جامعة غرداية

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم: الحقوق

عنوان المذكرة:

فكرة النظام العام ودورها في تطور مجالات الضبط الإداري

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر أكاديمي

في مسار الحقوق تخصص : قانون إداري

من إعداد الطالب:

- محمد سعد بوحادة

تحت إشراف الأستاذ:

الطاهر حاج قويدر

المشرف المساعد:

د. شول بن شهرة

لجنة المناقشة:

د. فخار حاج حمو	أستاذ محاضر" ب "	جامعة غرداية	مناقشاً رئيسا
أ. حاج قويدر الطاهر	أستاذ مساعد " أ "	جامعة غرداية	مشرفاً ومقررا
أ. بن عودة مصطفى	أستاذ مساعد " أ "	جامعة غرداية	مناقشاً
أ. بوحميدة عبد الكريم	أستاذ مساعد " أ "	جامعة غرداية	مناقشاً

السنة الجامعية

1436هـ-1437هـ/2015م-2016م

بسم الله الرحمان الرحيم

قَالَ رَسُولُ اللهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ:

(مَنْ أَصْبَحَ مِنْكُمْ آمِنًا فِي سِرْبِهِ ، مُعَافًى فِي جَسَدِهِ، عِنْدَهُ قُوتُ يَوْمِهِ، فَكَأَنَّمَا حِيزَتْ لَهُ الدُّنْيَا)

رواه البخاري في "الأدب المفرد" (رقم/300)

إهداء

إلى من تعهداني بالتربية في الصغر، وكانا لي نبراساً يضيء فكري بالنصح، والتوجيه في الكبر الوالدين حفظهما الله

أهلي التي ساعدتني في إنجاز هذا البحث التي كانت اليد الأولى في كتابة ومعالجة هذا العمل، إلى أبنائي وإخوتي حفظهم الله

إلى جميع الدين ساعدوني ومن قريب وبعيد وعلى رأسهم محمد سويلم، عبد الكريم بن رمضان أمدوني بالعون، وحفزوني للتقدم.

إلى جميع زملاء الدراسة ميلود، عبد المجيد، عبد الكريم، بوحفص، صالح، بشير، وغيرهم.

إلى كل من علمني حرفاً، وأخذ بيدي في سبيل تحصيل العلم، والمعرفة، إليهم جميعاً أهدي ثمرة جهدي، ونتاج بحثي المتواضع.

شكر وتقدير

إذا كان لابد من الشكر...

فان الشكر يتوجه بحقه إلى الله عز وجل

تم أتوجه بعبارات التقدير والعرفان إلى الأستاذ المشرف الطاهر حاج قويدر، الذي وجهني وأعانني على إعداد هذه المذكرة، وكذا الأستاذ المشرف المساعد شول بن شهرة عميد الجامعة ، فلهما مني كل الاحترام والتقدير وجزاهما الله عنا خير الجزاء

كما أتوجه بالشكر إلى الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة لدورهم في إثراء هذا البحث.

ملخص:

إن مسألة حفظ النظام العام التي تكفل بها هيئات الضبط الإداري من الأمور التي شغلت بال كثير من الفقهاء، لما لها من تأثير مباشر على الحريات العامة، ولعل أخطر ما يهدد الحرية هو فرض القيود على ممارستها إلا أننا يجب أن لا نغفل في المقابل على ضرورة صيانة المجتمع والمحافظة على نظامه العام بمدلولاته الثلاثة الأمن والصحة و السكينة العموميين ليتسع النظام العام بفضل خاصيته المرنة والمتطورة إلى عناصر حديثه كالنظام العام الأدبي والأخلاقي، والنظام العام الاقتصادي ، والنظام العام البيئي، ليضيف القضاء الإداري عنصر الكرامة الإنسانية،

إن هذه العناصر تكفل بحمايتها هيئات عامة مركزية وإقليمية مخولة قانونا بوسائلها المادية والقانونية، وان كانت هذه الوسائل تمثل قيدا على ممارسة الأفراد لحرياتهم العامة لما تتضمنه من نواهي وأوامر وعقوبات توقع على مخالفيها إلا أنها تعد بمثابة ضمانة لحسن ممارسة الحريات العامة، مع ذلك فانه من الواجب خضوع أعمال وتصرفات ضبطية الإدارية إلى رقابة القضاء الإداري باعتبارها من أهم ضمانات حماية الحريات العامة للأفراد، وحينها يتم تحقيق التوفيق بين كل من النظام العام والحريات العامة.

الكلمات المفتاحية: تطور، فكرة النظام العام ، مجال الضبط الإداري ، القضاء الإداري

Abstract:

The issue of maintaining public order by the administrative control bodies is a serious matters that preoccupied many scholars since, it has a direct impact on public freedoms. Perhaps the greatest threats to the public freedoms is the restriction of this liberty through imposing regulations. However, these limitations are needed to protect the society and to preserve its public order by providing the security, health and public order to accommodate through its flexibility new sophisticated elements to the public order such as the literary speech, the moral principles as well as the economic and the environmental aspects. Finally, the administrative court will certainly add the human dignity as the important element in this group. These five elements are protected by many central and regional public organizations legally authorized by their financial and legal methods.

Although these methods might impose restrictions on the individuals freedoms through the prohibitions, orders and sanctions for violators, they also serve as a guarantee of the public freedom and order. It should be clear that the action of the administrative seizures must be controlled by the administrative judiciary as an important condition to ensure the public freedoms of individuals which will definitely led to the coherency between the public order and freedoms.

Keywords:
Evolution, the idea of public order, the field of administrative control , the administrative court

Résumé:

La question du maintien de l'ordre public par les organes de contrôle administratif est un problème sérieux qui a préoccupe de nombreux chercheurs, car il a un impact direct sur les libertés publiques. Peut-être les plus grandes menaces pour les libertés publiques est la restriction de cette liberté en imposant des règlements. Toutefois, ces limitations sont nécessaires pour protéger la société et de préserver son ordre public en fournissant la sécurité, la santé et l'ordre public pour accueillir grâce à sa flexibilité de nouveaux éléments sophistiqués à l'ordre public tels que le discours littéraire, les principes moraux, ainsi que les aspects économique et environnementaux . Enfin , le tribunal administratif va certainement ajouter la dignité humaine comme un élément important dans ce groupe. Ces cinq éléments sont protégés par de nombreux organismes publics centraux et régionaux légalement autorisés par leurs méthodes financières et juridiques.

Bien que ces méthodes pourraient imposer des restrictions aux libertés des individus à travers les interdictions, les commandes et les sanctions pour les contrevenants , ils servent aussi comme une garantie de la liberté et l'ordre public. Il devrait être clair que l'action des saisies administratives doit être contrôlée par la justice administrative comme une condition importante pour garantir les libertés publiques des individus qui sera certainement conduit à la cohérence entre l'ordre et les libertés publiques.

Mots-clés : Evolution, l'idée de l'ordre public, le domaine du contrôle administratif, le tribunal administratif

مقدمة

مقدمة:

تعتبر وظيفة الضبط الإداري من أهم واجبات الدولة، عُرفت منذ القدم فهي ضرورة لازمة لاستقرار النظم وصيانة الحياة الاجتماعية والمحافظة عليها، فلقد كانت هذه الوظيفة بحق عصب السلطة وجوهرها، تعد مهامها مقدمة على سائر وظائف الأخرى للدولة، وكانت بدايتها مقتصرة في الحفاظ على أمنها الداخلي وحدودها الإقليمية من الاعتداءات الأجنبية، فالدولة لم تكن تتدخل في نشاط الأفراد حيث تركت لهم الحرية المطلقة في تسيير حياتهم الاجتماعية والاقتصادية والصحية، مما نتج عنها حدوث فوضى وانهيار للنظام الاجتماعي، هذه الحرية اللامسؤولة جعلت من الدول الحديثة تتخلى عن فكرة حيادها وتحتم عليها التدخل لحماية النظام العام بمدلولاته الثلاثة وهي الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة في المجتمع، ولا يتحقق ذلك إلا بوجود جهاز مختص يعمل على تحقيق أغراض الوظيفة الإدارية في الدولة لضبط الحريات حتى لا يساء استعمالها، ولقيامها بهذه الوظيفة يتعين عليها اتخاذ كافة التدابير من أجل تحقيق غرضها في وقاية النظام العام.

إن السلطة الإدارية عموما لا تتمتع بسلطة مطلقة في تنظيم الحريات العامة وتقييدها، بل هي ملزمة بتحقيق بالأهداف المحددة لها، فكل عمل من أعمال الضبط الإداري لا يهدف إلى حماية النظام العام يعتبر عمل غير مشروع حتى ولو تعلق الأمر بالمصلحة العامة يستوجب إلغاءه أمام القضاء الإداري قصد حماية حرية الأفراد من كل انحراف وتعسف، فبواسطة النظام العام يتحدد مجال الضبط الإداري باعتباره هدفا ومعيار يقاس به مدى شرعية أعمال هيئات الضبط الإداري

غير إن فكرة النظام العام كما يصفها بعض الفقهاء تعد فكرة مطاطة ومرنة تتغير بتغيير ظروف الزمان والمكان وتتأثر بالظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية و العقائدية والأخلاقية السائدة في أي مجتمع فما هو مباح في مجتمعا ما يعد ممنوعا في مجتمع آخر، وما كان عملا مشروعا في زمن معين يعتبر ممنوعا في زمن آخر.

تأسيسا على ما سبق فان **الدافع لاختيارنا لهذا الموضوع** كان نتيجة لعدة أسباب، منها **الموضوعية** في كون هذا الموضوع يتناول جزئية من القانون الإداري ممثلا في الضبطية الإدارية، مع قناعتنا بضرورة التخصص في عنصر فكرة النظام العام كموضوع لبحث علمي متخصص، ونظرا لخاصية المرونة والتطور التي تمتاز بها هذه الفكرة لارتباطها بالحياة العملية للمواطن من خلال نشاط الإدارة وذلك بتقييد وتنظيم حرياتهم وفق ما رسمه القانون.

أما السبب **الذاتي** الذي دفعنا لاختيار هذا الموضوع فهو شعورنا بأن النظام العام في مجال الضبط الإداري موضوع يرتبط باهتماماتنا الشخصية وهذا بحكم عملنا في إدارة عامة محلية متمثلة في البلدية واحتكاكي بالولاية واللتان تعتبران هيئتان ضبطيتان محليتان، مع رغبتي في التعرف على مختلف الإجراءات القانونية والتنظيمية التي تحكم عملية الضبط الإداري ومختلف عناصر النظام العام.

تكمن **أهمية دراسة** هذا الموضوع في أن الدول لا تقوم إلا من خلال المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة والتمسك به، إذ يعتبر من الضروريات الأساسية لصيانة الحياة الاجتماعية والمحافظة عليها، وهو ما نلمسه في التوجه السياسي للمشرع الجزائري من خلال التعديل الدستوري الجديد لعام 2016 الذي أعطى أكثر ضمانات في الحريات العامة بالمقابل ألقى على عاتق الإدارة العامة ضرورة حمايتها وصيانتها.

وتبرز أهميته أيضا في كون الموضوع مازال قيد الدراسة إلى يومنا هذا، نظرا للتغيرات والتطورات التي تطرأ على المجتمعات، فعناصر النظام العام توسعت عما كانت عليه في السابق، ما أدى إلى زيادة نشاط تدخل هيئات الضبط الإداري في تقييد حرية الأفراد.

تتلخص الأهداف المسطرة من دراسة هذا الموضوع في تبيان ما يلي:

– تحديد النظام القانوني لفكرة الضبط الإداري و كذا خاصية مرونة القانون الإداري ودورها في التأثير المباشر على مفهوم النظام العام من خلال معرفة رأي الفقه واجتهاد القضاء الإداري وموقف التشريع منه.
– تبيان عناصر النظام العام التقليدية (الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة) ثم العناصر النظام الحديثة (النظام العام الأدبي،البيئي والاقتصادي) والتي ساهمت في تحول فكرة النظام العام من الشامل إلى المتخصص، هذه التحولات ساهمت في زيادة اختصاصات سلطات الضبطية الإدارية، سواء المركزية منها أو المحلية.
– تحديد دور القاضي الإداري في الرقابة على مشروعية قرارات الضبطية الإدارية لأن الرقابة القضائية تعد ضمانة أساسية لحماية حقوق الأفراد والحد من تعسف سلطات الضبط الإداري.

ومن **الدراسات السابقة** التي تم الاستعانة بها في إعدادنا لهذه المذكرة – للأمانة العلمية – نذكر بالخصوص أطروحة الأستاذ بلقاسم دايم بعنوان: "النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة" التي نوقشت في جامعة ابي بكر بلقايد بتلمسان، حيث تضمنت دراسته على بابين تناول في الباب الأول: النظام العام الوضعي والنظام العام الشرعي، والتي أشار فيه للمفاهيم الأساسية لهذين المصطلحين، أما الباب الثاني: فقد تطرق فيه مدى تلازم بين حفظ النظام العام وحماية البيئة، إلا أن دراسته كانت مختلفة على ما تناولناه، حيث تخصص في عنصر حماية البيئة كهدف لسلطات الضبط الإداري.

وأيضا أطروحة الدكتوراه بعنوان: " لوائح الضبط بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة" للأستاذ إبراهيم يامه والتي نوقشت في جامعة ابي بكر بلقايد بتلمسان، حيث شملت دراسته على بابين تضمن الباب الأول: العلاقة بين لوائح الضبط الإداري وحفظ النظام العام، أين أشار فيه للمفاهيم الأساسية لهذين المصطلحين بنوع من التفصيل، أما الباب الثاني: فقد تطرق لانعكاسات لوائح الضبط الإداري على الحريات العامة وضمانات ذلك، إلا أن هذه الدراسة تخصصت في لوائح الضبط الإداري والتي تعد من الوسائل القانونية الأنجع في حماية النظام العام، مع ذلك أفادتنا في توضيح بعض المفاهيم ذات صلة بموضوع دراستنا.

بالإضافة إلى اعتمادنا على مقالة للأستاذ سليماني السعيد بعنوان " النظام العام كهدف وقيد على نشاط الضبط الإداري" المنشورة في مجلة العلوم القانونية والإدارية لجامعة الجزائر، وأيضا مقالة بعنوان "النظام العام" للأستاذين فيصل نسيغة و رياض دنش، والمنشورة في مجلة المنتدى القانوني لجامعة محمد خيضر ببسكرة، حيث أشار كليهما إلى مفهوم النظام العام بنوع من الاختصار، مع ذلك اعتمدنا عليهما خاصة في الإشارة إلى عناصر النظام العام التقليدية والحديثة للضبط الإداري .

بينما في جزئية الرقابة القضائية على أعمال سلطات حماية النظام العام فاعتمدنا على مقالة كل من الأستاذ خالد بالجيلالي بعنوان: دور القاضي الإداري في الرقابة على مشروعية الداخلية لسلطات الضبط الإداري المنشورة في مجلة الفقه والقانون وأيضا مقالة للأستاذ مأمون مؤذن بعنوان: رقابة القاضي الإداري كضمانة لحماية الحقوق والحريات الأساسية المنشورة في مجلة البدر بجامعة بشار. وكان تحليلهما منصب في الرقابة على قرارات هيئات الضبط الإداري سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية.

ومن بين **الصعوبات والعراقيل** التي وجهتنا أثناء إعداد هذه المذكرة على الرغم من استكمال الدراسة العلمية لهذا الموضوع، ففضلا عن ندرة المراجع في هذا المجال، فان البحوث القانونية حول الموضوع النظام العام في الضبط الإداري لدى الفقهاء الجزائريين قليلة جدا حتى وان وجدت يشار إليها كنشاط إداري لا غير.
وكذلك الحال بالنسبة للقرارات والأحكام القضائية الإدارية المتعلقة بالضبط الإداري أين وجدنا صعوبة في الوصول إليها، ناهيك عن ضيق المدة الزمنية لإعداد هذه المذكرة والذي لم يمكننا من التعمق في دراستنا بشكل وافي.

ومن هذا المنطلق نطرح **الإشكالية الرئيسية** التالية:

إلى أي مدى ساهمت مرونة فكرة النظام العام في تطور مجالات الضبط الإداري؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسية مجموعة من التساؤلات الجزئية التالية:

- ما مفهوم بالضبط الإداري؟
- ما المقصود بفكرة النظام العام؟
- فيما تتمثل هيئات الضبط الاداري المخولة لحماية النظام العام؟
- ما هي عناصر النظام العام التقليدية والمستحدثة التي تقوم هيئات الضبط الإداري بحمايتها؟
- ما مدى سلطة القاضي الإداري في الرقابة على تدابير سلطات الضبط الإداري المتعلقة بحماية النظام العام؟

والمنهج الذي اعتمدنا عليه في دراستنا لهذه المذكرة يتمثل أساسا في المنهج التحليلي إذ أن طبيعة الموضوع تتطلب تفسيرا واضحاً لموضوع النظام العام في مجال الضبط الإداري من كافة جوانبه التي تحتويها، ويعمل على

دراستها في إطار فقهي وقانوني واجتهادات القضائية، كما تم الاستعانة أيضا بالمنهج المقارن للمقارنة بين بعض المصطلحات القانونية المتشابهة كما هو الحال بين الضبط الإداري وما يشابهه وفي اصطلاح النظام العام وما يشابهه، وتم الاستعانة بالمنهج الوصفي من خلال تطبيقات القرارات الضبطية الإدارية في حالات تدخلها لحماية إحدى عناصر النظام العام.

وبناءا على ما تقدم وللإجابة على إشكاليتنا الرئيسية وفروعها رأينا ضرورة **تقسيم دراستنا إلى فصلين:**

نستعرض في **الفصل الأول** لفكرة الضبط الإداري كهدف لحماية النظام العام، حيث نتناول في المبحث الأول فكرة الضبط الإداري من خلال بيان مفهومه وخصائصه وتمييزه عن الأعمال الضبطية الأخرى، أما المبحث الثاني نستعرض فيه فكرة النظام العام وذلك من خلال إعطاء تعريفه و تحديد خصائصه، وتمييزه عن بعض المتشابهة به، وتحديد الهيئات الضبطية المخولة بحماية النظام العام.

أما **الفصل الثاني** المتعلق بتطور عناصر النظام العام ودور القاضي في الرقابة على سلطات الضبط الإداري، حيث نتعرض في المبحث الأول لتوسع عناصر النظام العام باعتباره هدف للضبط الإداري، من خلال تحديد عناصره التقليدية والعناصر المستحدثة المعنوية منها والمتخصصة، أما المبحث الثاني المتعلق بتحول دور القاضي الإداري من توسيع عناصر النظام العام إلى الرقابة على هيئات حمايتها، وذلك بتحديد مفهوم الرقابة القضاء الإداري على أعمال سلطات الإدارية لحماية النظام العام، وكذا أوجه إلغاء أعمال الضبطية الإدارية الغير المشروعة.

الفصل الأول

فكرة النظام العام كهدف للضبط الإداري

تمهيـــد:

يعتبر الضبط الإداري ضرورة اجتماعية لا يمكن الاستغناء عنها في كافة المجتمعات الإنسانية، وذلك بسبب اتصالها المباشر بالحريات العامة للأفراد وحماية حقوقهم، وقد خضعت هذه الفكرة لتطورات متلاحقة، وفقا للمتغيرات التي تحصل في المجتمع سواء من النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

فالضبط عادة يهدف إلى حماية النظام العام، من خلال وسائل وأساليب متعددة ومنظمة، والتي تختلف ضيقاً واتساعاً بحسب الحرية المراد تنظيمها، بغية المحافظة على النظام العام.

بناءا على ما تقدم، فإن التأصيل النظري لمفهوم الضبط الإداري والنظام العام، يقتضي تبيان فكرة الضبط الإداري ابتداءً، ثم تبيان فكرة النظام العام، الأمر الذي يستوجب تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، على النحو الأتي:

المبحث الأول: تأصيل فكرة الضبط الإداري

المبحث الثاني: تأصيل فكرة النظام العام في نظرية الضبط الإداري

المبحث الأول: تأصيل فكرة الضبط الإداري

يحتل هذا العنصر أهمية بالغة في مجال الدراسة كونه يمثل القاعدة الأولى و الخلفية للدخول إلى صلب الموضوع، ولتجسيد هذه الأهمية كان لزاما علينا التعرض إلى نقاط معينة لتوضيح فكرة الضبط الإداري، وكذا الحديث عن أنواع الضبط الإداري ومختلف وسائله، وفق المطلبين التاليين:

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري

لئن كان الضبط الإداري يعتبر نشاطاً إداريا يهدف لحماية النظام العام في المجتمع إلا أن هذه الفكرة قد يكتنفها الغموض والإبهام الوضع الذي يقتضي بيان تعريفها ابتداءً ثم تحديد خصائصها، وتبيان موضعها عما يشابهها، لذا فقد أثرنا تقسيم هذا المطلب إلى الفروع الآتية:

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري

وكأي مفهوم قانوني سنعرج على المفهوم اللغوي ثم مفهومه عند فقهاء القانون الإداري، وموقف التشريع، مع إعطاء وجهة نظر فقهاء الشريعة الإسلامية منه، وذلك على النحو الآتي:

أولا– التعريف اللغوي للضبط :

للضبط في اللغة عدة مفاهيم ، فهو يعنى **أولا** دقة التحديد فيقال ضبط الأمر أي حدده على وجه الدقة، **ثانيا** وهي تعني وقوع العينين ثم إلقاء اليدين على شخص كان خافياً ويجري البحث عنه، ويقال أيضا ضبط الشيء حفظه بالحزم، وبابه ضبط ،ورجل ضبط : أي حازم [1]، و يقال أيضا الضبط لزوم الشيء وحبسه لا يفارقه في كل شيء[2]، ويعني **ثالثا** التدوين الكتابي المشتمل على معالم يخشى لو ترك أمرها دون تسجيل لها أن تبدد معالمها ويزول أثرها من ذاكرة من عاينها وشاهدها، لذا يقال قانونا إن ضبط الواقعة يعنى تحرير محضر لها.[3]

في بعض الدول العربية تستخدم كلمة مرادفة للضبط تتمثل في بوليس أو شرطة " police" سيما في كل من مصر والأردن و المغرب، وهي مشتقة من الكلمة الإغريقية بوليتيا politeia و الكلمة اللاتينية politia بوليتياء اللتان كانتا تعنيان فن حكم المدينة، ومن الكلمة الإغريقية polis التي تعني المدينة [4].

---

[1] – محمد ابن أبي بكر ابن عبد القادر الرازي، معجم مختار الصحاح، مكتبة لبنان، بيروت ، 1986، ص 158.

[2] – ابن منظور، قاموس لسان العرب ، الجزء التاسع ، الدار المصرية للتأليف والترجمة، جمهورية مصر العربية، ص214.

[3] – محمد علي حسونه ، الضبط الإداري وأثره في الحريات العامة، دار الفكر الجامعي، جمهورية مصر العربية، 2015 ، ص15.

[4] – محمد جمال مطلق الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، المملكة الهاشمية الأردنية، 2011، ص169.

ثانيا: التعريف الفقهي للضبط الإداري :

لم يتفق فقهاء القانون، في إعطاء تعريف جامع مانع لفكرة الضبط الإداري، وذلك بسبب اختلاف وجهات النظر الفقهية لهذه الفكرة، فهناك من ينظر إليها باعتبارها غاية في حد ذاتها، بينما اتجه غيرهم إلى تعريفها وفقاً للأساليب المستخدمة لتحقيق أغراضها، في حين استقر اتجاه ثالث على تعريفها كونها تمثل قيداً على الحريات العامة[1]، وإزاء الخلاف الفقهي الحاصل في تعريف فكرة الضبط الإداري، فلابد من عرض تلك التعاريف لدى الفقه في كل من فرنسا وبعض فقهاء العرب، وتبيان وجهة نظر شراح القانون الإداري الجزائريين.

أ– تعريف الفقه الفرنسي: يرى الفقيه الفرنسي هوريو " Hauriou" الضبط الإداري بأنه: " كل ما يستهدف به المحافظة على النظام العام في الدولة "[2]، فتبعا لنظرته إلى الضبط الإداري جعله غاية في ذاته، تسعى إليها السلطات الدولة دون تحديد لماهية هذه السلطات والآليات القانونية التي تعتمد عليها للوصول إلى أهدافها .

بينما عرفه الفقيه الفرنسي فيدال: " بأنه مجموع النشاط الإداري المتمثل في إصدار القواعد العامة و التدابير الفردية الضرورية للحفاظ على النظام العام، بما يعني الأمن و الصحة والسكينة العامة "[3]

ب– تعريف فقهاء العرب: عرف الدكتور محمد سليمان الطماوي الضبط الإداري بأنه: " حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودا تحد من حريتهم، بقصد حماية النظام العام "[4]

وأيضا دكتور عبد الغني بسيوني حيث عرف الضبط الإداري بأنه: " تنظيم الدولة بطريقة وقائية لضمان سلامة وامن المجتمع"[5] .

ويري الأستاذ محمد علي حسونه بأنه "عبارة عن قيود وضوابط ترد على نشاط الأفراد من ناحية أو عدة نواحي من الحياة البشرية"[6]

وعرفه الأستاذ العراقي عدنان الزنكه بأنه " مجموعة الإجراءات والقرارات التي تتخذها السلطة الإدارية بهدف حماية النظام العام والمحافظة عليه"[7] .

---

[1] – عصام الدبس، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، المملكة الأردنية الهاشمية، 2010، ص 156.

[2] - Maurice Hauriou, précisde droit administratif et de droit public, 6eme edition, paris, 1933, p.208

[3] - (G) Vedel , droit administratif, (P.U.F) , Paris ,1976, p.183.

أشار إليه: أحمد مواقي بناني، الرقابة القضائية على القرارات الضبط الإداري الصادرة في الظروف العادية، كلية الحقوق،جامعة الحاج لخضر بباتنة، الجزائر، موسم2013-2014، ص13.

[4] – سليمان محمد الطماوي، **الضبط الإداري، دراسة مقارنة**، مجلة الأمن والقانون، العدد01، الإمارات العربية المتحدة، 1993، ص274.

[5] – عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار المعارف، الإسكندرية، 1991، ص378.

[6] – محمد علي حسونه، المرجع السابق، ص15.

[7] – عدنان الزنكة، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن وروائها، طبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2011، ص23.

ج – تعريف الفقهاء الجزائريين: يعرف الأستاذ عمار عوابدي الضبط الإداري بأنه: "كل الأعمال والأساليب القانونية والمادية والفنية التي تقوم بها السلطات الضبط الإداري المختصة وذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق والحريات السائدة في الدولة " [1] .

بينما يرى الاستاذ عمار بوضياف على انه: " مجموع الأجهزة والهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات والإجراءات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام "[2].

ما يمكن ملاحظته من مختلف التعريفات السابقة أن الفقهاء انقسموا في تناولهم لفكرة الضبط الإداري على إحدى المعيارين التالين:

– المعيار العضوي (الشكلي): الذي يرتكز على سلطات الإدارية القائمة بالنشاط الضبطي سواء كانت وطنية أوإقليمية.

– المعيار الوظيفي (الموضوعي): الذي يرتكز على مظهر النشاط الضبطي التي تتمثل في الاختصاصات والصلاحيات والأساليب التي تتبعها للممارسة النشاط الضبطي، من اجل المحافظة على النظام العام.

– التعريف المختلط: حاول بعض الفقهاء المزج بين المعيارين العضوي والموضوعي، ومن بينهم الأستاذ احمد محيو الذي سار على نهج الفقيه الفرنسي (F.P.Benoit) في تحديد مفهوم الضبط الإداري بأنه يتحمل معنى مزدوج، معنى مشتق من **المعيار العضوي** و يعني به مجموع الأشخاص العاملين المكلفين بتنفيذ الأنظمة وبحفظ النظام العام، و**المعيار الموضوعي** وهي إحدى نشاطات السلطة الإدارية، أي الموانع التي تهدف للمحافظة على النظام العام بوصفها حدودا للحريات الفردية[3].

ثالثاً– تعريف الضبط الإداري في الشريعة الإسلامية:

إن الضبط الإداري عرف في الشريعة الإسلامية بما اصطلح عليه بنظام الحسبة، وعرفه كثيراً من فقهاء الإسلام بأنه:" الأمر بالمعروف إذا ظهر تركه و النهي عن المنكر إذا ظهر فعله"[4]، وقد أخذ بهذا التعريف كثير من الفقهاء نذكر منهم: " الماوردي"، " إبن تيمية"، و" شهاب الدين أحمد بن عبد الوهاب النويري"، و"إبن قيم الجوزية"و"الإمام أبو حامد الغزالي".

[1] – عمار عوابدي، القانون الإداري ، الجزء الثاني، النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص10.

[2] – عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص197.

[3] – احمد محيو، ترجمة محمد عرب صاصيلا، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 398-399.

[4] – محمد سلام مدكور، القضاء في الإسلام، دار النهضة العربية، القاهرة، الجمهورية جمهورية مصر العربية، د.ت.ن، ص147.

ومن المعاصرين يعرفها الدكتور محمد كمال إمام بأنها: " فاعلية المجتمع في الأمر بالمعروف إذا ظهر تركه والنهى عن المنكر إذا ظهر فعله تطبيقاً للشرع الإسلامي"[1].

بناء على ما تقدم إن الضبط الإداري وفق الشريعة الإسلامية (نظام الحسبة) يجد أساسه في تنفيذ ما أمر الله به ومنع ما نهى عنه وذلك بقصد تحقيق المقاصد الشرعية المتعلقة بالمحافظة على الدين والنفس والعقل والنسل، وهو بهذا المعنى شاملة لكل نظم الحياة الدينية والدنيوية،[2] إذ أنها توسعت في عدت مجالات مراعاة للمصالح العامة للمسلمين، فقد تناولت أمورًا اجتماعية متعدِّدة، مثل: المحافظة على النظافة في الطرق، والرأفة بالحيوان بأن لا يُحَمل ما لا يطيق، ورعاية الصحة بمنع السفر أثناء داء الطعون، ومنع معلِّمِي الصبيان من ضرب الأطفال ضربا مبرحا، ومراقبة شاربي الخمر وتبرُّج النساء، كل ما يتعلق بالمجتمع وأخلاقه، كما تناولت أمورًا اقتصادية وذلك لتضخُم المدن الإسلامية الحرفيين والتجار، فكان عمل المحتسب الأساسي منع الغش في الصناعة والمعاملات وبخاصة الإشراف على الموازين والمكاييل وصحَّتها وتقدير نسبها وغيرها.[3]

الفرع الثاني: تمييز الضبط الإداري وما قد يتشابه معه من نظم

تتشابه فكرة الضبط الإداري مع بعض التنظيمات الأخرى مثل فكرة الضبط التشريعي، وفكرة الضبط القضائي، وفكرة المرفق العام، الوضع الذي يتطلب القيام بعملية تمييزه عن غيره من الأساليب التنظيمية في الدولة والمشابهة له ، ومن اجل الوقوف على أوجه التنافر والتداخل بينهما وبهدف توضيح صورة الضبط الإداري، سنتناوله في هذا الفرع من خلال العناصر الآتية:

أولا– الضبط الإداري والضبط التشريعي:

يراد بالضبط الإداري حق السلطة المخولة بممارسة الضبط في فرض ضوابط وقيود على ممارسة الأفراد لحرياتهم في سبيل حماية النظام العام[4]، بينما الضبط التشريعي فيراد به مجموع القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية التي يكون موضوعها الحدّ من نطاق مباشرة بعض الحريات الفردية[5].

وعليه يتفق كل من الضبط الإداري والضبط التشريعي في أن كلا منهما ينصرف إلى تنظيم الحقوق والحريات العامة بقصد الحفاظ على النظام العام ويتضمنان قيوداً على حريات الأفراد، ويختلفان من حيث السلطة التي يصدر

[1] – حسام مرسي، نظام الحسبة في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، 2011، ص57.

[2] – محمد علي حسونة، المرجع السابق، ص22.

[3] – راغب السرجاني، الحسبة في الإسلامي تاريخها وأهميتها، موقع قصة الإسلام ، http://islamstory.com/ar/ ، 16/05/2010، 12:14pm

[4] – عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 378.

[5] – عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري المرجع السابق، ص 369.

عنها حيث أن الأول يصدر عن سلطة تنفيذية فيما الثاني يصدر عن سلطة تشريعية، وأيضا يختلفان من حيث الوسيلة فالضبط الإداري يكون بعدة وسائل منها اللوائح والقرارات الفردية في حين أن الضبط التشريعي يصدر من خلال قانون[1]، ومن ثم لا تنفرد سلطات الضبط الإداري بمثل هذا التنظيم وإنما تشاركها في ذلك سلطات الضبط التشريعي والمتمثلة في البرلمان[2]، بل غن هذه السلطة الأخيرة تملك في هذا الخصوص اختصاصا أصيلا، إذ لا يجوز بحسب الأصل فرض القيود والحدود على الحريات العامة إلا بناءا على القانون.

ففي مجال البيئة مثلا صدرت العديد من التشريعات التي تهدف إلى حمايتها ووقايتها من التلوث يتفرع عن ذلك أن الضبط الإداري يجب أن يدور في إطار الضبط التشريعي باعتبار أنه يتم بأداة أدنى من القانون، وهي كما تصدر في شكل لوائح والقرارات الفردية، غير أن ذلك لا يعني حرمان سلطات الضبط الإداري – في حالة عدم وجود نص تشريعي – من اتخاذ أحكام لائحية مستقلة تقيد من الحريات الفردية وذلك إذا كانت أهداف الضبط الإداري تتطلب مثل هذا التقييد من ناحية وأنه لا يوجد نص يمنعها من ذلك من ناحية أخرى[3]، ويمكن كذلك لسلطات الضبط الإداري في بعض الحالة الاستثنائية مخالفة النصوص التشريعية ذاتها أو تعطيل بعض أحكامها إذا كان هناك مبررات لذلك كما في حالة الحرب *.

ثانيا– الضبط الإداري والضبط القضائي:

من المتفق عليه أن الضبط الإداري يتضمن نشاط الأفراد وتوجيهه على نحو يكفل المحافظة على النظام العام، فهو إجراء وقائي[4]، بينما يقصد بالضبط القضائي، الإجراءات التي تتخذها السلطة القضائية للتحري عن الجرائم بعد وقوعها، والبحث عن مرتكبيها تمهيدا للقبض عليه، وجمع الأدلة اللازمة للتحقيق معه ومحاكمته وإنزال العقوبة به[5]، وعليه فإن الضبط الإداري يتفق مع الضبط القضائي في أنهما يستهدفان المحافظة على النظام العام، إلا إنهما يختلفان في النقاط التالية:

أ– من حيث السلطة المختصة والجهة الخاضعة لها: تتولى السلطة التنفيذية وظيفة الضبط الإداري ويخضع الأعوان الإداريين لسلطة السلمية، بينما الضبط القضائي فتخضع أعمال أعضاء الضبطية القضائية** للسلطة النيابة العامة ممثلة في وكيل الجمهورية ليتخذ ما يراه ضروريا بشأنها إما عرضها على جهات التحقيق و الحكم أو حفظ أوراقها[6].

---

[1] – عصام دبس، المرجع السابق، ص 164.

[2] – محمد رمضان بطيخ، **الضبط الإداري وحماية البيئة**، ندوة حول دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة بالشارقة ، الإمارات العربية المتحدة،07-11 ماي 2005 ، ص 06.

[3] – طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر ، 2007، ص 73.

* – فالمادة 110 من دستور الجزائري لعام 2016 نصت على انه:« يوقف العمل بالدستور مدّة حالة الحرب ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات... » أنظر قانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن تعديل الدستوري، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد14، 2016، ص 22،

[4] – عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 369 .

[5] – مازن ليلو راضي، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك ، 2008، ص 58.

** – حددت المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم أعضاء الضبطية القضائية والتي نصت « يتمتع بصفة ضابط الشرطة القضائية : 1– رؤساء المجالس الشعبية البلدية 2– ضباط الدرك الوطني 3– محافظو الشرطة... »

[6] – محمد حزيط ، مذكرات في قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومه، الجزائر، 2008، ص 48.

ورغم سعة مجال التمييز بين سلطة الضبط الإداري وسلطات الضبط القضائي، إلا أن التقارب بينهما يتم في حالات محددة وذلك بالنظر إلى أن جهات معينة تمارس وظيفتين سلطة للضبطية الإدارية وأخرى للضبطية القضائية في ذات الوقت. مثلما هو الحال بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، فبصفته الإدارية يتوجب عليه اتخاذ كل إجراء وقائي يمس جانب الأمن العام أو الصحة العامة أو السكينة العامة، كأن يغلق طريقا أو أن يمنع ممارسة التجارة في بعض الشوارع، أو أن يمنع سير الحيوانات في المناطق العمرانية من جهة، ومن جهة ثانية منح له القانون صفة الضبطية القضائية من اجل اتخاذ كل الإجراءات القانونية عند وقوع الفعل أو حدوث الجريمة[1]، نفس الوضعية بالنسبة لأعوان الشرطة مثلا فنعد قيامه بتنظيم حركة المرور فعمله هنا يكون في نطاق وظيفة ضبط إداري، لكن إذا لاحظ جريمة معينة بأن رأى سائقا في حالة سكر أو أن بحوزته بضاعة ممنوعة أو يضبط مخالفة حركة المرور يتعين عليه تحرير محضرا فعمله هنا يكون من قبيل الضبط القضائي[2].

ب- من حيث الغرض:

إن مهمة الضبط الإداري وقائية تسبق الإخلال بالنظام العام وتمنع وقع الاضطراب فيه، في حين مهمة الضبط القضائي علاجية ولاحقة لوقوع الإخلال بالنظام العام وتهدف إلى ضبط الجرائم بعد وقوعها والبحث عن مرتكبيها وجمع الأدلة اللازمة لإجراء التحقيق والمحاكمة وإنزال العقوبة.[3]

ج- من حيث طبيعة إجراءاته :

يمتاز الضبط الإداري من حيث طبيعة إجراءاته التي تصدر في شكل قرارات تنظيمية أو فردية تخضع لرقابة القضاء الإداري إلغاء وتعويضا، ذلك أن كثير من الدول تسال فيها عن التعويض عن أعمال الضبط الإداري الخاطئة أو التي ترتب ضرراً للأفراد، ويقوم مبدأ التعويض على أساس مبدأ مسؤولية المتبوع عن أعمال التابع[4]، أما الضبط القضائي فانه يصدر في شكل قرارات قضائية وكمبدأ فإن الدولة لا تسأل عن أعمال الضبطية الجنائية على أساس تشبيه هذه الأعمال بأعمال القضاة، وهو النهج الذي اقره القضاء الفرنسي، في حين اعتبر القضاء المصري أعمال الضبط القضائي أعمال قضائية تخضع لسلطات القضاء العادي لنظر فيها[5]، أما في الجزائر وبناء على المادة 61 من دستور 2016 « يترتب عن الخطأ القضائي تعويض من الدولة ...»

[1] – عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري المرجع السابق، ص 370.

[2] – عبد العزيز بن مصلح مريح الشمري، السلطات الممنوحة لرجال الضبط الجنائي في ضوء نظام الإجراءات الجزائية السعودي، رسالة ماجستير، الرياض، عام 2009، ص28.

[3] – محمد جمال الذنيبات، المرجع السابق، ص 173.

[4] – سعيد ظافر ناجي القحطاني، الضوابط المهارية في محاضر جمع الاستدلالات وأثرها في توجيه مسار التحقيق،رسالة ماجستير، الرياض،2005، ص54.

[5] – مازن راضي ليلو، المرجع السابق، ص 58.

ثالثا: الضبط الإداري والمرفق العام:

يعد كل من الضبط الإداري والمرفق العام مظهرا من مظاهر النشاط الإداري، فاتخاذ وسيلة الضبط الإداري يكون بهدف تحقيق النظام العام في المجتمع والدولة ويكون بصورة وقائية، أما المرفق العام فيقوم بتقديم خدمات والسلع اللازمة لإشباع الحاجات العامة المادية والمعنوية في المجتمع والدولة بانتظام واطراد، فهدف الضبط الإداري هو حماية النظام العام في حين أن المرفق العام يسعى لتحقيق إلى خدمة الصالح العام[1]، لذلك وصف الفقه بان الضبط الإداري نشاط سلبي والمرفق العام نشاط ايجابي[2]، ويمكن تمييز بين الضبط الإداري والمرفق العام من خلال مجموعة من المعايير التالية:

أ- معيار التعاون: إذا كان نشاط المرفق العام يقتضي قيام تعاون متبادل بين الإدارة والأفراد، فإن نشاط الضبط الإداري، لا يستوجب قيام مثل هذا التعاون، وذلك لأن الضبط الإداري لا يستهدف إشباع حاجة جماعية أو أداء خدمة ما، و إنما هو عبارة عن وظيفة غايتها وغرضها المحافظة على النظام العام[3].

ب- معيار الغاية: يستهدف الضبط الإداري غاية مخصصة ومحددة، تتمثل في المحافظة على النظام العام فقط، في حين لا يستهدف المرفق العام تحقيق غاية محددة يلتزم بها، فيحدث المرفق العام لإشباع حاجة معينة بذاتها لتحقيق الرفاهية العامة[4].

ج- معيار مدى التدخل: ذهب البعض إلى معيار مدى تدخل الإدارة للتمييز بين الضبط الإداري و المرفق العام، فيكون نشاط الإدارة نشاطا ضبطيا إذا اقتصر على تقييد و تنظيم نشاط الأفراد، أما إذا امتد إلى حد ممارسة ومزاولة النشاط من الإدارة أو ممارسته أو مزاولته تحت إشرافها ورقابتها نكون أمام مرفق عام.

و لعل الفكرة السليمة و الراجحة كمعيار للتمييز بين فكرة الضبط الإداري و فكرة المرفق العام، هي الفكرة التي صاغها الأستاذ" جورج فيدل"، و تتلخص هذه الفكرة في ضرورة الجمع بين عدة حقائق وعناصر ومعايير هي أسلوب النشاط أو العمل، و مجال نطاق النشاط، وهدف النشاط، لتمييز الضبط الإداري عن المرفق العام[5].

و تطبيقا لهذه الفكرة يكون العمل من أعمال الضبط الإداري، إذا أتخذ النشاط الإداري أسلوب الأمر و النهي الملزم و بإرادة السلطة الإدارية المنفردة، واستهدف هذا النشاط تحقيق هدف المحافظة على الصحة العامة والسكينة العامة والأمن العام، بينما يكون العمل عمل المرفق العام إذا اتخذ النشاط أسلوب إنتاج وانجاز وعرض وتقديم السلع والخدمات اللازمة لإشباع الحاجات العامة في المجتمع و الدولة[6].

---

[1] – دليل الشرطة الإدارية الجماعية، الطبعة الأولى، المديرية العامة للجماعات المحلية، المملكة المغربية، 2009، ص03.

[2] – ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 190/119.

[3] – علي خطار شطناوي، القانون الإداري الأردني، الكتاب الأول، مبادئ القانون الإداري، التنظيم الإداري ، النشاط الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للطباعة والنشر والتوزيع، المملكة الأردنية الهاشمية، 2009، ص 351/350

[4] – المرجع نفسه، ص 351.

[5] – عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 16.

[6] – المرجع نفسه، ص17.

لكن هناك حالات يقع فيها الخلط بين المرفق العام والضبط الإداري، مثلا: وضع إشارة مرورية تلزم تخفيض السرعة قرب منعرج خطير، في هذه الحالة فإلزامية تخفيض السرعة تدبير من تدابير الشرطة الإدارية، في حين إن الإعلام بوجود منعرج خطير خدمة منوطة بالمرفق العام في مثل هذه الحالة قد يظهر نوع من الخلط"، لكن إذا تعاملنا مع الضبطية الإدارية باعتبارها مرفقا فلن يكون هناك خلط[1].

الفرع الثالث: خصائص الضبط الإداري

من خلال ما سبق ذكره من تعريفات للضبط الإداري وتمييزه عما يشبهه من أنواع الضبط الأخرى، كالضبط التشريعي والقضائي، نلمس وجود ميزات وخصائص غير مألوفة ينفرد بها عن بقية الأعمال الإدارية، ونوجزها فيما يلي:

أولا– الصفة الانفرادية:

الضبط الإداري في جميع الأحوال إجراء تباشره السلطة الإدارية بصورة منفردة، وتهدف من ورائه إلى تحقيق حماية النظام العام، فلا مجال للحديث عن إرادة الأفراد، فموقف الفرد حيال أعمال سلطات الضبط الإداري هو موقف الامتثال والخضوع في إطار ما يسمح به القانون[2]، فالقضاء يقر بالصفة الانفرادية لأعمال الضبط الإداري عكس أعمال المرفق العام التي تستعمل طريقة التعاقد (إبرام العقود والصفقات)، فهيئة الضبط الإداري لا يمكنها استعمال طريقة التعاقد مع الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين للقيام بصلاحياتها واختصاصاتها فيما يتعلق بالمحافظة على النظام العام، وكل عقد تبرمه سلطات الضبط الإداري مع أي متعاقد لإنجاز عمل ما يعتبره القضاء باطلا لكونها غير قابلة للتصرف فيها ولا يمكن اكتسابها بالتقادم لأنها أعمال من النظام العام لا تقبل التغيير فهي واجبات أكثر منها حقوق، لا يستطيع صاحبها التصرف فيها كما يريد، وعليه فإن فكرة الضبط الإداري هي فكرة إدارية بحتة على جميع الأصعدة والمعايير[3].

ثانيا– صفة التعبير عن السيادة :

إن فكرة البوليس الإداري يمكن أن تدرج ضمن مظاهر السلطة العمومية والسيادة في مجال الوظيفة الإدارية في الدولة، حيث أنها تجسد فكرة السيادة والسلطة العامة في مجموعة الامتيازات الاستثنائية التي تقوم بممارسة الضبط الإداري لتحقيق غاية الحفاظ على النظام العام في الدولة، وتقييد الحريات الفردية[4].

---

[1] – دليل الشرطة الإدارية الجماعية، المرجع السابق، ص03.

[2] – عمار بوضياف، المرجع السابق، ص273.

[3] – عمار عوابدي، المرجع السابق، ص11 .

[4] – المرجع نفسه، ص11.

ثالثا– الصفة الوقائية:

الغرض من إجراء الضبط الإداري هو مراقبة نشاط الأفراد عن قرب، وذلك لمنعه مقدما من المساس بأمن المجتمع وسلامة أفراده[1]، فمن أهم الصفات التي يتمتع بها الضبط الإداري هي الصفة الوقائية، لكونه يسعى دائما إلى درأ الخطر قبل وقوعه على الأفراد، فعندما تبادر الإدارة إلى سحب رخصة الصيد أو السياقة من أحد الأفراد فهذا ليس تعسفا وتسلطا وتقييدا للحرية الفردية من جانبها وإنما لأنها رأت وقدرت ان هناك خطرا يترتب على استمرار احتفاظ المعني بهذه الرخصة، والإدارة عندما تلجأ إلى تقييد حريات الافراد كأن تلزمهم بعدم التنقل ليلا لاعتبارات يومية أو أن تلزم الافراد بعد استعمال طريق معين أو جسر معين فالهدف من وراء ذلك يتمثل في الوقاية من نخاطر قد تترتب على عدم احترام هذا المنع أو الحظر[2]،كما تهدف إلى حماية النظام العام في المجتمع.

رابعا: صفة الضرورة الاجتماعية:

إن أي مجتمع لا يستطيع أن ينتظم بدون وجود ضابط إداري يهدف إلى حماية النظام العام، وكذلك رسم حدود الحريات العامة،[3] فالضبط الإداري ضرورة اجتماعية لا غنى عنها عمدت اغلب المجتمعات القديمة والحديثة، على إيجاد أجهزة مسؤولة عن حفظ النظام، وذلك من اجل الوقاية من الأضرار والجرائم قبل وقوعها، فبدونها تعم الفوضى وينهار النظام الاجتماعي، لذا فإن هذه الوظيفة تعد بحق عصب السلطة العامة وجوهرها ومقدمة على سائر وظائف الدولة الأخرى.

خامسا: الصفة التقديرية

و يقصد بها أن الإدارة تتمتع بالإرادة وحرية الاختيار في ممارسة الاختصاص الضبطية ، فعندما يترك القانون للإدارة حرية التصرف في شأن من الشؤون يقال أن لها سلطة تقديرية في هذا الشأن، أما عندما يقيد حريتها في مسألة معينة فلا تستطيع أن تتصرف إلا على نحو معين فإن اختصاصها في هذا الأمر يكون اختصاصا مقيدا[4].

فالإدارة الضبطية عندما تقدر أن عملا ما سينتج عنه خطر يتعين عليها التدخل قبل وقوعه، بغرض المحافظة على النظام العام فهي إن قدرت مثلا عدم منح رخصة لتنظيم سياسي بغرض إقامة تظاهرة أو اجتماع عام فإنها لاشك رأت أن هناك مخاطر سينتج عن هذا النشاط الجماعي[5]، وعليه فإن مجال الضبط الإداري يعد المجال الخصب الذي تمارس فيه الإدارة سلطاتها التقديرية إذ تملك التدخل كلما قدرت وقوع إخلال بالنظام العام، وما يبرر منح سلطات الضبط الإداري هذه الخاصية والميزة، أن النظام العام كثيرا ما يتطلب ترك قدر من الحرية للعمل وفقا لمقتضياته حتى تتمكن الإدارة من اتخاذ التصرف والإجراء المناسب مع حجم الظروف والوقائع، لكون الإدارة أقدر على مواجهة الأمور اليومية وحل المشاكل التي تعترض العمل الإداري والتي تمثل خطرا على النظام العام

[1] – محمد محمد عبده إمام، المبادئ العامة في الضبط الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2014، ص20.

[2] – عمار بوضياف، المرجع السابق، ص373.

[3] – محمد محمد عبده إمام، المرجع السابق، ص 19.

[4] – ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، نشأة المعارف للنشر، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، 2008، ص 50 .

[5] – عمار بوضياف، مرجع سابق، ص372.

المطلب الثاني: أنواع الضبط الإداري و وسائله

لأهمية هذا العنصر وقصد دراسته وبنوع من التفصيل نقسم هذا المطلب إلى الفرعين التاليين:

الفرع الأول: أنواع الضبط الإداري

إن الضبط الإداري يمثل مجموعة من الإجراءات التي تتخذها السلطة المختصة ويترتب عليها المساس بحرية الأفراد، وعليه فان هذه القيود تختلف من حيث مجال نطاقها فقد تخص مكانا محددا أو أشخاصا معينين أو موضوعا معينا دون غيره،[1] وعليه يتنوع الضبط الإداري بدوره إلى عام وخاص.

أولاً– الضبط الإداري العام:

وهو الذي يهدف إلى المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة،[2] ويتولى تنظيم ممارسته سلطات الضبط الإداري العامة على إقليم معين إما على المستوى المركزي والمحلي[3]، مما قد يسبب في بعض الأحيان وقوع تداخل الاختصاص بين الجهتين، ولحل هذا الإشكال استقر الفقه على انه ينبغي أن تكون هناك ضوابط تحول دون الوقوع في تضارب بين الإجراءات المتخذة على مستوى مركزي والتي تتخذ على المستوى المحلي، وفق ما يلي:

– لا يمكن للهيئة ذات الاختصاص المكاني والجغرافي الأقل اتساعا من إصدار تدابير ضبطية مخالفة لإجراءات صادرة عن جهة إدارية ذات اختصاص اشمل[4]، فالولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية بصفتهم هيئات ضبطية إدارية إقليمية عامة ملزمون بمراعاة مبدأ التدرج العضوي قبل إصدار أي تدبير ضبطي، كأن يصدر وزير الداخلية قرار ضبطي بغلق سوق المواشي لفترة معينة عبر كامل تراب الوطني للحد من انتشار وباء، ويخالف مثلا والي ولاية معينة هذا القرار بفتح سوق قبل الأجل المحدد.

– إن الهيئات الضبطية العامة ذات الاختصاص المكاني والجغرافي الأقل اتساعا ممثلة في سلطة الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي يمكنها اتخاذ إجراءات أكثر تشددا من تلك التي تفرضها سلطات ضبطية مركزية دون أن تخالفها عندما تتطلب الظروف الإقليمية ذلك[5]، فيمكن لرئيس البلدية مثلا أن يصدر قواعد ضبطية إدارية ينظم بها الباعة المتجولين وتكون أكثر صرامة من التي أصدرتها السلطات المركزية[6].

---

[1] – عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 375.

[2] – محمد محمد عبده إمام، المرجع السابق، ص17/16.

[3] – احمد محيو، المرجع السابق، ص 402./ أنظر أيضا: طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، مرجع سابق،ص72.

[4] – أحمد مواقي بناني، المرجع سابق، ص21.

[5] – المرجع نفسه، ص22.

[6] – جورج سعد، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية، الجزء الأول، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2011، ص423.

وفي هذا الصدد نذكر قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 1902 بصحة قرار أصدره رئيس بلدية " نيريس لو بين"، في مواجهة قرار المحافظ، وتتلخص حيثيات القضية إلى قرار اتخذته إحدى المحافظات الفرنسية يحظر فيه ألعاب الميسر في الأماكن العامة، مستثنيا بعض المدن السياحية، بعد عدة سنوات اتخذ رئيس بلدية " نيريس لو بين" قراراً أبقى فيه على الحظر ذاته حتى في المدن السياحية المستثناة في قرار المحافظ. ألغى المحافظ قرار رئيس البلدية بصفته سلطة وصاية فرفع رئيس البلدية القضية أمام مجلس الدولة الفرنسي رأى هذا الأخير أن السلطة ذات الصلاحية الجغرافية الأصغر لا تستطيع تخفيف تدبير ضابطة اتخذته سلطة ذات صلاحية جغرافية أكبر، ولكن يمكنها أن تشدد التدبير إذا فرضت ذلك ظروف الزمان والمكان[1].

مما سبق اقر القضاء الإداري الفرنسي بأنه يمكن لسلطة الضابطة الدنيا (رئيس بلدية بالنسبة للمحافظ أو المحافظ بالنسبة لمجلس الوزراء) أن تتخذ في نطاق البلدة أو المحافظة، قرارات أكثر تشدداً من التدابير المتخذة من قبل سلطات عليا.

ثانيا– الضبط الإداري الخاص: يقصد به ذلك الضبط الذي يقيمه المشرع بقوانين خاصة، لتنظيم بعض أنواع النشاط ويعهد به إلى سلطة إدارية خاصة بقصد تحقيق أهداف محددة[2]، وقد يراد بالضبط الإداري الخاص تحقيق أهداف الضبط العام أو أحدها في ظل نظام قانوني خاص[3]، من خلال هذه التعاريف يتبين أن الضبط الإداري الخاص يعني احد الأمرين :

– إما تحقيق نفس الأغراض السابقة في حفظ الأمن والصحة العامة والسكينة العامة، ولكن في ظل قانوني خاص،[4] مثال ذلك الضبط الخاص بالمرافق الخطرة والمضرة بالصحة.

– وإما تحقيق أغراض أخرى غير الأغراض السابقة مثل الضبط الخاص بحماية الآثار وهو ضبط تنظمه تشريعات مستقلة عن تشريعات الضبط الإداري العام.

وذهب بعض الفقهاء، إلى أن الضبط الإداري الخاص قد يكون خاصاً بموضوع معين يصدر بشأنه تشريع خاص، مثل القوانين الخاصة بالمحلات العامة وتنظيم المرور والقوانين الخاصة المقلقة للراحة أو الضارة بالصحة، وقد يكون الضبط الإداري متعلق بمكان معين كالضبط الإداري الخاص بالسكك الحديدية فهو ضبط إداري خاص من حيث المكان يمارس فيه ويعهد به إلى سلطة إدارية خاصة وزير النقل، وقد يكون الضبط الاداري خاص بطوائف معينة من الأشخاص كالقانون الخاص بمزاولة مهنة الطب [5]

[1] – جورج سعد، المرجع السابق، ص423.

[2] – ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، 2012، ص439.

[3] – محمد محمد عبده إمام، المرجع السابق، ص17.

[4] – بلقاسم دايم، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، أطروحة دكتورة، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، الموسم الجامعي 2003-2004، ص52.

[5] – المرجع نفسه، ص 53.

الفرع الثاني: وسائل الضبط الإداري لحفظ النظام العام

لسلطة الضبط الإداري في سبيل تحقيق أهدافها في حفظ النظام العام أن تستخدم مجموعة من الأساليب و الوسائل المتعددة، فالإدارة تتمتع بقدر كبير من الحرية في اختيار موضوع الإجراء الضبطي الذي تتخذه للمحافظة على النظام العام، كما لها سلطة تقديرية واسعة في التدخل أو عدم التدخل[1]، ومن بين أساليب الضبط الإداري نذكر مايلي:

أولاً: الوسائل البشرية والمادية

يوضع تحت تصرف سلطات الضبط الإداري المركزية والمحلية أعوان وهيئات لتنفيذ لوائح وقرارات الضبط الصادرة عنها وتطبيقها في الميدان[2]، ومن بينهم الأمن الوطني ووحدات الدرك الوطني فدورهم الرئيسي يتمثل في المحافظة على النظام العام بالقيام بعمل وقائي والسهر على الهدوء العام و تنفيذ القوانين والأنظمة[3].

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

أما الوسائل المادية فتتمثل في الإمكانات والوسائل المتاحة للإدارة بغرض ممارسة مهام الضبط الإداري كالسيارات والشاحنات والجرافات وغيرها من الآليات[4].

ثانيا: الوسائل القانونية

تمتلك الإدارة العامة وسائل قانونية عديدة، من اجل المحافظة على النظام العام ، تتمثل أساسا في لوائح الضبط الإداري والقرارات الفردية، ولها أن تلجأ إلى أسلوب التنفيذ المباشر (التنفيذ الجبري) لوضع هذه اللوائح والقرارات الادارية موضع التنفيذ،[5] وهذا ما نبينه تباعا لما يلي:

أ- لوائح الضبط الإداري: تعرف بأنها :" مجموعة القرارات الإدارية العامة التي تصدرها السلطات الإدارية المختصة بسلطة الضبط الإداري، بقصد المحافظة على النظام بطريقة وقائية وسابقة، عن طريق دفع وإبعاد كافة المخاطر التي تهدد الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة والآداب العامة بأسلوب وقائي"[6]، وتعرف أيضا بأنها : " مجموع القرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية بهدف المحافظة على النظام العام، ويكون الغرض منها تقييد الحريات العامة الفردية "[7].

[1] – ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995، ص111.

[2] – محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص278.

[3] – سعيد سعدوني، الدرك الوطني، نصف قرن في خدمة الجمهورية من1962إلى2012،منشورات بغدادي، 2012، الجزائر، ص62.

[4] – عمار بوضياف، المرجع السابق، ص383.

[5] – محمد رمضان بطيخ ، المرجع السابق، ص 12.

[6] – عمار عوابدي، نظريات القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومه، الجزائر، 2005، ص138.

[7] – عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، طبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص79.

تعد لوائح الضبط الإداري أهم وسيلة من أساليب الضبط الإداري، فمن خلالها تضع هيئات الضبط الإداري قواعد عامة ومجردة تقيد بها حريات الأفراد في سبيل صيانة النظام العام، وهي تتضمن أوامر ونواهي وتحدد عقوبات على مخالفيها.[1]

و تتشابه لوائح الضبط الإداري مع القانون في كونها متضمنة لقواعد عامة ومجردة، إلا أنها تختلف عنه في أمرين : اللوائح تصدرها سلطات الضبط الإداري في حين أن القانون يصدره السلطة التشريعية، ومن ناحية أخرى فإن اللوائح ذات هدف محدد أو مخصص يتمثل في المحافظة على النظام العام بمدلوله السابق بيانه في حين أن الهدف من القانون أوسع من ذلك بكثير[2].

والأصل أن الأساس القانوني للوائح الضبط الإداري يوجد في صلب مواد الدستور، فمثلا نصت المادة 14 من الدستور المصري لعام1971 على صلاحية رئيس الجمهورية في إصدار لوائح الضبط الإداري، بينما في الدستور الجزائري بمختلف دساتيره السابقة، لم تنص جميعها على لوائح الضبط كاختصاص مخول للسلطة التنفيذية.

وعلى الرغم من أن الدستور الجزائري لم ينص صراحة على حق السلطة التنفيذية في إصدار هذا النوع من اللوائح الضبطية، فإنها حقيقة قانونية موجودة في النظام القانوني الجزائري كقرارات إدارية مستقلة[3]، وعلى هذا الأساس أصبحت مراسيم الضبط الإداري من اختصاص السلطة التنفيذية، ومن ثم يتولى رئيس الجمهورية إصدارها.[4]

و لوائح الضبط كثيرة يصعب حصرها، ومن أمثلتها نذكر بعد صدور الأمر 75-79 المتعلق بدفن الموتى[5]، وصدور المرسوم رقم 75- 152 المتضمن تحديد قواعد حفظ الصحة فيما يخص دفن ونقل الجثث ولإخراج الموتى من القبور وإعادة دفنها.[6] ... الخ.

ب- قرارات الضبط الفردية: يقصد بقرارات الضبط الفردية " الأوامر والنواهي والتراخيص الصادرة من سلطات الضبط الإداري بهدف المحافظة على النظام العام لتطبيقها على فرد معين أو أفراد معينين بذاتهم وعلى حالات أو وقائع محددة بذاتها"[7]، وتعرف أيضا بأنها : " مجموعة القرارات الإدارية الفردية أو الذاتية التي تصدرها سلطات البوليس الإداري المختصة بقصد المحافظة على النظام العام"[8]

---

[1] – جمال قروف، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة ماجستير،كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، جانفي2006، ص70.

[2] – محمد رمضان بطيخ، المرجع السابق، ص 13.

[3] – عمار عوابدي، **القرارات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري**، المجلة الجزائرية للعلوم الإدارية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، العدد 4/3، 1986، ص 764.

[4] – عبد الله بوقفة، الوجيز في القانون الدستوري، الدستور الجزائر نشأة، فقها، تشريعا، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص49.

[5] – الأمر 75-79 المؤرخ في 15 ديسمبر 1975، المتعلق بدفن الموتى، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 103، 1979، ص 1406.

[6] – مرسوم رقم 75- 152 المؤرخ في 15 ديسمبر 1975، المتضمن تحديد قواعد حفظ الصحة فيما يخص دفن ونقل الجثث ولإخراج الموتى من القبور وإعادة دفنها، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 103، 1975، ص 1410.

[7] – دواد محمد سه نكهَ، الضبط الإداري لحماية البيئة، دراسة تحليلية مقارنة، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، الإمارات العربية المتحدة، 2012، ص243.

[8] – عمار عوابدي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 40/39.

مما سبق يعد من حق سلطة الضبط الإداري إصدار القرارات الإدارية الفردية اللازمة لممارسة نشاطها بغية المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره، فالقرارات عادة ما تصدر تنفيذا لإحكام القوانين واللوائح، كما يمكنها أن تصدر مستقلة عنها بشرط أن تكون لازمة للحفاظ على النظام العام، على ألا يكون قد اشترط إصدار لائحة في الموضوع الذي تتناوله،[1] وتكون القرارات الضبطية الفردية عادة مكتوبة، كما يمكن أن تكون في بعض الحالات شفوية وحتى بالإشارة، كما هو الحال بالنسبة لشرطي المرور[2]، وتتخذ القرارات الفردية صور كثيرة منها:

1- الأمر : تلجأ سلطة الضبط من اجل الحفاظ على النظام العام إلى توجيه أوامر لشخص محدد أو مجموعة من الأشخاص محددين للقيام بعمل معين،[3] كالأمر الصادر بتفريق المتظاهرين، أو بهدم منزل آيل للسقوط.

2- المنع: وهو أعلى أشكال المساس بالحريات العامة يتم اتخاذه من جانب الإدارة بهدف المحافظة على النظام العام، وعندما تفرض الإدارة على الأفراد نشاطا معينا فلا تمنع بمجرد المنع، وإنما لتحقيق مقصد عام يعود بالنفع على جميع أفراد المجتمع، فمنع المرور على جسر آيل للسقوط أو منع التجول ليلا في الظروف الغير العادية إنما الهدف منه حماية الأرواح، فمثلا نصت المادة 31 من القانون 14/01 المتعلق بتنظيم حركة مرور الطرق وسلامتها وأمنها، المعدل والمتمم على أن: « يقتصر استعمال المنبهات الصوتية في حالات الضرورة لوجود خطر فوري غير أنه يمكن منع استعمالها بواسطة وضع إشارة ملائمة» [4]،

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

3- الترخيص: يراد به قيام جهة الإدارة بالتحقق من أن النشاط المطلوب الترخيص به لا يتضمن أي مخالفة للقانون أو لمقتضياته، وانه لا يترتب عليه أية اضرر بالمجتمع[5]، فهو بذلك يعد من الوسائل والأساليب الفنية التقنية القانونية والتي تستخدمها جهة الإدارة كثيرا وفي مواطن كثيرة،[6] يتمثل مضمون التدبير الضبطي في هذه الحالة بمنح ترخيص لمزاولة نشاط معين، كالترخيص الممنوح لشخص بفتح محل عام أو فتح مقهى أو أن تمنح من اجل ممارسة حرية من الحريات العامة كالترخيص الممنوح بإنشاء حزب من الأحزاب السياسية أو عقد اجتماع عام أو القيام بمظاهرة شعبية[7]، كما تستطيع الإدارة أن تفرض على من أراد الدخول لمنطقة معينة الحصول على أذن من جهة محددة مثل تراخيص دخول لمناطق المنشآت النفطية.

---

[1] – ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص449.

[2] – ناصر لباد، المرجع السابق، ص37 .

[3] – محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، المرجع سابق، ص281 .

[4] – قانون 01- 14 المؤرخ في 19 أوت 2001 المتعلق بتنظيم حركة مرور الطرق وسلامتها وأمنها المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية الجزائرية،العدد 46، 2001، ص8.

[5] – عادل السعيد أبو الخير، البوليس الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، 2008، ص223.

[6] – محمد محمد عبده إمام ، المرجع السابق، ص 42.

[7] – علي خطار شنطاوي، المرجع السابق، ص 402 .

وفي هذا الصدد جاء في قانون 03- 10 المتعلق بحماية البيئة أن المنشآت المصنفة تخضع للتراخيص حسب أهميتها ودرجة الضرر أو الخطر فقد يصدر الترخيص من الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وعادة ما يسبق الترخيص تحقيق تباشره جهات معينة[1]،ويتعين على الشخص المرخص له أن يتقيد بأحكام الترخيص الممنوح له.

4- تنظيم النشاط: قد لا تشتمل اللائحة على أحكام تحظر نشاطا معينا أو تخضعه لشرط الحصول على إذن سابق، أو لضرورة إخطار الإدارة مسبقا، بل تقتصر على تنظيم نشاط الأفراد وذلك بوضع لوائح تتضمن التوجيهات والإرشادات التي تبين كيفية ممارسة النشاط بهدف اخذ الاحتياطات اللازمة للوقاية من الإخلال بالنظام العام[2]، ومن أمثلة ذلك لوائح تنظيم المرور التي تحدد السرعة المسموح بها، وأماكن وأوقات المرور وسائل النقل الكبيرة، وأماكن سير المشاة وعبورهم، ووضع إشارات ضوئية وإشارات خاصة بالسرعة على الطرق الخارجية.

وكذا تنظيم المهن في الحدود التيُ تعرض فيها ممارستها النظام العام للخطر، ووضع القيود الضرورية على حرية التجارة بالشكل الذي يحافظ على مصالح المستهلكين، خاصة ضد المضاربات التي تستهدف رفع الأسعار، واحتكار المواد الغذائية[3].

ج- التنفيذ الجبري: تعتبر هذه الوسيلة من اخطر الوسائل الممنوحة لسلطات الضبط، ذلك إن إقرار للإدارة سلطة تنفيذ القسري المباشر ينطوي على خطر كبير يهدد الحريات العامة، ويخشى أن تسئ الإدارة استعمال سلطتها في ذلك[4]، ويقصد بالتنفيذ الجبري بأنه: " امتياز بموجبه يحق للإدارة في أن تنفذ قراراتها على الأفراد (المحكومين) بالقوة الجبرية دون حاجة لجوء إلى القضاء"[5].

فالأصل أنه لا يمكن استخدام أسلوب التنفيذ الجبري إلا بإذن من القضاء، واستثناء يحق للسلطة الإدارية الضبطية استخدام التنفيذ الجبري، على الرغم من أن أصل التنفيذ الطواعية و الاختيار، ويشترط القضاء الإداري لمشروعية هذا النوع من القرارات توفر ما يلي:[6]

- أن يكون الإجراء الذي تريده الإدارة معتمدة فيه على القوة الجبرية مشروعا وفقا للقانون.
- أن يثبت امتناع الأفراد عن التنفيذ الاختياري في المهلة كافية للقيام بالتنفيذ.
- أن يكون استخدام القوة المادية ضروريا وهو الوسيلة الوحيدة للتنفيذ.
- أن يوجد نص قانوني يجيز للسلطة الضبط استعمال التنفيذ الجبري.

---

[1] - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 385/384.

[2] - إبراهيم يامة، **سلطات الضبط الإداري ووسائل ممارسته في القانون الجزائري**، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد 01، جانفي 2012، المركز الجامعي لتامنغست، الجزائر،ص123/122.

[3] - نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الاول، النشاط الإداري ،دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2006، المملكة الهاشمية الأردنية، ص 295/294.

[4] - محمود سعد الدين الشريف، **أساليب الضبط الإداري والقيود الواردة عليه**، مجلة مجلس الدولة المصري، مجلد 12، السنة 12، الجمهورية العربية المصرية، 1964، ص44.

[5] - سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، القاهرة، د.ت.ن.، ص573.

[6] - محمد جمال مطلق الذنيبات، المرجع السابق، ص178.

ومن تطبيقات للجوء إلى التنفيذ الجبري في القرارات الضبطية الإدارية عادة ما تكون في الأمور التالية[1]:

- هدم عقار آيل للسقوط مملوك للأفراد، أعراف الأشجار المعوقة للمرور.
- تفريق مظاهرات صدر قرار بمنعها.
- وضع شخص في معتقل.
- إبعاد أجنبي... وغيرها

د- الجزاء الإداري الوقائي: يضيف بعض الفقهاء إلى الأساليب الثلاثة السابقة من أساليب الضبط الإداري أسلوبا رابعا هو الجزاء الإداري.

ويقصد به:" التدبير الشديد الوقر على الصالح المادي أو الأدبي للفرد، هذا الجزاء تتخذه الإدارة بغية حماية ناحية من نواحي النظام العام "[2]، كما يراد به: " الجزاء الذي تتخذه هيئات الضبط الإداري بهدف صيانة النظام العام في احد نواحيه، فهو تدبير وقائي يراد به اتقاء إخلال بالنظام ظهرت بوادره وخيفت عواقبه، وهو لا ينطوي بذلك على معنى العقاب"[3].

يتبين من خلال هذه التعاريف، أن طبيعة الجزاء الإداري هو إجراء أو تدبير وقائي يلجأ إليه اتقاءً للإخلال بالنظام العام، فهو أسلوب قاهر لإرادة مصدر التهديد لا يسبب أضرار للغير،[4] وأطلق على هذه الجزاءات بأنها إدارية، وذلك لأن الإدارة هي التي تستقل بتوقيعها تحقيقا لأهداف الضبط الإداري، وليس لأنها هي التي تصوغها، فهذه الجزاءات لا تتقرر في الغالب إلا بنصوص تشريعية أو لائحية، وتعتبر من الجزاءات لأن فيها مساسا خطيرا بحرية فرد أو بما له أو بنشاطه المهني،[5] وما تجدر الإشارة إليه أن للجزاءات الإدارية عدة صور تتمثل فيما يلي:

1- الاعتقال الإداري: هو إجراء إداري وقائي يصدر ضد شخص لم يرتكب جريمة محددة، وتأمر به سلطة غير قضائية استنادا إلى نصوص تشريعية خاصة، ويلجأ إليه من أجل حماية أمن المجتمع وسلامته، والاعتقال في معناه القانوني هو سلب مؤقت للحرية تجريه السلطة الإدارية، ويتوجه إلى الحرية الشخصية للمواطن فيسلبها مؤقتا دون أمر قضائي صادر من السلطة القضائية المختصة[6].

ويتشابه الاعتقال الإداري مع الحبس المؤقت في أنهما:

- يعتبران قيدان على حرية فرد لم تصدر بعد في حقه عقوبة مقيدة للحرية.
- كما يشتركان في الهدف المتمثل في الحفاظ على أمن المجتمع وسلامته.

---

[1] - محمود سعد الدين الشريف، **أساليب الضبط الإداري والقيود الواردة عليه**، المرجع السابق، ص46.

[2] - عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص154.

[3] - عادل السعيد أبو الخير، المرجع السابق، ص 250.

[4] - عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، مرجع سابق، ص155/154.

[5] - جمال قروف، المرجع السابق، ص111/110.

[6] - عادل السعيد أبو الخير، مرجع سابق، ص253.

إلا أن بينهما العديد من الاختلافات نذكر منها :

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

–كما أن للمحبوس مؤقتا ضمانات حددها قانون الإجراءات الجزائية، كتمتع بالحق في الدفاع والتقاضي، على عكس المعتقل.

– الحبس المؤقت محدد المدة أما الاعتقال الإداري غير محدد.

مما سبق يتضح أن الاعتقال الإداري يعتبر أشد الجزاءات الإدارية خطورة على الحرية[1]، ففي فرنسا لا تأخذ به إلا في حالة الظروف الاستثنائية وبالتحديد أثناء الصراع الذي جرى بفرنسا خلال حرب التحرير في جزائر، فقد تم العمل بنظام الاعتقال الإداري بعد صدور مرسوم 07 أكتوبر 1958 وتم خلاله اعتقال الافراد الذين يقدمون العون للثوار– المجاهدين الجزائريين– بصفة مباشرة أو غير مباشرة، وان كان المرسوم اشترط ضرورة وجود لجنة للتحقق من شرعية الإجراءات الصادرة من اجل المحافظة على النظام العام[2].

2– سحب الترخيص: إن سحب الترخيص مهما كانت طبيعته جزاء توقعه السلطة العامة على كل من يمارس الحق الذي خوله له هذا الترخيص على نحو مخالف للقوانين واللوائح، وقد يتمثل سحب التراخيص في إنهاء ممارسة الحق بصفة نهائية أو وقف ممارسته لمدة مؤقتة، وهذا يعنى أن الإدارة تستطيع أن تسحب الترخيص أو تعدِّلَ فيه في أي وقت متى اقتضت المحافظة على النظام العام ، ويرجع ذلك إلى أن مركز المرخص له بمقتضى قرار إداري مركز عارض أو مؤقت[3]، مثلا: سحب رخصة سائق السيارة الذي لا تتوفر فيه شروط الأمن والصلاحية وينشئ حالة مهددة لأمن المارة والركاب، إن الغاية من توقيع الجزاء الإداري في هذه الحالة هو منع مصدر التهديد بسحب رخصة هذا السائق، وكذلك الحال بالنسبة لصاحب محل عمومي غير المطابق للشروط و يهدد الصحة العامة لبيعه بعض المشروبات والأطعمة الملوثة مما يتطلب إيقاف نشاطه بإغلاق المحل[4].

3– المصادرة الإدارية:المصادرة بصفة عامة هي نزع المال جبرا بغير مقابل وهي عينية دائما(مادية) وان انصبت على قدر معين من المال، وقد ترد المصادرة الإدارية على أشياء محرمة بذاتها مثل مصادرة الأسلحة المضبوطة بعد انقضاء الدعوى الجنائية، وقد أجاز القضاء الفرنسي لهيئات الضبط أن تصادر المواد الغذائية الفاسدة المعروضة للبيع، وذلك بهدف حماية صحة الأفراد[5].

[1] – جمال قروف، المرجع السابق، ص113.

[2] – عادل السعيد أبو الخير، المرجع السابق، ص258.

[3] – عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتورة، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، جوان2007، ص301 .

[4] – عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، المرجع السابق، ص155.

[5] – المرجع نفسه، ص159.

المبحث الثاني: تأصيل فكرة النظام العام في نظرية الضبط الإداري

النظام العام هو مجموع المصالح الأساسية للمجتمع، لذلك كانت القواعد القانونية المتعلقة بالمصالح الأساسية للمجتمع والمتعلقة بالنظام العام قواعد آمرة لا تملك الإرادة الفردية مخالفتها أو الخروج عليها[1]، مما يستوجب على السلطة الإدارية التدخل في الأنشطة الفردية من اجل المحافظة على النظام العام.

بناءاً على ما تقدم فإن تأصيل فكرة النظام العام في نظرية الضبط الإداري، يقتضي إعطاء تعريف للنظام العام وخصائصه ابتداءً، ثم تمييز النظام العام في مجال الضبط الإداري عن ما يشابهه في مجالات القانونية مع تحديد السلطات الإدارية المخولة لحماية النظام العام وفق المطلبين التالين:

المطلب الأول: تعريف النظام العام وخصائصه

إن الحديث عن فكرة النظام العام للضبط الإداري يجرنا إلى حتمية تعريفه، وتحديد خصائصه و ذلك من خلال ما يلي:

الفرع الأول: تعريف فكرة النظام العام

للنظام العام في الضبط الإداري مفاهيم متعددة وفقاً للاتجاهات الفقهية والتشريعات والأحكام القضائية، وذلك ما يقتضي تفصيله في هذا الفرع وفقا لما يلي:

أولا– تعريفه وفقاً للاتجاهات الفقهية:

تنوع التعريف الفقهي للنظام العام تنوعا كبيرا، وهذا راجع إلى اتساع مضمون النظام العام وشمول نطاقه، ويعتبره اغلب الفقهاء مفهوما غامضا غير محدود المعالم[2] من جهة ومن جهة ثانية مفهوما يختلف باختلاف الزمان والمكان، الأمر الذي يستلزم بيان ذلك لدى الفقه الإداري في فرنسا والفقه العربي وموقف الفقهاء الجزائريين وفق ما يلي:

أ– موقف الفقه الفرنسي: أختلف الفقهاء الفرنسيين عند تحديدهم تعريف النظام العام، حيث ذهب الفقه التقليدي إلى التضييق من فكرة النظام العام وأضفوا عليها طابعا سلبيا وحصروها على الجانب المادي لها دون الجانب المعنوي أوالأدبي[3]، ولعل ابرز أنصار هذا الطرح الفقيه الفرنسي موريس هوريو Maurice Hauriou والذي عرف النظام العام على انه: " النظام المادي المحسوس والذي يعتبر بمثابة حالة مناقضة للفوضى، أما النظام العام المعنوي أو الأدبي والمتعلق بالأفكار والمعتقدات والأحاسيس فلا يقع تحت سلطان الضبط الإداري، إلا إذا اتخذ الإخلال بالنظام العام الأدبي شكلا يمكن أن يكون مهدداً للنظام العام المادي بشكل مباشرأو غير مباشر وذلك لغرض حماية الجانب المادي منه"[4].

---

[1] – حسام مرسي، المرجع السابق، ص83.

[2] – ناصر لباد، المرجع السابق، ص122.

[3] – عادل السعيد محمد أبو الخير، المرجع السابق، ص151.

[4] – Maurice Hauriou, précis de droit administratif et de droit public, 6eme édition, paris, 1933, p.231.

ما يلاحظ أن الفقيه هوريو لم يهتم إلا بالمظهر المادي للنظام العام فقط، أما المظهر الأدبي فلم يعتد به إلا إذا هدد النظام العام المادي فانه أجاز لهيئة الضبط الإداري التدخل لمنع هذا الإخلال[1].

بينما ذهب الاتجاه الحديث في الفقه الفرنسي إلى تبني المفهوم الواسع لفكرة النظام العام وأضفوا عليه طابعا ايجابيا، بحيث تكون شاملة للجوانب المادية والأدبية معا، ومن ابرز أنصار هذا الرأي الفقيه جورج بيردو Gearges Burdeau الذي عرف النظام العام بأنه:" ذلك التنظيم الذي يتسع ليشمل جميع أبعاد النظام الاجتماعي، فهو بذلك يشمل النظام المادي والأدبي والنظام الاقتصادي"[2].

أما الفقيه وليان Waline فيرى أن النظام العام يقصد به" مجموعة الشروط اللازمة للأمن والآداب العامة التي لا غنى عنها لقيام علاقات سليمة بين المواطنين"[3].

ما يلاحظ عن رأيين أن الفقيه Waline يعتبر فكرة النظام العام فكرة غامضة وواسعة فهي ليست قاصرة على النظام المادي فقط بل تشمل النظام الأدبي كذلك، هذا ما انتهى إليه جورج بوردو، إلا أنه اختلاف وليان في أن النظام العام لا يشمل النظام الاقتصادي[4].

فيما يذهب اتجاه ثالث إلى التوسع والتمدد في مدلول فكرة النظام العام في مجال الضبط لكونها متطورة باختلاف أهداف المجتمعات، ويتزعم هذا الرأي الفقيه بول برنارد (Paul Bernard) بقوله أن:" النظام العام التقليدي قاصرا نظرا لسلبياته التي تجعله يتوقف عند حد النتيجة المباشرة المتمثلة في عدم وجود الاضطراب المادي في المجتمع، بل هو نظام حي ديناميكي لأنه نتيجة وثمرة لعمل بناء ومجهودات كبيرة مدعمة بوسائل كثيرة وموجهة لأهداف متعددة من أجل هدف اجتماعي عام وشامل، فهو تنظيم منسجم لكل العلاقات الإنسانية، الاجتماعية، الاقتصادية، السياسية، الفكرية والأخلاقية الكائنة في حياة مجموعة معينة"[5]. ما يلاحظ أن أنصار هذا الاتجاه وسعوا في مجالات النظام العام ولم يعد قاصراً على النظام التقليدي لكون النظام العام فكرة مرنة تتطور نتيجة لعدة عوامل اجتماعية واقتصادية وحتى الفكرية السائدة في المجتمعات.

---

[1] – حسام مرسي، أصول القانون الإداري،التنظيم الإداري، الضبط الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، 2012، ص153.

[2] – Gearges Burdeau, traite de science politique, Paris, 1952,p.145

[3] – Waline(M), not souus C.E7 Juill 1950, dehaene, Rec 426,R.D.P.,1950,P.449.

أشار إليه: حسام مرسي، أصول القانون الإداري، مرجع سابق، ص153.

[4] – المرجع نفسه، ص 153.

[5] – BERNARD Paul, Notion d'ordre public en droit administratif, L.G.D.J, Paris, 1962, p 12.

أشار إليه: السعيد سليماني ، **النظام العام كهدف وقيد على نشاط الضبط الإداري**، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد الثالث، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، 2012، ص100.

ب– موقف فقهاء العرب: تباينت وجهات نظرهم بين مضيق وموسع لمدلول فكرة النظام العام في مجال الضبط الإداري

فيذهب أصحاب الاتجاه الأول إلى قصره على العناصر التقليدية فقط متمثلة في الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، وعلى رأس هذا الاتجاه الفقيه المصري محمد فؤاد مهنا الذي يري أن النظام العام المقصود في مجال الضبط الإداري هو:" النظام المادي فقط أي الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة، فلا شأن للضبط الإداري بحالة المجتمع المعنوية أو الروحية، ما لم يكن لها مظهر خارجي يهدد النظام العام المادي، بشكل يسمح لسلطة الضبط بالتدخل لحمايتها إلا أن ذلك لا يعني – بحسب صاحب هذا الرأي – إن الاختلال الحاصل بالجانب المعنوي أو الأخلاقي يقف مانعاً من تدخل الجهة الإدارية لحمايته، إذ لا يوجد ما يمنع من تدخلها بهذا المجال، إلا أن الوسيلة المتبعة في ذلك هي وسيلة أخرى غير وسيلة الضبط الإداري، باعتبار أن حماية الجوانب المعنوية أو الأدبية من الواجبات الأساسية الملقاة على عاتق جهة الدولة "[1].

مما سبق يتضح أن دكتور فؤاد مهنا يؤيد ما ذهب إليه الفقيه هوريو، وعليه فلا يجوز لسلطة الضبط التدخل إلا إذا ما كان هناك مظهر مادي ملموس يهدد النظام العام،أما المظهر المعنوي لا يعتد به إلا إذا اتخذ صورة مادية خارجية ظاهرة وخطيرة من شانها أن تهدد النظام العام المادي[2].

أما أصحاب الاتجاه الثاني والذي يمثله اغلب الفقهاء العرب، فذهب أنصارها إلى ضرورة توسيع مفهوم فكرة النظام العام، لكونها ظاهرة قانونية تهدف إلى المحافظة على الأسس والقيم والمبادئ التي يقوم عليها المجتمع، مما يجعلها تشمل كلا من النظام المادي والنظام الأدبي[3].

من بين أنصار هذا الطرح الدكتور محمد شريف إسماعيل الذي يرى أن 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 آثارا قانونية على فكرة تنكر عليها الوصف القانوني الغرض منها حماية الأسس التي يقوم عليها المجتمع، لذلك النظام العام يشتمل على النظام المادي والنظام الأدبي"[4]، وأيضا دكتور العراقي مازن راضي ليلو بقوله: " أن النظام العام فكرة مرنة تختلف باختلاف الزمان والمكان فيما يعتبر مخالفاً للنظام العام في زمان أو مكان معينين قد لا يعد كذلك في زمان أو مكان آخرين كما قد يختلف باختلاف الفلسفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة في الدولة، لذلك يجمع الفقه على ضرورة ربط فكرة النظام العام بالمصلحة العليا للمجتمع في كل دولة على حده"[5].

---

[1] – حسام مرسي، أصول القانون الإداري، المرجع السابق، ص 154.

[2] – المرجع نفسه، ص 155.

[3] – عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، المرجع السابق، ص75.

[4] – حسام مرسي، مرجع سابق، ص 155.

[5] – مازن راضي ليلو، المرجع السابق، ص59.

ج- موقف الفقه الجزائري: يرى الأستاذ عمار عوابدي إن المقصود بالنظام العام في مفهوم القانون الإداري والوظيفة الإدارية للدولة، كهدف وحيد للبوليس الإداري "هو المحافظة على الأمن العام والصحة والسكينة العامة والآداب العامة بطريقة وقائية وذلك عن طريق القضاء على كل المخاطر والأخطار مهما كان مصدرها التي تهدد عناصر ومقومات النظام"[1] وعلى ضوء ما سبق، فإن النظام العام وفقاً لوجهة نظر الدكتور عمار عوابدي يتسع ليشمل الجانب الأدبي والمعنوي إلى جوار الجانب المادي.

وفسره آخرون بأن النظام العام في مجال الضبط الإداري:" عبارة عن فكرة قانونية شاملة تشمل النظام المادي والأدبي والسياسي والاقتصادي والاجتماعي، وهي مرنة في نفس الوقت تتطور بتطور القانون الذي يتطور بتطور المجتمع، وتختلف باختلاف الزمان والمكان، تهدف إلى المحافظة على الأسس والمبادئ والقيم التي يقوم عليها أي مجتمع، وتخول فكرة النظام العام لسلطات الضبط الإداري التدخل في حالة وقوع خطر يهدد النظام العام للدولة"[2].

ثانياً- موقف التشريعات من النظام العام:

يصعب في الواقع وضع تعريفا قانونيا له لكونه يختلف باختلاف الزمان والمكان بل وباختلاف المذاهب السياسية والأسس الفلسفية والاجتماعية السائدة في كل مجتمع[3]، وبالرجوع لتشريعات فإن أغلب الدول لم تقم بإعطاء مفهوم حول فكرة النظام العام، ويرجع سبب ذلك لمرونة هذه الفكرة وعدم ثباتها واستقرارها، فما يعد الآن من النظام العام قد لا يعد كذلك بعد فترة من الزمن[4]، وما يعد من نظام العام في بلد ما قد لا يعد كذلك في بلد آخر، ولتوضيح موقف النظم التشريعية من فكرة النظام العام في كل من فرنسا والدول العربية والجزائر يتطلب تفصيله على النحو الأتي:

أ- موقف التشريع الفرنسي: تطرق المشرع الفرنسي في نصوص قانونية كثيرة للفظ النظام العام، رغم ذلك لم يتعرض لتعريف فكرة النظام العام مثله ما ورد في المادة 97 من القانون الفرنسي المؤرخ 05 أفريل 1884 التي جاء نصها أن: « الغرض من البوليس المحلي هو كفالة حسن النظام والأمن والصحة العامة»[5]، هذا تقابلها الفقرة الثانية من المادة 13 من قانون البلديات الصادر في 27 جانفي 1977[6]، والتي أصبحت فيما بعد الفقرة الثانية من المادة 2212 من القانون رقم 142 المؤرخ في 21 فيفري 1996، المتعلق بالجماعات الإقليمية أو المحلية[7].

---

[1] - عمار عوابدي، **الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري**، مجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية، العدد 04، ديسمبر 1987، جامعة بن عكنون، الجزائر، ص1012.

[2] - إبراهيم يامه، لوائح الضبط بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة دكتورة، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، الموسم الدراسي 2015/2014، ص87.

[3] - محمد رمضان بطيخ، المرجع السابق، ص06.

[4] - علي خطار شنطاوي، المرجع السابق، ص362.

[5] - عمار عوابدي، **الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري** ، المرجع السابق، ص1011.

[6]- loi n 96-142 du 21 février 1996 relative a la partie législative du code général des collectivités territoriales. (www.ligifrance .gove.fr), 12-02-2016, h 23:15

[7] - علي خطار شنطاوي، مرجع سابق، ص 362.

إن المشرع الفرنسي من خلال المواد سالفة ذكر اكتفى بتحديد العناصر المادية المكونة لمضمون النظام العام عند إصداره للقانون البلدي الذي يعد تقييد لصلاحيات رئيس البلدية باعتباره سلطة ضبط عام ولا يحق له أن يتجاوزها وإلا اعتبرت تصرفاته غير مشروعة وعرضت للإلغاء حتى وان كانت تصب إلى تحقيق مصلحة عامة، وذلك تطبيقا لقاعدة تخصيص الأهداف[1]، التي لا تجيز لسلطات الضبط الإداري تقييد حريات الأفراد بهدف صيانة النظام العام الجمالي، أو حماية الآداب العامة، لكونها لا تدخل في نطاق أهداف سلطات الضبط الإداري وفقا للمفهوم التقليدي للنظام العام[2].

2- موقف التشريعات الدول العربية: لم تشر جميع دساتيرها وتشريعاتها لمفهوم النظام العام في مجال الضبط الإداري، مع ذلك تطرقت إلى أغراضه، ففي دستور جمهورية مصر العربية أشارت المادة 184 إلى السند الدستوري لهيئة الضبط الإداري، الذي نص على أن: « الشرطة هيئة مدنية نظامية رئيسها الأعلى رئيس الجمهورية، وتؤدي الشرطة واجبها في خدمة الشعب وتكفل للمواطنين الطمأنينة والأمن العام والآداب، وتتولى تنفيذ ما تفرضه عليها القوانين واللوائح من واجبات وذلك كله على الوجه المبين بالقانون »[3].

كما نصت المادة الثالثة من قانون هيئة الشرطة رقم 109 لسنة 1971 على أن« تختص هيئة الشرطة بالمحافظة على **النظام** والأمن العام والآداب العامة، كما تختص بكفالة الطمأنينة والأمن للمواطنين في كافة المجالات وتنفيذ ما تفرضه عليها القوانين»[4].

أما دستور الجمهورية العربية التونسية لعام 2014 فقد أشار الفصل 49 لعناصر المادية النظام العام، والتي نصت على أن: « يحدد القانون الضوابط المتعلقة بالحقوق والحريات المضمونة بهذا الدستور وممارستها بما لا ينال من جوهرها، ولا توضع هذه الضوابط إلّا لضرورة تقتضيها دولة مدنية ديمقراطية وبهدف حماية حقوق الغير، أو لمقتضيات الأمن العام، أو الدفاع الوطني، أو الصحة العامة، أو الآداب العامة، ...»[5].

ما يلاحظ من نصوص الدساتير والقوانين سالفة الذكر أشارت إلى أغراض النظام العام التقليدية ممثلة في كل من الأمن العام والصحة والسكينة العامة والمعنوية ممثلة في الآداب والأخلاق العامة للمجتمعات.

---

[1] – سكاكني باية، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، أطروحة دكتوراء، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، نوقشت 02 نوفمبر 2011، ص 59.

[2] – المرجع نفسه، ص60.

[3] – دستور الجمهورية مصر العربية، 21 رجب 1391هـ الموافق لـ 11سبتمبر 1971 م، الجريدة الرسمية جمهورية مصر العربية، العدد 36 مكرر، الصادر في 12 سبتمبر 1971، ص15.

[4] – قانون رقم 109 لسنة 1971، المؤرخ في 22 رمضان 1391 هـ الموافق لـ 10 نوفمبر1971م، المتعلق بهيئة الشرطة المصرية .

[5] – دستور الجمهورية التونسية، الصادر في 27 جانفي 2014م، منشورات المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية، عام2014، ص18. موقع رئاسة الجمهورية التونسية (http://www.iort.gov.tn)، يوم 22-02-2016، سا21:00

3- موقف التشريع الجزائري: إن المشرع الجزائري على غرار غيره من المشرعين لم يحدد مدلول شامل للنظام العام وترك ذلك للفقه والقضاء، وهذا رغم وجود العديد من النصوص القانونية التي تتحدث عن النظام العام وتشير إلى عناصره فقط، مثلاً المادة 114 من قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية جاء فيها أن:« الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية»[1]، ذات الأمر في المادة 88 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية: « يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي.. - السهر على النظام العام والسكينة والنظافة العمومية..» [2].

عند إستقراء النصوص القانونية السابقة سواء الدستورية منها او التشريعية، يلاحظ بأن المشرع في فرنسا و بعض دول العربية والجزائر لم يحدد مفهوم النظام العام مكتفياً بذلك بالتطرق لعناصر هذه الفكرة عموماً، ويرجع ذلك أساساً إلى مرونة هذه الفكرة، باعتبار أن تحديدها مسبقاً من قبل المشرع يكون ملزماً بالإتباع، وذلك يتنافى مع مسايرتها للتطورات الحاصلة في المجتمع من النواحي السياسية والاجتماعية والاقتصادية[3]، فالمشرع عموما ترك إعطاء مفهوم النظام العام لاجتهادات القضاء والفقه.

ثالثاً- موقف القضاء الإداري من النظام العام :

كان لغموض فكرة النظام العام سبباً في عدم تحديد ماهيتها بدقة ووضوح في أحكام القضاء الإداري في كل من فرنسا والدول العربية ، فلقد كتب مفوض الدولة الفرنسي- LETOURNER- في تقريره قائلاً: " أن فكرة النظام العام مبهمة، لأن الضبط الإداري ليس مكلف فقط بحماية الدولة من الأخطار التي تهددها، بل عليه أيضاً أن يحمي الفرد من الأخطار والتي لا يمكنه هو نفسه استبعادها سواء كان مصدرها أفراد آخرون أم كان مصدرها حيوانات أو ظواهر طبيعية، لذلك ليس من الممكن حصر تلك المقتضيات ذات المضمون المتغير داخل صيغة محددة، أن تلك حقيقة قد أدركها القضاء تماماً "[4].

ولبيان موقف القضاء الإداري من فكرة النظام العام، فانه يتطلب عرضاً مفصلاً لإحكام القضاء الإداري في كل من فرنسا والدول العربية والجزائر وفق ما يلي:

أ- موقف القضاء الإداري الفرنسي: اتجه القضاء الإداري الفرنسي في بداية الأمر إلى تبنى الاتجاه القائم على التضييق من فكرة النظام العام، بأن قصرها على الجانب المادي فقط بدون جوانبها الأدبية أو المعنوية بحيث لا يجوز لسلطة الضبط الإداري أن تتدخل لحماية الجانب المعنوي للنظام العام ما لم يكن هذا الأخير ماساً بشكل مباشر بالجانب المادي لهذه الفكرة، لذا فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بشرعية القرار الإداري الصادر بمنع عرض المطبوعات المتضمنة عرض ووصف للجرائم التي تقع في الأماكن العامة باعتبار أن ذلك يتعلق بالآداب العامة كونه

---

[1] - قانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بقانون الولاية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 12، 2012، ص19.

[2] - قانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 07، 2011، ص15.

[3] - محمد علي خلايلة، الوسيط في القانون الإداري، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، المملكة الهاشمية الاردنية، 2015، ص117.

[4] - عادل السعيد أبو الخير، المرجع السابق، ص150.

يثير نزعة الإجرام عند الشباب وذلك في حكمه الصادر في 29 جانفي1937م[1]، وقضى مجلس الدولة الفرنسي أيضا في قضية " Delvo " بأن حماية المقيمين في المستعمرة من تعاطي المشروبات الروحية يهم النظام العام مباشرة بشكل يسمح للجهة الإدارية أن تتخذ الإجراءات اللازمة لحماية أبناء المستعمرة[2].

ويلاحظ بأن الأحكام السابقة التي أصدرها مجلس الدولة الفرنسي تعد أحكاما فردية في حماية الآداب العامة، ولا تجيز لسلطة الضبط أن تتدخل لحمايتها ما لم يكن لها مظهر مادي ملموس خارجياً[3]، إلا أن الأمر لم يبقى كذلك فبعد عام 1959 ظهرت بوادر نقطة التحول في القضاء الفرنسي، وبالتحديد منذ حكمه الصادر في 08 ديسمبر 1959م في قضية لوتيتسيا "Lutetia" الشركة الفرنسية لإنتاج واستثمار الأفلام، حيث أصبح مجلس الدولة الفرنسي يعتبر الجانب المعنوي (الآداب والأخلاق العامة) من النظام العام وهدف للضبط الإداري[4].

وتتلخص وقائع قضية في أن رئيس بلدية نيس الفرنسية اصدر قرارا إداريا ضبطي يقضي بمنع عرض ثلاثة أفلام حصلت على ترخيص قانوني من طرف الوزير المختص بعد موافقة لجنة المراقبة على الأفلام السينمائية، وكان رئيس البلدية أسس في قراره تخوفه من قيام مظاهرات في المدينة لكون الأفلام تهدد تربية وأخلاق الصغار حسب رأيهم، ولما رفعت شركة الأفلام دعوى أمام مجلس الدولة وطالبت بإلغاء القرار الذي أصدره رئيس البلدية والمطالبة بالتعويض وبعد التحقيق والمداولات اصدر مجلس الدولة حكما **برفض إلغاء قرار رئيس البلدية لان من سلطاته الضبطية أن يتعرض للمحافظة على الآداب العامة والأخلاق العامة إذا كانت تهدد النظام العام**[5]

وقد تواترت أحكام مجلس الدولة الفرنسي بعد الحكم المذكور، على الإقرار بالنظام العام المعنوي أوالأدبي بشكل مستقل عن النظام العام المادي، والذي يجيز لسلطة الضبط الإداري أن تتدخل لحمايته والحفاظ عليها، بل أن مجلس الدولة الفرنسي لم يتوقف عند هذا الحد وأجاز مشروعية تدخل الإدارة لحماية المظهر والمحافظة على الرونق الجمالي في قضية اتحاد نقابات للطباعة Union Parisienne de Syndicate de limprimerie وتتلخص القضية أن الإدارة أصدرت قرار يمنع توزيع الإعلانات على المارة في الشوارع مخافة إلقاءها في الطرقات العامة عقب قراءتها ويسبب تشويه في جمال الطرقات، طعن اتحاد نقابات المطابع في القرار وطالب بإلغائها بحجة خروجها على الأهداف المرسومة و الممنوحة لسلطة الضبط الإداري، قضى مجلس الدولة الفرنسي برفض إلغاء اللائحة نظرا لشرعيتها واقر الحكم صراحة بحق الإدارة في اتخاذ الإجراءات التي تقتضيها صيانة النظام العام والسكينة والصحة العامة وجمال الرواء وأضاف غرضا جديدا لأغراض الضبط الإداري[6].

يتضح مما سبق ذكره ان القضاء الإداري لفرنسا وسع في عناصر النظام العام واستقر عليها حماية لقيم لمجتمع الفرنسي، وهذا دون إعطاء مفهوم واضحا له.

---

[1] – حسام مرسي، أصول القانون الإداري، المرجع السابق، ص 158.

[2] – سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، جمهورية مصر العربية، 2007، ص797.

[3] – حسام مرسي، مرجع سابق، ص158.

[4] – فيصل نسيغة، رياض دنش، **النظام العام**، مجلة المنتدى القانوني، العدد05، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، مارس 2006، ص168.

[5] – المرجع نفسه، ص159.

[6] – عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، المرجع السابق، ص 78.

2- موقف القضاء الإداري العربي:

سارت أحكام القضاء الإداري المصري نحو التوسع في فكرة النظام العام، وكان اسبق من مثيله الفرنسي[1]، وأقر مجلس الدولة المصري بان مفهوم النظام العام في مجال الضبط الإداري، لا يقتصر على النظام العام المادي فقط بمظهره الخارجي، بل يتسع ليشمل النظام الأدبي، ومن تم جاز لسلطات الضبط الإداري التدخل لحماية الآداب[2]، لكن ذلك لا يعني أن الآداب العامة تحتوي على كل الأخلاق، حيث تقتصر الآداب العامة على القيم الخلقية التي تعارف عليها الناس، ولا يجوز الاستناد إلى فكرة النظام العام الخلقي بفرض قيود على تصرفات الأفراد لمجرد فتقرها الأخلاق إنما لمعيار الآداب العامة، الذي ينبغي أن لا يكون معياراً ذاتيا يرجع القاضي إلى تقديره الشخصي، وإنما يجب أن يكون معيارا موضوعياً، أين يؤخذ في تقييم التصرف بما تعارف عليه في محيط المجتمع وتقبلوه واعتبره من قواعد أخلاقية حتى ولو لم يلزمهم القانون بذلك[3]، وعليه منح مجلس الدولة المصري لهيئات الضبط الإداري الحق في التدخل لحماية الآداب العامة بوصفها عنصراً مستقلاً من عناصر النظام العام، ومن أمثلتها القضايا التالية:

- قضى القضاء الإداري المصري بمنع عرض فيلم، وأقر بأحقية وزير الثقافة باعتباره رئيس الإداري الأعلى للرقابة على المصنفات الفنية وبحذف بعض مشاهد هذا الفيلم لما تمثله من معارضة لقيم وأهداف المجتمع.

- وقضت أيضا محكمة القضاء الإداري بأنه: " يعد مساساً بالنظام العام تأليف الكتب وإلقاء محاضرات التي تحض على الإلحاد والإباحية في المجتمع الذي يتمسك بتعاليم الأديان السماوية "[4].

- كما قضت أيضا محكمة القضاء الإداري بتاريخ 26 ابريل عام 1949م بمشروعية القرار الإداري الصادر برفض الترخيص بفتح محل تجاري في منطقة الجيزة في القاهرة، وذلك بسبب مخالفته لمشروع تنسيقي أعدته الجهة الإدارية المختصة سابقاً، حيث جاء في حيثيات القرار باعتبار:" إن الإدارة بمالها من وظيفة الضبط الإداري مكلفة بمراعاة هدوء الإحياء السكنية وصيانتها من حيث الأمن والصحة والمظهر والآداب العامة، وأنها قامت بإعداد المشروع التنسيقي المذكور لحسن أداء الوظيفتين..." [5]

مما تقدم يتضح جلياً أن القضاء الدول العربية و القضاء المصري بالخصوص وسع من فكرة النظام العام، وعرفه في حيثيات إحدى قراراته على: " إن النظام العام كما يعرفه الفقهاء، هو الأساس السياسي والاجتماعي والاقتصادي والخلقي الذي يقوم عليه كيان الدولة كما ترسمه القوانين النافذة فيها "[6]

---

[1] - عادل السعيد محمد أبو الخير، المرجع السابق، ص164.

[2] - حسام مرسي، أصول القانون الإداري، المرجع السابق، ص160.

[3] - المرجع نفسه، ص161.

[4] - عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، المرجع السابق، ص77.

[5] - حسام مرسي، مرجع سابق، ص161.

[6] - عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص185.

3- موقف القضاء الإداري الجزائري:

أما القضاء الإداري الجزائري فقد أورد تعريفا للنظام العام، وهذا من خلال قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة صادر بتاريخ 27 جانفي 1984 وجاء فيه " إننا نقصد من خلال عبارة النظام العام مجموعة القواعد اللازمة لحماية السلم الاجتماعي الواجب الحفاظ عليه،كي يتمكن كل ساكن عبر التراب الوطني من استعمال قدراته الشرعية في حدود حقوقه المشروعة في مكان إقامته، معتبرا أن الأمر يتعلق بمفهوم غير مستقر يتطور بتطور الأزمنة والأوساط الاجتماعية "[1]

كما أكدت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرارها صادر بتاريخ 14 فيفري 1993 أثناء قضية مرفوعة ضد وزير الداخلية، على الطبيعة النسبية و الظرفية لمفهوم النظام العمومي، حيث اعتبر أن المساس بالنظام العمومي لا يمكن تقييمه في سنة 1992 استنادا إلى معايير كانت تطبق في سنة 1963 .[2]

يتضح من القرارين السابقين أن القضاء الجزائري اعتبر فكرة النظام العام مرتبطة بمفهوم الأمن و السلم الاجتماعي حيث ينبغي حمايته لتحقيق الصالح العام، ولتجسيده يجب على الأفراد التصرف وفق ما هو متاح لهم قانونا كدعوة لتقيد بالشرعية، هذا ما يستخلص من عبارة القرار " في حدود حقوقه المشروعة "، ومن تم كل تجاوز اعتبر إخلال بالنظام العام[3].

الفرع الثاني: خصائص فكرة النظام العام

من خلال تعريفات الاجتهادات الفقهية وموقف الجهات التشريعية والقضائية اتجاه فكرة النظام العام وما ينطوي عليه من عناصر تقليدية ومعنوية، ولكونها تهدف إلى المحافظة على القيم السامية والمثل العليا في المجتمع، فان النظام العام في مجال الضبط الإداري يمتاز بالخصائص التالية:

أولا- النظام العام فكرة نسبية مرنة ومتطورة وفقا لظروف المكان والزمان:

تمتاز فكرة النظام العام بأنها مرنة ومتطورة، ويرجع ذلك أساسا إلى طبيعة هذه الفكرة الحيوية والتي لا تتفق مع صياغتها ضمن نصوص قانونيه جامدة، ودور المشرع يقتصر فيه على بيان مضمون هذه الفكرة فقط ويترك تحديد التصرفات التي تتفق او تخالف النظام العام للآراء الفقهاء وأحكام القضاء[4]، لكونها فكرة لا تتفق مع استقرار النصوص التشريعية من جهة ومن جهة ثانية يختلف مضمونها من حيث الزمان والمكان، فما يعد من النظام العام في عصر معين قد لا يعتبر كذلك في عصر لاحق فالتأمين على الحياة مثلا كان في الماضي يعتبر مخالفاً للنظام العام ويعد

---

[1] – القرار نقلاً عن : ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الثالث، النشاط الإداري، الطبعة الأولى، لباد للنشر، الجزائر، 2004، ص18.

[2] – المرجع نفسه، ص18.

[3] – احمد مواقي بناني، المرجع السابق، ص54.

[4] – عادل السعيد محمد أبو الخير، المرجع السابق، ص170.

الآن غير ذلك[1]، ذات الأمر في تحريم الرق تعتبر حاليا قاعدة من النظام العام في حين أنها لم تكن تعتبر كذلك فيما سبق من أزمنة[2].

إن أساس صياغة النظام العام ضمن أي نظام قانوني في الدولة يتم وفقا للمبادئ والقيم السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية السائدة في المجتمع ومدى تقبله لهذه الفكرة، حيث يمكن لهذه الفكرة أن تتسع أو تضيق وفقا للمبادئ والقيم المذكورة في المجتمع، فمرونتها وتطورها يرتبط مباشرة بفلسفة النظام السياسي القائم في الدولة، فالتطورات الحاصلة لهذه الفكرة تختلف في النظام الديمقراطي عما هو عليه الحال في النظام الدكتاتوري، حيث تكون التطورات أكثر اتساعا في النظام الأول عنه في النظام الثاني، ويرجع ذلك إلى السماح بالمشاركة الشعبية في الحكم، والتسليم بالدور الحقيقي للقضاء بغية اداء واجبه في النظم الديمقراطية بخلاف الحال في النظم الدكتاتورية، حيث تعمد السلطة الحاكمة فيها إلى تسخير النظام القانوني في الدولة لخدمته بهدف تحقيق مصالحه السياسية والعمل على التضييق من دور القضاء فيها، كونه يخضع عادة لاتجاه سياسي مرسوم له مسبقاً، الأمر الذي يقف حائلاً دون مشاركته في تطوير فكرة النظام العام[3].

ولمرونة فكرة النظام العام وتطورها المستمر زمانياً ومكانياً سبباً في تعذر إبداء تعريف جامع مانع لها من قبل المشرع أو القضاء وسبباً أيضاً لاختلاف الفقه على إعطاء تعريف موحد لها، وبصدد ذلك للأستاذ عبد الرزاق السنهوري رأي بقوله انه: " لا نستطيع أن نحصر عناصر النظام العام في دائرة دون أخرى فهو شيء متغير، يضيق ويتسع حسب ما يعد في حضارة معينة مصلحة عامة، ولا توجد قاعدة ثابتة تحدد النظام العام تحديداً مطلقاً يتماشى مع كل زمان ومكان، لان النظام العام شيء نسبي، وكل ما نستطيعه هو أن نضع معياراً مرناً يكون معيار- المصلحة العامة- وتطبيق هذا المعيار في حضارة معينة يؤدي إلى نتائج غير التي تصل إليها في حضارة أخرى"[4].

ثانياً- عدم انفراد المشرع في صنع النظام العام:

إذا كان النظام العام يمثل انعكاساً للقواعد الآمرة في النظام القانوني للدولة، والذي لا يمكن صياغته إلا من قبل المشرع لوحده، مما يعني أن لهذا الأخير دوراً جوهرياً وأساسيا في تكوين النظام العام وتطوره داخل الدولة، إلا انه لا يعني أن المشرع ينفرد بذلك لوحده ولا يستطيع أن يفرضه بالقوة[5]، وأساس ذلك يقوم على اعتبار أن فكرة النظام العام ليس نتاج النصوص قانونية بصفة مطلقة، وإنما هو تعبير عن فكرة اجتماعية تخضع لمؤثرات الوسط السياسي والاجتماعي والفلسفي وحالة الآداب السائدة في لحظة معينة في المجتمع هي التي تكون المصدر المباشر لفكرة النظام العام، لذلك كانت الأعراف المحلية والتقاليد السائدة في المجتمع قيمة كبرى في تكوين هذه الفكرة، والتي لا يمكن أن

[1] – محمد عبد الجواد محمد، أصول القانون مقارنة بأصول الفقه، منشأة المعارف، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، 1991، ص95.

[2] – حمدي قبيلات، القانون الإداري، الجزء الأول، النشاط الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، 2008، المملكة الأردنية الهاشمية، ص224.

[3] – حسام مرسي، أصول القانون الإداري، المرجع السابق، ص188.

[4] – عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الجزء الأول، نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام ، دار النهضة العربية ، القاهرة، جمهورية مصر العربية، 1952 ، ص399 .

[5] – فيصل نسيغة، رياض دنش، المرجع السابق، ص170.

تنشأ داخل المجتمع وتتطور فيه ما لم يكن هنالك تقبل من أفرادها، إذ أن قبولهم للنظام العام هو الذي يضفي الصفة الإلزامية لها داخل المجتمع، ويعمل المشرع لاحقا على صياغة تلك الفكرة بنصوص قانونية ملزمة للافراد[1].

انتقد بعض الفقهاء الرأي الذي كان سائداً في الماضي على وجوب قصر فكرة النظام العام على القانون وحجتهم في أن ذلك يعد قيدا على حريات الأفراد وعليه يجب أن يكون قيداً ظرفياً، هذا القول انتقد نظرا لمرونة فكرة النظام العام وتطوره وبالتالي يصعب تحديده سلفا بواسطة القانون[2].

ولا يمكن تجاهل دور القضاء في تكوين فكرة النظام العام داخل المجتمع، حتى وان أنكره البعض خشية تعسفه في استعماله للسلطة ويذهب الرأي الراجح أن تعسف القاضي يمكن تداركه بحسن اختيار القضاة وتكوينه في فهم ماهية النظام العام، مع ضرورة اتخاذ الاحتياطات اللازمة للحيلولة دون انحرافه[3]، وللأستاذ عبد الرزاق السنهوري رأي في ذلك بقوله :"و إذا كان للقاضي دوراً أساسيا في تكوين فكرة النظام العام وتحديد ماهيتها، إلا أن عمله في هذا الموضوع لا يتم إلا وفق معايير محددة سلفاً حيث إن ذلك يمكن أن يؤدي إلى تقييد القاضي لنفسه بتلك المعايير عند النظر للخصومات المعروضة عليه لاحقاً، وفي هذا تناقض مع ما تتسم به هذه الفكرة من مرونة وتطور مستمر، إضافة إلى ما يعد متفقا أو متناقضا للنظام العام من قبل القاضي تعد مسألة موضوعية تخضع لرقابة وتدقيق المحكمة الأعلى منه درجة، وفي ذلك ضمانة أساسية للحيلولة دون انحرافه"[4].

ثالثا– النظام العام ينتمي إلى التفسير القضائي:

يقصد بانتماء النظام العام إلى التفسير القضائي، أن القاضي هو الذي يتكفل عند النظر في المنازعات المعروضة عليه بتحديد مضمون النظام العام، فالقاضي بوصفه عضواً في جماعة معينة يتوافر لديه الإدراك بالخصائص السياسية لفكرة القانون كما تظهر في هذه الجماعة، وهو أيضاً يعني الضمير الكامن للقانون في بلده وروح هذا القانون أي النظام العام[5]، لذلك يفسر القاضي النظام العام ويبين مضمونه بما يتلاءم وهذه القيم والمثل وبما يتلاءم أيضاً وروح عصره، وهو في عمله هذا يتولى تحديد مضمون النظام العام مستلهماً ذلك من واقع الخصومة المطروحة عليه[6]، والقاضي عندما يقوم بتحديد ما يعتبر من النظام العام لا يضع معايير جامدة للنظام العام حتى لا يقيد نفسه بها مستقبلاً فيما يعرض عليه من منازعات خصوصاً وأن فكرة النظام العام فكرة نسبية ومرنة ومتطورة تتغير من زمن إلى آخر، ومن مكان لآخر وفقاً للتطورات التي قد تحصل في المجتمع[7].

---

[1] – عادل السعيد محمد أبو الخير، المرجع السابق، ص169.

[2] – عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، المرجع السابق، ص86.

[3] – حسام مرسي، المرجع السابق، ص186.

[4] – عبد الرزاق احمد السنهوري، ، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، المرجع السابق،ص399.

[5] – فيصل نسيغة، رياض دنش، المرجع السابق، ص172/171.

[6] – عبد الرزاق احمد السنهوري، مرجع سابق، ص401.

[7] – إبراهيم يامه، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، المرجع السابق، ص97.

إن القاضي الإداري عند قيامه بتفسير لنصوص قانونية يملك نوع من الحرية والاستقلالية فلا يخضع لأي جهة أخرى سيما السلطة التنفيذية، هذه الاستقلالية تعتبر ضمانة تعترف بها اغلب الدول الديمقراطية، وتبناه الدستور الجزائري في المادة 156: « السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون »[1]، الأمر الذي يشكل ضمانة هامة للحريات العامة للأفراد.

رابعا– النظام العام يتصف بالعمومية:

إن عمومية النظام العام التي تسعى سلطات الضبط الإداري لحمايتها، وتعمل على صيانتها في حالة تهديده أو الإخلال به، لابد أن يكون عاماً وان أي اختلال بالنظام العام يشكل تهديد مباشرا بالجماعة في صحتهم أو أمنهم أو سكينتهم، فالأفعال التي تدور في الملك الخاص تخرج عن مجال الضبط الإداري ما لم يكن لهذه الأفعال مظاهر خارجية تهدد بطريقة مباشرة أحد العناصر التي يتكون منها النظام العام، ففي هذه الحالة يجوز لسلطات الضبط الإداري أن تتدخل لمنع هذه الأفعال كالأصوات المقلقة المنبعثة من المذياع أو مكبرات الصوت[2].

ولقد حاول بعض الفقهاء إعطاء شرح لخاصية عمومية النظام العام، وفي هذا الصدد يقول الأستاذ حلمي الدقدوقي" إذا أريد للحرية أن تمارس في الطريق العام وهو مخصص بطبيعته لمزاولة بعض مظاهرها أو في المحافل العامة التي يتردد عليها الجمهور، فإنه من الضروري أن تخضع هذه الحرية لنظام ضبط محكم لا يقصد كبت هذه الحرية وإنما تنظيمها، ومن تم يعتبر كل تدبير تنظيمي ضابطا يتجه إلى كفالة النظام والسكينة والأمن في الطريق العام سائغا مشروعا"[3].

خامساً– النظام العام وسيلة لحماية الحرية لا لتعطيلها:

تعد فكرة النظام العام واقع فرضته الضرورة الاجتماعية لا يمكن الاستغناء عنها، ويترتب عن الإخلال به حدوث اضطرابات و فوضى في المجتمع يهدد كيان الدولة[4]، هذه الأخيرة تبذل كل ما بوسعها من أجل الموازنة بين فرض القيود مع إقراراها بالحريات العامة وكفالتها و لا يعني ذلك أن تكون الحريات مطلقة، وإنما يتعين تنظيمها للمحافظة على النظام العام وبدون التنظيم قد يصبح الأمر فوضى.

وقد شاعت المقابلة بين الحرية والنظام باعتبارهما متناقضين، وأظهر الفكر الديمقراطي الحر الكثير من العداء لفكرة النظام، وذلك كرد فعل لإساءة استعمالها والتذرع بها لقهر الحريات، ولذا حاولوا التوفيق بين الحرية والنظام، والواقع أن النظام العام ليس انتقاصاً من الحرية، بل هو ضروري لممارستها، لأن الحرية تفترض التنظيم الذي يعتبر شرطاً ضرورياً لممارستها، وعلى هذا الأساس فان النظام العام لا يعني إهدار الحرية أو الانتقاص منها[5].

---

[1] – قانون رقم 16-01، المتضمن تعديل الدستوري، المرجع السابق، ص29.

[2] – إبراهيم يامه، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، المرجع السابق ، ص95.

[3] – حلمي الدقدوقي، رقابة القضاء على المشروعية الداخلية لأعمال الضبط الإداري، دراسة مقارنة بين فرنسا ومصر ومبادئ الشريعة الإسلامية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، جمهورية مصر العربية،1987 ، ص 73 .

أشار إليه: إبراهيم يامه، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، مرجع سابق، ص95.

[4] – محمد على حسونة، المرجع السابق، ص99.

[5] – إبراهيم يامه، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، المرجع السابق، ص98.

المطلب الثاني: تمييز النظام العام عن ما يشابهه والسلطات الإدارية المخولة بحمايته

هذا المطلب ينقسم بدوره إلى فرعين الفرع الأول يتم التطرق إلى المصطلحات التي تشبهه مع فكرة النظام العام في مجال الضبط الإداري أو النظم القانونية الأخرى، وفي الفرع الثاني يتم تحديد السلطات الإدارية المخولة لحماية النظام العام.

الفرع الثاني: تمييز النظام العام عن ما يشابهه

أتناول في هذا الفرع أوجه التفرقة والتشابه بين النظام العام في مجال الضبط الإداري عما يشابهه سيما المصطلحات الآتية:

أولا– النظام العام والمصلحة العامة:

ارتبطت فكرة المصلحة العامة بفكرة القانون وصاحبت قيام الدولة القانونية واعتبرت كقرين لمبدأ المشروعية، فلقد كانت المنفعة العامة حجر زاوية عند أنصار نظرية العقد الاجتماعي، ومن أنصارها جون لوك (1632- 1704) الذي يرى:" أن الصالح العام لا يختلف في جوهره عن المصالح الأساسية لكل الأفراد الذين يقبلون أداء بعض التضحيات كأداء الضريبة وذلك من أجل الصالح العام"[1]، وقد تضمن إعلان حقوق الإنسان الصادر في عام 1789 في مادته الأولى على مصطلح المصلحة العامة جاء نصه على أن« الناس يولدون ويظلون أحرارا متساوين في الحقوق ولا يجوز أن توجد فوارق اجتماعية إلا وفقا **للمصلحة العامة** »[2].

ثار تساؤل في الفقه الفرنسي حول حقيقة العلاقة بين المصلحة العامة والنظام العام إذ يرى جانباً من الفقه، يتزعمهم Klein الذي رأى انه لا يوجد اختلاف حقيقي بين المصطلحين و دافع عن وجهة نظره بالاستناد إلى بعض الأحكام التي صدرت من مجلس الدولة منها قضية "Lesbats" والتي أقرت في حكمها: " ان حق تنظيم دخول ووقوف حركة مرور السيارات العامة والخاصة بمحطات السكك الحديدية يجب ألا يمارس إلا **لمصلحة** الضبط و المرفق العام، بينما نجد في قرار النهائي في تلك الدعوى أن القرار النهائي استخدمه لصياغته ان **المصلحة العامة** هي الهدف، والاحتكار هو وسيلة لتحقيقها، وسلطة الضبط هي وسيلة نشوء الاحتكار"، وينتهي Klein أن مفهوم المصلحة العامة بمعناه القانوني لا يمكن فصله عن النظام العام وخاصة عندما يتعلق الأمر بالأملاك العامة[3].

بالمقابل يرى فريق أخر من الفقه وجود تمييز بين النظام العام والمصلحة العامة يتزعمهم الفقيه بيرنارد (Bernard) فهو يرى: "أن لا خلط بين النظام العام والمصلحة العامة التي تشكل الشرط الثابت لمشروعية العمل الإداري... ان المصلحة

---

[1] – نعيم عطية ، **أربعة كتب في الفلسفة الدستورية**، مقالة منشورة في مجلة مجلس الدولة، السنة 26، الشركة المصرية للطباعة والنشر، جمهورية مصر العربية، 1976، ص113.

[2] – إعلان حقوق الإنسان والمواطن المؤرخ في 26 أوت 1789، الجمعية الوطنية الفرنسية، ترجمة فرح انطون، موقع الانترنت: https://ar.wikisource.org، 2016/02/10، الساعة: 10:00.

[3] – عادل السعيد محمد أبو الخير،المرجع السابق، ص186.

العامة تغطى جميع النشاطات الإدارية دون تمييز، وهي الهدف الدائم لكل عمل إداري، وعلى عكس ذلك ينطوي النظام العام على نظام معين مميز، يخضع لحدوث ظروف معينة..."[1]

وبالرجوع إلى بعض أحكام مجلس الدولة الفرنسي في مسائل الضبط الإداري وجد أنها تشير إلى المصلحة العامة، ومن ذلك قضية الشركة للطباعة السينمائية عام 1957 في دعوى تتعلق بمنع بيع مجلات منافية للآداب، مما لا ريب أن المنع يكون بدافع الحفاظ على النظام العام، مع ذلك وصف مجلس الدولة الإجراء المتخذ كإجراء للمصلحة العامة.

يرى بعض الفقهاء بان أهم أوجه الاختلاف بين المصلحة العامة والنظام العام يكمن فيما يلي[2]:

– ان فكرة النظام العام مقيدة الهدف الذي هو الحفاظ على أمن وصحة وسكينة في المجتمع، أما المصلحة العامة فهي أشمل وأعم، فهي مرتبطة بالحياة الاجتماعية وتدّخل الدولة لتحقيق الصالح العام أوسع من تدّخلها للمحافظة على النظام العام.

– ارتباط فكرة النظام العام بالسلطة العامة أكثر من ارتباط المصلحة العامة بها، وذلك لأن المصلحة العامة لم تعد حكرا على الدولة فيستطيع الأشخاص تحقيقها، بينما النظام العام هو احتكار للسلطة.

– يتحقق النظام العام في أغلبية الدول بالضبط الإداري، بينما المصلحة العامة لا تعتمد على وسائل الضبط الإداري، وإنما على آليات إشباع حاجيات المواطنين فيتحقق ذلك عن طريق المرافق العامة.

ثانيا– النظام العام الوضعي والنظام العام الإسلامي:

سبق القول أن النظام العام في القانون الوضعي بأنه مجموع المصالح الأساسية للمجتمع لذلك كانت قواعده آمرة لا تملك الإرادة الفردية مخالفتها أو الخروج عليها، ومن البديهي عدم وجود اصطلاح للنظام العام الإسلامي لكن دل الاستقراء الكلي لأحكام الشريعة الإسلامية أن النظام العام أو بما يعرف بالحسبة يرتكز على ركيزتين أساسيتان هما:

الركيزة الأولى: النصوص القطعية

التي تجد مصدرها من الكتاب والسنة النبوية المطهرة والإجماع وهي غير قابلة للتغيير والتبديل، وتهدف بالأساس إلى تحقيق وفرض الأحكام الاعتقادية والتهذيبية،[3] مثلا قول رسول الله صلى الله عليه وسلم « **إِيَّاكُمْ وَالْجُلُوسَ فِي الطُّرُقَاتِ، قَالُوا: يَا رَسُولَ اللَّهِ، مَا لَنَا مِنْ مَجَالِسِنَا بُدٌّ نَتَحَدَّثُ فِيهَا، قَالَ: فَأَمَّا إِذَا أَبَيْتُمْ إِلا الْمَجْلِسَ، فَأَعْطُوا الطَّرِيقَ حَقَّهُ، قَالُوا: يَا رَسُولَ اللَّهِ، فَمَا حَقُّ الطَّرِيقِ؟ قَالَ: غَضُّ الْبَصَرِ، وَكَفُّ الأَذَى، وَرَدُّ السَّلامِ، وَالأَمْرُ بِالْمَعْرُوفِ، وَالنَّهْيُ عَنِ الْمُنْكَرِ**»[4].رواه مسلم

[1] – عادل السعيد محمد أبو الخير، المرجع السابق، ص181.

[2] – المرجع نفسه، ص226/225.

[3] – حسام مرسي، أصول القانون الإداري، المرجع السابق، ص223.

[4] – كتاب صحيح مسلم بشرح النووي، الجزء الربع عشر، الطبعة الثانية، مؤسسة قرطبة طباعة.نشر.توزيع، المملكة العربية السعودية ، 1994، ص102.

في هذا الحديث يستخلص ثلاثة عناصر تقليدية للنظام العام، الأمن العام في إعطاء حق الطريق، والسكينة العامة في رد السلام وغض البصر مما يبعث طمأنينة في المجتمع، والصحة العامة في كف الأذى وسلامة الجسدية والمعنوية لقاطع الطريق.

الركيزة الثانية: المصالح المعتبرة حيث تعتبر الغاية الأساسية التي يجب أن تستهدفها كافة الأنشطة والقواعد النظام القانوني الإسلامي، لذلك يجب على السلطة الإدارية (المحتسب) أن تتدخل في الأنشطة الفردية من اجل المحافظة عليها[1]، ويعرف الإمام الغزالي المصلحة المعتبرة بأنها :" المحافظة على مقصود الشرع، ومقصود الشرع من الخلق خمسة، هو أن يحفظ عليهم دينهم ونفسهم وعقلهم ونسلهم ومالهم، فكل ما يتضمن حفظ هذه الأصول الخمسة فهو مصلحة، وكل ما يفوت هذه الأصول فهو مفسدة، ودفعها مصلحة" وهو الرأي الذي ذهب إليه أبو زهرة بقوله فهذه المقاصد جملة هي جلب المصالح ودرء المفاسد، حتى يعيش المجتمع في سلام وأمان، وبعبارة أدق فإن الغاية من الأحكام الشرعية هي المحافظة على كيان المجتمع وتحقيق مصالحة وجلب النفع للناس أو رفع المضار عنهم"[2].

عموما ومما سبق يمكن استخلاص أوجه الاتفاق والاختلاف بين النظام العام في القانون الوضعي والنظام العام في الشريعة الإسلامية وفق ما يلي:

أ- أوجه الاتفاق بين النظام العام الإسلامي والوضعي:

يتفق النظام العام الإسلامي(المصلحة المعتبرة) مع النظام العام في القانون الوضعي في السبب والحكم، ففي السبب من حيث كونهما يستهدفان نفس الغايات والأهداف، وفي الحكم لأنهما يقومان بنفس الوظائف الثلاثة التالية:

- ان النظام العام يحافظ على النظام القانوني إذ تكفل احترام القواعد الأساسية التي تحقق النظام والانسجام في الشوارع والدولة والقانون[3].

- يستخدم أداة لحل النزاعات والصعوبات، التي تضعها المواجهة بين قاعدتين أو أكثر فكانت الأولوية لمقتضيات النظام العام.[4]

- نظام العام أداة للموائمة بين النظام القانوني وبين العوامل المتغيرة التي تنفعل بها حياة الجماعة، والمصلحة المعتبرة(النظام العام الشرعي) فكرة ضابطة تستغرق كل عناصر النظام العام الأساسية في الجماعات مهما اختلفت نظمها السياسية والاجتماعية، ولذلك يقول أحد الفقهاء المعاصرين: " أن أصول الشريعة قد أحاطت بما يلزم لحفظ المقاصد

[1] - حسام مرسي، نظام الحسبة في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، المرجع السابق، ص105.
[2] - بلقاسم دايم، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، المرجع السابق، ص35.
[3] - حسام مرسي، مرجع سابق، ص109.
[4] - المرجع نفسه، ص109.

الخمسة التي لم تشرع الشرائع السماوية أو الوضعية إلا لخدمتها وحفظها، وهذه المقاصد هي الدين، والنفس، والعقل، والنسل، والمال، فمهما تنوعت الشرائع والقوانين فإنها ترمي بأحكامها إلى المحافظة على هذه المقاصد"[1].

ب– أوجه الاختلاف بين النظام العام الإسلامي والوضعي:

يتمثل مجمل أوجه الاختلاف بين النظام العام الإسلامي عن النظام العام الوضعي في سعة وشمولية ومرونة الأول وعدم إحاطة الثاني إحاطة كلية بتلك الصفات، وتوضيح ذلك فيما يلي:

– إنّ النظام العام الوضعي رغم تطوره ليشمل زيادة على حفظ الأمن، والصحة العامة والسكينة العامة، عناصر أخرى كالنظام العام الأدبي والنظام العام الاقتصادي والمحافظة على جمال الرواء فإن النظام العام الإسلامي أوسع مدى من ذلك فهو يحافظ على الدين، والنفس، والنسل، والعقل، والمال، وبالتالي فهو أشمل[2].

– وأن كان مضمون النظام العام الوضعي يغطي بعض أغراض المحافظة على الدين والنفس والنسل والعقل والمال بقيود تتلاءم مع مادية العصر الحديث، إلا أن مضمونه لا يتسع لجلب المصالح ودرأ المفاسد في الأمور السابقة، كما أنه لا يتسع للمحافظة على الدين ورعايته في كثير من الأمور[3].

– يمتاز النظام العام الإسلامي بمرونة أوسع من النظام العام الوضعي، ذلك أن مضمونه متغير وفقا لمنهج الشريعة الإسلامية فعناصرها و مبادئها مستقرة أما التفصيلات والجزئيات تترك لتتلاءم مع المصالح المحلية والزمنية التي قد تطرأ في المستقبل، عملا بمبدأ رفع الحرج وهو ما يعطى القواعد العرفية مكانتها الملزمة بين مصادر الشريعة.[4]

– النظام العام الإسلامي يتعلق بالحياة الدنيا والآخرة معاً، وأما النظام العام الوضعي يتعلق بالحياة الدنيا فقط.[5]

ثالثا: النظام العام في القانون العام والخاص

إن مفهوم فكرة النظام العام واسع وتتعدد مجالاتها، فهي تشمل جميع فروع القانون العام والخاص، ونتناول فيما يلي وبإيجاز أهم تطبيقاته في مجال كل من القانون العام و القانون الخاص :

أ– النظام العام في مجال القانون العام

تعد تطبيقات فكرة النظام العام في مجال القانون كثيرة، إذ يمكن القول أن كل قواعد القانون العام متعلقة بالنظام العام، ذلك لأن هذه القواعد تنظم العلاقات التي تكون الدولة طرفاً فيها باعتبارها صاحبة السيادة، ومادام الأمر كذلك فإن تلك القواعد تنظم دائماً مصلحة أساسية من مصالح المجتمع، وهذا ما نوجزه في التطبيقات التالية:

---

[1] – عيسوي احمد عيسوي، الفقه الإسلامي المدخل ونظرية العقد، القاهرة، مطبعة دار التأليف، د.ت.ن، ص 110.
أشار إليه : د .حسام مرسي ، أصول القانون الإداري، المرجع السابق، ص242 .

[2] – عادل السعيد محمد أبو الخير، المرجع السابق، ص 194 .

[3] – المرجع نفسه، ص194.

[4] – حسام مرسي، مرجع السابق، ص112.

[5] – المرجع نفسه ،ص244.

1- النظام العام في مجال القانون الدستوري: يعتبر الدستور النظام العام الأساسي الذي لا يجوز الخروج عليه أو انتهاكه، ومن تطبيقات القانون الدستوري في هذا الشأن القاعدة الدستورية التي تقرر حماية الحريات العامة وما يتفرع عنها كحرية المعتقد وحرية الرأي*، حرية الجمعيات**، حرية الإقامة*** وغيرها من الحريات العامة إذ لا يجوز مخالفتها.

2- النظام العام في مجال القانون المالي: تعد قواعد القانون المالي فرع من فروع القانون العام متعلق بالنظام العام، لذا لا يجوز مثلا الاتفاق على التهرب من الضريبة[1].

3- النظام العام في مجال القوانين الجنائية: وتعتبر قواعده من القانون العام فهي التي تكفل الأمن و الطمأنينة في المجتمع، ومن تم لا يجوز مخالفة القواعد الجنائية باتفاقات خاصة لأن هذه القوانين تعتبر من النظام العام، فيعد باطلا الاتفاق الذي يلتزم بمقتضاه شخص بأن يتحمل عن آخر ما قد عسى أن يتعرض له من مسؤولية جنائية كالاتفاق الذي يلتزم بمقتضاه شخص ما بأن يدفع الغرامات التي يُحكم بها جنائيا على شخص آخر، ويعد باطلا أيضا الاتفاق على ارتكاب جريمة لقاء مبلغ من المال[2].

ب- النظام العام في مجال القانون الخاص

إذا كان المجال الطبيعي للقواعد الآمرة هو القانون العام، فإن هذه القواعد نجدها أيضا- و إن كان مجالها أضيق سوى تلك التي تمس المصلحة العامة – في نطاق القانون الخاص، هذه الأخيرة قواعدها تجمع بين القواعد المكملة أو المفسرة والقواعد الآمرة أي المتعلقة بالنظام العام، وعليه فمن تطبيقاته في القانون الخاص نذكر ما يلي:

1- النظام العام في مجال القانون المدني: اتخذ المشرع من النظام العام والآداب معيارا للتفرقة بين القواعد الآمرة وغيرها من القواعد، ومن ثم فهي تستخدم في هذا المجال لضمان عدم الخروج الإرادي عن أحكام القواعد القانونية الآمرة[3].

ومن أبرز تطبيقات فكرة النظام العام في القانون المدني تلك المتعلقة بالمعاملات المالية والمرتبطة بمصلحة عامة كالأسس التي يقوم عليها النظام الاقتصادي في البلاد، فهي تارة تفسح المجال للنشاط الفردي وتارة تحد من هذا

---

* – نصت المادة 42 من قانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري « لا مساس بحُرمة حرية المعتقد، وحُرمة حرية الرأي...»

** – نصت المادة48 من قانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري « حريات التعبير، وإنشاء الجمعيات، والاجتماع، مضمونة للمواطن...»

*** – نصت المادة 55 من قانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري « يحقّ لكل مواطن يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية، أن يختار بحرية موطن إقامته، وأن يتنقل عبر التراب الوطني...» .

[1] – اقر المشرع الجزائري عقوبات صارمة جراء مخالفة النظام العام المالي، فعاقبة المكلف بالضريبة للعقوبة المنصوص عليها في المادة 303 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، بينما يتعرض الموظف الادارة الضريبية للعقوبة المنصوص عليها في المادة 31 من قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

[2] – بلقاسم دايم، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، أطروحة دكتوراء، كلية الحقوق، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، ص22.

[3] – بلقاسم دايم، المرجع السابق، ص18.

النشاط لحماية الطرف الضعيف، ومن ذلك أيضا القاعدة التي تضمنتها المادة 3/107 من نفس التقنين التي ترعى مصلحة المتعاقد إثر الظروف الطارئة.

2- النظام العام في القانون الأحوال الشخصية: أمّا فيما يتعلق بروابط الأحوال الشخصية، والتي تعتبر كقانون مستقل عن القانون المدني في بعض الدول سيما العربية، كما هو الشأن بالنسبة لقانون الأسرة الجزائري، ويعتبر الاتفاق على تخلف ركن من أركان العقد من الأمور المتعلقة بالنظام العام يثيره القاضي من تلقاء نفسه[1].

الفرع الثاني: هيئات حماية النظام العام

يعد الضبط الإداري إجراء وإن كان القصد منه المحافظة على النظام العام إلا أنه يحمل درجة معينة من الخطورة لاتصاله بالحريات العامة وتأثيراتها، لذا وجب تحديد هيئات الضبط الإداري المخولة لحماية النظام العام تحديدا دقيقا والتقليص منها قدر الإمكان، حتى لا يصبح التقييد هو الأصل والتمتع بالحريات العامة هو الاستثناء، هذا التحديد يؤدي إلى القضاء على ظاهرة تدخل الاختصاص، فلو تعددت الهيئات الممارسة لها لأدى ذلك إلى التنازع في الاختصاص[2]، وعلى العموم فإن سلطات الضبط الإداري في الدستور و القوانين الجزائرية تنقسم إلى ما يلي:

أولاً- هيئات حماية النظام العام المركزية:

تكمن هيئات الضبط الإداري على مستوى المركزي (الهيئات الوطنية) في كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول (رئيس الحكومة سابقا) والوزراء[3].

أ- رئيس الجمهورية: إن الدساتير التي عرفتها الجزائر قبل 1989 جعلت من رئيس الجمهورية هو رئيس الحكومة أي انه يرأس السلطة التنفيذية لوحده فهو الرئيس الإداري الأعلى للدولة[4]، كما يملك رئيس الجمهورية سلطات واسعة في الظروف الاستثنائية، أما بعد دستور 13 فبراير 1989 الذي استحدث منصب رئيس الحكومة الذي شارك رئيس الجمهورية في سلطته التنفيذية و حتى في ظل وجود هذا المنصب إلا أن له سلطة إصدار قرارات إدارية لائحية وتنظيمية من أجل حفظ النظام العام تسمى بلوائح الضبط الإداري وهذا على مستوى إقليم الدولة [5]، و تم إقرارها على أساس الوظيفة التنظيمية والمبينة في نص المادة 143 ف 01 من تعديل دستور لعام 2016 إذ نصت على أن:« يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون...» [6] .

[1] - فضيل العيش، شرح الوجيز لقانون الأسرة الجديد، مطبعة طالب، الجزائر، 2007-2008، ص15.

[2] - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع سابق، ص378.

[3] - سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، دار الهدى، الجزائر، 1993، ص205.

[4] - ناصر لباد، المرجع السابق، ص201.

[5] - قصير قريدة مزياني، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مطبعة عمار قرفي، باتنة،2001 ، ص156 .

[6] - قانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن تعديل الدستوري، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد14، 2016، ص28.

إن الهدف الأساسي من إقرار هذه التدابير هو حماية النظام العام من خلال حماية الأرواح والممتلكات، فقد تقتضي الظروف من رئيس الجمهورية إلى اتخاذ إجراء معين من أجل الحد من المخاطر التي تهدد الأفراد ومحاولة التقليل قدر الإمكان من الأضرار المترتبة عليها.

إلى جانب هذه السلطات التي يمارسها في الأحوال العادية بمقتضى الوظيفة التنظيمية هناك سلطات أخرى يمارسها في الظروف الاستثنائية أين خول له الدستور جملة من الإجراءات كالإعلان عن حالة الطوارئ وحالة الحصار(المادة 105 من تعديل دستور2016) وحالة الظروف الاستثنائية (المادة 107 من تعديل دستور 2016) وحالة الحرب والتعبئة العامة (المادة 109/108 من تعديل دستور 2016) ذلك بهدف المحافظة على النظام العام في الدولة بجميع أبعاده[1].

ب– الوزير الأول: أو ما كان يسمى قبل التعديل الدستوري لسنة 2008 برئيس الحكومة الذي لم تشر النصوص الدستورية لسلطته التنظيمية في مجال الضبط الإداري لكونه يعد اختصاص أصيل لرئيس الجمهورية يمارسها بنفسه ولا ينقله إلى غيره عن طريق التفويض.

لكن يمكن إقرارها للوزير الأول على أساس الوظيفية التنظيمية التي يمارسها، إذ يملك بمقتضى المادة 143 الفقرة الثانية من تعديل الدستور صلاحيات في المجال التنظيمي، والتي نصت على أن: « ... يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول» [2].

كما يمارسها استنادا إلى القانون رقم 91- 23 المؤرخ في 21 ديسمبر1991 المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، حيث تنص المادة الثانية منه على ما يلي : « يمكن من دون المساس بأحكام المادتين 91 و93 من الدستور اللجوء إلى وحدات الجيش الوطني الشعبي وتشكيلاته بناء على قرار رئيس الحكومة بعد الاستشارة المسبقة للسلطات المدنية والعسكرية المختصة للاستجابة إلى المتطلبات التالية:

- حماية السكان ونجدتهم
- الأمن الإقليمي
- حفظ الأمن
- مكافحة الإرهاب والتخريب....» [3].

إن الوزير الأول وبحكم مركزه يستشار من قبل رئيس الجمهورية عندما يريد هذا الأخير اتخاذ أي إجراء يترتب عليه تقييد مجال الحريات العامة في موضع محددة كحالة الطوارئ والحصار، ناهيك على إشرافه في حسن سير الإدارة

[1] – إبراهيم يامة، **سلطات الضبط الإداري ووسائل ممارسته في القانون الجزائري**، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد 01، جانفي 2012، المركز الجامعي لتامنغست، الجزائر، ص118.

[2] – قانون رقم 16-01، المتضمن تعديل الدستوري، المرجع السابق، ص28.

[3] – قانون رقم 91-23 المؤرخ في 06 ديسمبر 1991، المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية المعدل والمتمم بالقانون 11- 03، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد63، 1991، ص28.

العامة، حيث يعد مصدر مباشر لإجراءات الضبط من خلال إصداره بموجب مراسيم تنفيذية أو تعليمات يصدرها ويلزم بها أجهزة الإدارة المختصة[1]، من بين القرارات الإدارية الضبطية التي اتخذها رئيس الحكومة (الوزير الأول) نذكر على سبيل المثال القرارات التنظيمية التالية:

- المرسوم التنفيذي رقم 91- 202 المؤرخ في 25 جوان 1991 الذي يحدد الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها.
- المرسوم التنفيذي رقم53-91 المؤرخ في 23 فيفري 1991، المتعلق بالشروط الصحية المطلوبة عند عملية عرض الأغذية للاستهلاك.

ج- الوزراء:

الأصل أنه ليس للوزراء حق ممارسة مهام الضبط الإداري العام- باستثناء وزير الداخلية- لأن هذه السلطة هي من اختصاص رئيس الجمهورية والوزير الأول، فهم لا يستطيعون اتخاذ قرارات تنظيمية إلا عندما يسمح القانون بذلك، ويكون بنص خاص يوكل لهم مهام الضبط الخاص في مجالات وميادين محددة كل حسب القطاع الذي يشرفون عليه[2]، ومن بين الوزراء نذكر:

1- وزير الداخلية:

يعتبر وزير الداخلية باعتباره أكثر الوزراء احتكاكا وممارسة لإجراءات الضبط على المستوى الوطني سواء في الحالات العادية أو الحالات الاستثنائية[3]، وهو ما نصت عليه نصوص كثيرة محددة لصلاحيات وزير الداخلية أهمها المرسوم الرئاسي رقم 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994 والنصوص اللاحقة، فمهام وزير الداخلية والجماعات المحلية يمارسها في المجالات التالية[4]:

* المحافظة على النظام و الأمن العموميين:

تضطلع وزارة الداخلية والجماعات المحلية بدور في غاية الأهمية في مجال الأمن ذلك أنها مكلفة بتسيير وتقويم وتنسيق أعمال الوقاية والمكافحة والمراقبة بما يضمن أمن الإقليم والنظام العام، كما تساهم في تحديد السياسة الوطنية في مجال الأمن و تضمن التنسيق العام فيما يخص الأمن الداخلي للإقليم، و في هذا المجال تتمثل مهام وزارة الداخلية والجماعات المحلية في:

- السهر على احترام القوانين و التنظيمات.
- ضمان حماية الأشخاص والممتلكات.
- ضمان السكينة والطمأنينة والنظام العام والنظافة العمومية.
- ضمان حماية المؤسسات العمومية.

---

[1] - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص379.

[2] - أحمد محيو، ترجمة محمد عرب صاصيلا، المرجع السابق، ص413.

[3] - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص380.

[4] - الموقع الالكتروني لوزارة الداخلية الجماعات المحلية، http://www.interieur.gov.dz ، تاريخ الاطلاع 30-01-2016.

– ضمان مراقبة المرور عبر الحدود.

– ضمان سهولة المرور في الطريق العمومي.

* **المحافظة على الحريات العامة:** تتولى وزارة الداخلية مهمة ضمان ممارسة الحريات العامة طبقا للقانون لاسيما من خلال ترقية الحركة الجمعوية وتفعيلها ومتابعتها وتنظيم الانتخابات ومختلف الاقتراعات، حماية الأملاك، وتنظيم حركة تنقل الأشخاص الأجانب... الخ

* **التظاهرات و الاجتماعات العمومية:** تتولى وزارة الداخلية المهام التالية :

– تعد التقنين المتعلق بشروط تنظيم التظاهرات و الاجتماعات العمومية و تقترحه و تتابع تطبيقه.

– تسهر على حسن سير هذه التظاهرات و على الأمن خلال مدتها.

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

2 – وزير النقل: نظم المرسوم التنفيذي رقم 89-165 صلاحيات وزير النقل[1]، في اتخاذ إجراءات ضبطية سيما في ميدان حركة المرور والوقاية والأمن الطرقات، وكذلك في إعداد القواعد الإدارية والتقنية التي تطبق على مختلف مستعملي الطرق وضبط المقاييس التقنية الخاصة بالسيارات وقواعد تعليم السياقة السيارات وشروطها.

ثانياً– هيئات حماية النظام العام اللامركزية (محلية):

تتمثل هذه السلطات على المستوى المحلي وفقا للقانون الجزائري في كل من الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي:

أ– الوالي: الولاية هي جماعة إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي، ولها اختصاصات اجتماعية واقتصادية وثقافية وسياسية، ومن هذا يتبين أن الولاية هي همزة وصل بين الإدارة المركزية من جهة والإدارة المحلية من جهة ثانية، حيث يعتبر الوالي الهيئة العليا في الولاية بحكم موقعه كممثل الدولة ومفوض الحكومة والممثل المباشر لجميع الوزراء فهو يتمتع بممارسة سلطات الضبط الإداري العام،[2] فالوالي يستمد سلطته من المادة 114 لقانون الولاية 12-07 منه نصت على أن :« الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية »[3] ،كذلك يستند الوالي سلطته في الضبطية الإدارية من المادة05 للمرسوم رقم 83 – 373 والتي تنص على أن:« توضع لدى الوالي في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها لممارسة سلطاته في ميدان حفظ النظام العام والأمن في الولاية المصالح الآتية: – مصالح الأمن الوطني – مصالح الدرك الوطني» [4].

---

[1] – المرسوم التنفيذي 89-165 المؤرخ في 29 أوت 1989، المتعلق بصلاحيات وزير النقل المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 36، 1989، ص1036.

[2] – عمار عوابدي، القانون الإداري ، الجزء الثاني، النشاط الإداري، المرجع السابق، ص187 .

[3] – قانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بقانون الولاية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 12، 2012، ص19.

[4] – مرسوم 83 – 373 المؤرخ في 28 اوت 1983، المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 22، عام 1983، ص1537.

ونصت المادة 100 من قانون البلدية على ما يلي: « يمكن للوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية، أو بعضها، كل الإجراءات المتعلقة بالأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام ...»

وتضيف المادة 101من قانون البلدية ما يلي: « عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات يمكن للوالي بعد إعذاره أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال المحددة بموجب الإعذار»[1]

يتضح مما سبق أن القانون أعطى للوالي حق سلطة الحلول عند ثبوت تقاعس سلطات البلدية، ويجب على الوالي حينها أن يقوم بأعذار رئيس المجلس الشعبي البلدي أولا بأن يستأنف عمله وفي حال امتناع هذا الأخير وانقضاء الآجال المحددة قانونا يحل هنا الوالي محل السلطات البلدية لمتابعة ويتخذ كل الإجراءات لضمان حماية الأشخاص والممتلكات.

رغم كل ما يحوزه الوالي من سلطات في مجال الضبط الإداري لم ترقى اختصاصاته إلى اختصاصات نظيره في فرنسا، فزيادة على تمتع المحافظ بسلطات الضبط الإداري العام، إذ يحوزون بعض سلطات الضبط الإداري الخاص كشرطة الأسلحة والشرطة النهرية والملاحة البحرية، كما يحوز صلاحيات الضبط الانتخابي، وفي حالة الطوارئ يخول له القانون صلاحيات واسعة[2] .

ب- رئيس المجلس الشعبي البلدي:

تعتبر البلدية جماعة إقليمية قاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، فالبلدية نقطة الالتقاء الأولى بين الموطن والدولة والجهة الأولى التي تقدم من خلاله الدولة خدمتها للمواطن، واستجابة لانشغالاته وحماية مصالحه، فلرئيس المجلس الشعبي البلدي الحق في ممارسة سلطة الضبط الإداري العام على مستوى بلديته، إذ أن المحافظة على النظام العام يعتبر من المواضيع الأساسية والحساسة للدولة لذا نجدها من مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم بها بصفته ممثلا للدولة، وهو المسؤول الأول في بلديته عن حفظ النظام والأمن والنظافة والسكينة، فطبقا لقانون البلدية يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة جملة من الصلاحيات ذات العلاقة بالنظام العام[3]، نظمته المادة 88 من القانون10/11 المتعلق بالبلدية حيث نص على أن: « يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحث إشراف الوالي على ما يلي: ... السهر على النظافة والسكينة والنظافة العمومية... »[4]

وعليه فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى جانب أنه يسهر على حفظ النظام العام والأمن العام وعلى النظافة داخل محيط بلديته، فإنه يقوم كذلك باتخاذ الاحتياطات والوقاية والتدخل والإسعافات، ويتولى السهر على حماية

[1] – قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 07، عام2011، ص9.

[2] – بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام القانوني الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، موسم 2012/2011، ص100.

[3] – احمد محيو، ترجمة محمد عرب صاصيلا، محاضرات في المؤسسات الدستورية، المرجع السابق، ص20.

[4] – قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، ص15.

الأشخاص والأموال في الأماكن العمومية ويتخذ التدابير في حالة الخطر الجسيم ويأمر بهدم الجدارن والبنايات المتداعية وحماية البناءات المتعلقة بالتراث الثقافي والسهر على نظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع والساحات العمومية، كما يعمل على حماية الأفراد من الحيوانات المؤذية والمضرة والسهر على النظافة للمواد الاستهلاكية المعروضة للبيع ويعمل على احترام مقاييس التعمير والتخطيط العمراني...الخ[1].

ولقيام رئيس البلدية في مجال الحفاظ على النظام العام سخر له قانون البلدية وفق المادة 93 الاستعانة بشرطة البلدية وطلب تدخل قوات الامن الوطني والدرك المختصة إقليميا للتحكم خاصة في المسائل الأمنية[2].

كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يمارس مهام ضبطية بطريقة غير مباشرة من خلال مداولاته المغلقة، وهذا ما نصت عليه المادة 26 من قانون البلدية: « جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية، وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ... غير أن المجلس الشعبي البلدي يداول في جلسة مغلقة من أجل: ...- دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام »[3].

[1] - حسين فريجة، شرح القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص203.

[2] - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص382.

[3] - قانون 11-10 ، المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، ص9.

خلاصة الفصل:

ما يمكن استخلاصه مما سبق المتعلق بفكرة النظام العام كهدف للضبط الإداري أن هذا الأخير تقوم به هيئة إدارية عامة وطنية على المستوى المركزي ممثلة في رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء كلا حسب القطاع الذي يشرف عليه، وعلى المستوى المحلي كلا من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي فالمهمة الأساسية لهذه الهيئات تتمثل في المحافظة على النظام العام من خلال ضبط وتقييد بعض النشاطات والحريات العامة ولا يتم تحقيقه إلا بواسطة وسائل وأساليب المادية والقانونية التي اقرها المشرع كل ذلك من اجل ردع الاختلالات التي تمس باستقرار المجتمع وأمنه.

كما خلصنا إلى أن فكرة النظام العام تعد فكرة مرنة ومتطورة تختلف باختلاف الزمان والمكان مما صعب على الفقهاء وأحكام الاجتهادات القضائية الإدارية الاتفاق على إعطاء صياغة دقيقة حول مفهومه الوضع الذي جعل التشريعات المقارنة عموما والجزائرية خصوصا يتفادون تحديده.

الفصل الثاني

تطور عناصر النظام العام ودور القاضي الإداري في الرقابة على سلطات حمايته

تمهيد:

على الرغم من اختلاف الفقه والاجتهادات القضائية في تحديد مفهوم النظام العام إلا أن هذا لم يحل دون تحديد عناصره، فقد اتفق الفقه على أن العناصر التقليدية للنظام العام لا تخرج عن ثلاثة عناصر وهي: الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة بغض النظر عن النصوص القانونية، غير أن التطبيقات العملية أوضحت أن العناصر التقليدية للنظام العام لم تعد كافية وحدها لمواجهة كافة صور الإخلال بالنظام، لأن فكرة النظام العام تأبى التحديد بسبب مرونتها ونسبيتها، فهي تتطور دائماً لتلائم ظروف المجتمع المتطورة وتنوع نشاط الدولة واتساع مجالاتها، وعلى إثر ذلك ضمت فكرة النظام العام إلى الجانب التقليدي جوانب أخرى منها ما هو معنوي ومنها ما هو متخصص، والتي ظهرت بفعل عوامل عديدة وكان للقضاء الإداري دورا كبيرا من خلال تأييده في العديد من القضايا لإجراءات اتخذتها الإدارة الضبطية تهدف لحماية النظام العام، مع ذلك قد يحدث في بعض الأحيان ان تتجاوز الإدارة حدود سلطاتها الضبطية سيما في الظروف العادية مما يستوجب الطعن فيه أمام القاضي الإداري للنظر في مدى مشروعيتها.

وعلى هدى ما سبق تقتضي دراسة هذا الفصل من موضوعا تقسيمه إلى المبحثين التاليين:

– المبحث الأول: توسع عناصر النظام العام كهدف للضبط الإداري.

– المبحث الثاني: دور القاضي الإداري في الرقابة على السلطات الإدارية لحماية النظام العام.

المبحث الأول: توسع عناصر النظام العام كهدف للضبط الإداري

يتفق الفقه والقضاء الإداري على أن للنظام العام عناصر تقليدية تتمثل بالمحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكنية العامة، كما أن هنالك عناصر حديثة نادى بها الفقه واعتنقتها أحكام واجتهادات القضاء الإداري في كل من فرنسا ومصر والجزائر، تدعى بالنظام العام المعنوي ممثلة في الآداب العامة والكرامة الإنسانية، بل زادت في التوسع والتخصص ويضاف عنصري الجمالية البيئية والنظام العام الاقتصادي.

تقتضي دراسة هذا المبحث تناول العناصر المادية (التقليدية) والمعنوية أي النظام العام الشامل في المطلب الأول، وكذا الحديث عن النظام العام المتخصص في المطلب الثاني وفق ما يلي:

المطلب الأول: النظام العام الشامل

سنتطرق في هذا المطلب إلى دراسة عناصر النظام العام المادية في الفرع الأول، ثم التطرق في الفرع الثاني للعناصر المعنوية التي لعب القضاء الإداري والفقه دور كبيراً في إنشائها.

الفرع الأول: النظام العام المادي

تقتصر العناصر المادية للنظام العام على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، بحيث يجوز لسلطة الضبط الإداري أن تتدخل لحماية النظام العام أو إعادته إلى نصابه عند الإخلال بأحد العناصر المذكورة، وهذا ما سوف يكون مفصلاً في النحو التالي:

أولاً– الأمن العام:

من المسلم به أن استتباب الأمن العام يعد الشرط الأساسي لأي حياة جماعية، لذا كان ولا يزال من أول وألح مهام الدولة قديماً وحديثاً ومستقبلاً، فالأمن العام يعتبر من أهم العناصر المادية في النظام العام[1].

أ– المقصود بالأمن العام: عرفه الفقه الفرنسي بأنه: "عنصر النظام العام الذي يتضمن غياب الأخطار التي تهدد الحياة، وحماية حق الملكية للأفراد، وتدارك أخطار الحوادث "[2]، وفي الفقه العربي نجد الدكتور سليمان الطماوي الذي يري بان:"المقصود بالأمن العام حماية افراد المجتمع من المخاطر والحوادث التي تهددهم في أرواحهم وأعراضهم وأموالهم، سواء كان مصدر تلك المخاطر يرجع إلى فعل الإنسان أم الحيوان أم الطبيعة"[3]

---

[1] – السعيد سليماني ، **النظام العام كهدف وقيد على نشاط الضبط الإداري**،المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد الثالث، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، عام 2012، ص95.

[2] – CORNU (G),Vocabulaire juridique, Paris,P.U.F.,1e édition, 1887,P730.

أشار إليه: السعيد محمد أبو الخير، المرجع السابق، ص 154.

[3] – سليمان محمد الطماوي، **الضبط الإداري، دراسة مقارنة**، المرجع السابق، ص 276

وفي الجزائر يرى الأستاذ بلقاسم دايم بان المقصود بالأمن العام هو:" استتباب الأمن والنظام في المدن والقرى والأحياء بما يحقق الاطمئنان لدى الجمهور على أنفسهم وأولادهم وأعراضهم وأموالهم من كل خطر قد يكونون عرضة له،ومن أخطار الكوارث العامة والطبيعية كالحرائق والفيضانات والزلازل وغيرها "[1]

تتجلى أهمية الأمن العام باعتباره أحد عناصر المحافظة على النظام العام واخذ بعدا دوليا وإقليميا ووطنيا، أين نصت عليه في العديد من المواثيق الدولية، من بينها الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية لعام 1966، حيث ورد في المادة 09 الفقرة 01 منه على أن:« لكل فرد الحق في الحرية والسلامة الشخصية، ولا يجوز القبض على أحد أو إيقافه بشكل تعسفي ».

كما نصت المادة 12 الفقرة 03 منه على ان: «...لا تخضع الحقوق المشار إليها أعلاه لأية قيود عدا تلك المنصوص عليها في القانون والتي تعتبر ضرورية لحماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة العامة أو الأخلاق أو حقوق وحريات الآخرين ..» [2].

وعلى هذا الأساس تبنت العديد من الدول الأجنبية والعربية مسألة الأمن العام أدراجتها في دساتيرها*، والجزائر بدورها وعبر مختلف الدساتير حثت على ضرورة المحافظة على الأمن العام، فالمادة 26 من الدستور الجزائري الحالي نصت على أن: « الدولة مسؤولة عن أمن الأشخاص والممتلكات ...» [3]

ب– حالات تدخل الضبطية الإدارية لحماية الأمن العام: من اجل المحافظة على الأمن العام يجب على سلطة المخولة بالضبط الإداري، اتخاذ التدابير التالية وهي مذكورة على سبيل المثال لا الحصر:

1 – اتخاذ تدابير الوقاية من الجرائم: يقع على عاتق هيئات الضبطية الإدارية اتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع وقوع الجرائم كالقتل والسرقة الأموال الخاصة والعامة، والجرائم ضد الدولة وكيانها، لتجسيد ذلك عليها بانتظام واطراد وبطريقة وقائية وسابقة للقضاء على كافة أسباب ومصادر الأخطار التي تهدد الأمن العام والسلامة العامة في المجتمع والدولة"[4]

---

[1] – بلقاسم دايم، **الحماية القانونية للسكينة العامة**، مجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعة تلمسان، العدد الثاني، 2004، ص99 /100.

[2] – المعاهدات الدولية الأساسية لحقوق الإنسان، الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية، منشورات الأمم المتحدة، نيويورك وجنيف، 2006، ص27.

الموقع الانترنت: www.ohchr.org « »

* – هنالك من النصوص الدستورية التي تستخدم مصطلحات مترادفة للدلالة على الأمن العام ومن ذلك **الأمن القومي** أو **امن المجتمع**، مثلاً فقد ورد النص في المادة 41 من الدستور المصري لعام 1971على أن « الحرية الشخصية حق طبيعي وهي مصونة لا تمس، وفيما عدا حالة التلبس لا يجوز القبض على احد أو تفتيشه أو حبسه أو تقيد حريته بأي قيد أو منعه من التنقل إلا لأمر تستلزمه ضرورة التحقيق وصيانة **امن المجتمع**...» **المرجع**: دستور جمهورية مصر العربية، الموافق لـ 11سبتمبر 1971 م، الجريدة الرسمية، عدد 36 مكرر، عام 1971، ص05.

[3] – قانون رقم 16–01 ، المتضمن التعديل الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص09.

[4] – عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، المرجع السابق، ص 31/30.

فالمشرع الجزائري منح لهيئة الضبط المحلية بحكم قربها من محيط المجتمع سلطة اتخاذ كافة التدابير الوقائية والإجراءات اللازمة لإقرار الأمن العام وسلامة الأشخاص والأموال على مستوى البلدي، وهو ما نصت عليه المادة 14 من المرسوم رقم 81-267، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية « يتخذ وينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي، في أطار التنظيم المعمول به، كل الإجراءات التي من شأنها أن تضمن حسن النظام والأمن العمومي... كما يجب عليه أن يقمع كل عمل من شأنه أن يخل بذلك»[1]،وعلى الوالي أن يحل محل رئيس البلدية إذا قصر في ذلك ويتخذ الإجراء اللازم لاستتباب الأمن في المجتمع استنادا للمادة 04 من المرسوم رقم 83-373 المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام[2]، وللوالي أيضا السلطة التقديرية في منح ترخيص حمل السلاح الخاص بالإفراد أو إلغاءها.

وقد قضى القضاء الإداري المصري على سبيل المثال برفض الطلب المقدم من قبل احد الأفراد لغرض الترخيص بحمل السلاح، وذلك بسبب المعلومات المتوفرة عنه والتي دلت على رعونته ما قد يعرض الأمن العام للخطر[3].

2 – الإقامة الجبرية والاعتقال الإداري : إن حرية الإقامة حق كفله الدستور لا يجوز تقييده إلا عند الضرورة القصوى وفي أضيق الحدود[4]، هذه الحالة عرفتها الجزائر نتيجة للازمة السياسية التي عرفتها البلاد بعد حل البرلمان واستقالة رئيس الجمهورية في11جانفي1992[5] والوضع الذي حتم على القائمين في السلطة العليا ومن اجل استتباب الأمن إصدار المرسوم الرئاسي 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ*، الذي نصت المادة 05 منه على انه :« يمكن لوزير الداخلية والجماعات المحلية أن يأمر بوضع أي شخص راشد يتضح أن نشاطه يشكل خطورة على النظام والأمن العموميين أو على سير الحسن للمصالح العمومية، في مركز امن في مكان محدد...»

وفي ذات المرسوم نصت الماد 06 على أنه:« يخول وضع حالة الطوارئ حيز التنفيذ لوزير الداخلية والجماعات المحلية في كامل التراب الوطني، والوالي على امتداد تراب ولايته في إطار التوجيهات الحكومية سلطة القيام بما يأتي:... منع من الإقامة أو وضع تحت الإقامة الجبرية كل شخص راشد يتضح أن نشاطه مضر بالنظام العام أو بسير المصالح العمومية...»[6].

---

[1] – مرسوم رقم المرسوم رقم 81-267، المؤرخ في 10 اكتوبر1981، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد41، عام 1981، ص1425.

[2] – مرسوم رقم 83-373 مؤرخ في 28 ماي 1983، يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد22،عام 1983، ص1536.

[3] – عادل السعيد ابو الخير، المرجع السابق، ص 154.

[4] – علي خطار شنطاوي، المرجع السابق، ص370.

[5] – مبروك غضبان، نجاح غربي، **قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالتي الحصار والطوارئ ومدى تأثيرهما على الحقوق والحريات في الجزائر**، مجلة الفكر، العدد 10، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، جانفي 2014، ص 23/22.

* – تم رفع حالة الطوارئ في الجزائر الذي دام حوالي 19 عام، بموجب الأمر 11-01 مؤرخ في 23 فيفري 2011، يتضمن رفع حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 12، الصادر في 23 فبراير2011، ص4.

[6] – مرسوم رئاسي رقم 92- 44 المؤرخ في 9 فبراير، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 10،عام 1992، ص 285.

من خلال المادتين يتضح أن فرض الإقامة الجبرية والاعتقال الإداري حالة خاصة لا يمكن تطبيقها إلا في حالة الطوارئ، فالسلطة الضبطية المخولة لوزير الداخلية وللوالي بالتفويض تهدف بالأساس للحد من خطورة الأشخاص الخطرين على امن المجتمع.

فيما نجد ان القضاء الإداري المصري وسع في فرض الاعتقال وأقرت بصحة قرار الاعتقال بحق احد الإفراد بسبب اتجاره بالمخدرات، وان له نشاط كبير فيها مما يعرض الأمن العام للخطر[1].

3 – منع الاجتماعات والمظاهرات العامة: تملك سلطة الضبط الإداري التدخل للحفاظ على النظام العام ومنع أي اجتماع أو تظاهرة من شانها أن تؤثر على النظام العام، وقد عمل المشرع الجزائري على تنظيم عقد الاجتماعات العامة والندوات والمسيرات وذلك من خلال قانون رقم 89-28 ، المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية.

باستقراء نصوص مواد هذا القانون يلاحظ أن المشرع الجزائري في الأصل أقر بحرية الاجتماع والتظاهر، وان كانت النصوص واضحة في جعل الغاية من التصريح المسبق هي فقط لإعلام الإدارة لا غير[2]، أما سلطة هيئات الضبط الإداري في منع الاجتماعات العمومية يعد استثناءاً سيما في الحالات التالية:

– منع التجمع و التظاهرات في مقرات العمل أو أماكن العبادة.

– منع التجمعات في الطرق العمومية، سواء كان التجمع في الشارع أو الطريق أو الجادة أو النهج أو الساحة أو سبيل من سبل المواصلات المخصصة للاستعمال العمومي.

– منع التجمعات التي تمس برموز الثورة والنظام والآداب العامة وكذا الثوابت الوطنية.

– منع المظاهرات ذات الصبغة السياسية أو المطلبية على الطريق العمومي التي تجرى بعد التاسعة ليلاً.

– إذا تبين أن الاجتماع يشكل خطراً حقيقياً على الأمن العمومي أو إذا تبين جلياً أن القصد الحقيقي من الاجتماع يشكل خطرا على حفظ النظام العام، مع شعار المنظمين بذلك[3].

وبهدف حماية الأمن العام في المجتمع يلاحظ في الحالة الأخيرة أن للهيئة الضبط سلطة تقديرية واسعة في منع الاجتماع في أي وقت، ولو بعد تسليم وصل التصريح سيما وان المشرع –كما يرى البعض– لم يحدد مظاهر المساس بالنظام العام الذي يحدثه الاجتماع العمومي، بعكس ما توصل إليه القضاء الإداري الفرنسي في قضية Ren Benjamin وتتلخص حيثيات هذه القضية انه كان مقررا أن يلقي السيد Benjamin محاضرة أدبية في مدينة "نيفر" الفرنسية فتم منعه نتيجة لردود فعل عدائية حيث صدر قرار بمنعها من قبل رئيس هاته البلدية، فقام Benjamin بتحويل المحاضرة إلى اجتماع خاص، فصدر قرار ثاني بمنعها، ولما تم الطعن فيها أمام مجلس الدولة الفرنسي الذي أقر برفضه لقرار المنع

[1] – عادل السعيد ابو الخير، المرجع السابق، ص 154.

[2] – حكيمة ناجي، التجمعات العمومية والمظاهرات وسلطة الضبط في الجزائر،مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون، جامعة الجزائر، الموسوم الجامعي 2000-2001، ص 70.

[3] – المادة 06 مكرر من قانون 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991،المعدل والمتمم لقانون رقم 89-28 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 62، عام 1991، ص 2378.

وأعلن:" أن رئيس البلدية لا يمكنه أن يمنع الاجتماع العمومي إلا بعد القيام بعملية الموازنة بين متطلبات النظام العام والحريات، كما انه لا يجوز منعها إلا بتوفر شرطين:

- أن يكون هناك تهديد للنظام العام بدرجة خطورة كبيرة.
- إذا لم تكن هناك وسائل كافية لحماية اختلال النظام العام "[1].

4 – تنظيم حركة المرور: من واجب الإدارة العامة اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لتنظيم المرور في الشوارع، كفرض حدود معينة للسرعة أو فرض قيود على العربات المجرورة* ومركبات النقل أو تنظيم وقوف المركبات في الأماكن المخصصة لها[2]، وهذا ما يتضح من خلال قانون تنظيم المرور رقم 01- 14 الجزائري[3] في مواد كثيرة منها المادة 09 والتي ألزمت السائقين بضرورة الامتثال للقواعد الخاصة بحركة المرور حتى لا يشكل خطر على أمن مستعملي الطريق، وأيضا المادة 18 التي منعت السياقة في حالة سكر وقاية من حوادث المرور.

وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي على سبيل المثال بمشروعية القرار الإداري الذي أصدره المحافظ ومنع بموجبه بيع المشروبات الكحولية من الساعة العاشرة مساءاً وحتى الساعة السادسة صباحاً لغرض الحد من حوادث المرور وحماية الأمن العام في المحافظة.

كما قضت محكمة القضاء الإداري في مصر بأن للمحافظ حق في تعين الشوارع التي تمر بها عربات الركوب وفي قصر هذا المرور على شارع دون غيره وفي منعه من شارع أو جزء من شارع، كما أن له الحق في تنظيم المرور وذلك صيانة لأرواح الناس وللمحافظة على الأمن العام[4].

5 – إبعاد الأجانب: تملك سلطة الضبط الإداري الحق في اتخاذ الإجراءات اللازمة بغية إبعاد الأجانب حفاظاً على سلامة المجتمع وعلى كيان الدولة من أي ضرر أو خطر مادام الإبعاد قد تم صيانة للأمن العام[5]، وفي الجزائر خولت المادة 30 من قانون رقم 08-11 المتعلق بشروط دخول الأجانب لوزير الداخلية، استصدار قرار ضبطي لإبعاد أجنبي إذا تبين للسلطات الإدارية أن وجوده يشكل تهديداً للنظام العام ولأمن الدولة[6]، ومثال ذلك القرار الضبطي الذي صدر عن وزير الداخلية المتعلق ترحيل الأجانب الأفارقة من ولاية ورقلة من أجل المحافظة على النظام العام.

---

[1] – حكيمة ناجي، المرجع السابق، ص 73.

* – مثلاً اصدر والي ولاية الاغواط قرار ضبطي تحت رقم 320 بتاريخ 11-12-1983 يمنع فيه مرور العربات المجرورة عن طريق الحيوانات بالمحيط العمراني في كل تراب الولاية باستثناء المستعملة لزيارة المناطق السياحية (انظر الملحق رقم 01)

[2] – عادل السعيد أبو الخير، المرجع السابق، ص154

[3] – قانون رقم 01-14 المؤرخ في 19 أوت 2001، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 46 ، عام 2001، ص4.

[4] – حسام مرسي، أصول القانون الإداري، المرجع السابق، ص 166.

[5] – نفس المرجع، ص167.

[6] – قانون رقم 08-11 مؤرخ في 25 جوان 2008، يتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها وتنقلهم فيها، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 36، عام 2008، ص8.

6- إزالة الأبنية المتداعية: يقع على عاتق سلطة الضبط الإداري أيضاً اتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية الأفراد من خطر المباني الآيلة للسقوط ، لما يمكن أن يسبب ذلك من أخطار مهددة للأمن العام داخل المجتمع، من ذلك ما قضت به المادة 06 من المرسوم رقم 81-267، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية على إن يتخذ كافة لإجراءات الاستعجالية الرامية إلى دعم وهدم الأسوار والبنايات والعمارات المهددة بالسقوط.

ثانياً- السكينة العامة:

تعتبر السكينة العامة إحدى العناصر الثلاثة الرئيسية في النظام العام التقليدي، فمن واجب سلطة الضبط الإداري التدخل لاتخاذ الاحتياطات اللازمة لمنع وقوع الحوادث التي تضر بالسكينة العامة في وسط محيط المجتمع، ولشرح أكثر نقوم بتحديد المقصود بالسكينة العامة، وتحديد إجراءات وتدبير الضبطية الإدارية في مجال السكينة العامة، هذا على النحو التالي:

أ- المقصود بالسكينة العامة: عرف جانب من الفقه السكينة العامة تعريفاً **ايجابياً**[1]، فالدكتور سليمان محمد الطماوي يرى بأن السكينة العامة " يقصد بها **المحافظة** على حالة الهدوء والسكون في الطرق والأماكن العامة، حتى لا يتعرض الأفراد لمضايقات الغير كالمتسولين أو من يستعملون مكبرات الصوت وغيرها، كما يرى أن هذه الأعمال ولو أنها لا ترقي إلى درجة الإخلال بالنظام العام، إلا أنها قد تسبب للأفراد مضايقات على درجة من الجسامة تستلزم تدخل الإدارة بناء على سلطات الضبط الإداري لإيقافها"[2].

فيما عرف جانب أخر من الفقه السكينة العامة من المنظور **السلبي** ويراد بها: " **منع** مظاهر الإزعاج والمضايقات التي تتجاوز المضايقات العادية للحياة في المجتمع ومن هذه المضايقات، الضوضاء، والعويل ومكبرات الصوت وسوء استعمال أبواق السيارات، وأجهزة الإذاعة والتلفزيون، والتجمعات التي تقلق راحة السكان، والصخب الذي يحدثه الباعة المتجولون، والأصوات التي تصدر عن الحيوانات الضالة[3].

أما الرأي الثالث الذي تبناه اغلب شراح القانون العام هو التعريف **المختلط** واستقروا على ان السكينة العامة يراد بها: " اتخاذ الإجراءات الكفيلة **بالمحافظة** على الهدوء السكون في الأماكن العامة و**منع** الضوضاء داخل المناطق السكنية وفي الطرقات العامة، ومنع إقلاق راحة الأفراد بإزالة أسباب الإزعاج لمحاربة الضوضاء بمنع استعمال مكبرات الصوت وتنظيم استخدام الأجراس في الكنائس وتنظيم استعمال المذياع أو منع استخدام أبواق السيارات في أماكن معينة"[4].

ويتضح مما سبق أن المعنى **الإيجابي** لسكينة العامة يرتكز على الغاية والهدف الذي تسعى سلطة الضبط لتحقيقه، أما المعنى **السلبي** ، فإنه يرتكز على الوسيلة التي تؤدي إلى تحقيق هذا الهدف.

---

[1] - محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، د. ت.ن، ص237.

[2] - سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص796.

[3] - عادل السعيد أبو الخير، المرجع السابق، ص157.

[4] - عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، المرجع السابق، ص80.

لكن المعنى **المختلط** وفق بينهما جمع بين **المحافظة** وبالمقابل **المنع**، فكما أن الجهود تبذل في تحقيق **للمحافظة** على الحماية للسكينة العامة ونشر الهدوء في الطرق والأماكن العامة في مناخ وظروف توفر للناس أسباب الراحة والطمأنينة وتشيع بينهم أجواء السكون، وكذا **منع** الضوضاء ومكافحة الضجيج لكونها من أخطر أمراض العصر[1]، فهي في كل مكان في الشارع، والمنزل، وفي المصنع، ولعل من أهم نتائج التقدم التكنولوجي وظاهرة التمدن الذي تشهده الساحة العالمية انتشار الضوضاء فأصبح من الضروري القضاء عليها بتدخل من طرف الإدارة العامة[2].

ب– التنظيم القانوني لحماية السكينة العامة: لقد دأبت كثير من دول العالم على بذل جهود مضنية لتحقيق حالة الهدوء والمحافظة على السكينة العامة وذلك بوضع الأنظمة واللوائح التي ابتغى المنظم من ورائها معالجة ظاهرة الضوضاء وذلك لأن تحقيق الصحة والسلامة من الأمراض التي عادة ما ترافق الضجيج والضوضاء مكسب كبير ومغنم عظيم للدول والشعوب وذلك لتلازم السكينة مع الأمن والصحة فهي منظومة ثلاثية متكاملة مع بعضها البعض[3]، فالمشرع الجزائري أعطى لهيئات الضبط الإداري حق التدخل عند المساس بالسكينة العامة في المجتمع، لكن لابد أن نشير بإيجاز لآفة الضوضاء وتحديد مستوياتها، من اجل معرفة الحدود القصوى المسموحة بها لتدخل هيئة الضبط الإداري.

1 – مدلول آفة الضوضاء ومستوياتها

1–1– التعريف الضوضاء: تعرف الضوضاء بأنها: "كل صوت غير مرغوب أو مطلوب أو أي صوت عديم الفائدة ولا قيمة له، سواء كان صوت طبيعة من حولنا أو الآلات في مصانعنا أو أدوات الانتقال والمواصلات في شوارعنا ، أو أصوات أجهزة الإرسال في بيوتنا أو كلام الناس وصياحهم من حولنا "[4].

1–2– تحديد مستويات الضوضاء: حددت الأبحاث العلمية التي تبنتها منظمة الصحة العالمية وحدة وحدة قياسية لقياس الضوضاء تعرف بوحدة الديسبال"le decibel " ،ويعرف بأنّه أقل تغير في علو الصوت يمكن أن تسمعه أذن الإنسان، ويتم قياسه بواسطة جهاز سنومتر "Sonomètre " و تعتبر الأصوات **هادئة** متى كانت شدّتها بين **0** و **50** ديسبال، **متوسطة** الارتفاع بين **50** و **70** ديسبال **مرتفعة** حين تزيد شدّتها على **75** ديسبال[5].

---

[1] – ضيف الله بن رمضان بن صنيدح العنزي، حماية السكينة العامة دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، معهد العالي للقضاء، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، المملكة العربية السعودية، الموسوم الجامعي 2003–2004، ص 89 . المصدر: موقع الانترنت:www.ahlalhdeeth.com ، تاريخ التحميل:2016/03/14

[2] – حسام مرسي، أصول القانون الإداري، المرجع السابق، ص 171.

[3] – ضيف الله بن رمضان بن صنيدح العنزي، حماية السكينة العامة دراسة مقارنة، مرجع سابق ، ص 89.

4 – دواد الباز، حماية السكينة العامة – دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية ، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص156. مشار إليه: بلقاسم دايم، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، المرجع السابق، ص 163/162.

[5] – براهيم يامه ، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، المرجع السابق، ص109.

2- موقف المشرع الجزائري من مستويات الضوضاء: نظم المشرع الجزائري حدود مستويات الضوضاء من خلال المرسوم التنفيذي رقم 93-184 الذي ينظم إثارة الضجيج والذي صدر تطبيقا للمادة 121 من القانون رقم 83-03 الصادر في 05 فبراير 1983م المتعلق بحماية البيئة الملغى*.

وقد أشار هذا المرسوم إلى مستويات الضجيج المقبولة في أماكن، وغير المقبولة في أماكن أخرى، كما قسمها إلى ما يمكن قبوله في النهار، وما يمكن قبوله بالليل وذلك وفق ما يلي:

* **المنطقة الأولى**: المناطق السكنية، الطرق، الأماكن العامة نظمتها المادة 02 من المرسوم المذكور أعلاه حدد مستوى الضجيج الأقصى الممكن قبوله بـ [1]:

- 70 ديسبال في النهار من الساعة (06:00) صباحا إلى الساعة (10:00) ليلاً.
- 45 ديسبال في الليل من الساعة (10:00) ليلاً الى الساعة (06:00) صباحاً.

* **المنطقة الثانية**: المؤسسات الاستشفائية، المؤسسات التعليمية، مساحات التسلية والاستراحة، نظمتها المادة 03 من المرسوم السابق التي حددت لها حدود دنيا وذلك مراعاة لظروفها الخاصة فمستوى الضجيج الأقصى الممكن قبوله بالاتي[2]:

- أن لا يتجاوز 45 ديسبال في النهار من الساعة (06:00) صباحا إلى الساعة (10:00) ليلاً.
- أن لا يتجاوز 40 ديسبال في الليل من الساعة (10:00) ليلاً إلى الساعة (06:00) صباحاً.

وعليه يعتبر تجاوز الحدود القصوى المبينة أعلاه مسا بالهدوء في الجوار وإزعاجا شديدا وإضرارا بالصحة وتعريضا بطمأنينة لسكينة العامة للمجتمع يستوجب تدخل سلطات الضبط الإداري المختصة للحد منه.

ج- إجراءات وتدابير حماية السكينة العامة:

إن المحافظة على الهدوء والسكينة العامة قائم على أساس حق الفرد على دولته في أن توفر له بيئة خالية من الضوضاء والإزعاج، فالمشرع الجزائري حرص في العديد من النصوص على ضرورة التدخل هيئة الضبط الإداري للحد من تلك تجاوزات التي تزعج راحة المجتمع سيما الحالات التالية:

1- ضبط النشاطات الإنتاجية والمهنية: يحق للسلطات الإدارية العامة عدم منح تراخيص إقامة مناطق إنتاجية بقرب المحيطات السكانية حافظا على السكينة العامة، فقد نصت المادة 27 من القانون04-08:«... لا يمكن السماح بتواجد نشاط تجاري لإنتاج السلع والخدمات من شأنه أن يحدث إضرارا أو مخاطر بالنسبة لصحة **وراحة السكان و/ أو المحيط**، إلا في المناطق الصناعية أو مناطق الأنشطة المعدة لهذا الغرض والواقعة في مناطق الحضرية أو شبه الحضرية السكنية دون سواها...» [3].

---

* - تم إلغاء قانون 83-03 بموجب قانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 43، عام 2003، ص10.

[1] - مرسوم رقم 93-184 مؤرخ في 27 يوليو 1993، ينظم إثارة الضجيج، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 50، عام 1993، ص13.

[2] - المرجع نفسه، ص13.

[3] - قانون رقم 04-08 مؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بشرط ممارسة الأنشطة التجارية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 52، عام 2004، ص7.

كما ويقع أيضا على عاتق سلطة الضبط واجب القضاء على الضوضاء التي تكون نتيجة ممارسة بعض الأنشطة الحرفية والمهنية كالنجارة والحدادة فمعداتها عادة تسبب الضجيج، لذا فلقد أجاز القانون للضبطية الإدارية البلدية التدخل من خلال المرسوم رقم 81-267 المتعلق بصلاحيات رئيس البلدية فيما يخص الطمأنينة العمومية، لاسيما أحكام الباب الثالث المتعلقة بالطمأنينة العمومية سلطة اتخاذ وتنفيذ كل التدابير والإجراءات التي من شانها الحفاظ على راحة العامة، أو الطمأنينة العامة،وهذا بقمع كل عمل يخل بذلك[1]، عن طريق ألزام ومراقبة مدى احترام أصحاب المعمل والحرف للمقاييس الواجب توفرها لتقليل أو القضاء على مسببات الضوضاء، فالمادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 93-184 الذي ينظم إثارة الضجيج، أجبرت كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بأنشطة تتطلب استعمال محركات وأدوات وآلات وتجهيزات أو أجهزة مولدة للضجيج يفوق مستواه الحدود المضبوطة، أن يضع معدات لكبت الضجيج أو تهيئة ملائمة من طبيعتها أن تجنب إحراج السكان أو الإضرار بصحتهم[2].

وفي هذا الصدد وعلى سبيل المثال أجاز القضاء الإداري المصري في أحدى القضايا المعرضة أمامه، لسلطة الضبط الحق في إصدار قرارات عامة منظمة لخطر تشغيل المطاحن ليلا متى ترتب على تشغيلها في هذا الوقت قلقا وإزعاجا للسكان[3].

2- ضبط عمل الباعة المتجولين والأسواق الفوضوية: لغرض الحفاظ على السكينة العامة فان ذلك يقتضي اتخاذ العديد من الإجراءات اللازمة من قبل سلطة الضبط الإداري، ومن ذلك مكافحة الضوضاء الصادرة من الباعة المتجولين*، كتحديد أماكن خاصة لعملهم، والحد من بعض التصرفات الصادرة منهم التي تسبب إزعاجاً للسكن، وللوقاية من التأثير على السكينة المحيط السكاني في الأسواق الفوضوية، فيجب على رئيس البلدية ضبط وتنظيم الأسواق** والمعارض وأسواق الخضر وذلك بضبط ما يلي[4]:

- ساعات فتح المحلات وإغلاقها.
- الأماكن المخصصة للعرض والبيع.
- وقوف السيارات ومرورها.

---

[1] - المادة: 14 من مرسوم رقم81-267 المؤرخ في 10اكتوبر 1981، المتعلق بصلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي، سابق ذكره، ص 1425

[2] - المرسوم 93-184 مؤرخ في 27 يوليو 1993، ينظم اثارة الضجيج، سابق ذكره، ص14.

[3] - د .عادل السعيد محمد أبو الخير ،المرجع السابق، ص158 .

* - نصت المادة 07 من مرسوم رقم 13-140 مؤرخ في 10افريل2013 ، المحدد لشروط ممارسة الأنشطة التجارية غير القارة على انه:« يتعين على التاجر الذي يمارس نشاطا غير قار احترام التنظيم المطبق على ميدان نشاطه ... يجب ان تستجيب ممارسة الأنشطة التجارية غير القارة إلى متطلبات الأمن والنظافة و**السكينة العامة** والصحة العمومية، **ويجب ألا تلحق ضررا بالمحيط العمراني المجاور لها، ولا تعرقل الأنشطة التجارية القارة المحاذية لها.**» . المرجع: الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 21، عام 2013، ص15.

** - قرار ضبطي تحت رقم 86-2002يضبط فيه أوقات فتح السوق وإغلاقه ومكانه (انظر الملحق رقم 02.)

[4] - المادة 15 من مرسوم رقم81-267 المؤرخ في 10اكتوبر 1981، المتعلق بصلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة و الطمأنينة العمومية، السابق ذكره ، ص1425.

3- ضبط الحفلات والتجمعات والعروض الفنية: تقوم هيئة الضبطية الإدارية البلدية بتسليم الرخص القبلية لتنظيم العروض الفنية الّتي تقام بمناسبة الحفلات الخاصة والنوادي الليلية مع إعطائها صبغة تضمن الطمأنينة العمومية[1]، ولها سلطة التدخل لمكافحة الضوضاء أن صادرة منها فوق الحد المرخص لها وللوالي السلطة التقديرية منح أو رفض استعمال الأجهزة الصوتية المتنقلة والمكبرات الصوت التي يمكن أن تسبب إزعاج لراحة السكان أثناء الاجتماعات والمظاهرات العمومية[2].

4- ضبط تربية الحيوانات الأليفة: أعطت المادة 42 من قانون حماية البيئة والتنمية المستدامة[3] الحق لكل شخص حيازة حيوان **شريطة مراعاته لحقوق الغير** ومستلزمات إطار المعيشة والصحة والأمن والنظافة، دون المساس بحياة وصحة هذا الحيوان، و على رئيس البلدية التدخل لمنع كل ضجيج تحدثه الحيوانات*، والتي من شأنه أن يعكر طمأنينة الجوار سيما بين الساعة العاشرة ليلاً والسادسة صباحاً، كما يعتبر مالكوا الحيوانات وحائزوها مسؤولين عن الضجيج الذي تحدثه هاته الحيوانات[4].

5- ضبط الطرق العامة: تعد وسائل النقل بمختلف أنواعها مصدر للضوضاء مع اختلاف درجاتها من وسيلة لأخرى، مما يثير القلاقل والإزعاج في محيط المجتمع، ومن اجل الوقاية من مسبباتها تقوم هيئة الضبط الإداري بتدخل للحد من التجاوزات، وعليه من حق سلطة الضبط الإداري منع إصلاح السيارات ذات محرك والدراجات النارية وضبط سيرها في كل الأماكن العمومية أو الخاصة إذا كان من طبيعتها إن يحرج صحة الجوار أو يضر بها[5].

ثالثاً- حماية الصحة العامة:

إن الصحة العامة مرتبطة ارتباط مباشر بالأمن العام، باعتبار إن المحافظة عليها يؤدي إلى رفع المستوى المعيشي لدى الأفراد وازدهار الإنتاج القومي للدولة الأمر الذي يترتب عليه الحد عن العديد من الجرائم المرتكبة وخاصة الاقتصادية منها، ولشرح أكثر نقوم أولا بتحديد المقصود بالصحة العامة، وثانيا تحديد إجراءات وتدابير الضبطية الإدارية في مجال الصحة العامة ثانياً، هذا على النحو التالي:

[1] - المادة 16 من مرسوم رقم81-267، المتعلق بصلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة و الطمأنينة العمومية، المرجع السابق، ص 1425.

[2] - المادة 20 مكرر2 و 20 مكرر3 من مرسوم 91- 19 المعدل والمتمم لقانون رقم 89- 26، المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، المرجع السابق، ص2378.

[3] - قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق، ص 14.

* - كمثال اصدر رئيس بلدية متليلي قرار ضبطي بلدي متعلق بتجول حيوانات الماعز والأغنام في الطرقات العمومية ويستثني من ذلك فقط أوقات الذهاب إلى السرح في أوقات المحددة، على أن يتعرض مالك الحيوانات إلى غرامة مالية باعتبارهم مسؤولين عن حيوانات المسببة للضوضاء في وسط المدينة. (ملحق رقم 03)

[4] - المادة 11 من مرسوم التنفيذي رقم 93-184، المتعلق المنظم إثارة الضجيج، المرجع السابق، ص 14.

[5] - المادة 10 من نفس المرجع، ص 14

أ- المقصود بالصحة العامة: يقصد بالصحة العامة عند فقهاء القانون الإداري بأنه: " وقاية صحة الجمهور من خطر الأمراض بمقاومة أسبابها، من ذلك المحافظة على سلامة مياه الشرب والأطعمة المعدة للبيع، ومكافحة الأوبئة والأمراض المعدية، تهيئة الصرف الصحي، جمع القمامة والمحافظة على نظافة الأماكن العامة"[1]، وعرفه آخرون بأنه :"كل من شانه أن يحفظ صحة الجمهور ويقيهم أخطار الإمراض، ولهذا يقع على عاتق الإدارة مقاومة أسباب المرض، باتخاذ سائر الإجراءات الوقائية فيما يتعلق بمشرب الأفراد ومأكلهم ومسكنهم"[2].

ما يمكن استخلاصه من التعريفات السابقة أن الصحة العامة يقصد بها وقاية صحة الجمهور من خطر الأمراض ومن انتشار الأوبئة أو الوقاية من الاعتلال الصحة بوجه عام، وهذا لا يمكن تحقيقه إلا بالربط الوثيق بين الصحة والعوامل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية[3].

وبالرجوع إلى المادة 25 قانون الصحة العمومية نجد أن المشرع أورد مفهوماً للصحة العمومية جاء فيه:« يعني مفهوم الصحة العمومية مجموع التدابير الوقائية والعلاجية والتربوية والاجتماعية، التي تستهدف المحافظة على صحة الفرد والجماعة وتحسينها »[4]

وللصحة العامة أهمية قصوى في الوقت الحاضر، وذلك بسبب زيادة السكان وسهولة الاختلاط وازدحام الشوارع والطرق العامة، بشكل يسهل انتقال الإمراض بينهم، إضافة للتطورات الصناعية وما ترتبت عنها من آثار سلبية في تلوث الهواء لكثرة عدد المركبات وانتشار الغازات السامة وزيادة عدد المصانع، الأمر الذي يجعل من بعض الأمراض كوارث حقيقية تجاه إفراد المجتمع، إضافة إلى وجود بعض الأمراض المستعصية العلاج حتى الوقت الحاضر مثل: أمراض الايدز وأنفلونزا الطيور[5]، الوضع الذي يستوجب تدخل سلطات الضبط الإداري للوقاية من الآفات التي تلحق بالجماعة.

ب- إجراءات وتدابير حماية الصحة العامة:

اهتمت جل دول العالم بمسألة الرعاية الصحية ونظمتها في دساتيرها فالجزائر جعلته من أولوياتها وحرصت على جعله مبدءا دستوري*.

مما لاشك فيه أن المحافظة على السلامة العامة ينطوي على أهمية كبيرة وشاقة معا، وذلك لان هذه المهمة تندرج ضمن مدلول النظام العام، فالأمراض والأوبئة والعدوى وعدم النظافة تشكل مصدراً من المصادر العديد من المشكلات الاجتماعية التي يتعين على السلطات الإدارية المختصة توقعها ومكافحتها مسبقاً[6]، ولوقاية الصحة العامة ورعايتها يقع على عاتق سلطة سلطة الضبط الإداري واجب القيام بما يلي:

---

[1] – ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 402.

[2] – سليمان محمد الطماوي، **الضبط الإداري، دراسة مقارنة** ، المرجع السابق، ص276.

[3] – احمد عبد العال صبرى جلبى، الحماية الإدارية للصحة العامة، دراسة تأصيلية مقارنة بالشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، جمهورية مصر العربية، 2011 ، ص14.

[4] – قانون 85-05، المؤرخ في 16 فيفري 1985، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية الجزائرية،العدد 08، عام 1985، ص179.

[5] – نواف كنعان، المرجع السابق، ص282.

* – هو ما تجسد في المادة 66 من دستور الجزائري المعدل لعام 2016 الذي نص على أن: « الرعاية الصحية حق للمواطنين .تتكفل الدولة بالوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية ومكافحتها» .

[6] – علي خطار شطناوي، المرجع السابق، ص 380.

1- حماية الصحة الجماعية: ونظراً لأهمية الصحة العامة في المجتمع ومن أجل تدعيم إضفاء الصبغة القانونية للحد وتقييد من بعض حريات الأفراد وحفاظا على النظام العام في مجال الصحة الجماعية أصدر المشرع الجزائري القانون رقم 85-05 والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المعدل و المتمم بموجب الأمر رقم 06-07 ، أين أعطى لسلطة الضبط العام سواء على المستوى المركزي والمحلي اتخاذ جملة من إجراءات حماية أفراد المجتمع من الأمراض والأوبئة.

لقد كلف المشرع الجزائري هيئة الضبط الإداري البلدي بحماية الصحة العامة من كل ما من شانه الإخلال بها، حيث نصت المادة 08 من مرسوم 81-267 على اتخاذ كافة الإجراءات التي تهدف إلى المحافظة على صحة الجماعة وذلك عن طريق:

- اتخاذ كل الإجراءات الرامية إلى مكافحة الأمراض الوبائية والمعدية وحاملات الأمراض المتنقلة.
- السهر على تنفيذ العمليات المتعلقة بالتطهير.
- السهر على تموين السكان المنتظم بالماء الصالح للشرب، بكميات كافية للاحتياجات المنزلية وحفظ الصحة.
- تنظيم تنظيف الأنهج وجمع القمامة حسب توقيت دقيق وملائم.
- تنظيم المزابل العمومية واحراق القمامة و معا لجتها في اماكن ملائمة.
- يقوم بصيانة شبكات التطهير وعند الاقتضاء يسهر على انجازها.
- يضمن تصريف المياه القذرة.
- يسهر على نظافة البلدية وتجميلها.

وكذلك يقع على عاتق هيئة الضبط التدخل الوقائي من اجل قتل الحيوانات الموبوءة*، والاهتمام بمياه الشرب والتخلص من الفضلات والقمامة ونقلها إلى الأماكن المخصصة لها[1].

2- الوقاية ومكافحة الأمراض المعدية: عملاً بمبدأ الوقاية خير من العلاج، يحق لهيئات الضبط إجبار جميع الأفراد بضرورة القيام بالتطعيم والتلقيحات ضد الأمراض المعدية[2]، نصت المادة 52 من قانون حماية الصحة الجزائري على انه يتعين على الولاة ومسؤولي الهيئات العمومية والمصالح الصحية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية بان يطبقوا في الوقت المناسب التدابير الملائمة للوقاية من ظهور الوباء والقضاء على أسباب الأمراض و أصلها[3]، ومن صلاحيات سلطة الضبط فرض الرقابة الصحية على الإفراد القادمين من خارج البلاد، وخاصة من الدول التي تفشى فيها وباء ما، أو عزل الأشخاص المصابين بأمراض معدية أو حجزهم في الأماكن المخصصة لذلك، ويمكنها حتى وإن دعت الضرورة إتلاف الأشياء أو المواد التي انتقلت إليها العدوى، ولا يترتب على هذا الإجراء أي تعويض[4]. ولقد أصدرت وزارة الصحة

---

* - تقوم هيئة الضبط البلدي بالقضاء على الكلاب الضالة مثلا القرار الولائي رقم 1809/ 2015 المؤرخ في 30 نوفمبر 2015. (انظر الملحق رقم:04).

[1] - عادل محمد السعيد أبو الخير، المرجع السابق، ص 155.

[2] - انظر المادة 55 من قانون 85-05، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها المعدل والمتمم، المرجع السابق، ص 181.

[3] - قانون 85-05، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها المعدل والمتمم، المرجع السابق،ص 181.

[4] - انظر المادة 60، قانون 85-05، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها المعدل والمتمم، المرجع السابق، ص 181.

الصحة في الجزائر مثلا قرار يقضى باتخاذ جميع التدابير والاحتياطات اللازمة لتفادي عدوى فيروس "إيبولا" *عن طريق تشديد الرقابة على مستوى المطارات والحدود، بوضع أجهزة خاصة لقياس درجة الحرارة العادية للأشخاص وكذا إلصاق لافتات تتضمن عناوين وأرقام المستشفيات، وتخصيص مركز استشفائي في حالة العثور أو الشك في إصابة أحد المسافرين الأجانب أين يتم حجزه للعلاج والوقاية من انتشر الوباء في المجتمع[1].

3- توفير البنية العقارية الصحية: تفرض التشريعات القانونية في مجالات العقارية ضرورة توافر شروط صحية معينة على العقار من اجل المحافظة على ساكني ومستخدمي هذه العقارات، وتضمن عدم تعرضهم للخطر[2]، فقبل الحصول على أي تراخيص للبناء تقوم الجهات المختصة بإجراء كشف حسي على المواقع المراد إنشاء البناء عليه، وتقوم في بعض الحالات بإجراء فحص للتربة لتأكد من تحملها للبناء المراد إقامته، إضافة إلى التأكد من وجود الشروط الصحية كالتهوية والنوافذ، شبكة الصرف الصحي وغيرها[3].

وفي هذا الصدد استقرت أحكام القضاء الإداري على الإقرار بحق سلطة الضبط الإداري باتخاذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على الصحة العامة، إذ اقر مجلس الدولة الفرنسي مثلا بأحقية العمدة في إغلاق أي مكان يضر بالصحة العامة أو منع السكن فيه أو إزالته، كما ذهب أيضا بأحقية قرار العمدة في إحدى القضايا المعروضة أمامه بأن يفرض على المؤجرين للعقارات وفق ما تضمنته أحكام اللائحة الصحية الصادرة من المحافظة بوجوب تزويد المستأجرين بالماء الصافي[4].

4- تدابير الوقاية الصحية للعمال في المنشآت الصناعية: ظهرت فكرة الاهتمام بالنظافة والأمن باعتبارهما دعامة للوقاية والحماية في الوسط العمالي، بموجب الاتفاقيات والتوصيات الدولية العديدة منها الاتفاقية المتعلقة بأمن وصحة العمال داخل أماكن العمل، وقد صادقت الجزائر على هذه الاتفاقية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 59/06 المؤرخ 11 /2/ 2006[5]

ينحصر مجال تدخل هيئات الضبط الإداري في مدى مراعاة الشروط الصحية على هذه المنشآت من اجل وقاية العمال والمقيمين بجوارها من الأضرار الناتجة عن مخلفاتها كالتلوث البيئي والمحيط، الأمر الذي يقتضى اشتراط الحصول على ترخيص بإنشائها، وذلك بعد دراسة وفحص ظروف إنشائها من حيث المكان وطبيعة الصناعة ومدى تأثيرها السلبي على الصحة والبيئة[6].

---

* – في هذا شأن اصدر وزير مذكرة تحت رقم 41 بتاريخ 26 أكتوبر 2014 المتعلق بتعزيز الوقاية من " داء الايبولا " في الوسط الصحي وألزم من خلاله جميع الأجهزة الصحية اخذ كامل لاحتياطاتها، ونفس الإجراءات بالنسبة " لداء زيكا " بناءا على مذكرة رقم 08 بتاريخ 18 فيفري 2016 (انظر الملحقين رقم 05/ 06)

[1] – جريدة الفجر، بتاريخ 19- 10-2014 ،جريدة يومية مستقلة، العدد 4221، الجزائر، ص 03.

[2] – نصت المادة 40 من قانون 85-05 المعدل والمتمم على انه: « يتوقف شغل المساكن والمباني ذات الطابع العمومي وتشغيل المؤسسات الصناعية وجميع التركيبات الأخرى على رخصة تسلمها المصالح المؤهلة لهذا الغرض، مراعية في ذلك مقاييس النظافة والأمن»

[3] – حمدي القبيلات، المرجع السابق، ص230 .

[4] – عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرجع السابق، ص82.

[5] – بن عزوز بن صابر، **حق العمال في الوقاية الصحية والأمن داخل أماكن العمل في التشريع الجزائري**، مجلة القانون، معهد الحقوق والعلوم القانونية، مركز الجامعي لغليزان، الجزائر، العدد الأول، جانفي 2010، ص43.

[6] – نواف كنعان، المرجع السابق، ص284

5- تدابير حجز المصابين بالأمراض العقلية: نصت المادة 112 من قانون المتعلق بحماية الصحة انه:« ذا ارتأت السلطة العمومية اتخاذ قرار بإجراء الفحص الإجباري في الأمراض العقلية لاسيما في حالة وجود خطر محدق بالمريض، أمكنها أن تتخذ هذا القرار بوضع عبارة ((فحص إجباري في الأمراض العقلية)) على مطبوع طلب الفحص المذكور»[1].

وعليه يمكن لسلطة الضبط الإداري المحلي اتخاذ الإجراءات اللازمة بهدف سلامة الأشخاص من خطر المصابين بالأمراض العقلية، فالقانون خول لوالي الولاية إصدار قرار بناء على التماس مسبب من الطبيب المختص في الأمراض العقلية أن يتخذ قرار بالاستشفاء الإجباري*عندما يرى في خروج المريض خطرا على صحته أو على النظام العام أو على امن وصحة الأشخاص[2].

6- التدابير الوقائية لحماية الصحة الغذائية: يقع على عاتق السلطة العامة اتخاذ الإجراءات اللازمة بغرض وقاية صحة الأفراد من المواد الغذائية الاستهلاكية، فإذا تبين للسلطة الضبط الإداري أن مادة غذائية ما أصبحت تشكل خطرا على صحة الأفراد جاز لها أن تتخذ كل إجراء بغرض منع بيعها أو عرضها للجمهور ولو عن طريق القوة العمومية، وإذا تبين لها واستناد لتقارير طبية أن الحيوانات كالمواشي والأبقار والدواجن في مكان محدد يعاني من أمراض تهدد المستهلك فلإدارة الضبط صلاحية منع بيعه في الأسواق **، وكذلك منع بيع اللحوم[3]، ولها أن تباشر كل إجراء يهدف لحماية الصحة العامة ولو بلغ الأمر حد غلق المحل أو المحلات التجارية[4].

وهو ما أكده مجلس الدولة الجزائري عندما أمر بغلق إداري لمحل تجاري "مخبزة" بسبب عدم توفر شروط وقواعد النظافة لمدة ستة أشهر بغرض الحفاظ على النظام العام وصحة السكان وحفاظا على الآداب العامة [5].

كما ذهب مجلس الدولة الفرنسي أيضا بمشروعية القرار المتخذ من قبل الجهة الإدارية المختصة بمنع الباعة المتجولين من بيع الأغذية والمشروبات على الشواطئ ومواقف المركبات المعدة لذلك، كون القرار قد تم اتخاذه لغرض المحافظة على الصحة العامة للأفراد في تلك الأمكنة[6].

---

[1] – قانون 85-05 ، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها المعدل والمتمم، المرجع السابق، ص 186.

* – مثلا أصدر قرار ضبطي عن والي ولاية غرداية بوضع مريض عقلي في مستشفى فرانتز فانون بالبليدة، وذلك بناء على شهادة طبية الصادر عن القطاع الصحي يطلب فيها ضرورة وضعه تحت المراقبة الصحية ، وكذا محضر رئيس البلدية وذلك بهدف الحفاظ على الأمن والسكينة والصحة العامين (انظر الملحق رقم 07)

[2] – السعيد سليماني، **النظام العام كهدف وقيد على نشاط الضبط الإداري**، المرجع السابق، ص 96.

** – مثلا اصدر والي ولاية غرداية قرار ضبطي تحت رقم 1421، المؤرخ في 06 اوت 2014 ، يأمر فيه بغلق جميع أسواق المواشي الأسبوعية واليومية و كذا منع نقلها عبر كامل إقليم ولاية غارداية ومنع دخولها من الولايات الأخرى وذلك لأسباب صحية ضمن الإجراءات المتخذة للوقاية ومحاربة داء الحمى القلاعية التي انتشرت في بعض ولايات الوطن. (انظر الملحقين رقم: 08 /09)

[3] – محمد محمد عبده إمام، المرجع السابق، ص39/38.

[4] – عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 377/376.

[5] – فيصل نسيغة، رياض دنش، المرجع السابق، ص 173.

[6] – CE. 28 Nov. 1980, commune d'ardres, Rec, p 449.

أشار إليه: بلقاسم دايم، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، المرجع السابق، ص20.

الفرع الثاني: النظام العام المعنوي

من المسلم به أن فكرة النظام العام هي فكرة مرنة، تتأثر بالنظم الاجتماعية، والقيم الأخلاقية والفلسفة السائدة في المجتمع لاختلاف الزمان والمكان[1]، إضافة إلى أن اتساع تدخل الدولة في ميادين متعددة داخل المجتمع، قد ترتب عليه ان أصبحت فكرة النظام العام غير مقصورة على العناصر التقليدية، بل اتسعت لتشمل عناصر أخرى إضافية، إذ لم تعد العناصر التقليدية كافية للحفاظ على النظام العام وحمايته، وأصبح بإمكان هيئة الضبط الإداري ان تتدخل لحماية عناصر أخرى نادى بها الفقه الإداري، وأكدتها أحكام القضاء الإداري في فرنسا وبعض الدول العربية كمصر والأردن والجزائر .

تتمثل عناصر النظام العام المعنوي حسب وجهة نظر فقهاء القانون الإداري في كل من النظام العام الأخلاقي و الادبي، ثم أضاف القضاء مؤخرا النظام العام في حماية الكرامة الإنسانية، ولتفصيل أكثر يستوجب شرحها وفق ما يلي:

أولاً– النظام العام الأدبي والأخلاقي

ولتفصيل مضمون النظام العام الأدبي والأخلاقي من كل جوانبه يستلزم أولا تحديد المقصود بالآداب العامة في نظر فقهاء القانون الإداري، وموقف التشريعات المقارنة منه بصفة عامة والتشريع الجزائري بصفة خاصة، ثم ثانياً توضيح حدود هيئات الضبط الإداري والإجراءات والتدابير الواجب اتخاذها لحماية النظام العام الأخلاقي والأدبي، وذلك على النحو الآتي:

أ– المقصود بالآداب العامة: عرّف الدكتور عبد الرزاق السنهوري الآداب العامة على أنها: " مجموعة من القواعد وجد الناس أنفسهم ملزمين بإتباعها طبقا لناموس أدبي يسود علاقاتهم الاجتماعية، وهذا الناموس الأدبي هو وليد المعتقدات الموروثة، والعادات المتأصلة، وما جرى به العرف، وتواضع عليه الناس"[2].

فيما يرى شراح القانون الإداري الأخلاق والآداب العامة بأنها: " تلك القيم والمبادئ الأخلاقية التي تواضع الناس في مجتمع معين على احترامها والالتزام بها "[3].

أثار موضوع حماية الأخلاق والآداب العامة في مجال الضبط الإداري جدلاً واسعاً لدى فقهاء القانون والقضاة الإداريين بين مؤيدين ومعارضين في اعتباره من عناصر النظام من عدمه –سبق شرحه في تعريف النظام العام– ما يهمنا هنا موقف التشريعات من عنصر الأخلاق والآداب العامة وحدود سلطات الضبط الإداري فيه.

1– موقف التشريعات المقارنة من النظام العام الأدبي والأخلاقي: ظلت العديد من التشريعات لاسيما في الدول غير الإسلامية متحفظة، وكانت تستبعد فكرة الأخلاق من مضمون النظام العام، وبالتالي تحدّ من تدخل هيئات الضبط الإداري، فقانون البلدية الفرنسي لعام 1884مثلا لم يشر إلى الآداب والأخلاق العامة في عناصر النظام العام[4].

---

[1] – السعيد سليماني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2004، ص 18.

[2] – عبد الرزاق السنهوري، مصادر الحق في الفقه الإسلامي دراسة مقارنة بالفقه الغربي، الجزء الثالث، محل العقد، الطبعة الأولى، دار إحياء التراث العربي بيروت، 1954،ص59.

[3] – حمدي قبيلات، المرجع السابق، ص 234.

[4] – السعيد سليماني، مرجع سابق، ص19.

أما القضاء الإداري الفرنسي في **البداية** لم يعتبر الآداب والأخلاق العامة عنصرا من عناصر النظام العام، ومن تم كان لا يحق لهيئات الضبط الإداري العام التدخل لحماية الآداب العامة، إلا إذا كان الإخلال بها من شانه تهديد النظام العام المادي تهديدا مباشرا[1]، من تطبيقاته لذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بمشروعية لائحة ضبط حرمت على النساء ارتداء أي زي للرجال، وبشرعية القرار منع عرض المطبوعات المخلة بالآداب والتي تصف الجرائم بشكل ينمي نزعة الإجرام عند الشباب، وأيضا قضى بشرعية قرار ضبطي يحضر عرض الملاكمة بسبب ما تتسم به من عنف يمس الصحة الأخلاقية[2].

غير ان القضاء الفرنسي تراجع عن موقفه وساير موقف الفقه الذي نادى بضرورة تكفل الدولة عن طريق هيئات الضبط الإداري بحماية الأخلاق والآداب العامة باعتباره عنصرا من عناصر النظام العام في قضية لوتيسيا والذي اقر فيه مجلس الدولة الفرنسي لسلطات الضبط الإداري بالحق في التدخل لمنع عرض الأفلام السينمائية التي تخل بالآداب العامة، واعترف فيه رئيس البلدية بالحق في منع عرض الفيلم الذي سبق ان حصل على ترخيص بالعرض من السلطة المركزية المختصة، وذلك اذا تبين للعمدة ان عرضه سوف يترتب عليه الإخلال بالنظام العام بسبب الصفة غير الأخلاقية للفيلم والظروف المحلية[3]، وبعد هذا القرار الشهير صدرت العديد من الأحكام التي تقرر لهيئات الضبط التدخل لحماية النظام العام الخلقي[4].

وفي مصر نص المشرع صراحة على اختصاص الشرطة بالمحافظة على النظام العام، وبل كذلك الآداب العامة[5]، فقضت المادة 03 من قانون هيئة الشرطة رقم 109 لعام 1971 على ان:«تختص هيئة الشرطة بالمحافظة على النظام والأمن العام والآداب ..»

2- موقف التشريع الجزائري من النظام العام الأدبي والأخلاقي:

بما أن المجتمع الجزائري شعب مسلم فانه من المنطقي ان يساير المشرع موقف الفقه والقضاء، حيث تم إدراج الآداب العامة ضمن عناصر النظام العام في أول تشريع بلدي، إذ نصت المادة 237 الفقرة 1 من القانون البلدي 67-24 السابق لعام 1967 على أن:« رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف على وجه الخصوص لتحقيق النظام العام، الأمن، السلامة، والصحة العامة بما يلي: - **المحافظة على الآداب العامة...**» [6]

كما أكد المشرع الجزائري على تكليف هيئة الضبط الإداري البلدي بالتزام حماية وصيانة الآداب العامة، وذلك في المادة 14 من مرسوم رقم 81-257 المتعلق بصلاحية المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العامة

[1] - حسام مرسي، أصول القانون الإداري، المرجع السابق، ص 91.
[2] - عادل السعيد ابو الخير، المرجع السابق، ص 161.
[3] - فيصل نسيغة، رياض دنش، المرجع السابق، ص 169/168.
[4] - عادل السعيد أبو الخير، مرجع سابق، ص 204.
[5] - ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 404.
[6] - الأمررقم67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن قانون البلدي، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد06، عام1967، ص108.

والتي جاء فيها :« يتخذ وينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار التنظيم المعمول به، كل الإجراءات التي من شأنها ان تضمن حسن النظام العام والأمن العمومي وكذلك الحفاظ على الطمأنينة **والآداب العامة، كما يجب عليه أن يقمع كل عمل من شأنه ان يخل بذلك** »[1]

إلا أن الملاحظ هو تراجع المشرع الجزائري عن موقفه هذا اثر تعديل قانون البلدية بموجب القانون 90- 08 وكذا القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 ، بحيث لم يدرج حماية الآداب العامة ضمن اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي وعكس ما كان عليه سابقا، فعدم وجود سند قانوني يفقد رئيس البلدية ممارسة صلاحياته كسلطة ضبط على مستوى البلدية قصد صيانة الآداب العامة[2]، فيما يرى بعض الشراح بكفاية نص المادة 14 من المرسوم رقم 81-267 المشار إليه سابقاً، ويرجع سبب ذلك أن فكرة الآداب العامة والأخلاق العامة فكرة نسبية تتغير من منطقة إلى أخرى، وعليه فان هيئة الضبط الإداري البلدي أدرى من جهات الإدارية الأخرى بالعادات والتقاليد والمبادئ التي يتمسك بها أفراد الجماعة على مستواها المحلي[3]

ب- إجراءات وتدابير لحماية الأخلاق والآداب العامة:

إن الآداب والأخلاق العامة التي تكفل سلطات الضبط الإداري بحمايتها، هي تلك الآداب العامة ذات المظهر الخارجي والتي يجب أن يتحلى بها الفرد اتجاه الجماعة، سواء أدى الإخلال بها بالفعل أو الكلمة أو اللباس أو الصورة إلى إلحاق الضرر بالطابع المادي للنظام العام، كفالة للحياة المادية والمعنوية للجماعة، ومن تم لا دخل لسلطات الضبط الإداري في أخلاق الشخص اتجاه نفسه فتلك تخضع لدرجة إيمانه ومدى رقابة ضميره[4]، فحالات تدخل هيئة الضبط على الآداب العامة والأخلاق محصورة في حالات معينة، لعل أبرزها :

1- **حماية حرية المعتقد:** تعد حرية المعتقد حق شخصي يكفله الدستور الجزائري من حق الفرد عدم اعتناق أي دين، لكن ليس من حقه في الدولة الإسلامية الدعوة إلى الإلحاد وإنكار الشرائع السماوية لان في ذلك مساسا بالدين الإسلامي الحنيف، ومساسا بمبادئ و أخلاق الأمة الإسلامية، فممارسة حرية العقيدة المكرسة دستوريا تكون في إطار حماية الآداب والأخلاق العامة التي يتمسك بها أفراد المجتمع.

وقد قضت المحكمة الإدارية المصرية مثلا في إحدى القضايا المعروضة أمامه بأنه يعد مساساً بالنظام العام والآداب العامة تأليف الكتب أو إلقاء المحاضرات التي تحض على الإلحاد والإباحية في المجتمع الذي يتمسك بتعاليم الأديان السماوية[5].

---

[1] – مرسوم رقم 81-257، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الطرق والنقاوة الطمأنينة العامة، المرجع السابق، ص 1422.

[2] – جمال قروف، المرجع السابق، ص37.

[3] – السعيد سليماني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة، المرجع السابق، ص24.

[4] – المرجع نفسه، ص 23.

[5] – عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، المرجع السابق،ص93/92.

2- إغلاق المحلات المخلة بالآداب العامة: يعد من اختصاص هيئة الضبط الولائي (الوالي) غلق محلات بيع المشروبات مؤقتاً طبقا للمادة 10 من الأمر 75-41 [1]، وهذا لأحد السببين:

- إما من جراء مخالفة القوانين والأنظمة المتعلقة بهذه المحلات مثل استخدام صاحب العمل للقصر في محلها والنساء باستثناء زوجته.

- وإما بقصد المحافظة على النظام أو الصحة أو الآداب العامة كتحويل المحل إلى بيع المخدرات فيه[2].

كما يحق لهيئة الضبط الولائي أيضا ومن اجل المحافظة على الآداب العامة إغلاق نوادي القمار والمراهنات الغير المشروعة قانونا*، وكذا بيوت الدعارة**.

3- حظر المطبوعات المخلة بالآداب العامة والأخلاق: يقع على عاتق هيئة الضبط الإداري سيما في الدول الإسلامية ضرورة التدخل لمنع عرض الصحف والمجلات والمنشورات المثيرة للغرائز في الشوارع والطرق العامة[3]، هو الأمر الذي أكدت عليه العديد من أحكام القضاء الإداري المقارن منها القضاء الإداري الفرنسي والتي أقرت لأحقية سلطة الضبط الإداري بالتدخل من اجل حماية الآداب العامة وقيم المجتمع بحظر عرض المطبوعات والأفلام الفاضحة وارتكاب الأفعال المخلة بالحياء والآداب العامة في الطرق والأماكن العامة وغير ذلك مما يتنافى مع تقاليد المجتمع وأعرافه وآدابه[4].

ثانياً- النظام العام في حماية الكرامة الإنسانية:

حرصت العديد من دول العالم على احترام حقوق الإنسان ونصت عليها في دساتيرها***، ويعد القضاء الإداري الفرنسي في العصر الحديث سباقا في الاعتراف بأحقية هيئة الضبط الإداري التدخل عندما تمس الكرامة الإنسانية في العديد من القضايا التي عرضت أمامه، وتعود فصولها إلى قضية "تقاذف الأقزام" ففي عام 1995 اصدر رئيس بلدية "مورسان سور اروج" قراراً بحكم سلطته الضبطية يقضي بمنع لعبة تقاذف الأقزام في البلدة، واسند قراره إلى مفهوم الكرامة الإنسانية معتبرا أن الضابطة الإدارية تشمل على مكون خامس وهو كرامة الإنسان البشري ضد كل أنواع الإذلال، طعن في قرار رئيس البلدية أمام مجلس الدولة هذا الأخير أقر بصحة قرار عمدة البلدية، وعلل رأيه أن تقاذف

---

[1] - الأمر رقم 75-41 المؤرخ في 17 يونيو 1975، المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 55، عام 1975، ص783

[2] - عماد صواليحة، الجزاءات الإدارية في غير مجالي العقود والتأديب الوظيفي في القانون الجزائري، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، عام 2016، مصر، ص 90. **انظر أيضا:** لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، دار هومه، الجزائر، عام 2008، ص 132.

* - نصت المادة 612 من قانون المدني الجزائري: « يحظر القمار والرهان...»

** - وفي هذا الشأن اصدر والي ولاية غارداية قرار ضبطي وحفاظا على الأخلاق والآداب العامة في وسط المجتمع المحافظ وأمر بإغلاق بيت الدعارة الكائن في الولاية / **المصدر:** قرار الولائي رقم 220-89 المؤرخ في 21 ماي 1989 المتضمن إغلاق بيت الدعارة، نشرة القرارات الولائية لولاية غرداية، ماي 1989. (انظر الملحق رقم: 10)

[3] - حمدي قبيلات، المرجع السابق، ص234.

[4] - محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص121.

*** - اعترف المؤسس الدستوري الجزائري بالكرامة الإنسانية وجعله من المبادئ الأساسية التي لا يمكن الإخلال بها، فالمادة 40 من دستور نصت على أن: «تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة الإنسان. ويحظر أي عنف بدني أو معنوي أو أي مساس بالكرامة...»

إنسان مصاب بعاهة جسدية (أي القزم) هو مهين لكرامة الإنسانية جمعاء بصرف النظر عن قبول القزم بالأمر، إذ أن حظر هذه اللعبة شرعي رغم غياب ظروف خاصة تبرر هذا الحظر[1] ، فمن واجب إدارة الضبط العام أيضا التدخل للوقاية من عمليات الاتجار بالبشر التي تعد جريمة ضد الإنسانية لما ينطوي على عدوان صارخ على القيم البشرية، هذه الآفة التي تجعل الإنسان سلعة ومحلا للعرض والطلب ويمكن تداولها واستغلالها بكافة الوسائل الغير المشروعة وذلك بالمخالفة لتعاليم الأديان السماوية والقوانين والأعراف الدولية[2].

المطلب الثاني: النظام العام المتخصص

سنسلط الضوء في هذا المطلب على عنصر النظام العام الجمالي للبيئة وهذا من خلال الفرع الأول، وكذا النظام العام الاقتصادي في الفرع الثاني.

الفرع الأول: النظام العام الجمالي للبيئة

يعتبر الجمال العام في المدن مظهر من مظاهر تنمية الرقي الحضاري لدى العامة، ويعزز الجوانب الجمالية لدى الإنسان، ومن هنا كان لابد على المشرع أن يتدخل لحماية المظهر الجمالي للمدينة، ولسلطة الضبط الاداري دوراً هاماً في حماية هذه الجانب[3]، ولتوضيح فكرة النظام العام الجمالي للبيئة* أو ما يصطلح عليه عند المشارقة جمال الرونق والرواء من كافة النواحي يتطلب منا أولا تحديد مقصود النظام العام الجمالي للبيئة من وجهة نظر فقهاء القانون الإداري، وموقف التشريع والقضاء عموما والتشريع الجزائري بصفة خاصة، ثم توضيح تدابير وإجراءات المتخذة من قبل هيئات الضبط الإداري من اجل حماية النظام العام الجمالي للبيئة وذلك وفق ما يلي:

أولا– المقصود بحماية النظام العام الجمالي للبيئة:

يعرف النظام العام الجمالي للبيئة بأنه:" النظام الذي يهدف إلى حماية جمال الرونق والرواء للبيئة على السكينة النفسية للأفراد المقيمين في هذه البيئة"[4]، وأيضاً يعرف بأنه:" مجموعة الإجراءات والقيود التي تفرضها الإدارة على الأشخاص من اجل الحفاظ على البيئة"[5].

---

[1] – جورج سعد، المرجع السابق، ص 442/441

[2] – وليد مرزة حمزة، ايمان محمود محيبس، **أساليب الضبط الإداري ودورها في منع عمليات الاتجار بالبشر**، مقالة منشورة في مجلة جامعة بابل، المجلد 23، العدد 04، العراق، 2015، ص 1703.

[3] – عدنان الزنكة، المرجع السابق ، ص 57.

* – إن المراد بكلمة البيئية هو ذلك " المحيط المادي الذي يعيش فيه الإنسان بما يشمل من ماء وهواء وفضاء وتربة وكائنات ومنشآت أقامها لإشباع حاجاته "/ المرجع: كمال رزيق، **دور الدولة في حماية البيئة**، مجلة الباحث، جامعة البليدة، الجزائر، العدد 05، 2005، ص 96.

[4] – حسام مرسي، أصول القانون الإداري، مرجع سابق، ص 176.

[5] – نورة موسى، **الضبط البيئي في التشريع الجزائري**، مقالة منشورة في المجلة الالكترونية الفقه والقانون، العدد 07، ماي 2013، المملكة المغربية، ص113.

أثار موضوع فكرة النظام العام الجمالي للبيئة في مجال الضبط الإداري أيضا جدلاً واسعاً لدى فقهاء القانون وقضاة مجلس الدولة الفرنسي بين مؤيدين ومعارضين في اعتباره من عناصر النظام من عدمه، وفيما اذا كان لسلطة الضبط الإداري ان تتدخل لحماية جمال الرونق والرواء، حتى في الحالة التي لا يرتبط بها مع النظام العام المادي.

اتجه أصحاب الفريق الأول بزعامة الفقيه دويز "Duez" على القول بعدم أحقية سلطات الضبط الإداري في التدخل لحماية المظهر الجمالي للمدن إلا إذا وجدت نصوص تشريعية تمنحه هذه المهمة، أو حصل أي خلل يؤثر على النظام العام[1].

بينما ذهب العديد من فقهاء القانون الإداري الفرنسي والمصري إلى اعتبار جمالية البيئة في الشوارع من مكونات النظام العام، يجب على هيئات الضبط الإداري ان تتدخل وتحرص عليها لكونها هدفا من أهدافه، حتى وان لم يرد نص تشريعي يمنحها هذه السلطة، وذلك على أساس أن حماية المظهر الجمالي للبيئة يمكن أن يمثل حماية للسكينة النفسية للأفراد[2].

أ- موقف التشريع والقضاء المقارن من النظام العام الجمالي للبيئة: حرصت العديد من الدول على المحافظة على جمالية المحيط البيئي ففي فرنسا نظمته عدة قوانين، أبرزها القانون الصادر في 10 جويلية 1976المتعلق بحماية البيئة، والقانون الصادر في 12 افريل 1971 والخاص بحماية الأماكن الطبيعية، والقانون الصادر في 02 ماي 1930 الخاص بتنظيم المدن، وكذلك اهتمت التشريعات العربية به، فالمشرع الكويتي نظمه بموجب القانون 1985 المتعلق بحماية البيئة، والعراقي في قانون حماية وتحسين البيئة رقم 03 لعام 1997، والمصري قانون رقم 04 لعام 1994 المتعلق بالبيئة*.

أما عن موقف القضاء الإداري من مسألة وجود النظام العام الجمالي للبيئة، فقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي أول الأمر في قضية « leroy» في عام 1928 بان السلطة القائمة على وظيفة الضبط الإداري، لا يحق لها أن تستهدف صون المظهر المنمق والمحافظة على جمال الرواء الا في حالات التي يرخص لها القانون في ذلك بنصوص قاطعة[3].

وقد عدل مجلس الدولة الفرنسي عن موقفه السابق، وتحديداً منذ عام 1936، بشكل أجاز لسلطة الضبط الإداري ان تتدخل لحماية النظام العام الجمالي للبيئة وان لم يرد نص صريح حوله، وذلك عندما اصدر قراره في قضية اتحاد نقابات مطابع باريس (قضية السين المشهورة)، والتي رفض فيها الدعوى المقامة من قبل الاتحاد المذكور تجاه لائحة ضبط تحظر توزيع المنشورات والإعلانات على المارة في الشوارع، خشية من إلقائها بعد قراءتها بشكل يؤدي إلى تشويه منظر وجمال الطرق

---

[1]- نورة موسى، المرجع السابق، ص 178/177.

[2]- محمد الأمين كمال، **الترخيص الإداري ودوره في المحافظة على النظام العام البيئي**، مقالة منشورة في المجالة الالكترونية الفقه والقانون، العدد 02، دجنبر 2012، المملكة المغربية، ص73. الموقع الانترنت: www.majalah.new.ma

* - عرفت المادة الأولى البيئة بأنها: " المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية وما يحتويه من مواد وما يحيط بها من هواء وماء وتربة وما يقيمه الإنسان من منشآت"./ **المرجع**: تركية سايح، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، ، جمهورية مصر العربية،2014،ص 20

[3]- محمود سعد الدين الشريف، **النظرية العامة للضبط الإداري** ، المرجع السابق، ص292.

والأحياء العامة[1] ، وقد تواترت أحكام القضاء الإداري الفرنسي منذ ذلك الحين واعترف بالنظام العام الجمالي للبيئة ، وأضاف إلى عناصر النظام العام في مجال الضبط هدفا جديدا لم يكن معروفا من قبل فوسع بذلك من صلاحيات الضبط الإداري[2].

ب– موقف التشريع والقضاء الجزائري من النظام العام الجمالي للبيئة: قامت الجزائر منذ استقلالها بإصدار العديد من النصوص القانونية والتنظيمية تجيز لسلطات الضبط الإداري بالتدخل لحماية جمال الرونق والمدينة باعتباره عنصرا مستقلاً عن عناصر الضبط الإداري التقليدية، ومن أمثلة النصوص نذكر القانون 83-03 المؤرخ في 05 فيفري 1983 المتعلق بحماية البيئة، القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير،القانون رقم 02-08 المؤرخ في 08 ماي 2002 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام انجازها وغيرها.

وقد أكد القضاء الإداري الجزائري على حق الإدارة في حماية النظام العام الجمالي، وذلك في العديد من المناسبات، نذكر منها القرار الصادر عام 2003 في قضية (هـ. و.) ضد بلدية حاسي مسعود الذي جاء فيه:"...حيث اتضح لمجلس الدولة بعد الاطلاع على كل ما احتوى عليه ملف الدعوى من وثائق ومستندات أنه حقيقة تحصل المستأنف على ترخيص من المستأنف عليها بوضع كشك جاهز بشرط أن يكون هذا الأخير في حالة ملائمة لا تشوه المنظر العام واحترام قواعد النظافة.....**حيث أن الإدارة لها سلطة الضبط الإداري والمحافظة على جمال عمران البلدية**..."[3].

ثانيا: مجالات حماية النظام العام الجمالي للبيئة

يقع عبء حماية الجمالية للبيئة في الجزائر على عاتق سلطة الضبط الإداري العام فهي مجبرة على في العديد من الحالات على التدخل لحماية المحيط العمراني البيئي سيما في الحالات الآتية:

أ – حماية البيئة ونظافة المدينة: بالرجوع إلى قانون البلدية 11-10، فقد نصت المادة 94 الفقرة 7 و12 منه على أن يتولى رئيس البلدية بمهمة:«...السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والطرق العمومية.. – السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة.. »[4] .

كما نص المرسوم 81- 267 المذكور سلفا في المادة 02 الفقرة السادسة على أن رئيس البلدية«...يقوم فضلا عن ذلك بتجميل الطرق وينشئ في المناطق الحضرية، مساحات للراجلين... » ونصت أيضا المادة 04 منه على أن « يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على إنارة الطرق العمومية وصيانة شبكة الإنارة. ويسهر بالإضافة إلى ذلك، على تشذيب

[1]– سليمان محمد الطماوي، **الضبط الإداري**، المرجع السابق، ص277.

[2]– عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرجع السابق، ص94.

[3]– قرار مجلس الدولة رقم 10048 ،الصادر بتاريخ 15 أفريل 2003 ، موسوعة الاجتهاد القضائي الجزائري، العدد الرابع، عام 2006.
المرجع أشار إليه: إبراهيم يامه، لوائح الضبط الاداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، المرجع السابق، ص123.

[4]– قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، ص 16.

المغروسات وتصفيفها، على إنشاء وصيانة المساحات الخضراء، الحدائق العمومية وحظائر التسلية »[1]، أما المادة 08 الفقرة 08فنصت على أنه: «...- يسهر على نظافة البلدية وتجميلها. »[2] ، وأيضا ورد في الماد 32 من قانون 01-18 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها على انه :« تقع مسؤولية تسيير النفايات المنزلية وما شابهها على عاتق البلدية... »[3].

باستقراء المواد السابقة يتضح مدى الأهمية التي أولاها المشرع الجزائري لحماية النظام العام الجمالي، بما فيها صيانة جمال المدن والطرقات، والمحافظة على المساحات الخضراء والغابات وغيرها، وذلك بتكليف هيئة الضبط الإداري البلدي باتخاذ كافة التدابير الوقائية اللازمة من أجل ضمان نظافة وجمال البلدية[4]، ومن حق هيئة الضبط الإداري العامة* التدخل عند وجود تجاوزات** في صورة إجبار صاحب رخصة البناء برفع مخالفات البناء، وأيضا في صورة إلزام مالك ارض فضاء بتسويرها من اجل المحافظة على الشكل الجمالي للمدينة، وفي نفس الوقت منع الأتربة المتراكمة بها من أن تثيرها الرياح فتزيد نسبة التلوث بما يضر بالصحة العامة [5]، واعتبر بعض الفقه الإضرار بالفنون الجميلة مثله مثل الاضطرابات العامة، فالجمال يخلق نظاما وتوازنا وهو عامل السلام الاجتماعي[6].

ب- منح تراخيص البناءات الجديدة وترميمها: باستقراء مواد القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير[7] يظهر أن هناك علاقة وطيدة بين حماية الجمالية للبيئة ورخصة البناء التي تعبر عن الرقابة السابقة على المحيط البيئي والوسط الطبيعي، حيث يشترط قبل انجاز أي بناء جديد أو ترميم استصدار رخصة تمنحها الإدارة العامة، وهو ما تؤكده المادة 5 من قانون 08-15 التي جاء فيها: « يمنع القيام بتشيد أي بناية...دون الحصول المسبق على رخصة البناء... »[8]، إن إعداد رخص البناء تهدف بالأساس إلى الحفاظ على جمال الطبيعة وتنسيق المباني[9]، وعليه فمن حق سلطات الضبط الإداري المحلي التدخل وهدم أي بناية لا تحوز على رخصة بناء، وهو ما أكدته المادة 76 مكرر 04 من القانون رقم 04-05 :« عندما ينجز البناء دون رخصة، يتعين على العون المؤهل قانونا تحرير محضر إثبات المخالفة وإرساله إلى

---

[1]- مرسوم رقم 81-267، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الطرق والنقاوة الطمأنينة العامة، المرجع السابق ، ص 1423

[2]- المرجع نفسه ، ص 1424.

[3]- قانون 01-18 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد77، عام2001، ص14.

[4]- السعيد سليماني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة، المرجع السابق، ص26.

* - وما يجب الإشارة إلى وجود أنواع عديدة من هيئات الضبط الإداري الخاص تتكفل بحماية النظام العام الجمالي، سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، كشرطة الغابات، شرطة الشواطئ، شرطة العمران...الخ.

** - ومن أجل بلوغ الغاية المحافظة على البيئة و حدد المشرع في قانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2010 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجهات المكلفة بحماية البيئة، والإجراءات التي يجب اتخاذها، وهذا تحت رعاية الوزير المكلف بالبيئة وتهيئة العمران، وحسب المادة 08 من هذا القانون فانه :« يتعين على كل شخص طبيعي او معنوي بحوزته معلومات متعلقة بالعنصر البيئية التي يمكنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية ، تبليغ هذه المعلومات **إلى السلطات المحلية و /أو السلطات المكلفة بالبيئة** » / المرجع: الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 43، عام 2003، ص10.

[5]- مجدوب قوراري ، **النظام العام الجمالي التنظيم العمراني**، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد السابع، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، العدد الأول، عام 2013 ، الجزائر، ص 204

[6] - المرجع نفسه، ص204.

[7]- قانون 90-25 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 52، عام1990ص1652.

[8]- قانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008، المحدد لقواعد مطابقة البنايات واتمام انجازها، الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 44، عام 2008، ص21.

[9]- خيرة بن سالم، **رخصة البناء كآلية لحماية البيئة**، مقالة منشورة في المجلة الالكترونية الفقه والقانون، العدد 25، يناير2015، المملكة المغربية، ص73.

رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في اجل لا يتعدى اثنين وسبعين ساعة،... يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار هدم البناء في اجل ثمانية أيام... »[1] .

وكذلك الامر عندما يتعلق بالمحافظة على رونق الجمالي للموروث الثقافي فنظر لخصوصية المدن التاريخية يحق لهيئة الضبط إلزام الممنوح له الرخصة على ضرورة احترم طابع العمراني معين كالقباب أو لون معين أو عدم تجاوز علو معين أو منع الستائر الزجاجية كما هو منصوص عليه في مواد المرسوم تنفيذي 14-27[2].

د- تنظيم لوحات الدعاية والإعلان: يراد بها "كافة أنواع اللوحات العادية والإرشادية والمتغيرة ذاتياً التي توضع على الأرصفة أو أعمدة الإنارة وعلى المحال التجارية أو أسطح العمارات"[3].

من هذا المنطلق قامت العديد من الدول إلى سن قوانين لتنظيم اللوحات التي تعكس الوجه الجمالي والحضاري للمدينة، لان عشوائية توزيعها تؤدي إلى الضيق النفسي والتوتر العصبي، كما يجب أن لا تتقاطع اللوحات الدعائية مع الأعراف والآداب العامة السائدة ويراعى كذلك مكان الإعلان عدم تشويهه لمنظر الطبيعة[4] أو لمرافق آثاري*، ومن تم يقع على عاتق سلطة الضبط الإداري إزالة اللوحات الاشهارية والإعلانات الغير المرخص لها، حفاظا على جمالية المدينة وتراثها الحضاري والثقافي.

الفرع الثاني: النظام العام الاقتصادي

مما لا شك فيه أن من الظواهر القانونية الأكثر أهمية في النصف الثاني من القرن العشرين اتساع تدخل الدولة في مختلف الأنشطة وعلى وجه الخصوص النشاط الاقتصادي، باعتبار أن الاقتصاد والسياسية في العصر الحديث هما صنوان لا يفترقان إذ لا يمكن أن ينمو الاقتصاد ويزدهر، إلا في إطار نظام سياسي مستقر وثابت وهذا لا يتحقق إلا في ظل الأمن العام والاستقرار[5].

إن الدولة في عصرنا وجدت نفسها مضطرة تحت الظروف الاقتصادية والاجتماعية على التدخل في أوجه النشاط الاقتصادي من أجل تحقيق الصالح العام للأفراد، وقد ترتب على ذلك فرض كثير من القيود على حرية التجارة والصناعة، مما سبق نحاول تحديد بإيجاز موقف الفقه والقضاء من النظام العام الاقتصادي ثم موقف المشرع الجزائري وفق الآتي:

---

[1]- قانون 04-05 المؤرخ في 01 أوت 2004، المتعلق بالتهيئة والتعمير المعد والمتمم للقانون 90-29، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 51، عام 2004، ص 06.

[2]- مرسوم تنفيذي رقم 14-27 المؤرخ في 01 فيفري 2014، المحدد للمواصفات العمرانية والمعمارية والتقنية المطبقة على البنايات في ولايات الجنوب، الجريدة الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 06، عام 2014، ص03.

[3]- عدنان الزنكة، المرجع السابق، ص94.

[4]- المرجع نفسه، ص 94-95.

* - وعلى هذا النحو نصت المادة 22 من قانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي بأنه:« يحظر وضع اللافتات واللوحات الاشهارية أو إلصاقها على المعالم التاريخية المصنفة أو المقترح تصنيفها إلا بترخيص من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة » / المرجع: قانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 جوان 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 44، عام 1998، ص8.

[5]- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرجع السابق، ص 95

أولا– موقف الفقه والقضاء من النظام العام الاقتصادي:

يعد كل من الفقيه الفرنسي جورج ريبير وبوردو من أنصار وجود النظام العام الاقتصادي فيقول بوردو: " أن النظام العام يتجاوز نطاق الهدوء والأمان وأنه يتأثر بالعلاقات الاقتصادية، ومن ثم تخول سلطات الضبط اليوم الحق في أن تضع في الاعتبار بعض غايات اقتصادية معينة، كالأجور والأسعار والتموين وهذه مواد أو متطلبات جديدة للنظام"[1]، فيما عرفه البعض بأنه: " مجموع القوانين والتنظيمات المفروضة من قبل الدولة على نشاط الاقتصادي "[2].

إذا كان الأصل أن المشرع هو الذي يقرر التنظيم القانوني للنشاط الاقتصادي الخاص، ما يعني انه لا يجوز لسلطات الضبط الإداري ان تقيد النشاط الخاص الذي يعد من الحريات العامة يتجاوز النظام العام بمدلوله التقليدي، إلا إذا منحها المشرع هذا الحق وفي إطار النصوص والحدود المرسومة لها ، ولا يجوز لسلطة الضبط التدخل الا إذا كان هناك تهديد للنظام العام يؤدي إلى عدم استقرار الاقتصادي، ورغم ذلك فان الفقه والقضاء يعترفان لبعض الأهداف الاقتصادية بوصف النظام العام الوضع الذي يبرر وجود سلطة ضبط إداري مستقلة[3].

وقد استقرت أحكام القضاء الإداري، على الاعتراف لسلطة الضبط الإداري، وضمن حدود معينة من التدخل لحماية النظام العام الاقتصادي، اذ قضى مجلس الدولة الفرنسي بان المحافظ يستطيع ان ينظم فتح مخازن الخبز، وان يحظر نقله الى مخازن الخبز، وان يحظر نقله إلى المنازل في نطاق السياسة العام للتغذية، وان العمدة يملك ومن اجل حماية مصالح المستهلكين ان يفرض التدابير الملائم لمنع نقص المواد الأولية وكذلك الارتفاع الوهمي للأسعار[4].

كما قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها الصادر في 31 مارس 1963 بان : " القانون رقم 163 لسنة 1950 والخاص بشؤون التسعير الجبري ومن قبله القانون رقم 101 لسنة 1939 بشان التسعير الجبري يمنح الإدارة سلطة تقديرية لتحديد الأسعار وتعيين الإرباح في السلع الواردة في الجدول المرفق، وما دام القرار الصادر من اللجنة قد حدد سعراً عاماً بالنسبة للكافة فانه يكون مستنداً إلى مبدأ المشروعية ولا سبيل بعد ذلك للطعن عليه ما لم يثبت انه يتسم بإساءة استعمال السلطة "[5].

[1]– عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، المرجع السابق، ص 96.

[2]– عماد عجابي، **التجربة الجزائرية لإحداث سلطات الضبط الاقتصادي**، مقالة منشورة في مجلة القانون والمجتمع، جامعة أدرار، الجزائر، العدد 04، ديسمبر 2014، ص114.

[3]– حسام مرسي، أصول القانون الإداري، المرجع السابق، ص175.

[4]– عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص 97

[5]– المرجع نفسه، ص98/97.

ثانيا: موقف المشرع الجزائري من النظام العام الاقتصادي

اعترف المشرع الجزائري لسلطات الضبط الإداري العام بمقتضي بعض النصوص القانونية صلاحيات التدخل للحفاظ على النظام العام الاقتصادي، **ومن أمثلته نذكر القانون رقم 02/04 المؤرخ في 26 جوان 2004 الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية[1]، والقانون رقم 04-08 المؤرخ في 14 أوت 2004 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية[2].**

ومن بين تطبيقات الأنشطة الصناعية والتجارية التي تولت سلطات الضبط الإداري تنظيمها وضبطها، نذكر نشاط التبغ استيراداً وتوزيعاً وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-331 المتضمن تنظيم صنع المواد التبغية واستيرادها وتوزيعها، فقد حدد المشرع الجانب القانوني الذي يجب أن تمارس فيه هذه النشاطات*، كما حدد شروط تسليم الرخصة المؤقتة والاعتماد وسحبها الخاصة بممارسة نشاط صنع المواد التبغية، فالمادة 05 من ذات المرسوم بينت شروط الحصول على الرخصة ونصت على أن : « تخضع ممارسة صنع المواد التبغية لتسليم سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية رخصة مؤقتة بعد اكتتاب المترشح دفتر شروط وفقا لبنود النموذج المحلق بهذا المرسوم، تسلم الرخصة المؤقتة في أجل أقصاه ستون 60 يوما ابتداء من تاريخ اكتتاب دفتر الشروط.» [3] ، بينما في المادة 06 فقرة 2 منه حددت حالات سحب الاعتماد الممنوح من سلطة الضبط لممارسة نشاط الصنع حيث جاء فيها: « ... يمكن سحب الاعتماد حسب الأشكال نفسها في الحالات الآتية:

- مخالفة الأحكام التشريعية أو التنظيمية المعمول بها
- عدم احترام الالتزامات المكتتبة والمرتبطة بالضبط
- عدم الانطلاق في الإنتاج بعد انقضاء سنتين ابتداء من تاريخ الاعتماد أو الأجل المذكور في دفتر الشروط الذي تقبله سلطة الضبط... » [4] .

[1]- الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 41، عام 2004، ص 03.

[2]- الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 52، عام 2004، ص04.

* - نصت المادة 02 و03 من ذات المرسوم التنفيذي على نظام الشراكة، والأشخاص القانونية المؤهلة قانوناً لممارستها، وهي الأشخاص المعنوية المكونة في شكل شركات أسهم تتكون رؤوس أموالها من 49% من رؤوس الأموال يحوزها مواطنون مقيمون بالجزائر أما بالنسبة للشراكة، فإن مساهمة الطرف الأجنبي يجب أن تكون في حدود % 51 من رأسمال الشركة رأسمال الشركة.

[3]- مرسوم تنفيذي رقم 04-331 المؤرخ في 18اكتوبر2004، المتضمن تنظيم صنع المواد التبغية واستيرادها وتوزيعها، الجريدة الرسمية الجزائرية،العدد 66، 2004، ص05.

[4]- مرسوم تنفيذي رقم 04-331، المتضمن تنظيم صنع المواد التبغية واستيرادها وتوزيعها، السابق ذكره، ص 06/05.

المبحث الثاني: تحول دور القاضي الإداري من توسيع عناصر النظام العام إلى الرقابة على هيئات حمايتها

ساهم القضاء الإداري الفرنسي خصوصا والمصري والجزائري عموما عبر التاريخ في توسيع عناصر النظام العام واقر لسلطات الضبط الإداري أحقية التدخل لحمايتها وصونها، فلم يعد النظام العام قاصرا على العناصر الثلاثة التقليدية التي اعترف بها المشرع الفرنسي في بداية الأمر، ليشمل عناصر أخرى (المعنوية والمتخصصة) حيث ساهم القاضي الإداري في إنشاءها أثناء فصله في النزاعات القائمة بين الحريات العامة وأعمال الضبطية الإدارية، فالقاضي الإداري في كثيرا من الأحيان يلجأ من اجل سد فراغ تشريعي إلى إعطاء حلولا قضائية للفصل في النزاع، فيستوحي الحلول من الاجتهاد القضائي والفقه أو يستوحيها من اعتبارات سياسية واجتماعية واقتصادية[1].

إن الاختصاص الأصيل للقضاء الإداري هو النظر في ملائمة أعمال سلطات الضبط الإداري التي ترفع إليه للفصل في مشروعيتها أي أنها جاءت بالقدر الذي يكفل حماية النظام العام دون أن يتجاوز إلى الانتقاص من حريات الأفراد وتقييدها بلا مبرر[2]، فعندما تصدر الإدارة قرار ضبطي يفترض استنادها إلى وقائع صحيحة، سواء تعلق الأمر باختصاص مقيد أو تقديري، ففي كلتا الحالتين فان القاضي الإداري يمكنه أن يلغى أي قرار كلما تبين له أن سلطة الضبطية لم تستند في قراراتها إلى وقائع صحيحة[3].

والجدير بالذكر إن سلطات الضبط الإداري تختلف باختلاف الظروف فهي في الحالة الاستثنائية* تتوسع من اجل حماية النظام العام وتنتهي تلك السلطة برفع الحالة الاستثنائية، وأجمع الفقه والقضاء الإداري الفرنسي على اعتبار قرارات سلطة الضبط في تلك المدة من قبيل أعمال السيادة لا يجوز الطعن فيها أمام القضاء الإداري، هذا الموقف تبنتها معظم الدول كمصر والجزائر وغيرهم[4]، بينما في الحالة العادية فسلطات الضبط الإداري تمارس في أضيق نطاق وفي الحدود التي تكفل المحافظة على النظام العام في ظل تطبيق القانون العادي، وما يهمنا في هذا المبحث تحديد مفهوم الرقابة القضائية على سلطات حماية النظام العام(المطلب الأول) ثم تحديد أوجه إلغاء أعمال سلطات الضبطية الإدارية الغير المشروعة (المطلب الثاني).

---

[1] – جمال قروف، المرجع السابق، ص19

[2] – خالد بالجيلالي، **دور القاضي الإداري في الرقابة على مشروعية الداخلية لسلطات الضبط الإداري**، مجلة الفقه والقانون، ع 12، المملكة المغربية، أكتوبر 2013، ص208.

[3] – عبد القادر دراجي،**الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري**، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 32،جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، نوفمبر 2013، ص 337.

* – يقصد بالظروف الاستثنائية في مجال الضبط الإداري السماح لسلطات الضبط الإداري باتخاذ إجراءات وتدابير تعد في الأوقات الغير العادية غير مشروعة وفقا لقواعد المشروعية العادية، إلا أنها تعتبر مشروعة بالرغم من ذلك وفقا لقواعد المشروعية الاستثنائية، وتصبح الإدارة تطبق قاعدة "سلامة الدولة فوق القانون" / **المرجع**: حمدي قبيلات، المرجع السابق، ص262

[4] – خالد بالجيلالي، **دور القاضي الإداري في الرقابة على مشروعية الداخلية لسلطات الضبط الإداري**، مقالة سابقة، ص212.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة القضائية على سلطات حماية النظام العام

من المسلم به أن القضاء له القدرة على إخضاع أعمال هيئات الضبط الإداري للرقابة، وذلك لكونها سلطة محايدة ومستقلة عن الإدارة العامة، فالهدف الأساسي من إجراء الرقابة القضائية هو تحقيق المصلحة العامة، وإصلاح نشاط أجهزة الضبط الإداري بما يتوافق مع مبدأ سيادة القانون، فليس من شك أن الاحتكام واللجوء إلى القضاء عن طريق الدعوى الإدارية من طرف ذوي الصفة والمصلحة يعتبر من أقوى الضمانات الحقيقية للحرية في مواجهة تعسف هيئات الضبط الإداري في استخدام سلطتها، وتعد الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري أنجع وسائل الرقابة وذلك لأسباب تتعلق:

– استقلالية الرقابة القضائية وحيادها لكونها رقابة خارجية الأمر الذي يجعلها أكثر استقلالا.

– أثبتت الرقابة القضائية فعاليتها على خلاف الرقابة السياسية التي تفتقر للجزاءات المباشرة فان الرقابة القضائية تحوز الأحكام والقرارات الصادرة قوة الشيء المقضي فيه.

– الطابع العام للرقابة القضائية فهي تمارس على أجهزة الإدارية المركزية ولامركزية على خلاف الرقابة التشريعية التي تنصب فقط على أعمال وتصرفات السلطة المركزية[1]

لتوضيح مفهوم الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، وتحديد وسيلة تحريك الدعوى القضائية والجهة المخولة في النظر فيها نتناوله بأكثر تفصيل وفق الفروع التالية:

الفرع الأول: تعريف الرقابة القضائية على سلطات حماية النظام العام

يرى دكتور سامي جمال الدين بان:" الرقابة القضائية هي الضمان الفعلي للأفراد في مواجهة تجاوز الإدارة حدود وظيفتها، وتعسفها في استخدام سلطتها وخروجها عن حدود مبدأ المشروعية"[2]

أما دكتور عمار عوابدي فيعرفها بأنها: " الرقابة القضائية التي تمارسها وتباشرها المحاكم القضائية على اختلاف أنواعها (المحاكم الإدارية – المحاكم العادية من مدنية أو جنائية أو تجارية) وعلى مختلف درجاتها ومستوياتها (ابتدائياً – استئنافاً – نقضاً) وذلك بواسطة تحريك الدعوى والطعون المختلفة ضد أعمال السلطات الإدارية غير المشروعة مثل دعوى الإلغاء ودعوى فحص المشروعية ودعوى القضاء الكامل دعوى التعويض أو المسؤولية والدعاوى المتعلقة بالعقود الإدارية"[3]

أما الأستاذ عمور سيلامي فيعرفها بأنها:" رقابة قانونية تباشرها الهيئات القضائية على اختلاف أنواعها، ودرجاتها بهدف ضمان احترام مبدأ المشروعية، وخضوع الإدارة للقانون عن طريق مختلف الدعاوى و الدفوع القانونية المرفوعة من قبل الأشخاص ذوي المصلحة"[4]

---

[1] – عادل بوراس، **دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري**، مجلة الفقه والقانون، العدد الثالث، يناير2013، المملكة المغربية، ص 251.

[2] – سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، د. ت.ن، ص230

[3] – عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، عام 1982 ، ص24 .

[4] – جمال قروف، المرجع السابق، ص15.

كما تمتاز الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري المتعلقة بحماية النظام العام بالمميزات والخصائص التالية:

– أن الجهة القضائية المكلفة بالرقابة على أعمال الإدارة قد اكتسبت الاختصاص بناءا على نصوص دستورية أو قانونية.
– لا تتحرك الرقابة القضائية من تلقاء نفسها، وإنما برفع دعوى قضائية من طرف ذوي الصفة والمصلحة.
– الرقابة القضائية لها قواعد وإجراءات منصوص عليها في القانون لكفالة حق الخصوم في الدفاع عن أنفسهم من جهة، ولضمان الموضوعية والاختصاص في الفصل في الدعاوى من جهة أخرى.
– الرقابة القضائية هي رقابة مشروعية، حيث لا يملك القاضي سوى الحكم بمشروعية التصرف أو بطلانه، بالإضافة الى التعويض عن الإضرار الناجمة عنه.
– تكون الأحكام الصادرة من طرف القضاء لها قوة الشيء المقضي فيه، وما يترتب عن ذلك من وجوب تنفيذها[1].

الفرع الثاني: الجهة المخولة للرقابة القضائية على سلطات حماية النظام العام

يعود الفضل في تكريس مبدأ إخضاع أعمال السلطات الإدارية لقواعد المشروعية إلى فجر الإسلام أين وجد قضاء المظالم الذي كان يتولاه والي الأمر أو من ينتدبه من ذوي الهبة وعلو المكانة، ويختص برفع الظلم الواقع من رجال السلطة على الأفراد، وكان أساس قضاء المظالم هو مبدأ المشروعية الإسلامية الذي مفاده خضوع الحكام و المحكومين في الدولة الإسلامية لقواعد الشريعة الإسلامية المستمدة من القرآن و السنة، فمن يخرج على هذه القواعد أو يخالفها تلغى أعماله وتصرفاته ويرفع الظلم[2] .

وفي العصر الحديث تم إنشاء المحاكم الإدارية في فرنسا عام 1953، وأسند إليها اختصاص الحسم في المنازعات الإدارية، ما عدا ما عهد به المشرع الفرنسي إلى مجلس الدولة، فأصبح لهذه المحاكم سلطة إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة[3].

أما في الجزائر وعلى اثر تعديل دستوري عام 1996م تبنى المشرع الجزائري نظام القضاء المزدوج الذي أحدث القطيعة مع النظام القضائي الموحد، حيث نصّت المادة 152 منه بان:« تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية و المحاكم. يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية... » [4]

وتم إنشاء المحاكم الإدارية بموجب القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30ماي 1998المتعلق بالمحاكم الإدارية[5] لتتولى وفقا للمادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1]، بالفصل في القضايا المتعلقة بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن: عن:

[1] – سامي جمال الدين، إجراءات المنازعات الإدارية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، طبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية ، عام 2005، ص204.

[2] – ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، عام 2012، ص 74.

[3] – مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية،جمهورية مصر العربية،عام 1999، ص15.

[4] – دستور 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 61 (ملحق)، عام 1996، ص 24.

[5] – الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 37، عام 1998، ص 08.

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية
- البلدية والمصالح الأخرى التابعة للبلدية الهيئات الإدارية الإقليمية
- المؤسسات العمومية المحلية ذات صبغة الإدارية

كما تفصل المحاكم الإدارية في **جميع دعاوى القضاء الكامل** التي تكون الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات الإدارية العمومية طرفا فيها.

أما مجلس الدولة فحسب المادة 09 الفقرة 01 من قانون عضوي 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة[2]، فيفصل ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.

ان إنشاء مجلس الدولة و المحاكم الإدارية في الجزائر يعد خطوة إيجابية في بناء القضاء الإداري، و لبنة في تعزيز مضمون دولة القانون و حماية حقوق الأفراد و حرياتهم، خصوصا و أن للقضاء مكانة سامية في نفوس الأفراد لأنه يضمن دعم دولة القانون و يشجع الإحساس بالعدل و الاطمئنان.

و بما أن وظيفة الضّبط الإداري لا تمارسها سوى السلطات التنفيذية، سواء كانت مركزية أو محلية، فإنه منطقي أن يكون القاضي الإداري هو صاحب الاختصاص الأصلي، سواء تعلق الأمر بفحص مدى مشروعية القرارات الإدارية الضبطية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والمجسّدة في شخص رئيس الجمهورية و بعض الوزراء، والتي يعود اختصاص الفصل فيها لمجلس الدولة، اما القرارات الصادرة عن السلطات ضبط المحلية (الوالي و رؤساء المجالس الشعبية البلدية)، و التي تعود لاختصاص المحاكم الإدارية .كما يختص القاضي الإداري بتحريك مسؤولية السلطات الإدارية الضّبطية، بناء على دعوى القضاء الكامل و تحميل الإدارة مسؤولية التّعويض عن الأضرار المترتّبة من جراء تصرفاتها القانونية أو المادية[3].

الفرع الثالث: وسيلة الرقابة القضائية على سلطات حماية النظام العام

من المسلم به أن القاضي الإداري لا يتدخل من تلقاء نفسه لفرض رقابته على الإجراءات المتخذة من قبل سلطات الضبط الإداري، حتى لو وقع مساسا خطيرا بالحقوق والحريات المضمونة للأفراد بموجب أحكام الدستور، بل الأمر متوقف على تحريك دعوى قضائية من طرف ذوي الصفة والمصلحة[4]، وعليه سنقوم بتعريف الدعوى الإدارية كوسيلة لتحريك الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري وشروطها وكيفية تحريك الدعوى ضد أعمال الضبط الإداري.

---

[1] – قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 21، عام 2008، ص 76/75.

[2] – الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 37، عام 1998، ص 04.

[3] – السعيد سليماني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة، رسالة سابقة، ص 63/62.

[4] – مأمون مؤذن، **رقابة القاضي الإداري كضمانة لحماية الحقوق والحريات الأساسية**، مجلة البدر، العدد 06، جامعة بشار، الجزائر، مارس 2014، ص 52/51.

أولا– تعريف الدعوى الإلغاء: لم يعرف المشرع الدعوى القضائية (دعوى الإلغاء)، وترك ذلك للفقه والقضاء، ومن التعريف نجد:

تعرف الفقيه الفرنسي – دلوبادر– Delaubadere دعوى الإلغاء بأنها: " طعن قضاء يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري"[1]، ويعرفها ايضاً الدكتور سليمان محمد الطماوي بأنها:" الدعوى التي يرفعها احد الأفراد إلى القضاء الإداري بطلب إعدام قرار إداري مخالف للقانون"[2]

بينما يرى الدكتور محمد صغير بعلي بان دعوى الإلغاء هي: " الدعوى القضائية المرفوعة أمام إحدى الهيئات القضائية الإدارية التي تستهدف إلغاء قرار إداري بسبب عدم مشروعيته لما يشوب أركانه من عيوب"[3]

ثانيا– شروط تحريك دعوى ضد أعمال الضبط الإداري: حتى ترفع الدعوى الإلغاء وتؤدي دورها كوسيلة في تحريك رقابة القاضي الإدارية على أعمال سلطة الضبط الإداري لابد من توفر الشروط والإجراءات القضائية المقررة قانونا لقبولها، سواء أمام المحاكم الإدارية أو أمام مجلس الدولة، وبالعودة إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري 08/09 نجدها تتضمن جملة من الشروط نوجزها فيما يلي:

أ– الشروط المتعلقة بالقرار الضبطي: يجب أن ينصب الطعن على قرار إداري يتضمن عملا إداريا قانوني انفرادي صادر بإرادة منفردة عن سلطة إدارية مركزية أو إقليمية أو مؤسسات محلية عمومية ذات صبغة إدارية.

ب– الشروط المتعلقة بصاحب الدعوى إلغاء القرار الضبطي: يجب أن يكون لرافع الدعوى الصفة والمصلحة، وهو ما نصت عليه المادة 13 من ق إ ج م و إ : «لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون... »[4]،أما شرط الأهلية وان استبعد من صياغة المادة السابقة غير انه اعتبر تخلفه من حالات بطلان الإجراءات في المادة 64 من ذات القانون.

ج– الشروط المتعلقة بالإجراءات: طبقا لنص المادة 815 و816 من ق إ ج م و إ ترفع الدعوى الإدارية لإلغاء القرار الضبطي أمام المحكمة بعريضة مكتوبة موقعة من محام، ويشترط في العريضة ذكر البيانات اللازمة مرفوقة بالقرار الضبطي المطعون فيه والماس بحرية الأساسية، وهو ما قضت به المادة 819 من نفس القانون وتحت طائلة عدم قبول

[1] – Delaubadere Andre.venèzia (.j.c.) gaudemet(y). Traite de droit administratif (.g.d).paris. 1999.p536

أشار إليه: عمار بوضياف، **أوجه إلغاء القرار الإداري في ضوء تطبيقات مجلس الدولة الجزائري**، المجلة المصرية للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد 06، ديسمبر 2015، ص 20 موقع الانترنت: www.ejles.com تاريخ التحميل 2016/02/20

[2] – سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، جمهورية مصر العربية، عام2012، ص 151.

[3] – محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، عام 2007، ص 31.

[4] – قانون رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 04.

الدعوى ما لم يوجد مانع قانوني أو مبرر كما ولو امتنعت الإدارة من تسليم المعنى نسخة من القرار الضبطي[1] وهو ما نصت عليه المادة 2/819، إلى جانب كل ذلك رفع رسوم القضائية طبقا لنص المادة 812 من ذات القانون.

د- شرط الميعاد الطعن في قرار ضبطي: تعتبر دعوى الإلغاء وسيلة وحق في يد الأفراد أثناء المساس بحق أو بحرية من الحريات سيما في مجالات الضبط الإداري وحرصا على استقرار الأوضاع الإدارية، فان اجل حق تحريك دعوى الإلغاء ضد القرار الضبطي أمام محكمة الإدارية محددة بأربعة (04) أشهر طبقا للمادة 829 من ق إ ج م و إ، تسري من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو من تاريخ نشره، ويجوز لصاحب المصلحة قبل رفع الدعوى تقديم تظلم إلى الجهة المصدرة للقرار.

هـ – إشكالية وقف تنفيذ القرار الضبطي: من المستقر عليه فقها وقضاء أن الطعن في القرارات الإدارية الضبطية ليس له أثر موقف، ويبقى القرار نافذا في مواجهة الأفراد، إلى غاية الحكم بعدم مشروعيته، فالقرارات الإدارية الضبطية تنتج أثارها، وتنفذ في مواجهة الأفراد بمجرد علمهم بها دون الحاجة للجوء إلى القضاء[2].

وعليه فان وقف تنفيذ القرارات الإدارية ما هو إلا إجراء استثنائي يتخذه القاضي الإداري لسد العيب المترتب عن دعوى تجاوز السلطة، وأغلب التّشريعات تنص صراحة على إمكانية طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية كإستثناء عن القاعدة العامة، وذلك في حالة الاستعجال*، ويفصل القاضي الاستعجالي في دعوى الوقف بقرار مسبب ويبلغ للجهة المعنية خلال 24 ساعة من إصداره، ويكون خاضعا للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة.

أما بخصوص القرارات الإدارية الضبطية و لكونها تتعلق بالنّظام العام، فواقع الأمر إن المشرع الجزائري في البداية لم يساير نظيره الفرنسي** فالمادة 170الفقرة 11 من قانون الإجراءات المدنية القديم ***كانت تمنع صراحة على القاضي الإداري باتخاذ إجراء وقف التنفيذ إذا كان القرار المطلوب إيقاف تنفيذه يتعلق بالنظام العام، ماعدا ما استثنته المادة 171 مكرر الفقرة 03 من ق.إ.م القديم والمتمثلة في القرارات المتعلقة بحالات التعدي والاستيلاء والغلق الإداري.

---

[1] – مأمون مؤذن، المرجع السابق، ص56.

[2] – فيصل نسيغة، "**وقف تنفيذ القرار الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية**"، مجلة المنتدى القانوني، العدد 06، جامعة بسكرة، الجزائر، ابريل 2009، ص153

* – نصت المادة 834 من ق إ ج م و إ:« تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة. لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع »

** –كان القضاء الإداري الفرنسي في بداية عهده مقيدا بعدم جواز الأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية طبقا لأحكام المادة 09 من المرسوم 53-934 الصادر في 30 ديسمبر 1953، إلا أن هذا القيد ألغي لاحقا بمقتضى المرسوم 83- 59 الصادر في 27 جانفي 1983 ليصبح من رئيس المحكمة الإدارية في فرنسا بصفته قاضي استعجال أن يأمر بالتدابير الاستعجالية اللازمة، حتى ولو كانت متعلقة بالنظام العام. / **المرجع**: بن عبد الله عادل، حسام الدين دوادي، **وقف تنفيذ القرار الإداري بين التشريع الجزائري والفرنسي**، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ع 34، مارس 2014، ص 364.

*** – نصت هذه المادة على ما يلي: «... ومع ذلك لا يجوز للمجلس القضائي بأي حال من الأحوال أن يأمر بوقف تنفيذ قرار يمس حفظ النظام العام، الأمن والهدوء العام...»3 / المرجع: الأمر 69-77 المؤرخ في 18 سبتمبر 1969 المعدل والمتمم للأمر رقم 66-154، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 82، عام 1969، ص1237.

لكن مع استبدال قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ولإعطاء ضمانات أكثر للحريات العامة ومسايرة نظام ازدواجية القضاء الذي انتهجه المؤسس الدستوري، كل هذا دفع بالمشرع الجزائري إلى إحداث تغير جذري في المادة الإدارية بصفة عامة، والقضاء الاستعجالي بصفة خاصة، وبالخصوص الأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية بموجب دعوى استعجالية والتي نظمته المادة 919 من ذات القانون إذ نصت :«عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، يجوز لقاضي الاستعجال، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف أثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك، ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه **إحداث شك جدي حول مشروعية القرار** عندما يقضي بوقف التنفيذ، يفصل في طلب إلغاء القرار في أقرب الآجال ينتهي أثر وقف التنفيذ عند الفصل في موضوع الطلب».[1]

يتبين مما سبق انه لكي يتم الفصل في وقف تنفيذ القرار الإداري بما فيها قرارات ضبطية الإدارية يجب على القاضي الإداري الاستعجالي التأكد من الشروط التالية[2] :

- توفر عنصر الاستعجال.
- اقتران طلب وقف التنفيذ بدعوى في الموضوع.
- عدم المساس بأصل الحق أي أن لا يمس وقف تنفيذ بحقوق أطراف الموضوع.
- أن يكون القرار المطلوب تنفيذه يلحق إضرار يصعب إصلاحها لو نفذت.
- **وجود وسائل جدية تشكك في مشروعية القرار** هذا العنصر استحداثه المشرع في قانون إ ج م إ ، فمن خلاله منح للقاضي الاستعجالي سلطة تقديرية في وقف تنفيذ القرار الإداري أو وقف آثاره متى كانت تلك الانتهاكات تشكل مساساً خطيراً أو غير مشروع بالحريات العامة الإفراد.

المطلب الثاني: أوجه إلغاء أعمال الضبطية الإدارية الغير مشروعة

بعد قيام المدعى برفع الدعوى لإلغاء قرار ضبطي أمام المحكمة الإدارية المختصة، يقوم القاضي ببسط رقابته عليه من خلال البحث في أوجه الإلغاء بحيث يقوم بالبحث في مدى توافر الأركان ليفحصها من اجل معرفة مدى مشروعيتها، وعلى هذا الأساس يمكن حصر أوجه إلغاء أعمال الضبط الإداري إلى نوعين من الرقابة، الأولى رقابة على عيب المشروعية الخارجية (الفرع الأول) ، والثانية رقابة على عيب المشروعية الداخلية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: رقابة القاضي الإداري على المشروعية الخارجية للقرارات المتعلقة بحماية النظام العام

ونعني بها فحص العناصر الشكلية لهذه الأعمال والتحقق من صدورها عن الهيئات المختصة وبالشكل القانوني السليم، بمعنى آخر تعمل الرقابة الشكلية على التأكد من توافر عنصري الاختصاص والشكل، ونعرض ذلك من خلال ما يلي:

[1] – قانون 08– 09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص84.

[2] – إبراهيم يامه، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، المرجع السابق، ص 292/291

أولا: رقابة القاضي الإداري على عيب عدم الاختصاص

ويراد بقواعد الاختصاص في مجال الضبط الإداري صدور قرار الضبط من الهيئة الإدارية الممنوحة لسلطة إصداره في الحدود المسندة إليها فقط [1].

فالمشرع في مختلف النظم القانونية يقوم بتحديد اختصاص كل موظف وذلك من خلال نصوص القانون أو اللوائح التي تنظم العمل الإداري داخل كل جهة إدارية، ويترتب على مخالفتها بطلان جميع التصرفات والإعمال من قبل القاضي الإداري نتيجة لاكتشافه "عيب عدم الاختصاص".

أ- **المقصود بعيب عدم الاختصاص في القرارات المتعلقة بحماية النظام العام:** هو ذلك العيب الذي يصيب لائحة الضبط الإداري بسبب صدورها ممن لا يملك القدرة القانونية على إصدارها، سواء أكان هذا الشخص يحمل صفة الموظف العام أو لا يحمل هذه الصفة[2]، ويعرف أيضا بأنه: "عدم الاختصاص هو عدم القدرة قانونا على اتخاذ تصرف معين، ويعتبر القرار مشوبا بهذا العيب إذا كان لا يدخل في نطاق الإمكانيات القانونية للشخص الذي أصدره"[3].

ومن الخصائص التي يمتاز بها عيب عدم الاختصاص في انه الوجه الوحيد من أوجه الإلغاء المتعلق بالنظام العام وعلى ذلك يمكن للقاضي الإداري أن يتصدى لهذا العيب من تلقاء نفسه حتى وان لم يثيره صاحب الدعوى[4].

ب- صور رقابة القاضي الإداري على عيب عدم الاختصاص: يفرق الفقه والقضاء بين نوعين رئيسيين من عيوب عدم الاختصاص أولها عيب عدم الاختصاص الجسيم (اغتصاب السلطة)، الذي يصل بالقرار الإداري إلى درجة الانعدام، ثانيها عيب عدم الاختصاص البسيط الذي يجعل القرار معيباً وقابلاً للإلغاء في حالة الطعن فيه أمام القضاء الإداري.

1- عيب عدم الاختصاص الجسيم في إصدار قرار ضبطي: إن المشرع حدد اختصاصات سلطة الضبطية الإدارية العامة بموجب نصوص قانونية، وعليه فلا يجوز لجهة من جهات أن تقوم بأي عمل أو تتخذ أي إجراء خارج حدود اختصاصها، وذلك طبقا لقاعدة مفادها أن سلطات الضبط الإداري لا تتمتع بسلطة تقديرية بل هي مقيدة، فهي إما أن تكون مختصة فيحق لها اتخاذ القرار الملائم، وإما أن تمتنع عليها وليس لها في ذلك حرية اختيار[5]، فإذا تبين للقاضي

---

[1] – عبد العليم عبد الحميد مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، جمهورية مصر العربية، ص320

أشار إليه: احمد مواقي بناني، المرجع السابق،ص 163

[2] – إبراهيم يامه، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، المرجع السابق، ص272.

[3] – مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، عام 1999، ص649.

[4] – عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى ،جسور للنشر والتوزيع،الجزائر، عام 2009، ص171.

[5] – مأمون مؤذن، المرجع السابق، ص57.

الإداري بمناسبة فحص مشروعية قرار ضبطي صدوره في الحالات العادية من قبل شخص عادي غير مختص به، أو صادر من سلطة إدارية في موضوع يدخل من اختصاص سلطة تشريعية أو قضائية، أن يلغيه إذا أثاره الخصوم أو من لقاء نفسه[1]، فعيب الاختصاص –كما اشرنا إليه سابقا- من النظام العام يجب على القاضي التصدي له في أي مرحلة كانت عليه الدعاوى[2].

ومن تطبيقات القضاء الجزائري لعيب عدم الاختصاص في مجال الضبط الإداري، نذكر القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 26 جوان 1999 في قضية (م.د) ضد والي ولاية قالمة، والتي تتمثل وقائعها في أن والي ولاية أصدر قرار بتاريخ 16 نوفمبر 1996 المتضمن غلق نادي رياضي المستغل لبيع المشروبات كان يسيره المستأنف على مستوى إقليم الولاية وعلى إثر ذلك طعن المدعي في هذا القرار وأسس دعواه على عيب عدم الاختصاص وعيب مخالفة القانون، وطالب بإلغائه لعدم مشروعية قرارالوالي، وعلى إثرها أيد مجلس الدولة الطعن المدعى وجاء في حيثياته: "...بالنظر لأحكام الأمر 71-41 فان الوالي يمكن بسلطته الضبطية غلق المؤقت لمدة 6 أشهر ....ولكن مهما كانت الأسباب المؤدية إلى غلق محلات بيع الخمور بصفة نهائية، فإن ذلك يشكل جزاءا وعقاباً لا تملك أية سلطة توقيعه إلا المحكمة" [3].

2- عيب عدم الاختصاص البسيط في إصدار قرار ضبطي: يتحقق عيب عدم الاختصاص البسيط عندما تخالف قواعد توزيع الاختصاص في مجال الوظيفة الإدارية مخالفة غير جسيمة، وتعد هذه الحالة أكثر شيوعاً في العمل وأقل خطورة[4]، ويختلف عيب عدم الاختصاص البسيط عن عيب عدم الاختصاص الجسيم في أن النوع الأول لا يؤدي إلى انعدام القرار بل إلى قابليته للإلغاء فحسب، فالقرار الإداري الضبطي في حالة العيب البسيط تتوافر فيه جميع مقوماته كقرار إداري، وتكون له قوته التنفيذية ولكن يتضمن عيب يسمح بإلغائه[5]، يمكن أن نحصر الحالات التي تندرج تحت هذه الصورة طبقاً لما استقر عليه القضاء الإداري فيما يلي:

2-1- عيب عدم الاختصاص الموضوعي: يظهر هذا العيب عندما يقوم موظف أو هيئة بإصدار قرار ضبطي لا يدخل الموضوعات والصلاحيات المخولة له[6]، ويتمثل في الحالات التالية:

- اعتداء هيئة إدارية على اختصاص هيئة موازية لها مثاله تدخل وزير معين في صلاحيات وزير آخر نظرا لتشابه القطاعات.
- اعتداء هيئة مركزية على اختصاص هيئة لامركزية.
- اعتداء الرئيس على اختصاص المرؤوس.
- اعتداء المرؤوس على اختصاص الرئيس.

---

[1] – سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص598/597.

[2] – عمار بوضياف، **أوجه إلغاء القرار الإداري في ضوء تطبيقات مجلس الدولة الجزائري**، المرجع السابق، ص 42.

[3] – لحسين بن الشيخ آت ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، دار هومه، الجزائر،عام 2008، ص127/125.

[4] – عبد العزيز خليفة، قضاء الإلغاء، أسس إلغاء القرار الإداري، دار الحديث ، الاسكندرية، جمهورية مصر العربية، 2008، ص 58.

[5] – عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، المملكة الأردنية، عام 2007، ص277

[6] – محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع،الجزائر، عام 2009، ص183.

2-2- عيب عدم الاختصاص المكاني:

وتكون في صورة أن يصدر احد رجال الإدارة قرارا يمتد أثره إلى خارج الحدود الإقليمية لمزاولة اختصاصه[1]، مثاله أن يصدر رئيس بلدية أو الولي قرارا ضبطياً خارج نطاق الحدود الجغرافية المحددة قانوناً، وإذا تم ذلك اعتبر القرار مخالفا لقواعد الاختصاص المكاني.

2-3- عيب عدم الاختصاص الزماني:

وتكون في صورة مزاولة احد رجال الضبطية الإدارية اختصاصه دون مراعاة القيود الزمنية الموضوعة لذلك[2]، مثاله أن يقوم رئيس البلدية بإصدار قرار ضبطي بعد انتهاء ولايته القانونية ففي هذه الحالة يصبح القرار الضبطي معيب بعيب عدم الاختصاص الزمني لصدورها مجاوزة لفترة ولايته الوظيفية.

ثانيا- رقابة القاضي الإداري على عيب الشكل والإجراءات:

عرّف جانب من الفقه عيب الشكل والإجراءات بأنه: " عدم احترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المقررة في القوانين واللوائح المنظمة لإصدار القرارات الإدارية سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد كلية أو بمخالفتها جزئياً " [3].

الأصل العام أن الإدارة لا تتقيد بشكل معين بالنسبة لإصدار القرارات الإدارية ما لم يلزمها القانون على خلاف ذلك، ومن ثم إذا فرض المشرع على الإدارة الضبطية اتخاذ شكلاً معيناً أو إجراء محدداً قبل صدور القرار الضبطي، ففي هذه الحالة يتعين على الإدارة مراعاة هذا الشكل أو ذلك الإجراء، فإذا تجاهلت الإدارة الشكل أو الإجراءات التي يتطلبها القانون بالنسبة لبعض القرارات الضبطية الإدارية كانت مشوبة بعيب الشكل والإجراءات[4]، مما يتوجب الطعن فيه بالإلغاء أمام القضاء الإداري كنقص تسبيب القرار الإداري الضبطي، أو أن القرار الضبطي لم يتم نشره حتى يعلم به الناس.

ومن الأمثلة القضائية عن عيب الإجراءات والشكل في القضاء المقارن حول القرار الضبطي نذكر قضية (Bracy) وتتلخص وقائعها ان براسي وهو تاجر أثاث منزلي قد أحيل إلى محكمة الإدارية بسبب قيامه بفتح محله التجاري يوم الأحد و هذا خلافا لقرار ضبطي أصدره الوالي يمنع بمقتضاه فتح المحلات المختصة ببيع الأثاث المنزلي أيام الأحد من كل أسبوع لكن السيد (براسي)عند الدفاع عن نفسه أمام المحكمة أثار دفعا يتعلق بعدم مشروعية القرار الذي نسب إليه مخالفته لأن هذا **القرار لم يتم نشره** من طرف الوالي، و نظرا لعجز الإدارة عن تقديم ما يفيد خلاف ذلك فقد تمت تبرئة المتهم من الجرم الذي توبع به[5].

---

[1] - علي خطار شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري،الجزء الثاني،دار الثقافة للنشر والتوزيع، المملكة الأردنية،عام 2008، ص 715.

[2] - عطاءالله بوحميدة، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم واختصاص، دارهومه للطباعة والنشروالتوزيع،الجزائر،عام2011،ص234

[3] - عبد العزيز خليفة، المرجع السابق، ص 101

[4] - نواف كنعان، القضاء الإداري،دار الثقافة للنشر والتوزيع، المملكة الأردنية، عام 2006، ص272.

[5] - احمد مواقي بناني، المرجع السابق، ص 344.

والحكمة من إتباع هيئات الضبط الإداري للقواعد والإجراءات المقررة قانونا، تتمثل في تحقيق مصلحتين احدهما تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة من خلال إفساح المجال للإدارة التدبر والتروي، فتصدر لائحة الضبط بعد بحث ودراسة بدلاً من أن تصدر على عجلة وارتجال، ومن ناحية أخرى مصلحة خاصة اذ أن احترام هيئات الضبط الإداري لقواعد الشكل عبارة عن ضمانة لصالح الأفراد وحقوقهم وحرياتهم مقابل ما تتمتع به هيئات الضبط الإداري إزاءهم من امتيازات متعددة[1].

ولقد استقر القضاء الفرنسي والمصري والجزائري على التمييز بين نوعين من مخالفة القرار الإداري (القرارات الضبطية) لقواعد الشكل والإجراءات القانونية الواجبة الإتباع، وهي الأشكال الأساسية أو الجوهرية، والأشكال غير الأساسية أو غير الجوهرية، حيث يترتب على عدم مراعاة الأولى إصابة القرار بعيب مما يقتضي إلغاؤه من طرف القاضي الإداري حينما يطعن فيه لكون القانون ألزم إتباعها حماية لمصالح وحقوق وحريات الأفراد، خلافا للثانية التي لا تؤثر على صحة القرار الإداري(قرار ضبطي) على أساس أن القانون لم ينص على ضرورة الالتزام بها أو أنها مقررة فقط لصالح الإدارة[2] .

ومن تطبيقات القضاء الجزائري لعيب مخالفة الشكليات والإجراءات الجوهرية في مجال الضبط الإداري ،مثلا القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 14 أوت 2002 في قضية (س) ضد وزارة الداخلية ومن معها، والتي تتمثل وقائعها في أن مصالح الشرطة لولاية برج بوعريريج أصدرت محضر بتاريخ 16 جويلية 2002 بتبليغ المدعى بصفته أجنبيا من جنسية سورية بان له شهر واحد لمغادرة التراب الوطني وهذا تنفيذا لقرار الطرد الصادر ضده بتاريخ 28 مارس 2001، حيث قام المدعي برفع تظلم إلى وزير الداخلية يرمي إلى إلغاء القرار الإداري وقام برفع التماس لمجلس الدولة وقف تنفيذه على أساس أن القرار الإداري الصادر بتاريخ 28 مارس 2001 والمتضمن طرده من التراب الجزائري لم يبلغ له إطلاقا.

وجاء في قرر مجلس الدولة: «... بالنظر لأحكام المادة 21 من الأمر رقم 211/66 المتعلقة بالأجانب والتي أوجبت تبليغ قرار الطرد من التراب الوطني، حيث ثبت مما سبق أن القرار الإداري محل الطلب **لم يبلغ المدعى** ومن تم يحتمل إبطاله لكونه **إجراء جوهري** وجب احترامه، مما يجعل دفوع المدعى جدية، يتعين قبولها والطلب معا، علما أن تنفيذ هذا القرار قد يسبب للمدعى أضرارا لا يمكن إصلاحها في حالة إبطال القرار»[3].

الفرع الثاني: رقابة القاضي الإداري على المشروعية الداخلية للقرارات المتعلقة بحماية النظام العام

كان القضاء الإداري الفرنسي في بداية عهده يرفض النظر في المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية (العناصر الموضوعية)، وذلك لكونها تدخل في المجال التقديري المتروك للإدارة، فالطعن في هذه القرارات لا يكون إلا عن طريق عيب عدم الاختصاص، أو عيب الشكل والإجراءات، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي أخذ يتوسع في رقابته على القرارات الإدارية بما فيها قرارات الضبطية لتشمل العناصر الموضوعية[4].

[1] – نواف كنعان، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 272.

[2] – محمد صغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 194.

[3] – لحسين بن الشيخ آت ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، دار هومه، الجزائر، عام 2008، ص 252/251.

[4] – باية سكاكني، المرجع السابق، ص 156.

إن المراد بالرقابة الموضوعية على أعمال الضبط الإداري هي فحص مضمون العمل الإداري ذاته، إذ تعمل هذه الرقابة على فحص كامل للعناصر الموضوعية لقرارات الضبط الإداري حيث تتجسد هذه الرقابة على محل القرار وسببه (عيب مخالفة القانون) وغايته (عيب انحراف في استعمال السلطة الضبطية) هذا ما نوجز في الآتي:

أولا– الرقابة على عيب مخالفة القانون

يعتبر عيب مخالفة القانون من أهم العيوب الجوهرية وأكثرها تطبيقاً في العمل الإداري، ويرى جانب من الفقه إن عيب مخالفة القانون وهو ذلك العيب الذي يتصل بمحل القرار الإداري فقط[1]، ويذهب جانب آخر من الفقه إلى أن عيب مخالفة القانون يشمل العيوب المتعلقة بمحل القرار الإداري وعيب السبب، وأن عيب السبب ليس عيباً مستقلاً بذاته، بينما ذهب فريق آخر إلى القول، أن عيب السبب عيباً مستقلاً عن العيوب الأخرى وقائماً بذاته[2] وتأسيساً على ما تقدم، نقوم بإيجاز هذه العيوب على النحو الآتي:

أ– الرقابة على محل قرار الضبط الإداري:

يقصد بمحل القرار الإداري الضبطي هو ذلك المركز الذي تتجه إرادة مصدر القرار إلى إحداثه، والأثر القانوني الذي يترتب عليه حالا سواء تمثل هذا الأثر في إنشاء مركز قانوني جديد أو تعديله أو إلغائه[3]، وقد اتفق الفقه والقضاء على أن الحكم بصحة القرار الإداري الضبطي أن يكون مشروعا وممكنا غير مستحيل.

بينما يتمثل عيب المحل في أن يكون القرار الإداري الضبطي معيباً في فحواه أو مضمونه، وبمعنى آخر، أن يكون الأثر القانوني المترتب على القرار الإداري غير جائز أو مخالف للقانون أياً كان مصدره سواء كان مكتوباً كأن يكون دستورياً أو تشريعياً أو لائحياً أو غير مكتوب كالعرف والمبادئ العامة للقانون[4]، و يتّخذ عيب المحل إحدى الصّور الثّلاثة التّالية:

- المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية.
- الخطأ في تفسير القاعدة القانونية.
- الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية على الوقائع.

وعليه لا يجوز لسلطات الضبط الإداري أن تصدر قرارات ضبطية إلا بترخيص من القانون، أي لابد من أن تعتمد على نص تشريعي يمنح للإدارة اختصاصاً بذلك، أو على الأقل يبيح لها تقييد الحريات، فإذا تبين للقاضي الإداري بمناسبة طعن في القرار ضبطي أنه غير مشروع يحكم بإلغائه نتيجة لمخالفته للتشريع.

في هذا السياق نجد أن مجلس الدولة الجزائري في قرار له بتاريخ 25 فيفري 2003 يؤيد فيه قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء سيدي بلعباس التي أبطلت بموجبه القرار البلدي 29 جوان 1999.

---

[1] – عمر محمد الشوبكي، المرجع السابق، ص 326.

[2] – مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص 806.

[3] – عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، المرجع السابق، ص 152.

[4] – مازن رضي ليلو، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، عام 2015، ص 189/188

و تتخلص وقائع هذه القضية في ان السيد (ب.م) يملك محلا تجاريا هو عبارة عن مخزن كبير لمواد البناء والاسمنت والجير...، ببلدية سيدي بلعباس و نظرا للحركة التجارية التي تتم أمام ذلك المحل تضايق السكان المجاورون من الغبار المتصاعد أثناء عمليتي تفريغ وشحن مواد البناء وكذا الضجيج، فقدموا شكوى لرئيس بلدية سيدي بلعباس طالبين بوضع حد لمعاناتهم اليومية و للإزعاج الذي مصدره المحل التجاري المذكور، فقام رئيس البلدية على اثر الشكوى بإيفاد لجنة حفظ الصحة على مستوى البلدية لتقوم بالمعاينة الميدانية و تحرير محضرا بذلك، فلاحظت اللجنة أن النشاط الذي يتم في المتجر يدخل ضمن المؤسسات المصنفة باعتباره مخزن لمواد البناء، لكن صاحب المتجر لم يسعى للحصول على رخصة لممارسة مثل هذا النشاط المصنف طبقا للمرسوم التنفيذي 98-339 الصادر بتاريخ 03 نوفمبر1998، ويضبط التنظيم المتعلق بالمؤسسات المصنفة وعلى اثر ذلك قام رئيس بلدية سيدي بلعباس بإصدار قرار بتاريخ 29 جويلية 1999 أمر صاحب المتجر بتوقيف كل نشاط فيه إلى غاية تسوية وضعيته، فرفع السيد (ب.م) دعوى قضائية أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء سيدي بلعباس، وعلى إثرها أصدرت الأخيرة قرارا قضت فيه بإبطال و إلغاء القرار البلدي الذي أمر بغلق المحل، فاستأنف رئيس بلدية سيدي بلعباس قرار الغرفة الإدارية أمام مجلس الدولة، فقام هذا الأخير بإصدار قراره مؤسسا على ما يلي:« ... – حيث انه إثر شكوى من طرف جيران المستأنف عليه بسبب الغبار والضجيج الذي يعانون منه، أصدر رئيس بلدية سيدي بلعباس القرار محل دعوى الإلغاء المؤرخ في 29 جويلية 1999

– حيث أن الغرفة الإدارية استندت أساسا على الطابع التعسفي للمقرر الإداري موضوع النزاع، الذي نص في مادته الثانية على أنه يمنع منعا باتا على السيد (ب.م) أي نشاط في المحل المذكور و لم تقتصر الأمر على بيع مواد البناء.

– حيث أن هذا يشكل كما ذهب إليه قضاة الدرجة الأولى على صواب مساسا بالحريات العامة التي يتضمنها الدستور لهذا السبب تم إلغاء القرار المذكور.

– حيث أنه يمكن للسيد رئيس البلدية ممارسة السلطات المخولة له قانونا وفي إطار القوانين المعمول بها في هذا المجال غير أن المقرر محل الاستئناف **فقد شرعيته بما نص عليه من المنع البات** للمستأنف عليه من أن يمارس أي نشاط مهما كان نوعه في محله.

– وتأسيسا على ذلك يؤيد مجلس الدولة القرار المستأنف»[1]

يتبين من خلال هذا القرار أن الحجة التي استند إليها القضاء الإداري هو مخالفة قرار ضبطي الصادر عن رئيس البلدية لمبدأ دستوري تمثل في حرية ممارسة النشاط التجاري من خلال منعه التام للمدعى السيد(ب.م) لهذه الحرية، فأقصى ما تملكه سلطة ضبطية هو تنظيم ممارسة الحرية وتقييدها لمقتضيات النظام العام أو النظام الخاص، فإذا منع القرار ممارسة هذه الحرية، أصبح في هذه الحالة متعديا على الدستور، من ثمة يفقد القرار شرعيته و هي العبارة التي وصف بها القرار، هذا هو تصور والقناعة التي برر بها القاضي الإداري قراره.

[1] – قرار مجلس الدولة رقم 9571 بتاريخ 25 فيفري 2003 قضية رئيس بلدية سيدي بلعباس (ضد) ب م، موسوعة الاجتهاد القضاء الجزائري، الإصدار الرابع، شركة كليك للنشر، الجزائر، عام 2007.
القرار اورده: احمد مواقي بناني، المرجع السابق، ص240.

ب- الرقابة على سبب قرار الضبط الإداري:

إذا كان السبب في القرارات الإدارية العامة يمثل الحالة القانونية و الواقعية التي تدفع وتحفز الإدارة على إصدار قراراتها[1]، فإنه" يقصد به في مجال الضبط الإداري الظروف الخارجية التي تدفع الإدارة للتدخل، و تتمثل هذه الظروف في بوادر الإخلال و الاضطراب أو التهديد للإخلال بالنظام العام"[2]

لقد استقر القضاء الإداري في كل من فرنسا ومصر على وجوب استناد التدبير الضبطي إلى سبب حقيقي مبرر لاتخاذه أي نشوء حالة واقعية أو قانونية تدعو الإدارة للتدخل للمحافظة على النظام العام وان يكون هذا السبب حقيقيا وليس وهميا[3]، ويجب على القاضي عند قيامه بالرقابة على سبب أن يتحقق من وجود ظروف واقعية مبررة لاتخاذ الإجراء أو القرار الضبطي الذي لجأت إليه سلطات الضبط الإداري، فإذا كان القرار الضبطي لا يستند إلى وقائع حقيقية وقانونية تبرر إصداره فانه يكون معيب بعيب السبب ويحكم القاضي بإلغائه[4].

فأهمية رقابة القاضي الإداري على ركن سبب القرارات الضبطية تزداد عن ما هو في القرارات الإدارية العامة لما فيه من مساس بحقوق الأفراد وحرياتهم فسلطة الإدارة فيه مقيدة إلا وفق ما تقتضيه المحافظة على النظام العام[5]، وتتناول الرقابة القضائية على سبب القرار الضبطي المسائل التالية[6]:

- وجود تهديد أو إخلال بالنظام العام من الناحية الواقعية.
- الوجود المادي والتكييف القانوني.
- ضرورة الإجراء الضبطي.

وفي هذا الصدد قضى مجلس الدولة الفرنسي سنة 1911 رقابته على الوقائع، بفحص مدى صحتها من الناحية القانونية في قضية جومل (gomel)[7] وتتلخص وقائع هذه القضية في ان البرلمان الفرنسي بفرض بعض القيود على العقارات المبنية التي تبنى بالقرب من المناظر الأثرية والتذكارية، طبقت الإدارة هذا القانون على السيد جول ورفضت التصريح له ببناء عقار يقع من ميدان Beauvau على أساس أن هذا الميدان من المناظر الأثرية التذكارية، فطعن جومل في هذا القرارو فصل مجلس الدّولة في القضية بقراره المؤرخ في 04 أفريل 1911، وجاء في حيثياته أنّه: " حيث أنه من اختصاص مجلس الدّولة التحقق ما إذا كان موقع المبنى متدخلا مع معالم أثرية قائمة، و إذا كان الأمر كذلك، فللمجلس أن يتحرى عما إذا كان المبنى على النحو المقترح، لا ينطوي بطبيعته على الاعتداء على تلك المعالم، و أن ميدان Beauvau لا يعتبر في مجموعه موقعا أثريا .فقرار محافظ السين غير مشروع....مما يستوجب إلغاءه".

---

[1] – عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق،197

[2] – سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص525.

[3] – عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، المرجع السابق، ص285

[4] – حمدي قبيلات، المرجع السابق، ص 260.

[5] – مأمون مؤذن، المرجع السابق، ص58.

[6] – عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، المرجع نفسه، ص 286.

[7] – مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص761.

ثانيا– الرقابة على عيب الانحراف بالسلطة

إن المقصود بعيب الانحراف بالسلطة (عيب الغاية) بصفة عامة هو العيب الذي يستعمل فيه رجل الإدارة سلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف له به[1] ويراد بعيب الغاية في قرارات ضبطية الإدارية النتيجة النهائية التي تسعى الإدارة العامة لتحقيقها من وراء إصدارها لقرراها، والتي تمت إما بالنص عليها قانونا وفي حالة عدم وجود هذا النص فان المبادئ القانونية العامة هي التي تحددها، وذلك بغرض حفظ النظام العام، وعليه فإذا مارست سلطة الضبط نشاطها من اجل تحقيق غاية غير غاية حفظ النظام العام كان نشاطها غير مشروع لانحراف السلطة[2].

إن رقابة القاضي الإداري على غاية الإجراء في مجال الضبط الإداري هي رقابة مشددة، إذ يقوم بالبحث في نوايا مصدر القرار، وبالتالي يلغي كل اللوائح الصادرة عن الإدارة التي تخرج عن غرض حماية وصيانة النظام العام، حتى ولو كان الإجراء يهدف إلى تحقيق مصلحة عامة[3].

لقد استقرت القضاء الإداري إلى أن القرارات الضبطية الإدارية يشوبها عيب الغاية في الحالات الثلاثة التالية[4]:

– عندما يصدر العمل من اجل مصلحة خاصة: القاعدة العامة أن النشاط الإداري وما يتطلبه من قرارات إدارية ضبطية إنما تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة، فإذا اتضح أن جهة إدارية حادت عن هذا الهدف بان وظفت قرارها لأغراض خاصة وحسابات ذاتية فان الأثر الناجم عن ذلك هو بطلان القرار الإداري[5].

ومن أمثلة ذلك ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي بعدم شرعية قرار ضبط بلدي اخضع الترخيص بصالة رقص عامة لدافع شخصي بسبب نزاع بين صاحب الترخيص و العمدة مُصدر القرار[6].

– عندما يصدر من اجل مصلحة عامة ليست حفظ النظام العام أو إعادته: يجب على هيئة ضبطية أن تسعى إلى تحقيق الهدف الذي حدده النص الذي يخول الاختصاص، وإلا عُدا منحرفا بالسلطة حتى وان كان الهدف من ذلك تحقيق المصلحة العامة، فقرار الضبط الإداري يهدف إلى تحقيق هدف محدد ومعين هو الحفاظ على النظام العام بمفهومه العام[7]، من أمثلة ذلك ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي بإلغائه لقرارات الضبط الإداري، التي استهدفت بواسطتها الإدارة لتحقيق مصالح مالية عامة والتي تعد أجنبية عن النظام العام[8].

---

[1] – سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، جمهورية مصر العربية، عام 2012، ص487.

[2] – عصام الدبس، المرجع السابق، ص 364.

[3] – مأمون مؤذن، المرجع السابق، ص59/58

[4] – عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، المرجع السابق، ص 282.

[5] – عمار بوضياف، **أوجه إلغاء القرار الإداري في ضوء تطبيقات مجلس الدولة الجزائري**، مقالة سابقة، ص 63.

[6] – عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، مرجع سابق، ص 282.

[7] – خالد بالجيلالي، **دور القاضي الإداري في الرقابة على مشروعية الداخلية لسلطات الضبط الإداري**، مقالة سابقة،ص 210

[8] – عصام الدبس، مرجع سابق، ص 370.

– عند الانحراف بالإجراءات: ويكون في حالة اتخاذ الإدارة لإجراء ضبطي غرضه بالفعل حفظ النظام العام أو إعادته لكنها استخدمت إجراء ضبطياً غير الذي يجب اتخاذه سواء لتجنب بعض الصعوبات الخاصة أو من اجل كسب الوقت، فالانحراف يكون في توجيه الإجراءات إلى هدف غير مخصص لها[1]، ولذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي من وجود انحراف بالإجراءات في قرار اتخذ بإجراءات سلطة ضبط المسطحات المائية يمنع التزحلق على الماء في المنطقة ليس بقصد المحافظة على مجرى المياه ولكن غايته كانت الأمن العام[2].

وما تجدر الإشارة إليه أنه من حق المتضرر من إجراءات الضبط الإدارية الذي قام القاضي الإداري بإلغائه المطالبة بالتعويض وذلك بتحريك دعوى تعويض أمام القضاء الإداري، تعد هذه الوسيلة فعالة لحماية الحقوق الأساسية والحريات الفردية ودعاوى حقوق تهدف إلى جبر الأضرار المادية والمعنوية، ويكون للقاضي سلطات كاملة وواسعة في تقديره[3].

[1] – عصام الدبس، المرجع السابق، ص 371.

[2] – عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، المرجع السابق، ص 283.

[3] – عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، عام2003، ص 312.

خلاصة الفصل:

ما يمكن استخلاصه في هذا الفصل إن عناصر النظام العام توسعت ولم تعد محصورة على العناصر التقليدية المتمثلة في الأمن والصحة والسكينة العامة، لتمتد بفضل أراء الفقهاء واجتهادات القضاء الإداري التي كان لها دور كبير في إقرارها للعناصر الحديثة منها ما هو معنوي من خلال تأييده سلطات الضبط الإداري في حماية الآداب العامة والأخلاق وكذا حماية الكرامة الإنسانية التي تمس بسلامة بالمجتمع، ومنها ما هو متخصص كحماية النظام العام الاقتصادي والجمالية البيئية، وربما يتطور في المستقبل لتشمل عناصر أخرى نظرا لخاصية المرونة والتطور التي يمتاز به النظام العام.

وخلصنا إلى أن القاضي الإداري له دور بارز في الرقابة على شرعية الإجراءات الضبطية الإدارية المتعلقة بحماية النظام العام للحدّ من تعسفها في تقييد الحريات العامة.

الخاتمة

الخاتمة:

يتضح مما تقدم أن حفظ النظام العام يعد الوظيفة الأساسية للإدارة العامة التي تشملها السلطة التنفيذية لأي دولة، ولا يتصور وجود مجتمع إنساني دون نظام يضبط سلوك الفرد داخل المجتمع من ممارسته لحقوقه الطبيعية بهدف حماية النظام العام وعدم الإخلال به، كما أن أهداف النظام العام التي تسعى الدول لتحقيقها تختلف باختلاف المجتمعات والأوقات، كونها تخضع لمتغيرات داخلية في وسط المجتمع نفسه، وتأثيرات خارجية لما يحدث في الساحة الدولية.

والملاحظ أن نصوص التشريع المقارن عموما والجزائري خصوصا لم يرد فيها تعريفا للضبط الإداري وإنما أحاله إلى الفقه القانوني بسبب مرونة غاية الضبط الإداري المحددة بالحفاظ على النظام العام، مع ذلك اختلف الفقهاء في تحديد تعريفه نتيجة لاختلاف وجهات النظر حول هذه الوظيفة وانقسموا بين الأخذ بالمعيار العضوي أو الوظيفي أو المختلط، و إن كنا نرجح الرأي الثالث باعتباره " نشاط وقائي، أهدافه محددة، تباشرها إدارة عامة باستخدامها لوسائل قانونية ومادية من اجل المحافظة على النظام العام أو إعادته إلى حالته السابقة".

كما ان وضع تعريف شامل لفكرة النظام العام من الأمور الأكثر صعوبة، مرد ذلك في كونها فكرة مرنة وتتطور بالتطورات الحاصلة في المجتمع، مما يجعلها مستعصية عن أي تعريف مستقر، فالمشرع لا يستطيع إعطاء تعريفا لا يتغير ويقيده عند شعوره بوجود إخلال بالنظام العام، فكل ما يستطيع فعله تبيان العناصر المكونة لهذه الفكرة مع ترك الفقه والقضاء أمر الاجتهاد في تحديد التصرفات التي تعتبر مهددة للنظام العام.

إن فكرة النظام العام في الأصل لم تعد مقتصرة على العناصر التقليدية بمدلولاتها الثلاثة الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، لتتوسع بفعل موقف الفقه واجتهادات القضاء الإداري، هذه الأخيرة لعبت دور بارزا في إرساء عناصر جديدة كالنظام العام الأدبي والأخلاقي والنظام العام في حماية الكرامة الإنسانية، ومع تزايد المشكلات الاقتصادية أصبح من الضروري تدخل الدولة من اجل حماية النظام العام الاقتصادي، وأيضا اتسع النظام العام لتحقيق بعض الاعتبارات الحماية المتعلقة بجمال الرونق والرواء (النظام العام الجمالي للبيئة).

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

عموما ان وظيفة الضبط الإداري تعتبر من الأعمال الإدارية التي تخضع لرقابة القضاء الإداري، هذه الأخيرة تعد الجهة المخولة لحماية مبدأ المشروعية والقضاء على أي تعسف في الحريات العامة للأفراد وذلك بإلغاء التصرفات الغير المشروعة والتعويض عن الأضرار الملحقة بهم، فقد أتبث رقابة القضاء الإداري فعاليتها في النظم القانونية المقارنة حيث تمكنت بواسطة مختلف صور الرقابة القضائية التي انصبت على أعمال الضبط الإداري ان تستنبط مجموعة من القوانين والمبادئ القانونية التي حققت قدرا من الضمانات الفعالة لحماية حقوق وحريات الأفراد في مواجهة هيئات الضبط الإداري.

ما يمكن الخروج به توصيات من هذه الدراسة هو:

– ينبغي عدم التوسع في فكرة النظام العام نظرا لما يمثله هذا التوسع من خطر يهدد الحريات العامة ويصيبها في مقابل إن هذا التوسع يفتح الباب واسعاً للتحكم والاستبداد.

– يجب ان تمارس رقابة إدارية وبرلمانية صارمة على الهيئات الضبطية لتأكد من مطابقة أعمالها الضبطية للقانون وعدم خروجها عن أهداف النظام العام.

– ضرورة قيام المؤسس الدستوري الجزائري بإدراج نص صريح يجيز إصدار لوائح الضبط الإداري وعدم تركها على عموميتها، على خلاف ذلك نجد ان دستور المصري نص صراحة عليه وجعلها من اختصاص رئيس الجمهورية.

– تحديد مجال الحريات الأساسية خصوصا أثناء الظروف الاستثنائية لما لهذه الظروف من تأثير جسيم على الحريات بما تم منحه للإدارة من اختصاصات موسعة.

- التعجيل الفصل في القضايا المرفوعة أمام الجهة القضائية الإدارية ضد الأعمال التعسفية، فالقاضي الإداري لا يتدخل إلاّ بعد وقوع مساس بحقوق و حريات الأفراد، وعادة ما يكون بعد فترة طويلة، مما يؤدي إلى فقدان الحكم الّذي يصدر في هذا الشأن لقيمته.

- ضرورة إخضاع أعمال الضبط في الظروف الاستثنائية لرقابة القضاء الإداري وعدم التحجج بكونها من أعمال السيادة.

تم وبحمد الله

الملاحـــق

قائمة الملاحق

رقم الملحق	المضمون
ملحق رقم01	قرار ولائي تحت رقم 320 بتاريخ 11-12-1983 يمنع فيه مرور العربات المجرورة عن طريق الحيوانات بالمحيط العمراني في كل تراب الولاية باستثناء المستعملة لزيارة المناطق السياحية
ملحق رقم02	قرار بلدي تحت رقم 86-2002 يضبط فيه أوقات فتح السوق وإغلاقه ومكانه
ملحق رقم03	قرار بلدي رقم 86/14 يتضمن القضاء على الحيوانات الماعز والأغنام المتشردة
ملحق رقم04	- قرار ولائي رقم 2015/1809 المؤرخ في 30 نوفمبر 2015 المتعلق بالقضاء على الكلاب الضالة
ملحق رقم05	مذكرة وزارية الصادرة عن وزير الصحة تحت رقم 41 بتاريخ 26 أكتوبر 2014 المتعلق بتعزيز الوقاية من " داء زيكا " في الوسط الصحي وألزم من خلاله جميع الأجهزة الصحية اخذ كامل لاحتياطاتها.
ملحق رقم06	مذكرة وزارية الصادرة عن وزير الصحة تحت رقم 08 بتاريخ 18 فيفري 2016 المتعلق بتعزيز الوقاية من " داء الايبولا " في الوسط الصحي وألزم من خلاله جميع الأجهزة الصحية اخذ كامل لاحتياطاتها.
ملحق رقم07	قرار والي بوضع مريض عقلي في مستشفى فرانتز فانون بالبليدة، وذلك بهدف الحفاظ على الأمن والسكينة والصحة العامين
ملحق رقم08	قرار ولائي تحت رقم 1421، المؤرخ في 06 اوت 2014 ، يأمر فيه بغلق جميع أسواق المواشي الأسبوعية واليومية و كذا منع نقلها عبر كامل إقليم ولاية غارداية ومنع دخولها من الولايات الأخرى وذلك لأسباب صحية ضمن الإجراءات المتخذة للوقاية ومحاربة داء الحمى القلاعية التي انتشرت في بعض ولايات الوطن
ملحق رقم09	قرار ولائي تحت رقم 1660، المؤرخ في 10 سبتمبر 2014 ، يأمر فيه باعادة فتح اسواق المواشي الأسبوعية واليومية و كذا السماح بنقلها عبر اقليم الولاية والولايات المجاورة.
ملحق رقم10	قرار الولائي رقم 220-89 المؤرخ في 21 ماي 1989 المتضمن إغلاق بيت الدعارة

ملحق رقم 01

ولاية الاغـــواط

مديرية التنظيم والادارة المحليـــة

المديرية الفرعية للتنظيم العام

قرار رقـــم 302....

ان والي ولاية الاغـواط

بناء على الامر رقم 69/ 38 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية المعدل والمكمل بالقانون رقم 81/ 02 المؤرخ في 04 فيفري 1981 .

بناء على الامر رقم 71/ 15 المؤرخ في 15 أفريل 1971 المتضمن قانون المرور .

بناء على الامر رقم 67/ 130 المؤرخ في 22 جويلية 1967 المتضمن تنظيم النقل البري .

بناء على الامر رقم 67/ 155 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون الاجراءات الجنائية المعدل والمكمل بالقانون رقم 82/ 03 المؤرخ في 13 فيفري 1982 .

بناء على الامر رقم 66/ 156 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمكمل بالقانون رقم 82/ 04 المؤرخ في 13 فيفري 1982 .

بناء على المرسوم رقم 83/ 545 المؤرخ في 24 سبتمبر 1983 المتضمن تشكيل وتنظيم وتسيير المجلس التنفيذي للولايـــة .

اعتبار ضرورة تأمين سهولة حركة التأمين في المدينة .

اعتبار ضرورة تأمين للنظام حسن ، الامـن ، الصحة العمومية .

وباقتراح من السيد مدير التنظيم والادارة المحلية

يقـــرر

مادة 1) : مرور العربات المجرورة عن طريق الحيوانات ممنوع منعا باتا بالمحيط العمراني لكل من الاغواط وغـرداية ، متليلي ، آفلـو والمنيعة باستثناء العربات المستعملة لزيارة المناطـق السياحيـــة .

مادة 2) : استعمال هذه الاخيرة يتطلب رخصة من طرف نقابة المبادرات السياحية .

مادة 3) : المخالفات المنظوص عليها في هذا القرار سيطبق عليها وتتابع طبقا للقوانين والتنظيمات الجاري بها العمـل .

مادة 4) : السادة مدير التنظيم والادارة المحلية – مدير النقل – رئيس أمن الولاية – رؤساء الدوائر – قائد مجموعة الدرك الوطني – رؤساء البلديات مكلفون كل فيما يخصه بتنفيذ هذا القـرار الذي سينشـر في مجموع العقود الاداريـــة .

الاغـواط في : 10/ 11/ 12/ 1983

الوالـــي

صالح ابراهيمي

ملحق رقم 02

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الجزائرية

ولاية غارداية
دائرة متليلي
بلدية متليلي

قرار رقم : 86.../ 2002

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية متليلي

- بموجب القانون رقم 08/90 المؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بالبلدية.
- بموجب المرسوم التنفيذي رقم 454/91 المؤرخ في 1991/11/23 المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة و تسييرها و يضبط كيفيات ذلك.
- بموجب المرسوم التنفيذي رقم 237/93 المؤرخ في 1993/10/10 المتعلق بممارسة النشاطات التجارية و الحرفية و المهنية غير القارة .
- و بعد الإطلاع على المداولة رقم 93/11 المؤرخة في 1993/02/04 المصادق عليها بتاريخ 1993/03/03 المتضمنة تنظيم إستغلال السوق

يقرر ما يلي :

المادة الأولى : يحدد الموقع الكائن بمجرى الوادي على مستوى وسط المدينة للسوق الأسبوعي لكل يوم أربعاء ، و على أن تكون نقطة بدايته على بعد 50 خمسون مترا من الجسر الجديد شرقا و أن يمتد إلى غاية الطريق المؤدي الى حي السواريج .

المادة الثانية : تحدد أوقات الفتح و الغلق للسوق كما يلي :
من الساعة : الخامسة صباحا الى : السادسة مساءا

المادة الثالثة : على التجار و الباعة المستغلين لهذا السوق الإلتزام بالأحكام المحددة في دفتر الشروط .

المادة الرابعة : يكلف كل من السادة الأمين العام للبلدية و القابض ما بين البلديات و رئيس أمن دائرة متليلي ، كل فيما يخصه بتنفيذ هذا القرار الذي سيكون ساري المفعول إعتبارا من تاريخ المصادقة عليه .

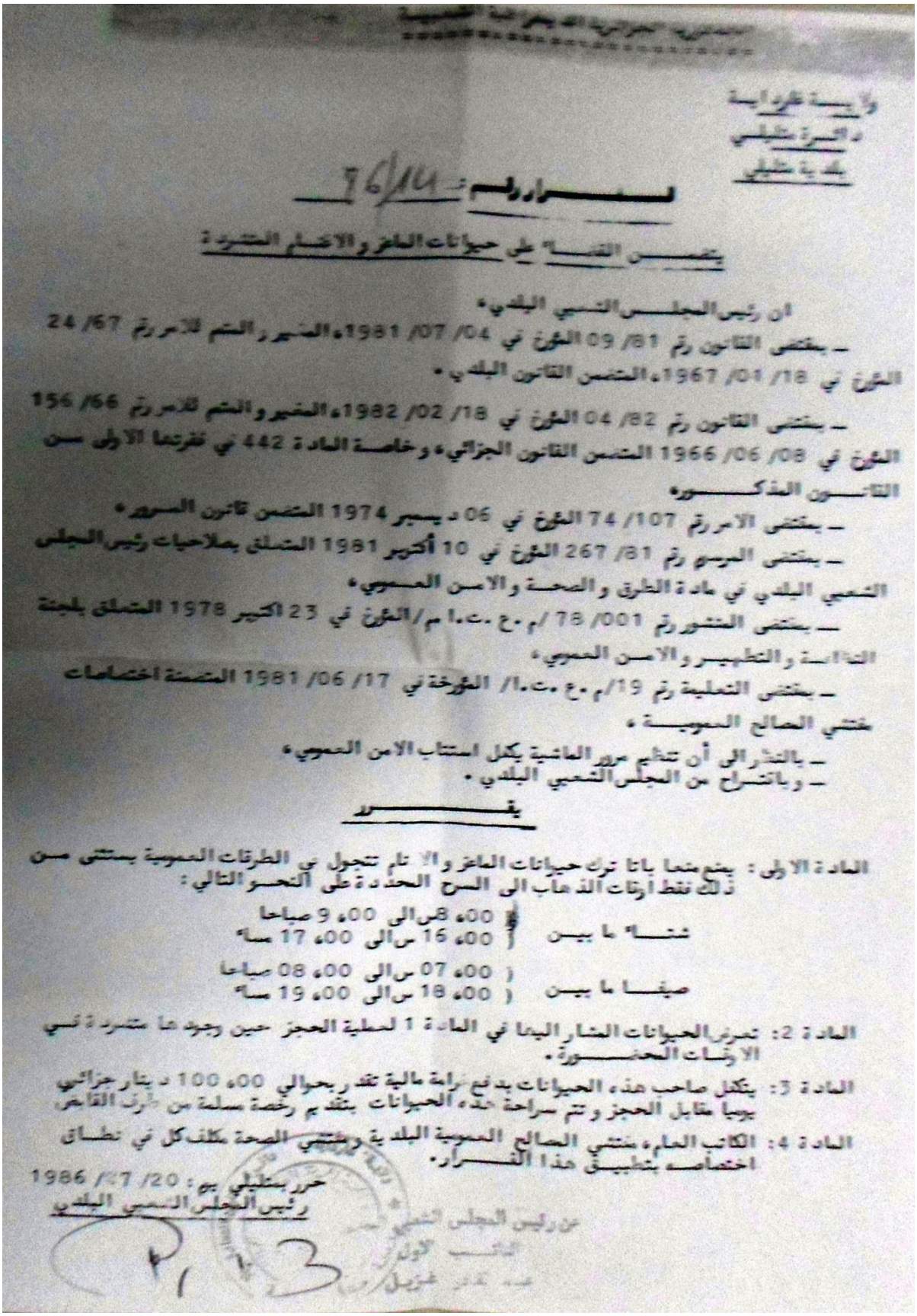
شوهد بتاريخ : 19 جانفي 2003

متليلي في : 27 نوفمبر 2002

رئيس المجلس الشعبي البلدي

إمضاء : احمد لعمش

ملحق رقم 03



ولاية غليزان
دائرة متليلي
بلدية متليلي

قـــــرار رقم : 86/14

يتضمن القضاء على حيوانات الماعز والاغنام المتشردة

ان رئيس المجلس الشعبي البلدي،

- بمقتضى القانون رقم 81/ 09 المؤرخ في 04/ 07/ 1981، المعدل والمتمم للامر رقم 67/ 24 المؤرخ في 18/ 01/ 1967، المتضمن القانون البلدي.

- بمقتضى القانون رقم 82/ 04 المؤرخ في 18/ 02/ 1982، المعدل والمتمم للامر رقم 66/ 156 المؤرخ في 08/ 06/ 1966 المتضمن القانون الجزائي، وخاصة المادة 442 في فقرتها الاولى من القانون المذكور.

- بمقتضى الامر رقم 107/ 74 المؤرخ في 06 ديسمبر 1974 المتضمن قانون البلدية.

- بمقتضى المرسوم رقم 81/ 267 المؤرخ في 10 أكتوبر 1981 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مادة الطرق والصحة والامن العمومي.

- بمقتضى المنشور رقم 001/ 78 /م.ع.ت.ا.م/ المؤرخ في 23 اكتوبر 1978 المتعلق بلجنة النظافة والتطهير والامن العمومي.

- بمقتضى التعليمة رقم 19/م.ع.ت.ا/ المؤرخة في 17/ 06/ 1981 المتضمنة اختصاصات مفتشي الصالح العمومية.

- بالنظر الى أن تنظيم مرور الماشية يكفل استتباب الامن العمومي.

- وباقتراح من المجلس الشعبي البلدي.

يقـــــرر

المادة الاولى: يمنع منعا باتا ترك حيوانات الماعز والاغنام تتجول في الطرقات العمومية بمستثنى من ذلك نقط ارتفاع الذهاب الى المرعى المحددة على النحو التالي:

شتاء ما بين (00، 8 س الى 00، 9 صباحا
(00، 16 س الى 00، 17 مساء

صيفا ما بين (00، 07 س الى 00، 08 صباحا
(00، 18 س الى 00، 19 مساء

المادة 2: تحرز الحيوانات المشار اليها في المادة 1 لعملية الحجز حين وجودها متشردة في الاوساط المحظورة.

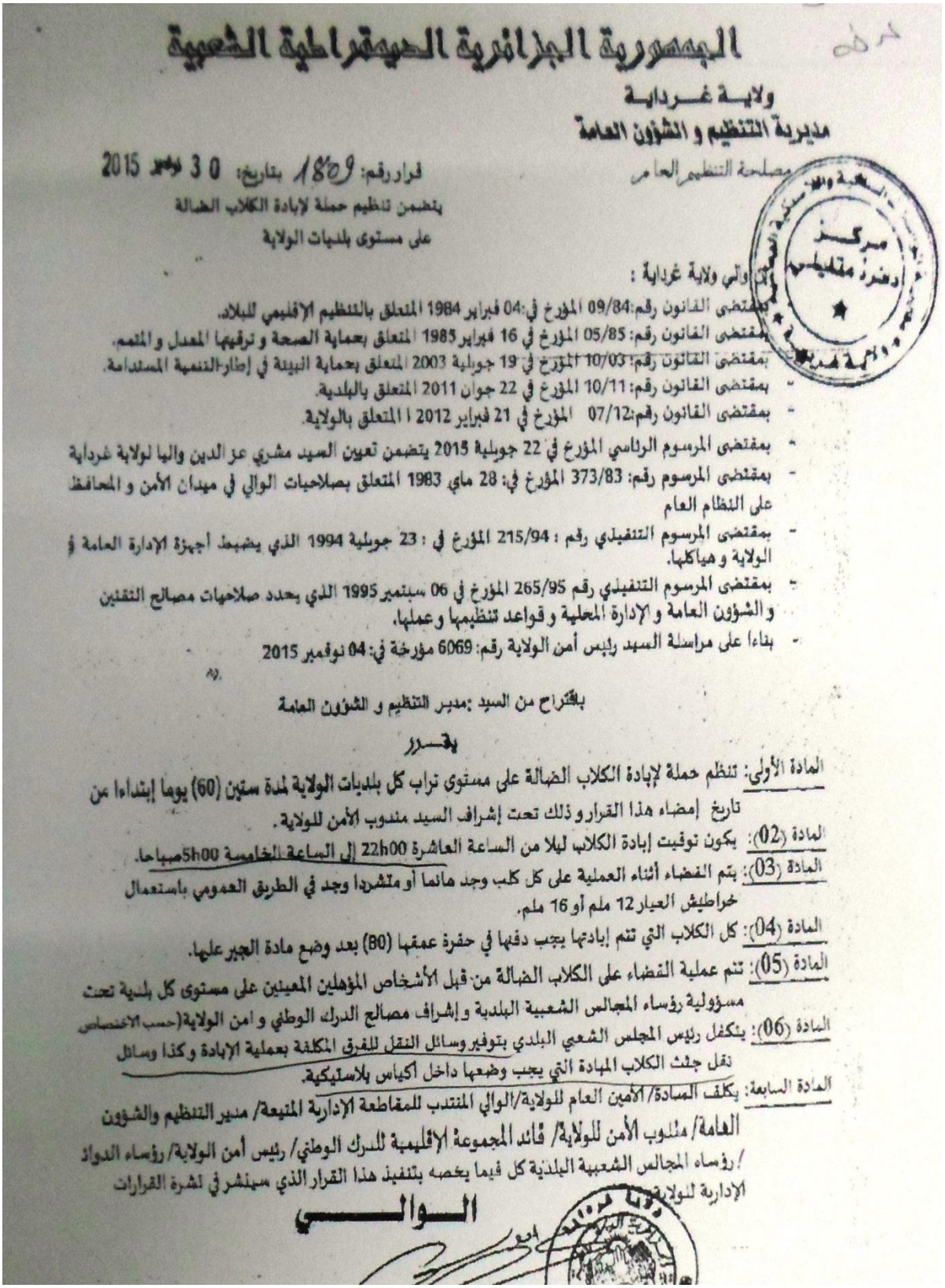
المادة 3: يتكفل صاحب هذه الحيوانات بدفع غرامة مالية تقدر بحوالي 00، 100 دينار جزائري يوميا مقابل الحجز وتتم سراحة هذه الحيوانات بتقديم رخصة مسلمة من طرف القابض.

المادة 4: الكاتب العام، مفتشي الصالح العمومية البلدية ومفتشي الصحة مكلف كل في نطاق اختصاصه بتطبيق هذا القـــرار.

حرر بمتليلي بتاريخ: 20/ 7/ 1986
رئيس المجلس الشعبي البلدي

عن رئيس المجلس الشعبي البلدي
الكاتب العام
عبد القادر غزيل

ملحق رقم 04



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولايـــة غـــرداية

مديرية التنظيم و الشؤون العامة

مصلحة التنظيم العام

قرار رقم: 1809 بتاريخ: 30 نوفمبر 2015

يتضمن تنظيم حملة لإبادة الكلاب الضالة

على مستوى بلديات الولاية

إن والي ولاية غرداية :

- بمقتضى القانون رقم:09/84 المؤرخ في:04 فبراير 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد.
- بمقتضى القانون رقم: 05/85 المؤرخ في 16 فبراير 1985 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها المعدل و المتمم.
- بمقتضى القانون رقم: 10/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
- بمقتضى القانون رقم: 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية.
- بمقتضى القانون رقم:07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية.
- بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 22 جويلية 2015 يتضمن تعيين السيد مشري عز الدين واليا لولاية غرداية
- بمقتضى المرسوم رقم: 373/83 المؤرخ في: 28 ماي 1983 المتعلق بصلاحيات الوالي في ميدان الأمن و المحافظ على النظام العام
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم : 215/94 المؤرخ في : 23 جويلية 1994 الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 265/95 المؤرخ في 06 سبتمبر 1995 الذي يحدد صلاحيات مصالح التقنين و الشؤون العامة و الإدارة المحلية و قواعد تنظيمها و عملها.
- بناءا على مراسلة السيد رئيس أمن الولاية رقم: 6069 مؤرخة في: 04 نوفمبر 2015

باقتراح من السيد :مدير التنظيم و الشؤون العامة

يقـــرر

المادة الأولى: تنظم حملة لإبادة الكلاب الضالة على مستوى تراب كل بلديات الولاية لمدة ستين (60) يوما إبتداءا من تاريخ إمضاء هذا القرار و ذلك تحت إشراف السيد مندوب الأمن للولاية.

المادة (02): يكون توقيت إبادة الكلاب ليلا من الساعة العاشرة 22h00 إلى الساعة الخامسة 5h00صباحا.

المادة (03): يتم القضاء أثناء العملية على كل كلب وجد هائما أو متشردا وجد في الطريق العمومي باستعمال خراطيش العيار 12 ملم أو 16 ملم.

المادة (04): كل الكلاب التي تتم إبادتها يجب دفنها في حفرة عمقها (80) بعد وضع مادة الجير عليها.

المادة (05): تتم عملية القضاء على الكلاب الضالة من قبل الأشخاص المؤهلين المعينين على مستوى كل بلدية تحت مسؤولية رؤساء المجالس الشعبية البلدية و إشراف مصالح الدرك الوطني و امن الولاية(حسب الاختصاص

المادة (06): يتكفل رئيس المجلس الشعبي البلدي بتوفير وسائل النقل للفرق المكلفة بعملية الإبادة و كذا وسائل نقل جثث الكلاب المبادة التي يجب وضعها داخل أكياس بلاستيكية.

المادة السابعة: يكلف السادة/ الأمين العام للولاية/الوالي المنتدب للمقاطعة الإدارية المتبعة/ مدير التنظيم والشؤون العامة/ مندوب الأمن للولاية/ قائد المجموعة الإقليمية للدرك الوطني/ رئيس أمن الولاية/ رؤساء الدوائر/ رؤساء المجالس الشعبية البلدية كل فيما يخصه بتنفيذ هذا القرار الذي سينشر في نشرة القرارات الإدارية للولاية.

الـــوالـــي

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
وزارة الصحة، السكان وإصلاح المستشفيات
MINISTERE DE LA SANTE, DE LA POPULATION ET DE LA REFORME HOSPITALIERE
DIRECTION GENERALE DE LA PREVENTION ET DE LA PROMOTION DE LA SANTE
المديرية العامة للوقاية و ترقية الصحة

NOTE N°18 DU 18 FEV 2016 RELATIVE AUX MODALITES DE PRELEVEMENT ET D'ACHEMINEMENT DES PRELEVEMENTS POUR LE DIAGNOSTIC VIROLOGIQUE D'UN CAS SUSPECT DE MALADIE A VIRUS ZIKA

Destinataires	- Monsieur le Directeur Général de l'Institut National de Santé Publique	Pour Information
	- Monsieur le Directeur Général de l'Institut Pasteur d'Algérie	Pour information
	- Mesdames et Messieurs les Directeurs de la Santé et de la Population des wilayas de :	Pour exécution, diffusion et suivi
	en communication à Mesdames et Messieurs :	
	- les Directeurs des Etablissements Publics Spécialisés (EHS)	
	- les Directeurs des Etablissements Hospitaliers (EH)	Pour exécution
	- les Directeurs des Etablissements Publics Hospitaliers (EPH)	
	- les Directeurs des Etablissements Publics de Santé de Proximité (EPSP)	
	- les Directeurs des Etablissements Hospitaliers Privés	
	- les praticiens des Cabinets médicaux privés	Pour exécution
	- Monsieur le Directeur Général de l'EHU d'Oran	Pour exécution
	- Mesdames et Messieurs les Directeurs Généraux de CHU	

En référence l'instruction n°7 du 16 février 2016 relative au dispositif organisationnel de préparation et d'alerte face à la maladie à virus ZIKA, j'ai l'honneur de vous transmettre, pour mise en œuvre, les directives relatives aux modalités de prélèvement des échantillons biologiques et à leur acheminement pour le diagnostic virologique de cette maladie.

1. EN MATIERE DE PRELEVEMENTS

Devant chaque cas suspect de maladie à virus ZIKA et ce conformément à la définition du cas telle que précisée dans l'instruction sus citée, il y a lieu de pratiquer systématiquement deux (02) types de prélèvement : sérum et urine

1.1. Concernant le prélèvement de sérum :

Moment

Deux sérums sont nécessaires pour le diagnostic :

- Un 1er prélèvement précoce: avant le 6ème jour (de J0 à J5) suivant le début des symptômes,
- Un 2ème prélèvement tardif : entre 07 et 15 jours après le 1er prélèvement avec un minimum de 06 jours après le début des symptômes.

Modalités

- Prélever de 3 à 5 ml de sang total dans un tube sec de préférence stérile,
- Etiqueter le tube en mettant l'identité du patient,
- Récupérer rapidement le sérum par centrifugation,
- Transférer le surnageant (sérum) dans un tube sec de préférence stérile correctement étiqueté,
- Conserver le sérum au réfrigérateur (entre 4°C et 8°C) maximum 72 heures. Au-delà, le congeler à -20°C jusqu'à 07 jours.

1.2. Concernant le prélèvement d'urine

Moment

- Effectuer le prélèvement dans les 10 jours (de J0 à J10) qui suivent l'apparition des signes cliniques.

Modalités

- Prélever au minimum 05 ml sur tube sec de préférence stérile,
- Etiqueter le tube en mettant l'identité du patient,
- Conserver l'urine au réfrigérateur (entre 4°C et 8°C) maximum 72 heures. Au-delà, le congeler à -20°C jusqu'à 07 jours.

2. EN MATIERE D'EMBALLAGE ET DE TRANSPORT DES PRELEVEMENTS :

Il y a lieu de veiller à :

- disposer les échantillons de sérum et des urines dans un flacon double emballage : coton autour du tube hermétiquement fermé à placer dans une petite boite en plastique, la boite contenant les prélèvements doit être hermétiquement fermée,
- envoyer les prélèvements au LABORATOIRE DES ARBOVIRUS, ANNEXE VIROLOGIE DE L'IPA SIDI-FREDJ dans les conditions réfrigérées (à + 4 C°),
- placer la boite en plastique contenant les prélèvements dans un récipient d'expédition (glacière) en contact des accumulateurs de froid congelés (icebox),
- acheminer les prélèvements dans les 48 heures,
- accompagner les prélèvements de la fiche de renseignement dument remplie (cf. annexe).

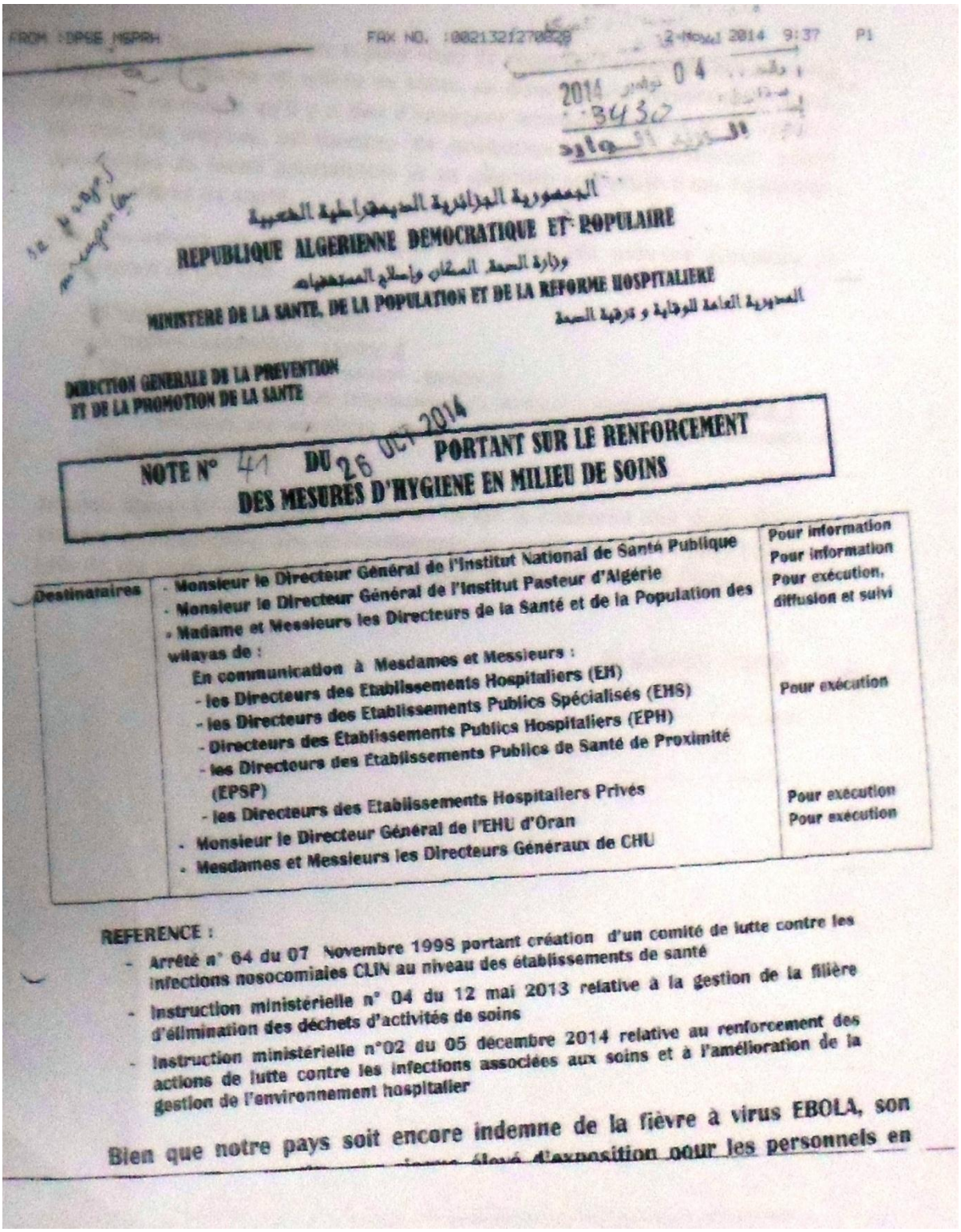
La présente note devra faire l'objet d'une large diffusion.

Le Directeur Général

مدير عام الوقاية و ترقية

الأستاذ: بن مصباح

ملحق رقم 06



FROM :DPSE MSPRH FAX NO. :0021321270828 2 Nov. 2014 9:37 P1

2014 نوفمبر 04
3432

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
وزارة الصحة، السكان وإصلاح المستشفيات
MINISTERE DE LA SANTE, DE LA POPULATION ET DE LA REFORME HOSPITALIERE
المديرية العامة للوقاية و ترقية الصحة

DIRECTION GENERALE DE LA PREVENTION
ET DE LA PROMOTION DE LA SANTE

NOTE N° 41 DU 26 OCT 2014 PORTANT SUR LE RENFORCEMENT DES MESURES D'HYGIENE EN MILIEU DE SOINS

Destinataires	- Monsieur le Directeur Général de l'Institut National de Santé Publique	Pour information
	- Monsieur le Directeur Général de l'Institut Pasteur d'Algérie	Pour information
	- Madame et Messieurs les Directeurs de la Santé et de la Population des wilayas de :	Pour exécution, diffusion et suivi
	En communication à Mesdames et Messieurs :	
	- les Directeurs des Etablissements Hospitaliers (EH)	Pour exécution
	- les Directeurs des Etablissements Publics Spécialisés (EHS)	
	- Directeurs des Etablissements Publics Hospitaliers (EPH)	
	- les Directeurs des Etablissements Publics de Santé de Proximité (EPSP)	
	- les Directeurs des Etablissements Hospitaliers Privés	Pour exécution
	- Monsieur le Directeur Général de l'EHU d'Oran	Pour exécution
	- Mesdames et Messieurs les Directeurs Généraux de CHU	

REFERENCE :

- Arrêté n° 64 du 07 Novembre 1998 portant création d'un comité de lutte contre les infections nosocomiales CLIN au niveau des établissements de santé
- Instruction ministérielle n° 04 du 12 mai 2013 relative à la gestion de la filière d'élimination des déchets d'activités de soins
- Instruction ministérielle n°02 du 05 décembre 2014 relative au renforcement des actions de lutte contre les infections associées aux soins et à l'amélioration de la gestion de l'environnement hospitalier

Bien que notre pays soit encore indemne de la fièvre à virus EBOLA, son [illegible] élevé d'exposition pour les personnels en

A cet effet, la présente note a pour objet de rappeler l'ensemble des mesures d'hygiène standards en milieu de soins, en direction du personnel de santé, tout type confondu qu'il y a lieu d'appliquer scrupuleusement et de veiller à ce que les moyens nécessaires de protection et de désinfection soient disponibles de façon permanente et en quantité suffisante dans l'ensemble des structures de santé.

Ces procédures et protocoles sont fixés dans les annexes suivantes et concernent ce qui suit :

- L'hygiène des mains : Annexe 1
- L'hygiène respiratoire : Annexe 2
- Les règles d'isolement du patient : Annexe 3
- Le port et l'enlèvement de l'équipement de protection individuelle : Annexe 4
- La prévention des accidents causés par le matériel de soins coupants et piquants : Annexe 5

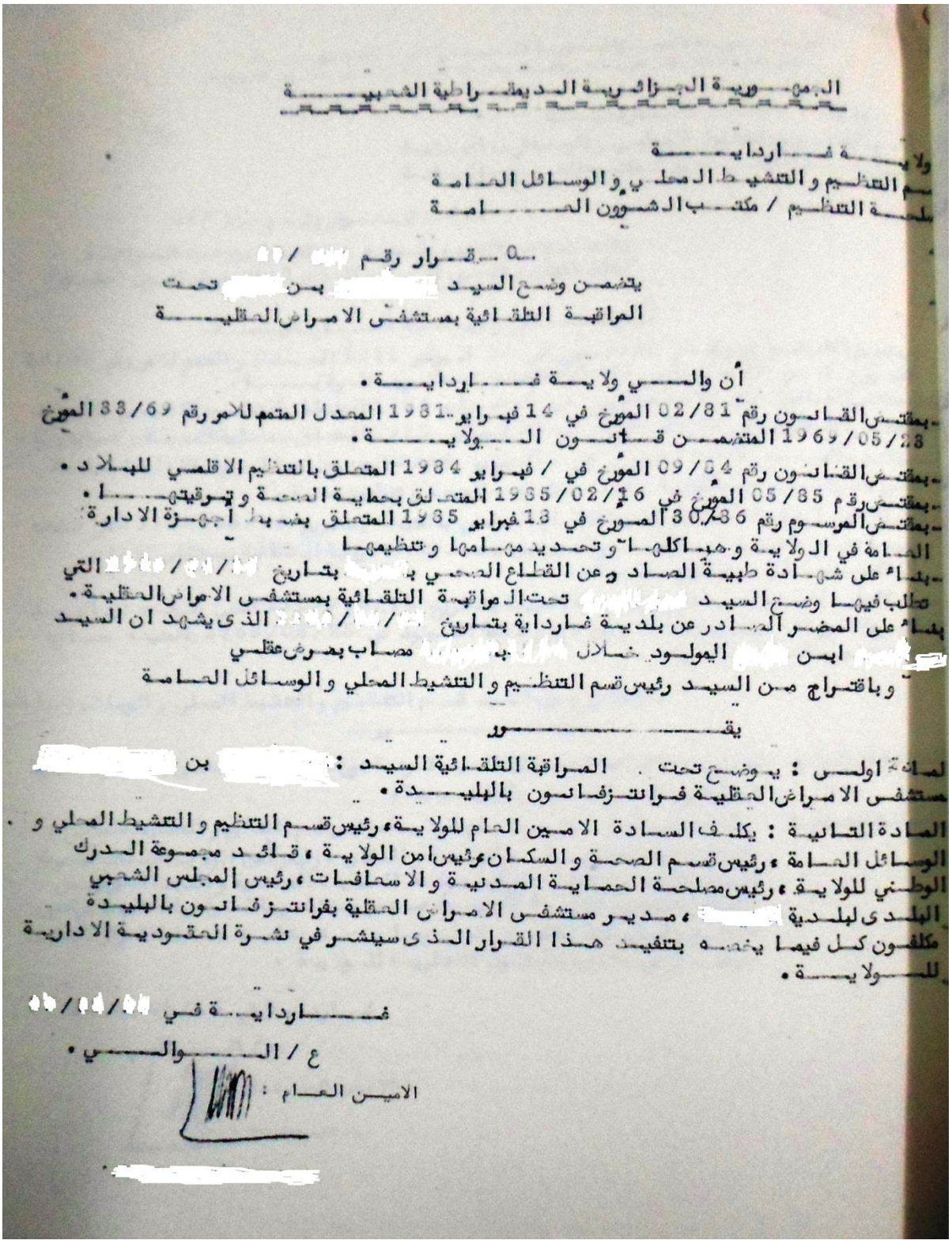
Je vous demande d'assurer chacun en ce qui le concerne une large diffusion auprès de l'ensemble des professionnels de santé publics et privés et vous prie de me tenir informé de toute éventuelle contrainte dans l'application de ces directives.

Le Directeur Général

مدير عام للوقاية و ترقية الصحة

الأستاذ: س. مصباح

ملحق رقم 07



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية غرداية
قسم التنظيم و التنشيط المحلي و الوسائل العامة
مصلحة التنظيم / مكتب الشؤون العامة

قرار رقم [redacted] / 07

يتضمن وضع السيد [redacted] بن [redacted] تحت
المراقبة التلقائية بمستشفى الامراض العقلية

أن والي ولاية غرداية .

- بمقتضى القانون رقم 82/02 المؤرخ في 14 فبراير 1982 المعدل المتمم للامر رقم 69/33 المؤرخ 23/05/1969 المتضمن قانون الولاية .
- بمقتضى القانون رقم 84/09 المؤرخ في / فبراير 1984 المتعلق بالتنظيم الاقليمي للبلاد .
- بمقتضى رقم 85/05 المؤرخ في 16/02/1985 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها .
- بمقتضى المرسوم رقم 86/30 المؤرخ في 18 فبراير 1986 المتعلق بضبط اجهزة الادارة العامة في الولاية و هياكلها و تحديد مهامها و تنظيمها
- بناء على شهادة طبية الصادرة عن القطاع الصحي بـ [redacted] بتاريخ [redacted] التي تطلب فيها وضع السيد [redacted] تحت المراقبة التلقائية بمستشفى الامراض العقلية .
بناء على المضر الصادر عن بلدية غرداية بتاريخ [redacted] الذي يشهد ان السيد [redacted] ابن [redacted] المولود خلال [redacted] مصاب بمرض عقلي
و باقتراح من السيد رئيس قسم التنظيم و التنشيط المحلي و الوسائل العامة

يقرر

المادة الاولى : يوضع تحت المراقبة التلقائية السيد : [redacted] بن [redacted] مستشفى الامراض العقلية فرانتزفانون بالبليدة .

المادة الثانية : يكلف السادة الامين العام للولاية ، رئيس قسم التنظيم و التنشيط المحلي و الوسائل العامة ، رئيس قسم الصحة و السكان ، رئيس امن الولاية ، قائد مجموعة الدرك الوطني للولاية ، رئيس مصلحة الحماية المدنية و الاسعافات ، رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية [redacted] ، مدير مستشفى الامراض العقلية بفرانتزفانون بالبليدة مكلفون كل فيما يخصه بتنفيذ هذا القرار الذي سينشر في نشرة المقودية الادارية للولاية .

غرداية في [redacted]

ع / الوالي .

الامين العام :

[redacted]

ملحق رقم 08

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

دائرة متليلي الشعانبة

وصل بتاريخ 22/29

تحت رقم 2014/01

ولاية غرداية
مديرية المصالح الفلاحية

قرار رقم 21 المؤرخ في 06 أوت 2014

يتضمن غلق مؤقت لجميع اسواق بيع المواشي الاسبوعية و اليومية و منع نقلها عبر كامل اقليم ولاية غرداية و منع دخولها من الولايات الاخرى

إن والي ولاية غرداية

- بمقتضى الامر رقم :58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المعدل و المتمم.
- بمقتضى القانون رقم :09/84 المؤرخ في 14 فيفري 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد.
- بمقتضى القانون رقم :05/85 المؤرخ في 16 أفريل 1985 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها المعدل و المتمم
- بمقتضى القانون رقم :08/88 المؤرخ في 26 جانفي 1988 و المتعلق بالطب البيطري و الحماية الصحية الحيوانية.
- بمقتضى القانون رقم :10/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة .
- بمقتضى القانون رقم :10/11 المؤرخ في 22جوان2011 المتعلق بالبلدية.
- بمقتضى القانون رقم:07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012المتعلق بالولاية.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم:365/84 المؤرخ في 01 ديسمبر 1984 المحدد لتكوين البلديات ومشتملاتها و حدودها الاقليمية.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم: 215/94 المؤرخ في 1994/07/23 المتضمن ضبط اجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها و عملها.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم: 265/95 المؤرخ في 1995/09/16 الذي يحدد قواعد و تنظيم مصالح مديرية التنظيم والشؤون العامة للولاية وهياكلها و عملها.
- بمقتضى المرسوم رقم: 55/72 المؤرخ في 1972/03/21 المتعلق بشرطة الصحة الحيوانية.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم: 373/83 المؤرخ في 1983/05/28 الذي يحدد سلطات الوالي في ميدان الامن و المحافظة على النظام العام.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم :195/90 المؤرخ في 1990/06/23 المتضمن اعادة تنظيم المصالح الفلاحية على مستوى الولاية.
- بمقتضى المرسوم رقم: 252/88 المؤرخ في 1988/12/31 المحدد لشروط ممارسة الخواص للطب البيطري و جراحة الحيوانات المعدل و المتمم لاسيما المادة 15 منه.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم: 173/03 المؤرخ في 2003/03/14 المحدد لكيفيات تجنيد الأطباء البيطريين في حالة ظهور وباء حيواني.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم :119/06 المؤرخ في 2006/03/12 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم : 66/95 المؤرخ في: 1995/02/22 الذي يحدد الامراض ذات التصريح الاجباري و الاجراءات التي تخضع لها.
- بمقتضى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1984/09/01 المتضمن ضبط اللجنة الوطنية واللجان الولائية لمكافحة الامراض المتنقلة عن طريق الحيوان.
- بمقتضى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1999/03/06 المتعلق باجراءات مكافحة داء الحمى القلاعية.
- بناءا على التعليمة رقم: 238 المؤرخة في 2014/04/29 الصادرة عن وزارة الفلاحة و التنمية الريفية بخصوص الاجراءات التي يجب اتخاذها ضد داء الحمى القلاعية.
- بناءا على التعليمة رقم: 289 المؤرخة في 2014/05/25 الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية بخصوص التدابير الخاصة بالوقاية و محاربة داء الحمى القلاعية.
- بناءا على التعليمة رقم: 464 المؤرخة في 2014/07/27 الصادرة عن وزارة الفلاحة و التنمية الريفية بخصوص ظهور الحمى القلاعية عند الابقار في ولاية سطيف لاسيما الفقرة رقم 03 منها.

.../...

- على التعليمة رقم: 485 المؤرخة في 2014/08/01 الصادرة عن وزارة الفلاحة و التنمية الريفية بخصوص ضرورة غلق جميع اسواق المواشي ومنع نقلها نظرا لتفشي وباء الحمى القلاعية.

- بناء على محضر تنصيب السيد عبد الحكيم شاطر واليا لولاية غرداية من طرف السيد وزير الدولة و زير الداخلية و الجماعات المحلية بتاريخ14 جوان 2014
- نظرا لخطورة هذا المرض وسرعة تنقله بين المواشي والذي يتطلب اتخاذ اجراءات استعجالية وقائية للحد من انتشاره.

و باقتراح من السيد /مدير المصالح الفلاحية

يقـــــــــرر

المادة الأولى: تغلق مؤقتا جميع اسواق المواشي الاسبوعية واليومية الخاصة ببيع المواشي (البقر،الغنم،الماعز و الابل) عبر كامل تراب بلديات ولاية غرداية.

المادة (02): على كل مربي للمواشي المذكورة اعلاه ابلاغ الاطباء البيطريين او المصالح البيطرية في حالة شكه في اصابة احد ماشيته بأعراض داء الحمى القلاعية ،مع ضرورة عزل الحيوان المصاب على الفور، الى غاية وصول الطبيب البيطري.

المادة (03) : يمنع منعا باتا نقل الماشية داخل اقليم الولاية، إلا اذا كانت موجهة الى المذبح وهذا بترخيص من المصالح البيطرية الرسمية، كما يمنع دخولها من الولايات المجاورة.

المادة (04) : يمنع منعا باتا ادخال مواشي جديدة الى الحظيرة وكذا بيعها.

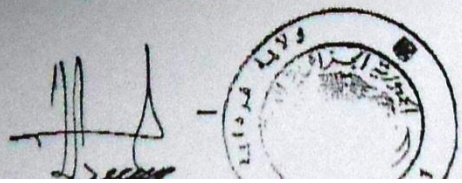
المادة (05): ان عدم الامتثال لأحكام هذا القرار سيعرض المخالفين الى العقوبات الجزائية المنصوص عليها ضمن التنظيمات الجارية العمل بها، اضافة الى تحمل تبعات الاصابة المحتملة بالداء والحرمان من التعويض عن الخسائر.

المادة (06): اقامة و تهيئة ممرات لتعقيم عجلات السيارات وأحذية العمال عند مداخل الحظائر مع ضرورة رش الجير الحي على الجدران.

المادة (07): يجند جميع الاطباء البيطريين العموميين و الخواص من اجل المراقبة والبحث على الاعراض، مع ضرورة التصريح الفوري عن كل حالة اشتباه بالمرض.

المادة (08): يكلف كل من السادة الامين العام للولاية، مدير التنظيم والشؤون العامة للولاية، قائد لمجموعة الولائية للدرك الوطني، رئيس امن ولاية غرداية، مدير المصالح الفلاحية، مدير الجمارك، مدير الحماية المدنية، مدير الصحة و السكان، مدير التجارة، مدير النقل، مديرة البيئة، محافظ الغابات، رئيس الغرفة الفلاحية، رئيس الاتحاد الولائي للفلاحين الجزائريين، مدير المخبر الجهوي البيطري بالاغواط، رؤساء الدوائر، رؤساء المجالس الشعبية البلدية. كل فيما يخص بتنفيذ هذا القرارالذي ينشرفي مصنف العقود الادارية للولاية

الـــــــوالـــــــي



ملحق رقم 09

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية غرداية
مديرية المصالح الفلاحية

قرار رقم 1660 المؤرخ في 10 سبتمبر 2014

يتضمن إعادة فتح أسواق المواشي بمناسبة عيد الاضحى المبارك و السماح بنقلها عبر كامل إقليم الولاية و الولايات المجاورة

إن والي ولاية غرداية

-بمقتضى الامر رقم :58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المعدل و المتمم.
-بمقتضى القانون رقم :09/84 المؤرخ في 14 فيفري 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد.
- بمقتضى القانون رقم :05/85 المؤرخ في 16 أفريل 1985 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها المعدل و المتمم.
-بمقتضى القانون رقم :08/88 المؤرخ في 26 جانفي 1988 و المتعلق بالطب البيطري و الحماية الصحية الحيوانية.
--بمقتضى القانون رقم :10/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة .
-بمقتضى القانون رقم :10/11 المؤرخ في 22جوان2011 المتعلق بالبلدية.
-بمقتضى القانون رقم:07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012المتعلق بالولاية.
-بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم: 215/94 المؤرخ في 1994/07/23 المتضمن ضبط اجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها و عملها.
-بمقتضى المرسوم رقم: 55/72 المؤرخ في 1972/03/21 المتعلق بشرطة الصحة الحيوانية.
-بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم: 373/83 المؤرخ في 1983/05/28 الذي يحدد سلطات الوالي في ميدان الامن و المحافظة على النظام العام.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم :195/90 المؤرخ في 1990/06/23 المتضمن اعادة تنظيم المصالح الفلاحية على مستوى الولاية.
-بمقتضى المرسوم رقم: 252/88 المؤرخ في 1988/12/31 المحدد لشروط ممارسة الخواص للطب البيطري و جراحة الحيوانات المعدل و المتمم لاسيما المادة 15 منه.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم: 173/03 المؤرخ في 2003/03/14 المحدد لكيفيات تجنيد الأطباء البيطريين في حالة ظهور وباء حيواني.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم :119/06 المؤرخ في 2006/03/12 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم : 66/95 المؤرخ في: 1995/02/22 الذي يحدد الامراض ذات التصريح الاجباري و الاجراءات التي تخضع لها.
- بمقتضى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1984/09/01 المتضمن ضبط اللجنة الوطنية واللجان الولائية لمكافحة الامراض المتنقلة عن طريق الحيوان.
-بناءا على التعليمة الوزارية رقم 559 المؤرخة في 2014/09/03 الصادرة عن وزارة الفلاحة و التنمية الريفية بخصوص إعادة فتح أسواق المواشي لبيع الأغنام و الماعز.
- بناء على محضر تنصيب السيد عبد الحكيم شاطر واليا لولاية غرداية من طرف السيد وزير الدولة و زير الداخلية و الجماعات المحلية بتاريخ 14 جوان 2014.
- بمقتضى القرار الولائي رقم 1421 المؤرخ في 2014/08/06 المتضمن غلق مؤقت لجميع أسواق المواشي الأسبوعية و اليومية و منع نقلها عبر كامل إقليم ولاية غرداية و منع دخولها من الولايات الأخرى.

إلى السيد /مدير المصالح الفلاحية

قـــــــــرر

المادة الأولى: يعاد فتح جميع اسواق المواشي (الغنم، الماعز) بمناسبة عيد الاضحى المبارك ابتداءا من تاريخ 12 سبتمبر 2014، كما يسمح بنقلها عبر كامل اقليم الولاية ودخولها من الولايات الاخرى بترخيص مسبق من المصالح البيطرية الرسمية.

المادة(02): تحدد نقاط مؤقتة لبيع المواشي (الغنم، الماعز) بمناسبة عيد الاضحى وهذا بقرار بلدي.

المادة (03): تخضع هذه الأسواق والنقاط المرخصة، للرقابة البيطرية الدورية و بالتنسيق مع المصالح الامنية المخولة.

المادة (04) : لا يسمح ببيع البقر على مستوى هذه الاسواق، كما يمنع نقلها إلا لغرض الذبح وهذا في اقرب مذبح او مسلخ بلدي وبترخيص من المصالح البيطرية الرسمية.

المادة (05): كل حركة للمواشي (غنم، ماعز) تكون مرفقة بشهادة صحية بيطرية تسلم من طرف المصالح البيطرية الرسمية لمكان انطلاق القطيع، مع ضرورة تأشير هذه الشهادة من طرف الطبيب البيطري المكلف بالمراقبة على مستوى السوق المستقبل للقطيع عند الوصول.

المادة (06): تقوم مكاتب حفظ الصحة التابعة للبلديات بتهيئة ممرات لتعقيم عجلات شاحنات نقل المواشي عند مداخل الاسواق، مع ضرورة تعقيمها كليا قبل وبعد عملية النقل.

المادة (07): يتوجب على مكاتب حفظ الصحة نثر الجير الحي يوميا داخل الاسواق.

المادة (08): يتوجب على المصالح الامنية تشديد الرقابة على تحركات المواشي ومنع تنقلها إلا بترخيص من المصالح البيطرية الرسمية، كما يتوجب عليها توفير الحماية للأطقم البيطرية العاملة داخل الاسواق.

المادة (09): تنظم حملات تحسيسية لفائدة الموالين و المواطنين لإعلامهم بالإجراءات الوقائية المتخذة و حثهم على الاتصال بالأطباء البيطريين للتزود بالنصائح اللازمة لاقتناء اضحية عيد سليمة.

المادة (10): تلغى احكام القرار الولائي رقم 1421 المؤرخ بتاريخ 06 اوت 2014 المتضمن غلق مؤقت لجميع اسواق بيع المواشي الاسبوعية واليومية ومنع نقلها عبر كامل اقليم ولاية غرداية ومنع دخولها من الولايات المجاورة.

المادة (11): يكلف كل من السادة الامين العام للولاية، مدير التنظيم والشؤون العامة، قائد المجموعة الولائية للدرك الوطني، رئيس امن ولاية غرداية، مدير المصالح الفلاحية، مدير الجمارك، مدير الحماية المدنية، مدير الصحة و السكان، مدير التجارة، مدير النقل، مديرة البيئة، محافظ الغابات، رئيس الغرفة الفلاحية، رئيس الاتحاد الولائي للفلاحين الجزائريين، مدير المخبر الجهوي البيطري بالاغواط، رؤساء الدوائر، رؤساء المجالس الشعبية البلدية كل فيما يخص بتنفيذ هذا القرار الذي ينشر في مصنف العقود الادارية للولاية.

الـــــــوالـــــــي

- / - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية - / -

ولاية غرداية

قسم التنظيم و التنشيط المحلي
و الوسائل العامة

مصلحة التنظيم

مكتب الشؤون العامة

-=- **قرار** -=- رقم : 89/220

ان والي ولاية غرداية،

بمقتضى الامر رقم 38/69 المؤرخ في 1969/05/23 المتضمن قانون الولاية.
بمقتضى المرسوم رقم 30/86 المؤرخ في 18 فيفرى 1986 المتضمن ضبط اجهزة الادارة العامة في الولاية و هياكلها و تحديد مهامها و تنظيمها.
بناء على شكاوى المواطنين المتضمنة غلق بيت الدعاوة الكائن بغرداية.
و نظرا لتواجد هذا المحل داخل منطقة سكنانية.
و حفاظا على الاخلاق و الآداب العامة.

- يقرر -

المادة الاولى / يغلق بيت الدعارة الكائن بغرداية ابتداء من 08 مای 1989.

المادة الثانية/ يكلف السادة : الامين العام للولاية ، رئيس قسم التنظيم و التنشيط المحلي و الوسائل العامة، رئيس امن الولاية، قائد مجموعة الدرك الوطني - رئيس المجلس الشعبي لبلدية غرداية بتنفيذ هذا القرار.

غرداية في 1989/05/21

- الوالي،

ا. حكيمي.

المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: النصوص القانونية:

أ- الدساتير

01- دستور 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 61 (ملحق)، عام 1996

02- قانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن تعديل الدستوري، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد14، عام2016.

03- دستور الجمهورية مصر العربية، المؤرخ 11سبتمبر 1971 ، الجريدة الرسمية لجمهورية مصر العربية، العدد 36 مكرر، الصادر في 12 سبتمبر 1971.

04- دستور الجمهورية التونسية، الصادر في 27 جانفي 2014م، منشورات المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية، عام2014.

ب- القوانين والأوامر:

05- الأمر رقم67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن قانون البلدي، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد06، عام1967.

06- الأمر 69-77 المؤرخ في 18 سبتمبر 1969 المعدل والمتمم للأمر رقم 66-154، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 82، عام 1969.

07- الأمر رقم 75-41 المؤرخ في 17 يونيو 1975، المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد55، عام 1975.

08- الأمر 75-79 المؤرخ في 15 ديسمبر 1975، المتعلق بدفن الموتى، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 103، عام 1979.

09- قانون 85-05، المؤرخ في 16 فيفري 1985، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية الجزائرية،العدد 08، عام 1985.

10- قانون 90-25 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 52، عام1990.

11- قانون 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991،المعدل والمتمم لقانون رقم 89-28 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 62، عام 1991

12- قانون رقم 91-23 المؤرخ في 06 ديسمبر 1991، المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية المعدل والمتمم بالقانون 11- 03، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد63، عام 1991.

13- قانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 جوان 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 44، عام1998.

14- قانون رقم 01-14 المؤرخ في 19 أوت 2001، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 46، عام 2001.

15- قانون 01-18 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001،المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد77، عام2001.

16- قانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 43، عام 2003.

17- قانون 04-05 المؤرخ في 01 أوت 2004، المتعلق بالتهيئة والتعمير المعد والمتمم للقانون 90-29، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 51، عام 2004.

18- قانون رقم 04-08 مؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بشرط ممارسة الأنشطة التجارية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد52، عام 2004.

19- قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 21، عام 2008.

20- قانون رقم 08-11 مؤرخ في 25 جوان 2008، يتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها وتنقلهم فيها، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 36، عام 2008.

21- قانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008، المحدد لقواعد مطابقة البنايات واتمام انجازها، الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 44، عام 2008.

22- قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 07، عام 2011.

23- الأمر 11-01 مؤرخ في 23 فيفري 2011، يتضمن رفع حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 12، عام 2011 .

24- قانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بقانون الولاية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 12، عام 2012.

ج- المراسيم الرئاسية والتنظيمية:

25- مرسوم رقم 75- 152 المؤرخ في 15 ديسمبر 1975،المتضمن تحديد قواعد حفظ الصحة فيما يخص دفن ونقل الجثث ولإخراج الموتى من القبور وإعادة دفنها، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 103، عام 1975.

26- مرسوم رقم المرسوم رقم 81-267، المؤرخ في 10 اكتوبر1981، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 41، عام 1981.

27- مرسوم 83 - 373 المؤرخ في 28 اوت 1983، المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد22 ، عام 1983.

28- مرسوم التنفيذي 89-165 المؤرخ في 29 أوت 1989، المتعلق بصلاحيات وزير النقل المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 36، عام 1989.

29- مرسوم رئاسي رقم 92- 44 المؤرخ في 9 فبراير، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 10، عام 1992.

30- مرسوم رقم 93-184 مؤرخ في 27 يوليو 1993، ينظم إثارة الضجيج، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 50، عام 1993.

31- مرسوم تنفيذي رقم 04-331 المؤرخ في 18اكتوبر2004، المتضمن تنظيم صنع المواد التبغية واستيرادها وتوزيعها، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 66 ، عام 2004

32- مرسوم تنفيذي رقم 14-27 المؤرخ في 01 فيفري 2014، المحدد للمواصفات العمرانية والمعمارية والتقنية المطبقة على البنايات في ولايات الجنوب، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 06، عام 2014

د- القوانين الاجنبية:

32- loi n 96-142 du 21 février 1996 relative a la partie législative du code général des collectivités territoriales. (www.ligifrance .gove.fr), 12-02-2016, h 23:15

ثانيا: القواميس والمؤلفات :

أ – القواميس:

01- محمد ابن أبي بكر ابن عبد القادر الرازي، معجم مختار الصحاح، مكتبة لبنان، بيروت ، عام 1986.

02- ابن منظور، قاموس لسان العرب ، الجزء التاسع ، الدار المصرية للتأليف والترجمة، جمهورية مصر العربية.

ب- الكتب المتخصصة

03- احمد عبد العال صبرى جلبى ، الحماية الإدارية للصحة العامة، دراسة تأصيلية مقارنة بالشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، جمهورية مصر العربية ، عام 2011 .

04- تركية سايح، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، جمهورية مصر العربية، عام 2014.

05- حسام مرسي، نظام الحسبة في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، عام2011.

06- دواد محمد سه نكهَ، الضبط الإداري لحماية البيئة، دراسة تحليلية مقارنة، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، الإمارات العربية المتحدة، عام 2012.

07- عادل السعيد أبو الخير، البوليس الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية ، عام2008.

08- عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، عام 2008

09- عدنان الزنكة، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن وروائها، طبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، عام2011.

09- محمد علي حسونه، الضبط الإداري وأثره في الحريات العامة، دار الفكر الجامعي، الجمهورية مصر العربية، عام 2015.

10- محمد محمد عبده إمام، المبادئ العامة في الضبط الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، عام 2014 .

ج – الكتب العامة:

11– احمد محيو، ترجمة محمد عرب صاصيلا، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، عام2009.

12– جورج سعد، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية، الجزء الأول، طبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، عام2011.

13– حسام مرسي، أصول القانون الإداري،التنظيم الإداري، الضبط الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية ، عام 2012.

14– حسين فريجة، شرح القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، عام2009 .

15– حمدي قبيلات، القانون الإداري، الجزء الأول،النشاط الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، المملكة الأردنية الهاشمية، عام 2008.

16– سامي جمال الدين، إجراءات المنازعات الإدارية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، طبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، الجمهورية العربية المصرية، عام 2005.

17– سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية،جمهورية مصر العربية، د– ت.

18– سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، دار الهدى، الجزائر، عام 1993.

19– سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة ، الطبعة الاولى، دار الفكر العربي، القاهرة، جمهورية مصر العربية عام2012.

20– سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، جمهورية مصر العربية، عام2012.

21– سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، جمهورية مصر العربية، عام2007.

22– طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، عام2007.

23– عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الجزء الأول، نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام، دار النهضة العربية ، القاهرة، الجمهورية العربية المصرية، عام1952.

24– عبد الرزاق السنهوري، مصادر الحق في الفقه الإسلامي دراسة مقارنة بالفقه الغربي، الجزء الثالث، محل العقد، الطبعة الأولى، دار إحياء التراث العربي، بيروت، عام 1954.

25– عبد العزيز خليفة، قضاء الإلغاء، أسس إلغاء القرار الإداري، دار الحديث ، الاسكندرية، جمهورية مصر العربية، 2008.

26– عبد الله بوقفة، الوجيز في القانون الدستوري، الدستور الجزائر نشأة، فقها، تشريعا، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، عام 2010.

27– عصام الدبس، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر و التوزيع، المملكة الأردنية الهاشمية، عام 2010.

28– عطاءالله بوحميدة، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم واختصاص، دارهومه للطباعة والنشروالتوزيع،الجزائر، عام2011.

29– علي خطار شطناوي، القانون الإداري الأردني، الكتاب الأول، مبادئ القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للطباعة والنشر والتوزيع، المملكة الأردنية الهاشمية، عام 2009.

30– علي خطار شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري،الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، المملكة الأردنية، عام 2008.

31– عماد صواليحة، الجزاءات الإدارية في غير مجالي العقود والتأديب الوظيفي في القانون الجزائري، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، جمهورية مصر العربية، عام 2016.

32– عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، طبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، عام 2007.

33– عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، عام 2007.

34– عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى ،جسور للنشر والتوزيع،الجزائر، عام2009.

35– عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، عام 2008.

36– عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، عام2003.

37– عمار عوابدي، نظريات القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومه، الجزائر، عام2005.

38– عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، المملكة الأردنية، عام 2007.

39– فضيل العيش، شرح وجيز لقانون الأسرة الجديد، مطبعة طالب، الجزائر، عام2007–2008.

40– كتاب صحيح مسلم بشرح النووي، الجزء الربع عشر، الطبعة الثانية، مؤسسة قرطبة طباعة.نشر.توزيع، المملكة العربية السعودية ، عام 1994.

41– لحسين بن الشيخ آت ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، دار هومه، الجزائر،عام 2008.

42– لحسين بن الشيخ آت ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، دار هومه، الجزائر، عام 2008.

43– ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، عام 2012.

44– ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، نشأة المعارف للنشر، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، عام 2012.

45– مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك ، عام 2008.

46– مازن رضي ليلو، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، عام 2015.

47– محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، عام 2004.

48– محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، عام 2007.

49– محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع،الجزائر، عام 2009.

50– محمد جمال مطلق الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، المملكة الهاشمية الأردنية، عام 2011.

51– محمد حزيط ، مذكرات في قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومه، الجزائر، عام 2008.

52– محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، د– ت–ن.

53– محمد سلام مدكور، القضاء في الإسلام، دار النهضة العربية، القاهرة، جمهورية مصر العربية، د–ت .

54– محمد عبد الجواد محمد، أصول القانون مقارنة بأصول الفقه، منشأة المعارف، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، عام1991.

55– محمد علي خلايلة، الوسيط في القانون الإداري، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، عام2015.

56– مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، عام 1999.

57– ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر، عام2011.

58– نواف كنعان، القانون الإداري، النشاط الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، المملكة الأردنية الهاشمية، عام2006.

59– نواف كنعان، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، المملكة الأردنية، عام 2006.

د– الكتب بالفرنسية

60- Maurice Hauriou, précisde droit administratif et de droit public, 6eme edition, paris,p1933.
61- Gearges Burdeau, traite de science politique, Paris, 1952.

ثالثاً: المقالات

01- محمود سعد الدين الشريف، **أساليب الضبط الإداري والقيود الواردة عليه**، مجلة مجلس الدولة المصري، مجلد 12، السنة 12، ، الجمهورية العربية المصرية، عام 1964

02- نعيم عطية ، **أربعة كتب في الفلسفة الدستورية**، مقالة منشورة في مجلة مجلس الدولة، السنة 26، الشركة المصرية للطباعة والنشر، الجمهورية العربية المصرية، عام 1976.

03- عمار عوابدي، **القرارات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري**، المجلة الجزائرية للعلوم الإدارية والاقتصادية، والسياسية، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، العدد 4/3، عام 1986.

04- عمار عوابدي، **الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري**، مجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية، جامعة بن عكنون، الجزائر، العدد 04، ديسمبر 1987.

05- سليمان محمد الطماوي، **الضبط الإداري، دراسة مقارنة**، مجلة الأمن والقانون، العدد01، الإمارات العربية المتحدة، عام1993.

06- بلقاسم دايم، **الحماية القانونية للسكينة العامة**، مجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعة تلمسان، العدد الثاني، عام2004.

07- كمال رزيق، **دور الدولة في حماية البيئة**، مجلة الباحث، جامعة البليدة، الجزائر، العدد 05، عام 2005.

08- فيصل نسيغة، رياض دنش، **النظام العام**، مجلة المنتدى القانوني، العدد05، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، مارس 2006.

09- فيصل نسيغة، **وقف تنفيذ القرار الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية**، مجلة المنتدى القانوني، العدد 06، جامعة بسكرة، الجزائر، افريل 2009.

10- بن عزوز بن صابر، **حق العمال في الوقاية الصحية والأمن داخل أماكن العمل في التشريع الجزائري**، مجلة القانون، معهد الحقوق والعلوم القانونية، مركز الجامعي لغليزان، الجزائر، العدد الأول، جانفي 2010 .

11- محمد الأمين كمال، **الترخيص الإداري ودوره في المحافظة على النظام العام البيئي**، مقالة منشورة في المجالة الالكترونية الفقه والقانون، العدد الثاني،المملكة المغربية، دجنبر 2012.

12- السعيد سليماني ، **النظام العام كهدف وقيد على نشاط الضبط الإداري**،المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد الثالث، كلية الحقوق، جامعة الجزائر ، الجزائر، عام 2012.

13- إبراهيم يامة، **سلطات الضبط الإداري ووسائل ممارسته في القانون الجزائري**، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد 01، جانفي 2012، المركز الجامعي لتامنغست، الجزائر

14- عادل بوراس، **دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري**، مجلة الفقه والقانون، العدد الثالث، المملكة المغربية، يناير2013

15- نورة موسى، **الضبط البيئي في التشريع الجزائري**، مقالة منشورة في المجلة الالكترونية الفقه والقانون، العدد 07، المملكة المغربية، ماي 2013.

16- خالد بالجيلالي، **دور القاضي الإداري في الرقابة على مشروعية الداخلية لسلطات الضبط الإداري**، مجلة الفقه والقانون، العدد 12، المملكة المغربية، أكتوبر 2013

17- عبد القادر دراجي، **الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري**، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 32،جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، نوفمبر 2013

18- مجدوب قوراري ، **النظام العام الجمالي التنظيم العمراني**، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد الأول، المجلد السابع، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر، عام 2013.

19- مبروك غضبان، نجاح غربي، **قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالتي الحصار والطوارئ ومدى تأثيرهما على الحقوق والحريات في الجزائر**، مجلة الفكر، العدد 10، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، جانفي 2014.

20- مأمون مؤذن، **رقابة القاضي الإداري كضمانة لحماية الحقوق والحريات الأساسية**، مجلة البدر، العدد 06، جامعة بشار، الجزائر، مارس 2014

21- بن عبد الله عادل، حسام الدين دوادي، **وقف تنفيذ القرار الإداري بين التشريع الجزائري والفرنسي**، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 35، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، مارس 2014.

22- عماد عجابي، **التجربة الجزائرية لإحداث سلطات الضبط الاقتصادي**، مقالة منشورة في مجلة القانون والمجتمع، العدد 04، جامعة أدرار، الجزائر، ديسمبر 2014.

23- خيرة بن سالم، **رخصة البناء كآلية لحماية البيئة**، مقالة منشورة في المجلة الالكترونية الفقه والقانون، العدد 25، المملكة المغربية، يناير.2015

24- وليد مرزة حمزة، ايمان محمود محيبس، **أساليب الضبط الإداري ودورها في منع عمليات الاتجار بالبشر**، مقالة منشورة في مجلة جامعة بابل، المجلد 23، العدد 04، العراق، عام 2015

25- عمار بوضياف، **أوجه إلغاء القرار الإداري في ضوء تطبيقات مجلس الدولة الجزائري**، المجلة المصرية للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد 06، ديسمبر 2015.

رابعا – الرسائل الجامعية:

01- بلقاسم دايم، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، أطروحة دكتورة، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الموسوم الجامعي 2003-2004.

02- سكاكني باية، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، رسالة دكتورة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، نوقشت 02 نوفمبر 2011.

03- أحمد مواقي بناني، الرقابة القضائية على القرارات الضبط الإداري الصادرة في الظروف العادية، اطروحة دكتوراء، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر بباتنة، الجزائر، موسم2013-2014.

04 – إبراهيم يامة، لوائح الضبط بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة دكتورة، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، الموسم الدراسي 2015/2014.

05- حكيمة ناجي، التجمعات العمومية والمظاهرات وسلطة الضبط في الجزائر،مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون، جامعة الجزائر، الموسوم الجامعي 2000-2001.

06- جمال قروف، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة ماجستير،كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، جانفي2006.

07- بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام القانوني الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، موسم 2012/2011.

08- ضيف الله بن رمضان بن صنيدح العنزي، حماية السكينة العامة دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، معهد العالي للقضاء، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، المملكة العربية السعودية، الموسوم الجامعي 2003-2004. الموقع الانترنت: www.ahlalhdeeth.com ، تاريخ التحميل:2016/03/14

خامسا– المنشورات

01 – دليل الشرطة الإدارية الجماعية، الطبعة الأولى، المديرية العامة للجماعات المحلية، المملكة المغربية، عام 2009.

02 – محمد رمضان بطيخ، الضبط الإداري وحماية البيئة، ندوة حول دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة بالشارقة، جامعة عين شمس، الأمارات العربية المتحدة، 07-11 ماي 2005.

سادسا– المواثيق الدولية:

01- إعلان حقوق الإنسان والمواطن، المؤرخ في 26 أوت 1789 ، الجمعية الوطنية الفرنسية، ترجمة فرح انطون، موقع الانترنت: https://ar.wikisource.org/wiki/

02– المعاهدات الدولية الأساسية لحقوق الإنسان، الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية، منشورات الأمم المتحدة، نيويورك وجنيف، 2006، ص27. الموقع الانترنت: www.ohchr.org

سابعا– الجرائد اليومية:

- جريدة الفجر، بتاريخ 19- 10-2014 ،جريدة يومية مستقلة، العدد 4221، الجزائر

الفهـرس

الفهرس

الاهداء

الشكر والتقدير

الملخص

مقدمة:..... أ – د

الفصل الأول: فكرة النظام العام كهدف للضبط الإداري 05

المبحث الأول: تأصيل فكرة الضبط الإداري 06

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري 06

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري..... 06

أولا: التعريف اللغوي للضبط الإداري..... 06

ثانيا: التعريف الفقهي للضبط الإداري..... 07

ثالثا: تعريف الضبط الإداري في الشريعة الإسلامية..... 08

الفرع الثاني: تمييز الضبط الإداري عن ما يشابهه من النظم 09

أولا: الضبط الإداري والضبط التشريعي..... 09

ثانيا: الضبط الإداري والضبط القضائي..... 10

ثالثا: الضبط الإداري و المرفق العام..... 12

الفرع الثالث: خصائص الضبط الإداري..... 13

أولا: الصفة الانفرادية..... 13

ثانيا:صفة التعبير عن السيادة..... 13

ثالثا: الصفة الوقائية..... 14

رابعا:صفة الضرورة الاجتماعية..... 14

خامسا: الصفة التقديرية..... 14

المطلب الثاني: أنواع الضبط الإداري ووسائله..... 15

الفرع الأول: أنواع الضبط الإداري 15

أولا: الضبط الإداري العام..... 15

ثانيا: الضبط الإداري الخاص..... 16

الفرع الثاني: وسائل الضبط الإداري لحفظ النظام العام..... 17

أولا: الوسائل البشرية و المادية..... 17

ثانيا: الوسائل القانونية..... 17

المبحث الثاني: تأصيل فكرة النظام العام في نظرية الضبط الإداري..... 23
المطلب الأول: تعريف النظام العام وخصائصه..... 23
الفرع الأول: تعريف فكرة النظام العام 23
أولا: تعريفه وفقا للاتجاهات الفقهية..... 23
ثانيا: موقف التشريعات من النظام العام..... 26
ثالثا: موقف القضاء الإداري من النظام العام..... 28
الفرع الثاني: خصائص فكرة النظام العام 31
أولا: النظام العام فكرة نسبية مرنة و متطورة وفقا لظروف المكان والزمان..... 31
ثانيا: عدم انفراد المشرع في صنع النظام العام..... 32
ثالثا: النظام العام ينتمي إلى التفسير القضائي..... 33
رابعا: النظام العام يتصف بالعمومية..... 34
خامسا: النظام العام وسيلة لحماية الحرية لا لتعطيلها..... 34
المطلب الثاني: تمييز النظام العام عن ما يشابهه والسلطات الإدارية المخولة بحمايته..... 35
الفرع الأول: تمييز النظام العام عن ما يشابهه 35
أولا: النظام العام و المصلحة العامة..... 35
ثانيا: النظام العام الوضعي و النظام العام الإسلامي..... 36
ثالثا: النظام العام في القانون العام و الخاص..... 38
الفرع الثاني: هيئات حماية النظام العام 40
أولا: هيئات حماية النظام العام المركزية..... 40
ثانيا: هيئات حماية النظام العام اللامركزية(محلية)..... 43
خلاصة الفصل: 46

الفصل الثاني: **تطور عناصر النظام العام ودور القاضي الإداري في الرقابة على سلطات الضبط الإداري** .. 47
المبحث الأول: توسع عناصر النظام العام كهدف للضبط الإداري 48
المطلب الأول: النظام العام الشامل 48
الفرع الأول: النظام العام المادي 48
أولاً: الأمن العام 48
ثانياً :السكينة العامة 53
ثالثاً: حماية الصحة العامة..... 57

الفرع الثاني: النظام العام المعنوي 62
أولاً: النظام العام الأدبي والأخلاقي..... 62
ثانياً: النظام العام في حماية الكرامة الإنسانية 65
المطلب الثاني: النظام العام المتخصص 66
الفرع الأول: النظام العام الجمالي للبيئة 66
أولا: المقصود بحماية النظام العام الجمالي للبيئة..... 66
ثانيا: مجالات حماية النظام العام الجمالي للبيئة..... 68
الفرع الثاني: النظام العام الاقتصادي 70
أولا: موقف الفقه والقضاء من النظام العام الاقتصادي..... 71
ثانيا:موقف المشرع الجزائري من النظام العام الاقتصادي..... 72
المبحث الثاني: تحول دور القاضي الإداري من توسيع عناصر النظام العام إلى الرقابة على الهيئات وحمايتها..... 73
المطلب الأول: مفهوم الرقابة القضائية على سلطات حماية النظام العام 74
الفرع الأول: تعريف الرقابة القضائية على سلطات حماية النظام العام 74
الفرع الثاني: الجهة المخولة لرقابة القضائية على سلطات حماية النظام العام..... 75
الفرع الثالث:وسائل الرقابة القضائية على سلطات حماية النظام العام 76
أولا: تعريف دعوى الإلغاء..... 77
ثانيا: شروط تحريك دعوى ضد أعمال الضبط الإداري..... 77
المطلب الثاني: أوجه إلغاء أعمال الضبطية الإدارية الغير المشروعة 79
الفرع الأول: رقابة القاضي الإداري على المشروعية الخارجية لقرارات المتعلقة بحماية النظام العام..... 79
أولا: رقابة القاضي الإداري على عيب عدم الاختصاص..... 80
ثانيا: رقابة القاضي الإداري على عيب الشكل والإجراءات..... 82
الفرع الثاني: رقابة القاضي الإداري على المشروعية الداخلية للقرارات المتعلقة بحماية النظام العام..... 83
أولا: الرقابة على عيب مخالفة القانون..... 84
ثانيا: الرقابة على عيب الانحراف بالسلطة..... 87
خلاصة الفصل:..... 89
الخاتمـــة:..... 90
قائمة الملاحق: 93
قائمة المصادر و المراجع :..... 108
الفهرس : 116