وزارة التـــعليـم العالـــي والبـحث العلـمي
Ministère de l'Enseignement Supérieur et
de la Recherche Scientifique

UNIVERSITE
Abdelhamid Ibn Badis
MOSTAGANEM

جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم

كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

المرجع :.....

مذكرة نـهاية الـدراسة لـنيل شـهادة الـماستر

دور الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق
التخصص: قانون إداري

من إعداد الطالبة :
بن حليمة بتول فاطمة الزهراء

تحت إشراف الأستاذ(ة)
دويدي عائشة

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذة: شيخي نبية	رئيسا
الأستاذة: دويدي عائشة	مشرفا مقررا
الأستاذة: طواولة أمينة	مناقشا

السنة الجامعية: 2024/2023

نوقشت في : 2024/06/13

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة عبد الحميد بن باديس-مستغانم

UNIVERSITE
Abdelhamid Ibn Badis
MOSTAGANEM

كلية الحقوق و العلوم السياسية
مصلحة التربصات
الرقم :.....م.ت/

تصريح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية
لإنجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد: بن حليمة بتول فاطمة الزهراء الصفة: أستاذ

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 114578344 والصادرة بتاريخ: 2019-05-14

المسجل بكلية: الحقوق والعلوم السياسية قسم: القانون العام

والمكلف بإنجاز مذكرة ماستر بعنوان:

دور الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ: 09-06-2024

إمضاء المعني

09 جوان 2024

* ملحق القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 المحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية و مكافحتها

الإهـــــــــــــداء

بسم الله الرّحمان الرحيـــــــم

(قل اعملوا فسيرى الله عملكم و رسوله و المؤمنين)

صدق الله العظيم

بعد مسيرة دراسية دامت سنوات حملت في طياتها الكثير من الصعوبات و المشقة و التعب ، ها أنا أقف على عتبة تخرجي اقطف ثمار تعبي و ارفع بكل فخر، فاللّهم لك الحمد قبل أن ترضى و لك الحمد إذا رضيت و لك الحمد بعد الرضا ،لأنك وفقتني على إتمام هذا العمل و تحقيق حلمي .....اهدي هذا النجاح

إلى الذي زين اسمي بأجمل الألقاب ، من دعمني بلا حدود و أعطاني بلا مقابل

إلى من علمني أن الدنيا كفاح و سلاحها العلم و المعرفة

إلى من غـــرس في

روحي مكـــارم الأخـــلاق داعمي

الأول في مسيرتي و سندي و قوتي و ملاذي بعد اللّه ..

إلى فخري و اعتزازي (والـــــــدي)

إلى من جعل الله الجنة تحت أقدامها و احتضنني قلبها قبل يدها

و سهلت لي الشدائد بدعائـها إلى القـلب الحـنون

و الشمعة التي كانت لي في الليالي المظلمات، سر قوتي و نجاحي

و مصباحي دربي

(واليـــــــــــــدتي)

إلى ضلعي الثابت و أمان أيامـي إلى ملهمي نـجاحـي إلى

من شددت عضـــــدي بهم فكانـوا لي ينـابيـع ارتوي منها

إلى خيرة أيامي و صفوتـها إلى قـرة عيني (أختي بصفة خاصة

و إخوتي بصفة عامة و صديقاتي)

لكل من كان عونا و سندا في هذا الطريق ... أهديكم هذا

الإنجاز و ثمرة نجاحي الذي لا طالما تمنيته ، هالا أنا اليوم أتممت

أول ثمراته راجيـة من الله تعالى أن ينفعنـي بما

علمني و أن يعلمني ما أجـهل و يجعله حـجة لي لا عـلي .

شكـــــــر و عرفـــــان

الحمد والـــشكر لله الـــذي وفقـــنا لإنـجاز

مذكرتـــــنا الحـــمد والشـــكر لـــله أتـــــوجه

بالشـــكر إلى كـــل

من ساهم في مد يـد العـون وبالأخـص

أستاذتي المشرفـــة على مذكرتـــي **دويدي عائـشة** التـــي

أفادتنـــي بالكثـــير من المعلـــومـــات

والنصائح وكانـــت خيـر عون في نجاحـي جعـــل اللـــه أعمالـــها

و مجهـــوداتـــها الجـــبارة

في ميـزان حســـــناتها.

بن حليـمة فاطمة الزهراء بتول

قائمة المختصرات

اللغة العربية:

ج.ر.ج.ج.د.ش : الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ج.ر: الجريدة الرسمية

ص : الصفحة

د.س.ن : دون سنة نشر

د ط : دون طبعة

اللغة الفرنسية:

P: page

المقدمـــــة

لا مراء في أن الحقوق و الحريات اليوم أصبحت مسألة تخص جميع أعضاء المجتمع الدولي ،و من أجلها صدرت كثير من المواثيق الدولية و عقدت المؤتمرات و أنشأت الهيئات وعدلت دساتير كثيرة .و إذا كان من حق الفرد اليوم أن ينعم ببعض الحريات ،فإن تمتعه بها لا يتم بصفة مطلقة و دون ضوابط .فأي حرية و أي حق إذا ما أطلق استعماله لصاحبه انقلب دون شك إلى فوضى و أثر ذلك على حقوق و حريات الآخرين .فالتقييد بالنظام و الالتزام بالضوابط التي تحدثها القوانين و الأنظمة هي التي تميز الحرية عن الفوضى .كما أن الالتزام بالضوابط من جهة أخرى يعد سلوكا حضاريا و مظهرا من مظاهر التمدن .فلا يمكن التذرع بممارسة الحرية من أجل التهرب من الخضوع لكل ما يقيد هذه الحرية [1].

تعتبر ممارسة سلطات الضبط الإداري من أهم واجبات الدولة و أقدمها ،حيث ارتبطت هذه السلطات بالتطورات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية التي مرت بها المجتمعات الحديثة فكانت فكرة الضبط الإداري مرتبطة بسلطة الحكم و تهدف إلى حماية السلطة الحاكمة ،و أصبحت تهدف في الوقت الحاضر إلى حماية المجتمع من السلوكيات الخاطئة التي يرتكبها بعض أفراد المجتمع ; مما خلق نوعا من النشاطات الفردية المتمثلة في الحقوق و الحريات الفردية التي كفلها الدستور ،لذلك فإن فكرة الضبط الإداري تدور في الوقت الحاضر حول إيجاد نوع من التوازن و المواءمة ما بين احترام النظام و بين تمكين الأفراد من ممارستهم لحقوقهم و حرياتهم ،و هذا ما أوجب تدخل المشرع في الكثير من الأحيان لتحديد سلطات الإدارة في مجال الضبط الإداري[2] ..

و من بين أسس قيامه نجد :

أن استعمال سلطات الضبط الإداري لسلطاتها ووسائلها يهدف المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره الحديثة والتقليدية، فإن هذه الهيئات تتجاوز حدودها بحيث يصل استعمال هيئات الضبط نشاطاتهم إلى حد إصدار الحريات والحد منها، لذلك تتدخل هيئات الضبط في

[1] نواف كنعان ، القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، 2010 ص179

[2] غسان مدحت الخيري ،، مدخل في القانون الإداري ، دار الراية للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، 2013 ، ص266

تنظيم الحقوق والحريات العامة للأفراد والحفاظ على النظام العام في المجتمع ،والسلطات الضبط الإداري تخضع للمبدأ المشروعية وهو سيادة القانون الذي يمثل الضمانة أساسية لعدم خروج الإدارة على قواعد المشروعية التي من شأنها الحد من سلطات الإدارية و تتضمن عدم انحرافها، و يخضع أيضا للرقابة القضائية، أما في الظروف الاستثنائية حيث تعرض مؤسساتها و تنسيق أمنها و استقرارها مما يؤدي إلى اتساع صلاحيات سلطات الضبط الإداري لمواجهة هذه الظروف.

و من هنا سوف نتخذ نبذة تاريخية مختصرة عن البوليس الإداري "الضبط الإداري" ،فإذا أردنا تجلية فكرة الضبط و ما تعنيه ،فغن ذلك يتطلب أن نرد الفكرة إلى أصولها التاريخية ، فقد نشأت كلمة بوليس عند الإغريق فالكلمة تطلق عندهم على المسؤول عن أمن المجتمع الذي يعيش في المدينة ،و عند الرومان استخدم اصطلاح politis أي سياسة الدولة للدلالة على كلمة بوليس أو الضبط .أما في انجليترا فقد ظلت كلمة بوليس تعبر لمدة طويلة عن معاملة الدولة لرعاياها ،و لم تنفصل الكلمة بمعناها الحالي عن كلمة سياسية إلا باستقلال علاقة انجلترا عن دول العالم الخارجي و استمر البوليس يعمل في مجال النظام الداخلي بمدلوله اللغوي المتعارف عليه "بوليس" .

فمجلس الدولة الفرنسي ساير الفقه في التأكيد على الوظيفة المحلية للضبط الإداري و أنكر الجانب الموضوعي للضبط عندما لم يسلم لرئيس الجمهورية بولاية الضبط الإداري حيث قضى في قضية labonne الشهيرة بأنه " و من حيث انه إذا كانت القوانين و خاصة

تلك الصادرة في 22 ديسمبر 1789 و 8 يناير 1790 و 5 ابريل 1884 كلفت السلطات الإقليمية و البلدية بالسهر على المحافظة على الطرق العامة و على أمن المرور ،فلرئيس الدولة دون أي تفويض تشريعي و بمقتضى سلطاته الذاتية أن يحدد من بين تدابير الضبط تلك الواجب تطبيقها في جميع الأحوال في مجموع الإقليم ،على أن يكون مفهوما تماما أن السلطات

تحتفظ كل فيما يخصها بكامل الاختصاص التام لتضيف إلى اللائحة العامة الصادرة من رئيس الجمهورية كل الأحكام التكميلية التي يقتضيها الصالح العام " .

أما عن نشأة الضبط الإداري في النظام الإسلامي ،فقد نشأ مع نشأة المجتمع الإسلامي ،ذلك لأن المجتمع الإسلامي كأي مجتمع يحتاج إلى قواعد و نظم تكفل التوفيق بين مصالح الفرد و بين مصالح المجتمع الذي يعيش فيه ،و لما كان الإنسان مجبولا على حب الذات و يكره أي قيود تفرض عليه من قبل هذه النظم يكون من شأنها الحد من حريته و التحكم في سلوكه ،و من هنا ظهرت الحاجة إلى قيام الإدارة بحفظ المجتمع هيبته مكانته [1].

ففكرة الضبط الإداري تطورت على مر العصور في القرون الوسطى ،ارتبطت مع النظام البيروقراطي في الدول المركزية ،ثم تطورت مع تقدم العلوم الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية لتشمل مفاهيم الإدارة الحديثة ،ومع ظهور الثورة الصناعية في القرن الثامن عشر زادت أهمية الضبط الإداري مع ازدياد حجم المؤسسات و تعقيداتها ،تطورت الأفكار حول كيفية تحسين الإنتاجية و تنظيم العمليات .أما في العصر الحديث ،أصبح الضبط الإداري مجالا شاملا يشمل تخطيط الموارد و توجيه الفعاليات و رصد الأداء فيهدف إلى تنفيذ أهداف المؤسسة بكفاءة و فعالية ،و هناك تطورات مستمرة في هذا المجال بمرور الزمن مع التحولات التكنولوجية و الاقتصادية و الاجتماعية .

تكمن أهمية دراسة هذا الموضوع في كون أن نظرية الضبط الإداري هو مجموعة من إجراءات وتدابير التي تقوم بها الهيئات العامة إلا أنها متجددة ومرتبطة بواقع الدولة ،و لا شك أن الموضوع له قيمة بالغة و له دور في ضمان تحقيق و تنفيذ السياسات و القوانين المحددة

[1] عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و الشريعة الإسلامية ، الطبعة الأولى ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ،2007 ،ص 15.

بكفاءة عالية ،بحيث تستند أهميته في كون أن الأمم المتحدة و المجتمعات التي تقوم إلا من خلال المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة و التمسك بهذا النظام لأنه يعتبر من الضروريات المهمة جدا لصيانة المجتمعات ،فنظرية الضبط الإداري من أهم و أقدم نظريات القانون الإداري و أنها مازالت محل الدراسة إلى يومنا هذا وذلك نظرا للتغيرات و التطورات التي طرأت على المجتمعات .

لذلك تولدت لدينا الرغبة في البحث والتعمق في هذا الموضوع خاصة و أن هذا الأخير لديه علاقة وثيقة مع الأفراد من ناحية توجيههم و تنظيم نشاطاتهم و إتباع الإجراءات الداخلية للدولة بشكل فعال و منظم ،وهذا ما يلاحظ من خلال العلاقات التي تربط سلطة الضبط بالمواطنين في إطار التوازن بين الحفاظ على النظام العام و بين تقييد حريات الأفراد بشكل قانوني.

ومن بين الأسباب التي دفعتنا إلى دراسة هذا الموضوع تظهر من خلال الدوافع التالية:

الدوافع الذاتية: رغبتنا الذاتية في هذا البحث و التعمق في مجال القانون الإداري فقمت باختيار الموضوع ،أما الأسباب الموضوعية: فله أهمية كبيرة في الحياة اليومية و ذلك بالدفاع عن حقوق المواطنين وهذا ما نلاحظ انعدام الثقة بين المواطن و السلطات المسؤولة عن حقوقهم و عدم تحقيق التوازن بين النظام العام للدولة و حماية حريات الأفراد و هذا هو السبب الذي دفعنا لدراسة هذا الموضوع .

و من بين الدراسات التي سبقت و تعرضت لهذا الموضوع التي كانت قليلة نوعا ما و هذا مقارنة بالمواضيع الأخرى نذكر البعض منها:

1. يامة ابراهيم ،لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ علة النظام العام و ضمان الحريات العامة ،أطروحة دكتوراه ،جامعة أبي بكر بلقايد ،تلمسان ،2014-2015
2. عامر أحمد مختار ،تنظيم سلطة الضبط الإداري في العراق ،رسالة ماجستر ،جامعة بغداد ،1975

3. فوزي حسين ،سليمان الجبوري ،الأغراض الغير تقليدية للضبط الإداري ،رسالة ماجستر دراسة مقارنة ،جامعة صدام بغداد ،1997

4. لوصيف خولة ،الضبط الإداري ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر ،بسكرة ،2014-2015

و من خلال ما ذكر سابقا فإن الإشكالية الأساسية هي: **فيما يكمن دور الضبط الإداري من أجل المحافظة على النظام العام ؟**

و من خلال هذه الإشكالية ،سوف أطرح مجموعة من الأسئلة الفرعية من أجل إيضاح التساؤل الرئيسي أكثر:

- ما المقصود بالضبط الإداري ؟
- كيف توسعت فكرة النظام العام ؟
- ما هي الأساليب المستخدمة من قبل سلطات الضبط الإداري لتحقيق النظام العام ؟
- فيما تتمثل حدود سلطات الضبط الإداري ؟

للإجابة على هذه الإشكالية اعتمدنا على المنهج الوصفي، و ذلك من خلال تباين فكرة توسع الضبط الإداري و كذلك تحديد المفهوم و الخصائص و تقسيمات سواء الضبط الإداري أو النظام العام، و اعتمدنا أيضا على المنهج التحليلي و هذا من خلال تحليل جميع عناصر البحث إضافة إلى النصوص القانونية التي لها علاقة بموضوع الدراسة و مختلف الجوانب الخاصة بالضبط الإداري و النظام العام ،إضافة إلى المنهج التاريخي من تطور و نشأة الضبط الإداري.

لقد قسمنا موضوع الدراسة إلى فصلين بحيث تناولنا في الفصل الأول: الإطار لمفاهيمي لفكرة الضبط الإداري .

أما بالنسبة للفصل الثاني: أساليب و حدود سلطات الضبط الإداري في الحفاظ على النظام العام.

الفصـــــل الأول

الإطـــــار لـــــمفاهـــيمي لـــفـــكرة

الضـــــبط الإداري

إن ممارسة سلطات الضبط الإداري من أهم واجبات الدولة و أقدمها حيث ارتبطت هذه السلطات بالتطورات السياسة و الاقتصادية و الاجتماعية التي مرت بها المجتمعات الحديثة فكانت فكرة الضبط الإداري مرتبطة بسلطة الحكم وأصبحت تهدف في الوقت الحاضر إلى حماية المجتمع من السلوكيات الخاطئة التي يرتكبها بعض أفراد المجتمع لذلك فان فكرة الضبط الإداري تدور في الوقت الحاضر حول إيجاد نوع من التوازن و المواءمة ما بين احترام النظام و بين تمكين الأفراد من ممارساتهم لحقوقهم و حرياتهم و هذا ما اوجب تدخل المشرع في الكثير من الأحيان لتحديد سلطات الإدارة في مجال الضبط الإداري حتى لا يتم التعدي على حقوق و حريات الأفراد و يعني الضبط الإداري كمظهر من مظاهر النشاط الإداري أي حق السلطات الإدارية في تقييد النشاط الخاص من خلال فرض القيود و الضوابط على ممارسة الأفراد لحرياتهم و نشاطاتهم بهدف حماية النظام العام و هو بهذا المعنى يتميز بأنه ينطوي على تقييد للحريات الفردية و انه يستهدف المحافظة على النظام العام في المجتمع أما دراسة نشاط الضبط الإداري يتجلى في سائر المجتمعات العربية و الجزائرية قد تزايد أهمية و ضرورية إذا صارت مهمته في تنظيم الحريات أمرا حتميا لا بد منه حتى لا تعم الفوضى عند ممارسة الحريات العامة لأنه هكذا كانت السلطة المطلقة دون قيود فان الحرية المطلقة ستكون مفسدة فتكون فوضى عارمة بالتالي يتوجب تحقيق التوازن بينهما ،فإذا كان الأفراد في المجتمعات المنظمة يتمتعون بحقوق و حريات يكلفها القانون فانه لابد لهذه الحريات من قيود ، و يقع على عاتق السلطة التنفيذية واجب تمكين الأفراد من ممارسة لهذه الحريات دون إحداث أي اضطراب من أي نوع كان ، و يتم ذلك من خلال سلطات الضبط الإداري ، و لا شك أن وظيفة الضبط الإداري على جانب كبير من الأهمية ، و لهذا كانت أولى واجبات الدولة و أهمها ، إذ أن توقي الأضرار أنجع عن علاجها بعد وقوعها .

سنحاول في هذا الفصل دراسة الإطار لمفاهيمي لفكرة الضبط الإداري و ذلك من خلال اعتمادنا على مبحثين:

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري

المبحث الثاني: النظام العام كهدف للضبط الإداري

المبحث الأول : مفهوم الضبط الإداري

لم يتعرض المشرع الجزائري بوضع تعريف للضبط الإداري سواء في فرنسا ام في مصر و إنما اكتفى فقط بسرد بعض أغراض الضبط و يرجع السبب الذي حدا المشرع إلى ذلك أن الضبط الإداري يهدف في النهاية إلى المحافظة على النظام العام في المجتمع و لا جدال في أن فكرة النظام العام هي فكرة نسبية و مرنة تختلف باختلاف المكان و الزمان ولهذا ما يعتبر من النظام العام في بلد فرنسا لا نجده كذلك في بلد محافظ كمصر و الجزائر و غيرها من الدول العربية الأخرى و مثال ذلك في نظام تعدد الزوجات يعتبر في فرنسا مخالفا للنظام العام ولا يعتبر كذلك في الدول العربية و ما كان يعتبر في النظام العام في الماضي قد لا يعتبر كذلك في الوقت الحاضر و لبيان مفهوم الضبط الإداري قسمنا المبحث إلى مطلبين المطلب الأول تعريف الضبط الإداري إما في المطلب الثاني فسنتطرق إلى أنواع و تقسيمات الضبط الإداري .

المطلب الأول : تعريف الضبط الإداري

لقد اختلف تعريفات الفقهاء تبعا للنظرة التي ينظرون إليها لفكرة الضبط الإداري و لهذا نجد بعض الفقهاء يرى الضبط الإداري غاية في ذاته تسعى إليها سلطات الدولة ، و من هذا قد ثار خلاف بين الفقهاء حول وضع تعريف محدد للضبط الإداري و هذا الخلاف ناتج عن اختلاف وجهات النظر حول المعايير المعتمدة في مجال تعريف هذه الصورة من النشاط الإداري و وظيفتها و الغاية منها و لقد المحنا فيما سبق إلى إن الفقه الإداري سواء في فرنسا أم في مصر اختلف في تعريف الضبط الإداري و أوضحنا سبب هذا الاختلاف .

الفرع الأول : التعاريف الفقهية للضبط الإداري

لقد عرف الفقهاء الفرنسيين و العرب الضبط الإداري على النحو التالي :

أولا :تــعريف الضــبط الإداري في الفـقه الفرنــسي .

وردت غي في فرنسا تعريفات متعددة لمفهوم الضبط الإداري و من بينها التعريف الذي أورده الفقيه هوريو أن الضبط الإداري هو السلطة التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام في الدولة.[1]

و لقد عرفه الفقيه بينوا إلى أن الضبط الإداري هو مجموعة الاختصاصات المخولة للإدارة للتدخل في الأنشطة و العلاقات الخاصة سواء بقواعد تنظيمية عامة أو بقرارات فردية و ذلك بغض النظر عن الهدف من هذا التدخل .

أما الأستاذ اندريه دي لوبارد بان الضبط الإداري تتمخض عن فرد قيود على حريات الأفراد بهدف المحافظة على النظام .

أما الدكتور" محمد رفعت عبد الوهاب " فيعرفه على انه وضع القيود و الضوابط على نشاط و حريات الأفراد لتنظيم ممارساتهم لأنشطتهم و لحرياتهم، و ذلك بغرض المحافظة على النظام العام في المجتمع وعلى رأس فكرة النظام العام تأتي فكرة حماية الأمن العام كغرض أو هدف من أهم أغراض أهداف الضبط الإداري .[2]

و يذهب" الأستاذ شورلس ديباسش " إلى أن الضبط الإداري هو نوع من التدخل في الأنشطة الخاصة لوقاية النظام العام و قد سار في نفس الاتجاه الأستاذ جين ريفيرو فعرف الضبط الإداري أن الضبط الإداري بأنه مجموعة القيود المفروضة على النشاط الفردي بغرض المحافظة على الأمن و النظام في المجتمع ويذهب الأستاذ " باسكو " إلى حد القول أن الضبط

---

[1] بوظراف سعاد ، دور الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام ، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الحميد ابن باديس ،مستغانم، ، 2019/2018 ،ص 8.

[2] برزوق الحاج ، محاضرة رقم 1 في مقياس آليات الضبط الإداري ، قانون إداري ، لطلبة السنة أولى ماستر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة مستغانم ، 2023– 2024 ، ص 2.

الإداري هو سلطة سياسية لها حق الرقابة و الدفاع عن كيان الدولة و تملك هذه السلطة في سبيل تحقيق غايتها الحق في إجبار الأفراد على احترام نظام الدولة و لو بالقوة و بهذا الرأي يكون الأستاذ باسكو من الفقهاء الذين توسعوا في تعريف الضبط الإداري . كما عرفه أيضا الفقيه "جورج فيدال" الضبط الإداري بأنه " مجموع النشاط الإداري المتمثل في إصدار القواعد العامة والإجراءات الفردية الضرورية للحفاظ على النظام العام بما يعني الأمن و الصحة و السكينة ".[1]

ثانيا : تعريـــف الضـــبط الإداري فـي الفـقـه العـربي :

عرف الفقهاء المسلمون الضبط الإداري بمعنى الحسبة عند الكلام عن الولايات الإسلامية فيعرف الماروردي و أبو يعلى بأنه " الأمر بالمعروف ، إذا ظهر تركه و النهي عن المنكر إذا ظهر فعله " و لقد اخذ بهذا التعريف كثير من الفقهاء نذكر منهم ابن تيميه و شهاب الدين احمد بن عبد الوهاب النويرى .

أما الدكتور" محمد رفعت عبد الوهاب " فيعرفه على انه وضع القيود و الضوابط على نشاط و حريات الأفراد لتنظيم ممارساتهم لأنشطتهم و لحرياتهم ، و ذلك بغرض المحافظة على النظام العام في المجتمع وعلى رأس فكرة النظام العام تأتي فكرة حماية الأمن العام كغرض أو هدف من أهم أغراض أهداف الضبط الإداري .[2]

نقتصر في هذا المقام على أشهر التعريفات التي قال بها الفقه المصري أسوة بما اتبعناه من تعريفات في الفقه الفرنسي ،لان الإلمام بكل ما قيل من تعريفات للضبط الإداري سيؤدي بنا إلى التكرار نظرا لان الكثير من هذه التعريفات تدور حول نفس المضمون [3]،و لقد تعددت

[1] محمد محمود الروبي محمد ، الضبط الإداري و دوره في حماية البيئة ، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى، مكتبة القانون و الاقتصاد ،الرياض ، 2014 ميلادي ، ص 25

[2] برزوق الحاج ، المرجع السابق ، ص02

[3] بوظراف سعاد ، المرجع السابق ، ص 10

تعريفات الفقهاء العرب و اختلفت بحسب الزاوية التي ينظمها أصحاب التعريفات على إيراد بعضها مما وجد له صدى لدى الفقه العربي .

يرى الفقيه الكبير الدكتور " احمد كمال أبو المجد " أن سلطة الضبط أو البوليس الإداري عموما هي عبارة عن الوسائل القانونية السليمة نفسها ، و المقصود بها عادة مجموع[1] السلطات الحكومية العامة التي تهدف إلى المحافظة على الأمن و الصحة والسكينة ، و تحقيق الرفاهية التي تتيح للدولة في سبيل ذلك أن تقييد الحقوق و الحريات الخاصة .[2]

و ينظر الدكتور ماهر صالح علوي الجبور إلى الضبط الإداري على اعتبار أنه " إجراء وقائي غايته حماية النظام العام قبل الإخلال بالنظام العام " . [3]

الدكتور "طعيمة الجرف ": إلى تعريف الضبط الإداري على" انه وظيفة من أهم الوظائف الإدارة تتمثل أصلا في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام و الصحة العامة و السكينة العامة عن طريق إصدار القرارات اللائحية و الفردية و استخدام القوة المادية مع ما يتبع ذلك من فرض قيود على الحريات الفردية تستلزمها الحياة الاجتماعية ".

و يرى الدكتور :"محمد عصفور " أن الضبط الإداري هو بطبيعته وظيفة سياسية ، و يقول مفسرا ذلك { الذي أراه أن سلطة الضبط . كالنظام العام نفسه . سلطة لا تتجرد من الطابع السياسي ذلك انه إذا كان النظام العام في حقيقته و جوهره فكرة سياسية و اجتماعية ، فمن الطبيعي أن يزداد تركيزه في الحماية على كل ما يتصل بالسلطة السياسية و أهدافها . و إذا كان النظام العام يبدو في ظاهرة الأمن في الشوارع ، فإنه في حقيقته الأمن الذي تشعر به سلطة الحكم ، و حتى الأمن في الشوارع نفسه ليس سوى وجه من وجوه الأمن السياسي الذي ينشده الحكام . [4]

---

[1] عبد الرؤوف هاشم البسيوني ،المرجع السابق ، ص 21

[2] بوظراف سعاد ، نفس المرجع ، ص 10 [2]

[3] برزوق الحاج ، نفس المرجع ، ص 01

[4] عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، المرجع السابق ، ص 22

نجد الدكتور محمد الطماوي يعرفه بأنه : حق الإدارة أن تفرض على الأفراد قيودا تمس بها من حرياتهم بقصد حماية النظام العام . [1]

وعليه يمكن تعريف الضبط الإداري بأنه " احد صور النشاط الإداري العام، والذي تمارسه السلطة التنفيذية في الدولة في سبيل الحفاظ على النظام العام بمختلف عناصره حيث تتقيد حقوق الأفراد وحرياتهم حماية للمصلحة العامة " .[2]

نستخلص من التعريفات السابقة ،بان الضبط الإداري يتمثل في نشاط تسعى الدارة من خلاله إلى فرض القيود على حريات الأفراد بهدف حماية النظام العام و بما ينسجم مع القوانين و الأنظمة في الدولة [3] ، و بالرغم من اختلاف العبارات التي استعملها الفقهاء في تعريفهم للضبط الإداري إلا أنهم يتفقون من حيث المضمون [4] ، .فمهما تعدد تعددت تعريفات الضبط لدى الفقهاء ، إلا أن الضبط يظل مفهومه واحدا [5] .

[1] برة نعيمة بوعكاز رابح ، هيئات و سلطات الضبط الإداري بين المركزية و المحلية في الجزائر ، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر أكاديمي . تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، 2022 ص 08

[2] بوظراف سعاد ، المرجع السابق ، ص 10

[3] مصلح ممدوح الصرايرة ، القانون الإداري (الكتاب الأول) ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى 2012 عمان الأردن ، – 2014 ،ص 268

[4] هاني علي الطهراوي ، القانون الإداري ،ماهية القانون الإداري ، التنظيم الإداري ،النشاط الإداري ،دار الثقافة للنشر و التوزيع ، د ط، 2009 ، ص 228

[5] غسان مدحت الخيري ،المرجع السابق ، ص 181

الفرع الثاني : تعريف الضبط الإداري

يطلق تعبير الضبط الإداري ، بمعناه القانوني على عدة مفاهيم هي التعريف الواسع و الضيق و التعريف اللغوي و الشامل للضبط الإداري ففي هذا الفرع سوف نحاول عرض مجموعة من التعاريف الواردة بشان الضبط الإداري و نتطرق لكل واحد منهم .

أولا : التعريف الواســع للضــبط الإداري :

ويراد به مجموعة القواعد و الأوامر التي تقتضيها أهداف الجماعة السياسية حيث يتطلب تحقيق أهداف الجماعة السياسية حيث يستند هذا التعريف إلى ترجمة لكلمة (بوليس).[1]

ويعرف الضبط أيضا بمعناه الواسع هو مجموعة القواعد و الأوامر التي تتخّذها الدولة بهدف إقامة النظام العام في المجتمع و من اجل سلامة كيانها و استقرارها ، بتحقيق أهداف الجماعة السياسة و توفير الخدمات اللازمة لمواطنيها ، و كل ذلك لأجل تحقيق المصالح العامة، و لتحقيق هذه الغاية تقوم الدولة بوضع القواعد القانونية التي تحدد الإطار التنظيمي للحريات العامة مع رسم الحدود اللازمة لها في مواءمة بين النظام و ممارسة الحرية، فالحرية هي القاعدة و التقييد هو الاستثناء.[2]

وقد يراد بالضبط الإداري وفقا للمعنى الواسع فرض القيود على نشاط الأفراد و حرياتهم ، بهدف تنظيم مباشرتهم لحرياتهم ، حماية للمجتمع من الاضطراب و الفوضى ، و هذا تحقيقا للأمن و الانضباط الاجتماعي العام و يستهدف الضبط الإداري منع الاضطراب ، و الحيلولة دون حدوث فوضى ، و منع تفاقمها فهو ذو طبيعة وقائية.[3]

---

[1] نواف كنعان ،المرجع السابق ،ص 266

[2] بوظراف سعاد ، المرجع السابق ، ص 07

[3] يوم الأحد 17مارس 152024على الساعة 15:01 ency .com .sy -www .arab

ثانيا : التعـريف الضـيق للضـبط الإداري :

و يراد به النظام القانوني الذي ينظم تقييد حريات الأفراد أو الحريات العامة بهدف حماية النظام العام ،و الذي يعد هدفا ضروريا لحماية النظام العام [1]، في احد عناصره الثلاثة الذي يعتبر امرا ضروريا لحياة الجماعة " .[2]

ثالثا : التــعريف اللــغوي :

تستمد كلمة الضبط من المصدر الضبط ، يضبط بمعنى لزمه و قهره و قوي عليه ، و للضبط لغة عدة معاني ، فهو لا يعني أولا دقة التحديد فيقال ضبط الأمر بمعنى انه حدده على وجه الدقة ، كما يعني وقوع العينيين ثم إلقاء اليدين على شخص كان خافيا و يجري البحث عنه ، فيقال انه قد ضبط ذلك الشخص أو هذا الشيئ و يعني أيضا التدوين الكتابي المشتمل على معالم يخشى لو ترك أمرها دون تسجيل لها أن تتبدد معالمها و يزول أثرها من ذاكرة عاينها و شاهدها ، و لذا يقال الضبط الواعية يعني تحرير محضر لها ، وضبط الشيء حفظه

كما يعني الضبط " في لغة الأحكام و الإتقان " لزوم الشيء لا يفارقه ، و إصلاح الخلل، يمكن تعريفه أيضا بأنه حفظ الشيء بالحزم حفظا بليغا أي إتقانه ، و يترادف الضبط أحيانا مع الرقابة ، فيعني توجيه السلوك سلبا أو ايجابيا و الضبط بهذا المعنى اللغوي يشمل مختلف جوانب الحياة الاجتماعية و العملية و القانونية [3] ،كما يعني أيضا العودة بالأمور إلى وضعها الطبيعي المنسجم مع القانون الحاكم لها ، و ذلك بعد خلال أو اضطراب منحرفا بها عن حكم هذا القانون ، كما يعني النضبط دقة التحديد و يعني أيضا التدوين الكتابي لمعالم أو معلومات

---

[1] نواف كنعان ، المرجع السابق ، 266

[2] زانا جلال سعيد ، الموازنة بين الضبط الإداري و الحريات العامة و الرقابة القضائية عليها ، المكتب الجامعي للحديث د ط ، 2018 ص20

[3] بوظراف سعاد ، المرجع السابق ، ص08

قابلة للتبديد و الزوال في حال تركها دون تسجيل ، و هو ما يقابله من الناحية القانونية ضبط الواقعة أي تحرير محضر بشأنها . [1]

رابعا : التعريـف الـعام للضـبط الإداري:

تم تعريف الضبط الإداري ،" بأنه الهيئات والسلطات الإدارية المنوط بها القيام بالمحافظة على النظام العام ، وواضح أن هذا التعريف للبوليس الإداري هو تعريف عضوي و شكلي لفكرة البوليس الإداري ن حيث يركز على الجانب العضوي الشكلي لفكرة البوليس الإداري دون التطرق إلى العناصر و الجوانب المادية الموضوعية و القانونية لهذه الفكرة و من بين هذا النوع من التعريفات التعريف الذي يقرر أن البوليس أي الضبط الإداري هو شكل من أشكال النشاط الإداري الذي يستهدف المحافظة على النظام العام و من التعريفات الجامعة و المانعة و القاطعة في تحديد معنى فكرة البوليس "الضبط " الإداري ، أي التعريفات التي تتضمن كافة الجوانب و العناصر الشكلية . العضوية و المادية الموضوعية و الوظيفية و القانونية لفكرة البوليس الإداري ، و من بين هذه التعريفات التعريف الذي يقرر بأن البوليس الإداري هو :" تدخل السلطات الإدارية المختصة بهدف ضمان حماية النظام العام ، بواسطة فرض قيود و حدود على حريات الأفراد".[2]

و في تعريف آخر يقصد بالضبط الإداري بصفة عامة حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودا تحد بها من حرياتهم بقصد حماية النظام العام، فيعد وظيفة من أهم وظائف الإدارة تتمثل أصلا في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة . الأمن العام الصحة العامة السكينة العامة . عن طريق إصدار القرارات اللائحية و الفردية ،و استخدام القوة المادية، مع ما يستتبع ذلك من فرض قيود على الحريات العامة تستلزمها الحياة الاجتماعية.[3]

---

[1] سكوح رضوان ، الضبط الإداري ، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء و الدفعة 17 ، الجزائر العاصمة ، 2009، ص12 .

[2] عمار عوابدي ، القتنون الإداري الجزء الثاني ، مدخل إلى القانون الإداري ، ق إ م ، ط 2 ، 2005، ص09

[3] هاني علي الطهراوي ، المرجع السابق ، ص 228

فالتعريف الذي يفيد بأن البوليس الإداري هو :" مجموعة الإجراءات و القواعد التي تفرضها السلطة الإدارية المختصة على الأفراد لتنظيم بها نشاطهم و تحدد مجالاته و لتقييد حرياتهم في حدود القانون بقصد حماية النظام العام ووقاية المجتمع ضد كل ما يهدده،[1] و بمعنى آخر الضبط الإداري ماهو إلا قيود تفرضها الإدارة على حريات للأفراد و أنه القيود التي تفرضها السلطات العامة على نشاطات الأفراد بهدف تحقيق الصالح العام و هو مجموعة ما تفرضه السلطة من الأوامر و النواه و التوجيهات الملزمة للأفراد بقصد تنظيم حرياتهم العامة ،أو بمناسبة ممارستهم لنشاط معين بهدف صيانة النظام العام في المجتمع[2].

الفرع الثالث : خصائص الضبط الإداري

يتمتع الضبط الإداري بجملة من الخصائص الذي تميزه عن غيره من النشاطات الإدارية و فهي عديدة و متعددة و يمكن حصر هذه الخصائص فيما يلي :

أولا: الصفة الوقائية

ثانيا: الصفة المعبرة عن السيادة

ثالثا: الصفة الانفرادية

رابعا: الصفة التقديرية

أولا : الصـــفة الوقائـــية للضـــبط الإداري :

(أي أن وظيفة الضبط ضرورية ،ذلك أن حماية النظام العام من خطر الإخلال به لا تتم إلا بضبط حدود ممارسة الحريات المختلفة).

إن السلطات المختصة باتخاذها قرارات في مجال الضبط الإداري تهدف من قراراتها إلى منع من الوقوع بالاضطرابات و الإخلال بالنظام العام، أي أن هذه القرارات الضبطية تأخذ مسبقا لتأمين النظام العام من الاضطرابات أي هي إجراءات وقائية يعني تجنب المخالفات

[1] ثروت بدوي ، القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة مصر ، د ط ، 1974، ص 383[1]

[2] مصلح ممدوح الصرايرة ، المرجع السابق ، ص268

وذلك بتنبيه المواطنين للأعمال و التصرفات التي تمنع عليهم القيام بها، فعندما تبادر سلطة الضبط الإداري إلى سحب رخصة السياقة من أحد الأفراد أو عدم السماح بتنظيم مظاهرة في وقت معين، فإن هذه السلطة قدرت أن هناك خطر يترتب على استمرار احتفاظ الشخص المعني برخصة السياقة أو هناك خطر يترتب على قيام تلك المظاهرة، وكذلك الإدارة الضبطية عندما تغلق محال تجاريا أو تمنع سلعة معينة من الدخول البلد تحت طائلة الغرامة والإدانة،[1] فإن بعملها الإجرائي هذا تقوم بوقاية الأفراد والجماعة من كل خطر يداهمهم أي كان مصدره ، [2]و قد تبدو ضرورة النشاط الضبطي من خلال كونه نشاط ينصب مباشرة على حريات الأفراد لتقييدها و سنستعرض تلك القيود في الفصل الثاني بالتفصيل و لكن طبقا للفقه الديمقراطي فانه من الضروري الاعتداد بأمرين في وضع القيود على الحريات الفردية :

أ- **ضرورة تفسير تدابير الضبط الإداري** متى كان مرسوما تشريعيا . تفسيرا ضيقا لصالح الحرية .

ب- **أن لا تمس الحرية الفردية** إلا إذا كان هناك داع من دواعي حفظ النظام العام .[3]

و قد يتميز الضبط الإداري بالصفة الوقائية التي تميزه عن الضبط القضائي ، فهو يقوم بالمحافظة على الأمن العام و الصحة العامة و السكينة العامة ، فالنظام العام يقوم بالتدخل في نشاطات الأفراد بهدف تنظيم نشاطهم و ليس تقييد حرياتهم كسحب رخصة السياقة من المواطن فهذا ليس تقييدا أو تسلطا بل له يوجد خطر قد يلحق بذلك الشخص أو بغيره عند عدم سحب رخصته و هذا ضمن المحافظة على النظام العام ، فالصفة الوقائية آفة ينفرد بها الضبط الإداري و يتمكن من ضبط العمال الإدارية و نشاطات الأفراد لقمع خرق القانون و الحفاظ

[1] بوظراف سعاد ، المرجع السابق ، ص 11

[2] عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، جسور للنشر و التوزيع ، طبعة 3 ، الجزائر ، 2003 ، ص 482

[3] زانا جلال سعيد ، المرجع السابق ،

على الأمن العام ، [1] فهو يدرأ المخاطر على الأفراد ، فعندما تبادر الإدارة إلى سحب رخصة الصيد من أحد الأفراد فلأنها قدرت أن هناك خطر يترتب على استمرارية احتفاظ المعني بهذه الرخصة ، و الإدارة حينما تغلق محلا أو تعاين بئرا معينا أو بضاعة معينة فإنها تقصد بعملها الإجرائي هذا وقاية الأفراد من كل خطر قد يداهمهم أي كان مصدرها ،[2] السلطة عندما تفرض تراخيص و إعتماد لممارسة بعض الأنشطة التجارية استغلال المناجم و المحاجر فان ذلك بغرض حماية أمن الأمن الأشخاص ووقايتهم من كل خطر يلحق بهم ويكون ناتجا عن هذا الاستغلال .. [3]

ثانيا– الصفة المعبرة عن السيادة: (أي خضوع الضبط الإداري لسيادة القانون)

لابد أن تكون وظيفة الضبط الإداري وظيفة قانونية تستمد أساسها القانوني من نصوص الدستور حيث يجري بمقتضاها توزيع الوظائف على الهيئات التي تتولى شؤون الدولة و منها بطبيعة الحال السلطة التنفيذية التي تتولى تنفيذ القوانين التي يدخل النشاط ألضبطـي في إطـارها . [4]

لعل الضـمانـة الكـبيرة لخـضوع تدابـير الضـبط في الظـروف المخـتلفة أي العاديـة و الاستثنائية للقانون تتمثل في بسط سلطان الرقابة القضائية على تلك التدابير بما يكفل احترام سلطة الضبط الإداري لقواعد القانون و عدم المساس بالحريات الفردية إلا بما يكفل صيانة النظام العام من تلك التدابير.[5]

---

[1] لوصيف خولة ، الضبط الإداري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2015 ، ص 11 .

[2] غسان مدحت الخيري ، المرجع السابق ، ص 185[2]

[3] عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، طبعة معدلة و منقحة وفقا لأحداث التشريعات و القرارات القضائية ، 2007 ، ص 372

[4] محمود سعد الدين شريف ، النظرية العامة للضبط الإداري ، مجلة مجلس الدولة المصري ، د ط ، 1962 ، ص 112

[5] فوزي حسين ، سليمان الجبوري ، الأغراض الغير تقليدية للضبط الإداري ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستر ، جامعة صدام بغداد ، 1997 ، ص 09

و إن إمكانية تحديد و تقييد و تنظيم الحريات العامة و الحقوق الفردية ، من قبل سلطات الضبط الإداري دون مشاركة الأفراد بها بهدف المحافظة على النظام العام في مجال الوظيفة الإدارية التي تتمتع بهاو الإدارة العامة أو سلطة الاختصاص في مجال الضبط الإداري ، و من الامتيازات السلطة العامة في مجال الضبط المعبرة عن السيادة [1]، هي قدرة الإدارة على التنفيذ المباشر لقدراتها دون الرجوع للقضاء مسبقا حيث القضاء هو صاحب الاختصاص الآلي و لكن المشرع سمح للإدارة المختصة بممارسة هذا الاختصاص تعبيرا عن مظهر السيادة و السلطة ، حيث سمح للإدارة باستعمال القوة العمومية لتنفيذ قراراتها الضبطية عند امتناع الأفراد المخاطبين بتلك القرارات عن الامتثال و الخضوع لها [2] ، و إن فكرة الضبط الإداري حسب أحد الفقهاء تعتبر من أقوى و أوضح مظاهر فكرة السيادة و السلطة العمومية ، و السيادة في مجال الوظيفة الإدارية في الدولة ، حيث تجسد فكرة السيادة والسلطة العامة في مجموع الامتيازات الاستثنائية التي تمارسها سلطات الضبط الإداري بهدف المحافظة على النظام العمومي في الدولة و تحديد و تقييد الحريات و الحقوق الفردية [3] .

ثالثا : الصفة الانفرادية

إن الضبط الإداري في جميع الحالات إجراء تباشره السلطة الإدارية بمفردها و تستهدف من خلاله المحافظة على النظام العام . فلا يتصور أن تلعب إرادة الفرد أو الأفراد دورا حتى تنتج أعمال الضبط أثارها القانونية و تبعا لذلك فان موقف الفرد من الضبط هو موقف الخضوع و الامتثال لجملة الإجراءات التي فرضتها الإدارة ، و هذا طبعا وفق ما يحدده القانون و تحت

[1] عمار عوابدي ، القانون الإداري النشاط الإداري ، الجزء الثاني ، الطبعة الثالثة ، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، 2005 – ص 378 [1]

[2] بوظراف سعاد ، المرجع السابق ، ص 11

[3] ناصر لباد ، القانون الإداري ، النشاط الإداري (الجزء الثاني) ، الطبعة الأولى ، المكتبة الوطنية الجزائرية ، 2004 ، ص 12

رقابة السلطة القضائية [1] ، بينما يختلف الأمر أن كنا بصدد مرفق عام فان إرادة الفرد تبرز بشكل جلي كما لو تم الاتفاق على إدارة المرفق بطريق الامتياز فيتولى الملتزم ضمان النشاط و توفير الخدمة للجمهور بأمواله و عماله و تحت مسؤوليته
المباشرة [2] .

إن الأعمال الضبطية الإدارية التي تظهر بشكل قرارات ضبطية تأخذ شكلا للإجراءات الفردية أو تنظيمية، أي أنها تنتج أثارها القانونية بإرادة السلطة الضبطية دون أن تلعب إرادة الأفراد أي دور في الآثار القانونية لتلك القرارات، وان دور الأفراد و المواطن هنا اتجاه الأعمال الإدارية هو امتثال و الخضوع للإجراءات الضبطية التي تتخذها الإدارة في هذا المجال و هذا الخضوع يحدده القانون و واللوائح و تحت رقابة السلطة القضائية [3] .

ولذلك نقول أن الضبط الإداري يتصف بالصفة الانفرادية مقارنتها بالمرفق العام ، حيث نعلم أن إرادة الفرد و المواطن أمام المرفق العام تظهر بشكل جلي وواضح إلى جانب إرادة الإدارة كما لو تم الاتفاق بين الأفراد و الخواص [4] ، فهنا نقول بأن الضبط قد يمتاز بالطابع الانفرادي فالإدارة هنا تفرض مجموعة من الإجراءات التي يجب على الأفراد أن يتخذوها من أجل الحفاظ على النظام العام فعلى أساس بل تكمن فقط في إرادة السلطة الإدارية لوحدها ، أن الضبط الإداري في جميع الأحوال إجراء تباشره السلطة الإدارية بصورة منفردة ، و تهدف من ورائه إلي الحفاظ على النظام العام ، فلا مجال هنا للحديث إرادة الفرد أو الأفراد و دورها في هذا المجال حتى تنتج أعمال الضبط الإداري أثارها القانونية ، و تبعا لذلك فإن موقف الفرد

[1] غسان مدحت الخيري ، المرجع السابق ، ص 185

[2] عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 372

[3] بوظراف سعاد ، المرجع السابق ، ص 12 .

3 ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، د ط ، دار الجامعة للنشر ، الإسكندرية ، 2004 ، ص 335

حيال أعمال الضبط الإداري هو موقف الامتثال و الخضوع في إطار ما يسمح به القانون و بذلك فالقضاء يقر بالصفة الانفرادية لعمال الضبط الإداري [1].

و في الأخير الصفة الانفرادية تعني أنه إجراء تباشره السلطة الإدارية بمفردها و تستهدف من خلاله المحافظة على النظام ، حيث يكون موقف الفرد من الضبط هو الامتثال لجملة من الإجراءات التي فرضتها الإدارة ،و هذا طبقا لما حدده القانون و تحت رقابة السلطة القضائية.[2]

رابعا: الصفة التقديرية

إن هذه الصفة ناتج طبيعي من صفتي الانفرادية و السيادة السابقتين الذكر، والتي تتصف بها الضبطية الإدارية، حيث يكون لإدارة الضبطية السلطة الكاملة في ممارسة الإجراءات و لأوامر الضبطية من حيث الزمان و المكان و القوة، فعندما تقدر أن عمال ما ينتج عنه خطر يتعين عليها التدخل بكيفية ما قبل وقوع ذلك الخطر لتحقيق صفة الوقائية من وقوع الخطر المزعوم، بغرض المحافظة على النظام العام و الأخلاق و الآداب العامة وحرمة انتهاكه و الإخلال به [3] ، و أن للإدارة سلطة التقديرية في ممارسة الإجراءات الضبطية فعندما تقدر أن عملا ما سينتج عنه خطر تعين عليها التدخل قبل وقوعه بغرض المحافظة على النظام العام فهي إن قدرت عدم منع رخصة لتنظيم سياسي بغرض إقامة تظاهره عامة أو اجتماع عام فإنها لاشك رأت أن هناك مخاطر نستنتج عن هذا النشاط الجماعي ، و أن الإدارة تتمتع بالسلطة التقديرية الواسعة في اتخاذ إجراءات و التدابير الضبطية ، لأنها حرة في اختيار الوسائل التي من شأنها تحقيق أغراض الضبط الإداري كما أنها ملزمة بتسبيب قراراتها ،فإذا ما قررت أن نشاطا فرديا معينا سيتسبب في خطر أو أخطار معينة كان عليها التدخل و منع وقوع

[1] بو لشعب عبد المالك ، خالفة حسان ، الضبط الإداري المحلي ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون تخصص قانون عام داخلي قسم الحقوق كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد الصديق بن يحي ، جيجل ، 2018 ، ص 11

[2] الساعة 18:45 ، يوم الجمعة 29 مارس 2024

http .s: // WWW. Edarabia .com

[3] بوظراف سعاد ، المرجع السابق ، ص 12

هذا الخطر [1] ،و قد يكون هذا التدخل إما عن طريق الامتناع عن منع الرخصة ، أو سحب الرخصة في حالة وجودها ، و مثال ذلك عدم منح رخصة لتنظيم مظاهرة أو سحب رخصة سياقة [2]،فالإدارة تتمتع في مجال الضبط الإداري بقدر من الحرية في التصرف و إصدار قراراتها و أن البوليس الإداري يعتبر احتكارا مطلقا للإدارة : أي أن الذي يمارسه هو السلطة التنفيذية فقط لذلك لا يجوز للخواص ممارسة هذا النشاط ، كما أنه لا يجوز للدولة أن تتنازل عنه [3] .

المطلب الثاني: أنواع و تقسيمات الضبط الإداري

كان الضبط الإداري عبارة عن مجموعة من الإجراءات و التدابير التي تتخذها السلطة المختصة (الإدارة) و يترتب عنها المساس بحرية الأفراد، فان هذه التدابير تختلف من حيث نطاقها، فقد تخص مكانا محددا أو أشخاص معينين أو موضوعا دون غيره ، إذا كان التدبير ألضبطي على قدر من الأهمية و الخطر بحث يتحتم تدخل السلطة التشريعية لتتولاه بنفسها ، فالنشاط الإداري إذن تمارسه الإدارة إما من خلال سلطة الضبط الإداري بهدف المحافظة على النظام العام في المجتمع ... ، و إما من خلال إدارة المرافق العامة و الإشراف عليها من أجل تقديم الخدمات و إشباع الحاجات للمجتمع ، لذلك قسم الفقه الضبط نوعين ضبط إداري عام و ضبط إداري خاص ، و هذا ما سنتناوله في الفرع الأول.

---

[1] لوصيف خولة المرجع السابق ، ص 12

[2] باريش شهرزاد ، اعزيب فهيمة ، ص11

ابتسام شقاف ، مقياس القانون الإداري ، ، ماهية الضبط الإداري ، طلبة السنة الأولى جذع مشترك ، ، كلية الحقوق

[3] العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، ص 06

الفرع الأول : أنواع الضبط الإداري

ميز الفقه المقارن بين نوعين من أنواع الضبط الإداري، و هذا التقسيم ارتكز أساسا على مجال و نطاق الإجراءات الضبطية التي تتخذها السلطة الإدارية ،فالضبط الإداري ينقسم إلى الضبط الإداري العام و الضبط الإداري الخاص .

أولا : الضبط الإداري العام

يقصد بالضبط الإداري العام ذلك النشاط الذي تقوم به السلطات الإدارية المختصة بغرض المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة (الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة).

و تتخذ السلطات المختصة الإجراءات و التدابير اللازمة من اجل الحفاظ على النظام العام و الوقاية من أي خطر يهدد هذا النظام، سواء من ناحية الأمن العام أو سكينة المواطنين و راحتهم و طمأنينتهم ،و الوقاية أيضا من كل مساس بالصحة العامة ،هذه هي المحاور الثلاث التي تعمل وفقها سلطات الضبط الإداري [1].

ويقصد به المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام و الصحة العامة و السكينة العامة في سائر نواحي الحياة البشرية بغير تخصيص من هذه الناحية وتلك، فهو يشمل الشريعة العامة .

وهو ذلك الذي يعهد إلى مختلف السلطات الإدارية و الذي يكون قابل لان نمارس بطريقة العامة بالنسبة ألي نوع كان من نشاط الأفراد و يعبر عنه أيضا بأنه " مجموع السلطات العامة اتجاه كل نشاط في كل ميدان إن السلطات المخولة بتلك الضابطة العامة، تستطيع أن تتدخل بكل ما سبق النظام والأمن والسكينة و السلامة ضمن إقليم معين [2]، والمقصود أيضا بالضبط الإداري العام هو كل نشاط تقوم به السلطة الإدارية المختصة للحفاظ على النظام العام بمختلف أهدافه سواء أكانت تقليدية أو حديثة ، و تتخذ السلطات المختصة الإجراءات و

[1] بن حمامة آمال ، الضبط الإداري المحلي ، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة و المؤسسات ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة زيان عاشور ، الجلفة ، ص 8

[2] ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق ، ص 335

التدابير اللازمة من أجل الحفاظ على النظام العام و الوقاية من أي خطر يهدد هذا النظام، سواء من ناحية الأمن العام أو سكينة المواطنين و راحتهم و طمأنينتهم ،و الوقاية أيضا من كل مساس بالصحة العامة هذه هي المحاور الثلاث التي تعمل وفقها سلطات الضبط الإداري[1] .

و قد اختلفت التعاريف الفقهية للضبط الإداري العام فقد عرفه الأستاذ البلجيكي جاك دستور بأنه عبارة عن صلاحيات الضبط الإداري العام المستند إلى النصوص العامة التي خلعت هذه الصلاحيات على الهيئات الإدارية و التي أريد بها كفالة صون النظام العام بعامة تجاه صور النشاط الفردي قاطبة [2] .

و يعرفه الفقيه فالين أنه مجموع الصلاحيات التي تسبغ بصورة عامة على هيئات الضبط للمحافظة على النظام العام و صون الصحة العامة [3] ، و في كتاب الدكتور هاني علي الطهراوي " الضبط الإداري العام يقصد الإجراءات التي تمارسها السلطات الإدارية بموجب الاختصاصات المخولة ، بهدف المحافظة على النظام العام بجميع عناصره الأمن العام ، و الصحة العامة و السكينة العامة و الآداب [4] .

و هو أيضا الصلاحيات التي تمارسها السلطات الإدارية حيال الأفراد في سبيل حماية النظام العام بجميع بعناصره [5] .

ونجد الأستاذ عمار بوضياف يعرف الضبط الإداري العام على أنه: النظام القانوني العام للبوليس الإداري، أي مجموعة السلطات الممنوحة لهيئات البوليس الإداري من أجل المحافظة على النظام العام بمختلف محاوره من أمن عام واحة عامة وسكينة عامة [6] .

---

[1]– باريش شهرزاء ، أعزيب فهيمة ، المرجع السابق ، ص11

[2] محمود سعد الدين ، المرجع السابق ، ص 129

[3] عبد الرؤوف هاسم بسيوني ، المرجع السابق ، ص 52

[4] هاني علي الطهراوي ، المرجع السابق ، ص 230

[5] مصلح ممدوح الصرايرة ، المرجع السابق ، 268

[6] عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 485

و في مفهومه الأساسي كوظيفة أولى جوهرية للإدارة العامة ، حيث يشمل تنظيم نشاط الأفراد و الحريات الفردية بوضع الضوابط و القيود التي تستهدف وقاية و حماية النظام العام في المجتمع ، حيث يغطي أيضا حماية الأمن العام و الصحة العامة و السكينة العامة في جميع مجالات النشاط الفردي .فالضبط الإداري العام يستهدف حماية النظام العام في المجتمع من الاضطرابات سواء قبل وقوعها أو وقفها أو منع تفاقمها عند وقوعها ، ويكون ذلك إما على مستوى الدولة ككل أو على مستوى إحدى وحداتها الإقليمية ، حيث يمارس الضبط الإداري في الحالة الأولى أعضاء السلطة المركزية مثل رئيس الجمهورية أو الوزراء ، أما في الحالة الثانية رؤساء الوحدات الإقليمية مثل رئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى البلدية أو الوالي على مستوى الولاية . كل ذلك في حدود القوانين و الأنظمة التي تبين الإجراءات و السلطات التي يمكن اللجوء إليها في مجال الضبط الإداري العام [1] .

وبهذا نتوصل بأن الضبط الإداري العام هو مجموعة من اختصاصات التي تمنح لسلطات الإدارية بغرض الحفاظ على النظام العام والوقاية من بعض الخروقات التي تمس بالنظام العام [2] أو بهدف ممارستها بصورة عامة و في كل المجالات، و على جميع الأنشطة للحفاظ على النظام العام من أمن عام و صحة عامة و سكينة عامة [3] .

ثانيا : الضبط الإداري الخاص

لقد قيم المشرع الجزائري الضبط الإداري الخاص بقوانين خاصة لتنظيم بعض أنواع النشاط و يعهد بها إلى سلطة إدارية خاصة بقصد تحقيق أهداف محددة .و هذه الأهداف قد تكون ضمن أهداف الضبط الإداري العام ،و مع ذلك يعهد بها المشرع إلى سلطة إدارية خاصة بقصد تحقيق أهداف محددة و ذلك كما هو الشأن في الرقابة على المحلات الخطرة و المضرة بالصحة العامة . و قد تخرج أهداف الضبط الإداري الخاص عن إطار أهداف الضبط الإداري

[1] برزق الحاج ، المرجع السابق ، ص 03

[2] باريش شهرزاد ، أغريب فهيمة ، المرجع السابق ، ص 12

[3] بن حمامة آمال ، المرجع السابق ، ص 12

العام و ذلك كالضبط الإداري الخاص بالآثار و يهدف إلى المحافظة عن الآثار القديمة ، و الضبط الإداري الخاص بالصيد و يهدف إلى المحافظة على الحيوانات و الأسماك ، و الضبط الإداري الخاص بالقمار و يهدف إلى حماية المصالح المالية للأفراد . و الضبط الإداري الخاص بالتسعير الجبري و يهدف إلى بقاء أسعار بعض السلع الأساسية في مستوى معين حماية للمستهلكين [1].

إن الضبط الإداري الخاص مختلف تماما عن الضبط الإداري العام سواء من حيث الهدف والنشاط، فالضبط الإداري الخاص يختص في حماية نشاط معين ويهدف إلى حماية النظام العام في مكان معين ومحدد، حيث أن هناك سلطة إدارية معينة تقوم بمهام سلطة الضبط لإداري في ذلك المكان المعين أو النشاط [2].

فبالنسبة للضبط الإداري الخاص بالمكان فإنه يهدف إلى حماية النظام العام في مكان محدد أو أمكنة محددة، بحيث تتولى سلطة إدارية معينة مهام سلطة الضبط الإداري في هذه الأماكن [3].

أما بالنسبة لأنشطة المعينة، فإنه يقصد به تنظيم أوجه معينة من نشاط معين عن طريق تشريعات أخرى، وفيما يتعلق بالأغراض الأخرى فإنه يستهدف أغراضا تختلف عن الأغراض التقليدية المعروفة للضبط الإداري العام، وهناك من يرى أن للبوليس الإداري الخاص معنيين:

المعنى الأول: ويتعلق بنشاطات الشرطة الإدارية، المشابهة لتلك النشاطات التي تقوم بها الشرطة العامة، بينما تخضع لنظام قانوني خاص، أما المعنى الثاني : فيقصد به شرطة تنصيب مهامها على ما هو ليس من اختصاص الشرطة العامة [4] .

---

[1] ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق ، ص 335

[2] بولشعب عبد المالك ، خالفة حسان ، المرجع السابق ، ص 20

[3] باريش شهرزاد ، أعزيب فهيمة ، المرجع السابق ، ص 12

[4] لوصيف خولة ، المرجع السابق ، ص 13

أما من ناحية أخرى فالمقصود بالضبط الخاص قيام سلطة إدارية معينة ،بممارسة اختصاص محدد من قبل المشرع، لتنظيم بعض أوجه النشاط بغية تحقيق أهداف محددة1 .

و قد يقصد أيضا حماية النظام العام من جهة معينة من نشاط الأفراد مثال ذلك تنظيم نشاط صيد بعض الحيوانات النادرة تنظيم العمل في بعض المحلات العامة المضرة بالصحة فالضبط الإداري الخاص مصطلح يطلق على نظم قانونية خاصة تتحدد خصائصه بواسطة النصوص التي تنشئه لتخصص بالرقابة على أنواع معينة من الأنشطة ، أو على فئة معينة من المحكومين ، مع استهداف النظام العام أو أحد عناصره .

و هذه الأهداف قد تكون ضمن أهداف الضبط الإداري العام غير انه يمكن للمشرع أن يعهد بها إلى هيئة إدارية خاصة بدلا من بقائها في اختصاص هيئة الضبط الإداري العام ،مثال ذلك الرقابة على المحلات التي تمارس بها تجارة مضرة بالصحة العام .

كما قد تكون تلك الأهداف خارجة عن إطار أهداف الضبط الإداري العام مثال ذلك الضبط الإداري الخاص بالصيد الذي يستهدف حماية أنواع معينة من الحيوانات والطيور و الأسماك ، وكذلك الإداري الخاص بالمراهنات وأوراق اليانصيب ويستهدف حماية المصالح المالية للأفراد ،والضبط الإداري الخاص الذي يستهدف مكافحة التهرب من الضرائب ،و الضبط الإداري الخاص بالآثار ويستهدف حماية الآثار التاريخية 2 .

الفرع الثاني : تمييز الضبط الإداري عن الأنظمة القانونية المشابه له

يتشابه الضبط الإداري مع بعض الأفكار و الأساليب و الصور التنظيمية الأخرى في المجتمع و الدولة مثل : فكرة الضبط التشريعي و فكرة الضبط القضائي و فكرة المرفق العام

[1] هاني علي الطهراوي ، المرجع السابق ، ص 230

[2] برزوق الحاج ، المرجع السابق ، ص 04

و هذا ما سنتناوله من خلال هذا الفرع في تمييز الضبط الإداري عن الضبط التشريعي و تمييز الضبط الإداري عن القضائي و عن المرفق العام أيضا .

أولا : تمييز الضبط الإداري عن الضبط التشريعي

سبق وعرفنا أن الضبط الإداري يعني سلطة الضبط في رفض القيود والضوابط على ممارسة الأفراد لحرم في سبيل حماية النظام العام، بينما الضبط التشريعي ينصرف إلى القيود التي يضعها المشرع (السلطة التشريعية)، وعلى هذا الأساس فإن الضبط التشريعي هو مجموعة القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية والتي يكون موضوعها الحد من نطاق مباشرة بعض الحريات الفردية فمصدر المنع أو القيد هو السلطة التشريعية، وعليه عند مقابلة تعريف الضبط الإداري لضبط التشريعي يتبين لنا أن الهدف واحد وهو المحافظة على النظام العام[1] .

يتميز الضبط الإداري عن الضبط التشريعي في أن الأول تمارسه السلطة التنفيذية و من يمثلها على المستوى المحلي أو الإقليمي بوضع القيود و الضوابط على ممارسة الحريات الفردية بهدف حماية النظام العام. و بالمقابل الضبط التشريعي تمارسه السلطة التشريعية أي البرلمان، حيث يتمثل في القوانين التي تنظم استخدام الحريات الفردية التي كفلها الدستور للأفراد و هذا بوضع القيود الضرورية التي يقتضيها هذا التنظيم.

و كما يجب على سلطة الضبط الإداري أن تمارس في إطار القوانين و تنفيذا لها ، غير هذا لا يمنع السلطة التنفيذية إصدارها بما يسمى لوائح الضبط الإداري حينما تمارس سلطة التنظيم المستقل ، بمعنى استقلاله بمعنى استقلاله عن القوانين التي يصدرها البرلمان في فرض قيود أخرى على حريات الأفراد [2] .

وبين الضبط الإداري و التشريعي قد توجد صلة مشتركة وهي كلا منهما يتضمن تقييدا و تنظيما على ممارسة الحريات العامة بهدف حماية النظام و أمن المجتمع و صالحه العام،

[1] عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 479

[2] برزوق الحاج ، المرجع السابق ، 05

ولكن يتميز الضبط الإداري عن الضبط التشريعي من ناحية المعيار العضوي، فالضبط الإداري تمارسه الحريات الفردية لأجل حماية النظام أما الضبط التشريعي فيمارسه البرلمان أو السلطة التشريعية ويتمثل في القوانين التي تنظم استخدام الحريات الفردية التي كلفها الدستور للأفراد وذلك بوضع قيود الضرورية هذا النظام [1] .

و لقد نصت المادة 124 من الدستور 1996 "الرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني بين دورتي البرلمان و يعرض لرئيس الجمهورية النصوص التي تخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له توافق عليها تعد لاغية. و الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان، يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالات الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور تتخذ الأوامر في نجلس الوزراء، ففي الجانب المادي الضبط المادي هو مختلف التدابير والأعمال الإدارية التي تمر إلى حفاظ على النظام العام وحمايته من الاختلال، بينما الضبط التشريعي هو عبارة عن القوانين الصادرة عن البرلمان و التي تحدد و تضبط وتبين كيفية ممارسة الحريات الواردة بالدستور [2] .

و يقول محمد رفعت أن معظم تلك الحريات تقتضي من وإصدار قوانين متعلقة بها ، حيث نصت المادة 122 من الدستور منه على أنه " يشرع البرلمان في الميادين حقوق الأشخاص و واجباتهم الأساسية لا سيما الحريات العمومية، وحماية الحريات الفردية و واجبات [3].

و الأصل العام في النظام الديمقراطي أن البرلمان الذي يجمع ممثلي المنتخبين هو صاحب السلطة في تنظيم الحريات الفردية و تقييدها القدر الضروري لحسن ممارستها ولذلك فإن الضبط الإداري وما يتضمنه من تنظيم وقيود على النشاط الفردي، يجب كأصل عام أن يمارس إطار القوانين في رفض قيود أخرى على حريات الأفراد طالما أنها ضرورية لحماية النظام العام في المجتمع، وتطبيقا لذلك استقرار العرف الدستوري في مصر في ظل الدستور 1923

[1] محمد رفعت عبد الوهاب ، النظرية العامة للقانون الإداري ، د ط، دار الجامعة الجديد، للنشر ، الإسكندرية ، 2012 ص 208

[2] بوظراف سعاد ، المرجع السابق ، ص 15 -

[3] محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، د ط ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، 2002، ص 263

على حق السلطة التنفيذية في إصدار لوائح أو مراسيم الضبط رغم نص الدستور صراحة على منحها هذا الحق و السلطة .

وهو ما استقر عليه العرف الدستور في لبنان بشأن سلطة رئيس الجمهورية في إصدار لوائح ومراسيم الضبط رغم عدم النص الصريح في الدستور اللبناني كما أن هناك أمثلة عدة في الجزائر نص عليها الدستور و تتمثل فيما يلي: نصت المادة 43 من الدستور على ما يلي " حق إنشاء الجمعيات مضمون تشجيع الدولة ازدهار الحركة الجمعوية، يحدد القانون شروط و كيفيات إنشاء الجمعيات [1]"

نصت المادة 57 من السنور 1996 على ما يلي: " الحق في الإضراب معترف به ويمارسه في إطار القانون يمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق أو يجعل حدود الممارسة في ميادين الدفاع الوطني و الأمن أو في جميع الخدمات أو الأعمال ذات المنفعة الحيوية للمجتمع [2].

و في الأخير يمكن القول بان الضبط التشريعي هو مجموعة القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية و التي يكون موضوعها الحد من نطاق مباشرة بعض الحريات الفردية فمصدر المنع أو القيد أو الضبط هو السلطة التشريعية ، و عليه عند مقابلة تعريف الضبط الإداري بالضبط التشريعي يتبين لنا أن الهدف في النوعين واحد هو المحافظة على النظام العام ،و الاختلاف بينهما يكمن في أن الضبط الإداري تباشره و تشرف عليه سلطة إدارية ، و الضبط التشريعي مصدره السلطة التشريعية .

و قد يحدث التداخل بينهما عندما تبادر السلطة التشريعية إلى سن التشريعات الضبطية و تتولى السلطة التنفيذية ممثلة في الإدارة بتنفيذ هذه التشريعات و فرض قيود على حريات الأفراد بالكيفية المحددة في التشريع [3].

مصطفى أبو زيد فهمي ، القانون الإداري ، نظم الإدارة العامة ، د ط، الدار الجامعة ، بيروت ، 1990، ص 197

[2] محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ص 264

[3] عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 369

ثانيا: تمييز الضبط الإداري عن الضبط القضائي

لتمييز الضبط الإداري عن الضبط القضائي يتعين علينا أولا تعريف الضبط القضائي لقضائي حيث يقصد به "هو الوظيفة الثانية بعد الضبطية الإدارية، وهي تسجيل الجريمة إذا صارت أمرا واقعيا للإخفاق في إزالة خطرها، .والتوصل إلى مقترفها لتقديمها إلى سلطة التحقيق تمهيدا لمحاكمته [1] .

و أن للإدارة حق في فرض قيود معينة على حريات الأفراد و ممارستهم لأنشطتهم المختلفة ،يهدف إلى العمل بكل الوسائل المشروعة لمنع كل إخلال أو اضطراب بالأمن العام و السكينة العامة ، و الصحة العامة و القيم الأخلاقية و الآداب العامة ، و من ثم فإنه ،يتعين على سلطات الضبط الإداري أن تتدخل لمنع الحوادث المخلة بالأمن و النظام العام ،و أن تتخذ أيضا كل ما من شأنه أن يؤدي إلى منع الجريمة قبل وقوعها [2] .

أما الضبط القضائي فيقصد به : قيام السلطة المختصة باتخاذ الإجراءات اللازمة للتحقيق و اكتشاف الجرائم بعد وقوعها . و تعقب مرتكبيها ، و القبض عليهم ،و جمع أدلة الإدانة ضدهم و تقديمهم للمحاكمة و تنفيذ العقوبة بحقهم . و من ثم فإن الضبط القضائي بهذا المعنى يستهدف أغراضا علاجية ، يتحصل في صيانة النظام العام عن طريق الزجر و الردع الذي تحدثه العقوبة في نفس الأفراد ، وذلك على عكس الضبط الإداري فهو ذو طبيعة وقائية.

يتولى وظيفة الضبط القضائي أعضاء النيابة العامة ، و كذلك رجال الإدارة الذين يعتبر بصفته هذه من رجال الضبط الإداري ، فإذا وقع حادث فإنه يستطيع مباشرة عمله بصفته من رجل الضبط القضائي . فمهمة الضبط القضائي عقابية بالدرجة الأولى ، و يظهر أثره بتدخل المحاكم الجزائية بإنزال العقاب الزاجر على المخالفين ، و هو ما يحقق الوقاية الشاملة .

---

[1] تاج الدين محمد تاج الدين ، الضبط إداريا و قضائيا ، دار الوفاء الطباعة و النشر و التوزيع ، الإسكندرية ، ص 33

[2] ابراهيم عبد العزيز شيحا ، القانون الإداري الجزء الثاني ، الدار الجامعة للطباعة و النشر و التوزيع ، بيروت لبنان ، 1994 ، ص 270

و الواقع أن ذلك لا يغني عن تحقيق وظيفة الضبط الإداري ، الذي يهدف إلى منع وقوع مخالفة أو جريمة أصلا فهو سابق على وقوعها ، لهذا فإن الحكمة التي يتخذها الضبط الإداري هي توقي وقوع الجريمة فهو ذو طبيعة وقائية ، فإذا ما وقعت الجريمة . فإن الضبط القضائي ينهض للبحث عن مرتكبيها و محاكمتهم و تنفيذ العقوبة بحقهم ، و بالتالي فلا يغني أي من نوعي الضبط عن الآخر العمل المنوط به ، فلكل منهما دوره و أهميته ، و يمكن القول بأن كلا منهما يكمل الآخر[1].

ومن ثم فإن الضبط القضائي يتفق مع الضبط الإداري في أما يستهدفان المحافظة على النظام العام، إلا أما يختلفان في بعض النقاط والتي سنتناولها فيما يلي :

أ: من حيث السلطة المختصة :

إذا كان الاختصاص بممارسة الضبط الإداري من اختصاص أجهزة وهيئات وأشخاص تنتمي إلى السلطة التنفيذية سواء لإدارة المركزية أو اللامركزية، فإن ممارسة الضبط القضائي مستندة–أصلا– إلى السلطة القضائية (النيابة العامة) ، وإذا ما مارسها أشخاص بعين للسلطة التنفيذية ضباط وأعوان الشرطة فإنهم يكونون تحت إشراف ومراقبة السلطة القضائية [2] .

ب: من حيث الغرض:

إن مهمة الضبط الإداري وقائية تسبق الإخلال لنظام العام وتمنع وقوع الإضرابات فيه، في حين مهمة الضبط القضائي علاجية ولاحقة لوقوع الإخلال لنظام العام وهدف إلى ضبط الجرائم بعد وقوعها والبحث عن مرتكبيها وجمع الأدلة اللازمة لإجراء التحقيق والمحاكمة وتوقيع العقاب وقمع الجريمة .

ج: من حيث طبيعة إجراءاته :

يتميز الضبط الإداري من حيث طبيعة إجراءاته التي تصدر في شكل قرارات تنظيمية أو فردية تخضع لرقابة القضاء الإداري إلغاءا وتعويضا، أما الضبط القضائي فإنه يصدر في شكل

[1] هاني علي طهراوي ، المرجع السابق ، ص 238

[2] محدد الصغير بعلي ،ى المرجع السابق ، ص 278

قرارات قضائية لا تخضع لرقابة القضاء الإداري ، و إنما قد ترد عليها طرق طعن أخرى أما جهات قضائية أخر [1] .

وممالا شك فيه أن الضبط الإداري إذ نشط انعكست آثار هذا النشاط على الضبط القضائي، فتقل المخالفات والجرائم، والعكس صحيح وفي هذا الصدد يرى البعض أنه لمواجهة أي إخلال لأمن العام يجب استخدام أسلوبين مكملين لبعضهما وهما :

منع وقوع هذا الإخلال، ومعاقبة الجاني بعد ارتكابه واقعة الإخلال لعقاب والردع [2] .

ثالثا : التمييز بين الضبط الإداري و المرفق العام

غالبا ما نجد التمييز بين الضبط الإداري و المرفق العام قائما على أن الأول يقيد من حريات الأفراد و الثاني يقدم لهم خدمات لذلك وصف الفقه الضبط على أنه نشاط سلبي و المرفق على أنه نشاط إيجابي ، فالضبط يترتب عليه المساس بحرية الفرد أو الأفراد على النحو السابق الإشارة إليه خلاف للمرفق إذ يقف الفرد موقف المنتفع من خدماته مجانا أو برسوم يلزم بدفعها . و تختلف الجهة التي تتولى مباشرة إجراءات الضبط عن الجهة التي تتولى ضمان توفير خدمة للمنتفعين ، ففي الحالة الأولى نجد الجهة دائما سلطة عامة ممثلة في رئيس الجمهورية أو وزير معين أو والي معين أو رئيس المجلس الشعبي البلدي ، فهذه الهيئات هي من يعود لها الحق في أن تضرب على الحريات العامة قيدا أو قيودا لإعتبارات تمليها المصلحة العامة . و بالكيفية التي حددها القانون [3] .

و المرفق العام والضبط الإداري يشكلان موضوع النشاط الإداري وذلك بعد أن تطورت وظيفة الدولة فاقترب مفهوم الضبط الإداري من مفهوم المرفق العام، غير أنه قد يكون من الضروري التمييز بينهما لما لذلك من أهمية بالغة .

---

[1] مازن ليو راضي ، القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 2005، ص 117

[2] عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 479

[3] غسان مدحت الخيري ، المرجع السابق ، ص 184

قبل الخوض في هذا أو ذلك سنحاول الإشارة إلى تعريف المرفق العام، فيعرفه الدكتور علي خطار الشطناوي:" مشروع يعمل طراد وانتظام، تحت إشراف رجال الحكومة بقصد أداء خدمة عامة للجمهور، مع خضوعه لنظام قانوني معين " .

كذلك يعرفه الدكتور "عمار بوضياف" على أنه:"كل نشاط يباشره شخص عام بقصد إشباع حاجة عامة "[1] .

يمكن القول بأن الضبط الإداري و المرفق العام يشكلان موضوعا النشاط الإداري وتجري بسببهما وتدور حولهما كل تصرفات الإدارة القانونية، غير أنه قد يكون من ضروري التمييز بين الضبط الإداري و المرفق العام لما ذلك من أهمية بالغة، فتتوقف مشروعية العمل الإداري و طرق لرقابة عليه ومضمونها على حسب نوعه، عمل ضبط أم نشاط إداري غيره، وبداية يجب ملاحظة أن المقابلة بين التنظيم المرفقي و الضبط الإداري لا يعني تضاد و التعارض بينهما، ذلك أن هناك تداخل وتعاون وتكامل بين النشاطين في كثير من الحالات فنجد أن انتظام المرافق العامة يمكن الضبط الإداري من تأدية وظيفته الوقائية، كما أن قيام الضبط بمهمته في وقاية النظام العام يعتبر شرطا لحسن انتظام المرافق العامة [2] .

تتشابه فكرة الضبط الإداري و فكرة المرفق العام في كونها صورتان للنشاط الإداري يهدان لتحقيق المصلحة العامة، مثال على ذلك حافظ على الصحة الجوارية. وان فكرة البوليس الإداري و المرفق العام تختلفان كثيرا، وهناك فروق جوهرية بينهما يجب ضبطهما بمعايير تعددت المحاولات في هذه الأخيرة نذكر منها :

نظرية التي تعتبر الضبط الإداري أنه أعمال سلبية : أي ترك النشاطات الخاصة تمارس ولكن إخضاعها لأسباب وقائية و إلى قيود لحماية النظام العمومي بينما أعمال المرفق العام هي إعمال أجابية ،تتمثل في تقديم خدمات المواطنين إلا أن المعيار هذا أنتقد لان الضبط

[1] عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 414

[2] بوظراف سعاد ، المرجع السابق ، ص 22

الإداري يشكل في نفس الوقت مرفقا عام [1] ،و النظرية التي تركز على ضرورة الجمع بين عدة عناصر،هي النظرية التي صاغها الأستاذ جورج فيدل تتلخص هذه الفكرة في ضرورة الجمع بين أسلوب النشاط و نطاق النشاط و هدف النشاط للتمييز بين الضبط الإداري و المرفق العمومي،و تطبيقا لهذه الفكرة يكون العمل عمل ضبط إداري. حيث اخذ النشاط الإداري أسلوب الأمر و النهي الملزم بإرادة السلطة الإدارية المنفذة و إذا كان نطاق النشاط الإداري هو مجال ممارسة الحقوق والحريات الفردية عن طريق فرض القيود على حقوق و حريات الأفراد بالقدر اللازم للمحافظة على النظام العمومي. و إذا كان هذا النشاط يستهدف تحقيق المحافظة على النظام العمومي، أي الصحة العمومية، و السكينة والأمن العمومي. بينما يكون العمل عمل مرفقا عمومي إذا اتخذ النشاط الإداري أسلوب تقديم الخدمات اللازمة لإشباع الحاجات العامة في الدولة ونشاطه في ذلك [2].

الفرع الثالث : مجالات الضبط الإداري

إن مجال الضبط الإداري من السعة بمكان . فله مظاهر و أوجه كثيرة و متنوعة تمس قطاعات مختلفة و لا غنى للأفراد عنها ، فهناك ضبط يتعلق بالأمن الصناعي و حماية المنشآت الصناعية خاصة من حيث نقل المواد ذات خطورة على الأفراد أو على البيئة و هناك ضبط يتعلق بآثار و حماية المواقع التاريخية و هناك ضبط يتعلق بالحدائق و الميادين و الشوارع العامة و القاعات الكبرى و الملاعب و ضبط يتعلق بممارسة الأنشطة السياسية عقد الاجتماعات الحزبية العامة و إقامة المؤتمرات الحزبية و التظاهرات العامة و ضبط يتعلق

[1] عمار عوابدي ، المرجع السابق ، ص 55

[2] ناصر لباد ، القانون الإداري (الجزء الثاني) ، نشاط إداري ، الطبعة الأولى ، المكتبة الوطنية الجزائرية ، البحرين ، 2004، ص 11

بالمجال العقاري و المجال الصحي و مجال الصيد و استغلال قاعات الألعاب و غيرها من صور الضبط كثيرة [1] .

و لما كانت مجالات الضبط كثيرة و متنوعة ، و تمس قطاعات كثيرة من الضروري أن تتعدد هيئات الضبط فيتدخل رئيس الجمهورية ليمارس إجراءات الضبط و يتدخل رئيس الحكومة و بعض الوزراء و الولاة و رؤساء المجالس الشعبية البلدية و بعض المديريات التنفيذية على مستوى الولاية كمديرية الصحة و مديرية التنظيم العام و مديرية المناجم و مديرية الشؤون الدينية و غيرها من الأجهزة الإدارية .

و من الطبيعي القول سعة مجال الضبط يؤدي إلى تعدد قوانين الضبط بين نص دستوري و قانوني و نص تنظيمي[2] .

المبحث الثاني : النظام العام كهدف للضبط الإداري

تتمثل النتائج المتوخات من الضبط الإداري وقاية النظام العام في المجتمع و منع الإخلال به و من ثم فلا يجوز للسلطة الإدارية ممارسة سلطات الضبط الإداري إلا لتحقيق هذا الهدف .و يجمع الفقه على ان الغايات الضبط الإداري تتمثل في المحافظة على النظام العام و بذا تمثل وظائف الضبط الإداري في توقع صور الاعتداء على النظام و العمل على تجنبها و الحيلولة دون وقوعها ، إذن أن جميع إجراءات الضبط الإداري تهدف دائما إلى حماية النظام العام و أن نطاق مفهوم النظام العام يختلف ضيقا و اتساعا باختلاف مدى تدخل الدولة في النشاطات الاجتماعية و الاقتصادية . لذلك قبل البدء في البحث عن أهداف الضبط الإداري بنوعيه التقليدي و غير التقليدي لابد أن نبحث في مفهوم النظام ى العام و بعض جوانبه بشكل موجز . و قد تشمل عناصر النظام العام وفقا للرأي الراجح في الفقه و القضاء الإداريين ثلاث عناصر أساسية تتمثل في الأمن العام و الصحة العامة و السكينة العامة ، و

[1] عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 373

[2] غسان مدحت الخيري ، المرجع السابق ، ص 186

قد أضافت بعض التشريعات الإدارية الآداب العامة إلى عناصر الضبط الإداري لتصبح حمايتها داخل ضمن أغراض الضبط الإداري بعد أن أجار القضاء الإداري الفرنسي لهيئات الضبط الإداري تدخل لحمايتها الخاصة عرض المصنفات الفنية و لاسيما الأفلام السينمائية إذا كان من شأن عرض هذه الأفلام الإضرار بالنظام العام بسبب الصفة الغير خلقية للفلم محل العرض و لهذا سنتولى دراسة عنصر الآداب العامة كعنصر رابع ضمن عناصر النظام العام الأساسية .

المطلب الأول : فكرة النظام العام في مجال الضبط الإداري

يستهدف الضبط الإداري، وفقا لمدلوله السابق . حماية النظام العام في المجتمع و المحافظة عليه ضد كل ما من شأنه أن يؤدي إلى الإخلال به أو اضطرابه المادي أو المعنوي ، بحث تشمل هذه الحماية عناصر النظام العام جميعها وتبقى حقيقة و لاشك فيها أن النظام العام فكرة مرنة تختلف باختلاف الزمان و المكان و لكن نسبية النظام العام و مرونته لا يمنع من وصفه في إطار قانوني محدد فليس من المعقول أن نرتب أثارا قانونية على فكرة تنكر عليها الوصف القانوني سنعرض فيما يلي مفهوم النظام العام ، و خصائصه كهدف أساسي للضبط الإداري ، ثم عناصر النظام العام الأربعة و هي الأمن العام و الصحة العامة و السكينة العامة ، و الآداب العامة أي اهداف تقليدية و أهداف حديثة .

الفرع الأول : مدلول فكرة النظام العام

يهدف الضبط الإداري أساسا إلى صيانة النظام العام و إعادته إلى نصابه إذا اختل ، فليس لهيئة الضبط الإداري استخدام سلطاتها لتحقيق هدف آخر غير ذلك ، و إن تعلق بالمصلحة العامة كتحقيق موارد مالية للدولة و إلا كانت أعمالها غير مشروعة ، و للنظام العام عناصر محددة فنتوصل من خلال فكرة النظام العام أن الدولة تطور دورها من خلال انتقالها

من دولة حارسة إلى دولة متدخلة تتدخل في كل الأنشطة ، و من أجل التعمق أكثر في فكرة النظام العام و قبل أن نبين مفاهيم عناصره ليتضح المعنى المقصود بالنظام العام .

اولا : مفهوم فكرة النظام العام

أ- تعريف النظام العام :

قد اختلف الفقه في تعريف النظام العام من زاويتين، أن هناك من عرفه تعريفا سلبيا، حيث عرفه الفقيه الفرنسي " **هوريو** "حالة واقعية تعارض حالة واقعية أخرى هي الفوضى " و ذلك معناه أن الهدف من الضبط السلبي لا يسمح بوقوع اضطرابات ، ولا يتدخل إلى حدث التهديد بالنظام ، ولكن تطور هذا التعريف بعد ذلك إلى البعد الإيجابي بارتكازه على تحديد واجبات الدولة لتحقيق استقرار نتيجة توسع تدخلات هذه الاخيرة، وتطور الاجتهاد القضائي وما تبعه من اتساع فكرة النظام العام، وقد أكد الدكتور محمد عصفور على أنه لا يمكن أن يعرف النظام العام التقليدي تعريف سلبيا وهو اختفاء الإخلال، وإنما يجب أن ينطوي على معنى استثنائي يتجاوز النتيجة المباشرة، ولذلك لم يعد الهدوء العام مثال يعني اختفاء الضجة و الاضطرابات الخارجية وإنما يعني راحة السكان بمعنى اختفاء الجانب السلبي لتحل محله سياسة عامة لتنظيم وتحقيق الانسجام أما من زاوية ثانية .

فقد ذهب العديد من الفقهاء إلى تحديده مضمون فكرة النظام العام ولكنهم اختلفوا في شموله للجانب المادي فقط أما المعنوي أيضا ، فمن الفقهاء الذين أكتفوا في تعريفهم لفكرة النظام العام بالجانب المادي على غرار الفقيه الفرنسي " **هوريو** " : الذي اعتبر أن مفهوم النظام العام يشمل العناصر على اعتبار شموله الجانب المادي و الأدبي معا [1] .

و يعرفه " اسيمون " بأنه مجموعة الخصائص المميزة لفكرة القانون في جماعة معينة و في نفس المعنى يشير بلايوفوت إلا أن النظام العام " غاية الضبط الإداري هي حالة واقعية سلبية و كل أعماله تستهدف منع الاضطراب [2].

[1] عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، المرجع السابق ، ص 73

[2] برزوق الحاج ، المرجع السابق ، ص 09

ومنهم الفقيه الفرنسي " **فالين** " : الذي أعتبر أن النظام العام فكرة الغامضة والواسعة لا تقتصر على النظام العام المادي فحسبه بل يشمل أيضا الأدبي وكذلك الفقيه الفرنسي " **بيردو** " : حيث شملت فكرة النظام العام عنده الجانب المادي و الأدبي و الاقتصادي وتمتد لتغطي كافة صور النشاط الاجتماعي [1] .

فقد يرى البعض بأن فكرة النظام العام تنحصر بالمعنى المادي الملموس و الذي يعبر عن حالة واقعية ضد الفوضى و تنصرف إلى المظهر الإداري في حالة تهديد النظام المادي بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، و يرى البعض الآخر ، بأن فكرة النظام العام فكرة ذات مضمون واسع تشمل جميع نواحي النشاط الإجتماعي [2] .

ثانيا : مضمون فكرة النظام العام

للإلمام بفحوى و مضمون النظام العام لابد من التعرف لموقف الفقه و القضاء فيما يلي:

أ- **موقف الفقه من النظام العام**

ذهب بعض من الفقهاء إلى أنه " : لا يجوز التمسك بمجرد إثبات الطابع السلبي لغرض إجراءات الضبط ، بل يجب اللجوء إلى التحليل الإيجابي والفعال لتعميق مضمون النظام العام "، وعليه يمكن التمييز بين جانبين لمفهوم النظام العام جانب مادي وجانب آخر معنوي .

فقد ذهب الفقه التقليدي الذي يتزعمه موريس هوريو إلى أن مضمون فكرة النظام العام التي تحميه سلطات الضبط الإداري هو النظام العام المادي فقط الذي يختصر على العناصر التقليدية و بالتالي يتعين أن تستهدف تدابير الضبط الإداري صيانة النظام العام المادي فقط الذي يمنع الاضطراب الملموس الذي يهدده أمن الناس و سكينتهم أو الصحة العامة بناءا على ذلك لا يدخل في ولاية الضبط صيانة و الحفاظ على النظام العام الأدبي و

[1] بوظراف سعاد ، المرجع السابق ، ص 27
[2] مصلح ممدوح الصرايرة ، المرجع السابق ، ص 273

الروحي لذلك ذهب بعض الفقهاء إلى النظام العام الذي يستهدف الضبط الإداري الحفاظ عليه يتحدد بطابعه المادي أساسا فهو يتعلق بتجنب اضطرابات الظاهرة والخارجية [1] .

ب-موقف الفقه الفرنسي :

فقد ذهب جانب من الفقه إلى أن النظام العام حالة فعليه معارضة للفوضى أي أن هذا الرأي اهتم في المقام الأول بالمظهر المادي الملموس للنظام العام أما مظهره الأدبي فلم يعتني به اللهم إلا إذا اتخذ صورة مادية خارجية ظاهرة و خطيرة من شأنها أن تهدد النظام العام المادي فهنا أعطي لسلطة الضبط في التدخل لمنع هذا الإخلال [2] .

بينما يذهب الفقيه " هيلي " إلى أن النظام العام فكرة غامضة و مرنة لا تقتصر على النظام المادي فقط بل تشمل أيضا النظام الأدبي فهو و إن كان قد انتهي إلى نفس نتيجة الفقيه " بيردو " كما ذكرنا سابقا إلا أنه اختلف عنه في أن النظام العام الذي لا يشمل النظام الاقتصادي [3] .

ت-موقف القضاء الفرنسي :

إذا كان تمسك الفقهاء بالطابع الدلالي و التحليلي للنظام العام فموقفهم قد أبطل بالتفسير أو الحلول القضائية حيث كان عهد قريب الحلول القضائية تفسر بوجه خاص بحث لا يؤخذ بعين الاعتبار انتهاك الآداب العامة إلا إذا كان من شأنها إحداث اضطرابات مادية و أن النظام المعنوي لم يكن له أي اعتبار في جانب الضبط الإداري ، و لمعرفة موقف القضاء الفرنسي من مضمون النظام العام وجب الإشارة إلى **مرحلتين** : حيث تتمثل في مرحلة ما قبل **سنة 1959** كان القضاء يعتبر الآداب و الأخلاق العامة ضمن النظام العام أو بالحر يضمن أهداف الضبط الإداري و بالتالي كان يبطل التصرفات التي تمس الحقوق و حريات الأفراد بحجة الحفاظ على الآداب العامة و يقرر التعويض عن الأضرار الناجمة من جراء

---

[1] باريش شهرزاد ، أعزيب فهيمة ، المرجع السابق ، ص 15

[2] Maurice ، hauriou : precis de droit administratife et de droit puplic 1933 p 549

[3] محمد عصفور ، البوليس و الدولة ، د ط ، مكتبة نقابة المحامين ، 1972

الإجراءات المتخذة غير أن لم يبقى كذلك بحلول سنة 1959 عبر القرار الصادر في 8 ديسمبر 1959 في قضية لوتيشيا الشركة الفرنسية للاستثمار في إنتاج الفلم السينمائية مجلس الدولة الفرنسي يعتبر الآداب العامة ضمن أهداف الضبط الإداري و تتمحور وقائع القضية حول القرار الضبطي أصدره رئيس بلدية نيس الفرنسية بمنع عرض أفلام حصلت على ترخيص قانوني من قبل وزير مختص بعد موافقة لجنة المراقبة على الأفلام السينمائي بموجب قانون 1945 .[1]

الفرع الثاني : خصائص النظام العام

مما تقدم يتضح جليا أنه لا يوجد إجماع حول مفهوم دقيق للنظام العام وهذا يرجع إلى أنه فهم فهما متباينا سواء من حيث التطبيق أو تبعا لاختلاف الزمان و المكان ، و هذا ما دفعنا إلى البحث عن الخصائص التي تميز النظام العام . بالرغم من اختلاف وجهات النظر حول مفهومه فسنتطرق في هذا الفرع إلى مجموعة من خصائص النظام العام على النحو التالي :

أولا : قواعد النظام العام آمرة لا يجوز مخالفتها

و يرجع أساس هذه الخصيصة من خصائص النظام العام إلى كونه يستهدف المحافظة على القيم و المثل العليا في المجتمع ، و لذلك لا يجوز مخالفة القواعد المتعلقة بالنظام العام .. يضاف إلى ذلك أن فكرة النظام العام في القانون الإداري تظهر كقيد على حرية الأفراد و نشاطهم ، و أن معظم قواعد القانون العام تتعلق بالنظام العام [2] .

فالنظام العام هو عبارة عن مجموعة من القواعد والنظم التي لها من الأهمية الاجتماعية ما لا يمكن تجنب تطبيقها لأنها تهدف إلى المحافظة على المبادئ والقيم الاجتماعية .

إن النظام العام كونه انعكاسا للجو القانوني للدولة الذي يقوم على أساس نظم وقواعد معينة ومتصلة في سلوك الأفراد، بحيث أن أي مساس بها يمكن أن يشكل إخلالا بهذا بالنظام

[1] باريش شهرزاد ، أعزيب فهيمة ، المرجع السابق ، ص16.

[2] نواف كنعان ، المرجع السابق ، ص 266

.لهذا نجد أن النظام العام مرتبط ب نشاط الأفراد وتصرفاتهم اجتماعيا، فهو يرسم السلوك الاجتماعي الذي لا يجوز للأفراد خرقه وانتهاكه [1].

مفهوم النظام العام يهدف إلى تحقيق التوفيق بين ممارسة الحريات وضروريات الحياة الاجتماعية ولكننا ندرك أن حماية الحريات تتبع فكرة النظام العام، بذلك تستخدم هذه الفكرة لحسم المنازعات على أساس وجود نظام ذي أولوية اجتماعية، في حين يواجه القاضي بقاعدة من قواعد النظام العام، ليس أمامه من خيار سوى النزول عند حكمها [2] .

لا يجوز للأفراد مخالفتها من خلال تصرفاتهم و اتفاقهم على اعتبار أن مهمة الضبط الإداري تتأسس على التوفيق بين الحقوق و الحريات و المصلحة العامة ومنه لحسم المنازعة بين الكفتين يجب إيجاد نظام ذو أولوية يطبقه القاضي على حساب الحقوق و الحريات ويرجع أساس هذه الخاصية إلى كونه يستهدف المحافظة على الفقيم و المثل العليا في المجتمع ولذلك لا يجوز مخالفته القواعد المتعلقة بالنظام العام [3] .

ثانيا : فكرة النظام العام فكرة مرنة و متطورة

ففكرة النظام العام ترتبط بالأسس التي يقوم عليها المجتمع ، الأمر الذي يؤدي إلى عدم ثباتها و اختلافها باختلاف الزمان و المكان ، إذ ما يعتبر من النظام العام في فترة معينة قد لا يعتبر كذلك في فترة أخرى ، و ما يعتبر من النظام العام في بلد معين قد لا يعتبر كذلك في بلد آخر ... و كل ذلك يجعل تحديد فكرة النظام العام أمرا غير متفق و التطور الذي يتعرض له المجتمع في جميع المجالات ، و هذا ما جعل المشرع في بعض الدول يحجم عن النص على النظام العام في تشريعاته الإدارية كالمشرع الألماني الذي استبعد النصوص التي تضمنت

[1] العموري سعيد ، تحليل فكرة الضبط الإداري من حيث الطبيعة القانونية والأهداف ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون العام ،' كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أكلي محند أولحاج ،البويرة ، 2015

[2] عامر أحمد مختار، تنظيم سلطة الضبط الإداري في العراق، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، 1975 ، ص56

[3] عبد الرؤوف هاسم بسيوني ، المرجع السابق ، ص 84

التصرفات المالية المخالفة للآداب العامة لصعوبة تحديد ماهية مثل هذه التصرفات و حدودها من قبل القضاء [1] .

ثالثا : النظام العام يكون ماديا أو معنويا

المقصود بالنظام المادي هو المظهر الخارجي الملموس أو الجسد، أي كل الأسباب المادية التي تمس الصحة أو السكينة العامة أو الأمن العام، أما الجانب الأخلاقي فالمقصود به كل ما يتعلق بالنظام الخلقي و الآداب العامة و الذي يؤدي إلى تهدم الحياء الخلقي و الذي يؤدي إلى اضطراب النظام المادي [2].

رابعا : النظام العام ليس من صنع المشرع وحده

يقوم المشرع بدور هام في التعبير عن النظام و تطوره و رغم ذلك فانه لا يستطيع فرضه بالقوة ذلك أن النظام العام ليس نتاج النصوص القانونية بصفة مطلقة إنما هو تعبير عن فكرة اجتماعية في لحظة معينة تكون المصدر المباشر و الرئيسي للنظام العام ، لذلك كان للأعراف و التقاليد المحلية أهمية كبيرة في تكوين النظام العام [3] .

و ترتيبا على ذلك لا يكون النظام العام قابلا للاستمرار في مجتمع معين إلا إذا استمر تقبل أفراده له فهو إذا يفترض رضا المحكومين .

و إذا كان النظام العام يعبر عن روح النظام القانوني لجماعة معينة فإنه بالمقابل يعبر عن القواعد الواضحة و المستقرة إلى حد كبيرو ليس تعبيرا عن تطلعات الجماعة التي لم تصغ بعد صياغة واضحة ، إذ من الطبيعي أن يعبر النظام العام عن روح و أهداف النظام القانوني لجماعة معينة في سكونها و تطورها [4] .

---

[1] نواف كنعان ، المرجع السابق ،267

[2] بوظراف سعاد ، المرجع السابق ، 49

[3] عامر أحمد مختار ، المرجع السابق ، ص 55

[4] عادل السعيد محمد أبو الخير ، الضبط الإداري و حدوده ، د ط ، مطابع الطوبجي ، القاهرة ،1993 ،ص212

الفــرع الثــالث : أهـمية الـنــظام العــام

و من خلال ما تم تقديمه سيتم التطرق إلى أهمية النظام العام فيما يلي :

إن السبب الرئيسي والمباشر لتدخل سلطات الضبط الإداري هو النظام العام ، إذ لا يجوز لسلطة الضبط الإداري أن تبتغي من تدخلها هدفا آخر غير ذلك الذي يمثل النظام العام ولو اتصل ذلك بالمصلحة العامة ، فالمفهوم الحديث للنظام العام إن كان قد تغير من المفهوم التقليدي فإن هذا التغير ليس في المعنى و إنما في المضمون ففحوى النظام العام قد تطور أصبح يشمل أهداف جديدة غير معروفة من قبل من قبل كاحترام كرامة الإنسان وأنه ذو قيمة معنوية وأن الإخلال به يؤدي إلى .ويعتبر تحديد الإطار القانوني للنظام العام أمر لازما فرضته القيمة العملية المساس بالأمن العام التطبيقية له إذ يمثل واقع مجال عمل لسلطات الضبط وسبب تدخلها من جهة كما أنه يعتبر المعيار الفاصل الذي يتبعه القضاء في تقدير مشروعية أعمال سلطات الضبط الإداري و إصباغ أعمالها بطابع المشروعية .

المطلب الثاني : عناصر النظام العام

من خلال التعاريف السابقة يمكن استخلاص أهم هدف للضبط الإداري و قد يتعلق الأمر بحماية النظام العام أساسا . وللنظام العام مدلولين: مدلول مادي ومدلول أخلقي، حيث ينصب المدلول المادي على النظام المادي الملموس الذي يعتبر حالة واقعية ضد الفوضى بالمعنى المادي، أما المدلول الخلقي يشمل المدلولين المادي والخلقي معا إذ يعتبر النظام العام مفهوم عام ومبهم، ويقتصر على الحفاظ على النظام العام المادي في الحياة اليومية، بل يتعداه إلى المحافظة على النظام الخلقي .والنظام العام هو فكرة مرنة وقابلة للتطور باختلاف الزمان والمكان، بحيث لا يمكن اليوم دراسة الضبط الإداري من خلال أهدافه التقليدية فقط بل يجب من مسايرة التطور الحال في الهداف الحديثة التي جاءت بها المجتمعات المعاصرة، وعليه نقسم عناصر الضبط الإداري إلى عناصر تقليدية أولا وعناصر حديثة ثانيا .

الفـــرع الأول : العـــناصر التـــقليدية للـــنظام الـــعام

أولا :الأمن العام

و يقصد به المحافظة على حياة المواطنين و أموالهم و أعراضهم ، و حمايتها من خطر الاعتداء عليها ، و يشمل ذلك اتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية أفراد المجتمع من الأخطار التي تهددهم سواء كان مصدرها الإنسان كعبث المجانين و المظاهرات العنيفة و حوادث السيارات ، أو كانت من الأخطار الطبيعية كالزلازل و الفيضانات [1] .

فلسلطات الضبط الإداري في سبيل الحفاظ على الأمن العام واجب القيام بالآتي :

منع الاجتماعات و المظاهرات إذا كان الهدف منها الإخلال بالأمن العام فلسلطة الضبط منع الاجتماعات قبل عقدها كإجراء وقائي كما تملك حل الاجتماع و فضه و لو بالقوة كإجراء علاجي ، أما بالنسبة للمظاهرات فلسلطة الضبط أن تمنعها إذا رأت أن من شأنها تعويض الأمن العام للخطر .

القيام بكافة التدابير من أجل منع وقوع الجرائم و ذلك بالقيام ببعض الإجراءات الأمنية إزاء بعض الأفراد نظرا لخطورتهم على الأمن حتى لو كان في اتخاذها مساس بحقوق الأفراد و حرياتهم كذلك لسلطات الضبط اتخاذ الإجراءات اللازمة في سبيل المثال القضاء على الحيوانات المفترسة و المسعورة من أجل المحافظة على الأمن العام [2] .

ثانيا : الصحة العامة

و هي العمل على المحافظة على راحة المواطنين وذلك باتخاذ الإجراءات الكفيلة بالوقاية من خلال أنواع الأمراض بأنواعها وبالذات الأمراض المعدية والأوبئة مع منع انتشارها ومكافحة أثارها إذا وقع بعضها، وازدادت أهمية الصحة العامة نتيجة عدد السكان وسهولة الاتصال بين الناس هذا كله أدى إلى انتشار العدوى وظهور كوارث اجتماعية وظهور أم ارض لم تكن معروفة من قبل تؤدي بدورها إلى اضطراب كبير في النظام العام، وتعمل سلطة الضبط

[1] هاني علي الطهراوي ، المرجع السابق ، ص 239

1 فيصل نسيغة ، النظام العام ، مجلة المنتدى القانوني ، العدد الخامس ، ص 172

الإداري إلى اتخاذ تدابير للوقاية ويمتد نطاق المحافظة على الصحة العامة إلى مجال المؤسسات الصناعية والتجارية والمنشأة المصنفة وذلك بوضع الشروط الصحية الكفيلة بسالمة هذه الأماكن بحملة التطعيم ضد الأشخاص المصابين بالأمراض المعدية في الحجر الصحي[1].

و لرعاية الصحة الاجتماعية للأفراد يقع على عاتق سلطات الضبط واجب ما يلي :

أ- رعاية الصحة الجماعية عن طريق وضع الشروط الصحية اللازمة لحياة الأفراد ، كالاهتمام بنظافة الأماكن و الطرق العامة و أيضا الاهتمام بتنقية ميه الشرب من الجراثيم و الشوائب لتكون صالحة للشرب و تنظيم الصرف الصحي للمياه الناتجة عن استعمال المنزلي [2] .

ب- توفير الشروط الصحية في المنشآت الصناعية و الأماكن المدرسية .

ت- مكافحة الأمراض المعدية و يدخل في ذلك الإجراءات الخاصة برقابة الأغذية ، و توفير الظروف الصحية لها في المحلات التجارية ، فلسلطات الضبط أن تغلق أي محل لا يتوفر على الشروط الصحية الملائمة [3] .

ثالثا : السكينة العامة

يقصد بالسكينة العامة المحافظة على الهدوء و سكون الطرق والأماكن العامة لوقاية الناس من ضوضاء و الصخب و الإزعاج و المضايقات السمعية خاصة في أوقات راحتهم من ذلك أصوات الباعة المتجولين ومكبرات الصوت وتشمل المحافظة على السكينة العامة كذلك منع الأصوات المرتفعة المنبعثة من منازل نتيجة سواء استعمال الراديو أو أجهزة التسجيل أو غير ذلك [4] .

---

[1] باريش شهرزاد ، أعزيب فهيمة ، المرجع السابق ، ص 18

[2] محمد رفعت عبد الوهاب ، مبادئ و أحكام القانون الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2003 ص 236

[3] فيصل نسيغة ، المرجع السابق ، 173

[4] بوظراف سعاد ، المرجع السابق ، ص 52

ومن أجل المحافظة على السكينة العامة يقع على عاتق سلطات الضبط الإداري أن تتخذ كل الإجراءات الاحتياطية للقضاء على كل ما من شأنه المساس بالسكينة العامة و وقاية الأفراد منه و الرقابة على استخدام آلة التنبيه بالسيارات ومكبرات الصوت واستخدام أجهزة الاستماع الحديثة، فكل الأصوات التي تكون فوق المستويات العادية تؤدي بالإخلال بالأفراد وتأثرهم وفي بعض الأحيان تعرضهم إلى الألم ارض فهي مظهر من مظاهر التلوث الجوي لذا يجب مراعاة هاته الضوضاء وتخصيص مواقع للمشاريع المنتجة للفوضى بعيدة عن التجمعات السكنية [1] .

الفرع الثاني : العناصر الحديثة للنظام العام (التوسع في فكرة النظام العام)

لقد تطورت عناصر الضبط الإداري من عناصر تقليدية إلى عناصر حديثة ظهرت من خلال تطور المجتمعات الحديثة ، و قد تطرقنا في الفرع الأول عن العناصر التقليدية للنظام العام ، أما من خلال الفرع الثاني سوف نتحدث عن أحدث العناصر للنظام العام .

أولا : المحافظة على الأخلاق و الآداب العامة

لم تنظر سلطات الضبط إلى أن الآداب الأخلاق العامة على أنها صورة متميزة من النظام العام و نظرا لهذا تدخل القضاء الفرنسي و تغيرت هذه الفكرة و أضاف عنصر الأخلاق و الآداب العامة في مجال الضبط الإداري ، و هو ما يعد توسعا لدى القضاء الفرنسي في تفسيره للنظام العام كهدف للضبط الإداري ، فلم يعد قاصرا على النظام العام المادي ذي المظهر الخارجي و لكن يشمل أيضا النظام العام الأدبي أو الأخلاقي ، حتى قضى مجلس الدولة الفرنسي بمشروعية قرار حظر عرض المطبوعات التي تقتصر وصف الجرائم و الفضائح و الأمور المثيرة للغرائز ، و قرار منع عرض الأفلام المنافية للأخلاق [2].

[1] باريش شهرزاد ، أعزيب فهيمة ، المرجع السابق ، 18

[2] برزوق الحاج المرجع السابق ، ص 12

إلا أن الأخلاق و الآداب العامة التي تحميها سلطات الضبط الإداري – كعنصر إضافي من عناصر النظام العام – يجب أن تتسم بالعمومية شأنها في ذلك شأن عناصر النظام العام الأخرى ، أما إذا كانت الأفعال التي تشكل إخلالا بالأخلاق و الآداب العامة تمس بمصالح و أخلاقيات أفراد معينين بذواتهم [1] .

ثانيا : جمال الرونق و الرواء

يعتبر هذا الغرض من الأغراض الحديثة المضافة إلى العناصر التقليدية السالفة البيان و التي تتولى سلطات الضبط الإداري المحافظة عليها و صيانتها ، و قد كان القضاء الإداري الفرنسي و على رأسه مجلس الدولة حريصا على عدم الخروج عن حدود هذه الأغراض حماية للحريات بوصفها المجال الأصيل لتدخل سلطات الضبط الإداري [2] .

فذهب جانب من الفقه إلى أن جمال الرونق و الرواء لا يجب أن يؤخذ في الاعتبار ألا إذا تلاقت بصورة ما مع أحد عناصر النظام العام التقليدية ، و ذهب جانب آخر من الفقه إلى الإطلاق في اعتبار المحافظة على جمال الرونق كأحد عناصر النظام العام بما يبرر تدخل سلطات الضبط الإداري دون اشتراط تلاقيه مع أحد عناصر النظام العام غير أن هذا الرأي كان لا يتفق مع القانون الوضعي الذي لم يكن يعترف بجمال الرونق و الرواء كغاية من غايات الضبط [3] .

ثالثا : النظام العام الاقتصادي و الاجتماعي

إن التطورات الحديثة التي طرأت على النظام العام أدت إلى تداخل بشكل ملحوظ مع النظام العام الاقتصادي و الاجتماعي و حتى الثقافي و الحضاري ، ففي المجال الاقتصادي نجد أن التراخيص التي تمنحها الإدارة لممارسة نشاط معين و الشروط التي تفرضها بمناسبة

---

[1] عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 288

[2] عمور سيلامي ، (النظرية العامة للبوليس الإداري) ، مجلة مجلس الدولة ، السنة الثانية ، القاهرة ، يناير 1951، ص 283

[3] محمود سعد الدين الشريف ، المرجع السابق ص 285

ممارسة أنشطة محددة ليست فقط لمراقبة النشاط ، و إنما لتوجيه الاستثمارات نحو مجالات معينة تساهم في تحقيق رفاهية الأفراد .

أما في المجال الاجتماعي أصبح تدخل الإدارة في مجال الإسكان يعد من النظام العام سواء بالعمل على توفير المساكن بشتى الأساليب أو منع السكن في أماكن معينة لأسباب وجيهة مثل كونها آلية للسقوط أو خطورتها من الناحية الأمنية [1].

[1] فيصل نسيغة ، المرجع السابق ، ص 177

الفصل الثاني

أساليب و حدود سلطات الضبط الإداري في الحفاظ على النظام العام

الفصل الثاني:أساليب و حدود سلطات الضبط الإداري في الحفاظ على النظام العام

تعتبر لوائح الضبط الإداري أهم أساليب الضبط الإداري ، و أبرز مظهر من مظاهر ممارسة سلطة الضبط الإداري ، فمن خلالها تضع سلطات الضبط الإداري قواعد عامة و موضوعية مجردة تقيد بها بعض أوجه النشاط الفردي في سبيل الحفاظ على النظام العام و صيانته ، وتتخذ لوائح الضبط الإداري أساليب عديدة و مظاهر مختلفة في حمايتها للنظام العام بمختلف صوره و عناصره ، تتفاوت حسب قيمة الحرية من جهة ، و حسب تفاوت الأوقات التي يكون لها أثرها على نوع الأسلوب المستخدم ، فضلا عن درجة خطورته على تهديد النظام العام .

ترتبط وظيفة الضبط الإداري المحلي ارتباط وثيقا بالحريات العامة، وأنها غير مطلقة وأيضا مقيدة بحدود، و من أبرزها تلك التي تفرضها متطلبات الضبط الإداري المحلي نجد أن الضبط الإداري من بين الوظائف ضرورية للإدارة ،فإن نشاط الضبط الإداري عادة ما يؤثر على حقوق و حريات الأفراد ،نظرا لما تملكه من أساليب و الوسائل معتمدة لنشاطها ، فيمكن للضبط الإداري إلزام الأفراد بهدف الحفاظ على النظام العام بجميع عناصره فالضبط الإداري تحكمه عدة قيود أو ضوابط التي تحكم سير عمل السلطات الإدارية و ذلك لتحقيق الحفاظ على النظام العام و حماية حقوق و حريات الأفراد .فللضبط الإداري صلاحيات عديدة تختلف باختلاف الظروف العادية التي يمارسها في النطاق الضيق بما يتكيف و يتناسب مع متطلبات الحفاظ على النظام العام ، و كما أنه لا يختلف فقط في الظروف العادية بل يحدث الاختلاف الكبير في الظروف الاستثنائية التي تسمى كذلك بالظروف الغير العادي.

فلضبط الإداري يقوم على الأسلوب الواقي و المانع الذي يستهدف وقاية النظام العام من الاضطراب فتتمثل أساليب (وسائل) الضبط الإداري فيما تملكه هيئات الضبط من سلطة

الفصل الثاني:أساليب و حدود سلطات الضبط الإداري في الحفاظ على النظام العام

إصدار القرارات الإدارية الملزمة بإرادتها المنفردة سواء كانت تنظيمية (لوائح ضبط) أم قرارات فردية كما تملك الالتجاء إلى أسلوب التنفيذ الجبري أو المباشر ، و على بناء ذلك ، سيتم التعرض في هذا المبحث إلى أساليب لوائح الضبط الإداري في حفظ النظام العام ، و ذلك حسب القيود التي تفرضها على الحريات العامة فسنتطرق في المبحث الأول إلى القرارات الضبطية التنظيمية و القرارات الضبطية الفردية ،أما في المبحث الثاني سنتطرق إلى إبراز القيود القانونية للسلطات للضبط الإداري في الظروف العادية بعدها سنقوم بمعالجة حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية .

سنحاول في هذا الفصل دراسة أساليب و حدود سلطات الضبط الإداري و ذلك من خلال اعتمادنا على مبحثين:

- ❖ المبحث الأول: الوسائل القانونية للضبط الإداري
- ❖ المبحث الثاني: حـدود سلطات الضبط الإداري

الفصل الثاني:أساليب و حدود سلطات الضبط الإداري في الحفاظ على النظام العام

المبحث الأول : الوسائل القانونية للضبط الإداري

تتدخل هيئات الضبط الإداري العام والخاص في مجال النشاطات الخاصة من خلال الإجراءات القانونية و المادية ، من أجل حماية وصيانة النظام العام بصفة وقائية فتملك هذه الهيئات حق إصدار القرارات الإدارية التنظيمية و الفردية بالإرادة المنفردة و ملزمة للأفراد ، كما يحق لها تنفيذيها مباشرة و بالقوة في أوضاع معينة ، تختص سلطات الضبط الإداري بإصدار قرارات تنظيمية الهدف منها هو المحافظة على النظام العام ، و بذلك تفرض قيودا على الحريات الفردية و تعد القرارات التنظيمية أبرز مظهر لممارسة الضبط الإداري فبواسطتها تضع سلطات الضبط الإداري قواعد عامة و مجردة تقيد بها أوجه النشاط الفردي حفظا للنظام العام و تصدر هذه القواعد في شكل مراسيم رئاسية من رئيس الجمهورية استنادا إلى الدستور ، و كذلك بالنسبة للسلطات الأخرى في شكل قرارات إدارية تنظيمية ، فقرارات الضبط الإداري التنظيمية يكون موضوعها المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة ، و لكي تمارس سلطات الضبط الإداري صلاحياتها في المحافظة على النظام العام ،لا بد من منحها الوسائل القانونية اللازمة لتحقيق ذلك ، و تأخذ هذه الوسائل عدة صور .

المطلب الأول : أساليب الضبط الإداري

ما كان الضبط الإداري مجموعة من الإجراءات و التعابير و القيود التي تصدرها السلطات العامة بهدف تقييد الحقوق و الحريات الغير مطلقة للأفراد، ف سبيل تحقيق أهداف الضبط الإداري أي الحفاظ على النظام العام في الدولة، لابد الإدارة في أن تستخدم وسائل أو أساليب قانونية لتحقيق ذلك الهدف العام، سنتطرق لهذا المطلب إلي فرعين ، الأول بعنوان :القرارات الضبطية الإدارية و الثاني بعنوان : القرارات الفردية .

الفصل الثاني:أساليب و حدود سلطات الضبط الإداري في الحفاظ على النظام العام

الفـــرع الأول : تعـــريف الـقرارات الضبـــطية الإدارية

هيئات الضبط الإداري تمارس اختصاصها في إقامة النظام العام ووقايته من أي خطر أو تهديد و ممارسة هذا الاختصاص يكون عن طريق ما يملكه من وسائل و سلطات تخوله اتخاذ تدابير ضبطية و تتمثل هذه الوسائل في القرارات الضبطية التنظيمية و هي كالآتي:

تعتبر لوائح الضبط الإداري من أهم وسائل الضبط الإداري و تتمثل في مجموعة القواعد العامة الموضوعية المجردة التي تضعها السلطة التنفيذية للمحافظة على الأمن و السكينة العامة و حماية الصحة العامة [1] ،تختلف الاصطلاحات التي يطلقها الفقه على اللوائح الصادرة عن السلطة التنفيذية بصفة عامة و سلطات الضبط الإداري بصفة خاصة ، فالبعض يطلق عليها اصطلاح الأوامر الإدارية التنظيمية في حين هناك من يسميها بالتشريعات الفرعية ، أما البعض الآخر فيسميها باللوائح الإدارية ، و في التشريع الجزائري فإن اللوائح الإدارية تعبر عن مجموع المراسيم و المراسيم و القرارات الإدارية التنظيمية التي تسنها السلطات الإدارية المختصة متمثلة في كل من (رئيس الجمـهورية، الـوزير الأول، الـوزراء، الهيـــئات الإداريـة المستقلة ، الـوالي ، رئـيس البلدية) تتـــخذ صـــورة مراســيم تنفـيذية أو قــرارات وزاريـــة أو ولائـــية أو بـــلدية [2].

[1] عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، المرجع السابق ، ص122

[2] يامة ابراهيم ، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام و ضمان الحريات العامة ، أطروحة دكتوراه ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2014-2015 ، ص 115

تعد لوائح الضبط وسيلة مهمة لتحقيق النظام العام في المجتمع ، تنظم هذه اللوائح العديد من جوانب النشاط الفردي ، مثل تنظيم السير و مراقبة الأغذية ، و المحلات الخطرة و المقلقة للراحة ، و بالطبع هذه اللوائح تحت طائلة العقوبة ، و قد يؤدي ذلك إلى قيود على حقوق الأفراد و حرياتهم [1].

لم تكن دساتير العهد الملكي تتضمن نصا مشابها ، و انقسم الرأي حول حق السلطة التنفيذية في إصدار هذه اللوائح في حالة سكوت الدستور ، فرأى البعض جواز إصدارها مدعيا وجود عرف دستوري بشأنها و مستندا إلى الضرورات العملية التي تستلزم سرعة المحافظة ى على النظام العام ، وأنكر آخرون حق الحكومة في ذلك لما فيه من اعتداء على الحريات و مخالفة للدستور الذي كفلها [2] .

الفـــرع الثاني : القـــرارات الضـــبطية التنـــظيمية

من المتفق عليه أنه يمكن بواسطة لوائح الضبط أن تفرض عدة أساليب لتنظيم حريات الأفراد و هذا يكون على النحو التالي :

أولا : الحظر (المنع)

يعني الحظر منع الأفراد من ممارسة نشاط أو مهنة معينة بصورة مطلقة ، و هو بهذه الصورة يؤدي إلى مصادرة الحقوق و الحريات التي كفلتها التشريعات المختلفة [3]، و يراد منه اتخاذ إجراء معين أو ممارسة نشاط محدد وهو بذلك يعد من الأساليب الوقائية المانعة ، و تجدر الإشارة إلى أن هذا الحظر إذا مطلقا و شاملا و انصب على حرية أو نشاط جائز قانونا يكون غير مشروع، لأنه يكون بمثابة إلغاء لتلك الحرية التي أقرت في الدساتير و التشريعات

[1] يوسف ناصر حمد الظفيري ، الضبط الإداري و حدود سلطاته في الظروف العادية و الظروف الاستثنائية ، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية ، العدد 74 ، ديسمبر 2020،ص 1515

[2] ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق ، ص 343

[3] مصلح ممدوح الصرايرة ، المرجع السابق ، ص 288

أما إذا كان ممارسة حرية ما ممنوعا كممارسة القمار و البغاء يكون الحظر مشروعا ،و هذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي عندما قرر إلغاء قرار رئيس المجلس البلدي الذي يتضمن حظر المناداة على الصحف في جميع الأوقات ، و في جميع الأماكن ، حيث قضي بأنه :" إذا كان رئيس المجلس البلدي يملك حرصا على راحة السكان و سكينتهم منع المناداة على الصحف صباحا ، أو استعمال مكبرات الصوت في مكان معين أو منطقة معينة ، فلا يملك استعمال هذه السلطة لحظر المناداة على الصحف في جميع الأماكن و في جميع الأوقات [1] ،أما إذا كان الحظر جزئيا مثال ذلك (الحظر الذي يقضي بتحديد سير العربات في الطرق العامة في اتجاه واحد لا في اتجاهين) يكون مشروعا [2] ، أو منعها من المرور في شوارع معينة و تخصص مرات خاصة بها ، و كذلك منع مزاولة المهن المقلقة للراحة بعد ساعات محددة ، كما أنه يجوز منع عقد الاجتماعات أو الندوات في أماكن معينة ، أو في وقت معين إذا كان من شأنها الإخلال بالنظام العام ما دام أنه مسموح بممارستها في أماكن أخرى دون الإخلال بالنظام العام [3] .

و الحظر هو أعلى أشكال المساس بالحريات العامة، تم اتخاذها من جانب الإدارة بهدف المحافظة على النظام العام، و عندما تفرض الإدارة على الأفراد نشاطا معينا فلا تمنع بمجرد المنع، و إنما لتحقيق مقصد عام يعود بالنفع على جميع أفراد المجتمع، فمنع المرور على جسر على وشك السقوط، و منع التجول ليلا في ظروف غير عادية، إنما الهدف منه حماية الأرواح [4] .

[1] مصلح ممدوح الصرايرة ، المرجع السابق ، ص 288

[2] زانا جلال سعيد ، المرجع السابق ، ص 34

[3] مصلح ممدوح الصرايرة ، نفس المرجع ، ص 288

[4] عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 384

ثانيا ، الإذن المسبق (الترخيص)

يقصد به لوائح الأخطار والتي تعني الحصول على إذن مسبق أو إذن صادر عن جهات سلطات ضبطية مختصة قبل ممارسة النشاط، والذي يتمثل تدبيرا وقائي للحفاظ على النظام العام و عدم الإخلال به [1] ، تشرط لائحة الضبط ضرورة و لزوم الحصول على إذن سابق أو ترخيص مسبق من قبل السلطات الإدارية المختصة بالبوليس الإداري قبل ممارسة النشاط الخاص علما بأن الحريات العامة الأساسية المحددة في المواثيق إلا أن حقوق الإنسان و المواطن الوطنية و الدولية في الدساتير لممارستها الحصول على ألإذن السابق و أي الإجراء يخالف هذه القاعدة يعد إجراء غير مشروع بل منعدما وواضح جدا أن اشتراط الحصول على الإذن السابق لممارسة النشاط هو قيد اشد على النشا الخاص من الإخطار السابق[2] ، يعتبر عمال غير مشروع ، بل يعتبر عمال من أعمال الغصب و الاعتداء المادي على الحقوق و الحريات الفردية [3] .

فالترخيص المسبق هو نظام وقائي يشترط في القرار الضبطي قبل ممارسة نشاط معين الحصول على إذن من الجهات المختصة التي باستطاعتها الرد بالموافق أو الرفض على ممارسة نشاط معين ، مثل الحصول على الترخيص من أجل البناء [4] ، إذن هو شرط لممارسة النشاط ، فيجب الحصول عليه قبل ممارسة النشاط كما هو الحال في ممارسة المهن الصناعية الخطرة و المقلقة للراحة و المضرة بالصحة العامة ، و كذلك وجوب الحصول على ترخيص ممارسة المهن التي يمكن أن تؤدي إلى الإخلال بالأمن العام و السلامة العامة ، مثل تراخيص قيادة المركبات ، و تراخيص الاتجار بالأسلحة و المفرقعات ، و كذلك الأنشطة التي يمكن أن تؤدي إلى الإخلال بالآداب العامة ، مثل الملاهي و محال اللهو [5] .

---

[1] باريش شهرزاد ، أعزيب فهيمة ، المرجع السابق ، ص 32

[2] عبد الغني بسوني ، القانون الإداري ، المجلد الأول، الجامعة للطباعة و النشر، بيروت 1998 ،ص 203

[3] سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، د.ط، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ،2009 ص509

[4] برزوق الحاج ، المرجع السابق ، ص 16

[5] مصلح ممدوح الصرايرة ، المرجع السابق ، ص 287

ثالثا : الإخطار(التصريح المسبق)

يعتبر أسلوب الإخطار أو التصريح المسبق إجراء سابقاً على ممارسة الحرية أو النشاط، وهو أخف أساليب لوائح الضبط أو القيود الوقائية التي يمكن فرضها على الحرية أو النشاط، وأكثرها توفيقاً بين الحرية والنظام اللذين يتواجدان على طرفي نقيض أو متقابلين على الأقل على الدوام من حيث ارتباط الحرية بالمصلحة الخاصة، وارتباط النظام العام بالمصلحة العامة [1] ،ففي ظل نظام الإخطار لا يكون النشاط محظورا كما أنه لا يخضع لضرورة الحصول على ترخيص سابق من السلطات الإدارية المختصة، ولكنه بحكم اتصاله المباشر بالنظام العام، يتعين على الأفراد القيام بإخطار السلطات الإدارية المختصة قبل ممارسة النشاط فعلاً، وذلك حتى تتمكن هذه الأخيرة من اتخاذ الاحتياطات اللازمة لحماية النظام العام من الأخطار التي قد تنجم عن ممارسة هذا النشاط في الوقت المناسب [2] .

في هذه الحالة يشترط إخبار السلطات الإدارية قبل البدء بممارسة نشاط معين و لا يحتاج إلى أخذ الموافقة و السلطة لا تقوم بحظر هذا النشاط و بذلك يكون هذا الأسلوب وسطا بين النظم الوقائية المانعة و النظم العقابية الرادعة ، و كل ما في الأمر أن الإدارة تتخذ بعض الإجراءات الضرورية و ذلك لمنع الوقوع الإخلال بالنظام العام و المثال التقليدي على هذا الأسلوب ضرورة إخبار السلطات الإدارية على التجمعات العامة أو إقامة المعارض و التي لها حق في أن تعارض إذا ما رأت أنها تهدد النظام العام [3] .

---

[1] يامة إبراهيم ، المرجع السابق ، ص 138

[2] عبد العليم عبد المجيد مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، سنة ،1998 ص141

[3] إبراهيم شيحا ، المرجع السابق ، ص 786

رابعا : تنظيم النشاط

و يقصد به تنظيم ممارسة النشاط الفردي أو حرية من الحريات في مجال معين، و هذه الصورة أقل مساسا بالحريات العامة من الصور السابقة، أي ليس هناك منع ولا إخضاع للإذن أو الإعلان المسبق، و إنما تحديد لنظام يسمح بممارسة النشاط ، و يكون من الممنوع تنفيض السجاد، أو الأغطية، أو النوافذ بعد ساعة معينة، و من الممنوع الوقوف في بعض الأمكنة أو في بعض الساعات، و في ذلك تنظيم للحرية قانوني مبدئيا شرط أن يتوافق بالطبع مع هدف الانتظام العام، و ضرورات الحفاظ على النظام العام [1] .

تكتفي لائحة الضبط الإداري هنا بتنظيم ممارسة النشاط الفردي من حيث وضع توجيهات معنية للمواطنين بشأن ذلك النشاط ضمان لحماية النظام العام أو بمعنى أخر تكتفي بتنظيم نشاط الفردي من ناحية كيفية وحدود ممارسة هذا النشاط مثل لوائح تنظيم مرور السيارات بالرق العامة ولوائح تنظيم المظاهرات السلمية في الحدود القانون و يفضل الفقهاء هذا المظهر على غيره من المظاهر تتقيد النشاط الفردي الأخرى، و بصفة خاصة

الحظر ألنه يعد أقلها إعاقة للحريات ولهذا قضي بأنه لو أجيز فرض تدابير لائحية لوقاية سكان البلدة من مضار مجاورتهم لخاطر الحيوانات المستأنسة لم يملك النهى عن ترتيبها في نطاق البلد[2].

[1] جورج قوديل، بيار ديلفوفيه، **القانون الإداري**، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، 2001 ، ص 531.

[2] بوظراف سعاد ، المرجع السابق ، ص 29

الفرع الثالث: شروط إصدار القرارات الإدارية التنظيمية في مجال الضبط الإداري

يتفق الفقه والقضاء الإداريين على ضوابط أساسية يتعين توافرها في القرارات الإدارية التنظيمية حتى تتسم بالمشروعية يمكن إجمالها فيما يلي :

أولا – ضرورة الاستناد على نص قانوني يخول سلطة الضبط السلطات الإدارية ، لا يحق لها أن تصدر تنظيما ضبطيا إلا إذا كان القانون يخولها صراحة هذا الحق .

ثانيا – ضرورية الالتزام بقواعد التدرج الهرمي في التنظيم القانوني ، لا يجور للتنظيم الضبطي العام أن يخالف قي مضمونه أو إجراءاته قواعد القانون الأعلى منه درجة ، لأن اللائحة أدنى مرتبة من التشريع ، بل يجب أن تكون متكاملة مع أحكامه .

ثالثا – أن يكون هدف لوائح الضبط الإداري الحفاظ على النظام العام: يجب على لوائح الضبط الإداري تحقيق هدف محدد و واضح و هو الحفاظ على النظام العام بكل العناص[1] .

[1] إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق ، ص 280

الفصل الثاني:أساليب و حدود سلطات الضبط الإداري في الحفاظ على النظام العام

المطلب الثاني : القرارات الفردية

يقصد بالقرارات الإدارية الفردية في مجال القانون الإداري بصفة عامة تلك القرارات التي تصدر عن الجهات الإدارية المخصصة وفق شروط معينة تخاطب الأشخاص بذاتهم قصد تغير مركز هم القانونية بإنشائها أو تعديلها أو إلغائها، غير أن تعريف القرارات الإدارية الفردية في مجال الضبط الإداري لها خصوصية الأمر الذي يدفعنا في هذا المطلب للوقوف على بيان تعريفها (القرارات الفردية) في الفرع الأول ثم في الفرع الثاني إلى التنفيذ الجبري المباشر أما في الفرع الثالث إلى الجزاءات المادية .

الفرع الأول : أوامر الضبط الإداري الفردية

تتم ممارسة سلطة الضبط الإداري أيضا عن طريق إصدار أوامر فردية هي في جوهرها قرارات إدارية تستهدف الإدارة تطبيقا على الفرد معين بالذات أو عدد من الأفراد المعنيين بذاتهم أو بصدد حالة محددة و لا تختلف هذه لأوامر الإدارية الأخرى إلا فيما يتعلق بأهدافها و غاياتها أي تستخدم هذه الأوامر الفردية لتحقيق الهدف العام .

أولا : تعريف القرارات الإدارية الفردية

تعد القرارات الإدارية الفردية أو ما يعرف بتدابير الضبط الفردية من أهم الوسائل لممارسة الضبط الإداري، فهي الصورة الغالبة لمعظم نشاط الإدارة الضبطي ، وتعد القرارات الفردية الوسيلة الأكثر استخداما من قبل السلطات حيث أن كثير من تدابير الضبط الإداري تتم بواسطة قرارات الفردية ومثال على ذلك التنبيه إلى الأماكن الخطرة أو قرارات الوقائية الصحية التي تبين أفضل طرق الوقاية الصحية وهي في مجملها تستهدف المحافظة على النظام العام .

كما أنه أيضا تشكل القرارات الإدارية مجموعة من الإجراءات الانفرادية والذي يقصد به أن جميع القرارات الإدارية هي أعمال أحادية الجانب والعكس ليس صحيح، و بقرار إداري من طرف واحد، وكذلك يجب أن يكون هذا القرار صادر من طرف شخص واحد أو أكثر[1].

والأصل العام أن تصدر القرارات الإدارية الفردية مستندة إلى قاعدة تنظيمية عامة سواء كان مصدرها القانون أم اللائحة إلا أنه يمكن استثناءا من هذا الأصل العام أن تصدر هذه القرارات الفردية الضبطية دون الاستناد إلى قاعدة تنظيمية عامة وذلك بشروط معينة وفي حالة خاصة و يطلق عليها في هذه الحالة تسمية لقرارات الإدارية الضبطية الفردية مستقلة.

و القرارات الإدارية الفردية تأخذ أشكال مختلفة ، ندرجها على النحو التالي :

أ- قد تتضمن آمرا بالقيام بعمل معين :كالقرار الصادر بالأمر بمصادرة جريدة أو منشورات أو كتب أو مجالات مخلة بالنظام العام الخلقي .

ب- وقد تتضمن الامتناع عن القيام بعمل معين:كالقرار الصادر بمنع عرض فيلم سينمائي أو مسرحية فاضحة في احد المدن لتلف خطر الاضطرابات المحلية أو الإخلال بالأخلاق والنظام العام الخلقي في الدولة ..

ت- وقد يتضمن منح ترخيص أو إذن مزاولة نشاط فردي معين عند توفر شروط منح هذا الترخيص، كترخيص لفتح محل لبيع المشروبات الكحولية أو فتح ملهى ليلي [2] .

---

[1] باريش شهرزاد ، أعزيب فهيمة ، المرجع السابق ، ص 33

[2] حجاج خديجة، زرقين عبد القادر ، أساليب الضبط الإداري في حماية النظام العام الخلقي ، المجلة الجزائرية للحقوق و العلوم السياسية ، المجلد 06 ، العدد 01 ، 2021، ص 13

ثانيا : شروط إصدار القرارات الفردية

- أن تصدر قرارات الضبط الفردية ضمن نطاق المشروعية وفي حدود القوانين المنظمة لنشاط الضبط الإداري .
- أن تكون قرارات الضبط الفردية استندت على وقائع مادية حقيقية يتطلب إصدارها .
- أن تصدر قرارات الضبط الفردية عن السلطة المختصة في إصدارها .
- أن تكون قرارات الضبط متناسبة و لازمة لحماية النظام العام [1] .

الفرع الثاني : التنفيذ الجبري

الأصل هو امتثال الأفراد لقرارات سلطات الضبط الإداري و خضوعهم إليه طوعا غير أنه و في حالات معينة يجوز استعمال القوة لتنفيذ ما أمرت به عن طريق إجراء التنفيذ الجبري هذا الأخير الذي نبين تعريفه أولاُ ثم شروطه ثانيا .

أولا : تعريف التنفيذ الجبري

و يقصد به حق السلطة الإدارية في تنفيذ قراراتها في مجال الضبط الإداري ،بالقوة الجبرية عند الاقتضاء ،دون الحصول على إذن سابق من القضاء [2].

و يعتبر التنفيذ المباشر من أخطر وسائل الإداري التي خولها القانون للإدارة و هو من الوسائل المادية ، إذ تستطيع تنفيذ قراراتها على الأفراد مباشرة دون اللجوء إلى اتخاذ الإجراءات القضائية ، و قد يمتد التنفيذ المباشر إلى استعمال القوة و الجبر إذا تراجع الأفراد عن تنفيذ قرارات الإدارة اختيارا.

[1] علي فالح حاكم، سلطات الإدارة في مجال الضبط الإداري و تأثيرها في الحريات العامة دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2018، ص 73

[2] سليمان الطماوي ، المرجع السابق ، ص 630

و قد خول القانون الإدارة هذا الامتياز لغاية أساسية هي تحقيق مبدأ سير المرافق العامة بانتظام و الحفاظ على كيانها و استقرارها. و حينما تلجأ الإدارة إلى إجراءات التنفيذ المباشر فإنها تفعل ذلك على مسؤوليتها ، لذا يتعين على سلطات الضبط الإداري أن تتحرى الدقة في اتخاذ هذه الإجراءات و خاصة من حيث مدى توافر الشروط و الضوابط المنصوص عليها ، فإذا أخطأت الإدارة تعرضت للمسؤولية [1] .

بالرغم من اتفاق الفقه من أن استخدام القوة أو التنفيذ الجبري يعد أحد امتيازات القوة الضابطة إلا أنهم لم يتفقوا على وضع تعريف واحد و محدد، و من ثم تباينت آراء الفقهاء في هذا الشأن، فذهب رأي إلى تعريف التنفيذ الجبري بأنه حق الإدارة في أن تنفذ قراراتها على الأفراد بالقوة الجبرية إذا رفضوا تنفيذها اختياريا دون الحاجة إلى إذن سابق من القضاء، و يذهب رأي آخر إلى أن التنفيذ الجبري يعد وسيلة عملية يبررها قانونا ضرورة
ضمان طاعة القانون عند عدم وجود إجراء آخر،فالتنفيذ المباشر أو الجبري ممكن إذن ولكن لا يجوز استعماله إلا إذا لم يمكن حصوله على طاعة المكلفين بوسيلة أخرى فله طبيعة احتياطية واضحة[2].

ثانيا : حالات اللجوء للتنفيذ المباشر

يمكن حصر الحالات التي يجوز فيها للإدارة اللجوء إلى أسلوب التنفيذ المباشر لقراراتها في الحالتين :

أ- وجود نص صريح في القوانين أو اللوائح يبيح للإدارة استخدام هذا الحق، كالنصوص التي تخول الإدارة الخصم من مرتب الموظف ، لسبب يتعلق بأداء الوظيفة ، أو لاسترداد ما صرف إليه بغير حق، و كذلك حق الإدارة في إغلاق المحل العام غير المرخص ، وحق الحاكم الإداري في إزالة التعديات على أموال الدولة و أملاكها .

[1] هاني علي الطهراوي ، المرجع السابق ، ص 247

[2] علي فالح حاكم ،المرجع السابق ، ص 73

ب-حالة الضرورة و يقصد بها قيام حالة شاذة أو خطر جسيم يهدد النظام العام ، يتعذر دفعه بالطرق القانونية العادية ، لذا يجوز للإدارة اتخاذ إجراء على وجه السرعة لمواجهته و في هذه الحالة يحق لجهة الإدارة أن تلجأ إلى أسلوب التنفيذ المباشر ، رغم عدم وجود نص قانوني ، وفقا للقاعدة المستقرة التي تقضي بأن " الضرورات تبيح المحظورات " .

ثالثا : شروط التنفيذ الجبري

أ- **أن يكون الإجراء الضبطي مشروع :** أي تكون القوة الجبرية المستخدمة لتنفيذ قرار مشروع صدر مستوفيا لكل الشروط الشكلية و الموضوعية .

ب- **رفض الأفراد تنفيذ القرار اختياريا** : لا يجوز لسلطات الضبط الإداري أن تلجأ إلى استخدام القوة الجبرية لتنفيذ قراراتها إلى إذا ثبت امتناع الأفراد عن تنفيذها اختياريا

ت- **وجود مبرر لاستخدام التنفيذ الجبري :** لا يجوز اللجوء إلى استخدام القوة الجبرية لتنفيذ قرار ضبطي إلا في حالة الضرورة والاستعجال والتي تتطلب التنفيذ الفوري قصد حماية النظام العام .

ث- **عدم تجاوز الإدارة حدودها بالاعتداء على الحريات** : و ذلك بأنه يقتصر استخدام القوة الجبرية على الحد الأدنى و الضروري من الإجراءات اللازمة لتنفيذ القرار الضبطي و بالقدر المطلوب من القوة و بدون تعسف [1] .

[1] حجاج خديجة ،زرقين عبد القادر ، المرجع السابق ، ص 14

الفـــرع الثالث : الـــجزاءات المادية

أولا : تعريـــف الـــجزاءات الإدارية

الجزاءات الإدارية هي التي تتخذها السلطات الضبط الإداري في إطار التدابير الوقائية التي تهدف إلى منع إخلال بالنظام العام و الأهداف الخاصة التي اقرها المشرع في النصوص تشريعية أو تنظيمية ، تمس حريات الأفراد و حقوقهم ومصالحهم الهدف منها توقيف مصدر التهديد [1] ،أي أن الجزاء الإداري هو الجزاء الذي تتخذه هيئات الضبط الإداري، بهدف صيانة النظام العام في إحدى نواحيه، فهو تدبير وقائي يراد به اتقاء الإخلال بالنظام العام ، إذا ظهرت بوادره و خفيت عواقبه و هو لا ينطوي بذلك على معنى العقاب . توصف هذه الجزاءات بأنهاا إدارية وقائية، وغالباً ما تتقرر بنصوص صريحة، والإدارة تستقل بتوقيعها بصفتها سلطة ضبط، و بهدف وقاية النظام العام ،وتخضع لرقابة القضاء إلغاءً وتعويضاً في حالة مخالفتها مبدأ المشروعية، من صورها الاعتقال الإداري، وسحب ترخيص مزاولة نشاط معين، والإغلاق الإداري، والمصادرة الإدارية [2] .

فعندما توقع الإدارة الجزاء الإداري، فهي توقعه بوصفها سلطة عامة قائمة على مهمة الضبط الإداري وليس بوصفها بديلا عن القضاء في توقيع الجزائي وتندرج هذه الجزاءات الإدارية ضمن التدابير الوقائية و المؤقتة التي تتخذها سلطات الضبط الإداري .

---

[1] بوظراف سعاد ، المرجع السابق ، ص 32

[2] يوسف ناصر حمد الظفيري ، المرجع السابق ، ص 1518

ثانيا: صور الجزاءات الإدارية

في إطار وظيفة الضبط الإداري :تصنف الجزاءات الإدارية في مجال الضبط الإداري **إلى** جزاءات غير مالية وجزاءات مقيدة للحرية :

أ-الجزاءات المالية :وهي التي تتضمن مصادرة مبلغ مالي، قد تقع على أشياء مثل المواد المخدرة أو منتجات غير موفرة .

ب-الجزاءات الغير المالية : وهي سالبة للحقوق و مضيقة لها، فأما سالبة للحقوق مثل: سحب الرخصة مصادرة صحيفة أو جريدة .... زاما مضيقة للحقوق مثل غلق المحل ، توقيف النشاط، منع المؤقت لتوزيع جريدة .

في الغالب اليتم توقيع هذه الجزاءات إلى بعد إعذار المعني بها ليتراجع عن تصرفاته أو يتوقف عنها ومنحه مهلة لتنفيذ فتطبق عليه العقوبة الجزاءات المقيدة للحرية مثل اعتقال الإداري و الذي يتم إلى في الظروف الاستثنائية حيث تنظم حالاته ومدته بقوانين الظروف الاستثنائية [1].

[1] بوظراف سعاد ، المرجع السابق ، ص 33

الفصل الثاني:أساليب و حدود سلطات الضبط الإداري في الحفاظ على النظام العام

المبحث الثاني : حدود سلطات الضبط الإداري

الإدارة في إطار الضبط الإداري تمتلك السلطة التقديرية في ممارسة الإجراءات الضبطية فغن هذه ألخيرة يجب أن تكون في إطار هدف المحافظة على النظام العام، وإذا كانت وظيفة الضبط الإداري ضرورية من وظائف الإدارة فإن تدخل هذه الأخيرة كثيرا ما يسمى بالحقوق و الحريات و النشاطات الخاصة للأفراد .وبالنظر للآثار الهامة التي تترتب عل ممارسة سلطات الضبط الإداري لهذه الوظيفة على هذه الحقوق و الحريات، فإن المشرع حدود لممارسة هذه الهيئات اختصاصاتها الضبطية من خلال دفع ضوابط التي يجب على هذه الأخيرة الالتزام بها أثناء ممارسته لهذه الوظيفة .

وسنتطرق في هذا المبحث إلى دراسة حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية في المطلب الأول ثم دراسة الظروف العادية و في المطلب الثاني: الظروف الاستثنائية.

المطلب الأول : حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

ومن الضروري وضع حدود لاختصاصات الإدارة في ممارستها لسلطات الضبط الإداري ووضع قيود على قراراتها و إجراءاتها في الظروف العادية ،بمعنى إن خضوع سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية لمبدأ المشروعية الذي يستدعي أن تكون الإدارة خاضعة في جميع تصرفاتها للقانون و إلا كانت تصرفاتها و ما تتخذه من قرارات باطلة و غير مشروعة ، و من خلال هذا المطلب سوف نقسمه إلى فرعين الفرع الأول مبدأ المشروعية ، الفرع الثاني الرقابة القضائية .

الفرع الأول : احـــترام مبــدأ المشــروعية

في ظل الظروف العادية يجب على هيئات الضبط مراعاة مبدأ المشروعية و هذا ما سنتعرف عليه في هذا الفرع :

يقصد بمبدأ المشروعية هو التزام الحكام و المحكومين بالقانون و المقصود بالقانون هنا هو القانون بمعناها الواسع، بغض النظر عن مصادر قواعده، سواء كانت مبادئ قانونية عامة ، أو نصوص الدستور أو نصوص القوانين أو نصوص اللوائح أو العرف .و مهما كان وضع القاعدة في سلم تدرج القواعد القانونية بمعنى ضرورة الالتزام بكل قواعد الهرم

القانوني في الدولة على تنوع مصادره و اختلاف مستوياته فهو التزام عام بكل القواعد القانونية بالمعنى الواسع [1] .

إن السلطات الضبط الإداري ليست بالسلطة المطلقة، تمارس هيئات الضبط الإداري وفق لقيود وضوابط تحكمها في سبيل حماية الحقوق و الحريات انفرادية من أي تعسف استعمال السلطة [2] .

يجب على هيئات الضبط الإداري في ظل الظروف العادية مراعاة مبدأ المشروعية ، الذي يعني خضوع سلطات الدولة و منها السلطة الإدارية بصورة عامة ،وسلطات الضبط الإداري على وجه الخصوص لسيادة القانون ، فيجب أن تكون تصرفاتها الإيجابية و السلبية في دائرة و حدود النظام القانوني المقرر في الدولة و هذا النظام القانوني يشمل كافة قواعد حمدي القانون الوضعي أيا كان مصدرها و شكلها مكتوبة أو غير مكتوبة ....[3] .

منه يجب على هيئات الضبط الإداري و هي تمارس سلطاتها الضبطية في الظروف العادية مراعاة جملة من الضوابط أهمها :

أولا : الالتزام بأغراض الضبط الإداري

تلتزم هيئات الضبط الإداري بالأغراض التي من أجلها قرر المشرع تزويدها بالسلطات بغرض المحافظة على النظام العام بعناصره التي سبقت الإشارة إليها ،فإذا تخطت هيئات الضبط الإداري هذا الغرض إلى تحقيق أغراض أو أهداف أخرى سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة كان تصرفها مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة يستوجب طعن بعدم المشروعية حتى و لو كانت هذه الأغراض تحقق المصلحة العامة .

---

[1] برزوق الحاج ، المرجع السابق ، ص 19

[2] بوظراف سعاد ، المرجع السابق ، ص 57

[3] يوسف ناصر حمد الظفيري ، المرجع السابق ، ص 1520

ثانيا : الأسباب المبررة لاتخاذ الإجراء الضبطي

بمعنى أن تكون هناك حالة واقعية دفعت الإدارة إلى اتخاذ القرار الهدف من وراء إصداره الحفاظ على النظام العام من الإخلال به ، فانتشار الأوبئة في منطقة معينة يمثل حالة واقعية تبرر إصدار قرار بمنع الأفراد من الانتقال من هذه المنطقة أو إليها .

ثالثا : اختيار الوسائل الملائمة

و مؤدى ذلك أن سلطات الضبط الإداري و هي تواجه الوقائع و الحالات التي تهدد النظام العام أن تختار الإجراءات و الوسائل بما يتلاءم مع هذه الوقائع ، حيث لا يسمح لهذه السلطات في مجال الضبط الإداري استخدام وسائل صارمة شديدة لمواجهة إخلال بسيط لا يمثل خطورة كبيرة على النظام العام .

و عليه لا يكفي أن تكون الوسيلة التي لجأت إليها الإدارة مشروعة في ذاتها ، و ان تدخل الإدارة كان مبنيا على سبب صحيح ، بل يجب أن تلجأ الإدارة إلى اختيار الوسيلة التي تتلاءم مع درجة و جسامة الخطر الناجم عن النشاط الفردي و الجماعي [1] .

الفرع الثاني : الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري

يعتبر القضاء من أهم الأجهزة التي تبسط رقابتها على أعمال و هيئات الضبط الإداري ، بكونه سلطة مستقلة عن الإدارة العامة و الغرض من ذلك هو تحقيق المصلحة العامة ، فمن خلال هذا الفرع سوف نتطرق إلى الرقابة القضائية و ضمانتها.

تعد الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري إحدى النتائج المترتبة على مبدأ المشروعية ، و تمثل ضمانة مهمة و أساسية لحماية الحريات العامة للمواطنين ، فالإدارة تمارس نشاطها في مجال الضبط الإداري بغرض حماية النظام العام بعناصره المعروفة ، تحقيقا لهذا الغرض تقوم السلطات الضبطية بتنظيم النشاط و تورد عليهم من القيود ما تتطلبه المحافظة على النظام العام .

[1] برزوق الحاج ، المرجع السابق ، ص20

و من المعلوم أن القضاء الإداري يبسط رقابته في مجال القرارات الإدارية على عنصر الاختصاص و الشكل و هو ما يمثل المشروعية الخارجية للقرار الإداري ، و السبب و المحل و الغاية و هو ما يمثل المشروعية الداخلية للقرار الإداري، و لا تثير عناصر المشروعية الخارجية إشكالا في مجال الرقابة على قرارات الضبط الإداري ، إنما عناصر المشروعية الداخلية و لا سيما السبب و الغاية هي التي تثير الإشكال ، حيث أن هيئات الضبط الإداري قد تنحرف بالسلطة الممنوحة لها في إصدار قرارات الضبط الإداري ، فلا تراعي السبب الذي يعد الواقعة المادية أو القانونية التي يجب أن يستند عليها القرار الضبطي، كما أنها قد تنحرف عن الغاية التي يتوجب على سلطات الضبط الإداري تحقيقها و هي المحافظة على النظام العام [1]، و لذلك فإن الرقابة على قرارات الضبط الإداري تتجلى أهميتها في الرقابة على هذين العنصرين ، و هذا ما سيتم شرحه فيما يلي :

أولا : الرقابة على السبب في قرارات الضبط الإداري

المقصود بسبب القرار الإداري الحالة القانونية أو الواقعية التي نشأت فدفعت الإدارة إلى إصدار قرار المرتبط بتلك الحالة ، فالسبب هو عنصر خارجي سابق على صدود القرار و هو الدافع غلى تدخل السلطة الإدارية المختصة لاتخاذ القرار .

السبب بهذا المعنى ليس عنصرا شخصيا أو نفسيا لدى متخذ القرار فهو عنصر موضوعي خارجي عنه من شأنه أن يبرر صدور هذا القرار و يفترض أن لكل القرارات الإدارية التي تصدرها السلطة الإدارية سببا مشروعا و على ما يدعى العكس يقع عبء إثبات ما يدعيه

[1] سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي،القاهرة، 1991، ص 194

أ- الموجود المادي للوقائع و مدى صحتها :

يراقب القاضي الإداري الوقائع سواء كانت شرطا لاتخاذ قرارات الضبط أو التي لا تعد كذلك و هي الوقائع التي تستند إليها من أجل اتخاذها إجراءات الضبط الإداري .فهذه القرارات تكون محل إلغاء إذا ثبت ان سلطات الضبط الإداري قد استندت في تبريرها إلى وقائع غير صحيحة من الناحية المادية .

ب-فحص سلامة التكييف القانوني للوقائع :

بعدما يقارب القاضي الإداري الوجود المادي للوقائع و التأكد من صحتها يفحص الوقائع من حيث مدى تبريرها لإجراء المتخذ فإذا ثبت أن هذه الوقائع لا تبرر القرار في مجال الضبط الإداري يقضي بعدم صحة الوصف القانوني المقدم من طرف السلطة الإدارية .

ت-التناسب أو الملائمة :

يراقب القاضي الإداري مدى تناسب بين الوقائع و بين الإجراءات المتخذة في مجال الضبط الإداري .

تجب الإشارة أن الرقابة على الملائمة هي استثناء على القاعدة العامة في الرقابة على أعمال الإدارة فالأصل هو استقلال الإدارة في تقدير ملائمة قراراتها غير أنه و نظرا لخطورة قرارات الضبط الإداري على الحقوق و الحريات فلغن القضاء يمارس رقابة الملائمة [1].

ثانيا : الرقابة على الغاية في قرارات الضبط الإداري

تعرف الغاية بأنها الهدف النهائي أو البعيد الذي يستهدفه مصدر القرار الإداري من إصدار قراره، فهي تمثل الهدف النهائي الذي يسعى رجل الإدارة الوصول غليه عقب إصداره قراره ، و يكون الهدف من قرارات الضبط الإداري هو المحافظة على النظام بعناصره المختلفة .

و تكون قرارات سلطة الضبط الإداري غير مشروعة لعيب في الغاية، و بالتالي مشوبة بعيب الانحراف بالسلطة ، إذا استهدفت هذه السلطات ، و هي بمعرض ممارستها

[1] برزوق الحاج ، المرجع السابق ،ص 22

لاختصاصاتها الضبطية ، أهدافا أخرى غير المحافظة على النظام العام بعناصره المعروفة أو إعادته إلى الاستقرار ، أو انحرفت عن الغاية التي تحددها أنشطة الضبط الإداري الخاص ، و يظهر عيب الغاية في القرارات المستندة إلى السلطة التقديرية للإدارة التي تعتبر المجال الطبيعي أو الحقيقي و الوحيد لظهور عيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها،

و معلوم أن قرارات الضبط الإداري هي أحد مجالات السلطة التقديرية للإدارة، و يكون قرار الضبط الإداري معيبا بعيب الانحراف بالسلطة في حالتين :

- إذا هدف القرار تحقيق مصلحة خاصة، أو بقصد الانتقام،أو لتحقيق أهدافسياسية
- إذا هدف القرار تحقيق مصلحة عامة لا تعتبر من غايات الضبط الإداري [1] .

ثالثا: رقابة على المحل في قرارات الضبط الإداري

يقصد بمحل القرار الإداري الأثر القانوني الفور و المباشر المترتب عن إصدار القرار الإداري ، حيث يحدث تأثير في المراكز القانونية سواء بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل مركز قانوني أو بإلغاء مركز قانوني قائم .

يراقب القاضي الإداري في قرارات الضبط الإداري مدى انسجامها مع أحكام القانون ،فإذا كانت الآثار القانونية المترتبة عن هذه القرارات مخالفة للقانون سواء تعلق الأمر بالمخافة المباشرة للقاعدة القانونية أو تعلق الأمر بالخطأ في تفسير القاعدة القانونية أو في تطبيق القاعدة القانونية على الوقائع نكون أما عيب مخالفة القانون يستوجب إلغاء القرار ألضبطي[2].

[1] يوسف ناصر حمد الظفيري ، المرجع السابق ، 1526

[2] برزوق الحاج ، المرجع السابق ، ص 23

الفصل الثاني:أساليب و حدود سلطات الضبط الإداري في الحفاظ على النظام العام

المطلب الثاني: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

إن سلطات الضبط الإداري قد تختلف من زمن لآخر ، و هذا يعني إن سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية تختلف عن سلطات الضبط في الظروف الاستثنائية ،و لكن هذه السلطات التي تمنح لهيئات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية لا تأتي من فراغ بل يوجد أساس قانوني لها سواء كان في الدستور أم التشريع العادي و يجب أن تكون هذه السلطات تحت رقابة القضاء الإداري ،لأن من شأن هذه السلطات التي تمنح للهيئات الضبطية مس الحقوق و الحريات للأفراد و هذا لا يجوز لأن الحرية هي الأصل و التقييد هو الاستثناء .

الفــرع الأول : تعريف نــظرية الــظروف الاســتثنائية

قد تطرأ على الدولة ظروف تجعلها توقف العمل بالقوانين العادية و اللجوء إلى استخدام قوانين أخرى ملائمة للظروف المستجدة وهذا ما يجعلها تزيد من اتساع سلطات الضبط الإداري.

أولا : نظرية الظروف الاستثنائية

إن الظروف الاستثنائية – بشكل عام – تعني مجموعة من الحالات الواقعية التي تؤدي إلى تعطيل القواعد القانونية العادية في مواجهة الإدارة ،و تحريك قواعد مشروعية خاصة أي استثنائية لتطبيقها على أعمال الإدارة و نشاطها في هذه الحالات [1] ، و الظروف الاستثنائية في مجال الضبط الإداري المقصود منها السماح لسلطات الضبط الإداري بإصدار قرارات و أوامر تعتبر في الأوقات العادية خروجا على مبدأ المشروعية ، غير أن مبدأ المشروعية ، غير انها تعتبر مشروعة بالرغم من ذلك لصدورها في إطار ظروف غير عادية للمحافظة علة النظام العام ، فلا تلتزم سلطات الضبط الإداري بضوابط و قيود مبدأ المشروعية المحددة في الظروف العادية [2].

[1] زانا جلال سعيد ، المرجع السابق ، ص 142

[2] برزوق الحاج ، المرجع السابق ، ص24

لقد استعمل فقهاء القانون مجموعة مختلفة من المصطلحات للتعبير عن تلك الظروف مثل الأحكام العرفية ، حالة الحصر ، الظروف الاستثنائية ، حالة الاستعجال ، حالة الضرورة ، حالة الحرب ، لكن جميع التسميات تدل على حالة واقعية و هي الظروف الاستثنائية غير العادية ، هذه الظروف الاستثنائية أيا كانت تسميتها يصعب مواجهتها بقواعد المشروعة العادية ، إذ لابد إن تخرج السلطة التنفيذية و الإدارية على مبدأ المشروعية قليلا لمواجهتها.

و كان من الطبيعي أن يكون مجال الضبط الإداري هو أول و أهم مجال لتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية ، لأن نطاق إجراءات الضبط الإداري التي سبق أن ذكرناها في الظروف العادية لا تسعف السلطة التنفيذية في حماية النظام العام ، بل بقواعد قانونية تمنح سلطات استثنائية لهيئات الضبط الإداري ، على حساب حريات الأفراد ، فيكون لها صورة مؤقتة تنتهي بانتهاء الأزمة إذ تفرض القيود على مختلف أوجه النشاط الفردي و في المجالات كافة و تجد هذه القواعد القانونية أساسها في نصوص تشريعية [1].

ثانيا : ضوابط نظرية الظروف الاستثنائية

سنتحدث عن الضوابط لنظرية الظروف الاستثنائية المحيطة بتدبير الضبط الإداري فيمايلي:

أ- **أ-عدم مشروعية الحظر المطلق للحرية :**

ومفاد ذلك أن" سلطة الإدارة في وضع القيود على الحريات العامة للأفراد لتنظيم ممارساتهم لها لا يعني الحظر المطلق والتام لممارسة هذه الحرية، فممارسة الإدارة لسلطتها المخولة لها كسلطة ضبط إداري يجب ألا يترتب عليها إلغاء ممارسة الأفراد للحرية المكفولة لهم بنصوص دستورية و تشريعية .كتقييد الحرية لا يكون إلا بصفة مؤقتة و لمدة محددة و لضرورة حفظ النظام العا

[1] زانا جلال سعيد ، المرجع السابق ، ص 144

ب-ضرورة الإجراء الاستثنائي و لزومه

ما يعرف أن الأصل هو الحرية والاستثناء هو القيد وعلى ذلك فان اتخاذ إجراءات ضبطية بنوع من الشدة في مواجهة الأفراد يقتضي أن تكون ضرورية ولازمة، يكون الهدف منه تفادي خطر حقيقي يهدد النظام العام و عدم اتخاذ الإجراء بسبب خللا بهذا الأخير أما إذا كان الإجراء غير لازما و ضروريا فيعد غير مشروع [1] .

ت-ملائمة الإجراء الاستثنائي للظرف الاستثنائي

يفرض عنصر الملائمة على الإجراءات الضبطية لخطورة الظرف أو شدة الظرف و كذلك متطلباته من عمليات لمواجهته ، فما يتم تقريره من إجراءات في سبيل حالة الحرب لا يكون لها يكون لها أن تطبق على حالة أخرى كحالة الحصار .

يعد مبدأ التناسب أو الملائمة من المسائل المهمة أو الأساسية في مجال الضبط الإداري بالنظر " لطبيعة الحريات الفردية ،و على ذلك يتم إلغاء إجراءات الضبط الإداري التي تتضمن قسوة شديدة في تقييد الحريات .و عليه لا يتم اعتبار تلك التدابير مشروعة إلا إذا كانت ضرورية و متوافقة مع الظروف المحيطة خاصة ظرف الزمان و المكان و متناسبة مع النتيجة التي يتعين على سلطة الضبط السعي إليها من أجل الحفاظ على النظام العام .[2]

[1] مصلح ممدوح الصرايرة ، المرجع السابق ، ص 309

[2] باريش شهرزاد، أعزيب فهيمة ، المرجع السابق ،ص 56

ثالثا : شروط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية

أ- وجود خطر جسيم يهدد النظام العام : يهدد هذا الخطر الجسيم في قيام حالة واقعية غير مألوفة أو غير عادية مثل قيام حالة حرب ، زلازل أو براكين .بمعنى هذا خطر الجسيم يكون مصدره الطبيعة أو الإنسان .

ب- تعذر دفع الخطر بالقواعد القانونية العادية : إذا تعذر على سلطات الضبط الإداري مواجهة الخطر الجسيم وفق القواعد الموضوعية لتطبق في الظروف العادية يكون لها اتخاذ من الإجراءات اللازمة لمواجهة هذا الخطر دون تطبيق تلك القواعد القانونية الموضوعية في الظروف العادية .

ت- تحقيق المصلحة العامة أو حماية النظام العام : حماية النظام العام تشمل جميع عناصره وذلك أن هدف الضبط هو منع الإخلال بالنظام العام سواء في الظروف العادية أو غير العادية[1] .

الفرع الثاني : توسيع سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

تتمثل الظروف الاستثنائية المنظمة بنص قانوني في بعض الحالات ألا و هي حالتي حصار و الطوارئ و حالة الاستثنائية و حالة حرب.

أولا : حالة الحصار و الطوارئ

عرفها الفقيه اندري دي لوبانير بأنها نظام استثنائي لمواجهة الخطر ذات طابع وطني ، وعليه فإن حالة الطوارئ تعتبر نظاما استثنائيا لضبط، يجد تبريره في فكرة الخطر الوطني بحيث تتمتع بمقتضاه هيئات الضبط الإداري بسلطات أوسع من في مجال تقييد الحريات العامة أثناء وقوع مساس خطير بالنظام العام [2] .

[1] برزوق الحاج ، المرجع السابق ، ص 25

[2] بو الشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى ، الجزائر ، 1993، ص 267

وقد تناول المؤسس الدستوري في المادة 97 من الدستور 2016 معدل ومتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442-20 على أنه:" يقرر الرئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحقة، حالة الطوارئ و الحصار لمدة أقصاها 30 يوما بعد اجتماع المجلس الاعلى لألمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، ورئيس المحكمة الدستورية، ويتخذ كل التدابير الأزمة لتسوية الوضع ، لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار ، إلا بعد الموافقة البرلمان المنعقد بغرفته المجتمعتين معا [1]،أما في حالة الحصار فقد عرفتها نص المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196، المؤرخ في 04 جوان 1991 [2]، المتضمن تقرير حالة الحصار و التي تنص على أن :" هي حالة التي تسمح لرئيس الجمهورية باتخاذ كافة الإجراءات القانونية و التنظيمية بهدف الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة و استفادة النظام العام و السير العادي للمرافق العمومية [3] .

ثانـــيا : حالـــة حـــرب

من المعلوم أن النصوص الدستورية في ظل الدساتير الجزائرية الخاصة بالحالة الاستثنائية وحالة الحرب فجاءت منفردة لكل منهما عكس النص الدستوري المتضمن كل من حالة الطوارئ وحالة الحصار.

و هذا دليل على ما أولاه المشرع الدستوري من اعتناء ملحوظ لكلا من الحالة الاستثنائية وحالة الحرب، نظرا للآثار المترتبة واختلاف في الإجراءات الواجبة الإتباع ، والتي تعد جد مهمة بالنظر لكلا لحالتي الطوارئ و حالة الحصار.

---

[1] المادة 97 من المرسوم الرئاسي رقم 442-20 ،المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتضمن الحالات الاستثنائية ، ج.ر ج.ج.د.ش ، العدد 82 ، الصادرة في 30ديسمبر 2020

[2] المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 4 جوان 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار، ج ر العدد 29 – المؤرخة في 12جوان 1991

[3] باريش شهرزاد ، أعزيب فهيمة ، المرجع السابق ، ص 58

يقصد بحالة الحرب" الحالة الحاسمة التي تكون اشد من الحالات الاستثنائية و ، يتبدى في عدم الاقتصار على أن يكون البلاد مهددة بخطر داهم، و أن يكون العدوان واقعا على وشك الوقوع حسب ما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة " ، و قد نص المؤسس الدستوري في المواد 100 و 102 من التعديل الدستوري لسنة2020 على إعلان وحالة الحرب سواء من حيث الجهة المختصة بإعلانها أو سبب إعلان الحرب و الإجراءات المتبعة لإعلانها و الآثار المترتبة عن إعلان الحرب[1] .

ثالثا: شروط الإعلان عن الظروف الاستثنائية

أ-الشروط الشكلية

يعتبر إعلان أو تقرير الحالة الاستثنائية اختصاصا حصريا لرئيس الدولة غير أن ذلك يخضع لشروط شكلية يمكن عرضها في فكرتين رئيسيتين ،هما : الإجراء الاستشاري و الإجراء الإعلامي .

1. الإجراء الاستشاري

و في الجزائر نصت المادة (2/107) من الدستور على هذا الإجراء الاستشاري على النحو الآتي:" لا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ، و رئيس المجلس الشعبي الوطني ، و رئيس المجلس الدستوري و الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء ."

تظهر أهمية استشارة رئيسي غرفتي برلمان،على الخصوص، دعن ما تكون الأغلبية برلمانية معارضة لرئيس س الجمهورية، فمن خلالها يطلع رئيس الجمهورية على مدى موافقة مكونات البرلمان على قرار إعلان الحالة الاستثنائية أما استشارة رئيس المجلس الدستوري فتهدف على الأرجح للحصول على رأي حول مدى استجابة رفع الحالة الاستثنائية للشروط التي حددها الدستور.

[1] مادتين 99 و100 من التعديل الدستور 2020، المرجع السابق

تجدر الإشارة إلى أن إجراء الاستشارة الوارد في المادة (2/107) من الدستور يعتبر ملزما لرئيس الجمهورية، غير أن مضمونه لا يعتبر كذلك: فالرئيس له أن يأخذ بالآراء المقدمة له ، كما له أن يستبعدها[1] .

2. **الإجراء الإعلامي:** لم يتضمن الدستور الجزائري إجراءا إعلاميا متعلقا بالحالة الاستثنائية ، غير أن ذلك لا يمنع رئيس الجمهورية من التوجه إلى الشعب بخطاب يشرح فيه الأسباب التي تدفعه إلى إعلان هكذا حالة ، و يبرر فيه التدابير التي ستتخذ في إطارها [2] .

ب-الشروط الموضوعية :

إن الأسباب التي تخول رئيس الجمهورية إعلان حالة استثنائية هي وجود خطر حال يهدد بشل مؤسسات الدولة الدستورية أو القضاء على استقلالها وسالمة ترابها.

1. الخطر الداهم :

في وصفه للخطر الداهم يكتب أحد فقهاء القانون الدستوري الجزائريين ما يلي : " ويستفاد مما سبق أن الخطر يجب أن يكون وشك الوقوع ، و " داهم" ، بما يفيد وجود م رات ووقائع ثابتة وحقيقية تؤكد أن الخطر حال وداهم يتطلب التدخل ردعي ، حماية للمؤسسات الدستورية من الانهيار أو الاختفاء أو أن تصبح تابعة لسلطة أخرى غير دستورية فتفقد استقلاليتها، و يبدو أن المقصود هو محاولة ال انقلاب و القيام بأعمال تحريضية لتغيير النظام ،أو أن الأمر يتعلق بالوحدة الترابية و سلامتها.

[1] المادة 107- من التعديل الدستور 2020 ،المرجع السابق

[2] برطال حمزة ، التنظيم الدستوري لإعلان الظروف الاستثنائية في الجزائر وتونس والمغرب ، حوليات جامعة الجزائر ، المجلد 1،العدد 34 ،2 جوان ،2020 ص 74

2. السلطات الاستثنائية التي يجوز لرئيس الجمهورية أن يمارسها في الحالة الاستثنائية:

- **الاستثنائية:** حددت المادة 93 من دستور1996 رئيس الجمهورية سلطات استثنائية واسعة لمواجهة الحالة الاستثنائية دون أن تبين نطاقها، ومنه فنطاق هذه السلطات هو كالآتي:
- **المجال الدستوري:** يجوز لرئيس الجمهورية أن يقف العمل ببعض أحكام الدستور.
- **المجال التنظيمي** : رئيس الجمهورية هو صاحبه في الظروف العادية بمقتضي المادة 1/123 من الدستور 1996 .
- المجال التشريعي: طبقا لنص المادة 124 من الدستور 1996 فيجوز لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية، و معنى ذلك أن له الحق في أن يتدخل في المجال المخصص دستوريا للبرلمان[1].

الفرع الثالث : الرقابة القضائية في الظروف الاستثنائية

يباشر القضاء الإداري رقابته على قرارات الضبط الإداري سواء اتخذت في الظروف العادية أو في الظروف الاستثنائية ، فالإدارة ملزمة بمراعاة مبدأ المشروعية في جميع الظروف حتى و لو كانت هذه الظروف غير عادية أو استثنائية فممارسة هيئات الضبط الإداري سلطات موسعة في هذه الظروف لا يعفيها من التقييد بمبدأ المشروعية ، فالفرق بين حالتي الظروف العادية و الظروف الاستثنائية هو أن مضمون المشروعية في الظروف العادية يختلف عنه في الظروف الاستثنائية ، فالمشروعية تظل قائمة على أن تكون ضوابطها و أحكامها وفقا لقواعد مختلفة في الظروف الاستثنائية عنها في الظروف العادية .

[1] شنيتي عمر ، بوشريط محمد ، المرجع السابق ، ص 34

بناء عليه يمارس القاضي الإداري رقابته على هيئات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية ،حيث يفحص مدى توافر الأسباب المبررة لإعلان الظروف الاستثنائية و مدى جديتها و واقعيتها ، فإذا لم تكن الأسباب المعلنة تبرر ذلك يستتبع الحكم بإلغاء القرار المتضمن إجراءات الضبط الإداري و قيام مسؤولية هيئات الضبط الإداري عن الأضرار التي ترتبت عن هذه الإجراءات غير مشروعة .

أما عن قواعد الاختصاص و الشكل و الإجراءات فيجوز لسلطات الضبط الإداري مخالفة ركني الاختصاص و الشكل و الإجراءات في الظروف الاستثنائية . فقد رفض مجلس الدولة الفرنسي الحكم بإلغاء القرارات المعيبة بعيب عدم الاختصاص أو عيب الشكل و الإجراءات في الظروف الاستثنائية ، كما أن قواعد الاختصاص لا تطبق في حالة الموظف الفعلي ، و هو تدخل شخص في الظروف الاستثنائية في ممارسة نشاط إداري حيث يجعله يظهر بمظهر الموظف العام ، فحماية للظاهر أو حسن النية لمن يتعاملون معه تعتبر تصرفات الموظف الفعلي مشروعة من حيث الاختصاص .

وقد أجاز مجلس الدولة الفرنسي لسلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية أن تخالف القانون عند إصدارها لقراراتها ، غير أنه لم يجز للسلطة الإدارية في الظروف الاستثنائية الخروج عن هدف الضبط الإداري و المتمثل في المحافظة على النظام العام بجميع عناصره المذكورة سابقا [1] .

[1] برزوق الحاج ، المرجع السابق ، ص 27

بناء عليه يمارس القاضي الإداري رقابته على هيئات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية ،حيث يفحص مدى توافر الأسباب المبررة لإعلان الظروف الاستثنائية و مدى جديتها و واقعيتها ، فإذا لم تكن الأسباب المعلنة تبرر ذلك يستتبع الحكم بإلغاء القرار المتضمن إجراءات الضبط الإداري و قيام مسؤولية هيئات الضبط الإداري عن الأضرار التي ترتبت عن هذه الإجراءات غير مشروعة .

أما عن قواعد الاختصاص و الشكل و الإجراءات فيجوز لسلطات الضبط الإداري مخالفة ركني الاختصاص و الشكل و الإجراءات في الظروف الاستثنائية . فقد رفض مجلس الدولة الفرنسي الحكم بإلغاء القرارات المعيبة بعيب عدم الاختصاص أو عيب الشكل و الإجراءات في الظروف الاستثنائية ، كما أن قواعد الاختصاص لا تطبق في حالة الموظف الفعلي ، و هو تدخل شخص في الظروف الاستثنائية في ممارسة نشاط إداري حيث يجعله يظهر بمظهر الموظف العام ، فحماية للظاهر أو حسن النية لمن يتعاملون معه تعتبر تصرفات الموظف الفعلي مشروعة من حيث الاختصاص .

وقد أجاز مجلس الدولة الفرنسي لسلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية أن تخالف القانون عند إصدارها لقراراتها ، غير أنه لم يجز للسلطة الإدارية في الظروف الاستثنائية الخروج عن هدف الضبط الإداري و المتمثل في المحافظة على النظام العام بجميع عناصره المذكورة سابقا[1]

[1] برزوق الحاج ، المرجع السابق ، ص 27

الخـــــــــــــاتمة

تعتبر وظيفة الضبط الإداري من أهم وظائف الدولة مقارنة بالأهداف التي تسعى لتحقيقها و التي تتمثل أصلا في الحفاظ على النظام العام بمختلف عناصره التقليدية و الحديثة على مستوى المركزي أو على المستوى المحلي، و كما تتدخل الدولة في مختلف النشاطات و المجالات التي تخص الأفراد و مختلف المرافق العامة و تسهر على تنفيذ قوانينها و عدم مخالفتها و ممارسة الرقابة على نشاطاتها التي خولتها للسلطات المحلية.

ولاسيما اتخاذ الوسائل و الإجراءات التي بها يمكن التغلب على أي خطر يهدد أمن و سلامة النظام العام و يؤثر على حقوق الأفراد و حرياتهم .

فتوضع الوسائل و الإجراءات تحت تصرف السلطات لتحقيق الهدف الأساسي للضبط الإداري وهو الحفاظ على النظام العام ، و ذلك بموجب قوانين و مراسيم سالفة الذكر .

فلوائح الضبط الإداري من أهم أساليب الضبط التي تصدرها سلطات الضبط الإداري بغرض الحفاظ على النظام العام، لما هذه اللوائح من قدرة على إنشاء قواعد عامة و مجردة تتمكن بموجبها سلطات الضبط الإداري من المساس بالحريات العامة للأفراد.غير أن هذا المساس يختلف بحسب الظروف التي صدرت أثناءها لوائح الضبط ،إذ درجة خطورة لوائح الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية تختلف عنه في الظروف العادية . و في جميع الظروف يقع على سلطات الضبط الإداري التزاما قانونيا بضرورة التوفيق بين مقتضيات حماية النظام العام الذي لا يمكن الاستغناء عنه لأي حياة في المجتمع.

وبناءا على ما تم تحليله والبحث فيه، فنتوصل إلى أهم النتائج التي يمكن اعتبارها كحوصلة لوظيفة الضبط الإداري وتتمثل في أن :

على الرغم من وجود تعريفات مختلفة حول مصطلح الضبط الإداري لكن يبقى الهدف واحد ألا و هو الحفاظ على النظام العام و تنظيم حقوق و حريات الأفراد .

الخـــــــــــــاتمة

فهو يقوم بالمحافظة على النظام العام بطريقة معينة من ناحية معينة من أنواع النشاط الإداري.

كما أن أغـراض الضبط الإداري لم تعد تقتصر على حفظ النظام الــعام الشامل و المتــمثل في الأمن العام و الصحة العامة و السكينة العامة، كما كان عليه الحال في السابق، بل اتسع نشاط الضبط الإداري و تطور نتيجة لتطور المجتمعات فأصبح يهدف إضـافة إلى ذاك حماية نظام الرونق الجمالي للمدينة، و حماية الآداب العامة، إذ أنه اتسع ليشمل حتى السياسي والاقتصادي للدولة، وهنا يتجلى الهدف الأساسي و الوحيد لوظيفة الضبط الإداري و التي يمكن إجمال بها في حماية عناصر النظام العام بكل اختصار..

أما فيما يخص الضبط الإداري و الضبط القضائي، فيكمن لاختلاف بينهما في أن الأول يتميز بالصفة الوقائية فهو يعمل على وقاية النظام العام قبل الإخلال به، أما الثاني فهو يتميز على العكس بالصفة العلاجية، فهو ينشـط بعد ارتكـاب الجـريمة ليعـالج آثارها وتلك بالبـحث و توقيع العقوبات اللازمة عليهم، ويختلف كذلك عن المرفق العمومي حيث أن هذا الأخير يقدم حاجات للمجتمع بينما الضبط الإداري يقيد الحريات و الحقوق.

أما بالنسبة للوسائل التــي تستعملها هيـئات الضبط الإداري لتحقيق هذه الأهداف نجد لوائح الضبط و التي هي عبارة عن مراسيم تنظيمية تتضمن قواعد عامة و مجردة تنظم النشاط الفردي و بعض الحريات الفردية بوضع القيود اللازمة للحفاظ على النظام العام، وهناك وسائل بشرية وهي أعوان توضع تحت تصرف الضبط الإداري و ذلك لتنفيذ لوائـح وقـرارات الضـبط الصادرة فـيها .

أما فيما يخص دور الضبط الإداري هو محافظة على النظام العام أي بتوفير السكينة العامة والأمن العام والصحة العامة وتناولنا حدود الضبط الإداري أي حدود التي تضبط أو تقيد السلطات الضبط الإداري حي أنها تخضع لمبدأ المشروعية مثل أي نشاط الإداري أخر، أي أن تخـضع في جميع تصرفاتها للقانـون والتخرج عن نـطاقه .

الخـــــــــــــاتمة

أما فيما يخص التوصيات فهي على النحو التالي:

* ضرورة المحافظة على النظام العام في الدولة و هذا راجع إلى إفراط بعض المواطنين في استغلال الحياة بصفة مطلقة دون ضوابط .

* لا بد من وجود سلطة مختصة تعمل على تحقيق أغراض وظيفية إدارية في الدولة و هي الضبط الإداري (البوليس الإداري)، و هذا من أجل ضبط الحريات حتى لا يساء استعمالها من أجل الحفاظ على النظام العام .

* وجوب اتساع نشـــاط الضبط الإداري لأن تطوره من تطور المجتمعات إضافة إلى حماية النظام الرونقي الجمالي للمدينة و حماية الآداب العامة .

* ضرورة ممارسة الضبط الإداري المحلي اختصصاته عن طريق وسائل بشرية و وسائل قانونية للحفاظ على النظام العام و حماية حقوق و حريات الأفراد .

فهـــــرس المحتويـــات

الإهداء.....أ

الشكر و العرفان.....ب

قائمة المختصرات.....ت

المقدمة.....01

الفصل الأول: الإطار لمفاهيمي لفكرة الضبط الإداري.....07

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري 09

المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري 09

الفرع الأول: التعاريف الفقهية للضبط الإداري 10

أولا: تعريف الضبط الإداري في الفقه الفرنسي 10

ثانيا: تعريف الضبط الإداري في الفقه العربي 11

الفرع الثاني: تعريف الضبط الإداري 14

أولا: التعريف الواسع للضبط الإداري.....14

ثانيا: التعريف الضيق للضبط الإداري.....15

ثالثا: التعريف اللغوي 15

رابعا: التعريف العام للضبط الإداري 16

الفرع الثالث:خصائص الضبط الإداري 17

أولا: الصفة الوقائية 17

ثانيا: الصفة المعبرة عن السيادة 19
ثالثا: الصفة الانفرادية 20
رابعا: الصفة التقديرية 22
المطلب الثاني: أنواع و تقسيمات الضبط الإداري.....23
الفرع الأول: أنواع الضبط الإداري 24
أولا: الضبط الإداري العام 24
ثانيا: الضبط الإداري الخاص.....26
الفرع الثاني: تمييز الضبط الإداري عن الأنظمة القانونية المشابه له.....28
أولا: تمييز الضبط الإداري عن الضبط التشريعي.....29
ثانيا: تمييز الضبط الإداري عن الضبط القضائي.....32
ثالثا: تمييز بين الضبط الإداري و المرفق العام 34
الفرع الثالث: مجالات الضبط الإداري 36
المبحث الثاني: النظام العام كهدف للضبط الإداري 37
المطلب الأول: فكرة النظام العام في مجال الضبط الإداري 38
الفرع الأول: مدلول فكرة النظام العام 38
أولا: مفهوم فكرة النظام العام 39
ثانيا: مضمون فكرة النظام العام 40
الفرع الثاني: خصائص النظام العام 42

أولا: فكرة النظام العام آمرة لا يجوز مخالفتها 42

ثانيا: فكرة النظام العام فكرة مرنة و متطورة.....43

ثالثا: النظام العام يكون ماديا أو معنويا.....44

رابعا: النظام العام ليس من صنع المشرع وحده 44

الفرع الثالث: أهمية النظام العام 45

المطلب الثاني: عناصر النظام العام 45

الفرع الأول: العناصر التقليدية للنظام العام 46

أولا: الأمن العام 46

ثانيا: الصحة العامة 46

ثالثا: السكينة العامة 47

الفرع الثاني: العناصر الحديثة للنظام العام (التوسع في فكرة النظام العام).....48

أولا:المحافظة على الأخلاق و الآداب العامة 48

ثانيا: جمال الرونق و الرواء 49

ثالثا: النظام العام الاقتصادي و الاجتماعي 49

الفصل الثاني: أساليب و حدود سلطات الضبط الإداري في الحفاظ على النظام العام.52

المبحث الأول: الوسائل القانونية للضبط الإداري.....54

المطلب الأول: أساليب الضبط الإداري.....54

الفرع الأول: تعريف القرارات الضبطية الإدارية.....55

الفرع الثاني: القرارات الضبطية التنظيمية.....56
أولا: الحظر (المنع).....56
ثانيا: الإذن المسبق (الترخيص).....58
ثالثا: الإخطار (الترخيص المسبق).....59
رابعا: تنظيم النشاط.....60
الفرع الثالث: شروط إصدار القرارات الإدارية التنظيمية في مجال الضبط الإداري.....61
المطلب الثاني: القرارات الفردية.....62
الفرع الأول: أوامر الضبط الإداري الفردية.....62
أولا: تعريف القرارات الإدارية الفردية.....63
ثانيا: شروط إصدار القرارات الفردية.....64
الفرع الثاني: التنفيذ الجبري.....64
أولا: تعريف التنفيذ الجبري.....64
ثانيا: حالات اللجوء للتنفيذ المباشر.....65
ثالثا: شروط التنفيذ الجبري.....66
الفرع الثالث: الجزاءات الإدارية.....67
أولا: تعريف الجزاءات الإدارية.....67
ثانيا: صور الجزاءات الإدارية.....68
المبحث الثاني: حدود سلطات الضبط الإداري.....69

المطلب الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية.....69

الفرع الأول: احترام مبدأ المشروعية.....69

أولا: الالتزام بأغراض الضبط الإداري.....70

ثانيا: الأسباب المبررة لاتخاذ الإجراء الضبطي.....71

ثالثا: اختيار الوسائل الملائمة.....71

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري.....71

أولا: الرقابة على السبب في قرارات الضبط الإداري.....72

ثانيا: الرقابة على الغاية في قرارات الضبط الإداري.....73

ثالثا: الرقابة على المحل في قرارات الضبط الإداري.....74

المطلب الثاني: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية.....75

الفرع الأول: تعريف نظرية الظروف الاستثنائية.....75

أولا: نظرية الظروف الاستثنائية.....75

ثانيا: ضوابط نظرية الظروف الاستثنائية.....76

ثالثا: شروط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية.....78

الفرع الثاني: توسيع سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية.....78

أولا: حالة الحصار و الطوارئ.....78

ثانيا: حالة حرب.....79

ثالثا: شروط الإعلان عن الظروف الاستثنائية.....80

الفرع الثالث: الرقابة القضائية في الظروف الاستثنائية.....82

الخاتمة.....85

فهرس المحتــويات 88

قائمة المراجع.....94

الخـــــــــــــاتمة

قائـــــــــمة المراجـــــــع

أولا : الدساتير

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،المصادق عليه في الاستفتاء 28 نوفمبر 1996 ،المنشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 ،مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ، ج.ر.ج.ج.د.ش ،عدد 76 ،صادرة في 08 ديسمبر 1996 ، المعدل و المتتم في سنة 2002 ،صادر بموجب قانون رقم 02-03 ،مؤرخ في 10 افريل 2002 ،ج.ر.ج.ج.د.ش ،عدد 25 ،صادر في 14 أفريل 2002 ،المعدل و المتمم في سنة 2008 ،بموجب القانون رقم 08-19 ،مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ،ج.ر.ج.ج.د.ش ،عدد 63 ،صادر 16نوفمبر 2008،المعدل و المتمم سنة 2016 ، صادر بموجب القانون رقم 16-01 ،مؤرخ في 06 مارس 2016 ،ج.ر.ج.ج.د.ش ،عدد 14 ،صادر في 07 مارس 2016 ، مـعدل و متمم بمرسـوم رئاسي رقم 20-442 ، مـؤرخ في 30ديسمبر 2020 ،ج.ر.ج.ج.د.ش ،عدد 82 ،صادرة في 30 ديسمبر 2020 .

ثانيا: المراسيم الرئاسية

1. المرسوم الرئاسي رقم 20-442 ،المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 ،يتضمن الحالات الاستثنائية ،ج.ر- ج.ج.د.ش ، العدد 82 ،الصادرة في 30ديسمبر 2020 .
2. المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 4 جوان 1991 ،يتضمن تقرير حالة الحصار ،ج ر.ج.ج.د.ش ،العدد 29 ،المؤرخة في 12 جوان 1991 .

ثالثا : الكتب

أ- الكتب المتخصصة :

1. تاج الدين محمد تاج الدين ،الضبط إدارياو قضائيا ،دار الوفاء لدنيا للطباعة و النـشر و التوزيع ،الإسكندرية ، 1998.

2. زانا جلال سعيد ،الموازنة بين الضبط الإداري و الحريات العامة و الرقابة القضائية عليها ،د ط ،المكتب الجامعي للحديث ،السليمانية ، 2018 .

3. عادل السعيد محمد أبو الخير ، الضبط الإداري و حدوده ،د ط ، مطابع الطويجي ، القاهرة ،1993 .

4. عبد الـرؤوف هاشم بسيوني ،نظـرية الضـبط الإداري في النـظم الوضـعية المعاصـرة و الشريعة ،الطبعة الأولى ،دار الفكر الجامعي ،الإسكندرية ،2007 .

5. عبد العليم عبد المجيد مشرف ،دور السلطات الضبط الإداري في تحقيق النظـام العام و أثـره على الحريات العامة ،دراسة مقارنة ،دار النهضة العربية ،مصر،1998 .

6. عمور سيلامي ،(النظرية العامة للبوليس الإداري)،مجلة مجلس الدولة ، السنة الثانية ، القاهرة ، يناير 1951 .

7. محمد عصفور ،البوليس و الدولة ،د ط ،مكتب نقابة للمحامين ، 1972 .

8. محمد محمود الروبي محمد ،الضبط الإداري و دوره في حماية البيئة ،دراسة مقارنة ،الطبعة الأولى ،مكتبة القانون و الاقتصاد ، الرياض ،2014 .

9. محمود سعد الدين شريف ،النظرية العامة للضبط الإداري ،مجلة مجلس الدولة المصري ،د ط ، 1962 .

ب- الكتب العامة :

1. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، القانون الإداري (الجزء الثاني)، الدار الجامعية للنـشر و التوزيع ،بيروت لبنان ،1994

2. بو الشعير سعيد ،النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى ، الجزائر ، 1993

3. ثروت بدوي ،القانون الإداري ،دار النهضة العربية ،القاهرة مصر ، د ط، 1974

4. جورج قوديل ،بياد ديلفوقيه ،القانون الإداري ،الطبعة الأولى ،المؤسسة الجامعية للنشر و التوزيع ، بيروت ،2001

5. سامي جمال الدين ،أصول القانون الإداري ،د ط ،منشأة المعارف، الإدارية ،مصر 2009

6. سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1991

7. عبد الغني بسيوني، القانون الإداري ،المجلد الأول ،الجامعة للطباعة و النشر، بيروت ،1998

8. عمار بوضياف ،الوجير في القانون الإداري ،جسور للنشر و التوزيع ،الطبعة الثالثة ،الجزائر ،2003

9. عمار بوضياف الوجيز في القانون الإداري ،طبعة معدلة و منقحة وفقا لأحداث التشريعات و القرارات القضائية ،الجزائر،2007

10. عمار عوابدي ،القانون الإداري (الجزء الثاني) ،مدخل إلى القانون الإداري ، ق إ م إ الطبعة الثانية ،بن عكنون ،2005

11. عمار عوابدي ،القانون الإداري النشاط الإداري (الجزء الثاني) ،الطبعة الثالثة ، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية ،الجزائر ،2005

12. غسان مدحت الخيري ، مدخل في القانون الإداري ،الطبعة الأولى ، دار الراية للنشر و التوزيع ،الأردن عمان ،2013

13. ماجد راغب الحلو ،القانون الإداري د ط ،دار الجامعة للنشر ،الإسكـندرية ،2004

14. مازن ليو راضي ، القانـون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ،الإسكندرية ،2005

15. محمد الصغير بعلي ،القانون الإداري ،التنظيم الإداري ،د ط ،دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة،2002 .

16. محمد رفعت عبد الوهاب النظرية العامة للقانون الإداري ،د ط ،دار الجامعة الجديد للنشر ،الإسكندرية ،2012.

17. مصطفى أبو زيد فهمي ،القانون الإداري ،نظم الإدارة العامة ،د ط ،الدار الجامعة ، بيروت ، 1990.

18. مصلح ممدوح الصرايرة ،القانون الإداري (الكتاب الأول) ،الطبعة الأولى ،دار الثقافة للنشر و التوزيع ،عمان الأردن ،2014.

19. ناصر لباد ،القانون الإداري ،النشاط الإداري ،(الجزء الثاني) ،الطبعة الاولى ،المكتبة الوطنية الجزائرية ،البحرين ،2004.

20. نواف كنعان ،القانون الإداري ،دار الثقافة للنشر و التوزيع ،الطبعة الأولى ،الأردن ،2010 .

21. هاني علي الطهراوي ، القانون الإداري ،ماهية القانون الإداري ،دار الثقافة للنشر و التوزيع ،د ط ،عمان ،2009.

ت- الكتب الفرنسية :

1. Maurice ,hauriou ;precisde droit administratife et de droit puplic ,1933.

رابعا :المجلات العلمية

1. أ.فيصل نسيغة ،أ.رياض دنش ،النظام العام ،مجلة المنتدى القانوني ، العدد الخامس ، 05 مارس 2018 .

2. برطال حمزة ، التنـظيم الدستوري لإعلان الظروف الاستثنائية في الجزائر و تونـس و المغرب ،حوليات جامعة الجزائر ،المجلد 1 ،العدد 34 ،2 جوان 2020 .

3. يوسف ناصر حمد الظـفيري ،الضبط الإداري و حدود سلطاته في الظروف العاديـة و الاسـتثنائية ،مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية ،العدد 74،ديسمبر 2020.

خامسا: الرسائل و المذكرات

أ- أطروحة دكتوراه

1. يامة ابراهيم ،لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ علة النظام العام و ضمان الحريات العامة ،أطروحة دكتوراه ،جامعة أبي بكر بلقايد ،تلمسان ،2014-2015

ب- رسائل ماجستر

1. عامر أحمد مختار ،تنظيم سلطة الضبط الإداري في العراق ،رسالة ماجستر ،جامعة بغداد ،1975

2. فوزي حسين ،سليمان الجبوري ،الأغراض الغير تقليدية للضبط الإداري ،رسالة ماجستر دراسة مقارنة ،جامعة صدام بغداد ،1997

ت- مذكـــرات الماســـتر

1. برة نعيمة ،بوعكاز رابح ،هيئات و سلطات الضبط الإداري بين المركزية و المحلية في الجزائر ،مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة محمد بوضياف ،المسيلة ،2021-2022

2. بن حمامة آمال ،الضبط الإداري المحلي ،مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة و المؤسسات ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة زيان عاشور ،الجلفة ،2020-2021

3. بوظراف سعاد ،دور الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام ،مذكرة لنيل شهادة ماستر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة عبد الحميد ابن باديس ،مستغانم ، 2019-2018

4. بولشعب عبد المالك ،خالفة حسان ،الضبط الإداري المحلي ،مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة محمد الصديق بن يحي ،جيجل ، 2018-2017

5. شنيتي عمر بوشريط محمد ،حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر ،جامعة محمد الصديق بن يحي ،جيجل ،2021-2022

6. العموري سعيد ،تحليل فكرة الضبط الإداري من حيث الطبيعة القانونية و الأهداف ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون العام ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة أكلي محند أولحاج ،البويرة ،2014-2015

7. لوصيف خولة ،الضبط الإداري ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر ،بسكرة ،2014-2015

ث- مذكرات ماستر عليا للقضاء

1. سكوح رضوان ،الضبط الإداري ،مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء ،الدفعة 17 ، الجزائر العاصمة ،2020

سادسا: المحاضـــرات

1. برزوق الحاج ،مقياس آليات الضبط الإداري ،محاضرة رقم واحد ألقيت على طلبة السنة الأولى ماستر ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة مستغانم ،2023-2024

2. ابتسام شقاف فاطمة الزهراء ،مقياس القانون الإداري ،ماهية الضبط الإداري ،طلبة السنة الأولى جذع مشترك ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة أبي بكر بالقايد ،تلمسان، د س ن

سابعا :الـــــمواقع الإلكـــترونية

1. **www.arab.ency.com يوم الأحد 17 مارس 2024 على الساعة 15:01**
2. **www.edarabia.com يوم الجمعة 29 مارس 2024 على الساعة18:45**

مـلخص مذكرة الماستر

يعالج هذا الموضوع دور الضبط الإداري في الحفاظ على النظام بشكل عام ،حيث يعتبر أول وظيفة نشأت مع الدولة و لازالت تلازمها بحث يقع على عاتق الدولة تنظيم حياة المواطنين و حماية المجتمع من كل ما يهدد أمنه و سلامته في سبيل تحقيق هدف واحد ألا و هو النظام العام ،فهو عبارة عن القواعد التي يقوم عيها الكيان و الركيزة الأساسية للمجتمع بحث يترتب عن تخلفه انهيار للمجتمع ،فالضبط يمثل مظهرا من مظاهر قيام الدولة وغيابه قد يؤدي إلى زوالها ،فوجود الدولة مكفول بتحقيق النظام والقضاء على الفوضى.

الكلمات المفتاحية:

1/الضبط الإداري	**2/**النظام العام	**3/**سلطات الضبط
4/القضاء	**5/**إجراءات الضبط	**6/**أساليب و الحدود

Abstract of Master's Thesis

This topic addresses the role of administrative control in maintaining order in general, as it is considered the first function that originated with the state and is still accompanied by research. It is the responsibility of the state to organize the lives of citizens and protect society from everything that threatens its security and safety in order to achieve one goal, which is order. General, it is the rules upon which the entity and the basic pillar of society are based, the failure of which results in the collapse of society. Control represents a manifestation of the establishment of the state, and its absence may lead to its demise. The existence of the state is guaranteed by achieving order and eliminating chaos.

key words:

1/Administrative control	2/Public order	3/Regulation authorities
4/The judiciary	5/Control procedures	6/Methods and limits