

الدكتور حسون محمد علي  
أستاذ محاضر - قسم الحقوق  
كلية الحقوق والعلوم السياسية

محاضرات الضبط الإداري وفق التشريع  
الجزائري

السنة الثانية مؤسسات إدارية ودستورية جامعة 8 ماي 1945 - قالمة

[HASSOUN380@GMAIL.COM](mailto:HASSOUN380@GMAIL.COM) L M D

نظام

## مقدمة

إن المهام الأساسية للدولة من خلال أجهزتها الإدارية المركزية أو المحلية الإقليمية هي خدمة المواطن من خلال تمتعه بممارسة الحقوق والحريات التي منحها الدستور وكذلك تحقيق المنفعة العامة ، ونتيجة هذه المهام عرفت وظائف الدولة تطورات تاريخية هامة ، حيث كانت الدولة بمفهومها الضيق تمارس المهام التقليدية الممثلة في الحفاظ على الأمن الداخلي والدفاع الخارجي والعمل القضائي من خلال حل المنازعات عن طريق القضاء ، وكذلك بالعمل الدبلوماسي وحينها كانت تسمى بالدولة الحارسة ، ونتيجة لهذا الدور جعل الفقهاء في القانون يصفون النشاط الإداري بأنه أقدم وسائل نشاط الدول وهو سابق على نشاط التشريع والقضاء<sup>1</sup>

وأصبحت تتسع وظائف الدولة بعد أن أخذت تتدخل في مجالات كثيرة إضافة للمهام التقليدية السابقة<sup>2</sup> مثل تدخلها في مجال الصحة والتعليم والتجارة والصناعة وغيرها من المجالات التي كانت سابقا حكرا على الخواص ونتيجة هذا التدخل جعل الفقه يصف الدولة بالدولة المتدخلة . وكان تدخلها يهدف بالأساس لإشباع حاجة الجمهور التي عجز الخواص من إشباعها لأنها تحتاج الى إمكانات كبيرة أولا ثم أن الخواص تهدف لتحقيق الربح ، بينما الدولة تهدف من تدخلها تحقيق المصلحة العامة بأقل التكاليف . وليس الى تحقيق الربح .

<sup>1</sup> د / سليمان محمد الطماوي : النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر العربية ، طبعة 2006 ، ص 11  
<sup>2</sup> د / محمد فؤاد عبد الباسط : القانون الإداري ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، مصر العربية ، 2008 ، ص 157 .  
د/ ماهر صالح علاوي الجبوري: مبادئ القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، دار الكتب للطباعة والنشر ، بغداد ، جمهورية العراق ، ص 1996 .

وبالرغم من تعدد وتنوع وامتداد وظائف الدولة إلا أن فقهاء القانون الإداري يرون أن كيفية ممارسة الدولة لوظائفها لا تخرج عن صورتين أساسيتين ، فقد تمارس الإدارة العمومية نشاطها عن طريق مرفق أو جهاز يوفر الحاجات والمتطلبات الأساسية لإشباع حاجة الأفراد يسمى (المرفق العام)، أو عن طريق الزجر والأمر حفاظاً على النظام العام والسكينة في الدولة ويسمى (الضبط الإداري) <sup>3</sup>.

وإذا كانت فكرة المرفق العام من أهم موضوعات القانون الإداري وتعود إليها معظم النظريات والمبادئ التي أبتكرها القضاء الإداري ، كالوظيفة العامة والعقود الإدارية والأموال العامة <sup>4</sup>، وإن فكرة المرفق العام تكونت بزعم الفقيه "ليون دوجي" ومجموعة من الفقهاء أشهرهم "جيز" و"بونار" و"رولان" الذين جعلوا منها المحور العام للقانون الإداري ومناطق اختصاص القضاء الإداري <sup>5</sup>.

وإذا كان المرفق العام يعتبر المظهر الإيجابي لنشاط الإدارة وتتولاه الإدارة العامة بنفسها أو بالاشتراك مع الأفراد وتسعى من خلالها إلى إشباع حاجة الجمهور <sup>6</sup>.

فإن الضبط الإداري أو البوليس الإداري يمثل الصورة السلبية لنشاط الإدارة العامة والجانب الذي تظهر فيه بمظهر صاحب السلطة العامة ، ويتميز عن الصورة الأولى للنشاط الإداري ( المرفق العام ) بأنه يظهر في إجراءات تقييد من حرية الأفراد باستعمال أسلوب الجبر والزجر والحظر كنشاط الذي بواسطته تحقق السلطات الإدارية هدف الوظيفة العامة المتمثلة في الحفاظ على النظام العام <sup>7</sup>.

حيث أن الحريات التي نادت بها جميع المواثيق الدولية والداستاتير وعقدت من أجلها المؤتمرات لا يمكن أن تكون جميعها مطلقة وإلا قادتنا إلى الفوضى فلا بد من تنظيمها من قبل السلطة العامة حتى لا يسيء استعمالها وفقاً للكيفيات والضمانات التي يضعها القانون ، وهذا ما يحققه الضبط الإداري.

<sup>3</sup> / لبياد ناصر : الوجيز في القانون الإداري ، مطبعة حسناوي ، الطبعة الأولى ، سطيف ، الجزائر ، 2006 ، ص 144 .  
<sup>4</sup> د / سليمان محمد الطماوي : القضاء الإداري ، الكتاب الأول ، قضاء الإلغاء ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر العربية ، 1976 ، ص 50 .  
- د / عمار عوايدي : القانون الإداري ، الجزء الثاني ، دار المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2005 ، ص 55 .  
<sup>5</sup> د / عبد الغني بسيوني : القضاء الإداري ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت ، 1999 ، ص 197 .  
- د / محمود محمد حافظ : القضاء الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر العربية ، 1993 ، ص 276 .  
<sup>6</sup> د / محمد الصغير بعلي : القانون الإداري ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، الجزائر ، 2004 ، ص 203 .  
<sup>7</sup> د/مصالح ممدوح الصرايرة: القانون الإداري ، الكتاب الأول ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، المملكة الأردنية الهاشمية ، 2012 ، ص 317.

إلا أنه يمكن أن يعتددا على تلك الحريات والحقوق بحجة الضبط الإداري والحفاظ على النظام العام .

والإشكالية التي يمكن طرحها عن مدى تمكن المشرع الجزائري من تحقيق الهدف المنشود من الضبط الإداري ، وكيف عالج العلاقة بين الحقوق والحريات من جهة والنظام العام من جهة أخرى وهو يقنن للضبط الإداري . وهل الهدف الذي يسعى الضبط الإداري الى تحقيقه في التشريع الجزائري يتمثل في تحقيق النظام العام أو الحفاظ على ممارسة الحريات العامة وحمايتها من الاعتداء ، سواء كان هذا الاعتداء متمثل بممارسات سلطات الضبط الإداري نفسها أو من قبل الغير .

وللإجابة على هذه الإشكالية نطرح الفرضيات الآتية :

**الفرضية الأولى :** التي تقول أن هدف الضبط الإداري يتمثل بالحفاظ على النظام العام ، ولذلك يقوم بتنظيم ممارسة الحقوق والحريات العامة ، وتقيدها ، أو تعليقها إذا دعت الضرورة الى ذلك في الظروف الغير عادية والاستثنائية . حيث أن الحقوق والحريات لها وظيفة اجتماعية وليست حقا مطلقا يتحكم فيه الفرد بطريقة تضر المجتمع .

**الفرضية الثانية :** وهي تطرح رأي معاكس للفرضية الأولى ، حيث هذا الرأي يعتمد على العلاقة الجدلية بين الحقوق والحريات العامة والخاصة من جهة والنظام العام من جهة أخرى ، ويقول أن النظام العام لا بد أن يكون دائما وسيلة لتحقيق غاية أبعد منه ، ولا يجب أن يكون غاية بذاته ، وعليه فإن الغاية هنا هي الإنسان بما له من حقوق وحريات ملازمة لطبيعته الإنسانية ، وما تحول النظام العام الى غاية إلا عبارة عن تفريط وهدر للحريات والحقوق وبالتالي فإن هدف الضبط الإداري يتمثل في الحفاظ على ممارسة تلك الحريات والحقوق العامة والخاصة التي منحها الدستور والقانون وليس النظام العام بذاته .

المنهج المتبع في هذه الدراسة المنهج التحليلي الوصفي ، حيث يتم عرض وتحليل النصوص القانونية ثم نقدها من خلال تحليلها واقتراح البديل في حالة عدم تطابق النص القانوني مع المفاهيم المتفق عليها فقها.

أما أهمية هذه الدراسة فتهدف الى :

1 / التعرف على التطور الذي حدث لمفهوم النظام العام . وكذلك البحث عن العلاقة الجدلية التي تربطه بالضبط الإداري .

2 / التعرف على هدف الضبط الإداري الذي يسعى لتحقيقه ، وهل يختلف هذا الهدف في الظروف العادية عنه في الظروف الإستثنائية التي يمكن أن تمر به الدولة .

ولتحقيق هذه الأهداف وحل الإشكالية المطروحة إرتأينا تقديم هذه الدراسة في خطة تتكون من ثلاث مباحث كما يلي :

المبحث الأول بعنوان ماهية الضبط الإداري . ونتطرق له في مطلبين هما: تعريف الضبط الإداري وتمييزه عن الأنظمة القانونية المشابهة له المطلب الأول و خصائص الضبط الإداري وأنواعها المطلب الثاني . أما المبحث الثاني فهو بعنوان أغراض الضبط الإداري ووسائله . نتطرق له في مطلبين الأول أغراض الضبط الإداري والثاني وسائله . أما المبحث الثالث بعنوان سلطات الضبط الإداري وحدودها ، نتطرق له في مطلبين هما سلطات "هيئات" الضبط الإداري المطلب الأول ، و حدود سلطات الضبط الإداري كمطلب الثاني.

# المبحث الأول

## المبحث الأول

### ماهية الضبط الإداري

يتضمن هذا المبحث دراسة تعريف الضبط الإداري وبيان أنواعه وخصائصه وتمييزه عن الأنظمة القانونية المشابه له وسوف نتطرق له في مطلبين. الأول بعنوان تعريف الضبط الإداري وتمييزه عن الأنظمة القانونية المشابه له ، والمطلب الثاني بعنوان أنواع الضبط الإداري وخصائصه .

### المطلب الأول

#### تعريف الضبط الإداري وتمييزه عن الأنظمة القانونية المشابه له

سوف نتطرق لتعريف الضبط الإداري والأنظمة المشابه له في مفرعين الأول بعنوان تعريف الضبط الإداري والثاني بعنوان تمييز الضبط الإداري عن الأنظمة القانونية المشابه له

### الفرع الأول

#### تعريف الضبط الإداري

غالبا ما يشار لاذواجية تعبير الضبط أو الضابطة ( POLICE ) الذي يحتمل عدة معانٍ . فأول ما يستدعى في ذهن الرجل العادي بشكل عام صورة رجل الشرطة باللباس الرسمي وهو يقوم بتنظيم السير بالطرقات أو صورة مفتش الشرطة وهو يقوم بواجبه وبهذا المعنى يعتمد التعريف على المعيار الشكلي العضوي<sup>8</sup> . غير أن تعبير الضابطة تعني أيضا نشاطا أو تنظيما ما ، وبهذا المعنى يعتمد التعريف على المعيار الموضوعي . نقول مثلا سلطات الضابطة التي يتمتع بها الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي . ولكي نحدد بدقة تعريف الضابطة الإدارية لا بد من تعريفها شكلا وموضوعا ثم نتطرق الى ما قاله التشريع والفقهاء .

<sup>8</sup> د / ماهر صالح علاوي الجبوري: مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة ، مرجع سابق ، ص 68 .

**أولا : تعريف الضبط الإداري شكلا وموضوعا .**

كما رأينا ينتج عن الازدواجية في التعبير للضبط الإداري هذان المعياران الشكلي و الموضوعي.  
سننتظر إليهما كلا على حده .

**01 : تعريف الضبط الإداري اعتمادا على المعيار العضوي ( الشكلي ) .**

يعني الضبط الإداري أو الضبط البوليسي مجموع الأشخاص العاملين المكلفين بتنفيذ الأنظمة وبحفظ النظام العام . ويجري الحديث حينئذ عن قوات الشرطة أو جهاز الشرطة وأحيانا الجيش عندما يكلف بهذه المهمة في الظروف الغير عادية . إن المظهر التنظيمي<sup>9</sup> هو الذي أخذ بالحسبان في هذا التعريف ، فإذا أخذنا مثلا المرسوم الصادر بتاريخ 05 / 08 / 1966 المتضمن تنظيم وزارة الداخلية بالجزائر فان المديرية العامة للأمن الوطني الجزائري كانت تضم ما يلي :

**أ / الجهاز الوطني للأمن :** إن هذا الجهاز أحدث بموجب المرسوم المؤرخ في 14 / 09 / 1963 والذي نص أيضا على إنشاء هيئات وطنية للأمن . إلا أن هذا النص لم ينشر في الجريدة الرسمية .

وفي 11 / 03 / 1963 كان صدر مرسوم لدى رئاسة الجمهورية يتعلق بالمديرية العامة للجهاز الوطني للأمن وربطت هذه المديرية بوزارة الداخلية بموجب مرسوم 12 / 07 / 1965 .

**ب / المديرية الفرعية للضابطة القضائية .**

**ج / المديرية الفرعية للضابطة الجوية الحدودية وضابطة الاستخبارات العامة .**

**د / المديرية الفرعية للأمن العام ( ضابط السير ) .**

أما المرسوم الصادر في 03 / 06 / 1977 فينظم الضابطة على مستويات المناطق ( الولايات والدوائر ) .

<sup>9</sup>د/أحمد محيو:محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ط2 ،ترجمة محمد عرب صاصيلا ،دار المطبوعات الجامعية ،الجزائر ، 1979 ،ص398 .

ومثلها في العراق أجهزة وزارة الداخلية المنصوص عليها في قانون هذه الوزارة رقم 183 وأجهزة البلدية المنصوص عليها في قانون البلديات .. الخ<sup>10</sup>

## 02: تعريف الضبط الإداري اعتمادا على المعيار الموضوعي .

إن هذا التعريف يعتبر أهم من التعريف الشكلي في القانون الإداري. حيث يكمن في إحدى نشاطات السلطات الإدارية والحكومة وممثليها .

إذن الضبط الإداري حسب هذا المعيار هو مجموعة التدخلات الإدارية، أي مجموع الإجراءات والتدابير التي تقوم بها السلطات العامة على شكل موانع أي أوامر ونواه وتوجيهات ملزمة للأفراد من أجل الحفاظ على النظام العام وذلك بوضعها حدودا تقيد بها الحريات الفردية غير المطلقة المعترف بها دستوريا ، مثل ضابطة الصيد، وضابطة السير ،... على أن الضبط الإداري لا يمكن أن يوضع حدودا أو موانع يقيد بها الحقوق والحريات الفردية والعامة المطلقة لأن المشرع الدستوري لم يخول جهة الضبط الإداري في تنظيمها لأنها مطلقة مثل حرية الاعتقاد و الحق في الحيات والحق في المساواة أمام القانون والحق في الدفاع..... وفي حالة المساس بهذه الحريات يكون الإجراء ضابطا باطلا بطلانا مطلقا<sup>11</sup> .

وأن السلطات المخولة بممارسة سلطة الضبط الإداري تكون محددة بالقانون .

وأن ليس كل سلطة ضابطة " بالمعنى العضوي " تتمتع بسلطة ضابطة " بالمعنى الموضوعي " ولكن كل سلطة ضابطة " بالمعنى الموضوعي " تتمتع بسلطة ضابطة " بالمعنى العضوي " ، فمفوض الشرطة أو الشرطي العادي مثلا لا يستطيع إصدار قرار تنظيمي يستهدف إغلاق محل تجاري ، وأن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الذي يتمتع بهذه السلطة ، أما مفوض الشرطة أو الشرطي

<sup>10</sup>د/ ماهر صالح علاوي الجبوري: مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة ، دار الكتب للطباعة والنشر ، بغداد ، جمهورية العراق ، ص 75 .  
<sup>11</sup> المادة 36 : " لا مساس بحرية المعتقد ، وحرمة حرية الرأي " ، تعديل دستور 2008 ، الجزائر .  
- المادة 29 : كل المواطنين سواسية أمام القانون . ولا يمكن التذرع بأي تمييز يعود سببه الى المولد ، أو العرق أو الجنس ، أو أي شرط أو ظرف آخر ، شخصي أو اجتماعي " . نفس المرجع .  
- د/ حسون محمد علي : محاضرات الحريات العامة ، السنة الرابعة ، كلية الحقوق ، جامعة قالمة ، 2006 - 2012 .

العادي فيكون مكلف بالتنفيذ المادي لقرار الغلق، الذي يهدف الى الحفاظ على النظام العام .

والسؤال الذي يمكن طرحه هو عن مفهوم النظام العام هل محدد بالهدوء والسكينة والأمن والسلامة العامة فقط ؟ كما هو متعارف عليه تقليديا .

في الحقيقة أن مفهوم النظام العام تطور في الوقت الحاضر تطورا ملحوظا حيث أصبح مضمونه لا يقتصر فقط على الهدوء والسكينة والأمن والسلامة العامة ، بل أصبح يغطي نشاطات أخرى مثل النشاط الاقتصادي والاجتماعي والثقافي ونتيجة ذلك أصبح لدينا النظام العام الاقتصادي والاجتماعي والثقافي . وذلك نتيجة لتطور وتزايد وظيفة الدولة بحيث أصبحت الدولة المتدخلة بعد أن كان دورها ينحصر بالحراسة .

وأن هذا التطور في وظيفة الدولة حدث في بداية الأمر في البلدان الرأسمالية والبلدان الاشتراكية على السواء ولكن كل واحد منهم يرمي لتحقيق هدف يختلف عن الثاني .

بالنسبة للبلدان الرأسمالية تزايد تدخلها لمواجهة الحروب ونتائجها في اقتصاد الحرب ، واقتصاد القحط أو الأزمات الاقتصادية ونتج عن هذا التدخل من قبل الدولة أن كثيرا من القطاعات الهامة التي كان نشاطها يهيمن عليها الخواص في المبادرة والمنافسة خضعت لإدارة وتدخل الدولة بأحكام استبدادية وذلك من أجل تأمين إدارة الاقتصاد المتمثل في تنظيم صرف النقد والاعتماد والأسعار والنقل والبناء والتوجيه الثقافي .... وحتى التنظيم الاقتصادي للمنافسة . ونتيجة لهذا التدخل تغيرت وسائل تدخل الإدارة عما كانت عليه سابقا ، فبدلا من استعمال الوسائل التقليدية للمنع والزجر ، أخذت تطبق سلسلة من الأساليب القانونية الجديدة التي تتلاءم مع حالة التدخل الجديد كالتنظيم والمراقبة وتحديد حرية التعاقد .... الى أخره .

أما بالنسبة الى البلدان الاشتراكية تزايد تدخلها نتيجة للتفكير الإيديولوجي الذي يؤمن بدكتاتورية الطبقة العاملة في تسيير البلاد وبذلك اتجهت هذه الدول الى سيطرة الدولة في التسيير والملكية على كل ما كان يسير من قبل الخواص في مجال المنافسة والمبادرة .

ونتيجة ذلك أصبح النظام العام الاقتصادي والثقافي والتجاري ينتج عن المخطط الذي تضعه الدولة والذي يكتسي طابعا أمرييا . وأن

قواعد التخطيط في هذه البلدان تحدد مضمون النظام الذي يؤمن الدفاع عنه بصورة أكثر صرامة مما يكون عليه الحال في البلدان الرأسمالية وذلك لأن النظام العام الاقتصادي الاشتراكي يتضمن علاقات الملكية والإنتاج التي تشكل الأساس للاشتراكية التي تأمن بها هذه البلدان .

## ثانيا : تعريف الضبط الإداري تشريعا وفقها .

ان كلمة بوليس لها أصل في اللغة الإغريقية والتي تعني بوليتيا وتعني أيضا باللغة الاتينية بوليتياء وأن هاتين المصطلحين يعنيان حكم المدينة . نتطرق لهذا التعريف تشريعا وفقها .

### 01/ تعريف الضبط الإداري تشريعا .

يلاحظ أن المشرع سواء في فرنسا أو في الجزائر ، لم يضع تعريفاً محدداً للضبط الإداري ، وإنما اكتفى بتحديد أغراضه، وترك مسألة تعريفه للفقهاء

ف نجد مثلا المادة 94 من قانون رقم 11-10 الصادر بتاريخ 22 يونيو 2011 المتضمن قانون البلدية<sup>12</sup>. تنص " في إطار إحترام حقوق وحرريات المواطنين ، يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص ، بما يلي :

— السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات ،

— التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص ، ومعاينة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها ،

— تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة ،

— السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز ثورة التحرير الوطني ،

<sup>12</sup> / المادة 94 : قانون رقم 11-10 الصادر بتاريخ 22 يونيو 2011 المتضمن قانون البلدية ، الجزائر .

- السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي والمعماري ،
- السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية ،
- السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأماكن التابعة للأماكن العمومية والمحافظة عليها
- اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها .
- منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة ،
- السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع ،
- السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة ،
- ضمان ضبطية الجناز والمقابر طبقا للعادات وحسب مختلف الشعائر الدينية ، والعمل فورا على دفن كل شخص متوفى بصفة لائقة دون تمييز للدين أو المعتقد .
- ترسل نسخة من المحاضر التي تثبت مخالفة القانون والتنظيم من المصالح التقنية للدولة الى رئيس المجلس الشعبي البلدي .
- يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يستعين بالمصالح التقنية للدولة في اطار ممارسة صلاحياته كما هي محددة في هذه المادة "
- كما نصت المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 01 / 91 المنظم لصلاحيات وزير الداخلية<sup>13</sup> .
- " يمارس وزير الداخلية الصلاحيات التالية :
- المحافظة على النظام العام والأمن العموميين ،
- المحافظة على الحريات العامة .... "

<sup>13</sup> / المادة 08 : المرسوم التنفيذي رقم 01 / 91 ، الصادر بتاريخ 1991 ، والمنظم لصلاحيات وزير الداخلية ، الجزائر .

كما علمنا سابقا أن التشريع ترك تعريف الضبط الإداري الى الفقه لذلك ظهرت عدة تعاريف فقهية للضبط الإداري نستعرض بعض منها .

يعرف الفقيه **DE LAUBADERE** الضبط الإداري بأنه :

" مظهر من مظاهر عمل الإدارة يتمثل في تنظيم حريات الأفراد حماية للنظام العام " <sup>14</sup>. أي أن البوليس الإداري هو شكل من أشكال تدخل بعض السلطات الإدارية يتضمن فرض حدود على حريات الأفراد بغرض ضمان حماية النظام العام .

و عرفها الفقيه **RIVERO** بأنه "مجموعة تدخلات الإدارة التي

ترمي الى أن تفرض على حرية التصرف للأفراد والإجراءات التي تتطلبها مقتضيات الحياة في المجتمع في المجال الذي خطه المشرع " <sup>15</sup> .

بينما يتجه الفقهاء العرب و منهم الدكتور طعيمة الجرف إلى تعريف الضبط الإداري بأنه " مجموعة ما تفرضه السلطة من أوامر ونواه وتوجيهات ملزمة لأفراد بقصد تنظم حرياتهم العامة ، أو بمناسبة ممارستها لنشاط معين بهدف صيانة النظام العام في المجتمع " <sup>16</sup> .

أما الدكتور صبيح بشير مسكوني فيعرفه بأنه " مظهر من مظاهر نشاط الإدارة العامة يراد به ممارسة هيئات إدارية معينة اختصاصات فرض قيود على حريات الأفراد وحماية للنظام العام " <sup>17</sup> ،

و أيا كان الأمر فان الضبط الإداري نظام وقائي تتولى فيه الإدارة حماية المجتمع من كل ما يمكن أن يخل بأمنه وسلامته وصحة أفراده وسكينتهم ، ويتعلق بتقييد حريات وحقوق الأفراد بهدف حماية النظام العام في الدولة . وبهذا المعنى يتميز الضبط الإداري عن الضبط التشريعي والضبط القضائي.

<sup>14</sup>/ A . DE LAUBADERE : Traité de droit administratif ,TI , 9ème ed ,Par J.C Venezia et yvesGaudemet ,L.G.D .J, Paris , 1984 .

<sup>15</sup>/ RIVERO(J) :Droit administrative , Paris , DALLOZ , 9 ed , 1988 , P . 433 .

<sup>16</sup> د/ طعيمة الجرف : القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم ونشاط السلطات الإدارية ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 1978 ، ص 487 .  
<sup>17</sup> د/ صبيح بشير مسكوني : مبادئ القانون الإداري الليبي ، دراسة مقارنة ، الشركة العامة للمشر والتوزيع والإعلان ، ليبيا ، 1978 ، ص 120 .

## الفرع الثاني

### تمييز الضبط الإداري عن الأنظمة القانونية المشابهة له

إن الضبط الإداري كنشاط تقوم به الدولة يتشابه ويختلف قانونا مع بعض النشاطات الأخرى التي تقوم بها الدولة مثل النشاط القضائي والتشريعي والمرفقي<sup>18</sup>، الأمر الذي يتطلب القيام بعملية التمييز بين الضبط الإداري وهذه المصطلحات القانونية، وأن هذا التمييز يساعدنا على تحديد مفهوم دقيق للضبط الإداري .

والجدير بالذكر أن مصطلح الضبط لا ينصرف فقط الى الجانب الإداري بل قد ينصرف الى العمل التشريعي والعمل القضائي أيضا .

وبهذا المعنى يتعين علينا أن نميز الضبط الإداري عن الضبط التشريعي و القضائي والمرفق العام .

### أولا / الضبط الإداري والضبط التشريعي .

يلجأ المشرع في كثير من الأحيان إلى إصدار القوانين التي تقيد حريات الأفراد وحقوقهم حفاظاً على النظام العام ، وفي ممارسته لهذا الاختصاص إنما يستند لاختصاصه التشريعي، الذي يجد مصدره في الدستور والمبادئ العامة للقانون، وتسمى التشريعات الصادرة في هذا الشأن "بالضبط التشريعي"<sup>19</sup> تميزاً له عن الضبط الإداري الذي يصدر من جانب الإدارة في شكل قرارات تنظيمية أو فردية يترتب عليها تقييد حريات الأفراد، مع ضرورة الإيضاح بان سلطة الضبط الإداري يجب أن تتم في إطار القوانين والتشريعات وتنفيذاً لها، غير أن ذلك لا يمنعها من اتخاذ إجراءات مستقلة تتضمن قيوداً على الحريات الفردية بواسطة ما تصدره من لوائح الضبط. ومن هنا يختلفان عضويًا وموضوعيًا .

الملاحظ أن الحقوق والحريات تتعرض لقيدين قيد الضبط الإداري من جهة وقيد الضبط التشريعي من جهة أخرى وهذا ما يعتبر تهديداً لها .

<sup>18</sup> د / لباد ناصر : الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 148 .

<sup>19</sup> د / ماهر صالح علاوي الجبوري : مبادئ القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 76 .

## أ / الجانب الشكلي (العضوي) .

إن الضبط الإداري يمارس من قبل هيئات وأجهزة إدارية تنتمي الى السلطة التنفيذية الممثلة في الإدارة العامة سواء كانت مركزية أو اللامركزية ، أما الضبط التشريعي فاختصاصه يعود أصلا الى السلطة التشريعية " البرلمان بغرفتيه " ، ويمارس البرلمان اختصاصه وفقا للدستور والقوانين العضوية المتعلقة بذلك الإختصاص .وأن المادة 123 من التعديل الدستوري لعام 2008 حيث تنص " إضافة الى المجالات المخصصة للقانون العضوي بموجب الدستور ، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات التالية :

- تنظيم السلطات العمومية ، وعملها .
- نظام الإنتخابات .
- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية ،
- القانون المتعلق بالإعلام ،
- القانون الأساسي للقضاء ، والتنظيم القضائي ،
- القانون المتعلق بقوانين المالية ،
- القانون المتعلق بالأمن الوطني ،

تتم المصادقة على القانون العضوي، بالأغلبية المطلقة للنواب وبأغلبية ثلاثة أرباع  $\frac{3}{4}$  أعضاء مجلس الأمة . يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره<sup>20</sup>

إذا كان لرئيس الجمهورية الجزائرية باعتباره ممثل للإدارة المركزية أن يتدخل في هذا الشأن بموجب صلاحيات في التشريع بأوامر في الحالات المحددة بموجب المادة 124 من التعديل الدستوري لعام 2008 التي تنص على " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان ويعرض

<sup>20</sup> / المادة 123: التعديل الدستوري لعام 2008، مرجع سابق .

رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان يتوافق عليها ، تعد لا غية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان " ويمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من التعديل الدستوري لعام 2008 تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء .

## ب / الجانب الموضوعي " المادي " .

إذا كان تعريف الضبط الإداري حسب الموضوع هو مختلف التدابير والأعمال الإدارية التي ترمي الى الحفاظ على النظام العام وحمايته من الإخلال به وانتهاكه .

بينما تعريف الضبط التشريعي حسب الموضوع هو عبارة عن أعمال تشريعية " قوانين " صادرة عن البرلمان والتي تحدد وتضبط وتبين كيفية ممارسة الحريات الواردة بالدستور ، ذلك أن معظم الحريات تقنن وتصدر بقوانين متعلقة بها حيث تنص المادة 122 من التعديل الدستوري لعام 2008 على " يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور وكذلك في المجالات التالية :

1 — حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية لاسيما نظام الحريات العمومية وحماية الحريات الفردية واجبات المواطنين " .

وكذلك المادة 43 من نفس التعديل الدستوري تنص " حق إنشاء الجمعيات مضمون ،

تشجع الدولة ازدهار الحركة الجمعوية ، يحدد القانون شروط و كفاءات إنشاء الجمعيات " .

وبناء على ذلك تدخل المشرع واعتمادا على هذه المادة وأصدر قانون رقم 90 / 11 المؤرخ بتاريخ

1990 / 12 / 04 المتضمن قانون الجمعيات واضعا شروط وإجراءات ممارسة النشاط الجمعوي وفي ذلك تقيدا وتحديدا وضبطا له .

وكذلك المادة 57 من نفس التعديل الدستوري تنص " الحق في الإضراب معترف به ويمارس في إطار القانون ، يمكن أن يمنع القانون

ممارسة هذا الحق أو يجعل حدود لممارسته في ميادين الدفاع والأمن أو في جميع الخدمات والأعمال العمومية ذات المنفعة الحيوية للجميع " <sup>21</sup>.

ومن أجل ذلك تدخلت السلطة التشريعية لممارسة الضبط التشريعي من خلال القانون رقم 90 / 02 المؤرخ في 1990/02/06 والمعدل والمتمم والمتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب <sup>22</sup> الذي وضع قيودا وشروط لممارسة الإضراب وعلى رأسها ضمان ما يسمى الحد الأدنى من الخدمة ، ضمان لاستقرار واستمرار المرفق العام في تقديم خدماته للجمهور ، وفي كل هذه الحالات فان حماية ممارسة الحريات في المجتمع لا تبني بالنص عليها بالدستور فقط ، بل بوضع آليات وإجراءات وتدابير وقيود تكفل التمتع في كنف النظام والاستقرار <sup>23</sup>.

## ثانيا - الضبط الإداري والضبط القضائي .

تعرف الضابطة القضائية بأنها مجموعة الإجراءات التي تتخذها السلطة القضائية للتحري عن الجرائم بعد وقوعها ، والبحث عن مرتكبها تمهيدا للقبض عليه، وجمع الأدلة اللازمة للتحقيق معه ومحاكمته وإنزال العقوبة به <sup>24</sup>، من ثم فان الضبط القضائي يتفق مع الضبط الإداري في إنهما يستهدفان المحافظة على النظام العام <sup>25</sup>، و غالبا ما يجري خلط بين الضابطة القضائية والضابطة الإدارية ، من حيث أن نفس الوكلاء يقومون أحيانا بممارسة أي منهما ، الأمر الذي يدفع الى القول أن يوجد خلط عضوي بين السلطتين .

إلا إنهما في واقع الأمر يختلفان من حيث السلطة المختصة بالاجراءات لكل منهما وكذلك بالهدف المرجو من كل منهما وأيضا طبيعتهما <sup>26</sup>.

<sup>21</sup>/ المواد 43 ، 57 ، 122 : تعديل دستور 2008 . مرجع سابق .  
<sup>22</sup> القانون رقم 90 / 02 : المؤرخ في 1990/02/06 والمعدل والمتمم والمتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب

<sup>23</sup>قانون رقم 11/90 : المؤرخ بتاريخ 1990 / 12 / 04 ، المتضمن قانون الجمعيات واضعا شروط وإجراءات ممارسة النشاط الجمعي، الجزائر .

<sup>24</sup> د / أحمد فتحي سرور : الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية ، دار النهضة العربية ، 1986 ، ص 468 .

<sup>25</sup> د/ مصلح ممدوح الصرايرة : القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 266 .

<sup>26</sup> د/ مصلح ممدوح الصرايرة : القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 266 .

## 01 / الاختلاف في الأهداف والغاية:

على الرغم من أن كلا من الضبط الإداري والضبط القضائي يسعيان معاً إلى حفظ النظام العام ، إلا أن لكل منهما هدفاً :

فالضبط الإداري يقوم بمراقبة الأشخاص عن طريق التنظيم الهدف منه هو تجنب الفوضى أي صيانة وحفظ النظام العام ، وذلك عن طريق تنبيه المواطنين للأعمال والتصرفات التي يجب أن لا يقوموا بها . ومن ذلك فإن الضبط الإداري هو إذن أسلوب وقائي يرمي إلى منع الإخلال بالنظام العام قبل وقوعه ، أو وقفه أو منع استمراره إذا بدأ وهذا للمحافظة على النظام العام .

أما الضابطة القضائية بالمقابل هدفها هو البحث عن مرتكبي المخالفات لتسليمهم للعدالة<sup>27</sup>، ومن ذلك فإن الضابطة القضائية علاجية وقمعية وتبدأ بعد ارتكاب المخالفات أي لاحقة لوقوع الإخلال بالنظام العام فمثلاً الوالي يمنع صيد الأسماك خلال فترة تكاثرها ، ومن أجل تحقيق هذا المنع يجب على الوالي أن يتخذ إجراءات تدخل في مجال إجراءات الضبط الإداري ، أي إصدار قرار ولأني يعلم به المواطنين بوجود عدم القيام بصيد الأسماك تحت طائلة الغرامة والحكم بالإدانة ، فعند عدم امتثال المواطن إلى قرار المنع ، يلقي القبض عليه وحال إلى القضاء " المحكمة " . ان القاء القبض هذا هو نشاط من نشاطات الضبط القضائي .

ويرد على هذه القاعدة بعض الاستثناءات عندما تأخذ بعض إجراءات الضبط الإداري صفة الردع مثل إجراء سحب رخصة السياقة التي تتوفر فيها شروط السلامة العامة ، أو المخالفة لشروط الترخيص ، فيعتبر ذلك جزءاً من الهدف منه منع وقوع الإخلال بالنظام العام .

## 02 / الاختلاف من حيث الجهة التي تباشر إجراءات الضبط "في السلطات" .

تتولى السلطة التنفيذية ممثلة برئيس الدولة والوزير الأول ووزرائه بتفويض من رئيس الجمهورية ورجال الأمن ، وكذلك الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي وظيفة الضبط الإداري ، وأن

<sup>27</sup> / A . DE LAUBADERE et autre : op.cit . P . 1256 .

هذه الهيئات تنتمي الى الإدارة المركزية أو الى الإدارة المحلية كلا حسب اختصاصه .

أما ممارسة الضبط القضائي مبدئياً تخضع لأعوان الضبط القضائي الذين يعملون تحت السلطة القضائية الممثلة بالسلطة الرئاسية للنائب العام ولوكيل الجمهورية .

ولقد حدد المشرع الجزائري على سبيل الحصر في قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم " من المادة 14 الى المادة 28 " سلطات الضبط القضائي ، وهذه السلطات حسب المادة 14 من قانون الإجراءات الجزائية<sup>28</sup>، قسمت الى ثلاث فئات التالية

– ضباط الشرطة القضائية " ومنهم رئيس المجلس الشعبي البلدي ، ضباط الدرك الوطني ، ضباط الشرطة ..... ) ،

– أعوان الضبط القضائي ،

– الموظفون والأعوان الذين منحهم القانون بعض وظائف الضبط القضائي ،

– الولاية .

مع ملاحظة أن رئيس المجلس الشعبي البلدي ، وفي بعض الحالات الوالي يمثلان في نفس الوقت سلطات الضبط الإداري وسلطات الضبط القضائي " على التوالي المادة 92, 93 من قانون البلدية رقم 10-11 ولهذا فإنه من المفيد اللجوء الى المعيار المادي " هدف نشاط " للتمييز بين الضرورة بين عمل رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يعود لاختصاص هذه الضابطة الإدارية أو تلك الضابطة القضائية . أما الوالي فلا يمارس إلا استثناء نشاط الضابطة القضائية وذلك في حالة الإساءة لأمن الدولة، المادة 15 و 28 من قانون الإجراءات الجزائية والمادة 96 من قانون الولاية)

وكذلك رجال الأمن العام يأخذون صفة الازدواجية أحيانا فهم من رجال ضابطة إدارية في حالة مشاركتهم في فض التجمهرات ، ومن رجال الضابطة القضائية عند إلقاء القبض على مجرم<sup>29</sup> .

<sup>28</sup>/ قانون الإجراءات الجزائية .

<sup>29</sup> / VEDEL(G) , DELVOLVE(P) :Droit administrative , P,U,F,10 ed , 1988,P.1959.  
–MOREAN (J) : Police administrative et Police Judicaire ,A,J,D,A,1963, P.68

### 03 / الإختلاف في طبيعة إجراءاتها .

تختلف إجراءات الضبط الإداري عن إجراءات الضبط القضائي ، فالضبط الإداري يعتبر صورة من صور النشاط الإداري للسلطة الإدارية ، وإجراءاته تخضع لأحكام القانون الإداري

ويتميز نشاط الضبط الإداري في طبيعة إجراءاته التي تصدر في شكل قرارات تنظيمية أو فردية تخضع لرقابة إدارية ذاتية مثل وقف التنفيذ القرارات أو إلغائها إداريا وكذلك يخضع لرقابة القضاء الإداري إلغاء لتلك القرارات وتعويضاً للأضرار التي تنتجها أي رقابة مدى مشروعيتها .

أما الضبط القضائي فإنه يصدر في شكل قرارات قضائية عن السلطة القضائية فلا تخضع لرقابة المشروعية لدى القضاء الإداري مثل الطعن بالإلغاء والتعويض ولا تخضع لإجراءات وقف التنفيذ كما هو الحال في النشاط للضبط الإداري ، ولا تخضع لإجراءات التظلم الإداري التي تخضع لها إجراءات الضبط الإداري ، وإنما قد ترد عليها طرق طعن أمام جهات قضائية أخرى . وأن أعمال الضبط القضائي تخضع لإشراف النيابة العامة أو وكيل الجمهورية حسب ما نص عليه قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>30</sup> .

وأن نشاط الضبط الإداري كقاعدة عامة يمكن أن تثير مسؤولية الدولة " الإدارة العامة " إذا ما توافرت أركان المسؤولية التقصيرية من خطأ وضرر وعلاقة سببية بين الخطأ والضرر ، أما نشاط الضبطية القضائية فلا تنشأ مسؤولية الدولة عن الأخطاء الناتجة عن ممارسة سلطات الضبط القضائي لصلاحياتها إلا في حالة وجود نص تشريعي ينص على ذلك صراحة.

وأن إجراءات الضبط الإداري تتسم بالمرونة ، حيث تمتلك الإدارة كافة الصلاحيات اللازمة لتلافي أي إخلال بالنظام العام ،

<sup>30</sup> / قانون رقم 08 / 09 : المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، المؤرخ في 25 فبراير 2008 ، الجزائر .

في حين أن إجراءات الضبط القضائي تقتصر على الأفعال التي تشكل جريمة يعاقب عليها القانون .

### ثالثا / الضبط الإداري والمرفق العام .

تتشابه فكرة الضبط الإداري وفكرة المرفق العام في بعض أوجه الشبه ويختلف في أوجه أخرى ، الأمر الذي يتطلب منا أن نتطرق الى ذلك التشابه والاختلاف كما يلي .

### 01 / أوجه التشابه .

إن التشابه يظهر من أن الفكرتين تعبران أحسن تعبير عن النشاط الإداري ، وأن النشاط الإداري يستهدف تحقيق المصلحة العامة ، ومن ذلك فإن الضبط الإداري والمرفق العام يكملان بعضهما في تحقيق المصلحة العامة ، وأن ذلك يظهر جليا من خلال الإجراءات التي تستخدمها الإدارة العامة في نشاطها الضبطي لتساهم في حسن سير المرافق العامة، والعكس صحيح أي أن حسن سير المرافق العامة كثيرا ما يسهل مهمة ذات الإدارة في تحقيق أهداف وأغراض الضبط الإداري.

مثال على ذلك ما نراه بالنسبة الى مرفق الصحة العمومية وضابطة التنظيف . حيث أن هدف الضابطة الحفاظ على الصحة العمومية التي هي أحد عناصر النظام العمومي ، يستلزم على الإدارة القيام بإجراءات ضبطية تهم التنظيف كإجراء تنظيم التخلص من الفضلات والأوساخ ، وكذلك الإجراءات التي تتخذها الإدارة لنظافة الأحياء السكنية والشوارع والمحلات العامة كإجراءات ضبطية تهدف الى تحقيق هدف المحافظة على الصحة العمومية وهو نفس الهدف الذي تسعى له الإدارة عندما تقوم بإنشاء وتنظيم وتسيير مرفق عمومي صحي للحفاظ على نظافة الأحياء السكنية والمحلات العامة . والوقاية من الأمراض ، ومرافق الصحة المختلفة<sup>31</sup> .

<sup>31</sup> / عمار عوابدي : القانون الإداري ، د م ج ، الجزائر ، 1990 ، ص 381 .

## 02 / أوجه الاختلاف .

يعترف الفقهاء بصفة المرفق العمومي للضبط الإداري ولكن دون الوقوع في الخلط بينهما . لوجود اختلاف جوهري بينهما ، وأن هذا الاختلاف يجب أن يضبط بمعايير ثابتة ، ومن أهم هذه المعايير ،

— النظرية التي تعتبر الضبط الإداري يعبر عنه بأعمال وإجراءات سلبية بمعنى ترك النشاطات الخاصة تمارس ولكن يجب إخضاعها لأسباب وقائية الى قيود لحماية النظام العمومي ، أما أعمال المرفق العام هي أعمال وإجراءات إيجابية تتمثل في تقديم خدمات للجمهور لإشباع حاجاته .

إلا أن هذا المعيار منتقد من جانبنا بسبب أن الضبط الإداري يشكل في نفس الوقت مرفق عام.

— وهناك من أعتمد معيار جهة الاختصاص التي تباشر إجراءات كل منهما ، في التمييز بينهما ، حيث تتولى مهمة الضبط الإداري دائما سلطة عامة ممثلة برئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي فهذه الجهات هي التي لها الحق في أن تنظم وتفرض قيود على الحريات والحقوق العامة لاعتبارات تمس المصلحة العامة .

أما الجهة التي تتولى مهمة تسيير النشاط للمرفق العام قد تسند الى شركة أو الى فرد خاص وتنشأ العلاقة بين الشركة أو الفرد المسير من جهة والمنتفع من الجمهور من جهة أخرى .

واعتمادا على هذا المعيار نتوصل الى أن طبيعة إجراءات الضبط الإداري تبلغ درجة من الخطورة بحيث لا يمكن إسنادها الى أشخاص القانون الخاص خلافا للمرفق العام الذي يمكن نقل نشاطه وإسنادها الى شركة تتولى القيام به .

إلا إننا نرى أنه حدث تغيير في الجزائر في الآونة الأخيرة على مستوى ضبط الأمن في بعض الجامعات ومنها جامعة قالمة من قبل شركات خاصة ضمن عقود خاصة إعترف لها القانون بذلك .

## المطلب الثاني

### أنواع الضبط الإداري وخصائصه

سننظر للضبط الإداري من خلال أنواع الضبط الإداري كعنوان للفرع الأول وخصائص الضبط الإداري كعنوان للفرع الثاني .

#### الفرع الأول

#### أنواع الضبط الإداري

قسم الفقه الإداري الضبطية الإدارية الى نوعين هما الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص . وأعتد الفقه في هذا التقسيم على معيار الإجراءات والتدابير التي يمكن أن تتخذها السلطات المختصة بالضبط الإداري ، حيث تختلف هذه الإجراءات من حيث المجال الذي تمارس فيه ، فقد يكون مجال الإجراءات مكان معين بذاته أو نشاط معين أو أشخاص معينين وهذا ما يعرف بالضبط الإداري الخاص . وقد يكون مجال الإجراءات أو النشاط أو الأشخاص غير محددين إبتداء ، وهذا ما يعرف بالضبط الإداري العام<sup>32</sup> .

#### أولا / الضبط الإداري العام .

تسند هذه الضابطة الى بعض السلطات العامة لتمارسها بصورة عامة في كل المجالات وعلى جميع النشاطات للحفاظ على النظام العام بالمفهوم التقليدي كالصحة العمومية والسكينة العمومية والأمن العام في حدود سلطاتها الإقليمية<sup>33</sup> أو لاعتبارات تملئها المصلحة العامة مثل حصر التجول أو التنقل في أوقات معينة لاعتبارات أمنية ، وهذه السلطات محددة حصرا في رئيس الدولة أو الوزراء على المستوى

<sup>32</sup> د / ماهر صالح علاوي الجبوري : مرجع سابق ، ص 78 .

<sup>33</sup> / A ,Mohou : cour d'institution administratives ,2ème ed , OPU , Alger , 1979 . P.206 .

الوطني والوالي على مستوى الولاية ورئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى البلدية<sup>34</sup>.

## ثانيا / الضبط الإداري الخاص .

تسند هذه الضابطة الى بعض السلطات العامة لتمارسها بصورة محددة في مجال معين بعينه دون سواه مثل القانون الخاص بتنظيم المهن الخطرة وعلى أحد نشاطات الأفراد المخاطبين كالضبط الخاص بالأجانب، وكذلك تستند هذه الضابطة الى تحقيق هدف لا يتعلق بالنظام العام التقليدي وإنما يهدف تحقيق هدف آخر مثل ذلك الضبط الخاص بحماية البيئة أو بحماية أماكن الترفيه، إذ يمكن أن يفرض القيود التي يراها لتحقيق أهداف أو أغراض أخرى خلافا للعناصر التقليدية للنظام العام، كالقيود التي تفرض على الأفراد لحماية الآثار أو تنظيم السياحة، وكل ذلك بموجب نصوص وقواعد خاصة في مجالات متخصصة<sup>35</sup>.

ومما تقدم نستنتج أن الضبط الإداري الخاص يختلف عن الضبط الإداري العام من حيث الهيئة التي تمارسه تكون هيئة خاصة، ومن حيث الهدف يكون هدف الضبط الخاص خارج نطاق الضبط العام ومن حيث المجال يكون الضبط العام أوسع مجالا من الضبط الإداري الخاص حيث أن الضبط الإداري الخاص يكون مقيد بمكان أو نشاط أو هدف معين بذاته<sup>36</sup>. إلا أنه يجب أن لا يفهم من ذلك محدودية تأثير الضبط الإداري الخاص في المجالات التي يتولاها، بل أن الاتجاه التشريعي في معظم الدول يتجه الى استبعاد نظام الضبط الإداري العام وانفراد هيئات الضبط الإداري الخاص في تنظيم نشاطات معينة مثلما هو الحال في الضبط الخاص المتعلقة بالحفاظ على الغابات العامة والمنشأة الخطيرة والمقلقة للراحة والصحة العامة. وأخيرا فان السلطة التي تمارسها هيئات الضبط الإداري الخاص تكون أقوى من السلطة التي تمارسها هيئات الضبط الإداري العام<sup>37</sup>.

<sup>34</sup> / أحمد محيو : محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، 1996، الجزائر .

<sup>35</sup> / علاء الدين عشي : مدخل القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2012، ص 190 - 191 .

— ناصر لباد : الوجيز في القانون الإداري، التنظيم الإداري النشاط الإداري، الطبعة الأولى، سطيف، 2006، ص 155 .

—Rivero (J) : droit administratif, Dalloz, 1980, 9 edit, No. 436 .

<sup>36</sup> د/ عمار بو ضيايف : الوجيز في القانون الإداري، دار ريجانة للنشر، الجزائر، 1998، ص 205 .

<sup>37</sup> د / سعاد الشرقاوي : رقابة القضاء الإداري على مشروعية أعمال الضبط الإداري، 1998، القاهرة، ص 4

— د / مصلح ممدوح الصرايرة : القانون الإداري، مرجع سابق، ص 266 .

## الفرع الثاني خصائص الضبط الإداري

للضبط الإداري جملة من الخصائص التي يتصف بها والتي يمكن حصر أهمها بما يلي :

أولا : الصفة الوقائية

ثانيا : الصفة المعبرة عن السيادة

ثالثا : الصفة الانفرادية .

رابعا : الصفة التقديرية .

### أولا : الصفة الوقائية للضبط الإداري .

إن السلطات المختصة باتخاذها قرارات في مجال الضبط الإداري تهدف من قراراتها الى المنع من الوقوع بالاضطرابات والإخلال بالنظام العام ، أي أن هذه القرارات الضبطية تأخذ مسبقا لتأمين النظام العام من الاضطرابات أي هي إجراءات وقائية وهذا يعني تجنب المخالفات وذلك بتنبيه المواطنين للأعمال والتصرفات التي تمنع عليهم القيام بها ، فعندما تبادر سلطة ضبط الإداري الى سحب رخصة السياقة من أحد الأفراد أو عدم السماح بتنظيم مظاهرة في وقت معين ، فإن هذه السلطة قدرت أن هناك خطر يترتب على استمرار احتفاظ الشخص المعني برخصة السياقة أو هناك خطر يترتب على قيام تلك المظاهرة ، وكذلك الإدارة الضبطية عندما تغلق محلا تجاريا أو تمنع سلعا معينة من دخول البلد تحت طائلة الغرامة والإدانة ، فإن بعملها الإجرائي هذا تقوم بوقاية الأفراد والجماعة من كل خطر قد يداهمهم أيا كان مصدره<sup>38</sup> .

### ثانيا : صفة التعبير عن السيادة .

إن إمكانية تحديد وتقييد وتنظيم الحريات العامة والحقوق الفردية ، من قبل سلطات الضبط الإداري دون مشاركة الأفراد بها بهدف

<sup>38</sup> د / لباد ناصر : الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 147 .

المحافظة على النظام العام في جميع الدول، يعتبر من أهم مظاهر السيادة والسلطة العامة في مجال الوظيفة الإدارية التي تتمتع بها الإدارة العامة أو سلطة الاختصاص في مجال الضبط الإداري . ومن امتيازات السلطة العامة في مجال الضبط الإداري المعبرة عن السيادة<sup>39</sup> هي قدرة الإدارة على التنفيذ المباشر لقراراتها دون الرجوع للقضاء مسبقاً حيث القضاء هو صاحب الاختصاص الأصلي ولكن المشرع سمح للإدارة المختصة بممارسة هذا الاختصاص تعبيراً عن مظهر السيادة والسلطة . حيث سمح للإدارة باستعمال القوة العمومية لتنفيذ قراراتها الضبطية ، الذي يعتبر الوسيلة والإطار الملائم لتنفيذ قراراتها الضبطية عند امتناع الأفراد المخاطبين بتلك القرارات عن الامتثال والخضوع لها .

### ثالثاً : الصفة الانفرادية .

إن أعمال الضبطية الإدارية التي تظهر بشكل قرارات ضابطية تأخذ شكل الإجراءات الفردية أي شكل أوامر من قبل الإدارة الضابطية<sup>40</sup> ، سواء كانت قرارات فردية أو تنظيمية ، أي أنها تنتج آثارها القانونية بإرادة السلطة الضابطية دون أن تلعب إرادة الأفراد أي دور في الآثار القانونية لتلك القرارات . وأن دور الأفراد والمواطن هنا اتجاه أعمال الضبط الإداري هو الامتثال والخضوع للإجراءات الضبطية التي تتخذها الإدارة في هذا المجال . وأن هذا الخضوع يحدده القانون واللوائح وتحت رقابة السلطة القضائية .

ولذلك نقول أن الضبط الإداري يتصف بالصفة الانفرادية . مقارنة بالمرفق العام. حيث نعلم أن إرادة الفرد والمواطن أمام المرفق العام تظهر بشكل جلي وواضح إلى جانب إرادة الإدارة كما لو تم الإتفاق بين الأفراد الخواص والإدارة المختصة على إدارة أحد المرافق العامة بطريقة عقد الامتياز<sup>41</sup> . ففي هذا العقد يتولى الفرد الملتزم ضمان سير ونشاط المرفق عن طريق توفير الخدمات للجمهور لإشباع حاجته من

<sup>39</sup> د / عمار عوايدي : القانون الإداري ، نرجع سابق ، ص 378 .

<sup>40</sup> / A .De L aubadere :traité de droit administratif ,TI ,9ème ed , Par J.C Venezia et yvesGaudemet , L.G.D.J. Paris . 1984. P. 632.

— G.Dupus , M-J.Guedon , P. CHRETIEN : Droit administratif , 6ème ed , A.COLin , Paris . 1998 .P.471 et s  
<sup>41</sup> / عقد الامتياز : هو عقد ينشأ بين الإدارة العامة ممثلة في الدولة أو الولاية أو البلدية وأحد الأفراد أو أشخاص القانون الخاص تتعهد الإدارة العامة بموجبه لأحد الأفراد بإدارة مرفق عام اقتصادي واستغلاله لمدة محددة وذلك عن طريق أعمال وأموال يقدمها الملتزم وعلى مسؤوليته مقابل ذلك يتقاضى رسوما يدفعها كل من انتفع بخدمات هذا المرفق مثل استغلال خدمات مرفق النقل من قبل الأفراد ، أو استغلال الأسواق بلدية أو المناطق الخاصة بوقوف السيارات من قبل الخواص عن طريق عقد الامتياز .

ذلك المرفق . بأمواله وأعماله تحت مسؤوليته . ولكن تحت إشراف الإدارة صاحبة الاختصاص الأصلي في تسيير ذلك المرفق العمومي . ويتم عقد الامتياز هذا بإرادة الطرفين الفرد الملتزم والإدارة ، تحت مبدأ العقد شريعة المتعاقدين .

#### رابعاً : الصفة التقديرية .

إن هذه الصفة ناتج طبيعي من صفتي الانفرادية والسيادة السابقتي الذكر ، والتي تتصف بهما الضبطية الإدارية ، حيث يكون للإدارة الضبطية السلطة التقديرية الكاملة في ممارسة الإجراءات والأوامر الضبطية من حيث الزمان والمكان والقوة . فعندما تقدر أن عملاً ما ينتج عنه خطر يتعين عليها التدخل بكيفية ما قبل وقوع ذلك الخطر لتحقيق صفة الوقائية من وقوع الخطر المزعوم ، بغرض المحافظة على النظام العام والأخلاق والآداب العامة وحرمة انتهاكه والإخلال به .

# المبحث الثاني

## المبحث الثاني

### أغراض الضبط الإداري ووسائله

نتناول في هذا المبحث أغراض الضبط الإداري والأساليب التي يستعين بها لتحقيق هذه الأغراض والأهداف . في مطلبين . المطلب الأول بعنوان أغراض الضبط الإداري ، والمطلب الثاني بعنوان وسائل الضبط الإداري .

#### المطلب الأول

##### أغراض الضبط الإداري

بينما أن الهدف من الضبط الإداري هو حماية النظام العام ومنع انتهاكه والإخلال به في الدولة . ولذلك فإن الفقه يحصر الهدف من الضبط الإداري في إقرار النظام العمومي في الدولة وصيانتها وإعادةه الى الحالة الطبيعية كلما اضطرب أو أختل ذلك النظام . كما تمارس الإدارة سلطة الضبط الإداري متى وجدت ذلك ضرورياً ولو لم ينص القانون على إجراء معين لمواجهة هذا الانتهاك أو الإخلال ، بهدف حماية للنظام العام .

ولذلك فإن أهداف الضبط الإداري مرتبطة بمفهوم النظام العام ، وبذلك سوف نتطرق الى مفهوم النظام العام كفرع أول وتحديد العناصر التي يتكون منها المرفق العام كفرع ثاني .

#### الفرع الأول

##### مفهوم فكرة النظام العام

النظام العام فكرة مرنة تختلف باختلاف الزمان والمكان . حيث فيما يعتبر مخالفاً للنظام العام في زمان أو مكان معينين قد لا يعد كذلك في زمان أو مكان آخرين ، كما يختلف باختلاف الفلسفة السياسية

والاقتصادية والاجتماعية السائدة في الدولة لذلك سوف نتناول ما قاله التشريع والفقه والقضاء الإداري بهذا الشأن .

### أولا / التعريف التشريعي لفكرة النظام العام .

رغم كثرة النصوص القانونية التي أصدرها المشرع الجزائري والمقارن التي تتحدث عن النظام العام ، إلا أن المشرع الجزائري والمقارن لم يضع تعريفا للنظام العمومي بشكل عام<sup>42</sup> .

### ثانيا / التعريف الفقهي لفكرة النظام العام .

الفقه في أغلبه يعتبر النظام العام مفهوم غامض غير محدد المعالم<sup>43</sup> . إلا أن معظم التعاريف الفقهية تجعل من النظام العام هدفا للضبط الإداري . مثلا الأستاذ الدكتور عمار عوابدي يعرفه كما يلي " المقصود بالنظام العام في مفهوم القانون الإداري والوظيفة العامة في الدولة وكهدف وحيد للبوليس الإداري هو المحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة والآداب العامة بطريقة وقائية وذلك عن طريق القضاء على كل المخاطر والأخطار مهما كان مصدرها التي قد تهدد عناصر ومقومات النظام هذه " <sup>44</sup> .

### ثالثا / التعريف القضائي لفكرة النظام العام .

أن الغرفة الإدارية في المحكمة العليا أشارة الى مفهوم النظام العام في قرارها الصادر بتاريخ 14 / 02 / 1993 ضد وزير الداخلية ، وقد أكدت الغرفة الإدارية في هذا القرار على الطبيعة النسبية لمفهوم النظام العام حيث أعتبر أنه لا يمكن تقييم المساس بالنظام العام في سنة 1992 إستنادا الى معايير كانت سائدة وتطبق في سنة 1963 .

أما الغرفة الإدارية لقضاء الجزائر فقد أوردت تعريف النظام العام من خلال حيثيات قرارها الصادر بتاريخ 27 / 01 / 1984 حيث

<sup>42</sup> / YELLE CHAOUCHI : Liberté de communication et ordre public , R.A .S .J , n° 1 ,1998, P.38 – 43 .

- بشير بالعيد : القضاء المستعجل في الأمور الإدارية ، مطبعة عمار قرفي ، بدون سنة ، ص 79 .

<sup>43</sup> / YELLE CHAOUCHI :ibid , P . 44 – 49 .

- G.Dupus , M-J.Guedon , P. CHRETIEN :OP cit .P.464 et s

<sup>44</sup> / عمار عوابدي : القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 396 .

جاء فيه " إننا نقصد من خلال عبارة النظام العام مجموعة القواعد اللازمة لحماية السلم الاجتماعي الواجب الحفاظ عليه ليتمكن كل ساكن على التراب الوطني من استعمال قدراته الشرعية في حدود حقوقه المشروعة في مكان إقامته واعتبار أنه مهما تعلق الأمر بمفهوم غير مستقر يتطور بتطور الأزمنة أو الوسط الاجتماعي ... " <sup>45</sup> .

## الفرع الثاني عناصر النظام العام

يجمع الفقه على ضرورة ربط فكرة النظام العام بالمصلحة العامة العليا للمجتمع في كل دولة على حده ، غير أن معظم الفقهاء يتفقون على أن ثلاث عناصر ثابتة مكونة لمفهوم النظام العام وهي : الأمن العام والصحة العامة والسكنية العامة . وهي العناصر نفسها الذي يتناولها قانون البلدية رقم 11 / 10 المادة 88 / 3 في تحديد عناصر النظام العام حيث تنص "يقوم رئيس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يلي : السهر على النظام والسكنية والنظافة العمومية ، " <sup>46</sup> في تحديد مفهوم النظام العام .

وكذلك قانون الولاية رقم 12 / 07 في المادة 114 جاء فيها " الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكنية العمومية " <sup>47</sup> .

وأن المشرع الجزائري كان متأثرا بالمشرع الفرنسي ، حيث حددت المادة "2 - 131" من تقنين البلديات الفرنسي عناصر النظام العام وحصرها في الأمن العام ، والصحة العامة ، والسكنية. <sup>48</sup>

<sup>45</sup> /قرار الغرفة الإدارية : المحكمة العليا ، بتاريخ 14 / 02 / 1993 ضد وزير الداخلية ، الجزائر .  
— /قرار الغرفة الإدارية : قضاء الجزائر ، الصادر بتاريخ 27 / 01 / 1984 ، الجزائر .

<sup>46</sup> /المادة 88 / 3 : قانون البلدية رقم 11 / 10 ، الصادر بتاريخ 22 / يونيو / 2011 ، جريدة رسمية رقم 37 ، مؤرخة بتاريخ 03 / 07 / 2011 ، الجزائر .

— المادة 69 / 3 : تنص " يتولى رئيس الشعبي البلدي تحت سلطة الوالي السهر على حسن النظام والأمن والسكنية العموميين والنظافة العمومية " قانون رقم 90 / 08 ، المتضمن قانون البلدية ، الجزائر .

<sup>47</sup> /المادة 114 : قانون رقم 12 / 07 ، المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، المتضمن قانون الولاية ، الجزائر .

المادة 96 : تنص " الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكنية العمومية " ، قانون رقم 90 / 09 ، المتضمن قانون الولاية ، الجزائر .

<sup>48</sup> / V. R. Chaput : Droit administrative general , Tom (1) 4edit , 1988 , No 770 .

إلا أن مجلس الدولة الفرنسي أضاف في حكمه في قضية LUTETIA الآداب والأخلاق العامة كعنصرين آخرين من عناصر النظام العام<sup>49</sup> . عندما أقر بحق رئيس البلدية بمنع عرض فيلم سينمائي يتنافى مع الأخلاق العامة ، وقد تأكد ذلك بحكم "MARCEAL"<sup>50</sup> . لذلك فإن عناصر النظام العام حسب القضاء الفرنسي هي أربعة هي : الأمن العام ، والصحة العامة ، والسكينة ، والآداب والأخلاق العامة .

كما أن المشرع الجزائري أقر في المادة 14 من المرسوم رقم 81 - 267 ، على أن الحفاظ على الآداب العامة من اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي<sup>51</sup> وبالتالي أقر بأن الآداب العامة هي عنصر من عناصر النظام العام الثلاثة السابقة .

## أولا - الأمن العام .

يهدف الضبط الإداري لتحقيق الأمن العام للمواطنين وجعلهم يشعرون بأن أنفسهم وأموالهم وأعراضهم في مأمن من الاعتداءات والانتهاكات وتتخذ سلطة الضبط الإجراءات الكفيلة بتحقيق ذلك مثل منع وقوع الكوارث الطبيعية والأخطار العامة كالحرائق والفيضانات والسيول ، و الانتهاكات التي قد تسبب بها الإنسان كجرائم القتل والسرقة والمظاهرات وأحداث الشغب وحوادث المرور. التي تقع من المجانين والمجرمين والاعتداءات المسلحة وغيرها . والتي يمكن أن تقع عليه في الطرق أي في مجال المرور وأي مكان عمومي واتخاذ الإجراءات اللازمة

وأن بوليس المرور يسهر على تنظيم حركة المرور ويعمل على احترام قانون المرور من قبل السائقين وذلك بوضعهم إشارات المرور

<sup>49</sup> / c .E. 18 decembre 1959 , ste des films Lutetia , D.1960, 171 , note Weil .

وخلاصة هذه القضية أن وزير الإعلام وافق على عرض أحد الأفلام السينمائية من قبل شركة لوتيتا بعد أن أجاز من قبل سلطة الرقابة ، إلا أن عمدة المدينة المعنية والتي عرض فيها الفيلم أصدر أمرا بمنع عرض هذا الفيلم بسبب مجافاته للباقة والآداب العامة ، لأن عرضه قد يثير الإضطرابات بسبب الطبيعة غير الأخلاقية للفيلم ، حيث طعن بقرار المنع أمام القضاء الإداري ، وقضى مجلس الدولة بأن من حق العمدة منع عرض الفيلم إذا تبين له بأن عرضه سوف يترتب عليه الإضرار بالنظام العام ، وبذلك أضاف مجلس الدولة في حكمه الآداب والأخلاق العامة الى عناصر النظام العام لتصبح أربعة .

<sup>50</sup> / c .E. 14 oct 1960 , ste des films Marveau , R . D . P.1961, 140 , note Waline .

<sup>51</sup> / المادة 14: " يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي ، في إطار التنظيم المعمول به ، كل الإجراءات التي من شأنها أن تضمن حسن النظام والأمن وكذلك الحفاظ على الطمأنينة والآداب العامة ، كما يجب عليه أن يقمع كل عمل من شأنه أن يخل ذلك " ، مرسوم رقم 81 - 267 ، المؤرخ في 10 أكتوبر 1981 ، المتضمن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي ، الجزائر .

التي تكون بمثابة لافتات الضبط الإداري . كما ينظم حركة الراجلين في الطرقات والأماكن العمومية <sup>52</sup> .

وأخذ في الفترة الأخيرة يتوسع مفهوم الأمن العمومي ، حيث لم يقتصر على بوليس المرور فقط بل ظهر البوليس الذي يهتم بالمباني الآيلة للسقوط أين ما كان موقعها . كما أن إنارة الطرقات ونظافتها وتخليصها من مختلف صور الازدحام المروري من مهام وأعمال بوليس الأمن القومي .

## ثانيا - الصحة العامة .

تمثل الصحة العامة المظهر الثاني للنظام العام ، ويقصد بها النظافة العمومية أو حفظ الصحة العمومية بالمعنى الواسع ، أي حماية صحة الأفراد من كل ما من شأنه أن يضر بها من أمراض أو أوبئة إذ تعتمد الإدارة إلى تطعيم الأفراد من الأمراض المعدية و تتخذ الإجراءات التي تمنع انتشارها ، وتوفير الأدوية ، كما تشرف على توفير المياه الصالحة للشرب وتراقب صلاحية الأغذية للاستهلاك البشري و مدى تقييد المحال العامة بالشروط الصحية. كما تحافظ على نظافة الأماكن والشوارع العمومية وأماكن العمل العمومية ، كنظافة المؤسسات الصناعية والتجارية وكذلك نظافة البنايات القديمة والجديدة . وقد ازدادت أهمية عنصر الصحة العامة بالنظر الى زيادة عدد سكان الجزائر وتطور وسائل الإتصال ، مما يسهل عملية انتشار الأمراض والأوبئة <sup>53</sup> .

## ثالثا - السكنية العامة .

تمثل السكنية العامة المظهر الثالث للنظام العام ويقصد بها توفير الهدوء من قبل سلطات الضبط الإداري للجمهور، في الطرق والأماكن العامة في الليل والنهار ومن إجراءات الضبط الهادفة لتوفير السكنية العامة منع كل ما من شأنه أن يقلق راحة الأفراد و الجمهور أو يزعجهم كالأصوات والضوضاء المنبعثة من مكبرات الصوت من قبل الباعة المتجولين ومحلات التسجيل وكذلك منبهات المركبات ليلا .

<sup>52</sup> المادة 02 : المرسوم رقم 267 / 81 ، المؤرخ بتاريخ 10 / أكتوبر / 1981 ، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي ، فيما يخص الطرقات والصحة والسكنية العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 41 ، ص 1422 . الجزائر

<sup>53</sup> / المادة 107 : " تتكفل البلدية بحفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية لا سيما في مجال ما يأتي : - توزيع المياه الصالحة للشرب ، - صرف ومعالجة المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية ، - مكافحة ناقلات الأمراض المعدية ، - نظافة الأغذية والأماكن والمؤسسات التي تستعمل الجمهور ، - مكافحة التلوث وحماية البيئة ." ، قانون رقم 90 - 08 ، الصادر بتاريخ 07 أبريل 1990 ، المتضمن قانون البلدية، الجزائر.

وألعاب الأطفال ودوي المصانع ، وضوضاء الاحتفالات في الطرقات أم في الأماكن العامة أم في محل سكنهم وذلك بأخذ الإجراءات اللازمة من قبل سلطات الضبط الإداري لتحقيق ذلك

ولم يقصر القضاء الإداري مهام البوليس الإداري على الأغراض المذكورة أعلاه وإنما أخذ يوسعها لتشمل النظام العام الأدبي والأخلاق العامة، فبعد أن كان مجلس الدولة الفرنسي لا يعد المحافظة على الأخلاق العامة من واجبات الضبط الإداري أخذ يقر بحق السلطات الإدارية باستعمال سلطة الضبط الإداري للمحافظة على الآداب والأخلاق العامة<sup>54</sup>، فتجاوز بذلك العناصر الثلاثة السابقة ، و في هذا الاتجاه تملك الإدارة منع عرض المطبوعات المخلة بالآداب العامة ، وكذلك حماية المظهر العام للمدن و حماية الفن و الثقافة.

كما أن الكثير من الفقهاء لم يكتفي بالعناصر الثلاثة السابقة بل أدخل مفهوماً آخر أشمل وأوسع للنظام العام حيث يتضمن مسائل اقتصادية واجتماعية ، وأن كان هذا المفهوم يتحكم فيه طبيعة النظام السائد داخل الدولة " الليبرالي ، الإشتراكي " <sup>55</sup>

وتحت هذا المفهوم الجديد تستطيع الإدارة أن تفرض بعض القيود لتنظيم النشاط الصناعي والتجاري ، كما يمكنها أن تفرض على الأفراد قيود تقتضيها المصلحة العامة ، مثل فرض وزير التجارة على الباعة المتجولين عدم ممارسة التجارة على الأرصفة أو منع المحلات التجارية من إخراج بضاعتهم التجارية خارج محلاتهم وغلق الطريق العام أمام المارة ، أي المفهوم الجديد للنظام العام يخول لسلطات الضبط الإداري إتخاذ كل إجراء من شأنه المحافظة على الطابع الجمالي للمدينة بشكل عام والبلدية بشكل خاص.

<sup>54</sup> / c. E. 14 oct 1960 , ste des films Marveau ,R . D. P.1961, 140 , note Waline .

<sup>55</sup> / Rachid zouaimia et Marie chrestine Rouault : droit Administratif Berti Editions , 2009 , P.200

## المطلب الثاني وسائل الضبط الإداري

لما كان الضبط الإداري مجموعة من الإجراءات والتدابير والقيود التي تصدرها السلطات العامة بهدف تقييد الحقوق والحريات الغير مطلقة للأفراد، في سبيل تحقيق أهداف الضبط الإداري أي الحفاظ على النظام العام في الدولة، لا بد للإدارة أن تستخدم وسائل أو أساليب معينة مادية وبشرية وقانونية لتحقيق ذلك الهدف العام. سنتطرق لهذا المطلب في فرعين الأول بعنوان الوسائل المادية والبشرية والثاني بعنوان الوسائل القانونية .

### الفرع الأول

#### الوسائل المادية والبشرية

نتطرق الى هذا الفرع من خلال الوسائل المادية و البشرية

#### أولا / الوسائل المادية .

تتمثل الوسائل المادية في تزويد سلطات الضبط الإداري بالوسائل والإمكانيات المادية المتاحة لممارسة صلاحياتها من سيارات شرطة ، و طائرات، وأسلحة ، وعتاد متنوع ، ومكاتب ، وأوراق ، وأقلام ، وبنائيات .

ويجب الإشارة بان استخدام القوة المادية لا يعنى حتماً مجازاة الأفراد عن أفعال جرميه ارتكبوها ، و إنما يقصد بالقوة المادية تلك القوة المستخدمة لمنع وقوع أي إخلال بالنظام العام بعناصره الثلاثة.

#### ثانيا / الوسائل البشرية .

يقصد بالوسائل البشرية تلك الوسائل التي توضع تحت تصرف سلطات الضبط الإداري سواء كانت مركزية أو لا مركزية ، مثل الأعوان أو الهيئات المخصصة لتنفيذ لوائح وقرارات الضبط الإداري أي لتنفيذ جميع الوسائل القانونية الصادرة عن تلك السلطات وتطبيقها ميدانيا

والمتمثلة برجال الدرك الوطني والشرطة العامة وشرطة البلدية وشرطة العمران و ..... بالإضافة الى قوات الجيش في الحالات الإستثنائية .

## الفرع الثاني الوسائل القانونية

إن هذه الوسيلة تعتبر أهم وسائل الضبط الإداري والتي توضع تحت تصرف سلطات الضبط الإداري للحفاظ على النظام العام . وهي متمثلة في لوائح الضبط وأوامر الضبط الفردية وأخيرا التنفيذ الجبري" القصر واستعمال القوة " <sup>56</sup> .

### أولا / لوائح الضبط الإداري " القرارات التنظيمية " .

وهي عبارة عن قرارات إدارية تنظيمية تصدر عن سلطات الضبط الإداري مختصة في شكل مراسيم رئاسية تنفيذية أو قرارات وزارية ، ولائية ، بلدية .

وأن موضوعها يتعلق بمركز قانوني عام ، وكل من يخالف أحكامها يتعرض الى عقوبات جزائية .

إن تتضمن لوائح الضبط الإداري قواعد عامة ومجردة ومخصصة الأهداف أي تهدف إلى المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة و بغير ذلك تكون مشوبة بعيب الانحراف بالسلطة مما يعرضها للإلغاء عند الطعن فيها أمام القضاء الإداري ، كما ترتب مسؤولية الإدارة عما ينجم عنها من أضرار للغير .

وتتضمن هذه اللوائح تقييد حريات الأفراد ،وهنا يثار سؤال عن مدى مشروعية مثل هذه اللوائح ، باعتبار أن إصدار القواعد العامة والمجردة التي تقيد الحريات من اختصاص القانون وليس الإدارة .

<sup>56/</sup> G.DUPIUS . M-J.GUEDON .P.CHRETIEN :Droit administratif.6<sup>eme</sup>ed.A.Colin , Paris , 1998, P. 171 .

— عبد الغني بسيوني: القانون الإداري ،دراسة مقارنة ،الأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر ،منشأة المعارف،الإسكندرية،1991، ص387

لذلك نشأ خلاف شديد حول مدى مشروعيتها ، على اعتبار أن تقييد الحريات لا يجوز إلا بقانون و وظيفة الإدارة تنحصر بوضع هذه القوانين موضوع التنفيذ .

غير أن الاتجاه السليم في القضاء و الفقه يعترف للإدارة بتنفيذ هذه القوانين وتكميلها، وقد تقضى هذه التكملة كما يذهب الدكتور " سامي جمال الدين " إلى تقييد بعض الحريات بشرط أن تكون مشروعة<sup>57</sup> ، كما قد تقتصر مهمة هذا الضبط الإداري على تطبيق النظم العامة الضبطية التي نصت عليها القوانين ، من ثم تعد لوائح الضبط أهم أساليب الضبط الإداري وأقدرها في حماية النظام العام، ومنها لوائح تنظيم المرور وتنظيم العمل في المحال العامة ، وتتخذ عدة مظاهر في تقييدها لنشاط الأفراد منها الحظر ، والآذن المسبق والأخطار والتنظيم.

#### أ - الحظر .

يقصد بالحظر أن تتضمن لوائح الضبط منع مزاولة نشاط معين منعاً كاملاً أو جزئياً ،الأصل أن لا يتم الحظر المطلق لنشاط ما لان ذلك يعنى انتهاك للحرية ومصادرة للنشاط . ولكن أجاز القضاء استثناءً الحظر الكامل للنشاط عندما يشكل إخلالاً بالنظام العام كمنع إنشاء مساكن للبعثاء أو للعب الميسرة أو سقي الأراضي الزراعي بالمياه القذرة<sup>58</sup> .

#### ب - الإذن المسبق .

قد تظهر لوائح الضبط في ضرورة الحصول على إذن مسبق من جهة الإدارة قبل مزاولة النشاط ، ومن الضروري أن يشترط القانون المنظم للحرية الحصول على هذا الإذن ، إذ أن القانون وحده الذي يملك تقييد النشاط الفردي بإذن سابق<sup>59</sup> وعكس هذا يسمح بالتمييز بين الأفراد.

#### ج - الأخطار عن النشاط .

يحصل بان تشترط اللائحة ضرورة أخطار السلطة المختصة بمزاولة نشاط معين حتى تتمكن من اتخاذ ما يلزم من إجراءات تكفل

<sup>57</sup> / الأستاذ علاء الدين عشي : مدخل القانون الإداري ، دار الهدى ، مليلة ، 2012 ، الجزائر ، ص 194 .  
<sup>58</sup> / قرار ولائي رقم 1520 : الصادر بتاريخ 10 جويلية 1999 ، عن والي ولاية سطيف يتضمن منع سقي الأراضي الفلاحية بالمياه القذرة عبر كامل أقلي الولاية ، يتضمن منع سقي الأراضي الفلاحية بالمياه القذرة عبر كامل أقلي الولاية ، أرشيف ولاية سطيف، الجزائر .  
<sup>59</sup> / قرار رقم 49 - 07 : المؤرخ في 30 مارس 1997 ، الصادر عن المكلف بتسيير المندوبية التنفيذية لبلدية باتنة ، المتضمن الزامية طلاء وتزيين واجهات البلديات والسكنات العمومية والخاصة الكائنة بالمحيط العمراني لمدينة باتنة ، جريدة النصر بتاريخ 16 أفريل 1997 ، الجزائر .

حماية النظام العام . مثال ذلك الأخطار عن تنظيم اجتماع عام<sup>60</sup> . ففي هذه الحالة لا يكون الاجتماع محظوراً وليس من الضروري الحصول على إذن مسبق.

#### د - تنظيم النشاط .

قد لا تتضمن لوائح الضبط على حظر نشاط معين أو اشتراط الحصول على إذن مسبق أو الأخطار عنه . وإنما قد تكتفي بتنظيم النشاط الفردي وكيفية ممارسته ، مثل اللوائح المحافظة على السكنية العمومية ، كما لو تم تحديد سرعة المركبات في الطرق العامة أو تحديد أماكن وقوفها أي تنظيم النقل أو تنظيم مراقبة المواد الغذائية<sup>61</sup>

#### ثانيا / قرارات الضبط الإدارية الفردية " القرارات الإدارية الفردية " .

قد تلجأ سلطات الضبط إلى إصدار قرارات إدارية فردية أو ما يسمى كذلك بقرارات الضبط الإداري الفردية أو قرارات ذات الطابع الخصوصي وهي أوامر فردية لتطبق على فرد أو أفراد معينين بذواتهم ، وقد تتضمن هذه القرارات أوامر بالقيام بأعمال معينه أو نواهي بالامتناع عن أعمال أخرى . أي أن موضوعها يتعلق بمركز قانوني خاص .

و الأصل انه يجب أن تستند هذه القرارات إلى القوانين العامة<sup>62</sup> و اللوائح تكون تنفيذاً لها، إلا انه استثناء من ذلك قد تصدر القرارات الإدارية دون أن تكون مستندة إلى قانون أو لائحة تنظيميه عامة . فاللائحة أو التشريع لا يمكن أن ينصا على جميع التوقعات أو التنبؤات التي قد تحدث ، كما أن مفهوم النظام العام متغير ، فإذا ظهر تهديداً أو إخلال لم يكن التشريع أو اللائحة قد توقعاه فان طلب أن يكون القرار الفردي مستنداً إلى قاعدة تنظيميه يؤدي إلى تجريد سلطة الضبط من فاعليتها .

وتتخذ الصور التالية .

<sup>60</sup> / المرسوم التنفيذي رقم 93 - 184 : المؤرخ في 27 / 07 / 1993 ، المتضمن إثارة الضجيج ، الجزائر .  
<sup>61</sup> / مرسوم تنفيذي رقم 95 - 363 : المؤرخ في 11 ديسمبر 1995 ، يحدد كفايات التفقيش البيطري للحيوانات الحية أو المنتوجات الآتية من أصل حيواني والمخصصة للإستهلاك البشري ، الجريدة الرسمية رقم 68 ، ص 23 .  
<sup>62</sup> / J.Rivro : Droit Administratif ,9<sup>eme</sup> ed. Dalloz ,Paris , 1980 , P.428 .

## أ / الأمر .

حيث يمكن أن تلجأ سلطة الضبط الإداري الى وسيلة توجيه الأمر الى فرد أو مجموعة أفراد للقيام بعمل معين مثل أمر المتظاهرين بأن يتفرقوا والكف عن التظاهر<sup>63</sup> . و مثال ذلك الأوامر الصادر من رئيس م ش ب وفق المادة 89 / 03 من قانون البلدية بهدم منزل آيل للسقوط<sup>64</sup> أو القرار الصادر بمصادرة كتاب أو صحيفة معينة<sup>65</sup> .

## ب / التنبيه .

مثل التنبيه الذي تصدره الشرطة للمتظاهرين في مكان ما للتفرق طبقا لقانون العقوبات في مادته 97 .

## ج / المنع " الحظر " .

ويكون مؤداه أن تصدر سلطات الضبط الإداري قرار فردي تلزم فيه شخص أو مجموعة أشخاص معينين بذاتهم بالامتناع عن القيام بعمل لمنع عرض مسرحية أو فيلم فتكون من شأنه الإخلال بالنظام العام<sup>66</sup> . او المنع من الإقامة في مكان ووقت معينين لاعتبارات أمنية .

## د / الترخيص .

في هذه الصورة يسمح للأفراد ممارسة حرياتهم شريطة الحصول على موافقة وإذن مسبق من الإدارة ، وإلا كانت تلك الممارسة مخالفة للقانون ومعاقب عليه . مثل ضرورة الحصول على ترخيص من الوالي مسبق للقيام بمظاهرة عمومية طبقا للقانون المتعلق بالمظاهرات العمومية

<sup>63</sup> / المادة 22 : تنص " تفرق المظاهرات المذكورة في المادة 19 من هذا القانون طبقا لأحكام المادة 97 من قانون العقوبات " ، القانون رقم 89 - 28 ، المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 ، ج ر رقم 4 ص 163 ، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 91 - 19 المؤرخ في 2 ديسمبر 1991 ، المتعلق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية " ج ر رقم 62 ص 2377 . الجزائر .

<sup>64</sup> / المادة 89 / 03 : " .....كما يأمر ضمن نفس الأشكال ، بهدم الجدران والعمارات والبنائيات الأيلة للسقوط مع احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما ، لا سيما المتعلق بحماية التراث الثقافي . " ، قانون رقم 11 - 10 ، مؤرخ في 22 يونيو 2011 ، المتعلق بقانون البلدية ، ج ر 37 الصادرة بتاريخ 03 / 07 / 2011 . الجزائر .

<sup>65</sup> / قرارات وزير الداخلية : الصادرة بتاريخ 15 أوت 1992 ، و 19 أوت 1992 ، 31 أوت 1992 ، 28 سبتمبر 1992 ، 01 أكتوبر 1992 ، الصادرة عن وزير الداخلية ، المتضمنة تعليق صدور يوميات وطنية ، ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، رقم 76 ، ص 1948 ، 1949 ، 1950 ، <sup>66</sup> / المادة 16 : " يضبط رئيس المجلس البلدي ، تنظيم العروض الفنية العمومية ، ويسلم الرخص القبلية لتنظيم العروض الفنية التي تقام بمناسبة الحفلات الخاصة مع إعطائها صيغة تضبط الطمأنينة العمومية ، وبالتالي وعن طريق المخالفة يمكن كذلك لرئيس البلدية منع العروض الفنية " أفلام .... " التي قد تمس النظام العام " ، مرسوم رقم 81 - 267 المؤرخ في 10 أكتوبر 1981 ، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي ، فيما يخص الطرق والنقاوة والطمئينة العمومية على التوالي ، الجزائر .

67. وكذلك منح ترخيص لإقامة المعامل والورشات والمحاجر<sup>68</sup>،  
ورخص النقل الخاصة<sup>69</sup>.

### ثالثا / التنفيذ الجبري أو التنفيذ المباشر " القصر واستعمال القوة " .

قد تستخدم الإدارة القوة المادية لإجبار الأفراد على تنفيذ القوانين واللوائح والقرارات الإدارية لمنع الإخلال بالنظام العام مثل استعمال القوة المادية لتفريق مواطنين أرادوا إقامة مسيرة ولم يقدموا طلبا للإدارة أو قدموه ورفض<sup>70</sup>. وتعد هذه الوسيلة أكثر وسائل الضبط شدة وعتفاً باعتبارها تستخدم القوة الجبرية ولا يخفى ما لذلك من خطورة على حقوق الأفراد وحررياتهم، ويعد التنفيذ الجبري لقرارات الضبط الإداري أحد تطبيقات نظرية التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية، واستناداً لذلك لا يتم الحصول على إذن سابق من السلطات القضائية لتنفيذه. إلا أنه يجب أن تتوافر فيه ذات شروط التنفيذ المباشر، ومن الحالات التي يمكن فيها اللجوء إلى التنفيذ الجبري هي:

- أن يبيح القانون أو اللوائح استعمال هذا الحق،
- عندما يرفض الأفراد تنفيذ القوانين واللوائح،
- وأن لا يوجد أسلوب آخر لحمل الأفراد على احترام القوانين واللوائح غير التنفيذ الجبري،
- كما يتم اللجوء إلى هذا الأسلوب في حالة الضرورة، مثل إعادة إسكان مواطنين لإخلائهم من مبنى آيل للسقوط<sup>71</sup>

67 / المادة 15 / 201، والمادة 06 مكرر : تنص " المظاهرات العمومية هي الموكب والاستعراضات أو تجمعات الأشخاص ، بصورة عامة ، جميع التظاهرات التي تجري على الطريق العام ، تخضع المظاهرات العمومية الى ترخيص مسبق " قانون رقم 89 - 28 ، مرجع سابق .  
68 / المواد 95 - 98 : المرسوم التنفيذي رقم 04 - 381 ، المتضمن قواعد حركة المرور عبر الطرق ، جريدة رسمية العدد 76 لسنة 2004 .  
69 / المادتين 49 و 09 : نفس المرجع .

70 / المادة 22 : " تفرق المظاهرات المذكورة في المادة 19 من هذا القانون طبقاً لأحكام المادة 97 من قانون العقوبات " ، قانون رقم 89 - 28 ، المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 91 - 19 . الجزائر .  
- المادة 97: " يحظر ارتكاب الأفعال الآتية في الطريق العام أو مكان عمومي : 1 - التجمهر المسلح ، 2 - التجمهر غير المسلح الذي من شأنه الإخلال بالهدوء العمومي ، ويعتبر التجمهر مسلحاً ..... ويجوز لممثلي القوة العمومية الذين يطلبون لتفريق التجمهر أو للعمل على تنفيذ القانون أو حكم أو أمر قضائي استعمال القوة إذا وقعت عليهم أعمال عنف أو اعتداء مادي أو إذا لم يمكنهم الدفاع عن الأرض التي يحتلونها أو المراكز التي وكلت اليهم بغير هذه الوسيلة ، وفي الحالات الأخرى ، يكون تفريق التجمهر بالقوة بعد أن يقوم الوالي أو رئيس الدائرة أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أحد نوابه أو محافظ الشرطة أو أي ضابط آخر من الضباط القضائي ممن يحمل إشارات وظيفته بما يلي : 1 - اعلان وجود إشارة صوتية أو ضوئية من شأنها ائذار الأفراد الذين يكونون التجمهر انذاراً فعالاً . 2 - التنبيه على الأشخاص الذين يشتركون في التجمهر بالتفريق وذلك بواسطة مكبر الصوت أو باستعمال إشارات صوتية أو ضوئية من شأنها أيضاً ائذار الأفراد المكونين للتجمهر إنذاراً فعالاً ، 3 - توجيه تنبيه ثان بنفس الطريقة إذا لم يؤد التنبيه الأول الى نتيجة " ، قانون رقم 66 - 156 ، المؤرخ في 8 جوان 1966 ، المعدل والمتمم ، المتضمن قانون العقوبات . الجزائر .

71 / G. DUPUIS. M-J. GUEDON. P. CHRETIEN : Droit administratif . 6 éme éd . A. Colin . Paris . 1998 . P. 472.

و يشترط في جميع الحالات أن يكون استخدام القوة المادية متناسباً مع جسامة الخطر الذي من الممكن أن يتعرض له النظام العام .  
و يجب الإشارة أخيراً بان استخدام القوة المادية لا يعنى حتماً مجازاة الأفراد عن أفعال جرميه ارتكبوها ، و إنما يقصد بالقوة المادية تلك القوة المستخدمة لمنع وقوع أي إخلال بالنظام العام<sup>72</sup> بعناصره الثلاثة.

---

<sup>72</sup> / J.RIVERO : Droit administratif . 9 éme éd. O P cit, 428.

# المبحث الثالث

## المبحث الثالث

### سلطات "هيئات" الضبط الإداري وحدودها

نتناول دراسة هذا المبحث في مطالبين الأول بعنوان سلطات الضبط الإداري والثاني بعنوان حدود هذه السلطات .

#### المطلب الأول

##### سلطات الضبط الإداري

إن الدستور والقانون هما وحدهما من يحدد السلطات والهيئات الإدارية في الدولة المختصة بممارسة سلطة الضبط الإداري<sup>73</sup> ، على سبيل الحصر .

وأن هذه السلطات المقصود بها سلطات الضبط بالمعنى المادي هي السلطات المخولة لها صلاحيات اتخاذ الإجراءات الضرورية لحفظ النظام العام عن طريق سلطة التنظيم ، مثل الوزير والوالي وليس الشكلي ، مثلا ضابط الشرطة ليس بإمكانه أن يصدر قرار تنظيمي .

وعليه فإن سلطات الضبط الإداري يحددها القانون على سبيل الحصر ، سواء فيما يخص السلطات الإدارية المختصة بممارسة الضبط الإداري العام أو المختصة بممارسة الضبط الإداري الخاص . نتطرق إلى هذا المطلب في فرعين الأول بعنوان سلطات الضبط الإداري العام ، والثاني بعنوان سلطات الضبط الإداري الخاصة .

#### الفرع الأول

##### سلطات الضبط الإداري العام

تنقسم سلطات الضبط الإداري العام إلى سلطات مركزية وسلطات محلية لامركزية .

<sup>73</sup> / عمار عوابدي : القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1990 ، ص 390 .  
- / DUPUIS. M-J. GUEDON. P.CHRETIEN :. Droit administratif , O P cit .P. 468 .

وبذلك فإن هيئات " سلطات " الضبط الإداري العام تنقسم الى هيئات تعمل على المستوى المركزي أو على المستوى المحلي اللامركزي ، وللتمييز بينهما أهمية خاصة وخاصة في تحديد المسؤولية عند وقوع الضرر أو التقصير والإهمال . ففي حالة ترتب أضرار نتيجة ممارسة سلطات الضبط الإداري المركزية فهي من يتحمل المسؤولية ، أما إذا ترتب الضرر نتيجة ممارسة سلطات الضبط الإداري المحلية الممثلة للبلدية وللولاية والتي تعمل باسمها هي التي تسأل عن هذه الأضرار في ذمتها المالية .

### أولا : سلطات الضبط الإداري المركزية .

إن سلطات الضبط الإداري المركزية تتمثل برئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء .

### 01 / رئيس الجمهوري .

في الجزائر هناك عرف دستوري يقضي بأن الهيئة المختصة بالضبط الإداري العام باسم الدولة ممثلة برئيس الجمهورية . إلا أنه يجب أن نفرق بين مرحلة ما قبل 1989 ومرحلة ما بعد سنة 1989 .

ففي المرحلة الأولى أي ما قبل 1989 وفي الأمر رقم 65 - 182 المتضمن تأسيس الحكومة<sup>74</sup> أو في إطار دستور 22 نوفمبر 1976<sup>75</sup> ، فإن رئيس الدولة أو رئيس الجمهورية هو نفسه رئيس الحكومة ، فالرئيس له صفة مزدوجة ومن خلالها يمارس اختصاصات الرئيس ورئيس الحكومة معا ، فهو الرئيس الوحيد الممثل للسلطة التنفيذية ، وبالتالي يملك سلطة إصدار القرارات التنظيمية وخاصة المتعلقة بحفظ النظام العام . وإلى جانب هذه الاختصاصات يمارس رئيس الدولة سلطات أخرى في الظروف الاستثنائية ، ويقسم دستور 1976 الحالة الاستثنائية الى حالة الطوارئ وحالة الحصار وحالة الاستثنائية وحالة الحرب وكل هذه الحالات تهدف الى زيادة سلطات الضبط الإداري لرئيس الجمهورية .

أما ما بعد سنة 1989 ووفقا لدستور 89 ودستور 96 فقد أحدث منصب رئيس الحكومة والمسمى في تعديل دستور 2008 بالوزير الأول على مستوى السلطة التنفيذية ، وبالتالي أصبحت السلطة التنفيذية

<sup>74</sup> / الأمر رقم 65 - 182 : الصادر بتاريخ 10 جويلية 1965 ، الجريدة الرسمية رقم 58 سنة 1965، ص 831 .

<sup>75</sup> / دستور 76 : الصادر بتاريخ 22 نوفمبر 1976 ، الجريدة الرسمية رقم 94 سنة 1976 ، ص 1294 .

ممثلة برئيس الجمهورية والوزير الأول يتقاسما اختصاصات السلطة التنفيذية . ومن الجدير بالذكر أن الدستورين لم يمنحا لرئيس الجمهورية سلطة الضبط الإداري ولكن يمكن أن نقر بها من خلال اختصاصات رئيس الجمهورية التي يمارسها من خلال الوظيفة التنفيذية ، تنص المادة 116 / 01 من دستور 89 والمادة 125/01 من دستور 96 على ما يلي " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون "

ومن ذلك يمكن القول أن مختلف الدساتير في الجزائر اعترفت لرئيس الجمهورية بممارسة مهام الضبط فهو المكلف بالمحافظة على كيان الدولة وأمنها وسلامتها من أجل ذلك خولت له الدساتير إقرار حالة الطوارئ والحصار وإقرار الحالة الاستثنائية . والهدف الأساسي من إقرار هذه التدابير هو حماية الأرواح والممتلكات ، فقد تقتضي الظروف من رئيس الجمهورية أن يعتمد الى إتباع إجراءات معينة بغرض الحد من المخاطر التي تهدد الأفراد ومحاولة التقليل قدر الإمكان من الأضرار المترتبة عليها .

## 02 / الوزير الأول .

لم تشر القواعد الدستورية صراحة الى سلطات الوزير الأول في مجال الضبط الإداري ، ذلك أن إقرار حالة الطوارئ والحصار والحالة الإستثنائية من اختصاص رئيس الجمهورية حصرا .

ولكن السلطة التنظيمية لا تقتصر على رئيس الجمهورية وحده في دستوري 89 و 96 بل يشاركه فيها رئيس الحكومة بمقتضى المادة 116/02 والمادة 81 / 03 من دستور 89 والمادة 125/2 (... ) يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعو للوزير الأول ( والمادة 85/3 من دستور 96 وتعديل 2008 . حيث تنص " يمارس الوزير الأول توقيع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك " .

إضافة الى ذلك أن الوزير الأول يستشار من قبل رئيس الجمهورية عندما يريد اتخاذ أي إجراء يترتب عليه تقييد مجال الحريات العامة في مواقع محددة أو مواضع محددة ، كما أن الوزير الأول يمكن أن يكون مصدرا مباشرا للإجراءات الضبطية التي يتخذها رئيس الجمهورية ،

باعتباره هو المشرف الرئيسي على سير الإدارة العامة ، وأن هذه الصلاحية تخول له ممارسة نظام الضبط الإداري من خلال مراسيم تنفيذية أو تعليمات يصدرها هو ويلزم بتنفيذها الأجهزة المختصة بالضبط الإداري<sup>76</sup> .

### 03 / الوزراء .

أن الدساتير الجزائرية لم تمنح للوزراء حق ممارسة مهام الضبط الإداري ، بل جعلتها مقصورة لرئيس الجمهورية والوزير الأول ، إلا أن هناك تشريعات خاصة أجازة لبعض الوزراء وخاصة وزير الداخلية حق ممارسة بعض أنواع الضبط الإداري بحكم مراكزهم وطبيعة القطاع الذي يشرفون عليه وهذا ما يطلق عليه تسمية الضبط الإداري الخاص<sup>77</sup> . حيث أن وزير الداخلية يعتبر الرئيس الإداري للحكام الإداريين وللعاملين في جهاز الأمن العام كما أنه يمارس دوره في مجال الضبط الإداري على المستوى الوطني سواء في الظروف العادية أو الظروف الغير عادية وهو ما نصت عليه النصوص القانونية الكثيرة المنظمة لصلاحيات وزير الداخلية منها أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91 - 01 وخاصة المادة الثامنة منه حيث تنص " يمارس وزير الداخلية الصلاحيات التالية : - المحافظة على النظام العام والأمن العموميين . - المحافظة على الحريات العامة . - حالة الأشخاص والأماكن وحريات تنقلهم . - حركة الجمعيات باختلاف أنواعها . - الانتخابات . - التظاهرات والاجتماعات العامة ..... "

كما أعطيت سلطات أخرى لوزير الداخلية في مجال الضبط الإداري في نفس المرسوم مثل السهر على إحترام القانون وحماية الأشخاص والممتلكات وحماية المؤسسات ومراقبة المرور عبر الحدود وغيرها من السلطات . حيث يجوز لوزير الداخلية أن يصدر تعليمات للمدير العام للأمن وللولاة وغيرهم من الحكام الإداريين في كل ما يمس جانبا من جوانب الضبطية الإدارية بغرض السهر على تنفيذها كل فيما يتعلق باختصاصه . وبذلك فأن جهاز الأمن العام والولاة والحكام الإداريين يمارسون صلاحياتهم في مجال الضبط الإداري تحت إشراف وزير الداخلية .

<sup>76</sup> / المادة 85 / 5 : ( يسهر الوزير الأول على حسن سير الإدارة العامة ) تعديل دستور 2008 ، الجزائر .  
<sup>77</sup> / مصلح ممدوح الصرايرة : القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 293 .

كما أن وزير الداخلية ليس وحده من يمارس إجراءات سلطة الضبط الإداري ، فكل وزير يمارس هذه السلطة كل حسب اختصاصه ولكن بدرجة أقل ، فمثلا وزير الثقافة يمارس سلطة الضبط الإداري عندما يصدر قرارات لحماية الآثار والمتاحف ويترتب على تطبيق هذه القرارات تنظيم الحريات العامة والخاصة في مجال معين . وكذلك وزير الصحة يتمتع بسلطات واسعة في مجال حماية الصحة العامة حسب قانون الصحة العامة<sup>78</sup> ، حيث يمارس تلك السلطات باعتباره من رجال الضبطية الإدارية بالنظر لكون الصحة العامة عنصرا من عناصر النظام العام ، وله صلاحية اتخاذ كل التدابير اللازمة والضرورية لحماية المجتمع من انتشار الأمراض والأوبئة في المجتمع . كما أن وزير النقل يباشر سلطة الضبط الإداري من خلال إصداره قرارات تتعلق بتنظيم حركة المرور ليلا ونهارا ، وكذلك وزير السكن يتمتع بممارسة هذه السلطة الضبطية وخاصة عندما يصدر من القرارات التي تنظم أشغال البناء والعمران<sup>79</sup> ، من أجل تخطيط المدن والشوارع العامة . وكذلك وزير التجارة عندما يحضر بموجب قرارات صادرة منه ممارسة التجارة على الأرصفة والطرق العامة ، ويمنع استيراد المواد الضارة بالمجتمع فهو يمارس الضبط الإداري أيضا .

وأخيرا يمكن القول أن المفهوم الجديد لفكرة النظام العام الذي تحدثنا عنه سابقا من حيث شموليته وإطلاقه ، وسع من هيئات الضبط الإداري حيث أصبح كل وزير يمارس سلطة الضبط الإداري على مستوى قطاع وزارته ، من أجل تحقيق القصد العام وهو المحافظة على النظام العام بالمفهوم الجديد الذي تعدى عناصره التقليدية الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة الى مجالات أخرى ذكرناها سابقا .

## ثانيا : سلطات الضبط الإداري المحلية ( الإقليمية ) .

أن سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي تتمثل حصرا في شخص الوالي ( المحافظ ) على مستوى الولاية ( المحافظة )

<sup>78</sup> قانون رقم 90 - 29 : المؤرخ في 19 / 08 / 1998 ، يعدل ويتم القانون رقم 85 - 05 ، المؤرخ في 16 / 02 / 1985 ، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها ، الجزائر .

– المرسوم التنفيذي رقم 91 - 53 : المؤرخ في 23/02/1992 ، المتعلق بالشروط الصحية عند عرض الأغذية للاستهلاك ، الجزائر .

<sup>79</sup> قرار رقم 12 - 12 : قرار الوزاري ، متعلق بشروط العمران وحماية البيئة ، 1999 ، الجزائر .

– قانون رقم 91 - 19 : المتعلق بالتهيئة والتعمير ، صادر بتاريخ 02 / 12 / 1991 ، الجزائر .

– قانون رقم 90 - 29 : المتعلق بالتهيئة والتعمير ، صادر بتاريخ 01 / 12 / 1990 ، الجزائر .

معين من قبل رئيس الجمهورية ، ورئيس البلدية ( رئيس المجلس الشعبي البلدي ) منتخب شعبيا على مستوى البلدية .

## أ / الوالي ( المحافظ ) .

إن للوالي دور كبير في مجال الضبط الإداري العام وأن قانون الولاية<sup>80</sup> بشكل عام هو الذي يمنح هذا الدور وهذه السلطة للوالي ، حيث نظم القانون 90 – 09 المؤرخ في 7 أبريل 1990 والمتضمن قانون الولاية في الجزائر، سلطات الوالي باعتباره ممثلا للدولة ، وقد نصت المادة 92 منه على ذلك وجاء فيها ( الوالي ممثل الدولة ومندوب الحكومة في مستوى الولاية ، وينفذ قرارات الحكومة زيادة على التعليمات التي يتلقاها من كل وزير من الوزراء ) .

إن هذه السلطات تمنح للوالي مسؤولية الحفاظ على النظام العام في ولايته . وقد نصت المادة 96 من قانون الولاية 90 - 09 لسنة 1990 على هذه المسؤولية كما يلي " الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة . " كما حدد المرسوم رقم 83 – 373 المؤرخ في 28 ماي 1983<sup>81</sup>، سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العمومي بصفة أدق . هذا من جهة ومن جهة أخرى يمكن للوالي أن يحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي لإتخاذ الإجراءات الخاصة للحفاظ على الأمن والسلامة العموميين في حالات معينة حددتها المادة 100 من قانون البلدية التي تنص على " يمكن الوالي أن يتخذ ، بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها ، كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام ، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك ... "

وكذلك المادة 101 من نفس القانون تنص " عندما يمتنع رئيس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكولة له بمقتضى القوانين والتنظيمات ، يمكن الوالي ، بعد أذاره ، أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال المحددة بموجب الأذار"<sup>82</sup> .

<sup>80</sup> / قانون رقم 12 / 07 ، المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، المتضمن قانون الولاية ، الجزائر .

<sup>81</sup> / الجريدة الرسمية ، رقم 22 ، ص 1535 . الصادرة في 1983 .

<sup>82</sup> / المادتان 100 ، 101 : قانون البلدية رقم 11 / 10 ، مؤرخ في 22 يونيو 2011 ، المتضمن قانون البلدية ، الجريدة الرسمية رقم 37 الصادرة بتاريخ 2011/07/03 ، الجزائر .

وكذلك يمارس الوالي سلطات الضبط الإداري الخاص بالإضافة الى سلطات الضبط الإداري العام التي يتمتع بها<sup>83</sup>.

يمتلك الوالي امتياز السلطات العامة من أجل الحفاظ على النظام العام . ومن بين هذه الامتيازات إمكانية استعمال القوة المادية لإجبار الأفراد على تنفيذ التنظيمات . بحيث توضع تحت تصرف الوالي من أجل القيام بمسؤوليته للمحافظة على النظام العمومي في الولاية كافة مصالح الأمن<sup>84</sup>.

### ب / رئيس المجلس الشعبي البلدي " رئيس البلدية " .

طبقا لقانون البلدية والمرسوم رقم 81 - 267 المتضمن صلاحيات رئيس البلدية يعتبر رئيس البلدية صاحب السلطة الأساسية التي تمارس الضبط الإداري العام في البلدية ، فهو الذي يسهر على المحافظة على النظام العمومي ، فطبقا لقانون البلدية رقم 11 - 10 يمارس رئيس البلدية باعتباره ممثلا للدولة جملة من الصلاحيات ذات العلاقة بالنظام العام ، ورد تعدادها في المواد من 88 الى 95 منه . فعلى سبيل المثال نصت المادة 88 على ما يلي : " يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يلي :

- تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية ،

- السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية ، ..... " .

كما جاء في المادة 94 من نفس القانون ما يلي : في إطار احترام حقوق وحرريات المواطنين ، يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص ، بما يلي :

— السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات .

— التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص ، ومعاينة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها ، ..... " ا

<sup>83</sup> / G .DUPUIS.M-J.GUEDON.P.CHRETIEN : Droit administratif.6<sup>eme</sup> ed. A. Colin , Paris , 1998 , P.471 .

<sup>84</sup> / المادة 97 و المادة 99 : قانون الولاية ، لسنة 1990 ، مرجع سابق .

ويمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطات ضبطية في مجال العقار والعمران فهو من يسلم رخصة البناء والهدم ورخص التجزئة ، ويمارس هذه السلطة باسم الدولة لا باسم البلدية<sup>85</sup> .

و أن المرسوم رقم 81 - 267 المؤرخ في 10 أكتوبر 1981 المتضمن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والصحة والسكينة العمومية السالف الذكر ، وأنه حدد سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام بشكل أدق .

كما يجب الإشارة الى أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمارس كذلك سلطات الضبط الإداري الخاص .

ولأجل قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي بواجباته للحفاظ على النظام العام ، فإن المشرع منح له سلطة الإشراف على عمل شرطة البلدية<sup>86</sup> التي تمارس اختصاصاتها تحت سلطته<sup>87</sup> وبمساعدة الأجهزة الأمنية الأخرى في حالة الضرورة ، حسب المادة 93 من قانون 10 11 .

## الفرع الثاني

### سلطات الضبط الإداري الخاصة

من المعلوم أن الضبط الإداري الخاص لا يطبق إلا على فئة معينة من الأشخاص مثل " الأجانب ، البدوا الرحل ، .... " وكذلك على نشاط معين مثل " قاعات السينما ، الصيد البحري ، الصيد البري ، قاعات اللعب ، المرور ، الملصقات ... " أو على أماكن معينة مثل " استعمال الشواطئ ، الآثار ، الحدائق ، ... " .

وأن الضبط الإداري الخاص تنظمه نصوص قانونية خاصة وتحدد السلطات المختصة للممارسة والإجراء التي يمكن اتخاذها

<sup>85</sup>/المادة 95 : "يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخص البناء والهدم والتجزئة حسب الشروط ... " قانون 10-11 ، مرجع سابق .  
<sup>86</sup> / المادة 93 : " يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي ، قصد ممارسة صلاحياته في مجال الشرطة الإدارية ، على سلك الشرطة البلدية التي يحدد قانونها الأساسي عن طريق التنظيم . يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي ، عند الاقتضاء ، تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم " ، قانون البلدية رقم 11 - 10 ، مرجع سابق .

<sup>87</sup> / المادة 01 : " ينشئ هذا المرسوم سلك الشرطة لبلدية الذي يسمى سلك الحرس البلدي ، ويحدد مهامه وتنظيمه " ، مرسوم تنفيذي ، رقم 96 - 265 ، المؤرخ في 3 أوت 1996 ، المتضمن إنشاء سلك الحرس البلدي ، ويحدد مهامه وتنظيمه ، الجريدة الرسمية رقم 17 ، الصادرة في 1996 ، الجزائر ، ص 5 .

- المرسوم التنفيذي رقم 87-94 : المتضمن القانون الأساسي لسلك شرطة البلدية ، الصادر بتاريخ 10 أبريل 1994 ، الجزائر .

، وأن السلطات التي تمارس الضبط الإداري العام يمكنها أن تمارس الضبط الإداري الخاص، ومثال على ذلك الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي<sup>88</sup> ، وكذلك الوزراء يمارسون أنواعا من الضبط الإداري الخاص إضافة للضبط الإداري العام ، فوزير الثقافة مثلا يتخذ التنظيمات الضرورية لحماية الآثار والمناظر، ووزير النقل يختص باتخاذ إجراءات الضبط الإداري الخاص في مجال النقل بمختلف أنواعه " برا وبحرا وجوا وعن طريق النقل بالسكك الحديدية " .....

وأخيرا هناك سلطات أخرى يمكن أن تكلف بممارسة بعض سلطات البوليس ومنها على سبيل المثال رئيس مؤسسة التعليم العالي " أي مدير الجامعة " فيما يخص المحافظة على النظام داخل المؤسسة الجامعية "<sup>89</sup> .

## المطلب الثاني

### حدود سلطات الضبط الإداري

القاعدة العامة أن الأفراد يتمتعون بالحريات العامة التي كفلها لهم الدستور ، والقوانين . غير أنه في مواضع معينة ترد على هذه الحريات قيودا تفرضها مصلحة المجتمع . ولما كان الأصل هو التمتع بالحريات والإستثناء هو القيد أو القيود . وجب أن تخضع هذه القيود الى ضوابط تمنع أو تحد من التعسف الذي يمكن أن يحدث نتيجة ممارستها من قبل سلطات الضبط الإداري .

إذن أصبح من الضروري وضع حدود لاختصاصات الإدارة في ممارستها لسلطات الضبط الإداري لأنها ليست مطلقة ، ويتم من خلالها القضاء على الصراع بين ضرورات النشاط الإداري ونشاط الأشخاص الواجب احترامها ، فهو صراع تقليدي بين السلطة والحرية ، وإحلال محلها التوازن بين تحقيق متطلبات النظام العام وضمان حقوق وحريات الأفراد، ومنع التعسف في استعمال تلك السلطات ، وقد درجت أحكام القضاء الإداري على منح الإدارة حرية واسعة في ممارسة سلطات الضبط الإداري ، غير أنها أخضعتها في ذلك لرقابة القضاء الإداري من نواح عدة وعلى رأسها مبدأ المشروعية وفي هذا المجال

<sup>88</sup> / G .DUPUIS.M-J.GUEDON.P.CHRETIEN : Droit administratif. O p CIT . p .71 .

<sup>89</sup> / المادة 62 : قانون رقم 09 - 05 ، المؤرخ في 4 أبريل 1999 ، المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي ، جريدة رسمية رقم 24 ، صادرة بتاريخ 1999 ، الجزائر ، ص 4 .

نبين حدود سلطات الضبط الإداري في الأوقات العادية كفرع أول ، ثم نتعرض لحدود هذه السلطات في الظروف الاستثنائية كفرع ثاني .

## الفرع الأول

### حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

تخضع سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية الى قيدين هما أولاً خضوع إجراءات الضبط الإداري لمبدأ المشروعية الذي يستدعي أن تكون الإدارة خاضعة في جميع تصرفاتها للقانون ، وإلا كانت تصرفاتها وما تتخذه من قرارات باطلاً وغير مشروعاً . أما القيد الثاني هو أن تخضع إجراءات الضبط الإداري لرقابة القضاء من ناحية أخرى .

### أولاً / احترام مبدأ المشروعية .

أن مبدأ المشروعية بمعناها العام والواسع يعني سيادة القانون ، أي خضوع جميع الأشخاص الطبيعية والمعنوية بما فيها السلطة العامة بكل هيئاتها وأجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول بالدولة .

أما المشروعية الإدارية ، تعني خضوع الأعمال والتصرفات الصادرة عن السلطة التنفيذية " الإدارة العامة " للنظام القانوني السائد بالدولة في مختلف قواعده .

إذن احترام مبدأ المشروعية يعني أن تكون جميع سلطات الضبط الإداري تمارس في حدود القانون ، في جميع مصادره مكتوبة كانت أو غير مكتوبة مع مراعاة التدرج في قوته . والتي تعتبر مرجعية للقاضي الإداري في قراراته وأحكامه .

ومن ذلك نستنتج أن كل عمل إداري يخرج عن هذا المبدأ يكون محلاً للطعن فيه ، وفي هذا الإطار تنص المادة 04 من المرسوم

رقم 88 - 1988 على ما يلي " يجب أن يندرج عمل السلطة الإدارية في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها ..... "90 .

أي 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 قد يهدد الأرواح والممتلكات . وحين تفرض عليهم عدم استعمال مكبرات الأصوات ليلاً فإن القصد هو توفير السكينة العامة ، وحين تراقب الإدارة بعض المواد الإستهلاكية 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 بحريات الأفراد ينبغي تبريره وإلا كانت الإدارة غي وضعية لتجاوز السلطة . كما أن هذه الضوابط التي تفرضها الإدارة على الأفراد ينبغي أن تكون واحدة بالنسبة للجميع وأن كل خروج عن مبدأ المساواة أمام القانون يعرض الإدارة للمسؤولية ، فالقانون واحد وعليه أن يحمي أو يعاقب أو يكره كما جاء في المادة 29 من الدستور<sup>91</sup> .

وبما أن الحريات العامة بشكل عام مضمونة من طرف الدستور والقانون ، فإن أي تقييد لها من قبل السلطة الإدارية يعتبر مساساً بمبدأ المشروعية .

ومن الحقوق والحريات العمومية التي نصت عليها معظم دساتير الجزائر وخاصة تعديل دستور 2008 ما يلي :

01 - حق المواطن أن يختار موطن إقامته ، والتنقل عبر التراب الوطني والخروج منه " المادة 44 " .

02 - ضمانات حقوق المتهم " المادة 49، 48، 46، 47 ، 45 " .

03 - الحق في التعليم " المادة 53 " .

04 - الحق في سرية المراسلات والاتصالات الخاصة " المادة 39 " .

<sup>90</sup> / المادة 04 : المرسوم 88 - 131 ، الصادر في 4 جويلية 1988 ، المتضمن تنظيم علاقات الإدارة بالمواطن ، الجريدة الرسمية رقم 27 ، الصادرة في 1988 ، ص 1013 ، الجزائر .

<sup>91</sup> / المادة 29 : " كل المواطنين سواسية أمام القانون . ..... " ، تعديل دستور 2008 . الجزائر .

05 - حرية المعتقد وحرية الرأي " المادة 36 " .

06 - حق الملكية " المادة 52 " .

07 - حرية التجارة والصناعة " المادة 37 " .

08 - الحق في العمل " المادة 55 " .

09 - حرمة السكن " المادة 40 "

ولأجل احترام مبدأ المشروعية من قبل سلطات الضبط الإداري يجب أن تحترم ثلاث قواعد هي .

أ / يجب أن تكون إجراءات الضبط الإداري مسببة بأسباب تتعلق بالحفاظ على النظام العام فقط ، الذي يبرر لها ممارسة الضبط الإداري ، وبدونه يصبح الإجراء خرقاً للقانون وانحراف في استعمال السلطة .

ب / إن إجراءات الضبط الإداري يجب أن تكون ضرورية وأن لا تتجاوز ما تتطلبه الظروف ، وأن إجراءات التقييد يجب أن لا تمارس إلا إذا كان هناك خطر وتهديد للنظام العام وذلك طبقاً للمبدأ القائل " أن الحرية هي القاعدة ، وأن التقييد عن طريق إجراءات الضبط هو الاستثناء " <sup>92</sup>

فمثلاً حرية الاجتماع في الجزائر مضمونة بصفة عادية بموجب المادة 41 من دستور 1996 وتعديل دستور 2008 . وفي هذا المجال صدر قانون رقم 89 - 28 ، المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 91 - 19 المؤرخ في 2 ديسمبر 1991 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية السالف الذكر ، تنص المادة 01 منه " الاجتماعات العمومية مباحة ..... " إلا أن " المادة 04 " منه تشترط تصريحا مسبقا ، وأن " المادة 10 " تشترط أن يكون للاجتماع مكتب ، وأن " المادة 11 " تشترط أن يحضر هذا الاجتماع موظف وأن " المادة 8 0 " تشترط أن لا يعقد الاجتماع في طريق عمومي .

<sup>92</sup> د/ نواف كنعان : القانون الإداري ، الكتاب الأول ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2006 ، ص 300 .

ج / أن تكون هناك مساواة بين جميع المواطنين أمام إجراءات الضبط الإداري ، وذلك تطبيقاً لمبدأ من المبادئ العامة وهو مساواة الجميع أمام القانون<sup>93</sup> .

### ثانياً / خضوع سلطات الضبط الإداري للرقابة القضائية .

نحن نعلم من حيث الأصل أن جميع أعمال ونشاطات الإدارة تكون عرضة للرقابة القضائية إذا ثبت التجاوز أو الخرق للقوانين والتنظيمات ولا يتعلق الأمر بإجراءات الضبط الإداري فقط بل تشمل أعمال أخرى تقوم بها الإدارة مثل قرارات التأديب والترقية وغيرها من الأعمال .

والذي يهمنى في هذا الشأن هو ما يتعلق بالرقابة القضائية على إجراءات الضبط الإداري .

فعندما يثبت للجهة القضائية أن الإدارة تجاوزت الحد المسموح به للضبط الإداري وأن 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 هي ضمانات أخرى تضاف للقيد العام " قيد مبدأ المشروعية " حتى لا تسيء الإدارة استعمال سلطتها .

لقد عهد التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008 للسلطة القضائية حماية الحريات العامة والحقوق الأساسية وهذا بموجب المادة 139<sup>94</sup> منه . كما اعترفت المادة 143 منه للقضاء بالنظر في قرارات السلطات الإدارية . وهددت المادة 22 منه بمعاقبة القانون لكل متعسف في استعمال السلطة<sup>95</sup> .

وتطبيقاً لهذه النصوص الدستورية صار بإمكان الشخص المعني بالقرار الضبطي رفع دعواه أمام القضاء المختص طالبا الإلغاء فقط أو الإلغاء مع التعويض أيا كانت الجهة مصدرة القرار سواء جهة مركزية أو لامركزية.

<sup>93</sup> / أحمد محيو : محاضرات في المؤسسات الإدارية ، " ترجمة محمد عرب صاصيلا " ، طبعة 2 ، دار المطبوعات الجامعية ، 1979 ، الجزائر ، ص 418 .

<sup>94</sup> / المادة 139 : " تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات ، وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية " ، تعديل دستور 2008 ، مرجع سابق .

<sup>95</sup> / المادة 143 : " ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية " ، نفس المرجع .  
- / المادة 22 : " يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة " ، نفس المرجع .

كما أن المادة 5 من المرسوم 88 - 131 نصت أنه يترتب على كل تعسف في ممارسة السلطة تعويض وفق التشريع المعمول به وهو ما كررته المادة 39 من نفس المرسوم<sup>96</sup>.

من ذلك يتضح أن هذه الرقابة يتقاسمها القضاء الإداري والقضاء العادي .

حيث أن ممارسة الضبط الإداري تعني ممارسة الإدارة لنشاط تنظيمي وأن القاضي الذي يراقب هذا النوع من النشاط الإداري هو الذي يراقب سلطات الضبط الإداري .

إلا أنه لا يكفي أن يكون قرار الضبط الإداري جائزا قانوناً أو انه قد صدر بناءً على أسباب جدية أي محترم لمبدأ المشروعية ، وإنما تتسع رقابة القضاء لبحث مدى اختيار الإدارة الوسيلة الملائمة للتدخل ، فيجب أن لا تلجأ إلى استخدام وسائل قاسية أو لا تتلاءم مع خطورة الظروف التي صدر فيها ، و هنا من الضروري أن نبين أن سلطة القضاء في الرقابة على الملائمة هي استثناء على القاعدة العامة في الرقابة على أعمال الإدارة فالأصل هو استقلال الإدارة في تقدير ملائمة قراراتها ، لكن بالنظر لخطورة قرارات الضبط على الحقوق والحريات فان القضاء يبسط رقابته على الملائمة ، و في هذا المجال لا يجوز مثلاً لرجال الأمن أن يستخدموا إطلاق النار لتفريق تظاهره في الوقت الذي كان استخدام الغاز المسيل للدموع أو خراطيم المياه كافياً لتحقيق هذا الغرض.

أذن أعمال وإجراءات الضبط الإداري باعتبارها أعمال إدارية ، تخضع لرقابة القضاء الإداري . إلا أن هذه الرقابة تحقق باستعمال طريقتين الأولى رقابة الإلغاء والثانية رقابة التعويض أو المسؤولية . ويعتمد القاضي لتسليط العقوبة ضد التجاوزات المرتكبة من طرف سلطات الضبط على احترام مبدأ المشروعية ، وأن مجلس الدولة هو الذي يمارس هذا الاختصاص .

كما أن القضاء الإداري عن طريق المحاكم الإدارية يمارس رقابة التعويض أو دعوى القضاء الكامل التي ترفع من طرف ذوي

<sup>96</sup> / المادة 05 : " يترتب على كل تعسف في ممارسة السلطة ، تعويض وفقاً للتشريع المعمول به دون المساس بالعقوبات الجزائية والمدنية والتأديبية التي يتعرض لها المتعسف " ، المرسوم 88 - 131 ، المتعلق بعلاقة الإدارة مع المواطن ، الجزائر .  
- / المادة 39 : " يمكن المواطن ، زيادة عن الطعن المجاني أن يتبع جميع السبل القانونية في احتجاجه على قرارات الإدارة وعقودها ومن ذلك المطالبة بالتعويض على الضرر إن إقتضى الأمر " ، نفس المرجع .

المصلحة من الأفراد للمطالبة بالتعويض عن الأضرار والخسائر التي أصابتهم بفعل الأعمال والإجراءات الضبطية الضارة .

أما القاضي العادي فهو أيضا يمكنه ممارسة رقابة المشروعية في قرارات الضبط الإداري ، وتكون هذه الرقابة<sup>97</sup> كما يلي : عندما يقدم شخص للمحكمة لسبب خرقه للتنظيم الضبطي أو لائحة ضبطية ، وأثناء المحاكمة أثير موضوع مشروعية التنظيم الذي خرّقه ، وهنا يصبح على القاضي قبل أن ينطق بالحكم أن يتأكد من مشروعية التنظيم الذي سيطبقه ، فإن كان هذا التنظيم غير مشروع ، فإنه سيرفض تطبيقه ويخلى سبيل المتهم . ويجب أن نذكر هنا أن القاضي العادي لا يستطيع إلغاء تنظيم غير مشروع ، وأن سلطة الإلغاء هذه مخولة لمجلس الدولة والمحاكم الإدارية . وأن القاضي العادي يستطيع فقط رفض تطبيق عقوبه تنفيذيا لهذا التنظيم الغير مشروع<sup>98</sup> .

ومن التطبيقات القضائية لإجراءات الضبط البلدي القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا بتاريخ 1976/11/20 ، قضية السيد وأكسوس ضد بلدية بودواو أصدر رئيس المجلس البلدي قرار يحضر فيه بيع المشروبات الكحولية على مستوى تراب البلدية بتاريخ 30 / 09 / 1975 . ومما جاء فيه في حيثيات القرار<sup>99</sup> ما يلي :

حيث أن رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف تحت مراقبة المجلس الشعبي البلدي وإشراف السلطة العليا لممارسة سلطات الضبط المخولة له قانونا . وأن هدف الضبط الإداري البلدي يتمثل في حماية حسن النظام العام والأمن والصحة العامة . وبما أن رئيس المجلس الشعبي غير ملزم بتسبب قراراته يجب أن تكون هذه الأخيرة قد اتخذت بناء على أسباب كافية من جهة ولكن من جهة أخرى ومهما كانت الأسباب والدواعي ، فإن غلق بيع المشروبات الكحولية بصفة نهائية مثل ما أمرت به سلطات البلدية يشكل عقوبة لا يحق إلا للمحكمة اتخاذها . لهذا فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي غير مختص باتخاذ مثل هذا القرار . وبالنظر كذلك أن المداولة المؤرخة في 10 / 09 / 1975 والتي أرساها قرار المجلس الشعبي البلدي بـ 17

<sup>97</sup> / عيد الحميد زروال : المسائل الفرعية أمام المحاكم الجزائية ، دار المطبوعان الجامعية ، 1994 ، الجزائر ص 58 .  
<sup>98</sup> / المادة 459 : من الأمر رقم 66 - 156 ، المؤرخ في 8 جوان 1066 ، المعدل والمتمم المتضمن قانون العقوبات التي تسمح للقاضي بمعاقبة كل من خالف المراسيم أو القرارات المتخذة بصفة قانونية من طرف السلطة الإدارية ، الجزائر .  
<sup>99</sup> / عمرو سيلامي: الضبط الإداري البلدي في الجزائر ، رسالة ماجستير ، معهد العلوم القانونية والإدارية ، جامعة الجزائر ، 1988 ، ص 196 .

صوت منع بيع واستهلاك المشروبات الكحولية على مستوى تراب البلدية باطلّة بحكم القانون وبالنتيجة ألغى المجلس الأعلى القرار المطعون فيه ولقد صدر قرار عن نفس الغرفة مماثل يتعلق بقرار إداري ضبطي صادر عن بلدية عين البنيان يقضي هو الآخر بمنع استهلاك وبيع المشروبات الكحولية وتم تسبب القرار أن حالة السكر صارت تخل بالنظام العام وشكلت حالة من عدم الأمان لدى أفراد المنطقة . وبعد إحالة الدعوى إليها قررت الغرفة الإدارية إلغاء القرار الإداري المطعون فيه <sup>100</sup> .

ولقد حمل القضاء الإداري في الجزائر الإدارة المسؤولية في حال إخلالها باتخاذ إجراءات الضبط ويتجلى ذلك من خلال القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بتاريخ 06 أفريل 1973 قضية بن ميميش ضد رئيس المجلس البلدي لبلدية الخروب . وتتلخص وقائع القضية أن المدعي تعرض مشغله الى حريق نتيجة الألعاب النارية المستعملة في عيد المولد النبوي . وقد أعترف القرار بمسؤولية الإدارة على أساس انتفاء تدابير البلدية المتعلقة بالألعاب النارية <sup>101</sup> .

وهو ذات المنحى الذي ذهبت إليه ذات الغرفة في قرارها الصادر بتاريخ 24 /ديسمبر /1977 في قضية والي ولاية قسنطينة ضد تناج فاطمة إذ صرحت الغرفة بالمسؤولية المشتركة والتضامني لكل من البلدية والولاية عن الواقعة التي أدت بوفاة الضحية بولدراك أحسن رغم أن البلدية أخطرت الوالي بأن العمارة المتنازع عليها يجب أن تهجر وتغلق أبوابها ، غير أن الولاية لم تبادر الى اتخاذ إجراءات الضبط لحماية الأشخاص من انهيار العمارة وكانت النتيجة تحميلها " البلدية و الولاية " المسؤولية بدفع مبلغ التعويض .

ومن تطبيقات مجلس الدولة الجزائري القرار الصادر عنه بتاريخ 23 / 09 / 2002 الغرفة الأولى ملف رقم 006195 قضية والي ولاية الجزائر ضد ب ف مصطفى إذ ذهب مجلس الدولة الى القول أنه يمكن للوالي الأمر بغلق إداري للمخمرة أو المطعم لمدة لا تتجاوز 6 أشهر أما على أثر مخالفة القوانين المتعلقة بهذه المؤسسات أو بغرض

<sup>100</sup> / عمرو سيلامي: الضبط الإداري البلدي في الجزائر، رسالة ماجستير ، مرجع سابق ، ص 200.  
<sup>101</sup> / عمرو سيلامي: الضبط الإداري البلدي في الجزائر، رسالة ماجستير ، نفس المرجع ، ص 209.

الحفاظ على نظام وصحة السكان وحفاظا على الإدارة العامة<sup>102</sup> .  
وبالتالي فإن الغلق لإشعار آخر ودون تحديد المدة المذكورة فيه مخالفة  
للقانون . وبالنتيجة ألغى مجلس الدولة القرار المطعون فيه<sup>103</sup> .

واعترف مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر عن الغرفة  
الثالثة تحت رقم 11086 بتاريخ 22 / 07 / 2003 في قضية ب. ف  
ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية وهران<sup>104</sup> بحق إقامة جدار في  
ملكية الغير بهدف المحافظة على أمن وسلامة المواطنين إذ ذهب  
المجلس الى القول " إن البلدية كانت محقة لاتخاذ كل التدابير لحماية  
الأشخاص والأموال وأن بناء الجدار من طرف البلدية يعتبر تدبيراً مفيداً  
وضرورياً لإعفائها من مسؤولية وقوع ضرر محتمل ومتوقع نظراً لقدم  
البنية ..... "

وأقر المجلس بأن بناء الجدار المتنازع بشأنه لا يمثل خطأ من  
جانب البلدية يحملها المسؤولية . ورفض مجلس الدولة إصدار القرار  
بهدم الجدار لأن مثل هذا القرار يؤدي الى المساس بأمن المواطن .  
وبتقديرنا يعد هذا القرار من بين القرارات التاريخية الصادرة عن مجلس  
الدولة الجزائري في مجال الضبط رغم حداثة نشأته .

## الفرع الثاني

### حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

قبل التطرق لحدود سلطات الضبط الإداري في الظروف  
الإستثنائية ارتأينا أن نعرف الظروف الإستثنائية وكيفية ظهور نظرية  
الظروف الإستثنائية<sup>105</sup> .

#### أولاً : تعريف الظروف الإستثنائية .

عرف الأستاذ ريفيرو J.RIVERO الظروف الإستثنائية :  
" بأنها الأوضاع الفعلية التي تؤدي الى نتيجتين : وقف العمل بالقواعد

<sup>102</sup> / عمرو سيلامي: الضبط الإداري البلدي في الجزائر، رسالة ماجستير ، مرجع سابق ، ص 212 .

<sup>103</sup> / مجلة مجلس الدولة : العدد 03 ، 23 / 09 / 2002 ص 96 ، الجزائر .

<sup>104</sup> / مجلة مجلس الدولة : العدد 05 ، 22 / 07 / 2003 ص 205 ، الجزائر .

<sup>105</sup> / عبد الرحمان تكيدة : نظرية الظروف الإستثنائية في النظام القانوني الجزائري ، رسالة ماجستير ، معهد العلوم القانونية والإدارية ، جامعة  
عنابة ، 1990 ، ص 25 .

العادية اتجاه الإدارة ذلك لتطبيق اتجاه هذه القواعد مشروعية خاصة يقوم القاضي بتحديد مقتضيات هذه المشروعية الخاصة " <sup>106</sup> .

## ثانيا / ظهور نظرية الظروف الإستثنائية .

ظهرت هذه النظرية ولأول مرة خلال الحرب العالمية الأولى 1914 - 1918، حيث يقول ريفيرو أن مجلس الدولة الفرنسي اعتبر الحرب العالمية الأولى المنشئة لنظرية الظروف الطارئة <sup>107</sup> . حيث طبقها هذا القضاء أولا تحت ما عرف " باسم السلطات في حالة الحرب " لتتبلور وتصبح فيما بعد نظرية الظروف الإستثنائية .

ففي هذه الظروف ، يكتفي القاضي الإداري عندما يعرض عليه الموضوع ، يقوم بملاحظة اتساع ممارسة سلطات الضبط الإداري فقط التي لم يتضمنها قانوني 1849 و 1878 المتعلقين بحالة الحصار وإضفاء صفة المشروعية على الإجراءات المتخذة مستندا في ذلك الى نظرية السلطات أثناء الحرب ونظرية الظروف الإستثنائية <sup>108</sup> . فبقرار 6 أوت 1915 دلمونت و سنمارتن <sup>109</sup> ، أعلن مجلس الدولة أن حالة الحرب تخول لجهات الضبط الإداري إصدار قرارات لا تكون من صلاحياتها في وقت السلم <sup>110</sup> ،

أما في سنة 1918 وفي قراره المؤرخ في 28 جوان 1918 في قضية هرباس <sup>111</sup> ، الذي اعتبر فيه قضاء مجلس الدولة المرسوم الصادر من طرف الحكومة والذي يتضمن تعليق الضمانات التأديبية التي نص عليها القانون لصالح الموظفين ، مشروعاً بسبب الظروف الإستثنائية " الحرب العالمية الأولى "

أن القضاء الناشئ لهذه النظرية بين 1914 — 1918 قد أكد عليها أثناء حرب 1939 — 1945 ، وقد توسع هذا القضاء الى حالات فعليه أخرى : مثل حالة الثورات السياسية المترتبة عن التحرير بعد الحرب العالمية الثانية " محكمة التنازع في 27 مارس 1952 ، السيدة

<sup>106</sup> / J.RIVERO : droit Administratif ,9<sup>eme</sup> , Dalloz , Paris ,1980 , P. 88 .

<sup>107</sup> / J . RIVERO : droit administratif . 9<sup>eme</sup> ed . O P cit . P.89 .

<sup>108</sup> / A MAHOU : cours d' institutions administratives . 2<sup>e</sup>me ed . OPU.Alger.1979.P.281.

<sup>109</sup> / C.E.6 Août 1915 . DELMOTTE et SENMRTIN cité Par A. MAHIOU . ibid . P. 281 .

<sup>110</sup> / مسعود شيهوب : الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية ، م ج ع ق رقم 1 ، 1998 ، ص 25 .

<sup>111</sup> / C.E. 28 juin 1918. HEYRIES . voir GAJA .

دي لاميرات "112 ، حالات التهديد بالإضراب العام " مجلس الدولة في 18 أبريل 1947 ، جريجيون " 113 ، حالات الاضطراب الإجتماعي ، ..... وفي كل هذه الحالات ، فإننا نجد العناصر المشتركة التالية :  
وضعية غير عادية ، تفرض على الإدارة إلزامية اتخاذ الإجراءات اللازمة وإلا أصبح الصالح العام في خطر ولا تمكن من احترام تطبيق القوانين العادية إما لعدم إمكانية تطبيقها مادياً " توقف الاتصالات مع السلطة التسلسلية الرئيسية مقلًا " إما أن تؤخر اتخاذ الأجراء الضروري ، قد يكون السبب في عدم نجاعتها 114 .

### ثالثاً / حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية .

قد تطرأ ظروف استثنائية<sup>115</sup> تهدد سلامة الدولة كالحروب والكوارث الطبيعية ، وتجعلها عاجزة عن توفير وحماية النظام العام باستخدام القواعد والإجراءات السابق بيانها في الظروف العادية ، و في هذه الحالة لا بد أن تتسع سلطات هيئات الضبط الإداري لمواجهة هذه الظروف من خلال تمكينها من اتخاذ إجراءات سريعة وحازمة وغير عادية لمواجهة الظرف الاستثنائي .

**غير أن الإشكالية التي تطرح نفسها بهذا الصدد : هل ينبغي تقييد سلطات السلطة التنفيذية للضبط الإداري بقانون خاص يحكم نشاطها في هذه الحالات وتطبيق النصوص الخاصة وهل تكون هذه السلطات في هذه الظروف الاستثنائية تحت رقابة القضاء أم تفلت من رقابته ؟**

في الحقيقة أن الظرف الاستثنائي أيا كانت صورتها حرباً أو كوارث طبيعية لا يجعل الإدارة في منأى عن رقابة القضاء بشكل مطلق ، فلا يعدو أن يكون الأمر توسعاً لقواعد المشروعية ، فالإدارة تبقى مسئولة في ظل الظروف الاستثنائية على أساس الخطأ الذي وقع منها، غير أن الخطأ في حالة الظروف الاستثنائية يقاس بميزان آخر غير ذلك الميزان الذي يقاس به الخطأ في الظروف العادية، وهي كما يلي .

<sup>112</sup> / T.C.27 Mars1952 . Dame DE LA MURETTE.voir GAJA .

<sup>113</sup> / C . E . 18 Avril 1947 . JARRIGION . S . 1948 . III . P.33 . Cité Par J . RIVERO . Ibid .

<sup>114</sup> / J . RIVERO : droit Administratif ,9<sup>eme</sup> ed . O P cit , P . 88 – 89 .

<sup>115</sup> / J . RIVERO : droit Administratif ,9<sup>eme</sup> ed . O P cit , P . 88 يعرف الأستاذ ريفيرو الظروف الاستثنائية " بأنها الأوضاع الفعلية " التي تؤدي الى نتيجتين ، وقف العمل بالقواعد العادية اتجاه الإدارة ذلك لتطبيق اتجاه هذه القواعد مشروعية خاصة يقوم القاضي بتحديد مقتضيات هذه المشروعية الخاصة "

## 01 - التنظيم القانوني لسلطة الضبط في الظروف الاستثنائية .

حيث أن نظام الظروف الاستثنائية من شأنه المساس المباشر بحقوق وحرريات الأفراد التي يكفلها الدستور ، فلا بد أن يتدخل المشرع لتحديد ما إذا كان الظرف استثنائياً أو لا، ويتم ذلك بإتباع أحد الأسلوبين التاليين :

**الأسلوب الأول هو** أن تصدر قوانين تنظم سلطات الإدارة في الظروف الاستثنائية بعد وقوعها مباشرة ، ويتسم هذا الأسلوب بحماية حقوق الأفراد وحررياتهم من تعسف السلطة في هذه الظروف ، لأنه يحرم السلطة التنفيذية من اللجوء إلى سلطات الظروف الاستثنائية إلا بعد موافقة السلطة التشريعية ، والنقد الموجه لهذا الأسلوب هو أن هناك من الظروف الاستثنائية ما يقع بشكل مفاجئ لا يحتمل انتظار استصدار تلك التشريعات الاستثنائية ذات الإجراءات الطويلة والمعقدة .

**أما الأسلوب الثاني** هو عبارة عن وجود قوانين منظمة سلفاً لمعالجة الظروف الاستثنائية<sup>116</sup> حين وقوعها ويسمح الدستور بها للسلطة التنفيذية بإعلان حالة الظروف الاستثنائية والعمل بمقتضى هذه القوانين . وأن هذا الأسلوب لم ينجو من النقد هو الآخر حيث عيوبه تتمثل في إمكانية إساءة الإدارة لسلطتها وإعلان حالة الظروف الاستثنائية رغم عدم توفر الشروط اللازمة لإعلانها ، وذلك للاستفادة مما منحه المشرع من صلاحيات تستغلها في تقييد حريات الأفراد وحقوقهم .

أخذ المشرع الفرنسي بالأسلوب الثاني حيث منحت المادة 16 من دستور 1958 لرئيس الجمهورية الفرنسية سلطات واسعة استثنائية لمواجهة الظروف الاستثنائية. وأن المشرع الجزائري أخذ بالأسلوب الثاني متأثراً بالمشرع الفرنسي ، حيث المواد من 91 الى 96<sup>117</sup> من تعديل دستور 2008 الجزائري ، تمنح سلطة جمع كل السلطات بيد رئيس الجمهورية ، وكذلك إمكانية تعليق العمل بأحكام الدستور وفق شروط شكلية وموضوعية خاصة<sup>118</sup> ، وذلك بهدف المحافظة على أمن الدولة وسلامتها .

<sup>116</sup> / المادة 92 : يحدد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي " ، تعديل دستور 2008 ، مرجع سابق .

<sup>117</sup> / المادة 93 : يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها

أو سلامة ترابها ، ..... " ، تعديل دستور 2008 ، مرجع سابق .

<sup>118</sup> / المادة 96 : "يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات ... " ، تعديل دستور 2008 ، مرجع سابق

## 02- الظروف الإستثنائية بالجزائر .

المادة 59 من دستور 1963 اكتفت بالنص على السلطات الاستثنائية فقط ، حيث جاء فيها " في حالة الخطر الوشيك الوقوع يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ تدابير استثنائية لحماية استقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية ، ويجتمع المجلس الوطني وجوبا " .

أما المواد من 19 الى 123 من دستور 1976 فقد نصت على الحالات التي يتطلب وجودها تحقق الظروف الإستثنائية وهي : حالة الحصار ، الحالة الإستثنائية ، وحالة الحرب . وإذا تحققت إحدى هذه الحالات تتسع فيها سلطات الضبط الإداري ويتغير فيها مفهوم المشروعية في الظروف العادية الى مشروعية حالة الظروف الاستثنائية .

أما المواد من 86 الى 91 من دستور 89 فإن المشرع أعادة تبني نفس الحالات التي تنص على الظروف الإستثنائية وهي : حالة الطوارئ ، حالة الحصار ، الحالة الإستثنائية ، وحالة الحرب .

والمواد من 91 الى 96 من دستور 1996 فقد احتفظ المشرع بنفس الحالات أيضا .

أما المواد من 91 الى 96 من تعديل دستور 2008 فقد ذكرة الحالات التي توفر وتحقق الظروف الاستثنائية بإضافة حالة جديدة وهي كما يلي : حالة الطوارئ ، حالة الحصار ، الحالة الإستثنائية ، وحالة التعبئة العامة<sup>119</sup> ، وحالة الحرب .

وقد عرفت الجزائر بعض حالات الظروف الإستثنائية عبر تاريخها نذكر بعض منها .

الحالة الاستثنائية إبتداءا من 03 أكتوبر 1963 والتي نتج عنها تطبيق المادة 59 من دستور 63 التي تنظم سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية التي يمارسها رئيس الجمهورية<sup>120</sup> وكذلك حالة الحصار أثناء زلزال الأصنام " الشلف حاليا " <sup>121</sup> . وكذلك أعلنت حالة

<sup>119</sup> / المادة 94 : " يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد سماع الى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة " ، تعديل دستور 2008 ، نفس المرجع ، الجزائر

<sup>120</sup> / خطاب رئيس الجمهورية : الموجه من طرف رئيس الجمهورية ، موجهة الى أعضاء المجلس الوطني ، بتاريخ 03 أكتوبر 1963 ، حول تنفيذ المادة 59 من دستور 63 ، والمتعلقة بالسلطات الإستثنائية ، الجريدة الرسمية رقم 73 ، ص 1014 .

<sup>121</sup> / المرسوم رئاسي رقم 80 - 253 : المؤرخ في 13 أكتوبر 1980 ، يتضمن تعيين القائد العام للمناطق المعطن عنها منكوبة ، الجريدة الرسمية رقم 42 ، ، ص 1086 .

الحصار بتاريخ 04 جويلية 1991<sup>122</sup>، ورفعت بتاريخ 29 سبتمبر 1991 أثناء الأحداث السياسية لتلك المرحلة<sup>123</sup>، وكذلك حالة الطوارئ المعلنة في الجزائر عام 1992<sup>124</sup>، والتي مددت الى أجل غير محدود في المرسوم التشريعي رقم 93 - 02 .

---

<sup>122</sup> / المرسوم رئاسي رقم 91 - 196: المؤرخ في 04 جوان 1991 ، المتضمن إعلان حالة الحصار ، الجريدة الرسمية رقم 29 ، ص 1089

<sup>123</sup> / المرسوم رئاسي رقم 91 - 336 : المؤرخ في 22 سبتمبر 1991 ، يتضمن رفع حالة الحصار ، الجريدة الرسمية رقم 44 ، ص 1684

<sup>124</sup> / المرسوم الرئاسي رقم 92 - 44 : المؤرخ في 09 فيفري 1992 ، يتضمن حالة الطوارئ ، الجريدة الرسمية رقم 10 ، ص 285 .

# الخاتمة

## الخاتمة

في الأخير وبعد الانتهاء من هذه الدراسة والبحث في موضوع الضبط الإداري وفق التشريع الجزائري ،من حيث ما قدمه التشريع والفقهاء والقضاء في تعريف للضبط الإداري ، وتبيان خصائصه وأنواعه ، وكذلك الهدف منه ،وعلاقته من حيث التقارب والابتعاد من المفاهيم أو المصطلحات القريبة منه ، وكيفية تطبيقه في الظروف العادية والاستثنائية .

ارتأينا أن تكون الخاتمة مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات لعلها تكون مصباح ينير طريق الباحثين من بعدنا في هذا الموضوع وهي كما يلي :

### أولا / الإستنتاجات :

**01 /** رغم اتساع وظائف الدولة وتحولها من دولة حارسة الى دولة متدخلة، إلا أن كيفية ممارسة الدولة لوظائفها لم يخرج عن صورتين أساسيتين ،هما المرفق العام الذي تمارس فيه الإدارة العمومية نشاطها لتوفر الحاجيات والمتطلبات الأساسية لإشباع حاجة الجمهور ، والضبط الإداري الذي عن طريقه يتم الحفاظ على النظام العام في الدولة .وهو موضوع محاضراتنا .

**2 / أن الضبط الإداري هو الجانب السلبي لنشاط الإدارة العامة** والذي تظهر من خلالها بأنها صاحبة السلطة العامة . ويظهر الضبط الإداري كإجراء تقييد من حرية الأفراد وذلك باستعمال أسلوب الزجر والجبر والحضر .

**3 / أن ضبط الإداري يهدف الى تحقيق هدف الوظيفة العامة** الممثلة بالحفاظ على النظام العام .

**4 /** هناك جانب من الفقهاء والدارسين يعتقد أن للضبط الإداري هدفا أبعد من الحفاظ على النظام العام ، ألا وهو الحفاظ على ممارسة الحريات والحقوق العامة والخاصة التي منحها الدستور والقانون للأفراد

والجماعات ، وأن النظام العام لا بد أن يكون دائما وسيلة لتحقيق غاية أبعد منه ، ألا وهي الحفاظ على ممارسة الحريات والحقوق العامة والخاصة .

5 / عرفنا الضبط الإداري تعريفا يعتمد على المعيار الشكلي وتعريفا آخر يعتمد على المعيار الموضوعي، وذلك لأن الضبط الإداري يشير الى ازدواجية في التعبير ، فشرطي المرور مثلا بلباسه الرسمي وهو ينظم سير المرور يمثل الضبط الإداري شكلا ، إلا أن قانون المرور وقانون الصيد البحري مثلا بما تحويان من أوامر وزجر وتقييد من حريات الأفراد يمثل الضبط الإداري من الناحية الموضوعية الذي هو عبارة عن مجموعة الإجراءات والتدابير التي تقوم بها السلطات العامة .

4 / أن جل المشرعين في القانون المقارن و الجزائر لم يضعوا تعريفا محدد للضبط الإداري واكتفوا بتحديد أهدافه .

إلا أن الفقه في القانون المقارن والجزائر هم الذين تناولوا تعرف الضبط الإداري بشكل مفصل . الذين جعلوا من النظام العام هدفا للضبط الإداري .

5 / النظام العام فكرة مرنة يختلف مفهومها باختلاف الزمان والمكان وكذلك باختلاف الفلسفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة في الدولة .

6 / لذلك لم يضع المشرع الجزائري كغيره من المشرعين في القانون المقارن تعريفا محدد للنظام العام .وكذلك الفقه بشكل عام يعتبر النظام العام مفهوم غامض غير محدد المعالم ، إلا أن معظم الفقه يعتبر النظام العام هدف للضبط الإداري . أما القضاء الجزائري فأعتبر مفهوم النظام العام ذا طبيعة نسبية ، بحيث لا يمكن تقييم المساس بالنظام العام في وقت ما استنادا على معايير كانت سائدة ومطبقة في وقت سابق .

7 / أن معظم الفقهاء يتفقون على أن هناك ثلاث عناصر ثابتة مكونة لمفهوم النظام العام وهي : الأمن العامة ، والصحة العامة والسكينة العامة .

وكذلك المشرع الجزائري في قانون الولاية رقم 07/12 وفي المادة 114 ، أكد على تلك العناصر الثلاثة الثابتة للنظام العام ، مسايرا في ذلك المشرع الفرنسي في تقنين البلديات الفرنسي حيث حصر عناصر النظام العام هي نفسها العناصر الثلاثة السابقة الذكر .

8 / أن مجلس الدولة الفرنسي أضاف في حكمه في قضية LUTETIA الآداب والأخلاق العامة كعصرين آخرين من عناصر النظام العام الثلاثة السابقة .

و أن المشرع الجزائري أقر في المادة 14 من المرسوم رقم 81 - 267 ، على أن الحفاظ على الآداب العامة من اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي<sup>125</sup> وبالتالي أقر بأن الآداب العامة هي عنصر من عناصر النظام العام الثلاثة السابقة .

9 / وحدث تطورا كبيرا في الفقه حيث لم يكتفي بالعناصر الثلاثة للنظام العام السابقة الذكر، حيث أن عناصر النظم العام حسب تعريف الأستاذ الدكتور عمار عوابدي هي الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة والآداب العامة . وبذلك أضاف للعناصر الثلاثة السابقة عنصر رابع وهو الآداب العامة .

كما أن الكثير من الفقهاء أدخل مفهوما آخر أشمل وأوسع للنظام العام حيث يتضمن مسائل اقتصادية واجتماعية ، وأن كان هذا المفهوم يتحكم فيه طبيعة النظام السائد داخل الدولة " الليبرالي ، الإشتراكي .

10 / للضبط الإداري جملة من الخصائص التي يتصف بها والتي يمكن حصر أهمها أولا : الصفة الوقائية ثانيا : الصفة المعبرة عن السيادة ، ثالثا : الصفة الانفرادية . رابعا : الصفة التقديرية .

<sup>125</sup> المادة 14: " يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي ، في إطار التنظيم المعمول به ، كل الإجراءات التي من شأنها أن تضمن حسن النظام والأمن وكذلك الحفاظ على الطمأنينة والآداب العامة ، كما يجب عليه أن يجمع كل عمل من شأنه أن يحل ذلك " ، مرسوم رقم 81 - 267 ، المؤرخ في 10 أكتوبر 1981 ، المتضمن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي ، الجزائر .

11 / للإدارة وهي تمارس سلطة الضبط الإداري ، أن تستخدم مجموعة من الوسائل والأساليب المادية والبشرية والقانونية .

والأصل أن تمارس هذه السلطة الإدارة بواسطة إصدارها قرارات ، بحيث تكون هذه القرارات مستندة الى القوانين العامة و اللوائح وتكون تنفيذاً لها، إلا انه استثناء من ذلك قد تصدر القرارات الإدارية الضبطية دون أن تكون مستندة إلى قانون أو لائحة تنظيمية عامة . لأن اللائحة أو التشريع لا يمكن أن ينصا على جميع التوقعات أو التنبؤات التي قد تحدث ، كما أن مفهوم النظام العام متغيراً ، فإذا ظهر تهديداً أو إخلال لم يكن التشريع أو اللائحة قد توقعاه ، فان طلب أن يكون القرار الضبطي مستنداً إلى قاعدة تنظيمية يؤدي حتماً إلى تجريد سلطة الضبط من فاعليتها .

12 / قد تستخدم الإدارة القوة المادية البوليسية الجبرية ، كوسيلة من وسائل الضبط الإداري ، لإجبار الأفراد على تنفيذ القوانين واللوائح والقرارات الإدارية لمنع الإخلال بالنظام العام . والتي تسمى بالتنفيذ الجبري المباشر للقرارات الإدارية ، إلا انه يجب أن تتوافر فيه ذات شروط التنفيذ المباشر، و من الحالات التي يمكن فيها اللجوء إلى التنفيذ الجبري هي:

- أن يبيح القانون أو اللوائح استعمال هذا الحق ،
  - عندما يرفض الأفراد تنفيذ القوانين واللوائح،
  - وأن لا يوجد أسلوب آخر لحمل الأفراد على احترام القوانين واللوائح غير التنفيذ الجبري ،
  - كما يتم اللجوء إلى هذا الأسلوب في حالة الضرورة ،مثل إعادة إسكان مواطنين لإخلائهم من مبنى آيل للسقوط .
- و يشترط في جميع الحالات أن يكون استخدام القوة المادية متناسباً مع جسامة الخطر الذي من الممكن أن يتعرض له النظام العام .

13 / ينقسم الضبط الإداري الى ضبط إداري خاص و ضبط إداري عام . و تنقسم سلطات الضبط الإداري العام الى سلطات مركزية ممثلة برئيس الجمهورية ، الوزير الأول ، الوزراء و سلطات محلية لامركزية ممثلة بالوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي . أما الضبط الإداري

الخاص فتنظمه نصوص قانونية خاصة تحدد السلطات المختصة بممارسة الضبط الإداري الخاص والإجراءات التي يمكن إتخاذها ، فمثلا رئيس مؤسسة التعليم العالي أي رئيس الجامعة هو المختص بممارسة سلطات الضبط الإداري في الجامعة . كما أن سلطات الضبط الإداري العام يمكنها أيضا ممارسة الضبط الإداري الخاص .

14 / أن سلطات الضبط الإداري ليست مطلقة، ويتم من خلالها القضاء على الصراع بين ضرورات النشاط الإداري ونشاط الأفراد الواجب إحترامها . وأن هذا الصراع تقليدي بين السلطة والحريات .

15 / أن القضاء الإداري الجزائي والمقارن منح الإدارة حرية كبيرة وواسعة في ممارسة سلطات الضبط الإداري ، إلا أنه أخضعها في ذلك لرقابته من نواحي عديدة وعلى رأسها الخضوع لمبدأ المشروعية في ممارساتها الضبطية .

16 / تخضع سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية الى قيدين ، القيد الأول خضوع جميع إجراءاتها الضبطية لمبدأ المشروعية ، والقيد الثاني هو أن تخضع إجراءاتها الضبطية لرقابة القضاء .

17 / قد تطرأ ظروف استثنائية تهدد سلامة الدولة كالحروب والكوارث الطبيعية ، وتجعلها عاجزة عن توفير وحماية النظام العام باستخدام القواعد والإجراءات المحدد للظروف العادية ، وفي هذه الحالة لا بد أن تتسع سلطات هيئات الضبط الإداري لمواجهة هذه الظروف من خلال تمكينها من اتخاذ إجراءات سريعة وحازمة وغير عادية .

إلا أن هذه الظروف لا تجعل الإدارة في منأى عن رقابة القضاء بشكل مطلق ، فلا يعدو أن يكون الأمر توسعاً لقواعد المشروعية ، فالإدارة تبقى مسؤولة في ظل الظروف الاستثنائية على أساس الخطأ الذي وقع منها، غير أن الخطأ في حالة الظروف الاستثنائية يقاس بميزان آخر غير ذلك الميزان الذي يقاس به الخطأ في الظروف العادية.

18 / أن المشرع الفرنسي والمشرع الجزائري في الدستور منحا سلطة جمع كل السلطات بيد رئيس الجمهورية ، وكذلك إمكانية تعليق العمل بأحكام الدستور وفق شروط شكلية وموضوعية خاصة ، وذلك بهدف المحافظة على أمن الدولة وسلامتها ، ولكن تحت رقابة القضاء .

## ثانيا : التوصيات

بعد التطرق الى مفهوم الضبط الإداري وعلاقته بالحريات بشكل عام في جميع الظروف العادية والاستثنائية ، وبعد التعرف على مفهوم النظام العام والتطور الذي حدث الى مفهومه .

ارتأينا أن نقدم جملة من التوصيات التي نرى أنها مهمة من أجل حماية الحقوق والحريات والنظام العام وتطوير مهمة الضبط الإداري من خلال توعية سلطات الضبط الإداري بمهامهم الأساسية وهي حماية النظام العام ولكن ليس على حساب الحقوق والحريات من خلال تقديم دروس في مجال حقوق الإنسان والحريات العامة ، من خلال الجامعات الجزائرية والعربية .

وكذلك نشر الوعي بين المواطنين بحقوقهم وواجباتهم العامة والخاصة ولزوم التمسك بها من خلال احترام القانون بمساعدة منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام وخاصة المتلفزة منها .

وكذلك أن نقدم الضمانات القانونية والقضائية لممارسة تلك الحقوق والحريات . بحيث تبقى أبواب القضاء مفتوحة للتقاضي في جميع الظروف العادية والغير عادية .

أنتهى بعون الله تعالى

الملاحق

## ملحق رقم 01 .

مرسوم الرئاسي رقم 88 - 131 مؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1408 ، الموافق 04 يوليو سنة 1988 ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن .

أن رئيس الجمهورية ،

بناء على الدستور ، لا سيما المواد 111 — 10 و 14 و 114 و 152 منه ،

وبمقتضى الأمر رقم 66 - 156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات ، المعدل والمتمم .

وبمقتضى الأمر رقم 67 - 24 المؤرخ في 07 شوال عام 1386 الموافق 18 يناير سنة 1967 والمتضمن القانون البلدي ، المعدل والمتمم .

وبمقتضى الأمر رقم 69 — 38 المؤرخ في 07 ربيع الأول عام 1395 الموافق 23 مايو سنة 1969 والمتضمن قانون الولاية ، المعدل والمتمم .

وبمقتضى الأمر رقم 75 - 58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون المدني ، المعدل والمتمم .

وبمقتضى القانون رقم 78 - 12 المؤرخ في أول رمضان عام 1398 الموافق 5 غشت سنة 1978 والمتضمن القانون الأساسي العام للعامل ومجموع النصوص المتخذة لتطبيقه .

وبمقتضى المرسوم رقم 85 - 59 المؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق 23 مارس سنة 1985 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية .

يرسم ما يأتي :

المادة 1 ينظم هذا المرسوم العلاقة بين الإدارة والمواطنين .

## الفصل الأول

### أحكام عامة

المادة 2 : يقع على المؤسسات والإدارات والهيئات وأعوانها واجب حماية حريات المواطن وحقوقه التي أترف له بها الدستور والتشريع المعمول به .

المادة 3 : يجب على الإدارة أن تحترم الإنسان وتحفظ كرامته ويجب أن تكون علاقاتها بالمواطن مطبوعة في جميع الأحوال باللطف والكرامة .

المادة 4 : يجب أن يندرج عمل السلطة الإدارية في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها وبهذه الصفة ، يجب أن تصدر التعليمات والمنشورات والمذكرات والآراء ضمن احترام النصوص التي تقتضيها .

المادة 5 : يترتب على كل تعسف في ممارسة السلطة ، تعويض وفقا للتشريع المعمول به دون المساس بالعقوبات الجزائية والمدنية والتأديبية التي يتعرض لها المتعسف .

## الفصل الثاني

### التزامات الإدارة

المادة 6 : تسهر الإدارة دوما على تكييف مهامها وهيكلها مع احتياجات المواطنين ويجب أن تضع تحت تصرف المواطن خدمة جيدة .

المادة 7 : يجب على الإدارة أن تمارس رقابة صارمة في جميع مستويات المراتب السلمية على سلوك أعوانها وانضباطهم . ويجب أن

تأكد دوما بأنهم يضطلعون بمهامهم في كنف احترام حقوقهم احتراماً  
دقيقاً .

## القسم الأول

### إعلام المواطن

المادة 8 : يتعين على الإدارة أن تتطلع المواطنين على التنظيمات  
والتدابير التي تسطرها ينبغي ، في هذا الإطار أن تستعمل وتطور أي  
سند مناسب للنشر والإعلام .

المادة 9 : يتعين على الإدارة أن تنشر بانتظام التعليمات والمناشير  
والمذكرات والآراء التي تهم علاقاتها بالمواطنين إلا إذا وردت أحكام  
مخالفة في التنظيم الجاري به العمل .

إذا لم يتقرر هذا النشر صراحة في الجريدة الرسمية للجمهورية  
الجزائرية الديمقراطية والشعبية، فإنه ينجر في النشرة الرسمية للإدارة  
المعنية التي يتم إعدادها ونشرها وفقاً لأحكام التنظيم الجاري به العمل .

المادة 10 : يمكن للمواطنين أن يطلعوا على الوثائق والمعلومات  
الإدارية ، مع مراعات أحكام التنظيم المعمول به في مجال المعلومات  
المحفوظة والمعلومات التي يحميها السر المهني .

ويتم هذا الإطلاع عن طريق الإستشارة المجانية في عين المكان و/أو  
تسليم نسخ منها على نفقة الطالب بشرط ألا يتسبب الإستنساخ في  
إفساد الوثيقة أو يضر بالمحافظة عليها .

ويجب على كل مواطن يمنع من الإطلاع على هذه الوثائق أن يشعر  
بذلك بمقرر مبين الأسباب .

وبالإضافة الى ذلك فإن إيداع الوثائق الإدارية التي يمكن الجمهور أن  
يطلع عليها في دائرة المحفوظات لا يمنع إيداعها حقه في الإطلاع  
عليها .

المادة 11 : لا يجوز للإدارة المسيرة أن تنشر أو تسلم أية وثيقة أو أي  
خبر ، مهما يكن سندها في ذلك ، إذا كانت الوثيقة والخبر يتصلان  
بحياة الفرد الخاصة أو يرتبطان بوضعيته الشخصية ، بصرف النظر

عن أحكام المادة 10 السالفة الذكر ، مالم يرخص بذلك التنظيم المعمول به أو تكن ثمة موافقة من المعني .

### القسم الثاني

#### استقبال المواطنين

المادة 12 : ترتب الإدارة أمورها لكي توجه المواطنين في مساعيهم ، وترشدهم الى الإجراءات المطلوبة اتباعها .

ويجب عليها أن تستقبلهم أحسن استقبال وفي هذا الإطار يجب أن تعمم إقامة هياكل ملائمة لاستقبالهم .

المادة 13 : يجب تنظيم هياكل الاستقبال من حيث تجهيزها وتزويدها بالوسائل البشرية والمادية ، حتى يمكنها التكفل بالمواطنين منذ دخوله رحاب المصلحة أو الهيئة المعنية في أحسن الظروف الممكنة .

وبهذه الصفة يجب عليها أن تضمن للمواطن توجيهها وإعلاما صحيحين ، وتساعد كل شخص معوق في انجاز الإجراءات الإدارية .

المادة 14 : يختار المؤمرون الذين يكلفون بالاستقبال من بين المستخدمين بكفاءتهم المهنية ، ومعرفتهم القطاع وخصالهم الإنسانية .

### القسم الثالث

#### استدعاء المواطن

المادة 15 : يكون اللجوء الى استدعاء المواطن إجراء استثنائيا .

و لا يتم إلا إذا نص عليه التنظيم المعمول به نصا صريحا .

ولا يستعمل إجراء الإستدعاء إلا إذا حتمته ضرورات مصلحة ، وتعذر اللجوء الى وسيلة أخرى غيره .

المادة 16 : يجب أن يذكر في الوثيقة التي تتضمن الإستدعاء والتي يوقعها الشخص المخول قانونا ما يأتي .

أسم المصلحة المعنية .

- أسم الموقع ولقبه ووظيفته .  
دواعي الإستدعاء والهدف منه بوضوح .  
عنوان المصلحة المعنية ورقمها الهاتفي .  
أيام استقبال وساعاته .
- المادة 17 :** يستعدي الشخص المعني قبل ثماني وأربعون (48) ساعة على الأقل من تاريخ تسليم الوثيقة المتضمنة الاستدعاء أو استلامها .  
ويجب أن يكلف الاستدعاء زيادة على ذلك ، حق اختيار المواطن أيام حضوره وساعاته الى المصلحة أو الهيئة المستدعية إلا إذا كان هناك تحديد لا مناص منه يعود على طبيعة القضية المعنية .
- المادة 18 :** لا يجوز أن يستدعى أحد خارج أيام العمل ولا أن يستدعي للحضور ليلا .
- المادة 19 :** إذا تعذر الحضور على الشخص المستدعي ، فإنه يمكنه أن ينيب عنه زوجه أو أحد أصوله أو فروعه .  
ويمكن في هذا الإطار ، أن يلزم الشخص البديل ، حسب طبيعة المسألة ، بإثبات صلة قرابته بالمعني أو تقديم وكالة ومنه ، أو أسباب غياب موكله أن أقتضى الأمر .
- المادة 20 :** إذا كانت الوثيقة تتضمن استدعاء قاصر ، وكان حضوره عليه معه مطلوباً فإنه يجب أن تنص على ذلك نصاً صريحاً .  
القاصر مصحوب بوليّه في جميع الحالات كلما كان مستدعي للاستماع اليه .

#### القسم الرابع

#### التحسين الدائم لنوعية الخدمة

- المادة 21:** يجب على الإدارة حرصاً منها على تحسين نوعية خدماتها باستمرار وتحسين صورتها العامة باعتبارها تعبيراً عن السلطة العمومية أن تسهر على تبسيط إجراءاتها ، وطرقها ، ودوائر تنظيم عملها وعلى تخفيف ذلك .

وعليها أن تعد مطبوعاتها واستمارات مقننة بسيطة في تصميمها ، مختصرة ومفهومة في مضمونها ، وجذابة في شكلها ، وتقرأ بسهولة .

ويجب عليها ، زيادة على ذلك أن تطور أي إجراء ضروري لتتلاءم دوما مع التقنيات الحديثة في التنظيم والتسيير .

**المادة 22 :** يجب على الإدارة أن تحرص أن تكون الأوراق التي تطلب من المواطنين محدودة العدد تقتصر على الوثائق اللازمة لدراسة الملف ، دون أن تطلب على أية حال وثائق لا يطلبها صراحة التنظيم الجاري به العمل .

كما يجب عليها ، أن تقوم مقام المواطن كلما كان ذلك ممكنا ، فتتصل مباشرة بالمصلحة أو الهيئة المعنية للحصول على المعلومات التي تراها ضرورية لدراسة الملف المعروض عليها .

**المادة 23 :** إذا تطلبت دراسة و / أو تسليم وثيقة تدخل عدة مصالح أو هيئات وجب أن تتخذ تدابير لتنسيق الإجراءات ضمن الاحترام الدقيق للأجال المحددة ودون أن يسلط على الطالب أي إكراه كيفما كان نوعه .

وإذا قدم لمصلحة أو هيئة طلب لا يدخل في اختصاصها ، أمكنها قدر المستطاع أن تحول الطلب المذكور الى المصلحة أو الهيئة المعنية مع إشعار الطالب بذلك في الوقت ذاته .

وفي جميع الحالات ينبغي أن تتخذ تدابير تعجل في كل مرة أي ملف أو طلب في أقرب الآجال الممكنة وفي أحسن مدة تحافظ على صلاحية الوثائق التي يقدمها الطالب .

**المادة 24 :** يجب على كل مصلحة أو هيئة أن تحدد بوضوح الوثائق التي تتكون منها ملفات الخدمات التي تدخل في مجال اختصاصها ، وتعلنها بأية وسيلة ملائمة .

وهذه الوثائق التي يعلم بها المواطن تلزم الموظف المكلف بالخدمة في الحدود الزمانية نفسها الخاصة بنشرها .

**المادة 25 :** يجب أن تسلم فورا جميع الأوراق والوثائق والعقود التي لا يتطلب تسليمها أجلا قانونيا معينا .

وإذا قرر التنظيم الجاري بها العمل أجلا لتسليم وثيقة ما فيجب أن تسلم هذه الوثيقة قبل يوم كامل من انقضاء الأجل المقرر على الأكثر .

أما إذا رفض تسليم الوثيقة فيجب أن يبلغ الرد المعلل لطالبتها خلال المهلة نفسها المنصوص عليها أعلاه .

**المادة 26 :** تتخذ الإدارة أي إجراء من شأنه أن يساعد قدر الإمكان على استعمال سبل البريد والهاتف في علاقاتها بالمواطنين .

**المادة 27:** يجب البحث عن أنجع السبل لتنظيم المهام وتوزيع المسؤوليات وأكثرها ملائمة في مجال تسليم الوثائق والأوراق الإدارية.

كما يجب أن تفوض الى أكبر عدد من الموظفين المعينين قانونا سلطة التصديق على مطابقة الوثائق لأصولها وعلى صحة توقيع الموقعين .

**المادة 28 :** يجب على كل مصلحة أو هيئة أن تراعي خاصيات مهامها فتحدد مواقيت أنسب لفتح أبوابها واستقبال المواطنين ، مع الحرص على مزيد من تسير ووصول المواطن اليها عن طريق تجنبه القيام بتنقلات غير مجدية وقيود غير مفيدة .

**المادة 29 :** يجب أن يكون الموظفون لا سيما المكلفون منهم بالشبابيك واستقبال المواطنين معروفين ومعرفي الهوية بارتداء بذلة موحدة الزي أو يحمل شارة أو أية وسيلة أخرى مناسبة .

**المادة 30 :** يجب على الموظفين أن يؤدوا واجباتهم طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما ولا يقبل منهم أي تذرع خصوصا فيما يأتي :

رفض خدمة ، أو تسليم عقد إداري يحق للمواطن الحصول عليهما قانونا .

اعتراض سبيل الوصول الى وثائق إدارية مسموح بالإطلاع عليها .

رفض إعطاء معلومات .

التسبب في تأخير تسليم العقود والأوراق الإدارية أو المماثلة في ذلك دون مبرر .

المطالبة بأوراق أو وثائق لا ينص عليها التشريع أو التنظيم الجاري بهما العمل .

وكل إخلال بأحد الواجبات المنصوص عليها أعلاه عمدا يمكن أن ينجر عنه تطبيق إحدى عقوبات الدرجة الثانية على مرتكبيه .

وفي حالة العودة يمكن ، تطبيق إحدى عقوبات من الدرجة الثالثة .

## الفصل الثالث واجبات المواطن ووسائل الطعن

### القسم الأول واجبات المواطن

**المادة 31 :** يجب على المواطن أن يسهم في ترسيخ سلطة الدولة من خلال احترام الموظف الذي يمثل الإدارة ويجسمها .  
كما يجب على المواطن والموظف كليهما أن يحترما سلطة الدولة ويفرضا احترامها .  
وهما ملزمان بمراعات القوانين والتنظيمات المعمول بها .

**المادة 32 :** يجب على المواطن أن يتحلى بالانضباط والحس المدني ويمتنع عن تعكير حسن سير المصلحة ، ويسهر على رعاية الأماكن والأماكن العمومية .

**المادة 33 :** يجب على المواطن أن يسهم في تحسين سير الإدارة عن طريق تقديم اقتراحات بناءة من خلال دفاتر الملاحظات والتنظيمات المفتوحة لدى كل مصلحة عمومية وعبر كل وسيلة أخرى موضوعة تحت تصرفه .

### القسم الثاني وسائل الطعن الموضوعية تحت تصرف المواطن

**المادة 34 :** يجب على الإدارة أن ترد على كل الطلبات أو الرسائل أو التظلمات التي يوجهها المواطنون اليها .

ولهذا الغرض ، تحدث هياكل المستويين الوطني والمحلي تكلف على الخصوص بالبت في عرائض المواطنين .

**المادة 35 :** لا يحتج بأي قرار ذي طابع فردي على المواطن المعني بهذا القرار ، إلا إذا سبق تبليغه إليه قانونا ، هذا إن لم يكن هناك نص قانوني أو تنظيمي مخالف .

**المادة 36 :** يجب أن يبين كل قرار يدين المواطن ، الإجراء والجهة أو السلطة الإدارية التي يمكن أن يقدم إليها طعن مجاني .

كما يجب أن نبين ، زيادة على ذلك ، إن اقتضى الأمر ، أية سلطة أخرى أو وسيلة خاصة داخلية للمراقبة مفتوحة في وجه المواطن .

**المادة 37 :** يحق للمواطن أن يحتج على الإدارة بالتعليمات والمنشورات والمذكرات والإعلانات التي أصدرتها ، وفي هذا الإطار يجب على الإدارة أن تبلغ للمواطن أي عقد أو وثيقة يكون مضمون كل منهما ضده .

**المادة 38 :** يمكن للمواطنين أن يتكاثروا في جمعية طبقا للتشريع الجاري به العمل بغية الدفاع عن أهداف مشتركة أو عن منفعة عامة .

**المادة 39 :** يمكن المواطن ، زيادة عن الطعن المجاني أن يتبع جميع السبل القانونية في احتجاجه على قرارات الإدارة وعقودها ومن ذلك المطالبة بالتعويض على الضرر إن إقتضى الأمر .

**المادة 40 :** يتعرض الموظفون لعقوبات تأديبية قد تصل إلى العزل مع الحرمان من حق المعاش في حالة اعتراضهم لسبيل التدابير المتخذة لتحسين العلاقات بين الإدارة والمواطنين ، وهذا دون المساس بالعقوبات المدنية والجزائية التي يتعرضون لها طبقا للتشريع الجاري به العمل بسبب أخطائهم الشخصية .

## الفصل الرابع أحكام ختامية

المادة 41 : يبين كل وزير بدقة ، في إطار التنظيم المعمول به ، بالإشتراك مع الوزير المعني أو الوزراء المعنيين عند الحاجة ، الكيفيات الخاصة بتنفيذ التدابير الواردة في هذا المرسوم .

المادة 42 : ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

حرر بالجزائر في 20 ذي القعدة عام 1408 الموافق 04 يوليو سنة  
1988

الشاذلي بن جديد

# المراجع

## المراجع

أولا / النصوص القانونية :

**01 - الدساتير الجزائرية :**

— دستور 63 الصادر بتاريخ 1963 .

— دستور **76** الصادر بتاريخ 22 نوفمبر 1976 ، الجريدة الرسمية رقم 94 سنة 1976

— دستور 89 الصادر بتاريخ 23 فيفري 1989 .

— دستور 96 الصادر بتاريخ 28 نوفمبر 1996 .

— تعديل دستور 2008 الصادر بتاريخ 2008 الجزائر .

**02 - القوانين والأوامر الجزائرية :**

— قانون رقم **11-10** الصادر بتاريخ 22 يونيو 2011 المتضمن قانون البلدية ، الجزائر .

— القانون رقم **90 / 02**: المؤرخ في 06/02/1990 والمعدل والمتمم والمتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب .

— قانون رقم **11/90**: المؤرخ بتاريخ 04 /12 /1990، المتضمن قانون الجمعيات واضعا شروط وإجراءات ممارسة النشاط الجمعي، الجزائر.

— قانون الإجراءات الجزائية

— قانون رقم **08 / 09** المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، المؤرخ في 25 فبراير 2008 ، الجزائر .

- قانون رقم 90 / 08 ، المتضمن قانون البلدية ، الجزائر .

- قانون رقم 12 / 07 ، المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، المتضمن قانون الولاية ، الجزائر .

- قانون رقم 90 / 09 ، المتضمن قانون الولاية ، الجزائر .

— القانون رقم 89 - 28 ، المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 ، ج ر رقم 4 ، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 91 - 19 المؤرخ في 2 ديسمبر 1991 ، المتعلق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية " ج ر رقم 62 . الجزائر .

- قانون رقم 89 - 28 ، المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المتعلق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 91 - 19 . الجزائر .

- قانون رقم 66 - 156 ، المؤرخ في 8 جوان 1966 ، المعدل والمتمم ، المتضمن قانون العقوبات . الجزائر .

— / الأمر رقم 65 - 182 : الصادر بتاريخ 10 جويلية 1965 ، الجريدة الرسمية رقم 58 سنة 1965.

- / قانون رقم 90 - 29 : المؤرخ في 19 / 08 / 1998 ، يعدل ويتمم القانون رقم 85 - 05 ، المؤرخ في 16 / 02 / 1985 ، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها ، الجزائر .

- قانون رقم 91 - 19 : المتعلق بالتهيئة والتعمير ، صادر بتاريخ 02 / 12 / 1991 ، الجزائر .

— قانون رقم 90 - 29 : المتعلق بالتهيئة والتعمير ، صادر بتاريخ 01 / 12 / 1990 ، الجزائر .

- / قانون رقم 12 / 07 ، المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، المتضمن قانون الولاية ، الجزائر .

- قانون رقم 09 - 05 ، المؤرخ في 4 أبريل 1999 ، المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي ، جريدة رسمية رقم 24 ، صادرة بتاريخ 1999 ، الجزائر .

#### 04 - المراسيم والتنظيمات الجزائرية :

— المرسوم رئاسي رقم 80 - 253 : المؤرخ في 13 أكتوبر 1980 ، يتضمن تعيين القائد العام للمناطق المعطن عنها منكوبة ، الجريدة الرسمية رقم 42 ، 1980 .

— المرسوم رئاسي رقم 91 - 196 : المؤرخ في 04 جوان 1991 ، المتضمن إعلان حالة الحصار ، الجريدة الرسمية رقم 29 .

— المرسوم رئاسي رقم 91 - 336 : المؤرخ في 22 سبتمبر 1991 ، يتضمن رفع حالة الحصار ، الجريدة الرسمية رقم 44 .

— المرسوم الرئاسي رقم 92 - 44 : المؤرخ في 09 فيفري 1992 ، يتضمن حالة الطوارئ ، الجريدة الرسمية رقم 10 .

- مرسوم رقم 81 - 267 ، المؤرخ في 10 أكتوبر 1981 ، المتضمن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي ، الجزائر .

- المرسوم رقم 267 / 81 ، المؤرخ بتاريخ 10 / أكتوبر / 1981 ، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي ، فيما يخص الطرقات والصحة والسكنية العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 41 ، ص 1422 . الجزائر .

- / المرسوم التنفيذي رقم 93 - 184 : المؤرخ في 27 / 07 / 1993 ، المتضمن إثارة الضجيج ، الجزائر .

- / مرسوم تنفيذي رقم **95 - 363** : المؤرخ في 11 ديسمبر 1995 ، يحدد  
كيفية التفيتش البيطري للحيوانات الحية أو المنتوجات الآتية من أصل حيواني  
والمخصصة للإستهلاك البشري ، الجريدة الرسمية رقم 68 .

- المرسوم **88 - 131** ، الصادر في 4 جويلية 1988 ، المتضمن تنظيم  
علاقات الإدارة بالمواطن ، الجريدة الرسمية رقم 27 ، الصادرة في 1988 ،  
الجزائر .

- مرسوم تنفيذي ، رقم **96 - 265** ، المؤرخ في 3 أوت 1996 ، المتضمن  
إنشاء سلك الحرس البلدي ، ويحدد مهامه وتنظيمه ، الجريدة الرسمية رقم 17 ،  
الصادرة في 1996 ، الجزائر .

- المرسوم التنفيذي رقم **87-94** : المتضمن القانون الأساسي لسلك شرطة  
البلدية ، الصادر بتاريخ 10 أبريل 1994 ، الجزائر .

- المرسوم التنفيذي رقم **91 - 53** : المؤرخ في 23/02/1992 ، المتعلق  
بالشروط الصحية عند عرض الأغذية للاستهلاك ، الجزائر .

- مرسوم رقم **81 - 267** ، المؤرخ في 10 أكتوبر 1981 ، المتعلق  
بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي ، فيما يخص الطرق والنقاوة  
والطمأنينة العمومية على التوالي ، الجزائر .

- المرسوم التنفيذي رقم **04 - 381** ، المتضمن قواعد حركة المرور عبر  
الطرق ، جريدة رسمية العدد 76 لسنة 2004 . الجزائر .

- المرسوم التنفيذي رقم **91 / 01** ، الصادر بتاريخ 1991 ، والمنظم  
لصلاحيات وزير الداخلية ، الجزائر .

## 05 – القرارات والأحكام :

### أ / القرارات والأحكام الجزائرية :

– قرار رقم 12 - 12 : قرار الوزاري ، متعلق بشروط العمران وحماية البيئة ، 1999 ، الجزائر.

- قرارات وزير الداخلية : الصادرة بتاريخ 15 أوت 1992 ، و 19 أوت 1992 ، 31 أوت 1992 ، 28 سبتمبر 1992 ، 01 أكتوبر 1992 ، الصادرة عن وزير الداخلية ، المتضمنة تعليق صدور يوميات وطنية ، ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، رقم 76 .

– قرار ولائي رقم 1520 : الصادر بتاريخ 10 جويلية 1999 ، عن والي ولاية سطيف يتضمن منع سقي الأراضي الفلاحية بالمياه القذرة عبر كامل أقلي الولاية ، يتضمن منع سقي الأراضي الفلاحية بالمياه القذرة عبر كامل أقلي الولاية ، أرشيف ولاية سطيف، الجزائر .

- قرار رقم 49 - 07 : المؤرخ في 30 مارس 1997 ، الصادر عن المكلف بتسيير المندوبية التنفيذية لبلدية باتنة ، المتضمن الزامية طلاء وتزيين واجهات البلديات والسكنات العمومية والخاصة الكائنة بالمحيط العمراني لمدينة باتنة ، جريدة النصر بتاريخ 16 أفريل 1997 ، الجزائر .

– قرار الغرفة الإدارية : المحكمة العليا ، بتاريخ 14 / 02 / 1993 ضد وزير الداخلية ، الجزائر.

– مجلة مجلس الدولة : العدد 03 ، 23 / 09 / 2002 . الجزائر .

– مجلة مجلس الدولة : العدد 05 ، 22 / 07 / 2003 ، الجزائر .

– قرار الغرفة الإدارية : قضاء الجزائر ، الصادر بتاريخ 27 / 01 / 1984 ، الجزائر .

ب / القرارات والأحكام الأجنبية :

/ **CONSRIL D'ETAT. 14 OCT 1960** , STE DES FILMS  
MARVEAU ,R . D. P.1961, 140 , NOTE WALINE .

/ **CONSRIL D'ETAT. 18 DECEMBRE 1959** , STE DES 02  
FILMS LUTETIA , D.1960, 171 , NOTE WEIL

/ **C.E.6 AOÛT 1915 . DELMOTTE ET SENMRTIN .**

/ **C.E. 28 JUN 1918. HEYRIES . VOIR GAJA .**

/ **T.C.27 MARS1952 . DAME DE LA MURETTE.VOIR  
GAJA .**

/ **C . E. 18 AVRIL 1947 . JARRIGION . S. 1948 . III. P.33 .  
CITÉ PAR J . RIVERO.**

06 – الجريدة الرسمية الجزائرية :

– الجريدة الرسمية رقم 27 ، الصادرة بتاريخ 1988 ، الجزائر .

– الجريدة الرسمية رقم 42 ، الصادرة بتاريخ 1980 .

– الجريدة الرسمية رقم 4 ، الصادر بتاريخ 1989 .

– الجريدة الرسمية رقم 62 ، الصادر بتاريخ 1991 ، الجزائر .

– الجريدة الرسمية رقم 10 ، الصادرة بتاريخ 1992 .

- الجريدة الرسمية رقم 29 ، الصادرة بتاريخ 1991.
- الجريدة الرسمية رقم 44 ، الصادرة بتاريخ 1991.
- الجريدة الرسمية رقم 68 . الصادرة بتاريخ ، 1995 .
- الجريدة الرسمية رقم 73 .
- جريدة رسمية العدد 76 الصادرة بتاريخ 2004
- الجريدة الرسمية ، رقم 22 . الصادرة في 1983 .
- الجريدة الرسمية رقم 37 الصادرة بتاريخ 2011/07/03 ، الجزائر .
- جريدة رسمية رقم 24 ، صادرة بتاريخ 1999 ، الجزائر ،
- جريدة رسمية رقم 76 ، صادرة بتاريخ 1992 ، الجزائر .
- ثانيا — الكتب والمؤلفات :

01 / الكتب والمؤلفات ورسائل الماجستير باللغة العربية :  
أ / الكتب والمؤلفات باللغة العربية :

- / عبد الغني بسيوني: القانون الإداري ،دراسة مقارنة ،الأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر ، منشأة المعارف،الإسكندرية، 1991 .
- / الأستاذ علاء الدين عشي : مدخل القانون الإداري ، دار الهدى ، مليلة ، 2012 ، الجزائر .

- / **عمار عوابدي** : القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1990 .
- **د / سليمان محمد الطماوي** : النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر العربية ، طبعة 2006 .
- **د / محمد فؤاد عبد الباسط** : القانون الإداري ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، مصر العربية ، 2008 .
- **د / ماهر صالح علاوي الجبوري** : مبادئ القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، دار الكتب للطباعة والنشر ، بغداد ، جمهورية العراق ، 1996 .
- **د / لباد ناصر** : الوجيز في القانون الإداري ، مطبعة حسناوي ، الطبعة الأولى ، سطيف ، الجزائر ، 2006 .
- **د / سليمان محمد الطماوي** : القضاء الإداري ، الكتاب الأول ، قضاء الإلغاء ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر العربية ، 1976 .
- **د / عمار عوابدي** : القانون الإداري ، الجزء الثاني ، دار المطبوعات الجامعية ، الجزائر .
- **د / عبد الغني بسيوني** : القضاء الإداري ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت ، 1999 .
- **د / محمود محمد حافظ** : القضاء الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر العربية ، 1993 .
- **د / محمد الصغير بعلي** : القانون الإداري ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، الجزائر ، 2004 .
- **د / مصلح ممدوح الصرايرة** : القانون الإداري ، الكتاب الأول ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، المملكة الأردنية الهاشمية ، 2012 .

- **د/أحمد محيو:** محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ط2 ، ترجمة محمد عرب ، دار المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1979 .
- **د/ حسون محمد علي :** محاضرات الحريات العامة ، السنة الرابعة ، كلية الحقوق ، جامعة قلمة ، 2006 - 2012 .
- **د/ طعمة الجرف :** القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم ونشاط السلطات الإدارية ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 1978 .
- **د/ صبيح بشير مسكوني :** مبادئ القانون الإداري الليبي ، دراسة مقارنة ، الشركة العامة للمشر والتوزيع والإعلان ، ليبيا ، 1978 .
- **د / أحمد فتحي سرور :** الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية ، دار النهضة العربية ، 1986 .
- **/ عمار عوابدي :** القانون الإداري ، د م ج ، الجزائر ، 1990 .
- **/ أحمد محيو :** محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1996 ، الجزائر .
- **/ علاء الدين عشي :** مدخل القانون الإداري ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، 2012 .
- **د/ عمار بو ضياف :** الوجيز في القانون الإداري ، دار ربحانة للنشر ، الجزائر ، 1998 .
- **د / سعاد الشرقاوي :** رقابة القضاء الإداري على مشروعية أعمال الضبط الإداري ، القاهرة ، 1998 .
- **/ بشير بالعيد :** القضاء المستعجل في الأمور الإدارية ، مطبعة عمار قرفي ، بدون سنة .
- **د/ نواف كنعان :** القانون الإداري ، الكتاب الأول ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2006 .

— / أحمد محيو : محاضرات في المؤسسات الإدارية، " ترجمة محمد عرب ا" ، طبعة 2 ، دار المطبوعات الجامعية ، 1979 ، الجزائر .

— / عبد الحميد زروال : المسائل الفرعية أمام المحاكم الجزائرية ، دار المطبوعات الجامعية ، 1994 ، الجزائر .

— مسعود شيهوب : الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية ، م ج ع ق رقم 1 ، 1998 .

ب / رسائل الماجستير باللغة العربية :

— عمرو سيلامي: الضبط الإداري البلدي في الجزائر، رسالة ماجستير ، 1999 .

— عبد الرحمان تكيدة : نظرية الظروف الإستثنائية في النظام القانوني الجزائري ، رسالة ماجستير ، معهد العلوم القانونية والإدارية ، جامعة عنابة ، 1990 .

02 / الكتب والمؤلفات باللغة الأجنبية:

**01 / A . DE LAUBADERI : TRAITÉ DE DROIT ADMINISTRATIF , TI , 9ÈME ED , PAR J.C VENEZIA ET YVESGAUDEMET ,L.G.D .J, PARIS , 1984 .**

**02/ RIVERO(J) :DROIT ADMINISTRATIVE , PARIS , DALLOZ , 9 ED , 1988 .**

**03 / A . DE LAUBADERE ET AUTRE : OP.CIT . NO . 1256 .**

**04 / VEDEL(G) , DELVOLVÉ(P) :DROIT ADMINISTRATIVE , P,U,F,10 ED , 1988,P.1959 MOREAN**

**(J) : POLICE ADMINISTRATIVE ET POLICE JUDICIAIRE**  
**,A,J,D,A,196 ,**

**05 / A ,MOHOU : COUR D'INSTITUTION**  
**ADMINISTRATIVES ,2ÉME ED , OPU , ALGER , 1979 .**

**06 / YELLE CHAOUCHI : LIBERTÉ DE COMMUNICATION**  
**ET ORDRE PUBLIC , R.A .S .J , N° I ,1998 .**

**07 / J.RIVRO : DROIT ADMINISTRATIF ,9<sup>EME</sup> ED.**  
**DALLOZ ,PARIS , 1980.**

**08 / RACHID ZOUAIMIA ET MARIE CHRESTINE**  
**ROUAULT : DROIT ADMINISTRATIF BERTI EDITIONS ,**  
**2009 ,**

**09 / G.DUPOIS . M-J.GUEDON .P.CHRETIEN :DROIT**  
**ADMINISTRATIF.6<sup>EME</sup> ED.A.COLIN , PARIS , 1998.**

**10 / V. R. CHAPUT : DROIT ADMINISTRATIVE**  
**GENERAL , TOM (1) 4EDIT , 1988 , NO 770 .**

# الفهرسة

## الفهرسـى

01	مقدمة .....
06	المبحث الأول : ماهية الضبط الإداري .....
06	المطلب الأول:تعريف الضبط الإداري وتمييزه عن الأنظمة القانونية المشابه له .....
06	الفرع الأول : تعريف الضبط الإداري .....
13	الفرع الثاني : تمييز الضبط الإداري عن الأنظمة القانونية المشابهة له ....
22	المطلب الثاني : أنواع الضبط الإداري و خصائصه .....
22	الفرع الأول : أنواع الضبط الإداري .....
24	الفرع الثاني : خصائص الضبط الإداري .....
28	المبحث الثاني : أغراض الضبط الإداري ووسائله .....
28	المطلب الأول : أغراض الضبط الإداري .....
28	الفرع الأول : مفهوم فكرة النظام العام .....
30	الفرع الثاني : عناصر النظام العام .....
34	المطلب الثاني : وسائل الضبط الإداري .....
34	الفرع الأول : الوسائل المادية والبشرية .....
35	الفرع الثاني : الوسائل القانوني .ا.....
42	المبحث الثالث : سلطات " هيئات" الضبط الإداري وحدودها ...
42	المطلب الأول :سلطات "هيئات" الضبط الإداري .....
42	الفرع الأول : سلطات الضبط الإداري العام .....
49	الفرع الثاني : سلطات الضبط الإداري الخاصة .....
50	المطلب الثاني : حدود سلطات الضبط الإداري .....
51	الفرع الأول : حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية .....
58	الفرع الثاني : حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية .....

65.....	: الخاتمة
72.....	: الملاحق
83.....	: المراجع
95.....	: الفهرس