وزارة التعليـم العالـي والبحـث العلمـي
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

UNIVERSITE
Abdelhamid Ibn Badis
MOSTAGANEM

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق و العلوم السياسية

المرجع: 06

قسم القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

الضمانات القضائية للحريات العامة في مواجهة سلطات الضبط الإداري

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

الشعبة: علوم قانونية و ادارية

التخصص:القانون الاداري

من إعداد الطالب(ة):

مقسم بوعلام

تحت إشراف الأستاذ:

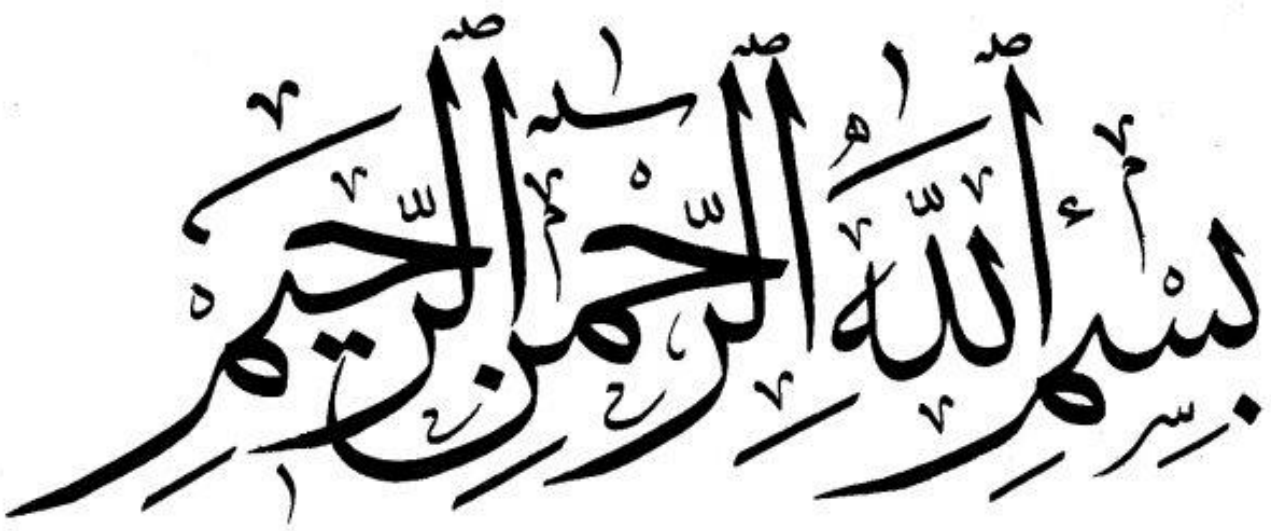
جلطي اعمر

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ(ة) :	زواتين خالد	رئيسا
الأستاذ(ة):	جلطي عمر	مشرفا مقررا
الأستاذ(ة):	بن عودة نبيل	مناقشا

السنة الجامعية: 2019/2018

نوقشت يوم **2019/07/07**


بسم الله الرحمن الرحيم

كـــلمة شكـــر

نحمد ونشكر الله الواحد الأحد الذي أنعم علينا بنعمة العلم والعقل،وأمدنا بالعزيمة والإرادة لإتمام هذا العمل وأتقدم بالشكر الجزيل والعرفان لأستاذنا المشرف ،الأستاذ جلطي اعمر الذي أمدنا بتوجيهاته ونصائحه القيمة لإتمام هذا العمل على أحسن وجه، فجزاه الله عني خير جزاء كما أشكر الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة على تخصيصهم جزءا من وقتهم لتقييم هذا البحث كما لا يفوتني أن أشكر جميع من كان لي عونا ومد لي يد المساعدة خلال جميع مراحل انجاز هذا العمل خاصة الأستاذة أمينة.

إهـــــداء

أهدي هذا العمل إلى روح والدتي الغالية إلى والدي العزيز أطال الله في عمره إلى زوجتي ورفيقة حياتي الغالية التي قاسمتني انجاز هذا العمل إلى إخوتي الأعزاء و إلى كافة الأصدقاء.

قائمة المختصرات

باللغة العربية

د.ت	دون تاريخ.
د.ب.ن.	دون بلد النشر
م.ج.ع ق.ا.س.	المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية.
ج.ر.ج.ج.	الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية
.ص.	الصفحة .
ط.	الطبعة
ق، أ، م، ا	قانون الاجراءات المدنية و الادارية
د،و،م،ج	الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية

باللغة الفرنسية

E d	Edition.
P	Page.
Rec.	Recueil
. Op.cit.	ouvrage précédemment cité.
D	recueil D’alloz
Sect	arrêt rendu par la section du contentieux du conseil d’etat
DA	droit administ

مقدمة

يعد الضبط الإداري من أهم وظائف السلطة العامة باعتبار أنه يشكل ضرورة اجتماعية ولقد ازدادت أهميته نتيجة تزايد تدخل الدولة (الإدارة) في الكثير من المجالات بإدارة العديد من المرافق العامة بالخصوص في ظل النهج الاشتراكي حيث انعكس هذا التدخل على الحريات العامة للأفراد و ذلك للسيطرة على الأوضاع الاجتماعية و إشباع حاجات الأفراد. وبعد أن ولي العهد الاشتراكي و ساد مفهوم الدولة القائم على أساس النهج الديمقراطي الليبرالي فان سلطة الضبط الإداري بقت على حالها مهتمة بالمحافظة على النظام العام القائم بعناصره الثلاث. و هو ما خلق نوعا من الجدل القائم على الموازنة بين حريات الأفراد في ظل التوجه الليبرالي و بين أداء الدولة لمهامها في الحفاظ على النظام العام.

ففي ظل النهج الاشتراكي الجزائري و نتيجة لتدخل الدولة في كل المجالات أدى إلى التضييق من الحريات العامة لكن سرعان ما تراجع تدخل الدولة في الحقل الاقتصادي والاجتماعي و تبنيها النهج الليبرالي فأصبحت ممارسة الحريات العامة للأفراد فيها أوسع نوعا ما. إلى أن انتقلت الجزائر إلى مرحلة ما بعد 1991 و الدخول في حالة حصار ثم حالة طوارئ و خاصة بعد توقف المسار الانتخابي و ما نجم عنه من تقييد للحريات العامة حيث اتسم الضبط الإداري حينها بالقوة في جانبه الأمني .ولذلك فان سلطات الضبط الإداري تتسع وتضيق تبعا لنوع الأنظمة السائدة في الدولة. ولكفالة الحريات العامة للأفراد وضمانها في كل الأحوال في مواجهة تعسف السلطات الإدارية لا يكفي بأن تقرر في القوانين سواء دستوريا أو عادية وإنما لابد من كيفية تمكين الفرد من ضمان حقوقه و تسهيل أمامه الوسائل و الآليات الكفيلة بحفظ حقوقه و حرياته اتجاه الإدارة , و من هذه الوسائل الإدعاء و مخاصمة الإدارة من طرف الأفراد أمام القضاء و هو ما يدعي بالرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري الذي يعد من أهم وظائف السلطة العامة حيث لا يمكن تصور وجود مجتمع دون وجود هيئات إدارية تضبط الحريات العامة ويعتبر الضبط الإداري الجانب السلبي في نشاط الإدارة حيث

يرتبط ارتباطا وثيقا بالقرار الإداري لان لوائح الضبط الإداري تصدر بموجب قرارات إدارية تصدر عن الجهة الضبط الإداري المختصة ممثلة في السلطة التنفيذية وذلك بهدف صيانة النظام العام بعناصره الثلاث الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة. والذي يشكل القيد الضابط على سلطات الضبط الإداري هذه الأخيرة التي تستعين بالعديد من الأساليب من أجلّ تحقيق أغراضها مما قد يؤثر ذلك سلبا على الحريات العامة للأفراد المنصوص عليها في أغلب الدساتير التي تعتبر الركيزة الأساسية في تقرير وحماية هذه الحريات، التي تعتبر مسألة جوهرية يهتم بها سائر الفقهاء باعتبار أن الناس متساوون في حقوقهم و حرياتهم وتكون ممارسة هذه الحريات في إطار قانوني يضبطها بواسطة لوائح ضبط إداري لحماية النظام العام واستتبابه سواء كان ذلك في الظروف العادية أو الاستثنائية التي تعيشها الدولة. و لأجل ذلك تقوم سلطات الضبط الإداري بفرض جملة من القيود على حريات الأفراد مما يشكل خطورة كبيرة على هذه الحريات خاصة في حالة تعسف الإدارة في ممارسة أعمال الضبط الإداري. لذا تقتضي وضيفة القضاء الإداري على ضمان احترام هذه الحقوق و الحريات من خلال الرقابة المسندة لها على أعمال الإدارة و ضمان مشروعية تصرفاتها في إطار التقيّد بمبدأ المشروعية و تعتبر الرقابة القضائية أحد الضمانات القانونية التي تكفل احترام مبدأ المشروعية و التي ترتكز عليها دولة القانون حيث تختلف هذه حسب النظام القضائي المعتمد، ففي الجزائر مثلا تأخذ بازدواجية القضاء حيث يخضع الأشخاص المعنوية العامة المذكورة في المادة 800-801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية إلى اختصاص القضاء الإداري و ذلك ضمانا لتحقيق المصلحة العامة و حماية الحقوق و الحريات من تعسف الإدارة نظرا لما لها من امتيازات و سلطات في مواجهة الأفراد. و هذا ما يبرر تدخل القضاء الإداري على أساس ضرورة التوفيق بين حرية الأفراد المكفولة قانونا وضرورة المحافظة على النظام العام لكن القاضي عند تصديه لتجاوزات الإدارة و عدم مطابقة أعمالها لمبدأ المشروعية يواجه صعوبة في حمل تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية لا سيما لاصطدامه بمبدأ الفصل بين السلطات الذي

يستلزم عدم توجيه أوامر للإدارة و إن لا يحل القاضي محل الإدارة و هذا من المبادئ المكرسة في القانون الإداري.

والإشكالية التي يثيرها الموضوع الذي بين أيدينا " **إلى أي مدى يشكل القضاء الإداري ضمانة للحريات العامة في مواجهة سلطات الضبط الإداري ؟**

و تتفرع عن هاته الإشكالية الأسئلة الفرعية الآتية:

ماهية الضبط الإداري ؟ ماهية الحريات وما هو إطارها القانوني ؟

ما مدى تأثير تدابير الضبط الإداري على الحريات العامة للأفراد ؟ ما هي صور الرقابة القضائية لحماية حريات الأفراد ؟

و ما هي مظاهر فاعلية هاته الرقابة ؟

ولقد اتبعنا في دراستنا لهذا الموضوع خطة ترتكز على فصلين في الفصل الأول تطرقنا إلى تدابير الضبط الإداري وانعكاساتها على الحريات العامة و التي تحتوي على المبحثين الأول (ماهية الضبط الإداري)، أما المبحث الثاني فيحتوي على تأثير الضبط الإداري على الحريات العامة، أما الفصل الثاني فتطرقنا فيه إلى ماهية الرقابة القضائية و كذا صورها في المبحث الأول، أما مظاهر فاعليتها في المبحث الثاني.

وتظهر **أهمية هذا الموضوع** في انه يحاول دراسة قواعد تتميز بالصعوبة كونها ذات طابع تقني أكثر منها قانوني و ذلك لتعلقها بأعمال و تصرفات الإدارة في إطار سلطتها الضبطية لما لها من امتيازات تخولها التدخل للحفاظ على النظام العام و تحقيق النفع والمصلحة العامة، هذا مما قد يشكل صعوبة في التوفيق بين مصلحتين متناقضتين , الحفاظ على النظام العام وكذا تحقيق المصلحة العامة، و احترام حقوق و حريات الأفراد و حمايتها من تجاوزات الإدارة باسم النظام العام، لذا قمنا بهذه الدراسة لتبيان حدود الضمانات المقدمة من القضاء الإداري لحماية هاته الحقوق و الحريات في مواجهة تجاوزات سلطة الضبط الإداري و عدم امتثالها لمبدأ المشروعية تارة واحتجاجها بالظروف الاستثنائية و مبدأ الفصل بين السلطات و عدم تنفيذه للأحكام القضائية تارة أخرى.ومن **أسباب اختيارنا لهذا الموضوع** هو معرفة و توضيح

مدى الأهمية البالغة التي يكتسيها موضوع حماية الحقوق والحريات وخصوصا علاقة هذا الأخير بفكرة النظام القانوني للدولة و اقتناعا منا أن الرقابة القضائية تعد أفضل ضمانة لحماية الحقوق و الأفراد من جهة و أكبر ضمانة في عدم انحراف السلطات الإدارية عن هدفها في قيام دولة القانون و تحقيق الصالح العام من جهة أخرى .

ولقد اتبعنا في دراسة هذا الموضوع **المنهج** الوصفي، التحليلي و المقارن لأجل الوصول إلى حلول علمية للإشكاليات المطروحة وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية عن طريق الكشف عن ماهية الضبط الإداري من أنواع و خصائص و كذا تحليل تأثيره على الحريات العامة ووصف و تحليل الرقابة القضائية و ضمان الحريات العامة من تعسف سلطة الضبط الإداري ووصف مدى فعاليتها.

الفصل الأول:

الفصل الأول: تدابير الضبط الإداري وانعكاساتها على الحريات العامة

يعتبر الضبط الإداري الجانب السلبي لنشاط الإداري وبالتالي له تأثير كبير على الحريات العامة، حيث يجوز للضبط الإداري تقييدها في الظروف العادية ويتسع تقييدها أكثر في الظروف الاستثنائية و هذا تماشيا مع مقتضيات النظام العام. لذلك ارتأينا التطرق في هذا الفصل إلى ماهية الضبط الإداري بشكل مفصل في المبحث الأول أما المبحث الثاني خصصناه لانعكاسات تدابير الضبط الإداري على الحريات العامة.

المبحث الأول: ماهية الضبط الإداري

إن إجراءات الضبط الإداري كآلية من آليات السلطة التنفيذية بغية فرض تطبيق القانون لتحقيق دولة الحق والقانون وبالتالي صيانة النظام العام في المجتمع والعمل على ضمان الحريات العامة للأفراد في سبيل عدم تداخل و تعارض حريات الإفراد فيما بينها وبين مصالح الدولة وفقا لضوابط قانونية .ولأهمية هذا المبحث سندرسه في ثلاث مطالب الأول مفهوم الضبط الإداري وفي المطلب الثاني.

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري

ولتحديد مدلول الضبط الإداري نتطرق إلى التعريف اللغوي والتشريعي وكذا التعريف الفقهي.

الفرع الأول: تعريف الضبط لغة وتشريعا

الضبط لغة هو " لزوم الشيء آو كما و قال الليث لزوم الشيء لا يفارقه في كل شيء " وضبط الشيء يعني حفظه من كل تبد يد أو ضياع. و تعني كذلك التحديد على وجه الدقة[1]

أما على مستوى التشريع فإن أغلب الدول و خاصة فرنسا و مصر لم يتعرضوا لتعريف الضبط الإداري بصورة قاطعة و إنما حددت أغراضه. فعلى سبيل المثال، نصت المادة 97 من القانون الصادر في فرنسا في 05 -04 -1884 " يختص البوليس المحلي بالمحافظة على

[1] عبد العليم عبد المعيد مشرف علام , رسالة دكتوراه , دراسات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام و أثره على حريات العامة ص 6

حسن النظام العام و الأمن العام و الصحة العامة"[1] و في التشريع الجزائري نلاحظ أن المشرّع وضّح عن طريق النصوص الدستورية الهيئات و السلطات المخول لها ممارسة إجراءات الضبط الإداري من أجل الحفاظ على النظام العام دون إعطاء تعريف مضبوط للضبط الإداري.

الفرع الثاني: مفهوم الضبط الإداري على المستوى الفقهي

إزاء عدم تحديد المشرّع للضبط الإداري تحديدا دقيقا ,كان لزاما على الفقه بوضع تعريف له رغم أن الفقهاء لم يتفقوا على تعريف موحد إلا أنهم ساهموا في إعطاء تعاريف متعددة. فعرفه الأستاذ عمار عوابدي بأنه "كل الأعمال و الإجراءات و الأساليب القانونية و المادية و الفنية التي تقوم بها سلطات الضبط الإداري المختصة و ذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق والحريات السائدة في الدولة"[2]

وعرّفه الأستاذ أحمد محيو بأنه يحمل معنى مزدوج، معنى مشتق من المعيار العضوي ونعني به مجموعة الأشخاص المكلفين بذلك، و المعنى مشتق من المعيار المادي و هو مجموع الأنشطة التي تباشرها هذه السلطات[3]

وقد عرفه الأستاذ محمد الصغير بعلي " إن الضبط هو تلك الإجراءات المتخذة للمحافظة على النظام العام المتكون من الأمن ,السكينة العامة و الصحة العامة"[4]

و يرى الدكتور سليمان الطماوي أن الضبط الإداري "حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودا تحد من حرياتهم بقصد حماية النظام العام"

وأما الأستاذ صبيح بشير مسكوني يرى « الضبط الإداري مظهر من مظاهر نشاط الإدارة يراد به ممارسة هيئات معينة لاختصاصات فرض قيود على حريات الأفراد و حماية النظام العام »[5]

أما على مستوى فقهاء فرنسا :

---

[1] عبد العليم عبد المجيد , المرجع السابق , ص 6

[2] عمار عوابدي ,القانون الإداري ,الجزء الثاني ,د.و.ج سنة 2000 ص 10

[3] أحمد محيو ,محاضرات في المؤسسات الإدارية , الجزائر ,د.و.ج ,سنة 1996 ,ص

[4] محمد الصغير بعلي ,القانون الإداري ,الجزائر ,دار العلوم سنة 2005 , ص 260

[5] مازن ليلو راضي , دراسات في القانون الإداري , دار قنديل للنشر و التوزيع – الطبعة الأولى 2011 , ص 196

فإن الأستاذ Walin (فالين) يعرف الضبط الإداري« قيد تفرضه السلطة العامة على نشاط الأفراد لتحقيق الصالح العام, وفقا لهذا الرأي فإن الضبط الإداري لا يقيد الحرية التي يكفلها القانون و إنما هو قيد على نشاط الأفراد»[1]

وعرفه الفقيه هوريو Hauriou« سيادة النظام و السلام عن طريق التطبيق الوقائي للقانون» طبقا لهذا الرأي يعتبر الضبط الإداري غاية تسعى إليها الدولة لإقرار النظام والأمن بيد انه عدل عن هذا الرأي واعتبر الضبط الإداري كل ما يستهدف به الحفاظ على النظام العام.

و من خلال كل هذه التعاريف يمكن أن نعرف الضبط الإداري بأنه مجموعة من القرارات الصادرة عن السلطة الإدارية بصفتها سلطة ضبط من اجل تنظيم النشاط وتقييد الحريات بهدف الحفاظ النظام العام بجميع مدلولاته.

الفرع الثالث: تمييز الضبط الإداري عن الضبط القضائي و من خلال التعاريف السابقة، يتجلى لنا أن الضبط الإداري يتميز بجملة من الخصائص التي تمكن أن تميزه عن بعض المفاهيم القانونية و لعل أهمها الضبط القضائي لما لهما من تداخل.

فأساس التمييز بين الضبط الإداري و الضبط القضائي ولإيجاد معيار دقيق للتمييز بين الضبط الإداري و القضائي نتطرق إلى المعيار العضوي كأساس للتمييز وذلك بالنظر إلى الجهة المختصة في مباشرة الضبط الإداري متمثلة في رئيس الجمهورية، رئيس الوزراء. أما جهة الضبط القضائي محددة في رجال الدرك و الشرطة أما المعيار الموضوعي فيعتمد على طبيعة العمل الضبطي إذا كان هدفه البحث عن الجريمة و مرتكبيها فهو عمل قضائي، أما إذا كان التدخل للمحافظة على النظام العام فهو ضبط إداري.

إذن فما موقف القضاء من هذين المعيارين؟ فقد أعتمد مجلس الدولة الفرنسي على المعيار الموضوعي كأساس للتمييز و ذلك في قضي Baud في 11 ماي 1951[2]

[1] Hauriou Maurice.precis elementaire de droit administrative.sirey.ed.1914.p 448

[2] عبد العليم عبد المجيد مشرف , المرجع السابق ص 51

و تتجلى لنا أهمية هذا التمييز في معرفة الجهة المختصة في حالة النزاع حول عمل من أعمال الضبطية.

الفرع الرابع: أنواع الضبط الإداري

ينقسم الضبط الإداري إلى ضبط إداري عام و ضبط إداري خاص طبقا لحالة التدخل وحسب السلطة الإدارية المخول لها التدخل و إصدار القرارات.فالضبط الإداري العام **و**هو ذلك النشاط الذي تقوم به سلطات الضبط الإداري المختصة للحفاظ على النظام العام بعناصره الثلاث، و في مواضيع غير محددة مثلا، ما نجده في متن قانون البلدية و قانون الولاية. أما الضبط الإداري الخاص و يعهد به إلى سلطات إدارية لا تملك في الأصل اختصاص الضبط الإداري العام مثلا الوزراء أو إلى سلطة لتحل محل سلطة ضبط إداري عام مثلا الوالي له سلطة ضبط خاص لما يحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي[1]

يهدف كل من الضبط الإداري الخاص والضبط الإداري العام إلى حماية النظام العام فهو بذلك نشاط تكاملي إلا أنه في بعض الأحيان يوجد تداخل في الاختصاص بين سلطات الضبط و يعود ذلك إلى طبيعة موضوع محل التدخل، مثلا تدخل الضبط الإداري العام في مجال السينما لضبط الأخلاق العامة و الهدوء، أما تدخل الضبط الخاص هو الرقابة على العرض السينمائي. ومن خلال تطرقنا لتعاريف الضبط الإداري سواء الضبط الإداري العام أو الخاص توصلنا إلى أن الهدف بينهما مشترك ألا وهو المحافظة على النظام العام . فما هو إذن النظام العام و ما هي عناصره بالنسبة للضبط الإداري (العام و الخاص) ؟

المطلب الثاني: مفهوم النظام العام

تعتبر فكرة النظام العام من الأفكار النسبية المتطورة ذات المدلول العام المرن، و التي تختلف من دولة إلى أخرى، مما يؤدي إلى صعوبة تحديد مفهومه. أما النظام العام كسبب للتدخل فهو أمر واضح و محدد بالوجود المادي الملموس[2] وعموما يعتبر النظام العام المحور

[1] MINET Charles-Edouard, Droit de la police administrative,Vuiber ,France,2007 . p52

[2] عزيزة الشريف , دراسات في التنظيم القانوني للنشاط الضبطي , دار النهضة العربية , القاهرة , مصر , سنة 1989 ص 26

الأساسي الذي تدور حوله سلطات الضبط الإداري بمختلف أنواعه أو بالأحرى فإن صيانته هي الهدف الأساسي لإجراءات الضبط الإداري[1] وترجع صعوبة وضع تعريف جامع و مانع لفكرة النظام العام في مجال الضبط الإداري إلى سببين اثنين: مرونة فكرة النظام العام و عدم ثباتها و استقرارها تبعا لاختلاف الزمان و المكان[2] أما السبب الثاني يتمثل في امتناع المشرع في وضع تعريف ثابت و محدد للنظام العام[3] و لهذه الأسباب اكتفى المشرع بسرد و تعداد أغراض النظام العام بدلا من وضع تعريف جامع مانع له "و لا شك أن قيام المشرع بتعريف النظام العام سوف يكون مفسدا له و قاضيا عليه "[4]

البند الأول: موقف المشرع من تعريف النظام العام

إن فكرة النظام العام تختلف باختلاف الزمان و المكان وذلك بسبب المرونة و النسيبة التي تميزه. و رغم ما تحتله هذه الفكرة من أهمية قصوى لارتباطها الوثيق بالصالح العام للجماعة إلا أننا نجد المشرع الجزائري لم يحدد مدلولها و تركها للفقه و القضاء. رغم وجود العديد من النصوص القانونية التي تتحدث عن النظام العام منها المادة 88 فقرة 02 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية المؤرخ في 22 جوان.

البند الثاني : موقف الفقه من النظام العام

امتناع المشرع عن تحديد مفهوم ثابت للنظام العام أدى إلى اختلاف و تباين نظرة الفقهاء لفكرة النظام العام وذلك من خلال التركيز على انعكاس سلطة الضبط على النشاط والحرية، وفي هذا الصدد تعددت تعاريف الفقهاء له من حيث هل هو حالة واقعية مادية أم حالة أدبية؟ و هل يمكن أن يتضمن عناصر أخرى . فالبعض من الفقهاء يرى أن المقصود بالنظام العام

---

[1] (صلاح الدين فوزي , القانون الإداري , مكتبة الجلاء الجديدة , المنصورة سنة 1993 , ص 433) نقلا عن يامه إبراهيم , رسالة دكتوراه , لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام و ضمان الحريات العامة , 2014-2015 ص 81

[2] محمد شريف إسماعيل عبد المجيد , سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية, رسالة دكتوراه , كلية الحقوق , جامعة شمس , القاهرة , مصر , سنة 1979 ص56

[3] عبد العليم عبد المجيد مشرف , دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام و أثره على الحريات العامة , دار النهضة العربية , مصر , سنة 1998 ص 54

[4] محمد محمد بدران , مضمون فكرة النظام العام و دورها في مجال الضبط الإداري , دراسة مقارنة في القانونين المصري و الفرنسي , دار النهضة العربية , مصر , سنة 1992 ص86

في مجال الضبط الإداري هو النظام العام المادي الخارجي و على ذلك فالجانب الأدبي للنظام العام لا يدخل في وظيفة الضبط الإداري إلا إذا اتخذ الإخلال به مظهرا خطيرا من شأنه تهديد النظام العام المادي، ففي هذه الحالة تجوز لسلطات الضبط أن تتدخل لمنع الإخلال به[1] أما البعض الآخر فقد عرفه تعريفا واسعا إذ اعتبره « مجموع الشروط اللازمة للأمن و الآداب العامة التي لا غنى عنها لقيام علاقات سليمة بين المواطنين و ما يناسب علاقاتهم الاقتصادية »[2] و يتضح لنا من خلال هذا الرأي أن النظام العام يتسع ليشمل الجانب الأدبي أو المعنوي إلى جانب العنصر المادي .

فقد عرفه الأستاذ عمار عوابدي « المقصود بالنظام العام في مفهوم القانون الإداري والوظيفة الإدارية في الدولة و كهدف وحيد للبوليس الإداري هو المحافظة على الأمن العام والسكينة العامة و الصحة العامة و الآداب العامة بطريقة وقائية »3

ويرى الدكتور يلس شاوش بشير أن النظام العام مفهوما غامضا غير محدد المعالم[4] بسبب مرونته و نسيبته. و من خلال هذه التعاريف يمكن التوصل إلى أن النظام العام في مجال الضبط الإداري هو عبارة عن فكرة قانونية شاملة تشمل النظام المادي و الأدبي والسياسي والاقتصادي والاجتماعي، و هي في نفس الوقت فكرة مرنة تتطور بتطور القانون الذي يتطور بتطور المجتمع و من زمن لآخر.

أما على مستوى الفقه الغربي فقد عرفه:

M.BERNARD « une définition toute négative de l'ordre qui se réaliserait exclusivement par l'absence de troubles…est une notion fonciérement (libérale)

---

[1] M. Hauriou , Précis de droit administratif , dalloz. Paris , 1933 p 323 نقلا عن يامه إبراهيم , رسالة دكتوراه , المرجع السابق ,ص 85

[2] دايم بلقاسم, النظام العام الوضعي و الشرعي و حماية البيئة , رسالة دكتوراه , كلية الحقوق , جامعة أبي بكر بالقايد , تلمسان , الجزائر , سنة 2003-2004 ص 24

[3] عمار عوابدي ,الجزء الثاني ,النشاط الإداري د.م.ج ,الجزائر ,الطبعة الخامسة , سنة 2008, ص 28

[4] يلس شاوش بشير ,حرية الإعلام و النظام العام , م.ع.ج.ق.س , جامعة الجزائر , العدد 1 , سنة 1998 , ص 38

mais qui ne peut tout de même satisfaire pleinement le besoin naturel de paix,ni répondre aux exigences des hommes du XX siècle qui ont pu,à maintes reprises ,amèrement constater que l'absence de troubles ne s'identifie que rarement à l'état de paix ,ou en définitive ,à l'ordre .l'ordre public doit s'envisager comme une notion dynamique»[1]

ويعرفه الأستاذ Hauriou Maurice

« l'ordre public ,au sens de la police ,est l'ordre matériel et extérieur considéré comme un état de fait opposé au désordre ,l'état de paix opposé à l'état de trouble…(la police) ne pourchasse pas les désordres moraux ,elle est pour cela radicalement incompétente si elle l'essayait ,elle verserait immédiatement dans l'inquisition et dans l'oppression des consciences à cause de la lourdeur de son mécanisme »[2]

البند الثالث: موقف القضاء من فكرة النظام العام

اجتهد القضاء لوضع قيود و حدود للنظام العام و ذلك لمنع سلطات الضبط من اتخاذه ذريعة للاعتداء على حريات الأفراد من جهة و أن لا تعرقل تطوره من جهة أخرى[3] ففي البداية كان النظام العام محددا في المظهر الخارجي لكي يخول للإدارة حق تقييد الحريات العامة للأفراد إلا أنه بعد ذلك أخذ بالمفهوم الموسع[4] للنظام العام الذي يشمل الجانب المادي والمعنوي معا فقد اعترف مجلس الدولة لسلطات الضبط الإداري بالحق في التدخل لمنع عرض الأفلام السينمائية التي تخل بالآداب العامة و من أشهر قراراته :

في تاريخ 18 ديسمبر 1959 [5] قراره الصادر في قضيةLuteti

حيث اعترف للعمدة بالحق في منع عرض الفيلم الذي سبق و أن حصل على ترخيص من السلطة المركزية المختصة و ذلك إذ تبين للعمدة أن عرضه سوف يترتب عليه إخلال بالنظام العام الأخلاقي[6]. أما بالنسبة لقضاء الإداري الجزائري، فقد عرف النظام العام في قرار الغرفة

---

[1] Charles DEBBASCH , Frèdèric COLIN,Droit Administratif, 9ème édition, E'conomica , Paris ,2010,p307. 15

[2] Jacqueline MORAND-DEVILLER, Droit Administratif, 12ème édition, L G D JMontchrestien, Paris,2011, p 524.

[3] محمد محمد بدران , مضمون فكرة النظام العام و دورها في مجال الضبط الإداري , المرجع السابق ص 64

[4] أشار إلى ذلك , حسام مرسي , التنظيم القانوني للضبط الإداري , المرجع السابق ص 98

[5] (GE.18 dec. 1959 , socute des films lutetia D , 1960 , p 171نقلا عن يامه إبراهيم ص88)

[6] عبد العليم عبد المجيد مشرف , المرجع السابق ص 62-63

الإدارية بمجلس قضاء الجزائر العاصمة بتاريخ 27 جانفي 1984 إذ جاء في حيثياته « ... إننا نقصد من خلال عبارة النظام العام, مجموعة القواعد اللازمة لحماية السلم الاجتماعي الواجب الحفاظ عليه...»

الفرع الثاني: خصائص النظام العام

يتسم النظام العام في مجال الضبط الإداري بمجموعة من الخصائص التي تميزها عن فكرة النظام العام في مجالات أخرى و من بين المميزات الأساسية للنظام العام ما يلي.

البند الأول: العمومية والقواعد الآمر و يقصد بالقواعد الآمرة مجموعة من القواعد التي تستهدف بطبيعتها حماية النظام الاجتماعي في الدولة[1]، و ما يضفي على فكرة النظام العام صفته الآمرة و ذلك عن طريق الملائمة بين الإرادات الفردية و المصلحة الجماعية التي تهدف إلى تحقيق التوفيق بين ممارسة الحريات و ضرورات الحياة الاجتماعية .أما في ما يتعلق بخاصية العمومية تعني أن النظام العام المراد حمايته من طرف سلطات الضبط الإداري في حالة تهديده و الإخلال به لا بد أن يكون عاما حيث أماكن تواجد الناس قد تكون أماكن عامة بطبيعتها كالطرق و الشوارع و قد تكون عامة بالتخصيص كالمقاهي والنوادي ووسائل المواصلات، ومن ثم فإن الأفعال التي تدور في الملك الخاص تخرج عن مجال الضبط الإداري ما لم يكن لهذه الأفعال مظاهر خارجية تهدد بطريقة مباشرة احد العناصر التي يتكون منها النظام العام. مثلا الأصوات المنبعثة من مكبرات الصوت[2].

البند الثاني: التفسير القضائي للنظام العام ويعني أن القاضي الذي يتكفل بالفصل في المنازعة المعروضة عليه يقوم بتحديد مضمون النظام العام مرتكزا على واقع الخصومة المطروحة عليه[3] و أهم ما يميز التفسير القضائي للنصوص القانونية عن التفسير التشريعي و

[1] عبد العليم عبد المجيد مشرف , المرجع السابق , ص 76 و 77
[2] عبد العليم عبد المجيد مشرف , السابق ص 72-73
[3] عبد الرزاق ..... , المرجع السابق ص 401

الفقهي هو أن القاضي حر و مستقل في تفسير النصوص القانونية[1]، فالسلطة القضائية مستقلة و تمارس في إطار القانون[2] و هو ما يشكل ضمانة هامة للحريات العامة للأفراد .

البند الثالث: النظام العام وسيلة لحماية الحريات

إن الإقرار بالحريات العامة و كفالتها لا يعني أن تكون الحريات مطلقة و إنما يتعين تنظيمها للمحافظة على النظام العام لتصبح الحرية ذاتها ممكنة و عملية. اذن فالنظام العام لا يتعارض مع الحريات، و التنظيم القانوني لا يخل بالحرية و إنما يقدم لها إمكانية الوجود الواقعي و بدون تنظيم لهذه الحرية قد يصبح الأمر فوضى[3] حيث يرى الدكتور **عليان بوزيان** أن فكرة النظام العام تحوي في مضمونها عناصر لحماية الحرية من جهة و تحوي أيضا على مقومات بقاء السلطة كحتمية اجتماعية من جهة أخرى[4].

البند الرابع: النظام العام فكرة نسبية مرنة و متطورة وهي منبثقة من طبيعة النظام العام في حد ذاته، حيث لا يستطيع المشرع أن يحدد له مضمونا لا يتغير و إنما يمكنه أن يعرف فكرة النظام العام بمضمونه تاركا للقضاء و الفقه أمر تحديد التصرفات التي تعد مناهضة للنظام العام. و في هذا السياق يرى الفقيه **عبد الرزاق أحمد السنهوري** «أنه لا يمكن أن نحصر النظام العام في دائرة دون أخرى، فهو شيء متغير يضيق و يتسع حسب ما يعده الناس في حضارة معينة مصلحة عامة و لا توجد قاعدة ثابتة تحدد النظام العام تحديدا مطلقا. لأن النظام العام شيء نسبي[5] إذ تختلف فكرة النظام العام من دولة إلى أخرى وذلك باختلاف الأنظمة السياسية و الاقتصادية السائدة.

---

[1] عبد العليم عبد المجيد مشرف , المرجع السابق ص 70

[2] أنظر المادة 156من التعديل الدستوري1996

[3] يامه إبراهيم لوالح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة. أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه. مراد بدارن. جامعة أبي بكر بلقا يد. تلمسان. كلية الحقوق. 2014 ص 98

[4] عليان بوزيان , أثر حفظ النظام العام على ممارسة الحريات العامة , الرسالة السابقة , ص 180

[5] عبد الرزاق أحمد السنهوري , الوسيط في شرح القانون المدني , نظرية الالتزام بوجه عام , مصادر الالتزام , دار النشر للجامعات المصرية , القاهرة , مصر , سنة 1952 ص 399

الفرع الثالث: عناصر النظام العام في مجال الضبط الإداري

تفرض واجبات السلطات العمومية في المجتمع حماية أفراد هذا المجتمع، فلا يتحقق تنظيم مرافقها العامة و نشاطات أفرادها إلا من خلال وسائل الضبط من أجل ضمان الأمن و خلق السكينة و الهدوء بين أفراد المجتمع[1].

إن التشريع سواء في فرنسا أو الجزائر لم يتناول كل أغراض و أهداف الضبط الإداري بصورة محددة و هذا راجع بطبيعة الحال إلى خاصية المرونة و التطور المستمر الذي يتميز به النظام العام في مجال الضبط الإداري. فقد حدد المشرع الفرنسي عناصر النظام العام وذلك في قانون البلديات الصادر في 5 أفريل 1884، إذ نصت المادة 97 منه على « أن هدف البوليس البلدي هو ضمان حسن النظام، و الأمن و الصحة العامة»[2] أما المشرع الجزائري فقد حدد عناصر النظام العام في قانون 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية[3]. لذالك كان لزاما على الفقهاء أن يتولوا تحديد العناصر المكونة للنظام العام[4] غير أنهم اختلفوا في تحديد العناصر المكونة للنظام العام التي تجيز لسلطات الضبط الإداري التدخل لحمايتها[5]. لذا سندرس عناصر التقليدية في البند الأول والعناصر الحديثة في البند الثاني.

البند الأول:العناصر التقليدية للنظام العام

يتفق الفقه على أن العناصر التقليدية المكونة للنظام العام هي الأمن العام و السكينة العامة و الصحة العامة و هي العناصر التي أشار إليها المشرع الجزائري في النصوص القانونية، و التي تعمل سلطات الضبط الإداري على تحقيقها بواسطة لوائح الضبط فمنها:

---

[1] حسام مرسي ,التنظيم القانوني للضبط الإداري , المرجع السابق , ص 103

[2] عمار عوابدي , القانون الإداري , النشاط الإداري , المرجع السابق , ص 29

[3] أنظر ح ر ج ج , العدد 37 الصادرة 2011/07/03

[4] عاشور سليمان ثوايل , مسؤولية الدولة عن أعمال الضبط الإداري , في القانون الليبي و المقارن جنائيا و إداريا , دار النهضة العربية , القاهرة , مصر , الطبعة الأولى , سنة 2002 , ص 113

[5] محمد شريف إسماعيل عبد الحميد , سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية , رسالة دكتوراه , كلية الحقوق , جامعة عين شمس القاهرة , سنة 1979 ص 61

الأمن العام: والمقصود به هو السلامة العامة[1]. حيث تقوم سلطات الضبط الإداري بحماية المواطنين من المخاطر التي تهددهم في أنفسهم و أموالهم سواء كان مصدرها الإنسان كالسرقة مثلا و المظاهرات العنيفة و حوادث السيارات أو كان مصدره الطبيعة كالفيضانات أو الزلازل أو انهيار المباني، أو مصدره راجع إلى الحيوانات المفترسة. في هذا الإطار نصت المادة 26 من دستور الجزائر 1996 المعدل على أن" الدولة مسؤولة على أمن الأشخاص و الممتلكات، و تتكفل بحماية كل مواطن في الخارج." و في سبيل صيانة وحماية النظام العام تقوم سلطات الضبط الإداري بالإجراءات اللازمة لذلك عن طريق لوائح ضبط لتنظيم عدد من المجالات التي يمكن أن تهدد الأمن العام ذات صلة بممارسة الحريات العامة أهمها : تنظيم الاجتماعات و المظاهرات التي تخل بالأمن العام[2]. تنظيم المرور في الشوارع، كوضع حد أقصى للسرعة , تنظيم أماكن وقوف السيارات. تنظيم البناءات، و ذلك بأمر بهدم المنازل و البنايات الآيلة للسقوط و منع عرض الأشياء في النوافذ خشية سقوطها على المارة في الطريق العام.[3]

الصحة العامة: حيث أصبحت الصحة العامة إحدى الحقوق الدستورية الأساسية للمواطن التي تسهر الدولة على ضمانها لكل الأفراد دون تمييز[4] و هناك من يطلق عليه تسمية النظام العام الصحي[5] و المقصود به أن تعمل سلطات الضبط الإداري على المحافظة على صحة المواطنين و ذلك من خلال القضاء على الأمراض و مخاطرها[6]ومنع انتشار الأوبئة و الاحتياط

---

[1] تترادف في أحكام القضاء الإداري الفرنسي عبارتا , الأمن العام و السلامة العامة , محمد محمد بدران , مضمون فكرة النظام العام و دورها في مجال الضبط الإداري , المرجع السابق , ص 70

[2] عادل السعيد محمد أبو الخير , البوليس الإداري , المرجع السابق , ص 153

[3] عمار عوابدي , القانون الإداري , النشاط الإداري , المرجع السابق , ص 31 , محمد شريف إسماعيل عبد الحميد , الرسالة السابقة ص 63

[4] طبقا مما تنص عليه المادة 66 من دستور 1996 بقولها « الرعاية الصحية حق المواطنين تتكفل بالوقاية من الأمراض الوبائية و المعدية و مكافحتها »

[5] GUILLAUME HOFNUNQ Michéle , l'ordre public sanitaire et l'environement , revenue de la gendarmerie nationale , 4eme trimestre , 2006 , N°221 , p 33
عن يامه إبراهيم ص (105),

[6] عبد العليم عبد المجيد مشرف , المرجع السابق ص 81

من كل ما من شانه المساس بصحة أفراد المجتمع[1]، و ذلك بمراقبة نظافة المياه الصالحة للشرب، نظافة المأكولات و المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع، القيام بحملات التطعيم ضد الأمراض المعدية للمواطنين. كما يدخل في نطاق المحافظة على الصحة العامة حماية البيئة من التلوث الناشئ بفعل الإنسان باعتبار أن مكافحته تعد من أهم الأعمال للمحافظة على الصحة العامة و في هذا الإطار أصدر المشرع الجزائري القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16-02-1985 المتعلق بالصحة وترقيتها المعدل والمتمم بقانون

السكينة العامة: يقصد بها اتخاذ كافة الإجراءات الكفيلة بالمحافظة على الهدوء والسكون في الطرق و الأماكن العامة، و منع مظاهر الإزعاج و المضايقات التي تتجاوز الحد المألوف في المجتمع و من هذه المضايقات، الضوضاء المقلقة لراحة الناس مثل الأصوات المنبعثة من أجهزة الراديو و مكبرات الصوت و أبواق السيارات. و المضايقات التي يسببها الباعة المتجولون و الأصوات التي تصدر عن الحيوانات الضالة[2] و في هذا الإطار قضى مجلس الدولة الفرنسي في قرار له[3] بشرعية القرار الذي أصدره رئيس البلدية الذي ألغى بمقتضاه سوقا عموميا يقام يوم الاثنين من كل أسبوع , حيث استند رئيس البلدية في إصداره لهذا القرار إلى المحافظة على السكينة العامة في الإقليم , و ذكر المجلس في حيثيات قراره أن قرار رئيس البلدية لا يشكل اعتداء على حرية التجارة و الصناعة كما لا ينطوي على أي تجاوز للسلطة.[4]

البند الثاني: العناصر الحديثة للنظام العام في مجال الضبط الإداري

إن فكرة النظام العام تطورت بتطور الدولة خاصة بعد تدخلها في كافة المجالات وظهور الخدمات العامة لتشمل مختلف نواحي الحياة، فبعدما كان مقتصرا على الأمن، الصحة،

---

[1] عبد الرؤوف محمد هاشم بسيوني , نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و في الشريعة الإسلامية , المرجع السابق , ص 81.

[2] داود البار , حماية السكينة العامة معالجة لمشكلة العصر في فرنسا و مصر , الضوضاء , دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي و الشريعة الإسلامية , دار الفكر الجامعي , الإسكندرية , مصر , سنة 2004 .

[3] يامه إبراهيم ص 113 , CE . 5 Mai 1995 , syndicat des commerçants non , sédentaire de l'orne , Rec , pp. 191-192

[4] أشار إلى ذلك عبد العليم عبد المجيد مشرف , المرجع السابق , ص 88 .

السكينة العامة[1] فان القضاء الفرنسي قام بتوسيع أهداف الضبط الإداري حيث اعترف لهيئات الضبط بحق التدخل لحماية الآداب و الأخلاق العامة, و حماية العنصر الاقتصادي والعنصر البيئي و العنصر الجمالي للمدينة وسنتطرق لكل عنصر من هذه العناصر.

عنصر الأخلاق و الآداب العامة : و تعني, الحد الأدنى من الأفكار و القيم الخلقية التي تواضع الناس عليها. و قد أثار العنصر الخلقي أو الآداب العامة جدلا فقهيا و قضائيا باعتباره عنصر من العناصر التي تحميها سلطات الضبط الإداري. ففي بداية الأمر أخرج الفقه الفرنسي من نطاق وضيفة الضبط الإداري المحافظة على النظام العام الأدبي ما لم يكن الإخلال بهذا النظام خطيرا و يكون من شأنه تهديد النظام العام المادي تهديدا مباشرا.[2] و ما نستنتجه من الاتجاه القضائي هو أن المحافظة على الآداب العامة هو من اختصاص سلطة الضبط الإداري الخاص و أن سلطات الضبط الإداري العام لا حق لها بالتدخل للمحافظة على الآداب العامة مادام النظام العام المادي ليس مهددا[3] إلا إن القضاء الفرنسي تطور تطورا ملحوظا فيما بعد من خلال السماح لسلطة الضبط العام بالتدخل لحماية النظام العام الخلقي ولو لم يترتب الإخلال بها تهديد النظام العام المادي التقليدي[4] وذلك بموجب الحكم في قضية Lutetia 18-12-1959[5] والذي اعترف بموجبه بسلطة العمدة في أن يحظر عرض أفلام سينمائية سبق و أن حصلت على ترخيص بالعرض من السلطة المركزية المختصة بالرقابة على الأفلام إذا كان من شأنها الإضرار بالنظام العام بسبب الطابع اللا أخلاقي.

أما في الجزائر فإن المشرع الجزائري يعترف بوجود نظام عام خلقي إلى جانب النظام العام التقليدي غير أنه لم يضع مفهوما محددا و ثابتا للعنصر الخلقي والآداب العامة التي تتكفل

---

[1] عدنان الزنكة , سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن و روائها , منشورات حلبي الحقوقية , بيروت لبنان ,الطبعة الأولى , سنة 2011 ص 38 و 39

[2] عمار عوابدي , القانون الإداري , النشاط الإداري , المرجع السابق , ص 29

[3] فرحات محمد السبكي , الضبط الإداري و الحياد الوصيفي , رسالة دكتوراه , القاهرة , مصر , سنة 2002

[4] محمود عاطف البنا , حدود سلطة الضبط الإداري , ... القانون و الإقتصاد , , العددان 3 و4, السنة 48 , سبتمبر , ديسمبر 1979 , جامعة القاهرة , 1980

[5] يامه إبراهيم , المرجع السابق , ص 116

سلطات الضبط الإداري بحمايتها والتي تتخذ مظهرا خارجيا سواء أدى الإخلال بها بفعل أو كلمة أو لباس وصورة إلى إلحاق الضرر بالطابع المادي للنظام العام.

عنصر الجمال الرونقي و الرواء: إن جمال المظهر العام في المدن ينمي الإحساس الحضاري لدى العامة و يعزز الجوانب الجمالية لدى الإنسان لهذا كان لا بد للمشرع الجزائري أن يتدخل لحماية المظهر الجمالي للمدينة، و ذلك بسن العديد من القوانين منها[1] لقد أثار الفقه الفرنسي قضية المحافظة على جمال الرونق و الرواء[2] فمن الفقه من يرى أن مسألة المحافظة على جمال الرونق و الرواء لا تبرر تدخل السلطات الضبطية إلا إذا ترتب عنها الإخلال بعنصر من عناصر النظام العام التقليد ومثال ذلك: إلزام مالك أرض فضاء بتسويرها محافظة على الشكل الجمالي و في نفس الوقت تهدف الإدارة إلى منع الأتربة الموجودة بها من أن تثيرها الرياح فتزيد من نسبة التلوث مما يؤدي إلى إضرار بالصحة العامة التي هي عنصر من عناصر النظام العام التقليدي[3] و ذهب جانب آخر إلى اعتبار أن المحافظة على جمال الرونق و الرواء عنصر من عناصر النظام العام التقليدي[4]

فالقضاء الإداري الفرنسي لم يكن يعترف بمجال الرونق و الرواء كهدف من أهداف الضبط الإداري إلا في الحالات التي وردت فيها نصوص خاصة تستند إليها الإدارة لحماية جمال الرواء.غير أنه مع ازدياد تدخل الدولة في كافة نواحي الحياة استلزم تطور موقف مجلس الدولة في هذا المجال، فقد أصبح يعترف للإدارة بحق استخدام سلطات الضبط الإداري لحماية جمالية الرونق و الرواء حتى و لو لم يوجد نص يجيز لها ذلك، و بالتالي اعتبر جمال الرونق عنصر من عناصر الضبط الإداري[5]

---

[1] قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم 04-05ج ر ج ج العدد 1990/12/5202

[2] عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني , المرجع السابق , ص105

[3] Duez (Paul) : police et esthetique de la rue , D,A, 1927 p 17

[4] Braud (P.H) la nation de liberté publique en droits français C.G.D.J 1968 p 340

[5] عبد العليم عبد المجيد مشرف , المرجع السابق, ص 114 و 115

لذا فقد حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 23-10-1936[1] في قضية إتحاد نقابات مطابع باريس حيث أن سلطة الضبط الإداري قامت بإصدار لائحة تحظر توزيع الإعلانات على المارة في الطرق العامة و استندت الإدارة إلى أن إلقاء هذه الإعلانات بعد الإطلاع عليها من شأنه تشويه جمال الطرق العامة و الإخلال ببنائها، فطعن إتحاد النقابات في هذه اللائحة طالبا بإلغائها على أساس أنها خرجت على الأهداف التقليدية المرسومة لسلطات الضبط الإداري. إلا أن مجلس الدولة رخص هذا الطعن مؤكدا أن حماية جمال الرونق و الرواء تعتبر غرضا من أغراض الضبط الإداري يجوز للإدارة التدخل لحمايته.

العنصر الاقتصادي: إن زيادة تدخل الدولة في مختلف النشاطات و خاصة في المجال الاقتصادي و تحت ضغوط اجتماعية و اقتصادية أدى إلى ظهور ما يسمى بنظام عام اقتصادي يستهدف إشباع الحاجات الضرورية ففي حالة عدم إشباعها يؤدي إلى حدوث اضطرابات قد تمس النظام العام و أمن المجتمع و هذا ما يتجلى لنا من خلال زيادة أسعار المواد الاستهلاكية الأساسية نتيجة الاحتكار أو المضاربة إلى القيام بأعمال تهدد أمن البلاد من تخريب و تكسير المنشآت العمومية[2] و حفاظا على العنصر الاقتصادي يتوجب على الدولة التدخل لتنظيمه لذلك نص في المادة 43 من الدستور الجزائري1996 المعدل على أن " حرية الاستثمار و التجارة معترف بها و تمارس في إطار القانون، تعمل الدولة على تحسين مناخ الأعمال و التشجيع على ازدهار المؤسسات دون تمييز خدمة للتنمية الوطنية، و تكفل الدولة ضبط السوق و يحمي القانون حقوق المستهلكين، يمنع القانون الاحتكار والمنافسة غير النزيهة ". و لقد أصبحت الحريات الاقتصادية مجالا خصبا لنشاط سلطات الضبط الإداري، إذ تدخلت الدولة الحديثة في تنظيم الاقتصاد و عملت على فرض قيود على ممارسات الأفراد[3]

ففي الجزائر مثلا , فقد اعترف المشرع الجزائري لسلطات الضبط الإداري العام بمقتضى مجموعة من النصوص القانونية، بصلاحيات التدخل للحفاظ على الجانب الاقتصادي و من

[1] يامه إبراهيم , المرجع السابق , ص101
[2] إشارة إلى الأحداث التي حدثت في الجزائر....
[3] عدنان الزنكة , المرجع السابق , ص 44 و 45

أمثلة ذلك قانون 04-02 الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية[1] و القانون رقم 04-08 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية[2] و من بين الأنشطة التي تولت سلطات الضبط الإداري تنظيمها و ضبطها، نذكر على سبيل المثال النشاط التجاري للتبغ استيرادا و توزيعا و ذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-331 المتضمن تنظيم صنع المواد التبغية و استيرادها و توزيعها[3] و يمكن أيضا الإشارة إلى المرسوم التنفيذي رقم 93-237 المتعلق بممارسة النشاطات التجارية والحرفية و المهنية غير القارة[4]

العنصر البيئي: أخذ موضوع البيئة أبعاد اجتماعية و اقتصادية و قانونية، نظرا لما تعانيه البيئة من اختلال في التوازن الإيكولوجي لذلك أصبح موضوع البيئة مجالا لتدخل سلطة الضبط الإداري لحمايتها و هذا من خلال الأجهزة الداخلية للدولة و ما تصدره من قرارات و استخدام القوة من أجل منع النشاط المضر بالبيئة و فرض قيود على الحريات التي يتمتع بها الأفراد، و يمثل الضبط الإداري الوسيلة القانونية المثلى لحماية البيئة من حظر التلوث من خلال الدور الوقائي و الرقابي المنوط بها[5]

المطلب الثالث: سلطات الضبط الإداري لحماية النظام العام

إن النظام القانوني في الجزائر واضح في مسألة تحديد الاختصاصات في مجال الضبط الإداري فقد حددت القوانين على سبيل الحصر الهيئات المختصة بممارسة وظيفة الضبط الإداري في الدولة حيث تنقسم إلى سلطات ضبط إداري عام و ضبط إداري خاص.

الفرع الأول : سلطات الضبط الإداري العام

الأصل أن السلطة التشريعية تعتبر صاحبة الاختصاص الأصيل في التشريع إلا أن الدستور أجاز للسلطة التنفيذية حق التشريع في بعض المسائل منها الضبط الإداري بواسطة ما

---

[1] انظر ج ر ج ج العدد 41 الصادرفي 27-06-2004

[2] أنظر ج ر ج ج , العدد 66 الصادر في 20-10-2004

[3] أنظر ج ر.ج.ج العدد 66 الصادر في 2004/08/18

[4] أنظر ج ر.ج.ج العدد 66 الصادرة في 17-10-1993 المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 94-281 المؤرخ في 1994/09/17 أنظر ح.ر.ج.ح , العدد 59 الصادرة في 1994/09/21

[5] نواف كنعان , دور الضبط الإداري في حماية البيئة (دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة) , مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية و الإنسانية , كلية القانون , جامعة الشارقة , الإمارات العربية المتحدة , المجلد 03 العد د 01

يسمى اللوائح الإدارية باعتبار أن السلطة التنفيذية الأقدر على حماية النظام العام بمفهومه الواسع[1]، لذا سنتطرق إلى سلطات الضبط الإداري العام على المستوى المركزي وعلى المستوى المحلي.

البند الأول: على المستوى المركزي

رئيس الجمهورية: يعتبر رئيس الجمهورية السلطة التي تمارس الضبط الإداري باسم الدولة في الجزائر، باعتباره المسؤول الأول على استقرارها الدولة و سلامتها و الحفاظ على مقوماتها ووجودها و كيانها في الخارج[2] وباعتباره كذلك الممارس للسلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للمجال التشريعي. فقد أقر الدستور الفرنسي[3] لرئيس الجمهورية في سبيل المحافظة على النظام العام، الحق في تنظيم مسائل الضبط الإداري في جميع أنحاء البلاد و في كل الظروف بمقتضى السلطات الخاصة التي منحها له الدستور دون الحاجة إلى تفويض تشريعي بذلك[4] ويمكن لرئيس الجمهورية وفقا لدستور 1996 المعدل أن يصدر لوائح الضبط في إطار السلطة التنظيمية التي خولتها له صراحة المواد 91 –93 من الدستور 1996 المعدل. حيث يعتبر السلطة الوحيدة التي لها الحق في اتخاذ كل إجراءات الضبط الإداري في الظروف العادية أو الاستثنائية وتمثل سلطته التنظيمية اختصاصا لصيقا برئيس الجمهورية فهي سلطة ذاتية غير قابلة للتنازل أو التفويض و دليل ذلك هو المادة 101 من دستور 1996، حيث منعت رئيس الجمهورية من تفويض السلطة في توقيع المراسيم الرئاسية، و لا يجوز له تفويض اختصاصاته في مجال الضبط التي يتمتع بها في الظروف الاستثنائية المنظمة بنصوص قانونية سواء ما تعلق منها بتقرير الحالة أو ما تعلق منها باتخاذ التدابير لاستتباب الوضع. أما في الظروف العادية يمكن له ذلك خاصة في المسائل غير المخصصة للتشريع أي بمعنى

---

[1] حماد محمد شطا , تطور وظيفة الدولة د.م.ط الجزائر , سنة 1984 ص 119

[2] أنظر المادة 111 من دستور 76 , المادة 91 –93 من دستور 1996

[3] المادة 13 من الدستور الفرنسي الصادر في 04 أكتوبر 1958 المعدل و المتمم

[4] عبد المنعم محفوظ , القانون الإداري , دراسة تأصيلية مقارنة , الكتاب الثاني , مكتبة عين شمس القاهرة , مصر , الطبعة الأولى , سنة 1979 , ص 29

يجوز تفويض اختصاصاته التنظيمية في مجال الضبط في الظروف العادية للوزير الأول[1] و من بين اللوائح التنظيمية الرئاسية في مجال الضبط في الظروف الاستثنائية ما نصت عليه المادة 91 من دستور 1996 التي أصدرها رئيس الجمهورية بمقتضى سلطته التنظيمية.

-المرسوم الرئاسي رقم 90- 198 المؤرخ في 08 جوان 1990 المتضمن التنظيم الذي يطبق على المواد المتفجرة[2] تولى بموجبه تنظيم موضوع من الموضوعات الخصبة للوائح الضبط الإداري المستقلة[3] , فقد نصت المادة 01 منه بأنه تطبق أحكام هذا المرسوم على جميع الأعمال التي تتعلق بالمواد المتفجرة منها : البحث، الإنتاج، النقل، الاستعمال، التجارة.

المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 04-11-**1991** المتضمن تقرير حالة الحصار[4]. بموجبه تقررت عدة تدابير تمس الحريات العامة من أجل المحافظة على النظام العام. حيث نصت المادة الثانية منه أن الهدف من إعلان حالة الحصار الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة الديمقراطية و الجمهورية و استعادة النظام و كذلك السير العادي للمرافق العامة بكل الوسائل القانونية و التنظيمية لاسيما التي ينص عليها هذا القانون .[5]

ج) أما في ما يخص حالة الطوارئ فقد نصت عليها المادة 105 من دستور 1996 وهي نفس المادة المتعلقة بحالة الحصار إلا أن حالة الطوارئ هذه أقل خطورة و تقييدا للحريات العامة من حالة الحصار[6] .

سلطة الوزير الأول في مجال الضبط الإداري العام : لم تشر أحكام دستور 1996 صراحة إلى اختصاص الوزير الأول بممارسة سلطة الضبط الإداري، لكن باستقراء بعض أحكام الدستور و بعض النصوص القانونية و التنظيمية يمكن إقرار سلطة الضبط الإداري على أساس الوظيفة التنظيمية التي يمارسا الوزير الأول فبمقتضى أحكام دستور 1996 في المادة

---

[1] مراد بدران , الرقابة القضائية على أعمال الادارة في ظل الظروف الاستثنائية , الرسالة السابقة , ص 175
[2] أنظر ج ر ج ج العدد 27 سنة 1990
[3] عزاوي عبد الرحمان , الرسالة السابقة , ص 130
[4] أنظر ج ر ج ج , العدد 29 الصادر في 12-06-1991
[5] عمار بوضياف , المرجع السابق , ص94
[6] عزاوي عبد الرحمن , الرسالة السابقة , ص 133

99 الفقرة 2-4-5- 6 التي تنص « يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى الصلاحيات الآتية... يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، و يوقع على المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك... يسهر على حسن سير الإدارة العمومية » و تنص المادة 99 الفقرة 4 « يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول»

نلاحظ من خلال الفقرة الرابعة من المادة 99 أن الدستور قد خول للوزير الأول جزء من السلطة التنظيمية بأن كلفه بالسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات[1]، بموجب ما يصدره من مراسيم تنفيذية تحدد طرق و كيفيات ممارسة الحريات العامة في مختلف المجالات[2] وهذا ما يثبت أن الوزير الأول يمارس السلطة التنظيمية ذات المظهر التنفيذي لنص تشريعي سنه البرلمان أو نص تنظيمي مستقل سنه رئيس الجمهورية شريطة موافقة رئيس الجمهورية على ذلك و تطبيقا للمرسوم الرئاسي المتضمن إعلان حالة الحصار، أصدر رئيس الحكومة آنذاك خمسة مراسيم تنفيذية حددت دور و صلاحيات السلطات العسكرية و المدنية في تسيير هذه الحالة منها المرسوم التنفيذي رقم 91-201 المؤرخ في 25 جوان 1991 حدود الوضع في مركز الأمن وشروطه. و المرسوم التنفيذي رقم 91-53 المؤرخ في 23 فيفري 1991 المتعلق بالشروط الصحية المطلوبة عند عملية عرض الأغذية للاستهلاك[3].

البند الثالث: الوزراء

ليس للوزراء حق ممارسة مهام الضبط الإداري العام فلا يمكنهم اتخاذ قرارات ضبطية قابلة للتطبيق على مستوى التراب الوطني إلا عندما يسمح القانون بذلك[4] غير أن القانون قد يجيز لبعض الوزراء بحكم مراكزهم و حساسية القطاع الذي يشرفون عليه ممارسة بعض أنوع الضبط

[1] أنظر نص المادة 99 /4 من دستور 1996

[2] العربي بن مهيدي رزق الله و لحاق عيسى , سلطات و هيئات الضبط الاداري في حماية الحقوق و الحريات العمة و المحافظة على النظام بين النظري و التطبيقي , مجلة كلية الحقوق و العلوم الاجتماعية , جامعة الأغواط , العدد الأول , سنة 2006 ص 17

[3] أنظر ج ر ج ج العدد 09 الصادر في 27-02-1991

[4] أحمد محيو , المرجع السابق ص 148

الإداري العام كوزير الداخلية الذي له صلاحية مهمة جدا في مجال الحفاظ على النظام العام والحريات العامة و لكن بطريقة غير مباشرة باعتباره الرئيس السلمي للولاة و رؤساء البلديات من خلال تدخلهم عن طريق التعليمات في شكل لوائح ضبط يطبقونها على مستوى أقاليم ولاياتهم[1] و في هذا الصدد نصت المادة 02 الفقرة 1 و 2 من المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 10-08-1994 المحدد لصلاحيات وزير الداخلية على ما يلي: « يمارس وزير الداخلية والجماعات المحلية و البيئة و الإصلاح الإداري صلاحياته في الميادين التالية: النظام العام والأمن العمومي وكذا الحريات العامة. وتؤكد صلاحياته في مجال الضبط الإداري المادة الرابعة من المرسوم المذكور أعلاه التي تنص: « تتمثل مهمة وزير الداخلية و الجماعات المحلية و البيئة و الإصلاح الإداري في مجال النظام العام: السهر على احترام القوانين والتنظيمات و كذا تولي حماية الأشخاص والممتلكات وضمان السكينة والنظافة العمومية.

البند الرابع: السلطات الإدارية المستقلة

و هي عبارة عن هيئات أو سلطات إدارية تختلف في بعض النواحي عن السلطات الإدارية التقليدية في أنها لا تخضع لأي رقابة إدارية أو وصائية و قد سميت بذلك بسبب نوعيتها وطبيعتها و نوع الوظائف الملقاة على عاتقها و الهدف من إنشائها مما جعلها تتمتع بذاتية خاصة[2] وقد منح المشرع الجزائري للسلطات الإدارية المستقلة من أجل تمكينها من ممارسة الاختصاصات و الوظائف المعترف بها سلطات واسعة في مجال الضبط تتمثل في السلطة التنظيمية و سلطة اتخاذ القرارات الفردية و سلطة توقيع العقاب و سلطة الأمر والجبر و سلطة التحكيم و تسوية الخلافات. وبذلك تعد السلطة التنظيمية الأكثر تعبيرا عن الممارسة الحقيقة لوظيفة الضبط، بحيث يصبح إنتاج القاعدة القانونية من اختصاص سلطات الضبط المستقلة. إلا انه تختلف كيفية تدخل سلطات الضبط لممارسة السلطة اللائحية أو التنظيم بين من تمارسه

[1] أحمد محيو ., المرجع السابق , ص 414

[2] عبد الله حنفي , السلطات الإدارية المستقلة (دراسة مقارنة) , دار النهضة العربية , القاهرة , مصر , سنة , سنة 2000 , ص 20

مباشرة كمجلس النقد و القرض و لجنة تنظيم البورصة و مراقبتها و بين من تقوم فقط بالمساهمة فيه عن طريق الاستشارة و تقديم الرأي والاقتراحات و التوصيات.

الفرع الثاني: سلطات الضبط الإداري العام المحلي

تنقسم سلطات الضبط الإداري العام المحلي للحفاظ على النظام العام بعناصره التقليدية إلى سلطة الوالي في البند الأول أما في البند الثاني فسلطة رئيس البلدية.

البند الأول: الوالي، لقد نظم المشرع سلطات الوالي باعتباره ممثلا للدولة و مفوضا للحكومة طبقا للمادة 110 من قانون الولاية 07/12 التي تنص على أن « الوالي ممثلا الدولة على مستوى الولاية و هو مفوض الحكومة و يعتبر أعلى سلطة على مستوى الولاية وهو مسؤول على حماية النظام العمومي طبقا للمادة 14 من قانون الولاية التي تنص: «الوالي مسؤول على المحافظة على النظام العام و الأمن و السلامة و السكينة العمومية»[1] و بمقتضى سلطات الوالي باعتباره ممثلا للدولة خولته النصوص القانونية و التنظيمية صلاحيات واسعة في مجال الضبط الإداري العام، فهو مكلف في حدود اختصاصاته بحماية حقوق المواطنين و حرياتهم[2] ولأجل المحافظة على النظام العام يحوز الوالي امتيازات السلطة العامة التي تخول له حق إصدار القرارات الفردية و التنظيمية في مجال الضبط الإداري. و تسخير القوة الحكومية لإجبار الأفراد على تنفيذ التنظيمات و يمكن له أن يحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي لاتخاذ الإجراءات الخاصة بالحفاظ على الأمن والنظافة و السكينة العمومية وديمومة المرفق العام عندما لا تقوم سلطات البلدية بذلك[3]، ويقوم الوالي بالإضافة إلى سلطاته الطبيعية في الظروف العادية، بممارسة صلاحيات ضبط إداري العام في الظروف الاستثنائية. فقد خوله المرسوم الرئاسي المتضمن إعلان حالة الطوارئ على مستوى إقليم ولايته في إطار التوجيهات الحكومية، سلطة القيام بتحديد أو منع مرور الأشخاص و السيارات في أماكن وأوقات معينة، تنظيم نقل المواد الغذائية والسلع ذات الضرورة الأولى و توزيعها.

[1] المادة 110 , 114 من ق الولاية رقم 07/12 المتعلق بالولاية , سابق الإشارة إليه
[2] أنظر المادة 112 من نفس 07/12 المتعلق بالولاية
[3] المادة 16 من ق 07/12

– تسخير العمال للقيام بنشاطهم المهني المعتاد في حالة إضراب غير مرخص به أو غير شرعي و الأمر استثنائيا بالتفتيش ليلا و نهارا[1]

البند الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي هو السلطة الأساسية التي تمارس اختصاص الضبط الإداري على مستوى إقليم البلدية و يستمد هاته السلطة من قانون البلدية و من بعض النصوص القانونية[2]، و التنظيمات الخاصة[3] إذ يسعى للمحافظة على النظام العام و ضمان الحريات العامة و هو ما نصت عليه المادة 88 من قانون البلدية 11/10 حيث جاء فيها: « يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يأتي .... السهر على النظام العام و السكينة و النظافة العمومية ...». و طبقا للمادة 89 من قانون البلدية، يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة جملة من الصلاحيات في مجال حفظ النظام العام حيث يتخذ في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بها كل الاحتياطات الضرورية و كل التدابير الوقائية لضمن سلامة وحماية الأشخاص و الممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن يحدث فيها كارثة أو حادثة و بالرجوع إلى العبارة الواردة في المادة 88 من قانون البلدية المذكور أعلاه «.... تحت إشراف الوالي... نلاحظ أن رئيس المجلس الشعبي البلدي لا يتمتع بسلطة مستقلة في مجال الضبط الإداري العام وإنما يمارسها بناءا على التعليمات و التوجيهات التي يتلقاها من الوالي باعتباره الرئيس الإداري له ومن أجل القيام بمهامه قد منحه المشرع سلطات و اختصاصات و امتيازات السلطة العامة الضرورية للمحافظة على النظام العام و حماية الحريات العامة على مستوى حدود بلديته أهمها إصدار القرارات التنظيمية (لوائح الضبط و القرارات الفردية)، و تسخير القوة العمومية من الشرطة والدرك المختصة إقليميا للتحكم خاصة في المشاكل الأمنية[4].

[1] أنظر المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09-02-1992 سابق الإشارة إليه
[2] قانون رقم 06/12 المؤرخ في 2013/01/12 المتعلق بالجمعيات ح ر ج ج , العدد 02 , الصادرة في 15-01-2010
[3] المرسوم التنفيذي رقم 81-287 المؤرخ في 10-10-1981 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي , فيما يخص الطرق و النقاوة و الطمأنينة العمومية ج ر ج ح , العدد 41 الصادرة في 13-10-1981
[4] عمار بوضياف , المرجع السابق , ص 382

و قد نصت المادة 94 من قانون البلدية في إطار احترام حقوق و حريات المواطنين: على انه " يكلف رئيس المجلس الشعبي على الخصوص بما يلي: السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص و الأملاك. وتنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة. و كذلك اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المعدية و الوقاية منها وكذا السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط و حماية البيئة[1]

الفرع الثاني : سلطات الضبط الإداري الخاص

لحماية النظام العام بعناصره و أهدافه الحديثة خول المشرع عن طريق نصوص قانونية خاصة تمنح للسلطات الإدارية صلاحيات التدخل لحماية النظام العام في ناحية معينة من نشاط الأفراد. فالوزراء و الولاة و رؤساء البلديات مختصين في الضبطية الإدارية للحفاظ على النظام العام بأهدافه الحديثة بطريقة وقائية في عنصر أو موضوع محدد و على سبيل الحصر. و من بين سلطات الضبط الإداري الخاص.

البند الأول: الوزراء

يتمتع الوزراء بوسائل الضبط المخصصة ضمن نطاق الوزارة التي يتولى نشاطها كل وزير في إطار ما يعرف بالضبط الإداري الخاص. و لا يتأتى ذلك إلا بمقتضى نصوص قانونية خاصة تنظمه بصفة دقيقة و تحدد الإجراءات التي يمكن اتخاذها ,فمثلا وزير النقل و بموجب الصلاحيات الموكولة له، يتخذ كل الإجراءات اللازمة في إطار الضبط الخاص للحفاظ على أمن الأشخاص و الأموال في مجال النقل بمختلف أنواعه، ومن أمثلة لوائح الضبط التي اتخذها وزير النقل , القرار المؤرخ في 01 جوان 1991 الذي يحدد كيفيات استعمال السيارات المملوكة للحساب الخاص في النقل العمومي[2].

[1] أنظر القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية , سابق الإشارة إليه

[2] أنظر لاسيما المادتين 02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 89-165 المؤرخ في 1989/02/29 الذي يحدد صلاحيات وزير النقل , ج ر ج ج العدد 36 , الصادرة في 30-08-1989

و من خلال استقراء النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضبط الإداري الخاص نجد أن الوزراء يملكون صلاحيات ضبط خاص و أن لهم القدرة على إصدار قرارات ضبطية لحماية الهدف و الغرض الذي أنشئت من أجله الوزارة، لذا سنتطرق إلى مجموعة من الوزراء الذين يتمتعون باختصاص و صلاحيات حماية الأهداف الحديثة للنظام العام منها:

سلطة الضبط الإداري للوزير المكلف بالتهيئة و العمران و البيئة و المدينة : تتجلى السلطات الضبطية الخاصة للوزير المكلف بالتهيئة العمرانية و البيئة و المدينة من خلال التدخل في حالات الإخلال الإيكولوجي و تعمل الوزارة على إيجاد سبل جديدة لحماية البيئة وتتدخل هذه الوزارة أيضا طبقا للمرسوم التنفيذي 10-258 المحدد لصلاحيات الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية في المادة 01 منه: « يقترح وزير التهيئة العمرانية و البيئة والمدينة في إطار السياسة العامة للحكومة و برامج عملها , عناصر السياسة الوطنية في ميادين تهيئة الإقليم و البيئة و المدينة ... » و يكلف الوزير حسب المادة 04 من القانون المذكور أعلاه برصد حالة البيئة و مراقبتها و المبادرة بالتدابير الخاصة بالحماية من التلوث. ويقترح كذلك في هذا الصدد، الأدوات الكفيلة بحماية البيئة من خلال منع كل نشاط يضر بالبيئة وله سلطة إصدار القرارات[1] و نلاحظ أنه بتعديل المرسوم التنفيذي رقم 10-258 والذي صدر في 2012 ، أضحت حماية المدينة ضمن سلطة الوزير و صلاحياته و ذلك من خلال المادة 04 مكرر التي تنص « يكلف وزير التهيئة العمرانية و البيئة و المدينة في ميدان سياسة المدينة بما يلي: تنشيط إعداد سياسة المدينة و توجيهها.

سلطة الضبط الخاص لوزير التجارة : في مجال حماية المستهلك قد منح المرسوم التنفيذي 02-453 المحدد لصلاحيات وزير التجارة حيث تضمن حماية المستهلك و تنظيم السوق و الحفاظ على مناخ المنافسة و العمل على مطابقة النصوص الداخلية مع النصوص التجارية الدولية. و يعمل وزير التجارة لحماية المستهلك على وضع شروط للسلع والخدمات

[1] المرسوم التنفيذي رقم 10-258 المؤرخ في 21-10-2010 المحدد لصلاحيات وزير التهيئة العمرانية و البيئة المعدل و المتمم , ح ر ج ج العدد 64 سنة 2010

كالنظافة الصحية و الأمن شرط الجودة، إضافة إلى العمل على تطوير قانون الاستهلاك وتنفيذ إستراتيجية تتعلق بالوقاية من الأخطار الغذائية و غير الغذائية عن طريق الإعلام، وكذلك تشجيع الجمعيات المعنية لحماية المستهلك، كما جاء في المادة 05 من المرسوم التنفيذي 02-453 في مجال جودة السلع و الخدمات و حماية المستهلك. وله أيضا في مجال صلاحية الضبط الخاص المخولة له قانونا بالرقابة على جو المنافسة و مراقبة جميع الطرق غير الشرعية في الممارسات التجارية و ضبط النشاط و هذا ما نصت عليه المادة 06 من المرسوم 02-453 : « يقوم وزير التجارة في مجال الرقابة الاقتصادية و قمع الغش بما يلي :

ينظم و يوجه سياسة التنفيذ المراقبة و مكافحة الممارسات غير الشرعية و الممارسات المضادة للمنافسة و الغش المرتبط بالجودة و التقليد. ينجز كل تحقيق اقتصادي معمق وإخطار الهيئات القضائية عند الضرورة و يتضح لنا من خلال هذه المادة أن لوزير التجارة دورا في حماية مناخ المنافسة من الممارسات التجارية غير الشرعية الإعلام الضار، و ذلك كله عن طريق قرارات ضبطية تعمل في جوهرها على منع و تضييق نشاط الأفراد.

سلطة وزير الثقافة: وخاصة في مجال حماية الآثار حيث تدخل حماية الآثار في اختصاص وزارة الثقافة التي تعد صاحبة الاختصاص الأصيل في مجال التضييق و تقدير قيمة الآثار. و يظهر دور وزير الثقافة في هذه الحماية من خلال المرسوم التنفيذي رقم 05-79 المحدد لصلاحيات وزير الثقافة[1] ، حيث يعمل على حماية التراث المادي و غير المادي و يثمنه و يدرس القواعد و تدابير حفظ التراث المعماري الحضاري و الريفي.

إضافة إلى وضع قواعد حماية الفضاءات الجغرافية ذات المعاني الثقافية و حفظ الآثار من أشكال الاعتداء حيث يعمل على حماية الآثار و بعدها الثقافي في مشاريع التهيئة العمرانية و الانجازات الكبرى و لوزير الثقافة إصدار قرارات ضبطية خاصة تمس بشكل مباشر منع النشاط

[1] المرسوم التنفيذي رقم 05-79 المؤرخ في 26-02-2005 يحدد صلاحيات وزير الثقافة , ج ر ج ج , العدد 16 لسنة 2005

الذي يغير أو يمس بطبيعة الآثار خاصة في مجال العمران و هذا ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه في فقرتها الثامنة 08 .

البند الثاني: سلطات الضبط الإداري المحلية في مجال حماية العناصر الحديثة

إن ما يميز النظام القانوني للضبط الإداري في الجزائر هو غزارة النصوص القانونية والتنظيمية التي تتميز بنوع من تخصيص حالات التدخل لكل من رئيس البلدية و الوالي في مجال حماية الأهداف الحديثة، أما سلطة الوالي في مجال حماية الأهداف الحديثة تتجلى من خلال مهام الولاية في المجال الإقليمي لحماية النظام العام بمختلف أبعاده، باعتبار أن الولاية تعمل على تنفيذ السياسة التي ترسمها الدولة[1] فحماية البيئة على سبيل المثال تتضح من خلال تقليص حجم التلوث و الأضرار الناجمة عنه و يتضح أيضا من خلال النصوص القانونية مجال تدخل الوالي و خاصة في منح الترخيص الخاص بالنشاط أو السحب المؤقت لها أما في مجال الحماية الخاصة بالمياه نجد أن المرسوم التنفيذي رقم 63-164[2] قد منح « للوالي المختص إقليميا صلاحية التدخل و منع الاستحمام بسبب حدوث تلوث" وفي مجال الصيد , للوالي سلطة الضبط للحفاظ على الثروة الحيوانية و هذا ما نصت عليه المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07-227[3] ، للوالي المختص إقليميا المصادقة على رخصة الصيد التي تعدها السلطات الأجنبية. و تظهر سلطة الضبط الخاص للوالي من خلال القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل[4] ، و منه يملك الوالي سلطة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير من خلال القانون المادة 27 منه و من صلاحيات الوالي في مجال

[1] قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية , ج ر ج ج , العدد 12 سنة 2012

[2] مرسوم 164/63 المؤرخ في 10 جويلية 1993 يحدد النوعية المطلوبة لمياه الاستحمام , ج ر ج ج العدد 46 , سنة 1993

[3] م ت 07-227 المؤرخ في 24 جويلية 2007 , يحدد إجراءات ممارسة الصيد السياحي و كيفياتها , ج ر ج ج العدد 48 , سنة 2007

[4] مرسوم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 , يتعلق بالتهيئة و التعمير , ج ر ج ج العدد 52 , المعدل و المتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 , ج ر ج ج, العدد 51 , سنة 2004

الضبط الخاص، يمكنه رفض منح رخصة البناء إذا كان من شأنه يؤثر على البيئة حسب المادة 05 من المرسوم التنفيذي 175/91[1]

و في مجال حماية المستهلك يتدخل الوالي من خلال ما تضمنه قانون الولاية من الإشارة إلى حماية الصحة و النظافة حيث خول للمجلس الشعبي الولائي إنشاء لجان تخص الصحة والنظافة حسب نص المادة 33 من قانون الولاية[2] أما فيما يتعلق **بسلطة رئيس البلدية** في مجال حماية العناصر الحديثة للنظام العام فقد نصت المادة 94 فقرة 02 من قانون البلدية 11-10[3] ، أن له سلطة ضبط في مجال نظافة المحيط و حماية البيئة ، وقد أوجب قانون 03-100 المؤرخ في 19 يوليو سنة 2003 ، سابق الإشارة إليه في المادة 19 خضوع المنشآت المصنفة لترخيص من رئيس البلدية. وقد أتاح قانون التهيئة و التعمير لرئيس البلدية صلاحية منح الرخص و الشهادات العمرانية لرئيس البلدية لما له من سلطة ضبط إداري خاص ومن خلال منح رخص البناء و مراقبة عملية البناء، أو رخص الهدم. وفي مجال **حماية المستهلك** يتمتع رئيس البلدية بسلطة ضبط تسمح له بالتدخل لضبط المجال التجاري و كذا تنظيم السوق و منع الاحتكار في مجال المنتوجات. و يتدخل أيضا في تنظيم السوق بهدف حماية المستهلك خاصة من خلال مصالح عمومية تحدثها الدولة بموجب المادة 149 من قانون البلدية10/11 و مهمتها تتلخص في مراقبة السوق و المذابح العمومية و معدات التجار ولرئيس البلدية سلطة توزيع المياه الصالحة للشرب و مكافحة الأمراض المتنقلة حسب المادة 123 من قانون البلدية[4].

البند الثالث: سلطات الضبط الإداري المتخصصة

إن سلطة الضبط الإداري المتخصصة تهتم بحماية كل هدف على حدى أو جزء منه ويمكن القول أنها حماية متخصصة , و هذا من خلال النصوص القانونية المنشئة لها

[1] قانون 175/91 المؤرخ في 19 ماي 1991 , يحدد القواعد العامة للتهيئة و التعمير ح ر ج ج , العدد 26 سنة 1991
[2] ...-12-07 السابق الاشارة إليه
[3] قانون 11-10 ' المؤرخ في 22 جوان 2011 , سابق الاشارة إليه
[4] 11-10 سابق الإشارة إليه

والمنظمة لعملها، فمعظم الأهداف الحديثة كانت مدرجة سابقا في الضبط الإداري العام، لكن الأهداف الحديثة للنظام العام فرضت وجود حماية خاصة , بحيث تمارس هذه المهام في إقليم البلدية تحت سلطة رئيس البلدية وفق نصوص خاصة[1]، و تتمثل هذه الأجهزة المتخصصة في **أجهزة الشرطة** حيث أن المشاكل التي عرفتها بلادنا منذ الثمانينات، كالبناءات الفوضوية و تفاقم البيوت القصديرية والاعتداء على الأراضي الزراعية إضافة إلى انتشار القمامات وصب المياه القذرة و مختلف النفايات في مجال الوديان وفي البحر بالنسبة للولايات الساحلية دون ضبط إضافة إلى التلوث بمختلف أشكاله، الجوي، الترابي والمائي. كل ذلك أدى إلى التفكير في وضع آليات للحد من هذه الظواهر و في هذا الإطار تم استحداث مصلحة على مستوى المديرية العامة للأمن الوطني للتكفل بذلك و من أهم هذه الآليات **شرطة العمران و حماية البيئة** والتي تم تأسيسها بقرار صادر من المديرية العامة للأمن الوطني و قد لعبت دورا هاما في محاربة المظاهر المخلة بسلامة المحيط و دورا يتمثل في الجانب الوقائي، و في بعض الحالات تمتد إلى العقوبة و تمتد إلى حماية الساحل و تثمينه، و تمنع إقامة أي نشاط صناعي حديدي على الساحل بنص المادة 15 من قانون حماية الساحل[2]. و لها دور في الحماية بتدخلها لمراقبة عملية البناء داخل المحيط الحضري و تتدخل أيضا شرطة العمران و حماية البيئة في مجال حماية الغابات و هذا ما أشار إليه قانون 84 -12 المتضمن النظام العام للغابات[3] و من خلال ما تقدم حول سلطات الضبط المتخصصة نلاحظ أن المشرع قد أمدها بوسائل قانونية تسمح لها بالتدخل و مراقبة العديد من الميادين و بذلك يمكن أن تقييد الحريات العامة فيما يخص نشاط الأفراد و يمكنها أن تلغي الحريات عن طريق السلطة العقابية المخولة له قانونا، مثل ما أشارت إليه المادة 168 من قانون 05-12 المؤرخ في 04 ماي 2005

---

[1] (Yves Gaudem et Droit administrative, L G D J , 19eme edition , paris ,2010 , p 336)

[2] القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 , المتعلق بحماية الساحل و تثمينه ج ر ج ج , العدد 10 لسنة 2002

[3] القانون رقم 84-12 المؤرخ في 23 يونيو 1984 المتضمن النظام العام للغابات , ج ر ج ج العدد 26 , لسنة 1984 المعدل و المتمم بالقانون رقم 91-20 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 ج ر ج ج , العدد 62 , لسنة 1991

حيث نصت "يعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات و بغرامة من مائتي ألف دينار إلى مليوني دينار"

الفرع الثالث: علاقة سلطات الضبط الإداري فيما بينها حيث تبرز هذه العلاقة في مسألة تنازع الاختصاص ما بين سلطات الضبط الإداري العام و الخاص وتنازع الاختصاص بين سلطات الضبط العام لذا سنتطرق إلى علاقة سلطات الضبط الإداري الخاص و العام وعلاقة سلطات الضبط الإداري العام فيما بينها.

البند الأول: العلاقة مابين سلطات الضبط الإداري العام والخاص كأصل عام فأن سلطة الضبط الإداري العام لا يمكن لها أن تكون مختصة في ميدان تابع لسلطة ضبط إداري خاص عندما يسند المشرع هذا الميدان لسلطات الضبط الإداري الخاص فعمدة البلدية لا يمكن له التدخل في محطات توقف القطار باعتبار انه مجال مخول قانونا لوزير الأشغال العمومية*3"مجلس الدولة 20-07-1935"* و لا يمكنه أيضا التدخل لمكافحة أمراض السل بما أن القانون اسند هذا الميدان لوزير الصحة*مجلس الدولة17-10-1952 لكن إذا تطلب الأمر التدخل للمحافظة على النظام العام و تعزيزه أكثر يمكن لسلطات الضبط الإداري العام التدخل في الميدان المخصص لسلطة الضبط الخاص بشرط أن لا يكون هذا التدخل مناقض أو موازي للتدابير المتخذة من قبل سلطة الضبط الإداري الخاص فلا يمكن لعمدة البلدية إن يتخذ قرار تنظيمي يخص الرمي بالأسلحة في الطرق العامة وتكون تلك التدابير عائق أمام التدابير المتخذة من قبل السلطة العسكرية*مجلس الدولة 16-12-1932*[1]

البند الثاني: تنازع الاختصاص بين سلطات الضبط الإداري العام، في مسالة تنازع الاختصاص لا تطرح أي إشكال باعتبار أن السلطات الضبط الإداري العام تمارس نشاطها في إطار منسق ومشترك من حيث طبيعة النشاط ووحدة الأهداف. وما يطرح من إشكال هو في

[1] Jean Castagne le contrôle juridictionnel de la légalité des actes de police, Paris, librairie générale de droit et de jurisprudence, 1964. p101

حالة مخالفة سلطات الضبط الإداري العام المحلي لإجراءات وتدابير سلطات الضبط الإداري العام المركزي ومن اجل التصدي لهذه المسالة التي طرحت في القانون الإداري الفرنسي أوجد الاجتهاد القضائي شرطين أساسيين لابد من توفراهما وهو أن تكون هناك ظروف ومخاطر محلية مستجدة لا يمكن معها احترام إجراءات و قرارات سلطات الضبط الإداري المركزي بل يجب الخروج على هذه الأمور أو أن تكون إجراءات وأعمال الضبط المحلية المخالفة لإجراءات وأوامر سلطات الضبط الإداري المركزية مشددة لإجراءات المركزية[1]

المطلب الرابع: أنواع و أساليب تدابير الضبط الإداري

لسلطات الضبط الإداري في سبيل أداء مهمتها المتعلقة بحفظ النظام العام أن تلجأ إلى مجموعة من الأساليب و التدابير لفرض احترام القواعد المنظمة لممارسة الحريات. لذلك سنقسم هذا المطلب إلى فرعين الأول يتعلق بأساليب الضبط الإداري. و في الفرع الثاني أنواع تدابير الضبط الإداري .

الفرع الأول: أنواع تدابير الضبط الإداري

سنعالج في هذا الفرع التدابير القانونية في البند الأول أما التدابير المادية في البند الثاني.

البند الأول: التدابير القانونية حينما تريد الإدارة تنظيم نشاط معين يمكنها أن تصدر قرارات تنظيمية أو قرارات فردية.

التدابير التنظيمية: إن القرار التنظيمي هو ذلك العمل الإداري الذي يصدر من الإدارة العامة متضمنا في محتواه قواعد عامة مجردة حيث يتعلق بمركز قانوني[2] ، و يعتبر القرار تنظيميا إذا كان ينشئ قاعدة قانونية عامة و مجردة و يعتبر كذلك إذا كان يخاطب أفراد معنيين بذواتهم و تأخذ القرارات الإدارية التنظيمية، و اللوائح في الفقه و القضاء عدة صور تتمثل في اللوائح التنظيمية الخاصة برئيس الجمهورية و هذا عملا بالمادة 93 من دستور

---

[1] عوابدي عمارالمرجع السابق ص27

[2] محمد الصغير بعلي , القرارات الادارية , الجزائر , دار العلوم , سنة 2005 , ص 35

-3

1996 وتوجد كذلك اللوائح التنفيذية الصادرة عن الإدارة تنفيذا للقوانين مثل المراسيم التنفيذية الصادرة من رئيس الحكومة بموجب المادة 04/89 من الدستور 1996.

أما القرارات الفردية وهي تلك القرارات التي تصدر عن الجهات الإدارية و المتعلقة بفرد معين أي بمركز قانوني ذاتي و شخصي مثل قرار تعيين الوالي[1] و القرارات الفردية في مجال الضبط الإداري و هي وسيلة من وسائل سلطات الضبط الإداري للمحافظة على النظام العام، مثل قرار هدم منزل آيل للسقوط و مصادرة جريدة و كذلك التراخيص المتعلقة بممارسة نشاط معين .إن دراسة القرارات الفردية في مجال الضبط الإداري يثير **الإشكالية** المتعلقة بتدابير الضبط الفردية حيث أنه قد يهدد النظام العام و لم يسبق وضع قاعدة تنظيمية أو تشريعية توقعت هذه الحالة، فهل يمكن في هذه الحالة أن تصدر سلطة الضبط قرارا فرديا يواجه هذا التهديد رغم عدم استناده إلى قاعدة سابقة؟ للإجابة على التساؤل **يرى هوريو** « أن القانون الإداري الفرنسي لا توجد فيه قرارات فردية مستقلة » و هذا التزاما بمبدأ الشرعية إلا أن جانبا آخر من **الفقه** يرى أن اللائحة و التشريع لا يمكن أن تحيط بكل التوقعات لذا إذا كان هناك تهديد أو إخلال بالنظام العام يمكن لسلطة الضبط الإداري أن يتدخل لوقايته أو إعادته أما على مستوى القضاء، فالقضاء الإداري يعترف بشرعية قرارات الضبط الفردي التي لا تستند إلى قاعدة لائحية سابقة و ذلك إذا كان القرار الفردي يستدعي ضرورة مواجهة موقف واقعي خاص يملي اتخاذ قرار خاص داخلا في مجال الضبط الإداري العام. أو أن يكون مفهوم من أن المشرع لم يستبعد إمكانية اتخاذ قرار فردي مستقل و عدم اشتراطه صدور لائحة قبل اتخاذ القرارات الفردية[2]

البند الثاني: التدابير المادية

يعترف الفقه بوجود أعمال مادية للإدارة تختلف عن الأعمال الإدارية القانونية التي تصدرها الإدارة لإحداث نتائج قانونية أو تعديلها أما عدا هذه الأعمال فتعتبر في نظرهم أعمال مادية.

[1] مجمد الصغير بعلي , المرجع نفسه, ص 34

[2] حلمي الدقدوقي رقابة القضاء على المشروعية الداخلية لأعمال الضبط الإداري دراسة مقارنة المطبوعات الجامعية،مصر،1989, ص 161

و يرى فريق آخر من الفقهاء، لتحديد الأعمال القانونية نرجع إلى موضوع العمل و على هذا الأساس لا يعتبر العمل قانونيا إلا إذا تضمن تنظيم روابط بين الأفراد بغية تنظيم سلوك الأفراد في المجتمع و ما لا يتضمن شيئا من ذلك فإنه يعتبر عملا ماديا[1].

الفرع الثاني: أساليب الضبط الإداري

تعتبر لوائح الضبط الإداري أهم أساليب الضبط الإداري و تتخذ هذه اللوائح أساليب عديدة لصيانة النظام العام لذا سندرس هذه الأساليب في أربع بنود الآتية.

البند الأول: أسلوب الترخيص والإخطار

فأسلوب الترخيص وهو نظام وقائي و وسيلة من وسائل تدخل الدولة في ممارسة النشاط الفردي و هو مصطلح يتخذ عدة صور منها، الرخصة ، التأشيرة ، الإذن . فقد عرفه السعيد محمد أبو الخير "بأنه إجراء بوليسي وقائي مقرر لوقاية الدولة و الأفراد من الأضرار التي قد تنشأ عن ممارسة الحريات و الحقوق الفردية .لدلك يعتبر الترخيص أقل خطورة على الحرية باعتبار أن فرض أسلوب الترخيص على نشاطات الأفراد تتيح فرصة لسلطة الضبط للتدخل مسبقا في الأنشطة الفردية التي ترتبط ممارستها بالنظام العام[2] .

البند الثاني: أسلوب الإخطار أو التصريح المسبق يعتبر إجراءا سابقا على ممارسة الحرية أو النشاط و هو أخف الأساليب أو القيود الوقائية التي يمكن فرضها على الحرية وأكثرها توفيقا بين الحرية و النظام[3] . لذا عرفه عاطف محمود البنا بأنه « التزام الأفراد أو الهيئات إحاطة جهة الإدارة علما بانعقاد العزم على ممارسة النشاط محل الإخطار بقصد تمكنها من مراقبته[4] ومن بين الأنشطة و الحريات التي تبنى فيها المشرع الجزائري أسلوب الإخطار حرية التظاهر و عقد الاجتماعات بموجب أحكام القانون 89-28 المؤرخ في 31-12-89 المتعلق

---

[1] محمد فؤاد عبد الباسط, القانون الإداري, دار الفكر الجامعي , الإسكندرية , مصر .ص733

[2] إبراهيم يامه , المرجع السابق , ص 133

[3] عزاوي عبد الرحمن , الرخص الإدارية في التشريع الجزائري , الرسالة السابقة ص 2000

[4] عاطف محمود البنا , حدود سلطة الضبط الإداري , المرجع السابق ص 120

بالاجتماعات و المظاهرات العمومية المعدل و المتمم بالقانون رقم 19/91 المؤرخ في 01-12-91[1] .

البند الثاني : أسلوب المنع و تنظيم النشاط

فيما يخص أسلوب المنع فان سلطات الضبط الإداري تملك من الأساليب المقيدة للنشاط الفردي و الحريات العامة في سبيل الحفاظ على النظام العام والتي تصل إلى درجة الحظر و يقصد به أن تتضمن لائحة الضبط أحكاما تنهي عن اتخاذ إجراء معين أو عن ممارسة نشاط محدد[2]، دون أن يصل هذا الإجراء إلى درجة المنع الكلي أو المطلق للحرية أو النشاط، لأن في ذلك إلغاء و مصادرة للحرية كما يرى محمد مصطفى الوكيل «المنع الكامل لنشاط معين من جانب سلطة الضبط الإداري و يجب أن يظل إجراء استثنائي في بلد يفهم فيه الضبط على أنه توفيق من الحريات العامة و النظام العام»[3]

أسلوب تنظيم نشاط الأفراد و ممارسة الحريات العامة حيث تتدخل سلطات الضبط الإداري بواسطة إجراء تكتفي فيه بتنظيم نشاط أو حرية معينة, ومن أمثلة ذلك تدابير تنظيم مرور السيارات بالطرق العامة و لوائح تنظيم المظاهرات السلمية في حدود القانون[4]و كذا الشروط الصحية التي تضعها لائحة الضبط للمحال العامة كالمطاعم، المقاهي والصيدليات[5]

المبحث الثاني : آثار تدابير الضبط الإداري و انعكاساتها على الحريات العامة

إذا كان تنظيم الحريات اختصاصا أصيلا للمشرع في تحديد مضمون هذه الحريات فإن القضاء يعترف للإدارة بسلطة إصدار لوائح ضبط مستقلة للحفاظ على النظام العام. لذلك سنتطرق في المطلب الأول إلى مضمون فكرة الحرية.

---

[1] أنظر ح ر ج ج العدد 62 , الصادر في 1991/12/04

[2] عبد العليم عبد المجيد مشرف , المرجع السابق ص 135

[3] محمد محمد مصطفى الوكيل , حالة الطوارئ و سلطات الضبط الإداري , دراسة مقارنة , رسالة دكتوراه , كلية الحقوق , جامعة عين شمس , القاهرة , مصر , سنة 2003 , ص 188

[4] عبد العليم عبد المجيد مشرف , المرجع السابق , ص144

[5] حسام مرسي , التنظيم القانويني للضبط الإداري , المرجع السابق , ص 218

المطلب الأول : ماهية الحريات العامة

لقد اختلف مدلول الحرية باختلاف الزمان و المكان حيث أن المجتمعات البدائية مثل العشيرة و القبيلة كان الإفراد يطيعون العادات و التقاليد و يشبعون غرائزهم في جو من الحرية ففي ضل القبيلة و القرية كانت الحريات و الحقوق مجهولة. ولقد كان لظهور الإسلام الذي اقر ثورة على العبودية و الطغيان و هذا من خلال ما اقره من حريات و مساواة للأفراد و اقر حقوقا للمرأة و اقر حدودا لسلطة الحاكم اتجاه المحكومين و المحكومين اتجاه الحاكم وذلك من خلال ما يتضمنه القران الكريم من آيات تدل على ذلك إضافة إلى ما جاءت به السنة النبوية الشريفة [1]وفي القرن السابع عشر بدا الحديث عن القانون الطبيعي و عن قواعد فعلية للعدل. و يلتزم باحترامها عند سن القوانين فقد جاءت نظرية العقد الاجتماعي التي تنادي بتنازل الناس عن حريتهم للحكام للتخلص من الفوضى وأما الحريات في العهد الاشتراكي يقودنا إلى سرد أمثلة عن قمة الاستبداد و قمع الحريات العامة باسم أحزاب منطلقها اشتراكي مثل الحركة الفاشية الحزب الشيوعي السوفيتي فبخصوص الأحزاب الاشتراكية التي حكمت العالم الثالث وخاصة الدول العربية فلا مجال للحديث عن حريات عامة من حرية رأي لكن سرعان ما تطور مفهوم الحريات العامة وذلك من خلال الفكر الديمقراطي الليبرالي و سيطرت مفاهيم العولمة و يمكن التوصل إلى أن مدلول الحريات العامة يتأثر بتغيير الظروف السياسية والاجتماعية[2]

الفرع الأول : مفهوم الحرية

لتحديد مدلول الحرية وجب التوقف على مدلولها اللغوي ثم الاصطلاحي وكذا الوقوف على تمييزها عن فكرة الحق.

---

[1] سكينة عزوز عملية الموازنة بين أعمال الضبط الإداري والحريات العامة، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر سنة 1991 ،غير منشورة

[2] عبد المجيد عبد العليم مشرف المرجع السابق 22 و 23

البند الأول : تعريف الحرية لغة تعني الخلاص من التقييد و العبودية و الظلم و الاستبداد و على ذلك فالحرية في اللغة تعني التحرر من الرق و العبودية. وتعني كذلك في أصولها الدلالية في اللغة العربية الطبيعة النقية الصافية غير المختلطة مع سواها فهي الأصل لا يقبل الزيف فيقال الذهب الحر و الفرس حر والحر هو الشريف النبيل و كل ما هو أصيل والحر من الناس أخيارهم و أفاضلهم[1]. و يقال الإنسان حر أما الإشارة إلى أخلاقه الفاضلة والي الإنسان غير المستعبد و بالتالي تكون الحرية حال الإنسان الخالصة إنسانيته من الخضوع لقهر أو غلبة تفسد صدور فعله عن ذاته[2]ويقترب وضع كلمة الحرية في اللغة العربية من وضعها في اللغة الأوربية فنجد في اللاتينية اسم الحرية libertas المشتق من صفة liber وفي الانجليزية نجد لفظان يحملان معنى الحرية freedom من صفة liberty أي حر free وهما يستعملان لشرح الواحدة بالاخري وهي جميعا تشير إلي وضع اجتماعي تفيد منزلة رفيعة و أساسه الانعتاق من العبودية و الأسر وغياب القهر و الإرغام في الفعل أو الاختيار أو القرار. ويعتبر المصطلح liberty الأكثر تداولا لمعني الحرية في النظرية السياسية.[3]

البند الثاني: المدلول الفقهي للحريات العامة

تعد الحريات العامة حق طبيعي للإنسان، وهي ميزة مكفولة للجميع على قدم المساواة، ونظرا لأهمية الحريات فقد ورد ذكرها حتى في الفقه الاسلامى لقول عمر بن الخطاب رضي الله عنه : (متى استعبدتم الناس وقد ولدتهم أمهاتهم أحرارا). و بذلك تتضح قيمة الحرية وقدسيتها في الإسلام هذا الأخير الذي قام بإقرار الحقوق الأساسية للإنسان في العالم، وهذا لا يعني أن الحرية تمارس من قبل الأفراد على إطلاقها بل لابد من قيود لممارستها لاجتناب الفوضى وحفاظا على حريات الآخرين ونظرا لأهمية هذا الموضوع ارتأينا إلى دراسته من خلال التعاريف الفقهية للحرية باعتبارها مفهوم نسبي و نظرا للمدلولات الكثيرة و المتباينة فقد حاول

---

[1] يمني الخولي الحرية في الفلسفة الأوربية مجلة التسامح العدد 25سنة 2009

[2] محمد ابو سمرة ، مفهوم الحرية ، دار الراية للنشر و التوزيع، الأردن، سنة 2012ص19

[3] مني خولي المرجع السابق ص 32

الفقهاء تحديد معناها وفق اتجاهات مختلفة حيث يرى أصحاب الاتجاه الأول أن الحرية[1]العامة التي يتمتع بها الفرد تشير إلى العلاقة بينه و بين النظام القائم الذي يعترف له بها ويحددها، لذا فقد عرفها الفيلسوف جون لوك « بأنها الحق في فعل شيء تسمح به القوانين " و قد عرفها الفيلسوف جان جاك روسو بأنها: " عبارة عن طاعة الإرادة عامة، أما الفقيه مونتسكيو عرفها بأنها: "الحق فيما يسمح به القانون والمواطن الذي يبيح لنفسه ما لا يبيحه القانون لن يتمتع بحريته، لان باقي المواطنين سيكون لهم القوة ، نفسها" و بذلك تتضح نظرة هذا الاتجاه الذي يعتبر الحرية وكأنها منحة من طرف السلطة[2] أما الاتجاه الثاني فيرى أصحابه أن الحرية حق طبيعي إنساني سواء اعترفت به الدولة أو لم تعترف، وفي هذا الصدد اعتبر الأستاذ هوريو الحرية على انها:" سلطة على الذات قبل أن تكون سلطة على الآخرين فالإنسان حر لأنه فضل عقله سيد نفسه » [3] وقد تطرق الدكتور ماجد راهب الحلو إلى تعريف الحريات العامة بأنها " إمكانيات يتمتع بها الفرد بسبب طبيعته البشرية أو نظرا لعضويته في المجتمع[4]فالحريات العامة هي مجموعة من الحقوق والقدرات التي يكتسبها الفرد، والمكرسة بموجب القوانين، حيث تتدخل السلطة العامة للاعتراف بها للإفراد وتنظيمها وحمايتها في إطار قانوني محدد.[5]مما سبق ذكره يتضح لنا أن الحريات العامة هي ضرورة حيوية لحياة الأفراد الذين يتمتعون بها وفقا لمبدأ المساواة، ومصدر هذه الحريات هو رغبة الشعب الذي وضع الدستور والقانون، ويتعين على الدولة حمايتها وعدم التعسف في تقييدها، إلا في إطار قانوني محدد حفاظا على

---

[1] كمال سلطان عصمت عدلي. حقوق الإنسان وقضايا التنمية.ط1 .د ج. مكتبة الوفاء القانونية للنشر والتوضيف: الإسكندرية. 2003م. ص 21

[2] جعفر عبد السادة بهار الدراجي. التوازن بين السلطة والحرية في الانظمة الدستورية دراسة مقارنة. ط1.دج. دار الحامد للنشر: الاردن2008 ص.41

[3] جعفر عبد السادة بهار الدراجي. المرجع نفسه. ص1

[4] ماجد راغب الحلو. القانون الدستوري. د ط. د ج. دار المطبوعات الجامعية للنشر والتوضيف: الاسكندرية 2007.ص 322

[5] كامل السعيد. منذر الفضل. صاحبالفتلاوي. مبادئ القانون وحقوق الانسان. د ط. د ج. الشركة العربية للتسويق والتوريدات بالتعاون مع جامعة القدس للنشر: مصر. 2009 .ص 177.

النظام العام ومن خلال التعاريف المذكورة اعلاه يمكننا التساؤل حول وصف عمومية الحرية أي بمعنى متى توصف الحرية بأنها عامة.

فقد اختلف الفقه في الإجابة على هذا التساؤل فقد ذهب البعض إلى إن الحرية توصف بأنها عامة عندما يترتب عليها واجبات يتعين على الدولة القيام بها و ذهب البعض الأخر على أنها عامة كونها مقررة لجميع الأفراد و وطنيين و أجانب إلا أن الرأي الراجح هو أن ما يضفي على الحرية العمومية هو تدخل الدولة للاعتراف بها و تهيئة الظروف لممارستها والسند في ذلك أن مضمون الحرية يتحدد طبقا لما تقوم به السلطة بتحديده من مجالات تسمح للإفراد بممارسة حرياتهم في إطارها.لاسيما إذا كانت هذه الحريات تتصل بالنظام العام الذي تقوم على حمايته سلطات الضبط الإداري [1]ومن خلال ما تم توضيحه حول الحرية و خصائصها يتضح لنا ما يميزها عن الأفكار والمصطلحات المشابهة لها كفكرة الحق.

الفرع الثاني: التمييز بين الحرية والحق

لقد تباينت آراء الفقهاء حول تعريف الحق. فأصل كلمة حق في اللغة اللاتنية "Directus "وتعني الصواب العدل مستقيم والحق في اللغة الفرنسية"Droit" وفي اللغة الانجليزية "right 'والحق نقيض الباطل. ... [2]فبالنسبة للمذهب الشخصي فقد عرف الحق بأنه " القدرة أو المكنة الإرادية يخولها القانون لشخص معين ويرسم حدودها» حيث اعتبر هذا الاتجاه أن الحق عبارة عن صفة تلحق بالشخص تحقق له المصلحة،أما بالنسبة للمذهب الموضوعي فعرف الحق بأنه مصلحة يحميها القانون وهذه المصلحة قد تكون مادية كالحق في سلامة البدن أو معنوية كالحق حماية الأخلاق.

[1] عبد العليم عبد المجيد مشرف الرجع السابق ص 211

[2] كمال سلطان عصمت عدلي مرجع السابق ص 11

أما بالنسبة لمصطلح الحرية وتكملة لما ذكرناه من تعاريف فقد عرفتها المادة الرابعة من الإعلان حقوق الإنسان و المواطن الفرنسي علي أنها" إمكانية عمل لا يضر بالآخرين[1] وبالتالي يتضح لنا الفرق بين الحق والحرية من خلال ما سبق في أن الحرية يتساوى فيها الجميع دون تمييز و الاعتداء عليها يولد حقا أما الحق فهو مكفول لأشخاص محددين لتمكنهم من عنصر الانفراد. وبذلك فالحرية أوسع نطاق من الحق لان لها وجهها الايجابي والسلبي كحرية التعاقد فالشخص له حرية التعاقد وهذا وجهها الايجابي كما له أن يمتنع عن ذلك وهنا تظهر الحرية بوجهها السلبي.

الفرع الثالث : خصائص الحريات العامة

تتسم الحريات العامة بمجموعة من الخصائص تجعلها تختلف عن بعض المفاهيم والمصطلحات. لذا سندرس مميزاتها الأساسية في ما يلي:

البند الأول: الحرية تتسم بالعمومية

فالحريات العامة يتمتع بها أي شخص في المجتمع دون تفرقة بسبب الجنس أو السن أو الكفاءة أو المركز الاجتماعي، و يتمتع بها المواطنون والأجانب على حد سواء باستثناء الحريات السياسية التي تقتصر على المواطنين دون الأجانب، ووصفت بالعامة لأنها تدل على تدخل الدولة في جميع المجالات وذلك بتنظيم هذه الحريات وحمايتها من طرف سلطات الضبط الإداري التي تضع قيودا على الحريات لتجنب الإخلال بالنظام العام.[2]

---

[1] "مريم عروس.النظام القانوني للحريات العامة في الجزائر. رسالة لنيل درجة الماجستير في القانون. عمار عوابدي. جامعة الجزائر. كلية الحقوق1999.ص 22"

[2] كامل السعاد. منذر الفضل. صاح القتلاوي. المرجع السابق. ص 177.

البند الثاني : عدم قابليتها للتجزئة

ويعني هذا أن حقوق الإنسان وحرياته مترابطة ومتكاملة وهي غير قابلة للانقسام، ومعنى ذلك أنه لا يجوز أن نعطي أولوية لحقوق وحريات مثلا كحرية العمل على حساب حقوق وحريات أخرى كحرية التعبير أو الاجتماع [1]

البند الثالث: نسبية الحريات العامة

اعتبرت الدكتورة **سعاد الشرقاوي**[2] أن الحريات جميعها نسبية أي أنها ليست مطلقة ولا نسبية من حيث المكان والزمان، ويعني أيضا مفهوم النسبية أن حريات الأفراد يقابلها حق الدولة في فرض النظام العام،أما المفهوم الأخر لنسبية الحريات فيتمحور بحسب نظرة الأفراد إلى هذه الحريات فتختلف هذه النظرة باختلاف إمكانياتهم ونظرتهم للحياة، ومثاله أن الأفراد الذين يضعون حرية الصناعة والتجارة في المقام الأول ولا يعيرون اهتماما لباقي الحريات ومن هنا يتضح أن الحريات العامة نسبية وليست مطلقة، بدليل تدخل السلطة التنفيذية في وضع الضوابط على الأفراد عند ممارستهم لهذه الحريات حفاظا على النظام العام.[3]

البند الرابع: الحرية تتسم بالايجابية أو السلبية

توصف الحريات العامة بالسلبية أو بالايجابية إلا أن بعض الحريات تأخذ مركزا وسطا بين الايجابية والسلبية، فيتعين على الدولة إزاء بعض الحريات أن تمتنع عن الاعتداء عليها، وبذلك يكون التزام الدولة اتجاه هذه الحريات التزاما سلبيا وذلك بالنظر إلى طبيعة هذه الحريات التي تصبح مطلقة ولا تقبل التقييد كحرية الزواج وحرية العقيدة فلا يجوز فرض عقيدة معينة على الأفراد أو حضر عقيدة أخرى عليهم[4] بيد أن بعض الحقوق والحريات لا تنشئ حقا للفرد

---

[1] كمال سلطان. عصمت عدلي. المرجع السابق. ص12

[2] ،سعاد الشرقاوي ، القانون الإداري وتحرير الاقتصاد،دار النهضة العربية،مصر 1994.،

[3] حمدي عطية مصطفى عامر. حقوق الإنسان في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي. ط1 .د .ج. مكتبة الوفاء القانونية للنشر والتوصيف: الإسكندرية. 2014. ص 22.24

[4] حمدي عطية مصطفى عامر. المرجع نفسه. ص 56

في مواجهة الدولة، وبالتالي لا يكون للدولة التزاما سلبيا بامتناعها عن الاعتداء على هذه الحريات والحقوق ولا يكون لها التزامات إيجابية باتخاذ أي تدبير قبل هذه الحرية إلاّ أن هذه الحريات تفرض على الدولة أن توفرها للإفراد ونظرا لأهميتها الاجتماعية أو السياسية أو الاقتصادية، ومن هذه الحريات والحقوق توفير السكن للأفراد المجتمع، حق التعليم.

الفرع الرابع: تصنيفات الحريات العامة

اختلفت تصنيفات الفقه للحريات العامة باختلاف وجهة نظر كل فقيه، وفي هذا الإطار سوف نتعرض للتصنيفات الفقه التقليدي في البند الأول ثم نتطرق للتقسيمات الفقه الحديث في البند الثاني إضافة إلى التصنيفات المقررة في دستور 1996 في البند الثالث.

البند الأول: تقسيمات الفقه التقليدي حيث يقسم الفقيه ليون دوجي الحريات إلى قسمين أساسيين يتمثل القسم الأول في الحريات السلبية و التي تعتبر بمثابة قيود على سلطة الدولة، أما القسم الثاني فيتضمن الحريات الايجابية، والتي تحتوي على خدمات إيجابية تقدم للأفراد بواسطة الدولة.[1] أما بالنسبة لتقسيم الفقيه موريس هوريو فقد صنف الحريات إلى ثلاثة أصناف يتمثل الصنف الأول في الحريات الشخصية التي تتضمن الحريات العائلية وحرية التعاقد وحرية العمل، والصنف الثاني فيشمل الحريات المعنوية كحرية العقيدة، حرية التعليم، حرية الاجتماع، أما الصنف الثالث فيشمل الحريات المنشئة للمؤسسات الاجتماعية وهي الحريات الاجتماعية والاقتصادية والنقابية وحرية تكوين الجمعيات.[2]

البند الثاني: تقسيمات الفقه الحديث للحريات العامة نجد تقسيم الفقيه **جورج بيردو** للحريات العامة إلى أربع مجموعات أساسية منها الحريات الشخصية البدنية وتتمثل في حرية الذهاب والإياب وحق الأمن وحرية الحياة الخاصة والتي تشتمل على حرية المسكن والمراسلات والحريات الاجتماعية والتي تشمل حق المشاركة في الجمعيات وحرية الاجتماع وحرية

[1] ثامر كامل محمد الخزرجي. النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة. ط1 .دج. دار مجد لاوي للنشر: الاردن. 2004.ص .

[2] ثامر كامل محمد الخزرجي. المرجع نفسه. ص 303

المظاهرات والحريات الفكرية وتشمل حرية الرأي وحرية الصحافة، حرية التعليم والحرية العقائدية إضافة إلى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية وتشمل حرية العمل، حرية التجارة والصناعة.

البند الثالث: تصنيفات الحريات العامة في دستور الجزائر 1996 المعدل الذي أورد بعض الإضافات للحريات العامة الفردية والجماعية بسبب التغيرات السياسية والأمنية والاجتماعية[1] فقد جاء في نص المادة 52 من دستور 1996 على أن حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون ... والمادة 43 منه نصت على أن حرية التجارة والصناعة مضمونة وتمارس في إطار القانون.أما المادة 54 والتي جاء فيها حق إنشاء الجمعيات مضمون وتشجيع الدولة وازدهار الحركة الجمعوية ويحدد القانون شروط وكيفيات إنشاء الجمعيات.[2].ولقد كان لتعديل الدستوري لسنة 2016 الأثر الكبير حيث أتى بالجديد المتمثل في التأكيد على حرية ممارسة العبادة ولكن في ظل احترام القانون، كما كرس هذا التعديل حرية الاستثمار والتجارة في نص م 43 منه حي جاء نصها كالأتي" حرية الاستثمار والتجارة معترف بها وتمارس في إطار القانون وتعمل الدولة على تحسين مناخ الأعمال، وتشجع على ازدهار المؤسسات دون تمييز خدمة للتنمية الاقتصادية الوطنية .تكفل الدولة ضبط السوق، ويحمي القانون حقوق المستهلكين.

و يمنع القانون الاحتكار والمنافسة غير النزيهة كما تطرق هذا التعديل الدستوري في المادة 44 الفقرة 3 و4 منه إلى تكريس حرية البحث العلمي حيث جاء مضمون هذه الفقرة كما يلي " "الحريات الأكاديمية وحرية البحث العلمي مضمونة وتمارس في إطار القانون تعمل الدولة على ترقية البحث العلمي وتثمينه خدمة للتنمية المستدامة للأمة" كما نص التعديل الدستوري الجديد على حرية الصحافة وأكد على عدم تقييدها بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية وفقا لنص المادة 50 من دستور 1996 المعدل حيث نصت على ما يلي " حرية الصحافة المكتوبة

[1] صورية العاصمي. المرجع السابق. ص 86

[2] . الدستور الجزئرى لسنة 1996مؤرخ في 1996/11/28 ج ر ج ج رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996

والسمعية البصرية وعلى الشبكات الإعلامية مضمونة ولا تقيد بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية» .

الفرع الخامس: الإطار القانوني للحريات

إن دولة القانون تقتضي ترتيب كل الحقوق و الحريات و إقرار لها حماية قانونية أمام التدخلات الإدارية وبذلك فالحريات تجد لها سند قانوني داخلي الذي هو بمثابة ضمانات قانونية اتجاه سلطات الضبط الإداري و تجد لها أيضا سند قانوني دولي لذلك سندرس المصادر القانونية للحريات العامة من خلال المصادر الداخلية و المصادر الدولية.

البند الأول: المصدر القانوني الدولي للحريات العامة

ويتمثل المصدر القانوني الخارجي في كل المواثيق و المعاهدات التي تلتزم بها الدول والتي تخص احترام الحريات للأفراد و تمكين الأفراد من التمتع بها في القوانين الخاصة بكل دولة ومن أهم هذه المواثيق الإعلان العالمي لحقوق الإنسان و التي استمدت منه معظم الدساتير الحقوق و الواجبات فقد نصت المواد 02.03 و المادة 17. المادة 18 و المادة 20 من الإعلان على الحريات العامة كضمانة دولية لصيانة حقوق و حريات الإنسان[1] والى جانب ميثاق الإعلان العالمي لحقوق الإنسان توجد اتفاقيات دولية و جهوية متعددة تتضمن النص على الحريات العامة و نذكر منها على سبيل المثال الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

و التساؤل الذي يمكن أن نطرحه هل الحريات العامة هي مفهوم مختلط مع مفهوم حقوق الإنسان أم لهما مفهوم متعارض فهناك من الفقهاء حاولوا التفريق بين حقوق الإنسان والحريات العامة من بينه **الفقيه ريفيرو**[2] حيث عرف الحريات العامة على أنها القدرة المكرسة بموجب القوانين الوضعية للسيطرة على الذات و التحكم بها بينما حقوق الإنسان فهي حقوقا طبيعية تولد مع الإنسان دون أن يشترط ذلك اعتراف الدولة بها قانونا. لكن وبما أن اغلب الحقوق

[1] للاطلاع اكثر ارجع الى الاعلان العالمي لحقوق الانسان

[2] Jean Rivero, droit adminstratif, Paris, Dalloz, 1962.

أصبحت الدولة معترف بها و تنظمها و تحميها قانونا و تنص عليها في تشريعاتها الوضعية أصبحت نظرية **ريفيرو** غير معتمد عليها في التفريق بين المفهومين.[1]

البندالثاني: المصدر القانوني الداخلي للحريات العامة

تعتبر كل النصوص القانونية التي تعالج و تنظم الحريات العامة أساسا قانونيا ضامنا للحريات بغض النظر عن مصدر تلك الحريات و بالرجوع إلى التدرج القانوني نجد أن الحريات العامة المنصوص عليها دستوريا ثم القانون العادي و تتدخل أخيرا لوائح وتنظيمات السلطة الإدارية مقيدة بالنصوص الدستورية و القانونية من اجل تنظيم ممارسة هذه الحريات

ولأجل تبيان مدى ضمانة المقررة في القوانين الداخلية للحريات العامة للأفراد سنتطرق إلى النقاط الآتية:

الدستور كمصدر قانوني داخلي للحريات العامة: يعتبر الدستور في قمة الضمانات المقررة لصالح الحريات العامة أي انه يحدد المبادئ الأساسية التي يكون من ضمنها الحريات العامة. فنجد التعديل الدستوري لسنة 1996 في فصله الرابع تحت عنوان الحقوق و الحريات في المواد من 34 و ما بعدها و التي تقر بالحريات العامة مثل حرية الرأي والفكر و حرية المعتقد و حرية التجارة و الصناعة و غيرها من الحريات[2] وما تجدر الإشارة إليه أن مضمون كل الدساتير ما هو إلا تعبير عن الاتجاهات السياسية والاقتصادية للدولة وهذا ما ينعكس على فكرة الحريات العامة.

التشريع كمصدر قانوني داخلي للحريات العامة: فإذا كانت الوظيفة الأساسية لدستور هو تدعيم ضمانات الحرية حيث يرسم حدود الحرية و ينظم أوضاعها فإن التشريع يعتبر عنصرا هاما من عناصر الشرعية المقيد بالقاعدة الدستورية العليا فهو إطار قانوني أساسي لتحديد مجال الحريات العامة. فعند تدخل المشرع في مجال الحريات العامة فهو لا يعمل على

---

[1] بوقريط عمر رسالة ماجيستير القانون العام الرقابة القضائية على تدابير الضبط الاداري(2007-2006)

[2] عمر بويلفان ،الطبيعة القانونية لحقوق الانسان في القانون الدولي لإسلامي ،رسالة ماجيستير جامعة باجي مختار عنابة 1999 ص 11-12-13

تضييقها لها أو الانتقاص منها و إنما يقتصر دوره في تقديم الوسائل و الأسس القانونية التي تساعد على الدفاع عن هذه الحريات في حالة الاعتداء عليها مراعيا في ذلك ما يقتضيه الوضع الاجتماعي و الاقتصادي و السياسي للمجتمع. فبالرجوع إلى نص المادة 140 من الدستور 1996 المعدل نلاحظ أن للسلطة التشريعية الحق في التشريع في مجال حقوق الأشخاص و واجباته الأساسية لا سيما نظام الحريات العمومية و حماية الحريات الفردية وواجبات المواطنين. ومن الأمثلة التي تدخل فيها المشرع في مجال الحريات، نأخذ حرية المعتقد المكفولة دستوريا، فقد تكفل المشرع بوضع قانون يتكفل بممارسة هذه الحريات.

المطلب الثاني : اثر تدابير الضبط الإداري على الحريات العامة

إذا كان تنظيم الحريات العامة من اختصاص تشريع البرلمان فإن القضاء يعترف للإدارة بسلطة إصدار لوائح ضبط مستقلة للمحافظة على النظام العام، و بالرغم من الاعتراف بضرورة لوائح الضبط إلا أنها ليست مطلقة حيث تتقيد وتلتزم بما تنص عليه كافة القواعد القانونية فاللائحة غير مشروعة تستوجب الإلغاء. وإذا كانت القاعدة العامة أن الأفراد يتمتعون بالحريات العامة المكفولة دستوريا و قانونا إلا أن صيانة النظام العام في المجتمع تمنح سلطات الضبط الإداري في حالات معينة تقييد الحريات العامة و يخضع هذا التقييد إلى ضوابط و حدود " لتحقيق التوازن و التكامل بين امتيازات و سلطات الضبط الإداري لإقامة النظام و حفظ مقتضيات الحريات العامة للأفراد.[1] و من خلال دراستنا لفكرة الحرية و أهداف النظام العام توصلنا إلى أن النظام العام ليس انتقاصا من الحرية بل هو ضروري لحمايتها لكن التعارض يطرح بين الحرية و السلطة لذلك سندرس في الفرع الأول علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة في الأحوال العادية أما الفرع الثاني نخصصه للعلاقة في الظروف الاستثنائية.

الفرع الأول: علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة في الظروف العادية والتي تفرض على الضبط الإداري قيودا و ضوابط أثناء ممارستها لسلطتها للمحافظة على النظام العام

[1] - شيخي النبيه ، آليات الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة بين القضاء الإداري و الفقه الإسلامي ، مجلة العلوم القانونية و الإدارية، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، الجزائر، العدد 15 ص 13..

وتستخدم الإدارة لأجل ذلك لوائح ضبطية تقيد ممارسة الحريات و هي مقيدة بقواعد المشروعية فإذا خرجت على نطاقها تعتبر أعمالا غير شرعية و يجوز الطعن فيها بالإلغاء. وكما اشرنا سابقا أن الحريات العامة أيضا ليست مطلقة بل لها حدود وضوابط تتحقق بواسطة سلطة الضبط الإداري التي هي ليست غاية في حد ذاتها بل هي وسيلة لتحقيق المصلحة العامة وضمان لحريات الأفراد داخل المجتمع.

وعليه تتضح العلاقة بين الحريات العامة والضبط الإداري من خلال ما يميزه القضاء الإداري بين فرضين الأول حينما توجد نصوص قانونية تحدد الحرية و الثاني في حالة عدم وجود هده النصوص القانونية لتحديد الحرية.

البند الأول: حالة وجود نصوص قانونية تنظم الحريات

إن الواجب الملقي علي عاتق سلطات الضبط الإداري يفرض عليها التدخل لتنظيم نشاطات الأفراد الأمر الذي قد يؤدي إلي تقييد الحريات عامة بهدف الحفاظ على النظام العام مما يحتم على كل دولة أن تكفل هده الحريات وذلك بوضع قيود فعلية على السلطات الضبط الإداري سواء حريات منصوص عليها في الدستور أو حريات تم تنظيمها بنصوص تشريعية.

فيما يتعلق بالحريات المنصوص عليها في الدستور الحالي الذي يعتبر اسمي مقومات دولة القانون فهو الحامي لمن لا سلطة لهم و مبينا للحقوق و الحريات و ضماناتها من احتمال التعسف فيها.[1] و بما أن الحريات العامة تعد أغلى القيم المرتبطة بالإنسان فقد كان من المؤكد أن موضعها الطبيعي متن الدساتير، وتجدر الإشارة إلى أن تنظيم الحقوق والحريات في المجال الدستوري يتم بأسلوبين:[2]

الأسلوب الأول حينما يتضمن النص الدستوري حريات عامة غير مقيدة أي مطلقة ودون تعليق ممارستها على شرط معين ودون إحالتها بأي شكل من الأشكال إلى القوانين لتنظيمها

[1] حبشي لزرق حبشي لزرق اثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضماناتها رسالة دكتوراة كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ابي بكر بالقايد تلمسان الجزائر السنة الجامعية 1913/1912 ص 189-190

[2] براهيم يامة. المرجع السابق .ص 156

وتقييدها في بعض الحالات ويصدق هذا القول بالنسبة للحقوق والحريات الأساسية كحرية التنقل، حرية العقيدة، حرية الرأي، وهذه الحريات تتميز بطبيعتها المطلقة وهي غير قابلة للتقييد سواء من طرف المشرع أو من أي سلطة كسلطات الضبط الإداري[1]

أما فيما يخص **الأسلوب الثاني** حينما ينص الدستور على بعض الحريات بنوع من العمومية دون تناولها بالتفصيل و يسند أمر تنظيمها إلى المشرع بقانون يحدد مفهومها ونظامها القانوني، ثم بعد ذلك تعهد السلطة التشريعية بدورها إلى السلطات الإدارية صلاحية تنظيم ممارستها بلوائح الضبط [2]و من خلال الإطلاع على المضمون العام لدساتير الجزائر بدءا من دستور 1963 نلاحظ أنه قد تضمن هذين الأسلوبين معا لتقرير الحريات العامة فقد تضمن دستور 1963 جملة من الحقوق والحريات من المواد 221 ،211 منه وفي دستور 1976 خصص الفصل الرابع المتضمن خمسة وثلاثون مادة للحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن، أما بالنسبة لدستور 1989 الذي أعطى اهتماما بالغا للحقوق والحريات المندرجة في الفصل الرابع من الباب الأول منه، وأما دستور 1996 تضمن مجموعة من الحقوق والحريات وذلك في المواد 32 إلى 73. فنصت المادة 32 من دستور 1996 « كل المواطنين سواسية أمام القانون ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلي المولد أو العرق أو الجنس أو إلى أي شرط أو ظرف آخر اجتماعي» ونص على حرية الاجتماع حرية التعبير في المادة 48 منه. كما منح للبرلمان صلاحية تنظيم بعض الحقوق والحريات وذلك في المادة 140 يشرع البرلمان في الميادين التي خصصها له الدستور وكذلك في المجالات التالية: حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية لاسيما نظام الحريات العمومية وحماية الحريات الفردية وواجبات المواطنين[3]

---

[1] عبد العليم عبد المجيد مشرف المرجع السابق ص112-11

[2] ابراهيم يامة. المرجع السابق. ص 12

[3] الدستور الجز ئري لسنة 1996 ج .ر .ج. ج رقم 76المؤرخة في 2 ديسمبر 1996

أما الحريات العامة المنظمة بنصوص تشريعية كاصل العام أنه يتم النص على الحقوق والحريات في متن الدستور، إلّا أن النصوص الدستورية لا يمكن أن تتسع لتبين تفاصيل ممارسة تلك الحريات مما جعل الدساتير تسند اختصاص تنظيم الحريات إلى السلطة التشريعية وهذا راجع لعدة اعتبارات منها أن التشريع كفيل لحماية الحرية، ذلك أن سن التشريع يقتضي العديد من الإجراءات من مناقشات واسعة وعلانية تسمح برقابة الرأي العام على أعمال السلطة التشريعية. إضافة إلى أن ما يتصف به التشريع من عمومية تضفي عليه طابعا غير ذاتي الأمر الذي ينفي أي احتمال للتعسف خاصة وأن التشريع يقرر قواعد موضوعية في كل الحالات وعلى كل الأفراد الذين تتوفر فيهم شروط تطبيقه.[1] وبالتالي فالحريات في ظل القانون العادي تكون أكثر ضمانا وحماية ولهذا ذهب الأستاذ اسمان إلى ذلك بقوله : « أنه لا يكفي أصلا أن يكفل الدستور ممارسة حرية ما لكي توجد هذه الحرية بل لابد أن يوجد تنظيم لها بواسطة التشريع ومادام أن هذا التشريع لم يصدر فان النص الدستوري لا يمثل سوىّ مجرد وعد دستوري غير قابل للتطبيق [2]» و بذلك فان تنظيم الحريات العامة هو من اختصاص المشرع العادي على سبيل الانفراد، وبالتالي فالسلطة التنفيذية ليست لها أي اختصاص بتنظيم الحريات العامة، من ثم فان تدخل لوائح الإدارية ومنها لوائح الضبط بوضع تفصيلات ذلك القانون يعني تفويضا من المشرع إلى السلطة التنفيذية [3]وعليه فان النصوص التشريعية تحد من سلطات الضبط في مواجهة هذه الحرية، و بذلك يتوجب على سلطات الضبط الالتزام بأحكام هذه النصوص وألّا تتجاوزها و إن خالفتها كانت إجراءاتها غير مشروعة وقابلة للإلغاء.[4]

---

[1] إبراهيم يامة. المرجع السابق. ص160

[2] ابراهيم يامة-المرجع نفسه. ص161.

[3] ابراهيم يامة–المرجع انفسه. ص161.

[4] إبراهيم يامة. المرجع نفسه. ص 160–161

البند الثاني: حالة عدم وجود نصوص قانونية تنظم الحرية

إن تدخل سلطات الضبط الإداري في حالة عدم وجود نصوص قانونية, يتسع و يزداد وتتغير بحسب قيمة الحرية في حد ذاتها غير أنها ليست مطلقة بل مقيدة بمبادئ معنية صاغها الفقه و القضاء الإداري. فسلطة الضبط الإداري في مواجهة الحرية تختلف تبعا لاختلاف الظروف الزمنية و المكانية المحيطة بممارسة الحرية. وسنتطرق في هذا البند إلى اثر الظروف الزمنية على ممارسة الحرية وكذا اثر الظروف المكانية على ممارسة الحرية.

أثر الظروف الزمنية على ممارسة الحريات العامة: إن سلطة الضبط الإداري تتأثر بالظروف الزمنية حيث تزداد إجراءات الضبط الإداري اتساعا من ناحية زمن اتخاذ الإجراء الضبطي فيتسع ليلا أكثر من النهار فمثلا يجوز لسلطة الضبط أن تمنع الباعة المتجولين من الإعلان عن سلعهم بالمناداة و خاصة في أوقات الليل . ومنع استخدام مكبرات الصوت إلا بعد الحصول على ترخيص من الجهة الإدارية المختصة. وتفرض الظروف الزمانية على سلطة الضبط الإداري أن تتخذ إجراءات أكثر شدة بالنسبة للتنظيم المؤقت للحرية مقارنة بالإجراءات المتخذة بالنسبة للتنظيم الدائم في ممارسة الحرية[1] إذ يتعين أن تكون إجراءات الضبط ذات الطابع الدائم أخف وطأة على الحرية من الإجراءات ذات الطابع الوقتي[2] كما تختلف إجراءات سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية عنها في ظل الظروف الاستثنائية فيتعين على هيئات الضبط الإداري التقيد بمبدأ المشروعية في ظل الظروف العادية، والخضوع لرقابة القضاء الإداري أما في ظل الظروف الاستثنائية فتتخذ جملة من الإجراءات لمواجهة تلك

[1] حبيب إبراهيم حمادة الدليمي. حدود سلطة الضبط الاداري في الظروف العادية. ط.1 . منشورات الحلبي الحقوقية: بيروت لبنان.2015.ص 310

[2] محمد محمد بدران , مضمون فكرة النظام العام و دورها في مجال الضبط الإداري , المرجع السابق , ص 274 , عبد العليم عبد المجيد مشرف , المرجع السابق , ص 229 و 230

الظروف حتى ولو اقتضى الأمر الخروج عن مبدأ المشروعية[1] حيث تتحرر السلطة الإدارية مؤقتا من الخضوع لها بما يحقق مواجهة فعالة لهذه الظروف[2]

أثر الظروف المكانية على ممارسة الحرية: إن إجراءات الضبط الإداري تختلف بحسب الظروف المكانية فقد تزداد ضيقا أو اتساعا وفقا لمكان ممارسة الحرية ومثال ذلك تكون إجراءات الضبط أكثر ضيقا اتجاه ممارسة الحرية في الأماكن الخاصة بينما تتسع في أماكن العامة، و لأجل ذلك تتخذ سلطة الضبط جملة من الإجراءات حفاظا على النظام العام.[3] حيث أن سلطات الضبط في الأماكن الخاصة تضيق أما في الأماكن العامة تتسع لممارسة الحريات, فخصوصية الفرد حق مكتسب تعتني به القوانين. أما إذا طغت المصلحة الشخصية على المصلحة العامة و تركت الأماكن العامة من دون تنظيم لتحول الأمر إلى فوضى قناعها الحرية[4] و من ثم يتضح أن العلاقة بين الضبط الإداري والحريات العامة ليست بعلاقة تنافرية سلبية، ولكن هي علاقة تكاملية أوجبتها ضرورة المحافظة على النظام العام فالحرية لا يمكن أن تمارس بصفة مطلقة دون قيد وإلا تصدع المجتمع[5]

الفرع الثاني: علاقة التدابير الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية بالحريات العامة

تضع الدساتير و القوانين العديد من القيود و الضوابط لممارسة الحقوق و الحريات العامة في الظروف الاستثنائية، حيث تتضمن الدساتير نصا أو أكثر يخول للحكومة في وقت الأزمة سلطات استثنائية لا تملكها في الأوقات العادية لتساعدها على المحافظة على أمن

---

[1] حبيب إبراهيم الدليمي. حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية. ط.1 .دج. منشورات الحلبي الحقوقية: بيروت لبنان.2015.ص 311

[2] عبد العليم عبد المجيد مشرف, المرجع السابق , ص 231.

[3] حبيب ابراهيم الدليمي. المرجع السابق. ص 312.

[4] عاشور سليمان شوايل , مسؤولية الدولة عن أعمال الضبط الإداري في القانون الليبي و المقارن جنائيا و إداريا , دار النهضة العربية , القاهرة , مصر الطبعة 1 , سنة 2001-2002 ص 471

[5] بوقريط عمر. الرقابة القضالية على تدابير الضبط الاداري. مذكرة لنيل شهادة الماجستير. زغداوي محمد. جامعة منتوري بقسنطينة. كلية الحقوق.2006.ص 56.

البلاد.باعتبار أن هذه التدابير تتسم بطابع السرعة و الشدة في اتخاذ الإجراءات و تنفيذ الأحكام كما أنها تتميز بتعطيل الحريات العامة و الضمانات التشريعية و القضائية المقررة دستوريا[1]

ففي جميع الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في الدستور الجزائري 1996 وتطبيقاتها التنظيمية تمنح سلطات استثنائية واسعة مبرراتها الحفاظ على النظام العام لذلك قد نص الدستور الجزائري 1996 على جملة من القيود يتعين على رئيس الجمهورية التقيد بها أثناء إعلانه لكل حالة. و بناءا على ذلك سيتم التعرض إلى مفهوم الظروف الاستثنائية ثم إلى آثارها على الحريات العامة.

البند الأول: مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية

تعتبر نظرية الظروف الاستثنائية قيدا على الحريات العامة، وقد استعملت مفاهيم أخرى لهذه النظرية، فقد نجد أحيانا مصطلح نظرية الضرورة وأحيانا نظرية الظروف الاستثنائية، وقد اختلفت تعريفات هذه النظرية بين أراء الفقهاء والتي سنبينها من خلال ما يلي: فقد عرفها الدكتور **محمد رفعت عبد الوهاب** بأنها " ظروف خطيرة غير عادية وغير متوقعة تهدد سلامة الدولة كلها، أو أحد أقاليمها مثل حالة الحرب أو التهديد الجدي بوقوعها، أو حدوث فتنة مسلحة أو كوارث أو انتشار وباء فتاك[2]

ويعرف بعض الفقهاء الظروف الاستثنائية بأنها الظروف الشاذة التي تشكل تهديدا للنظام العام وتعرض كيان الدولة للزوال، وهي بذلك نظرية قضائية أوجدها مجلس الدولة الفرنسي لمواجهة مثل هذه الظروف ووفقا لهذه النظرية تعتبر تدابير الإدارة الخارقة للقوانين العادية شرعية في مثل هذه الظروف الاستثنائية، وذلك حفاظا على النظام العام.[3]

---

[1] محمد صلاح عبد البديع السيد , الحماية الدستورية للحريات العامة بين المشرع و القضاء , دار النهضة العربية , القاهرة , مصر , الطبعة الأولى , سنة 2007 , ص 69

[2] محمد رفعت عبد الوهاب . مبادئ وأحكام القانون الاداري.. منشورات الحلبي الحقوقية: لبنان. 2005ص257 "

[3] محمد حسن دخيل الحريات العامة في ظل الاستثنائية. ط1 .دج. منشورات الحلبي الحقوقية: لبنان. 2009. ص 47.

البند الثاني: آثار الظروف الاستثنائية على الحريات العامة

في ظل الظروف الاستثنائية تتسع صلاحيات سلطات الضبط الإداري بشكل غير مألوف في الظروف العادية، فالتدابير التي لا يجوز للسلطة العمومية اتخاذها في ظل الظروف العادية تصبح جائزة ومبررة في الظروف الاستثنائية مما تنعكس هذه الإجراءات سلبا على الحريات العامة للأفراد المكفولة لهم دستوريا نتيجة تقييدها و توسيع صلاحيات الإدارة بقدر اللازم لمواجهة هذه الظروف ، وعليه سنحاول أن نوضح مدى تأثير كل حالة من الحالات الاستثنائية على الحريات العامة من خلال ما يلي:

اثأر ونتائج حالة الطوارئ : فقد عرفها الأستاذ نصر الدين بن طيفور « بأنها نظام استثنائي تقرره الأحكام الدستورية أو التشريعية بغرض السماح للسلطة التنفيذية بتقييد الحريات العامة مؤقتا لمجابهة ضرورة ملحة التي تقف النصوص القانونية عاجزة عن التغلب عليها »[1] فحالة الطوارئ تعتبر أخف الحالات الاستثنائية من حيث التأثيرات و إنشاء المراكز القانونية[2] أما الأستاذ إبراهيم الشربيني فيعرفها بأنها: "جملة من الإجراءات الاستثنائية الذي يكون الهدفّ منها الحفاظ على كيان الدولة وسلامتها في حال حدوث اعتداء مسلح عليها ويكون ذلك بإنشاء نظام إداري داخل البلاد يكون الغرض منه ضمان استقرار الأمن بمختلف الوسائل[3]

بالرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة لحالة الطوارئ نستخلص أنها خولت للسلطة المدنية سلطة استتباب الأمن و تأمين السير الحسن للمصالح العمومية[4] لذا يتمتع وزير الداخلية طبقا للمرسوم الرئاسي 92-44 بإصدار قرارات ضبط لتقييد الحريات الشخصية منها إجراءات الاعتقال و تقييد حرية الشخص الجسمانية و السيطرة عليه[5]لذا سنحاول التطرق إلى

---

[1] نصر الدين بن طيفور الرسالة السابقة ص 165 و 166

[2] فوزي اوصديق , النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي د.م.ج. الجزائر سنة 2006 ص 80

[3] خالد عبد الرحمن أظين. المرجع السابق. ص35-36.

[4] المرسوم الرئاسي رقم 92 – 44 المتضمن إعلان حالة طوارئ , سابق الإشارة إليه .

[5] إيهاب طارق عبد العظيم , نفس المرجع ص 155

هذه الآثار الناجمة عن تطبيق هذه الحالة في التضييق على الحريات العامة من خلال ما يأتي:

أثار حالة الطوارئ على الحريات الفردية: تتأثر الحريات الفردية في ظل هذه الحالة نتيجة الإجراءات المتخذة من قبل السلطة التنفيذية المختصة في تنظيم الحريات الفردية وهي ما يتمتع به المواطنون من حقوق باتخاذ القرارات التي تتيح لهم تقرير مصيرهم الشخصي بحرية وفعالية في إطار المجتمع المنظم[1] . وتتلخص هذه الآثار في ما يلي:

أثر حالة الطوارئ على حرية الأمن الفرد: تتأثر حرية الأمن الفردي في ظل حالة الطوارئ بالإجراءات المتخذة ضد الأفراد مثلا وضع الأشخاص بمراكز الأمن وهو ما يعرف بالاعتقال الإداري الذي يعتبر من أخطر الجزاءات الإدارية وأشدها فالاعتقال في معناه القانوني هو " سلب مؤقت للحرية تقوم به السلطة الإدارية ويتوجه إلى الحرية الشخصية للمواطن فيسلبها مؤقتا ودون أمر قضائي[2]وبالنظر إلى نص المادة05 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ نجدها نصت على أنه: "يمكن لوزير الداخلية والجماعات المحلية بأن يأمر أي شخص يتضح أن نشاطه يشكل خطورة على السير الحسن للمصالح العمومية في مراكز أمن في مكان محدد. تنشأ مراكز الأمن بقرار من وزير الداخلية والجماعات المحلية وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 75/92 المؤرخ في 20فيفري 1992 نلاحظ انه قد بين شروط الأخذ بقرار الوضع في مراكز الأمن هذا الأخير الذي يتخذ من طرف وزير الداخلية أو من يفوضه بناء على اقتراح من مصالح الأمن حسب ما جاءت به المادة 03 منه، وتخويل مصالح الأمن هذه الصلاحيات يعد مساسا ظاهرا بحرية الأمن الفردي، وهذا ما يجعل الباب مفتوحا للتعسف الذي يرجع إلى حسابات وخلفيات غير مقنعة بين أعوان الأمن والمواطنين[3]

---

[1] عصام الدبس المرجع السابق ص 122

[2] فيصل نسيغة. الضبط الادارى وأثره على الحريات العامة. مذكرة لنيل شهادة الماجستير. محمد محدة. جامعة محمد خيضر بسكرة . الحقوق كلية 11/9-2004/2005-2005

[3] أحماد سحنين ،الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر. رسالة لنيل شهادة الماجستير. إدريس بوكرا . جامعة الجزائر. كلية الحقوق. د ت.2004-2005.ص90 .

ثم أن القرار الإداري الصادر عن وزير الداخلية أو من يفوضه قابل للطعن فيه أمام والي الولاية التي يقيم فيها الشخص الذي صدر في حقه قرار الاعتقال الإداري، ثم يحال هذا الطعن للمجلس الجهوي للطعن ، والملاحظ على هذا المرسوم أنه لم يحدد مدة الطعن الإداري تاركا من خلال ذلك المجال مفتوح أمام المعني المتظلم .على أن يفصل المجلس الجهوي في هذا الطعن خلال 15 يوما من إخطاره[1]. بناءا على ما سبق يمكن القول أن إجراء الاعتقال الإداري يعتبر من أخطر صور الجزاءات الإدارية يتم اللجوء إليه في الحالات الاستثنائية كوسيلة تهدف إلى منع الخطر إلا أن هذا الجزاء يعد مساسا ظاهرا بالحريات العامة للأفراد المكفولة لهم دستوريا طبقا لنص م 33 من الدستور 1989 التي تنص على أن "الدولة تضمن عدم انتهاك حرمة الإنسان، ويحظر أي عنف بدني أو معنوي إضافة إلى ذلك فأن لرئيس الجمهورية في ظل هذه الحالة صلاحية التدخل في المجال التشريعي و يصدر أوامر لها قوة القانون و يعدل و يلغي بواسطتها القوانين القائمة بواسطة سلطة التشريع بأوامر كما يمكنه أن يوقف العمل ببعض أحكام الدستور[2]

و تعتبر **حرية التنقل** من الحريات الشخصية للإنسان ومن ضمن حقوقه الأساسية فلكل مواطن حق التنقل في بلده و اختيار مكان إقامته أو مغادرته لها والعودة إليها وذلك شرط أن يحترم ويراعي في ذلك نصوص أحكام القانون وهذا ما نصت عليه م13 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان "لكل فرد حرية التنقل واختيار محل إقامته داخل حدود كل الدولة .يحق لكل فرد أن يغادر أية بلاد بما في ذلك بلده كما يحق له العودة اليه» إلا أن هذه الحرية تتقيد في ظل إعلان حالة الطوارئ ويتجلى ذلك من خلال المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 42-92 المؤرخ في 02/9/ 1992 المتضمن إعلان حالة طوارئ وذلك في الفقرة الأولى منه تحديد أو منع مرور الأشخاص و السيارة في أماكن وأوقات معينة» وباعتبار أن حرية التنقل مكفولة

---

[1] أحماد سحنين، المرجع السابق، ص 90-91"

[2] مراد بدران الرسالة السابقة ص 144 و 145.

دستوريا أما المادة 55 من الدستور 1996« يحق لكل مواطن يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية أن يختار بحرية موطن إقامته وأن يتنقل عبر التراب الوطني وله الحق الدخول إلى التراب الوطني والخروج منه مضمون له. إلا أنه في حالة عدم قدرة الدولة مواجهة الأعمال التي يقوم بها الأشخاص كالتكتلات الجماعية للأفراد في الطرق العامة والأماكن الحساسة داخل الدولة ، وعليه يتعين على السلطة التنفيذية المباشرة في تطبيق التنظيم خاصة في حالة الطوارئ وذلك حفاظا على سلامة أمن الدولة والممتلكات العامة والخاصة.[1] كما أنه في ظل حالة الطوارئ تفرض على حركة السكان بأكملهم قيودا حيث يكونوا مجبرين باحترام التدابير التي تتخذها السلطة، سواء ما تعلق بحظر التجول سواء في الليل أو النهار[2] وقد طبق نظام حظر التجول بالجزائر وشمل هذا الحظر ست ولايات وهي البليدة ، بومرداس، تيارت، عين الدفلى، البويرة ، المدية، من الساعة العاشرة والنصف ليلا إلى غاية الخامسة صباحا بموجب قرار وزاري لوزير الداخلية[3] وعليه فحرية التنقل في ظل حالة الطوارئ تتأثر بشكل كبير نظرا للصلاحيات الواسعة للسلطات المدنية والتي تشكل خطورة على هذه الحرية المكفولة للأفراد بموجب النصوص الدستورية والدولية.

أثر حالة الطوارئ على حرية المعتقد: يقصد بحرية المعتقد« حق الإنسان في اعتناق دين معين أو عقيدة محددة أو اتخاذ موقف سلبي من الأديان وعدم الإيمان بأي دين وكذلك حق الإنسان في ممارسة الشعائر الدينية الخاصة به[4] كما وردت حرية المعتقد في القرآن الكريم لقوله تعالي: لا أكراه في الدين قد تبين الرشد من الغي[5] كما نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة 16 منه على هذه الحريات حيث جاء في نص المادة : لكل شخص الحق في حرية

---

[1] احمد سحنين. المرجع السابق. ص92

[2] خضر حضر. مدخل الى الحريات العامة وحقوق الانسان. ط 2 .ادج. المؤسسة الحديثة للكتاب. لبنان.2011 ص312

[3] جغلول زغدود. حالة الطوارئ وحقوق الانسان. مذكرة لنيل شهادة الماجستير. بوجمعة صويلح .جامعة بومرداس. كلية الحقوق. 2004-2005. ص 66

[4] محمد جمال ذنبيات. النظم السياسية والقانونية الدستور . ط1 .ادج. ادار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن 2003 ص 238

[5] القرآن الكريم. سورة البقرة الاية250

التفكير والضمير والدين، ويشمل هذا الحق حرية تغير ديانته أو عقيدته وحرية الإعراب عنهم بالتعليم والممارسة و إقامة الشعائر مراعاتها سواء كان ذلك سرا أو مع الجماعة. كما تطرق دستور الجزائر لسنة 1996 إلى هاته الحريات في نص المادة 42 منه كما يلي: لا مساس بحرمة حرية المعتقد وحرية الرأي: وبالرغم من إيراد هذه الحريات في نصوص الدستور إلا أنها تتأثر بشكل كبير بحالة الطوارئ خاصة بالنظر إلى أحكام المواد 14، 15 ، 18 من المرسوم الرئاسي الرئاسي92-44 المؤرخ في 04-02-1992 المنظم لهذه الحالة خاصة الإجراءات التي تهدف إلى استتباب النظام العام داخل المجتمع والصلاحيات المخولة لكل من وزير الداخلية والجماعات المحلية بوضع أي شخص راشد يتضح أن نشاطه يشكل خطورة على النظام والأمن العموميين في مركز أمن في مكان محدد أو أن يلجأ الوزير أو الوالي إلى إجراء منع الإقامة أو وضع تحت الإقامة الجبرية كل شخص يتضح أن نشاطه يمس بالنظام العام. المادة 4 من المرسوم الرئاسي 44/92 «يؤهل وزير الداخلية والجماعات المحلية في كامل التراب الوطني أو جزء منه والوالي في الإقليمية اتخاذ التدابير الكفيلة بحفظ النظام العام أو باستتبابه عن طريق قرارات وفقا للأحكام الآتية وفي إطار احترام التوجيهات الحكومية » أما فيما يخص ممارسة حرية الإعلام فقد نص المرسوم الرئاسي 320/92 المؤرخ في 11 جوان 1992 والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 92/ 44 والمتضمن لحالة الطوارئ نجد من خلال نصه في المادة 3 منه على ما يأتي« يمكن إصدار إجراءات لتعليق النشاط أو لغلق ضد أي شركة أو جهاز أو مؤسسة أو منشأة مهما كانت طبيعتها أو مهمتها عندما تعرض هذه الأنشطة النظام العمومي للخطر والسير العادي للمؤسسات أو المصالح العليا للبلاد[1]كما تأثر قطاع الصحافة سلبا بإقرار حالة الطوارئ حيث قامت السلطة السياسية خلال هذه الفترة وعن طريق عناصر الأمن باقتحام المقرات الصحفية واعتقال الصحافيين وتوقيف الصحف عن الصدور

[1] المرسوم الرئاسي 320/92 المؤرخ قي 11 أوت 1992 لمتمم للمرسوم الرئاسي ر قم 92/ 44المتضمن حالة الطوارئ ج ر،ج ج، العاداد 61 الصادر في 12-8-1992

بقرار من وزارة الداخلية متجاهلين بذلك أحكام دستور 1989 الذي ينص على أنه لا يجوز حجز مطبوع أو منشور إلا بأمر قضائي [1].

أثر حالة الطوارئ على حرية حرمة المسكن: ويقصد بهذه الحرية أن لكل إنسان الحق أن يأمن بمسكنه بحيث لا يجوز دخوله أو اقتحامه أو تفتيشه إلا وفقا لإجراءات التي يحددها القانون والمدلول القانوني للمسكن هو: كل مكان يقيم فيه الشخص سواء بصفة دائمة أو مؤقتة أو سواء كان مالكا له أو مستأجرا إياه[2]لكن الأمر يختلف في حالة الطوارئ فقد تعرضت هذه الحرية للتقييد وهذا ما جاء في نص المادة السادسة فقرة 6 من المرسوم 44/92 السابق الذكر وذلك بالنص على : ...الأمر استثنائيا بالتفتيش نهارا أو ليلا وتخول هذه الصلاحية إلى لكل من وزير الداخلية والجماعات المحلية والوالي في كامل التراب الوطني والوالي في دائرة اختصاصه نظرا للظرف الاستثنائي للبلاد .

أثر حالة الطوارئ على حرية العمل: تطرق الدستور الجزائري لسنة 1996 إلى حرية العمل في نص م 69 على أنه لكل المواطنين الحق في العمل.يضمن القانون أثناء العمل الحق في الحماية والأمن والنظافة الحق في الراحة مضمون، ويحدد القانون كيفية ممارسته» ولكن بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي المتضمن إعلان حالة الطوارئ نجده قد فرض قيودا على حرية العمل من خلال نص م6 الفقرة 5...« تسخير العمال للقيام بنشاطهم المهني المعتاد في حالة إضراب غير مرخص به أو غير الشرعي ويشتمل هذا التسخير المؤسسات العمومية أو الخاصة للحصول على تقديم الخدمات ذات المنفعة العامة، فمن خلال هذه الفقرة السالف ذكرها يتضح أن الاضراب الممارس دون ترخيص من السلطة التنفيذية يعتبر غير شرعي في ظل هذه الحالة، ونجد أن أحكام هذه المادة تتناقض مع مضمون أحكام المادة 71 من دستور 1996 حيث جاء في مضمونها الحق في الإضراب معترف به ويمارس في إطار القانون . يمكن أن

---

[1] عمر مرزوقي . حرية الرأي والتعبير في الجزائر في ظل التحويل الاديمقراطي مذكرة لنيل درجة الماجستير أمحند برقوق.. كلية العلوم السياسية و الاعلام جامعة بن يوسف بن خادة الجزا ئر.أكتوبر 1989 .ص 115

[2] كرم غازي . النظم السياسية والقانون الدستوري.ط1.دج. دار إثراء للنشر والتوزيع، عمان . 2009ص407.

يمنع القانون ممارسة هذا الحق أو يجعل حدودا للممارسة في ميادين الدفاع الوطني والأمن،أو في جميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذات المنفعة العمومية للمجمع.[1]

اثر حالة الطوارئ على الحريات الجماعية:

حرية الاجتماع والتي يقصد بها حق الفرد في الاجتماع مع من يريد مع الآخرين سلميا ومتى و أينما شاء وذلك في حدود القانون للتعبير عن أرائه من خلال الندوات والمؤتمرات والمظاهرات " وقد نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على هذه الحرية في م 12 منه كما يلي: "يعترف بالحق في التجمع السلمي ولا يجوز فرض قيود على هذا الحق غير ما يفرض منها تماشيا مع القانون وما يستوجبها في مجتمع ديمقراطي، مصلحة الأمن الوطني أو السلامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الأخلاق أو حماية حقوق وحريات الآخرين[2]كما نص الدستور الجزائري لسنة 1996 في مادته 53 الفقرة 1 على أن «حريات الرأي والتعبير، الاجتماع، مضمونة للمواطن" و بالنظر إلى المرسوم التنفيذي 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ فنجده قد أعطى لوزير الداخلية والوالي ضمن دائرة اختصاصه صلاحية أن يصدر قرارا بإغلاق أماكن الاجتماعات، ويمنع أي مظاهرة تشكل خطرا على النظام العام، وهذا ما نصت عليه المادة 7من المرسوم 92-44 سالف الذكر " يؤهل وزير الداخلية والجماعات المحلية، والوالي المختص إقليميا للأمر عن طريق القرار بالإغلاق المؤقت لقاعات العروض الترفيهية، وأماكن الاجتماعات مهما كانت طبيعتها، ويمنع كل مظاهرة يحتمل فيها الإخلال بالنظام والطمأنينة العمومية»

وفي هذا الإطار ينص القانون رقم 89- 28 المعدل والمتمم بالقانون رقم 19/91 والمتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية نجده بنص في المادة 1 منه على ما يأتي: الاجتماعات والمظاهرات العمومية مباحة...' إلا انه و بالنظر إلى نصوص هذا القانون 89/ 28المتعلق

---

[1] دستور الجزائري مرسوم رئاسي رقم 438-96 مؤرخ في 07/12/1996 ، يتضمن نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28/11/1996 ، معدل و متمم، ج ر ج ج العدد 76 ،لسنة . 1996

[2] عصام الدبس. المرجع السابق ص34

بالاجتماعات و المظاهرات العمومية في المادة 04 منه "كل اجتماع عمومي يكون مسبوقا بتصريح يبين الهدف منه ومكانه، واليوم و الساعة الدين يعقد فيها و مادته.. »

تعليق أو حل نشاط المجالس المنتخبة: بالرجوع إلى النص المادة 08 من المرسوم المقرر لحالة الطوارئ نجد أ ن مضمون هذه المادة وفقا لهذا المرسوم قد منح للحكومة سلطة تعليق نشاط المجالس المحلية المنتخبة أو الهيئات التنفيذية البلدية وذلك في حالة قيام هذا الأخير بتعطيل العمل الشرعي للسلطات العمومية أو عرقلة تصرفاتها حيث جاء نص هذه المادة كالأتي: " عندما يقع تعطيل العمل الشرعي لسلطات العمومية أو يعرقل بتصرفات عائقة أو مثبتة أو عارضة تعلنها مجالس محلية وهيئات تنفيذية بلدية تتخذ الحكومة عند اقتضاء التدابير التي من شأنها تعليق نشاطها أو حلها. وفي هذه الحالة تقوم السلطة الوصية بتعين مندوبيات تنفيذية على مستوى الجماعات الإقليمية المعنية إلى أن تحدد هذه الأخيرة عن طريق الانتخاب»

وقف نشاط المؤسسات والشركات: خول المرسوم المتعلق بحالة الطوارئ للحكومة صلاحية اتخاذ كافة الإجراءات التنظيمية من خلال نص المادة 03 من هذا المرسوم و المعدلة بالمرسوم الرئاسي رقم 320/92 المتمم للمرسوم الرئاسي رقم92/ 44المتضمن إعلان حالة الطوارئ.[1]حيث تضمنت هذه المادة المعدلة إجراءات صارمة ضد نشاط المؤسسات والهيئات حيث جاء في مضمون هذه المادة أن الحكومة لها صلاحية وقف نشاط كل شركة أو مؤسسة بغض النظر عن طبيعتها إذا ما تبين أن عملها يمس بالنظام أو الأمن العمومي ويشكل خطرا على السير العادي لمؤسسات الدولة، وتتخذ كافة هذه التدابير بموجب قرار وزارى لمدة لا تتجاوز ستة أشهر ويمكن أن تكون محل طعن وفقا للشروط التي حددها القانون[2] مما سبق ذكره يمكن أن نخلص إلى أن الحريات العامة الفردية والجماعية منها تتأثر بشكل كبير في ظل

[1] المرسوم الرئاسي رقم 320/92المؤرخ في 11 أوت 1992المتمم للمرسوم الرئاسي رقم 92/ 44المتضمن إعلان حالة الطوارئ .ج .ر .ج .ج العدد61 الصادر في 12-08-1992

[2] المرسوم الرئاسي 320/92 نفس المرجع

حالة الطوارئ نتيجة لإجراءات المجحفة من طرف الحكومة ونظرا للوضع الأمني الخطير الذي تعيشه الدولة مما ينعكس ذلك سلبيا على نشاط الأفراد نتيجة للقيود الذي تقررها الحكومة والتي يتعين على الأفراد الالتزام بها.

أثار ونتائج تقرير حالة الحصار على الحريات العامة : إن هدف حالة الحصار حماية التراب الوطني من أي خطر بواسطة جملة من الإجراءات القانونية الذي يكون الهدف منها حماية التراب الوطني من أي خطر شريطة أن لا تكون متعارضة مع حالة الطوارئ التي يمكن أن تعلن في ظروف استثنائية نتيجة الخطر المحدق بالنظام العام.[1] باعتبار أن حالة الحصار وحالة الطوارئ من بين تطبيقات نظرية الظروف الاستثنائية حيث ورد النصّ على كلتا الحالتين في المادة 119 من دستور 1976 على أنه " في حالة الضرورة الملحة، يقرر رئيس الجمهورية في اجتماع لهيئات الحزب العليا والحكومة حالة الطوارئ أو الحصار ويتخذ كل الإجراءات اللازمة لاستتباب الوضع."[2] : أما المادة 89 من دستور 1989 نصت: "إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ إلا بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني» من خلال هده المادة نلاحظ أنها تتفق مع نص المادة 119 من دستور 1976في أن إعلان حالة الحصار أو الطوارئ تستوجب توافر شروط معينة لإعلانها وهي توافر حالة الضرورة الملحة، أن تكون لمدة معينة، وجوب اجتماع الهيئات الدستورية الاستشارية. وفي دستور 1996 من خلال نص المادة 105 منه نجدها أضافت الجديد للمادة 89 من دستور 1989 حيث نصت على الهيئات التي تستوجب استشارتها بالإضافة إلى الهيئات سالفة الذكر، فانه يجب على رئيس الجمهورية، استشارة الغرفة الثانية للبرلمان وهو رئيس مجلس الأمة، و

---

[1] جغلول زغدود. المرجع السابق ص 23

[2] الدستور الجزائري أمر رقم 97-76 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ،يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية عدد 94 ،لسنة 1976.

فيما يخص نص المادة 106 من التعديل فقد ألزمت أن"يحدد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي" إلا إن هذه المادة لحد الآن ما زالت حبر على ورق[1]و بخصوص التعديل الدستوري الجديد لسنة 1916 نجده قد أبقى على مضمون أحكام المواد التي نصت عليها الدساتير السابقة، فيما يخص إعلان حالة الحصار والطوارئ والتي تقتضي شروطا معينة أسلفنا ذكرها، حيث نضمت هاتين الحالتين وفقا للدستور الجديد في المادة 105 والمادة 106 "

ومن الآثار المترتبة عن تقرير **حالة الحصار** على الحريات الفردية فنجد أن تقرير هذه حالة يفرض انتقال السلطة من الهيئات المدنية إلى الهيئات العسكرية وذلك بناءا على تفويض من السلطة المدنية مع احتفاظ هده الأخيرة ببعض صلاحياتها فقد خول المرسوم الرئاسي 196/91 في المادة 3 منه للسلطات العسكرية صلاحيات ضبط للحفاظ على النظام العام حيث يمكن إصدار تدابير فيها تقييد للحريات العامة. فيخضع إجراء الاعتقال الإداري الأشخاص الذين يخالفون التنظيم الإداري المتعلق بالمرور وتوزيع المواد الغذائية بسبب إثارة اضطراب في النظام العام. وكأصل عام فان محاكمات الأشخاص هي من اختصاص المحاكم العادية إلا انه في حالة الحصار تكون مسالة محاكمة مرتكبي الجرائم و الجنايات من اختصاص المحاكم العسكرية طبقا للمادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم196/91 شريطة إن تكون جرائم ماسة بأمن الدولة[2] وبالمقابل خول المرسوم التنفيذي رقم 91/ 201 لكل شخص تعرض لإجراء الاعتقال الطعن فيه خلال 10 أيام من تقريره لدي المجلس الجهوي لحفظ النظام العام "المادة 7 من المرسوم التنفيذي 201/91 سابقا"

أما في ما يخص صلاحيات السلطة المدنية في حالة الحصار وتأثيرها على الحريات العامة فبالرغم من انتقال الصلاحيات إلى السلطة العسكرية إلا انه تبقى السلطة المدنية تتمتع ببعض

---

[1] "مبروك غضبان. نجاح غربي. . قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالتي الحصار والطوارئ ومدى تأثيرهما علي الحقوق والحريات في الجزائر. ص16."

[2] "مراد بدران الرسالة السابقة ص 109"

الصلاحيات الاستثنائية في مجال الضبط الإداري حيث لها صلاحيات في ما يتعلق برفع الدعاوي للحصول على حكم قضائي مثلا بتوقيف أو حل أي جمعية طبقا للمادة 9 من المرسوم التنفيذي91 /201 وبهذا تكون المراسيم التنفيذية في حالة الحصار لها قوة القانون و تسمو على القانون العادي وهذا في حد ذاته فيه خرقا لمبدأ تدرج القواعد القانونية وتعد صارخ على مهام السلطة التشريعية[1]

تعد **حرية التنقل** من أهم الحريات الفردية تأثرا بحالة الحصار للأفراد وبالرغم من النص عليها في الدساتير الوطنية والمواثيق الدولية كالميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان المادة 12 منه "لكل شخص الحق في التنقل بحرية». ومن مظاهر المساس بحريات الإقامة المكفولة دستوريا أثناء سريان حالة الحصار هو قيام السلطة العسكرية بإصدار بيان بتاريخ 6-6-1991 منعت بموجبه التجول من الساعة الحادية عشر ليلا إلى غاية الساعة الثالثة والنصف صباحا ويمكن ايضا لسلطة العسكرية تقييد الحريات العامة المكفولة دستوريا منها منع تجمع الأشخاص و مرورهم في الطرق العامة والأماكن العمومية.و **حرية الرأي والتعبير** وهي تلك الحرية التي يتمتع بها الشخص والتي تبرز من خلال اعتناق الآراء دون فرضها على الآخرين واستيفاء الأنباء و إذاعتها بأي وسيلة كانت دون التقييد بالحدود الجغرافية[2] إلا أن هذه الحرية أثناء فترة إعلان حالة الحصار والتي تقررت ابتداء من 5 يونيو 1991 على الساعة الصفر لمدة أربعة أشهر كاملة عبر كامل التراب الوطني وفقا لنص المادة الاولى من المرسوم التنفيذي السابق الذكر وذلك لتعرض بعض الصحف خلال هذه الفترة لعملية الحجز والتوقف حيث اختفت من الساحة الإعلامية بقرار من السلطة السياسية ويرجع هذا الاختفاء إلى أسباب سياسية كمواقف بعض الأحزاب من مختلف القضايا الوطنية ومدي تأثيرها على الساحة الوطنية[3]

---

[1] "غضبان مبروك و غربي نجاح المقالة السابقة "

[2] سهيل حسين الفتلاوي . موسوعة القانون الدولي –حقوق الانسان –. ط1.ج4 .دار الثقافة للنشر والتوزيع : الارادن 2009 .ص154.

[3] عمر مرزوقي. حرية الرأي والتعبير في الجزائر في ظل التحويل الاديمقراطي مذكرة لنيل درجة الماجستير أمحند برقوق. جامعة بن يوسف بن خدة الجزا ئر . كلية العلوم السياسية والإعلام .أكتوبر 1989. ص 115-116

أثار حالة الحصار على الحريات للجماعية: تعتبر حالة الحصار أشد من حالة الطوارئ إلا أنها لا تختلف عنها من حيث الآثار السلبية التي تلحق بالحريات الجماعية كحرية التجمع وذلك طبقا للمادة 7من المرسوم الرئاسي91- 196 نجدها قد خولت للسلطات العسكرية أن تجري أو أن تكلف من يجري تفتيشات ليلية أو نهارية في المحال العمومية أو الخاصة وكذلك داخل المساكن. وتعد هذه الصلاحيات المخولة للسلطات العسكرية من طرف الحكومة بمثابة قيود على حرية الاجتماعات. كما أن نشاط الجمعوى والسياسي هو الأخر يتأثر في ظل حالة الحصار ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 9 من المرسوم الرئاسي 196/91 المقرر لحالة الحصار على ما يلي: تتعرض للتوقيف عن كل النشاطات بواسطة مرسوم تنفيذي، الجمعيات مهما كان قانونها الأساسي أو وجهتها التي يقوم قادتها وأعضائها بأعمال مخالفة للقانون لاسيما القانون 89-11 المؤرخ في 5 يوليو1989 والمتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي و في المادة 34[1]وتصل شدة تأثير حالة الحصار علي الحريات الجماعية الى حد توقيف أو حل نشاط المجالس المنتخبة. وذلك ما نصت عليه المادة 10 من المرسوم الرئاسي 196/91على أنه: إذا حصل في مجال النظام العام أو في سير المرافق العمومية، إفشال عمل السلطات العمومية القانوني أو عرقلته بمواقف تجمديه مبينة أو معارضة صريحة من مجالس محلية أو تنفيذية بلدية منتخبة، تتخذ الحكومة بشأنها تدابير لوقفها أو حلها، وفي هذه الحالة تقوم السلطة الوصية بتعين مندوبيات تنفيذية على مستوى الجماعات الإقليمية المعنية من بين الموظفين حتى إلغاء ذلك التوقيف أو شغل مناصبها عن طريق الانتخابات في الوقت المناسب.

آثار الحالة الاستثنائية وحالة الحرب على الحريات العامة قد سبق وأن عرفنا الحالة الاستثنائية بأنها ظروف خطيرة وغير متوقعة تهدد كيان الدولة، وبالرجوع إلى دستور 1976 نجده قد نص في المادة 120 منه "على الحالة الاستثنائية بقوله " إذا كانت البلاد مهددة بخطر وشيك الوقوع على مؤسساتها أو على استقلالها، أو سلامة ترابها، يقرر رئيس الجمهورية

[1] المرسوم الرئاسي 196/91المؤرخ في 1991/11/4 المتضمن تقرير حالة الحصار ج ر ج ج العدد 29الصادر 1991/6/12

الحالة الاستثنائية، يتخذ مثل هذه الإجراءات أثناء اجتماع الهيئات العليا للحزب والحكومة تخول الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الخاصة التي تتطلبها المحافظة على استقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية، ويجتمع المجلس الشعبي الوطني وجوبا باستدعاء من رئيسه، تنتهي الحالة الاستثنائية حسب نفس الأشكال، و بناءا على نفس الإجراءات المذكورة أعلاه التي أدت إلى تقريرها"[1] وبالنسبة للتعديل الدستوري لسنة 1996 فقد ورد النص على هذه الحالة في المادة 107 من دستور 1996 واشتملت على نفس المضمون التي جاءت به المادة 87 من دستور 1989 باستثناء إضافة إجراء استشارة رئيس مجلس الأمة. ويستفاد مما سبق أن المؤسس الدستوري اعتمد في الإعلان هذه الحالة على معيار الخطر الوشيك المحتمل الوقوع، نجد أن الدستور الجزائري أوجب على رئيس الجمهورية إجراء الاستشارة قبل تقرير للحالة الاستثنائية طبقا لنص المادة 107 الفقرة 2 من دستور 1996،إلا أن رئيس الجمهورية ملزم بطلب الرأي وغير مقيد بمضمونه، إلا أن الإجراء الاستشاري يعد ضمانة لتحقيق الوضعية على رئيس الجمهورية عند قيام بالسلطات الاستثنائية.[2] أما بالنسبة لإجراء إنهاء الحالة الاستثنائية فقد ورد في المادة 107 الفقرة الاخيرة فتنتهي بنفس إجراءات إعلانها، بذلك يخول للسلطات المدنية ممارسة مهامها التي كانت قد جردت منها بموجب الدستور والقوانين الاستثنائية لصالح السلطة العسكرية"[3]

ومن بين النتائج المترتبة عن إعلان حالة الاستثنائية و حالة الحرب على الحريات العامة حيث تعتبران من أخطر الحالات التي تترتب عليها أثار سلبية على الحريات العامة للأفراد مقارنة مع حالة الطوارئ والحصار، وذلك نظرا لتوسع صلاحيات السلطة التنفيذية في ظل هذه الحالات والتي سنعمد إلى توضيحها من خلال أبرز النتائج السلبية للحالة الاستثنائية وهو توسيع صلاحيات رئيس الجمهورية في هذه الحالة حيث يخول له الدستور اتخاذ كل إجراء يراه

---

[1] لدستور الجز ائرى1976 ، المرجع السابق

[2] مبروك غضبان. نجاح غربي. المرجع السابق. ص 17.

[3] مبروك غضبان. نجاح غربي المرجع نفسه. ص17"

ضروريا للحفاظ على أمن وسلامة الدولة، وكل ما يتخذه في ذلك من أعمال السيادة لا يخضع لرقابة المجلس الدستوري لأنه قرارا تنظيميا،ولا للرقابة القضاء "مجلس الدولة " حيث لا يمكن بطلان قرار إعلان الحالة الاستثنائية لأسباب موضوعية غير مقبولة لأنه لا يتعلق بأعمال السلطة التنفيذية[1] إلا أن هذه الصلاحيات المخولة للسلطة التنفيذية تتخذ نتيجة الظروف الخطيرة التي تعيشها الدولة، باعتبار أن الحالة الاستثنائية يترتب عنها عدم استقرار الحياة المدنية نتيجة للخطر الداهم الذي يهدد كيان الدولة وشعبها، مما يدفع بالسلطة التنفيذية إلى الخروج على الحدود التي قيدها بها الدستور والقانون، حيث تلجأ إلى اتخاذ إجراءات خطيرة وصارمة تشكل مساسا صارخا بالحريات العامة للأفراد الفردية منها والجماعية وذلك لمواجهة الظروف الاستثنائية. كما نصت المادة4/142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي يقابلها نص المادة 4/124 من دستور 1996على أنه" يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107من الدستور" و يتضح من خلال هذه المادة أن المؤسس الدستوري أعطى لرئيس الجمهورية صلاحية التشريع بأوامر في ظل الحالة الاستثنائية، وتحوز هذه الأوامر القوة القانونية .ويمكن أن تنتهي إلى إيقاف العمل ببعض الأحكام الدستورية ،حيث أن القيود الاستثنائية تفترض الرقابة والحظر والإبعاد الإداري للمواطن المشبوه فيه وتمنع التجمعات العامة والمظاهرات كل هذا تحت غطاء حماية سيادة الدولة وسلامة ترابها"[2]

وبناءا لما سبق فان السلطة التنفيذية في ظل الحالة الاستثنائية تتمتع بصلاحيات واسعة على حساب السلطة التشريعية مما ينجم عنه تضيق نطاق الحقوق والحريات العامة، وذلك بإصدار أوامر تشريعية لها القوة القانونية، والسبب في ذلك يعود لعجز النظام القانوني العادي في التحكم في الأوضاع والظروف الاستثنائية التي تعيشها الدولة"[3]

المطلب الثالث: حدود وضوابط سلطات الضبط الإداري تجاه الحريات العامة

---

[1] صالح الدين شرقي .المرجع نفسه. 95ص.

[2] عبدالله بوقفة الدستور الجزائرى النشأة .تشريعا.فقها. د ط .د ج دار الهدى للنشر : الجزائر . 2005ص 133/132"

[3] مصطفى رياحي .الصلاحيات غير العادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور1996. مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق . عباد الكريم كيبش. جامعة منتوري . قسنطينة . كلية الحقوق .د ت.2004/2005.ص 126.

إن اختصاصات سلطة الضبط الإداري في تقييد نشاط وحريات الأفراد غرضه صيانة النظام العام بمختلف عناصره، إلا أن هذا التقييد لابد أن يكون في إطار يكون الأصل فيه حماية حريات الأفراد وعدم التعرض لها، والاستثناء هو فرض ضوابط على هذه الحريات بموجب الإجراء الضابط سواء في الحالة العادية أو الاستثنائية وذلك لاعتبارات تمليها مصلحة المجتمع لذلك يتعين على سلطة الضبط الإداري أن تلتزم بجملة من الضوابط حال قيامها بالأعمال التي خولها لها القانون والدستور، وذلك خشية من تعسفها أو تجاوزها لحدود المشروعية. لهذا سنتطرق من خلال هذا المطلب إلى دراسة: حدود سلطة الضبط الإداري في ظل الظروف العادية في الفرع الأول أما في الفرع الثاني ندرس ضوابط السلطة التنظيمية في ظل الظروف الاستثنائية.

الفرع الأول: حدود سلطة الضبط الإداري في ظل الظروف العادية

يتعين على سلطة الضبط الإداري احترام حريات الأفراد المكفولة بموجب الدستور، لذلك كان من اللازم تقييد سلطة الضبط الإداري بقيود تكفل الحريات العامة في مواجهة هذه السلطة وتحد من تعسفها لذلك يتوجب على سلطة الضبط الإداري في الحالة العادية أن تكون إجراءاتها خاضعة لمبدأ المشروعية ورقابة القضاء وذلك لسلامة الإجراء الضابط.وعليه سنتعرض إلى دراسة هذه الضوابط من خلال ما يلي: تقييد سلطات الضبط الإداري لمبدأ المشروعية ، خضوع إجراءات الضبط للرقابة القضائية.

البند الأول: تقييد سلطات الضبط الإداري بمبدأ المشروعية

يعرف الفقهاء مبدأ المشروعية بأنه « : خضوع كل من الحكام والمحكومين للقانون بمعناه الواسع بمعنى سيادة حكم القانون وخضوع جميع السلطات الحاكمة في الدولة لإحكامه» ويعرفه الدكتور **عليان بوزيان** بأن هذا المبدأ مقتضاه خضوع الدولة في جميع أعمالها لسيادة القانون أو لابد أن تستند كل تصرفاتها إلى قاعدة قانونية مجردة وسابقة على التصرف أو

العمل"[1]وقد نص على هذا المبدأ المادة 04 من المرسوم رقم 131/88 المؤرخ في 4 جويلية 1988 المتضمن تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن على ما يلي " يجب أن يندرج عمل السلطة الإدارية في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها كما أدرج هذا المبدأ في ديباجة الدستور الجزائري 1996 " إن الدستور فوق الجميع وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية ويضفي الشرعية على ممارسة السلطات... ورقابة عمل السلطات العمومية في مجتمع تسوده الشرعية..."[2] وعليه سنتطرق إلى تحديد مصادر هذا المبدأ ثم التعرض إلى نطاق تطبيقه.

مصادر مبدأ المشروعية : المصادر المكتوبة والتي تشتمل على جملة القواعد القانونية المدونة والتي وضعتها السلطة المختصة على شكل تشريع والتي تتفاوت بحسب درجة قوتها القانونية ، **فالدستور** والذي يشكل الوثيقة الاسمي بالنسبة للنظام القانوني للدولة، فقواعده القانونية تحدد شكل الدولة وطبيعة الحكم فيها وتشكيل السلطات العامة واختصاصاتها والعلاقة فيما بينهم و بين المواطنين، ولذلك يتعين على كافة سلطات الدولة الالتزام بأحكامه، و إلا عدت أعمالها غير مشروعة، وقد تضمن الدستور جملة من الأحكام التي تخص مبدأ المشروعية، كمبدأ المساواة في الحقوق والواجبات لجميع المواطنين دون تمييز بسبب الجنس، اللّغة، الدين أو آللون[3]

وتأتي في المرتبة الثانية **المعاهدات** والتي المعاهدات مصدرا من مصادر مبدأ المشروعية والتي تبرمها السلطة المختصة بعد التصديق عليها و ذلك تصبح هذه الأخيرة جزء من التشريع الداخلي للدولة.ولذلك اعتبر الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل في مادة 150من التعديل الدستوري 2016 " أن المعاهدة تسمو على القانون وصنفت ضمن المرتبة الثانية لهرم مصادر المشروعية حيث جاء في نص المادة كما يلي: المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية

---

[1] بوزيان عليان. المرجع السابق. ص 124

[2] بوزيان عليان. المرجع نفسه. ص" 124 .125

[3] سالم بن راشد العلوي. القضاء الاداري دراسة مقارنة. ط1 .ج1 .دار الثقافة للنشر والتوزيع: الاردن. 2009 ص 43

حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون[1] الصادر عن **التشريع** الذي هو جملة من القواعد القانونية الصادرة عن البرلمان والتي تأتي في المرتبة التالية للقواعد الدستورية ويتعين على الحكام والمحكومين الخضوع لها والتقييد بأحكامها، وذلك لسيادة مبدأ المشروعية في الدولة و ذلك يجب على السلطة التنفيذية أن تمارس اختصاصاتها السياسية والإدارية بشكل يتوافق مع مبدأ المشروعية وإلا تعرضت تصرفاتها لعدم المشروعية. وبالتالي إلى الإلغاء والتعويض عما تحدثه من أضرار للأفراد[2]

و تعتبر كذلك **اللوائح التنظيمية** مصدرا من مصادر المشروعية وهي القرارات الإدارية التنظيمية التي تصدر عن السلطة التنفيذية بهدف ممارسة اختصاصاتها وإدارة المرافق العامة، فهي قرارات تتضمن قواعد عامة ومجردة تطبق على الجميع، وتعتبر هذه القرارات ذات طبيعة تشريعية من الناحية الموضوعية، ولكنها تكون عملا إداريا بالنظر إلى الجهة التي أصدرتها وهي الهيئة التنفيذية."[3]

أما فيما يخص **المصادر غير المكتوبة** فان مبدأ المشروعية لا يستند فقط على القواعد القانونية المكتوبة، بل يعتمد أيضا على مصادر غير مكتوبة وهي العرف، القضاء، المبادئ العامة للقانون.**فالعرف** وهو مجموع القواعد الناجمة عن الاستعمال الراسخ المتأصل في مجتمع ما والمعتبرة واجبة الاحترام ولازمة التطبيق كالقانون وعليه فالعرف يعد مصدرا مهما لمبدأ المشروعية باعتباره قاعدة حقوقية عامة ومجردة نابعة عن تعامل الناس بشكل ثابت ومطرد و ذلك فالعرف يتكون من عنصرين هما العنصر المادي والعنصر المعنوي"[4] فالعنصر المعنوي وهو شعور أطراف العلاقة التي تنظمها القاعدة العرفية بإلزامية هذه القاعدة وجوبيه سريانها.فالعرف الإداري قد نشأ عن اطراد سلوك الإدارة على نحو معين إزاء تنظيم علاقة من

---

[1] "سالم بن راشد العلوي. المرجع السابق. ص 44"

[2] "عبد الله طلبة. الرقابة القضائية على أعمال الإدارة. د ط. د ج. منشورات جامعة حلب : ص19"

[3] عبد الله طلبة. المرجع نفسه ص 22

[4] عبد الله طلبة. المرجع السابق. ص 22

العلاقات، و ذلك فهو يعد مصدرا من مصادر المشروعية يتعين على الإدارة احترام أحكامه عند مباشرتها لتصرفاتها، وأن أي خروج على هذا يجعل عملها مشوبا بعيب مخالفة القانون.[1]و يعتبر **القضاء** كذلك مصدرا من مصادر مبدأ المشروعية حيث يقوم القاضي بدور مهم يتجّلى في البحث عن القواعد القانونية وتفسيرها بغرض تطبيقها على الحالات الفردية في حالة عدم وجود نص يفصل في النزاع، فيتعين عليه قانونا إيجاد حل للمنازعة وإلا كان منكرا للعدالة،[2]

البند الثاني: نطاق تطبيق مبدأ المشروعية

أقر القانون للإدارة بعض الامتيازات من خلال إعطاءها قدرا من الحرية لممارسة مهامها تتفاوت ضيقا واتساعا، وذلك قصد الموازنة بين الصالح العام وصالح الأفراد وتحقيقا لذلك يرد على مبدأ المشروعية قيود تخفف من حدة تطبيقه[3] وتتضح هذه القيود فيما يلي :

في السلطة التقديرية: حيث يلجأ المشرع إلى طرق مختلفة ليبين اختصاصات الإدارة فيضع جملة الشروط اللازمة لتصرف الإدارة والتي يتوجب عليها السير وفقها أولا، وقد يضع المشرع شروطا لازمة لتصرف الإدارة ويترك لها حرية التقدير في بعضها وفي اختيار الوقت الملائم للقيام بالتصرف ثانيا، وعليه يطلق على سلطة الإدارة في أولى بالسلطة المقيدة، في حين توصف السلطة في ثانيا بالتقديرية[4].و بذلك تعتبر السلطة المقيدة الأسلوب الأفضل لحماية حقوق الأفراد لان في ذلك حدودا للإدارة حال ممارستها أعمالها مما يمنع تعسفها، أما بخصوص السلطة التقديرية فيقصد بها عدم فرض سلوك يلزم الإدارة في تصرفاتها وهي تمارس مهامها ولا تستطيع الخروج عليه، بل أعطاء الإدارة قسطا كبيرا من الحرية لاتخاذ قرارها أن يمنح لها حرية التقدير، والوقت الملائم لذلك.[5]

---

[1] سالم بن ارشد العلوي المرجع السابق ص 48-49".

[2] .سالم بن ارشد العلوي. المرجع نفسه ص49."

[3] : سالم بن ارشد العلوي. المرجع نفسه. ص 59

[4] "سالم بن ارشد العلوي. المرجع نفسه. ص 59

[5] سالم بن ارشد العلوي. المرجع السابق. ص60

أعمال السيادة أو أعمال الحكومة: هي جملة من تصرفات وقرارات السلطة التنفيذية التي لا تخضع لرقابة القضاء سواء الإداري أو الدستوري أو العادي، فتعد هذه التصرفات من أخطر امتيازات الإدارة وثغرة كبيرة في مبدأ المشروعية و في بعض الأحيان تؤدي إلى إفلات بعض التصرفات القانونية من الجزاء الذي تستحقه إلغاءا أو تعويضا.[1]

الفرع الثاني: حدود سلطة الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية

في بعض الأحيان يكون المجتمع عرضة لحالات غير اعتيادية أي طارئة كحالة الحرب، والكوارث الطبيعية، مما قد يكون كيان المجتمع عرضة للخطر، فإذا سادت هذه الظروف لا يمكن للقوانين معالجتها ، و بذلك يصعب على الإدارة التقيد بمبدأ المشروعية في مثل هذه الظروف ويتحتم عليها التحرر في تصرفاتها من الخضوع لأحكام القانون لمواجهة هذه الظروف" .ونظرا للسلطات الخطيرة التي تتمتع بها الإدارة في حالة الضرورة مما ينجم عنه مساس بحقوق وحريات الأفراد، فقد وضع مجلس الدولة الفرنسي جملة من الضوابط للعمل بهذه النظرية – نظرية الظروف الاستثنائية– وسار على نهجه القضاء الإداري العربي كقيام أحوال غير عادية أو خطر داهم سواء كان خارجي أو داخلي يخل بأمن الدولة إخلالا شديد او استحالة دفع هذا الخطر بالطرق القانونية القائمة والمقررة للظروف العادية. و أن يكون الهدف من تصرفات الإدارة في مثل هذه الظروف تحقيق المصلحة العامة[2] وعليه فالإدارة تكون في بعض الأوضاع مضطرة للخروج على قواعد المشروعية العادية، وذلك لضمان للسير الحسن للمرافق العامة وحماية الآمن بالدرجة الأولى، مما يؤدي إلى اتساع سلطاتها في مثل هذه الظروف فتتخذ بذلك قرارات يكون الغرض منها الحفاظ على النظام العام وهذا ما يضفي على قراراتها شرعية خاصة[3]

---

[1] تعزير محمد قدوري النعيمي. مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة. ط1 منشورات الحلبي الحقوقية بيروت. 2013 ص40

[2] تعزير محمد قدوري النعيمي. المرجع نفسه. ص33"

[3] تعزير محمد قدوري النعيمي. المرجع السابق ص 34

و مما سبق ذكره نستطيع القول أنه يتعين على الإدارة حال ممارستها لأعمالها أن تتقيد بمبدأ المشروعية الذي يعد ضمانة لحريات الأفراد، إلا أن هذا المبدأ ترد عليه قيود مما يجيز للإدارة أن تتوسع في سلطاتها لاعتبارات تقتضيها المصلحة العامة كحالة الظروف الاستثنائية إلّا أن هذه السلطة ليست مطلقة بل تكون مقيدة بشروط.

الفصل الثاني

الفصل الثاني: دور الرقابة القضائية في حماية الحريات و مظاهر فاعليتها

يعتبر القضاء الإداري من الأجهزة التي تبسط رقابتها على أعمال هيئات الضبط الإداري وكونه سلطة مستقلة عن الإدارة العامة غرضه تحقيق المصلحة العامة وبذلك فهو احد أهم الضمانات القانونية التي تكفل احترام مبدأ المشروعية الذي ترتكز عليه دولة القانون فهو من

أهم أنواع الرقابة فاعلية لحماية الحريات من تعسف سلطات الضبط الإداري وهذا ما أكدت عليه المادة[1] تحمي السلطة القضائية المجتمع و الحريات وتضمن للجميع المحافظة على حقوقهم الأساسية." ومما زاد في تدعيم وتقوية النظام الرقابي على إجراءات وتدابير الضبط الإداري تبنى المؤسس الدستوري لنضام الازدواجية القضائية.[2] ولدراسة هذا الفصل سنتطرق إلى توضيح فكرة الرقابة القضائية في المبحث الأول أما المبحث الثاني فنوضح فيه مظاهر فاعلية الرقابة القضائية

المبحث الأول: ماهية فكرة الرقابة القضائية

لدراسة فكرة الرقابة القضائية وتبيان دورها وفاعليتها في حماية الحريات العامة سنتعرض في بادئ الأمر لمفهومها وخصائصها في المطلب الأول أما المطلب الثاني نخصصه لصور أشكال الرقابة القضائية.

المطلب الأول: مفهوم وخصائص الرقابة القضائية

نتعرض في هذا المطلب إلى مفهوم الرقابة القضائية في الفرع الأول أما في الفرع الثاني فنتطرق إلى خصائصها.

الفرع الأول: مفهوم الرقابة القضائية

يعتبر القضاء من أهم الأجهزة التي تبسط رقابتها على أعمال هيئات الضبط الإداري وذلك بكونه سلطة مستقلة عن الإدارة العامة غرضه تحقيق المصلحة العامة, و لقد تطرق العديد من الفقهاء للرقابة القضائية باعتبار أن القضاء من أهم الأجهزة التي تبسط رقابتها على أعمال هيئات الضبط الإداري و ذلك بكونه سلطة مستقلة عن الإدارة العامة غرضه تحقيق المصلحة العامة وقد عرفها الدكتور **عمور سلامي** بقوله « تعد الرقابة رقابة قانونية تباشرها الهيئات القضائية على اختلاف أنواعها و درجاتها بهدف احترام مبدأ المشروعية و خضوع الإدارة للقانون عن طريق مختلف الدعاوى و الدفوع القانونية المرفوعة من قبل الأشخاص ذوي

---

[1] دستور 1996 سابق الذكر

[2] "نورى مرزة جعفر–المجلس الدستوري بين النظرية و التطبيق–م ج ع ق ا س –العدد 4 سنة 2000 ص 143–144"

المصلحة و الصفة ضد أعمال السلطات الإدارية غير المشروعة من أجل إلغائها أو جبر ما ترتب عنها من أضرار[1]

وقد عرفها الدكتور سامي جمال الدين « تعد الرقابة القضائية هي الضمان الفعلي للأفراد في مواجهة تجاوز الإدارة حدود وظيفتها و تعسفها في استخدام سلطتها و خروجها عن حدود مبدأ المشروعية »[2] و بذلك فإن الرقابة القضائية هي تلك الرقابة التي تباشرها المحاكم على اختلاف أنواعها و درجاتها على أعمال الإدارة سواء كانت تصرفات قانونية أو أعمالا إدارية و ذلك بناءا على دعوى ترفع إلى المحكمة المختصة من ذوي الشأن يطلبون فيها من المحكمة إلغاء العمل الإداري غير المشروع أو التعويض عن الأضرار التي أصابتهم من جراء هذا العمل و ترمي هذه الرقابة أيا كانت الجهة التي تمارسها إلى تحقيق هدفين اثنين منها حماية حقوق الأفراد و الدفاع عن حرياتهم في مواجهة الإدارة و ذلك في حالة ما إذا وقع اعتداء من جانب هذه الأخيرة على هذه الحقوق و تلك الحريات بدون و وجه الحق

و تقويم اعوجاج الإدارة و إجبارها على احترام القوانين بالإلغاء للقرارات غير المشروعة أو غير الملائمة.[3] و تحقيقا للرقابة لفعاليتها في حماية الحقوق و حريات الأفراد يتوقف على توفير الحماية و استقلال القضاء [4] و بناءا على ذلك فالرقابة القضائية أهم صورة للرقابة على أعمال الإدارة و يرجع ذلك إلى إن القضاة يكون لديهم الخبرة و الدراية القانونية و الحيدة ما يكفل للأفراد حقوقهم و يصون حرياتهم من تعسف الإدارة واستبدادها. غير أن تحقيق هذه الرقابة لفاعليتها في حماية حقوق و حريات الأفراد يتوقف على توفير الحماية و الاستقلال للقضاة سواءا في مواجهة الأفراد أو في مواجهة الإدارة حيث لا يخضع القاضي في عمله إلا لضميره و القانون [5] ومن ثم لابد من أن تكون هناك ضمانات تكفل استقلال القضاة في مواجهة الإدارة

---

[1] جمال قروف , الرقابة الإدارية على أعمال الضبط الإداري , مذكرة لنيل شهادة ماجيستير , مشرى مسعود , جامعة باجي مختار عنابة , كلية الحقوق , 2006 , ص 14

[2] جمال قروف , الرقابة القضائية ص 15

[3] - محمد عبد الحميد أبو زيد - القانون الدستوري – المرجع السابق ص 346.

[4] -مشرف عبد المجيد ص 92 – 93

[5] مشرف عبد المجيد المرجع السابق ص 70

ولذلك تحرص الدساتير عادة على النص على أن القضاة مستقلون ولا تجوز لأي سلطة التدخل في القضايا و شؤون سلطة أخرى.

الفرع الثاني: خصائص الرقابة القضائية

تتسم الرقابة القضائية بعدة خصائص تميزها عن غيرها من أنواع الرقابة الأخرى منها :

أولا: أن الرقابة القضائية تمثل رقابة لاحقة لا تمارسها المحاكم من تلقاء نفسها بل يتعين على صاحب الشأن أن يرفع دعوى أمام القضاء و هذه الدعوى تخضع للمواعيد و الإجراءات المنصوص عليها في القانون و إلا كانت غير مقبولة شكلا .

ثانيا: يقتصر القاضي في هذه الرقابة على التحقق من مشروعية العمل الإداري المطروح أمامه ولا يجوز له أن يتجاوز فحص المشروعية إلى فحص الملائمة مع ملاحظة أن الملائمة قد تكون في بعض الحالات عنصرا من عناصر المشروعية فتخضع لرقابة القضاء.

ثالثا: لا يستطيع القاضي و هو يمارس الرقابة القضائية أن يحل محل الإدارة في اتخاذ قرار معين أو تعديل القرارات التي أصدرتها الإدارة كما لا يجوز أن يصدر أمرا إلى الإدارة [1] إنما تقتصر سلطته على إلغاء القرار الشاذ ثبت عدم مشروعيته أو التعويض عنه لاذا كان لذلك وجه .

رابعا: تلتزم الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى بالفضل فيها فلا تستطيع إهمالها أو التزام الصمت حيالها لان صمت القاضي و امتناعه عن الفصل في الدعوى تجعله مرتكبا لجريمة إنكار العدالة إن الأحكام القضائية تتمتع بحجية الأمر المقضي به و هذا يعني أنه إذا صدر حكم بات في نزاع ما فلا يجوز إثارة هذا النزاع مرة أخرى أمام أية محكمة.[2]

المطلب الثاني: صور الرقابة القضائية

تتجسد الرقابة القضائية على لوائح الضبط الإداري في عدة صور و مظاهر فقد تقتصر على مجرد فحص مشروعية لائحة الضبط بناءا على دفع احد الخصوم بدعوى أمام القضاء

[1] مشرف عبد المجيد عبد الحليم المرجع السابق ص 319

[2] - أنس جعفر. الوسيط في القانون العام (القضاء الإداري) المرجع السابق ص 21، داود و عباد سلامة – المرجع السابق ص .

بعدم مشروعية هذه اللائحة لمخالفتها للقانون و قد تأخذ الرقابة القضائية على لائحة الضبط مداها الأقصى حينما تقرر إلغاء اللائحة غير المشروعة وهذا ما يدعى دعوى تجاوز السلطة وقد تأخذ الرقابة طابعا مؤقتا أو ما يطلق عليه دعوى الاستعجالية وقد تأخذ الرقابة القضائية بعدا أخر أكثر فاعلية حينما تحكم بالتعويض عن الأضرار التي ترتبها اللائحة. وعليه فقد ارتأينا لدراسة هذا المطلب أن نقسم الرقابة القضائية إلى صور ثلاث رقابة عن طريق دعوى تجاوز السلطة في الفرع الأول وندرس الرقابة القضائية من خلال دعوى الاستعجال في الفرع الثاني أما في الفرع الثالث فنتطرق إلى دعوى التعويض كصورة من صور الرقابة القضائية لحماية الحقوق و الحريات.

الفرع الأول: دعوى تجاوز السلطة

تقام هذه الدعوى بواسطة طلب من القاضي الإداري المختص طبقا للشروط والإجراءات القانونية المقررة [1] إلغاء قرار ضبط إداري مشوب بعيب من عيوب المشروعية الخارجية ([2]) أو المشروعية الداخلية [(3)]. و قد نظمها المشرع الجزائري في المواد 801 و 901 من ق رقم 08-09 ، و في المادة 09 الفقرة 01 من قانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30-1998/05 المتعلق باختصاص مجلس الدولة و تنظيم عمله المعدل و المتمم بالقانون العضوي رقم 13/11 [(4)]

البند الأول: الرقابة على عدم المشروعية الخارجية

تتقيد اللائحة بوجوب صدورها ممن يملك صلاحية إصدارها و بضرورة الالتزام بما تنص عليه كافة القواعد القانونية التي تعلو في المرتبة من قيود تتعلق بالشكل، الإجراءات والاختصاص فإذا تجاوزت سلطة الضبط هاته القواعد ، فإن اللائحة تعد غير مشروعة تستوجب الإلغاء.

---

[1] - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في القانون. و الإجراءات المدنية و الإدارية دراسة تشريعية و قضائية و فقهية، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر الطبعة الأولى، سنة 2019، ص 68.

[2] - عيب اختصاص الشكل و الإجراءات

[3] -بوحميدة عطاء الله الوجيز في الفضاء الإداري، تنظيم عمل و اختصاص، ، الطبعة الثالثة الجزائر سنة 2013، ص 245.

[4] - القانون العضوي 11/ 13 المؤرخ في 03-08-2011 ج ج ج ج، العدد 43

فعيب عدم الاختصاص يعتبر الوجه الوحيد من أوجه الإلغاء المتعلق بالنظام العام، حيث يصدر القرار ممن ليست له القدرة على مباشرة عمل معين بأن جعلها المشرع من اختصاص هيئة أخرى [1] فالقاضي الإداري يراقب قواعد الاختصاص من حيث البحث في مدى احترام قواعد الاختصاص من حيث الزمان. وبفحص قواعد الاختصاص من حيث المكان.ومن حيث تنازع الاختصاص بين سلطات الضبط الاداري. **و من تطبيقات القضاء** الإداري الجزائري فيما يخص عيب الاختصاص في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية. فقد فصلت الغرفة الادارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 20-11-1976 في القضية بمناسبة القرار الذي أصدره رئيس البلدية بتاريخ 30-03-1975 بمنع بيع و استهلاك المشروبات الكحولية على مستوى البلدية و على اثر هذا القرار طعن المدعيان السيدان كماش محمد و أكوك احمد مؤسسان دعواهما على أربعة عيوب شابت القرار المخاصم عيب الاختصاص عيب السبب عيب الانحراف في استعمال السلطة عيب مخالفة القانون . وحول شرعية القرار الإداري قررت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى انه مهما كانت الأسباب المؤدية إلى غلق محلات بيع الخمور بصفة نهائية فان ذلك يعتبر جزءا و عقابا لا تملك أية سلطة توقيعه إلا المحكمة. و أعلنت المحكمة العليا انه يمكن التمسك بالتعدي عندما تقوم الإدارة بتنفيذ عمل بالقوة غير مرتبط بتطبيق نص تشريعي أو تنظيمي ومن شانه يخل بحرية أساسية أو بحق ملكية[2]

و هكذا يتجلى حرص المحكمة العليا على حماية الحريات الأساسية و حق الملكية أما في ظل الظروف الاستثنائية يجوز الخروج عن قواعد الاختصاص إذا كانت هناك ظروف تبرر عدم إمكانية احترام قواعد الاختصاص ففي قضية[3]التي فصل فيها المجلس الأعلى سنة 1969 حيث قام جيش التحرير الوطني بالاستيلاء على قطعة ارض لأحد الخواص في جويلية 1962

---

[1] - طعيمة الجرف رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة (قضاء الإلغاء)، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر 1977، ص 243.

[2] قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا 23 نوفمبر 1985 المجلة القضائية العدد 2 سنة 1982 ص 202 .

[3] (انظر لتفاصيل أكثر في ذلك c.s.cham.adam.2 juillet 1969.An jus 1969.p323اشار الى ذلك : بدران الرسالة السابقة ص 200)

مخالفا بذلك قواعد الاختصاص مادام أن تلك المسالة تعد من اختصاص المطلق للوالي و لما طعن المعني بالأمر بدعوى تجاوز السلطة على أساس مخالفة قواعد الاختصاص اعتبر القاضي القرار يعد مشروعا نظرا لان الجيش التحرير كان آنذاك هو السلطة الوحيدة الموجودة لاتخاذ القرار.

أما فيما يتعلق **عيب الشكل و الإجراءات** فإن القرارات الإدارية كقاعدة عامة لا تقتضي إتباع إجراءات معينة أو اتخاذ أشكال محددة غير انه إذا نص القانون أو التنظيم على إجراءات أو أشكال معينة لابد من احترامها و إلا كان القرار معيب وجب إلغائه[1] وبالرجوع إلى بعض النصوص القانونية نجد إن الدستور الزم رئيس الجمهورية بإجراءات معينة كاستشارة بعض الشخصيات و الهيئات قبل إعلانه إحدى الحالات الاستثنائية مثلا ما نصت عليه المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 4 جوان 1991 المتعلق تقرير حالة الحصار. مما لا شك فيه أن إتباع هيئات الضبط الإداري لقواعد وإجراءات المقررة قانونا هو تحقيق للمصلحة العامة و هو في حد ذاته ضمانة لصالح الأفراد و حقوقهم و حرياتهم مقابل ما تتمتع به هذه الهيئات من امتيازات إزاءهم لذا فان الشكليات و الإجراءات تعد الأخت التوأم للحرية وهي العدو اللدود للتحكم و الاستبداد[2] إذا كانت القاعدة العامة في الظروف العادية تقتضي إلزام السلطات الضبط بقواعد الشكل والإجراءات في لوائح الضبط التي تصدر بغرض الحفاظ على النظام العام فان القضاء الفرنسي[3]وتبعه في ذلك القضاء الجزائري قد سمح لهيئات الضبط الإداري في ظل **الظروف الاستثنائية** من مخالفة **قواعد الشكل و الإجراءات** حتى و لو كانت تلك القواعد ضمانة أساسية للأفراد. و قد طبق القضاء الجزائري هذا الحل في قضية

---

[1] (محمد الصغير بعلي القضاء الإداري دعوى الالقاء دار العلوم للنشر و التوزيع عنابة الجزائر سنة 2007 ص 330 و 331)

[2] قاسم العيد عبد القادر الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الادارية في الجزائر رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة الجيلالي اليابس سيدي بلعباس الجزائر2002 ص 187-188

[3] مراد بدران الرسالة السابقة ص 203

والـي ولايـة تلمسـان ضـد بلديـة منصـورة[1]فبعد أن تعـرض السيد الأفنـدي رئيس المجلس الشـعبي البلـدي لبلديـة منصـورة للاعتقال البلـدي فـي 01 جويليـة 1991 قـام والـي تلمسـان فـي 7-7-1991 بإصـدار قرار رقـم 2830 و الـذي يقضـي بتوقيفـه عن مهامـه كرئيس للمجلس البلـدي بدعوى خطورته على النظام العام و خاصة و انه قد شارك في الإضراب السياسي الذي قامت به الجبهة الإسلامية للإنقاذ دون الاستماع إلى أعضاء المجلس الشعبي البلدي كما تنص على ذلك المادة 32 من قانون البلدية11-10 بحجة أن هؤلاء رفضوا الاجتماع مع الوالي كونهم في حالـة إضـراب سياسـي .أمـا الغرفـة الإداريـة بالمحكمـة العليـا فقامـت هذه الأخيرة فـي 31 مـارس 1996 بإلغاء قرار الغرفة الإداريـة لمجلس قضـاء و هران و تأييد قرار الـوالي كونـه اتخذ فـي ظروف استثنائية بعد إعلان حالة الحصار.

البند الثاني :الرقابة على عدم المشروعية الداخلية للقرار الإداري

إن سلامة اللائحة أو القرار الإداري لا تتوقف على مشروعية أركانها الخارجية فحسب وإنما تشترط مشروعية أركانه الداخلية أيضا والمتمثلة في السبب والغاية و المحل .

فيقصد **بالسبب** في لوائح الضبط الإداري مجموعة العناصر الواقعية و القانونية التي تدفع السلطة الضبطية بإصدارها. أما **عيب السبب** فهو انعدام الوقائع المادية و القانونية أو وقوع خطـا فـي تقديرها و تكييفهـا خـلال صـدور اللائحـة. لـدلك يسـتلزم مبـدأ المشـروعية أن تصـدر اللائحـة أو القرار مستندة إلـى أسـاس قـانوني أي نشوء حالـة قانونيـة و واقعيـة من اجل الحفاظ على النظام العام ولا يعد تدخل السلطات الضبط الإداري مشروعا إلا إذا كان مبنيا على أسباب صحيحة و جدية من شانها أن تخل بالنظام العام. وكأصل عام هو استقلال الإدارة في تقدير ملائمة قراراتها لكن بالنظر لخطورة قرارات الضبط على الحريات الأساسية للأفراد فان القضاء يبسط رقابتـه علـى الملائمـة[2] .وتعتبر رقابـة القاضـي الإداري علـى السبب خاصـة فـي الظروف

[1] مراد بدران الرسالة السابقة ص 207 و 208 ،القرار رقم 108829 الفهرس 207 المحكمة العليا الغرفة الإدارية

[2] ابو بكر احمد عثمان النعيمي حدود سلطات القضاء الاداري في دعوى الالغاء دراسة مقارنة دار الجامعة الجديدة الاسكندرية مصر سنة 2013 ص 162 نقلا عن يامة ابراهيم ص 280 .

الاستثنائية من أهم الضمانات الأساسية لتحقيق مشروعية تصرفات هيئات الضبط إذ يبحث القاضي في الأسانيد و البواعث و الدوافع الموضوعية التي أدت إلى إصدار لوائح و قرارات الضبط الإداري[1]و تتجسد رقابة القاضي الإداري على عيب السبب لوائح الضبط الإداري في ثلاثة أشكال تتمثل في :

الرقابة على الوجود المادي للوقائع فتكون لائحة الضبط مشوبة بعيب السبب و قابلة للإلغاء إذا ثبت أن سلطة الضبط استندت في تبريرها إلى وقائع غير صحيحة من الناحية المادية. و قد ظهرت هذه الرقابة في القضاء الفرنسي بمقتضى حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في قضية monod و ذلك بصدور قرار إحالة المحافظ Monod على التقاعد بحجة أن هذا الأخير تقدم بطلب في هذا الشأن إلا أن monod طعن في ذلك بدعوى تجاوز السلطة امام مجلس الدولة على أساس انه لم يتقدم بأي طلب و بالتالي فان القرار بإحالته على التقاعد هو قرار غير مشروع لأنه استند على واقعة غير صحيحة للإدارة و هي واقعة لا أساس لها من الصحة في الواقع.و قد قام مجلس الدولة الفرنسي بالتصدي للبحث عن الواقعة التي ادعتها الإدارة وابتداءا من هذه القضية استقر قضاء مجلس الدولة على أن قرار الضبط يصبح واجب الإلغاء إذا ثبت أن الإدارة قد استندت في تبريره إلى وقائع غير صحيحة من الناحية المادية سواءا في الظروف العادية آو الظروف الاستثنائية[2]

الرقابة على التكييف القانوني للوقائع: تقتضي إجراء مقابلة بين الحالة الواقعية و النص القانوني ففي هذه الرقابة يقوم القاضي بالبحث في مدى صحة الموضوع القانوني الذي أسقطته الإدارة على الواقعة القانونية آو المادية لاتخاذ القرار الإداري[3]و في مجال الضبط الإداري يتأكد القاضي الإداري من توفر وصف الإخلال آو التهديد بالإخلال بالنظام العام باعتباره الحق

---

[1] قاسم العيد عبد القادر الرسالة السابقة ص 242

[2] يامة ابراهيم المرجع السابق ص 282 ، محمد حسين عبد العالي المرجع السابق ص 49

[3] بومقورة سلوى حدود رقابة القضاء الإداري الجزائري في مجال الحريات العامة الملتقى الدولي الثالث دور القضاء في حماية الحريات الاساسية ايام 28-29 افريل 2010 المركز الجامعي الوادي ص 07

الوحيد لسلطات الضبط الإداري و المبرر الوحيد لإصدار لوائح الضبط في الواقع تستند عليها لائحة الضبط المتخذة و قد مارس القضاء الجزائري رقابته على التكييف القانوني للوقائع في قضية ضد والي ولاية الجزائر و رئيس بئر مراد رايس[1] في 11 جويلية 1981 حيث تم إلغاء قرار رئيس دائرة بئر مراد رايس الصادر في 29 ماي 1979 و الذي منع بموجبه السيد "ا" من إتمام سور حول منزله بحجة أن بناء هذا السور يخل بالنظام العام رغم أن السيد "ا" تحصل على رخصة بناء السور من رئيس بلدية بئر مراد رايس 28 أكتوبر 1978. فطعن السيد (ا.ر) في قرار رئيس الدائرة بالإلغاء أمام الغرفة الإدارية بتاريخ 29 نوفمبر 1979 و بعد التحقيق أصدرت الغرفة الإدارية قرارا بتاريخ 01 جويلية 1981 يقضي بإلغاء القرار كونه مستند على وقائع غير ثابتة و صحيحة تبرر اتخاذه حيث لا توجد وقائع الإخلال بالنظام العام من جراء بناء هذا السور" و يتأكد القضاء من الصحة القانونية للوقائع فالقرار الإداري لا يكون مشروعا و صحيحا إلا إذا كانت الوقائع المادية قد أعطتها الإدارة الوصف القانوني. أما إذا كان القرار الذي أصدرته الإدارة يستند إلى وقائع غير مرتكزة على تهديد أو خطر يمس بالنظام العام ومثال ذلك: خروج مجموعة من الأشخاص للاحتفال تعبيرا بفرحتهم بحدث ما فتقوم الإدارة حينها بإصدار قرار تقيد من خلاله حرية حركتهم في الشوارع و تمنعه من الاحتفال فقرارها هذا يعد غير مشروع باعتبار إن الإدارة اخطات في التكييف القانوني للوقائع و اعتقدت إنها تشكل خطرا على النظام العام. و تعود رقابة القضاء الإداري للوصف القانوني للوقائع إلى مجلس الدولة الفرنسي من خلال قضية Gomel و انطلاقا من هذا القرار أعطى مجلس الدولة الفرنسي لنفسه حق رقابة التكيف القانوني للوقائع [2] و تتلخص وقائع هذا الحكم في أن القانون الصادر سنة 1911 قد فرض بعض القيود على العقارات التي تبنى بجانب المواقع الأثرية حماية لها من تشويه معالم تذكارية لذلك قد رفضت الإدارة التصريح ببناء احد العقارات في احد الميادين

[1] نشرة القضاء العدد الثالث وزارة العدل سنة 1986 ص 73 و ما يليها

[2] احمد مواقي بناني ، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الاداري الصادرة في الظروف العادية رسالة لنيل درجة الدكتوراه ,بنيني احمد , جامعة الحاج لخضر باتنة كلية الحقوق 2013-2014 ص 273

العامة بمدينة باريس باعتباره من المناطق الأثرية و عند الطعن في قرار الإدارة صرح مجلس الدولة الفرنسي بان ذلك الموقع ليس له آي طابع اثري قضي بإلغاء القرار المطعون فيه على أساس خطا الإدارة في التكييف القانوني.

ج. رقابة ملائمة الوقائع :

و نقصد بها الرقابة على وسائل الضبط وهي أن تكون الوسائل المستخدمة من قبل سلطات الضبط الإداري مشروعة. وقد حرص مجلس الدولة الفرنسي على مدى رقابته على ضرورة القرارات الضبطية للتأكد من أن سلطات الضبط لا تفرض قيودا على الحريات العامة إلا لأسباب خطيرة بوجه خاص[1]حيث يقوم القاضي الإداري بفرض رقابة قضائية و ذلك بمراجعة الإدارة في تقديرها لأهمية و خطورة الوقائع التي دفعتها إلى التدخل و مدى التناسب بينها و بين الإجراء الضبطي الذي اتخذته[2]و من بين القيود التي استقر القضاء على ضرورة إتباعها في استخدام الإدارة لوسائل الضبط الإداري **هو عدم مشروعية الحضر المطلق** حيث لا يجوز للإدارة عند استعمالها لوسائل الضبط الإداري تعطيل الحريات بشكل مطلق لان ذلك يعد إلغاء لهذه الحريات "فالحفاظ على النظام العام لا يستلزم غالبا هذا الإلغاء و إنما يكتفي بتقييده "[3]فقد حكم مجلس الدولة في قضية المصورين المتجولين الذين صدر في حقهم قرار المنع المطلق بممارسة المهنة في الطريق العام فلجاؤ بعد ذلك إلى مجلس الدولة الفرنسي بموجب دعوى الإلغاء فرأى مجلس الدولة أن هذا الإجراء غير جائز و فيها مصادرة للحرية وبالتالي المنع المطلق هو مصادرة إحدى الحريات العامة الاقتصادية[4]

تناسب الوسيلة مع خطورة التهديد للنظام العام : يتعين على سلطات الضبط الإداري مواجهة الوقائع التي تشكل خطرا على النظام العام بما يلائمها من الوسائل و الإجراءات. فلا

---

[1] محمد محمد بدران، المرجع السابق ص 340

[2] عاشور سليمان شوايل المرجع السابق ص 983

[3] مازي ليلى راضي203 دراسات في القانون الإداري, دار قنديل للنشر و التوزيع – الطبعة الأولى 2011, ص 196

[4] مصطفى بوزيد فهمي الوسيط في القانون الاداري تنظيم الادارة العامة ط.ج دار المطبوعات الجامعية للنشر و التوزيع الاسكندرية 1995ص 208

يجوز استخدام وسائل صارمة لمواجهة إخلال بسيط لا يمثل خطورة على النظام العام لذلك اشترط مجلس الدولة الفرنسي ضرورة تناسب الإجراء الضبطي مع درجة و جسامة الخطر الناجم عن النشاط الفردي و الجماعي " حينما قام عمدة نيفر بمنع محاضرتي السيد رينيه بنجامين استنادا إلى أن حضوره من شانه يمس النظام العام ومن خلال إجراءات الطعن يتضح أن احتمال الاضطرابات التي يدعيها العمدة لا تمثل درجة من الخطورة تناسب مع شدة الإجراء حيث كان من الممكن اتخاذ إجراءات احتياطية دون منع المحاضرة أو التأثير على حرية الاجتماعات .

و تظهر أهمية هذه الرقابة أكثر في الظروف الاستثنائية حيث يشترط في إجراء الضبط الإداري ألا يكون مشروعا إلا إذا كان ضروريا و لازما و أن يكون هذا الأجراء الوحيد أمام سلطات الضبط الإداري[1] وأن يكون الإجراء الضبطي ضروريا باعتبار أن الغاية من أي إجراء ضبطي هو تفادي خطر حقيقي يهدد النظام العام لذا فان مجلس الدولة الفرنسي قد تطلب في إجراءات الضبط الإداري أن تكون ضرورية بمعني أن مجلس الدولة له حق في الرقابة على جسامة القيد الوارد على الحرية من جهة و جسامة الخطر الذي يهدد النظام العام من جهة ثانية فإجراء الضبط يجب أن يكون في جسامته ضروريا لمواجهة الموقف القائم أمام الإدارة [2] وبالتالي يراقب القاضي الإداري الواقعة و مدى جديتها و تهديدها للنظام العام فان لم يكن لها سبب حقيقي و ضروري حكم القاضي ببطلان طعن الإجراءات .

أما في مجال إثبات عيب السبب فالأصل أن الإدارة غير ملزمة بذكر أسباب اللائحة إلا إذا أوجب القانون ذلك. ففي حالة ذكر سبب اللائحة فأنها تخضع لرقابة القضاء الإداري لكن صعوبة الإثبات عند عدم ذكر الإدارة للأسباب المبررة لإصدار اللائحة هنا يجب على الطاعن إثبات انعدام الوقائع المكونة لركن السبب حيث أن الإدارة تتمتع بقرينة مفترضة أن لوائح

---

[1] رضا عبد الله حجازي الرقابة القضائية على ركن السبب في إجراءات الضبط الإداري دراسة مقارنة رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة القاهرة مصر سنة 2001 ص 404

[2] مصطفى بوزيد فهمي المرجع السابق ص210

الضبط باعتبارها قرارات إدارية تصدر مستندة إلى أسباب صحيحة و على المدعي إثبات عكس هذه القرينة. أما تطبيقات هذه الرقابة في مجال الضبط الإداري في القضاء الإداري الجزائري فهذه الرقابة لا زالت نادرة و دور القاضي فيها لا يزال محتشما اذ لم نحصل على أي تطبيق قضائي في حدود ما توفر لنا من مراجع يثبت فيه القاضي الإداري ملائمة قرارات الضبط سواءا في الظروف العادية آو الاستثنائية و هو ما أكدته دراسات سابقة في مجال الرقابة القضائية[1]

عيب المحل : فيقصد به أن تكون اللائحة أو القرار معيب في موضوعه معناه أن يكون الأثر القانوني المترتب على اللائحة الضبطية غير جائز لمخالفة مبدأ المشروعية سواء كانت المخالفة مباشرة آو غير مباشرة[2]

ومن شروط صحة محل لائحة الضبط الإداري: لصحة محل لائحة الضبط الإداري لابد من توافر شروط مثلا أن يكون المحل مشروعا بمعنى لا تعارض بين لائحة الضبط الإداري والنظام القانوني السائد و الساري وقت صدورها[3] ويشترط أيضا أن يكون ضروريا و يكون كذلك إذا كانت هناك حالة استعمال أو تهديد بإضراب فإذا لم يتوافر عنصر الاستعجال كانت لائحة الضبط الإداري باطلة.

أن يكون محل الضبط فعالا ويقصد به أن يكون من شان اللائحة المتخذة للمحافظة على النظام العام ان تقوم بإبعاد الخطر أو الإضراب فان لم تكن لائحة الضبط كفيلة بتوخي الإضراب أو الإخلال بالنظام العام كانت غير لازمة و بالتالي غير مشروعة.

أن يكون المحل الضبط معقولا بمعنى أن يكون الإجراء الضبطي متناسبا مع جسامة الاضطراب الذي تهدف الإدارة لتوقيه و يعتبر التناسب عنصرا هاما في تحديد مدى سلطات

---

[1] مراد بدران .الرسالة السابقة ص 246

[2] .ثاني نجية الرقابة القضائية على اعمال الادارة كضمانته لحماية الحقوق و الحريات العامة مجلة العلوم القانونية والادارية كلية الحقوق جامعة جيلالي الياس سيدي بلعباس الجزائر العدد الرابع سنة 2008 ص 147

[3] كوسة فضيل القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة دار هومه الجزائر 2013 ص 166

الضبط[1] إن الخروج عن كل قاعدة عامة مجردة أيا كان مصدرها مكتوبة أو غير مكتوبة يترتب عليها الحكم بإلغاء لائحة الضبط حيث تشكل مخالفة القانون احد الأوجه التي يقوم القاضي الإداري بإلغاء لائحة الضبط لأجلها سواءا كانت المخالفة مباشرة أو غير مباشرة[2] تتخذ مخالفة أحكام القانون الأوضاع الثلاثة المخالفة المباشرة للقاعدة الخطأ في تفسير القاعدة القانونية – المخالفة غير مباشرة للقاعدة القانونية[3]

بناءا علي ما تقدم لا يجوز إصدار لائحة ضبط إداري إلا بترخيص من القانون إذ لا بد من أن تعتمد على نص قانوني يمنح الإدارة اختصاصا لائحيا أو على الأقل يبيح لها تقييد الحريات[4] وما تجدر الإشارة إليه أن القضاء الجزائري ساير أيضا الموقف الفرنسي حيث سمح للإدارة في حالة الضرورة للحفاظ على النظام العام في ظل الظروف الاستثنائية أن تتخذ قرارات مخالفة لقواعد المحل [5] يامة ابراهيم

عيب الغاية: يتحقق هذا العيب إذا ما استخدمت الإدارة سلطتها من أجل تحقيق غير المصلحة العامة أوبخلاف الهدف المخصص قانونا لقرار الإداري و بذلك فقد أساء استعمال سلطته و انحرافه عن الهدف الذي كان ينبغي عليه تحقيقه. و لهذا لابد من أن تصدر اللائحة الضبطية مستهدفة حماية النظام العام عند ولاته المختلفة فإذا استهدفت غرضا أخر و لو كان يتوخى المصلحة العامة فإنها تعتبر غير مشروعة. في بعض الأحيان تلجأ الإدارة تحقيق غاية بعيدة على المصلحة العامة و هو ما يعرف بعيب انحراف السلطة وهو "استخدام الإدارة لسلطتها من اجل تحقيق غاية غير مشروعة سواءا باستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة

---

[1] محمد محمد بدران الاداري المرجع السابق ص 280

[2] محمد الصغير بعلي المرجع السابق سنة 2002 ص 87

[3] سليمان الطماوي النظرية العامة للقرارات الإدارية المرجع دراسة مقارنة –دار الفكر العربي مصر طبعة مزيدة و منقحة سنة 2006 ص 382

[4] عبد الرءوف محمد بسيوني نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و في الشريعة الإسلامية سنة 2004 ص 280

[5]- G.E 28 fekrien1919 dames dal et lourot s 1918 1919 rec ce.p 208 ce 6 aout 1915 Delmotte et sennaritin rec GE p 276 نقلا عن يامة ابراهيم ص 287

أو إبقاء هدف مغاير للهدف الذي حدده لها القانون [1] فاستعمال سلطة الضبط لتحقيق أغراض بعيدة عن المصلحة العامة اذ تعتبر من اخطر صور الانحراف بسلطة الضبط الإداري و تتجلى إما في استخدام سلطة الضبط لتحقيق مصلحة خاصة ومن الأحكام الحديثة لمجلس الدولة الفرنسي قراره المؤرخ في 15 مارس 1996 والذي ألغى بصدده القرار الإداري الذي أصدره العمدة بمنعه ممارسة النشاط من قبل عدد من التجار المتجولين إلا على بعد مسافة 150 متر عن المحلات التي تبيع تجارة متشابهة بادعاء المحافظة على النظام العام إلا انه تبين للمجلس أن الغاية الحقيقية للقرار هو تحقيق مصلحة شخصية لتجار أصحاب المحلات القريبة [2] فتأثير تدابير الإداري على الحريات العامة يمكن أن يكون الغاية منها تحقيق أغراض سياسية فيكون بذلك مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة عندما يصدر القرار لتفريق مظاهرة ما بادعاء المحافظة على النظام العام وهو في الحقيقة منع المظاهرة كونها مقامة من حزب معارض لمصدر القرار .[3] وقد يكون القرار الضبطي صادر بغرض الانتقام فتنحرف سلطة الضبط الإداري بذلك الهدف المحدد ومثالها قيام احد رجال الضبط الإداري بالقبض على احد المتظاهرين و تقييد حريته بدافع الانتقام سبب خلافات شخصية لذا تكتسي رقابة الغاية أو الهدف أهمية كبيرة في الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية لقرارات الضبط الإداري بصفة خاصة و القرارات الأخرى بصفة عامة . ويطلق على هذا العيب (الغاية) الانحراف بالسلطة وبذلك لم تقتصر الرقابة القضائية على فحص الشرعية الخارجية للقرار و إنما تمتد إلى النوايا النفسية لمصدر القرار [4] إن قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بإلغاء القرار الإداري الصادر عن والي الجزائر العاصمة و القاضي بغلق محل تجاري بصفة نهائية بناءا على سلطة الضبط المحولة طبقا للمرسوم 73/76 المؤرخ في 20 فيفري 1976 دون توجيه إنذار سابق أو اتخاذ التدابير الاحترازية المتمثلة في وضع الأختام أو الأمر بوقف تسيير المحل مؤقتا أو غلقه

[1] جمال قروف المرجع السابق ص 98
[2] حبيب ابراهيم حمادة الدليمي المرجع السابق ص 165-166
[3] حبيب ابراهيم حمادة الدليمي. حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية. ط.1 .دج. منشورات الحلبي الحقوقية: بيروت لبنان.2015 ص 167
[4] حسين طاهري ,المرجع السابق ص 99

و يكون القرار الصادر من الوالي بغلق المحل التجاري بصفة نهائية بعد اتخاذ صورة غير مشروعة.

الفرع الثاني :الدعوى الاستعجالية

إن تمتع هيئات الضبط الإداري بسلطة استثنائية في تنفيذ اللوائح و القرارات الإدارية تنفيذا مباشرا و في استعمال القوة العمومية لإتمام هذا التنفيذ دون اللجوء مقدما للقضاء. وبما أن تنفيذ هذه القرارات من شانه المساس بالحريات العامة للإفراد فقد اقر المشرع بمقتضى أحكام القانون رقم 08-09 (ق ام ا) حق رفع دعوى استعجاليه في حالات كثيرة لكن ما يهمنا هو ما نتطرق إليه هو الحالات التي ترتبط بحماية الحريات العامة بصفة مباشرة أو غير مباشرة و هي استعجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية واستعجال المحافظة على الحريات الأساسية واستعجال التدابير الضرورية.

البند الأول: استعجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية

استحدث المشرع الجزائري نظاما استثنائيا لوقف التنفيذ يسمى استعجال وقف التنفيذ والغاية منه ضمان تدخل قضائي سريع و فعال ينسجم مع ظروف كل قضية [1] و كذلك لسد العيب المترتب عن دعوى تجاوز السلطة كونها ليس لها اثر موفق للقرار الإداري [2] والذي من شانه أحداث ضرر في حالة تنفيذه و قد نصت المادة 919 من ق ا م ا (09/08) (عندما يتعلق الأمر بقرار إداري و لو بالرفض و يكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه مهما كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك و متى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار . عندما يقضي بوقف التنفيذ , يفصل في طلب إلغاء القرار في أقرب الآجال , ينتهي أثر وقف التنفيذ عند الفصل في موضوع الطلب) يتمتع قاضي الاستعجال

[1] عدو عبد القادر المنازعات الادارية دار هومة الجزائر سنة 2012 ص 259
[2] يامة ابراهيم المرجع السابق ص 291

في دعوى الاستعجال وقف التنفيذ بسلطة تقديرية في وقف تنفيذ القرار الإداري , إذ بإمكانه أن يأمر بوقف تنفيذ قرار إداري أو وقف آثاره متى كانت تلك الانتهاكات تشكل مساسا خطيرا أو غير مشروع بالحريات العامة و يجوز للقاضي أيضا أن يقرر تنفيذه فور صدوره[1] و أن يقرن هذا الأمر بغرامة تهديديه لضمان تنفيذه. و تكمن أهمية طلب وقف تنفيذ القرار كونه يحقق حماية و ضمانة خاصة للحقوق و الحريات و هي حماية مستعجلة. ومما يزيد من فعالية طلب وقف التنفيذ أن جميع قرارات الإدارة تقبل الأمر بوقف تنفيذ دون استثناء حتى تلك المتعلقة بالنظام العام [2] زيادة على ذلك عدم قابلية الأمر الصادر في دعوى الاستعجال وقف التنفيذ لأي طعن[3]

[1] أنظر المادة 935 من ق إ ج م إ خلافا ما كان عليه الأمر في قانون إجراءات المدنية القديم الذي كان يخرج من نطاق وفق تنفيذ قرارات إدارية التي تمس حفظ النظام و الأمن و الهدوء العام

[2] بن ناصر محمد إجراءات استعجال في المادة الإدارية , مجلة مجلس الدولة , العدد 4 , سنة 2003 ص 24.

[3] المادة 936 من ق إ م إ .

البندالثاني: استعجال المحافظة على الحريات الأساسية

يعتبر استعجال الحريات أهم استعجال لحماية الحقوق و الحريات العامة تضمنه قانون 08-09 [1] تجاه امتيازات السلطات الإدارية في سبيل المحافظة على النظام العام حيث يتيح للأفراد اللجوء إلى القاضي الإداري لوضع حد لتجاوزات السلطات الإدارية خلال (48 ساعة) لدرء أي اعتداء يمس حرية أساسية[2] حيث نصت المادة 920 منه (يمكن لقاضي الاستعجال عندما يفصل في الطلب المشار إليه في المادة 919 أعلاه إذا كانت ظروف الاستعجال قائمة , أن يأمر بكل التدابير الضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية . ويشترط المشرع لتطبيق هذا النوع الاستعجال حسب نص المادة 920 أعلاه توافر ثلاث شروط موضوعية, حالة الاستعجال المقصودة في إطار حماية الحريات الأساسية, وجود مساس بحرية أساسية و أن يكون مساسا خطيرا و عدم مشروعيته ظاهرة.

البند الثالث : استعجال التدابير الضرورية و كما يسميه البعض[3] بالاستعجال التحفظي نصت عليه المادة 921 من ق 08-09 بقولها : « في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى , دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري ما عدا حالات التعدي , الاستيلاء أو الغلق الإداري إضافة إلى شرط عدم المساس بأصل الحق .

الفرع الثالث: دعوى التعويض

إذا كانت دعوى تجاوز السلطة تعد من أهم أساليب الرقابة القضائية إلا أنها في بعض الأحيان غير كافية في حماية الحريات العامة كون أن رفعها لا يترتب عليه وقف آثار القرار الإداري محل الطعن , فإذا تم قبول الدعوى شكلا و موضوعا فإنه يترتب عليه إبطال لائحة أو قرار الضبط غير المشروع فقط دون تغطية ما يترتب عن القرار من ضرر .

---

[1] أنظر ر ج ج العدد 21 الصادر في 23-04-2008 إ ج م إ .

[2] .عدو عبد القادر , المرجع السابق , ص 263 .

[3] يامه ابراهيم المرجع السابق ص 137

و من جهة ثانية فإن دعوى تجاوز السلطة قد لا تكون مجدية في حالة ما إذا قامت الإدارة بتنفيذ القرار مباشرة بعد صدوره أو في حالة فوات ميعاد الطعن بإلغاء في اللوائح الضبط غير المشروعة , لذا يبقى للمتضرر سوى دعوى التعويض لذلك تعتبر دعوى التعويض أو دعوى المسؤولية الإدارية من أكثر الدعاوى قوة و قيمة قانونية و قضائية لحماية الحقوق و الحريات العامة . باعتبار أن القاضي الإداري يتمتع بسلطات واسعة فيها أكثر و أوسع من دعوى الإلغاء و هي تسمح له بفحص مشروعية لائحة الضبط الإداري و الأمر بتعويض الأضرار التي ألحقت بالأفراد فهي بذلك تعتبر وسيلة مكملة لرقابة المشروعية تسمح بجبر الضرر عن تدابير الضبط المشروعة و غير المشروعة .

باستثناء الشروط العامة لدعاوى عموما (الصفة , المصلحة , ثم الشروط الخاصة) فإن دعوى التعويض لا تتقيد بالقرار الإداري و لا بالنظام و لا بميعاد أربعة أشهر الخاصة بدعوى الإلغاء[1] و تختص المحاكم الإدارية كدرجة أولى بدعوى التعويض حسب المادة 801 و تستأنف أمام مجلس الدولة حسب المادة 902 و يحدد أجل رفع الدعوى التعويض بأربعة أشهر من تاريخ نشر القرار الإداري حسب المادة 829 ق اما

و يتأكد اتساع سلطات قاضي الإلغاء في أن سلطته تتجاوز التدقيق فيما إذا كان القرار مطابقا للقانون أم لا و إلغاء القرار السابق إلى حد الحكم له بالتعويض مما يتيح أكثر لرقابة القضاء الإداري . و مسؤولية سلطات الضبط الإداري عن لوائح و تدابير الضبط الإداري تقوم على أساس الخطأ إذا كانت لوائح الضبط مشوبة بأحد عيوب المشروعية (عيب الاختصاص , عيب الشكل و الإجراءات , عيب السبب , عيب المحل و عيب الغاية) كما قد تقوم مسؤولية سلطات الضبط الإداري دون خطأ إذا كانت اللائحة مشروعة و نشأ عنها ضرر للأفراد .

[1] أنظر المادة 829 من ق إ م إ سابق الإشارة

المبحث الثاني: مظاهر فاعلية الرقابة القضائية في حماية الحريات

إن ضمان الحريات العامة في مواجهة لوائح الضبط الإداري لا يتوقف على مجرد صدور حكم بإلغاء اللائحة أو قرار الضبط غير مشروع أو الحكم بالتعويض عن الضرر الذي أحدثته اللائحة الضبطية , بل يمتد إلى غاية النظر في الهدف المنشود من الدعوى القضائية و المتمثل في تمكين المتقاضي من حقه من خلال ضمان تنفيذ الأوامر أو الأحكام أو القرارات الصادرة لصالحه ضد الإدارة أو فرض غرامة تهديدية لدفع الإدارة على احترام القاعدة القانونية . إن المشرع و سعيا منه مسايرة التطورات التي حدثت في الأنظمة القانونية و القضائية في مختلف الدول فقد عمد إلى تعزيز سلطة القاضي بمقتضى القانون 08-09 (ق إ م إ) حيث نص صراحة على جواز القاضي الإداري بتوجيه أوامر للإدارة و فرض غرامة تهديدية لحملها على تنفيذ الأوامر و الأحكام و القرارات الصادرة عنه .

و لهذا سنتطرق إلى سلطة القاضي في توجيه الأوامر في المطلب الأول و سلطة القاضي في فرض غرامات تهديدية على سلطة الضبط في المطلب الثاني.

المطلب الأول : سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر لسلطة الضبط الإداري

كأصل عام يمنع على القاضي الإداري توجيه أوامر إلى الإدارة و هذا كرسه مجلس الدولة في العديد من أحكامه القضائية .و من ذلك حكم مجلس الدولة بتاريخ 14-01-2002, حيث قضى برفض طلب المدعية الذي يرمي إلى إلزام رئيس بلدية باب الزوار بتسليمها رخصة البناء من أجل تجسيد مشروعها السكني, و قد علل هذا الرفض بمبدأ الفصل بين السلطات المكرس دستوريا[1] . إلا أن ما تجدر الإشارة إليه فقد أجاز مجلس الدولة لنفسه استثناءا حق توجيه أوامر إلى الإدارة و ذلك في حالة التعدي , الاستيلاء و حالة الغلق لإداري . و بصدور ق إ م إ خول المشرع الجزائري القاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة لضمان تنفيذها الأوامر

[1] مجلس الدولة الفرقة الرابعة , ملف رقم 003812 قرار بتاريخ 14-01-2002 غير منشور المشار إليه في مؤلف عدو عبد القادر , ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة , دار حومة الجزائر , 2010 ص 137

والأحكام و القرارات القضائية و ذلك طبقا لنص المادة 978 من ق إ م إ « عندما يتطلب الأمر , أو الحكم , أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة معينة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذية معينة لم يسبق أن أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة , تأمر الجهة القضائية المطلوب منها ذلك , بإصدار قرار جديد في أجل محدد ..» أما المادة 981 ق إ م إ « في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي و لم تحدد تدابير التنفيذ , تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديدها و يجوز لها تحديد أجل التنفيذ و الأمر بالغرامة التهديدية »

و من خلال نصوص هذه المواد يمكن تحديد حالات لجوء القاضي الإداري إلى توجيه أوامر لسلطة الضبط الإداري وذلك بشروط.

الفرع الأول : أنواع الأوامر التي يوجهها القاضي الإداري للضبط الإداري

إن الأمر بالتدابير التنفيذية التي يمكن للقاضي الإداري أن يوجهها إلى سلطة الضبط الإداري على نوعين منها الأمر بالتدابير التنفيذية في نفس الحكم القضائي الفاصل في النزاع الأصلي ويكون ذلك , إذا ما طلب المدعي الحكم على سلطة الضبط الإداري بالقيام معين أو الامتناع عن عمل , كمنح و يطلب في ذات الوقت نفسه أن يأمر بتدابير معينة لضمان تنفيذ الأمر أو الحكم أو القرار القضائي[1].

الفرع الثاني : الأمر بالتدابير التنفيذية في حكم لاحق للحكم الفاصل في النزاع

في حالة الفصل في النزاع و لم تأمر الجهة القضائية باتخاذ التدابير التنفيذية لذلك الحكم أو الأمر أو القرار القضائي بسبب عدم طلبها من طرف المحكوم له في الخصومة السابقة فإنه يحق لهذا الأخير أن يتدارك الأمر و يطلبها بموجب دعوى جديدة . ففي هذه الحالة تأمر الجهة القضائية سلطة الضبط الإداري بأن تصدر قرارا إداريا جديدا في أجل معين مع جعل ذلك تحت طائلة الغرامة التهديدية عند الاقتضاء .فإصدار القانون الإداري الجديد يمنح

[1] عن يامه ابراهيم المرجع السابق ص 313

للمحكوم لـه وضـعية قانونيـة جديـدة فـالمطلوب مـن سـلطة الضـبط الإداري اتخـاذ قـرار إداري و ليس عملا ماديا أو امتناع عن عمل[1]

المطلـب الثـاني : سـلطة القاضـي الإداري فـي فـرض غرامـة تهديديـة علـى سـلطة الضـبط الإداري تسـتهدف الغرامـة التهديديـة بشـكل مباشـر إكـراه سـلطة الضـبط الإداري علـى تنفيـذ هـذه الأوامـر و مـن ثـم فهـي تعتبـر كجـزاء إذا مـا تخلفـت سـلطة الضـبط الإداري مـن تطبيـق الأوامـر التنفيذيـة[2] و تعـرف الغرامـة التهديديـة بأنهـا عقوبـة ماليـة تبعيـة , يصـدرها القاضـي الإداري كضمانة عامة لحماية الحقوق و الحريات العامة للأفراد من تعسف سلطات الضبط الإداري[3] قد نص المشرع الجزائري في المادة 471 منه بقولها « يجوز للجهات القضائية بناءا على طلب الخصـوم أن تصـدر أحكامـا بتهديـدات ماليـة فـي حـدود اختصاصـها.و يجـوز لقاضـي الأمـور المستعجلة بناءا على طلب الخصوم أن يصدر أحكاما بتهديدات مالية" فبالرغم من هذا النص إلا أن موقف القضـاء الجزائري كـان موقفه بين مؤيد و معـارض لفرض الغرامـة التهديديـة ضـد الإدارات العموميـة إلا أن معظمهـم كـان معارضـا لفرضـها[4] , و هـو مـا يتجلـى فـي العديـد مـن القرارات منها قرار مجلس الدولـة فـي قضـية (ك م) ضـد وزارة التربيـة الوطنيـة [5] حيـث أقـر أن الغرامـة التهديديـة ينطـق بهـا القاضـي كعقوبـة و بالتـالي ينبغـي تطبيـق مبـدأ قانونيـة الجـرائم و العقوبات , و لا يجوز للقاضي الإداري النطق في المسائل الإداريـة بالغرامـة التهديديـة [6] و نظرا للآثار السلبية التي خلفها الإجتهاد القضائي المكرس من قبل مجلس الدولـة فـي منـع القاضـي من تسليط غرامات تهديدية ضد الإدارات العمومية , و من هذه الآثار السلبية التقليل من شأن

---

[1] يامه ابراهيم المرجع السابق ص 210

[2] عدو عبد القادر , المرجع السابق ص 151

[3] عزري الزين , وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء في التشريع الجزائري , مجلة العلوم الإنسانية , جامعة محمد خيضر بسكرة , الجزائر , العدد 20 , نوفمبر 2010 , ص 123

[4] بن صاولة شفيقة , إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية , دراسة مقارنة , دار حومة , الجزائر , 2010 ص 321 .

[5] مجلس الدولة , الفرقة الخامسة , القرار رقم 014989 المؤرخ في 08-04-2003 , مجلة مجلس الدولة , العدد 03 سنة 2003 , ص 177

[6] عدو عبد القادر , المرجع السابق ص 176

الأحكام القضائية , المساس بأبرز معالم دولة القانون ,و المساس الواضح بالأحكام الدستورية[1] و هذا ما جعل المشرع الجزائري يضمن قانون إ م إ بعض النصوص الصريحة التي تخول للقاضي الإداري سلطة فرض غرامة تهديدية على الإدارة لإجبارها على التنفيذ[2]وذلك في الحالات الآتية

الفرع الأول : حالات الحكم بالغرامة التهديدية

بالرجوع إلى نصوص المواد من 980 إلى 981 من ق إ م إ نلاحظ أنها قد حددت الحالات التي تخول للقاضي الإداري سلطة فرض غرامة تهديدية على الإدارة .منها التنفيذ وفق المادتين 978 و 979 أعلاه أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها و بالرجوع إلى نص المادتين 978 و 979 نفهم أن القاضي الإداري يأمر بالغرامة التهديدية في الحالتين التاليتين حينما يأمر القاضي الإداري سلطة الضبط الإداري باتخاذ تدابير تنفيذية معينة و تمنحها أجلا معينا للتنفيذ و ذلك بموجب الحكم القضائي. وكذلك عندما يصدر حكم قضائي يأمر فيه القاضي الإداري سلطة الضبط الإداري بإصدار لائحة ضبط جديدة في أجل محدد. ففي هذه الحالة أيضا يستطيع القاضي الإداري أن يأمر بغرامة تهديدية في نفس الحكم القضائي مع تحديد تاريخ سريان مفعولها .

مما يمكن ملاحظته في هاتين الحالتين أن الحكم بالغرامة التهديدية سابق على عملية البدء في التنفيذ . و الأمر بالغرامة التهديدية هنا على سبيل دفع الإدارة بالإسراع في تنفيذ تلك القرارات التي أمر بها القاضي[3]

الفرع الثاني : شروط تطبيق الغرامة التهديدية على سلطة الضبط الإداري

بالرجوع إلى المواد 978 إلى 988 من ق ا م ا, نجدها تنص على شروط طلب الغرامة التهديدية و ذلك على الشكل التالي[1] بوجود حكم قضائي صادر عن إحدى جهات القضاء، و

[1] عمار بو ضياف , المرجع السابق ص 220

[2] أنظر من 980 إلى 968 من ق إ م إ

[3] قصير علي , بو نعاس نادية , تفعيل دور القاضي الإداري في ظل ق إ م إ , مجلة الفكر , كلية الحقوق و العلوم السياسية , جامعة محمد خيضر , بسكرة , الجزائر , العدد الحادي عشر ص 219

بذلك تستبعد من نطاق الغرامة التهديدية الأحكام الصادرة عن المحاكم العادية . ووجوب أن يتطلب تنفيذ الحكم اتخاذ سلطة الضبط تدبيرا معينا , ويستوي أن يصدر الحكم بصدد أي دعوى من الدعاوى التي يختص بها القضاء الإداري سابق الإشارة إليها[2] إن الغرامة التهديدية قد تقترن بصدور أمر سابق على التنفيذ أي في الحكم الأصلي من الجهة القضائية الإدارية عملا بأحكام المادة 980 من ق إ م إ و قد تكون لاحقة له عند عدم التنفيذ لأي سبب كان عملا بالمادة 981 ق إ م[3].

قابلية الأمر أو الحكم أو القرار القضائي للتنفيذ , لا تكليف بمستحيل , فليس من المتصور أن يقوم القاضي الإداري باستخدام التهديد المالي اللاحق على صدور الحكم أو القرار القضائي إذا كان تنفيذه مستحيلا و من الاستحالة التي تمنع استخدام أسلوب التهديد المالي , فقدان مستندات إدارية خاصة بتأسيس حزب سياسي أو جمعية حكم القضاء ببطلان قرار امتناع الإدارة تسليمها إلى المحكوم له[4]

رفض سلطة الضبط تنفيذ الحكم القضائي و هو ما نصت عليه المادة 987 من ق إ م إ حينما ترفض الإدارة للتنفيذ , كما أن شرط رفض التنفيذ ضروري أيضا فيما يخص الأوامر الإستعجالية لتقديم طلب بشأنها [5]

انقضاء أجل ثلاثة أشهر طبقا للمادة 987 ق إ م إ تشرط لتقديم طلب الحكم بالغرامة التهديدية بالإضافة إلى رفض التنفيذ , انقضاء ثلاثة أشهر من صدور الحكم , تبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم باستثناء الأوامر الاستعجالية التي يقدم من شأنها طلب الحكم بالغرامة التهديدية دون هذا الأجل طبعا لنص المادة 987 الفقرة 2 من ق إ م إ .

---

[1] يامه إبراهيم ص 324
[2] عدو عبد القادر , المرجع السابق ص 230
[3] عدو عبد القادر , نفس المرجع , ص 232
[4] عدو عبد القادر , نفس المرجع , ص 235
[5] يامه ابراهيم المرجع السابق ص 260

خاتمة:

إن موضوع الحقوق و الحريات ذا أهمية كبرى في حياة الفرد وقد برزت أهميتها بتطور الحياة في مختلف المجالات نادت بهذه الحريات و الحقوق كثير من الإعلانات الدولية و مختلف الدساتير في الدول , و دعت إلى كفالة حمايتها من خلال وضع رقابة قضائية فعالة تحمي و تدعم الحقوق و الحريات في مواجهة انحرافات و تعسف الإدارة العامة باستعمال سلطتها و امتيازاتها . و ما اعتراف للقاضي الإداري الجزائري الموضوعي منه والاستعجالي بسلطات واسعة في مواجهة الإدارة الممتنعة عن الامتثال لمبدأ المشروعية و ذلك بموجب ما خوله له من وسائل وسلطات و صلاحيات لم يعرفها القضاء الإداري قبل صدور قانون 09-08 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية و الإدارية,لدليل واضح وصريح من اجل ترسيخ دولة الحق والقانون التي يكون فيها الحاكم والمحكومين إدارة و مواطنين علي درجة واحدة من المساواة أمام مبدأ المشروعية لذا بات بإمكان القاضي الإداري حاليا التصدي لكل تجاوزات الإدارة بما أقره القانون كضمانة لحماية حقوق وحريات الأفراد من تعسف الإدارة . وانطلاقا من هذا المبدأ أصبح الضبط الإداري يتمثل في جملة من التدابير الوقائية التي تفرضها السلطة الإدارية على حريات الأفراد بغرض حماية النظام العام بعناصره الثالث الأمن، الصحة العامة،السكينة العامة إلا أن هذه الصلاحيات المخول لهذه السلطة في سبيل تحقيق هذا الغرض تعد من اخطر الصلاحيات التي تتمتع بها نتيجة للأساليب التي تعتمدها في ذلك كأسلوب الحظر أو المنع من مزاولة نشاط ما من شأنه أن يحدث إخلالا بالنظام العام، أو نظام الترخيص المسبق لمزاولته ، إلا أ ن هذه الأساليب المعتمدة من طرفها من شأنها أن تشكل مساسا صارخا بالحريات العامة للأفراد المكفولة لهم دستوريا ودوليا، وبذلك تتجلى العلاقة الواضحة بين الضبط الإداري والحريات العامة.

وعليه ومن خلال ماتمت دراسته في هذا الموضوع فقد توصلنا إلى النتائج الآتية:

الضبط الإداري سلطة مخولة للإدارة من اجل الحفاظ علي النظام العام ويمثل الجانب السلبي لنشاط الإدارة، كما أن السلطة المختصة بإصدار لوائح الضبط الإداري هي السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية و الوزير الأول. وتعتمد سلطات الضبط الإداري حال ممارستها لإعمالها على جملة من الأساليب كأسلوب المنع أو الحظر، التنفيذ المباشر الذي يعد من أخطر امتيازات الإدارة فهو إجراء استثنائي يتم اللجوء إليه في حالات معينة، وعليه فهذه الأساليب من شأنها أن تؤثر سلبا على حريات العامة للأفراد التي تعتبر ضرورة حيوية يتمتع بها الأفراد على قدم المساواة، بيد أن هذه الحرية ليست مطلقة بل يجب تنظيمها من طرف سلطات الضبط الإداري حفاظا على النظام العام وذلك في إطار قانوني محدد وبذلك تتضح العلاقة بين الضبط الإداري والحريات العامة وهي علاقة تكاملية ، فسلطة الضبط الإداري ليست غاية في حد ذاتها بل وسيلة لتحقيق المصلحة العامة وضمان الحريات العامة للأفراد و يبرز التوازن بين السلطة والحرية. بواسطة رقابة القضاء الإداري في مواجهة لوائح الضبط كما توصلنا إلى أن مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة الذي فرضه القاضي الإداري الجزائري على نفسه لا يجد أي تبرير أو سند قانوني له , مما جعل المشرع و القضاء الإداري يتجاوز بنصوص صريحة تعطي الحق للقاضي الإداري في توجيه أوامره للإدارة. وتدخل الضبط الإداري في تقييد الحريات العامة للأفراد غرضه الجوهري هو الحفاظ على النظام العام والمحافظة على هذا الأخير هو ضمان حريات عامة لأفراد آخرين.

وبالرغم من الضمانات المكفولة للحريات العامة للأفراد إلا أن هذه الحريات الفردية منها والجماعية تتأثر بشكل كبير في الظروف الاستثنائية نتيجة القيود المفروضة عليها من طرف سلطات الضبط الإداري هذه الأخيرة التي تتوسع صلاحياتها هذه الحالة لمواجهة الوضع الخطر داخل الدولة حيث يخول لها صلاحيات تصل إلى حد الإيقاف العمل بالدستور لمواجهة هذه الظروف.

بالرغم من محاولة المشرع حماية الحقوق والحريات العامة للأفراد بتكريس ضمانات منها القانونية ورقابتها من قبل القاضي الإداري في مواجهة تصرفات و أعمال الضبط الإدارية وتدعيم هذه الرقابة بمنح القضاء الإداري نوعا من الاستقلالية كتنظيم جديد ضمن السلطة القضائية إلا أن هذه الأخيرة تبقى غير فعالة وغير كافية وذلك راجع إلى أن دور القاضي الإداري في حماية الحقوق و الحريات في الجزائر ما زال حديث النشأة مقارنة مع نظيره مع نظيره في فرنسا و عدم وجود قضاة متخصصين في النظر و الفصل في المنازعات الإدارية ,بحيث لا يمكن للقاضي العادي معرفة و كشف خصوصيات العمل الإداري و الظروف المحيطة به , و طبيعة السلطة التقديرية للإدارة و كذلك مدى قدرته في الاجتهاد في تحقيق التوازن بين الحقوق و الحريات و المحافظة على تحقيق الصالح العام .

-عدم اعتماد المشرع الجزائري على مسألة تخصص القضاة في المجال الإداري بشكل مستقل عن تخصص القضاة الآخرين في المجالات الأخرى أثر سلبا على مردود القضاء بافتقاره للاجتهاد و الابتكار و الوضوح في أحكامه.

وجود تباعد بين النصوص القانونية في المجال الإداري و التطبيقات القضائية في القضاء الإداري الجزائري حيث نكتشف عدم وجود أو محدودية وجود قرارات تقضي بفرض غرامة تهديدية مع الإدارة ضد التجاوزات التي ترتكبها , و الاعتماد على توجيه الطاعن غالبا إلى طريق التعويض بدل دعوى الإلغاء التي لا تنصف الطاعن.

ومن خلال هاته النتائج المتوصل إليها ارتأينا إدراج بعض التوصيات أو الاقتراحات التي نأمل على أن تعمل على الارتقاء بأداء القضاء الإداري الجزائري:

- من أجل عدالة إدارية قوية يبسط فيها القانون قوته يتعين الإسراع في إعطاء القضاء الإداري استقلاله و تخصصه و ذلك بتبني المفهوم الصحيح لاستقلالية القضاء الإداري يدعم القضاة ماديا و معنويا , و تكريس ضمانات دستورية ضد عزلهم و تفادي التدخل في مهامهم و توفير شروط و ظروف أداء مهامه و لا قيام لتنظيم قضائي إلا بتحقيق الاستقلال سواء في مواجهة المتقاضين أو في مواجهة الحكومة .

–و لقيام وظيفة القضاء الإداري على أكمل وجه لا بد من الفصل بين وحدة النظام القانوني المتعلق بسير و عمل القضاة , فإخضاع القاضي الإداري الجزائري في سلطة قضائية واحدة و لرقابة المجلس الأعلى للقضاة من حيث مساره المهني و في مجال التأديب يشكل عائق في وجه الاستقلالية و ممارسة مهامه بصفة فعالة و مساسا بمصداقية العدالة حيث يخضع للواجبات و يتمتع بالحقوق نفسها كالقاضي العادي .

– اعتماد التكوين المتخصص في المنازعات الإدارية فقط و العمل على ترقيتهم من المحاكم الإدارية إلى مجلس الدولة بحسب الأقدمية و التخلي عن مسألة تنقلهم بين العرف .

–ضرورة تكريس القاضي الإداري الجزائري لكل السلطات التي منحها له القانون رقم 08–09 التضمن ق ا م ا و ذلك من خلال توجيهه أوامر لجهات الإدارة و الحكم عليها بغرامة تهديدية لإجبارها على إصدار القرارات اللازمة امتثالا لحكم القانون و تنفيذا لأحكامه و ما يتتبعها من آثار و نتائج حتمية تحقق فاعلية أكثر لها بما يدعم مبدأ المشروعية وسيادة حكم القانون و يغرس الثقة في نفوس الأفراد باللجوء إليه , و اكتساب قراراته لمصداقية أكثر و هذا طبعا لا يكون إلا بادراك ووعي القاضي بأنه أعلى سلطة في البلاد .و في ختام هذه الدراسة التي هي غاية جهدي الضئيل و منتهى عملي القليل فما كان من توفيق فمن الله تعالى وحده ما كان من خطأ أو نقض فمن نقص ذات البشرية .

قائمة المصادر والمراجع

المصادر I

1- القران الكريم:

سورة البقرة الآية 250

II الدساتير:

1-دستور 1976 ،أمر رقم 97-76 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ،يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية عدد 94 ،لسنة 1976.

2- دستور 1989 ،مرسوم رئاسي رقم 18/89 المؤرخ في 28/02/1989 ، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور، الموافق عليه في استفتاء 23/02/1989 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 9، لسنة 1989.

3-دستور 1996 المعدل ،مرسوم رئاسي رقم 438-96 مؤرخ في 07/12/1996 ، يتضمن نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28/11/1996 ، معدل و متمم، ج ر ج ج العدد 76 ،لسنة 1996.

4-التعديل الدستوري 2016 ج. ر. ج. ج العدد الصادرة في 7/ 3 /2016.

III القانون العضوي :

القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في1998/05/30 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله ج.ر.ج.ج العدد 37 الصادرة في 1998/06/01المعدل و المتمم بالقانون العضوي رقم 13/11 المؤرخ في2011/07/26 ج.ر.ج.ج العدد02 الصادرفي2011/08/03

IV القوانين العادية:

1-قانون 01-14 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها وأمنها المعدل و المتمم بالأمر رقم 09 -03 المؤرخ في 19-08- 2009 .ح .ر. ج .ج , العدد 45 الصادر في 29-07-2009

2-قانون 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 , يتعلق بالتهيئة و التعمير , ج ر ج ج العدد 52 , المعدل و المتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 , ج ر ج ج , العدد 51 , سنة 2004

3-قانون الولاية رقم 07/12 قانون المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية , ج ر ج ج , العدد 12 سنة 2012الصادرة في 2012/02/29

4-قانون 131/88 المؤرخ 1988/07/04 المنظم لعلاقات بين الادارة و المواطنين ج.ر.ج.ج العدد 27 لسنة 1988

5-قانون رقم 06/12 المؤرخ في 2013/01/12 المتعلق بالجمعيات ح ر ج ج , العدد 02 , الصادرة في 15-01-2010-11

6-قانون رقم 91-19المعدل والمتمم للقانون رقم 89-28المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية ج .ر. ج .ج . العدد 62.الصادرة في 04-12-91

7-قانون رقم 89 - 11المؤرخ في 5 جويلية سنة 1989 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي. ج .ر. ج. ج. العدد 27 . الصادرة في 5-7-1989 ملغى

8-قانون 84 - القانون رقم 84-12 المؤرخ في 23 يونيو 1984 المتضمن النظام العام للغابات , ج. ر. ج .ج العدد 26 , لسنة 1984 المعدل و المتمم بالقانون رقم 91-20 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 ج .ر ج .ج , العدد 62 , لسنة 1992

9-قانون رقم 02-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002, المتعلق بحماية الساحل و تثمينه ج ر ج ج , العدد 10 لسنة 2002

10-قانون 09/08 المؤرخ في 02/25/ 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ج.ر.ج.ج العدد21 الصادر في 2006/03/23

11-قانون رقم 85-05 المؤرخ في 16-02-1985 المتعلق بالصحة و ترقيتها.. ج ر.ج ج العدد 08 الصادر في 17-02-85 المعدل و المتمم بقانون 17/90 المؤرخ في 31-07-1990 المعدل و المتمم للقانون 05/85 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها ج ر ج ج العدد 35 الصادرة في 15-08-1990

12-قانون رقم 28/89 المؤرخ في 1989/12/31 المعدل والمتمم بالقانون19/91 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية ج.ر.ج.ج.62, الصادرة في1991/12/24.

13- قانون 04-02 المؤرخ في 26-06-2004 الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية ج ر ج ج العدد 41 الصادر في 27-06-2004

14- قانون 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 ح ر ج ج , العدد 37 الصادرة 2011/07/03

15-قانون رقم 04-08 المؤرخ في 14-08-2004 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية ج ر ج ج , العدد 52 الصادر في 2004/08/18

V المراسيم

1-المرسوم الرئاسي92-44 المؤرخ في 04-02-1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ ر الجريدة الرسمية ج.ر.ج . ج , العدد 10 الصادر في 09-02-1992

2-المرسوم الرئاسي رقم 90- 198 المؤرخ في 08 جوان 1990 المتضمن التنظيم الذي يطبق على المواد المتفجرة أنظر ج. ر. ج .ج .العدد 27 سنة 1990

3-المرسوم الرئاسي رقم 91- 196 المؤرخ في 04-11-1991 المتضمن تقرير حالة الحصار ج. ر. ج .ج العدد 29 الصادر في 12-06-1991.

4-المرسوم التنفيذي رقم 10-258 المؤرخ في 21-10-2010 المحدد لصلاحيات وزير التهيئة العمرانية و البيئة المعدل و المتمم, ح ر ج ج العدد 64 سنة 2010

5-المرسوم التنفيذي رقم 05-79 المؤرخ في 26-02-2005 يحدد صلاحيات وزير الثقافة , ج. ر.ج .ج , العدد 366 الصادر في 1989/08/30

6-المرسوم التنفيذي رقم 89-165 المؤرخ في 1989/02/29 الذي يحدد صلاحيات وزير النقل, ج ر. ج. ج العدد 36, الصادرة في 30-08-1989

7-المرسوم التنفيذي رقم 04-331 المؤرخ في 18-10-2004 المتضمن تنظيم صنع المواد التبغية و استيرادها و توزيعها ج.ر.ج.ج العدد 66 الصادرة في 2004/10/20

8-المرسوم التنفيذي رقم 91-53 المؤرخ في 23 فيفري 1991 المتعلق بالشروط الصحية المطلوبة عند عملية عرض الأغذية للاستهلاك ج .ر. ج .ج العدد 09 الصادر في 07-02-1991.

9-المرسوم التنفيذي رقم 94/14 المؤرخ في 2014/03/04 الذي يحدد إجراءات الحصول على الرخص المطلوبة لانجاز منشات نقل المنتجات البترولية ج. ر. ج ج, العدد 13 الصادر في 09-03-2014.

10-المرسوم التنفيذي رقم 93-237 المؤرخ في 10-10-19المتعلق بممارسة النشاطات التجارية و الحرفية و المهنية غير القارة ج. ر.ج.ج العدد 66 الصادرة في 17-10-1993 المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 94-281 المؤرخ في 1994/09/17ج.ر.ج.ح العدد 59 الصادرة في 1994/09/21

11-المرسوم التنفيذي رقم 81-287 المؤرخ في 10-10-1981 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي, فيما يخص الطرق و النقاوة و الطمأنينة العمومية ج. ر .ج .ج , العدد 41 الصادرة في 13-10-1981.

12- المرسوم التنفيذي 92- 75 المؤرخ في 20-02-92 يحدد شروط تطبيق بعض احكام المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ ج.ر.ج.ج العدد 14 الصادرة لسنة 23-02-1992

13- المرسوم التنفيذي 201/91 المؤرخ في 23-03-1991 يضبط حدود الوضع في مراكز الأمن

طبقا للمرسوم 73/76 المؤرخ في 20 فيفري 1976المبدأ المادة 04 من المرسوم رقم 131/88 المؤرخ في 4 جويلية 1988

14- مرسوم التنفيذي 07-227 المؤرخ في 24 جويلية 2007 , يحدد إجراءات ممارسة الصيد السياحي و كيفياتها , ج. ر. ج. ج العدد 48 , سنة 2007

15-المرسوم التنفيذي رقم93-164 المؤرخ في 10 جويلية 1993 يحدد النوعية المطلوبة لمياه الاستحمام , ج ر ج ج العدد 46 , سنة 1993

16-المرسوم التنفيذي 175/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 , يحدد القواعد العامة للتهيئة و التعمير ج. ر ج .ج , العدد 26الصادرفي 01-06- 1991.

17-المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 10-08-1994 المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري ج.ر.ج.ج.العدد 53 الصادر في 1994/08/21

VI قائمة المراجع

VII الكتب باللغة العربية

1-أحمد محيو, محاضرات في المؤسسات الإدارية, الجزائرسنة 1996

2-أبو بكر احمد عثمان النعيمي حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء دراسة مقارنة دار الجامعة الجديدة الإسكندرية مصر سنة 2013

3-بوحميدة عطاء الله الوجيز في الفضاء الإداري، تنظيم عمل و اختصاص، دار .....الجزائر، الطبعة الثالثة سنة 2013،

4-ثامر كامل محمد الخزرجي. النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة. ط1 .دج. دار مجد لاوي للنشر الأردن. 2004.

5-جعفر عبد السادة بهير الدراجي. التوازن بين السلطة والحرية في الأنظمة الدستورية .دراسة مقارنة. دار الحامد للنشر والتوزيع: الاردن2008 ط1. 2008

6-جغلول زغدود. حالة الطوارئ وحقوق الانسان. مذكرة لنيل شهادة الماجستير. بوجمعة صويلح . جامعة بومرداس. كلية الحقوق. 2004-2005.

7-حمدي عطية مصطفى عامر. حقوق الإنسان في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي. ط1 .د .ج. مكتبة الوفاء القانونية للنشر والتوظيف الإسكندرية. 2014.

8- حبيب إبراهيم حمادة الدليمي. حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية. ط.1 .دج. منشورات الحلبي الحقوقية: بيروت لبنان.2015.

9-حسن ملحم. محاضرات في نظرية الحريات العامة. ط4 .دج. ديوان المطبوعات الجامعية للنشر: الجزائر. 1980

10-حلمي الدقدوقي،رقابة القضاء على المشروعية الداخلية لأعمال الضبط الإداري دراسة مقارنة المطبوعات الجامعية،مصر،1989

11-حسام مرسي , سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري , دراسة مقارنة في القانون الوضعي و الفقه الإسلامي دار الفكر الجامعي الإسكندرية مصر سنة 2004

12-حماد محمد شطا , تطور وظيفة الدولة د.م.ط الجزائر , سنة 1984 .

13- خضر حضر. مدخل الى الحريات العامة وحقوق الانسان. ط 2 .دج. المؤسسة الحديثة للكتاب. لبنان.2011

14-خالد عبد الرحمان أظين. ضمانات حقوق الإنسان في ظل قانون الطوارئ. د ج. دار الحامد للنشر الاردن.2008

15-داود البار , حماية السكينة العامة معالجة لمشكلة العصر في فرنسا و مصر , الضوضاء , دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي و الشريعة الإسلامية , دار الفكر الجامعي , الإسكندرية , مصر، سنة 2004 .

16-فوزي اوصديق , النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي د.م.ج. الجزائر سنة 2006

17-سليمان الطماوي النظرية العامة للقرارات الإدارية المرجع دراسة مقارنة –دار الفكر العربي مصر طبعة مزبدة و منقحة سنة 2006

18-سهيل حسين الفتلاوي . موسوعة القانون الدولي –حقوق الإنسان –. ط1.ج4 .دار الثقافة للنشر والتوزيع الارادن 2009.

19-سالم بن ارشد العلوي. القضاء الاداري دارسة مقارنة(. ط1 .ج1 .دار الثقافة للنشر والتوزيع: الأردن. 2009

20-سعيد ابو الشعير , النظام السياسي الجزائري , عين مليلة , الجزائر , دار النهضة للطباعة و النشر والتوزيع الجزائر عين مليلة ,1990

21-صلاح الدين فوزي , القانون الإداري , مكتبة الجلاء الجديدة , المنصورة سنة 1993 ,) نقلا عن يامه إبراهيم , رسالة دكتوراه , لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام و ضمان الحريات العامة , 2014–2015 ص 81

22-طعيمة الجرف رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة (قضاء الإلغاء)، دار النهظة العربية، القاهرة، مصر 1977

23-عمار بوضياف , الوجيز في القانون الإداري جسور للنشر و التوزيع الجزائر الطبعة الثانية سنة 2007

24-عادل السعيد محمد ابو الخير ،الضبط الإداري وحدوده ،رسالة دكتوراه ،كلية الحقوق ،فرع بني سويف ،جامعة القاهرة ،مصر، 1992

25-عمار عوا بدي ,القانون الإداري النشاط الإداري,الجزء الثاني ,د.و.م.ج الجزائر الطبعة الخامسة سنة 2008

26-عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في القانون. و الإجراءات المدنية و الإدارية دراسة تشريعية و قضائية و فقهية، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر الطبعة الأولى، سنة 2019،

27-عزيزة الشريف , دراسات في التنظيم القانوني للنشاط الضبطي , دار النهضة العربية , القاهرة , مصر , سنة 1989

28-عبد الرزاق أحمد السنهوري , الوسيط في شرح القانون المدني , نظرية الالتزام بوجه عام , مصادر الالتزام دار النشر للجامعات المصرية , القاهرة , مصر , سنة 1952

29-عبد المنعم محفوظ , القانون الإداري , دراسة تأصيلية مقارنة , الكتاب الثاني , مكتبة عين شمس القاهرة , مصر , الطبعة الأولى , سنة79 19

30-عبد الله حنفي , السلطات الإدارية المستقلة (دراسة مقارنة) , دار النهضة العربية , القاهرة , مصر , سنة 2000

31-عبد الله بوقفة الدستور الجزائرى النشأة .تشريعا.فقها. دط .د ج دار الهدى للنشر : الجزائر . 2005

32-عاشور سليمان شوايل , مسؤولية الدولة عن أعمال الضبط الإداري , في القانون الليبي و المقارن جنائيا و إداريا , دار النهضة العربية , القاهرة , مصر , الطبعة الأولى , سنة 2002

33-عمار عوابدي ,الجزء الثاني ,النشاط الإداري د.م.ج ,الجزائر ,الطبعة الخامسة , سنة 2008

34-عدنان الزنكة , سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن و روائها , منشورات حلبي الحقوقية ، بيروت لبنان ,الطبعة الأولى , سنة 2011

35-عبد الرؤوف محمد بسيوني نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و في الشريعة الإسلامية نظرية النهضة العربية القاهرة مصر الطبعة الثانية سنة 2004

36-عصام الدبس. الفضاء الاداري ورقابته لاعمال الادارة دراسة مقارنة دار الثقافة للنشر و التوزيع الاردن الطبعة الاولى سنة 2010

37-كمال سلطان عصمت عدلي. حقوق الإنسان وقضايا التنمية.ط1 .د ج. مكتبة الوفاء القانونية للنشر والتوضيف: الإسكندرية. 2113م

38-كامل السعيد. منذر الفضل. صاحب الفتلاوي. مبادئ القانون وحقوق الإنسان. دط. د ج. الشركة العربية للتسويق والتوريدات بالتعاون مع جامعة القدس للنشر مصر. 2009

39-كوسة فضئيل القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة دار هومه الجزائر 2013

40-كرم غازي . النظم السياسية والقانون الدستوري.ط1.دج. دار الإثراء للنشر والتوزيع: عمان . 2009

41-محمد الشافعي ابوراس–نظم الحكم المعاصرة – الجزء الأول –عالم الكتب –سنة النشر غير مذكورة

42-ماجد راغب الحلو. القانون الدستوري دار المطبوعات الجامعية للنشر والتوظيف الإسكندرية. 2007

43-محمد صلاح عبد البديع السيد , الحماية الدستورية للحريات العامة بين المشرع و القضاء ,دار النهضة العربية , القاهرة , مصر , الطبعة الأولى , سنة 2007

44-محمد رفعت عبد الوهاب . مبادئ وأحكام القانون الإداري. دط. دج. منشورات الحلبي الحقوقية: لبنان. 2007 "

45-مازن ليلو راضي, دراسات في القانون الإداري, دار قنديل للنشر و التوزيع – الطبعة الأولى 2011

46-محمد جمال ذ نبيات. النظم السياسية والقانونية الدستور . ط1 .دج. ادار الثقافة للنشر والتوزيع : الأردن 2003

47-محمد محمد بدران, مضمون فكرة النظام العام و دورها في مجال الضبط الإداري, دراسة مقارنة في القانونين المصري و الفرنسي, دار النهضة العربية, مصر, سنة 1992

48-محمد فؤاد عبد الباسط, القانون الإداري, دار الفكر الجامعي , الإسكندرية , مصر , د.ت.ص

49-محمد حسن دخيل الحريات العامة في ظل الاستثنائية. ط1 .دج. منشورات الحلبي الحقوقية: لبنان. 2009

50-محمد الصغير بعلي القضاء الإداري دعوى الإلغاء دار العلوم للنشر و التوزيع عنابة الجزائر سنة 2007

51-محمد الصغير بعلي , القرارات الادارية , الجزائر , دار العلوم للنشر و التوزيع عنابة الجزائر, سنة 2005

52-نواف كنعان , دور الضبط الإداري في حماية البيئة (دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة) , مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية و الإنسانية , كلية القانون , جامعة الشارقة , الإمارات العربية المتحدة , المجلد 03 العدد 01

53-ناصر لباد القانون الإداري النشاط الإداري الجزء الثاني مطبعة لباد الطبعة الأولى 2004

54-نورى مروة جعفر،المجلس الدستوري بين النظرية و التطبيق، م ج ع ق ا س –العدد 4 سنة 2000

55-نعيم عطية ، النظرية العامة للحريات الفردية ، دار القومية للطباعة و النشر ، القاهرة مصر سنة 1965

56-ثامر كامل محمد الخزرجي. النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة. ط1 .دج. دار مجد لاوي للنشر الأردن. 2004.

VIII الكتب بالفرنسية

1-Charles DEBBASCH , Frèdèric COLIN, Droit Administratif, 9ème édition, economica , Paris ,2010,

2-Ce 28 fevrier1919 Dames dOl et Laurent 1918. 1919 rec ce.

3-ce 6Aout 1915 Delmotte et senmaritin Rec CE

4-Duez (Paul) : police et esthétique de la rue , D,H , 1927

5-G.BUBDEAU , Les libertés publique

6-GAUDEMET Yves Droit administratif, L.G.D.J.19 ème édition, Paris.2010.

7-Guillaume Hofnung Michéle , l'ordre public sanitaire et l'environnement ,

8-revenue de la gendarmerie nationale, 4eme trimestre, 2006 , N°221

9-Hauriou Maurice Précis de droit administratif , Dalloz. Paris , 1933

10-Jacqueline MORAND-DEVILLER, Droit Administratif, 12ème édition, L G D

11-JMontchrestien, Paris,2011, p 524

12-Jean Castagne, le contrôle juridictionnel de la légalité des actes de police, Paris, librairie générale de droit et de jurisprudence, 1964.

13-Jean Rivero ,les libertés publiques, presse Université de France,paris,1973

14-Minet Charles – Edward Droit de la police administrative, Vuiber ,France,2007 Ce sect.18 decembre. 1959 , societé « les films lutetia"

15-Minet Charles- Edouard- Droit de la police administrative, Vuiber ,France,2007

16-MORAND-DEVILLER Jacqueline, Droit Administratif, 12ème édition, L .G .D. J ,Montchrestien, Paris,2011.

17-Waline (Marcele) : traité elementaire de droit administrative, sirey , paris, 9e ed 1963,

18−Waline (Marcele) : traité élémentaire de droit administrative, paris 6 eme édition 1950 ,

19-Yama Ibrahim police administrative entre l'ordre public et la liberté public ,doctorat Université abi bakr KAID Telemcen faculté de droit2014 CE . 5 Mai 1995, syndicat des commerçants, non sédentaire de l'orne, Rec. 191-192

20-Yama Ibrahim Ce 28 fevrier1919 Dames dOl et Laurent 1918. 1919 rec ce.

21-ce 6Aout 1915 Delmotte et senmaritin Rec CE

IX الرسائل العلمية

X رسائل الدكتوراه:

1-براهيم يامة. لوالح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة. أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه. مراد بدارن. جامعة أبي بكر بلقا يد. تلمسان. كلية الحقوق. 2014 .

2-عبد العليم عبد المجيد مشرف , دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام و أثره على الحريات العامة , دار النهضة العربية , مصر , سنة 1998

3-مراد بدران الرقابة القضائية على أعمال الادارة العامة في الظروف الاستثنائية –اطروحة دكتوراه كلية الحقوق جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس الجزائر السنة الجامعية 2004-2005

4-محمد حسين عبد العال الرقابة القضائية على قرارات الضبط الاداري دار النهضة العبية القاهرة مصر الطبعة الثانية 1991

5-ابو بكر احمد عثمان النعيمي المرجع السابق ص 165 نقلا عن يامة ابراهيم ص 282

6-احمد مواقي بناني –الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري الصادرة في الظروف العادية رسالة لنيل درجة الدكتوراه ,بنيني احمد , جامعة الحاج لخضر باتنة كلية الحقوق 2013-2014

7-عزاوي عبد الرحمان , الرخص الإدارية في التشريع الجزائري رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة الجزائر السنة الجامعية 2005-2006

8-صلاح الدين فوزي , القانون الإداري , مكتبة الجلاء الجديدة , المنصورة سنة 1993.

9-محمد عصفور, وقاية النظام الاجتماعي باعتباره قيدا على الحريات العامة, رسالة دكتوراه, كلية الحقوق, جامعة القاهرة, مصر سنة , 1961

10–محمد محمد مصطفى الوكيل, حالة الطوارئ و سلطات الضبط الإداري, دراسة مقارنة, رسالة دكتوراه, كلية الحقوق, جامعة عين شمس, القاهرة, مصر , سنة 2003 ,

11–محمد شريف إسماعيل عبد المجيد, سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية, رسالة دكتوراه, كلية الحقوق, جامعة شمس, القاهرة, مصر , سنة 1979

12–عليان بوزيان , أثر حفظ النظام العام على ممارسة الحريات العامة –دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري,رسالة دكتوراه كلية العلوم الإنسانية و الحضارة الإسلامية– قسم العلوم الإسلامية جامعة وهران الجزائر السنة الجامعية 2006–2007

13–دايم بلقاسم, النظام العام الوضعي و الشرعي و حماية البيئة , رسالة دكتوراه , كلية الحقوق , جامعة أبي بكر بلقايد , تلمسان , الجزائر , سنة 2003–2004

14–منيب محمد ربيع , ضمانات الحرية في مواجهة سلطات الضبط الإداري , رسالة دكتوراه , كلية الحقوق , جامعة عين شمس , القاهرة , سنة 1981

15–فرحات محمد السبكي , الضبط الإداري و الحياد الوظيفي , رسالة دكتوراه , أكاديمية الشرطة , القاهرة , مصر , سنة 2002

16–عاشور سليمان شوايل المرجع السابق ص 983 نقلا عن رسالة يامة ابراهيم ص 289

17–رضا عبد الله حجازي الرقابة القضائية على ركن السبب في إجراءات الضبط الإداري دراسة مقارنة رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة القاهرة مصر سنة 2001 ص 404

قاسم العيد عبد القادر الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الادارية في الجزائر رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة الجيلالي اليابس سيدي بلعباس الجزائر 2002

XI رسائل الماجستير:

1. سكينة عزوز، الموازنة بين أعمال الضبط الإداري والحريات العامة، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر سنة 1991 ،غير منشورة

2. بويلغان عمر، الطبيعة القانونية لحقوق الإنسان في القانون الدولي والتشريع الإسلامي، رسالة ماجيستير، جامعة عنابة، سنة 1999 ،غير منشورة.

3. جمال قروف , الرقابة الإدارية على أعمال الضبط الإداري , مذكرة لنيل شهادة ماجستير , مشرى مسعود , جامعة بأجي مختار عنابة , كلية الحقوق , 2006

4.البنا محمود عاطف، حدد سلطات الضبط الإداري، مجلة القانون والاقتصاد، مطبعة جامعة القاهرة، 1980

5. صورية العاصمي. تأثير نظام الضبط الإداري على الحقوق و الحريات العامة. مذكرة لنيل شهادة الماجستير. شيتور جلول. جامعة الحاج لخضر. باتنة. كلية الحقوق.

6. مريم عروس.النظام القانوني للحريات العامة في الجزائر. رسالة لنيل درجة الماجستير في القانون. عمار عوابدي. جامعة الجزائر. كلية الحقوق1999.ص 22"

7. بوقريط عمر رسالة ماجيستير القانون العام الرقابة القضائية على تدابير الضبط الاداري(2006-2007)

(عمر بويلفان /الطبيعة القانونية لحقوق الانسان في القانون الدولي لإسلامي /رسالة ماجيستير جامعة باجي مختار عنابة 1999 ص 11-12-13)

8. فيصل نسيغة. الضبطالادارى وأثره على الحريات العامة. مذكرة لنيل شهادة الماجستير. محمد محدة. جامعة محماد خيضر بسكرة . الحقوق كلية 9/11-2005/2004-2005

9. عمر مرزوقي . حرية الرأي والتعبير في الجزائر في ظل التحويل الاديمقراطي مذكرة لنيل درجة الماجستير أمحند برقوق. جامعة بن يوسف بن خدة الجزا ئر . كلية العلوم السياسية والإعلام .أكتوبر 1989.

10. أحماد سحنين ،الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر. رسالة لنيل شهادة الماجستير. جامعة الجزائر. كلية الحقوق.2004-2005.

11. مصطفى رباحي .الصلاحيات غير العادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور1996. مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق . عباد الكريم كيبش. جامعة منتوري . قسنطينة . كلية الحقوق ت.2004/2005.

XII المقالات العلمية

1. العربي بن مهيدي رزق الله و لحاق عيسى , سلطات و هيئات الضبط الإداري في حماية الحقوق و الحريات العامة و المحافظة على النظام بين النظري و التطبيقي , مجلة كلية الحقوق و العلوم الاجتماعية , جامعة الأغواط , العدد الأول , سنة 2006

2. يلس شاوش بشير حرية الاعلام والنظام العام م.ج.ع.ق.ا.س جامعة الجزائر العدد1 سنة 1998

3. شيخي النبية آليات الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة بي القضاء الإداري الجزائري و الفقه الإسلامي مجلة العلوم القانونية و الإدارية كلية الحقوق جامعة سيدس بلعباس الجزائر العدد05 ص 131 132

4. يمني الخولي الحرية في الفلسفة الأوربية مجلة التسامح العدد 25سنة 2009 .

5. شيخي النبيه – آليات الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة بين القضاء الإداري و الفقه

الإسلامي ، مجلة العلوم القانونية و الإدارية، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، الجزائر، العدد 15

6. عاطف محمود البنا، حدود سلطة الضبط الإداري ، مجلة القانون والاقتصاد، مطبعة جامعة القاهرة، 1980 ص 50 و 51

7. رايس نشرة القضاء العدد الثالث وزارة العدل سنة 1986 ص 73 و ما يليها

8.بو مقورة سلوى حدود رقابة القضاء الإداري الجزائري في مجال الحريات العامة الملتقى الدولي الثالث دور القضاء في حماية الحريات الاساسية ايام 28–29 افريل 2010 المركز الجامعي الوادي

9. (.....ثاني نجية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة كضمانته لحماية الحقوق و الحريات العامة مجلة العلوم ق و ادارة كلية الحقوق جامعة جيلالي الياس سيدي بلعباس الجزائر العدد الرابع سنة 2008 –محمود عاطف البنا , حدود سلطة الضبط الإداري ,مجلة القانون و الاقتصاد , جامعة القاهرة , مصر , العددان الثالث و الرابع , السنة الثامنة و الأربعون , سبتمبر , ديسمبر 1979 , جامعة القاهرة , 1980

10. نصر الدين بن طيفور السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائري والضمانات الدستورية للحقوق و الحريات العامة دراسة مقارنة أطروحة دكتوراه كلية الحقوق جامعة جيلا لي اليابس سيدي بلعباس 2003–2002

11. صالح الدين شرقي. حماية الحريات العامة للافراد في ظل تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية « .دفاتر السياسة والقانون العدد 14. جامعة قاصدي مرباح. ورقلة 2016

12. مبروك غضبان. نجاح غربي. قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالتي الحصار والطوارئ ومدى تأثيرهما على الحقوق والحريات في الجزائر. مجلة الفكر. العدد 32 .د .س كلية الحقوق. جامعة باتنة

الفهرس

المحتويات.....رقم الصفحة

مقدمة.....1

الفصل الأول: تدابير الضبط و مدى انعكاساتها على الحريات العامة.....6

المبحث الأول: ماهية الضبط الإداري. 6

المطلب الأول: مفهوم للضبط الإداري.....6

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

الفرع الثاني: مفهوم الضبط الإداري على المستوى الفقهي.....7

الفرع الثالث: تمييز الضبط الإداري عن الضبط القضائي..... 8

الفرع الرابع : أنواع الضبط الإداري 9

المطلب الثاني : مفهوم النظام العام 9

الفرع الأول: موقف المشرع من فكرة النظام العام.....10

الفرع الثاني: موقف الفقه و القضاء من فكرة النظام العام.....10

البند الأول: موقف الفقه.....11

البند الثاني: موقف القضاء 12

الفرع الثالث: خصائص النظام العام.....13

البند الاول: العمومية والقواعد الآمرة.....13

البند الثاني: التفسير القضائي للنظام العام.....13

البند الثالث: النظام العام وسيلة لحماية الحريات.....14

البند الرابع: النظام العام فكرة نسبية و متطورة.....14

الفرع الرابع: العناصر النظام العام في مجال الضبط الإداري.....15

البند الأول: العناصر التقليدية للنظام العام.....15

البند الثاني: العناصر الحديثة لنظام العام.....17

المطلب الثالث: سلطات الضبط الإداري لحماية النظام العام.....21
الفرع الأول: سلطات الضبط الإداري العام..... 21
البند الأول: سلطات الضبط الإداري العام المركزي 22
البند الثاني: سلطات الضبط الإداري العام المحلي.....26
الفرع الثاني: سلطات الضبط الإداري الخاص.....28
البند الأول: الوزراء.....28
البند الثاني: سلطات الضبط الإداري الخاص المحلي.....31
البند الثالث: سلطات الضبط الإداري المتخصصة 32
الفرع الثالث: علاقة سلطات الضبط الإداري فيما بينها.....34
البند الأول: العلاقة ما بين سلطات الضبط الإداري العام و الخاص.....34
البند الثاني: تنازع الاختصاص بين سلطات الضبط الإداري العام.....34
المطلب الرابع: أنواع و أساليب تدابير الضبط الإداري 35
الفرع الأول: أنواع تدابير الضبط الإداري.....35
البند الأول: التدابير القانونية.....35
البند الثاني: التدابير المادية.....36
الفرع الثاني: أساليب الضبط الإداري.....37
المبحث الثاني: آثار تدابير الضبط الإداري و انعكاساتها على الحريات العامة.....38
المطلب الأول : ماهية الحريات العامة.....39
الفرع الأول : مفهوم الحرية.....39
البند الأول: تعريف الحرية لغة.....40
البند الثاني: المدلول الفقهي للحريات العامة.....40
الفرع الثاني: التمييز بين الحرية والحق.....42
الفرع الثالث : خصائص الحريات العامة 43

الفرع الرابع: تصنيفات الحريات العامة.....45

البند الأول: تقسيمات الفقه التقليدي.....45

البند الثاني: تقسيمات الفقه الحديث.....45

البند الثالث **:** تصنيفات الحريات العامة في دستور 1996.....46

الفرع الخامس: الإطار القانوني للحريات..... 47

البند الأول: المصدر القانوني الدولي للحريات العامة.....47

البند الثاني: المصدر القانوني الداخلي للحريات العامة.....48

المطلب الثاني : أثر تدابير الضبط على الحريات العامة.....49

الفرع الأول: علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة في الظروف العادية.....49

البند الأول: حالة وجود نصوص قانونية تنظم الحرية.....50

البند الثاني: حالة عدم وجود نصوص قانونية تنظم الحرية 53

الفرع الثاني: علاقة التدابير الضبط الإداري بالحريات العامة في الظروف الاستثنائية.....54

البند الأول: مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية 55

البند الثاني**:** اثر الظروف الاستثنائية على الحريات العامة.....56

المطلب الثالث: حدود وضوابط سلطات الضبط الإداري تجاه الحريات العامة.....70

الفرع الأول: حدود سلطة الضبط الإداري في ظل الظروف العادية 70

البند الأول: تقييد سلطات الضبط الإداري بمبدأ المشروعية.....71

البند الثاني: نطاق تطبيق مبدأ المشروعية.....73

الفرع الثاني : حدود سلطة الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية.....75

الفصل الثاني: دور الرقابة القضائية في حماية الحريات و مظاهر فاعليتها.....76

المبحث الأول: ماهية فكرة الرقابة القضائية.....76

المطلب الأول: مفهوم الرقابة القضائية وخصائصها 76

الفرع الأول: مفهوم الرقابة القضائية.....76
الفرع الثاني: خصائص الرقابة القضائية..... 79
المطلب الثاني: صور الرقابة القضائية.....79
الفرع الأول: دعوى تجاوز السلطة..... 80
البند الأول: الرقابة على عدم المشروعية الخارجية.....81
البند الثاني :الرقابة على عدم المشروعية الداخلية للقرار الاداري..... 82
الفرع الثاني :الدعوى الاستعجالية.....91
البند الأول: استعجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية.....91
البند الثاني: استعجال المحافظة على الحريات الأساسية.....93
البند الثالث: استعجال التدابير الضرورية 93
الفرع الثالث: دعوى التعويض.....96
المبحث الثاني: مظاهر فاعلية الرقابة القضائية في حماية الحريات 95
المطلب الأول: سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر لسلطة الضبط الإداري.....95
الفرع الأول: الأمر بالتدابير التنفيذية في نفس الحكم القضائي.....96
الفرع الثاني: الأمر بالتدابير التنفيذية في حكم لاحق للحكم القضائي.....96
المطلب الثاني : سلطة القاضي الإداري في فرض غرامة تهديدية.....97
الفرع الأول : حالات الحكم بالغرامة التهديدية 98
الفرع الثاني : شروط تطبيق الغرامة التهديدية على سلطة الضبط الإداري.....98
خاتمة.....100
المصادر والمراجع.....104
الفهرس..... 118
انتهى بحمد الله

ملخص المذكرة

يعد الضبط الإداري جملة من الأوامر والنواهي التي تفرضها السلطة وتكون ملزمة للأفراد بهدف تنظيم حرياتهم، إلا إن هذه الأوامر أو النواهي من شأنها أن تقيد الحريات العامة الأفراد حفاظا على النظام العام بصوره الثالث الأمن العام، السكينة العامة، الصحة العامة، حيث يشكل هذا الأخير الإطار العام الذي تتحرك فيه سلطات الضبط الإداري. ولذلك فحريات الأفراد تمارس في هذا الإطار تفاديا للفوضى التي تؤدي الى انتكاسها إلا أن الصلاحيات الممنوحة لسلطات الضبط الإداري بموجب لوائح الضبط الإداري من شانها تؤثر سلبا على حريات الأفراد وذلك خاصة في الظروف الاستثنائية نتيجة لتوسع صلاحياتها لموجهة الخطر الداهم الذي يهدد كيان الدولة وعليه فبالرغم من القيود التي تفرضها سلطات الضبط الإداري والتي ينجم عنها مساسا صارخا بحريات الأفراد إلا أنها تبقى ضمانة من الضمانات والتي تكفل حسن ممارسة هذه الحريات، باعتبار أن هذه القيود المفروضة على حريات الأفراد تكون خاضعة لرقابة القضاء الإداري مما يترتب علية تحقيق موازنة بين فكرة النظام العام و الحريات العامة للأفراد و وبالتالي تحقيق مبدأ الموازنة أيضا بين السلطة والحرية.

الكلمات الافتتاحية: 1/ الضبط الإداري **2/** الحريات العامة

3/ النظام العام **4/** الرقابة القضائية