الجمهوريـــة الجزائريـــة الديمقراطيـــة الشعبيـــة

People's Democratic Republic of Algeria

وزارة التعليـم العالـي و البحث العلمـي
جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانـــــة
كلية الحقوق و العلوم السياسيـــــة
المجلـــس العلمـــي

Ministry Of Higher Education and Scientific Research
University Djilali Bounaama Khemis-Miliana
Faculty of Law and Political Science
Scientific Council

الرقم: 135/م ع /ك ح ع س/2026 خميس مليانة في: 15 أكتوبر 2026

إشهـــاد

. بناء على محضر اجتماع المجلس العلمي للكلية المنعقد بتاريخ 2024/03/11، والمتضمن معايير اعتماد المطبوعات.

. بناء على الإشهاد الإداري الصادر عن السيد رئيس قسم القانون الخاص، رقم: 434 المؤرخ في 2026/06/10، المتضمن تدريس الدكتور(ة) **خبيزي وهيبة** مقياس" **قانون إداري** ".

. بناء على محضر اجتماع المجلس العلمي للكلية المنعقد بتاريخ 2026/06/27، والمتضمن تعيين لجنة الخبراء لمطبوعة الدكتور(ة): **خبيزي وهيبة** ، متكونة من **87 صفحة**، بعنوان:

" **دروس في النشاط الإداري (المرفق العمومي – الضبط الإداري)** ".

و بعد تقارير الخبرة الإيجابية المقدمة من الخبراء الآتية أسماؤهم:

1- د. بلغالم علي – أستاذ(ة) محاضر قسم "أ"، جامعة خميس مليانة.
2- د. طيبون حكيم – أستاذ(ة) محاضر قسم "أ"، جامعة خميس مليانة.
3- د. قاضي كمال – أستاذ(ة) محاضر قسم "أ"، جامعة الجزائر 01.

يمنـح المعني(ة) إشهـادا باعتمـاد المطبـوعة لاستعمـاله فيما يسمـح بـه القانـون.

رئيس المجلس العلمي

رئيس المجلس العلمي
د. طحطاح علال

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الجيلالي بونعامة ـ خميس مليانة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

مطبوعة بيداغوجية

في إطار مقياس القانون الإداري



بعنوان:

دروس في النشاط الإداري (المرفق العمومي ـ الضبط الإداري)

موجهة لطلبة السنة الثانية ليسانس جذع مشترك

السداسي الثاني

إعداد:

الدكتورة خبيزي وهيبة

الموسم الجامعي: 2026/2025

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

مقدمة:

لقد كانت وظيفة الدولة سابقا تنحصر في المحافظة على أمنها الداخلي والدفاع عن كيانها من كل خطر أو عدوان خارجي وكذا في تحقيق العدالة داخل المجتمع، وهذا هو الذي يجسّد المفهوم الضيّق لوظيفة الدولة الحارسة، لكن بتطور وظائفها وتشعب مجالات تدخلها في مختلف الأنشطة العامة كالمجال الإقتصادي، الإجتماعي، الثقافي والصّحي اتسع نطاق تدخلها ليشمل كل ما يستهدف تحقيق الصالح العام، خاصة بعد أن أصبح مفهوم النشاط الإداري في الدول المتقدمة يقوم على أساس أن الإدارة تهدف إلى جعل حياة الأفراد أكثر يسرا أي دولة الرفاه، ومن أجل تحقيق هذا المبتغى المنبني على توفير الحاجات الأساسية والخدمات العامة للجمهور، وتأمين استقرار الدولة والمجتمع، تلجأ الدولة إلى ممارسة نشاطها الإداري في شكل صورتين: الأولى تتمثل في نشاط المرفق العمومي، والثانية تتجسد في نشاط الضبط الإداري، وكلاهما يهدفان إلى تحقيق الصالح العام كل في نطاقه.

من هذا المنطلق تبدو جليّا أهمية دراسة النشاط الإداري والتي تتمثل في كونه الوسيلة التي تعتمد عليها الدولة من أجل تحقيق أهدافها المتمثلة في تلبية الحاجات العامة للجمهور باختلافها وتنوعها، وكذا ضمان استمرارها بتقديم الخدمات العمومية في إطار وظيفة المرفق العمومي هذا من جهة، ومن جهة أخرى لتأمين تحقيق النظام العام في الدولة والمجتمع والمحافظة على حقوق وحريات الأفراد وهذا في إطار نشاط ضبطها الإداري.

على هذا الأساس تقسيم موضوع هذه الدراسة المتواضعة إلى قسمين رئيسيين:

يتضمّن القسم الأول جزء من الدراسة ويتمحور حول دراسة موضوع المرفق العمومي، أمّا القسم الثاني فيتضمن الجزء الآخر من الدراسة ويختصّ بموضوع الضبط الإداري، وبهذا نكون قد أحطنا بدراسة موضوع النشاط الإداري ككل.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

فبالنسبة لوظيفة الإدارة في إطار المرفق العمومي فهي ذلك النشاط الإيجابي الذي تقوم به في صورة تقديمها لمجمل الخدمات العمومية للجمهور وكذا تلبية مختلف متطلباتهم واحتياجاتهم والتي يعجز الأفراد عن تحقيقها بمفردهم وبمعزل عن الإدارة.

من هنا تطلبت منا دراسة موضوع نشاط المرفق العمومي التعرف على مفهومه أوّلا وذلك بالتطرق إلى تعريفه حسب معايير معتمدة من طرف فقهاء القانون الإداري، ومنه استخلاص العناصر الأساسية التي تكوّن مفهومه، ثمّ التعرف على أهم أنواعه، ليأتي بعد ذلك الحديث عن نظام سيره الذي يتحدد بمعرفة المبادئ أو الضوابط التي تحكم سير المرفق العمومي والمتمثلة في مبدأ المساواة أمام المرفق العمومي، مبدأ استمراريته وديمومته، وكذا مبدأ قابليته للتكيّف المستمرّ، لننتقل إلى التعرف على طرق إدارته أو سيره والتي تأخذ صور تقليدية أخرى حديثة، وبمعالجة كل هاته المسائل خلصنا إلى أنه لا يعدو المرفق العمومي عن كونه نشاط يمارس من قبل الإدارة في شكل تقديمها لمختلف متطلبات الجمهور بهدف تحقيق المصلحة العامة.

أمّا بخصوص وظيفة الإدارة في إطار الضبط الإداري فتتمثل في ممارستها لذلك النشاط السلبي الذي يحاول التضييق من الحريات الفردية بهدف تحقيق النظام العام والمحافظة على استقراره، فإن كانت حقيقة مسألة كفالة الحقوق والحريات الفردية بموجب النص القانوني الأسمى وهو الدستور، غير أن هذا لا يمنع الإدارة من تقييد تلك الحريات الفردية كلما استوجبت ذلك مقتضيات الحفاظ على النظام العام في إطار المصلحة العامة المتمثلة في ضمان استقرار الدولة والمجتمع على حد سواء.

هذا ما استدعى منا دراسة موضوع الضبط الإداري بالتعرف على مفهومه أوّلا الذي يتحدد بتعريفه واستخلاص مميّزاته أو خصائصه، والتعرف على أنواعه وتمييزه عن بعض المفاهيم المشابهة له، ثم التطرق إلى بيان أغراضه التي تنصب حول مسألة تحقيق النظام العام بمختلف عنصره سواء أكانت التقليدية المتمثلة في الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة، أم الحديثة المتمثلة في محافظته على الآداب العامة، البيئة والمظهر الجمالي والرونقي، وكذا

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

المحافظة على النظام العام في عنصره الاقتصادي، إضافة إليه بيان الأساليب أو الوسائل التي تستخدمها الإدارة لتحقيق مبتغاها من وراء نشاط ضبطها الإداري، وأخيرا التعرف على الهيئات الإدارية المنوط بها ممارسة نشاط الضبط الإداري وحدود سلطاتها في ذلك في الظروف العادية وكذا الإستثنائية.

الفصل الأول: ماهية المرفق العمومي

يعدّ المرفق العمومي أساس نظريات القانون الإداري لارتباطه الوثيق بالمصلحة العامة التي تصبو الإدارة دوما لتحقيقها، وبذلك فهو ذلك النشاط الإداري الذي تمارسه الإدارة بمناسبة تنفيذها لوظيفتها الإدارية في شكل تقديمها لخدمات عمومية مختلفة تلبّي بها الإحتياجات العامة للأفراد، ومن ثمّة فدراسة ماهية المرفق العمومي تقتضي الوقوف على عدة عناصر بدءا بالتعرف على إطاره النظري ثم التعرف على الأحكام القانونية الخاصة بسيره، هذا ما سوف تتم الإحاطة به والتفصيل فيه بشيء من البساطة والوضوح في الجزئيات الآتي بيانها أدناه.

المبحث الأول: الإطار النظري للمرفق العمومي

يعتبر الإطار النظري المكوّن لمفهوم المرفق العمومي أحد الركائز الجوهرية لفهم كيفية سيره على المستوى التطبيقي، إذ يتم في هذا الصدد بيان مفهوم المرفق العمومي الذي يتحدد أولا بضبط مسألة تعريفه والوقوف على أهميته، ثم التعرف على العناصر الأساسية التي تكوّن تعريفه، وكذا المبادئ التي تضبط سيره وأخيرا معرفة طرق تسييره وإدارته، وهذا كله كالتالي بيانه.

المطلب الأول: مفهوم المرفق العمومي

يعدّ المرفق العمومي أسلوب نشاط إداري تعتمد عليه الإدارة من أجل تحقيق المصلحة العامة في صورة تقديم خدمات عمومية مختلفة، وفي سبيل إعطاء مدلول واضح ودقيق للمرفق العمومي فإنه يتعين علينا الإستناد إلى معيارين رئيسيين في ذلك وهما المعيار العضوي

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

والمعيار المادي أو الموضوعي، ومنه نستنتج العناصر المكونة للمرفق العمومي، وهذا كالتالي أدناه.

الفرع الأول: تعريف المرفق العمومي وأهميته

للوقوف على تعريف المرفق العمومي لا بد من الإعتماد على معيارين أسّس لهما فقهاء القانون الإداري أولهما: المعيار العضوي وهو الذي يعتدّ بالعضو القائم بتقديم الخدمة العمومية في إطار المرفق العمومي، أما المعيار الثاني وهو المادي فيستند إلى طبيعة نشاط المرفق العمومي والذي يصبو دائما إلى تحقيق المصلحة العامة، وهو ما سنفصل فيه كالتالي بيانه.

أولا: المعنى العضوي للمرفق العمومي

يقصد بالمعنى العضوي للمرفق العمومي أنه: الهيئة أو الجهة العامة التي تمارس بأعوانها وأموالها النشاط ذو النفع العام[1].

من جهة أخرى تم تعريف المرفق العمومي تبعا لنفس المعيار أنه كل منظمة أو هيئة أو مؤسسة عامة تنشأ من قبل السلطة العامة وتتولى تقديم خدمة معينة للجمهور بصفة منتظمة ومضطردة، وبذلك فالمرفق العمومي يرتبط بالإدارة العمومية ويتمتع بامتيازات السلطة العامة من أجل تحقيق النفع العام بصفة منتظمة.[2]

بصيغة مغايرة يعبّر عن المرفق العمومي حسب نفس المعيار أنه جهاز أو هيكل أو هيئة أي الجهاز الذي يسير الشؤون العمومية، ويقصد بهذا المفهوم الإدارة العمومية بشكل عام أو أي مؤسسة إدارية معينة[3].

---

[1] ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الأزاريطة (مصر)، 2008، ص 337.

[2] بكار ريم هاجر، بوراس عبد القادر، النظام القانوني للمرافق العامة في ظل اقتصاد السوق، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 08، العدد 02، جامعة ابن خلدون تيارت (الجزائر)، 2023، ص 180.

[3] ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، لباد للنشر والتوزيع، سطيف (الجزائر)، 2017، ص 164.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

وبأسلوب آخر فإن المرفق العمومي، وفقا لهذا المعيار يرتكز على المظهر الخارجي، فإذا كان ذلك الأخير يعني وجود هيكل إداري يسعى إلى تحقيق النفع العام فهذا يعني وجود مرفق عمومي، ومن المتعارف عليه أن الإدارة تأخذ شكلين حسب تنظيمها الإداري فيمكن أن تكون في شكل تنظيم إداري مركزي أو لا مركزي إقليمي أو مرفقي، ففي كل هاته الأحوال يعتد بوجود الإدارة العمومية التي تعكس محتوى المعيار العضوي.

ثانيا: المعنى المادي أو الموضوعي للمرفق العمومي

حسب هذا المعيار يعتبر مرفقا عموميا كل مشروع تقوم بإدارته الدولة بنفسها أو تحت إشرافها لإشباع الحاجات العامة للجمهور بما يضمن تحقيق النفع العام، أي هو ذلك النشاط النفعي العام الذي تتولاه جهة الإدارة تحقيقا للصالح العام[1]، فإذا تحدّثنا عن مستوى التعليم الجامعي في الجامعة الجزائرية كنشاط مرفقي فنحن نقصد المعنى الموضوعي أو المادي للمرفق العمومي، ومن أمثلة المرافق المادية نذكر: التعليم، حماية الصحة، صيانة الأمن ...، بل وكافة الخدمات العمومية المقدمة للجمهور.

وبصيغة مختلفة عن الأولى يعرّف المرفق العمومي حسب المعيار المادي أو الموضوعي أنه ذلك النشاط الذي يستهدف تحقيق النفع العام وإشباع رغبات ومتطلبات الأفراد.[2]

وبالجمع بين المعيارين العضوي والمادي نستطيع القول: أن المرفق العمومي هو ذلك المشروع الذي تقوم الدولة بإنشائه سعيا منها لتحقيق المصلحة العامة وهو خاضع بذلك لإشراف ورقابة السلطة العامة، أو هو ذلك النشاط الذي تتولاه الدولة أو الأشخاص العامة الأخرى

[1] نواف كنعان، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان (الأردن)، 2008، ص 381.

[2] محمد أحمد إبراهيم المسلمانى، الوسيط في شرح القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية (مصر)، 2016، ص 271.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

مباشرة أو تعهد به لآخرين كالأفراد أو الأشخاص المعنوية الخاصة لكن بإشرافها، توجيهها ورقابتها وذلك من أجل إشباع حاجات عمومية متعلقة بالصالح العام.[1]

ثالثا: أهمية المرفق العمومي

من خلال ما سبق بيانه أعلاه وبالجمع بين المعيارين العضوي والموضوعي للمرفق العمومي، تتّضح لنا جليّا أهميته سواءا من الناحية النظرية أو التطبيقية، فبالنسبة لتلك الأولى فتبرز بالنسبة للقضاء خاصة في الدول التي تتبّع نظام القضاء المزدوج، حيث يوجد فيها قاض خاص بالإدارة ويطبق قانونا خاصا بها وهو القانون الإداري، وما ترتّب عن ذلك الإزدواج هو صعوبة تحديد المعيار الفاصل بين اختصاص القضاء العادي والقضاء الإداري من جهة، ومن جهة أخرى بيان الموضوعات التي تندرج ضمن نطاق القضاء الإداري، وهو الأمر الذي أظهر نظرية المرفق العمومي كمعيار أساسي في تحديد اختصاص القضاء الإداري وتطبيق قواعد القانون العام على المنازعات المعروضة أمام القضاء، بعدما كان معيار السلطة العامة هو الفيصل في توزيع الإختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي في فرنسا.

أمّا بخصوص الأهمية الثانية وهي العملية أو التطبيقية فتكمن في استمرار اعتبار المرفق العمومي وظيفة أساسية للإدارة تستطيع من خلالها تلبية خدمات الجمهور وتحقيقها لهم للنفع العام[2]، وبناءا عليه يمكننا استخلاص العناصر الأساسية المكونة لمفهوم المرفق العمومي، وهو ما سنتعرض إليه فيما يلي بيانه.

الفرع الثاني: عناصر المرفق العمومي

من خلال ما تقدّم لا سيما التعاريف السابقة المشار إليها، تتّضح لنا العناصر اللازمة لوجود المرفق العمومي، والتي تتمثل في: اعتبار المرفق العمومي مشروع أو تنظيم عام، هادف

[1] بكار ريم هاجر، بوراس عبد القادر، مرجع سابق، ص 181.

[2] ناصر لباد، مرجع سابق، ص 160-161.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

إلى تحقيق المنفعة العامة، تابع للسلطة العامة، وخاضع إلى نظام قانوني خاص، وهو ما سيتم الإلمام به كالتالي بيانه.

أولا: المرفق العمومي مشروع أو تنظيم عام

ويقصد بذلك أن المرفق العمومي عبارة عن جهاز أو مؤسسة أو هيئة مكوّنة من مجموعة من الموظفين والمستخدمين المستعينين بجملة من الوسائل القانونية التي من شأنها أن تحقق غاية المرفق العمومي ومثالها الإستعانة بأساليب القانون العام، كما يتم اعتماد المرفق كذلك على الوسائل المادية التي تمكنه من تلبية حاجات المرتفقين ومثالها مجمل الأدوات والأموال العقارية والمنقولة التي تحوزها الإدارة أو المؤسسة للإنفاق على المرفق العمومي، إضافة إليه يعتمد المشروع على آليات فنية تسمح للمرفق باستخدام ما يتلائم مع الغرض المستهدف من المرفق العمومي، وهذا يقتضي ضرورة التناسق والتكامل بين كل تلك مكونات المشروع حتى يستطيع ممارسة دوره في تلبية الحاجات العامة.[1]

ثانيا: المرفق العمومي هادف إلى تحقيق المنفعة العامة

من المسلّم به أنه تتّفق كل تعريفات المرفق العمومي في تحقيقه لغاية تحقيق المصلحة العامة ويقصد بها سد حاجات عمومية أو تقديم خدمات عمومية للمواطنين.[2]

فالمرفق العمومي دائما يستهدف تحقيق المصلحة العامة أو ما يصطلح عليها كذلك بالنفع العام أو المنفعة العمومية وذلك عن طريق إشباع حاجات عامة معينة، سواء أكانت مادية كتوفير السلع التموينية أم معنوية كتقديم خدمات التعليم، ولا يعتبر المشروع مرفقا عموميا إذا ابتعد عن تجسيد المصلحة العامة التي لايحققها الأفراد على الوجه الكامل، وإذا قاموا بتحقيقها فإن ذلك يكون بصورة سيئة أو متقطعة لأنها تحتاج لإمكانيات بشرية ومادية قد لا تتوافر لدى

[1] بكار ريم هاجر، بوراس عبد القادر، المرجع السابق، ص 181.

[2] ناصر لباد، المرجع السابق، ص 166.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

الأفراد، أو لأن تركها لهم قد يكون فيه خطر على المصلحة العامة[1]، ممّا يقتضي تدخل الإدارة في ذلك، لذلك فإن المشروعات الإقتصادية الصناعية أو التجارية التي تقيمها الدولة لا تعتبر مرافق عمومية إلا إذا استهدفت تحقيق المصلحة العامة عن طريق توجيه تلك المشروعات الخاصة بما يتّفق والمصلحة العامة، وهذا معناه أنه إذا كانت تهدف تلك المشروعات الخاصة إلى تحقيق الربح فلا تعتبر مرافق عمومية، أمّا إذا كانت تحقق ربحا دون أن يكون ذلك هو مبتغاها الأصلي وإنّما كنتيجة لنوعية نشاطها الإقتصادي فلا يغيّر ذلك من وصفها كمرافق عمومية.[2]

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنه قد تقوم الدولة أو الإدارة بتلبية الحاجات العامة من أجل تحقيق الصالح العام بصفة مجانية وهذا هو الغالب، غير أنه هذا لا يمنع من فرض الإدارة لبعض الرسوم المالية مقابل خدمات تؤدى في إطار استغلال المرفق العمومي وذلك من أجل تغطية جانب من جوانب تأدية الخدمة أو لضمان جدية طلب الخدمة، شريطة أن يكون الرسم المقرر أو المفروض على المرتفق ضئيل جدا مقارنة بالمقابل المالي الذي تهدفه المرافق الخاصة، مثلما هو الحال في التعليم الرسمي والتعليم الخاص، فالأول يحصّل نسبة ضئيلة لتغطية جانب من عدة جوانب تأدية لكل من يتوافر فيهم شروط الحصول عليها[3]، وبالتالي فإن مجانية المرفق العمومي هي الأصل خاصة بالنسبة للمرافق العمومية الإدارية، أما عن الجهة التي تقرر بوجود حاجة عمومية فهي السلطات العمومية وبالتالي تقوم بإبعاد الأشخاص الخاصة من هذا المجال.[4]

---

[1] نواف كعنان، مرجع سابق، ص 321.

[2] ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 229.

[3] محمد أحمد إبراهيم المسلمانى، مرجع سابق، ص 272.

[4] ناصر لباد، مرجع سابق، ص 166.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

ثالثا: المرفق العمومي تابع للسلطة العامة

يعدّ هذا العنصر جدّ مهم في تكوين مفهوم المرفق العمومي لأنه هو الذي يميزه عن المشروعات الخاصة، إذ أنه في الكثير من الأحيان توجد مشروعات خاصة تحقق النفع العام ولكن لا تعتبر مرافق عمومية لأنها غير خاضعة للسلطة العامة أي للدولة أو أحد أشخاص القانون العام.

ويقصد بالسلطة العامة كعنصر من عناصر المرفق العام في أن يكون للسلطة العمومية القرار في إنشاء المرفق وتسييره وإلغائه، فهي التي تقرر اعتبار نشاط معين مرفقا عموميا، وهي من تقوم بتحديد قواعد سيره وعلاقته بالمرتفقين لا سيما تحديد الرسوم المالية التي يستحقها المرفق العمومي مقابل تأديته للخدمة العمومية.

كما تبرز مظاهر خضوع المرفق للسلطة العامة من خلال فرضها لجعل المرفق تحت إشرافها وتوجيهها ورقابتها، وبذلك يكون لها حق إصدارها لتعليمات تخص المرفق، ولا يقتصر الخضوع للسلطة العامة على مجرد قيام السلطة العامة بعمليتي الإشراف والرقابة على تنظيم وسير عمل المرفق العام، وإنما يكون لها حق التوجيه في كل ما يتعلق بإنشاء المشروع وتنظيمه وكذا إلغائه[1]، فالعبرة لاعتبار المشروع مرفقا عموميا هي خضوعه للسلطة العامة.

رابعا: خضوع المرفق العمومي لنظام قانوني خاص

يخضع المرفق العمومي إلى نظام قانوني متميز عن القواعد المألوفة في القانون الخاص، وهذا يعتبر في حقيقة الأمر نتيجة لثبوت صفة المرفق العمومي للمشروع، والمقصود بتلك القواعد المتميزة هو خضوع المرفق لقواعد القانون الإداري التي تسمح له بالتمتع بامتيازات السلطة العامة، غير أنه بتوسّع تدخل الدولة في شتى المجالات طرحت مسألة أزمة المرفق العمومي أي أصبح بإمكان الدولة ممارسة نشاطات ذو طابع اقتصادي أو صناعي وتجاري[2]،

[1] نواف كنعان، مرجع سابق، ص 323.

[2] ناصر لباد، المرجع السابق، ص 25-26.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

كما أصبح باستطاعة أشخاص القانون الخاص ممارسة نشاط ذو طابع مرفقي، وهو الأمر الذي أوجب خضوع المرافق العمومية ذات الطابع الإداري فقط إلى أحكام القانون الإداري، في حين تبقى المرافق العمومية ذات الطابع الاقتصادي، الصناعي والتجاري تخضع لأحكام القانون الخاص.

المطلب الثاني: أنواع المرفق العمومي

بعدما تم التطرق إلى تعريف المرفق العمومي وبيان العناصر الرئيسية المكونة له، سيتم في هذا الصدد التعرف على أنواعه أو أنماطه، حيث تتخذ المرافق العمومية عدة أنماط وذلك بالنظر إلى المعيار الذي ينظر منه إليها، وما يجب التنويه إليه هو أنه توجد العديد من المعايير التي تبين أنواع المرفق العمومي غير أنه ستقتصر هذه الدراسة على بيان الأهم منها على سبيل المثال، وعلى النحو التالي بيانه.

الفرع الأول: أنواع المرفق العمومي من حيث معيار طبيعة نشاطه ونطاقه الإقليمي

سنتطرق في هذا الصدد إلى أنواع المرفق العمومي حسب معيار طبيعة نشاطه أولا، ثم إلى أنواعه حسب المعيار الإقليمي، وهذا كله كالتالي بيانه.

أولا: أنواع المرفق العمومي حسب طبيعة نشاطه

حسب المعيار المحدد لطبيعة نشاط المرفق العمومي، يمكن تقسيم المرافق العمومية إلى مرافق إدارية، إقتصادية واجتماعية وأخرى مهنية أو نقابية، وهو ما سنفصله أدناه.

1/ المرافق العمومية الإدارية:

نكون بصدد مرفق إداري إذا كان النشاط الممارس من قبله ذو طبيعة إدارية أي يتفق مع الأغراض الإدارية ويدخل في نطاق الوظيفة الإدارية ومثلها مرفق الأمن، الدفاع، القضاء، الصحة، التعليم ... وغيرها، حيث تحتكر الدولة مثل هاته المرافق وتعزف الأفراد عنها لكونها مرافق ذات أهمية بالغة ومن جهة أخرى لعجز الأفراد عن توفير متطلباتها وضرورياتها.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

يقصد بالمرافق العمومية الإدارية تلك المرافق التقليدية التي تأسست عليها نظرية المرفق العمومي كأساس للقانون الإداري[1]، حيث ينصب نشاطها على وظائف الدولة الأساسية في حماية أمنها الداخلي والخارجي وتولي المهام الأساسية التي تشبع الحاجات والخدمات العامة للجمهور، ومن الجدير بالذكر أنه يخضع هذا النوع من المرافق العمومية لقواعد القانون الإداري ويستخدم الوسائل البشرية والقانونية والمالية التي تستخدمها الإدارة العامة في ممارسة نشاطها، أي تخضع المرافق العمومية الإدارية في مباشرة نشاطها المرفقي وتنظيمه إلى وسائل القانون العام وامتيازاته العامة.

2/ المرافق العمومية الإقتصادية والإجتماعية:

ويقصد بها تلك المرافق التي تمارس نشاطا ذو طابع اقتصادي يبرز في المجال الصناعي والتجاري ومماثل للأنشطة التي يمارسها الأفراد العاديين الذين في الأصل هم الموكلون للقيام بها، ومثالها: مرفق النقل، مرفق السكك الحديدية، مرفق البريد والكهرباء، مرفق توريد المياه، الكهرباء والغاز...، غير أنه بسبب تغير الظروف الاقتصادية والإجتماعية نشأ مبدأ ضرورة تدخل الدولة في مثل هاته الأنشطة ممّا أدى إلى نشأة مبدأ ضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وهذا لا ينفي تحقيق النفع العام الذي تستهدفه الدولة في إنشاء المرافق العمومية.[2]

وفي هذا الصدد ظهر التمييز بين المرافق العمومية الإدارية التي تبقى خاضعة لنظام القانون العام وبالتالي إلى القضاء الإداري في حال وجودها في منازعة إدارية، وبين المرافق العمومية الصناعية والتجارية التي تخضع للقانون الخاص في أحكامها وإلى القضاء العادي في حال تعرضها إلى منازعة قضائية.

---

[1] المرجع نفسه، ص 167.

[2] محمد أحمد إبراهيم المسلماني، مرجع سابق، ص 275.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

أما عن المرافق العمومية الاجتماعية فهي تلك التي تمارس نشاطا عاما اجتماعيا وتستهدف تحقيق أهداف عامة اجتماعية تشبع حاجات عامة اجتماعية، ومن أمثلتها مرفق الضمان الاجتماعي، مرفق التأمينات الاجتماعية، مرفق الحماية الاجتماعية في الدولة، ويخضع هذا النوع من المرافق العمومية إلى مزيج بين قواعد القانون الإداري أي القانون العام وقواعد القانون الخاص[1].

3/ المرافق العمومية المهنية أو النقابية:

ونعني بها مجمل المرافق المنشأة بقصد توجيه النشاط المهني ورعاية المصالح الخاصة بمهنة معينة، حيث تتم إدارة هذه المرافق عن طريق هيئات أعضاؤها ممن يمارسون نفس المهنة ويخولهم القانون بعض امتيازات السلطة العامة، ومثالها: نقابة المهندسين، نقابة المحامين، نقابة الأطباء وغيرها من النقابات المهنية الأخرى.

وقد ظهر هذا النوع من المرافق عقب الحرب العالمية الثانية لمواجهة المشاكل التي كان يقع فيها أصحاب هذه المهن والدفاع عنهم وحماية مصالحهم، وما يجب التنويه إليه بخصوص هذه المرافق هو خضوعها تارة لنظام قانوني مختلط يجمع بين أحكام القانون العام وبالتالي إلى الإختصاص القضائي الإداري في حالة وجودها في منازعة قضائية كتلك التي تتعلق بمظاهر نشاطها كمرفق عمومي وممارستها لامتيازات السلطة العامة، وتارة أخرى إلى أحكام القانون الخاص وبالتالي إلى اختصاص القضاء العادي في حالة كونها في منازعة تدخل ولاية القضاء[2].

ثانيا: أنواع المرفق العمومي حسب المعيار الإقليمي

حسب المعيار أو النطاق الإقليمي للمرفق العمومي، يمكن تقسيم المرافق العمومية إلى مرافق عمومية مركزية قومية ومرافق عمومية محلية، وهو ما ستتم الإحاطة به كالتالي بيانه.

---

[1] عمار عوابدي، القانون الإداري الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص63.

[2] مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية (مصر)، 2005، ص 196.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

1/ المرافق العمومية المركزية:

ونعني بها مجمل المرافق العمومية التي يتسع نشاطها ليغطي إقليم الدولة ككل، فيقوم بإشباع الحاجات العامة التي يتصل بها المرفق لجميع أبناء الدولة وليس فقط لساكني إقليم معين أو بلدة معينة، ومن أمثلة هذه المرافق نذكر: مرفق الدفاع، القضاء، مرفق الصحة، مرفق الدفاع والأمن...، ونظرا لأهمية نشاط مثل هذه المرافق تقوم السلطة المركزية في الدولة بالإشراف عليها وتديرها بواسطة ما يتبعها من وزارات ومصالح وتتحمل مسؤولية ما يصدر عنها من أعمال.[1]

2/ المرافق العمومية المحلية:

يقصد بها تلك المرافق التي تقوم بتقديم خدمات عمومية وسد حاجيات مشتركة لسكان إقليم معين أو بلدة معينة، تقوم بإنشائها والإشراف على إدارتها المجالس المحلية المنتخبة[2]، ومن أمثلتها نذكر: مؤسسة النقل الولائي، مرفق النظافة البلدية...، ولعل مبرر تسييرها من قبل السلطات المحلية يعود إلى كون تلك الأخيرة أقرب من المواطن عن السلطة المركزية، وبالتالي تكون على دراية كاملة بمتطلبات سكان إقليمها وهذا ما يجعلها الأقدر على تلبية احتياجاتهم في إطار تسيير شؤونهم العمومية.

الفرع الثاني: أنواع المرفق العمومي من حيث معيار أداة إنشائه وتمتعه بالشخصية المعنوية

سنتطرق في هذا الصدد إلى أنواع المرفق العمومي حسب معيار أداة إنشائه أولا، ثم من حيث مدى تمتعه بالشخصية المعنوية، وهذا كله كالتالي بيانه.

---

[1] محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية (مصر)، 2006، ص 181.

[2] هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان (الأردن)، 2006، ص 274.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

أولا: أنواع المرفق العمومي حسب معيار أداة إنشائه

حسب المعيار المحدد لأداة إنشاء المرفق العمومي، يمكن تقسيم المرافق العمومية إلى مرافق منشأة بموجب نص تشريعي وأخرى منشأة بموجب نص تنظيمي، وهو ما سنفصله أدناه.

1/ المرافق العمومية المنشأة بنص تشريعي:

المرافق العمومية التي تنشأ بنص تشريعي هي عادة تلك المرافق الحساسة التي تحظى بأهمية وطنية بالغة من حيث ممارسة نشاطها المرفقي، والتي يفرض المشرع مسألة إنشائها بنص تشريعي وذلك من أجل اطلاع السلطة التشريعية على طبيعة نشاط المرفق، وتجدر الإشارة إلى أنه في حقيقة الأمر النظام السياسي السائد في الدولة هو الذي يحدد أهمية المرافق العمومية واحتلالها لمثل تلك الأهمية البالغة.

2/ المرافق العمومية المنشأة بنص تنظيمي:

بالإضافة إلى المرافق العمومية البالغة الأهمية التي سبق وأن أشرنا أنها تنشأ بنص تشريعي، هناك طائفة أخرى من المرافق العمومية التي تنشأ بموجب نص تنظيمي أي يصدر عن السلطة التنفيذية عموما، سواء على مستوى الإدارة المركزية بموجب مرسوم رئاسي أو مرسوم تنفيذي، أو على مستوى الإدارة اللامركزية بموجب قرارات إدارية بلدية أو ولائية وهذا بالنسبة للمرافق العمومية المحلية أي تلك التي تقدم خدمات عمومية إلى سكان إقليم جغرافي معين.

ثانيا: أنواع المرفق العمومي حسب معيار مدى التمتع بالشخصية المعنوية

حسب هذا المعيار هناك مرافق عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية، وهناك أخرى لا تتمتع بالشخصية المعنوية، وهو ما سنبينه كالتالي.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

1/ المرافق العمومية المتمتعة بالشخصية المعنوية

يكون المرفق العمومي ذو شخصية معنوية إذا ما تمتع بالإستقلالية في مباشرته لوظيفته واختصاصاته وتقديمه لخدماته مع بقاء خضوعه لرقابة ووصاية السلطة الإدارية[1]، فمثل هاته المرافق يتم إدارتها وتسييرها بموجب هيئات ذات شخصية معنوية تسمى بالمؤسسات العمومية، الأمر الذي يترتب عنه استقلالية المرفق العمومي وحرية تصرفه المالي، كما يحق له التقاضي بصفة مستقلة كذلك وهو ما يعكس صورة التنظيم الإداري اللامركزي المرفقي.

2/ المرافق العمومية غير المتمتعة بالشخصية المعنوية

المرافق العمومية التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية هي تلك التي لا يعترف قرار إنشائها بالشخصية المعنوية وبذلك يتم إلحاقها بأحد أشخاص القانون العام وتكون تابعة لها، وتبدو أهمية تقسيم المرافق العمومية من حيث استقلاليتها وتمتعها بالشخصية المعنوية في مجال الإستقلال المالي والإداري وكذا في مجال المسؤولية، إذ تملك المرافق المتمتعة بالشخصية المعنوية قدرا كبيرا من الإستقلال الإداري والمالي في علاقتها مع السلطة المركزية مع وجود قدر من الرقابة الممارسة عليها، غير أنها لا يمكن مقارنتها بما تخضع له المرافق غير المتمتعة بالشخصية المعنوية من توجيه وإشراف مباشر من السلطة المركزية، أما من حيث المسؤولية فيكون المرفق المتمتع بالشخصية المعنوية مستقلا ومسؤولا عن الأخطاء التي يتسبب في إحداثها للغير في حين تقع هذه المسؤولية على الشخص الإداري الذي يتبعه المرفق العمومي في حالة عدم تمتعه بالشخصية المعنوية.[2]

المبحث الثاني: سير المرفق العمومي

تتطلب معرفة كيفية سير المرفق العمومي أولا التعرف على المبادئ الضابطة له، حيث يقوم المرفق العمومي على مبادئ تقليدية، وزيادة عن تلك الأخيرة أصبح يقوم المرفق كذلك

---

[1] المرجع نفسه، ص 274.

[2] مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 197.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

على مبادئ حديثة فرضها طبيعة النشاط المرفقي، وإضافة على ما سبقت الإشارة إليه تتطلب كيفية سير المرفق العمومي التعرف على طرق إدارته أو تسييره، وفي هذا الصدد يدار المرفق العمومي بطرق تقليدية وأخرى حديثة إلا أنه تقتصر دراستنا على أهم نموذج من تلك الأساليب وهو أسلوب تفويض المرفق العمومي، هذا ما ستتم الإحاطة به بشيء من التفصيل على ضوء التشريع الجزائري.

المطلب الأول: المبادئ الضابطة للمرفق العمومي

من المتفق عليه أنه تعدّ مبادئ سير المرفق العمومي من المبادئ العامة للقانون، إذ أنها مبادئ تقليدية أساسية مشتركة مابين مختلف المرافق العمومية، تتمثل في مبدأ المساواة، مبدأ استمرارية المرفق العمومي ومبدأ قابليته للتكيّف، هذا ما سيتم الإلمام به بشيء من الوضوح فيما يلي بيانه.

الفرع الأول: مبدأ المساواة أمام المرفق العمومي

تعتبر المساواة مبدأ قانوني يرتكز على أصل تاريخي ينبثق عن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي كرسته جميع الدول بدورها على مستواها الوطني الداخلي وهو ما يظهر جليا في دساتيرها ونصوصها القانونية الأساسية، أما بالنسبة لمبدأ المساواة أمام المرافق العمومية فإنه ينبثق عن المبدأ العام في المساواة القانونية.

تجدر الإشارة إلى أنه في ظل المنظومة القانونية الجزائرية لم تكن مبادئ المرفق العمومي مكرسة في ظلها بل كانت مفعّلة على المستوى التطبيقي باعتبارها مبادئ عامة للقانون، إلى أن تمّت دسترتها في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، إذ نص على أنه تضمن المرافق العمومية لكل مرتفق التساوي في الحصول على الخدمات وبدون تمييز[1].

[1] المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أ ّول نوفمبر سنة 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر العدد82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

يتلخص مفاد مبدأ المساواة في المرافق العمومية في كونه أساس قانوني يلزم الجهات القائمة بإدارة المرفق أن تؤدي خدماتها لكل من يطلبها من الجمهور ممن تتوافر فيهم شروط الإستفادة منها دون تمييز بينهم بسبب الجنس، أو اللون، أو العرق، أو اللغة، أو الدين...[1]، وعلى هذا لا يتعارض مبدأ المساواة في الإنتفاع بالمرفق أن تضع السلطة القائمة على إدارته شروطا معينة تنظم ذلك الإنتفاع.

تتلخص أهم تطبيقات مبدأ المساواة أمام المرفق العمومي فيما يلي:

أولا: المساواة في الإنتفاع من خدمات المرفق العمومي

كما سبقت الإشارة إليه يتوجب على السلطة القائمة بإدارة المرفق العمومي أن تطبق مبدأ المساواة بين جميع الأشخاص المستفدين من خدمات المرفق دون تفضيل أي أحد على حساب الآخرين ومهما كان السبب في ذلك، وهنا تجب الإشارة إلى أنه لا يتعارض مبدأ المساواة في الإنتفاع بخدمات المرفق أن تضع السلطة التي تديره شروطا معينة تنظم ذلك الإنتفاع كفرض رسوم معينة، أو استلزام الحصول على مؤهلات بدرجات معينة مثل: اشتراط الإلتحاق بالدراسة الجامعية على مؤهل معين وهو الحصول على شهادة البكالوريا، لأنه طالما مثل هاته الشروط تنطبق على جميع من ينتفع بخدمات المرفق، إذ يكونون في مركز واحد إزائه وبعيدا عن أي اعتبار للتمييز.

كما أنه لا يتناقض مبدأ المساواة في الإنتفاع من خدمات المرفق أن يستفيد بعض المنتفعين دون البعض الآخر ببعض المزايا في سبيل انتفاعهم من خدمات المرفق نظرا لحالتهم الاجتماعية كالإعفاء من الرسوم القضائية أو الدراسية[2].

[1] مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص 208.

[2] محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 221-222.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

ثانيا: المساواة في الإلتحاق بالوظائف العامة

لقد ورد النص على هذا المبدأ في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948، وهو ما تم تكريسه على المستوى الوطني حيث نصت المادة 67 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي حددها القانون، وهو ما تم تجسيده كذلك في الأمر رقم 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[1]، حيث نصت المادة 27 منه على أنه : لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو أصلهم أو سبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية، وهذا يعني تجسيد المساواة في الإلتحاق بالوظائف العامة، ومنه يتوجب على المرفق العمومي لدى لجوئه للتوظيف أن يجسد مبدأ المساواة فعليه مراعاة الشروط العامة للتوظيف التي ينبغي أن يحوزها جميع المترشحين، وكذا احترام إجراءات التوظيف التي تتبني على نظام المسابقات المهنية على أساس الشهادات أو الإختبارات.

ثالثا: حياد المرفق العمومي

نعني بحياد المرفق العمومي أن يمارس هذا الأخير وظيفته الإدارية وفق مقتضيات المصلحة العامة لا غير، ولا يجوز له أن يستخدمه لبلوغ غايات أخرى، ولقد أورد الدستور هذا المبدأ بنصه: عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون[2]، وهو نفس ما ذهب إلى تجسيده الأمر رقم 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[3].

---

[1] الأمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر العدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 22-22 المؤرخ في 18 ديسمبر 2022، ج ر العدد 85، الصدرة في 19 ديسمبر 2022.

[2] المادة 26 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

[3] المادة 41 الأمر رقم 06-03 السالف الذكر.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

الفرع الثاني: مبدأ استمرارية المرفق العمومي

إذا كانت استمرارية المرفق العمومي من المبادئ الأساسية التي لايحتاج تقريرها لنص قانوني لأن طبيعة المرفق تقتضي ذلك إلا أنه وردت دسترة هذا النص في التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث نصت المادة 27 منه في فقرتها الثانية على أنه: تقوم المرافق العمومية على مبدأ الإستمرارية...، وإضافة إليه يجد هذا المبدأ كذلك أساسه الدستوري في نص المادة 112 في فقرتها السابعة من نفس التعديل الدستوري باعتبار الوزير الأول هو المسؤول عن حسن سير الإدارة العمومية والمرافق العمومية.

يقصد بمبدأ استمرارية المرفق العمومي أو ما يطلق عليه كذلك بديمومة المرفق أو سيره بانتظام وإطراد أنه السير والعمل المنتظم للمرفق العام، كما أنه مبدأ قانوني يفيد حتمية ديمومة سير المرفق العمومي بصورة غير متقطعة، لأن الحياة العامة في المجتمع والدولة ترتكز وتتوقف على سير المرافق العمومية بانتظام، وأي توقف أو خلل أو اضطراب يصيبها يؤدي إلى شلل المرفق برمته وتعطيل وتوقف الحياة العامة في المجتمع[1]، لأن الغرض الأساسي الذي وجد من أجله المرفق هو إشباع وتغطية المتطلبات والإحتياجات العامة، غير أنه تجدر الإشارة إلى أن مضمون هذا المبدأ لا يطبق بصفة موحدة على جميع المرافق بل على حسب طبيعة نشاطها وأهميته، فبعض المرافق الحساسة يقتضي عملها أن يمارس بصفة دائمة وغير منقطعة أي تستمر في ممارسة نشاطها بصفة مطلقة مثل مرفق الشرطة، الدفاع، الصحة، الحماية المدنية، والبعض الآخر من المرافق العمومية يعني استمرار نشاطها ممارسة عملها وفق توقيتها الزمني اليومي ومثالها مرفق التعليم، البريد والمواصلات، مرفق الحالة المدنية، القضاء وغيرها.

يقتضي مبدأ الإستمرارية وجود مجموعة من الضمانات التشريعية وأخرى من الضمانات القضائية نحاول تلخيصها كالتالي أدناه.

[1] عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 75.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

أولا: الضمانات التشريعية لمبدأ استمرارية المرفق العمومي

لضمان تحقيق مبدأ استمرارية المرفق العمومي لا بد من توافر مجموعة من الضمانات القانونية أو التشريعية نحاول أن نتعرف عليها بشيء من البساطة والوضوح، وهذا كالتالي بيانه.

1/ تنظيم ممارسة حق الإضراب:

يعتبر الإضراب من الحقوق الدستورية المعترف بها للموظف العمومي، غير أنه لا يمارس بصفة مطلقة وإنما وفق ضوابط قانونية تحاول ضمان استمرارية المرفق العام في إطار تحقيق المصلحة العامة، وكذا ضمان حق الفرد في الإستفادة من الخدمة العمومية.

يقصد بالإضراب توقف بعض أو كل الموظفين في مرفق معين عن أداء أعمالهم لمدة معينة كوسيلة لحمل الإدارة على تلبية طلباتهم دون أن تنصرف نيتهم إلى ترك العمل بصفة نهائية.[1]

لقد تم النص على حق الإضراب بموجب مختلف دساتير الجزائر، وفي هذا الصدد نشير إلى التعديل الدستوري لسنة 2020 وبالضبط في مادته 70، حيث اعترف بهذا الحق وجعل ممارسته في إطار القانون، إضافة إليه نص على أنه يمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق، أو يجعل حدودا لممارسته في ميادين الدفاع الوطني والأمن، أو في جميع الخدمات أو الأنشطة العمومية ذات المصلحة الحيوية للأمة، كما تكريس هذا الحق في ظل الأمر رقم 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لا سيما في المادة 36 منه التي نصت على أنه: يمارس الموظف حق الإضراب في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما.

وزيادة عليه صدر القانون رقم 23-08 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية للعمل، وتسويتها وممارسة حق الإضراب[2]، حيث أعاد المشرع من خلاله تنظيم ممارسة حق الإضراب،

[1] مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 253.

[2] القانون رقم 23-08 المؤرخ في 21جوان 2023، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية للعمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ج ر العدد 42، الصادرة في 25 جوان 2023.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

وبذلك منع بعض القطاعات من ممارسة الإضراب، وقيد أخرى بضرورة ضمان الحد الأدنى من الخدمة، وبيّن صور الإضراب غير القانوني، زيادة عليه كرس حماية للإضراب وجملة من الحقوق للموظف المضرب، متى مارس حقه المشروع في إطار القانون[1]، وهذا كله ضمانا لحق المواطن في الإستفادة من الخدمات المستمرة التي يقدمها المرفق العمومي.

ولقد نصت المادة 42 من القانون 23-08 على أنه "يقصد بالإضراب توقف جماعي ومتفق عليه عن العمل، بهدف تلبية مطالب اجتماعية ومهنية محضة، يقرره العمال الأجراء أو الأعوان العموميون، وفقًا للأحكام والإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون، وبما يتوافق مع متطلبات نشاط المؤسسة واستمرارية الخدمة العمومية، بعد استنفاد الإجراءات الإجبارية للتسوية الودية للنزاع وطرق التسوية الأخرى المحتملة المنصوص عليها في الاتفاقيات أو الاتفاقات الجماعية للعمل.

وتجدر الإشارة إلى أنه يختلف الإضراب من القطاع العام إلى القطاع الخاص وذلك لكون ذلك الأول يوقف الخدمات العامة الضرورية ويحرك الرأي العام، ويحرم المواطن من الخدمات العمومية وبذلك يشكل ضغطا على السلطات العامة باعتبارها مسؤولة أمام الأفراد على حسن سير المرافق واستمرار الخدمات العمومية، عكس ذلك الثاني الذي ينتج عن نزاع بين العمال وأرباب العمل للمطالبة بحقوقهم.

وهنا ننوه إلى أنه في ظل القانون 23-08 السالف ذكره ميز المشرع بين بعض المرافق ذات الطابع السيادي في ممارسة حقها في الإضراب وبين باقي المرافق الأخرى، حيث قيد المرافق التي تقدم خدمات يومية للأفراد بما يضمن استقرار تلك المرافق واستمرار الخدمة، و في المقابل منع بعض المرافق ذات الطابع السيادي من مباشرتها للإضراب لأن ذلك يشكل مساس بالمصلحة العامة، ومن أمثلتها نذكر ما ورد في المادة 67 من القانون رقم 23-08 التي منعت الإضراب في مرافق الدفاع والأمن الوطنيين، ولقد وضع المشرع جملة من الضوابط

[1] رابعي إبراهيم، الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المؤسسات والإدارات العمومية في ظل القانون رقم 23-08، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 29، العدد 02، الجزائر، 2025، ص 234.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

لممارسة حق الإضراب حتى يكون بصفة قانونية وإلا اعتبر عملا غير مشروع يستوجب المساءلة القانونية، ومن جملة هذه الضوابط نذكر:

* ضرورة استنفاذ كل الطرق الودية لتسوية النزاعات الجماعية وهو ما نصت عليه المادة 01 من القانون رقم 23-08.

* ضرورة مباشرة المرافق العمومية لإجراء الحوار الاجتماعي كآلية للوقاية من النزاعات الجماعية وهو ما نصت عليه المادة 27 من القانون رقم 23-08، وتطبيقا لهذه المادة صدر المرسوم التنفيذي رقم 23-362[1] وفصّل في أحكام لجنة الحوار الاجتماعي.

* الطعن أمام السلطات الإدارية وهو ما نصت عليه المادة 23 من القانون رقم 23-08 التي سمحت للمعنيين بممارسة الإضراب بإجراء طعن لدى السلطات المختصة من أجل إيجادها لحل ودي للنزاع الجماعي.

* إجراء المصالحة: وذلك في حالة فشل الإجراءات السابقة لايجاد حل ودي للنزاع الجماعي المطروح.

* إجراء الوساطة: وهو إجراء يلي المصالحة في حالة ثبوت فشلها في فض النزاع الجماعي ويقوم بها الوسيط الذي تعينه السلطات الإدارية المختصة من أجل محاولته لتسوية النزاع وديا وذلك بتقريب وجوهات النظر حول المشكل والنزاع المطروح، وهو ما نصت عليه المادة 28 من القانون رقم 23-08.

* الاتفاق المسبق على الإضراب: وهذا يقتضي ضرورة وجود التوقف الجماعي عن العمل المتفق عليه من قبل أغلبية الأعضاء وإلا عدّ إضرابا غير قانوني وهو ما أكدته المادة 45 من القانون رقم 23-08.

---

[1] مرسوم تنفيذي رقم 23-362 مؤرخ في 17 أكتوبر 2023، يحدد دورية الإجتماعات الإجبارية لدراسة وضعية العلاقات الاجتماعية والمهنية والظروف العامة للعمل داخل المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر العدد 67، الصادرة في 18أكتوبر 2023.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

* الإشعار المسبق بالإضراب: فلا يجوز اللجوء إلى الإضراب دون إعلام أو إخطار الهيئة المستخدمة بذلك ومنحها أجلا لا يشرع الإضراب إلا بعد إنقضائه حتى تتمكن من اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان الحد الأدنى من الخدمة التي تؤسس لفكرة استمرارية المرفق العمومي، هذا ما أوردته المادة 49 من القانون رقم 23-08.

إضافة إلى ما سبق بيانه وبعد استنفاذ كل التدابير والإجراءات المشار إليها والتي تتوج بالشروع في الإضراب قرر المشرع جملة من الأحكام القانونية لضمان المصلحة العامة واستمرار تقديم الخدمة العمومية[1] نحاول تلخيصها كالتالي بيانه.

* عدم عرقلة حرية العمل: أي يمنع قانونا كل فعل من شأنه منع المستخدم أو العامل من الإلتحاق بمكان العمل المعتاد.

* ضمان الحد الأدنى من الخدمة: ونعني به أن يستمر المرفق العمومي في تأدية مهامه ولو بصفة جزئية رغم مباشرة الإضراب وهو ما نصت عليه المادة 62 من القانون رقم 23-08، ويختلف مجال تحديد الحد الأدنى للخدمات حسب نوعية النشاط وفي هذا الصدد ورد المرسوم التنفيذي رقم 23-361 وحدد قائمة قطاعات الأنشطة التي تقتضي حد أدنى من الخدمة بصفة إجبارية وهذا ماورد في المادة 02 منه التي عددت المصالح المعنية بذلك في 22 قطاع[2].

* التسخير: وهو الأمر الصادر عن السلطة العامة لبعض أو جميع المضربين في بعض القطاعات الحساسة من أجل مواصلتهم للخدمات التي تقدمها المؤسسات المعنية بالإضراب ومن أجل ضمان مقتضيات المصلحة العامة وهو ما نصت عليه المادة 65 من القانون رقم 23-08 السالف الذكر.

---

[1] رابعي إبراهيم، مرجع سابق، ص 244 وما بعدها.

[2] مرسوم تنفيذي رقم 23-361 مؤرخ في 17أكتوبر 2023، يحدد قائمة قطاعات الأنشطة ومناصب العمل التي تتطلب تنفيذ حد أدنى من الخدمة إجباريا، وقائمة القطاعات والمستخدمين والوظائف الممنوع عليهم اللجوء إلى الإضراب، ج ر العدد 67، الصادرة في 18أكتوبر 2023.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

* استمرار التسوية أثناء الإضراب: فإذا كان الإضراب آلية تستخدم من أجل الضغط على الهيئة المستخدمة حتى تستجيب للمتطلبات المطالب بها فإنه ينبغي على طرف النزاع الجماعي أن يستمر في إيجاد تسوية للنزاع المطروح حتى أثناء أو بعد مباشرة الإضراب وذلك بإقامة المفاوضات، وعرض النزاع على اللجنة الوطنية أو الولائية للتحكيم وهو ما نصت عليه المادتان 69-83 من القانون رقم 23-08.

2/ تنظيم الإستقالة:

في غياب نص قانوني في التشريع الجزائري يعرف الإستقالة، يمكن تعريفها أنها إبداء الرغبة من طرف الموظف المعني بالأمر بصفة كتابية وصريحة في إنهاء العلاقة الوظيفية[1].

تجدر الإشارة إلى أنه المشرع الجزائري لم يعالج مسألة الإستقالة ضمن الباب الثاني المتعلق بضمانات وحقوق الموظف وواجباته من الأمر رقم 06-03، بل أدرجها ضمن حالات إنهاء الخدمة أو العلاقة الوظيفية.

أما عن شروط ممارسة الإستقالة فيمكن إجمالها كالتالي:

* الطلب الكتابي المعبر عن الإستقالة: فمن أجل الإعتداد بها قانونا لابد أن تقدم في شكل مكتوب يفصح عن الرغبة في إنهاء العلاقة الوظيفية، وبذلك لايؤخذ بعين الإعتبار طلب الإستقالة الضمني أو الشفهي، هذا ما نصت عليه المادة 218 من الأمر رقم 06-03.

* الإرادة الحرة في تقديم طلب الإستقالة: هذا يعني أن يقرر الموظف تقديم طلب استقالته بمحض إرادته ورغبته وبعيدا عن أي إكراه أو ضغط ممارس عليه.

* ضرورة استمرار الموظف في مباشرة اختصاصه لحين صدور قرار الجهة المختصة: هذا يعني أنه ليس بمجرد تقديم الموظف طلب استقالته ينقطع عن مباشرة مهامه وواجباته بل

[1] الخال إبراهيم، ضمانات ممارسة الحق في الإستقالة في التشريع الجزائري، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، المجلد 01، العدد 02، جامعة العربي التبسي تبسة (الجزائر)، 2025، ص 518.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

يستمر في ذلك لحين صدور قرار الموافقة على الإستقالة من قبل السلطة المختصة وهي السلطة التي لها صلاحية التعيين، ولا ترتب الإستقالة أي أثر إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المختصة التي يتعين عليها اتخاذ قرار بشأنها في أجل أقصاه شهرين من تاريخ إيداع الطلب، كما يجوز لها تأجيل اتخاذ قرار الموافقة على الإستقالة بانقضاء الأجل الأول إلى أجل جديد محدد بشهرين وذلك لضرورة المصلحة، وبعد انقضاء هذه المدة تصبح الإستقالة فعلية أي مرتبة لأثرها القانوني، هذا ما نصت عليه المادتان 219-220 من الأمر رقم 06-03.

ولعلّ ما يفسر منح الإدارة مدة شهرين لموافقتها على استقالة الموظف ثم إمكانية تمديد الأجل إلى شهرين آخرين اذا اقتضت ضرورة المصلحة هو ضمانها لاستمرارية المرفق العمومي أي خلال الأجل الممنوح للإدارة من أجل موافقتها على استقالة الموظف تقوم نفسها في ذات الوقت باتخاذ التدابير اللازمة لاستبدال الموظف المستقيل وحتى لا تتعطل مصلحة المرفق العمومي.

3/ مبدأ عدم جواز الحجز على أموال المرفق العمومي:

يتطلب كل مرفق عمومي للقيام بنشاطه ضرورة حوزته على مجموعة من الوسائل المادية والأموال كالعقارات والمنقولات، وبناءا عن ذلك لا يجوز الحجز على أموال المرفق بما قد يكون مستحقا من ديون إعمالا لمبدأ حسن سير المرفق العمومي بطريقة منتظمة، لأنه لو تقرر الحجز على أموال المرفق لترتب عليه إلحاق ضرر بالغ بالمنتفعين من خدمات المرفق.

وتجدر الإشارة إلى أنه تسري هذه القاعدة أيا كانت الطريقة التي يدار بها المرفق سواء عن طريق الاستغلال المباشر أو عن طريق الإمتياز، فإذا سيّر المرفق بطرقة مباشرة فلا يثور أي إشكال لأنه لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم، أما إذا سيّر المرفق عن طريق الإمتياز وتمت مطالبة المرفق بحجز ممتلكاته بغرض الحصول على الديون فهنا كذلك لا يجوز الحجز على أموال المرفق محافظة على تمكينه من سيره بانتظام

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

وإطراد[1]، ففي هذه الحالة ولو أن من الأموال المستغلة ما يكون مملوكا للملتزم ملكية خاصة، فإن قيام ذلك الأخير على تنفيذ مرفق عام قد استدعى انسحاب نطاق القاعدة على هذه الأموال مثلها مثل بقية الأموال المستخدمة في تشغيل المرفق[2].

ثانيا: الضمانات القضائية لمبدأ استمرارية المرفق العمومي

زيادة عن الضمانات التشريعية السابقة المشار إليها أعلاه، توجد ضمانات أخرى قضائية أقرها القضاء الإداري من أجل استمرارية المرفق العمومي ونذكر منها: نظرية الظروف الطارئة، ونظرية الموظف الفعلي، هذا ما ستتم الإحاطة به أدناه.

1/ نظرية الظروف الطارئة:

لما كان العقد الإداري وسيلة قانونية تستخدمها الإدارة من أجل تنفيذ نشاطها الإداري فإنه تجد هاته النظرية مجال تطبيقها في العقود الإدارية، فالأصل في مجال التعاقد أن العقد شريعة المتعاقدين ولا يعفى المتعاقد من التزاماته إلا في حالة القوة القاهرة وهي الحادث المفاجئ الذي لا يمكن دفعه، غير أن هذه القاعدة لا تطبق بحذافرها في مجال العقود الإدارية لذلك لجأ القضاء الفرنسي لإنشاء نظرية الظروف الطارئة[3]، ويقصد بهاته الأخيرة في دائرة العقود الإدارية بروز حادث مفاجئ أثناء تنفيذ العقد أو حصول ظرف خارج عن إرادة المتعاقد مع الإدارة ولم يكن ذلك في الحسبان وقت التعاقد مثل تغير الأوضاع الاقتصادية وارتفاع الأسعار أو حدوث كوارث طبيعية غير متوقعة...، الأمر الذي يترتب عنه بروز خسائر غير مألوفة ووقوع اضطراب في التوزان المالي للعقد مما يرهق المتعاقد مع الإدارة في استمرار تنفيذ التزاماته التعاقدية وعدم إمكانيته لتنفيذها، وهو الأمر الذي ينتج عنه تعطيل سير المرفق العمومي.

---

[1] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، دون سنة، ص 182.

[2] محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 220.

[3] عمار بوضياف، المرجع السابق ص 183.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

فمن أجل ضمان ديمومة المرفق العمومي في استمرار تقديم خدماته العمومية قضت نظرية الظروف الطارئة بضرورة استمرار العقد وعدم إعفاء المتعاقد مع الإدارة من تنفيذ التزاماته التعاقدية المثقلة والملقاة على عاتقه، بل خولت له الحق في الطلب من الإدارة أن تساهم معه في تحمل بعض الخسائر التي تلحق به ضمانا لحماية المرفق العام وبقائه في أداء الخدمة دون انقطاع وهذا تطبيقا لمبدأ السير الحسن للمرفق العام بانتظام واطراد.[1]

2/ نظرية الموظف الفعلي:

يعتبر موظفا فعليا ذلك الشخص الذي يشغل في ظروف معينة وظيفة معينة ويمارس صلاحياتها ويتخذ القرارات التي تخوله إياها هذه الوظيفة ولكن بصفة غير مشروعة وغير قانونية، فمثلا تكون عدم مشروعية تأهيل هذا الموظف منذ البداية كتعيينه أو انتخابه أو تفويضه لممارسة وظيفته بصفة غير صحيحة، أو تكون عدم مشروعية تأهيله لاحقة كما في حالة انتهاء خدمات الموظف لأي سبب من الأسباب واستمراره في تلك الوظيفة[2]، أي الموظف الفعلي هو شخص يؤدي نشاط إداري لكنه غير مختص من الناحية القانونية للقيام بتلك الوظيفة، ويتجلى تطبيق هاته النظرية في ظرفين أحدهما يكون في الظروف العادية والآخر يكون في الظروف الإستثنائية.

فبالنسبة للظروف العادية، فالقاعدة القانونية لنظرية الموظف الفعلي تكمن في فكرة الظاهر، فأساس الاعتراف بشرعية الأعمال والتصرفات الصادرة عن الموظف الفعلي وترتيبها لمختلف الآثار القانونية يعود إلى ما يتمتع به ذلك الموظف في الظروف العادية من مظاهر خارجية تؤدي لدفع المتعاملين معه جراء تلك المظاهر إلى اعتقادهم بفعل حسن نيتهم بصحة شغل الموظف للوظيفة التي يمارسها.

---

[1] بودربالة إلياس، محاضرات في المرفق العمومي، موجهة لطلبة السنة أولى ماستر تخصص : إدارة وتسيير الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة، 2020-2021، ص 37.

[2] علي خطار شنطاوي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان (الأردن)، 2003، ص 232.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

أما فيما يخص الظروف الإستثنائية، فالأساس القانوني لنظرية الموظف الفعلي في مثل تلك الظروف تتمثل في الظرف الاستثنائي ذاته، وفي ضرورة سير المرفق العام بانتظام واطراد ، ففي حالة قيام الثوارت والحروب والكوارث الكبرى تتغير الظروف عن مجراها المعتاد، مما يسمح بتولى الوظيفة العامة من قبل أشخاص عاديون ويتعامل معهم الجميع وهم يعلمون أنهم ليسو بموظفين عموميين، وليس لهم أي مظهر من مظاهر الوظيفة العامة، ومع ذلك يعترف بأعمالهم وتصرفاتهم ضمانا لسير المرفق العام بانتظام و اطراد في هذا الظرف الاستثنائي.

يقصد بالظرف الاستثنائي حدوث ظروف غير مألوفة تخلّ بالنظام العام للدولة كحالة الحرب أو الفتنة المسلحة أو الثوارت، ويحدث أن يهجر بعض الموظفين وظائفهم في بعض المناطق بفعل تلك الظروف، فيقوم بعض المواطنين العاديين بتسيير المرافق العامة في تلك المنطقة تطوعا منهم لخدمة الآخرين، وهنا أقر القضاء الإداري بشرعية أعمالهم و قراراتهم رغم عدم توافر الصفة القانونية لشغلهم لتلك الوظائف، وبذلك تنتج تلك الأعمال آثارها القانونية رغم أنها صادرة عن شخص أو أشخاص عاديين لا يكتسبون صفة الموظف القانوني[1]، ولعلّ ما يضفي الطابع الشرعي على تلك الأعمال هو مبدأ ضرورة استمرارية المرفق العمومي في تقديم خدماته وتسيير نشاطه الذي يصبو دائما إلى تحقيق المنفعة العامة.

الفرع الثالث: مبدأ قابلية المرفق العمومي للتكيف المستمر

يستمد هذا المبدأ مرجعيته من الخصائص التي يتسم بها القانون الإداري وهو أنه قانون مرن وقابل للتطوير، بناءا عليه لا بد أن يستجيب المرفق العمومي لمرونة النشاط الإداري وتطويره، فبما أنه يهدف المرفق العمومي إلى الإستجابة لحاجيات المواطن وإشباعها والتي تتغير بتغير الزمان والمكان فإنه يتعين على المرفق مواكبة تلك التغيرات الحاصلة التي تتناسب والمتطلبات الجديدة.

[1] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 184.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

يعني مبدأ قابلية المرافق العمومية للتكيف أو التطور أو التعديل جعله ملائما مع التطورات الإقتصادية، الإجتماعية، التقنية، القانونية...التي تدخل في الإطار العام للبيئة التي يعيش فيها المرفق والتي تفرضها ضرورة المصلحة العامة من جهة ومن جهة أخرى حاجات الجمهور[1]، أو هو بصيغة مغايرة حق الإدارة في تعديل القواعد القانونية واللائحية التي تنظم سير العمل بالمرافق العمومية وبما يتفق مع متطلبات العصر[2].

تجدر الإشارة إلى أنه تم النص في التعديل الدستوري لسنة 2020 لا سيما المادة 27 منه على مبدأ التكيف المستمر للمرفق العمومي وهذا يعني أن المرفق يبقى دائما متطلعا لمتطلبات الجمهور أثناء ممارسة نشاطه الإداري وهذا راجع لخصوصية ذلك الأخير الذي يتميز بالمرونة وقابليته للتطوير والتغيير، وفي هذا الصدد يرى بعض فقهاء القانون الإداري أن مبدأ التكيف هو ضمانة لمبدأ استمرارية المرفق العمومي فحتى يبقى ذلك الأخير مستمر في ممارسة نشاطه الإداري لابد له أن يتوافق مع كل المستجدات الحاصلة والمتطلبات الموجودة، وإلا لا جدوى منه لأن ذلك سوف يؤدي به إلى إلغائه لعدم تحقيق الغاية المرجوة من إنشائه أو دمجه في مرفق آخر، وذلك لمخالفته لهدفه الأساسي الذي يكمن في ضرورة تلبيته لمتطلبات الجمهور في إطار تحقيق المصلحة العامة، وهذا لن يتأتى بوجود عقبات وعوائق قانونية تحول دون تغيير وتعديل النظام القانوني الذي يحكم المرفق العمومي، لهذا تتمتع الإدارة بامتيازات السلطة العامة التي تمارسها بإرادتها المنفردة إزاء جميع المرافق العمومية.

---

[1] وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت(لبنان)،2009، ص 73.

[2] العيداني محمد – هبهوب حرز الله، مبادئ المرفق العام في ظل الإدارة الالكترونية وتطبيقات الذكاء الاصطناعي، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، المجلد 10، العدد 03، جامعة العربي التبسي تبسة(الجزائر)، 2025، ص 486.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

وممّا لا شك فيه أن المصلحة العامة تتغير من وقت إلى آخر ومن حين لآخر ومن مكان إلى آخر مما يستوجب أن يكون النظام القانوني الذي يحكم المرفق قابلا للتغيير والتبديل في أي وقت للإستجابة للتغيرات والتطورات المستجدة.[1]

على سبيل المثال عن تكيف المرفق العمومي وقابليته للتغيير والتعديل نذكر تحول الإدارة من كونها تقليدية كلاسيكية تعتمد على سياسة الورق إلى إدارة إلكترونية رقمية تعتمد على مختلف وسائل التكنولوجيا الحديثة في تأدية نشاطها الإداري وتقديم الخدمات العمومية للمرتفق، وهذا استجابة لها للإرتقاء بالخدمة العمومية وضرورة تحسينها، بل وأكثر من ذلك بدخول عصر الذكاء الإصطناعي لم يعد المرفق العمومي يتكيف مع متطلبات الجمهور بناءا على سياسة الإدارة الإلكترونية وإنما أصبح يعتمد على تطبيقات الذكاء الإصطناعي وخوارزمياته في تقديم خدماته العمومية لصالح المنتفع منه[2].

تجدر الإشارة إلى أنه فضلا عن هاته المبادئ التقليدية المتعارف عليها التي تحكم سير المرفق العمومي والتي تعرفنا عليها أعلاه، ظهرت مبادئ أخرى أكثر من تلك الأولى حداثة والمتمثلة في مبدئي الجودة والشفافية في تقديم الخدمات العمومية.

بالنسبة لمبدأ الجودة فيقصد به حق المنتفع بخدمات المرفق في حصوله على أفضل نوعية للخدمة المقدمة وبأقل التكاليف بما يفرض على المرفق تحليه عن المنطق الكمي والإستجابة لنوعية الخدمات المكلف بتقديمها.

أما عن مبدأ الشفافية فنعني به ضرورة التزام الإدارة باتخاذ الإجراءات اللازمة التي تسمح بتزويد المنتفع من خدمات المرفق بكل المعلومات التي يرغب في الحصول عليها مما يسمح له بمساءلة المرفق في حالة تقصيره، لذلك يعتبر بمثابة آلية لمراقبة المرتفق للخدمات المقدمة له

[1] علي خطار شنطاوي، مرجع سابق، ص 338.

[2] العيداني محمد – هبهوب حرز الله، المرجع السابق، ص 486-487.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

من قبل المرفق[1]، وهذا ما يضمن نزاهة ذلك الأخير في ممارسة نشاطه الإداري الذي يصبو دائما إلى تحقيق المصلحة العامة في إطار تقديمه للخدمات العمومية.

المطلب الثاني: طرق إدارة المرفق العمومي

بداية تجدر الإشارة إلى أنه تختلف أساليب تسيير أو إدارة المرفق العمومي وذلك تبعا لطبيعة النهج الذي تسير عليه الدولة سواء السياسي، أو الاقتصادي أو الإجتماعي، وبالنسبة للجزائر فبعد الإستقلال قد اعتنقت النهج الإشتراكي وبالتالي اعتمدت على الطرق التقليدية أو الكلاسيكية في تسيير المرفق العمومي، وبعد ذلك وإثر انفتاحها الإقتصادي وتغيير نهجها من الإشتراكي إلى الليبرالي عمدت إلى اتخاذ أساليب أخرى حديثة لتسير بها المرافق العمومية، هذا ما ستتم الإحاطة به كالتالي بيانه.

الفرع الأول: الأساليب التقليدية لإدارة المرفق العمومي

كما سبقت الإشارة إليه قد اعتمدت الجزائر في بادئ الأمر على الأساليب الكلاسيكية في إدارة المرفق العمومي والمتمثلة في أسلوب الإدارة المباشرة أو الإستغلال المباشر، وكذا أسلوب المؤسسة العمومية، هذا ما سنفصل فيه كالآتي بيانه.

أولا: أسلوب الإستغلال المباشر في تسيير المرفق العمومي

يقصد بهذا الأسلوب في إدارة المرفق العمومي أن تقوم الإدارة ذاتها بتسيير المرفق سواء أكانت سلطة مركزية أم محلية مستخدمة في ذلك أموالها وموظفيها ووسائل القانون العام.

إن هذا الأسلوب عادة ما يتم الإعتماد عليه في تسيير المرافق العمومية الإدارية بصفة أساسية ويرجع ذلك إلى أهمية تلك المرافق واتصالها بسيادة الدولة كمرفق الأمن، الدفاع والقضاء، أو حتى المرافق التجارية والصناعية لأنه كانت تحتكر الدولة جميع النشاطات التي

[1] خادم حمزة، المبادئ الحديثة لحوكمة سير المرفق العام في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 09، العدد 03، جامعة الطاهر مولاي سعيدة(الجزائر)، 2023، ص 190-191.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

تستهدف المنفعة العامة، وذلك متى وجدت الإدارة أنه من المناسب عدم ترك إدارتها لأشخاص القانون الخاص.

وفي هذا الصدد نشير إلى أنه قانون البلدية الجزائري رقم 11-10 قد أجاز للبلدية أن تستغل مصالحها عن طريق الإستغلال المباشر[1]، وهو نفس ما ذهب إليه قانون الولاية لسنة 2012[2].

وما يميّز أسلوب التسيير المباشر أن المرفق العمومي ضمن هذا الأسلوب لا يتمتع بالشخصية المعنوية[3]، ومن النتائج المترتبة عن طريقة الإستغلال المباشر نذكر ما يلي:

* يعتبر موظفو المرفق العمومي المدار عن طريق الإستغلال المباشر موظفين عموميون وبالتالي يخضعون للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ونصوصه التنظيمية.

* تعتبر الأموال المخصصة لإدارة المرفق المسير بواسطة الأسلوب المباشر أموال عمومية تابعة للإدارة التي أنشأت المرفق مما يجعله غير متمتع بالإستقلالية المالية، وفي هذا الصدد نص قانون البلدية الجزائري رقم 11-10 على أنه: يمكن للبلدية أن تستغل مصالحها العمومية عن طريق الإستغلال المباشر وتقيد إيرادات ونفقات الإستغلال المباشر في ميزانية البلدية، ويتولى تنفيذها أمين خزينة البلدية طبقا لقواعد المحاسبة العمومية[4]، وهو نفس ما ذهب إليه قانون الولاية الجزائري لسنة 2012 حيث نص على أنه: تسجل إيرادات ونفقات الإستغلال المباشر في ميزانية الولاية حسب قواعد المحاسبة العمومية، كما نص كذلك على أنه: يمكن

---

[1] المادة 151 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر العدد 37، الصادرة في 03 جويلية 2011، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 21-13 المؤرخ في 31 أوت 2021، ج ر العدد 67، الصادرة في 31 أوت 2021.

[2] المادة 142 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري2012، يتعلق بالولاية، ج ر العدد 12، الصادرة في 29 فيفري 2012.

[3] مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 210.

[4] المادة 151 من القانون رقم 11- 10.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

المجلس الشعبي الولائي أن يقرر ميزانية مستقلة لصالح بعض المصالح العمومية الولائية المستغلة عن طريق الإستغلال المباشر ويجب عليه ضمان توازنها المالي.[1]

* تعتبر أعمال المرفق المدار بطريقة مباشرة أعمال إدارية سواء أكانت انفرادية أي قرارات إدارية أم ثنائية أي عقود إدارية.

* أما بالنسبة للمنازعات التي يمكن أن تنتج عن نشاط المرفق العمومي المسير بطريقة مباشرة فإنه لا يتمتع بأهلية التقاضي وإنما يبقى دائما ممثلا أمام الجهة القضائية المختصة بواسطة ممثله القانوني.

ثانيا: أسلوب المؤسسة العمومية في تسيير المرفق العمومي

إضافة إلى الأسلوب الأول المشار إليه أعلاه، يوجد أسلوب آخر تقليدي لإدارة المرفق العمومي وهو أسلوب المؤسسة العمومية، هذا ماسيتم التعرض إليه في هذه الجزئية العلمية.

1/ تعريف المؤسسة العمومية:

يقصد بالمؤسسة العمومية أنها مرفق عمومي يتمتع بالشخصية المعنوية حتى يتمكّن من الإستقلال في إدارته وذمته المالية عن السلطة الإدارية التي يتبعها مع خضوعه لإشراف هذه السلطة ورقابتها[2]، وبأسلوب آخر تم تعريف المؤسسة العمومية أنها شخص إداري متخصص من أشخاص القانون العام يتولى إدارة مرفق عام بقدر معين من الإستقلال[3].

ومهما تعددت تعريفات المؤسسة العمومية إلا أنها تتفق في اعتبارها شكل من أشكال اللامركزية المرفقية التي تجعل الدولة تفوض شخص معنوي عام من أجل تسيير مرفق عمومي وذلك بمنحه استقلالية مالية وإدارية وفي إطار التخصص بهدف تحسين الخدمة العمومية.

---

[1] المادتين 144- 145 من القانون رقم 12-07 .

[2] هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص 279.

[3] علي خطار شنطاوي، مرجع سابق، ص 270.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

ومن النتائج التي تترتب عن أسلوب المؤسسة العمومية لتسيير المرفق العمومي نذكر:

* تمتع المرفق العمومي بالشخصية المعنوية وما يتبعها من نتائج كالإستقلالية الإدارية والمالية وكذا حق التقاضي، كما يعتبر موظفو المؤسسة العمومية موظفون عموميون يخضعون إلى القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وأحكامها التنظيمية، زيادة عليه تعتبر أعمال المؤسسة العمومية أعمال إدارية قانونية فتعد قراراتها قرارات إدارية وعقودها عقود إدارية، كما تعد أموالها أموال عمومية تخضع لقواعد المحاسبة العمومية.

* بقاء نشاط المؤسسة العمومية مقيدا بمبدأ التخصص أي ينبغي عليها أن تبقى ملتزمة بالأعمال المحددة لها في نص إنشائها ولا يجوز لها أن تتجاوز مجال نشاطها.

* خضوع المؤسسة العمومية إلى نظام الوصاية الممارس عليها من قبل السلطة المركزية رغم تمتعها بالإستقلال المالي والإداري وهذا من أجل ضمان عدم خروجها عن مبدأ المشروعية وسيادة القانون.

تجدر الإشارة إلى أنه تختلف طريقة إنشاء المؤسسات العمومية تبعا لمعيار امتدادها، حيث يتم إنشاء المؤسسات العمومية الوطنية من قبل السلطات الإدارية المركزية لا سيما الوزير الأول والوزراء أي عن طريق التنظيم ماعدا مجال فئات المؤسسات الذي يعد مجالا محصورا للبرلمان، أما المؤسسات العمومية المحلية فتعود مسألة إنشائها إلى المجلس الشعبي البلدي والولائي، وفي هذا الصدد نص قانون البلدية رقم 11-10 لا سيما في مادته 153 على أنه يمكن البلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحها، وهو نفس ما كرسه قانون الولاية في المادة 146 منه .

2/ أنواع المؤسسة العمومية:

أمّا عن أصناف المؤسسة العمومية فتتنوع تبعا لنشاط ومجالات تدخل الدولة، هذا ما فرض تعدد أصنافها خاصة في فترة صدور القانون رقم 88-01 المتعلق بالقانون التوجيهي

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

للمؤسسات العمومية الإقتصادية[1]، إذ تم تصنيف المؤسسات العمومية إلى مؤسسات عمومية ذات طابع إداري وأخرى ذات طابع صناعي وتجاري وهذه هي أهم أنواع المؤسسات العمومية وهو ما سنفصل فيه أدناه، وزيادة عنه توجد تصنيفات أخرى للمؤسسات العمومية التي تأحذ شكل المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، والمؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني.

1/2 المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري:

تعتبر مؤسسات عمومية إدارية تلك المؤسسات التي تمارس نشاطا ذي طبيعة إدارية محضة، وتتخذها الدولة والجماعات المحلية كوسيلة لإدارة مرافقها العمومية الإدارية، حيث تتمتع المؤسسة العمومية بالشخصية المعنوية وتخضع في أنشطتها للقانون العمومي، وبالتالي إذا ما كانت طرفا في منازعة متعلقة بها فإنها تخضع لاختصاص القضاء الإداري، كما يخولها القانون مجموعة من الإمتيازات منها امتيازات السلطة العامة ومنها اتخاذ القرارات الإدارية، كما تعتبر أموالها أموالا عمومية وعمالها موظفين عموميين.[2]

2/2 المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري:

تجدر الإشارة إلى أنه فضلا عن المؤسسة العمومية الإدارية الكلاسيكية نشأ نوع آخر من المؤسسات العمومية وهي ذات الطابع الصناعي والتجاري نتيجة تطور دور الدولة وازدياد مجال تدخلها في السوق والميدان الإقتصادي.

لقد جاء النص على مثل هاته المؤسسات العمومية في ظل القانون رقم 88-01 المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية حيث اعتبرها بموجب المادة 44 منه أنها تلك المؤسسة العمومية التي تتمكن من تمويل أعبائها الإستغلالية جزئيا أو كليا عن طريق عائد بيع إنتاج

---

[1] قانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية ، ج ر العدد 02 الصادرة في 13 جانفي 1988.

[2] ناصر لباد، مرجع سابق، ص 177.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

تجاري يحقق طبقا التعريفة معدة مسبقا ولدفتر الشروط العامة الذي يحدد أعباء والتقييدات وكذا عند الإقتضاء حقوق وواجبات المستعملين.

وعليه يمكن تعريف المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أنها المرفق الذي تتولاه الأشخاص الخاصة وتتخذها الدولة والجماعات المحلية كوسيلة لإدارة مرافقها ذات الطابع الصناعي والتجاري وهي تخضع في هذا لأحكام القانون العمومي والقانون الخاص معا، كل في نطاق محدد[1]، فمن جهة تخضع للقانون العمومي في علاقتها مع الدولة ومن جهة أخرى تخضع إلى القانون الخاص في علاقتها مع أشخاص القانون الخاص.

وبالرجوع إلى القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية نجد أنه نص في مادته 154 على إمكانية إنشاء البلدية للمؤسسات العمومية الإدارية أو ذات الطابع الصناعي والتجاري حسب الهدف المرجو منها، وهو نفس ما ذهب إليه قانون الولاية في مادته 147 منه.

الفرع الثاني: الأساليب الحديثة لإدارة المرفق العمومي

إضافة عن الأساليب التقليدية المشار إليها أعلاه المعتمدة في تسيير المرافق العمومية، توجد طرق أخرى حديثة لإدارة المرفق العمومي برزت بفعل التطورات الإقتصادية والإجتماعية والتي فرضت على الإدارة انتهاجها لتسيير المرفق العمومي والتي تسمح للقطاع الخاص بالمشاركة في ذلك التسيير، ومنها نذكر أسلوب تفويض المرفق العمومي، وكذا أسلوب الإستغلال المختلط، هذا ما ستتم الإحاطة به كالتالي بيانه.

أولا: أسلوب تفويض المرفق العمومي

يعد تفويض المرفق العمومي أحد الأساليب الحديثة وأحد أوجه الشراكة الاقتصادية بين القطاع العام والقطاع الخاص لتسيير المرافق العمومية، وفي هذا الصدد سنتطرق إلى مفهوم هذا الأسلوب وذلك بالتعرف على مفهومه، وأشكاله وذلك كالآتي بيانه.

[1] المرجع نفسه، ص 179.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

1/ تعريف تفويض المرفق العمومي:

لقد برز أسلوب تفويض المرفق العام في فرنسا منذ القرن 15 وذلك كشراكة مع الأشخاص العمومية والأشخاص الخاصة وعرف انتعاشا في النصف الثاني من القرن 19 والنصف الأول من القرن 20 وذلك تماشيا مع النهج الليبرالي الذي يفضّل تسيير الخواص للنشاطات العامة.

يمكن تعريف أسلوب تفويض المرفق العمومي أنه تلك التقنية التي تسمح بالتعاقد مع شخص خاص لتسيير مرفق عمومي حسب العقود المعروفة (الإمتياز، الإيجار، التسيير...)، كما يمكن تعريفه أنه عقد يتم من خلاله تسيير واستغلال مرفق عمومي بمقابل مالي يتحصل عليه المفوّض له، يدفعه المرتفق أو الإدارة المفوّضة، ويمكن تعريفه كذلك أنه العملية التي تسمح بتخلي أشخاص القانون العام عن الصلاحيات والمهام الضرورية لتسيير مرفق عمومي واستغلاله لأشخاص من القانون الخاص.[1]

أما المشرع الجزائري فقد عرّف تفويض المرفق العمومي بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-247[2] لا سيما المادة 207 منه وبناءا عليها فإن أسلوب تفويض المرفق العمومي يعتبر عقد مؤقت المدة تتمثل أحد أطرافه في شخص معنوي خاضع للقانون العام، موضوعه استغلال مرفق عمومي تحت رقابة وإشراف السلطة المفوضة، ويكون المقابل المالي فيه في صورة أتاوى يحصل عليها المفوض له من المنتفعين ويكون هذا المقابل متحصلا عليه من عوائد استغلال المرفق العام.

---

[1] مبخوتة أحمد، الأشكال الحديثة لعقود التفويض المتعلقة بإدارة واستغلال المرافق العامة، مجلة البحوث القانونية والإقتصادية، المجلد 04، العدد 01، المركز الجامعي أفلو(الجزائر)، 2021، ص 410-411.

[2] المرسوم الرئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر العدد 50، الصادرة في 20 سبتمبر 2015.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

أمّا المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199[1] المتعلق بتفويض المرفق العام فقد نصت على أنه: يقصد بتفويض المرفق العام في مفهوم هذا المرسوم تحويل بعض المهام غير السيادية التابعة للسلطات العمومية لمدة محددة إلى المفوض له بهدف تحقيق الصالح العام.

2/ أشكال تفويض المرفق العمومي:

يتّخذ أسلوب تفويض المرفق العمومي عدّة صور تتلخص في: عقد الإمتياز، عقد الإيجار، عقد التسيير وعقد الوكالة المحفزة، هذا ما سيتم الإلمام به كما سيأتي بيانه.

1/2 عقد الإمتياز:

لقد تبنى المشرع الجزائري عقد الإمتياز ضمن العديد من النصوص القانونية المتعلقة بالقطاع الإقتصادي، إلى أن صدر المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام والذي فصل في أحكام تفويض المرفق العام ومن بينها عقد الإمتياز.

لقد ورد تعريف أسلوب الإمتياز في المادة 53 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 أنه أداة لتفويض المرفق العام تتحمل بموجبه الجهة المفوّضة لها (شخص معنوي عام أو خاص) مسؤولية إنشاء وتشغيل المرفق أو تشغيله فقط على كامل مسؤوليتها وتكلفتها المالية ولمدة تصل إلى 30 سنة قابلة للتمديد مرة واحدة بأربعة سنوات كحد أقصى مع احتفاظ السلطة المفوضة بسلطات رقابية.

وعليه يمكن اعتبار امتياز المرفق العمومي عقد إداري يعهد بموجبه أحد أشخاص القانون العام يسمى مانح الإمتياز إلى شخص طبيعي أو معنوي يدعى صاحب الإمتياز بإدارة مرفق عمومي حيث يتولى صاحب الإمتياز تسييره على نفقته ومسؤوليته الخاصة، ويخضع لرقابة

[1] المرسوم التنفيذي رقم 18-199 مؤرخ في 02 أوت 2018، المتعلق بتفويض المرفق العام، ج ر العدد 48، الصادرة في 05 أوت 2018.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

وإشراف السلطة مانحة الإمتياز، ويحصّل صاحب الإمتياز أجره في شكل رسوم مالية يتقاضاها مباشرة من المرتفقين أي المستفدين من خدمات المرفق العمومي[1].

إن عملية تنفيذ عقد الإمتياز يترتب عنه آثار قانونية هامة تخص طرفي العقد، فبالنسبة للطرف الأول أي الإدارة مانحة الإمتياز فتبقى دائما محتفظة بحقها في الرقابة على سير المرفق العمومي، كما يحق لها تعديل الشروط اللائحية للعقد المتصلة بقواعد تنظيم المرفق العام تحقيقا لمقتضيات المصلحة العامة، وكذا توقيعها لبعض الجزاءات على صاحب الإمتياز إذا ما أخل بالتزاماته التعاقدية، كما يجوز لها استرداد المرفق وذلك بعد انتهاء مدة العقد أو حتى قبلها، أما صاحب الإمتياز فله حق الحصول على المقابل المالي من قبل المرتفقين وكذا المزايا والمساعدات المالية من قبل الإدارة إذا ما تم الاتفاق على ذلك في العقد المبرم، كما يحق له أيضا المطالبة بالتوازن المالي للعقد إذا تمت زيادة في الأعباء المالية لصاحب الإمتياز وذلك لتعويض ما لحقه من خسارة وما فاته من كسب، وبخصوص المرتفق فيبقى له حق الإستفادة من خدمات المرفق إزاء المتعاقد مع الإدارة، أما بالنسبة لحق المنتفع مع الإدارة فيجوز له مطالبتها بإجبارها للملتزم على تنفيذ التزاماته إذا قصّر في كيفية أدائها[2].

2/2 عقد الإيجار:

لقد تم النص على هذا النوع من أساليب تفويض المرفق العمومي في المادة 210 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 السابق ذكره، وهو بذلك عبارة عن اتفاق يعهد بموجبه شخص عام إلى شخص آخر استغلال مرفق عام مع تقديم المنشآت إليه، على أن يدفع المستأجر مقابلا للشخص العام المتعاقد، حيث يتقاضى المستأجر مقابل مالي يحدد في العقد يدفعه المنتفعين من المرفق في شكل إتاوة على أن يدفع المستأجر مساهمة مالية للشخص العمومي

[1] حسان حملاوي- نزار عبدلي، دراسة قانونية لعقد الإمتياز في ظل المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، مجلة الإجتهاد القضائي، المجلد 18، العدد 01، جامعة محمد خيضر بسكرة (الجزائر)، 2026، ص 235.

[2] بودربالة إلياس، مرجع سابق، ص 60-61.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

لاسترجاع مصاريف المنشآت والأجهزة الأصلية، ويتحمل المسؤولية على جميع المخاطر التي من الممكن حدوثها عند استغلال المرفق العام.[1]

3/2 عقد التسيير:

ويسمى أيضا بعقد إدارة المرفق العام ويعني ذلك العقد الذي يلتزم بموجبه متعامل يتمتع بشهرة معترف بها يسمى مسيّرا إزاء مؤسسة عمومية اقتصادية أو شركة مختلطة الاقتصاد بتسيير مجمل أملاكها أو البعض منها باسمها ولحسابها مقابل أجر فيضفي عليها علامة حسب مقاييسه ومعاييره ويجعلها تستفيد من شبكاته الخاصة بالترويج والبيع، ومنه فأطراف هذا العقد هما السلطة المفوضة والمفوض له، أما موضوع العقد فيكمن في تسيير وصيانة مرفق عمومي من قبل المفوض له، أمّا الإستغلال فيكون لحساب السلطة المفوضة وتحت رقابتها وإشرافها.[2]

4/2 أسلوب الوكالة المحفزة:

يعد هذا الأسلوب بمثابة تعهد من السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير أو بتسيير وصيانة مرفق عمومي، حيث يقوم المفوض له باستغلال المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها إقامة المرفق العام وتحتفظ بإدارته، ويدفع أجر المفوض له مباشرة من السلطة المفوضة بواسطة منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال تضاف إليها منحة إنتاجية وحصة من الأرباح عند الإقتضاء.

كما يعرّف كذلك أنه ذلك العقد الذي من خلاله توكل السلطات العمومية منشئة المرفق تسيير وصيانة مرفق عام لشخص طبيعي أو معنوي من القانون الخاص، يتولى التسيير

---

[1] مبخوتة أحمد، مرجع سابق، ص 416.

[2] بكار ريم هاجر – بوراس عبد القادر، مرجع سابق، ص 196.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

لحساب الجماعة العمومية المفوضة ولا يتحصل على المقابل المالي من إتاوات المرتفقين بل بأجر محدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال المحقق من استغلال المرفق.[1]

ثانيا: أسلوب الإستغلال المختلط

لقد نص المشرع الجزائري على أسلوب الإستغلال المختلط بموجب القانون رقم 82-13 المتضمن تأسيس الشركات المختلطة الاقتصادية وسيرها[2]، ولقد لجأت الجزائر إلى الإعتماد على هذا الأسلوب بعد التغيرات والتطورات الإقتصادية التي عرفتها والتي ساهمت في تغيير إستراتيجيتها الاقتصادية وهو الأمر الذي أدى إلى تغيير أنظمتها الخاصة بالمرافق العمومية باعتبارها ركيزة الاقتصاد الوطني.

حيث يعتبر هذا الأسلوب حديث نسبيا إذ عمدت الكثير من الدول النامية إلى اتباعه خاصة بعد ظهور عيوب الإستغلال المباشر المتمثلة أساسا في بطئ وتعقيد إجراءاته وعدم ملائمتها لقواعد السوق وأحكام المنافسة، وحتى أسلوب الإمتياز الذي هو الآخر الذي لم يخلو من العيوب التي تكمن في اهتمام الملتزم بتحقيق الربح وعد تقيده في الغالب بالشروط المحددة من قبل الإدارة، لذا كان من اللازم أن تقوم السلطة العامة بإشراك القطاع الخاص في تسيير المرافق العمومية من أجل تحقيق التنمية الإقتصادية.[3]

يقوم أسلوب الإستغلال المختلط على أساس اشتراك الدولة أو أحد الأشخاص العامة مع الأفراد في إدارة مرفق عمومي، ويتخذ هذا الإشتراك صورة شركة مساهمة تجارية تكتتب الدولة في جانب من أسهمها على أن يساهم الأفراد في الإكتتاب بالجزء الآخر، حيث تخضع الشركة إلى أحكام القانون التجاري مع احتفاظ السلطة العامة بوصفها ممثلة للمصلحة العامة بالحق في تعيين بعض أعضاء مجلس الإدارة وأن يكون لها الرأي الأعلى في هذا المجلس ويأتي هذا من

---

[1] بودربالة إلياس، مرجع سابق، ص 78-79.

[2] قانون رقم 82-13 المؤرخ في 29 أوت 1982، المتعلق بتأسيس شركات المختلطة الاقتصادية وتسييرها، ج ر العدد 35، الصادرة في 31 أوت1982.

[3] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 195.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

خلال الرقابة الفعالة التي تمارسها الدولة أو الشخص العام المشارك في هذه الشركة على أعمالها وحساباتها[1].

وبذلك تعدّ الشراكة شكلا تعاونيا بين القطاعين العام والخاص والتي بموجبها يكون للقطاع الخاص دور كبير في تخطيط وتمويل وكذا تصميم وتشغيل الخدمات العامة وذلك بهدف تحقيق التنمية الإقتصادية وجلب الإستثمارات المحلية والأجنبية عن طريق مشاريع شراكة محفزة للشركات المحلية والأجنبية ووضع القواعد الأساسية لتسيير هذا النوع من المشاريع، إذ يتم استخدام الأدوات التكنولوجية الحديثة من قبل القطاع الخاص لضمان تقديم أفضل الخدمات العمومية وهذا كله نتيجة للإستجابة لمقتضيات الإنفتاح الاقتصادي والعولمة الإقتصادية اللذين فرضا اللجوء إلى سياسة الخوصصة من أجل تحقيق تطوير المؤسسات الاقتصادية والإرتقاء بالمنافسة قصد تحقيق التنمية الإقتصادية بواسطة زيادة دور السوق وتقوية اقتصاديات التحرر من القيود المرتبطة بمؤسسات القطاع العام وتحويلها إلى القطاع الخاص.[2]

الفصل الثاني: ماهية الضبط الإداري

يعتبر الضبط الإداري نشاط إداري تمارسه الإدارة وهي بصدد تنفيذ مهامها الإدارية إذ يعتبر وظيفة إدارية سلبية تباشرها الإدارة من أجل تحقيق النظام العام في الدولة والمحافظة عليه وضمان أمن واستقرار المجتمع، ولتحقيق هذا المبتغى تقوم السلطات الإدارية المختصة باتخاذ كل التدابير بصفة وقائية التي تهدف لتحقيق النظام العام بشتى عناصره، من هنا تتلخص أهداف الضبط الإداري التي تكمن في محاولة توفيقه بين المصلحة العامة الممثلة في الإدارة والمصلحة الخاصة المتمثلة في حقوق وحريات الأفراد، من هنا سنتطرق في هذه الجزئية إلى ماهية الضبط الإداري التي تشمل مفهومه أولا، ثم الهيئات الموكل لها القيام بوظيفة الضبط الإداري وكذا حدود سلطاتها في ذلك، وهذا كله كالتالي بيانه.

---

[1] مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 215.

[2] بكار ريم هاجر – بوراس عبد القادر، مرجع سابق، ص 196-197.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

المبحث الأول: البناء المفاهيمي للضبط الإداري

يقصد بالبناء المفاهيمي للضبط الإداري مختلف الأفكار التي تتعلق بمدلول الضبط الإداري الذي يمكن اعتباره وظيفة موكلة للإدارة للقيام بها من أجل تحقيق النظام العام والمحافظة عليه في إطار تحقيق المصلحة العامة، وفي هذا الصدد سيتم التطرق أولا إلى مفهوم الضبط الإداري بتعريفه ثم بيان أنواعه، وبعد ذلك التعرف على أغراضه أي الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها، والوسائل التي تستخدمها الإدارة أثناء ممارسة وظيفتها الضبطية والتي تسعى إلى تحقيق النظام العام، هذا ما سوف يتم الإلمام به كما يلي بيانه.

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري

يعتبر الضبط الإداري نشاط إداري تمارسه الإدارة من أجل تحقيق الصالح العام في صورة سلبية والتي تكمن في حدّه وتقييده لحقوق وحريات الأفراد بما يتوافق مع مقتضيات تحقيق النظام العام في إطار المصلحة العامة، لذلك ومن أجل تحليل وفهم هاته المسائل لا بد أوّلا أن نتعرف على مفهوم الضبط الإداري الذي يتحدد أولا بتعريفه، وكذا بيان أنواعه وذلك كما يأتي بيانه.

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري وخصائصه

في غياب نص قانوني يعرّف الضبط الإداري نلجأ إلى الفقه في ذلك، حيث حاول العديد من الفقهاء تعريفه معتمدين على معيارين أساسيين وهما: المعيار العضوي والذي يركز على العضو القائم بنشاط الضبط الإداري، والمعيار المادي أو الموضوعي الذي يتمحور حول موضوع النشاط، ومنه نستخلص الخصائص التي يتّسم بها الضبط الإداري، هذا ما دفعنا للتفصيل فيه على النحو التالي بيانه.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

أولا: المعنى العضوي للضبط الإداري

يعرّف الضبط الإداري وفقا للمعيار العضوي أنه كل سلطة إدارية مخول لها ممارسة الضبط الإداري، بمعنى مجمل الأجهزة الإدارية التي تمارس الضبط الإداري بهدف تحقيق النظام العام بدءا من قمة السلطة التنفيذية أي رئيس الجمهورية، الوزير الأول أو رئيس الحكومة، الوزراء، الولاة، رؤساء البلديات ومدراء المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

وبصيغة مغايرة تم تعريف الضبط الإداري وفقا لنفس المعيار وهو المعيار العضوي أنه مجموع الأجهزة والهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات والإجراءات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام.

ثانيا: المعنى الموضوعي أو المادي للضبط الإداري

يعرف الضبط الإداري وفقا للمعيار الموضوعي أو المادي الذي يركز على موضوع نشاط الضبط الإداري أنه مجموعة الإجراءات والتدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظا على النظام العام[1]، وبذلك يركز هذا المعيار على الهدف الرئيسي الذي يسعى إلى تحقيقه نشاط الضبط الإداري وهو تحقيق النظام العام بشتى عناصره والمحافظة عليه.

وبالجمع بين المعيارين العضوي والموضوعي أو المادي يمكننا القول أن: الضبط الإداري هو مجموعة ما تفرضه السلطة العامة من أوامر ونواهي وتوجيهات ملزمة للأفراد بغرض تنظيم حرياتهم العامة أو بمناسبة ممارستهم لنشاط معين يهدف لصيانة النظام العام في المجتمع.[2]

أو هو ذلك النشاط الإداري الذي تمارسه السلطات التنفيذية في إطار القواعد التنظيمية والتدابير الفردية لتقييد الحريات العامة مما يهدف إلى حماية النظام العام والآداب، وتمارسه

---

[1] علي بلغالم، الضبط الإداري وظيفة حتمية لصيانة النظام العام في التشريع الجزائري، النشر الجامعي الجديد، تلمسان (الجزائر)، 2025، ص 17-18.

[2] عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية (مصر)، 2008، ص 81.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

تحت رقابة القضاء والذي يراقب مشروعيته ومدى تناسبه للظروف الواقعية التي تبرره[1]، وبعبارة أخرى تم تعريف الضبط الإداري أنه مجموعة التدابير والإجراءات التي تتخذها الإدارة وتمثل قيدا على حريات الأفراد بقصد تنظيم هذه الحريات والمحافظة على النظام العام وحمايته[2].

كما تم تعريفه أنه مظهر من مظاهر نشاط الإدارة العامة يراد به ممارسة هيئات إدارية معينة اختصاصات فرض قيود على حريات الأفراد وحماية للنظام العام[3].

ثالثا: خصائص الضبط الإداري

من خلال تعريفات الضبط الإداري التي أوردناها أعلاه، يمكننا استخلاص المميزات التي يتسم بها والتي نحاول إجمالها فيما يلي:

1/ اختصاص السلطة الإدارية في مباشرة الضبط الإداري:

ونعني بهذا أنه لا بد أن يكون الضبط الإداري صادر عن سلطة إدارية وهذا ما يميّزه عن باقي أنواع الضبط الأخرى كالضبط التشريعي والضبط القضائي، وبالتالي حتى يصح لنا الحديث عن الضبط الإداري فلا بد أن يباشر من قبل السلطات الإدارية أي أعضاء السلطة التنفيذية من سلطات الدولة.

وهنا تجب الإشارة إلى أنه ليس لكل إدارة عامة حق ممارسة الضبط الإداري وإنما يحقّ لها ذلك إلا إذا كانت تتمتع بالسلطة الإدارية، فعلى سبيل المثال بالرغم من كون الدائرة جهاز إداري إلا أنه ليس لها حق ممارسة الضبط الإداري وهو نفس ما ينطبق على الفروع والملحقات الإدارية التابعة للبلدية أو الولاية.

---

[1] حسام مرسى، أصول القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية(مصر)، 2012، ص 130.

[2] عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية (مصر)، 2007، ص 24.

[3] مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 116.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

2/ الصفة الوقائية للضبط الإداري:

أهمّ ما يميز الضبط الإداري هو تمتعه بالطابع الوقائي ومفاد ذلك أنه تتخذ السلطة الإدارية وهي بصدد تنفيذ مهمتها الإدارية الضبطية عدة تدابير تهدف للحفاظ عن النظام العام قبل وقوع أي اختلالات أو اضطرابات تهدده أو تمس بسلامته، أي تتخذ كل إجراء تراه مناسبا من أجل تفادي أو درء الإضطرابات التي قد تمس بالنظام العام، وبذلك فضمان أو تأمين النظام العام يعني وجوب تجنب كل المخالفات التي تعاكس مقتضيات تحقيق النظام العام وذلك بتنبيه الأفراد للأعمال والتصرفات التي يمنع عليهم القيام بها.

3/ الصفة الإنفرادية والسيادية للضبط الإداري:

تستخلص فكرة سيادية أعمال الضبط الإداري من خلال إلزاميته أوّلا، فغالبية النصوص القانونية التي تخول السلطات الإدارية ممارسة الضبط الإداري ترد بصفة ملزمة تحمل صفة الأمر والوجوب، كما يكمن الطابع السيادي للضبط الإداري من خلال جملة الإمتيازات والصلاحيات الإستثنائية وغير المألوفة التي تمارسها السلطات الإدارية الضبطية المختصة بهدف المحافظة على النظام العام في الدولة والمجتمع والذي يجعلها تحد أو تقيد حقوق وحريات الأفراد في إطار تحقيق الصالح العام.[1]

وفضلا عمّا سبق يتمثل الطابع السيادي للضبط الإداري في صدور أعماله بشكل انفرادي من قبل السلطات الإدارية المختصة فلا تحتاج إلى موافقة الأفراد في ذلك حتى تنتج تلك الأعمال آثارها القانونية، وتبعا لذلك فإن موقف الأفراد من تدابير الضبط الإداري التي تتحها الإدارة لا يخرج عن الخضوع والإمتثال لها.

[1] عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 11.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

4/ الصفة التقديرية للضبط الإداري:

ومعنى هذا أنه تتمتع الإدارة وهي بصدد ممارسة مهامها الضبطية بسلطة تقديرية فهي حرة في اختيار زمان ووقت تدخلها وكذا في اتخاذ ما تراه مناسبا من تدابير إدارية حتى تتمكن من تحقيق أغراض الضبط الإداري التي تتفق في مجملها في تحقيق وصيانة النظام العام، فعندما تقدر الإدارة أن عملا ما سينتج عنه خطر يهدد النظام العام تتدخل مسبقا لمنع حدوثه وذلك لتجنب الآثار الوخيمة التي قد تنجر عن ذلك العمل أو التصرف الذي قد يمس بسلامة النظام العام.

الفرع الثاني: أنواع الضبط الإداري وتمييزه عن بعض المفاهيم المشابهة له

سنحاول في هذا الصدد بيان أنواع الضبط الإداري وكذا تمييزه عن بعض المفاهيم المشابهة له كالضبط التشريعي والضبط القضائي، إضافة إلى تمييزه عن نشاط إداري آخر غيره وهو المرفق العمومي، وهذا كله كما يلي بيانه.

أولا: أنواع الضبط الإداري

اتفق الفقه الإداري على تقسيم الضبط الإداري إلى ضبط إداري عام وضبط إداري خاص، هذا ما سنفصل فيه أدناه.

1/ الضبط الإداري العام:

يقصد بالضبط الإداري العام مجموع الإختصاصات التي يعهد بها إلى مختلف السلطات الإدارية، والذي يكون قابلا أن يمارس بطريقة عامة، بالنسبة لأي نوع كان من نشاط الأفراد، وبموجب سلطات الضبط الإداري العام تتدخل السلطات الإدارية لتنظيم كل ما يمس بالنظام العام[1].

[1] مواقي بناني أحمد، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري الصادرة في الظروف العادية، رسالة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم في القانون، اختصاص قانون إداري، جامعة الحاج لخضر باتنة (الجزائر)، 2013-2014، ص 21.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

أو هو مجموع الصلاحيات والسلطات التي تملكها هيئاته للمحافظة على النظام العام بواسطة تنظيم الأنشطة الفردية أو الحريات دون تحديد في بعض الحالات، أو تقييدها في حالات أخرى باشتراط الحصول على ترخيص من الإدارة قبل ممارسة هذهً الأنشطة أو إخطارها مسبقا قبل ممارستها، وبذلك يمثل الشريعة العامة في مجال الضبط الإداري[1].

وبأسلوب مبسّط يقصد بالضبط الإداري العام المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة التقليدية المتمثلة في الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العمومية، وحماية جميع الأفراد في المجتمع من خطر انتهاكه والإخلال به[2]، أو هو ذلك الذي يعهد به إلى مختلف السلطات الإدارية والذي يكون قابلا لأن يمارس بطريقة عامة بالنسبة لأي نوع كان من نشاط الأفراد.[3]

2/ الضبط الإداري الخاص:

يقصد بالضبط الإداري الخاص مجموع الإختصاصات التي تمنح للسلطات الإدارية وتمارسها هاته الأخيرة ضمن نشاط محدد من أنواع نشاطات الأشخاص بهدف صيانة عنصر من عناصر النظام العام في أماكن معينة، أو منع الإضطراب في قطاع معين، أو استهداف غرض آخر بخلاف الأغراض التقليدية للنظام العام، وبالتالي فعبارة الضبط الإداري الخاص لا تنطبق إلا على الضبط الذي تحكمه وتنظمه نصوص خاصة قانونية أو لائحية خاصة تتضمن تكليف هيئة بتنظيم نشاط معين[4].

بصيغة مغيرة يتشكل الضبط الإداري الخاص من مجموع الإختصاصات التي تمنح لسلطات إدارية، تمارسها هذه الأخيرة في نشاط محدد من أنواع نشاطات الأشخاص، والهدف منه بصفة عامة الحفاظ على النظام العام بصفة عامة، وقد يتعلق الضبط الإداري الخاص إما

---

[1] دايم بلقاسم، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان (الجزائر)، 2003-2004، ص 48.

[2] مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 118.

[3] عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص 121.

[4] علي بلغالم، مرجع سابق، ص 25.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

بنشاط معين مثل الضبط في مجال المياه أو الصيد البحري، وإما بفئة من الأشخاص مثل الضبط المتعلق بفئة الأجانب، أو بمكان معين مثل الضبط الخاص بتحديد شروط استعمال الشواطئ.[1]

ممّا تقدّم بيانه يمكننا استخلاص أهم الفروقات التي تميز الضبط الإداري العام عن الخاص والتي نحاول تلخيصها فيما يلي:

* ينصرف الضبط الإداري العام إلى حماية النظام العام بجل عناصره عكس الضبط الإداري الخاص الذي يخص عنصر محدد من عناصر النظام العام التقليدية.

* يهتم الضبط الإداري العام بتنظيم أنشطة مختلفة لمجموع الأفراد، في حين الضبط الإداري الخاص يتولى تنظيم نشاط معين ومحدد على سبيل الحصر أو تنظيم نشاط طائفة معينة من الأفراد كالأجانب.

* تتميّز الأحكام التشريعية التي تخول سلطات الضبط الإداري العام السلطات والصلاحيات الضبطية بالعمومية والتجريد فهي أحكام تشريعية واسعة وترد تلك الصلاحيات على سبيل المثال لا الحصر، أما الأحكام التشريعية المرتبطة بالضبط الإداري الخاص فهي أحكام دقيقة ومحددة ومفصلة[2].

ثانيا: تمييز الضبط الإداري عن بعض المفاهيم المشابهة له

يرتبط مفهوم الضبط الإداري ببعض المفاهيم المشابهة له، وفي هذا الشأن سنحاول تمييزه عن تلك المفاهيم لا سيما الضبط التشريعي والضبط القضائي، وكذا المرفق العمومي، وهذا ما سيأتي بيانه كالتالي أدناه.

[1] ناصر لباد، مرجع سابق، ص 130-131.

[2] علي بلغالم، المرجع السابق، ص 27.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

1/ تمييز الضبط الإداري عن الضبط التشريعي:

بعد أن تعرّفنا على مدلول الضبط الإداري، نقوم بالتعرف على معنى الضبط التشريعي الذي يقصد به مجمل التشريعات التي تحدد الحريات الفردية وترسم معالمها الرئيسية لنطاق ممارستها، فكل القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية في شأن تقييد وتنظيم الحريات العامة تسمى بالضبط التشريعي[1].

يختلف الضبط الإداري عن الضبط التشريعي أولا من حيث العضو القائم بعملية الضبط، فالسلطة التشريعية هي التي تقوم بعملية الضبط التشريعي، أما الضبط الإداري فيتم من قبل السلطة التنفيذية وهي الإدارة بمفهومها الواسع، زيادة عنه يختلف الضبط الإداري عن التشريعي من حيث موضوعه وذلك في كون الأول عبارة عن مختلف التدابير والأعمال الإدارية الهادفة إلى تحقيق النظام العام بينما موضوع الضبط التشريعي يكمن في مجمل النصوص التشريعية الصادرة عن البرلمان والتي تحدد كيفية ممارسة الحريات العامة التي تجد مصدرها في الدستور[2].

2/ تمييز الضبط الإداري عن الضبط القضائي:

يختلف الضبط الإداري عن الضبط القضائي أولا من حيث السلطة القائمة بعملية الضبط، فالضبط الإداري موكل لأعضاء السلطة التنفيذية للقيام به أي الإدارة بمفهومها الواسع، أما الضبط القضائي فيباشر من طرف أعوان الضبط القضائي الذين يعملون تحت السلطة الرئاسية للنائب العام ووكيل الجمهورية مثل ضباط الشرطة القضائية، أعوان الضبط القضائي، الموظفون والأعوان الذين منحهم القانون بعض وظائف الضبط القضائي.

---

[1] عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص 38.

[2] خلف الله شيراز ياسمينة، الضبط الإداري والرقابة القضائية على حقوق وحريات الأفراد، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 02، جامعة بوضياف المسيلة (الجزائر)، 2022، ص 1902.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

زيادة عنه يختلف الضبط الإداري عن الضبط القضائي من حيث الهدف المتوخى من عملية الضبط، فالضبط الإداري هدفه وقائي لأنه يرمي إلى منع الإخلال بالنظام العام قبل وقوع أو وقف أو منع استمراره إذا ما وقع فعليا، أما الضبط القضائي هدفه ردعي أو زجري لأنه يباشر بعد ارتكاب المخالفة وبعد وقوع الإخلال بالنظام العام وذلك باتخاذه لكافة الإجراءات اللازمة التي تعاقب عن تلك المخالفات المرتكبة والتي عادة ما تكون جريمة يعاقب عليها القانون. [1]

3/ تمييز الضبط الإداري عن المرفق العمومي:

يتفق كل من الضبط الإداري والمرفق العمومي في كون كلاهما نشاط إداري تمارسه الإدارة وهي بصدد تنفيذ مهامها الإدارية بهدف تحقيق المصلحة العامة، وكل منهما يحتاج إلى الآخر في تكملة مهامه الإدارية، غير أنهما يختلفان من حيث طبيعة نشاطهما الإداري حيث يعتبر المرفق العمومي نشاط إداري إيجابي لأنه يقوم على فكرة تقديم الخدمات العمومية للمواطن ومحاولة الإرتقاء بها، أما الضبط الإداري فيعتبر نشاط إداري سلبي لأنه يقوم بتقييد وتضييق حقوق وحريات الأفراد وفق ما تستوجبه مقتضيات النظام العام والمصلحة العامة.

زيادة عنه تعتبر وظيفة الضبط الإداري ذات طابع سيادي أي موكل للإدارة مباشرتها فقط ولايجوز لها التنازل عنها لأنها تعتبر مظهر من مظاهر سيادة الدولة وتقوم على فكرة السلطة العمومية التي تخولها امتيازات تحد بها من حقوق وحريات الأفراد تحقيقا للنظام العام، عكس المرفق العمومي الذي يجوز للإدارة أن تتنازل عن إدارته لصلح شخص قانوني آخر مثلما هو الحال في عقد امتياز المرفق العمومي.

وإضافة إليه يمارس الضبط الإداري بطريقة انفرادية أي من طرف الإدارة فقط وذلك بمختلف وسائل الضبط الإداري التي تتخذ شكل القرارات الإدارية، أما المرفق العمومي يمكنه

[1] ناصر لباد، مرجع سابق، ص 135-136.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

اللجوء إلى الوسيلة الإنفرادية وهي القرار الإداري في تنظيم وسير المرفق العمومي كما يمكنه كذلك اللجوء إلى الأسلوب التعاقدي في ذلك.[1]

المطلب الثاني: أغراض الضبط الإداري ووسائله

بعد أن تعرفنا على مفهوم الضبط الإداري بتعريفه وبيان أنواعه وتمييزه عن بعض المفاهيم المشابهة له، سنتطرق في هذا الصدد إلى جزئية أخرى تتمحور حول دراسة أغراض الضبط الإداري أي الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها وتنقسم إلى أغراض تقليدية أخرى حديثة، وكذا بيان الوسائل التي تستخدمها الإدارة من أجل هدف الضبط الإداري والذي يتلخص في تحقيق النظام العام، هذا ما سيأتي بيانه.

الفرع الأول: أغراض الضبط الإداري

من المتفق عليه أنه تلجأ الإدارة إلى مباشرة أسلوب الضبط الإداري من أجل الوصول إلى غاية معينة وهي تحقيق النظام العام داخل الدولة وضمان استقرار المجتمع من كل خطر يهدده، وهنا تجدر الإشارة إلى أنه قد يصعب إيجاد تعريف دقيق لمفهوم النظام العام لأنه نسبي ومتطور ومرن يختلف بتغير الزمان والمكان وكذا بتغير الظروف السياسية، الإقتصادية، الإجتماعية، والثقافية في الدولة، غير أنه من المتفق عليه أنه يسعى الضبط الإداري إلى تحقيق أهداف تقليدية تكوّن مفهوم النظام العام، وأخرى حديثة وسعت من نطاق الضبط الإداري، هذا ما استدعى التفصيل فيه على النحو التالي بيانه.

أولا: الأهداف التقليدية لنشاط الضبط الإداري

تتمثل الأهداف التقليدية لنشاط الضبط الإداري في تحقيقه أولا للأمن العام، الصحة العامة، والسكينة العامة، وهو ما سنوضحه بشيء من التفصيل كما هو آتي بيانه.

[1] مواقي بناني أحمد، مرجع سابق، ص 43.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

1/ الأمن العام:

يقصد بالأمن العام تأمين أفراد المجتمع في أنفسهم وأعراضهم وممتلكاتهم والمحافظة عليها وحمايتها، إذ تشمل حماية الأمن العام اتخاذ كل الإجراءات اللازمة لحماية أفراد المجتمع من أخطار الكوارث سواء كانت طبيعية مثل الحرائق، الفياضانات، الزلازل، العواصف، السيول... أم كانت من فعل الإنسان كالتزام سلطات الأمن العام بمنع وقوع مختلف الجرائم كالقتل، السرقة أو حوادث المرور والطرقات[1]، كما تم تعريفه أنه: اطمئنان الجمهور على نفسه وماله من خطر الإعتداءات التي يمكن أن تقع عليه في الطرق والأماكن العمومية.

أو هو عنصر النظام العام الذي يتضمن غياب الأخطار التي تهدد الحياة وحماية حق الملكية للأفراد وتدارك أخطار الحوادث.[2]

ونظرا لأهمية الأمن العام كعنصر من عناصر النظام العام فقد تم النص عليه في العديد من النصوص القانونية أهمها التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي نص في مادته 28 على مسؤولية الدولة عن أمن الأشخاص والممتلكات.

ومن أجل المحافظة على الأمن العام فإنه ينبغي على سلطات الضبط الإداري القيام بمجموعة من الإجراءات تفي بهذا الغرض نذكر منها: تدخل هيئات الضبط الإداري لمنع التجمهر والمظاهرات التي يمكن أن تمس بسلامة الأمن العام، وكذا تفريق المظاهرات غير المرخصة التي تهدد أمن المجتمع وذلك بالوسائل المناسبة لذلك كاستعمال خراطيم المياه والغازات المسيلة للدموع...، اتخاذ الإدارة لإجراءات تتعلق بتنظيم حركة المرور وفرض قيود على سرعة السيارات خاصة في المناطق الحضرية، اتخاذ الإجراءات التي بواسطتها يتم

[1] نواف كنعان، مرجع سابق، ص 280.

[2] عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص 153-154.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

التصدي للكوارث الطبيعية وكذا وضع نظام يتكفل بالأشخاص الذين يشكلون خطرا على العامة مثل المرضى عقليا[1].

وفي التشريع الجزائري وعلى المستوى الوطني فيقع على الهيئات الإدارية المركزية اتخاذ كل الإجراءات التنظيمية التي تضمن أمن المواطن ومنع كل تصرف يخل به، أما على المستوى المحلي نجد أنه كل من قانون البلدية رقم 11-10 المعدل والمتمم وكذا قانون الولاية رقم 12-07 قد خولا لرئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي مسؤولية حفاظهما على الأمن العام في إطار تحقيق النظام العام[2].

2/ الصحة العامة:

يقصد بالصحة العامة حماية المواطنين ضد الأخطار التي تهدد صحتهم من الأوبئة وأخطار العدوى الصحية، كما تعتبر عنصر مهم من عناصر النظام العام الذي يتميز بانعدام الأمراض وتهديدها والذي يقتضي التمحيص عن إجراءات تتعلق بصحة الأشخاص والحيوانات والأشياء وبمكافحة التلوث والوقاية من الأوبئة والجائحات الحيوانية ومراقبة الأطعمة المعروضة للبيع[3].

ولقد ازدادت أهمية الصحة العامة في عصرنا الحالي نتيجة لازدياد عدد السكان وسهولة انتشار الأمراض وتنقلها، إضافة إلى التطور الصناعي الذي وسّع من مجال الصحة العامة بفعل كثرة الإعتماد على المواد الكيميائية في الصناعة وامتداد التلوث، هذا ما استلزم ضرورة

[1] مواقي بناني أحمد، مرجع سابق، ص 60.

[2] المادة 89 من القانون رقم 11-10 المعدل والمتمم المتعلق بالبلدية، والمواد 84، 114، 115 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

[3] عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص 155.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

التخلص من النفايات ومراقبة الشروط الخاصة بسلامة البيئة في المنشأة والمصانع، ومنع أي تلويث يمس بالصحة العامة[1].

وتكمن أهمية عنصر الصحة العامة كأحد عناصر النظام العام من خلال تنظيمه بموجب ترسانة هائلة من النصوص القانونية على رأسها نذكر التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي نص في مادته 63 على وجوب سهر الدولة على تمكين المواطن من الرعاية الصحية لا سيما للأشخاص المعوزين والوقاية من الأمراض المعدية والوبائية ومكافحتها.

ومن بين النصوص التشريعية التي أكدت على عنصر الصحة العامة نذكر أيضا على سبيل المثال ما جاء في المادة 01 من قانون الصحة رقم 18-11[2]حيث نصت على أنه: يرمي هذا القانون إلى ضمان الوقاية وحماية صحة الأشخاص والحفاظ عليها واستعادتها وترقيتها ضمن احترام الكرامة والحرية والسلامة والحياة الخاصة.

وإضافة إلى ما سبق نجد على المستوى المحلي كذلك عدة نصوص قانونية تنظم الصحة العامة كأحد عناصر النظام العام ومنها هو تشريعي ومنها ما هو تنظيمي، وفي هذا الصدد سنشير إلى قانون البلدية رقم 11-10 المعدل والمتمم وكذا إلى قانون الولاية رقم 12-07 اللذان خولا مسؤولية الحفاظ على الصحة العامة للبلدية والولاية عموما.[3]

وبذلك يكون المشرع منح صلاحيات واسعة لسلطات الضبط الإداري على اختلاف مستوياتها لتحقيق الصحة العامة كأحد الركائز التي يقوم عليها النظام العام والتي تتلخص عموما في المحافظة على النظافة العمومية، تنقية المياه الصالحة للشرب، جمع النفايات ونقلها ومعالجتها، مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة، منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة، السهر على

---

[1] جلطي أعمر، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان (الجزائر)، 2015-2016، ص 65.

[2] قانون رقم 18-11 مؤرخ في 02 جويلية 2018، يتعلق بالصحة، ج ر العدد 46، الصادرة في 29 جويلية 2018، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 20-02 المؤرخ في 30 أوت 2020، ج ر العدد 50، الصادرة في 30 أوت 2020.

[3] المواد 88 ،94، 123 من القانون رقم 11-10المعدل والمتمم المتعلق بالبلدية، وكذا المواد 84 ف أخيرة، 86، 87، 141 من قانون الولاية رقم 12-07.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

سلامة المواد الغذائية الإستهلاكية المعروضة للبيع...، وهذا كله تحقيقا لهدف الضبط الإداري في عنصره الخاص بالصحة العامة.

3/ السكينة العامة:

تعتبر السكينة العامة أحد عناصر النظام العام ويقصد بها تجنب جميع مظاهر وصور الإزعاج التي تتجاوز حدود المخاطر والمساوئ العادية للحياة المشتركة، وبهذا تشمل السكينة العامة كل ما يسهم في هدوء وراحة وطمأنينة الأفراد وفي سبيل تحقيق عنصر السكينة العامة كأحد مقومات النظام العام يتعين على سلطات الضبط الإداري القضاء على كل ما من شأنه أن يحدث الضوضاء سواء أكانت صادرة عن الأفراد أم من المصانع ومختلف المؤسسات والمشاغل التي تتسبب بفعل وظيفتها في إزعاج الأفراد، كما يجب عليها كذلك ضرورة محافظتها على الهدوء في الطرق والأماكن العمومية، ومنع إقلاق راحة الأفراد بإزالة أسباب الإزعاج كمحاربة الضوضاء بمنع مكبرات الصوت وتنظيم استخدام أجراس الكنائس ومحاربة المتسولين الذين يضايقون الأفراد في الطريق العام، كما ينبغي عليها أيضا منع الفوضى في أماكن التجمعات العمومية وكذا منع التجمهر والتجمع الموسيقي الذي يهدد راحة السكان وتنظيم عمل الباعة المتجولين، منع سير الدراجات النارية التي تصدر صوتا صاخبا ليلا، وتنظيم أوقات وأماكن استعمال المنبهات الصوتية ...وغيرها.[1]

ونظرا لأهمية مسألة السكينة العمومية ورد النص عنها في المادة 66 من التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث نصت على أنه: الحق في الراحة مضمون ويحدد القانون شروط ممارسته.

[1] علي خطار شنطاوي، مرجع سابق، ص 374- 375.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

أما على المستوى المحلي فقد ورد النص على عنصر السكينة العامة في قانوني البلدية والولاية، حيث حمّلا رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الوالي مسؤولية المحافظة على السكينة العمومية في إطار تحقيق النظام العام[1].

ثانيا: الأهداف الحديثة لنشاط الضبط الإداري

إضافة إلى الأهداف التقليدية التي يصبو إلى تحقيقها النظام العام والممثلة في الأمن العمومي، الصحة العمومية والسكينة العمومية، امتدت فكرة النظام العام لتشمل أبعاد أخرى تعتبر أهدافا حديثة له، هذا ما جعلنا نعرج عليه كالتالي بيانه.

1/ المحافظة على النظام العام البيئي والجمالي أو الرونقي:

لقد أصبحت البيئة عنصرا جديدا من عناصر النظام العام لأنها تشكل الإطار المعيشي لحياة الإنسان[2]، فبتزايد الأخطار الطبيعية وارتفاع معدلات التلوث البيئي كان لزاما على السلطات الإدارية اتخاذ تدابير ضبطية ذات طابع إداري تحدّ بها من كل ما شأنه الإضرار بالبيئة والمساس بسلامتها، وما يؤكد هذا هو جملة النصوص القانونية التي تؤكد على حق المواطن في البيئة السليمة وتكليف الدولة بالمحافظة عليها هذا ما أشارت إليه المادة 64 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وإضافة إليه توجد العديد من النصوص القانونية التي تخول السلطات الإدارية كانت مركزية أم محلية للقيام بتدابير الضبط الإداري البيئي من أجل تحقيق السلامة البيئية.

أمّا بالنسبة للنظام العام الجمالي أو الرونقي فهو ذلك الذي يهتم بجماليات الشوارع وبهائها والعمل على إظهارها في شكل يبعث الهدوء والراحة النفسية للعامة[3]، وهو الآخر أضحى هدفا أساسيا من أهداف الضبط الإداري لما له من أثر على الإرتقاء والعمل على جودة الإطار

[1] المادتين 88، 94 من قانون البلدية رقم 11-10 المعدل والمتمم، وكذا المادة 114 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

[2] جلطي أعمر، مرجع سابق، ص 59.

[3] علي بلغالم، مرجع سابق، ص 73.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

المعيشي للأفراد وهو الأمر الذي سمح للإدارة بتدخلها عن طريق نشاطها الإداري الضبطي لتنظيم عملية البناء والتعمير ومنع البناءات الهشة والفوضوية، وكذا حماية الفضاءات العامة وترقية المساحات الخضراء والعمل على تحسين وجهة المدينة والحفاظ على معالمها التاريخية والأثرية.

2/ المحافظة على النظام العام الخلقي:

لقد اتسع نطاق النظام العام ليشمل المحافظة على الآداب والقيم الأخلاقية العامة في المجتمع، من هنا أصبحت السلطات الإدارية في إطار نشاط ضبطها الإداري ملزمة باتخاذ كل التدابير اللازمة التي تهدف إلى منع التصرفات التي تمس بالآداب العامة وتثير الفساد الأخلاقي كحظرها لعرض الأفلام السينمائية إذا كان من شأن عرضها إثارة اضطرابات تمس بالنظام العام بسبب الصفة غير الأخلاقية للأفلام محل العرض[1]، وذلك تحقيقا لمقتضيات الصالح العام في المجتمع.

3/ المحافظة على النظام العام الإقتصادي:

بالإضافة إلى الأهداف الحديثة للضبط الإداري السابق الإشارة إليها، اتسع نطاق النظام العام ليشمل عنصر جديد وهو ما يتعلق بالنظام العام الإقتصادي خاصة باتساع تدخل دور الدولة في المجال الإقتصادي[2]، فأصبحت المسؤولة عن تحقيق توازن واستقرار الإقتصاد الوطني وكذا حماية السوق والمستهلك على حد سواء، هذا ما جعلها تتخذ عدة إجراءات تدخل ضمن نشاط ضبطها الإداري تهدف من خلاله إلى حماية المصالح الإقتصادية للدولة والمجتمع كعملها على تنظيم الأسعار، مكافحة الإحتكار والمنافسة غير المشروعة، وحماية المستهلك، ... وغيرها من مختلف التدابير التي تحقق أمن اقتصاد الدولة والمجتمع.

[1] نواف كنعان، مرجع سابق، ص 287.

[2] حسام مرسى، مرجع سابق، ص 174-175.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

الفرع الثاني: وسائل الضبط الإداري

في سبيل تحقيق أهداف الضبط الإداري التي تتلخص في مجملها في تحقيق النظام العام والمحافظة عليه لا يكفي وجود هيئات إدارية بمفردها تمارس نشاط الضبط الإداري، بل لا بدّ أن تتزوّد بجملة من الوسائل التي تمكنها من بلوغ هدفها المنشود وتتمثل في: لوائح الضبط، أوامر الضبط الفردية، وأسلوب الإكراه، هذا ما ستتم الإحاطة به كالآتي بيانه.

أولا: لوائح الضبط الإداري

تعتبر لوائح الضبط الإداري مجمل القرارات الإدارية التنظيمية التي تستخدمها سلطات الضبط الإداري لتحقيق أهداف النظام العام في المجتمع، وهي عبارة عن قواعد قانونية عامة، مجردة وموضوعية تنظم بمقتضاها حريات الأفراد، وتكمن أهمية هاته اللوائح في إمكانية سدها للفراغ التشريعي الذي يمكن أن تتركه النصوص التشريعية المنظمة للحريات العامة نظرا لما لهذه اللوائح من صفة المرونة والملائمة مع متغيرات الظروف[1]، وهذا ما يفتقد إليه التشريع الذي يتسم عادة بطول وتعقيد إجراءاته مقارنة مع التنظيم الذي باستطاعته التكيف أكثر مع المستجدات الحاصلة.

تتخذ لوائح الضبط الإداري صور عديدة وكلها تتفق في كونها وسائل تستخدمها الإدارة من أجل تحقيق أهداف الضبط الإداري، وتتمثل في: أسلوب الحظر، الترخيص الإداري، الإخطار، وتنظيم النشاط الفردي، هذا ما سنبينه بنوع من التفصيل كما يلي بيانه.

1/ أسلوب الحظر:

يعرّف أسلوب الحظر أنه تضمين لائحة الضبط أحكاما تنهي عن اتخاذ إجراء معين أو عن ممارسة نشاط معين، وقد تحدد لائحة الضبط هذا المنع أو الحظر من حيث الغرض، الزمان والمكان، وهنا تجدر الإشارة إلى أنه لا يجوز للإدارة استعمال أسلوب الحظر الكلي على

[1] مواقي بناني أحمد، مرجع سابق، ص84.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

الإطلاق، لأنه قد يقضي على الحريات العامة، وهو ما يتنافى مع المبادئ الدستورية المكرّسة لها، وبالتالي فالحظر المشروع والجائز لا ينبغي أن يصل إلى إلغاء الحرية العامة والقضاء عليها بل يجب أن يحددها من حيث الغرض، الزمان والمكان، وعليه فالحظر لا يعدو أن يكون إطار تنظيمي لممارسة الحرية أو النشاط فقط[1]، مثل: منع الإدارة لاستعمال مكبرات الصوت ليلا، أو منع وقوف السيارات على جانبي الطريق في الشوارع المزدحمة وسط المدينة .

ويعود مبرر لجوء الإدارة إلى أسلوب الحظر أو المنع إلى تحقيق المصلحة العامة من وراء ذلك، فالإدارة لا تمنع من ممارسة نشاط معين هو في الأصل مباح إلا إذا ارتأت أن ثمة مصلحة عامة يقتضيها النظام العام من وراء ذلك المنع.

2/ الترخيص الإداري:

يتمثل الترخيص الإداري في وجوب الحصول على إذن سابق من الإدارة لممارسة نشاط معين وفقا لقواعد تنظيمية تحدد شروط السماح بممارسة ذلك النشاط، وتجدر الإشارة إلى أنه يشترط الترخيص الإداري إما لممارسة نشاط غير ممنوع أصلا لكن مقتضيات حفظ النظام العام توجبه كالترخيص بالبناء، الهدم، الحفر، استغلال المنشآت المصنفة، والترخيص بفتح المحلات العامة خاصة منها تلك المقلقة للراحة، أو يشترط الترخيص بممارسة نشاط محظور أصلا ومثاله طلب الترخيص بحمل السلاح، أو حيازة مواد مخدرة أو مفرقعات[2].

ولعلّ السبب من وراء فرض الإدارة لنظام الترخيص يتمثل في ارتباط بعض الأنشطة الفردية بالنظام العام، وإنّ فرض هذا الإذن القانوني عند ممارسة أحد تلك الأنشطة الفردية يسمح للإدارة باتخاذها لكافة الإجراءات التي تراها ضرورية لحفظ النظام العام وعد اختلاله أو اضطرابه أثناء ممارسة النشاط الفردي محل الترخيص الإداري.

---

[1] دايم بلقاسم، مرجع سابق، ص 184.

[2] هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص243.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

3/ أسلوب الإخطار المسبق:

يعني هذا الأسلوب أن يقوم الأفراد بإخطار السلطات الإدارية المختصة بممارسة نشاط فردي معين قبل مباشرته لكي تتمكن من اتخاذ ما تراه مناسبا من إجراءات تحمي بها النظام العام وتمنع وقوع الإعتداء عليه[1]، في هذه الحالة لا يعتبر النشاط الفردي ممنوعا أو محظورا ولا يشترط كذلك الحصول على إذن من أجل ممارسته بل يقتضي إعلام السلطات الإدارية بذلك فقط وهو ما يفيد اعتباره أخف القيود الوقائية التي يمكن أن تفرض على ممارسة النشاط الفردي[2]، ولأسلوب الإخطار عدة نماذج نذكر منها تطبيقه في حرية تأسيس الجمعيات وكذا تأسيس الأحزاب السياسية المكفولين دستوريا.

وهنا تجب الإشارة إلى أنه قد يقترن الإخطار بحق الإدارة في الإعتراض على ممارسة النشاط الفردي عند عدم استيفائه للأحكام المقررة قانونا وهذا النوع من الإخطار يقترب من نظام الترخيص الإداري وهو الأمر الذي يفرض على صاحب النشاط مراعاة رد الإدارة في السماح له بمزاولة النشاط، كما يمكن أن لا يقترن بحق الإدارة في الإعتراض على ممارسة النشاط الفردي، حينئذ يحق لصاحب النشاط الشروع في مباشرة نشاطه دون أن ينتظر موافقة الإدارة له على ذلك[3].

4/ أسلوب تنظيم النشاط الفردي:

قد لا تحتوي لوائح الضبط حظر نشاط معين أو اشتراط الحصول على ترخيص أو إخطار، بل تكتفي بتنظيم النشاط الفردي وكيفية ممارسته وذلك عن طريق تضمين لائحة الضبط لتعليمات أو إرشادات واجبة الإتباع عند ممارسة النشاط الفردي بغية الحفاظ على النظام العام، ومن أمثلة هذا النوع من لوائح الضبط الإداري نذكر أنظمة تنظيم حركة مرور السيارات في الطرق العامة، تحديد أماكن وقوف السيارات، وكذا الإشتراطات الصحية التي

---

[1] نواف كنعان، مرجع سابق، ص 294.

[2] عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص 128.

[3] دايم بلقاسم، مرجع سابق، ص 203.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

تضعها لائحة الضبط للمحلات العامة كالمطاعم والمقاهي وذلك من حيث فتحات التهوية والنظافة ومقاومة الحريق[1].

ثانيا: أوامر الضبط الإداري الفردية

فضلا عن لوائح الضبط الإداري الجماعية يمارس كذلك الضبط الإداري عن طريق أوامر الضبط الإداري الفردية أو ما يسمى كذلك بقرارات الضبط الإداري الفردية، ويقصد بها أنها قرار إداري يقتصر تطبيقه على فرد معين أو أفراد معينين بذواتهم، أو على حالات أو وقائع معينة بذاتها[2]، وقد تتضمن هاته القرارات أوامر بالقيام بعمل معين مثل إصدار الإدارة لقرار هدم منزل آيل للسقوط حفاظا على الأمن العام الذي يعتبر أحد مقومات النظام العام، أو نواهي تفيد الإمتناع عن القيام بعمل ومثالها إصدار الإدارة لقرارات إدارية فردية تمنع عقد اجتماع عام أو مظاهرة عامة في الطرق العامة، وذلك في سبيل تحقيق النظام العام ومنع الإخلال به، كما يمكن أن تأخذ هذه القرارات الإدارية الفردية كذلك شكل الموافقة على منح إذن لفرد أو عدة أفراد معينين لغرض ممارسة نشاط معين مثل الإذن بفتح محل عام أو وضع كراسي على أرصفة الشوارع[3].

ولقد اشترط الفقه ضابطا على الإدارة في إصدارها لقرارات الضبط الفردية من أجل تأكيد مشروعيتها أن يكون القرار الصادر من قبلها في حدود القوانين أو اللوائح المنظمة للنشاط المبتغى بالإجراء[4] وهذا في حالة وجود النص القانوني، وإذا كان الأصل أنه يجب أن تستند قرارات الضبط الفردية إلى قوانين أو تنظيمات تنفيذا لها، إلا أنه يمكن أن تصدر في غيابها وذلك لعدم إمكانية توقع القانون وحتى التنظيم جميع التنبؤات أو الظروف الإستثنائية التي قد

[1] حسام مرسى، مرجع سابق، ص 344-345.

[2] ناصر لباد، مرجع سابق، ص 146-147.

[3] عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص 139.

[4] عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص 245.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

تحصل، هذا ما يسمح للإدارة بإصدارها لقرارات إدارية ضبطية دون نص قانوني وذلك بهدف تحقيق النظام العام[1].

ثالثا: أسلوب الإكراه

يعتبر أسلوب الإكراه أحد امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة، وهي من أشد وسائل الضبط الإداري وأكثرها خطورة على الحريات العامة لأنها تعتمد على أسلوب القوة والجبر من أجل تنفيذ قرارات الضبط الإداري الرامية لتحقيق النظام العام والمحافظة عليه، ويتخذ هذا الأسلوب صورتين: التنفيذ الجبري المباشر والجزاءات الإدارية، هذا ما سنبينه أدناه.

1/ التنفيذ الجبري المباشر:

يقصد بهذا الأسلوب حق الإدارة في فرض تنفيذ قراراتها بصفة جبرية إذا لم يتم تنفيذها من قبل الأشخاص المخاطبين بها طواعية ودون لجوئها للقضاء من أجل حصولها على إذن منه في ذلك[2].

يتفق الفقه على أنه يقتصر حق التنفيذ الجبري المباشر لقرارات وأوامر الضبط الإداري على حالتين: الحالة الأولى تخص وجود نص قانوني يرخص لسلطة الضبط الإداري استعمال حق التنفيذ الجبري المباشر لقراراتها، أما الحالة الثانية فتخص حالة الضرورة ويقصد بها الحالة التي تواجه فيها سلطة الضبط الإداري خطرا جسيما يهدد النظام العام ويتعذّر دفعه بالطرق القانونية العادية، مما يتيح للإدارة اتخاذ إجراء على وجه السرعة لدفع هذا الخطر.[3]

2/ الجزاء الإداري:

يعتبر الجزاء الإداري الذي تتخذه هيئات الضبط الإداري بهدف صيانة النظام العام في أحد نواحيه تدبير إداري وقائي يراد به اتقاء الإخلال بالنظام العام وهو بهذا لا ينطوي على

---

[1] علي بلغالم، مرجع سابق، ص116.

[2] هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص 246.

[3] نواف كنعان، مرجع سابق، ص 297-298.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

معنى العقاب[1]، أو هو تدبير وقائي يمس حريات الأفراد وتتخذه الإدارة بهدف صيانة النظام العام.

تتّخذ الجزاءات الإدارية عدة صور، نحاول تلخيصها كالتالي:

* جزاءات إدارية مقيدة للحرية: ومثالها الإعتقال الإداري الذي تتخذه السلطة الإدارية المختصة بمقتضى أحكام القانون لتقييد الحرية الشخصية للفرد الذي تسبب بفعله الخطير في تهديد سلامة النظام العام، وذلك عن طريق وضعه في مركز الأمن دون الحصول على إذن قضائي في ذلك، وهذا من أجل الحفاظ على النظام العام.

* جزاءات مالية: ومثالها المصادرة الإدارية وهي إجراء استثنائي من إجراءات الضبط الإداري وتعني نزع الشيء المملوك للغير دون مقابل، وقد ترد هاته المصادرة على أشياء ممنوعة بذاتها كمصادرة الأسلحة غير المرخص بحيازتها، أو مصادرة المواد الغذائية غير الصالحة للإستهلاك والمعروضة للبيع وذلك من أجل حماية النظام العام في عنصره الخاص بالصحة العامة.

* جزاءات إدارية موضوعها نشاط فردي: ومثالها أسلوب سحب ترخيص ممارسة نشاط معين من قبل السلطة الإدارية المختصة من أجل تحقيق النظام العام مثل سحب رخصة السياقة من أصحابها في حالة ارتكابهم لفعل يشكل مخالفة قانونية، كما يعتبر أسلوب الغلق الإداري تطبيقا آخرا لمثل هذا النوع من الجزاءات ومثاله قيام السلطات الإدارية بغلق المنشآت والمصانع التي ترى أن الإستمرار في نشاطها ينطوي على مخالفة شروط استغلال المنشأة الواردة في الترخيص الذي يسمح باستغلالها، وهذا كله تحقيقا لمقتضيات حماية النظام العام[2].

المبحث الثاني: هيئات الضبط الإداري وحدود سلطاته

يقصد بهيئات الضبط الإداري مجمل السلطات الإدارية الموكل لها القيام بنشاط الضبط الإداري والتي حددتها القوانين والتنظيمات، وتبرز هاته الهيئات على المستوى الوطني وكذا

[1] عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص 250.

[2] علي بلغالم، مرجع سابق، ص 124-125.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

على المستوى المحلي، غير أنه تلك الهيئات أو السلطات الإدارية الإدارية لا تتمتع بحرية مطلقة في ممارستها لنشاط الضبط الإداري بل تخضع لجملة من القيود من أجل إقامة التوازن بين المصلحة العامة وحقوق وحريات الأفراد، هذا ما سيتم التطرق إليه في هذه الجزئية على النحو الآتي بيانه.

المطلب الأول: هيئات الضبط الإداري

توكل وظيفة الضبط الإداري إلى هيئات إدارية للقيام بها من أجل تحقيق النظام العام بمختلف عناصره، غير أنه يمكننا تقسيم هيئات الضبط الإداري إلى سلطات تمارس هذه الوظيفة على المستوى الوطني، وسلطات تمارس نفس النشاط على المستوى المحلي، وهو ما سنفصل فيه أدناه.

الفرع الأول: هيئات الضبط الإداري على المستوى الوطني

تتجسّد هيئات الضبط الإداري العام في النظام الإداري الجزائري بدرجة أولى في رئيس الجمهورية، الوزير الأول أو رئيس المكومة، والوزراء بدرجة أقل من سابقيه، هذا ما جعلنا نفصل هاته الفكرة كالتالي بيانه.

أولا: رئيس الجمهورية

يعتبر رئيس الجمهورية قمة السلطة التنفيذية وهو رئيس الدولة، وبالتالي يعتبر أعلى سلطة إدارية فيها وبهذه الصفة، يمارس اختصاصات إدارية هامة، ومنها ممارسة الوظيفة التنظيمية، حيث يملك سلطة إصدار القرارات الإدارية التنظيمية لا سيما منها التي تتعلق بحفظ النظام العمومي.

وتجدر الإشارة أنه في ظل دستور 1996 المعدل، لا يوجد نص يمنح لرئيس الدولة سلطة الضبط الإداري، لكن يمكن استنباطها وإقرارها على أساس الوظيفة التنظيمية التي يمارسها، حيث جاء في المادة 91 ف 6 من التعديل الدستوري لسنة 2020 أن رئيس الجمهورية يتولى ممارسة السلطة التنظيمية، وبالتالي يحق له إصدار القرارات الإدارية التنظيمية

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

العامة والقرارات الإدارية الفردية التي تندرج ضمن وظائفه الإدارية، زيادة عليه ورد النص في ذات التعديل الدستوري لاسيما المادة 141 منه على أنه يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون.

وإلى جانب السلطات التي يمارسها رئيس الجمهورية في الظروف العادية بمقتضى الوظيفة التنظيمية، فإن الدستور اعترف له بممارسة مهام الضبط أثناء الظروف الإستثنائية كذلك، حيث خول له الدستور اتخاذ جملة من الإجراءات والتدابير الضبطية التي يراها مناسبة من أجل استتباب الأمن وتحقيق استقرار الدولة وهو ما نستخلصه من المواد من 97... 101 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي بينت الحالات الإستثنائية المتمثلة في حالتي الطوارئ والحصار، الحالة الإستثنائية، حالة التعبئة العامة وحالة الحرب، فكل هاته الظروف غير المألوفة والإستثنائية ترتب آثارا إدارية هامة تسمح لرئيس الجمهورية بتقرير واتخاذ كل إجراء مفيد على الصعيد الإداري.

ثانيا: الوزير الأول أو رئيس الحكومة

يعتبر الوزير الأول أو رئيس الحكومة الجهاز الثاني المكوّن للسلطة التنفيذية، وبخصوص سلطته في مجال الضبط الإداري وبالرجوع إلى الأحكام الدستورية نجد أنها لم تنص صراحة على ذلك، لكن يمكن إقرارها على أساس الوظيفة التنظيمية التي يمارسها الوزير الأول أو رئيس الحكومة، وهو ما نستشفه من أحكام المادة 141 ف 2 من التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث نصت على أنه: يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة حسب الحالة، وإضافة إليه نصت كذلك المادة 112 من نفس التعديل الدستوري على أنه: يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، زيادة على السلطات التي تحولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات التالية: ... يقوم بتطبيق القوانين والتنظيمات، وبذلك يعتبر قائد الحكومة أي الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة سلطة من سلطات الضبط الإداري على المستوى الوطني بموجب ما يصدره من مراسيم تنفيذية تضبط وتحدد طرق وكيفيات ممارسة مختلف الحريات العامة.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

ثالثا: الوزراء

تجدر الإشارة إلى أنه كأصل تعود ممارسة السلطة التنظيمية التي تسمح بمباشرة أعمال الضبط الإداري العام لرئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة التي جاء النص عليها بأحكام دستورية، أما الوزراء فلا يمكن التسليم باختصاصهم في ممارسة السلطة التنظيمية في مجال الضبط الإداري كقاعدة عامة، إلا إذا وجد نص قانوني يخولهم ذلك، ويحدد لهم بصفة دقيقة الإجراءات الواجب اتخاذها وفي حدود قطاعهم الوزاري، فمثلا لا يجوز لوزير التعليم العالي والبحث العلمي بموجب نص قانوني يسمح له بممارسة نشاط الضبط الإداري أن يتعدى قطاعه الوزير ويتخذ إجراءات ضبط إداري تمتد إلى قطاع وزاري آخر كوزارة الصحة أو الصناعة أو البيئة... فيبقى مقتصر نشاطه الضبطي الإداري في حدود قطاعه الوزاري.

لذلك يمكننا القول أن الوزراء في هذا الصدد يمارسون نوعا من الضبط الإداري الخاص[1]، عكس الضبط الإداري العام الموكل لرئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة اللذان تنفذ إجراءات ضبطهما الإداري عبر كامل التراب الوطني.

الفرع الثاني: هيئات الضبط الإداري على المستوى المحلي

إن السلطات المكلفة بالحفاظ على النظام العمومي عن طريق ممارسة نشاط الضبط الإداري على المستوى المحلي، تتمثل في شخص رئيس البلدية على مستوى البلدية والوالي على مستوى الولاية، وهو ما سنفصل في أحكامه كالتالي بيانه.

أولا: اختصاص الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي

تعتبر البلدية الجماعة الإقليمية للدولة تتكوّن من ثلاثة هيئات: المجلس الشعبي المنتخب، رئيسه، والأمين العام للبلدية الذي يشرف على إدارة البلدية، حيث تعتبر الهيئة الأولى من هيئات البلدية أي رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يترأس البلدية السلطة الأساسية التي

[1] ناصر لباد، مرجع سابق، ص 145.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

تمارس الضبط الإداري العام في نطاق إقليمها الجغرافي، وبذلك وطبقا لقانون البلدية يسهر رئيس المجلس المنتخب باعتباره ممثلا للدولة على المحافظة على النظام العمومي.

وما تجب الإشارة إليه في هذا الشأن هو أنه لا يقتصر قانون البلدية فقط على تخويل صلاحيات لرئيسها من أجل تحقيق النظام العام بمختلف عناصره التقليدية والحديثة، بل توجد ترسانة هائلة من النصوص القانونية التشريعية والتنظيمية التي تسمح لرئيس البلدية بممارسة نشاط ضبطه الإداري الذي يسعى إلى تحقيق النظام العام، غير أنه سنركز في دراستنا هذه على قانون البلدية رقم 11-10 فقط.

وبالرجوع إليه، نجد أنه خوّل لرئيس البلدية ممارسة عدة صلاحيات تدخل ضمن وظيفته الإدارية الضبطية التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام بأهدافه التقليدية والحديثة، وهو ما نصت عليه المواد من 88...95 من القانون رقم 11-10، فعلى سبيل المثال نصت المادة 88 على ما يلي: يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي، تحت سلطة الوالي ما يلي: ... السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية ...، كذلك المادة 89 من نفس القانون التي كلفت رئيس المجلس المنتخب باتخاذ كل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية، وأيضا المادة 94 من نفس القانون التي منحت رئيس البلدية اتخاذ جملة من التدابير الإدارية التي من شأنها تحقيق النظام العام بعناصره التقليدية المشار إليها، وحتى الحديثة مثل سهره على حماية التراث التاريخي والثقافي، وعمله على سلامة المواد الغذائية الإستهلاكية المعروضة للبيع، وكذا حرصه على المحافظة على البيئة ونظافة المحيط.

ثانيا: اختصاص الوالي في مجال الضبط الإداري

تعتبر الولاية جماعة إقليمية للدولة تتكون من هيئتين: الهيئة الأولى وهي التداولية يجسدها المجلس الشعبي الولائي، أما الهيئة الثانية فيمثلها الوالي باعتباره الهيئة التنفيذية في الولاية وممثلها، وبذلك يعتبر سلطة إدارية وسياسية تكلف بتنفيذ قوانين الدولة وتنظيماتها على مستوى الولاية.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

تجدر الإشارة كذلك إلى أنه توجد مجموعة هائلة من النصوص القانونية التي تخول الوالي باعتباره ممثلا للدولة ممارسة نشاط الضبط الإداري الذي يهدف إلى تحقيق النظام العام بشتى عناصره التقليدية والحديثة، غير أنه نظرا لضيق الورقة البحثية سنكتفي ببيان صلاحيات الضبط الإداري الممنوحة للوالي على ضوء القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية فقط.

وبالعودة إليه نجد أنه خول صلاحيات هامة للوالي في سبيل تحقيقه للنظام العام، وفي هذا الإطار نذكر ما نصت عليه المادة 114 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية حيث يعتبر الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة.

ومن أجل حفاظه على النظام العمومي، يمتلك الوالي امتيازات السلطة العمومية التي من بينها إمكانية استعماله للقوة المادية لإجبار الأفراد على تنفيذ التنظيمات، وكذا وضع تحت تصرفه كافة مصالح الأمن التي يتوجب عليها إعلامه بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام في الولاية، وهذا ما نستخلصه من أحكام المواد 115، 116، 118 من قانون الولاية رقم 12-07.

وزيادة عما سبق يمكن للوالي أن يتّخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها كل الإجراءات التي تتعلق بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك، وهذا ما تضمنته المادة 100 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم.

وفيما يخص الولاة المنتدبون فقد أناطت بهم المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140 [1] المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، اتخاذ ما يرونه ملائما وضروريا من أجل المحافظة على أمن وممتلكات الأشخاص على مستوى المقاطعة الإدارية.

[1] مرسوم رئاسي رقم 15-140 مؤرخ في 27 ماي 2015، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج ر العدد 29، الصادرة في 31 ماي 2015، المعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 18-303 المؤرخ في 05 ديسمبر 2018، ج ر العدد 72، الصادرة في 05 ديسمبر 2018، والمعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 19-328 المؤرخ في 08 ديسمبر 2019، ج ر العدد 76، الصادرة في 10 ديسمبر 2019.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

المطلب الثاني: حدود سلطات الضبط الإداري

بعد أن تم التعرف على الهيئات الإدارية المخول لها ممارسة نشاط الضبط الإداري بمختلف الوسائل التي أشرنا إليها أعلاه، سيتم التطرق في هذا الصدد لإلى بيان حدود سلطات الضبط الإداري أي القيود أو الضوابط التي يتعين على سلطات الضبط الإداري أن تراعيها أثناء ممارسة نشاطها الضبطي وذلك لما له من خطورة على تضييق والحد من حقوق وحريات الأفراد وذلك في الظروف العادية وحتى الإستثنائية، هذا ما سنفصل فيه على النحو التالي بيانه.

الفرع الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

تخضع الهيئات الإدارية المكلفة بتحقيق النظام العام والمحافظة عليه عن طريق نشاط ضبطها الإداري إلى قيدين يجب عليها احترامهما وذلك في الظروف العادية وهما: وجوب احترامها لمبدأ المشروعية، وكذا خضوع إجراءاتها وتدابيرها الضبطية إلى الرقابة القضائية، وهذا من أجل الموازنة بين المصلحة العامة التي تمثلها الإدارة والمصلحة الخاصة التي تمثلها حقوق وحريات الأفراد، هذا ما دفعنا للتفصيل فيه كالتالي بيانه.

أولا: خضوع أعمال الضبط الإداري لمبدأ المشروعية

حتى تكون أعمال سلطات الضبط الإداري مشروعة وصحيحة من الناحية القانونية لا بد أن تكون أوّلا خاضعة ومحترمة لمبدأ المشروعية.

يقصد بمبدأ المشروعية في معناه العام سيادة القانون أي خضوع الحكام والمحكومين على حدّ سواء إلى سيادة القانون، أمّا بمفهومه الضيق فيعني التزام الإدارة حدود القانون في تصرفاتها، وعليه فإن كل قرار إداري ضبطي مخالف للقانون بمعناه الواسع يعتبر غير مشروع[1].

[1] سليماني السعيد، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص: القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو (الجزائر)، نوفمبر 2016، ص 10.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

يقع على سلطات الضبط الإداري أثناء ممارسة نشاطها الإداري الهادف إلى تحقيق النظام العام أن تتقيد بجملة من الضوابط التي من شأنها أن تجسّد مبدأ المشروعية، والتي نلخصها كالتالي:

* ينبغي أن تكون أهداف الضبط الإداري منسجمة مع مقضيات حفظ النظام العام، وبالتالي فليس للإدارة تجاوز تلك الأهداف، وإذا ما استخدمت سلطتها في تحقيق أغراض تخرج عن أهداف الضبط الإداري، فإن ذلك يعتبر انحرافا بالسلطة ويخضع قرار الإدارة لرقابة القضاء المختص.[1]

* يجب أن تكون الأسباب التي دفعت الإدارة إلى اتخاذ التدابير الإدارية الضبطية مبنية على دوافع جدية وصحيحة تتوافق مع مقتضيات حفظ النظام العام، لأن الأصل هو الحرية في ممارسة الحريات العامة والإستثناء هو تقييدها بموجب إجراءات الضبط الإداري، كأن تفرض الإدارة على الأفراد عدم الخروج في مسيرة دون رخصة، فإن المقصد من ذلك هو توفير الأمن العام وحتى لا يبادر الأفراد وبطريقة فوضوية للخروج في الشوارع العامة بما في ذلك من خطر قد يهدد الأمن العام[2].

* يتعين على سلطات الضبط الإداري أن تستخدم الوسائل المشروعة في ممارسة نشاط الضبط الإداري والتي تتناسب وتتلائم مع درجة الخطورة التي تترتب على النشاط الفردي، فلا يجوز لها أن تستخدم الوسائل التي تعطّل ممارسة الحريات العامة بشكل مطلق، لأن ذلك يعد إلغاء لتلك الحريات، والنظام العام غالبا ما يقيّدها ولا يلغيها كليّا.[3]

ثانيا: خضوع أعمال الضبط الإداري للرقابة القضائية

لمّا كانت الإدارة تتمتع بالصفة التقديرية في مباشرة أعمال الضبط الإداري لتتخذ ما تراه مناسبا مع مقتضيات حفظ النظام العام، فإن هذا لا يمنع من خضوع تلك الأعمال للرقابة

[1] مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 126.

[2] بن حمودة مختار، الضبط الإداري بين تقييد الحريات وضرورة المصلحة العامة، المجلد 08، العدد 02، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جوان 2022، ص 141.

[3] نواف كنعان، مرجع سابق، ص 304.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

القضائية والتي من شأنها أن تفرض على الإدارة عدم خروجها عن مبدأ المشروعية وعدم تعسفها في اتخاذ تدابير الضبط الإداري، لذلك تعتبر الرقابة القضائية أحسن حام للحقوق والحريات العامة.

تجدر الإشارة إلى أنه توجد العديد من النصوص القانونية التي تفعل الرقابة القضائية الممارسة على أعمال الإدارة عموما ومنها ما يتعلق بالضبط الإداري، على رأسها نذكر ما جاء في التعديل الدستوري لسنة 2020 في مادته 168، حيث نصت على نظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية، وهذا يفيد اختصاص القضاء المختص في النظر في القرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية ومن بينها تلك التي تتعلق بنشاط الضبط الإداري.

تمارس الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري إمّا أمام القاضي الإداري أو القاضي العادي، فبالنسبة إلى القاضي الإداري وباعتبار أعمال الضبط الإداري أعمال إدارية فإنه فيكون مختصا في هذا الشأن عند فصله في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية الضبطية غير المشروعة أي المخالفة للقانون والتي يشوبها عيب من عيوب القرار الإداري سواء المتعلقة بعدم مشروعيته الخارجية أي التي يشوبها عيب عدم الإختصاص بمختلف أنواعه أو عيب الشكل والإجراءات، أو مشروعيتها الداخلية أي التي تتعلق بعيب السبب، المحل والغاية أو الهدف في القرار الإداري، وهنا يقوم صاحب الشأن أي صاحب الصفة والمصلحة طبقا للإجراءات المنصوص عنها قانونا بمباشرة دعوى إلغاء القرار الإداري المتضمن إجراءات الضبط الإداري.

كما يكون القضاء الإداري مختصا كذلك عند فصله في دعاوى التعويض أو المسؤولية وذلك عندما تلحق أعمال الضبط الإداري ضررا بالأفراد، حينئذ يباشرون دعوى التعويض للمطالبة بجبر الضرر اللاحق بهم جرّاء إجراءات الضبط الإداري الممارسة عليهم.

أمّا بالنسبة لرقابة القضاء العادي فتتمثل في رقابة القاضي الجزائي عن أعمال سلطات الضبط الإداري، فالأصل أنها لا تعود لاختصاصه إلا في حالة توقيعه للعقاب على من خالف

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

أحكام قرارات السلطة الإدارية وثبت للقاضي الجزائي عدم مشروعية تلك القرارات من طرف الشخص المتابع جزائيا[1].

الفرع الثاني: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية

إن القواعد التي أشرنا إليها أعلاه هي تلك التي تؤمن حماية الحريات العامة في الظروف العادية، لكن قد تخرج الإدارة عن المألوف وتتصادف بظروف استثنائية كالحروب، الكوارث الطبيعية، الأزمات الخطيرة ...وتتغلب فيها متطلبات السلطة على متطلبات الحرية، حيث لا تكفي السلطات الممنوحة للإدارة في الظروف العادية لمواجهتها، مما يؤدي إلى اتساع سلطات الضبط الإداري لمجابهة تلك الظروف الإستثنائية[2]، غير أنه لا يمكن أن تفلت الإدارة من الرقابة القضائية عن تدابيرها الإدارية الضبطية حتى في مثل هاته الظروف الإستثنائية، هذا ما سنفصل فيه على النحو التالي بيانه.

أولا: اتساع سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية

كما أشرنا إليه أنه قد تخرج الإدارة عن المألوف في الظروف الإستثنائية والتي تسمح لها باتساع سلطاتها من أجل تحقيق النظام العام في مثل هاته الأوضاع، الأمر الذي يجعلها تتخلّى عن قسط من القواعد القانونية، باعتبار هذا التخلي العلاج الوحيد للموقف لمواجهة خطر المساس بالمصالح الحيوية للدولة، فإلزام الإدارة باحترام مبدأ المشروعية رغم وجود الظروف الإستثنائية يؤدي حتما إلى القضاء على الدولة.

غير أن القول بالخروج عن القانون يؤدي إلى إهدار الحقوق والحريات، ومن ثمة لا بد من الموازنة بين توسيع سلطات الإدارة من خلال السماح لها بتخطي بعض القواعد القانونية، وفي المقابل تطبيق قواعد ذا طابع استثنائي[3]، وهو ما يكسبها المشروعية الخاصة الإستثنائية، فتحرر الإدارة من خضوعها لمبدأ المشروعية العادية في ظل الظروف الإستثنائية لا يعني

---

[1] مواقي بناني أحمد، مرجع سابق، ص 319-320.

[2] ناصر لباد، مرجع سابق، ص 153.

[3] سليماني السعيد، مرجع سابق، ص 421.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

تتصلها المطلق عن مبدأ المشروعية بل هاته الظروف تقتضي توسيع تطبيق المبدأ فتحل المشروعية الإستثنائية محل المشروعية العادية.

تجدر الإشارة كذلك في هذا الصدد أنه توجد ضوابط محددة تلتزم بها الإدارة عند ممارستها لسلطتها الإستثنائية وإلا عدت أعمالها مشوبة بالبطلان، أولها تتمثل في وجود خطر جسيم يهدد أمن وسلامة الدولة، عجز الطرق العادية أو الوسائل القانونية والدستورية عن مواجهة الخطر الذي يهدد أمن وسلامة الدولة، إضافة إليه أن تتصرف نية الإدارة من وراء اتخاذها لهاته الإجراءات الإستثنائية إلى تحقيق المصلحة العامة، وأخيرا أن تتناسب الإجراءات الإستثنائية المتخذة من قبل الإدارة متناسبة مع الظروف الحاصلة.

أما عن اتساع صلاحيات الإدارة في الظروف الإستثنائية فهذا يعني أنه في مثل هاته الظروف يتوجب على الإدارة اتخاذ تدابير وإجراءات إدارية تتلائم مع الوضع الإستثنائي حتى لو كان ذلك من غير الجائز لها أثناء الظروف العادية وهذا تحقيقا للمصلحة العامة التي تفرضها تلك الظروف الحاصلة.

وبالرجوع إلى التشريع الجزائري نجد أن المؤسس الدستوري قد بين الظروف التي تدخل ضمن الحالات الإستثنائية: وهي حالتي الحصار والطوارئ واللتان جاء النص عنهما في المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020 اللتان يتم إقرارهما بوجود الضرورة الملحة التي تستدعي ذلك، الحالة الإستثنائية والتي ورد النص عنها بموجب المادة 98 من نفس التعديل الدستوري وسببها هو وجود الخطر الداهم الذي يهدد أمن الدولة وسلامة ترابها، إضافة إليه حالة التعبئة العامة المنظمة بموجب المادة 99 من نفس التعديل الدستوري وهي الحالة التي تمهد لاندلاع الحرب، وأخيرا حالة الحرب وهي أشد الحالات الإستثنائية خطورة التي تفيد وقوع عدوان فعلي يهدد أمن الدولة والمنصوص عنها في المادة 100 من نفس التعديل الدستوري، والتي تسمح بتوسيع صلاحيات الجمهورية في هذا الشأن واتخاذ ما يراه مناسبا من أجل استتباب الأمن واستقرار البلاد.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

ففي كل هاته الظروف المشار إليها تتسع سلطات الإدارة باتخاذ كل ما تراه لازما من أجل استقرار البلاد ومؤسسات الدولة والمحافظة على وحدة وسلامة التراب الوطني مع مراعاتها للقوانين العضوية التي تنظمها.

ثانيا: دور الرقابة القضائية على الإجراءات الإدارية الضبطية في الظروف الإستثنائية

يمارس القضاء الإداري دورا مهما في الرقابة على سلطات الإدارة في الظروف الإستثنائية مع أن هذه السلطات تتسع بشكل كبير لمواجهة ما يهدد النظام العام وذلك حتى لا تتعسف الإدارة في استعمال سلطاتها أو تنتهك حقوق وحريات الأفراد.

وفي هذا المجال لا يجوز للإدارة أن تستخدم سلطاتها الإستثنائية إلا عندما تعجز عن حماية النظام العام باستخدام سلطاتها في الظروف العادية، كما أن التوسع في استخدام سلطات الضبط الإداري يجب ان تكون بالقدر اللازم لمواجهة الظرف الإستثنائي وأن تتحدد ممارسة هذه السلطات بمدة الظرف الإستثنائي ولا يجوز أن تستمر فيه لمدة تزيد عن ذلك.

فالقاضي يراقب في هذه الظروف قرارات الإدارة من حيث أسبابها والغاية التي ترمي إليها من اتخاذها ولا يتجاوز في رقابته إلى العيوب الأخرى وهو ما استقر عليه القضاء الإداري في العديد من الدول.[1]

وبذلك فما على القضاء الإداري إلا أن يتحقق من وجود الظرف الإستثنائي الذي يتطلب اتخاذ الإجراءات التي لا تتخذ من قبل الإدارة في مثل الظروف العادية، فإذا ثبت أنه كان بإمكان الإدارة أن تتغلب على المصاعب الناتجة عن الظروف الإستثنائية بالوسائل العادية فإن هذا يسمح للقضاء بإلغاء إجرائها الإستثنائي الذي قامت باتخاذه، وبالتالي فإن وقف ممارسة الحريات العامة يجب أن يكون بالقدر وفي الحدود الضرورية التي تتيح للإدارة مواجهة الظروف الإستثنائية تطبيقا للمبدأ الذي يقضي أن الضرورة تقدّر بقدرها، فرغم الصلاحيات الواسعة المسندة للإدارة في الظروف الإستثنائية إلا أن هذا لا يفلتها من رقابة القضاء باعتباره أحسن حام للحقوق والحريات العامة.

[1] مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 121.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

خاتمة:

مما تقدّم بيانه يمكننا القول أنه:

تتّخذ الإدارة بمفهومها العام صورتين أساسيتين من أجل تنفيذ نشاطها الإداري وهما: المرفق العمومي والضبط الإداري، حيث يعتبر المرفق العمومي الصورة الإيجابية لنشاط الإدارة لأنه يقوم على فكرة تلبية الإدارة لمتطلبات الجمهور وتقديمها لهم لمختلف الخدمات العمومية التي هم بحاجة إليها، أما الضبط الإداري فهو الصورة الثانية والسلبية لنشاط الإدارة لأنه ينبني على فكرة تضييق حقوق وحريات الأفراد بما تستوجبه مقتضيات تحقيق النظام العام.

بناءا عليه تبيّن لنا جليّا من خلال دراسة موضوع النشاط الإداري بشقيه الإيجابي والسلبي أنه يمثل محور عمل الإدارة العامة وأحد الوسائل التي تعتمد عليها الدولة من أجل بلوغ غايتها المتمثلة في تحقيق المصلحة العامة.

كما استخلصنا أنه لم تعد الإدارة تعتمد على المفهوم التقليدي لتقديم الخدمات العمومية في إطار المرفق العمومي كتجسيدها للمبادئ التقليدية التي تحكم سير المرفق العمومي، بل أصبحت تسعى إلى تلبية الإحتياجات العامة على أكمل وجه وهو ما يجسده مبدأ جودة الخدمة العمومية وشفافيتها في إطار المرفق العمومي.

من جهة أخرى لم تتخلى الدولة عن الطرق الكلاسيكية في إدارة وتسيير المرفق العمومي، لكن أصبحت تسيره بطرق أكثر حداثة من تلك التقليدية وذلك عن طريق إشراك القطاع الخاص في تسيير المرفق العمومي في إطار ما يسمى بتفويض المرفق العمومي بمختلف صوره، هذا لضمان تحقيق أكبر فعالية في تقديم الخدمات العمومية للجمهور.

أمّا بالنسبة لنشاط الإدارة الخاص بالضبط الإداري فيمكن وصفه أنه نشاط سلبي لأنه من خلاله تقوم الإدارة بتضييق وتقييد حريات الأفراد ليس تعسفا وإنما تحقيقا لمقتضيات النظام العام بجل عناصره التقليدية والحديثة، وكذا بغية المحافظة على استقرار الدولة والمجتمع، ومن أجل

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

تحقيق هذا المقصد تستخدم الإدارة على اختلاف مستوياتها سواء أكانت إدارة مركزية أم إدارة محلية عدّة أساليب منها ما يتخذ شكل لوائح الضبط، ومنها قرارات الضبط الفردية، فضلا عن تمتعها بأسلوب الإكراه الذي يبقى مظهرا من مظاهر تمتع الإدارة بامتيازات السلطة العامة في فرض تدابيرها الإدارية الضبطية.

ونظرا لخطورة إجراءات الضبط الإداري التي تحد من الحريات الفردية المكفولة دستوريا يقع على الإدارة التزاما في ممارسة نشاطها الإداري الضبطي وهو احترامها لمبدأ المشروعية وكذا خضوع أعمال ضبطها الإداري للرقابة القضائية باعتبار السلطة القضائية أحسن حام وضامن لحقوق وحريات الأفراد وهذا في الظروف العادية، وحتى في الظروف الإستثنائية غير المألوفة التي قد تتصادف الإدارة بها يتعين عليها احترام مبدأ المشروعية وتنتقل من المشروعية العادية إلى المشروعية الإستثنائية مع خضوع أعمالها للرقابة القضائية.

لذلك يبقى الضبط الإداري وسيلة نشاط إداري تستخدمها الإدارة من أجل تحقيق النظام العام غير أنه تبقى دائما تسعى إلى التوفيق والموازنة بين المصلحة العامة التي تمثلها الإدارة والمصلحة الخاصة التي تمثلها الحقوق والحريات الفردية.

ومها يكن يبقى كل من المرفق العمومي والضبط الإداري صورتين من صور النشاط الإداري الذي تمارسه الإدارة من أجل القيام بوظيفتها التنفيذية والتي ترمي دائما وأبدا إلى تحقيق المصلحة العامة.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

قائمة المصادر والمراجع:

i. المصادر

أولا: النصوص التشريعية:

أ الأوامر:

1/ الأمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر العدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 22-22 المؤرخ في 18 ديسمبر 2022، ج ر العدد 85، الصدرة في 19 ديسمبر 2022.

ب القوانين:

1/ قانون رقم 82-13 المؤرخ في 29 أوت 1982، المتعلق بتأسيس شركات المختلطة الاقتصادية وتسييرها، ج ر العدد 35، الصادرة في 31 أوت1982.

2/ قانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية ، ج ر العدد 02 الصادرة في 13 جانفي 1988.

3/ قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر العدد 37، الصادرة في 03 جويلية 2011، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 21-13 المؤرخ في 31 أوت 2021، ج ر العدد 67، الصادرة في 31 أوت 2021.

4/ قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري2012، يتعلق بالولاية، ج ر العدد 12، الصادرة في 29 فيفري 2012.

5/ قانون رقم 18-11 مؤرخ في 02 جويلية 2018، يتعلق بالصحة، ج ر العدد 46، الصادرة في 29 جويلية 2018، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 20-02 المؤرخ في 30 أوت 2020، ج ر العدد 50، الصادرة في 30 أوت 2020.

6/ قانون رقم 23-08 المؤرخ في 21جوان 2023، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية للعمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ج ر العدد 42، الصادرة في 25 جوان 2023.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

ثانيا: النصوص التنظيمية

أ المراسيم الرئاسية:

1/ مرسوم رئاسي رقم 15-140 مؤرخ في 27 ماي 2015، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج ر العدد 29، الصادرة في 31 ماي 2015، المعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 18-303 المؤرخ في 05 ديسمبر 2018، ج ر العدد 72، الصادرة في 05 ديسمبر 2018، والمعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 19-328 المؤرخ في 08 ديسمبر 2019، ج ر العدد 76، الصادرة في 10 ديسمبر 2019.

2/ مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر العدد 50، الصادرة في 20 سبتمبر 2015.

3/ مرسوم رئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أّول نوفمبر سنة 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر العدد82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

ب المراسيم التنفيذية:

1/ مرسوم تنفيذي رقم 18-199 مؤرخ في 02 أوت 2018، المتعلق بتفويض المرفق العام، ج ر العدد 48، الصادرة في 05 أوت 2018.

2/ مرسوم تنفيذي رقم 23-361 مؤرخ في 17أكتوبر 2023، يحدد قائمة قطاعات الأنشطة ومناصب العمل التي تتطلب تنفيذ حد أدنى من الخدمة إجباريا، وقائمة القطاعات والمستخدمين والوظائف الممنوع عليهم اللجوء إلى الإضراب، ج ر العدد 67، الصادرة في 18أكتوبر 2023.

3/ مرسوم تنفيذي رقم 23-362 مؤرخ في 17 أكتوبر 2023، يحدد دورية الإجتماعات الإجبارية لدراسة وضعية العلاقات الاجتماعية والمهنية والظروف العامة للعمل داخل المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر العدد 67، الصادرة في 18أكتوبر 2023.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

ii. المراجع

أولا: الكتب

1/الحلو ماجد راغب، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الأزاريطة (مصر)، 2008.

2/الطهراوي هاني علي، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان (الأردن)، 2006.

3/المسلمانى محمد أحمد إبراهيم، الوسيط في شرح القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية (مصر)، 2016.

4/بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، دون سنة.

5/بلغالم علي، الضبط الإداري وظيفة حتمية لصيانة النظام العام في التشريع الجزائري، النشر الجامعي الجديد، تلمسان (الجزائر)، 2025.

6/بسيوني عبد الرؤوف هاشم، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية (مصر)، 2007.

7/جابر وليد حيدر، التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت(لبنان)، 2009.

8/لباد ناصر، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، لباد للنشر والتوزيع، سطيف (الجزائر)، 2017.

9/مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية (مصر)، 2005.

10/مرسى حسام، أصول القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية(مصر)، 2012.

11/نواف كنعان، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان (الأردن)، 2008.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

12/عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية (مصر)، 2008.

13/عبد الباسط محمد فؤاد، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية (مصر)، 2006.

14/عوابدي عمار، القانون الإداري الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

15/شنطاوي علي خطار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان (الأردن)، 2003.

ثانيا: الرسائل الجامعية

1/بن حمودة مختار، الضبط الإداري بين تقييد الحريات وضرورة المصلحة العامة، المجلد 08، العدد 02، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جوان 2022.

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

3/دايم بلقاسم، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان (الجزائر)، 2003-2004.

4/مواقي بناني أحمد، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري الصادرة في الظروف العادية، رسالة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم في القانون، اختصاص قانون إداري، جامعة الحاج لخضر باتنة (الجزائر)، 2013-2014.

5/سليماني السعيد، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص: القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو(الجزائر)، نوفمبر 2016.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

ثالثا: المقالات

1/العيداني محمد – هبهوب حرز الله، مبادئ المرفق العام في ظل الإدارة الالكترونية وتطبيقات الذكاء الاصطناعي، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، المجلد 10، العدد 03، جامعة العربي التبسي تبسة(الجزائر)، 2025.

2/الخال إبراهيم، ضمانات ممارسة الحق في الإستقالة في التشريع الجزائري، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، المجلد 1، العدد 02، جامعة العربي التبسي تبسة (الجزائر)، 2025.

3/بكار ريم هاجر– بوراس عبد القادر، النظام القانوني للمرافق العامة في ظل اقتصاد السوق، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 08، العدد 02، جامعة ابن خلدون تيارت (الجزائر)، 2023.

4/حملاوي حسان – عبدلي نزار، دراسة قانونية لعقد الإمتياز في ظل المرسوم التنفيذي رقم 18–199 المتعلق بتفويض المرفق العام، مجلة الإجتهاد القضائي، المجلد 18، العدد 01، جامعة محمد خيضر بسكرة (الجزائر)، 2026.

5/مبخوتة أحمد، الأشكال الحديثة لعقود التفويض المتعلقة بإدارة واستغلال المرافق العامة، مجلة البحوث القانونية والإقتصادية، المجلد 04، العدد 01، المركز الجامعي أفلو(الجزائر)، 2021.

6/رابعي إبراهيم، الإطار القانوني لممارسة حق الإضراب في المؤسسات والإدارات العمومية في ظل القانون رقم 23–08، حوليات جامعة الجزائر1، المجلد 29، العدد 02، الجزائر، 2025.

7/خادم حمزة، المبادئ الحديثة لحوكمة سير المرفق العام في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 09، العدد 03، جامعة الطاهر مولاي سعيدة(الجزائر)، 2023.

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

8/خلف الله شيراز ياسمينة، الضبط الإداري والرقابة القضائية على حقوق وحريات الأفراد، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 02، جامعة بوضياف المسيلة (الجزائر)، 2022.

رابعا: المحاضرات

1/بودربالة إلياس، محاضرات في المرفق العمومي، موجهة لطلبة السنة أولى ماستر تخصص : إدارة وتسيير الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة، 2020-2021.

فهرس المحتويات:

العنوان	الصفحة
مقدمة	01
الفصل الأول: ماهية المرفق العمومي	03
المبحث الأول: الإطار النظري للمرفق العمومي	03
المطلب الأول: مفهوم المرفق العمومي	03
الفرع الأول: تعريف المرفق العمومي	04
أولا: المعنى العضوي للمرفق العمومي	04
ثانيا: المعنى المادي أو الموضوعي للمرفق العمومي	05
ثالثا: أهمية المرفق العمومي	06
الفرع الثاني: عناصر المرفق العمومي	06

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

أولا: المرفق العمومي مشروع أو تنظيم عام	07
ثانيا: المرفق العمومي هادف إلى تحقيق المنفعة العامة	07
ثالثا: المرفق العمومي تابع للسلطة العامة	09
رابعا: خضوع المرفق العمومي لنظام قانوني خاص	09
المطلب الثاني: أنواع المرفق العمومي	10
الفرع الأول: أنواع المرفق العمومي من حيث معيار طبيعة نشاطه ونطاقه الإقليمي	10
أولا: أنواع المرفق العمومي حسب طبيعة نشاطه	10
ثانيا: أنواع المرفق العمومي حسب المعيار الإقليمي	12
الفرع الثاني: أنواع المرفق العمومي من حيث أداة إنشائه وتمتعه بالشخصية المعنوية	13
أولا: أنواع المرفق العمومي حسب معيار أداة إنشائه	14
ثانيا: أنواع المرفق العمومي حسب معيار التمتع بالشخصية المعنوية	14
المبحث الثاني: سير المرفق العمومي	15
المطلب الأول: المبادئ الضابطة للمرفق العمومي	16
الفرع الأول: مبدأ المساواة أمام المرافق العمومية	16
أولا: المساواة في الإنتفاع من خدمات المرفق العمومي	17
ثانيا: المساواة في الإلتحاق بالوظائف العامة	18

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

ثالثا: حياد المرفق العمومي	18
الفرع الثاني: مبدأ استمرارية المرفق العمومي	19
أولا: الضمانات التشريعية لمبدأ استمرارية المرفق العمومي	20
ثانيا: الضمانات القضائية لمبدأ استمرارية المرفق العمومي	26
الفرع الثالث: مبدأ قابلية المرفق للتكيف المستمر	28
المطلب الثاني: طرق إدارة المرفق العمومي	31
الفرع الأول: الأساليب التقليدية لإدارة المرفق العمومي	31
أولا: أسلوب الإستغلال المباشر في تسيير المرفق العمومي	31
ثانيا: أسلوب المؤسسة العمومية في تسيير المرفق العمومي	33
الفرع الثاني: الأساليب الحديثة لإدارة المرفق العمومي	36
أولا: أسلوب تفويض المرفق العمومي	36
ثانيا: أسلوب الإستغلال المختلط	41
الفصل الثاني: ماهية الضبط الإداري	42
المبحث الأول: البناء المفاهيمي للضبط الإداري	43
المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري	43
الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري وخصائصه	43
أولا: المعنى العضوي للضبط الإداري	44

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

ثانيا: المعنى الموضوعي أو المادي للضبط الإداري	44
ثالثا: خصائص الضبط الإداري	45
الفرع الثاني: أنواع الضبط الإداري وتمييزه عن بعض المفاهيم المشابهة له	47
أولا: أنواع الضبط الإداري	47
ثانيا: تمييز الضبط الإداري عن بعض المفاهيم المشابهة له	49
المطلب الثاني: أغراض الضبط الإداري ووسائله	52
الفرع الأول: أغراض الضبط الإداري	52
أولا: الأهداف التقليدية لنشاط الضبط الإداري	52
ثانيا: الأهداف الحديثة لنشاط الضبط الإداري	57
الفرع الثاني: وسائل الضبط الإداري	59
أولا: لوائح الضبط الإداري	59
ثانيا: أوامر الضبط الإداري الفردية	62
ثالثا: أسلوب الإكراه	63
المبحث الثاني: هيئات الضبط الإداري وحدود سلطاته	64
المطلب الأول: هيئات الضبط الإداري	65
الفرع الأول: هيئات الضبط الإداري على المستوى الوطني	65
أولا: رئيس الجمهورية	65

تم المسح الضوئي بـ CamScanner

ثانيا: الوزير الأول أو رئيس الحكومة	66
ثالثا: الوزراء	67
الفرع الثاني: هيئات الضبط الإداري على المستوى المحلي	67
أولا: اختصاص الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي	67
ثانيا: اختصاص الوالي في مجال الضبط الإداري	68
المطلب الثاني: حدود سلطات الضبط الإداري	70
الفرع الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية	70
أولا: خضوع أعمال الضبط الإداري لمبدأ المشروعية	70
ثانيا: خضوع أعمال الضبط الإداري للرقابة القضائية	71
الفرع الثاني: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية	73
أولا: اتساع سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية	73
ثانيا: دور الرقابة القضائية على الإجراءات الإدارية الضبطية في الظروف الإستثنائية	75
خاتمة	76
قائمة المصادر والمراجع	78
فهرس المحتويات	83

المركز الجامعي الجيلالي بونعامة خميس مليانة
المجلس العلمي
معهد الحقوق والعلوم السياسية

تم المسح الضوئي بـ CamScanner