

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

ميدان: الحقوق و العلوم السياسية

فرع: الحقوق

تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية



كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

رقم: .....

## مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

إعداد الطلبة:

نايلي رياض

خلفة سليم

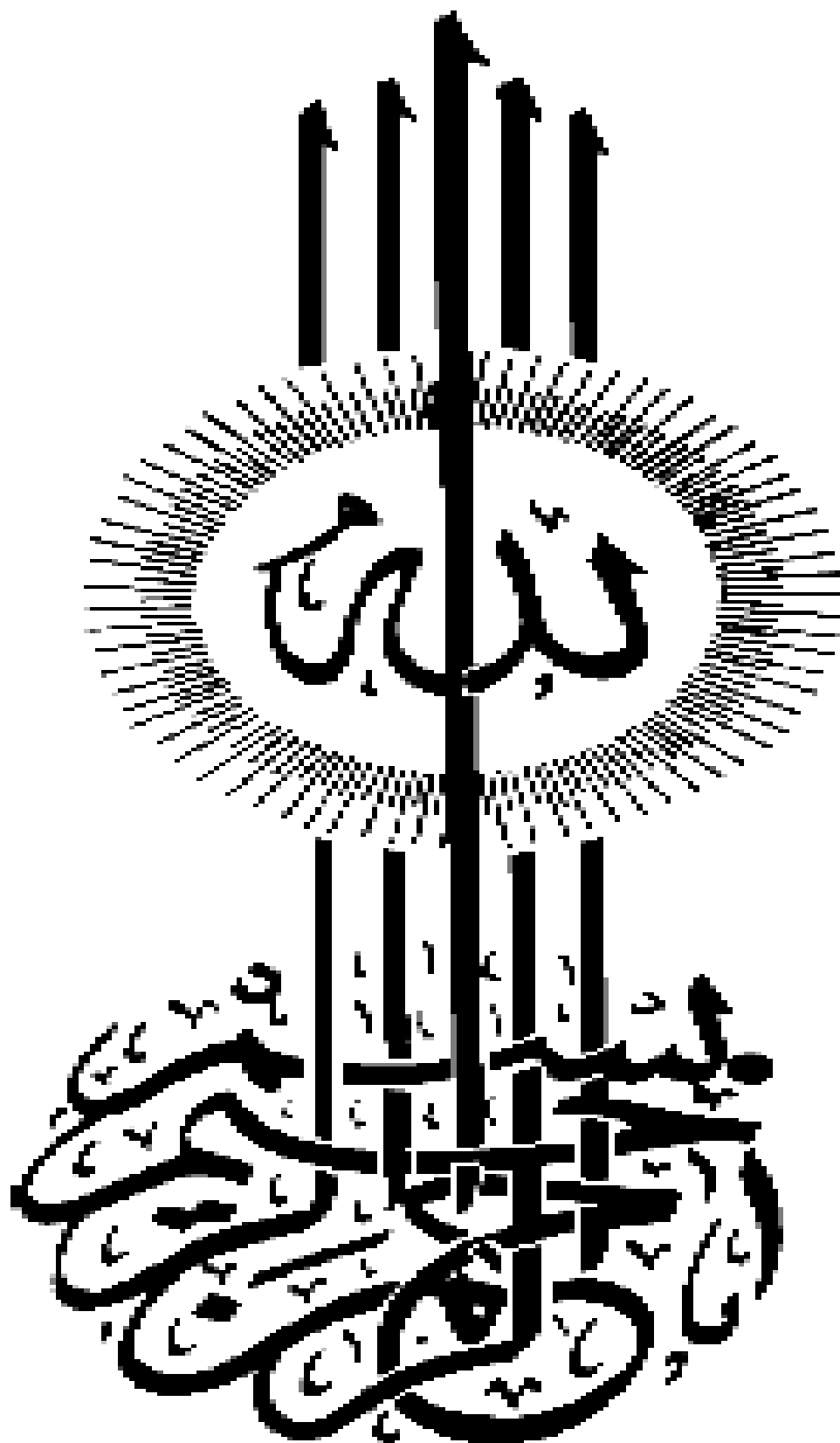
ب عنوان

## الموظائف الادارية للمرافق العمومية

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة المسيلة	اسم ولقب الأستاذ(ة): بوكثير عبد الرحمان
مشرفا و مقررا	جامعة المسيلة	اسم ولقب الأستاذ(ة): لجلط فواز
مناقشا	جامعة المسيلة	اسم ولقب الأستاذ(ة): فاضلي سيد علي

السنة الجامعية: 2017/2016



## شكر و عرفان

مرب أوزر عني أن أشكر نعمتك التي أنعمت علي وعلى والدي وأن أعمل صالحا ترضاه  
وأدخلني برحمتك في عبادك الصالحين .

الحمد لله على نعمه التي لا ينسى ذكرها، ولا يؤدي بشيء من الأنواع شكرها، أحمده  
تعالى عند هذا المقام وفي هذا المقام أثني عليه الخير كله ولا أحصي ثناء عليه وهو أهل الحمد  
والشكر والثناء وفي لحظات العرفان بالجميل وحسن الصنيع لا يسعنا إلا أن نحمد الله الذي وفقنا  
لإتمام هذا العمل المتواضع وأصلي وأسلم على نور القلوب وضيائها حيبي وقرّة عيني محمد صلى الله  
عليه وسلم .

كما نشكر كل من ساعدنا على إنجاز هذا العمل

ونخص بالذكر: الأستاذ المشرف لمجلط فوانر

الذي لم يبخل علينا بنصائحه وتوجيهاته القيمة التي كانت لنا خير معين في البحث، كما  
نشكره على جديته في العمل وتمني له التوفيق .

كما تتقدم بالشكر الجزيل للجنة المناقشة التي سيكون لها دورا كبيرا في تقويم

وتتمين هذا البحث

إلى كل أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة المسيلة

وكل من ساعدنا ولو بكلمة طيبة أو دعاء كريم .

# الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع جدا.....

إلى من قال فيهما عز وجل: (وبالوالدين إحسانا)

إلى من افتقدت حبه، انسه، إلى من لم يكتبه له أن يرى

خاتمة هذا العمل.....روح ابي الطيبة

إلى التي ربنتني وأرادتني أن أبلغ المعالي .....أمي

وبالأخص خالي علي بورطالة الذي عوضني عن والدي

إلى شقيقي وسندي في هذه الحياة .....هشام

إلى أحلى رفقة في مكان الدراسة.....شمرزاد، سليم،

أمينة

إلى من إتسه بالحلم واللين وبالطيبة وحسن المعاملة

.....أستاذي المشرف الدكتور ..... لجلط فواز

# رياضن

# الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع

إلى ..... الوالدين الكريمين حفظهما الله

اللذان كانا سنداً لي وله يبخل علي برعايتهما المادية

والمعنوية ..... إلى كل أفراد أسرتي .....

إلى كل الأصدقاء ومن كانوا برفقتي ومصاحبتي أثناء

دراستي في الجامعة ..... إلى أستاذي الدكتور

لجلط فواز

الذي له يبخل علي وله يدخر جهداً في مساعدتي

حسبكم



قائمة الاختصارات:

ط = الطبعة

ص = الصفحة

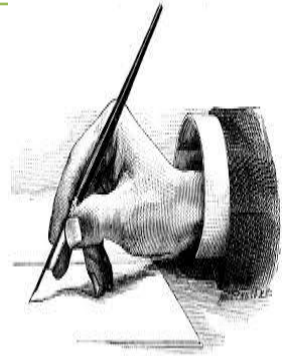
ع = العدد

ج = الجزء

ج د = الجريدة الرسمية

ق = القانون

# مقدمة



تضطلع الإدارة العامة بالوظيفة في الدولة من أجل تحقيق وإنجاز أهدافها الموسومة في السياسة العامة للأمة، والمحددة في المواثيق الوطنية والنظام القانوني الساري المفعول في الدولة، وذلك بقصد تحقيق المصلحة العامة بمفهوم القانون الإداري، أي المحافظة على النظام العام بصورة وقائية ومنتظمة في المجتمع والدولة، لتحقيق ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام وإطراد لإشباع الحاجات العامة المادية والمعنوية الآنية والمستقبلية.

ومن البديهي أن كل فرد من أفراد المجتمع الانساني يتمتع في تصرفاته بقدر من الحقوق والحريات الفردية، تكفل الدساتير والتشريعات حق ممارستها، ذلك أن فكرة النظام القانوني لهذه الحقوق والحريات تساهم مساهمة فعالة وقوية في حماية وصون هذه المبادئ وهذه القيم الإنسانية المقررة من أي اعتداء أو تغول أو تعسف في حقها، وأي جهة كانت إحتراما لمبدأ المشروعية السائد في الدولة، ففكرة الحقوق والحريات الفردية والجماعية تعد من أهم وأبرز الأفكار والقضايا التي تنتشدها وتتادي بها الشعوب والمجتمعات اليوم في كل أنحاء العالم، وقد ترسخت هذه الافكار خصوصا في ميثاق الأمم المتحدة لسنة 1945، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة، 1948 والتي جاءت الدساتير والقوانين الوطنية للدولة الحديثة على تأكيدها واحترامها.

ولكن حتى وان كانت هذه الحقوق وتلك الحريات تعد من الحقوق الشخصية اللصيقة بالفرد، ومن حقه انه يتمتع بها ولا يحرم من ممارستها، فليس معنى ذلك ان تترك دون قيود ومن دون ضوابط وتمارس في المجتمع بصفة مطلقة، وألا تصدع وتفسد المجتمع وما يترتب على ذلك من تصرفات وسلوكات خطيرة على النظام العام، ومن شأنها أن تؤدي إلى حدوث حالات من الفوضى والاضطرابات تخل بأهداف المجتمع ومقوماته وتهز أركانه وكيانه، ذلك أن الأصل أن حقوق وحريات الأفراد لا يملك تقيدها إلا المشرع وفقا لأحكام الدستور.

وفي إطار النشاط الإيجابي للإدارة برزت فكرة القرارات الإدارية التي تعتبر الوسيلة الضرورية لمباشرة النشاط الإداري، فهي لا تستطيع الاستغناء عنه وذلك لفعاليتها كونه أسرع

وسيلة تتبعها الإدارة لتحقيق المصلحة العامة دون أن تنتظر قبول الأشخاص المخاطبين بها، وان عملية اتخاذ القرارات الإدارية هي جوهر الوظيفة الإدارية وقلب الإدارة ومحور التنظيم الإداري، كما يراها ابرز علماء الإدارة الحديثة من بينهم <sup>1</sup>.Herrerta Simon

وكذلك تعتبر القرارات الإدارية من الأعمال الانفرادية التي تصدرها الإدارة بإرادتها المنفردة والملزمة، سواء صدر من شخص طبيعي واحد كرئيس الجمهورية أو الوزير أو الوالي أو صدر عن هيئة أو مجلس يمثل شخصا معنويا من أشخاص القانون العام الإقليمية أو المرفقية،<sup>2</sup> وتجدر الإشارة ان العقود الإدارية تدخل ضمن النشاط الايجابي للإدارة، ولكننا اكتفينا بالتطرق إلى القرار الإداري فقط لأنه يظهر لنا سلطة الإدارة اتجاه الغير.

ولما كان الضبط الإداري متعلقا إلى حد كبير بفكرة النظام العام، كهدف أساسي لنتمتع الإدارة بهذا النشاط الكابح لحرية الأفراد، هذا الهدف الذي يشهد تطورا وفقا لسيرورة الحياة، وقد دعم هذا التطور تطور وظيفة الدولة الحارسة إلى دولة متدخلة، مما ولد احتكاكا أكبر للإدارة الضابط بميادين كانت رافعة يدها عنها.

ولهذا فإن وظيفة الضبط الإداري قديمة وتعتبر وظيفة هامة لحماية المجتمع ووقاية النظام العام، إذ بدونها تعم الفوضى ويسود الاضطراب ويختل التوازن في المجتمع، فالجماعة لا يتصور لها وجود من غير نظام يضبط سلوك أفرادها، وأوامر تحيط بالنشاط الفردي وتدفعه إلى غايته المحددة، إن ضعف الدولة يؤدي إلى الفوضى بدوره يهدد المساواة في المجتمع، وقد يعتبر تهديدا للدولة في حد ذاتها، وقد وجدت سلطات الضبط الإداري نفسها أمام معادلة صعبة، فالقانون حدد غايتها في الحفاظ على النظام العام الذي يشتمل في تحقيق الأمن والصحة والسكينة والآداب العامة.

- وترجع أهمية موضوع الوظائف الإدارية للمرافق العمومية كونه يمثل أهم جانب من موضوعات القانون الإداري بصفة عامة، وقد تم اختيارنا لهذا الموضوع بقناعتنا بأنه لا

<sup>1</sup> اعمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1988، ص7.

<sup>2</sup> غيتاوي عبد القادر، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة تلمسان، 2007-2008، ص38.

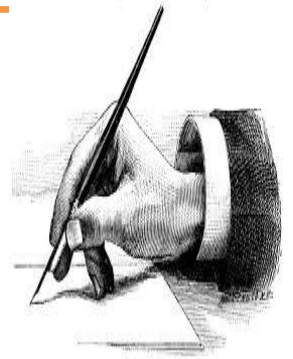
يمكن دراسة القانون الإداري بدون التعرف على الشق السلبي والإيجابي لتدخل الدولة المتدخلة ضمن الضوابط الإدارية والنشاط الإداري من خلال القرارات الإدارية، ومن بين أهم دوافع اختيارنا لهذا الموضوع هو اهتمامنا بالقانون الإداري بصفة خاصة، ومحاولة منا في إثراء المكتبة الجامعية ولو بشكل بسيط لتجميع موضوع من مواضيع القانون الإداري في قالب بسيط يسهل على أي دارس التعرف على موضوعات الوظائف الإدارية للمرافق العمومية.

- ولقد استعنا بالمنهج الوصفي لكونه مناسب لدراسة هذا النوع من المواضيع، كونه يتناول التوسع في الأفكار عن طريق بسطها وتحليلها، غير أن الصعوبات التي صادفتنا هو تشعب موضوع الوظائف الإدارية للمرافق العمومية، ولذا كنا فقط نقارب هذه الدراسة من دون أن نتعمق في الجزئيات البسيطة، وقد تمخض عن هذا البحث إشكالية رئيسية تتمحور حول: **فيما تتمثل أوجه النشاط الإداري؟**

وقد تم تقسيم الدراسة الى فصلين، نتناول في الفصل الأول النشاط الإيجابي للإدارة والذي بدوره قسمناه الى مبحثين، تعرضنا في المبحث الأول لماهية القرارات الإدارية، أما في المبحث الثاني فخصصناه للنظام القانوني للقرارات الإدارية، أما الفصل الثاني فنتناول النشاط السلبي للإدارة الذي بدوره قسمناه إلى مبحثين، المبحث الأول تعرضنا فيه لمضمون الضبط الإداري، أما المبحث الثاني لهيئات الضبط الإداري.

# الفصل الأول

## النشاط الإيجابي



## الفصل الأول: النشاط الإيجابي

تقوم الإدارة عن طريق أعوانها لتحقيق وظيفة من وظائفها الإدارية، تتجسد بعض هذه النشاطات في القيام بأعمال إدارية انفرادية أي القرار الإداري، ومن أمثلة العمل الإداري نذكر القرار الإداري الذي يصدر لتعيين موظف أو تحويله أو عزله، حيث يدخل القرار الإداري ضمن النشاط الإيجابي للوظيفة الإدارية، وهذا ما سنستعرضه من خلال التطرق إلى ماهية القرارات الإدارية (المبحث الأول)، والنظام القانوني للقرارات الإدارية (المبحث الثاني).

## المبحث الأول: ماهية القرارات الإدارية

إن الإدارة العمومية في سبيل ممارسة بعض مهامها تصدر جملة من القرارات الإدارية، وهذه الأخيرة تعتبر الوسيلة الناجعة والفعالة لحماية حقوق الأشخاص أو كل مواطن متضرر جراء إصدار الإدارة العمومية لأي قرار.

لذلك ظهرت عدة محاولات إعطاء القرار الإداري تعريفا وتبيان أهم الخصائص التي يقوم عليها، وقد تم تصنيف القرار الإداري إلى عدة أشكال من حيث التكوين ورقابة القضاء، وأخيرا إلى تقسيم القرارات من حيث مداها. وبعدها يتم التطرق إلى الأركان الأساسية التي يقوم عليها القرار الإداري، بحيث تخلف أحد الأركان يؤدي إلى بطلان القرار أو يكون محل دعاوى تجاوز السلطة، وهو ما يعرف بدعوى الإلغاء.

## المطلب الأول: مفهوم القرار الإداري

لقد أصبح القرار الإداري من أهم المواضيع التي نالت العناية الكافية من قبل الكثير من الفقهاء والقضاء الذي ساهم في الكشف عن العديد من ملامحه. فرغم اختلاف التعاريف (الفرع الأول) فإن مضمونه يبقى واحداً، وكذلك نجد أن للقرار الإداري عناصر وخصائص تميزه عن غيره من القرارات التي تشابهه، فإذا تخلفت هذه العناصر عد القرار معيباً (الفرع الثاني).

## الفرع الأول: تعريف القرار الإداري

لقد ساد العديد من التعاريف للقرار الإداري لتلك نجد التعاريف التالية:  
عرفه الفقيه دوجي على أنه: "كل عمل إداري يقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره أو كما ستكون في لحظة مستقبلية معينة".<sup>1</sup>  
وعرفه الدكتور ماجد الحلو بأنه "إفصاح الإدارة عن إرادتها المنفردة ويرتب آثار قانونية".<sup>2</sup>

<sup>1</sup> عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، ط2، ج2، دار المجدد، الجزائر، 2007، ص 90.

<sup>2</sup> عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري-نشاط الإدارة ووسائلها- ط2، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، 2004، ص40.

أما التعريف الذي جاء به هوريو: "إعلان الإدارة عن إرادتها بقصد إحداث آثار قانونية إزاء الأفراد، يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية".<sup>1</sup>

أما إيزمان فعرف القرار الإداري بأنه "عمل غير تعاقدية ينظم سلوك الأفراد في المجتمع ويصدر عن عامل أو أكثر من عمال الإدارة يعملون معا".

إن كل هذه التعاريف السالفة الذكر، لا تخلو من النقد ولذا فإننا نعرف القرار الإداري تعريفا شخيصيا بأنه: العمل الإداري الصادر بالإرادة المنفردة بهدف إحداث آثار قانونية.

### الفرع الثاني: خصائص القرار الإداري

نستنتج من خلال التعاريف السالفة الذكر أن للقرار الإداري جملة من العناصر تميزه عن غيره من المصطلحات تتمثل في:

#### 1. أن القرار الإداري صادر عن إرادة منفردة:

وعليه فإن العقود التي تقوم الإدارة بإبرامها<sup>2</sup>، وفقا للمرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 20/09/2015 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام لا تعد من قبل القرارات الإدارية.

لذلك نجد أن مجلس الدولة الفرنسية يقبل الطعن بالإلغاء في الأعمال أو القرارات القابلة للانفصال ذات العلاقة بالعملية التعاقدية المركزية.<sup>3</sup>

#### 2. القرار الإداري تصرف قانوني:

ليست كل القرارات التي تصدرها الإدارة العمومية يتعد قرارا إداريا، فمنذ أجل تحقيق ذلك يجب أن يكون القصد منه ترتيبات قانونية، وذو طابع تنفيذي<sup>4</sup> أي أنه إما:

<sup>1</sup> عمار عوابدي، القانون الإداري - النشاط الإداري -، المرجع السابق، ص 92.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، (د.ط)، دار العلوم للنشر والتوزيع، دت، الجزائر، ص 15.

<sup>3</sup> هي النظرية التي أخذ بها المشرع الجزائري في بعض القرارات من بينها:

• القرار المتضمن تعيين لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.

• قرار منح أو رفض منح التأشيرة.

• قرار تسجيل المشاريع العمومية التي تكون محل صفقة لاحقة.

<sup>4</sup> محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 09.

- إحداث مركز قانوني.
- تعديل مركز قانوني قائم.
- إلغاء مركز قانوني قائم.

### 3. القرار الإداري صادر عن مرفق عام:

حتى يمكن القول بأن القرار، قرارا إداريا يجب أن يصدر على هيئة أو جهات إدارية، أي الأجهزة والتنظيمات القائمة في إطار السلطة التنفيذية، وعليه فإن من دائرة القرارات الإدارية تصرفات كل السلطات القضائية والتشريعية، وكذلك الهيئات والتنظيمات<sup>1</sup> الخاصة لأنها لا تكون محل دعوى إلغاء إلا ما نص القانون على خلاف ذلك.

### المطلب الثاني: أشكال القرارات الإدارية

تنقسم القرارات الإدارية إلى أنواع متعددة حسب الزاوية التي ينظر منها إلى القرار، أو حسب الأساس الذي يقوم عليه التقسيم، فمن حيث التكوين والآثار(الفرع الأول)، ومن حيث رقابة القضاء ومن حيث النفاذ(الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: القرارات الإدارية من حيث التكوين والآثار

#### أولا: القرارات الإدارية من حيث التكوين

تنقسم القرارات الإدارية من هذه الجهة إلى قسمين، الأول القرارات البسيطة أوالمستقلة وهي تلك القرارات التي تتميز بكيان مستقل وتستند إلى عملية قانونية واحدة غير مرتبطة بعمل قانوني آخر، كالقرار الصادر بتعيين موظف أو ترقيته أو نقله وهي الصورة الأكثر شيوعا في القرارات الإدارية، أما النوع أو القسم الثاني فيسمى بالقرارات المركبة: وهي تلك القرارات التي تدخل في عملية قانونية مركبة تتم من عدة مراحل، ومن هذه القرارات قرار نزع الملكية للمنفعة العامة تصاحبه أعمال إدارية أخرى قد تكون سابقة أو معاصرة أو لاحقة له، وتتم على مراحل متعددة تبدأ بتقرير المنفعة العامة للعقار موضوع نزع الملكية ثم إعداد كشوف لا الحصر لها، وأخيرا صدور قرار نقل الملكية أو تقرير المنفعة العامة.

<sup>1</sup> المادة 9 من القانون العضوي 01/98 المتعلق بمجلس المحاسبة.

### ثانيا: القرارات الإدارية من حيث آثارها

يمكن تقسيم القرارات الإدارية من حيث طبيعة آثارها إلى قسمين: قرارات منشئة وهي القرارات التي يترتب عليها إنشاء مراكز قانونية جديدة أو أحداث تغيير في المراكز القانونية القائمة تعديلا أو إلغاء، كالقرار الصادر بتعيين موظف عام أو فصله أو معاقبته، أما القسم الثاني من القرارات فيسمى بالقرارات الكاشفة: ويقصد بها القرارات التي لا تحدث مركزا قانونيا جديدا، وإنما تقرر حالة موجودة أو تكشف عن مركز قانوني قائم مسبقا، مثل القرار الصادر بفصل موظف لصدور حكم ضده بعقوبة جنائية أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف، أو القرار الذي يتضمن تأكيد أو تفسير قرار سابق دون أن يضيف إليه، ويتبين من ذلك أن أثر القرارات الكاشفة ينحصر في إثبات وتقرير حالة موجودة من قبل، ولا يتعدى ذلك إلى إنشاء مراكز قانونية جديدة.

وتبدو أهمية التفرقة بين القرارات الإدارية الكاشفة والقرارات الإدارية المنشئة في أمرين:

1. أن القرارات المنشئة ترتب آثارها منذ صدورها، أما القرارات الكاشفة فترجع آثارها إلى التاريخ الذي ولدت فيه الآثار القانونية التي كشف عنها، إلا أن ذلك لا يعتبر إخلالا بمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، لأن أثر القرارات الكاشفة فوري إذ تكشف عن العمل القانوني المنشئ للمركز القانوني محل القرار الكاشف.

2. القرارات الكاشفة يجوز للإدارة سحبها دون التقيد بميعاد محدد مطلقا، أما القرارات الإدارية المنشئة فإن سحبها يكون مقيد بميعاد الطعن بالإلغاء.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: القرارات الإدارية من حيث رقابة القضاء ومن حيث نفاذها

تنقسم القرارات الإدارية من زاوية القضاء، إلى قرارات تخضع لرقابة القضاء، وهذا هو الأصل (أولا)، وقرارات لا تخضع لرقابة القضاء وهي القرارات المتعلقة بأعمال السيادة أوتلك التي منعت التشريعات الطعن فيها أمام القضاء (ثانيا).

<sup>1</sup> مازن ليلو ماضي، الوجيز في القانون الإداري، منشورات الجامعة العربية المفتوحة، الدنيمارك، 2008، ص 173.

### أولاً: القرارات الخاضعة لرقابة القضاء

تعد رقابة القضاء على أعمال الإدارة أهم وأجدى صور الرقابة والأكثر ضماناً لحقوق الأفراد وحررياتهم، لما تتميز به الرقابة القضائية من استقلال وما تتمتع به أحكام القضاء من قوة وحجية تلزم الجميع بتنفيذها واحترامها، والأصل أن تخضع جميع القرارات الإدارية النهائية لرقابة القضاء أعمالاً لمبدأ المشروعية، ومن المستقر وجود نوعين من نظم الرقابة القضائية على أعمال الإدارة الأول يسمى القضاء الموحد، أما الثاني فيسمى نظام القضاء المزدوج.

#### 1. نظام القضاء الموحد:

في هذا النظام من القضاء تنحصر الرقابة القضائية في نطاق ضيق من جانب القضاء، يتمثل في التعويض عن الأضرار التي قد تنتج من جراء تطبيق القرارات الإدارية<sup>1</sup>، ويسود هذا النظام في انكلترا والولايات المتحدة الأمريكية، وبعض الدول الأخرى، ومقتضاه أن تختص جهة قضائية واحدة بالنظر في جميع المنازعات التي تنشأ بين الأفراد أنفسهم أو بينهم وبين الإدارة أو بين الهيئات الإدارية نفسها، وهذا النظام يتميز بأنه أكثر اتفاقاً مع مبدأ المشروعية إذ يخضع الأفراد والإدارة إلى القضاء الواحد والقانون الواحد، مما لا يسمح بمنح الإدارة أي امتيازات في مواجهة الأفراد<sup>2</sup>، بالإضافة إلى اليسر في إجراءات التقاضي إذا ما قورنت بأسلوب توزيع الاختصاصات القضائية بين القضاء العادي والإداري في نظام القضاء المزدوج.

ومع ذلك فقد وجه النقد إلى هذا النظام من حيث أنه يقضي على الاستقلال الواجب للإدارة، بتوجيهه الأوامر إليها بما يعيق أدائها لأعمالها، مما يدفع الإدارة إلى استصدار التشريعات التي تمنع الطعن في قراراتها، ولا يخفي ما لهذا من أضرار بحقوق الأفراد وحررياتهم، ومن جانب آخر يؤدي هذا النظام إلى تقرير مبدأ المسؤولية الشخصية للموظفين مما يدفعهم إلى الخشية من أداء عملهم بالوجه المطلوب خوفاً من المساءلة.

<sup>1</sup> عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، (د.ط)، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1991، ص 496.

<sup>2</sup> بوحميده عطاء الله، الوجيز في القانون الإداري، ط3، دار الهومة، الجزائر، 2014، ص 15.

### 2. نظام القضاء المزدوج:

يقوم هذا النظام على أساس وجود جهتين قضائيتين مستقلتين، جهة القضاء العادي وتختص بالفصل في المنازعات التي تنشأ بين الأفراد أوبينهم وبين الإدارة عندما تتصرف كشخص من أشخاص القانون الخاص، ويطبق القضاء على هذا النزاع أحكام القانون الخاص، وجهة القضاء الإداري تختص بالفصل في المنازعات التي تنشأ بين الأفراد والإدارة، عندما تظهر هذه الأخيرة بصفقتها صاحبة السلطة وتتمتع بامتيازات لا يتمتع بها الأفراد ويطبق القضاء الإداري على المنازعة قواعد القانون العام، ووفقا لهذا النظام تخضع جميع القرارات الإدارية إلغاء وتعويضا، إلا في استثناءات معينة تتعلق بأعمال السيادة والقرارات التي حصنها المشرع من رقابة القضاء.<sup>1</sup>

#### ثانيا: القرارات الإدارية من حيث نفاذها في مواجهة الأفراد

تنقسم القرارات الإدارية من حيث أثرها بالنسبة للأفراد: إلى قرارات ملزمة للأفراد ونافذة بحقهم، وعليهم احترامها وإذا قصرُوا في ذلك أُجبرُوا على التنفيذ، وهذا الأصل في القرارات الإدارية، والقرارات الإدارية يقتصر أثرها على الإدارة وتسمى الإجراءات الداخلية، ومنها المنشورات والتعليمات على اختلاف أنواعها والتعليمات الشارحة، أو أمره أو ناصحه أو مقررَة ومؤكده، وهذا النوع من القرارات غير نافذ في حق الأفراد وغير ملزم لهم ولا يحتج بها عليهم، بل أن من القضاء من أنكر على التعليمات صفتها القانونية واعتبرها من قبيل الأعمال المادية، معللين ذلك بأنها موجهة من الرؤساء الإداريين إلى موظفين، وليس من الواجب على هؤلاء إطاعتها ولا يمكن إلزامهم بها إلا بطريق غير مباشر عن طريق العقوبات التأديبية، بيد أن هذا القول لا يمكن الاعتداد به لأنه مخالفة التعليمات ينتج عنها بطبيعة الحال التهديد بالمساس بالمركز الشخصي للموظف، ونعتقد أن هذا كاف لإضفاء طابع العمل القانوني على التعليمات.

إلا أن ما يميز هذا النوع من القرارات: هو أنها غير موجهة للأفراد ولا ترتب آثار قانونية في مواجهتهم لأنها تخاطب الموظفين فقط، ويترتب على هذا التقييم أن الإجراءات الداخلية أو

<sup>1</sup> بوحيدة عطاء الله، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 18.

التعليمات لا يمكن أن تكون موضوعا لدعوى الإلغاء، فلا يقبل من الأفراد الطعن بالإلغاء ضدها لأنها غير نافذة في مواجهتهم، كما أنه لا يقبل من الموظف الذي تخاطبه هذه القرارات الطعن فيها بالإلغاء، لأنه يقع على عاتقه إطاعتها والعمل بها وإلا تعرض للعقوبات التأديبية.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث: أركان القرار الإداري

يقوم القرار الإداري على وجود أركان أساسية تعتبر في مجملها جوهر القرار الإداري، وفي حالة تخلف أحد أركانها يصبح القرار معيب وقابل للإلغاء.

#### 1. ركن السبب:

يعرف السبب على أنه "حالة واقعية أو قانونية بعيدة عن الإدارة ومستقلة عن إرادته، تتم فتوحى له بأنه يستطيع أن يتدخل وأن يتخذ قرارا ما.

وكان أول من حدد هذه الفكرة في ميدان القانون العام هو الفقيه ديغي ويونار، بحيث أن الفقيه ديغي يرى أن السبب الملهم هو تلك الحالة الخارجية التي تولد في نفس رجل الإدارة احتمال إرادة عمل معين.<sup>2</sup>

أما يونار فيرى أن السبب الإداري: تلك الحالة الواقعية أو القانونية التي تسبق العمل الإداري وتبرر اتخاذه، وهو بذلك يتفق مع ديغي في تحديد معنى السبب في أنه المحرك لكل نشاط إرادي.

وعليه فإن الإدارة إزاء إصدارها لقرار إداري يجب أن يكون مبني على سبب مشروع وقانوني وقائم.

#### 2. الشكل والإجراءات:

لا يكفي حتى يكون القرار الإداري مشروعا، بل يجب أن يكون قد صدر من جهة مختصة بناء على سبب جائز ومشروع، وأن يصدر وفق شكل وإجراء معين، حتى يسلم من الطعن فيه بالإلغاء ولاسيما إذا حددها المشرع بنص قانوني أو تنظيمي.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص 178.

<sup>2</sup> فريجة حسين، شرح القانون الإداري- دراسة مقارنة-، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص،ص 218،219.

والمراد بالشكل والإجراءات: هي سلسلة من العمليات والشكليات التي تنصب في قالب أو إطار خارجي، الذي يظهر ويبرر إرادة السلطة الإدارية في اتخاذ وإصدار قرار إداري معين، وذلك من أجل إحداث آثار قانونية ويحتج به إزاء المخاطبين.<sup>2</sup>

والهدف من وراء ذلك هو ضمان حسن إصدار القرار الإداري وكذلك إقامة بعض الضمانات للأفراد لتكون نقلا يوازي السلطات الضخمة الممنوحة للإدارة.<sup>3</sup>

لذلك فإن تخلف أحد الشكليات يؤدي إلى إلغاء القرار الإداري ويصبح معيبا بعيب الشكل والإجراءات، وهذا ما نص عليه قرار مجلس الدولة الصادر في 2002/02/11.

وكذلك من بين الشكليات إصدار القرار وفق لغة معينة "اللغة العربية".<sup>4</sup>

أو من الشكليات الكثيرة هي: القرار وهو ما نصت عليه المادة 11 يخضع قرار التصريح بالمنفعة العمومية تحت طائلة البطلان بما يلي: "أن ينشر حسب الحالة في الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية أو في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية".<sup>5</sup>

**3. المحل:**

يقصد به موضوع ومحتوى القرار المتمثل في الآثار القانونية التي يترتب على القرار سواء اتخذ هذا الأثر صيغة الإنشاء أو التعديل أو الإلغاء في المراكز القانونية.<sup>6</sup>

وحتى يكون القرار سليما في محله يجب أن يتوفر على العناصر التالية:

- أن يكون محل القرار الإداري جائزا قانونا: أي اتفاق الأثر القانوني في القرار مع القواعد القانونية، فإذا حصل العكس عد القرار معيبا في محله.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> صحراوي محمد، وقف تنفيذ القرار في القضاء الإداري الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013-2014، ص 24.

<sup>2</sup> عمار عوابدي، القانون الإداري -النشاط الإداري-، المرجع السابق، ص 122.

<sup>3</sup> مصطفى أبوزيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة "قضاء الإلغاء"، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 640.

<sup>4</sup> المادة 3 من الدستور 2016 أنظر كذلك المادة 4 من القانون 05/91 المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية.

<sup>5</sup> القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27/4/1991 الحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر عدد 21.

<sup>6</sup> نواف كنعان، القانون الإداري، ج2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009، ص 274.

## الفصل الأول.....النشاط الإيجابي

- أن يكون المحل ممكنا غير مستحيل، ومثال ذلك صدور قرار بترقية موظف فإن الأثر الناجم عنه هو تغير تصنيفه من درجة لأخرى، فإذا توفي الموظف قبل ذلك فإن القرار لن يكون ممكنا.<sup>2</sup>
- وعليه فإن انعدام ركن المحل يكون القرار معيبا وقابل للإلغاء، وهذا ما قضى به مجلس الدولة الجزائر في قضية (رع) ضد (س ط).

### 4. الغاية:

يقصد بركن الغاية في القرار الإداري الهدف أو الغرض الذي تسعى الجهات الإدارية إلى تحقيقه.<sup>3</sup>

وعملية تحديد الغاية من القرار تكون وفق قاعدتين:

- قاعدة استهداف المصلحة العامة.
  - قاعدة تخصيص الأهداف.<sup>4</sup>
- وعليه فإن الإدارة إذا قامت بمخالفة إحدى هاتين القاعدتين قد جانبت صحيح القانون، ومنه تصبح قراراتها معيبة بعيب الانحراف في استعمال السلطة التي يمثل وجه من أوجه الاعتداء على مبدأ المشروعية.<sup>5</sup>

### 5. الاختصاص:

يقصد به:

- صلاحية عضو السلطة الإدارية موضوعيا ومكانيا وزمانيا للتعبير عن إرادتها الملزمة.
- القدرة القانونية على مباشرة عمل إداري معين.

<sup>1</sup> نواف كنعان، المرجع السابق، ص 275.

<sup>2</sup> صحراوي محمد، المرجع السابق، ص 26.

<sup>3</sup> نواف كنعان، المرجع السابق، ص 276.

<sup>4</sup> سمير دادو، الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية، مذكرة ماجستير (غير منشورة)، جامعة تيزي وزو، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2011-2012، ص، ص 10، 11.

<sup>5</sup> صحراوي محمد، المرجع السابق، ص 25.

ويعرفه البعض على أنه القدرة القانونية التي يتمتع بها متخذ القرار سواء كان عضواً أو هيئة أخرى في إصدار قرار إداري.<sup>1</sup>

لذلك نجد الاختصاص أشكال تتمثل في:

القرارات التنظيمية: هي تلك القرارات التي تحتوي على قاعدة عامة ومجردة<sup>2</sup>، تسري على جميع الأفراد الذين تنطبق عليهم الشروط التي وردت في القاعدة، وعمومية المراكز القانونية التي يتضمنها القرار التنظيمي لا تعني أنها تنطبق على كافة الأشخاص في المجتمع، فهي تخاطب فرداً أو فئة معينة في المجتمع معينين بصفاتهم لا بذواتهم، والقرارات التنظيمية هي في حقيقتها تشريع ثانوي يقوم إلى جانب التشريع العادي، إلا أنه يصدر عن الإدارة وعلى ذلك فهي تطبق على كل من يستوفي شروطاً معينة.

وعلى الرغم من اشتراك اللائحة مع القانون من حيث أنهما يتضمنان قواعد عامة مجردة، فإنهما يختلفان في مضمون كل منهما فالقانون يضع أو يقرر مبادئ عامة أساسية، بينما يقتصر دور اللائحة على إيراد الأحكام التفصيلية التي يتعرض إليها القانون، كما أن القانون يصدر بعد إقراره من السلطة التشريعية، أما القرارات التنظيمية أو اللوائح فتصدر عن السلطة التنفيذية، وتتنوع اللوائح إلى عدة أنواع أهمها<sup>3</sup>:

1. **اللوائح التنفيذية:** وهي التي تصدرها الإدارة بغرض وضع القانون موضع التنفيذ، وهي تخضع تماماً للقانون وتفيد به وتتبعه، فلا تملك أن تعدل فيه أو تضيف إليه أو تعطل تنفيذه.

2. **لوائح الضبط:** وهي تلك اللوائح التي تصدرها الإدارة بقصد المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة، الأمن العام، الصحة العامة، والسكنية العامة، وهي بالغة الأهمية لتعلقها مباشرة بحياة الأفراد وتقييم حرياتهم لأنها تتضمن أوامر ونواهي وتوقع العقوبات على مخالفيها، مثل لوائح المرور وحماية الأغذية والمشروبات والمحلات العامة.

<sup>1</sup> عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري نشاط الإدارة ووسائلها، ط1، دار المعارف للنشر والتوزيع، 2004، ص65-66.

<sup>2</sup> ناصر لباد، الاساسي في القانون الاداري، ط2، دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 126.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 128.

3. اللوائح التنظيمية: وتسمى أيضا اللوائح المستقلة، وهي اللوائح التي تتعدى تنفيذ القوانين إلى تنظيم بعض الأمور التي لم يتطرق إليها القانون فتقترب وظيفتها من التشريع.

4. القرارات الفردية: وهي القرارات التي تنشئ مراكز قانونية خاصة بحالات فردية تتصل بفرد معين بالذات، أو أفرادا معينين بذواتهم وتستنفذ موضوعها بمجرد تطبيقها مرة واحدة، مثل القرار الصادر بتعيين موظف،<sup>1</sup> ويظهر الاختلاف بين القرارات التنظيمية أو اللوائح والقرارات الفردية فيما يلي:

1. تسري القرارات الفردية على فرد معين بالذات أو أفراد أو حالات معينة بالذات، بينما تتضمن القرارات التنظيمية قواعد عامة مجردة تطبق على كل من تتوافر فيهم شروط معينة دون أن يتم تحديد هؤلاء الأشخاص مقدما بذواتهم وأسمائهم.
2. يسري القرار الفردي من تاريخ إعلان صاحب الشأن به كقاعدة عامة، في حين يبدأ سريان القرارات الإدارية التنظيمية من تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية.
3. تملك الإدارة الحق في تعديل القرارات التنظيمية أو إلغائها أو سحبها دون أن يكون لأحد الحق بالتمسك بحقوق.

<sup>1</sup> ناصر لباد، المرجع نفسه ، ص 182.

## المبحث الثاني: النظام القانوني للقرارات الإدارية

إن الإدارة أثناء قيامها بإصدار قرار إداري ما، فإنه حتما سوف يتم تنفيذه بالطرق القانونية، وذلك باعتبارها سلطة عامة تحوز على امتيازات سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية، وتتمتع كذلك بقراراتها بقوة الشيء المقرر والقابلية للتنفيذ، وهذا ما حول الإدارة في مركز المدعي عليها (المطلب الأول) غير أن القرار الإداري حتى ورغم تنفيذه فإنه ينتهي سواء كان للإدارة دخل أم لا (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: تنفيذ القرار الإداري

- اختصاص زماني.
- اختصاص مكاني.
- اختصاص موضوعي.
- اختصاص شخصي.

ولذلك فإن انعدام ركن الاختصاص يؤدي إلى إلغاء القرار ويصبح مستويا بعين عدم الاختصاص لذلك وجد الفقه والقضاء صورتين لعدم الاختصاص وهما:<sup>1</sup>

#### 1. عدم الاختصاص البسيط:

ويشمل:

أ. عدم الاختصاص الموضوعي: ويقصد به مخالفة قواعد الاختصاص المنصوص أهمها القانون ويأخذ الأشكال التالية:

- اعتداء سلطة إدارية من نفس المستوى.
- اعتداء سلطة إدارية دنيا على سلطة إدارية عليا.
- اعتداء سلطة إدارية عليا على سلطة إدارية دنيا.

ب. عدم الاختصاص المكاني.

ت. عدم الاختصاص الزمني.

<sup>1</sup> ناصر لباد، المرجع نفسه، ص 68.

### 2. عدم الاختصاص الجسيم.<sup>1</sup>

مكتسبة على اعتبار أنها تنظم قواعد عامة، في حين تخضع الإدارة في سحبها وإلغائها أوتعديلها للقرارات الإدارية الفردية لشروط معينة حددها القانون. تختص المحاكم العادية في تفسير القرارات التنظيمية، كما هو الحال في تفسير القوانين، في حين يختص القضاء الإداري بتفسير القرارات الإدارية الفردية.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني: تنفيذ القرارات الإدارية

تتمتع الإدارة بامتيازات وسلطات استثنائية في تنفيذ قراراتها، منها قرينة المشروعية، التي تفترض سلامة قراراتها الإدارية حيث يثبت العكس، وتمتع قراراتها بقوة الشيء المقرر وقابليته للتنفيذ، وهو ما يجعل الإدارة في مركز المدعى عليها باستمرار، ويفرض على الأفراد احترام القرارات الصادرة عنها، كما تتمتع الإدارة في مجال تنفيذ قراراتها الإدارية بامتياز التنفيذ المباشر الذي يتيح لها تنفيذ القرارات الإدارية التي تصدرها بنفسها (الفرع الأول)، وينتهي القرار الإداري نهاية لا دخل للإدارة فيها إما بنهايتها الطبيعية. أو عن طريق القضاء بحكم قضائي (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: مفهوم التنفيذ المباشر وحالاته

#### أولاً: مفهوم التنفيذ المباشر

يقصد بالتنفيذ المباشر السلطة الاستثنائية التي تملكها الإدارة في تنفيذ قراراتها بنفسها تنفيذاً جبرياً عند امتناع الأفراد عن تنفيذها اختيارياً دون اللجوء إلى القضاء، وتقوم هذه السلطة على أساس افتراض أن كل ما تصدره الإدارة من قرارات يعد صحيحاً ومطابقاً للقانون إلى أن يثبت العكس، لوجود قرينة المشروعية التي تعفي الإدارة من إثبات صحة قراراتها، ومن ثم لا يقبل من أحد الامتناع عن تنفيذها لمطابقتها للقانون.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> ناصر لباد، المرجع السابق، ص 69.

<sup>2</sup> مازن ليلو ماضي، المرجع السابق، ص 178-179.

<sup>3</sup> عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 143.

## الفصل الأول.....النشاط الإيجابي

وهنا يجب التمييز بين نفاذ القرار الإداري وتنفيذه، فالنفاذ يتعلق بالآثار القانونية للقرار الإداري وهي عنصر داخلي في القرار الإداري، في حين يكون تنفيذ القرار بإظهار آثاره في الواقع وإخراجه إلى حيز العمل وتحويله إلى واقع مطبق يؤدي إلى تحقيق الهدف من اتخاذه. ومن ثم فهناك من القرارات الإدارية ما يكفي فيها القوة التنفيذية<sup>1</sup> أو النفاذ، ولا تتطلب إجراء تنفيذيا خارجيا كقرار الإدارة بتوقيع عقوبة الإنذار على موظف عام، أو قرارات الإدارة التي تنفذ طوعية من الأفراد المخاطبين بها، أما إذا تعنت الأفراد في تنفيذ قرارات الإدارة فإن الأمر يستدعي التنفيذ المادي للقرار، وحيث أن طريق التنفيذ المباشر هو طريق استثنائي فإنه يتم اللجوء إلى القضاء للحصول على حكم بالتنفيذ إذا لم يقبل الأفراد بتنفيذ القرار اختياريا ويتم ذلك عن طريق استخدام الدعوى الجنائية أو الدعوى المدنية، غير أن الإدارة باعتبارها سلطة عامة قائمة على حماية المصلحة العامة وتحقيق مصالح الأفراد وضمان سير المرافق العامة بانتظام وإطراد، أتاح لها المشرع الحق في أن تنفذ قراراتها بالقوة الجبرية إذا رفض الأفراد تنفيذها اختياريا دون حاجة إلى إذن من القضاء.<sup>2</sup>

### ثانيا: حالات التنفيذ المباشر

لأن التنفيذ المباشر يعد وسيلة استثنائية فإن الإدارة لا تلجأ إلى استخدامه إلا في حالة معينة هي:

#### أ. النص من جانب المشرع:

قد يخول المشرع الإدارة سلطة تنفيذ قراراتها تنفيذا جبريا دون الحاجة إلى إذن سابق من القضاء، مثال ذلك حجز الإدارة على المرتب والعلاوات والمعاشات والمكافآت وسائر المزايا المالية التي يستحقها الموظف في حدود معينة.

<sup>1</sup> أعمار عوابدي، المرجع السابق، ص 145.

<sup>2</sup> علي خطار الشطناوي، الوجيز في القانون الإداري، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003، ص 663.

ب. عدم وجود وسيلة قانونية أخرى ولتنفيذ القرار الإداري:

إذا لم يكن للإدارة وسيلة قانونية تلجأ إليها لتنفيذ القرار الإداري، كان لها ان تنفذه جبرياً للتكفل احترامه ولو لم ينص القانون على ذلك.<sup>1</sup>

فإذا نص المشرع على جزاءات جنائية تترتب على الأفراد في حالة امتناعهم عن تنفيذ القرار الإداري، فإنه يمنع على الإدارة استعمال سلطة التنفيذ المباشر.

ت. حالة الضرورة:

يجوز للإدارة أن تلجأ إلى التنفيذ المباشر في حالة وجود خطر يهدد النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة، بحيث يتعذر عليها مواجهة هذا الخطر باستخدام الطرق العادية، ونظراً لخطورة اللجوء إلى التنفيذ المباشر في هذه الحالة فقد جرى القضاء والفقهاء على ان حالة الضرورة لا تقوم إلا بتوافر شروط معينة يمكن إجمالها بما يلي:

1. وجود خطر جسيم يهدد النظام العام بعناصره الثلاثة "الأمن، الصحة، السكينة"؛
2. تعذر دفع هذا الخطر بالوسائل القانونية العادية؛
3. أن يكون هدف الإدارة من تصرفها تحقيق الصالح العام؛
4. أن يكون تصرف الإدارة في الحدود التي تقتضيها الضرورة.<sup>2</sup>

ثالثاً: شروط تطبيق التنفيذ المباشر

يشترط للجوء الإدارة إلى التنفيذ الجبري في الحالات السابقة توافر الشروط الآتية:<sup>3</sup>

- أن يستند القرار المراد تنفيذه إلى نص تشريعي إذ أن الفكرة الأساسية التي تبرر التنفيذ المباشر هي وجوب تنفيذ القانون، ومن ثم لا يمكن استعمال هذا الإجراء إلا لتنفيذ نص تشريعي أو قرار إداري صادر تنفيذاً للقانون.

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 114.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 115.

<sup>3</sup> ابتسام تويدار، تنفيذ القرار الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، ص 63.

- اصطدام تنفيذ القانون أو القرار بامتناع من جانب الأفراد، ومن ثم على الإدارة أن تنذرهم بوجوب تنفيذ حكم القانون أو القرار طوعاً، فإذا رفضوا جاز للإدارة استعمال طريق التنفيذ المباشر.
- يجب أن يقتصر التنفيذ المباشر على الإجراءات الضرورية لتنفيذ القرار، دون أن تتصرف وتستعمل ما يتجاوز الضروري، فإذا خالفت الإدارة هذه الشروط، وتذرعت بالتنفيذ المباشر، فإنها تتحمل ما قد ينشأ عن تنفيذ القرار من أضرار تلحق بالأفراد ويعد إجراءها اعتداء مادياً مع عدم المساس بالقرار الإداري الذي من الممكن أن يكون مشروعاً في ذاته.

### الفرع الثاني: نهائية القرارات الإدارية

ينتهي القرار الإداري نهاية لا دخل للإدارة فيها إما بنهايتها الطبيعية، أو عن طريق القضاء بحكم قضائي ولأن الحالة الأخيرة تدخل ضمن موضوع رقابة القضاء على أعمال الإدارة، فإننا سنقتصر البحث في هذا الجانب من الدراسة على النهاية الطبيعية للقرار الإداري، وتنتهي القرارات نهاية طبيعية مهما طالت مدة سريانها في الحالات التالية:

### أولاً: نهاية القرارات الإدارية بغير عمل الإدارة

#### 1. تنفيذ القرار الإداري:

ينتهي القرار الإداري بمجرد تنفيذه أو استنفاد الغرض منه، كتتنفيذ القرار بإبعاد أجنبي، فإن القرار ينتهي بمغادرة ذلك الأجنبي البلاد، والقرار الصادر بهدم منزل آيل للسقوط ينتهي بهدم ذلك البيت، وقد تستدعي طبيعة بعض القرارات استمرارها لمدة طويلة من الزمن، كالقرار الصادر بترخيص محل، فلا ينتهي القرار بإنشاء المحل، بل يستمر ما دام المستفيد من الترخيص مزاولاً لنشاطه، إلا إذا تدخلت الإدارة وقامت بسحب الترخيص لمقتضيات المصلحة العامة أو لمخالفة المستفيد لشروط الاستفادة منه<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>مازن ليلو ماضي، المرجع السابق، ص 257.

### 2. انتهاء المدة المحددة لسريان القرار:

قد يحدد المشرع مدة معينة لسريان القرار الإداري يتوقف أثره بانتهاكها، كما في حالة الترخيص بالإقامة لأجنبي لمدة معينة، أو قرار منح جواز سفر، ففي الحالتين ينتهي القرار بانتهاء المدة المحدد سلفاً لنفاذ الترخيص وجواز السفر.

### 3. زوال الحالة الواقعية أو القانونية التي تعلق عليها استمرار نفاذ القرار الإداري:

كما لو منحت الإدارة لأجنبي الترخيص بالإقامة، لأنه يعمل في جهة أو مصلحة حكومية، فإذا انتهت خدمته في هذه الجهة انتهى معها الترخيص له بالإقامة.

### 4. استحالة تنفيذ القرار:

كالقرار الصادر بترخيص مزاوله مهنة معينة، ثم يتوفى المستفيد من الرخصة أو القرار الصادر بتعيين موظف يتوفى قبل تنفيذه لقرار التعيين، فالأصل في هذه الأحوال أن يرتبط مصير القرار بمصير من صدر لصالحهم، إلا في بعض الحالات الاستثنائية التي تسمح بترتيب بعض آثار القرار على ورثة المستفيد.

### 5. تحقق الشرط الفاسخ الذي يعلق عليه القرار<sup>1</sup>:

قد يصدر القرار معلقاً على شرط فاسخ، وهو قرار كامل وتكون آثاره نافذة، غير أن تحقق الشرط الفاسخ يؤدي إلى زوال القرار من تاريخ صدوره وليس من تاريخ تحقق الشرط، كما في قرار التعيين فهو قرار فردي مقترن بشرط فاسخ، يتمثل في رفض صاحب الشأن فإذا لم يتحقق الرفض استمر القرار صحيحاً ومنتجاً لآثاره، أما إذا رفض التعيين زالت آثار القرار بأثر رجعي من تاريخ صدوره وليس من تاريخ تحقق الشرط.

### 6. اقتران القرار بأجل فاسخ:

قد تقرر الإدارة القرار الإداري بأجل فاسخ، فإذا حل هذا الأجل زال القرار الإداري من تاريخ حلول الأجل، على خلاف القرار المعلق على شرط فاسخ الذي تزول آثاره بأثر رجعي في تاريخ صدوره، فالقرار في هذه الحالة يكون نافذاً ومنتجاً لآثاره حتى يتحقق الأجل الفاسخ، ومن

<sup>1</sup>يوسف سيدي علي، النشاط الإداري، مذكرة تخرج لنيل شهادة المدرسة العليا للقضاء، دفعة 25، 2017/2014

ذلك القرارات الإدارية التي تحدد علاقة الموظف بالدولة، والتي تنتهي حكما ببلوغ الموظف سن التقاعد<sup>1</sup>.

### 7. الهلاك المادي للشيء الذي يقوم عليه القرار:

كما لو صدر قرار بالترخيص لأحد الأشخاص باستعمال جزء من المال العام، فينتهي القرار بهلاك هذا الجزء من المال العام، أو فقده لصفة العمومية.

### 8. تغير الظروف التي دعت إلى إصدار القرار:

القرار الصادر تنفيذا لقانون معين من الطبيعي أو ينتهي بزوال أو إلغاء القانون، إلا إذا نص على غير ذلك<sup>2</sup>.

### ثانيا: نهاية القرارات الإدارية بواسطة الإلغاء

قد ينتهي القرار الإداري نتيجة لتصرف من جانب الإدارية، ويتم ذلك بوسيلتين الإلغاء والسحب.

### 1. نهاية القرارات الإدارية بواسطة الإلغاء:

إن سرعة تطور الحياة الإدارية وتغيرها يؤدي إلى ضرورة تطور القرارات الإدارية وتغيرها في كل وقت، لتساير هذا التطور وتتجاوب مع الأوضاع المتغيرة، لذلك تلجأ الإدارة في كثير من الأحيان إلى وضع حد لتطبيق قراراتها غير المناسبة، وفق ما يسمى بالإلغاء، وبهذا المعنى هو العمل القانوني الذي يصدر عن الإدارة متضمنا إنهاء أثر القرار الإداري بالنسبة للمستقبل، مع ترك آثاره التي رتبها منذ لحظة صدوره وحتى إلغاؤه<sup>3</sup>، والأصل أن يتم الإلغاء بقرار صادر من السلطة التي أصدرت القرار الأصلي أو السلطة الرئاسية لها، ما لم ينص المشرع على منح سلطة أخرى هذا الحق، ومن الضروري أيضا أن يتخذ قرار الإلغاء نفس شكل وإجراءات صدور القرار الأصلي، فإذا كان الأخير كتابيا يجب أن يكون قرار الإلغاء

<sup>1</sup> غيتاوي عبد القادر، المرجع السابق، ص 88.

<sup>2</sup> مازن ليلوراضي، المرجع السابق، ص 265.

<sup>3</sup> ناصر لباد، المرجع السابق، ص 196.

كتابيا ايضا، ويختلف حق الإدارة في إلغاء قراراتها الإدارية باختلاف قراراتها التنظيمية أو الفردية.

### 2. إلغاء القرارات الإدارية التنظيمية:

لما كانت القرارات التنظيمية تنشئ مراكز عامة لا ذاتية، فإن الإدارة تملك في كل وقت أن تعدلها أو تلغيها أو تستبدل بها غيرها وفقا لمقتضيات الصالح العام، وليس لأحد أن يحتج بوجود حق مكتسب، وإذا كان إلغاء القرارات التنظيمية يتم بهذه المرونة، فإن ذلك لا يعني عدم إلزامية القواعد التنظيمية، فهذه القواعد ملزمة لكل السلطات العامة في الدولة بما فيها السلطة الي أصدرتها، وأن الخروج على أحكامها في التطبيقات الفردية غير جائز إلا إذا تقرر ذلك في القاعدة التنظيمية ذاتها، ومن ناحية أخرى يجب أن يتم إلغاء القرار التنظيمي أو تعديله بقرار تنظيمي مماثل، وأن تظل القرارات الفردية التي اتخذت بالتطبيق للقرار الملغى نافذة ومنتجة لآثارها<sup>1</sup>.

### 3. إلغاء القرارات الإدارية الفردية:

تلتزم التفرقة في هذا المجال بين القرارات التي ترتب حقوقا للأفراد، وتلك التي لا تولد حقوقا.

#### أ. القرارات التي ترتب حقوقا للأفراد<sup>2</sup>:

الأصل أن القرارات الإدارية الفردية إذا ما صدرت سليمة مستوفية للشروط التي يتطلبها القانون وترتب عليها حق شخصي أو مركز خاص، فإن الإدارة لا تملك المساس بها إلا في الحالات التي يجبرها القانون، ويقرر الفقه أن احترام المراكز الخاصة التي تنشأ عن القرارات الإدارية الفردية، يعتبر مثله في ذلك مثل مبدأ المشروعية من أسس الدولة القانونية، إلا أن هذا الأصل لا يجري على إطلاقه، فالإدارة تملك أحيانا أن تلغي قرارا ترتب عليه حقوق مكتسبة، ومن ذلك القرار الصادر بتعيين شخص في وظيفة عامة، فهذا القرار وإن اكتسب هذا

<sup>1</sup> غيتاوي عبد القادر، المرجع سابق، ص 88-89.

<sup>2</sup> ابتسام تويدار، المرجع السابق، ص 68.

الشخص حق في تقلده الوظيفة العامة، فإن الإدارة تستطيع فصل الموظف في حالة ارتكابه خطأ يبرر هذا الجزاء.

هذا إذا كان القرار الفردي سليماً، أما إذا القرار الفردي المنشئ لحقوق مكتسبة غير سليم، فإن الإدارة تملك أن تلغيه أو تعدل فيه، والغائها له يمثل جزاء لعدم مشروعيتها، إلا أن الإدارة لا تستطيع أن تجري هذا الإلغاء أو التعديل في أي وقت، فقد استقرت أحكام القضاء على أن القرار الإداري غير المشروع يتحصن ضد رقابة الإلغاء القضائية بفوات مدة الطعن المحددة قانوناً، وليس من المقبول أن يباح للإدارة ما لا يباح للقضاء، مما يتعين معه حرمان الإدارة من سلطة إلغائه بفوات مدة الطعن اعتباراً من تاريخ صدوره.

### ب. القرارات الإدارية التي لا ترتب حقوقاً للأفراد:

القرارات الإدارية التي لا ترتب حقوقاً للأفراد، تستطيع الإدارة إلغائها أو تعديلها، وقد استقر الفقه على عدة أنواع منها:<sup>1</sup>

**القرارات الوقتية:** وهي القرارات التي لا تنشئ حقوقاً بالمعنى القانوني لتعلقها بأوضاع مؤقتة ولو لم ينص على سريانها لمدة معينة، ومن ذلك القرارات الصادرة بحق موظف عام أو بمنح تراخيص مؤقتة.

**القرارات الولائية:** وهي القرارات التي تخول الأفراد مجرد رخصة من الإدارة لا تترتب عليها أي آثار قانونية أخرى، مثل: منح أحد الموظفين إجازة مرضية في غير الحالات التي يحتمها القانون، فهذا القرار لا يمكن اعتباره حقاً مكتسباً، وبالتالي تملك الإدارة إلغائه في أي وقت.

**القرارات السلبية:** القرار السلبي هو ذلك القرار الذي لا يصدر في شكل الإفصاح الصريح عن إرادة جهة الإدارة بإنشاء المركز القانوني أو تعديله أو إنهائه، بل تتخذ القرار موقفاً سلبياً من التصرف في أمر كان من الواجب على الإدارة أن تتخذ إجراء فيه طبقاً للقانون واللوائح، فسكوت الإدارة عن الإفصاح عن إرادتها بشكل صريح يعد بمثابة قرار سلبي

<sup>1</sup>نبيل عبة، آلية سحب القرار، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، قسم الحقوق والعلوم السياسية، 2013-2014، ص 342.

## الفصل الأول.....النشاط الإيجابي

بالرفض، وهذا القرار لا يرتب حقوقا أو مزايا للأفراد ويجوز إلغاؤه في أي وقت، مثل قرار الإدارة برفض منح رخصة لأحد الأفراد لمزاولة مهنة معينة.<sup>1</sup>

**القرارات غير التنفيذية:** وهي القرارات التمهيدية التي تصدر بقصد الإعداد لإصدار قرار معين، مثل قرار الإدارة بإيقاف موظف عن عمله بقصد إحالته إلى المحاكمة التأديبية والقرارات التي تحتاج إلى تصديق من السلطة الرئاسية فهذه القرارات جميعا يمكن للإدارة العدول عنها وإلغائها بالنسبة للمستقبل في أي وقت ودون التقيد بميعاد معين.

### نهاية القرارات الإدارية بواسطة السحب:

يقصد بسحب القرارات الإدارية إعدامها بأثر رجعي من تاريخ صدورها، وكأن القرار لم يولد مطلقا ولم يرتب أية آثار قانونية، والسحب بهذا المعنى كالإلغاء القضائي من حيث أثره، إذ يترتب عليه إنهاء جميع الآثار القانونية المترتبة على القرارات الإدارية اعتبارا من تاريخ صدورها، وإذا كان من حق القضاء إلغاء القرارات الإدارية المعيبة خلال مدة معينة هي مدة الطعن بالإلغاء<sup>2</sup> فإن المنطق يحتم أن تتمتع الإدارة بحق سحب قراراتها المعيبة خلال هذه المدة، توفيقا لإجراءات التقاضي المطولة، كما أن سحب الإدارة لقرارها المعيب أفضل لها من إلغائه قضائيا، وفي هذا المجال يجب التمييز بين سحب القرارات الإدارية المشروعة وسحب القرارات الإدارية غير المشروعة.<sup>3</sup>

### سحب القرارات المشروعية:

القاعدة العامة المستقرة فقها وقضاء أنه لا يجوز سحب القرارات الإدارية المشروعة، حماية لمبدأ المشروعية وضمان الحقوق المكتسبة للأفراد، سواء أكانت قرارات فردية أو تنظيمية مع أن الأخيرة لا تنشئ مراكز شخصية بل مراكز عامة أعمالا للاستقرار في الأوضاع القانونية وتطبيقا لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، غير أن القاعدة لا تجري على

<sup>1</sup> نبيل عبه، المرجع السابق، ص 35.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 139 وما يليها.

<sup>3</sup> ناصر لباد، المرجع السابق، ص 196.

إطلاقها<sup>1</sup> فقد أجاز القضاء الإداري سحب القرارات الإدارية المشروعة في حالات معينة من ذلك:

**القرارات الإدارية الخاصة بفصل الموظفين:** أجاز القضاء الإداري في مصر وفرنسا ولا اعتبارات تتعلق بالعدالة سحب قرار فصل الموظف، بشرط ألا يؤثر قرار السحب على حقوق الأفراد التي قد اكتسبت، كما لو تم تعيين موظف آخر لشغل الوظيفة التي كان يقوم بها الموظف المفصول.<sup>2</sup>

**القرارات التي لا يتولد عنها حقوق للأفراد:** إذا لم يترتب أي حقوق للأفراد عن القرار الإداري، فإن الإدارة تملك أن تسحبه، ومن ذلك قرارها بسحب قرارها بتوقيع الجزاء التأديبي على أحد موظفيها لعدم تعلق هذا القرار بحث مكتسب لشخص آخر، وهنا تظهر مسألة القرارات الإدارية التنظيمية فهي تنشئ مراكز قانونية عامة، وبالتالي لا تترتب أي حقوق مكتسبة للأفراد وهذا يعني إمكان سحب القرارات التنظيمية في أي وقت، إلا أن هذا الحق مقيد بأن لا يترتب هذا القرار حقوقاً للأفراد ولو بطريق غير مباشر.<sup>3</sup>

### سحب القرارات الإدارية غير المشروعة:

القاعدة المسقرة في القضاء الإداري أنه يجوز للإدارة أن تسحب قراراتها غير المشروعة، كجزء لعدم مشروعيتها واحتراماً للقانون، وأساس هذه القاعدة هو أن القرارات الإدارية المخالفة لمبدأ المشروعية لا تنشأ حقوق مكتسبة للأفراد، ومن ثم يجوز إعدام آثارها بالنسبة للماضي والمستقبل، وعلى ذلك يجب أن يكون القرار موضوع السحب غير المشروع بأن يكون معيباً بأحد عيوب القرار الإداري، الشكل والاختصاص، ومخالفة القانون، والسبب، أو الانحراف في استعمال السلطة، وقد يكون سحب القرار سحبا كلياً أو جزئياً، إذا تعلق العيب في جزء منه

<sup>1</sup> أحمد محيو، المرجع السابق، ص 341.

<sup>2</sup> نبيل عبة، المرجع السابق، ص 36.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 39.

## الفصل الأول.....النشاط الإيجابي

وكان القرار قابلاً للتجزئة، والسلطة التي تملك سحب القرار هي السلطة التي أصدرته أو السلطة الرئاسية لها، ما لم يمنح المشرع هذا الحق لسلطة أخرى.<sup>1</sup>

### المدة المحددة للسحب:

يقضي مبدأ المشروعية احترام الإدارة للقانون في جميع تصرفاتها، في حين تتطلب المصلحة العاملة استقرار الحقوق والمراكز القانونية القائمة، ولا بد للتوفيق بين الأمرين أن يتم سحب القرارات الإدارية المعيبة خلال مدة معينة يتحصن بعدها القرار، لذلك فقد استقر القضاء على اشتراط أن يتم سحب القرارات الإدارية الفردية خلال المدة التي يجوز فيها الطعن بالإلغاء أمام القضاء، أي خلال ستين يوماً من تاريخ صدورها بحيث إذا انقضى هذا الميعاد اكتسب القرار حصانة تمنعه من أي إلغاء أو تعديل.<sup>2</sup>

أما بالنسبة للقرارات الإدارية غير المشروعة، فيجوز سحبها في أي وقت حسبما تقتضيه المصلحة العامة، إلا أن قاعدة التقيد بميعاد سحب القرارات الإدارية الفردية المعيبة ترد عليها بعض الاستثناءات تستطيع الإدارة فيها أن تسحب قراراتها دون التقيد بمدة معينة تمثل فيما يلي:

### القرار المنعدم:

القرار الإداري المنعدم: هو القرار المشوب بعيب جسيم يجرده من صفته الإدارية ويجعله مجرد عمل مادي، لا يتمتع به الأعمال الإدارية من حماية، فلا يتحصن بمضي المدة، ويجوز سحبه في أي وقت، كما يجوز لصاحب الشأن أن يلجأ إلى القضاء طالبا إلغاء القرار المنعدم دون التقيد بمواعيد رفع دعوى الإلغاء، وقد ذهب بعض الفقهاء إلى القول بأن سحب هذه القرارات ليس ضرورياً، لأن جهة الإدارة يمكن أن تكتفي بتجاهلها بدون الحاجة إلى إعلان ذلك صراحة، إلا أنها تقدم على ذلك رغبة منها في أن توضح الأمور للأفراد، وعلى ذلك فلا يجوز تقييدها في هذا المجال بميعاد معين لسحب قراراتها المعدومة، ومن قبيل هذه القرارات صدور

<sup>1</sup> نبيل عبة، المرجع السابق، ص 13.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 40.

## الفصل الأول.....النشاط الإيجابي

القرار من فرد عادي لا يتمتع بصفة الموظف، أو من هيئة خاصة لا تمت بصلة للإدارة صاحبة الاختصاص.

### القرار الإداري المبني على غش أو تدليس:

إذا صدر القرار الإداري بناء على غش أو تدليس من المستفيد من القرار، فإن للإدارة أن تسحب القرار دون التقيد بمدة السحب لأنه لا يوجد ما يبرر حماية المركز القانوني لهذا الشخص الذي استعمل طرقا احتيالية بنية تضليل الإدارة وحملها على إصدار القرار استنادا إلى القاعدة التي تقرر أن الغش يفسد كل شيء، ولنكون أمام هذه الحالة لا بد من أن يستعمل المستفيد من القرار طرقا احتيالية للتأثير على الإدارة، وأن تكون هذه الطرق هي التي دفعت الإدارة إلى إصدار القرار، مثال ذلك قرار تعيين موظف على أساس تقديم شهادات خبرة مزورة.<sup>1</sup>

وقد تكون هذه الطرق الاحتيالية التي استخدمها المستفيد طرقا مادية كافية للتضليل وإخفاء الحقيقة، وقد يكون عملا سلبيا محضا في صورة كتمان صاحب الشأن عمدا بعض المعلومات الأساسية التي تجهلها جهة الإدارة، ولا تستطيع معرفتها عن طريق آخر ويؤثر جهلها بها تأثير جوهريا في إرادتها، مع علم صاحب الشأن بهذه المعلومات وبأهميتها وخطره.<sup>2</sup>

### القرارات الإدارية المبينة على سلطة مقيدة:

القرارات الإدارية التي تصدر بناء على سلطة مقيدة بحيث لا يترك المشرع للإدارة حرية في التقدير، فإنه يكون لها ان ترجع في قراراتها كلما أخطأت في تطبيق القانون دون تقيد بمدة، ومثال القرارات التي تصدر بناء على اختصاص مقيد: قرار الإدارة بترقية موظف على أساس الأقدمية، فإذا أخطأت الإدارة في مراعاة هذا الشرط وأصدرت قرارها متخفية الموظف المستحق إلى الموظف الأحدث<sup>3</sup>، جاز لها أن تسحب قرار الترقية دون التقيد بمدة معينة، وعلى

<sup>1</sup> سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1979، ص 880.

<sup>2</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري- الأسباب والشروط-، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 315.

<sup>3</sup> محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 65.

العكس من ذلك إذا مارست الإدارة اختصاص تقديرها، فإنه لا يجوز لها أن ترجع في قرارها المعيب إلا خلال المدة المحددة للطعن بالإلغاء.<sup>1</sup>

القرارات الإدارية التي لم تنشر أو لم تعلن:

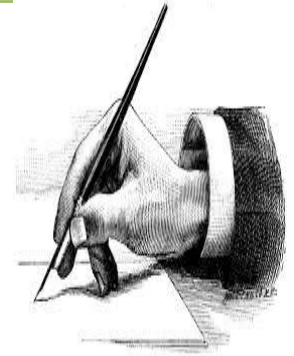
من المستقر عليه فقها وقضاء، أن القرار الإداري يكون نافذا في مواجهة الإدارة من تاريخ صدوره في حين لا يسري في مواجهة الأفراد إلا بعلمهم به بالطرق المقررة قانوناً<sup>2</sup>، وبناء على ذلك فإن لجهة الإدارة أن تسحب قراراتها الإدارية التي لم تنشر أو لم تعلن في أي وقت، ومن باب أولى أن يتم ذلك في شأن القرارات الإدارية المعيبة التي لم تعلن أو تنشر.

<sup>1</sup> فهد عبد الكريم أبو العتم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة، عمان، 2005، ص 125.

<sup>2</sup> مازن ليلوراضي، المرجع السابق، ص 415.

# الفصل الثاني

## النشاط السلبي



## الفصل الثاني: النشاط السلبي

إن القانون الإداري يختلف اختلافا جوهريا عن القانون الخاص لاختلاف العلاقات القانونية التي يحكمها، واختلاف الوسائل التي تستخدمها السلطات الإدارية في أداءها لوظيفتها من الوسائل القانونية والمادية والبشرية، وقد ساهم التطور الكبير في الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، وازدياد نشاط الدولة وتدخلها في المجالات وعدم كفايتها بالدور السابق في الحفاظ على الأمن الداخلي والخارجي، في تضاعف دور القانون الإداري، ومساهمة في وضع الوسائل المناسبة للإدارة دقة نشاط السلطة العامة، وعليه يتمثل النشاط السلبي للإدارة في وظيفة الضبط، والتي تهدف الإدارة بإلزام المواطنين بالقيام بعمل معين أو الامتناع عنه، فتمارس عندئذ الإدارة العمومية نشاطها السلبي، ومنه نتناول مضمون الضبط الإداري (المبحث الأول)، وهيئات الضبط الإداري(المبحث الثاني).

## المبحث الأول: مضمون الضبط الإداري

تقوم الإدارة العامة عن طريق السلطات الإدارية المختصة والهياكل والأجهزة الإدارية التابعة والخاضعة لها بأعمالها وأنشطتها، ولتحقيق أهداف الوظيفة الإدارية في الدولة وأنشطة الإدارة العامة هناك الضبط الإداري، وهو الأسلوب الذي تحقق بواسطتها الإدارة العامة هدف الوظيفة الإدارية وغايتها المتمثلة في المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية ومنظمة ودائمة عن طريق الضبط الإداري (المطلب الأول)، ثم ننتقل إلى التعرف على أهداف الضبط الإداري في النظام الإداري الجزائري (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: ماهية الضبط الإداري

إن الخصائص المميزة للضبط الإداري من كونه حديثا وغير مقنن مرنا ومتطورا قضائيا في أغلب قواعده، فاجتهد الفقه في البحث عن فكرة تكون أساسا له، أي البحث عن تعريف للضبط الإداري (الفرع الأول)، وهذا ما يدعونا للتعرف أكثر على أنواع الضبط الإداري وما يميزه عن غيره من مصطلحات.

### الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري

الضبط الإداري هو كل الأعمال والإجراءات والأساليب القانونية والمادية والفنية التي تقوم بها السلطات الإدارية المختصة، وذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في النطاق القانوني للحقوق والحريات السائدة في الدولة<sup>1</sup>، وللضبط الإداري مدلولين عضوي ومادي:

**مدلول العضوي:** وينصرف المفهوم العضوي للضبط الإداري إلى الهيئات التي تتكفل بعملية الضبط الإداري، مثل رئيس الجمهورية والوالي ورئيس البلدية.

أما المدلول المادي فينصرف إلى النشاط الذي تمارسه هذه الجهات وغيرها في ضبط أمور البلاد من الناحية الإدارية، كالحفاظ على النظام العام والصحة العامة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> أعمار عوابدي، المرجع السابق، ص 10.

<sup>2</sup> شريف مصطفى، ملخص محاضرات في القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005-2006، ص 97.

وعليه فإن الضبط الإداري يتمتع بمجموعة من الخصائص التي تميزه عن غيره أهمها:<sup>1</sup>  
أ. **الصفة الانفرادية:**

إن الضبط الإداري في جميع الحالات إجراء تباشره السلطة الإدارية المنفردة، وتستهدف من خلاله المحافظة على النظام العام، فلا يتصور أن تلعب إرادة الفرد أو الأفراد دورا حتى تنتج أعمال الضبط آثارها القانونية، وعليه إن موقف المواطن اتجاه أعمال الضبط الإداري هو الامتثال للإجراءات التي اتخذتها الإدارة في هذا الإطار، ووفق ما يحدده القانون وتحت رقابة السلطة القضائية، بينما يختلف الأمر إن كنا بصدد مرفق عام، فإن إرادة الفرد قد تبرز شكل جلي كما لو تم الاتفاق على إدارة المرفق بطريقة الامتياز، فيتولى الملتزم ضمان النشاط وتوفير الخدمة للجمهور بأمواله وعماله وتحت مسؤوليته المباشرة.

ب. **الصفة الوقائية:**

يتميز الضبط الإداري بالطابع الوقائي فهو يدرأ المخاطر على الأفراد، فعندما تبادر الإدارة إلى سحب رخصة الصيد أو رخصة السياقة من أحد الأفراد، فلأنها قدرت هناك خطر يترتب على استمرارية المعني بالاحتفاظ بهذه الرخصة، فالقرارات المتخذة في مجال الضبط الإداري لها الصفة الوقائية، أي أنها تهدف إلى منع وقوع الاضطرابات بالإلتحاذ -مسبقا- الإجراءات الضرورية، أي قبل الاخلال بالنظام العمومي، بحيث إن تأمين النظام يعني تجنب المخالفات بتبنيه المواطنين للأعمال والتصرفات التي يمنع القيام بها.

نذكر على سبيل المثال في هذا الإطار التنظيم الذي (القرارات التنظيمية) يمنع القيام بالمظاهرات، أو التنظيم الذي ينظم المرور، فهذه التنظيمات سواء تعلقت بالمظاهرات أو بتنظيم المرور تنبه المواطنين بوجوب القيام أو عدم القيام وذلك تحت طائلة الغرامة والإدانة.<sup>2</sup>

ج. **صفة التعبير عن السيادة:**

إن فكرة الضبط، حسب أحد الفقهاء (عمار عوابدي) تعتبر من أقوى وأوضح مظاهر فكرة السيادة والسلطة العمومية في مجال الإدارية، حيث تجسد فكرة السيادة والسلطة العمومية

<sup>1</sup> عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط3، دار الجسور، الجزائر، ص442.

<sup>2</sup> ناصر لباد، المرجع السابق، ص 95.

في مجموع الامتيازات الاستثنائية التي تمارسها سلطات الضبط الإداري بهدف المحافظة على النظام العمومي في الدولة، وتحد وتقيد الحريات والحقوق الفردية.<sup>1</sup>

د. الصفة التقديرية:

ويقصد بها أن للإدارة سلطة تقديرية في ممارسة الإجراءات الضبطية، فعندما تقدر أن عملا ما يستتج عنه خطر تعين عليها التدخل قبل وقوعه بغرض المحافظة على النظام العام.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: أنواع الضبط الإداري

إذا كان الضبط الإداري يتمثل في مجموعة من الإجراءات التي تتخذها السلطة المختصة، ويترتب عليها المساس بحرية الأفراد، فإن هذه القيود تختلف من حيث نطاقها فقد تخص مكانا أو أشخاصا أو موضوعا دون غيره، لذلك قسم الفقه الضبط إلى نوعين ضبط عام وآخر يكون أضيق حدودا من الأول، الممر الذي لا يعني محدودية تأثيره في المجالات التي لا يتولاها.<sup>3</sup>

### أولا: الضبط العام

ويقصد به: النظام القانوني العام للضبط الإداري أي مجموع السلطات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري من أجل المحافظة على النظام العام بمختلف محاوره من الأمن العام والصحة العمومية والسكينة العمومية<sup>4</sup> في حدود سلطاتها الإقليمية، ومثال على ذلك ما تفرضه السلطة العامة من إجراءات في مجال تنقل الأشخاص، كأن تفرض رخصا للتنقل في بعض المناطق أو أن تحضر تنقلهم في مواقيت محددة تعلن عن وغير ذلك من الإجراءات.

<sup>1</sup>ناصر لباد، المرجع السابق، ص 95.

<sup>2</sup>شريف مصطفى، المرجع السابق، ص 198.

<sup>3</sup>سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 339.

<sup>4</sup>المرجع نفسه، ص 485.

### ثانيا: الضبط الخاص

ويقصد به: السلطات التي منحها القانون للإدارة بقصد تقييد نشاط وحریات الأفراد في مجال محدد ومعین، فهو على هذا النحو إما أن يخص مكانا بذاته أن نشاطه بذاته، ومثال ذلك أن تفرض الإدارة قيودا لتنظيم حركة المرور، كأن تغلق شراعا معينا أو تفرض إجراءات معينة لممارسة الأفراد حق الاجتماع أو مسيرة أو إقامة حفلات ليلا، وهكذا فكل حرية عامة تسمى حريات الآخرين أو حقوقهم يجوز للإدارة تقييدها بالطرق التي حددها القانون، فإن هذه الأنواع من الضبط الإداري الخاص، تشكل كل نوع على حدة، موضوعا لنص قانوني خاص ينظمه، ويحدد السلطات المختصة للممارسة والإجراءات التي يمكن اتخاذه<sup>1</sup>، فليس من حق الفرد تحت عنوان الحريات العامة أن يبادر إلى مباشرة عمل الصيد بصفة مطلقة، فمن حق السلطة العامة أن تفرض عليه قيودا تتعلق باستعمال سلاح الصيد أو أنواع الحيوانات المرخص باصطيادها أو المكان المخصص لممارسة هذا العمل.

أما هيئات وسلطات الضبط الإداري الخاص: فهي تلك الهيئات والسلطات الإدارية الضبطية الخاصة<sup>2</sup>، والتي تتخصص في حفظ النظام العام بطريقة وقائية في عنصر فقط أو موضوع محدد على سبيل الحصر من عناصر ومقومات وموضوعات العناصر العام مثل:

- هيئات وسلطات ضبط الغابات.
- هيئات وسلطات ضبط السكك العامة.
- هيئات وسلطات ضبط الآداب العامة.
- هيئات وسلطات المؤسسات والمرافق العامة الاقتصادية.

الفرع الثالث: تميز الضبط الإداري عن غيرها من المصطلحات

أ. الضبط الإداري والضبط التشريعي:

يقصد بالضبط التشريعي مجموع القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، والتي يكون موضوعها الحد من نطاق مباشرة بعض الحريات الفردية، فمصدر المنع أو القيد أو الضبط هو

<sup>1</sup> عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 26.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 123.

السلطة التشريعية، ومن هنا وعند مقابلة تعريف الضبط الإداري بالضبط التشريعي يتبين لنا أن الهدف من النوعين واحد هو المحافظة على النظام العام، والاختلاف بينهما يكمن في أن الضبط الإداري مباشر وتشرف عليه سلطة إدارية، والضبط التشريعي مصدره السلطة التشريعية، وقد يحدث التداخل بينهما عندما تبادر السلطة التشريعية إلى سن تشريعات ضبطية وتتولى السلطة التنفيذية ممثلة بتنفيذ التشريعات وفرض قيود على حريات الأفراد بالكيفية المحددة في التشريع.<sup>1</sup>

### ب. التميز بين فكرة الضبط الإداري وفكرة المرفق العمومي:

تتشابه فكرة الضبط الإداري وفكرة المرفق العمومي، باعتبارهما صورتين للنشاط الإداري الذي يستهدف تحقيق المصلحة العامة، بحيث إن كثيرا من الإجراءات التي تستخدمها الإدارة العمومية في نشاطها الضبطي، تسهم في حسن سير المرافق العمومية، وأن حسن سير المرافق العمومية قد يسهل على نفس الإدارة مهمتها في تحقيق أغراض الضبط الإداري، ومثال ذلك: أن هدف الحفاظ على الصحة العمومية التي هي عنصر من عناصر النظام العمومي، يستلزم القيام بإجراءات ضبطية إدارية، كإجراء تنظيم التخلص من الفضلات والأوساخ... وهدف المحافظة على الصحة العمومية، هو نفسه الهدف الذي يستلزم من السلطة الإدارية المختصة إنشاء وتنظيم وتسيير مرفق عمومي صحي للحفاظ والحرص على نظافة الأحياء السكانية والوقاية من الأمراض.<sup>2</sup>

ويكمن الاختلاف بحيث يعترف الفقه بصفة المرفق للضبط الإداري دون الوقوع في الخلط بينهما، فيوجد فروق جوهرية بين المرفق العمومي والضبط الإداري يجب ضبطها بمعايير، ومن جملة المعايير نذكر النظرية التي تعتبر الضبط الإداري أنه إجراءات سلبية un procédé d'action négatif أي ترك النشاطات الخاصة تمارس ولكن

<sup>1</sup> شريف مصطفى، المرجع السابق، ص 97.

<sup>2</sup> ناصر لباد، المرجع السابق، ص 96.

إخضاعها، ولأسباب وقائية التي يقود لحماية النظام العمومي، بينما أعمال المرفق العمومي هي إجراءات إيجابية، تتمثل في تقديم خدمات للمواطنين.<sup>1</sup>

ج. التفرقة بين فكرة الضبط الإداري والضبط القضائي:<sup>2</sup>

### 1. محاولة المشرع أو المعيار التشريعي للتمييز بالضبط الإداري والضبط القضائي:

حيث تدخل المشرع لتحديد أهداف وأعمال رجال وسلطات الضبط القضائي، وهو ما يفعله المشرع الجنائي في قانون الإجراءات الجزائية<sup>3</sup> من خلال الإجراءات التي تتخذها السلطة القضائية للتحري عن كل جرائم ومرتكبيها، كما حاول المشرع الجزائري أن يحدد بعض سلطات الضبط الإداري في كل من قانون الولاية<sup>4</sup> وقانون البلدية.

### 2. المعيار الفقهي للتمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي:<sup>5</sup>

• المعيار العضوي الشكلي في عملية التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي: وهنا يركز هذا المعيار على صفة العضو المصدر الذي مارس النشاط الضبطي، وطبيعة ونوعية الإجراءات والشكليات التي صدر في نطاقها، فطبقا لذلك يكون النشاط ضبطيا إداريا إذا ما صدر من جهة إدارية مختصة بالضبط الإداري، بينما يكون النشاط ضبطيا قضائيا إذا ما صدر من جهات مختصة بالضبط القضائي.

• المعيار المادي الموضوعي في عملية التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي: فنشاط الضبط الإداري نشاط وقائي وسابق ومانع لوقوع حوادث الإخلال بالنظام العام، وتستهدف دوما تحقيق هدف المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة بطريقة وقائية، بينما أن نشاط وأعمال الضبط القضائي هو نشاط جزائي علاجي ولاحق، ويستهدف الضبط القضائي إلى الكشف عن الجريمة وأسبابها وظروفها وإلقاء القبض على مرتكبها.

<sup>1</sup>ناصر لباد، المرجع السابق، ص 96-97.

<sup>2</sup>عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 18.

<sup>3</sup>المادة 11 ومايلها من قانون الإجراءات الجزائية.

<sup>4</sup>القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية مؤرخ في 29 فيفري 2012، ج ر العدد 12. وقانون 10-11 المتعلق بالبلدية

مؤرخ في 3 يوليو 2011 ج ر العدد 37.

<sup>5</sup>عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 20.

### 3. المعيار القضائي للتفرقة الضبط الإداري والضبط القضائي:

يتلخص موقف القضاء هذا في أنه ينظر ويفحص موضوع ونشاط الضبط كل مرة وحالة على حدة ويحلل طبيعة ومضمون النشاط، فإذا كان النشاط أو العمل يستهدف مساعدة جهات العدالة والقضاء في الكشف عن الجريمة الواقعة والبحث عن ملبساتها وتتبع مرتكبيها وإلقاء القبض عليهم لمحاكمتهم ولتوقيع العقوبات عليهم فإن هذا النشاط يكون ضابطيا قضائيا، أما إذا كان العمل أو النشاط قد اتخذ في نطاق الوظيفة الإدارية ولم يكن له علاقة بمساعدة القضاء والعدالة فإن العمل أو النشاط يكون ضبطا إداريا، إذا ما استهدف إضافة إلى ذلك هدف المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية.<sup>1</sup>

ورغم سعة مجال التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي، إلا أن التقارب بينهما قد يتم في حالات محدودة وذلك بالنظر إلى أن جهات معينة تمارس وظيفيتين، سلطة للضبطية الإدارية وأخرى للضبطية القضائية في ذات الوقت، مثلما هو الحال بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، فصفته كرئيس للمجلس الشعبي البلدي (الصفة الإدارية) تفرض عليه اتخاذ كل إجراء وقائي يمس جانب الأمن العام أو الصحة العامة أو السكنية العامة، كأن يتعلق طريقا أو أن يمنع ممارسة التجارة في بعض الشوارع، أو أن يمنع سير الحيوانات في المناطق العمرانية وغيرها وصفة الضبطية القضائية تفرض عليه أن يتحرك وأن يتخذ كل الإجراءات القانونية عند وقوع الفعل أو حدوث جريمة، وعون الشرطة مثلا يقوم كأصل عام بتنظيم حركة المرور له، وله أن يوقف الأفراد والسيارات ولكن إذا لاحظ جريمة معينة بأن رأى سائقا في حالة سكر أو أن بحوزته بضاعة ممنوعة تعين عليه اتخاذ الإجراءات اللازمة.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني: أهداف الضبط الإداري

يهدف الضبط الإداري إلى تحقيق حماية المجتمع من المساس بالنظام العام<sup>3</sup>، وتنقسم هذه الأخيرة إلى عدة عناصر:

<sup>1</sup> أعمار عوابدي، المرجع السابق، ص 22.

<sup>2</sup> أعمار بوضياف، المرجع السابق، ص 481.

<sup>3</sup> فؤاد كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة، ج 1، عمان، 2002، ص 247.

### أولاً: الأمن العام

يقصد بالأمن العام كل ما يطمئن الإنسان على نفسه وماله، ويقابل الأمن الخوف ومن ذلك قوله تعالى: ﴿وَلْيُبَدِّلْنَهُمْ مِّنْ بَعْدِ خَوْفِهِمْ<sup>1</sup>﴾ وكذلك قوله تعالى: ﴿الَّذِي أَطْعَمَهُمْ مِّنْ جُوعٍ وَآمَنَهُمْ مِّنْ خَوْفٍ<sup>2</sup>﴾ فالأمن العام إذا تحقق إذا اطمأن الإنسان على نفسه وماله وعرضه من خطر الاعتداء، سواء كان مصدره الطبيعة كالفيضانات والزلازل وانهيار المباني...، أم كان مصدره الإنسان كسطو المجرمين وعبث المجانين والمظاهرات العنيفة وحوادث الطرق...، أم كان راجعاً إلى الحيوانات المفترسة أو الجامحة.<sup>3</sup>

ومن هنا يتعين على هيئات الضبط الإداري أن تتخذ التدابير والإجراءات التي تستهدف تحقيق الأمن، وتسهل حركة المرور في الطرق والشوارع والأماكن والمساحات العامة، واصلاح وهدم الأبنية الآيلة للسقوط بالإضافة إلى المحافظة على الأمن في حالات التجمعات العامة كالمظاهرات.<sup>4</sup>

### ثانياً: الصحة العامة

ويراد بها اتخاذ السلطة العمومية الإجراءات اللازمة لوقاية المجتمع من أخطر الأمراض المعدية، ويتحدد مجالها بالسهم على نظام الأماكن والشوارع العمومية، وميادين العمل ومراقبة نظافة المياه الصالحة للشرب، ونظافة المأكولات المعروضة للبيع ومحاربة الأوبئة الفتاكة وتحسين الظروف الصحية والعلاجية للمواطنين من وسائل للتطعيم والأدوية<sup>5</sup> في مضمونها ووقاية المجتمع.

### ثالثاً: السكنية العامة

يقصد بها: على السلطات المختصة في الضبط الإداري المحافظة على حالة الهدوء والسكون في الطرق والأماكن العمومية في أوقات النهار والليل، وذلك باتخاذ كل الإجراءات

<sup>1</sup>سورة النور، الآية 55.

<sup>2</sup>سورة قريش، الآية 4.

<sup>3</sup>حمدي قبيلات، القانون الإداري، دار وائل للنشر، كلية الحقوق جامعة الاسراء، ط1، 2008، ص226.

<sup>4</sup> علي خطار شطناوي، المرجع السابق، ص 362.

<sup>5</sup> أحمد محبو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006. ص 400.

اللازمة حتى لا يتعرض المواطنين لمضايقات الغير بهذه الأماكن وازعاجهم في أوقات الراحة بالضوضاء التي تسببها الأصوات المقلقة<sup>1</sup>، مثل ألعاب الأطفال وأصوات المكبرات الصوت ودوي المصانع، والكلاب المتجولة.

### رابعاً: الآداب العامة

يقصد بها: المحافظة على سلامة المواطن واطمئنانه على نفسه وماله من المخاطر التي يمكن أن تقع عليه ومنع التعدي على الشرف والإخلال بالحياء والتمس بشعور المواطنين، وحسب الأستاذ "أحمد محيو" فإنه يقول: أن فكرة النظام العام بنظر الكثير من الفقهاء قد طرأ عليها تغير كبير تمثل في عدم الاكتفاء بالعناصر المذكورة وإدخال مفهوم آخر أشمل وأوسع للنظام العام يتضمن مسائل اقتصادية واجتماعية، وإن كان هذا المفهوم يتحكم فيه طبيعة النظام السائد داخل الدولة (الليبرالي، الاشتراكي)<sup>2</sup>، وتحت هذا المفهوم الجديد تستطيع الإدارة أن تفرض بعض القيود لتنظيم النشاط الصناعي أو التجاري، كما أنه بإمكانها أن تفرض على الأفراد ترتيبات تقتضيها المصلحة العامة ومثال ذلك: أن يفرض رئيس المجلس الشعبي البلدي على التجار المتجولين عدم ممارسة التجارة على الأرصفة، أو أن يمنع إقامة محلات تجارية أو مقاهي بجانب تجمعات سكنية معينة، وعموماً يخول له اتخاذ كل إجراء من شأنه المحافظة على الطابع الجمالي للبلدية.<sup>3</sup>

### المبحث الثاني: هيئات الضبط الإداري

إن عملية القيام بالضبط الإداري ليس بالأمر السهل فلذلك خول المشرع والقوانين بعض الأشخاص من أجل القيام بمهمة الضبط، وهي تنقسم إلى هيئات على المستوى المركزي (المطلب الأول)، وهيئات لها صلاحية على مستوى إقليم معين (محلي)، وهوما سوف نتناوله في (المطلب الثاني)، وسنتعرض في (المطلب الثالث) الى وسائل وحدود الضبط الإداري.

<sup>1</sup> أحمد محيو، المرجع السابق، ص 401.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 400.

<sup>3</sup> عمار بوضياف، المرجع السابق ص 490.

### المطلب الأول: هيئات الضبط على المستوى المركزي

حولت الدساتير والقوانين والأشخاص على المستوى المركزي القيام بعملية الضبط الإداري، وهذا لتمتعهم بصلاحيات تختلف عن غيرهم من الأشخاص.

#### الفرع الأول: رئيس الجمهورية

في الجزائر فإن رئيس الجمهورية أي رئيس السلطة التنفيذية هو رئيس الدولة وبالتالي، يعتبر الرئيس الإداري الأعلى في الدولة، وبهذه الصفة يمارس اختصاصات إدارية مهمة<sup>1</sup>، ومنها ممارسة الوظيفة التنظيمية حيث يملك سلطة إصدار القرارات الإدارية التنظيمية، لاسيما القرارات المتعلقة بحفظ النظام العمومي، وكذلك اتخاذ جملة من الإجراءات<sup>2</sup>. ويمكن إقرار الضبط لرئيس الدولة على أساس الوظيفة التنظيمية التي يمارسها رئيس الجمهورية، حيث جاء في المادة ما يلي: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون"<sup>3</sup>.

والى جانب السلطات التي يمارسها رئيس الجمهورية في المراحل العادية بمقتضى الوظيفة التنظيمية، فإن الدستور اعترف لرئيس الجمهورية ممارسة مهام الضبط أثناء المراحل الاستثنائية، حيث خول له الدستور اتخاذ جملة من الإجراءات كالإعلان عن حالة الطوارئ وحالة الحصار والحالة الاستثنائية وحالة الحرب.

#### الفرع الثاني: الوزير الأول

لم تشر القواعد الدستورية صراحة إلى سلطات الوزير الأول في مجال الضبط، ذلك أن إقرار حالة الطوارئ والحصار والحالات الاستثنائية هي اختصاص أصيل لرئيس الجمهورية يمارسه بنفسه، لا ينقله إلى غيره عن طريق التفويض غير أن الوزير الأول كما سبقت الإشارة يستشار من قبل رئيس الجمهورية عندما يريد هذا الأخير اتخاذ أي إجراء يترتب عليه تقييد

<sup>1</sup> عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 488.

<sup>2</sup> عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 22.

<sup>3</sup> التعديل الدستوري 01/16 المؤرخ في 6 مارس 2016.

مجال الحريات العامة في مواضع محددة أو أماكن محددة، ثم إن الوزير الأول قد يكون مصدرا مباشرا للإجراءات الضبطية فهو من يشرف على سير الإدارة العامة، وتخول هذه الصلاحية له ممارسة مهام الضبط بموجب مراسيم تنفيذية أو تعليمات يصدرها ويلزم بتنفيذها للأجهزة المختصة.<sup>1</sup>

### الفرع الثالث: الوزراء

الأصل أنه ليس للوزراء حق ممارسة مهام الضبط الإداري العام لأنها صلاحية معقودة لرئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، غير أن القانون قد يميز لبعض الوزراء ممارسة بعض أنواع الضبط بحكم مركزهم وطبيعة القطاع الذي يشرفون عليه، وهذا ما يمكن تسميته بالضبط الخاص، فوزير الداخلية مثلا هو أكثر الوزراء احتكاكا وممارسة لإجراءات الضبط على المستوى الوطني سواء في الحالات العادية أو الحالات الاستثنائية، وهو ما دلت عليه النصوص الكثيرة المنظمة لصلاحيات وزير الداخلية منها أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-201، وتحديد نص المادة الثامنة منه حيث جاء فيها:

"يمارس وزير الداخلية الصلاحيات التالية:

- المحافظة على النظام العام والأمن العمومي.
- المحافظة على الحريات العامة.
- المحافظة على الحريات العامة.
- حالة الأشخاص والأماكن وحريات تنقلهم.
- حركة الجمعيات باختلاف أنواعها.
- الانتخابات.
- التظاهرات والاجتماعات العامة.

<sup>1</sup> عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 490.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 91-01 المحدد صلاحيات وزير الداخلية، ج ر عدد 4، المؤرخ في 23 يناير 1991.

وفصلت مواد أخرى ذات المرسوم بعض الصلاحيات فأناطت بوزير<sup>1</sup> الداخلية الشهر على احترام القانون وحماية الأشخاص والممتلكات وحماية المؤسسات ومراقبة المرور عبر الحدود وغيرها.

وتبعاً لذلك يجوز لوزير الداخلية أن يصدر تعليمات للمدير العام للأمن، للولاية وغيرهم تمسي جانباً من الجوانب الضبطية بغرض السهم على تنفيذها كل فيما يتعلق باختصاصه، وليس وزير الداخلية فقط هو من يباشر إجراءات الضبط بل وزراء آخرون كوزير الثقافة مثلاً، عندما يصدر قرارات لحماية الآثار والمتاحف ويترتب على تطبيقها تقيد حريات الأفراد في مجال معين.

ويباشر وزير الفلاحة أيضاً إجراءات الضبط عندما يصدر قرارات منع صيد نوع من الحيوانات أو تنظيم مواقيت الصيد، ومكانه أيضاً كما يباشر وزير النقل إجراءات الضبط عندما يصدر قراراته بتنظيم حركة تنقل الشاحنات ليلاً، ويباشر وزير التجارة بعض إجراءات الضبطية عندما يخطر بموجب قرار منه ممارسة التجارة على الأرصفة وفي حي الشوارع العامة، وكذلك الحال بالنسبة لوزير البناء إذ بإمكانه أن يصدر من القرارات ما ينظم أشغال البناء والعمران، والحقيقة التي لا يمكن إنكارها أن المفهوم الجديد لفكرة النظام العام وشموليته وإطلاقه نجم عنه التوسع في هيئات الضبط، فيتولى كل وزير ممارسة إجراءات الضبط على مستوى قطاعه بما يحقق المقصد العام والمحافظة على النظام العام.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني: هيئات الضبط على المستوى المحلي

تتجسد هيئات وسلطات الضبط الإداري اللامركزية المحلية في كل من الولاية ورؤساء المجالس البلدية، فكل من والي الولاية ورئيس المجلس الشعبي البلدي مسؤولي المحافظة على النظام العام على مستوى الحدود الإدارية لكل من الولاية والبلدية، ويملك كل من والي ورئيس المجلس الشعبي البلدي امتيازات ومظاهر السلطة العامة للتصرف والعمل من أجل المحافظة على النظام العام بكافة عناصره المادية والمعنوية والقانونية.

<sup>1</sup> يوسف سيدي علي، المرجع السابق، ص 47.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 491.

### الفرع الأول: الوالي

حيث تنص مواد ونصوص القوانين النافذة على مسؤولية الوالي عن عملية المحافظة على النظام العام في الولاية، حيث نظم القانون رقم 07/12 المؤرخ في أبريل 2012<sup>1</sup> المتضمن قانون الولاية سلطات الوالي باعتباره ممثلاً للدولة، وقد نصت في هذا الإطار المادة 110 على ما يلي: "الوالي ممثل الدولة على المستوى الولاية وهو مفوض الحكومة". فهذه السلطات تجعل من الوالي مسؤولاً عن النظام العمومي في ولايته: "الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة"<sup>2</sup>. وبالإضافة إلى سلطات الضبط الإداري العام، فإن الوالي يمارس كذلك سلطات الضبط الإداري الخاص.

ومن أجل الحفاظ على النظام العمومي يمتلك الوالي امتيازات السلطة العمومية، ومن بين هذه الامتيازات إمكانية استعمال القوة المادية بإجبار الأفراد على تنفيذ التنظيمات، بحيث توضع تحت تصرف الوالي من أجل القيام بمسؤوليته للمحافظة على النظام العمومي في الولاية كافة مصالح الأمن.

### الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي

يعتبر رئيس البلدية السلطة الأساسية التي تمارس الضبط الإداري العام في البلدية، فيسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة: "الأمن العمومي، والسكينة العمومية، والصحة العمومية" فطبقاً لقانون البلدية بمارس رئيس البلدية باعتباره ممثلاً للدولة جملة من الصلاحيات ذات العلاقة بالنظام العمومي<sup>1</sup>. وهذا ما تشير إليه المواد قانون البلدية لسنة 2011، فعلى سبيل المثال نصت المادة 88 على ما يلي: "يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي، تحت سلطة الوالي ما يلي"<sup>3</sup>:

- تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على المستوى البلدية.

<sup>1</sup> المادة 110 من قانون 07/12 المؤرخ في أبريل 2012.

<sup>2</sup> المادة 114، نفس القانون.

<sup>3</sup> انظر المواد 88-95 من قانون البلدية، المرجع السابق.

- السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية.
  - السهر على تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقائية والتدخل في مجال الاسعاف.
- ويكلف بالإضافة إلى ذلك، بكل المهام التي يخولها لها التشريع والتنظيم المعمول به".  
وللقيام بمهامه للحفاظ على النظام العمومي، فإن رئيس البلدية يتصرف في الشرطة البلدية، التي تمارس اختصاصاتها تحت سلطته وبمساعدة الأجهزة الأمنية الأخرى فلي حالة الضرورة.

كما تجب الإشارة أن رئيس البلدية يمارس كذلك سلطات الضبط الإداري الخاص لا يطبق إلا على فئة من الأشخاص (مثل الأجانب الرحل،...)، أو على نشاط معين (مثل قاعات السينما، الصيد البحري...)، أو على أماكن معينة (مثل استعمال الشواطئ...)، أو كذلك على بعض الحالات فإن الضبط الإداري الخاص لا يمارس إلا بمقتضى نص قانوني خاص ينظمه بصفة دقيقة ويحدد السلطات المختصة للممارسة والإجراءات التي يمكن اتخاذها، وجدر الإشارة أن السلطات التي تمارس سلطات الضبط الإداري العام يمكنها أن تمارس الضبط الإداري الخاص، ومثال ذلك رئيس البلدية السالف الذكر والوالي.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث: وسائل الضبط الإداري وحدوده

إذا كان الضبط الإداري يعني مجموعة من القرارات الصادرة عن السلطة العامة يهدف من ورائها إلى تقييد حريات الأفراد بما يحقق النظام العام داخل المجتمع، فإن فرض هذه القيود يحتاج إلى وسائل مادية وبشرية وقانونية (فرع الأول)، غير أنه في مواضع معينة ترد على هذه الحريات قيود تفرضها مصلحة المجتمع، ولما كان الأصل هو التمتع بالحرية والاستثناء هو القيد أو القيود وجب أن تخضع هذه القيود إلى ضوابط تمنع أو تحد من التعسف في ممارسته (الفرع الثاني).

الفرع الأول: وسائل الضبط الإداري

أولاً: الوسائل المادية والبشرية

<sup>1</sup>ناصر لباد، المرجع السابق، ص103.

ويقصد بالوسائل المادية الإمكانيات المادية المتاحة للإدارة بغرض ممارسة مهام الضبط كالسيارات والشاحنات وعلى العموم كل آلة أو اعتاد تمكن الإدارة من ممارسة مهامها، أما الوسيلة البشرية فتمثل في أعوان الضبط الإداري المكلفين بتنفيذ القوانين والتنظيمات كرجال الدرك والشرطة العامة والشرطة البلدية.<sup>1</sup>

### ثانيا: الوسائل القانونية

لا تتم ممارسة إجراءات الضبط من جانب الإدارة إلا وفقا لما حدده القانون وبالكيفية التي أسماها وبالضمانات التي كفلها له، فرتبها الجمهورية عندما يمارس بعض الإجراءات الضبطية إنما يستند في ممارسة لهذه الصلاحية على الدستور، وكذلك الحال بالنسبة لرئيس الحكومة، أما الوزراء فهم يسندون إلى النصوص التنظيمية التي تكفل لهم ممارسة بعض الإجراءات الضبطية واتخاذ قرارات معينة.<sup>2</sup>

ويباشر الوالي إجراءات الضبط من مطلق قانون الولاية، ويباشر رئيس المجلس الشعبي البلدي ذات الإجراءات من مطلق نصوص قانون البلدية، ومهما تعددت هيئات الضبط إلا أن الوسائل القانونية يمكن حصرها فيما يلي:<sup>3</sup>

#### 1. إصدار القرارات أو لوائح الضبط:

أ. الحضر أو المنع: وهو أعلى أشكال المساس بالحريات العامة ثم اتخاذها من جانب الإدارة بهدف المحافظة على النظام العام، وعندما تفرض الإدارة على الأفراد نشاط تمنع لمجرد المنع<sup>4</sup>، وإنما لتحقيق مقصد عام يعود بالنفع على جميع أفراد المجتمع، بمنع المرور على جسر آيل للسقوط ومنع التجوال ليلا في ظروف غير عادية إنما الهدف منه حماية الأرواح.

<sup>1</sup> عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 493.

<sup>2</sup> مازن ليلوراضي، المرجع السابق، ص 64.

<sup>3</sup> عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 493.

<sup>4</sup> عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 42.

ب. القرارات الإدارية الفردية أو القرارات ذات الطابع الخصوصي: تكون ممارسة الضبط الإداري أيضا عن طريق إصدار قرارات فردية، أو ما يسمى كذلك بقرارات الضبط الإداري الفردية أو القرارات ذات الطابع الخصوصي، وهي تستند مبدئيا في إصدارها على نص عام، ولكن موضع هذه الأخيرة أن تصدر بقصد تطبيقها على فرد أو عدد من الأفراد معينين بذواتهم أو حالات معينة وهذا يجعلها وسيلة من وسائل المحافظة على النظام العمومي.<sup>1</sup>

وتأخذ قرارات الضبط الإداري صورا مختلفة، فقد تتضمن الترخيص أو منع مظاهرة... لاحتمال إخلال ذلك بالنظام العمومي، أو الأوامر (ومثال ذلك أمر المتظاهرين بأن يفترقون...)

### 2. الإكراه:

إن سلطات الضبط لها امتيازات كبيرة ففي بعض الظروف يمكنها اللجوء إلى التسخير، لا سيما في حالة الضرورة ومثل ذلك لإعادة إسكان مواطنين لإخلائهم من مبنى آيل للسقوط، بالإضافة إلى هذا وفي هذا الإطار، فإن سلطات الضبط يمكنها أن تستكمل القوة المادية لتفادي أو إنهاء المساس بالنظام العمومي.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: حدود سلطات الضبط الإداري

#### أ. مبدأ الشرعية كقيد وضابط لسلطات الضبط الإداري:

تطبيقا لمبدأ الشرعية ومقتضياته فإن أعمال وإجراءات سلطات وهيئات الضبط الإداري يجب أن تكون في نطاق نظام القانون السائد في الدولة وطبقا لأحكامه، فعلى السلطات الإدارية المختصة بالضبط الإداري أن تحتم قواعد ومبادئ الشرعية الشكلية والموضوعية في كل ما تصدره من أعمال وإجراءات ضببية إدارية، وإلا وقعت أعمالها باطلة وتقييد أعمال وإجراءات الضبط الإداري بمبدأ الشرعية التي يحمي سلطات وهيئات الضبط الإداري نفسها من

<sup>1</sup> أحمد محيو، المرجع السابق، ص 440 وما يليها.

<sup>2</sup> ناصر لباد، المرجع السابق، ص 105 .

الانحراف والتسرع، ويحمي حقوق وحريات الأفراد من كل مظاهر الانحراف والاستبداد والتعسف في استعمال امتيازات وسلطات الضبط الإداري.<sup>1</sup>

ب. النظام العام كقيد وضابط السلطات الضبط الإداري:

إن كل أعمال وإجراءات وسلطات الضبط الإداري يجب أن تستهدف تحقيق إقامة النظام العام والمحافظة عليه فقط طبقا لقاعدة تخصيص الأهداف، فالهدف الوحيد لأعمال وسلطات الضبط الإداري، هو المحافظة على النظام العام وكل عمل أو إجراء تقوم به هيئات ورجال الضبط الإداري ولا يستهدف تحقيق النظام العام والمحافظة عليه بالمفهوم الإداري لفكرة النظام العام، يعتبر غير مشروع ومشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة، حتى ولو حقق هذا العمل أو الإجراء تحقيق مصلحة عامة اجتماعية أو سياسية أو مالية للدولة.<sup>2</sup>

ج. خضوع سلطات الضبط الإداري للرقابة القضائية:

تمارس هذه الرقابة إما أمام القاضي العادي، ففيما يخص ممارسة الضبط الإداري أي ممارسة نشاط تنظيمي، فإن القاضي الذي يبيث في المسائل الإدارية هو الذي يقوم خاصة بمراقبة سلطات الضبط، إن أعمال وإجراءات الضبط الإداري<sup>3</sup> باعتبارها أعمالا إدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري، وتحقق هذه الرقابة بما يلي:

• **رقابة الإلغاء على قرارات الضبط الإداري:** وهي سلطة قضائية تملكها جهة القضاء الإداري لإلغاء القرارات الضبطية الإدارية غير المشروعة بناء على طلبات ذوي الشأن والمصلحة في ذلك، وتنتهي رقابة الإلغاء القضائي بصدور حكم قاضي يقضي بإلغاء قرار إداري غير مشروع أي مشوب بعيوب عدم شرعية القرارات الإدارية المعروفة وهي انعدام السبب، عيب عدم الاختصاص، عيب مخالفة الشكل والإجراءات، عيب مخالفة القانون، وعيب الانحراف في استعمال السلطة، ونظرا لجدية وفاعلية رقابة الإلغاء القضائي في القضاء على القرارات الإدارية وانتهاء آثارها القانونية من الوجود فإن رقابة الإلغاء القضائي تمثل ضمانا أكيدة

<sup>1</sup> عمار عوايدي، المرجع السابق، ص42.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 42-43.

<sup>3</sup> ناصر لباد، المرجع السابق، ص108.

وفعالة في حماية حقوق وحرّيات الأفراد من استبداد أو ظلم أو تعسف السلطات والهيئات الضبّطية الإدارية، ويستعمل ويطبق القضاء الإداري باستمرار أو بنجاح رقابة الإلغاء على أعمال وإجراءات الضبّط الإداري في نطاق سياسة قضائية واعية وحكيمة ومرنة.<sup>1</sup>

• **رقابة التعويض والمسؤولية:** تمارس جهات ومحاكم القضاء والمختصة رقابة التعويض والمسؤولية عن أعمال وإجراءات الضبّط الإداري الضارة بمناسبة تحريك ورفع دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية من طرف ذوي المصلحة، والصفة القانونية من الأفراد للمطالبة بالتعويض من الأضرار والخسائر التي أصابتهم بفعل الأعمال والإجراءات الضبّطية الإدارية الضارة، وتتعدّد مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ كما تتعدّد هذه المسؤولية على أساس نظرية المخاطر، وقد تطورت مسؤولية الضبّط الإداري من مرحلة عدم مسؤولية الدولة والضبّط الإداري على أساس الخطأ الجسيم فقط، أخيراً إلى مرحلة مسؤولية الدولة والضبّط الإداري على أساس الخطأ وبدون خطأ (على أساس نظرية المخاطر).<sup>2</sup>

• **رقابة فحص الشرعية وأثرها في تقييد سلطات الضبّط الإداري:** إن كل إجراء من إجراءات الضبّط ينبغي أن يكون مشروعاً، وحتى يكون كذلك يجب أن يتخذ من النظام العام بجميع عناصره وأبعاده مقصداً له، فحين تفرض الإدارة على الأفراد عدم الخروج في مسيرة دون رخصة فإن المقصد العام هو توفير الأمن العام حتى لا يبادر الأفراد وبطريقة فوضوية للخروج في الشوارع العامة بما في ذلك من خطر قد يهدد الأرواح والممتلكات، وحين فرض عليهم عدم استعمال مكبرات الأصوات ليلاً، فإن المقصد هو توفير السكينة العامة وحين تراقب الإدارة بعض المواد الاستهلاكية وتمنع عرضها فذلك بغرض حماية الأفراد من مخاطر الأمراض.

وعليه فإن القيد العام الذي يحكم الضبّط الإداري هو أن كل إجراء يترتب عليه المساس بحريات الأفراد ينبغي تبريره، وإلا كانت الإدارة في وضعية لتجاوز السلطة كما أن هذه

<sup>1</sup> ناصر لباد، المرجع السابق، ص 108.

<sup>2</sup> عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 50.

الضوابط التي تفرضها الإدارة على الأفراد ينبغي أن تكون واحدة بالنسبة للجميع، وأن كل خروج عن مبدأ المساواة أما القانون يعرض الإدارة للمسؤولية، فالقانون واحد بالنسبة لكافة المواطنين وهو المبدأ المكرس بموجب المادة 32 من الدستور.<sup>1</sup>

وبالرغم من ضعف جزاء هذه الرقابة إلا أن أعمال هذه الرقابة له نتائج وفاعلية غير مباشرة في تقييد ومراقبة أعمال الضبط الإداري، ذلك أن عملية الدفع بعدم شرعية قرارات الضبط الإداري يؤدي إلى تدخل سلطة القضاء في ملابسات واركاب وملائمات عملية اتخاذ القرارات الإدارية من طرف سلطات الضبط الإداري في نطاق سلطة القضاء في البحث عن مدى شرعية أو عدم شرعية قرارات الضبط الإداري، كما أن حكم جهة القضاء المختص بعدم شرعية قرارات الضبط الإداري قد يؤدي إلى تحريك كل من دعوى الإلغاء ودعوى التعويض والمسؤولية وقد يؤدي إلى إعلان انعدام هذه القرارات الإدارية الضبطية، ويؤدي كل ذلك إلى ترتيب نتائج قانونية خطيرة ضد أعمال سلطات الضبط الإداري أهمية بالقدر اللازم لحماية حقوق حريات الأفراد.<sup>2</sup>

● **رقابة القضاء الجنائي على أعمال الضبط الإداري:** قد يتدخل القضاء الجنائي لمراقبة أعمال الضبط الإداري إذا ما ترتب عن عملية الاعتداء على الحقوق والحريات الفردية جرائم يعاقب عليها قانون العقوبات وتعد رقابة القضاء الجنائي على أعمال الضبط الإداري من أخطر أنواع الرقابة على رجال الضبط الإداري أثناء ممارسة مهامهم ووظائفهم بهدف المحافظة على النظام العام، هذه القيود والضوابط التي ترد على أعمال سلطات الضبط الإداري بهدف تقييدها وضبطها لتحقيق عملية الوفيق والتكامل بين ممارسة الحريات والحقوق وأعمال المحافظة على النظام العام في الدولة.<sup>3</sup>

● **حدود سلطات الضبط الإداري في الحالات الاستثنائية:** قد يكون المجتمع عرضة لظروف استثنائية مثل الحرب والكوارث الطبيعية وغيرها، مما يفرض الاعتراف لجهة الإدارة

<sup>1</sup> تعديل الدستور 16-10 المؤرخ في مارس 2016.

<sup>2</sup> عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 51.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 51

بسلطات أوسع للتحكم في الوضع الاستثنائي، غير أن الإشكالية التي أثرت بهذا الصدد هل ينبغي تقييد السلطات التنفيذية بقانون خاص يحكم نشاطها في الحالات الاستثنائية، أم أنه ينبغي ان تترك لها فرصة تقديم الطلب للبرلمان كلما واجهتها ظروف استثنائية؟<sup>1</sup> فالطريقة الأولى تقتضي وضع ضوابط وأحكام تقيد السلطة التنفيذية في الحالات الاستثنائية كحالة الطوارئ والحصار وغيرها، إلا أن البعض انتقد هذا الأسلوب بحجة أنه يفتح الباب واسعاً أمام السلطة التنفيذية لإقرار الحالة الاستثنائية وتطبيق النصوص الخاصة.

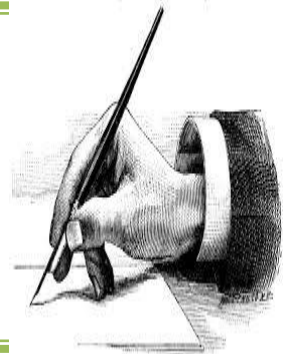
وتقتضي الطريقة الثانية ان تلجأ السلطة التنفيذية للبرلمان لاستصدار قانون خاص بحكم عملها في الظروف الاستثنائية، وقد عاب البعض أيضاً على هذه الطريقة كون الظروف الاستثنائية قد تحل بصورة مفاجئة مما قد يعيق نشاط السلطة التنفيذية ويغل يدها عن مواجهة الوضع، كما أننا نرى ان عرض الأمر على البرلمان من شأنه أن يبعث بظننا في العملية التشريعية، مما يجعل السلطة التنفيذية في دائرة الترقب الى غاية صدور النص ثم تتحرك لمواجهة الوضع.<sup>2</sup>

ومن خلال ما سبق ذكره نرى أن الضبط الإداري يتعلق بممارسة الحريات العامة وبمس بحقوق المواطنين، ومن هذه الناحية نجد أن الضبط الإداري يتسع ويضيق حسب الظروف التي يمر بها، ففي الظروف العادية تنحصر قواعد الضبط الإداري في ظروف السلم ويتشدد القاضي في رقابته لها، وذلك لما لهذه القواعد الضبطية من مساس بحريات الافراد (مثل منع مواطنين من ممارسة حقهم في التجمع أو تكوين جمعيات، وحتى التظاهر مادام ذلك سيتم في الاطار المحدد قانوناً)، أما في الظروف غير العادية كظروف الحرب فتتوسع قواعد الضبط الإداري على حساب الحريات العامة، وتضيق هذه الأخيرة الى ابعد الحدود حيث تعلن حالة الطوارئ وتعطي للإدارة كل الوسائل التي تمكنها من تسيير المجتمع.

<sup>1</sup>مازن ليلوراضي، المرجع السابق، ص 565.

<sup>2</sup>عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 500.

خاتمة



### خاتمة :

قد تجلت بوضوح أهمية القرارات الإدارية، فقد رأينا أنه إختيار بديل من مجموعة بدائل لتنفيذ مختلف أعمال الإدارة التي لها الصيغة التنفيذية، لذلك يجب تنفيذ القرار الإداري منذ لحظة صدوره، وبالتالي القرار الإداري هو الوسيلة الفعالة في يد السلطة الإدارية في مواجهة الأفراد، وهذا دون الرجوع إليهم أو طلب موافقتهم، وهذا ما يوضح لنا مدى أهمية القرار الإداري في إظهار سلطة الإدارة في مواجهة الغير.

وتناولت هذه الدراسة موضوع الوظائف الإدارية للمرافق العمومية، وقد تجلى لنا بوضوح أهمية وضرة وظيفة الضبط الإداري، وذلك بالنظر إلى الغاية المرجوة منها وهو حفظ وصيانة النظام العام داخل المجتمع، وخاصة بعدما اصطبغت في عصرنا الحالي بالصبغة القانونية، لأن سلطات الضبط الإداري تباشرها في إطار أحكام الدستور والقانون، وأيضاً في رقابة القضاء الإداري إلغاء وتعويضاً، ومن دراستنا لهيئات الضبط الإداري كهيكل إداري في الدولة نجدها تعكس طبيعة النظام الإداري الجزائري، الذي يمزج بين التنظيم الإداري المركزي واللامركزي، بحيث تباشر وظيفة الضبط الإداري على المستوى المركزي من طرف رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء، وعلى المستوى المحلي من طرف الوالي ورئيس المجلس الشعبي الوطني.

إن تحديد النص لمحل موضوع الضبط الإداري، يفيد بأن سلطة الضبط الإداري مقيدة في اختصاصها لتحقيق الهدف من الوظيفة، وهو حفظ النظام العام في المجتمع وإعادة هذا النظام إلى حالته الطبيعية في حالة اضطرابه أو اختلافه، الأمر الذي يمكن معه القول بأن حياد سلطات الضبط الإداري عن تحقيق الهدف المخصص لها تشريعياً يجعل قراراتها مشوبه بعيب الانحراف عن السلطة وبالتالي مهددة بالإلغاء، وقد تبين من دراستنا هذه كيف أن وظيفة الضبط الإداري لحقها تطور في أهدافها، إذ اقتصر في بداياتها على حماية النظام العام

الأدبي والجمال الرونقي والنظام العام الاقتصادي، وذلك في حدود معينة طبقاً لما قرره الفقه وطبقته أحكام القضاء.<sup>1</sup>

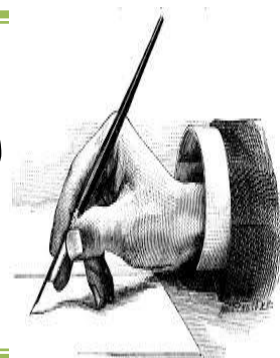
وعليه وجب علينا تقديم التوصيات التالية:

- توسيع مجال الضبط خاصة في الحالات الاستثنائية.
- تقليص الإجراءات والتدابير التي من شأنها تزايد مدة الإجراء الضبطي.
- توسيع صلاحيات الهيئات التي تمارس الضبط الإداري على المستوى المحلي خاصة.
- توسيع فكرة القرار الإداري التي تعتبر فكرة قديمة ومظهر من مظاهر نشاط الدولة.
- تقليص إجراءات ومدة الطعن بإلغاء القرار الإداري الصادر عن جهة إدارية معينة.

---

<sup>1</sup>العاصمي سورية، تأثير النظام الضبط الإداري على الحقوق والحريات العامة، مذكرة ماجستير في القانون الإداري، جامعة بانتة، 2012-2013، ص172.

# قائمة المصادر والمراجع



## قائمة المصادر والمراجع

### قائمة المصادر والمراجع

أولا : الدستور

ثانيا : المراسيم

- المرسوم التنفيذي رقم 91-01 يحدد صلاحيات وزير الداخلية، ج ر عدد 4، المؤرخ في 23 يناير 1991.

ثالثا : القوانين

- القانون العضوي 01/98 المتعلق بمجلس المحاسبة.
- القانون 12-07 المتعلق بالولاية، ج ر العدد 12 المؤرخة في 29 فيفري 2012، قانون 11-10 المتعلق بالبلدية ج ر العدد 37 المؤرخة في 3 يوليو 2011.
- القانون 05/91 المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية.
- القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27/4/1991 الحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر عدد 21.

ثالثا : الكتب

- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- بوحميذة عطاء الله، الوجيز في القانون الإداري، ط3، دار الهومة الجزائر، 2014.
- حمدي قبيلات، القانون الإداري، ط1، دار وائل للنشر، كلية الحقوق جامعة الاسراء، 2008.
- عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، منشأة المعارف الاسكندرية، 1991.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري، الأسباب والشروط، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2008 .
- عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، نشاط الإدارة ووسائلها، منشأة المعارف الاسكندرية، ط2، 2004.

- علي خطار الشطناوي، الوجيز في القانون الإداري، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.
- عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، ج2، ط2، دار المجدد، 2007.
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط3، دار الجسور، الجزائر.
- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1988.
- سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979.
- شريف مصطفى، ملخص محاضرات في القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005-2006.
- فريجة حسين، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، س، الجزائر.
- فهد عبد الكريم أبو العتم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة، عمان، 2005.
- فؤاد كنعان، القانون الإداري، ج1، دار الثقافة، عمان، 2002.
- نواف كنعان، القانون الإداري، كتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009.
- ناصر لباد، الاساسي في القانون الاداري، ط2، دار المجدد للنشر والتوزيع.
- مازن ليلوراضي، الوجيز في القانون الاداري، منشورات الجامعة العربية المفتوحة الدنيمارك، 2008.
- مصطفى أبوزيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة "قضاء الإلغاء"، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2004.
- محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2004.
- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر.

### رابعاً: المذكرات

- ابتسام تويدار، تنفيذ القرار الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لمقتضيات شهادة ماستر، كلية الحقوق، العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة.
- العاصمي صورية، تأثير النظام الضبط الإداري على الحقوق والحريات العامة، مذكرة نيل شاهدة ماجستير في القانون الإداري، جامعة باتنة، 2012.
- غيتاوي عبد القادر، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائياً، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، 2008.
- سمير دادو، الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية، مذكرة ماجستير (غير منشورة)، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2012.
- صحراوي محمد، وقف تنفيذ القرار في القضاء الإداري الجزائري، مذكرة مكملة لشهادة ماستر في الحقوق كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014.
- نبيل عبة، آلية سحب القرار، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة ماستر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014.
- يوسف سيدي علي، النشاط الإداري، مذكرة تخرج لنيل شهادة المدرسة العليا للقضاء، دفعة 25، 2014/2017.

فهرس الموضوعات

الصفحة	الموضوع
	شكر وعرقان
	إهداء
3-1	مقدمة
<b>الفصل الأول: النشاط الإيجابي</b>	
6	المبحث الأول: ماهية القرارات الإدارية
6	المطلب الأول: مفهوم القرار الإداري
6	الفرع الأول: تعريف القرار الإداري
7	الفرع الثاني: خصائص القرار الإداري
8	المطلب الثاني: أشكال القرارات الإدارية
8	الفرع الأول: القرارات الإدارية من حيث التكوين والأثار
9	الفرع الثاني: القرارات الإدارية من حيث رقابة القضاء و من حيث نفاذها
12	المطلب الثالث: أركان القرار الإداري
17	المبحث الثاني: النظام القانوني للقرارات الإدارية
17	المطلب الأول: تنفيذ القرار الإداري
18	المطلب الثاني: تنفيذ القرارات الإدارية
18	الفرع الأول: مفهوم التنفيذ المباشر و حالاته
21	الفرع الثاني: نهائية القرارات الإدارية
<b>الفصل الثاني: النشاط السلبي</b>	
32	المبحث الأول: مضمون الضبط الإداري
32	المطلب الأول: ماهية الضبط

## فهرس الموضوعات

32	الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري
34	الفرع الثاني: أنواع الضبط الإداري
36	الفرع الثالث: تميز الضبط الإداري عن غيرها من المصطلحات
39	المطلب الثاني: أهداف الضبط الإداري
41	المبحث الثاني: هيئات الضبط الإداري
41	المطلب الأول: هيئات الضبط على المستوى المركزي
41	الفرع الأول: رئيس الجمهورية
42	الفرع الثاني: الوزير الأول
42	الفرع الثالث: الوزراء
44	المطلب الثاني: هيئات الضبط على المستوى المحلي
44	الفرع الأول: الوالي
44	الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي
45	المطلب الثالث: وسائل الضبط الإداري وحدوده
46	الفرع الأول: وسائل الضبط الإداري
47	الفرع الثاني: حدود سلطات الضبط الإداري
53	خاتمة
56	قائمة المصادر والمراجع
59	فهرس الموضوعات
	الملخص



الله أكبر

## ملخص المذكرة:

انطلاقاً من مقدمة موضوع بحثنا, استخلصنا أن الوظيفة الإدارية للوظيفة العمومية لها شقين, شق إيجابي المتمثل في القرار الإداري الذي يعتبر الوسيلة الهامة والفعالة لمباشرة النشاط الإداري وذلك من خلال إحداث آثار قانونية اتجاه الأفراد, مروراً بالشق السلبي المتمثل في الضبط الإداري, الذي أضحي مرتبطاً ارتباط وثيقاً بالحفاظ على النظام العام بمدلولاته الأربعة, وجعلها كهدف رئيسي, وصولاً إلى خاتمة بحثنا, هذه الأخيرة تتضمن استنتاجات وتوصيات توصلنا إليها.

## الكلمات المفتاحية:

الوظائف الإدارية - النشاط الإداري - الضبط الإداري - القرار الإداري - النظام العام - نشاط سلبي - نشاط إيجابي.

## Résumé du mémoire:

En partant de l'introduction du sujet de nos recherches, nous avons appris que la fonction administrative de la fonction publique a une incision double, positive de la décision administrative, ce qui est moyen important et efficace de l'activité administrative directe et pétrir par les effets juridiques de la direction des individus, à travers la fente négative du contrôle administratif, qui est devenu étroitement lié au maintien de l'ordre public par ses quatre sens, et le faire comme un objectif clé, ce qui nous conduit à la conclusion de nos recherches, notamment les conclusions et les recommandations récentes que nous avons eu.

## Les mots clés :

Les fonctions administratives - activité administrative - contrôle administratif - décision administrative - l'ordre public - activité négative - activité positive.