



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique



جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم: القانون العام
المرجع:

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

سلطات الضبط الإداري وحدوده

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

الشعبة: حقوق.

التخصص: قانوني إداري

تحت إشراف الأستاذ :

من إعداد الطالبة:

أ/ جلطي عمر

زيتوني عفاف

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذة(ة).....درعي العربي.....رئيسا

الأستاذة(ة).....جلطي عمر.....مشرفا مقرر

الأستاذة(ة).....يوسف محمد.....مناقشا

السنة الجامعية: 2021/2020

نوقشت يوم: 2021/07/08

كلمة شكر

بداية الشكر لله عز وجل الذي وفقنا لإتمام هذا العمل المتواضع
كما أشكر الأستاذ المؤطر "جلطي عمر" والذي ساعدني كثيرا في إعداد
مذكرتي ، جعلها الله في ميزان حسناته يوم لا ظل إلا ظله.
والشكر موصول لجميع أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية عبد الحميد بن
باديس جامعة مستغانم من درسي ومن لم يدرسي
وختاما أشكر كل من ساهم معي وساعدني في إنجاز هذا العمل من بعيد أو
قريب ولو بالكلمة الطيبة والدعم المعنوي

عفاف

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي وتعبتي إلى :
الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما
الأخوة والأخوات أدامهم الله نعمة لا تزول
زملاء الدروب الدراسة أنار الله لهم الطريق
إلى كل طالب علم

تعتبر نظرية الضبط الإداري من أقدم نظريات القانون الإداري وأهمها تبعا لكونها تتمحور حول أهم واجبات الدولة على الإطلاق، بحيث تهدف هذه الوظيفة إلى حماية النظام العام في الدولة واستقرارها الاجتماعي والسياسي والاقتصادي عن طريق قرارات وأوامر تنفذ كرها وقسرا على المخاطبين بها.

وتطور هذه الوظيفة مرتبط ارتباطا وثيقا بتطور الدولة ودورها في الحياة اليومية للمجتمع الذي تنظمه، إذ تزداد أهمية وظيفة الضبط الإداري بازدياد تدخل الدولة في تسيير شؤون الأفراد، وبالرجوع إلى التطور التاريخي لوظيفة الضبط الإداري نجد أنها كانت مرتبطة إلى حد بعيد بسلطة الحكم في ظل الدولة القديمة، فلم يكن الفكر السياسي آنذاك قد أستوعب فكرة الفصل بين الدولة والمجتمع، بحيث كان الحكم في تلك الفترة يهدف إلى حماية النظام القائم بما يحقق أهدافه وغاياته، وقد استمر هذا الخلط لفترات مختلفة من تاريخ الدولة.

انطلاقا من نظام المدينة اليونانية أين عرف لفظ الضبط على اعتبار أنه مرادف لدستور ولما كان الضبط الإداري نابع من إرادة الأفراد في تنظيم أنفسهم، وتنظيم حياتهم اليومية بما يضمن حقوقهم ويصون حرياتهم، فالضبط لا يسلب الفرد حريته، إنما ينظم ممارستها بالقدر الذي يمكن الآخرين من ممارسة حرياتهم، فإن تعدى أحد الأفراد من خلال نشاطاته على حريات الآخرين وحقوقهم، وجب على الإدارة وقف هذا التعدي عن طريق إجراءات و تدابير ضبطية سواء كانت قرارات تنظيمية أو فردية أو استخدام سلطة التنفيذ الجبري، في الحدود التي يقرها القانون.

وعلى ما تقدم فإن الضبط الإداري يعتبر نوع من الملائمة بين مطالب الحرية ومتطلبات حفظ النظام العام، ومن ثم فقد حددت وظيفة الضبط الإداري في اتخاذ الإجراءات الضرورية لصيانة النظام العام بهدف الوقاية من المخاطر التي تهدد المجتمع في أمنه وصحته وسكينته.

ومن هنا لا يخفى على ذي بصيرة أهمية موضوع الضبط الإداري المحلي من جهة ومدى تأثيره على الحريات العامة من جهة أخرى، إذ ترجع أهمية الموضوع إلى مدى أهمية الوظيفة التي يتناولها، إذ أنها تقوم على أكثر الأمور أهمية في المجتمع، فهي تهدف إلى حماية النظام العام في الدولة، ومن ثم حماية كيانها الاجتماعي والسياسي والاقتصادي فتتولى حماية المجتمع وصيانتها من جميع ما يهدد أمنه وطمأنينته، وسكينته وصحته عن طريق القرارات والأوامر التي تصدرها وتنفذها قسرا - متى دعت الضرورة لذلك - على ذوي الشأن، وقد ازدادت أهمية الموضوع بازدياد تدخل الدولة في أوجه النشاط الفردي، لاسيما وأن المجتمع المعاصر لم يعد يؤمن بالأفكار الفلسفية التي سادت خلال القرن الثامن عشر والتي كانت تترك النشاط الفردي على إطلاقه، وكان دور الدولة مقتصرًا على ضمان الحد الضروري واللازم لتمتع الأفراد بحقوقهم وحرياتهم المشروعة، فبعد أن ثبت أن النشاط الفردي غير قادر على تحقيق المصالح الجماعية، اتجهت الدول المعاصرة إلى التدخل لتنظيم الحقوق والحريات الفردية وتحديد وسائل ممارستها وأهدافها بما يضمن تحقيق المصالح الجماعية، وتحقيق التنمية والازدهار الذي لا يتسنى للدولة تحقيقه إلا من خلال تحقيق النظام العام، وفي مقابل ذلك حماية الحقوق والحريات العامة، فإن تمكنت الدولة من ذلك تكون قد كرسست الثقة بين المجتمع وإدارته، وهو ما تسعى إليه كل الدول هذا بالنسبة لأهمية الموضوع، أما فيما يتعلق بأسباب الدراسة فهناك أسباب ذاتية وأخرى موضوعية.

فتتمثل الأسباب الذاتية أساسا في رغبتنا الذاتية في البحث والتعمق في مجال القانون العام بصفة عامة والقانون الإداري بصفة خاصة، ومن ثم كان اختيارنا لموضوع الضبط الإداري في حين تعود الأسباب الموضوعية لمدى أهمية موضوع الضبط الإداري المحلي لاسيما في ظل التنظيم الإداري المحلي، ودوره في الحياة اليومية للأفراد، وما نشهده من إدارته المحلية، انعدام الثقة بين المواطن وهذا ما دفعنا للبحث في مدى قدرة الإدارة المحلية على تحقيق التوافق بين متطلبات الحفاظ على النظام العام ثم تكريس ثقة المواطن بالإدارة. ولدراسة موضوع الضبط الإداري تثار إشكالية حول:

ما هي الإجراءات والأحكام التي أقرها المشرع الجزائري للضبط الإداري؟

ولقد اعتمدنا على المنهج التحليلي والمنهج الوصفي لدراسة موضوع الضبط الإداري لأنهما يعتبران الأنسب لمثل هذه الدراسات.

كما ارتأينا تقسيم البحث وفق الخطة الثنائية المشتملة على فصلين، تطرقنا في الفصل الأول إلى ماهية الضبط الإداري، بينما خصصنا الفصل الثاني سلطات الضبط الإداري وحدوده، والذي تحدثنا فيه عن سلطات الضبط الإداري في التشريع الجزائري وحدود ممارستهم والرقابة على أعمالهم في الظروف العادية والاستثنائية.

الفصل الأول

تمهيد:

تعمل الإدارة العامة في الدولة على خدمة وتحقيق المصلحة العامة والحفاظ على النظام العام فيها بصورة وقائية ومنظمة، وذلك لضمان السير الحسن للمرافق العامة كالتنظيم والرقابة، وأعمال مادية وقانونية لتحقيق الوظيفة العامة، يطلق عليها اصطلاح النشاط الإداري المتمثل في مظهرين أساسيين هما المرافق العامة، وال ضبط الإداري، ويعتبر هذا الأخير هو الأسلوب الذي بواسطته تحقق أهداف الإدارة العامة وغايتها المتمثلة في المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية ومنظمة ودائمة، أي المحافظة على الأمن العام، والسكينة العامة، والآداب العامة في بعض الحالات والأوضاع.

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري

يعتبر الضبط الإداري من أهم وظائف الدولة وأخطرها، لتعلقه أساسا باستخدام القوة وفرض القيود على الحريات الفردية بهدف حماية النظام العام في المجتمع.

المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري

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

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري لغة وفي الشريعة الإسلامية

أولا: التعريف اللغوي

تستمد كلمة الضبط لغة من المصدر ضبط، يضبط، ضبطا، بمعنى لزمه وقهره وقوي عليه وحبسه، وللضبط لغة عدة معاني، فهو يعني أولا دقة التحديد، فيقال ضبط الأمر بمعنى أنه حدده على وجه الدقة، كما يعني وقوع العينين ثم إلقاء اليدين على شخص كان خافيا ويجري البحث عنه، فيقال أنه قد ضبط ذلك الشخص أو هذا الشيء، ويعني أيضا التدوين الكتابي المشتمل على معالم يخشى لو ترك أمرها دون تسجيل لها أن تتبدد معالمها ويزول أثرها من ذاكرة من عاينها وشاهدها، ولذا يقال قانونا أن ضبط الواقعة يعني تحرير محضر لها، كما يعني الضبط لزوم الشيء لا يفارقه¹.

وضبط الشيء حفظه، صلاح الخلل، والرجل ضابط أي حازم كما يعني الضبط في اللغة الأحكام والإلتقان واتقانه، ويترادف، ويمكن تعريفه أيضا بأنه حفظ الشيء بالحزم حفظا

¹: ابن منظور، لسان العرب، دار المعارف، الجزء الثامن والعشرين، ص2549

بليغا أي إحكامه وال ضبط أحيانا مع الرقابة، فيعني توجيه السلوك سلبا أو إيجابا، وال ضبط بهذا المعنى اللغوي يشمل مختلف جوانب الحياة الاجتماعية والعملية والقانونية.¹

ثانيا: الضبط الإداري في الشريعة الإسلامية

عرفت الشريعة هذه الوظيفة وطبقها الرسول صلى الله عليه وسلم والخلفاء الراشدون من بعده في الدولة الإسلامية، ومرد هذه الفكرة هو الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر تحقيقا لمقاصد الشريعة التي جاء الإسلام من أجلها، وذلك حفاظا على الدين والمال والنفس. وقد عرف الفقهاء المسلمون الضبط الإداري بمعنى الحسبة فيعرفه الماوردي وأبو يعلى بأنه الأمر بالمعروف إذا ظهر تركه والنهي عن المنكر إذا ظهر فعله >> ولقد أخذ بهذا التعريف الكثير من الفقهاء نذكر منهم ابن تيمية، والإمام أبو حامد الغزالي..

- كما يعرفه ابن خلدون بأنه >وظيفة دينية من باب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر.²

الفرع الثاني: التعريف الفقهي والقانوني

أولا: التعريف القانوني

لقد اختلف الفقه في وضع تعريف جامع مانع لل ضبط الإداري ويرجع ذلك إلى مرونة فكرة النظام العام، وكذا تباين النظرة والزاوية التي نظر إليها الفقهاء في تعريفهم لل ضبط الإداري.³

تسعى إليها سلطات الدولة، وهناك من فقد جرى تعريفه على أساس أنه غاية في ذاته يراه غاية من جهة أهدافه وقيدا على الحريات العامة التي كفلها الدستور والقانون، اعتبارا بنتيجة نشاطه وأغراضه، و هناك من الفقهاء من لا يربط بين أساليب النشاط وبين القيود على الحريات، في حين ذهب فريق آخر إلى اعتبار نظام القانون ونظام الضبط الإداري نظامين متناقضين ومتعارضين، بحيث يمكن للهيئات التي يناط بها وظيفة الضبط

¹: بن منظور، لسان العرب، دار المعارف، الجزء الثامن والعشرين، المرجع السابق، ص 2550.

²: عبد الله ماجد العكايلة، الوجيز في الضبطية القضائية - دراسة تحليلية تأصيلية نقدية مقارنة في القوانين العربية والأجنبية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص 78.

³: المرجع نفسه، ص 79.

أن تحد من استعمال الحريات التي يكفلها التشريع كلما اقتضت ضرورة المحافظة على النظام العام ذلك القيود، في حين نظر إليه البعض على أساس محله وأساليب وصور نشاطه وأغراضه، كما نظر إليه البعض على أنه وظيفة سياسية ترتبط بنظام الحكم، ويقتضي تعريف الضبط الإداري فقها استعراض مختلف التعريفات الفقهية التي تناولته الغربية منها والعربية.¹

و من التعريفات القديمة للضبط الإداري تعريف "أفلاطون" الذي يعرفه بأنه "الحياة، النظام، يضاف إلى ذلك تعريف "أرسطو" الذي عرفه بأنه "حكومة والقانون للمحافظة على المدينة، ودعم حياة الشعب، وهو أول وأكبر الخيرات".

يتضح من التعريفين السابقين أن الضبط الإداري في معناه الأصلي مفهوم واسع يشمل كل القواعد التي تحكم حياة المدينة.

ويعرفه بعض الفقه بأنه صورة من صور نشاط الإدارة موضوعه تنظيم نشاط الأفراد ويمتاز هذا التعريف بأنه أبرز الطبيعة الوقائية لنشاط الضابطة بهدف حفظ النظام العام الإدارية كما أبرز أهداف الضبط الإداري المتمثلة في حفظ النظام العام.²

كما يعرف الضبط الإداري بأنه "مجموع صنوف النشاط التي يكون موضوعها إصدار، بمعنى أن الضبط الإداري عبارة عن قواعد عامة أو تدابير فردية لإقرار النظام العام" عمل إداري يشتمل على تنظيم وضبط نشاطات الأفراد من أجل ضمان المحافظة على، عن طريق وضع القيود والحدود على الحريات من قبل السلطات استقرار النظام العام المختصة لتحقيق الصالح العام.³

¹: نواف كنعان، دور الضبط الإداري في حماية البيئة - دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة - مجلة، جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، المجلد الثالث، العدد 01، فبراير، 2006، ص 61.

²: عصام الدبس، القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة - دراسة مقارنة - دون طبعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص 157.

³: عصام الدبس، القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة - دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 158.

ما يلاحظ على هذا التعريف اعتبار الحرية في نطاق الضبط الإداري هي الأصل والاستثناء تحديدها الأمر الذي جعله عاما وفضافا.

و لقد تباينت آراء الفقه العربي حول تعريف الضبط الإداري تبعا للزاوية التي ينظر لها، مما بأنه" أدى إلى تعدد التعاريف التي قيلت بهذا الشأن، فقد عرفه الفقيه "سليمان الطماوي" حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودا تحد بها من حرياتهم بقصد حماية النظام العام.

وقد انتقد هذا التعريف كونه استخدم كلمة حق، والإدارة لا تزاول حقوقا بل اختصاصات، تزاولها بمقتضى أحكام الدستور أو القانون، وهناك فرق جوهري بين الحق والاختصاص ويعرف الأستاذ "عبد الغني بسيوني" الضبط الإداري بأنه" مجموع الإجراءات والأوامر¹.

والقرارات التي تتخذها السلطة المختصة من أجل المحافظة على النظام العام في المجتمع"وهناك من اعتبر سلطة الضبط الإداري كالنظام العام نفسه سلطة لا تتجرد من الطابع السياسي، ذلك أنه إذا كان النظام العام في حقيقته وجوهره فكرة سياسية واجتماعية، فمن الطبيعي أن يزداد تركيزه في الحماية على كل ما يتصل بالسلطة السياسية وأهدافها، هذا، وكان النظام العام يبدو في ظاهره الأمن في الشوارع فإنه في حقيقته الأمن الذي تشعر به وحتى الأمن في الشوارع نفسه ليس سوى وجه من أوجه الأمن السياسي سلطة الحكم الذي ينشده الحكام.

ويرى الأستاذ "جمال مطلق الذنبيات" أن الضبط الإداري هو " مجموعة من الأنظمة والقرارات التي يتطلبها تحقيق أهداف الجماعة بالمحافظة على النظام العام والصحة العامة والسكينة العامة والأخلاق والآداب العامة.

¹: منصور إبراهيم العتوم، الحماية الإدارية للبيئة في إطار الضبط الإداري العام- دراسة تحليلية نقدية- المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، المجلد الثالث، العدد الرابع، تشرين الأول، 2011، ص101.

الواقع ومن خلال جملة التعريفات السابقة التي تم التعرض إليها سواء في الفقه الغربي أو العربي نجد أن كل هذه التعريفات تدور حول فكرة واحدة وهي فرض قيود من قبل الإدارة على حريات الأفراد للحفاظ على النظام العام، فكافة التعريفات تحاول حصر وتجميع كافة الجوانب الشكلية والقانونية والموضوعية لفكرة الضبط الإداري، كما أنها تحاول الربط بين وظيفة الضبط الإداري وبين الهدف منه، الأمر الذي دفع بفقهاء القانون الإداري إلى التركيز على معيارين في تعريف الضبط الإداري وهما المعيار العضوي والمادي.¹

ثانياً: التعريف القانوني

الواقع أن المهمة الأساسية للمشرع هي وضع القوانين، وليس القيام بتعريف مختلف الأنظمة التي يشرع لها، تاركاً المجال لأهل الاختصاص.

فالمشرع في مختلف الدول لم يتطرق لتعريف الضبط الإداري في أي من التشريعات ذات العلاقة، إذ يبتعد عادة عن وضع التعريفات لمختلف الأنظمة التي يشرع لها خشية أن تكون هذه التعريفات غير جامعة مانعة وبالتالي قصورها عن تحقيق غاياتها وأهدافها، فالضبط الإداري لم يتعرض له المشرع بالتعريف بصورة محددة وقاطعة، واكتفى بتعداد بعضاً من أغراضه، بحكم مرونة فكرة النظام العام التي يهدف الضبط الإداري لتحقيقها، فلا جدال في أن فكرة النظام العام هي فكرة نسبية ومرنة تختلف باختلاف الزمان والمكان، إذ ما يعتبر من النظام العام في بلد عربي لا نجده كذلك في بلد عربي محافظ، فتعدد الزوجات الذي يعد من النظام العام في العالم الإسلامي لا يعد كذلك في العالم الغربي، وما كان يعتبر من النظام العام في الماضي قد لا يعد كذلك في الحاضر.²

¹: عصام الدبس، القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة - دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص 159.

²: عصام الدبس، القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة - دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 160.

والمشروع الجزائري على غرار باقي المشرعين لم يتعرض لوضع تعريف دقيق للضبط الإداري واكتفى ببعض الأوامر والتي الغاية منها المحافظة على النظام العام، كالأمر 75/4 المؤرخ في 17/06/1975 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات، وكذا الأمر 85/105 الذي يتيح للولاية والمجالس الشعبية البلدية تطبيق التدابير المناسبة للوقاية من ظهور الوباء وأسباب الأمراض.

المطلب الثاني: أهداف الضبط الإداري ومميزاته

أجمع الفقه والقضاء الإداريين على أن هدف وظيفة الضبط الإداري يتمحور حول النظام العام، هذا الأخير هو فكرة مرنة متطورة بتطور الزمان والمكان، بالإضافة إلى أنها فكرة واسعة وشاملة لكل فروع النظام القانوني في الدولة، ولكنها مختلفة من فرع على آخر من حيث مضمونها، إطارها أسبابها وإجراءاتها، وهناك أيضا إجماع فقهي وقضائي حول عناصر ثلاثة لهذه الفكرة توصف بالثلاثية التقليدية هي الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة.

وهناك اتجاهات حديثة في الفقه والقضاء والتشريع توسع من أبعاد الضبط الإداري وأهدافه لتشمل النظام العام الخلفي (الآداب العامة)، النظام العام المتعلق بجمال المدن ورونقها، النظام العام الاقتصادي والنظام العام البيئي.¹

الفرع الأول: أهداف الضبط الإداري

تتمثل أهداف سلطات الضبط الإداري في ضرورة حماية النظام العام ومنع انتهاكه والإخلال به أو الاستمرار في ذلك الإخلال وذلك في جميع الظروف التي تمر بها الدولة، فإذا ما استهدفت هذه السلطات أهدافا أخرى حتى ولو قصدت تحقيق الصالح العام عند تصرفها انحرافا إساءة لاستعمالها بالسلطة غير أن السؤال الذي يطرح نفسه هنا ما

¹: جورج قوديل وبيار د لوقليه، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، الطبعة الأولى، 2001، ص506.

المقصود بالنظام العام كفكرة تعمل في إطارها سلطات الضبط الإداري؟، هذا ما سنحاول الإجابة عليه من خلال محاولة تحديد المقصود بالنظام العام، وكذا موقف المشرع منه.¹

أولاً: المقصود بالنظام العام

يقصد بالنظام العام وفقاً للفقهاء التقليديين عدم وجود الفوضى والاضطراب فهو ذلك النظام المادي الذي يستهدف تحقيق حالات واقعية ملموسة فمن هؤلاء من اعتبر النظام العام حالة فعلية مناهضة للفوضى، حيث يتضح جلياً من هذا التعريف أنه اعتمد في تحديد معنى النظام العام على طبيعته، إذ يضيف عليه الطابع المادي دون الجانب الأدبي المتعلق بالمعتقدات والأحاسيس، بمعنى ضمان القدر الأدنى من النظام العام إذ لا يشمل تنظيم الحياة في المجتمع، فواجب الفرد هنا سلبي وهو الامتناع عن إحداث أي اضطراب.²

غير أنه ما يؤخذ على هذا المفهوم هو غموض فكرة الفوضى من حيث مضمونها ونطاقها فضلاً عن إهماله للجانب المعنوي للنظام العام.³

وقد رأى اتجاه آخر أن النظام العام يشمل المظهر المعنوي إلى جانب المظهر المادي، حيث يرى أن للنظام العام مضمون واسع يشمل جميع النواحي النشاط الاجتماعي، وبذلك يكون هذا الاتجاه اعتبر فكرة النظام العام غامضة وواسعة فمنهم من اعتبرها فكرة مادية ومنهم من اعتبرها فكرة مادية وأدبية، ومنهم من اعتبرها فكرة عائمة ومتغيرة.

غير أن هناك من الفقه من انتقد هذا التوجه واعتبر ذلك تشكيك في جدوى دراسة فكرة النظام العام من الناحية القانونية عند القول بأن النظام العام فكرة غير محدودة وواسعة مع أن الواقع يخالف ذلك.

¹: عادل السعيد أبو الخير، اجتهاد القاضي الإداري في مجال الحقوق والحريات، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد الثاني، 2005، ص17.

²: المرجع نفسه، ص18.

³: عادل السعيد أبو الخير، اجتهاد القاضي الإداري في مجال الحقوق والحريات، المرجع السابق، ص19.

إن النظام العام وفقا للنظرة التقليدية ينصرف إلى عناصر ومقومات ثابتة تتمثل أساسا في، وهذا ما ذهب إليه الدكتور عمار عوابدي حيث يرى الأمن، الصحة والسكينة العمومية... المقصود بالنظام العام في مفهوم القانون الإداري والوظيفة الإدارية في الدولة، أن وكهدف وحيد للبوليس الإداري هو المحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة والآداب العامة بطريقة وقائية، وذلك عن طريق القضاء على كل المخاطر والأخطار مهما كان مصدرها التي قد تهدد عناصر ومقومات النظام...¹.

ثانيا: موقف المشرع الجزائري من فكرة النظام العام

لقد سائرت مختلف التشريعات النظرة التقليدية، وذلك بالاكتماء بتحديد مقومات وعناصر النظام العام دون تقديم تعريف له، وهو ما فعله المشرع الجزائري حيث اقتصر على تحديد نجده ينص على "يقوم رئيس المجلس الشعبي عناصره الثلاثة، فبالرجوع إلى قانون البلدية البلدي تحت إشراف الوالي بما يأتي:...السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية..."، "كما يتخذ كافة الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها كارثة أو حادث..."، كما يستخلص من مختلف النصوص القانونية أن المشرع الجزائري قصد النظام العام المادي وليس المعنوي كقانون الأحزاب السياسية رقم 12²/04، حيث يفهم ذلك من خلال المادة 64 منه وتحديدا عبارة "...الاضطرابات الوشكة الوقوع على النظام العام...".

إن عملية تحديد عناصر النظام العام لها أهمية بالغة في حماية الحريات العامة خاصة في الظروف الاستثنائية أين يتعين على سلطات الضبط الإداري اتخاذ التدابير اللازمة لمواجهة تلك الاضطرابات الجامحة حتى لا يفتح المجال أمامها للاعتداء على

¹: طعيمة الجرف، القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم نشاطات السلطات الإدارية، بدون طبعة، دار النهضة العربية، 1978، ص471.

²: الماد 64 من القانون رقم 12/04 المتعلق بالأحزاب السياسية.

الحريات العامة، إذ أنه كلما تم التوسيع من نطاق النظام العام كلما قيدنا الحريات، وبالتالي الاعتياد على القاعدة التي مفادها أن الحرية هي الأصل والتقييد هو الاستثناء.¹

الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري

أولاً: الصفة الانفرادية

إن الضبط الإداري في جميع الحالات هو إجراء تباشره السلطة الإدارية المنفردة، أي شكل أوامر تصدر من السلطة الإدارية مثل الأمر الصادر بالاستيلاء، أو الأمر بمنع التجمهر، أي قرارات إدارية سواء كانت فردية أو جماعية، وتستهدف من الله المحافظة على النظام العام فال يتصور أن تلعب إرادة الفرد أو الأفراد حتى تنتج أعمال الضبط الإداري آثارها القانونية.²

وتبعاً لذلك فإن موقف الفرد حيال أعمال الضبط هو موقف الخضوع والامتثال لجملة الإجراءات التي فرضتها الإدارة، وهذا طبعاً وفق ما يحدده القانون وتحت رقابة السلطة القضائية بينما يختلف الأمر إن كنا بصدد مرفق عام فإن إرادة الفرد قد تبرز بشكل جلي كما لو تم الاتفاق على إدارة المرفق بطريق الامتياز فيتولي الملتزم ضمان النشاط وتوفير الخدمة للجمهور بأمواله وعماله وتحت مسؤوليته المباشرة.

ثانياً: الصفة الوقائية

يتميز الضبط الإداري بالطابع الوقائي يد أر المخاطر على الأفراد، والتي قد تهدد النظام العام ويتجلى ذلك في أسلوب النشاط الإداري المتبع في القيام بهذه الوظيفة الإدارية وهي تنفيذ القوانين التي تنص على الحافطة على النظام العام.

فعندما تبادر الإدارة إلى سحب رخصة الصيد أو رخصة السياقة من أحد الأفراد فأنها قدرت خطر يترتب على استمرارية احتفاظ المعني بهذه الرخصة.³

¹: طعيمة الجرف، القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم نشاطات السلطات، مرجع سبق ذكره، ص 472.

²: محمود عاطف البناء، الوسيط في القانون الإداري، الطبعة الثامنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992، ص 337.

³: جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، الدار العلمية الدولية، عمان، 2003، ص 169.

ثالثا: الصفة التقديرية

ويقصد بها أن للإدارة سلطة تقديرية في ممارسة الإجراءات الضبطية فعندما تقدر أن عملها سينتج عليه خطر تعين عليها التدخل قبل وقوعه بغرض المحافظة على النظام العام. - وعليه فإن مجال الضبط الإداري يعد مجالا خصبا الذي تمارس فيه الإدارة سلطتها التقديرية، إذ تملك التدخل كلما قدرت وقوع إخلال بالنظام العام، ومثال ذلك إذا قدرت الإدارة عدم منح رخصة لتنظيم سياسي بغرض إقامة تظاهرة عامة أو اجتماع عام فإنها لا شك أنها رأت أن هناك مخاطر ستنتج عن هذا النشاط الجماعي.¹

المبحث الثاني: أنواع الضبط الإداري ووسائله

إذا كان الضبط الإداري يتمثل في مجموعة الإجراءات التي تتخذها السلطة المختصة ويترتب عليها المساس بحرية الأفراد، فإن هذه القيود تختلف من حيث مجال نطاقها فقد تخص مكانا محددا أو أشخاص معينين أو موضوعا دون غيره، غير أن هناك تداخل في الاختصاص بين هيئات كل منها سواء من حيث الشخص القائم على نشاط الضبط أو من جهة الضبط نفسه.

المطلب الأول: أنواع الضبط الإداري

أمام هذا التداخل حاول الفقه وضع معيار للتمييز بينهما، غير أنه لم يتفق على معيار واحد بل اعتمد خمسة معايير، بداية بالمعيار العضوي، فمعيار الأساليب المستخدمة، المعيار الغائي، معيار النصوص القانونية الخاصة، ليصل في الأخير إلى المعيار التوفيقى بين المعايير الأربعة السابقة.

¹: أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 398.

الفرع الأول: الضبط الإداري العام

يقصد به ذلك النشاط تقوم به السلطات الإدارية المختصة للمحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام، الصحة العامة، السكنية العامة.

- وتتخذ السلطات المختصة الإجراءات والتدابير اللازمة للمحافظة على النظام العام من أجل الوقاية من كل ما يمس بهذا النظام سواء من الأمن العام أو السكنية والراحة للمواطنين وأخيرا الوقاية من كل ما يمس بالصحة العامة، هذه هي المحاور الثلاثة التي تعمل داخلها سلطات الضبط الإداري وتتحرك وفقها.¹

- ويعرفه الدكتور " عمار بوضياف " بأنه >> النظام القانوني العام للبوليس الإداري أي مجموع السلطات الممنوحة لهيئات البوليس الإداري من أجل المحافظة على النظام العام بمختلف محاوره من أمن عام وصحة عامة وسكنية عامة.

أما الدكتور " مصطفى أبو زيد فهمي فيعرفه كما يلي: >>مجموعة القيود والضوابط التي تهدف إلى حفظ الأمن العام والصحة العامة والسكنية العامة في سائر نواحي الحياة البشرية بغير تخصيص من هذه الناحية أو تلك، فهو يمثل الشريعة العامة في مجال الضبط الإداري.<

وهو مجموعة الاختصاصات التي تمنح للسلطات الإدارية، والتي تمارسها بصورة عامة في، وينقسم الضبط كافة المجالات، حيال الأفراد في سبيل حماية النظام العام بكافة مشتملاته الإداري العام بدوره إلى ضبط وطني وآخر محلي، حيث يشمل الأول المحافظة على النظام العام في كافة إقليم الدولة ككل، في حين ينحصر اختصاص الثاني في جزء معين من إقليم الدولة كالولاية والبلدية.²

¹: محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، المرجع السابق، ص399.

²: عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، بدون طبعة، دار ريحانة، الجزائر، بدون سنة طبع، ص197.

الفرع الثاني: الضبط الإداري الخاص

يقصد بالضبط الإداري الخاص صيانة النظام العام بطريقة معينة في ناحية معينة من أنواع النشاط الإداري أو استهداف غرض آخر بخلاف الأغراض الثلاثة للضبط الإداري الخاص وهي الأمن والصحة والسكينة العموميون.

فبالنسبة للضبط الإداري الخاص بالمكان فإنه يهدف إلى حماية النظام العام في مكان أو أماكن محددة بحيث يعهد بتولي سلطة الضبط في هذه الأماكن إلى سلطة إدارية معينة، أما بالنسبة للضبط الإداري الخاص بأنشطة معينة، فإنه يقصد به تنظيم ورقابة وممارسة أوجه معينة من النشاط عن طريق تشريعات خاصة، وفيما يتعلق بالأغراض الأخرى، فإنه يستهدف أغراضاً تختلف عن الأغراض التقليدية المعروفة للضبط الإداري العام.¹

وهناك من يرى أن للشرطة الإدارية الخاصة معنيين:

الأول: يتعلق بنشاطات الشرطة التي لا تختلف أهدافها عن النشاطات التي تقوم بها الشرطة إنما تخضع لنظام قانوني خاص على سبيل المثال شرطة المؤسسات الخطرة أو العامة و المزعجة هي شرطة خاصة وموضوعها هو حماية الأمن والسلامة الصحية والطمأنينة.²

أما المعنى الثاني: والمقصود هنا شرطة تتعلق بمواضيع ليست واردة في المحتوى العادي للشرطة العامة على سبيل المثال هناك شرطة الجمالية التي تسمح للإدارة بحماية المواقع والصروح مما ليست له صلة بالأمن والال بالطمأنينة والال بالسلامة الصحية.

¹: عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص198.

²: حمدي القبيلات، القانون الإداري - التنظيم الإداري، النشاط الإداري - الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، 2008، ص215.

إذن الضبط الإداري العام يقصد به مجموع السلطات الممنوحة والمخولة لسلطات الضبط الإداري بقصد المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة، في حين أن الضبط الإداري الخاص يستهدف حماية النظام العام بطريقة معينة في ناحية أو نواحي النشاط الفردي وترمي إلى تنظيم موضوع معين من نشاط الأفراد.¹

وهو مجموع الاختصاصات التي تمنح للسلطات الإدارية، تمارسها ضمن نشاط محدد بهدف صيانة عنصر من عناصر النظام العام في أماكن معينة، أو منع الاضطراب في وبالتالي قطاع معين، أو استهداف غرض آخر بخلاف الأغراض التقليدية للنظام العام فعبارة الضبط الإداري الخاص لا تطلق إلا على الضبط الذي تحكمه وتنظمه نصوص قانونية أو لائحية خاصة تتضمن تكليف هيئة بتنظيم نشاط معين، والضبط الإداري الخاص يأخذ صور متعددة فقد تكون الخصوصية من حيث الهيئات التي تمارسه، أو الأشخاص المخاطبين به أو من حيث موضوعاته أو أهدافه.²

أ/ من حيث الهيئة التي تمارسه: حيث يعهد لهيئة إدارية معينة حماية النظام العام في مكان محدد، مثال ذلك منح الوزير صلاحية الضبط على مستوى قطاعه.

ب/ من حيث الموضوع: وتتمثل هذه الصورة بوجود تشريع خاص ينظم وجه من أوجه النشاط الفردي مثل الضبط الإداري الخاص بالمحلات الخطرة، وهنا التخصيص يأتي من جانب المشرع، ومثالها القانون رقم 82³/10 المؤرخ في 21 أوت 1982 المتعلق بالصيد ملغى، وكذا القانون رقم 83/17 المؤرخ في جويلية 1983 المتعلق بالمياه ملغى.⁴

ج/ من حيث الهدف: يستهدف الضبط الإداري الخاص أغراض أخرى بخلاف الأغراض التقليدية، مثال ذلك المحافظة على الجمال الطبيعي في الحدائق والطرق والضبط الخاص

¹: المرجع نفسه، ص216.

²: حمدي القبيلات، القانون الإداري - التنظيم الإداري، النشاط الإداري، المرجع السابق، ص217.

³: القانون رقم 82/10 المؤرخ في 21 أوت 1982 المتعلق بالصيد والذي تم الغاؤه.

⁴: القانون رقم 83/17 المؤرخ في جويلية 1983 المتعلق بالمياه والذي تم الغاؤه.

(2) بحماية الآثار والأماكن الأثرية والنصب التاريخية كالأمر الصادر في 20 ديسمبر 1967 لمتعلق بحماية المواقع و النصب التاريخية.¹

د/ من حيث الأشخاص المخاطبين به: يكون الضبط هنا متعلقا بفئة أو مجموعة محددة من الأشخاص لا يطال غيرها كالضبط الخاص بالأجانب ومثاله الأمر الصادر في 21 جويلية 1966 المعدل والمتمم بالأمر الصادر في 27 سبتمبر 1967 الخاص بالأجانب.²

من خلال ما سبق يكون الضبط الإداري الخاص مختلف عن الضبط الإداري العام من حيث الهيئة التي تمارسه، فتكون هيئة خاصة، ومن حيث الهدف يكون خارج نطاق النظام العام، ومن حيث النطاق يكون أضيق من نطاق الضبط الإداري العام الذي يشمل النظام العام بكافة عناصره.

وأخيرا فإن السلطات التي تمارسها هيئات الضبط الإداري الخاص تكون أقوى من السلطات التي تمارسها هيئات الضبط الإداري العام.³

المطلب الثاني: وسائل الضبط الإداري وتمييزه عن غيره

سلطات الضبط الإداري عدة وسائل مختلفة تستعملها للحفاظ على النظام العام وتتمثل هذه الوسائل أساسا في الوسائل البشرية والوسائل القانونية وهذا ما سنتناوله في النقاط التالية:

الفرع الأول: وسائل الضبط الإداري

أولا: الوسائل البشرية

يوضع تحت تصرف سلطات الضبط الإداري المركزية منها أو المحلية أعوان وهيئات لتنفيذ لوائح وقرارات الضبط الصادرة عن تلك السلطات وتطبيقها في الميدان، كرجال الدرك والشرطة العامة والشرطة البلدية، حيث تعتبر الشرطة البلدية (وكذا أفراد الشرطة والدرك

¹: الأمر الصادر في 20 ديسمبر 1967 لمتعلق بحماية المواقع و النصب التاريخية.

²: الأمر الصادر في 21 جويلية 1966 المعدل والمتمم بالأمر الصادر في 27 سبتمبر 1967 الخاص بالأجانب.

³: عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سبق ذكره، ص 200.

الوطني (الوسيلة البشرية التي يستعملها ويستعين بها رئيس البلدية في مجال الضبط الإداري العام.¹

- كما تعتبر شرطة العمران التابعة لجهاز الأمن الوطني الشرطة وسيلة في الحفاظ على النظام العام في مجال البناء والتعمير.

ثانياً: الوسائل القانونية

وتتمثل الوسائل القانونية فيما يلي:

1- لوائح الضبط (القرارات التنظيمية):

يمكن لسلطات الضبط الإداري العامة والخاصة أن تصدر تصرفات قانونية عامة ومجردة تضبط بمقتضاها حريات الأفراد وتحدد جزاءات على مخالفتها، تحقيقاً للنظام العام، بموجب ما يعرف بلوائح الضبط.²

والحقيقة أن لوائح الضبط الإداري هي عبارة عن قرارات إدارية تنظيمية يتعلق موضوعها بمركز قانوني عام، مثل قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنع استعمال مكبرات الصوت ليال، وتهدف لوائح الضبط الإداري إلى المحافظة على النظام ضمناً للسكينة العامة للمواطنين العام فقط، ومن هنا نشأ خالف حول مدى مشروعيتها على اعتبار أن تقييد الحريات لا يجوز إلا بقانون، ووظيفة الإدارة تتحصر بوضع هذه القوانين موضع التنفيذ غير أن الاتجاه الراجح في الفقه والقضاء يعترف للإدارة بتنفيذ هذه القوانين عن طريق إصدار اللوائح التنظيمية حتى ولو أدى ذلك إلى تقييد بعض الحريات بشرط أن تكون مشروعة ومستندة إلى قانون.³

¹: - حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري - دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2011، ص12.

²: - هاشم عبد الرؤوف بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، ط 1، دار الفكر الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص28.

³: المرجع نفسه، نفس الصفحة.

2- القرارات الفردية:

تصدرها سلطات الضبط الإداري المختلفة متضمنة أوامر فردية متعلقة بفرد معين بذاته أو بأفراد معينين بذواتهم أو بحالة معينة بذاتها.

* وتتخذ القرارات بدورها أشكال كثيرة منها:¹

أ- الأمر:

حيث تلجأ سلطة الضبط للحفاظ على النظام العام إلى توجيه أمر إلى شخص أو مجموعة من الأشخاص محددين للقيام بعمل معين، كالأمر الصادر بهدم منزل آيل للسقوط، أو الصادر للمتظاهرين بالتفرق....

ب- المنع (الحضر):

وهو أعلى أشكال المساس بالحريات العامة يتم اتخاذها من جانب الإدارة بهدف المحافظة إنما على النظام العام، وعندما تفرض الإدارة على الأفراد نشاطا معيناً فالمنع بمجرد المنع، والتحقيق مقصد عام يعود بالنفع على جميع أفراد المجتمع، فمنع المرور على جسر آيل للسقوط ومنع التجول ليال في ظروف غير عادية إنما الهدف منه حماية الأرواح ورجوعاً مثال للمادة 31 من القانون 14/01 المؤرخ في 19 أوت 2001² المتعلق بتنظيم حركة مرور الطرق وسلامتها وأمنها نجدها تنص على < يقتصر استعمال المنبهات الصوتية في حالات الضرورة لوجود خطر فوري غير أنه يمكن منع استعمالها بواسطة وضع إشارة ملائمة... >

¹: عمار عوابدي، الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية والسياسية، العدد الرابع، 1987، ص112.

²: المادة 31 من القانون 14/01 المؤرخ في 19 أوت 2001² المتعلق بتنظيم حركة مرور الطرق وسلامتها وأمنها.

ج- الترخيص:

يتمثل مضمون التدبير الضبطي في هذه الحالة بمنح ترخيص لمزاولة نشاط معين، بصورة قانونية، كالترخيص الممنوح لشخص بفتح محل عام، أو بفتح مقهى، أو ممارسة حرية من الحريات العامة، كالترخيص الممنوح بإنشاء حزب من الأحزاب السياسية أو عقد اجتماع عام أو القيام بمظاهرة شعبية ويتعين على الشخص أن يتقيد بأحكام الترخيص الممنوح له، والتملك هيئات الضبط الإداري اتخاذ إجراءات غير منصوص عليها في القانون.¹

- إضافة إلى ذلك يمكن تصنيف التدابير والإجراءات الفردية بالنظر للشكل الذي تصدر فيه، حيث تصنف إلى إجراءات مكتوبة وأخرى شفوية، فقد تصدر الأوامر الضبطية مكتوبة لكي تفهم مقاصدها ومعانيها، ولكي يسهل إثباتها، وقد تصدر هذه القرارات بصورة شفوية، وقد ينحدر الإجراء الضبطي إلى مجرد حركة مادية بحتة، كالحركة التي يقوم بها رجال السير في الميادين العامة لتنظيم حركة السير أو حتى مجرد إشارة آلية كالإشارة الضوئية.²

3- القسوة: (استعمال القوة):

يعتبر هذا الأسلوب من أكثر أساليب الضبط الإداري تهديدا لحرية الأفراد واعتداءا على حقوقهم وأكثرها عنفا، وذلك لقيام هيئة الضبط بعمل مادي يتمثل في استخدام القوة الجبرية لإجبار الأفراد على الامتثال للوائح والقرارات الإدارية من أجل حماية النظام العام. ويعد هذا الحق الممنوح لسلطات الضبط الإداري من تطبيقات نظرية التنفيذ الجبري المباشر لقرارات الضبط في حالة رفض تنفيذها اختياريا من قبل الأفراد دون اللجوء مقدما للقضاء، وذلك حتى لا تختل مقومات النظام العام.³

¹: - مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري - الكتاب الأول - الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص 264.

²: المرجع نفسه، ص 265.

³: حمد محيوا، محاضرات في المؤسسات الإدارية، مرجع سبق ذكره، ص 404.

وتعد هذه الوسيلة استثناء من الأصل العام الذي يقتضي الالتجاء إلى القضاء للتصريح باستعمال القوة المادية، ويرتهن اللجوء إليها بترخيص من القانون أو بحالة الضرورة.

وبناء على ما تقدم يمكن تعريف التنفيذ المباشر الجبري على أنه <<حق الإدارة في تنفيذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية دون الحاجة إلى إذن مسبق من القضاء ومن الحالات التي يمكن فيها اللجوء إلى التنفيذ الجبري ما يلي:¹

- أن يبيح القانون أو اللوائح استعمال هذا الحق

- أن يرفض الأفراد تنفيذ القوانين واللوائح وال يوجد أسلوب آخر لحمل الأفراد على احترام القوانين واللوائح غير التنفيذ الجبري.

- في حالة الضرورة أو الاستعجال.

كما يشترط في جميع الحالات أن يكون استخدام القوة المادية متناسبا مع جسامة الخطر الذي من الممكن أن يتعرض له النظام العام.²

وبناء على ذلك يحق للإدارة في حالة الضرورة ودون الحاجة إلى حكم قضائي، أن تلجأ إلى استعمال القوة المادية لدفع الخطر، ولو لم يوجد في القانون نص صريح يبيح هذه الوسيلة، بل لو كان القانون يمنعها صراحة أو ضمنا ذلك ألن الضرورات تبيح المحظورات.³

الفرع الثاني: تمييز الضبط الإداري عن غيره

يجب أن ألا نقع في الخلط بين الضبط الإداري وبعض المفاهيم الأخرى، مثل فكرة المرفق العام، وكذلك الضبط القضائي، الأمر الذي يتطلب منا القيام بعملية التمييز بين الضبط الإداري وغيره من الأفكار والأساليب التنظيمية في الدولة، وهذا راجع لاختلاف النظام القانوني للضبط الإداري عن النظم القانونية لكل من فكرة المرفق العام، والضبط

¹: عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سبق ذكره، ص 198.

²: أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية، دون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995، ص 44.

³: أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية، المرجع السابق، ص 45.

القضائي والضبط الاجتماعي، والضبط التشريعي، إلا أن المسألة ليست ذات قيمة ملحة وفعالة في عملية التفرقة بينهم خاصة في تنظيمات الدولة الحديثة أي (الضبط الاجتماعي والضبط التشريعي) وعملية التفرقة بين الضبط الإداري والضبط القضائي وفكرة المرفق العام قضية مطروحة وحيوية لذا سنتطرق لذلك لما له من أهمية بالغة.

ومما لا شك فيه أن فكرة الضبط الإداري تتداخل وتتشابه مع بعض الصور، الأفكار والأساليب التنظيمية الأخرى في المجتمع والدولة، الأمر الذي يخلق نوعاً ما صعوبة في فهم هذه الفكرة، وإزالة الغموض بشأنها وتوضيحها كان لزاماً تمييزها عن غيرها من الأنظمة المشابهة لها.¹

أولاً: الضبط الإداري والضبط القضائي

لتمييز الضبط الإداري عن الضبط القضائي يتعين علينا أولاً تعريف الضبط القضائي حيث يقصد به >>هو الوظيفة الثانية بعد الضبطية الإداري، وهي تسجيل الجريمة إذا صارت أمراً واقعاً للإخفاق في إزالة خطرهما، والتوصل إلى مقترفها لتقديمه إلى سلطة التحقيق تمهيداً لمحاكمته.

1. من حيث السلطة المختصة:

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

¹: عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سبق ذكره، ص 199.

²: - عادل السعيد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، دون طبعة، شركة مطابع الطويجي التجارية، القاهرة، 1993،

2. من حيث الغرض:

إن مهمة الضبط الإداري وقائية تسبق الإخلال بالنظام العام وتمنع وقوع الاضطراب فيه، في حين مهمة الضبط القضائي علاجية ولاحقة لوقوع الإخلال بالنظام العام وهدف إلى ضبط الجرائم بعد وقوعها والبحث عن مرتكبيها وجمع الأدلة اللازمة لإجراء التحقيق والمحاكمة وتوقيع العقاب وقمع الجريمة.¹

3. من حيث طبيعة إجراءاته:

يتميز الضبط الإداري من حيث طبيعة إجراءاته التي تصدر في شكل قرارات تنظيمية أو فردية تخضع لرقابة القضاء الإداري إلغاء و تعويضاً، أما الضبط القضائي فإنه يصدر في شكل قرارات قضائية لا تخضع لرقابة القضاء الإداري، إنما قد ترد عليها طرق طعن أخرى أما جهات قضائية أخرى.

ومما لا شك فيه أن الضبط الإداري إن نشط انعكست آثار هذا النشاط على الضبط القضائي، فتقل المخالفات والجرائم، والعكس صحيح وفي هذا الصدد يرى البعض أنه لمواجهة أي إخلال بالأمن العام يجب استخدام أسلوبين مكملين لبعضهما وهما:
منع وقوع هذا الإخلال، ومعاقبة الجاني بعد ارتكابه واقعة الإخلال بالعقاب والردع.²

ثانياً: الضبط الإداري والضبط التشريعي

سبق وعرفنا أن الضبط الإداري يعني سلطة الضبط في فرض القيود والضوابط على ممارسة الأفراد لحرياتهم في سبيل حماية النظام العام، بينما الضبط التشريعي ينصرف إلى القيود التي يضعها المشرع (السلطة التشريعية، وعلى هذا الأساس فإن الضبط التشريعي هو مجموعة القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية والتي يكون موضوعها الحد من نطاق مباشرة بعض الحريات الفردية فمصدر المنع أو القيد هو السلطة التشريعية، وعليه عند

¹: المرجع نفسه، ص419.

²: عليان بوزيان، دولة المشروعية بين النظرية والتطبيق، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص

مقابلة تعريف الضبط الإداري بالضبط التشريعي يتبين لنا أن الهدف واحد وهو المحافظة على النظام العام.¹

والاختلاف بينهما يكمن في أن الضبط الإداري تمارسه السلطة التنفيذية ومن يمثلها في الأقاليم، وتتمثل في لوائح الضبط أو لوائح البوليس، ولقد استقر العرف الدستوري على حق السلطة التنفيذية في إصدار تلك اللوائح التي تنظم استخدام الحريات العامة للأفراد التي كفلها الدستور، من أجل حماية النظام في مدلولاته المختلفة أما الضبط التشريعي فيمارسه البرلمان أو السلطة التشريعية، ويتمثل في القوانين التي يسنها المشرع والتي تنظم الحريات العامة للأفراد بوضع القواعد العامة التي يقتضيها هذا التنظيم، وينتهي دور المشرع عند هذا الحد.²

وقد يحدث التداخل بينهما عندما تبادر السلطة التشريعية إلى سن تشريعات ضبطية وتتولى السلطة التنفيذية ممثلة في الإدارة بتنفيذ هذه التشريعات وفرض قيود على حريات الأفراد بالكيفية المحددة في التشريع.

غير أن ذلك لا يمنعها من اتخاذ إجراءات مستقلة تتضمن قيودا على الحريات الفردية بواسطة ما تصدره من لوائح الضبط.

ثالثا: الضبط الإداري والمرفق العام

إن المرفق العام والضبط الإداري يشكلان موضوع النشاط الإداري وذلك بعد أن تطورت وظيفة الدولة فاقترب مفهوم الضبط الإداري من مفهوم المرفق العام، غير أنه قد يكون من الضروري التمييز بينهما لما لذلك من أهمية بالغة.³

¹: المرجع نفسه، ص 365.

²: مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري-، مرجع سبق ذكره، ص 266.

³: عليان بوزيان، دولة المشروعية بين النظرية والتطبيق، مرجع سبق ذكره، ص 366.

1. أوجه ومظاهر التشابه والتداخل بين فكري الضبط الإداري والمرفق العام:

1- يشترك كل من الضبط الإداري والمرفق العام في الهدف، حيث أن كالمها يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، فأغراض الضبط الإداري هي أغراض خاصة بالضبط الإداري ذاته، لكن هدف تحقيقها لا يكون إلا في إطار مرفق عام.

2- يتكامل ويتعاون الضبط الإداري والمرفق العام في تحقيق هدف المصلحة العامة، فالضبط الإداري يؤدي إلى حسن سير المرفق العام، وهذا الأخير يؤدي بدوره إلى تسهيل عمل الضبط الإداري.¹

3- يختلط الضبط الإداري بالمرفق العام من ناحية الوسيلة التي تتجسد بما يعبر عنه، بأسلوب القانون العام في كمال النظامين إذ تكون أكثر مواجهة لفكرة السلطة للضبط الإداري، حيث يتجلى طابع الأمر وخرق الإرادة قسراً، في الوقت الذي نجد فيه طابع السلطة على نيته تتفاوت، إذ هو في المرافق الإدارية أكثر منه في المرافق الاقتصادية حيث يغلب طابع الإدارة.

4- كما تتشابه وتتداخل الأساليب والإجراءات المتخذة من طرف كل من سلطات الضبط الإداري وسلطات المرفق العام، في أن سلطات الضبط الإداري المختصة تتخذ إجراءات التنفيذ وقرارات وأعمال تتضمن على مظاهر السيادة والسلطة العامة مثل قرارات المباشر والتنفيذ الجبري، وتمارس سلطات المرفق العام ذات الأساليب والأعمال في مواجهة المرفق العام وفي مواجهة المتعاقدين معه "مظاهر السلطة في العقود الإدارية وفكرة الشروط الاستثنائية وغير المألوفة في عقود القانون الخاص والمقترنة بالعقود الإدارية" ومظاهر السلطة الرئاسية التي تمارس على أشخاص وأعمال المرفق العام والمرؤوسين.²

¹: عليان بوزيان، دولة المشروعية بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص 367.

²: محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، مرجع سبق ذكره، ص 412.

2. وجه ومظاهر التفرقة والاختلاف بين فكري الضبط الإداري والمرفق العام:

لقد تعدد المحاولات والفرضيات والأفكار بصدد البحث عن معيار التفرقة بين فكري

الضبط الإداري والمرفق العام، ومن جملة هذه الفرضيات والأفكار ما يلي:¹

1- غالبا ما نجد التمييز بين الضبط الإداري والمرفق العام قائما على أن الأول يقيد من حريات الأفراد والثاني يقدم لهم خدمات لذلك وصف الفقه الضبط على أنه نشاط سلبي والمرفق نشاط إيجابي.

2- أن الحاجة إلى تقدير المرافق العامة ترجع إلى إرادة الإدارة العامة المحضنة، و في هذا الصدد لا يخضع لرقابة القضاء الإداري يكاد أن يكون أمرا مفروضا عليها.

3- الضبط الإداري نشاط إداري من طبيعة خاصة، جوهره التدخل في حريات الأفراد لغايات مخصصه، وهو في هذا الوصف يعمل في ميادين شتى، فتتعدد صور بتعدد دواعي النشاط، أما المرفق العام فيستهدف تحقيق الصالح العام بتقديم خدمة معينة، إما لأن الأفراد يشق عليهم التكفل بها بسبب انتفاء القدرة أو لانعدام الحافز لديهم.²

4- الفارق الواضح الذي يميز الضبط من المرفق العام هو في طبيعة الصالح العام الذي يتطلع إليه كل منهما، فهي المصلحة العامة في شمول مظاهرها بالنسبة للمرفق العام، وهو النظام العام في خصوص مضمونه للضبط الإداري.

5- تختلف الجهة التي تولى مباشرة إجراءات الضبط الإداري عن الجهة التي تتولى ضمان توفير الخدمة للمنتفعين، ففي الحالة الأولى نجد الجهة دائما سلطة عامة ممثلة في رئيس الجمهورية أو وزير معين أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، فهذه الهيئات هي من يعود لها الحق في أن تضرب على الحريات العامة قيودا لاعتبارات تملئها المصلحة العامة، و بالكيفية التي يحددها القانون.

¹: سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، مرجع سبق ذكره، ص 821.

²: المرجع نفسه، ص 822.

- والأمر غير ذلك بالنسبة للمرفق العام حيث أن النشاط قد يعهد به إلى شركة أو إلى فرد وتقوم العالقة مباشرة بين الشركة والفرد من جهة والمنتفع من جهة أخرى.

6- كذلك إن طبيعة إجراءات الضبط من الخطورة، حيث لا يمكن إسنادها إلى أشخاص القانون إسناده إلى فرد أو شركة الخاص، خالفاً للمرفق العام يمكن نقل نشاط، وتتولى القيام به.

7- كما يتميز المرفق العام عن الضبط الإداري أيضا في طبيعة الخدمة فالسلطة الضابطة يغلب فيها طابع الأمر إزاء المحكومين، بينما يقوم المرفق أصل على أداء خدمة للمجموع التي قد تؤدي للأفراد بذواتهم، والضبط حين يتجه لحماية المجموع، إنما يتجه لحماية أفراد غير معينين من هذا المجموع.

- تلك هي أهم أوجه المقارنة بين الضبط الإداري والمرفق العام، ولا يعني تمايز هذين لنظامين عن بعضهما أنهما متضادان، بل إنهما متكاملان، يتم أحدهما الآخر، إذ يكون نظام المرفق العام معينا للضبط على تأدية وظيفته الوقائية، كما أن حسن قيام الضبط بمهمته يعد شرطا لحسن انتظام المرافق العامة.¹

¹: محي الدين القيسي، القانون الإداري العام، دون طبعة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003، ص 180.

خلاصة الفصل:

من حق الفرد أن يتمتع بالحرية، وهذا الحق تكفله مختلف المواثيق الدولية والقوانين الداخلية، لكن في مقابل ذلك فإن هذه الحرية ليست مطلقة، بحيث تقيد بمجموعة من الضوابط تقرها القوانين و الأنظمة بغرض منع الحرية من التحول إلى فوضى و الإبقاء عليها، وهو ما يصطلح عليه بالضبط الإداري، بحيث يحق في إطار السلوكات الحضارية للسلطات الإدارية تقييد نشاط الأفراد من خلال فرض قيود و ضوابط على ممارستهم لحياتهم ونشاطاتهم بهدف الحفاظ على النظام العام.

الفصل الثاني

تمهيد:

المشرع قد تدخل لتحديد السلطات والهيئات الإدارية المسندة إليها مهمة الضبط الإداري في المجتمع عن طريق التشريع والتنظيم، والمقصود هنا ليس جهاز الشرطة المكلف بالمهام المادية المتعلقة بحفظ النظام، بل هو السلطات المخولة لها صلاحيات اتخاذ الإجراءات الضرورية لحفظ النظام العام، مستعملة بذلك وسائل عدة، شرط ألا تخرج عن الحدود المرسومة لها مما يعني أن السلطة المطلقة لهيئات الضبط الإداري في مجال ممارسة سلطاتها الضبطية دون قيود أو ضوابط ينجر عنه بالضرورة تعسف في استعمال هذه السلطات بل وأكثر من ذلك فإنه يكون عائقا أمام تمتع الأفراد بحقوقهم وحررياتهم، ولما كان الأمر كذلك وجب وضع قيود تحد من سلطات الضبط الإداري حسب الظروف السائدة.

المبحث الأول: سلطات الضبط الإداري في القانون الجزائري

الدولة هي المسؤولة عن حماية النظام العام في كامل التراب الوطني، وهذه المسؤولية تقابلها سلطة الدولة في تقييد الحريات، وذلك بالقدر الكافي لتحقيق هذه الحماية، إذ أن السلطات الإدارية المسؤولة عن المحافظة على النظام العام والمختصة بممارسة سلطات الضبط الإداري في الدولة هي هيئات محددة قانونا.

المطلب الأول: سلطات الضبط الإداري في الشريعة الإسلامية

الفرع الأول: والي الحسبة

أولاً: تعريف المحتسب ووالي الحسبة

أ- المحتسب في اللغة هو طلب الأجر، يقال احتسب فلان أجره عند الله تعالى واصطلاحاً هو القائم بالدعوة المعروف ومقاومة المنكر.

ب- والي الحسبة: هو من نصبه الإمام أو نائبه للنظر في أحوال الرعية، والكشف عن أمورهم ومصالحهم ومأكولاتهم ومشروباتهم ومساكنهم...

إذ أن لفظ " المحتسب " أطلق علي "والي الحسبة" حتى اشتهر به و صار إذا أطلق لا يفهم منه إلا هو، حيث تعددت التعاريف الفقهية للحسبة فذكر الدكتور "إسماعيل إبراهيم البدوي" حيث يعرف والي الحسبة بأنه <موظف عام تربطه بالدولة الإسلامية علاقة تنظيمية لائحية، يختص بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، ومراقبة الأفراد في أفعالهم وتصرفاتهم، لصبغها بالصبغة إصدارها موافقة لأحكام الشريعة الإسلامية.¹

ويضيف الدكتور <<عبد الرؤوف هاشم بسيوني >> أن المحتسب هو <<القائم بالدعوة ولقد عرفه "الماوردي" في كتابه " الأحكام السلطانية" بأنه >>الأمر بالمعروف إذا ظهر تركه والنهي عن المنكر إذا ما ظهر فعله.

¹: عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري - دراسة مقارنة - الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2006،

ثانيا: شروط المحتسب

- 1- أن يكون مكلفا، مؤمنا، عالما بحكم الشرع.
- 2- أن يكون مسلما ألن الحسبة وظيفة دينية
- 3- أن يكون عدلا عاملا بما يأمر به منتهيا عما ينهي عنه.
- 3 >> ولكن هذا الشرط غير معتبر عند البعض الآخر ومنهم حجة الإمام الغزالي، وقالوا أن ما صالح الغير يراد لغيره لا ينفك عن ذلك الغير ولإصلاح النفس وإصلاح الغير.
- 4- أن يكون المحتسب مأذونا في الاحتساب من جهة الإمام أو الوالي.¹

الفرع الثاني: سلطات المحتسب²

- 1- يشرف على إقامة صلاة الجمعة متى استوفت شروطها الشرعية.
- 2- تعطيل مرافق البلدة المتعلقة بالشرب وخراب الطرق وهدم المساجد .
- 3- له الحق في إلزام النساء العدد إذا فرقن، وله تأديب من خالف في العدة منهن.س
- 4- كذلك تكليف أرباب البهائم بإطعامها وألا يستعملوها فيما لا تطيق.
- 5- يفصل في المنازعات الظاهرة التي لا تحتاج إلى أدلة وهو في ذلك قريب النسبة بالقضاء .
- 6- كما يقوم بتفقد الأسواق والتجار ومراقبة النظام العام والأمن والصحة والقيام على أموال الدين بين الناس يجعله قريبا من عمل البوليس المعاصر .
- 7- ويكون من واجب المحتسب منع الناس من مواقف التهم والريبة، فقد روى أحمد في مسنده عن أنس أن رسول هلا تعالى قال: <<دع ما يريبك إلى ما لا يريبك>>
- 8- ولوالي الحسب أن يمنع من تطفيف الكيل والميزان والبخس فيهم.
- 9- ووظيفة الحسبة في الإسلام تقوم على العمل الوقائي العلاجي لكل ما يتعرض له المجتمع من جرائم أو حوادث ورذائل.

¹: عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري- دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص78.

²: عقيلة خرباشي، حدود سلطة الدولة في حفظ النظام العمومي في ظل الظروف غير العادية بعد 1996، مجلة دراسات قانونية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق، مخبر القانون الخاص الأساسي، العدد 2008، 05، ص111.

- 10- كذلك كانت للمحتسب سلطات تنفيذية واسعة تطورت بتطور العصور.
- 11- كما كانت للمحتسب سلطات كثيرة فيما يتعلق بالمجال الديني كلها كانت تتعلق بأحكام الإسلام وبتنفيذ تعاليمه.
- 12- من وظائف المحتسب أيضا تطبيق قوانين الشريعة الإسلامية على الأشخاص الذي يفطرون في رمضان.
- 13- كما حرص المحتسب على تنفيذ تعاليم الإسلام ومعاقبة المخالفين والمرتدين.¹

المطلب الثاني: السلطات المخولة للضبط الإداري

يقصد بهذه الهيئات الأشخاص والجهات المختصة بإصدار واستخدام وسائل الضبط الإداري، ويتنوع الضبط الإداري إلى ضبط إداري قومي، أي يشمل نطاق اختصاصه إقليم الدولة كله، وضبط إداري محلي ينحصر اختصاصه في جزء معين من إقليم الدولة كالمحافظة أو المدينة.

الفرع الأول: على المستوى الوطني

تتمثل هذه السلطات بالدرجة الأولى في رئيس الجمهورية والوزير الأول، والوزراء.

أولا: رئيس الجمهورية

اعترفت مختلف الدساتير لرئيس الجمهورية ممارسة مهام الضبط الإداري فهو المكلف بالمحافظة على كيان الدولة وأمنها وسلامتها.

باعتباره حامي الأمة والمسئول الأول والأخير على سلامة الوطن، وهنا يجب التمييز بين مرحلتين، مرحلة قبل دستور 1989² ومرحلة بعد دستور 1989 فخلال مرحلة قبل دستور 1989 فإن رئيس الجمهورية هو في نفس الوقت رئيس الحكومة لذلك فإن هناك جهة واحدة تمارس سلطة الضبط الإداري، أي هو الرئيس الوحيد للسلطة التنفيذية ويشكل السلطة العليا في المجال الإداري.

¹: عقيلة خرباشي، حدود سلطة الدولة في حفظ النظام العمومي في ظل الظروف غير العادية بعد 1996، المرجع السابق، ص112.

²: دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989.

وفي آخر تعديل للدستور الجزائري المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442هـ الموافق ل 30 ديسمبر 2020 كرس كذلك هذا الحق لرئيس الجمهورية الذي يعتبر ممثل السلطة التنفيذية، وهذا ما أكدته المادة 15¹ من الأمر 65/182، حيث جاء فيها ما يلي <>تحوز الحكومة ... السلطات الضرورية لسير أجهزة الدولة وكيان الأمة، وحسب الأستاذ "أحمد محيو" فإن تفسير هذه المادة هو الذي يسمح باستخلاص صلاحيات رئيس الحكومة في مجال اتخاذ إجراءات تنظيمية تتعلق بسير المرافق العامة وبحفظ النظام.

وباعتبار رئيس الجمهورية رئيسا للحكومة فإنه يملك سلطة إصدار القرارات الإدارية التنظيمية لاسيما القرارات المتعلقة بحفظ النظام العام، إلى جانب السلطات التي يمارسها رئيس الجمهورية في الحالات العادية، توجد بعض الصلاحيات التي هو مطالب بممارستها في الظروف الاستثنائية، وقد ميز بينها دستور 1976² حسب درجة خطورتها وهي حالة الطوارئ والحصار حسب المادة 119 والحالة الاستثنائية وفقا لنص المادة 120 وحالة الحرب حسب نص المادة 122.

أما مرحلة ما بعد 1989 وحسب دستور 1989 ودستور 1996 والذي أنشأ منصبا جديدا على مستوى السلطة التنفيذية يتجلى في منصب رئيس الحكومة الوزير الأول حاليا، وبالتالي لم يعد رئيس الجمهورية السلطة الوحيدة العليا للإدارة العمومية.

وتجدر الإشارة إلى أنه في ظل دستور 1989 وكذلك دستور 1996³ لا يوجد نص يمنح رئيس الجمهورية سلطة الضبط الإداري ولكن يمكن إقرارها على أساس الوظيفة التنظيمية التي يمارسها رئيس الجمهورية.

حيث جاء في المادة 116 ف1 من دستور 1989 والمادة 125 ف1 من دستور

1996 ما يلي: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة

¹: المادة 05 من الأمر رقم 65/182 المؤرخ في لمؤرخ في 10 جويلية 1965، المتضمن تأسيس الحكومة، ج.ر. عدد 58 .

²: دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976.

³: دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996.

لقانون..."، غير أن السلطة التنظيمية في ظل دستور 1989 وكذلك دستور 1996 لا تعود لرئيس الجمهورية وحده، بحيث يملك رئيس الحكومة بمقتضى المادة 116 ف2 والمادة 81 من دستور 1989، وكذلك المادة 85 من دستور 1996 والتي تنص على ما يلي:¹

>«يمارس الوزير الأول زيادة عن السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى من الدستور» <الصلاحيات التالية... يوقع المراسيم التنفيذية، بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك.. أي أنه يملك صلاحيات في المجال التنظيمي.

بالإضافة إلى السلطات التي يمارسها رئيس الجمهورية في الظروف العادية بمقتضى الوظيفة التنظيمية، فإن دستور 1989 ودستور 1996، اعترف لرئيس الجمهورية بممارسة مهام الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية حيث خول له الدستور اتخاذ جملة من الإجراءات كالإعلان عن حالة الطوارئ وحالة الحصار حسب المادة 91 من دستور 1996 والحالة الاستثنائية حسب المادة 93 وحالة الحرب وفقا لنص المادة 95²، وهذه الوضعيات أو الحالات لها نتائج إدارية هامة فمن أثرها زيادة سلطات رئيس الجمهورية بصورة كبيرة تسمح له باتخاذ كل إجراء مفيد على الصعيد الإداري، وما يمكن قوله إن رئيس الجمهورية يعتبر أحد أهم هيئات الضبط الإداري المركزية لما يملكه من صلاحيات واسعة في هذا المجال فخاصة في الحالات الاستثنائية، كما يملك أيضا حق إصدار المراسيم والقرارات التنظيمية في جميع المجالات عندما يرى أن الأمور تقتضي ذلك فهو يملك السلطة التقديرية التي يقدر بها مدى ملائمة تلك القرارات واللوائح الضبطية من أجل المحافظة على النظام العام.

¹: المادة 85 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996.

²: المادة 95 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996.

هذا وتوجد أجهزة إدارية استشارية تابعة لرئيس الجمهورية تساعده بالقيام بوظائفه الإدارية، وتقوم هذه الأجهزة بتقديم الرأي والمشورة لرئيس الجمهورية لتمكينه من اتخاذ القرارات الإدارية في الأمور الإدارية.¹

وتقوم الأجهزة والوحدات الإدارية الاستشارية بالأبحاث والدراسات وجمع البيانات وتركيبها وصياغتها ثم تقدم لرئيس الجمهورية ليصدر القرارات الإدارية النهائية اللازمة، ومن الأجهزة الاستشارية المساعدة لرئيس الجمهورية، وهي المجلس الأعلى للقضاء والمجلس الإسلامي الأعلى وكذلك المجلس الأعلى للأمن برئاسة رئيس الجمهورية وللإستشارة في المجال الإداري أهمية بالغة لأنها تمكن رئيس الجمهورية من الاستعانة، والاستفادة من ذوي الخبرة وبالنسبة للطبيعة القانونية للآراء الصادرة عن الأجهزة الإدارية فهي تفتقد لعنصر الإلزام و تعد مجرد آراء صادرة عن مختصين في مجال معين، فهي غير ملزمة للجهة التي طلبت الاستشارة.²

ثانيا: الوزير الأول

لم تشر القواعد الدستورية صراحة إلى سلطات الوزير الأول في مجال الضبط الإداري، غير أن الوزير الأول يستشار من قبل رئيس الجمهورية عندما يريد هذا الأخير اتخاذ أي إجراء يترتب عليه تقييد مجال الحريات العامة في مواضع محددة أو أماكن محددة. غير أنه يمكن إقرار وظيفة الضبط الإداري بالنسبة للوزير الأول على أساس الوظيفة التنظيمية في ظل دستور 1989 وكذلك في ظل دستور 1996، إذ أنها لا تعود لرئيس الجمهورية وحده، حيث يملك الوزير الأول صلاحيات في المجال التنظيمي.

¹: فيصل نسيغة: الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2004/2005، ص25.

²: فيصل نسيغة: الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، المرجع السابق، ص26.

وهذا بمقتضى المادة 81 ف3 وكذلك المادة 116 ف2 من دستور 1989، كما تشير المادة 2 ف125 وتنص المادة 85 من دستور 1996 على بعض الصلاحيات للوزير الأول ألا وهي: ¹

- يوزع الصاليات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية ويسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.

- يوقع المراسيم التنفيذية، بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك.

- يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية ودون المساس بأحكام المادتين 78 و 77 من دستور 1996.²

1- كما تضيف المادة 2 من الأمر 11/03³ على ما يلي >>دون المساس بأحكام المادتين 91 و 93 من الدستور، يمكن استخدام وحدات الجيش الوطني الشعبي وتشكيلاته، للاستجابة إلى المتطلبات التالية:

- حماية السكان ونجدتهم

- الأمن الإقليمي

- حفظ الأمن

-مكافحة الإرهاب والتخريب.

الفرع الثاني: على المستوى المحلي

تعتبر الجماعات المحلية المتمثلة في كل من البلدية والولاية أشخاصا معنوية تدير شؤونها ومرافقها العامة وفقا لما تراه يتماشى مع مصالحها العامة.

¹: المادة 85 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996.

²: المادة 77 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996.

³: المادة 02 من الأمر 11/03 المؤرخ في 23 فيفري 2011، يعدل ويتمم القانون رقم 91/23 المؤرخ في 6 ديسمبر 1991، يتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي الوطني في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، ج، عدد 12 المؤرخة في 23 فيفري 2011.

لذلك منح القانون سلطة المحافظة على النظام العام على المستوى المحلي لكل من
الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.¹

أولاً: الوالي

الولاية هي جماعة إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي ولها اختصاصات
اجتماعية واقتصادية وثقافية وسياسية، ومن هذا يتجلى لنا أن الولاية هي همزة وصل بين
الإدارة المركزية من جهة والإدارة المحلية من جهة ثانية.

حيث يعتبر الوالي الهيئة العليا في الولاية، وبحكم موقعه، وباعتباره ممثل الدولة و
مفوض الحكومة والممثل المباشر لجميع الوزراء فهو يتمتع بممارسة سلطات الضبط الإداري
العام، حيث يستمد الوالي سلطته من قانون الولاية 12/07، وتنص المادة 114 منه على ما
يلي:²

<>الوالي مسئول على المحافظة على النظام والأمن والسالمة والسكينة العمومية>>، وهذا ما
نصت عليه كذلك المادة 96 من قانون الولاية الملغى رقم 90/09، أي أن الوالي هو
المسئول على المحافظة على النظام العام على مستوى واليته باعتباره ممثل للدولة فيها،
كذلك يستند الوالي في ممارسة سلطاته حسب المرسوم رقم 83/373³ والذي تنص المادة 5
منه على ما يلي: <>توضع لدى الوالي في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها لممارسة
سلطاته في ميدان حفظ النظام العام والأمن في الولاية المصالح الآتية:

- مصالح الأمن الوطني

- مصالح الدرك الوطني

¹: حسين فريجة: شرح القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص196.

²: المادة 114 من القانون رقم 12/07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية ج، ر 12 المؤرخة في 29 فيفري
2012.

³: المرسوم رقم 83/373 لمؤرخ في 28 ماي 1983، المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام
العام، ج، ر عدد 2.

ولمساعدة الوالي على تحقيق ذلك توضع تحت تصرفه مصالح الأمن لتطبيق نظام الأمن والسالمة والسكين العامة وحماية حقوق المواطنين وحررياتهم، وهذا ما نصت عليه المادة 118 من القانون 12/07، وكذلك المادة 5 من المرسوم 83/373 السابق نكرها، كما أوكل له مهمة التنسيق بين هذه المصالح وهذا ما حددته المادة 115 من القانون 12/07 وكذلك المادة 98 من القانون 90/09 المتعلق بالولاية الملغى.

إضافة إلى ذلك أن الوالي مسئول على تنفيذ القوانين والتنظيمات وهذا ما نصت عليه المادة 113 من قانون الولاية:¹

>>يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية <<، ولقد أسند قانون الولاية بموجب المادة 117² للوالي على توفير كل تدابير الدفاع والحماية التي لا تكتسي طابعا عسكريا وتنفيذها وذلك خدمة للنظام العام بمختلف عناصره.

كما أقر قانون البلدية بموجب المادة 100 و 101 للوالي بممارسة سلطة الحلول حيث نصت المادة 100 على ما يلي: >>يمكن للوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية، أو بعضها، كل الإجراءات المتعلقة بالأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام...<< وتضيف المادة 101³ ما يلي: >>عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات يمكن للوالي بعد إعداره أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال المحددة بموجب الأعدار".

¹: المادة 113 من القانون رقم 12/07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية ج، ر 12 المؤرخة في 29 فيفري 2012.

²: المادة 117 من القانون رقم 12/07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية ج، ر 12 المؤرخة في 29 فيفري 2012.

³: المادة 101 من القانون رقم 12/07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية ج، ر 12 المؤرخة في 29 فيفري 2012.

إذن للوالي سلطة الحلول بالنسبة لجميع بلديات الولاية، أو بعضها ويكون الحلول عند تقاعس لسلطات البلدية، ويجب على الوالي أن يقوم بإعذار رئيس المجلس الشعبي البلدي أولاً بأن يستأنف عمله وعند امتناع هذا الأخير وبعد انقضاء الآجال المحددة قانوناً هنا يحل الوالي محل السلطات البلدية لمتابعة العمل.

وتزداد صلاحية الوالي اتساعاً وذلك في حالة الظروف الاستثنائية إذ بإمكانه أن يطلب تدخل قوات الشرطة والدرك الوطني، وذلك عن طريق التسخير وهذا ما نصت عليه المادة 116 من قانون البلدية¹، ومن أحكام الحلول المنصوص عليها في قانون البلدية نستنتج أن المشرع خرج عن مبدأ الاختصاص في أداء العمل الإداري بغرض خدمة النظام العام، فلو طبقنا القواعد العامة لتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي وحده القيام بما يلزم من أجل المحافظة على الأمن العام داخل حدود البلدية، غير أنه إذا لم يبادر إلى ذلك واتبع الإجراءات المحددة قانوناً، تعين على الوالي أن يحل محله فيتخذ كل الإجراءات لضمان حماية الأشخاص والممتلكات.²

ثانياً: رئيس المجلس الشعبي البلدي

تعتبر البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، حيث أنها تشكل المكان الأول الذي يلتقي فيه المواطن بالدولة وهي نقطة الاحتكاك الأولى في علاقته بها، وهي كذلك القناة أو الجسر الأول الذي من خلاله تقدم الدولة خدماتها للمواطن، إذ أنها المجال الأول الذي من خلاله يعبر المواطن عن مواطنته عن طريق الاستجابة لانشغالاته وحماية مصالحه، ويعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي السلطة الأساسية التي تمارس الضبط الإداري العام في البلدية، إذ أن المحافظة على النظام العام يعتبر من المواضيع الأساسية والحساسة للدولة لذا نجد مهمة رئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على النظام العام يقوم بها بصفته ممثلاً للدولة، وهو نفسه

¹: المادة 116 من القانون رقم 11/10 المؤرخ في 3 جويلية 2001 المتعلق بالبلدية ج، ر عدد 3.

²: بلقاسم دايم: النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2003/2004، ص 69.

الجهاز التنفيذي للبلدية، حيث يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المسئول الأول في بلديته عن حفظ النظام والأمن والنظافة والهدوء.¹

فطبقا لقانون البلدية يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة جملة من الصلاحيات ذات العلاقة بالنظام العام.

وذلك ما ورد في المادة 88 من القانون رقم 11/10² المتعلق بالبلدية حيث نص على

ما يلي: >يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي حث إشراف الوالي على ما يلي :

تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية.

- السهر على النظافة والسكينة والنظافة العمومية.

- السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف...

كما نجد المادة 94 في إطار من نفس القانون³ أكدت على ذلك بنصها على ما يلي:

احترام حقوق وحريات المواطنين يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي:

- السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات.

- التأكد من حفظ النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع

الأشخاص، ومعاينة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها.

- تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة

بالطرقات ذات الحركة الكثيفة.

- السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرقات

العمومية.

¹: المرجع نفسه، ص70.

²: المادة 88 من القانون رقم 11/10 المؤرخ في 3 جويلية 2001 المتعلق بالبلدية ج، ر عدد 3.

³: المادة 94 من القانون رقم 11/10 المؤرخ في 3 جويلية 2001 المتعلق بالبلدية ج، ر عدد 3.

- اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها.

- منع تشرد الحيوانات المؤذية أو الضارة.

- السهر على سلامة المواد الغائبة الاستهلاكية المعروضة للبيع.

- السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة.

- ضمان ضبطية الجناز والمقابر طبقا للعادات وحسب مختلف الشعائر

الدينية...>>¹.

كما نجد أن قانون البلدية رقم 90/08 الملغى قد نص على ذات الصلاحيات المكلف

بها رئيس المجلس الشعبي البلدي وذلك في المواد من 69 إلى 76.

وعليه فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى جانب أنه يسهر على حفظ النظام العام

والأمن العام و على النظافة داخل محيط بلديته فإنه يقوم كذلك باتخاذ الاحتياطات والوقاية

والتدخل والإسعافات، ويتولى السهر على حماية الأشخاص والأموال في الأماكن العمومية

ويتخذ العمارات وسهولة السير في الشوارع والمساحات العمومية، كما يعمل على حماية

الأفراد من الحيوانات المؤذية والمضرة والسهر على النظافة للمواد الاستهلاكية المعروضة

للبيع ويعمل على احترام مقاييس التعمير والتخطيط العمراني.²

كذلك تجدر الإشارة إلى المرسوم رقم 81/267³ المتضمن صلاحيات رئيس المجلس

الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والنظافة العمومية، حيث وضح صلاحيات رئيس

المجلس الشعبي البلدي من خلال المادة 2ف6 التي تنص على ما يلي >>...يقوم فضلا

على ذلك بتجميل الطرق وبنشئ في المناطق الحضرية مساحات للراجلين>>.

¹: عادل السعيد أبو الخير، اجتهاد القاضي الإداري في مجال الحقوق والحريات - مرجع سبق ذكره، ص29.

²: المرجع نفسه، ص161.

³: المرسوم رقم 81/267 المؤرخ في 10 أكتوبر 1981، المتضمن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص

الطرق والنقاوة والنظافة العمومية، ج، عدد 41 المؤرخ في 13 أكتوبر 1981.

كما نجد المادة 14¹ من نفس المرسوم والتي نص على ما يلي <>يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على إنارة الطرق العمومية وصيانة شبكة الإنارة >> وتشير المادة 7² إلى أن <>يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على تنفيذ التنظيم الصحي، ويتخذ كل الإجراءات التي تخص النقاوة و حفظ الصحة العمومية. ويجب عليه أن يسهر بالخصوص على حفظ الصحة ونظافة المساكن والعمارات والنهج والساحات والطرق والبنىات والمؤسسات العمومية.<<. وتنص المادة 8³ كذلك على أن <>يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار إجراءات النقاوة وحفظ الصحة العمومية، على المحافظة على صحة الجماعة وتحسين ذلك وتطويره....<<.

إضافة إلى ذلك فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يتخذ وينفذ في إطار التنظيم المعمول به كل الإجراءات التي من شأنها أن تضمن حسن النظام والأمن العمومي وكذلك الحفاظ على الطمأنينة والآداب العامة، وهذا ما نصت عليه المادة 14 من المرسوم.⁴

المبحث الثاني: حدود الضبط الإداري

إن ترك سلطات الضبط الإداري بدون حدود يؤدي إلى المساس بحقوق وحرية الأشخاص، وهنا تجلى الصراع بين ضرورات النشاط الإداري ونشاطات الأشخاص الواجب احترامها، فهو الصراع التقليدي بين السلطة والحرية، وبالتالي فإن سلطات الضبط الإداري ليس مطلقة أي بدون حدود بل هي مقيدة بعدة قيود تحقق في مجموعها عملية التوازن بين

¹: المادة 04 من المرسوم رقم 81/267 المؤرخ في 10 أكتوبر 1981، المتضمن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والنظافة العمومية، ج، عدد 41 المؤرخ في 13 أكتوبر 1981.

²: المادة 07 من المرسوم رقم 81/267 المؤرخ في 10 أكتوبر 1981، المتضمن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والنظافة العمومية، ج، عدد 41 المؤرخ في 13 أكتوبر 1981.

³: المادة 08 من المرسوم رقم 81/267 المؤرخ في 10 أكتوبر 1981، المتضمن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والنظافة العمومية، ج، عدد 41 المؤرخ في 13 أكتوبر 1981.

⁴: المادة 14 من المرسوم رقم 81/267 المؤرخ في 10 أكتوبر 1981، المتضمن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والنظافة العمومية، ج، عدد 41 المؤرخ في 13 أكتوبر 1981.

سلطات الضبط الهادفة إلى إقامة النظام العام والمحافظة عليه وبين مقتضيات حماية حقوق وحرريات المواطنين، وتختلف حدود وسلطات الضبط الإداري في الظروف العادية عنها في الظروف الاستثنائية.

المطلب الأول: الحدود المفروضة على الضبط الإداري

إن سلطات الضبط الإداري ليست بالسلطة المطلقة، تمارسها هيئات الضبط الإداري وفقا لقيود وضوابط تحكمها في سبيل حماية الحقوق والحرريات الفردية من أي تعسف أو تجاوز في استعمال السلطة.

الفرع الأول: في الظروف العادية

أولاً: مبدأ المشروعية

إن الإدارة في ممارستها لسلطات الضبط الإداري تخضع كأي نشاط إداري آخر لمبدأ المشروعية، والذي يقصد به أن تكون جميع تصرفات الإدارة العامة في حدود القانون بمعناه الواسع.

ويعرفه الدكتور "حسين عبد العال محمد" بأنه >>الخضوع للقانون بمفهومه العام حكما ومحكومين، فتخضع سلطات الدولة جميعا للقانون في كل صور نشاطها ومختلف التصرفات والأعمال التي تصدر عنها باعتبار أن القانون يقف حائلا دون الاعتداء على أي حق من حقوق الإنسان وتصرفاته".¹

ويضيف الدكتور "محمد الشافعي أبو راس"، على أن مفاد مبدأ المشروعية هو >>أن تتفق جميع تصرفات كل السلطات في الدولة مع القانون بمعناه الواسع، أي ضرورة اتفاق كل إذا كانت تصرفات الإدارة مع صحيح حكم القانون نصا وروحا، و الإدارة ملتزمة باحتام القانون بمعناه الواسع في كل تصرفاتها فإن التزامها باحترام القانون في تصرفاتها الضبطية التي تمس حريات الأفراد ونشاطهم، يكون أوجب وأهم حفاظا على حريات الأفراد

¹: عادل السعيد أبو الخير، اجتهاد القاضي الإداري في مجال الحقوق والحرريات، مرجع سبق ذكره، ص31.

وأنشطتهم>>، والتزام الإدارة بمبدأ المشروعية يمثل أهم الضوابط التي تصنع للضبط الإداري حدوده.

فتطبيقا لهذا المبدأ -المشروعية- إجراءات سلطات وهيئات البوليس الإداري تخضع فإن أعمال، وتتقيد بأحكام مبدأ المشروعية، فكل الأعمال والإجراءات البوليسية يجب أن تكون في نطاق النظام القانوني السائد في الدولة، وطبقا لأحكامه فعلى السلطات الإدارية المختصة بالبوليس الإداري أن تحت إجراءات ضبطية وقواعد ومبادئ المشروعية في كل ما تصدره من أعمال وقعت أعمالها باطلة، كما أن هذا التقييد يحمي سلطات وهيئات البوليس، كما أنه يحمي حقوق وحرّيات الأفراد من كل مظاهر الانحراف والاستبداد والتعسف في استعمال امتيازات وسلطات البوليس الإداري، وفي هذا الإطار نجد المادة 4 من المرسوم 88/131 المتضمن تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن والتي تنص على <يجب أن يندرج عمل السلطة الإدارية في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها ...

كما أن الحرّيات العامة للمواطنين يحميها الدستور والقوانين وهذا يعني أن أي تقييد لها من طرف السلطة الإدارية هو مساس بالمشروعية، ومن هذه الحقوق والحرّيات المحمية نذكر على سبيل المثال حرية تأسيس الجمعيات والاجتماع، كذلك حرية السكن، وحق سر المراسلة لجميع المواطنين، والحق النقابي وحق الإضراب، والذي نص عليها دستور 1963، كذلك حرية المعتقد والرأي، وحرية التعمير والاجتماع، وهذا ما يشير إليه دستور¹ 1976، أما دستور 1996 فقد نص على حق التنقل داخل وخارج التراب الوطني حسب المادة 44، والحق في التعليم حسب المادة 53، وحرمة الإنسان حسب المادة 34، وكذلك الحق في العمل المادة 5... ولكي تصان المشروعية ويتم المحافظة عليها حسب ما حددها الأستاذ "أحمد محيو"، يجب أن تحترم 3 قواعد:

¹: دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976.

1- أن تكون إجراءات الضابطة معلة بأسباب تتعلق بالنظام العام، أي أن الحفاظ على النظام العام فقط، فإن هناك تجاوزا لحد السلطة أو الذي يسوغ سلطات الضابطة، أو خرقا للقانون.

2- يجب أن تكون إجراءات الضابطة ضرورية، ويجب أن لا تجاوز ما تتطلبه الظروف، ففي الجزائر مثال نجد أن حرية تكوين الجمعيات كرستها المادتين 32، 39 من دستور 1989، وفي هذا الإطار نجد القانون 89/28 المعدل 1 والمواد 43، 41، 43، من دستور 1996، والمتمم بموجب القانون رقم 91¹/19 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية حيث ينص في المادة 1 على: <<الاجتماعات العمومية مباحة..>>، إذا تتطلب المواد التالية تصريحا مسبقا المادة 40، وأن لا يعقد في طريق عمومي المادة 8، وأن يكون الاجتماع في مكتب المادة 10، وأن يحضره موظف المادة 11، كذلك نجد حرية الجمعيات هي الأخرى كفلها الدستور حيث كرستها المادة 32 و 39 من دستور 1989، والمواد 44، 41، 43 من دستور 1996، كما نظمها القانون رقم 90/31 المؤرخ في 1990/12/04 المتعلق بالجمعيات.²

إضافة إلى ذلك نجد أن المشرع الفرنسي هذا حذو المشرع الجزائري وذلك في حرية حماية الاجتماع حيث صدر بشأنه حكم مجلس الدولة الفرنسي في 19/5/1933، وذلك في حكم "بنجامين".

3- أن يكون هناك مساواة بين جميع المواطنين أمام إجراءات الضابطة وأن أي تمييز يعرض الإدارة للمسؤولية ألن القانون واحد كما جاء في المادة 29 من دستور 1996، فعلى سبيل المثال وقوف السيارات في الطريق العمومي، فعلى القاضي أن يعلن عدم مشروعية قرار بحفظ حق الوقوف لفئات محددة من المستعملين على جزء من الطريق العام.

¹: القانون رقم 90/31 المؤرخ في 1990/12/04 المتعلق بالجمعيات.

²: القانون رقم 90/31 المؤرخ في 1990/12/04 المتعلق بالجمعيات.

ثانيا: النظام العام كقيد على سلطات الضبط الإداري

إن الهدف الوحيد لسلطات الضبط الإداري هو المحافظة على النظام العام طبقا لقاعدة تخصيص الأهداف، حيث أن كل إجراء تقوم هذه السلطات وال يستهدف تحقيق النظام العام، ويعتبر غير مشروع، حتى ولو حقق هذا الإجراء مصلحة عامة للدولة. ففكرة النظام العام تقوم كضابط وقيد على سلطات البوليس الإداري وتبعا لهذه الحقيقة فإنه إجراءات البوليس الإداري الشروط التالية:¹

- يشترط في أعمال و إجراءات البوليس الإداري ضرورة للمحافظة على النظام العام:

1- أن تكون أعمال سلطة الضبط الإداري ملزمة باتخاذ التدابير الضرورية والكافية لإنقاذ الأخطار المهددة للنظام العام، وذلك بالقدر الضروري فقط لمواجهتها والحد من آثارها، إجراءات البوليس الإداري فعالة في عملية المحافظة على النظام.

- يجب أن يكون التدبير مجديا وفعالاً في وقاية النظام العام من الخطر الذي يهدده و أن لا يكون مقيدا للحرية العامة بدون موجب أمر الذي يستوجب إلغاءه، وأن تكون و إجراءات الضبط الإداري معقولة للمحافظة على النظام العام:²

تتمثل معقولية التدبير الضبطي في التكليف الملقى على عاتق هيئات الضبط الإداري في أمر المحكومين باتقاء كل مظاهر الإخلال بالنظام العام أو ما من شأنه التهديد بالإخلال عالمهم بهدف به عن طريق تبصيرهم بالنصوص القانونية المتعلقة بتنظيم الحريات والحقوق والتدبير الضابط ثم ترك الحرية للمواطنين في اختيار الإجراءات المعقولة والكفيلة بإنقاذ المخاطر المهددة للنظام العام، أي أن ألا يكون هدف السلطة الضبطية المحافظة على النظام، إنما يجب أن يكون هدفها من المحافظة على النظام العام هو المحافظة على أكبر العام لذاته على قدر ممكن من ممارسة الحرية التي يقرها التشريع.

¹: : حسين فريجة: شرح القانون الإداري، مرجع سبق ذكره، ص200.

²: : حسين فريجة: شرح القانون الإداري، المرجع السابق، ص201.

لذلك إذا كان استخدام وسائل الضبط هو لضرورة التنظيم استثنائية فيجب أن تقدر هذه الضرورة بقدرها وأن لا تتجاوز إلى حد إلغاء الحريات التي يعترف بها المشرع للمواطنين.¹

الفرع الثاني: في الظروف الاستثنائية

قد تطرأ على الدولة ظروف تجعلها توقف العمل بالقوانين العادية واللجوء إلى استخدام قوانين أخرى ملائمة للظروف المستجدة، وهذا ما يجعلها تزيد من اتساع سلطات الضبط الإداري إلا أن هذه الظروف لا يعني أنها تفتح المجال أمام هذه الهيئات لممارسة سلطاتها بدون ضابط أو قيد بل أنها تخضع لضوابط وقيود. إن فكرة الظروف الاستثنائية عند الفقهاء تحيلنا مباشرة إلى عدم الخضوع للقواعد العادية، لذلك نجد أن بعض الفقه قد حاول إعطاء تعريف لها.²

الظروف الاستثنائية هي: "الأوضاع الفعلية التي تؤدي إلى نتيجتين اثنتين تتمثلان في وقت العمل بالقواعد العادية اتجاه الإدارة، وذلك لتطبيق اتجاه هذه القواعد مشروعية خاصة، بحيث يقوم القاضي بتحديد مقتضيات هذه المشروعية الخاصة".

فقد اعتبر الأستاذ "VEDEL" أن الظروف الاستثنائية هي وضع غير عادي وخطير يحتم ضرورة التصرف على وجه السرعة من أجل المحافظة على المصلحة العامة، نظرا لعدم إمكان إعمال القواعد العادية.³

ويقصد بالظروف الاستثنائية بصفة عامة مجموعة الحالات الواقعية التي تؤدي إلى تعطل قواعد المشروعية العادية، واستبدالها بقواعد المشروعية الاستثنائية، حيث تتناسب مع الظروف والواقع المستجد، أما في مجال الضبط الإداري فإن هذه النظرية تساعد سلطات الضبط الإداري باتخاذ إجراءات وتدابير تعد في الأوقات العادية غير مشروعية، وفقا لقواعد

¹: المرجع نفسه، ص 202.

²: مقدود مسعودة، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة بسكرة، 2017، ص 80.

³: المرجع نفسه، ص 81.

المشروعية العادية، إلا أنها تعتبر مشروعة بالرغم من ذلك وفقا لقواعد المشروعية الاستثنائية.

كما أنها تعني >الأوضاع المادية التي تؤدي إلى وقف العمل بالقواعد العادية التي تطبقها الإدارة لتطبق قواعد المشروعية الخاصة بالأزمات<>¹.

وقد اعتبر الفقهاء الحرب العالمية الأولى هي التي كانت السبب الأول في الكشف عنها، فقد واجه القضاء الفرنسي من خلال مجلس الدولة ظروف الحرب، وقرر في عدة أحكام متتالية أنه يمكن للسلطة الإدارية اتخاذ قرارات تخرج بموجبها عن أحكام القانون المنظم للظروف العادية، ولقد اعتمد مجلس الدولة الفرنسي على فكرة الحرب كظرف يؤدي إلى التوسع في سلطات الإدارة مما أدى إلى ظهور نظرية سلطات الحرب، لتتبلور وتصبح فيما بعد نظرية الظروف الاستثنائية، والتي تبرر للسلطة الإدارية في مثل هذه الظروف اتخاذ تدابير استثنائية، أي على غير ما تقضي به في القواعد العامة وهذا متى كانت هذه التدابير ضرورية لحماية النظام العام.²

ولقد أعلن القضاء الفرنسي بأنه لكي تكون هناك ظروف استثنائية يجب أن نكون أمام حالة يستحيل فيها على الإدارة أن تتصرف طبقا للقانون العادي، وليس فعل الحرب في حد ذاته أو الكوارث في حد ذاتها هي التي تعفي الإدارة من إتباع أحكام القوانين، و الاستحالة الناشئة عن هذه الأفعال هي التي تؤدي إلى إعفاء الإدارة من الالتزام بمبدأ المشروعية.

¹: مقدود مسعودة، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، المرجع السابق، ص83.

²: المرجع نفسه، ص84.

- ونظرا لخطورة السلطات التي تتمتع بها الإدارة عند تطبيق هذه النظرية فإنهما حددا شروطا وقيودا لها على الشكل التالي:
- وجود خطر جسيم يهدد النظام العام.
 - يجب أن لا تضحى الإدارة بمصلحة الأفراد في سبيل المصلحة العامة، وأن تختار الوسائل الأقل ضررا بالأشخاص.
 - استحالة دفع هذا الخطر بالطرق القانونية العادية.
 - يجب أن تهدف الإدارة في تصرفاتها المتخذة في حالة الظروف الاستثنائية إلى تحقيق الصالح العام.

لقد تبنت الدولة الجزائرية منذ الاستقلال نظرية ضرورية محاولة تنظيم حالات الظروف الاستثنائية دستوريا بصورة مسبقة لضمان عدم دخول البلاد في الفوضى والمجهول لتحقيق خطة التحكم والتمكن من درء المخاطر الجسيمة والمحدقة والمهددة للدولة والمجتمع والمؤسسات العامة والأمن الوطني.¹

حيث اكتفى دستور 1963 بالنص في المادة 259² منه على السلطات الاستثنائية لرئيس، حيث تناول فيها السلطات المخولة للمؤسسة التنفيذية إلى جانب ما تتمتع به في الحالات العادية من سلطات، وكان الهدف من ذلك هو منح رئيس الجمهورية السلطات الكافية لمواجهة كل ما من شأنه أن يمس بكيان الدولة، لذلك فإننا نجد دستور 1976 يحدد الحالات التي يمكن أن تتعرض لها البلاد وتستوجب بالتالي اللجوء إلى حالة الطوارئ أو حالة الحصار أو الحالة الاستثنائية أو الحرب، وهو ما يستتبع بالنتيجة اختلاف سلطات رئيس الجمهورية من حالة إلى أخرى حسب خطورتها.

¹: سلوى بومقورة، حدود رقابة القضاء الإداري الجزائري في مجال الحريات العامة، الملتقى الدولي الثالث حول: دور القاضي الإداري في حماية الحريات الأساسية، 29-28 أبريل 2010، المركز الجامعي الوادي، ص03.

² المادة 59 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

وهو نفس الشيء الذي كررته أحكام المواد من 86 إلى 90 من دستور 1989، وما يختلف عنه هذا الدستور عن دستور 1976 هو إيراد بعض الشروط الشكلية الأخرى التي تحد من اللجوء على تلك الحالات، كما احتفظ التعديل الدستوري لسنة 1996 والمعدل بالقانون 19/08 بنفس الحالات، وهذا نصته وأكدته أحكام المواد من 91 إلى 97.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على الضبط الإداري

الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري هي الرقابة التي يمارسها القضاء الإداري على القرارات الإدارية التي تحدث أثرا قانونيا بالإنشاء أو التعديل أو الإلغاء في المراكز القانونية الصادرة عن سلطات الضبط الإداري، وهناك حالات عادية وحالات غير عادية.

الفرع الأول: الرقابة في الظروف العادية

تنصب الرقابة في الظروف العادية على مدى مشروعية القرارات الخارجية والداخلية، فإذا ثبت للقاضي أن الإدارة الضبطية تجاوزت القانون كان له إلغاء قرارها والتعويض للمتضرر إذا طلب ذلك.

وتشكل هذه الرقابة الضمانة الأساسية لاحترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون لتوافر الضمانات المتعلقة بالاستقلالية والحياد والكفاءة لدى القاضي، فقد عهد دستور 1996 المعدل لسلطة القضائية بمهمة حماية الحقوق والحريات، كما اعترف للقضاء الإداري بالنظر في قرارات السلطات الإدارية.¹

ويمارس القاضي رقابته سواء من حيث تقييد الإدارة بالأسباب التي أدت إلى التدخل أو الأهداف التي سعت لتحقيقها، وقبل ذلك أن يصدر القرار من سلطة الضبط الإداري المختصة ووفقا للإجراءات والأشكال المطلوبة، وأن يكون محلها مشروعاً.²

¹: حسين عبد العال محمد: الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص 87.

²: حسين عبد العال محمد: الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، المرجع السابق، ص 88.

ويتم تحريك الرقابة القضائية في المجال بإجراءين أساسيين هما:

الإجراء الأول: هجومي مباشر ويتم بواسطة دعوى الإلغاء.

الإجراء الثاني: دفاعي ، ويتمثل في إجراء الدفع بعدم مشروعية القرار الضبطي، حيث يتم الدفع بعدم مشروعية الإجراء عندما يتم التمسك به ضده، فهو لا يشكل موضوع الدعوى، إنما وسيلة دفاع فيها، بشرط أن يكون للدفع صلة مباشرة بالدعوى الأصلية، ويتم هذا الدفع في دعوى جنائية أو مدنية أو إدارية، أو أن يتم الدفع بعدم مشروعية قرار نهائي فات ميعاد الطعن فيه.

أولاً: الرقابة على عدم مشروعية الخارجية للقرار الضبطي

1. الرقابة على الاختصاص:

يتعلق هذا الركن في القرارات الإدارية بصدور القرار الإداري ممن يملك الاختصاص بإصداره من الناحية الزمانية والمكانية، والشخصية طبقاً للنصوص القانونية والتنظيمية، فلا يجوز لهيئات الضبط الإداري العام التعدي على اختصاص هيئات الضبط الإداري الخاص، حيث تصاب بذلك القرارات الإدارية بعبء عدم الاختصاص لأنها أصدرت ممن لا يملك القدرة القانونية.¹

2. الرقابة على الشكل والإجراءات:

يقصد به مجموع الشكليات والإجراءات التي قررها القانون أو اللائحة لصدور قرارات الضبطية الإدارية، والقاعدة التي تحكم القرارات الإدارية عموماً تقضي عدم اشتراط شكليات وإجراءات لصدورها، لكن الاستثناء قد يقتضي العكس، وذلك عندما تشترط النصوص إجراء الاستشارة مثلاً، الكتابة، الإمضاء، النشر، التسبيب، وغيرها....، فعدم احترام مثل هذه الإجراءات والشكليات ينتج عنه إلغاء القرار الإداري.²

¹: قاسم العبد عبد القادر، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد الأول، الجزائر، 2000، ص41.

²: قاسم العبد عبد القادر، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، المرجع السابق، ص42.

ثانيا: الرقابة على المشروعية الداخلية

يكون القرار الضبطي مشوبا بعيب من عيوب المشروعية الداخلية بسبب عدم مشروعية محتواه، بصدد عيب مخالفة القانون أو بسبب عدم مشروعية أسبابه، فنكون بصدد عيب السبب، أو بسبب عدم مشروعية أهدافه لنكون أمام عيب الانحراف في استعمال السلطة.

1. رقابة مشروعية محل قرار الضبط الإداري:

المحل هو مضمون القرار الإداري، أي الأثر الذي يحدثه في المراكز القانونية، والذي يجب أن يكون غير مخالف للقانون في معناه الواسع، ومنه فعيب المحل يقصد به مخالفة القانون ويعبر عنه بالمخالفة المباشرة للقانون، وهذا يتخذ تدخل الإدارة شكلا إيجابيا، كما يمكن أن يتخذ تدخل الإدارة تمتع عن ذلك.¹

والمقصود من عملية الرقابة التي يقوم بها القاضي عندما يتحقق من مشروعية محل القرار الضبطي، أنه يتحقق من مدى مطابقتها مضمون القرار مع القواعد التي تعلقه في سلم التدرج القانوني.²

2. الرقابة على سبب قرار الضبط الإداري:

يعرف بأنه مجموعة العناصر الواقعية أو القانونية التي تدفع الإدارة للتصرف واتخاذ القرار الإداري، وهو يلعب دورا مهما في الرقابة القضائية، إذ يعتبر الدافع لاتخاذ القرار، ويقصد بعيب السبب انعدام الوقائع المادية أو القانونية أو وقوع خطأ في تكييفها وتقديرها عند صدور القرار من طرف سلطة الضبط الإداري، عندما يراقب القاضي عنصر السبب فهو يراقب مدى قيام الوقائع من الناحية المادية ويقدر قيمتها القانونية.³

¹: المرجع نفسه، ص43.

²: قاسم العيد عبد القادر، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، المرجع السابق، ص44.

³: أبو بكر صالح بن عبد الله، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، دون طبعة، المطبعة العربية، الجزائر، 2006، ص

3. رقابة الغاية من القرار الإداري:

يجب أن تصدر القرارات الضبطية من أجل تحقيق الغاية المسطرة لهان وهي المحافظة على النظام العام، أما إذا كنا في إطار الضبط الإداري الخاص فيجب على الإدارة أن تستهدف بالقرار الذي تصدره في مجال الهدف المسطر في النص القانوني الخاص، فإذا مارست هيئات الضبط الإداري سلطاتها لتحقيق أهداف أخرى غير المحافظة على النظام العام، فيكون القرار معيبا بعيب الغاية أو الهدف أو الانحراف بالسلطة، أو عيب إساءة استعمال السلطة أو التعسف في استعمال السلطة أو مخالفة روح النص.¹

الفرع الثاني: الرقابة في الظروف الاستثنائية

1. حالة الطوارئ:

عرفها الفقيه الانجلوسكسوني بأنها: " الحالة التي يمكن من خلالها تجاوز المبادئ الدستورية الاعتيادية لمواجهة الظروف الاستثنائية، أو أنها الظروف الطارئة التي تحدث داخل أو خارج البلاد فتؤثر على نظام الدولة، ولا تستطيع الصلاحيات الممنوحة لسلطات الضبط الإداري بموجب التشريعات السارية من مواجهة هذه الظروف، بل تتمكن في إطار قانون الطوارئ أن تتخذ تدابير استثنائية تأخذ قوة التشريع بعد عرضها على البرلمان والتصديق عليها، وفي ذلك في سبيل مواجهة هذه الظروف.

وفي الجزائر عرفها الأستاذ فؤاد الشريف بأنها: " نظام استثنائي تفرضه السلطات العليا في الدولة أثناء حدوث خطر داخلي أو وشيك الحدوث يهدد المؤسسات الدستورية في البلد أو أمن وسلامة المواطنين وإقليمهم الوطني، ويهدف إلى استتباب النظام العام والسكينة العامة وحماية أفضل لأمن الأشخاص والممتلكات وتأمين السير الحسن للمصالح العمومية.²

¹: المرجع نفسه، ص 89.

²: نقاش حمزة: الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010، ص 16.

2. الحصار:

هي إجراء من إجراءات الأمن العام تعطل بمقتضاها القوانين ويحل محلها النظام العسكري، وعرفها مسعود شيهوب بأنها: " حالة تسمح لرئيس الجمهورية باتخاذ كافة الإجراءات بهدف الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة واستعادة النظام والسير العادي للمرافق العمومية".¹

ففي حالة حصار تستطيع الدولة مواجهة أشد الظروف قساوة تمر بها قبل اللجوء إلى حالة الحرب، والتي لا تستطيع فيها السلطات المدنية من مباشرة مهامها ومواجهة هذه الظروف، وبذلك تحل السلطة العسكرية محل السلطة المدنية، كما يحل القضاء العسكري والمدني.²

3. الحالات الاستثنائية:

عرفت في فرنسا بأنها: " نظام دستوري استثنائي قائم على فكرة الخطر الوشيك المهدد لكيان الدولة وسلامة ترابها، تخول السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية اتخاذ كل التدابير الاستثنائية المنصوص عليها في القانون بهدف حماية أراضي الدولة وبحارها وأجواءها كليا أو جزئيا ضد الأخطار الناجمة عن عدوان مسلح داخلي أو خارجي، مع إمكانية نقل صلاحيات لسلطات المدنية إلى السلطات العسكرية.

وتعد الحالات الاستثنائية أكثر تعقيدا من حالتها الحصار والطوارئ، تستدعي وجود ظروف أخطر من التي تستدعي فرض حالتها الطوارئ والحصار، يرتبط فرضها بخطر وشيك الوقوع يهدد أركان الدولة ومؤسسات البلاد أو استقلالها أو سلامة ترابها، وإذا كان فرضها من الخطورة بمكان بالنظر لما يترتب عنها من آثار على السير العادي للمؤسسات

¹: غضبان مبروك، غربي نجاح: قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالات الحصار والطوارئ ومدى تأثيرهما على الحقوق والحريات في الجزائر، مجلة المفكر، العدد 10، ص 09.

²: نقاش حمزة: الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، المرجع السابق، ص 17.

والحقوق والحريات العامة للأفراد، فإن الأمر يتطلب فرض شروط وآليات خاصة بالنظر لجسامة الخطر الذي يهدد المؤسسات الدستورية واستقلال الأمة وسلامة ترابها.¹

4. حالة التعبئة العامة وحالة الحرب:

التعبئة العامة هي جعل المرافق العمومية والمجهود الحربي من عتاد وأموال وأفراد تحت طلب الحكومة، وبالتالي تأمين ومصادرة العديد من العقارات والأموال والمنقولات للمشاركة في الحرب، وهي حالة تتوسط الحالة الاستثنائية وحالة الحرب.

أما حالة الحرب فهي التي يعلن عنها في حالة وقوع عدوان فعلي أو وشيك الوقوع حسب الترتيبات الواردة في ميثاق الأمم المتحدة.

ثانيا: الشروط الشكلية والموضوعية لتقرير الحالات الاستثنائية

من خلال استقراء العديد من التشريعات المقارنة فإنه من الغالب أن يقوم المؤسس الدستوري بتنظيم هذه الحالات بواسطة نصوص تحدد شروط فرضها، مع الإحالة للقوانين للتفصيل فيها وتحديد مدى سلطات الضبط الإداري في نطاق تقييد الحريات والحقوق.²

1. الشروط الموضوعية:

جعل المؤسسة الدستورية الجزائري عبر النصوص الدستورية المتعاقبة رئيس الجمهورية الهيئة الدستورية الوحيدة المختصة بإعلان الظروف الاستثنائية، مع مراعاة الشروط الشكلية والتي سوف نتطرق إليها لاحقا، ومجموعة من الشروط الموضوعية تختلف باختلاف الحالة المقررة غن كانت طوارئ أو حصار، حالة استثنائية، أو حرب، إن هذه الحالات قد ذكرت على سبيل التدرج حسب اختلاف الأثر المترتب عن كل حالة ودرجة خطورتها، لكن هذا التدرج غير ملزم لرئيس الجمهورية الذي منحه المؤسس الدستوري السلطة التقديرية لاختيار الحالة المناسبة متى ألزمه الظرف الاستثنائي ذلك.³

¹: تميمي نجاه: حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2003، ص50.

²: تميمي نجاه: حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، المرجع السابق، ص51.

³: المرجع نفسه، ص52.

- بالنسبة لحالات الطوارئ والحصار: جمع المؤسس الدستوري بين حالتها الضرورية والحصار فيما يتعلق بالشروط الموضوعية والتي تتمثل في الضرورة الملحة والمدة، وقد تم تحديد مدة حالة الحصار التي كانت قد أعلنت في الجزائر بأربعة (04) أشهر وفقا لنص المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 04 جوان 1991 المتضمن حالة الحصار، أما حالة الطوارئ التي أعلنت بعد نهاية الحصار بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09/02/1992¹ المتضمن إعلان حالة الطوارئ لمدة 12 شهرا، فقد تم رفعها بالأمر رقم 11-01 المؤرخ في 23/02/2011.

- بالنسبة للحالات الاستثنائية: يشترط وجود خطر داهم، حيث تبقى السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في تحديد لمعطيات والظروف الأمنية لذلك، وأن يقع الخطر على المؤسسات الدستورية ويمس استقلال الدولة وسلامة التراب الوطني.

- بالنسبة للتعبئة العامة وحالة الحرب: بالنسبة للإعلان عن التعبئة العامة فإن المؤسس الدستوري الجزائري لم يحدد لها أي شرط موضوعي مشيرا فقط إلى الشروط الشكلية، ولكن يمكن إرجاع هذه الشروط إلى مواجهة الدولة لخطر شديد حالي أو متوقع خارجي أو داخلي، كاحتلال جزء من أراضيها أو نشوب حرب أو بواورها، أو وجود توتر دولي يؤثر على الوضع في الدولة، أو وجود تمرد أو عصيان.

وعن المدة التي تسري خلالها حالة التعبئة، فلم ينص عليها المؤسس الدستوري الجزائري تاركا المسألة للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، أما المنطق، فيقضي أنها تنتهي بانتهاء الحرب، وفيما يخص حالة الحرب، فتعلن بوقوع عدوان فعلي على البلاد أو وشيك الوقوع حسب الترتيبات المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة.²

¹: المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09/02/1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ.

²: حسن غربي، سلطات القاضي الإداري في دعوى حماية الحريات الأساسية- الظروف العادية والظروف الاستثنائية- الملتقى الدولي الثالث حول دور القاضي الإداري في حماية الحريات الأساسية، المركز الجامعي بالوادي، 29-28 أفريل 2010، ص12.

على الرغم من كون القضاء الإداري قد أكد على مشروعية القرارات التي تصدرها سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، والتي تعد غير مشروعة في الظروف العادية، لكن استخدام هذه السلطات في الظروف الاستثنائية وخروجه عن المشروعية العادية لا يعفيها من رقابة القضاء عن طريق رقابة المشروعية باستثناء أعمال السيادة المحصنة ضد هذه الرقابة.

كما قد تلزم الإدارة بالتعويض بسبب الإجراءات الاستثنائية، ولو حكم القضاء بمشروعيتها على أساس المخاطر وتحمل التبعة.¹

2. الشروط الشكلية:

- بالنسبة لحالتي الطوارئ والحصار المادة 105 من دستور 2020² على الحالتين كالتالي: "يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتاب الوضع، ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ والحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا".

- بالنسبة للحالة الاستثنائية: نصت المادة 107 من دستور 2020³ على مايلي: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها، ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء تخول الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات

¹: أمزيان كريمة، دور القاضي الإداري في الرقابة على الق ارر المنحرف على هدفه المخصص، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2010/2011، ص 60.

²: المادة 105 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

³: المادة 107 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

الدستورية في الجمهورية، ويجتمع البرلمان وجوبا، تنتهي الحالة الاستثنائية حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها".

- بالنسبة لحالتي التعبئة العامة والحرب: نصت المادة 108 من دستور 2020¹ على أنه: "يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة"، أما المادة 109² فقد نصت الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة يعلن رئيس الجمهورية الحرب بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى لمجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، ويجتمع البرلمان وجوبا، ويوجه خطابا للأمة".

¹: المادة 108 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

²: المادة 109 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

خلاصة الفصل:

ومنه لما كانت وظيفة الضبط الإداري حيوية خطيرة بالنظر للنتائج التي يمكن أن تتعكس على حريات الأفراد، فإن المشرع سواء المؤسس الدستوري أو البرلمان، لم يترك هذه الوظيفة حرة على إطلاقها، إنما قيدها سواء من حيث الهيئات الموكلة لها، أو من حيث الوسائل التي تملكها لأداء هذه الوظيفة أو الحدود التي تمارسها في إطارها.

الختمة

ومما سبق توصلنا إلى النتائج التالية:

- على الرغم من أن التعاريف المقدمة بشأن الضبط الإداري هي كثيرة ومتنوعة لكن الذين بحثوا فيه قد اتجهوا في تعريفهم له إلى اتجاهات متباينة تبعا لتباين جوانب وجهات نظرهم في الضبط والتي اتخذوها أساسا لتعريفهم فضال عن اختلاف الصياغة في التعاريف المتماثلة، لكن من مجموع التعاريف نرى أن الهدف الذي يسعى إليه الضبط الإداري واحد وهو المحافظة على النظام العام وتنظيم المجتمع والحريات العامة.

- إن نطاق تطبيق إجراءات الضبط الإداري يختلف من حيث أنواعه أن أي يوجه ضبط إداري عام وآخر خاص، فالأول هو الذي يختص بالمحافظة على النظام العام بكل عناصره، أما الثاني فهو يقوم بالمحافظة على النظام العام بطريقة معينة من ناحية معينة من أنواع النشاط الإداري.

- اتسع نشاط الضبط الإداري وتطور نتيجة لتطور المجتمعات فأصبح يهدف إضافة إلى ذلك يمكن إجمالها في حماية عناصر النظام العام بكل اختصار.

أما بالنسبة للوسائل التي تستعملها هيئات الضبط الإداري لتحقيق هذه الأهداف نجد لوائح الضبط والتي هي عبارة عن مراسيم تنظيمية تتضمن قواعد عامة ومجردة تنظم النشاط الفردي وبعض الحريات الفردية بوضع القيود اللازمة للحفاظ على النظام العام، وهناك الوسائل البشرية وهي أعوان توضع تحت تصرف الضبط الإداري المركزية أو المحلية، وذلك لتنفيذ لوائح وقرارات الضبط الصادرة عنها، إضافة إلى ذلك توجد القرارات الإدارية الفردية والتي يقصد بها أن تقوم السلطات الإدارية المختصة بإصدار قرارات تطبيقية للقوانين أو اللوائح الضبطية على أفراد معينين بالذات فهو يخاطب شخصا أو أشخاصا محددين بأسمائهم أو بذواتهم ويصدر تطبيقا للقواعد العامة التشريعية في قانون أو لائحة.

- يجوز للإدارة العامة أو السلطة الإدارية استخدامها والتي ليس لها مقابل في العالقات بين الأفراد، وطبقا للقانون الخاص، ويعني حق السلطة الإدارية في تنفيذ قراراتها

اللائحية والفردية

وكذلك تنفيذ القوانين بأسلوب مباشر ودون سبق الالتجاء إلى القضاء للحصول على سند تنفيذي يسمح لها بالتنفيذ المباشر لقراراتها.

أما بالنسبة للفصل الثاني والذي يعتبر لب هذه الدراسة فخلصنا إلى أن الهيئات الموكل لها اتخاذ إجراءات الضبط الإداري قد حددت بموجب القانون إذ تنقسم هذه الهيئات - هيئات الضبط الإداري - إلى هيئات مركزية والتي تتمثل في رئيس الجمهورية كأعلى هيئة ثم يليه الوزير الأول ثم الوزراء، خاصة وزير الداخلية، وأخرى محلية حيث تتمثل في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

- كما أن هذه الهيئات - هيئات الضبط الإداري - لا تمارس اختصاصاتها باستقلالية مطلقة بل لابد من وجود قيود وحدود تضبطها أثناء ممارسة مهامها، حيث أنها تخضع لمبدأ المشروعية مثلها مثل أي نشاط إداري آخر، أي يجب أن تخضع في جميع تصرفاتها للقانون، إلا إذا كانت مخالفة لهذا المبدأ وأن لا تخرج عن نطاقه وعن - مبدأ المشروعية - كما أنها مقيدة بقيد آخر ألا وهو النظام العام أي يجب عليها أن تحترم الهدف الوحيد للضبط الإداري النظام العام وهذا طبقاً لقاعدة تخصيص الأهداف.

- ولكن قد تطرأ على الدولة ظروف استثنائية غير متوقعة حيث توجب عليها التوقف عن العمل بالقوانين العادية واستبدالها بقوانين أخرى تتناسب والظرف الجديد، أي أن سلطات الضبط الإداري هنا يتوسع نشاطها، ولكن لا يعني هذا أن يكون المجال مفتوحاً أمام هذه السلطات بدون قيد بل أنها تكون مقيدة بمبدأ المشروعية، إذ أن مبدأ المشروعية مفهوم صالح لشتى الظروف وذلك بتوسيعه ليشمل النطاق الاستثنائي، حيث تمكن الإدارة بالحرية في بعض السلطات للتعامل مع هذه الظروف، حتى ولو تعارض ذلك مع قواعد المشروعية العادية، إلا أن نشاطها يبقى شرعي لأنه يدخل في مجال "المشروعية الاستثنائية".

وليس هناك شك في أن أعمال الضبط الإداري باعتبارها أعمال إدارية تخضع لرقابة القضاء المختص، وقد أثبتت رقابة القضاء الإداري فعاليتها في النظم القانونية المقارنة، حيث تمكنت بواسطة مختلف وضعيات وصور الرقابة القضائية التي انصبت على أعمال

الضبط الإداري أن تستتب مجموعة من القوانين والمبادئ القانونية التي حققت قدرا من الضمانات الفعالة لحماية حقوق وحرريات الأفراد في مواجهات هيئات الضبط الإداري.

- وبما أن الرقابة القضائية تعتبر من أهم صور الرقابة في الدولة، ذلك أن القضاء هو الجهة المخولة لحماية مبدأ المشروعية والحفاظ عليه فنستنتج أن هذه الرقابة تعتبر ضمانا فعالة تضاف للقيود العام وحتى لا تسيء الإدارة استعمال سلطتها.

إذ أن قرارات الضبط الإداري قد تتخذ بناء على أسباب واهية وغير حقيقية، زيادة على عدم ملائمة وتناسب تدابير الضبط مع الخطورة التي تهدد النظام العام، فالأمر يتعلق هنا بالسلطة التقديرية لسلطة الضبط في تقرير السبب، لذلك فإن مكن الخطر في قرارات الضبط الإداري ومساسها بالحرريات الفردية يتأتى من هذه السلطة التقديرية، ولذلك كان على القضاء الإداري فرض رقابة صارمة على عنصر السبب ومن ثم إلغاء كل قرار معيب بعبء السبب.

- أما فيما يخص ركن الهدف، فرغم أن النصوص القانونية جاءت واضحة على وجوب استهداف قرارات الضبط الإداري المحافظة على النظام العام أو إعادته، إلا أن ذلك لا يمنع سلطات الضبط الإداري بالانحراف عن هذا الهدف وتستهدف بقراراتها أغراضا أخرى غير غرض الضبط الإداري، حتى ولو كان قرارها يهدف إلى تحقيق مصلحة عامة.

ومن الضروري الخروج من هذه الدراسة بالتوصيات التالية:

- يجب أن تمارس رقابة صارمة على الهيئات التي تقوم بوظيفة الضبط حتى لا تتعسف في استعمال السلطة العامة، وحتى لا تتحول حماية المصلحة العامة إلى حماية مصلحة شخصية وخاصة.

- كذلك وجوب ممارسة الرقابة على الوسائل المستعملة من قبل الهيئات الإدارية حتى لا تمس بحقوق وحرريات الأفراد بطرق غير مشروعة.

قائمة المصادر و المراجع

قائمة المصادر والمراجع

1 أولاً: المعاجم

1. ابن منظور، لسان العرب، دار المعارف، الجزء الثامن والعشرين.

ثانياً: الكتب

1. أبو بكر صالح بن عبد الله، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، دون طبعة، المطبعة العربية، الجزائر، 2006.

2. أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية، دون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995.

3. أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.

4. جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، الدار العلمية الدولية، عمان، 2003.

5. جورج قوديل وبيار د لقولقيه، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، الطبعة الأولى، 2001.

6. حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري - دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقهاء الإسلامي، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2011.

7. حسين عبد العال محمد: الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004.

8. حسين فريجة: شرح القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.

9. حمدي القبيلات، القانون الإداري - التنظيم الإداري، النشاط الإداري - الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، 2008.

10. طعيمة الجرف، القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم نشاطات السلطات الإدارية، بدون طبعة، دار النهضة العربية، 1978.

11. عادل السعيد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، دون طبعة، شركة مطابع الطويجي التجارية، القاهرة، 1993.
12. عبد الله ماجد العكايلة، الوجيز في الضبطية القضائية- دراسة تحليلية تأصيلية نقدية مقارنة في القوانين العربية والأجنبية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010.
13. عصام الدبس، القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة- دراسة مقارنة- دون طبعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010.
14. عليان بوزيان، دولة المشروعية بين النظرية والتطبيق، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009.
15. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، بدون طبعة، دار ريحانة، الجزائر، بدون سنة طبع.
16. عمار عوابدي، الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية والسياسية، العدد الرابع، 1987.
17. عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري- دراسة مقارنة- الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2006.
18. محمود عاطف البناء، الوسيط في القانون الإداري، الطبعة الثامنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992.
19. محي الدين القيسي، القانون الإداري العام، دون طبعة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003.
20. مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري- الكتاب الأول- الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012.
21. هاشم عبد الرؤوف بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، ط 1، دار الفكر الجامعية، الإسكندرية، 2007.

ثالثا: الرسائل الجامعية

1. أمزيان كريمة، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف على هدفه المخصص، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2010/2011.
2. بلقاسم دايم: النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2003/2004.
3. تميمي نجاة: حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2002/2003.
4. فيصل نسيغة: الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2004/2005.
5. مقدود مسعودة، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة بسكرة، 2017.
6. نقاش حمزة: الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010/2011.

رابعا: المجلات والملتقيات والندوات

1. حسن غربي، سلطات القاضي الإداري في دعوى حماية الحريات الأساسية- الظروف العادية والظروف الاستثنائية- الملتقى الدولي الثالث حول دور القاضي الإداري في حماية الحريات الأساسية، المركز الجامعي بالوادي، 29-28 أبريل 2010.
2. سلوى بومقورة، حدود رقابة القضاء الإداري الجزائري في مجال الحريات العامة، الملتقى الدولي الثالث حول: دور القاضي الإداري في حماية الحريات الأساسية، 28-29 أبريل 2010، المركز الجامعي الوادي.

3. عادل السعيد أبو الخير، اجتهاد القاضي الإداري في مجال الحقوق والحريات، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد الثاني، 2005.

4. عقيلة خرباشي، حدود سلطة الدولة في حفظ النظام العمومي في ظل الظروف غير العادية بعد 1996، مجلة دراسات قانونية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق، مخبر القانون الخاص الأساسي، 2008.

5. غضبان مبروك، غربي نجاح: قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالاتي الحصار والطوارئ ومدى تأثيرهما على الحقوق والحريات في الجزائر، مجلة المفكر، العدد 10، 2009.

6. قاسم العيد عبد القادر، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد الأول، الجزائر، 2000.

7. منصور إبراهيم العتوم، الحماية الإدارية للبيئة في إطار الضبط الإداري العام- دراسة تحليلية نقدية- المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، المجلد الثالث، العدد الرابع، تشرين الأول، 2011.

8. نواف كنعان، دور الضبط الإداري في حماية البيئة- دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة- مجلة، جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، المجلد الثالث، العدد 01، فبراير، 2006.

خامسا: القوانين والمراسيم والأوامر

1. الأمر الصادر في 21 جويلية 1966 المعدل والمتمم بالأمر الصادر في 27 سبتمبر 1967 الخاص بالأجانب.

2. الأمر رقم 65/182 المؤرخ في 10 جويلية 1965، المتضمن تأسيس الحكومة، ج.ر عدد 58 .

3. الأمر الصادر في 20 ديسمبر 1967 لمتعلق بحماية المواقع و النصب التاريخية.

4. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989.
5. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996.
6. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976.
7. المرسوم رقم 81/267 المؤرخ في 10 أكتوبر 1981، المتضمن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والنظافة العمومية، ج، ر عدد 41 المؤرخ في 13 أكتوبر 1981.
8. القانون رقم 82/10 المؤرخ في 21 أوت 1982 المتعلق بالصيد.
9. المرسوم رقم 83/373 لمؤرخ في 28 ماي 1983، المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، ج، ر عدد 2.
10. القانون رقم 83/17 المؤرخ في جويلية 1983 المتعلق بالمياه.
11. القانون رقم 90/31 المؤرخ في 04/12/1990 المتعلق بالجمعيات.
12. المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09/02/1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ.
13. القانون 14/01 المؤرخ في 19 أوت 2001 المتعلق بتنظيم حركة مرور الطرق وسلامتها وأمنها.
14. القانون رقم 11/10 المؤرخ في 3 جويلية 2001 المتعلق بالبلدية ج، ر عدد 3.
15. الأمر 11/03 المؤرخ في 23 فيفري 2011، يعدل ويتم القانون رقم 91/23 المؤرخ في 6 ديسمبر 1991، يتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي الوطني في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، ج، ر عدد 12 المؤرخة في 23 فيفري 2011
16. القانون رقم 12/07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية ج، ر 12 المؤرخة في 29 فيفري 2012.
17. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020.

الفهرس

الصفحة	العنوان
	الواجهة
	شكر وتقدير
	الإهداء
أ	مقدمة
	الفصل الأول: ماهية الضبط الإداري
05	تمهيد
06	المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري
06	المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري
06	الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري لغة وفي الشريعة الإسلامية
07	الفرع الثاني: التعريف الفقهي والقانوني
11	المطلب الثاني: أهداف الضبط الإداري ومميزاته
12	الفرع الأول: أهداف الضبط الإداري
14	الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري
16	المبحث الثاني: أنواع الضبط الإداري ووسائله
16	المطلب الأول: أنواع الضبط الإداري

16	الفرع الأول: الضبط الإداري العام
17	الفرع الثاني: الضبط الإداري الخاص
20	المطلب الثاني: وسائل الضبط الإداري وتمييزه عن غيره
20	الفرع الأول: وسائل الضبط الإداري
	الفرع الثاني: تمييز الضبط الإداري عن غيره
25	الفرع الثاني: تمييز الضبط الإداري عن غيره
32	خلاصة الفصل
	الفصل الثاني: سلطات الضبط الإداري وحدوده
34	تمهيد
35	المبحث الأول: سلطات الضبط الإداري في القانون الجزائري
35	المطلب الأول: سلطات الضبط الإداري في الشريعة الإسلامية
35	الفرع الأول: والي الحسبة
37	المطلب الثاني: السلطات المخولة لضبط الإداري
38	الفرع الأول: على المستوى الوطني
42	الفرع الثاني: على المستوى المحلي
49	المبحث الثاني: حدود الضبط الإداري
49	المطلب الأول: الحدود المفروضة على الضبط الإداري

49	الفرع الأول: في الظروف العادية
54	الفرع الثاني: في الظروف الاستثنائية
57	المطلب الثاني: الرقابة القضائية على الضبط الإداري
57	الفرع الأول: الرقابة في الظروف العادية
61	الفرع الثاني: الرقابة في الظروف الاستثنائية
67	خلاصة الفصل
	الخاتمة
	قائمة المصادر والمراجع
	الفهرس



ملخص مذكرة الماستر

يعتبر الضبط الإداري مظهرا من مظاهر السلطة العامة و وظيفة جوهرية للإدارة العامة المتمثلة في السلطة التنفيذية للدولة، به تمارس هذه الأخيرة سيادتها من أجل تنظيم نشاط و حرية الأفراد ووضع بعض القيود الضرورية عليها بهدف حماية النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام السكينة العامة والصحة العامة.

الكلمات المفتاحية:

1/الضبط الإداري 2/النظام العام 3/التشريع الجزائري 4/الظروف العادية
5/الظروف الاستثنائية

Abstract of The master thesis

Administrative control is a manifestation of public authority and an essential function of the public administration represented by the executive authority of the state, in which the latter exercises its sovereignty in order to regulate the activity and freedom of individuals and put some necessary restrictions on it in order to protect the public order with its three components, public security, public tranquility and public health .

keywords:

1/ administrative control 2/ General system 3/ Algerian
Legislation 4/ normal conditions 5/ exceptional circumstances