- عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008 .
17- عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري ، دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر.
18- عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري (نشاط الإدارة ووسائلها) منشاة المعارف الإسكندرية مصر 2004 .
19- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري،دار المجدد للنشر والتوزيع سطيف2010.
20- مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية 2005
21- مازن ليلو راضي: دراسات في القانون الإداري، ط 1 ،دار قنديل للنشر والتوزيع عمان، 2011 .
22- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري،" التنظيم الإداري، النشاط الإداري"، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
23- نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن 2010.

24- لويس معلوف، المنجد في اللغة والإعلام، طبعة 30، دار المشرق، بيروت لبنان 1988.

25- طعيمة الجرف، القانون الإداري، نشاط الإدارة العامة وأساليبه ووسائله، القاهرة دار النهضة العربية، 1987.

26- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، ط 1 ،دار الثقافة، عمان، 2009.

الكتب باللغة الفرنسية :

[1] – Jean RIVERO , Jean WALINE , Droit administratif ,21 ème édition 2006 , Dalloz , Paris p300.

[2] –Georges VEDEL ,Droit administratif, P. U. F ,Paris,1980,p 1012.

المذكرات :

1- العموري سعيد، تحليل فكرة الضبط الإداري من حيث الطبيعة القانونية والأهداف، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون العام تخصص، إدارة و مالية، جامعة أكلي محند أولحاج – البويرة- كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام،س2015-2016.

2- باقلاب محمد، بن عطاء نصر الدين، حدود سلطات الضبط الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في تسيير المؤسسات، جامعة أدرار، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2017/2016 .

3- بولشعب عبد المالك، خالفة حسان، الضبط الإداري المحلي، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام داخلي، 2017 – 2018.

4- بن ساسي بن الزين، عناصر الضبط الإداري، مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة الليانس، ميدان الحقوق والعلوم السياسية ، تخصص قانون عام، جامعة قاصدي مرباح – ورقلة – 2013-2014

5- جلطي أعمر، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، (أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام)جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان ،2015 /2016.

6- عزاوي عبد الرحمان،الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه دولة في القانون العام،كلية الحقوق،جامعة الجزائر،2007.

7- شيرين شريفي، مريم عمارة، سعيد بوعلي، القانون، الإداري (سلسلة مباحث 1 في القانون)، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2014 .

8- عبد الله حاج أحمد، مظاهر الضبط الإداري في نظام الحسبة والقانون الإداري الجزائري – دراسة مقارنة – مذكرة ماجستير، الجامعة الإفريقية العقيد أحمد دراية – أدرار – كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، 2006 .

9- عبد المجيد غنيم عقشان المطيري، سلطة الضبط الإداري وتطبيقاتها في دولة الكويت، مذكرة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجيستير جامعة الشرق الأوسط، 2011.

10- فيصل نسيغة، رياض دنش، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005/2004 .

11- ميلودى الزين، سلطات الضبط الداري في الظروف الاستثنائية و تطبيقاتها في الجزائر ، رسالة ماجيستير في القانون الإداري ، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس ، السنة الجامعية .1993 – 1994 .

12- مسعود شيهوب، المسؤولية دون خطأً في القانون الإداري ،أطروحة دكتوراه دولة في القانون الع، الضبط الإداري كأسلوب للنشاط الإداري في التشريع الجزائري،(مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا)، 2007/2008 الدفعة 18

13- نوال بن الشيخ، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، مذكرة ماستر أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح – ورقلة – كلية الحقوق والعلوم السياسية 2013

القوانين

1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976 .

2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في 07 مارس 1996 المعدل والمتمم.

3- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في 07 مارس 2016 .

4- قانون رقم 12 -07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 هجري الموافق ل: 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية.

5- قانون رقم 11 -10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ: 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية.

6- قانون رقم 09-03 مؤرخ في 25 فيبراير 2009 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش ج ر رقم 15 المؤرخة في 08 مارس 2009 .

7- القانون رقم 08-13 المؤرخ في 20-07-2008 المعدل والمتمم للقانون رقم 85-05 المتلعق بحماية الصحة وترقيتها الصادر بالجريدة الرسمية رقم 44 بتاريخ 03-08-2008 المادة 18.

8- القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 – 07 -2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الصادر بالجريدة الرسمية رقم 43 بتاريخ 20-07-2003.

9- القانون رقم 11 – 09 المؤرخ في 05 -06 – 2011 المتضمن توجيه النقل البري وتنظيمه الصادر بالجريدة الرسمية رقم 20 بتاريخ 30-03-2011 .

10- القانون رقم 11 – 04 المؤرخ في 17 – 02 -2011 المحدد للقواعد المنظمة للترقية العقارية الصادر بالجريدة الرسمية رقم 14 بتاريخ 06- 03-2011 .
11- القانون رقم 08-13 المؤرخ في 20-07-2008 المعدل والمتمم للقانون رقم 85-05 المتلعق بحماية الصحة وترقيتها الصادر بالجريدة الرسمية رقم 44 بتاريخ 03-08-2008

12- القانون رقم 11 – 04 المؤرخ في 17 – 02 -2011 المحدد للقواعد المنظمة للترقية العقارية الصادر بالجريدة الرسمية رقم 14 بتاريخ 06- 03-2011 .
13- الأمر رقم 182/65 المؤرخ في 10 جويلية 1965،المتضمن تأسيس الحكومة، ج ر،عدد5.

14- القانون 14 -01 المؤرخ في 19 أوت 2001 المتعلق بتنظيم حركة المرور الطرق وسلامتها وأمنها، المادة 31 الصادر بالجريدة الرسمية .
15- الأمر رقم 182/65 المؤرخ في 10 جويلية 1965 ،المتضمن تأسيس الحكومة، ج ر، عدد 5 المادة 5 .
16- الأمر رقم 03/11 المؤرخ في 23 فيفري 2011 ،يعدل ويتمم القانون رقم 23/91 المؤرخ في 6 ديسمبر 1991يتعلق بمساهمة الجيش الشعبي الوطني في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية،ج،ر عدد 12 المؤرخة في 23 فيفري 2011، المادة 2
17- المرسوم التنفيذي رقم 06 – 198 المؤرخ في 31 – 05 – 2006 . يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة .
18- المرسوم رقم 267/81 المؤرخ في 1981/10/10 يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة و الطمأنينة العمومية .

19- مرسوم التنفيذي رقم 07-144 مؤرخ في 19 مايو سنة 2007 يحدد قائمة المنشات المصنفة لحماية البيئة ج ر ج ج، العدد 34 لسنة 2007.

20- المرسوم الرئاسي 05-117 مؤرخ في 11 أفريل 2005 المتعلق بتدابير الحماية من الإشعاعات المؤينة المادة 107 منه الجريدة الرسمية العدد 27
21- المرسوم التنفيذي رقم 04-421 المؤرخ في 02 ديسمبر2004 المحدد كيفيات الاستشارة المسبقة للإدارة المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال منح رخص البناء داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية ج ر ج ج، العدد 83 لسنة 2004.
22- المرسوم رقم 274/94 مؤرخ في 10 أوت 1994 المتعلق بصلاحيات وزير الداخلية، الجريدة الرسمية رقم 53.
23- المرسوم التنفيذي رقم 94 – 248 المؤرخ في 10 – 08 – 1994 يتضمن الإدارة المركزية في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، ج .ر عدد 53 لسنة 1994 ،المادة 1.
24- المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المؤرخ في 21 مارس 2020 والمتعلق بتدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته
25- المرسوم رقم 274/94 مؤرخ في 10 أوت 1994 المتعلق بصلاحيات وزير الداخلية، الجريدة الرسمية رقم 53.
26- المرسوم التنفيذي رقم 94 – 248 المؤرخ في 10 – 08 – 1994 يتضمن الإدارة المركزية في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، ج ر عدد 53 لسنة 1994، المادة 1.
27- المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المؤرخ في 21 مارس 2020 والمتعلق بتدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته
28- المرسوم التنفيذي رقم 20-70 مؤرخ في 24 مارس 2020 ،يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته .
29- المرسوم رقم 267/81 المؤرخ في 1981/10/10 يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة و الطمأنينة العمومية .

30- القرار الصادر بـ 20 / 11 / 1923، القرار الصادر بـ 23 / 01 / 1923 عن مجلس الدولة القرنسي أشار إليهما طعيمة الجرف.
31- الجريدة الرسمية، عدد رقم 49 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 04 – 381 المؤرخ في 28 – 11 – 2004 .
32- الجريدة الرسمية رقم 44 بتاريخ 03-08-2008 .
33- الجريدة الرسمية رقم 14 بتاريخ 06- 03-2011 .
34- الجريدة الرسمية رقم 20 بتاريخ 30-03-2011 .

محاضرات ومداخلات

1- خرشي إلهام، محاضرات في مادة الضبط الإداري ألقيت على طلبة السنة ثالثة حقوق، جامعة سطيف، سنة 2015 / 2016.
2- شيخ عبد الصديق، دور الضبط الإداري في الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة يحي فارس بالمدية، حوليات جامعة الجزائر 1 ، جويلية 2020 العدد 34.
3- محمود سعد الدين الشريف، دروس في النظرية العامة للضبط الإداري لطلبة الدراسات العليا، دار الفكر العربي، القاهرة سنة1964 .
4- نعيمة عميمر،الحدود الدستورية بين مجال القانون والتنظيم،المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر،العدد،2008.
5- شيرين شريفي، مريم عمارة، سعيد بوعلي، القانون الإداري (سلسلة مباحث1 في القانون)، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2014 .

الفهرس

الفهرس

الفهرس	الصفحة
بسم الله الرحمان الرحيم	أ
الاية 97 من سورة النحل	ب
الشكر والعرفان	ج
الإهداء	د
المقدمة	1
الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للضبط الإداري	9
المبحث الأول : مفهوم الضبط الإداري	10
المطلب الأول : تعريف الضبط الإداري و خصائصه وأنواعه.	10
الفرع الأول : تعريف الضبط الإداري .	10
الفرع الثاني : خصائص الضبط الإداري	16
الفرع الثالث : أنواع الضبط الإداري	18
المطلب الثاني : الطبيعة القانونية للضبط الإداري وتمييزه عما يشابهه	19
الفرع الأول : الطبيعة القانونية للضبط الإداري	20
الفرع الثاني : تمييز الضبط الإداري عما يشابهه	23
المبحث الثاني : أحكام الضبط الإداري في التشريع الجزائري	33
المطلب الأول : سلطات الضبط الإداري	33
الفرع الأول : هيئات الضبط الإداري المركزية	33
الفرع الثاني هيئات الضبط الإداري اللامركزية	39
المطلب الثاني : حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية و الاستثنائية	43
الفرع الأول: حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية	43
الفرع الثاني: حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية	53

الفصل الثاني : مساهمة الأهداف الحديثة للضبط الإداري في الحفاظ على النظام العام الجزائري	**61**
المبحث الأول: الأهداف التقليدية و الحديثة للضبط الإداري	**61**
المطلب الأول: الأهداف التقليدية للضبط الإداري.	**61**
الفرع الأول : الأمن العام	**61**
الفرع الثاني : الصحة العامة	**69**
الفرع الثاث: السكينة العامة	**70**
المطلب الثاني: الأهداف الحديثة للضبط الإداري.	**71**
الفرع الأول : الأخلاق والآداب العامة	**71**
الفرع الثاني : جمال الرونق والرواء	**72**
الفرع الثالث : النظام العام الاقتصادي والاجتماعي	**73**
المبحث الثاني: آليات الضبط الإداري في مجال حماية الأهداف الحديثة	**75**
المطلب الأول: الوسائل القانونية لحماية الأهداف الحديثة	**75**
الفرع الأول : لوائح الضبط	**76**
الفرع الثاني : قرارات الضبط الفردية	**83**
الفرع الثالث : الوسائل البشرية	**84**
المطلب الثاني: الجزاء الإداري	**84**
الفرع الأول: الفرق بين التدابير الضبطية والجزاءات الإدارية	**85**
الفرع الثاني: أنواع الجزاء الإداري الوقائي	**87**
خاتمة	**90**
نتائج	**93**
توصيات	**96**
قائمة المراجع	**98**
الفهرس	**106**