جامعة غرداية

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم: الحقوق

سلطة هيئات الضبط الإداري في اللجوء إلى امتياز التنفيذ الجبري

(دارسة على ضوء القانون الجزائري)

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر أكاديمي

في مسار الحقوق تخصص : قانون إداري

إعداد الطالب:

- عبد المجيد طرباقو

إشراف:

أ. الطاهر حاج قويدر

المشرف المساعد:

د. شول بن شهرة

السنة الجامعية

1436هـ-1437هـ/2015م-2016م

بسم الله الرحمن الرحيم

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي وعملي إلى:

روح الوالد رحمه الله والوالدة الكريمة

أطال الله في عمرها

إلى زوجتي الغالية وعائلتها

إلى أبنائي محمد مراد وأنفال

إخوتي وأخواتي كل باسمه

إلى كل أفراد العائلة صغير وكبير

إلى رفقاء دربي في العمل و الدراسة

عبد المجيد

أحمد الله عز وجل حمدًا كثيرًا مباركًا على توفيقه لإتمام هذا البحث راجيًا منه التوفيق والسداد.

كما أتقدم بالشكر الجزيل والثناء الخالص والتقدير إلى كل من مد لي يد المساعدة وساهم في تذليل ما واجهته من صعوبات طيلة أطوار إنجاز هذا العمل ولو بكلمة طيبة.

وأخص بالذكر
الأستاذ المشرف الحاج قويدر الطاهر،والدكتور شول بن شهرة و جميع الأستاذة الذين لم يبخلوا علي بتوجهاتهم ونصائحهم القيمة، اعترافا وتقديرًا لجميل صبرهم وحسن تواضعهم راجيًا من المولى عز وجل أن يزيده بهم رفعة.

طاقم وأساتذة كلية الحقوق بجامعة "غرداية".

ملخص :

الضبط الإداري مجموعة القرارات التي تتخذها السلطة التنفيذية لتقييد حرية الأفراد بهدف حماية النظام العام فالسلطة المخولة قانونا كثيرا ما تلجأ إلى تقييد حرية الأفراد في بعض المجالات ، فتصدر قرارات و لوائح بهدف حماية النظام العام بعناصره الأربع : الأمن العام، السكينة العامة،و الصحة العامة و الآداب العامة ثم تطور مفهوم النظام العام ليشمل عناصر جديدة منها الآداب العامة والوجه الجمالي للمدينة و الجانب الاقتصادي . وللإدارة الحق في مجموعة من الوسائل القانونية ,البشرية والمادية ويعد التنفيذ الجبري أخطرها حيث منحها القانون التنفيذ المباشر لقراراتها كلما دعت الضرورة ل ذلك إلا إنها عقيدة يشترط ثلاث هي وجود الخطر الداهم الذي يهدف النظام العام مع استحالة استعمال الطرق القانونية العامة لدرأ الخطر إضافة إلى التناسب بين الوسيلة المستعملة و الهدف الذي هو حماية النظام العام، و للقضاء سلطة واسعة في تقدير هذه الحالة سواء إلغاءا و تعويضا وذالك بناءا على قيام مسؤوليتها .

résumé :

La police administrative peut définie comme les décisions prises par le pouvoir exécutif de restreindre la liberté des individus dans le but de protéger l'ordre public, qui a fixé Autorité est légalement autorisée souvent recourir à restreindre la liberté des individus dans certains domaines, sont émis des décisions et règlements afin de protéger les elements de l'ordre public : la sécurité publique, la tranquillité publique et la santé publique , l'évolution de la notion d'ordre public afin d'inclure de nouveaux éléments, y compris la morale publique et esthétique du visage de la ville et du côté économique. L'Administration a le droit ensemble de moyens juridiques, humains, matériels et plus la mise en œuvre a forcé (execution forcée) qui est le plus dangereux en termes accordés la loi mise en œuvre directe de ses décisions aussi souvent que nécessaire pour pétrir, et le juge administratif éliminer un large pouvoir discrétionnaire pour déterminer si cette affaire on annulation et de compensation, le spectre basé sur la responsabilité.

مقدمة

مقدمة :

القانون الإداري هو مجموعة القواعد التي تحكم نشاط الإدارة , سواء في مابين أجهزتها أو في علاقتها مع الأفراد ,كما عرفه أيضا جانب كبير من الفقه بأنه ذلك الفرع من القانون العام الذي يتناول بقواعده الإدارة العامة بهيأتها وأشخاصها , من حيت تنظيمها ونشاطها في إدارة المرافق العامة ,وفي تنفيذ القوانين والسهر على مصلحة الأفراد والجماعة , و يتفرع القانون الإداري عند الكثير من الفقهاء إلى مجموعة من المحاور نجد في مقدمتها المفاهيم العامة والتعريفات وكذا الأسس التي قام عليها هذا الفرع القانوني و مصادره ،كما نجد أيضا محاور أخرى تتناول التنظيم الإداري ونشاط الإدارة كما يشمل في جانب آخر الوسائل التي تملكها الإدارة في القيام بما أوكل إليها .

إن محور النشاط الإداري يبرز في أغلب مؤلفات القانون الإداري بما يتضمنه من دور للإدارة في النظام القانوني للدولة وهو ينقسم إلى قسمين ,تؤدي الإدارة في قسم منه دورا ايجابيا في إشباع الحاجيات العامة للأفراد عن طريق ما يعرف بالمرفق العام ،أما القسم الثاني فيغلب عليه عند جانب كبير من الفقه الطابع السلبي حيث تتدخل الإدارة إلى صيانة الأسس والقواعد التي يقوم عليها المجتمع وهو ما يصطلح عليه بالضبط الإداري , والضبط الإداري إن هو قام بتقييد حرية الأفراد إنما يكون ذلك على أساس حماية النظام العام ، و هذا التدخل من الإدارة يضعنا بين متناقضين و هما الحرية بما تعنيه من حق الفرد في عمل ما يريد من جهة , و النظام العام الذي يعتبر مجموعة المبادئ والأسس الدينية والأخلاقية , الاجتماعية والاقتصادية التي تكون الإطار العام للمجتمع فلا تقوم له قائمة بدونها.

بالنسبة لأسباب اختيارنا هذا الموضوع فيمكن حصرها في جانبين أسباب موضوعية يتجلى أهمها في خطورة إجراءات التنفيذ الجبري ومساسها بالحريات العامة للإفراد كونها لا تتطلب اللجوء إلى القضاء لاستصدار أمر التنفيذ هذا من جهة ثم تجليها كأهم وسيلة تمتلكها الإدارة في تنفيذ قراراتها الضبطية وما لها من دور في استتباب الأمن العام وكذا العناصر الأخرى للنظام العام يضاف إلى ذلك سعي الدولة للحفاظ على النظام العام باستعمال سلطتها للضبط الإداري من خلال السلطة التقديرية في استعمال الوسائل الملائمة فإذا كانت تستعمل القوة العمومية لفض التجمهر في منطقة ما ,هي لا تلجأ إلى هذا الأسلوب في مناطق أخرى , بينما تتلخص الدوافع الذاتية في الرغبة في التطرق لهذا الجانب المهم من مواضيع القانون الإداري والذي يعد احد أكثر المواضيع اهتماما بالنسبة للأفراد بما يمثله من جانب واقعي عملي يومي لكل فرد , ثم كون الموضوع لم يأخذ حقه من الدراسة حيث أن اغلب الدراسات في مجال الضبط الإداري لم

تستوفيه حقه من البحث ,كما انه كانت لنا رغبة ملحة في إثراء المكتبة الجامعية بهذا البحث المتخصص عله يساهم في فتح آفاق البحث في الموضوع مستقبلا.

و تكمن أهمية موضوع التنفيذ الجبري في ذلك المظهر الذي تتجلى به الإدارة حيث تبرز بمظهر السلطة العامة الذي غالبا ما لا يبرز في غيرها حيث أن التنفيذ في الحالة العادية يتطلب اللجوء إلى القضاء للحصول على إذن التنفيذ بينما في حالة التنفيذ الجبري تملك الإدارة سلطة التنفيذ دون اللجوء إلى ذلك الإجراء وهذا لسمو الهدف الذي تسعى إليه و هو حفظ النظام العام .

يمكن القول أن أهداف الدراسة تندرج في أطار التعريف بموضوع التنفيذ الجبري كامتياز للإدارة تمتلكه في حالات حددتها القوانين بل وقد حددت لذلك شروطا يجب مراعاتها حينئذ ,كما أننا نقف على دور القضاء الإداري في الرقابة على هذه الوسيلة التي لا نظير لها في القانون الخاص .

فيما يخص الدراسات السابقة فإن موضوع التنفيذ الجبري لم يحض بدراسة خاصة إنما اقتصرت اغلب الدراسات على التطرق له من جهة تحديد الوسائل التي تملكها الإدارة في مهمة حماية النظام العام إلا أننا في هذا البحث حاولنا التركيز على ثلاث دراسات ركزت على الموضوع وهي على التوالي ,دراسة الأستاذ مواقي بناني احمد تحت عنوان الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري الصادرة في الظروف العادية , وهي عبارة عن أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه من كلية الحقوق جامعة الحاج لخضر –باتنة – 2014\2013 حيث تناولت جانب رقابة القاضي الإداري على قرارات الضبط الإداري الصادرة في الظروف العادية وكان لها جانب في دراسة الوسائل المادية لسلطات الضبط الإداري وهي تبقى دراسة جزئية أما الدراسة الثانية فكانت للأستاذ يامة إبراهيم موسومة بلوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة , وهي أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه, نوقشت بكلية الحقوق ,جامعة تلمسان ,2014\2015 ركزت على لوائح الضبط عموما كما تطرق الباحث إلى التأصيل النظري لفكرة النظام العام وكذا الوسائل التي تملكها الإدارة في ذلك ثم كان هناك جانب ركز فيه الباحث حول رقابة القضاء الإداري على لوائح الضبط خاصة في الحالة الاستثنائية التي تعتبر أحد تطبيقات نظرية التنفيذ الجبري , في حين كانت آخر دراسة للأستاذة غلاي حياة بعنوان حدود سلطات الضبط الإداري، و هي مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ,كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة أبو بكر بلقايد بتلمسان،2014 \2015 تطرقت الأستاذة إلى الضبط الإداري بوجه عام تناولت من خلاله أغراضه و وسائله التي يندرج ضمنها التنفيذ الجبري ثم تناولت الرقابة القضائية في جانب آخر وكان منها الرقابة القضائية في الظروف الاستثنائية حيث يندرج ضمنها حالات التنفيذ الجبري للقرارات الضبطية في حالة

الطوارئ وحالة الحصار وعلى العموم يمكن القول أن هذه الدراسات تطرقت إلى نظرية الضبط الإداري عموما ثم كان للتنفيذ الجبري جانب ضمن دراسة وسائل الإدارة في حماية النظام العام كما تطرق له الباحثون عند دراسة الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري .

واجهتنا في هذا البحث مجموعة من الصعوبات يمكن القول أن أهمها هو حساسية موضوع التنفيذ الجبري للقرارات الضبطية إذ في الغالب لا يمكن الحصول على الأدلة المادية في هذه القرارات كونها تدخل ضمن حماية النظام العامة وهي غير قابلة للنشر في معظمها كما حدث مع قرارات الإدارة في استتباب الأمن العام في ولاية غرداية في فترة إنجاز البحث ,كما أن اغلب قرارات الضبط التي تنفذ جبرا تتميز بطابع السرعة في التنفيذ فلا نتمكن غالبا في معاينتها ثم يمكن القول أن حداثة الموضوع كانت تشكل صعوبة في البحث كون المراجع المتخصصة نادرة مقارنة بمواضيع أخرى ضمن نظرية الضبط الإداري .

انطلقنا في البحث من إشكالية مفادها :**إلى أي مدى يمكن لهيئات الضبط الادارى اللجوء إلى امتاز التنفيذ الجبري؟**

أما الأسئلة الفرعية فهي كما يلي :

- ما هو النظام القانوني للضبط الإداري؟
- في ما تتمثل وسائل الضبط الإداري ؟
- كيف نظم المشرع الجزائري آلية التنفيذ الجبري للقرارات الضبطية ؟
- إلى أي مدى يكون للقاضي الإداري سلطة الرقابة على التنفيذ الجبري لقرارات الضبط الإداري ؟
- ما هو دور القاضي الإداري في رقابة الإلغاء و رقابة التعويض على التنفيذ الجبري لقرارات الإدارة الضبطية؟

إن المنهج المعتمد في اغلب هذه الدراسة كان المنهج التحليلي كما كان للمنهج الوصفي جانب معتبر منها و هذا لطبيعة الموضوع حيث تتمحور الدراسة حول نظام قانوني متميز هو التنفيذ الجبري و ذلك من خلال التطرق إلى المفاهيم العامة في نظرية الضبط الإداري ودراسة حالات وشروط هذه الوسيلة المتميزة من الوسائل المادية للإدارة . أما المنهج المقارن فقد لجأت إليه في بعض الجوانب عند المقارنة بين أنظمة قانونية في عدة دول مختلفة كما هو الحال في الجزائر ومصر وفرنسا وان كانت لها نفس الجدور التاريخية .

وقد اعتمدت في هده الدراسة على خطة من فصلين تناولنا في الفصل الأول : النظام القانوني للضبط الإداري بوجه عام حيث أتطرق بداية إلى مفهوم هذه الفكرة القانونية المثيرة للجدل كإحدى أهم نظريات القانون الإداري على الإطلاق ثم تناولنا الوسائل المتنوعة التي تملكها الإدارة في سبيل القيام بمهامها في هذا المجال.

أما الفصل الثاني فقد خصصته لآلية التنفيذ الجبري تناولنا في المبحث الأول منه التأصيل النظري لفكرة التنفيذ الجبري أما المبحث الثاني فخصص لرقابة القاضي الإداري على التنفيذ الجبري لقرارات الإدارة الضبطية .

الفصل الأول

النظام القانوني للضبط الإداري

تمهيد :

إن وظيفة الدولة مرت بمجموعة من المراحل حيث أنه منذ ظهور الدولة الحديثة في القرن السادس عشر كان دورها يقتصر على الوظائف التي لا يمكن للإفراد القيام بها وهي غالبا مهام الدفاع و الأمن و مع شيوع المذهب الفردي ازدادت حيادية الدولة حيث وصفت في تلك المرحلة بالدولة الحارسة ، وكانت حماية الفرد و حرياته وحقوقه الطبيعية هي غاية الدولة والنظام السياسي ، ومن تم كانت الفكرة السائدة أن دور الدولة يتوقف عند الحدود الضرورية لتحقيق تلك الغاية ، والتي تقتصر وظائف الإدارة العامة في ظلها على حماية الأمن الخارجي والداخلي إضافة إلى وظيفة القضاء و إقامة العدل بالفصل في الخصومات بين الأفراد أو بينهم وبين إحدى سلطات الدولة إذا تعسفت بحقوقهم[1] .

و إبتداءا من صدور إعلان حقوق الإنسان والمواطن الذي أعقب الثورة الفرنسية ، ثم إعلان فرجينيا الخاص باستقلال الولايات المتحدة الأمريكية ؛ تم الاعتراف بالحقوق و الحريات وتدوينها في الدساتير ، التي كان لها دور بارز في تكريس الحريات العامة ، وما تلاه من تطور قانوني تزامن مع موجة من الجهود التي قام بها جمع كبير من الفقهاء المعاصرين لتلك الحقبة في شتى مجالات القانون العام، والقانون الإداري على الخصوص ثم لا يجب أن نغفل عن ذلك الدور الذي لعبه القضاء الإداري في فرنسا ممثلا في مجلس الدولة الفرنسي الذي أسسه نابوليون بونا بار ت في بادئ الأمر كمجلس استشاري إلا انه تطور في ما بعد ليكتسب دورا قضائيا حيث أسهم في إرساء قواعد القانون الإداري كفرع قانوني مستقل , من خلال مجموعة من القرارات الشهيرة .

لقد اقر القانون للإدارة حق التدخل في مختلف أوجه النشاط الفردي، وهذا التدخل قد يكون سلبيا [2] أو ايجابيا ؛ صورة ايجابية تتمثل في إشباع الحاجيات العامة من خلال أدارة المرافق العامة وتسييرها بما تقدمه من خدمات كالصحة والتعليم وغيره , ومظهر آخر سلبي لا يقل أهمية عن سابقه يحمي النظام العام في الدولة من خلال تقييد حرية الأفراد بالقدر الذي يضمن الاستقرار في المجتمع واستمرار وجود السلطة العامة وهو ما يصطلح على تسميته بالضبط الإداري.

[1] – محمد رفعت عبد الوهاب . مبادئ وأحكام القانون الإداري ،منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ،لبنان ،2005 ص223-224.

[2] – هاني علي الطهراوي.القانون الإداري ,دار الثقافة,عمان ,الأردن 2009,ص226 انظر ايظا محمد محمد عبه أمام . القانون الإداري وحماية الصحة العامة ،دراسة مقارنة ،دار الفكر الجامعي ،الإسكندرية ،مصر ،2008،ص284.

نتناول في هذا الفصل النظام القانوني للضبط الإداري بوجه عام حيث نتطرق بداية إلى مفهوم هذه الفكرة القانونية المثيرة للجدل كإحدى أهم نظريات القانون الإداري على الإطلاق وهذا في (المبحث الأول) ثم نحاول أن نعرج على الوسائل المتنوعة التي تملكها الإدارة في سبيل القيام بمهامها في هذا المجال في (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري

تعتبر وظيفة الضبط الإداري من أقدم وظائف الدولة فهي قديمة ظهرت مع وجود الدولة وتطورت بتطورها سواء في مرحلة الدولة الحارسة أو المتدخلة بل هي عصب السلطة وجوهرها من خلال بروزها كوظيفة تتقدم سائر الوظائف الأخرى للدولة . [1] ولا بد من القول أن النظام الإسلامي كان سباقا لهذا المجال فقد عرف نظاما مشابها لنظام الضبط الإداري وهو ما سمي بنظام الحسبة [2] . وهذا النظام القانوني شمله الفقه بدراسات عديدة كانت في الكثير منها دراسات مقارنة بين القانون الوضعي والتشريع الإسلامي [3],وقد عمدت إلى تقسيم المبحث إلى مطلبين :

المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري و أهدافه

وجب قبل تعريف الضبط الإداري التطرق إلى أصل هذا المصطلح حيث أن أصل كلمة بوليس نجدها مشتقة من الكلمة اللاتينية politisa والتي تعني كل تنظيم أو كل شيء حكومي[4]و يرى جانب كبير من الفقه أن مصطلح ضبط وبوليس كانت تعني "دستور المدينة"أو "دستور الدولة" عند اليونان . كما أن جانب من الفقه يرى أن فكرة الضبط ارتبطت تاريخيا بنشأة الدولة، و أن معناها كان شموليا إلى درجة تداخله بالأخلاق و الفلسفة والقانون[5]، إلا أنه و رغم التطور الملموس لفكرة الدولة إلا أن الضبط

[1] – عادل السعيد محمد أبو الخير .البوليس الإداري ,دار الفكر الجامعي الإسكندرية ,مصر ,ط1 ,2008 , ص15.

[2]– حسام مرسي . نظام الحسبة في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي ،دار الجامعة الجديدة ،الإسكندرية ،مصر ، 2011، ص 54

[3]– لمزيد من الاطلاع انظر ؛ عادل السعيد محمد أبو الخير .البوليس الإداري ,دار الفكر الجامعي الإسكندرية ,مصر ,ط 1 ,2008 و عبد الرؤوف هشام بسيوني .نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية ،دار الفكر الجامعي ،الإسكندرية ،ط 1،2008 و حسام مرسي .سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري (دراسة مقارنة في الفقه الوضعي والفقه الإسلامي)،دار الفكر الجامعي الإسكندرية ،ط1 ، 2011 و محمد محمد عبه إمام . القانون الإداري وحماية الصحة العامة ،دراسة مقارنة ،دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ،مصر ، 2008

[4] – بوقريط عمر :الرقابة الإدارية على تدابير الضبط الإداري،(مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة متنوري قسنطينة، 2007 / 2006 ، ص 11

[5] – عمار عوابدي. القانون الإداري, الجزء الثاني, النشاط الإداري , ديوان المطبوعات الجامعية ،ط 4,الجزائر ,2007،ص08.

ظل متحدا و مندمجا فيها مدة طويلة من الزمن وهذا يعود إلى ضرورة هذه الفكرة و لم ينفصل عنها إلا عند قيام الدولة الحديثة.

سوف نتطرق من خلال هذا المطلب إلى تعريف الضبط الإداري في الفرع الأول ثم نخصص الفرع الثاني لأهداف هذا النظام القانوني .

الفرع الأول : تعريف الضبط الإداري

أن تعريف البوليس الإداري(الضبط الإداري) تعرض لتطورات كثيرة وعميقة عبر التاريخ.فلقد كان معنى البوليس الإداري شديد الاتساع والشمولية والاختلاط والتداخل في الأخلاق والفلسفة والسياسة والقانون، فكان مضمون البوليس الإداري يشمل المجال الفلسفي والأخلاقي والسياسي والاجتماعي و الاقتصادي والقانوني في ذات الوقت في الدول المتقدمة تم أخد معنى البوليس الإدارية (الضبط الإداري)[1]. وقد ثار الجدل بين الفقهاء بخصوص تعريف الضبط الإداري لأنهم هم الدين إطلعو بهده المهمة في ظل صمت المشرع الدستوري والقانوني عن وضع تعريف للضبط الإداري[2].

فمن الجانب اللغوي كلمة ضبط من الفعل ضبط بضبط ضبطا بمعنى لزمه و قهره و قوي عليه و حبسه ، و الضبط حبس الشئ [3] يقابلها بالفرنسية كلمة police[4] و هي بمعنى ما لان ولا استكان و مصدرها poli وpolicé.

أما اصطلاحا فالملاحظ تجنب التشريعات تعريف الضبط الإداري بحجة أن قصور التعريف يحول دون تحقيق أهداف الضبط و أغراضه [5]وتتعد وتختلف تعريفات الضبط الإداري باختلاف وجهة نظر فقهاء القانون حول فكرة البوليس الإدارية ،باختلاف وتعدد النواحي والزوايا التي تنظر من خلالها على فكرة البوليس الإداري .

---

[1]- محمد جمال الذنيبات , الوجيز في القانون الإداري, , دار الثقافة ،عمان، الأردن ، 2011 ، ص129

[2]- سه نكه رداود محمد .الضبط الإداري لحماية البيئة,دار الكتب القانونية ,القاهرة,جمهورية مصر العربية ,2012، ص 17

[3]- أبن منظور، لسان العرب ،دار صادر, بيروت ، لبنان ، 1976 ، ص 299

[4] - Le terme « police » désigne de manière générale l'activité consistant à assurer la sécurité des personnes et des biens en faisant appliquer la loi. Les forces de police (communément appelées « la police ») sont les agents (militaires ou civils) qui exercent cette activité.

fr.wikipedia.org/wiki/Police(institution)

[5] - حمدي القبيلات .القانون ألإداري.الجزء الأول, دار وائل للنشر,الطبعة الأولى ،2008 ، ص 215

أن من أهم التعريفات في الفقه الفرنسي نجد العميد" هوريو" الذي يعرف الضبط الإداري بأنه:" سيادة النظام و السلام" و ذلك عن طريق التطبيق الوقائي للقانون، غير أنه سرعان ما عدل هذا التعريف بعد أن وجه إليه النقد ، و اعتبر أن الضبط هو كل ما يستهدف به المحافظة على النظام العام في الدولة قائلا " الضبط الإداري هو سيادة النظام والسلام عن طريق التطبيق الوقائي للقانون " [1]. وهذا الأستاذ سليمان الطماوي يعرف الضبط الإداري بأنه "حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودا تحد بها من حرياتهم بقصد حماية النظام العام " [2] فيما يرى آخر أنه مجموعة من الأنظمة والقرارات التي يتطلبها تحقيق أهداف الجماعة بالمحافظة على النظام العام بعناصره الأساسية الأمن العام والصحة العامة والأخلاق العامة [3] .و يرى الفقيه أحمد كمال أبو المجد أن:"سلطة البوليس عموما هي عبارة عن الوسائل القانونية السليمة نفسها .والمقصود بها عادة مجموع السلطات الحكومية العامة التي تهدف إلى المحاف ظة على الأمن والصحة والسكينة ,وتحقيق الرفاهية التي تتيح للدولة في سبيل دلك أن تقيد الحقوق والحريات الخاصة. و يرى الدكتور عبد الرؤوف هشام بسيوني انه :"مجموعة التدابير ولإجراءات التي تتحدها الإدارة وتمثل قيدا على حريات الأفراد بقصد تنظيم هده الحريات والمحافظة على النظام العام وحمايته"[4].

إما في الجزائر فالأستاذ عمار عوابدي يرى أن الضبط الإداري "هو كل الأعمال و الإجراءات و الأساليب القانونية والمادية والفنية التي تقوم بها السلطات الإدارية المختصة وذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق و الحريات السائدة في الدولة" [5] . بينما بينما الأستاذ عمار بوضياف يرى أن الضبط الإداري عبارة عن قيود وضوابط تفرضها السلطة العامة على نشاط الأفراد خدمة لمقتضيات النظام العام.[6]

للضبط الإداري اصطلاحا معنيان أحدهما عضوي والأخر وظيفي . في المعنى العضوي : يقصد بالضبط الإداري الهيئات المنوط بها القيام بالمحافظة على النظام العام. إما المعنى الوظيفي فيقصد به

[1]– عبد الرؤوف هشام بسيوني .نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية ،دار الفكر الجامعي ،الإسكندرية ، ط1 ،2008، ص 20.

[2] – سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري ،الكتاب الثاني،دار الفكر العربي ،القاهرة 1979، ص84.

[3]– محمد جمال الذنيبات ، مرجع سابق ، ص129.

[4]– عبد الرؤوف هشام بسيوني، مرجع سابق ، ص24.

[5] – عمار عوابدي، القانون الإداري (النشاط الإداري) ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ،2007، الطبعة 4 ، ص10.

[6]– عمار بوضياف . الوجيز في القانون الإداري .جسور للنشر . قسنطينة الجزائر . ط.2. 2007 .ص ص368.369.

مجموع الإجراءات والقرارات التي تتخذها الإدارة بهدف حماية النظام العام والمحافظة عليه أو إعادة هد وء النظام في حالة اضطرابه.[1]

وينقسم الضبط الإداري إلى ضبط عام وآخر خاص ، حيث يقصد بالضبط الإداري العام عند جانب آخر من الفقه ؛ الاجراءت والقرارات التي تتخذها الإدارة في كافة المجالات لحماية النظام العام في المجتمع والمحافظة عليه بعناصره التلاتة الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة ووقايته من الإخطار والإنتهكات قبل وقوعها أو منع استمرارها إذا وقعت. ويقصد بالضبط الإداري الخاص الإجراءات والقرارات التي تتخذها الإدارة لحماية جزء محدد من عناصر النظام العام ويلاحظ بان الضبط الإداري الخاص قد يستهدف إغراضا أخرى بخلاف أغراض الضبط الإداري العام,ومن تم فان نطاق الضبط الإداري الخاص أضيق حدودا من نطاق الضبط الإداري العام لتقيده بمكان أو أغراض معينة , إلا إن ذلك لايعني محدودية تاتيره في المجالات التي يتولاها , بل أن الاتجاه التشريعي في بعض الدول يذهب إلى استبعاد نظام الضبط الإداري العام وإنفراد هيئات الضبط الإداري الخاص في تنظيم نشاطات معينة [2].

فالضبط الإداري العام يهدف إلى حماية العناصر التقليدية للنظام العام ،بيد أن الضبط الإداري الخاص في بعض أنواعه يختلف كثيرا عن أهداف الضبط الإداري العام التقليدي ولكن الخاص ينطبق إذا توافرت أحد الأوجه التالية[3] :

- من حيث الأشخاص : ممثل الضبط الإداري الخاص بالأجانب أو العمران . فهو يتخصص في فئة معينة من الإفراد.
- من حيث الموضوع : مثل الضبط الإداري الخاص بالمحلات الخطرة والمضرة بالصحة .
- من حيث الهدف :ينشأ بنظام خاص يختلف عن نظام الضبط الإداري العام كما هو الحال بالضبط الإداري البيئي أو ذلك الذي ينظم الصحة العامة .

إما في مجال تمييز الضبط الإداري عما يشابهه فانطلاقا من مبدأ الفصل بين السلطات وجب التمييز بين كل من الضبط الإداري و الضبط التشريعي من جهة ثم التفرقة بين الضبط الإداري والضبط القضائي وهذا من خلال مجموعة من المعايير الفقهية المعتمدة في ذلك . كما أن لهذا التمييز بينها أهمية

[1]- عمار بوضياف . الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص368.

[2]- سه نكه رداود مُحَّد ، مرجع سابق ، ص31.

[3]- مُحَّد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق ، ص80.

بالغة وهي تتجلى سواء من حيث مصدر الضبط أو إجراءاته أو من حيث الرقابة و المسؤولية عن ما ينتج عنه من ضرر.

ويمكن القول أن المشرع الفرنسي هو أول من تناول أغراض الضبط في نص المادة 57 من قانون 1881الذي يختص بالبوليس المحلي حيث ربطها بالأمن و الصحة العامة [1]. وهو يعتبر فكرة إدارية بحتة على جميع الأصعدة والمعايير[2] ، وذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق والحريات السائدة في الدولة والتي غالبا ما تكون متضمنة في نصوص دستورية وقانونية [3].

الفرع الثاني: حماية النظام العام الهدف الوحيد للضبط الإداري

القرن العشرين شهد تطورات هامة في مفهوم وظيفة الدولة خصوصا بعد الحرب العالمية الأولى ونجاح الثورة في روسيا التي كانت تقوم على أفكار ماركس والمذهب الاشتراكي فأصبح دور الدولة أكثر إيجابية وبالتالي ازدادت وظائف الإدارة العامة التي تمثل السلطة التنفيذية في الدولة فظهرت الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للأفراد كحق العمل والتعليم والتأمين ضد مخاطر البطالة [4]وازدادت الحاجة إلى تدخل الدولة لحماية مقومات المجتمع بعد هذا الانفتاح . ولعله من الواجب القول أن مفهوم الضبط الذي كان سائدا والذي غلبت عليه الشمولية أخذ في التطور نحو الضمور والتقليص والتحديد إلى أن أصبح معنى البوليس الإداري في الدولة الحدية يرتكز ويتمحور حول فكرة قانونية وتنظيمه إدارية بحتة هي فكرة النظام العام في مفهوم القانون الإداري[5].

ولقد ساهم الفقه في تحديد هدف الضبط الإداري حيث عرض في تعريفه محل الضبط الإداري، وأساليب نشاطه وأغراضه بقوله أنه " مجموع صنوف النشاط الإداري الذي موضوعه إصدار قواعد عامة أو تدابير فردية لازمة لحماية النظام أو على التحديد لإقرار الأمن وتحقيق السكينة وصيانة الصحة العامة"[6]. ويمكن القول أن جانب كبير من الفقه كان يركز في تعريفه للضبط الإداري على تحديد هدفه

[1]- حمدي القبيلات ، مرجع سابق ، ص 215.

[2]- عمار عوابدي،القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص.11

[3]- الدستور الجزائري الحالي يصنف الحقوق و الحريات في الفصل الرابع .

[4]- محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق ، ص223

[5]- عمار عوابدي ،القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص08

[6]- محمود سعد الدين الشريف.النظرية العامة للضبط الإداري، مجلة مجلس الدولة ، السنة الحادية عشر، القاهرة ، 1962 ، ص 109 وما بعدها.

وهو حماية النظام العام وذلك من خلال تبيان العناصر التي يقوم عليها وغالبا ما كانت ثلاثة أغراض رئيسية هي الآمن العام , الصحة العامة, والسكينة العامة [1] .

والنظام العام هو الآخر شهد تطورات كثيرة حيث أن مرونة وتطور هذه الفكرة اوجد العديد من التفاعلات سواء من جانب الفقه أو القضاء الإداري حيث يعتبر مجلس الدولة الفرنسي أهم جهاز في تطوير هذا المفهوم من خلال العديد من القرارات كما سيرد لاحقا . ويمكن أن نميز بين صنفين من العناصر أولاها تقليدية وأخرى حديثة .

أولا: العناصر التقليدية للنظام العام : الضبط الإداري ظاهرة قانونية قديمة جدا حيت التصق وجوده بالدولة القائمة التي تمارس سيادتها على إقليمها وتتحكم في سلوكات أفرادها إذا لم تلجأ إلى استعمال إجراءات و وسائل الضبط لفرض نظام معين ولضمان حد أدنى من الاستقرار . فالضبط الإداري يدل على مظهر وجود الدولة وغيابه كفيل بزوالها [2] .ويعتبر المشرع الفرنسي أول من جاء على ذكر عناصر النظام العام حيث تناولها في المادة 57 من قانون 1881 الذي يختص بالبوليس المحلي [3] "هدف الضبط البلدي هو حسن النظام والأمن والصحة العمومية ".وغالبية الفقه يحصر العناصر التقليدية [4] في الأمن ،الصحة و السكينة العامة [5].

1**–الأمن العام** : يقصد به كل ما يطمئن الإنسان على ماله و نفسه، يقابل الأمن الخوف ومن ذلك قوله تعالى "و ليبدلنهم من بعد خوفهم أمنا" (الآية 55 **من سورة النور**) ، و كذلك قوله تعالى "الذي أطعمهم من جوع و آمنهم من خوف"(الآية 04 **من سورة قريش**)، أم كان راجعا إلى الحيوانات المفترسة أو الجامحة و ما تسببه من اضطرابات كالكلاب الضالة، و الأفاعي. كما يقصد به استتاب الآمن والنظام في المدن والقرى والأحياء بما يحقق الاطمئنان لدى الجمهور على أنفسهم وأولادهم

[1]– دايم بلقاسم .النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة وأطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام ,كلية الحقوق ,جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ,2003\2004 ,ص 19 , انظر أيضا سه نكه رداود محمد ، مرجع سابق ، ص28

[2]– عمار بوضياف . الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص368

[3] – حمدي القبيلات ، مرجع سابق ، ص 215

[4] - ZOUAIMIA et M C ROUAULT. **Droit administratif** ,édition Berti ,Alger ,2009 P 200

[5] -Michel Rousset et Olivier Rousset. **Droit administratif L'action administrative**, Deuxième édition, PRESSES UNIVERSITAIRES DE GRENOBLE,2004 . p 91

وأغراضهم وأموالهم من كل خطر قد يكونون عرضة له[1], و خطر ألاعتداء يمكن أن يكون مصدره الطبيعة كالفيضانات والبراكين والحرائق التي يمكن أن تهلك النفس والحرث ,أو مصدره ألإنسان كما في حالة ألإشاعات النووية القاتلة التي تنتج عن القنابل الذرية أو أي مصدر أخر[2].

فالآمن العام هو اطمئنان الإنسان على نفسه وماله وكرامته ويكون ذلك عن طريق تدخل من الإدارة لمنع أي اعتداء يمكن أن يلحق به, كما يعني المحافظة على سلامة المواطنين وحياتهم وأعراضهم وأموالهم من كل اعتداء يقع أو يحتمل وقوعه .على هذا النحو يكون على هيئات الضبط الإداري منع وقوع الحوادث التي من أنها تهديد الآمن العام والتي قد تكون من فعل الإنسان , كالسرقة أو السطو و القتل وغير ذلك , أو قد تكون من صنع الطبيعة كالزلازل أو الفيضانات و الحرائق ,أوقد يكون من فعل الحيوان كتواجد الحيوانات المفترسة في الشوارع وفي الطرق العامة ويكون مصدرها الأشياء كانهيار المنازل على المارة .

و المشرع منح لسلطات الضبط التدخل لتنظيم بعض الحريات العامة من اجل عدم استخدامها للإضرار بالإفراد كما هو الحال بالنسبة للمظاهرات فحرية الاجتماع العمومي مكفولة قانونا و عرفها المشرع الجزائري أنها "تجمع مؤقت لأشخاص، متفق عليه ينظم خارج الطريق العمومي وفي مكان مغلق يسهل لعموم الناس الالتحاق به قصد تبادل الأفكار الدفاع عن مصالح مشتركة"[3].

فسلطة الضبط المختصة تمنح الترخيص لكل تجمع على أن يحترم القواعد القانونية المقررة فادا ما تجاوزها وصار هناك تهديد للإفراد تتدخل سلطة الضبط الإداري وتكيف الوسيلة لحماية امن المواطنين تصل في حالات خاصة إلى الوضع تحت الإقامة الجبرية[4] كما هو الحال في الظروف الاستثنائية [5].

[1]- غلاي حياة .حدود سلطات الضبط الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة أبو بكر بلقا يد يتلمسان، 2014 \2015 ، ص41.

[2]- مُحَّد جمال الذنيبات ، مرجع سابق ، ص139.

[3]- المادة 02 من القانون رقم 89-28 المتعلق بالاجتماعات و المظاهرات العمومية المؤرخ في 1989/12/31 جريدة رسمية عدد 04 معدل و متمم.

[4]- المرسوم التنفيذي رقم 91-202 المؤرخ في 25 جوان 1991 يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها تطبيقا للمادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 04 جوان 1991 والمتضمن تقرير حالة الحصار.

[5]- احمد سحنين .الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق جامعة الجزائر ، السنة الجامعية: 2004-2005 ,ص 66.

2-**الصحة العامة** : إلى جانب توفير الأمن العام للجمهور يقع على عاتق السلطة العامة إتخاد الإجراءات اللازمة بغرض وقاية صحة الإفراد. [1]أياكان مصدر الخطر أو المرض سواء الحيوان أو المياه أو أي مادة أخرى. فقانون الصحة العمومية من جهته يعكس بصورته غير المتساوية البعدين الوقائي والعلاجي ، ومن البديهي أن تتضمن حماية الصحة مجموعة التدابير التي تتجه نحو المراقبة وتوخي الأخطار الوبائية والنشاطات التي تستدعي اليقظة عبر تحليل البيئة ومراقبة التلوث[2] .

و يقصد بالصحة العامة على العموم وقاية صحة الإنسان من إخطار الأمراض ولأوبئة والحد منها ومن دلك المحافظة على صلاحيات مياه الشرب,وتوفير الحد الأدنى من نقاء وضمان سلامة الأطعمة المعدة للبيع .[3]

أن تدخل سلطات الضبط لوقاية صحة الجمهور من خطر ألإمراض يكون حتما بمقاومة أسبابها ومن ذلك المحافظة على صلاحية مياه الشرب وتوفير الحد ألأدنى من نقاء المياه وضمان سلامة المواد الغذائية ومكافحة التلوث وألاوبئة وألا مراض المتنقلة وكذلك مراقبة التخلص من الفضلات والنفايات السائلة أو الصلبة وذلك بإنشاء المجاري وجمع القمامة والمحافظة على نظافة ألاماكن العامة وسلامتها , ويعد التلوث البيئي أهم العوامل التي تضر بصحة ألإنسان وتصيبه بالأمراض لذلك فأن مكافحة التلوث البيئي يؤدي إلى المحافظة على الصحة العامة. [4]

فسلطات الضبط الإداري معنية باتخاذ الإجراءات والتدابير الوقائية والعلاجية لحماية المواطنين من مخاطر الأوبئة، والأمراض التي تهدد صحتهم،لو بلغ الأمر حد غلق المحل أو المحلات التجارية [5]كما أنها و و في سبيل المحافظة على الصحة العامة للأفراد تلجأ إلى التطعيم الإجباري للصغار و كذا الكبار أحيانا

[1]- عمار بوضياف .الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص376.

[2]- قندة رمضان ،الحق في الصحة في القانون الجزائري ،دفاتر السياسة والقانون ،العدد 6، جانفي 2012،ص228.

[3]- سه نكه رداود مُحَّد ، مرجع سابق ، ص28.

[4]- مُحَّد جمال الذنيبات ، مرجع سابق ، ص140.

[5]- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري ،المرجع السابق، ص 377.

ضد بعض الأمراض المعدية، و توفير الشروط الصحية في المنشآت الصناعية و التجارية [1]، و الأماكن التعليمية المدرسية[2].

تعتبر الصحة العامة من أهم عناصر النظام العام حيث أن ذلك التدخل الكبير للدولة في مجال المرافق العامة أنتج سلبيات عديدة بسبب الازدحام السكاني وسهولة الاتصال بين الناس انتشر التلوث وبسبب الاعتماد على المواد الكيماوية في الصناعة, وتزايد مخاطر التلوث البيئي مند القرن العشرين بسبب التجارب النووية واستخدام الأسلحة الفتاكة وبروز ظاهرة الاحتباس الحراري وثقب الأزون ,الأمر الذي أدى إلى توسع وظيفة الدولة في مجال الصحة العامة [3],حيث تقوم السلطات المختصة بإجراءات وقائية ضد انتشار بعض الأوبئة كما هو الحال بالنسبة : لوباء الالتهاب الرئوي الحاد الانميطي (السارس) الذي ظهر العديد من حالاته في عدد من الدول عام 2003 حيت منع السفر إلى الدول التي أنتشر فيها هذا المرض حتى يتم السيطرة عليه.

ويعتبر مجال حماية المستهلك احد أهم مجالات تدخل السلطة الضبطية لحماية الصحة العامة حيث انه إذا ما تبين أن مادة غذائية ما أصبحت تشكل خطر على صحة ألإفراد جاز لها أن تتخذ كل أجراء بغرض منع بيعها أو عرضها للجمهور ولو عن طريق القوة العمومية ويتم سحبها من السوق .

كما أنها تراقب الصحة الحيوانية التي تكون مصدرا لغداء الإفراد كما وقع مع أنفلونزا الطيور والخنازير ومرض جنون البقر ومرض اللسان الأزرق للأغنام . فاستنادا لتقارير طبية تفيد أن البقر في مكان محدود يعاني من إمراض تهدد المستهلك فالإدارة صلاحية منع بيعه في الأسواق في ذلك المكان ولكذلك منع بيع اللحوم.

3-السكينة العامة : من الحقوق الضرورية للإفراد في كل مجتمع الحق في أن ينعموا بالهدوء والسكينة في الطرق والأماكن العامة وأن لا يكونوا عرضة للفوضى و الضوضاء وعليه يقع على عاتق الإدارة

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 91- 53 المؤرخ في 23فبراير 1991 يتعلق بالشروط الصحية المطلوبة عند عملية عرض الأغذية للاستهلاك ج ر رقم 9 ص 336.

[2]- فيصل انسيغة و رياض دنش.النظام العام ، مجلة المنتدى القانوني ، جامعة بسكرة ، دورية تصدر عن قسم الكفاءة المهنية للمحامين ،عدد 05، أفريل 2005، ص 173.

[3]- سه نكه رداود محمّد ، مرجع سابق ، ص28- 29.

القضاء على مصادر الإزعاج في الشوارع والطرقات العامة منع استخدام الوسائل المقلقة للراحة كمكبرات الأصوات مثلا أثناء الحفلات أو اللقاءات العامة سواء في النهار أو الليل [1].

و السكينة العامة هي ثالث عنصر من العناصر التقليدية للنظام العام وهي تعني في مجملها وقاية الناس من الضوضاء و الصخب و الإزعاج و المضايقات خاصة في أوقات راحتهم [2]. فحماية السكينة العامة توجب على سلطات الضبط الإداري التدخل من اجل المحافظة على الهدوء وسكون الطرق و الأماكن العامة ووقاية الناس من الضوضاء والإزعاج [3]والصخب والمضايقات السمعية , من دلك مكبرات الصوت واللات التنبيه في السيارات و أصوات الباعة المتجولين [4]ومواكب اللإفراح التي تعطل المرور ومضايقات الباعة المتجولين والمتسولين في الطرق العامة والأصوات المرتفعة المنبعثة من المحلات والمنازل نتيجة سوء استعمال الراديو أو التلفاز أو أجهزة التسجيل أو غير دلك[5].

وقد صدرت العديد من اللوائح في هذا المجال نذكر منها على سبيل المثال : المرسوم التنفيذي رقم 93-184 المؤرخ في 27 جويلية 1993 ينظم إثارة الضجيج و المرسوم التنفيذي 410/03 مؤرخ في 2003/11/5 يحدد المستويات القصوى لانبعاث الأدخنة و الغازات السامة و الضجيج من السيارات.

و يشمل الضبط الإداري عناصر النظام العام الأساسية، الأمن العام، و الصحة العامة و السكينة العامة، سواء كان على مستوى الدولة كلها أو على مستوى إحدى وحداتها الإقليمية، حيث يمارس الضبط الإداري في الحالة الأولى أعضاء السلطة المركزية، في حين يمارسه في الحالة الثانية مسؤولو الإدارة الإقليمية أو المحلية (الولاية والبلدية) في حدود القوانين و الأنظمة التي تحدد إجراءات و سلطات الضبط الإداري العام.

[1]- عمار بوضياف .الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص377

[2]- هاني الطهراوي، المرجع السابق، ص 240.

[3]- دايم بلقاسم، مرجع سابق ، ص24

[4]- مُحَّد جمال الذنيبات ، مرجع سابق ، ص141

[5]- سه نكه رداود مُحَّد ، مرجع سابق ، ص28

ثانيا: العناصر الحديثة للنظام العام :

من المسلم به أن النظام العام فكرة فضفاضة غامضة الدلالة وهو يمثل الأسس التي يقوم عليها المجتمع في زمان ومكان معين. وبما أن المجتمعات في تطور دائم فان النظام العام هو أيضا غير ثابت و يخضع لهذا التطور ، و لعل الفقه أصاب حين أرجع سبب عزوف المشرع عن تحديد تعريف جامع مانع للنظام العام إلى هذه الخاصية، فأهم ما يميز النظام العام هو أن قواعده تتسم بالمرونة و التطور وعدم الثبات أو الاستقرار .

ومع تعدد مجالات الضبط الإداري توسع مفهومه لتظهر عناصر حديثة لم تكن معروفة سابقا وهو ما ساهم في أن تتعدد هيئات الضبط الإداري حيث يتدخل رئيس الجمهورية ،والوزير الأول وبعض الوزراء والولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية ومن الطبيعي القول أن سعة مجال الضبط يؤدي إلى تعدد قوانين الضبط بين نص دستوري وقانوني ونص تنظيمي[1] .

1. النظام العام الأدبي :إن مفهوم النظام العام قد اتسع عند الفقه و القضاء ليشمل النظام العام الأدبي انطلاقا من قضية لوتيسيا [2]،حيث أجاز القضاء الإداري استعمال سلطة الضبط الإداري للمحافظة على الآداب والأخلاق العامة ,فتجاوز بذلك الآمن العام والصحة العامة والسكينة العامة .وفي هده الاتجاه تملك الإدارة منع عرض المطبوعات المخلة با لآداب العامة. في الجزائر فان ما يمكن الإشارة إليه، أن المشرع سارع إلى ألحاق الآداب العامة بالعناصر التقليدية الأخرى للنظام العام مند أول تشريع خاص بالجماعات الإقليمية حيث جاء النص عليها في المادة 237 من قانون البلدية القديم [3] الأمر 24/67 أما في القانون الحالي ، فلم يتعرض لها إنما اكتفى بالنص على حماية النظام العام عموما. و في بعض القوانين و اللوائح الخاصة فان المشرع ركز على الإطار العام في حماية الأخلاق سواء بالنسبة لتنظيم الأنشطة كما هو الحال في مجالات السينما، المسرح و المطبوعات أو بالنسبة إلى ممارسة الشعائر الدينية التي تندرج ضمن الأخلاق و الآداب العامة في رأي جانب كبير من الفقه .

---

[1]- عمار بوضياف .الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص373

[2]- تدور وقائع قضية لوتيسيا حول عمدة مدينة نيس الفرنسية الذي أصدر قرارا بمنع عرض بعض الأفلام السينمائية رغم أنها قد تحصلت على ترخيص من الوزير المكلف و بعد أن طعنت الشركة المنتجة للأفلام في قرار العمدة إسنادا على هذا الترخيص أمام مجلس الدولة الفرنسي . أقر هذا الأخير بحق السلطات المحلية في التدخل لمنع عرض الأفلام و أن سبق حصولها على ترخيص من الوزير إذا كان عرضها يثير الشغب و الفوضى لاحتوائها على ما يخدش الحياء و أجاز تدخل للسلطة المكلفة بالضبط في مجال الآداب العامة للمحافظة على هذا النوع من النظام العام و حمايته وهو يعتبر بداية الإقرار بالمفهوم المعنوي للنظام العام الذي كان لايعترف إلا بالنظام المادي سابق .

[3] -قانون البلدية القديم الأمر 67-24 مؤرخ في18 يناير 1967. وهو نفس ما ذهب إليه المشرع اللبناني في نص المادة 92 من قانون البلديات لسنة 1963 انظر محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، 212

2. النظام العام العمراني : و يقصد بهـ جمال المدينة بداية من تنسيق أحياءها وشوارعه ا و أزقتها بإستحضار مواصفات معينة للمباني السكنية والعمارات ، والعمل على زراعة الميادين وتقاطعات الطرق، وحماية المباني الأثرية والتراثية وإشاعة أجواء من النظافة والتنسيق مما تولد المتعة بجمال المدينة وبهاءها لان هذا الجمال الفني لا يتحقق من دون الاستفادة من التطور المعماري وتوفير السكينة والارتياح[1] .

ويرى جانب كبير من الفقه أن جمال الرونق و الرواء هو مفهوم عام لعدة مكونات تشكل في مجملها المظهر الخارجي للمدينة[2] كذلك حماية المظهر العام لجمال المدن ورونقها وحماية الفن والثقافة.[3] وانقسم الفقه بين مؤيد ومعارض لينتقل الأمر إلى مجلس الدولة الفرنسي[4]. وفي بداية الأمر كان المجلس قد رفض تدخل سلطات الضبط الإداري في هذا المجال في قراره بمناسبة قضية loroy الصدر بتاريخ 04 ماي 1928، حيث قضى بان سلطات الضبط الإداري لا يحق لها أن تستهدف صون المظهر الخارجي و المحافظة على جمال الرواء إلا في حدود ما صرح به القانون بنصوص صريحة. إلا انه مع زيادة الحاجة الى تدخل هذه السلطات من اجل المحافظة على تلك الصورة الجمالية للمدن ؛ عاد مجلس الدولة و تراجع عن رأيه السابق حيث اقر لهذه السلطات بالتدخل ومنحها إشاعة الرونق والرواء في الشارع، بما يؤدى إلى تحقيق السكينة النفسية للسكان وذلك في قضية Saine السين[5] حين أعطى الحق لسلطات الضبط الإداري بإصدار لوائح تحمي جمال مناظر الطرقات و تحافظ على حسن رونق الأحياء السكنية وهذا العنصر يجب على سلطات الضبط الإداري المحافظة عليه.

---

[1] – عدنان ألزنكه ،مرجع سابق ،ص57.

[2] – رمضان محمد بطيخ . **الضبط الإداري وحماية البيئة**, منشورات المنضمة العربية للتنمية الإدارية ,ندوة حول دور التشريعات العربية في حماية البيئة ,الشارقة من7الى 11ماي 2005, ص9 .

[3] – سه نكه رداود محمد ، مرجع سابق ، ص27.

[4] – غلاي حياة ، مرجع سابق ، ص47.

[5] – تتلخص قضية Saine (اتحاد مطابع باريس) في أن السلطات الإدارية ممثلة في عمدة باريس منعت توزيع الإعلانات على المارة بقرار أداري مستندة إلى ما يخلفه رمي هذه الإعلانات من تشويه منظر المدينة فطعن اتحاد مطابع باريس في القرار على أساس انه يخرج عن اختصاص سلطات الضبط الإداري إلا أن مجلس الدولة الطعن مؤكدا أن حماية الرونق والرواء يدخل ضمن اختصاصات الضبط الإداري .ا نظر فيصل نسيغة , مرجع سابق , ص 176.

ومن هنا صار لا يجوز إقامة المباني إلا بعد الحصول على ترخيص يصدر بقرار إداري تراعى فيه كافة القواعد ذات الصلة بالبناء والتعمير .حيث أن القانون خول لرئيس البلدية صلاحية منح أو رفض منح الكثير من الرخص كما هو الحال بالنسبة لرخصة الهدم ورخصة التجزئة ورخصة البناء في إطار الرقابة القبلية قبل الشروع في عملية البناء ،كما خوله سلطة إتخاد الكثير من القرارات والتدابير والقيام بمراقبة عملية البناء أثناء سيران الأشغال أو بعد الانتهاء منها.

أن توافر الشروط القانونية المنصوص عليها في المادة 62 من المرسوم التنفيذي 91 /176.يعتبر احدي حالات السلطة المقيدة لرئيس البلدية حيث يكون هذا الأخير ملزما بمنح رخصة البناء،كما أنه يكون ملزما بمنح رخصة الهدم عندما يكون الهدم الوسيلة الوحيدة لوضع حد لانهيار البناية طبقا للمادة 66من نفس المرسوم.

3.**النظام العام البيئي** : نضم مجال البيئة في القانون 10/03 مؤرخ في 2003/07/19 [1]، الذي ألغى النص السابق، حيث عرّفها بموجب المادة 03 منه بما يلي : " تتكون البيئة من الموارد الطبيعية اللاحيوية والحيوية كالهواء و الجو و الماء و الأرض و باطن الأرض و النبات و الحيوان بما في ذلك التراث الوراثي ، وأشكال التفاعل هذه الموارد ، و كذا الأماكن و المناظر و المعالم الطبيعية."

و يدخل تحت النظام العام البيئي تشجير الأرصفة والطرق وتزيين الساحات العامة [2]،حيث تلعب دورا أساسيا في منح ذلك المنظر الجمالي خاصة عند تناغم البناء والشجر . فمن الجانب الجمالي فان هندسة المساحة الخضراء والحدائق ترتبط بصورة المدينة لما تضيفه عليها من لمسات جمالية بنباتاتها المختلفة وأشكال تهيئتها وتجهيزاتها وهو ما يظهر في التوازن والتناغم بين مختلف المناظر .

وقد أصبحت الوقاية البيئية موضوع له اهتمام واسع من قبل السلطات بل تحولت كبرنامج عمل نظرا للعلاقة الموجودة بين البيئة والصحة ، فعلى سبيل المثال "حماية البيئة تحمل في طياتها حماية صحة الإفراد والجماعات " لذى صارت عنصر هام في قانون الصحة ،وهي في تصاعد مستمر من خلال الجهود

[1] – قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.ج ر عدد 43.

[2] – عدنان لزنكه .سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن و رواءها ,منشورات الحلبي الحقوقية ,بيروت لبنان ,ط1, 2011، ص99.

المعتبرة التي تتخذ على المستوى العالمي ، منذ بيان الأمم المتحدة لسنة 1972 المعروف ببيان ستوكهولم الذي يعالج العلاقة بين حماية البيئة وحماية الصحة وكرامة الإنسان .[1]

المطلب الثاني: سلطات الضبط الإداري

تسعى هيئات الضبط الإداري عندما تمارس سلطاتها الضبطية في الظروف العادية إلى التوفيق بين متناقضين هما الحريات العامة للأفراد التي كفلتها الدساتير والقوانين ، و يقصد بهيئات الضبط الإداري الأشخاص والجهات المختصة بإصدار واستخدام وسائل الضبط الإداري ويتنوع الضبط الإداري العام إلى ضبط إداري قومي ومحلي .[2]ونتناول تباعا السلطات المركزية ثم المحلية للضبط الإداري.

الفرع الأول: سلطات الضبط الإداري المركزية

أن تحديد مجال الاختصاص للهيئات يعود إلى القانون الأساسي في الدولة وهو الدستور حيث انه يشمل التنظيم الإداري بوجه عام ونجد تباينا واسعا في السلطات المختصة بالضبط الإداري بين الدول ففي فرنسا تعود سلطة الضبط القومي إلى رئيس الوزراء ، وهو يستعملها عن طريق لوائح الضبط الإداري ، فيما يستحوذ رئيس الجمهورية على هذا الاختصاص في الظروف الاستثنائية أما الضبط المحلي فيمارس من قبل المحافظ أو العمدة .

بينما تتمثل هيئات وسلطات الضبط الإداري المركزية والوطنية في النظام الدستوري الجزائري في رئيس الجمهورية با اعتباره رئيس وقائد السلطة التنفيذية في الدولة الجزائرية. ويملك رئيس الجمهورية بموجب سلطاته في المحافظة على النظام العام على المستوى الوطني , ويملك سلطة إصدار مراسيم ولوائح (قرارات عامة) للبوليس الإداري.[3]كما يشاركه الوزير الأول وبعض الوزراء كل في مجال اختصاصه .

أولا:رئيس الجمهورية :

هو يمارس هذا الاختصاص في جميع الحالات لكنه يبرز في الحالة الاستثنائية حيث نجد أن دستور 1996 ، أعترف لرئيس الجمهورية بممارسة مهام الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، حيث خول له الدستور اتخاذ جملة من الإجراءات، كالإعلان عن حالة الطوارئ وحالة الحصار، والحالة الاستثنائية وحالة

[1] – قندة رمضان ،الحق في الصحة في القانون الجزائري ،دفاتر السياسة والقانون ،العدد 6، جانفي 2012،228.

[2] – حمدي القبيلات ، مرجع سابق ، ص236.

[3] – عمار عوابدي .القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص23.

الحرب،[1] وهذه الوضعيات أو الحالات لها نتائج إدارية هامة فمن أثرها زيادة سلطات رئيس الدولة بصورة كبيرة تسمح له باتخاذ كل إجراء مفيد على الصعيد الإداري .

إن رئيس الجمهورية في النظام الدستوري والإداري الجزائري يعتبر قائد ورئيس السلطة والوظيفة التنفيذية ويملك بموجب مسؤوليته المحافظة على النظام على المستوى الوطني وله سلطة إصدار مراسيم ولوائح البوليس الإداري[2] .

ثانيا:الوزير الأول :

لم تشر القواعد الدستورية صراحة إلى سلطات الوزير الأول (رئيس الحكومة) في مجال الضبط الإداري، باعتبار أن إقرار حالة الطوارئ والحصار والحالة الاستثنائية اختصاص أصيل لرئيس الجمهورية يمارسه بنفسه ولا ينقله إلى غيره عن طريق التفويض،لكن يملك الوزير الأول صلاحيات في المجال التنظيمي، إذ نصت المادة 85 بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 على بعض الصلاحيات للوزير الأول ألا وهي :

- يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية ويسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.
- يوقع المراسيم التنفيذية، بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك .
- يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية ودون المساس بأحكام المادتين 77 و78 يسهر على حسن سير الإدارة العمومية .

ثالثا:الوزراء :

إن المفهوم الجديد لفكرة النظام العام وشموليته وإطلاقه نجم عنه التوسع في هيئات الضبط، فيتولى كل وزير ممارسة إجراءات الضبط على مستوى قطاعه بما يحقق المقصد العام، [3] وهو المحافظة على النظام العام فغالبا ما يكون للوزراء كأعضاء في الطاقم الحكومي سلطة ضبط إداري خاص بالمجال الذي يتولونه

[1]– هذا الترتيب ليس ملزما للسلطة المختصة في تقرير الحالة إنما يكون ذلك حسب درجة الخطر حيث أن لكل حالة ما يناسبها من إجراءات .انظر سحنين احمد , مرجع سابق ,ص 18.

[2] – عمار عوابدي ،القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص23.

[3]– عمار بوضياف .الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص381.

إلا أن هناك استثناءات نذكر منها وزير الداخلية في مجال حماية الأمن العام وفي بعض الحالات وزراء البيئة والصحة وسوف نتطرق إلى بعضها على سبيل المثال.

– **وزير الداخلية** : حيث حددت مهام الوزراء حسب نظام التنظيم الإداري لوزارة الداخلية اتخاذ الإجراءات والتدابير الخاصة بحماية الأمن والسلامة ومنع الجريمة حماية الحريات العامة في حدود ما يكفله الدستور[1]. كما يعتبر من سلطات هيئات البوليس الإداري المركزية كل من وزير الداخلية و الذي يكون تحت سلطته المديرية العامة للأمن الوطني و المديرية العامة للحماية المدنية.

الفرع الثاني: سلطات الضبط الإداري المحلية

كما لحضنا سابقا أغلب دول العالم في الضبط الإداري القومي تمارسه السلطة المركزية على مستوى الدولة كلها وتتمثل سلطات الضبط الإداري برئيس الجمهورية و رئيس الحكومة ثم بعض الوزراء ، وتقتصر سلطة المحافظ على إصدار القرارات الإدارية الضبطية الفردية ،أما الضبط الإداري الخاص فتمارسه هيئات خاصة يحددها القانون الذي ينشئ كل نوع منها.

و السلطات المحلية للضبط الإداري في الجزائر تتوزع بين هيئتين رئيستين على مستوى كل من الولاية و البلدية ، حيث إن والي الولاية ورئيس البلدية مسئولان عن المحافظة على النظام العام على مستوى الحدود الإدارية لكل من الولاية والبلدية.

أولا: الوالي :

الولاية ،التي يعين على رأسها الوالي و هو هيئة محلية تعين بمرسوم رئاسي [2]بناء على اقتراح وزير الداخلية ، و الوالي يتمتع بمجموعة كبيرة و هامة من الصلاحيات بحكم المركز الذي يشغله ، فهو إضافة إلى كونه يمثل الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي ألولائي و الرئيس الإداري للولاية ، يعتبر أيضا ممثلا للسلطة المركزية في الولاية [3]، حيث يتخذ قرارات الحكومة زيادة على التعليمات التي يتلقاها من الوزراء.

[1] – حمدي القبيلات ، مرجع سابق ، ص238.

[2] – المادة 78 من دستور 1996.

[3] – عمار بوضياف، مرجع سابق،ص 260.

وللوالي كغيره من سلطات الضبط الإداري امتيازات ومظاهر السلطة العامة اللازمة للتصرف والعمل من أجل المحافظة على النظام العام بكافة عناصره المادية والمعنوية والقانونية [1] .والمشرع اقر لهذه الهيئة بمجموعة من الصلاحيات في قانون الولاية [2] حيث يتولى الوالي العمل على احترام القوانين وأنظمة الشرطة الإدارية وهو مسئول عن ضبط النظام العمومي، كما توضع تحت تصرف الوالي من أجل القيام بمسؤوليته في الولاية كافة قوات الأمن الوطني والدرك الوطني المتواجدة في حدود الولاية [3].

وانطلاقا من أهمية الدور البارز للوالي على مستوي ولايته جاء في المادة 114 من قانون الولاية أن الوالي مسئول على المحافظة على النظام العام، و الأمن و السلامة والسكينة العامة ومن اجل ذلك يتصدى لأي مساس بالنظام العام سواء كان بعنصر الأمن العام أو السلامة و التي يراد بها الصحة العامة و السكينة العامة لمجموع الأفراد. و اقر له القانون بمجموعة من الصلاحيات جاء بها المرسوم 373/83 مؤرخ في 28 ماي 1983[4] يتخذها لغرض احترام النظام العام على إقليم الولاية. حيث يتوجب على الوالي من خلال نص المادة الثانية منه اتخاذ جميع الإجراءات سواء التنظيمية(الجماعية) أو الفردية التي من شأنها توفر الأمن العام و النظام العام للأفراد. فهو يضمن حماية الأشخاص و الأملاك و مرورهم إضافة إلى سير المصالح العمومية سيرا عاديا و منتظما .

ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي :

تختلف الجماعات المحلية من دولة إلى أخرى إلا أنها تملك سلطة الضبط الإداري في اغلب هذه الدول ،فقانون البلديات في الأردن قد أناط بالمجالس البلدية العديد من المهام حيث جعلت من اختصاص البلدية تنظيم الحرف والصناعات ، ومراقبة المطاعم والمقاهي والنوادي ومراقبة المساكن واتخاذ جميع الاحتياطات اللازمة للمحافظة على الصحة العامة [5] بينما في مصر يمارس المحافظ أو العمدة مهام الضبط الإداري .[6]

[1]- عمار عوابدي ،القانون الإداري ص23.

[2]- لقانون 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1432الموافق21 فبراير سنة 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادر في 29 فبراير سنة 2012.

[3]- عمار عوابدي ،القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص23.

[4] - المرسوم 373/83 مؤرخ في 28 ماي 1983 يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن و المحافظة على النظام العام

[5]- حمدي القبيلات ، مرجع سابق ، ص241.

[6]- محمد محمد عبدو أمام . المبادئ العامة في الضبط الإداري ،مكتبة الوفاء القانونية .الإسكندرية ،مصر ،ص 21.

أما في الجزائر فالبلدية هي الوحدة الإقليمية الأساسية في التنظيم الإداري ويضطلع رئيس المجلس الشعبي البلدي بمسؤولية المحافظة على النظام العام بكافة عناصره المعروفة وهو مكلف على وجه الخصوص ،لتحقيق حسن النظام والأمن والصحة العمومية[1].

و لقد تناول المشرع هذه الاختصاصات في قانون البلدية الجديد [2]، حيث انه يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة جملة من الصلاحيات ذات العلاقة بالنظام العام واحتراما لحقوق المواطنين وحرياتهم [3]. و جاء في المادة 88 " يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت أشراف الوالي بما يأتي:

-تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية،

-السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية،

-السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف.

ويكلف بالإضافة إلى ذلك، بكل المهام التي يخولها له التشريع والتنظيم المعمول بهما[4].

بينما في مجال البناء فالمرسوم التنفيذي رقم 19/15المؤرخ في 2015/01/25 المتعلق بتحديد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم [5] جعل سلطة الإدارة تقديرية في منح هذه الرخص ، فرئيس البلدية يمكن له رفض تسليم رخصة البناء بقرار غير مسبب إذا خالف طالب رخصة البناء القوانين المعمول بها أو الإجراءات المتطلبة لذلك .

ومن خلال المرسوم التنفيذي رقم 267/81 يحدد صلاحيات المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنظافة والطمأنينة العمومية[6] جاء في المادة الثانية انه من صلاحياته تجميل الطرق كما جاء النص

[1]- عمار عوابدي ،القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص24

[2]- قانون 11-10 المؤرخ في20 رجب عام 1432هجري الموافق 22 يونيو سنة 2011 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 03 جويلية 2011

[3]- عمار بوضياف .الوجيز في القانون الإداري ,ص382

[4] - المادة 88 من القانون رقم 11 10-مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية. ج ر 37

[5] - المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المتعلق بتحديد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم مؤرخ في 2015/01/25.

[6] - المرسوم رقم 267/81 المؤرخ في1981/10/10 يحدد صلاحيات المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنظافة والطمأنينة العمومية ،ج ر عدد 41

النص أيضا في المادة 04 على تصفيف المغروسات وإنشاء وصيانة المساحات الخضراء كما يمكن للبلدية منح رخصة البناء شريطة إنشاء وتهيئة مساحات خضراء متناسبة مع أهمية وطبيعة المشروع" [1] فرئيس المجلس الشعبي البلدي يتدخل وفق خطة علمية مدروسة ومتكاملة لزيادة الرقعة الخضراء وإظهار الطابع الفني والجمالي في المدينة.

المبحث الثاني: وسائل الضبط الإداري

يكفل الدستور الحريات الأساسية للأفراد و هم يتمتعون بها في جميع النواحي السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية ، إلا أن هناك استثناء[2] على القاعدة و هو تقييد هده الحريات عندما تتعارض مع مصلحة المجتمع. و الضبط الإداري كما سبق الإشارة فكرة تعبر على تدخل السلطات الإدارية المختصة, بواسطة فرض قيود وحدود على حريات الإفراد[3]وذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق والحريات السائد في الدولة.

و من أجل تحقيق الضبط الإداري لأهدافه في الحفاظ على النظام العام [4] بجميع عناصره يحتاج إلى وسائل تمكنه من ذلك وتتمثل في أنظمة أو لوائح الضبط الإداري ، وأوامر الضبط الفردية ، والتنفيذ الجبري [5].

سوف نتناول هذه الوسائل التي اقرها المشرع لسلطات الضبط الإداري المركزية والمحلية على السواء للقيام بمهمة الحفاظ على النظام العام من خلال التعرف على الوسائل القانونية (المطلب الأول) ثم الوسائل البشرية والمادية (المطلب الثاني).

---

[1] – المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 14 ذي القعدة 1411 هـ الموافق لـ 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها

[2] – عمار بوضياف، وجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق،ص 385.

[3]– عمار عوابدي . القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 8.

[4]– "L'ordre public comprend plusieurs composent :La sécurité publique ,La tranquillité publique et la salubrité publique .Les mesures de police ont pour objet d'éviter des risques d'accidents d'inondations ou d'insendies.Elles pouvant aussi avoir pour but d'assurer la tranquillité ,en réglementant le bruit , Les défilés et autres manifestations. Elles doivent encore maintenir l'hygiène et la santé ,en veillant notamment à la salubrité de l'eau ,des denrées alimentaires et des plages". R ZOUAIMIA et M C ROUAULT. Droit administratif ,édition Berti ,Alger ,2009 P198

[5]– حمدي القبيلات ، مرجع سابق ، ص242.

المطلب الأول : الوسائل القانونية

لسلطة الضبط الإداري في سبيل تحقيق الأهداف المرجوة منها وسائل متعددة منها لوائح الضبط , والقرارات الفردية ،والقوة المادية [1]فممارسة هيئات الضبط الإداري لسلطاتها لا تعفيها من الخضوع لأحكام القانون والتقيد به لا سيما وأن الحقوق والحريات التي تكون محلا للضبط هي بالأساس مكفولة دستوريا.

و من أجل إقامة النظام العام والمحافظة عليه تقوم هيئات وسلطات البوليس الإداري بأعمال وتصرفات قانونية هي طائفة الأعمال التي تصدرها وتهدف لتوليد آثار قانونية وتتمثل هذه الأعمال في القرارات الإدارية سواء كانت فردية أو عامة .ووجب الفصل بين القرارات الفردية والقرارات العامة أو اللوائح لان الأولى شخصية تصدر في حق شخص معين أما الأخرى فتتميز بالعمومية والتجريد وتعني كل من توفرت فيه الشروط و المواصفات المتضمنة في القرار وسوف نتناول كل صنف على حدى.

الفرع الأول: القرارات الإدارية

فالقرار الإداري كما يعرفه العميد هوريو " إعلان للإرادة يصدر من سلطة أدارية في صورة تنفيذية ، بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد " [2] أما العميد سليمان الطماوي فيرى انه " إفصاح عن إرادة ملزمة بقصد إحداث أثر قانوني أما بإصدار قاعدة تنشئ أو تعدل أو تلغي حالة قانونية أو موضوعية [3]حيث يكون العمل لائحة أما بإنشاء حالة فردية أو تعديلها أو إلغائها لمصلحة فرد أو أفراد معينين أو ضدهم في حالة القرار الإداري الفردي" . ويرى آخر أن "القرار لأداري هوتصرف من الإدارة وتعبير عن إرادتها فلا يمكن لتلك الأخيرة أن تعبر عن إرادتها إلا من خلال ما يصدر عنها من قرارات إدارية غير أن ذلك لايعني بالضرورة أن يكون إفصاحها أو تعبيرها صريحا ظاهريا وملموسا."[4]

و قرارات الضبط الإداري هي مجموعة القرارات الإدارية الفردية أو الذاتية التي تصدرها البوليس الإداري بقصد المحافظة على النظام العام [5]ومثال ذلك الأمر الصادر بالإستلاء والأمر بمنع التجمهر . هذه الأوامر قد تكون مستندة على قوانين وقرارات إدارية عامة أو لوائح إدارية موجودة مسبقا ، وأغلب أوامر البوليس الإداري هي قرارات إدارية فردية تنفيذية ولكن القضاء الإداري يجيز لسلطات البوليس

---

[1]- محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق ، ص 198.

[2]- عمار بوضياف . القرار الإداري .جسور للنشر . قسنطينة الجزائر . ط,1, 2007,ص14

[3]- محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق ، ص 198.

[4]- بوعمران عادل.النظرية العامة للقرارات الإدارية. دار الهدى عين امليلة.ط1 .2010 ص58 .

[5]- عمار عوابدي ،القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص40.

الإداري المختصة أن تأتي بقرارات وأوامر فردية مستقلة وقائمة بذاتها. و سوف نتطرق إلى القرارات الفردية وأنواعها

أولا : القرارات الفردية:

غالبا ما يتم وضع القواعد العامة المجردة المنظمة للنشاط الفردي سواء كان بقانون أو نظام(اللوائح) ، يلي ذلك تطبيق فردي على الأشخاص [1] ، يكون عن طريق أوامر أو قرارات الضبط الإداري الفردية [2]،لذلك تعد هذه الإجراءات والتدابير الفردية تجسيدا وترجمة عملية مباشرة للقواعد العامة المجردة الواردة من النظام لضبطي أو تأكيد انطباقها، وتعد من أكثر الوسائل استخداما فسلطات الضبط الإداري تصدر يوميا مئات القرارات الضبطية الفردية ، والتي تصدر في عدة صور وتطلب القيام بعمل إيجابي معين كأمر للقيام بهدم منزل آيل للسقوط حفاظا على الأمن العام والأرواح والممتلكات [3] وتمثل القرارات الفردية الصورة الغالبة لنشاطات البوليس الإداري في اغلب الدول .

فالأصل كما اشرنا أنه يجب أن تستند هده القرارات الفردية إلى القوانين أو القرارات التنظيمية فتكون تنفيذا لها ,إلا أنه إستثناء من ذلك قد تصدر قرارات إدارية فردية دون أن تكون مستندة إليها بشرط ألا تخالفها , وأن تكون لازمة للمحافظة على النظام العام , وإلا يكون المشرع قد اشترط لائحة في الموضوع الذي تتناوله[4].

و تتخذ قرارات الضبط الإداري عدة مظاهر تندرج في مدى خطورتها وتحديد وتقييد حريات وحقوق الأفراد[5]. وهي بذلك تمس حقوق الأفراد وتقيد حرياتهم من الناحية العملية لأنها تتضمن أوامر ونواهي كالحظر و الإذن المسبق تقرر في الغالب عقوبات توقع على مخالفيها ، فإذا قلنا أن الأصل هو الحظر فإن نظام الإذن المسبق في هذه الحالة هو رجوع للحرية ، وبالتالي هو قيد على التحريم برده إلى الإباحة بينما إذا كان الأصل هو الحرية فإن الترخيص يكون من مظاهر السلطة الضابطة حيث يعني أنه استثناء من الحرية[6] .

---

[1]- غلاي حياة ، مرجع سابق ، ص51

[2]- سه نكه رداود مُحَّد. ، مرجع سابق ، ص35

[3]- حمدي القبيلات ، مرجع سابق ، ص245-246

[4]- عمار بوضياف .الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص383

[5]- عمار وعابدي . القانون الآداري . ، مرجع سابق ،.ص38

[6]-مُحَّد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق ، ص175-176

ثانيا: أنواع القرارات الضبطية الفردية:

سنورد أنواع القرارات الضبطية الفردية تباعا كما يلي :

1-المنع (الحظر): و هو أعلى أشكال المساس بالحريات العامة إنما يتخذ لتحقيق مقصد عام يعود بالنفع على جميع أفراد المجتمع، فمنع المرور على جسر آيل للسقوط، و منع التجول ليلا في ظروف غير عادية، إنما الهدف منه حماية الأرواح. و يقصد بالحظر المنع الكامل لممارسة نشاط معين من جانب سلطة الضبط الإداري , والأصل أن الحظر الشامل المطلق للحرية غير مشروع [1] لان في ذلك إلغاء للحرية الفردية أما إذا كان حظرا جزئيا ومؤقتا ولا يصل إلى حد إلغاء الحرية العامة فانه يكون مشروعا, وللقضاء أن يجيز إستثناء الحظر الشامل للنشاط عندما يشكل إخلالا بالنظام العام كمنع إنشاء مساكن للبغاء أو للعب الميسر.[2]

فقرارات المنع تصدر لإيقاف أو حظر عمل يهدد النظام العام وهنا يصدر الأمر في صورة نهي عن عمل معين مثل حظر مسيرة معينة أو التظاهر في الطريق العام حفاظا على النظام العام بعناصره المختلفة. ومن أمثله قرارات المنع :

قرار وزير الداخلية المؤرخ في 15 أوت 1992 المتضمن تعليق صدور يومية "لاناصيون" ابتداء من تاريخ 1992/08/18 بسبب نشرها أنباء تمس بالنظام والأمن العموميين والمصالح العليا للبلاد[3].

2-الترخيص: و هذا الإجراء يبدو أقل شدة عن السابق أي المنع وهو يعني اشتراط الحصول على أدن سابق ، حيث انه قد يتطلب التنظيم لضبطي ضرورة الحصول على ادن سابق قبل ممارسة النشاط ,ويعد إخضاع ممارسة النشاط والحرية لادن السابق إجراء لايمكن للإدارة أن تشترطه إلا بناء على نص الدستور

---

[1]- وهذا ما أكده قضاة مجلس الدولة الجزائري في العديد من القرارات ومثال ذالك "... حسب نص المادة 10 من الأمر رقم 1975/41، يمكن للوالي الأمر بغلق إداري للمخمرة أو المطعم لمدة لا تتعدى 6 أشهر أما إثر مخالفة القوانين والقواعد المتعلقة بهذه المؤسسات أو بغرض الحفاظ على صحة السكان وحفاظا على الآداب العامة. وأنها وحدها السلطة القضائية يمكنها الأمر بالغلق النهائي لهذه المؤسسات وذلك طبقا لأحكام المادة 7 من الأمر 1975/41 المذكورة أعلاه، وأن الوالي وعندما أمر بغلق المحل الذي يسيره المستأنف عليه إلى إشعار آخر أي دون أن يتأكد بأن هذا الغلق لا يمكن أن يتجاوز 6 أشهر فإن والي ولاية الجزائر لم يحترم أحكام الأمر رقم 1975/41 المذكور أعلاه وبفصلهم على هذا النحو، فإن قضاة الدرجة الأولى لم يقوموا سوى بتطبيق القانون." قرارا مجلس الدولة الجزائري – الغرفة الأولى في قضية رقم 6195 تاريخ جلسة الحكم: 9/23 /2002م

[2]- سه نكه رداود مُحَمَّد ، مرجع سابق ، ص34.

[3]- المادة الأولى و الثانية من القرار الوزاري المؤرخ في 15 أوت 1992، جريدة رسمية عدد 76، الصادرة بتاريخ 1992/10/21.

أو القانون، حيث تصدر القرارات بمنح ترخيص لمزاولة نشاط معين بصورة مشروعة مثل الترخيص بفتح محل عام أو مقهى أو تنظيم مسيرة[1] أو مهرجان.[2]

عرفت محكمة القضاء الإداري في مصر الترخيص الإداري بأنه "عبارة عن تصرف إداري يتم بالقرار الصادر بمنحه وهذا التصرف مؤقت بطبيعته قابل للسحب أو التعديل غير قابل للإلغاء أمام هذه المحكمة متى تم وفقا لمقتضيات المصلحة العامة ولم يكن مشوبا بعيب إساءة استعمال السلطة ، سواء كان الترخيص مقيدا بشروط أو محددا بأجل أم لا ، ولا يجوز في هذه الحالة الطعن في قرار السحب قبل انقضاء الأجل أو مراعاة الشروط المقررة إلا لعيب إساءة استعمال السلطة"[3].

فالترخيص يمنح الإدارة فرصة تقدير النتائج التي تترتب عن الفعل المرخص به سواء كان لمزاولة بعض المهن الخطرة أو الغير مقبولة في المجتمع كفتح محل بيع الخمور في مناطق محدودة وساعات معينة أو مزاولة التجارة بواسطة المحلات الخطرة والمقلقة للراحة والمضرة بالصحة العامة. وتعتبر الإدارة هي صاحبة الاختصاص العام في منح التراخيص ، وتستقلّ وحدها بالبتّ في طلبات التراخيص في مجال الضبط الإداري ولا تملك تفويضه لجهات أخرى.[4]

و مثال الأنشطة التي تتطلب إذن سابق لفتح المحلات العامة الصناعية الخطرة، أو الضارة بالصحة العامة، أو المقلقة للراحة، أو قيادة السيارات، أو حمل الأسلحة، أو حيازة المواد المفرقعة و استخدامها. ومثال ذلك :

- تطبيقا للمرسوم التنفيذي رقم 98-96 المؤرخ في 1998/03/18 الذي يحدد كيفيات تطبيق الأمر رقم 97-06 المؤرخ في 1997/04/21 المتعلق بالعتاد الحربي و الأسلحة و الذخيرة[5]،صدر قرار من وزير الدفاع الوطني يهدف إلى تحديد الأحكام المطبقة على الأسلحة ، وعناصر الأسلحة ، والذخيرة وعناصر الذخيرة التي تصبح حيازتها غير قانونية و/أو التي تسحب رخص اقتنائها ، واستيرادها أو حيازتها من طرف السلطة المختصة و يجب الحصول على ترخيص من وزير الدفاع الوطني لمن أراد أ ن

[1] – بوقيراط عمر، مرجع سابق ، ص44

[2] – حمدي القبيلات ، مرجع سابق ، ص245-246

[3] – قرار صادر في الدعوى رقم 4 بتاريخ 1955\02\07 أورده محمد ألآمين كمال في مداخلة بعنوان الرخص الإدارية ودورها في الحفاظ على البيئة في الملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين . يومي 3و4 ديسمبر 2012 جامعة أبي بكر بلقا يد تلمسان .

[4] – دايم بلقاسم، مرجع سابق ، ص 188.

[5] – المرسوم التنفيذي رقم 98-96 المؤرخ في 1998/03/18 الذي يحدد كيفيات تطبيق الأمر رقم 97-06 المؤرخ في 1997/04/21 المتعلق بالعتاد الحربي و الأسلحة و الذخيرة لجريدة الرسمية اسنة 34، العدد 17، الصادرة بتاريخ 1998/03/25.

يتاجر أو يصنع أو يستورد أو يصدر العتاد والأسلحة وعناصر السلاح والذخيرة من الصنف الأول والثاني والثالث ومن وزير الداخلية بالنسبة للأسلحة والعتاد من الصنف الرابع، الخامس، السابع، والثامن[1].

و تطبيقا لأحكام المادة 9 (الفقرات 3و5و8) من القانون رقم 88-08 المؤرخ في 7 جمادى الثانية 1408 الموافق لـ 26 يناير 1988 صدر مرسوم تنفيذي رقم 04-82 ، يهدف إلى تحديد كيفيات منح الاعتماد الصحي للمنشآت التي يرتبط نشاطها بالحيوانات والمنتوجات الحيوانية وذات المصدر الحيواني وكذا تحديد شروط نقلها . حيث حدد المنشآت التي ترتبط نشاطها بالحيوانات والمنتوجات الحيوانية وذات المصدر الحيواني فيما يلي :

- منشآت تربية الحيوانات .
- أماكن تجمع الحيوانات الحية وعرضها قصد بيعها .
- منشآت التحضين .
- المنشآت الخاصة بإنتاج المنتوجات الحيوانية وذات المصدر الحيواني أو تحضيرها أو تحويلها أو تبريدها أو تجميدها أوتوضيبها أو تعبئتها أو تخزينها .
- المنشآت التي يرتبط نشاطها بمنتوجات الصيد البحري وتربية المائيات .
- المنشآت الخاصة بإنتاج أغذية الحيوانات وتوضيبها وتخزينها .

و حددت المادة 4 الشروط التي يجب أن تراعى عند أقامت المنشآت المذكورة ، حيث يجب أن تكون في مناطق غير ملوثة وخارج المناطق الحضرية وأن تكون محاطة بسياج ومزودة بالماء الصالح للشرب والكهرباء ، ويجب أن تكون مهيأة بطريقة تقلل من كل مصدر عدوى وتسمح بتصريف ملائم و تام للنفايات .[2]

-تطبيقا لأحكام المادة 45 من القانون 11-03 المتعلق بالسينما صدر المرسوم التنفيذي 13-276 يتعلق بالرخص والتأشيرات السينمائية وهو يخضع جميع النشاطات في هذا المجال لترخيص من قبل الوزير

[1]- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 11 شوال 1421 الموافق لـ 6 يناير 2001 يحدد الأحكام المطبقة على الأسلحة وعناصر الأسلحة والذخيرة التي تصبح حيازتها غير قانونية و/أو التي تسحب الرخص المتعلقة بها من طرف السلطة المختصة . الجريدة الرسمية العدد 15، 9ذوالحجة 1421 الموافق لـ4 مارس 2001،ص52

[2]- مرسوم تنفيذي رقم 04-82 مؤرخ في 26 محرم 1425 الموافق لـ18 مارس 2004 يحدد شروط وكيفيات منح الاعتماد الصحي للمنشآت التي يرتبط نشاطها بالحيوانات والمنتوجات الحيوانية وذات المصدر الحيواني وكذا نقلها . الجريدة الرسمية العدد 17 ،29 محرم 1425 الموافق لـ 21 مارس 2004 ، ص 3

المكلف بالثقافة وهي تحدد النشاطات:أنتاج الأفلام السينمائية و توزيعها ، أنتاج التسجيلات السمعية البصرية و عرض الأفلام على الجمهور من قبل الممثلات الدبلوماسية .[1]

- المرسوم التنفيذي رقم :06-104 مؤرخ في :28-02-2006 يحدد قائمة النفايات بما في ذلك النفايات الخاصة الخطرة ج رقم 13 .

- المرسوم التنفيذي رقم: 93-237 المؤرخ في: 10-10-1993 المتعلق بممارسة النشاطات التجارية والحرفية والمهنية غير القارة المعدل والمتمم[2]

- يخضع إصدار كل نشريه دورية لإجراءات التسجيل ومراقبة صحة المعلومات ، بإيداع تصريح مسبق موقع من طرف المدير مسؤول النشرية ، لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة المنصوص عليها في هذا القانون العضوي ، ويسلم له فورا وصل بذلك [3]

3- تنظيم النشاط : تنظيم ممارسة النشاط الفردي أو حرية من الحريات في مجال معين، و هذه الصورة أقل مساسا بالحريات العامة من الصور السابقة [4] . والقضاء الإداري الفرنسي ممثلا في مجلس الدولة استقر لاحقا على قاعدة مفادها إمكانية تنظيم النشاط المهني الخاص من قبل سلطة الضبط دون أن يكون لها منعه، وعدم مشروعية منعها بطريقة عامة ومطلقة في قراراه الشهير حول مهنة المصور الفوتوغرافي ولهذا قضى : "...بأنه إذا كان من حق مدير الشرطة اتخاذ الإجراءات الضرورية لعلاج الأضرار التي يمكن أن تمثلها طريقة ممارسة مهنة التصوير بالنسبة للمرور، وخاصة حظر ممارسة تلك المهنة – عند الضرورة – في شوارع معينة أو في ساعات معينة حيث تزداد كثافة المرور وصعوبته، غير أنه لا يجوز الأمر بالمنع العام والذي ينطوي تعد على حرية التجارة والصناعة في منطقة ممتدة كتلك التي نصت عليها المادة السادسة المتنازع عليها، ذلك أن النصوص وغيرها من الأحكام التشريعية لا تسمح[5].

[1]- المادة 02 من المرسوم التنفيذي 13-276 مؤرخ في 19 يوليو 2013 يتعلق بالرخص والتأشيرات السينمائية،ج ر عدد40 صادرة بتاريخ 04 أوت 2013.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم: 93-237 المؤرخ في: 10-10-1993 المتعلق بممارسة النشاطات التجارية والحرفية والمهنية غير القارة المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم: 94-281 المؤرخ في: 17-09-1994 ج ر 59.

[3]- المادة 12 من قانون عضوي رقم 12 - 05 مؤرخ في 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالإعلام ج ر عدد01.

[4]- هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص 244.

[5]- عادل السعيد محمد أبو الخير ، مرجع سابق، ص 321.

وفي مجال آخر يتموقع تنظيم النشاط كضرورة تمليها واجبات السلطة الضبطية في حماية الصحة العامة مثل ما هو الحال في تنظيم النشاط الصيدلاني حيث يخضع هذا الأخير إلى جملة من التنظيمات تضبطها السلطة التنفيذية ويكون للوزارة الوصية دور هام في أعداد النصوص الخاصة بها ومن ذلك قرار وزير الصحة المتعلق بكيفية وصف الوصفات الطبية للأدوية المحتوية على مواد مصنفة كمخدرات وتقديمها [1] ،حيث يحدد هذا القرار كيفية تحرير هذا النوع من الوصفات وضرورة أن يكون مصدرها طبيب يستوفي الشروط المحددة في المادة 197 من قانون الصحة [2] و هو بذلك يسعى إلى حماية الأشخاص من تداول هذا النوع من الأدوية لما لها من تأثير على صحتهم .

و في جانب ,آخر تتدخل سلطات الضبط الإداري المركزية ممثلة في الوزير الأول لتحديد طرق عرض الاغدية المعدة للبيع حيث أن حرية التجارة لا تعفي التجار الذين يعرضون للبيع السلع الضرورية في الأماكن المعدة لذلك في الأسواق العامة من تنظيم نشاطهم حسب القواعد العامة حيث يكونون أكثر استهدافا لتدخل سلطات الضبط وهذا بهدف حماية صحة الإفراد حيث في الكثير من الأحيان تشكل المواد الغذائية الغير مراقبة خطرا على الصحة العامة .

ويمكن القول أيضا أن السلطات الضبط الإداري تلجأ في بعض الأحيان إلى حماية النظام العام في إحدى عناصره كالأمن العام أو الصحة العامة حينما تتدخل لتحديد بعض القواعد الواجب مراعاتها عند ممارسة بعض النشاطات في حال العمل بواسطة آلات تشكل خطر على العمال يتعين على أصحاب السندات المنجمية ، لممارسة نشاطاتهم المنجمية أن يباشروا أشغالهم عملا على التقليل من الأخطار إلى أدنى درجة ، يوفر المستخدمون للعمال الذين عليهم أن يشتغلوا بالقرب من الآلات إنارة جيدة ومكانا مأمونا للأقدام وفيه متسع كاف .

و يتعين على المستغل أن يغطي سير نقل الحركة والبكرات والمسننات والعجلات وأعمدة نقل الحركة و الموصلات وكذا كل القطع الأخرى ذات الحركة التناوبية أو الدائرية للآلات التي قد تشكل خطرا ما أو يقفل عليها أو يغطيها بواسطة أغلفة أو حواجز ، ما لم تكن موضوعة بكيفية تمنع حدوث أي خطر أو موضوعة في مكان يمنع ذلك.كما يمنع تزويد أي محرك يشتغل بالبنزين أثناء إشغال المحرك ، إلا إذا كان خزان الوقود ، واقعا في مكان يحول دون وقوع أي خطر لاشتعال هذا الوقود . ويصل حرص

[1] – قرار مؤرخ في 20 شعبان عام 1434 الموافق 29 يونيو سنة2013 يحدد وصف الوصفات الطبية للأدوية المحتوية على مواد مصنفة كمخدرات وتقديمها،ج ر عدد67 صادرة بتاريخ 29 ديسمبر 2013.

[2] – المادة 197 من القانون 85-05 مؤرخ في 16 فيفري 1985 معدل ومتمم يتضمن قانون الصحة .

المشرع على حماية العمال إلى درجة انه منع على العمال أن ينظفوا يدويا نقالة ذات شريط ، أو اسطواناتها أو بكراتها عندما يكون الشريط في وضع حركة .[1]

كما هو الحال أيضا بالنسبة لممارسة نشاط داخل قاعات معدة لاستقبال الجمهور [2] حيث يجب على ممارس النشاط التقيد بالاحتياطات اللازمة لحماية الإفراد في حال وقوع كارثة مثل الحريق وغيره . ففي مؤسسات التسلية والترفية وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 05-207 المؤرخ في 26 ربيع الثاني 1426 الموافق 4 يونيو 2005 الذي يحدد شروط وكيفيات فتح واستغلال مؤسسات التسلية والترقية ، المعدل ، لا سيما المادة 19 منه صدر قرار وزاري يحدد دفتر الشروط المتعلق باستغلال مؤسسات التسلية والترقية [3].جاء في المادة 3 منه انه يجب أن تستجيب المؤسسة في مجال الأمن والمطابقة للشروط العامة بحيث يجب أن يكون لها منفذ نجده مباشرة واحد على الأقل يؤدي للطريق العمومي ،يسمح بإخلاء الجمهور والتدخل المباشر لفرق النجدة ، وأن تفتح الأبواب الرئيسية لمنافذ الإنقاذ والسلالم التي تقتضي إلى المؤسسة بمجرد الدفع من الداخل باتجاه الخارج.

كما يجب أن تكون فتحات الواجهة الأمامية للمؤسسة حرة وغير مسدودة لتسهيل دخول فرق الإسعاف وعمليات الإنقاذ، و في حالة استعمال شبابيك حماية ، على هذه الأخيرة أن تكون قابلة للفتح . كما يجب على المستغل في مجال النظافة والصحة أن يسهر على نظافة الأماكن. إبتداءا من تزويد المؤسسة بدورة مياه على حسب قدرة الاستقبال وا لسهر على توفير الماء. ضمان التنظيف الدائم للمؤسسة و توضيب الفضلات المنزلية بشكل يسمح بتجنب تبعثرها والسهر على إخراجها للأماكن المخصصة لذلك ووضعها فيها وذلك في المواقيت المحددة لهذا الغرض . هذا إلى جانب السهر على النظافة الجسمية ونظافة لباس المستخدمين بمنحهم ألبسة عمل موحدة الشكل وبطاقات عمل متمايزة. و إخضاع المستخدمين لفحوصات طبية دورية وإعداد شهادات طبية يمكن طلبها خلال أي عملية مراقبة . وتصل إلى حد السهر على تهيئة أمكنة لغير المدخنين مبنية بوضوح عندما يكون النشاط ممارسا في مكان مغلق .

---

[1]- انظر القرار مؤرخ في 29 ربيع الأول 1425 الموافق لـ19 مايو 2004 ، يتعلق بشروط استغلال الآلات المنجمية . الجريدة الرسمية العدد 53 ،9 رجب 1425 الموافق لـ25 غشت 2004 ،ص ص30-31.

[2]- المرسوم 36/76 المؤرخ في 20فيفري 1976،يتعلق بالحماية من أخطار الحريق و الفزع في المؤسسات الخاصة باستقبال الجمهور ج ر 76/21

[3]- قرار مؤرخ في 26 رمضان 1426 الموافق 29 أكتوبر 2005، يحدد دفتر الشروط المتعلق باستغلال مؤسسات التسلية والترقية . الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية /العدد 79 ، 5 ذو القعدة 1426 الموافق 7 ديسمبر 2005 ، ص 15-17

و من المجالات التي تتدخل فيها سلطات الضبط الإداري لتنظيم النشاط نذكر كيفيات إعداد وتنفيذ المخططات الداخلية للتدخل من طرف المستغلين للمنشآت الصناعية حيث تطبق هذه القواعد على المؤسسات الصناعية ، التي يمكن أن تحدث أخطارا على العمال والممتلكات والسكان وكذا البيئة في حال تعرضها لخطر الحريق أو الانفجار أو تسرب مواد سامة .[1]

الفرع الثاني: التنظيمات واللوائح:

إن من مميزات القانون الإداري انه قانون مرن ومتطور ثم انه قانون قضائي المنشأ.[2] و هو ما يتوضح خاصة في مجال بحثنا حيث أن الضبط الإداري كمجموعة قيود صادرة عن سلطة عامة إنما الهدف منه هو المحافظة على النظام العام بعناصره التلاتة ألأمن العام الصحة العامة [3] و السكينة العامة [4] بما تملكه سلطاته من وسائل السلطة العامة . ولايكون ذلك ألا من خلال ما يصدر عنها من لوائح ضبطية و يقصد بها مجموعة القواعد المجردة الصادرة عن السلطة التنفيذية بقصد المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة وتعتبر من أهم أساليب الضبط الإداري على الإطلاق وأبرز مظهر له ذه السلطة (الضبط الإداري)[5].

و هناك من يرى أنها قواعد في شكل مراسيم تنظيمية تتضمن قواعد عامة مجردة تنظم النشاط الفردي وبعض الحريات الفردية ، بوضع القيود [6] اللازمة للحفاظ على النظام العام ومن أمثلتها لوائح

---

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 09-335 مؤرخ في 1 ذو القعدة 1430 الموافق 20 أكتوبر 2009 ، يحدد كيفيات إعداد وتنفيذ المخططات الداخلية للتدخل من طرف المستغلين للمنشآت الصناعية . الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية /العدد 60 ، 2 ذو القعدة 1430 الموافق 21 أكتوبر 2009، ص 8-9

[2]- حمدي القبيلات ، مرجع سابق، ص52

[3]- النص الدستوري يقرر أن :" الرعاية الصحية حق ....تكفل الدولة بالوقاية ....." والرعاية تعني الحفاظ والحماية والتأمين من المخاطر ، فحماية الصحة أولا وقبل كل شيئ ، هي العمل على عدم التعرض للأذى، وإذا ما تفحصنا قانون حماية الصحة وترقيتها ،نجد أن المادة 52 منه وما يليها تؤكد أن البعد الوقائي ، الأمر الذي جعل أهمية الوقاية الصحية أحد أهم مقومات منظومة الصحة ، بحيث تحرص الجماعات المحلية ممثلة في الولاة ومسئولي الهيئات العمومية والمصالح الصحية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية ، على التكفل في الوقت المناسب باتخاذ التدابير التي تحول دون انتشار الأوبئة والقضاء عليها . قندة رمضان ،الحق في الصحة في القانون الجزائري ،دفاتر السياسة والقانون ،العدد 6، جانفي 2012،ص 227

[4]- عمار بوضياف .الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق، ص376.

5- حمدي القبيلات ، مرجع سابق، ص ص242 -243.

[6] - Ces sanctions peuvent être très lourdes : amendes, confiscations des marchandises ou des véhicules, fermeture des établissements pour des durées variables, etc. Ces sanctions doivent avoir été prévues par la loi ; elles peuvent être prononcées par l'autorité

تحديد المواد الخطرة وتصنيفها [1]،تنظيم المحال العامة كالمطاعم ومحلات بيع الأغذية. [2] و تعد لوائح أو أنظمة الضبط أهم أساليب الضبط الإداري وأقدرها في حماية النظام العام وفي الجزائر يعرفها الدكتور عمار بوضياف بقوله "هي عبارة عن قرارات تنظيمية تصدر عن الإدارة في شكل مراسيم أو قرارات يكون موضوعها ضبط ممارسة الحريات العامة وينجم عن مخالفتها جزاءات تحدثها النصوص وتتخذ القرارات بد ورها أشكالا كثيرة[3].

فهي من أبرز مظاهر ممارسة سلطات وامتيازات الضبط الإداري من أجل إقامة النظام العام والمحافظة عليه ،وتكاد يغلب عليها الطابع المركزي حيث أن سلطات الضبط الإداري المركزية هي المختصة غالبا في هذا النوع من الوسائل القانونية وابرز مثال لذلك هو الوزير الأول ثم وزير الداخلية الذي كما سبق واشرنا يتمتع بسلطات واسعة في هذا المجال [4] وقد تتخذ عدة صور منها :

لوائح البوليس الإداري في صورة الحظر حيث تأمر وتنهي عن القيام بنشاط معين أو اتخاذ إجراء معين من قبل الأفراد مثل منع المرور في اتجاه معين ... ويشترط في الحظر والمنع هذا أن لا يكون منعا مطلقا ونهائيا وكاملا لممارسة الحريات والحقوق ، لأن المنع المطلق والكامل يعتبر عملا غير مشروع [5] . وهو أعلى أشكالا المساس بالحريات العامة تم اتخاذها من جانب الإدارة بهدف المحافظة على النظام العام,وعند ما تفرض الإدارة على الأفراد نشاطا معينا فلا تمنع بمجرد المنع, وإنما تحقيق مقصد عام يعود

---

administrative sous la seule réserve de respecter le principe des droits de la défense. Michel Rousset et Olivier Rousset. op.cit.p98

[1]- جاء النص على تصنيف المواد الخطرة إلى عدة أصناف منها المواد المتفجرة بالدرجة الأولى والخطر الرئيسي انه لا يدخل في الصنف الأول انفجار المادة غير المتفجرة بذاتها ولكن يحتمل تشكيلها لمزيج متفجر للغاز أو البخار أو للغبار وكذا المواد السائلة القابلة للاشتعال . ويضم هذا الصنف السوائل ومزيج السوائل أو السوائل التي تحتوي على مواد صلبة في هيئة معلقة تفرز أبخرة مشتعلة في درجة حرارة تساوي 61^{0}م أو تقل عنها في حيز اختبار (بوتقة مغلقة) وحسب نقطة الوميض للمادة هي درجة الحرارة بحضور شرارة يلتهب فيها السائل المقاس في حيز اختبار مغلق .انظر قرار وزاري كشترك مؤرخ في 13 صفر 1437 الموافق لـ 25 فبراير 2015 يحدد قائمة المواد والمنتوجات الكيميائية الخطرة وتصنيفها . الجريدة الرسمية العدد 07 ، 28 ربيع الثاني 1437 الموافق لـ 7 فبراير 2016 ، ص ص24-25 .

[2]- محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق، ص ص239-244.

[3]-- عمار بوضياف .الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق، ص383.

[4]- مرسوم 247/94 مؤرخ في 10 أوت 1994 يحدد صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية البيئة و الإصلاح الإداري ج ر 1994/53

[5] - عمار عوابدي ،القانون الإداري ، مرجع سابق، ص37.

بالنفع على جميع أفراد المجتمع [1]فمنع المرور على جسر آئل لسقوط أو منع التجول ليلا في ظروف غير عادية إنما يكون الهدف منه حماية ألأرواح .

ويلاحظ أن الحظر أو المنع المطلق غير جائز دستوريا ، هو غير جائز للقانون نفسه وهو أعلى قيمة ودرجة من اللوائح ، ومن تم فهو غير جائز عن باب أولى للوائح الضبط لأن هذا المنع المطلق يتضمن مصادرة للحرية التي كفلها الدستور [2] .لا تتم ممارسة إجراء الضبط من جانب أخر ألا وفقا لما حدده القانون وبالكيفية التي رسمها وبالضمانات التي كفلها, فرئيس الجمهورية عندما يمارس بعض الاجراءت الضبطية إتخاد قرارات معينة أنما يستند في ممارستها إلى الدستور .

فعلى سبيل المثال يقوم رئيس الجمهورية بإعلان حالة الطوارئ جزئيا أو كليا استناد إلى السلطة التي منحها له الدستور في المادة 91 و" حالة الطوارئ تتخذ في الظروف الصعبة وإثناء تفاقمها باعتبار أن امن وسلامة الدولة تقتضي ذلك حتما ، أي أن يكون لها التفوق من حيث الأولوية على حقوق وحريات الإفراد ، من اجل الحفاظ على كيان الدولة وضمان استمرار يته وحماية مؤسساتها ، مع اخذ بعين الاعتبار معيار التوازن من حيث ضرورة الاهتمام بالصالح العام المشترك للحد من تدهور الوضع ، وكذا الانزلاق الخطير الذي قد يؤدي إلى تصعيد العنف والتي سوف يتولد عنه حالة أكثر خطورة من هذه الحالة.."[3]. وتعد هذه القرارات من أهم أساليب الضبط الإداري ذلك لأنه عن طريقها توضع قواعد عامة موضوعية مجردة تقيد بها السلطة والمجتمع وتنظم بعض أوجه النشاط الفردي في سبيل صيانة النظام العام[4].

وفي جانب آخر يرى الفقه أن حق إصدار لوائح الضبط يرتبط بالسلطات المركزية, وهي قواعد عامة ومجردة تهدف للمحافظة على النظام العام.ومنها لوائح المرور.واللوائح المتعلقة بمراقبة الاغدية[5]

[1]- مثلا المشرع حماية لبعض الأنواع النباتية من الانقراض وبمقتضى القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1424 الموافق لـ 19 يوليو 2003 والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة اصدر الوزير الأول لائحة ضبطية لحماية هذه الأنواع من خلال مرسوم تنفيذي رقم 12-3 مؤرخ في 10صفر 1433 الموافق 4 يناير 2012 يحدد قائمة الفصائل النباتية غير المزروعة المحمية الجريدة الرسمية /العدد 03، 24 صفر 1433 الموافق لـ18 يناير 2012 ،ص13

[2]- مُحَّد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق، ص 239-244

[3]- سحنين احمد , مرجع سابق , ص16 و ما بعدها

[4]- مُحَّد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق، ص ص175-176

[5]- حيث تعد حماية المستهلك من أهم محاور حماية الصحة العامة وهو يعرف كما يلي "كل شخص طبيعي أو معنوي يقتني بمقابل أو مجانا سلعة أو خدمة موجهة للاستعمال النهائي من أجل تلبية حاجته الشخصية أو تلبية حاجة شخص آخر أو حيوان متكفل به".وأكد المشرع في قانون حماية المستهلك رقم 03\09 على إلزامية النظافة والنظافة الصحية للمواد الغذائية وسلامتها كما اوجب على كل متدخل في عملية وضع المواد الغذائية للاستهلاك احترام إلزامية سلامة المواد ، والسهر على أن لا تضر بصحة المستهلك .

والوقاية من الإمراض المعدية والأوبئة. [1]

و القرارات العامة في صورة التنظيم لممارسة الحقوق والحريات الفردية والعامة :وهي عبارة عن وسيلة تلجأ إليها بإصدار نصوص ,تضع شروطا وإجراءات معينة , يجب توفرها في من يرغب ممارسة نشاط معين ، فهو بذلك يعتبر أشد وأقصى تقييدا من قيد الإذن المسبق للممارسة الحقوق والحريات . [2] حيث انه تطبيقا لأحكام المواد 19 و23و24من القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1424 المرافق لـ 19 يوليو 2003 صدر مرسوم تنفيذي [3] يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة ، لا سيما نظامي رخصة استغلال المؤسسات المصنفة ، أو التصريح باستغلال المؤسسات المصنفة وكيفيات تسليمها وتعليقها وسحبها وكذا شروط وكيفيات مراقبتها .

وحسب نص المادة 04 منه تعد رخصة استغلال المؤسسة المصنفة التي تهدف إلى تحديد تبعات النشاط الاقتصادية على البيئة والتكفل بها ، وثيقة إدارية تثبت أن المنشأة المصنفة المعنية تطابق الأحكام والشروط المتعلقة بحماية وصحة وأمن البيئة المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول به ، وبهذه الصفة ، لا تحد ولا تحل محل أي رخصة من الرخص القطاعية المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول به. و تشير المادة 05 من نفس النص إلى انه يجب يسبق كل طلب رخصة استغلال مؤسسة مصنفة حسب الحالة وطبقا لقائمة المنشآت المصنفة ما يأتي :

- دراسة أو موجز التأشير على البيئة يعدان ويصادق عليهما حسب الشروط المحددة في التنظيم المعمول به [4]
- دراسة خطر تعد ويصادق عليها ، حسب الشروط المحددة في هذا المرسوم .
- تحقيق عمومي يتم طبقا للكيفيات المحددة في التنظيم المعول به.

وإذا ما إذا ثبت عدم إمكانية ضبط مطابقة المنتوج ، وإذا رفض المتدخل المعني إجراء عملية ضبط مطابقة المنتوج المشتبه فيه ، يتم حجزه بغرض تغيير اتجاهه ، أو إعادة توجيهه ، أو أتلافه دون الإخلال بالمتابعة الجزائية المنصوص عليها في أحكام هذا القانون .وكل هذه الإحكام تضمنتها مجموعة من اللوائح الضبطية .

[1]–ماجد راغب الحلو.القانون الإداري, دار الجامعة الجديدة ،الإسكندرية ، مصر ،ص408 .

[2] – عمار عوابدي ،القانون الإداري ، مرجع سابق، ص37

[3]– مرسوم تنفيذي رقم 06-198 مؤرخ في 4 جمادى الأولى 1427 الموافق 31 مايو 2006 ، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة الجريدة الرسمية العدد 37 ، 8 جمادى الأولى 1427 الموافق لـ4 يونيو 2006 ، ص 9.

[4]– تهدف دراسة الخطر إلى تحديد المخاطر المباشرة أو غير المباشرة التي تعرض الأشخاص والممتلكات أو البيئة للمخاطر من جراء نشاط المؤسسة سواء كان السبب داخليا أو خارجيا . و يجب أن تسمح دراسة الخطر بضبط التدابير التقنية للتقليص من احتمال وقوع الحوادث وتخفيف آثارها وكذا تدابير التنظيم للوقاية من الحوادث وتسييرها .انظر المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 السالف الذكر .

و المشرع الجزائري نص على حماية البيئة من التلوث بصفة مباشرة، لكن دون الإشارة إلى مصطلح "تلوث"، ويمكن استخلاص هذه الحماية من خلال دور البلدية في الحفاظ على الصحة العمومية من إنشاء مشاريع ضارة بإقليم البلدية(اختصاصات البلدية في مجال التهيئة والتعمير) ودورها في حماية الأراضي الفلاحية من إقامة أي مشروع يمكن أن يلحق بها أي ضرر محتمل [1].

أما في مجال الوقاية من حوادث المرور ومن اجل حماية صحة المواطنين قد تلجا سلطات الضبط المحلية لوضع الممهلات للحد من السرعة المفرطة للسائقين وهو ما تضمنه المرسوم التنفيذي رقم 04-381 الذي يحدد قواعد حركة المرور عبر الطرق[2] .وقد صدر بالمناسبة قرار وزاري مشترك ، يحدد كيفيات المبادرة بدراسات تحديد مواقع الممهلات وأماكن وضعها وإعدادها والمصادقة عليها .وجاء في المادة 6 منه انه بعد قرار وضع الممهل يصدر الوالي المؤهل إقليميا ، قرار بذلك ينشر في سجل القرارات الإدارية للولاية ، يعود إنجاز الممهل إلى مصالح البلدية المعنية تحت إشراف مصالح المديرية الفرعية للأشغال العمومية.[3]

وفي حالة أخرى و تطبيقا لأحكام المادة 5 من القانون رقم 03-09 المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1424 الموافق لـ 191 يوليو 2003 [4]، صدر المرسوم التنفيذي رقم 09-157 مؤرخ في 7 جمادى الأولى 1430 الموافق لـ 2 مايو 2009 يحدد شروط استغلال مرافق إنتاج المواد الكيمياوية حيث يهدف ا إلى تحديد شروط استغلال مرافق إنتاج المواد الكيميائية المنصوص عليها في الجدولين 1و2 من الملحق المتعلق بالمواد الكيميائية من اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين واستعمال الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة.

[1] – عباسي سهام .مداخلة بعنوان دور الجماعات المحلية في حماية البيئة من التلوث" دارسة مقارنة بين قانون البلدية والولاية في الملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين . يومي 3و4 ديسمبر 2012 جامعة أبي بكر بلقا يد تلمسان

[2]– المرسوم التنفيذي رقم 04-381 المؤرخ في 15 شوال 1425 الموافق 28 نوفمبر 2004 الذي يحدد قواعد حركة المرور عبر الطرق

[3]– قرار وزاري مشترك مؤرخ في 25 جمادى الأولى 1428 الموافق 10 يونيو 2007 ، يحدد كيفيات المبادرة بدراسات تحديد مواقع الممهلات وأماكن وضعها وإعدادها والمصادقة عليها . الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية /العدد 18 ، 25 ربيع الأول 1429 الموافق 2ابريل 2008، ص ص 22-23.

[4]– مرسوم تنفيذي رقم 09-157 مؤرخ في 7 جمادى الأولى 1430 الموافق لـ 2 مايو 2009 يحدد شروط استغلال مرافق إنتاج المواد الكيمياوية الجريدة الرسمية العدد 28، 15 جمادى الأولى 1430 الموافق لـ10 مايو 2009 ، ص4 .

حيث انه وحسب نص المادة 2 ، يخضع استغلال مرفق إنتاج المواد الكيميائية المنصوص عليها في الجدولين 1و2 من ملحق الاتفاقية المتعلق بالمواد الكيميائية إلى رخصة مسبقة من الوزير المكلف بالصناعة ، بعد أخذ رأي اللجنة الوزارية لمشتركة المؤهلة . و لا تمنح هذه الرخصة إلا لأغراض غير محظورة بموجب الاتفاقية كما هو محدد في المادة 2 من القانون رقم 03-09 المؤرخ في 19 يوليو2003.

وهذا النص تطرق أيضا إلى مكان الإنتاج وضبطه بتعيين الوسيلة و هذا يهدف بوجه عام إلى حماية صحة الإفراد من هذه المواد الخطرة حيث جاء في نص المادة 3على انه يتم إنتاج المواد الكيميائية المنصوص عليها في الجدول 1 من ملحق الاتفاقية المتعلق بالمواد الكيميائية لأغراض بحثية أو طبية أو صيدلانية أو لأغراض الحماية من مرفق وحيد صغير الحجم يكون ملكا للدولة . ويتم الإنتاج في مرفق وحيد صغير الحجم في أوعية تفاعل مندمجة في سلسلة إنتاج غير مشتركة للإنتاج المستمر ، ويجب أن لا تتجاوز سعة وعاء التفاعل 100 لتر ، وألا تتجاوز مجموع سعات جميع أوعية التفاعل التي تتعدى سعة الواحد منها 5 لترات أكثر من 500 لتر .

كما تولت الإدارة في نص لآخر تنظيم عملية نقل هذا النوع من المواد و حددت لذلك مجموعة من الإجراءات في سبيل الوقاية من بعض الإخطار التي يمكن أن تسببها هذه المواد حيث أن نقلها لا يكون إلا برخصة مسبقة من الوزير المكلف بالطاقة والمناجم بعد أخذ رأي اللجنة الوزارية المشتركة المؤهلة .ولا يمكن الحصول على رخصة النقل إلا إذا كانت في اتجاه الدول الأطراف في الاتفاقية أو وصولا منها ويكون هدفها لأغراض غير محظورة بموجب الاتفاقية ، كما يجب أن تكون أنواع وكميات هذه المواد مقتصرة فقط فيما يمكن أن يبرر هذه الأغراض [1].

ويمكن أن تكون هذه التدخلات في صورة مخططات تعد مسبقا مثل ما هو الحال بالنسبة للدفاع المدني حيث أن للوالي صلاحيات كبيرة في هذا المجال تتمثل في مباشرة عمليات الإنقاذ و الإسعافات ، و تطبيق المخططات التي تم إعدادها للكوارث و النكبات[2].

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 09-158 مؤرخ في 7 جمادى الأولى 1430 الموافق لـ2 مايو 2009 ، يحدد إجراءات وأشكال رخص نقل المواد الكيميائية المنصوص عليها في الجدولين 1و3 من الملحق المتعلق بالمواد الكيميائية من اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين واستعمال الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة . الجريدة الرسمية العدد 28، 15 جمادى الأولى 1430 الموافق لـ10 مايو 2009 ص7.

[2] – المرسوم التنفيذي 231/85 مؤرخ في 25 أوت 1985، يحدد شروط تنظيم التدخلات و الإسعافات و تنفيذها عند وقوع الكوارث ،ج ر 85/36، و المرسوم رقم 232/85، الوقاية من أخطار الكوارث.

و قد تشترط ألإدارة وطبقا للنصوص القانون أو التنظيم على الأفراد ترخيصا معينا أن هم ارادو ممارسة حرية معينة والقيام بعمل معين [1]كما لو ارادو الإفراد ممارسة حق التجمع أو إقامة مسيرة فمن حق ألإدارة أن تفرض عليهم الحصول على رخصة قبل القيام بهدا النشاط وألا كان عملهم مشوبا بعيب في المشروعية .ومن ابرز الأمثلة في هذا المجال أسلوب الاعتماد الممارس في حق الأحزاب السياسية والجمعيات على عمومها ويعتبر اختصاصا أصيلا لوزير الداخلية [2]على المستوى الوطني بينما يكون بالنسبة للجمعيات على المستوى المحلى خاص بالوالي .

ويشترط لمشروعية اللوائح توفر ثلاث شروط[3] :

1. عدم مخالفتها للقواعد القانونية
2. صدورها في صورة قواعد عامة ومجردة
3. المساواة في تطبيق قواعدها على الأفراد.

وقد حددت المادة الأولى من قرار وزير الداخلية المذكور أعلاه الولايات التي يخصها تدبير حظر التجول وتفويته حيث جاء فيها«...يعلن ابتدأ من 5ديسمبر 1992عن حظر التجول من الساعة العاشرة و النصف ليلا إلى غاية الخامسة صباحا على تراب ولايات الجزائر ،البليدة ،بومرداس، تيبازة، البويرة المدية وعين الدفلى ... » ولم يستثني من هذا التدبير سوى المستخدمين المرخص لهم بصفة استثنائية للقيام بنشاطاتهم المهنية بناء على تقديم أمر بمهنة رسمي والبطاقة المهنية ،حيث يجوز لهذه الفئة من الناس التنقل في الطرقات وفي ساعات الحظر وهذا لأجل القيام بمهام تدخل في إطار الوظيفة.

المطلب الثاني: الوسائل البشرية و المادية

إلى جانب الوسائل القانونية التي تملكها سلطات الضبط الإداري نجد وسائل أخرى لا تقل عنها أهمية يصفها البعض بالوسائل المادية وهناك من يصنفها إلى وسائل بشرية وأخرى مادية و على العموم فان فقهاء القانون الإداري يميزون بين نوعين منها ؛ الوسائل البشرية (الفرع الأول) و الوسائل المادية (الفرع الثاني).

---

[1]- عمار بوضياف .الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق، -ص385.

[2]- تعددت قرارات وزير الداخلية في هذا الشأن ومنها على سبيل المثال : قرار مؤرخ في 24 دو القعدة 1436 الموافق لـ8 سبتمبر 2015 يتضمن اعتماد الحزب السياسي المسمى "طلائع الحريات " الجريدة الرسمية العدد 48،25 ذو القعدة 1436 الموافق لـ9 سبتمبر 2015 ،ص16.حيث انه وبناءا على القرار المؤرخ في 17فبابر 2015 والمتضمن الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي للحزب المسمى "طلائع الحريات " وبعد إيداع الملف القانوني منح الوزير الاعتماد لهذا الحزب .

3- حمدي القبيلات ، مرجع سابق، ص ص 242-243.

الفرع الأول: الوسائل البشرية للضبط الإداري

أن موضوع الوسائل البشرية التي منحها القانون لسلطات الضبط الإداري من أهم جوانب هذا الموضوع حيث إنها تتعدد وتتنوع حسب حالات التدخل [1]. ويدخل تحت هذا المفهوم مجموعة مختلفة من الأعوان المدنية والعسكرية إلا أن البارز منها هو :

أولا : الشرطة البلدية :

يمكن تعريفها على أنها هيئة محلية مناط بها مهمة الحفاظ على النظام العام في أطار عدة مهام فرعية[2] أخرى حيث انه في الجزائر يكلف أفراد سلك الشرطة البلدية بتطبيق التنظيمات المنصوص عليها في إطار صلاحيات الشرطة المسندة قانونا للسلطات البلدية . و تتولى القيام بالمحافظة على النظام و الصحة و السكينة العموميين من خلال ؛حماية الأشخاص و الممتلكات ,الشرطة الإدارية العامة , حفظ النظام وغيره .

ففي مجال حماية الأشخاص و الممتلكات يكلف أعضاء شرطة البلدية " بضمان حراسة المؤسسات الإدارية العمومية و حماية المستخدمين العاملين بها و المستعملين ". [3] و تخضع الشرطة البلدية لسلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وقد تم مؤخرا تحويلها من وصاية وزارة الداخلية إلى وصاية وزارة الدفاع الوطني[4] .

---

[1] – Les personnels de police comprennent des personnels permanents civils (agents ,inspecteurs, commissaires de police) ou militaires Les personnels les plus nombreux sont des personnels d'État. Civils ,ils relèvent du ministère de l'intérieur et forment la « police nationale » .Militaires ,ils relèvent du ministère de la Défense nationale :ce sont les membres de la gendarmerie nationale .Exceptionnellement ,l'armée peut être appelée à coopérer au maintien de l'ordre. ZOUAIMIA et M C ROUAULT.op.cit.p202

[2] – انظر أيضا عمور سلامي، مرجع سابق ، ص 138, وانظر أيضا: Alphonse Grün Op ,cit ,p209 ,

[3] – المادة من المرسوم التنفيذي رقم 93-207 ممضي في 22 سبتمبر 1993يتضمن إنشاء سلك للشرطة البلدية ويحدد مهامه وكيفيات عمله الجريدة الرسمية عدد 60 مؤرخة في 26 سبتمبر 1993، ص 9.

[4] – انظر المرسوم الرئاسي رقم 89/11 مؤرخ في 22فيفري 2011 يتضمن تحويل سلطة الوصاية على الحرس البلدي إلى وزارة الدفاع الوطني .

ثانيا : الشرطة أو الأمن الوطني:

تعتبر أحد أهم أجهزة وزارة الداخلية يناط بها مجموعة من المهام يعتبر حفظ النظام العام أبرزها ، و تعد المديرية العامة للأمن الوطني عنصرا هاما في الهيكل الإداري لتنظيم وزارة الداخلية و قد نظمها المرسوم التنفيذي رقم72/92 المؤرخ في 31 أوت 1992 [1].

ولهذا الجهاز دور مهم في حماية أرواح المواطنين وأموالهم وله أسهام كبير في مكافحة ظاهرة الإرهاب [2]التي روعت المواطنين لمدة تزيد عن العشر سنوات . يوضع جهاز للأمن الوطني تحت تصرف الولاة ،وتكون السلطة الإدارية المركزية لوزير الداخلية [3] حيث يقوم الجهاز بتنفيذ القوانين و التنظيمات إلى جانب القرارات و التعليمات المحلية ، يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي طلب تدخل قوات الشرطة أو الدرك عند الحاجة خاصة عند حدوث كوارث طبيعية أو إخلال كبير بالنظام العام يتطلب تدخل قوة عمومية كبيرة .[4]

ثالثا :الدرك الوطني:

يتبع إداريا لوزارة الدفاع الوطني [5]، وهو قوة عسكرية منوط بها مهام الأمن العمومي ، و تحكمه القوانين و التنظيمات الجاري بها العمل في وزارة الدفاع الوطني ، و القوانين و التنظيمات المتعلقة بمهمة الأمن العمومي..."". تقوم قوات الدرك الوطني بنفس المهام المسندة إلى الشرطة سواء القضائية أو الإدارية هذه الأخيرة التي تتولى مجالات كثيرة منها تنظيم المرور ,حماية الحدود و حماية النظام العام وغيره .

[1] – المرسوم التنفيذي رقم72/92 المؤرخ في 31 أوت 1992 لم ينشر في الجريدة الرسمية .

[2]- Aissa KASMI .Op ,cit ,p 114

[3] - Michel DURUPTY.Op ,cit ,p261 voir aussi Rachid ZOUAIMIA .Op ,cit ,p203

[4] – المادة 74 الفقرة الثانية من قانون 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 متعلق بالبلدية ج ر رقم 90/15 وهي المادة 93 من قانون 11-10 المؤرخ في20 رجب عام 1432هجري الموافق 22 يونيو سنة 2011 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 03 جويلية 2011

[5] – مرسوم رئاسي رقم 09-143 ممضي في 27 أبريل 2009يتضمن مهام الدرك الوطني وتنظيمه الجريدة الرسمية عدد 26 مؤرخة في 03 مايو 2009، ص 17 .

و سلطة استخدام هذا الجهاز تكون من اختصاص الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة الضرورة كما جاء في قانون الإدارة المحلية [1]. و جدير بالذكر أن هذا الجهاز تدعم بوسائل حديثة منها الطائرات العمودية التي أضحى لها دور بارز في عمليات الإغاثة و البحث.

رابعا: الجيش :

جاء في المادة 02 من القانون 91-23 على مايلي:" يمكن من دون المساس بأحكام المادتين 86 و87 من الدستور اللجوء إلى وحدات الجيش الشعبي وتشكيلاته، بناء على قرارات رئيس الحكومة بعد الاستشارة المسبقة للسلطات المدنية والعسكرية المختصة للاستجابة إلى المتطلبات التالية:

- حماية السكان ونجدتهم
- الأمن الإقليمي
- حفظ الأمن

تعدل هذا النص بعد رفع حالة الطوارئ ليتكيف مع الواقع الجديد وأصبح من اختصاص الجيش ايظا مكافحة الإرهاب .[2]

الفرع الثاني: التنفيذ الجبري

الأصل هو إمتثال الأفراد لقرارات الإدارة و خضوعهم إليها، غير أنه و في حالات معينة يجوز إستعمال القوة لمنع نشاط معين لم يخضع منظموه للقوانين و التنظيمات. و تعتبر من أعمال البوليس الإداري المادية إجراءات وأعمال التنفيذ المباشر وإجراءات وأعمال التنفيذ الجبري من طرف سلطات وهيئات البوليس الإداري لفض المظاهرات والتجمهر والاجتماعات العامة غير القانونية ، ونظرا لشدة وخطورة التنفيذ المباشر لأعمال وإجراءات البوليس الإداري على حقوق وحريات الأفراد والمواطنين [3] فقد قيدها القضاء الإداري واشترط لممارسة هذا الامتياز توفر مجموعة من الشروط على سلطات وهيئات الضبط الإداري مراعاة وجودها لاستعمال وممارسة امتياز التنفيذ المباشر .

---

[1]- المادة 93 من قانون 11-10 المؤرخ في20 رجب عام 1432هجري الموافق 22 يونيو سنة 2011 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 03 جويلية 2011

[2]- أمر رقم 11-03 ممضي في 23 فبراير2011 , يعدل ويتمم القانون رقم 91-23 المؤرخ في 29 جمادى الأولى عام 1412 الموافق 6 ديسمبر سنة 1991 والمتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية, الجريدة الرسمية عدد 12

[3]- عمار وعابدي . القانون الآداري ، مرجع سابق،.ص36.

يمكن لسلطات الضبط أن تلجأ لاستعمال وسائل القهر المادية التي تحوزها لتنفيذ قرارات الضبط في حالة رفض تنفيذها اختيارا من قبل الأفراد دون الالتجاء مقدما إلى القضاء ، وذلك حتى لا تختل مقومات النظام العام ، ولكي يجبر الأفراد على احترام القوانين واللوائح [1]. وسوف نتناول هذا الموضوع بالتفصيل في الفصل الثاني .

[1]- محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق، ص160-161

خاتمة الفصل :

الضبط الإداري نشاط سلبي للإدارة تتدخل من خلاله لحفظ النظام العام في الدولة سواء في الحالة العادية أو في الظروف الاستثنائية . و يجمع الفقه على أن للضبط الإداري هدف وحيد هو الحماية النظام العام فإذا استهدف غير ذالك فهو فاقد لشرعيته .و النظام العام يتجلى في مجموع الأسس التي يقوم عليها مجتمع ما في زمن ما سواء منها السياسية ,الاقتصادية و الاجتماعية , ويتميز النظام العام بمجموعة من الخصائص أهمها المرونة والتطور لملائمة التغيرات التي تطرأ على المجتمع وقد كان لمجلس الدولة الفرنسي دور بارز في تحديد عناصر النظام العام حيث بعدما كانت تقتصر على الثالوث التقليدي (الأمن, الصحة والسكينة العامة) تطور مفهومها لتطال مجالات أخرى منها المجال الأدبي والأخلاقي وصار هناك نظام عام أدبي و نظام عام بيئي وآخر اقتصادي .

وتتعدد سلطات الضبط الإداري بين المركزية والمحلية كما ينقسم الضبط الإداري نفسه إلى عام وخاص وتتميز السلطات المركزية بشموليتها وهي ترتكز في كل من رئيس الجمهورية ,الوزير الأول وبعض الوزراء بينما السلطات المحلية للضبط الإداري تقتصر على الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي كل في نطاق اختصاصه . أما وسائل الإدارة في مجال المحافظة على النظام العام فتتنوع حيث نجد منها الوسائل القانونية و تتمثل في أنظمة و لوائح الضبط من جهة و القرارات الفردية من جهة أخرى أما الوسائل البشرية فتتعدد كأفراد الأمن الوطني,الحرس البلدي ، الدرك الوطني ، الجيش الشعبي الوطني و جميع الأعوان العموميين الآخرين بينما تتمثل الوسائل المادية في التجهيزات والهياكل ثم ذالك الامتياز الذي تتمتع به الإدارة في مواجهة الأفراد وهو التنفيذ الجبري .

الفصل الثاني

آليات التنفيذ الجبري

تمهيد :

تعتمد الإدارة في اللجوء للقوة على إمكاناتها المادية و البشرية لصد كل نشاط يؤدي إلى المساس بالنظام العام[1] حيث منحها المشرع مظهر السلطة العامة أثناء قيامها بوظائفها[2] كسلطة ضبط إداري و تجسد هذه الفكرة في مجموعة من الامتيازات الاستثنائية التي تمارسها سلطات الضبط الإداري بهدف المحافظة على النظام العام. فالضبط الإداري يعتبر من أهم وظائف الدولة وأخطرها إذ ما تعلق الأمر باستعمال القوة، كما هو الحال في تفريق التجمهر أو تقييد حرية الحركة وغيرها .

و إمتياز التنفيذ المباشر لا نظير له في القانون الخاص حيث هو مقصور على القانون العام فقط . ولا تملك الإدارة التخلي عنه و من ثم اللجوء إلى القضاء لاستصدار حكم فهذا يعود بالضرر على الإدارة و الأفراد على حد سواء ، حيث أن امتياز التنفيذ المباشر تبرره المصلحة العامة، بما تعنيه من كفالة لأمن المجتمع وسلامته "...إذ هو يشكل أسلوبا من أساليب نشاط السلطة التنفيذية وهي بسبيل النهوض بتبعاتها وتحقيق الصالح العام ..."[3].

وفي هذا الفصل سوف نتطرق إلى التأصيل النظري لفكرة التنفيذ الجبري (المبحث الأول) ثم نحاول الوصول إلى ما استقر عليه الفقه و القضاء في رقابة هذا الامتياز (المبحث الثاني).

[1] – عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق، ص 385.

[2] - إن طبيعة الضبط الإداري كانت من بين المسائل التي لم تجد إجماعا في الفقه حيث انقسم الفقهاء إلى عدة اتجاهات في ذالك حيث نادي البعض انه سلطة قانونية بينما يرى جانب آخر أنها سلطة سياسية ويبرر الفريق الأول موقفهم بان الضبط يهدف إلى فكرة قانونية هي حماية النظام العام في الدولة خاصة في ظل النظم الديمقراطية ، إما الفريق الآخر فهو يبرر رأيه بان حماية النظام العام لا يمكن إن تتجرد من الصبغة السياسية ذالك إن الإدارة تهدف من وراءه إلى تلافي إي خلل قد ينصرف إلى نظام الحكم نفسه خاصة في الظروف الاستثنائية إلا إن الراجح ما ذهب إليه فريق ثالث حيث يرى إن الضبط الإداري وظيفة من وظائف السلطة التنفيذية . انظر :عبد الرؤوف هشام بسيوني ، مرجع سابق ،ص 27 وما بعدها

[3] – محمود سعد الدين الشريف .تأصيل فكرة الضبط الإداري، مرجع سابق,ص116.

المبحث الأول :التأصيل النظري لفكرة التنفيذ الجبري

إن استخدام القوة من قبل سلطات الضبط الإداري يجب أن يعتبر إجراء استثنائيا ، فلا يجب أن تلجأ الإدارة إليه إلا إذا ثبت لها امتناع الأفراد عن تنفيذ إجراءات الضبط بالطريق الاختياري [1] ، لذلك تعد هذه الوسيلة أكثر وسائل الضبط شدة و عنفا على الأفراد [2] . و هنا يلاحظ انه يمكن لسلطات الضبط الإداري أن تلجأ لاستعمال وسائل القهر المادية التي تحوزها لتنفيذ قرارات الضبط في حالة رفض تنفيذها اختيارا من قبل الأفراد دون الالتجاء مقدما إلى القضاء ، وذلك حتى لا تختل مقومات النظام العام ، ولكي يجبر الأفراد على احترام القوانين واللوائح [3].

في هذا المبحث وجب تعريف هذا الامتياز الخاص بالإدارة (المطلب الأول) ثم نخلص إلى جملة ما استقر عليه الفقه و القضاء الإداري من حيث الحالات و الشروط التي تعتبر قيدا على استعمال الإدارة لهذه الوسيلة (المطلب الثاني).

المطلب الأول تعريف التنفيذ الجبري

تمتاز سلطات الضبط الإداري بامتياز السلطة العامة أثناء مباشرتها لاختصاصاتها في هذا المجال ، مما يمنحها سلطة استعمال مجموعة هامة من الوسائل تصل إلى حد الجبر . ويعد هذا الحق الممنوح من تطبيقات نظرية التنفيذ الجبري المباشر [4] ، فهذه الوسيلة تعد استثناءا من الأصل العام حيث من المقتضى الالتجاء إلى القضاء للتصريح باستعمال القوة المادية ، ويرتهن اللجوء إليها بترخيص من القانون أو بحالة الضرورة . ويرى الكثير من الفقهاء أن هذه الوسيلة هي اخطر وسائل الضبط الإداري و أن كانت مقيدة بضوابط كما سيرد لاحقا ،غير إنها في جميع الحالات ترمز إلى تلك الصورة التي تظهر الإدارة في مركز القوة في اتجاه المخاطبين بقراراتها في مجال الضبط الإداري .

---

[1] – فالأصل أن يقوم الأفراد بتنفيذ القرار طواعية واختياريا وذلك لما يفترض في القرار الإداري من صحة وسلامة ومشروعية، لأن الإدارة وهي تصدره فإنها تمارس عليه رقابة إدارية سواء كانت رئاسية أو وصائية وفي حالة امتناع الأفراد تلجأ إلى التنفيذ الجبري المباشر. انظر عمار عوابدي : نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري–دار هومة الجزائر –طبعة 2003 ص 160.

[2] –علاء الدين عشي .مدخل للقانون الإداري ,ج2 ,النشاط الإداري ,دار الهدى ,عين امليلة ,2010 ، ص42.

[3] – محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق،ص ص160–161.

[4] – مواقي بناني احمد .الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري الصادرة في الظروف العادية ,أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه ,كلية الحقوق وجامعة الحاج لخضر ,باتنة ,2013\2014 ,ص113.

الفرع الأول: التعريف الفقهي

الأصل هو أمتثال الإفراد لقرارات ألإدارة وخضوعهم إليها [1] ,غير إنه وفي حالات معينة يجوز استعمال القوة لمنع نشاط معين لم يخضع منظموه للقوانين والتنظيمات كما لو أراد الأفراد أقامة مسيرة معينة ولم يسبق ذلك طلب و ترخيص من الجهة المختصة أو تدخل رئيس المجلس الشعبي البلدي لمنع عرض فيلم مسئ للآداب العامة [2].

لقد خول القانون للإدارة جملة من الامتيازات الاستثنائية التي تجعلها في مركز متميز عن الإفراد ولعل من أبرزها القوة التنفيذية للقرارات التي تصدر عنها فنظرا لقرينة السلامة والمشروعية التي تتسم بها قراراتها تكون ملزمة للإفراد وواجبة التنفيذ من قبلهم دون أن يتوقف ذلك على رضاهم ومن دون الحاجة لتدخل القضاء أو اللجوء أليه. بل وأبعد من ذلك فقد خول للإدارة بمقتضاه وفي الحالة التي يمتنع فيها الأفراد عن التنفيذ سلطة التدخل واستعمال القوة المادية لتنفيذ قراراتها[3].

ويقصد بامتياز التنفيذ المباشر [4] ؛ حق السلطة الإدارية بتنفيذ قراراتها الضبطية بالقوة عند الاقتضاء دون اللجوء للقضاء ، فيجوز للإدارة استخدام القوة المادية دون اللجوء للقضاء وإجراءاته البطيئة لمنع اختلال النظام العام [5]، وإجبار الأفراد على احترام أحكام القانون [6]. حيث أن دافع الإدارة هنا هو حماية النظام العام ونظرا لطول إجراءات التنفيذ القضائي قد يترتب على عدم التنفيذ الاختياري عواقب

[1]- التنفيذ الإداري للقرارات الإدارية هو مظهر وامتياز من مظاهر وامتيازات السيادة والسلطة العامة المقررة للإدارة العامة ، لذا تملك السلطات الإدارية المختصة أن تنفذ القرارات تنفيذا إداريا مباشرا وجبريا.عمار عوابدي ،القرارات الإدارية ، مرجع سابق،ص159

[2] - Les pouvoirs de public administrative peuvent être utilisés pour mettre fin à des troubles qui surviennent dans la consciences en raison d'activités contraires aux bonnes mœurs ou à morale .Le président d'APC pout interdire la projection d'un film ,tout d'abord parce que celle –ci est susceptible d'entrainer des trouble matériels (voilences,saccages),ce qui constitue un but classique de tranquillité ou de sécurité, ensuite parce que cette projection est de nature à préjudicier à l'ordre public à raison du caractère immoral du film et de circonstances locales. ZOUAIMIA et M C ROUAULT.op.cit.p201

[3]- بوعمران عادل، مرجع سابق،ص61

[4]- يختلف الفقه في استعمال مصطلحين مختلفين" التنفيذ المباشر"و" التنفيذ الجبري " و هما غير مترادفين حيث أن الأول يرمي إلى حق الإدارة في تنفيذ قراراتها دون اللجوء إلى القضاء فيما يتعلق الثاني بامتناع الإفراد عن التنفيذ الطوعي ولجوء الإدارة إلى ذلك جبرا .انظر مواقي بناني احمد ، مرجع سابق,ص114 .

[5]- دايم بلقاسم ، مرجع سابق،ص 211.

6- حمدي القبيلات ، مرجع سابق،ص247.

في الإخلال بأحد عناصر النظام العام لايمكن تداركه بعد ذلك. فإذا كان النشاط تجمعا، وأخل هذا التجمع بالنظام العام، وأصدرت سلطة الضبط قرارها بوقف التجمع أو المسيرة ولم يمتثل أصحاب هذا التجمع لهذا القرار فتتدخل السلطة من أجل توقيف هذا التجمع أو المسيرة بالقوة العمومية.[1]

فالمشرع منح هذه السلطة للإدارة بشكل استثنائي ومثال ذلك تفشي وباء خطير سريع الانتقال بين الأشخاص حيث تلجا الإدارة إلى تطبيق نظرية الحجر الصحي بعزل المنطقة التي تفشى فيها الوباء وبطبيعة الحال لايمكن لجميع الإفراد الامتثال لهذا القرار فهناك مصالح قد تتضرر حينئذ تلجأ الإدارة ممثلة في الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي وأحيانا الوزير[2] إلى تنفيذ العزل بالقوة المادية ويمنع الأفراد قصرا من التنقل إلى حين السيطرة على الموقف .

فجميع سلطات الضبط سواء المركزية أو المحلية منها تسخر إمكاناتها المادية والبشرية لصد كل نشاط يؤدي إلى المساس بالنظام العام[3] ، حتى ولو لم يتم تقبله من الأفراد مادام في حدود الأهداف .

و يرى جانب من الفقه أن التنفيدا لجبري هو استعمال سلطات الضبط الإداري للقوة المادية من أجل حماية النظام العام والمحافظة عليه, دون أن تضطر إلى الحصول على أدن سابق من القضاء.[4]

الفرع الثاني: خصائص التنفيذ الجبري

إن امتياز التنفيذ الجبري في نظرية الضبط الإداري كنظام قانوني خاص يتميز بمجموعة من الخصائص يمكن إيجازها في مايلي :

- **انه وسيلة مادية** : حيث يعبر عن التنفيذ الجبري انه تلك الأعمال التي تقوم بها سلطات الضبط الإداري ولا نقصد من ورائها توليد آثار قانونية معينة، ومن أمثلة ذلك، التنفيذ المباشر لفض المظاهرات والتجمهر والاجتماعات العامة الغير قانونية .فالأفراد عندما لا يمتثلون لأوامر سلطات الضبط الإداري طواعية .فتقوم السلطات دون سابق إذن من القضاء بالتدخل قصريا لتنفيذ الأوامر[5].

[1]- بوقيراط عمر، مرجع سابق ، ص46.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 2 ربيع الأول عام 1415 الموافق 10 غشت سنة 1994 الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة و الإصلاح الإداري .

[3]- عمار بوضياف .الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق،-ص385.

[4]- داود محمد، مرجع سابق،.ص260.

[5] - بوقيراط عمر، مرجع سابق ، ص39.

- **انه وسيلة استثنائية :**

تعتبر هذه الوسيلة استثناءا على القاعدة فالأصل أن الإدارة لا تلجا إلى هذا الطريق من التنفيذ إلا إذا استنفذت جميع الطرق الأخرى التي حددها المشرع على سبيل الإلزام فإذا ما قامت بذلك ولم يمتثل المخاطبون كان لها أن تلجا إلى تنفيذ قراراتها الضبطية بالقوة وهذا الامتياز يقوم على أساس سلامة ومشروعية القرارات الإدارية، إذ نفترض أنها صدرت طبقا للقانون مستوفية لجميع الأركان والشروط وعلى من يدعي خلاف ذلك إثباته مما يرتب عنه قيام مسؤولية الإدارة عما لحق بالأفراد من ضرر . كما سنرى في رقابة القاضي الإداري على سلطات الضبط الإداري .

ومثال ذلك وجود بناء آيل للسقوط يهدد المارة تباشر الإدارة طلب إخلاء المحل إراديا فإذا امتنع ساكنوه كان عليها اللجوء إلى استعمال القوة وإخلاءه في سبيل هدمه وه ذا من اجل الوقاية من تهاوي بعض أجزاءه على المارة .

- **انه وسيلة عنيفة :**

وتعد وسيلة التنفيذ الجبري من أكتر وسائل الضبط شدة وعنفا لانطوائها على استخدام القوة الجبرية التي تشكل خطوة على حقوق وحريات الأفراد[1]. وقوانين الشرطة تتيح لكل مستخدم استخدم قدر من القوة المادية وكذا السلاح مع مراعات بعض الضوابط أثناء ذلك كما هو الحال في مصر حيث وطبقا للمادة 102 من قانون الشرطة رقم 109 لسنة 1981 فإن لرجل الشرطة أن يستعمل القوة إذا كانت هذه الوسيلة الوحيدة لأداء واجبه بالقدر اللازم لذلك ،وإذا اقتضى استعمال السلاح :

- فيجب أن يكون إطلاق النار هو وسيلة القبض على كل محكوم عليه بعقوبة جناية أو بالحبس مدة تزيد على ثلاثة أشهر إذا قاوم أو حاول الهرب ،وكذا حراسة المسجونين في كل الأحوال والشروط المنصوص عليها في قانون السجون . إضافة إلى فض التجمهر أو التظاهر الذي يحدث من خمسة أشخاص على الأقل إذا عرض الأمن العام للخطر .
- ويتعين أن يسبقه إنذار بإطلاق النار .
- ووزير الداخلية هو الذي يحدد بقرار منه الإجراءات الواجب إتباعها في جميع هذه الحالات وكيفية توجيه الإنذار وإطلاق النار .[2]

[1]- سه نكه رداود مُحَّد ، مرجع سابق،ص260.

[2]- مُحَّد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق،ص160-161.

أما في الجزائر في حالة ما إذا أصدرت سلطة الضبط الإداري قراراتها من أجل إعادة النظام العمومي ولم يمتثل أصحاب الشأن لهذه القرارات فلا يبقى للإدارة إلا طريق واحد هو التدخل مباشرة لإعادة النظام العمومي وتكون صورة هذا التدخل في استعمال القوة العمومية .[1]

- **انه وسيلة ضرورية :**

من خلال مجموعة التعاريف التي أوردناها في بداية البحث نلاحظ أن الفقه يجمع على أن التنفيذ الجبري هو وسيلة ضرورية [2] للوصول إلى هدف الإدارة في حماية النظام العام ومن اجل ذلك نجد أن القضاء ،والفقه و التشريع قد حددوا شروطا أساسية للإدارة من اجل ممارسة حقها في التنفيذ الجبري ولم يترك لها ذلك على سبيل الاختيار .

وبالنظر إلى ما تحتويه هذه الوسيلة من قهر للأفراد واعتداء على حرياتهم الشخصية وخروج على القاعدة التي تقضي بعدم اللجوء إلى القوة لاقتضاء الحقوق وجب أولا توفر حالات وشروط معينة تسمح باللجوء إليه ، وهذا حرصا على توفير اكبر قدر من الضمانات لحماية الحقوق والحريات . وسوف يأتي تفصيل ذلك تبعا .

من أمثلة ذلك انه صدر حكم لمجلس الدولة الفرنسي بتا ريخ 1924\01\18 في قضية شركة MAGG حيث أجاز للعمدة في حالة الضرورة و حفاظا على الصحة العامة للإفراد أن يأمر بمصادرة وإتلاف مواد غذائية فاسدة معروضة للبيع .[3]

و في مثال آخر سيارة متوقفة في مكان غير مخصص لذلك وهذا التوقف سبب اضطرابات في حركة المرور، فإن هذه الحالة تتطلب نزع السيارة مباشرة من ذلك المكان بواسطة تنفيذ مباشر وسريع .فلو كانت عملية نزع السيارة تتطلب إجراءات وحصول إذن مسبق من القضاء لاضطراب النظام العام وانعكس ذلك على مصالح الأفراد والمواطنين لذلك كان لزاما ومبررا تدخل السلطات لمعالجة الموقف بسرعة[4].

[1]- بوقيراط عمر، مرجع سابق ، ص46.

[2]- غلاي حياة ، مرجع سابق ، ص58.

[3]- تم الإشارة إلى هذا القرار : دايم بلقاسم ,مرجع سابق ,ص 212.

[4] - بوقيراط عمر، المرجع السابق ، ص39.

المطلب الثاني : النظام القانوني التنفيذ الجبري

ويعد التنفيذ الجبري لقرارات الضبط الإداري تطبيقا خاصا لنظرية العامة للتنفيذ المباشر للقرارات الإدارية,وهي تلك النظرية التي تعطي للإدارة الحق في تنفيذ قراراتها الإدارية تنفيذا مباشرا بالقوة الجبرية دون حاجة اللجوء إلى القضاء وإجراءاته البطيئة. و يبدو أن الفقه يجمع على أن التنفيذ الجبري تبرره اعتبارات عملية مفادها أن المحافظة على النظام العام في أحدى عناصره تتطلب في أحيان كثيرة اتخاذ اجراءت مادية سريعة يتبدد جدواها وفاعليتها أذا هي أخضعت لأدن قضائي مسبق. [1]

وقد استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي سابقا على مجموعة من الحالات التي تجيز التدخل عن طريق الجبر كما حدد الضوابط التي تراعى عند هدا التدخل وهو ما سنبينه في ما يلي .

الفرع الأول: حالات التنفيذ الجبري

إن اغلب مؤلفات فقهاء القانون الإداري تتفق على تحديد حالات التنفيذ الجبري وهي محددة حصرا وأن كان بنوع من التباين وبناء على ذلك يحق للإدارة في حالة الضرورة ودون حاجة لانتظار حكم من القضاء أن تلجأ إلى استعمال القوة المادية لدفع الخطر ولو لم يوجد في القانون نص صريح يبيح ذلك ,بل حتى لو كان القانون يمنع ذلك صراحة أو ضمنيا , ذلك أن الضرورات تبيح المحظورات[2]. ونتطرق إليها حسب كل حالة كما يلي :

أولا: وجود نص صريح في القوانين و اللوائح:

إن وجود نص قانوني يجيز اللجوء إلى التنفيذ الجبري [3] و يبيح للإدارة استخدام هذا الحق يقصد به أن المشرع سبق له أن وضع نصا فيما يدل على أن للإدارة تلجا إلى تنفيذ قراراتها جبرا دون اللجوء إلى القضاء كالنصوص التي تخول للإدارة غلق المحل العام غير المرخص. أو تلك التي تنص على تفريق التجمهر [4] و وجود نص صريح في القوانين والأنظمة يجيز لهيئات الضبط استعمال حق التنفيذ الجبري لقرارات الضبط الإداري يدخل ضمن المبدأ العام وهو مبدأ مشروعية قرارات الضبط الإداري وخاصة ما تعلق منها بالتنفيذ الجبري .

---

[1]- سه نكه رداود مُحَّد ، مرجع سابق،ص260.

[2]- عمار عوابدي ، القرارات الإدارية مرجع سابق ، ص 160 .

[3]- حمدي القبيلات ، مرجع سابق،ص250-251.

[4]- مواقي بناني احمد ، مرجع سابق،ص117.

مثلا عند تدخل الوالي باتخاذ قرار الغلق الإداري للمؤسسة مصنفة نجد أن هذا الإجراء يكون عبر مراحل حيث أن المادة 44 من المرسوم التنفيذي 06\198 نصت على انه يعين على المؤسسات المصنفة الموجودة التي لم تحصل على رخصة استغلال أو التي لا تستجيب رخصة استغلالها للفئات المحددة في المادة 3 أعلاه ، وفئات قائمة المنشآت المصنفة المحددة في التنظيم المعمول به ، انجاز مراجعة بيئية في اجل لا يتعدى سنتين (2) ابتداء من تاريخ صدور هذا المرسوم . وفي حال لم تستجب هذه المؤسسة يكون على الوالي أعذار مستغل المؤسسة المصنفة لإيداع التصريح أو طلب الرخصة أو مراجعة بيئية أو دراسة خطر. و إذا لم يقم المستغل بتسوية وضعيته في الآجال المحددة في المادتين 44و47 أعلاه ، يمكن الوالي المختص إقليميا أن يأمر بغلق المؤسسة[1] .

بالنسبة لقانون حماية المستهلك جاء في المادة 57 : إذ ثبت عدم إمكانية ضبط مطابقة المنتوج ، وإذا رفض المتدخل المعني إجراء عملية ضبط مطابقة المنتوج المشتبه فيه ، يتم حجزه بغرض تغيير اتجاهه ، أو إعادة توجيهه ، أو إتلافه دون الإخلال بالمتابعة الجزائية المنصوص عليها في أحكام هذا القانون .

كما إن المرسوم التنفيذي رقم 09-157 مؤرخ في 7 جمادى الأولى 1430 الموافق لـ 2 مايو 2009 يحدد شروط استغلال مرافق إنتاج المواد الكيمياوية ، يرتب على عدم مراعاة أحكامه اتخاذ إجراءات إدارية من الوزير المكلف بالصناعة بعد أخذ رأي اللجنة الوزارية المشتركة المؤهلة دون الإخلال بالأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها ،ويمكن أن تكون هذه الإجراءات حسب الحالة ؛الأعذار ، تعليق النشاط أو سحب الرخصة . و من أهم ما قرره هذا النص يمكن أن توافق هذه الإجراءات ترتيبات تحفظية بهدف المحافظة على الأمن العمومي .

فسلطات الضبط الإداري يمكن أن تلجا إلى إجراءات أخرى بهدف حماية الأفراد في أمن صحتهم وسكينتهم .وتلجأ السلطات المختصة أحيانا إلى سحب الرخص التي منحتها إذا أخل صاحب الرخصة بواجباته أو الشروط التي أوجبها القانون في ذلك .

ثانيا: عدم وجود طريق قانوني لتنفيذ الإجراء الضبطي

ويقصد به حالة عدم وجود جزاء قانوني على مخالفة النص المراد تنفيذه [2]. وهده الحالة يجري العمل بها في فرنسا إذ أنه ومتى غفل المشرع عن التطرق للعقوبة التي تتقرر على مخالفة الإلزام الذي قراره فانه يكون الإدارة سلطة التدخل باستعمال امتياز التنفيذ الجبري [3]. و المراد هنا عدم وجود آلية أو وسيلة

[1]- المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 مؤرخ في 4 جمادى الأولى 1427 الموافق 31 مايو 2006 ، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة الجريدة الرسمية العدد 37 ، 8 جمادى الأولى 1427 الموافق لـ4 يونيو 2006

[2]- حمدي القبيلات ، مرجع سابق،ص ص250-251.

[3]- بوعمران عادل، مرجع سابق،ص62.

قانونية أخرى للإجبار على التنفيذ أي عدم النص على الجزاءات الإدارية والمدنية والجنائية المقابلة لعدم تنفيذ قرارات معينة.

لقد اعترف قضاة محكمة تنازع الاختصاص الفرنسية بهذه الحق في الحكم الصادر في 2 ديسمبر 1902 في قضيه مؤسسه الراهبات وتتمثل هذه القضية في إصدار الحكومة الفرنسية مرسوما بإغلاق مؤسسه تابعة لجماعة من الراهبات لإنشائها بدون ترخيص فقامت الإدارة بتنفيذ هذا المرسوم أداريا فأخلت المؤسسة ووضعت الأختام على نوافذ المكان الذي تشغله فلما رفع الأمر إلى محكمة التنازع قررت أن هذه التنفيذ الإداري لا شائبة فيه لان المادة(13 (من قانون 1901/12/1 لم تشر إلى طريق أخر لتنفيذ أحكامها في هذه الصدد.

ثالثا: حالة الضرورة:

يتم اللجوء إلى هذه الحالة إذا ما تعرض النظام العام لخطر جسيم يهدده ، ويتعذر دفعه بالطرق العادية و لجوء الإدارة إلى التنفيذ الجبري في حالة الضرورة ولاستعجال تمليه الحالة الواقعية التي لا يتيسر معها انتظار الإجراءات القضائية وما ينطوي عليه من بطء قد تتسبب عنه أضرار لا يمكن تلافيها [1].

و يقصد بها قيام حالة شاذة أو خطر جسيم يهدد النظام العام، يتعذر دفعه بالطرق القانونية العادية، لذا يجوز للإدارة اتخاذ إجراء على وجه السرعة لمواجهته، و في هذه الحالة يحق لجهة الإدارة أن تلجأ إلى أسلوب التنفيذ المباشر رغم عدم وجود نص قانوني، وفقا للقاعدة المستقرة التي تقضي بأن "الضرورات تبيح المحظورات [2] وابرز مثال على حالة الضرورة هو الحالة الاستثنائية وما يصاحبها من قرارات الاعتقال الإداري للأفراد [3]. هو ذلك الإجراء الذي تتخذه السلطة الإدارية المختصة أو السلطة المخولة قانونا بمقتضى أحكام القانون، و الذي تقوم من خلاله بتقييد الحرية الشخصية للشخص الخاضع له، عن طريق وضعه في مركز للأمن، و ذلك من أجل الحفاظ على النظام العام من الخطر الذي يتهدده. ظهر هذا الإجراء بعد الأحداث التي عاشتها الجزائر في بداية التسعينات حيث صدر بداية المرسوم الرئاسي رقم 91- 196، المتضمن تطبيق حالة الحصار و طبقا للمادة 4 منه يجوز للسلطة العسكرية

[1]- سه نكه رداود مُحَّد ، مرجع سابق،ص262.

[2]- هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 246، 247.

[3]- وبعد إعلان حالة الطوارئ صدر المرسوم التنفيذي رقم 92-75 المؤرخ في 20 فبراير 1992 الذي عرف الاعتقال الإداري في المادة 2 بأنه هو عبارة عن إجراء إداري ذو طابع وقائي، يتمثل في حرمان أي شخص راشد من حرية الذهاب والإياب، وذلك بوضعه في مركز أمن. على أن وزير الداخلية هو الذي له أن يأمر، بناء على اقتراح من مصالح الأمن بوضع أي شخص راشد يكون نشاطه خطيرا على النظام العام أو على السير الحسن للمرافق العامة، في مركز أمن أو في مكان محدد. ومع ذلك بإمكان وزير الداخلية أن يمنح تفويض إمضاء إلى الولاة فيما يخص الوضع في مراكز الأمن .

أن تتخذ هذا الإجراء ضد أي شخص راشد يتبين أن نشاطه يشكل خطورة على النظام العام والأمن العمومي، أو السير الحسن للمرافق العامة. وصدر بعده المرسوم التنفيذي رقم 91-201، المؤرخ في 25 جوان 1991، والذي يضبط حدود الاعتقال الإداري وشروطه -أي الوضع في مركز الأمن وشروطه- والذي وصف إجراء الاعتقال الإداري بأنه حرمان الشخص الراشد من حرية الذهاب والإياب، ووضعه بأحد المراكز التي تحدد بمقرر من القيادة العليا للسلطة العسكرية.

أما في المجال البيئي مثلا تعد وسيلة التنفيذ الجبري من أشد أساليب الضبط الإداري واكترها صرامة وتهديد وتقيدا لحريات الإفراد. ففي هده الوسيلة تستخدم سلطات الضبط الإداري القوة المادية لإرغام الإفراد على الامتثال للقوانين ولأنظمة منعا لاختلال النظام البيئي [1].وخطر النفايات هو من ابرز الأخطار في المجال البيئي تناوله المشرع في العديد من النصوص وله علاقة وطيدة بالصحة العامة التي تعتبر احد ركائز النظام العام [2].

ويرى الكثير أن التنفيذ الجبري في حالة الضرورة يمثل خطرا كبير ا يهدد الأفراد في حقوقهم وحرياتهم ,لذلك فقد جرى الفقه والقضاء على حصر استعمال هذا الحق في نطاق ضيق و ذلك بوضع ضوابط تمنع استعماله في غير ما أعد له ,ويمكن إجمال هذه الضوابط فيما يلي:

- وجود خطر جسيم يهدد النظام العام ويتطلب من الإدارة سرعة التدخل لتلافيه[3].
- أن يتعذر دفع هذا الخطر بالطرق القانونية العادية.

---

[1]- داود محمد، مرجع سابق،ص259.

[2]- النفايات هي كل البقايا الناتجة عن عمليات الإنتاج أو التحويل أو الاستعمال وبصفة اعم كل مادة أو منتوج وكل منقول يقوم المالك أو الحائز بالتخلص منه أو قصد التخلص منه ، أو يلزم بالتخلص منه أو بإزالته .ومن اخطر أنواعها نجد نفايات النشاطات العلاجية : كل النفايات الناتجة عن نشاطات الفحص والمتابعة والعلاج الوقائي أو العلاجي في مجال الطب البشري والبيطري .جاء في نص المادة 8 -من قانون رقم 01-19مؤرخ في 27 رمضان 1422 الموافق 12 ديسمبر 2001 ، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها . الجريدة الرسمية العدد77 ،30رمضان 1422،الموافق ل15 ديسمبر 2001 ، ص 9 - على انه يلزم كل منتج للنفايات و/أو حائز لها باتخاذ كل الإجراءات الضرورية لتفادي إنتاج النفايات بأقصى قدر ممكن ، لاسيما من خلال :

- اعتماد واستعمال تقنيات أكثر نظافة وأقل إنتاجا للنفايات .
- الامتناع عن تسويق المواد المنتجة للنفايات غير القابلة للإحلال البيولوجي .
- الامتناع عن استعمال المواد التي من شأنها أن تشكل خطرا على الإنسان ، لا سيما عند صناعة منتوجات التغليف .

[3]- في مجال المناجم قد تمنح السلطة المختصة رخصا لاستغلال منجم أو ما شابهه كما هو الحال بالنسبة للقرار المؤرخ في 30 رجب عام 1421 الموافق 28 أكتوبر سنة 2000 يتعلق بمنح المؤسسة الوطنية للملح رخصة استغلال منجم الملح في المكان المسمى مغيرة 2 بولاية الوادي الجريدة الرسمية /العدد12،65 شعبان 1421 الموافق ل8 نوفمبر 2000،ص 14 "و أذا ما تبين للإدارة بعدة مدة خطورة هذا الموضع المستغل على السكان فتقوم بسحب الرخصة من المستغل وتبادر إلى تنفيذ ذلك جبرا بتشميع المكان إلى غاية انتفاء الخطر" .

- أن هدف سلطة الضبط من تدخلها تحقيق المصلحة العامة ,فإذا ما اتخذت من التنفيذ الجبري وسيلة لتحقيق مآرب خاصة كان عملها مشوبا بعيب الانحراف[1].

الفرع الثاني: شروط لجوء سلطات الضبط الإداري إلى التنفيذ الجبري

ونظرا لما في هدا الأسلوب من قهر للإفراد واعتداء على حرياتهم الشخصية وخروج على القاعدة العامة التي تقتضي بعدم اللجوء إلى القوة لاقتضاء الحقوق , فانه لابد من توافر شروط [2] معينة للجوء إلى التنفيذ الجبري. حيث انه إجراء استثنائي لايجوز لسلطة الضبط الإداري أن تلجأ إليه إلا بشروط معينة , لان القاعدة العامة كما أسلفنا تقتضي بوجود تدخل القضاء مقدما لإمكان استعمال القوة الجبرية نظرا لما في ذلك من مساس شديد بالحرية العامة [3].فسلطة الإدارة ليست مطلقة هنا بل هي مقيدة بجملة من الضوابط والتي تمثل قيود يجب على الإدارة مراعاتها عند ذلك كما استخلصها الفقه من إحكام القضاء.[4]

والشروط[5]التي يجمع الفقه على توفرها لممارسة الإدارة حقها في التنفيذ الجبري متعددة و يمكن إيجازها في ما يلي :

1-المشروعية : يقصد به أن تكون جميع تصرفات الإدارة العامة في حدود القانون بمعناه الواسع [6]،أن يكون القرار الذي يجري تنفيذه بهدى الطريق الاستثنائي صادر تطبيق للقانون.

---

[1]- سه نكه رداود مُحَّد ، مرجع سابق،ص263.

[2]- الدكتور حمدي القبيلات يفصل أكثر في الشروط ويرى أنها :

- أن يكون هناك خطر جسيم داهم يهدد النظام العام .
- أن يكون دفع هذا الخطر غير ممكن بالطرق العادية .
- أن يكون الإجراء الضبطي هو الوسيلة الوحيدة لدفع هذا الخطر عملا بالقاعدة "الضرورات تبيح المحظورات.
- أن يكون هذا العمل لازما حتما ولا يزيد عما تقتضي به الضرورة ، أي يتناسب مع حجم وطبيعة الخطر وعلى أساس "الضرورة تقدر بقدرها.
- أن يقوم بهذا العمل الموظف المختص فيما يقوم به من أعمال وظيفته."انظر حمدي القبيلات ، مرجع سابق،ص ص250 -251.

[3]- سه نكه رداود مُحَّد ، المرجع السابق،ص260.

[4]- بوعمران عادل، مرجع سابق،ص63.

[5] - L'exécution par la force des décisions de police, comme de toute autre décision administrative, est soumise à des conditions très précises : autorisation de la loi, refus d'obéissance des destinataires de la mesure après mise en demeure, absence de moyens d'obtenir le respect de la décision, étant entendu que l'urgence est de nature à justifier le recours à l'exécution forcée. Michel Rousset et Olivier Rousset. op.cit.p98.

[6]- حمدي القبيلات ، مرجع سابق،ص253.

لا يمكن لهيئات ورجال الضبط الإداري تنفيذ أعمال وإجراءات الضبط الإداري تنفيذا مباشرا وجبريا إلا إذا كانت هذه الإجراءات والأعمال مشروعة وقانونية فالأصل هو خضوع جميع أعمال الضبط الإداري للقانون[1].

أن حماية الأمن العام تشمل عدة مجالات كما سبق الذكر ومنها حماية الأشخاص من الحيوانات المتشردة وفي هذا المجال فان رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي يقوم بتنظيم حملة لمكافحة هذا النوع من الحيوانات ويكون ذلك من خلال تسخير القوة العمومية أو جمعيات الصيد المحلية و التي لها رخص امتلاك سلاح حسب قرار وزاري مشترك بين وزير الدفاع و وزير الداخلية مؤرخ في 11 شوال 1421 الموافق لـ6 يناير 2001 يحدد شروط وكيفيات اقتناء وحيازة ذخيرة الأسلحة من الصنفين الرابع والخامس المنصوص في المادة 3/60 من المرسوم التنفيذي رقم 98-96 المؤرخ في 19 ذي القعدة 1418 الموافق لـ 18 مارس 1998 . يرخص بقوة القانون ، للأشخاص الحائزين بصفة قانونية ، الأسلحة المذكورة أعلاه في المادة 3/60 من المرسوم التنفيذي رقم 98-96 المؤرخ في 19 ذي القعدة 1418 الموافق لـ 18 مارس 1998 والمذكور أعلاه ، باقتناء وحيازة الذخيرة المناسبة لممارسة الصيد والمشاركة في الحوشات الإدارية أو إبادة الحيوانات المؤدية والمضرة ، في حدود الكميات المحددة فيما يأتي :

- إما 150 خرطوشة معبأة .
- وإما ما يعادل من بارود مواد أخرى تستخدم لصنع نفس العدد من الخراطيش (250غرام من البارود تي (T) أو 200 غرام من البارود الأسود وكمية من الرصاص ، الظروف ،الشعيلات ، الكبسولات ،واللبدات الورقية والفلكات المطابقة لاستعمال هذا البارود .

وحسب نص المادة 3؛ يمكن الوالي المختص إقليميا أن يزيد في كميات الذخيرة المنصوص عليها أعلاه للصيد بمناسبة حملات الصيد الكبرى أو حملات الصيد السياحية .[2] أما بالنسبة لرخصة صيد ففي أطار القانون فانه يجب على طالب رخصة الصيد الذي تتوفر فيه الشروط المنصوص عليها في الفقرتين الأولى والثانية من المادة 9 من القانون رقم 04-07 المؤرخ في 27 جمادى الثانية 1425 الموافق 14 غشت

[1] - Les mesures de police doivent respecter le principe d'égalité. C'est ainsi que le juge annule la décision d'un président d'APC interdisant la vente de boissons alcoolisées dans un établissement en vue de prévenir les risques de trouble à l'ordre public tout en maintenant l'autorisation administrative au profit d'autres débirentiers. ZOUAIMIA et M C ROUAULT.op.cit.p209.

[2]- قرار وزاري مشترك بين وزير الدفاع و وزير الداخلية مؤرخ في 11 شوال 1421 الموافق لـ6 يناير 2001 يحدد شروط وكيفيات اقتناء وحيازة ذخيرة الأسلحة من الصنفين الرابع والخامس المنصوص في المادة 3/60 من المرسوم التنفيذي رقم 98-96 المؤرخ في 19 ذي القعدة 1418 الموافق لـ 18 مارس 1998 .

2004 أن يسجل نفسه على مستوى الإدارة المكلفة بالصيد المختصة إقليميا قصد إجراء التدريب للحصول على الشهادة التي تؤهله لحيازة رخصة الصيد .[1]

و يخضع تسليم رخصة الصيد حسب المادة 3 منه إلى تقديم الوثائق الآتية:

- طلب تسليم رخصة صيد للنموذج المحدد في الملحق الرابع لهذه المرسوم .
- شهادة تأهيل لحيازة رخصة صيد تسلم عند نهاية التدريب .
- تسديد الحقوق المنصوص عليها في المادة 12 من القانون رقم 04-07 المؤرخ في 27 جمادى الثانية 1425 الموافق 14 غشت 2004 والمذكور أعلاه.
- شهادة طبية تثبت أن المترشح غير مصاب بأية إعاقة تتعارض وممارسة الصيد .
- شهادة الانخراط في جمعية الصيد .
- مستخرج من شهادة الميلاد .

2-امتناع المخاطبين من التنفيذ الاختياري : من الشروط البارزة التي استقر عليها القضاء الإداري ؛شرط امتناع المخاطبين بالقرار عن تنفيذه طواعية[2]فيجب أن لا تنفذ سلطات الضبط الإداري جبرا إلا إذا صادفت مقاومة ومعارضة من طرف المخاطبين والمعنيين بهذه الإجراءات والأعمال البوليسية ، وبعد إخطارهم وإنذارهم ثم ضرورة منحهم مهلة زمنية معقولة لتنفيذ الأوامر والإجراءات وذلك قبل استعمال القوة والتنفيذ المباشر[3].

فمن المعلوم أن التبليغ بالقرار يوجب على المخاطب الامتثال وتنفيذه طواعية كما أن القانون يجبر الإدارة على نشر القرار في نشريات خاصة[4] بحيث يمكن الرجوع إليه في حالة الضرورة .

---

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 06-386 مؤرخ في 8 شوال 1427 الموافق لـ31 أكتوبر 2006- يحدد شروط و كيفيات الحصول على رخصة الصيد وتسليمها . الجريدة الرسمية العدد 70 ،13 شوال 1427 الموافق لـ5 نوفمبر 2006 ، ص 9.

[2]- يمكن أن تلجأ سلطات الضبط إلى تنفيذ قراراتها عنوة وهذا لحماية أرواح السكان كما هو الحال بالنسبة للخطر الذي تمثله مادة الامنيوت المتواجدة ببعض المباني القديمة فهي تشكل خطرا على صاحب المنزل والسكان المجاورين وإذا كان هناك شك في وجود الاميانت يقوم الملاك بإخضاع بناياتهم لأخذ عينة أو عينات من قبل تقني في البناء تتوفر فيه الأوصاف المذكورة في الفقرة السابقة ، و تكون هذه العينة أو العينات موضوع تحليل نوعي تقوم به هيئة مختصة قصد معاينة وجود الأميانت في المادة .انظر قرار وزاري مشترك مؤرخ في 16ربيع الأول 1420الموافق لـ30 يونيو 1999 ، يتعلق بحماية السكان من الإخطار الصحية الناجمة عن التعرض للأميانت في البنايات . الجريدة الرسمية العدد 68 ، 16 جمادى الثانية 1420،ص 8.

[3]- عمار عوابدي . القانون الآداري . ، مرجع سابق،ص37.

[4]- تنشر القرارات الإدارية الخاصة بالولاية في نشرة القرارات الإدارية للولاية المنظمة بمقتضى المرسوم رقم 81-151 المؤرخ في 18 جويلية 1981 المتضمن نموذج نشرة القرارات الإدارية في الولاية , حيث نصت المادة 3 منه على أن تنشر القرارات الإدارية التي تتضمن أحكاما عامة أما القرارات الإدارية الأخرى فتبلغ فرديا , وألزمت المادة 7 من نفس المرسوم الولاية بإيداع نسخة من نشرة القرارات لدى وزارة الداخلية والأمانة العامة للحكومة والنيابة العامة ودوائر الولاية وبلديات الولاية.

ويرى جانب من الفقه أن هذا الشرط ضروري حيث أن امتناع الإفراد عن تنفيذ أوامر سلطة الضبط الإداري طوعا والتمرد عليها وعدم وجود أسلوب أخر لحمل الإفراد على تنفيذ هده الأوامر يبرر التنفيذ الجبري[1]. يضيف لها آخر أن تكون الإدارة قد وجهت امتناع ومقاومة من قبل المخاطب بالقرار أو على الأقل وجود دلائل على سوء نيته بشكل واضح يعبر عن رفضه تنفيذ القرار[2].

وكما سبق الإشارة أن الأصل هو التنفيذ الاختياري حيث يرتبط تنفيذ القرار الإداري بالقوة التنفيذية التي يتمتع بها و ما دام تنفيذ القرار يقصد به إظهار أثاره في الحقيقة والواقع وإخراجه إلى حيز العمل والتطبيق كما هو الحال بالنسبة لقرارات الضبط الإداري، فإن هذا التنفيذ عبارة عن نتيجة حتمية للقوة التنفيذية.و على الأفراد حينها أن يقوموا بتنفيذ القرار طواعية واختياريا وذلك لما يفترض في القرار الإداري من صحة وسلامة ومشروعية،أما أذا لم يستجيب المعني بالقرار فللإدارة تنفيذ قرارها بالقوة.

مثال: سحب رخصة السياقة لمخالفة لوائح المرور، أو غلق المحل مؤقتا لمخالفة قواعد الأمن , الصحة العامة،أو الآداب العامة [3] ومن ثمة فإن أساس الجزاء الإداري إنما يكمن في فكرة الخطأ المتمثلة في الامتناع وعدم تنفيذ القرار الإداري اختياريا.

---

[1]- سه نكه رداود مُحَّد ، مرجع سابق،ص262.

[2]- بوعمران عادل، مرجع سابق،ص63.

[3]- أن قرار الغلق ألإداري هو أجراء يتدرج بين صفة الجزاء ألإداري وبين تدابير الضبط ألإدارية وفقا لما يقتضيه الواقع داخل المجتمع . ونجد أن ألأمر رقم 41/75 المؤرخ في 17يونيو 1975 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات , ينص على أن غلق تلك المحلات من اختصاص كل من الوالي ,وزير الداخلية ,وكذا بحكم من الجهات القضائية .

1-الغلق بقرار من الوالي:

يمكن للوالي الأمر بغلق محلات بيع المشروبات والمطاعم طبقا للمادة العاشرة من الأمر 41/75 لمدة لا تتجاوز ستة أشهر وهذا لواحد من السببين أدناه:

أ - إما من إجراء مخالف للقوانين وألإنظمة المتعلقة بهذه المحلات مثل استخدام صاحب العمل للقصر في محله أو النساء باستثناء زوجته...لخ

ب - وأما بقصد المحافظة على النظام أو الصحة أو الآداب العامة وتحويل ذلك المحل إلى محل دعارة غير مصرح به أو مكان لاجتماع المجرمين أو بيع المخدرات فيه: فهنا باستطاعة الوالي وبناء على تقرير مصالح الأمن المختصة المعاينين لتلك المخالفات أن يأمر بغلق المحل لمدة لا تزيد عن ستة أشهر .

2-الغلق بقرار من وزير الداخلية :

أجازت المادة11من الأمر 41/75 لوزير الداخلية الأمر بغلق محلات بيع المشروبات والمطاعم لمدة تتراوح ما بين ستة أشهر وسنة واحدة لنفس ألأسباب المذكورة أعلاه بخصوص الأمر الصادر عن الوالي بالغلق , وعلى ذلك فالوالي له صلاحيات الغلق لمدة تتراوح من يوم واحد وستة أشهر , أما وزير الداخلية فله ذلك لمدة تتراوح بين ستة أشهر وسنة أي لا تتجاوز مدة سنة .

انظر عماد صوالحية ,مرجع سابق ,ص ص96-97.

3-التناسب : يجب أن يكون التنفيذ المباشر والجبري محددا ومقتصرا على الإجراءات والأعمال اللازمة فقط لمواجهة المخاطر الداهمة والتي تعرقل تنفيذ قرارات وإجراءات الضبط الإداري ، كما تخضع عملية التنفيذ لرقابة القضاء المختص[1]. حيث يجب أن تقتصر إعمال التنفيذ على ما يكفي فقط لتنفيذ المحل المباشر للقرار وأن لا تزيد عن ذلك.[2]فالهدف من القرار هو توقي حالة اكبر ومنه فلا يجوز أن تتسبب هي في خلق حالة اكبر من التي كانت تقصد تلافي الوقوع فيها .

و فكرة التناسب في القرار الإداري هي من أهم العناصر التي دأب الفقه على دراستها بل هي احد أوجه الطعن في الكثير من القرارات الخاصة بمجال الضبط الإداري حيث أن الفقه والقضاء على السواء درجا على الإقرار بمبدأ التناسب وبصورة مباشرة في أركان الغاية ، الهدف والسبب في القرارات الضبطية وما له من علاقة بالسلطة التقديرية للجهة مصدرة القرار. حيث أن الإدارة في إصدارها لقراراتها تتمتع من حيث الأصل بإرادة حرة يعبر عنها بالسلطة التقديرية والتي لا يشترط فيها إلزامية إتباع شكل أو إجراء محدد غير أنه توجد بعض الحالات التي تكون فيها إرادة الإدارة مقيدة لا تتمتع من خلالها الإدارة بحرية الاختيار إذ تكون سلطتها عندئذ مقيدة، ومنه يلاحظ أنه ثمة صورتين أساسيتين تتجسد فيهما إرادة الإدارة المنفردة.

فالسبب المتكون من مجموعة العناصر الواقعية والقانونية التي تسمح للإدارة بالتصرف واتخاذ القرار، فمن الجائز أن يترك المشرع للإدارة حرية التقدير فيما إذا كانت هذه الأسباب تبرر تدخلها بإصدار القرار أم لا .فالإدارة لها حرية تقدير أهمية الوقائع أو بالأحرى السبب وكفايته ودرجة تناسبه مع الإجراء المتخذ وهذا هو مجال الملائمة الذي يترك لمحض تقرير الإدارة..[3]

وفي هذا الإطار يتطلب القضاء الإداري الفرنسي أثناء ممارسته للرقابة على مشروعية إجراءات الضبط ضرورة أن يكون الإجراء الذي اتخذته سلطة الضبط في مواجهة الحرية متناسباً مع مقدار الخلل أو الاضطراب الذي لحق بالنظام العام من جراء ممارسة هذه الحرية .وتطبيقاً لذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء إجراء إداري يحتوي على قسوة شديدة في تقييده لممارسة الحرية، في حين أنه كان يكفي لتفادي الاضطراب وتحقيق النظام العام أن تقوم الإدارة باتخاذ بعض الاحتياطات التقليدية[4]

---

[1]- عمار وعابدي . القانون الآداري ، مرجع سابق،ص37.

[2] -L'autorité de police doit appliquer les réglementation préexistantes prendre les mesures nécessaires à leur application ,que cette réglementation émane d'elle ou d'une autorité supérieure .Elle doit prendre les mesures de police initiales en cas de situation susceptible de troubler l'ordre public ,quand ces mesures sont indispensable pour faire cesser un péril grave résultant d'une situation particulièrement dangereuse pour l'ordre public . ZOUAIMIA et M C ROUAULT.op.cit.p210

[3]- - بوقيراط عمر، مرجع سابق ، ص67.

[4]- يامة إبراهيم ، مرجع سابق،ص 176.

و يتعين في تدابير الضبط التي تلجأ إليها الإدارة في كل حالة أن تكون متوافقة مع الظروف الخاصة التي تطبق في ظلها . و من ثم فلا يمكن اعتبار تلك التدابير مشروعة إلا إذا كانت ضرورية متوافقة مع الظروف ا لمحيطة خاصة ظروف الزمان و المكان و متناسبة مع النتيجة التي يتعين على سلطة الضبط السعي إليها من أجل الحفاظ على النظام العام. .[1]

4–ملائمة القرار الضبطي مع الوقائع :

فالقاضي الإداري ، يجوز له أن يبسط رقابته على ملائمة الوسيلة حينما تكون الملائمة عنصرا من عناصر المشروعية[2]، و من أشهر الأحكام الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي في هذا المجال قرار بنيامين Benjamine [3]، الذي صدر بخصوص حرية الاجتماع للمواطنين حيث أن عمدة névés اصدر قرارا يمنع اجتماع المواطنين ، بحجة حماية النظام العام لتخوفه من وقوع اضطرابات ، إلا أن مجلس الدولة أقر في قراره عدم مشروعية القرار لإمكانية استعمال السلطة المحلية للوسائل البشرية المتاحة (أعوان الشرطة) لحماية النظام و السماح بعقد الاجتماع ،و أقر هنا أن الوسيلة غير ملائمة مع الحالة الواقعة.

ولا يقصد بالملائمة تقدير الإدارة لملائمة إقدامها على التصرف أو الامتناع ,بل اختيار الإجراء الملائم أيضا الذي يتفق ويتناسب مع أهمية الوقائع. وقد سبق أن عرفنا التناسب بأنه توافق الإجراء المتخذ مع سبب القرار, وأنه توافق في أحد جوانب القرار الإداري فقط, وليس لكل جوانبه .كما سبق وأن عرفنا عنصر الملائمة بأنه التصرف الذي يكون مناسبا أو موافقا أو صالحا من حيت الزمان والمكان والظروف والاعتبارات المحيطة .

[1] – غلاي حياة مرجع سابق ,ص 63.

[2] – علاء الدين عشي ، مرجع سابق، ص 45.

[3]-pierre DELVOLVE.op ,cit,p 41

انظر ايظا العربي زروق , النظرية التقييمية كاسلوب حديث لمراقبة ملائمة القرارات الإدارية , مجلة مجلس الدولة , عدد 2006/08 , ص137 وما بعدها .

المبحث الثاني: رقابة القاضي الإداري على حق الإدارة في التنفيذ الجبري

يضمن الدستور في كل دولة قدرا من الحريات الأساسية يتحقق هذا الضمان للحرية بوضع قواعد قانونية تكفل الحريات في مواجهة سلطة الضبط الإداري [1] ، و تشكل تلك القواعد حدودا و قيودا على سلطة الضبط بما تضعه من أسس و ضوابط تحكم سلامة الإجراء الضابط فهي تمنع أو تحد من التعسف في ممارستها لسلطاتها الضبطية [2].

وعلى العموم أن تدخل سلطات الضبط الإداري لتقييد نشاط الفرد وممارسته لحقوق وحرياته يتم في أطار القيود والحدود التي رسمها القانون حيث أنها تعتبر من أهم المبادئ الدستورية ،و تعددت أنواع الرقابة على سلطات الضبط الإداري ،فمنها الرقابة الإدارية التي تمارسها الوصاية ، كسلطة وزير الداخلية على الوالي ،أو سلطة الوالي على رئيس المجلس الشعبي البلدي . ثم أن هناك رقابة سياسية يمارسها البرلمان على أعمال الحكومة و قراراتها من خلال آلية المساءلة الكتابية والشفوية ، ثم هناك نوع آخر أكثر فاعلية هو الرقابة القضائية حيث تمكن هذه الآلية من مخاصمة القرارات الإدارية أمام القضاء المختص و يرى جانب كبير من الفقه أن خير ضمان لحقوق وحريات الأفراد اتجاه سلطات الضبط الإداري هو وجود قضاء إداري فعال ومستقل يمارس رقابة على قرارات الضبط الإداري[3].

سوف نتطرق إلى الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في مجال التنفيذ الجبري على مرحلتين حيث نخصص الأولى إلى الحالات العادية (المطلب الأول) أما الحالة الثانية فتكون حول هذه الرقابة في الحالات الاستثنائية (المطلب الثاني).

[1] – غلاي حياة .حدود سلطات الضبط الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة أبي بكر بلقا يد يتلمسان،2014 \2015 ، ص14.

[2] – .عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص385 .

[3] – بوقيراط عمر، مرجع سابق ، ص75.

المطلب الأول : رقابة القاضي الإداري على التنفيذ الجبري لقرارات الضبط الإداري في الحالات العادية :

في هذا المطلب سوف نتطرق إلى القضاء الإداري كهيئة حماية لحريات العامة من جهة ثم نتناول أوجه رقابة القاضي الإداري على امتياز التنفيذ الجبري وهذا من خلال الفرعين التاليين .

الفرع الأول :القضاء الإداري هيئة حماية الحريات :

وسنتناول هدا العنصر في النقاط التالية.

أولا: اعتماد القضاء الإداري في الجزائر

أن من أبرز ما يميز النظام القضائي المزدوج (الجزائري)عن النظام القضائي الموحد هو وجود هيئتين قضائيتين مختلفتين سواء من حيث الهياكل أو من حيث القانون المطبق حيث تختص هياكل القضاء الإداري بالمنازعات الإدارية بينما تؤول إلى القضاء العادي النزاعات الأخرى العادية والقضاء الإداري شهد تطورا كبيرا سواء من حيث الهياكل أو من حيث الاختصاصات هذا في عهد فرنسا .

أما في الجزائر فقد شهد تطورا كبيرا هو الآخر انطلاقا من الفترة الاستعمارية ثم الاستقلال عبر مراحل هامة وصولا إلى مرحلة تجسيد الازدواجية في دستور 1996 وما تلاها من نصوص تشريعية و تنظيمية نظمت هياكله . والقضاء الإداري باعتباره حامي حقوق وحريات الأفراد يؤمن بأن تدابير وإجراءات الضبط الإداري طالما أنها تمس الحريات الأساسية للمواطن ،فأنها يجب أن تخضع لرقابة قضائية فعالة تفوق مثيلتها لغير ذلك من الأعمال الإدارية [1].

ويقوم القضاء بوجه عام على مجموعة من المبادئ الدستورية منها ما جاء في المادة 40 من دستور1996[2] « تضمن الدولة حرمة المسكن فلا تفتيش إلا بمقتضى القانون وفي إطار احترامه ولا تفتيش إلا بأمر مكتوب صادر عن السلطة القضائية المختصة ».حيث يجب على القاضي مراعاة هذه المبادئ .

ولا يخفى علينا ذلك الدور الذي لعبه القضاء الإداري في ترسيخ قواعد القانون الإداري ومنها مجال الضبط وخصوصا امتياز تنفيذ الإدارة لقراراتها الضبطية جبرا على الإفراد ,و أهم الحدود التي استقر عليها القضاء الإداري في فرنسا ثم مصر والجزائر المتعلقة بوسائل الضبط الإداري في الظروف العادية أن يكون

[1]- حمدي القبيلات ،، مرجع سابق، ص ص258-259.

[2]- الدستور الجزائري 1996 معدل و متمم بالقانون 02-03 بتاريخ 14 أفريل 2002 و القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 و القانون 16\01

التدبير ضروريا و لازما و فعالا و يعني ذلك أن تكون غايته تف ادي خطر حقيقي يهدد النظام العام، فالخطر البسيط الذي يلحق النظام العام لا يرخص للإدارة مشروعية اتخاذ تدابير الضبط [1].

ومن الشروط أيضا نجد انه يجب على أن يكون التدبير الضبطي مبررا بمقتضيات النظام العام وأن يكون الإجراء الضابط في مواجهة الحرية متكافئا مع مدى خطورة التهديد بالنظام العام بمعنى آخر أن لا يتجاوز التقييد القدر الضروري واللازم لصيانة النظام العام[2].

لقد مرَ النظام القضائي الإداري في بلادنا بمراحل ثلاث:

المرحلة الأولى: تتعلق بفترة ما قبل الاستقلال حيث كانت توجد ثلاث (03) محاكم إدارية في كل من الجزائر العاصمة، قسنطينة، و وهران و يختص مجلس الدولة الفرنسي بالفصل في الطعون المرفوعة ضد الأحكام التي تصدرها. و كان النظام القضائي يتميز في هذه المرحلة بالازدواجية القضائية المكرسة في النظام الفرنسي.

المرحلة الثانية: فترة ما بعد الاستقلال التي شهدت إنشاء المجلس الأعلى (المحكمة العليا حاليا) سنة 1963[3]. الجدير بالملاحظة أن المحاكم الإدارية السابق ذكرها ظلت قائمة و يطعن في أحكامها أمام الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى[4].

فاستمرت هذه الوضعية إلي غاية إعادة التنظيم القضائي حيث حوَلت المحاكم الإدارية إلى غرف إدارية على مستوى المجالس القضائية الثلاثة المذكورة سابقاً [5] و في تاريخ لاحق تم تعميم تلك الغرف إلي المجالس القضائية الأخرى، مع إنشاء غرف إدارية جهوية على مستوى مجالس الجزائر، وهران، قسنطينة، بشار و ورقلة تختص بالفصل في الطعون الموجهة ضد القرارات الصادرة عن الولايات. [6]

و ما يمَيز النظام القضائي في هذه المرحلة هو وحدة القضاء وازدواجية المنازعات. و بقي الوضع هكذا إلى غاية تعديل الدستور في 1996/11/28.

المرحلة الثالثة: تتميز هذه المرحلة بالعودة إلي نظام الازدواجية و ذلك بإنشاء مجلس الدولة ومحكمة التنازع والمحاكم الإدارية.و كان ذلك انطلاقا من سنة 1996 وظهور الدستور الحالي .

---

[1]- عادل السعيد محمّد أبو الخير، البوليس الإداري، مرجع سابق، ص 366.

[2]- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص 200.

[3]- قانون رقم 63-218 ممضي في 18 يونيو 1963 يتضمن إحداث المجلس الأعلى ج ر عدد 43

[4]- عمار بوضياف .دعوى الإلغاء ,جسور للنشر, ط 1 ,الجزائر ,2009, ص 100.

[5]- الأمر رقم 65-278 المؤرخ في 1965/11/16 المتضمن التنظيم القضائي

[6]- بوحميدة عطا لله ,الوجيز في القضاء الإداري ,دار هومة الجزائر ,2011,ص25.

و لعله إذا رجعنا إلى الحجج الواردة في عرض أسباب القانون العضوي 01/98 الخاص بمجلس الدولة [1] فنلاحظ انه تم التركيز على نقطتين و هما:

- ضرورة وجود قضاء مختص بالمنازعات الإدارية.

- تكريس الدور الاستشاري لمجلس الدولة.

أما أذا بحثنا في الأساس الدستوري لمجلس الدولة نجد انه جاء في نص المادة 152 من الدستور: " يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية ". ثم "تضمن المحكمة العليا و مجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد ويسهران على احترام القانون".

كما هناك أحكام أخرى في الدستور أكدت دور مجلس الدولة كجهة قضائية عليا و هيئة استشارية. و يعد انتماء مجلس الدولة إلى السلطة القضائية مكسبا له عدة اعتبارات لان استقلاليته مضمونة دستوريا بموجب المادة 138 من الدستور. و إخضاع قضاته للقانون الأساسي للقضاء يمنحهم استقلالية تامة في ممارسة مهامهم القضائية والاستشارية. و يمتاز مجلس الدولة دستوريا، بدور الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية و توحيد اجتهادها كما يسهر على احترام القانون. و في خضم ذلك تمَ التأكيد على مبدأ الازدواجية القضائية بكل وضوح في الفقرة الأخيرة من المادة 152 المذكورة بحيث نصت على تأسيس محكمة تنازع تتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا و مجلس الدولة وكانت بذلك الدليل الأبرز لتكريس مبدأ الازدواجية .

صدر بعدها القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، [2] و قد تناولت أحكام هذا القانون المهمة المسندة دستوريا لمجلس الدولة وكذا تشكيلاته في المجالين القضائي و الاستشاري. حيث يختص لمجلس الدولة بالفصل في:

1- جميع الطعون بالإلغاء ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية.

2- الطعون الخاصة بالتفسير و مدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة.

3- استئنافات القرارات الصادرة ابتدائيا من المحاكم الإدارية، و الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة ابتدائيا و نهائيا، و الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة. وهنا توسع مجال مجلس الدولة إلى أن يطال حتى المنظمات المهنية كما ورد في النص [3].

---

[1]- قانون عضوي رقم 98-01 ممضي في 30 مايو 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ج ر عدد 37.

[2]- عدل المشرع هذا القانون العضوي بقانون عضوي رقم 11-13 ممضي في 26 يوليو 2011 يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 98-01 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ج ر عدد 43.

[3]- بوحميدة عطا الله ، مرجع سابق،ص62.

كما يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين التي يتم إخطاره بها و يقترح التعديلات التي يراها ضرورية.وكان أول تعيين للهيئة المشكلة لمجلس الدولة في نفس السنة[1] .

صدر أيضا القانون رقم 02/98 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق بالمحاكم الإدارية التي تعتبر جهات قضائية ذات الولاية العامة في المادة الإدارية.[2]

و في نفس السياق صدر القانون العضوي رقم 03/98 المؤرخ في 1998/06/03 المتعلق باختصاصات وتنظيم وعمل محكمة التنازع [3] التي تختص بالفصل في تنازع الاختصاص بين الجهات القضائية العادية والجهات القضائية الإدارية وهذا تفاديا لإشكالية التنازع [4].

وقد توالى صدور النصوص القانونية والتنظيمية الخاصة بالأجهزة القضائية التابعة للقضاء الإداري في الجزائر

ثانيا: دور القاضي الإداري في احترام مبدأ المشروعية

يتعلق مبدأ المشروعية بحدود سلطة الدولة و خضوعها لقواعد ملزمة ، لذلك يعتبر هذا المبدأ الضمانة الأساسية لحماية حقوق الأفراد. و يقصد بمبدأ المشروعية عند جانب من الفقه "خضوع السلطة الإدارية للقانون في كل ما يصدر عنها من تصرفات و ما تتخذه من أعمال و قرارات، و في جميع مظاهر النشاط الذي تقوم به" [5] . فهو يعني أن تكون جميع نشاطات الإدارة العمومية تمارس في حدود القانون أيا كان مصدره مكتوب أو غير مكتوب، مع مراعاة التدرج في قوته، و كل عمل إداري يخرج عن أحكام هذا المبدأ يكون محلا للطعن فيه إمام القضاء .

فاللوائح الإدارية التي تصدر في الظروف العادية تظل بالرغم من تجريدها وعموميتها وموضوعيتها تحتفظ بالطبيعة الإدارية أي أنها تظل قرارات إدارية تخضع للقانون ولا ترتقي مرتبة وبالتالي لا تستطيع أن تلغي أو تعدل القانون ، كما أنها تخضع لرقابة القضاء في ألإلغاء وتفسيرا وفحصا للشرعية وتعويضا بينما تحوز القرارات العامة الصادرة في ظل الظروف الاستثنائية الطبيعة القانونية والتشريعية وبالتالي تستطيع أن تعدل أو تلغي القانون ، عدا ما توفرت شروطها المطلوبة دستوريا ، وكذا تتحصن ضد رقابة القضاء وخاصة رقابة الإلغاء [6].

---

[1]- مرسوم رئاسي رقم 98-187 ممضي في 30 مايو 1998 يتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة ج ر عدد 44

[2]- قانون رقم 98-02 ممضي في 30 مايو 1998 يتعلق بالمحاكم الإدارية ج ر عدد 37

[3]- قانون عضوي رقم 98-03 ممضي في 03 يونيو 1998 يتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 39

[4]- عمار بوضياف .دعوى الإلغاء، مرجع سابق،ص120.

[5]- عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، د ط، منشأة المعارف للنشر، الإسكندرية، سنة 2003، ص40.

[6]- عمار عوابدي . نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري ،دار هومة ،ط 5 ،2009 ،ص 142.

ويمارس القضاء الإداري رقابته على استخدام الإدارة لوسائل الضبط الإداري ، باعتبار ذلك من أهم الموضوعات التي يتجلى فيها التنافر بين الرغبة في أعمال السلطة العامة والتمكين للحريات الفردية [1] من جهة ثم حماية النظام العام الذي يتطلب تقييد هذه الحريات من جهة أخرى ، ولا يمكن بأي حال من الأحوال تغليب أحدهما على الآخر مما يتطلب أن تكون هذه الإجراءات في نطاق مبدأ المشروعية [2].

الفرع الثاني :أوجه رقابة القاضي الإداري على امتياز التنفيذ الجبري

رقابة الإلغاء هي سلطة قضائية تملكها وتمارسها محاكم القضاء الإداري لإلغاء قرارات إدارية بوليسية غير مشروعة بناءا على طلبات ذوي الشأن وتنتهي رقابة الإلغاء القضائي بصدور حكم قاضي يقضي بإلغاء قرار إداري غير مشروع أي مشوب بعيوب [3]و رقابة الإلغاء تشكل الوسيلة الفعالة والهامة في عملية الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري.[4]

وتكون الرقابة هنا على ثلاث أوجه : الرقابة على الأهداف – الأسباب – و الوسائل

أولا : الرقابة على أهداف الضبط في حال التنفيذ الجبري

الهدف الأساسي للضبط الإداري هو حماية النظام العام ،و للنظام العام عناصر عدة: هي الأمن و السكينة ،و الصحة و الآداب العامة و هي فكرة مرنة و متطورة

قد أدخل مجلس الدولة الفرنسي فكرة النظام الأدبي أو المعنوي في مجال النظام العمومي، [5] بحيث يكون لسلطة الضبط الإداري، حق التدخل عند حدوث انتهاك لهذه القيم أو المعايير من شأنه أن يؤدي إلى الإخلال بالنظام العمومي حيث يراقب القاضي الإداري في قرارات الضبط الإداري مدى انسجامها مع أحكام القانون ، وإذا ما كانت مخالفة للقانون أعلن إبطالها ويعتبر عيب مخالفة القانون من الوسائل الأكثر استخداما للطعن بالقرارات ، بل هي الوسيلة المؤدية في الكثير من الأحيان لإلغاء هذه القرارات الضبطية لمخالفتها للقوانين الضامنة للحريات العامة. إذ أن المشرع قد يمنح الإدارة سلطة إتخاد القرار في ميدان ما لغاية محددة دون الاكتفاء بالأهداف العامة فمتى خرجت الإدارة عن هذا النطاق في قرارها شابه عيب استعمال السلطة[6] .

[1]- حمدي القبيلات ، مرجع سابق،ص ص258-259.

[2] - Michel Rousset et Olivier Rousset. op.cit.p99

[3]- عمار عوابدي , القانون الإداري ، مرجع سابق،ص48.

[4] - بوقيراط عمر، مرجع سابق ، ص75.

[5]- عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 402.

[6]- عمار بوضياف .دعوى الإلغاء، مرجع سابق،ص205.

ويجمع الفقه على أن الإدارة حين تتدخل بتقييد حرية الأفراد ، و تصدر لوائح أو قرارات تنفذها جبرا إنما يكون ذلك بناء على هدف وحيد هو حماية النظام العام ، مثلا : جاء في قرار الوالي يمنع بيع المفرقعات ، في حيثيات قرارهٌ حماية للنظام العامٌ ، فجميع لوائح الضبط و قراراته تتجه إلى هذا الهدف الخاص ، و أن كانت المصلحة العامة هي غاية عمل و نشاط الإدارة ، إلا أنها في حالة الضبط الإداري يجب أن تتخصص في حماية النظام العام ، و لا تكون أي مصلحة أخرى سواء كانت مشروعة و غير مشرعة هدفا آخر للضبط الإداري وهو من أصعب العيوب التي يصعب كشفها في القرار الإداري [1].

بالنسبة للقضاء الجزائري، فقد عرف النظام العام في قرار الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر العاصمة بتاريخ 27 جانفي 1984 ، إذ جاء في حيثياته " إننا نقصد من خلال عبارة النظام العام مجموعة القواعد اللازمة لحماية السلم الاجتماعي الواجب الحفاظ عليه، لكي يتمكن كل ساكن عبر التراب الوطني من استعمال قدراته الشرعية في حدود حقوقه المشروعة في مكان إقامته، واعتبار أنه مهما تعلق الأمر بمفهوم غير مستقر يتطور بتطور الأزمنة والأوساط الاجتماعية[2].."

مثلا قرار مجلس الدولة الفرنسي بمناسبة قضية جمعية أكن EKIN من الذي تقدمت إلى المجلس بطلب إبطال الحكم الصادر في الأول من حزيران/يونيو 1993 الذي رفضت بموجبه المحكمة الإدارية في طلبها الرامي إلى إبطال القرار الصادر بتاريخ 28 نيسان/ابريل 1998 الذي منع بموجبه وزير الداخلية تداول وتوزيع وبيع المنشور "Euskadi en guerre"، حيث جاء في حيثياته؛ "وبما أنه في غياب أي نص قانوني يحدد الشروط التي تخضع لها مشروعية قرارات الحظر المتخذة على أساس هذه المادة، فإن القيود على سلطة الوزير ناشئة عن الحاجة إلى التوفيق بين المصالح العامة التي هو مسؤول عنها مع الاحترام الواجب للحريات العامة، ولا سيما حرية الصحافة؛ وبما أنه يتعين على القاضي الإداري، المحال أمامه طعن ضد تدبير حظر من هذا القبيل، أن ينظر في ما إذا كان المنشور المحظور من شأنه أن يسبب لهذه المصالح ضرراً يبرر انتهاك الحريات العامة... وبما أنه لا يتبين من دراسة مضمون هذا المنشور أنه يكتسب، في ضوء المصالح التي يتحمل الوزير مسؤوليتها، ولا سيما السلامة العامة والنظام العام، طابعاً يبرر قانونياً خطورة انتهاك حرية الصحافة المتذرع بها بموجب الإجراء المطعون فيه"و أبطل قضاة المجلس القرار المطعون فيه لعدم مشروعيته كونه لا يمس بالنظام العام .[3]

[1]- بوحميدة عطا الله ، مرجع سابق،ص248.

[2]- يامة إبراهيم ، مرجع سابق,ص 90.

[3]- انظر قرار مجلس الدولة رقم 151064 بتاريخ 09\07\1997

ثانيا :الرقابة على أسباب تدخل الإدارة بصورة التنفيذ الجبري:

لا يمكن للإدارة الضبطية اللجوء للتنفيذ الجبري إلا بتوفر الشروط السابقة التي أقرها القضاء الإداري في أحكامه ، وإلا كان تصرف الإدارة غير مشروع ويرتب مسؤوليتها عنه [1]. و هناك نصوص قانونية تجيز استعمال القوة المادية لتنفيذ قرارات الإدارة و منها المادة 08ق م من المرسوم 373/83 متعلق بصلاحيات الوالي في ميدان الأمن و المحافظة على النظام العام حيث تنصّ .... يأمر الوالي عند الاقتضاء باتخاذ التدابير التي تمليها الظروف و في الحالة الاستعجالية المعاينة ، يمكنه استثناءا أن يعطي مصالح الأمن تعليمات شفوية على تأكيدها كتابة.

فالتنفيذ الجبري إجراء استثنائي لايجوز لسلطة الضبط الإداري أن تلجأ إليه إلا بشروط معينة , لان القاعدة العامة كما أسلفنا تقتضي بوجوب الانضباط في استعمال القوة الجبرية والالتزام قدر الإمكان بالحيطة والحذر في ممارسة هذه السلطة نظرا لما في ذلك من مساس شديد بالحرية العامة [2]هنا يتحقق القاضي من وجود الظروف المبررة لاتخاذ الإجراء أو القرار الضبطي ، و أن كان هذا الأخير لا يستند إلى وقائع حقيقية تبرر إصداره فإنه يكون معيبا بعيب انعدام السبب ويحكم القاضي بإلغائه[3] .

فالإدارة حينما تتدخل و تصدر قرارات و لوائح ضبطية إنما يكون ذلك لسبب جدي و صحيح و هو ما من شأنه أن ينتج مساسا بالنظام العام في إحدى صوره السابقة سواء كان ذلك بالنسبة للأمن العام أو الصحة و السكينة و الآداب العامة كأن نكون إمام مظاهرة خرجت عن السيطرة و أصبحت تشكل خطرا على الأشخاص والممتلكات فيتدخل رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد إعلام الوالي بطلب القوة العمومية لتفريقها و كذا حالة وجود مريض يعاني من مرض عقلي يجوب الشوارع والساحات ويشكل خطرا على الإفراد فيصدر قرار إلى القوة العمومية باحتجازه و ترحيله إلى مركز متخصص بمساهمة السلطات الصحية .

و أهداف الضبط الإداري تعتبر مخصصة و ليس للإدارة أن تخرج عليها أو أن تتخذ منها ستارا للتوصل إلى أهداف أخرى مشروعة أو غير مشروعة و ذلك عملا بقاعدة تخصيص الأهداف، وإذا ما تجاوزت هذا الغرض و أن كانت في إطار المصلحة العامة فإنها تكون معيبة بعيب الانحراف في استخدام السلطة ومستوجبة للإلغاء .

[1]- حمدي القبيلات ، مرجع سابق،ص251.

[2]- سه نكه رداود مُحَّد ، مرجع سابق،ص260.

[3]- - عمار بوضياف .دعوى الإلغاء، مرجع سابق،ص198.

و لعل القانون يجيز في بعض الحالات للإفراد اللجوء إلى وقف تنفيذ القرارات لما سيحدثه تنفيذ القرار من إضرارا لا يمكن إصلاحها أحيانا حيث يعتبر استعجال الحريات أهم استعجال لحماية الحقوق والحريات العامة تضمنه القانون رقم08\09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية [1]،اتجاه الامتيازات التي تتمتع بها سلطات الضبط الإداري في سبيل المحافظة على النظام العام .فهذا الاستعجال يتيح للأفراد وغيرهم من أشخاص القانون الخاص والعام أيضاً اللجوء إلى القاضي الإداري لوضع حد بصفة سريعة لتجاوزات السلطات[2]

و قد يتجه المتضرر إلى العدالة التي تمنحه التعويض وسوف نورد بعض الأمثلة للحالتين :

- اقر قضاة مجلس الدولة الفرنسي بتعليق تنفيذ المادتين 3 و 4 من المرسوم الصادر في 11 كانون الأول / ديسمبر 2012 عن محافظ ورن Rhône والقاضي بذبح الفيلة الخاصة بشركة بروموجيل Promogilبعد أصابتها بالسل وجاء في حيثيات القرار".. .عملاً بأحكام المادة الأولى من القانون الصادر في 11 تموز / يوليو 1979 والمتعلق بتعليل القرارات الإدارية وتحسين العلاقات بين الإدارة والجمهور : " يحق للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الإطلاع على الفور عن أسباب القرارات الإدارية الفردية السلبية التي تخصهم . / ولهذه الغاية، ينبغي تعليل القرارات التي : / – تقيّد ممارسة الحريات العامة، أو بشكل عام، تُشكّل تدبير للشرطة (...)"وبما ... أنّ الحيوانات التي كانت تعيش مع حيوانات مصابة بمرض يخضع للتنظيم، قد التقطت العدوى، فإن المحافظ يتمتع رغم ذلك، في غياب أحكام تشريعية أو تنظيمية مخالفة، بسلطة استنسابية في ما يتعلق بالتدابير التي يتعيّن تنفيذها ؛ وبما أنه بالنظر إلى الأقدمية والطبيعة غير الحاسمة للاختبارات التي أُجريت على الفيلة الخاصة بشركة بروموجيل Promogil، وإلى الإمكانية التقنية بإجراء اختبارات تسمح بالتعمق في عناصر تشخيص الحالة الصحية لهذه الحيوانات، ولا سيما طبيعتها المعدية، وإلى فعالية التدابير الوقائية غير الذبح التي تم اتخاذها ويمكن الحفاظ عليها أو تعزيزها وإلى المنفعة المتصلة بالحفاظ، ضمن حدود ما يتفق مع مكافحة المخاطر على الصحة العامة، على وجود الحيوانات النادرة والمحمية، أنّ الدفع بالطبيعة غير المتناسبة لتدبير ذبح الفيلة، من شأنه، في وضع التحقيق الحالي، أن يخلق شكاً جدياً فيما يخص مشروعية المادتين 3 و 4 من القرار " [3] .

[1]– قانون رقم 08 – 09 مؤرّخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ج ر عدد 21

[2]– يامة إبراهيم ، مرجع سابق,ص 293

[3]– مجلس الدولة الفرنسي قضية رقم 364751 شركة بروموجيل PROMOGIL ضد محافظ رون Rhône

– يعتبر طرد ألأجنبي من بين الجزاءات الشخصية التي يمكن للإدارة توقيعها على ألأجنبي في حالة مخالفته أو ارتكابه لجرائم بسيطة وهذا الإبعاد يختلف من دولة إلى أخرى لكن هدفه يرمي إلى حماية المجتمع اكتر منه إلى عقاب ألأجنبي غير أنه يمس الأجنبي بشكل مباشر وبالتالي فلم يخلو من طابع الجزاء. [1] و كان لمجلس الدولة الجزائري دور في أقرار وقف تنفيذ القرارات الإدارية أذا ما كان فيها مساس بالحريات العامة للإفراد في قراره الشهير بتاريخ 14-08-2002 فيما عرف بقضية .س.ضد وزارة الداخلية ومن معها حيث انه يتبين من عناصر الملف أنه بتاريخ 2002/07/16 قامت مصالح الشرطة بولاية برج بوعريريج بتبليغ المدعي بصفته أجنبيا من جنسية سورية ,بأن له شهرا واحد لمغادرة التراب الوطني (محضر مؤرخ في 2002/07/16) وتبين لقضاة مجلس الدولة أن القرار لم يصدر عن جهة إدارية مختصة ولم يبلغ للمعني ومنه اقر بوقف تنفيذ قرار الطرد الصادر ضده بتاريخ 2001/03/28 تحت رقم 42. bom/cab/s.n0/1/405.[2]

ثالثا :رقابة القاضي الإداري على وسائل الإدارة في حال التنفيذ الجبري لقراراتها الضبطية

والأصل أن لا تلجأ هيئات الضبط الإداري إلى استخدام القوة المادية إلا في الحالات الاستثنائية ، إذ إن إلزام جهة الإدارة بالتدخل للحفاظ على النظام العام لا يجعل سلطتها في هذا الصدد مقيدة بالكامل , إذ لا يزال لها سلطة تقديرية في اختيار الوسيلة اللازمة لمواجهة الأخطار التي تهدد النظام العام .[3]ويعتبر التنفيذ الجبري المباشر أخطر وسائل الضبط الإداري لما يتضمنه من الشدة والإكراه في التنفيذ فالقضاء يتشدد في الاعتراف بهذا الحق للإدارة ولا يعترف بمشروعيته إلا في أضيق ا لحدود [4] و يمكن أن يتدخل القضاء الجنائي لمراقبة أعمال الضبط الإداري أداما ترتب عن عملية الاعتداء على الحقوق و الحريات الفردية جرائم يعاقب عليها قانون العقوبات و تعد رقابة القضاء الجنائي هنا من اخطر أنواع الرقابة.[5]

[1]– عماد صوالحية .الجزاءات الإدارية العامة ,مكتبة الوفاء القانونية ,الإسكندرية ,ج م ع .ط 1, 2014 ,ص 84

[2]– لحسين بن شيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزء الثالث، الجزائر 2002.ص 253\252

[3]– محمد أبو بكر عبد المقصود سلطة الإدارة بين التقييد و التقدير : التزام الأشخاص العامة بالتدخل، دار الجامعة الجديدة ،الإسكندرية ،ج م ع ، ب ط ،2014 ،ص104.

4– حمدي القبيلات ، مرجع سابق،ص247.

[5]– عمار عوابدي القانون الإداري ، مرجع سابق،ص52.

ومن الأوجه التي تصدى لها مجلس الدولة في إحدى قراراته أن الغلق الإداري يكون قرارا مؤقتا ضرفيا تمليه ظروف وملابسات ولايكون نهائيا إلا عن طريق القضاء وهو ما يستشف من حيثيات القرار "... و أنه حسب نص المادة 10 من الأمر رقم 41/75، يمكن للوالي الأمر بغلق إداري للمخمرة أو المطعم لمدة لا تتعدى 6 أشهر أما إثر مخالفة القوانين و القواعد المتعلقة بهذه المؤسسات أو بغرض الحفاظ على صحة السكان و حفاظا على الآداب العامة و أنها وحدها السلطة القضائية يمكنها الأمر بالغلق النهائي لهذه المؤسسات و ذلك طبقا لأحكام المادة 7 من الأمر 41/75 المذكورة أعلاه، و أن الوالي و عندما أمر بغلق المحل الذي يسيره المستأنف عليه إلى إشعار آخر أي دون أن يتأكد بأن هذا الغلق لا يمكن أن يتجاوز 6 أشهر فإن والي ولاية الجزائر لم يحترم أحكام الأمر رقم 41/75 المذكور أعلاه و بفصلهم على هذا النحو،فإن قضاة الدرجة الأولى لم يقومو سوى بتطبيق القانون."[1]

وهناك العديد من القرارات التي اقر فيها مجلس الدولة بتعسف الإدارة في استعمال صلاحياتها و عدم تناسب الوسائل التي استعملنها في مواجهة الحالة الواقعة المخلة بالنظام العام ، و نذكر على سبيل المثال :قرار مجلس الدولة الصادر في 1999/07/19 في قضية المندوبية التنفيذية لقسنطينة ضد كباشي سليم [2]، حيث جاء في الوقائع أن كباشي سليم قام بنصب كشك للوجبات الخفيفة على ارض تابعة للبلدية ، و بعد المعاينة أمهل مدة لهدم الكشك ، و منه تدخلت البلدية و قامة بالهدم و حجز محتوياته ، و قام السيد كباشي برفع دعوى ضد البلدية ، واعتبرت الغرفة الإدارية فعل البلدية تجاوز للسلطة و تعسف و منحة تعويض للمتضرر ، إلا أن البلدية استأنفت القرار في مجلس الدولة الذي قضى بدوره تأييد الحكم مع تخفيض التعويض ، و جاء في حيثيات القرارٌ و بهدمه للكشك المتنازع من أجله فإن المستأنف تجاوز حدود صلاحياته المخولة له قانونا و تعسف في استعمالهاٌ .

و من هنا نلاحظ أن القاضي الإداري يعمد إلى اكتشاف غلو الإدارة وهي تتمثل في هذه الحالة في عدم الملائمة الظاهرة , والمفارقة الواضحة بين الإخلال الخطير بالنظام العام والمسلك السلبي من جانب الإدارة التي ينبغي ألا تقف مكتوفة الأيدي. إلا أن القاضي في رقابته لتقدير الإدارة في هذا الصدد ينبغي أن يدخل

[1] – انظر قرار مجلس الدولة الجزائري ،الغرفة الأولى رقم القضية 6195 جلسة تاريخ 2002/09/23 قضية والي ولاية الجزائر ضد ب ف.

[2] - ايت ملويا ، مرجع سابق، ج 1 ، ص 153.

في اعتبار الوسائل المتاحة للإدارة ,ومدى احتمال انتهاء القلاقل من تلقاء نفسها , وتوقع زيادة الاضطرابات نتيجة لتدخلها .[1]

المطلب الثاني: رقابة القضاء الإداري على التنفيذ الجبري في الحالات الاستثنائية

نتطرق من خلال هذا المطلب إلى دور قضاء الإلغاء في الرقابة على التنفيذ الجبري لقرارات الإدارة أثناء الحالات الاستثنائية ثم نعرج على دور قضاء التعويض كوسيلة أخرى للرقابة على التنفيذ الجبري لقرارات الإدارة وهذا أثناء الحالات الاستثنائية , من خلال الفرعين التاليين .

الفرع الأول :دور قضاء الإلغاء في الرقابة على التنفيذ الجبري لقرارات الإدارة أثناء الحالات الاستثنائية

طالما أن الدولة تمر بظروف عادية فإن ما ذكرناه سابقا يتناسب مع هذه الأحوال و الظروف العادية إلا أنه في أوقات الحروب والأزمات والاضطرابات فإن متطلبات السلطة تتزايد وتكثر ، وتلبي عادة عن طريق تشريعات ضبط جديدة تكون على حساب الحقوق والحريات العامة بطبيعة الحال[2].

لذا تعين عن السلطة العامة توفير كافة الإمكانيات واتخاذ كل الاجراءت لضمان الأمن العام للإفراد في الظروف الاستثنائية[3] و يرى الإستاد مسعود شيهوب بأنها "أحداث الحرب وكل حالات المساس الخطير بالنظام العام، تسمح هذه النظرية للإدارة باتخاذ إجراءات ما كانت لتعتبر مشروعة لولا هذه الظروف بل لو أنها اتخذت في ظروف عادية لكانت غير مشروعة ويتعين إلغائها "[4].

أولا –النظام القانوني للحالات الاستثنائية في الجزائر :

المؤسس الدستوري في دستور 1963 اقر في المادة59 منه على السلطة الاستثنائية لرئيس الجمهورية بالقول في حالة الخطر الوشيك الوقوع يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ تدابير استثنائية لحماية استقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية ويجتمع المجلس الوطني وجوبا وهو ما استند إليه الرئيس احمد بن بلة في إيقاف العمل بالدستور بعد إحداث القبائل و تمرد العقيد شعباني الذي تزامن مع الاعتداء على الحدود الغربية للبلاد.

أما في الدستور الحالي فقد تعددت صور الظروف الاستثنائية ويترتب على ذلك، يستمد رئيس الجمهورية وظيفة الضبط الإداري من السلطة التنظيمية الممنوحة له بمقتضى الدستور مباشرة، ولا تقيده

[1]– محمد أبو بكر عبد المقصود سلطة الإدارة بين التقييد و التقدير : التزام الأشخاص العامة بالتدخل، دار الجامعة الجديدة ،الإسكندرية ،ج م ع ، ب ط ،2014 ،ص104

[2]– حمدي القبيلات ،، مرجع سابق،ص261

[3]–[3]– عمار بوضياف .الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق، ص376

[4]– مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 24-25.

إرادة المشرع سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية، لأن كل المسائل التي لا تدرج في اختصاص القانون بمعناه الضيق، تعتبر من المجال التنظيمي، حيث تمارس هذه الوظيفة من طرفه عن طريق إصداره للمراسيم التنظيمية المتعلقة بالضبط الإداري، و المراسيم التنظيمية الخاصة بمرفق حفظ النظام والأمن العام على مستوى تراب الجمهورية[1].ونوردها في مايلي :

1- حالة الطوارئ: أن ضرورة وضغط الظروف الاستثنائية القائمة تحتمها حفظا لكيان الدولة والجماعة من الانهيار فنجدها عادة تبادر إلى تعديل التشريعات وعادة ما تفرض قيودا أشد على حقوق وحريات الأفراد[2]

تم إعلانها في الجزائر با لمرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 1992/04/09 المتضمن إعلان حالة الطوارئ[3] يمكن تعريفها بأنها نظام أجاز الدستور فرضه كلما قامت أسبابه كاضطراب النظام والأمن العام أو وقوع ما يهدد استقرار المؤسسات الدستورية في الدولة مما يستوجب مواجهته بتدابير استثنائية حددها قانون الطوارئ لسلامة الوطن و أمنه

و السلطات والهيئات المكلفة بحفظ النظام العام في ظل تلك الظروف تتمتع بصلاحيات واسعة وفي نفس الوقت تخضع لضوابط وقيود حددتها القوانين واجتهادات القضاء الإداري .

يصدر تدبير الاعتقال عن وزير الداخلية بناءا على اقتراحات مصالح الأمن مع إمكان تفويض الإمضاء إلى الولاة هذا فيما يخص تطبيقه وفقا لأحكام حالة الطوارئ[4]

المنع من الإقامة يتم بموجب قرار تصدره السلطة العسكرية ضد كل شخص راشد يشكل نشاطه أو تصرفاته خطرا على النظام العام والأمن العمومي والسير الحسن للمرافق العامة، وبموجبه تحدد قائمة الأماكن الممنوعة عليه الإقامة وكذا نظام الرقابة الذي سيخضع له الشخص محل هذا التدبير، وعن الشروط الواجب مراعاتها عند إصدار هذا القرار هي[5]:

---

[1]- يامة إبراهيم ، مرجع سابق,ص 56.

[2]- حمدي النبيلات ، مرجع سابق،ص261.

[3]- راجع الجريدة الرسمية لسنة 29 عدد 10 الصادرة بتاريخ 1992/04/09.

[4]-و ذلك طبقا لنص المادة 03 من المرسوم رقم 92-75 المؤرخ في 1992/04/20 يحدد شروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، السنة 29، العدد 14 الصادرة بتاريخ 1992/04/23 التي تقضي بمايلي ((يتخذ تدبير الوضع في مركز الأمن وزير الداخلية و الجماعات المحلية أو السلطة التي يفوضها و يطرأ هذا التدبير بناءا على اقتراحات مصالح الأمن)).

[5]- راجع المواد 1-2-4-5-6 من المرسوم رقم 91-203 المؤرخ في 1991/06/25 يضبط كيفيات تطبيق تدابير المنع من الإقامة المتخذة طبقا للمادة 8 من المرسوم رقم 91-196 المتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية، السنة 98، العدد 31، الصادرة بتاريخ 1991/06/26.

-أن يصدر عن السلطة المختصة به وهي السلطة العسكرية.

-ستشارة لجنة رعاية النظام العام عند إصداره.

-أن يصدر فقط عن الأشخاص الذين بلغوا سن الرشد.

-أن ينفذ ضد الأشخاص الذين تشكل تصرفاتهم خطر على النظام العام.

-يجب إبلاغه المعني بتدبير المنع من الإقامة و يسلم بطاقة المعلومات التي تخصه عن طريق الدرك الوطني أو مصالح الأمن.

-أن يذكر في قرار الأماكن الممنوعة ونظام الرقابة والحراسة الذي يخضع له الشخص الممنوع من الإقامة.

-إعداد قائمة بالأماكن التي يمنع من الإقامة فيها وفقا للوقائع التي كانت سببا في استصدار هذا التدبير و شخصية المعني و أن يكون لهذا التدبير أثر فوري.

بعد إعلان حالتي والطوارئ بموجب قرار وزير الداخلية والجماعات المحلية المؤرخ في 30 نوفمبر 1992 المتضمن حظر التجول في بعض الولايات[1].

2- حالة الحصار: وهي حالة تسمح لرئيس الجمهورية باتخاذ كافة الإجراءات القانونية و التنظيمية بهدف الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة و استعادة النظام و السير العادي للمرافق العمومية نتيجة وجود ضرورة ملحة[2].

عرفت المادة (02) من المرسوم الرئاسي 91-196 والمتعلق بحالة الحصار، [3] إذ تنص: "هي حالة تسمح لرئيس الجمهورية باتخاذ كافة الإجراءات القانونية، والتنظيمية بهدف الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة واستعادة النظام، والسير العادي للمرافق العمومية ".

28- راجع الجريدة الرسمية 29,العدد85, الصادرة بتاريخ 1992/12/02.

2- لقد تم تحديد نظام حظر التجول ليشمل ولايات أخري , هي الشلف ، الجلفة ، المسيلة ابتدأ من تاريخ 05 جوان 1993 بموجب قرار وزير الداخلية المؤرخ في 1993/05/29المتضمن حظر التجول ،الجريدة الرسمية العدد36 الصادر بتاريخ :1992/12/02. إما المستثنون من تطبيق القرار فحدتهم المادة 03 وهم: مستخدمو التكليف الإلزامي للجمارك الوطنية، مستخدمو التكليف للصحة العمومية، مستخدمو فرق الترميم و التصليح للمصالح التابعة للشركة الوطنية للكهرباء و الغاز/ مصالح الطرقات و التنظيف، و مصلحة المياه ,شركات الطيران و مصالح استغلال الطيران ، البريد و الموصلات وقطاع النقل .و يمكن لمصالح الشرطة و الدرك الوطني أن تسلم استثناء رخصا لتنقل الموطنين الذين يطلبون ذلك يتمكنوا من التنقل أثناء ساعات حظر التجول.

[2]- مسعود شيهوب، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الصروف الاستثنائية ,المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية وجامعة الجزائر ,ج 36 ، ص 35.

[3]- المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 04 جوان 1991، منشور في ج ر عدد 29، صادر بتاريخ 12 جوان 1991.

حدد المرسوم رقم 91-201[1] شروط تطبيقه وحدود الوضع في مركز الأمن الذي اقره المشرع في المادة 04 من المرسوم رقم 91-196 المتضمن إقرار حالة الحصار يجوز للسلطة العسكرية أن تتخذ هذا التدبير الضبطي ضد كل من نشاطه يشكل خطورة على النظام العام و الأمن العمومي أو السير الحسن للمرافق العامة.

و هذه المرحلة تعجز فيها السلطات المدنية عن مباشرة مهامها، والتصدي لهذه الظروف ويكون ذلك في غالب الأحيان بسبب الحرب أو الاضطرابات الداخلية، بحيث تحل السلطات العسكرية محل السلطات المدنية، ويقوم القضاء العسكري محل القضاء العادي.

أما المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 91-204التي تنص على ما يلي «...التفتيشات التي تجري في الحالات الاستعجالية كما هو منصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية داخل المجال العمومية أو الخاصة و كذلك داخل المساكن و في الحالات المحدد في المادة الثالثة أدناه أو ما تماثلها يمكن أن تجري نهارا أو ليلا... ».

فالظروف الاستثنائية بصفة عامة مجموعة الحالات الواقعية التي تؤدي إلى تعطل قواعد المشروعية العادية واستبدالها بقواعد استثنائية تتناسب مع الظروف والوقائع المستجدة ،" أما في مجال الضبط الإداري فإن هذه النظرية تسمح لسلطات الضبط الإداري باتخاذ إجراءات وتدابير تعد في الأوقات العادية غير مشروعة وفقا للقواعد المشروعية العادية ، إلا أنها تعتبر مشروعة بالرغم من ذلك وفقا لقواعد المشروعية الاستثنائية من قاعدة "سلامة الدولة فوق القانون [2] أما إذا اثبت القاضي مسؤولية الإدارة عن افعالالحقت بالإفراد إضرارا فيقع على عاتقها تعويضهم بما يجبر الضرر .[3]

نظرا لان الظروف الاستثنائية تخول للإدارة سلطات واسعة لا تتمتع بها في الظروف العادية و ذلك بهدف مواجهة الأمور الطارئة,ولما كانت هده السلطات التي تتمتع بها الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية تقيد الحريات فقد تطلب الفقه والقضاء شروط معينة يجب أن تتوفر في الظرف الاستثنائي.

[1] - راجع المرسوم الرئاسي رقم 91-201 المؤرخ في 1991/06/25 يضبط حدود الوضع في مركز الأمن و شروطه تطبيقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي 91-196 المتضمن إعلان حالة الحصار جريدة رسمية لسنة 28، عدد 31، الصادرة بتاريخ 1991/06/26.

[2] - حمدي القبيلات ، مرجع سابق،ص261

[3] - Si l'autorité de police peut être déclarée responsable des dommages causés par l'exercice du pouvoir de police, le juge tient cependant compte des difficultés particulières qui président à l'exercice de ce pouvoir ; le principe est que la responsabilité des services de police ne peut être engagée que si la victime démontre l'existence d'une faute lourde commise par ces services ; encore faut-il que l'activité de police en cause ait été véritablement délicate à conduire, ce qui n'est pas toujours le cas. Le juge se contentera alors d'une faute simple. Michel Rousset et Olivier Rousset. op.cit.p100

إن ضرورة وجود خطر جسيم يهدد النظام العم يعتبر أهم هذه الشروط .[1]ويكون مفاجئ يهدد النظام والأمن ,مثل الحروب –والأزمات–الإضطربات والفتن –الزلازل –الكوارث –الفيضانات وما غير ذلك من الظروف طارئة . وفي خصوص تحديد المقصود بالخطر الجسيم , ذهب البعض إلى أن أحكام مجلس الدولة الفرنسي لم تحدد بصورة واضحة مدلول الخطر الجسيم المتطلب كشرط لإلزام جهة الإدارة بالتدخل للحفاظ على النظام العام,حيت أشارت إليه بصورة مبهمة وغامضة , إذ أوضحت أن الخطر الجسيم هو ذلك الذي ينتج خاصة عن حالة خطرة .وهذا الغموض الذي أنتاب تحديد مدلول الخطر الجسيم أتاح الفرصة للقاضي الإداري لبسط رقابته على تحديد مدلوله.[2]

ثانيا – انحصار مجال رقابة القاضي الإداري في الحالات الاستثنائية :

يعرف الأستاذ ريفيرو J.rivero الظروف الاستثنائية : بأنها الأوضاع الفعلية التي تؤدي إلى نتيجتين: وقف العمل بالقواعد العادية اتجاه الإدارة , ذلك لتطبيق اتجاه هذه القواعد مشروعية خاصة يقوم القاضي بتحديد مقتضيات هذه المشروعية الخاصة . تختلف رقابة القضاء الإداري لسلطة الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية منها في الظروف العادية إذ لا يكفي أن تدعي سلطات الضبط الإداري بوجود ظروف استثنائية تبرر الإجراءات الغير مشروعة التي اتخذتها بل يجب أن تقيم الدليل على وجود مثل هذه الظروف وأن يقتنع القاضي بجديتها وواقعيتها أخذا بالاعتبار طبيعة النشاط والصعوبات التي يمارسها رجل الضبط الإداري وجميع الاعتبارات الواقعية التي أحاطت بالظروف الاستثنائية .

فالقاضي الإداري يبدأ بفحص مشروعية الحالة غير العادية المعلنة حيت يقدر مدى مشروعيتها ومطابقتها لإحكام القوانين السارية المفعول فمثلا حين إعلان حالة الطوارئ يتحقق القاضي الإداري في حال تقدم اليد الأفراد حول إجراءات ماسة بحرياتهم الفردية كالمتع من السفر فيباشر القاضي الإداري تقدير ظروف حالة الطوارئ هل الأسباب المبررة لوجود هده الحالة القائمة فادا تبين له عدم وجود مبررات الإعلان عن حالة الطوارئ فانه يحكم مباشرة للاطلاع الإجراءات المتخذة في إطار هده الحالة و التي لا تستند إلى أسباب حقيقية ومجدية ومنه يحكم بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن دلك.

وقد وضع القضاء الإداري الفرنسي الضوابط الخاصة لتحديد الإجراء الضبطي من الظروف الاستثنائية وخاصة عدم التزام سلطات الضبط الإداري بالقواعد القانونية العادية الخاصة

[1]– عمار عوابدي القانون الإداري ، مرجع سابق،ص52.

[2]– محمد أبو بكر عبد المقصود سلطة الإدارة بين التقييد و التقدير : التزام الأشخاص العامة بالتدخل، دار الجامعة الجديدة ،الإسكندرية ،ج م ع ، ب ط ،2014 ،ص104.

1–**من حيث قواعد الاختصاص** :يجب الإشارة إلى أن قواعد الاختصاص التي تحترم في الحالة العادية يمكن تجاوزها مع وجود الحالة الاستثنائية حيث يمكن أن تصدر بعض القرارات عن جهات إدارية غير مختصة تنفد مباشرة .

2 – **من حيث قواعد الشكل والإجراءات:** و هنا يجوز لسلطات الضبط الإداري في أوقات الأزمات الخروج على الإجراءات الشكلية التي نص عليها القانون أذا كانت هنالك ظروف استثنائية حالت دون إتباع هذه الإجراءات وذلك تحقيقا للمصالح العامة . فمن حيث المبدأ ليس لسلطة الضبط الإداري أية سلطة تقديرية في عنصر الشكل، لكن الظروف الاستثنائية تملي هذه السلطة التقديرية التي على ضوئها يمكن تقرير عدم إتباع الشكل اللازم لصحة القرار الإداري، فيمكن بذلك أن تصدر سلطة الضبط الإداري قرارها شفويا بدون كتابة، ويمكن لها كذلك عدم استشارة جهة معينة، كذلك يمكن إغفال إجراء قانوني استوجبه القانون.[1]

3 – **من حيث أعمال الضبط الإداري:** حيث يجوز لسلطات الضبط الإداري القيام بإعمال معينة لو قامت بها في غير الظروف الاستثنائية لكانت غير مشروعة . و ابرز مثال على ذلك الاعتقال الإداري كما سبق ذكره .

وقد حدد القضاء الإداري المقارن مجموعة من القيود والضوابط التي يمكن له من خلالها أن يعرض رقابته على السلطات في الظروف الاستثنائية وهي:

- قيام حالة واقعية أو قانونية ذات طابع استثنائي تدعو للتدخل بالإجراء الضبطي الإداري.
- أن يكون الإجراء الضبطي الإداري الاستثنائي لازما لمواجهة هذه الحالة بوصفة الوسيلة الوحيدة لمواجهة هذا الظرف الاستثنائي.[2]
- أن يكون هدف سلطة الضبط الإداري من الإجراء الاستثنائي هو تحقيق الصالح العام والمحافظة على سلامة الوطن وحماية النظام العام.

[1] – بوقيراط عمر، مرجع سابق ، ص93.

[2]– يحدد معيار جسامة الخطر بأن يخرج على الأقل عن إطار المخاطر المتوقعة أو المعتادة في حياة الدولة فهو خطر غير مألوف وعروف على وجه الدقة ولا حيث النوع أو المدى ،فالظرف الاستثنائي يتحقق وجوده بوجود حوادث خطيرة مجتمعة يستحيل على الإدارة مواجهتها بالوسائل والطرق العادية. إسماعيل جابوربي . نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري http://revues.univ-ouargla.dz/index.php/numero-14-2015-dafatir/2816-2016-01-26-08-50-43 تاريخ المعاينة :2016\04\12

- إخضاع الإجراءات الضبطية الاستثنائية التي تتخذها سلطات الضبط الإداري لرقابة القضاء الإداري للتأكد من ملائمتها وليس مشروعيتها.
- أن تناط سلطة إصدار الإجراءات الاستثنائية للضبط الإداري بقيمة السلطات التنفيذية للدولة وحده دون غيره من أعضاء السلطة التنفيذية.

يمكن الإشارة إلى أن مهام حفظ النظام العام تعد من الوظائف الحساسة بالنسبة لأجهزة الدولة التي غالبا ما تنجم عنها حوادث تسبب إضرارا بليغة للإفراد ومن هنا يمكن لهم اللجوء إلى وسيلة[1] أخرى لاستفاء حقوقهم وهي قضاء التعويض كما سيرد في مايلي:

الفرع الثاني :قضاء التعويض كوسيلة للرقابة على التنفيذ الجبري لقرارات الإدارة أثناء الحالات الاستثنائية

إذا كانت دعوى الإلغاء ودعوى وقف التنفيذ من أهم الوسائل القانونية للرقابة على سلطات الضبط الإداري فان دعوى التعويض أو ما يصطلح على تسميتها بدعاوى القضاء الكامل لا تقل درجة عن سابقيها[2] حيث يلجأ المتضرر من قرارات الضبط المنفذة تنفيذا جبريا إلى هذه الوسيلة لضمان جبر الضرر

[1]- عادل بن عبد الله .المسؤولية الإدارية عن مخاطر استعمال السلاح ,مجلة المنتدى القانوني والعدد 05 , 2008, تصدر عن كلية الحقوق ,جامعة مُحَّد خيدر بسكرة .ص 155

[2]- نظرا لأن قضاء الإلغاء يقتصر – كما بينا من قبل – على مجرد بحث مدى مشروعية القرارات الإدارية النهائية المطعون فيها، وإلغائها إذا ثبت عدم موافقتها للقواعد الموضوعية، أو لمجموعة القواعد القانونية التى تحكمها، دون أن تمتد سلطات قاضى الإلغاء إلى أكثر من ذلك، وقد يكون فى ذلك إجحاف بأصحاب الشأن الذين أصابهم ضرر من جراء تلك القرارات بحيث لا يكفى مجرد الإلغاء، أو بمعنى أدق مجرد تنفيذ الحكم الصادر بهذا الإلغاء فى جبر كافة الأضرار الناجمة عنها؛ ذلك أن إلغاء القرارات المعيبة لا يكفل فى أغلب الأحوال تغطية ما قد يترتب على تلك القرارات من آثار فترة من الزمن، خاصة أن مجرد رفع دعوى الإلغاء لا يؤثر على نفاذ القرارات الإدارية المطعون فيها، فإذا حدث مثلا ونفذت الإدارة قراراً إدارياً مطعون فيه بالإلغاء ثم أصدر مجلس الدولة حكمه بإلغاء ذلك القرار، فما هى الفائدة التى تعود على صاحب الشأن من صدور هذا الحكم؟ خاصة إذا كان من المستحيل تدارك آثار ذلك التنفيذ؟ من هنا تبدو أهمية قضاء التعويض كطريق مكمل لقضاء الإلغاء، إذ يستطيع الأفراد فى هذه الحالة (وقد استحال عليهم إعادة الأمور إلى نصابها) أن يطالبوا الجهات المختصة – من خلال قضاء التعويض – بجبر الضرر الذى أصابهم من جراء ذلك التنفيذ . رمضان مُحَّد بطيخ. مقال بعنوان مفهوم دعوى التعويض والعلاقة بينهما وبين دعوى الإلغاء،

http://fac.ksu.edu.sa/hidaithy/page/20159#sthash.ntG5u4eR.dpuf

الذي وقع عليه وهي تخضع إلى الإحكام العامة في قضاء التعويض بعد اثبات مسؤولية الادارة [1].و هذه المسؤولية تأخذ إحدى صورتين-:

الصورة الأولى :

- صورة الحكم بالتعويض للأفراد أذا ما لجأت الإدارة إلى التنفيذ المباشر بدون وجه حق وأصاب الأفراد ضرر من جراء ذلك.

الصورة الثانية :

- تتمثل في حكم مجلس الدولة أو القضاء العادي بحسب الأحوال بإيقاف الإدارة عن السير في تنفيذ المباشر إلى النهاية أذا كان سيترتب على أتمامه نتائج من العسير تداركها فيما بعد ,وذلك أن مجلس الدولة يملك الحكم بإيقاف تنفيذ الإداري القرار الاداري انتظارا للفصل في موضوع طلب إلغائه, وأما أذا كان تنفيذ الإدارة يصل إلى درجة أعمال الغضب أو الاعتداء المادي فان القضاء العادي يملك الحكم على الإدارة بعدم التعرض للأفراد ووقف السير في التنفيذ المباشر. [2]

أولا – مفهوم دعوى التعويض

تعتبر دعوى التعويض من الدعاوى الذاتية الشخصية على أساس أنها تتحرك وتنعقد على أساس حق أو مركز قانوني شخصي وذاتي لرافعها، وتستهدف تحقيق مصلحة شخصية وذاتية تتمثل في تحقيق مزايا وفوائد و مكاسب مادية أو معنوية شخصية وذاتية للتعويض عن الأضرار المادية أو المعنوية التي أصابت الحقوق والمراكز القانونية والشخصية لرافعها .ومن ثم فإنه يجب على الشخص المتضرر من أنشطة وأعمال الإدارة العامة أن يلجأ إلى مطالبة تلك الإدارة بالتعويض عن الأضرار الذي أ لحقت به من جراء تصرفاتها، مما يقتضي تحديد موقفها من خلال ما يعرف بالقرار السابق، المتضمن إما الموافقة على إصلاح وجبر الضرر الحاصل من خلال قبول التعويض عنه، أو رفض ذلك .ومنه الاتجاه إلى القضاء عن طريق دعوى التعويض.

[1] - Responsabilité sans faute à raison d'une chose dangereuse utilisée par l'administration : par exemple, il y a engagement de la responsabilité sans faute de l'Etat pour les dommages causés par l'explosion de munitions entreposées dans un fort (C.E. 28 mars 1919, **Regnault-Desroziers**). Il y a aussi responsabilité de l'Etat en cas d'utilisation d'armes à feu par les forces de police blessant des personne tiers (C.E. 24 juin 1949, **Consorts Lecomte**).

[2]-كمال النيص الحوار المتمدن-العدد: 3648 - 2012 / 2 / 24 - 08:27 المحور :دراسات وأبحاث قانونية
http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=296453 تاريخ المرور 11\03\2016

تنص المادة800من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية:

"المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية تختص في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو البلدية أو الولاية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها"[1]

أما المادة 801 فتنص "تختص المحاكم كذلك بالفصل في:

1- دعاوي إلغاء القرارات الإدارية و الدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية الصادرة عن:

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.
- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية.
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

2- دعاوى القضاء الكامل.

القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة"

ثانيا شروط قبول دعوى التعويض :

وباستثناء الشروط العامة للدعاوى عموماً، وهي الصفة والمصلحة ثم الشروط الخاصة، فإن دعوى التعويض لا تتقيد بالقرار الإداري، ولا بالتظلم، ولا بميعاد أربعة أشهر الخاصة بدعوى الإلغاء[2].إنما على المتضرر أن يثبت الضرر والعلاقة السببية بينه وبين أعمال الإدارة [3]أو اثباث الخطأ أن وجد .

وسنورد هذه الشروط بإيجاز :

- الشروط الخاصة بدافع الدعوى وتمثل في: شرط الصفة في التقاضي, شرط المصلحة في رفع الدعوى و شرط الأهلية حيث جاء في نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائم أو محتملة يقرها القانون " . كما أن القاضي يثير تلقائيا انعدام الصفة في المدعى أو في المدعى عليه ، كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما أقره القانون

[1]-المادة800من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ,قانون رقم09/08مؤرخ في 23فيفري2008

[2]- يامة إبراهيم ، مرجع سابق,ص 300.

[3]- بوحميدة عطا الله ، مرجع سابق،ص254.

- يقصد بالصفة في التقاضي أن يكون للمدعي وضعية ملائمة تسمح له بمبادرة الدعوى بحيث يكون في المركز القانوني السليم الذي يخول له التوجه للقضاء أما المصلحة فهن المسائل البديهية أن كل رافع دعوى ينبغي أن تكون له مصلحة في إثارة النزاع و عدم وجود مصلحة كفيل بعدم قبول الدعوى
- شرط الميعاد أو المدة ويعتبر ميعاد رفع وقبول دعوى التعويض من النظام العام ولا يجوز الاتفاق بين الأطراف على عدم استعماله ويجب على القاضي المختص أن يثيره من تلقاء نفسه إذا لم يثيره الأطراف الخصوم.

أما بالنسبة لشرط القرار السابق في منازعات القضاء الكامل بما في ذلك منازعات التعويض المتعلقة بمسؤولية الإدارة عن أعمالها المرفوعة أمام المحكمة الإدارية فانه غير معتبر ، ذلك أنه يمكن للمدعي أن يطلب تعويضا من الإدارة بصفة مباشرة بهدف جبر الضرر الذي أصابه و بعد ذلك يرفع دعوى قضائية في شكل احتجاج ضد القرار السابق الرافض لذلك التعويض أو يتجه مباشرة إلى القضاء بدعوى تعويض عن الضرر. وتباشر الدعوى أمام المحاكم الإدارية كما هو منصوص عليه في القانون .[1]

في قرار أصدره مجلس الدولة بتاريخ 2002\11\05 تعود وقائعه لإصابة مواطن برصاصة احد أعوان الأمن العمومي الذي كان يحاول إلقاء القبض على مشتبه فيه , وبعد إدانة العون من طرف القضاء الجزائي عن جريمة الجرح الخطأ اتجه المجني عليه إلى القضاء الإداري للمطالبة بالتعويض ورفضت دعواه بحجة عدم الاختصاص النوعي فاستأنف أمام مجلس الدولة الذي اقر مسؤولية الدولة عن أساس المخاطر حال استعمال أعوانها لأسلحتهم على الإفراد إثناء قيامهم بمهمة حفظ النظام العام .[2]

[1]- انظر مرسوم تنفيذي رقم 98-356 ممضي في 14 نوفمبر 1998 يحدد كيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية. ج ر عدد 85

[2]- عادل بن عبد الله , مرجع سابق ,ص 159.

خاتمة الفصل :

يرى جانب كبير من الفقه أن الضبط الإداري هو احد أهم وضائق الدولة ويعود ذلك بالخصوص لضرورة هذه الوظيفة في إرساء الاستقرار والاستمرارية في الحياة السياسية ,الاجتماعية والاقتصادية على السواء .ثم أن الإدارة في هذا الجانب تتصرف من منطق السلطة العامة فتأمر وتنهي بل يصل بها الحد في بعض الحالات الاستثنائية إلى احتجاز الأشخاص لمدة غير محددة من الزمن .

أن من اخطر الوسائل التي تملكها الإدارة في نشاط الضبط الإداري ومن اجل حماية النظام العام نجد امتياز التنفيذ المباشر لقراراتها الضبطية سواء كان ذلك في الحالة العادية أو في الحالة الاستثنائية .

و هو استثناء على القاعدة حيث كما سيأتي ذكره أن الأصل هو امتثال الإفراد طواعية وتنفيذهم لقرارات الإدارة ألا أنها قد تضطر إلى القيام بالتنفيذ الجبري أو المباشر وهذا لا يكون ألا في أطار نظام قانوني خاص معلوم مسبقا مع دور بارز للقاضي الإداري في الرقابة على هذا التصرف من الإدارة سواء بالإلغاء أو وقف التنفيذ أو بالتعويض أذا ما تبث مسؤولية الإدارة عن الضرر .

وقد تناولنا في هذا الفصل هذه الوسيلة التي لا نظير لها في القانون الخاص وهي آلية التنفيذ الجبري لقرارات الإدارة الضبطية .

خاتمة

الخاتمة:

في الأخير نستخلص مما سبق أن الضبط الإداري هو مجموعة السلطات والأنظمة التي يجيز لها القانون السائد في الدولة تقييد حرية الأفراد من اجل الحفاظ على النظام العام , ويبقى النظام العام احد المواضيع التي تثير جدلا كبيرا بين الفقهاء حيث يرجع ذالك إلى الإيديولوجيةِ المتبعة والمبادئ والأسس الدينية والأخلاقية السائدة في كل بلد . و المشرع الجزائري أعطى سلطات واسعة للسلطة التنفيذية في مجال الضبط الإداري فبالنسبة للسلطات المركزية يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة إعلان حالة الطوارئ وتقرير حالة الحصار أو الحالة الاستثنائية في حال خطر محدق أو وشيك بالبلاد أما الوزير الأول فهو يتولى تنفيذ القوانين بما منح من سلطة إصدار اللوائح التي تحدد تنفيذ التشريعات الضبطية في حين يتولى وزير الداخلية جانبا هاما من الحفاظ على النظام العام بما اسند إليه من مهام حفظ الأمن والاستقرار في ربوع الجمهورية . هذا في ما يخص سلطات الضبط المركزية أما محليا فنظام اللامركزية يجعل الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي هيئتين أساسيتين في هيكل الضبط الإداري ولكل منهما مهام أساسية في ذالك بما حظاهما المشرع من وسائل قانونية ,مادية أو بشرية في سبيل تحقيق الهدف الأساسي للضبط الإداري وهو حماية النظام العام .

و تتمتع سلطات الضبط الإداري بامتياز السلطة العامة أثناء مباشرتها لاختصاصاتها في هذا المجال ،مما يمنحها سلطة استعمال مجموعة هامة من الوسائل تصل إلى حد الجبر ويعد هذا الحق الممنوح من تطبيقات نظرية التنفيذ الجبري المباشر ، فهذه الوسيلة تعد استثناءا من الأصل العام المقتضى الالتجاء إلى القضاء للتصريح باستعمال القوة المادية ، ويرتهن اللجوء إليها بترخيص من القانون أو بحالة الضرورة . ويرى الكثير من الفقهاء أن هذه الوسيلة هي اخطر وسائل الضبط الإداري وان كانت مقيدة بضوابط.

و اغلب مؤلفات فقهاء القانون الإداري تتفق على تحديد حالات التنفيذ الجبري وهي محددة حصرا وان كان بنوع من التباين وبناء على دلك يحق للإدارة في حالة الضرورة ودون حاجة لانتظار حكم من القضاء أن تلجأ إلى استعمال القوة المادية لدفع الخطر ولو لم يوجد في القانون نص صريح يبيح ذلك ,بل حتى لو كان القانون يمنع دلك صراحة أوصمنا ,دلك أن الضرورات تبيح المحظورات.

وخروج على القاعدة العامة التي تقتضي بعدم اللجوء إلى القوة لاقتضاء الحقوق , فانه لابد من توافر شروط معينة للجوء إلى التنفيذ الجبري. حيث انه إجراء استثنائي لايجوز لسلطة الضبط الإداري أن تلجأ إليه إلا بشروط معينة , فيكون هناك خطر جسيم داهم يهدد النظام العام .و يكون دفع هذا الخطر غير ممكن بالطرق العادية كما أن الإجراء الضبطي هو الوسيلة الوحيدة لدفع هذا الخطر عملا بالقاعدة "الضرورات تبيح

المحظورات.و يجب أن يكون هذا العمل لازما حتما ولا يزيد عما تقتضي به الضرورة ، أي يتناسب مع حجم وطبيعة الخطر وعلى أساس "الضرورة تقدر بقدرها.

والمشرع نظم حدود سلطات الضبط الإداري التي يجب احترامها عند مباشرة التنفيذ الجبري سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية كما جعل لدالك وسائل رقابة أنجعها هي الرقابة القضائية والتي تركز على احترام مبدأ مشروعية أعمال الإدارة من حيث الوسائل والأهداف ,الأسباب في الحالة العادية أما في الظروف الاستثنائية فتركز على مشروعية وجود الظروف الاستثنائية والنظام القانوني الخاص بها إضافة إلى مشروعية أعمال سلطات الضبط حيث ينحصر مجال الإلغاء في عيبي السبب والغاية فقط أما بالنسبة لمسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تسببها أعمالها عند التنفيذ الجبري فقد اقر القضاء بالتعويض على مجموعة من الأسس المستقر عليها قانونا وقضاء .

ومن النتائج المتوصل إليها في هذا البحث :

- أن وظيفة الضبط الإداري قديمة قدم وجود الدولة وتطورت بتطورها كما أن المجتمع الإسلامي كان سباقا لهذا المجال في ما سمي بنظام الحسبة الذي جاء في الشريعة الإسلامية .
- موضوع الضبط الإداري حساس بما يؤثر به في حرية الإفراد باسم حماية النظام العام والملاحظ أن بعض القرارات الخاصة بهذا المجال تبقى سارية حتى بعد تحقق الأهداف التي وجدت من اجلها .
- تنوع وسائل الإدارة في تقييد حريات الأفراد في حماية النظام العام حيث أن لها إصدار القرارات التنظيمية أو الفردية ,التدخل المباشر لتنفيذ قراراتها أو الوسائل البشرية ممثلة في قوات الشرطة والدرك وغيره .
- يعد التنفيذ الجبري لقرارات الضبط الإداري تطبيقا خاصا للنظرية العامة للتنفيذ المباشر للقرارات الإدارية,وهي تلك النظرية التي تعطي للإدارة الحق في تنفيذ قراراتها الإدارية تنفيذا مباشرا بالقوة الجبرية دون حاجة اللجوء إلى القضاء وإجراءاته البطيئة.
- أن دافع الإدارة هنا هو حماية النظام العام ونظرا لطول إجراءات التنفيذ القضائي قد يترتب على عدم التنفيذ الاختياري عواقب في الإخلال بأحد عناصر النظام العام ولا يمكن تداركه بعد ذلك فالمشرع منح هذه السلطة للإدارة بشكل استثنائي.
- الإدارة لا تلجا إلى هذا الطريق من التنفيذ إلا إذا استنفذت جميع الطرق الأخرى التي حددها المشرع على سبيل الإلزام فإذا ما قامت بذالك ولم يمتثل المخاطبون كان لها أن تلجا إلى تنفيذ قراراتها الضبطية بالقوة وهذا الامتياز يقوم على أساس سلامة ومشروعية القرارات الإدارية، إذا نفترض أنها

صدرت طبقا للقانون مستوفية لجميع الأركان والشروط وعلى من يدعي خلاف ذلك إثباته مما يرتب عنه قيام مسؤولية الإدارة عما لحق بالأفراد من ضرر.

- من الشروط البارزة التي استقر عليها القضاء الإداري؛شرط امتناع المخاطبين بالقرار عن تنفيذه طواعية فيجب أن لا تنفذ سلطات الضبط الإداري جبرا إلا إذا صادفت مقاومة ومعارضة من طرف المخاطبين والمعنيين بهذه الإجراءات والأعمال البوليسية، وبعد إخطارهم وإنذارهم ثم ضرورة منحهم مهلة زمنية معقولة لتنفيذ الأوامر والإجراءات وذلك قبل استعمال القوة والتنفيذ المباشر.
- المؤسس الدستوري ربط إعلان حالة الطوارئ وحالة الحصار بإصدار قانون عضوي حسب نص المادة 92من الدستور لكن ذالك لم يكتب له الظهور لمدة أزيد من 18 سنة حتى تم رفع حالة الطوارئ في بداية 2011 .

لنطرح جملة من التوصيات قد تجبر ما نقص في هذا البحث وتفتح مجالات الدراسة منها:

- ضرورة قيام المشرع بتحديد مدة معقولة للفصل في طلب وقف التنفيذ من طرف الجهات القضائية لتقليل قدر الإمكان من أثار لوائح الضبط الإداري غير المشروعة على الحريات العامة للأفراد.
- ضرورة إعطاء أكثر ضمانات للحريات العامة سيما في الحالة الاستثنائية التي عادة ما يوجد فيه تعسف للإدارة العامة.

المراجع

المصادر والمراجع :

أولا: النصوص القانونية :

أ- **الدساتير:**

01- الدستور الجزائري 1996 معدل و متمم بالقانون 02-03 بتاريخ 14 أفريل 2002 و القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 والقانون 16\01.

ب – القوانين و الأوامر

02- قانون رقم 63-218 ممضي في 18 يونيو 1963 يتضمن إحداث المجلس الأعلى ، الجريدة الرسمية، عدد 43.

03- الأمر رقم 65-278 المؤرخ في 1965/11/16 المتضمن التنظيم القضائي.

04- الأمر 67-24 مؤرخ في18 يناير 1967 المتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية، عدد 06.

05- قانون عضوي رقم 98-01 ممضي في 30 مايو 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله الجريدة الرسمية، عدد 37.

06- قانون عضوي رقم 98-03 ممضي في 03 يونيو 1998 يتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، عدد 39.

07- قانون عضوي رقم 12 - 05 مؤرخ في 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالإعلام ، الجريدة الرسمية، عدد01.

08- الأوامر رقم 41/75 المؤرخ في 17يونيو 1975 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات.

09- القانون 85-05 مؤرخ في 16 فيفري 1985 معدل ومتمم يتضمن قانون الصحة .

10- القانون رقم 89-28 المتعلق بالاجتماعات و المظاهرات العمومية المؤرخ في 1989/12/31، جريدة رسمية عدد 04 معدل و متمم.

11- القانون 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 متعلق بالبلدية الجريدة الرسمية، رقم 90/15.

12- قانون رقم 98-02 ممضي في 30 مايو 1998 يتعلق بالمحاكم الإدارية الجريدة الرسمية، عدد 37.

13- القانون رقم 01-19مؤرخ في 27 رمضان 1422 الموافق 12 ديسمبر 2001 ، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها . الجريدة الرسمية العدد77 ،30رمضان 1422، الموافق لـ15 ديسمبر 2001.

14- القانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، عدد 43.

15- قانون رقم 08 - 09 مؤرّخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجريدة الرسمية، عدد 21.
16- أمر رقم 11-03 ممضي في 23 فبراير 2011 , يعدل ويتمم القانون رقم 91-23 المؤرخ في 29 جمادى الأولى عام 1412 الموافق 6 ديسمبر سنة 1991 والمتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية, الجريدة الرسمية، عدد 12.
17- قانون 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432هجري الموافق 22 يونيو سنة 2011 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 03 جويلية 2011.
18- قانون عضوي رقم 11-13 ممضي في 26 يوليو 2011 يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 98-01 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، عدد 43.
19- القانون 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1432الموافق 21 فبراير سنة 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادر في 29 فبراير سنة 2012.

ج- المرسوم الرئاسية والتنفيذية:

20- المرسوم 36/76 المؤرخ في 20فيفري 1976،يتعلق بالحماية من أخطار الحريق و الفزع في المؤسسات الخاصة باستقبال الجمهور الجريدة الرسمية، 76/21.
21- المرسوم رقم 81-151 المؤرخ في 18 جويلية 1981 المتضمن نموذج نشرة القرارات الإدارية في الولاية.
22- المرسوم رقم 267/81 المؤرخ في1981/10/10 يحدد صلاحيات المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنظافة والطمأنينة العمومية ، الجريدة الرسمية، عدد 41.
23- المرسوم 373/83 مؤرخ في 28 ماي 1983 يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام.
24- المرسوم التنفيذي 231/85 مؤرخ في 25 أوت 1985، يحدد شروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث، الجريدة الرسمية، 85/36، و المرسوم رقم 232/85، الوقاية من أخطار الكوارث.
25- المرسوم التنفيذي رقم 91- 53 المؤرخ في 23فبراير 1991 يتعلق بالشروط الصحية المطلوبة عند عملية عرض الأغذية للاستهلاك، الجريدة الرسمية، عدد 9.
26- المرسوم التنفيذي رقم 15 /19 المتعلق بتحديد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم مؤرخ في 15 جانفي 2015، الجريدة الرسمية، عدد 07.
27- المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 14 ذي القعدة 1411 هـ الموافق لـ 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها.

28- المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 04 جوان 1991 والمتضمن تقرير حالة الحصار ، الجريدة الرسمية، عدد 29، صادر بتاريخ 12 جوان 1991.

29-المرسوم التنفيذي رقم 91-201 المؤرخ في 1991/06/25 يضبط حدود الوضع في مركز الأمن و شروطه تطبيقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي 91-196 المتضمن إعلان حالة الحصار، الجريدة الرسمية، لسنة 28، عدد 31، الصادرة بتاريخ 1991/06/26.

30- المرسوم التنفيذي رقم 91-202 المؤرخ في 25 جوان 1991 يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها تطبيقا للمادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 04 جوان 1991 والمتضمن تقرير حالة الحصار. السنة 98.

31- مرسوم رئاسي رقم 98-187 ممضي في 30 مايو 1998 يتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة ، الجريدة الرسمية، عدد 44.

32- مرسوم رئاسي رقم 09-143 ممضي في 27 أبريل 2009يتضمن مهام الدرك الوطني وتنظيمه ، الجريدة الرسمية، عدد 26 مؤرخة في 03 مايو 2009.

33- المرسوم الرئاسي رقم 89/11 مؤرخ في 22فيفري 2011 يتضمن تحويل سلطة الوصاية على الحرس البلدي إلى وزارة الدفاع الوطني .

34- المرسوم رقم 91-203 المؤرخ في 1991/06/25 يضبط كيفيات تطبيق تدابير المنع من الإقامة المتخذة طبقا للمادة 8 من المرسوم رقم 91-196 المتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية، السنة98.

35- المرسوم التنفيذي رقم72/92 المؤرخ في 31 أوت 1992 يتعلق بالمديرة العامة للأمن الوطني، لم ينشر في الجريدة الرسمية .

36- المرسوم التنفيذي رقم 92-75 المؤرخ في 1992/04/20 يحدد شروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، السنة 29، العدد 14 الصادرة بتاريخ 1992/04/23.

37- المرسوم التنفيذي رقم 93-207 ممضي في 22 سبتمبر 1993، يتضمن إنشاء سلك للشرطة البلدية ويحدد مهامه وكيفيات عمله الجريدة الرسمية عدد 60 مؤرخة في 26 سبتمبر 1993.

38- المرسوم التنفيذي رقم 93-237 المؤرخ في 10-10-1993 ، المتعلق بممارسة النشاطات التجارية والحرفية والمهنية غير القارة المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم: 94-281 المؤرخ في: 17-09-1994 ، الجريدة الرسمية، العدد 59.

39- المرسوم التنفيذي 247/94 مؤرخ في 10 أوت 1994 يحدد صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية البيئة و الإصلاح الإداري، الجريدة الرسمية، 1994/53.

40- المرسوم التنفيذي رقم 98-96 المؤرخ في 1998/03/18 الذي يحدد كيفيات تطبيق الأمر رقم 97-06 المؤرخ في 1997/04/21 المتعلق بالعتاد الحربي و الأسلحة و الذخيرة ،لجريدة الرسمية ، العدد 17، الصادرة بتاريخ 1998/03/25.

41- مرسوم تنفيذي رقم 98-356 ممضي في 14 نوفمبر 1998 يحدد كيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية ، الجريدة الرسمية، العدد 85.

42- مرسوم تنفيذي رقم 04-82 مؤرخ في 26 محرم 1425 الموافق لـ18 مارس 2004 يحدد شروط وكيفيات منح الاعتماد الصحي للمنشآت التي يرتبط نشاطها بالحيوانات والمنتوجات الحيوانية وذات المصدر الحيواني وكذا نقلها، الجريدة الرسمية، العدد 17 ،29 محرم 1425 الموافق لـ 21 مارس 2004

43- مرسوم تنفيذي رقم 06-198 مؤرخ في 4 جمادى الأولى 1427 الموافق 31 مايو 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة الجريدة الرسمية العدد 37 ، 8 جمادى الأولى 1427 الموافق لـ4 يونيو 2006.

44- المرسوم التنفيذي رقم 06-386 مؤرخ في 8 شوال 1427 الموافق لـ31 أكتوبر 2006- يحدد شروط و كيفيات الحصول على رخصة الصيد وتسليمها . الجريدة الرسمية العدد 70 ،13 شوال 1427 الموافق لـ5 نوفمبر 2006.

45- مرسوم تنفيذي رقم 09-157 مؤرخ في 7 جمادى الأولى 1430 الموافق لـ 2 مايو 2009 يحدد شروط استغلال مرافق إنتاج المواد الكيمياوية الجريدة الرسمية العدد 28، 15 جمادى الأولى 1430 الموافق لـ10 مايو 2009.

46- مرسوم تنفيذي رقم 09-158 مؤرخ في 7 جمادى الأولى 1430 الموافق لـ 2 مايو 2009 ، يحدد إجراءات وأشكال رخص نقل المواد الكيميائية المنصوص عليها في الجدولين 1و3 من الملحق المتعلق بالمواد الكيميائية من اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين واستعمال الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة . الجريدة الرسمية العدد 28، 15 جمادى الأولى 1430 الموافق لـ10 مايو 2009.

47- مرسوم تنفيذي رقم 09-335 مؤرخ في 1 ذو القعدة 1430 الموافق 20 أكتوبر 2009، يحدد كيفيات إعداد وتنفيذ المخططات الداخلية للتدخل من طرف المستغلين للمنشآت الصناعية . الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية /العدد 60 ، 2 ذو القعدة 1430 الموافق 21 أكتوبر 2009.

48- مرسوم تنفيذي رقم 12-3 مؤرخ في 10صفر 1433 الموافق 4 يناير 2012 يحدد قائمة الفصائل النباتية غير المزروعة المحمية الجريدة الرسمية /العدد 03، 24 صفر 1433 الموافق لـ18 يناير 2012.

49- المرسوم التنفيذي 13-276 مؤرخ في 19 يوليو 2013 يتعلق بالرخص والتأشيرات السينمائية،ج ر عدد40 صادرة بتاريخ 04 أوت 2013.

د- القرارات الوزارية الفردية والمشتركة:

50- القرار الوزاري المؤرخ في 15 أوت 1992، الجريدة الرسمية، عدد 76، الصادرة بتاريخ 1992/10/21.
51- قرار وزير الداخلية المؤرخ في 1993/05/29المتضمن حظر التجول ،الجريدة الرسمية ، العدد36 الصادر بتاريخ :1992/12/02.
52- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 16ربيع الأول 1420الموافق لـ30 يونيو 1999، يتعلق بحماية السكان من الإخطار الصحية الناجمة عن التعرض للأميانت في البنايات، الجريدة الرسمية، العدد 68
53- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 25 جمادى الأولى 1428 الموافق 10 يونيو 2007 ، يحدد كيفيات المبادرة بدراسات تحديد مواقع الممهلات وأماكن وضعها وإعدادها والمصادقة عليها، الجريدة الرسمية، العدد 18، 25 ربيع الأول 1429 الموافق 2ابريل 2008.
54- القرار الوزاري المؤرخ في 30 رجب عام 1421 الموافق 28 أكتوبر سنة 2000 ،يتعلق بمنح المؤسسة الوطنية للملح رخصة استغلال منجم الملح في المكان المسمى مغيبرة 2 بولاية الوادي، الجريدة الرسمية، العدد 12.
55- قرار وزاري مشترك بين وزير الدفاع و وزير الداخلية مؤرخ في 11 شوال 1421 الموافق لـ6 يناير 2001 يحدد شروط وكيفيات اقتناء وحيازة ذخيرة الأسلحة من الصنفين الرابع والخامس المنصوص في المادة 3/60 من المرسوم التنفيذي رقم 98-96 المؤرخ في 19 ذي القعدة 1418 الموافق لـ 18 مارس 1998 .
56- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 11 شوال 1421 الموافق لـ 6 يناير 2001 يحدد الأحكام المطبقة على الأسلحة وعناصر الأسلحة والدخيرة التي تصبح حيازتها غير قانونية و/أو التي تسحب الرخص المتعلقة بها من طرف السلطة المختصة، الجريدة الرسمية، العدد 15، 9ذوالحجة 1421 الموافق لـ4 مارس 2001.
57- القرار مؤرخ في 29 ربيع الأول 1425 الموافق لـ 19 مايو 2004، يتعلق بشروط استغلال الآلات المنجمية، الجريدة الرسمية، العدد 53 ،9 رجب 1425 الموافق لـ25 غشت 2004.
58- قرار مؤرخ في 26 رمضان 1426 الموافق 29 أكتوبر 2005، يحدد دفتر الشروط المتعلق باستغلال مؤسسات التسلية والترقية . الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية /العدد 79 ، 5 ذو القعدة 1426 الموافق 7 ديسمبر 2005.
59- قرار مؤرخ في 20 شعبان عام 1434 الموافق 29 يونيو سنة2013 يحدد وصف الوصفات الطبية للأدوية المحتوية على مواد مصنفة كمخدرات وتقديمها،ج ر عدد67 صادرة بتاريخ 29 ديسمبر 2013.

60- قرار مؤرخ في 24 دو القعدة 1436 الموافق لـ8 سبتمبر 2015 يتضمن اعتماد الحزب السياسي المسمى "طلائع الحريات " الجريدة الرسمية، العدد 48،25 ذو القعدة 1436 الموافق لـ9 سبتمبر 2015
61- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 13 صفر 1437 الموافق لـ 25 فبراير 2015 يحدد قائمة المواد والمنتوجات الكيميائية الخطرة وتصنيفها . الجريدة الرسمية العدد 07 ، 28 ربيع الثاني 1437 الموافق لـ 7 فبراير 2016.

ثانياً: القواميس والمؤلفات

أ- القواميس:

01- أبن منظور، لسان العرب ،دار صادر, بيروت ، لبنان ، 1976 .

ب- المؤلفات :

01- بوحميدة عطا لله .الوجيز في القضاء الإداري, دار هومة الجزائر,2011.
02- بوعمران عادل.النظرية العامة للقرارات الإدارية. دار الهدى عين امليلة.ط1، 2010.
03- حسام مرسي . نظام الحسبة في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011
04- حسام مرسي .سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري (دراسة مقارنة في الفقه الوضعي والفقه الإسلامي)،دار الفكر الجامعي الإسكندرية ،ط1 ، 2011
05- حمدي القبيلات .القانون ألإداري.الجزء الأول, دار وائل للنشر,الطبعة الأولى ،2008
06- سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري ،الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979
07- سه نكه رداود مُحَّد .الضبط الإداري لحماية البيئة,دار الكتب القانونية ,القاهرة, جمهورية مصر العربية , 2012
08- عادل السعيد مُحَّد أبو الخير .البوليس الإداري ,دار الفكر الجامعي الإسكندرية , مصر, ط1، 2008
09- عبد الرؤوف هشام بسيوني .نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية،دار الفكر الجامعي ،الإسكندرية ، ط1، 2008
10- عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، د ط، منشأة المعارف للنشر، الإسكندرية، 2003
11- عماد صوالحية .الجزاءات الإدارية العامة ,مكتبة الوفاء القانونية ,الإسكندرية ,ج م ع .ط 1, 2014
12- عمار بوضياف . القرار الإداري .جسور للنشر . قسنطينة الجزائر . ط,1, 2007
13- عمار بوضياف . الوجيز في القانون الإداري .جسور للنشر . قسنطينة الجزائر . ط.2. 2007
14- عمار بوضياف .دعوى الإلغاء ,جسور للنشر, ط 1 , الجزائر, 2009

15- عمار عوابدي : نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري ،دار هومة الجزائر ، طبعة الثانية، 2003

16- عمار عوابدي. القانون الإداري , الجزء الثاني, النشاط الإداري , ديوان المطبوعات الجامعية ،ط 4, الجزائر 2007,

17- ماجد راغب الحلو.القانون الإداري, دار الجامعة الجديدة ،الإسكندرية ، مصر

18- مُحَمَّد أبو بكر عبد المقصود سلطة الإدارة بين التقييد و التقدير : التزام الأشخاص العامة بالتدخل، دار الجامعة الجديدة ،الإسكندرية ،ج م ع ، ب ط ،2014

19- مُحَمَّد جمال الذنيبات , الوجيز في القانون الإداري, , دار الثقافة ،عمان، الأردن ، 2011

20- مُحَمَّد رفعت عبد الوهاب . مبادئ وأحكام القانون الإداري ،منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ،لبنان 2005،

21- مُحَمَّد مُحَمَّد عبدوا أمام . المبادئ العامة في الضبط الإداري ،مكتبة الوفاء القانونية .الإسكندرية ،مصر,2012

22- مُحَمَّد مُحَمَّد عبه أمام . القانون الإداري وحماية الصحة العامة ،دراسة مقارنة ،دار الفكر الجامعي ،الإسكندرية ،مصر ،2008

23- هاني علي الطهراوي.**القانون الإداري** ,دار الثقافة,عمان ,الأردن 2009

24- لحسين بن شيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزء الثالث، الجزائر 2002

ثالثا: الرسائل الجامعية :

أ- أطروحات الدكتوراه :

01- مواقي بناني احمد .الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري الصادرة في الظروف العادية , أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه ,كلية الحقوق وجامعة الحاج لخضر ,باتنة ,2013\2014

02- دايم بلقاسم .النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام ,كلية الحقوق ,جامعة أبي بكر بلقا يد تلمسان ,2003\2004

03- يامة إبراهيم .لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة , أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه ,كلية الحقوق ,جامعة تلمسان ,2014\2015

ب – مذكرات الماجستير:

04- احمد سحنين .الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر مذكرة ماجستير في القانون الدستوري،كلية الحقوق جامعة الجزائر ، السنة الجامعية: 2004-2005

05- بوقريط عمر :الرقابة الإدارية على تدابير الضبط الإداري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة متنوري قسنطينة، 2007 / 2006 ،

06- غلاي حياة .حدود سلطات الضبط الإداري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام, *كلية الحقوق* والعلوم السياسية *بجامعة* أبو بكر بلقا يد *بتلمسان*،2014 \2015

رابعا: المقالات :

01- العربي زروق , النظرية التقييميّ كاسلوب حديث لمراقبة ملائمة القرارات الإدارية , مجلة مجلس الدولة , عدد 2006/08

02- عادل بن عبد الله .المسؤولية الإدارية عن مخاطر استعمال السلاح ,مجلة المنتدى القانوني والعدد 05 , 2008, تصدر عن كلية الحقوق ,جامعة مُحَّد خيدر بسكرة

03- فيصل انسيغة و رياض دنش .النظام العام ، مجلة المنتدى القانوني ، جامعة بسكرة ، دورية تصدر عن قسم الكفاءة المهنية للمحامين ،عدد 05، أفريل 2005

04- قندة رمضان ،الحق في الصحة في القانون الجزائري ،دفاتر السياسة والقانون ،العدد 6، جانفي 2012

05- محمود سعد الدين الشريف.النظرية العامة للضبط الإداري، مجلة مجلس الدولة ، السنة الحادية عشر، القاهرة 1962.،

06- مسعود شيهوب، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية ,المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية وجامعة الجزائر ,ج 36

خامسا: المنشورات

01- رمضان مُحَّد بطيخ . **الضبط الإداري وحماية البيئة**, منشورات المنضمة العربية للتنمية الإدارية ,ندوة حول دور التشريعات العربية في حماية البيئة , الشارقة من7الى 11ماي 2005

الملتقيات:

01- الملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين . يومي 3و4 ديسمبر 2012 جامعة أبي بكر بلقا يد تلمسان .

المراجع باللغة الأجنبية :

01- ZOUAIMIA et M C ROUAULT. **Droit administratif** ,édition Berti ,Alger ,2009

02-Michel Rousset et Olivier Rousset. **Droit administratif L'action administrative**, Deuxième édition, PRESSES UNIVERSITAIRES DE GRENOBLE,2004 .

مواقع الانترنت :

01- fr.wikipedia.org/wiki/Police(institution)
02-www.ahewar.org
03-http://static.luiss.it/erasmuslaw/francia/amm_04.htm
04-http://revues.univ-ouargla.dz/index.php/numero-14-2015-dafatir/2816-2016-01-26-08-50-43
05-http://fac.ksu.edu.sa/hidaithy/page/20159#sthash.ntG5u4eR.dpuf

الفهرس

الفهرس

الشكر

الإهداء

ملخص

مقدمة..... أ – د

الفصل الأول: النظام القانوني للضبط الإداري.....05

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري.....06

المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري و أهدافه.....06

الفرع الأول : تعريف الضبط الإداري.....07

الفرع الثاني: حماية النظام العام الهدف الوحيد للضبط الإداري.....10

أولا: العناصر التقليدية للنظام العام :.....11

ثانيا: العناصر الحديثة للنظام العام :.....16

المطلب الثاني: سلطات الضبط الإداري.....19

الفرع الأول: سلطات الضبط الإداري المركزية.....19

أولا:رئيس الجمهورية 19

ثانيا:الوزير الأول :.....20

ثالثا:الوزراء 20

الفرع الثاني: سلطات الضبط الإداري المحلية.....21

أولا: الوالي :.....21

ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي :.....22

المبحث الثاني: وسائل الضبط الإداري.....24

المطلب الأول : الوسائل القانونية.....25

الفرع الأول: القرارات الإدارية.....25

أولا : القرارات الفردية:.....26

ثانيا: أنواع القرارات الضبطية الفردية:.....27

الفرع الثاني: التنظيمات واللوائح:.....33

المطلب الثاني: الوسائل البشرية و المادية.....39

الفرع الأول: الوسائل البشرية للضبط الإداري 40

أولا : الشرطة البلدية :.....40

ثانيا : الشرطة أو الأمن الوطني: 41

ثالثا :الدرك الوطني: 41

رابعا: الجيش : 42

الفرع الثاني: التنفيذ الجبري.....42

خاتمة الفصل : 44

الفصل الثاني: آليات التنفيذ الجبري.....45

المبحث الأول :التأصيل النظري لفكرة التنفيذ الجبري 46

المطلب الأول :تعريف التنفيذ الجبري 46

الفرع الأول: التعريف الفقهي.....47
الفرع الثاني: خصائص التنفيذ الجبري 48
المطلب الثاني : النظام القانوني التنفيذ الجبري.....51
الفرع الأول: حالات التنفيذ الجبري 51
أولا: وجود نص صريح في القوانين و اللوائح: 51
ثانيا: عدم وجود طريق قانوني لتنفيذ الإجراء الضبطي..... 52
ثالثا: حالة الضرورة:.....53
الفرع الثاني: شروط لجوء سلطات الضبط الإداري إلى التنفيذ الجبري.....55
المبحث الثاني: رقابة القاضي الإداري على حق الإدارة في التنفيذ الجبري.....61
المطلب الأول : رقابة القاضي الإداري على التنفيذ الجبري لقرارات الضبط الإداري في الحالات العادي.....62
الفرع الأول :القضاء الإداري هيئة حماية الحريات.....62
أولا: اعتماد القضاء الإداري في الجزائر.....62
ثانيا: دور القاضي الإداري في احترام مبدأ المشروعية 65
الفرع الثاني :أوجه رقابة القاضي الإداري على امتياز التنفيذ الجبري.....66
أولا : الرقابة على أهداف الضبط في حال التنفيذ الجبري 66
ثانيا :**الرقابة** :على أسباب تدخل الإدارة بصورة التنفيذ الجبري:.....68
ثالثا :رقابة القاضي الإداري على وسائل الإدارة في حال التنفيذ الجبري لقراراتها الضبطية 70
المطلب الثاني: رقابة القضاء الإداري على التنفيذ الجبري في الحالات الاستثنائية.....72
الفرع الأول :دور قضاء الإلغاء في الرقابة على التنفيذ الجبري لقرارات الإدارة أثناء الحالات الاستثنائية 72
أولا : النظام القانوني للحالات الاستثنائية في الجزائر :.....72
ثانيا : انحصار مجال رقابة القاضي الإداري في الحالات الاستثنائية :.....76
الفرع الثاني :قضاء التعويض كوسيلة للرقابة على التنفيذ الجبري لقرارات الإدارة أثناء الحالات الاستثنائية..... 78

أولا :مفهوم دعوى التعويض.....79

ثانيا: شروط قبول دعوى التعويض :..... 80

خاتمة الفصل :.....82

الخاتمة.....83

قائمة المصادر والمراجع.....86