

الفصل الأول : مفهوم الضبط الإداري

لبيان مفهوم الضبط الإداري نتطرق في هذا الفصل إلى مبحثين نخصص الأول إلى مفهوم الضبط الإداري ونخصص الثاني إلى مفهوم الحريات العامة.

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري

سنتناول في المطلب الأول إشكالية ماهية الضبط الإداري في حين نتعرض بالدراسة والتحليل في المطلب الثاني إلى أغراض ووسائل الضبط الإداري أما المطلب الثالث فسنخصصه لسلطات وهيئات الضبط الإداري.

وعليه فان الضبط الإداري من أهم أنشطة السلطة التنفيذية، ووسيلة الإدارة للمحافظة على النظام العام وصيانته من أي إخلال به، فهو تدبير وقائي تتخذه الإدارة وتقيد به الحريات العامة للأفراد ضمانا لعدم الإخلال بالنظام العام وفقا للتشريعات والقرارات السارية في الدولة . إن الضبط سلطة قانونية محايدة تمارس في حدود القانون، وتستهدف حماية النظام العام في الدولة وبذلك فهي لا تكون سياسية إلا إذا انحرفت عن أهدافها المتعارف عليها. بمعنى انه عبارة عن عمل إداري يشتمل على تنظيم وضبط نشاطات الأفراد من اجل ضمان المحافظة على استقرار النظام العام¹.

¹ André De Laubadère ;Yves gaude met :Traité de droit Administratif générale ;Tome01 ;Libraire général de droit de jurisprudence ;15^e édition ;paris ;1999 ;p847

ووفقا لهذا الاتجاه يعتبر سلطة إدارية محايدة تمارس في نطاق العمل الإداري كأحد أنشطة الوظيفة الإدارية في حدود القانون .

المطلب الأول: ماهية الضبط الإداري

نتناول في هذا المطلب المفهوم اللغوي للضبط في فرع أول ثم المفهوم التشريعي في الفرع الثاني والفرع الثالث ندرس تعريف الفقه للضبط الإداري.

الفرع الأول: التعريف اللغوي للضبط الإداري

الضبط لغة يعني الإحكام والإتقان وإصلاح الخلل والتصحيح كما أن للضبط عدة مفاهيم أخرى ، فهو يعني أولا دقة التحديد فيقال ضبط الأمر يعني انه حدد على وجه الدقة، وهو يعني ثانيا وقوع العين ثم إلقاء اليد على شخص كان خافيا ويجري البحث عنه. فيقال انه قد ضبط ذلك الشخص أو هذا الشيء، ويعني ثالثا التدوين الكتابي المشتمل على معالم ويخشى لو ترك أمرها دون تسجيل لها أن تتبدد معالمها ويزول أثره من ذاكرة من عاينها وشاهدها، ولذا يقال قانونا إن ضبط الواقعة يعني تحرير محضر لها ، والمعنى الرابع للضبط يفهم منه العودة بالأمر إلى وضعها الطبيعي المنسجم مع القانون الحاكم لها وذلك عقب خلل أو اضطراب أصابها منحرفا بها عن حكم هذا القانون، ويقال أيضا ضبط الشيء حفظه بالحزم، ورجل ضابط إي حازم¹.

¹ محمد الوكيل :حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري ، دار النهضة العربية ، ط 2 ، القاهرة ، 2003 ، ف، ص 10 .

الفرع الثاني: التعريف التشريعي للضبط الإداري

لم تتعرض بعض التشريعات في بعض الدول إلى تعريف الضبط الإداري ،فقد اكتفت بتحديد أغراضه .فبالرجوع إلى الدستور الجزائري نجده لم يتحدث عن التدابير التي تتخذ من طرف رئيس الجمهورية ولا وجود لتعريف الضبط في القوانين العادية .فوجد قانون الولاية يتحدث عن سلطة الوالي في اتخاذ تدابير الضبط ونفس الشيء بالنسبة لقانون البلدية والمراسيم التنفيذية التي تنظم صلاحيات بعض الوزراء.

ونفس الشيء ذهب إليه المشرع الفرنسي والمصري. فمثلا تنص المادة 97 من القانون الصادر في فرنسا سنة 1884 على انه (يختص البوليس المحلي بالحفاظة على حسن النظام والأمن العام والصحة العامة)وقد سار المشرع المصري على نفس المنوال حيث ينص القانون رقم 109 لسنة 1971 في مادته 3 (تختص هيئة الشرطة بالمحافظة على النظام العام والأمن والآداب وحماية الأرواح والأعراض والأموال) 1.

الفرع الثالث: تعريف الفقه للضبط الإداري

¹ عبد الرؤوف هاشم بسيوني:نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة وفي الشريعة الإسلامية ، دار النهضة العربية ،القاهرة ، مصر،1995، ص 24

حاول الفقه من جانبه إيجاد تعريف للضبط الإداري وسنتناول في هذا الفرع لبعض منها.

أولاً-الفقه الفرنسي:

عرف الفقيه Hauriou الضبط بأنه (سيادة النظام والسلام وذلك بالاستخدام الوقائي للقانون)

وهو تعريف موسع للضبط الإداري يشمل كافة أوجه النشاط الإداري تقريباً.

وذهب الأستاذ Peiser إلى تعريف الضبط الإداري بأنه "القيود والإجراءات التي تفرضها

السلطة الإدارية على حقوق الأفراد وحياتهم للمحافظة على النظام العام بمقتضى أحكام

القوانين" 1 .

ثانياً - الفقه المصري:

اختلف الفقه المصري في شأن تعريف الضبط الإداري وذلك حسب نظرة كل فقيه.

عرف الدكتور سليمان الطماوي الضبط الإداري بأنه: "حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد

قيوداً تحد بها من حرياتهم بقصد المحافظة على النظام العام" 2.

أما الدكتور طعمية الجرف فيعرفه بأنه: "مجموعة ما تفرضه السلطة العامة من أوامر ونواه

وتوجيهات ملزمة للأفراد بغرض تنظيم حرياتهم العامة، أو بمناسبة ممارستها لنشاط معين".

¹ محمود عاطف البنا: الوسيط في القانون الإداري ، دار الفكر العربي، الطبعة الثانية، القاهرة، 1992، ف، ص 337 .

² عبد الرؤوف هاشم بسيوني: نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة وفي الشريعة الإسلامية، المرجع السابق، ص

ويرى بعض من الفقهاء بأنه : (مجموعة التدابير والإجراءات التي تتخذها الإدارة وتمثل قيوداً على حريات الأفراد بقصد تنظيم هذه الحريات ، والمحافظة على النظام العام وحمايته) .

ويرى البعض الآخر بأنه : (حق الدولة في تقييد حريات الأفراد ، باتخاذ الإجراءات الوقائية لحماية النظام العام في المجتمع ، والتي تختلف في درجتها بحسب طبيعة الظروف التي تمارسها) 1 .

ثالثاً - موقف الفقه الإسلامي من تعريف الضبط الإداري

أعطى الإسلام للفرد حقوقاً وحريات وكفل حمايتها . بان نظم الحريات العامة للأفراد . وسبق في ذلك كل المواثيق الدولية والداستير المعاصرة .

فقد عرف الفقه الإسلامي الضبط بأنه نوع من الولاية تخول القائم بها ، إما على وجه الأصالة أو بطريقة الإنابة ، تنفيذ ما أمر الله به ومنع ما نهى الله عنه . بقصد تحقيق المقاصد الشرعية وإنزال العقاب الزاجر على المخالفين . وذلك في حدود الاختصاص الشرعي 2 .

وبذلك يعني الضبط الإداري في التشريع الإسلامي تنفيذ ما أمر الله به . ومنع ما نهى عنه لكي يتم تحقيق وحماية النظام العام في الدولة الإسلامية والمتمثل في المحافظة على الدين والعقل والنفس والنسل والمال . وهذه هي أغراض الضبط الإداري في التشريع الإسلامي .

¹ محمود فؤاد عبد الباسط: القانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، ب ط ، الإسكندرية ، 2005 ، ف ، ص 155 .

² عادل السعيد محمد أبو الخير: الضبط الإداري وحدوده ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، 1995 ، ص 202

من خلال عرض التعريفات السابقة نرى أن جميعها قد أجمعت على أن مهمة الضبط الإداري هي المحافظة على النظام العام في الدولة وهذه المحافظة تتطلب تنظيم الحريات العامة للأفراد وبذلك تطبيق القوانين الصادرة بالخصوص، أو إصدار اللوائح والقرارات التي تنظم إجراءات الضبط وتقيد ممارسة الحريات العامة .

القول الراجح في الفقه أن الضبط الإداري بمفهومه الحديث يعرف انطلاقاً من ثلاثة معايير أساسية هما المادي والموضوعي والتفريقي .

1 - المعيار المادي العضوي:

وفقاً لهذا المعيار يعرف الضبط الإداري على أنه مجموعة الأجهزة والهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام وهو مجموع الأشخاص العاملين أو المكلفين بتنفيذ الأنظمة وحفظ النظام.

2 - المعيار الموضوعي:

وينظر هذا المعيار للضبط الإداري بأنه مجموعة الإجراءات والتدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظاً على النظام العام . ولكن كلا المعيارين يصف جانباً من الضبط الإداري فالأول يتعرض إلى الهيئات والأشخاص الذين لا يمكنهم العمل دون إجراءات أو قوانين تحدد عملهم والثاني يتحدث عن الإجراءات والتدابير التي لا يمكن أن تنفذ بدورها دون وجود أشخاص معينين .ولهذا يعتبر كلا التعريفين قاصراً هذا مما أدى بالفقه إلى إيجاد معيار آخر وهو:

3 - المعيار التوفيقي:

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

وتجدر الإشارة أن الفقه قد قسم الضبط الإداري إلى نوعين هما الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص أما الأول فيقصد به الإجراءات التي تمارسها السلطات الإدارية بموجب الاختصاصات المخولة إليها بهدف المحافظة على النظام العام والصحة العامة والسكينة العامة والآداب¹.

أما الضبط الإداري الخاص فهو قيام سلطة إدارية معينة بممارسة اختصاص محدد من قبل المشرع لتنظيم بعض أوجه النشاط بغية تحقيق أهداف محددة مثل: حماية المستهلك أو حماية القدرة الشرائية للمواطن عند فرض أسعار معينة ،وهناك من اعتبر أن الضبط الإداري العام هو قاعدة عامة وأساسية كوظيفة إدارية .أما الضبط الإداري الخاص فهو نضام قانوني خاص في مجالات محددة وهو بدوره ينقسم إلى نوعين :

✓ ضبط إداري خاص يستهدف أغراض الضبط الإداري العام مثل:القوانين المنظمة لبيع المشروبات والمطاعم².

¹ هاني علي الطهراوي : القانون الإداري ، ط 1، دار الثقافة ،الأردن ، 2009 ، ص203

² تجدر الإشارة أن تنظيم المطاعم في الجزائر جاء ضمن مادة واحدة تحدثت على أن رخصة إنشاء المطاعم تسلم من قبل الوالي في شكل قرارات فردية سيأتي شرح محتواها لاحقا

✓ وضبط خاص يستهدف أغراض خاصة مثل القانون 06/12 المؤرخ في 15 يناير 2012 المتعلق بالجمعيات، الغرض المستهدف منه هو ضمان تحقيق رسائل الجمعيات التربوية وعد خروجها أهداف وكذا ضمان أدائها لدورها دون تأثير من أية هيئة .

المطلب الثاني: أغراض ووسائل الضبط الإداري

إن تحديد أغراض ووسائل الضبط الإداري يقتضي التطرق إلى أغراض الضبط الإداري في الفرع الأول ووسائله في الفرع الثاني .

الفرع الأول: أغراض الضبط الإداري

سنتحدث في هذا الفرع عن تعريف أغراض الضبط الإداري المتمثلة في الأمن العام أولاً والسكينة العامة ثانياً ثم الصحة العامة ثالثاً .

أولاً: الأمن العام

سنتطرق في هذا الفرع إلى تعريف الأمن العام، ثم نقدم بعض الأمثلة عن مهام القوى العمومية.

1- تعريف الأمن العام

يقصد به اطمئنان المرء على نفسه وماله من خطر الاعتداء ،سواء كان مصدره الطبيعة كالفيضانات والبراكين والزلازل والحرائق التي يمكن أن تهلك النفس ، أم كان مصدره الإنسان كالإشعاعات النووية القاتلة التي تنتج عن القنابل الذرية فتقضي على الرطب واليابس¹. وعليه فان الأمن العام يعد الشرط الأساسي لأي حياة اجتماعية ، لذا كان وما يزال من أول وألح مهام الدولة قديما وحديثا ومستقبلا ،وعلى هذا الأساس فان المشرع الجزائري كلف هيئة الضبط الإداري البلدي باتخاذ كافة التدابير الوقائية والإجراءات اللازمة، لإقرار الأمن العام وسلامة الأشخاص والأموال على المستوى البلدي بالقضاء على كل ما من شأنه الإخلال بهما مهما كان منبته. كما أكد المشرع الجزائري على التزام هيئة الضبط الإداري البلدي بحماية سلامة الأشخاص وهذا من خلال المادة 89 الفقرة 03 من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 التي تقرر على انه : " كما يأمر نفس الإشكال بهدم الجدران والعمارات والبنائيات الالالة بالسقوط مع احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما لاسيما المتعلق بحماية التراث

الثقافي "2.

2- بعض مهام القوى العمومية في مجال الأمن العام

¹ منصور مجاجي :الضبط الإداري وحماية البيئة ،مجلة دورية محكمة تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية ، العدد الثاني ،جامعة قاصدي مرباح ،ورقلة ،2009 ، ص62 .

² السعيد سليمانني: دورالقاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة ، مذكرة ماجستير ، جامعة مولود معمري، نيزي وزو ،كلية الحقوق ،2004 ،ص 11 و 12 .

أ- منع المظاهرات والتجمهر والاجتماعات العامة والاضطرابات الاجتماعية 1. وبهذا الصدد تنص المادة 97 من قانون العقوبات معدلة بالأمر رقم 47/75 المؤرخ في 17 يونيو 1975 على انه "يحظر ارتكاب الأفعال الآتية في الطريق العام أو في مكان عمومي:

1-التجمهر المسلح.

2-التجمهر غير المسلح الذي من شأنه الإخلال بالهدوء العمومي.

وهذه المادة تبين دور سلطة الضبط الإداري في صنع عقد التجمهر والتجمعات التي من شأنها الإخلال النظام العام وهذا الطابع الوقائي لهذه السلطات، كما لها طابع علاجي وهو فض تلك التجمعات بعد عقدها، وتنص المادة 98 ق.ع على العقوبات المقررة للأفراد الذين يرتكبون مثل هذه الأفعال.

ب- منع وقوع الإجرام والجرائم على الأموال الخاصة والعامة 2. حيث تنص المادة 450 ق.ع والمعدلة بالقانون رقم 04/82 المؤرخ في 13 فبراير 1982 على انه : "يعاقب بغرامة مالية من 100 إلى 500 د ج ويجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة عشرة أيام على الأكثر كل:

¹ عمار عوابدي :القانون الإداري، الجزء 2 ، الطبعة 4، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ،الجزائر، 2007، 31.

² عمار عوابدي : القانون الإداري، المرجع السابق، ص31

1- من قام بكتابات أو وضع علامات أو رسوم بأية طريقة كانت وبغير إذن من السلطات الإدارية على أموال منقولة أو عقارية مملوكة للدولة أو المجموعات المحلية أو على مال واقع في أملاك أي منهما أو بغرض تسيير خدمة عمومية أو لأنها موضوعة تحت تصرف الجمهور.

2- كل من قام بكتابات أو وضع علامات أو رسوم على عقار بأية وسيلة كانت دون أن يكون مالكا أو مستأجرا له أو منتفعا به وبغير إذن من إي من هؤلاء الأشخاص "...".

ج- الجرائم عند الدولة ونظامها، نذكر في هذا الصدد جرائم الخيانة والتجسس التي تنص عليها المواد 61، 64، 63، 62 ق.ع والمعدلة بالقانون رقم 23/06 المؤرخ في 20/12/2006 والتي تقرر عقوبتها بالإعدام.

ثانيا: الصحة العامة

سنتطرق إلى تعريف الصحة العامة ثم نبين صور الصحة العامة .

1. تعريف الصحة العامة

ويقصد بها كل الإجراءات الكفيلة بالمحافظة على صحة الجمهور ،ووقايته من أخطار الأمراض وانتشار الأوبئة ،ولذا يقع على عاتق الإدارة أن تتخذ كافة الاحتياطات للقضاء على ما من شأنه المساس بالصحة العامة سواء كان ذلك متصلا بالإنسان أو الحيوان أو الأشياء ، فتقوم الإدارة باتخاذ الإجراءات اللازمة لمراقبة سلامة الأغذية وعدم تلوث المياه ونظافة

المساكن والمحلات العمومية والتحصين عند الأمراض المعدية وهو ما يؤدي في النهاية إلى اختفاء الأمراض أو مخاطرها واستتباب السلامة الصحية بالطرق الوقائية 1.

ومنه فإذا تبين للسلطة العامة أن مادة غذائية ما أصبحت تشكل خطرا على صحة الأفراد جاز لها أن تتخذ كل إجراء بغرض منع بيعها أو عرضها للجمهور ولو عن طريق القوة العمومية. وإذا تبين لها واستنادا لتقارير طبية أن البقر في مكان محدد يعاني من أمراض تهدد المستهلك فللإدارة صلاحية منع بيعه في الأسواق في ذلك المكان وكذلك منع بيع اللحوم، ولا تتدخل الإدارة فقط عند ظهور الخطر أو المرض، وإنما قبله أيضا، وهو الأصل في إجراءات الضبط فلها أن تراقب مجاري المياه ومعالجتها ومنع استعمالها، ولها أن تراقب المواد المعروضة للبيع خاصة المواد ذات الاستهلاك الواسع وان تفرض إجراءات لحمايتها. ولها أن تباشر كل إجراء يهدف لحماية الصحة العامة ولو بلغ الأمر حد غلق المحل أو المحلات التجارية 2، إضافة إلى الحفاظ على البيئة بمختلف عناصرها من خطر التلوث.

لذلك يلاحظ في مختلف الدول الاهتمام المتزايد بمكافحة أسباب ومصادر التلوث مثل دخان المصانع ومخلفات الصرف الصحي والنفايات وخاصة الذرية والكيماوية، علاوة على تنظيم تداول ونقل بعض المواد الضارة، وتقيد استعمال هذه المواد في بعض المجالات أو بعض الأماكن، للحد من استخدام المواد الكيماوية المؤثرة على طبقات الأوزون المحيطة بالغلاف

¹ سامي جمال الدين: أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص 501

² عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، ط2، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2007، ص 376-377

الجوي، والعمل على تطوير بعض أنواع الوقود ومصادر الطاقة لتكون أكثر نظافة أو بالأحرى أقل إضراراً بالبيئة كمحاولة طرح بنزين خال من الرصاص لاستخدامه وقوداً للسيارات 1 .

2. صور الصحة العامة

أوجه وقاية الصحة العامة في المجتمع التي توقع على عاتق سلطة الضبط واجب القيام بحمايتها نجملها في الصور الآتية:

أ- رعاية الصحة الجماعية وذلك برعاية نظافة الأماكن العامة أو الطرق العامة، ويدخل في ذلك أيضاً عقارات الأفراد وأماكن العمل، والتزود بالمياه النقية وطريقة التخلص من القمامة والفضلات .

ب- توفير الشروط الصحية في المنشآت الصناعية والتجارية والأماكن التعليمية .ويقتضي ذلك مراعاة الشروط الصحية في هذه المنشآت، بحيث لا تضر بالعاملين بها والقاطنين بجوارها، لذلك فإنه يشترط إقامة المصانع على بعد معين من المناطق الأهلة بالسكان لعد تعرضهم للخطر .

ج- مكافحة الأمراض المعدية ويدخل في ذلك الإجراءات الخاصة برقابة الأغذية وعزل المرضى المصابين بالأمراض المعدية، وتحصين المواطنين عند الأمراض الوبائية، وهي تمثل قيمة تفوق في الواقع في أهميتها معظم القيم الأخرى ، لان الإضرار بها لا يضر فرداً واحداً ولكن يضر

¹ سامي جمال الدين :أصول القانون الإداري ، المرجع السابق ،ص501

المجتمع في مجموعة، ولذا اتجهت معظم الدول لتأكيد هذه القيمة الجديدة في قوانينها ، بل وفي بعض الدساتير وفي الإعلانات الدولية بصورة جعلتها حقا من حقوق الإنسان 1.

لذا يجب على سلطة الضبط اتخاذ كافة الإجراءات التي تكفل حماية البيئة من التلوث وذلك حفاظا على الصحة العامة .

ثالثا: السكنية والآداب العامة

سنتناول عنصر السكنية العامة أولا ،ثم نعرض الحديث على عنصر الآداب العامة ثانيا .

1-السكنية العامة

يقصد بها توفير الهدوء في الطرق والأماكن العامة ومنع كل ما من شأنه أن يقلق راحة الأفراد، أو يزعجهم كالأصوات والضوضاء المنبعثة من مكبرات الصوت والباعة المتجولين ومحلات التسجيل ومنبهات المركبات 2.

وتعرف كذلك بأنها اتخاذ الإجراءات الكفيلة بالمحافظة على الهدوء ومنع الضوضاء ،داخل المناطق السكنية وفي الطرق العامة ،ذلك أن بعض الحوادث لا تمس في ذاتها النظام العام بشكل مباشر ، إلا أنها حين تتجاوز حدودا معينة قد تتسبب في مضايقات على درجة من

¹ منصور مجاجي : الضبط الإداري وحماية البيئة ، المرجع السابق ، ص 62-63

² علاء الدين عشي: مدخل القانون الإداري ،دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ،عين مليلة ،الجزائر ،2012،ص193

الجسامة للأفراد تستدعي تدخل الإدارة لمنعها، ومن هذا القبيل الضوضاء المقلقة لراحة الناس مثل الأصوات المنبعثة من أجهزة الراديو والتلفزيون ومكبرات الصوت أو المضايقات التي قد يسببها المتسولون والباعة المتجولين في الطرق العامة .ولذلك للإدارة مثلا ،أن تعمل على تخصيص مناطق محددة للأسواق العامة الكبرى أو للمنشآت الصناعية بعيدا عن المناطق السكنية للمحافظة على الهدوء فيها . ويمثل هذا الهدف مطلباً عزيز المنال في الدول غير المتقدمة ،حيث تتزايد معدلات الضوضاء والضجيج بها إلى درجة عالية تؤثر حتما في

الصحة العامة وخاصة من الناحية النفسية والعصبية ،حيث يتراجع الاهتمام من جانب السلطات الإدارية في هذه الدول بصدد هذه الجوانب ،لحساب الأمن العام مثلا بالرغم من تداخل عناصر النظام العام وتكاملها ،إذ من المؤكد أن تجاهل ما يتصل بعنصر السكنية العامة يؤدي حتما إلى المساس بعنصر الأمن العام أو الصحة العامة ولو بعد حين ،علاوة على انه يمكن اعتبار الضوضاء من قبيل التلوث للبيئة فهو تلوث سمعي يتسلل إلى الأذان فيصيبها بالضعف والصمم ،حيث ثبت علميا أن نسبة ضعف حاسة السمع قد تزايدت في الأعوام الثلاثين الماضية إلى ثلاثة أضعاف ما كان عليه من قبل .

وفي دراسة لمنظمة الصحة العالمية ،تأكد أن الضوضاء تصيب الإنسان بالإرهاق النفسي والجسدي وتجعله عرضة للضغط والتوتر والقلق العصبي ، بل أن للضوضاء أثارها الضارة

البالغة للأطفال واتجاههم إلى نهج السلوك العدواني اتجاه بعضهم البعض وخاصة مع تقلص دور المدارس بل وانعدامه بصدد تربية وتكوين الطلاب من الناحية النفسية والأخلاقية 1.

2- الآداب العامة

قد اتسع مفهوم النظام العام ليشمل النظام العام الأدبي والأخلاق العامة ،وأمكن بالتالي استعمال سلطة الضبط الإداري للمحافظة على الآداب والأخلاق العامة، فتجاوز بذلك العناصر الثلاثة السابقة ،وفي هذا الاتجاه تملك الإدارة منع عرض المطبوعات المخلة بالآداب العامة ،وكذلك حماية المظهر العام للمدن وحماية الفن والثقافة 2.

وقد برر مجلس الدولة الفرنسي هذا التوجيه من خلال أحكام قضائية أصدرته والتي تضمنت أحقية سلطات الضبط الإداري العام في التدخل لحماية الآداب العامة ،حيث قضى بمشروعية قرار حضر عرض المطبوعات التي تقتصر على وصف الجرائم والفضائح والأمور المثيرة للغرائز ، وكذلك مشروعية قرارات عمدة نيس بشأن منع عرض الأفلام التي تتنافى والآداب العامة في قضية لوتسيا.

وفكرة الآداب العامة فكرة نسبية تتفاوت بتفاوت الجماعات ،لان العبرة في مضمونها هي ما تعتبره كل جماعة في زمن معين من الأصول الأخلاقية الأساسية فيها ، وهي تخضع في ذلك لما يحيط بها من ظروف خاصة متعلقة بالعادات والتقاليد والدين فيها، ولما كانت هذه الظروف

1 سامي جمال الدين : أصول القانون الإداري ،المرجع السابق ،ص501-502

2 علاء الدين عشي :مدخل القانون الإداري ،المرجع السابق ،ص 193

تتغير مع الزمن فان فكرة الآداب العامة يختلف مضمونها حتى في الجماعة الواحدة تبعا لاختلاف الزمان والأجيال فيها .

وفي المجتمعات الإسلامية تكتسب فكرة الآداب العامة أهمية خاصة ،حيث يعد الحفاظ على المشاعر الدينية والأخلاقية جزءا لا يتجزأ من النظام العام .كما تنص معظم دساتير الدول تلك إلى أن الإسلام هو دين الدولة الرسمي ، لهذا فان مقومات العقيدة الإسلامية هي مقومات دينية وأخلاقية ذات طابع اجتماعي ،الأمر الذي جعل من السلطة الضبطية مسؤولة عن حمايتها وعدم المساس بها أو الإساءة إليها .ومع ذلك نرى أن حماية الضبط الإداري العام للآداب العامة تبقى حماية محدودة مقارنة بحماية العناصر الأخرى للنظام العام، والسبب في ذلك يرجع إلى أن تدخل رجال الضبط الإداري في مجال حماية النظام العام يتمثل في مظاهر خارجية محسوسة دون المسائل النفسية أو الأدبية أو المعنوية ، ما لم تترجم هذه المظاهر إلى أعمال مادية تبرر تدخل سلطات الضبط الإداري لمنع الأسباب المنافية للآداب العامة والحيلولة دون تعريضها للخدش والانتهاك¹.

¹ إسماعيل نجم الدين زنكة :القانون الإداري البيئي -دراسة تحليلية مقارنة -، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية ،بيروت ،لبنان،

الفرع الثاني: وسائل الضبط الإداري

إن الحديث عن وسائل الضبط الإداري هو حديث بالدرجة الأولى عن الآليات القانونية التي تمكن الإدارة من تحقيق مهمة الضبط وتتمثل هذه الوسائل أساسا في الوسائل القانونية وهو ما سنتطرق إليه أولا ووسائل مادية وبشرية وهو ما سنعالجه ثانيا.

أولا: الوسائل القانونية

تمارس هيئات الضبط الإداري اختصاصها في إقامة النظام العام ووقايته من أي تهديد وذلك عن طريق ما تملكه من وسائل وسلطات تخولها اتخاذ تدابير ضبطية والتي يجب على كل فرد التقيد بها وتتمثل هذه الوسائل في الحضر والمنع وهو ما نتطرق إليه أولا والإنذار المسبق والترخيص وهو ما نعالجه ثانيا والإعلان المسبق الإخطار وهو ما نبينه ثالثا ثم تنظيم النشاط رابعا.

1- الحضر والمنع

وهو أن تنتهي اللائحة عن اتخاذ إجراء معين أو ممارسة نشاط محدود، وهذه الوسيلة تعد استثنائية لا تلجأ الإدارة إليها إلا في حالة استحالة وقاية النظام العام بأية وسيلة أخرى، ولذلك ينبغي أن يكون الحضر جزئيا ليس مطلقا 1 .

¹ بشر العاوير :سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية في التشريع الفلسطيني، رسالة ماجستير، جامعة الأزهر، غزة
كلية الحقوق، 2013، ص 10

لان الحضر يعتبر أعلى أشكال المساس بالحريات العامة بهدف المحافظة على النظام العام ، وعندما تفرض الإدارة على الأفراد نشاطا معيناً فلا تمنع بمجرد المنع ، وإنما لتحقيق مقصد عام يعود بالنفع على جميع أفراد المجتمع ، فمنع المرور على جسر أثل للسقوط ومنع التجول ليلاً في الظروف الغير عادية إنما الهدف منه حماية الأرواح ، ورجوعاً مثلاً للمادة 31 من القانون المؤرخ في 19 أوت 2001 المتعلق بتنظيم حركة المرور بالطرق وسلامتها وأمنها نجده نصت على أن "يقتصر استعمال المنبهات الصوتية في حالات الضرورة لوجود خطر فوري غير انه يمكن استعمالها بواسطة وضع إشارة ملائمة ...". ويتعلق الأمر مثلاً بمنع استعمال المنبه بالقرب من المستشفيات أو المدارس 1 .

وعموماً فإن أنظمة الضبط الإداري التي تتضمن الحضر المقلق يعتبر غير مشروع ، وكذلك القرارات الصادرة استناداً إليها ، وهذا ما أكدته مجلس الدولة الفرنسي عندما قرر إلغاء قرار رئيس المجلس البلدي الذي يتضمن حضر المناداة على الصحف في جميع الأوقات والأماكن حيث قضى بأنه "إذا كان رئيس المجلس البلدي يملك سلطة حرصاً على راحة السكان وسكينتهم منع المناداة على الصحف صباحاً أو استعمال مكبرات الصوت في مكان معين ، فلا يملك هذه السلطة لحضر المناداة على الصحف في جميع الأماكن وفي جميع الأوقات 2 .

وعليه فالحضر يكون جزئياً وبذلك لا يصل إلى حد إلغاء الحريات والهدف منه هو تحقيق قصد عام يعود بالنفع على جميع الأفراد في المجتمع .

¹ عمار بوضياف :الوجيز في القانون الإداري ،المرجع السابق ،ص 384

² مصلح ممدوح الصرايرة:القانون الإداري، ج1، ط1، دار الثقافة عمان ،2012، ص 286

2- الإذن المسبق الترخيص

يمكن السماح للأفراد بممارسة حرياتهم بشرط حصولهم على موافقة وإذن مسبق من طرف الإدارة، وإلا كان ذلك مخالفا للقانون.

وهنا يجب الحصول على إذن مسبق أو ترخيص للممارسة النشاط الفردي وهذا لاتصاله

بالنظام العام بشكل مباشر أو غير مباشر حيث تملك الإدارة السلطة التقديرية لقبول أو رفض منح الترخيص ومن أمثلة هذا ضرورة الحصول على ترخيص من طرف الوالي للقيام بمظاهرة عمومية طبقا للقانون، أو فرض على حامل السلاح استصدار رخصة من السلطة المختصة أو الإبلاغ عن عقد الاجتماعات العامة والمعلوم أن حرية الاجتماع مكفولة دستوريا، لكن مقتضيات الحفاظ على النظام العام تدفع الإدارة إلى إصدار نظام لائحى بشأن الإخطار. مثال هذا في التشريع الجزائري القانون رقم 29/90 المؤرخ في 07/02/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير 1 .

حيث تملك مصالح البلدية السلطة التقديرية في منح طالب رخصة البناء لهذه الرخصة من عدمه .

¹ نوال بن الشيخ: الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، مذكرة ماستر أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013، ص 09

3- الإعلان المسبق الإخطار

وهو إخطار الإدارة مسبقا لكي تكون على علم مسبق بالمخاطر التي يمكن أن تتجم عن ممارسة الأفراد لنشاط معين، والإخطار لا تشترطه الإدارة إلا إذا نص عليه القانون .

وقد تتخذ لوائح الضبط الإداري صورة اشتراط الإخطار المسبق لدى السلطات الضبطية المختصة مقدما وقبل ممارسة النشاط الخاص ،لكي تتخذ هذه السلطات الإدارية المختصة

بالضبط الإداري الإجراءات اللازمة لمنع تعرض النظام العام للاضطرابات نتيجة ممارسة هذا النشاط ،مثل ضرورة الإخطار قبل إقامة حفلات الأفراح والشعائر الدينية في الأماكن العامة ،ويعد الإخطار اخف قيد من قيود وإجراءات الضبط الإداري يرد على حرية النشاط الخاص 1.

والهدف من الإخطار هو اتخاذ الإدارة لكافة الاحتياطات والإجراءات للحفاظ على النظام العام ومن أمثلة ذلك في التشريع الجزائري القانون رقم 29/89 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم بالقانون رقم 19/91 المؤرخ في 1991/12/02 الذي يشترط إيداع طلب ترخيص بتنظيم اجتماع عمومي قبل ثلاثة أيام من تاريخ عقد الاجتماع 2 .

3- تنظيم النشاط

¹ عمار عوابدي :القانون الإداري :المرجع السابق ،ص 39

² نوال بن الشيخ: ا الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، المرجع السابق،ص 09

قد لا تتضمن لوائح الضبط على حظر ومنع أو طلب رخصة أو إخطار مسبق، وإنما تكتفي الإدارة بتنظيم النشاط.

ويقصد به تنظيم ممارسة النشاط الفردي أو حرية من الحريات في مجال معين، وهذه الصورة أقل أساسا بالحريات العامة من الصور السابقة 1. وتنظيم النشاط بوضع شروط أو حدود لممارسة النشاط مسبقا مثل تحديد السرعة المسموح بها ، والأوقات المقررة لمرور الشاحنات والأنظمة التي تحدد أماكن الصيد وأوقاته .

ثانيا :الوسائل المادية والبشرية للضبط الإداري

نتناول مفهوم الوسائل المادية أولا ثم نتطرق إلى مفهوم الوسائل البشرية ثانيا

1-الوسائل المادية

يقصد بالوسائل المادية كافة الإمكانيات والوسائل التي من الممكن استخدامها والمتاحة للإدارة بغرض ممارسة صلاحياتها من سيارات الشرطة، وطائرات ،ومخابر ،وعلى العموم كل آلة أو عتاد يمكن للإدارة من ممارسة مهامها في مجال الضبط .

2-الوسائل البشرية

¹ هاني علي الطهراوي :القانون الإداري ، المرجع السابق ،ص 244

يوضع تحت تصرف سلطات الضبط الإداري المركزية منها أو المحلية أعوان وهيئات لتنفيذ لوائح وقرارات الضبط الصادرة عن تلك السلطات وتطبيقها في الميدان .

إن شرطة البلدية وأفراد الشرطة والدرك الوطني الوسيلة البشرية التي يستعملها ويستعين بها رئيس البلدية في مجال الضبط الإداري العام كما نصت عليها المادة 93 الفقرة الأولى من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية "يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد ممارسة صلاحياته في مجال الشرطة الإدارية على سلك شرطة البلدية التي يحدد قانونها الأساسي عن طريق التنظيم " .

ويمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي طلب تدخل قوات الشرطة أو الدرك المختصة إقليميا عند الحاجة حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم .كما تعتبر شرطة العمران التابعة لجهاز الأمن الوطني وسيلة في الحفاظ على النظام العام في مجال البناء والتعمير ،مثلما تشكل مصالح الشرطة العامة والدرك الوطني الوسيلة البشرية الأساسية لسلطات الضبط الأخرى خاصة المركزية ،بينما يمكن تدخل قوات الجيش في الحالات الاستثنائية خاصة .

الفرع الثالث : القرارات الإدارية الفردية (أوامر الضبط الإداري)

تتم ممارسة سلطة الضبط الإداري أيضا عن طريق إصدار أوامر فردية ،وهي في جوهرها قرارات إدارية فردية تستهدف الإدارة تطبيقها على فرد معين بذاته أو على عدد من الأفراد

المعينين بذواتهم أو بصدد حالة محددة ومثال ذلك الأمر الصادر بمنع اجتماع أو تجمع أو مظاهرة ، أو بهدم منزل ، أو بمصادرة جريدة أو منشورات ،حيث لا يقتصر نشاط الضبط الإداري على إصدار لوائح الضبط . بل يتم ذلك تطبيق هذه اللوائح وأيضاً التشريعات الضبطية عن طريق إصدار الأوامر الفردية .لذلك فالأصل أن تصدر هذه الأوامر الفردية استناداً إلى نص في القانون أو اللائحة الضبطية ،وان تكون هذه الأوامر مطابقة لما ورد في النص من أحكام وقواعد قانونية ومع ذلك ليس ثمة ما يمنع هيئة الضبط من أن تصدر أوامر فردية بتنظيم نشاط فردي معين لم يكن قد تناوله قانون أو لائحة بالتنظيم ،وذلك بشرط أن يكون هناك ظرف استثنائي يتطلب اتخاذ هذا الإجراء باعتباره الوسيلة الوحيدة لمواجهة هذا الظرف¹، لكن القضاء الإداري يشترط لإصدار قرارات وأوامر إدارية فردية مستقلة وقائمة بذاتها توافر شرطين أساسيين هما :

- أن تقوم حاجة وضرورة واقعية خاصة وجدية تتطلب إصدار أمر فردي لحفظ النظام العام.

- أن يكون هناك نص تشريعي يمنع إصدار الأوامر الفردية المستقلة وان لا يكون مخالفاً للقانون واللوائح الإدارية² .

¹ سامي جمال الدين : أصول القانون الإداري ،المرجع السابق،ص 508 - 509

² عمار عوايدي : القانون الإداري ،المرجع السابق ،ص 40

وفي حالة تخلف هاذين الشرطين، فإن قيام السلطة الإدارية بإصدار قرارات فردية من أجل تنظيم نشاط دون سند قانوني يعتبر خروجاً عن مبدأ المشروعية، وبالتالي يمكن الطعن في هذه القرارات لدى القضاء الإداري بإلغائها والتعويض 1 .

ومما سبق يتبين إن الأوامر الفردية لا تصدر إلا استناداً إلى نص أو لائحة، إلا أن هناك استثناء على الأصل ففي حالة وجود ظرف معين يهدد النظام العام وتستطيع هيئة الضبط الإداري السيطرة على هذه الحالة فإنه بإمكانها أن تصدر أوامر فردية لا تستند إلى نص تشريعي أو لائحة تنظيمية لكن هذه الصلاحية تخول لها وفقاً للشرطين المذكورين سابقاً 2 .

الفرع الرابع : التنفيذ المباشر الجبري

الأصل هو امتثال الأفراد لقرارات الإدارة وخضوعهم إليها ، غير أنه في حالات معينة يجوز استعمال القوة لمنع نشاط معين لم يخضع منظموه للقوانين والتنظيمات ، كما لو أراد الأفراد إقامة مسيرة معينة ولم يقدموا طلباً للإدارة . أو أنهم قدموه ورفض من جانبها لسبب أو لآخر ، وتعتمد الإدارة في اللجوء إلى القوة على إمكاناتها المادية والبشرية لصد كل نشاط يؤدي بالمساس بالنظام العام .

¹ هاني علي الطهراوي : القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 246

² بن الساسي زين الدين : عناصر الضبط الإداري ، مذكرة ليسانس أكاديمي ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2013/2014 ، ص 40

وللإدارة استخدام القوة المادية دون اللجوء إلى القضاء وإجراءاته البطيئة من أجل منع الإخلال بالنظام العام وإجبار الأفراد على احترام أحكام القانون 1 ، غير أنه يجوز ذلك في الحالات التالية :

- حالة وجود نص صريح في القانون يجيز للإدارة استعمال هذه الوسيلة وتصريح القانون لها بذلك .
- حالة وجود نصوص قانونية (تشرية لائحة) خالية من ذكر جزاء مخالفتها .
- حالة الضرورة، وهي حالة وجود خطر جسيم ،لابد من دفعه بإجراء إداري سريع ومباشر .

ويجوز في هذه الحالة استخدام القوة واتخاذ أي إجراء تقتضيه الضرورة، وإن خالف القوانين واللوائح، ومس بالحريات الفردية على أن يكون هذا الإجراء هو الوسيلة الوحيدة لدفع الخطر 2 . أما بالنسبة لاستعمال السلاح فإنه يقتصر على الأحوال الآتية :

أ) القبض على

01 كل محكوم عليه بعقوبة جنائية أو بالحبس مدة تزيد على ثلاثة أشهر إذا قام أو حاول الهرب.

1 ماجد راغب الحلو :القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2000 ، ص 344

2 محمد بكر الحسين :الوسيط في القانون الإداري ، ط 1 ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2007 ، ص 163-164

02) كل متهم بجناية أو متلبس بجناية يجوز فيها القبض على كل متهم صدر أمر بالقبض

عليه إذا قاوم أو حاول الهرب.

ب) عند حراسة المسجونين في الأحوال والشروط المنصوص عليها في قانون السجون المصري.

ت) التجمهر أو التظاهر إذا عرض الأمن العام للخطر. وذلك بعد إنذار المتجمهرين بالتفرق، ويصدر أمر باستعمال السلاح في هذه الحال من رئيس تجب طاعته 1 .

ويراعى في جميع الأحوال الثلاثة السابقة أن يكون إطلاق النار هو الوسيلة الوحيدة لتحقيق الأغراض السابقة. ويبدأ رجال الشرطة بالإنذار. ثم يلجأ إلى ذلك ، ويحدد وزير الداخلية بقرار منه الإجراءات التي تتبع في جميع الحالات وكيفية توجيه الإنذار وإطلاق النار 2 .

ونلاحظ مما سبق انه يحق لهيئات الضبط الإداري أن تلجأ إلى استخدام القوة المادية عند الاقتضاء لمنع الإخلال بالنظام العام بعناصره المعروفة أو لإعادة النظام إلى ما كان عليه وذلك دون أن تضطر إلى الحصول على إذن سابق من القضاء ، والأصل أن وسيلة الإدارة للتنفيذ الجبري هو الطريق الاستثنائي لا تستطيع أن تلجأ إليه الإدارة إلا في حالات محدودة والتي ذكرت سابقا ، ونضرا لما يشمل عليه هذا الأسلوب من خطورة قد تمس بحريات الأفراد وحقوقهم وخروجه عن القاعدة العامة التي تمنع اللجوء إلى القوة لاقتضاء الحقوق ، استوجب الأمر توافر مجموعة من الشروط يجب أن تتحقق قبل استعمال هذا الأسلوب الجبري وهي :

¹ بن الساسي زين الدين : عناصر الضبط الإداري ، المرجع السابق ، ص 41

² ماجد راغب الحلو : القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 344

(1) يجب أن يكون التنفيذ الجبري مستندا إلى قرار إداري مشروع سواء كان هذا القرار تطبيقا لنص تشريعي أو لائحي .

(2) يجب أن يكون التنفيذ قد لاقى مقاومة ، وهذا يفرض على هيئة الضبط الإداري ان توجه إلى صاحب الشأن أمر بالتنفيذ وان تترك له مهلة حسب كل حالة قبل اللجوء إلى استخدام القوة .

(3) يجب أن يقتصر التنفيذ الجبري على القدر الكافي وهو تجنب الخطر المباشر الذي ينتج من عدم تنفيذ تدابير الضبط الإداري.

(4) يجب أن تكون غاية إجراءات التنفيذ المباشر هي المحافظة على النظام العام ، فإذا اتجهت الإدارة إلى تحقيق غاية أخرى فان عملها يكون مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة .

(5) يجب عدم وجود إي جزاء قانوني آخر في يد سلطات الضبط الإداري حتى يكون التنفيذ الجبري مشروعا، ويستثنى من ذلك حالات الضرورة والأمن حيث تستطيع هيئات الضبط التنفيذ الجبري حتى في حال وجود جزاء قانوني 1 .

المطلب الثالث: سلطات وهيئات الضبط الإداري

¹ بن الساسي زين الدين :عناصر الضبط الإداري ، المرجع السابق ،ص 42

تكفلت القواعد القانونية الواردة بكل من الدستور والتشريع بتحديد أعضاء سلطة الضبط الإداري وكم ونوع الاختصاصات المسندة إليهم بصورة واضحة.

ويقصد بهيئات الضبط الإداري هي التي تملك قانونا حق استخدام وسائل وأساليب الضبط الإداري، إي الجهات المنوطة لها ممارسة وظيفة الضبط الإداري، بهدف المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام، والسكينة العامة والصحة العامة 1. وعلى العموم فإن الضبط الإداري ينقسم إلى قسمين رئيسيين :

هيئات تمارس اختصاص الضبط الإداري على المستوى الوطني police d'état، وهيئات تمارس الضبط الإداري في حدود جغرافية وإقليمية محددة وهي ما يطلق عليها بالضبط الإداري المحلي police municipale 2

الفرع الأول: سلطات وهيئات الضبط الإداري على المستوى المركزي

تكمن سلطات وهيئات الضبط الإداري على المستوى المركزي في رئيس الجمهورية والوزير الأول (رئيس الحكومة) والوزراء وستتم دراسة ذلك كل على حدا فيما يلي :

أولا: رئيس الجمهورية

¹ عبد الرؤوف هاشم بسيوني: نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشرعية الإسلامية، المرجع السابق، ص 59
² André De Laubadère ; Yves gaude met : Traité de droit Administratif générale ; op ; cit ; p 730

لقد اعترفت مختلف الدساتير لرئيس الجمهورية بممارسة مهام الضبط الإداري والتي تم إقرارها على أساس الوظيفة التنظيمية لرئيس الجمهورية. فمن صلاحياته الحفاظ على كيان الدولة وأمنها وسلامتها واتخاذ التدابير المناسبة والإجراءات الكفيلة لدرء الخطر الذي يهدد أمن واستقرار البلاد. ويمكن الإشارة إلى السلطات القانونية المخولة لرئيس الجمهورية في مجالات حالات الحصار، الطوارئ، الحالة الاستثنائية وحالة الحرب. ويتم ذلك بإصدار مراسيم رئاسية لأنها من أعمال السيادة .

ثانيا: الوزير الأول

يتمتع الوزير الأول رئيس الحكومة بالسلطة التنظيمية وفقا للمادة 143 من الدستور التي تنص على "يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول " ¹ .

كما نصت المادة 99 فقرة 2 من الدستور المعدل بالقانون رقم 16-01 الموافق 06 مارس 2016 "يسهر الوزير الأول على تنفيذ القوانين والتنظيمات". كما يعتبر الوزير الأول من سلطات الضبط الإداري العامة بموجب المراسيم التنفيذية. والتي تضبط وتحدد طرق وكيفيات ممارسة الحريات العامة في مختلف المجالات وبذلك فالسلطة التنظيمية للوزير الأول مرتبطة بالسلطة التشريعية حسب المادة 136 من الدستور .

ثالثا: الوزراء

¹ تنص المادة على أن تطبيق القوانين يندرج ضمن المجال التنظيمي للوزير الأول

الأصل انه ليس للوزراء حق ممارسة مهام الضبط الإداري العام، لأنها صلاحية معهودة لرئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ،غير أن القانون قد يجيز لبعض الوزراء ممارسة بعض أنواع الضبط بحكم مركزهم وطبيعة القطاع الذي يشرفون عليه وهو ما يسمى بالضبط الإداري الخاص .فوزير الداخلية مثلا هو أكثر الوزراء امتكانا وممارسة لإجراءات الضبط على المستوى الوطني .حيث تتميز سلطته في مجال الضبط الإداري عن باقي أعضاء الحكومة .

حيث تخوله النصوص القانونية اتخاذ القرارات التي من شأنها الحفاظ على الأمن العام على المستوى الوطني، واحترام الحريات العامة .كما يجوز له إصدار تعليماته للمديرية العامة للأمن الوطني ،وللولاية في مجال الضبطية الإدارية بغرض السهر على تنفيذها كل فيما يتعلق باختصاصه ¹ .

الفرع الثاني : سلطات وهيئات الضبط الإداري على المستوى المحلي

من خلال ما تبين لنا من التشريع الجزائري الهيئات والسلطات التي تمارس اختصاص الضبط الإداري على المستوى المحلي تنحصر في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي وهى كما يلي:

أولا: الوالي

نص قانون الولاية "على أن الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة ".وبغرض مساعدته على القيام بمهامه في مجال الضبط على المستوى الولائي وضع

¹ المرسوم التنفيذي رقم 01/91 ،المؤرخ في 19 يناير 1991 المادة 08 منه ، والمحدد لصلاحيات وزير الداخلية الجديدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،العدد 04 ،بتاريخ 23 يناير 1991 .

القانون تحت تصرفه مصالح الأمن .وتتوسع صلاحيات الوالي في مجال الضبط الإداري إنشاء الحالات الاستثنائية إذ بإمكانه تسخير تشكيلات الشرطة والدرك المتمركزة في إقليم الولاية طبقا لقانون الولاية .وتسخير الأشخاص والممتلكات لمواجهة كل تهديد يمس بالنظام العام على مستوى الولاية .

وقد اعترف قانون البلدية للوالي ممارسة سلطة الحلول بالنسبة لجميع البلديات أو جزء منها عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك وخاصة في الحالات الاستعجالية حيث يحل الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي ويتخذ كل الإجراءات لضمان حماية الأشخاص والممتلكات .

ثانيا : رئيس المجلس الشعبي البلدي

طبقا لقانون البلدية يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة جملة من الصلاحيات ذات العلاقة بالمحافظة على النظام العام ورد تعدادها في قانون البلدية لتوضح بالتفصيل سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط.

ومن خلال كل ما سبق فان مفهوم الضبط الإداري يتضح لنا بأنه سلطة الإدارة في وضع إجراءات وقيود تحد من حرية الأفراد وهذا بغرض حماية النظام العام من إي اختلال قد يطرأ عليه .ويتم تنفيذ هذه الإجراءات من خلال ثلاثة وسائل تتدرج من لوائح الضبط تنظم مجال معين من الحياة الاجتماعية وهي نوع من التنظيم المسبق إلى قرارات فردية تصدره الإدارة مخاطبة أفراد معينين بذواتهم وصفاتهم وصولا إلى التنفيذ المباشر والجبري الذي يمكن الإدارة

من خلاله من تنفيذ قراراتها ضد الأفراد المخاطبين والدين رفضوا التنفيذ الاختياري، وفي هذا التنفيذ الجبري يمكن الاستعانة بالقوة العمومية وهذا ما يشكل خطرا على الحريات مما جعل الفقه يربط هذا التنفيذ بشروط محددة ، وهذه الآليات تطبق من قبل سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي المتمثلة في رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء وعلى المستوى المحلي والي الولاية ورئيس المجلس الشعبي البلدي¹ .

المبحث الثاني: مفهوم الحريات العامة

قسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب الأول يتناول مفهوم الحريات العامة أما المطلب الثاني فهو تحت عنوان تعريف الحريات العامة وخصص المطلب الثالث لتقسيمات الحريات العامة.

المطلب الأول: مفهوم الحريات العامة

لمعرفة أصل مصطلح الحريات العامة يجب التعرض إلى التطورات التاريخية التي مرت بها الحريات العامة وهذا من خلال الفروع التالية. حيث نتناول في الفرع الأول العصور القديمة وسنتناول في الفرع الثاني مفهوم الحريات العامة في العصور الوسطى ثم العصور الحديثة في الفرع الثالث .

الفرع الأول: العصور القديمة

تنقسم هذه الفترة إلى ما قبل الكتابة وما بعد ظهور الكتابة، أي ما قبل التدوين وما بعد التدوين.

¹ نوال بن الشيخ: الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة ، المرجع السابق ، ص 22

ما قبل التدوين:

لم يعرف الأفراد في هذه المرحلة من تاريخ الحريات التي يعرفها الأفراد في الوقت الحالي، فكان زعيم القبيلة أو العشيرة يستهدف قوته من الإله وكان يمثل القانون والدين والإدارة والحرية، فلا حرية ما عدا حرية هذا الزعيم.

مرحلة التدوين:

ظهرت خلال هذه المرحلة شرائع تضمنت مادة الحريات ولكن الشيء الملاحظ على هذه المرحلة في طورها الأول لم تكن مرحلة قانونية بآتم معنى الكلمة إي بمعنى التشريع .

فكانت الأعراف والتقاليد والعادات هي السائدة في ذلك الوقت، جمعت ودونت في شكل تصوري ولكن مع تطور الحضارات وتغير العادات حيث كان من الضروري تغيير القوانين والشرائع التي اعتمدت ،وبهذا بدا ظهور التشريعات المقررة للحريات على صفتها الحديثة المعروفة .

والشيء الملاحظ في تاريخ الحريات العامة أن الشرائع الشرقية اسبق من الشرائع اللاتينية الغربية من الناحية الزمنية ،بحيث شريعة أثينا وروما اقتبست أحكامها وقواعدها منها، وللتوضيح تجدر الإشارة إلى الشرائع الشرقية القديمة التي اهتمت بتقنين الحريات .

التشريع المصري

القانون الروماني مدين بكثير إلى التشريع المصري بالإضافة إلى أن الأبحاث التي تؤكد لنا فضائل شريعة "حمو رابي" على التشريع المصري¹.

ومن أقدم وأعظم القوانين العراقية "قانون حمو رابي" الذي استمد كل أحكامه من شريعة سومر التي يعود تاريخها إلى ما قبل سنة 2300 ق.م وشريعة اليت عشتار الذي قننه الملك البابلي "حمو رابي" ثم اكتشف هذا القانون العظيم الذي كان له تأثير قوي على العديد من النظريات القانونية من طرف بعثة فرنسية ، فتعد شريعة حمو رابي من أعظم الشرائع العالمية التي أقرت الحقوق والحريات .

شريعة درا كون في أثينا :

وضعت من طرف درا كون في أثينا سنة 620 ق.م دون هذا القانون الأعراف والعادات اليونانية واللاتينية في نصوص ثابتة ووضع قيود على أعمال الأحكام التعسفية ،مما قيد امتيازات طبقة الأشراف ونظم القضاء².

قانون صولون :

¹ مريم عروس :النظام القانوني للحريات العامة في الجزائر،مذكرة ماجستير في القانون ، كلية الحقوق ،جامعة الجزائر ، 1999 ص،

² مريم بن عروس :النظام القانوني للحريات العامة في الجزائر ، المرجع السابق ،ص

بعد حوالي 20 سنة من ظهور قانون درا كون جاء قانون صولون معترفا بحقوق الأفراد وحمايتها بإقامة محاكم خاصة ليتمكن الأفراد من الدفاع عن حقوقهم فنص هذا القانون على منع الاسترقاق وأعطى المرأة حقوق الإرث .

أما في روما قانون الألواح الاثنا عشر:

يعد نواة كل تشريع رمانى ،فكان التدوين الرومانى فى الألواح عبارة عن تجميع لعادات وتقاليده كانت سائدة فى ذلك العهد(جاء وأقر حق الرق كظاهرة طبيعية فى ذلك الوقت وحق الدولة فى ولاية جميع الأفراد مع حق الحياة والموت عليهم وحق ولاية الرجل على المرأة)

مفهوم الحرية فى الشرائع اليونانية والرومانية التى تعد أهم الشرائع آنذاك .

فمفهوم الحرية لم يكن بمعناه الحديث عند اليونانيين القدماء ، لأنهم اخلطوا ما بين الحرية و المساواة، كان الفرد يعتبر نفسه حرا لان الدولة وضعت كل الأفراد فى نفس المراكز اتجاهها ولهذا يقول الفقيه الفرنسى دوقى أن تعريف الحرية مشتق من المساواة .

فكانت الدولة صاحبة حق السيطرة المطلقة على الأفراد ولم يكن لهؤلاء كيانا ذاتيا وحرية ذاتية أو حرية شخصية التى تعد أهم الحريات. الأملاك والثروة للدولة ،والدين دين الدولة، فكان الفرد من غير أن يرتكب إي جريمة تتم محاكمته وينفى لمجرد انه إنسان طموح وهذا ما عبر عليه كل من سقراط وأفلاطون وأرسطو الذين اعتبروا الرق وما سبقه من الأنظمة أمور طبيعية.

حيث أكد سقراط على وجوب تضحية الفرد بحياته من أجل احترام سلطة الدولة كما أكد أفلاطون على وجوب إطلاق حرية وإرادة الدولة من أجل تحقيق المصلحة الجماعية واتبعه في ذلك أرسطو مؤكدا هذا النوع من النظام الذي يرى انه يحقق سعادة الفرد باحترامه القانون الوضعي الذي رسمته الدولة .

الفرع الثاني: العصور الوسطى

عرفت العصور الوسطى بسيادة النظام الإقطاعي والاستبدادي الذي عرف توسعا ، واهم ما وصل إليه مفكروا القرون الوسطى خاصة في مجال الحريات وحقوق الأفراد هو إقرار حق الرق ولكن ليس على أساس وضع طبيعي كما كان في العصور القديمة ولكن كوضع مورث من العادات والتقاليد والأعراف كوسيلة ضرورية للقيام بالأعمال الاجتماعية مع اعترافهم بان ظاهرة الرق منافية لتعاليم الدين .

كما اعترف بحق الملكية الفردية لأنها تلبي رغبات الإنسان الطبيعي في التملك والثراء والجشع. أما فيما يخص الملكية الجماعية من المفروض إقرارها وكل الأفراد ينتفعون بها على قدم المساواة وباعتبارها موجودة في القانون الطبيعي التي اعتبرت الفرد أساس هذا القانون. إلى جانب هذا سيادة الكنيسة في كل أرجاء أوروبا، فكل الأفراد يخضعون إلى سلطة

الكنيسة وكانت الحقوق المقررة في أوروبا الإقطاعية في ذلك العهد على معتنقي الدين المسيحي دون غيرهم فالكنيسة في هذه العصور كانت تهدف إلى المحافظة على النظام الاقتصادي.

وذلك من خلال تحقيقها الصالح العام في المجتمع المسيحي بمنع وقوع الحروب والفتن مابين الإقطاعيين والتخفيف من حدة الخلافات فيما بينهم هذا من جهة ، ومن جهة أخرى محاربة المسلمين وحرمان الأفراد من ممارسة حرياتهم .

أما ما هو ثابت في التاريخ الإسلامي، انه سبق النظم السياسية الحديثة في تقرير الحقوق والحريات بأربعة عشر قرن تقريراً كاملاً وسليماً. كما قال الشيخ محمد عبده: "أن الإسلام هو دين عبادة وسياسة وحكم على خلاف الديانات السماوية الأخرى التي سبقتة فهو دين يتميز بالشمولية والخلود لكونه صالح في مكان وزمان"، انطلاقاً من هذه الفكرة يعد أداة للإصلاح البشري قال تعالى: "نزلنا عليك الكتاب تبياناً لكل شيء" «سورة النحل الآية 89» .

فخلال فترة ما قبل الإسلام لم يكن لفظ الحريات معروفا لدى الشعوب بسبب سيادة الاستبداد والظلم والتفاضل في الأنساب والتمييز العرقي والجنسي واستئثار الأقوياء حقوق الضعفاء.

ففي هذا الجو المليء بالظلم جاء الإسلام بثورة على هذه الأوضاع الفاسدة ليحرر الأفراد وذلك بإقامة نظام سياسي، اجتماعي وإداري مبني على مبادئ ثابتة مصدرها القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة .

والحق في الفقه الإسلامي يشمل معنى الحرية فبقدر ما يتسع مدلول الحق في القانون يتسع مدلول الحرية في الفقه الإسلامي، فالحرية غير محددة في الإسلام إلا في نطاق رعاية حرية الغير ولعل قول عمر بن الخطاب أحسن تعبير لذلك: "متى استعبدتم الناس وقد ولدتهم

أمهاتهم أحرارا". إن الحرية تعد أهم مصدر من مصادر الإسلام قال تعالى في الآية 12 من سورة الحجرات "يأيها الناس إنا خلقناكم من ذكر وأنثى وجعلناكم شعوبا وقبائل لتعارفوا إن كرمكم عند الله اتقاكم".

فلقد قرر الإسلام المساواة بين الناس على أساس القيمة الإنسانية المشتركة فيهم، فكلهم متساوون في الطبيعة البشرية، فلا تفاضل بينهم على أساس الجنس أو العنصر وإنما التفاضل بالتقوى والعمل الصالح.¹

الحرية منظمة في الإسلام والمقصود من هذه الحرية تجد حدا لها فيما يكفل لكل فرد أن يتمتع بحريته إزاء الآخرين وتجد حدا لها فيما يكفل لمصالح المجموعة إلا تتعرض للخطر فحرية الرأي مثلا: حرية أصيلة في الإسلام، ولكن تجد حدا لها في جريمة القذف، أي لا تستطيع إبداء رأيا يمثل قذفا في حق احد منا.

الفرع الثالث : العصور الحديثة

إذا تمعنا في تاريخ النظم السياسية نجد أن النظام الليبرالي يرجع إلى المسيحية التي جاءت لحرير الفرد وجعلته وسيلة في المجتمع ، والمجتمع إن وجد إلا لخدمة الفرد وبقي هذا

¹موريس نخلة : الحريات ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 1999، ص 12،

المفهوم في العصور الوسطى وفي عصور النهضة إلى غاية القرن 18 م فتوسع مفهوم المذهب الحر كوسيلة لتحقيق سعادة الأفراد .وتأكد هذا المفهوم في إعلان حقوق الإنسان لسنة 1789 م وكان مدلول الحرية مجرد وسيلة لمقاومة سلطات الدولة ووضع قيود على أحكامها .وأما في منتصف القرن 19 م فنصت الدساتير على حقوق الأفراد فتقررت :

(1)- الحرية الشخصية (حرية الملكية، حرية الرأي، حرية العقيدة ،حرية الاجتماع ،حرية الصحافة وغيرها من الحريات)ويطلق عليها بالحريات المدنية .

(2)- الحريات أو الحقوق السياسية بمعنى إشراك الفرد في إدارة شؤون الحكم أما بطريقة مباشرة أو طريقة غير مباشرة(كحق الانتخاب ،التصويت ،الترشيح ، حق التوظيف) وهذه ممنوحة للمواطنين دون الأجانب ،على خلاف الحريات الشخصية التي لا تميز ولا تفرق ما بين المواطن والأجنبي.

ثم تطور مدلول الحرية في القرن 20م فلم تصبح مجرد وسيلة لتقييد سلطات الدولة وانما ينظر إليه كوسيلة لكفالة الحقوق وحريات الأفراد وذلك بتدخلها في النشاطات الاجتماعية والاقتصادية عجز الأفراد على تحقيقها .

الفرع الرابع: مفهوم الحريات العامة عند المشرع الجزائري

الحريات العامة في الجزائر، عبارة عن تعايش أفكار اقتصادية واجتماعية وأيديولوجية وهذا انطلاقا من فكرة أن القانون ذاته عبارة عن تعايش كل القوى المختلفة الموجودة في الدولة.

تطورت هذه الأفكار بتطور المستوى المادي والفكري للبلاد .وقد خصص الدستور الجزائري 2016م المعدل بالقانون رقم 01-16 الموافق ل06مارس 2016 فصلا كاملا للحريات والحقوق وهذا يؤكد على موقف المشرع الجزائري موقفا تقدميا ومتطورا .

وقد نصت المادة 140 الفقرة الأولى من دستور 2016 : "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها الدستور وكذلك في المجالات التالية :

- حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية ولاسيما نظام الحريات العمومية وحماية الحريات الفردية وواجبات المواطنين "

فالحريات العامة مجال خاص للقانون ذلك إن المشرع هو الذي يقوم بتحديد النظام القانوني للحريات العامة وبهذا كان للحريات العامة مفهوما قانونيا وضمانات قانونية تحميها وتؤكددها، فمن واجبات الدولة القانونية الامتناع عن التدخل في المنطقة المخصصة لحرية الأفراد فهي ملزمة باحترام نشاط الأفراد الحر ،الحريات العامة هي حدود على السلطات ويجب أن تفرض على المشرع وعلى كل أجهزة الدولة .

المطلب الثاني: تعريف الحريات العامة

إن تعريف الحريات العامة هو مستمد من الفقه والفلسفة وهذا ما سندرسه بالتفصيل حيث سنتطرق في الفرع الأول للتعريفات الفقهية للحريات العامة ثم نتناول التعريفات القانونية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: التعريفات الفقهية للحريات العامة

- عرفها الفيلسوف الفرنسي الفريد فوبيه الذي اشتهر بنظرياته الفاعلة بقوله "أن الحرية هي في أقصى ما تحققه الإرادة من الاستقلال فتقرر بتأثير الفكرة المسيطرة عليها بأنها إنما تتمتع بهذا الاستقلال بغية تحقيق هدف تتصور فكرته باستقلال فكرته هذه الإرادة .
- عرفها الفقيه اندريه هوريو بأنها " سلطة ولكن قبل أن تكون سلطة على الآخرين أنها سلطة على الذات ،إن الإنسان حر لأنه بفضل عقله سيد نفسه ¹ .
- الفقيه الفرنسي بول ريكور فعرفها " أن الحريات العامة أو حقوق الإنسان والمواطن هي الحقوق التي تعتبر بمجموعها في الدول المتحضرة بمثابة الحقوق الأساسية اللازمة لتطور الفرد والتي تتميز بنظام خاص من الحماية القانونية .

الفرع الثاني : التعريفات القانونية للحريات العامة

¹ André Hauriou : Droit constitutionnel et institutions politique, 1ed, paris, 1914, p

الحرية في اللغة العربية تعني الخلاص من التقييد والعبودية والظلم والاستبداد

يختلف مفهوم الحرية في الدول الغربية عن المفهوم الذي هو في الدول الاشتراكية حيث سيطر المفهوم الكلاسيكي وهو النظرية الماركسية، وبناءا على هذا فان من الصعوبة إعطاء تعريف محدد للحريات العامة.

إن تعبير الحرية يحتمل معاني كثيرة اختلفت وتنوعت في كل عصر وفي كل بيئة، ومشكلة الحرية في الوقت الحاضر تضاهي في أهميتها اكبر المشاكل الاجتماعية استعصاء. لقد دل معنى الحرية في المجتمعات القديمة على صفة الإنسان الذي قد يكون إما حرا وإما عبدا رقيقا، إلا أن هذا المعنى قد تطور وأصبحت الحرية بشكل عام تحتل معاني¹.

المعنى الفلسفي للحرية :

يدل هذا المعنى على ذات الفكرة وهو يشير هنا إلى مفهوم الحرية الطبيعية إذ يمكن القول أن الحرية هي تلك التي تدل على حالة الفرد الذي لا يكون خاضعا لأي عامل من عوامل القصر أو الجبر بل يتصرف حسب رغبته.

المعنى النفسي الأخلاقي:

1- Maurice Hauriou : précis de droit constitutionnel, 2ed , paris, 1929 ; p 450

إن معنى الحرية يستنتج مع ما قد يصيب القوى العقلية والعصبية من الضعف والانحلال حيث أن كل تصرف يتنافى مع مفهوم الحرية وذلك فيما لو تم في حالة اللاشعور أو دون انضباط ولا مسؤولية .ومن هذه الوجهة ننطلق من أن الإنسان في كل عمل يأتيه لديه القدرة للتمييز ما بين الخير والشر فلا يقوم به إلا بعد روية وتفكير .

المعنى السياسي والاجتماعي:

أما عن الحرية سياسيا واجتماعيا فيقصد بها تلك الحقوق المتصلة بذاتية الفرد بصفته إنسانا أو مواطنا والتي تعتبر وجوده القانوني بمثابة الوسائل التي تؤمن أو تحافظ على شخصيته واستقلاله وذلك في وجه السلطة السياسية .

- كما عرفها جانب من الفقه بأنها القدرة على عمل كل شيء لا يضر بالآخرين ولا تحد ممارسة الحقوق الطبيعية لكل إنسان إلا بالحقوق التي تؤمن للأعضاء الآخرين في المجتمع ولا يجوز أن تحدد هذه الحدود إلا بقانون¹.

من مفهوم قانوني هي سلطة المواطن في التصرف بنفسه وتقرير مصيره .والتصرف في النفس من هذا المنطق أساسي إذ انه يفرض على الإنسان قبل كل شيء تفرقة ما هو أساسي لانشراحه الشخصي ويحتاج لحماية قصوى وبين ما هو ليس جدير بذلك .

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله :النظم السياسية ،الدار المعاصرة ، الاسكندرية ،1985، ص 06

وعرفت الحرية في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بأنها "حق الفرد أن يفعل كل ما لا يضر بالآخرين وأن الحدود المفروضة على هذه الحرية لا يجوز فرضها إلا بقانون¹ .

وتجدر الإشارة أن عبارة الحريات العامة لم تستعمل في أول النصوص الثورية في القرن الثامن عشر وإنما تجسدت فقط في النداء الذي وجهه الأمير الرئيس "لويس نابليون" إلى

الشعب وهو نص إعلان انقلاب وقع تعليقه على جدران العاصمة الفرنسية باريس في 02 ديسمبر 1815. وقد نصت النقطة الخامسة منه على "تكوين مجلس ثاني متركب من جميع أعيان البلاد يحافظ على الميثاق الأساسي وعلى الحريات العامة " اثر ذلك أخذت المادة 25 من الدستور الفرنسي المؤرخ في 14 جانفي 1862 هذه الجملة حرفيا وجعلت من مجلس الشيوخ المحافظة على الدستور وعلى الحريات العامة ، ولكنها لم تحافظ على هذه المكانة إذ تم الاستغناء عنها في نصوص لاحقة ولم تظهر إلا في كتابات الفقهاء رغم هذا لم تفقد العبارة غموضها² .

المطلب الثالث :أقسام الحريات العامة

تعددت الحريات العامة حسب رأي الفقهاء حيث سنتناول أقسام الحريات العامة في هذا المطلب. وعليه سنتحدث عن الحريات العامة والحقوق الفردية في الفرع الأول ثم الحريات

¹ محمود حلمي : المبادئ الدستورية العامة ،دار الفكر العربي ، مصر ، 1964، ص 342

² نوال بن الشيخ :الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة ،المرجع السابق ،ص 24

العامة والحقوق الفردية والحقوق الاجتماعية في الفرع الثاني ثم الحريات الأساسية والحريات الكمالية في الفرع الثالث.

الفرع الأول: الحريات العامة والحقوق الفردية

نعبر عنها بنظرية القانون الطبيعي وتربط مباشرة الحريات العامة بصميم الفرد وفي مجال هذا التأكيد توضح هذه النظرية بان الحرية هي قبل كل شيء حق من حقوق الفرد ،وحيث أن الفرد لا يمكن أن يمارس حقه إلا إذا كان متمتعاً بحريته مطمئناً على نفسه ويشعر بالأمان في مجتمعه ثم يعلم بان لديه حقاً يملكه يستطيع أن يستعمله أو يمارسه في اللحظة التي يشاء .يكفلها له الدستور وتقوم بتنظيمها القوانين .

الفرع الثاني: الحريات العامة والحقوق الاجتماعية

وهذا التعريف ظهر مع الأفكار الاشتراكية حيث تبنت الدول الاشتراكية الديمقراطية الاجتماعية تلك التي تعتبر بان الحقوق الاجتماعية هي الأولى والأجدر بالاهتمام ، أما الدول الرأسمالية فدعت بالديمقراطية السياسية التي تجعل الحقوق الفردية هي الحقوق الأصلية .

- الحقوق الفردية هي تلك التي تتعلق مباشرة بأمن واستقلال الفرد بالنسبة للسلطة أو لغيرها. والحقوق الفردية يتعرف بها للفرد من اجل أن يختار ومن اجل أن يحقق هو

بنفسه العوامل والشروط التي يمكن أن تؤدي إلى حرته مثل حرية التفكير ،حرية الاجتماع ،الحقوق السياسية على اختلاف أنواعها ¹ .

- أما الحقوق الاجتماعية فمبرراتها إن القوى الشخصية لوحدها غير قادرة على ما يصبوا إليه الفرد من حرية. بل يجب على السلطة أن تؤمن له الشروط اللازمة للوصول إليها حيث تصبح الحقوق الاجتماعية بهذا المعنى دينا يقع على عاتق المجتمع مثل حق التعليم والثقافة ،حق العمل ،التأمينات الاجتماعية ...الخ.

الفرع الثالث: الحريات الأساسية والحريات الكمالية

هناك عدد من الحريات لا يمكن الوصول إليها إلا مرورا بحريات تأتي قبلها لهذا السبب فهناك عدد من الحريات تعتبر أساسية مثل مبدأ المساواة .هذا المبدأ الذي يضع الجميع في ذات الدرجة من المساواة ويمنع إي تفريق أو ظلم .

الحريات الشخصية هي تلك التي تحافظ على ذاتية الفرد واستقلالته والحقوق السياسية تتعلق بحق الانتخاب. الترشح وهي ترتبط مباشرة بمبدأ المساواة .حق الملكية الذي يعتبر من الحقوق الملازمة للفرد ² .

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله :النظم السياسية ،المرجع السابق ،ص 383

² Jacques Robert avec la collaboration de Jean Duffar ,libertés publiques et droit de l'homme,4ème édition, Montchrestien, E.J.A, Paris 1988 ,p,11et17

أما الحقوق الكمالية التي تأتي بعدها مثل حرية التفكير والتعبير .حرية الطبع والنشر والتأليف.حرية المعتقد...الخ.

حق العمل النقابي ،حق الإضراب ، حق التجارة والصناعة .وهي من الحريات الاقتصادية والاجتماعية .ويجب الملاحظة أن وصفها بالكمالية لا يعني أبدا عدم أهميتها بل تعتبر في ذات الدرجة من الأهمية بالنسبة للحريات الأساسية ويجب أن تعنى بذات الحماية ¹ .

وبعد التعرض لمفهوم الضبط الإداري والحريات العامة حيث أن الأول يقصد به وضع قيود وحدود على بعض نشاطات الأفراد بغرض حماية النظام العام هذه القيود تمكن الإدارة من أداء وظيفة الضبط ، لكن هذه القيود التي تمس بالحريات العامة التي هي عبارة عن قدرة الأفراد في فعل ما يريدون في حدود القانون بمختلف تصنيفاتها والضمانات التي وضعت لحمايتها . وبعد دراسة المفهومين يحق لنا التساؤل عن علاقة التأثير التي تربطهما من خلال دراسة آثار ممارسة سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة وهذا ما سيكون محل دراسة وتفصيل في الفصل الثاني.

¹ André Hauriou : Droit constitutionnel et institutions politique, 1ed, paris, 1914, p74