

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع:

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

الضبط الإداري في المجال الأمني

التخصص: قانون اداري

الشعبة: الحقوق

تحت إشراف الأستاذة(ة):

من إعداد الطالب:

– شيخي نبية

– مشيد عبد القادر

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذة:..... دويدي عائشةرئيسا

الأستاذة:..... شيخي نبية.....مشرفا مقرر

الأستاذة:..... بن قارة مصطفى عائشة.....مناقش

السنة الجامعية: 2024/2023

نوقشت يوم: 2024/06/20



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



كلية الحقوق و العلوم السياسية
مصلحة الترتيبات



تصريح شرقي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية
لإنجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد: مسيد عبد الفتاح طالب
الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 406761486 والصادرة بتاريخ: 2023/08/13
المسجل بكلية الحقوق والعلوم السياسية قسم: القانون العام
والمكلف بإنجاز مذكرة ماستر بعنوان:
النضج الإداري في المجال الأمني

أصرح بشرقي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية
المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه. سادقة على شرعي

امضاء المعني

السيدة/ مسيد عبد الفتاح
ب.ت.و/ 406761486
الصادرة في 2023/08/30
و بالتفويض من المسؤول
مستغانم (ملحقه 89) في جويلية 2024
مصلحة الترتيبات

* ملحق القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ ، ، وَمَا أُوتِيتُمْ مِنَ الْعِلْمِ إِلَّا قَلِيلًا ﴾ [الإسراء ١٥]

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ ، ، يَرْفَعُ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ ﴾

[المجادلة ١١]

الاهداء



الحمد لله الذي وفقني لهذا ولم اكن لاصل اليه لو لا فضل الله عليا اما بعد

بسم الله الرحمن الرحيم

الهي لا يطيب الليل الا بشكرك ولا يطيب النهار الا بطاعتك، ولا تطيب اللحظات الا بذكرك،
ولا تطيب الاخرة الا بعفوك، ولا تطيب الجنة الا برويتك يا الله، الى من بلغ الرسالة وادى
الامانة، ونصح الامة، الى نبي الرحمة ونور العالمين، سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم،
الى من كلله الله بالهيبة والوقار، الى من علمني العطاء دون انتظار، الى من احمل اسمه
بكل افتخار، ارجوا من الله ان يمد في عمرك لتري ثمارا قد حان قطافها بعد طول انتظار
وستبقى كلماتك نجوم اهتدي بها اليوم وفي الغد والى الابد،

الى والدي العزيز

الى ملاكي في الحياة، الى معنى الحب والحنان والتفاني الى بسمة الحياة وسر الوجود الى من
كان دعائها سر نجاحي وحنانها بلسم جراحي الى اغلى الاحبة الى من بها اكبر وعليها اعتمد
الى من عرفت معها معنى الحياة

الى امي الحبيبة

الى الاساتذة اللواتي اشرفوا على مذكرتي لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون

اداري الى كل الطاقم الاداري من الحارس الى عميد الكلية

الى كل الاصدقاء والاحباب دون استثناء ورفقاء الدراسة

وفي الاخير ارجوا من الله تعالى ان يجعل عملي هذا نافعا يستفيد منه جميع الطلبة المقبلين

على التخرج .



شكر وتقدير



الحمد لله الذي انار لي درب العلم والمعرفة واعانني على اداء هذا الواجب
ووفقني على انجاز هذا العمل
اتوجه بجزيل الشكر والامتنان الى كل من ساعدني من قريب وبعيد
على انجاز هذا العمل المتواضع وفي تذليل ماوجهته من صعوبات وعراقيل
واخص بالذكر الى الاساتذة كلهم خصوصا الاستاذة نبيهة والاستاذة
اللواتي يلم يبخلوا عليا بتوجيهاتهم ونصائحهم القيمة
اللواتي كانوا عون لي بعد الله سبحانه وتعالى والديا الكريمين
واشكرهم جزيل الشكر ومهما شكرتهم فهو قليل بالنسبة الى سهرهم وتعبهم ووقوفهم الوفي
معي.



قائمة المختصرات

ض، ا: الضبط الاداري

ج، ر، ج، ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

ق، ب: قانون البلدية

ق، و: قانون الولاية

ر، ج، ج: الرئيس الجمهورية الجزائرية

ق، ج، م، ا: قانون الاجراءات المدنية والادارية

ط، د: طالب دكتوراه

ص: صفحة

ج: جزء

ط: طبعة

ف: فقرة

مقدمة

ان الأمن والطمأنينة من الغايات الشريفة التي يحرص عليها الإسلام، والقلق والخوف معان ذميمة، يبغضها الشرع، ويكره من يدعو إليها، وإن من أهم أركان الدولة وأسسها: ركن الأمن إذ أن الأمن هو الباعث على استقرار الدول، وثبات الحقوق.

ويعتبر هذا الاخير مطلبًا ضروريًا لتحقيق الاستقرار في أي مجتمع كان، من أجل نمو الحياة بكافة أنشطتها سواءً تجاريًا أو صناعيًا أو اقتصاديًا أو غيره، فإذا كانت حياة الإنسان تتطلب مواردًا وأموالًا، فإنها تتطلب وقبل كل شيء توفير الأمن، فقد يسعى الإنسان ويجتهد مع قصور الموارد، ولكنه عندما يختل الأمن لا يستطيع التحرك هنا أو هناك فالأمن له الأهمية الكبرى في حياة الناس، وهو النعمة العظمى التي في ظلها يدركون لذة السعادة والطمأنينة، كما أن الحياة لا تتحقق إلا في ظلال الأمن الذي يوفر جوًا يهيئ له فرصة العمل النافع، والإنتاج الغزير ويتحقق عندما يشعر الانسان في مجتمع مؤمن و قادرعلى التصدي لاي شكل من الاشكال الجريمة والانحراف، فيعم الأمن في الأماكن العامة والخاصة، فمدلول الأمن هو إحساس الفرد والجماعة بالأمان من خلال ممارسة الدور الأمني الوقائي والقمعي والعلاجي ما يؤدي إلى وجود حالة من الاستقرار الأمني في المجتمع بشتى نواحيه الاجتماعية والاقتصادية والسياسية ، لذلك تسعى الدولة الحديثة لممارسة العديد من الوظائف والأنشطة وذلك لتحقيق الأهداف المسطرة ضمن السياسات العامة، فأصبح دورها يتمثل في الرعاية وتحقيق الأمن للأفراد ولو عن طريق الإكراه، مما أدى إلى تدخل السلطة العامة في النزاعات الخاصة للمواطنين وهو أمر بالغ الخطورة وتقييد الحقوق والحريات من أجل حماية النظام العام، فإذا كان الفرد يتمتع بحقوق وحريات فهذا لا يعني أن هذه الحقوق والحريات مطلقة، ولعل أخطر من يهدد الحرية هو فرض قيود على ممارستها، هذا الإجراء لا يمكن القيام به إلا بواسطة الإدارة العامة ، باعتبارها جهة تسعى لحماية المصلحة العامة من جهة ومن جهة ثانية تنظم الحريات العامة.

يعد إسناد ممارسة نشاط الضبط الإداري للإدارة العامة ما هو إلا نتيجة طبيعية لتنفيذ القوانين التي تنص على المحافظة على الأمن العام والذي يعد أهم عنصر من عناصر النظام العام تسعى الدولة لتحقيقه بواسطة أجهزتها المتمثلة في سلطات الضبط الاداري ، ولقيام هذه الوظيفة يتعين عليها اتخاذ كافة التدابير من أجل تحقيق غرضها في

حماية الأمن العام ، هذا الأخير الذي يعد واحد من الحقوق الطبيعية للأفراد غير القابلة للتنازل ، وحاليا لم يعد النظام يقتصر على الأمن لوحده تجاه الأمور غير المنتظرة ، فالمساس بالأمن قد لا يكون فقط من طرف الأفراد ولكن قد ينتج عن العوامل أو الكوارث التي قد يكون المتسبب فيها هو الإنسان نفسه.

فمفهوم "الأخطار الكبرى" أصبح جزء من التشريعات الحالية ولكن ونظرا للخطورة أو التهديد الذي يمكن أن تتسبب فيه على حريات الأفراد فقد وضعت عدة حدود لحمايتهم كتحديد السلطات التي يمكنها تطبيقها، والإجراءات التي يجب أن تخضع لها تلك السلطات أثناء قيامها بمهامها في هذا الظرف، وتعتبر هذه السلطات سلطات ضبطية، يمارسها موظفون محددون قانونا، فمنهم من يتمتع بسلطات ضبط عامة، ومنهم من يتمتع بسلطات ضبط خاصة، وهناك من له سلطات ضبط عامة وخاصة معا، كما أن هذه السلطات تتوسع وتتقلص حسب الظروف الزمنية والمكانية، تحقيق أغراض الوظيفة الإدارية في الدولة لضبط الحريات حتى لا يساء استعمالها.

إن السلطة الإدارية عموما لا تتمتع بسلطة مطلقة في تنظيم الحريات العامة وتقيدها، بل هي ملزمة بتحقيق الأهداف المحددة لها، فكل عمل من أعمال الضبط الإداري لا يهدف إلى حماية النظام العام يعتبر عمل غير مشروع حتى ولو تعلق الأمر بالمصلحة العامة يستوجب إلغاءه أمام القضاء الإداري قصد حماية حرية الأفراد من كل انحراف وتوسع، فبواسطة النظام العام يتحدد مجال الضبط الإداري باعتباره هدفا ومعيار يقاس به مدى شرعية أعمال هيئات الضبط الإداري، وان تعريف الضبط الإداري هو كل الأعمال والإجراءات والتدابير والأساليب القانونية والمادية والبشرية والفنية التي تقوم بها السلطات الإدارية المختصة وذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق والحريات السائدة في الدولة يتميز بالبوليس الإداري بان له خصائص تميزه عن غيره وهي انه نشاط اداري وقائى صادر بارادة منفردة من السلطة المختصة التي تتصرف كصاحبة السلطة العامة فوق امتيازات استثنائية يهدف الى تحقيق المصلح العامة والحفاظ على النظام العام بكل عناصره القديمة والحديثة متكيف ومتغير حسب الظروف والمستجدات تمقيد للحقوق والحريات العامة للأشخاص وفقا للظروف العادية او الغير العادية الاستثنائية تصدر الادارة اعمالها الضبطية الاعمال القانونية والمادية وفقا للسلطة

التقديرية في اطار مبدأ المشروعية ويعتبر وضع تعريف جامع للنظام العام من المسائل الصعبة، وذلك لطبيعته الخاصة المتغيرة ، فلا يستطيع المشرع وضع تعريف محدد لها، تاركا للفقهاء والقضاء تحديد التصرفات التي تعد مخالفة للنظام العام إذ يعرفها الفقيه سمير تانغو هو مجموع المصالح السياسية التي يقوم عليها كيان المجتمع سواء كانت سياسية او اقتصادية او اجتماعية مهما كان مفهومها .

ويعرفه الفقيه بارتن هو تلك المقترضايات التي لا يمكن لاتفاقات الاطراف مخالفتها او تعديلها و ان تعريف النظام العام بصفة عامة هو المحافظة على الامن العام والسكينة العامة والصحة العامة والاخلاق العامة وتعريفهم الناحية القانونية هو مجموعة القواعد التي يقوم عليها كيان و اساس المجتمع والتي يترتب على تخلفها انهيار المجتمع وان تلك القواعد هي المتعلقة بالكيان السياسي للدولة كنظام الحكم في الدولة جمهوريا ملكيا فدراليا... والمتعلقة ايضا بتكوين السلطات في الدولة وتحديد الاختصاص لكل سلطة كالسلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية ويعد الأمن العام أهم عنصر من العناصر المادية للنظام العام والعنصر الاول للنظام العام وشروطا اساسيا لسير الحياة الاجتماعية بشكل مناسب للمجتمع لا يستطيع ان يزدهددون احترام الحد الأدنى لقواعد الانضباط واحترام امن الافراد و المقصود به هو: استتباب الأمن والنظام في المدن والقرى والأحياء بما يحقق الاطمئنان لدى الجمهور على أنفسهم وأولادهم وأعراضهم وأموالهم من كل خطر قد يكون عرضة له، ومن أخطار الكوارث العامة والطبيعية كالحرائق والفيضانات والزلازل وغيرها "وتتجلى أهمية الأمن العام باعتباره أحد عناصر المحافظة على النظام العام وقد أخذ بعدا دوليا وإقليميا ووطنيا، أين نصت عليه في العديد من المواثيق الدولية، من بينها الاتفاقية الدولية لحقوق المدنية والسياسية لعام 1966، حيث ورد في المادة 09 الفقرة 01 منه على أن: لكل فرد الحق في الحرية والسلامة الشخصية، ولا يجوز القبض على أحد أو إيقافه بشكل تعسفي، كما اورده المشرع في العديل الدستوري لسنة 2016 في المادة 26 منه ان الدولة مسؤولة عن امن الاشخاص والممتلكات وهذه الاخيرة يقع على عاتقها تحديد الجهات والهيئات التي يخول لها القيام باعمال الضبط الاداري في مجال الحفاظ وحماية الامن العام ،وتتخصر سلطات الضبط الاداري في الجزائر على درجتين الاولى المتمثلة في سلطات الضبط المركزية او

الوطنية والثانية متواجدة على المستوى المحلي والاقليمي يمكن دورها في اتخاذ الاجراءات والتدابير القانونية لحماية الامن العام في الحالات العادية والغير العادية الحالات الاستثنائية.

اهمية الموضوع

تكمن اهمية هذه الدراسة نظرا لاهميته الكبيرة وبالغلة في حياة الافراد والمجتمعات ولا يمكن توقع العيش بسلام دون المحافظة على الامن العام من خلال السلطات الضبط الادارية المختصة في حمايته باعتباره العنصر الاول والمهم في العناصر المادية للنظام العام ومن الضروريات المهمة لصيانة المجتمعات .

واختياري لهذا الموضوع نظرا لكونه متصلا اتصالا وثيقا بالحياة اليومية للفرد والمجتمع وحمايتهم.

كما تبرز اهمية هذا الموضوع في تبيان صلاحيات وحدود سلطات الضبط الاداري في حماية الامن العام والقيود الخاضعة لها تفاديا لاي تعسف واستبداد الذي يطال مواطني الدولة خاصة في ظل جهل الافراد وعدم اكتسابهم ثقافة التقاضي.

وتتجلى اهمية هذه الدراسة في انها سلطة الضوء على دور وفاعلية الضبط الاداري في حماية الامن العام في الدولة.

وترجع اهميته الى مدى فاعلية الوظيفة الذي يتناولها اذ انها تقوم على اكثر الامور اهمية في الحياة الفردية والجماعية فتولي حماية الافراد والمجتمع وصيانتهما من جميع ما يهدد امنه واستقراره وطمانينته عن طريق القرارات والوامر والنواهي التي تصدرها وتنفذها متى دعت الضرورة ذلك على ذوي الشأن ، لان المجتمع المعاصر لم يعد يؤمن بالافكار الفلسفية القديمة التي كانت تترك النشاط الفردي على اطلاقه وكان دور الدولة مقتصر على ضمان الحد الضروري واللازم لتمتع الافراد بحقوقهم وحررياتهم المشروعة ولكن بعد ان ثبت ان النشاط الفردي غير قادر على تحقيق المصالح الجماعية اتجهت الدولة الى السال تدخل لتنظيم الحقوق والحرريات الفردية وذلك بتحديد السلطات المسؤولة عن الحفاظ على امنها وتحديد الوسائل لممارستها في حماية الامن العام.

اسباب اختيار الموضوع

وتتمثل في اسباب موضوعية واخرى اسباب ذاتية :

اولا : اسباب موضوعية

- نتيجة ادراك اهمية الموضوع مم استدعى زيادة الاهتمام بهذا المجال لانه يعد اداة وصلة يمكن من اجلها تحقيق الامن العام في الدولة الجزائرية.
- كونه ذات صلة بحياة الافراد واكثرها تأثيرا على حقوق وحرقات الافراد والوقوف على دور الرقابة القضائية على سلطات الضبط الاداري المركزي والمحلي للحفاظ على الامن العام.
- تتمثل اساسا في اهمية موضوع الضبط الاداري في حماية الامن العام بالاضافة الى قلت الدراسات الصلة بالموضوع على الرغم من تعدد النصوص القانونية والتنظيمية مما يدل على ان الدراسات في هذا المجال لا تعكس اهميته وخطورته.

ثانيا: اسباب ذاتية

- الرغبة الذاتية في تناول موضوع يكون ضمن مواضع القانون الاداري .
- ميولي الى الجانب الاداري زادني حماسا واهتماما وعمقا بدراسة هذا الموضوع وكونه مرتبط بكل الافراد والمجتمعات والدولة خصوصا .
- ويتمثل اهتمامي بنشاط الادارة والوقوف على دورها في حماية المواطن في حالة تعرضه لاي خطر قد يهدد حياته وامنه واستقراره .

الدراسات السابقة

- ان موضوع هيئات الضبط الاداري في حماية الامن العام بالرغم من اهمية هذا الموضوع وحساسيته وخطورته على النظام العام لا انه لم يعطى القدر الكافي من الدراسة وتحديدا في الجزائر .
- عند قيامي بالبحث في بعض المكتبات القانونية لم اجد من تناول هذا الموضوع بشكل اساسي واما اكثر الدراسات او جلها تطرقت له كجزئيات وفروعلا اكثر ونذكر بعض المؤلفين:
- مجلة الحقوق والحرقات العدد 2013 تطور عناصر النظام العام تريعة نوار استاذ مساعد صنف أ- كلية الحقوق والعلوم السياسية بومرداس.
 - هيئات الضبط الاداري ووسائل ممارسته في القانون الجزائري مذكرة ماستر تخصص دولة ومؤسسان اعداد الطالب فاطمة الزهراء فيرم .
 - الضبط الاداري والرقابة القضائية على حقوق وحرقات الافراد خلف الله شيراز ياسمينة جامعة جيجل .

- حدود سلطات الضبط الاداري مذكورة ماسترالطالب دلال سعيدوشريفة خلوفي،
الا ان ذلك كان بمثابة نقطة القوة والحافز لاعداددراسات تختلف كما سبقالذكرمن
ناحية المضمون والاسلوب الشخصي لمعالجة هذه الدراسة.

صعوبات الدراسة

من الصعوبات التي واجهتها اثناء شروعي في هذا الموضوع هي:
من خلال البحث والاطلاع على بعض المراجعوالخوض في جزئيات
الموضوعواساسياته واجهتنا العراقيل التي لم نكن ننتظرها مثل صعوبة الوصول الى بعض
المراجع والمصادر المتعلقة بموضوع مذكرتي وقتها وندرتها .
قلة المصادر والمراجع المتخصصة في مجال الضبط الاداري في حماية الامن
العاموخاصة في الجزائر.

الاشكالية

ومن هنا يمكن طرح الاشكال التالي :

- مامدى فاعلية هيئاتالضبط الاداري في حماية الامن ؟

الاسئلة الفرعية

- مادور سلطات الضبط الاداري في حماية الامن العام في الحالاتالعادية ؟
- ماهي صلاحيات هيئات الضبط الاداري في حماية الامن العام في الظروف الاستثنائية
؟

المنهج المتبع

من اجل الالمام بهذا الموضوعالذي يهدف الى الاحاطةبمختلف
جوانبالموضوع وتعد هذه الدراسة دراسة وصفية تحليليةبالنسبة للمنهج الوصفيتمطرت
التطبيق القرارات الضبطيةوالاداريةفي حالات تدخلها لحماية الامن العام و الرقابة القضائية
على اعمالهااما الاعتماد على الجانب التحليلي ان طبيعة موضوعي المدروسيتطلب تفسيراً
دقيقاً وواضحاً لموضوع الضبط الاداري في حماية الامن العاممن كل النواحي والجوانب التي
تخصه.

خطة البحث باختصار

ومن هذا المنطلق سنحاول الاجابة على الاشكالية المدونة سابقا ايعلاه وفقا للخطة

المنهجة

الفصل الاول: دور هيئات الضبط الاداري في حماية الامن العام في الحالات العادية

المبحث الاول: هيئات الضبط الاداري المعنية لحماية الامن العام

المبحث الثاني: الاجراءات المتبعة لحماية الامن العام.

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الاداري في حماية الامن العام في الظروف

الاستثنائية

المبحث الاول: آليات تدخل سلطات الضبط الاداري في حماية الامن العام في الظروف

الاستثنائية

المبحث الثاني: اثار ممارسات هيئات الضبط الاداري في الظروف الاستثنائية على الحريات

العامّة

الفصل الاول

دور هيئات الضبط الاداري في حماية
الامن العام في الحالات العادية

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

إن الحفاظ على الأمن العام أقدم واجبات الدولة ومن أهم وظائفها، وقد حددت السلطات الإدارية المختصة بممارسته، فهناك هيئات لها اختصاص عام كرئيس الجمهورية والوزير الأول ووزير الداخلية، وهيئات تمارس هذه الصلاحية في حدود جغرافية وإقليمية محددة، والمتمثلة في كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، وتقوم إقليمي هذه الهيئات من أجل الحفاظ على حقوق الأفراد وحریتهم يستلزم عليها القيام بمجموعة من التدابير لف الحفاظ على الأمن العام على المستوى الإقليمي والمحلي في الحالات العادية دون الخروج على مبدأ المشروعية، كما يستلزم عليها الحفاظ على الأمن العام في الحالات الاستثنائية وهو ما سنتطرق إلى دراسته في هذا الفصل الذي قسمناه إلى

مبحثين :

المبحث الأول بعنوان هيئات الضبط الإداري المخولة لاتخاذ التدابير الوقائية لحماية الأمن العام في الحالات العادية، و المبحث الثاني لإجراءات المتبعة لحماية الأمن العام في الحالات العادية.

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

المبحث الأول: هيئات الضبط الإداري المعنية لحماية الأمن العام في الحالات العادية

يعد الضبط الإداري إجراء وإن كان القصد منه المحافظة على الأمن العام إلا أنه يحمل درجة معينة من الخطورة لاتصالها بالحريات العامة وتأثيرها¹، لذا وجب تحديد هيئات الضبط الإداري المخولة لحماية الأمن العام في الحالات العادية تحديدًا دقيقًا والتقليص منها قدر الإمكان، حتى لا يصبح التقييد هو الأصل والتمتع بالحريات العامة هو الاستثناء، كما أن هذا التحديد يؤدي إلى القضاء على ظاهرة تداخل الاختصاص، فلو تعددت الهيئات الممارسة لها لأدى ذلك إلى التنازع في الاختصاص، وعلى العموم فإن سلطات الضبط الإداري في الدستور و القوانين الجزائرية تنقسم إلمائلي: سلطات الضبط الإداري المركزية و سلطات الضبط الإداري اللامركزية .

المطلب الأول : هيئات الضبط الإداري المركزية

تكمّن هيئات الضبط الإداري على المستوى المركزي (الهيئات الوطنية) في كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول (رئيس الحكومة سابقًا) والوزراء .

الفرع الأول: رئيس الجمهورية

إنالدساتير التي عرفتها الجزائر قبل 1989 جعلت من رئيس الجمهورية هو رئيس الحكومة أي أنه يرأس السلطة التنفيذية لوحيد فهو الرئيس الإداري لأعللدولة¹، كما يملك رئيس الجمهورية سلطات واسعة في الظروف الاستثنائية، أما بعد دستور 13 فبراير الذي استحدث منصب رئيس الحكومة الذي شارك كرئيس الجمهورية في سلطاتها التنفيذية وحت تنفيذ لوجود هذا المنصب إلا أن له سلطة إصدار قرارات إدارية لائحية وتنظيمية من أجل حفظ النظام العام تتممبلوائحالضبط الإداري وهذا علمستوبإقليمالدولة، وتمإقرارها علنأساس الوظيفة التنظيمية والمبينة في نص المادة 143 ف01 من تعديل دستور لعام 2016 إذ نصت على أن:

¹ فقير محمد ، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري ،مذكرة ماجستير ،جامعة أمجد بوقرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، ، الجزائر، د،ت، ص 11

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

« يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون... »

وترتبا على ذلك، يستمد رئيس الجمهورية وظيفة الضبط الإداري من السلطة التنظيمية الممنوحة له بمقتضى الدستور مباشرة، ولا تقيده إرادة المشرع سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية، لأن كل المسائل التي لا تدرج في اختصاص القانون بمعناه الضيق، تعتبر من المجال التنظيمي، حيث تمارس هذه الوظيفة من طرفه عن طريق إصداره للمراسيم التنظيمية المتعلقة بالضبط الإداري والمراسيم التنظيمية الخاصة بمرافق حفظ النظام والأمن العام على مستوى تراب الجمهورية¹.

ومن أمثلة لوائح الضبط (المراسيم الرئاسية التي أصدرها رئيس الجمهورية بمقتضى سلطته التنظيمية التي يحوزها دستوريا بمقتضى المادتين 6 / 74 و 116/1 من دستور 1989 والمادة 125 من دستور 1996 ما يلي:

• المرسوم الرئاسي رقم 198 / 90 المؤرخ في 8 جوان 1990 المتضمن التنظيم الذي يطبق على المواد المتفجرة، تولى بموجبه تنظيم موضوع من الموضوعات الخسبة للوائح الضبط الإداري المستقلة².

• المرسوم رقم 85_36 الصادر في 23-02-1985 المتعلق بتنظيم الطرق السريعة وهي لائحة ضبط تنفيذية جاءت لتنفيذ قانون المرور الصادر في 06 / 12 / 1974³.

• المرسوم رقم 85_231 الصادر بتاريخ 1985 المحدد لشروط التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند الكوارث كما يحدد كفاءات ذلك وهي لائحة مستقلة لأنه لا يوجد قانون سابق للكوارث⁴.

¹دعمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، ط3 ، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2007، ص 379

²المرسوم الرئاسي رقم 198 / 90 المؤرخ في 8 جوان 1990 المتضمن التنظيم الذي يطبق على المواد المتفجرة

³المرسوم رقم 85_36 الصادر في 23-02-1985 المتعلق بتنظيم الطرق السريعة

⁴المرسوم رقم 85_231 الصادر بتاريخ 1985 المحدد لشروط التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند الكوارث

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

ترتيباً على ما سبق فإن الاختصاص في إصدار لوائح الضبط يعود إما لرئيس الجمهورية في صورة لوائح مستقلة و تنفيذية " و إما للوزراء، الولاية، رؤساء المجلس الشعبية البلدية في صورة لوائح تنفيذية كل في مجال اختصاصه.

إن الهدف الأساسي من إقرار هذه التدابير هو حماية الأمن العام من خلال حماية الأرواح والممتلكات فقد تقتضي الظروف ومن رئيس الجمهورية إلى اتخاذ إجراء معيناً جلالاً لحد من المخاطر التي تهدد الأفراد ومحاولة التقليل قدر الإمكان من الأضرار المترتبة عليها.

إلى جانب هذه السلطات التي يمارسها في الأحوال العادية بمقتضى الوظيفة التنظيمية هناك سلطات أخرى يمارسها في الظروف الاستثنائية أين خول له الدستور جملة من الإجراءات كالإعلان عن حالة الطوارئ وحالة الحصار (المادة 105 من تعديل دستور 2016¹) وحالة الظروف الاستثنائية (المادة 107 من تعديل دستور 2016)² وحالة الحرب والتعبئة العامة (المادة 109/108 من تعديل 2016) ذلك بهدف المحافظة على الأمن العام في الدولة بجمعياً بعباده.

الفرع الثاني: أعضاء الحكومة

أولاً: الوزير الأول

أوما كانيسم مقبلاً لتعديل الدستور لسنة 2008 برئيس الحكومة الذي لم تشر النصوص الدستورية لسلطاتها التنظيمية في مجال الضبط الإداري لكونه يعد اختصاصاً صيلاً لرئيس الجمهورية يمارسها بنفسه ولا ينقلها لغيره عن طريق التفويض. لكن يمكن إقرارها للوزير الأول على أساس الوظيفة التنظيمية التي يمارسها، إذ يملك بمقتضى المادة 143 الفقرة الثانية من تعديل الدستور صلاحيات في المجال التنظيمي، والتي نصت على أن: «... يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول»³.

¹ المادة 105 من تعديل دستور 2016

² المادة 107 من تعديل دستور 2016

³ المادة 143 الفقرة الثانية من تعديل الدستور .

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

كما يمارسها استنادا إلى القانون رقم 91-23 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، حيث تنص المادة الثانية منه على مايلي: يمكن من دون المساس بأحكام المادتين 91 و93 من الدستور اللجوء إلى وحدات الجيش الوطني الشعبي وتشكيلاته بناء على قرار رئيس الحكومة بعد الاستشارة المسبقة للسلطات المدنية والعسكرية المختصة للاستجابة إلى المتطلبات التالية¹:

- حماية السكان
- الأمن الإقليمي
- حفظ الأمن
- مكافحة الإرهاب والتخريب

إن الوزير الأول وبمركزه يستشار من قبل رئيس الجمهورية عندما يريد هذا الأخير اتخاذ أي إجراء يترتب عليه تقييد مجال الحريات العامة في موضع محددة كحالة الطوارئ وحالة الحصار، ناهيك على إشرافه في حسن سير الإدارة العامة، حيث يعد مصدر مباشر لإجراء الضبط من خلال إصداره بموجب مراسيم تنفيذية أو تعليمات يصدرها ويلزم بها أجهزة الإدارة المختصة، ومن بين القرارات الإدارية الضبطية التي اتخذها رئيس الحكومة (الوزير الأول) نذكر على سبيل المثال القرارات التنظيمية التالية²:

- المرسوم التنفيذي رقم 91-202 المؤرخ في 25 جوان 1991 الذي يحدد الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها³.
- المرسوم التنفيذي رقم 53-91 المؤرخ في 23 فيفري 1991، المتعلقة بالشروط الصحية المطلوبة عند عملية عرضاً لأغذية للاستهلاك¹.

¹ القانون رقم 91-23 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي

² عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 380 ،

³ المرسوم التنفيذي رقم 91-202 المؤرخ في 25 جوان 1991 الذي يحدد الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

ثانياً: وزير الداخلية

إن الوزراء يتمتعون بسلطات ضبط خاص، غير أنه بالنسبة لوزير الداخلية، ونظراً لطبيعة مجال تدخله الذي يتعلق بالوصاية على أعمال الولاية، فعلى الرغم من عدم تمكنه من اتخاذ تدابير الضبط العام إلا بالتفويض، لكن يمكنه الوصول إلى نفس النتيجة بوسيلة أخرى باعتباره مسؤولاً سلمياً للولاية، ونتيجة لذلك يمكنه أمر كل والي على مستوى ولايته باتخاذ هذا النوع من التدابير، فيتحصل على تدبير ضبط عامة، لذلك نقول بأنه الاستثناء الوحيد الذي يتمتع بسلطات ضبط إداري عام مقارنة بباقي الوزراء².

ويعتبر وزير الداخلية باعتباره أكثر الوزراء احتكاكاً وممارسة لإجراءات الضبط على المستوى الوطني سواء في الحالات العادية أو الحالات الاستثنائية³، وهو ما نصت عليه نصوص كثيرة محددة لصلاحيات وزير الداخلية أهمها المرسوم التنفيذي رقم 331_18 المؤرخ في: 22 ديسمبر 2018 المحدد لصلاحيات وزير الداخلية، والذي ألغى المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994، فصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية في حماية الأمن العام يمارسها في الحالات التالية:

أ. في مجال المحافظة على النظام العام والأمن العمومي:

تضطلع وزارة الداخلية والجماعات المحلية بدور في غاية الأهمية في مجال الأمن، ذلك أنها مكلفة بتسيير وتقويم وتنسيق أعمال الوقاية والمكافحة والمراقبة بما يضمن أمن الإقليم والنظام العام، كما تساهم في تحديد السياسة الوطنية في مجال الأمن و تضمن التنسيق العام فيما يخص الأمن الداخلي للإقليم، وفي هذا الصدد فهو يسهر على احترام القوانين والتنظيمات، يتولى حماية الأشخاص و الأملاك، يضمن الهدوء والطمأنينة والنظام

¹ المرسوم التنفيذي رقم 53-91 المؤرخ في 23 فيفري 1991، المتعلقة بالشروط الصحية المطلوبة عند عملية عرض الأغذية للاستهلاك

² زعداوي محمد، الرقابة الإدارية على تدابير الضبط الإداري، مذكرة ماجستير، جامعة منتوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسنطينة، 2006-2007 ص 30،

³ المرسوم التنفيذي رقم 331_18 المؤرخ في 22 ديسمبر 2018 المحدد لصلاحيات وزير الداخلية،

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

العام والنقاوة العمومية، يتولى حماية المؤسسات الوطنية، يراقب المرور عبر الحدود،
يضمن سهولة المرور في الشوارع والطرق¹.

ب. في مجال حماية الأشخاص والممتلكات:

يبادر بالتنظيم المتعلق بالحالة المدنية والهوية ويقترحه ويسهر على تطبيقه، يبادر
بالتنظيم المتعلق بتقل الأشخاص ويقترحه ويسهر على تطبيقه، يبادر بالتنظيم المتعلق
بالأملاك ويقترحه ويسهر على تطبيقه... يتابع نشاط الأجانب عبر التراب الوطني
ووضعية أملاكهم، يسهر على تنظيم المصالح المكلفة بحالة الأشخاص والأملاك
وتنقلهم على انسجام ذلك وحسن سيره².

ت. في مجال نشاط الجمعيات:

يطبق الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تتعلق بالجمعيات، يدرس ملفات طلبات
تكوين الجمعيات التي تقدمها الجمعيات ذات الطابع السياسي والجمعيات الوطنية ذات
الطابع الاجتماعي، ويتابع تطور نشاط هذه الجمعيات، كما يتابع حركة الجمعيات في البلاد
، وفي مثال آخر يرتبط بحرية الإعلام فان منع صحيفة من الصدور و مصادرة عددها
من طرف الإدارة تعتبر من صميم اختصاص هيئات الضبط الإداري المركزية ممثلة في
وزير الداخلية وهي دف إلى حماية النظام العام في أحد عناصره المتعلقة بالأمن العام،
وبزوال السبب تعود الصحيفة إلى الصدور من جديد، كما هو الحال في قرار وزير الداخلية
بتعليق صدور جريدة La Nation في 15 أوت 1992، ثم بعد زوال أسباب هذا التعليق
يصدر قرار آخر من طرف وزير الداخلية برفع التعليق في 06 / 10 / 1992³.

¹ أعمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 380 ،

² المرجع نفسه

³ انظر الجريدة الرسمية ع 76 المؤرخ في 21 / 10 / 1949 ص 1992

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

ث. في مجال التظاهرات العمومية:

ومهمته الأساسية هنا هي أنه بعد التقنين المتعلق بشروط تنظيم التظاهرات والاجتماعات العمومية ويقترحه ويتابع تطبيقه، يسهر على حسن إجراء هذه التظاهرات وعلى الأمن خلال مداخيل¹.

ج. في مجال الانتخابات:

وهي مهام تتدرج ضمن الضبط الإداري الخاص فيقترح أي تدبير ذي طابع تشريعياً وتنظيمياً يتعلق بالانتخابات، يدرس ويحدد ويقترح قواعد تنظيم العمليات الانتخابية وشروطها، يسهر على حسن إجراء عمليات الانتخاب والاقتراع، يستغل نتائج عمليات الاقتراع ويحللها ويعلنها للجمهور، يسهر على إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها ويتخذ التدابير الملائمة لها².

ت. في مجال الحياة الجمعوية والأحزاب السياسية:

يبادر وزير الداخلية بالأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالجمعيات والأحزاب السياسية وتنفيذها، ويدرس ملفات طلبات تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية، كما يتابع وضعية الجمعيات والأحزاب السياسية وتقييمها وكذا تطور الحركة الجمعوية داخل البلاد³.

ث. في مجال التظاهرات والاجتماعات العمومية:

يتولى وزير الداخلية المهام التالية:

- إعداد واقتراح التقنين المتعلق بشروط تنظيم التظاهرات والاجتماعات العمومية ومتابعة تطبيقه.
- السهر على حسن سير هذه التظاهرات.

¹ فريحة حوة ، توزيع الاختصاص في مجال الضبط الإداري على المستوى المحلي للجزائر ،مذكرة ماجستير،جامعة يوسف بن خدة ، الجزائر 01 ، فرع جامعة بوزيان عاشور ، الجلفة 2014-2015 ص 8 ،

² عمار بوضياف ، المرجع السابق ،ص 380

³ المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 18-331 المؤرخ في 22 ديسمبر 2018 الجريدة الرسمية العدد 77 ، ص 05

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

وعليه يجوز لوزير الداخلية أن يوجه ويصدر تعليماته للمدير العام للأمن والولاية وغيرهم الذين تحت رئاسته ووصايته في جانب من الجوانب الضبطية بغرض السهر على تنفيذها في كل فيما يتعلق باختصاصه¹.

ج. في مجال تقييم الوضعية العامة للبلاد :

كما أنه يتمتع بصلاحيات أخرى تخوله تقييم الوضعية العامة في البلاد من خلال جمع، تحليل وتوزيع المعلومات التي تتعلق بتطور الوضعية العامة في البلاد، وكذلك فهو يبادر مع الهياكل المعنية بأي إجراء من شأنه أن يؤثر إيجابا في التطور العام في البلاد، وهي مهام تتدرج في مهامه السياسية ضبط سياسي².

ح. في مجال العمليات الاستعجالية :

يكلف وزير الداخلية في مجال العمليات ذات المصلحة الوطنية ولاسيما التي تكتسي طابعا استعجاليا بما يأتي:

- ترقية وتطوير البحث في مجال المخاطر الكبرى بالتنسيق مع القطاعات المعنية، وجمع واستغلال المعلومات ذات الصلة.
- اتخاذ أي تدبير أو أي عمل بالتنسيق مع القطاعات المعنية في مجال الوقاية والمساعدة والإعانة والنجدة من شأنه أن يواجه النكبات والجوائح والكوارث.
- إعداد المخططات المتعلقة بتنظيم نجدة السكان والأماكن³.

خ. في مجال الحماية المدنية :

- يكلف وزير الداخلية في مجال الحماية المدنية بما يأتي:
- السهر على حماية الأشخاص والأماكن من أخطار الحوادث أو النكبات أو الكوارث التي يتسبب فيها الإنسان أو الطبيعة.
 - دراسة تدابير الحماية المدنية على الصعيد الوطني وتنشيطها ومراقبتها.

¹ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 18-331، المصدر السابق

² المادة 09 المصدر نفسه

³ المادة 10 المصدر نفسه

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

- تنسيق مخططات تنظيم التدخلات والنجدة في حالة وقوع كوارث.
- تنسيق العمل الميداني الذي تقوم به مصالح الحماية المدنية ومراقبته.
- المشاركة مع الهيئات المعنية في حماية البيئة.
- المشاركة في تنفيذ برامج الدفاع المدني¹.

د. إبعاد الأجانب:

تملك سلطة الضبط الإداري الحق في اتخاذ الإجراءات اللازمة بغية إبعاد الأجانب حفاظاً على سلامة المجتمع وعلى كيان الدولة من أي ضرر أو خطر مادام الإبعاد قد تم صيانة للأمن العام، وفي الجزائر خولت المادة 30 من قانون رقم 08-11 المتعلق بشروط دخول الأجانب لوزير الداخلية²، استصدار قرار ضبتي لإبعاد أجنبي إذا تبين للسلطات الإدارية أن وجوده يشكل تهديداً للنظام العام والأمن الدولة، ومثال ذلك القرار الضبتي الذي صدر عن وزير الداخلية المتعلق بترحيل الأجانب الأفارقة من ولاية ورقلة من أجل المحافظة على النظام العام.

المطلب الثاني: هيئات الضبط اللامركزية في حماية الأمن العام في الحالات العادية

لاستطيع الهيئات المركزية وحدها حماية الأمن العام بل تكملها هيئات أخرى وتسمى هيئات لامركزية محلية ومنتطق في هذا المطلب الى فرعين اساسينوهما الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي

الفرع الأول: الوالي

الولاية هي جماعة إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي، ولها اختصاصات اجتماعية واقتصادية وثقافية وسياسية.

¹ المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 18-331، المصدر السابق.

² المادة 30 من قانون رقم 08-11 مؤرخ في 25 جوان 2008، يتعلق بشروط دخول الأجانب بالجزائر وإقامتهم بها جرجع

3، 2008، ص8

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

حيث يعتبر الوالي الهيئة العليا في الولاية، وهو السلطة المختصة بممارسة اختصاصات الضبط الإداري باعتباره ممثل الدولة ومفوض الحكومة والممثل المباشر لجميع الوزراء فهو يتمتع بممارسة سلطات الضبط الإداري العام¹، ويستمد الوالي سلطته من النصوص القانونية والتي من بينها :

- القانون رقم 28 / 89 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم بمقتضى القانون رقم 1991 المؤرخ في 02 / 12 / 1991 لاسيما المادة 5 منه التي تنص على : يصرح الاجتماع ثلاثة أيام كاملة على الأقل قبل انعقاده لدى الوالي بالنسبة للبلديات مقر الولاية الوالي بالنسبة للبلديات ولاية الجزائر العاصمة، الوالي أو من يفوضه بالنسبة للبلديات الأخرى... والمادة 6 مكرر التي تنص: يمكن الوالي أو من يفوضه منع اجتماع إذا تبين أنه يشكل خطرا حقيقيا على الأمن العمومي أو إذا تبين جليا أن القصد الحقيقي من الاجتماع يشكل خطرا على حفظ النظام العام مع إشعار المنظمين بذلك².
- وكذلك قانون رقم 06 / 12 المؤرخ في 12 / 01 / 2012 المتعلق بالجمعيات حيث تنص المادة 7 منه على مايلي: " يخضع تأسيس الجمعية إلى تصريح تأسيسي وإلى تسليم وصل تسجيل، ويودع التصريح التأسيسي لدى الولاية بالنسبة للجمعيات الولائية... والمادة التي تنص : " يسلم وصل تسجيل من قبل ..الوالي بالنسبة للجمعيات الولائية³... "
- وكذا قانون الولاية رقم 12- 07 وتنص المادة 114 منه على مايلي: الوالي المسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية.

¹ علاء الدين ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دراسة وصفية تحليلية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، د ط ، الجزائر، د ت ، ص 20

² القانون رقم 28 / 89 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم بمقتضى القانون رقم 1991 المؤرخ في 02 / 12 / 1991

³ المادة 7 من قانون رقم 06 / 12 المؤرخ في 12 / 01 / 2012 المتعلق بالجمعيات

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

• كما نصت عليه المادة 96 من قانون الولاية 90_09 الملغى أن الوالي هو المسؤول عن الأمن العام على مستوى ولايته باعتباره ممثلاً للدولة فيها.

إذ يحوز هذه الصفة ويمارس شخصياً سلطة ضبط إداري واسعة في مجال إقامة النظام العام بمختلف مكوناته، وخاصة بمنح الرخص الإدارية في مختلف الموضوعات سواء تلك المتعلقة بالضبط الإداري والنظام العام أو بمراقبة وتوجيه ممارسة بعض الحريات والأنشطة الاقتصادية والاجتماعية الخاضعة لنظام الترخيص الإداري المسبق¹.

كذلك يستند الوالي في ممارسة سلطاته لحماية الأمن العام من المرسوم رقم : 83/373 المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام الذي ينصفي المادة 5 منه علمائلي : توضع لدى الوالي في إطار القوانين والتنظيمات المعمول للممارسة سلطاته في ميدان حفظ النظام العام والأمن العام في الولاية المصالح التالية²:

– مصالح الأمن الوطني

– مصالح الدرك الوطني

ولمساعدة الوالي في تحقيق ذلك توضع تحت تصرفه مصالح الأمن لتطبيق نظام الأمن والسلامة والسكينة العامة وحماية حقوق المواطنين وحرياً³، وهذا ما نصت عليه المادة 118 من القانون 12_07 ، كما أوكل له مهمة التنسيق بين هذه المصالح وهو ما حددته المادة 115 من القانون 12-07 وكذلك المادة 98 من القانون 90/09 الملغى.

وبذلك فإن الوالي يعتبر الجهة الأولى التي تتولى سلطة الضبط الإداري للمحافظة على الأمن العمومي داخل إقليم الولاية لأنه يمكن له أن يتخذ أي قرار أو إجراء ضروري على مستوى ولايته دون مشاركة المجلس الشعبي الولائي.

ولقد أسند قانون الولاية بموجب المادة 117 للوالي على توفير كل تدابير الدفاع والحماية التي لا تكتسي طابعاً عسكرياً وتنفيذها وذلك خدمة للنظام العام بمختلف عناصره.

¹علاء الدين، المرجع السابق، ص20

²علي محمد، مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، 2011-2012 ص 161

³المرجع نفسه

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

كما أقر قانون البلدية بموجب المادة 100 و 101 للوالي بممارسة سلطة الحلول ، حيث نصت المادة 100 على مايلي: يمكن للوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية ، أو بعضها كل الإجراءات المتعلقة بالأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام....) وتضيف المادة 101 علمائلي: عندما يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات يمكن للوالي بعد إعداره أن يقوم تلقائيا ذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال المحددة بموجب الإصدار وهو استثناء على مبدأ الاختصاص في أداء العمل الإداري خرج به المشرع بغرض المحافظة على الأمن العام وضمان حماية الأشخاص والممتلكات¹.

أولا: صلاحية الوالي في المحافظة على الأمن العمومي في مجال الضبط الإداري

"الدولة المسؤولة عن أمن الأشخاص والممتلكات"...وتطبيقا لهذه القاعدة الدستورية فالوالي مسؤول عن ضمان هذه الحقوق، وهو ما سنتطرق إليه فيما يأتي:

أ. **حماية الأشخاص:** ويتمثل دور الوالي من اتخاذ كافة الإجراءات التي تطمئن الفرد على نفسه وماله والتمثلة في منع النشاطات الضارة أو الخطيرة ودرء الكوارث الطبيعية كالفيضانات أو التهديدات الخطيرة و منع العصابات التي تسطو على أموال السكان ومنع الجرائم والأفعال الضارة والمحافظة على مجال الحريات الفردية للمواطنين، والعمل على وقاية المجتمع من كل ضرر، فيجب عليه المحافظة على سلامة المجتمع بتحقيق وتجسيد وتجسيد السلم والاطمئنان والنظافة العمومية²، فله أن يتخذ جميع الإجراءات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي من شأنها أن توفر ضمان حماية الأشخاص واتقاء أي شكل من أشكال الاضطراب في النظام العام أو عرقلة الممارسة العادية للسلطة ، وله أن يضمن احترام قواعد التطهير والنظافة والأمن، وترتيباً على ذلك تملك سلطات الضبط الإداري في سبيل صيانة وحماية الأمن العام أن تتخذ كل الإجراءات اللازمة لذلك عن طريق لوائح الضبط الإداري لتنظيم عدد من

¹ علي محمد، المرجع السابق، ص 162 .

² علاء الدين، المرجع السابق، ص 21 .

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

المجالات والبيادين التي يمكن أن تهدد الأمن العام ذات العلاقة والصلة بممارسة الحريات العامة لعل أهمها:

ب. تنظيم المرور: يعتبر الوالي ضابط شرطة إدارية، بذلك يخول له قانون المرور رقم 05-17 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها ، صلاحية حفظ سلامة الأشخاص عبر الطرقات الولائية وذلك في المادة 27 التي أعطت للوالي صلاحية إقامة الممهلات، وجاء فيها: "تشكل الممهلات وسائل مادية تخصص للحد من السرعة في بعض المسالك ، يجب أن توضع بمعايير موحدة ومقاسات عبر التراب ، يخضع وضع ممهلات أو أماكن إقامتها لرخصة مسبقة من الوالي بناء على اقتراح من المجلس الشعبي البلدي..."¹.

ت. حجز المصابين بالأمراض العقلية:

تظهر صلاحية الوالي في هذا المجال من خلال منح الترخيص لوضع مريض في المستشفى الإجمالي، وهذا بعد الالتماس الذي يرسله إليه طبيب الأمراض العقلية، حيث يذكر أسباب اتخاذ هذا الإجراء الضروري، وأن خروج هذا المريض يشكل خطراً على النظام العام أو على أمن الأشخاص وهذا ما ورد في نص المادة 124 من قانون رقم 05-85.

بعد إجراء الخبرة الطبية للمريض اتضح أن التماس الاستشفاء الإجمالي لا داعي له، فلا يمنح الوالي الترخيص ويخبر طبيب الأمراض العقلية بذلك، وهذا حسب المادة 125 من قانون رقم 05-85 ، يتخذ قرار الاستشفاء الإجمالي لمدة أقصاها 06 أشهر ويمكن تمديدتها بقرار من الوالي.

إذا فر مريض خاضع للاستشفاء الإجمالي من المؤسسة التي يعالج فيها يجبل على طبيب الأمراض العقلية أن يعلم الوالي فوراً، ويرسل إليه شهادة خاصة بوضعية هذا

¹المرسوم 04-381 ، الذي يضمن المحافظة على الأمن العمومي في مجال الطرقات بالنسبة للوالي .

الفصل ل الأول: دور هيئات الضبط الاداري في حماية الامن العام في الحالات العادية

المريض، تبين مدى الأخطار المحتملة والحقيقة المتولدة عن ردود فعله، وهذا ما تضمنته المادة 133 من قانون 05-85 .

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

ث. في مجال الصيد:

يعد الوالي المسؤول عن رقابة عمليات الصيد، وهذا من خلال امتلاكه لسلطة منح الترخيص بهذه العملية لتحقيق غاية الأمن العام، وهذا حسب المادة 08 من القانون 04-07 المتضمن قواعد ممارسة الصيد: "تسلم رخصة الصيد وتثبت صلاحيتها بقرار من الوالي أو من ينوبه عنه أو رئيس الدائرة حيث يوجد مقر إقامة صاحب الطلب" فمن خلال هذه المادة يتبين لنا أن الوالي هو المختص بمنح التراخيص بالقيام بعملية الصيد على إقليم الولاية، كما أن سلطة تخصيص فترات الصيد تضمنتها المادة 03 من المرسوم 06-442 الذي يحدد شروط ممارسة الصيد¹ والتي تنص على: " يقرر الواليما يأتي:

- فترات الصيد في إطار ما حددته أحكام المادة 06 أدناه
 - مختلف أنواع الطرائد المرخصة
 - عدد الطرائد التي يسمح لكل صياد باصطيادها في كل يوم صيد وكل منطقة صيد"،
- توضح لنا هذه المادة أنواع وعدد الحيوانات المسموح باصطيادها، وكذا أوقات الصيد والهدف من هذه العملية هو القضاء على الحيوانات ومنعها من التشرذم في الطرقات لآتماس الأمن العام².

ج. في مجال الوقاية من الأخطار والكوارث:

وكذلك على الوالي درء الكوارث الطبيعية فله أن يسهر على تنفيذ التدابير والمعايير المحددة في مجال الوقاية من الأخطار وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ومن بين

¹مرسوم رقم 06-442، مؤرخ في 02 ديسمبر 2006، يحدد شروط ممارسة الصيد، ج ر عدد 79، صادر في 06 ديسمبر 2006

²مرسوم رقم 06-442، المصدر نفسه

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

قواعد الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث لدينا مبدأ الحيطة والحذر وذلك باتخاذ التدابير اللازمة التي دف إلى حماية الممتلكات والأشخاص والبيئة¹.

وهذه الأخطار الكبرى تتمثل أساسا في الفيضانات وحرائق الغابات والأخطار المتصلة بصحة الإنسان ويخضع تنظيم التدخل لتسيير الكوارث الطبيعية والتكنولوجية إلى أحكام المرسوم رقم 85-231 المؤرخ في 25 أوت 1985 والمحدد لشروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع كوارث والرسوم رقم 85-232 المؤرخ في 25 أوت 1985 المتعلقة بالوقاية من أخطار الكوارث، يتعلق النص الأول بمضمون مخطط تنظيم التدخلات و الإسعافات إلى جانب السلطات والمؤسسات المكلفة بإعدادها ، والذي بين كيفية إعداده والمصادقة عليه المرسوم التنفيذي رقم 19-59 المؤرخ في 2 فيفري 2019، وهذه المؤسسات هي الولايات ، البلديات، الوحدات عمومية وخاصة والمناطق الصناعية التي تلتزم بإعداد مخططات التدخل والإسعاف وعلى الوالي أن يعد أو يصادق على مخطط تنظيم النجدة في الولاية وفي البلدية وذلك في إطار مهمته الخاصة بالأمن العام².

أما المرسوم رقم 85-232 فهو يلزم السلطات والأجهزة المعنية باتخاذ كافة الإجراءات والمعايير التنظيمية والتقنية التي تمنع وقوع المخاطر المحتملة على أمن الأشخاص الممتلكات والمحيط أو تقليص تأثيرها.

ويحدد نفس المرسوم مسؤولية الوزراء والولاية في مجال الوقاية من مخاطر الكوارث، كما أنه يحدد مسؤولية المؤسسات الهيئات والوحدات أيضا، والتي من ضمنها إنشاء خلايا وقاية من المخاطر ذات المصدر الطبيعي أو التكنولوجي ويحدد إجراءات تكوين الموظفين المكلفين بوضع برامج الوقاية، كما أنه يلزم مصالح الحماية المدنية المختصة

¹فنان صيرينة ، صلاحيات الوالي في مجال الأمن والحفاظ على النظام العام ،مذكرة ماجستير ،جامعة الجزائر
²01بنبوسف بن خدة ،كلية الحقوق ،2012-2011، ص،38

²المرجع نفسه ، ص 39 ،

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

إقليمياً بالمراقبة المستمرة لمخططات الوقاية من مخاطر الكوارث¹، ويخضع هذا الجانب للقانون رقم

20-04 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، والمتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الذي يعرف الخطر الكبير بأنه "كل تهديد محتمل على الإنسان وبيئته، يمكن حدوثه بفعل مخاطر بيئية استثنائية أو بفعل نشاطات بشرية" بالنسبة للفاعلين في من المخاطر الكبرى وتسيير الكوارث فقد وضع نفس القانون منظومة شاملة تحت إشراف الدولة وبمبادر منها، وهذه المنظومة تشكل من²:

- المؤسسات العمومية
 - الجماعات الإقليمية في إطار صلاحيات حماية الأمن العام
 - التشاور مع المجتمع العاملين الاقتصاديين والاجتماعيين والعلميين
 - إشراك المواطنين
- ومنذ صدور هذا القانون تم تصنيف ست (06) مناطق صناعية بأن مناطق ذات أخطار كبرى وهي:

- المنطقة الصناعية لحاسي مسعود
- المنطقة الصناعية لحاسي الرمل
- قطب بركين
- المنطقة الصناعية لسكيدة
- المنطقة الصناعية أرزيو
- قطب إن أمناس³

ح. في مجال أمن الممتلكات العمومية:

¹ لقانون رقم 20-04 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، والمتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة ،

² لقانون رقم 20-04، المصدر السابق

³فنان صبرينة، المرجع السابق، ص39

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

يحكم هذا المجال عدة نصوص إضافة إلى المرسوم رقم 83 - 373 الذي يلزم الوالي بحماية الأملاك والممتلكات العمومية وحراسة المباني العمومية والتجهيزات الإستراتيجية وحمايتها باستثناء ما تعلق منها بوزارة الدفاع الوطني وذلك نظرا لحساسيته، وقد شرعت السلطات في وضع نصوص قانونية في هذا المجال منها المرسوم التنفيذي رقم 93-206 المؤرخ في 22 سبتمبر 1993 المتعلق بالوقاية والحراسة في الهيئات الإدارية والمؤسسات العمومية والمؤسسات الاقتصادية العمومية¹ ، الذي أثبت عدم نجاعته بسبب النقص في التدابير الواردة فيه ، مما أدى بالسلطات إلى محاولة تدارك الأمر من خلال التعليمات والمناشير ويظهر من خلال التعليمات رقم 04 المؤرخة في 12 جوان 1997 المتضمنة التدابير الإستعجالية لحماية الأملاك العمومية ، التأكيد على مسؤولية الولاية في وضع وتنفيذ تدابير تتمثل أساسا في تعبئة الوسائل المتوفرة أو تلك التي يمكن تعبئتها على المستوى المحلي².

خ. الأمن الداخلي في المؤسسة الصناعية والاقتصادية:

يقوم مخطط الأمن الداخلي بحصر مختلف الأخطار والتهديدات التي تتعرض لها المؤسسة كما يحدد وينظم ويقوم ويصنف الترتيبات والوسائل والتقنيات والطرق الخاصة بالحماية والإكتشاف وكذلك التدابير الأمنية قصد الوقاية من هذه الأخطار واتخاذ التدابير التحفظية المنصوص عليها في المادة 22 من الأمر رقم 95-24³.

وتودع المؤسسات بإعداد مخطط الأمن الداخلي لدى الوالي ورئيس مصلحة الأمن المختص إقليميا ويقوم الوالي بالمصادقة عليه وعلى نظامه.

كما يمكنه إضفاء ملاحظاته وتحفظاته وتعديلاته عليه ، ويعتبر هذا المخطط نموذجا للأمن الداخلي في المؤسسات المتشابهة⁴.

¹فنان صبرينة المرجع السابق، ص 24

²المرجع نفسه، ص 26

³المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 69-158 المؤرخ في 04 ماي 1996 المطبق لأمر رقم 95-24 المؤرخ في 25 سبتمبر

1995 المتعلق بحماية الأملاك العمومية وأمن الأشخاص فيها

⁴المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 96-158 ، المصدر السابق

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

وقد شددت السلطات على ضرورة الاهتمام ذا المخطط فتم إصدار تعليمات في هذا الصدد والتي من بينها:

- التعليم رقم 04 الصادرة عن رئاسة الحكومة المؤرخة في: 30 أكتوبر 2001 متعلقة بحماية الممتلكات العمومية والأمن الداخلي في المؤسسة التي تشدد على السهر بصرامة على وضع الآليات الأمنية اللازمة من طرف كافة مسؤولي الهيئات المشرفين على المؤسسات، المخابر، مراكز البحث ، وكل الهيئات المماثلة الأخرى التي تتعلق نشاطها بالميادين الحساسة والخطيرة (غازات ، مواد قابلة للإلتهاب ، مواد سامة ، متفجرات مواد مشعة ، مواد جرثومية...)¹
- الأمر رقم 95-24 الذي ينص على أن يسهر الوالي بمساعدة مسؤولي الأمن على تطبيق التدابير المقررة في مجال السلامة والأمن وعلى احترامها في كل المؤسسات الموجودة في ولايته، كما يراقب دوريا شروط تنفيذ التدابير المقررة ويسهر على تقديمها ، كما يمكنه تكليف السلطات السلمية باتخاذ عقوبات تأديبية في حق مسؤول المؤسسة في حالة الإهمال أو الإخلال الخطير في تطبيق مخطط الأمن الداخلي ،وله أن يتخذ أي تدبير استعجالي إذا استلزم الظروف ذلك في حال تعرض المؤسسة إلى خطر خاص.

ثانيا: صلاحية الوالي في تسليم التراخيص المتعلقة بحماية الأمن العام

طبقا لقانون الاجتماعات والمظاهرات العمومية فان دور الوالي في مجال ضبط الاجتماعات والمظاهرات العمومية يلخص في تسليم ترخيص إداري من طرف الوالي²، حيث أن الوالي المختص إقليميا وبصفته ممثل السلطة العامة والدولة على مستوى الولاية، فهو الذي يمنح تسليم وصل ويعد بمثابة ترخيص إداري لعقد اجتماع عمومي

¹التعليم رقم 04 الصادرة عن رئاسة الحكومة المؤرخة في: 30 أكتوبر 2001 متعلقة بحماية الممتلكات العمومية

والأمن الداخلي في المؤسسة

²مرسوم 81-267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي ، فيما يخص الطرق والنقاوة العمومية ، المؤرخ في

10 أكتوبر 1981 ، ج ر العدد 41 ،

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

بمفهوم نص القانون وذات الحكم بالنسبة لتسليم الترخيص الإداري لعقد مظاهرة عمومية فإن ذات النص القانوني خول للوالي كرئيس للضبط الإداري وكممثل للولاية منح وصلا بالتصريح ومن ذلكقرار مجلس الدولة الجزائري في قضية بن فليس الذي جاء في حيثياته " ،حيث انه من الثابت أن هذا القانون يمنح دون سواه الاختصاص للوالي بصفته سلطة إدارية مكلفة بالمحافظة على النظام العام وتقدير طلبات تسليم الرخص الإدارية المقدمة من طرف منظمي اجتماع أو مظاهرة عمومية الذين يستطيعون عند الاقتضاء إخضاع قرار الرفض أو المتضمن قيود، لرقابةالقاضي الإداري¹...

إن حق الاجتماع العمومي وحرية التعبير هي حقوق مكرسة طبقا لأحكام الدستور، وذلك لما جاء في نص المادة 41 من دستور² 1996، التي جاءت مطابقة للمادة 39 من دستور 1989، وقد خول للوالي الوسائل والإجراءات في مجال الاجتماعات والمظاهرات العمومية ما يهدف إلى حماية النظام العام والأمن العمومي.

أ. فيما يخص الاجتماعات:

حسب طبيعة النظام السياسي القائم فإن الإدارة لها دورها في مجال مراقبة النشاط السياسي ومدى تدخلها في اتخاذ الإجراءات الكفيلة اللازمة لحماية النظام السياسي العام للدولة وفي إطار الاجتماعات والمظاهرات العمومية، فإن الإدارة تسهر على تطبيق الإجراءات القانونية اللازمة لضمان مطابقة هذه النشاطات وفقا للقانونين بين صلاحيات الوالي في مجال ممارسة الضبط الإداري في هذا المجال، وهذا من خلال القوانين المنظمة للاجتماعات والمظاهرات العمومية، حيث يتم اتخاذ الإجراءات الآتية³:

- إيداع تصريح لدى الولاية المعنية، يوقعه ثلاثة (3) أشخاص، موطنهم ذات الولاية يتمتعون بحقوقهم المدنية و السياسية

¹مرسوم 81-267، المصدر السابق.

²المادة 41 من دستور 1996 .

³أعمر جلطي، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، رسالة دكتوراه، تلمسان، 2015—2016، ص98 .

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

- يجب أن يبين هذا التصريح الهدف من الاجتماع، ومكانه، و اليوم و الساعة اللذين يعقد فيهما، ومدته وعدد الأشخاص المقرر حضورهم
- يصرح بالاجتماع أمام والى الولاية المعنية قبل ثلاثة (3) أيام كاملة على الأقل من تاريخ انعقاده.
- يسلم للمنظمين وصل ممضى من طرف الوالي.

ب. التجمعات والمظاهرات العمومية :

تسري على نشاطات الحزب السياسي المعتمد في مجال الاجتماعات والمظاهرات العمومية أحكام القانون رقم 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 المعدل و المتمم للقانون 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المتعلق بالاجتماعات و المظاهرات العمومية وحسب الفقه الفرنسي¹، فإن المظاهرات العمومية تعني أن جماعة أشخاص يستعملون الطريق العمومي بصفة جماعية و بصفة ثابتة أو متحركة من أجل التعبير جماعيا و علنيا و حضوريا عن أراهم ووجهات نظرهم المشتركة ويطلق على المظاهرة الثابتة تجمعا، ويطلق على المظاهرات المتحركة موكبا وفيما يخص طلب ترخيص من طرف الوالي يكون بإتباع الإجراءات المنصوص عليها في القانون المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية وتكون كالتالي:

- إيداع طلب ترخيص أمام الوالي المختص قبل ثمانية (8) أيام كاملة على الأقل من التاريخ المحدد للمظاهرة
- يجب أن يبين الطلب: صفة المنظمين وأسماء ألقاب وموطن المنظمين الرئيسيين يكون موقعا من طرف ثلاثة منهم يتمتعون بحقوقهم المدنية و السياسية، الهدف من المظاهرة، عدد الأشخاص المتوقع حضورهم و الأماكن القادمين منها، اسم الحزب السياسي المعني و مقره، المسلك الذي تسلكه المظاهرة، اليوم و الساعة اللذان تجري

¹ القانون رقم 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 المعدل و المتمم للقانون 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المتعلق بالاجتماعات و المظاهرات العمومية

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

فيهما و المدة التي تستغرقها، الوسائل المادية المسخرة لها، الوسائل المقررة لضمان سيرها منذ انطلاقها إلى غاية تفرق المتظاهرين

- يصدر الوالي فوراً، وصل طلب الترخيص بعد إيداع الملف
- يتعين على الوالي إبداء قراره بالقبول أو بالرفض كتابيا خمسة (5) أيام على الأقل قبل التاريخ المقرر لإجراء المظاهرة¹.

وللإشارة فإن للوالي سلطة في منع الاجتماعات: فمن الصلاحيات المخولة للوالي من أجل الحفاظ على النظام العام هو منع اجتماع إذا كان يهدد النظام العام، وهذا ما نص عليه القانون 91 - 19 المتعلق بالمظاهرات والاجتماعات العمومية حيث جاء في أحكام المادة 06 مكررايلي: "يمكن للوالي أو من يفوضه منع اجتماع إذا تبين أنه يشكل خطرا حقيقيا على الأمن العمومي، أو إذا تبين جليا أن القصد الحقيقي من الاجتماع يشكل خطرا على حفظ النظام العام مع إشعار المنظمين بذلك " ، كما أن كل مظاهرة بدون ترخيص أو بعد منعها من طرف الوالي تعد تجمها يعاقب عليها القانون².

وله أن يتخذ كل التدابير التي تكفل قمح الحركات الثورية والمظاهرات وهذا ما أكده القانون رقم 91 - 19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، حيث يمكن للوالي أو من يفوضه منع اجتماع قبل عقده إذا تبين له أنه يشكل خطرا حقيقيا على الأمن العمومي مع إشعار المنظمين بذلك كما يملك حل الاجتماع وفضه ولو بالقوة وهو إجراء علاجي.

ت. ترخيص الوالي في أعمال الحراسة ونقل الأموال والمواد الحساسة:

¹حكيمة ناجي، التجمعات العمومية والمظاهرات وسلطة الضبط في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون ، جامعة الجزائر، الموسم الجامعي 2000-2001 ص 26

²المادة 06 من القانون رقم 91 - 19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية ج ر العدد 62 الصادر في 27 جمادى الأولى عام 1412هـ

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

- يقصد بالحراسة " تقديم كل خدمة دائمة أو ظرفية تستهدف ضمان حماية الأملاك أو الأمن في مساحة معينة ومحددة مسبقاً" ، وتتكفل شركات الحراسة بضمان أمن نقل الأموال والمعادن الثمينة ومرافقتها وكذلك أية مادة حساسة¹.
- ويخضع إنشاء الشركات التي تستهدف الأعمال المذكورة أعلاه لرخصة إدارية قبلية تتعلق بممارسة أعمال الحراسة، أو نقل الأموال والمواد الحساسة أو ممارستها معا ، وتشتمل طلبات الرخصة على القانون الأساسي للشركة وقائمة الوسائل المادية التي اقتنتها الممارسة أعمالها²، كما تضم معلومات حول المسيرين، المديرين والمستخدمين في الشركة وتودع طلبات الرخص لدى مصالح وزارة الداخلية، وهي رخص تتجدد كل ثلاث سنوات، تتحمل هذه الشركات مسؤولية مدنية ويسلم وزير الداخلية والجماعات المحلية هذه الرخص، غير أنه عندما يكون نشاط المؤسسة محصوراً داخل تراب الولاية الواحدة، فيسلم الرخصة الوالي المعنى³.

ثالثاً: الوسائل المادية والبشرية الموضوعة تحت تصرف الوالي للحفاظ على الأمن العام:

نجد مصالح موضوعة لدى الوالي وأخرى تحت سلطته المباشرة لتمكينه من أداء مهامه للحفاظ على النظام العام .

أ. **مصالح الأمن الموضوعة لدى الوالي:** المقصود بالمصالح الأمنية الموضوعة لدى الوالي هو أنها تنفذ الإجراءات التي أمر بها الوالي ولكنها تبقى لدى أدائها لهذه المهام تحت سلطة رؤسائها الأمنيين ، توضع لدى الوالي لممارسة مهامه في الحفاظ على الأمن العام كل من⁴:

- مصالح الأمن الوطني ومصالح الدرك الوطنية

¹ المادة 19 من القانون رقم 91 - 19، المصدر نفسه

² مرسوم 81 - 267، المصدر السابق

³ القانون رقم 91 - 19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية ج ر العدد 62 الصادر في 27 جمادى الأولى عام 1412هـ

⁴ غلايحية، كلية الحقوق ودسلمات الضبط الإداري، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية العلوم السياسية، تلمسان، 2014، ص

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

- جميع أسلاك التنقيش والرقابة والحراسة الموجودة في الولاية
- الشرطة البلدية

وتتلخص تدخلات هذه الأجهزة في:

- إعلام الوالي بواسطة تقرير دوري "وافي" عن الوضعية العامة في الولاية
- إعلام الوالي بالإجراءات القضائية المتخذة ضد الأعوان العموميين أو المنتخبين الذين يمارسون مهامهم في الولاية، وفي حال ارتباط المخالفة بالنشاط المهني أمكن للوالي طلب إجراء تحقيق إداري في الوقائع المشار إليها¹.
- ولتطبيق القرارات المتخذة في إطار هذه المهمة الخاصة بالحفاظ على الأمن العام، يتوفر الوالي على مصالح الشرطة التي تخضع مباشرة لسلطته، وهذه المصالح هي الآتية:
- مصالح أمن الولاية المكلفة بالمرور، حراسة البنايات العمومية والطرق العمومية
- مصالح الاستعلامات العامة المكلفة بإعلام الوالي على الوضعية المعيشية في الولاية
- مصالح الشرطة القضائية المكلفة بالبحث عن مرتكبي الجرائم

ونجد تنظيم مماثل على مستوى الدائرة:

- محافظات الأمن العمومي
- الفرق المتنقلة للشرطة القضائية
- الفرق المتنقلة لشرطة الاستعلامات العامة (IRG)²

وعندما تقتضي الظروف الاستثنائية، يمكنه اللجوء إلى قوات الدرك المتواجدة على مستوى إقليم الولاية، في الحالة العادية يجب على مسؤول الدرك في الولاية إعلام الوالي على كل ما يمس الأمن العام، في الحالة العادية يجب على مسؤول الدرك في الولاية إعلام الوالي على كل ما يمس النظام العام³، وتحرير تقرير دوري حول الوضعية

¹ غلايحية، المرجع السابق، ص 50

² المرجع نفسه، ص 51

³ فنان صابرين، المرجع السابق، ص 62

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الامن العام في الحالات العادية

بالإضافة إلى الأسلاك والأجهزة الموضوعة تحت تصرف الوالي بموجب المرسوم رقم 373/83، أحدث سنة 1993 سلك للشرطة البلدية مكلف بالقيام بالمحافظة على النظام العام والصحة العمومية، ضمان حراسة المؤسسات الإدارية العمومية وله مهام شرطة إدارية عامة ثم الغي هذا القانون ليتم إنشاء سلك الحرس البلدي سنة 1996 تتلخص مهامه في المساهمة " في مهام الحفاظ على النظام العام وحماية الأشخاص والممتلكات وأمن المنشآت القاعدية، وهو سلك يخضع لرئيس المجلس الشعبي البلدي غير أن هذا الأخير مقيد في مجال الحفاظ على النظام العام وتحديدًا لدى قيامه بتوجيهات وتعليمات لتنظيم مصلحة الحرس البلدي لسلطة الوالي¹، أما السلطة التي يخضع لها الحرس البلدي لدى أدائه المهام المتعلقة بالحفاظ على النظام العام، فالنص يبقى صامتًا، مما يؤدي بنا إلى الاستنتاج بأن المقصود بها هو إما وزارة الداخلية على المستوى الوطني أو الوالي والهيئة التنفيذية البلدية على المستوى المحلي.

ب. المصالح الموضوعة تحت سلطة الوالي المباشرة: وهي تتلخص في:

- مصالح الحماية المدنية .
- مصالح المواصلات السلوكية واللاسلكية ال وطنية.
- لجنة الأمن.
- الوالي مندوب الأمن لدى الوالي².

ت. مصالح المواصلات السلوكية واللاسلكية الوطنية:

تعلم مصالح المواصلات السلوكية واللاسلكية الوالي و بانتظام، بوضعية الشبكة وبالصعوبات التي يحتمل أن تعرقلها، وهو الذي يتأكد من نجاعتها ويسهر على سرعة الاتصالات وسريتها³.

¹فنان صابرين، المرجع السابق، ص 62

²غلايحية، المرجع السابق، ص 51

³المرجع نفسه

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

ث. مصالح الحماية المدنية:

ينص المرسوم رقم 64-129 على أن الحماية المدنية مبنية على التضامن البشري، مهمتها العامة هي حماية الأشخاص والممتلكات وذلك من ثلاث زوايا: الوقاية والتحضير والإسعاف، ويسهر الوالي على إعداد وإتمام وتنفيذ مخططات تنظيم عمل الإسعافات في الولاية وضبطها باستمرار، كما أنه ينفذ التدابير والمعايير المحددة في مجال الوقاية من الأخطار على مستوى بلديات ولايته، إضافة إلى هذا فهو من يبادر إلى تطبيق المخطط النموذجي "أورسيك" (ORSEC) لتنظيم الإسعاف¹.

وفي هذا الإطار يمكنه التعاون مع الجمعيات والمسعفين بالعمل على الحصول على مساهمات خارجية لتطوير وسائل التدخل بمعية الجمعيات الخاصة. وتوجد على مستوى كل ولاية لجنة للوقاية والحماية مؤلفة من ممثلي قطاعات مختلفة، وهي هيئة استشارية تقنية لها طابع وقائي، بالإضافة إلى هذا فالوالي يعد وينجز حماية المؤسسات والمنشآت المعينة طبقا لتعليمات وزير الداخلية. ويقوم بدراسة إعداد تدابير الأمن العام والمحلي، أما على مستوى البلديات فيقوم بهذه المهمة رؤساء المجالس الشعبية البلدية وتتمثل هذه التدابير في:

- تهيئة الإنارة العمومية بكيفية تمكن من تخفيض حد أو من إطفائها
- إصدار الأوامر بإطفاء الأنوار في آن واحد
- وسائل الإذاعة السريعة للإنذار (صفارات الخطر المسيرة عن بعد)
- وضع أجهزة التموية

ج. لجنة الأمن:

ينص الباب الرابع من المرسوم رقم 83-373 على إحداث لجنة للأمن في الولاية تحت رئاسة الوالي، أما بالنسبة لتكوينها وتنظيمها فالمادة 20 منه تشير إلى إحداثها

¹فنان صابرين، المرجع السابق، ص 63

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

بموجب تعليمة مشتركة بين وزيرى الداخلية والدفاع، وتتمثل مهام الوالى فى إطار اللجنة فى تنسيق أعمال جميع مصالح الأمن الموجودة فى الولاية، فيتابع تطور الوضعية العامة فى الولاية، ويوفر انسجام التدخلات وتماسكها، وهى تجتمع مرة واحدة فى الشهر وكلما دعت الحاجة لذلك، تختتم أعمالها بمحضر ترسل نسخة منه إلى وزارة الداخلية ووزارة الدفاع الوطنية، كما يقوم الوالى بجمع المعلومات المتعلقة بنشاط مصالح الأمن ويستغلها، ويعد تلخيصها شهريا فى شكل تقرير إلى وزيرى الداخلية والدفاع¹.

وتشير المادة 25 من نفس المرسوم على أن يسهر رئيس الدائرة تحت سلطة الوالى على تطبيق القوانين والتنظيمات وعلى حسن سير المصالح الإدارية والتقنية فى دائرته، إضافة إلى السهر على حفظ النظام العام وعلى أمن الأملاك والأشخاص فى الدائرة، ولهذا أوجب نفس القانون مختلف مصالح الأمن فى الدائرة إعلامه بأي حيث يقع فى الدائرة وتكون له علاقة بالنظام العام والأمن².

وعموما فهى تتألف من ممثلى الأسلاك الأمنية المختلفة، وشبه الأمنية الحماية المدنية المختصين إقليميا، إضافة إلى المكلف بالأمن، وغالبا ما تمتد مهامها إلى حماية الأملاك العمومية خاصة، وحماية الأجانب العاملين بمختلف المؤسسات.

ويتلخص دورها فى إعداد تقدير للوضعية الأمنية الخاصة بالولاية وكذا المتصلة بالمؤسسات الموجودة على ترابها، ودراسة مستوى تطبيق مخططات الأمن الداخلية، وتسجيل حالات النقص والعجز المسجلة فى مجال الوقاية والأمن³.

ح. مندوب الأمن الموضوع لدى الوالى:

تعتبر وظيفة عليا يعين صاحبها بمرسوم تنفيذى بناء على اقتراح وزير الداخلية، وهو فى نفس رتبة منصب الأمين العام للولاية، وهو يساعد الوالى فى مجال التصور ووضع وتقييم

¹المادة 20 المرسوم رقم 83-373 مؤرخ فى 28 ماي 1983، يحدد سلطات الوالى فى ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 22، عام 1983

²المادة 25، المصدر نفسه

³تعليمة وزارية رقم 46 مؤرخة فى 23 / 09 / 1997 المتعلقة بالأمن الداخلى فى المؤسسات

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

الإجراءات المتخذة في مجال الأمن الوقائي، ينسق وينشط أعمال المكلفين بمهام الأمن الموضوعين لدى رئيس الدائرة، ومساعدى الأمن على مستوى البلديات.

فمهمة مندوب الأمن وقائية أساسا لحماية الأملاك والأشخاص في أماكن العمل، كما هو تدعيم لسلطات الوالى الضبطية بإقحام مساعد مكلف خصيصا بالمشاكل المرتبطة بالأمن.

الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية الأمن العام

تعتبر البلدية جماعة إقليمية قاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة فالبلدية نقطة الالتقاء الأولى بين الموطن والدولة والجهة الأولى التي تقدم من خلالها الدولة خدماتها للمواطن واستجابة لانشغالاته وحماية مصالحه، فلرئيس المجلس الشعبي البلدي الحق في ممارسة سلطة الضبط الإداري العام على مستوى بلديته¹، إذ أن المحافظة على الأمن العام يعتبر من المواضيع الأساسية والحساسة للدولة لذا نجدها من مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم بها بصفته ممثلا للدولة، وهو المسؤول الأولي بلديته عن حفظ النظام والأمن والنظافة والسكينة فطبقا لقانون البلدية يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة جملة من الصلاحيات ذات العلاقة بالنظام العام، نظمتها المادة 88 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية حيث نص على أن: «يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالى على ما يلي:...السهر على النظافة والسكينة والنظافة العمومية...» ولقيام رئيس البلدية في مجال الحفاظ على الأمن العام سخرله قانون البلدية وفق المادة 93 الاستعانة بشرطة البلدية وطلب تدخل قوات الأمن الوطني والدرك المختصة إقليميا للتحكم خاصة في المسائل الأمنية².

كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يمارس مهام ضبطية بطريقة غير مباشرة من خلال مداولاته المغلقة، وهذا ما نصت عليه المادة 26 من قانون البلدية: «جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية، وتكون مفتوحة لمواطني البلدية... غير أن المجلس الشعبي

¹ أحمد محيو، ترجمة محمد عرب صاصيلا، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 20

² القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، المصدر السابق

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

البلدي يداول في جلسة مغلقة من أجل:...دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام»¹.

أولاً: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية الأمن العام:

وعليه فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى جانب أنه يسهر على حفظ النظام العام والأمن العام وعلى النظافة داخل محيط بلديته، فإنه يقوم كذلك باتخاذ الاحتياطات والوقاية والتدخل والإسعافات ويتولى السهر على حماية الأشخاص والأموال في الأماكن العمومية ويتخذ التدابير في حالة الخطر الجسيم ويأمر دم الجدران والبنائيات المتداعية وحماية البناءات المتعلقة بالتراث الثقافي والسهر على نظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع والساحات العمومية²، كما يعمل على حماية الأفراد من الحيوانات المؤذية والمضرة والسهر على النظافة للمواد الاستهلاكية المعروضة للبيع ويعمل على احترام مقاييس التعمير والتخطيط العمراني...الخ.

أ. اتخاذ تدابير الوقائية من الجرائم:

يقع على عاتق سلطات الضبطية الإدارية اتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع وقوع الجرائم كالقتل وسرقة الأموال الخاصة والعامة، والجرائم ضد الدولة وكيانها³، لتجسيد ذلك عليها بانتظام واطراد وبطريقة وقائية وسابقة للقضاء على كافة أسباب ومصادر الأخطار التي تهدد الأمن العام والسلامة العامة في المجتمع والدولة".

فالمشرع الجزائري منح لرئيس المجلس الشعبي البلدي بحكم قربيه من محيط المجتمع سلطة اتخاذ كافة التدابير الوقائية والإجراءات اللازمة لإقرار الأمن العام وسلامة الأشخاص والأموال على المستوى البلدي، وهو ما نصت عليه المادة 14 من المرسوم رقم 81-267⁴، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق

¹المادة 26 من قانون البلدية، المصدر السابق

²حسين فريجة، شرح القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 203

³عمار عوايدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 187

⁴مرسوم 81-267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، المصدر السابق

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

والنقاوة والطمأنينة العمومية» يتخذ وينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي، في إطار التنظيم المعمول به، كل الإجراءات التي من شأنها أن تضمن حسن النظام والأمن العمومي... كما يجب عليه أن يجمع كل عمل من شأنه أن يخل بذلك، وعلى الوالي أن يحل محل رئيس البلدية إذا قصر في ذلك، ويتخذ الإجراءات اللازمة لاستتباب الأمن في المجتمع استناداً للمادة 04 من المرسوم رقم 83-373 المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، وللوالي أيضاً السلطة التقديرية في منح ترخيص حمل السلاح الخاص بالإفراد أو إلغائها¹.

وقد قضى القضاء الإداري المصري على سبيل المثال برفض الطلب المقدم من قبل احد الأفراد لغرض الترخيص بحمل السلاح، وذلك بسبب المعلومات المتوفرة عنه والتي دلت على رعونتها قد يعرض الأمن العام للخطر.

ب. إزالة الأبنية المتداعية:

يقع على عاتق سلطة الضبط الإداري أيضاً اتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية الأفراد من خطر المباني الآيلة للسقوط لما يمكن أن يسبب ذلك من أخطار مهددة للأمن العام داخل المجتمع، من ذلك ما قضت به المادة 06 من المرسوم رقم 81-267، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية على إن يتخذ كافة الإجراءات الاستعجالية الرامية إلى دعم وهدم الأسوار والبنيات والعمارات المهتدة بالسقوط²، وفي هذا المجال عندما ينجز البناء دون رخصة، يتعين على العون المكلف والمؤهل قانوناً تحرير محضر إثبات المخالفة، وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي، وعلى رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار قرار الهدم خلال 08 أيام، وفي حالة قصوره يصدر الوالي قرار الهدم في أجل لا يتعدى 30 يوماً،

¹ للمادة 04 من المرسوم رقم 83-373 المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، المرجع السابق

² المرسوم رقم 81-267، المصدر السابق

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

وهذا ما تضمنته أحكام المادة 76 مكرر 04 من قانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير¹.

¹المادة 76 مكرر 04 من قانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

ت. في مجال أمن الطرقات:

تقوم البلدية بالتكفل بضمان أمن الطرقات حسب ما قضت به المادة 87 من قانون البلدية : " يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة"¹.

توسعت سلطات الضبط الإداري المخولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب المرسوم رقم 267-81، إذ يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار التنظيم المعمول به في كل ظروف تسهيل المرور وأمن سير العام ينظم المرور ووقوف السيارات، ويسهر خصوصا على وضع لوحات الإشارة قرب بعض الأماكن والبنائيات العمومية².

كما يقوم بتنظيم الطرقات ذات الحركة الكثيفة، فيصدر قرارات تنظيم شبكة النقل العمومي والخواص والنقل المدرسي وضمان مرور سيارات الإسعاف، كذا تنظيم حركة الشوارع والطرقات داخل المدينة ، ويعمل رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المسعى على ضمان سهولة السير في الشوارع والمساحات العمومية هذا ما نصت عليه المادة 94 فقرة 3 من قانون رقم 10-11 كما يعد كفايات شغل الطرق العمومية، لاسيما العرض على الأرصفة³.

إضافة للحفاظ على سلامة الأشخاص القاطنين في إقليم البلدية، أخضعت أحكام المادتين 05 و 06 من المرسوم رقم 267-81 الأشغال التي تتم على الطرق العمومية سواء من طرف هيئات وشركات عمومية أو خواص الشرط الحصول على ترخيص مسبق من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يراعي عند تسليمها مدى مطابقتها لدفتر الشروط الخاص⁴.

منح كذلك المرسوم التنفيذي رقم 381-04 الذي يحدد قواعد حركة المرور عبر الطرق الرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية اقتراح ممهلات بعد أخذ ترخيص من

¹المادة 87 من قانون البلدية، المصدر السابق

²المرسوم رقم 267-81، المصدر السابق

³المادة 94 فقرة 3 من قانون رقم 10-11، المصدر السابق

⁴المرسوم رقم 267-81، المصدر السابق

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

الوالي، وهو ما تضمنته المادة 39 من هذا المرسوم ، كما بإمكانه حسب المادة 45 من نفس المرسوم أن يصدر قرار يسمح للسائقين الذين يقتربون من طريق ذي حركة مرور كبيرة داخل التجمعات السكانية أن يلتزموا بترك المرور للمركبات التي تسير في طريق ذي حركة كبيرة .

ث. في مجال المظاهرات والاجتماعات:

يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على تنظيم التجمعات سواء تعلق الأمر بالتظاهرات العامة الرياضية أو المسيرات الاحتجاجات أو حتى التجمعات الحزبية، وهذا بتحديد نطاق السير والأماكن المقصودة، وهذا قصد حماية الأشخاص وضمان الطمأنينة والحفاظ على الممتلكات ، حيث يخضع كل تجمع أو مظاهرة إلى ترخيص مسبق يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري في القانون رقم 89-29 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المعدل والمتمم بالقانون رقم 1991 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية من خلال المادة 05 منه¹: " يصرح بالاجتماع إما للولاية أو للمجلس الشعبي البلدي قبل 03 أيام على الأثرمن تاريخ". يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي، أن يطلب من المنظمين خلال 24 ساعة من إيداع التصريح، تغيير مكان الاجتماع مقترحا عليهم مكان آخر تتوفر فيه الضمانات اللازمة لحسن سيره من حيث النظافة والأمن والسكينة العامة، وهذا ما نصت عليه المادة 06 من القانون المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات .

ثانيا: شرطة البلدية وسيلة مسخرة لرئيس البلدية حماية للأمن العام

زودت مختلف قوانين البلدية منذ الاستقلال، رئيس البلدية بجهاز مؤسساتي يكفل مهمة الحفاظ على النظام العام بمختلف عناصره بما فيها الأمن العمومي على المستوى البلدي، وتبرز أهم هذه المؤسسات في سلك الشرطة البلدية الذي يعد أهم جهاز في يد رئيس البلدية كونه الرئيس الإداري المباشر لها والمسؤول عن إنشائها وتسييرها ، لكن هذا

¹ القانون رقم 89-29 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المعدل والمتمم بالقانون رقم 1991 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

السلك لم يحظى بدور فعال في مجال حماية الأمن المحلي نظرا للتذبذب وعدم استقرار المنظومة القانونية المنظمة له¹.

ولقد أقر قانون البلدية لسنة 2011 بإنشاء شرطة بلدية حيث نصت المادة 93 منه : " يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي، قصد ممارسة صلاحياته في مجال الشرطة الإدارية، على سلك الشرطة البلدية التي يحدد قانونها الأساسي عن طريق التنظيم". لقد كرس القانون البلدي الجديد مبدأ للاعتماد على الشرطة البلدية في مجال الضبط الإداري على المستوى المحلي بعدما تم التخلي عليها لأكثر من 25 سنة واستبدالها بسلك الحرس البلدي الذي غلب على مهامه الطابع الأمني نظرا للفترة الأمنية الحرجة التي تزامنت مع إنشائه.

وقد سار هذا القانون على نفس النحو الذي جاءت به القوانين البلدية السابقة²، حيث أوكلت تحديد قانونها الأساسي لنص تنظيمي لم ير النور إلى يومنا هذا بالرغم من الجهود المبذولة من طرف مصالح وزارة الداخلية والجماعات المحلية في إعداد نص مشروع المرسوم التنفيذي المتعلق بالشرطة البلدية.

¹ حاج جاب الله أمال، دور الشرطة البلدية في الحفاظ على الأمن المحلي ضمن القانون الجزائري، حوليات جامعة الجزائر 1، العدد 31، الجزء الرابع، 1 ص 298

² حاج جاب الله أمال، المرجع السابق، ص 403

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

المبحث الثاني: الإجراءات المتبعة لحماية الأمن العام في الحالات العادية

ان الدولة تتخذ اجراءات ضد الافرادوالادارة بهدف حماية الامن العام من اي خطر يهدده ومن هذه الاجراءات نتطرق في هذا المبحث الى مطلبين وهما الوسائل المسخرة لسلطات الضبط الإداري في مجال الحفاظ على الامن العام في الحالات العادية والمطلب الثاني حدود سلطات الضبط الإداري في حماية الامن العام.

المطلب الأول: الوسائل المسخرة لسلطات الضبط الإداري في مجال الحفاظ على الأمن العام في الحالات العادية

لسلطة الضبط الإداري في سبيل تحقيق أهدافها في حفظ الأمن العام أن تستخدم مجموعة منالوسائل المتعددة، فالإدارة تتمتع بقدر كبير من الحرية في اختيار موضوع الإجراء الضبطي الذي تتخذه للمحافظة على الأمن العام، كما لها سلطة تقديرية واسعة في التدخل أو عدم التدخل، وتتمثل وسائل الضبط الإداري الوسائل القانونية والوسائل المادية.

الفرع الاول : الوسائل البشرية والمادية

يوضع تحت تصرف سلطات الضبط الإداري المركزية والمحلية أعوان وهيئات لتنفيذ لوائح وقرارات الضبط الصادرة عنها وتطبيقها في الميدان ،ومن بينهم الأمن الوطني ووحدات الدرك الوطني فدورهم الرئيسي يتمثل في المحافظة على الأمن العام بالقيام بعمل وقائي والسهر على الهدوء العام وتنفيذ القوانين والأنظمة¹.

وأیضا أفراد الجيش الوطني التي يستعين بها رئيس الجمهورية في حالة الطوارئ والحصار أو في الظروف الاستثنائية أو في حالة الحرب لتنفيذ مهامه الضبطية الإدارية، وكذا الحال بالنسبة للشرطة البلدية التي يستعملها ويستعين بها رئيس البلدية في مجال الضبط الإداري العام .

¹نواف كنعان ، القانون الإداري ، ماهية القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، النشاط الإداري ، د ط ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2008، ص 297

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

أما الوسائل المادية فتتمثل في الإمكانيات والوسائل المتاحة للإدارة بغرض ممارسة مهام الضبط الإداري للسيارات والشاحنات والجرافات وغيرها من الآليات التي تحافظ على الأمن العام .

أولاً: أعوان الشرطة

يوضعت تصرف سلطات الضبط الإداري المركزية منها أو المحلية أعوان وهيئات تنفيذ لوائح و قرارات الضبط الصادرة من تلك السلطات و تنظيمها في الميدان، تعتبر شرطة البلدية، وكذا افراد الشرطة و الدرك الوطني الوسيلة البشرية التي يستعملها ويستعين بها رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري العام ، حيث تنص المادة 74 من قانون البلدية على مايلي: "يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي لممارسة صلاحياتها الخاصة بالأمن على هيئة الشرطة البلدية التي تحدد صلاحياتها وقواعد تنظيمها وتسييرها وكذا قواعد عملها عن طريق التنظيم"¹.

ويمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي طلب قوات الشرطة أو الدرك المختصة إقليمياً عند الحاجة حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم، كما تعتبر شرطة العمارة التابعة لجهاز الأمن (الشرطة) وسيلة للحفاظ على الأمن العام في مجال البناء والتعمير، كما تشكل مصالحتشكلمصالح الشرطة العامة أو الدرك الوطني الوسيلة البشرية الأساسية لسلطات الضبط الأخرى (المركزية خاصة) بينما يمكن تدخل قوات الجيش في الحالات الاستثنائية الخاصة².

ويمكن للسلطات إن تلجأ لاستعمال وسائل القصر المادية التي تحوزها لتنفيذ قرارات الضبط و الأمن العام، فان لرجل الشرطة أن يستعمل القوة اذا كانت الوسيلة الوحيدة لأداء واجبه و بالفقر اللازم لذلك ، و اذا اقتضى ذلك استعمال السلاح، فيكون ذلك حسب شروط يحددها القانون³.

¹ المادة 74 من قانون البلدية، المصدر السابق .

² محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، النشاط الإداري، ط، الجزائر، 2004، ص 278،

³ محمد فؤاد عبد الباسط ، القانون الإداري ، تنظيم الإدارة ، نشاط الإدارة ، وسائل الإدارة / د ط ، الإسكندرية ، د ت ، ص 160

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

ثانيا: العتاد ووسائل النقل والسلاح

يقصد بها الإمكانيات المادية المتاحة للإدارة بغرض ممارسة مهام الضبط كالسيارات والشاحنات و على العموم كل آلة أو عتاد تمكن الإدارة من ممارسة مهامها ،لذا لابد في الضبطية القضائية من رجال و عتاد و سلاح ، فالبوليسقوة مسلحة شبيهة بالجيش لأنهم يحاربعدوا داخلها هو الإجراء ، مثلما يحارب الجيشعدوا خارجها هو الغاصب المعتدي و لو لم يكن البوليس الإداري مزودا بأحدث الأسلحة و الأجهزة و سائل النقل و الحركة السريع و الاتصالات التلفونية و اللاسلكي الفوري لصار المجرمين تفوق عليهم في العدة و القوة و لأخفق كل الإخفاق في التصدي للجناة أو في النجدة السريعة للمعتدي عليه قبل إن ينفذ العدوان ذلك ، لأنه كثيرا ما يكون الوضع المادي منذ أكثر بعدوان دون ان يتوفر فيه قانون وصف الجريمة¹.

فالعنف على الأشخاص لا يجوز الا لتجاء إليها لا حين يكون الوسيلة الوحيدة لتحقيق الغرض وهو الأمن العام ، ومن باب آخر لا يجوز استعمال السلاح الا عند الضرورة القصوى ، وذلك حرصا على سلامة الأرواح.

ويقصد بالعتاد ووسائل النقل تلك الوسائل المادية المتاحة للإدارة بفرض ممارسة مهام الضبط كالسيارات والشاحنات و على العموم كل آلة وعتاد تمكن الإدارة من ممارسة مهامها².

وبالنسبة لتتراخي حمل السلاح، فإنها تخضع لدارسة مَددققة من طرف الإدارة، لأنها تعمل على منع وقوع الجريمة، لذلك تجري قبل منح الفرد رخصة حمل السلاح،

¹ أعمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، ط3 ، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2010 ،ص، 493

² تاج الدين محمد تاج الدين ، الضبط إداريا وقضائيا ، دط، مصر ، د نشر ، 2003، ص 36

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

تحقيقاً وحولاً للشخص ومن جهة هيمطالب رخصة حمل السلاح شهادة طبية تثبت سلامته العقلية وعدمه، رعونته، والإدارة تعمل على تضييق مجال هذا النوع من الرخص¹.

الفرع الثاني: الوسائل القانونية

تمتلك الإدارة العامة وسائل قانونية عديدة، من أجل المحافظة على الأمن العام، تتمثل أساساً في لوائح الضبط الإداري والقرارات الفردية، ولها أن تلجأ إلى أسلوب التنفيذ المباشر (التنفيذ الجبري) لوضع هذه اللوائح والقرارات الإدارية موضع التنفيذ، وهذا ما نبينه تباعاً لما يلي:

أولاً: لوائح الضبط الإداري

تعرف بأنها: "مجموعة القرارات الإدارية العامة التي تصدرها السلطات الإدارية المختصة بسلطة الضبط الإداري، بقصد المحافظة على الأمن بطريقة وقائية وسابقة عن طريق دفع وإبعاد كافة المخاطر التي تهدد الأمن العام بأسلوب وقائي"، وتعرف أيضاً بأنها: "مجموع القرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية المحافظة على النظام العام، ويكون الغرض منها تقييد الحريات العامة الفردية"².

تعد لوائح الضبط الإداري أهم وسيلة من أساليب الضبط الإداري فمن خلالها تضع هيئات الضبط الإداري قواعد عامة ومجردة تقيدها بحريات الأفراد في سبيل صيانة الأمن، وهي تتضمن أوامر ونواهي وتحدد عقوبات على مخالفيها.

وتتشابه لوائح الضبط الإداري مع القانون في كونها متضمنة لقواعد عامة ومجردة، إلا أنها تختلف عنه في أمرين³:

¹أمر جلطي، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، رسالة دكتوراء، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2015—2016، ص22

²غلاوي حياة، كلية الحقوق حدود سلطات الضبط الإداري، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية العلوم السياسية، تلمسان، 2014-2015، ص50

³المرجع نفسه

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الامن العام في الحالات العادية

- اللوائح تصدرها سلطات الضبط الإداري في حين أن القانون يصدره السلطة التشريعية، ومن ناحية أخرى فإن اللوائح ذات هدف محدد أو مخصص يتمثل في المحافظة على النظام العام بمدلوله السابق بيانه في حين أن الهدف من القانون أوسع من ذلك بكثير .
والأصل أن الأساس القانوني للوائح الضبط الإداري يوجد في صلب مواد الدستور، فمثلا نصت المادة 14 من الدستور المصري لعام 1971 على صلاحية رئيس الجمهورية في إصدار لوائح الضبط الإداري¹، بينما في الدستور الجزائري بمختلف دساتيره السابقة، لم تنص جميعها على لوائح الضبط كاختصاص مخول للسلطة التنفيذية .
وعلى الرغم من أن الدستور الجزائري لم ينص صراحة على حق السلطة التنفيذية في إصدار هذا النوع من اللوائح الضبطية، فإنها حقيقة قانونية موجودة في النظام القانوني الجزائري كقرارات إدارية مستقلة ، وعلى هذا الأساس أصبحت مراسيم الضبط الإداري من اختصاص السلطة التنفيذية، ومن ثم يتولى رئيس الجمهورية إصدارها.
ولوائح الضبط كثيرة يصعب حصرها، ومن أمثلتها نذكر بعد صدور الأمر 75-79 المتعلق بدفن الموتى ، وصدور المرسوم رقم 75-152 المتضمن تحديد قواعد حفظ الصحة فيما يخص دفن ونقل الجثث وإخراج الموتى من القبور وإعادة دفنها². . الخ
وتصدر لوائح الضبط عن جميع السلطات المكلفة بالضبط سواء المركزية منها أو المحلية ، تتخذ لوائح الضبط عدة صور نوردتها فيما يلي:
- **الحظر أو المنع:** المقصود به أن تنهي اللائحة عن اتخاذ إجراء معيناً عن ممارسة نشاط محدد بصفة وقائية لمنع الإخلال بالنظام العام مثال:

¹المادة 14 من الدستور المصري لعام 1971

²غلاوي حياة، المرجع السابق، ص 50

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

- منع التظاهر في أوقات و مناطق معينة (كما كان سائد في العاصمة حاليا) ،
- منع الاتجار في بعض المواد (المستحضرات الكيماوية التي تدخل في صناعة المتفجرات)

ومما يشترط في الحظر ألا يكون مطلقا بل يجب أن يكون نسبيا، فلا يكون منعاً مطلقاً و نهائياً لأنه يتعارض حينئذ مع مبدأ المشروعية¹.

- **تنظيم النشاط:** و مفاده أن الإدارة تكتفي بتحديد أنظمة مزاولة النشاط، فهي هنا لا تمنع النشاط و لا تشترط إذن مسبقاً لممارسته أو إخطار، إنما تكتفي بتسطير ضوابط ممارسة النشاط، كأن تحدد كفاءات تنظيم و احترام شروط النظافة على مستوى المطاعم و ما يترتب على الإخلال بها من فرض عقوبات ردية تتمثل في الغلق المؤقت ، و هي تعتبر اقل الصور مساسا بالحريات العامة و نشاط الأفراد ، كما يمكن أن تصل الإجراءات الردعية إلى درجة سحب رخصة مزاولة النشاط و هي إذ تتخذ هذه الإجراءات إنما تكون من قبيل المحافظة على سلامة صحة الأفراد و التي تعتبر إحدى عناصر النظام العام ، من أمثلة تنظيم الإدارة النشاط الأفراد : تحديد السرعة القصوى للمركبات في الطريق العمومي أو تحديد أماكن توقفها².

- **الإذن المسبق أو الترخيص:** و يكون ذلك بان يشترط السلطات المكلفة بالضبط الحصول على إذن مسبق منها لمزاولة نشاط معين كما هو الحال في ممارسة التجارة أو رخصة البناء ، و كثيرا ما يكون هذا عندما يتعلق الأمر ببعض النشاطات التي تشكل خطراً على الأفراد سواء ما تعلق بجانب الأمن أو الصحة أو البيئة مثلما هو الحال بالمؤسسات المصنفة ، و رخصة البناء، فالوالي يرخص للمؤسسات المصنفة بعد دراسة آثارها على البيئة ، أما بالنسبة لرخصة البناء فإن لرئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة تقديرية في منحها انطلاقاً من الملف والدراسات التي تقوم ا مصالح البلدية في هذا الشأن و نشير في هذا

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظرية العامة في القانون الإداري ، د ط ، الإسكندرية ، مصر ، 2003 ، ص 3

² محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، النشاط الإداري ، د ط ، الجزائر ، 2004 ، ص 279

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

الصدد تعدد مجالات التي تتطلب هذا الإذن و هي موزعة بين سلطات الضبط ، في إطار الضبط الإداري الخاص و تدخل ضمنها الحريات التي كفلها الدستور صراحة بوصف الترخيص مجرد إجراء بولييسي يقوم على مراعاة المرخص له لبعض الإجراءات التي تتضمنها القوانين، مثل ضرورة الإخطار قبل إقامة الحفلات والأفراح والشعائر الدينية في الأماكن العامة¹.

ثانيا: قرارات الضبط الفردية

يقصد بقرارات الضبط الفردية " الأوامر والنواهي والتراخيص الصادرة من سلطات الضبط الإداري هدف المحافظة على النظام العام لتطبيقها على فرد معين أو أفراد معينين بذاتهم وعلى حالات أو وقائع محددة "، وتعرف أيضا بأنها: " مجموعة القرارات الإدارية الفردية أو الذاتية التي تصدرها سلطات البوليس الإداري المختصة بقصد المحافظة على النظام العام".

مما سبق يعد من حق سلطة الضبط الإداري إصدار القرارات الإدارية الفردية اللازمة لممارسة نشاطها بغية المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره، فالقرارات عادة ما تصدر تنفيذا لإحكام القوانين واللوائح، كما يمكنها أن تصدر مستقلة عنها بشرط أن تكون لازمة للحفاظ على النظام العام، على ألا يكون قد اشترط إصدار لائحة في الموضوع الذي تتناوله، وتكون القرارات الضبطية الفردية عادة مكتوبة كما يمكن أن تكون في بعض الحالات شفوية وحتى بالإشارة كما هو الحال بالنسبة لشرطي المرور، وتتخذ القرارات الفردية صور كثيرة منها:

- **الأمر:** تلجأ سلطة الضبط من أجل الحفاظ على النظام العام إلى توجيه أوامر لشخص محدد أو مجموعة من الأشخاص محددتين للقيام بعمل معين، كالأمر الصادر بتفريق المتظاهرين، أو بهدم منزل آيلة للسقوط²
- **المنع:** وهو أعلى أشكال المساس بالحريات العامة يتم اتخاذه من جانب الإدارة بهدف المحافظة على النظام العام وعندما تفرض الإدارة على الأفراد نشاطا

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله المرجع السابق ، ص 396

² عمار بوضياف ، القرار الإداري ، دراسة تشريعية قضائية فقهية ، ط1 ، جسر للنشر والتوزيع ، 2007 ، ص 173 ،

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

معينا فلا تمنع بمجرد المنع، وإنما لتحقيق مقصد عام يعود بالنفع على جميع أفراد المجتمع، فمنع المرور على جسر آيل للسقوط أو منع التجول ليلا في الظروف الغير العادية إنما الهدف منه حماية الأرواح، فمثلا نصت المادة 31 من القانون 14/01 المتعلق بتنظيم حركة مرور الطرق وسلامتها وأمنها، المعدل والمتمم على أن: يقتصر استعمال المنبهات الصوتية في حالات الضرورة لوجود خطر فوري غير أنه يمكن منع استعمالها بواسطة وضع إشارة ملائمة¹.

ما تجدر الإشارة إليه أن المنع لا يكون مطلقا إلا في حالات الضرورة

القصوى.

• **الترخيص:** الترخيص الإداري وسيلة قانونية إدارية تمارس بواسطتها السلطة الإدارية رقابتها السابقة وحتى اللاحقة على النشاط الفردي، فهو إجراء إداري له دور وقائي يعطي الإدارة إمكانية المحافظة على النظام العام الذي ممارسة الأفراد حقوقهم وحررياتهم، ووقاية المجتمع من أخطار النشاط الفردي أو تنظيم مزاولته بهدف توقيف الاضطرابات في المجتمع ومنع الإضرار به وحماية النظام العام به، كما يراد به قيام جهة الإدارة بالتحقق من أن النشاط المطلوب الترخيص به لا يتضمن أي مخالفة للقانون أو لمقتضياته، وأنه لا يترتب عليه أية أضرار بالمجتمع، فهو بذلك يعد من الوسائل والأساليب الفنية التقنية القانونية والتي تستخدمها جهة الإدارة كثيرا وفي مواطن كثيرة، يتمثل مضمون التدبير الضبطي في هذه الحالة بمنح ترخيص لمزاولة نشاط معين، كالترخيص الممنوح لشخص بفتح محل عام أو فتح مقهى أو أن تمنح من أجل ممارسة حرية من الحريات العامة كالترخيص الممنوح بإنشاء حزب من الأحزاب السياسية أو عقد اجتماع عام أو القيام بمظاهرة شعبية²، كما تستطيع الإدارة أن تفرض على من أراد الدخول لمنطقة معينة الحصول على إذن من جهة محددة مثل تراخيص دخول لمناطق المنشآت النفطية

¹ أعمار بوضياف، المرجع السابق، ص 173.

² عبد الغني بسيوني عبد الله المرجع السابق، ص 396

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

وفي هذا الصدد جاء في قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة أن المنشآت المصنفة تخضع للتراخيص حسب أهميتها ودرجة الضرر أو الخطر فقد يصدر التراخيص من الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وعادة ما يسبق التراخيص تحقيق تباشره جهات معينة، ويتعين على الشخص المرخص له أن يتقيد بأحكام التراخيص الممنوح له.

• **تنظيم النشاط:** قد لا تشمل اللائحة على أحكام تحظر نشاطا معيناً أو تخضعه لشرط الحصول على إذن سابق، أو لضرورة إخطار الإدارة مسبقاً¹، بل تقتصر على تنظيم نشاط الأفراد وذلك بوضع لوائح تتضمن التوجيهات والإرشادات التي تبين كيفية ممارسة النشاط دف اخذ الاحتياطات اللازمة للوقاية من الإخلال بالنظام العام، ومن أمثلة ذلك لوائح تنظيم المرور التي تحدد السرعة المسموح به، وأماكن وأوقات المرور وسائل النقل الكبيرة، وأماكن سير المشاة وعبورهم، ووضع إشارات ضوئية وإشارات خاصة بالسرعة على الطرق الخارجية.

وكذا تنظيم المهن في الحدود التي تعرض فيها ممارستها النظام العام للخطر، ووضع القيود الضرورية على حرية التجارة بالشكل الذي يحافظ على مصالح المستهلكين، خاصة ضد المضاربات التي تستهدف رفع الأسعار، واحتكار المواد الغذائية².

• **التنفيذ الجبري:** تعتبر هذه الوسيلة من أخطر الوسائل الممنوحة لسلطات الضبط، ذلك إن إقرار للإدارة سلطة تنفيذ القسري المباشر ينطوي على خطر كبير يهدد الحريات العامة، ويخشى أن تسئ الإدارة استعمال سلطتها في ذلك، ويقصد بالتنفيذ الجبري بأنه: " امتياز بموجبه يحق للإدارة في أن تنفذ قراراتها على الأفراد (المحكومين) بالقوة الجبرية دون حاجة لجوء إلى القضاء " ³.

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله المرجع السابق ، ص 396

² نفس المرجع، ص 397

³ عبد المجيد غنيم عفسان المطيري ، سلطة الضبط الإداري وتطبيقاته ، دولة الكويت، مذكرة ماجستير ،جامعة الشرق

الأوسط ، كلية الحقوق ، 2011 ، ص 84

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

فالأصل أنه لا يمكن استخدام أسلوب التنفيذ الجبري إلا بإذن من القضاء، واستثناء يحق للسلطة الإدارية الضبطية استخدام التنفيذ الجبري، على الرغم من أن أصل التنفيذ الطواعية والاختيار، ويشترط القضاء الإداري لمشروعية هذا النوع من القرارات توفر ما يلي:

– أن يكون الإجراء الذي تريده الإدارة معتمدة فيه على القوة الجبرية مشروعاً وفقاً للقانون

– أن يثبت امتناع الأفراد عن التنفيذ الاختياري في المهلة كافية للقيام بالتنفيذ

– أن يكون استخدام القوة المادية ضرورياً وهو الوسيلة الوحيدة للتنفيذ¹

– أن يوجد نص قانوني يجيز للسلطة الضبط استعمال التنفيذ الجبري

ومن تطبيقات للجوء إلى التنفيذ الجبري في القرارات الضبطية الإدارية عادة ما

تكون في الأمور التالية :

– هدم عقار آيل للسقوط مملوك للأفراد، أعراف الأشجار المعوقة للمرور

– تفريق مظاهرات صدر قرار بمنعها

– وضع شخص في معتقل

– إبعاد أجنبي... وغيرها²

• **الجزاء الإداري الوقائي:** يضيف بعض الفقهاء إلى الأساليب الثلاثة السابقة من

أساليب الضبط الإداري أسلوباً رابعاً هو الجزاء الإداري.

ويقصد به: "التدبير الشديد الوقري على الصالح المادي أو الأدبي للفرد، هذا الجزاء

تتخذه الإدارة بغية حماية ناحية من نواحي النظام العام"، كما يراد به: "الجزاء الذي تتخذه

هيئات الضبط الإداري دف صيانة النظام العام في احد نواحيه، فهو تدبير وقائي يراد به

¹ ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، جامعة الاسكندرية، د ط، 2004، ص 344

² ماجد راغب الحلو، المرجع نفسه، ص 335

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

انتفاء إخلال بالنظام ظهرت بوادره وخيفت عواقبه، وهو لا ينطوي بذلك على معنى العقاب"
1.

يتبين من خلال هذه التعاريف، أن طبيعة الجزاء الإداري هو إجراء أو تدبير وقائي يلجأ إليه انتقاءً للإخلال بالنظام العام، فهو أسلوب قاهر لإرادة مصدر التهديد لا يسبب أضرار للغير، وأطلق على هذه الجزاءات بأنها إدارية، وذلك لأن الإدارة هي التي تستقل بتوقيعها تحقيقاً لأهداف الضبط الإداري، وليس لأنها هي التي تصوغها، فهذه الجزاءات لا تنقرر في الغالب إلا بنصوص تشريعية أو لائحية، وتعتبر من الجزاءات لأن فيها مساساً خطيراً بحرية فرد أو بماله أو بنشاطه المهني، وما تجدر الإشارة إليه أن للجزاءات الإدارية عدة صور تتمثل فيما يلي:

– **الاعتقال الإداري:** هو إجراء إداري وقائي يصدر ضد شخص لم يرتكب جريمة محددة، وتأمراً به سلطة غير قضائية استناداً إلى نصوص تشريعية خاصة، ويلجأ إليه من أجل حماية أمن المجتمع وسلامته، والاعتقال في معناه القانوني هو سلب مؤقت للحرية تجريه السلطة الإدارية، ويتوجه إلى الحرية الشخصية للمواطن فيسلبها مؤقتاً دون أمر قضائي صادر من السلطة القضائية المختصة. ويتشابه الاعتقال الإداري مع الحبس المؤقت في²:

- يعتبران قيدان على حرية فرد لم تصدر بعد في حقه عقوبة مقيدة للحرية
 - كما يشتركان في الهدف المتمثل في الحفاظ على أمن المجتمع وسلامته
- إلا أن بينهما العديد من الاختلافات نذكر منها :

❖ أن الاعتقال الإداري يصدر عن سلطة إدارية من دون ارتكاب جريمة من المعتقل، أما الحبس المؤقت فتأمر به السلطة القضائية، ويكون ناجماً عن وجود جريمة دف توقيع العقاب على مرتكبها

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله المرجع السابق ، ص 397

² عبد المجيد غنيم عفسان المطيري، المرجع السابق، ص 85.

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الامن العام في الحالات العادية

❖ كما أن للمحبوس مؤقتا ضمانات حددها قانون الإجراءات الجزائية، كتمتع بالحق في الدفاع والتناضي، على عكس المعتقل

❖ الحبس المؤقت محدد المدة أما الاعتقال الإداري غير محدد

مما سبق يتضح أن الاعتقال الإداري يعتبر أشد الجزاءات الإدارية خطورة على الحرية ، ففي فرنسا لا تأخذ به إلا في حالة الظروف الاستثنائية وبالتحديد أثناء الصراع الذي جرى بفرنسا خلال حرب التحرير في الجزائر ،فقد تم العمل بنظام الاعتقال الإداري بعد صدور مرسوم 07 أكتوبر 1958 وتم خلاله اعتقال الأفراد الذين يقدمون العون للثوار-المجاهدين الجزائريين- بصفة مباشرة أو غير مباشرة، وان كان المرسوم اشترط ضرورة وجود لجنة للتحقق من شرعية الإجراءات الصادرة من اجل المحافظة على النظام العام¹.

- **سحب الترخيص:** إن سحب الترخيص مهما كانت طبيعته جزاء توقعه السلطة العامة على كل من يمارس الحق الذي خوله له هذا الترخيص على نحو مخالف للقوانين واللوائح، وقد يتمثل سحب التراخيص في انهاء ممارسة الحق بصفة نهائية أو وقف ممارسته لمدة مؤقتة، وهذا يعنى أن الإدارة تستطيع أن تسحب الترخيص أو تعدّله في أي وقت متى اقتضت المحافظة على النظام العام، ويرجع ذلك إلى أن مركز المرخص له بمقتضى قرار إداري مركز عارض أو مؤقت ، مثلا: سحب رخصة سائق السيارة الذي لا تتوفر فيه شروط الأمن والصلاحية وينشئ حالة مهددة لأمن المارة والركاب، إن الغاية من توقيع الجزاء الإداري في هذه الحالة هو منع مصدر التهديد بسحب رخصة هذا السائق، وكذلك الحال بالنسبة لصاحب محل عمومي غير المطابق للشروط و يهدد الصحة العامة لبيعه بعض المشروبات والأطعمة الملوثة مما يتطلب إيقاف نشاطه بإغلاق المحل².

¹المرجع عبد المجيد غنيم عفسان المطيري، المرجع السابق،ص 85.

²عبد المجيد غنيم عفسان المطيري، المرجع السابق،ص 85.

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

– المصادرة الإدارية: المصادرة بصفة عامة هي نزع المال جبرا بغير مقابل وهي عينية دائما (مادية) وان انصبت على قدر معين من المال، وقد ترد المصادرة الإدارية على أشياء محرمة مثل مصادرة الأسلحة المضبوطة بعد انقضاء الدعوى الجنائية، وقد أجاز القضاء الفرنسي لهيئات الضبط أن تصادر المواد الغذائية الفاسدة المعروضة للبيع، وذلك بهدف حمايتها.

المطلب الثاني: حدود سلطات الضبط الإداري في حماية الأمن العام

سلطة الضبط في الحالة العادية تخضع لإجراءات الضبط الإداري في الأوضاع العادية لقيود أو ضوابط تتعلق بمقتضيات المشروعية بصفة عامة، والرقابة القضائية على إجراءات وتدابير الضبط الإداري بصفة خاصة، وهذا ما سيتم تفصيله على النحو الآتي:

الفرع الأول: خضوع إجراءات الضبط الإداري لمبدأ المشروعية

يتضمن مبدأ المشروعية في طبيعته خضوع كل من الإدارة والأفراد على حد سواء لمبدأ سيادة القانون، لاسيما أن القانون هو الفاصل في كل التجاوزات التي تحدث سواء بين الأفراد فيما بينهم أو بين الأفراد والإدارة العمومية¹.

لذلك فأي إجراء أو تدبير من تدابير الضبط الإداري يقتضي أن يخضع ويتفق وأحكام القانون بمفهومه الواسع تطبيقا لمقتضيات المشروعية وإلا اعتبر إجراء باطلا، مما يترتب عنه مسؤولية الإدارة إلغاء وتعويضات.

استنادا إلى ذلك ينجم عن تطبيق مبدأ سيادة القانون أن يتم مراعاة احترام القانون عند إصدار القرارات الفردية، مما يقتضي من خلاله تجسيد مبدأ تدرج القواعد القانونية الذي يستدعي من خلاله أن تتحلى سلطات الضبط الإداري باحترام الإجراءات والتدابير الضبطية وفقا لنصوص القانون والإجراءات المحددة لذلك، من ثم وضع القانون بجلاء كل مشتزمات الضوابط والقيود الإجرائية في إطار اتخاذ تدابير الضبط الإداري بغية المحافظة على

¹ هندون سلماني، حدود سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2012/2013، ص 151

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الامن العام في الحالات العادية

مقومات النظام العام بكافة عناصره، إلا أن هذه التدابير والإجراءات الضبطية منوطة بمقتضيات المشروعية حتى لا يتم المساس المطلق أو الصارخ بحقوق وحرريات الأفراد، باعتبار أن تجسيد أهداف الضبط الإداري لتقييد بعض الحقوق والحرريات مخول في إطار تطبيق القانون والحياد عن ذلك يعني خروج إجراءات وتدابير الضبط الإداري عن نطاق تطبيق القانون¹.

تبعاً لذلك فإن هناك بعض الضوابط والقيود التي يتطلب أن تلتزم بها سلطات الضبط الإداري بغية الاضطلاع بممارسة تدابير وإجراءات الضبط الإداري، باعتبارها تمثل حدوداً لسلطات الضبط في ظل الظروف العادية لتجسيد مقتضيات المشروعية والتي يندرج ضمنها ما يلي:

أ. التزام سلطات الضبط بحدوده وأهدافه: يقصد بذلك التزام سلطات الضبط الإداري بممارسة إجراءات وتدابير الضبط الإداري وفقاً لأهدافه المنوطة بمختلف عناصرها ومقوماته، فإذا حادت هيئات الضبط الإداري عن الغرض المحدد لها²، فإن تصرفها يتسم بغيب الانحراف في استعمال السلطة، ومثال ذلك كأن ترفض سلطات الضبط الإداري المختصة منح الترخيص لدار سينما بعد توافر شروطه لرغبة الإدارة في شراء الأرض التي أقيمت عليها دار السينما بثمن بخس، من ثم يعتبر عمل الضبط الإداري خارج نطاق تحقيق المصلحة العامة لأنه استهدف هدف أجنبي لا يندرج ضمن مقومات النظام العام، وإنما صدر لتجسيد مصلحة خاصة.

تبعاً لذلك فإن لجوء سلطة الضبط الإداري إلى تحقيق هدف خارج نطاق الأغراض المحددة المقومات النظام العام المخولة لهيئات الضبط الإداري يجعل تصرفها يتسم بغيب الانحراف في استعمال السلطة حتى وإن كانت السلطة الضبطية المختصة قد استهدفت تحقيق المصلحة العامة، ومثال ذلك الإجراءات الضبطية الذي ينطوي على حماية المال الخاص المملوك للإدارة، حيث يوجد طريقة أخرى تخول للإدارة حمايته كاللجوء للمتابعة الجزائية

¹ المرجع نفسه، ص 151

² عبد الغني يسوني عبد الله، المرجع السابق، ص 421

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الامن العام في الحالات العادية

على من يعتدي على أملاك الإدارة، أو استهدف التدبير الضبطي تكليف الأفراد أعباء إضافية غير تلك المحددة لسلطة الضبط الإداري، وهذا ما يعد خارجا عن نطاق أهداف الضبط الإداري المحددة له¹.

ب. استناد سلطة الضبط إلى سبب جدي يبرر ممارسة الإجراء الضبطي: يرتبط عنصر السبب بأن تراعي سلطات الضبط الإداري الحالة الواقعية التي تدفعها لاتخاذ التدابير الضبطية باعتباره يمس ويؤثر على النظام العام، مما يحث على تدخل السلطات الضبطية الإدارية لممارسة صلاحياتها المنوطة بها، من ثم تتوقف مشروعية الإجراء الضبطي الذي اتخذته سلطات الضبط الإداري على السبب والإجراء والظروف التي اتخذ فيها ولا يكون كذلك التدبير الضبطي مشروعاً إلا إذا كان جدياً في درئ الخطر الذي يهدد النظام العام وكان ضرورياً لممارسته²، بالتالي لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تتجه سلطات الضبط الإداري إلى اتخاذ إجراءات وتدابير في أي نشاط بدون سبب يبرره النظام العام، حيث أن سلطة الإدارة المعنية باتخاذ التدابير ليست سلطة مطلقة بل مخولة بالشروط والأوضاع الملائمة التي حددها القانون وبرر من خلالها تدخل الإدارة لممارسة التدابير الضبطية، لذلك يستوجب جليا أن تتوافر المبررات الجدية التي تفضي لتدخل الإدارة لممارسة صلاحية الضبط الإداري، وذلك ما يكون مبنيا على أسباب جدية وحقيقية لا وهمية أو صورية من خلال توافر الحالة الواقعية أو القانونية التي تجسد صلاحية سلطة الضبط الإداري للتدخل وممارسة الإجراءات الضبطية³.

ت. تقييد سلطة الضبط الإداري بالوسائل المشروعة: تتنوع وتتعدد الوسائل المتخذة من طرف سلطات الضبط الإداري بالنظر إلى اختلاف الصلاحيات المخولة إليها عند الإخلال بالنظام العام، لذلك فإن فرض قيود وضوابط ضد حقوق وحرية الأفراد الذي يشكل استثناء عن القاعدة العامة في إطار تجسيد مقومات النظام العام يستوجب أن يحفظ

¹ المرجع نفسه، ص 421

² أبتسام شويدار، تنفيذ القرار الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015/2014، ص 23

³ المرجع نفسه، ص 34

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الامن العام في الحالات العادية

بالوسائل المشروعة في إطار القيام بالمهام المحددة، حيث يمكن أن يحدد القان ون الوسيلة المعتمدة التي تستدعي من السلطات الضبطية الإدارية استخدامها في إطار الإخلال بالنظام العام، كما يمكن أن يمنح في بعض الأحوال سلطة تقديرية لصالح سلطات الضبط الإداري كي تتدخل، إلا أن هذه السلطة محكومة باستعمال الوسائل الملائمة للتدخل لممارسة الإجراء الضبطي¹.

استنادا لما سبق ذكره فإن استخدام الوسائل المخولة لسلطات الضبط الإداري يستدعي أن تتوفر على ضوابط معينة هي على النحو الآتي بيانه:

ألا يؤدي استخدام وسائل الضبط الإداري إلى هدر وتهديد حقوق وحرريات الأفراد بشكل مطلق أو صارخ.

بالنسبة للنصوص القانونية التي تحتاج إلى تفسير فيتطلب تأويلها تأويلا ضيقا بما لا يؤثر على حقوق وحرريات الأفراد وعند الاقتضاء في حالة الشك، فإنه على سلطات الضبط الإداري أن تغلب الحرية على تقييدها، باعتبار أن القاعدة العامة المعمول بها هي الحرية والقيود هو الاستثناء².

أن يتم استخدام وسائل الضبط الإداري بما يتلاءم وطبيعة النشاط الفردي المراد التقييد به، حيث لا يمكن لسلطات الضبط الإداري أن تغلو في استعمال الوسائل المخولة لها، باعتبار أنها مسخرة في إطار حماية مقومات النظام العام، لذلك يستدعي أن تستخدم الوسائل بالقدر الذي يتناسب وخطورة المساس بالنظام العام³.

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على إجراءات وتدابير الضبط الإداري

¹ عادل بوراس، دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مجلة الفقه والقانون، العدد 13،

جامعة المسيلة، الجزائر، 2013، ص 23

² عادل بوراس، المرجع السابق، ص 24

³ المرجع نفسه، ص 24

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الامن العام في الحالات العادية

تتعدد سلطات الضبط الإداري في ممارسة إجراءات وتدابير الضبط الإداري في ظل تطبيق القانون المعمول به، باعتبارها سلطة من السلطات الإدارية، لذا فإن كل التصرفات الصادرة عنها سواء كانت قرارات أو إجراءات فهي تخضع لنفس المبادئ التي تخضع لها الأعمال الإدارية الصادرة على مختلف السلطات الإدارية، بالتالي يستوجب على سلطات الضبط الإداري خلال قيامها بتدابير وإجراءات الضبط الإداري أن تحترم تجسيد مقتضيات المشروعية، باعتبار أن القضاء الإداري يفرض رقابته على مختلف عناصر القرار الإداري وإجراءاته للتأكد من مدى مطابقتها للقوانين والأنظمة التي تعتمد عليها سلطات الضبط الإداري في استخدام صلاحياتها المنوطة بها، كقانون الصحة العامة، أو الاجتماعات ، وغير ذلك ،من ثم يتجه القاضي الإداري لبط رقابته على مختلف تصرفات وتدابير الضبط الإداري، والتي تأخذ الصور الآتي بيانها¹:

أولاً: الصورة الأولى:

الرقابة القضائية على أهداف الضبط الإداري يعتبر الهدف من ممارسة الضبط الإداري عنصراً جوهرياً في مجال الرقابة القضائية على إجراءات وتدابير الضبط الإداري، باعتبار أن الضبط الإداري لديه أهدافه أو مقوماته المحددة به، لذا يستوجب خضوع سلطة الضبط الإداري للرقابة القضائية بالنظر إلى خطورة تدابير الضبط الإداري على حقوق وحريات الأفراد، لذلك جسد القضاء الإداري رقابته، حيث ألغى قرارات سلطات الضبط الإداري نظراً لاستخدامها صلاحياتها لتحقيق مصالح خاصة، أو بهدف تنظيم مالية البلدية، أو استعمال إجراءات الضبط الإداري لإجبار ملتزم مع المرفق العام لتنفيذ التزاماته².

¹ أحمد مبحوثة ، الرقابة القضائية كضمانة لتحقيق الموازنة بين أعمال وتدابير الضبط الإداري وحماية حقوق والحريات الأساسية، معهد الحقوق والعلوم السياسية، العدد18 ،المركز الجامعي، أحمد بن يحيى الونش أريس، تيسميسلت، 2017،ص145 ،

² عصام الدبس، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010 ،ص 351

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

علاوة على ذلك يقتضي على التدابير الضبطية الإدارية التي تؤثر على الحقوق والحريات العامة أن تستند على جسامه الخطر الذي يهدد النظام العام مع مراعاة الزمان والمكان بعين الاعتبار، لذلك أكد مجلس الدولة الفرنسي رقابته التقليدية في مجال الضبط الإداري، حيث ألغى قرار رئيس بلدية الذي منع من خلاله عقد اجتماع يحضره السيد "بنجامين" معتبرا أن حضوره وإلقاءه محاضرة سيؤدي إلى التأثير على الأمن العام في البلدة، وقد استند مجلس الدولة إلى أن حضور "بنجامين" لا يشكل درجة من الخطورة التي تؤدي إلى الإخلال بالأمن العام باعتباره عنصرا من عناصر النظام العام¹.

أكثر من ذلك فقد استقر القضاء الإداري الجزائري على أن الإدارة لا تستطيع استعمال صلاحيات الضبط الإداري العام لتحقيق أغراض الضبط الإداري الخاص، باعتبار أنه لا يمكن لها كأصل عام استخدام سلطات الضبط الإداري العام بمختلف مقوماته لحماية الآثار والثروة الأثرية في هذا المجال الخاص، أو لحماية التنظيم العمراني وتنسيق المدن لأن هذه الأهداف مرتبطة ارتباطا وطيدا بالضبط الإداري الخاص الذي لا يندرج ضمن أغراض الضبط الإداري العام، إلا أنه من جهة أخرى إذا كان نشاط الضبط الإداري الخاص في مجال معين يرتبط في ذات السياق في أغراض الضبط الإداري العام، فإنه يخولفي هذه الوضعية للإدارة استخدام صلاحيات الضبط الإداري العام للصلة العضوية القوية بين أهداف الضبط الخاص في هذا المجال وبين أهداف الضبط الإداري العام².

تبعاً لذلك فقد ألغى مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 12 مارس 2001، قرار بلدية دالي ابراهيم التي رفضت تسليم الطالب رخصة البناء لمخالفتها لنصوص المواد 34، 35، 36، من المرسوم التنفيذي رقم 176/91، وكذا مخطط شغل الأراضي ومخطط التهيئة العمرانية للبلدية، حيث جاءت كل الوثائق المرفقة لطلب رخصة البناء موافقة لما تقتضيه هذه المواد،

¹ عمر بوقريط، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، رسالة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية،

جامعة منتوري، قسنطينة، 2006/2007، ص 87

² محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 79،

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الامن العام في الحالات العادية

فيكون بذلك قرار البلدية مخالفا للأهداف المخصصة بموجب هذه النصوص، مما يجعل قرارها معيباً¹.

يتضح جلياً بأن القاضي الإداري الجزائري قد طبق رقابته على الهدف المخول لممارسة تدابير الضبط الإداري بما يكفل مقتضيات المشروعية، إلا أنه من الناحية العملية يصعب إثبات حياد سلطة الضبط عن الهدف المخصص، باعتبار أن عبئ الإثبات يقع على المدعي وفي الغالب مالا يتحصل المدعي على المبررات التي تجسد وتدعم حياد هيئات الضبط الإداري عن الهدف المخصص لها.

ثانياً: الصورة الثانية

الرقابة القضائية على أسباب وملائمة التدابير الضبطية يرتبط عنصر السببي ممارسة التدابير الضبطية بالحالة الواقعية أو القانونية التي تهدد وتؤثر على النظام العام، حيث يستدعي أن تستند إجراءات الضبط الإداري إلى أسباب جدية تبرر اتخاذ السلطات الضبطية الإدارية للإجراءات المنوط بها، لذلك يتطلب من القاضي الإداري عند فرض رقابته أن يراعي انتفاء عنصر السبب للحالة الواقعية أو القانونية حتى يحكم بعدم مشروعية الإجراء الضبطي بغية إقامة التوازن بين حتميات ومقتضيات الحفاظ على النظام العام، وكذا حتمية مراعاة متطلبات حماية حقوق وحرية الأفراد، من ثم طبق القضاء الإداري رقابة الإلغاء على كل تدابير وإجراءات الضبط الإداري بناء على انتفاء عنصر السبب، وذلك من خلال²:

أ. التحقق من الوجود المادي للوقائع: لقد بسط القضاء الإداري الفرنسي رقابته على إجراءات الضبط الإداري من خلال التحقق من مدى مطابقتها أو عدم مطابقتها للوقائع

¹المادة رقم: 01، المرسوم التنفيذي رقم 91-176، المؤرخ في 28 ماي 1991، المتعلق بتحديد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقييم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم والتسليم، الجريدة الرسمية، العدد 26

²جغلول زغود، الرقابة القضائية على عيب السبب بين الشرعية والملائمة في قرارات الضبط الإداري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 9، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2018، ص 223،

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الامن العام في الحالات العادية

والقانون، فإذا اتضح عدم توافر الأسباب التي تقضي بـ لاتخاذ إجراءات وتدابير الضبط الإداري، بالتالي يفقد القرار الإداري مشروعيته استناد لـ عيب السبب، لذلك أكد مجلس الدولة الفرنسي هذه الرقابة وأقر بأن المظاهرات التقليدية لتأدية الشعائر الدينية لا تشكل تهديدا للسكينة العامة¹.

تطبيقا لذلك فقد أقرت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بالجزائر بتاريخ 11 جويلية 1984، فيالقضية التي جمعت السيد "أوعمران رابح"، كمدعي والسيد "وزير الداخلية"، مدعى عليه، التي جاء فيها ما يلي: أن السيد أوعمران شاغل لفيلة واقعة ببئر خادم 03 نهج الإخوة جيلالي، قرر بناء سور يحيط بساحة مسكنه، حيث استصدر وحصل على رخصة مسبقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بئر خادم بتاريخ 28 أكتوبر 1978، ثم تحصل على قرار من هذا الأخير يتضمن رخصة بناء مؤرخة في 16 جانفي 1979، إلا أن رئيس دائرة بئر مراد رابح أصدر قرارا بتاريخ 29 ماي 1979، بوقف الأشغال على أساس أن البناء المزمع إنجازه من شأنه المساس بالنظام العام، حيث جاء في حيثيات القرار: "أنه على الإدارة فحص هذه النقطة أثناء مباشرة التحقيق بخصوص طلب السيد أوعمران²، حيث أن الإدارة رأت فيما يتعلق بهذه القضية أنه لمجال هناك لا لرفض منح رخصة البناء ولا لربطها باحترام مقتضيات خاصة، ومن ثم فإن قرار رئيس دائرة بئر مراد رابح مشوب بخطأ واضح، ومدام كذلك مستوجب للإبطال، وبناءا على ما سبق صرح المجلس الأعلى ببطلان القرار السالف الذكر في 11 جويلية 1984 علاوة على ذلك اتجهت المحكمة الإدارية بسطيف (الجزائر)، إلى إلغاء قرار الهدم الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بسطيف، حيث ادعت البلدية ممثلة برئيسها بان البناء ملك المدعي آيلة للسقوط، وأنها تشكل بالتالي خطرا على المارة، وبعد معاينة البناء من طرف الخبير المعين في القضية، ثبت بأن البناء

¹ عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص 556

² قرار رقم 22236، مجلس الدولة، المؤرخ في 11/07/1985، المتضمن قضية "إلغاء قرار والي ولاية الجزائر رئيس دائرة بئر مراد رابح، قرار غير منشور،

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

صالحة للاستغلال ولا تشكل خطرا على المارة، وبناء على ذلك ألغت المحكمة القرار الضبطي مبررة ذلك بأنه بني على معطيات غير صحيحة وبعيدة عن الواقع

ب. **التكليف القانوني للوقائع:** لا تقتصر رقابة القاضي الإداري على الرقابة للوجود المادي للوقائع التي أدت لاتخاذ الإجراء الضبطي الإداري بل تشمل أيضا رقابته إلى مراعاة التكليف القانوني للوقائع لاسيما إذا ما وضح الوصف القانوني الدقيق الذي تستند إليه السلطات الضبطية لممارسة التدابير الضبطية¹، لذا يتطلب من القاضي الإداري خلال ممارسة رقابته للتأكد من توافر صحة التكليف القانوني للوقائع التي استند عليها الإجراء الضبطي حتى يصدر حكمه سواء بالمشروعية أو عدم المشروعية لانتفاء الوصف القانوني للوقائع، لذلك فقد اتجه مجلس الدولة الجزائري:... أنه حسب المادة 10 من الأمر 41/75، يمكن للوالي أن يأمر بالغلق الإداري للمخمرة أو المطعم لمدة لا تتجاوز 6 أشهر إما إثر مخالفة القوانين والقواعد المتعلقة بهذه المؤسسات، وإما بغرض الحفاظ على نظام وصحة السكان وحفاظا على الآداب العامة، وأن السلطة القضائية هي وحدها التي يمكنها الأمر بالغلق النهائي لهذه المؤسسات طبقا للمادة 7 من الأمر رقم 41/75، المذكور أعلاه، وأن الوالي عندما أمر بغلق المحل الذي يسيره المستأنف عليه إلى إشعار آخر، أي دون أن يتأكد من أن هذا الغلق أن يتجاوز 6 أشهر، فإنه لم يحترم أحكام الأمر رقم 41/75، لذلك فإن قرار الوالي يعيب السبب، مما يجعله غير مشروع، بالتالي يتضح جليا دور القاضي الإداري في مراعاة توافر صحة التكليف القانوني للوقائع، من خلال الرقابة التي يتحلى بها والتي سمحت له بتمحيص الوقائع وتكييفها قانونا، مما جعله يتخذ قراره بعدم المشروعية ليعيب السبب².

ت. **ملائمة الإجراء الضبطي:** بالنظر لخطورة الإجراءات الضبطية الإدارية على حقوق وحرية الأفراد، فإنه يستدعي أن تكون ملائمة مع جسامه الاضطراب الذي يؤثر على النظام العام، مما تبرر تدخل سلطة الضبط الإداري لاتخاذ الإجراءات الكفيلة بالحفاظ

¹ لحسن بن شيخ ابث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية ، دار الهومة ، الطبعة الرابعة، الجزائر 2009، ص 373

² لحسن بن شيخ ابث ملويا ، المرجع السابق، ص 374

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الامن العام في الحالات العادية

على النظام العام، لذلك اتجه القضاء الإداري الفرنسي إلى مواكبة رقابة الملائمة على تصرفات الضبط الإداري لاسيما إذا كانت تلك الإجراءات مبالغ فيها ترتبط ارتباط وثيقا بالحريات العامة، من ثم اعتمد القاضي الإداري في إطار رقابة الملائمة بمراعاة عدة عوامل يندرج ضمنهما يلي¹ :

- تقدير جسامة الاضطراب أو الخلل الذي يلحق بالنظام العام، فيراقب ملائمة الإجراءات بالوقائع
 - تقدير ممارسة الحرية
 - تقدير الإجراء في حد ذاته بما يبرر التدخل الضبطي المحدود بالتالي فقد توسعت صلاحيات القضاء الإداري الفرنسي لتمتد رقابته إلى ملائمة القرار، وذلك من خلال تحديد العوامل الحقيقية والجدية والأسباب التي أدت لإصدار القرار، وفي حال تأكد القاضي الإداري من عدم تناسب القرار مع الأفعال، فإن ذلك سيؤدي لإلغاء القرار²
- إلا أن رقابة القاضي الإداري الجزائري لم تمتد إلى نطاق موازنة مدى تناسب التدبير الضبطي مع حجم الاعتداء على الحقوق والحريات الفردية، الذي يندرج ضمن الأساليب الحديثة للرقابة في القضاء الإداري المقارن، من ثم نكاد لا نجد التطبيقات القضائية الإدارية في مجال الملائمة لتدابير الضبط الإداري بسبب عدم مواكبة القاضي الإداري الجزائري لأهم التطورات الحديثة لتتناسب تدابير الضبط الإداري نظرا للفواصل البعيدة بينه وبين الإدارة³.

ثالثا: الصورة الثالثة

رقابة القاضي الإداري بمراعاة قواعد الاختصاص والشكل للإجراء الضبطي يستوجب من خلال ممارسة الإجراء أو التدبير الضبطي أن يتم مراعاة قاعدة الاختصاص من خلال

¹ عصام الدبس، المرجع السابق، ص 362

² جمال قروف، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، رسالة لنيل شهادة الماجستير، جامعة باجي مختار، عنابة، 2006، ص 95

³ جمال قروف، المرجع السابق، ص 95،

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الامن العام في الحالات العادية

مدى توافر الصلاحية التي تؤهل جهة إدارية معينة للتدخل في إطار ممارستها التدابير الضبطية، باعتبار أن القرار الضبطي يستدعي أن يصدر عن الجهة المختصة بإصداره موضوعا ومكانا وزمانا، وإلا اعتبر قرار معيب وغير مشروع، من ثم فقد انتهجت الغرفة الإدارية في مجال الحريات مسلكا متشددا بإلغائها القرارات الإدارية التي تعتدي بموجبها الإدارة على الحريات الأساسية للمواطنين، وكذلك الشأن في حالة المساس بحق الملكية بمفهوم المخالفة حينما أعلنت أنه: "يمكن التمسك بالتعدي عندما تقوم الإدارة بتنفيذ عمل القوة القاهرة، غير مرتبط بتطبيق نص تشريعي أو تنظيمي، ومن شأنه أن يمس بحرية أساسية أو بحق ملكية" بالتالي يتضح لنا توجه الغرفة الإدارية إلى حرصها حول حماية الحريات الأساسية، وكذا الملكية حتى دون الاستناد إلى نص تشريعي يقرر ذلك، باعتبار أن عنصر الاختصاص يستند إلى الأهلية القانونية التي تحدد كيفية ممارسته من طرف الهيئات الضبطية الإدارية¹.

كما يتطلب أيضا أن تراعي الإدارة التي تمتلك صلاحية ممارسة التدابير الضبطية الجوانب الإجرائية والشكلية المعمول بها قانونا وتنظيما، لذلك فإن رفض القاضي الإداري لإلغاء القرار في الأحوال العادية يؤسس في الأغلب على الإجراءات غير الجوهرية، من ثم إذا تطلب القانون استصدار إذن من القضاء قبل تسجيل المكالمات الهاتفية التي يمكن أن تشكل خطرا على أمن الدولة، فإن القيام بالتسجيل دون إذن يجعل القرار الضبطي غير مشروع، بالتالي يتوجه القاضي الإداري في أعمال رقابته على عنصر الشكل والإجراءات المقررة قانونا كضوابط في إطار كيفية ممارسة تدابير الضبط الإداري للحفاظ على النظام العام، فإذا اتضح عدم توافرها فيحكم بعدم المشروعية².

¹سلام عبد الحميد محمد زك، الرقابة القضائية على مشروعية القرار الإداري " دراسة مقارنة"، رسالة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، دنمارك، 2003، ص 81

²محمد سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية "دراسة مقارنة"، دار الفكر العربي، القاهرة، 2006، ص 337.

الفصل الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية

خلاصة الفصل الأول:

من خلال دراستي لهذا الفصل استخلصت دور وفاعلية سلطات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الحالات العادية على المستوى الوطني وعلى المستوى المحلي و الإجراءات المتبعة لحماية الأمن العام فبالنسبة لسلطات الضبط الإداري المركزي تكمن أساسا في رئيس الجمهورية ودوره في حماية الأمن العام بإصدار لوائح الضبط الإداري في الحالات الغير المخصصة للقانون إما بالنسبة للوزير الأول ووزير الداخلية فلهما صلاحيات واسعة في مجال حماية الأمن العام على المستوى المركزي إما بالنسبة لسلطات الضبط الإداري اللامركزية فتتمثل في الوالي على مستوى الولاية ورئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى البلدية حيث إن الوالي له الصلاحيات الواسعة للحفاظ على الأمن العام على مستوى الولاية باعتباره ممثلا للولاية وممثلا للدولة في الولاية في نفس الوقت وكما إن لرئيس المجلس الشعبي البلدي دورا في حماية الأمن العام في مجال الضبط الإداري على مستوى البلدية والصلاحيات المخولة له قانونا تحت وصاية الوالي كما إن لهذا الأخير سلطة الحلول للحفاظ على الأمن العام وإن لهذه السلطات إجراءات تخضع لها لحماية الأمن العام في الحالات العادية.

الفصل الثاني

صلاحيات هيئات الضبط الاداري في حماية الامن
العام في الظروف الاستثنائية

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

تعمل العديد من الدساتير الدولية على إدراج إجراءات وتدابير لحماية الأمن العام من أي مخاطر يهدد كيانها وأمنها وتعجز الإدارة في مواجهة هذه الظروف بموجب القوانين واللوائح العادية، مما يستوجب الخروج عن تلك القواعد القانونية المألوفة ومنح هيئات الضبط الإداري سلطات استثنائية واسعة وغير مألوفة لمواجهة هذه الظروف التي غالبا ما تضع قيودا على الحقوق والحريات الفردية المكفولة بنصوص قانونية، ولكن ليس معنى هذا إطلاق يد السلطة التنفيذية لتتجاوز على هذه الحقوق والحريات كيف ما تشاء، بل تمنح هذه السلطات الاستثنائية لمواجهة هذه الظروف ضمن قيود وضوابط معينة .

ونظرا لخطورة ما قد تقدم عليه هذه السلطات من الخروج عن القواعد العامة المألوفة ، فإن أهمية الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري تظهر في هذا إلى الصعاب دف المحافظة على الأمن العام ، لأن الرقابة القضائية تمثل الضمانة الأساسية للأفراد ضد تعسف سلطات الضبط الإداري ، لذا فقد استقر رأي الفقهاء على ضرورة إخضاع أعمال سلطات الضبط الإداري لرقابة واسعة تتجاوز نطاق الرقابة العادية . وسنتطرق في هذا الفصل إلى المبحث الأول الذي يتناول تدخل سلطات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف الاستثنائية

المبحث الثاني آثار ممارسات هيئات الضبط في الظروف الاستثنائية على الحريات العامة

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

المبحث الأول: آليات تدخل سلطات الضبط الإداري في حماية الامن العام في الظروف

الاستثنائية

إذا كانت الظروف غير العادية في فرنسا تعود إلى عهد حكم روبسبير، وفي الدستور الحالي إلى خطاب بمايو bayeur ، الذي ألقاه الرئيس ديغول بتاريخ 16/06/1964 حيث اعتبر إرادة ديغول هي مصدر وجودها فاذا في الجزائر أقرت في دستور 1963، وفي دستور 1976 ، حيث خصص للموضوع خمس مواد، تناول فيها السلطات المخولة للمؤسسة التنفيذية إلى جانب ما تتمتع بت في الحالات العادية من سلطات، وكان الغرض من ذلك هو منح رئيس الجمهورية السلطات الكافية لمواجهة كل من شأنها أن يمس بكيان الدولة، لذلك فإننا نجد دستور 1976 يحدد الحالات التي يمكن أن تتعرض لها البلاد وتستوجب باللجوء إلى حالة الطوارئ أو الحصار أو الحالة الاستثنائية أو الحرب، وهو ما يستتبع بالنتيجة اختلاف سلطات رئيس الجمهورية من حالة إلى أخرى بحسب خطورة ، وهي ذات القواعد التي اعتمدها دستور 1989 في مواده من 86 إلى 91 غير أن ما يختلف عنه هذا الدستور عن دستور 1976 هو إيراد بعض الشروط الشكلية الأخرى التي تحد من اللجوء إلى تلك الحالات¹.

لقد أعاد دستور 1989 تبني هذه الحالات واحتفظ التعديل الدستوري لسنة 1996 بنفس الحالات في المواد من 91 إلى 97 كما احتفظ التعديل الدستوري لسنة 2016 بنفس الحالات في المواد من 105 إلى 109 إلا أن التطبيق العملي أوجد حالة خاصة ، هي حالة لجوء الإدارة إلى خدمات الجيش الوطني الشعبي .

خارج الحالات الاستثنائية المشار إليها، ولقد تم اللجوء إلى هذه الحالة عقب انتهاء حالة الحصار المعلنة في جوان 1991 وعلى هذا النحو سنتناول في هذا المبحث آليات تدخل سلطات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف الاستثنائية ، الذي قسمناه

¹ سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، ط2 ، 1993، ص 267 ،

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

إلى مطلبين ، حالتى الحصار والطوارئ، (مطلب أول) ثم الحالة الاستثنائية وحالة الحرب (مطلب ثاني).

المطلب الأول: حالتى الحصار والطوارئ

تعتبر كل من حالتى الحصار والطوارئ نظاما استثنائيا يضع قيودا على الشريعة العامة، وتظهر كل حالة منهما كحالة مشروعة مادامت منظمة بنصوص قانونية على الرغم من أنها مخصصة لتقوية اختصاصات الهيئات الإدارية وتحديد ممارسة تلك الاختصاصات ومع ذلك يمكن القول بأن كل من الحالتين تظهر كحل يوفق بين متطلبات النظام العام وحقوق الأفراد.

الفرع الأول: حالة الحصار

إن حالة الحصار نجد مصدرها في فرنسا أيضا، إلا انها ضرورية باعتبارها المرحلة التي تسبق الحالة الاستثنائية فرغم اعتمادها على عنصر الضرورة الملحة مثل حالة الطوارئ الغامضة، إلا أنه يمكن إعطائها تفسيرا أوسع باعتبارها ضرورية تمكن الرئيس من التدخل لاتخاذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع، ولتقادي اللجوء إلى الحالة الاستثنائية، رغم ما في ذلك من إمكانية المساس الخطير بحقوق وحرىات المواطنين¹.

لقد جاء في نص المادة 91 من دستور 1996 على أن: "رئيس الجمهورية يقرر إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع الأعلى للأمن، واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة و رئيس الحكومة ورئيس الدستوري و يتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع، ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيهتمعين معا"² ، كما نصت

¹مولودي جلول، "حماية الحقوق والحرىات أثناء حالة الطوارئ في النظام الدستوري الجزائري"، ماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2010، ص 50

²المادة 91 من دستور 1996

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف الاستثنائية

المادة 92 منه على مايلي: "يحدد مضمون حالة الحصار أو حالة الطوارئ بموجب قانون عضوي"¹.

تطبيقاً فقد أعلنت حالة الحصار في الجزائر بمرسوم رئاسي رقم 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار، أين جاء في مادته الأولى: "تقرر حالة الحصار ابتداء من يوم 1991/06/05 على الساعة 00 لمدة أربعة أشهر عبر كامل التراب الوطني غير أن يمكن رفعها بمجرد استتباب الوضع".

ولقد حددت المادة 02 منه هدف اللجوء إلى حالة الحصار قواعد تهدف إلى الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة الديمقراطية و الجمهورية واستعادة النظام العام، و كذلك السير العادي للمرافق العمومية بكل الوسائل القانونية و التنظيمية لا سيما التي ينص عليها هذا المرسوم، فيتضح جلياً إلى أن حالة الحصار حالة استثنائية صارمة نظراً للسلطات الواسعة الممنوحة للسلطة العسكرية، وكذا طبيعة الإجراءات المتخذة، باعتبارها إجراءات استثنائية لا تملكها سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية، و على هذا الأساس فإن هدف سلطة الضبط الإداري لا يتوقف عند حد حماية النظام العام بل ضمان السير المنتظم للمرافق العامة، مما يؤدي بالضرورة إلى وضع ستار على الحريات.

ومن أجل الوقوف على معالم حالة الحصار نتناول إجراءات أعلا، وما تتمتع به سلطات الضبط من صلاحيات أثناء هذه الحالة.

أولاً: إجراءات إعلان حالة الحصار

يتم إعلان حالة الحصار بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة ورئيس الدستوري².

¹المادة 92 من دستور 1996

²أحسن غربي، المرجع السابق، ص، 41

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

لقد نصت على هذه الإجراءات المادة 91 من الدستور وطبقها رئيس الجمهورية عند إعلان حالة الحصار في 1991/06/05، وقد أشار مرسوم الحصار نفسه في حيثياته إلى استيفاء هذه الإجراءات، كما أن الدستور لا يحدد مدة معينة لحالة الحصار ويكتف بالنص على انه تقرر لمدة معينة، ولا تجدد إلا بعد موافقة البرلمان بغرفتيها المتمعين، أما المرسوم الرئاسي فقد حددها بأربعة أشهر، ولكنه نص على جواز رفعها قبل هذا التاريخ بمجرد استتباب هذا الوضع¹، وبطبيعة الأمر فالسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في ذلك².

ولا ينص الدستور كذلك على إجراءات إنهاء الحصار، فبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 91 / 336 المؤرخ 1991/09/22 المتضمن رفع حالة الحصار، يتبين أن رئيس الجمهورية لم يجتمع إلا بالمجلس الأعلى للأمن عند تقريره رفع حالة الحصار ابتداء من 1991/09/29 على الساعة 00 أي بعد مضي أربعة أشهر³.

ثانياً: السلطات المشرفة على تسيير حالة الحصار وصلاحياتها

تتولى السلطة العسكرية الصلاحيات المسندة إلى السلطة المدنية في مجال النظام العام والشرطة هذا ما نصت عليه المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي رقم 196/91، مضيفة أنه بهذه الصفة تلحق مصالح الشرطة بالقيادة العليا للسلطات العسكرية التي تخول قانوناً صلاحيات الشرطة⁴، كما أن السلطة المدنية تتقن ممارسة للصلاحيات التي لم تنتزع منها، وعلى هذا الأساس فلقد مكنت المادة 04 من نفس المرسوم السلطات العسكرية المخولة صلاحيات الشرطة، أن تتخذ تدابير الاعتقال الإداري أو الإخضاع للإقامة الجبرية ضد كل شخص راشد يتبين أن نشاطه خطير على النظام العام وعلى الأمن العمومي⁵، أو السير العادي للمرافق العمومية، على أن تتخذ هذه التدابير بعد استشارة لجنة رعاية

¹نادية آيت عبد المالك، النظام القانوني لحقوق الإنسان في حالات الطوارئ في ظل القانون الدولي الاتفاقي، مجلة صوت القانون، العدد الأول، 2014، ص67

²لمرسوم الرئاسي 196/91 المؤرخ في 1991/06/04 يتضمن تقرير حالة حصار، ج ر عدد 29، 1991

³المرسوم الرئاسي رقم 91 / 336 المؤرخ 1991/09/22 المتضمن رفع حالة الحصار .

⁴لمرسوم الرئاسي 196/91، المصدر السابق .

⁵المادة 04 من المرسوم الرئاسي 196/91، المصدر السابق

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

النظام العام التي بحسب المادة 05 تتكون من: الوالي، محافظ الشرطة الولائية ، قائد مجموعة الدرك الوطني، رئيس القطاع العسكري إن اقتضى الأمر شخصيتان معروفتان بتمسكهما بالمصلحة العامة، وتجدر الإشارة إلى أن هاته اللجنة أنشئت على مستوى كل ولاية، وأوكل إليها المرسوم دراسة تطبيق التدابير الاستثنائية المنصوص عليها، و النصح¹.

كما تسهر على حسن تنفيذ تلك التدابير، كما مكنت السلطات العسكرية من عدة مهام وصلاحيات تحد من ممارسة بعض الحريات والحقوق الأساسية طبقا للمادة 08/07 من المرسوم 196/91، ونذكر من بينها²:

- أن تجري أو تكلف من يجري تفتيشات ليلية أو نهائية في المحال العمومية أو الخاصة، وداخل المساكن.
- أن تمنع إصدار المنشورات، أو الاجتماعات والنداءات العمومية التي يعتقد بانها كفيلة بإثارة الفوضى وانعدام الأمن أو استمرارها.
- أن تضيق أو تمنع مرور الأشخاص أو تجمعهم في الطرق أو في الأماكن العمومية ،أن تنشئ مناطق مقننة لغير المقيمين
- أن تمنع إقامة أي شخص راشد يتبين أن نشاطاته مضرّة بالنظام العام وبالسير العادي للمرافق العمومية
- أن تمنع الإضرابات التي يمكن أن تعرقل استعادة النظام العام العادي في المرافق العمومية
- أن تأمر بتسخير مستخدمين للقيام بنشاطاتهم المهنية المعتادة في مناصب عملهم
- أن تأمر عن طريق التسخير في حالة الاستعجال أو الضرورة كل مرفق عام أو مؤسسة عمومية أو خاصة بأداء خدماتهم

¹المادة 05 من المرسوم الرئاسي 196/91 ،المصدرالسابق

²المادة 08-07 من المرسوم الرئاسي 196/91 ، المصدر نفسه

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

إضافة إلى ذلك فقد حد المرسوم من حق ممارسة النشاط الجمعي بنصه في المادة 09 منه على أن: " تتعرض للتوقيف عن كل النشاطات بواسطة مرسوم تنفيذي، الجمعيات مهما كان قانونها الأساسي أو وجهتها التي يقوم قادها أو أعضائها بأعمال مخالفة للقوانين" ، هذا فيما يتعلق بما تمارسه السلطة العسكرية من أعمال الضبط الإداري من أجل تسيير حالة الحصار¹.

إن قرارات الضبط الإداري (العسكري) والصادرة عن السلطات العسكرية تقبل الطعن فيها أمام لجنة رعاية النظام العام ، وحسب النصوص فإن مهلة الطعن في قرارات الوضع بمراكز الأمن أو الإقامة الجبرية أو المنع من الإقامة، هي عشرة أيام من تاريخ تقريره من قبل المجلس الجهوي لحفظ النظام العام، طبقا للمادة 06 من المرسوم التنفيذي 201/91² والمادة 03 من المرسوم 202/91، هذا وإن الأستاذ مسعود شيهوب يرى بأن هاته النصوص تحتوي على مجموعة من النقائص أوجزها فيما يلي³:

أن سريان ميعاد الطعن الإداري يبدأ من تاريخ تقرير الأمر وليس من تاريخ تبليغ القرار بما يفسح المجال أمام التعسف، خاصة احتمالات عدم تبليغ القرار إلا بعد انتهاء مهلة الطعن الإداري.

لا تشير هاته النصوص إلى إمكانية الطعن القضائي في حالة رفض الطعن الإداري ولو أن دعوى الإلغاء لا تحتاج إلى نص خاص لتحريكها ضد القرارات الإدارية، فطالما أن هاته الأخيرة لا تتعلق بأعمال السيادة يجوز الطعن فيها بالإلغاء.

لا تشير النصوص إلى الطعن الإداري إلا بالنسبة لحالات الوضع في مراكز الأمن أو الإقامة الجبرية أو المنع من الإقامة ولا تشير إلى هذا الطعن بالنسبة للإجراءات

¹ المادة 09 من المرسوم الرئاسي 196/91 ، المصدر السابق

² مرسوم تنفيذي رقم 91-201 ، مؤرخ في 25/06/1991 ، يضبط حدود الوضع في مركز الأمن وشروطه، تطبيقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي 91-196

³ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية الهيئات والإجراءات - الجزء الأول - ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

والصلاحيات الأخرى التي تتمتع السلطات العسكرية رغم انها لا تقل خطورة من حيث المساس بالحريات الأساسية ولا تختلف عنها من حيث طبيعتها القانونية ومن ثم وجوب إخضاعها إلى الطعن القضائي فضلا عن الطعن الإداري¹.

الفرع الثاني: حالة الطوارئ

وهي أخف من حالة الحصار وتشارك معها في الكثير من الأحكام ولذلك سنكتفي بعرض الخصوصيات المتعلقة بحالة الطوارئ والإحالة في الأحكام المشتركة إلى ما سبق دراسته في حالة الحصار ، وقد تم تطبيق حالة الطوارئ في الجزائر سنة 1992 لمدة سنة في كامل التراب الوطني على إثر الأحداث التي تبعت إيقاف المسار الانتخابي وظهور سلطة غير دستورية تحاول أن تعمل في إطار الدستور، وذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 44 / 92².

ولعل سبب تطبيقها كان من أجل ضمان استقرار المؤسسات والحفاظ على النظام العام وضمان أمن الأشخاص والممتلكات وتأمين السير الحسن للمصالح العمومية ، وقد تم تمديد إعلانها بتاريخ 06 جانفي 1993 بمقتضى المرسوم التشريعي رقم 93/02 وإلى غاية 23 فبراير 2011³.

تم رفعها بمقتضى الأمر رقم 01 / 11 ونظرا لخطورة حالة الطوارئ على الحريات العامة للأفراد عند الإعلان عنها⁴، ما دام أنه من شأنها تقييد ممارسة الحريات العامة التي لا يسمح المساس بها في الظروف العادية، فإنه من الضروري معرفة سلطة الضبط المختصة بإعلانها، وذلك على الشكل التالي:

¹مسعود شيهوب ، المرجع السابق، ص 25

²المرسوم الرئاسي رقم -92 44 المؤرخ في فبراير 1992 ،المتضمن حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، عدد 09 ،المؤرخ في 10 فبراير 1992 ،

³مرسوم تشريعي رقم 02 -93 مؤرخ في 06 فيفري 1993 ،يتضمن تمديد حالة الطوارئ، جريدة رسمية عدد 8 الصادر في 09 فيفري 1993 ،معدل و متمم

⁴أمر رقم -11 01 مؤرخ في 23 فيفري 2011 ،يتضمن رفع حالة الطوارئ، ج رسمية عدد 12 ،الصادر في 23 فيفري 1993 ،معدل و متمم

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف الاستثنائية

أولاً: إجراءات إعلان حالة الطوارئ

وبالرجوع إلى الأحكام الدستورية المنظمة لحالة الطوارئ في كل الدساتير المتعاقبة للجزائر المادة 119 من دستور 1976، والمادة 86 من دستور 1989، والمادة 91 من دستور 1996، نجدها كلها تتفق على أن رئيس الجمهورية هو المؤهل والمختص بإعلان حالة الطوارئ أو الحصار دون سواه، ولكن بعد استشارة بعض الشخصيات والهيئات واجتماع البعض منها، فلا يمكنه تفويض صلاحياته الخاصة بإعلانها لأي سلطة كانت¹.

سبق أن بينا بأن الدستور لا يميز بين حالتي الحصار و الطوارئ و لا يحدد مبررات و شروط إعلان أي من الحالتين مكتفياً بإشارة عامة إلى حالة الضرورة الملحة و استتباب الوضع، وبالرجوع إلى المرسوم 44/92 المتضمن إعلان حالة الطوارئ نجده معتمدا على نفس المبررات التي أعلنها مرسوم حالة الحصار، ومن حيث الإجراءات فانها تختلف عن الإجراءات حالة الحصار، إذا يتم الإعلان عليها بموجب مرسوم رئاسي وبعد استشارة الهيئات نفسها، و لكنها من حيث المدة تختلف عن حالة الحصار، فقد أعلنت الحالة لمدة 12 شهرا على أنه يمكن رفعها قبل هذا التاريخ طبق للمادة 01 من المرسوم 44/92².

ثانياً: السلطات المشرفة على حالة الطوارئ وصلاحياتها

من بين الفروق أيضاً أن السلطات المدنية هي التي تتولى تسيير الحالة الاستثنائية هنا وليس لسلطة العسكرية فوزير الداخلية يسيرها على المستوى الوطني والوالي على المستوى المحلي، وذلك بتنفيذ التعليمات الحكومية واتخاذ التدابير اللازمة لحفظ النظام العام واستتبابه.

¹مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الأولى، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2005، ص

²أحسن الغربي، المرجع السابق، ص 43

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

ومن حيث الصلاحيات فإن المرسوم أعطى للسلطات المدنية حق اتخاذ عدة تدابير تعمل على تقييد الكثير من الحقوق والحريات الأساسية، أورد بها المادة 06 من المرسوم 92 / 44 نوجزها في ما يلي¹:

- وضع الأشخاص تحت الإقامة الجبرية أو في مراكز الأمن
- إقامة مناطق للإقامة المنظمة للغير المقيمين
- تحديد أو منع المرور
- تسخير العمال في حالة الإضراب غير المرخص به، ليشمل التسخير المؤسسة العمومية
- دف استمرار تقديم الخدمات
- تفتيش الأماكن والأشخاص ليلا ونهارا

كما أضاف المرسوم التنفيذي 175/92 في المادة 11 منه، حق الهيئة المستخدمة في تعليق مرتبات الأشخاص الموضوعين في مراكز الأمن، كما يجوز للسلطة الإدارية عن طريق قرار القيام بالغلق المؤقت للقاعات العروض وأماكن الاجتماعات، ومنع المظاهرات، إضافة إلى إمكانية توقيف وحلها المجلس المنتخبة طبقا لنص المادة 08 منه²

يبقى أن نشير هنا أن السلطة المدنية الممثلة في وزير الداخلية تمكنها أن تفوض إلى السلطة العسكرية صلاحيات قيادة عمليات إعادة النظام على المستوى المحلي، كما يمكن إحالة القضايا الخطيرة الماسة بأمن الدولة إلى المحاكم العسكرية بدلا من المحاكم الجزائية العادية.

¹ المادة 06 من المرسوم 92 / 44، المصدر السابق

² المادة 11 من المرسوم التنفيذي 75/92 المؤرخ في 1992/02/20 المطبق لمرسوم الطوارئ جدد عدد 14 لسنة 1992

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف الاستثنائية

يتضح لنا بعد استقراء هذه الفروق بين حالتى الحصار والطوارئ، أن حالة الطوارئ هي حالة أخف بالمقارنة بحالة الحصار، ويتضح ذلك جليا من خلال النقطتين الآتيتين:

• أن حالة الطوارئ تسير من طرف السلطة المدنية بدلا من السلطة العسكرية التي تتولى إصدار وتنفيذ أوامر الضبط الإداري خلالها¹

• تمكين المحاكم الجزائية العادية من الفصل في القضايا الخطيرة الماسة بأمن الدولة، هذا إن لم ترتئ السلطات المدنية إحالتها إلى السلطات العسكرية، وقد حدد المرسوم التنفيذي 175/92 شروط اتخاذ قرار الوضع في مراكز الأمن طبقا لنص المادة 03 منه، أين يتخذ وزير الداخلية والجماعات المحلية أو السلطة التي يفوضها هذه التدابير بناء على اقتراحات مصالح الأمن²، وليس المجلس الجهوي، كما هو في حالة الحصار، كما نصت المادة 04 على أنه يمكن أن يكون تدبير الوضع في مركز الأمن محل طعن يقدم لدى والى ولاية مكان إقامة الشخص الموضوع في مركز الأمن³، ويقدم هذا الطعن إلى المركز الجهوي للطعن هذا الأخير الذي أنشئ بموجب المادة 05 التي أسست ستة مجالس جهوية للطعن: الجزائر، البلدية، وهران، بشار، ورقلة، قسنطينة⁴، أما عن تشكيلة المجلس الجهوي فبالرجوع إلى المادة 06 فإنه يتكون من: رئيس يعينه وزير الداخلية والجماعات المحلية، ممثل عن وزير الداخلية، ممثل لوزير الدفاع الوطني، ثلاثة شخصيات مستقلة يعينها وزير حقوق الإنسان مختارة بسبب تعلقها بالمصلحة العامة، ويبث المجلس الجهوي للطعن خلال 15 يوم الموالية لإخطاره،

¹ هديبوقطاية، حالة الظروف الاستثنائية كاستثناء علمي بدأسمو الدستور، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، العدد 2، 2020، ص 1050

² المادة 03 من المرسوم التنفيذي 175/92، المصدر السابق

³ المادة 04 من المرسوم التنفيذي 175/92، المصدر السابق

⁴ المادة 05، المصدر نفسه

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

إلا أن ما يمكن ملاحظته فالمرسوم أهمل مدة الطعن الإداري مما يعني بقاءها مفتوحة للمعني¹.

وهاته المرة أيضا فالنصوص لا تشير إلى الرقابة القضائية في حالة رفض الطعن الإداري إلا أننا نقول أن الطعن بالإلغاء حق ومبدأ عام طالما أن الأمر لا يتعلق بأعمال السيادة، ولذلك فإن رقابة ما إذا كان السلطة المكلفة برقابة حالة الطوارئ قد احترمت شروط الوضع في مراكز الأمن محددة بالمرسوم التنفيذي 175/92 تبقى مخولة للهيئات القضائية الإدارية ، وأخيرا فإن النصوص هذه المرة لا تشير إلى نظام الطعن الإداري بالنسبة لتدابير حالة طوارئ أخرى الخاصة بالإقامة الجبرية²، المنع من الإقامة والتفتيش...إلخ.

وتخضع للرقابة فليس من المعقول أن يكون الطعن الإداري مقبول ومنصوص عليه في حالة الحصار وغير مقبول في حالة الطوارئ وهي أخف من الأولى وأقل مساسا بالحقوق والحريات الأساسية.

ومن أهم الوسائل القانونية التشريع بأوامر ولتحقيق ذلك يمكن الإشارة إلى السلطات المخولة لرئيس الجمهورية في الحالات العير عادية كإعلان حالة الحصار ، وحالة الطوارئ ، والحالة الاستثنائية ، وحالة الحرب ، ويتم ذلك بموجب إصدار مراسيم رئاسية لأنها من أعمال السيادة ، و هي كما يلي:

حالة الحصار و حالة الطوارئ نص عليها الدستور في المادة 91 منه ، ولم لم يميز بين حالة الحصار و حالة الطوارئ ، إلا انه يمكن القول إن في حالة الطوارئ يكون تقييدا أوسع للحريات العامة بهدف الحفاظ على النظام العام ، بينما يتم نقل العديد من سلطات وهيئات الاجهزة المدنية الى الهيئات العسكرية في حالة الحصار و يعود سبب اعلان هاتين الحالتين الى قيام الظروف الملحة بفعل حوادث ووقائع تهدد أمن الدولة ، و يعود تقرير مدى وجودها

¹المادة 06 ،المصدر نفسه

²مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 30

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

الى السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية ، و لصحة إعلان حالتها الحصار الطوارئ لا بد من اجتماع المجلس الأعلى للأمن برئاسة رئيس الجمهورية و هذا ما نصت عليه المادة 173 من الدستور لمناقشة الوضع مع استشارة رؤساء المؤسسات و الهيئات الدستورية (غرفتي البرلمان ، الحكومة ، المجلس الدستوري)¹.

المطلب الثاني: حالتها الحالات الاستثنائية والحرب

وهما أكثر خطورة من الحالتين الأولى حالتها الحصار الطوارئ . وقد أشار الدستور الجزائري الى هاتين الحالتين مايلي :

الفرع الأول: الحالات الاستثنائية

إن الحالة الاستثنائية التي نظمها المادة 93 من دستور 1996 لا يمكن إعلانها إلا بتوافر بعض الشروط، والسبب في ذلك يعود إلى خطورة هذا الإجراء بالمقارنة مع حالتها الطوارئ والحصار، ذلك أنه لم تعد هناك ضرورة ملحة فحسب، بل أن هناك خطر وشيك الوقوع يهدد مؤسسات البلاد أو استقلالها أو سلامة ترابها ، ولقد جاء في نص المادة 93: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها" فالأمر لا يتعلق بتجمهر مصحوب بعنف، وإنما بحالة أخطر من ذلك تهدد مؤسسات واستقلال وسلامة التراب الوطني، لذلك اشترط المؤسس الدستوري نظرا لخطورتها على حقوق وحرية الأفراد ضرورة التقيد بإجراءات شكلية وموضوعية لدى تقريرها، وهي كالآتي:

– الشروط الموضوعية

إن الأسباب التي تخول رئيس الجمهورية إعلان الحالة الاستثنائية هي وجود خطر حال يهدد بشلمؤسسات الدولة الدستورية أو القضاء على استقلالها، أو سلامة ترابها.

يستفاد مما سبق أن الخطر يجب أن يكون وشيك الوقوع، بإضافة كلمة داهم، ومع ذلك فإن الرئيس يتمتع بسلطة تحديد متى يلجأ إلى تقرير الحالة الاستثنائية، وإن كان

¹هدى بوقطابة، المرجع السابق، ص 1510 ،

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

النص يفيد وقوع الخطر في المستقبل القريب، ويظهر ذلك من الملابس والظروف الأمنية التي تطبع الحياة العامة في الدولة وتوجب تقرير الحالة الاستثنائية في الدولة، مما يفيد أن الرئيس لم يعد أمامه إلا ضرورة إعلانها¹.

– الشروط الشكلية

لقد أُلزم التعديل الدستوري الجديد رئيس الجمهورية في المادة 107 بأن يتخذ عدة إجراءات قبل أن يعلن الحالة الاستثنائية، حيث نصت المادة علمائلي: " ، ، ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والمجلس الدستوري ، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن، ومجلس الوزراء... يجتمع البرلمان وجوباً²".

إذن فإن رئيس الجمهورية مقيد في إعلان الحالة الاستثنائية بجملة من الاستشارات وهي: أخذ رأي المجلس الدستوري ورئيسي غرفتي البرلمان، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء ، ويتضح من صياغة المادة أن الاستشارة هنا إلزامية من حيث مبدأ طلبها ولكنها اختيارية من حيث الأخذ بنتيجتها وبعبارة أخرى فإن قرار رئيس الجمهورية بإعلان الحالة الاستثنائية الذي يتم دون طلب رأي هذه الجهات يعتبر غير مشروع ويستوجب الإلغاء، بينما القرار الذي يعلن الحالة خلافا لمضمون الاستشارة التي أبدتها هذه الهيئات يعتبر قرارا مشروعاً، لأن رئيس الجمهورية ملزم بطلب الرأي وليس بالتقيد بمضمونها، ولهذا قال بعضهم أن هذه الاستشارة مجرد استشارة لإعلان هاته الهيئات لأكثر ولا أقل³.

¹السعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2013، ص338

²المادة 107 من القانون 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن تعديلا للدستوري، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 14، 2016

³أحسن الغربي، المرجع السابق، ص 51

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

وختاماً نقول أن نتائج الحالة الاستثنائية، تتمثل في تخويل رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستجوبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية كما أن هاته الحالة تنتهي بحسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر والتي أوجبت إعلانها.

أولاً : السلطة المختصة بإعلانها :

بالرجوع إلى الأحكام الدستورية المنظمة للحالة الاستثنائية في الدساتير المتعاقبة السابق ذكرها، ولاسيما المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص على أنه: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسسا الدستور أو استقلالها أو سلامة ترابها ... نلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري قد خول لرئيس الجمهورية سلطة إعلان الحالة الاستثنائية بعد استشارة بعض الشخصيات والهيئات دون أن تشاركه في ذلك أية هيئة دستورية أخرى ، كما لا يمكنه تفويض اختصاص تقريرها لأي سلطة كانت.

وعلى خلاف حالتها الطوارئ والحصار، فإن المؤسس الدستوري لم يشر إلى مدة الحالة الاستثنائية ولا إلى كيفية تمديدتها، كما لم ينص على وجوب أن تنظم الحالة الاستثنائية بموجب قانون عضوي ، ولعل ذلك يرجع إلى خطورة هذه الحالة مقارنة مع حالتها الطوارئ والحصار¹.

ثانياً : أسباب ومبررات إعلانها

إن الأسباب الداعية للتقرير الحالة الاستثنائية تتمثل في الخطر الداهم الوشيك الذي يهدد استقلال المؤسسات الدستورية وسلامة تراب الدولة، سواء كان هذا الخطر داخليا أو خارجيا.

¹ سعاد ميمونة، الطبيعة القانونية للتشريع بأوامر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون الإدارة المحلية، فرعانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، الجزائر، 2010، ص75

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

وما يلاحظ بشأن سبب تقرير الحالة الاستثنائية أن المؤسس الدستوري الجزائري استعمل عبارة الخطر الداهم الوشيك وفق صياغة عامة نلمس فيها غموضا ولبس، فيما يتعلق بتحديد مفهوم الخطر الوشيك الوقوع الذي يفترض على رئيس الجمهورية تقدير تواجده لإعلان الحالة الاستثنائية، فهي عبارة فضفاضة تفنقر للدقة مثلها مثل كلمة الضرورة الملحة كما أن عبارة المؤسسات الدستورية لها مدلول واسع وضيق في نفس الوقت¹.

الفرع الثاني: حالة الحرب

تعتبر حالة الحرب المثال الأفضل لحالات الظروف الاستثنائية، أين تتسع سلطات الإدارة شكل كبير على حساب باقي السلطات الأخرى².

وتعرف الحرب على أنها " قتال مسلح بين الدول دف تغليب وجهة نظر سياسية، وفقا واعد تنظيم حالات الحرب"، وهي تنشأ بين دول ذات سيادة، وهو ما يميزها عن اضطرابات الداخلية، كما أن حالة الحرب تقتضي إجراءات خاصة يستلزم إتباعها لأنه من خلال إقرارها يتم وقف العمل بالدستور، وقد تظم حالة الحرب بموجب المواد 108، 109، منالتعديل الدستوري لسنة 2016، إذ يتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات، أي أنه يسير البلاد بصفة انفرادية، وتتمثل الإجراءات المتبعة لإعلان هذه الحالة - حالة الحرب - حسب نص المادة 109 فيما يلي: « ، ، ، اجتماع مجلس الوزراء والاستماع للمجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، ويجتمع البرلمان وجوبا ويوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك »³.

لقد تضمنت المادة 109 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمعدلة لنص المادة 95 من دستور 1996 بأنه:

¹المرجع نفسه، ص75

²سنحين أحمد، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، مذكرة نيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص القانون العام، جامعة الجزائر، الجزائر، 2005، ص31

³أحسن الغربي، المرجع السابق، ص50

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

" إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة ، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري ، ويجتمع البرلمان وجوبا ، ويوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك" ، يلاحظ من خلال هذا التعديل أنه تم إضافة استشارة رئيس المجلس الدستوري من طرف رئيس الجمهورية قبل إعلانه لقرار الحرب، عكس ما كان عليه في نص المادة 95 من دستور 1996، لما لهيئة المجلس الدستوري من ثقل فيما يخص اتخاذ القرارات المصيرية للبلاد وإضفاء شرعية أكثر لهذا القرار الذي يمس بأمن وسلامة البلاد¹.

أولاً : الشروط الموضوعية لإعلان حالة الحرب :

التمكين رئيس الجمهورية إعلان الحرب لا بد من توافر شرط موضوعي أساسي يتمثل في وقوع عدوان فعلي على البلاد أو على الأقل وشوك وقوعه، مثال: " كما لو تم إعلان الحرب على الجزائر من دولة أجنبية أو كانت هناك بوادر تدل على قرب القوات الأجنبية بالزحف نحو التراب الجزائري"¹.

والمؤسس الدستوري من خلال نص المادة 95 من دستور 1996 يستبعد قيام حرب هجومية من الجزائر وهذا حين قرن إعلان حالة الحرب بوقوع اعتداء على الدولة أو وشوك وقوعه وهذا الحكم ينسجم مع المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري والمنصوص عليها في الباب الأول من الدستور والتي تنص إحداها عن امتناع الجزائر عن اللجوء إلى الحرب من أجل المساس بالسيادة المشروعة للشعوب الأخرى وحرية.

•الشروط الشكلية :

¹محمد علي سديرة، الحالات الاستثنائية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، الجزائر، 2014، ص 37

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

يعد شرط الاختصاص من أولى هذه الشروط حيث تؤول سلطة إعلان حالة الحرب إلى رئيس الجمهورية وحده باعتباره القائد الأعلى للقوات المسلحة والمسؤول عن الدفاع الوطني طبقاً لنص المادة 77 من الدستور الجزائري¹.

أما بخصوص الشروط الإجرائية الواجب توافرها لتقرير حالة الحرب فتتمثل في اجتماع مجلس الوزراء، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن إضافة إلى استشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة وبذلك فمجلس الوزراء عند موافقته على عزم الرئيس لإعلان حالة الحرب من شأنه دعم موقف الرئيس، كما أن المجلس الأعلى للأمن وبحكم كفاءة أعضائه في المجال الأمني من شأنه تنوير وتعزيز موقف رئيس الجمهورية، أما بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة واللذان يعتبران من الأحزاب الحائزة على الأغلبية، وبالتالي فأراؤهم تعزز موقف الرئيس في حالة التوافق أو العكس قد يجرجه فيما لو كان رأيهما لا يتفق مع ما ينيوي الرئيس اتخاذه².

– بالنسبة لإعلان الحالة الاستثنائية وحالة الحرب في ظل التعديل الدستوري الجديد
:2016

نجد أن التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016 قد حافظ على نفس الصياغة ونفس مضمون أحكام المواد المتعلقة بإعلان الحالة الاستثنائية وحالة الحرب ولم يدخل أي تغيير على مضمون المواد أو على شروط إعلان هذه الحالات وتم النص عليها من خلال هذا التعديل الدستوري من المادة 107 إلى المادة 111 منه³.

¹المادة 77 من الدستور الجزائري

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

³من المادة 107 الى المادة 111 من القانون 16-01، المصدر السابق

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

المبحث الثاني: اثر ممارسة سلطات الضبط الاداري في الظروف الاستثنائية على الحريات

العامّة

تتمتع سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية بسلطات واسعة وغير مألوفة تفوق تلك التي تتمتع ا في الظروف العادية. فالكثير من الإجراءات التي لا يجوز لسلطة الضبط اتخاذها في الظروف العادية تصبح مشروعة في الظروف الاستثنائية. وفي هذا الإطار يمكن لسلطة الضبط أن تصدر قرارات لها قوة القانون يمكن أن تلغي أو تعدل قوانين قائمة، أو تشرع في مجال كان محجوزا للمشرع في الظروف العادية. بل والأخطر من ذلك يمكنها بسبب الظروف الاستثنائية أن تعطل نصا دستوريا لمواجهة الظروف الاستثنائية، الأمر الذي يؤثر بلا خلاف على حقوق الأفراد وحريام العامة. ففي جميع الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في الدستور الجزائري وتطبيقا للتنظيمية سابق الإشارة إليها، تمنح سلطات استثنائية واسعة السلطات الضبط الإداري، تجد مبررها في حماية النظام العام، تصل هذه السلطات إلى درجة مصادرة بعض الحريات بدعوى أن الأولوية في ظل الظروف الاستثنائية تكون للنظام العام على حساب الحرية. وبناء ذلك، سيتم التعرض في هذا المطلب إلى أثر إعلان الحالات الاستثنائية على الحريات العامة (المطلب الأول)، ثم إلى قيود لوائح الضبط الاستثنائية تجاه ممارسة الحريات العامة (المطلب الثاني).

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

المطلب الأول: أثر إعلان الظروف الاستثنائية على ممارسة الحريات العامة

إن استعمال رئيس الجمهورية للسلطات الاستثنائية المخولة له، والذي يملك السلطة التقديرية الواسعة في أن يتخذ من الإجراءات ما يراه ضروريا لمواجهة الخطر الذي تمر به البلاد، وإن خالف في ذلك القانون والدستور. فهو القائد الأعلى لجميع القوات المسلحة، وهو ما يشكل دون شك خطورة كبيرة على حقوق وحريات الأفراد. وعليه نتطرق إلى أثر إعلان حالي الطوارئ والحصار على الحريات العامة .

الفرع الأول : الآثار المترتبة على إعلان حالي الحصار والطوارئ

لم يحدد المؤسس الدستوري الآثار المترتبة على اعلان حالة الطوارئ وأيضا إعلان حالة الحصار، باستثناء النص على اتخاذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع، إذ يترتب على إعلان حالة من الحالتين منح السلطات الادارية سلطات واسعة واستثنائية مختلفة عن السلطات الممنوحة لها في الظروف العادية ،باعتبار أن الظرف الذي تمر به البلاد هو ظرف عصيب لا يمكن مواجهته، إلا بنظام قانوني استثنائي.

وفي ظل عدم صدور القانون العضوي المنظم لحالي الطوارئ والحصار يمكن الاستعانة لآثار التي تضمنتها مراسيم اعلان حالة الحصار والطوارئ سنتي 1991 و1992 على التوالي.

أ. أثر حالة الطوارئ على الحريات العامة

تعتبر حالة الطوارئ نظاما استثنائيا للضبط الإداري تبرره فكرة الخطر الوطني، فإذا تفاقمت الاوضاع الامنية في الدولة فإنه تعطى الأولوية للحفاظ على كيان الدولة وحفظ النظام واستمرارية المؤسسات على حساب الحريات والحقوق مع الأخذ بعين الاعتبار معيار التوازن من حيث ضرورة الاهتمام لمصالح العامة المشتركة لحفظ النظام والحد من تدهور الوضع، وكذا الانزلاق الخطير الذي قد ينجر عنه تصعيد في العنف ما يعني خطورة الوضع أكثر مما هو عليه¹.

¹ حياة غلاي، المرجع السابق، ص109

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

ويترتب على اعلان حالة الطوارئ تقييد ممارسة الحريات العامة التي لا يسمح المساس بها في الظروف العادية، وتتمثل آثار حالة الطوارئ حسب المرسوم الرئاسي 92-44 فيما يلي:

- تتخذ السلطات المدنية المتمثلة في وزير الداخلية على المستوى الوطني والوالي المختص إقليمياً جميع التدابير الكفيلة بحفظ النظام العام واستتبابه عن طريق قرارات إدارية يتعين أن تتماشى مع توجيهات الحكومة.
- خولت المادة 03 من المرسوم الرئاسي 92-44 للحكومة صلاحية اتخاذ كل الاجراءات التنظيمية قصد الاستجابة للهدف الذي اعلنت من أجله حالة الطوارئ والمتمثل في استتباب الوضع، إذ يمكنها اتخاذ تدابير لوقف نشاط كل شركة أو جهاز أو مؤسسة أو هيئة أو غلقها مهما كانت طبيعتها أو اختصاصها عندما تعرض هذه النشاطات النظام العام والسير العادي للمؤسسات والمصلحة العليا للبلاد للخطر، وبذلك تقييد حرية التجارة مثلاً¹.

- وتتخذ هذه التدابير عن طريق قرار وزاري لمدة اقصاها 06 أشهر ويمكن أن تكون هذه التدابير موضوع طعن وفق ما هو منصوص عليه في التشريع والتنظيم المعمول به
- يمكن وزير الداخلية وضع أي شخص راشد يتبين أن نشاطه فيه خطورة على النظام العام والسير العادي للمصالح العمومية، ويتم وضعه في مركز أمن محدد، إذ تنشأ مراكز الأمن بموجب قرارات يتخذها وزير الداخلية والجماعات المحلية ما يعني تقييد حرية التنقل وحرية اختيار موطن اقامة المكفولة دستور².
 - يقوم وزير الداخلية والجماعات المحلية على المستوى الوطني والوالي على المستوى المحلي بما يلي:

¹ إبراهيم يامة ، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2014-2015، ص187

² المرسوم الرئاسي رقم 92-320 مؤرخ في 11 غشت سنة 1992 ،ينتم المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فبراير سنة 1992 المتضمن اعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية رقم 61 مؤرخة في 12 غشت سنة 1992

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

- تقييد حرية التنقل عن طريق تحديد أو منع مرور الأشخاص أو السيارات في أماكن وأوقات معينة وتنظيم نقل المواد الغذائية والسلع ذات الضرورة الأولى، وتوزيعها ،
 - انشاء مناطق الإقامة المنظمة لغير المقيمين ما يعني تقييد حرية الشخصي اختيار موطن الإقامة
 - منع من الإقامة أو وضع تحت الإقامة الجبرية كل شخص يتبين أن نشاطه فيه ضرر لنظام العام أو السير العادي للمصالح العمومية ما يعني تقييد حرية الشخص في اختيار موطن الإقامة وتقييد حرية التنقل¹
 - تسخير العمال للقيام بنشاطاتهم المهنية في حالة الاضراب غير الشرعي أو غير المرخص به، ويشمل الترخيص بالمؤسسات العمومية والخاصة المكلفة بتقديم الخدمات ذات المنفعة العمومية
 - الامر استثنائياً ،لتفتيش ليلاً أو نهاراً ما يعني المساس بحرمة المساكن والحياة الخاصة للمواطن ،
 - إصدار قرارات الغلق المؤقتة لقاعات العروض الترفيهية وأماكن الاجتماعات مهما كانت طبيعتها، ومنع المظاهرات يحتمل إخلال النظام العام بسببها أو الطمأنينة العمومية ما يشكل مساس بحرية التظاهر والاجتماع²
 - تعليق نشاطها المجالس المحلية المنتخبة أو حلها من قبل الحكومة بموجب مراسيم تنفيذية وتعيين مندوبيات تنفيذية وهو مساس بحرية سياسية من خلال حرمان الاعضاء المنتخبين من تسيير الشؤون العمومية المحلية واعتماد آلية التعيين محل الانتخاب
- وسمحت المادة 09 من المرسوم الرئاسي 92- 44 ن يعهد وزير الداخلية والجماعات المحلية عن طريق التفويض للسلطات العسكرية قيادة عمليات استتباب الأمن على المستوى المحلي أو بعض الدوائر الاقليمية فقط¹.

¹الجريدة الرسمية رقم 31 مؤرخة في 26 يونيو سنة 1991 .

²المصدر نفسه

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

ونصت المادتين 10، 11 من المرسوم 92-44 على إمكانية إحالة بعض الجرائم والجنح الجسيمة المرتكبة ضد أمن الدولة أمام القضاء العسكري مهما كانت صفة المحرضين على ارتكابها أو فاعليها أو الشركاء فيها، وتستمر هذه المتابعات القضائية حتى في حالة رفع الطوارئ إذا كانت ارتكبت أثناء اعلان الحالة².

ب. أثر حالة الحصار على الحريات العامة

عندما تعلن حالة الحصار فإن ذلك يعني عجز السلطات المدنية المتمثلة خصوصاً في وزارة الداخلية والولاية ورؤساء المجلس الشعبية البلدية عن السيطرة على الوضع ومجابهة الظرف، ما يسمح للمؤسسة العسكرية ن تحل محل السلطات المدنية في الحفاظ على النظام العام وأيضاً يحل القضاء العسكري محل القضاء العادي في المتابعات والعقوبات حتى لو كان الأشخاص المتابعين لا ينتمون للمؤسسة العسكرية (يصبح لإمكان متابعة المدنيين أمام القضاء العسكري إذا كانوا يشكلون خطراً على النظام العام³).

ونص المرسوم الرئاسي 91-196 في المادة 03 منه على تفويض الصلاحيات الممنوحة للسلطات المدنية بخصوص المحافظة على النظام العام والشرطة إلى المؤسسة العسكرية، إذ يتم إلحاق الشرطة لسلطات العسكرية وهذه السلطات العسكرية تخول قانوني حالة الحصار مهام الشرطة⁴.

غير أن هذا التفويض الوارد في المادة 03 لا يعني نزع جميع الصلاحيات للسلطات المدنية، إذ يبقى جزء منها تمارسه السلطات المدنية المختصة.

وتمنح السلطات العسكرية بموجب أحكام المرسوم الرئاسي 91-196 ما يلي:

– اتخاذ تدابير الاعتقال الإداري

¹المادة 09 من المرسوم الرئاسي 92-44، المصدر السابق

²المادة 09 من المرسوم الرئاسي 92-44، المصدر السابق

³الجريدة الرسمية رقم 31، المصدر السابق

⁴المادة 03 من المرسوم الرئاسي 91-196، المصدر السابق

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

– إخضاع الأفراد للإقامة الجبرية، وذلك إذا تبين أن الفرد يمارس نشاطا يشكل خطراً على النظام العام والأمن العمومي والسير العادي للمرافق العمومية ما يعني تقييد حرية التنقل وحرية اختيار الشخص لموطن الإقامة¹

كما منحت أحكام المرسوم ضمانات للأفراد محل الاعتقال أو الإقامة الجبرية تتمثل فيما يلي:

– يتعين على السلطات العسكرية أثناء القيام بتدبير الاعتقال أو الإقامة الجبرية احترام الحدود والشروط التي تحددها الحكومة

– يتعين على السلطات العسكرية أثناء القيام بتدبير الاعتقال أو الإقامة الجبرية استشارة لجنة رعاية النظام العام المنصوص عليها في المادة 05 من المرسوم 91-196²

– يمكن أي شخص محل اعتقال أو إقامة جبرية رفع طعن حسب التسلسل السلمي، لدى السلطات المختصة

وتطبيقاً للمادة 04 من المرسوم الرئاسي 91-196³ التي نصت على هذه التدابير صدر مرسوم تنفيذي 22 يبينان كيفية تطبيق المادة 04، وهما:

– المرسوم التنفيذي رقم 91-201 مؤرخ في 25 يونيو سنة 1991 يضبط حدود الوضع في مركز الأمن وشروطه، تطبيقاً للمادة 04 من المرسوم الرئاسي 91-196

– المرسوم التنفيذي رقم 91-202 مؤرخ في 25 يونيو سنة 1991 يضبط الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها، تطبيقاً للمادة 04 من المرسوم الرئاسي 91-196

كما تمارس السلطات العسكرية بموجب المادة 07 من المرسوم الرئاسي 91-196 وضمن الحدود والشروط التي تحددها الحكومة الصلاحيات التالية⁴:

– إجراء تفتيشات في الليل والنهار في المحال العمومية والخاصة وداخل المساكن وتكليف من يقوم ذهب بهذه التفتيشات ما يعني المساس بحرمة المسكن والحياة الخاصة

¹ المرسوم الرئاسي 91-196، المصدر نفسه

² المادة 05 من المرسوم 91-196، المصدر السابق

³ الجريدة الرسمية رقم 31 مؤرخة في 26 يونيو سنة 1991

⁴ المصدر نفسه.

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

- منع إصدار منشورات أو الاجتماعات والنداءات العمومية، التي يعتقد أنها كفيلة تكبيره الفوضى، وانعدام الأمن واستمرارها ما يعني المساس بحرية التعبير
- الأمر بتسليم الاسلحة والذخيرة، قصد ايداعها
- وتنفيذا للمادة 07 صدر المرسوم التنفيذي رقم 23-91-204 مؤرخ في 25 يونيو سنة 1991 يحدد شروط تطبيق المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196.
- تقييد حرية التنقل وحرية التجمع عن طريق تضييق أو منع مرور الاشخاص أو تجمعهم في الطرق والأماكن العمومية
- انشاء مناطق ذات اقامة مقننة لغير المقيمين ما يعني تقييد حرية التنقل وحرية اختيار موطن الإقامة¹
- منع إقامة أي شخص راشد يتبين أنه يمارس نشاط مضر لنظام العام والسير العادي للمرافق العمومية، حيثصدر مرسوم تنفيذي رقم 91-203 مؤرخ في 25 يونيو سنة 1991 يضبط كفاءات تطبيق تدابير المنعمن الإقامة المتخذة طبقا للمادة 08من المرسوم الرئاسي رقم 91-196
- تنظيم مرور المواد الغذائية أو بعض المعدات، وتوزيعها
- منع الاضرابات التي تعرقل استعادة النظام العام العادي للمرافق العمومية
- الأمر بتسخير المستخدمين للقيام بنشاطاتهم المهنية في اماكن عملهم، والأمر عن طريق التسخير في حالة الاستعجال والضرورة كل مرفق عمومي أو مؤسسة عامة أو خاصة بتقديم الخدمات
- تنتظر المحاكم العسكرية بعد إخطارها، في جميع الجنايات والجرائم الخطيرة المرتكبة خلال حالة الحصار ضد أمن الدولة مهما كانت صفة مرتكبيها أو من يتواطأ معهم، كما تستمر هذه المتابعات حتى في حال رفعت حالة الحصار إذا كانت ارتكبت اثنائها طبقا لنص المادتين 11 ، 12 من المرسوم 91-196²

¹ أحسن غربي، الحالات الاستثنائية في ظل الدستور لبلدية تونس لسنة 2020، المجلة الشاملة للحقوق، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، 2021، ص46

² المادتين 11 ، 12 من المرسوم 91-196 ، المصدر السابق

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

كما تضمن المرسوم المساس بحرية تكوين الجمعيات من خلال النص على إجراءات توقيف الجمعيات وحل المجلس المنتخبة فإنها تتخذ بموجب مراسيم تنفيذية طبقاً للمادتين 10،09 من المرسوم 91-196 حيث تم لفعل حل المجلس المحلية المنتخبة سنتي 1992 و1993 بموجب مراسيم تنفيذية¹.

إن الاجراءات والقرارات الصادرة استنادا إلى إعلان حالتي الطوارئ أو الحصار تعتبر تصرفات إدارية تخضع لرقابة القاضي الإداري المختص.

الفرع الثاني: الآثار المترتبة عن اعلان الحالات الإستثنائية والحرب

اولا: الآثار المترتبة على اعلان الحالة الاستثنائية

تمنح الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية سلطة اتخاذ التدابير الاستثنائية بغرض المحافظة على استقلال الدولة ومؤسساتها الدستورية، ويشرع رئيس الجمهورية في هذه الحالة بموجب أوامر تتخذ في مجلس الوزراء²، لا تعرض على البرلمان طبقاً لنص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020، إلا أنها تعرض بعد انتهاء الحالة الاستثنائية على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها دون أن يرتب المؤسس الدستوري أثراً على الرأي الذي تبديه المحكمة الدستورية، هل هو ملزم أم غير ملزم لرئيس الجمهورية وهذا الاثر رتبة المؤسس الدستوري لأول مرة في التعديل الدستوري سنة 2020 حيث تنص الفقرة الأخيرة من نص المادة 98 على أنه: " يعرض رئيس الجمهورية، بعد انقضاء مدة الحالة الاستثنائية، القرارات التي اتخذها أثناءها على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها"³.

إن اعلان الحالة الاستثنائية يمكّن السلطات العامة من اتخاذ الاجراءات العاجلة حماية للمصلحة العامة المتمثلة في بقاء الدولة ومؤسساتها الدستورية، دون تحقيق مصالح أخرى، إذ تنتظم القوانين جميعها في مصلحة بقاء الدولة، لذا تمنح الحالة الاستثنائية للسلطات الإدارية اتخاذ الاجراءات التي تتطلبها المحافظة على النظام العام ولو خالفت

¹المادتين 10،09 من المرسوم 91-196، المصدر نفسه

²محمد فؤاد عبد الباسط، القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية مصر، 2005، ص54

³المرجع نفسه، ص54

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

بذلك القانون في مدلوله اللفظي مادامت السلطات الإدارية المختصة دف إلى تحقيق المصلحة العامة¹.

اختلف الفقه بشأن طبيعة القرارات التي تتخذ بناء على اعلان الحالة الاستثنائية، إذ ذهب فريق إلى اعتبارها قرارات إدارية تقبل الطعن أمام القضاء المختص بينما يرى فريق آخر أنها تعد من أعمال الحكومة "أعمال السيادة" لا تقبل الطعن القضائي أي لا تخضع لرقابة القضاء ولا لرقابة البرلمان، ونرى من جانبنا ان المؤسس الدستوري في نص المادة 98 أخذ لموقف الثاني لإضافة إلى نص المادة 142 من التعديل الدستوري سنة 2020 حيث أخضع القرارات التي تتخذ خلال فترة الحالة الاستثنائية وجو للمحكمة الدستورية لتبدي رأي بشأن ما يعني استبعاد خضوعها لرقابة القضاء، كما أن الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية خلال الحالة الاستثنائية لا تعرض على البرلمان خلافا للأوامر التي يتخذها خلال شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية التي تعرض على البرلمان في أول دورة له².

ثانيا: الآثار المترتبة على إعلان حالة الحرب

يترتب على إعلان حالة الحرب العديد من الآثار التي حددتها المادتين 101 و102 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والمتمثلة فيما يلي:

– يتم توقيف العمل لدستور طيلة مدة إعلان الحرب، وإن كان البعض يرى ن إيقاف العمل لدستور يشمل بعض النصوص فقط من أجل درء الظرف الاستثنائي المتمثلي الحرب³

– يقوم رئيس الجمهورية بجمع جميع السلطات في يده حيث يصبح هو السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية، ويمكنه أن يصدر قرارات لها قوة القانون أو الأحكام القضائية،

¹ هندون سليمان، المرجع السابق، ص254

² هندون سليمان، المرجع السابق، ص 255

³ نجاح غربي، تمكين الحقوق في إطار الحدود التي ترسمها الدولة في الظروف الاستثنائية، مجلة المفكر، العدد 12، العدد

01، جانفي 2017، ص469

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف الاستثنائية

كما يمكنه تعديل القوانين القائمة أو إلغائها وتعطيلها لمواجهة الظروف الاستثنائية الذي تمر به البلاد الأمر الذي يؤثر على حقوق وحر ت الأفراد

– ضرورة تمديد العهدة الرئاسية إذا صادفت مع حالة الحرب ويسري التمديد إلى غاية انتهاء حالة الحرب¹

– توقيع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم، ويلتمس رأي المحكمة الدستورية بشأن الاتفاقيات المتعلقة ما، ويقوم بعرض هذه الاتفاقيات فوراً على كل غرفة من غرفتي البرلمان بغرض الموافقة الصريحة على هذه الاتفاقيات

– يتولى رئيس الدولة في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية خلال مدة الحرب نفس الصلاحيات الممنوحة دستوراً لرئيس الجمهورية

إن القرارات التي تتخذها السلطات المختصة أثناء حالة الحرب لا تخضع لرقابة القضاء لأن وجود الدولة في حالة الحرب معرض للخطر وأن الدولة سابقة على القانون ما يعني ضرورة المحافظة عليها وإذا لزم الأمر ذلك خرق القانون، غير أنه يرى جانب من الفقه أن القضاء يمكنه مراقبة مدى توافر العناصر المؤدية إلى إعلان هذه الحالة².

المطلب الثاني: فاعلية الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري لحماية الأمن العام في الظروف الاستثنائية

إن نظرية الظروف الاستثنائية يترتب عليها تحرير الإدارة من قواعد المشروعية العادية بالقدر اللازم لمواجهة تلك الظروف، كذلك وضع القضاء وتبعه الفقه، شروط وضوابط محددة تلتزم بها الإدارة عند ممارستها لسلطتها الاستثنائية³.

¹ إبراهيم يامة ، المرجع السابق، ص206

² عيد مسعود الجهنني، القضاء الإداري وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى، مطابع الـد التجارية، الرياض، 1984، ص33

³ عباس فاطمة، الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، كرمذ لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2020 ص 29

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

الفرع الأول: ضوابط أعمال نظرية الظروف الاستثنائية

لم يحاول القضاء في فرنسا وفي مصري أي حكم في أحكامه الصادرة في الموضوع، أن يضع معيارا هاما للظرف الاستثنائي أو أن يعرفه، وكأن مجلس الدولة الفرنسي منشئ نظرية الظروف الاستثنائية لا يحتاج إلى تعريف وكأن هذا المسلك متعمد حتى يظل القضاء وحده صاحب الكلمة في تقدير وجود الظرف، وحتى لا يتقيد بالمعيار الذي يضعه بنفسه، إلا أن صعوبة وضع المعيار لا تحول دون أن نحدد عناصره التي نستخلصها من أحكام القضاء الفرنسي والمصري الصادرة في الموضوع¹.

أولا: وجود ظرف استثنائي

ومعنى ذلك وجود حالة واقعية *une situation du fait* تتمثل في فعل أو مجموعة أفعال تشكل خطرا يتهدد قيام الإدارة بوظائفها، سواء تمثل ذلك في إدارة المرافق العامة، أو المحافظة على النظام العام في الدولة، ووجود مثل هاته الحالة الخطيرة تشكل بطبيعة الحال السبب في قيام حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية التي تقتضي الخروج عن قواعد المشروعية العادية، وتحويل الإدارة سلطات استثنائية².

وكما توجد الحالة الشاذة الغير المألوفة وقت الحرب، فإنها قد توجد أيضا في وقت السلم، مثال ذلك قيام ثورة داخلية في إحدى الدول أو حدوث فيضانات أو اندلاع مظاهرات، ولا يشترط أن تكون مؤكدة الحدوث وإنما يكفي احتمال قيامها، فمجرد احتمال تعرض الأمن والنظام العام للاضطراب، إذا نفذ أحد الأحكام القضائية لنهائية، يبرر الترخيص للإدارة في أن تمتنع عن تنفيذ هذا الحكم، كذلك قد تقوم الحالة غير المألوفة في جميع أنحاء البلاد ولكنها لا تتطلب اتخاذ تدابير استثنائية إلا في منطقة أو مناطق معينة بالذات³.

¹ المرجع نفسه ، ص 29

² سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992، ص 54

³ بلرباط نوال ،بولنوار نسيم، الرقابة لقضائية على عمال الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، مذكرة لنيل شهادة ماستر تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق يحيى بن جيجل، 2019، ص 25

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

وبالرجوع إلى ما وقع في الجزائر خلال حقبة التسعينيات، فإن الإدارة أو السلطة التنفيذية إرتأت أن تعلن حالة الحصار بعد قيام أحد الأحزاب بحشد المواطنين في شكل عصيان مدني أدى إلى تعطيل وسير الحياة العامة. ونخلص في ذلك إلى أن الإدارة رأت في ذلك العصيان ظرفا استثنائيا يمكن معه إعلان حالة الحصار.

ثانيا: صعوبة مواجهة الظرف الاستثنائي بالوسائل العادية

ومعنى ذلك أن الإدارة تكون مضطرة، حفاظا على سير المرافق العامة، أو حماية للأمن العام، إلى الخروج على قواعد المشروعية العادية، وهنا يثور التساؤل هل يلزم أن توجد استحالة في مواجهة الظرف الاستثنائي بالقواعد المشروعية العادية أم أنه يكفي بصعوبة التصرف، فالفقه اختلف إلا أن القضاء الفرنسي يكفي بمجرد تحقق الخطر المحتمل الوقوع لتطبيق النظرية دون تحقق حالات القوة القاهرة، فعدم إمكانية التصرف تدرجفي نظر هذا الفقه بين حد أدنى وحد أقصى، والحد الأدنى يتمثل في الصعوبة البالغة في التصرف وفقا لقواعد المشروعية العادية، أما الحد الأقصى فيتبلور في استحالة التصرف وفقا لهذه القواعد أعني قواعد مبدأ المشروعية¹.

ومن أحكام مجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد حكمه الصادر بتاريخ 31 يناير 1958 في قضية ، Chambresyndicale du commerce d'importation en Indochine وتتخلص وقائع هذه القضية في أن الحاكم الفرنسي للهند الصينية أصدر في 1947/09/28 قرارا بإنشاء نظام المساعدات العائلية لصالح العاملين بالمشروعات الخاصة، في حين أنه طبقا للقانون الصادر في 03 ماي 1754 كان يجب أن يصدر مرسوم في هذا الشأن، وعند نظر مجلس الدولة الطعن بإلغاء قرار الحاكم، قرر أنه إذا كان الموقف الاقتصادي والاجتماعي الناتج عن الحرب التي كانت دائرة في الهند الصينية قد تتطلب تدخل الإدارة، فإن السلطات والوسائل التي يملكها الحاكم بموجب القوانين

¹ بلرباط نوال ،بولنوار نسيمية،المرجع السابق ،ص25.

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

القائمة تكفي لمواجهة متطلبات هذا المرفق، دون حاجة إلى أن يتجاوز اختصاصاته المقررة في هذه القوانين، وانتهى مجلس الدولة إلى الحكم بإلغاء القرار المطعون فيه¹.

ثالثا: تناسب الإجراء المتخذ مع الظرف الاستثنائي

يتعين أن تتناسب السلطات المستعملة من جانب الإدارة لمواجهة الظرف الاستثنائي، مع الظرف الاستثنائي الذي وقع، وبمعنى آخر يجب أن تستخدم الإدارة من الوسائل والإجراءات بما يتناسب مع القدر اللازم لظرف الاستثنائي، فإذا استخدمت الإدارة سلطتها بما يزيد عن القدر اللازم للتغلب على الظرف الاستثنائي، فإن أعمالها ستكون غير مشروعة في هاته الحالة².

رابعا: انتهاء سلطة الإدارة الاستثنائية بانتهاء الظرف الاستثنائي

إن تخويل الإدارة سلطات استثنائية يرجع إلى خطورة الظرف الاستثنائي، فإذا ما انتهى هذا الظرف يتعين على الإدارة إتباع قواعد المشروعية العادية، فالسلطة الاستثنائية للإدارة تدور وجودا وعدما مع الظرف الاستثنائي مصدر الخطر، فحيث يوجد الظرف الاستثنائي توجد سلطة الإدارة الاستثنائية وحيث ينتهي الظرف وتزول خطورته تنتهي معه السلطة الاستثنائية للإدارة ويجب خضوعها تبعا لذلك لقواعد مشروعية العادية³.

إن ما يمكن قوله بعد أن تناولنا ضوابط إعمال نظرية الظروف الاستثنائية، أن الإدارة أمام هاته النظرية وكأنها في حالة دفاع شرعي، فلا بد أن يتحقق الظرف الاستثنائي وأن تكون أوامر الضبط المستعملة لصد هذا الظرف بغية حماية النظام العام متلائمة ومتناسبة مع جسامة الظرف الاستثنائي.

¹ لفحلة مديحة، نظرية الظروف الاستثنائية بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام والالتزام بحماية الحقوق والحريات الأساسية، مجلة الفكر، العدد، 14، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص، 288

² محمد عبد القادر، الرقابة على سلطات الضبط الإداري بالجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر تخصص دارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر سعيدة، 2018، ص، 50

³ عدنان الزنكة، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن وروبقها، منشورات الحلبي، ط، 1 لبنان، 2011، ص، 66

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

هذا فيما يتعلق بضوابط أعمال نظرية الظروف الاستثنائية التي ينبغي للقضاء الإداري أن يتفحصها بمناسبة بثه في مختلف أوامر الضبط الإداري التي تصدرها الإدارة أثناء الظروف الاستثنائية، طالما أن حماية الحريات العامة المقررة للأفراد في قوانين الدولة لا تتوقف على تقرير خضوع الإدارة لمبدأ سيادة القانون في علاقاتها مع الأفراد، بل بقدر الآليات التي يقرها القانون للأفراد لمواجهة أعمال الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية لذلك فإن المشرع والمبادئ العامة للقانون الإداري أقر الأفراد حق اللجوء إلى القضاء الإداري لمخاصمة أوامر الضبط غير المشروعة وذلك عن طريق دعوى الإلغاء¹.

إضافة إلى ذلك فإن الإدارة في إطار ممارسة نشاطها الضبطي تقوم بمجموعة من الأعمال المادية عادة ما تلحق أضراراً بالأفراد، وعليه فإن المشرع أقر لهم حق المطالبة بالتعويض أمام القاضي الإداري عما أصابهم من ضرر وسيكون المطالب الثالث مجالاً لتناول دعوى مسؤولية الإدارة أثناء الظروف الاستثنائية².

الفرع الثاني: رقابة المشروعية على أعمال الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية

تعتبر دعوى الإلغاء من أهم الدعاوى القضائية التي يملكها الأفراد لحماية حريات الأفراد من جراء القرارات الإدارية الضبطية غير المشروعة في ظل الظروف الاستثنائية - فضلاً عنها في الظروف العادية التي تتخذها الإدارة من أجل صيانة النظام العام، فهي تلك الدعوى التي يطلب فيها من القاضي الإداري المختص، الحكم بعدم مشروعية قرار ضبط إداري، وبالتالي إلغائه³.

كما أن الظروف الاستثنائية تمحو كافة العيوب التي قد تصيب تصرفات الإدارة الصادرة في هذه الظروف، وذلك بحكم أن القضاء الفرنسي والقضاء المصري قد قضى في كثير من أحكامه بمشروعية تصرفات إدارية جرى الحكم بعدم مشروعيتها متى صدرت في الظروف العادية، غير أن هذا الاعتقاد سرعان ما يزول إذا ما حددنا من واقع أحكام

¹ غلاي حياة، المرجع السابق، ص 141

² المرجع نفسه، ص 142.

³ عمار عوايدي، عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 91،

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

القضاء في فرنسا وفي مصر الصادرة في الموضوعات الظروف الاستثنائية على عناصر المشروعية الخمسة وهي : الاختصاص، الشكل، الغرض، المحل، السبب، فالقرار الإداري لا يكون مشروعاً إلا إذا توافرت بشأنه العناصر الخمسة التالية¹.

- أن يصدر من السلطة المختصة قانوناً بإصداره
- أن يصدر طبقاً للإجراءات والشكليات التي حددها القانون
- أن يقصد به تحقيق الغرض الذي ينص عليه القانون
- أن يكون محله جائزاً قانوناً
- أن تكون أسباب إصداره صحيحة تتفق مع القانون

أولاً: من حيث الاختصاص:

يمكن أن يسمح بمخالفة مبدأ الشرعية عندما توجد ظروف استثنائية، فباستطاعة الإدارة أن تتخذ تدبيراً بواسطة مرسوم كان من اللازم أن يأمر به المشرع في الظروف العادية، وكذا الحال بالنسبة لقواعد الاختصاص على مستوى الإدارة نفسها، لكن لا يتعلق الأمر هنا إلا بأعوان عموميين يمارسون اختصاصات تكون في الحالة العادية مسندة لأعوان آخرين، لكن وظروف استثنائية أصبحت كأنها مورست بطريقة صحيحة، ولعل أشهر قضية طبقها مجلس الدولة الفرنسية نظرية الظروف الاستثنائية هي قضية دول ولوران (Dol et Laurent) وتمثلوقائعها فيما يلي : خلال سنة 1916 أصدر المحافظ البحري لمدينة طولون قراراً بمنعها من استهلاك المشروبات في الحانات تحت طائلة غلق تلك الأماكن العامة، وهذا حماية للعسكريين² الذاهبين إلى الجبهة الشرقية أو الراجعين منها من أن يصابوا بأمراض جنسية، وكذلك تقاديا من أن يصبحوا تحت تأثير المشروبات الكحولية أعواناً غير مدركين لتجسس العدو، كما منع القرار أصحاب الحانات من استقبال تلك المومسات كما منعهن من مراودة الزبائن تحت طائلة الاعتقال أو الإبعاد من المركز³.

¹ أحمد مدحت علي ، المرجع السابق ، ص 208

² أحمد مدحت علي ، المرجع السابق، ص 209

³ لحسين بن شيخ أث ملويا، المرجع السابق، ص 91

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

فقامت اثنتان من المومسات وهما دول ولوران برفع دعوى تجاوز السلطة ضد ذلك القرار أمام مجلس الدولة بصحة هذا الأخير معتبرا أن حدود سلطات الضبط التي تملكها السلطة العامة لتحقيق النظام والأمن طبقا للتشريعات البلدية، لا يمكن أن تكون هي نفسها في زمن السلم وأثناء فترة الحرب، أين تعطي مصالح الدفاع الوطني لمبدأ النظام العام مفهوم أكثر اتساع، و تفرض اتخاذ تدابير أكثر شدة¹.

وكذلك من أنه إذا فرضت بعض القيود تحقيقا لذلك الهدف على الحرية الف ردية فيما يخص الفتيات، وكذلك على حرية التجارة بالنسبة لأصحاب الحانات المستقبلين لهن، فإن تلك القيود لا تعتبر متجاوزة في الظروف الاستثنائية لحدود ما يملكه المحافظ البحري لطولون من تدابير، وبتقريره ذلك فإنه استعمل السلطات التي يخولها له القانون استعمالا مشروعاً.

وعلى ذلك فمحافظ مدينة طولون لم يكن مختصا باتخاذ تلك التدابير الماسة بحرية التجارة والحريات الفردية، لكن و جود ظروف استثنائية متمثلة في الحرب، جعلت مجلس الدولة يصرح بمشروعية تلك التدابير، رغم أن القانون² لم يكن يسمح للمحافظ البحري بأن يتخذ هكذا قرار ماسا بالحريات العامة، وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي في قضية laugier بمشروعية الإجراء الذي اتخذه وزير الحربية بتاريخ 1944/08/27 بإحالة جميع الضباط غير التابعين لجيش الحكومة المؤقتة للجمهورية إلي الاستيداع، و هو إجراء كان لا بد أن يصدر به قانون، وذلك بعد أن تبين أنه قد تعذر إصدار قانون بشأن هؤلاء الضباط بسبب الظروف الاستثنائية التي كانت قائمة في هذا التاريخ، كما قد تتعدى الإدارة على اختصاص السلطة القضائية دون أن يعد تصرفها غير مشروع، و من أحكام القضاء في هذا الشأن ، حكم مجلس الدولة الفرنسية بتاريخ 17 فبراير 1947 في قضية BOSQAIN ،اين قام محافظ مقاطعة ، بإصدار قرار بإيداع السيد BOSQAIN، السجن، ثم أخرجه من السجن و حدد إقامته في باريس دون أن يستصدر أمرا من النيابة العامة او حكما من القضاء بذلك بطعن المعني بالإلغاء امام مجلس الدولة

¹المرجع نفسه، ص 92

²المرجع نفسه، ص 94

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

فيقرار اعتقاله غير أنه رفض تأسيسا على أن الظروف الاستثنائية التي كانت قائمة آنذاك تبرر اعتقاله بعد أن ثبت أن بقاءه حرا طليقا فيه خطورة على مصالح الدفاع القومي و الأمن العام¹.

ثانيا: من حيث الشكل والإجراءات

يمكن أن تحول الظروف الاستثنائية أيضا دون اعتبار تصرفات الإدارة التي لم تتم وفقا للإجراءات المنصوص عليها في القانون غير مشروعة، فالقاضي الإداري يربأ عن الظروف الاستثنائية تبرر إغفال الإدارة للإجراءات التي يتعذر عليها اتباعها خلال فترة بقاءها².

فالمشروع قد يتدخل ويحدد الشكل والإجراءات الواجب إتباعها لإصدار القرار الإداري، وذلك حماية لحقوق وحريات الأفراد، بحيث يترتب على صدور القرار الإداري الضبطي دون الالتزام بالشكل الذي نص عليه القانون أو دون إتباع الإجراءات المنصوص عليها قانونا، عدم مشروعية القرار لعيب في الشكل والإجراءات.

إن المبدأ العام، هو أن القرار الإداري لا يخضع في إصداره لشكليات معينة، بحيث تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية في الإفصاح عن إرادتها، وفقا للشكل الذي تراه ملائما، فلقد استقر القضاء الإداري على أن جهة الإدارة غير مقيدة بشكل معين تصفح فيه عن إرادتها الملزمة، ما لم يحتم القانون إتباع شكل معين بالنسبة لقرار معين³.

وبالرجوع إلى دستور 69 فلقد ألزمت المادة 93 منه رئيس الجمهورية عند إعلانها الحالة الاستثنائية بجملة من الإجراءات الاستثنائية وهي أخذ رأي المجلس الدستوري ورئيسي غرفتي البرلمان والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، ويتضمن صياغة المادة أن الاستشارة هي إلزامية من حيث مبدأ طلبها، بحيث أن القرار الذي

¹ أحمد مدحت على، المرجع السابق، ص 209

² المرجع نفسه، ص 211

³ سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري: نظرية العمل الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة 1993 ص 67

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

يصدره رئيس الجمهورية بإعلان الحالة الاستثنائية دون احترام هذه الإجراءات يستوجب الإلغاء.

أما نتائج الحالة الاستثنائية فتتمثل في تخويل رئيس الجمهورية صلاحية اتخاذ كل إجراء يراه ضروريا للحفاظ على الاستقلال الوطني والسلامة الترابية والمؤسسات الدستورية، وهو في كل هذا يمارس عملا من أعمال السيادة لا يخضع للرقاب¹.

إن جميع إجراءات الحالة الاستثنائية الصادرة عنه و عن غيره تنفيذًا لقرار إعلان الحالة الاستثنائية تعتبر من أعمال السيادة كهذا الأخير، لذلك فإن التمييز الهامالذي ينبغي إقامته بصدد الرقابة القضائية هو التمييز بين المبدأ و إجراءات تطبيقه، بين الحق و بين شكليات ممارسته، كما أن قرار إنهاء الحالة الاستثنائية يتم بنفس إجراءات إعلانها و يسري عليه نفس التمييز الخاص بين المبدأ و الإجراءات من حيث الخضوع لرقابة الإلغاء، و لو أن اللجوء إلى معيار التمييز بين الإجراءات الجوهرية و الإجراءات غير الجوهرية قد يعرض هذا القول للمناقشة، ذلك أن كون الاستشارة غير ملزمة في مضمونها، يطرح السؤال حول مدى اعتبارها من الإجراءات الجوهرية².

تطبيقيا فقد قضت المحكمة العليا- الغرفة الإدارية - في قرارها الصادر بتاريخ 1996/02/04 بصحة القرار الذي اتخذه الوزير الأول، المتضمن حل المجلس الشعبية البلدية، رغم مخالفته لنص المادة 35 من القانون 08/90 المتضمن قانون البلدية، المعدل و المتهم و التي تنص على أنه: " لا يمكن حل المجلس الشعبي البلدي الا بموجب مرسوم متخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية"، و اعتمدت المحكمة العليا على قرارها بصحة المرسوم التنفيذي على نص المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، و التي جاء في ضمنها " إذا ما تعرض العمل القانوني للسلطات العمومية للخطر أو تمت عرقلته بسبب وضعيات انسداد مؤكدة أو

¹المرجع نفسه، ص 68

²المرجع نفسه، ص 68

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

معارضة معلنة من طرف المجلس الشعبية البلدية، فإن الحكومة تتخذ عند الإقتضاء إجراءات التوقيف أو الحل¹

كما أجاز من قبل مجلس الدولة الفرنسي للإدارة أن تتجاهل الضمانات التي ينص عليها القانون، والتيتيين عليها عند اتخاذ إجراءات تأديبية ضد الموظفين وذلك إذا رأت أن أعمال هذه الضمانات في الظروف الإستثنائية يعرقل سير المرافق العامة، فلقد رفض مجلس الدولة الفرنسي في حكمة الصادر بتاريخ 1918/06/28 في قضية HEYRIES أن يلغي القرار الصادر بفصل المعني من وظيفته دون اطلاع هذا الأخير على ملف خدمته مقدما حسب ما يشترط القانون، و استند مجلس الدولة في حكمه

هذا إلى أنه طبقا للمادة 03 من الدستور، يلتزم رئيس الجمهورية بتأمين تنفيذ القوانين، ومن ثم فإنه يلتزم بأن يكفل السير المنتظم للمرافق العامة التي أنشئت بقوانين، و بأن يحول دون أن تعوق المصاعب الناتجة عن الحرب هذا السير، و هذا الالتزام يخوله سلطة التقدير ما إذا كان أعمال الضمانات التي ينص عليها القانون خلال فترة الحرب، يعرقل السير المنتظم للمرافق العامة، فإذا قدر ذلك كان له أن يوقف العمل هذه الضمانات².

بعد ذلك نخلص إلى أن رقابة القاضي على المشروعية الخارجية للقرارات الإدارية الضبطية رقابة موضوعية إذ لا تتمتع سلطات الضبط الإداري كأصل عام بسلطة تقديرية بشأنها، إلا أنه إذا طرأت ظروف استثنائية، فيمكن للإدارة أن تتجاهل قواعد الاختصاص والإجراءات والأشكال المحددة مسبقا بموجب القوانين السارية، وذلك لمواجهة متطلبات هذه الظروف³.

¹ المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار تحت رقم 98 المؤرخ في 04/02/96، رقم 110779

² أحمد مدحت على، المرجع السابق، ص 211

³ سليمان السعيد، المرجع السابق، ص 91

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

ثالثاً: من حيث الغرض

تخضع الإدارة خلال ممارستها لسلطاتها واختصاصها لقاعدة رئيسية، فحواها أن كل قرار تتخذه يجب أن تستهدف به دائماً تحقيق المصلحة العامة، ولا يقتصر خضوع الإدارة لهذه القاعدة في الظروف العادية فحسب بل تخضع لها أيضاً في الظروف الاستثنائية، فإن قصدت الإدارة بما اتخذته من قرارات في الظروف الاستثنائية تحقيق هدف مغاير لهدف المصلحة العامة، كان حكم هذه الظروف حكم الظروف العادية بمعنيان لا تحول دون وصم هذه القرارات بعدم المشروعية¹.

أما إذا حدد القانون غرضاً معيناً يجب أن تلتزمه الإدارة عند إصدارها لقرار معين، ومع ذلك أصدرت قرارها لتحقيق غرض آخر في حدود الصالح العام، فإن الظروف الاستثنائية يمكن أن تبرر ذلك القرار، فلا يعد مشوباً بعيب الانحراف في استعمال السلطة، و من أحكام مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن حكمه الصادر بتاريخ 18/07/1913 في قضية: Syndicat National Des Chemins De Fer De France Et Des Colonies وتتخلص هذه القضية أنه في بداية شهر أكتوبر سنة 1910 أعلن العاملون بالسكك الحديدية الإضراب، فتوقف العمل ذا الم رفق الحيوي مما دفع الحكومة إلى أن تطلب من وزير الدفاع أن يصدر قرار باستدعاء المضربين للخدمة العسكرية، و بالفعل أصدر وزير الدفاع ذلك القرار بتجنيد العمال المضربين لمدة ثلاثة أسابيع فأصبحوا يعملون في مرفق السكك الحديدية بصفتهم عسكريين خاضعين للأنظمة و القوانين العسكرية، فطعنت نقابة العاملين ذا المرفق في هذا القرار بالإلغاء أمام مجلس الدولة، استناداً إلى أن وزير الدفاع قد تجاوز سلطته حين أصدره، إذ أنه لم يقصد به تحقيق الغرض الذي ينص عليه قانون التجنيد، و هو أداء ضريبة الدم، إلا أن مجلس الدولة رفض هذا الطعن استناداً إلى أنه وإن كان وزير الدفاع لم يقصد بقراره المطعون فيه تحقيق الغرض الذي ينص عليه قانون الخدمة العسكرية، إلا أنه قصد به أن يكفل استمرار سير مرفق السكك الحديدية، هذا المرفق الجوهرى الذي يعد استمرار سيره أمراً

¹ احمد مدحت على، المرجع السابق، ص 213

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

ضروريا لحماية أمن الدولة و مصالح الدفاع القومي، وبالتالي لا يكون الوزير قد تجاوز سلطته حين أصدر هذا القرار¹.

رابعاً: من حيث المحل

فسر مجلس الدولة الفرنسي أنماط مخالفة القانون بطريقة مرنة، عندما يتبين له بأن الإدارة وجدت نفسها مجبرة على التدخل بصفة سريعة أو مستعجلة في الظروف الاستثنائية، مثل حالة الحرب و في حالات أخرى مماثلة كحدوث كوارث طبيعية، وأخذاً هذه الإعتبارات استقر مجلس الدولة الفرنسي منذ أوائل القرن 20 على أنه في الظروف القهرية الطارئة التي لم يسبق توقعها من المشرع يجب تفسير قواعد المشروعية المقررة للظروف العادية تفسيراً واسعاً يسمح للإدارة بسلطات العمل السريع و الحاسم الذي تقتضيه مهمتها في صيانة أمن الدولة وتحسن سير مرافقها العامة بأكثر مما يوافقها القانون في ظل الظروف العادية².

فلقد قرر مجلس الدولة الفرنسي مشروعياً بعض القرارات بالرغم من وصفها يعيب المحل لمخالفتها القوانين واللوائح، و من قبيل ذلك ما قضي به من مشروعياً بعض أعمال الضبط الإداري المقيدة للحريات الفردية التي صدرت على خلاف ما تقضي به لوائح البوليس العادية، و تسمح به الظروف العادية مقرراً أن من سلطات الأمن اتخاذ قرارات مقيدة لحريات الأفراد على خلاف ما تسمح به القواعد القانونية، قبل قرارات القبض على بعض الأشخاص لخطورتهم، و القرارات التي تمنع أو تقيّد حرية التنقل في بعض الأماكن، و القرارات الصادرة بالإبعاد أو الإخلاء، ومن التطبيقات القضائية المتعلقة بمخالفة قرارات الإدارة ليعيب المحل، أي مخالفة القانون، ما قضي به مجلس الدولة من مشروعياً اللائحة التي أصدرتها الإدارة إبان الحرب العالمية الأولى و أوقفت بمقتضاها السلطة التنفيذية تطبيق نص قانوني يتعلق بضمانه جوهرية خولها المشرع للموظفين العموميين إبان فترات الحرب³.

¹ أحمد مدحت على، المرجع السابق، ص 214 ،

² لحسن بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 251

³ أحمد عبد العويو شبحا، مبادئ واحكام القضاء الاداري اللبناني، الدار الجامعية، ص 139 ³

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

ومن أحكام مجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد حكمه الصادر بتاريخ 1919/08/01 في قضيتي Saupiquet Vion et Fils، و هما قضيتان و قائعهما متماثلة، و تتلخص في أنه بعد نشوب الحرب العالمية الأولى وضع مرفق السكك الحديدية تحت إشراف السلطة العسكرية، أين أصدرت السلطة قرارا يتضمن عدم مسؤولية هيئة السكك الحديدية عن فقد البضائع التي يطلب منها الأفراد و الشركات نقلها، فطعن كلا من الشركتين et Saupiquet Vion et Fils، في القرار بالإلغاء أمام مجلس الدولة، استنادا إلى أن السلطة العسكرية قد تجاوزت سلطا حين أصدرته، إذ أنه مخالف للأحكام التي تنص عليها المادة 103 من القانون التجاري بشأن مسؤولية الناقل، غير أن مجلس الدولة رفض هذا الطعن استنادا إلى أن القانون الصادر في 1988/12/28، قد نص على أن يوضع مرفق السكك الحديدية طوال فترة الحرب تحت إشراف السلطة العسكرية ومن ثم فإن هذه السلطة تملك أن تتخذ في ظل متطلبات الظروف الإستثنائية القائم كافة التدابير اللازمة لإدارة هذا المرفق الحيوي ولو كانت مخالفة للقوانين السارية¹.

خامسا: من حيث السبب

يختلف أثر الظروف الاستثنائية على سبب القرار الإداري عن أثارها على سائر عناصره الأخرى فهي لا تمحو بأي حال من الأحوال عدم المشروعية الذي قد يكون عالقا بالقرار نتيجة عيب في سببه وتكون أسباب القرار الإداري غير مشروعة في حالتين: الأولى حين يحدد القانون سببا معيناً يجب أن يتحقق حتى تستطيع الإدارة أن تصدر قرارا معيناً، ومع ذلك تصدره استنادا إلى سبب آخر²، وفي هذه الحالة يكون مرجع عدم مشروعية هذا القرار هو تخلف السبب الذي يتطلبه القانون لإصداره، أما الحالة الثانية لعدم مشروعية سبب القرار الإداري فتكون حين يتضح عدم وجود السبب الذي تذرعت به الإدارة لتصدر قرارها، وفي الحالتين لا تمحو الظروف الاستثنائية عدم المشروعية الذي

¹ أحمد مدحت علي، المرجع السابق، ص 215

² المرجع نفسه، ص 2016

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

يصيب القرار الإداري، لأن الإدارة تظل ملتزمة حتى في هذه الظروف بالأسباب التي ينص عليها القانون، وبأن تكون للبواعث التي تعلل تصرفها وجود حقيقي¹.

إن استعراض أحكام مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن تظهر أن هذه الرقابة متمثلة في درجتها الأولى في التحقق من وجود حالة التهديد أو الإخلال بالنظام العام من الناحية الواقعية، وذلك بالتحقق من صحة الوجود المادي للوقائع التي تذكرها الإدارة، ويلي ذلك أن يتصدى المجلس لفحص سلامة التكييف القانوني الذي أضفته الإدارة على الوقائع في هذا الشأن، وذلك للتحقق من هذه الوقائع التي يصدق في شأنها وصف التهديد أو الإخلال بالنظام العام، ولا يقتصر دور القاضي فقط علما تقدم من مظاهر الرقابة، وإنما يقوم أيضا بفحص مدى التناسب بين الخطر الذي يهدد النظام العام وبين إجراء الضبط الذي اتخذته الإدارة، أي أن القاضي وخلافا للحدود التي يلتزم بها في رقابته العادية على قرارات الضبط الإداري يقوم بفحص ملائمة قرارات الضبط².

– رقابة الحد الأدنى " وجود الوقائع ":

من المسلم به فقها وقضاء أن تدخل سلطات الضبط الإداري لا يكون إلا بناء على وقائع من شأنها أن تشكل تهديدا أو مساسا بالنظام العام، فالمرحلة الأولى في رقابة مشروعية السبب تكون في فحص حقيقة وجود الوقائع التي تمسكت سلطات الضبط الإداري كأسباب لقرارها.

إلا أن مجلس الدولة الفرنسي كان يرفض في بداية الأمر رقابة الوقائع التي استندت إليها سلطات الضبط الإداري لا سيما تلك القرارات الإدارية الضبطية المتخذة تطبيقا لقوانين استثنائية باعتبار ذلك يدخل في المجال التقديري للإدارة³.

إلا أن مجلس الدولة الفرنسي تعرض لانتقادات شديدة من طرف غالبية الفقهاء الذين أكدوا أنه إذا كانت النصوص الاستثنائية تعطى للإدارة سلطة تقديرية فإن ذلك لا

¹ المرجع نفسه، ص 217

² محمد حسين عبد العال، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، دار النهضة العربية، ط: 02، 1991، ص 07

³ عادل السعيد أبو الخير، المرجع السابق، ص 775

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

يعوق الرقابة القضائية على الوجود المادي للوقائع التي تظهر في كل الفروض من رقابة الحد الأدنى التي يجب على مجلس الدولة ممارستها على كل عمل إداري، كما أن تخلف الرقابة على الوقائع يسلم أوهام عضو الإدارة بسلطة تحكمية باهظة¹.

ولذلك فإن مجلس الدولة الفرنسي ابتداء من 1959 عدل من موقفه هذا وشرع في فرض رقابته للتحقق ليس فقط من أن الواقعة المدعاة تتدرج في طائفة الوقائع التي تصلح تبريرا للقرار وإنما للتأكد الفعلي لوجود هذه الواقعة، و كانت بداية هذا التطور حكم "GRANGE" الذي أخذ فيه السبب رأي المفروضالذي طالب المجلس في تقريره بالعدول عن قضائه السابق، و ذلك بمناسبة الطعن في القرار الصادر من السلطات الفرنسية في الجزائر، بتحديد إقامة أحد المحامين بالإستناد إلى نصوص المرسوم بالقانون الصادر في 1956/03/16 و قد استندت الإدارة في قرارها إلى انتماء ذلك المحامي إلى تنظيم سري هدفه الإخلال بالأمن و مساعدة الثوار في الجزائر،وهي أسباب كانت تصلح طبقا للمسلك السابق لقضاء المجلس لتأسيس القرار، لكن هذا الأخير قرر فرض رقابته على الوجود المادي لتلك الوقائع و إذ ثبت للمجلس عدم صحتها، حكم بإلغاء قرار الإدارة بتحديد إقامة المعني.

ونخلص مما سبق أن مجلس الدولة الفرنسي يستلزم دائما أن تستند الإدارة في قرارها الضبطي إلى وقائع صحيحة،ويحكم بإلغاء القرار إذا ثبت استناد الإدارة إلى وقائع غير صحيحة أو غير محددة بصورة دقيقة².

- رقابة تكييف الوقائع:

إن المقصود من عملية التكييف، هو إدراج حالة واقعية معينة داخل إطار فكرة قانونية، وإذا كانت عملية التكييف تقتضي إجراء مقابلة بين الحالة الواقعية ونصوص القانون، فإنه يجب ألا نغفل ما تتضمنه هاته العملية من جهد إنشائي وخلاق، يبعدها عن

¹ حلمي الدقوقي، رقابة القضاء على المشروعية الداخلية لأعمال الضبط الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1989، ص 12

² محمد حسين عبد العال، المرجع السابق، ص 12

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

أن تكون مجرد عمل آلي يتم بملاحظة مطابقة الوقائع للنصوص ، ورغم اتساع سلطات القاضي الإداري في رقابة على صحة تكييف الإدارة للوقائع في مجال قرارات الضبط الإداري، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي يرفض مراقبة تكييف الإدارة للوقائع، في بعض الحالات الاستثنائية بحيث يقتصر دور السفي خصوص هاته الحالات على مجرد التحقق من الوجود المادي للوقائع، ويتعلق الأمر بمجموعة من قرارات الضبط الصادرة بصدد موضوعات يحرص مجلس الدولة على إعطاء الإدارة قدرا واسعا من حرية التصرف إزاءها، لمالها من خطورة على أمن وسلامة الدولة، وهي تتعلق أساسا بقرارات الضبط الصادرة لتنظيم نشاط وإقامة الأجانب في فرنسا¹.

كذلك فإن مجلس الدولة المصري يباشر رقابته على التكييف القانوني للوقائع التي يتسند إليها قرار الضبط الإداري للتحقق من سلامة استخلاص الإدارة لهذا الوصف من الوقائع، وتقدم هذه الرقابة دليلا واضحا على اتساع الدور الذي يقوم به القاضي الإداري عند تصديه لرقابة التكييف القانوني للوقائع بالنسبة لبعض الأفكار القانونية، وبيان ذلك أن المادة 03 من القانون رقم 162 لسنة 1958 بشأن حالة الطوارئ تقضي بأن لرئيس الجمهورية متى أعلنت حالة الطوارئ، أن يتخذ التدابير اللازمة للمحافظة على الأمن والنظام العام، ومن بين تلك التدابير، القبض على المشتبه فيهم أو الخطرين على الأمن والنظام العام و اعتقالهم ، وقد قامت المحكمة العليا الإدارية في حكمها الصادر في 12/03/1985 بتحديد مدلول وصف المشتبه فيهم الوارد في النص المذكور²، وقد تمثلت وقائع الدعوى في طلب تعويض عن قرار اعتقال صدر بحق أحد الأشخاص بعد قضاء العقوبة الجنائية المحكوم عليه مباشرة ، وقد ذهب دفاع الحكومة إلى أن ذلك الشخص سبق إدانته وسجنه لنشاطه الشيوعي ، يعتبر مشتبه فيها ، وبماضيه السابق على الاعتقال يعد خطرا على الأمن والنظام العام ، إذ لا يشترط في حالة الإشتباه أو الخطورة على الأمن، أن تكون سابقة على الاعتقال مباشرة وإنما تقوم في الشخص بماضيه البعيد

¹ محمد حسين عبد العال ، المرجع السابق، ص 64

² المرجع نفسه، ص 65

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

والقريب على السواء، وقد رفضت المحكمة الإدارية العليا إطلاق سلطة الإدارية في تقرير وصف الاشتباه وتبين أن المقصود بالمشتبه فيهم في تطبيق قانون الطوارئ هو المعنى الاصطلاحي لهذه العبارة الذي حدده المشرع في القانون رقم 95 لسنة 1945 بشأن المتشردين والمشتبه فيهم ، وباعتبار أن قانون الطوارئ قانون لا حق وانه استعمل نفس العبارة (المشتبه فيهم) فالأصل انه قصد معناها الذي أخذ به في القانون السابق ، وقد كان قضاء مجلس الدولة المصري منطقيا لحماية للحريات العامة للمواطنين¹.

– ملائمة قرارات الضبط الإداري

إذا كانت القاعدة العامة التي تحكم رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة تتمثلي ترك مجال الملائمة فيالقرار الإداري لتقدير الإدارة، فإن هذه القاعدة ليست مطلقة، ففي مجال الضبط الإداري فإن الملائمة تعد شرط من شروط المشروعية ،وكننتيجة لذلك فإن سلطات الضبط الإداري عندما تتحقق من صحة الوقائع من الناحية الإدارية والقانونية تلجأ إلى اتخاذ الإجراءات المناسبة والملائمة لدرء الخطر المحتمل ووقوعهمن جراء هذه الأسباب².

إلا أن القاضي الإداري ورغبة منه في التوفيق بين مقتضيات النظام العام وضرورة حماية الحريات العامة، فإنه لم يقف عند فحص مدى سلامة الوقائع من الناحية المادية والقانونية، بل وسع رقابته لتشمل مدى ملائمة الإجراء المتخذ لمواجهة الخطر، وذلك تطبيقا للمبدأ القائل "تدبير الضبط لا يكون مشروعاً إلا إذا كان ملائماً"³.

لقد درج مجلس الدولة الفرنسي على الامتناع عن مراقبة قرارات الإدارة ، حيث يرفض عادة فحص ملائمة القرار و في هذه المعنى يقرر المجلس عادة في أحكامه "أن أوجه الطعن الأخرى المتعلقة بملائمة القرار لا يمكنالمجلس الدولة مناقشتها في الطعن بمجاوة السلطة"، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي قد أورد على القاعدة السابقة إستثناءا وحيدا

¹ محمد حسين عبد العال ،المرجع السابق، ص 66

² سليمان سعيد المرجع السابق ص 95

³ سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري: نظرية العمل الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة 1993 ص 242

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

في مجال قرارات الضبط الصادرة من السلطات المحلية نظرا لتناولها بالتنظيم و التقييد حريات المواطنين ، وهو ما يتطلب إخضاعها إلى رقابة قضائية واسعة حماية لهذه الحريات، وقد أطرر قضاء مجلس الدولة الفرنسي في هذا الاتجاه بعد حكم "بانجمين" مؤكدا حمايته لحرية المواطنين في عقد الاجتماعات وإذا كانت ظروف الاحتلال الألماني لفرنسا أثناء الحرب العالمية الثانية قد أدت بقضاء المجلس أن يتراجع بعض الشيء عن هذا المسلك حيث نجد الأحكام التي أقرت السلطة الإدارية في خطر الاجتماعات دون التعرض لبحث خطورة لاضطرابات المحلية و مدى تناسبها مع القرار الذي أصدرته السلطة المحلية فإن هذا المسلك المتحفظ قد انتهى بزوال الاحتلال الألماني، و استعداد مجلس الدولة الفرنسي أهميته في حماية حريات المواطنين"¹.

ومدت محكمة القضاء الإداري المصري رقابتها على ملائمة القرار الإداري للوقائع إلى قرارات الضبط الصادرة من الحكم العسكري تطبيقا للأحكام العرفية في ظل الظروف الاستثنائية، وأكدت أن التصرف أو التدبير الذي يتخذه الحاكم العسكري و الماس بالحريات الشخصية يلزم أن يكون ضروريا لمواجهة حالات معينة من دفع خطر جسيم يهدد الأمن والنظام العام، باعتبار أن هذا التصرف هو الوسيلة الوحيدة لمنع هذا الخطر² ، وقد استقرت أحكام محكمة القضاء الإداري - المصري - على تأكيد أن ملائمة قرارات الضبط الإداري تخضع لرقابة مجلس الدولة و أن ذلك أكثر لزوما في ظل الظروف الاستثنائية (الأحكام العرفية أو حالة الطوارئ حاليا)، لأن جهة الإدارة وإن جاز لها في الظروف الاستثنائية أن تتخذ من التدابير السريعة ما من شأنه المساس بالحريات على وجه لا يجوز لها مباشرته في ظل الظروف العادية إلا أن التصرف أو التدبير الذي تتخذه في هذا الشأن يلزم أن يكون ضروريا لخطر جسيم يهدد الأمن أو النظام³

¹ محمد حسين عبد العال، المرجع السابق، ص 68

² عبد الغني عبد الله بسيوني ، المرجع السابق ، ص 64

³ محمد حسين عبد العال، المرجع السابق، ص 68

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية

إلا أن القضاء الجزائري وفي المحكمة العليا الغرفة الإدارية الصادر بتاريخ 1996/02/04 في قضية وردان عبد الله ضد الوزير الأول، بمناسبة طعن السيد وردان عبد الله في المرسومين التنفيذيين الصادرين عن رئيس الحكومة بتاريخ 1992/04/07 تحت رقم 92/142 - 92/143 المتضمنين حلها لمجالس الشعبية البلدية ووقف منتخبها¹.

أكد في حيثية من حيثيات قراره أن تقدير مدى ملائمة الإجراءات مع خطورة هاته الأحداث لا يمكن أن يتم بشكل صحيح من طرف القاضي الإداري الذي لا يمكن أن يعاين إلا وجود هذه الظروف الاستثنائية، ولا يستطيع لاعتبارات الأمن العام مراقبة الأسباب التي استوجبت مثل هذه الإجراءات.

ونخلص بعد هذا إلى أن القضاء الجزائري من خلال هذا القرار لم يكرس ما استقر عليه مجلس الدولة الفرنسي وزميله المصري².

¹مقراني سمير، مذكرة ماجستير، قضاء الغرفة الادارية للمحكمة العليا لسنة 1996، جامعة الجزائر، ص 78

²مقراني سمير، المرجع السابق، ص 79

الفصل الثاني: صلاحيات هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف الاستثنائية

خلاصة الفصل الثاني

إذا استخلص في هذا الفصل ان لهيئات الضبط الإداري دورا هاما في حماية الأمن العام في الحالات الغير العادية الاستثنائية وذلك من خلال الصلاحيات التي نصت عليها الدساتير الجزائرية المتعاقبة الى غاية التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث نصت هذه الدساتير على دور رئيس الجمهورية باعتباره المسؤول الاول في البلاد والحامي لها في اعلان عن الحالات الاستثنائية في البلاد عندما يكون امن الدولة في خطر حيث تم التطرق في هذا الفصل الى الحالات الاستثنائية والمتمثلة في حالة الطوارئ وحالة حصار والحالة الاستثنائية وحالة الحرب والاجراءات المتخذة من طرف السلطات الادارية المختصة في هذه الحالات على المستوى الوطني والمحلي للحفاظ على الأمن العام والاثار المترتبة عن هذه الظروف الاستثنائية على الحريات العامة وكما ان اليات الرقابة القضائية على عمل هذه السلطات في الحالات الاستثنائية لتزويدها بصلاحيات واسعة للحفاظ على الأمن العام، وكذلك تعد الرقابة القضائية على اعمال وتصرفات الادارة العامة بصفتها صاحبة السلطة العامة الضمانة الحقيقية لحماية الحقوق الاساسية والحريات العامة للأفراد في المجتمع.

خاتمة

وما يمكن استخلاصه أن الهيئات المخولة لحماية الأمن العام قد حددت بموجب القانون، إذ تنقسم بدورها إلى هيئات مركزية ممثلة في رئيس الجمهورية كأعلى هيئة ، ثم وزير الداخلية، وأخرى محلية ممثلة في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، كما أن صلاحيات الضبط الإداري تختلف باختلاف الظروف، ففي الظروف العادية تمارس في أضيق نطاق وتدخلها يكون في الحدود الدنيا التي تكفي للمحافظة على النظام العام في ظل سلطان المشروعية العادية، أما في الظروف الاستثنائية فإن صيانة النظام العام تستدعي زيادة سلطات الضبط الإداري و منحها سلطات استثنائية مؤقتة تكفي للسيطرة على هذه الظروف، على أن تنتهي بمجرد انتهاء الأزمة .

كما نستنتج أن سلطات الضبط الإداري لها جانب مهم في الحفاظ على الأمن العام على المستوى الوطني و المحلي، وذلك من خلال الدور الوقائي الذي تقوم به مستعملة كافة الوسائل القانونية ، المادية والبشرية المسخرة التي تكفل لها ضمان نجاح هذه المهمة ، إلا أنه وفي الكثير من الأحيان، نجد أنها لا تتمكن من السيطرة على الوضع، خاصة إذا ما تعلق الأمر بالاضطرابات التي تقوم بها مجموعات من المواطنين، والتي في الحقيقة تكون جد مختلفة، غير أنها تشترك في وضع واحد هو محاولة إيصال انشغالات تتعلق مجملها بظروف المعيشة، لذلك يمكن القول بأن الوظيفة المخولة للسلطات الضبط الإداري سواء المركزية أو المحلية في الحفاظ على الأمن العام ، إذ يعتبر من الضروريات الأساسية لصيانة الحياة الاجتماعية والمحافظة عليها، وهو ما نلمسه في التوجه السياسي للمشرع الجزائري من خلال التعديل الدستوري الجديد لعام 2016 الذي أعطى أكثر ضمانات في الحريات العامة بالمقابل ألقى على عاتق الإدارة العامة ضرورة حمايتها وصيانتها، بدءا من ضرورات الحياة، ووصولاً إلى توفير مناصب الشغل والسكن الذي أصبح المواطن يرى بأنه حق من حقوقه مقابل وجود مهام أخرى موكلة للسلطات من حيث التركيز على توفير المنشآت القاعدية للدولة والمشاريع الكبرى.

كما لا يجب تجاهل أنه في الكثير من الأحيان أيضا تظهر تلك الاضطرابات نتيجة لأراء وقناعات سياسية تتجاوز مستوى الولاية، إذ أنه وفي الكثير من الحالات نلاحظ محاولات للتوظيف السياسي لمطالب اجتماعية، والتي رغم ذلك يقع على عاتق السلطات المحلية احتواؤها من جانب آخر نلاحظ أيضا اتساع صلاحيات السلطة التنفيذية على المستوى المحلي في مجال الحفاظ على النظام العام سواء كان ذلك في الظروف العادية أو الاستثنائية، مقابل غياب شبه تام لسلطات رقابة من قبل السلطتين التشريعية والقضائية، وهو ما يهدد الحريات العمومية في كثير من الأحيان.

إلى جانب كل هذا نلاحظ تدخل الولاية في كثير من الأحيان في الصلاحيات الممنوحة لرؤساء المجالس الشعبية البلدية، الذي لا يزال في تصاعد مستمر ليس فقط في الظروف الاستثنائية بل حتى في الحالة العادية مثلما هو الحال بالنسبة لسلطة الحلول وذلك بالاستناد إلى النصوص التنظيمية والقوانين السارية المفعول بدل من أن يحاول المشرع إيجاد حلول على مستوى البلدية نفسها، وهذا كله على حساب اللامركزية على الرغم من أنه يفترض أن يتواجد تنسيقا وتكاملا في المهام من حيث المبدأ.

من خلال دراستنا لهذا لموضوع استخلصت النتائج التالية :

- يعد الضبط الإداري القيود والضوابط تفرضها الإدارة العامة على الأفراد، ويقصد تنظيم نشاطاتهم
- نظرية الظروف الاستثنائية في نظرية قضائية من إنشاء مجلس الدولة الفرنسي.
- الظروف الاستثنائية تجيز للإدارة الخروج عن قواعدها العادية .
- تتمثل أهم مسوغات فرض الحالة الاستثنائية في أن يحدث بالدولة خطر جسيم، يؤدي إلى إعلان حالة الطوارئ، إضافة إلى حالة الحصار نتيجة حرب أو غزو أو اضطراب يهدد النظام العام، وأن تعجز السلطات العامة عن مواجهة هذا الظرف بواسطة اختصاصاتها العادية.
- لقيام حالة الظروف الاستثنائية يجد توفر شروط النظام العام يعتبر من بين القيود التي تواجه هيئات الضبط الإداري وبالتالي وجب على هذه الأخيرة القيدية.

ومن خلال النتائج المستخلصة من دراستي اقدم الاقتراحات التالية:

- يجب أن تمارس رقابة صارمة من طرف القضاء على الهيئات التي تقوم بوظيفة الضبط حتى لا تتعسف في استعمال السلطة العامة، وحتى لا تتحول حماية المصلحة العامة إلى حماية مصلحة شخصية وخاصة.
- وجوب ممارسة الرقابة على الوسائل المستعملة في الظروف الاستثنائية من قبل سلطات الضبط حتى لا تمس بحقوق وحرية الأفراد بطرق غير مشروعة.
- ضرورة إسناد الضبطية المنية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثل للدولة على الرقعة الجغرافية مثلما كان عليه الحال في قانون البلدية الأول لسنة 1967 على أن يكون تحت وصاية والي الولاية، لأن رئيس البلدية أدرى بالشؤون المحلية.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع و المصادر

المصادر

أ. الدساتير:

- الدستور الجزائري
- الدستور المصري

ب. القوانين والأوامر:

- القانون رقم 89-29 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المعدل والمتمم بالقانون رقم 1991 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية
- قانون رقم 28 / 89 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم بمقتضى القانون رقم 1991 المؤرخ في 02 / 12 / 1991.
- القانون رقم 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 المعدل و المتمم للقانون 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المتعلق بالاجتماعات و المظاهرات العمومية
- القانون رقم 91-23 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن
- القانون رقم 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، والمتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة العمومي
- قانون رقم 04-07، المؤرخ في 15 أوت 2004، يتضمن القواعد المتعلقة بممارسة الصيد، ج رعد 5 صادر في 15 أوت 2004
- قانون رقم 08-11 مؤرخ في 25 جوان 2008 ، يتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها جرجع 3، 2008
- قانون رقم 06/12 المؤرخ في 12 / 01 / 2012 المتعلق بالجمعيات.
- القانون 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن تعديلا للدستوري، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 14، 2016 .

ت. المراسيم التشريعية:

- مرسوم تشريعي رقم 02-93 مؤرخ في 06 فيفري 1993، يتضمن تمديد حالة الطوارئ، جريدة رسمية عدد 8 الصادر في 09 فيفري 1993، معدل ومتمم.

ث. المراسيم:الرئاسية:

- المرسوم الرئاسي رقم 198 / 90 المؤرخ في 8 جوان 1990 المتضمن التنظيم الذي يطبق على المواد المتفجرة

- المرسوم الرئاسي 196/91 المؤرخ في 04/06/1991 يتضمن تقرير حالة حصار، ج ر عدد 29، 1991،

- المرسوم الرئاسي رقم 91/336 المؤرخ 22/09/1991 المتضمن رفع حالة الحصار ،

- مرسوم تنفيذي رقم 91-201، مؤرخ في 25/06/1991، يضبط حدود الوضع في مركز الامن وشروطه، تطبيقا للمادة 04 من المرسومالرئاسي91-196.

- المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في فبراير 1992، المتضمن حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، عدد 09، المؤرخ في 10 فبراير 1992 .

- المرسوم الرئاسي رقم 92-320 مؤرخ في 11 غشت سنة 1992، يتم المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فبراير سنة 1992 المتضمن اعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية رقم 61 مؤرخة في 12 غشت سنة 1992.

- المرسوم رقم 85_36 الصادر في 23-02-1985 المتعلق بتنظيم الطرق السريعة

ج. المراسيم التنفيذية:

- مرسوم 81-267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي ، فيما يخص الطرق والنقاوة العمومية ، المؤرخ في 10 أكتوبر 1981، العدد 41 ،

- المادة 20 المرسوم رقم 83-373 مؤرخ في 28 ماي 1983 ،يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد22، عام 1983
- المرسوم رقم 85_231 الصادر بتاريخ 1985 المحدد لشروط التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند الكوارث
- المادة 143 الفقرة الثانية من تعديل الدستور
- المرسومالتنفيذيرقم53-91المؤرخ في 23 فيفري 1991، المتعلقة بالشروط الصحية المطلوبة عند عملية عرضالأغذيةلاستهلاك
- المرسوم التنفيذي رقم 91-202 المؤرخ في 25 جوان 1991 الذي يحدد الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها
- المرسوم التنفيذي75/92 المؤرخ في 1992/02/20 المطبق لمرسومالطوارئجرحجدهشعدد 14 لسنة 1992 .
- المرسومالتنفيذيرقم69-158 المؤرخفي 04 ماي1996 المطبقلامررقم-95-24 المؤرخفي 25 سبتمبر 1995 المتعلق بحماية الأملاك العمومية وأمن الأشخاص فيها
- مرسوم رقم 06-442 ،مؤرخ في 02 ديسمبر 2006 ،يحدد شروط ممارسة الصيد، ج ر عدد 79 ،صادر في 06 ديسمبر 2006
- المرسوم التنفيذي رقم 18_331 المؤرخ في 22 ديسمبر 2018 المحدد لصلاحيات وزير الداخلية الجريدة الرسمية العدد77
- المرسوم 04 -381 ، الذي يضمن المحافظة على الأمن العمومي في مجال الطرقات بالنسبة للوالي .

ح. تعليمات:

- تعليمة وزارية رقم 46 مؤرخة في 23 / 09 / 1997 المتعلقة بالأمن الداخلي في المؤسسات

خ. القرارات:

– المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار تحت رقم 98 المؤرخ في 04م02/96،
رقم 110779

ا. المراجع

أ. الكتب:

- احمد عبد العويو شيحا، مبادئ و احكام القضاء الاداري اللبناني، الدار الجامعية.
- تاج الدين محمد تاخ الدين ، الضبط إداريا وقضائيا ، دط، مصر ،د نشر ،2003،
- حسين فريجة، شرح القانون الاداري،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
- حلمي الدقوقي، رقابة القضاء على المشروعية الداخلية لأعمال الضبط الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1989 .
- دعمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، ط3 ، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2007.
- سامي جمال الدين،أصول القانون الإداري: نظرية العمل الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة 1993
- السعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2013
- سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الاداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992.
- عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008 .
- عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظرية العامة في القانون الإداري ، د ط ، الإسكندرية ،مصر، 2003 .

- عدنان الزنكة، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن ورونتها، منشورات الحلبي، ط 1، لبنان، 2011
- عصام الدبس، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010 .
- علاء الدين ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دراسة وصفية تحليلية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع و د ط ، الجزائر د ت
- عمار بوضياف ، القرار الإداري ، دراسة تشريعية قضائية فقهية ، ط 1 ، جسور للنشر و التوزيع ، 2007 .
- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، ط 3 ، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2010 .
- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2000.
- عمار عوابدي، عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ط 3 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994 .
- عيد مسعود الجبيني، القضاء الإداري وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى، مطابع التجارية، الرياض، 1984 .
- لحسن بن شيخ ابث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية ، دار الهومة ، الطبعة الرابعة، الجزائر 2 ، 2009 .
- ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، جامعة الاسكندرية ، د ط ، 2004.
- محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، النشاط الإداري، د ط، الجزائر ، 2004.
- محمد حسين عبد العال، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، دار النهضة العربية ، ط: 02 ، 1991 .
- محمد سليمان الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية "دراسة مقارنة"، دار الفكر العربي، القاهرة، 2006 .

- محمد فؤاد عبد الباسط ، القانون الإداري ، تنظيم الإدارة ، نشاط الإدارة ، وسائل الإدارة / د ط ، الإسكندرية ، د ت
- محمد فؤاد عبد الباسط، القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية مصر، 2005.
- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية الهيئات والإجراءات - الجزء الأول - ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر ط5، 2009.
- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الأولى، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2005، ص 388 .
- نادية آيت عبد المالك، النظام القانوني لحقوق الإنسان في حالات الطوارئ في ظل القانون الدولي الاتفاقي، مجلة صوت القانون، العدد الأول، 2014 .
- نواف كنعان ، القانون الإداري ، ماهية القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، النشاط الإداري ، د ط ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2008.

ب. المقالات العلمية:

- احسن غربي، الحالات الاستثنائية في ظل التعديل للدستور لسنة 2020، المجلة الشاملة للحقوق، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، 2021.
- احمد مبحوثة ، الرقابة القضائية كضمانة لتحقيق الموازنة بين أعمال وتدابير الضبط الإداري وحماية حقوق والحريات الأساسية، معهد الحقوق والعلوم السياسية، العدد 18، المركز الجامعي، أحمد بن يحيى الونش أريس، تيسمسيلت، 2017.
- جغلول زغدود، الرقابة القضائية على عيب السبب بين الشرعية والملائمة في قرارات الضبط الإداري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 9، جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي، 2018
- عادل بوراس، دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مجلة الفقه والقانون، العدد 13، جامعة المسيلة، الجزائر، 2013.

- لفحلة مديحة ، نظرية الظروف الاستثنائية بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام و الالتزام حماية الحقوق والحريات الأساسية، مجلة الفكر، العدد 14، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر ، بسكرة .
- نجاح غربي، تمكين الحقوق في إطار الحدود التي ترسمها الدولة في الظروف الاستثنائية، مجلة المفكر، العدد 12 ، العدد 01 ، جانفي 2017
- هديبوقطاية ، حالة الظروف الاستثنائية كاستثناء علمي للدستور ، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، العدد 2 ، 2020.

ت. الأطروحات والمذكرات

- اطروحات الدكتوراه

- إبراهيم يامة ، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمن الحريات العامة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2014-2015
- أمر جلطي ، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، رسالة دكتوراه ، تلمسان ، 2015—2016 .
- محمد علي سديرة، الحالات الاستثنائية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، الجزائر .
- هندون سلماني، حدود سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2012/2013.

ث. مذكرات ماجستير

- ابتسام شويدار، تنفيذ القرار الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2015 .

- بلمرابط نوال وبولنوار نسيمة، الرقابة القضائية أ على عمال الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، مذكرة لنيل شهادة ماستر تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق يحيى بن جيجل، 2019 .
- جمال قروف، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، رسالة لنيل شهادة الماجستير، جامعة باجي مختار، عنابة، 2006
- حكيمة ناجي، التجمعات العمومية والمظاهرات وسلطة الضبط في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية بن عنكون ، جامعة الجزائر، الموسوم الجامعي 2000-2001 .
- زعداوي محمد، الرقابة الإدارية على تدابير الضبط الإداري ، مذكرة ماجستير، جامعة منتوري ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسنطينة ، 2006-2007 .
- سعاد ميمونة، الطبيعة القانونية للتشريع بأوامر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون الإدارة المحلية، فرع قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، الجزائر، 2010 .
- سلام عبد الحميد محمد زنكه، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية " دراسة مقارنة"، رسالة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، دنمارك، 2003 .
- سنحين أحمد، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، مذكرة نيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص القانون العام، جامعة الجزائر، الجزائر، 2005
- عباسة فاطمة، الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، كرامة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2020 .

- عبد المجيد غنيم عفسان المطيري ، سلطة الضبط الإداري و تطبيقاته ، دولة الكويت، مذكرة ماجستير ،جامعة الشرق الاوسط ، كلية الحقوق ، 2011، .
- علي محمد،،مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري ،مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان ، 2011-2012 .
- عمر بوقريط، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، رسالة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006/2007 .
- غلاوي حياة ، كلية الحقوق حدود سلطات الضبط الإداري ،مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد ، كلية العلوم السياسية، تلمسان، 2014-2015.
- فريحة حوة ، توزيع الاختصاص في مجال الضبط الإداري على المستوى المحلي للجزائر ،مذكرة ماجستير،جامعة يوسف بن خدة ، الجزائر 01 ، فرع جامعة بوزيان عاشور ، الجلفة 2014-2015 .
- فقير محمد ، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري ،مذكرة ماجستير ،جامعة أحمد بوقرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، الجزائر، دت
- فنان صبرينة ، صلاحيات الوالي في مجال الأمن والحفاظ على النظام العام ،مذكرة ماجستير ،جامعة الجزائر 01 بن يوسف بن خدة ،كلية الحقوق ،2011- 2012.
- محمد عبد القادر، الرقابة على سلطات الضبط الإداري بالجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر تخصص دارة الجماعات المحلية،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة مولاي الطاهر سعيدة،2018
- مقراني سمير،مذكرة ماجستير، قضاء الغرفة الادارية للمحكمة العليا لسنة 1996، جامعة الجزائر

- مولودي جلول، "حماية الحقوق والحريات أثناء حالة الطوارئ في النظام الدستوري الجزائري"، ماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2010 .

ج. محاضرات و مؤتمرات

- احمد محيو، ترجمة محمد عرب صاصيلا، محاضرات في المؤسسات الادارية ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009،.
- حاج جاب الله أمال، دور الشرطة البلدية في الحفاظ على الأمن المحلي ضمن القانون الجزائري، حوليات جامعة الجزائر 1 ،العدد 31 ،الجزء الرابع.
- كبرطال حمزة، التنظيم الدستوري لإعلان الظروف الاستثنائية في الجزائر وتونس والغرب، حوليات جامعة الجزائر ، المجلد 34 ،العدد 2 ،جوان 2020 .

فهرس المحتويات

الاهداء

شكر وتقدير

1..... مقدمة

الفصل الاول: دور هيئات الضبط الاداري في حماية الامن العام في الحالات العادية

12.....المبحث الأول: هيئات الضبط الإداري المعنية لحماية الأمن العام في الحالات العادية..

12.....المطلب الأول : هيئات الضبط الإداري المركزية.....

12.....الفرع الأول: رئيس الجمهورية

14.....الفرع الثاني: اعضاء الحكومة

20.....المطلب الثاني: هيئات الضبط اللامركزية في حماية الأمن العام في الحالات العادية ..

20.....الفرع الأول: الوالي

39.....الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية الأمن العام

46.....المبحث الثاني :الاجراءات المتبعة لحماية الأمن العام في الحالات العادية.....

المطلب الأول:الوسائل المسخرة لسلطات الضبط الإداري في مجال الحفاظ على الأمن

46.....العام في الحالات العادية.....

46.....الفرع الاول : الوسائل البشرية والمادية.....

49.....الفرع الثاني: الوسائل القانونية.....

58.....المطلب الثاني: حدود سلطات الضبط الاداري في حماية الأمن العام

الفرع الأول: خضوع إجراءات الضبط الإداري لمبدأ المشروعية.....58

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على إجراءات وتدابير الضبط الإداري62

الفصل الثاني: دور هيئات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف الاستثنائية

المبحث الأول: آليات تدخل سلطات الضبط الإداري في حماية الأمن العام في الظروف

الاستثنائية70

المطلب الأول: حالي الحصار والطوارئ.....71

الفرع الأول: حالة الحصار.....71

الفرع الثاني: حالة الطوارئ.....76

المطلب الثاني: حالي الحالات الاستثنائية والحرب.....81

الفرع الأول: الحالات الاستثنائية.....81

الفرع الثاني: حالة الحرب84

المبحث الثاني: اثر ممارسة سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية على

الحريات العامة.....87

المطلب الأول: أثر إعلان الظروف الاستثنائية على ممارسة الحريات العامة88

الفرع الأول: الآثار المترتبة على إعلان حالي الحصار والطوارئ88

الفرع الثاني: الآثار المترتبة عن اعلان الحالات الإستثنائية والحرب.....94

المطلب الثاني: فاعلية الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري لحماية الأمن العام

في الظروف الاستثنائية.....96

الفرع الأول: ضوابط أعمال نظرية الظروف الاستثنائية97

الفرع الثاني: رقابة المشروعات على أعمال الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية. 100

خاتمة..... 116

قائمة المراجع و المصادر 120

فهرس المحتويات..... 130

ملخص مذكرة الماستر

يعتبر الضبط الاداري من اهم المواضيع القانونية التي اسالت حبر الفقهاء والقانونيين كونه كان ولا زال من المواضيع الفعالة والحساسة خاصة ان وظيفته ازدادت اهميتها في العصر الحديث باعتباره من اهم الوسائل التي تستند عليها الادارة العامة من اجل تنفيذ القوانين للحماية من المساس بالنظام العام المتمثل في مدلولاته التقليدية الثلاث الامن العام الصحة العامة السكنية العامة اذ ان الاول هو محور دراستي، ومع تطورات الحاصلة في الدولة المدنية وتوسع وكثرت النزاعات بين الافراد فيما بينهم وبين الادارة او بين الدول ناهيك عن ضبط الامن في حالة وقوع كوارث طبيعية وهو امر بالغ الخطورة مما يؤدي الى تقييد الحرية العامة من اجل حماية النظام العام، مما حتم على المشرعين وضع تدابير وقائية قبلية وبعدية في الحالات العادية وفي الحالات الغير العادية بهدف حماية واعادة استقرار وامن المجتمع من جهة وتنظيم للحريات العامة من جهة اخرى .

الكلمات المفتاحية: الضبط الاداري - الامن العام - الظروف العادية - الظروف الاستثنائية

Abstract of The master thesis

Administrative control is one of the most important legal topics in which legal scholars wrote as it is still one of the sensitive topics, especially that its function has increased its importance in the modern era as one of the means on which the public administration is based in order to implement laws to protect against prejudice to public order, which is represented in its three traditional connotations Public security Public health Public tranquility as the first is the focus of my study .

With the developments in the civil state and the large number of conflicts between individuals and between the administration or between states and the need to control security in the event of natural disasters, which is very serious leads to the restriction of public freedom in order to protect public order, which necessitated the legislator to develop preventive measures before and after in ordinary cases and in unusual cases, with the aim of protecting and restoring the stability of the security of society on the one hand and the organization of public freedoms on the other.

Key-words: Administrative control -General Security -Normal Conditions- Exceptional circumstances