وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر تخصص: قانون إد

إعداد الطالبان:

سويسي علي

محمودي زينب

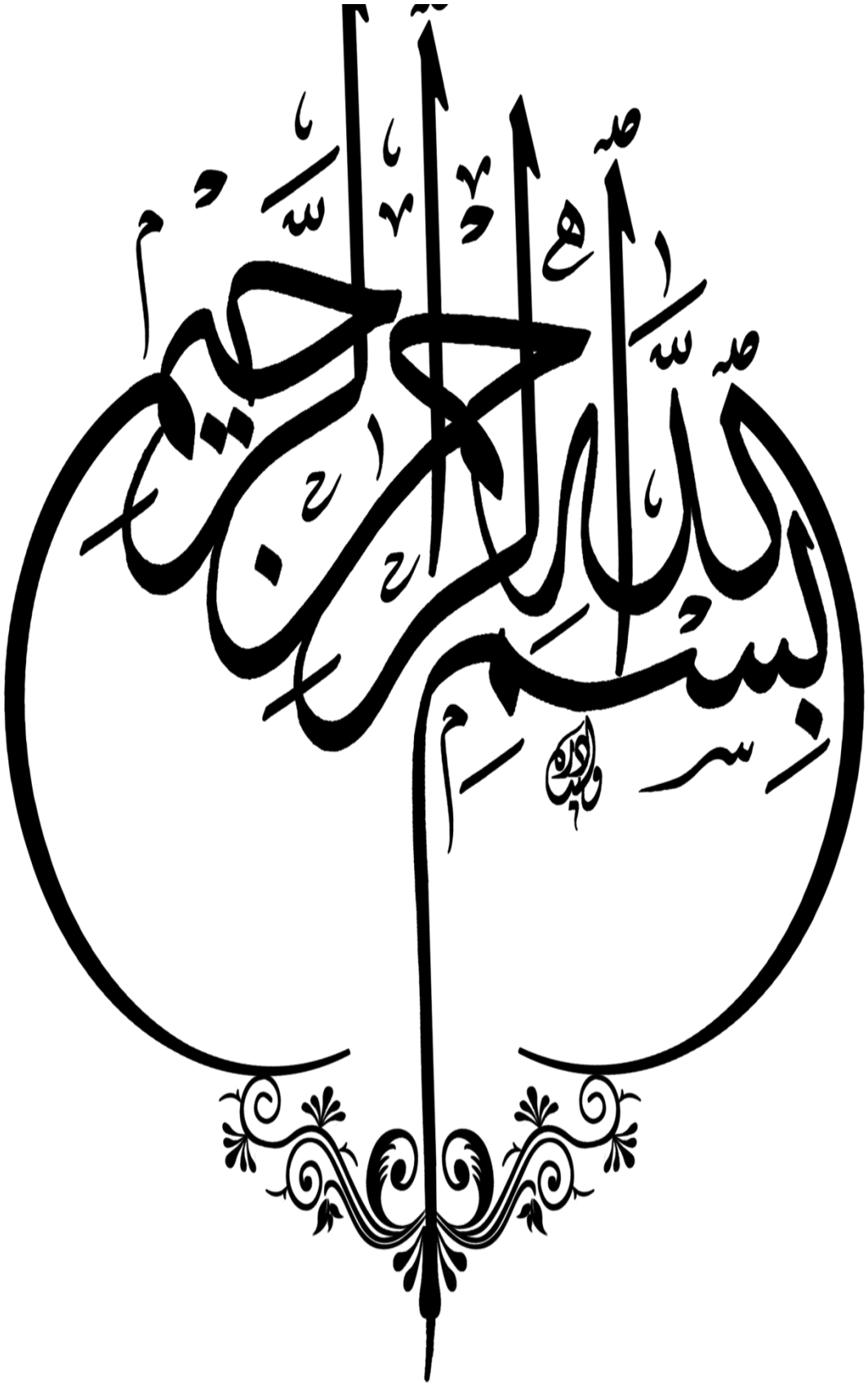
بعنوان:

سلطة الضبط الإداري وحماية الحريات العامة

أمام لجنة المناقشة المكونة من السادة الأساتذة:

الاسم واللقب	الرتبة	الصفة
د. مقروف محمد	جامعة محمد بوضياف المسيلة	رئيسا
د. يحياوي حمزة	جامعة محمد بوضياف المسيلة	مشرفا ومقررا
د. لعمارة عبد الرزاق	جامعة محمد بوضياف المسيلة	مناقشا

السنة الجامعية 2021 / 2022.


بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وتقدير

قال الحبيب صلى الله عليه وسلم

"من لم يشكر الناس لم يشكر الله"

نحمد الله على أن وفقنا في إنجاز هذا العمل

ويسعدنا أن نتقدم بعميق الشكر وخالص

التقدير والاحترام إلى أستاذنا الفاضل

د. يحياوي حمزة

الذي أشرف علينا طيلة انجاز هذا البحث

بنصائحه، وإرشاداته القيمة كما تفضل علينا

بوقته وذلك رغم انشغالاته وارتباطاته، فنتمنى

أن يجعل الله هذا العمل في ميزان حسناته،

وأن يجعله ذخرا لكلية الحقوق والعلوم

السياسية.

إهداء

الحمد لله الذي وفقنا لإنجاز هذا العمل ونرجو أن يكون خالصا لوجهه الكريم

إلى من قال فيهم الله تعالى:

"وقضى ربك ألا تعبدوا إلا إياه وبالوالدين إحسانا"

إلى الوالدين الكريمين

إلى جميع أساتذة قسم الحقوق

إلى الذين ساهموا من قريب أو من بعيد في إنجاح هذا العمل

إلى جميع الأقرباء والأصدقاء

إهداء

الى أغلى ما أملك في الوجود ابي وامي العزيزين حفظهما الله لي، اللذان دعماني في مشواري الدراسي

الي أفراد اسرتي وسندي في الحياة

الي أخي العزيز أحمد الذي لا أحصى له فضلا، والى كافة صديقاتي لبنة وحسنة وخديجة

الي كافة زملاء الدراسة، منذ بداية المشوار الجامعي سنة 2017 الى غاية تخرجي سنة 2022

الي أساتذتي الكرام وأسرة كلية الحقوق والعلوم السياسية

الي أستاذي الذي تعلمت منه الكثير يحياوي حمزة.

الي أستاذ الذي دعمني وشجعني عوينة جابر.

أهدي هذا العمل لكل هؤلاء.

وفي الأخير ارجوا من الله عز وجل ان يجعل عملي هذا نافعا يستفيد منه كل طالب للعلم.

محمودي زينب

قائمة المختصرات باللغة العربية:

ط: الطبعة

ج: الجزء

ج، ر، ج: الجريدة الرسمية الجزائرية

د، س، ن: دون سنة النشر

د، د، ن: دون دار النشر

ص: الصفحة.

مقدمة

مقدمة:

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

وبما أن دراستنا هذه تتمحور حدود سلطة الضبط الإداري وحماية الحريات العامة يتبادر لنا التساؤل التالي:

ما هو الضبط الإداري وفيما تتمثل حدود سلطاته في حماية الحريات العامة؟

الفصل الأول: السلطة الضبط الإداري ووسائله

المبحث الأول: ماهية الضبط الإداري

المبحث الثاني: سلطات الضبط الإداري ووسائله

الفصل الثاني: حماية حريات العامة

المبحث الأول: مبدأ المشروعية كحد لسطات الضبط الإداري

المبحث الثاني: رقابة القضاء لحماية الحريات العامة (الظروف الاستثنائية)

ومن أجل دراسة هذا الموضوع اعتمدت على المنهج الوصفي وذلك من خلال وصف الظاهرة (الضبط الاداري) بطريقة علمية للوصول الى تفسيرات منطقية لها دلال وبراهين تمنحنا للقدرة على وضع أطر محددة للمشكلة، وكذلك المنهج الاستدلالي، حيث يعتبر منهج يستنبط منه المشرع والنصوص القانونية وتوضيح نيته وغايته وتقوية لدلائل عليه.

ونظرا لأهمية الضبط الإداري وحماية الحريات العامة بالنسبة للفرد والمجتمع على حد سواء والدور الفعال الذي يقوم به والهيئات الإدارية من أجل تحقيق الأهداف الأساسية (حماية الحريات العامة في الظروف العادية والاستثنائية)، كان سببا في اختيارنا لهذا الموضوع.

- كما سعت هذه الدراسة الى تحقيق جملة من الأهداف كانت على النحو التالي:
- مناقشة مفهوم الضبط الإداري وحدود سلطاته وخصائصه.

- تحديد الظروف العادية والاستثنائية التي تحول الإدارة ممارسة سلطات الضبط الإداري، وتحليل وسائل الضبط الإداري في حماية الحريات العامة.

الفصل الأول

سلطة الضبط الإداري ووسائله

المبحث الأول: ماهية الضبط الإداري

تعلم الإدارة العامة في الدولة على خدمة تحقيق المصلحة العامة و الحفاظ على النظام العام فيها بصورة وقائية ومنظمة، وذلك لضمان السير الحسن للمرافق العامة كالتنظيم والرقابة، وأعمال مادية وقانونية لتحقيق الوظيفة العامة، يطلق عليها النشاط الإداري المتمثل في مظهرين أساسيين هما المرافق العامة واضبط الإداري، ويعتبر هذا الأخير هو الأسلوب الذي بواسطته تحقق الأهداف الإدارة العامة وغايتها المتمثلة في المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية ومنتظمة ودائمة، أي المحافظة على الأمن العام، والسكينة العامة، والصحة العامة والآداب العامة في بعض الحالات والأوضاع[1] لسلطة.

ومن هذا المنطلق فإن دراستنا الضبط الإداري تتطلب منا أن نتناول ماهية الضبط الإداري في المبحث الأول وسلطات الضبط الإداري ووسائله في المبحث الثاني.

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري

سنتناول الضبط الإداري أو البوليس الإداري في 3 فروع: (التعريف، الأهداف، الخصائص).

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري

تعرضت عملية تعريف الضبط الإداري لتطورات كثيرة وعميقة عبر التاريخ فلقد كان معناه شديد الاتساع والشمولية والاختلاط والتداخل بالأخلاق العامة حيث تشم المجالات الفلسفية والأخلاقية والسياسية والاجتماعية وأخذت في التقلص إلى أن تحدد معناها في الدولة الحديثة وتركز حول فكرة قانونية وتنظيمية إدارية بحتة هي فكرة النظام العام في مفهوم القانون الإداري.

[1] عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة سنة 1990، ص 371، 372.

ومن بين التعريفات ما أوردته "سعاد الشرقاوي"[1] فاعتبرت (الضبط الإداري مجموعة الأنشطة والإجراءات التي تتخذها الإدارة العامة بإرادتها المنفردة لضمان المحافظة على النظام العام أو إعادة حفظه في حالة اضطرابه).

أما شروت بدوي فيرى أن الضبط الإداري "هو مجموعة الإجراءات والقواعد التي تفرضها السلطة الإدارية المختصة على الأفراد لتنظيم نشاطهم وتحدد مجالاته ولتقيد حرياتهم في حدود القانون بقصد حماية النظام العام ووقاية المجتمع من كل ما يهدده"[2]

وعرفه عبد الغني بسيوني عبد الله بأنه "مجموع الإجراءات والأوامر والقرارات التي تتخذها السلطة المختصة بالضبط من أجل المحافظة على النظام العام في المجتمع"[3]

ومما سبق خلصنا إلى أن الضبط الإداري هو مجموع الإجراءات والقيود التي تفرضها الإدارة العامة على الأفراد للحد من حرياتهم قصد المحافظة على النظام العام بصفة وقائية، إلا أن هذه الإجراءات المتخذة منها ما يعلق بالنظام العام بصفة عامة ومنها ما يتعلق ببعض المجالات الخاصة، وذلك سيتم التطرف إليه في الآتي:

أولا: الضبط الإداري العام: إن هذه المهمة مستندة للسلطات العامة بهدف ممارستها بصورة عامة تجاه كل نشاط في كل ميدان ذلك يمكنها أن تتدخل لتنظيم كل ما يمس النظام والأمن والسلامة العامة ضمن إقليم معين وهذه السلطان محددة حصرا وهي:

- رئيس الدولة على المستوى الوطني.
- الوالي على مستوى الولاية.

[1] سعاد الشرقاوي، رقابة القضاء على مشروعية أعمال الضبط، ديبلوم الدراسات العليا في العلوم القانونية،كلية الحقوق جامعة القاهرة، السنة الجامعية 1973، 1974، ص 4.

[2] ثروت بدوي، القانون الإداري، النهضة العربية القاهرة، ط1979، ص 383.

[3] عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاته في لبنان، الدار الجامعية للطباعة والنشر، ص 196.

- رئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى البلدية.[1]

ثانيا: الضبط الإداري الخاص: إن المقصود بهذا النوع من الضبط صيانة النظام العام في أماكن معينة أو بصدد أوجه نشاط معين أو استهداف غرض آخر بخلاف الأغراض الثلاثة للضبط الإداري العام.

وعليه فإن أغراض الضبط الإداري الخاص هي على النحو التالي:

- **الضبط الإداري الخاص بالمكان:** ويهدف إلى حماية النظام في مكان أو أماكن محددة تولي سلطة الضبط في هذه الأماكن إلى سلطة إدارية معينة.
- **الضبط الخاص بالأنشطة معينة:** ويقصد به تنظيم ورقابة وممارسة وجوه معينة من النشاط عن طريق تشريعات خاصة تمنح الجهات المختصة بالضبط سلطة أكبر من سلطة الضباط الإداري العام.
- **الضبط الإداري الخاص بأغراض أخرى:** يستهدف أغراض أخرى بخلاف الأغراض الثلاثة للضبط الإداري العام، ويتدخل في هذا النوع من الضبط المحافظة على تنسيق المدن وطابعها المميز لها[2].

الفرع الثاني: أهداف الضبط الإداري:

تتمثل أعراض الضبط الإداري الأساسية في الحفاظ على النظام العام الذي هو مجموع المصالح الأساسية للجماعة، ومجموع الأسس والدعامات التي يقوم عليها بناء الجماعة وكيانها بحيث لا يتصور بقاء الكيان سليما دون استقراره عليها.

ومن هذا التعريف يقوم النظام العام على مصالح أساسية وأسس ودعامات تتمثل في: الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة.

---

[1] أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، سنة 1996، ص 403.

[2] عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر، ومنشأة المعارف الإسكندرية، سنة1991، ص381.

أولا: الأمن العام: يقصد بها طمأنينة الأفراد على أشخاصهم وأحوالهم من أي عدوان قد يقع عليهم، ويتحقق ذلك باتخاذ كل مايلزم من الحيطة والحذر لمنع وقوع الحوادث أو احتمالها[1].

كما أن متطلبات الحفاظ على النظام العام تستلزم اتخاذ إجراءات وتدابير وقائية بهدف توفير الحد الادنى من طمأنينة الأفراد على أنفسهم وأموالهم وأعراضهم من خطر الاعتداء عليهم، في الطرق والأماكن العمومية ولا تتوقف هذه الإجراءات على حماية وسلامة الأفراد فحسب بل تشمل حماية المرافق والمؤسسات العمومية للدولة، وبصفة عامة كل الممتلكات العمومية، وتتم هذه الحماية من مصادر الاخطار المعتمدة سواء كان مصدرها الطبيعة كالفيضانات أو الزلازل أو كان مصدرها الإنسان، كالمظاهرات والإضراب وأعمال العنف والشغب، وإقامة الحواجز، لعرقلة المرور.

لذلك تقوم الأجهزة الإدارية المختصة بمهام الضبط الإداري على تجسيد التدابير ميدانيا بالقيام بدوريات منتظمة ومستمرة لمراقبة المراكز الحساسة بوسط المدن وفي الطرق العمومية ومنافذها.

يمنع توقف السيارات في الأماكن الغير مسموح الوقوف بها لدواعي الأمن، او تجنبا لعرقلة المرور، وقمع مخالفات الإفراط في السرعة، تجد ذلك كله من صلاحيات شرطة المرور وعمل الضبط الإداري يبقى حتميا على حماية الأحداث من الانحراف ومنع السكر العلني الفاضح.[2]

[1] فؤاد العطار، القانون الإداري، الجزء الأول، بدون دار النشر، القاهرة، بدون سنة طبعة، ص335

[2] محمد الصالح خراز، مجلة الدراسات القانونية، لاعدد 06، دار القبة للنشر والتوزيع، الجزائر، ط سنة 2003-2004.

ثانيا: صيانة الصحة العامة

ويقصد بحماية الصحة العامة كل ما من شأنه يأن يحفظ صحة الجمهور ويقيهم اخطار المرض، ولهذا يقع على عاتق الإدارة مقاومة أسباب المرض باتخاذ سائر الإجراءات الوقائية فيما يتعلق باكل الأفراد ومشربهم ومسكنهم. [1]

كما أن الولاية والأجهزة الدولة والجماعات المحية والمؤسسات والهيئات والسكان ملزمون بتطبيق تدابير النقاوة والنظافة ومحاربة الأمراض الوبائية، ومكافحة تلوث المحيط في إطار الوقاية من الأمراض المعدية ومكافحتها، كما أوجبت المادة 52 من نفس القانون السابق على الولاة ومسؤولي الهيئات العمومية والمصالح الصحية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية أن يطبقوا في الوقت المناسب التدابير الملائمة للوقاية من ظهور الوباء والقضاء على أسباب المرض.

كما أن البلدية ملزمة بحفظ الصحة العامة والمحافظة على النظافة العامة في كل مجال.

- توزيع المياه الصالحة للشرب
- صرف ومعالجة المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية.
- مكافحة ناقلات الأمراض المعدية
- مكافحة التلوث وحماية البيئة

ثالثا: صيانة السكينة العامة

ويقصد بذلك ضرورة توفير الهدوء والطمأنينة والقضاء على مصادر الإزعاج والفوضى ومنع مظاهر المساس براحة الأفراد ليلا ونهارا وتوفير الهدوء والحفاظ عليه على المستوى الوطني، هي مهمة وزير الداخلية الذي عليه أن يكفل الهدوء والطمأنينة.

[1] سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، ط 1989، ص 662.

اما على المستوى المحلي فإن قانون اللاية يحمل الوالي مسؤولية الحفاظ على السكينة العامة إلى جانب النظام والأمن والسلامة.

ويضطلع رئيس المجلس الشعبي البلدي بمتابعة كل مساس بالراحة العمومية وكل الأعمال المخلة بها، كما خولت لهيئات الضبط الإداري سلطات نزع مكبرات الصوت المزعجة المستعملة في الحفلات، ومنع السيارات او الدراجات النارية وبصفة عامة كل عربة لا تتوفر فيها المستلزمات الضرورية لكتمان الصوت. [1]

الفرع الثالث: خصائص الضبط الإداري

يتمتع الضبط الإداري باعتباره أحد صور النشاط الإداري بالعديد من الخصائص يمكننا الحديث عنها فيما يلي:

أولا: الصفة الانفرادية

إن الإدارة تباشر إجراءات الضبط الإداري ف جميع الحالات وذلك بغية الحفاظ على النظام العام.

وهنا إرادة الفرد عاجزة بأن تلعب دورها حتى تنتج أعمال الضبط آثارها القانونية، وما على الفرد سوى الخضوع أو الامتثال لتلك الإجراءات والقيود التي فرضتها الإدارة، لذلك تحسنت رقابة القضاء وفق ما يحدده القانون.

ثانيا: الصفة الوقائية

إن ما يميز الضبط الإداري تلك الصفة أو الطابع الوقائي والذي من خلاله يدفع المخاطر عن الأفراد، فالإدارة عندما تقوم بسحب رخصة السياقة من أحد الأفراد بعد منحه لها ذلك يعني أنها رأت في استمرارية احتفاظه بها يشكل خطرا، فبهذا تقي المجتمع من كل خطر قد يلحقه من وراء استعمال هذا الشخص لرخصة السياقة.

[1] الجريدة الرسمية العدد 37.

ثالثا: الصفة التقديرية

إن الإدارة تملك سلطة تقديرية في ممارسة إجراءاتها الضبطية، ومن خلال ذلك يمكن التدخل في كل عمل قدرت بأنه يشكل خطر قبل وقوعه بغرض الحفاظ على النظام العام. [1]

المطلب الثاني: التفرقة بين الضبط الإداري وغيره من التنظيمات

يجب ألا نقع في الخلط بين الضبط الإداري وبعض المفاهيم الاخرى، مثل فكرة المرفق العام وكذلك الضبط القضائي الأم الذي يتطلب منا القيام بعملية التمييز بين الضبط الإداري وغيره من الأفكار والأساليب التنظيمية للدولة.

الفرع الأول: التفرقة بين الضبط الإداري والضبط القضائي

يختلف الضبط الإداري عن الضبط القضائي، في أن الضبط الإداري يتميز بصفة الوقائية فهو يعمل على وقاية النظام العام، بمنع الإخلال به ومنه التضارب والتصادم والجرائم قبل وقوعها أو التقليل منها قدر الإمكان، اما الضبط القضائي فهو يتميز على العكس بصفته العلاجية فهو ينشط بعد ارتكاب الجريمة لعلاج آثارها بالبحث عن مرتكبيها وملاحقتهم وضبطهم وجمع الادلة ضدهم لتوقيع العقوبة الجزائرية على ما ارتكبوه.

ونظرا للأهمية البالغة للتفرقة بين هذين النوعين من الضبط التي لها قيمة عملية هامة إذ أن الضبط الإداري يتصل في عملياته وإجراءاته بالسلطة التنفيذية أو الإدارية وبالتالي تخضع إجراءاتها للقضاء الإداري، أما إجراءات الضبط القضائي فيختص بها القضاء العادي. [2]

ويستند هذا التمييز إلى معيار عضوي فرغم فراغ مجال التفرقة والتمييز بينهما، أن التقارب قد يتم في حالات محددة، وذلك بالنظر إلى أن جهات معينة تمارس وظيفتين سلطة للضبطية الإدارية والأخرى للضبطية القضائية مثال ذلك:

---

[1] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، بدون سنة طبعة، ص 200.

[2] محمد رفعت عبدالوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، سوريا، طبعة، 2002، ص 232.

رئيس المجلس الشعبي البلدي فصفته الإدارية تفرض عليه اتخاذ كل اجراء وقائي يمس النظام العام كغلق الطريق أو منع سير الحيوانات في المناطق العمرانية، وصفته الضبطية القضائية تفرض عليه أن يتخذ كل الإجراءات القانونية عن وقوع الفعل أو حدوث الجريمة. [1]

ويعتبر في نظرنا أن المعيار المادي هو السليم في التفرقة بين الضبط الإداري والضبط القضائي بعد إضافة المعيار العضوي إليه في بعض الحالات ليصبح معيارا مختلطا، ومركبا، لأن هنا المعيار قائم على أساس النظر إلى طبيعة نشاط الضبط الإداري الذي تتمحور أعماله في الجانب الوقائي وتحقيق هدف المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة (الأمن العام، السكينة العامة، الصحة العامة، الآداب العامة).

بينما نشاط الضبط القضائي هو نشاط علاجي لاحق على وقوع الجريمة. [2]

الفرع الثاني: التفرقة بين الضبط الإداري وفكرة المرفق العام

إن كل من فكرة الضبط الإداري والمرفق العام تعتبران مظهرا من مظاهر النشاط الإداري ولعملية التفرقة بين هاتين الفكرتين أهمية نظرية موضوعية علمية، وفي ذلك تعددت المحاولات والفرضيات للبحث عن معيار التفرقة بينهما، ومن تلك الأفكار فكرة "دويزوروبير" التي يتميز بين الضبط الإداري والمرفق العام على أن الأول يقيد من جهات الأفراد والثاني يقدم لهم خدمات، لذلك تعتبر إجراءات الضبط الإداري سلبية بينما إجراءات المرفق العام هي أعمال إيجابية، لأنها تتمثل في افتتاح وتقديم السلع والخدمات اللازمة لإشباع الحاجات العامة.

إلا أن هذه الفكرة متقدة لأن هناك أعمال وإجراءات بوليسية إدارية إيجابية مثل: إجراءات وقرارات المنع والترخيص.

والفكرة السلمية والصائبة للتمييز بين الضبط الإداري والمرفق العام في نظرنا هي فكرة الأستاذ "جورج قيدل" التي تقوم على معايير تفرق بين الفكرتين من حيث الأسلوب والنطاق

[1] عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 199.

[2] عمار عوابدي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 389.

والهدف، وتطبيقا لهذه الفكرة يكون العمل على الضبط الإداري إذ اتخذ النشاط الإداري أسلوب الأمر والنهي الملزم وبإرادة السلطة الإدارية المنفردة، وهدف النشاط تحقيق المحافظة على النظام العام.

وهو ممارسة الحقوق والحريات الفردية عن طريق فرض القيود والحدود على حقوق وحريات الأفراد.

بينما يكون العمل عمل مرفق عام إذا اتخذ النشاط أسلوب انتاج وانجاز وعرض وتقديم السلع والخدمات اللازمة لإشباع الحاجات العامة في المجتمع، وانحصر مجال نشاط وعمل المرافق العامة في ميدان اشباع الحاجات العامة المادية والمعنوية الآنية والمستقبلية. [1]

[1] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 384-385.

المبحث الثاني: سلطات الضبط الإداري ورسائله

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

المطلب الأول: سلطات الضبط الإداري

الفرع الأول: هيئات الضبط الإداري المركزية

تتمثل هيئات وسلطات البوليس الإداري المركزية في النظام الدستوري الجزائري هي:

أولا: رئيس الجمهورية

ان رئيس الجمهورية إلى جانب رئيس الحكومة باعتباره رئيس الدولة مكلف بالإدارة العليا للسلطة التنفيذية في أغلى مستوياتها، لذلك فإنه يتمتع بسلطات وصلاحيات واختصاصات إدارية واسعة تبعا للمركز الممتاز الذي منحه إياه الدستور.[1]

لقد أكد التعديل الدستوري الجديد على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية وذلك من خلال المادة 91/ف6 بقولها:" يتولى رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية" وتقابلها عبارة " تصدر مراسيم" من (المادة 91/ف6) السابقة المقبلة لها، وبالتالي تم توظيف واستعمال المصطلح الأدق، حيث أن السلطة التشريعية تقابلها السلطة التنظيمية.

كما نصت المادة 141/ق1 من الدستور الحالين على صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال التنظيم بقولها" يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون" ومنه نجد ان السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية واسعة وغير مقيدة (عكس السلطة التنظيمية للوزير الأول او رئيس الحكومة المرتبطة بتطبيق القانون في المجال التنظيمي حسب نص المادة 141/ق2 والسهر على تطبيق القوانين والتنظيمات

[1] محمد الصغير بعلي، القانون الإداري،" التنظيم الإداري" دار العلوم للنشر والتوزيع، بدون سنة طبعة، ص75.

وتوقيع المراسيم التنفيذية وفقا لنص المادة 112/ف3وق5 على التوالي من الدستور، فالمسائل المخصصة للقانون وبناء على نص المادتين 139 و140 من الدستور نجد أن البرلمان يشرع في ثلاثون مجالا بقوانين وسبعة مجالات حيوية وأساسية يشرع فيها بقوانين عضوية وبالتالي فإن الاختصاص التشريعي مقيد ومحصور في المجالات الواردة حصرا في المادتين المذكورتين أعلاه، عكس الاختصاص التنظيمي غير المقيد.[1]

ثانيا: الوزير الأول (رئيس الحكومة)

إن الوزير الأول قد يكون مصدرا مباشرا للإجراءات الضبطية، فهو من يشرف على يسر الإدارة العامة أو تخول هذه الصلاحيات له ممارسة مهام الضبط بموجب مراسيم تنفيذية أو تعليمات يصدرها ويلزم بتنفيذها الأجهزة المختصة. [2]

غير أن هذه الإجراءات تطرح مشكلة توزيع الاختصاص بين الوزير الأول ورئيس الجمهورية وغالبية التشريعات تتفادى وقوع ذلك، حيث وضع الدستور الفرنسي حلا لهذه القضية بموجب الدستور الصادر 1958 في المادة 16 الذي نص فيها على أن الوزير الأول يمارس سلطة الضابطة إلا في الظروف الاستثنائية التي تؤدي إلى إعطاء سلطات هامة جدا لرئيس الدولة. [3]

ثالثا: الوزراء

في الحقيقة أن الوزير لا يتمتع بسلطة تنظيمية مستقلة، ومع ذلك فهو يساهم في تنفيذ وتطبيق المراسيم التنفيذية [4].

غير أن القانون قد يجيز لبعض الوزراء ممارسة بعض أنواع الضبط بحكم مركزهم وطبيعة القطاع الذي يشرفون عليه وهذا ما يسمى بالضبط الخاص.

---

[1] الطاهر زواقري، منصب رئيس الجمهورية في الجزائر وفقا للتعديل الدستوري 2020، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، العدد02، 2021، ص40

[2] عمار بوضياف، نفس المرجع السابق، ص 204.

[3] أحمد محيو، نفس المرجع السابق، ص 412.

[4] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 25.

وبما أن وزير الداخلية والجماعات المحلية هو أكثر الوزراء احتكاكا وممارسة لإجراءات الضبط الإداري على المستوى الوطني وضعت مصالح الامن الوطني المتواجدة عبر كامل التراب الوطني والتي تخضع لوصاية المديرية العامة للأمن الوطني فإن من مهامه: [1]

- المحافظة على النظام العام والأمن العموميين
- المحافظة على الحريات العامة
- حالة الأشخاص والأملاك وحريات تنقلهم
- حركة الجمعيات باختلاف أنواعها
- الانتخابات
- التظاهرات والاجتماعات العامة
- مراقبة المرور عبر الحدود
- حماية المؤسسات الوطنية.

الفرع الثاني: هيئات الضبط الإداري اللامركزية

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

أولا: رئيس المجلس الشعبي البلدي

حدد القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة في المواد 85و95، وسنسلط الضوء على هذه المسألة كما يلي:

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة الجزائرية في السهر على احترام وتطبيق الدستور وقوانين الجمهورية ويمثل الدولة الجزائرية بصفته ضابط الحالة المدنية ويقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية طبقا للتنظيم والتشريع المعمول به تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا وهذا طبقا لنص المادة 86 من قانون رقم 11-10، كما يمكن لرئيس

[1] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 204.

المجلس الشعبي البلدي مع تحمل كامل المسؤولية أن يفوض امضائه للمندوبين البلديين وإلى كل موظف بلدي بالقيام بالأعمال التالية:

- استقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفايات.
- تدوين كل العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية.
- اعداد وتسليم كل العقود المتعلقة بالتصريحات المذكورة أعلاه.
- التصديق على كل توقيع يقوم به أي مواطن أمامه بموجب تقديم وثيقة الهوية.
- التصديق بالمطابقة على كل نسخة وثيقة تقديم النسخة الأصلية منها.
- يرسل قرار المتضمن تفويض رئيس المجلس الشعبي البلدي بالإمضاء إلى الوالي وإلى النائب العام المختص إقليميا.[1]

وهذا طبقا لنص المادة 87 من قانون البلدية رقم 11-10 ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته مثلا للدولة طبقا المادة 88 من قانون رقم 11-10 تحت اشراف الوالي بما يلي:

- تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات في إقليم البلدية.
- السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية.
- السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف.

ويكلف بالإضافة إلى ذلك بكل المهام التي يخولها له التشريع والتنظيم المعمول بهما.

وأيضا المادة 96 من قانون البلدية الذي يهتم بقرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي نصت على ما يلي:

يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي، في إطار صلاحياته، قرارات قصد:

- الأمر باتخاذ تدابير محلية خاصة بالمسائل الموضوعية بموجب القوانين والتنظيمات تحت اشرافه وسلطته.

[1] دوبي بونوة جمال، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في التشريع الجزائري، المركز الجامعي أحمد زبانة بغليزان، العدد06، جوان 2016، ص 12و13.

- اعلان القوانين والتنظيمات الخاصة بالضبطية وتذكير المواطنين باحترامها.
- تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي عند الاقتضاء.
- تفويض إمضائه.[1]

ثانيا: الوالي

تنص المادة 114 من قانون الولاية على أن " الوالي مسؤول على المحافظة على النظام العام والسلامة والسكينة العمومية"

فيعتبر الوالي عون الدولة وصاحب سلطة له صلاحيات واسعة ومتعددة، ولذلك يمثل السلطة المركزية على مستوى الولاية ومندوب الحكومة وهو في ذات الوقت الممثل المباشر لكل الوزراء، وتنص المادة 116 من نفس القانون أنه بغرض مساعدته على القيام بمهامه في الحفاظ على النظام العام فإن مصالح الأمن موضوعة تحت تصرفه، فيمكنه طلب تدخل تشكيلات الشرطة والدرك الوطني المتمركزة في إقليم الولاية عن طريق التسخير وهذا في ظل الظروف الاستثنائية وهذا ما تم النص عليه صراحة في المادة 116 من نفس القانون. [2]

بالإضافة إلى صلاحيات الوالي المذكورة والمحددة بموجب قانون الولاية فإن المشرع وفقا لقانون البلدية خول للوالي سلطة الحلول محل مجلس الشعبي البلدي، فيمكن للوالي أن يتخذ كل الإجراءات الخاصة بالحفاظ على الأمن العام والسلامة العموميين بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو جزء منها عندما لا تقوم السلطة البلدية بذلك.

ولا يمكن للوالي القيام بهذه السلطات داخل البلدية إلا إذا كان هناك نص قانوني صريح على ذلك او حالة تقصير رئيس المجلس الشعبي البلدي (أي في حالة حل المجلس).

وباستثناء الحالات الاستعجالية في البلدية الوحيدة يعد انتهاء الأجل المحدد في الإنذار الموجه إلى الرئيس المجلس الشعبي البلدي المعني وبقائه دون نتيجة.

---

[1] القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو سنة 2011.

[2] أنظر المواد 114، 116، من قانون البلدية

واجاز قانون البلدية الجزائري للوالي أن يحل محل كل رؤساء المجالس الشعبية المعنيين بموجب قرار معلل ولممارسة السلطات في حالة أي تهديد بالنظام العام في بلديتين او عدة بلديات متجاورة.

المطلب الثاني: وسائل الضبط الإداري

تتمثل الأعمال التي تباشرها سلطات الضبط الإداري للحفاظ على النظام العام في حق إصدار القرارات الإدارية التنظيمية الملزمة في شكل "لوائح الضبط) وهو ما تم تناوله في هذا المطلب (وسائل الضبط الإداري):

الفرع الأول: لوائح الضبط الإداري

أولا: تعريف لوائح الضبط الإداري

تعد لوائح الضبط الإداري بغرض إقامة النظام العام في المحافظة عليه.

وعرفها الأستاذ محمد رفعت عبد الوهاب بأنها " مراسيم تنظيمية تتضمن قواعد هامة مجردة تنظم النشاط الفردي وبعض الحريات الفردية، وبضع القيود اللازمة للحفاظ على النظام العام"[1].

إذ لوائح الضبط الإداري تضبط حقوق الأفراد وتقيد حرياتهم لما تتضمنه من أوامر ونواهي وتقرير عقوبات على مخالفتها، ومن أمثلتها تلك الخاصة بمراقبة الأغذية وتلك المتعلقة بالوقاية من الاوبئة والأمراض المعدية واللوائح المنظمة للمرور واللوائح التنظيمية للمرافق العامة.

ونلاحظ أن هناك مسائل أمنية وصحية تتعلق بالضبط لا ينظمها القانون عادة، فترك للسلطة التنفيذية لتضع بشأنها لوائح الضبط الإداري لتنظيم هذه المسائل بالنظر لخبرتها.

[1] محمد رفعت عبد الوهابن مبادئ وأحكام القانون الإداري، المرجع السابق، ص 239.

ثانيا: أساس لوائح الضبط الإداري

إن عدم النص على هذا النوع من اللوائح سواء في فرنسا أو في مصر قبل دستور 1956 قد جعل مشروعيتها محل خلاف بين الفقهاء، فانقسم رأيهم إلى قسمين بين عدم المشروعية وعكس ذلك إلا أن الدستور المصري تفطن للمسألة ووضع حدا لها وذلك بالنص صراحة في المادة 138 التي تنص على: " يصدر رئيس الجمهورية لوائح الضبط الإداري وله أن يفوض غيره في إصدارها وتصدر قرارات الرئيس في هذا الشأن بناء على عرض الوزير المختص".[1]

لكن من الأفضل على المشرع اعطاء نص صريح على ذلك حسما لكل خلاف حول مدى مشروعية هذه اللوائح.

ثالثا: صور لوائح الضبط الإداري

تتخذ قرارات ولوائح الضبط الإداري عدة مظاهر وصور مختلفة تتدرج في مدى خطورتها في تحديد وتقيد حريات الأفراد مثل: الحظر التنظيم، وشوط الإحضار لممارسة الحقوق والحريات، وشروط الحصول على الإذن والترخيص المسبق لممارسة الحقوق والحريات. [2]

صور الحظر أو المنع:

تقوم لوائح البوليس الإداري في هذه الصورة بمنع الأفراد عن ممارسة نشاط معين مثل: منع السيارات في الاماكن المعينة، إلا أن هذا المنع والحظر لا يكون مطلق، وإن كان كذلك فيعتبر مصادرة للحقوق والحريات التي كفلها الدستور.

إذا فعليه لا يجوز أن تتضمن لائحة الضبط حظرا او منعا مطلقا للنشاط الفردي إلا أنه يجوز الحظر أو المنع الجزئي المؤقت مثل: منع المظاهرات والمسيرات في أماكن معينة

[1] محمود محمد حافظ، القرار الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، طبعة سنة 1986، ص 262.

[2] عمار عوابدي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 406.

او أوقات معينة أو منه أو حظر البناء في اماكن معينة لقربها الشديد من المناطق الأثرية والتاريخية. [1]

صورة التنظيم لممارسة الحقوق والحريات العامة:

هي عبارة عن وسيلة تلجأ إليها سلطات البوليس الإداري بإصدار نصوص تضع شروط وإجراءات معينة يجب توافرها فيمن يرغب ممارسة نساط معين. [2]

ومثال ذلك: أن تشترط لائحة المرور بان تتبع السيارات إشارات السير، او يمنع توقف السيارات في الاماكن الغير مسموح الوقوف بها لدواعي الأمن أو تجنبا لعرقلة المرور ومثال ذلك أيضا: الاشتراطات الصحية التي تضعها لائحة الضبط للمطاعم والمقاهي وذلك من حيث فتحات التهوئة والنظافة ومقاومة الحريق.

ويلاحظ أن مثل هذه الشروط التنظيمية قد يحددها القانون نفسه، لكن المشرع يترك أمر تحديدها للوائح الضبط. [3]

صورة الإخطار:

قد تتخذ لوائح البوليس الإداري اشتراط الإخطار المسبق لدى السلطة الضبطية، وفي هذه الحالة النشاط الفردي مسموح به ويشترط لائحة الضبط على الفرد إعلامها بالرغبة في القيام بنشاط معين، والهدف من ذلك هو اتخاذ الإدارة كل ما يلزم أو من شأنه حفظ النظام العام ومثل ذلك: ضرورة الإخطار المفروضة قبل إقامة حفلات والشعار الدينية في الأماكن العامة، وهذا يعد الإخطار أخف قيد من قيود وإجراءات البوليس الإداري على حرية النشاط الخاص. [4]

[1] محمد رفعت عبد الوهاب، نفس المرجع، ص 204.

[2] عوابدي عمار، القانون الإداري، نفس المرجع، ص 406.

[3] محمد رفعت عبد الوهاب، نفس المرجع، ص 241.

[4] عوابدي عمار، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 407.

صورة الإذن المسبق أو الترخيص:

وتعني أن تشترط لائحة الضبط الإداري الحصول على الإذن المسبق لممارسة نشاط فردي معين وعرفه جورج فوديل بيارد تولقيه بانه: " تدبير أقل قساوة من المنع المطلق طالما انه يتيح ممارسة النشاط مع التحفظ لجهة الحصول على الإذن"[1].

وفي هذا الإطار يؤكد الأستاذ أحمد محيو إلى ضرورة الوقوف عند مسألة نظام الحريات العامة الذي يتغير حسب البلاد والأزمنة لذلك يتبين أن كل نظام للحريات العامة يرتبط إما بنظام وقائي او بنظام عمقي.

فالنظام الوقائي هو الذي يخضع ممارسة كل نشاط الإذن المسبق ويؤدي بالنتيجة بتقيد هام لحريات المواطنين وفي نظام كهذا لا يمكن عقد اجتماع إلا بعد الحصول على الإذن بذلك.

أما النظام القمعي فهو الذي يترك نشاط المواطنين بنمو بحرية ولا يتدخل إلا لقمع التجاوزات وهذا ما يؤدي إلى وضع مشجع أكثر للممارسة الحريات العامة فهي هذه الحالة يعتبر عقد كل اجتماع عام أمرا حرا، أما منعه فلا يعلن إلا إذا ادى إلى اضطراب او تضمن تمديدا للنظام العام.

أما المشرع الجزائري اتخذ موقفا وسطا فاعترف بالحريات العامة واقترنها بتنظيم صارم إلى حد ما. [2]

فالرجوع إلى القانون المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، فإن أي اجتماع عمومي يجب التصريح به ثلاث أيام كاملة على الأقل قبل تاريخ انعقاده لدى:

- الوالي بالنسبة لبلديات مقر الولاية
- الوالي بالنسبة لبلديات ولاية الجزائر العاصمة

[1] جورج قرديل مبار دلقوقيه، القانون الإداري، جزء الشاي ترجمة منصور القاضي المؤسسة اجامعية للدراسات الجامعية للنشر والتوزيع، لبنان، طبعة سنة 2001، ص 417.

[2] أحمد محيو، محاضرات في المؤسسة الإدارية، المرجع السابق، ص 417.

- الوالي او من يفوضه بالنسبة للبلديات الأخرى

كما يجب أن يسلم وصل لمنظمي الاجتماع يحمل أسمائهم وألقابهم وعناوينهم ورقم بطاقات التعريف الوطنية، وتاريخ تسليم الوصل ومكانه من جهة، والهدف من الاجتماع، وعدد الأشخاص المنتظر حضورهم فيه، ومكانه وتاريخه والساعة التي يعقد فيها، ومدته من جهة اخرى، ويتعين على المنظمين وفق نص المادة 5 في فقراتها الأخيرة ان يقدم الوصل عند مطالبة السلطات بذلك. [1]

الفرع الثاني: أوامر الضبط الإداري

يذهب طعيمة الجرف في تعريفه للأمر الإداري الفردي بأنه " القرار الإداري الذي يصدر بقصد تطبيقه على فرد معين أو على عدد معين من الأفراد المعنيين بذواتهم"[2]

ويبقى تعريف طعميته الجرف ناقصا، لأنه لم يبين السلطة المختصة بإصدار الأمر أو القرار الإداري.

ومن التعريفات الجامعة والمانعة لتعريف الأمر الإداري في رأينا ما جاء به عبد عبد الغني عبد الله البسيوتي الذي يعرف فيه الأمر الإداري بانه " لا تتمثل هذه الاوامر في القرارات الإدارية الصادرة من السلطة المختصة للتطبيق على فرد معين بذاته أو أفراد مهنيين بذواتهم".[3]

ومن أمثلة اوامر الضبط الإداري الفردي ما يلي:

- الأمر الصادر عن الإدارة والذي يمنع إقامة تظاهرة
- الأمر بمصادرة صحيفة
- الأمر الصادر بغلق محل معين

[1] القانون رقم 19/91، الذي يعدل ويتمم القانون المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات 1989 الصادر في 1991/12/02، المنشور بالجريدة الرسمية العدد 602.

[2] طعيمة الجرف، المرجع السابق، ص 497.

[3] عبد الغني عبد الله البسيوني، المرجع السابق، ص 385.

وأوامر سلطة الضبط الإداري الفردية (رئيس الدولة أو الوالي مثلا) قد تكون مستندة إلى قوانين وقرارات إدارية عامة أو لوائح إدارية موجودة مسبقا، بحيث تكون مهمة هذه الأوامر الفردية تنفيذ وتطبيق القواعد العامة الموجودة في القانون أو اللائحة الإدارية.

وأغلب أوامر البوليس الإداري الفردية هي قرارات إدارية تنفيذية، لكن القضاء الإداري يجيز سلطات البوليس الإداري المختصة أن تصدر قرارات واوامر فردية مستقلة وقائمة بذاتها أي غير مستندة إلى نصوص، وقواعد قانونية وتنظيمية مسابقة لأسباب ومبررات الملائمة الواقعية.

ويشترط القضاء الإداري لإصدار قرارات واوامر البوليس الإداري الفردية المستقلة توافر شرطين أساسيين هما:

أولا: أن تقوم حاجة وضرورة واقعية خاصة وجدية زمنيا ومكانيا ومن حيث موقف الحال تتطلب إصدار أمر فردي من قبل سلطات الضبط الإداري لحفظ النظام العام أو لإعادة حفظه في حالة اضطرابه.

ثانيا: ان لا يكون هناك نص تشريعي يمنع إصدار الاوامر الفردية المستقلة وألا يكون هذا الأمر الفردي المستقل مخالفا للقانون واللوائح الإدارية. [1]

والمشرع الجزائري وبالرجوع إلى المادة 115 من قانون الولاية خول للوالي سلطة اتخاذ قرارات لممارسة صلاحياته المحددة قانونا في الفصلين الأول والثاني السابق ذكره، والتي تتعلق بسلطات الوالي بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، وباعتباره ممثلا للدولة وإن كان النص لم يتحدث صراحة عن القرارات الفردية غير أن الأحكام التي تجعل الوالي مسؤولا عن المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة وتجعلنا نستنتج ان للوالي سلطة اتخاذ مثل تلك القرارات. [2]

[1] سعاد الشرقاوي، رقابة القضاء على أعمال البوليس الإداري، دار المعارف، مصر، طبعة سنة 1970، ص 76.

[2] المادة 115 من قانون الولاية

الفرع الثالث: إجراءات الضبط الإداري المادية

إن المقصود بإجراءات الضبط الإداري المادية تلك الأعمال التي تقوم بها سلطات وهيئات البوليس الإداري ولا تقصد من وراء القيام بها توليد آثار قانونية معنية.

ومن هذه الأعمال التنفيذ الجبري المباشر لإجراءات الضبط الإداري، حيث يجوز لسلطات الضبط استعمال القوة لمنع ممارسة نشاط معين لم يخضع منظومه للقوانين ومثل ذلك: لو أراد الأفراد إقامة مسيرة معنية ولم يقدموا طلبا للإدارة بشأن ذلك.

ونظرا لما في استعمال الإدارة للقوة الجبرية من مساس شديد للحريات العامة، وضع القضاء الإداري قيودا شديدة على هيئات وسلطات الضبط الإداري لاستعمال وممارسة امتياز التنفيذ المباشر وهذه الشروط مفصلة كالآتي:

- لا يمكن لهيئات ورجال البوليس الإداري تنفيذ أعمالها تنفيذا مباشرا وجبريا إلا إذا كانت هذه الإجراءات والأعمال البوليسية مشروعة وقانونية، أما تنفيذ الأعمال والإجراءات البوليسية غير المشروعة تنفيذا مباشرا وجبريا فهو يعد من أعمال الغصب والأعمال المادية.
- يجب ألا تنفذ أعمال وإجراءات البوليس الإداري تنفيذا جبريا ومباشرا إلا إذا صادفت مقاومة ومعارضة من طرف المخاطبين والمعنيين بهذه الإجراءات والأعمال البوليسية وبعد إحضارهم وانذارهم واعطائهم مهلة زمنية معقولة لتنفيذ الاوامر والإجراءات وذلك قبل استعمال القوة والتنفيذ المباشر والجبري.
- يجب أن يكون التنفيذ الجبري والمباشر لأعمال وإجراءات البوليس الإداري محددا ومقتصرا على الإجراءات والأعمال اللازمة فقط لمواجهة المخاطر الداهمة والتي تعرقل تنفيذ قرارات وإجراءات البوليس الإداري. [1]

[1] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 208.

الفصل الثاني

حماية الحريات العامة

المبحث الأول: مبدأ المشروعية كحد لسلطات الضبط الإداري

المطلب الأول: مفهوم مبدأ المشروعية

الفرع الأول: تعريف مبدأ المشروعية

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

فعندما تفرض الإدارة على الأفراد عدم الخروج في مسيرة دون رخصة فمقصدها العام هو الحفاظ على الأمن العام حتى لا يبادر الأفراد وبطريقة فوضوية الخروج إلى الشوارع العامة لما في ذلك من خطر على الأرواح والممتلكات، وفرض الإدارة عدم استعمال مكبرات الصوت ليلا ليس القصد منه سوى توفير السكينة العامة للمواطنين وكذا مراقبتها لبعض المواد الاستهلاكية أو المنع أحيانا من عرضها والقصد من وراءه هو الآخر حماية الأفراد من الامراض.

وعليه فإن القيد العام الذي يحكم الضبط الإداري هو ان كل إجراء يترتب عليه المساس بحريات الأفراد يجب تبريره وإلا كانت الإدارة في وضعية لتجاوز السلطة.

كما ان هذه الضوابط التي تفرضها الإدارة ينبغي أن تكون واحدة بالنسبة للجميع وأن كل خروج عن مبدأ المساواة امام القانون يعرض الإدارة [1].

الفرع الثاني: ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية

لما كان مبدأ المشروعية هو حامي حقوق وحريات الأفراد في مواجهة أعمال الإدارة التي تتسم بطابعها التنفيذي فإن وجود ضمانات تنفيذه ضرورة يفرضها محتوى المبدأ ذاته ولعله من الصعب بل المستحيل جميع كل هذه الضمانات فإننا سينضر إلى بعضها والمتمثلة في:

[1] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الغداري، المرجع السابق، ص 208.

- سريان مبدأ المشروعية: أي سيادة القانون على جميع السلطات الحاكمة في الدولة.
- استقلال وحصانة القضاء: وهو ما ذكره الدستور في المادة 138 بأن: " السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون".
- كفالة حق التقاضي لكافة المواطنين: وهو ما جسدته المادة 140 من الدستور بقولها: " الكل سواسية أمام القضاء وهو في متناول الجميع وبجسده احترام القانون".
- حضر ما يسمى بأعمال السيادة المحصنة ضد الطعن القضائي.
- كفالة حق الدفاع. [1]

المطلب الثاني: رقابة القضاء على سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

الفرع الاول: رقابة الالغاء على قرارات الضبط الإداري

تمارس سلطات الضبط الإداري صلاحيتها وفق حدود سلطاتها وأبرز مثال على ذلك ما تضمنته المادة 112 من قانون الولاية التي تلزم الولي على أن يسهر في ممارسة مهامه على احترام حدود اختصاصاته وعلى حماية حقوق المواطنين وحرياتهم. [2]

وبالرغم من ذلك فقد تصدر الإدارة وهي تمارس سلطاتها في الضبط الإداري قرارات مشوبة بإحدى العيوب، عيب انعدام السبب، وعيب عدم الاختصاص، وعيب مخالفة الشكل والإجراءات لذلك فالقضاء يملك السلطة القضائية ويمارسها لإلغاء هذه القرارات البوليسية الغير مشروعة بناء على طلبات ذوي الشأن والمصلحة في ذلك، وتنتهي رقابة الإلغاء القضائي بصدور حكم قضائي يقضي بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة. [3]

وبالفعل فإن القاضي يفحص بدقة احترام قواعد الاختصاص والإجراءات الشكلية ومدى مشروعية الهدف والأسباب للتأكد من الحقيقة المادية للوقائع.

---

[1] ساسي جمال الدين، االلوائح الإدارية وضمانة الرقابة الإدارية، ص 57.

[2] المادة 112 من قانون الولاية الجزائري

[3] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 197.

كما ان رقابة القضاء الإداري تنصب على الوسائل المستخدمة في مجال الضبط هدف التحقق من مشروعية هذه الوسائل أي مدى مشروعية هذه الوسائل أي مدى مناسبة الوسائل المستخدمة مع الظروف التي لجأت الإدارة إليها. [1]

ولا تتوقف رقابة القضاء على أعمال الضبط الإداري فقط ولا على مدى ملائمة الوسائل بل تشمل رقابة أهداف الضبط فليس للإدارة ان تخرج عنها او تتخذ منها ستارا للتوصل إلى أهداف أخرى مشروعة او غير مشروعة.

ولا يعتبر القضاء الفرنسي تدخل الإدارة مشروعا إلا إذا كانت ثمة أسباب جدية تمدد الإخلال بالامن العام، ويقدر مجلس الدولة الفرنسي ذلك بالنظر إلى سائر الظروف المادية التي تدخلت فيها الإدارة، ثم أنه غذا كانت القاعدة أن تصرفات الإدارة يفترض قيامها على سبب صحيح يبررها، فإن مجلس الدولة الفرنسي غالى في حماية الحرية الفردية فأنشأ قرينة عكسية في بعض الحالات فالمفترض ان تدخل الإدارة بناءا على سلطات البوليس ليس له ما يبرره حتى تقيم الإدارة نفسها الدليل على سبب التدخل. [2]

الفرع الثاني: رقابة التعويض

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

وتثبت مسؤولية الإدارة بالأخص نظرا لاستعمال رجال البوليس لبعض الأسلحة الخطيرة، كما لو حدثت عملية تفتيش معنية للسيارات فأمرت قوة الشرطة احدى السيارات بالوقوف ولكنها لم تنفذ الأمر بسرعة كافية فأطلقت اتجاه عجلاتها النيران من اجل إيقافها

[1] طعيمة الجرف، المرجع السابق، ص 504.

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

[3] مليود الزين، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الجزائر، رسالة ماجستير في القانون الإداري، جامعة الجيلالي إلياس، سيدي بلعباس، السنة الجامعية، 1993-1994.

عنون وغكراها ولكن رصاصة طائشة أصابت احد المارة اصابة خطيرة فأقام القضاء الإداري على أساس نظرية المخاطر مسؤولية الإدارة على ذلك.

ويذكر الأستاذ عوابدي عمار " مثالا على مسؤولية الإدارة عن مثل هذه الأخطاء فيسوق الحكم الصادر من مجلس الدولة الفرنسي في 1949/02/04 في قضية لوكونت ودرامي والتي تتلخص وقائعها في أن احد رجال البوليس استخدم رشاشة أثناء ادائه لخدمات وظيفته مما ادى إلى إصابة السيد لوكونت ودرامي فقرر مجلس الدولة الفرنسي بناء على رأي مفوض الدولة الذي قرر لكن مسؤولية الإدارة في هذاا لصدد يجب التسليم بها حتى ولو لم يوجد خطأ إطلاقا في حالة استعمال رجال البوليس الأسلحة أو ادوات خطيرة تتضمن بذاتها مخاطر إستثنائية بالنسبة لأشخاص أو الأموال فقرر مجلس الدولة بحكم مسؤولية الإدارة.

ويظهر جليا أن القضاء الجزائري قد حذا حذو ومجلس الدولة الفرنسي، وذلك بتنبيه لفكرة المخاطر الاستثنائية وهذا ما يلاحظ في قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 1976/02/16 (وزارة الداخلية ضد السيدة، ل،م)[1]

وبالرجوع إلى قانون البلدية الحالي فإننا نجد نصا صريحا يجعل البلدية مسؤولة مدنيا عن الخسائر والأضرار الناجمة عن الجنايات والجنح المرتكبة بالقوة العلنية او العنف في ترابها فتصيب الاموال أو الأشخاص أو خلال التجمهرات والتجمعات.[2]

الفرع الثالث: رقابة فحص الشرعية

تحال مسألة فحص وتقدير مدى شرعية القرارات الإدارية الصادرة من سلطات البوليس الإداري إلى جهات القضاء الإداري المتصلة بالنظر والفحص "الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى وفقا لنص م /274 (حاليا مجلس الدولة)

[1] مسعود شهوب، المسؤولية دون خطا في القانون الإداري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، طبعة سنة 1991، ص 100.

[2] المادة 139 من قانون البلدية.

من قانون الإجراءات المدنية الجزائرية ثم تستأنف الدعوى الأصلية بالبير على ضوء نتائج حكم الجهة القضائية المختصة بالنظر والفصل في مدى شرعية وسلامة القرارات الإدارية، وشرعية القرارات البوليسية لا تؤدي إلى النتيجة القانونية التي تخففها دعوى الإلغاء وهي الغاء القرارات من الوجود فإنما تتوقف آثار وفاعلية الرقابة عند مرحلة ونقطة البحث والتأكد من مدى شرعية أو عدم شرعية القرار الإداري المطعون فيه وذلك بالدفع بعدم الشرعية فقط.

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

[1] عمار عوابدي، نفس المرجع السابق، ص 419.

المبحث الثاني: رقابة القضاء لحماية الحريات العامة (الظروف الاستثنائية)

المطلب الأول: مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية

الفرع الأول: تعريف نظرية الظروف الاستثنائية

أولا: تعريف الفقهي

وتبدأ بالعربية منها حيث عرفها الأستاذ محمد رفعت عبد الوهاب "بأنها ظروف خطيرة غير عادية وغير متوقعة تهدد سلامة الدولة كلها او أحد أقاليمها مثل حالة الحرب أو التهديد الجدي بوقعها، او حدوث فتنة مسلحة، أو كوارث أو انتشار وباء" [1]

وعرفها الأستاذ عبد الرؤوف هاشم بسيوني على أنها " أحوال تمر بها الدولة، وتطبق أثنائها قواعد شاذة غير مألوفة تجيز لها الخروج مؤقتا عن مبدأ المشروعية، هذه الشروط السادة تسمح باتخاذ تدابير سريعة لحماية أمن الدولة ونظامها العام ومرافقها الأساسية لما يهددها من مخاطر نتجت عن هذه الظروف".[2]

ثانيا: التعريف التشريعي

من المعلوم أن العديد من النظريات القانونية المعاصرة التي جاءت في الأنظمة القانونية الحالية كان مصدرها التشريع الإسلامي، وعليه سندرس نظرية الظروف الاستثنائية في التشريع الإسلامي، ومن ثم باقي التشريعات المعاصرة، فالبرجوع لمصادر الشريعة الإسلامية المتمثلة في الكتاب والسنة النبوية نجد قول الله تبارك وتعالى: { إنما حرم عليكم الميتة ولحم الخنزير وما أهل به لغير الله فمن اضطر غير باغ ولا عاد فلا إثم عليه إن الله

[1] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 234.

[2] عبد الرؤوف هشام البسيونين نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007، ص 215.

غفور رحيم} [1] وكذلك قوله تعالى: { من كفر بالله من بعد إيمانه إلا من أكره وقلبه مطمئن بالإيمان ولكن من شرح بالكفر صدرا فعليهم غضب من الله ولهم عذاب عظيم} [2]

وفي السنة النبوية ما حدث للصحابي الجايل عمار بن ياسر عند شتمه للإسلام بالإكراه حفاظا على حياته لما تعرض للتعذيب من المشركين فسأله الرسول عليه الصلاة والسلام، كيف تجد قلبك؟ فقال مطمئن بالإيمان، فرد عليه النبي الكريم قائلا: إن عادو فعد.[3]

ثالثا: التعريف القضائي

يرجع أصل القانون الإداري بصفة عامة إلى القضاء الفرنسي وبالضبط إلى مجلس الدولة الفرنسي إذ أن معظم نظريات القانون الإداري إن لم نقل كلها تعد قضائية المنشأ والأصل ومن بينها نظرية الظروف الاستثنائية حيث استعمل المجلس عبارة " الظرف الاستثاني" وبين أسبابها بدءا من حالة الحرب التي سماها "نظرية سلطات الحرب" في حين استعمل مجلس الدولة المصري عبارة "حالة الضرورة" حيث ساهمت قرارات المجلس في التوازن بين اعتبارات المحافظة على حقوق الأفراد وحرياتهم وسلامة الدولة بدفع الأخطار التي تهدد استقرارها[4].

رابعا: تعريف المعاهدات الدولية: عرفت حقوق الإنسان تطورا من حيث تبني الأنظمة القانونية، وانتقلت إلى العالمية وتحتضنها المنظمات الدولية وتؤطرها ضمن اتفاقيات وبرتوكولات سعت الدول القانونية للانضمام إليها لترقية حقوق الإنسان في أنظمتها القانونية فالظروف الاستثنائية في هذه المعاهدات هي الظروف التي تجعل الدول الأعضاء تخرج عن

[1] الآية 173 سورة البقرة.

[2] الأية 106 سورة النحل.

[3] عبد الرؤوف هشام بسيوني، المرجع السابق، ص 281.

[4] سامي جمال الدين، القضاء الدستوري، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، مصر 2003، ص 233.

الالتزامات الموجودة بها بغرض تجنب المهددة لسلامة الدولة فكان لزاما عليها اتخاذ الإجراءات بقدر الضرورة وأن تتخذ في أضيق الحدود.

ومن بين هذه المعاهدات العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي أكد على أن حالة الطوارئ المعلن عنها رسميا تعطي للدول الأعضاء ترخيصا بأن تتخذ تدابير استثنائية حتى وإن حرقت بنو العهد شرط التقيد بالتزامات القانون الدولي، بشرط عدم انطوائها على تمييز يكون مبرره العرق أو الدين أو الجنس أو الأصل الاجتماعي.[1]

الفرع الثاني: تمييز نظرية الظروف الاستثنائية عن بعض المصطلحات القانونية المشابهة

أولا: نظرية الظروف الاستثنائية ونظرية أعمال السيادة:

حاول الفقه إيجاد تعريف لنظرية أعمال السيادة ومن بين هذه المحاولات مطالبة الفقيه موريس هوريو بوضع لائحة "تتضمن الاعمال التي استقر عليها المجلس الدولة الفرنسي بأنها أعمال حكومية بقوله "العمل الحكومي هو عمل يقرر له هذه الصفة القضاء الإداري وعلى رأسه محكمة التنازع"[2].

وفي التفرقة بين الأعمال الصادرة أثناء الظروف الاستثنائية وأعمال السيادة ونجد أن كلاهما يصدران عن السلطة التنفيذية، وكلاهما يعني السلطة الإدارية من مبدأ المشروعية، إلا أن الفرق بينهما أن الظرف الاستثنائي، يبقى تحت رقابة القضاء على عكس أعمال السيادة المحصنة ضد أي طعن كما أن هذه الأخير نظرية دائمة ولا علاقة لها بأي ظرف معين على عكس نظرية الظروف الاستثنائية التي تستند في وجودها على وجود ظرف معين ومؤقت.

[1] سعيد السيد، الضبط الإداري وهيئاته، أطروحة دكتوراه في العلوم الإدارية والقانون العام، منشورة، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، مصر 1992، ص 115.

[2] Andre Hauriou, lécir de dorit Adminstatif, léreed paris, 1914, p 418.

ثانيا: نظرية الظروف الاستثنائية والسلطة التقديرية للإدارة:

في تسيير الإدارة لنشاطها وممارستها لمهامها تعتمد أسلوبين فهي إما تعتمد مبدأ المشروعية فتلزم بالتقيد بما ورد في نص القانون وإما أن ترك لها الحرية التصرف لتسيير المرفق العام دون إلزام من المشرع وتلك هي السلطة التقديرية، ويعرفها الفقيه أندريه دي لوبادير بأنه: "مدى الحرية التي تسمح بمصادرة الشرعية بتركها للإدارة في نشاطها"[1].

ولكن الفرق بين السلطة التقديرية والظرف الاستثنائي في كون الأولى تحكمها الشرعية العادية فلا تخضع بذلك لرقابة القضاء على عكس الظرف الاستثنائي الذي تحكمه الشرعية الاستثنائية محددة سلفا بشروط وضوابط تجعلها خاضعة لرقابة القضاء وقد اتجه جانب من الفقه إلى أن القضاء لا يمارس سلطة على الإدارة فلا يجعل من نفسه رئيسا للسلطة الإدارية وهذا في الظروف العادية كما أن السلطة التقديرية دائما ترخص لضمان حسن سير المرفق العام بخلاف الظرف الاستثنائي الذي تقيمه حالة الضرورة.[2]

ثالثا: نظرية الظروف الاستثنائية ومبدأ المشروعية:

المعلوم أن دولة القانون تقوم على مبدأ تحكيم جميع التصرفات داخل إقليمها للقانون، وهذا ما يعرف بمبدأ المشروعية، ولكن عند حدوث ظرف استثنائي لا يمكن للدولة مواجهته بالنصوص القانونية العادية فيكون لزاما على الدولة اتخاذ اجراءات سريعة وغير مألوفة حفاظا على بقائها واستمراريتها، وهذه الإجراءات تخلق صورة جديدة من المشروعية وتوسع مبدأها من حيث نطاق تطبيقه فهذه هي نقطة الجمع بين الظرف الإستثنائي ومبدأ المشروعية.

[1] طعيمة الجرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، مصر، 1973، ص 125.

[2] عبد القادر ربانية، القضاء الإداري الأسس العامة والتطور التاريخي، دار توبقال، لمغرب، 1985، ص 24.

الفرع الثالث: خصائص الظروف الاستثنائية

أو ما يطلق عليه جانب من الفقه شروط الظروف الاستثنائية، بما أن الدولة أو الإدارة يمكنها خلال هذه الظروف اتخاذ اجراءات خاصة قد تقيد وتمس بالحركات العامة وجب تقييد هذه الظروف بشروط معينة تتمثل في:

- **قيام فكرة الاستعجال والضرورة:** ويقصد بها اتخاذ تدبير الضبط بصيغة الاستعجال وكذا ضرورة اتخاذ الإجراءات وإصدار اللوائح.
- **وجوب مرفق عام:** اي أن لوائح الضبط تطبق لتسيير مرفق عام أو سيادي في الظرف العادي أو الاستثنائي مما يؤدي إلى التوقف عن تطبيق القانون العادي، وهذا ما دعا إليه الفقيه هوريو بقوله " الظروف قد تحول من تنفيذ القوانين وبالتالي سير المرافق العامة والأعمال وظائفها لا بد من إيقاف بعض القوانين".[1]
- **تناسب الإجراء الاستثنائي مع الظرف القائم:** فالمشروعية التي تسير الأعمال الإدارية في الظروف الاستثنائية مصدرها ليس القانون وانما تحددها درجة جسامة الخطورة الواقعة أي تناسب وسائل الإدارة في قدرها مع الظرف الاستثنائي فلا تزيد عما يجب اتخاذها لمواجهة هذا الظرف ومثال هذا فضيتي مجلس الدولة لإلغاء قرار صادر من أحد المحافظين برفض تنفيذ حكم خلال مدة حددها المحافظ سلفا كذلك حكم بعدم مشروعية قرار صادر من مدير مصنع غذائي بفرض قيود على تداول المواد الغذائي بمدة محددة. [2]

[1] سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 1974، ص 91.

[2] محسن خليل، القضاء الإداري اللبناني، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، لبنان، 1982، ص 156.

المطلب الثاني: رقابة القضاء على سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية

من العسر وضع قاعد محددة في هذا الصدد، نظرا لمرونة النظرية وللروح الواقعية التي يصدر عنها مجلس الدولة الفرنسي، والي تكيف كل حالة وفقا لظروفها ولهذا يمكن وضع التوجيه الآتي:

إذا ما تحققت ظروف يعتبرها مجلس الدولة الفرنسي استثنائية فإن بعض القرارات غير المشروعة في الظروف العادية يعتبرها المجلس مشروعة، وبالتالي يرفض إلغائها غذا كانت لازمة لتأمين النظام العام وسير المرافق العامة، ولا يبقى بعد ذلك إلا أن نضرب بعض الأمثلة لقضاء المجلس في هذا الصدد، رفض مجلس إلغاء قرار معيب من حيث الاختصاص رغم جسامته نظرا للظروف الاستثنائية التي صدر فيها. [1]

ورغم ذلك فإن مجلس الدولة الفرنسية قد وضع حدود لسلطة الضبط الإداري في ظل الظروف الطارئة حتى لا تنتهك حقوق وحريات الأفراد لذلك أنه لا يجوز للسلطة الإدارية الالتجاء إلى الوسائل المسموح بها باستخدامها أثناء الظروف الاستثنائية يجب أن يكون بالقرار اللازم لمجابهة الظروف الاستثنائية وفي فترة حدوث هذه الظروف دون ان يتعداها.

ويخضع المجلس لإجراءات المتخذة من جانب السلطة المختصة بالضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية لرقابته رغم اتساع قواعد المشروعية واستخدام هذه السلطة لاختصاصات واسعة بالمقارنة بحالة الظروف العادية، وذلك عكس الحال بالنسبة لأعمال السيادة التي لا تدخل في اختصاصات القضاء الإداري، وتخرج عن نطاق رقابته لأعمال الإدارة وأخيرا قرار المجلس مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تنتج عن استخدام السلطات الخاصة بالظروف الاستثنائية على أساس المخاطر وتحمل التبعة. [2]

اما مجلس الدولة المصري يؤكد هذه الرقابة القضائية على سلطة الضبط في الظروف الاستثنائية أيضا بالمناسبة تطبيق قانون الطوارئ فجاءت المحكمة الإدارية العليا بحكم

[1] سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 548.

[2] عبد الغني سبيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 215.

كأعلى محكمة في مجلس الدولة المصري عام 1957 نجدها تقول أنه غذا كان القانون يخول الحاكم العسكري سلطة تقديري واسعة يواجهها ما تقتضيه الحالات الاستثنائية التي تعرض له من اتخاذ تدابير سريعة وحاسمة، إلا أنه ينبغي ألا تتجاوز سلطة التقديرية الحدود الدستورية المرسومة، وأن لا تخل بالالتزامات القانونية وألا تتغول بوجه خاص على الحريات العامة بدون مبرر قانوني، وإلا شاب تصرفاته عدم المشروعية وانبسطت عليها رقابة القضاء الإداري إلغاءا وتعويضا. [1]

فمجلس الدولة المصري يقيم مسؤولية الإدارة في هذه الحالة على أساس الخطأ كقاعدة عامة، لا يقيمها على أساس المخاطر وتحمل التبعة إلا في حالة واحدة فقط هي حالة وجود نص تشريعي يقررها.

أما مجلس شوري الدولة اللبناني يقيم مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ الفادح، وأجاز للإدارة أن تتمتع عن تنفيذ الأحكام القضائية غذا كان ذلك سيؤدي إلى الإخلال بالنظام العام.[2]

ونخلص بعد عرضنا للرقابة القضائية على أعمال الضبطية الإدارية أثناء الظروف الاستثنائية أن مسؤولية الإدارة قد اختلفت في الأساس الذي أقام عليه كل من مجلس الدولة المصري واللبناني عن الأساس الذي اعتمده مجلس الدولة الفرنسي فمجلس الدولة المصري واللبناني أقامهما على أساس الخطأ الفادح بينما الفرنسي أقامهما على أساس المخاطر.

[1] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 265ن 266.

[2] عبد الله بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 218-219.

الخاتمة

الخاتمة:

تعد الحرية المطلب الأسمى التي سعت له البشرية لضمان كرامة الإنسان على مر العصور، وهي من المقدسات التي تتوجب احاطتها بالضمانات الكافية لحمايتها والحفاظ عليها، ولكنها لا يمكنها ان تكون مطلقة بأي حال من الاحوال، إذ يترتب على اضفاء تلك الصفة عليها حلول الفوضى والمساس بحريات الآخرين.

الأمر الذي يقتضي أن تكون الحرية منظمة في مضمونها ومحددة في إطارها بشكل يحول دون انحرافها أو اساءة استعمالها، هذا الأمر جعل من وظيفة الضبط الإداري أم بالغ الأهمية في عملية التوازن بين الحفاظ على النظام العام وتنظيم الحريات العامة للأفراد.

ومن هذا المنطلق حولت أحكام القانون إلى هيئات وأشخاص معنيين سلطات في مجال الضبط الإداري في اطار اختصاصاتها المحددة قانونا، وهي السلطات المركزية التي يمتد اختصاصها الإقليمي عبر كامل التراب الوطني وهيئات المحلية للضبط الإداري التي لا يتعدى اختصاصها منطقة جغرافية محددة قانونيا.

كما أن الرقابة القضائية أثناء الظروف الاستثنائية في التشريع الجزائري تقوم مسؤولية هيئات أشخاص الضبط الإداري على أساس حماية الحريات العامة.

النتائج:

بناء على ما تم استعراضه في الفصلين السابقين من الدراسة يمكن تحديد أهم النتائج في النقاط التالية:

1-لم تتضمن النصوص القانونية في كافة التشريعات إلى تعريف محدد للضبط الإداري، حيث أحال المشرع ذلك للفقه القانوني، ويعد ذلك إلى كون التعريف يرتبط بالغرض من الذي من اجله تمارس الإدارة سلطة الضبط الإدارية، كما أن اسناد مفهوم الضبط الإداري إلى فكرة النظام العام كونها تعتبر فكرة مرنة ومتغيرة.

2-اتضح من الدراسة ان مبدأ المشروعية يظل قائما وموجودا في ظل الظروف الاستثنائية مع وقف التنفيذ جزئيا بالنسبة لما تتطلبه مواجهة الظروف الاستثنائية، أي أن نظرية الظروف الاستثنائية تعد مكملة لمبدأ المشروعية وليست استثناء عليه

3-فكرة نظرية الظروف الاستثنائية تقوم على أساس وجود خطر معين حال وجسيم فهذا الخطر أو الحالة الشاذة أو الظرف الاستثنائي الطارئ بأوصافه التي يتطلبها القضاء، هو الذي يبرر قيام حالة الضرورة وهو الأساس الذي ينبثق منه أو تستند إليه فحالة الضرورة لا تنشا ولا تقوم أصلا إلا بوجود هذا الخطر أو الحالة الشاذة.

4-من الملاحظ ارتباط نظرية الظروف الاستثنائية ارتباطا وثيقا بعنصر السبب، فلولا الظروف الاستثنائية لما تواجد سبب لاتخاذ القرارات الاستثنائية لحفظ الأمن، وهذا يعكس ما تم التطرق إليه في الدراسةمن ضرورة وضع تعريف محدد للضبط الإداري وحدوده ووسائله.

التوصيات:

بناء على ما تم استعراضه في فصلان الدراسة وما تم استخلاصه من نتائج توصي الدراسة بما يلي:

1. ضرورة سن تشريعات جديدة تضمن صيانة حقوق وحريات الأفراد في ظل الظروف الاستثنائية التي قد تطرأ على الدولة وتؤدي إلى المساس بالحريات الفردية للمواطنين
2. اهمية ضبط مفهوم النظام العام، حيث أن التوسع في هذا المفهوم قد يتولد عنه أخطار تهدد الحريات العامة، وقد تؤدي في بعض الحالات إلى الاستبداد في ظل الاحكام العرفية.
3. ضرورة تفعيل الرقابة القضائية على سلطات الإدارة فيما يتعلق بالضبط الإداري، مع الأخذ بعين الاعتبار القيود والضوابط الدستورية القانونية التي تحدد ملامح حدود سلطة الضبط الإداري، فوجود الظروف الاستثنائية لا يعني إطلاقا يد الإدارة للعبث

في حريات الأفراد، واعفائها من الخضوع لقواعد القانون، لذا يجب على سلطات الضبط استخدام الوسائل المناسبة لمواجهة الوقائع.

4. رقابة القضاء على حماية حقوق وحريات الأفراد في ظل الظروف الاستثنائية، وفقا لما كفله الدستور من ضمانات حقوق وحريات الأفراد.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

المؤلفات والمطبوعات الجامعية

1-احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة الدكتور (محمد عرب صاصيلا)، ديوان المطبوعات الجامعية، (الجزائر) طبعة سنة 1996، مع ملحق 1990.

2-ثروت بدوي، القانون الإداري، دار النشر، دار النهضة العربية، القاهرة (مصر، طبعة سنة 1990.

3-جورج قوديل بيارد لقولقيه، القانون الإداري، الجزء الثاني، ترجمة (منصور القاضي)، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع، لبنان، طبعة سنة 2001.

4-سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الكتاب العربي، القاهرة(مصر)، طبعة سنة 1982.

5-سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر 1974.

6-سعاد الشرقاوي، رقابة القضاء على أعمال البوليس الإداري، دار المعارف مصر، طبعة سنة 1970.

7-سامي جمال الدين، القضاء الدستوري، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، مصر 2003.

8-سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة الإدارية، منشأة المعارف، مصر، د س.

9-عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية (الجزائر)، طبعة سنة 1990 الدكتور عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الجزائرية للنشر والتوزيع (الجزائر) طبعة سنة 1982.

10- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة (الجزائر)، بدون سنة طبعة

11- طعيمة الجرف، القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم ونشاطات السلطات الإدارية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، طبعة سنة 1982.

12- فؤاد العطار، القانون الإداري، الجزء الأول، القاهرة، بدون سنة طبعة

13- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع (الجزائر)، بدون سنة طبعة

14- محمود محمد حافظ، القرار الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، طبعة سنة 1986.

15- محمود رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، سوريا، طبعة سنة 2002.

16- محسن خليل، القضاء الإداري اللبناني، دراسة مقارنة دار النهضة العربية، لبنانن 1982.

17- عبد القادر ربانية، القضاء الإداري الأسس العامة والتطور التاريخي، دار توبقال المغربن 1985.

18- عبد الرؤوف هشام بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007.

19- عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في لبنان، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت (لبنان)، بدون سنة طبعة

20- عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر، منشأة المعارف الإسكندرية (مصر)، طبعة سنة 1991.

الرسائل والأطروحات العلمية:

1-سعاد الشرقاوي، رقابة القضاء على مشروعية أعمال الضبط، ديبلوم الدراسات العليا في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، السنة الجامعية، 1973، 1974.

2-سعيد السيد، الضبط الإداري وهيئاته، اطروحة دكتوراه في العلوم الإدارية والقانون العام، منشورة، جامعة الاسكندرية، مصر 1992.

3-مسعود شبهوب، المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري، اطروحة دكتوراه دولة في القانون العام (القانون الإداري)، طبعة سنة 1991.

4-ميلود الزين، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الجزائر، رسالة ماجستير في القانون الإداري، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، السنة الجامعية 1993، 1994.

المجلات والدوريات:

1-محمد الصالح خزار، مجلة الدراسات القانونية، العدد 06، دار القبة للنشر والتوزيع (الجزائر)، طبعة سنة 2003، 2004.

2-الطاهر زوابري، منصب رئيس الجمهورية في الجزائر وفقا للتعديل الدستوري، 2020، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، العدد 02، 2021.

3-دوبي بونوة جمال، صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في التشريع الجزائري، المركز الجامعي احمد زابانا بغيلزان، العدد 06، جوان 2016.

النصوص القانونية:

القوانين:

1-القانون رقم 07/12 الصادر في 2012/02/21، المتضمن قانون الولاية.

2- القانون رقم 10-11، المؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق ل22 يونيو 2011.

المراسيم والقرارات:

1-المرسوم التنفيذي رقم 01/91 الصادر في 1991/01/19 يحدد صلاحيات وزير الداخلية، المنشور بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة يوم 1991/01/23، العدد 04.

المؤلفات باللغة الفرنسية:

1-Anfré Hauriou, précis de droit administratif, Led, paris, 1914

فهرس المحتويات

شكر

إهداء

مقدمة.....أ

الفصل الأول: سلطة الضبط الإداري ووسائله

المبحث الأول: ماهية الضبط الإداري.....6

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري.....6

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري.....6

الفرع الثاني: أهداف الضبط الإداري.....8

الفرع الثالث: خصائص الضبط الإداري.....11

الفرع الأول: التفرقة بين الضبط الإداري والضبط القضائي.....12

الفرع الثاني: التفرقة بين الضبط الإداري وفكرة المرفق العام.....13

المبحث الثاني: سلطات الضبط الإداري ورسائله.....15

المطلب الأول: سلطات الضبط الإداري.....15

الفرع الأول: هيئات الضبط الإداري المركزية.....15

الفرع الثاني: هيئات الضبط الإداري اللامركزية.....17

المطلب الثاني: وسائل الضبط الإداري.....20

الفرع الأول: لوائح الضبط الإداري.....20

الفرع الثاني: أوامر الضبط الإداري.....24

الفرع الثالث: إجراءات الضبط الإداري المادية.....26

الفصل الثاني: حماية الحريات العامة

المبحث الأول: مبدأ المشروعية كحد لسلطات الضبط الإداري.....39

المطلب الأول: مفهوم مبدأ المشروعية.....39

الفرع الأول: تعريف مبدأ المشروعية..... 39
الفرع الثاني: ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية 39
المطلب الثاني: رقابة القضاء على سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية 40
الفرع الاول: رقابة الالغاء على قرارات الضبط الإداري 40
الفرع الثاني: رقابة التعويض 41
الفرع الثالث: رقابة فحص الشرعية 42
المبحث الثاني: رقابة القضاء لحماية الحريات العامة (الظروف الاستثنائية)..... 44
المطلب الأول: مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية..... 44
الفرع الأول: تعريف نظرية الظروف الاستثنائية..... 44
الفرع الثاني: تمييز نظرية الظروف الاستثنائية عن بعض المصطلحات القانونية المشابهة46
المطلب الثاني: رقابة القضاء على سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية 49
الخاتمة..... 51
قائمة المراجع..... 56

ملخص:

تمارس سلطات الضبط الإداري مهامها المخولة اليها في إطار الاضطلاع بحماية النظام العام بمختلف مقوماته، حيث تخضع إجراءات الضبط الإداري في الأوضاع العادية لقيود او ضوابط تتعلق بمقتضيات المشروعية بصفة عامة، والرقابة القضائية على إجراءات وتدابير الضبط الإداري بصفة خاصة، كما يمكن أن تحدث بعض الحالات الاستثنائية التي تبرر توسيع الاختصاصات المخولة لسطلة الضبط الإداري وفقا لهذه الظروف شرط ان تلتزم هذه الهيئات مشروعية من نوع خاص أو كما يطلق عليها بالمشروعية الاستثنائية في ظل الأحوال غير العادية.

الكلمات المفتاحية: الضبط الإداري–الحريات العامة

Sommaire:

Les autorités de contrôle administratif exercent les attributions qui leur sont confiées dans le cadre de l'exercice de la protection de l'ordre public avec ses différentes composantes, ce qui justifie d'étendre les pouvoirs accordés à l'autorité de contrôle administratif en fonction de ces circonstances, à condition que ces organes adhèrent à un forme spéciale de légalité ou, comme on l'appelle, légalité exceptionnelle dans des circonstances inhabituelles.

Mots clés : contrôle administratif - libertés publiques