جامعة غرداية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

– قسم الحقوق–

عنوان المذكرة

النظـام العام الاقتصادي بين نظرية الضبـط الإداري وقانون الضبط الاقتصادي

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق

تخصص: قانون إداري

إعداد الطالبة:

✍ محفوظ أولاد بوجمعة.

✍ ابراهـيم هـــــيبة.

إشراف الدكتور :

محـمد سويلم

اسم ولقب الأستاذ	الرتبة	الجامعة	الصفة
د. محـــمد البـــرج	أستاذ محاضر "ب"	جامعة غرداية	رئيسا
د. محـــمد سويـــلم	أستاذ محاضر "ب"	جامعة غرداية	مشرفا مقررا
د. عبد الحليم بن بادة	أستاذ محاضر "ب"	جامعة غرداية	عضوا مناقشا

الموسم الجامعي: 1441–1442هـ/2019– 2020م

جامعة غرداية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

– قسم الحقوق–

عنوان المذكرة

النظـام العام الاقتصادي بين نظرية الضبـط الإداري وقانون الضبط الاقتصادي

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق

تخصص: قانون إداري

إعداد الطالبة:

✍ محفوظ أولاد بوجمعة.

✍ ابراهـيم هـــــيبة.

إشراف الدكتور :

محـمد سويلم

اسم ولقب الأستاذ	الرتبة	الجامعة	الصفة
د. محـــمد البـــرج	أستاذ محاضر "ب"	جامعة غرداية	رئيسا
د. محـــمد سويـــلم	أستاذ محاضر "ب"	جامعة غرداية	مشرفا مقررا
د. عبد الحليم بن بادة	أستاذ محاضر "ب"	جامعة غرداية	عضوا مناقشا

الموسم الجامعي: 1441–1442هـ/2019– 2020م

بسم الله الرحمن الرحيم
١٤٣٨

بسم الله الرحمن الرحيم

" مَا أَفَاءَ اللَّهُ عَلَى رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ الْقُرَى فَلِلَّهِ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَى وَالْيَتَامَى وَالْمَسَاكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ وَمَا آتَاكُمْ الرَّسُولُ فَخُذُوهُ وَمَا نَهَاكُمْ عَنْهُ فَانْتَهُوا وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ"

الآية: 07 من سورة الحشر

شكر و عرفان

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم :

"من سلك طريقا يلتمس فيه علما سهل الله له به طريقا إلى الجنة".

أول من يشكر ويحمد أناء الليل وأطراف النهار، هو العلي القهار، الأول والآخر والظاهر، والباطن الذي أغرقنا بنعمه التي لا تحصى، وأغدق علينا برزقه الذي لا يفنى، وأنار دروبنا، فله جزيل الحمد والثناء العظيم، هو الذي أنعم علينا إذ أرسل فينا عبده ورسوله "**محمد ابن عبد الله**" عليه أزكى الصلوات وأطهر التسليم، أرسله بقرانه المبين، فعلمنا ما لم نعلم، وحثنا على طلب العلم أينما وجد.

لله الحمد كله والشكر كله أن وفقنا وألهمنا الصبر على المشاق التي واجهتنا لإنجاز هذا العامل المتواضع.

كما نرفع كلمة الشكر إلى الدكتور المشرف "**محمد سويلم**"، والذي لم يدخر أي جهد في الإشراف علينا بتوجيهاته وملاحظاته، فاللهم جازيه خير الجزاء في الدنيا والآخرة.

والشكر موصول إلى أعضاء اللجنة المناقشة، وتفضلها بقبول مناقشتنا، وإلى كل معلم أفادنا بعلمه، من أول المراحل الدراسية حتى هذه اللحظة .

كما نشكر كل من مد لنا يد العون من قريب أو بعيد، ونشكر كل أساتذة وعمال قسم الحقوق .

وفي الأخير لا يسعنا إلا أن ندعو الله عز وجل أن يرزقنا السداد، والرشاد، والعفاف والغنى، وان يجعلنا هداة مهديين.

محفوظ- إبراهيم

الإهداء

قال تعالى : أعوذ بالله من الشيطان الرجيم : بسم الله الرحمن الرحيم

{قُلْ هل يَستَوِي الذِينَ يَعْلَمُونَ وَالذِينَ لاَ يَعْلَمُون}

أحمد الله عز وجل على منه وعونه لإتمام هذا البحث

إلى من كان له الفضل بعد الله تعالى في وجودي إلى من رباني صغيرا ورعاني شابا وصاحبني كبيرا، إلى من تنحني له هامتي خجلا أسأل الله بره ودوام الصحة والهناء "**أبـــي**" الكريم.

إلى من حملتني وهنا ووضعتني كرها إلى من تعبت في تربيتي واحترقت شمعتها لتنير حياتي "**أمي**" الغالية طيب الله ثراها.

إلى رفيقة دربي زوجتي الغالية، وأخواتي وإخواني كل باسمه "خالد، خديجة، بشير، ندير، علي، حسين، الزهرة ".

إلى منبع سعادتي وثمرة حياتي أبنائي "خولة، فرح فاطمة الزهرة، خير الدين، معاذ".

إلى رفاق دربنا في المشوار الجامعي " إبراهيم، محفوظ، عيسى، جمال، محمد، محمد"

إلى زملائي في العمل "حميد، ياسين، أحمد، مراد، أحمد، عمر، طاهر، رياض، علي، لخضر، الهاشمي".

إلى كل من نسيهم قلمي وحملهم قلبي.

أمدهم الله جميعا بموفور الصحة والعافية وأنار دربهم بالنجاحات والتوفيق.

"محفوظ أولاد بوجمعة"

الإهداء

قال تعالى : أعوذ بالله من الشيطان الرجيم : بسم الله الرحمن الرحيم

{قُلْ هل يَستَوِي الذِينَ يَعْلَمُونَ وَالذِينَ لاَ يَعْلَمُون}

إلى أحلى كلمة نُقشت بذاتي....

وخرجت من فيهي... إلى "**أمـــي**" الحبيبة

إلى من زرعني بذرة... واعتنى بي إلى أن بلغت زهرة عمري ثمرة

عطفها وحنانها...

"**أبـــــي**" الغالي

إلى إخوتي وجميع من يحمل لقب هيبة ولا أنسى شريكة عمري زوجتي العزيزة وجميع أبنائي، إلى جميع أساتذتي وأصحابي وزملائي، إلى من أرجو لها الاستقرار و الازدهار وأتمنى لها الشموخ والرقي....

الجزائر الحبيبة

"إبراهيم هيبة"

قائمة المختصرات

باللغة العربية :

- ص : الصفحة
- ط: الطبعة
- ج.ر: الجريدة الرسمية
- د.ط : دون طبعة
- د.د :دون دار نشر
- د.س : دون سنة

باللغة الفرنسية :

- مرجع سابق : Op cit
- ص : P
- رقـم : N°

الملخص

لقد ارتبط مفهوم النظام العام الاقتصادي بدخوله في عناصر النظام العام الحديثة، وبتطور الدولة ووظائفها من دولة حارسة فمتدخلة الى ضابطة، وبعد ما كانت مهمة الدولة هي الحفاظ على الأهداف الاقتصادية بشكل تقليدي وبتدخلها الكامل في السوق واحتكارها الحقل الاقتصادي بشكل كامل، وبعد التطورات الطارئة على الحياة السياسية والاجتماعية في العالم وانعكاسها على الداخل تم التوجه نحو الاقتصاد الحر و فتح المنافسة ، و ولوج السوق متعاملين اقتصاديين مع انسحاب التدريجي للدولة من المجال الاقتصادي وحلول هيئات إدارية مستقلة ومجموعة من القوانين والتشريعات منها قانون الضبط الاقتصادي وليد المرحلة وذلك لضبط السوق وحلول مكان الدولة، وترتيبا على ذلك فان عنصر النظام العام هو كل ما يستوجب تدخل سلطات الضبط الإداري، بما يتعلق بتنظيم العلاقات داخل الحقل الاقتصادي تحت طائلة المساس بالنظام العام، لغايات اقتصادية بحتة

الكلمات الدالة : النظام العام الاقتصادي، النظام العام، هيئات إدارية مستقلة، قانون الضبط الاقتصادي، سلطات الضبط الإداري.

Abstract

The notion of the Economic public order is linked to its insertion as an element of the modern public order , and along with the development of the State and its functions as controlling to participant to regulator State . Then the state's mission was to preserve the economic goals in a traditional way , with full control of the market and complete monopoly of the economic fields. and after the political and social development occurred worldwide and their repression on the interior , the tend was to the free market economy and opening competition to the economic operators with the gradual withdraw of the state from the control of the economic field and to be substituted by independent administrative institution that establish set of rules and legislations including policing economic law in order to structure and organization the new markets.

As a consequence of this, the element of public order is all that requires the intervention of the administrative policing authorities, in the aim to the regulation of relations within the economic field under penalty of prejudice to public order, to achieve pure economic purposes.

key words : Economic public order - public order - Independent administrative institution – Economic policing law - administrative policing authorities

مقدمـــــــــة

تطور المجتمع داخل الدولة وزيادة متطلباته الاجتماعية والاقتصادية وارتباط التطور الحاصل في النظام العام الاقتصادي العالمي، حتم على الدولة أن تعيد النظر في انظمتها الاقتصادية، مما يدفع الدول من حين لأخر إلى تكييف أنظمتها مع هذه التطورات، وعليه وجدت عدة أوصاف من الدول أخذت تسميتها من الدور الملقى على عاتقها على مرور الزمن من حارسة إلى متداخلة تضمن الرفاه إلى دولة ضابطة.

يعتبر تدخل السلطة الإدارية أمرا بالغ الأهمية وضروري وذلك بعد التطورات الحاصلة في ظل ظهور الدولة الحديثة والغاية من هذا التدخل هو حماية النظام العام بشكل شامل في المجتمع، وذلك بفرض جملة من الضوابط على النشاط الفردي و الحريات العامة وفق تشريعات الضبط القائمة، و يعتبر الضبط الإداري حامي النظام العام ومن أهم وجبات الدولة.

وقد ارتبط تغير مفهوم النظام العام بتطور الدولة، وذلك من خلال تدخله في جوانب عدة اقتصادية، واجتماعية وثقافية الذي ينعكس إيجابا على النظام العام، فخرج النظام العام من طابع التقليدي المقيد للحرية الفردية من خلال منع الفوضى والإضرابات، وأصبح نظاما متحرك ديناميكي يشمل جميع الميادين وذلك بامتداد فكرة النظام العام إلى مجالات أخرى شملت نشاطات الأفراد والحريات موازاة مع التطور السريع في المجتمع، فخرج النظام العام من الحيز التقليدي القاصر على النظرة السلبية حيث ظهرت بالإضافة للأهداف التقليدية أهداف حديثة.

تطور وظيفة الدولة المتزايد في المجتمع أدى لاتساع النظام العام في مجالات عدة منها عنصر جمالية المدينة وتنظيم العمران والبيئة، ومن أهم الميادين التي امتد لها النظام العام هو المجال الاقتصادي، لقد ازداد تدخل الدولة في مختلف الأنشطة وعلى وجه الخصوص النشاط الاقتصادي، الذي يعكس مدى استقرار الأوضاع السياسية والاجتماعية في الدولة، وبسبب هذا التدخل ظهر نظام عام اقتصادي، فالنظام العام الاقتصادي يستهدف إشباع حاجيات ضرورية وملحة.

إن تحرير نشاط الأفراد في المجال الاقتصادي كان يعكس السياسة الاقتصادية لدولة وليس يعني انسحابها الكلي من تنظيم الاقتصاد لذلك تدخلت الدولة من خلال قانون الضبط الاقتصادي وحماية المستهلك وقانون المنافسة، وتعتبر إدخال الاعتبارات الاقتصادية في النظام العام ليس توسع في مفهومه، بل غيرت طبيعته وجوهره في صورة تدخل الإدارة لأجل تنفيذ قوانينها ومخططاتها في الإنتاج والتوزيع والأسعار، خلافا لما كانت عليه الدولة الحارسة.

فالجزائر هي الاخرى تبنت مبدأ الدولة المتدخلة بعد الاستقلال من خلال انتهاج الخيار الاشتراكي و ما يميزه تدخل الواسع للدولة في المجال الاقتصادي، غير ان هذا النظام سرعان ما تعرض لازمة كبيرة نهاية الثمانينات أدى الى انهيار المعسكر الاشتراكي، كان من نتائجه تحولات عميقة في النظام الاقتصادي العالمي بالدعوة الى انسحاب الدولة من المجال الاقتصادي و التوجه نحو الاقتصاد الليبرالي، فدخلت الجزائر في أزمة خانقة أدت إلى اضطرابات اجتماعية بسبب تدهور الحياة الاقتصادية وتدهور الحالة المعيشية للفرد وما حملته تظاهرات أحداث أكتوبر 1988 تعتبر مرحلة فارقة أدت بالدولة إلى إعادة النظر في النظام السياسي و المجال الاقتصادي والاجتماعي فباشرت إصلاحات في هذه المجالات كاعتماد على مبدأ المنافسة الحرة كمبدأ أساسي لتنظيم الحياة الاقتصادية وتخلي عن فكرة التسيير المركزي للسوق والانسحاب من الحقل الاقتصادي تدريجيا والتفكير في وضع ميكانيزمات وقواعد جديدة ذات طابع ليبرالي لضبط النشاط الاقتصادي والمالي بضغط من صندوق النقد الدولي بعد الاقتراض منه وتم بلورتها بعد تعديل 1996 جاءت في المادة 37 ما يلي: "حرية التجارة والصناعة مضمونة، وتمارس في إطار القانون"[1]، وتم اقرار هذا التوجه في المادة 43 من دستور 2016 المعدل كما يلي:" حرية الاستثمار والتجارة معترف بها، وتمارس في اطار القانون.....يمنع القانون الاحتكار والمنافسة غير النزيهة"[2]، غير أن هذا الانسحاب وإزالة التنظيم لا يعني عدم تدخل الدولة في الحقل الاقتصادي بل صاحبه استحداث آليات جديدة متمثلة في سلطات إدارية مستقلة.

بعد هذه التغيرات المهمة اقر المشرع الجزائري مرحلة الليبرالية الاقتصادية أو اقتصاد السوق، وأصبح هذا التوجه يتطلب تدخل الدولة بوجه آخر كسلطة ضابطة فتم إنشاء هيئات إدارية مستقلة تضبط عديد القطاعات تكون ضامنة للتوازن في السوق بين الأعوان الاقتصاديين والأفراد و يعتبر كذلك قانون الضبط الاقتصادي وليد هذه المرحلة والتحولات التي عاشتها الجزائر فهو مقترن بالتحول الى الأيديولوجية الليبرالية و اقتصاد السوق والديمقراطية و كان ظهور هدا النظام في الدول الانجلوسكسونية ليعتمد بعد ذلك في الديمقراطيات الأوروبية و دول العالم الثالث منها الجزائر وهذا يدل على عولمته ويبقى النظام العام الاقتصادي نظام ايجابي يعتمد على تدخل الدولة لإ قراره وهو نظام مادي ملموس وكذلك مرن وغير ثابت لأنه متأثر بتطورات الظروف الاقتصادية والاجتماعية داخل الدولة.

[1]- المادة 37 من دستور المعدل1996، مؤرخ في 26 رجب 1417الموافق 28 نوفمبر 1996 ج.ر العدد 76.

[2]- المادة 43 من قانون 16-01، مؤرخ في 26 جمادى الاولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016، يتضمن تعديل الدستور.

وتتجلى أهمية الموضوع في محاولة الكشف عن امتداد فكرة النظام العام إلى عنصر حديث من عناصره متمثل في النظام العام الاقتصادي من جهة وامتداده إلى قانون الضبط الاقتصادي من جهة ثانية، كذلك الوقوف على مدى انعكاس تدابير والقوانين والتشريعات التي سنت للحفاظ على النظام العام الشامل والنظام العام الاقتصادي وتنظيم السوق وحرية التجارة والصناعة على وجه التحديد وموقع الإدارة بعد التحول الاقتصادي من الاقتصاد الموجه إلى الاقتصاد الحر، وتطور وظيفة الدولة إضافة إلى الوقوف على الضمانات الكفيلة لحماية النظام العام الاقتصادي.

و لعل من أسباب ودواعي اختيار الموضوع نصنف أسباب ذاتية وأخرى موضوعية نلخصها في مايلي:

- دوافع ذاتية :

تتمثل في الرغبة في البحث والتوسع في مجال تخصصنا القانوني العام والذي يعد النظام العام الاقتصادي من صميم موضوعاته، وأحدثها. ثم ميولنا الى البحث في فرع قانوني حديث هو قانون الضبط الاقتصادي.

- دوافع موضوعية :

تتجلى في كون هذا الموضوع من المواضيع الحديثة والحساسة والتي لها تأثير مباشر على النظام العام الشامل للدولة والأفراد داخل المجتمع، وإضافة إلى أنها تعد مقياس يكشف مؤشر مدى التوازن المرجو داخل السوق بين المتعاملين الاقتصاديين او بينهم و بين الأفراد، ونجاعة الهيئات الإدارية المستقلة في تنظيم المنافسة والسوق .

أما عن أهداف الدراسة المرجوة من دراسة هذا الموضوع فتتمثل في بيان كل من النظام العام الاقتصادي بين نظرية التقليدية للضبط الإداري و مدى دور الإدارة في حمايته ،ثم تحول فكرة النظام العام الاقتصادي الى قانون الضبط الاقتصادي و ظهور نظام مؤسساتي يختلف عن الإدارة التقليدية ودراسته دراسة مفصلة للخروج بالعلاقة التي تربط بينهما.

أما فيما يخص الدراسات السابقة فقد صادفتنا دراستين وهما :

- أطروحة الدكتور محمد سويلم، سلطة الإدارة في حماية النظام العام الاقتصادي، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام اقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية غرداية، 2018/2017.

- بري نور الدين، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، كلية الحقوق قسم قانون الأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2016/2015

بحيث كان لكل منهما السبق في دراسة لموضوع والتطرق اليه.

ولقد تم التوصل في هذه الدراسة الى امتداد فكرة النظام العام الى مجالات أخرى، وأهمها والذي هو محور دراستنا هو النظام العام الاقتصادي، وذلك بسبب التغييرات الكبيرة الحاصلة في الدول في عديد المجالات، و وتغير وظائفها بعد الانتقال من الاقتصاد الموجه الى اقتصاد الحر الليبرالي، فقامت بسن قوانين واستحداث هيئات تحل محل الدولة و انسحابها التدريجي من المجال الاقتصادي، وتكييفها مع التوجه الليبرالي، مع المحافظة على النظام العام والتوازن داخل السوق، ولقد كانت لنا نظرة لما جاءت به الدراسات السابقة الذكر المفصلة، وتم التطرق والتركيز في دراستنا الى مدى امتداد فكرة النظام العام الاقتصادي بين نظرية الضبط الاداري وقانون الضبط الاقتصادي.

أما بالنسبة للصعوبات التي واجهتنا في بحثنا هذا فهي التعديلات المتتالية للنصوص ثم إلغاءها من طرف المشرع لبعض السلطات مثال سلطة ضبط المياه إضافة لي وجود بعض الكتب والمراجع التي تناولت الموضوع بمفاهيم نسبية و خاصة من جانب مفهوم النظام العام وذلك بوضع مفاهيم نسبية تعالج فيه فكرة النظام وامتداد فكرة النظام العام لنظام العام الاقتصادي، إضافة إلى ذلك التطور المتزايد في المجال الاقتصادي وهو ما يبقي هذا الموضوع متجدد باستمرار وحسب التطورات الحاصلة عبر الزمن، كما انه تم استيراد مفاهيم وقوانين من دول لا تتشابه في نظامها الاقتصادي مع الجزائر وتم إسقاطها على الواقع الاقتصادي في الجزائر.

ومن خلال ما سبق فانه ارتأينا إلى توجيه نطاق دراستنا إلى الجانب التشريعي والتنظيمي لفكرة النظام العام الاقتصادي من خلال النصوص القانونية و التنظيمية والتطرق إلى القانون الضبط الاقتصادي كجوهر وموضوع النظام العام الاقتصادي وكذا الهيئات الإدارية المستقلة و آلياتها كضامن لانسحاب الدولة تدريجيا من الحقل الاقتصادي، و بهذا قد تم طرح الإشكالية التالية :

- **إلى أي مدى يمكن تصور امتداد فكرة النظام العام الاقتصادي بين النظرية التقليدية لضبط الاداري و قانون الضبط الاقتصادي ؟**

والتي تتفرع عنها مجموعة من التساؤلات الفرعية وهي :

1- فيما يتمثل النظام العام كهدف لضبط الإداري ؟

2- ماهي آليات حماية النظام العام الاقتصادي في نظرية الضبط الإداري ؟

3- ماهية قانون الضبط الاقتصادي ؟

4- فيما تتمثل موضوعات النظام العام الاقتصادي وأقسامه ؟

والإجابة على هذه الإشكالية فإننا اتبعنا :

- المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص الدستورية والتشريعية و التنظيمية التي تناولت كل من النظام العام الاقتصادي وقانون الضبط الاقتصادي.

- و المنهج الوصفي من خلال توصيف كل من مفهوم النظام العام و النظام العام الاقتصادي و قانون الضبط الاقتصادي.

وقد تم تقسيم البحث إلى فصلين أساسيين تناولنا في الفصل الأول مفهوم النظام العام الاقتصادي في نظرية الضبط الإداري التقليدية وذلك في مبحثين تناولنا في المبحث الأول : مفهوم النظام العام كهدف لضبط الإداري وفي المبحث الثاني: آليات حماية النظام العام الاقتصادي في نظرية الضبط الإداري، أما الفصل الثاني فقد تناولنا فيه امتداد مدلول النظام العام الاقتصادي إلى قانون الضبط الاقتصادي وذلك في مبحثين اثنين، المبحث الأول : ماهية قانون الضبط الاقتصادي أما المبحث الثاني : موضوع النظام العام الاقتصادي وأقسامه.

الفصل الأول :
مفهوم النظام العام الاقتصادي
في نظرية الضبط الإداري التقليدية

تمهيـد :

إن غاية عملية الضبط الإداري هي صون أساسا النظام العام داخل المجتمع، والدولة بصفة عامة فلا يمكن للإدارة أن تحيد عن هذا الهدف والغاية.

إن فكرة النظام العام تعتبر فكرة مرنة ونسبية، ذلك أنها تتغير بتغير الزمان وكذلك بتغير المجتمعات، فالنظام العام مرتبط أساسا بعدة مجالات منها سياسية، اجتماعية، اقتصادية وحتى أخلاقية، كما انه لا يمكن وضع تعريف جامع مانع، وذلك لطبيعته المتغيرة باستمرار فهو يعتبر فكرة مرنة يستعصي وضع تعريف لها ولعل ذلك يبرز في انه لم تحصر أهدافه بصفة وصورة معينة، لمرونته.

فالضبط الإداري هو ضرورة ملحة لدولة لحماية النظام العام عموما كما أنه من أهم محاور القانون الإداري، وأكثر المواضيع جدلا لصلته بالنظام العام وحريات الأفراد داخل المجتمع ما يستدعي تدخل الدولة، وفرض ضوابط على حقوق وحريات الأفراد ولحماية هذا النظام من الفوضى والاضطرابات التي من شانها زعزعة استقرار الدولة والمجتمع على حد سواء.

و من خلال دراستنا هاته هدفنا الى التعرف على مدى امتداد هذا النظام العام إلى مجالات الأخرى، وخاصة الجانب الاقتصادي وذلك راجع لما قلنا أن فكرة النظام العام متطورة ومرنة تستجيب إلى التغيرات الحاصلة داخل المجتمع والدولة بصفة عامة، متأثرة من الجانب الأيديولوجي للدولة في نظام حكمها وكذلك التغيرات الاجتماعية الطارئة في كل مكان وزمان وكذا الاقتصادية، فهي مرتبطة بفلسفة النظام السائد، ففكرة النظام العام تستعصي وضع تعريف لها وهذا ما عجز عنه المشرع عبر التاريخ تاركا للفقه والقضاء امر تعريفه .

من خلال هذا الفصل سوف نتطرق إلى مفهوم النظام العام كهدف للضبط الإداري (المبحث الأول)، ثم آليا ت حماية النظام العام الاقتصادي في نظرية الضبط الإداري (المبحث الثاني)

المبحث الأول : مفهوم النظام العام كهدف للضبط الإداري

لقد اختلف الفقهاء في وضع تعريف النظام العام، ويرجع ذلك لأن المشرع وجد صعوبة كبيرة في تحديد مدلول فكرة النظام العام، وكما سبق وذكرنا ذلك راجع إلى مرونة النظام العام ونسبية فكرته، فنجد أن هذا المفهوم يختلف من دولة لأخرى وحتى في داخل الدولة نفسها وكذا من زمان لأخر، لتغيرات والتطورات المتجددة في المجالات السياسية والاجتماعية وحتى الاقتصادية، وقد تدخل كذلك إيديولوجية المعتمدة للدولة في نظام حكمها واقتصادها.

ولقد كتب مفوض الدولة letourneur" في تقرير له يقول "إن فكرة النظام العام مبهمة، أن غائية النظام العام والطابع الظرفي له يأتيان من تعدد المقتضيات التي يواجهها، إن الضبط الإداري ليس مكلفا بحماية الدولة ضد الأخطار التي تهددها، بل عليه أيضا أن يحمي الفرد من الأخطار التي لا يمكنه هو نفسه استبعادها سواء كان أفراد آخرون، أم كان مصدرها حيوانات أو ظواهر طبيعية لذلك من الممكن حصر تلك المقتضيات ذات المضمون المتغير داخل صيغة محددة. أن تلك حقيقة قد أدركها القضاء تماما"[1].

وسنتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم النظام العام وخصائصه (مطلب أول) و عناصر النظام العام التقليدية والحديثة(مطلب ثاني).

المطلب الأول : مفهوم النظام العام وخصائصه

ويتضمن هذا المطلب فرعين، التعريف التشريعي، الفقهي والقضائي للنظام العام (فرع أول) وخصائص النظام العام (فرع ثاني).

الفرع الأول : تعريف النظام العام

أولا : تعريف تشريعي

إن المشرع في كثير من الأنظمة المقارنة لم يتحمل عناء تعريف النظام العام، تاركا المجال للفقه والقضاء في تعريفه، وهذا لصعوبته ومرونة ونسبية فكرته، فما يعتبر معارض لنظام العام في دولة قد لا يكون كذلك في دولة أخرى، وما يصدم بالنظام العام في داخل الدولة في فترة معينة قد لا يعد منافيا لهذه الفكرة في وقت لاحق، حيث لم يشر التشريع إلى تعريف جامع مانع للنظام العام وسكت عن هذا الموضوع، في حين اكتفت اغلب التشريعات

1- عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 150.

بتعريف النظام العام كهدف للضبط الإداري بمجموعة عناصره[1]. والتشريع الفرنسي هو السباق في تعريفه، ففي القانون الفرنسي يستعمل مفهوم النظام العام كمعيار عام يكون للمحاكم ضمن حدود نطاق سلطة تقديرية محددة من خلال الطعن بالمعاملات التي تعتبر مسيئة للنظام العام، كما أن أول استخدام تشريعي لفكرة النظام العام يرجع للمشرع الفرنسي حيث نص عليه في التقنين المدني الفرنسي[2].

ولقد اقره القانون المدني الألماني[3] في المادة (30) منه بأنه القواعد التي تتصل بأصل أسس النظام الاجتماعي أو السياسي أو الاقتصادي للبلد وبمفهوم في وقت معين ويكون من طبيعة انتهكها تهديدا للنظام العام وتصديعه في حين أخذت بها دول أخرى عن طريق القضاء مثل فرنسا.[4]

أما في الجزائر لم يعرفه كغيره من أغلبية المشرعين النظام العام بل اكتفى فقط بتبيان غرض الضبط الإداري وهو المحافظة على النظام العام ومكوناته، فمثلا نلاحظ أن قانون البلدية والولاية الذين ينصان على صلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي والولائي في مجال الضبط الإداري والمتمثلة أساسا في المحافظة على الأمن والسلامة والسكينة[5].

أما القوانين العربية فقد تجنبت هي الأخرى إيراد تعريف محدد لنظام العام وإنما اكتفت بالإشارة له في مواد قانونية على غرار الجزائر، فالقانون المصري نص في المادة (28) منه على أنه "لا يجوز تطبيق أحكام القانون الأجنبي عينته النصوص السابقة إذا كانت هذه الأحكام مخالفة للنظام العام والآداب العامة في مصر" ويعني هذا إن مبدأ استقر عليه القضاء في كافة الدول العالم ومنها العراق، فإذا سمح المشرع الوطني بتطبيق قوانين أجنبية على إقليمه في بعض الفروض فان هذا لا يعني انه منح توقيعا على بياض لمشرعي دول العالم جميعا، فمن غير المقبول يقوم القاضي بتطبيق قانون أجنبي يتعارض مع النظام العام في دولته مع المثل العليا والمبادئ الأساسية في دولة القاضي وبهذا تكون فكرة النظام العام بمثابة صمام أمان الذي يحمي الأسس الجوهرية للمجتمع[6].

1- محمد سويلم ،سلطة الادارة في حماية النظام العام الاقتصادي، اطروحة شهادة الدكتور في القانون العام، تخصص: قانون عام اقتصادي ،كلية الحقوق، جامعة غرداية، السنة الجامعية : 2018/2017، ص 16 .

2- قانون المدني الفرنسي لسنة 1804، المادة (06)، جاء فيها "لا يجوز بالاتفاقات الخاصة مخالفة القوانين المتعلقة بالنظام العام"

3- قانون المدني الألماني لسنة 1900

4- جميلة وحيدة، اليات تنازع القوانين في القانون الدولي الخاص المغربي،ط1،مطبعة المعارف الجديدة،الرباط،2007، ص 293.

5- المادة 114 من قانون 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 من قانون الولاية، المنشور في ج ر العدد 12 المؤرخة في 29 فيفري 2012.
المادة 2/88 وغيرها من قانون 11-10 المؤرخ في 22 يوليو 2011 المتعلق بالبلدية، المنشور في ج ر عدد 37 المؤرخة في 03 جويلية 2011.

6- حفيظة السيد حداد، الموجز في القانون الدولي الخاص، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت،2007، ص 289.

ثانيا : تعريف الفقهي

لقد كان المجال الفقهي له آراء كثيرة في صياغة تعريف جامع مانع لنظام العام وهذا لأهميته القصوى في الحفاظ على أسس المجتمع ورغم عجز التشريع على صياغة تعريف له، فجانب كبير من الفقه عرفه «بالأساس السياسي والاجتماعي والاقتصادي والخلقي الذي يقوم عليه كيان الدولة كم ترسمه القوانين النافذة فيها [1].

ومن أهم التعريفات الفقهية لدينا :

تعريف هوريو : "إن النظام العام يجب أن يحمل معنى النظام العام المادي الملموس الذي يعتبر بمثابة حالة واقعية مناهضة للفوضى، أما النظام العام الأدبي الذي يتعلق بالمعتقدات والأحاسيس فلا يدخل في ولاية الضبط الإداري إلا إذا اتخذ الإخلال بالنظام الأدبي مظهرا خطيرا من شانه تهديد النظام المادي بصورة مباشرة، فهنا يحق للهيئات القائمة على الضبط الإداري أن تتدخل لمنعه حفاظا على النظام العام[2].

تعريف زين العابدين بركات : "النظام العام يعني المحافظة على الأمن العام والراحة العامة والسلامة، وعلى ذلك يدخل ضمن أغراض الضابطة الإدارية كلما دعت الضرورة للمحافظة على النظام العام[3].

تعريف الدكتور محمد فؤاد مهنا : "أن النظام العام المقصود في مجال الضبط الإداري هو "النظام العام المادي فقط أي الأمن والسكينة العامة والصحة العامة، فلا شأن للضبط الإداري بحالة المجتمع المعنوية أو الروحية، ولا شأن له بالأفكار والعقائد التي تسود المجتمع ولو كانت ضارة بالنظام العام الاجتماعي، إلا إذا كانت لهذه الأفكار مظهر خارجي يهدد النظام العام المادي، فهنا وجب تدخل سلطات الضبط الإداري لمنع الإخلال وهذا لا يعني أن حماية المجتمع من مؤثرات المعنوية والروحية خارج اختصاص الدولة فالدولة اختصاص أصيل لحماية النظام العام الاجتماعي ولكن بوسائل ضبط ادري مغايرة[4].

---

[1]- دايم بلقاسم، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، أطروحة دكتورة دولة في القانون العام، كلية الحقوق أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2004/2003، ص 12.

[2]– محمد وكيل، حالة الطوارئ، وسلطات الضبط الإداري، دراسة مقارنة، ط1، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، 2003، ص 60

[3]– زين العابدين بركات، مبادئ القانون الإداري، ط 1979، مطبعة الرياض، دمشق، 1979، ص 62

[4]– حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري (دراسة مقرنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي)، ط1، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، مصر، 2011، ص 136.

أما الأستاذ فالين : فيعرفه على أنه "هدف عام للضبط الإداري ويتكون من أربع عناصر الأمن، النظام، السكينة والطمأنينة" فيما اتجه جانب من الفقه إلى أن النظام العام هو لمحافظة على الأمن العام والسكينة العامة، فأضفوا عليه فكرة ايجابية بالتدخل لحماية المجتمع[1].

ويرى الدكتور محمد شريف إسماعيل : إن النظام العام هو : "فكرة مرنة تختلف باختلاف الزمان والمكان، ولكن هذا الوضع لا يمنع من أن تحدد في إطار قانوني ، فليس من المعقول أن ترتب أثارا قانونية على فكرة تنكر عليها الوصف القانوني، فالنظام العام ظاهرة قانونية، الغرض منها حماية الأسس التي يقوم عليها المجتمع، ولذلك فالنظام العام يشمل النظام المادي والنظام الأدبي"[2].

ويعرفه بلافيو : "إن هدف البوليس الإداري هدف سلبي شعاره عدم وجود الفوضى".[3]

أما الدكتور صلاح الدين فوزي : حيث يرى "أن النظام العام هو حالة مادية أو معنوية لمجتمع منظم، فهو الأفكار الأساسية للقانون والمجتمع، فهو حالة وليست قانونا وأحيانا تكون مادية فتوجد في المجتمع وفي الأشياء كما أنها أحيانا أخرى تكون معنوية تسود المعتقدات والأخلاق، وأحيانا أخرى تكون هذه الحالة هي الأمرين معا"[4].

تعريف الأستاذ عمار عوابدي : "... المقصود بالنظام العام في مفهوم القانون الإداري والوظيفة الإدارية للدولة، وكهدف وحيد للبوليس الإداري هو المحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة والآداب العامة بطرق وقائية، وذلك عن طريق القضاء على كل المخاطر والأخطار مهما كان مصدرها..."[5].

تعريف الأستاذ عليان بوزيان : "إن النظام العام ليس الا وصفا لوضع مجتمعي في حالة السلم، أو حالة يشعر بها الجميع عندما يقدم كل فرد على ممارسة حقوقه و حرياته بالمساواة دون حصول فوضى أو أيه اضطرابات أمنية تهدد استقرار حياة المجتمع، فهو إلا نتيجة وثمرة لمجموعة الحدود والقيود التي تمكن الأفراد من ممارسة حرياتهم، بشكل يضمن عدم تأثر الاجتماع البشري إما بالتدخل السلبي أو الايجابي من طرف السلطة الضبطية"[6].

---

[1]– سويلم محمد، سلطة الإدارة في حماية النظام العام الاقتصادي، مرجع سابق، ص 14

[2]– حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري (دراسة مقرنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي)، مرجع سابق، ص137

[3]– سكينة عزوز، عملية الموازنة بين أعمال الضبط الإداري والحريات العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 1990، ص32

[4]– محمد وكيل، حالة الطوارئ، وسلطات الضبط الإداري، مرجع سابق، ص62

[5]- عمار عوابدي، القانون الإداري النشاط الإداري الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجزائر، الجزائر، 2002، ص 2.

[6]- عليان بوزيان، أثر حفظ النظام العام على الحريات العامة (دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري)، رسالة دكتورة، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية، جامعة وهران، الجزائر، 2007/2006، ص 180

تعريف الأستاذ صلاح الدين فوزي : "...النظام العام ما هو إلا حالة مادية أو معنوية لمجتمع منظم، فهو الأفكار الأساسية للقانون والمجتمع، فهو حالة وليست قانونا وأحيانا أخرى تكون مادية فتوجد حينئذ في مجتمع برمته وفي الأشياء أيضا، كما أنها أحيانا أخرى تكون معنوية تسود المعتقدات والأخلاق، وحتى القانونية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية، وأحيان أخرى تكون هذه الحالة هي الأمران معا..."[1].

تعريف أستاذ دايم بلقاسم: " النظام العام يشمل الأسس السياسية والاقتصادية والاجتماعية والخلقية والتي يرتكز عليها كيان المجتمع كما تحدده القوانين الداخلية، وهو يتسع وينحسر حسب النظام السياسي السائد في الدولة"[2]

ومن خلال هذه التعاريف نلاحظ التركيز على أبعاد فكرة النظام العام، بحيث يذهب جانب إلى حماية الجانب المادي، والبعض إلى حماية كلا الجانبين المادي والمعنوي وبالتالي تفرض نسبية ومرونة النظام العام إيجاد تعريف جامع ومحدد، فكيف نظر القضاء الإداري لفكرة النظام العام.

ويمكن تعريف النظام العام في القانون الاداري بأنه "مجموعة القواعد الثابتة ذات المضمون المرن، والذي يتأثر بعدة عوامل وظروف، تختلف بحسب الزمان والمكان، بحيث تكون حماية تلك القواعد هدفا لنشاط سلطة الضبط الاداري، وهنا يكون شامل للعناصر التقليدية والحديثة،[3] أما في الفقه الاسلامي لم نقف عند تعريف من الفقهاء المتقدمين الا أن بعض المتأخرين عرفه." والحكم الثابت بنص من القران المفسر ببيان من السنة ملزما لنا، ويعد من النظام العام، لا يجوز للأفراد والجماعات أن يتفقوا على مخالفته لان اساس فكرة النظام العام في الاسلام هو الدليل الذي دل على الحكم، فكل حكم دل عليه نص صريح قطعي الثبوت والدلالة فهو من النظام العام، ويعد تشريعا عاما صالحا لكل زمان ومكان.[4]

ثالثا : تعريف القضائي

إن مجلس الدولة الفرنسي كان له الفضل في تطوير القانون الإداري وذلك انه قانون قضائي المنشأ حيث تعتبر **قضية لوتسيا** الشهيرة في 18 ديسمبر سنة 1959، وتتلخص وقائع هذه القضية في أن وزير الاستعلامات وافق على عرض فيلم من الأفلام طبقا لمرسوم 03 يوليو سنة 1954، ثم جاء بعد ذلك العمدة واصدر قرار بمنع عرضه الفيلم لاحتمال إثارته اضطرابات بسبب الصف الخلقية للفلم، وبعد عرضه على القضاء الإداري الفرنسي

[1]- صلاح الدين فوزي، المبادئ العامة الغير مكتوبة في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 1998، ص 48

[2]- أعمر جلطي، الأهداف الحديثة لضبط الإداري، أطروحة نيل شهادة الدكتورة، كلية الحقوق جامعة أبو بكر بالقايد، 2016/2015، ص 16.

[3]- عبد الله حاج أحمد، فكرة النظام العام الاقتصادي في القانون الاداري والفقه الاسلامي–دراسة مقارنة–، مجلة افاق العلمية، جامعة أدرار، الجزائر عدد01، 2010، ص 741.

[4]- عبد الله حاج أحمد، فكرة النظام العام الاقتصادي في القانون الاداري والفقه الاسلامي–دراسة مقارنة–، مرجع نفسه، ص 742.

فقضى هذا الأخير بمنع العرض وذلك لسبب ما يخلفه هذا الفيلم من أضرار بالنظام العام بسبب الصفة الخلقية والظروف المحلية.

وهنا نرى ان مجلس الدولة الفرنسي اخذ بالرأي الغالب في الفقه وهو بشمول النظام العام النظام الأدبي والمادي، بل وفقد توسع ليشمل عنصر جمال الرونق والرواء وحماية البيئة زيادة على العناصر القديمة.

وهنا نرى أن **قضية لوتسيا** أصبحت العلامة الفارقة بين ما كان عليه القضاء الفرنسي بتعريفه للنظام العام في عناصره التقليدية وهي : الأمن العام، والصحة العامة، والسكينة العامة وبعد صدور الحكم أصبحت الآداب والأخلاق عنصرا جديدا من عناصر النظام فصارت جزءا منه[1].

أما القضاء المصري فنجد أن مجلس الدولة المصري اقر بان مفهوم النظام العام في مجال الضبط الإداري، لا يقتصر على النظام العام المادي فقط بمظهره الخارجي، بل يتسع ليشمل النظام العام الأدبي، ومن ثم أجاز لهيئة الضبط الإداري أن تتدخل لحماية الآداب العامة، باعتبارها عنصرا من عناصر النظام العام، حيث أن التشريع المصري الصادر عام 1971 والخاص بتنظيم هيئة الشرطة بالقانون رقم 109 لسنة 1971 قد نص على" أن تختص هيئة الشرطة بالمحافظة على النظام العام والآداب العامة وحماية الأرواح والأعراض، وعلى الأخص منع وقوع الجرائم وضبطها، كما تختص بكفالة الطمأنينة والأمن للمواطنين في كافة المجالات وتنفيذ ما تفرضه عليها القوانين"[2].

أما في الجزائر فقد قررت الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر، وذلك بتاريخ 1982/01/27 ومما جاء فيه : "حيث أن لفظ النظام العام يعني مجموعة القواعد اللازمة لحماية السلم الاجتماعي، والواجب توفرها لكي يستطيع كل إنسان ممارسة جميع حقوقه الأساسية عبر التراب الوطني في إطار حقوقه المشروعة.[3]

الفرع الثاني: خصائص النظام العام

النظام العام ظاهرة قانونية واجتماعية، تعبر عن روح النظام القانوني لجماعة ما، بمجموع من الأسس التي يقوم عليها المجتمع اجتماعية اقتصادية، سياسية وسنتطرق من خلال هذا الفرع إلى سرد مجموعة من خصائص النظام العام .

أولا : النظام العام مفهوم مرن ومتطور

[1]– فيصل نسيغة، رياض دنش، النظام العام، مجلة المنتدى القانوني، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة بسكرة، ، عدد 05، ابريل 2005، ص 168.

[2]– حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري (دراسة مقرنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي)، مرجع سابق، ص 143

[3]– بشير بلعيد، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، مطابع عمار قرفي ، 1993 ، ص 80.

لقد سبق وان قلنا أن فكرة ومدلول النظام العام يصعب للمشرع وضع فكرة معينة له فهو مرن ومتطور، لا يتفق مع استقرار النصوص التشريعية، وهذا ما أدى إلى أحجام الكثير من الدول على النص عليه في قوانينها صراحة، ومن أمثلة ذلك التقنين الألماني فقد استبعدت منه النصوص التي تضمنت التصرفات المالية المخالفة للآداب والنظام[1].

يعتبر النظام العام فكرة مرنة ومتطورة تبعا لتطور القانون ذاته مع مقتضيات التطور الاجتماعي، وهذه الصفة تستعصي عن أي تعريف أو تحديد مستقر، لهذا فان المشرع لا يستطيع أن يحدد له مضمونا لا يتغير، وكل ما يستطيع أن يفعله هو أن يعرف فكرة النظام العام بمضمونها فحسب تاركا للقضاء والفقه أمر تحديدها، وهو ما سار عليه المشرع الفرنسي معتمدا ذلك لكي يترك مجالا لتقدير القاضي في ضوء التطورات الاجتماعية.[2]

الأمر الذي جعل البعض كذلك يصف النظام العام بأنه عبارة عن غلاف فارغ والحديث عنه مجرد كلام مطاط، في إشارة إلى الديناميكية والتطور المستمر في مفهوم النظام العام بكل عناصره[3].

ومنه نجد من الصعوبة بما كان حصر عناصر النظام العام بشكل محدد، لأنه إذا حددناه في فترة معينة فانه يكون غير مضبوط بعد فترة أخرى تأتي، إلا انه يخضع لتطور المستمر ولذا يقول الدكتور السنهوري : "لا نستطيع حصر النظام العام في دائرة دون أخرى فهو شيء متغير يضيق ويتسع حسب ما يعده الناس في حضارة معينة مصلحة عامة، ولا توجد قاعدة ثابتة تحدده مطلقا يتمشى على كل زمان ومكان، لان النظام العام شيء نسبي، وكل ما نستطيع هو نضع معيارا مرنا يكون معيار المصلحة العامة، وتطبيق هذا المعيار في حضارة معينة يؤذي إلى نتائج غير التي نصل إليها في حضارة أخرى[4].

ولقد عبر عن ذلك الأستاذ الدكتور عبد الرزاق السنهوري كذلك بقوله: "إن تفسير القاضي للقانون يجب أن يكون ملائما لروح عصره، فالقاضي في هذه الدائرة يكاد أن يكون مشرعا، ولكنه مشرع يتقيد بآداب عصره

[1]– محمد عصفور، البوليس والدولة، الأصول القانونية والسياسية والإدارية الممهدة لقيام الدولة البوليسية المعاصرة، مطبعة الاستقلال الكبرى، القاهرة، 1972، ص 49

[2]– فرحات محمد فهمي السبكي، الضبط الإداري والحياد الوظيفي، دراسة مقارنة، أكاديمية الشرطة، رسالة الدكتورة في العلوم الأمنية، أكاديمية الشرطة، كلية الدراسات العليا، مصر، ص43، 2002.

[3]– فيصل نسيغة، رياض دنش، النظام العام، مجلة المنتدى لقانوني، قسم الكفاءة الوطنية للمحاماة جامعة محمد خيضر ، مرجع سابق 5 .

[4]– عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام، دار النشر المصرية، القاهرة، 1952، ص 399.

ونظم أمته. وضرورة خضوع القاضي في تحديد ما يعتبر من النظام العام لرقابة محكمة النقض أو مجلس الدولة التي تراقب صحة الأحكام من النواحي القانونية"[1].

ثانيا : النظام العام ليس من صنع المشرع وحده

للمشرع دور هام في التعبير عن النظام العام وتطوره، غير انه لا يستطيع أن يفرض النظام العام الذي يريده بالقوة، ذلك أن النظام العام ليس نتاج النصوص بصفة مطلقة، وإنما هو تعبير عن فكرة اجتماعية، فالوسط الاجتماعي والسياسي الفلسفي وحالة الآداب السائدة في لحظة معينة هي التي تكون مصدر للنظام العام، لذلك كان للتقاليد والأعراف المحلية قيمتها الكبرى في تكوين النظام العام[2].

ومنه لا يكون النظام العام قابلا للاستمرار في جماعة إلا حيث ما يستمر تقبل أفراد الجماعة له، فهو إذن يفترض رضاء المحكومين .

وإذا كان النظام العام يعبر عن روح النظام القانوني لجماعة معينة فانه بالمقابل يعبر عن القواعد الواضحة والمستقرة إلى حد كبير وليس تعبيرا عن تطلعات الجماعة التي لم تصغ بعد صياغة واضحة، إذ من الطبيعي أن يعبر النظام العام عن روح وأهداف النظام القانوني لجماعة معينة في سكونها وتطورها[3]، باعتبارها أن النظام العام ليس فكرة قانونية جامدة وإنما هي فكرة اجتماعية متطورة كذلك[4].

ومن خلال ما سبق نستنتج انه وان كان للمشرع الدور الكبير في إرساء قواعد النظام العام، إلا انه لا يستأثر لوحده ببناء قواعده، ولأن تقاليد الشعب لها دور إنشائي في تكوين قواعده هي أيضا.

ومن الإجحاف قصر النظام العام على النصوص والتشريعات المكتوبة وحدها، لأنه لا يوجد في القانون الوضعي وحده، وإنما قد تعبر عنه المبادئ التي يعتنقها ضمير المجتمع في لحظة معينة حتى ولوا لم تتضمنها النصوص المكتوبة[5].

ثالثا : النظام العام مجموعة من قواعد آمرة لا يجوز مخالفتها

يتكون النظام العام من مجموعة من القواعد والنظم التي لها أهمية اجتماعية بالغة لا يمكن تجنب تطبيقها، وذلك أنها تستهدف المحافظة على القيم التي لا غنى عنها للنظام الاجتماعي، ويجمع الفقه على أن قواعد النظام

[1] عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، مرجع سابق، ص 399

[2]– عادل السعيد أبو الخير. الضبط الإداري وحدوده، رسالة دكتوره، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، فرع بني سويف،سنة1972، ص 169.

[3]– عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع نفسه، ص 182

[4]– بشير بلعيد، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، مطابع عمار قرفي، مرجع سابق، ص 79.

[5]– محمد عصفور، البوليس والدولة، مرجع سابق، ص 49.

العام هي قواعد آمرة، فلا يمكن للأطراف الاتفاق على مخالفتها، فقواعد النظام العام تضع الحلول للمحافظة على كيان المجتمع، فهذه القواعد تضع توازن بين حريات الأفراد الشخصية وضمان المصلحة العامة، مما جعل البعض يرى أن مفهوم النظام العام يهدف إلى تحقيق التوفيق بين ممارسة الحريات وحفظ ضرورات الحياة الاجتماعية.[1]

ونجد أن ما يضفي على فكرة النظام العام صفتها الآمرة هو أنها تضع حلولا للمنازعات في اتجاه الحفاظ على كيان المجتمع، وذلك عن طريق الملائمة بين الإرادات الفردية والمصلحة العامة لذلك ذهب البعض إلى أن مفهوم النظام العام يهدف تحقيق التوفيق بين ممارسة الحريات وضرورات الحياة الاجتماعية وذلك باستخدام فكرة النظام العام لحسم المنازعات على أساس وجود نظام ذوي أولوية اجتماعية، فحين يواجه القاضي بقاعدة من قواعد النظام العام فليس أمامه من خيار سوى النزول على حكمها[2].

رابعا– انتماء فكرة النظام العام الى نطاق التفسيري القضائي

تعتبر فكرة النظام العام في نطاق التفسير القضائي، ذلك أن القاضي باعتباره عضوا في جماعة معينة يتوفر لديه الإدراك بالخصائص السياسية لفكرة القانون كما تظهر في هذه الجماعة، وهو يعي الضمير الكامن للقانون في بلده وروح هذا القانون أي النظام العام، فالأمر يتعلق بفكرة اجتماعية يجب أن يحسها القاضي بشعوره ، لذا فانه يترك للقاضي يفسره التفسير الملائم لروح عصره، فالقاضي يكاد إذن أن يكون مشرعا في هذه الدائرة المرنة، بل هو مشرع يتقيد بآداب عصره ونظم أمته الأساسية ومصالحها العامة[3]، فالقاضي عند النظر في منازعة ما معروضة عليه بتحديد النظام العام وإذا كان النظام العام فيها غير محدد يتولى تجسيمه استلهاما من مضمون تصوري يستمده من واقع الخصومة المطروحة عليه فهو يتصور ويحس هذا المضمون ثم ينسبه إلى النظام العام ويضع تفسيرا لهذه القاعدة.

خامسا : النظام العام فكرة تتسم بالعمومية

تعتبر هذه الخاصية ملازمة لنشاط الضبطي، فكل تهديد يلحق الجمهور في احد عناصر النظام العام يلزم تدخل الضبط الإداري سواء هذا التهديد مس جماعة أو فرد واحد، فالخطر يهدد كل الأفراد فإذا كان جدار أيل للسقوط يشكل خطر على المارة ، فان الضبط الإداري يتدخل لحماية المارة على أساس الأمن العام دون تحديد،

[1]– سويلم محمد، سلطة الإدارة في حماية النظام العام الاقتصادي، مرجع سابق، ص 22.

[2]– عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، مرجع سابق، ، ص 169.

[3]– عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، مرجع نفسه، ص 171.

أما إذا كان داخل المنازل، فلا يتدخل الضبط الإداري لان الحماية لا تتقرر لأجل شخص واحد محدد وتسقط بذلك خاصية العمومية[1].

فخاصية العمومية تجيز لضبط الإداري التدخل لحفظ النظام العام في أماكن تجمع الناس، فقد تكون أماكن عامة بطبيعتها كالشوارع والطرق العامة مثلا وقد تكون أماكن عامة بالتخصيص كالمقاهي والنوادي العامة ووسائل النقل والموصلات.

سادسا : النظام العام وسيلة لحماية الحريات

تعتبر هذه الخاصية جدلية على أساس أن حماية النظام العام تتحقق من خلال تقييد الحريات، لكن هذا القيد ليس لكل الحريات أو ضدها وإنما لتنظيمها وحماية النظام العام فالحرية ليست ذلك النظام الفسيح كما كان قديما وإنما تلك الحرية المرنة التي تتوازن مع حفظ النظام العام للدولة، وتلجأ السلطة لتبرير تقييد للحرية إلى حماية النظام العام، فحماية النظام العام هدف أساسي وأسمى على حماية الحرية، لكن يجب أن لا تستعمل هذه الحماية في مجال غير مشروع.

والإقرار بالحريات العامة وكفالتها لا يعني أن تكون الحريات المطلقة، وإنما يتعين تنظيمها للمحافظة على النظام العام لتصبح الحرية ذاتها ممكنة وعملية فالنظام العام لا يتعارض مع الحريات والتنظيم القانوني لا يخل بالحرية، وإنما يقدم لها إمكانية الوجود الواقعي وبدون تنظيم قد يصبح الأمر فوضى[2].

المطلب الثاني : عناصر النظام العام التقليدية والحديثة

يتضمن هذا المطلب بذكر العناصر التقليدية لنظام العام (فرع أول) والعناصر الحديثة لنظام العام (فرع ثاني)

الفرع الأول : العناصر التقليدية لنظام العام

وسنتطرق من خلال هدا الفرع إلى عرض عناصر النظام العام التقليدية والتي اجمع اغلب الفقهاء عليها وهي الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة :

أولا : الأمن العام

.ونعني بالأمن العام ضمان كل ما من شأنه اطمئنان الجمهور على نفسه وماله من خطر الانحرافات والاعتداءات التي يمكن أن تقع عليه في الطرق والأماكن العامة[3]، ويقصد به كذلك كل ما يطمئن الانسان على

[1]– عزيزة شريف، دراسات في التنظيم القانوني لنشاط الضبطي، ط1، دار النهضة العربية، مصر، 1989 ، ص 37.

[2]– أعمر جلطي، الأهداف الحديثة لضبط الإداري، أطروحة نيل شهادة الدكتورة، مرجع سابق، ص ص 45، 46.

[3]– محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في ظل الاتجاهات الحديثة، دار المعارف، القاهرة، 1978، ص 2578.

ماله ونفسه كمنع وقوع الحوادث التي يسببها الانسان مثل السرقة والسطو أو المترتبة على كل الاشياء كالمنازل الآيلة لسقوط أو الحريق[1]، واتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة لمنع وقوع الكوارث الطبيعية والأخطار العامة كالحرائق والفيضانات والسيول والانتهاكات التي قد تسبب فيها الإنسان كجرائم القتل والسرقة والمظاهرات وأحداث الشغب وحوادث المرور وحوادث المجانين أو الحوادث الناتجة عن الحيوانات الضارة والمفترسة.

فيجب العمل بانتظام وبطريقة وقائية وسابقة لأجل درء الأخطار التي تهدد الأمن والسلامة العامة في المجتمع، حيث يعد الأمن العام العنصر الأول للنظام العام وشرطا أساسيا لسير الحياة الاجتماعية بشكل ملائم، كما أنه يعمل على استتباب الأمن والأمان في أماكن التجمعات العامة كالأسواق وأماكن إقامة الأفراح والمقاهي وغيرها من الأماكن التي تشهد ازدحاما بالجمهور.

باعتبار البلدية والولاية كهيئات ضبط أسندت لهم مهمة اتخاذ كل الإجراءات الواجبة للمحافظة على الأمن العام متمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المكلفين بالإشراف على التدابير الوقائية لسلامة الأشخاص والممتلكات على المستوى المحلي، كما جاء النص على ذلك في المادة 94 من قانون البلدية "... يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي بما يأتي :

- السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات،.."[2]، وله توفير كافة الإمكانات واتخاذ كل الإجراءات لضمان الأمن العام للأفراد في ظروف العادية والظروف الاستثنائية[3].

- منع التجمعات والمظاهرات التي تخل بالأمن، ومنع انتهاك القانون، كما لها السلطة في حل الاجتماعات وفضها بالقوة المخالفة للقانون.

- إجراء تدابير ضد بعض الأشخاص لخطورتهم ومن قبيل ذلك اعتقال الأشخاص المتاجرين بالمخدرات و أو العاملة الأجنبية والأسلحة الغير مرخصة.

القيام بإجراءات تنظيم المرور وفرض حدود لسرعة المسموح بها وكذا تنظيم وقوف السيارات.

- قيام بإجراءات بتهيئة الشوارع ونزع العوائق المسببة لإخلال النظام العام.

[1]- دايم بلقاسم، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، مرجع سابق، ص 21.

[2]- المادة 94 من القانون رقم 10/11 مؤرخ في01 شعبان عام 1432 الموافق 03 يوليو سنة 2011، يتعلق بالبلدية ج ر عدد 37 .

[3]- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 376.

ثانيا : الصحة العامة

يقصد بالصحة العامة حماية صحة الأفراد من كل ما من شأنه أن يضر بها من أمراض أو أوبئة، ويعرفها البعض بانها عنصر النظام العام الذي يتميز بانعدام الأمراض،[1] إذ تعمد الإدارة إلى تطعيم الأفراد واتخاذ الإجراءات التي تمنع انتشارها، كما تشرف على توفير المياه الصالحة للشرب وتراقب صلاحية الأغذية للاستهلاك البشري، كما عرفها الفقيه عمار عوابدي بأنها : "مقوم وعنصر مادي من مقومات عناصر فكرة النظام العام كهدف من البوليس الإداري، اتخاذ الإجراءات والاحتياطات وأساليب الصحة الوقائية يمنع وجود المخاطر الصحية التي تهدد الإنسان في الصحة مثل الأمراض والأوبئة والأوساخ والفضلات[2]، ولا شك أن وظيفة الدولة في مجال الصحة العامة قد توسعت إلى حد كبير بفعل انتشار التلوث وكثرة الاعتماد على المواد الكيماوية في صناعة وتأثير ذلك على صحة الأفراد[3].

ومن بين واجبات سلطة الضبط على عاتقها في مجال الصحة الجماعية نجد ما يلي :

– رعاية الصحة الجماعية عن طريق وضع الشروط الصحية اللازمة لحياة الفرد، كاهتمام بالنظافة الأماكن والطرق العامة وتطهير مياه الشرب من الجراثيم والشوائب لتكون صالحة لشرب وتنظيم الصرف الصحي عن استعمال المنزلي و كذلك المياه المتخلفة عن المصانع[4].

– وكذلك التطعيم الإجباري للصغار والكبار أحيانا ضد بعض الأمراض المعدية.

– توفير الشروط الصحية في المنشآت الصناعية والتجارية والأماكن المدرسية.

– مكافحة الأمراض المعدية ويدخل في ذلك الرقابة على الأغذية، وتوفير الظروف الصحية لها في محلاتها، فلسلطة الضبط كل الحق في غلق أي محل لا يتوفر على الشروط الصحية المطلوبة والملائمة.

ومثال على ذلك صدور قرار من رئيس الجمهورية في الجزائر يوم 12 مارس سنة 2020 كإجراء لمواجهة فيروس كورونا وذلك بتوقيف المدارس والجامعات ودخول في عطلة مسبقة إضافة إلى جملة من الإجراءات لمكافحة هذا الفيروس لحفظ الصحة العامة والذي أصبح وباء عالمي حسب منظمة الصحة العالمية[5].

---

[1]- دايم بلقاسم، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، مرجع سابق، ص 23 .

[2]– عمار عوابدي، القانون الإداري النشاط الإداري الجزء الثاني ، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 31.

[3]– علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري "النشاط الإداري وسائل الإدارة، أعمال الإدارة"، الجزء الثاني، دار الهدى، عين مليلة الجزائر، 2010، ص 38-39.

[4]– محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003، ص 236.

[5]– مرسوم التنفيذي رقم 69/20 مؤرخ في 26 رجب عام 1441 الموافق 21 مارس سنة 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد–19) ومكافحته، ج.ر 15.

ومن بين الإجراءات والاحتياطات، الرقابة والتفتيش الصحي على المحلات العامة وأماكن البيع والشراء وقاعات السينما والمسارح ووسائل النقل باختلاف أنواعها، كما يضمن قانون العقوبات الحماية الجنائية الرادعة والجزائية لهذه الإجراءات البوليسية الضبطية. ويعتبر مجال الوقاية من الأمراض من أهم مجالات حماية الصحة العامة لذا تسطر السلطة المختصة برامج كبيرة في هذا المجال كما هو الحال في مجال الأمراض المتنقلة[1].

ثالثا: السكينة العامة

يقصد بالسكينة العامة توفير الهدوء من قبل سلطات الضبط الإداري للجمهور في الطرق والأماكن العامة في الليل والنهار، كذلك منع مظاهر الإزعاج والمضايقات التي تتجاوز المضايقات العادية للحياة الاجتماعية،[2] ويعد عنصر السكينة العامة مرادفا لحالة الهدوء، ويقابله الضوضاء وبذلك يقصد بسكينة العامة اتخاذ الاجراءات الكفيلة بالمحافظة على الهدوء ومنع الضوضاء،[3] كما أنها منع كل ما من شأنه أن يقلق راحة الأفراد أو يزعجهم كالأصوات المنبعثة من مكبرات الصوت من قبل الباعة المتجولين ومحالات التسجيل ومنبهات المركبات ليلا وضوضاء الاحتفالات في الطرقات والأماكن العامة.

وعليه يقع على عاتق الإدارة القضاء على مصادر الإزعاج والقلق واتخاذ كافة التدابير والإجراءات الوقائية بهدف ضمان راحة المواطنين والتمتع بأوقات فراغهم في جو تسوده السكينة والطمأنينة العامة، تحقيقا لهذا الهدف صدر المرسوم التنفيذي رقم 184/93 المنظم لإثارة الضجيج الذي صدر تطبيقا للمادة 121 من قانون 03/83 المتعلق بحماية البيئة وقد صنف هذا المرسوم مستويات الضجيج المسموح بها في العديد من الأماكن العامة والخاصة[4].

وتجدر الإشارة إلى أن كل هده العناصر التقليدية أصبحت غير كافية ولا تفي بالغرض لحفظ النظام العام وصونه ومنع الاضطرابات وذلك راجع لتطور الحاصل في المجتمعات الحديثة مع تنوع نشاط الدولة وامتداد مجالاتها لدى فقد ظهرت عناصر حديثة موازية لتطور الحاصل فرضها الواقع ، وهو ما سنتطرق له وإيضاحه في الفرع الثاني والمتعلق بامتداد فكرة مدلول النظام العام.

---

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 12–116 مؤرخ في 18 ربيع الثاني عام 1433 الموافق 11 مارس سنة 2012 يتضمن إنشاء وتنظيم وسير اللجنة الوطنية للوقاية من الأمراض المتنقلة جنسي آو متلازمة العوز المناعي المكتسب (السيدا) ومكافحتها ج ر 2012/16.

[2]- محمد عاطف البناء الوسيط في القانون الإداري، ط2، دار الفكر العربي القاهرة، 1992، ص 358.

[3]-أعمر جلطي، الأهداف الحديثة لضبط الإداري، أطروحة نيل شهادة الدكتورة، مرجع سابق، ص 26.

[4]- أنظر المرسوم التنفيذي رقم 184/93، المؤرخ في 27 يوليو 1993، ينظم إثارة الضجيج ،ج ر50، الذي صدر تطبيقا للمادة 121 من قانون 83-03، ج ر06، المتعلق بحماية البيئة وكذا قانون 03-10 نص عليها في المواد من 72 الى 75، ج ر43.

الفرع الثاني : العناصر الحديثة لنظام العام

مع التطورات الحديثة للدولة، أصبحت تتدخل في كل أوجه نشاطات الفرد ولم يعد يقتصر مفهوم النظام العام على العناصر التقليدية بل توسع ليشمل عناصر أخرى سنتطرق لها في ما يلي :

أولا : حماية الآداب العامة (الأخلاق العامة)

أمد القضاء الإداري الفرنسي من مفهوم النظام العام ولم يقتصر على العناصر التقليدية السابق ذكرها بل تجاوزها ليشمل النظام العام الأدبي والأخلاق العامة، ويقصد بها القيم والمبادئ الأخلاقية التي تواظب الناس في مجتمع معين على احترامها والالتزام بها، وفي هذا الاتجاه تملك الإدارة منع عرض المطبوعات المخلة للآداب العامة وكذلك حماية المظهر العام للمدن وحماية الفن والثقافة.[1]

كما لا يجوز تقديم العروض التمثيلية أو الموسيقية في الملاهي والمحلات العامة إلا بعد الترخيص بها من الجهة المختصة بوزارة الداخلية ولا يرخص بالعروض الخليعة الفاضحة أو المخلة بالحياء، كما تتدخل السلطات حتى بالنسبة للنصب التذكارية إذا كانت تخدش الحياء.

وفكرة الأخلاق العامة تبقى حماية محددة تتفاوت بتفاوت الجماعات، لأن الحكمة في مضمونها هي ما تعتبره كل جماعة في زمن معين من الأصول الأخلاقية الأساسية فيها، وهي تخضع في ذلك لما يحيط بها من ظروف خاصة متعلقة بالعادات والتقاليد والدين فيها.

ثانيا : حماية النظام الجمالي

يعتبر هذا الغرض من الأغراض الحديثة المضافة إلى العناصر التقليدية السالفة البيان والتي تتولى سلطات الضبط الإداري المحافظة عليها وصيانتها.

ويقصد به الجمال الرونقي والرواء المظهر الفني والجمال للشارع والذي يستمتع المارة برؤيته، أي المحافظة على جمال المدن باعتبارها أحد عناصر النظام العام ولم يكن هذا المظهر معتبرا من بين عناصر الحفاظ على النظام العام[2].

ونجد بأن المشرع الجزائري قد حذا حذو المشرع الفرنسي عندما أحال سلطة الضبط الإداري المحلي القيام

[1]– علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 193.

[2]– منصور مجاجي، الضبط الإداري وحماية البيئة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق السياسية، جامعة قصدي مرباح، عدد 02، ورقلة، 2009، ص 63.

بواجب الحفاظ على الجمال الرونقي للمدينة وهذا ما أشارت إليه المادة 11/94 من قانون 11-10[1].

إن المظهر الحسن هو المظهر الجمالي للشارع العام والأحياء السكنية التي يستمتع المارة برؤيتها المسرة للنظر، لذلك يجب المحافظة عليها من خلال ترميم المباني القديمة وإيجاد المساحات الخضراء في المدن وخاصة المزدحمة منها، وكذلك التنسيق في المدن من خلال حماية البيئة وتحسينها[2]، وكذلك من خلال البناء والتشييد وإبقائه نظيفا لتحقيق عنصر الرونق والرواء.

ثالثا : حماية النظام العام الاقتصادي

يعود ظهور النظام العام الاقتصادي لازدياد حجم تدخل الدولة في البلاد الرأسمالية، وذلك لمواجه الحروب ونتائجها والأزمات الاقتصادي نتج عنه تدخل الدولة في عديد القطاعات الهامة، المحتكرة من المبادرة الفردية، والمنافسة لخضوع المنافسة الفردية لأحكام استبدادية كثيرة، فكان تدخل الدولة لتنظيم الاقتصادي للمنافسة، وتأمين ادارة الاقتصاد،[3] وهو النظام العام حديث، وقد يهدف إلى حماية الطرف الضعيف اقتصاديا في بعض العقود، كالعقود التي تهدف إلى حماية العامل في عقد العمل، حيث أصبحت الدولة تتولى تنظيم العديد من الجوانب الاقتصادية، فنجد أن التراخيص التي تمنحها الإدارة لممارسة نشاط معين والشروط التي تفرضها بمناسبة ممارسة نشاط محدد ليس للمراقبة فقط، إنما لتوجيه الاستثمارات نحو مجالات معينة تساهم في تحقيق رفاهية الأفراد[4].

فترتيبا على ذلك فإننا نجد أن النظام العام بدأ يمتد ويتسع مع التطورات الحاصلة ويقيم مجالات جديدة فالأهمية المتزايدة للمشكلات الاقتصادية وارتباطها بالتطور العام الذي يقود الدولة في طريق التوجيه مع تزايد تدخلها في العلاقات الاقتصادية قد وسع من نطاق النظام العام من اجل تحقيق بعض الغايات الاقتصادية ونتيجة ذلك ظهرت فكرة النظام العام الاقتصادي.

يقصد بالنظام العام الاقتصادي تدخل الدولة في القطاعات الاقتصادية لان ترك النشاط للأفراد وإتاحة الحرية في هذا المجال يعرض المجتمع والاقتصاد لمخاطر اقتصادية واجتماعية كبيرة، وكلما ازددنا تعمقا يقتضي وضعه في إطار مجموعة الهياكل والمعطيات الاجتماعية وذلك حتى يمكن إدراك حقيقته[5].

---

[1]– المادة 11/94 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[2]– إسماعيل نجم الدين زنكنه، القانون الإداري البيئي، منشورات الحلبية الحقوقية، ط1، لبنان، 2012، ص 293.

[3]- عبد الله حاج أحمد، فكرة النظام العام الاقتصادي في القانون الاداري والفقه الاسلامي–دراسة مقارنة–، مرجع سابق، ص745.

[4]– محمود سعد الدين الشريف، النظرية العامة للبوليس الإداري، مجلة مجلس الدولة، السنة الثانية، القاهرة، مصر، يناير 1951، ص 42.

[5]– هيثم سليمان حامد عرشو، مفهوم النظام العام في القانون الإداري، مذكرة ماجستير في القانون ،جامعة النيلين، السودان، 2017، ص4 9.

إن السياسة الاقتصادية عامل قوي في المحافظة على الأمن والنظام وهكذا نص دستور 1996 في المادة 37 هذه على أنه "حرية التجارة والصناعة مضمونة وتمارس في إطار القانون"[1].

وعلى كل حال فقد تصطدم القرارات والنصوص المتعلقة بالنظام العام وبدا حرية التجارة والصناعة، لذلك وجب التوفيق هنا بين الكفتين، ومنها انه لا يجوز لسلطة الضبط التدخل إلا في حالة التهديد المحدق لنظام العام فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي انه يمكن لسلطة الإدارية من وضع حدود لحرية التجارة والصناعة لأسباب تهدد النظام العام ولكن بإجراءات وتدابير ضرورية ومتناسبة فإذا مست هذه التدابير نشاطات الإنتاج وتوزيع والخدمات فهي تحمي النظام العام، فيمكن لسلطات الضبط الإداري اتخاذ تدابير لمنع نقص التموين بالمواد الاستهلاكية ومنع المضاربة، ورفع الأسعار بشكل وهمي نتيجة التخزين.

ومن أمثلة القرارات الضبطية في المجال :

- مرسوم تنفيذي رقم 402/07 مؤرخ في 2007/12/25 يحدد أسعار القمح الصلب عند الإنتاج وفي مختلف مراحل توزيعه[2].

- مرسوم تنفيذي رقم 05-14 مؤرخ في 2005/01/09 يحدد كيفية تسعير الماء المستعمل في الفلاحة وكذا التعريفات المتعلقة به[3].

[1]- المادة 37 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996، ج ر عدد 50 المؤرخة في 29 نوفمبر 1996 و قد تم تعديلها في سنة 2016 كما يلي :المادة 43 : حرّيّة الاستثمار والتجارة معترف بها، وتمارَس في إطار القانون ،تعمل الدولة على تحسين مناخ الأعمال،وتشجع على ازدهار المؤسسات دون تمييز خدمة لتنمية الاقتصادية الوطنية تكفل الدولة ضبط ويحمي القانون حقوق المستهلكين يمنع القانون الاحتكار والمنافسة الغير نزيهة.

[2]- المرسوم تنفيذي رقم 07-402 مؤرخ في 16 ذي الحجة 1428 الموافق 25 ديسمبر سنة 2007، يحدد أسعار سميد القمح الصلب عند الإنتاج وفي مختلف مراحل توزيعه، ج.ر، عدد 80، صادرة بتاريخ 26 ديسمبر 2007.

[3]- المرسوم تنفيذي رقم 05-14 مؤرخ 28 ذي القعدة 1425 الموافق 09 جانفي 2005، يحدد كيفية تسعير الماء المستعمل في الفلاحة وكذا التعريفات المتعلقة به، ج.ر، عدد 05، صادرة بتاريخ 12 جانفي 2005.

المبحث الثاني : آليات حماية النظام العام الاقتصادي في نظرية الضبط الإدارية

بعدما ما تعرضنا في المبحث السابق إلى مفهوم النظام العام في نظرية الضبط الإداري وخصائصه وكذلك توسع مفهومه بين العناصر التقليدية والحديثة، كان لا بد علينا الحديث عن آليات حماية النظام العام الاقتصادي والمتمثلة في السلطات والوسائل المخولة لحمايته ونظرا لأهمية الموضوع عليه من نتائج، كان لزاما على المشرع القيام بتوزيع الاختصاص في هذا المجال بين كل الهيئات المعنية وذلك لأهمية سلطات الضبط وهيئاته باحتلالهم موضعا أساسيا.

ثم إن موضوع وسائل الإدارة في القيام بوظيفة الضبط الإداري كونها متنوعة محددة وتتراوح سلطة الإدارة فيها بين التقييد والتقدير[1].

ولقد ارتأينا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين نتطرق فيه : سلطات حماية النظام العام الاقتصادي (مطلب أول)، ثم وسائل حماية النظام العام الاقتصادي في الضبط الإداري (مطلب ثاني).

المطلب الأول : سلطات حماية النظام العام الاقتصادي

وتتمثل هذه السلطات في سلطات مركزية على رأسها رئيس الجمهورية والوزير الأول ومجموعة الوزراء(فرع أول) وسلطات محلية (فرع ثاني).

الفرع الأول : السلطات المركزية

أولا : رئيس الجمهورية

اعترفت مختلف الدساتير لرئيس الجمهورية بممارسة مهام الضبط فهو مكلف بالمحافظة على كيان الدولة وأمنها وسلامتها من أجل ذلك خول له الدستور إقرار حالة الطوارئ والحصار والحالة الاستثنائية والتعبئة العامة وحالة الحرب موضوع المواد من 105 إلى 109 من دستور 2016 .والهدف الأساسي من إقرار هذه التدابير هو حماية الأرواح والممتلكات، فقد تقتضي الظروف من رئيس الجمهورية أن يعمد إلى إتباع إجراء معين بغرض الحد من المخاطر التي تهدد الأفراد ومحاولة التقليل قدر الإمكان من الأضرار المترتبة عليها"[2]،كما نجد سلطة الرئيس في حماية النظام العام على العموم ذاكرين هذه السلطات في حالة العادية والغير العادية وفي هذا العنصر سنركز على سلطة الرئيس في مجال حماية عنصر محدد من عناصر النظام العام وهو: النظام العام الاقتصادي.

[1]- عمار بوضياف، القرار الإداري، ط2، جسور لنشر، الجزائر 2007 ، ص 46 وما بعده.

[2]- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 500.

يعتبر الجانب الاقتصادي مهم جدا في أي دولة حيث نجد التشريع يعطيه نطاق واسع غير أن هناك مجالات لا يطالها ومنه تؤول السلطة التنظيمية فيها لرئيس الجمهورية، ومنه نجد أن المشرع أوكل لرئيس الجمهورية سلطة حماية النظام العام الاقتصادي بما منحه من سلطة تنظيمية أصيلة، وعلى سبيل المثال: مجال الصفقات العمومية، ويعتبر المرسوم 82-145[1] أول نص تنظيمي يخص مجال الصفقات العمومية، إن تبني السلطة المذهب الاشتراكي كان له بالغ الأثر على الجانب الاقتصادي في الدولة، وقد تميزت هذه المرحلة بتدخل المباشر في التسيير القطاع الاقتصادي وتقييد الحرية الاقتصادية، واعتماد على التخطيط المركزي وذلك المؤسسات العمومية في النشاط الاقتصادي ،إذا لم يكن لدول النامية ومنها الجزائر بديل سوى الاعتماد

على فكرة المؤسسات العمومية، بل إن القطاع الخاص لم يكن مقبول سياسيا،[2] ولقد كان دور رئيس الجمهورية واضحا في حماية النظام العام الاقتصادي، لما يتوفر عليه من انه اقوي مركز في النظام السياسي الجزائري، في كل المراحل الدولة من مرحلة مجلس الدولة إلى إقرار دستور 1976، ومن أهم القطاعات التي كان دوره بارز فيها: الصناعة والمناجم، التجارة، القطاع المالي، وقد جاء في المادة الأولى من المرسوم 64-175 يتضمن تحديد نظام القطاع الصناعي الاشتراكي : "تؤسس لجنة وطنية لتنسيق ووضع برنامج الصناعة الاشتراكية سعيا في تحديد برامج التجهيز والانجاز والتسويق الخارجي... فيما يخص كل الفروع الصناعة الاشتراكية ضمن نطاق أهداف التخطيط الوطني[3]، وكانت الدولة تقوم بإنشاء شركات وطنية وفق نموذج الاشتراكي في الصناعات الخفيفة والثقيلة على سبيل المثال: الشركة الوطنية لصناعة الحديد[4].

إضافة إلى ذلك شمل تدخل رئيس الجمهورية في حماية النظام العام الاقتصادي، قطاع الأسعار بواسطة مراسيم في تحديد الأسعار لبعض المواد الأساسية والأخرى واسعة الاستهلاك، كما هو الحال بالنسبة للقهوة[5]

[1]- المرسوم رقم 82-145 المؤرخ في 15 جمادى الثانية عام 1402 الموافق 10 ابريل 1982 متعلق بصفقات التي تبرم من طرف المتعامل العمومي، ج.ر، عدد 15، صادرة في 13 أفريل 1983.

[2]- ضياء مجيد، الخصخصة والتصحيحات الهيكلية، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، د ط، 2008، ص16.

[3]- المرسوم 64-175 مؤرخ في 27 محرم 1384 الموافق 08 يونيو 1964 يتضمن تحديد نظام القطاع الصناعي الاشتراكي، ج.ر، عدد 09، صادرة في 26 يونيو 1964.

[4]- المرسوم رقم 64-276 مؤرخ في 25 ربيع الثاني عام 1384 الموافق 03 سبتمبر 1964، يتضمن أحداث وتنظيم الشركة الوطنية لصناعة الحديد و المصادقة على قوانينها الأساسية، ج.ر، عدد 32، صادرة في 15 سبتمبر 1964.

[5]- المرسوم رقم 78-47 مؤرخ في 24 ربيع الأول 1398 الموافق 04 مارس 1978، يتضمن تحديد سعر القهوة الخضراء والمحمصة، ج.ر، عدد 11، صادرة في 14 مارس 1978.

الحليب[1] وهذا التدخل يرجع لتوجه الاشتراكي المتبنى من طرف الدولة من اجل حماية القدرة الشرائية وإشباع حاجيات غالبية إفراد المجتمع الاشتراكي،[2]ولقد أعطت السلطة نظام الترخيص وذلك بغية ضبط قطاعات عديدة كمحلات بيع المشروبات ونشاط نقل بسيارات الأجرة.[3].

ثانيا : الوزير الأول

حسب القواعد الدستورية لا توجد من تشير صراحة إلى سلطات الوزير الأول في مجال الضبط الإداري، ذلك إن إقرار حالة الطوارئ والحصار والحالة الاستثنائية وكذا الحرب من السلطات اللصيقة برئيس الجمهورية، غير انه رئيس الجمهورية يستشير الوزير الأول في مواضيع محددة، ثم إن الوزير الأول قد يكون مصدرا مباشرا للإجراءات الضبطية فهو المشرف على السير الحسن للإدارة العامة طبقا لأحكام الدستورية، ومنه تخول هذه الصلاحيات له ممارسة نظام الضبط بموجب مراسيم تنفيذية أو تعليمات يصدرها ويلزم تنفيذها الأجهزة المختصة[4].

وحدد المؤسس الدستوري صلاحيات الوزير الأول في المادة 85 سابقا (99 حسب تعديل 2016) ومنها السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات ولقد كان دورا بارزا للوزير الأول في حماية النظام العام الاقتصادي مع التحولات في النظام السياسي والاقتصادي بعد التسعينات، وترتيبا على ما ذكرناه فان دور الوزير الأول يقتصر على التنفيذ فقط[5].

أي عندما يحيل المشرع تفصيل مادة أو أكثر في احد التشريعات بنصه : "تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم "فتتدخل هنا السلطة التنفيذية ممثلة في الوزير الأول، بتفصيل ذلك بمرسوم تنفيذي موقع من طرف الوزير الأول[6] غير انه قبل التعديل الدستوري سنة 1976 وسنة 1989 لم تكن للوزير الأول نصوص تنظيمية، ونجد دور الوزير الأول في المجال النظام العام الاقتصادي قد تعاظم بعد التحولات التي شهدتها الجزائر

[1]- المرسوم رقم 78-105 مؤرخ في 28 جمادى الأولى عام 1398 الموافق 06 مايو 1978، يتضمن تحديد سعر بيع الحليب المركز المحلي وغير محلي، ج.ر، عدد 19.

[2]- عبد الله ساقور، الاقتصاد السياسي، دار العلوم، د ط، عنابة، الجزائر، 2004، ص 72

[3]- محمد سويلم، مرجع سابق، ص 57

[4]- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق ص51

[5]- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع نفسه، ص83

[6]- محمد سويلم، مرجع سابق، ص 58

على مستوى مشهد شكل النظام السياسي والاقتصادي بعد التسعينات تحديدا، ولقد كانت السلطة الضبطية من قبل في مجال الأسعار مثلا :

تدخل رئيس الحكومة (الوزير الأول) في تكريس عدة قواعد قانونية، من خلال مجموعة من النصوص، تناولت تحديد الأسعار عند الإنتاج والاستيراد[1]، وتحديد قواعد إشهار الأسعار تصنيف المنتجات والخدمات الخاضعة لنظام الأسعار المقننة إضافة إلى ضبط الحد الأقصى لهوامش الربح عند الإنتاج والتوزيع،[2] ذلك تكريس لفكرة مفادها إن تحديد الأسعار يعتبر حقوقا مكتبية وان التخلي عنها يواجه بمقاومة سياسية عنيفة[3]، ما يؤدي في غالب الأحيان إلى اضطرابات وقلاقل لا تقل خطورة عن الإضرابات الخارجية ، ويفترض قيام السلطة التنفيذية بتلافيها وهو ما يندرج في حماية النظام العام الاقتصادي.

ثالثا : الوزراء

إذا ما رجعنا إلى مختلف المراسيم التنفيذية المحددة لصلاحيات مختلف الوزراء، نجد أن الوزير مخول لاتخاذ التدابير والقرارات التي من شأنها الحفاظ على النظام العام في قطاع وزراته أساسا بممارسة الضبط الإداري الخاص :

- فوزير الصناعة مخول، بموجب صلاحيته، اتخاذ القرارات المتعلقة بالأمن الصناعي.
- ووزير البيئة مخول باتخاذ كافة التدابير والإجراءات بحماية البيئة ومكافحة التلوث.
- ووزير الصحة بحماية الصحة العمومية

إن جميع الدساتير الجزائرية لم تمنح حق ممارسة الضبط الإداري بل اقتصرت على رئيس الجمهورية وبصفة محدودة للوزير الأول، إلا انه بحكم مراكزهم القانونية هؤلاء الوزراء نجد هناك تشريعات خاصة إجازة لبعض هؤلاء الوزراء وخاصة وزير الداخلية حق ممارسة بعض أنواع الضبط الإداري بحكم مراكزهم وطبيعة القطاع المشرفين عله وهذا بما يسمى الضبط الإداري الخاص[4]فوزير الداخلية يعتبر الرئيس الإداري للحكام الإداريين والعاملين في جهاز الأمن العام ويمارس دوره في مجال الضبط الإداري على المستوى الوطني وبواسطة السلطات التي تحت وصايته محليا في الولايات ويمارس صلاحياته التالية :

---

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 90-83 مؤرخ في 16 شعبان عام 1410 الموافق 13 مارس 1990، يضبط شروط تحديد الأسعار عند الإنتاج والاستيراد وكيفيات ذلك، ج.ر، 11.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 90-84 مؤرخ في 16 شعبان عام 1410 الموافق 13 مارس 1990، يضبط طريقة تحديد إجراء التصريح بالأسعار عند إنتاج السلع والخدمات، ج.ر، عدد 11.

[3]- ضياء مجيد، مرجع سابق، ص 61.

[4]- محمد علي حسون، محاضرات الضبط الإداري وفق التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قالمة، د.س، ص 45.

- المحافظة على النظام العام والأمن العموميين.
- المحافظة على الحريات العامة.
- السهر على حماية الأشخاص والأملاك وتنقل الأفراد.
- التظاهرات والاجتماعات العامة.
- حركة الجمعيات باختلاف أنواعها.

كما أعطيت سلطات أخرى له في السهر على احترام القانون وإصدار تعليمات لمدير الأمن والولاة الذين تحت إشرافه، وعلى حد سواء فانه كل وزير يمارس ضبطه الخاص حسب وزارته التي يشغلها، فوزير التجارة مثلا عندما يحضر بموجب قرارات صادرة منه ممارسة التجارة على الأرصفة والطرقات العامة ، ويمنع استيراد المواد الضارة بالمجتمع فهو يمارس الضبط الإداري أيضا[1].

أما وزير الصحة، يتمتع بسلطات في مجال حفظ الصحة العامة وحماية المجتمع من انتشار الأوبئة والإمراض في المجتمع، إلا أن وزير الداخلية نجده متميز عن باقي الوزراء في الضبط حيث مخول قانونيا الحفاظ على الآمن العام والحريات العامة وسلطته على الولاة في مجال الضبط الإداري عبر المستوى الوطني[2].

ويمكن القول أن المفهوم الجديد لفكرة نظام العام من حيث شموليته وسع من هيئات الضبط الإداري حيث أصبح كل وزير يمارس سلطة الضبط الإداري على مستوى قطاع وزارته وذلك لأجل تحقيق القصد العام وهو المحافظة على النظام العام بالمفهوم الجديد الذي تعدى عناصره التقليدية الآمن العام والسكينة العامة والصحة العامة إلى مجالات أخرى جديدة.

الفرع الثاني : السلطات المحلية

بعدما رأينا الهيئات المركزية كسلطات ضابطة ننتقل لهيئات أخرى على مستوى المحلي يعتمد التنظيم الإداري في الجزائر على الهيئات المركزية إلى جانب هيئات أخرى لا مركزية ومن بين هذه الهيئات نجد الولاية، التي يعين على رأسها الوالي[3]، بناء على اقتراح وزير الداخلية فهو يتمتع بمجموعة مهمة من الصلاحيات نظرا لمركزه الذي يؤهله لذلك فيعتبر ممثل للهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، والرئيس الإداري للولاية، وممثل لسلطة المركزية

[1]- محمد علي حسون، محاضرات الضبط الإداري وفق التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 46.

[2]- محمد الصغير باعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري ،النشاط الإداري)، د ط، دار العلوم لنشر والتوزيع، كلية الحقوق عنابة، 272،273.

[3]- المادة 02 من قانون 12-07، مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج ر 05،صادرة في 29 فيفري 2012.

على مستوى الولاية حيث يتخذ قرارات الحكومة زيادة على التعليمات التي يتلقاها من الوزراء[1]، ويظهر البحث حول دوره كسلطة ضابطة في مجال النظام العام الاقتصادي إلى ارتباط مختلف عناصر النظام العام ولان النظام العام الاقتصادي له علاقة بالصحة العامة ، البيئة والنظام العمراني فالأهمية المتزايدة للمشكلات الاقتصادية كانت سببا في توسع نطاق النظام العام ليشمل بعض الغايات الاقتصادية[2].

فبالنسبة لنظام العام الاقتصادي والصحة العامة يمارس الوالي صلاحياته في إطار احترام قواعد النظافة بالنسبة للمحلات والأسواق العمومية، من جانب آخر يتدخل الوالي عند امتثال المعنيين لشروط الصحية المطلوبة عند عرض السلع الاستهلاكية ويكون ذلك من خلال قرار إداري يتضمن الغلق المؤقت للمحل، حتى تزول أسباب الغلق ويعاد الفتح بنفس الوتيرة وبعد المعاينة، أما في مجال البيئة فقواعد النظام العام البيئي والنظام العام الاقتصادي تتكامل من اجل تحقيق هدف مشترك وابرز مثال على ذلك المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، حيث جاء في المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة،[3] وذلك بوجوب إيداع دراسة او موجز التأثير على البيئة من طرف صاحب المشروع لدى الوالي المختص إقليميا في عشر نسخ، والذي يحيله الى المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا لدراسته وتفحصه ويمكنها طلب من صاحب المشروع كل معلومات أو دراسة تكميلية لازمة،[4] فالمشروعات الاقتصادية مطالبة باحترام النظام العام الاقتصادي والذي من قواعده احترام البيئة.

وفي المجال العمراني نجد إن النظام العام الاقتصادي والنظام العام العمراني يتفقان على ضرورة احترام القواعد العامة لنظام العمراني، فالكيانات الاقتصادية وجب عليه التقييد بأهم المواصفات المشروطة في القانون والتنظيم، فقد قامت الدولة بسياسات في المجال الاقتصادي بتحديد فضاءات للنشاطات الاقتصادية أو ما يصطلح عله بالمناطق الصناعية وتكمن صلاحيات الوالي في هذا المجال بمنح رخصة البناء لبعض المنشئات الاقتصادية، كالإنتاج

[1]– انظر المواد من 102 إلى 126 من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 12 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، ج ر عدد 12.

[2]- عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص 169.

[3]- المرسوم تنفيذي رقم 07-145 مؤرخ في 02 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 19 مايو سنة 2007، يحدد مجال تطبيق و محتوى و كيفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، ج.ر، عدد 34.

[4]- عبد المنعم بن احمد، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتورة دولة في القانون العام، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق بن عكنون، السنة الجامعية 2008، ص 175.

والنقل و توزيع وتخزين الطاقة، وذلك ما ورد في المادة 66 من القانون 90-29[1] أن ما يوحي لنا من هدا الاختصاص للولي هو تبني الإدارة مسعى الحفاظ عل البيئة.

وكذلك الترخيص بالنسبة للمنشاة المصنفة والمشرع الجزائري عرف المنشاة المصنفة في قانون البيئة والتنمية المستدامة 03-10 على أنها : "تلك المصانع والورشات والمشاغل ومقالع الحجارة والمناجم وبصفة عامة المنشأة التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص، والتي تتسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعا لم والمناطق السياحية او قد تسبب في المساس براحة الجوار"[2].

المطلب الثاني : وسائل حماية النظام العام الاقتصادي في الضبط الإداري

بعدما رأينا الدور الكبير المنوط ب هيئات الضبط الإداري لحماية النظام العام الاقتصادي وكما هو بديهيا فقها وقضاءا في المحافظة على النظام العام عموما والنظام العام الاقتصادي خصوصا ، وبعد هذا وجب التطرق إلى نشاط الضبط واو ما يسمى بوسائل الضبط حيث منح المشرع مجموعة من الوسائل المتنوعة لتحقيق أهداف الضبط ولقد قسمنا هذه الوسائل الى فرعين : الوسائل المادية (فرع الأول) اما الوسائل القانونية (فرع ثاني)

الفرع الأول : الوسائل المادية (التنفيذ الجبري)

أولا : التنفيذ الجبري في نظرية الضبط الإداري

ويعرفه الأستاذ سليمان المطاوي، "بأنه حق الإدارة في تنفيذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية دون الحاجة إلى إذن مسبق من القضاء[3]، بناء على امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها هيئات الضبط الإداري فهي مخولة باللجوء إلى التنفيذ المباشر دون الذهاب إلى القضاء مسبقا[4]، ويقصد به قيام الإدارة باستخدام القوة المادية لإجبار الأفراد على تنفيذ القوانين واللوائح والقرارات الإدارية لمنع الإخلال بالنظام، ونظرا لخطورة هذا الإجراء لما يتضمنه من استعمال للقوة والجبر كان لزاما على الإدارة أن تتحرى الدقة في اتخاذها هذا الإجراء باعتباره من أكثر أساليب

[1]- قانون رقم 90-29 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق 02 ديسمبر 1990، والمتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر، عدد 52.

2- قانون رقم 04-05 مؤرخ في 27 جمادى الثانية 1425 الموافق 14 أوت 2004 معدل ومتمم لقانون رقم 90-29، ج.ر، عدد 51.

انظر المادة 25 من قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003، متعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43.

[3]- سليمان الطماوي، القانون الإداري، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، 2016، ص 255 .

[4]- محمد الصغير باعلي، مرجع سابق، ص 282..

الضبط الإداري تهديد لحرية الأفراد واعتداء على حقوقهم وأكثرها عنفا، لهذا ذهب البعض إلى حد القول بأن تنفيذ قرارات الضبط سواء كانت تنظيمية أو فردية ليست سوى حالة خاصة للتنفيذ القهري للقرارات الإدارية نظرا لما تتطلبه إجراءات الضبط من إجراءات سريعة لا تتحمل التأخير[1].

ومن الحالات التي استقر عليها القضاء للجوء إلى التنفيذ الجبري :

1- إجازة التدخل بنص قانون.

2- عدم وجود نص قانوني لعقاب عدم التنفيذ الاختياري.

3- في حالة الضرورة.[2]

وهنا حالة الضرورة اغلب الفقه يربطها بحماية النظام العام ، فكلما كانت الإدارة بصدد غاية حماية النظام العام، وتتوفر شروط الحالة إجازة القضاء استعمال القوة المادية لتنفيذ القرارات وتوفر شروط حالات الضرورة التي اقرها القضاء الفرنسي والمصري هي[3] :

1- تعذر دفع الخطر بالطرق القانونية العامة.

2- ظهور خطر محدق يهدد النظام العام.

3- أن يكون هدف الادارة تحقيق المصلحة العامة.

أما الأستاذ محمد الصغير باعلي فقد ذكر ثلاث شروط[4]، واستثنى الشرط الرابع الخاص بان يكون هدف الإدارة تحقيق المصلحة العامة ولعل هذا يعتبر مسلم به في نظام الضبط الإداري ولا بدا من القول أن القاضي الإداري هو من سيتصدى لأي انتهاك للحريات من قبل الإدارة فهو الضمان في مواجهة نشاطاتها الغير مشروعة.

ثانيا: التنفيذ الجبري في مجال حماية النظام العام الاقتصادي.

إن النظام العام الاقتصادي كغيره من عناصر النظام العام الأخرى يتطلب تدخل الإدارة كسلطة عامة لحمايته، فبمجرد وجود انتهاك للنظام العام الاقتصادي تتدخل مباشرة بامتيازات السلطة العامة التي تحوزها ولان كثير من الحالات لا تستدعي الأخر والتمهل لخطورتها وعند عدم التدخل قد تنتج أثار بليغة ومن أهم صور تدخل الإدارة لحماية النظام العام الاقتصادي حالتين بارزتين: الغلق الإداري لعدم احترام التشريع آو التنظيم المطبق

[1]– عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص 333.

[2]-علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص43

[3]– سليمان الطماوي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 262-263.

[4]– محمد الصغير باعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2005، ص 115.

على المؤسسات بجميع أشكالها، ثم فكرة المصادرة والخاصة ببعض المواد المحظور تجارتها التي تشكل خطرا على النظام العام.

أما الحالة الأولى منح المشرع هيئة الضبط الإداري المختصة سلطة الغلق الإداري للمؤسسات التي لها علاقة بالمجال الاقتصادي كالمتاجر، الورشات، المصانع وغيرها إذا ما تحققت شروط سبق والمشرع حددها ومنها على سبيل المثال عدم وجود ترخيص للنشاط أو عدم المطابقة ويكون الغلق مؤقتا ويمكن إلغاءه بعد زوال أسباب الغلق.

أما الحالة الثانية المتعلقة بمصادرة فهي تستهدف سلعا أو منقولات خالف من ضبطت لديه التشريعات والتنظيمات السارية المفعول، وهو يستوجب العديد من الشروط أهمها أن ينتمي الشيء المصادر وقت المصادرة إلى المخالف ومثال ذلك ما يقوم به جهاز الجمارك .

الفرع الثاني : الوسائل القانونية

أولا : لوائح الضبط الاقتصادي

ويقصد بلوائح الضبط الإداري على وجه العموم :مجموعة القواعد العامة والمجردة والصادرة عن السلطة التنفيذية، بهدف المحافظة على النظام العام في الدولة، فهي قرارات إدارية تنظيمية يتعلق موضوعها بمركز قانوني عام وهي تستهدف طابع العنصر المراد حمايته من عناصر النظام العام فإذا كان موضوعها حماية النظام العام الصحي كانت لوائح ضبط صحي، اما اذا كان موضوعها حماية النظام العام الاقتصادي تصبح لوائح ضبط اقتصادي ونفس الشيء مع العناصر الباقية.

وتكون لوائح الضبط الاقتصادي بعدة صور نستعرضها في ما يلي :

1- الجبر أو المنع :

وهي أنت كون صفة هذه اللائحة جبرية على بعض الإجراءات أثناء مزاولة نشاط كالتسعير[1]، وان تمنع اتخاذ إجراء معين أو ممارسة نشاط محدد بصفة وقائية للحفاظ على النظام العام الاقتصادي مثلا :

– منع تصدير بعض المواد [2] أو استيرادها[3] سواء لطبيعتها أو لاحتكار الدولة عملية التجارة الخارجية

[1]– قرار مؤرخ في 21 ربيع الثاني 1396 الموافق 21 افريل سنة 1976، يتعلق بالإشهار، ج.ر، عدد 57

[2]– قرار ممضى في 02 أكتوبر 1964، يتعلق بمنع بعض الأدوات من التصدير، ج.ر، عدد 41.

[3]– قرار وزاري مشترك ممضى في 01 يوليو 2000، يتضمن منع استيراد أطر العجلات المستعملة، ج.ر، عدد 43.

– تسقيف الأسعار إلى الحدود القصوى المطبقة في مختلف أطوار الإنتاج او بيع مواد معينة كما هو الحال بالنسبة للمواد الواسعة الاستهلاك، كالسكر[1] والزيت[2] وهدا التحديد لحماية القدرة الشرائية والذي اشتهر به النظام الاشتراكي.

– منع المتاجرة في بعض المواد (المستحضرات الكيماوية التي تدخل في صناعة المتفجرات) وهنا نلاحظ التكامل بين عنصري النظام العام ، من جهة حماية النظام العام الاقتصادي ومن جهة أخرى حماية الأمن العام.

ومما يشترط في الحظر ألا يكون مطلقا، بل يجب أن يكون نسبيا،[3]لأنه يتعارض مع مبدأ المشروعية،[4] حتى ولو كان في الظروف الاستثنائية التي يمكن أن تكون ذات طابع اقتصادي،[5] فمثلا حضر استيراد السيارات استثني منه سيارات الإسعاف أو سيارات إزالة الثلوج[6].

2- تنظيم النشاط :

ومعناه هنا أن الإدارة تكتفي بتحديد وتنظيم مزاولة النشاط فهي لا تحضر النشاط ولا تشترط إذن مسبق لممارسته أو أخطار، وإنما تكتفي بتسطير ضوابط ممارسة النشاط بوضع تدابير و أنشطة خاصة [7]كأن تحدد فترة زمنية معينة خاصة لمزاولته، مثال تحدد كيفية تسويق المنتجات الموضوعة تحت الاحتكار،[8] أو كيفيات تنظيم واحترام شروط النظافة على مستوى المطاعم وما يترتب على الإخلال بها من فرض عقوبات ردعية تتمثل في الغلق المؤقت، وهي تعتبر اقل الصور مساسا بالحريات العامة ونشاط الأفراد[9]، ويمكن أن تصل الإجراءات الردعية إلى درجة سحب الرخصة لمزاولة النشاط وذلك للمحافظة على الصحة العامة والتي هي عنصر من عناصر النظام العام.

---

[1]– قرار وزير الاقتصاد ممضى في 15 أكتوبر 1991 يحدد الأسعار القصوى المطبقة في مختلف أطوار توزيع السكر المبلور، ج ر عدد51.

[2]– قرار وزير الاقتصاد ممضى في 15 أكتوبر 1991، يحدد الأسعار القصوى المطبقة في مختلف أطوار إنتاج الزيوت النباتية ذات الاستعمال الغذائي وتوزيعها، ج.ر، عدد 51.

[3]– حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط، مرجع سابق، ص392.

[4]– حسام محمد عواضة، المبادئ الأساسية للقانون الإداري دراسة مقارنة، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت 1997، ص 79.

[5]– علي صاحب جاسم الشريفي، القيود على الحريات العامة في الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية عليها، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ، ط1، 2014، ص26.

[6]– قرار ممضى في 18 يونيو 1964، يتضمن تعيين السيارات المسموح باستيرادها، ج.ر، عدد08.

[7]- علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص41

[8]– المرسوم رقم 74-123 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1394 الموافق 10 يونيو 1974، يتعلق بتسويق المنتجات الموضوعة تحت الاحتكار، ج.ر، 50.

[9]– حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 77.

وقد تتدخل الإدارة بسلطتها في تصنيف عناصر النشاط وذلك قصد التنظيم وذلك بإنشاء مثلا فهرس للمنتجات والأنشطة الاقتصادية ومثال: ذلك فهرس أنشطة مشفرة للأنشطة التجارية وكذلك المقاولتية الخاصة بإدارة مركز السجل التجاري الوطني ونجدها على ظهر السجل التجاري عند استخراجه لمزاولة نشاط معين و لقد تعد هذا التصنيف والتنظيم إلى استعمال الرقمنة.

3- الإذن المسبق :

وهي أن تشترط السلطات المكلفة بالضبط الحصول على إذن مسبق من لمزاولة نشاط معين، كما هو الحال في التنازل عن بعض التخصصات للأفراد ولكن لا يمكنهم ممارسة هذه الأنشطة سواء في مجال التجارة أو الصناعة دونما حصولهم على ترخيص مسيق من الإدارة المعنية، وفي هذا الشأن مثلا صدور مرسوم بخضع بموجبه كل نشاط يتعلق بتموين السفن للإذن[1]، مثال ذلك موضوع ترخيص بعض الوسائل الخطرة المستعملة في الأنشطة الاقتصادية الاقتصادية مثل المتفجرات التي تستعملها شركة سوناطراك مثلا في أشغال تنقيب عن البترول التي تستلزم ترخيصا وزاريا[2].

ولقد تعددت مجالات الإذن وهي مختلفة وتشمل العديد من القطاعات ونجد الإدارة ترى إلزامية اخذ ترخيص بوصف الترخيص إجراء بوليسي يقوم على مراعاة المرخص له لبعض الإجراءات التي تتضمنها القوانين، وتكون مخالفتها عقوبة عينية أي سحب الترخيص أو غلق المنشاة محل المخالفة إذ كان استمرار نشاطها يشكل خطر على النظام العام.[3]

ثانيا : قرارات الضبط الفردية

قد تلجأ سلطات الضبط الإداري إلى إصدار قرارات إدارية أو أوامر فردية لتطبق على فرد معين بذاته أو بأفراد معينين بذواتهم، أو لحالة معينة بذاتها، وقد تتضمن هذه القرارات أوامر بالقيام بأعمال معينة أو نواهي بالامتناع عن أعمال أخرى، وتأخذ القرارات الفردية عدة صور، فقد تتضمن أمرا بعمل مثل هدم منزل آيل للسقوط أو تتضمن الامتناع عن عمل مثل منع القيام بمظاهرات أو التقاط الصور[4].

---

[1]- المرسوم رقم 65-127 مؤرخ في 21 ذي الحجة عام 1384 الموافق 23 ابريل 1965، يتضمن بموجبه كل نشاط يتعلق بتموين السفن للإذن، ج.ر، عدد 41.

[2]- قرار مؤرخ في 09 جمادى الثانية عام 1396 الموافق 07 يونيو 1976، يتضمن الترخيص للشركة الوطنية، سوناطراك بإنشاء واستغلال مستودع متنقل للمتفجرات من الصنف الأول، ج ر، عدد 54.

[3]- عبد العزيز خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة (تدرج العقوبة من الغرامة إلى الغلق الإداري) دار الكتاب الحديث، القاهرة، ، 2008، ص 14.

[4]- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، دار الثقافة والتوزيع، الأردن، 2006، ص 245.

والأصل أنه يجب أن تستند هذه القرارات إلى القوانين واللوائح فتكون تنفيذا لها، إلا أنه استثناء من ذلك قد تصدر القرارات الإدارية دون أن تكون مستندة إلى قانون أو لائحة تنظيمية عامة، فاللائحة أو التشريع لا يمكن أن ينص على جميع التوقعات أو التنبؤات التي قد تحدث ومن أمثلة أوامر الضبط الفردية الأوامر الصادرة بمنع عقد اجتماع عام أو قرار صادر بمصادرة كتاب أو صحيفة معينة.

خلاصة الفصل :

تبين من ما سبق أن الفقهاء قد اختلفوا في وضع تعريف جامع مانع للنظام العام في نظرية الضبط الإداري، وقد تباينت وجهات نظرهم ناهيك عن اختلاف التشريع والقضاء في تعريفه، إلا انه هناك اتفاق كلي على أن النظام العام هو غاية الضبط الإداري وهدفه بعناصره التقليدية والحديثة مع تطور الحاصل في المجالات السياسية و الاقتصادي وكذا الاجتماعية داخل الدولة.

وترتيبا على هذا التطور الحاصل في جميع الميادين وداخل الدولة ظهرت عناصر حديثة زيادة على العناصر التقليدية بتطور المجتمعات و متطلباتها في مجالات سياسية واجتماعية واقتصادية ومعه حصل اتساع وامتداد لفكرة ومدلول النظام العام.

ولقد لاحظنا ظهور فكرة جديدة من العناصر الحديثة لضبط الإداري وهي فكرة النظام العام الاقتصادي وما أتى من هذه الفكرة من ظهور سلطات و ترسانة من القوانين المنظمة لهذا الحقل الاقتصادي، ما استوجب تدخل الدولة لأجل تنظيم النشاط الاقتصادي بغاية حفظ النظام العام بالنظر في الآليات الكفيلة بحماية النظام العام الاقتصادي في نظرية الضبط الإداري بواسطة سلطات مخولة قانونا في حماية النظام العام الاقتصادي بوسائل ناجعة متجددة لحمايته، مع التطور الدائم للأفكار الاقتصادية والتي تعرف في كل مرة بروز أفكار ونصوص قانونية جديدة ما أدى لحتمية وجود نظام عام اقتصادي، بعد ما كان النظام التقليدي مقتصر على السكينة والصحة والأمن العام.

فالنظام العام الاقتصادي له علاقة وطيدة بعناصر النظام العام التقليدية وبالخصوص الأمن العام وهو ما تصبوا له الدولة في المحافظة على الدولة من الاضطرابات والقلاقل والتي من شأنها تقويض إجراءات الحفظ على النظام العام.

الفصل الثاني :
امتداد مدلول النظام العام الاقتصادي
إلى قانون الضبط الاقتصادي

تمهيد :

إن من أهم غايات الإدارة داخل الدولة هو الحفاظ على النظام العام في جميع صوره، وذلك باتخاذ جملة من الإجراءات والوسائل القانونية قصد ضبط وحفاظ على نظام العام، وبجدر الإشارة إلى النظام العام الاقتصادي كصورة حديثة ظهرت والتي أملتها ضرورات حديثة، وكذلك ما حصل من تطور وتحولات سادت المجالات السياسية والاقتصادية في كثير من دول العالم ومنها الجزائر.

ويقصد بالنظام العام الاقتصادي عودة تدخل الدولة في القطاعات الاقتصادية تحت ضغط الظروف الاستثنائية وذلك لأنه ترك النشاط للإفراد وإتاحة حرية مطلقة في هذا المجال من شانه تعريض المجتمع والاقتصاد لمخاطر اقتصادية واجتماعية كبيرة وخطيرة[1].

ولعل ظهور دستور 1989[2] كان له ظروف صعبة ألزمت المشرع والدولة على إصداره فهو نتاج إلا هذه الظروف الصعبة، ففرضت الأزمة الاقتصادية التي عرفتها الجزائر منذ سنوات الثمانينات، بعد انخفاض عائداتها البترولية، وانخفاض المستوى المعيشي، وتدهور الأوضاع الاجتماعية، حدوث تحولات جذرية مست النشاط الاقتصادي، والدخول في مفاوضات مع صندوق النقد الدولي، الذي فرض عليها تحرير النشاط الاقتصادي، وتبني إصلاحات اقتصادية جديدة، بفتح المبادرة للقطاع الخاص واعتماد مبدأ المنافسة الحرة، وتخلي عن فكرة التركيز في تسيير الإداري للسوق مع الانسحاب التدريجي من الحقل الاقتصادي، والتفكير في وضع ميكانيزمات وقواعد جديدة ذات طابع ليبرالي لضبط النشاط الاقتصادي والمالي[3]. يتجلى هذا الانسحاب في ان تدخل الدولة بشكل خاص على المستوى الوظيفي من حيث أن الدولة لم تعد تتدخل لتنظيم النشاط الاقتصادي وتوجيهه والإشراف عليه والتحكم فيه من خلال لوائح دقيقة ومفصلة [4]

1- عادل أبو الخير، البوليس الإداري، مرجع سابق، ص199.

2- الدستور الجزائري لسنة 1989 ،الصادرة بتاريخ 1989/03/01، ج.ر، عدد 09.

3- نور الدين بري، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، كلية الحقوق قسم قانون الأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2016/2015، ص 3.

4- "Ce reflux de l'intervention de l'Etat se manifeste notamment au plan fonctionnel en ce que l'Etat n'intervient plus pour régenter l'activité économique, l'orienter, l'encadrer, la contrôler au moyen de réglementations tatillonnes et détaillées "Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, Berti édition, Alger, 2006,p13

وبعد تعديل دستور 1996 مباشرة دخلت الجزائر خاصة المادة 37 منه "حرية التجارة والصناعة مضمونة وتمارس في إطار القانون" في ما يسمى مرحلة الليبرالية الاقتصادية اقتصاد السوق وظهور هيئات اقتصادية مستقلة مع تزايد ضرورة ظهور فرع قانوني جديد هو قانون الضبط الاقتصادي[1].

وسوف نتناول في هذا الفصل ماهية قانون الضبط الاقتصادي(مبحث أول) وأسس النظام العام الاقتصادي (مبحث ثاني).

المبحث الأول : ماهية قانون الضبط الاقتصادي

يعتبر الضبط فكرة حديثة وجديدة والتي ظهرت وانتشرت بشكل واسع منذ الثمانينات من القرن الماضي، وهذا بعد ما كان النظام الاشتراكي مزدهرا قبل هذه الفكرة ويقوم النظام الاشتراكي على فكرة الملكية العام لوسائل الإنتاج وسيطرت الدولة على الحقل الاقتصادي.

إن أصل مصطلح الضبط شائع خاصة في الحياة الاقتصادية والسياسية وفي العلوم الطبيعية والتكنولوجية، لكن تحصل المصطلح على قيمة أكبر في العلوم القانونية فهو يوحي إلى التطورات الجديدة لكيفيات تدخل الدولة في كل المجالات.

أصل المصطلح لاتيني Regalis والذي يعني ما يصدر من الملك ومن هنا يمكن قياس درجة الربط بين فكرة الضبط والمصطلح Régalien والتشابه بين الضبط Régulation والتنظيم المرتبط بالدولة Réglementation، وانطلاقا من المعنى الاصطلاحي فالفكرة التي تأتي إلى أذهاننا من العلاقة بين الحاكم والتنظيم فالضبط يرتبط بممارسة السيادة[2].

ويرجع ظهور مصطلح الضبط إلى الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1889 ثم امتد إلى انجلترا أما في الجزائر فتعتبر فكرة حديثة في منتصف ثمانينات القرن الماضي، بعدما عرفت الجزائر تعقيدات بعد تدهور أسعار البترول ما خلف أزمة متعددة المجالات وخاصة الاقتصادية، والتي حتمت على الدولة الخروج من الحقل الاقتصادي ومباشرة إصلاحات اقتصادية للمرور لاقتصاد السوق الذي ترتبط نتائجه مع الاقتصاد العالمي والمرور من دولة ذات اقتصاد موجه إلى دولة ضابطة.

1- سويلم محمد، سلطة الإدارة في حماية النظام العام الاقتصادي، مرجع سابق، ص 80.

2- نور الدين بري، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص4.

المطلب الأول : مفهوم قانون الضبط الاقتصادي كآلية لحماية النظام العام الاقتصادي

لقد كان لنظام الاشتراكي انتشار واسع لمدة كبيرة من القرن الماضي وذلك بقيادة المعسكر الشرقي وعلى رأسه الاتحاد السوفياتي الدول التي تمشي في فلكه نذكر منه الصين وعدد هام من دول أوروبا الشرقية وغيرها ولقد تبنت هذه الأيدولوجية الاشتراكية العديد من الدول الفتية حديثة الاستقلال ولكن مع مرور الزمن أصبحت هذه الدول توجه صعوبات جمة في اعتمادها على الاشتراكية، وتعرضت لانتقادات كبيرة أثرت على اقتصاداتها وزيادة البيروقراطية وعجز الدول في تغطية احتياجات متصاعدة للمجتمع وذلك في غياب استراتيجية محكمة، ما أدى لسقوط هذا النظام في عديد الدول، وانسحاب الدولة من المجال الاقتصادي وظهور ما يسمى بالضبط الاقتصادي وتبلور قانون الضبط الاقتصادي، بفتح المجال الاقتصادي وتنظيمه وفق مقوماتها.

الفرع الأول : مفهوم الضبط الاقتصادي

هناك من ينظر إلى الضبط الاقتصادي من زاويتين، فالفقه القانوني في مجال الضبط ينظر لهذه الفكرة من منظور اقتصادي قانوني، حيث تقلص دورها في المجال الاقتصادي، وفقه أخر يأخذ هذه الفكرة من وجهة قانونية بحتة بحيث أن الدولة لم تعد الجهة الوحيدة المصدرة للقواعد القانونية.[1]

أولا : تعريف الضبط الاقتصادي من زاوية الفقه القانوني

أ)– الضبط ودور الدولة في الاقتصاد : يرى الفقيهين A La Spina et G Majone إن الضبط يكشف عن تغير وظائف الدولة، والتي أصبحت غير متدخلة مباشرة في الاقتصاد و لم تعد لها الملكية العامة، غير انه يكون تدخلها بإصدار قواعد وتنظيمات وذلك للحفاظ على التوازن بين الحقوق والتزامات الأشخاص وذلك بتوقيع جزاءات عند مخالفتها.

أما Jean-ClaudPrager et FrançoiVilleroy de Glhau فان الضبط يفهم كأنه الرؤية الحالية للسياسة الاقتصادية الذي يجمع كل أدواته قيادة الاقتصاد، والذي يشكل نظاما معقدا، هذان الكاتبان يقترحان إعادة تفسير كل موضوعات السياسة الاقتصادية بواسطة فكرة الضبط، لكن العلوم القانونية اليوم تستعمل هذه

1– عز الدين عيساوي، محاضرة في مختلف المقاربات حول تعريف فكرة الضبط الاقتصادي، جامعة بجاية، 2008 ، ص 04.

الفكرة للإشارة لعلاقات قانونية محددة، المقاربة القديمة لهذه الفكرة تقارب بين الضبط وطرق تدخل الهيئات الإدارية المستقلة[1].

أما الأستاذة Frison-Roche Marie يرى بأنه يتعلق الأمر بفرع جديد من فروع القانون، يوضح العلاقات الحديثة بين القانون والاقتصاد، ويشمل مجموعة القواعد الموجهة لضبط القطاعات التي غير قادرة لإنتاج التوازن بنفسها، وسط تنافس وشاطرهم الرأي الأستاذ Jean-Yues Chérot دون الخوض في أسس هذا الفرع الجديد.

أما الأستاذ Bertrand du Marais فيرى الضبط لا يمكن تعريفه بمصطلحات قانونية بل سياسية واجتماعية، وفي نفس الإطار يرى الأستاذ Didier Truchet الضبط هو تدخل السلطة العامة في السوق عن طريق الهيئة[2].

ب)– الضبط والقاعدة القانونية : يرى الأستاذ Gérard Timsit فكرة الضبط في نظرية القانون أنها تعبر عن تحول النظام القانوني الذي تميز من القانون المجرد الى الواقعي تاركة القاعدة القانونية للمجال لهيئات المكلفة بتحديد تطبيقها، ويشاطره الرأي الأستاذ Gaudemet Yves بان الضبط شيء ومقاربة جديدة لوظائف وطرق إنتاج القواعد القانونية، أما الأستاذ Jacqueus Chevallier فالضبط يعد ملامح قانون متعدد بظهور وتطور منتجين جدد لضبط[3].

أما الأستاذ André-Jean Aenaud يرى إن الاختصاصات الضبطية التي بيد الدولة أصبحت مختلفة، وجددت بقنوات ضبط جديدة وذلك لعجز التقليدية على ضبط الظواهر الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، ولقصر القانون عن تلبية حل المشاكل وحده وبضرورة إشراك فاعلين آخرين مثل الهيئات المحلية وأعوان المجتمع المدني، فتم تطوير وسائل جديدة كالوساطة والصلح والتفاوض، لان هناك بعض نشاطات و السياسات العامة لا يمكن أن تمر عبر قنوات قانونية لعدم تلائمها مع القنوات التقليدية مثل الجو والبيئة والعلاقات الاقتصادية الدولية

1- نور الدين بري، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 10.

2– عز الدين عيساوي، مختلف المقاربات حول تعريف فكرة الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 5-6.

3- نور الدين بري، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 07 .

والأمن الدولي، ثم استبدال الضبط القانوني للدولة بضبط عام وشامل بظهور أنظمة عفوية مثل الأسواق المالية، فالدولة لم تعد تحتكر عملية إنتاج القواعد القانونية[1].

ثانيا : المقاربة المادية لقانون الضبط الاقتصادي

أ)– الضبط كفكرة بمفهومه الضيق : ونجد الضبط هنا غايته هي فتح السوق على المنافسة، ويخاطب المتعامل التاريخي والمتعاملين الجدد، وله مجال تطبيق محدد وله عناصر متميزة وواضحة تميزه عن القانون العام للمنافسة، فالضبط بالمعنى الضيق يخاطب خاصة تشمله الفكرة التي مفادها أن هذه القطاعات لا تملك القدرة لتحقيق توازناتها، لذلك ظهرت ضرورة ضبطها لأنها تحمل في طياتها اختلالات تستدعي وصاية في السوق[2].

ب)– الضبط كفكرة بمفهومه الواسع : وهنا يعني العمل على التوسط بين تحديد السياسات نفسها والتسيير بالمفهوم الضيق في هذا الصدد نميز بين مقاربتين:

المقاربة الأولى : وتعتبر دقيقة ومحايدة ومتماشية مع تقاليدنا القانونية، فالهيئة الضبطية تتوسط بين السلطة العامة المصدرة للقواعد القانونية والأعوان الاقتصاديين داخل السوق، تراقب مدى احترام الأعوان للنصوص وفي حالة المخالفة تتخذ الإجراءات اللازمة وتم تكييف هذا النوع "بالضبط الهرمي" فالدولة لها مسؤولة رئيسية في تحديد القواعد وسلطة الضبط تطبيق القواعد.

وقد أصبح مصطلح الضبط شائعا في المجال الاقتصادي والقانوني فهو يوحي لتطور الجديد لكيفيات تدخل الدولة الحديثة[3].

المقاربة الثانية : ترتبط بغاية الضبط، ويتعلق الأمر بتكييف الوقائع بالنظر الى القواعد الموضوعة لأجل الوصول لاحترام هذه القواعد بواسطة الجزاء، وبكل الوسائل عن نماذج للتصرفات بملاحظات متأنية للواقع والقدرة على التدخل بسرعة وبتناسب في مواجهة الانتهاكات المعاينة[4].

1- نور الدين بري، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 7-8.

2- نور الدين بري ، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، مرجع نفسه، ص 8.

3- جلال مسعد، مداخلة حول دور مجلس المنافسة الجزائري في ضبط السوق وتوجيه سلوك الاعوان الاقتصاديين، جامعة تيزي وزو، 03 فيفري، 2015،ص 04.

4- بوشاريخ ربيحة، بزنية كهينة، مقاربات حول ق الضبط الاقتصادي، مذكرة تخرج ماستر حقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2017/2016، ص13.

وتعتبر عملية الضبط ضمن الاختصاص الطبيعي للدولة ويقصد بها " مجموع القوانين والتنظيمات المفروضة من قبل الدولة على النشاط الاقتصادي" تبلورت في ضل اقتصاد السوق بهدف تكريس مبادئه وتقوية الاشراف والرقابة لطبيعة السوق وما يميزه من حرية، وهذا ما يميز استمرار الدولة في التدخل النسبي اضمان استمراريته.[1]

ومن أسباب ظهور الضبط الاقتصادي يمكن حصرها اجمالا في أسباب اقتصادية وقانونية التالية:[2]

-التحولات الاقتصادية وضرورة تقديم الدولة ضمانات قوية لحياد تدخلها في المجال الاقتصادي، واقتصار دورها في ضبط القطاعات بواسطة السلطات.

-الضغوطات الخارجية لفتح القطاعات للمنافسة كالموصلات والطاقة، واقامة نظام ضبط خاص بهذه القطاعات.

-حساسية القطاعات التي تضبطها لعلاقتها المباشرة بحريات الاشخاص مثل "الاتصالات".

الفرع الثاني : خصائص وصور الضبط الاقتصادي

أولا : خصائص الضبط الاقتصادي

1- قانون الضبط الاقتصادي حديث النشأة :

يعد النظام الاشتراكي من أهم الأنظمة التي اعتنقتها الكثير من الدول حديثة الاستقلال والنامية وكذا بعض دول أوروبا الشرقية، ولكن سرعان ما اثبت هذا النظام عجزه وفشله في عديد هذه الدول، وقد مرت هذه الدول ومنها الجزائر بمجموعة من إجراءات تحد من تدخلها في الحقل الاقتصادي وتوجه نحو الليبرالية الاقتصادية أو ما يعرف باقتصاد السوق لتوكل الدولة مسؤولية الضبط إلى هيئات مستقلة، فأصبح من الضروري إنشاء هيئات إدارية مستقلة و محايدة، وذلك وفقا لمبدأ الفصل بين الهيئات الاقتصادية والإدارية[3].

فالنظام الكلاسيكي لم يعد يلاءم هذه الدول مع التطور الحاصل وكذلك النظام القديم يتهم بتحيزه في معالجة النزاعات الاجتماعية والاقتصادية، فكان لزاما طمأنة المتعاملين الاقتصاديين بإنشاء هيئات جديدة لمشاركتهم وكيفية تحديد القواعد، وطمأنة الفاعلين الاقتصاديين.

---

[1]- عماد عجابي، التجربة الجزائرية لإحداث سلطات الضبط الاقتصادي، مجلة القانون والمجتمع ، جامعة المسيلة، عدد 02،2014 ، ص 114.

[2]- عماد عجابي، التجربة الجزائرية لإحداث سلطات الضبط الاقتصادي، المرجع نفسه، ص 114،115.

3- سويلم محمد .سلطة الادارة في حماية النظام العام الاقتصادي، مرجع سابق، ص112.

وإذا كانت الخلفية الاقتصادية والسياسية للسلطات الإدارية المستقلة سببا في ظهورها وتطورها، فان هذه الأخيرة بدورها حاولت تقديم إجابة مقنعة، من خلال خصائص ومبادئ قانونية تستجيب لهذه الخلفية، وتظهر من خلال مجموعة الأنظمة التي تحكم سير مختلف القطاعات الاقتصادية[1].

2- الضبط الاقتصادي هو مجموعة بين قواعد القانون العام والخاص :

أن المفهوم التقليدي القائم على المراقبة والتوجيه والذي كانت تقوم به الدولة في النظام الاشتراكي قد أصبح من الماضي وأصبح لزاما التفكير في قانون جديد يساير التوجه الليبرالي الاقتصادي المنفتح على السوق، والمتمثل في قانون الضبط الاقتصادي حيث انه يجمع بين نوعين مختلفين من القواعد القانونية، متمثلة في قواعد القانون العام وقواعد القانون الخاص، ونكاد نجزم انه لا توجد هذه الخاصية في فرع قانوني أخر، حيث نجد أن قانون الضبط الاقتصادي وصل إلى مستوى مهم من استعماله لوسائل أكثر فاعلية وملائمة لمرحلة الانفتاح الاقتصادي وما يضمن جو من المنافسة داخل السوق، وطبعا مع العمل المستمر للقيام بتعديلات المفيدة[2].

3- الضبط الاقتصادي وسيلة تنظيم ومراقبة السوق :

إن من أهم دور جاء به قانون الضبط الاقتصادي هو ضبط وتنظيم ومراقبة السوق فيعتبر وسيلة ضامنة نضير خروجها من الحقل الاقتصادي، وهذا من اجل ضمان الرقابة الفعالة على الأسعار والتكاليف والتي قد ترتفع بشكل ملحوظ كنتيجة حتمية لانسحاب الدولة من المجال الاقتصادي واحتكاره، فتعتبر الدولة الهيئة الضامنة بمراقبتها لأسعار مع سهرها على احترام قواعد نظام المنافسة والسوق، وذلك بواسطة هيئاتها المستقلة، وكل هذا غايتها إن تحافظ على النظام العام الاقتصادي، وهنا يتجلى لنا إن الضبط الاقتصادي جاء لتنظيم ومراقبة القطاعات في جو تنافسي مع تحقيق التوازن بين المتعاملين الاقتصاديين والأفراد الأخرى داخل السوق[3].

ثانيا : صور الضبط الاقتصادي

1- الضبط الاقتصادي بواسطة هيئات الضبط :

بعد ما كانت من قبل سلطة الرقابة والضبط من صلاحيات السلطة التنفيذية ممثلة للدولة، وبعد التحول الحاصل في الحياة الاقتصادية وتحول أيدولوجية الدولة من النظام الاشتراكي إلى الليبرالي الاقتصادي، كان لزاما على

1- وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر،2012 ، ص29.

2- سويلم محمد، سلطة الإدارة في حماية النظام العام الاقتصادي، مرجع سابق، ص114.

3- سويلم محمد، سلطة الإدارة في حماية النظام العام الاقتصادي، مرجع نفسه، ص 115.

الدولة أن لا تترك الحقل الاقتصادي دون رقيب، وغايتها في ذلك الحفاظ على النظام العام الاقتصادي وكذلك ضمان توازن بين الفاعلين الاقتصاديين، ما أدى إلى إنشاء هيئات ضابطة مستقلة، والتي تقوم بنفس الأعمال التي يمكن أن تقوم بها الإدارة التقليدية[1]، فهذه السلطات تتمتع بالاستقلالية عن السلطة المركزية وسلطة اتخاذ القرار، ولقد جاء تدخل هذه هيئات لحماية الأفراد والمستهلكين وذلك لان انسحاب الدولة من المجال الاقتصادي والتوجه إلى الانفتاح غالبا ما يكون له نتائج وخيمة سواء على الأفراد أو المتعاملين الاقتصاديين على حد سواء.

2- الضبط الاقتصادي ذاتي :

بعد إن عرفنا إن الضبط الاقتصادي بواسطة هيئات يصبو إلى تنظيم ورقابة والتحكيم بين المتعاملين الاقتصاديين وكذلك الأفراد، غير انه في الجهة الأخرى يمكن أن يكون هناك ذاتي المصدر حيث تقوم المؤسسات أو المنظمة المعنية بهذه المهمة من تلقاء نفسها، إن مصطلح الضبط الاقتصادي الذاتي وهو أسلوب ضبط خاص يعتمد على قدرة النظام على خلق قواعد الجديدة التي يحتاج إليها، والتكييف معها دون تدخل خارجي، وهذا يعني انه يقوم من خلال مجهوداته الخاصة، بوضع القواعد والقرارات التي تكفل له تحقيق التنمية.[2]

3- الضبط الاقتصادي المسبق واللاحق :

أ)– الضبط الاقتصادي المسبق : تتدخل معظم سلطات الضبط الاقتصادي بصفة مسبقة، ويأخذ التدخل الرقابي المسبق شكل قرارات فردية متضمنة صور مختلفة : الرخص و الاعتمادات، التي تمكن المتعاملين من الدخول إلى السوق ويعتبر هذا الاختصاص من زاوية القانون الإداري، امتيازات السلطة العامة اعترف به المشرع لهذه السلطات، قصد تأطير حرية التجارة والصناعة، [3]ويظهر ذلك من خلال ربط ممارسة النشاط الاقتصادي بالحصول على قرار، يصدر عن سلطة الضبط المختصة حسب القطاعات بصور مختلفة كالترخيص فهو عبارة عن عمل أو تصرف قانوني انفرادي، والذي يرفع أو يزيل منع قانوني معين، كما يعتبر وسيلة لرقابة السابقة، وقرار الترخيص كاشف وليس منشئ،[4]والاعتماد الذي يعتبر الموافقة المسبقة التي يتحصل عليها من الإدارة، والتي بموجبها يمكن للأشخاص تحقيق المشاريع الاقتصادية، واستفادتهم من نظام مالي أو ضريبي ممتاز.

1- حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 09.

2- سويلم محمد، سلطة الإدارة في حماية النظام العام الاقتصادي، مرجع سابق، ص118.

3– وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 148.

4– أحمد أعراب السلطات الإدارية في المجال المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق بودواو، جامعة بوقرة بومرداس، 2007، 65-66.

ب)–الضبط الاقتصادي اللاحق : إن الدور الرقابي لسلطات الضبط المستقلة لا يتوقف عند حدود الدخول للسوق بل يمتد إلى غاية ما بعد الدخول إلى السوق حتى تتولى سلطات الضبط المستقلة رقابة النشاط الاقتصادي داخل السوق من خلال تقنيات متعددة،[1] من أهمها سلطة التحقيق تسمح بتحكم في القطاع الضبطي فهي سلطة حقيقية تكرس الغاية من تواجدها وذلك بسهر على مراقبة حسن سير السوق والمنافسة وكذلك حسن تطبيق القاعدة القانونية وذلك باتخاذ إجراءات قانونية محددة[2].

المطلب الثاني : النظام العام الاقتصادي موضوع قانون ضبط الاقتصادي الجديد

إن غاية الدولة حفظ النظام العام، فهي ضرورة لازمة لاستقرار والحفاظ على الحياة الاقتصادية، وصونها، إذ يعد أساس وقاعدة مجتمع القانون، وذلك بالسهر على تطبيق المصلحة العامة فوق المصلحة الخاصة، مصلحة الفرد والمجتمع ككل.[3]

ونظرا لتطور فكرة النظام العام الاقتصادي، وشاسعة نطاقه فانه يعتبر مسالة تناقشيه وجدال بين الفقهاء على مرور الزمن، ولعل أن النظام العام الاقتصادي أضحى ذو فكرة قوية ومهمة وثقيلة في الحياة الاقتصادية، كان لزاما علينا أن نعرج على مفهوم هذا المدلول (فرع أول)، علاقة النظام العام الاقتصادي بالعناصر الأخرى لنظام العام (فرع ثاني).

الفرع الأول : مفهوم النظام العام الاقتصادي موضوع قانون الضبط الاقتصادي

إن النظام العام الاقتصادي يعتبر موضوع الضبط الاقتصادي وأساسه، فيعتبر ضابط للحرية التنافسية والضابط للسوق بصفة عامة، وذلك لتحيق الصالح العام، ولتعريف النظام العام الاقتصادي كان واجبا علينا أن نعرف النظام العام الشامل، ثم إلى تعريف النظام العام الاقتصادي.

1– اقويدر منقور ، السلطات الإدارية المستقلة المعنية بضبط التوازن بين مصالح المتعاملين الاقتصاديين وحقوق المستهلكين، دراسة مقارنة، أطروحة نيل شهادة دكتورة، تخصص قانون عام، جامعة محمد بن احمد، وهران، 2015/2014،ص 154

2– صبرينة مزاري، فكرة اختصاص التنازعي لسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة نيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون عام، تخصص: الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص 43.

3– فيصل نسيغة، دناش رياض، "النظام العام"، مجلة المنتدى القانوني، مرجع سابق، ص 172.

أولا : تعريف النظام العام الشامل

يعتبر النظام العام الشامل قديما وتعود جذوره إلى القانون الروماني، الذي استلهمت منها التشريعات الحديثة خاصة المدنية منها، فقد أوجد النظام العام كمفهوم في القانون المدني ليبق كوسيلة يتمكن من خلالها القاضي التصدي لبعض العقود التي قد تشكل خطرا على العلاقات القانونية، بالتالي يقضي بطلنها ولا يسمح بتنفيذها، إذا تنعدم التصرفات ولن يسمح حتى بأنشائها.

وعليه فان النظام العام هو نقيض الحرية التعاقدية، لذلك ولوقت طويل قدم النظام العام على أنه ضمانة لحماية مصالح الجماعة، ومن هذا الأساس بني التعريف الأكثر توافقا لدى الفقه، فيعرف النظام العام على انه مجموعة القواعد والأسس الضرورية لقيان المجتمع.

لكن يبقى النظام العام من بين المفاهيم القانونية الأكثر غموضا وضبابية[1]. وحتى المشرع لم يتحمل عناء تعريفه على غرار غيره من المشرعين، تارك ذلك للفقه والقضاء، والذين بدورهم حاولا تقريب فكرة النظام العام بتعريف متنوعة، وهذا راجع لاتساع مضمونه ونطاقه وكذا التغير من حيث الزمان والمكان من جهة أخرى.

ثانيا : تعريف النظام العام الاقتصادي

استعمل النظام العام الاقتصادي أول مرة نهاية القرن العشرين وذلك من طرف الفقيه جورج ريبار سنة 1934، حيث عرفه على انه تكييف منطقي ضروري لتنظيم التحول الاقتصادي،[2] ولدلالة على ظاهرة تدخل العام للدولة والذي اتخذ في شكل قواعد أمرة في العقود، فهو يعتبر نظام ايجابي هدفه إلى ما يتضمنه العقد من أحكام، فلا يكفي للقانون أن يتضمن ما يجب على الأفراد الامتناع عنه بل ما يجب القيام به أيضا عكس النظام العام التقليدي، فهو عبارة عن مجموعة من القواعد الأساسية في المجتمع المقلصة بدون شك المبدأ العام القاضي بحرية التجارة والصناعة، وبصفة عامة صعب وضع تعريف جامع مانع له وذلك لقوة ومرونة مكرته، غير انه يمكن التقريب فكرة النظام العام الاقتصادي من الأذهان، بأنه أداة توجيه والرقابة مما يشكل مجموعة من المبادئ الملزمة

1- نجيب بن عمر عوينات، "النظام العام بين سلطة المشرع والتكييف القضائي"، أعمال الملتقى الدولي حول تحول فكرة النظام العام: من النظام العام إلى الأنظمة العامة، جامعة بجاية يومي 07-08 ماي 2014، ص 4.

2- MENOUAR MUSTAPHA ,Droit de la concurrence ,berti édition ,Alger,2013,p.29.

لتحقيق الهدف الاقتصادي.[1] ويرى البعض ان النظام العام الاقتصادي ظهر في القانون الخاص أولا ثم انسحب الى القانون العام.[2]

ثالثا : خصائص النظام العام الاقتصادي

للنظام العام الاقتصادي مجموعة من الخصائص نذكرها في ما يلي:

1- النظام العام الاقتصادي عام وايجابي :

إنما ما هو مسلم به هو مفهوم النظام العام هو عبارة عن قيم ومبادئ التي لا يجب للأطراف المساس بها بموجب اتفاقاتهم الفردية، غير أن قواعد النظام العام الاقتصادي لا يكتفي بحضر السلوك المخل لنظام العام لتفادي اتفاقهم، بل هو سلوك لتحقيق المصالح الفردية والجماعية، باعطائهم حرية المنافسة المطلقة في مجال الانتاج والتوزيع و الاسعار[3].

2- النظام العام الاقتصادي قواعده آمرة :

النظام العام الاقتصادي قام بجمع القواعد الآمرة سواء هدف تحقيق مصلحة شخصية أو جماعية، فالقواعد الآمرة التي تحمي مصلحة الفردية هي في نفس الوقت تحقق المصلحة الجماعية، خاصة بعد التطور الحاصل، فأصبح التدخل ضرورة حتمية لأجل حماية المصالح العامة الاقتصادية من الاضطرابات [4] .

1- عبد الناصر بلميهوب، "النظام العام في القانون الخاص، مفهوم متغير ومتطور"، أعمال الملتقى الدولي حول تحول في فكرة النظام العام: من النظام العام إلى الأنظمة العامة، جامعة بجاية، يومي 07-08 ماي 2014.

2- "L'ordre public *economique* a acquis un sens en droit privé avant d'être utilisé en droit public. L'ordre public économique, utilisé depuis longtemps par le juge judiciaire pour désigner l'ensemble des normes qu'il fait prévaloir sur la volonté des parties, ne l'est que depuis récemment par le Conseil constitutionnel et le Conseil d'État et dans un sens quelque peu différent." Thomas PEZ, « L'ordre public économique », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel* 2015/4 (N° 49), p 44.

3- أعمر جلطي، "دور سلطات الضبط الاداري في مجال حماية المستهلك"، جامعة مستغانم، ص 256 ،2014.

4- أعمر جلطي، "دور سلطات الضبط الاداري في مجال حماية المستهلك"، نفس المرجع، ص 256.

3- النظام العام الاقتصادي يهدف لحماية المصلحة الفردية بمتعاقد ضعيف أحق بالحماية:

إن مبدأ "العقد شريعة المتعاقدين" لم يكرس إلا المساواة القانونية، غير انه وجدت مراكز غير متكافئة من الناحية الاقتصادية، فأظهرت ضعف لأحد الطرفين مقارنة بالطرف الآخر فأصبحت الحاجة لحماية مصلحة الطرف الضعيف[1].

4- ليس للقاضي السلطة التقديرية لإثارته من تلقاء نفسه :

للقاضي التزام بإثارة ما يمس النظام العام بالمفهوم التقليدي من تلقاء نفسه، لأنه مخول بحماية الأسس والمصالح العليا للمجتمع، غير انه يجب مراعاة مصلحة الفرد الضعيف اللاحق بالحماية، ولا يثير ما يمس قواعد النظام العام الاقتصادي من تلقاء نفسه، بل يتقيد بمصلحة الطرف الجدير بالحماية.[2]

رابعا : تمييز النظام العام الاقتصادي عن بعض الانظمة الاخرى

1- تمييز النظام العام الاقتصادي عن فكرة المصلحة العامة :

تعتبر المصلحة العامة من المفاهيم الواسعة نطاقا وأكثر مرونة، ويصعب تحديدها من فكرة النظام العام اذ يعرفها القاضي "بانود" بأنها : "المطالب والرغبات التي تستدعيها الحياة في مجتمع منظم سياسيا"[3].

ويشاع أن تحديد معيار النظام العام هو المصلحة العامة، نظرا لسموها وعلوها على المصالح الخاصة، وقد أشار الأستاذ تيورسي ان لهذه الفكرة مدلولين الأول سياسي يعتبر ان المصلحة العامة هي مصلحة الجماعة، مثل حالة نزع الملكية للمنفعة العامة.

أما المدلول الثاني هو قانوني: يستوجب تحديد السلطة التي تملك إجراء التحكيم بين المصالح، ثم تعيين المصلحة العامة، كلا الفكرتين يشتركان في المفهوم والهدف، وهو تحقيق المصلحة العامة للدولة والمجتمع، إلا اختلاف واحد حيث النظام العام يتعلق بالضبط الإداري ووسائله المتباينة لتغير الزمان والمكان من جهة وتنوع

1 عبد الناصر بلميهوب، "النظام العام في القانون الخاص، مفهوم متغير ومتطور"، أعمال الملتقى الدولي حول تحول في فكرة النظام العام: من النظام العام إلى الأنظمة العامة،، مرجع سابق، ص 13.

2- عبد الناصر بلميهوب، "النظام العام في القانون الخاص، مفهوم متغير ومتطور"، أعمال الملتقى الدولي حول تحول في فكرة النظام العام: من النظام العام إلى الأنظمة العامة، المرجع نفسه، ص13.

3- محمد تيورسي، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2013، ص 266.

الأنشطة والميادين من جهة أخرى، بينما تحقيق الصالح العام يتعداه باعتماده على الرقابة والمساعدة لتحقيق الرفاهية للمجتمع.[1]

2- تمييز النظام العام الاقتصادي عن القواعد الآمرة والناهية :

هناك علاقة وطيدة بين النظام العام والقواعد الآمرة تكاد لا تنقطع، غير إن الفقه الحديث يكاد ينفي هذه العلاقة لكونه يرى وجود مصادر أخرى للنظام العام الاقتصادي خلافا للقوانين وهو ما يدفعنا إلى القول أن النظام العام لا يتطابق مع القوانين الآمرة، لأنه قد يستمد مصدره تارة من القانون وتارة أخرى من إرادة القاضي الذي يقوم بتقدير حسب الحالة الموضوعة أمامه هل يتعلق بالنظام العام أم لا، معتمدا في ذلك المصالح العليا للدولة والمجتمع حتى ولو بقي التشريع صامتا حول هذه المسألة ويسمى بالنظام العام الاجتهادي الذي يكون في حق تقدير الصالح العام، كما يذهب جانب أخر من الفقه، انه كلما كانت القوانين الآمرة تتعلق بمصلحة أساسية لمجتمع فإنها تعتبر من النظام العام لا يجوز مخالفتها، أما إذا كانت متعلقة بالمصالح الفردية لها الحرية في أتباعها أو مخالفتها، ويرى جانب أخر كل القوانين من حيث المبادئ أمرة بما فيها تلك التي نص عليها حماية للمصالح الفردية، التي تهدف لتحقيق المصلحة العامة على الفردية.

وترتيبا على ما سبق تعتبر جميع القواعد الآمرة من النظام العام، وبالتالي فان النظام العام يشمل كل القوانين الآمرة والناهية دون محاولة التمييز بين هذه القوانين وفكرة النظام العام[2].

الفرع الثاني : علاقة النظام العام الاقتصادي بعناصر النظام العام الأخرى

إن فكرة النظام العام فكرة متطورة ومرنة بتطور الزمن والمكان والمجتمعات، فهو متأثر تأثر كبير بهذه التطورات المتجددة والمتغيرة دائما، ولقد لاحظنا تطور النظام العام في عناصره الحديثة وظهور النظام العام الاقتصادي، والذي يبين تدخل الدولة في المجال الاقتصادي بواسطة قواعد وضوابط من شأنها ضمان استقرار النظام العام، ولشك أن النظام العام الاقتصادي لا يكون بدون عناصر النظام الأخرى لعلاقته الوطيدة بهذه العناصر وذلك حسب ما نبينه كما يلي :

1- لطيفة بوخاري، "القواعد والآليات القانونية لعملية ضبط النشاط الاقتصادي"، الملتقى الوطني السابع حول ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر بين التشريع والممارسة، جامعة سعيدة، يومي 09-10 ديسمبر 2013، ص 02.

2- محمد تيورسي، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، مرجع سابق، ص 292-293.

أولا : النظام العام الاقتصادي وعلاقته بالأمن العام

لعل النظام العام كما ذكرنا من قبل تطور بتطور الزمان والمكان فأصبح يشمل النظام العام الاقتصادي، والذي يهدف إلى حماية الفئة الضعيفة وإشباع الحاجيات الضرورية حيث انه ينتج عن عدم تلبية هذه الحاجيات الضرورية حدوث اضطرابات وقلاقل، لا تقل خطورتها عن الاضطرابات الخارجية والتي من شأنها الأضرار بالنظام العام، وعلى مر الزمان فان كثير من الإضرابات داخل الدول كان لأسباب اقتصادية، وهذا نتاج لترك المجال الاقتصادي وتركه للأفراد بصورة مطلقة بدون رقيب وحسيب، وعليه نرى العلاقة الوطيدة بين الأمن العام كصورة تقليدية لنظام العام و النظام العام الاقتصادي كصورة حديثة[1].

ثانيا : النظام العام الاقتصادي وعلاقته بالسكينة العامة

إن مفهوم السكينة العامة هو الراحة والهدوء التي يجب توفيرها للمجتمع، غير انه هناك اعتراضات ناجمة عن فعل الأفراد من شانها الأضرار بالسكينة العامة كعنصر من عناصر النظام العام التقليدية، وعلى سبيل المثال عند ممارسة نشاط في أي مجال سواء تجاري أو صناعي أو فلاحي مثل ما تضطلع عليه سلطة ضبط المحروقات والرقابة على المنشأة والمعدات التابعة لطبيعة هذا النشاط مع نصوص التشريعية والتنظيمية على أساس تشخيص مفصل معد من طرف سلطات مكلفة بالرقابة وترسل بدورها لسلطة المعنية[2].

وذلك لدراسة ما مدى احترامها للمعايير والنصوص القانونية لعدم أضرار بالسكينة العامة، حيث يجب أن تكون بعيدة عن التجمعات السكانية ولا ينجم عن نشوب ما يقلق راحتهم، وفق ما تحدده النصوص في مجال التدخل بالنسبة لسلطات الضبط المستقلة.

ثالثا : النظام العام الاقتصادي وعلاقته بالصحة العامة

إن من أهم اهتمامات للإدارة هو الحفاظ على الصحة العامة، فهي تتدخل تحت عنصر وقاية الجمهور الأوبئة والأمراض ومكافحة أسبابها، فامن واجب الإدارة السهر على مراعاة الحالة الصحية للأفراد[3]، حيث أن

1- سويلم محمد، سلطة الإدارة في حماية النظام العام الاقتصادي، مرجع سابق، ص 132.

2- المادة 08 من مرسوم تنفيذي 14-349 المؤرخ في 15 صفر عام 1436 الموافق 08 ديسمبر 2014،يحدد شروط مطابقة المنشآت والتجهيزات التابعة لأنشطة المحروقات، ج ر، عدد 73.

3- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 372.

الأمراض والأوبئة تهدد الصحة العامة للمجتمع ككل ولهذا نجد أن المشرع وضع لحماية الصحة العامة نصوص وقواعد من شأنها الوقاية والتفتيش حول الظروف الصحية للأفراد.

فالنظام العام الاقتصادي يوفر مجالا واسع على سلامة المستهلك من جانبين سواء اقتصادي مالي و صحي وذلك بتدخل بتنظيم أنشطة ذات العلاقة بصحة المواطنين، كتنظيم مجال الصيدلة ومراقبة المواد المستعملة في مجال صناعة الأدوية لما تستدعيه حماية الصحة العامة.

رابعا : النظام العام الاقتصادي وعلاقته بالنظام العام البيئي

إن النظام العام البيئي لا يقل اهتماما عن العناصر السابقة ذكرها بالنسبة للنظام العام، فالنظام العام له علاقة وطيدة هو الأخر بالنظام العام الاقتصادي، فقواعده تحرص على النظام العام البيئي وذلك باتخاذ النظام العام الاقتصادي مجموعة من القواعد والضوابط وجب احترامها خلال ممارسة أنشطة اقتصادية مثال ذلك نقل مواد سامة وخطرة وكذلك تسيير نفايات الصناعية، وكذلك ووجوب تكوين عمال أفراد النشاطات على أنظمة السلامة والحماية البيئية، ومن هنا نرى درجة الاهتمام لسلطات الضبط الاقتصادي على البعد البيئي وكذا التنمية المستدامة فحماية البيئة ضرورة تتطلب الاهتمام بقدر ما يستفاد من البيئة من أرباح ومكاسب وجب كذلك الحفاظ على بيئة نظيفة[1].

1- سويلم محمد، سلطة الإدارة في حماية النظام العام الاقتصادي، مرجع سابق، ص 135.

المبحث الثاني : موضوع النظام العام الاقتصادي وأقسامه تحولاته

اتسعت فكرة النظام العام اتساعا كبيرا تزامننا مع التطورات الحديثة للدولة ،فأصبحت تتدخل في كل أوجه نشاطات الفرد ولم يعد يقتصر مفهوم النظام العام على العناصر التقليدية المتمثلة في أوجهه الثلاث (الأمن العام ،الصحة العامة ،السكينة العمومية) ليتوسع ويشمل عناصر أخرى نذكر منها .حماية الآداب العامة (الأخلاق العامة) حماية النظام العمالي ،حماية النظام السياسي ،وحماية النظام الاقتصادي وهذا هو الأخير هو موضوع الذي خصصنا دراسته من خلال المبحث الثاني الذي قسمناه بدورها إلى مطلبين المطلب الأول يتضمن فكرة النظام العام الاقتصادي ومجالاته ومطلب الثاني يتضمن أقسام النظام العام الاقتصادي.

المطلب الأول: النظام العام الاقتصادي كامتداد لنظام العام واهم مجالاته لضمان التوازن

استعمل مصطلح النظام العام الاقتصادي لأول مرة نهاية القرن العشرين وذلك من طرف الفقيه جورج بيار سنة 1934، بحيث صور القانون الاقتصادي على انه تكيف منطقي ضروري لتنظيم التحول الاقتصادي[1]، وللدلالة على ظاهرة التدخل العام للدولة والذي اتخذ في شكل قواعد آمرة في العقود ففي تعريفه يعتبره نظام ايجابي يهدف إلى تحديد ما يجب إن يتضمنه العقد من إحكام ،فلا يكفي للقانون إن يتضمن ما يجب على الأفراد الامتناع عنه بل ما يجب القيام به أيضا وهذا عكس النظام التقليدي

الفرع الأول : النظام العام الاقتصادي امتداد للنظام العام

لقد تزايد تدخل الدولة واتسعت مجالات تدخلها تحت الضغط الظروف الاقتصادية والاجتماعية وبتأثير الاتجاهات الجماعية فتولت تنظيم كثير من الموضوعات والعلاقات الاقتصادية وذلك من اجل تحقيق الصالح العام الاقتصادي[2].

غير أن تدخل الدولة في المجال الاقتصادي أدى إلى تراكم القواعد القانونية التي تتسم بالطابع الاستبدادي والانفرادي، ولمحاربة البيروقراطية الإدارية ولحماية الحريات وتلبية حاجيات عجزت الهيئات الإدارية التقليدية عنها،

1- MENOUAR MUSTAPHA , Droit de laconcurene , BERTI édition.

2- عادل السعيد أبو الخير، مرجع سابق، ص 199.

شرعت الدولة في الانسحاب من الحقل الاقتصادي، وبالتالي ظهرت في صورة جديدة ،لتتحول من دولة متداخلة إلي دولة ضابطة لمسايرة التحولات العالمية الجديدة التي تتمحور حول تحرير الاقتصاد وتكييف القواعد القانونية مع الاقتصاد السوق[1].

لقد أفرزت الأزمات الاقتصادية تحولات كبيرة ألقت بضلالها على الدول ومن بينها الجزائر التي عرفت انخفاض في عائداتها البترولية في السنوات الثمانينات مما انعكس سلبا على مستوى المعيشي وتدهور الأوضاع الاجتماعية الأمر الذي حتم بحصول تحولات جذرية في المجال الاقتصادي وذلك من خلال تبني إصلاحات اقتصادية عديدة، متمثلة في فتح المجال إمام المبادرة الخاصة واعتماد مبدأ المنافسة الحرة كمبدأ أساسي لتنظيم الحياة الاقتصادية، والتخلي على فكرة التسيير الإداري المركزي للسوق، والانسحاب تدريجيا من الحقل الاقتصادي[2].

لقد تم وضع سياسة إزالة التنظيم وانسحاب الدولة من المجال الاقتصادي لصالح السوق، إذ بدأت الجزائر تنسحب تدريجيا من الحقل الاقتصادي تاركة المجال أمام المبادرة الخاصة، حيث تم إلغاء احتكار المؤسسات العمومية للنشاط الاقتصادي في سنة 1988[3] ،كما صدر دستور 1989الذي نص بصفة ضمنية عن أفكار ليبرالية، فهذه الخطوة الهامة مكنت المشرع بالقيام بمجموعة من الإصلاحات التي أدت إلى فتح نشاطات كانت لوقت مضى من احتكار الدولة، فتبنيت الجزائر أولى قواعد المنافسة انطلاق من قانون الأسعار لسنة 1989[4] الذي عوض سنة 1995بامر يكرس بصفة كلية قواعد واليات المنافسة كأداة لتنظيم سير الاقتصاد[5].

ومن أهم النتائج الحاصلة عن التحولات التي اتخذتها الجزائر تغيير شكل الدولة في الحقل الاقتصادي فبعد ما كانت الدولة ضابطة النشاط الاقتصادي، مسيرة المرافق العامة، مسئولة عن الاستراتيجية الاقتصادية، ضابطة الأسعار ومراقبة لأعوان التاريخية وضابطة المشاريع الاستثمارية، فقد لنفسها انسحابها لصالح السوق، فانتقلت من

1- نور الدين بري، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، مرجع سابق ص 3.

2- نور الدين بري، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي ، المرجع نفسه، ص 3.

3- المرسوم التنفيذي رقم 88-201، مؤرخ في 07 ربيع الأول 1409 الموافق 18 أتوبر 1988، المتعلق بإلغاء الاحتكارات المؤسسات الاشتراكية وتفرد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار التجارة، ج.ر، عدد 42.

4- قانون 89-12 المؤرخ في 02 ذي الحجة 1409، الموافق 05 يوليو 1989، متعلق بالأسعار، (ملغى،) ج ر عدد 29.

5- الأمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 جانفي 1995، متعلق بالمنافسة، ج.ر، عدد 09.

دولة منتجة للسلع والخدمات إلى دولة منتجة للقواعد العامة، ومن دولة متدخلة إلي دولة ضابطة، المرور من التسيير الموجه للاحتكارات إلي الاقتصاد السوق بين الانتقال من الاقتصاد في التنظيم إلي اقتصاد الضبط[1].

إن عملية الضبط التي تبنت الدولة بعد انسحابها من الحقل الاقتصادي كان يحتم عليها اتحاد جملة من الإجراءات والمتمثلة في إنشاء سلطات توكل إليها مهمة الضبط وذلك منعا للاحتكار وإقرار مبدأ المنافسة الذي يعد من أهم الأسس التي يقوم عليها النظام العام الاقتصادي.

وتطبيقا لهذا التوجه، عمد المشرع إلى إعداد عدة قوانين موجهة لضمان إزالة الاحتكار وفتح عن نشاطات من بينها نشاطات كانت في السابق مرافق عامة للمنافسة الحرة فبعض هذه القطاعات التي تخضع لعملية الضبط عن طريق سلطة ضبط مستقلة هي : المواصلات السلكية في سنة 2000[2]، المناجم في سنة 2001[3]، قطاع المياه[4]، التبغ[5]، الكهرباء الغاز[6]، النقل[7]، التأمينات[8].

الفرع الثاني : مجالات تدخل قواعد النظام العام الاقتصادي

تتعدد مجالات تدخل قواعد النظام العام الاقتصادي المتخذة عدة مجالات منها المجال المالي، المجال الاقتصادي إضافة إلى المجالات الحديثة.

1- نور الدين بري، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي ، مرجع سابق، ص 15.

2- قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت سنة 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والموصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر، عدد 48 .

3- قانون رقم 01-10 مؤرخ في 10 جويلية، 2001، يتضمن قانون المناجم، ج.ر، عدد 35، (معدل ومتمم).

4- قانون رقم 05-12 مؤرخ في 12 جمادى الثانية 1426 الموافق 04 أوت 2005، يتعلق بالمياه، ج.ر، عدد 60 .

5- قانون 2000-06 المؤرخ في 27 رمضان الموافق 23 ديسمبر 2000، يتضمن قانون المالية لسنة 2001، ج.ر، عدد 80.

6- قانون رقم 02-01 مؤرخ في 22 ذي القعدة 1422 موافق 05 فيفري 2002، متعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات، ج.ر، عدد 08. 08.

7- قانون رقم 02-11 مؤرخ في عشرين شوال عام 1423 الموافق 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر، عدد 86.

8- قانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالتأمينات، ج ر، عدد15.

بما إن سلطات الضبط هي من أهم نتائج الإصلاح الإداري في مجال الاقتصادي والتي كان هدفها هو خدمة وتطوير الاقتصاد الوطني، بحيث تهتم كل سلطة بضبط قطاع معين[1].

إن مجلس المنافسة بصفته سلطة الضبط العام مسؤول عن مهمة عامة لتنظيم الأنشطة الاقتصادية للإنتاج والتوزيع ، وهي ضبط السوق على أساس مبدأ مقدس للمنافسة الحرة الذي يشكل أحد المبادئ الأساسية لل الاقتصاد الليبرالي. مع أخذ ذلك في الاعتبار ، فهي مسؤولة عن ممارسة المراقبة فيما يتعلق بالأنشطة أو السلوك الذي من المحتمل أن يعرض لعبة المنافسة الحرة للخطر.[2]

أولا : المجال المالي

إن المجال المالي يعد من أهم المجالات التي يقوم بها عليها اقتصاد دولة ما بحيث يعتبر هو عمود الحياة الاقتصادية ما دفع المشرع الجزائري إلي تنظيم وسن قواعد القانونية لذلك وهذا حسب أهمية كل قطاع.

1- القطاع المصرفي :

أ)– **مجلس النقد والقرض** : شهد القطاع المصرفي في الجزائر من خلال الإصلاحات الاقتصادية التي تبنتها الدولة سنة 1988 عدة تعديلات أثرت على عملية تسييره هيكله سواء البنك المركزي أو الخلية المكلفة بالسلطة النقدية حيث تم صدور قانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والفرص والمتمثل في (مجلس النقد والفرض) والذي اعفي من الوظيفة الإدارية فيما بقي يقوم بسلطة النقدية وينفرد بها دون الإدارية.[3]لقد تم تحويل الوظيفة الإدارية لمجلس

1– مجدوب قوراري، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم مراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد و الموصلات، مذكرة ماجستير في القانون العام كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص 28.

2- "Le Conseil de la concurrence est chargé d'une mission générale de régulation des activités économiques de production et de distribution, soit de discipliner le marché sur la base du sacro-saint principe de libre concurrence qui constitue l'un des principes fondateurs de l'économie libérale. Dans cette optique, il est chargé d'exercer une surveillance à l'égard d'activités ou de comportements susceptibles de compromettre le jeu de la libre concurrence "Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit ,p69

3- لخضر زازة وعلي سعودي، سلطات الضبط الاقتصادي ومهامه، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي الأغواط، الجزائر، عدد 13 مارس 2017، ص 28.

إدارة البنك المركزي (سابقا) استناد إلى إحكام الأمر رقم 01-01[1].و يعتبر سلطة ضبط القطاع المالي الأكثر استقلالية[2] .

وعند الرجوع إلي المادة 62 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض"... يتخذ المجلس القرارات الفردية الآتية : الترخيص بفتح البنوك والمؤسسات المالية، وتعديل قوانينها الأساسية وسحب الاعتماد والترخيص بفتح مكاتب لتمثيل البنوك الأجنبية[3].

ومن خلال هذه المادة يعد المجلس صاحب الاختصاص في وضع القواعد الضبط المصرفي[4]، وكذلك إصدار القرارات فردية كالترخيص، أو الاعتماد لأي بنك أو المؤسسة مالية للدخول إلي السوق المصرفية في إطار تنظيم يخضع للقانون الجزائري.

ب)–اللجنة المصرفية : لقد تم إنشائها بموجب قانون 90-10 والتي أوكلت لها مهمة مراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية الإحكام التشريعية والتنظيمية و قواعد سير المهمة.

كما تتولى اللجنة المصرفية عند الاقتضاء ،البحث عن المخالفات بالإضافة إلى توقيع عقوبات تأديبه على مخالفي القواعد القانونية وأخلاقيات المهنة[5].

ج)–قطاع البورصة : تم إنشاء لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-10[6] والذي حول لها نوعين من الرقابة، الأولى تتمثل في الرقابة على الالتحاق بسوق القيم المنقولة. إما الثانية فتمثل في

1– المادة 19 من قانون 90-10 بعد تعديلها بموجب الأمر رقم 01-01 المؤرخ في 07 فيفري 2001 المعدل والمتمم للقانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، ج ر، عدد 14، سنة 2001.

[2] Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit ,p25

3– أنظر المادة 62، الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 2003/08/26، المتعلق بالقرض والنقد، المعدل والمتمم،ج ر 52، الصادرة في 27 أوت 2003.

4– وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 118.

5- لخضر زازة وعلي سعودي، مرجع سابق، ص29.

6- المرسوم التشريعي، رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر، عدد 34، الصادر في 23 ماي 1993، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 96-10 المؤرخ في 1996/01/10، ج ر، عدد 03، الصادرة في 1996/01/14، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 03-04، المؤرخ في 2003/02/14،ج ر، عدد 11، الصادر في 2003/02/13.

الرقابة على الالتحاق بمهمة الوسيط في عمليات البورصة[1].

ثانيا : المجال الاقتصادي

سنتناول في هذا المجال دراسة أوجه الرقابة على القطاعات الاقتصادية وإبراز القواعد القانونية الضابطة للسوق وسنتطرق إلى أهمها :

أ)–قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية : والتي كان الهدف منها تقديم خدمات تتماشى والتطور الحاصل في هذا المجال فلقد تم إنشاء سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بموجب القانون رقم 2000-03 المؤرخ في 05 أوت 2000 المعدل والمتمم، حيث والذي تم إلغاؤه بموجب القانون رقم 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية والذي جدد إنشاء سلطة الضبط السوقي البريد والاتصالات الالكترونية في المادة 11 منه إما عن المهام سلطة الضبط فقد تم تحديدها بموجب المادة 13 من القانون رقم 18-04 المذكور أعلاه والمتمثل في ما يلي :

- السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في سوق البريد والاتصالات الالكترونية.
- منح التراخيص العامة لإنشاء واستغلال شبكات الاتصالات الالكترونية وتراخيص الشبكة الخاصة.
- المصادقة على تجهيزات البريد والاتصالات الالكترونية طبقا للمواصفات والمعايير المحددة عن طريق التنظيم.
- السهر على احترام معاملي البريد والاتصالات الالكترونية الإحكام القانونية والتنظيمية.

- إجراء أي رقابة تدخل ضمن إطار صلاحيتها وفقا للتنظيم المعمول به وإحكام دفتر الشروط المتعاملين[2].

ب)–قطاع الكهرباء والغاز : لقد تم إنشاء لجنة الضبط لهذا القطاع بموجب القانون رقم 2002-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات من اجل فرض السير التنافسي والشفافية للسوق

1- الزهرة مجامعية، وظائف الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق،جامعة الجزائر، 2014/2013 ص 55.

2- أنظر المادة 13 من قانون رقم 18-04، مؤرخ في 24 شعبان 1439 الموافق 10 ماي 2018، المحدد للقواعد العامة للبريد والاتصالات الالكترونية، ج.ر، عدد27

الكهرباء والغاز، حيث المادة 112تنص على "لجنة الضبط هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي"[1].

ومن ابسط شكل من أشكال النشاطات في هذا المجال نشاط الوكيل التجاري والتي تنص عليه المادة 82 "يخضع نشاط الوكيل التجاري للغاز أو الكهرباء للترخيص بالممارسة تمنحه لجنة الضبط".

أما عن رخصة الاستغلال فقد جاء النص عليها في المادة 10: (تسلم رخصة الاستغلال اسميا لجنة الضبط لمستفيد واحد وهي غير قابلة للتنازل عنها[2].

ج)–قطاع السمعي البصري : منح المشرع لسلطة الضبط السمعي البصري مهمة المشاركة في منح الرخصة إضافة إلى منح الترخيص حيث بقيت سلطة المنح بيد الحكومة طبقا لنص المادة 20 من قانون رقم 14-04 والمتعلق بالسمعي البصري واقتصرت بمنحها تنفيذ إجراءات منح الرخصة وفق الشروط والكيفيات التي يحددها التنظيم وهو ما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 16-220[3]، وبذلك فان آليات الرقابة لهذه السلطة لم تكن فعالة بالقدر الكافي.

هـ)–قطاع الصحة : يعتبر قطاع الصحة من بين أهم القطاعات الهامة والتي تسهر الدولة على إحاطتها باهتمام متزايد، ولقد تأثر هذا القطاع كمثله من القطاعات الأخرى بتطور الحاصل في الدولة وبتغير التوجهات الاقتصادية للدولة ونظرة الليبرالية التي بدأت تسود، فلقد لاحظنا اهتمام كبير للمتعاملين الاقتصاديين بهذا القطاع، بظهور مؤسسات صحية خاصة واستثمارات، إضافة إلى ذلك نشاط سوق الدواء في هذا القطاع ما يستدعي إنشاء سلطة ضبط قطاع الأدوية أكثر استقلالية ممثلة في الوكالة الوطنية للمواد صيدلانية المستعملة في الطب البشري[4]،

1– قانون رقم 02-01 مؤرخ في 22 ذي الحجة 1422 موافق 05 فيفري 2002، متعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات، ج.ر، عدد 08

2- أنظر المادة 10 من القانون رقم 02-01، المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات، المرجع نفسه.

3– أنظر للمواد 03 ،05 ،08 ،09 من المرسوم التنفيذي رقم 16-220، المؤرخ في 11 أوت 2016، التعلق بتحديد الشروط وكيفيات تنفيذ الإعلان لمنح رخصة إنشاء خدمة الاتصال السمعي البصري موضوعاتي، ج ر، عدد 48، صادرة في 17 أوت 2016.

4- قانون رقم 08-13 مؤرخ في 17 رجب عام 1429 الموافق ل 20 يوليو 2008 يعدل ويتمم القانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج.ر عدد، 44.

مخولة على مراقبة نوعية الدواء والمواد الطبية ومجاعة الأدوية[1]، وسهر على حسن سير المنظومة الصيدلانية وتنظيم تنافسية السوق الدواء باعتبارها أهم عنصر لنظام العام الاقتصادي في المجال الصيدلاني.

و)–مجالات أخرى حديثة تحكمها قواعد النظام العام الاقتصادي : إن العولمة التي اجتاحت المعمورة وبالخصوص الحقل الاقتصادي أدى بنظام العام الاقتصادي إلى امتداده في مجالات عديدة، فضلا عن المجالات التقليدية الأخرى فهذه العولمة فتحت الأسواق بشكل كلي بعد ما كانت حكرا على الدولة وما رافقها من تطور تكنولوجي هائل ما ستوجب مجاره هذا التطور ومسايرته، بسن تنظيمات وقواعد حديثة في مستوى التطور الحاصل، كما يقول الأستاذ Hubrecht "إن السوق تحمل في طياتها عوامل وأسباب هدمها إذا لم تتدخل السلطة العامة وتضع الإطار القانوني، أو بمعنى أخر يتطلب تنظيما قانوني محكم ما يضمن المنافسة وتجنب سلوكيات والتصرفات السلبية .[2]

ومن هذا فان تدخل قواعد النظام الاقتصادي تعبر هامة أكثر من ضرورية ، جاءت لمجابهة التطور المتسارع وذلك لتحصين السوق من أي هزات وعدم التوازن داخله املتها الضرورات ونذكر على سبيل المثال المجالات التي تدخلت فيها قواعد النظام العام الاقتصادي في الجزائر والتي تساير التطورات فقامت بإدخال قطاعات لضبطها عن طريق الهيئات الإدارية المستقلة فمجال الصفقات العمومية والنقل فالمشرع إنشاء هيئة ضبط الصفقات العمومية وتفويض المرفق بموجب المادة 213 من قانون الصفقات العمومية "تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية، سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، تتمتع باستقلالية التسيير، وتشمل مرصد لطلب العمومي وهيئة وطنية لتسوية النزاعات"[3]، ومن جانب سلطة ضبط النقل نجد المادة 102 من قانون المالية 2003 كأساس قانوني "تنشأ سلطة ضبط النقل تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"[4].

1- المرسوم تنفيذي رقم 15-308 مؤرخ في 24 صفر عام 1437 الموافق 06 ديسمبر 2015،يحدد مهام الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 67.

2- محمد تيورسي، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، مرجع سابق، 2015، ص 40.

3- المادة 213 من قانون الصفقات العمومية، رقم 15-247، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر 2015، ج.ر، عدد 50

4- المادة 102 من قانون المالية رقم 02-11 مؤرخ في عشرين شوال عام 1423 الموافق 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج.ر، 86.

هـ)– قطاع التأمينات: يتميز قطاع التأمين بالأهمية كونه يعتبر كوسيلة لدرء المخاطر، أنشئت لجنة الاشراف على التأمينات التي لم تحضى بتكيف صريح من طرف المشرع، بحيث اكتفى باعتبارها **"لجنة"** ، فالمادة 26 من قانون 06-04 المعدلة والمتممة للمادة 209 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات تنص: **" تنشأ لجنة الاشراف على التأمينات"**،[1] فهذه اللجنة هي هيئة رقابية خولت صلاحيات رقابة الدولة على نشاط التأمين حماية لمصالح المؤمن لهم والمستفيدين من عقد التأمين ومدى شرعية عمليات التأمين، التحقق من مصدر الأموال المستخدمة في انشاء أو زيادة رأس المال الشركة، وعموما ترقية وتطهير السوق الوطنية لتأمين قصد ادماجها في النشاط الاقتصادي والاجتماعي.[2]

المطلب الثاني : أقسام النظام العام الاقتصادي وتحولاته

إن النظام العام الاقتصادي يهدف إلى حماية مصالح المجتمع والأسس ومبادئ الاقتصادية تحديدا، إما النظام العام هو مجموعة القواعد التي تسهر على حماية مصالح المجتمع بصفة عامة سواء السياسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية، فالنظام العام الاقتصادي هو جوهر وأساس الضبط الاقتصادي، فالضبط الاقتصادي هو الضامن لتوزن بين المصلحة الاجتماعية لأفراد المجتمع من جهة و المتعاملين الاقتصاديين من جهة أخرى، فوجود نظام عام اقتصادي من شأنه توفير حماية للمصلحة العامة، وحسب النظرية التقليدية للنظام العام في الضبط الإداري، هناك النظام العام الاقتصادي الحمائي والنظام العام الاقتصادي التوجيهي.

وسوف نتطرق إلى النظام العام الاقتصادي الحمائي (فرع أول) والنظام العام الاقتصادي التوجيهي (فرع ثاني).

الفرع الأول : أقسام النظام العام الاقتصادي

أولا : النظام العام الحمائي

1- تعريف النظام العام الحمائي :

[1]- لخضر زازة وعلي سعودي، مرجع سابق، ص30.

[2]- عماد عجابي، التجربة الجزائرية لإحداث سلطات الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 134،135.

النظام العام الحمائي هو تلك القواعد التي تهدف الى حماية فيئة معينة في المجتمع، وداخل علاقة عقدية يراد منها الحماية الواجبة للطرف الضعيف في العلاقة العقدية[1].

فالواقع أظهر كثرة الاختلالات في توازن العقود، فأصبح طرف في العقد بواسطة القوة الاقتصادية، التأثير على رضا الطرف الثاني المتعاقد الضعيف ويقوم بإملاء شروطه التعاقدية أحيانا وتكون غير عادلة وعلى سبيل المثال من هذا النوع نجد في القانون الجزائري بما يسمى عقد الإذعان الذي نصت عليه المادة 110 من القانون المدني[2].

إن غاية القانون في العصر الحديث هو حماية المتعاقد الضعيف في العقد وذلك لاعتبارات إنسانية واجتماعية والمتمثلة في المستهلكين، ولقد كانت الجزائر منذ الاستقلال حريصة على حماية القدرة الشرائية للمواطن من خلال آليات متعددة والخاصة بدعم الأسعار للمنتوجات ذات الاستهلاك الواسع وذلك لاتخاذها النهج الاشتراكي.

بحيث يجب أن تستوفي حرية الأسعار شروط معينة: من ناحية يجب أن تكون قانونية ، من ناحية أخرى ، يجب أن تحترم قواعد الإنصاف والشفافية[3]، وتجدر الاشارة الى أن حرية التعاقد والتي كانت لا يجب المساس بدعامتها تأثرت بمقتضيات النظام العام الاقتصادي الاجتماعي.[4]

وبدوره يمكن تقسيم قواعد النظام العام الاقتصادي الحمائي إلى قواعد تهدف إلى حماية أحد المتعاقدين، وأخرى تهدف إلى حماية متعاقد معين في العقد :

أ)–حماية أحد المتعاقدين في العقد : في هذه المجموعة من القواعد، ولتحقيق لرغبة المشرع في ضمان حماية التوازي العقد خاصة، يراعى دائما الطرف أحد المتعاقدين أمام المتعاقد الأخر، فحمى المشرع رضى هذا المتعاقد

[1]- بن وارث هشام، عطاالله عبد النور، النظام الضبطي محاولة حول ظهور مفهوم جديد، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق فرع القانون الاقتصادي قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2015/2014، ص11.

2– الأمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، متضمن القانون المدني معدل و متمم بالأمر رقم 07-05 مؤرخ في 13 ماي 2007، ج ر 31.

3- "La simple référence à la libre concurrence ne suffit plus, encore faut-il qu'elle soit loyale ou probe ; en effet selon l'article 4 «les prix des biens et services sont librement déterminés conformément aux règles de la concurrence libre et probe:» De même la liberté des prix doit remplir certaines conditions : d'une part elle doit être légale, d'autre part elle doit respecter les règles d'équité et de transparence"MENOUAR MUSTAPHA , op cit ,p 43.

[4]- حنان ميري، النظام العام الاقتصادي وتأثيره على العلاقة العقدية، مذكرة لنيل ماجستير في القانون، فرع العقود والمسؤولية، جامعة الجزائر، 2004، ص 12.

بإصدار قواعد خاصة لحماية رضى المتعاقد في التقنين المدني والذي يكون خالي من عيوب الإرادة، وزاد على ذلك بحماية المتعاقد الضعيف من بنود تعسفية مثلا، فهنا يتدخل القانون لإيجاد نوع من التوازن لهذا العقد[1].

ب)–حماية متعاقد معين في العقد : رأينا في المجموعة السابقة قواعد النظام العام الحمائي التي يهدف المشرع بها لحماية متعاقد في العقد دون تميز سواء دائن أو مدين، ففي نصوص أخرى نجد عكس ذلك فالمشرع همه هنا حماية الحلقة الأضعف بحماية مصلحة الطرف الضعيف وذلك بتعيين هذا الطرف مسبقا كان دائنا أو مدين مثال ذلك:

- **حماية العامل بموجب قواعد النظام العام الاجتماعي** : يعتبر قانون العمل بتشكيلته من القواعد نظاما عاما اجتماعيا ولأنه اغلب هذه القوانين تضمنت حد ادني من حماية العامل، فقانون العامل يهدف لحماية مصلحة العامل وذلك لأنه الطرف الضعيف في العلاقة التعاقدية أمام صاحب العمل كاحتمال استبدال العمالة الاصلية بالعمالة الرخيصة من الوافدين [2]، فالمشرع الجزائري يجيز للطرفين مخالفة الحد الأدنى من قواعد قانون العمل، لكن فقط بشكل ايجابي لمصلحة العمل، يعني يمكن مخالفة قواعد العمل لما تكون مصلحة العامل هي العليا.[3]
- **حماية المستهلك** : تعتبر فئة المستهلك فئة لا تقل أهمية عن فئة العامل، حيث أولت أهمية بالغة لهذه الفئة وإحاطتها من كل الجوانب بالحماية والمتابعة، وذلك بإصدار نصوص تكرس تجريم الممارسات والأنشطة التي تمس وتضر وخاصة انه نتائج الانفتاح على السوق قد تكون وخيمة على فئة المستهلك، فقد بادر المشرع الجزائري إلى حماية المستهلك من خلال نص قانون (09-03)،[4] كما انه للمستهلك الحق في الإعلام حيث يجب إعلام المستهلك بكل المعلومات والشروط الخاصة بالسلع والخدمات[5]، حتى وان مبدأ تحرر السوق يعطي فيه خطر كبير على المستهلك إلا أن النظام العام الاقتصادي حافظ على الحد الأدنى للأسعار وفق هوامش متفق عليها، وتتعدد صور حماية المستهلك في متطورة وليست محصورة بالسعر بل تتعدى لحقه في الإعلام وذلك لحماية من الغش والتقليد من السلع والخدمات المعروضة.

1– عبد الناصر بلميهوب، "النظام العام في القانون الخاص، مفهوم متغير ومتطور"، أعمال الملتقى الدولي حول تحول في فكرة النظام العام: من النظام العام إلى الأنظمة العامة ، مرجع سابق،ص14.

[2]– ضياء مجيد، مرجع سابق، ص 72.

3– أنظر المادة 137 من قانون العمل رقم 90-11، مؤرخ في 21 أفريل 1990، متعلق بعلاقات العمل، ج ر عدد 17،مؤرخ في 25 أفريل 1990، معدل ومتمم.

[4]– قانون 09-03، مؤرخ في 25 فيفري 2009، متعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، ج.ر، عدد 15.

[5]– المادة 04 من مرسوم تنفيذي رقم 06-306 مؤرخ في 17 شعبان عام 1422 الموافق 10 سبتمبر سنة 2006، المعدل والمتمم، المحدد لعناصر الأساسية للعقود المبرمة بين الأعوان الاقتصاديين والمستهلك والبنود التي تعتبر تعسفية، ج ر عدد 56.

- **حماية القانونية للمستهلك الالكتروني** : يتعرض المستهلك الالكتروني إلى عدة مخاطر منها ما يتعلق بالوسيلة الالكتروني ذاتها وتقتضي من ائتمان الكتروني، ومنها ما يتعلق بالمتعاقد المحترف والذي في وضعية قوية اقتصاديا أمام مستهلك ليست له دراية بخصوصية المنتوج، وهنا يتدخل القانون لإضفاء حماية خاصة للمستهلك الالكتروني في وجه تعسف المحترف وذلك لموقعه القوي والذي يعطيه فرض شروطه ، ومهما يكن فان المستهلك الالكتروني يبقى كباقي المستهلكين يخضع لقواعد حمائية، فيتدخل القانون بتشريعات خاصة بالمعاملات الالكترونية على شبكة الالكترونية[1]، ومن هذه التشريعات قانون 15-04[2] المتعلق بقواعد التوقيع والتصديق الإلكترونيين والذي جاء بقواعد تحمي المستهلك من مخاطر التعاقد في عالم مجرد عبر شبكة الكترونية وذلك بنقل العقد من العالم المجرد إلى العالم المادي وتوثيقه من طرف شخص ثالث محدد قانونا. ثم صدر القانون رقم 18-05 المؤرخ في 10 مايو سنة 2018 المتعلق بالتجارة الإلكترونية [3] و الذي اقر مجموعة من القواعد التي تحمي هذا النوع من المستهلكين بحكم اتجاه الجزائر الى تفعيل التجارة الالكترونية و قد اثبت الواقع انها وسيلة رائدة في المعاملات التجارية بعد تفشي وباء كورونا.

2- خصائص النظام العام الحمائي :

يمتاز النظام العام الحمائي بخاصيتين :

أ)-**تحقيق العدالة الاجتماعية** : يضمن النظام العام الحمائي حماية خاصة للطرف الضعيف في العقد ودلك بتدخله بقواعد أمرة لتحقيق العلاقة العقدية أو تكافؤ التزامات بين الطرفين لتحقيق العدالة الاجتماعية، وللقاضي دور كبير في تحقيق العدالة وذلك بدراسة القضية المعروضة عليه وتكيفها إذا كان العقد إذعان وإذا ما كان الطرف الضعيف فيها لإضفاء التوازن بتطبيقه للقانون.

ب)-**النظام العام الحمائي متأثر بالواقع وتأثيراته** : إن النظام العام الحمائي مساير ومضطلع على الواقع وللأوضاع الاجتماعية والاقتصادية وذلك في البحث في تدليل المشاكل وحلها، في صورة تدخل المشرع بإصدار

[1]- ياسين سعدون، الحماية القانونية للمستهلك الالكتروني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلة النقدية، تيزي وزو،عدد 01، 2016، ص 331.

[2]- قانون 15-04 مؤرخ في 01 أفريل 2015، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الالكترونيين، ج.ر عدد 06 .

[3]- القانون رقم 18-05 المؤرخ في 24شعبان عام 1439 هجرية الموافق 10 مايو سنة 2018 ميلادية ، المتعلق بالتجارة الإلكترونية، ج.ر، عدد 28.

قوانين أمرة حماية لطرف الضعيف ومثال ذلك معالجة أزمة السكن وانعكاساتها السلبية على المجتمع، فقد أتى النظام العام الاقتصادي بإجراءات وتسهيلات بعقد الإيجار لفائدة المستأجر من جانب اجتماعي[1].

ثانيا : النظام العام الاقتصادي التوجيهي

1- تعريف النظام العام الاقتصادي التوجيهي :

في كثير من الأحيان يكون المجتمع احوج إلى توجيه المعاملات وعلاقات الفرد، فعندها يجبر إلى المشاركة لتحقيق هدف اقتصادي أو اجتماعي، وحتى بدون رغبة الفرد في ذلك.

فالنظام العام التوجيهي هو تلك الأسس الاقتصادية والاجتماعية التي يقوم عليها مجتمع ما، بحيث يرمي إلى تجسيد السياسة الوطنية بتدخل السلطة في حرية الأفراد.

ويقصد به كذلك تلك القواعد القانونية التي تنظم وتدير الاقتصاد الوطني، فهي حامية للمبادئ الأساسية والمصالح العليا للبلاد في المجال الاقتصادي والاجتماعي.

إن هذه القواعد متغيرة بتغير سياسات الاقتصادية والايدلوجية للدولة، فالنظام العام التوجيهي في النظام الاشتراكي ليس هو في النظام الرأسمالي(في ظل اقتصاد السوق) كما أنها قواعد ملزمة تحكم العلاقات التعاقدية المتعلقة بالسياسات الاقتصادية والهادفة إلى تحقيق المصلحة العامة.[2]

ومن تما فوجب على أفراد المجتمع أن يحترموا كل ما يتعلق بالنظام العام حتى وان تطلب ذلك التضحية بالمصلحة الفردية الخاصة، ولهذا فان تجسيد المصلحة العامة يتطلب وجود كيان المتمثل في الدولة بصفتها تمثل هذه المصلحة العامة، فاحتكرت دور التوجيه والإشراف على الاقتصاد الوطني، وذلك على اعتبار أن الإرادة الفردية عاجزة عن تحقيق هذه الغايات أي المصلحة العامة أو مصلحة المجتمع، فالمجتمع يعتبر وحدة متضامنة تتكون من إرادات متضامنة ويتكافل الأفراد فيما بينهم لتحقيق المصلحة العامة وتحقيق المساواة الفعلية، ونستنتج أن مفهوم المصلحة العامة أثر على الحرية العقدية أو ما يسمى سلطان الإرادة والآثار المترتبة عنه[3].

1- المرسوم تنفيذي رقم 08-142 المؤرخ في 11 ماي 2008، الذي يحدد قواعد منح السكن العمومي الايجاري، ج.ر، عدد 24.

2- حنان ميرني، النظام العام الاقتصادي وتأثيره على العلاقة العقدية، مذكرة لنيل ماجستير في القانون، فرع العقود والمسؤولية، المرجع السابق، ص 09.

3- فطيمة نساخ بولقان ، "مفهوم النظام العام بين الشريعة العامة والتشريعات الخاصة"، أعمال الملتقى الدولي حول التحول في فكرة النظام العام : من نظام عام إلى أنظمة عامة، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية يومي 07-08 ماي 2014.

فالنظام العام التوجيهي كأحد صور لنظام العام الاقتصادي يعتبر بمسطرة الموازنة بين التنافسية والحرية التجارة والصناعة من جهة وبين سلطان الإدارة وإرادتها في ضبط السوق وحماية النظام العام والأفراد من جهة أخرى.

ولقد تفرعت فروع أخرى تنبثق من النظام العام التوجيهي هي النظام التنافسي ثم النظام الضبطي.

2- خصائص النظام العام الاقتصادي التوجيهي :

يتميز هذا النظام بمجموعة من الخصائص نذكرها :

أ)–تحقيق المصلحة العامة : يلتقي النظام العام التقليدي والنظام العام الاقتصادي التوجيهي في فكرة مشتركة واحة وهي المصلحة العامة، وبواسطة النظام العام الاقتصادي التوجيهي تتحقق بسهر الدولة على سن ضوابط يقوم عليها النشاط الاقتصادي فما هو مخالف لسياسة الاقتصادية لدولة هو مخالف للمصلحة العامة فهنا اقترنت المصلحة العامة بالسياسة الاقتصادية للدولة فانه باطلا بطلانا مطلقا.[1]

ب)–النظام العام الاقتصادي التوجيهي متغير : يعتبر النظام العام الاقتصادي التوجيهي اقل استقرار من النظام العام الاقتصادي الحمائي، فالتوجيهي متأثر بالنظام المنتهج والسائد في الدولة، فالتوجه الاشتراكي ليس كتوجه الليبرالي مختلفان تماما[2]، وذلك بنظر للقواعد والتوجهات لكل من الأنظمة في نظرته للمجال الاقتصادي وسير السوق وضبطه والمنافسة فيه.

ج)–النظام العام الاقتصادي التوجيهي ايجابي : يعتبر النظام العام الاقتصادي التوجيهي بطبعه ايجابي مقارنة بالنظام التقليدي، حيث لا يهدف فقط لمنع الأفراد المتعاقدة في السوق ببعض التصرفات القانونية ولكن يتعدى ذلك إلى فرض التزامات ووجبات وجب احترامها، وفي هذا السياق يقول الفقيه ريبار : "القانون لا ينص على ما يجب الامتناع عنه فحسب، بل ينص كذلك على ما يجب القيام به"[3].

1–كريم بوجرادة و توفيق حدوف، قانون المنافسة والنظام العام الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة بجاية،2014،ص 12.

2– حنان ميرني، النظام العام الاقتصادي وتأثيره على العلاقة العقدية، مذكرة لنيل ماجستير في القانون، فرع العقود والمسؤولية، مرجع سابق، ص 09.

3– أسيا يسمينة ماندي، النظام العام والعقود، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع العقود والمسؤولية، جامعة الجزائر، 2009، ص 02.

الفرع الثاني : تحولات النظام العام الاقتصادي

نظرا لتحولات الاقتصادية الكبيرة ومسايرة لتطور الحاصل على مستوى النظام العام الاقتصادي، وبالوقوف على حرية النشاط التجاري بوسائله المشروعة كان لابد للدولة بخلق نظام جديد لحماية المنافسة بواسطة نظام ضبطي للحماية من احتكار الدولة.

أولا : النظام التنافسي

يعتبر أدام سميث أول من نادى بالحرية الاقتصادية بدون قيود" دعه يمر دعه يعمل"، ودائما كانت هذه المقولة مرجعا واتجاه وعقيدة اقتصادية تنادي بالحرية الاقتصادية فالسوق هو عبارة عن هو عبارة عن ظاهرة طبيعية مولدة مجموعة من التكتلات والسلوكيات تعتبر طبيعية لسير العادي لسوق، فهذه الأخير تستطيع تنظيم نفسها بنفسها لان أول ظهور له كان في أوروبا نتيجة التوجه الليبرالي المعتمد فأصحاب هذا التوجه يرون أن السوق تعاين نفسها بنفسها لكن بعد الأزمة الاقتصادية لسنة 1929، ظهرت قناعة للرأي العالمي أن السوق مهدد في وجوده بسبب تبني وترك الحرية ولإفراط فيها.[1] وهذا ما أعاد النظر في بالنسبة للفقهاء والمفكرين لا يجاد قواعد لمجال المنافسة لوضع مبادئ عامة لهذا النظام، لمراقبة السوق وضبطه بواسطة الدولة، وتم بلورة عدة أفكار أصبحت ركائز لقانون المنافسة، وانتقال من فكرة اقتصاد السوق لاقتصاد القانون، بتدخل الدولة بما يخدم السوق بقواعد تضبط المنافسة وتحمي النظام التنافسي من نفسه[2].فالنظام العام الاقتصادي له علاقة وطيدة بالمنافسة.[3]

ويمكن اعتبار فكرة النظام التنافسي هو النظام الذي يحمل في طياته معنى أن المنافسة يجب أن تكون مراقبة ومحلا للضبط، ومؤطر بمجموعة من القواعد الآمرة والجبرية[4].فالسوق بحاجة إلى قواعد قانونية تحميه وتضمن الحرية

1- عدنان دفاس، "قانون المنافسة بين النظام التنافسي والأمن القانوني"، أعمال الملتقى الدولي حول التحول في فكرة النظام العام: من نظام عام إلى الأنظمة العامة، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 07-08 2014، ص 02.

2- عدنان دفاس، المرجع نفسه، ص 03.

3- "L'ordre public économique entretient une relation complexe avec la concurrence. La concurrence est dans l'ordre public économique (I) mais l'ordre public économique se déploie au-delà de la concurrence" Thomas PEZ, op cit ,p 45.

4- هشام بن وارث و عبد النور عطاالله، النظام الضبطي : محاولة حول ظهور مفهوم جديد، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام الاقتصادي، وقانون الأعمال : تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية عبد الرحمان ميرة، بجاية، السنة الجامعية 2015/2014، ص 18.

الخاصة والحرية التعاقدية والتنافس، لتحقيق الفاعلية الاقتصادية ودفع عجلة التنمية إلى الإمام[1].

ومن هنا فان قانون المنافسة احد فروع القانون العام الاقتصادي المنظم لحدود حرية التنافس. فالنظام العام التنافسي يعتبر مهم لردع السلوكيات السلبية داخل السوق، فبعد فتح السوق يتطلب مراقبتها من قبل هيئات الضبط المستقلة فمجلس المنافسة يمارس هذا الاختصاص في ضبط جميع القطاعات الاقتصادية وتشجيع وضمان وضبط بفاعلية للسوق واتخاذ كل ما يمكنه السير الجيد للمنافسة وتطويرها[2]، فمجلس المنافسة هو السلطة المخولة بذلك.

ثانيا : النظام الضبطي

يعتبر فتح السوق والأنشطة الاقتصادية للمنافسة الحرة، وخاصة التي شكلت دوما مركزا لنشاط المرافق العامة، والتي توجهت للاستثمارات الأجنبية مثل قطاع الاتصالات والقطاع المصرفي، تزامنا مع انسحاب الدولة المباشر من الحق الاقتصادي، أصبح لزاما إرساء نظام جديد يشرف على ضمان السير الحسن للقطاعات التي دخلت سوق الحر ومرافقتها من احتكار الدولة إلى المنافسة : النظام الضبطي.[3]

ولقد شهد الاقتصاد الجزائري على وجه الخصوص عدة أزمات وتعقيدات، في اواخر الثمانينات وذلك لهبوط أسعار النفط،[4] الذي يمثل معظم مداخيلها وأمام أزمة متعددة الجوانب تحتم الامر على السلطات العامة خوض غمار اصلاحات اقتصادية للمرور لاقتصاد السوق والذي ترتبط علاقاته ونتائجه مع الاقتصاد العالمي، فلقد اظهرت هذه الأزمة بصفة قطعية عدم نجاعة الاقتصاد الموجه والمعتمد آنذاك وظهرت حتمية الإصلاحات و التحول من دولة رفاه الى دولة ضابطة عن طريق ازالة التنظيم وبموجبها تكتفي الدولة بإعداد قواعد عامة دون تسيير الاقتصاد.[5]

1- محمد تورسي، قواعد المنافسة والنظام العام الاقتصادي، دراسة مقارنة رسالة لنيل أطروحة الدكتوراه، كلية العلوم القانونية والإدارية، جامعة تلمسان، 2011، ص 09.

2- المادة 23 من أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو عام 2003، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، معدل ومتمم.

3- CHEVALLIER Jacques, «Etat et ordre concurrentiel «in mélanges en l'honneur d'Antoine pirovano», édition Frison-Roche, Paris,2003,p,61

4 ZOUAIMIA RACHID, «Le droit économique dans la régulation en Algérie» 1mars, p,90-157.

5- نور الدين بري، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي ، مرجع سابق، ص 12.

لبناء اقتصاد سوق من طرف الدولة يجب انسحابها من الحقل الاقتصادي، و فتح المجال أمام القطاع الخاص للمبادرة والمشاركة، كل هذا في بيئة تضمن وتكرس مجموعة من المبادئ الليبرالية، كمبدأ حرية الصناعة والتجارة،[1] وازالة كل مظاهر الاحتكارات العمومية، وبدا في خصوصه المؤسسات العامة والبنوك والمصارف، كما استفاد مجال الاعلام من اصلاحات اقتصادية قانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام،[2] وفتحه أمام الخواص، اضافة لفتح المجال للاستثمار وتبسيط الاجراءات بإنشاء وكالة لترقية الاستثمار تحت مسمى الوكالة الوطنية للاستثمار بموجب الامر 01-03 .[3]

كل هذه التحولات شكلت وجه جديد لفكرة علاقة تدخل الدولة في الحقل الاقتصادي من ضابطة ومسيرة للمرافق العامة، ومسؤولة عن الاستراتيجية الاقتصادية وضابطة للأسعار والمشاريع الاستثمارية فنظمت لنفسها انسحاب لصالح السوق، من دولة منتجة لسلع والخدمات الى دولة منتجة للقواعد العامة ومن مسيرة لمنظمة، فالمرور من التسيير الموجه للاحتكارات الى اقتصاد السوق يظهر الانتقال من الاقتصاد في التنظيم الى اقتصاد الضبط.[4]

فالانسحاب هذا ادى لوجود تكييف جديد للدولة، فكان لزاما لدولة في التفكير في ايجاد الية لمراقبة النشاط الاقتصادي وضبط السوق، وتجسد ذلك في انشاء سلطات الادارية المستقلة التي تهدف الى المصلحة العامة،[5] أوكلت لها مهمة ضبط النشاط الاقتصادي، بمنحها اختصاصات التي كانت في الاصل لفترة الادارة التقليدية في ادارة النشاط الاقتصادي.

[1]- الدستور الجزائري لسنة 1996، المادة 37 منه.

[2]- قانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 افريل 1990، متعلق بالاعلام ، ج.ر، عدد 14 ملغى

[3]- الأمر رقم 01-03 مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بالاستثمار، ج.ر، عدد 47.

[4]- نور الدين بري، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي ، مرجع سابق، ص 15.

[5]- Thomas PEZ, op cit ,p 50

خلاصة الفصل :

لقد أدى التطور الحاصل في المجال الاقتصادي الى ظهور قوانين وتنظيمات غايتها هو حماية النظام العام الاقتصادي والذي بدوره يعتبر مصطلح حديث. فالنظام العام الاقتصادي فرضته مستجدات، طرأت على الساحة والمجال الاقتصادي فالنظرية التقليدية للضبط الإداري أصبحت لا تلبي وتفي بالغرض وخاصة بعد التحولات الاقتصادية لعديد الدول والتي كانت تتبنى الاشتراكية والاقتصاد الموجه والاعتماد على المخططات، وعند انهيار سوق النفط دخلت هذه الدول في أزمة خانقة ما استلزم منها التوجه إلى النظام الليبرالي في توجهها.

فهذا النظام يتطلب تحرير السوق وفتح المنافسة أمام المتعاملين الاقتصاديين وهنا الدولة تحولت إلى دولة ضابطة وذلك بسن قوانين وتنظيمات متمثلة في قانون الضبط الاقتصادي وخلق هيئات إدارية مستقلة لمراقبة المجال الاقتصادي وتأطيره وحماية الطرف الضعيف فيه من تغول الطرف الاقتصادي القوي، غايتها في ذلك حماية النظام العام الاقتصادي، من الاهتزازات في هذا المجال ، ويفرض الضبط الاقتصادي الدولة كسلطة عامة ونزيهة وشفافة لممارسة التجارية فتعمل على ضمان علاقة أفراد السوق، وضمان مناخ مناسب خالي من الاحتكار، مستمدة هذا الدور من السلطات مستقلة ضابطة لتخفيف العبء عن التدخل المباشر، وطمأنة المستثمرين وتكريس سياسة الانفتاح الليبرالي.

الخاتمـــــــة

إن النظام العام بشكله العام يعتبر نسبي، على مر التاريخ وهذا ما جعل صعوبة للمشرع في ضبط مفهوم جامع مانع له، فنجد إن الكثير من الدول العالم المشرع فيها وقف عاجزا عن تعريفه، وهذا راجع لاتساعه و كذلك لتطور الحاصل عبر الزمان ولتأثره بأيديولوجيات النظام المتبع في كل دولة على حدى إضافة إلى ارتباطه بالمجتمع نفسه من خلال التقاليد والأعراف والتي تختلف من دولة لدولة ومن مجتمع لمجتمع أخر، ولان النظام العام المادي بنظريته التقليدية في الضبط الإداري كان يهدف للحفاظ على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة والنظام العام الأدبي المتمثل في حماية الأخلاق العامة والآداب العامة.

وبعد التطور الحاصل والتغيرات المستجدة، وتحول الكثير من الدول من النظام الاشتراكي إلى الليبرالي الحر وإقرار لعديد الدول في دساتيرها لحرية التجارة والصناعة، أصبحت هناك نظرة أخرى للنظام العام وامتد مدلوله ليشمل القطاع الاقتصادي، وبعد ظهور أزمات اقتصادية لعديد الدول وعجزها تلبية الحاجيات المتعاظمة زيادة على مهامها الأساسية، وبعد الانسحاب التدريجي من الحقل الاقتصادي كانت هناك في نفس الوقت نظرة أخرى لهذا القطاع لأهميته لما يسببه عدم ضبطه إلى الفوضى وانعدام النظام العام، فكان لابد عدم ترك هذا لقطاع تماما فكان تدخل الدولة فيه لضبطه على غرار كل المجالات الأخرى، لما يعكسه هذا التدخل في مدى استقرار الأوضاع السياسية والاجتماعية للدولة، ولقد كان لتدخل هذا بوجه اقتصادي للقانون الإداري بما يسمى النظام العام الاقتصادي، و لأن القطاع الاقتصادي في عهد الدولة الاشتراكية غير النظام العالم في الاقتصاد الحر، وذلك لظهور متعاملين اقتصاديين في السوق فكان لزاما على الدولة الحفاظ على المستهلك والطرف الضعيف لاتقاء ظهور احتكار واضطرابات تؤثر على الأفراد داخل الدولة من شانها زعزعة استقرارها، فقد نصت تشريعاتها على سن قوانين وتشريعات و خلق هيئات وسلطات ضابطة للسوق.

ولقد ظهر قانون الضبط الاقتصادي، كإلية للحفاظ على النظام العام الاقتصادي، فيعتبر قانون الضبط الاقتصادي هو موضوع النظام العام الاقتصادي فيعتبر هذا النظام حديث النشأة تبنته الدول بعد الانتقال إلى الاقتصاد الحر فهو الضامن لاستقلالية السوق وحرية التجارة والصناعة للمتعاملين فيه لما يحويه من مجموعة من القوانين والضوابط لتنظيم و مراقبة السوق وكذلك هيئات إدارية مستقلة ضابطة وفق قوانين وتشريعات كذلك.

فالمجال الاقتصادي يعتبر مجال حيوي وحساس لا يمكن التغافل عنه وتركه، فتحرير السوق كان أمرا لابد منه فمن غير الممكن البقاء في نظام الاقتصادي التخطيطي الموجه، ودلك بفعل التطور الكبير والمتسارع واجتياح العولمة في جميع المجالات على غرار المجال الاقتصادي، إلا أنه لا يمكن ترك المجال الاقتصادي بدون رقيب وحسيب ذلك لعلاقة النظام العام الاقتصادي بعناصر النظام العام ككل.

ومن **النتائج** التي توصلنا إليها في هذه الدراسة ما يلي :

– وجود علاقة ارتباط النظام العام الاقتصادي بالعناصر الأخرى للنظام العام، على غرار الأمن العام والصحة العامة حيث أن جائحة كورونا أثرت تأثير بالغ على الأمن العام وكذا القطاع الاقتصادي بتدخل الدولة من جديد في تموين السوق بالضروريات كأدوية ومستلزمات طبية، بتوازي مع تدخل سلطات الضبط الاقتصادي لتحقيق التوازن وحماية المستهلك مثل سلطة ضبط الاتصالات.

– ضرورة التركيز على تدخل الدولة سواء من خلال سلطات الضبط أو مباشرة وهذا حماية من الأزمة الاقتصادية.

– كما يجب الإشارة إلى قيام الدولة بواجبها المتمثل في منح المساعدات للمتضررين من الحجر الصحي وخاصة لطبقة الضعيفة، والعمال اليوميين البسطاء.

– من أهداف النظام العام الاقتصادي الحفاظ على النظام العام والذي يعد عاملا حيوي لقياس مدى استقرار السياسي والاجتماعي للدول.

– أن النظام العام بشكله الشامل هو نسبي ويتسع ويزداد حسب التطور الحاصل في النظام المطبق للدول وحسب الزمان والمكان.

– النظام العام الاقتصادي كذلك متطور وليس مستقر وخاصة مع تطور الحاصل في المجال الاقتصادي بظهور معاملات جديدة.

– أنه لا يمكن الانسحاب الكلي وترك المجال الاقتصادي دون تنظيم ومراقبة، لما له من مخاطر كبيرة على النظام العام، وذلك أن الدولة لم تنسحب بشكل كلي بل بقيت بوضع قانون متمثل في قانون الضبط الاقتصادي للمحافظة على النظام العام الاقتصادي وضبط للسوق والمنافسة بواسطة قوانين وهيئات مستقلة ضابطة.

ومن خلال ما سبق من نتائج يمكن لنا تقديم بعض **المقترحات** كالتالي :

– يجب توسيع سلطات الضبط إلى مجالات أخرى لازالت محتكرة ومنها قطاع التعليم العالي مثلا.

– تقديم أفاق للبحث مثل دراسة النظام العام الاقتصادي التوجيهي.

– للمحافظة على النظام العام الاقتصادي والنظام العام بشكل كلي وجب إقرار العدالة في توزيع الثروة على المناطق وذلك وفق نظرة استشرافية مضبوطة.

– ضرورة أحداث تحيينات متجددة للقوانين وفق التطور المتسارع، فالمجال الاقتصادي كما هو معلوم متطور باستمرار في معاملاته وكذلك في الأشخاص الذين يتكون منهم هذا المجال.

– ضرورة المزيد من توسيع مجال حماية الطرف الضعيف متمثل في المستهلك.

– إعادة النظر في قوانين وتنظيمات ونظر لمدى جدواها الاقتصادية وخاصة في تقديم الرخص والاستثمار.

قائمة المصادر والمراجع

أولا : قائمة المصادر

1- الدساتير :

- الدستور الجزائري لسنة 1989 ،الصادرة بتاريخ 1989/03/01، ج.ر، عدد 09.

- الدستور الجزائري لسنة 1996، اعلان مؤرخ في 20 رجب 1417الموافق 28 نوفمبر 1996 ج.ر العدد 76.

-الدستور الجزائري لسنة 1996،معدل بقانون رقم 02-03 مؤرخ في 27 محرم 1423 الموافق 10 افريل 2002، ج.ر، عدد 25.

-الدستور الجزائري لسنة 1996،معدل بقانون رقم 19-08 مؤرخ في 17 ذو القعدة 1429 الموافق 15 نوفمبر 2008، ج.ر، عدد 63.

2- القوانين العادية :

- قانون 89-12 المؤرخ في 02 ذي الحجة 1409، الموافق 05 يوليو 1989، متعلق بالأسعار، (ملغى،) ج ر عدد 29.

- قانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 افريل 1990، متعلق بالاعلام ، ج.ر، عدد 14 ملغى

- قانون رقم 90-29 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق 02 ديسمبر 1990، والمتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر، عدد 52.

- قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت سنة 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والموصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر، عدد 48 (معدل ومتمم).

- قانون 2000-06 المؤرخ في 27 رمضان الموافق 23 ديسمبر 2000، يتضمن قانون المالية لسنة 2001، ج.ر، عدد 80.

- قانون رقم 01-10 مؤرخ في 10 جويلية، 2001، يتضمن قانون المناجم، ج.ر، عدد 35، (معدل ومتمم).

- قانون رقم 02-01 مؤرخ في 22 ذي القعدة 1422 موافق 05 فيفري 2002، متعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات، ج.ر، عدد 08.

- قانون رقم 02-11 مؤرخ في عشرين شوال عام 1423 الموافق 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر، عدد 86.

- قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو 2003، متعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر، عدد 43.

- قانون رقم 04-05 مؤرخ في 27 جمادى الثانية 1425 الموافق 14 أوت 2004 معدل ومتمم لقانون رقم 90-29، ج.ر، عدد 51.

- قانون رقم 05-12 مؤرخ في 12 جمادى الثانية 1426 الموافق 04 أوت 2005، يتعلق بالمياه، ج.ر، عدد 60 .

- قانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالتأمينات، ج ر، عدد15.

- قانون رقم 08-13 مؤرخ في 17 رجب عام 1429 الموافق ل 20 يوليو 2008 يعدل ويتمم القانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج.ر عدد، 44.

- قانون 09-03، مؤرخ في 25 فيفري 2009، متعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، ج.ر، عدد 15.

- قانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر، عدد 37.

- قانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فيفري 2012 متعلق بالولاية، ج.ر، عدد 12.

- قانون 15-04 مؤرخ في 01 أفريل 2015، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الالكترونيين، ج.ر عدد 06 .

- القانون رقم 18-05 المؤرخ في 24شعبان عام 1439 هجرية الموافق 10 مايو سنة 2018 ميلادية ، المتعلق بالتجارة الإلكترونية، ج.ر، عدد 28.

3- الأوامر :

- الأمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، متضمن القانون المدني معدل و متمم بالأمر رقم 07-05 مؤرخ في 13 ماي 2007.

- الأمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 جانفي 1995، متعلق بالمنافسة، ج.ر، عدد 09.

- الأمر رقم 01-01 المؤرخ في 07 فيفري 2001 المعدل والمتمم للقانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، ج ر، عدد 14.

- الأمر رقم 01-03 مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بالاستثمار، ج.ر، عدد 47.

- الأمر رقم 03-11،المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 26 أوت 2003، المتعلق بالقرض والنقد، ج.ر، عدد 52.

4- المراسيم:

أ)الرئاسية:

- المرسوم 64-175 مؤرخ في 27 محرم 1384 الموافق 08 يونيو 1964 يتضمن تحديد نظام القطاع الصناعي الاشتراكي، ج.ر، عدد 09.

- المرسوم رقم 64-276 مؤرخ في 25 ربيع الثاني عام 1384 الموافق 03 سبتمبر 1964، يتضمن أحداث وتنظيم الشركة الوطنية لصناعة الحديد و المصادقة على قوانينها الأساسية، ج.ر، عدد 32.

- المرسوم رقم 65-127 مؤرخ في 21 ذي الحجة عام 1384 الموافق 23 ابريل 1965، يتضمن بموجبه كل نشاط يتعلق بتموين السفن للإذن، ج.ر، عدد 41.

- المرسوم رقم 74-123 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1394 الموافق 10 يونيو 1974، يتعلق بتسويق المنتجات الموضوعة تحت الاحتكار، ج.ر، 50.

- المرسوم رقم 78-47 مؤرخ في 24 ربيع الأول 1398 الموافق 04 مارس 1978، يتضمن تحديد سعر القهوة الخضراء والمحمصة، ج.ر، عدد 11.

- المرسوم رقم 78-105 مؤرخ في 28 جمادى الأولى عام 1398 الموافق 06 مايو 1978، يتضمن تحديد سعر بيع الحليب المركز المحلي وغير محلي، ج.ر، عدد 19.

- المرسوم رقم 82-145 المؤرخ في 15 جمادى الثانية عام 1402 الموافق 10 ابريل 1982 متعلق بصفقات التي تبرم من طرف المتعامل العمومي، ج.ر، عدد 15.

- مرسوم رئاسي رقم 15-247، ، مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر، عدد50.

ب) التنفيذية:

- المرسوم التنفيذي رقم 88-201، مؤرخ في 07 ربيع الأول 1409 الموافق 18 أتوبر 1988، المتعلق بإلغاء الاحتكارات المؤسسات الاشتراكية وتفرد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار التجارة، ج.ر، عدد 42.

-المرسوم التنفيذي رقم 90-83 مؤرخ في 16 شعبان عام 1410 الموافق 13 مارس 1990، يضبط شروط تحديد الأسعار عند الإنتاج والاستيراد وكيفيات ذلك، ج.ر، 11.

- المرسوم التنفيذي رقم 90-84 مؤرخ في 16 شعبان عام 1410 الموافق 13 مارس 1990، يضبط طريقة تحديد إجراء التصريح بالأسعار عند إنتاج السلع والخدمات، ج.ر، عدد 11.

- المرسوم التنفيذي رقم 184/93 المؤرخ في 07 صفر عام 1414 الموافق 27 جويلية 1993، ينظم إثارة الضجيج، ج.ر، عدد 50.

- المرسوم تنفيذي رقم 05-14 مؤرخ 28 ذي القعدة 1425 الموافق 09 جانفي 2005 يحدد كيفية تسعير الماء المستعمل في الفلاحة وكذا التعريفات المتعلقة به، ج.ر، عدد 05.

- المرسوم تنفيذي رقم 06-306 مؤرخ في 17شعبان عام 1422 الموافق 10 سبتمبر سنة 2006، المعدل والمتمم، المحدد لعناصر الأساسية للعقود المبرمة بين الأعوان الاقتصاديين والمستهلك والبنود التي تعتبر تعسفية، ج ر عدد 56.

- المرسوم تنفيذي رقم 07-145 مؤرخ في 02 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 19 مايو سنة 2007، يحدد مجال تطبيق و محتوى و كيفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، ج.ر، عدد 34.

- المرسوم تنفيذي رقم 07-402 مؤرخ في 16 ذي الحجة 1428 الموافق 25 ديسمبر سنة 2007، يحدد أسعار سميد القمح الصلب عند الإنتاج وفي مختلف مراحل توزيعه، ج.ر، عدد 80.

- المرسوم تنفيذي رقم 08-142 المؤرخ في 11 ماي 2008، الذي يحدد قواعد منح السكن العمومي الايجاري، ج.ر، عدد 24.

- المرسوم التنفيذي رقم 12-116 مؤرخ في 18 ربيع الثاني عام 1433 الموافق 11 مارس سنة 2012 يتضمن إنشاء وتنظيم وسير اللجنة الوطنية للوقاية من الأمراض المتنقلة جنسيا ومتلازمة العوز المناعي المكتسب (السيدا) ومكافحته، ج.ر عدد 16.

- المرسوم التنفيذي رقم 14-349 المؤرخ في 15 صفر عام 1436 ديسمبر 2014، يحدد شروط مطابقة المنشأة والتجهيزات التابعة لأنشطة المحروقات، ج.ر، عدد 73.

- المرسوم تنفيذي رقم 15-308 مؤرخ في 24 صفر عام 1437 الموافق 06 ديسمبر 2015،يحدد مهام الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 67.

- المرسوم التنفيذي رقم 16-220،المؤرخ في 11 أوت 2016، التعلق بتحديد الشروط وكيفيات تنفيذ الإعلان لمنح رخصة إنشاء خدمة الاتصال السمعي البصري موضوعاتي، ج ر ، عدد 48.

- المرسوم التنفيذي رقم 69/20 مؤرخ 26 رجب عام 1441 الموافق 21 مارس 2020 يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، ج ر عدد 15.

ج) التشريعية:

- المرسوم التشريعي، رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر، عدد 34، الصادر في 23 ماي 1993، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 96-10 المؤرخ في 1996/01/10، ج ر، عدد 03، الصادرة في 1996/01/14، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 03-04، المؤرخ في 2003/02/14،ج ر، عدد 11، الصادر في 2003/02/13.

5) القرارات:

- قرار ممضى في 02 أكتوبر 1964، يتعلق بمنع بعض الأدوات من التصدير، ج.ر، عدد 41.
- قرار ممضى في 18 يونيو 1964، يتضمن تعيين السيارات المسموح باستيرادها، ج.ر، عدد08.
- قرار مؤرخ في 21 ربيع الثاني 1396 الموافق 21 افريل سنة 1976، يتعلق بالإشهار، ج.ر، عدد 57
-قرار مؤرخ في 09 جمادى الثانية عام 1396 الموافق 07 يونيو 1976، يتضمن الترخيص للشركة الوطنية، سوناطراك بإنشاء واستغلال مستودع متنقل للمتفجرات من الصنف الأول، ج ر، عدد 54.
- قرار وزير الاقتصاد ممضى في 15 أكتوبر 1991 يحدد الأسعار القصوى المطبقة في مختلف أطوار توزيع السكر المبلور، ج ر عدد51.
- قرار وزير الاقتصاد ممضى في 15 أكتوبر 1991، يحدد الأسعار القصوى المطبقة في مختلف أطوار إنتاج الزيوت النباتية ذات الاستعمال الغذائي وتوزيعها، ج.ر، عدد 51.
- قرار وزاري مشترك ممضى في 01 يوليو 2000، يتضمن منع استيراد أطر العجلات المستعملة، ج.ر، عدد 43.

6) القوانين الأجنبية:

- قانون المدني الفرنسي لسنة 1804.
- قانون المدني الألماني لسنة 1900.

ثانيا : قائمة المراجع

1)– الكتب باللغة العربية :

– حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري (دراسة مقارنة في القانون الوضعي والقانون الإسلامي)، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2011.

– ضياء مجيد، الخصخصة والتصحيحات الهيكلية، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، د ط، 2008.

– عادل السعيد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، مطابع طوبجي، القاهرة، 1993.

– عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، ط1،دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2008.

– عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام، دار النشر المصرية، 1952 .

– علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري "النشاط الإداري–وسائل الإدارة–أعمال الإدارة"، د.ط، دار الهدى، عين مليلة الجزائر، 2010.

– عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2007.

– محمد تيورسي، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2013.

– وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس لنشر، الجزائر، 2011.

2)– الرسائل العلمية :

أ) رسائل الدكتوراه :

- أعمر جلطي، الأهداف الحديثة لضبط الإداري، أطروحة نيل شهادة الدكتورة، كلية الحقوق جامعة أبو بكر بالقايد، 2016/2015.

– دايم بلقاسم، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، أطروحة دكتورة دولة في القانون العام، كلية الحقوق أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2004/2003.

–محمد سويلم، سلطة الإدارة في حماية النظام العام الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة غرداية،2018/2017.

أ) مدكرات ماجستير:

- حنان ميرني، النظام العام الاقتصادي وتأثيره على العلاقة العقدية، مذكرة لنيل ماجستير في القانون، فرع العقود والمسؤولية، جامعة الجزائر، 2004.

3)– المقالات :

- عبد الله حاج أحمد، فكرة النظام العام الاقتصادي في القانون الاداري والفقه الاسلامي–دراسة مقارنة– مجلة افاق العلمية، عدد01، 2010.

- عماد عجابي، التجربة الجزائرية لإحداث سلطات الضبط الاقتصادي، مجلة القانون والمجتمع ، جامعة المسيلة، عدد02، 2014

– فيصل نسيغة، رياض دنش، النظام العام، مجلة المنتدى لقانوني، قسم الكفاءة الوطنية للمحاماة جامعة محمد خيضر ،بسكرة، العدد 5،2005.

– لخضر زازة وعلي سعودي، سلطات الضبط الاقتصادي ومهامه، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي الأغواط، الجزائر، عدد 13 مارس 2017.

4)– محاضرات ومداخلات :

– عبد الناصر بلميهوب، "النظام العام في القانون الخاص، مفهوم متغير ومتطور"، أعمال الملتقى الدولي حول تحول في فكرة النظام العام: من النظام العام إلى الأنظمة العامة، جامعة بجاية، يومي 07-08 ماي 2014.

– نور الدين بري، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، كلية الحقوق قسم قانون الأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2016/2015.

5)المراجع الأجنبية :

- MENOUAR MUSTAPHA ,Droit de la concurrence ,berti édition ,Alger,2013

- Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, Berti édition, Alger, 2006

- Thomas PEZ, « L'ordre public économique », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel* 2015/4 (N° 49)

فهـــــــــرس

فهرس الموضوعات

الرقم	العنـوان	الصفحة
01	شكر وعرفان.....	
02	اهداء.....	
03	مقدمة.....	أ–هـ
الفصل الأول : مفهوم النظام العام الاقتصادي في نظرية الضبط الإداري التقليدية		
04	**المبحث الأول** : مفهوم النظام العام كهدف لضبط الإداري.....	**8**
05	**المطلب الأول** : مفهوم النظام العام وخصائصه.....	**8**
06	**الفرع الأول** : تعريف النظام العام.....	**8**
07	**أولا** : تعريف تشريعي.....	**8**
08	**ثانيا** : تعريف فقهي.....	**10**
09	**ثالثا** : تعريف قضائي.....	**12**
10	**الفرع الثاني** : خصائص النظام العام.....	**13**
11	**أولا** : النظام العام مفهوم عام ومتطور.....	**13**
12	**ثانيا** : النظام العام ليس من صنع المشرع وحده.....	**15**
13	**ثالثا** : النظام العام مجموعة من القواعد الامرة لا يجوز مخالفتها.....	**15**
14	**رابعا** : انتماء فكرة النظام العام الى نطاق تفسيري قضائي.....	**16**
15	**خامسا** : النظام العام فكرة تتسم بالعمومية.....	**16**
16	**سادسا** : النظام العام وسيلة لحماية الحريات.....	**17**
17	**المطلب الثاني** : عناصر النظام العام التقليدية والحديثة.....	**17**

فهرس الموضوعات

18	**الفرع الأول** : العناصر التقليدية لنظام العام.....	**17**
19	**أولا** : الأمن العام.....	**17**
20	**ثانيا** : الصحة العامة.....	**19**
21	**ثالثا** : السكينة العامة.....	**20**
22	**الفرع الثاني** : العناصر الحديثة لنظام العام.....	**21**
23	**أولا** : حماية الآداب العامة(الأخلاق العامة).....	**21**
24	**ثانيا** : حماية النظام الجمالي.....	**21**
25	**ثالثا** : حماية النظام العام الاقتصادي.....	**22**
26	**المبحث الثاني** : آليات حماية النظام العام الاقتصادي في نظرية الضبط الإدارية.....	**24**
27	**المطلب الأول** : سلطات حماية النظام العام الاقتصادي.....	**24**
28	**الفرع الأول** : السلطات المركزية.....	**24**
29	**أولا** : رئيس الجمهورية.....	**24**
30	**ثانيا** : الوزير الأول.....	**26**
31	**ثالثا** : الوزراء.....	**27**
32	**الفرع الثاني** : السلطات المحلية.....	**28**
33	**المطلب الثاني** : وسائل حماية النظام العام الاقتصادي في الضبط الإداري.....	**30**
34	**الفرع الأول** : الوسائل المادية(التنفيذ الجبري).....	**30**
35	**أولا** : التنفيذ الجبري في نظرية الضبط الاداري.....	**30**
36	**ثانيا** : التنفيذ الجبري في مجال حماية النظام العام الاقتصادي.....	**31**
37	**الفرع الثاني** : الوسائل القانونية.....	**32**
38	**أولا** : لوائح الضبط الاقتصادي.....	**32**

39	**ثانيا** : قرارات الضبط الفردية.....	**34**
40	خلاصة الفصل الأول.....	**36**
الفصل الثاني : امتداد مدلول النظام العام الاقتصادي الى قانون الضبط الاقتصادي		
41	**المبحث الأول** : ماهية قانون الضبط الاقتصادي.....	**39**
42	**المطلب الأول** :مفهوم قانون الضبط الاقتصادي كآلية لحماية النظام العام الاقتصادي.....	**40**
43	**الفرع الأول** : مفهوم الضبط الاقتصادي.....	**40**
44	**أولا** : تعريف الضبط الاقتصادي من زاوية الفقه القانوني.....	**40**
45	**ثانيا** : المقاربة المادية لقانون الضبط الاقتصادي.....	**42**
46	**الفرع الثاني** : خصائص وصور الضبط الاقتصادي.....	**43**
47	**أولا** : خصائص الضبط الاقتصادي.....	**43**
48	**ثانيا** : صور الضبط الاقتصادي.....	**44**
49	**المطلب الثاني** : النظام العام الاقتصادي موضوع قانون ضبط الاقتصادي الجديد.....	**46**
50	**الفرع الأول** : مفهوم النظام العام الاقتصادي موضوع قانون الضبط الاقتصادي.....	**46**
51	**أولا** : تعريف النظام العام الشامل.....	**47**
52	**ثانيا** : تعريف النظام العام الاقتصادي.....	**47**
53	**ثالثا** : خصائص النظام العام الاقتصادي.....	**48**
54	**رابعا** : تمييز النظام العام الاقتصادي عن بعض الأنظمة الأخرى.....	**49**
55	**الفرع الثاني** : علاقة النظام العام الاقتصادي بعناصر النظام العام الأخرى.....	**50**
56	**أولا** : النظام العام الاقتصادي وعلاقته بالأمن العام.....	**51**
57	**ثانيا** : النظام العام الاقتصادي وعلاقته بالسكينة العامة.....	**51**
58	**ثالثا** : النظام العام الاقتصادي وعلاقته بالصحة العامة.....	**51**
59	**رابعا** : النظام العام الاقتصادي وعلاقته بالنظام العام البيئي.....	**52**
60	**المبحث الثاني** : موضوع النظام العام الاقتصادي وأقسامه وتحولاته.....	**53**
61	**المطلب الأول** : النظام العام الاقتصادي كامتداد لنظام العام واهم مجالاته لضمان التوازن	**53**

62	**الفرع الأول** : النظام العام الاقتصادي امتداد لنظام العام.....	**53**
63	**الفرع الثاني** : مجالات تدخل قواعد النظام العام الاقتصادي.....	**55**
64	**أولا** : المجال المالي.....	**56**
65	**ثانيا** : المجال الاقتصادي.....	**58**
66	**المطلب الثاني** : أقسام النظام العام الاقتصادي وتحولاته.....	**61**
67	**الفرع الأول** : أقسام النظام العام الاقتصادي.....	**61**
68	**أولا** : النظام العام الحمائي.....	**61**
69	**ثانيا** : النظام العام الاقتصادي التوجيهي.....	**65**
70	**الفرع الثاني** : تحولات النظام العام الاقتصادي.....	**67**
71	**أولا** : النظام التنافسي.....	**67**
72	**ثانيا** : النظام الضبطي.....	**68**
73	خلاصة الفصل الثاني.....	**70**
74	الخاتمة.....	**72**
75	قائمة المصادر والمراجع.....	**75**
76	الفهـــــرس.....	**83**