



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

سلطات الضبط الإداري وتأثيراتها على الحريات العامة في التشريع الجزائري

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر: تخصص قانون إداري

من إعداد الطالب

تحت إشراف:

الأستاذة: بن يحي نعيمة

عبيد محمد خليفة

عمارة إيمان

أعضاء لجنة المناقشة:

الدكتورة: بن يحي نعيمة مشرفا ومقررا

الدكتورة: جعفري نعيمة رئيسا

الدكتورة: نعار زهرة مناقشا

الدكتورة: حزاب نادية مناقشا

السنة الجامعية 2021-2022



إهداء

وقضى ربك ألا تعبدوا إلا إياه وبالولدين إحسانا تحية عطرة اهدي بها ثمار قطا في وحصاد جهدي وصنيع عملي الدراسي إلى: من احترقت لتنير لي درب العلم والى القلب الكبير الذي احتواني بكل صدق إلى جوهرة حياتي أُمي الغالية-أمينة- أطال الله عمرها. التي علمتني أن الطموح أساس النجاح ورمز العزة والشموخ والكبرياء.

إلى اعز إنسانة في حياتي التي لا تعوض والتي تعد في مرتبة أُمي وساهمت في تعلمي وغمرتني بحبها وعطفها عمتي وزوجها بلال أطال الله عمرهما ولا أنسى بالذكر أولادها محمد وعبد الله وعبد الرحمن

وإيمان

عبيد محمد خليفة

إهداء

اهدي ثمرة جهدي وعملي المتواضع التي وضعت كل طاقتي لإنجازه إلى:

التي حملتني وهن على وهن وسقتني من نبع حنانها أمي الغالية - فتيحة -

ومن غرس فيا القيم والأخلاق في قلبي ومن تعب من اجل تربيتي أبي العزيز -لخضر-

وكذا من شاركوني بسمة الحياة وأفراحها إخوتي أمينة ووفاء وبهاء وعبد الكريم

ولا أنسى بذكر أغلى واعز الناس على قلبي ابنة أختي رتيبة.

وتحية خاصة إلى زوجي ورفيق دربي حمودة

شكر وتقدير

نحمد لله الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة

وأعاننا على أداء هذا الواجب ووقفنا على إنجاز هذا العمل

نتوجه بجزيل الشكر والامتنان إلى كل من ساعدنا من قريب ومن بعيد على إنجاز هذا العمل المتواضع

وفي تذليل ما واجهنا من صعوبات ونخص بالذكر الأستاذة المشرفة "بن يحيى نعيمة" التي لم تبخل علينا

بتوجيهاتها

ونصائحها القيمة التي كانت عوناً لنا في إتمام هذه المذكرة

قائمة المختصرات:

ج.ر.ج.ج: جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية

ص: الصفحة

مقدمة

يعد الضبط الإداري من أهم الوظائف الأساسية للإدارة العامة، وهو أكثر أهمية وخطورة فوظيفته قديمة كقدم الدولة، وذلك لكونها ضرورية لفرض النظام وتحقيق الاستقرار في المجتمع، وبدونها يتعرض السلم والأمن الاجتماعي للخطر وتسود الفوضى والاضطرابات، حيث تعددت تعريفات الضبط الإداري إلا أن مفهومه ظل واحدا وهو عبارة عن مجموعة القيود والضوابط التي تفرضها السلطة العامة على الأفراد والغرض منها تحقيق توازن بين المصالح واحترام الواجب نحو نشاط الفرد.

فلا مرء أن الحقوق و الحريات في الزمن الحالي أصبحت مسألة تخص جميع أعضاء المجتمع الدولي ، و قد صدرت من أجلها الكثير من المواثيق الدولية ، و أنشأت الهيئات ، و عقدت المؤتمرات ، و عدلت الدساتير.

و لكي لا يساء استعمال الحرية تعين أن تضبط من قبل السلطة العامة وفقا للكيفية التي رسمها القانون وبالضمانات التي قررها.

إن أهمية دراسة موضوع سلطات الضبط الإداري و تأثيراتها على الحريات العامة في التشريع الجزائري، له أهمية بالغة و ترتكز هذه الأخيرة كون أن المجتمعات لا ترقى إلا بالحفاظ على النظام العام باعتباره حجر أساس مهم لصيانة المجتمع، وتكمن الأهمية باعتباره أحد أهم مجالات القانون الإداري وهو محل الدراسة للوقوف على مدى انعكاس تدابير الضبط الإداري على الحريات العامة للأفراد، خاصة وأن الإجراءات الوقائية و الردعية التي تتخذها سلطات الضبط الإداري فرضتها الظروف العادية أو

الاستثنائية التي قد تتعرض لها الدولة مع معرفة الضمانات الكفيلة بحماية الحريات العامة وردع الإدارة في حال تعسفها .

و الهدف من هذه الدراسة يكمن في معرفة القواعد والضوابط الواجب إقرارها، لإرساء التوازن بين متطلبات الحفاظ على النظام العام الذي يعد هدفا للتدابير الضبط الإداري ومصلحة المجتمع العليا، وبين ضرورة حماية الحريات العامة وضمان سلامتها حيث تعتبر حقا دستوريا للأفراد.

كما أن دواعي اختيار موضوع البحث استوجب ضرورة علمية والتي تظهر من خلال الأسباب ذاتية التي تمثلت في الرغبة المتعلقة بمجال القانون الإداري وميولنا إليه، لأنه كان ضمن تخصصنا طيلة سنوات دراستنا الجامعية وما زادنا اهتماما وحماساً التعمق لدراسته والخوض فيه كونه مرتبط بكل الأفراد والمجتمعات ، أما الأسباب موضوعية فكانت في الوقوف على مدى تطبيق سلطات الضبط الإداري لملائمة اعتبارات الحفاظ على النظام العام، واعتبارات حماية الحريات العامة للأفراد سواء في الظروف العادية أو الظروف الاستثنائية.

ولا يخلوا أي بحث علمي من صعوبات تواجه الباحث، وأن هذه الصعوبات تتجلى في:

-اتساع الموضوع مما صعب علينا مهمة إيجاد دراسات متخصصة ملمة بمختلف جوانب موضوعنا

رغم غزارة المراجع العامة.

-ضيق الوقت

بالنظر لخطورة سلطات الضبط الإداري على ممارسة الحقوق والحريات الفردية يتم طرح

الإشكال التالي:

ما مدى تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة؟ وماهي ضمانات حمايتها؟

الإشكالية الفرعية: تدرج حول:

ماهو الإطار المفاهيمي للضبط الإداري ؟

فيما يتمثل مفهوم الحريات العامة؟ وماهي خصائصها وتصنيفاتها؟

ماهي الضمانات القانونية في مجال تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة؟

وفي سبيل حل هذه الإشكالية تم اعتماد المنهج التحليلي ، و كذا الإعتماد على المنهج

الوصفي عند دراسة المفاهيم المتعلقة بالضبط الإداري والحريات العامة.

و قد اعتمدنا في دراستنا هذه على الخطة ثنائية الفصول، فتناولنا في الفصل الأول: الإطار

المفاهيمي للضبط الإداري والحريات العامة ثم تطرقنا في الفصل الثاني: تطبيقات سلطات الضبط الإداري

وتأثيراتها على الحريات العامة

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للضبط الإداري والحريات العامة

إن مهمة الضبط الإداري قد تزايدت أهميتها وضرورتها في الآونة الأخيرة وباتت مهمتها في تنظيم الحريات أمراً حتمياً وضرورياً، حتى لا يتحول ممارسة الحريات العامة وأوجه النشاط الخاص إلى فوضى، لأنه إذا كانت السلطة مطلقة مفسدة مطلقة فإن الحرية المطلقة هي بدورها مفسدة مطلقة أو فوضى مطلقة، وبالتالي يتعين تحقيق التوازن التام بينهما حتى يتحقق للدولة الاستقرار والمناخ الملائم لتحقيق غايتها.¹

وإذا كان من حق الفرد اليوم أن ينعم ببعض الحريات، فإن تمتعه بها لا يتم بصفة مطلقة ودون ضوابط. فأى حرية وأي حق إذا ما أطلق استعماله لصاحبه انقلب دون شك إلى فوضى وأثر ذلك على حقوق وحريات الآخرين. فالتقيد بالنظام والالتزام بالضوابط التي تحددها القوانين والأنظمة هي التي تميز الحرية عن الفوضى. كما أن الالتزام بالضوابط من جهة أخرى يعد سلوكاً حضارياً ومظهراً من مظاهر التمدن. فلا يمكن التذرع بممارسة الحرية من أجل التهرب من الخضوع لكل ما يقيد هذه الحرية. فلا شيء في علم القانون عامة اسمه المطلق.²

إن الضبط الإداري والحريات العامة موضوعان كلاهما يطرح الآخر، لذلك وجب تسليط الضوء على هذين المصطلحين لمعرفة ما يحملانه في طياتهما من مفاهيم. وعلى هذا الأساس حاولنا من خلال هذا الفصل الإلمام بموضوع الإطار المفاهيمي للضبط الإداري والحريات العامة من خلال تقسيمه

¹ محمد علي حسونة، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2015، ص 11.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 489.

إلى مبحثين، حيث تم التطرق إلى مفهوم الضبط الإداري في (المبحث الأول)، ثم التطرق إلى مفهوم الحريات العامة في (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري

إن تحديد مفهوم الضبط الإداري يستوجب التطرق إلى التعاريف المختلفة للضبط الإداري ونشأته في (المطلب الأول)، ثم طبيعته وخصائصه في (المطلب الثاني)، ثم تمييزه عن ما يشابهه من مفاهيم في (المطلب الثالث)، ثم بيان وسائل الضبط الإداري في (المطلب الرابع).

المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري ونشأته

من خلال هذا المطلب سنعرض تعريف الضبط الإداري من المنظور اللغوي والفقهني ومن المنظور التشريعي ونشأته وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري

إن تعريف الضبط الإداري له عدة مفاهيم و تتمثل في :

أولاً: تعريف الضبط الإداري من المنظور اللغوي

يعني دقة التحديد فيقال ضبط الأمر بمعنى أن حدده على وجه الدقة ، وهو يعني أيضاً وقوع العينين ثم إلقاء اليدين على شخص كان خافياً و يجري البحث عنه ، فيقال أنه قد ضبط فلاناً أو ضبط الشخص الهارب أو هذا الشيء¹، ويعرف كذلك بضبط الشيء حفظه بالحزم و بابه ضبط ورجل

¹محمد علي حسونة، المرجع السابق، ص14.

(الضابط) أي حازم¹، ويقال أيضاً الضبط لزوم الشيء وحبسه لا يفارقه في كل شيء²، و يعني كذلك التحديد الدقيق من الفعل ضبطَ وَيَضْبُطُ، ضَبَطًا، فهو ضابط ، فيقال :ضَبَطَ لسانَه : حفظه بالحزم حفظاً بليغاً ، ضَبَطَ عَمَلَهُ : أَتَقَنَهُ، أَحْكَمَهُ ، ضَبَطَ سَاعَتَهُ : طَابَقَهَا مَعَ الْوَقْتِ الْجَارِي ، ضَبَطُوا اللَّصَّ : أَلْقَوْا عَلَيْهِ الْقَبْضَ ، ضَبَطَ أَعْصَابَهُ : كَبَحَهَا، سَيَّرَ عَلَيْهَا يَضْبُطُ نَفْسَهُ فِي لِحْظَاتِ الْغَضَبِ ، العلوم المضبوطة: هي العلوم المحكمة أو الدقيقة التي تقوم على قياس المقادير كالحساب والهندسة³، ودون أن تتوسع في سرد معاني اللغة الكثيرة المقابلة لكلمة الضبط، فقد اكتفينا بذكر ما هو مهم للجانب الذي ندرسه في بحثنا هذا وهو (الضبط بمعنى الإلزام و الحزم).

ثانياً- تعريف الضبط الإداري من المنظور الفقهي

اختلفت تعريفات الفقه، تبعاً للرؤى التي ينظرون بها لفكرة الضبط الإداري، ولهذا يرى البعض أن الضبط الإداري غاية في ذاته تسعى إليها سلطات الدولة؛ ويرى البعض الآخر أنه قيد على نشاط وحريات الأفراد؛ وهناك من يأخذ بالحسبان محل الضبط الإداري وأساليب نشاطه، وهناك من ينظر إليه على أنه وظيفة سياسية.

1- تعريف الضبط الإداري على أساس أنه غاية:

¹ زين الدين أبو عبد الله محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الحنفي الرازي، قاموس مختار الصحاح، الطبعة الخامسة، الدار النموذجية بيروت-صيدا، 1999، ص 182.

² محمد بن مكرم بن علي أبو الفضل جمال الدين ابن منظور الأنصاري الرويفعي الإفريقي، معجم لسان العرب، الجزء التاسع، الدار المصرية للتأليف والترجمة، القاهرة، ص214، فصل الضاد، حرف الظاء.

³ معجم المعاني الجامع، معجم عربي عربي، متوفر على الموقع من الإنترنت: www.Almaany.com ، تم الإطلاع عليه يوم: 23/02/2022 ، على الساعة: 00.00.

عرفه الفقيه الفرنسي هوريو¹ بأنه : "تنظيم المدينة أي الدولة وكافة وسائل الحكم فيما عدى - القضاء الجنائي- تعتبر وسيلة ضبط " ،ونظراً للانتقادات التي وجهت لهذا الرأي حيث يؤدي إلى توسيع في مفهوم الضبط ليشمل بجانب النشاط الإداري النشاط التشريعي أيضا ، اتجه إلى العدول عن رأيه السابق و عرف الضبط الإداري بأنه : "السلطة التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام بمنع الاضطرابات المحتملة بتنظيم محكمة و بقمع الاضطرابات التي تقع بالتهديد باستعمال القوة العامة وفي حالات معينة باستعمال مباشر لهذه القوة" ، وقد عرفه جانب من الفقه على أنه :

"مجموع الإجراءات و الأوامر و القرارات التي تتخذها السلطة المختصة بالضبط من أجل المحافظة على النظام العام في المجتمع"².

2- تعريف الضبط الإداري على أساس أنه قيد على نشاط الأفراد وحرياتهم:

عرفه الفقيه الفرنسي دولوبادير فالين بأنه : "شكل من أشكال عمل الإدارة و الذي يتمثل في تنظيم نشاط الأفراد من أجل ضمان حفظ النظام العام"³، و من أحدث تعريفات الفقه الفرنسي كذلك تعريف جاكوبيت حيث عرفه بأنه : "أحد أشكال التدخل للسلطة العامة لتنظيم الأنشطة الخاصة بقصد

¹ أندريه هوريو 23 يوليو 1897-20 سبتمبر 1970 (بالفرنسية: André Hauriou)، أستاذ جامعي وسياسي فرنسي. ابن العميد موريس هوريو، أحد الآباء المؤسسين للقانون الفرنسي العام الحديث، متوفر على موقع: <https://ar.wikipedia.org>، تم الإطلاع عليه يوم: 2022/05/18، على الساعة: 19:44.

² سليمان هندون، الضبط الإداري (سلطات وضوابط)، بدون طبعة، دار هومة، الجزائر، 2017، ص 12، 13.

³ محمد علي حسونة، المرجع السابق، ص 21.

حماية النظام العام"¹، وعرفه جانب من الفقه بأنه: "حق الإدارة في أن تفرض قيوداً على الأفراد تحد بها من حرياتهم بقصد حماية النظام العام"²، وبأنه: "النشاط الذي تتولاه الهيئات الإدارية، و يتمثل في تقييد النشاط الخاص بهدف صيانة النظام العام"³

وفي حين عرفه الدكتور عمار عوابدي بأنه: "كل الأعمال والإجراءات والقواعد التي تقوم بها السلطة الإدارية المختصة على الأفراد لتنظم بها نشاطهم وتحدد مجالاته ولتقييد حرياتهم في حدود القانون بقصد حماية النظام العام ووقاية المجتمع ضد كل ما يهدده"⁴.

ثالثاً- تعريف الضبط الإداري من المنظور التشريعي

لم يتناول التشريع الجزائري تعريف دقيق للضبط الإداري هناك أوامر الغاية منها المحافظة على النظام العام والصحة العامة⁵، كالأمر رقم 41-75 المؤرخ في 17-06-1975 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات لا سيما المادة 10 منه "يمكن الأمر بإغلاق محلات بيع المشروبات والمطاعم، بموجب قرار

¹ حسام مرسي، المرجع السابق، ص 130.

² سليمان هندون، المرجع السابق، ص 13، 14.

³ حسام مرسي، المرجع نفسه، ص 129.

⁴ عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني (النشاط الإداري)، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 10.

⁵ طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية (التنظيم الإداري- النشاط الإداري) دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، دار

الخلدونية، الجزائر، 2012، ص 70

صادر عن الوالي وذلك لمدة لا تتجاوز 6 أشهر إما من جراء مخالفة القوانين والأنظمة المتعلقة بهذه المحلات، وإما بقصد المحافظة على النظام أو الصحة أو الآداب العامة"¹.

وكذا المادة 94 من قانون 10-11 المؤرخ في جوان 2011 المتعلق بالبلدية نصت في فقرتها الأولى على (... السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات ..)².

وبعد استعراض مختلف التعريفات يمكن تعريف الضبط الإداري، بأنه نشاط إداري تمارسه السلطات الإدارية في الدولة بصفة وقائية في إطار القواعد التنظيمية والتدابير الفردية لتقييد الحريات العامة بغية حماية النظام العام بأبعاده التقليدية الأمن العام، الصحة العامة، السكنية العامة وأبعاده الحديثة التي تتلخص في البعد الأخلاقي وفي المحافظة على البيئة وجمال المدينة وضبط النشاط الاقتصادي، وتمارسه السلطات تحت رقابة القضاء الذي يراقب مدى مشروعيته ومدى ملاءمته للظروف الواقعية التي تبرره.

الفرع الثاني: نشأة الضبط الإداري

إذا ما أريد توضيح فكرة الضبط الإداري و ما تعنيه، فالجدير رد الفكرة إلى أصولها التاريخية لإزالة ما أحاط بها من غموض و لبس فكلمة الضبط في العصور جاءت مرادفة لكلمة بوليس (police) التي استخدمت منذ القدم للدلالة على وظيفة البوليس في كثير من اللغات حيث اشتقت من اللغة

¹ الأمر رقم 75-41 المؤرخ في 17-06-1975 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات، ج.ر.ج. ج عدد 55، الصادر في 17-06-1975، ص 782.

² قانون رقم 10-11 المؤرخ في 22-06-2011 يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج. ج، عدد 37 بتاريخ 03-07-2011

اللاتينية للتطور الذي حدث عبر العصور و معناها عند القدماء الإغريق "المدينة" أو الشخص المناط به مسؤولية أمن المجتمع أو الدولة، ولذا فهي مرتبطة ارتباطا وثيقا بنمو استقرار و ازدهار المدينة حضارياً و الذي لا يتم إلا بمناخ يسوده الأمن، وكان مفهوم الضبط واسع المضمون يتعدى مجال القانون إلى مجال الخير و الأخلاق، غير أن هذا المعنى أخذ يضيف بمرور الزمن ليعني في القرن الثامن عشر حلول سيادة القانون محل تحكم الأمير، وهذا المعنى بدوره واسع بالنسبة للمعنى الذي يقصد به الضبط الإداري في العصور الحديثة¹.

أما في تاريخ الجزائر المعاصر، قد مرت بعدة مراحل، تأرجح من خلالها نطاق تطبيق الضبط الإداري اتساعاً وضيقاً حسب مقتضيات كل مرحلة ففي فترة ما بعد الاستقلال وتبني الجزائر النهج الاشتراكي، ساد الاستقرار الأمني وحتى الاجتماعي ، نتيجة لتدخل الدولة في كل المجالات حتى أفضى ذلك إلى التضييق من الحريات العامة بشكل كبير، إلا أنه لم يكن بديل لهذا الاتجاه على اعتبار أن الجزائر دولة فنية آنذاك جل شعبها من الأميين، فكان محتم على السلطة أن تسيطر على زمام الأمور مكبلة بذلك للحريات، حرصا منها على استتباب الأمن والاستقرار، ومع هبوب رياح التغيير على المعسكر الشرقي وعلى برأسه الإتحاد السوفيتي سابقا وهيمنة الليبرالية على العالم، كان لزام على الجزائر أن تغير هي الأخرى من نهجها الاقتصادي والسياسي نحو الليبرالية والديمقراطية ، فظهرت التعددية السياسية ، وتراجع تدخل الدولة في الجانب الاقتصادي والاجتماعي ، ولكن سرعان ما انتقلت الجزائر إلى مرحلة ثالثة بعد

¹ سليمان هندون، المرجع السابق، ص 11

توقف المسار الانتخابي لسنة 1991 والدخول في حالة الحصار تم حالة الطوارئ وما انجر عنه من تقييد للحريات العامة، فدشن عهد جديد في ممارسة الضبط الإداري متمم بالقوة في جانبه الأمني ويظهر ذلك من خلال ترسانة القوانين التي تعالج لهذا الجانب الذي اختل كثيرا، إذ وصل إلى ذروته لدرجة إهدار حق الإنسان الأول ألا وهو الحق في الحياة ، وفي نهايات التسعينات من القرن الفارط، بدأت الجزائر تسترد عافيتها تدريجيا محاولة الخروج من محتتها، فظهرت بوادر الانفراج والاستقرار وتحسنت الأمور أكثر فأكثر وصادف ذلك ظهور نظام عالمي جديد ينادي في ظاهره إلى نشر الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان وكفالة الحريات العامة، مما يمكن الفرد من ممارسة حقوقه تحت رعاية الدولة من تم يظهر مدى ضرورة الحوار بين الضبط الإداري وكفالة الحريات العامة¹.

المطلب الثاني: طبيعة سلطة الضبط الإداري وخصائصه

من خلال هذا المطلب سنعرض طبيعة سلطة الضبط الإداري خصائصه وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: طبيعة سلطة الضبط الإداري

اختلف الفقه في شأن تحديد طبيعة سلطة الضبط الإداري اختلافاً كبيراً ، فذهب البعض إلى تصوير الضبط على أنه سلطة قانونية محايدة(أولاً) ، باعتباره يمارس سلطاته في حدود القانون ، و من خلاله تكون له شرعية ، فهو بذلك لا يتجاوز حدود فكرة قانونية هي حماية النظام العام ، سواء من الأخطار المباشرة أو من الأخطار المحتملة ، و لقد ذهب البعض من الفقه إلى أن

¹الرجوع لموقع، المكتبة القانونية الجزائرية، "الضبط الإداري (سلطاته. هيئاته. أهدافه ووسائله في القانون الجزائري)، 10-12-

2021، ثم الاطلاع عليه يوم 05-03-2022 على الساعة 22:00، <https://law-dz.net>

الضبط سلطة سياسية (ثانياً) ، ذلك أنه يتأثر بالاعتبارات و الدوافع السياسية ، و بالنظر إلى كون الضبط يشارك السلطات العامة الأخرى في بعض خصائصها المتميزة ، فلقد أثير التساؤل حول عما إذا كان يمكن اعتبار الضبط سلطة من سلطات الدولة (ثالثاً) الأساسية التي تضاف إلى تلك السلطات الثلاث التقليدية المتعارف عليها ؟¹.

وستتناول حقيقة طبيعة سلطة الضبط الإداري من خلال هذا الفرع على النحو التالي:

أولاً: الضبط الإداري سلطة قانونية محايدة:

ذهب جانب من الفقه إلى القول بأن الضبط سلطة قانونية محايدة تمارس في حدود القانون، وهي بذلك لا تتجاوز حدود فكرة قانونية هي حماية النظام العام في المجتمع، وهي لا تتحول إلى سلطة سياسية إلا إذا انحرفت في استعمال صلاحياتها، وغلبت حماية السلطة على حماية المجتمع في نظامه العام، وينبه هذا الرأي من خطورة انحراف الضبط إلى السياسة وما يؤدي إليه من إحياء للفكرة العتيقة التي كانت تفسح مجالاً واسعاً لفكرة المصالح العليا للدولة².

إن وظيفة الضبط الإداري، هي حماية الأوضاع الرتيبة في المجتمع من أي خلل، ولا تصطبغ بالصبغة السياسية إلا في الأحوال التي يرتبط فيها النظام العام في المجتمع بنظام الحكم، وبهذا القيد لا تتفاوت المجتمعات في فهم محلول هذا النظام ومراميه؛ فهو نظام يراد حمايته من التهديد بالإخلال به بأي وجه من وجوه العنف والعدوان المادي، وذلك بتعكير السكينة العامة، أو بالمساس بالصحة العامة التي يحرص

¹ محمد علي حسونة، المرجع السابق، ص 25.

² محمد علي حسونة، المرجع نفسه، ص 26.

على حمايتها فيما بين أفراد المجتمع، وبهذا المفهوم المحايد لفكرة النظام العام كغرض أساسي من أغراض الضبط الإداري، تنصرف الوظيفة إلى حماية الأوضاع الرتيبة لحياة المجتمع من أي خلل أو انتكاس، فلا ترتبط غايات هذه الوظيفة بفلسفات عقائدية خاصة أو بقيم سياسية معينة تنسلخ عن النظام العام المجتمعي¹.

أيضاً يؤكد البعض على حياد الضبط، باعتبار أن تلك الوظيفة تنصرف إلى حماية الأوضاع الرتيبة لحياة المجتمع من أي خلل مادي أو انتكاس، وبالتالي فلا ينبغ أن تفهم وقاية النظام العام على أنه حماية لنظام سياسي معين مستقل عن نظام المجتمع أو مصالح طائفية أو حزبية متميزة عن مصلحة الجماعة، ذلك فلا ترتبط غايات هذه الوظيفة بفلسفات عقائدية خاصة، أو بقيم سياسية معينة تنسلخ عن النظام العام المجتمعي، غير أنه قد تسخر تلك الوظيفة لغايات سياسية وهنا يقع الانحراف يتلك السلطة عن غاياتها وأهدافها².

ثانياً: الضبط الإداري سلطة سياسية:

يرى الدكتور محمد عصفور أن هدف الضبط الإداري هو حماية النظام العام الذي يبدوا في ظاهره الأمن العام في الشوارع ، إلا أنه في الحقيقة الأمر ، هو الأمن الذي تشعر به سلطات الحكم ، وحتى الأمن في الشارع نفسه ليس سوى وجه من وجوه الأمن السياسي الذي ينشده الحكام ، ثم أخذ بعد ذلك في شرح طبيعة وظيفة الضبط الإداري ، فقال : إن هناك في كل مجتمع قيماً و أوضاعاً مشتركة

¹ حسام مرسي، المرجع السابق، ص135

² محمد علي حسونة، المرجع سابق، ص27.

مع المجتمعات الأخرى ، كما أن هناك قيماً تختلف فيها المجتمعات و أن كل هذه القيم تدخل في نطاق النظام العام ، و أن لهذا النظام حدين: أولهما هو الحد الذي يكاد تتفق المجتمعات عليه ، ويتمثل في توقي أوجه العنف و القوة و العدوان المادي ، فضلاً عن أن المحافظة على الأمن العام و السكينة العامة و الصحة العامة أمر لا تختلف فيه المجتمعات، أما ثاني حد وهو الحد الذي يتعلق بحماية السلطة في المجتمع ، و يقصد به حماية أوضاع الحكم الخاصة ، أو طوائف معينة في الحكم ، وهذا الحد تتفاوت فيه المجتمعات من حيث درجة الحماية ، و يبدو ذلك بوضوح في القيود التي تفرض على الحريات بدعوى حماية الأمن و النظام، في حين أنها تنصرف إلى حماية نظام الحكم ، كما أنه إذا أقرت بعض سلطات الحكم بأن عمل "البوليس" هو تنفيذ ما تمليه القواعد الدستورية العليا و القوانين ، فذلك يرجع إلى أن هذه القواعد القانونية تعكس مصالح هذه الفئة الحاكمة ، و الدليل على ذلك أنه في الثورات و الانقلابات تقوم الجماعة التي استولت على الحكم بتعطيل الدستور و القوانين القائمة ، و تقوم بإصدار القوانين التي تعكس آرائها و فلسفتها، و انتهى الدكتور محمد عصفور بأنه يرى أن استغلال الدولة لسلطتها في مجال الضبط لأغراض سياسية، أمر طبيعي نابع من طبيعة النشاط السياسي الذي يفرضه النظام الديمقراطي، يترتب على ذلك أن الدولة تستعين بسلطات الضبط للحد من أي نشاط سياسي، يعتبر خطراً على النظام السياسي و الاجتماعي، و بالتالي على سلطات الحكم في الدولة¹، ويرجع الفضل للفقهاء الفرنسي جوليو باسكو في إبراز المظهر السياسي لوظيفة الضبط في الدولة البوليسية، و إن كان قد فاته الجانب الآخر لوظيفة الضبط و هو الجانب التقليدي الذي

¹ حسام مرسي، المرجع السابق، ص 131، 132.

يهدف إلى المحافظة على الأمن العام و السكينة العامة و الصحة العامة، بمعنى أنه أغفل الوظيفة الأساسية للضبط و هي الوظيفة الوقائية ، في الواقع أن القول بأن الضبط الإداري له طبيعة سياسية لا يمكن التسليم به على الإطلاق، لأن القول بذلك معناه تقييد الحريات بصورة تعصف بها و تدمرها و تطلق العنان لسلطات الحكم تعبت بمقدرا الضبط الإداري كيفما تشاء، كما أن القول بالطبيعة السياسية للضبط الإداري قد يؤدي إلى خروج أعمال الضبط من الرقابة القضائية بحجة أنها عمل من أعمال السيادة. و نستطيع القول أن غالبية الفقهاء يرون أن الضبط الإداري ذو طبيعة إدارية محايدة تمارس سلطتها في حدود القوانين بهدف المحافظة على النظام العام، و تخضع لرقابة القضاء للتأكد من مشروعية عمل الضبط¹.

ثالثا: الضبط الإداري سلطة من سلطات الدولة

يذهب هذا الرأي إلى أن الضبط الإداري سلطة عامة بجانب سلطات الدولة الأساسية التشريعية و التنفيذية و القضائية، حيث تتوافر فيه عناصر و مقومات السلطة العامة، وردا على النقد الذي وجه إلى هذا الرأي بأن السلطات العامة لا بد أن ينص عليها الدستور، الأمر غير المتوافر للضبط الإداري، قال أصحاب هذا الرأي أن البحث العلمي الصحيح لا يقف في دراسته للظواهر السياسية و القانونية بما تتضمنه الوثائق الدستورية و القوانين من أحكام و قواعد فهذه الوثائق و القوانين ترسم فقط الإدارات العامة للأجهزة و الأنشطة و ما يجب عليه أن تكون، غير أنه ليس هناك ما يمنع من أن

¹ سليمان هندون، المرجع السابق، ص 21، 22.

تقوم بالمخالفة للوثائق و القوانين أجهزة فعالية ذات بطش شديد، و الأقرب إلى الاحتمال أن تنمو بعض الأجهزة المعترف بها فعلا نمو غير طبيعي و أن تطغى على غيرها من الأجهزة بسبب أهمية الاختصاص الذي تباشره، لكن هذا الرأي ينسى أو يتناسى حقيقة هامة أن الضبط الإداري فرع من السلطة التنفيذية لأنه لا يشكل وظيفة متميزة للدولة، فهو ينتمي إلى إحدى الوظائف المسلم بها، باعتباره جزء من الاختصاص الطبيعي للسلطة التنفيذية، أي أن الضبط الإداري ليس سلطة مستقلة و لكنه جزء من سلطة من سلطات الدولة و هي السلطة التنفيذية¹، إن وظيفة الضبط الإداري هي الإداري: سلطة رابعة، أي تعتبر إحدى سلطات الدولة، إضافة إلى السلطات التقليدية المعروفة في الدولة تشريعية وتنفيذية وقضائية، وذهب الفقيه باس إلى أن خصائص السلطة متوفرة في الضبط الإداري، وكذلك أن السلطة حق الدولة ووسيلتها لفرض إرادتها، ولها من خلال سلطة الضبط وضع قرارات جميع الهيئات المتماثلة لها موضع التنفيذ، والضبط الإداري هو فرع من السلطة التنفيذية حيث ينتمي إلى إحدى الوظائف المسلم بها باعتباره جزءا من الاختصاص الطبيعي للسلطة التنفيذية واتجاه معين للنشاط الإداري يمارس في إطار السلطة التنفيذية بغرض فرض القيود اللازمة والضرورية للحفاظ على النظام العام في المجتمع ، و لايمكن وصف سلطة الضبط الإداري على أنها سلطة أساسية من سلطات الدولة².

¹ سليمان هندون، المرجع السابق، ص22.

² لطرش حمو، سلطات الضبط الإداري في النظم الوضعية والشريعة الإسلامية، أطروحة لنيل دكتوراه العلوم (غير منشورة)، تخصص: قانون، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو-، 2018 / 2019، ص29

الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري:

يتمتع الضبط الإداري بجملة من الخصائص يمكن حصرها فيما يلي:

أولاً: الصفة الانفرادية:

إن الضبط الإداري إجراء تباشره السلطة الإدارية بمفردها وتستهدف من خلاله المحافظة على النظام العام، وتبعاً لذلك فإن موقف الفرد من الضبط هو موقف الخضوع والامتثال لجملة الإجراءات التي فرضتها الإدارة، وهذا طبعاً وفق ما يحدده القانون وتحت رقابة السلطة القضائية.

ثانياً: الصفة الوقائية و الصفة التقديرية:

إن الضبط الإداري ذو طابع الوقائي فهو يدرأ المخاطر على الأفراد، فعندما تسحب الإدارة سحب رخصة الصيد من أحد الأفراد لأنها قدرت أن هناك خطر يترتب على استمرارية احتفاظ المعني بهذه الرخصة، وعندما تفرض تراخيص واعتماد لممارسة بعض الأنشطة التجارية (استغلال المناجم) فإن ذلك بغرض ووقايتهم من كل خطر قد يلحق بهم ويكون ناتجاً عن هذا الاستغلال.

وللإدارة سلطة تقديرية في ممارسة الإجراءات الضبطية فعندما تقدر أن عملاً ما سينتج عنه خطر تعين عليها التدخل قبل وقوعه بغرض المحافظة على النظام العام فإن قدرت عدم منح رخصة لتنظيم سياسى بغرض إقامة تظاهرة عامة فإنما لا شك رأت أن هناك مخاطر نستنتج عن هذا النشاط

الجماعي¹.

¹عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 493، 494.

المطلب الثالث: تمييز الضبط الإداري عن ما يشابهه من مفاهيم

مس النشاط الضبطي مجالات كثيرة وعديدة، التي تتسع وتزيد مع مرور الأيام والأحداث وذلك كنتيجة لتزايد تدخل الإدارة في العديد من المجالات لهذا من الضروري تحديد مجالات الضبط الإداري، وهذا لتفادي الانحراف عن أغراض هذا الضبط؛ فيختلف الضبط الإداري عن ضبط التشريعي (الفرع الأول)؛ ويختلف كذلك ضبط الإداري عن ضبط القضائي (الفرع الثاني) ويختلف الضبط الإداري عن المرفق العام (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تمييز الضبط الإداري عن الضبط التشريعي

يقصد بالضبط التشريعي مجموع القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية والتي يكون موضوعها الحد من نطاق مباشرة بعد الحريات الفردية فمصدر المنع أو القيد أو الضبط هو السلطة التشريعية. وعليه وعند مقابلة تعريف الضبط الإداري بالضبط التشريعي يتبين لنا أن الهدف في النوعين واحد هو المحافظة على النظام العام والاختلاف بينهما يكمن في أن الضبط الإداري تباشره وتشرف عليه سلطة إدارية والضبط التشريعي مصدره السلطة التشريعية¹.

إن الضبط التشريعي كما سبق الذكر هو عبارة عن الأعمال التشريعية (القوانين) الصادرة عن البرلمان، والتي تحدد وتضبط وتبين كيفية ممارسة الحريات الواردة في الدستور، ذلك أن معظم تلك

¹عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص491.

الحريات تقتضي سن وإصدار قوانين متعلقة بها، حيث نصت المادة 139 (الفقرة 1) من تعديل الحريات 2020 منه على أن: "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية:

1- حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لا سيما نظام الحريات العمومية، وحماية الحريات الفردية، وواجبات المواطنين".

أمثلة:

نصت المادة 53 من تعديل 2020 على مايلي:

"حق إنشاء الجمعيات مضمون، ويمارس بمجرد التصريح به.

تشجع الدولة الجمعيات ذات المنفعة العامة

-يحدد قانون عضوي شروط وكيفيات إنشاء الجمعيات. لا تحل الجمعيات إلا بمقتضى قرار

قضائي".¹

وبناء عليه، تدخل المشرع (البرلمان) وفقا للمادة 139(الفقرة 1) من تعديل ، وسن القانون رقم

06-12 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012 والمتعلق بالجمعيات، واضعا

شروط وإجراءات لممارسة النشاط الجمعي¹، وفي ذلك تقييد وتحديد وضبط له (الضبط التشريعي).

¹المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق ل 30 ديسمبر سنة 2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج.ر.ج.ج، عدد 82 الصادر 15 جمادى الأولى 1442 هـ الموافق ل 30 ديسمبر 2020. الص 14.

نصت المادة 70 من تعديل 2020 على مايلي:

"الحق في الإضراب معترف به، ويمارس في إطار القانون، يمكن أ، يمنع القانون ممارسة هذا الحق، أو يجعل حدودا لممارسة، في الميادين الدفاع الوطني والأمن، أو في جميع الخدمات أو الأنشطة العمومية ذات المصلحة الحيوية للأمة²".

تم تدخل البرلمان، لممارسة الضبط التشريعي من خلال القانون رقم 91-27 المؤرخ في 14 جمادى الثانية عام 1412 الموافق 21 ديسمبر سنة 1991، يعدل ويتمم القانون رقم 90-02 المؤرخ في 10 رجب 1410 الموافق 06 فبراير سنة 1990³ المعدل والمتمم، والمتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، وعلى رأسها ضمان ما يسمى ب: "القدر الأدنى من الخدمة" ضمانا لاستمرارية المرفق العام⁴.

الفرع الثاني: تمييز الضبط الإداري عن الضبط القضائي

إن مهمة الضبط الإداري وقائية تتمثل في العمل على صيانة النظام العام وذلك بمنع الأعمال التي من شأنها الإخلال به قبل وقوعها، سواء كانت هذه الأعمال جرائم يعاقب عليها القانون أم غير ذلك، أما الضبط القضائي فمهمته هي الكشف عن الجرائم ومرتكبيها تمهيداً لتقديمهم للمحاكمة

¹قانون رقم 06-12 المؤرخ في 12-01-2012 يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.ج، عدد 02 بتاريخ 15-01-2012

²المرسوم الرئاسي رقم 20-442 سابق الذكر ص 17

³قانون رقم 91-27 المؤرخ في 21-12-1991 يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب،

ج.ر.ج.ج، عدد 68 بتاريخ 25-12-1991

⁴محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 291، 292.

وتنفيذ العقوبة بحقهم عقاباً لهم وردعاً لغيرهم. وهذا المعنى للضبط القضائي¹. وهذا وفقاً للمادة 12 (الفقرة الأخيرة) من قانون الإجراءات الجزائية "... ويناط بالضبط القضائي مهمة البحث والتحري عن الجرائم المقررة في قانون العقوبات وجمع الأدلة عنها والبحث عن مرتكبيها ما دام لم يبدأ فيها بتحقيق قضائي".²

إن إيجاد معيار التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي أمراً بالغ الدقة والصعوبة، نظراً للتداخل الموجود بينهما لذلك نجد الفقه في هذا المجال يقدم عدة معايير للتمييز بينهما، يمكن إرجاعها أساساً إلى ما يلي:

أولاً: من حيث المعيار العضوي (الشكلي) - الأشخاص القائمين به -:

الاختصاص بممارسة الضبط الإداري من اختصاص أجهزة وهيئات وأشخاص تنتمي إلى السلطة التنفيذية سواء بالإدارة المركزية أو اللامركزية، فإن ممارسة الضبط القضائي مسند -أصلاً- إلى السلطة القضائية (النيابة العامة)، وإذا ما مارسها أشخاص تابعين للسلطة التنفيذية (ضباط وأعوان الشرطة

¹ خالد خليل الظاهر، القانون الإداري - دراسة مقارنة، الجزء الثاني: المرفق العام - الضبط الإداري - القرار الإداري - العقود الإدارية - الأموال العامة، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 1997، ص 68.

² الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08-06-1966 الذي يتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم، ج.ر.ج. ج عدد 48، الصادر 10-06-1966، ص 622.

والدرك)، فإنهم يكونون تحت إشراف ومراقبة السلطة القضائية (النيابة العامة)،¹ طبقاً للمادة 12 من قانون الإجراءات الجزائية².

ثانياً: من حيث المعيار الموضوعي (المادي)-الهدف من النشاط:-

إذا كان الضبط إداري يتسم بطابعه الوقائي، فإن الضبط القضائي تصف بطابعه العلاجي و عليه، فإن الضبط الإداري إنما يتمثل في التدابير و الأعمال الإدارية الرامية للحفاظ على النظام العام و حمايته و الحيلولة دون اختلاله³، أي أن مهمته وقائية، فهو سابق على وقوع الإخلال بالنظام العام، و هو بذلك يستهدف غرضاً وقائياً يتمثل في تفادي كل ما من شأنه وقوع الاضطراب أو الكوارث أو إثارة الفتنة أو انتشار الوباء⁴، خلافاً للضبط القضائي الذي يتمثل في (البحث و التحري عن الجرائم المقررة في قانون العقوبات و جمع الأدلة عنها و البحث عن مرتكبيها ما دام لم يبدأ فيها بتحقيق قضائي)-أي أنه لاحقاً على وقوع الإخلال بالنظام العام-، كما ورد في الفقرة الأخيرة من المادة 12 من قانون الإجراءات الجزائية سالفه الذكر وذلك بهدف معالجة ما أصاب النظام العام⁵.

¹ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 393.

² تنص المادة 12 من قانون الإجراءات الجزائية على ما يلي "يقوم بمهمة الضبط القضائي رجال القضاء والضباط والأعوان والموظفون المينون في هذا الفصل.

ويتولى وكيل الجمهورية إدارة الضبط القضائي ويشرف النائب العام على الضبط القضائي بدائرة اختصاص كل مجلس قضائي وذلك تحت رقابة غرفة الاتهام بذلك المجلس".

³ محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 394.

⁴ سليمان هندون، المرجع السابق، ص 25.

⁵ محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص نفسها.

ثالثاً: من حيث الوسائل والمسؤولية:

أ- من حيث الوسائل:

تعتبر القرارات الصادرة من هيئات الضبط الإداري وهي بصدد ممارسة وظيفتها قرارات إدارية تخضع للنظام القانوني المقرر للقرارات الإدارية من حيث شروطها وإجراءات صحتها والرقابة عليها، وبالتالي فتقبل دعوى الإلغاء بشأنها، وتخضع منازعاتها للقضاء الإداري أما وسيلة عمل أعوان الضبط القضائي فهي تحرير محاضر لا ترقى إلى رتبة القرار.

ب- من حيث المسؤولية:

تتحمل هيئات الضبط الإداري المسؤولية كاملة عن القرارات الإدارية الصادرة عنها فبينما القرارات الصادرة وفقاً لوظيفة الضبط القضائي فتعد قرارات قضائية أي أنها تتمتع بالحصانة القانونية المقررة للأعمال القضائية وبالتالي لا يجوز الطعن فيها بالإلغاء أو طلب التعويض عن الأضرار المترتبة عنها إلا وفقاً لأحكام مسؤولية الدولة بالتعويض عن الأضرار القضائية.¹

وتطبيقاً لذلك فقد استقر القضاء الإداري على اعتبار قرارات أعمال الضبط الآتية من قبيل الأعمال القضائية التي تخرج عن ولايته، ومن ثم لا يختص بنظرها:

-إجراء التحقيق في الجرائم.

-قرارات الضبط والإحضر في الجرائم يتم التحقيق فيها.

¹سليماني هندون، المرجع السابق، ص 25، 26.

-قرارات التحفظ على الأشياء المضبوطة في الجرائم التي يتم التحقيق فيها.

-قرارات التصرف في المضبوطات في الدعاوى الجنائية.

ولكن هذا الاختلاف لا يمنع من وجود علاقات متبادلة بينهما، أهمها قيام أفراد هيئة الشرطة بأداء مهام نوعي الضبط، هذا فضلاً على أن كلا منهما يكمل الآخر، فالضبط القضائي يقلل من احتمالات الإخلال بالنظام العام قبل وقوعه بما ينزل من عقاب على من تثبت إدانتهم، أما الضبط الإداري فيهدف إلى مراقبة نشاط الأفراد وتوجيهه بصورة تكفل منع الإخلال بالنظام العام قبل وقوعه، مما يقلل من احتمالات الجرائم المرتكبة والتي تدخل في مهمة الضبط القضائي.¹

رابعاً: من حيث الرقابة القضائية والقانون الواجب التطبيق:

أ- من حيث الرقابة القضائية:

تتابع القرارات الصادرة عن سلطات الضبط الإداري أمام القضاء الإداري سواء قضاء الإلغاء أم قضاء التعويض؛ أما القرارات الصادرة وفقاً لوظيفة الضبط القضائي فيطعن في أحكامها النيابة العامة أمام القضاء العادي.

¹ سعيد السيد علي، أسس وقواعد القانون الإداري (التعريف بالقانون الإداري-التنظيم الإداري وتطبيقه-المرافق العامة-الضبط الإداري)، بدون طبعة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008، ص290.

ب- من حيث القانون الواجب التطبيق:

تخضع القرارات الصادرة عن سلطات الضبط الإداري لقواعد القانون الإداري ؛ بينما القرارات الصادرة وفقا لوظيفة الضبط القضائي لقواعد القانون الجنائي، يتضح لنا أن ثمة فائدة من عملية التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي، ذلك أن التمييز بينهما قائم على مبدأ الفصل بين ولايتين قضائيتين الإداري والعادي، لأن الضبط الإداري يتعلق نشاطه في غالبية صوره بالسلطة التنفيذية، ومن ثم فإن جميع المنازعات التي تثور في شأنه يختص بها القضاء الإداري أساس ذلك أن نشاط الضبط الإداري غالبا ما يمس الحريات الشخصية أو الحريات العامة للأفراد، والقضاء الإداري هو الحامي للحريات العامة، أما نشاط الضبط القضائي فيتعلق بممارسة ولاية السلطة القضائية¹ ومن ثم فالمنازعات المتعلقة به هي من اختصاص المحاكم القضائية، ويترتب على ذلك نتيجتان :

الأولى أن نشاط الضبط القضائي لا يقل الطعن بالإلغاء، ولا يخضع لإجراءات وقف التنفيذ كما هو الحال بالنسبة للنشاط الضبط الإداري، والثانية أن نشاط الضبط القضائي لا يخضع لنفس قواعد المسؤولية التي يخضع لها نشاط الضبط الإداري، إذ القاعدة المقررة أن الدولة غير مسؤولة عن أخطاء سلطة الضبط القضائي إلا حين يقرر المشرع ذلك صراحة، أما القاعدة بالنسبة لنشاط الضبط الإداري فهي خضوعه للقواعد المسؤولية المقررة، إذا توافرت أركانها من خطأ وضرر وعلاقة سببية.

¹ سليمان همدون، المرجع السابق ، ص 27

فهناك من يرى أن هذا الاختلاف بين السلطتين يستلزم من المشرع الفصل بينهما بحيث تصبح الضبطية القضائية هيئة خاصة و متميزة عن الضبطية الإدارية لأن كل الوظيفتين يحتاج الفرد فيها إلى إعداد خاص من حيث المعلومات والمواهب والميول والتدريب، كما أن الجمع بين كلتا الوظيفتين في يد مأمور ضبط واحد يجعله موزع الجهود بين هذه المهام المتباينة فيقل بالتالي نشاطه، ولا شك أن فصل الضبط القضائي عن الضبط الإداري يجعل الموظف متقنا لعمله، فيصبح متخصصا فيه فضلا عن تكليف المأمور بمنع الجريمة قبل وقوعها وتكليفه ثانية يجمع الأدلة بعد حصولها فيه خطر جسيم على العدالة، لأن الموظف المسؤول عن الجرائم يجتهد دائما إلى التخلص من مسؤولية وقوعها أو التقليل من أهميتها، وهناك من يرى عكس ذلك ويذهب إلى جواز الجمع بين السلطتين في يد شخص واحد ذا الصلة بين الوظيفتين كالوالي أحيانا ورئيس المجلس الشعبي البلدي بنص القانون فطبيعة العمليتين تحقق الصلة الوثيقة بينهما والملاحظة أن انتظام عملية الضبط الإداري من شأنه تقليل الجرائم، كما أن نشاط الضبط القضائي وإسراع في اكتشاف الجرائم وإيقاع العقوبة على المجرمين يحقق استتباب الأمن¹.

الفرع الثالث: تمييز الضبط الإداري عن المرفق العام

ذهب البعض إلى أن الضبط الإداري بما يقوم به من حفظ للنظام في المجتمع هو نوعا من المرافق العامة، وأن أهميته وخصوصياته هي التي بررت دراسته منفردة، لذلك يقال على سلطة الضبط مرفق

¹ سليمان هندون، المرجع السابق، ص 28

الضبط أو مرفق الشرطة، وقد رد البعض على ذلك بأن هناك فوارق أصلية ما بين الضبط الإداري والمرافق العامة تتجلى في عدة نواحي أهمها:

أولاً - الهدف:

الضبط إداري هدفه وقاية النظام العام في مجتمع وذلك عن طريق تنظيم أنشطة الأفراد المتعددة، فسلطة الضبط محددة تحديداً تاماً بالغاية التي قامت من أجلها وهي الحفاظ على النظام العام، فإذا كان كلاً من الضبط الإداري والمرافق العامة يستهدفان الصالح العام، فإن هذا الصالح العام يتركز في مضمون الضبط الإداري في النظام العام، أما بالنسبة للمرافق العامة فهو يشمل المصلحة العامة بكافة مظاهرها.

ثانياً - الوسيلة:

إن الضبط الإداري يستهدف حماية النظام العام في المجتمع ذلك بتقييده للحريات والأنشطة الفردية، فيلجأ إلى عنصر السلطة بصفة دائمة، وذلك بأوامرها ونواهيها، في حين أن عنصر السلطة ليس لازماً لمباشرة المرافق العامة لنشاطها، فقد تلجأ في بعض الأحيان إلى أسلوب القانون الخاص.¹

ثالثاً - سلطة الإدارة في التدخل بكل منهما

تتمتع الإدارة بسلطة مطلقة في إنشاء المرافق العامة إعمالاً لاختصاصها التقديري الذي تمارسه، ولا يمكن للأفراد إجبارها على إنشاء مرفق معين بدعوى ضرورته، غير أن الأمر ليس كذلك

¹ سعيد السيد علي، المرجع السابق، ص 290، 291.

بالنسبة للضبط، لأن تدخل الإدارة بواسطة سلطتها الضبطية عند وجود ما يدعوا لذلك يعد من قبيل أدائها لالتزام قانوني واجب عليها، ومن ثمة يمكن أن يلزمها هذا الواجب باتخاذ إجراء ضبطي ما، وقد أقر مجلس الدولة الفرنسي ذلك في العديد من أحكامه حسب الفقيه لوبادير بل ذهب مجلس الدولة الفرنسي في قراراته إلى مدى أبعد من ذلك، وهذا بتقريره أن واجب سلطة الضبط لا يقتصر على الالتزام باتخاذ التنظيم الملائم بل يمتد أيضا إلى الالتزام بفرض احترامه.

يوجد تمييز الضبط الإداري عن التنظيم المرفقي فالأول أسلوب ومنهج منع وأوامر ونواهي بينما المرفق العام أسلوب ومنهج أداء خدمات، لكن لكلاهما نفس الغاية وهي حفظ النظام العام بالمعنى الحديث للمصطلح¹

المطلب الرابع: وسائل الضبط الإداري

إذا كان المقصود من الضبط الإداري مجموعة من الإجراءات التي تتخذها السلطات الإدارية المختصة بالضبط الإداري لتقييد حريات الأفراد فإن هذه السلطات تستعين بالعديد من الوسائل والأساليب التي تمكنها من ممارسة اختصاصاتها الضبطية لتحقيق غرضها المتمثل في الحفاظ على النظام

¹حططاش عمر، تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص: القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة-، 2017/2018، ص 66.

العام في المجتمع. وعلى العموم فالإدارة بغرض أداء مهامها تتاح لها كل الوسائل والإمكانات المادية منها والقانونية والبشرية¹.

وتبقى مهمة الحفاظ على النظام العام بجميع أركانه بمثابة الهدف الأساسي الذي يجب على هيئات الضبط الإداري تحقيقه، وهي مهمة في غاية الصعوبة نظرا للارتباط إجرائها بحقوق الأفراد وحرياتهم العامة لذلك كان من اللازم أن تتمتع هيئات الضبط الإداري بجميع الوسائل والأساليب اللازمة لتحقيق ما أنيط بها من مهام ومسؤوليات جسيمة، ولذات الغرض حول المشرع لهيئات الضبط الإداري العديد من الوسائل التي يمكنها اللجوء إليها بغية الحفاظ على النظام العام، ويقصد بوسائل الضبط الإداري كل الأعمال التي تقوم بها الضبط الإداري في إطار القيام بمهامها المتمثلة في حفظ النظام العام، وذلك بموجب جملة من التصرفات القانونية الانفرادية التي من شأنها المساس بالمراكز القانونية للأفراد، والتي تنقسم بدورها إلى: قرارات ضبطية تنظيمية، وقرارات ضبطية فردية وأعمال مادية تتمثل في مختلف أعمال وإجراءات التي تباشرها سلطات الضبط الإداري لاسيما التنفيذ الجبري².

الفرع الأول: الوسائل المادية (التنفيذ الجبري)

يجوز لسلطات الضبط الإداري في إطار ممارسة مهامها المتمثلة في حفظ النظام العام إلى جملة من التدابير المادية لاسيما التنفيذ الجبري لأوامرها الضبطية باستعمال القوة المادية قصد إعادة الحال

¹ عمري أسيا، الضبط الإداري كالنشاط الإداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص إدارة مالية قسم الحقوق، كلية حقوق و ع. جامعة أكلي محمد أو لحاج، 2016/2017، ص 54.

² بربوشة رضا، الحريات العامة بين تدابير الضبط الإداري والضمانات الدستورية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق كلية الدكتور طاهر مولاي للحقوق والعلوم السياسية، دفعة 2020/2021 ص 127، 128.

ثانياً- حالات وشروط التنفيذ الجبري

التنفيذ الجبري إجراء استثنائي لا يجوز لسلطة الضبط الإداري أن تلجأ إليه إلا في حالات معينة بصفة استثنائية من الأصل، وهو ضرورة حصول الإدارة على حكم بحقوقها إذا ما رفض الأفراد الخضوع لقراراتها لتجري التنفيذ في حدود ما قضى به الحكم، وقد اقتضت هذا الاستثناء بالنسبة للإدارة اعتبارات مرتبطة بالحفاظ على النظام العام بمدلولاته التقليدية والحديثة، والذي يعتبر الغاية الأساسية التي تستوجب على سلطة الضبط الإداري استعمال القوة المادية للمحافظة عليه عبر تنفيذ قراراتها بنفسها تنفيذاً مباشراً بالقوة المادية عند رفض المخاطبين بها تنفيذها طواعية، وذلك لفرض سلطة الدولة واحترام أوامرها وإجبار المخاطبين على طاعة قوانينها، وهذه القاعدة هي التي كرسها مجلس الدولة الفرنسي في قراراته باستمرار وأبدته في ذلك قرارات محكمة التنازع، وكرسته كذلك المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكمها الصادر في 24 نوفمبر 1962 الذي قررت فيه " أن التنفيذ المباشر ليس الأصل في معاملة الإدارة للأفراد¹، وإنما الأصل أن تلجأ الإدارة شأنها في ذلك شأن الأفراد إلى القضاء لاستيفاء حقوقها ولكون التنفيذ المباشر استثناء من الأصل فقد حصر الفقه إمكانية اللجوء إليه في الحالات التالية:

¹ خططاش عمر، المرجع السابق، ص 168.

أ- حالة وجود نص تشريعي أو تنظيمي صريح يبيح لسلطة الضبط الإداري حق تنفيذ الجبري

للتدابير:

مقتضى هذه الحالة أنه إذا وجد نص قانوني أو تنظيمي يسمح للشرطة الإدارية باستخدام القوة المادية، فإنها تقوم بالتنفيذ الجبري وفقا للتدابير التي يتضمنها النص الذي خول لها هذه اللكنة،¹ و الأمثلة على هذه النصوص في التشريع الجزائري كثيرة منها ما نصت عليه قوانين البناء والتعمير ولاسيما القانون رقم 04-05 مؤرخ في 14 أوت 2004 يعدل ويتمم القانون رقم 29/90 المؤرخ 01 ديسمبر 1990، وكذلك ما نصت عليه النصوص المنظمة للأنشطة التجارية وقانون المنافسة رقم 08/12 الصادر بتاريخ 25/06/2012 المعدل والمتمم لأمر 03/03 الصادر بتاريخ 19/06/2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، كذا القانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 وقانون الولاية رقم 07/12 المؤرخ في 21/02/2012 وكذا قوانين الحريات العامة وتنظيم المظاهرات المتمثلة في القانون رقم 19/91 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 المعدل والمتمم للقانون 28/89 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية والقانون رقم 15-08 مؤرخ في 02/04/2015 يعدل ويتمم القانون رقم 01-11 المؤرخ 03 جويلية 2001 والمتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات.

¹ عمري أسيا، المرجع السابق، ص 169.

ب- حالة رفض الأفراد تنفيذ قانون أو لائحة لم ينص فيها على جزاء لمن يخالفها ولم ينص

على وسيلة قانونية للإجبار على التنفيذ:

مقتضى هذه الحالة حسب رأي مجلس الدولة الفرنسي الذي اعتمدت في قراراته، أنه يسمح للإدارة أن تلجأ إلى التنفيذ الجبري المباشر في حالة مخالفة الأفراد للقانون أو لائحة لم ينص أي منها على جزاء جنائي أو مدني أو إداري على من لا ينصاع لتنفيذ مقتضياته، وقد برر إجازته لقيام الإدارة بالتنفيذ الجبري المباشر في هذه الحالة حتى لا يبقى القرار الضبطي غير منفذ، ولأن تمكين الأفراد من رفض التنفيذ دون أن يطالهم أي جزاء سوف يؤدي إلى تعطيل تنفيذ النصوص القانونية.¹

ج- حالة الضرورة:

يقصد بها وجود خطر حال ومحدد يهدد النظام العام أو أحد عناصره ويتعذر تداركه بالطرق القانونية العادية، وهي الحالة التي تخول الهيئات الضبط استخدام حق التنفيذ المباشر أو الجبري وتبيح لها التدخل لاتخاذ كل إجراء ترى أنه ضروري لدفع الخطر ولو كان القانون² يمنعه في الأوقات العادية، وبناء على ذلك يحق للإدارة في حالة الضرورة ودون حاجة إلى انتظار استصدار حكم من القضاء، أن تلجأ إلى استخدام القوة المادية لدفع الخطر حتى ولو لم يوجد نص في القانون يبيح لها هذه الوسيلة بصورة صريحة بل حتى ولو كان القانون يمنحها صراحة أو ضمناً، ذلك لأن الضرورات تبيح المحظورات.

¹ عمري أسيا، المرجع السابق ص 169. 170.

² عمري أسيا، مرجع نفسه، ص نفسها.

وتتمثل حالة الضرورة في حالتين الأولى: حالة الاستعجال والثانية: القوة القاهرة. وفي الحالتين تتدخل الإدارة لدفع الضرر والخطر الذي يترتب عليها، وهي أمثلة حالة الضرورة التي تبرر حق الإدارة في التنفيذ الجبري حدوث مظاهرات واضطرابات داخلية تهدد الأمن وسكينة العامة، أو ظهور وباء خطير يهدد صحة العامة، ففي مثل هذه الحالات تستطيع الإدارة إلغاء القبض على الأفراد وتفريق المتظاهرين بالقوة، وتستطيع تقييد حرية الانتقال والتنقل، وقد تقوم بالاستيلاء على أموال الأشخاص.

وهناك شروط يجب توافرها لقيام حالة الضرورة التي تبرر اتخاذ إجراءات التنفيذ الجبري وهي:

- وجود خطر جسيم يهدد النظام العام بمدلولاته الثلاث (الأمن والسكينة والصحة العامة).
- تعذر درئ هذا الخطر بالوسائل القانونية العادية.
- أن يكون هدف الإدارة من الإجراء الذي تتخذه تحقيق المصلحة العامة وحدها.
- ألا تضحي بمصلحة الأفراد في سبيل المصلحة العامة إلا بمقدار ما تقتضي به الضرورة.
- يخضع تقدير حالة الضرورة والاستعجال وملائمة الإجراءات المتبعة لرقابة القضاء¹.

ما تنص عليه المادة 93 من قانون البلدية رقم 11-10 على أنه: "يعتمد رئيس المجلس الشعبي

البلدي قصد ممارسة صلاحياته في مجال الشرطة الإدارية، على سلك الشرطة البلدية التي يحددها قانونها

¹عبد المجيد غنيم عفشان المطبري، سلطة الضبط الإداري وتطبيقاتها في دولة الكويت، رسالة ماجستير، قسم قانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، دفعة، 2011، ص 55. 56.

الأساسي عن طريق التنظيم¹، يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي عند الاقتضاء ، تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليمياً حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم".

كما أن الوالي يمتلك صلاحيات تسخير قوات الأمن، كرجال الدرك والشرطة في مجال الضبط الإداري وفقاً لقانون الولاية، حيث تنص المادة 115 من قانون الولاية رقم 07-12² على ما يلي: يتولى الوالي لتطبيق القرارات المتخذة في إطار المهام المبنية في المواد 112 و113 و114 أعماله تنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة على الإقليم الولاية، وبهذه الصفة يلزم رؤساء مصالح الأمن بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العمومي على مستوى الولاية، تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم". بينما يمكن تدخل قوات الجيش في الحالات الاستثنائية خاصة³.

الفرع الثاني: الوسائل البشرية

يقصد بها تلك الوسائل التي توضع تحت تصرف سلطات الضبط الإداري، تتجلى في أعوان الضبط المكلفين بتنفيذ القوانين والتنظيمات كالرجل الدرك الوطني والشرطة العامة والشرطة البلدية.

¹ قانون 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 ح.ر.ج.ج. العدد 37 الصادر 2011/07/03، المادة 93.

² قانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج. العدد 12، بتاريخ 29-02-2012.

³ فرطاس موسى وليمان محمد، أثر الضبط الإداري على حريات عامة، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون إداري، قسم حقوق، جامعة الشهي لخضر وادي، 2019-2020،

وباعتبار أن رئيس المجلس الشعبي البلدي إحدى السلطات الضبط الإداري فهو يعتمد في ممارسة صلاحيات الضبط الإداري على سلك الشرطة البلدية¹ وفقا لنص مادة 93 من قانون 11-10² وهو ما تنص عليه:

جهاز الأمن الوطني (الشرطة): تتميز قوات الأمن الوطني بشكل دائم ومستمر في المحافظة على النظام العام من حيث القيمة العلمية والفعالة، كما تم إنشاء "وحدات الجمهورية للأمن" وهي قوة احتياطية متحركة تابعة للمديرية العامة للأمن الوطني لمواجهة الظروف الداخلية والخارجية، حيث ظهرت على مستوى الاجتماعي أشكال جديدة للجريمة المنظمة وأعمال عنف ذات خطورة كبيرة، والتي أصبحت تزعزع من وقت لآخر أمن واستقرار المجتمع وكذا الممتلكات العامة منها والخاصة.

وهناك قوات الدرك الوطني مهمتها الرئيسية المحافظة على نظام العام وهي تابعة إداريا كما هو معلوم لوزارة الدفاع خلافا لقوات الشرطة التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية.

وتمارس قوات الدرك الوطني عدة صلاحيات ذات طابع إداري لعل أهمها:

الحماية والحفاظ على نظام العام في حالة الإخلال به، متابعة العائدين في قضايا الإجرام، مراقبة المتشردين والمتسولين، مراقبة الأشخاص ممنوعين من إقامة متابعة ومراقبة الأجانب، الاجتماعات ذات طابع سياسي، التجمعات الرياضية، التظاهرات.

¹ عمري آسيا، المرجع السابق، ص 63.

² - قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22-06-2011 يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج، عدد 37 بتاريخ 03-07-2011.

وعلاوة على قوات الدرك الوطني هناك قوات جيش الشعبي الوطني، فمهمة حفظ النظام العام تقوم أساساً على قوات الشرطة كرجال مدنيين عبر التراب الوطني تحت سلطة وزير الداخلية والجماعات المحلية، إلا أن هذه المهمة قد لا يمكن لقوات الشرطة أن تتصرف فيها بإحكام، وقد تظهر غير قادرة على حماية النظام العام في بعض الحالات الاستثنائية أو الخاصة كحالة النكبات أو الكوارث الطبيعية أو حالات التمرد أو وجود مخاطر جسيمة تهدد أمن الأشخاص والممتلكات، وكذا المساس بالحريات العامة والفردية وكذا الحال بالنسبة لحالة الحرب.

في كل الحالات غير العادية يمكن اللجوء إلى تجنيد قوات الجيش الشعبي الوطني، وليس معنى هذا اللجوء الحتمي إلى استعمال الجيش الشعبي الوطني للأسلحة كي يعيد النظام العام إلى حالته الطبيعية، بل من أجل دعم ومساعدة الوحدات الخاصة المدنية الكلاسيكية المعروفة من شرطة ودرك¹.

الفرع الثالث: وسائل قانونية

تكمن الوسائل القانونية التي تلجأ إليها سلطات وهيئات الضبط الإداري لتحقيق أهدافها في المحافظة على النظام العام فيما يلي: ويمكن حصر الوسائل القانونية في لوائح الضبط واستخدام القوة المادية (التنفيذ الجبري المباشر)².

¹ تو بومدين عبد الجواد، المرجع السابق، ص 39.

² عبد المجيد غنيم، مرجع السابق ص 08.

أولاً-لوائح الضبط أو البوليس:

هي عبارة عن قرارات تنظيمية أو فردية تصدر عن الإدارة في شكل مراسيم وقرارات أخرى وتتخذ أشكالاً كثيرة منها الحظر أو المنع الترخيص، الإذن السابق أو الإخطار السابق.

ثانياً-الحظر أو المنع:

يقصد به قيام سلطات الضبط الإداري باتخاذ إجراء ضبطي معين يهدف إلى منع ممارسة نشاط ما منعاً كلياً، وينبغي أن لا يكون الحظر عاماً ومطلقاً بل تدبير جزئي واستثنائي ومؤقت هدفه التوفيق بين حريات العامة والنظام العام، و استقرار الاجتهاد القضائي على أن الحظر المطلق لنشاط ما متصل بممارسة حق جائر قانوناً أو حرية من حريات العامة يكون بمثابة إلغاء للحرية الفردية، مما يجعله غير مشروع مبدئياً لأن الحظر لا يجوز اللجوء إليه إلا في حالة استحالة حفظ النظام العام باستخدام الإجراءات الأخرى، ويكون الحظر مشروعاً في أوقات معينة وأماكن محددة في حالات الحظر والضرورة القصوى أي إذا وجد ما يبرر ذلك من مقتضيات المحافظة على نظام العام في تلك الظروف وبمفهوم المخالفة إذا كان الحظر شاملاً أو إذا انصب على نشاط جائر قانوناً على ممارسة إحدى الحريات العامة فإنه يقع غير مشروع، أما الحظر النسبي الذي يقتصر على منع ممارسة النشاط فيه في مكان معين أو وقت معين فإن القضاء قد يجيزه إذا ما وجد ما يبرر ذلك من مقتضيات المحافظة على النظام العام في تلك الظروف¹.

¹ فرطاس موسى وليمان محمد، مرجع السابق، ص 09.

وهكذا فإن الحظر المطلق غير جائز قانوناً لأنه يؤدي إلى مصادرة الحرية التي يكلفها الدستور، وهذا ما أقره الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في قضية الشركة الجديدة للطباعة والنشر والإعلان الذي سبقت الإشارة إليه.

ثالثاً- الإخطار السابق (الإذن السابق):

الإخطار هو وسيلة من وسائل تنظيم ممارسة الحريات الفردية بقصد الوقاية مما قد ينشأ عن ممارستها من ضرر، فهو إذا مجرد إعلان الإدارة برغبة الأفراد في ممارسة نشاط معين، وذلك قصد تمكين الإدارة عند إعلامها بالعزم على ممارسة نشاط معين من الاعتراض عليه إذا كان غير مستوفي للشروط التي أوجبها القانون لشرعية مزاولته، ومن شأنه تقييد النشاط المفروض عليه بالقدر الذي يجعله متوافقاً مع الصالح العام.

رابعاً- قرارات ضبطية فردية:

وهذه القرارات الإدارية الفردية تصدر عادة في قيام الأفراد بنشاط أو عمل يمثل إخلالاً بالنظام العام أو يهدد الأمن العام بحدوث اضطرابات أو مظاهرات، قد تلجأ سلطات الضبط إلى إصدار قرارات إدارية أو أوامر فردية لتطبيق على الفرد وأفراد معينين بدواتهم، وقد تتضمن هذه القرارات أوامر بالقيام بأعمال معينة أو نواهي وبامتناع عن أعمال أخرى، مثال ذلك الأوامر الصادرة بهدم منزل أيل للسقوط أو القرار الصادر بمصادرة كتاب أو صحيفة معينة¹.

¹ فرطاس موسى وليمان محمد، مرجع سابق، ص 10.

وهذا يخالف مبادئ العامة المسلم بها، لا توجد في القانون الجزائري مثل هذه الحالة لأن المشرع الجزائري سن مادة في القانون العقوبات تستغرق كل الحالات التي يحصل فيها مثل هذا الاحتمال، يتمثل في نص المادة 459 من قانون العقوبات الجزائري المتعلقة بتجريم فعل مخالفة اللوائح والقرارات التنظيمية، كما يمكن عند مخالفة القرارات الإدارية أن تطبق أيضا المادة 183 قانون العقوبات الجزائري التي تجرم فعل الاعتراض بطريق الاعتداء على تنفيذ أعمال أمرت أو رخصت بها السلطة العمومية.¹

أما في فرنسا فقد أقرت محكمة التنازع على اختصاص الإدارة في اللجوء إلى التنفيذ الجبري في الحالة التي لم يتضمن فيها القرار أو اللائحة أي نص يرتب الجزاء على من يخالفها، وهذا بمناسبة قضية تتخلص وقائعها في أن الحكومة الفرنسية وتطبيقا لنص المادة 13 من قانون الفاتح من جويلية 1901 قامت بإصدار مرسوم بإغلاق مؤسسة تابعة لجماعة الراهبات بدون رخصة وقامت الإدارة بتنفيذ هذا المرسوم إداريا فأغلقت المؤسسة ووضعت الأختام على النوافذ والأبواب المكان الذي كانت تشغله هذه الجماعة، ولما عرض الموضوع على المحكمة قررت المحكمة التنازع الفرنسية في حكمها في 1902/12/02 أن هذا التنفيذ لا يشوبه أي عيب لأن المادة 13 من القانون المذكور لم تسر إلى طريقة أخرى لتنفيذ أحكامها، معتبرة أن هذه الحالة من الحالات التي يجوز فيها للسلطة الضبط اللجوء إلى تنفيذ الجبري والمباشر، مع تنبيه هنا إلى أن الإدارة لا تلجأ إلى التنفيذ المباشر في هذه الحالة ما هي

¹ الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 18 صفر 1386، الموافق ل 8 يونيو 1966، المتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم، ص 191،78.

إلا تطبيق من التطبيقات حالة الضرورة نظرا لعدم وجود وسيلة أخرى سنها القانون لتنفيذ القرار الضبطي¹.

المبحث الثاني: مفهوم الحريات العامة

مفهوم "الحريات العامة" تصعب الإحاطة من الناحية القانونية فالنصوص القانونية في عمومها تكفي بإيراد هذا الاصطلاح ضمن مضامينها دون أن تعطيه تعريفا محمدا، كما أن الفقه القانوني اختلف حول هذا المفهوم ولم يتفق على تعريف يلقي الإجماع.

تطورت الحريات العامة عبر الأزمنة والعصور في المجتمعات البدائية مثل العشيرة والقبيلة حيث كان الأفراد يخضعون للعادات والتقاليد ويمارسون غرائزهم في جو من الحرية، فكانت الحقوق والحريات مجهولة، ثم إن أول قانون في التاريخ هو قانون حمورابي المعروف منذ أربعة آلاف سنة وقد وجد محفورا على الحجر وبه أصبح الأفراد يعرفون الحرية فيما بينهم وتجاه الحكام، أما في اليونان لم يعرف القدماء مفهوم الحرية لمعناها الحديث حيث خلط بين الحرية والمساواة، فكل فرد يعتبر نفسه حر لأن الدولة وضعت كل الأفراد في نفس المركز، حيث يقول الفقيه الفرنسي "ديجي"² أن تعريف الحرية مشتق من المساواة، فكانت الدولة صاحبة الحق في السيطرة المطلقة على الأفراد فالملك للدولة، والثورة للدولة، والدين للدولة، لكن جاءت بعدها الأديان لتخفف من الاستعباد وتجعل الناس إخوة ومتساوين، وخلال القرن السابع عشر بدأ

¹ عبد المجيد غنيم، المرجع السابق، ص 56، 57.

² ليون دوجويت (1859-1928) باحثًا فرنسيًا رائدًا في القانون العام (الجمهورية العام). بعد قضاء مهمة في كايين من عام 1882 إلى عام 1886، تم تعيينه رئيسًا للقانون الدستوري بجامعة بوردو في عام 1892، متوفر على موقع: <https://mimirbook.com>، تم الإطلاع عليه يوم: 2022/06/28، على الساعة: 17:46.

الحديث عن القانون الطبيعي وعن قواعد فعلية للعدل والمساواة حيث جاءت نظرية العقد الاجتماعي التي فيها يتنازل الناس عن حريتهم للحاكم للتخلص من الفوضى، تزعمها الفقيه "روسو" وأقر بعدها "مونتيسكيو" بأن الحرية هي الحق في فعل كل ما تبيحه القوانين.

ولقد كان الإسلام كذلك فضل كبير في إبراز فكرة الحريات العامة، حيث أعطى للإنسان حقوق ينبغي أن تراعى باعتبارها منحة من الله عز وجل تستمد أحكامها من الشريعة الإسلامية، لكنها لم تبرز بوضوح إلا في الفكر الأوروبي عندما ظهر المذهب الفردي الحر في القوانين السابع والثامن عشر، حيث تم ترجمتها في شكل نصوص دستورية من خلال الثورة الفرنسية كما قام الفكر الاشتراكي بإضافة الحقوق والحريات الاجتماعية إلى جانب الحقوق والحريات التقليدية خلال قوانين التاسع عشر والعشرين، وكفالة الحريات العامة لا تكون إلا عن طريق مبدأ المساواة بين الأفراد في ظل دولة القانون، ومن خلال هذا التطور الذي عرفته الحريات العامة.¹

بدأ ظهور مصطلح في بعض التشريعات التي صدرت في بريطانيا في القرون الوسطى، ثم شارع وانشر في مختلف التشريعات الدولية لحقوق الإنسان ومنها شرعة الحقوق الشخصية التي أعلنها رجال الثورة الأمريكية في حرب الاستقلال وفي الثورة الفرنسية الكبرى في مطلع القرن 19 وتحديدًا سنة 1789 أين استعملت في صيغتي المفرد و الجمع وكان المعنى في الحالة الأولى مختلف اختلافًا كبير عنه في

¹ بوروح فاطمة الزهراء ورزقي سومية، ضبط الحريات العامة في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون عام، قسم العلوم القانونية والإدارية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، دفعة 2014-2015 ص 09، 10.

الحالة الثانية، بالإضافة إلى كل شرعات المماثلة التي ظهرت في تاريخ العالم فإن الدساتير الحديثة صارت تتضمن في ديباجتها أو متنها الحريات والحقوق التي تعتبرها صراحة أو ضمناً حقوق أساسية¹.

المطلب الأول: تعريف الحريات العامة

سنطرق في تعريفنا للحريات العامة بتحديد الجانب اللغوي والاصطلاحي لها في فرعين تالين:

الفرع الأول: تعريف اللغوي

جاء في لسان العرب أن الحر بضم الحاء نقيض العبد والجمع أحرار والحررة نقيض الأمة، كما قال الكسائي: حررت تخر من الحرية لا غير، وقال ابن الأعرابي: حر يجر حرار إذا عتق، وحر يجر حرية من حرية الأصل.

وقال ابن منظور في شرح معاني كلمة الحرية: الحر بضم: نقيض العبد والجمع أحرار وحرار².

الفرع الثاني: تعريف الاصطلاحي

أولاً- في الاصطلاح الشرعي:

لم ترد كلمة الحرية في القرآن الكريم وإنما جاءت بعد ألفاظ دالة على معناها ومن بين هذه الألفاظ ما جاء في الآية الكريمة في قوله تعالى: ﴿يا أيها الذين آمنوا كتب عليكم القصاص في القتلى الحر بالحر

¹حططاش عمر، مرجع السابق، ص 186.

²محمد بن مكرم بن علي أبو الفضل جمال الدين ابن منظور الأنصاري الرويفعي الإفريقي، معجم لسان العرب، الجزء الرابع، الدار المصرية للتأليف والترجمة، القاهرة، ص 187، 181، فصل الصاد، حرف الصاد.

والعبد بالعبد والأثنى بالأثنى¹. ومعنى الحر هنا هو ضد العبد، وجاء لفظ "تحرير" في قوله تعالى: ﴿والذين يظاهرون من نسائهم ثم يعودون لما قالوا فتحرير رقبة من قبل أن يتماسا...﴾² وتحرير رقبة يعني عتقها من العبودية، كما جاء لفظ محررا في قوله تعالى: ﴿... إذ قالت امرأت عمران رب إني نذرت لك ما في بطن محررا فتقبل مني إنك أنت السميع العليم﴾³ وتعني عتيقا خالصا لطاعة الله وعبادته⁴.

ثانيا- الاصطلاح القانوني:

لم يورد المؤسس الدستوري تعريفا لها واهتم بتنظيمها ليترك قضية تعريفها للفقهاء حيث جاءت في تعريفات مختلفة منها:

تعريفات الفقهاء الغربيين للحريات العامة ومنها:

تعريف مونتييسكو للحرية:

بأنها "الحق فيما يسمح به القانون والمواطن الذي يبيح لنفسه ما لا يبيح له القانون، لن يتمتع بالحرية، لأن باقي المواطنين سيكون لهم نفس القانون، وقد وجد مونتييسكو أن مصدر القانون والحق في الحرية إرادة الإنسانية.

تعريف ميتوريوا للحرية:

¹ القرآن الكريم، سورة البقرة، الآية 178.

² القرآن الكريم، سورة المجادلة، الآية 03.

³ القرآن الكريم، سورة آل عمران، الآية 35.

⁴ عربي فضيلة، المرجع السابق، ص 35.

بأنها مجموعة الحقوق المعترف بها والتي تعتبر أساسية عند مستوى حضاري معين، بما يلقي على الدولة واجب حمايتها قانونية خاصة وضمن عدم التعرض لها وبيان وسائل حمايتها.

تعريف الفقه الشرقي منها:

يختلف الفقه الشرقي الذي ساد دول أوروبا الشرقية والاتحاد السوفياتي قبل انهيار عام 1991 والذي يسمى بالفقه الماركسي في تعريفه للحقوق والحريات العامة وذلك لاختلاف نظرة كل منهما للسلطة عن الفقه الغربي، فالسلطة في فقه الغربي هي "سلطة سياسية" أما السلطة في الفقه الماركسي فهي "سلطة اقتصادية". أي أنها في جوهرها سيادة اجتماعية تفرضها الطبقة المالكة على سائر الطبقات أما السلطة السياسية فهي مجرد ظل للسيطرة الاقتصادية لا تقوم بذاتها، أو هي وهم قانوني لسلطة واقعية هي السيطرة الاجتماعية التي تستغل الطبقة المالكة عن طريقها سائر الطبقات الأخرى في الدولة.¹

المطلب الثالث: تصنيفات الحريات العامة

اختلفت تصنيفات الفقه للحريات العامة باختلاف وجهة نظر كل فقيه، وفي هذا الإطار سوف نتعرض للتصنيفات الفقه التقليدية والفقه الحديث في فرعين

¹عربي فضيلة، مرجع السابق، ص، 35، 36.

الفرع الأول: تصنيف حريات في فقه تقليدي

حيث يقسمه الفقيه ليون دوجي¹ الحريات إلى قسمين أساسيين يتمثل القسم الأول في "الحريات السلبية" والتي تعتبر بمثابة قيود على سلطة الدولة، أما القسم الثاني فيتضمن "الحريات الإيجابية، والتي تحتوي على خدمات إيجابية تقدم للأفراد بواسطة الدولة، أما بالنسبة لتقسيم الفقيه موريس هوريو² فقد صنف الحريات إلى ثلاثة أصناف يتمثل الصنف الأول إلى الحريات الشخصية التي تتضمن الحريات العائلية وحرية التعاقد وحرية العمل، والصنف الثاني فيشمل الحريات المعنوية كحرية العقيدة، حرية التعليم، حرية الاجتماع، أما الصنف الثالث فيشمل الحريات المنشئة للمؤسسات الاجتماعية وهي الحريات الاجتماعية والاقتصادية والنقابية وحرية تكوين الجمعيات.

الفرع الثاني: تقسيمات الفقه الحديث للحريات العامة

نجد تقسيم الفقه "جورج بيردو"³ للحريات العامة إلى أربع مجموعات أساسية منها الحريات الشخصية البدنية وتتمثل في حرية الذهاب والإياب وحق الأمن وحرية الحياة الخاصة والتي تشمل على حرية المسكن والمراسلات والحريات الاجتماعية والتي تشمل حق المشاركة في الجمعيات وحرية الاجتماع

¹ليون دوجي: ولد 1859/02/04 وتوفي 18 ديسمبر 1928، بوردو، فقيه فرنسي، أحد أكثر المفكرين قانونيين، درس في جامعة بوردو وعين أستاذ بكلية قانون في كابن عام 1883.

²فقيه موريس هوريو: 17 أغسطس 1856، عالم فقه وعالم اجتماع فرنسي، درس القانون العام في جامعة تولوز منذ عام 1888.

³جورج بيردو: ولد 5 تشرين الأول 1899 في هولان وتوفي في كامبوي بان ب 26 كانون الثاني 1983، سياسي فرنسي، كان رئيس حكومة فرنسية مؤقتة من 26 حزيران إلى 16 كانون أول 1946.

وحرية المظاهرات والحريات الفكرية وتشمل حرية الرأي وحرية الصحافة حرية التعليم وحرية العقائدية إضافة إلى حقوق الاقتصادية والاجتماعية وتشمل حرية العمل، حرية التجارة والصناعة¹.

وهناك من يصنف الحريات العامة إلى طائفتين وهذا على أساس الحريات اللصيقة بطبيعة وآدمية الإنسان، وكذا على أساس اعتباره عضو اجتماعي واقتصادي داخل المجتمع، هذا وأضافت المادة 42 من الدستور 1996 و المادة 38 من تعديل 2020 تصنيف آخر يقوم على أساس أثر هذه الحريات على نشاط الحكم فصنفت الحريات إلى حريات تشكل حدود على نشاط الحكم وأخرى تمكن الأفراد من المعارضة، وعليه فنظرية الحقوق والحريات تستمد أصلتها وقدسيته من خلال ارتباطها العضوي بالإنسان، مادام هذا الأخير راسخ في الوسط الاجتماعي الذي يحيط به، ويؤدي فيه وظيفته السياسية والإنتاجية².

فالحرريات العامة هي عبارة عن تعايش أفكار اقتصادية واجتماعية وإيديولوجية وهذا انطلاقاً من فكرة أن القانون ذاته هو عبارة عن تعايش كل القوى المختلفة الموجودة في الدولة. ومنه نستنتج أن

¹ مقسم بوعلام، الضمانات القضائية للحريات العامة في مواجهة سلطات الضبط الإداري، مذكرة ماستر، قانون الإداري، قسم قانون العام، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغام، دفعة 2018/2019، ص، 45.

² مذكرة خامسة، محاضرات في مادة الحماية القانونية للحريات العامة، تخصص حقوق الإنسان منشورة، كلية العلوم الإسلامية، قسم شريعة وقانون، باتنة، 2019/2020، ص 43

الحريات العامة هي تفعيل دور الإرادة في الفرد، والتي لا يقيدتها في ذلك أي إرادة إلا حقوق الآخرين أو حرياتهم، وهي مطلب متزايد وهو ما تجده عنصر مشترك بين كل التعاريف¹.

المطلب الثاني: خصائص الحريات العامة

نظرا لارتباط الحريات العامة بحياة الفرد ونشاطه، وكما أن الإنسان لا بد له أن يعيش في وسط اجتماعي تحكمه علاقات تعاقدية متبادلة، فإن الحريات العامة وفق هذا المنطلق تأخذ عدة خصائص التي سنبينها فيما يلي:

الفرع الأول: الخاصية العمومية في الحريات العامة

تشكل الحريات العامة من ناحية أولى حريات، وهذا معناه تحرك الفرد من دون قيود أو ضغوط ومن ناحية ثانية تعتبر أنها معترف بها للجميع إذ من واجب الدولة تنظيمها وضمان حمايتها، وفي هذا الصدد يقول "جاك روبير": الحريات العامة توصف كذلك لأنها تمنح لعموم الناس، كما أن الحريات العامة تتسم بالعمومية أيًا كان موضوعها وتتدخل الدولة للاعتراف بها وتهيئة الظروف المناسبة لممارستها عن طريق تشريعات مختلفة تمنع الفوضى والاعتداء على حقوق الآخرين.

كما توصف من جانب آخر بالعامية انطلاقا من تسميتها بالحريات الفردية للتأكيد على أنها امتيازات خاصة للأفراد يتمتع على السلطة التعرض لها، وبهذا تصبح الحريات تشكل امتيازات للأفراد في

¹ ناجي سمية، الحريات العلمية العامة بين الدساتير الجزائرية والشريعة الإسلامية، شهادة ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، دفعة 2013/2014، ص7.

مواجهة السلطة العامة، خلافا لحقوق الإنسان التي تستمد وجودها من مصادر فلسفية وتاريخية ترجع إلى القانون الوضعي.

وذهب رأي آخر إلى قصر مداول الحقوق الأساسية على ما يتعلق بالإنسان، وأنه لذلك تعتبر الحريات العامة حقوق أساسية بخلاف جميع الحقوق الأساسية لا تعتبر بالضرورة حريات عامة، ومنه إن ضمان المؤسسات الدستورية للدولة في المساواة بين كل المواطنين في الحقوق والواجبات إلا دليل على عدم اقتصار الحريات على فرد دون الآخر.

الفرع الثاني: نسبية الحريات العامة

إن اختلاف مفهوم الحرية حسب الزمان والمكان والمذاهب الفكرية يؤكد لنا الطابع النسبي لها، وأنه ليس لها مفهوم مطلق وثابت لا يتغير، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن كل حرية يتمتع بها الفرد واجب يقابلها، وهو حق الدولة في فرض النظام الذي يكون داعما للحرية بتقرير حماية لها. وبناء على ذلك، يجب على الفرد إذا أراد التمتع بحريته أن يلتزم بالحدود والأنظمة والأهداف المعينة للمجتمع الذي يعيش فيه، وهذا ما يؤكد أن الحرية المطلقة لم يكن لها في أي يوم وجود واقعي¹.

ونسبية الحريات العامة حسب رأي آخر يعود لسبب ترتيبها وأهميتها، حيث أن بعضها أهم من البعض الآخر، فمنها هو أساسي لا بد منه، ومنها ما هو مجرد وسيلة، فتعد الحرية الفردية مثلا في حرية غائبة غايتها في ذاتها، وأما الحرية السياسية فهي حامية، وهذا لا يعني وجود انفصال بينهما.

¹ سعاد شقراوي، التنظيم في العالم المعاصر، دون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2002، ص 27.

الفرع الثالث: الحريات العامة تتسم بالإيجابية والسلبية

يتأثر وصف الحريات العامة تبعاً لواجب الدولة إزاء هذه الحريات ومدى إلتزام الدولة بكفالة ممارستها، فوصف الحرية من هذا المنطلق بالسلبية إذا ما فرض على الدولة واجب عدم التدخل عندما يمارس الأفراد حرياتهم، ومن تم وجب على هيئات الضبط أن تمتنع عن التدخل في الممارسات الحرة.

بينما توصف بالإيجابية عندما تفرض على الدولة واجبات محددة تتعدى تلك المتمثلة في مجرد الامتناع عن التدخل في الحياة الخاصة للأفراد، بحيث يتعين عليها أن تتحرك إيجابياً لتنفيذها، ومثل ذلك حرية الصحافة، حرية الرأي العام، حرية الاجتماع التي يقع على الدولة واجب اتخاذ تدابير والإجراءات اللازمة لكفالتها خصوصاً إذا كانت تلك التهديدات متأتية من الجماعات المناهضة للاجتماع¹.

¹ سعاد شرقاوي المرجع السابق ص24.

الفصل الثاني: تطبيقات سلطات الضبط الإداري وتأثيراتها على الحريات العامة

إن سلطات الضبط الإداري تنقسم إلى قسمين، وفقاً للمعايير المستعملة في ذلك، فهي تنقسم من حيث اختصاصاتها إلى سلطات الضبط الإداري العام وهي مسندة للسلطات العامة بهدف ممارستها، بصورة عامة، تجاه كل نشاط وفي كل ميدان. إن السلطات المخولة بتلك الضابطة العامة تستطيع أن تتدخل لتنظيم كل ما يمس النظام العام والأمن والسلامة العامة ضمن إقليم معين، وهذه السلطات محددة حصراً: رئيس الدولة على المستوى الوطني- الوالي على المستوى الولاية-رئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى البلدية، وسلطات الضبط الإداري الخاص وتطبق بالمقابل في قطاع محدد بدقة وتستهدف في الوقت الذي تستند فيه لمفهوم النظام العام، مجالاً أو موضوعاً خاصاً. ويمكن لهذه أن تتناول فرعاً من فروع النشاط: كضابطة الصيد البحري مثلاً، الملاحة الجوية، ضابطة الحرائق...

كما يمكن أن تشمل فئة خاصة من الأفراد كضابطة الأجانب، وضابطة الباعة المتجولون، والبدو الرحل.... ويمكن أيضاً أ، تستهدف غاية محددة كحماية المواقع والنصب التاريخية والأبنية المهتد بالدمار، إن الضبط الإداري الخاص يشكل موضوعاً لنص خاص ينظمه ويحدد السلطات الخاصة لممارسته والإجراءات التي يمكن أن يملئها¹، كما تنقسم سلطات الضبط الإداري إلى سلطات ضبط مركزية تمارس اختصاصها على المستوى المركزي وسلطات لا مركزية، تمارس الضبط في حدود جغرافية وإقليمية محددة و يطلق عليها أيضاً بالضبط الإداري المحلي، ومنه سنتناول ضمن هذا الفصل في المبحث الأول: تطبيقات سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي، وفي المبحث الثاني:

¹أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية-ترجمة د. محمد عرب صاصيلا-، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون-الجزائر، 2006، ص404،403.

تطبيقات سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي (اللامركزي)، وفي المبحث الثالث: الضمانات القانونية في مجال تأثير الضبط الإداري على الحريات العامة.

المبحث الأول: تطبيقات سلطات الضبط الإداري على المستوى الوطني (المركزي)

إن هيئات الضبط الإداري على المستوى الوطني (المركزي) تكمن في رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة والوزراء.

المطلب الأول: في مجال اختصاص رئيس الجمهورية

من أهم صلاحيات رئيس الجمهورية الحفاظ على أمن الدولة، بموجب سلطاته في اتخاذ التدابير والإجراءات في مجال الضبط الإداري الوطني (البوليس الإداري)، وبالرجوع إلى الدستور، نجد أن لرئيس الجمهورية أن يتخذ في حالة تهديد الأمن والاستقرار الوطني التدابير المناسبة والإجراءات الكفيلة بدرء ذلك الخطر وبالتالي الحفاظ على النظام العام، ومن أهم الوسائل القانونية لتحقيق ذلك، يمكن الإشارة خاصة إلى سلطات القانونية المخولة لرئيس الجمهورية في إعلان: حالة الحصار، حالة الطوارئ، الحالة الاستثنائية حالة الحرب، ويتم ذلك بموجب إصدار مراسيم رئاسية، التي تكيف على أنها من أعمال السيادة مما يترتب عنه استبعاد الرقابة القضائية عليها، حيث أنها لا تصلح لأن تكون محلا لدعوى الإلغاء أمام المجلس الدولة¹.

¹ محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 296.

إن رئيس الجمهورية طبقاً لتعديل 2020 هو رئيس الدولة وهو رئيس السلطة التنفيذية وهو الرئيس والقائد الإداري الأعلى للإدارة العامة، وهذا وفقاً للمادة 84 اختصاصاً يتمثل في: " يجسد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، وحدة الأمة، ويسهر في كل الظروف على وحدة التراب الوطني و السيادة الوطنية، يحمي الدستور ويسهر على إحترامه، ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها، له أن يخاطب الأمة مباشرة"، وهو بالإضافة إلى كونه رئيس للدولة تقوم مهمته برعاية الحدود وسلطات، ويضطلع رئيس الجمهورية في النظام الدستوري بمهام ومسؤوليات إدارية هامة، ويملك صفة وسلطة إصدار القرارات الإدارية التنظيمية العامة والقرارات الإدارية الفردية في شؤون الوظيفة الإدارية باسم ولحساب الدولة ككل وفي جميع المواضيع الإدارية وذلك في نطاق الوظائف والاختصاصات الإدارية المقررة له بنص الدستور والعرف الدستوري، وبالنظر إلى مادة 91 و 93 من الدستور 2020 تقتضي طرح تساؤل حول مدى إمكانية استخدام رئيس الجمهورية لهذه السلطة في الأحوال العادية وهل هناك مادة في الدستور تنص على صلاحيات رئيس الجمهورية باختصاصات ضابطة إدارية؟ هل يمكن رفع دعوى إلغاء القرارات الإدارية الصادرة عنه أمام القضاء المختص؟ الجواب هو أنه رغم عدم وجود نص دستوري صريح أو نص قانوني يمنح لرئيس الجمهورية اختصاصات ضبط إدارية إلا أنه وبالنظر للمادة 1/141¹ من تعديل 2020 والتي: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون"، فنطاق القرارات الإدارية العامة بشأنها مثلها المسائل المخصصة السلطة التشريعية، وبالتالي فكل المسائل التي لا

¹ المرسوم الرئاسي رقم 20-442 سابق الذكر، ص32.

تدرج في اختصاصات البرلمان تعتبر من المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الجمهورية بواسطة ما يصدره من مراسيم رئاسية للحفاظ على النظام العام بكامل عناصره¹.

اعترفت مختلف الدساتير لرئيس الجمهورية بممارسته مهام الضبط، للحفاظ على أمن الدولة وسلامتها، حيث مكن رئيس الجمهورية أن يتخذ في حالة تهديد الأمن والاستقرار الوطني التدابير المناسبة والإجراءات الكفيلة لذلك الخطر ومن ثم الحفاظ على النظام العام ولأجل ذلك خوله الدستور إعلان حالة الطوارئ أو الحصار وإعلان حالة الاستثنائية وحالة الحرب طبقا للمواد 109، 107، 106 و105 المادة من قانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016² وذلك بموجب إصدار مراسيم رئاسية على أنها من أعمال السيادة مما يترتب عنه استبعاد الرقابة القضائية عليها³.

الفرع الأول: حالة الحصار والطوارئ

لم يجيز الدستور الجزائري في المادة 97 منه بين حالة الحصار والطوارئ من حيث القواعد التي تحكمها.

أولا- من حيث سبب:

¹ سليمان هندون، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، نيل شهادة ماستر، إدارة ومالية، كلية حقوق، جامعة الجزائر1، 2013/2012، ص 81، 82.

² القانون رقم: 01-16 المؤرخ في 06/3/2013، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. ج. ج. العدد 14، صادرة في 07/3/2016.

³ فرطاس موسى، ليمان محمد، المرجع السابق، ص 05.

يعود سبب إعلان الحالتين إلى قيام الضرورة الملحقة *nécessité impérieuse* بفعل حوادث ووقائع من شأنها تهديد أمن الدولة، والتي يعود تقرير مدى وجودها إلى السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية.

ثانيا- من حيث الإجراءات:

لصحة إعلان حالتين الحصار والطوارئ لا بد من:

اجتماع المجلس الأعلى للأمن، الذي يرأسه رئيس الجمهورية وفقا للمادة 173 من الدستور لمناقشة الوضع وإبداء رأي حوله.

استشارة رؤساء المؤسسات والهيئات الدستورية: (غرفتي البرلمان، الحكومة، محكمة الدستورية).

ثالثا- من حيث المدة:

نظرا للقيود التي ترد على الحريات العامة بفعل هاتين الحالتين، فإن الدستور جعلها مؤقتين، أي لمدة محددة ومعينة تبين في المرسوم الرئاسي المعلن لكل منهما.

كما يمكن تحديد أي منهما إلا موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه حماية لتلك الحريات ونظرا لأهميتها نصت المادة 97¹ من تعديل 2020 على أن: "يحدد تنظيم حالة طوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي" وهو ما لم يصدر عندئذ .

¹ المرسوم الرئاسي رقم 20-442 سابق الذكر، ص.24.

تعتبر كل من حالي الحصار والطوارئ نظاما استثنائيا يضع قيودا على الحريات العامة، وتظهر كل حالة منهما كحالة مشروعة مادامت منظمة بنصوص قانونية على الرغم من أنها مخصصة لتقوية اختصاصات سلطات الضبط الإداري وتحديد ممارسة تلك الاختصاصات، ومع ذلك يمكن القول بأن كل من الحالتين تظهر كحل يوفق بين متطلبات النظام العام وحقوق الأفراد، إن المؤسس الدستوري نص على حالي الطوارئ والحصار في نفس المادة وذلك في دساتير 1976، 1989، 1996.

بالنسبة لحالة الحصار فقد جاءت في نص المادة 105 من دستور 1996 المعدل والمتمم و المادة 97 م¹ أن تعديل 2020 على أن رئيس الجمهورية يقرر إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ والحصار لمدة معينة بعد اجتماع مجلس الأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، ورئيس المحكمة الدستورية وتخذ كل التدابير اللازمة لاستباب الوضع، لا يمكن تحديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان منعقد بغرفتيه المجتمعين معا.

أما من حيث الإجراءات تتم إعلان حالة الحصار، بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، ورئيس المحكمة الدستورية وقد

¹ المرسوم الرئاسي رقم 20-442 سابق الذكر، ص، 23.

نصت على هذه الإجراءات المادة 91 من الدستور¹ وطبقها رئيس الجمهورية عند إعلان حالة الحصار، بحيث أشار المرسوم في حيثياته إلى استيفاء هذه الإجراءات.²

الفرع الثاني: حالة الاستثنائية

يعلن رئيس الجمهورية عن الحالة الاستثنائية عندما يكون خطر داهم يهدد المؤسسات الدستورية أو سلامة التراب، حيث تنص المادة 93 من دستور 1996 و المادة 97 من تعديل 2020 على أن: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية، إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية واستقلالها أو سلامة ترابها"³.

إذا ما تزايد الخطر على أمن الدولة وأصبح النظام العام مهدداً، يلجأ رئيس الجمهورية إلى إعلان حالة الاستثنائية، طبقاً لقواعد والشروط الواردة خاصة في المادة 93 من دستور 1996⁴ و كذا المادة 97 من تعديل 2020 المتمثلة من حيث:

أولاً- السبب:

¹ المرسوم الرئاسي رقم: 91-196، المؤرخ في 4 جوان 1991 المتعلق بحالة الحصار والمرسوم الرئاسي رقم 92. 44 المؤرخ في 9 فيفري 1992، متعلق بحالة الطوارئ.

² محمدي عبد القادر، الرقابة على السلطات الضبط الإداري بالجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، تخصص إدارة جماعات محلية، قسم الحقوق، دفعة 2017-2018 ص 46.

³ نادية بركة، سلطات الضبط الإداري على مستوى المركزي، نيل شهادة ماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية حقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012/2013، ص 31.

⁴ المرسوم الرئاسي 98-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 والمتعلق بنص الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1956، ج.ر.ج. العدد 76

يمكن إعلان حالة الاستثنائية لدى وشوك قيام خطر داهمه *péril éminent*، والذي يكون من شأنه أن يهدد الدولة في هيئاتها أو استقلالها أو سلامة ترابها، وهو الأمر الذي يرجع تحديده إلى رئيس الجمهورية بماله من سلطة تقديرية.

ثانيا- الإجراءات:

لصحة إعلان حالة الاستثنائية بموجب مرسوم رئاسي، يجب التقيد والالتزام بمجموعة من إجراءات، ضمانات للحريات العامة¹، وهو ما يتمثل في:

- استشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، والمجلس الدستوري.
- الاستماع، من خلال عقد اجتماع تحت رئاسة رئيس الجمهورية إلى كل من المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.
- اجتماع البرلمان.

ثالثا- المدة:

خلافًا للحالتين السابقتين (الحصار والطوارئ) المحددة المدة، كما رأينا، فأصل أن مدة الحالة الاستثنائية غير محددة بفترة معينة، ومع ذلك يمكن لرئيس الجمهورية إنهاؤها ورفعها بموجب مرسوم

¹ محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 298.

رئاسي، مع اللجوء إلى الإجراءات نفسها المتبعة لدى إعلانها، تطبيقاً لقاعدة: توازي الأشكال
«parallélisme des formes»¹.

الظروف الاستثنائية يترتب عليها أن تتحلل الإدارة بصفة مؤقتة من قيود المشروعية العادية لكي
تتمتع بسلطات أوسع مما ورد في التشريعات العادية، ويقوم نظام استثنائي، توقف أو تقييد في ظله
الحقوق والحريات الفردية والجماعية والضمانات الدستورية المقررة لها، كما اشترط لقيام حالة استثنائية
لتكون مبرراً لتقييد الحقوق والحريات.²

الفرع الثالث: حالة الحرب

نصت المادة 109 الفقرة الأولى من دستور 1996 ونفس المادة 100 من تعديل 2020 :
"إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع...". والتي نعرف على أنها قتال مسلح بين الدول
بهدف تغليب وجهة نظر سياسية وفقاً لقواعد تنظيم حالات الحرب وهي تختلف عن الحرب الأهلية أو
الحملة المسلحة ضد الثوار أو القراصنة بكونها قتالاً بين قوات حكومية³.

¹محمد صغير بعلي، مرجع نفسه، ص 298، 299.

²خرشي إلهام، محاضرات في الضبط الإداري، (غير منشور)، قانون عام، سنة الثالثة حقوق، الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية،
جامعة محمد مين وبانين سطيف2، سنة 2015-2016، ص 105

³لييب هدى، صلاحيات رئيس الجمهورية على ضوء دستور 1996، وتعديلاته مقارنة مع فرنسا، نيل شهادة ماستر، دولة
ومؤسسات، الحقوق، كلية الحقوق وعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، جلفة، 2016/2017، ص 46، 47.

وتشير المبادئ والقواعد الواردة في المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة بكل وضوح إلى سعي المجتمع الدولي لمنع استخدام الحرب كوسيلة لغرض النزاعات الدولية، هذه الوسيلة التي تجلب الويلات للشعوب وتتجاوز على مبادئ العدل وتنتهك الحقوق إلا في حالتين:

حالة الدفاع عن النفس في ضوء المادة 1 من الميثاق.

حالة استخدام القوة بقرار من مجلس الأمن في ضوء مادة 42 من ميثاق.

المشرع الجزائري أكد على أن "حق الحرب مرده سلطة الدولة" تفعيله يأتي وفق شروط دقيقة، وبالتالي حق الحرب ذو معنى واعتبار وتفسير مضمونه يعني النظر إلى حالة الحرب، والنظر إلى الأوصال المستحدثة لحالتين من الحرب، وبالمحصلة هناك حالتين للحرب¹

تطرحان نفسيهما وفق صورتين على طرفي نقيض: الأولى حالة حرب دفاعية والثانية الحرب الهجومية.

فالمحصلة تطور القانون الدستوري دق الفرق بين الصنفين لحالي الحرب:

من جهة الأولى: كرس مبدأ الحرب الدفاعية بدلالة المادة 95، وبالطبع حالة الحرب الهجومية تفصح عن حق الحرب وعلى نقيض ذلك لم يأخذ بمبدأ الحرب الهجومية حسب الوجه المبين في القانون الدستوري الجزائري بمجمله، وبالتالي رئيس الجمهورية الجزائرية دولة أكثر دعماً وحتمية إلى سلم والتعاون

¹ منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري 1996 وأثره على النظام السياسي، نيل شهادة ماستر، القانون الدستوري، حقوق، كلية حقوق و ع. سياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2014. ص 264.

الدولي، كون هذا المبدأ مرتبط بالعقيدة الجزائرية التي تفصح عنها المادة 26 من دستور 1996 وفق صورة تعبيرية و نفس المادة 31 من تعديل 2020 "تمتنع الجزائر عن اللجوء إلى الحرب من أجل المساس بالسيادة المشروعة للشعوب الأخرى وحرّياتها، وتبذل جهودها لتسوية الخلافات الدولية بالوسائل السلمية"، إضافة إلى ذلك جنوح الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية إلى السلم والتعاون الدولي¹.

إذا زادت الخطورة على أمن الدولة أو وقع عدوان فعلي على البلاد، يقوم رئيس الجمهورية بإعلان حالة الحرب وفقا للمادة 95 من الدستور وما بعدها، حيث تخضع للقواعد والشروط التالية:

أولا- من حيث السبب:

يستند إعلان حالة الحرب إلى وجود عدوان خارجي على البلاد سواء وقع فعلا أو يوشك أن يقع، وذلك كله طبقا للقواعد القانون الدولي الواردة أساسا في ميثاق الأمم المتحدة، حتى تكتسي الحرب مشروعيتها².

ثانيا- الإجراءات والأشكال:

نظرا لأهمية وخطورة حالة الحرب فقد نص الدستور على ضرورة التقييد والالتزام بمجموعة من الترتيبات والإجراءات التي تسبق الإعلان عنها، وتتمثل في:

¹ منيرة بلورغي، المرجع السابق، ص 265.

² محمد صغير بعلي، مرجع السابق، ص 299.

- اجتماع مجلس الوزراء، الاستماع إلى مجلس الأعلى للأمن، استشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، ويستلزم إعلان حالة الحرب اجتماع البرلمان، كما يوجه رئيس الجمهورية خطاباً للأمة يعلمها بذلك.

ثالثاً- الآثار:

يؤدي إعلان حالة الحرب إلى ترتيب النتائج الرئيسية التالية:

- توقيف العمل بالدستور.
- تولي رئيس الجمهورية جميع السلطات.
- تحديد العهدة الرئاسية إلى غاية نهاية الحرب.

وبمقتضى كل هذه الآثار والنتائج المترتبة على حالة الحرب هو تحويل رئيس الجمهورية السلطات والاختصاصات التي تمكنه من اتخاذ جميع التدابير الكفيلة باستثبات الأمن والحفاظ على كيان الدولة وسلامتها، بكل ما ينجم عن ذلك من تقييد لحريات الأفراد.¹

المطلب الثاني: في مجال اختصاص الوزراء

سنتطرق في هذا المطلب بتحديد مجال إختصاص الوزراء في فرعين تاليين :

¹ محمد صغير بعلي، مرجع السابق، ص 295. 300.

الفرع الأول: الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة :

طبقا لتعديل 2020 فإن رئيس الجمهورية إذا ما دعت الضرورة الملحة وحالة الطوارئ أو الحصار

في فترة الزمنية معينة يكون الوزير الأول من ضمن الأشخاص الذين يستشيرهم رئيس الجمهورية ليتخذ بعد ذلك كل التدابير اللازمة.

وتنص المادة 112 من تعديل 2020 على أن: "يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب

الحالة، زيادة على سلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور الصلاحيات الآتية:

- يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة.
- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.
- يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية.
- يوقع المراسيم التنفيذية.
- يسهر على حسن سيرة الإدارة العمومية¹.

ومن خلال هذه المادة يمكن القول أن الوزير الأول له سلطة اتخاذ التدابير الضبطية انطلاقا من

الصلاحيات التنظيمية الممنوحة له على غرار رئيس الجمهورية، وتبقى سلطة الوزير الأول سلطة محدودة

¹المرسوم الرئاسي 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 والمتعلق بنص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، ج.ر.ج. العدد 76 المؤرخ في 08 ديسمبر 2002

على خلاف سلطة رئيس الجمهورية الواسعة والمستقلة¹، تتمثل مهامه في تنفيذ وتنسيق برنامج رئيس الجمهورية، وتتمثل عملية التنفيذ بالنسبة للوزير الأول في القيادة والإشراف والمراقبة والتوجيه للقائمين بهذه العملية من الوزراء، كما يملك صلاحية اتخاذ القرارات بهذا الشأن أما التنسيق فيتمثل في تحقيق الانسجام بين مختلف القطاعات الوزارية، ومن أهم مهام وزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات وهذا ما أشارت إليه المادة 3/112 من تعديل 2020، وبينما كان دستور 1996 يتيح للوزير الأول حق إصدار المراسيم التنفيذية بصفة مستقلة دون الرجوع لرئيس الجمهورية جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 ليلغي هذه الاستقلالية ويربط توقيع المراسيم التنفيذية بمدى موافقة رئيس الجمهورية عليها وهو ما يدخل ضمن تكريس وحدودية سلطة التنفيذية، والمراسيم التنفيذية هي نتيجة لتكليف الوزير الأول بالسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات ذلك لأن بعض النصوص والتشريعات لا يتم تنفيذها بمجرد الإصدار والنشر بل تتطلب صدور مراسيم تطبيقية للنص أو لجزء منه².

الفرع الثاني: الوزراء

يباشر الوزراء إجراءات الضبط كل حسب إختصاص وزارته كوزير الثقافة مثلا عندما يصدر قرارات لحماية الآثار والمتاحف ويترتب على تطبيقها تنظيم حريات الأفراد في مجال معين، ويباشر وزير الفلاحة أيضا إجراءات الضبط عندما يصدر إجراءات تمنع صيد نوع معين من الحوت أو تنظيم مواقيت الصيد

¹مونداس لويزة. شلي نعيمة، الإطار القانوني لهيئات الضبط الإدارية في الجزائر، مذكرة ماستر في القانون العام، تخصص قانون العام الداخلي، قسم الحقوق، جامعة محمد الصديق بن يحيى بجيجل، سنة 2014/2015.

²سليمان هندون، الضبط الإداري، دار هوم، الجزائر، دون طبعة، ص55. 56.

ومكانه أيضا. كما يباشر وزير النقل إجراءات الضبط عندما يصدر قراراته بتنظيم حركة المرور ليلا، ويباشر وزير التجارة بعض الإجراءات الضبطية عندما يحظر بموجب قرار منه فمثلا جاء في أحكام المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 89-165 المؤرخ في 29 أوت 1989¹، المتعلق بصلاحيات وزير النقل حيث تنص على أن وزير النقل يمارس صلاحياته في ميدان النقل الذي يشمل الأعمال المخصصة لضمان نقل الأشخاص والأموال برا عبر الطرق أو السكك الحديدية وبحرا وجوا كما يتولى ضبط المقاييس والصيانة ويقوم بالمشاركة في إعداد القواعد التي تتعلق بحماية البيئة البحرية كما يسهر على ضمان انسجام الأعمال العمومية في مجال اختصاصه ويبادر ويقترح ويتخذ أي تدبير لتحقيق التنسيق الانسجام وضبط المقاييس بالاتصال مع الجماعات المحلية والإدارات الأخرى المعنية في الدولة ويتولى ترقية ومتابعة، وكذلك الحال بالنسبة لوزير السكن إذا بإمكانه أن يصدر من القرارات ما ينظم أشغال البناء والعمران²، والحقيقة التي لا يمكن إنكارها أن المفهوم الجديد لفكرة النظام العام وشموليته وإطلاقه نجم عنه التوسع في هيئات الضبط فيتولى كل وزير ممارسة إجراءات الضبط على مستوى قطاعه بما يحقق المقصد العام وهو المحافظة على النظام العام بالرؤية الجديدة و المفهوم الجديد الذي لا تقتصر عناصره على الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة إنما مجالات كثيرة أخرى³.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 89-165 المؤرخ في 29 أوت 1989 المتعلق بصلاحيات وزير النقل، ج.ر.ج. عدد 36، المؤرخة في 30 أوت 1989.

² سليمان هندون، المرجع السابق، ص 58، 59.

³ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 502.

المبحث الثاني: تطبيقات سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي (اللامركزي)

إن هيئات الضبط الإداري على المستوى المحلي (اللامركزي) تكمن في الوالي ورئيس المجلس الشعبي

الوطني.

المطلب الأول: في مجال اختصاص الوالي

للوالي سلطة إدارية وسلطة سياسية في نفس الوقت، ويشكل السلطة الأساسية في الولاية، ويتمتع

بصلاحيات هامة جدا تتمثل في كونه من جهة ممثل للدولة ومن جهة أخرى ممثل للولاية، حيث نصت

المادة 114 من قانون الولاية رقم 07-12 المؤرخ في 21/04/2012¹ على ما يلي:

الوالي مسؤول على المحافظة على النظام العام الأمن والسلامة والسكينة العمومية، ومن أجل

مساعدته للقيام بمهامه في مجال الضبط، وضع القانون مصالح الأمن تحت تصرفه وهذا حسب نص المادة

118 من قانون الولاية، كما تزداد صلاحيات الوالي اتساعا في الحالات الاستثنائية، إذ يمكنه تسخير

رجال الشرطة والدرك الوطني لضمان سلامة الأشخاص والممتلكات، وكما اعترف قانون البلدية رقم

10-11 المؤرخ في 22 جويلية 2011 بموجب المادة 100 و101² للوالي ممارسة سلطة الحلول

بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعض منها عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك، وهو ما يكفل له

اتخاذ كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العامة، فالوالي يعتبر من سلطات

الضبط الإداري العام، بالإضافة إلى كونه كذلك من سلطات الضبط الإداري الخاص، فيجب عليه

¹قانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج، العدد 12، بتاريخ 29-02-2012، ص15، 14.

²قانون رقم 10-11 المؤرخ في 22-06-2011 يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج، العدد 37 بتاريخ 03-07-2011، ص17.

المحافظة على سلامة المجتمع بتحقيق وتجسيد السلم والاطمئنان والنظافة العمومية حسب المرسوم رقم 83-373 المؤرخ في 28 ماي 1983¹ الذي يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن و المحافظة على النظام العمومي بصفة أدق، كما يساعد الجيش الوطني الشعبي، في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، فيخطر الوالي السلطات العسكرية المختصة إقليمياً ، حسب ما هو منصوص في القانون رقم 91-23 المعدل بموجب الأمر 11-03 المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي خارج الحالات الاستثنائية²، في حالة الخطر الداهم على حياة السكان قصد اتخاذ التدابير والإسعافات الاستعجالية من طرف وحدات الجيش المتدخلة حسب الحالات المنصوص عليها وهي:- حماية السكان ونجدهم -الأمن الإقليمي- حفظ الأمن.³

المطلب الثاني: في مجال اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي

طبقاً لقانون البلدية رقم 11-10⁴ وفي إطار تمثيله للدولة، وباعتباره سلطة من سلطات الضبط الإداري، يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي المحافظة على النظام العام. وذلك ما ورد في المادة 88 من قانون البلدية التي كلفت رئيس المجلس الشعبي البلدي، بالسهر على النظام والسكينة والنظافة

¹ المرسوم رقم 83-373 المؤرخ في ماي 1983 يحدد صلاحيات الوالي في مجال الأمن والمحافظة على النظام العام، ج.ر.ج.ج، العدد 22، المؤرخة في 31 ماي 1983.

² أمر رقم 11-03 ماضي في 23 فبراير 2011، المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، ج.ر.ج.ج، العدد 12 مؤرخة في 23 فبراير 2011، الصفحة 5، يعدل ويتم القانون رقم 91-23 المؤرخ في 6 ديسمبر سنة 1991.

³ فرطاس موسى، ليمان محمد، أثر الضبط الإداري على الحريات العامة، أطروحة لنيل شهادة الماستر حقوق، تخصص: قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر-الوادي-، 2020/2019، ص 6،7

⁴ قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22-06-2011 يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج، العدد 37 بتاريخ 03-07-2011. ص 15،16.

العمومية، وقد جاءت المادة 94 منه موضحة ومفصلة للسلطات رئيس البلدية في مجال المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات وتنظيم الطرقات والمحافظة على النظام العام في كل الأماكن العمومية، والسهر على نظافة العمارات ، وسهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية، وحضر تشرد الحيوانات المؤذية والمضرة ، والسهر على احترام نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع، والسهر على احترام مقاييس أدوات التعمير والبناء وحماية التراث الثقافي والمعماري، و إحترام ضببية الجنائز والمقابر.

كما خول قانون البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، طلب تدخل قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا، عند الحاجة حسب الكيفيات المحددة في التنظيم، حسب نص المادة 193¹ من قانون البلدية.²

المبحث الثالث: الضمانات القانونية في مجال تأثير الضبط الإداري على الحريات العامة

تخضع ممارسة الضبط الإداري من قبل الأجهزة التي ذكرناها إلى قيدين هما خضوع إجراءات الضبط لمبدأ المشروعية وخضوعها لرقابة القضاء، سنحاول التطرق في هذا المبحث إلى الضمانات القانونية في مجال تأثير الضبط الإداري على الحريات العامة و ذلك من خلال التطرق لمبدأ المشروعية (المطلب الأول) وإلى الرقابة القضائية (المطلب الثاني).

¹ انظر للمواد 88،93،94 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

² فرطاس موسى، ليمان محمد، المرجع السابق، ص7.

ثانياً: التعريف القضائي

إن احترام مبدأ المشروعية يتحقق إذا أسندت تصرفات الإدارة لقواعد قانونية وسارية المفعول ويسعى هذا الاتجاه إلى تقرير موقف وسط لا يقيد النشاط الإداري بالكامل ولا يتركها تتصرف بمعزل عن وجود قاعدة قانونية تستند إليها حتى تكون تصرفات مشروعة وهذا الأمر يوفق بين النشاط الإداري وحماية حقوق وحريات الأفراد .

ثالثاً: التعريف الفقهي

ذهب الفقه في عدة اتجاهات لإعطاء تعريف بشأن هذا المبدأ جانبا من الفقه عرفه على أنه: بوجه عام سيادة أحكام القانون في الدولة بحيث تعلو أحكامه وقواعده فوق كل إرادة سواد كانت إرادة الحاكم أو المحكوم على سبيل المثال حق الملكية هو يعد حق من حقوق الانسان كفله الاعلان العالمي لحقوق الانسان حسب نص المادة 17 منه. كخلاصة القول للتعريفات السابقة: "أن مبدأ المشروعية أصبح من المبادئ القانونية العامة الواجبة التطبيق في كل الدول المعاصرة وذلك بغض النظر عن الاتجاهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تتبناها كل منها، وأصبح من المستقر لأن السلطة والقانون ظاهرتان متلازمتان ومتكاملتان فالسلطة لا تستطيع أن تتعامل مع الخاضعين لها إلا بالقانون وعلى مقتضاه"¹.

¹دلال سعيدي، شريفة مخلوي، حدود سلطات الضبط الإداري، مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في العلوم القانونية، تخصص: قانون عام معمق، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8ماي 1945-قائمة-، 2018/2019، ص 7، 8.

الفرع الثاني: علاقة مبدأ المشروعية بالضبط الإداري وتأثيراته على الحريات العامة

إن كل إجراء من إجراءات الضبط الإداري، ينبغي أن يكون مشروعاً وحتى يكون كذلك يجب أن يتخذ من النظام العام بجميع عناصره وأبعاده مقصداً له. فحين تفرض الإدارة على الأفراد عدم الخروج في مسيرة دون رخصة، فإن المقصد العام هو توفير الأمن العام حتى لا يبادر الأفراد وبطريقة فوضوية للخروج في الشوارع العامة بما في ذلك من خطر يهدد الأرواح والممتلكات. وحين تفرض عليهم عدم استعمال مكبرات الصوت ليلاً فإن المقصد هو توفير السكينة العامة وحين تراقب الإدارة بعض المواد الاستهلاكية أو تمنع عرضها فذلك بغرض حماية الأفراد من مخاطر الأمراض، وعليه فإن القيد العام الذي يحكم الضبط الإداري هو أن كل إجراء يترتب عليه المساس بالحريات الأفراد ينبغي تبريره و إلا كانت الإدارة في وضعية لتجاوز السلطة كما أن هذه الضوابط التي تفرضها الإدارة على الأفراد ينبغي أن تكون واحدة بالنسبة للجميع و أن كل خروج عن مبدأ المساواة أمام القانون يعرض الإدارة للمسؤولية كما سبق القول فالقانون واحد أن يحمي و يعاقب أو يكره كما جاء في المادة 29 من الدستور¹، ومنه للمحافظة على مبدأ المشروعية يجب احترام ثلاثة قواعد، أولاً أن تكون إجراءات الضبط الإداري معللة تتعلق بالنظام العمومي، فهو فقط الذي يبرر ممارسة سلطات الضبط الإداري و إلا كان هناك إنحراف في استعمال السلطة أو خرقاً للقانون ، أما ثانياً فيجب أن تكون الإجراءات ضرورية ولا يجب أن تتجاوز ما تتطلبه الظروف بحيث أن إجراءات التقييد يجب أن لا تمارس إلا إذا كان هناك خطر و تهديد للنظام العام و ذلك طبقاً للمبدأ: “إن الحرية هي القاعدة، و إن التقييد عن طريق إجراءات الضبط هو

¹ أعمار بوضياف، المرجع السابق، ص 507.

الاستثناء"، أما ثالثاً أن تكون هناك مساواة بين جميع المواطنين أمام إجراءات الضبط الإداري ويتعلق الأمر هنا ببساطة بتطبيق مبدأ من المبادئ العامة وهو مساواة الجميع أمام القانون، فعلى سبيل المثال وقوف السيارات في الطريق العمومي: إن القاضي يصرح بعدم مشروعية قرار يميز حق الوقوف فقط لفئات معينة من المستعملين على جزء من الطريق العمومي، لأنه لا يمكن إقامة تمييز بين المواطنين.¹

المطلب الثاني: الرقابة القضائية :

نظراً لأهمية كلاً من الحريات العامة و الضبط الإداري، وتجنب و منع تعسف السلطات الإدارية في إتخاذ تدابير الضبط الإداري، بات من الضروري وضع حدود لإختصاصاتها العامة في ممارسة سلطات الضبط الإداري الذي يتم من خلال الموازنة بين تحقيق متطلبات النظام العام و ضمان حقوق و حريات الأفراد الذي يعد أصلاً، و تقييد الحريات العامة إستثناءً، و درجت أحكام القضاء الإداري على منح الإدارة حرية واسعة في ممارسة سلطات الضبط الإداري، غير أنها أخضعتها في ذلك لرقابة القضاء الإداري من نواحي عدة تفادياً للتعسف²، و الأصل أن جميع أعمال و نشاطات الإدارة تكون عرضة للرقابة القضائية إذا ثبت التجاوز أو الخرق للقوانين و التنظيمات، ولا يتعلق الأمر بإجراءات الضبط الإداري فقط بل و بأعمال أخرى كذلك كقرارات التأديب و الترقية و غيرها. فعندما يثبت للجهة القضائية أن الإدارة تجاوزت الحد و أن مقتضيات النظام العام غير متوفرة في القضية المعروضة عليها جاز لها إلغاء كل قرار في هذا المجال وإذا إقتضى الأمر تعويض الطرف المضرور، فالرقابة القضائية على هذا النحو ضمانة أخرى تضاف للقيود العام حتى لاتسعى الإدارة إستعمال سلطتها³.

¹ الرجوع لموقع، المكتبة القانونية الجزائرية "الضبط الإداري (سلطاته. هيئاته. أهدافه ووسائله في القانون الجزائري)، 10-12-

2021، ثم الاطلاع عليه يوم 29-05-2022 على الساعة 20:41، <https://law-dz.net>.

² علاء الدين عشي، (الجزء الثاني) مدخل القانون الإداري، بدون طبعة، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر

2010، ص200.

³ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص508.

و الرقابة القضائية هي سلطة تملكها و تمارسها محاكم القضاء الإداري لإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة بناء على طلبات ذوي الشأن و المصلحة في ذلك و تنتهي رقابة الإلغاء القضائي بصدور حكم قاضي يقضي بإلغاء قرار إداري غير مشروع أي مشوب بعيب عدم الشرعية، أو عيب عدم الإختصاص ، أو عيب مخالفة الشكل و الإجراءات، أو عيب مخالفة القانون، أو عيب إستعمال السلطة. و نظرا لجدية و فعالية رقابة الإلغاء القضائي تمثل ضمانة أكيدة و فعالة في حماية حقوق و حريات الأفراد من الظلو و التغول و الإستبداد أو تعسف السلطات و الهيئات الإدارية¹

¹ عمار عوايدي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص49،48.

خاتمة

تسعى الدولة إلى توفير الحماية الضرورية لأكثر الأمور حيوية و خطورة في المجتمع وهو النظام العام من خلال وظيفة الضبط الإداري، التي تعتبر في نفس الوقت أخطر وظائف الإدارة إذ بها تستطيع المساس بالحريات العامة للأفراد تحت ذريعة النظام العام ، و في ظل هذا التناقض حاولت الأنظمة القانونية وضع حدود لهذه السلطات تمكن الأفراد من ممارسة حرياتهم و كذا حمايتهم ، فتعتبر الحريات و حقوق الإنسان ركن الأساس و حجر الزاوية في تجسيد المجتمع المتقدم و الحر، و احترام هذه الأخيرة و رعايتها من أي تدخل أو مساس بها من طرف السلطة أثناء ممارستها لإجراءات الضبط الإداري بحجة الحفاظ على النظام العام، و ذلك الاحترام هو أساس الحكم العادل في المجتمعات و السبيل الوحيد لتكوين عالم آمن و مستقر .

إن وضع الحقوق و الحريات العامة في الدول لا يقاس بالمبادئ الأساسية و القواعد التي نص عليها القانون ، بقدر ما يقاس بمدى تفعيل الحماية التي تُجسدها أجهزة الرقابة، و تعتبر رقابة القضاء الإداري مؤشر الميزان للحفاظ على التوازي بين الحقوق و الحريات و النظام العام، فإذا تغلب مؤشر الحرية على النظام أو حدث العكس، فالحالة الأولى تعني الفوضى و الحالة الثانية تعني الإستبداد و الدكتاتورية، لذلك و جب المحافظة على توازن بالشكل الذي يضمن فكرة النظام العام و فكرة الحقوق و الحريات و جعلهما متناسبتين لأن القاضي الإداري يكرس مبدأ المشروعية ، و حامى الحقوق و الحريات .

وعليه من خلال ما تم دراسته سابقا تم الوصول إلى النتائج التالية:

- إن مبدأ المشروعية هو أساس عام تخضع له سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية وتحترمه طبقاً لقواعد التدرج

في الظروف الإستثنائية يتوجب على سلطات الضبط الإداري التوقف عن العمل بالقوانين العادية واستبدالها بقوانين جديدة مناسبة، وهذه الأخيرة التي تتوسع صلاحياتها في ظل هذه الحالة لمواجهة هذه الظروف.

تخضع أعمال الضبط الإداري باعتبارها أعمال إدارية لرقابة القضاء المختص، حيث تحدد سلطات القاضي الإداري قي الرقابة على مشروعية قرارات الضبط الإداري، هذه السلطات تختلف في الظروف العادية عنه قي الظروف الاستثنائية، إلا أنه يمكن القول بأن سلطات القاضي تنحصر أساساً في الرقابة على عناصر مشروعية القرار الضبطي، فهو يفحص مدى احترام الإدارة عند إصدار قرارات الضبط الإداري لأحكام القانون من عدمه، إضافة إلى رقابته على غايات هذه القرارات وسببها وكذا أهدافها.

إن الرقابة القضائية تعتبر من أهم صور الرقابة في الدولة، ذلك أن القضاء هو الجهة المخولة لحماية مبدأ المشروعية والحفاظ عليه، ومنه فإن هذه الرقابة تعتبر ضماناً فعالة تضاف للقيود العام حتى لا تسيء الإدارة استعمال سلطتها.

قيام هيئات الضبط الإداري من أجل تحقيق غايتها ورقابة النظام العام.

ومن الضروري الخروج من هذه الدراسة بالنقاط التالية:

- الأهمية في الحفاظ على الموازنة بين المصلحة العامة التي تتولاها سلطات الضبط الإداري والمصلحة الخاصة التي يتشبهت بها الأفراد.
- زرع الثقة بين المواطن والإدارة من خلال خلق آليات الحوار وتقبل الطعون وانتقادات الأفراد في مواجهة الإدارة.
- ضرورة تفعيل دور القضاء الإداري الجزائري لتكريس الإجتهد الوطني بدل الإستعانة بالأنظمة القضائية المقارنة (مصر-فرنسا).
- إستحداث نصوص دستورية تتضمن إشراك كافة سلطات الدولة في الإعلان عن قيام الظروف الإستثنائية دون إنفراد فعلي لسلطة واحدة لها من صلاحيات ما يؤهلها لتكون سلطة مطلقة.
- منح إستقلالية أكبر للأفراد لممارسة حرياتهم.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً-المصادر:

القرآن الكريم

المعاجم:

1-زين الدين أبو عبد الله محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الحنفي الرازي، قاموس مختار الصحاح،

الطبعة الخامسة، الدار النموذجية بيروت-صيدا،1999.

2-محمد بن مكرم بن علي أبو الفضل جمال الدين ابن منظور الأنصاري الرويفعي الإفريقي، معجم

لسان العرب، الجزء التاسع، الدار المصرية للتأليف والترجمة، القاهرة، ص214، فصل الضاد، حرف

الظاء.

4- محمد بن مكرم بن علي أبو الفضل جمال الدين ابن منظور الأنصاري الرويفعي الإفريقي، معجم

لسان العرب، الجزء الرابع، الدار المصرية للتأليف والترجمة، القاهرة، ص181، ص187، فصل الصاد،

حرف الصاد.

النصوص القانونية:

الديساتير:

1-المرسوم الرئاسي 91-196، المؤرخ في 4 جوان 1991 المتعلق بحالة الحصار

2-المرسوم الرئاسي 92. 44 المؤرخ في 9 فيفري 1992، متعلق بحالة الطوارئ

3-المرسوم الرئاسي 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 والمتعلق بنص تعديل الدستور، المصادق

عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، ج.ج.ر.ج.ج العدد 76 المؤرخ في 08 ديسمبر 2002

2-المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق ل 30 ديسمبر سنة 2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج.ر.ج.ج، عدد 82 الصادر 15 جمادى الأولى 1442هـ الموافق ل 30 ديسمبر 2020،.

ب-القوانين:

1- قانون رقم 91-27 المؤرخ في 21-12-1991 يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ج.ر.ج.ج، عدد 68 بتاريخ 25-12-1991.

2-قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22-06-2011 يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج، عدد 37 بتاريخ 03-07-2011.

3-قانون رقم 12-06 المؤرخ في 12-01-2012 يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.ج، عدد 02 بتاريخ 15-01-2012.

4-قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج، العدد 12، بتاريخ 29-02-2012.

5-القانون رقم: 16-01 المؤرخ في 6/3/2013، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر.ج.ج العدد 14، صادرة في 07/3/2016.

ج-الأوامر:

1-الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08-06-1966 الذي يتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم، ج.ر.ج. ج عدد 48، الصادر 10-06-1966.

2-الأمر رقم 75-41 المؤرخ في 17-06-1975 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات، ج.ر.ج. ج عدد 55، الصادر في 17-06-1975.

3-أمر رقم 11-03 ماضي في 23 فبراير 2011، المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، ج.ر.ج.ج، العدد 12 مؤرخة في 23 فبراير 2011، الصفحة 5، يعدل ويتمم القانون رقم 91-23 المؤرخ في 6 ديسمبر سنة 1991.

د- المراسيم:

1- المرسوم رقم 83-373 المؤرخ في ماي 1983 يحدد صلاحيات الوالي في مجال الأمن والحفاظة على النظام العام، ج.ر.ج.ج، العدد 22، المؤرخة في 31 ماي 1983.

2- مرسوم رقم 88-131، مؤرخ في 04 يوليو سنة 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر.ج.ج عدد 27 صادر في 06 يوليو سنة 1988.

3-المرسوم التنفيذي رقم 89-165 المؤرخ في 29 أوت 1989 المتعلق بصلاحيات وزير النقل، ج.ر.ج.ج عدد 36، المؤرخة في 30 أوت 1989

قائمة المراجع

الكتب:

- 1- حسام مرسي، أصول القانون الإداري (التنظيم الإداري-الضبط الإداري-العقود الإدارية)، الطبعة الأولى، دار الفتح، الإسكندرية، 2012.
- 2- خالد خليل الظاهر، القانون الإداري-دراسة مقارنة، الجزء الثاني: المرفق العام-الضبط الإداري-القرار الإداري-العقود الإدارية-الأموال العامة، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 1997.
- 3- سعاد شقراوي، التنظيم في العالم المعاصر، دون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2002.
- 4- سعيد السيد علي، أسس وقواعد القانون الإداري (التعريف بالقانون الإداري-التنظيم الإداري وتطبيقه-المرفق العامة-الضبط الإداري)، بدون طبعة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008.
- 5- سليمان هندون، الضبط الإداري (سلطات وضوابط)، بدون طبعة، دار هومة، الجزائر، 2017.
- 6 - طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية (التنظيم الإداري- النشاط الإداري) دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، دار الخلدونية، الجزائر، 2012.
- 7- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار جسور للنشر والتوزيع، 2017.

8- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني (النشاط الإداري)، بدون طبعة، ديوان المطبوعات

الجامعية، الجزائر، 2000

9- علاء الدين عشي، (الجزء الثاني) مدخل القانون الإداري، بدون طبعة، دار الهدى للطباعة و النشر و

التوزيع، الجزائر، 2010.

10- محمد حسن دخيل، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي

الحقوقية، لبنان، 2009.

11- محمد صغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري-النشاط الإداري، بدون طبعة، دار العلوم

للنشر والتوزيع، عنابة، 2013.

12- محمد علي حسونة، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي،

الإسكندرية، 2015.

الأطروحات والرسائل الجامعية:

أ-رسائل الدكتوراه:

1- توبو مدني عبد الجواد، الموازنة بين المحافظة على نظام العام وضمان حريات العامة، أطروحة دكتوراه،

قانون العام، قسم حقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بمقايد، تلمسان، 2011-2012.

2- حبشي لزرق، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضمانتها، أطروحة دكتوراه جامعة تلمسان،

جزائر، 2013.

3- حططاش عمر، تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص: القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة-،2017/2018.

ب-مذكرة الماجستير:

1-عبد المجيد غنيم عفشان المطيري، سلطة الضبط الإداري وتطبيقاتها في دولة كويت، رسالة ماجستير، قسم قانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق أوسط، دفعة، 2011.

ج-مذكرة ماستر:

1- بربوشة رضا، الحريات العامة بين تدابير الضبط الإداري والضمانات الدستورية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق كلية الدكتور طاهر مولاي للحقوق والعلوم السياسية، دفعة 2021/2020.

2- بوروح فاطمة الزهراء ورزقي سومية، ضبط الحريات العامة في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون عام قسم العلوم القانونية والإدارية، جامعة 08 ماي 1945، قلمة دفعة 2015-2014.

3- دلال سعدي، شريفة مخلوفي، حدود سلطات الضبط الإداري، مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في العلوم القانونية، تخصص: قانون عام معمق، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8ملي 1945-قلمة-،2019/2018.

4- سليمان همدون، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، نيل شهادة ماستر، إدارة ومالية، كلية حقوق، جامعة الجزائر1، 2013/2012.

5- عمري أسيا، الضبط الإداري كالنشاط الإداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص إدارة مالية قسم الحقوق، كلية حقوق و ع. جامعة أكلي محند أو الحاج، 2017/2016.

6- فرطاس موسى، ليمان محمد، أثر الضبط الإداري على الحريات العامة، أطروحة لنيل شهادة الماستر حقوق، تخصص: قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر-الوادي-، 2020/2019.

7- لبيب هدى، صلاحيات رئيس الجمهورية على ضوء دستور 1996، وتعديلاته مقارنة مع فرنسا، نيل شهادة ماستر، دولة ومؤسسات، الحقوق، كلية الحقوق وعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، جلفة، 2017/2016.

8- محمدي عبد القادر، الرقابة على السلطات الضبط الإداري بالجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، تخصص إدارة جماعات محلية، قسم الحقوق، دفعة 2017-2018.

9- مقسم بوعلام، الضمانات القضائية للحريات العامة في مواجهة سلطات الضبط الإداري، مذكرة ماستر، قانون الإداري، قسم قانون العام، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، دفعة 2019/2018.

10- منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري 1996 وأثره على

النظام السياسي، نيل شهادة ماستر، القانون الدستوري، حقوق، كلية حقوق و ع. سياسية، جامعة

محمد خيضر، بسكرة، 2014/2013.

11- مونداس لويزة. شلي نعيمة، الإطار القانوني لهيئات الضبط الإدارية في الجزائر، مذكرة ماستر في

القانون العام، تخصص قانون العام الداخلي، قسم الحقوق، جامعة محمد الصديق بن يحي بيججل، سنة

2015/2014.

12- نادية بركة، سلطات الضبط الإداري على مستوى المركزي، نيل شهادة ماستر، تخصص قانون

إداري، قسم الحقوق، كلية حقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013/2012.

المحاضرات:

1- خرشي إلهام، محاضرات في الضبط الإداري، (غير منشور)، قانون عام، سنة الثالثة حقوق، الحقوق،

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد ملين وبانين سطيف2، سنة 2015-2016.

2- مذكرة خامسة، محاضرات في مادة الحماية القانونية للحريات العامة، تخصص حقوق الإنسان

منشورة، كلية العلوم الإسلامية، قسم شريعة وقانون، باتنة، 2020/2019.

3- ناجي سمية، الحريات العلمية العامة بين الدساتير الجزائرية والشريعة الإسلامية، شهادة ماستر

أكاديمي، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، دفعة 2014/2013.

مواقع الإنترنت:

1- معجم المعاني الجامع، معجم عربي عربي، متوفر على الموقع من الإنترنت:

[www.Almaany.com\(23/02/2022\)](http://www.Almaany.com(23/02/2022))

2- مركز جيل البحث العلمي،"علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة في ظل جائحة

كوفيد19"، 27-04-2021، ثم الإطلاع عليه يوم 29-05-2022 على الساعة 17:22،

http://jilrc.com/archives/13696#_ftn2

الفهرس

1	مقدمة
4	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للضبط الإداري والحريات العامة.....
6	المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري.....
6	المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري ونشأته
6	الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري
6	أولاً: تعريف الضبط الإداري من المنظور اللغوي.....
7	ثانياً- تعريف الضبط الإداري من المنظور الفقهي.....
9	ثالثاً- تعريف الضبط الإداري من المنظور التشريعي.....
10	الفرع الثاني: نشأة الضبط الإداري
12	المطلب الثاني: طبيعة سلطة الضبط الإداري وخصائصه
12	الفرع الأول: طبيعة سلطة الضبط الإداري
13	أولاً: الضبط الإداري سلطة قانونية محايدة
14	ثانياً: الضبط الإداري سلطة سياسية
16	ثالثاً: الضبط الإداري سلطة من سلطات الدولة
18	الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري

18	..... أولاً: الصفة الانفرادية
18	..... ثانياً: الصفة الوقائية
Error! Bookmark not defined.	..... ثالثاً: الصفة التقديرية
19	..... المطلب الثالث: تمييز الضبط الإداري عن ما يشابهه من مفاهيم
19	..... الفرع الأول: تمييز الضبط الإداري عن الضبط التشريعي
21	..... الفرع الثاني: تمييز الضبط الإداري عن الضبط القضائي
22	..... أولاً: من حيث المعيار العضوي (الشكلي) -الأشخاص القائمين به-:
23	..... ثانياً: من حيث المعيار الموضوعي (المادي) -الهدف من النشاط:-
24	..... ثالثاً: من حيث الوسائل والمسؤولية
25	..... رابعاً: من حيث الرقابة القضائية والقانون الواجب التطبيق
27	..... الفرع الثالث: تمييز الضبط الإداري عن المرفق العام
28	..... ثالثاً - سلطة الإدارة في التدخل بكل منهما
29	..... مطلب الرابع: وسائل الضبط الإداري
30	..... الفرع الأول: الوسائل المادية (التنفيذ الجبري)
32	..... ثانياً-حالات وشروط التنفيذ الجبري
36	..... الفرع الثاني: الوسائل البشرية

38	الفرع الثالث: وسائل قانونية
39	أولا-لوائح الضبط أو البوليس
39	ثانيا-الحظر أو المنع
40	ثالثا-الإخطار السابق (الإذن السابق)
40	رابعا-قرارات ضبطية فردية
42	المبحث الثاني: مفهوم الحريات العامة
44	المطلب الأول: تعريف الحريات العامة
44	الفرع الأول: تعريف اللغوي
44	الفرع الثاني: تعريف الاصطلاحي
46	المطلب الثالث: تصنيفات الحريات العامة
47	الفرع الأول: تصنيف حريات في فقه تقليدي
47	الفرع الثاني: تقسيمات الفقه الحديث للحريات العامة
49	المطلب الثاني: خصائص الحريات العامة
49	الفرع الأول: الخاصية العمومية في الحريات العامة
50	الفرع الثاني: نسبة الحريات العامة
51	الفرع الثالث: الحريات العامة تتسم بالإيجابية والسلبية

54	المبحث الأول: تطبيقات سلطات الضبط الإداري على المستوى الوطني (المركزي).....
54	المطلب الأول: في مجال اختصاص رئيس الجمهورية
56	الفرع الأول: حالة الحصار والطوارئ.....
59	الفرع الثاني: حالة الاستثنائية.....
61	الفرع الثالث: حالة الحرب
64	المطلب الثاني: في مجال اختصاص الوزراء.....
65	الفرع الأول: الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة
66	الفرع الثاني: الوزراء
68	المبحث الثاني: تطبيقات سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي (اللامركزي).....
68	المطلب الأول: في مجال اختصاص الوالي
69	المطلب الثاني: في مجال اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي
70	المبحث الثالث: الضمانات القانونية في مجال تأثير الضبط الإداري على الحريات العامة
71	المطلب الأول: مبدأ المشروعية
71	الفرع الأول: تعريف مبدأ المشروعية
71	أولاً: التعريف القانوني
72	ثانياً: التعريف القضائي

72	..... ثالثاً: التعريف الفقهي
73	..... الفرع الثاني: علاقة مبدأ المشروعية بالضبط الإداري وتأثيراته على الحريات العامة
74	..... المطلب الثاني: الرقابة القضائية
81	..... الخاتمة
81	..... قائمة المصادر و المراجع

ملخص المذكرة:

إن إحداهن التوازن بين إجراءات الضبط الإداري الصادرة من قبل سلطاته وبين المحافظة على الحريات العامة يعتبر ضرورة لازمة سواء بالنسبة للأفراد أو بالنسبة للدولة، فلا يمكن بأي حال من الأحوال أن يطلق العنان للحريات العامة وتكون مطلقة لأن ذلك يؤدي إلى الفوضى داخل المجتمع، وفي المقابل لا يمكن أن تكون هناك سلطات ضبط مطلقة تتخذ إجراءات ضبطية دون حدود قانونية تضبطها لأن ذلك نتيجة التقيد والمساس بالحريات العامة. إن استخدام الإجراءات الضبطية من قبل سلطات الضبط الإداري يجب أن تكون في الحدود المرسومة لها وفقا للنصوص القانونية والتشريعية المحددة لها، وهذه الأخيرة ملزمة بأن تمارس نشاطها في نطاق الشرعية القانونية، وهذا ما يعرف بالضمانات القانونية والدستورية لحماية الحريات في مواجهة سلطات الضبط الإداري.

Summary

Striking a balance between the administrative control measures issued by his authorities and the preservation of public freedoms is a necessary necessity, whether for individuals or for the state.

There may be absolute control authorities that take control measures without legal limits that control them, because this results in restriction and prejudice to public freedoms. The use of control measures by the administrative control authorities must be

within the limits set for them in accordance with the legal and legislative texts specified for them, and the latter is obligated to exercise their activity within the scope of legal legitimacy, and this is known as legal and constitutional guarantees to protect freedoms in the face of administrative control authorities.