

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة غرداية



كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق

# حدود سلطات الضبط الإداري في ظل التشريع الجزائري

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في مسار الحقوق

تخصص: قانون إداري

نوقشت يوم: الإثنين 25 ماي 2015

إعداد الطالبة:

\* بوادي آمنة

تحت إشراف:

د/ كيحول بوزيد

| الصفة        | الجامعة | الدرجة | إسم الأستاذ و لقبه      |
|--------------|---------|--------|-------------------------|
| رئيسا        | غرداية  | أستاذ  | حاج ابراهيم عبد الرحمان |
| مشرفا و مقرر | غرداية  | دكتور  | كيحول بوزيد             |
| عضوا مناقشا  | غرداية  | أستاذ  | بن عودة مصطفي           |

السنة الجامعية:

1435 / 1436 هـ - 2014/2015 م

## مقدمة

من المتعارف عليه أنه لا يمكن تصور وجود جماعة بدون سلطة، فالسلطة هي التي تقوم بإزالة الصراع أو التناقض بين متطلبات الانسان سواء كان فردا أو جماعة. لذلك يجمع الفكر السياسي على أن المجتمع المنتظم لا يستقيم بدون سلطة تتولى السهر على الصالح العام لأفراده، باعتبار أن السلطة ضرورة للجماعة فهي أيضا ضرورة للحرية بحيث سيستحيل وجود حرية بدون نظام، فالسلطة تعمل على خلق نوع من التنسيق بين الحريات العامة للأفراد وبين مجالات الصالح العام.

ونظرا لتطور الحياة الاجتماعية وتعقدها وتضخم الكثير من المشاكل والصعوبات في مختلف المجالات أصبح لزاما على الدولة أن تباشر أنشطتها وتتدخل في كافة مجالات الحياة وتقوم بهذه المهمة بواسطة سلطات الضبط الإداري التي تهدف لحماية نظم الدولة وكيانها السياسي والاقتصادي والاجتماعي فهي تتولى حماية المجتمع ووقايته من جميع الأخطار التي تستهدف أمنه وصحته وسكينته بما تفرضه من تدابير وإجراءات ويكون تدخل سلطة الضبط الإداري للدفع كل ما يهدد الفرد والجماعة من خطر سواء في أمنها أو حياتها أو صحتها.

لذلك فوظيفة الضبط الإداري تعتبر ضرورة لازمة لاستقرار وصيانة نظم الحياة، فهي عملية مستمرة لا تتوقف عند مرحلة معينة.

فالضبط الإداري من أهم أنشطة السلطة التنفيذية، ووسيلة الإدارة للمحافظة على النظام العام و صيانتته من أي خلل فهو تدبير وقائي تتخذه الإدارة وتتقيد به الحريات العامة للأفراد ضمانا لعدم الأخلال بالنظام العام.

لقد ازدادت أهمية وظيفة الضبط الإداري في العصر الحديث لأنه أصبح وسيلة في يد الإدارة للحفاظ على النظام العام. فالوظيفة الأساسية للضبط هي منع وقوع الجريمة وإزالة العوامل التي تؤدي إلى ارتكابها. بحيث تعتبر أجهزة الضبط الإداري في دول العالم هي الأجهزة المكلفة بالحفاظ على هذا النظام بالعناصر التقليدية والحديثة، هذا وتعتبر وظيفة الضبط الإداري من أهم الوظائف التي تؤديها الإدارة وتمس الأفراد في حقوقهم وحررياتهم الشخصية وهي بما تتخذ كل التدابير والإجراءات اللازمة لردع أي حرق للنظام العام.

فوظيفة الضبط من أولى واجبات الدولة وأهمها فهي ضرورة لازمة لاستقرار النظام العام وصيانة الحياة الاجتماعية والمحافظة عليها فبدونها تعم الفوضى لذا فإن هذه الوظيفة تعد عصب السلطة العام، فإجراءات الضبط شأنها شأن سائر الأعمال الادارية تخضع لقواعد المشروعية، لذلك يلزم لاتخاذ تدابير الضبط أن تصدر من مختص وفقا

للإجراءات والأشكال المقررة، وأن ترد على محل جائر قانونيا، ولسبب يبرره وأن تستهدف الإدارة تحقيق الهدف الذي من أجله منحت الاختصاص، ومنها من تعسف الإدارة في استعمال سلطاتها كان لابد من خضوعها للرقابة على أعمالها ويختلف مدى هذه الرقابة في الظروف العادية عن الظروف الاستثنائية.

والمشكلة الأساسية والهامة التي تواجه سلطات الضبط الإدارية عند ممارستها لاختصاصها في الظروف العادية هي كيفية التوفيق بين الحريات العامة وحماية النظام العام. وهذا ما سيدور في دراستنا هذه من خلال التفصيل في حدود سلطات الضبط الإداري ستبقيها الظروف العادية والظروف الاستثنائية.

### أهمية الدراسة:

تكمن أهمية دراسة هذا الموضوع في إبراز المقصود بحدود سلطات الضبط الإداري وذلك من خلال الظروف العادية والظروف الاستثنائية وما ينجم عنها من رقابة قضائية. وكذلك الضمانات التي تكفل حماية حقوق وحريات الأفراد وضبط النظام العام وما يتلاءم بمبدأ المشروعية كونه الضمانة الأولى لحماية هذه الحقوق و الحريات وما له علاقة بالضبط و النظام العام، كذلك الهدف من دراسة هذا الموضوع هو أن مجال الضبط لا يزال محل جدل بالنسبة للآليات الممنوحة لسلطات الضبط لحماية النظام العام.

### أسباب اختيار الموضوع:

بالنسبة للسبب الشخصي هو رغبتى وميلى لهذا النوع من المواضيع، بالإضافة إلى أن هذا الأخير من المواضيع الحساسة التي لها علاقة بحقوق الأفراد وحرياتهم من جهة وماله علاقة بالنظام العام من جهة أخرى، كذلك الأوضاع والظروف التي لقيتها الجزائر حاليا وما يعرف بالربيع العربي وهذا ما حدث في ولاية غرداية مؤخرا مما استوجب من الدولة لفرض قوتها الفضة حفاظا على النظام العام.

### الصعوبات:

واجهتنا بعض الصعوبات من بينها قلة المراجع في المكتبة المركزية بالجامعة بالإضافة إلى صعوبة الحصول عليها من الجامعات المجاورة نظرا لتزامن فترة البحث مع العطلة الربيعية. و الذي زاد الطين بلة ضيق الوقت.

## الدراسات السابقة:

بالنسبة للدراسات التي مرت على موضوعي هذا تناولته العديد منها لكن بعناوين مختلفة أدرجت منها حدود سلطات الضبط الإداري نذكر منها:

- ✓ رسالة ماجستير: ابراهيم سالم الأخضر، الحريات العامة وحدود اجراءات الضبط الإداري, جامعة الفاتح, طرابلس, ليبيا
- ✓ رسالة ماجستير: بوقريط عمر، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري, جامعة منتوري, قسنطينة.
- ✓ أطروحة دكتوراه دولة - قانون عام - ديم بالقاسم، النظام العام الوضعي والشرعي, جامعة أبي بكر بالقايد, تلمسان.

## اشكالية الدراسة:

اشكالية هذا الموضوع تتمحور حول حدود سلطات الضبط الإداري وعليه نطرح الاشكالية التالية:

- ما المدى الموازنة بين مقتضيات النظام العام وممارسة الحريات العامة المكفولة دستوريا؟

وتفرغ عن هذه الإشكالية بعض الأسئلة الفرعية:

- ما المقصود بالضبط الإداري؟
- ما هي أغراض الضبط الإداري؟
- ما هي الضمانات الكفيلة لحماية الحريات العامة؟
- فيم تتمثل هيئات الضبط الممنوحة لها هذه السلطة؟
- فيم تتمثل حدود هيئات الضبط؟

## منهجية الدراسة:

وللإجابة على إشكالية البحث والأسئلة الفرعية وصولا على تحقيق اهداف الدراسة وتقديم دراسة متكاملة حول حدود سلطات الضبط الإداري، اتبعنا المنهج الوصفي والتحليلي الذي يقوم على جمع المعلومات والدراسات والكتب ذات صلة بهذا الموضوع، كما استعنا بالمنهج التاريخي و المنهج المقارن لأن البحث في مثل هذه المواضيع يستلزم ذلك بالإضافة إلى المؤلفات القانونية وتحليل بعض النصوص التي من شأنها إبراز هذه الحدود.

ولتبيان حدود سلطات الضبط الإداري رأينا ضرورة تقسيم دراستنا لهذا الموضوع إلى ثلاث (03) فصول:

✓ الفصل التمهيدي: يتناول مفاهيم عامة حول الضبط الإداري، كما أظهر الباحث أوجه الفرق بينه وبين المفاهيم المشابهة له، وكشفنا بعد هذا أساليب ممارسة الضبط الإداري بالإضافة إلى كشف النقاب عن سلطات الضبط الإداري التي تمارس صلاحياتها على المستوى المركزي والمحلي.

✓ الفصل الأول: تطرق فيه الباحث إلى حدود سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف العادية من خلال التطرق لمبدأ المشروعية بمفهومها ومصادرها، والاستثناءات الواردة عليها إضافة إلى ضمانات تحقيقها.

✓ الفصل الثاني: تناول فيه الباحث حدود سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية من خلال التطرق لهذه النظرية و شروط تطبيقها، وأظهر بهذا المساحة الموسعة لسلطات الضبط خلال هذه الظروف كما سلطنا الضوء على الحالات التي تتجسد فيها هذه الظروف. بالإضافة إلى الرقابة القضائية على هاته السلطات.

وتوجنا هذه الدراسة المتواضعة بخاتمة تضمنت أهم النتائج والملاحظات التي توصلنا إليها.

## خطة البحث:

مقدمة

## الفصل التمهيدي

✓ مبحث 1: مفهوم الضبط الإداري.

- مطلب 1: تعريف الضبط الإداري وخصائصه.

- مطلب 2: أنواع الضبط الإداري وأغراضه.

✓ مبحث 2: وسائل الضبط الإداري و سلطاته.

- مطلب 1: وسائل الضبط الإداري.

- مطلب 2: سلطات الضبط الإداري.

الفصل الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية.

✓ مبحث 1: تقييد سلطات الضبط بمبدأ المشروعية.

- مطلب 1: مفهوم مبدأ المشروعية.
- مطلب 2: علاقة مبدأ المشروعية بالسلطة التنفيذية.

✓ مبحث 2: ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية.

- مطلب 1: القرارات الإدارية و أسس مشروعيتها.
- مطلب 2: رقابة القضاء على أعمال الإدارة.

الفصل الثاني: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية.

✓ مبحث 1: ماهية الظروف الاستثنائية.

- مطلب 1: مفهوم الظروف الاستثنائية و تطورها التاريخي.
- مطلب 2: أساليب تطبيق الظروف الاستثنائية.

✓ مبحث 2: مدى الرقابة القضائية على سلطات الضبط في الظروف الاستثنائية.

- مطلب 1: الرقابة القضائية على تقييد هيئات الضبط بالنظام العام.
- مطلب 2: الرقابة القضائية على تقييد هيئات الضبط بالحريات العامة.

خاتمة.

الفصل التمهيدي :

لمحة حول الضبط

الإداري.

## فصل تمهيدي : لمحة حول الضبط الإداري .

- مبحث الأول : مفهوم الضبط الإداري .

-المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري و خصائصه.

-المطلب الثاني: انواع الضبط الإداري و اغراضه .

-المبحث الثاني: وسائل الضبط الإداري و سلطاته.

-المطلب الأول: وسائل الضبط الإداري .

- الفرع الأول وسائل بشرية .

- الفرع الثاني: وسائل مادية .

- الفرع الثالث: وسائل قانونية .

-المطلب الثاني: سلطات الضبط الإداري .

-الفرع الأول: على المستوى المركزي .

-الفرع الثاني: على المستوى المحلي .

## تمهيد

لمعنى الضبط أو البوليس في العقود القديمة معنى شديد الاتساع والشمولية والتداخل في الأخلاق والفلسفة والقانون حيث يعرفه أفلاطون بأنه الحياة واللائحة والقانون في أحسن صورهم التي تحافظ على المدينة، كما يرى أرسطو أن فكرة الضبط تأتي في المقام الأول من الأهمية لأنها تعني سيادة النظام وحسن سياسة المدينة والمحافظة على حياة الشعب. وفي القرن 14م تم إدخال كلمة البوليس في القانون الفرنسي وكان يقصد منها أهداف وغايات الدولة ونشاطاتها، كما استعملت كلمة البوليس لوصف حسن النظام وواقع الدولة المنظمة تنظيمًا محكمًا، أما في القرون الوسطى فقد كان يقصد بالضبط الحكومة، إعداد التنظيمات في الإدارة من أجل تقديم خدمات وحماية النظام العمومي ومتابعة مرتكبي المخالفات إلى جانب نشاط الإدارة بمختلف أنواعه.

وابتداءً من القرن 18م بدأت هذه العبارة في التقلص حيث انفصل معناها عن كل النشاطات المتعلقة بالحكومة وعملية التسريع والإدارة والعدالة.

ففكرة الضبط الإداري تجسد بكل مقوماتها صورة وأسلوب النشاط الإداري في تحقيق عملية المحافظة على النظام العام في المجتمع والدولة بصورة وقائية ودائمة ومنتظمة لتحديد ودراسة فكرة البوليس الإداري بصورة شاملة وواضحة. لذلك وجب التطرق إلى تحديد مفهوم الضبط الإداري وتحليل أهدافه، أنواعه، ووسائله وسلطاته وهذا ما سنتطرق إليه من خلال الفصل التمهيدي المقسم لمبحثين.

## المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري.

لتحديد مفهوم الضبط الإداري يتطلب التعرض لمعالجة موضوع تعريف "الضبط الإداري" واستخراج خصائصه، والتطرق لأنواعه وما يميزه عن باقي أنواع الضبط الأخرى.

حيث يقصد بالضبط الإداري مجموعة قواعد التي تفرضها السلطة العامة على الافراد بمناسبة ممارستهم لنشاط معين قصد صيانة النظام و تنظيم المجتمع تنظيما وقائيا، فهو يتمثل في احد نشاطات السلطات الإدارية .

لم يتناول التشريع الجزائري تعريف دقيق للضبط الإداري فهناك اوامرا الغاية منها المحافظة عن النظام والصحة العامة كالامر رقم 4/57 المؤرخ في 17/06/1975 المعلن باستغلال محلات بيع المشروبات بحيث يمكن اغلاق هذه المحلات بقرار من الوالى من جراء مخالفة القانون والأنظمة أو لأجل المحافظة على النظام أو الصحة أو الآداب العامة<sup>1</sup>.

-وكذا الشأن بالنسبة للأمر 85 / 05 المؤرخ في فيفري 1885 الذي يتيح للولاة و المجالس الشعبية تطبيق التدابير المناسبة للوقاية من ظهور الوباء وأسباب الأمراض من أصلها.

وكذا المادة 114 من قانون الولاية تجعل من الوالى مسؤول عن المحافظة عن النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> طاهري حسين القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، ط1، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص70.

<sup>2</sup> المادة 114 من قانون الولاية 07/12 تقابلها المادة 96 من القانون 09/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتضمن قانون الولاية.

## المطلب الأول : تعريف الضبط الإداري وخصائصه

### الفرع الأول : تعريف الضبط الإداري

تعرضت عملية تعريف الضبط الإداري أو البوليس الإداري لتطورات كثيرة و عميقة عبر التاريخ حيث تتعدد التعاريف باختلاف وجهة نظر الكتاب و العلماء و فقهاء القانون و ذلك باختلاف وتعدد النواحي و الزوايا التي ينظر من خلالها الى فكرة الضبط الإداري لذلك سنتطرق لعدة تعاريف وصولا الى التعريف المانع الجامع للضبط الإداري.

\_\_ يقصد بالضبط الإداري administrative police

المحافظة على الامن الإداري والمتمثل أساسا في:

أ/الحفاظ على الامن العام public security

ب/ المحافظة على الصحة العامة public health

ج/ الحفاظ على السكينة العامة public peace

ونظرا لازدياد تدخل الدولة في مختلف الميادين و القطاعات فقد اتسع مفهوم الضبط ليمتد الى المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية<sup>1</sup> حيث أصبحت السلطات الإدارية تتمتع ب:

\_\_ الاختصاص بضبط و توجيه حرية التجارة و الصناعة المنصوصة عليها في المادة 37 من الدستور.

\_\_ مراقبة مدى التزام الافراد بقواعد البناء و التعمير و حماية البيئة (شرطة العمران و حماية البيئة)

\_\_ إلزام المواطنين بالتلقيح ضد الامراض منذ الصغر.

<sup>1</sup>محمد صغير بعلي، القانون الإداري( التنظيم الإداري، النشاط الإداري ، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة الجزائر. 2004. ص.

## فصل تمهيدي : لمحة حول الضبط الإداري .

يعرف الضبط الإداري بأنه: الهيئات و السلطات الإدارية المنطوق بها القيام بالمحافظة على النظام العام. و واضح ان هذا التعريف هو تعريف عضوي و شكلي لفكرة البوليس الإداري حيث يركز على الجانب الشكلي دون التطرق الى العناصر و الجوانب المادية الموضوعية لهذه الفكرة.

لذلك هذا التعريف ناقص عن تحقيق عملية تعريف الضبط الإداري بصورة كاملة.<sup>1</sup>

\_ اما فيم يخص المفهوم المادي فالضبط الإداري مجموع الأنشطة التي تتخذها الإدارة بهدف المحافظة على النظام العام او إعادة هذا النظام في حالة اضطرابه.

و الإجراءات التي تتخذها سلطات الضبط قد تكون قرارات لائحة او فردية و كثيرا ما تمس هذه الإجراءات الحريات العامة المكفولة للأفراد. و لكنها أيضا لا تتعرض الا للرخص مباحة للأفراد لا ترقى لمرتبة الحريات التي يضمنها الدستور . غير انه يجب ان لا نفهم من هذا ان هناك تعارض بين النظام والحريات. اذ ان الحريات لا يمكن ممارستها الا في ظل نظام.

\_فمصطلح الضبط الإداري مكون من لفظين "ضبط" و "إداري" فمن الجانب اللغوي فان كلمة "ضبط" من الفعل، ضبط، يضبط، ضبطا بمعنى لزمه و قهره و قوي عليه و حسبه ، و الضبط حسب الشيء.

و الرجل ضابط أي حازم. و يقابلها بالفرنسية كلمة بوليس "police"

\_اما كلمة اداري فاصلها الإدارة<sup>2</sup>

ولتوضيح اكثر لكلمة بوليس أصلها مشتق من الكلمة الاغريقية "بوليتيا" politeia . والكلوة اللاتينية politia و اللتان تعنيان فن حكم المدينة و الكلمة الاغريقية "بوليس" polis و تعني المدينة.<sup>3</sup>

\_ اما فيم يخص التعاريف الفقهية تتعدد الاتجاهات فمنهم من يختلف في وجهة نظره للضبط الإداري كنشاط اداري. و منهم من يعتمد على المعايير المعتمدة في التعريف. سواء المعيار المادي او العضوي كما ذكرنا سابقا.

<sup>1</sup> عمار عوابدي، القانون الإداري (النشاط الإداري)، ج02، ط5، ديوان المطبوعات الجماعية ، الجزائر ، 2008، ص 09

<sup>2</sup> محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، ص149

<sup>3</sup> سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري ، دار الفكر العربي، مصر، 2007، ص 794

## فصل تمهيدي : لمحة حول الضبط الإداري .

لذلك سنتطرق لمجموعة من التعاريف لأغلب الفقهاء و نذكر منهم تعريف:

سليمان الطماوي يعرف الضبط الإداري بانه: حق الإدارة العامة في فرض قيود على الافراد تحد من حرياتهم بقصد المحافظة على النظام العام.<sup>1</sup>

ثروت بدوي: الضبط الإداري هو مجموعة إجراءات و قواعد تفرضها السلطة الإدارية المختصة على الافراد لتنظم بها نشاطهم و تحدد مجالاتهم و لتقيدهم بها حرياتهم في حدود القانون بقصد حماية النظام العام ووقاية المجتمع و تتخذ هذه الإجراءات شكل قرارات تنظيمية عامة تصدرها الإدارة من جانبها و حدها او تتخذ صورة او أوامر فردية مادية او قانونية تقوم بها الإدارة و تشترك هذه القواعد و الإجراءات جميعا في كونها تقيده الحريات.<sup>2</sup>

حمدي قبيلات يعرف الضبط: بانه: مجموعة الإجراءات و القيود تفرضها سلطات الضبط المختصة على حقوق و حريات الافراد و نشاطهم بهدف المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره.<sup>3</sup>

كذلك في الجزائر فان أساتذة القانون الإداري تناولوا تعاريف للضبط الإداري من بينهم:

\_ احمد محيو حيث يعرف الضبط الإداري من جانبين بانه: مجموع العاملين المكلفين بتنفيذ الأنظمة وحفظ النظام و يقصد بهم قوات الشرطة هذا من العضوي ( الموضوعي)

\_ اما من ناحية الجانب المادي فالضبط الإداري مجموعة التدخلات الإدارية أي الموانع التي تهدف للحفاظ على النظام العام بوضعها حدود لحريات الافراد.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، ط1، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان 2006، ص 203

<sup>2</sup> ثروت بدوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1974، ص 383

<sup>3</sup> حمدي قبيلات، القانون الإداري، ط1، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2008. ص 261

<sup>4</sup> احمد محيو. محاضرات في المؤسسات الإدارية. ترجمة محمد عرب صاصيلا. ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر 2005 ص 399

## فصل تمهيدي : لمحة حول الضبط الإداري .

— عمار عوابدي: يرى ان الضبط الإداري "كل الاعمال و الإجراءات و الأساليب القانونية و المادية و الفنية التي تقوم بها السلطات الإدارية المختصة و ذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق و الحريات السائدة في الدولة".<sup>1</sup>

— اما الأستاذ ريفيو: يقصد بالضبط الإداري مجموع تدخلات الإدارة التي تهدف الى فرض حرية نشاط الافراد لانضباط المطلوب تدخلات الإدارة التي تهدف الى فرض حرية نشاط الافراد لانضباط المطلوب للعيش في المجتمع في اطار محدد من المشروع.

— كذلك عمار بوضياف يرى ان : " الضبط الإداري عبارة عن قيود و ضوابط تفرضها السلطة العامة على نشاط الافراد خدمة لمقتضيات النظام العام

كما عرف الضبط الإداري بانه: مجموع الإجراءات و الأوامر و القرارات تتخذها السلطة المختصة بالضبط من اجل المحافظة على النظام العام في المجتمع .

— لذلك من التعريفات الجامعية المانعة في تحديد معنى فكرة الضبط الإداري .اي التعاريف التي تتضمن كافة الجوانب و العناصر نذكر من بينها:

— التعريف الذي يقرر بان البوليس الإداري هو: " تدخل السلطات الإدارية المختصة بهدف ضمان حماية النظام العام بواسطة فرض قيود و حدود على الحريات الافراد".<sup>2</sup>

الضبط الإداري مجموعة من الإجراءات و القواعد التي تفرضها السلطة الإدارية المختصة على الافراد لتنظيم نشاطهم و تقييد حرياتهم في حدود القانون بقصد حماية النظام العام ووقاية المجتمع ضد كل ما يهدده.<sup>3</sup>

الضبط الإداري هو مجموعة الأنشطة والإجراءات التي تتخذها الإدارة العامة بإرادتها المنفردة لضمان المحافظة على النظام العام أو إعادة حفظه في حالة اضطرابه.

<sup>1</sup> عمار عوابدي، القانون الإداري (النشاط الإداري)، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2007، ص 10

<sup>2</sup> سيد حلمي، الضبط الإداري، الوظيفة الإدارية، ط7 ومطابع الشرطة، 2010، 2009، بدون مكان نشر، ص81

<sup>3</sup> تروت بدوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1974، ص 383.

## فصل تمهيدي : لمحة حول الضبط الإداري .

كذلك التعريف الذي يشير إلى الضبط الإداري هو كفالة النظام العام من الاضطرابات المحتملة، وذلك عن طريق تنظيم ملائم وتقمع بالقوة تلك الاضطرابات التي يمكن أن تحدث.

هذه التعاريف تحاول أن تجمع وتحصر كافة الجوانب والعناصر الشكلية، العضوية، القانونية، المادية، الموضوعية، والوظيفية لفكرة الضبط الإداري.

وكإشارة مصطلح الضبط أوسع من مصطلح البوليس<sup>1</sup>، فالبوليس معناه التنظيم، والدولة المنظمة يطلق عليها الدولة المنضبطة l' état police، وقد ترجم المشرع الجزائري هذه الكلمة بكلمة "شرطة"،

والشرطة لغة كلمة مستمدة من كلمة "شرط" بفتح الراء، أي علم أو وضع علامة على الشيء، والشرطة إبتكرت في العصر العباسي حيث أسست الدولة آنذاك هيئة مكلفة بحفظ النظام والأمن في الأسواق والأماكن العمومية، وكان رجال هذه الهيئة يحملون شارات أو علامات في أدرعهم تميزهم عن باقي المواطنين العاديين، وبعد تطور الدولة أصبح هؤلاء المكلفين بحفظ النظام يحملون لباسا أو بدلات خاصة بهم ويطلق عليهم آنذاك الضابط أو الضبطية.

فالضبط له معنى واسع في اللغة القانونية القديمة، حيث كان يعني كل إجراء تتخذه الدولة لأجل تحقيق أهداف المجتمع السياسي.

بالإضافة إلى أن مجال الضبط لم يعد يقتصر على مجالات معينة بالمفهوم التقليدي الثلاثي، بل ونظرا لازدياد تدخل الدولة في مختلف الميادين اتسع مجال الضبط، فهناك ضبط يتعلق بالأمن الصناعي وحماية المنشآت الصناعية خاصة من حيث نقل المواد ذات الخطورة على الأفراد والبيئة، وهناك ضبط يتعلق بالآثار وحماية المواقع التاريخية، وهناك ضبط يتعلق بالحدائق والميادين والشوارع العامة... وغيرها.

<sup>1</sup> مصطلح البوليس شائع عند فقهاء العرب وخاصة المصريين منهم.

## الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري.

لفكرة الضبط عدة عناصر وخصائص تتكامل في تشكيل هويته، لذلك سنتطرق لأهم العناصر أو الخصائص، فالضبط نظام قانوني يتميز بخصائص نستخلصها من خلال التعريف التالي:

«الضبط الإداري هو نشاط إداري وقائي مخصص الهدف ذو حدود وضوابط تمارسه الإدارة باستعمال وسائل قانونية ومادية من أجل حفظ النظام العام».

بتطرفنا لهذا التعريف نخلص لذكر الخصائص التالية للضبط الإداري التي تميزه عن غيره من نشاطات الإدارة.

- 1- **نشاط إداري وقائي:** الضبط الإداري يدرأ المخاطر على الأفراد إذ أنه يتم بالارادة المنفردة للإدارة ويهدف لحماية النظام العام للمجتمع لا للمصلحة العامة، وذلك عن طريق المحافظة على الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة والآداب العام.
- 2- **نشاط مخصص الهدف:** حيث أنه لا يمكن للإدارة الخروج عن الأهداف المحددة وإلا كان تصرفها منسوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة.
- 3- **نشاط ذو حدود وضوابط:** بمعنى أن إجراءاته تخضع لسيادة القانون والرقابة القضائية.
- 4- **نشاط يهدف للحفاظ على النظام العام.**
- 5- **نشاط يستند للسلطة العامة.**

فكرة الضبط الإداري تعتبر أقوى وأوضح مظاهر فكرة السيادة العامة في مجال الوظيفة الإدارية والقانونية حيث تتجسد فكرة السيادة والسلطة العامة في مجموعة الامتيازات والسلطات والصلاحيات الاستثنائية التي تمارسها السلطات الإدارية الضبطية المختصة بهدف الحفاظ على النظام العام في الدولة والمجتمع<sup>1</sup>

تتميز فكرة البوليس أو الضبط الإداري بأنها فكرة وقائية لحماية النظام العام، فالضبط هو أسلوب وقائي للتنظيم والعمل الإداري.

<sup>1</sup> عمار عوايدي، القانون الإداري(النشاط الإداري)، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 11.

## فصل تمهيدي : لمحة حول الضبط الإداري .

تتضمن فكرة الضبط على سلطة وحق استعمال قوة القهر وسلطة الجبر وسلطات التنفيذ الجبري والتنفيذ المباشر بهدف المحافظة على النظام العام في الدولة.

الضبط الإداري نشاط تباشره الإدارة ( السلطة التنفيذية) ولا تمارسه جهات أخرى سواءا كانت تشريعية أو قضائية.

للإدارة سلطة تقديرية في ممارسة الإجراءات الضبطية فعندما تقدر أن عملا سينتج عنه خطر يتعين عليها التدخل قبل وقوعه للحفاظ على النظام العام.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> ناصر لباد، القانون الإداري، ط1 دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 244.

## المطلب الثاني: أنواع الضبط الإداري وأغراضه

قد نستخلص من التعاريف السابقة للضبط الإداري ومجالاته على أنه مجموعة من الإجراءات التي تتخذها السلطات الإدارية المختصة ومساهمتها في إقامة النظام العام عن طريق اتخاذ التدابير اللازمة منها ما يتعلق بالنظام العام وهذا ما يسمى الضبط الإداري العام ومنها ما يتعلق ببعض المجالات الخاصة تسمى بالضبط الإداري الخاص وهذا ما سنتناوله في الفروع التالية بالإضافة إلى أغراضه.

### الفرع الأول: أنواع الضبط الإداري و تمييزه عن المفاهيم المشابهة له.

للضبط الإداري نوعان: ضبط إداري عام وضبط إداري خاص ، ومعياري التفرقة بينهما هو الهدف، فالضبط الإداري العام يهدف إلى حماية النظام العام في جميع الجوانب، أما الضبط الإداري الخاص فيهدف إلى حماية جانب معين من النظام العام مثل: منع صيد نوع معين من الطيور مهددة بالانقراض، وغالبا ما يكون الضبط الإداري الخاص من اختصاص هيئات مختصة أو يوكله المشرع إلى بعض الوزراء.<sup>1</sup>

أولا: الضبط الإداري العام، general administrative police

هو مجموع السلطات والإجراءات المتخذة في شتى المجالات للحفاظ على النظام العام بجميع عناصره.

ثانيا: الضبط الإداري الخاص، special administrative police

هو مجموع السلطات والتدابير والإجراءات المتخذة في مجال معين تتحدد به هيئات الضبط الخاصة وهو في كثير من الأحيان يستهدف جانب خاص من أغراض الضبط الإداري ألا وهي الأمن العام، الصحة العامة، والسكينة العامة.

فالضبط الإداري العام يهدف إلى حماية النظام العام بشكل عام عن طريق تنظيم الأنشطة الفردية والحريات وتقييدها في بعض الحالات باشتراط الحصول على ترخيص من الإدارة قبل ممارسة هذه الأنشطة أو إخطارها مسبقا قبل ممارستها.

<sup>1</sup>علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء 2 (نشاط الإدارة، وسائل الإدارة، عمال الإدارة)، دار هومة للنشر و

التوزيع، الجزائر، ب، س، ص، 98

## فصل تمهيدي : لمحة حول الضبط الإداري .

أما الضبط الإداري الخاص فأهدافه قد تدخل ضمن الغايات العامة للضبط الإداري كالأجراءات المتعلقة بالرقابة على المحلات العامة وتنظيم المرور.<sup>1</sup>

بالإضافة إلى أن الضبط الإداري يتميز عن غيره من أنواع الضبط المشابهة له في إبراز خصائص وأهداف كل منهم، وفي ضوء ذلك سنتعرض باختصار للتمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي، وكذلك الضبط الإداري والضبط التشريعي وذلك على النحو التالي:

أولاً: الضبط الإداري والضبط القضائي، administrative police andjudicial police

يتميز الضبط الإداري عن الضبط القضائي في كونه نشاط وقائياً أو مانعاً من الإخلال في النظام العام، في حين أن الضبط القضائي نشاط علاجي، أي لا حق على ارتكاب الجرائم وظيفته التحري عنها بعد وقوعها والبحث عن مرتكبيها وجمع الأدلة بالإضافة إلى محاكمتهم وتسليط العقوبة عليهم، لذلك فالضبط الإداري يستهدف وضع الإجراءات وقائية غايتها منع محاولة ارتكاب ووقوع الجرائم.

فهما بهذا يختلفان من حيث النشاط.<sup>2</sup>

فالضبط الإداري تمارسه هيئات تنتمي إلى السلطة التنفيذية في حين الضبط القضائي مسند إلى السلطة القضائية المسندة في النيابة العامة.

<sup>1</sup> سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 2007، ص102

<sup>2</sup> تخضع الحريات العامة في ممارستها إلى نوعين:

(1) نظام عقابي : يمارس فيه الفرد حريته دون الحصول على أي إجراء من الإدارة، في حين يتحمل المسؤولية الكاملة في

حالة ما أضر بهذه الممارسة بحقوق الأفراد وحريرتهم.

(2) نظام وقائي: يطلق عليه الضبط، لا يستطيع الفرد أن يمارس حريته إلا بعد الحصول على إجراء معين، هذا الإجراء قد

يكون إخطار أو ترخيص.

فصل تمهيدي : لمحة حول الضبط الإداري .

ثانيا: الضبط الإداري والضببب التشريعي، administrative police and législative police

يشمل الضببب التشريعي القوانين والتشريعات التي يصدرها السلطة التشريعية والتي تحدد نطق مباشرة الحريات الفردية التي نص عليها الدستور.

فأصل الحريات العامة مصدرها الدستور ثم يعمل بها بعد ذلك في حدود القانون فهذه القوانين تحدد وتضببب وتبين كيفية ممارسة الحريات الواردة في الدستور.

أما الضببب الإداري فهو مختلف التدابير التي ترمي إلى الحفاظ على النظام العام وحمايته من الاخلال فهو يمارس من طرف هيئات إدارية تنتمي إلى السلطة التنفيذية، بينما يعود اختصاص بالنسبة للضبببب التشريعي إلى السلطة التشريعية (البرلمان).<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: أغراض الضبببب الإداري.

تتفق كل من الفقه والقضاء على أن أغراض أو أهداف الضبببب تكمن في ثلاثة عناصر وهي الصحة العامة، الأمن العام، الصحة العامة و السكنية العامة فهي المكونات الأصلية لفكرة النظام العام، كهدف لنشاط البوليس الإداري، فالفقه عادة يجرى لعرض هذه العناصر الثلاثة ثم يتطرق إلى عرض الآداب العامة استقلالا على أنها من النظام العام الأدبي أو الأخلاقي، لذلك سنتطرق إلى أغراض الضبببب من خلال ناحيتين:

- أغراض الضبببب الإداري التقليدية (العناصر التقليدية للنظام العام).
- أغراض الضبببب الإداري الحديثة ( العناصر الحديثة للنظام العام).

<sup>1</sup> محمد صغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة، الجزائر، 2004، ص 265.

## فصل تمهيدي : لمحة حول الضبط الإداري .

### أولاً: العناصر التقليدية للنظام العام.

تتمثل العناصر التقليدية للنظام العام في الأمن العام، الصحة العامة، السكنية العامة.

### 1) الأمن العام: public security

يقصد به كل ما يطمئن الانسان على ماله ونفسه وبذلك يمنع وقوع الحوادث أو احتمال وقوعها كالسرقة والسطو التي من شأنها إلحاق الأضرار بالأشخاص والأموال وذلك عن طريق اتخاذ الإجراءات اللازمة لتوحي وقوع الاخطار التي تهدد وتستهدف الأفراد والمجتمع.<sup>1</sup>

### 2) الصحة العامة: public health

يقصد بها حماية المواطنين ضد الأخطار التي تهدد صحتهم من الأوبئة وأخطار العدوى الناجمة عن غياب الحفاظ على الصحة، ولحفظ الصحة العامة وحمايتها ووقايتها يجب على سلطات الضبط أن تقوم بوضع الشروط الصحية اللازمة لحماية الجماعة، كتنظافة الأماكن العامة، التزويد بالمياه النقية، التخلص من القمامة والفضلات، اتخاذ تدابير وإجراءات لنقل المواد الأولية التي تساعد على زيادة الحشرات بالإضافة إلى مكافحة الأمراض والأوبئة والعدوى...إلخ.

### 3) السكنية العام : public peace

يقصد بها المحافظة على الهدوء والسكون في الأماكن العامة حتى لا يتعرض الجمهور لمضايقات أو الانزعاج في أوقات راحتهم ومثال هذا الأصوات المنبعثة من مكبرات الصوت في حفلات الزفاف، وحفظ للسكين العامة تقوم الإدارة بتخصيص أماكن للأسواق العامة الكبرى أو المنشآت الصناعية بعيدا عن المناطق السكنية.<sup>2</sup>

### ثانياً: العناصر الحديثة للنظام العام.

دخلت تطورات عديدة حدثت على المفهوم التقليدي للنظام العام ويشمل هذا التطور عناصر حديثة تتمثل في الآداب العامة، النظام العام الاقتصادي، جمال الرونق، نعرضها كالتالي:

<sup>1</sup> حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية (دراسة مقارنة)، ط1، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 74.

<sup>2</sup> حسين طاهري، نفس المرجع، ص 75.

## فصل تمهيدي : لمحة حول الضبط الإداري .

### 1- الآداب العامة:

ذهب الفقه في بداية الأمر إلى القول بأنه يخرج عن نطاق وظيفة الضبط الإداري المحافظة على ما يسمى بالنظام العام الأدبي على نحو ما تعبر عنه الأفكار والمعتقدات وذلك ما لم يكن الاخلال بهذا النظام خطير مهددا.

فالمشروع الفرنسي في قوانينه المتعاقبة إبتداء من قانون 5 أفريل 1884 مرورا بقانون الإدارة المحلية الصادرة في 27 جانفي 1977 لغاية القانون 96-142 لسنة 1996 المتعلق بالجماعات المحلية، لم يعتبر الآداب العامة كعنصر من عناصر النظام العام، لذلك ثار خلاف فقهي حول مدى اعتبار الآداب العامة عنصرا من عناصر النظام العام.<sup>1</sup>

أما المشروع الجزائري فقد نص في المادة 14 من المرسوم 81-267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيم يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العامة بما يلي: «يتخذ وينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار التنظيم المعمول به كل الإجراءات التي من شأنها أن تضمن حسن النظام والأمن العمومي وكذا الحفاظ على الطمأنينة والآداب العامة كما عليه أن يجمع كل عمل من شأنه أن يخل بذلك»<sup>2</sup>

### 2- النظام العام الاقتصادي:

إن الدولة وجدت نفسها مضطرة تحت الظروف الاقتصادية والاجتماعية إلى التدخل في أوجه النشاط الاقتصادي من أجل تحقيق الصالح العام للأفراد.

فإذا كان الأصل أن المشروع هو الذي يقرر التنظيم القانوني للنشاط الاقتصادي وذلك من أجل تحقيق السياسة الاقتصادية العامة للدولة، إلا أن الفقه والقضاء يتجهان إلى الاعتراف ببعض الأهداف الاقتصادية بوصفها النظام العام ذلك أن النظام العام الاقتصادي يستهدف إشباع حاجات ضرورية، كتوفير المواد الغذائية الضرورية، تنظيم عملية التصدير والاستيراد.

<sup>1</sup> دايملقاسم، النظام العام الوضعي والشرعي، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة تلمسان، الجزائر، 2003، ص 30.

<sup>2</sup> المرسوم 81-267 متعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العامة المؤرخ في 10 سبتمبر 1981 ج،ج،ج.

فصل تمهيدي : لمحة حول الضبط الإداري .

### 3- المحافظة على جمال الرونق:

الحفاظ على جمال الرونق يؤدي إلى السكينة النفسية للأفراد، فشيوع الفوضى يؤدي إلى القلق والاضطراب وتوتر الأعصاب، لذلك بعض الفقهاء لم يترددوا في وضع جماليات الأماكن العامة في نطاق مفهوم النظام العام.

**ويرى الباحث:**

يتضح أن هناك غموض في تعريف الضبط الإداري هل هو غاية أم نشاط إداري؟ ويرجع هذا الغموض لإسناد مفهوم الضبط الإداري إلى فكرة النظام العام.

فالضبط الإداري لا يعرف عن طريق غايته فقط بل عن طريق أساليبه ووسائله و السلطات التي تمارسه.

## المبحث الثاني: وسائل الضبط الإداري وسلطاته.

تمارس هيئات الضبط اختصاصها في إقامة النظام العام ووقاية من أي تهديد، وذلك عن طريق ما تملكه وسائل وسلطات تحولها اتخاذ تدابير ضبطية، لذلك سنتطرق في هذا المطلب إلى وسائل الضبط الإداري المتمثلة في الوسائل المادية، القانونية والبشرية، إضافة إلى سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي ثم المحلي.

### المطلب الأول: وسائل الضبط الإداري

#### الفرع الأول: الوسائل المادية:

تمثل الوسائل المادية في العتاد المتنوع من سيارات شرطة وطائرات وأسلحة ومخابر... إلخ حيث يمكن لسلطات الضبط أن تلجأ لاستعمال وسائل القهر المادية التي تحوزها لتنفيذ قرارات الضبط في حالة رفض تنفيذها اختياريا من قبل الأفراد دون اللجوء إلى القضاء وذلك حتى لا تختل مقومات النظام العام، ولكي يجبر الأفراد على احترام القوانين واللوائح حيث يعد هذا الحق الممنوح لسلطات الضبط الإداري من تطبيقات نظرية التنفيذ الجبري، كاستعمال الطلق الناري لفض تجمهر أو تظاهرة إذا تعرض الأمن العام للخطر.<sup>1</sup>

#### الفرع الثاني: الوسائل البشرية:

وضع تحت تصرف سلطات الضبط سواء المركزية منها أو المحلية أعوان وهيئات لتنفيذ لوائح وقرارات الضبط الصادرة عن تلك السلطات وتطبيقها في الميدان.

إن شرطة البلدية وأفراد الشرطة والدرك الوطني الوسيلة البشرية التي يستعملها ويستعين بها رئيس البلدية في مجال الضبط الإداري حيث يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي طلب تدخل قوات الشرطة أو الدرك المختصة إقليميا عند الحاجة حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم.

<sup>1</sup> محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، ب.س، ص 160.

## فصل تمهيدي : لمحة حول الضبط الإداري .

كما تعتبر شرطة العمران التابعة لجهاز الأمن الوطني (الشرطة) وسيلة في الحفاظ على النظام العام في مجال البناء والتعمير، وتشكل مصالح الشرطة العامة (الدرك الوطني) الوسيلة البشرية الأساسية لسلطات الضبط الأخرى (المركزية الخاصة)، بينما يمكن تدخل قوات الجيش في الحالات الاستثنائية الخاصة.<sup>1</sup>

### الفرع الثالث: الوسائل القانونية:

قد لا تتم ممارسة إجراءات الضبط من جانب الإدارة إلا وفقا لما يحدده القانون، فترئيس الجمهورية مثلا يستند في ممارساته لصلاحياته في مجال الضبط على الدستور، نفس الشيء بالنسبة للوزير الأول، أما فيم يخص الوزراء يستندون إلى النصوص التنظيمية في ممارسة بعض الإجراءات وإصدار القرارات، أما بالنسبة للوالي فهو يمارس إجراءات الضبط وفق قانون الولاية ورئيس المجلس الشعبي البلدي يمارس صلاحيات الضبط وفق نصوص قانون الولاية وللحفاظ على النظام العام تلجأ سلطات الضبط إلى استعمال وسائل قانونية نذكرها كالتالي:

#### أولا: لوائح الضبط (القرارات التنظيمية) policerules

تعتبر لوائح الضبط من أبرز المظاهر لممارسة الضبط الإداري وذلك بإصدار تصرفات قانونية عامة ومجردة تقيد بها النشاط الفردي وتضبط بمقتضاها حريات الأفراد حيث أن لوائح الضبط عبارة عن قرارات إدارية تنظيمية تتعلق موضوعها بمركز قانوني عام، مثل قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي لمنع استعمال مكبرات الصوت ليلا، كذلك من أمثلة اللوائح: اللوائح الخاصة بتنظيم المرور، مراقبة الأغذية، وعلى ضوء هذا يمكن حصر مظاهر لوائح الضبط كالتالي:

#### 1- الحضر أو المنع: prohibition and prevention

ويعني أن تتضمن اللائحة حضر للنهي عن إجراء معين أو ممارسة نشاط معين ولا يكون شاملا أو مطلقا لأن في طلب إلغاء للحريات الفردية يكون غير مشروع وتكون اللائحة معرضة للإلغاء عند الطعن فيها أمام القضاء الإداري.

أما إذا كان الحضر جزءيا فهو لا يصل إلى حد الإلغاء الحريات فهو يستهدف فقط الحد منها أو تقييدها مثل الحضر الذي يقضي بسير العربات في اتجاه واحد في الطرقات العامة.

<sup>1</sup> محمد صغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004، ص 278-279.

## فصل تمهيدي : لمحة حول الضبط الإداري .

الحضر الذي يمنع وقوف السيارات في أماكن معينة خلال أوقات معينة<sup>1</sup>

### 2- الترخيص: (الاذن المسبق) permission

يمكن السماح للأفراد بممارسة حرياتهم بشرط الحصول على موافقة أو إذن مسبق من طرف الإدارة وإلا كان هذا مخالف للقانون.

كالترخيص بحمل السلاح يتطلب استصدار رخصة من الإدارة المختصة.

### 3- الاخطار المسبق: priorrisk

هو إخطار الإدارة مسبقا لكي تكون على علم بالمخاطر التي ستجتم عن ممارسة الأفراد لنشاط معين، والاطار لا تشترطه الإدارة إلا إذا نص عليه القانون<sup>2</sup> ففي هذا المظهر يرتفع تقييد النشاط قليلا كما لا يشترط الحصول على الاذن من السلطة المختصة قبل ممارسته.

### 4- تنظيم النشاط: organisation of activity

تكتفي لائحة الضبط الإداري هنا بتنظيم ممارسة النشاط الفردي من خلال وضع توجيهات للمواطنين ضمانا لحماية النظام العام.<sup>3</sup>

مثل: وضع إشارات لتحديد سرعة السيارات.

وضع شروط لاستغلال مقهى أنترنت

<sup>1</sup> طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 76.

<sup>2</sup> حسين طاهري، نفس المرجع، ص 77.

<sup>3</sup> أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 420.

ثانيا: القرارات والأوامر الفردية: decision and individual order

تلجأ السلطة الإدارية في ممارسة سلطات الضبط الإداري عن طريق إصدار أوامر فردية وهي القرارات التي تصدرها قصد تطبيقها على الفرد بذاته أو مجموعة أفراد وهذه القرارات تكون في شكل أوامر .

كالأوامر الصادرة من طرف رئيس بلدية يهدم منزل آيل للسقوط.

ثالثا: استخدام القوة المادية: (التنفيذ الجبري) using material forces

بناء على الامتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها هيئات الضبط الإداري فهي مخولة باللجوء للتنفيذ المباشر ( *escécution d'office* ) دون اللجوء للقضاء، فالأصل هو إمتثال الأفراد للقرارات الإدارية وخضوعهم إليها إلا أنه في حالات معينة واستثنائية تلجأ سلطات الضبط للتنفيذ المباشر لمنع الاخلال بالنظام العام، كما أن القوة لا تستخدم إلا في حالة الضرورة.<sup>1</sup>

مثال: فض تجمهر والتظاهر في الأماكن العامة.

<sup>1</sup> محمد صغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، دس، ص 282.

## المطلب الثاني: سلطات الضبط الإداري

نظرا لخطورة إجراءات الضبط الإداري على ممارسة الأفراد لحرياتهم في مختلف المجالات، عادة ما يحدد القانون السلطات الإدارية المركزية واللامركزية التي تتمتع بصلاحيات ممارسة الضبط الإداري العام والخاص إلى جانب أعوان الضبط الإداري تتولى السلطة التنفيذية تحديد مراكزهم القانونية وصلاحياتهم.

حيث تكمن سلطات وهيئات الضبط الإداري على المستوى المركزي في رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء، أما على المستوى المحلي فتتجسد سلطات الضبط الإداري في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي وستتم دراسة كل منهما على حدى فيم يلي:

### الفرع الأول: هيئات الضبط الإداري على المستوى المركزي.

تتمتع سلطات الإدارة على المستوى المركزي بالاختصاص في ممارسة الضبط الإداري والمجسدة في كل من:

#### 1- رئيس الجمهورية: president of the republic

لقد اعترفت مختلف الدساتير لرئيس الجمهورية بمهام ممارسة الضبط الإداري فمن صلاحيته الحفاظ على أمن البلاد وكيان الدولة وسلامتها واتخاذ التدابير اللازمة والمناسبة والكفيلة لدرء الخطر الذي يهدد الدولة ومن أهم الوسائل القانونية لتحقيق ذلك تتمثل في الإعلان<sup>1</sup>:

embargo . حالة الحصار .

State of ware . حالة الطوارئ .

State of emergency . حالة الحرب .

exceptional case . الحالة الاستثنائية .

<sup>1</sup> عادة ما يميز بين حالة الحصار وحالة الطوارئ حيث يتضمن الأخيرة تقييد أوسع للحريات العامة بهدف الحفاظ على النظام العام بينما يتم نقل العديد من سلطات الهيئات والأجهزة المدنية إلى الهيئات العسكرية في حالة الحصار.

## 2. الوزير الأول: prime minister

يتمتع الوزير الأول بالسلطة التنظيمية وفقا للمادة 2/125 من الدستور التي تنص على:

«يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول»

كما نصت المادة 3/85 من الدستور على أن «يسهر الوزير الأول على تنفيذ القوانين والتنظيمات»

كما يعتبر الوزير الأول من سلطات الضبط الإداري العامة بموجب ما يصدره من مراسيم تنفيذية تضبط وتحدد طرق وكيفيات ممارسة الحريات العامة في مختلف المجالات ذلك أن السلطة التنظيمية له مرتبطة بالسلطة التشريعية.<sup>1</sup>

## 3- الوزراء: ministers

الأصل أن الوزراء ليس لهم حق ممارسة مهام الضبط الإداري العام غير أن القانون يجيز لهم بحكم مركزهم ممارسة بعض أنواع الضبط إضافة إلى طبيعة القطاعات التي يشرفون عليها.

مثال ذلك: وزير الثقافة مخول بموجب صلاحياته اتخاذ قرارات متعلقة بحماية الآثار والمتاحف.

وزير الفلاحة يصدر قرار بمنع صيد معين من الحيوانات.

أما وزير الداخلية فتتميز صلاحياته وسلطته في مجال الضبط عن غيره من باقي أعضاء الحكومة، حيث تخوله النصوص القانونية اتخاذ القرارات التي من شأنها الحفاظ على الأمن العام على المستوى الوطني.

<sup>1</sup> محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 272.

## الفرع الثاني: هيئات الضبط الإداري على المستوى المحلي.

من خلال ما تبين لنا من التشريع الجزائري أن الهيئات والسلطات التي تمارس اختصاص الضبط الإداري على المستوى المحلي تنحصر في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

أما فيم يخص أعوان الضبط الإداري المكلفة بتنفيذ قرارات وإجراءات الضبط الإداري فيه ممثلة في جهاز الدرك ، الشرطة، الجمارك، حرس الغابات....

### 1- الوالي: the wali

الوالي مسؤول على المحافظة على النظام العام والأمن والسكينة العامة فقد وضع القانون تحت تصرفه مصالح الأمن بغرض مساعده في القيام بمهامه كذلك في الحالات الاستعجالية يحل رئيس المجلس الشعبي البلدي ويتخذ كل الإجراءات لحماية الأفراد والممتلكات.

### 2- رئيس المجلس الشعبي البلدي: the president of people's municipality assembly

يمارس ر.م.ش.ب بصفته ممثلا للدولة جملة من الصلاحيات لها علاقة بالمحافظة على النظام العام نذكر منها:

- المحافظة على النظام وسلامة الأشخاص والممتلكات والأموال.
- المحافظة على حسن النظام في جميع الأماكن العمومية.
- القضاء على الحيوانات المضرة.
- المعاقبة على الأعمال المخلة وكل مساس بالراحة العمومية.
- تأمين نظام الجنائز والمقابر للعادات.

أما فيم يخص ممارسته لصلاحياته في مجال الضبط الإداري يكون ر.م.ش.ب تحت السلطة الرئاسية للوالي، كما يمكن للوالي اتخاذ كل الإجراءات الخاصة بالحفاظ على الأمن والسلامة العموميين بالنسبة لجميع بلديات الولاية عندما لا تقوم سلطات البلدية بذلك.

## فصل تمهيدي : لمحة حول الضبط الإداري .

كما نول القانون لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يستعين بشرطة البلدية الموضوعة تحت سلطته، أو أن تدخل كل قوات الأمن ( الشرطة والدرك) المختصة إقليميا.<sup>1</sup>

### ويرى الباحث:

إن الأساليب التي تمارسها السلطات الادارية التي منحت لها ممارسة سلطة الضبط الإداري لا تعني الطغو والاستبداد على الأفراد وإنما لمنع وقوع أي إخلال بالنظام العام بجميع عناصره.

فالسلاط التي تمارس مهمة الضبط سواء على المستوى المركزي أو المحلي ما غرضها إلا الحفاظ على النظام العام و فرض الأمن.

<sup>1</sup> محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 277.

## ملخص الفصل التمهيدي:

تطرقنا في الفصل التمهيدي من هذه الدراسة إلى شرح فكرة الضبط الإداري من خلال جملة من التعاريف لمفهوم الضبط الإداري وعناصره بالإضافة إلى أغراضه واختلافه عن أنواع الضبط الأخرى.

أما فيما يخص الشق الثاني فقد تطرقنا إلى أساليب ممارسة الضبط الإداري المتمثلة فب الأساليب القانونية وذلك من خلال القرارات التنظيمية والفردية، والأساليب المادية والبشرية، إضافة عن هذا تطرقنا لسلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي والتي تتجسد في رئيس الجمهورية، الوزير الأول، الوزراء. أما فيما يخص المستوى المحلي أو بعبارة أخرى المستوى اللامركزي فهي تتجلى في الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي.

الفصل الأول:

حدود سلطات الضبط

الإداري في الظروف

العادية

## الفصل الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية.

تمارس سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف العادية إختصاصها في حماية النظام العام وتلتزم باحترام مبدأ المشروعية والتقييد في كل تصرفاتها بالنصوص التشريعية والقرارات اللائحية الصادرة عنها. وبما أن المشرع قد أحاط الحريات العامة عند تنظيمه لها بمجموعة من الضمانات يجب على الإدارة التقييد بها وعدم إهدار الحريات العامة المكفولة قانونا.

فهيئات الضبط الإداري واجبها المحافظة على النظام العام من أي إخلال قد يحدث. وأثناء تنفيذها لهذا الواجب عليها التقييد بمبدأ المشروعية الذي يعني احترام القواعد القانونية وفي حالة المخالفة فان القضاء يبسط رقابته على إجراءات الضبط الإداري المتخذة حيال تقييد الحريات العامة أثناء الظروف العادية إلغاء أو تعويضاً، وهذا ما سنتناوله في هذا الفصل المقسم الى مبحثين.

المبحث الأول سنتناول من خلاله التزام سلطة الضبط بمبدأ المشروعية، والمقسم الى مطلبين. نتطرق من خلالهما لمفهوم مبدأ المشروعية و علاقتها بالسلطة التنفيذية. وكضمانه للحريات العامة فان أعمال وقرارات الضبط الإداري يجب ان تخضع للرقابة اعمالا للمادة 139 من الدستور والتي نصت على ان: " تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية"

وهذا ما سيدور في المبحث الثاني من خلال ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية.

## المبحث الأول: تقييد سلطات الضبط بمبدأ المشروعية

عرفنا أن هيئات الضبط الإداري عندما تمارس سلطاتها الضبطية يكون هدفها حفظ النظام العام بعناصره المختلفة، وأنها من خلال ذلك تفرض قيودا على حقوق وحرريات الأفراد. إلا أن ذلك كله يجب أن يتم في إطار مبدأ أساسي يحكمه القانون العام مؤداه أن الأصل هو حماية الحريات الأساسية للأفراد وعدم المساس بها، وإن الاستثناء على ذلك هو فرض القيود على هذه الحريات بموجب الإجراءات الضبطية.<sup>1</sup>

وما لاشك فيه أن حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية تختلف عنها في الظروف الاستثنائية كما أنها تخضع لرقابة تختلف في مداها عن تلك التي تخضع لها في الظروف العادية وبناء على هذا سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين نناقش في المطلب الأول مفهوم مبدأ المشروعية ومصادرها في حين نخصص المطلب الثاني لعلاقة مبدأ المشروعية بالسلطة التنفيذية.

### المطلب الأول: مفهوم مبدأ المشروعية

تسعى هيئات الضبط عندما تمارس سلطاتها الضبطية في الظروف العادية إلى التوفيق بين متناقضين هما: الحريات العامة للأفراد التي كفلتها الدساتير والقوانين.<sup>2</sup> وحماية النظام العام الذي يتطلب تقييد هذه الحريات.

ففي الظروف العادية تتقيد سلطات الضبط أو البوليس الإداري بإحترام مبدأ المشروعية من جهة وخضوعها لرقابة القضاء من جهة أخرى.

### الفرع الأول: تعريف مبدأ المشروعية: the principle of legitimacy

إستقر الفكر السياسي والقانوني على أن مبدأ المشروعية يقوم على أساس التلازم والتكامل بين السلطة والقانون، فالسلطة حقيقة اجتماعية لا بدليل عنها لاستقامة الحياة وهي ضرورة لا يتصور وجود النظام الاجتماعي واستقراره بدونها وعلى السلطة العامة الالتزام بالقانون في كل تصرفاتها لتكون في إطار مبدأ المشروعية.<sup>3</sup>

- يقصد بمبدأ المشروعية سيادة القانون وذلك بخضوع الدولة بكل سلطاتها والمحكومين للقانون بما في ذلك السلطة التشريعية، والمقصود بالقانون جميع القواعد القانونية.<sup>4</sup> السارية المفعول أي بمعنى آخر وجوب توافق كل

<sup>1</sup>حمدي قبيلات، القانون الإداري، ج1، ط1، دار وائل للنشر، عمان، 2008، ص252.

<sup>2</sup>جاء في ديباجة دستور 28 نوفمبر 1996. "الشعب الجزائري حر ومصمم على البقاء" وقد تضمن الدستور فصلا كاملا من 39

مادة عنوانه "الحقوق والحريات" وهذا يدل على مكانة الحريات العامة

<sup>3</sup>محمد عبد الحميد أبو زيد، مبدأ المشروعية وضمان تطبيقه، دار المعارف، القاهرة مصر، 2002، ص16.

<sup>4</sup>محمد عبد الحميد أبو زيد، المرجع نفسه، ص17.

## الفصل الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

التصرفات التي تصدر عن المواطنين وسلطات الدولة مع القواعد القانونية المختلفة المصدر المتعارف عليها. هذا فمفهوم يتعلق بالمفهوم أو النطاق الواسع لمبدأ المشروعية. أما فمفهوم يخص النطاق الضيق فهو أن كل أعمال الإدارة يجب أن تكون مشروعة لا تخالف القانون يعني أن الإدارة ملزمة عند مباشرتها لأوجه نشاطها احترام القواعد القانونية أيًا كان شكلها ومصدرها واية مخالفة لمبدأ المشروعية يترتب بطلان عمل الإدارة سواء كان قانونا أو فعلا ماديا وهذا ما قضت به المحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 1964.2/05/09<sup>1</sup>. بمعنا آخر مبدأ المشروعية بالمفهوم الضيق خضوع الإدارة للقانون والامتثال لأحكامه .

فالفقه لم يتفق على تحديد المعنى الدقيق لمصطلح الخضوع للقانون فبداية يستخدم البعض من الفقهاء تعبير المشروعية والشرعية كمترادفين، إلا أن استخدام التعبيرين كمترادفين ليس منضبطا، فمبدأ المشروعية يشير إلى خضوع الإدارة للقانون فهو أوسع من مبدأ الشرعية (بما يعنيه من خضوع الإدارة للقانون الوضعي) أي مبادئ القانون الطبيعي.

كما يذهب البعض للقول بأن مبدأ المشروعية هو مبدأ سيادة القانون أو مبدأ الدولة القانونية، بما يعنيه من خضوع الدولة بكافة سلطاتها للقانون، أي أن تتوافق كل تصرفاتها والتي تصدر من سلطات الدولة لأحكام القانون.<sup>2</sup>

من خلال تعريفنا لمبدأ المشروعية الإدارية والذي يعني خضوع الإدارة للقانون فماذا يعني هذا الخضوع حتى يعتبر عمل الإدارة مشروعاً في هذا الصدد اختلف الفقه وظهرت ثلاثة اتجاهات متميزة نذكرها كالاتي:

### 1/الاتجاه الأول:

يجب أن تكون أعمال الإدارة تطبيقاً لقاعدة قانونية أي أن عمل الإدارة يكون مستوى إذا كان عبارة عن تطبيق للقانون، وهذا الاتجاه يوسع من مدلول مبدأ المشروعية على حساب سلطة الإدارة وحريتها في التصرف.

### 2/الاتجاه الثاني:

يجب أن تكون أعمال الإدارة صادرة استناداً إلى القانون. أي أعمال الإدارة تكون مشروعة إذا كانت صادرة بناءً على أساس قانوني وغير ذلك يعتبر عمل الإدارة غير مشروع ومآله الإلغاء.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، 2008، ص60.

<sup>2</sup>سامي جمال الدين، القضاء الإداري (الرقابة على أعمال الإدارة، مبدأ المشروعية)، مصر، ب، س، ص76

<sup>3</sup>ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار المجد للنشر والتوزيع، سطيف الجزائر، 2010، ص70

3/الاتجاه الثالث:

يجب ان تكون اعمال الإدارة غير مخالفة لأحكام القانون بمعنى ان اعمال الإدارة مشروعه مالم تخالف القانون وهذا الاتجاه يوسع من سلطة الإدارة بلا شك وبما ان الحريات العامة بشكل عام مضمونه من طرف الدستور والقانون لهذا فان كل تقييد لها من قبل السلطات الإدارية يعتبر مساسا بمبدأ المشروعية. كذلك قد يتخذ مبدأ سيادة الدولة أكثر من معنى:

تعني سيادة الدولة فرض النظام واستتباب الامن وهذا المعنى يضيق من نطاق المبدأ إذا يربطه بالسلطة البوليسية.

وقد تعني السيادة خضوع الإدارة للقانون وهذا ما يكفل احترام حريات وحقوق الافراد في مواجهة اعمال الإدارة.

وقد تتحقق هذه السيادة بضمان رقابة قضائية تكفل لكل متضرر من قرار اداري الحق في التمثيل امام القضاء والطعن في ذلك القرار.<sup>1</sup>

وبالتالي يمكننا القول انه يقصد بالمشروعية ان تخضع الدولة بمبئياتها وافرادها جميعهم لأحكام القانون وان لا يخرج عن حدوده. ومن مقتضيات هذا المبدأ ان تحترم الإدارة في تصرفاتها احكام القانون والا اعتبرت اعمالها غير مشروعة.

وتكريسا لمبدأ المشروعية في ارض الواقع، اقر المشرع الجزائري مبدأ خضوع الإدارة للقانون في مختلف قوانين مجلس الدولة حيث قضت أحد مواده منه بان يختص القضاء بإلغاء القرارات الإدارية المخالفة لمبدأ المشروعية وكذلك التعويض عن الاضرار الناجمة عنها وعلى ضوء ذلك أكد القضاء الجزائري الرقابة على اعمال الإدارة حتى في حالات الضرورة.<sup>2</sup>

وليس المشرع الجزائري فقط هو من أقر خضوع الإدارة في أعمالها لرقابة القضاء بل المشرع التونسي والمغربي وسائر التشريعات العربية الأخرى.

<sup>1</sup> سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية و ضمانات الرقابة الإدارية، منشأة المعارف، ب س مصر. ص 11

<sup>2</sup> عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، دار هومة للطباعة و النشر، الجزائر. 1990. ص 70

## الفرع الثاني: مصادر مبدأ المشروعية:

لقد اتفق الفقه والقضاء والتشريع على ان الخضوع للقانون يعني بذلك جميع القواعد القانونية بغض النظر عن مصدرها مكتوب ام غير مكتوب هذا بصفة عامة. اما فيم يتعلق بالإدارة كما هو معلوم ان القانون الإداري غير متفق لذلك تنأثرت القواعد القانونية التي يستمد منها الالتزام الإدارية بمبدأ المشروعية يعني خضوع الإدارة في تصرفاتها لقواعد قانونية سواء اكانت مكتوبة او غير مكتوبة.<sup>1</sup>

لذلك يمكن القول بان الدستور والتشريعات العادية واللوائح وكذلك العرف والمبادئ القانونية العامة هي المصادر التي ينبع منها مبدأ المشروعية، ومع هذا فلا تعتبر مصادر المشروعية جميعها في ذات المرتبة والدرجة، ذلك ان مجموعة القانونية تختلف بعضها عن بعض من ناحية قوتها القانونية لذلك وجب تغليب القاعدة القانونية الأكثر قوة مع القاعدة القانونية اقل قوة.

ومن اجل مراعاة هذا الاختلاف ومن اجل وضع كل مصدر في رتبته ومن اجل تحديد مصادر مبدأ المشروعية كذلك فإننا سوف نتطرق اليها كالتالي:

### أولاً: المصادر المكتوبة:

تتمثل هذه المصادر في الدستور، المعاهدات التشريعية العادية الى اللوائح والتنظيمات. وهي ترتب على شكل هرم كما هو معلوم ويسمى هذا الهرم بتدرج القواعد القانونية التي سنفصلها كالتالي:

### 1/الدستور: (التشريع الأساسي) constitution

تحتل قواعد الدستور الهرم القانوني في الدولة فالدستور هو القانون الأساسي وبذلك فالقواعد الدستورية هي اسمي القواعد بالنسبة للإدارة، فكل تصرفات الإدارة ونشاطها يجب ان يكون مطابقاً للدستور وخاضع له كذلك ما يطلق بعبارة أخرى التشريعات الدستورية والمقصود بها مجموعة القواعد القانونية التي تبين نظام الحكم في الدولة وتحدد الحقوق والحريات العامة لأفراد وتقرر الأسس والاهداف السياسية الاقتصادية والاجتماعية للدولة، وهذا تأكيد لنص المادة 15 من الدستور 1996.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> أسماء نعم، ضمانات الحريات العامة أثناء ممارسة سلطات الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة غرداية 2013. ص 49

<sup>2</sup> بوقريط عمر، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة 2006 / 2007. ص 60

## الفصل الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

وقد ثار الخلاف في الفقه بشأن القيمة القانونية لديباجة الدساتير فذهب البعض الى القول ان المبادئ المذكور في ديباجة الدساتير لها قيمة اعلى من قيمة القواعد الدستورية ذاتها، وهذا من منطلق انها تتضمن المبادئ العامة والتوجيهات الأساسية التي بينت عليها فكرة الدستور ذاتها.

وذهب البعض الآخر الى تصنيفها بنفس درجة القواعد الدستورية ذاتها فلها من الحجية والالزام ما للقاعدة الدستورية ونكر عليها فريق ثالث التصنيف الدستوري وألحقها بالقوانين العادية انطلاقا من فكرة أساسية ولو كانت على قدر من الأهمية والعلو لتمت الإشارة إليها في شكل قواعد موضوعية وألحقت بالقواعد الدستورية.<sup>1</sup>

وهناك من رجال الفقه من أنكر القيمة الدستورية والقانونية للدستور مكتفيا بوصفه بالمبادئ الفلسفية والسياسية فهي لا تخرج عن كونها مجرد أهداف وآمال يسعى من وضعوا الدستور الوصول إليها.<sup>2</sup>

اما المشرع الجزائري الخاص فيرى ان هذه المبادئ العامة الواردة في ديباجة الدستور لا يمكن فصلها عن القواعد الموضوعية او القواعد الدستورية فهي جزء أساسي في الوثيقة الدستورية وتمتع بذات الحجية ولا يصح بنظرنا ان تضىف عليها قيمة قانونية الدستور وهذا لسبب بسيط ان قواعد الدستور تحتل قمة الهرم النصوص الرسمية ولا يصح من جهة أخرى لاعتبارها في موضع القانون العادي لان في ذلك اسقاط من قيمتها القانونية وتنزيل من مرتبتها.<sup>3</sup>

## (2) المعاهدات: treaty

نصت المادة 132 من دستور 1996 على ان المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون وبذلك فالمعاهدات تحتل المرتبة الثانية بعد الدستور. فالإدارة ملزمة في تصرفاتها باحترام تلك المعاهدات الدولية.

وسمة العلو أضيفت على المعاهدات من جانب السلطة المختصة داخل الدولة وهذا بعد ان تمت المصادقة عليها من طرف هذه السلطة وفور التصديق عليها تصبح المعاهدة جزءا من التشريع الداخلي ولطالما احتلت المعاهدة درجة عليا ضمن هرم النصوص الرسمية سواء اكانت اسم من القانون او تعادله وتمثاله في القوة فان بنودها وموادها ملزمة للسلطات المعنية داخل الدولة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> انظر المادة 15 من الدستور 1996 الجزائري. المؤرخ في 28 ديسمبر 1996

<sup>2</sup> عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري (مبدأ المشروعية)، مصر 2003، ص 98.

<sup>3</sup> سامي جمال الدين. القضاء الإداري الرقابة على اعمال الإدارة، مبدأ المشروعية، ط2 مصر دار الفكر العربي ص 92

<sup>4</sup> عمار بوضياف، القاضي والمداخلات الدولية، مداخلة مقدمة للمؤتمر الدولي للقضاء الإداري، جامعة سوسة 11.12.2008/04 ص 25

## الفصل الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

فالقرارات التي تصدر من الإدارة وتكون مخالفة للمعاهدات الدولية المصادق عليها تكون قرارات غير شرعية حيث تصبح عرضة للإبطال لعدة تجاوز السلطة . فالمعاهدة تخدم النطاق الخارجي لكن يمكن ان يجري تطبيقها اذا اقترنت بالتصديق والموافقة والنشر في الجريدة الرسمية.

### 3 / التشريع العادي او القانون: normal legislative

يختلف تعريف التشريع باختلاف الزاوية التي ينطلق منها التعريف فيعرفه الفقهاء من الزاوية الموضوعية بانه " القاعدة العامة والمجردة" او قد يعرف من الجانب الشكلي على العضو مصدر القاعدة، فالعمل تشريع اذا توفره في صدوره عن سلطة حول لها الدستور حق إصداره.

كذلك يتضمن مجموعة قواعد قانونية تقرها السلطة التشريعية ويستند خضوع الإدارة للتشريع العادي الصادر عن البرلمان الى سببين هما:

#### أ/السبب الأول:

هو ذو طابع سياسي ملخص في ان القانون هو تعبير عن إرادة الشعب حيث انه يصدر عن ممثليه الذين يملكون حق التحدث باسمه وعلى ذلك ليس للإدارة ان تخالف هذا القانون الذي صدر باسم الشعب فيما تصدره من قرارات.

#### ب/السبب الثاني:

هو ذو طابع فني يتعلق بطبيعة اختصاص كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية فالسلطة التشريعية تصدر قواعد العامة والمجردة التي تحتاج لتطبيقها ال قواعد تفصيلية ووضع هذه الأخيرة هو مهمة الإدارة وليس من المنطقي تصور بان من يقوم بالتنفيذ له ان يخالف ما ينفذه.<sup>1</sup>

ولعل اهم مصادر مبادا المشروعية وفرة من حيث القواعد هي القوانين بحكم وفرتها واختلاف موضوعاتها فكثيرة هي النصوص القانونية التي تضعها السلطة التشريعية وتمس جهة الإدارة او تنظم علاقتها مع الافراد كقانون الوظيفة العامة 03/06. وقانون نزع الملكية للمنفعة العامة 11/91 ملزمة أيضا للأفراد.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>عثمان محمد عثمان. قانون القضاء الإداري. مبدا المشروعية وتنظيم القضاء الإداري. دار الجامعة الجديدة للنشر، القاهرة، مصر، 2003، ص17

<sup>2</sup>علاء الدين عشي. مدخل القانون الإداري. الجزء الثاني (النشاط الإداري، وسائل الإدارة، اعمال الإدارة)، دارالهدى للنشر و التوزيع، عين ميله، الجزائر، ب س، ص44

#### 4 /التنظيمات او اللوائح: (التشريع الفرعي) rules and regulation

وهي القواعد القانونية الصادرة عن السلطة التنفيذية بشكل مراسيم وقرارات ولوائح تنظيمية وهي احدى المصادر المكتوبة لمبدأ المشروعية ولا تختلف عن التشريعات العادية حيث تتضمن قواعد عامة ومجردة وتطبق على كل من توافرت فيه شروط تطبيقها.

فوفقا للمعيار الشكلي تعتبر قرارات إدارية لصدورها من السلطة التنفيذية وتخضع لرقابة القضاء الإداري. اذا فهي إدارية الشكل وتشريعية الموضوع والمحتوى.<sup>1</sup>

فالسلطة التنفيذية يمارسها كل من رئيس الجمهورية و الوزير الأول

#### أولاً: رئيس الجمهورية

بالرجوع الى المادة 125 من الدستور الفقرة الأولى.<sup>2</sup> ، يلاحظ على نص المادة ان تحديد السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية قد تم بطريقة سلبية مما يجعل مجالها واسع يطال كافة الميادين باستثناء مجال القانون المحدد بموجب المادتين 122.123 من الدستور.

#### ثانياً: الوزير الأول

تتحلى السلطة التنظيمية للوزير الأول فيما يوقعه من مراسيم تنفيذية تطبيقاً لبرنامج رئيس الجمهورية والسلطة التنظيمية للوزير الأول مرتبطة بالسلطة التشريعية وهوما اوضحته المادة 2/125 من الدستور اذ تنص على : "يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة.

وهو ما تشير اليه أيضا الفقرة الثانية من المادة 85 والتي تنص على: " يسهر الوزير الأول على تنفيذ القوانين والتنظيمات".<sup>3</sup>

وخالصة لما سبق ذكره في هذا المبحث ان مبدأ المشروعية يتحقق عندما يحترم تدرج هذه المصادر المكتوبة تطبيقاً لقاعدة تدرج القواعد القانونية بحيث تأخذ القاعدة قوة ورتبة الجهة المصدرة لها.

<sup>1</sup> كريمة رزاق بارة. حدود السلطات التنفيذية، دراسة مقارنة رسالة ماجستير، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر، 2011 ص99

<sup>2</sup> نص المادة 2/125 : "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير مخصصة للقانون"

<sup>3</sup> محمد الصغير بعلي. الوسط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2009، ص14

ثانيا المصادر غير المكتوبة:

تشكل القواعد والمبادئ العامة للقانون واحكام القضاء الى جانب المصادر المدونة مصادر من مصادر القانون وهي بهذه الصفة تساهم في تكوين قواعد ملزمة للإدارة بمعنى آخر فهي تشكل مصدرا آخر للمشروعية. وتشمل المصادر غير المكتوبة لمبدأ المشروعية العرف والمبادئ العامة للقانون وهذا ما سنعالجه كالآتي:

1/ العرف: *privatelaw*

العرف بصفة عامة هو مجموعة القواعد القانونية التي تنشأ من تكرار سلوك الافراد على نحو معين في مسألة معينة مع تولد الاعتقاد لديهم بالزامهم تلك القواعد

اما العرف الإداري بصفة خاصة هو ان تسير الجهة الإدارية على نحو معين في مواجهة حالة معينة بحيث تصبح تلك القاعدة تلتزمها الإدارة كأنها قانون مكتوب.<sup>1</sup>

يقصد بالعرف في اللغة , كل ما تعارف عليه الناس في عاداتهم ومعاملاتهم وكما ذكرنا سابقا وكإضافة للعرف الإداري هو سلوك الإدارة المطرد في مسألة معينة على نحو معين لفترة من الزمن بحيث تصبح الإدارة والمتعاملون معها ملزمين باحترام القاعدة المتولدة على ذلك السلوك.<sup>2</sup>

وكتوضيح أكثر العرف الإداري هو مجموعة القواعد التي درجت الإدارة على اتباعها في أداء وظائفها في مجال معين من نشاطها و تستمر فتصبح ملزمة لها وتعد مخالفتها مخالفة للمشروعية تؤدي الى ابطال تصرفات بالطرق المقررة قانونا.

ويأتي العرف الإداري في مرتبة ادنى من مرتبة القواعد القانونية المكتوبة مما ستلزم ألا يخالف نصا من نصوص القانون فهو مصدر تكميلي للقانون يفسر ويكمل مانقص منه. ويتبين من ذلك ان العرف الإداري يتكون من عنصرين | :

1/ **عنصر معنوي** : يتمثل في شعور الافراد والإدارة بان القاعدة التي سلكتها في تصرفاتها أصبحت ملزمة قانونا.

2/ **عنصر مادي**: يتمثل في الإدارة على الاخذ بتلك القاعدة بشكل منتظم ومستمر . "أي تصرفات الإدارة تكون على سلوك معين بصورة متكررة"

<sup>1</sup> أسماء نعوم، ضمانات الحريات العامة اثناء ممارسة سلطات الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر , كلية الحقوق و العلوم

السياسية جامعة غرداية. 213. ص 52

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، ص 20

## الفصل الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

ويشترط في العرف الإداري الا يكون مخالف للتشريع احتراماً لمبدأ تدرج القواعد القانونية.

فالتشريع يمكن له ان يعدل او يلقي الأعراف الإدارية القائمة مع مقتضيات المصلحة العامة.<sup>1</sup>

والعرف الإداري يعد مصدراً للقواعد القانونية الا انه يجوز للقاضي الإداري اذا لم يجد في نصوص القوانين واللوائح ما يمكن تطبيقه لحل النزاع باللجوء اليه.

### 2/المبادئ العامة للقانون : general principal of law

يقصد بالمبادئ العامة للقانون تلك المبادئ التي يستنبطها القضاء ويعلن ضرورة التزام الإدارة بها والتي يكشف عنها القاضي من خلال الضمير القانوني العام في الدولة ويطبقها على ما يعرض عليه من منازعات. يعرف عمار عوابدي المبادئ العامة للقانون بأنها: "مجموعة قواعد قانونية ترسخت في ضمير الأمة القانوني يتم اكتشافها بواسطة القضاء ويعلنها هذا الأخير في احكامه فتكسب قوة الزامية وتصبح بذلك مصدراً من مصادر المشروعية."<sup>2</sup>

ومن اهم المبادئ العامة للقانون مبدأ كفالة حق الدفاع مبدأ المساواة مبدأ الحرية مبدأ العدل والانصاف...

اما فيم يتعلق بمصدر قوتها الإلزامية فان الراي الراجح يرجع في فرنسا الى القضاء نفسه. ومثل هذا الراي يتماشى في الجزائر فقد نصت المادة 152 الفقرة 3 من الدستور تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد على احترام القانون.

اما عن القيمة القانونية فان الفقه والقضاء في كل من فرنسا ومصر قد استقر على قوتها الإلزامية و بالتالي يكون باطلا كل قرار او اجراء تتخذه الإدارة العامة مخالفة لهذا المبدأ.<sup>3</sup>

وفيم يخص المبادئ العامة للقانون في الجزائر فنجدها في دستور 1996 حيث صنفها بعض الفقهاء على سبيل الحصر مبادئ تقليدية ذات محتوى جديد ومنها المساواة في تقلد الوظائف وهذا ما نصت عليه المادة 51 من دستور 1996.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> ماجد راغب الحلو. القضاء الإداري, دار المطبوعات الجامعية, الإسكندرية, مصر, 1995, ص 35

<sup>2</sup> عمار عوابدي, دروس في القانون الإداري, ط3 ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر, 1990, ص 101

<sup>3</sup> عبد القادر زروقي. ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية, مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق, جامعة ورقلة, 2013, ص 43

<sup>4</sup> مادة 51 تقول "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام و الوظائف في الدولة دون اية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون".

## الفصل الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

ومن المبادئ التي استخلصها مجلس الدولة الفرنسي وأضحت قواعد أساسي في القانون الإداري ونظام القانون العام: مبدأ سيادة القانون<sup>1</sup>، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية<sup>2</sup>، مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، مبدأ المساواة أمام التكاليف العامة، مبدأ الحق في التقاضي، ومبدأ عدم المساس بالحقوق المكتسبة في مراجع أخرى يضيفون نظرية الظروف الاستثنائية.

### الفرع الثالث: الاستثناءات الواردة على مبدأ المشروعية:

يقصد بحدود مبدأ المشروعية أو الاستثناءات الواردة على مبدأ المشروعية الحالات التي يجوز فيها للإدارة الخروج ومخالفة القانون دون أن يشكل ذلك انتهاكا لمبدأ المشروعية أو القانون. ونختصر تلك الحالات في السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة في مواضيع وحالات معينة، وأعمال السيادة.

1/ **السلطة التقديرية:** يقصد بالسلط التقديرية الحالة التي يترك القانون للإدارة حرية تقدير الظروف وتكييف الوقائع المعروضة أمامها ولا يلزمها بإصدار قرار محدد خلال مدة معينة ومن أمثلة ذلك تمتع الإدارة بقدرة من الحرية فيم يخص ترقية الموظف وذلك بتحديد الموظف الذي يستحق الترقية بالنظر إلى قدراته ومؤهلاته ومدى التزامه الوظيفي، وكما تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية في توقيع العقوبات التأديبية وتكييف الأخطاء الوظيفية.<sup>3</sup>

ويعتبر مجال النظام العام أحد المجالات التي تظهر فيه السلطة التقديرية للإدارة التي تختار القرار المناسب للظروف المحيطة به، وقد تكون قرارات الإدارة العامة صحيحة وسليمة حسب النظام القانوني.

والسلطة التقديرية تقابلها السلطة المقيدة، بمعنى أنه إذا تحققت شروط محدودة مسبقا فإن على الإدارة أن تتصرف بقوة القانون على نحو محدد وليس أمامها أي حرية لمخالفة القانون، وأبرز مثال على ذلك: تسليم رخصة البناء إذا توفرت الشروط المطلوبة تسلم هذه الرخصة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> أنظر الحكم الصادر في 17 ديسمبر 1948.

<sup>2</sup> أنظر الحكم الصادر في 08 جوان 1948.

<sup>3</sup> سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2007، ص 229.

<sup>4</sup> محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص 17.

## الفصل الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

### 2/الظروف الاستثنائية: تواجه الإدارة في بعض الأوقات ظروف استثنائية تجبرها على اتخاذ بعض

الإجراءات التي تعد غير مشروعة في الظروف العادية حماية للنظام العام وحسن سير المرافق العامة.

وعلى هذا فإن الظرف الاستثنائي أيا كانت صورته سواء حربا أو كوارث طبيعية لا يجعل الإدارة في منأى عن رقابة القضاء بشكل مطلق، فلا يغدو الأمر أن يكون توسعا لقواعد المشروعية تأسيسا على قول: "الضرورات تبيح المحضورات"

بحيث يقصد بهذه النظرية أن الأعمال أو التصرفات الإدارية غير المشروعة في ظل الظروف العادية تعد مشروعة في الظروف الاستثنائية.

وما يجسدها النظرية في الدستور الجزائري صلاحيات رئيس الجمهورية في الحفاظ على أمن الدولة بموجب سلطاته الدستورية في اتخاذ التدابير والإجراءات في مجال الضبط الإداري.<sup>1</sup>

ومن أهم وسائل القانونية لتحقيق ذلك يمكن الإشارة إلى السلطات القانونية المخولة لرئيس الجمهورية بموجب الدستور وهذا لإعلان إما فيما يتعلق بـ:

- حالة الحصار وحالة الطوارئ حسب ما نصت عليه المادة 91 من الدستور الجزائري<sup>2</sup>
- وأما الحالة الاستثنائية فإن المادة 93 من نفس الدستور تنص على "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها.

ولا يتخذ مثل هذه الإجراءات إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والمجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمة ومجلس الوزراء.

تخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية. ويجتمع البرلمان وجوبا

ولقد أوردت المادة 95 من نفس الدستور حالة الحرب والتي نص: " إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة يعلن رئيس الجمهورية الحرب بعد اجتماع

<sup>1</sup> عبد القادر زروقي، ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، جامعة ورقلة، 2013، ص 22.

<sup>2</sup> نص المادة 91 من الدستور الجزائري " يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد إجماع المجلس الأعلى للأمم واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة ورئيس الحكومة، ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا"

## الفصل الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ويجتمع البرلمان وجوبا.

وهذا يكون في حالة وقوع العدوان فعليا ويتم هذا الإعلان وفق مجموعة من الإجراءات الشكلية حتى تكتسي الحرب مشروعيتها.

### 3/ أعمال السيادة: sovereigns acts

تقوم السلطة التنفيذية إلى جانب نشاطها الإداري لمزاولة نشاط غير عادي حيث يطلق عليه اصطلاحا أعمال الحكومة أو أعمال السيادة والت تعرف بأنها " مجموعة من الأعمال التي تقوم بها السلطات المركزية والت تستند إلى باعث سياسي " حيث تتجلى أعمال السيادة في مجالين أساسيين هما<sup>1</sup>:

#### أولا: علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية:

وهذا من خلال الأعمال المتعلقة بتنظيم العلاقات بين السلطة التنفيذية والتشريعية إضافة إلى التصرفات التي تجريها الحكومة في إعداد المشاريع واقتراح القوانين، حيث تنص المادة 119 في هذا الصدد من الدستور على: " لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين".

#### ثانيا: العلاقات الدولية: international relation

حيث تظهر أعمال السيادة بالنسبة للسلطة التنفيذية من خلال مجموعة من الأعمال نذكر منها:

- 1- الأعمال المتعلقة بإبرام المعاهدات.
- 2- الأعمال المتعلقة بالتمثيل الدبلوماسي بالخارج.
- 3- الأعمال المتعلقة بالإدارة وتسيير الحرب.

وما يميز النظام القانوني لأعمال السيادة أنها لا تخضع لأي نوع من الرقابة القضائية إدارية كانت أو عادية كما لا يمكن الطعن فيها بالإلغاء.

وهي محل انتقاد لأنها توسع من السلطة التنفيذية مما يجعل الحقوق والحريات والأفراد في خطر فهي تتصل بسيادة الدولة في الداخل والخارج<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>Martin lombard, droit administratif, Ater a l'université panthéon –Assas, 3<sup>ème</sup> édition, paris, 1999, p67.

<sup>2</sup> إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري (مبدأ المشروعية)، مصر، 2003، ص 219.

## المطلب الثاني: علاقة مبدأ المشروعية بالسلطة التنفيذية

عرفنا أن السلطة التنفيذية هي السلطة التي يناط بها أساس مهمة وضع كافة القواعد القانونية موضع التنفيذ والمكلفة بالتنفيذ السياسة العامة للدولة وبالتالي فإن مبدأ المشروعية في القانون الإداري يعني خضوع الإدارة في جميع تصرفاتها للقانون سواء اتصل هذا التصرف بنشاط الإدارة المتمثل في الضبط الإداري وتسيير المرافق العام وغيرها وسواء كانت تصرفها سلبياً إيجابياً.

وعلاقة السلطة التنفيذية بمبدأ المشروعية يتمثل أساساً في ثلاث مجالات هي:

- مجالات الضبط الإداري الضبط القضائي والتنفيذ العقابي وما يهمنها هو مجال الضبط الإداري، حيث أن غاية الضبط الإداري هي المحافظة على النظام العام مع ما يمكن أن يرتبه من آثار تتمثل في إمكانية المساس بالحريات العامة ومن تم تنفيذها.<sup>1</sup>

- ويحاول الفكر القانوني الحديث إيجاد صيغة الملائمة والتوازن بين تدابير الضبط الإداري وممارسة الحريات العامة وضرورة كفالتها، إلا أن تحقيق هذا التوازن والتلاؤم ليس بالأمر الهين وأحياناً أخرى يعتبر أمراً متعذراً ويترتب على ذلك التضحية وهنا تكون الضحية الحريات العامة مما ينتج عنه إهدار لمبدأ المشروعية، لأن النظام العام ليس بالأمر الهين أو السهل التضحية به نظراً لما يترتب عن ذلك من نتائج خطيرة تهدد الدولة، ولسلطة الضبط في كثير من الأحيان أن تقوم بسد الشغرات التشريعية عن طريق اللوائح وتدابير الضبط الفردية دون استنادها على نص يخولها ذلك، وأحياناً أخرى بالمخالفة لنص قائم ويأتي ذلك في الحالات غير العادية.<sup>2</sup>

ومع ذلك لا يمكن للإدارة أن تتحرر من كل الضوابط المشروعة في سبيل المحافظة على النظام العام حي هناك العديد من الضمانات القانونية التي تهدف إلى وضع سلطة الضبط في حدود الغاية التي قامت من أجلها.

وبالتالي فالإدارة تتقيد بمبدأ المشروعية عند ممارستها لوظيفة الضبط ولا تمارس سلطتها إلا بالقدر الذي يسمح به هذا المبدأ.

<sup>1</sup> عبد المنعم محفوظ، علاقة الفرد بسلطة الحريات العامة و ضمانات ممارستها، مجلد 1، ط 2، دار الهناء للطباعة، القاهرة، مصر، 1976، ص 70.

<sup>2</sup> كريمة رزاق بارة، حدود السلطة التنفيذية، رسالة ماجستير، دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر، 2011، ص 96.

## الفصل الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

وباعتبارها السلطة الأكثر امتلاكاً للهيكل والأكثر استخداماً للأعوان العموميين، وكذلك سلطة مكلفة بتنفيذ القوانين وإشباع حاجات الأفراد والمحافظة على النظام العام وهي ملزمة في عملها بمراعات مبدأ المشروعية.<sup>1</sup>

- فالقانون يجيز لها اتخاذ إجراءات الضبط فهذا النوع من الأعمال يخضع لمبدأ المشروعية وإن أي خروج أو انتهاك للقاعدة القانونية يترتب عنه البطلان.
- فمبدأ المشروعية ملزم لكل الهيئات وهيكل الدولة بغض النظر عن مركزها أو نشاطها، وكما له علاقة بالسلطة التنفيذية تكمن علاقته بالسلطة التشريعية من ناحية اقتراح القوانين ومناقشتها والمصادقة عليها بحسب ما تنصه قواعد الدستور فهي بهذا تخضع لمبدأ المشروعية.
- أما فيم يخص السلطة القضائية فيبرز عملها هنا من خلال الفصل في النزاعات والخصومات المعروضة عليها وفق الإجراءات المحددة قانوناً فهي بهذا تخضع لمبدأ المشروعية.<sup>2</sup>

### ويرى الباحث:

الضبط الإداري نشاط تقوم به الإدارة إلى جانب أنشطة أخرى وهو يخضع لما تخضع له أعمال الإدارة جميعاً من وجوب احترامها للقانون أي- مبدأ المشروعية- لا بل احترام الإدارة لمبدأ المشروعية ذلك أن الضبط الإداري يتعلق بحريات الأفراد و نشاطه.

<sup>1</sup> كريمة رزاق بارة، المرجع نفسه، ص 97.

<sup>2</sup> أو صديق فوزي، الوائي في شرح قانون الدستور الجزائري، ج3، ط3، الجزائر، 2004، ص 152.

## المبحث الثاني: ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية

لكي يكتمل النظام القانوني للدولة فلا بد من أن يكون هناك استقلال للسلطة القضائية ورقابتها على أعمال الإدارة، فسيادة القانون لا تتحقق دون أن تشمل الحكام والمحكومين بحيث يستطيع الفرد طلب إلغاء أو وقف تنفيذ القرارات الإدارية أو طلب التعويض عنه. وهذا ما سنتطرق إليه في مبحثنا هذا الذي قسمناه إلى مطلبين حيث خصصنا المطلب الأول إلى القرارات الإدارية وأسس مشروعيتها في حين خصصنا للمطلب الثاني رقابة القضاء على أعمال الإدارة<sup>1</sup>.

### المطلب الأول: القرارات الإدارية وأسس مشروعيتها

مبدأ المشروعية هو حامي حقوق وحرّيات الأفراد في مواجهة أعمال الإدارة التي تتسم بطابعها التنفيذي، فإن وجود ضمانات لتنفيذه ضرورة يفرضها محتوى المبدأ بذاته ولعله من الصعب جمع كل هذه الضمانات لذلك سنتطرق إلى بعض منها والتي نلخصها كالتالي:

#### الفرع الأول: أركان المشروعية الداخلية.

لا تقتصر رقابة القاضي الإداري للأعمال الصادرة عن السلطات الإدارية من قرارات وعقود على المشروعية الخارجية فقط بل أنها تمتد إلى المشروعية الداخلية كذلك.

فالتصرف الإداري قد يكون منسوبا لعدم المشروعية الداخلية وذلك لسبب عدم مشروعية محتواه وهنا نكون بصدد عيب مخالفة القانون أو خرق القانون كما يعبر عنه القضاء، أو عدم مشروعية أسبابه وهنا نكون بصدد عيب السبب، أو سبب عدم مشروعية هدفه ونكون أمام عيب الانحراف بالسلطة<sup>2</sup>.

لذلك سنتطرق إلى أركان المشروعية الداخلية حيث يقول: "Bouljoull"

"إن الرقابة لها أهمية بالغة إذ تتيح للقاضي اختيار الوسيلة السهلة التي يكشف بها عن أخف عيوب الشرعية بواسطة فحص طفيف في العمل المطوعون فيه".

<sup>1</sup> قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة عنابة، 2006، ص 28.

<sup>2</sup> لحسن بن الشيخ آت ملويا، دروس في المنازعات الإدارية (وسائل المشروعية)، ط1، دار هومة للطباعة والنشر، عينميلة، الجزائر، 2006، ص 211.

## الفصل الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

وبرقابة الشرعية الداخلية بتعبير "Vedel" نتحقق من مخالفة القانون والانحراف في السلطة أي مطابقة موضوع العمل القانوني على اعتبار أن المحل هو موضوع العمل وأن السبب والغاي هما شروط الموضوع<sup>1</sup>.

وفي إطار رقابة مشروعية قرارات الضبط الإداري، يراقب القضاء الإداري مختلف أركان القرار الإداري للتحقيق من شرعية القرارات.

### أولا / ركن المحل: place element

يراقب القاضي الإداري في قرارات الضبط الإداري مدى انسجامها مع أحكام القانون وإذا ما كانت مخالفة للقانون أعلن بطلانها، ويعتبر عيب مخالف القانون من أكثر الوسائل استخداما للطعن بقرارات الضبط الإداري بل هي الوسيلة المؤدية في كثير من الأحيان لإلقاء هذه القرارات الضبطية لمخالفتها للقوانين الضامنة للحريات العامة<sup>2</sup>.

يحدث هذا العيب عند الخروج على أحكام القانون ومخالفة القواعد القانونية أيا كان مصدرها سواء كان المصدر مكتوبا أو غير مكتوب.

فالمحل في قرارات الضبط الإداري يجب أن يكون مطبقا للقانون أي احترام القواعد القانونية المكتوبة سواء تمثل مصدرها في دستور أو قانون عادي أو تنظيم، أو غير المكتوبة المتمثلة في المبادئ العامة للقانون.

### ثانيا: ركن السبب: raisonnement.

يشكل عنصر السبب في قرارات الضبط الإداري سمة مميزة في عملية الرقابة القضائية على جانب عنصر الغاية لأن سلطات الضبط الإداري تصدر قراراتها بناء على سبب الاخلال بالنظام العام ومن أجل المحافظة عليه. وبصفة عامة فإن سبب القرار الإداري هو الحالة الواقعية أو القانونية السابقة على القرار فالحالة القانونية أو الظروف المادية هي المبررة لاتخاذ القرار الإداري<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> أسماء نعوم، ضمانات الحريات العامة أثناء ممارسة سلطات الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة غرداية، 2013، ص 65.

<sup>2</sup> حمدي قبيلات، القانون الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، ج1، ط1، عمان، 2008، ص 260.

<sup>3</sup> بوقريط عمر، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير قانون عام، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2006، ص 107.

## الفصل الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

هنا يتحقق القاضي الإداري من وجود الظروف الواقعية المبررة لاتخاذ القرار أو الاجراء الضبطي، وإذا كان القرار الضبطي لا يستند إلى واقع حقيق تبرر إصداره، فإنه يكون معيب بعيب انعدام السبب ويحكم القاضي بإلغائه والواقع أن سلطات الضبط الإداري وإن كانت غير ملزمة ببيان الأسباب التي دفعتها لاتخاذ قرارها.<sup>1</sup>

### ثالثا: ركن الغاية (الهدف).targetement.

يكتسب رقابة الغاية أو الهدف أهمية كبيرة في الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرارات الضبط الإداري بصفة خاصة، والقرارات الأخرى بصفة عامة، فيقصد بها استخدام الإدارة لسلطتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة حيث يطلق على هذا عيب الانحراف بالسلطة (Détournement de pouvoir).

وما يميز هذه الحالة من الحالات دعوى تجاوز السلطة الأخرى أنها تستند على هدف القرار الإداري وهذا ما يفسر بأن هذا الوجه من أوجه الابطال لم يستخلصه القضاء إلا في حدود سنة 1860، ولا يلجأ إليه القاضي إلا في الحالات أو الأوجه الأخرى تكون فيها غير فعالة، إذ يجب على المعارض الاثبات بقرائن كافية في حديثها على الهدف غير المشروع المتبع من الإدارة.<sup>2</sup>

ولتوضيح أكثر نعطي تعريفات لعيب الانحراف بالسلطة.

عرفه "أوبي ودراجو (Auby et drago)" بأنه «هو عيب من عيوب القرار الإداري والذي نصادفه عندما تستعمل سلطة الإدارة ما بإرادتها سلطتها لتحقيق هدف غير الذي منحت لها من أجله تلك السلطات» يلاحظ من هذا التعريف بأن الإدارة تتصرفا عمديا وليس بحسن نية وتتسلف في استعمال سلطتها لكونها لا تتبع الهدف الذي من أجله منحت لها تلك السلطات.<sup>3</sup>

أما "دبلوبادير" فقد عرفه كما يلي:

«نكون بصدد انحراف بالسلطة عندما تمارس سلطة إدارية ما تصرفا يدخل في اختصاصاتها لكن بغرض تحقيق هدف غير الذي يمكن القيام بذلك التصرف من أجله بصورة مشروعة».<sup>4</sup>

<sup>1</sup> حمدي قبيلات، مرجع سابق، ص 260.

<sup>2</sup> الحسن بن شيخ آت ملويا، دروس في المنازعات الإدارية (وسائل المشروعية)، دار هومة للطباعة والنشر، ط1، 2006، ص 296.

<sup>3</sup>Voir Auby et drago, traité de contentieux administratif, tome2,p405

<sup>4</sup>Voir delaubadère,venizia et gaudemet, traité de droit administratif, tome 1,paris 1976, p 538.

## الفصل الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

ولقد تبنى أحمد محيو تعريف مجلس الدولة بقوله:

«نكون بسبب انحراف بالسلطة عندما تستعمل السلطة الإدارية سلطتها لتحقيق هدف غير الذي منحت لها من أجله تلك السلطة».

ويضيف أحمد محيو بأنه للبحث عن عيب الانحراف بالسلطة يجب بالضرورة البحث عن البواعث التي ألهمت مُصدر القرار.<sup>1</sup>

أما الدكتور سليمان محمد الطماوي فإنه يعرف هذا العيب على أنه:

«يقصد بهذا العيب أن يستعمل رجل الإدارة سلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف له به».<sup>2</sup>

بهذا تكون أهداف قرارات الضبط محددة بالحفاظ على النظام العام ودور القضاء لا يقتصر على مراقبة مشروعية وسائل الضبط وإنما يمتد لمراقبة مدى ملائمتها أو عدم ملائمتها للظروف الوقائع التي أدت لاتخاذ هذا القرار.

### الفرع الثاني: أركان المشروعية الخارجية.

عندما ننازع في المشروعية الخارجية لقرار أو تصرف إداري فإن المنازعة لا تنصب على ما الذي تم تقريره أو اتخاذه بل على الطريقة التي استخدمت في اتخاذ ذلك القرار أو التصرف، لذلك سنتطرق إلى أركان المشروعية الخارجية المتمثلان في ركن الاختصاص وركن الشكل والإجراءات.

أولاً: ركن الاختصاص أو عيب الاختصاص competenceelement

وقد عرّف هذا العيب "لافريير (La friere) كما يلي:

«هو عدم الأهلية الشرعية لسلطة إدارية لاتخاذ القرار أو إبرام عقد لا يدخل ضمن صلاحيتها».

أما الفقيه بونارد (Bonnard) فقد عرفه كما يلي:

«يكون القرار منسوباً بعيب عدم الاختصاص إذا كان من الممكن اتخاذه لكنه اتخذ من طرف عون آخر، غير العون الذي كان من الممكن أن يتخذ من طرفه».<sup>3</sup>

1Ahmedemahyiou, cours de contontentieux administratif ;Edition 1993 , p 219.

<sup>2</sup> سليمان الطماوي، دروس في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ص 227.

<sup>3</sup>لحسن بن شيخ آت ملويا، دروس في المنازعات الإدارية (وسائل المشروعية)، دار هوم للطباعة والنشر، ط1، 2006، ص 68.

## الفصل الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

في حين نجد الأستاذ "ديلوبادير" يعرفه بدوره قائلاً:

«يكون بصدد عدم اختصاص عندما لا يدخل التدبير الإداري المتخذ في صلاحيات السلطة المتخذة له لكن في صلاحيات سلط أخرى، وبعبارة عندما توجد مخالفة لقواعد الاختصاص»<sup>1</sup>.  
يتحقق القضاء الإداري في هذا الركن أو العيب من اختصاص هيئات الضبط الإداري بإصدار القرارات الضبطية، وإذا ما تبث له أنها غير مختصة بذلك لا يتوانى عن إلغاء هذه القرارات، وإن كان عيب عدم الاختصاص نادراً ما يتحقق في موضوع الضبط الإداري لأن كل هيئة من هيئات الضبط تعرف عادة اختصاصاتها.<sup>2</sup>

فحالات عدم الاختصاص محددة وفقاً لعدم الاختصاص الموضوعي وعدم الاختصاص المكاني وعدم الاختصاص الزماني.

أ- عدم الاختصاص الموضوعي: يتحقق ذلك إذا أصدرت جهة إدارية قرار في موضوع لا تملك قانوناً لصلاحيته إصدار قرار بشأنه لأنه يفعل في اختصاص جهة إدارية أخرى في ميدان اختصاصاتها.<sup>3</sup>

ب- عدم الاختصاص الزماني: والمقصود به صدور قرار ممن أصدر في وقت لا يكون مختص قانوناً لإصداره، أما بالنسبة لقرارات الضبط، فإن عدم الاختصاص الزماني غير متوقع حدوثه لأن سلطات الضبط الإداري ينصبون بشكل رسمي أو عملية النقل الرسمي (Passation de pouvoir)

ج- عدم الاختصاص المكاني: مفاده أن تتخذ سلطة إدارية قرار إداري يمتد نطاقه إلى إقليم سلطة إدارية أخرى فبعض الهيئات يقيد القانون نطاق اختصاصها الإقليمي.

ففي مجال الضبط الإداري فإن عدم الاختصاص المكاني يكون نادراً لأن كل سلطة تعرف حدود إقليمها.<sup>4</sup>

<sup>1</sup>De laubadère, un référence.op.cit.p535.

<sup>2</sup> حمدي قبيلات، القانون الإداري، ج1، ط1، 2008 دار وائل للنشر و التوزيع، عمان، ص 259.

<sup>3</sup> بوقريط عمر، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير قانون عام، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2006، ص 80.

<sup>4</sup> أسماء نعوم، ضمانات الحريات العامة أثناء ممارسة سلطات الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة ماستر، جامعة غرداية، 2013، ص 59.

## الفصل الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

يتبين من خلال هذا أن قواعد الاختصاص بالنسبة لسلطات الضبط الإداري محدودة قانوناً فكل قرار متخذ خارج هذه القواعد يعد غير شرعي من حيث عيب عدم الاختصاص.

### ثانياً: ركن الشكل والإجراءات: form and procedure element

يجب أن يحترم كل قرار إداري، تحت طائلة أن يكون منسوباً لعيب الشكل أو الإجراءات مجموعة من القواعد الشكلية والاجرائية.

فهناك ما يتعلق بالشكل مثل قواعد الامضاء أو المصادقة ومنها ما يتعلق بالإجراءات الوجيهة الاتباع قبل صياغة القرار الإداري.

حيث يتحقق القضاء الإداري من صدور قرارات الضبط الإداري في الشكل ومن خلال الإجراءات التي تتطلبها المشروع إن وجدت، إلا أن عيب الشكل قلما يحصل في قرارات الضبط الإداري لأن المشرع لا يتطلب في مثل هذه القرارات عادة أشكال أو إجراءات معينة والتي قد تكون مكتوبة أو شفوية.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: رقابة القضاء على أعمال الإدارة.

لكي يكتمل النظام القانوني للدولة فلا بد أن تكون هناك رقابة على أعمال الإدارة، فسيادة القانون لا تكتمل دون أن تشمل الأحكام والمحكومين بحيث يمكن للأفراد طلب إلغاء أو وقف تنفيذ القرار الإداري أو طلب تعويض عنها بدعاوي أمام المحاكم.

لذلك سنتطرق في هذا المطلب إلى رقابة القضاء الإداري والقضاء العادي حيث استقر التنظيم القضائي في أغلب الدول على وجود نوعين من الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، حيث لا يميز النوع الأول بين الأفراد والإدارة في مراقبة تصرفاتهم ويخضعهم إلى نظام قضائي واحد وهو القضاء العادي، ويسمى بعبارة أخرى القضاء الموحد، أما الثاني فيسمى نظام القضاء المزدوج ويتم التمييز فيه بين منازعات الأفراد ويختص بها القضاء العادي والمنازعات الإدارية وتخضع للقضاء الإداري.<sup>2</sup>

### الفرع الأول: نظام القضاء الموحد (قضاء عادي). unified judicial regime.

يسود هذا النظام في إنكلترا والولايات المتحدة الأمريكية وبعض الدول الأخرى، ومقتضاه أن تختص جهة قضائية واحدة بالنظر في جميع المنازعات التي تنشأ بين الأفراد أنفسهم أو بينهم وبين الإدارة أو بين الهيئات الإدارية نفسها.

وهذا النظام يتميز بأنه أكثر اتفاق مع المشروعية إذ يخضع الأفراد والإدارة إلى قانون واحد مما لا يسمح بمنح الإدارة أي امتيازات في مواجهة الأفراد، بالإضافة إلى السير في إجراءات التقاضي.

<sup>1</sup> حميد قبيلات، مرجع سابق، ص 259.

<sup>2</sup> سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ص 115.

## الفصل الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

بالرغم من هذا وجه انقد لهذا النظام من حيث أنه يقضي على الاستقلال الواجب توفره للإدارة بتوجيه الأوامر، ومن جانب آخر فإن نظام القضاء الموحد يؤدي إلى تقرير مبدأ المسؤولية الشخصية للموظفين مما يدفع الحسنية من أداء عملهم بالوجه المطلوب خوفا من المساءلة.

فهذا النظام يقوم على أساس مبدأ الخضوع للجميع أي أفراد عاديين وسلطات عامة لرقابة قضائية موحدة<sup>1</sup> فالأساس التاريخي لهذا النظام يتمثل في موقف القضاء الإنجليزي والقضاء الأمريكي في مواجهة استبداد وتعسف وانحراف الملوك والدفاع بقوة عن الحقوق وحرية الأفراد والانسان والمواطن.

أما فيم يتعلق بالأساس الدستوري فهو يتمثل في التفسير المرن والواقعي لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يقضي في تخصص جهات القضاء العادي بالوظيفة القضائية برمتها وعدم إخراج منازعات السلطات العامة نطاق اختصاصها لأي سبب من الأسباب.<sup>2</sup>

والأساس القانوني لهذا النظام يتمثل في عملية التطبيق السليم لكل من مبدأ المساواة أمام القانون ومبدأ الشرعية وسيادة القانون تقتضي وتحتم نظام وحدة القضاء حتى يخضع الجميع لقضاء واحد وهو القضاء العادي وقانون واحد وهو القانون العادي.<sup>3</sup>

كما أن لهذا النظام مزايا وعيوب نذكر منها:

### 1- المزايا:

- يمتاز بالبساطة والوضوح والسهولة في التطبيق.
  - يجسد ويحقق تطبيقا لكل من مبدأ المساواة أمام القانون ومبدأ الشرعية وسيادة القانون.
- ### 2- العيوب:
- صعوبة ضمان حماية فعالة لحقوق وحرية الانسان والمواطن في نظام وحدة القضاء والقانون، حيث لا يحترم مبدأ التخصص وتقسيم العمل.
  - يتطلب مبدأ المساواة أمام القانون ومبدأ الشرعية وسيادة القانون حيثما خضوع الحكام والمحكومين لاختصاص قضائي واحد بينما يمكن تحقيق هذين المبدأين بصفة كاملة في نظام ازدواج القضاء.<sup>4</sup>

<sup>1</sup>Charles debbash, science administrative, 2 édition, Dalloz, paris, 1972, p 620 .

<sup>2</sup> عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام القانوني الجزائري، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 43.

<sup>3</sup> عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص 43.

<sup>4</sup> محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص 18.

## الفصل الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

### الفرع الثاني: القضاء المزدوج (القضاء الإداري+القضاء العادي).

يقوم هذا النظام على وجود جهتين قضائيتين مستقلتين، جهة القضاء العادي وتختص بالفصل في المنازعات التي تنشأ بين الأفراد أو بينهم وبين الإدارة عندما تتصرف كشخص من أشخاص القانون الخاص ويطبق القضاء على أحكام هذا النزاع أحكام القانون الخاص.

أما جهة القضاء الإداري تختص بالفصل في المنازعات التي تنشأ بين الأفراد والإدارة عندما تظهر الأخيرة بصفتها صاحبة السلطة وتمتع بامتيازات لا يتمتع بها الأفراد ويطبق القضاء الإداري هنا قواعد القانون العام.

حيث تعد فرنسا مهد القضاء الإداري ومنها انتشر هذا النظام في كثير من الدول كالليونان ومصر والعراق.<sup>1</sup>

فهذا النوع من القضاء يستند إلى مبررات ذات أسس تاريخية ومنطقية.

بالنسبة للأساس التاريخي يتمثل في حقبة مقاومة تدخل المحاكم القضائية لفرنسا في الشؤون الإدارية مما أدى إلى تبني عدم خضوع الإدارة العامة لسلطة القضاء العادي هذا ما أدى إلى فصل الإدارة العامة عن القضاء العادي فقد تلاحقت التطورات المتتابعة إنتهى إلى وجود نظام القضاء المزدوج.

أما بالنسبة للأساس العلمي فقد ابتكرت نظرية القانون الإداري المستقلة قواعدها وخلقت من قبل القضاء الإداري وانبثقت من طبقة النشاط الإداري لتحقيق المنفعة العامة وتحقيق التوازن بين الامتيازات الإدارية وبين حماية حقوق وحرية الأفراد.<sup>2</sup>

كذلك للقضاء المزدوج مزايا وعيوب نذكر منها:

1- المزايا: يرى أنصار هذا النظام أن للقضاء المزدوج العديد من المميزات التي تجعل منه نظام قضائي

رقابي ففي أداء المهمة الرقابية وتحقيق الأهداف التي أنشأ من أجلها وهي:

- أنه نظام يؤدي إلى نشأة قواعد قانونية تحكم العلاقات بين الأفراد والإدارة وتطبق على كل المنازعات الإدارية.
- يؤدي هذا النظام إلى التوفيق بين المصالح العامة التي تهدف الإدارة لتحقيقها والمتمثلة في حماية الحقوق والحرية العامة.

<sup>1</sup> عبد المنعم محفوظ، علاقة الفرد بسلطة الحريات العامة و ضمانات ممارستها، المجلد الأول، ط2، دار الهناء للطباعة، القاهرة،

مصر، ص 16.

<sup>2</sup> عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 47.

## الفصل الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

2- العيوب: يشوب نظام القضاء المزدوج عيوب عديدة نذكر منها:

- العيب الرئيسي يتمثل في تعقيد تنازع الاختصاص بين جهتي القضاء العادي والقضاء الإداري.
- عندما يطبق القضاء الإداري قانونا يختلف عن الذي يطبق على الأفراد بسبب وجود الإدارة كطرف في العلاقة القانونية فإنه يعتدي على مبدأ المساوات، لأن المساوات تقضي أن يكون القانون الذي يطبق على كل من الإدارة والأفراد واحداً، وجهة القضاء التي تفصل في النزاع واحدة.<sup>1</sup>

### الفرع الثالث: الدعاوى الإدارية.

تعد الدعاوى الإدارية الوسيلة القضائية لتجسيد عملية الرقابة على أعمال الإدارة فهذه الرقابة تتم بواسطة الدعوى الإدارية التي سنقوم بتقسيمها كالتالي:

#### 1) دعوى إلغاء: the petition instituting nullity proceedings

هي دعوى قضائية ترفع إلى القضاء لإعدام قرار إداري صدر بخلف ما يقضي به القانون وتسمى أيضا دعوى تجاوز السلطة وتعد من أهم وسائل حماية المشروعية. حيث ترفع هذه الدعوى من ذوي المصلحة والصفة أمام القضاء الإداري المختص بإلغاء القرارات شرط ان تكون إدارية فسلطة القاضي تتركز في دعوى الإلغاء على فحص شرعية القرار المطعون فيه ثم إلغاءه، فليس للقاضي سلطة تعديله أو استبداله بقرار آخر لأن هذا يعد خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات. لذلك يشترط لقبولها جملة من الشروط أساسها أن يكون القرار المطلوب إغاؤه قرار نهائياً يكون سبب الإلغاء يشوبه عيب من العيوب، كعدم اختصاص هذه الجهة المصدرة أو مخالفة القانون أو عدم تتبع الإجراءات والشكل المطلوب.

كما يشترط في الطاعن أن يكون ذو صفة وأهلية.<sup>2</sup>

المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ضمنت مبدأ التقاضي على درجتين الذي يعد ركيزة في ضمان حقوق الأفراد ومنه تفعيل رقاب القضاء الإداري على القرارات الإدارية كما يجوز أمام المحاكم الإدارية في دعوى الإلغاء التظلم الإداري المسبق حسب أحكام المادة 830 من نفس القانون فالتظلم الإداري يكفل فرصة لهيئات الضبط قبل اللجوء إلى القضاء في إعادة النظر في قراراتها الإدارية،

<sup>1</sup> زروقي عبد القادر، ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، جامعة ورقلة، 2013، ص 51.

<sup>2</sup> أبو بكر صالح بن عبد الله، الرقابة القضائية على عمل الإدارة، دراسة مقارنة من خلال ولاية المظالم والقضاء الإداري المعاصر، ط1، المطبعة العربية، غرداية، 2005، ص 402.

## الفصل الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

فمجلس الدولة يختص كدرجة أولى وأخير بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن الهيئات المركزية وفق للمادة 901 من ق.إ.م.إ. ويفصل في الطعن بالنقص في القرارات القضائية التي لا يجوز استئنافها باعتبار هذه الأخيرة من طرف الطعن العادية.<sup>1</sup>

### (2) دعوى تفسير: interpretation petition

هي الدعوى التي يحركها ذوو المصلحة والصفة امام جهة القضاء المختصة ويطلب فيها تفسير قرار إداري غامض ومبهم، ولا يكون للقاضي الإداري في هذه الدعوى سوى البحث عن المعنى الصحيح الخفي والتصريح بذلك في حكم قضائي جائز لقوة الشيء المقضي به. ويشترط لرفع هذه الدعوى نفس شروط دعوى الإلغاء حيث يشترط في القرار أن يكون غامض ومبهم، أما فيم يتعلق بالطريقة التي ترفع بها الدعوى فتكون بطريقتين، إما بطريقة مباشرة لكل من له صفة ومصلحة وإما عن طريق القضاء الإداري للنظر في دعوى التفسير.<sup>2</sup> وخلاف لدعوى الإلغاء فإن دعوى التفسير لا تتقيد بمدة معينة لأنها تهدف لتوضيح قرار إداري.

### (3) دعوى فحص مشروعية: instance of legitimacy control

تعد هذه الدعوى تقييم مدى احترام الإدارة للقانون في كافة أعمالها، فدعوى فحص مشروعية من حيث شروطها ومن حيث محل الطعن والطاعن وكذا الاختصاص القضائي ستشترك مع دعوى الإلغاء، أما من ناحية التحريك وسلطة القاضي الإداري عند النظر فيها فهي ستشترك هنا مع دعوى التفسير فهي تتحرك إما عن طريق ذوو المصلحة والصفة أو عن طريق الإحالة القضائية. فسلطة القاضي تنحصر في تقدير مشروعية القرار من خلال مدى صحته وسلامة أركانها من العيوب، فبعد المعاينة والفحص يتم تقرير مشروعية القرار بواسطة حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي به.<sup>3</sup>

### (4) دعوى التعويض (القضاء الكامل): petition of reparation

هي الدعوى التي يرفعها أصحاب الشأن والمصلحة إلى القضاء المختص للمطالبة بالتعويض عما أصابهم من أضرار بفعل أعمال الإدارة.

<sup>1</sup> عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغداددي، الجزائر، 2009، ص 486.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 191.

<sup>3</sup> محمد الغير بعلي، نفس المرجع، ص 197.

## الفصل الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

فأعمال الإدارة القانونية هي أعمال إدارية ذات أثر قانوني سواء كان ذلك بإنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إلغاءه، ومنه يكون الشخص المتضرر من أعمال الضبط الإداري أن يعود للإدارة للتعويض عن أعمالها التي ألحقت به الضرر وهذا ما يعرف بالقرار الإداري السابق الذي هو شرط لقيام دعوى التعويض على خلاف التظلم الإداري المسبق الذي هو شرط لقيام دعوى الإلغاء.

تختص المحاكم الإدارية كدرجة أولى بدعوى التعويض حسب المادة 801 من ق.إ.م.إ، وتستأنف أمام مجلس الدولة عملاً بالمادة 902 من ق.إ.م.إ، ويطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة عملاً بالمادة 903. ويجدد أجل رفع الدعوى التعويض بأربعة أشهر إبتداءً من تاريخ نشر القرار الإداري حسب المادة 829 من نفس القانون.<sup>1</sup>

نستخلص من هذا ان وجود رقابة قضائية على مشروعية تصرفات الإدارة يمثل ضماناً مهمة من ضمانات حقوق الأفراد وحررياتهم لما في ذلك من تبني لشرعية دولة القانون والقاضي هو المفتاح الالتزام بسيادة القانون فإذا عجز القانون عن توفير الحماية لم يصبح جديراً بأن تكون له سيادة.

وبهذا تعد الدعاوى الإدارية الوسيلة القضائية لتجسيد عملية الرقابة على أعمال الإدارة. كما يمكن تصنيف أنواع الرقابة التي تتعرض لها أعمال الإدارة إلى ثلاثة أنواع وهي: الرقابة السياسية، الرقابة الإدارية، الرقابة القضائية.

### أولاً: الرقابة السياسية. political control

تتمثل في رقابة المجالس النيابية حسبما هو محدد في الدساتير وتجسد في الاستماع، الاستجواب، السؤال سواء كان كتابي أو شفهي، وكذلك مناقشة بيان السياسة العامة وإنشاء لجان التحقيق.

### ثانياً: الرقابة الإدارية. administrative control

تتمثل في الرقابة الداخلية التي تمارسها الإدارة بنفسها وفق طرق وأساليب مختلفة مثل المراجعة الذاتية بناء على طعن ولائي (Recours gracieux) أمام مصدر القرار نفسه، أو رقابة السلطة الرئيسية داخل الهرم الإداري سواء بصفة تلقائية أو بناء على تظلم رئاسي (Recours Hiérarchique) أو الرقابة الوصائية في حالة اللامركزية للتحقيق من مدى مشروعية التصرف ومطابقة القانون.

### ثالثاً: الرقابة القضائية. judicial control

تتمثل في إخضاع تصرفات الإدارة إلى رقابة السلطة القضائي فيم يتعلق بمدى مشروعية أعمالها، وهذا يتجلى من خلال الأنظمة القضائية نظام القضاء الموحد والقضاء المزدوج المذكوران سابقاً.

<sup>1</sup>أبو بكر صالح بن عبد الله، المرجع السابق، ص 410.

## الفصل الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

### ويرى الباحث:

قرارات الضبط الإداري تخضع لرقابة القضاء شأنها شأن القرارات الإدارية الأخرى، فيراقب القضاء أركان القرار الإداري المتعلق بالضبط للتأكد من سلامته القانونية. والمشكلة التي تواجه سلطات الضبط الإدارية عندما تمارس اختصاصها في الظروف العادية هي كيفية التوفيق بين الحريات العامة التي نص عليها الدستور وقوانين حماية النظام العام.

## الفصل الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

### ملخص الفصل الأول:

تطرقنا في الفصل الأول إلى حدود سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف العادية والتي ينصب في قلبها مبدأ المشروعية الذي يعد المبدأ الأصلي لحماية الحريات العامة، ولاحترام هذا المبدأ يجب على الإدارة احترام الهدف الذي منح من أجله المشرع سلطة الضبط. إضافة إلى هذا تناولنا ضمانات تحقيق هذا المبدأ من خلال شرعية القرارات الإدارية واستقلالية السلطة القضائية في رقابتها على أعمال الإدارة.

الفصل الثاني : حدود  
سلطات الضبط الإداري  
في الظروف الاستثنائية

## الفصل الثاني: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

قد تطرأ على الدولة بعض الظروف الاستثنائية كالكوارث الطبيعية أو قيام حالة طوارئ أو ثورة أو وجود ولاء شديد وغيرها من الأحداث غير المألوفة التي تهدد كيان المجتمع مما يستدعي على الإدارة اتخاذ إجراءات استثنائية تتجاوز ما هو عادي في مجال سلطة الضبط مثل فرض حظر كامل على الاجتماعات والتحركات والمرور في الأماكن العامة وفي أوقات معينة، ومصادر الصحف والمنشورات والمطبوعات والاستيلاء على المنقولات والعقارات ووضعها تحت الحراسة وتحديد مواعيد فتح المحلات وإغلاقها وبعض المناطق وفرض حظر تجوال. فقيام الإدارة بمثل هذه التصرفات أو الإجراءات معناه قيام نظام استثنائي توقف في ظلله الحريات الفردية والجماعية وتعطل فيه الضمانات الدستورية حفاظاً على استتباب الأمن والنظام العام، فبسبب الظروف الاستثنائية تتسع سلطات الضبط الإداري.

وهذا ما سنتطرق إليه في فصلنا هذا المقسم إلى مبحثين:

المبحث الأول سنتطرق فيه إلى مفهوم الظروف الاستثنائية وتطورها التاريخي بالإضافة إلى أساليب تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية.

كذلك تناولنا في هذا الفصل من خلال المبحث الثاني على الرقابة القضائية فيم يخص سلطات الضبط الإداري من ناحية تقييد هيئات الضبط بالنظام العام من جهة و تقييدها للحريات العامة من جهة أخرى

## المبحث الأول: ماهية الظروف الاستثنائية.

إن القواعد التي تعرضنا إليها قبل تؤمن حماية الحريات العامة في الفترات العادية، لكن قد تحدث ظروف استثنائية مثل الحروب، الكوارث الطبيعية، الأزمات الخطيرة... حيث تتغلب فيها متطلبات السلطة على متطلبات الأفراد حيث لا تكفي السلطات الممنوحة للإدارة في الظروف العادية لمواجهتها مما يؤدي إلى اتساع سلطات الضبط لمواجهة هذه الظروف الاستثنائية وهذا ما سنتطرق إليه فيما يلي:

### المطلب الأول: مفهوم الظروف الاستثنائية وتطورها التاريخي.

يقصد بالظروف الاستثنائية بصفة عام مجموعة الحالات الواقعية التي تؤدي إلى تعطيل قواعد المشروعية العامة واستبدالها بقواعد مشروعية استثنائية مع الظروف والوقائع المستحقة، أما في مجال الضبط الإداري فإن هذه النظرية تسمح لسلطات الضبط الإداري باتخاذ إجراءات وتدابير في الأوقات العادية غير مشروعة وفقاً لقواعد المشروعية العادية إلا أنها تعتبر مشروعة بالرغم من ذلك وفقاً لقواعد المشروعية الاستثنائية، حيث تصبح الإدارة غير ملزمة بكثير من الضوابط والإجراءات التي تفرضها القوانين العادية ذات الصلة بالحريات العامة عند ممارسة سلطتها الضبطية وتنبع هذه النظرية من قاعدة «سلامة الدولة وفق القانون»<sup>1</sup>.

وسنفضل ذلك من خلال الفروع التالية:

### الفرع الأول: تعريف الظروف الاستثنائية. the definition of exceptional case.

تعني الظروف الاستثنائية في مجال الضبط الإداري: السماح لسلطات الضبط بإصدار قرارات وأوامر تعتبر في الأوقات العادية خروجاً على مبدأ المشروعية، غير أنها تعتبر مشروعة لكون صدورهما في إطار ظروف استثنائية (غير عادية) للمحافظة على النظام العام، وبذلك تعفى هذه السلطات من قيد المشروعية العادية سواء تعلقت بالاختصاص أو الشكل أو الموضوع.<sup>2</sup>

لقد عرّف "ريفيرو" الظروف الاستثنائية بأنها «الأوضاع الفعلية التي تؤدي إلى نتيجتين:

- وقف العمل بالقواعد العادية اتجاه الإدارة، وذلك لتطبيق اتجاه هذه القواعد مشروعية خاصة يقوم القاضي بتحديد مقتضيات هذه المشروعية الخاصة»

كما عرفها "A. Delaubadère" أن: «هناك بعض القرارات الإدارية التي تعتبر في الظروف

العادية قرارات غير مشروعة، قد تصبح قرارات مشروعة في بعض الظروف لأنها تصبح ضرورية لتأمين النظام العام وسير المرافق العام فيحل محل المشروعية العادية (La légalité normale) مشروعية الحالة

<sup>1</sup> حمدي قبيلات، القانون الإداري، ج1، ط1، دار وائل للنشر، عمان، 2008، ص 262.

<sup>2</sup> نواف كنعان، القانون الإداري، ط1 دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2006، ص 307.

## الفصل الثاني: حدود الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

الاستثنائية (La légalité d'exception) في هذه الظروف غير عادية والتي تستفيد خلالها السلطة الإدارية اتساعاً في الصلاحيات لم ينص عليها القانون».<sup>1</sup>

أما "سعاد الشراوي" فجعلت الأسلوب الأمثل في تعريف الظروف الاستثنائية لتعدد الشروط التي ينبغي توافرها حتى يمكن أن يقال أننا أمام ظرف استثنائي وهذه الشروط نذكرها كالتالي:

1. يجب أن يكون هناك وضع غير عادي.

2. يجب أن يترتب عن هذا الوضع غير العادي أن يستحيل على الإدارة مواجهته باتباع قواعد المشروعية للظروف العادية.

3. يجب أن تنحصر الضرورة وتقدر بقدرها، فلا تمارس الإدارة السلطات الاستثنائية إلا بالقدرة والحدود التي تطلبها المصلحة العامة.

4. كما يشترط كذلك انتهاء الحالة الاستثنائية بمجرد انتهاء أو زوال الظروف الاستثنائية حيث يشترط اقتصار استخدام الإدارة للسلطات الإضافية خلال الفترة الزمنية التي تظل الظروف الاستثنائية قائمة خلالها.<sup>2</sup>

كما لا يشترط أن يكون الظرف الاستثنائي شاملاً لكل إقليم الدولة وإنما يكفي أن يكون تطبيق قواعد المشروعية العادية من شأنه تهديد النظام العام بخطر جسيم في أحد أجزاء الإقليم أو إحدى الولايات.

لذلك فالرأي السائد في الفقه يتجه إلى فكرة الضرورة على أساس نظرية الظروف الاستثنائية ويقصد بالضرورة تلك الحالة من الخطر الجسيم الحالة التي يتعذر تداركها بالوسائل العادية مما يدفع السلطات القائمة على حالة الضرورة أن تلجأ إلى الوسائل القانونية الاستثنائية لدفع هذا الخطر ومواجهة الأزمات

لذلك سنستنتج من خلال ما ذكرنا أن شروط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية تتمثل في:

1. قيام الظرف الاستثنائي.

2. استحالة مواجهة الظرف الاستثنائي بالظرف القانوني العادي.

3. أن يكون الهدف من النظام القانوني الاستثنائي تحقيق المصلحة العامة.

<sup>1</sup> ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف، الجزائر، 2010، ص 206.

<sup>2</sup> سعاد الشراوي، المنازعات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1976، ص 128. 129.

ولقد عرفت التشريعات المقارنة أن أكثر من أسلوب لتنظيم سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، رغم أن بعض الدول تستبعد الأخذ بها لمخالفتها لقواعد الأحكام الدستورية مثل بلجيكا، إلا أن الدول الأخرى تأخذ بأسلوبين هما:

### أولاً: الأسلوب الإنجليزي

يقوم هذا الأسلوب على أساس استصدار قانون للظروف الاستثنائية كقانون للأحكام العرفية في كل حالة على حدة، أي أن الحكومة تلجأ للبرلمان لاستصدار قانون بالسلطات الاستثنائية اللازمة لتنظيم سلطة الضبط والوسائل التي يجوز لها استخدامها في كل مرة تنشأ ظروف تقتضي ذلك. ويسمى هذا القانون بقانون الظروف أو قانون الطوارئ ومنهم من يطلق عليه قانون الدفاع وميزة هذا الأسلوب أنه يمكن البرلمان من مراقبة وفحص كل حالة على حدة ويفرض الحكومة باتخاذ التدابير الاستثنائية المناسبة لمواجهتها بموجب القانون الذي يصدر لهذه الغاية.<sup>1</sup>

### ثانياً: الأسلوب الفرنسي.

بموجب هذا الأسلوب تعمد الدولة إلى إعداد قانون خاص للطوارئ أو الظروف الاستثنائية حيث تبين فيه السلطات وأنواعها التي توضع لسلطات الضبط لمواجهة هذه الظروف فور حدوثها دون الحاجة للعودة إلى البرلمان وقد تأثر معظم الدول بالأسلوب الفرنسي من خلال تنظيم سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية ومنها الأردن، عملاً بأحكام المواد من الدستور، وما يميز هذا النوع من الأساليب أنه يمكن سلطات الضبط في ظل هاته الظروف من الاستناد إلى قانون معد وجاهز يطبق فوراً دون انتظار اجتماع البرلمان لتقدير الحالة وإصدار رأيه بالموافقة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> حمدي قبيلات، مرجع سابق، ص 263.

<sup>2</sup> نواف كفنان، مرجع سابق، ص 309.

المادة 124 من الدستور الأردني تنص على أنه: «إذا حدث ما يستدعي الدفاع عن الوطن في حالة وقوع طوارئ يصدر قانون باسم قانون الدفاع تعطى بموجبه الصلاحية إلى الشخص الذي يعينه القانون لاتخاذ التدابير والإجراءات الضرورية بما في ذلك صلاحية وقف قوانين الدولة العادية لتأمين الدفاع عن الوطن....»

## الفرع الثاني: التطور التاريخي للظروف الاستثنائية.

نشأت نظرية الظروف الاستثنائية تحت تسمية "نظرية سلطات الحرب" وقد ابتكرها قضاء مجلس الدولة في قرارين له مرتبطين بظروف الحرب العالمية الأولى (1914 – 1918) وهما قرار هيرباسالصادر بتاريخ 28 يونيو 1918 وقرار السيدتين دول ولوران الصادر في 28 فبراير 1919 فأشهر قضية طبق فيها مجلس الدولة الفرنسي نظرية الظروف الاستثنائية هي قضية "دول ولوران" حيث تمثل وقائعها فيم يلي:

خلال سنة 1916 أصدر المحافظ البحري لمدينة تولون قرار بمنع المؤسسات من استهلاك المشروبات في الحانات تحت طائلة غلق تلك الأماكن العمومية وهذا حماية للعسكريين الذاهبين إلى الجهة الشرقية أو الراجعين منها من أن يصابوا بأمراض جنسية، وتفاديا لتأثير المشروبات الكحولية كأعوان غير مدركين لتجسس العدو، كما منع القرار أصحاب الحانات من استقبال المومسات ومرادتهم للزبائن تحت طائلة الاعتقال.<sup>1</sup>

فقامت اثنتان من المومسات وهن السيدتين "دول ولوران" برفع دعوى تجاوز السلطة ضد ذلك القرار أمام مجلس الدولة فقضى هذا الأخير بتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية المتمثلة في حالة الحرب العالمية الأولى وهذا في قراره المؤرخ في 28 فيفري 1919.<sup>2</sup>

وقد أنشأ مجلس الدولة الفرنسي هذه النظرية ليكمل بها ما يظهر من نقص في التشريع خلال العمل، وليمكن الإدارة من أداء رسالتها الخطيرة في مواجهة الظروف العصيبة القائمة وهذه النظرية وإن كانت غير خاصة سلطات الضبط الإداري لأنها أعم من ذلك، فهي تستهدف من جهة تأمين سير المرافق العامة بانتظام ومن جهة أخرى حفظ النظام العام بعناصره المختلفة وذلك بجميع الوسائل المؤدية لتحقيق هذين الفرضين ومهما بدت هذه الوسائل مخالفة لأحكام القانون في الظروف العادية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> لحسن بن شيخ آت ملويا، دروس في المنازعات الإدارية وسائل المشروعية، دار هومة للطباعة والنشر، ط1، 2006، ص 92.  
<sup>2</sup> قرار 28 فيفري 1919 الصادرة عن مجلس الدولة يتلخص فيما يلي:

«اعتباراً من أن حدود سلطات البوليس والتي تملكها السلطة العامة لتحقيق النظام والأمن طبقاً للتشريعات البلدية وكذا طبقاً لقانون 09 غشت 1849 لا يمكن أن تكون هي نفسها في زمن السلم وأثناء فترة الحرب أين تعطي مصالح الدفاع الوطني لمبدأ النظام العام مفهومها أكثر اتساعاً وتفرض اتخاذ تدابير أكثر شدة تحقيقاً للأمن العام وأنه يتعين على القاضي الذي تمارس تحت رقابته تلك السلطات الحرب حسب ظروف الزمان والمكان وكذا فئة الأشخاص المعنيين وطبيعة المخاطر التي يجب الوقاية منها».

<sup>3</sup> حمدي قبيلات، القانون الإداري، ج1، ط1، دار وائل للنشر، عمان، 2008، ص 262.

## الفصل الثاني: حدود الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

ونشير إلى أن مجلس الدولة الفرنسي حين وضع هذه النظرية من خلال العديد من أحكامه استطاع أن يوفق بين أمرين متناقضين هما:

الأول: سيادة النظام العام في الظروف الاستثنائية من خلال تدابير وإجراءات تتبعها سلطات الضبط الإداري، ما كانت تعد مشروعة في الظروف العادية.

الثاني: هو استمرارية مبدأ سيادة القانون الذي ما كان ليتحقق لو أجبر الأفراد على تنفيذ قرارات سلطات الضبط الإداري غير المشروعة، وذلك من خلال مد نطاق مبدأ المشروعية العادية إلى دائرة أكبر دائرته المعتادة ألا وهي المشروعية الاستثنائية.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: أساليب تطبيق الظروف الاستثنائية.

تتجسد هذه الأساليب في الدستور الجزائري من خلال صلاحيات رئيس الجمهورية في الحفاظ على أمن البلاد، وذلك من خلال التدابير والإجراءات اللازمة في مجال الضبط الإداري. ومن أهم الوسائل نجد إما حالة الحصار أو حالة الطوارئ حسب المادة 91، وإما الحالة الاستثنائية وذلك بموجب 93 وهاتان المادتان ذكرناهما سابقا في المبحث الأول من الفصل الأول. وكذلك حالة الحرب حسب المادة 95 والتي تنص «إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ويجتمع البرلمان وجوبا».<sup>2</sup>

ولتفصيل أكثر سنتطرق إلى هاته الحالة في الفروع التالية:

### الفرع الأول: حالة الحصار (L'état de siège)

هو تدبير من تدابير الضبط يتخذه رئيس الجمهورية من أجل المحافظة على الأمن وقد أعلنت حالة الحصار بموجب المرسوم الرئاسي 196 / 91 كما تعرف حالة الحصار بأنها «الحالة التي تمكن من مواجهة أشد الظروف التي تمر بها الدولة والتي تعجز فيها السلطات المدنية عن مباشرة مهامها ويكون ذلك في غالب الأحيان سبب الحرب بحيث تحل السلطات العسكرية محل السلطات المدنية» وهذا ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم رقم 196 / 91 السالف الذكر على أن:

<sup>1</sup> نواف كنعان، القانون الإداري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص 310.

<sup>2</sup> المواد 91. 93. 95 من الدستور 1996 الجزائري.

«تفوض إلى السلطة العسكرية الصلاحيات المسندة إلى السلطة المدنية في مجال النظام العام والشرطة وتمارس السلطة المدنية الصلاحيات التي لم تنزع منها» أما بالنسبة للقيود المتعلقة بحالة الحصار هي نفسها بالنسبة لحالة الطوارئ وهذا لورود كلتا الحالتين في نفس المادة ( م 91 من الدستور) وهذا ما سنتطرق إليه في الفرع الثاني.

وكما ذكرنا أن السلطة المكلفة بتسيير حالة الحصار فتتولاها السلطة العسكرية فيم يتعلق بصلاحيات الشرطة أي أن سلطة الضبط الإداري تحول من السلطة المدنية إلى السلطة العسكرية، ومن حيث المضمون والاختصاص يجوز للسلطة العسكرية اتخاذ كافة التدابير الكفيلة باستتباب الأمن وذلك يظهر من خلال الاعتقال ووضع الأشخاص تحت الإقامة الجبرية ضد كل شخص راشد يتبين أن نشاطه يشكل خطر على النظام العام من جهة وعلى سير المرافق العامة من جهة أخرى كما يجوز لكل شخص الطعن في القرارات أمام السلطة المختصة.<sup>1</sup>

#### 1- في فرنسا:

تم تنظيم حالة الحصار بقانون 09 أوت 1849 المعدل بقانون 13 أبريل 1878 وقانون 27 أبريل 1916 ومن تم النص عليها دستوريا بموجب المادة 36 من دستور 1958 حيث جاء فيها: «لا تعلن حالة الحصار إلا في حالة خطر داهم ناتج عن حرب أجنبية أو ثورة مسلحة». فحسب هذه المادة فإن حالة الحصار تتقرر في اجتماع مجلس الوزراء ومحددة بمدة 12 يوما ولا يمكن تمديدها إلا من طرف البرلمان، وفي حالة استحالة اجتماع البرلمان فيمكن للرئيس إعلان حالة الحصار بعد استشارة مجلس الوزراء مع وجوب اجتماع مجلس النواب والشيوخ يومين بعد ذلك.<sup>2</sup> لذلك حالة الحصار يترتب عليها جملة من النتائج نذكر منها.

- 1- إسناد سلطات حفظ النظام للسلطات العسكرية بدل المدنية.
- 2- اتساع الإجراءات التي كانت تمنع سلطات الضبط الإداري من اتخاذها في الظروف العادية.
- 3- يتم نقل محاكمات المساس بالأمن والنظام العام إلى القضاء العسكري.
- 4- حجز المطبوعات ومنع التجمعات.

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر، عين مليلة، الجزائر، دون سنة النشر، ص 269.

<sup>2</sup> قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري مذكرة لنيل شهادة ماجستير قانون عام، جامعة عنابة، 2006، ص

وما تجدر الإشارة إليه أن دستور فرنسا لسنة 1958 نص على سلطات استثنائية لرئيس الجمهورية في المادة 16 منه.<sup>1</sup>

## 2- في الجزائر :

يعود إعلانها إلى رئيس الجمهورية لمواجهة الحالات غير العادية وذلك من خلال صلاحياته الواسعة، فقد نصّت مختلف الدساتير على هذه الحالات وذلك من خلال موادها.<sup>2</sup> لقد أعلنت حالة الحصار في الجزائر أثناء زلزال الأصنام (ولاية شلف)<sup>3</sup> كما أعلنت بموجب المرسوم الرئاسي 91/ في 4 جوان 1991.<sup>4</sup>

حيث نظم حالة الحصار في النقاط التالية:

بالنسبة للإجراءات فهناك إجراءات شكلية وموضوعية لإعلان حالة الحصار نذكرها كالتالي:

أولاً: الإجراءات الشكلية: تتمثل في جملة من الإجراءات نذكرها فقد نصت عليها المادة 91 من دستور 1996 وهي:

- اجتماع المجلس الأعلى للأمن.

- استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري.

ثانياً: الإجراءات الموضوعية:

لا يمكن لرئيس الجمهورية إعلان حالة الحصار إلا إذا كانت هناك ضرورة ملحة كما يجب

تحديد مدة انتهاءها وذلك تقيداً لسلطة رئيس الجمهورية وحماية الحقوق والحريات.

فدستور 1996 لم ينص على مد محددة لحالة الحصار في حين حددها المرسوم الرئاسي 91/

196 بـ 4 أشهر، مع إمكانية عدم اكتمال المدة بمجرد استيتاب الوضع والسلطة التقديرية هنا ترجع لرئيس الجمهورية.

<sup>1</sup> سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ص 160. وأنظر كذلك، أحمد محبو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، 2009، ص 420.

<sup>2</sup> المواد من 91 إلى 95 من دستور 1996 تقابلها المواد 86 إلى 96 من دستور 1989 والمواد من 119 إلى 122 من دستور 1976، والمواد 59 من دستور 1963.

<sup>3</sup> المرسوم رقم 80/ 251 المؤرخ في 13 أكتوبر 1980 يتضمن إعلان على المناطق المنكوبة من طرف رئيس الجمهورية ج.ر.ج.ج، رقم 42، ص 1529.

<sup>4</sup> مرسوم رئاسي 91/ 196 المؤرخ في 4 جوان 1991 المتضمن حالة الحصار ج.ر.ج.ج، عدد 29 ص 1027.

كذلك حسب رقم 196 /91 يمكن للسلطات العسكرية أن تجري بنفسها أو تكلف من يجري التفتيشات السلبية.

تمنع إصدار المناشير والاجتماعات العمومية وهذا حسب ما تنص عليه المادة 07 من هذا المرسوم وتطبيقا لهذه المادة صدر المرسوم التنفيذي 1204 /91 الذي يعطي إمكانية للسلطات العسكرية أن تقوم بمنع أي نشر أو اجتماع تتشبه أنها مثيرة للفوضى وانعدام الأمن. وبذلك تم رفع حالة الحصار وأوكل لجوء الإدارة إلى وحدات الجيش الوطني لحماية الأمن وهذا بموجب المرسوم الرئاسي 336/91.<sup>2</sup>

وبهذا نستنتج أن حالة الحصار حالة شديدة مما يظهر ذلك من خلال السلطات المخولة للسلطة العسكرية والتي يترتب عنها تقييد الحقوق والحريات.

## فرع 02: حالة الطوارئ L'État d'urgence

- تنص المادة 91 من الدستور 1996 على انه: « يقرر رئيس الجمهورية اذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ او الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس الحكومة، رئيس المجلس الامة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري ويتخذ التدابير لإستتبابالامن ولا يمكن تمرير حالة الحصار او الطوارئ الا بموافقة البرلمان»

والهدف من إقرار حالة الطوارئ الحفاظ على الامن مما يترتب عن ذلك تقييد الحريات العامة.<sup>3</sup>

اما بالنسبة للقيود او الإجراءات الشكلية والموضوعية فهي نفسها بالنسبة لحالة الحصار. فنتائج حالة الطوارئ قريبة جدا من حالة الحصار باستثناء السلطة المدنية التي تبقى تمارس سلطاتها الضابطة، حيث يمكن للسلطات الإدارية في هذه الحالة ان تمنع:

<sup>1</sup> مرسوم تنفيذي رقم 204 /91، مؤرخ في 1991/06/04، ج.ر عدد 13، صادرة في جوان 1991.

<sup>2</sup> مرسوم رئاسي رقم 336/91، مؤرخ في 1991 /09/22، يتضمن رفع حالة الحصار ج.ر.ج. عدد 44 مؤرخة في 1991/09/25.

<sup>3</sup> عمار بوضياف ، مبدأ المشروعية و دور القضاء الإداري في حماية ، محاضرات في القانون الإداري، طلبة الدراسات العليا، قسم

القانون العام ، الاكاديمية العربية [www.academy.org/docs/maldaalmashroeya](http://www.academy.org/docs/maldaalmashroeya) يوم السبت عل

## الفصل الثاني: حدود الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

- 1- السير والإقامة في بعض المناطق (المناطق المحرمة لإعجاز نشاط جيش التحرير الوطني)
- 2- منع الاجتماعات والمستورات الصحفية وبرامج الإذاعة
- 3- التفتيش ليلا نهارا
- 4- الحجز الإداري لكل شخص يعتقد ان نشاطه خطير على النظام العام<sup>1</sup>

فمفهوم حالة الطوارئ له مدلولان، الأول واقعي ويتمثل في حادثة او حوادث تحل بالبلاد او تحقق بها وتعذر مواجهته هذه الحادثة او الحوادث بالقواعد القانونية التي يعمل بها لمواجهة هذه الحادثة في الظروف العادية

اما الثاني فهو قانوني ويتمثل في وجود نظام قانوني يشتمل على مجموعة من القواعد القانونية تضعها السلطة التشريعية في البلاد

لمواجهة ما قد يطرأ من حوادث لا يمكن مواجهتها وفقا لقواعد القانون الموضوعية لمواجهة الحوادث العادية.

رغم ان كل النصوص الدستورية والقانونية التي أسست حالة الطوارئ لم تعطي لها تعريف وانما اکتفت بتحديد أسباب إعلانها الا ان الفقه حاول ان يحدد لها تعريفا. ففقهاء القانون الإداري ومن بينهم "ديلو بادير" عرفها على انها "نظام استثنائي للبوليس تبرره فكرة الحظر الوطني"

اما فقهاء القانون الإداري العرب.<sup>2</sup> أمثال "مصطفى أبو زيد فهمي" فقد عرفتها انها: "نظام قانوني اعد لمواجهة الظروف الاستثنائية"

فقد ارتبطت حالة الطوارئ مباشرة بحرب الجزائر لان قانون 03 افريل 1955.<sup>3</sup> هو الذي ينص على ان كل جزء من الأرض الجزائرية او الفرنسية يمكن ان يعلن حالة الطوارئ وذلك في حالة حوث تهديدات خطيرة للنظام العام.

<sup>1</sup> احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2009، ص 421.

<sup>2</sup> خديجة البرج، اثر حالة الطوارئ على الحقوق والحريات العامة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر ، جامعة غرداية،

2012 / 2013 ص 5

<sup>3</sup> قانون 3 افريل 1955 . معدل بموجب الامر المؤرخ في 15 افريل 1960 المنظم لحالة الطوارئ.

## الفصل الثاني: حدود الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

ان حالة الطوارئ تقرر بنفس حالة الحصار أي بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء لمدة 12 يوما ولا يمكن تمديدها الا بقانون اما السلطة المكلفة بتسييرها فهي السلطة المدنية. وهذا بطبعه يخص دولة فرنسا.<sup>1</sup>

\_ اما فيم يتعلق بالجزائر، فالمشروع الدستوري لم يتم بالتمييز بين حالة الحصار وحالة الطوارئ واكتفى بالنص على حالة الضرورة الملحة كسبب لإعلانها.

فإجراءات اعلان حالة الطوارئ يتم بموجب مرسوم رئاسي وذلك بعد استشارة نفس الهيئات التي تستشار في حالة الحصار

وهي (رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس مجلس الأمة، الوزير الأول، رئيس المجلس الدستوري).

فالمرسوم الرئاسي 44/92.<sup>2</sup> هو المتضمن اعلان حالة الطوارئ.

اما بالنسبة لمدتها فدستور 1996 لم ينص عليها في مادة 91 منه بالرغم من ان المرسوم الرئاسي رقم 44/92 حددها ب12 شهرا وفيه يتعلق بالاختصاصات الموسعة للإدارة فهي تحول لوزير الداخلية و الوالي.

كما صدر قرار وزاري مشترك مؤرخ في 10/02/1992 يتضمن الحفاظ على النظام العام في حالة الطوارئ.<sup>3</sup>

من خلال ما سبق ذكر تتوصل ان حالة الطوارئ لها أثر بارز في توسيع صلاحيات وسلطات الضبط الإداري وذلك بتقييد حرية الأشخاص كفرض حضر تجوال الى غاية إستتبابالوضع.

<sup>1</sup> احمد محيو، مرجع سابق، ص 421

<sup>2</sup> مرسوم رئاسي رقم 320/92 مؤرخ في 11 اوت 1992 يتم المرسوم 44/92 المعلن لحالة الطوارئ .ج.ر.ج. عدد 61 .

<sup>3</sup> قرار وزاري مشترك، مؤرخ في 10 فيفري 1992 يتضمن التنظيم العام لتدابير الحفاظ على النظام العام في اطار حالة الطوارئ .ج.ر.ج. عدد 11. مؤرخة في 11 فيفري 1992

### الفرع الثالث: الحالة الاستثنائية وحالة الحرب

بالنسبة للحالة الاستثنائية نصت عليها المادة 93 من دستور 1996. اما حالة الحرب فنصت عليها المادة 95 من نفس الدستور.

يعلن رئيس الجمهورية عن الحالة الاستثنائية عندما يكون خطر داهم يهدد المؤسسات الدستورية او سلامة التراب.

فحسب المادة 93 من دستور 1996 يستشير رئيس الجمهورية قبل اعلان الحالة الاستثنائية كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الامة والمجلس الدستوري والاستماع الى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.

تحول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية ان يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي ستوجبها المحافظة على استقلال الامة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية.

تنتهي الحالة الاستثنائية حسب الاشكال والإجراءات التي اوجبت إعلانها.

اما حالة الحرب فقد نصت عليها المادة 95 من دستور 1996 وتعلن عندما يكون هناك عدوان فعلي يوشك ان يقع وتعتبر حالة الحرب اشد الحالات باعتبار ان التهديد يمس سلامة الأرض وكيانها.

يعلن رئيس الجمهورية الحرب بعد توافر مجموعة من الشروط نصت عليها المادة 95 من نفس الدستور هي:

-وقوع عدوان او يوشك ان يقع.

-يعلن رئيس الجمهورية الحرب بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع الى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الامة.

-يجب ان يجتمع البرلمان وجوبا.

-يوجه رئيس الجمهورية خطا بالامة يعلمها ذلك.

## الفصل الثاني: حدود الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

وكنتيجة لإعلان حالة الحرب يتوقف العمل بالدستور وتعطى كل السلطات والصلاحيات للهيئات العسكرية مع تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية. ويحمد العمل بمبدأ الشرعية ليحل محله التشريع أثناء الحرب الى غاية انتهائها.<sup>1</sup>

### ويرى الباحث:

مبدأ المشروعية يظل قائما وموجودا في ظل الظروف الاستثنائية مع وقف التنفيذ جزئيا لما تتطلبه الظروف الاستثنائية، وما يوجد لمواجهة الظروف الاستثنائية يزول بزوالها. فالسلطات لا تتدخل إلا لاتخاذ الاجراءات الكفيلة لمواجهتها، لهذا تعتبر الظروف الاستثنائية مكملة لمبدأ المشروعية، لهذا تحل المشروعية الاستثنائية محل المشروعية العادية.

<sup>1</sup>قروف جمال، الرقابة القضائية على اعمال الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير قانون عام، جامعة عنابة، الجزائر

## المبحث الثاني: مدى الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية.

وجود رقابة قضائية يصل ضمانه مهمة من ضمانات حقوق الافراد وحررياتهم. فنظام الظروف الاستثنائية من شأنه المساس بحقوق وحرريات الافراد التي يكلفها الدستور فالقضاء يراقب التناسب بين الاجراء الضبطي وجسامة الخطر الذي يهدد النظام العام. وهذا تعني ان القضاء الإداري لا يقتصر دوره على مراقبة مشروعية وسيلة الضبط المتخذة وانما يراقب كذلك ملائمتها لأسباب التدخل. فههدف الضبط يجب ان يكون حماية النظام العام وإذا لم يهدف الى حماية النظام العام نكون امام انحراف في استعمال السلطة وأيضا يجب ان يكون السبب موجود وبذلك يكون الوسيلة المستعملة في حماية النظام العام لا تؤدي الى تقييد الحريات فهو بهذا اهدار للحريات العامة.<sup>1</sup>

وهذا ما سنتطرق إليه في مبحثنا المقسم لمطلبين اللذان سيبرزان مدى الموازنة بين الحرية والنظام العام. لذلك قبل التطرق الى النظام العام سنشير الى الحرية لما لها من علاقة بالنظام العام.

### المطلب الأول: الرقابة القضائية على تقييد هيئات الضبط بالنظام العام

فكرة النظام العام ظهرت كفكرة مرتبطة بالمجتمع، ونشأت وتطورت معه، لذلك وظيفة هيئات الضبط هي تحقيق النظام العام ومثال ذلك كما ذكرنا سابقا اعلان حالة الطوارئ الهدف منه الحفاظ على النظام العام.<sup>2</sup>

فقد تعددت تعاريف النظام العام فالبعض يرى أنه استيتاب النظام العام اما البعض الاخر فقد عرضه على انه مجموعة الشروط اللازمة للأمن والآداب العامة. وقبل كل هذا ستسير الى كيفية الرقابة على الظروف الاستثنائية التي تنقسم الى عنصرين وهما الاختصاص والسبب وبعد ذلك الى الحرية ثم النظام العام.

<sup>1</sup> عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، ط 1 2008 ص 151

<sup>2</sup> عمار بوضياف الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر 2006 ص 208

## الفرع الأول: الرقابة في الظروف الاستثنائية:

تأثر الظروف الاستثنائية تأثيراً مباشراً على مبدأ المشروعية فيتوسع بذلك نطاقه ليصبح أكثر مرونة وتلاءماً، فما يخرج من أعمال الإدارة عن إطار المشروعية في الظروف العادية يعد شرعاً في ظل الظروف الاستثنائية وحتى يبرر الظرف الاستثنائي يتعين على الإدارة عدم الخروج عن مبدأ المشروعية. فنشاط الضبط الإداري تختلف ممارسته في الظروف الاستثنائية حيث ان مواجهة هذا الأخير تقضي السرعة للحفاظ على النظام العام.

ولذلك فقرارات الضبط تأثر بهذه الظروف فيم يتعلق بركن الاختصاص والسبب.<sup>1</sup>

### أولاً: الاختصاص:

في هذا الركن يدخل بعض التغيير على قواعد الاختصاص، بحيث يمكن لسلطات مركزية التدخل في صلاحيات سلطة محلية، كما اقر الفقه والقضاء الإداري الفرنسي لسلطات الضبط الإداري ممارسة اختصاص جديدة في الحالات الاستثنائية:

كالتدخل في اختصاص السلطات القضائية حيث لا يمكن وضع تخصص في الحبس الا بواسطة امر قضائي بالإضافة الى إمكانية ظهور جهات جديدة تمارس سلطة الضبط الإداري ونجد تطبيق هذا النوع في حالة الطوارئ. بحيث ان رئيس الحكومة من خلال بعض النصوص حولت له صلاحية اتخاذ تدابير ضببية اصبح يشكل سلطة ضبط جديدة استثنائية تمارس نشاط الضبط الإداري. كما يمكن للسلطات العسكرية في ظل الظروف الاستثنائية ممارسة سلطة الضبط الإداري.<sup>2</sup>

كذلك نشير الى ظهور هيئة جديدة في هذا المجال أوكلت لها مهمة الحفاظ على النظام العام وهي "حبه رعاية النظام العام" فهي تكون من:

<sup>1</sup> بوقريط عمر، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، قانون عام، جامعة قسنطينة. ص 87

<sup>2</sup> سيد حلمي الوزان، الضبط الإداري، الوظيفة الإدارية، مطابع الشرطة، ط 7. 2010. 2009. ص 170.

## الفصل الثاني: حدود الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

الوالي, محافظ الشرطة الولائية، قائد الدرك الوطني، رئيس القطاع العسكري، فالمهمة الموكلة لها السهر على التطبيق والتنفيذ الحسن للتدابير الاستثنائية.

### ثانيا: السبب:

لتمكين القاضي من ممارسة رقابة فعالة على مشروعية القرار وجب منحه سلطات وصلاحيات واسعة تسمح له بإقامة نوع من التوازن بين ضرورة حماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد وبين مقتضيات ومتطلبات العمل الإداري.

فهو يمارس دورا مهما في تحديد معالم نظرية الظروف الاستثنائية، ويضع شروط الاستفادة منها ويراقب الإدارة في استخدام صلاحيتهم الاستثنائية حماية لحقوق الافراد وحررياتهم.<sup>1</sup> وتتخذ هذه الرقابة عادة ثلاث أوجه نذكرها كالتالي:

### 1- سلطة القاضي في رقابة الوجود المادي للوقائع:

ويقصد بذلك ان القاضي يراقب هل ان الواقعة التي أسندت اليها الإدارة لاتخاذ قرارها موجهة في الواقع ام لا، حيث انه اذا اثبت له ان الإدارة قد أسندت في تديره الى وقائع غير صحيحة حكم بإلغاء القرار لانعدام سببه.

وبالنسبة لموافقة القضاء الجزائري فقد ورد في قرار مجلس الدولة صدر بتاريخ 1999/02/01 في قضية والي تلمسان ضد السيد بوسلاح ميلود.<sup>2</sup>

### 2- رقابة التكييف القانوني للوقائع:

تنص هذه الرقابة على سلامة التكييف القانوني الذي اعطته الإدارة للوقائع التي تبرر اصدار للقرار الإداري.

وتتطلب عملية التكييف من القاضي الإداري ان يسقط الواقعة التي اتخذتها الإدارة<sup>1</sup> للإصدار قرارها على النص القانوني الذي تدخل في اطاره.

<sup>1</sup> سيد حلمي الوزان، مرجع سابق. ص 113

<sup>2</sup> انظر قرار مجلس الدولة الصادر في 01 فيفري 1999 المتعلق بتوقيع عقوبة تأديبيه من طرف مصدر القرار لانعدام الأسباب

ومن أبرز ما تظهر فيه فكرة الرقابة على التكييف القانوني للوقائع في القضاء الإداري المجالات التالية:

أ- قرار التأديب:

وقد يكون هذا ان سبب القرار الإداري اخلال موظف بمواجهته الوظيفية أي ارتكابه خطأ تأديبي يدفع الإدارة الى توقيع العقوبة. فاذا ثار نزاع فان للقضاء التحقق من صحة قيام الأفعال المنسوبة.

ب- قرارات الضبط الإداري:

نظرا لان هذه القرارات قد تؤدي الى المساس بحريات الأشخاص وحقوقهم، فقد حرص القضاء الإداري على مد رقابته الى عنصر التكييف القانوني للوقائع التي دفعت بالإدارة الى اصدار قرارها. ومنها قرارات الاعتقال، قرارات الاستيلاء المؤقت على العقارات، الا ان هناك حالات يمتنع فيها القضاء من ممارسة هذه الرقابة مثال ذلك.<sup>2</sup>

قرارات منع الأجانب من الدخول الى البلاد

3- سلطة القاضي في مراقبة ملاءمة التكييف القانوني للوقائع:

إذا كان الأصل والقاعدة العامة ان رقابة القضاء الإداري على قرارات الإدارة هي رقابة مشروعية فقط، وترك امر تقدير الملاءمة للإدارة وحدها بل معقب عليها من القضاء، فان هذه القاعدة تطرأ عليها استثناء هام في مجال الرقابة على عيب السبب.

وابرزت القرارات التي مستها هاته الرقابة قرارات الضبط التي تمس الحريات العامة وحرية التجارة والصناعة رغبة من القضاء في الحد من السلطة التقديرية للإدارة في هذا المجال الحيوي والمتعلق بالحريات وحقوق الانسان

<sup>1</sup> عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي، ط1، 2008 ص381

<sup>2</sup> بشير شريف شمس الدين، سلطات القاضي الإداري في مراقبة مشروعية القرار الإداري. مجلة نشرة المحامي، دورية تصدر عن منظمة المحامي، سطيف عدد18. اوت2012. ص30

## الفصل الثاني: حدود الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

والحقيقة ان توسيع رقابة القضاء الإداري لتشمل رقابة الملاءمة لا يمكن اعتبارها خروجاً تاماً عن رقابة المشروعية، ذلك ان رقابة القاضي لمبدأ التناسب ما هي الا صورة من صور مراقبة مشروعية القرار الإداري حيث تصبح ملاءمة التصرف شرطاً لمشروعيته.<sup>1</sup>

ان امتداد رقابة القاضي الإداري الجزائي لملاءمة سبب القرارات الإدارية سيشكل دعامة أساسية تضيق من نطاق السلطة التنفيذية الواسعة للإدارة، كما ان له أهمية كبيرة في تحقيق التوازن بين ضرورة كفالة حقوق وحرريات المواطنين وإعطاء الإدارة سلطة تقديرية في اطار سعيها لتحقيق المصلحة العامة.

### الفرع الثاني: علاقة الحرية بالنظام العام

أولاً: الحرية: liberty

لقد اختلف مفهوم الحرية باختلاف الزمان والمكان وكان هذا الاختلاف كبيراً، فالمجتمعات البدائية مثل العشائر كان الأفراد يخضعون للعادات والتقاليد فقد كانت الحقوق والحرريات منعدمة ومجهولة.

فأول قانون في التاريخ عرف فيه الافراد الحرية هو قانون هامورابي ويدخل ضمن الحريات العامة كل حرية نص عليها القانون ويقر لها الحماية. فمدلول الحرية يحتل مكانة هامة في إطار الهيكل الاحصائي وكنف الصالح العام فهي تجسد سندها القانوني في الدساتير والقوانين وهي منصوص عليها في الإعلانات العالمية لحقوق الانسان.

وبالتالي فممارسة الحريات لا يمكن لها ان تكون الا في إطار تنظيمي فتدابير الضبط لا تتخذ الا إذا كان هناك إمكانية المس بالنظام العام إذا فالعلاقة هي تكاملية بين الضبط الإداري والحريات العامة او جبتها ضرورة المحافظة على النظام العام بحيث إذا انعدم لا يمكن الحديث عن وجود حرية.

فالضبط لا ينشط لتقييد الحرية الا إذا تهدد النظام العام. وبالتالي فمهمة القاضي هنا تكمن في الحفاظ على تعسفات السلطات الضبط الإداري.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> سامي جمال الدين، قضاء الملاءمة و السلطة التقديرية للإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1992. ص 08

ثانياً: النظام العام polic policy doctrine

ان وضع تعريف جامع مائع للنظام العام يعتبر أمر صعبا وذلك نظرا لأهفكرة نسبية ومرنة تختلف باختلاف الزمان والمكان فمعظم تعاريف القضاء تتفق على جمل النظام العام هدفا للضبط الإداري.

حيث يعرفه "هوريوبانه": "النظام العام حالة عقلية معارضة للفوضى"

اما " ديلوبادير" فعرف النظام العام على انه: "... ان المعيار لممارسة سلطة الضبط الإداري في الواقع كان دائما يستند الى الهدف الذي يرمي الى تحقيقه والذي يتمثل حسب الصيغة المستعملة من طرف القانون فيما يخص الضبط الإداري البلدي وهو تأمين لحسن النظام والسلامة الصحة العمومية".

اما الفقيه كلين فقد عرض: " ان حفظ النظام العام ليس فقط سلبي بل يمكن ان يكتسي طابعا إيجابيا ووفائيا وأحيانا طابعا انتشائيا وخاصة في مجال التراخيص البوليسية والتي يمكن ان تكون لها أهمية كبرى في حياة المدينة".<sup>2</sup>

كما يعرف عمار عوابدي: " المقصود بالنظام العام في مفهوم القانون الإداري و الوظيفة الإدارية في الدول وكهدف وحيد للبوليس الإداري هو المحافظة على الامن العام والصحة العامة والسكينة العامة والآداب العامة بطرق وقائية وذلك عن طريق على كل المخاطر والاحطار مهما كان مصدرها التي قد تهدد عناصر و مقومات هذا النظام"<sup>3</sup>

<sup>1</sup> بوقريط عمر الرقابة القضائية على الضبط الإداري. مذكرة لنيل شهادة ماجستير قانون عام، جامعة قسنطينة، 2006، ص 56  
57.

<sup>2</sup> واردة في كتاب ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الثاني (النشاط الإداري). طبعة الأولى. دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف،  
2004 ص 17

<sup>3</sup> هذا التعريف وارد في كتاب د/عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص 187

ومن اجل هذا فقد استقر الفقه التقليدي على ان النظام العام يتضمن عناصر الامن العام. الصحة العامة والسكينة العامة وهذا طبعا ضمن العناصر التقليدية للنظام العام. اما فيم يتعلق بالعناصر الحديثة فهي تمثل في النظام العام الخلقي أي الحفاظ على الآداب العامة والاخلاق العامة. بالإضافة الى جمال رونق من خلال عدم تسوية جمال الشوارع. كذلك فكرة النظام العام اتسعت لتشمل النظام الاقتصادي الذي يهدف الى اتباع الحاجيات الضرورية. لذلك فتدخل هيئات الضبط لتقييد النشاطات الاقتصادية ليس بشكل مطلق وانما لتحقيق بعض المصالح الاقتصادية كإجراءات التموين وتوفير المواد الغذائية.<sup>1</sup>

فكل اعمال وإجراءات الضبط وسلطاته يجب ان تستهدف تحقيق إقامة النظام العام والمحافظة عليه فقط طبقا لقاعدة تخصيص الأهداف. وبالتالي فالهدف الوحيد لأعمال وسلطات الضبط او البوليس الإداري هو المحافظة على النظام العام لذلك فكل اجراء او عمل يقوم به رجال البوليس الإداري لا يستهدف النظام العام بتحقيقه والحفاظ عليه بالمفهوم الإداري يعد غير مشروع ومستوى بعيد الانحراف في استعمال السلطة. وحتى ولو كان يحقق المصلحة العامة.

لذلك فكرة النظام العام تقوم كضابط او قيد على سلطات البوليس الإداري لذلك يشترط في اعمال البوليس او الضبط الإداري الشروط التالية

- أ- يجب ان تكون اعمال وإجراءات الضبط الإداري ضرورية للمحافظة على النظام العام.
- ب- يجب ان تكون اعمال وإجراءات البوليس الإداري فعالة في عملية المحافظة على النظام العام.
- ت- يجب ان تكون الاعمال والإجراءات معقولة للمحافظة على النظام العام.
- ث- لذلك فكرة النظام العام تفني حقوق وحریات الافراد والمواطنين في تفولات وانحرافات واعتداءات هذه الهيئات البوليسية.

<sup>1</sup> نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، 2006،

بناء على هذا فالقاضي الإداري بحكم الرقابة التي يسلطها على التدبير الضبطي يبحث في مشروعيته هل الاجراء الضبطي اتخذ للمحافظة على النظام العام ام لا. فاذا وجد التدبير الضبطي متوفقا مع النظام العام حكم لمشروعيته وفي حالة العكس يقضي بإلغائه.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: الرقابة القضائية على تقييد هيئات الضبط بالحرريات العامة

كما ذكرنا سابقا ان الحرية تجرد مكانتها في الدستور فتحدد المشرع للنظام القانوني للحرريات تكتسي أهمية بالغة من حيث احاطة هذه الحرريات بسياج يجب ان تتوقف عنده هيئات الضبط الإداري اثناء ممارسة الصلاحيات.

فالعلاقة الحرريات العامة بأعمال الضبط تكمن في الحفاظ على النظام العام وبالتالي فاذا تم تحديدها من طرف المشروع تقيدت سلطات الضبط الإداري وبالتالي لا يمكن وضع قيود أكثر من التي نص عليها القانون والا اعتبر ذلك تجاوز في استعمال السلطة.

اما إذا كانت غير محددة من طرف المشرع فهنا تدخل سلطات الضبط لتحديدها وذلك حسب الظروف المحيطة بها.

وبالتالي فالضبط هو مفهوم يتفاعل بمدلول الحرية لما بينهما من صلة وتبعية او بالتالي فالعلاقة هي علاقة تكاملية لذلك تسعى سلطات الضبط لتقييد الحرريات حفاظا على النظام العام. لذلك وجب وضع ضمانات فعلية لتكفل الحرريات وتصور الحقوق وأهمها الضمانة القضائية وذلك لما يتمتع القاضي من حرص بالمحافظة على الحرريات وعدم تقييدها الا بالقدر المطلوب الذي تقتضيه الظروف فالقضاء يضمن تحقيق التوازن بين اعمال الضبط والحرريات العامة.<sup>2</sup>

بحيث تقوم فكرة النظام القانوني للحقوق والحرريات كضابط وقيد على السلطات الضبط الإداري بكل ما تتضمنه من مبادئ وأسس و ضمانات بدور قوي وفعال في حماية الحقوق والحرريات الفردية والعامة.

<sup>1</sup> عمار عوابدي, القانون الإداري, الجزء الثاني (النشاط الإداري), ديوان المطبوعات الجامعية, ط5, 2008, الجزائر ص42

<sup>2</sup> قروف جمال, الرقابة القضائية على اعمال الضبط الإداري, مذكرة لنيل شهادة ماجستير قانون عام, جامعة عنابة. 2006 ص

## الفصل الثاني: حدود الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

فمثل هذا نجد المواثيق الدولية والوطنية والدساتير والقوانين الفرعية مثل القانون الجنائي والقانون المدني والتجاري والأحوال الشخصية قد كشفوا الحقوق والحريات الفردية والعامّة وحددوا كميّات وطرق ممارستها وبينوا الوسائل السياسية والقانونية والقضائية والإدارية والاجتماعية لحماية هذه الحقوق والحريات الفردية والعامّة وذلك بصورة كاملة وتفصيلية.

وبالتالي فحماية المواطن هي إحدى الوظائف الأساسية للدولة إذ عليها أن تضمن له الأمن باعتبارها جهازاً ضرورياً للقضاء.

أن مصالح الأمن هي في خدمة الشعب وبالتالي يجب أن تكون العلاقة قائمة على الإدارة المشتركة في استتباب الأمن العمومي وحفظه. وبالتالي فمبدأ المساواة للجميع أما القانون هو مبدأ ثابت وبالتالي فهو يقضي ضمان الممارسة الحرة للحقوق لجميع المواطنين الذين ينبغي أن يطمئنوا على حقوقهم من عدم هضمها واستعمال الوسائل القانونية لحمايتها.

ومن ثم فإن سلطات وهيئات الضبط الإداري مقيدة بالنظام القانوني للحقوق والحريات وبصورة ملزمة بكل أسسه وأهدافه وضمانات حماية الحقوق والحريات وكيفية ممارستها.<sup>1</sup>

### ويرى الباحث:

تتمثل الرقابة القضائية على تقييد هيئات الضبط الإداري لحريات الأفراد ما هو إلا حفاظاً على النظام وذلك بوضع قيود وضوابط لما لها تأثير على حقوق وحرّيات الأفراد. فقرارات وأعمال سلطات الضبط الإداري ما غرضها إلا ضبط الأفراد واستتباب الأمن والحفاظ على النظام العام.

<sup>1</sup> أعمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني (النشاط الإداري)، ديوان المطبوعات الجامعية، ط5، 2008، الجزائر، ص45

ملخص الفصل الثاني:

تناولنا في الفصل الثاني نظرية الظروف الاستثنائية الذي يضيف فيها مبدأ المشروعية وتقييد فيها حقوق وحرية الأفراد إضافة إلى أساليب ممارستها، حيث أنط المشرع الجزائري صلاحيات واسعة لسلطات الضبط الإداري لمواجهة الظروف غير العادية بهدف المحافظة على النظام العام، إضافة إلى الرقابة القضائية على مدى تقييد هيئات الضبط للحرية والمحافظة على النظام العام، كون الرقابة القضائية تمثل ضماناً للأفراد ضد تعسف سلطات الضبط الإداري.

## خاتمة

لقد استهدفت دراستنا بحث موضوع سلطات الضبط الإدارية في ظل التشريع الجزائري حيث تطرقنا لهذه الأخيرة من خلال شقين حدود سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف العادية والمقيدة في مبدأ المشروعية، أما الشق الثاني فهو يدرس حدود سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية إضافة إلى الرقابة التي تخضع لها.

فلسطات التي تتمتع بها هيئات الضبط الإداري في الظروف العادية قد لا تكفي لمواجهة ظروف استثنائية خطيرة تهدد أمن و سلامة البلاد بنظامها العام هذا ما يستوجب اتخاذ تدابير و إجراءات سريعة وصارمة لمواجهة هذه الظروف الطارئة.

لذا نستخلص مما سبق أن الضبط الإداري هو مجموعة السلطات والإجراءات التي تقيد حرية الأفراد من أجل الحفاظ على النظام العام، كما نلاحظ أن المشرع الجزائري أعطى سلطات واسعة سواء على المستوى المركزي أو المحلي ونظم حدود سلطات الضبط الإداري التي يجب احترامها سواء في الظروف العادية أو الظروف الاستثنائية ، وجعل لهذه الظروف وسائل أنجحها الرقابة القضائية التي تركز على احترام مبدأ المشروعية وسائلًا وأهدافًا هذا في الظروف العادية أما فيما يخص الظروف الاستثنائية فهي تركز على وجود ظرف الاستثنائي و النظام الخاص به.

فمبدأ المشروعية يضيق في ظل الظروف الاستثنائية فهي بهذا تتطلب جملة من القوانين والاجراءات. فالرقابة القضائية هي الضمان الوحيد للحريات العامة في ظل مواجهة الظروف الإستثنائية.

مما سبق ذكره نستخلص النتائج المتوصل إليها والتي أهمها:

- 1- على الرغم من التعاريف المقدمة بشأن الضبط الإداري هي كثيرة ومتنوعة لكننا نرى الهدف هو واحد. وهو المحافظة على النظام العام وتنظيم الحريات العامة و المجتمع.
- 2- لقد عرفت فكرة الضبط تطورات عديدة عبر التاريخ بداية من ظل الحكم إلى غاية ظهور السلطة البوليسية.
- 3- ازدياد أهمية الضبط الإداري نتيجة تزايد تدخل الإدارة في كثير من المجالات.
- 4- الضبط الإداري يختلف عن الضبط القضائي كون الأول إجراء وقائي والثاني إجراء ودعي.
- 5- أخطر وسائل الإدارة التي من شأنها المساس بالحريات العامة للأفراد تتمثل في تدابير الضبط الإداري وما يخفف هذه الخطورة هو الخضوع لمبدأ المشروعية فهي أولى ضمانات الحريات العامة.
- 6- الدولة بواسطة سلطات الضبط الإداري تهدف إلى حماية أمن المواطنين من المخاطر.
- 7- إن الانحراف بالسلطة في قرارات الضبط الإداري يشكل خطرا كبيرا على حريات الأفراد سواء كانت لأغراض سياسية أو خدمة مصلحة خاصة، فالأغراض السياسية نجدها على المستوى المركزي أما الأغراض الخاصة نجدها على المستوى المحلي.
- 8- عندما تحدث الظروف الاستثنائية غير عادية لا تكفي السلطات الممنوحة للإدارة في الظروف العادية لمواجهتها مما يتطلب إعطاءها سلطات أوسع لمواجهة تلك الظروف ويراقب القضاء الإداري سلطة الضبط الإداري أثناء الظروف الاستثنائية ولكن بطريقة مختلفة من رقابته في الظروف العادية.
- 9- إن المشروعية التي يجب الالتزام بها في الظروف العادية من قبل هيئات الضبط الإداري تختلف عن المشروعية الموجودة في الظروف الاستثنائية، فمشروعية الظروف الاستثنائية هي مشروعية أزمات.

## وكتوصية في نهاية دراستنا المتواضعة هذه:

ضرورة وجود رقابة فعالة تضع فيها النشاط الإداري تحت مجهر القضاء الإداري حيث تراقب شرعية هذه النشاط من خلال الوسائل المتاحة للأفراد للطعن في شرعية الأعمال الإدارية الخاضعة لهذه الرقابة، هذا بصفة عامة.

أما بصفة خاصة : ضرورة فرض القضاء على أعمال الضبط الإداري رقابة صارمة وهذا لسببين هما:

1- أن أعمال الضبط الإداري لها ارتباط وثيق بحريات الأفراد.

2 - تميز أعمال الضبط الإداري بطابع خاص يتمثل في تمتع سلطات الضبط الإداري بالسلطة التقديرية في اتخاذ قرارات الضبط الإداري.

## قائمة المصادر والمراجع:

### أولاً: المصادر

أ- الدساتير الجزائرية:

- 1- دستور 1963، مؤرخ في 10 سبتمبر 1993، جريدة رسمية عدد 64، صادرة في 23 سبتمبر 1963
- 2- دستور 1976، مؤرخ في 14 نوفمبر 1976، جريدة رسمية عدد 94، صادرة في 24 نوفمبر 1976
- 3- دستور 1989، مؤرخ في 23 فيفري 1989 صادر في الجريدة الرسمية عدد 09
- 4- دستور 1996، ووؤرخ في 28 نوفمبر 1996، جريدة رسمية عدد 76 صادرة في 08 ديسمبر 1996

ب- النصوص القانونية :

- 1- مرسوم رئاسي رقم 251/80 المؤرخ في 18 أكتوبر 1980 المتضمن إعلان المناطق المنكوبة من طرف رئيس الجمهورية. جريدة رسمية، جمهورية، جزائرية العدد 42.
- 2- مرسوم رئاسي رقم 196/91 المؤرخ في 04 جوان 1991 المتضمن إعلان حالة الحصار . جريدة رسمية، جمهورية، جزائرية العدد 29.
- 3- مرسوم رئاسي رقم 336/91 المؤرخ في 22 سبتمبر المتضمن رفع حالة الحصار. جريدة رسمية، جمهورية، جزائرية مؤرخة في 25 سبتمبر 1992 العدد 44.
- 4- مرسوم رئاسي رقم 320/92 المؤرخ في 11 أوت 1992 يتمم المرسوم 44/92 المعلن لحالة الطوارئ. جريدة رسمية، جمهورية، جزائرية العدد 61.
- 5- قانون 03 أبريل 1955 معدل بموجب الأمر المؤرخ في 15 أبريل 1960. المنظم لحالة الطوارئ.
- 6- قرار وزاري مشترك، المؤرخ في 10 فيفري 1992 يتضمن التنظيم العام لتدابير الحفاظ على النظام العام في حالة الطوارئ، جريدة رسمية جمهورية جزائرية مؤرخ في 11 فيفري 1992 العدد 11.

## ثانيا: المراجع.

### أ- المراجع العامة:

1. الشرقاوي سعاد، المنازعات الإدارية، دار النهضة العربية، مصر 1976.
2. بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة، الجزائر 2008.
3. الطماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر 2007.
4. أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، ج 3، ط 3، الجزائر – 2004.
5. بريارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغداددي، الجزائر، 2009.
6. بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر 2009.
7. بوشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر، عين ميله، الجزائر، بدون سنة نشر.
8. عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني ( نشاط الإدارة، وسائل الإدارة وأعمال الإدارة)، دار هومة للنشر والتوزيع، عين ميله، الجزائر، بدون سنة نشر.
9. عوابدي عمار، القانون الإداري، الجزء الثاني(النشاط الإداري)ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2008.
10. عوابدي عمار، دروس في القانون الإداري، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1990.
11. قبيلات حمدي، القانون الإداري، ج1، ط1، دار وائل للنشر، عمان 2008.
12. لباد الناصر، الوجيز في القانون الإداري ، دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف، الجزائر 2010.
13. محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الاداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، بدون سنة نشر.
14. محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2009.
15. نواف كنفان، القانون الإداري ، الكتاب الأول (التنظيم الإداري، النشاط الإداري) ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 2006.

## ب- المراجع المتخصصة:

- 1) سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر 1992.
- 2) أبو بكر صالح بن عبد الله، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، دراسة مقارنة من خلال ولاية المظالم والقضاء الإداري المعاصر، ط1، المطبعة العربية، غرداية، الجزائر 2005.
- 3) الوزان سيد حلمي، الضبط الإداري، الوظيفة الإدارية، ط7، مطابع الشرطة، 2009، 2010.
- 4) سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، بدون سنة نشر.
- 5) سامي جمال الدين، القضاء الإداري ( الرقابة على أعمال الإدارة، مبدأ المشروعية)، ط2، دار الفكر العربي، مصر بدون سنة نشر.
- 6) سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية و ضمانات الرقابة الإدارية، منشأة المعارف، القاهرة، مصر، بدون سنة نشر.
- 7) سليمان الطماوي، دروس في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، مصر، بدون سنة نشر.
- 8) طاهري حسين، القانون الاداري والمؤسسات الإدارية، دراسة مقارنة، ط1، دار الخلدونية، الجزائر 2007.
- 9) عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، ط1، دار الفكر الجامعي، مصر 2008.
- 10) عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري (مبدأ المشروعية)، مصر 2003.
- 11) عبد المنعم محفوظ، علاقة بسلطة الحريات العامة و ضمانات ممارستها، مجلد 1، الطبعة 2، دار الهناء للطباعة، القاهرة، مصر 1976.
- 12) عثمان محمد عثمان، قانون القضاء الإداري (مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري)، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر 2003.
- 13) عوابدي عمار، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام القانوني الجزائري، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1994.
- 14) كريمة رزاق بارة، حدود السلطات التنفيذية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر 2011.
- 15) لحسن بن الشيخ آت ملويا، دروس في المنازعات الإدارية ( وسائل المشروعية)، ط1، دار هومة للطباعة والنشر، عين ميله، الجزائر 2006.
- 16) ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر 1995.
- 17) محمد عبد الحميد أبو زيد، مبدأ المشروعية و ضمان تطبيقه، دار المعارف، القاهرة، مصر 2002.

## ج- الرسائل الجامعية:

- 1- عبد القادر رزوقي، ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية، مذكرة لنيل شهادة ماستر حقوق، جامعة ورقلة 2013.
- 2- بوقريط عمر، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير قانون عام، جامعة قسنطينة 2006.
- 3- خديجة البرج، أثر حالة الطوارئ على الحقوق والحريات العامة في التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2013.

## د- دوريات والمجلات:

- 1- عمار بوضياف، القاضي والمدخلات الدولية، مداخلة مقدمة للمؤتمر الدولي للقضاء الإداري، جامعة سوسة، تونس، يومي 12/11 أبريل 2008.
- 2- بشير شريف شمس الدين، سلطات القاضي الإداري في مراقبة مشروعية القرار الإداري، مجلة نشرة المحامي، دورية تصدر عن منظمة المحامي سطيف، أوت 2012، العدد 18.

## هـ / المراجع الإلكترونية:

<http://www/facebook.com/etudiants droit arabe/posts>

عمار بوضياف، مبدأ المشروعية ودور القضاء الإداري في حمايته، محاضرات في القانون الإداري، طلبة الدراسات العليا، قسم القانون لعام، الأكاديمية العربية الدنمارك.

[www.academy.org/docs/mahdaalmashroeya](http://www.academy.org/docs/mahdaalmashroeya)

-تاريخ و ساعة الإطلاع: يوم السبت 28 مارس 2015 على الساعة 14:37

## و- المراجع الأجنبية:

- 1- Martin Liombord ,droiadministratif ,3<sup>eme</sup> edition,ater l'université pantheon,paris,1999
- 2- Auby et drago,traite de contentieux administratif,tome2,paris
- 3- Delaubadere,vinizia et gaudemet,traite de droit administratif,tome1 ,paris,1976
- 4- Charlie debbash,xience administrative ,2<sup>eme</sup> edition,dalloz,paris,1972

