

جامعة غرداية
كلية الحقوق والعلوم السياسية
- قسم الحقوق -



عنوان المذكرة

نظام الضبط الإداري
و الحريات العامة

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق

تخصص: قانون إداري

إشراف الدكتور :

سويلم محمد

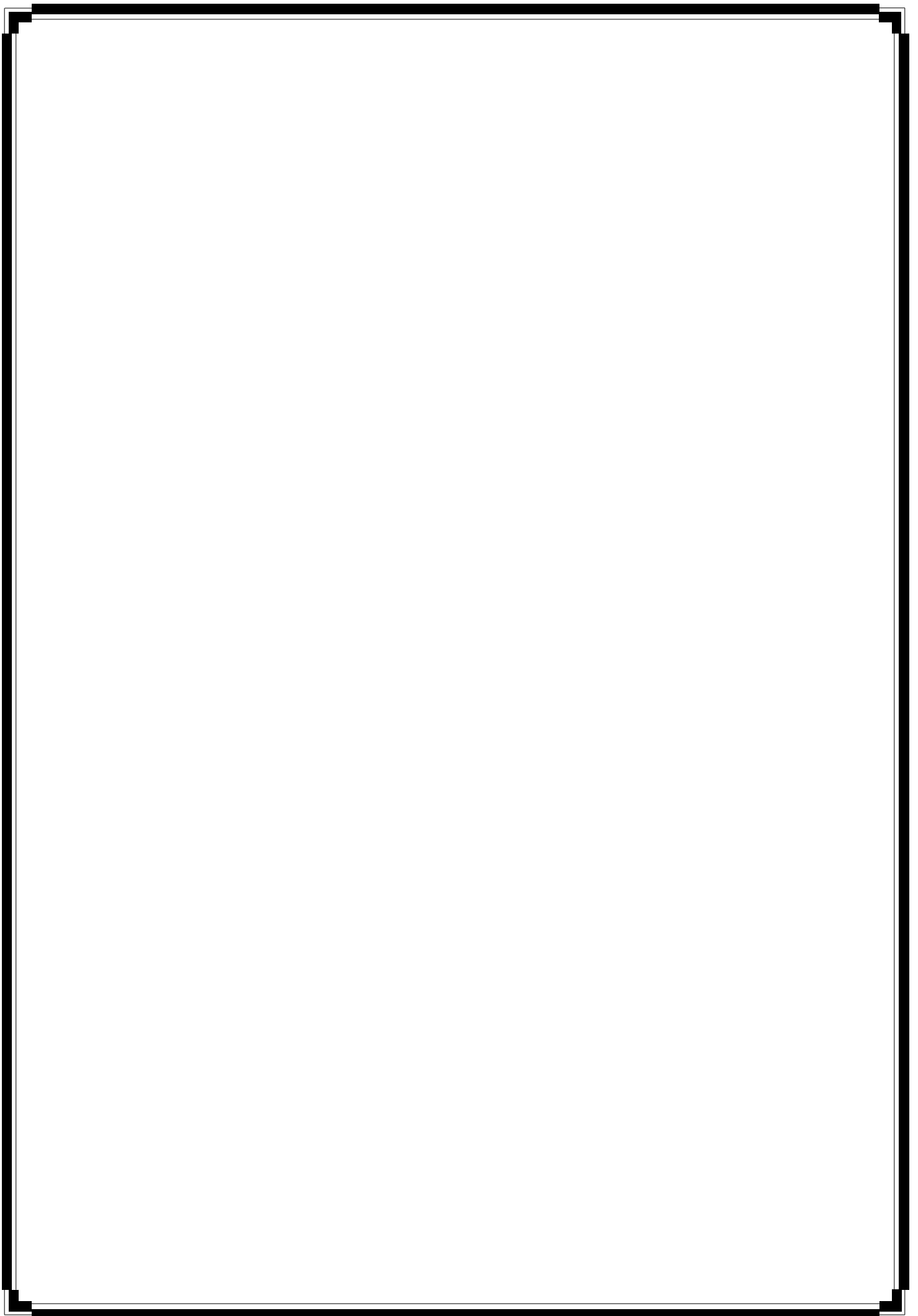
إعداد الطالبين :

خديجة أولاد بوجمعة.

شيخة فيلي.

الصفة	الجامعة	الرتبة	اسم ولقب الأستاذ
رئيسا	جامعة غرداية	أستاذ مساعد "ب"	د. زرباني عبد الله
مشرفا مقرر	جامعة غرداية	أستاذ مساعد "ب"	د. سويلم محمد
عضوا مناقشا	جامعة غرداية	أستاذ مساعد "ب"	د. بن رمضان عبد الكريم

الموسم الجامعي : 1439 - 1440هـ / 2018 - 2019م



شكر وعرفان

لا بد لنا ونحن نخطو خطواتنا الأخيرة في الحياة الجامعية من وقفة نعود إلى أعوام قضيناها في رحاب الجامعة مع أساتذتنا الكرام الذين قدموا لنا الكثير باذلين بذلك جهودا كبيرا في بناء جيل الغد لتبعث الأمة من جديد وقبل أن نمضي تقدم أسمى عبارات الشكر

والإمتنان والتقدير والمحبة

إلى الذين..... حملوا أقدس رسالة في الحياة

..... إلى الذين مهدوا لنا طريق العلم و المعرفة

.... إلى جميع أساتذتنا الأفاضل

كن عالما.... فإن لم تستطيع فكن متعلما، فإن لم تستطيع فأحب العلماء،

فإن لم تستطع فلا تبغضهم

ونخص بالتقدير والشكر : الدكتور "سويلم محمد"

الذي نقول له بشراك قول الرسول الله صلى الله عليه وسلم

"إن الحوت في البحر، والطير في السماء، ليصلون على معلم الناس الخير"

كما أتقدم بخاص شكري وتقديري إلى السادة أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم تقييم هذا

العمل وإثراءه.

وكذلك نشكر كل من ساعد على إتمام هذا البحث وقدم لنا العون ومد لنا يد المساعدة وزودونا

بالمعلومات اللازمة لإتمام هذا البحث ونخص بالذكر أساتذة كلية الحقوق تخصص قانون إداري

ولكل من ساعدنا من قريب أو بعيد.

الإهداء

إلهي لا تطيب الليل إلا بشكرك و لا تطيب النهار إلا بطاعتك ولا تطيب اللحظات إلا بذكرك....
و لا تطيب الآخرة إلا بعفوك.... ولا تطيب الجنة إلا برؤيتك الله جل جلاله إلى من بلغ الرسالة و أدى الأمانة....

ونصح الأمة.... إلى نبي الرحمة ونور العالمين سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم
إلى من كلله الله بالهيبة و الوقار.... إلى من علمني العطاء بدون الإنتظار.... إلى من أحمل إسمه بكل فخر....
أرجو من الله أن يمد في عمره لترى ثمارا قد حان قطافها بعد طول الإنتظار وستبقى كلماتك نجوم أهتدي بها
اليوم والغد و إلى الأبد....

أبي العزيز

إلى ملاكي في الحياة إلى معنى الحب إلى معنى الحنان و السعادة.... إلى بسملة الحياة وسر الوجود إلى
من كان دعائها سر نجاحي و حنائها بلسم جراحي، إلى نبع الحنان أمي أعز ملاك على القلب و العين
جزاها الله عني خير الجزاء في الدارين، إلى أعلى الجباب

أمي الحبيبة

إلى شمعة منيرة تنير ظلمة حياتي، إلى من بوجودها أكتسب قوة و المحبة لا حدود لها إلى من عرفت معها معنى الحياة

أختي زهرة

إلى توأم روحي و رفيقة دربي .. إلى صاحبة القلب الطيب و النوايا الصادقة ابنتي خالتي أمينة، فاطمة
إلى أختوتي و رفقاء دربي و هذه الحياة بدوئهم لا شيء معكم أكون أنا و بدونكم أكون لا شيء..... في نهاية
مشواري أريد أن أشكركم على مواقفكم النبيلة، إلى من تطلعتم لنجاحي بنظرات الأمل أختوتي : محفوظ، خالد،
بشير، ندير، علي، حسين

إلى أختواتي اللواتي لم تلهن أمي، إلى من تحلو بالأخوة والصدقة وتميزوا بالوفاء صديقاتي :

وردة، شيخة، خدوج، نورية، حدة.

أولاد بوجمعة خديجة

الإهداء

عرفانا لفضلهما أهدي هذا العمل المتواضع للوالدين الكريمين

أطال الله في عمر الوالدة الكريمة وإلى روح والدي الطاهرة

وإلى كل إخوتي كل واحد باسمه رفقة أولادهم الأعزاء.

كما لا يفوتني في هذا المقام أن أتقدم بإهداء هذا العمل إلى كل من ساهم في تعليمي بدأ من الابتدائي

حتى الجامعة، وإلى كل من يساعدي في انجاز هذا العمل بفكرة، ببسمة، أو بدعاء في ظهر الغيب.

إلى من تحلو الأخوة الصداقة وتميزوا بالوفاء صديقاتي :

وردة، خديجة ، نورية، حدة، فتيحة.

إلى زملائي في العمل أحص ذكرًا : محمد، نادية، يوسف، خالد

شبيخة

قائمة المختصرات

قائمة المختصرات

باللغة العربية :

- ص : الصفحة

- ط: الطبعة

- ج ر: الجريدة الرسمية

- د ط : دون طبعة

- د ج :دون جزء

باللغة الفرنسية :

- Op cit : مرجع سابق

- ص: P

ملخص

إن الضبط الإداري يقف عائقاً في وجه الحريات العامة ويقيد حريات وحقوق المواطنين، وتصنف حدود ممارسة الضبط الإداري وفقاً للظروف التي يمر بها المجتمع وتكون على النحو التالي:

الظروف العادية: ويسود في حالات السلم ولكنه يضيق على الأفراد حرياتهم ويفرض الرقابة وتطبيق قواعد الضبط الإداري على أكمل وجه لمنع المساس بحقوق الأفراد وحرياتهم وتمتع الحريات العامة في مثل هذه الظروف بنوع من التوسع.

الظروف الاستثنائية: أو في حالات الطوارئ فتفرض السلطة التنفيذية مستويات الضبط الإداري إلى مستوى عالٍ بتقييد الحريات العامة، وتتبع السلطة كل الأساليب التي تمنحها القدرة على السيطرة على المجتمع وحفظ النظام العام.

الكلمات الدالة: الضبط الإداري، الحريات العامة، الظروف العادية، الظروف الاستثنائية.

Abstract

Administrative regulation is an obstacle to public freedoms, restricts the freedoms and rights of citizens, and limits the practice of administrative regulation in accordance with the circumstances experienced by society and be as follows:

Normal conditions: They prevail in peace situations but restrict individuals their freedoms, impose control and apply administrative control rules to the fullest extent to prevent infringements of the rights and freedoms of individuals and the enjoyment of public freedoms in such circumstances with some kind of expansion.

Exceptional circumstances: In emergency situations, the executive authority imposes administrative control levels to a high level by restricting public freedoms. The Authority follows all the methods afforded by the ability to control society and maintain public order.

Key words: administrative control, public freedoms, normal circumstances, exceptional circumstances.

مقدمة

يعد الضبط الإداري أحد أسمى وظائف الدولة وهو من أهم امتيازات السلطة العامة، كما يعد ضرورة لازمة لضمان الاستقرار داخل المجتمع والحفاظ على النظام العام، بعناصره الثلاث "الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العمومية" وهو يعد من المظاهر التي تتسم بالسلبية على عكس الجانب الآخر الإيجابي لنشاط الإدارة المتمثل في المرفق العام .

ولحماية النظام العام في المجتمع تقوم السلطة بتنظيم نشاط الأفراد ورقابتهم ويظهر ذلك في صورة قيود تفرضها على ممارسة الأفراد لحقوقهم وحررياتهم العامة، وقد تستعين السلطة العامة بالعديد من الأساليب من أجل تحقيق أغراضها مما قد يؤثر سلبا على الحريات العامة للأفراد والتي تعد بدورها محل حماية من طرف مختلف دساتير الدول على المستوى الداخلي أو على المستوى الدولي من خلال صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وذلك لما يكتسبه موضوع الحريات والحقوق العامة للأفراد داخل الدولة من أهميته سواء بالنسبة للأفراد أو بالنسبة للدولة في حد ذاتها.

حيث أنه تعد الحرية أقدس شيء يتمتع به الفرد داخل مجتمعه غير أن متطلبات وأهداف الضبط الإداري ليس فقط مراقبة هذه الحريات وإنما حمايتها بمعنى أنه لا يمكن تصور تنمية وتطور مجتمع ما يفتقد لأهم عنصر من عناصر النظام العام وهو الأمن العام وذلك بأن الحرية نفسها لا يمكن حمايتها إلا في مجتمع آمن ولا يتحقق هذا التوازن بين الحرية والنظام إلا إذا كانت هناك قيود على حد سواء بالنسبة للحرية أو النظام الذي يقيد هذه الحرية. وذلك أنه كل منهما لا يحتمل الإطلاق أي انه إذا تقررت هذه الحريات، فان الأفراد لهم الحق في التمتع بها لكن ليست بصفة مطلقة وهذا ما ذهب إليه الفقيه ليون دوجيه : "تنتهي حريتي عندما تبدأ حرية الآخرين" وذلك أنه فقدان الحرية ضوابط تحكمها وإطلاق استعمالها يؤدي حتما إلى الفوضى والتي بدورها تؤثر على حرية الآخرين.

وهذا ما أوجب على الدولة وضع تنظيم لهذه الحريات يتمثل في النظام القانوني للضبط الإداري من إجراءات وسلطات مخولة بذلك وفي حدود تمنع بالمقابل من إساءة استعمال هذه السلطة بحيث تعمل على القيام بواجب حماية النظام العام مقابل حماية الحريات وعدم المساس بها وانتهاكها بدعوى حفظ النظام العام.

إن احترام سلطات الضبط الإداري لحريات الأفراد يعتبر التزاما قانونيا ملزما لها ويمثل ضمانا قانونية للحريات العامة، وذلك لما كرسه المبادئ الدستورية والتشريعية القائمة لكفالة الحريات في مواجهة سلطات الضبط، وكما أن خطورة إجراءات وتدابير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة تزداد لتعرض الدولة لظروف استثنائية أي أن تكون الدولة ومؤسساتها معرضة لخطر يدهم أمنها واستقرارها، فبذلك تتوسع صلاحيات سلطات الضبط الإداري على حساب الحريات العامة.

أهمية الدراسة :

وتتجلى أهمية الموضوع في محاولة الكشف عن العلاقة التي تربط بين سلطات الضبط الإداري من جهة والحريات العامة من جهة ثانية، كذلك الوقوف على مدى انعكاس تدابير الضبط الإداري على الحريات العامة للأفراد وتأثير إجراءاته في الظروف العادية أو الاستثنائية، إضافة إلى الوقوف على الضمانات الكفيلة لحماية الحريات خاصة في الظروف الاستثنائية.

ونشير إلى أسباب ودواعي اختيار الموضوع التي تتمثل في أسباب ذاتية وأخرى موضوعية نلخصها في

مايلي:

- دوافع ذاتية :

تتمثل في الرغبة في البحث والتوسع في مجال تخصصنا القانوني العام والذي يعد الضبط الإداري من صميم موضوعاته.

- دوافع موضوعية :

تتجلى في كون هذا الموضوع من المواضيع الحديثة والحساسة والتي لها تأثير مباشر على الحريات العامة للأفراد وإضافة إلى أنها تعد مقياس يكشف مؤشر الديمقراطية داخل الدولة أما عن أهداف الدراسة المرجوة منا دراسة هذا الموضوع فتتمثل في بيان كل من النظام القانوني للضبط الإداري والحريات العامة ودراسته دراسة مفصلة للخروج بالعلاقة التي تربط بينهما.

الدراسات السابقة :

أما فيما يخص الدراسات السابقة فقد صادفتنا مذكرتين وهما :

- مذكرة الطالبة مقدود مسعودة، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، مذكرة دكتوراه ، الطور الثاني تخصص قانون اداري ، كلية الحقوق ، 2016/2017..

- مذكرة الطالبة نوال بن الشيخ - الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة ومذكرة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق، 2012/2013.

بحيث كان لكل منهما السبق في دراسته لموضوع والتطرق إليه من جانبيين الضبط الإداري والحريات العامة.

الصعوبات :

أما بالنسبة للصعوبات التي واجهتنا في بحثنا هذا فهي أنه هناك بعض الكتب والمراجع التي تناولت الموضوع من الناحية الفلسفية والفقهية وذلك بوضع مفاهيم فلسفية تعالج فيها فكرة النظام والحرية والعلاقة بينهما وبذلك فقد أهمل الجانب الأهم وهو دراسة الموضوع من زوايا التشريعية والتنظيمية التي تكون هي مصدر القيود على الحريات العامة للأفراد.

ومن خلال ماسبق فانه ارتأينا إلى توجيه نطاق دراستنا إلى الجانب التشريعي والتنظيمي لكل من الضبط الإداري والحريات العامة من خلال النصوص القانونية والتطرق إلى أهم التطبيقات التي تبين تأثير الضبط الإداري على الحريات العامة في كل من الظروف العادية والاستثنائية، خاصة في الجزائر، وبهذا قد تم طرح الإشكالية التالية :

إلى أي مدى يمكن التوفيق بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة ؟ والتي تتفرع عنها مجموعة من التساؤلات الفرعية وهي :

ماذا نعني بالضبط الإداري والحريات العامة ؟ وكيف يمكن حماية الحريات العامة من تعسف الإدارة وماهي الآليات الفعالة لضمان حمايتها ؟

المنهج المتبع :

والإجابة على هذه الإشكالية فإننا اتبعنا :

- المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص الدستورية والتشريعية التي تناولت كل من نظامي الضبط الإداري والحريات العامة.

- والمنهج الوصفي من خلال توصيف كل من مفهوم الضبط الإداري والحريات العامة وذكر خصائص وانواع كل منهما.

- المنهج المقارن والذي يساهم في إثراء الموضوع وذلك من خلال المقارنة بين فرنسا من التشريعات الجزائرية والفرنسية وذلك من خلال المقارنة بين التطبيقات الحالية الاستثنائية في كل منهما.

وقد تم تقسيم البحث إلى فصلين أساسيين تناولنا في الفصل الأول الاطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة وذلك في مبحثين تناولنا في المبحث الأول : ماهية الضبط الإداري وماهية الحريات العامة في المبحث الثاني، أما الفصل الثاني فقد تناولنا فيه علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة وذلك في مبحثين اثنين، المبحث الأول : أثر الضبط الإداري على الحريات العامة أما المبحث الثاني : آليات التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة.

الفصل الأول

الإطار العام لفكرة الضبط

الإداري و الحريات العامة

الفصل الأول : الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة

تقتضي دراسة الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة، البحث في ماهية الضبط الإداري وما يتضمنه من تعريف لهذه الوظيفة وبيان أنواعها وخصائصها، تم التمييز بين هذه الوظيفة وبعض الوظائف القانونية القريبة منها والمشابهة لها، وكذا دراسة أهداف الضبط الإداري ووسائله سيما مع ما يتميز به هذا النظام من تقييد للحريات العامة.، أما المفهوم الثاني فتمثل في الحريات العامة و هي من الأهمية لدرجة أن الدساتير تستأثر بضبط مجالها وتقسيماتها ومختلف الضمانات لحمايتها، وعليه سنتناول هذا الفصل لماهية الضبط الإداري (المبحث الأول) وماهية الحريات العامة (المبحث الثاني).

الفصل الأول : الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة

المبحث الأول: ماهية الضبط الإداري

الأصل أن يتم تنظيم ممارسة الحريات العامة عن طريق التشريع من طرف البرلمان، حتى لا يستغل الحكام هذه السلطة لتعطيل الحريات المعترف بها¹.

من هذا المنطلق كان هناك مجال واسع لتشريع الحريات العامة بعد دستورها، غير أن المشرع أقر نظاماً قانونياً يساهم في تنظيم هذه الحريات و هو نظام الضبط الإداري. يتميز هذا النظام بالسرعة ويعتبر من أول واجبات الدولة بل أهمها، إذ به يتحقق الاستقرار الذي يمكنها من الالتفات مباشرة اهتماماتها وواجباتها داخلياً و خارجياً²، والمستقر عليها بدعوى الحفاظ على النظام العام.

سنتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم الضبط الإداري، وهذا من خلال التعريفات الواردة بشأنه من الناحية اللغوية والاصطلاحية بالإضافة إلى بيان أنواعه وخصائصه وتمييزه عن الأنظمة المشابهة له بالإضافة إلى أهدافه والوسائل المختلفة التي تباشر سلطات الضبط الإداري من خلالها اختصاصاتها للمحافظة على النظام العام، وسوف نتداوله في مطلبين الأول بعنوان مفهوم الضبط الإداري، وتمييزه عن الأنظمة المشابهة له، والمطلب الثاني بعنوان أهداف الضبط الإداري ووسائل مباشرته.

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري وتمييزه عن الأنظمة المتشابهة له

يتضمن هذا المطلب أربعة فروع الأول بعنوان تعريف الضبط الإداري لغة و اصطلاحاً والثاني تعريف الضبط الإداري تشريعاً وفقها والثالث أنواع وخصائص الضبط الإداري والرابع تمييز الضبط الإداري عن الأنظمة المشابهة له.

1- يامة إبراهيم، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام و ضمان الحريات العامة ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، 2014\2015 ، ص 08 .

2- جلطي أعمار، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2015\2016، ص 02 .

الفصل الأول : الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة

الفرع الأول : تعريف الضبط الإداري لغة واصطلاحا

سنتطرق من خلال هذا الفرع تعريف الضبط الإداري من المنظور اللغوي و الاصطلاحي.

أولا : لغة

كلمة الضبط في اللغة العربية لها عدة معاني فيقصد بها دقة التحديد، حيث يقال ضبط الأمر أي حدده على وجه الدقة ويقال ضبط شيئا ما أي وجدده وعثر عليه كما أنها تعني "بأنه لزوم الشيء وضبطه الشيء أي حفظه بالحزم حفظا بليغا وحبسه لا يفارقه في كل شيء"¹.

ثانيا : اصطلاحا

الضبط له معنيين معني عضوي ومعنى موضوعي :

- 1- المعنى العضوي :** ويتمثل في الهيئات والأجهزة الإدارية التي تمارس هذه الوظيفة في إطار السلطة التنفيذية أو مجموع المكلفين بمهمة الضبط².
- 2- المعنى الموضوعي :** المقصود به النشاط الذي تشرف عليه الهيئات الإدارية بغرض ضمان المحافظة على النظام العام³.

الفرع الثاني : تعريف الضبط الإداري تشريعا وفقهيا

سنتناول في هذا الفرع تعريف الضبط الإداري من المنظور التشريعي ثم المنظور الفقهي.

أولا : تعريف الضبط الإداري تشريعا

من الملاحظ أن النصوص التشريعية في كل من فرنسا والجزائر لم تتعرض لتعريف الضبط الإداري وإنما اكتفى بتحديد أعراضه وتناولتها بصورة عارضة، وترك مسألة تعريفه للفقهاء نستعرضها في مايلي :

1- قاموس لسان العرب، الجزء التاسع، الدار المصرية للتأليف والترجمة القاهرة، ص 214.

2- خرشي إهام، الضبط الإداري، المجلس العلمي لكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، الجزائر، 2016، ص 7.

3 - سليمان هندون، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام ، فرع إدارة ومالية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2012-2013 ، ص 17.

الفصل الأول : الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة

أ- في فرنسا: قبل عام 1789، كان لمفهوم الشرطة معنى عام للغاية. وهي تحدد وظيفة التنمية المتنامية للمدينة ولم تكن تشكل عنصرا من عناصر الوظيفة الإدارية¹، إلا أنه تطور هذا المفهوم بعد الثورة. فنجد مثلا المادة 97 من القانون الصادر في فرنسا 1884 والتي تنص على أن هدف الضبط البلدي هو حسن النظام والأمن والصحة العمومية وهذه المادة أيضا مثالها في ذلك مثل نظيره في التشريع المصري المادة 3 من قانون 109 لسنة 1971، لم تتطرق لأغراض الضبط بصورة واضحة وحدده حيث لم تتكفل بسرد كل أغراضه². فالمشرع الفرنسي أورد العناصر المادية لفكرة النظام العام³ من خلال تعريفه للبوليس البلدي⁴ وهو ما التزم به اغلب التشريعات بعده. إن تحديد المشرع للعناصر المادية المكونة للنظام العام تهدف إلى حصر سلطات رئيس البلدية كونه سلطة ضبط إداري عام على المستوى المحلي في حدود لا ينبغي تجاوزها وإلا كانت تصرفاته غير مشروعة حتى وإن كانت تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، من هنا يتضح هذا التحديد الضيق لمضمون النظام العام بحيث أنه ليس لسلطات الضبط الإداري أن تقيّد حريات الفرد بهدف حماية الآداب العامة أو صيانة النظام العام الجمالي لكونها لا تدخل في أهداف سلطات الضبط الإداري.

ب- في الجزائر: على غرار باقي المشرعين لم يتعرض لوضع تعريف دقيق للضبط الإداري واكتفى ببعض الأوامر والتي الغاية منها المحافظة على النظام العام، كالأمر 4/75 المؤرخ في 17/06/1975 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات، إضافة إلى الأمر 105/85 الذي يتيح للولاة والمجالس الشعبية البلدية تطبيق التدابير المناسبة للوقاية من ظهور الوباء وأسباب الوباء⁵.

1-Avant 1789 la notion de police revêt une signification très générale. Elle désigne une fonction d'aménagement homonieux de la cité, dont les objets les butts et les procédés, principalement normatifs mais aussi matériels, sont très divers. Ainsi entendue, la police ne constitue nullement un élément de la fonction administrative, d'abord parce qu'elle recouvre la fonction étatique dans sa globalité, ensuite et surtout parce que l'ancien régime n'est pas parvenu à recevoir l'administration comme une activité publique spécifique distincte, en particulier, de la justice, « pascale Gonod, Fabrice Malleray, Phillippe Yolka. Traité de droit administratif, Tome 2, Edition Dalloz, Paris 2011, p 06.

2 عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية مصر، 2008، ص 80.

3-Patrice Créten, Maxime Toube, Nicolas Chiffot, Droit administratif, Sirey Edition, Paris 2016, p 590..

4 - سويلم محمد. سلطة الإدارة في حماية النظام العام الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة غرداية، 2017/2018، ص 15.

5-مقدود مسعود، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون الإداري جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2017، ص 15.

الفصل الأول : الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة

كذلك المادة 94 من قانون 11-10 الصادر بتاريخ 22 يونيو 2011 المتضمن قانون البلدية¹ التي تنص في مجملها في إطار احترام حقوق وحريات المواطنين السهر للمحافظة على النظام العام الذي يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على متابعتها ويمكن أن يستعين بالمصالح التقنية للبلدية في إطار ممارسة صلاحياته كما هي محددة في المادة.

ثانيا : تعريف الضبط فقها

كما أشرنا سابقا أن التشريع، ترك تعريف الضبط الإداري إلى الفقه، حيث اتجه الباحثون في مجال تعريفهم إلى اتجاهات متباينة تبعا لجوانب هذا الضبط سواء ماديا² أو معنويا فيما بعد، كذلك من حيث الجانب الوظيفي والعضوي أو الجمع بينهما³، سنستعرض أبرز هذه التعاريف:

- قد عرف الفقيه ريفرو RIVER الضبط الإداري بأنه "مجموعة تدخلات الإدارة التي ترمي إلى أن تفرض على التصرف الحر للأفراد النظام الذي تطلب به الحياة في المجتمع"⁴.

- وعرفه الفقيه بينوا BENOIT، الضبط الإداري بأنه "هو مجموع الاختصاصات المخولة للإدارة للتدخل في الأنشطة والعلاقات الخاصة، سواء بقواعد تنظيمية عامة أم بقرارات فردية وذلك بغض النظر عن الهدف من هذا التدخل"⁵.

- وعرفه الأستاذ عمار عوابدي بأنه "كل الأعمال والإجراءات والأساليب القانونية والمادية والفنية التي تقوم بها السلطات الإدارية المختصة، وذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق والحريات السائدة في الدولة"⁶.

إذن الضبط الإداري نظام إداري وقائي تتولى فيه الإدارة حماية المجتمع من كل ما يخل بأمنه وسلامته وصحة أفراده وسكينته.

1 المادة 94 من قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية ج ر عدد 37 ، الصادرة بتاريخ 28 يونيو 2011 .

2-Pascale Gonod, FabriceMalleray, phillipeYolka, Op cit, p 09.

3- Gilles lebreton, droit administratif général, Dalloz Édition. Paris, 2015, 8° éd,p 187

4- عادل السعيد، محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص 84.

5- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة في الشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص 21.

6- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 10.

الفرع الثالث : أنواع وخصائص الضبط الإداري

ينصرف معنى الضبط الإداري إلى معنيين هما ضبط إداري عام وضبط إداري خاص¹، كما أنه يتميز بمجموعة من الخصائص تميزه عن غيره من النشاطات الإدارية الأخرى.

أولا : أنواع الضبط الإداري

ينقسم الضبط الإداري إلى ضبط إداري عام وضبط إداري خاص.

1- الضبط الإداري العام : يقصد به مجموع السلطات والتدابير والإجراءات المتخذة في جميع المجالات للحفاظ على النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن والصحة والسكينة العامة²، وهو ما جاء به تشريع الوحدات المحلية في فرنسا سنة 1884³، وذلك من خلال حماية جميع الأفراد في المجتمع من خطر انتهاكه والإخلال به، فرييس البلدية يمارس ضبط إداريا عاما في شتى المجالات للحفاظ على النظام العام على مستوى إقليم البلدية وكذلك الوالي⁴.

2- الضبط الإداري الخاص : يقصد به حماية النظام العام من زاوية أو ناحية معينة من نشاط الأفراد ومثال ذلك القرارات الصادرة بتنظيم العمل في بعض المحلات العامة المضرة بالصحة أو المقلقة للراحة أو في أماكن محددة، حيث يعهد بتولي سلطة الضبط في هذه الأماكن إلى سلطة إدارية معينة كشرطة الصيد، شرطة الآثار، شرطة الأجانب.

ثانيا : خصائص الضبط الإداري

يتميز الضبط الإداري بمجموعة من المميزات والخصائص التي تميزه عما يشته به من أنواع الضبط الإداري وتتمثل في :

1 - فريجة حوة. توزيع الاختصاص في مجال الضبط الإداري على المستوى المحلي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع دولة و مؤسسات، جامعة زيان عاشور الحلفة، 2014\2015، ص06.

2- Patrice Chrétien, Maxime Tourbe, Nicolas Chiffot, op cit, p 589

3- gilles lebreton, droit administratif général, Dalloz Édition. Paris, 2015, 8° éd,p190

4- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004، ص 262.

الفصل الأول : الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة

1- الصفة الانفرادية : فكرة الضبط الإداري فكرة وقائية لحماية النظام العام تباشره السلطة الإدارية بمفردها، حيث يكون موقف الفرد من الضبط هو الامتثال لجملة من الإجراءات التي فرضتها الإدارة وهذا طبقا لما حدده القانون وتحت رقابة السلطة القضائية، فهو أسلوب وقائي للتنظيم والعمل الإداري للمحافظة على النظام العام¹.

2- الصفة الوقائية : ليس كل نشاط إداري نشاط ضابط، ذلك فالنشاط الضابط وقائي يهدف إلى التدخل في نشاطات الأفراد بقصد تنظيمها لا تقييدها وذلك من أجل وقاية النظام العام في المجتمع لا حماية المصلحة العامة². والصفة الوقائية للضبط الإداري تعتبر إحدى أهم الخصائص التي تميزه عن الضبط القضائي³.

فعندما تبادر الإدارة إلى سحب رخصة السياقة من أحد الأفراد فهذا ليس تعسفا وتسلسا وتقييدا للحرية الفردية وإنما لأنها رأت وقدرت أن هناك خطرا يترتب على استمرار احتفاظ المعنى بهذه الرخصة.

3- الصفة التقديرية : ويقصد بها أن للإدارة سلطة تقديرية في ممارسة الإجراءات الضبطية، فعندما تقدر أن عملا ما سينتج عنه خطرا عليها التدخل قبل وقوعه بغرض المحافظة على النظام العام، فمثلا إن قدرت عدم منح رخصة لتنظيم سياسي بغرض إقامة تظاهرة عامة، فلا شك أنها رأت أن هناك مخاطر عن ذلك.

الفرع الرابع : تمييز الضبط الإداري عن الأنظمة المشابهة له

هناك بعض الأنظمة تشبه إلى حد بعيد وظيفة الضبط الإداري، لذلك سنقوم بالتمييز بينها و نتناولها في النقاط التالية :

أولا : التمييز بين الضبط الإداري و الضبط التشريعي

يقصد بالضبط التشريعي مجموع القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية والتي يكون موضوعها الحد من نطاق مباشرة بعض الحريات الفردية فمصدر القيد هو السلطة التشريعية⁴. أما الضبط الإداري فيصدر من جانب السلطة التنفيذية في شكل قرارات تنظيمية أو فردية يترتب عليها تقييد حريات الأفراد، والسلطات الإدارية لا يحق لها أن تصدر لائحة ضبطية، إلا إذا كان القانون يخولها صراحة أو ضمنا حق إصدارها⁵.

1- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 11.

2- عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص 91.

3- R ZOUAIMIA et M C ROUAULT. Droit administratif ,édition Berti ,Alger ,2009 ,p199.

4- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط2، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 269.

5- يامة ابراهيم ، مرجع سابق ، ص18.

الفصل الأول : الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة

وعليه فالهدف في النوعين واحد هو المحافظة على النظام العام للمجتمع والدولة، وفي بعض الأحيان يحدث تداخل بينهما عندما تبادر السلطة التشريعية إلى سن تشريعات ضببية وتتولى السلطة التنفيذية تنفيذها وفرضها على حريات الأفراد بالكيفية التي يميزها القانون، مثال على ذلك حرية القيام بالشعائر الدينية، إذن تداخل الضبط التشريعي بالضبط الإداري يكون إذا كان تنظيم الحريات العامة اختصاصا أصيلا للمشرع طبقا للدستور فإن تدابير الضبط الإداري لا غنى عنها في هذا المجال فهي أكثر اطلاعا وإماما بحدود الحريات التي يجب أن ترد عليها¹.

ثانيا : التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي

يقصد بالضبط القضائي الإجراءات التي تتخذها السلطة القضائية للتحري عن الجرائم بعد وقوعها والبحث عن مرتكبيها تمهيدا للقبض عليه وجمع الأدلة اللازمة للتحقيق معه ومحاكمته وإنزال العقوبة به². أما الضبط الإداري يتمثل في التدابير والأعمال الإدارية الرامية للحفاظ على النظام العام.

أما أوجه التشابه تتمثل في أن الضبط القضائي والضبط الإداري يتفقان في أنهما يستهدفان المحافظة على النظام العام.

أما أوجه الاختلاف بينهما نوجزها في النقاط التالية :

- 1- الجهة المختصة بتولى وظيفة الضبط الإداري هي السلطة التنفيذية³، أما الضبط القضائي فتتولاه السلطة القضائية ممثلة بالقضاة وأعضاء النيابة العامة و ضباط الشرطة القضائية⁴.
- 2- مهمة الضبط الإداري كما سبقنا الإشارة إليها وقائية تسبق الإخلال بالنظام العام وتمنع وقوع الاضطراب فيه، أما مهمة الضبط القضائي يتصف بطابعه العلاجي ولاحق لوقوع الإخلال بالنظام العام⁵، وتهدف إلى ضبط الجرائم بعد وقوعها.

1- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري لنظرية العمل الإداري، الإسكندرية، 1993، ص 152.

2- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص 45.

³-"La distinction entre les deux polices est importante en droit, puisque le principe de Séparation des autorités administratives et judiciaires a pour conséquence que la direction et le contentieux de la police judiciaire relèvent de l'autorité judiciaire. L'Administration et le juge administratif n'ont de pouvoir que sur la police administrative et ne doivent pas intervenir dans le fonctionnement du service public judiciaire." Patrice Chrétien, Maxime Tourbe, Nicolas Chiffot, op cit, p 593

4 - انظر المادة 15 من الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 هـ الموافق 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل

والمتمم

5- محمد الصغير باعلي، مرجع سابق، ص 266.

الفصل الأول : الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة

3- أما من ناحية الرقابة القضائية، فالضبط الإداري يتميز في طبيعة إجراءاته في أنها تصدر في شكل قرارات تنظيمية أو فردية وبأنها تخضع لرقابة القضاء الإداري إلغاء و تعويضا¹، أما الضبط القضائي فيصدر في شكل قرارات قضائية وهي لا تخضع لرقابة القضاء الإداري وتخضع لسلطات القضاء العادي.

ثالثا : التمييز بين الضبط الإداري والمرفق العام

تشابه فكرة الضبط الإداري وفكرة المرفق العام في بعض الأوجه وتختلف في أوجه أخرى لذا وجب علينا معالجة هذا التشابه والاختلاف كمايلي :

1- أوجه التشابه : يتشابه ويتكامل ويتعامل كل من الضبط الإداري والمرفق العام في تحقيق هدف واحد ألا وهو النظام العام، وأن ذلك يظهر جليا من خلال الإجراءات التي تستخدمها الإدارة العامة في نشاطها الضبطي في حسن سير المرفق العام غالبا ما يسهل عمل الإدارة في بعض الأحيان، يكون هناك تداخل بينهما عندما تبادر السلطة التشريعية إلى تحقيق أهداف وأغراض الضبط الإداري ومثال ذلك إجراءات نظافة الأحياء السكنية والشوارع والمحلات العامة، الهدف منه المحافظة على الصحة العامة وهو بذاته يستلزم من الإدارة العامة إنشاء وتنظيم وتسيير مرفق عام صحي لحرص بانتظام على نظافة الأحياء السكنية والمحلات العامة والوقاية من الأمراض ومرافق الصحة المختلفة².

2- أوجه الاختلاف : يكمن الفرق في أن الضبط الإداري يهدف إلى القيد من حريات الأفراد وتصرفاتهم حفاظا على النظام العام عكس المرفق العام الذي يهدف أساسا لإشباع حاجات الأفراد بتقديم خدمات عامة بصفة مجانية أو برسوم يلتزم المنتفع دفعها مقابل تقديم خدمة معينة، لذلك وصف الفقه الضبط الإداري على أنه نشاط سلمي والمرفق العام على أنه نشاط إيجابي³.

1 - المادة 800 : المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية.

تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها. قانون رقم 08 - 09 ، مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 ، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21 .

2- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 14.

3- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 371.

الفصل الأول : الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة

كما تتولى مهمة الضبط الإداري دائما سلطة عامة ممثلة، برئيس الجمهورية¹، أو وزير معين، أو والي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي. فهذه الجهات هي التي لها الحق في أن تفرض قيود على الحريات والحقوق العامة اعتبارات تمس المصلحة العامة وبالكيفية التي حددها القانون، أما الجهة التي تسند لها مهمة تسيير نشاط المرفق العام قد تكون شركة أو فرد وتكون العلاقة مباشرة بين الشركة أو الفرد من جهة والمنتفع من جهة أخرى.

ونستنتج من ذلك أن طبيعة إجراءات الضبط الإداري تبلغ درجة من الخطورة حيث لا يمكن إسنادها إلى أشخاص القانون الخاص، خلافا للمرفق العام الذي يمكن نقل نشاطه وإسناده إلى شركة تتولى القيام به.

المطلب الثاني : أهداف الضبط الإداري ووسائل مباشرته

نتناول في هذا المطلب أهداف الضبط الإداري والوسائل الذي يباشرها لتحقيق هذه الأغراض والأهداف، الفرع الأول بعنوان أهداف الضبط الإداري والفرع الثاني بعنوان وسائل الضبط الإداري.

الفرع الأول : أهداف الضبط الإداري

من خلال دراستنا للتعريف السابقة للضبط الإداري، يتضح أن الهدف الأول والأساسي للضبط الإداري هو حماية النظام العام ومنع انتهاكه والإخلال به، وتتمارس الإدارة سلطة الضبط الإداري متى وجدت ذلك ضروريا ولو لم ينص القانون على إجراء معين لمواجهة هذا الانتهاك والإخلال به²، باعتبار أن كل إجراء لا يهدف إلى تحقيق هذه الغاية يعد تصرفا غير مشروع حتى ولو تعلق بالمصلحة العامة.

ويتفق الفقه على أن النظام العام يهدف إلى تحقيق ثلاثة أغراض رئيسية هي الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة وهي العناصر نفسها الذي تناولها قانون الولاية رقم 07/12 في المادة 114 جاء فيها "الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية"³.

1 - " يقرّر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معيّنة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي لوطني، والوزير الأول، ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع. ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه الاجتماعيتين معا." المادة 105: دستور 1996 صادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر رقم 76 و المعدل و المتمم بالنصوص القانونية التالية: القانون رقم 02-03 مؤرخ في 27 محرم عام 1423 الموافق 10 أبريل سنة 2002، يتضمن تعديل الدستور، ج.ررقم 25 والقانون رقم 19 - 08 مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق 15 نوفمبر سنة 2008، يتضمن التعديل الدستوري ج.ررقم 63 والقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14، المؤرخة في 7 مارس 2016.

2- Patrice Chrétien, Maxime Tourbe, Nicolas Chiffot, op cit, p 590.

3 المادة 114 من قانون رقم 12-07، مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 12 فبراير لسنة 2012، يتعلق بالولاية، ج ر عدد 12.

الفصل الأول : الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة

وقد اتسع مفهوم النظام العام ليشمل النظام العام الأدبي والأخلاق العامة وجمال الرونق والرواء والنظام الاقتصادي والسياسي لتصبح بذلك الأغراض الحديثة للضبط الإداري.

لذلك سنتناول الأهداف التقليدية من جهة والأهداف الحديثة من جهة أخرى.

أولا : الأهداف التقليدية

سنتطرق فيها إلى العناصر الثلاثة الرئيسية الذي أجمع أغلب الفقهاء عليها وهي الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة¹.

1- الأمن العام : يقصد بالأمن العام تحقيق كل ما من شأنه اطمئنان الجمهور على نفسه وماله من خطر الاعتداءات التي يمكن أن تقع عليه في الطرق والأماكن العامة²، واتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع وقوع الكوارث الطبيعية والأخطار العامة كالحرائق والفيضانات والسيول والانتهاكات التي قد تسبب فيها الإنسان كجرائم القتل والسرقة والمظاهرات وأحداث الشغب وحوادث المرور وحوادث المجانين أو الحوادث الناتجة عن الحيوانات الضارة والمفترسة.

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

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

- السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات،...."³، و له توفير كافة الإمكانيات واتخاذ كل الإجراءات لضمان الأمن العام للأفراد في ظروف العادية والظروف الاستثنائية¹.

1-Rachid ZOUAÏMIAet M C ROUAULT. op.cit.p200.

2 محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في ظل الاتجاهات الحديثة، دار المعارف، القاهرة، 1978، ص 578.

3 - المادة 94 من القانون رقم 1011- مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية ج ر عدد 37 الصادرة بتاريخ

الفصل الأول : الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة

2- الصحة العامة: يقصد بالصحة العامة حماية صحة الأفراد من كل ما من شأنه أن يضر بها من أمراض أو أوبئة، إذ تعتمد الإدارة إلى تطعيم الأفراد واتخاذ الإجراءات التي تمنع انتشارها، كما تشرف على توفير المياه الصالحة للشرب وتراقب صلاحية الأغذية للاستهلاك البشري.

كما عرفها الفقيه عمار عوابدي بأنها مقوم وعنصر مادي من مقومات عناصر فكرة النظام العام كهدف من البوليس الإداري، اتخاذ الإجراءات والاحتياطات وأساليب الصحة الوقائية يمنع وجود المخاطر الصحية التي تهدد الإنسان في الصحة مثل الأمراض والأوبئة والأوساخ والفضلات².

ولا شك أن وظيفة الدولة في مجال الصحة العامة قد توسعت إلى حد كبير بفعل انتشار التلوث وكثرة الاعتماد على المواد الكيماوية في صناعة وتأثير ذلك على صحة الأفراد³. ومن بين الإجراءات والاحتياطات، الرقابة والتفتيش الصحي على المحلات العامة وأماكن البيع والشراء وقاعات السينما والمسارح ووسائل النقل باختلاف أنواعها، كما يضمن قانون العقوبات الحماية الجنائية الرادعة والجزائية لهذه الإجراءات البوليسية الضبطية. و يعتبر مجال الوقاية من الأمراض من أهم مجالات حماية الصحة العامة لذا تسطر السلطة المختصة برامج كبيرة في هذا المجال كما هو الحال في مجال الأمراض المنتقلة⁴.

3- السكنية العامة: يقصد بالسكنية العامة توفير الهدوء من قبل سلطات الضبط الإداري للجمهور في الطرق والأماكن العامة في الليل والنهار، كذلك منع مظاهر الإزعاج والمضايقات التي تتجاوز المضايقات العادية للحياة الاجتماعية⁵.

كما أنها منع كل ما من شأنه أن يقلق راحة الأفراد أو يزعجهم كالأصوات والضوضاء المنبعثة من مكبرات الصوت من قبل الباعة المتجولين ومحلات التسجيل ومنبهات المركبات ليلا وضوضاء الاحتفالات في الطرقات والأماكن العامة.

1- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 376.

2- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 31.

3- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري "النشاط الإداري ووسائل الإدارة، أعمال الإدارة"، ج2، دار الهدى، عني مليلة الجزائر، 2010، ص 39-38.

4 - مرسوم تنفيذي رقم 12 - 116 مؤرخ في 18 ربيع الثاني عام 1433 الموافق 11 مارس سنة 2012 يتضمن إنشاء وتنظيم وسير اللجنة الوطنية للوقاية من الأمراض المنتقلة جنسيا ومتلازمة العوز المناعي المكتسب (السيدا) ومكافحتها ج ر 2012/16.

5- محمود عاطف البناء الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي القاهرة، 1992، ص 358.

الفصل الأول : الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة

وعليه يقع على عاتق الإدارة القضاء على مصادر الإزعاج والقلق واتخاذ كافة التدابير والإجراءات الوقائية بهدف ضمان راحة المواطنين والتمتع بأوقات فراغهم في جو تسوده السكينة والطمأنينة العامة، تحقيقاً لهذا الهدف صدر المرسوم التنفيذي رقم 184/93 المنظم لإثارة الضجيج الذي صدر تطبيقاً للمادة 121 من قانون 03/83 المتعلق بحماية البيئة وقد صنف هذا المرسوم مستويات الضجيج المسموح بها في العديد من الأماكن العامة والخاصة¹.

ثانياً : الأهداف الحديثة

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

1)- حماية الآداب العامة (الأخلاق العامة) : وسع القضاء الإداري الفرنسي من مفهوم النظام العام ولم يقتصر على العناصر التقليدية السابق ذكرها بل تجاوزها ليشمل النظام العام الأدبي والأخلاق العامة، ويقصد بها القيم والمبادئ الأخلاقية التي تواظب الناس في مجتمع معين على احترامها والالتزام بها، وفي هذا الاتجاه تملك الإدارة منع عرض المطبوعات المخلة للآداب العامة وكذلك حماية المظهر العام للمدن وحماية الفن والثقافة².

كما لا يجوز تقديم العروض التمثيلية أو الموسيقية في الملاهي والمحلات العامة إلا بعد الترخيص بها من الجهة المختصة بوزارة الداخلية ولا يخصص بالعروض الخليعة الفاضحة أو المخلة بالحياء، كما تتدخل السلطات حتى بالنسبة للنصب التذكارية إذا كانت تخدش الحياء³.

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

2)- حماية النظام الجمالي : يعتبر هذا الغرض من الأغراض الحديثة المضافة إلى العناصر التقليدية السالفة البيان والتي تتولى سلطات الضبط الإداري المحافظة عليها وصيانتها.

1- أنظر المرسوم التنفيذي رقم 184/93 المؤرخ في 27 جويلية 1993 بنظم إثارة الضجيج، ج ر عدد 50 المؤرخة في 07 فيفري 1993.

2- علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 193.

3- Gilles lebreton, op cit,p191

الفصل الأول : الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة

ويقصد به الجمال الرونقي والرواء المظهر الفني والجمال للشارع والذي يستمتع المارة برؤيته، أي المحافظة على جمال المدن باعتبارها أحد عناصر النظام العام ولم يكن هذا المظهر معتبرا من بين عناصر الحفاظ على النظام العام¹.

ونجد بأن المشرع الجزائري قد حذا حذو المشرع الفرنسي عندما أحال سلطة الضبط الإداري المحلي القيام بواجب الحفاظ على الجمال الرونقي للمدينة وهذا ما أشارت إليه المادة 11/94 من قانون 11-10².

إن المظهر الحسن هو المظهر الجمالي للشارع العام والأحياء السكنية التي يستمتع المارة برؤيتها المسرة للنظر، لذلك يجب المحافظة عليها من خلال ترميم المباني القديمة وإيجاد المساحات الخضراء في المدن وخاصة المزدحمة منها، وكذلك التنسيق في المدن من خلال حماية البيئة وتحسينها³، وكذلك من خلال البناء والتشييد وإبقائه نظيفا لتحقيق عنصر الرونق والرواء.

3- حماية النظام الاقتصادي : وهو النظام العام الحديث، وقد يهدف إلى حماية الطرف الضعيف اقتصاديا في بعض العقود، كالعقود التي تهدف إلى حماية العامل في عقد العمل، حيث أصبحت الدولة تتولى تنظيم العديد من الجوانب الاقتصادية، فنجد أن التراخيص التي تمنحها الإدارة لممارسة نشاط معين والشروط التي تفرضها بمناسبة ممارسة نشاط محدد ليس للمراقبة فقط، إنما لتوجيه الاستثمارات نحو مجالات معينة تساهم في تحقيق رفاهية الأفراد⁴، وقد أوجب المشرع احترامها لمبدأ المنافسة⁵.

إن السياسة الاقتصادية عامل قوي في المحافظة على الأمن والنظام وهكذا نص دستور 1996 في المادة 37 هذه على أنه "حرية التجارة والصناعة مضمونة وتمارس في إطار القانون"⁶.

1- منصور مجاحي، الضبط الإداري وحماية البيئة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، عدد 02، كلية الحقوق السياسية، جامعة قسدي مبراح، ورقلة، 2009، ص 63.

2- المادة 11/94 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

3- إسماعيل نجم الدين زنكنه، القانون الإداري البيئي، منشورات الحلبي الحقوقية، ط 1، لبنان، 2012، ص 293.

4- محمود سعد الدين الشريف، النظرية العامة للبوليس الإداري، مجلة مجلس الدولة، السنة الثانية، القاهرة، مصر، يناير 1951، ص 285.

5-Gilles lebreton. Op cit,p217.

6 - المادة 37 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996، ج ر عدد 50 المؤرخة في 29 نوفمبر 1996 و قد تم تعديلها في سنة 2016 كما يلي

المادة 43 : حرّية الاستثمار والتجارة معترف بها، وتمارس في إطار القانون، تعمل الدولة على تحسين مناخ الأعمال، وتشجع على ازدهار المؤسسات دون تمييز خدمة للتنمية الاقتصادية الوطنية. كفل الدولة ضبط السوق. ويحمي القانون حقوق المستهلكين يمنع القانون الاحتكار والمنافسة غير النزيهة.

الفصل الأول : الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة

4- حماية النظام السياسي : تتدخل الإدارة في أعمال السلطة السياسية عن طريق ما منحها القانون الإداري من سلطات ونفوذ لتستعملها لتحقيق غايات سياسية، فلها وسائل قوية وفعالة تستعملها إذا ما أصاب الدولة على المستوى الوطني اعتداءات في الداخل والخارج، فحماية النظام السياسي الذي تعمل الدولة على إقامته وفرضه ليس يهدف حماية الأفراد من أموالهم وأجسامهم بل لحماية الدولة ككائن معنوي، حيث هناك إجراءات وتدابير يتخذها رئيس الجمهورية بواسطتها يتم تقييد ممارسة الحقوق والحريات العامة في إطار ما يعرف بنظرية الظروف الاستثنائية¹.

حيث تناول المشرع الجزائري هذه التدابير والإجراءات في دستور 1989 في مواد من 86 إلى 91 وهي حالة الحصار² والطوارئ والحالة الاستثنائية.

الفرع الثاني : وسائل الضبط الإداري

لسلطات الضبط الإداري عدة وسائل مختلفة تستخدمها لأداء مهمتها وتكون هذه الوسائل بأسلوب وقائي لا عقابي في سبيل تحقيق أهداف الضبط الإداري والمحافظة على النظام العام، نتعرف على هذه الوسائل وفقا لما يأتي :

أولا : القرارات الضبطية التنظيمية

تعد هذه القرارات أهم أساليب الضبط الإداري وأقدرها في حماية النظام العام وهي عبارة عن قواعد عامة موضوعية مجردة تضعها هيئات الضبط الإداري بإرادة منفردة³، تقيّد بمقتضاها حريات الأفراد وتحدد جزاءات على مخالفتها تحقيقا للنظام العام بموجب ما يعرف بلوائح الضبط⁴.

وتتخذ لوائح الضبط الإداري عدة مظاهر في تقييمها لنشاط الأفراد منها الحظر والإذن المسبق والإخطار.

1 مسعود رغيص، الضبط الإداري كأسلوب للنشاط الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل إدارة المدرسة العليا للقضاء، دفعة 18، 2008/2007، ص 7.

2 أنظر المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المؤرخ في 04 جوان 1991 المتضمن إعلان حالة الحصار، ج ر، عدد 10، ص 285.

3- "Les autorités de police agissent par voie d'actes réglementaires, en prenant des mesures à portée générale, et par voie de décisions individuelles ou particulières (autorisations, interdictions, injonctions). En principe elles ne peuvent subordonner l'exercice d'une activité à une autorisation ou à une déclaration préalable que dans les cas où la loi le prévoit! Souvent aussi, cela va de soi, sont accomplis des actes d'exécution matérielle qui sont le prolongement ou l'aboutissement, en quelque sorte de décisions juridiques (par exemple, la dispersion de manifestants)" Patrice Chrétien, Maxime Tourbe, Nicolas Chiffrot, op cit, p 605.

4 محمد الصغير باعلي، مرجع سابق، ص 278.

الفصل الأول : الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة

1- الحظر : الحظر أو ما يسمى بالمنع هو أعلى أشكال المساس بالحريات العامة يتم اتخاذها من جانب الإدارة بهدف المحافظة على النظام العام¹.

ويقصد بالحظر أن تتضمن لوائح الضبط منع مزاوله نشاط معين منعاً كاملاً أو جزئياً.

والأصل أن لا يتم الحظر المطلق لنشاط ما لأن ذلك يعني انتهاك للحرية ومصادرة للنشاط²، لكن أجاز القضاء استثناء الحظر الكامل للنشاط عندما يشكل إخلالاً للنظام العام.

وكمثال للحظر الجزئي أن تقوم الإدارة بإصدار لائحة ضبط تمنع من خلالها المواطنين السباحة على منطقة معينة بسبب التلوث.

وكمثال على الحظر الكلي المطلق أن تقوم الإدارة بإصدار لوائح ضبط تحظر من خلالها إنشاء مساكن للبعثاء أو للعب الميسر، ويعتبر هذا النوع من الحظر عملاً غير مشروع بل ويعتبر عمل من أعمال الاعتداء على الحريات العامة³.

2- الإذن المسبق : قد تظهر لوائح الضبط الإداري في ضرورة الحصول على إذن مسبق من جهة الإدارة قبل مزاوله النشاط ومن الضروري أن يشترك القانون المنظم للحرية الحصول على هذا الإذن، إذ أن القانون وحده الذي يملك تقييد للنشاط الفردي بإذن مسبق فوفقاً لمجلس الدولة الفرنسي، تتمتع الهيئة التشريعية وحدها بسلطة تقرير الخضوع لنظام الترخيص أو الإعلان المسبق لممارسة الحرية العامة⁴. وذلك حتى تتمكن السلطة الضبطية من اتخاذ الإجراءات الكفيلة بالمحافظة على النظام العام غير أنه لا يكون هذا الإذن في ممارسة حرية من الحريات التي كفلها الدستور والقانون ما عدا الأحوال التي ينص فيها القانون على ضرورة الحصول على الترخيص، وهذا لا ينبغي لسلطات الضبط الإداري أن تنظم شروط الترخيص بصورة توكل فيها ذلك لسلطتها التقديرية⁵.

ويلاحظ من ناحية أخرى أن سلطة الضبط الإداري تستطيع أن تسحب الترخيص أو تعدل فيه في أي وقت متى اقتضت المحافظة على النظام العام ذلك السحب أو التعديل⁶.

1- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 384.

2-Pascale Gonod, Fabrice Melleray, Philippe Yolka. Op cit,p 34.

3- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 45.

4-"Selon le Conseil d'État, le législateur est seul compétent pour décider de soumettre à un régime d'autorisation ou de déclaration préalable l'exercice d'une liberté publique." gilleslebreton. Op cit,p.

5- سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص 352.

6- محمود عاطف البناء، مرجع سابق، ص 404.

الفصل الأول : الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة

(3)- الإخطار : يعد الإخطار من أقل الإجراءات مساسا بالحرية، إذ يتوقف واجب الفرد في نشاط معين على ضرورة إخطار السلطة المختصة حتى تتمكن من اتخاذ ما يلزم من إجراءات تكفل حماية النظام مثال ذلك : الإخطار عن تنظيم اجتماع عام.

الأصل أن نظام الإخطار لا يقترن بحق الاعتراض على ممارسة النشاط حتى يمكن للأفراد مزاوله النشاط بمجرد الإخطار المصحوب بحق الاعتراض لمدة معينة، فيكون حينئذ قريبا من نظام الترخيص مثال ذلك كالتصريح باستغلال المنشآت المصنعة من الفئة الرابعة¹.

ثانيا : القرارات الضبطية الفردية

قد تلجأ سلطات الضبط الإداري إلى إصدار قرارات إدارية أو أوامر فردية لتطبق على فرد معين بذاته أو بأفراد معينين بذواتهم أو لحالة معينة بذاتها، وقد تتضمن هذه القرارات أوامر بالقيام بأعمال معينة أو نواهي بالامتناع عن أعمال أخرى.

وتأخذ القرارات الفردية عدة صور، فقد تتضمن أمرا بعمل مثل هدم منزل آيل للسقوط أو تتضمن الامتناع عن عمل مثل منع القيام بمظاهرات أو التقاط الصور².

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

ثالثا : التنفيذ الجبري

بناء على امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها هيئات الضبط الإداري فهي مخولة باللجوء إلى التنفيذ المباشر دون الذهاب إلى القضاء مسبقا³. ويقصد به قيام الإدارة باستخدام القوة المادية لإجبار الأفراد على تنفيذ القوانين واللوائح والقرارات الإدارية لمنع الإخلال بالنظام. ونظرا لخطورة هذا الإجراء لما يتضمنه من استعمال للقوة والجبر كان لزاما على الإدارة أن تتحرى الدقة في اتخاذها هذا الإجراء باعتباره من أكثر أساليب الضبط الإداري

1- بموجب المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31/05/2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة.

2- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، دار الثقافة والتوزيع، الأردن، 2006، ص 245.

3- محمد الصغير باعلي، مرجع سابق، ص 282.

الفصل الأول : الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة

تهديد حرية الأفراد واعتداءا على حقوقهم وأكثرها عنفا، لهذا ذهب البعض إلى حد القول بأن تنفيذ قرارات الضبط سواء كانت تنظيمية أو فردية ليست سوى حالة خاصة للتنفيذ القهري للقرارات الإدارية نظرا لما تتطلبه إجراءات الضبط من إجراءات سريعة لا تتحمل التأخير¹.

ومن الحالات التي يمكن اللجوء إلى التنفيذ الجبري:

- 1- أن يبيح القانون أو اللوائح استعمال هذا الحق.
 - 2- أن يرفض الأفراد تنفيذ القوانين واللوائح ولا يوجد أسلوب آخر لحمل الأفراد على احترام القوانين واللوائح غير التنفيذ الجبري.
 - 3- في حالة الضرورة والاستعجال.
- ولا بدا من القول أن القاضي الإداري هو من سيتصدى لأي انتهاك للحريات من قبل الإدارة فهو الضمان في مواجهة نشاطاتها الغير مشروعة².

1- عادل السعيد محمد أبو الخير. مرجع سابق، ص 333.

2- Gustave peiser.contentieux administratif, Dalloz Édition. Paris, 2014, 16° éd,p323.

المبحث الثاني : الحريات العامة

إن لموضوع الحقوق والحريات العامة أهمية بالغة ولقد برزت الأهمية أكثر بتطوير الحياة في مختلف المجالات حيث قامت العديد من الثورات و ظهرت دساتير عديدة تنادي بالحقوق والحريات العامة¹ وكفلت حمايتها من خلال مبدأ سمو الدستور. ومن خلال ما سبق دراسته لمفهوم الضبط الإداري من تعريف وخصائص وأهداف فإنه أول قيد قد تصطدم به إجراءات الضبط الإداري هو تقييد الحريات العامة للأفراد وذلك بهدف تحقيق النظام العام مما يؤدي به إلى المساس في بعض الأحيان بهذه الحريات التي يكفلها الدستور، وتتعدد حالات التدخل التي تشكل تقييدا للحريات لأن مجال التدخل يراد به منع الإخلال بالنظام العام سواء كانت سلطة الضبط الإداري عامة أو سلطة خاصة،² من هنا يثور التساؤل حول الحريات العامة للأفراد، وماهية الضمانات التي تكفل حمايتها من تعسف أو إساءة استعمال سلطات الضبط الإداري .

ولهذا ارتأينا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين نتطرق في المطلب الأول إلى مفهوم الحريات العامة أما المطلب الثاني فنخصصه إلى ضمانات حماية الحريات العامة.

المطلب الأول : مفهوم الحريات العامة

يحتل موضوع الحقوق والحريات العامة مكانة بارزة من خلال بناء دعائم الديمقراطية في العصر الحالي حيث شهد تطورات عدة متأثرا بعدة أسباب منها ثورات الشعوب، فتعد الحرية اعتراف بكرامة الفرد وثمره جهد بشري لنيل حقوقه واكتسابها، كما أن موضوع الحريات العامة يثير الكثير من الإشكالات الفقهية والعملية سواء في تعريفها أو تصنيفها وهذه الإشكالات تظهر من خلال اختلاف الفقه في وضع تعريف لها.

وقد كان للإسلام الفضل في تأسيس وإرساء قواعد الحقوق والحريات وذلك بإعلان مبدأ المساواة في الحقوق والتكاليف العامة كما نادى في وقت لاحق دساتير عدة دول في العالم بالحقوق والحريات العامة للأفراد داعية في ذلك بضمان حمايتها.

1- اجتاحت المنطقة العربية العديد من الثورات و جرى تعديل العديد من الدساتير لتتلاءم مع تطلعات الجماهير المناهية بالحرية و ان كانت هذه الثورات لم تنجح في بعض الدول بل دفعت في اتجاه حروب اهلية فيها من لم ينتهي الى اليوم.

2- جلطي أعمار، مرجع سابق، ص 11

الفصل الأول : الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة

ومن خلال ما سبق نرى أن موضوع الحريات العامة له قيمة تاريخية مقدسة كما أنها تعتبر من القيم التي لها تأثير في حياة الإنسان والتي أثارت اهتمامه وشغلت المفكرين وفقهاء القانون فتباينت آرائهم محاولين بذلك وضع تفسير وأسس وقواعد لها.

الفرع الأول : تعريف الحريات العامة

سنتطرق في هذا الفرع إلى تعريف الحريات العامة وذلك من خلال التعريف اللغوي والاصطلاحي لها.

أولاً : التعريف اللغوي

الحر بالضم : نقيض العبد والحرّة، نقيض الأمة والجمع حرائر والحر من الناس : أختيارهم وأفضالهم، وحرية العرب، أشرفهم والحرّة، الكريمة من النساء، حرر أي جعل من العبد حراً فأعتقه يقال حرر العبد يحرر حرارة بالفتح أي صار حراً¹.

كذلك نعني بالحرية معنى آخر وهو الخلاص من الشوائب أو الرق أو اللؤم، والحرية تكون للشعب أو الرجل².

كذلك يقال إنسان حر وذلك إشارة إلى أخلاقه الفاضلة ومنزلته الرفيعة أو الإنسان غير متعبد، ومن هذا نستنتج أن الحرية هي مقدرة الفرد على القيام بأداء ما يريد وما يشاء دون موانع تحد من إرادته خلافا للعبد³.

ولفظه "حرية" لم ترد في القرآن الكريم إلا في بعض المواطن ما يدل عليها كقوله تعالى : "... فتحرير رقبة مؤمنة..." سورة النساء 92 وقوله : "... رب إني نذرت لك ما في بطني محرر..." آل عمران 35.

ثانياً : التعريف الاصطلاحي

تعد فكرة الحرية من أكثر المفاهيم غموضاً وإبهاماً في الفقه القانوني والسياسي لذلك ظهرت عدة مسببات وعدة مفاهيم للدلالة عليها.

كما أنه لم يورد المؤسس الدستوري تعريفاً لها واهتم فقط بتنظيمها ليترك مسألة التعريف للفقه حيث جاءت عدة تعاريف مختلفة.

1- ابن منظور، لسان العرب، دط، ج4، دار الصادر، بيروت، ص 181.

2- الفيروز أبادي، معجم الوسيط، ج1، مجمع اللغة العربية، دار إحياء التراث العربي الأول 1962، ص 165.

3- محمد أبو سمرة، مفهوم الحريات، دار الرابة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص 19.

الفصل الأول : الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة

الحرية : هي أن يفعل الفرد ما يريد بإرادته الخاصة على أن يخضع لإرادة شخص آخر، وهذه الحرية تنتهي عندما تبدأ حرية الآخرين وتعرف كذلك على أنها قدرة الإنسان إتيان كل عمل لا يضر بالآخرين وأن تكفل له هذه الحرية كل شيء بما فيها حرية التعبير عن الرأي وتقييد بعدم إضرار الشخص بغيره¹.

ويعرفها الفقيه عبد الرزاق السنهوري بأنها : " رخصة أو إباحة، فالرخصة هي مكنة واقعية لاستعمال حرية من الحريات العامة، أو هي إباحة يسمح بها القانون في شأن حرية من الحريات العامة، ذلك أن الشخص في حدود القانون له حرية العمل والتنقل والتعاقد والتملك وغير ذلك من الحريات العامة...².

ولقد جاء النص على الحريات من خلال الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن لعام 1789 وذلك بنص المادة الرابعة منه "هي حق الفرد في أن يفعل كل ما لا يضر بالآخرين، ولا يمكن إخضاع ممارسة الحريات الطبيعية لقيود إلا من أجل تمكين أعضاء الجماعة الآخرين من التمتع بحقوقهم وهذه القيود لا يجوز فرضها إلا بقانون ومن خلال ما سبق ذكره من تعريفات للحرية نجد أن القانون هو يحدد مفهوم الحرية، كما أن وصف الحريات بالعامة يدل على تدخل الدولة واعترافها بهذه الحقوق للأفراد من خلال تأمين ممارسة هذه الحقوق والحريات من خلال مؤسساتها وبدون أية ضغوط و بهذا فلا يمكن تحقيق هذه الحريات العامة إلا في إطار جهاز قانوني.

ويعتبر الفقيه جون ريفيرو أول من كتب في مجال الحريات العامة سنة 1973³، ويمكن أن نقول أنه يمكن أن يطلق على الحريات العامة عبارة الحقوق الأساسية التي يخولها دستور دولة ما لمواطنيها ويصونها ضد التجاوزات والتعسف الذي يطالها سواء من الأفراد أو السلطة.

الفرع الثاني : التمييز بين الحريات العامة وحقوق الإنسان

لقد انقسم الفقه إلى قسمين قسم يفرق بين الحق والحرية وقسم آخر يجمع بينهما ولتوضيح ذلك وجب علينا التطرق إلى كليهما:

1- عماد ملوخية ، الحريات العامة، دط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2012، ص 6-13.

2- جابر إبراهيم الراوي، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في القانون الدولي والشريعة الإسلامية، الطبعة 2، دار وائل للنشر، الأردن، ص 194.

3- "Le cours de « Libertés publiques » a été créé par la réforme des études de droit de 1954 mais, même si les premiers « photocopiés » sont publiés assez vite, celui qui fut l'initiateur principal de cet enseignement - le professeur Jean Rivero - ne fait paraître la première édition de son célèbre manuel de « Libertés publiques » qu'en 1973, au moment même d'ailleurs où la notion de droits fondamentaux commence à émerger en France."Louisfavoreu et autres .droit des libertés fondamentales, Dalloz Édition. Paris, 2012, 6° éd,p06

الفصل الأول : الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة

أولاً : يرى بعض رجال القانون، أن هناك فرق بين الحرية والحق في المفهوم وهذا الاختلاف ينعكس على مدى التصرف في كل منهما، فيعد الحق في جوهره اختصاص، أو انفراد واستثنائي في موضوع الحق ومحله مما يخول لصاحبه سلطة التصرف به ضمن الحدود المشروعة له، أما الحرية فهي المكنة التي قررها الشارع للأفراد على السواء، تمكيناً لهم من التصرف على خيرة من أمرهم، دون الإضرار بالآخرين، فالتصرف موضوع الحرية مأذون فيه قانوناً، وهو من قبيل المباحات والإجازات، وبالتالي فالحرية لا تستلزم وجود استثنائات بموضوعها، فكل الأفراد يتمتعون بها على قدر مشترك، أي لا ينفرد بها أحد دون الآخرين، وفرق من الناحية العملية بين المساواة في التصرف كما في الحرية، وبين التصرف على سبيل الاختصاص كما في الحق¹.

ونقاط الاختلاف بين حقوق الإنسان والحريات العامة عديدة نذكر منها :

● أن حقوق الإنسان طبيعية ولصيقة بالإنسان سواء اعترف بها أو لم يعترف، بينما الحرية هي ممارسة هذا الحق بعد الاعتراف به.

● الحرية هي تمهيد للحق، أي هي أسبق منه وأن تصبح الحرية حقاً إلا بممارستها ممارسة يتطلبها القانون².

● الحرية أوسع نطاق من الحق لأنها تثبت للجميع على قدم المساواة بوجهها الإيجابي والسلبي، بينما الحق له الوجه الإيجابي فقط، فضلاً عن أن الناس لا يتمتعون بنفس الحقوق كما أن الحريات تخضع في ممارستها لشروط أقل من الشروط التي يقررها القانون لثبوت الحق على حدى.

ثانياً : نأتي إلى القسم الثاني الذي يجمع بين الحق والحريات العامة وذلك أن أنصار هذا الرأي يرون أن الحق والحريات العامة هما وجهان لعملة واحدة إلا أن الحق هو أسمى تعبير عن حرية الإنسان وكرامته فالحريات العامة ليست إلا حقوق ذاتية تتصل مباشرة بالشخص كفرد في المجتمع، ومن ثم الاعتراف بها يعطي المجال للشخص لاستعمالها كما يريد.

ولذلك ذهب البعض إلى تعريف حقوق الإنسان بأنها حرية من الحريات العامة، وأنها الحقوق المعترف بها والتي تعتبر أساسية عند مستوى حضاري معين مما يجعل من الضروري حمايتها قانونية تضمن عدم التعرض لها³.

1- هاني سليمان الطعيمة، حقوق الإنسان وحرية الأساسية، دار الشروق، ط2، 2003، ص ص30-31.

2- بن بلقاسم أحمد، محاضرات في الحريات العامة، جامعة سطيف، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2015/2016، ص 10.

3- كسال عبد الوهاب، مطبوعة الحريات العامة، كلية الحقوق، سطيف، 2، 2015، ص 26.

الفصل الأول : الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة

وما نشير إليه أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يفرق بين الحرية والحق لذلك فإنه يستعمل أحيانا مصطلح الحرية وأحيانا أخرى يستعمل مصطلح الحق وعلى سبيل المثال نجده يستعمل كلمة حق في المادة 50 والتي تنص على حق إنشاء الأحزاب السياسية وذلك للدلالة على حرية تكوين الأحزاب بينما يستعمل في المادة 49 حرية التظاهر.

الفرع الثالث : تصنيفات الحريات العامة

إن تعدد الحريات العامة وتنوعها صعب مهمة الفقهاء لإيجاد تصنيف موحد لها¹، وذلك لاختلاف وجهات النظر لمضمون الحريات العامة وكذلك المعايير التي يتم تقسيم الحريات العامة على ضوءها، وق اختلف الفقهاء حول مسألة تصنيف الحريات العامة بحسب اختلاف المدارس التي ينتمون إليها²، فهناك من صنفها تصنيف ثنائيًا، وتصنيف ثلاثي وأخيرا تصنيف رباعي لنختتم في الأخير بالتصنيف الذي اعتمده المؤسس الدستوري في الجزائر.

أولا : التصنيف الثنائي للحريات العامة

تبنى هذا التقسيم الفقيه "Esmein" والذي صنف الحريات العامة إلى حريات ذات محتوى مادي والتي تشمل الحريات التي تتعلق بمصالح الأفراد المادية من ملكية وتنقل وحريات معنوية تشمل مصالح الأفراد المعنوية وهي حرية العقيدة، حرية الاجتماع، حرية تكوين الجمعيات³.

أما الفقيه ديجي L. Deguit فقسّمها إلى حريات سلبية تفرض قيود على سلطة الدولة ونوع ثاني من الحريات الإيجابية مضمونها تقديم السلطة للأفراد خدمات إيجابية، هذا وقد تبنى الفقيه أندريه هوريو التقسيم الثنائي أيضا معتمدا في ذلك على نوعين من الحريات، حريات الحياة المدنية مثل حرية التنقل وحريات الحياة العامة مثل تولي الوظائف العامة⁴.

¹-louis favoreu et autres. Op cit,p109.

²- مقدود مسعودة، مرجع سابق، ص 50 .

³- عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية، الدار المعاصرة، مصر، 1985، ص 383.

⁴- نوال بن الشيخ، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، مذكرة ماستر، جامعة ورقلة، 2013/2012، ص 18.

الفصل الأول : الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة

إضافة إلى ما سبق فنجد الأستاذ "حسن ملحم" كذلك أخذ بالتقسيم الثنائي أيضا وذلك بتقسيمه للحريات إلى نوعين : حريات أساسية أو أصلية وتضمن حق الأمن والسلامة، والحرية الخاصة، حرية التنقل، حق الملكية، وإلى حريات كمالية تتمثل في حرية الفكر والرأي وحرية التجمعات والحريات الاقتصادية والاجتماعية¹. وأهم انتقاد وجه إلى هذا التقسيم الأخير هو جعل حرية الرأي والفكر ضمن الحريات الكمالية وهو ما يخالف العقل والدين².

ثانيا : التصنيف الثلاثي للحريات العامة

صنفت الحريات العامة تصنيفا ثلاثيا وذلك بتقسيمها إلى ثلاثة أنواع وهو التصنيف الذي جاء به الفقيه موريس هوريو M. Houriou بحيث قسمها إلى ثلاثة أنواع أولها حريات شخصية وتتضمن حرية التعاقد وحرية العمل وثانيها الحريات المعنوية التي تشمل حرية العقيدة والتدين وثالثها الحريات المنشئة لمؤسسات الاجتماع وهي حرية تكوين الجمعيات³.

ومن التصنيفات الثلاثية للحريات العامة نجد كذلك الفقيه لاسكي حيث قسمها إلى حريات شخصية وهي الحريات التي تتعلق بكيان الشخص وحياته كحق التنقل والعبادة والأمن، وإلى حريات سياسية تتمثل في الحريات التي تتيح الفرد في المساهمة في إدارة شؤون الدولة كحق الانتخاب والترشح والحديث والصحافة والاجتماع، وفي الأخير حريات اقتصادية والمتمثلة في سبيل العيش، كحق العمل والأجر المناسب⁴.

هذا عن الفقهاء الغربيين أما فيما يخص المفكرين العرب فنجد تصنيف "مصطفى أبو زيد فهمي" الذي قسمها إلى حريات شخصية وتشمل حق الأمن، حرية التنقل وحرية المسكن، وحرية المراسلات واحترام السلامة الذهنية للإنسان، والحريات الفكرية وتشمل حرية الرأي، حرية المعتقد وحرية التعليم وحرية الإعلام وحرية التعليم وحرية المسرح وحرية الاجتماعات وحرية تكوين الجمعيات، والحريات الاقتصادية وتشمل حرية الملك وحرية التجارة والصناعة⁵.

1- بن بلقاسم أحمد، مرجع سابق، ص 14.

2- محمد الصالح فنينيش، الحريات العامة، ملخص محاضرات ألقيت على طلبة السنة الرابعة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009/2008، ص 23.

3- عبد الغني بسيوني، مرجع سابق، ص 383.

4- كسال عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 54.

5- نوال بن الشيخ، مرجع سابق، ص 18-19.

الفصل الأول : الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة

ثالثا :التصنيف الرباعي

جاء بالتصنيف الرباعي الفقيه بيرو وشمل القسم الأول الحريات الشخصية البدنية، وهي حرية الذهاب وإياب "النقل" وحق الأمر، وحرية الحياة الخاصة بما فيها حرمة المسكن والمراسلات وشمل القسم الثاني الحريات الجماعية وهي حرية التظاهر وحرية الاشتراك في الجمعيات وحرية الاجتماع، أما القسم الثالث فشمل الحريات الفكرية والمتمثلة في حرية الرأي وحرية الصحافة وحرية المسرح وحرية السينما والإذاعة والتلفزيون وحرية التعليم والحرية الدينية والعقائدية، وفي الأخير شمل القسم الرابع من هذا التصنيف الحقوق الاقتصادية والاجتماعية وهي الحق في العمل وحرية العمل وحق الملكية وحرية التجارية والصناعة.

في الأخير نقول أنه رغم اختلاف التصنيفات التي جاء بها الفقهاء وتنوع الحريات العامة إلا أنه ما يهم في الموضوع، الذي هو قيد الدراسة هو طريقة حماية هذه الحريات وآليات ضمانها وماهي العلاقة التي تربطها بالضبط الإداري.

وإذا قمنا بدراسة إلى الدستور الجزائري فنجد أن المؤسس الدستوري لم يعتمد أي من هذه التصنيفات بل كان التركيز على ذكرها وضمن حمايتها. وبالرجوع إلى الدستور الجزائري الحالي فنجد أنه ذكر الحقوق والحريات في المواد من 32 إلى 73 في الفصل الرابع منه¹ فذكر جملة من الحريات الشخصية والمتمثلة في حرية المسكن، حرية التنقل، وسرية المراسلات وذكر كذلك الحريات السياسية والفكرية كحرية الرأي وحرية الاجتماع والصحافة وحرية الانتخاب وتكوين الأحزاب والجمعيات كما ذكر من الحريات الاقتصادية والاجتماعية، الحق في التعليم، الحق في الرعاية الصحية والحق في العمل والحرية النقابية وحرية التجارة والاستثمار.

المطلب الثاني : ضمانات حماية الحريات العامة

إننا عندما نتكلم عن العلاقة بين الضبط الإداري والحريات العامة فكأننا نشبه المجتمع بالميزان الذي يحمل في إحدى كفتيه الحرية وفي الأخرى الضبط الإداري²، إن الحقوق والحريات العامة لا يمكن لها أن تقوم إلا في ظل دولة قانونية تكفل هذه الحقوق وتحميها وأن المشكل الذي يطرحه موضوع الحريات العامة لا يقتصر دوما على مسألة الاعتراف بالحقوق والحريات العامة أو عدم الاعتراف بها بل يتعداه ويتعلق بالأساس المسألة تنظيم ممارسة

1 - القانون رقم 19 - 08 مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق 15 نوفمبر سنة 2008 يتضمن التعديل الدستوري ج رقم

63 و القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

²-مقدود مسعود، مرجع سابق، ص 61.

الفصل الأول : الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة

هذه الحريات وحمايتها وإيجاد آليات لضمانها ومن أبرز هذه الضمانات، الضمانات الدستورية والقانونية ومن هذا المنطلق تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، الفرع الأول تضمن الضمانات الدستورية أما الفرع الثاني تضمن الضمانات القانونية.

الفرع الأول : الضمانات الدستورية

إن المؤسس الدستوري لم يتوقف عند ذكر الحريات العامة في مختلف الدساتير وإنما عمل على كفالة احترامها وضمان ممارستها¹، ووضع قيود على السلامة العامة من خلال مجموعة من المبادئ الدستورية التي تكفل احترام الحريات في مواجهة سلطات الضبط²، ومن الضمانات الدستورية نذكر الضمانات السياسية، الضمانات الاجتماعية.

أولاً : الضمانات السياسية

تعد الضمانات السياسية من أهم الضمانات، فهي تتمحور حول السلامة والنظام الذي توفره من أجل ممارسة الحقوق والحريات، فكلما تم تنظيم وسائل عمل السلامة والقوى المؤثرة في المجتمع سواء كانوا أفراد أو اتجاهات مهنية كلما وفرنا حماية أفضل للمواطنين³.

ومن الضمانات السياسية دولة القانون، مبدأ الديمقراطية، الأحزاب السياسية، مبدأ الفصل بين السلطات وسنتطرق إلى أهم هذه المبادئ من خلال مبدأ الفصل بين السلطات، ومبدأ دولة القانون أو مبدأ سيادة القانون.

1- مبدأ الفصل بين السلطات : يعد مبدأ الفصل بين السلطات من أهم ضمانات حماية الحريات العامة ويقصد به أن تكون لكل سلطة من سلطات الدولة الثلاث اختصاصاتها المحدودة ذلك أنه من خلال التجارب التاريخية أن جمع السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية بيد شخص واحد أو هيئة واحدة يشكل أكبر تهديد لحقوق وحريات الأفراد، لذا فقد نادى المفكرون والمصلحون بضرورة توزيع السلطة بين ثلاث هيئات مختلفة، حتى تراقب كل منها الأخرى وتحول دون إساءة استخدام السلطة الممنوحة لها.

ولقد ارتبط مبدأ الفصل بين السلطات باسم المفكر الفرنسي مونتيسكيو⁴.

¹-louis favoreu et autres. Op cit.p 127.

2 - عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص 285

3- عيسى بيزم، حقوق الإنسان والحريات العامة، مقارنة بين النص والواقع، دار المنهل الصناعي، 2011، ص 215.

4- عيسى بيزم، مرجع سابق، ص 224.

الفصل الأول : الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة

ويعد مبدأ الفصل بين السلطات ضماناً لحماية حريات الأفراد من تعسف السلطة كما أنه هو مقياس لمدى ديمقراطية النظام واحترام مبادئ العدالة.

2- مبدأ سيادة القانون: إن مبدأ سيادة القانون يعد قمة ضمانات الحريات العامة وذلك للأهمية التي يتصف بها القانون والدور الذي يلعبه في تسهيل شؤون الأفراد وتحديد حقوقهم وواجباتهم وللحديث على مبدأ سيادة القانون يجب ربط هذا المفهوم بمفهوم الدولة الديمقراطية ولا تكون أمام دولة قانون إلا إذا استندت جميع مؤسساتها أولوية القانون الذي يجب أن يسود الحكام والمحكومين على حد سواء¹.

فالمبدأ يقتضي إذن احترام الحكام والمحكومين لقواعد القانون القائمة في بلد ما وسريانها سواء في علاقة الأفراد بعضهم ببعض أو في علاقات هيئات الدولة ومؤسساتها، أي أنه يفترض التوافق للتصرفات التي تصدر بين سلطات الدولة ومواطنيها مع القواعد القانونية فيها.

وبمعنى آخر إن الدولة لا تعدو أن تكون شخصا من أشخاص القانون العام تلتزم بكفاي الأشخاص بمبدأ سيادة القانون، وهذا يعني أن تكون أعمال هيئاتها العامة وقراراتها النهائية في حدود ذلك المبدأ وفي إطاره، أما إذا كانت عن غير هذا الحال فإنها لا تكون صحيحة ولا نافذة أو ملزمة في مواجهة المخاطبين بها، ويكون كل صاحب شأن حق طلب إلغاؤها ووقف تنفيذها، فضلا عن حق طلب تعويض الأضرار التي تسببها وفق للأوضاع القانونية المقررة.

ثانيا : الضمانات القانونية

إن الحقوق والحريات تمارس حسب ما جاء في المواثيق العالمية والديساتير ضمن دائرة القانون، فالضمانات القانونية هي الحقل الذي يدور في ثناياه الحقوق والحريات ولعل من أهم هذه الضمانات مبدأ المشروعية والرقابة القضائية.

1- مبدأ المشروعية: إن مبدأ المشروعية هو الذي يكرس لنا دولة القانون، بحيث يقصد به أن تخضع الدولة بهيئاتها وأفرادها جميعهم لأحكام القانون²، وأن لا تخرج عن حدوده، ومن مقتضيات هذا المبدأ أن تحترم في

1- خضرخضر، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الإنسان، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، الطبعة 3، 2008، ص 251.

2-louis favoreu et autres. Op cit.p 172.

الفصل الأول : الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة

تصرفاتها أحكام القانون وإلا عدت أعمالها غير مشروعة وتعرضت للبطلان حيث نجد أن مبدأ سيادة القانون تقرر منذ العصور الوسطى كمبدأ دستوري في النظام الإنجليزي¹.

فبهذا يعد مبدأ المشروعية من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها الدستور في الدول الحديثة.

2- الرقابة القضائية : إن تحقيق الحرية يتطلب ضرورة قيام توازن في علاقة الفرد بالسلطة سواء تعلق الأمر بالسلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية، ولا شك أن ضمان حدوث ذلك هو احترام كافة القواعد القانونية في الدولة من قبل جميع السلطات انطلاقاً من القواعد الدستورية إلى سائر القواعد التشريعية ولكي يتحقق ذلك لابد من وجود نوع من الرقابة القادرة على التصدي لخروج السلطة عن القواعد القانونية هذه الرقابة هي الرقابة القضائية نظراً لما تتمتع به من استقلالية وموضوعية².

والدولة التي يوجد فيها قضاء مستقل وتلقى أحكامه احترام الكافة لها، من الحكام والمحكومين، توصف بأنها دولة قانونية حيث يشعر أهلها بأمان واستقرار ويتمتعون بقسط كبير من الحرية الشخصية، أما إذا لم تتوفر للقضاء حصانة ولا استقلال، ولم تقابل بالاحترام الواجب لها فإن هذه الدولة والحال كذلك يمكن وصفها بأنها دولة بوليسية وئدت على أرضها الحرية³.

لهذا نجد بأن الكثير من الدول تعارفت على قاعدة ترد بصيغة أو بأخرى ومؤداها أن السلطة القضائية هي الحارس الفعلي والضامن للحريات الأساسية⁴.

إذا الرقابة القضائية لها صورتين تتمثل في الرقابة على دستورية القوانين والرقابة على تصرفات الإدارة.

أ- الرقابة على دستورية القوانين :

باعتبار الدستور القانون الأسمى للدولة، فإن الرقابة الدستورية للقوانين تعد من المبادئ الأساسية التي تمكن من احترامه وذلك أنه يعد مصدر كل السلطات وأساس الحقوق والحريات وبالتالي فالرقابة على دستورية القوانين تعد من أهم الضمانات لحماية الحريات العامة وذلك من خلال تقييد المشرع والتشريع بأحكام الدستور، وكذا

1- عماد ملوخية، مرجع سابق، ص 96.

2- طعيمة الجرف، القضاء الدستوري، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة 1994، ص 10.

3- خضر خضر، مرجع سابق، ص 356.

4 - المادة 157 : تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات، وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية. دستور الجزائر لسنة 1996 معدل و متمم، مرجع سابق.

الفصل الأول : الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة

حماية الديمقراطية وسيادة القانون، وتحقيق الاستقرار السياسي بحسم المنازعات التي تنشأ بين الجهات المختلفة، ومنع أي اضطراب تشريعي، فضلا عن ضمان أداء السلطات العامة لاختصاصاتها وفقا للقانون¹.

وإن ما يميز الدولة القانونية هو خضوعها لأحكام القانون واحترامها لتدرجيتها وفي ظلها، ما يتأكد سمو الدستور باعتباره القانون الأعلى للدولة بحيث تخضع له جميع سلطات الدولة ومن مبدأ سمو الدستور صدرت النظرية المسماة بالرقابة الدستورية على القوانين وعلى سائر الأعمال التشريعية وهي نظرية تقوم على التمييز بين طبيعة وقوة ونفوذ المقتضيات الدستورية من جهة وبين القوانين العادية من جهة ثانية وبما أنه يعد القانون الأساسي للدولة فلا بد لقوانين الدولة العادية من أن توافق نصه وروحه².

وبتعبير آخر فإن المقصود بالرقابة في هذا المقام هي تلك الرقابة المنصبة على ملاحظة الانسجام التشريعي بين قواعد البنية القانونية العامة وقواعد القانون الدستوري، بحيث تكون الأولى غير مخالفة للأخيرة، فإن خالفها كانت غير مشروعة.

أي أن الأصل أن تكون القوانين نابعة من جوهر الدستور ومتطابقة مع نصوصه، بحيث تضمن حقوق الأفراد وحرياتهم الأساسية.

ب) - الرقابة القضائية على تصرفات الإدارة :

هي رقابة قانونية يقوم بها قاضي، مهمته مهمة قانونية وهي التحقق من تطابق القانون مع أحكام الدستور³، والتعرف على ما إذا كان البرلمان المنوط به لتشريع قد التزم الحدود التي رسمها له الدستور، أم تجاوزها وخرج على نطاقها، لذا كان من المنطقي أن يعهد بهذه المهمة القانونية إلى هيئة قضائية⁴.

إن الدعوى القضائية الإدارية هي حق ووسيلة قانونية لحماية الحقوق والحريات كما أنها الوسيلة القانونية لأعمال الرقابة القضائية على أعمال الإدارة غير المشروعة، و نظرا لأهميتها فقد قررت كل مصادر النظام القانوني

1- كسال عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 99.

2- خضر خضر، مرجع سابق، ص 85.

3-louis favoreu et autres. Op cit,p147.

4- عبد العزيز سلمان، رقابة دستورية القوانين، دار الفكر العربي، ط1، 1995، ص74.

الفصل الأول : الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة

لحقوق الإنسان الدولية والوطنية حق اللجوء إلى القضاء لمقاواة السلطات العامة في الدولة كوسيلة قضائية لحماية حقوق وحريات الإنسان والمواطن¹.

وتعتبر الرقابة القضائية أكثر ضمانا وحيادا واستقلالاً من أنواع الرقابة الأخرى على أعمال الإدارة، خاصة لجهة منع الإدارة من إساءة استعمال سلطتها أو تجاوزها للقانون ويشكل نظام القضاء المزدوج قضاء إداريا مستقلا وقضاء عاديا، أفضل نظام لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم، وتحقيق التوازن بين الصالح العام والخاص².

إن هذه الرقابة تشكل ضمانا لحماية الحقوق والحريات، لأنها تدفع السلطة التشريعية في الدولة إلى التروي والاحتياط فيما تصدره من قوانين فيها مساس بالحقوق والحريات، ولعلمها بأن تلك القوانين ستخضع لرقابة القضاء واحتمال إبطالها من قبله في حالة ثبوت مخالفتها للمبادئ الدستورية³.

وفي الأخير نقول أن رقابة القضاء تضمن للأفراد حرية التقاضي وحق الدفاع، وعلائية الجلسات مما يجعلها رقابة فعالة وحقيقية⁴.

1- عراب ثاني نجية، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة كضمان لحماية الحقوق والحريات العامة مجلة العلوم القانونية والإدارية، مكتبة الرشد للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، العدد 4، 2008، ص 143.

2- سعدي محمد الخطيب، حقوق الإنسان وضمائنا الدستورية في إثني وعشرون دولة عربية، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2004.

3- هاني سليمان الطعيمات، مرجع سابق، ص 337.

4- عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 418.

خلاصة الفصل :

تبين من ماسبق أن الفقهاء قد اختلفوا في وضع تعريف للضبط الإداري و تباينت وجهات نظرهم، إلا أن المتفق عليه هو أن الضبط الإداري جاء لتحقيق أهم أهدافه وهو النظام العام بعناصره الثلاث الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة. ولهذا فنجد أن الضبط الإداري يعد نظام قانوني قائم بذاته وذلك من خلال عناصر تكوينية وسلطاته وحدود ممارسته التي يحددها القانون. ويعد النظام العام المعيار الذي به يتم تمييز الضبط الإداري عن الأعمال الأخرى للإدارة، غير أن السلطات قد تحتك عند ممارستها لمهامها الضبطية بالحريات العامة التي كرسها الدستور وأقرها القانون من خلال النظام القانوني الخاص بها و التي حول إلى سلطات الضبط الإداري وظيفة تنظيم ممارسة هذه الحريات في إطار النظام العام.

الفصل الثاني

علاقة الضبط الإداري بالحرريات العامة

الفصل الثاني : علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة

إن ممارسة الضبط الإداري تعد من أهم نشاطات الإدارة العامة ، كما أنها تعد من صميم مواضيع القانون الإداري إضافة إلى أنها مظهر من مظاهر السلطة العامة وذلك من خلال فرض احترام القانون عن طريق هيئات وسلطات مخولة بذلك تهدف إلى الحفاظ على النظام العام وهذا ما يؤدي إلى المساس بالحريات العامة والتضييق عليها وذلك من خلال جملة الإجراءات الضبطية التي تتمتع بها هذه السلطات التي تهدف إلى الحفاظ على النظام العام غير أنها تعد مقيدة بالقانون وذلك من خلا مبدأ المشروعية والوصول إلى الأهداف الأساسية اللازمة للضبط الإداري، ومن هنا تبين أن هناك علاقة تأثير بين موضوع الضبط الإداري والحريات العامة وتظهر هذه العلاقة من خلال ممارسة هذه السلطات سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية، كما يمكن أن تظهر هذه العلاقة من خلال إيجاد آليات التوفيق وتحقيق التوازن بين هذين النقيضين وهذا ما رأيناه من خلال الفصل الثاني الذي يتم تقسيمه إلى مبحثين كل مبحث يتضمن مطلبين تناولنا في المبحث الأول : أثر الضبط الإداري على الحريات العامة في الظروف العادية كمطلب أول وأثر الضبط الإداري على الحريات العامة في الظروف الاستثنائية كمطلب ثاني، بينما تناولنا في المبحث الثاني آليات التوازن بين سلطات الضبط الإداري للحريات العامة، وقد تم تقسيمه إلى مطلبين : الحماية الدستورية والقانونية للحريات العامة مطلب أول والرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري كمطلب ثاني.

المبحث الأول : أثر الضبط الإداري على الحريات العامة

إن تمتع سلطات الضبط الإداري بامتيازات السلطة العامة لا يجعل منها إجراءات مطلقة بل هي محدودة بضوابط ومقيدة بقيود تهدف في مجملها إلى تحقيق التوازن والتوفيق بين سلطات الضبط الإداري الرامية إلى تحقيق النظام العام وحمايته وبين ما تطلبه الحقوق والحريات العامة للأفراد من حماية. كذلك، إن النص على الحريات العامة في الدساتير يعد من أهم ضمانات حمايتها وهو إقرار مسبق من السلطات على كفالة هذه الحقوق وتحديد لها.

إن القاعدة العامة أن الأفراد يتمتعون بالحريات العامة التي يصونها الدستور، غير أنه في مواضع معينة ترد على هذه الحريات قيوداً تفرضها مصلحة المجتمع، ولما كان الأصل هو التمتع بالحرية والاستثناء هو القيد أو القيود وجب أن تخضع هذه القيود إلى ضوابط تمنع أو تحد من التعسف في ممارستها، يقتضي الأمر للحديث عن حدود سلطة الضبط الإداري التمييز بين الحالة العادية والحالة الاستثنائية¹.

لدراسة تأثير الضبط الإداري على الحريات العامة وجب علينا التفريق بين الحالات العادية والحالات الاستثنائية وذلك أن الضبط الإداري يواجه معادلة صعبة تكمن في أمرين اثنين؛ الأمر الأول يتمثل في الحفاظ على الأمن العام في المجتمع بفرضه وإجبار الأفراد على احترامه. والأمر الثاني التزام السلطات بمبدأ المشروعية لأنها لو تجاوزت سلطاتها أو انحرفت عن أهدافها فإنها تخلق الرعب وتبث الخوف في نفوس المواطنين فينتفي أهم عنصر من عناصر النظام العام².

المطلب الأول : أثر الضبط الإداري على الحريات العامة في الظروف العادية

إن الضبط الإداري هو نشاط خطير تقوم به الإدارة إلى جانب أنشطة أخرى و هو يخضع بدوره إلى ما تخضع له جميع أعمال الإدارة من وجوب احترام القانون³. وبما أن الإدارة هي المسؤولة عن المحافظة على النظام العام وذلك من خلال وسائل وإجراءات الضبط الإداري، فإنها تكون بصدد مواجهة الحريات العامة للأفراد وحقوقهم من جهة كما أنه يخول لها تنظيم ممارسة هذه الحريات وذلك بتدخلها للتوفيق بين الحريات العامة

1 - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 385.

2 - محمد علي حسونة، الضبط الإداري وأثره في الحريات العامة، ط1، الفكر الجامعي الاسكندرية، 2005، ص 6.

3 - Patrice Chrétien, Maxime Tourbe, Nicolas Chiffot, op cit, p 602

الفصل الثاني : علاقة الضبط الإداري بالحرية العامة

فيما بينها، والتوفيق بينها وبين مستلزمات النظام العام، غير أن تدخلها في تنظيم ممارسة الحرية في الظروف العادية يختلف تبعا لوجود نصوص تشريعية تنظم ممارسة الحرية أو عدم وجود هذه النصوص¹.

الفرع الأول : حالة وجود نصوص تشريعية تنظم ممارسة الحرية

إن وجود نصوص تشريعية تنظم ممارسة حرية من الحريات العامة يحد من سلطة الإدارة في مواجهة هذه الحريات، حيث يتعين عليها الوقوف عند أحكام هذه النصوص التشريعية وعدم تجاوزها، وإلا عرضت عملها للإلغاء لعدم المشروعية ومن هنا فان القيود التي تفرضها النصوص التشريعية على الحرية يجب أن تفسر تفسيرا ضيقا أو أن يكون تفسيرها دائما لصالح الحرية ومن ثم لا يجوز لسلطات الضبط الإداري أن تفرض على ممارسة الحرية قيودها وشروطا أشد من تلك التي وضعها النص التشريعي وحتى في حالة منح هذه النصوص التشريعية سلطات واسعة للإدارة في مواجهة حرية من الحريات فإن الإدارة ملزمة بمراعاة الضمانات الممنوحة للأفراد مقابل هذه السلطة الموسعة لها². وعندما يتم سن لوائح الضبط وتكون قانونية، فإن سلطة الضبط الإداري مطالبة باتخاذ التدابير اللازمة لضمان إنفاذها³.

وعلى كل فإن سلطات الضبط الإداري في هذه الحالة تتقيد بما ورد في النصوص التشريعية وأن تراعي دائما فكرة المصلحة العامة. فلا يمكن لهذه السلطات ممارسة مهامها الا في حدود ضيقة يحددها النص التشريعي و على سبيل المثال مجال إنشاء الأحزاب السياسية، فهو حقّ معترف به ومضمون.

بينما لا يمكن التذرع بهذا الحقّ لضرب الحريّات الأساسيّة، والقيم والمكوّنات الأساسيّة للهويّة الوطنيّة، والوحدة الوطنيّة، وأمن التراب الوطنيّ وسلامته، واستقلال البلاد، وسيادة الشعب، وكذا الطابع الديمقراطيّ والجمهوريّ للدولة. وفي ظلّ احترام أحكام هذا الدّستور، لا يجوز تأسيس الأحزاب السياسيّة على أساس دينيّ أو لغويّ أو عرقيّ أو جنسيّ أو مهنيّ أو جهويّ. ولا يجوز للأحزاب السياسيّة اللّجوء إلى الدّعاية الحزبيّة التي تقوم على العناصر المبيّنة في الفقرة السّابقة.

1 - بن بلقاسم أحمد، مرجع سابق، ص 86.

2- المادة 49 "حرية التظاهر السلمي مضمونة للمواطن في إطارا لقانون الذي يحدد كيفيات ممارستها" الدستور الجزائري الحالي"، مرجع سابق .

3-Pascale Gonod, Fabrice Melleray, Philippe Yolka. Op cit,p 37

الفصل الثاني : علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة

ويُحظَر على الأحزاب السياسيّة كلّ شكل من أشكال التّبعية للمصالح أو الجهات الأجنبيّة. لا يجوز أن يلجأ أيّ حزب سياسيّ إلى استعمال العنف أو الإكراه مهما كانت طبيعتهما أو شكلهما. و من الملاحظ أن وزارة الداخلية بادرت إلى قبول مجموعة من الملفات بهذا الشأن بعد الحراك السلمي لـ 22 فيفري 2019.

الفرع الثاني : حالة عدم وجود نصوص تشريعية تنظم الحريات العامة

في هذه الحالة تكون سلطة الإدارة إزاء الحرية هي سلطة مقيدة بحدود وضوابط، لعب الفقه والقضاء الإداري دورا هاما في صياغتها يتعين على سلطات الضبط الإداري الالتزام بها، وهذه القيود ناتجة عن مراعاة مدلولي فكرة الضبط الإداري والحرية في حد ذاتها¹.

أولا : قيود الإجراءات الضبطية الناتج عن مراعاة فكرة الضبط

إن قيام الإدارة في اتخاذ إجراءات ضبطية في مواجهة ممارسة حرية ما لا يوجد نص تشريعي ينظمها وجب أن تتوفر فيه عدة شروط وإلا عد إجراء غير مشروع وهذه الشروط بمثابة قيود تضمن حماية الحرية ذاتها وذلك ليكتسب التدبير الضبطي صفة الشرعية و تتمثل هذه الشروط فيما يلي :

1- أن يكون الإجراء الضبطي **ضروريا** : بمعنى أنه يتطلب أن يكون إجراء الضبط الإداري ضروريا من خلال التناسب بين جسامة القيد الوارد على الحرية من جهة وجسامة التهديد الذي يصيب النظام العام بالاضطراب من جهة أخرى تطبيقا لمبدأ الضرورة تقدر بقدرها. و هنا يكون دور القاضي الإداري في إثبات وجود هذا الحالة².

أو بمعنى آخر أن الإجراء المتخذ هو الوسيلة للقضاء على الإخلال بالنظام العام، وبالتالي إذا كان الإخلال بسيطا يكفي اتخاذ بعض الإجراءات الاحتياطية فلا يجوز فرض القيود على الحرية فمثلا يجوز للإدارة منع فتح دور العبادة ليلا أو تحديد الوقت لذلك، ولكن لا يجوز المنع المطلق لها، أو إذا كان منع الباعة المتجولين من المناداة بالأسواق والأجهزة المكبرة للأصوات يمنع الإخلال بالنظام العام، فلا يجوز أن يكون منعهم مطلقا من المناداة أو من التجارة أصلا³.

¹ - بلحول محمد، دور القاضي الإداري في الموازنة بين الضبط الإداري والحريات العامة مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام المعمق كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تلمسان 2016/2015 ص 24.

² - Patrice Chrétien, Maxime Tourbe, Nicolas Chiffot, op cit, p 604.

³ - كسال عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 82.

الفصل الثاني : علاقة الضبط الإداري بالحرية العامة

- 2- أن يكون الإجراء الضبطي فعالاً ومؤثراً: أي أن يكون منتجا وحاسما وكافيا لمنع الخلل والاضطراب الذي يهدد النظام العام وإذا كان عكس ذلك كان الإجراء غير لازم ومن ثمّة يكون غير مشروع¹.
- 3- أن يكون الإجراء الضبط متصفا بالعمومية محققا للمساواة: بمعنى أنه يمنع على سلطات الضبط الإداري التمييز في المعاملة بين الأفراد متى كانت ظروفهم متساوية ومراكزهم القانونية متساوية².
- 4- أن يكون الإجراء الضبطي معقولا ومسببا: أي أنه يكون مناسب مع جسامته الخلل أو الاضطراب الذي يهدد النظام العام ويهدف لتفاديه والقضاء عليه، فإذا كان يكفي لتحقيق النظام العام اتخاذ بعض الاحتياطات، فلا يجوز اتخاذ إجراء أشد قوة منها، وأن يكون مسببا معناه أنه يكون مبني على سبب حقيقي يبرر صدوره ويلتزم بحدود أغراضه وإلا كان مشوبا بعيب الانحراف عن السلطة والذي يعرضه للإلغاء³ فالقاضي الإداري سوف يتصدى لهذا القرار بإلغائه⁴.

ثانيا: قيود الإجراء الضبطي الناتج عن فكرة الحرية ذاتها

هو النوع الثاني من القيوم على الإجراء الضبطي والذي يستمد من فكرة الحرية التي تؤثر على سلطات الضبط الإداري، بحيث يجب أن تكون إجراءات متناسبة معها حتى لا تطغى عليها بمعنى التناسب بين الإجراء الضبطي و الانتهاك للنظام العام⁵، بمعنى أن الحريات العامة تقيد سلطات الضبط الإداري مما يؤدي إلى إخضاعها لرقابة القضاء⁶ والذي سيأتي التفصيل به لاحقا.

إن النظام القانوني للحريات العامة يقضي بعدم تعرض سلطات الضبط الإداري للحريات بالمنع أو الحذف لأن النظام القانوني للحريات العامة فوق هذه السلطات وسابق على وجودها، وعندما تتدخل سلطات الدولة في مواجهة النظام القانوني للحريات العامة، فيجب أن ينصرف هذا التدخل لتنظيم كيفية ممارسة الحريات العامة

1 - بن بلقاسم أحمد، مرجع سابق، ص 87.

2 - بن بلقاسم أحمد، المرجع نفسه، ص 88.

3 - عبد العليم عبد المجيد مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة دار النهضة العربية . مصر ، 1998 ، ص 234.

4 - gustavepeiser ,Op cit,p 51.

5 -Pascale Gonod, Fabrice Melleray, Philippe Yolka. Op cit,p38 .

6 - عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف مصر 1997، ص 14.

الفصل الثاني : علاقة الضبط الإداري بالحرية العامة

بشكل لا يتعارض مع متطلبات النظام العام¹، وبهذا تعد سلطة الإدارة غير مطلقة في الظروف العادية وإنما توجد قيود خاصة بها تتمثل في جملة من المبادئ التي قررها القضاء وهي كالاتي :

1- مبدأ عدم شرعية الحظر المطلق للحرية : إن إلغاء ممارسة حرية ما هو من اختصاص السلطة التشريعية لوحدها وهو ما تم تقريره عبر الدساتير الجزائرية. وكمبدأ عام السلطات الإدارية العامة لا تحرم بصورة مطلقة حرية ما، غير أن هذا المبدأ ترد عليه استثناءات خاصة في بعض مجالات الحرية كحرية الاجتماع والمظاهرات الضارة، والقاعدة أن الإدارة لا تملك إلغاء ممارسة الحرية إلا في حالة إذا لم توجد أية وسيلة أخرى لضمان النظام العام.

إن سلطة الإدارة إزاء الحرية هي سلطة تنظيمية في الأصل لا سلطة تحريم ومنع، فالمحافظة على النظام العام شرط أساسي لممارسة الحرية، وأي عمل ضبطي تضمن تحريم أو إلغاء ممارسة الحريات المقررة والمضمونة في المواثيق الدولية والدساتير الوطنية تحريماً مطلقاً هو عمل وإجراء غير مشروع قانوناً².

ولكي لا يشوب تحريم الإجراء الضبطي لحرية ما وجب أن يكون :

(أ) - يجب أن يكون الإجراء ضرورياً : بمعنى أن يكون غاية هذا الإجراء هو تفادي تهديد النظام العام تهديداً حقيقياً أو حالة استعجال، ففي هذه الحالة يكون الإجراء مشروعاً وضرورياً.

(ب) - تقدير جسامة الاضطراب حتى يكون الإجراء فعالاً: يكون الإجراء غير لازم إذا كان غير قادر على إبعاد الخطر والاضطراب، وفي هذه الحالة يكون غير مشروع، فإذا كان الاضطراب ضئيل الأهمية لا يجب التضحية بالحرية من أجل تفاديه، أما إذا كان خطر الاضطراب جسيماً فإن المساس بالحرية يكون مبرراً³.

(ج) - يجب أن يكون الإجراء معقولاً: يجب أن يكون التضييق على الحرية متناسباً مع طبيعة الخطر الذي يهدد النظام العام⁴ والتضييق على الحرية قد يكون مشروعاً متى كان من أجل توفر حرية أخرى أكثر أهمية، مع الملاحظة أن الاضطراب الذي يكون تافهاً في الظروف العادية يكون أكثر خطورة في ظروف أخرى، بحيث نصت المادة 41 من دستور 1996 المعدل والمتمم بالقانون 01-16 على مايلي : "يعاقب القانون على المخالفات المرتكبة ضد الحقوق والحريات وعلى كل ما يمس سلامة الإنسان البدنية والمعنوية"، كما تضمنت الدولة مساعدة المواطن من

¹ سعاد الشرقاوي، نسبية الحريات العامة وانعكاسها على النظام القانوني، القاهرة، دار النشر مطبعة الشعب، ص 158.

² بلحول محمد، المرجع السابق ص 32.

³ سعاد الشرقاوي، المرجع السابق، ص 160.

⁴ gilles lebreton. Op cit, p 219.

الفصل الثاني : علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة

أجل الدفاع عن حريته وحصانة ذاته، بحيث تنص المادة 39 منه على الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان وعن الحرية الفردية والجماعية مضمونة، وكذلك المادة 24 من نفس الدستور التي تؤكد أنه "يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة"¹.

2- مبدأ عدم فرض وسيلة واحدة لمواجهة الإخلال بالنظام العام: يعني أن للأفراد كامل الحرية في اختيار وسيلة احترام النظام العام، وذلك أنه يتعين على الحرية عدم فرض وسيلة معينة للأفراد لمواجهة الإخلال بالنظام العام بل تؤثر بتوجيه النظر إلى تفادي تهديد النظام العام عند ممارسة الحرية. ولسلطة الضبط اختيار الوسيلة المناسبة تبعاً لتقديرها².

ومن أحكام مجلس الدولة الفرنسي التي رخصت لهيئات الضبط ضرورة استيفاء شروط الوقاية من الحريق بغلق المحلات العامة بتوفير الأجهزة اللازمة، ولم يرخص لها أن تشترط في الأجهزة علامة تجارية معينة³.

غير أن هذه القاعدة ليست مطلقة بل ترد عليها بعض الاستثناءات منها :

- إذا وجد نص يفرض استخدام وسيلة بعينها لتوقي الإخلال بالنظام العام⁴.
- إذا كانت هناك وسيلة واحدة فعالة وكفيلة بحفظ النظام العام.
- في حالة التهديد الخطير و الأضرار الجسيمة التي يتعرض لها النظام العام.
- عندما تتطلب الظروف اتخاذ تدابير موحدة لتجنب الإخلال بالنظام العام وإلا فقدت هذه التدابير فعاليتها و جدواها.
- في حالة الاستعجال، حيث لا تدع الظروف للأفراد فرصة تدبير الوسيلة المناسبة، فضلاً من أنه من غير المعقول الاعتماد في هذه الظروف على قدرة الأفراد في هذا الشأن⁵.

3- مبدأ تفاوت سلطات الضبط بتفاوت الحرية وأهميتها: إن الحريات العامة تفاوتت من حيث الأهمية والدرجة، وسلطة الضبط الإداري تقاس في سعتها قياساً عكسياً بخطر الحرية التي يراد تنظيمها، فلما كانت الحرية جوهرية وضرورية كلما تقلصت سلطات الضبط الإداري أما عندما تكون الحرية غير جوهرية، فسلطات الضبط

¹ - بلحول محمد، المرجع السابق، ص 33.

² - gustavepeiser ,Op cit,p257.

³ - عبد العليم عبد المجيد مشرف، المرجع السابق، ص 245.

⁴ - كسال عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 88.

⁵ - عبد العليم عبد المجيد مشرف، مرجع نفسه، ص 240.

الفصل الثاني : علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة

الإداري تتجه إلى الاتساع وانحياز في ذلك وهو معرفة نية المشرع، فإذا نص المشرع على ممارسة حرية من الحريات، فسلطة الضبط الإداري تقيد اتجاهها أما إذا لم يشجع على ممارستها تتسع سلطة الضبط نحوها¹.

ومجلس الدولة الفرنسي عدة تطبيقات، فقد قضى عام 1983 بمشروعية القرار الذي أصدره العمدة وضع بموجبه المظاهرات ذات الطابع السياسي على أساس أنها تمثل تهديدا للنظام العام، فضلا عن كونها تضمن اعتداء غير مشروع على الملكية الخاصة، بينما لم يعترف مجلس الدولة للإدارة بسلطات واسعة إزاء تقييد حرية ممارسة الشعائر الدينية باعتبار هذه الحرية أجدر بالرعاية والاحترام، وبناء عليه قضى في حكمه لعام 1934 بأنه لا يجوز للإدارة أن تتدخل لتنظيم النشاط داخل الكنيسة إلا بصفة استثنائية وفي أضيق الحدود².

المطلب الثاني : أثر الضبط الإداري على الحريات العامة في الظروف الاستثنائية

تتسع سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية والغير العادية وهذا بهدف الحفاظ على النظام العام والأمن وهي تفوق سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية، بحيث تلجأ العديد من الأساليب حتى لو أدى ذلك إلى خرق مبدأ المشروعية³ وبهذا فإن سلطات الإدارة في مواجهة الحريات تزداد اتساعا في ظل هذه الظروف بحيث تخضع الإدارة لنصوص قانونية استثنائية، ولمبادئ تضع في الاعتبار تلك الظروف غير العادية، ولكن بقائها خاضعة لرقابة القضاء الذي يطبق مبدأ المشروعية الانتقائية ويكفل حق التقاضي بما يتلاءم مع هذه الظروف⁴.

ولبيان أثر الضبط الإداري على الحريات العامة في الظروف الاستثنائية وجب علينا أولا توضيح مفهوم الظروف الاستثنائية أو ما يطلق عليه بنظرية الظروف الاستثنائية.

1 - بلحول محمد، مرجع سابق، ص 34.

2 - بن بلقاسم أحمد، مرجع نفسه، ص 91.

3 - "إن ضرورة إيجاد نوع من التوافق بين المحافظة على النظام العام وحماية الحريات العامة خاصة في ظل الظروف الاستثنائية أ ين تزيد سلطات الضبط الإداري وتتسع والذي من شأنه أن يمس الحريات العامة مساسا خطير بل قد يصيبها في مقتل، فقد أصبح ضروريا أن يقام نوع من التوازن بين سلطات الضبط الإداري باعتبارها تمثل قيادا على الحرية وبين خلق أفضل الأجواء لممارسة الحريات وضمن حمايتها". مقدود مسعود، مرجع سابق، ص 164.

4 - بن بلقاسم أحمد، المرجع نفسه، ص 91-92.

الفصل الثاني : علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة

الفرع الأول : تعريف نظرية الظروف الاستثنائية

إن نظرية الظروف الاستثنائية هي نظرية قانونية من صنع القضاء الفرنسي¹ بحيث أن أعمال الإدارة في الظروف العادية تكون خاضعة لمبدأ المشروعية، وكل مخالفة لهذا المبدأ يعد تبرير لقبول الطعن في قراراتها غير أنه يختلف الشأن في الظروف الاستثنائية التي يحدث معها تهديد لاستقرار الدولة ومؤسساتها من جهة وأمن وسلامة الأرواح والممتلكات من جهة أخرى². أو بمعنى آخر إن الضرورة الملحة لمواجهة مثل هذه الظروف تستدعي إنابة صلاحيات واسعة وتمز مألوفة الإدارة بشكل تبرز الشرعية الاستثنائية التي تخلق الشرعية العادية في مثل هذه الظروف³.

الفرع الثاني : نظرية الظروف الاستثنائية في فرنسا

مرت فرنسا بفترات عرفت من خلالها تطبيقين لنظرية الظروف الاستثنائية تتمثل في حالة الحصار وحالة الطوارئ ولقد نظم المشرع الفرنسي هاتين الحالتين بموجب عدة قوانين، وهذا بالإضافة إلى المادة 16 من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة الصادر سنة 1958 والتي تنص على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية.

أولاً : السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية بموجب المادة 16 من دستور 1958 الفرنسي

تحول هذه المادة لرئيس الجمهورية سلطة اتخاذ كافة الإجراءات الاستثنائية التي يرى أنها كفيلة بإعادة السير المنظم للسلطات العامة الدستورية والتي توقف سيرها بسبب قيام الظروف الاستثنائية، وعلى العموم إن قرار غير أن القضاء في المقابل يقبل بالرقابة على مدى احترام إجراءات إعلان الحالة الاستثنائية فيما إذا كان القرار قد اتخذ بعد الاستشارة الرسمية للوزير الأول ولرؤساء المجلسين التشريعيين وبعد أخذ رأي المجلس الاستشاري.

¹ - "Les textes régissant des situations de crise ont pour effet de permettre aux autorités de contrevenir aux règles de droit ordinaire, particulièrement en matière de police. Celles-ci sont, en temps de crise, évidemment amenées à agir davantage et dans un souci d'efficacité très immédiate. La mise en oeuvre de l'état d'urgence l'illustre tout particulièrement, et les dispositions de la loi du 3 avril 1955 dans sa rédaction issue de la loi du 20 novembre 2015 montrent ce que peuvent être alors les pouvoirs de police, qu'il s'agisse notamment d'assignations à résidence ou de perquisitions." Patrice Chrétien, Maxime Tourbe, Nicolas Chiffot, op cit, p 605.

² - مقدود مسعود، المرجع السابق ص 66 .

³ - مقدود مسعود، المرجع نفسه ، ص 66.

الفصل الثاني : علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة

ثانيا : حالة الحصار

تم تقنين حالة الحصار بموجب قانون 09 أوت 1849 المعدل سنة 1916-1944 بمناسبة الحريين العالميتين، وكذلك بموجب قانون 03 أفريل 1878، وبموجب المادة 36 من الدستور، ولا تعلن حالة الحصار إلا في حالة خطر داهم ناتج عن حرب أجنبية أو ثورة مسلحة وحسب المادة 36 من الدستور فإن تقرير حالة الحصار تتم بمرسوم يتخذ في اجتماع مجلس الوزراء، ومدتها 12 يوما لا تمدد هذه المدة إلا من قبل البرلمان.

ثالثا : حالة الطوارئ

لقد تم تقنين حالة الطوارئ بموجب قانون 13 أفريل 1955 المعدل بقانون 7 أوت 1958 وبأمر 15 جانفي 1960 ولم يكن هذا التقنين من أجل إلغاء حالة الحصار وإنما إضافة تطبيقا آخر من تطبيقات الحالة الاستثنائية. تقرر حالة الطوارئ بنفس طريقة إعلان حالة الحصار، أي بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء وكذلك بالنسبة لمدتها فهي لا تمدد خارج 12 يوما إلا بموجب قانون.

الفرع الثالث: تنظيم الحالة الاستثنائية في الجزائر وتطبيقاتها

لقد تم تنظيم الظروف الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري الأخير سنة 2016 في المواد من 105 إلى 110، وقد حدد حالات للظروف الاستثنائية وهي : حالة الحصار وحالة الطوارئ 105م-106م، الحالة الاستثنائية 107م وحالة التعبئة العامة 108م وحالة الحرب 109-110.

وقد تم تحديد الشروط الواجبة لإعلان الحالة والإجراءات المتبعة في ذلك السلطات المخولة لرئيس الجمهورية في ظلها وتجدد الإشارة إلى أن الجزائر عرفت خلال العشرية الأخيرة من القرن العشرين صورتين للظروف الاستثنائية وهي حالة الحصار والتي أعلنت عليها في جوان 1991 بموجب المرسوم 196/91 المؤرخ في 4 جوان 1991 والمتضمن تقرير حالة الحصار حيث نصت مادته الأولى على تقرير حالة الحصار ابتداء من 5 جوان 1991 لمدة أربعة أشهر في كامل التراب الوطني¹.

¹ - المادة 1 من المرسوم الرئاسي 196/91 المؤرخ في 4 جوان 1991 المتضمن الاعلان عن حالة الحصار ج ر عدد 10.

الفصل الثاني : علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة

وهذا الإجراء كان يهدف إلى الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة واستعادة النظام العام وضمان السير العادي للمرافق العمومية¹. وقد نصت المادة 13 من المرسوم السابق الذكر إلى أنه تم تفويض السلطة العسكرية لجميع السلطات المسندة للسلطة المدنية في مجال النظام العام والشرطة. كما منح المحاكم العسكرية سلطة الردع بدلا من حكم القانون العام وذلك ضد كل جريمة تمس بأمن الدولة.

إن إجراءات كل من حالي الحصار وحالي الطوارئ فيها مساس وتأثير على الحريات العامة سواء الفردية أو الجماعية². بحيث أنه يمكن للسلطة العسكرية أن تتخذ تدابير الاعتقال الإداري والإقامة الجبرية ضد كل شخص راشد يتبين أن نشاطه خطير على النظام العام وعلى الأمن العام والسير العادي للمرافق العمومي.

- إجراء تفتيشات ليلا أو نهارا في المجال العمومية أو الخاصة وكذلك داخل المساكن.
- منع إصدار المنشورات أو الاجتماعات والنداءات العمومية التي يعتقد أنها كفيلة لإثارة الفوضى.
- منح الحكومة إمكانية توقيف نشاط الجمعيات والأحزاب السياسية والمجالس المحلية المعرقلة لعمل السلطات العمومية في مجال النظام العام أو سير المرافق العمومية... الخ³.

وبموجب المرسوم الرئاسي 336/91 المؤرخ في 22/09/1991 تم رفع حالة الحصار.

أما عن حالة الطوارئ فقد تم الإعلان عنها يوم 09 فيفري 1992 لمدة سنة بموجب المرسوم 44/98 المؤرخ في 09/02/1992 والذي منح من خلاله سلطات واسعة لوزير الداخلية ووالي الولاية في حدود ولايته مست حريات المواطن وحقوق المكفولة دستوريا.

وقبل نهاية السنة المحددة لحالة الطوارئ صدر المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 6 فيفري 1993 يمدد حالة الطوارئ إلى أجل غير مسمى، وهكذا استمرت الحالة لمدة 19 سنة إلى صدور الأمر رقم 1-01 المؤرخ في 23/02/2001 والمتضمن رفع حالة الطوارئ⁴.

1 - المادة 2 من المرسوم الرئاسي 196/91 المؤرخ في 4 جوان 1991 المتضمن الاعلان عن حالة الحصار ج ر عدد 10.

2 - غصان مبروك، غربي نجاح قراءة تحليلية النصوص القانونية لمنظمة لحالي المصادر ولطوري مدى تأثيرها على الحقوق والحريات في الجزائر، مجلة الفكر العدد العاشر، ص 24.

3 - لمزيد من التفاصيل، أنظر المواد 4-7-8-9-10-11 من المرسوم الرئاسي 196/91 مرجع سابق.

4 - بن بلقاسم أحمد، مرجع سابق، ص 99.

الفصل الثاني : علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة

ومن خلال ما سبق نستنتج أنه تم تسجيل تأخير كبير في رفع الحالة ذلك أن حالة الطوارئ هي حالة استثنائية يجب أن تنزل بزوال دواعيها، وقد أدت سياسة الوثام المدنيين والمصالحة الوطنية إلى انحصار العمل المسلح بشكل كبير، وبالتالي فقد زال الخطر الجسيم الذي كان يهدد النظام والأمن العام واستقرار مؤسسات الدولية وأمن المواطنين، وبالتالي فإن استمرارها كان لا مبرر له على الأقل منذ عام 2005 تاريخ إقرار المصالحة الوطنية¹.

¹أنظر : عبد المنعم نعيمي، قراءة تحليلية المرسوم الرئاسي 98-44 المتضمن حالة الطوارئ ومدى مطابقته للدستور والواقع مقال منشورة بالجريدة الإلكترونية القانونية بتاريخ 16 فيفري 2016، <http://www.alkanounia.com>.

المبحث الثاني: آليات التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة

إن الضبط الإداري كوظيفة ضرورية من وظائف الإدارة لها اتصال متين بالحريات العامة وخشية من إهدار هذه الحريات من قبل سلطات الضبط الإداري، فقد مست الحاجة إلى أن توضع الحريات العامة تحت حماية الدستور والقانون تكفلها في مواجهة سلطات الحكم وعلى سلطات الضبط مراعاتها عند ممارسة مقتضياته¹ إضافة إلى الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري التي تشكل صمام أمان في وجه سلطات الضبط الإداري خاصة في الظروف الاستثنائية.

في سبيل ذلك نحاول دراسة الحماية الدستورية والقانونية للحريات العامة في المطلب الأول والرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في المطلب الثاني.

المطلب الأول : الحماية الدستورية والقانونية للحريات العامة

إن التنظيم الدستوري والقانوني للحريات يفرض على سلطات الضبط الإداري قيودا لصالح الحريات العامة لا تتحرر منها إلا في الظروف الاستثنائية، لتبيان ذلك سنحاول تخصيص الفرع الأول للحماية الدستورية للحريات العامة والفرع الثاني للحماية القانونية للحريات العامة.

الفرع الأول : الحماية الدستورية للحريات العامة

تحرص النظم السياسية المعاصرة على أن تكون الدساتير هي الموضع الطبيعي للحريات، ولقد أصبحت هذه الصياغة أسلوبا شائعا درجت عليه الدساتير المعاصرة ، ومن هذا فلقد اكتسبت الحريات حماية قانونية وهو ما يعبر عنها الحماية الدستورية للحريات ، ويقصد بتلك الحماية أن تكون للنصوص الدستورية التي تقرر الحريات نفس القيمة القانونية المعترف بها لسائر النصوص الدستورية.

وفي الحقيقة اختلفت دساتير الدول في كيفية الاعتراف الدستوري بالحريات ووضع ضمانات لحمايتها ويرجع إلى اختلاف الأصول الفلسفية والسياسية التي يقوم عليها نظام الحكم بحسب ما إذا كان المذهب السائد فيهما هو المذهب السائد فيها هو المذهب الاشتراكي أو المذهب الفردي²

¹ - رنا جلال سعيد، الموازنة بين الضبط الإداري والحريات العامة والرقابة القضائية عليها، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2017، ص87.

² - رنا جلال سعيد، المرجع نفسه، ص 89

الفصل الثاني : علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة

وباعتبار أن الحريات العامة تمثل أعلى القيم المرتبطة بشخص الإنسان، فقد كان من المؤكد أن مكانها الطبيعي على متن الدساتير¹.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك أسلوبين مختلفين لتقرير الحريات العامة على متن الدستور نستعرضهم في ما يلي:

أولا : الأسلوب الأول

حيث ينص المؤسس الدستوري على الحريات العامة مطلقة دون تعليق ممارستها على شرط معين ، ودون الإشارة إليها بشكل صريح إلى القوانين لتنظيمها وتقييمها في بعض الحالات وهذه الطائفة تمثل مجموع الحريات والحقوق الأساسية كحرية الرأي وحرية العقيدة ، فهي إذن حريات من طبيعتها الإطلاق وعدم التقييد من المشرع أو أي من سلطة إدارية كسلطات الضبط الإداري.

ثانيا : الأسلوب الثاني

في هذا الأسلوب ينص الدستور على بعض الحريات بنوع من العمومية دون تناولها بالتفصيل كتيبان شروطها والحدود التي يجب مراعاتها عند ممارستها ويستند أمر تنظيمها إلى السلطة التشريعية² لتنظيمها بقانون يحدد مفهومها ومحتواها ونظامها القانوني وطريقة تنظيمها ثم بدورها تمنحها إلى السلطات الإدارية اختصاص تنظيم ممارستها بلوائح الضبط وهو الأسلوب الذي تبناه المؤسس الدستوري الجزائري.

وبالنسبة للمؤسس الدستوري فقد تبني هذين الأسلوبين معا لتقرير الحريات العامة في الدساتير المتعاقبة التي عرفتها الجزائر سنحاول التطرق لها في ما يلي :

ثالثا : تعزيز الدستور الجزائري للحريات العامة

الدستور الجزائري كغيره من دساتير العالم اعترف بالحريات العامة للأفراد وضمن حمايتها خاصة في الظروف العادية ويظهر ذلك من خلال :

1) دستور 1963 : تطرق هذا الدستور إلى موضوع الحقوق والحريات العامة في فصل مستقل تحت عنوان الحقوق الأساسية حيث حاول المشرع جمع تلك الحقوق في 11 مادة (من المادة 12 إلى المادة 22)³ تنص على الحريات

¹ - عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص 227 .

² - كما اتبع المؤسس الدستوري هذا الأسلوب بالنسبة لأنواع معينة من الحريات وكمثال ذلك ما نص عليه المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 43 من دستور 1996 على أن " حق إنشاء جمعيات مضمون -- يحدد القانون شروط كفاءات إنشاء الجمعيات " ، مرجع سابق .

³ - كمثال المادة 11 " تعلن الجزائر موافقتها عن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وانضمامها إلى كل منظمة دولية تستجيب لمصالح الشعب. الحق في البراءة والتصويت " المرجع نفسه .

الفصل الثاني : علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة

الشخصية التي يكون هدفها الشخصية المعنوية التي يعنى الحقوق والحريات الفكرية والذهنية التي لها علاقة بنشاط الفرد وارتباطه الفكرة بالآخرين ومثال ذلك حرية تأسيس الجمعيات وحرية التعبير، كذلك تطرق للحقوق مع مفهوم المساواة والملاحظة الجديرة بالذكر هنا أنه رغم ما تم النص عليه من الحقوق والحريات إلا أنه ربطها باحترام المادة 22¹.

(2) دستور 1976 :لقد أدرجت مجموعة من الحريات في الفصل الرابع من الباب الأول المتعلق بالمبادئ الأساسية لتنظيم المجتمع الجزائري وقد تطرق إلى نفس الأنواع من الحقوق والحريات الواردة في دستور 1963 مع توسعها بعض الشيء، حيث أصبح يشمل مجمل الحريات المقررة في دساتير الأنظمة الغربية الديمقراطية غير أنها قللت برؤية ضيقة نتيجة للمنهج الاشتراكي المعبر عنه صراحة في الدستور.

(3) دستور 1989 :يجمع جل الكتاب في هذا المجال أن دستور 1989 كان وليد ظروف ساهمت في ظهوره إلى الحياة الدستورية والسياسية والجزائرية ويوضح الدكتور مولود ديدان " والسبب في ذلك يعود ظاهريا ورسميا لحملة من العوامل منها، عجز الحكومة عن الاستجابة لمطالب الشعب المتزايدة نتيجة آثار الأزمة الاقتصادية العالمية، فضلا عن استفحال ظاهرة البطالة والمحسوبية إضافة إلى ظاهرة البيروقراطية، مما نجم عنه فقدان الثقة في الأشخاص الحاكمين فكانت القطيعة بين الحكام والمحكومين².

وقد أدرجت الحقوق والحريات ضمن هذا الدستور في الفصل الرابع من الباب الأول المعنون بالحقوق والحريات، إن أهم ما يمكن ملاحظته في هذا الدستور أنه أعطى مجالا أوسع لحقوق الإنسان، بما فيها الجماعية منها، فنجد أنه كان اختيار ممثلي الشعب يتم داخل الحزب، ف جاء دستور 1989 ليقر حق الشعب في اختيار ممثليه بصفة حرة، بذلك بات لا حدود لتمثيل الشعب كما نص عليه القانون والدستور في المادة 10³.

أما عن الحقوق الفردية تضمنت مجموعة من الحقوق مثل الحق في حياة آمنة، حرية التنقل، سرية المراسلات وغيرها.

¹ - المادة 22 : " لا يجوز لأي كان أن يستعمل الحقوق والحريات السالفة الذكر في المساس باستقلال الأمة وسلامة الأراضي الوطنية والوحدة الوطنية ومؤسسات الجمهورية ومصالح الشعب الاشتراكية ، ومبدأ وحدانية جبهة التحرير الوطني

² - مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دراسة مقارنة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، طبعة مزيدة ومنقحة، 2006، ص 353.

³ - نص المادة 10 " الشعب حر في اختيار ممثليه لا حدود لتمثيل الشعب إلا ما نص عليه الدستور وقانون الانتخابات.

الفصل الثاني : علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة

4) دستور 1996 : أما دستور 1996 فلم يختلف كثيرا عن سابقه من حيث الحريات¹، إلا أنه جاء أكثر وضوحا وتفصيلا ، حيث عمل على تقوية بعض الحريات الموجودة سابقا كما أضاف بعض التعديلات التي من شأنها المساهمة في النهوض بالحريات والمحافظة عليها.

فبالرجوع إلى المادة 24 من دستور 1996 ، نجد أن الدولة أصبحت مسؤولة عن حماية أمن الأشخاص وممتلكاتهم كما أكد على ضرورة حماية الكرامة الإنسانية والتي تنطوي تحتها عدة حريات ، كذلك عمل على تعزيز الحريات السياسية من خلال حرية تشكيل الأحزاب السياسية.

والمواقع أن تعديل دستور 1996 لسنتي 2002 و 2008 لم يحمل جديد بالنسبة للحريات سوى المادة 31 مكرر من تعديل سنة 2008 المتعلقة بتعزيز الحريات السياسية للمرأة من خلال المجالس المنتخبة.

5) التعديل الدستوري 2016 : إن التعديل الدستوري الأخير² تضمن الجديد في مجال الحريات، حيث تضمنت مواد تعديلات هامة تعد بمثابة تعزيز للحريات، كما تضمن النص على بعض الحريات لم تكن منصوص عليها ضمن الدساتير السابقة مثل المادة 55 التي جاء فيها "...لا يمكن بأي تقييد لهذه الحقوق إلا لمدة محددة وبموجب قرار مبرر من السلطة القضائية"، كما نص كذلك هذا التعديل على أن³ "ممارسة حرية العبادة مضمونة ما دامت تمارس في إطار القانون".

الفرع الثاني : الحماية القانونية للحريات العامة

في هذا الفرع سنتناول فيه الضمانات السياسية والرقابة الإدارية باعتبارهما يعتبران حماية و ضمانات قانونية للحريات العامة.

أولا : الضمانات السياسية

سندرس في هذه الضمانات حماية ورقابة البرلمان للحريات العامة وحماية المؤسسات الحقوقية

1) حماية البرلمان للحريات العامة : تعد الرقابة البرلمانية من بين الأنواع الأصلية للنظام الرقابي في الدولة وتستهدف حماية حقوق وحرية الإنسان، إضافة إلى حماية المصالح العامة الحيوية ويعمل البرلمان على تبليغ انشغالات المواطنين والمطالبة بها⁴.

¹ - وردت الحريات في الفصل الرابع من الباب الأول بعنوان " الحقوق والحريات " من خلال 30 مادة.

² - القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ، مرجع سابق.

³ - الفقرة الثانية من المادة 42 من التعديل الدستوري سنة 2016 ، المرجع نفسه.

⁴ - عمار عوايدي ، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع عن حقوق المواطن ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 01 ، 2002 ، ص 69.

الفصل الثاني : علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة

أ) وسائل الرقابة البرلمانية : يقصد بها إعطاء المشرع للبرلمان وسائل متعددة للرقابة على أعمال الضبط وتمثل هذه الوسائل في :

* وسيلة لجان التحقيق: يتمثل عملها في التحقيق لأي مسألة متعلقة بالمصلحة، لكن ما يؤخذ على عمل هذه اللجان عدم نشر نتائج التحقيق وكذا عدم أخذ السلطة التنفيذية بهذه النتائج.

* وسيلة السؤال: ويقصد بها توجيه الأسئلة الكتابية والشفهية، ويدخل ضمن هذا الإطار استجواب الحكومة والاستماع إليها من قبل اللجان البرلمانية في قضايا الساعة.¹

(2) دور الرقابة البرلمانية في حماية الحريات العامة: تعتبر الرقابة البرلمانية رقابة أساسية ومتخصصة لضمان شفافية العمل الضبطي، حيث أنها صادرة من هيئة دستورية تتمتع بالشرعية الشعبية، عملها إيصال انشغالات المواطنين وحماية حرياتهم، كما يمكنها تقديم ملتمس الرقابة وحتى سحب الثقة وهذه الأعمال تجعل من رقابة البرلمان رقابة أصلية.

غير أن هناك فقهاء قللوا من حجم وأهمية هذه الرقابة في حماية الحريات العامة لأن حسب رأيهم يرجع إلى عدم تخصص أعضاء البرلمان في مواضيع الضبط لعدم اشتراط المؤهلات العلمية والقانونية للمترشح لشغل مقعد البرلمان وحتى وان امتلكوها فان رقابتهم تنصب على تقارير السلطة التنفيذية في مجال الضبط دون العلم بأسرار النشاط الحكومي²

(3) حماية المؤسسات الحقوقية للحريات العامة: تم إنشاء المرصد الوطني لحقوق الإنسان كبديل عن الوزارة المنتدبة لحقوق الإنسان المنشئة سنة 1991 التي لم تعمر طويلا وأعتبر هذا الجهاز امتداد لآليات حقوق الإنسان

التي أحدثتها هيئة الأمم المتحدة ثم تم إحداث اللجنة الاستشارية لترقية حقوق الإنسان بموجب المرسوم الرئاسي 71/01 المؤرخ في 2001/03/25³ تم إلحاقها برئاسة الجمهورية كلجنة استشارية تقدم تقرير سنوي لرئيس الجمهورية.

¹ - السعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري ، ط1 ، دار الهدى ، الجزائر ، 1993 ، ص 383.

² - عمار عوايدي ، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع عن حقوق المواطن ، مرجع سابق ، ص 70.

³ - المرسوم الرئاسي رقم 71/01 المؤرخ في 2001 /03/25 ، المتضمن إحداث اللجنة الوطنية لترقية حقوق الإنسان ويحدد ولايتها ومهمتها.

الفصل الثاني : علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة

ثانيا : الرقابة الإدارية

تحتل الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة مكانة كبيرة، حيث تعتبر من بين أهم الضمانات الممنوحة للحريات العامة للأفراد في مواجهة سلطات الضبط الإداري، وبما أن الأجهزة الإدارية تسعى إلى تقديم الخدمة للمواطنين ويأتي دور الأجهزة الرقابية لضمان تقديم الخدمة بأقل جهد وبأسرع وقت ممكن. وقد عاجلنا في هذه النقطة ما يلي :

1) صور الرقابة الإدارية: قبل التطرق إلى صور الرقابة الإدارية لابد من تعريف الرقابة الإدارية فبمفهومها القانوني فهي تلك الرقابة التي تمارس من قبل الإدارة على نفسها فهي رقابة ذاتية سواء كانت خارجية تمارس من قبل أجهزة مركزية ، أم كانت رقابة داخلية تمارس من داخل الجهاز الإداري¹.

وهناك من الفقهاء من يربط مفهوم الرقابة الإدارية بأهدافها والمتمثلة أساسا في المصلحة العامة من خلال التحقق والتأكد من مشروعية وسلامة النشاط الإداري من الناحية القانونية.

وللتحقق من مدى مشروعية تصرفها ومدى مطابقتها هذه التصرفات للقانون والصالح العام تأخذ هذه الرقابة صورتين تتمثل في ما يلي:

أ) الرقابة الإدارية بناء على تظلم : يعتبر التظلم باعثا ومحركا للرقابة الإدارية يقدمه صاحب الصفة والمصلحة إلى السلطات الإدارية الولائية أو الرئاسية أو الوصائية أو إلى اللجان الإدارية طاعنين في قرارات وأعمال إدارية بعدم الشرعية ومطالبين بإلغاء هذه الأعمال²

وتندرج تحت هذا التعريف عدة أنواع للتظلم الإداري نذكر منها :

* التظلم الإداري.

* التظلم الإداري الرئاسي.

* التظلم الإداري الوصائي.

* التظلم أمام لجنة إدارية.

ب) الرقابة الذاتية: تمارس الإدارة رقابة ذاتية من تلقاء نفسها وتقوم بسحب قراراتها غير المشروعة أو إلغائها أو تعديلها وفق القانون أو مقتضيات المصلحة العامة، وقد تمارس الرقابة الذاتية من قبل الرئيس الإداري الأعلى تبعا

¹ - حمدي سليمان سحيمات القبيلات، الرقابة الادارية والمالية على الأجهزة الحكومية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1998، ص 11

² - عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج1، القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996، ص 189 .

الفصل الثاني : علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة

لصلاحياته الرئاسية في مراقبة أعمال مرؤوسيه وتكون هذه الرقابة بنص قانوني أو يمارسها الرئيس الإداري دون نص قانوني وهو ما يطلق عليها بالرقابة الرئاسية هذه الرقابة قد تكون سابقة على التصرف الإداري من خلال توجيه مرؤوسيه وإرشادهم.

2) مدى فعالية الرقابة الإدارية في حماية الحريات العامة: تلعب الرقابة الإدارية دوراً هاماً في الحرص على ضمان دوام سير المرافق العامة بانتظام وفي الحرص على ضمان تحقيق عملية الملائمة الواقعية والعملية للتوظيف الإدارية بطريقة ناجحة تضمن تحقيق المصلحة العامة عن طريق إشباع حاجات الأفراد المادية والمعنوية المختلفة وحفظ النظام العام وهناك عيوب ونقائص تشوب الرقابة الإدارية تجعلها قاصرة عن قيام بوظيفة الرقابة في الدولة ومن بين هذه العيوب :

* حتمية التفاعل بين السياسة والإدارة العامة مما يجعل الرقابة تتأثر في أغلب الأحيان بالمقتضيات السياسية على حساب مبدأ المشروعية.

* الرقابة الإدارية باعتبارها ذاتية فيمكننا القول أنها غير محايدة ، مما يجعل الأمر يؤدي إلى ظاهرة عدم إقدام الأفراد على التظلم لتحريك الرقابة الإدارية باعتبار أن قاضيهم هو خصمهم.

* الرقابة الإدارية غير قادرة على معرفة أوجه الخطأ أو الصواب مثل الرقابة القضائية.

المطلب الثاني : الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري

تعتبر الرقابة القضائية أحد أهم الضمانات القانونية التي تكفل احترام مبدأ المشروعية، والذي تركز عليها دولة القانون فهي من أهم أنواع الرقابة فاعلية لحماية الحقوق والحريات العامة للأفراد وهذا لكون من يتولاها قضاة يفترض توافر الحياد والنزاهة والاستقلال فيهم.

ولكون القضاء من أهم الأجهزة التي تبسط رقابتها على أعمال هيئات الضبط الإداري وذلك بكونه سلطة مستقلة عن الإدارة العامة غرضه تحقيق المصلحة العامة، ولقد عرف العديد من الفقهاء الرقابة القضائية ومن أبرز هذه التعريفات نذكر منها:

عرفها الدكتور جورج سعد بقوله : "الرقابة القضائية هي الأداة الأكثر فعالية لحث الإدارة على احترام مبدأ المشروعية الإدارية والعمل وفقاً لأحكام القانون نظراً لما يتمتع به القضاء من استقلالية وموضوعية وكفاءة في ظل الأنظمة السياسية القائمة على مبدأ الفصل بين السلطات¹.

¹ - جورج سعد، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، المنازعات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط1، 2012، ص 14.

الفصل الثاني : علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة

أما الدكتور سامي جمال الدين فيعرفها على أنها : " تعد الرقابة القضائية هي الضمان الفعلي للأفراد في مواجهة تجاوز الإدارة حدود وظيفتها وتعسفها في استخدام سلطتها وخروجها عن حدود مبدأ المشروعية.¹ وبما أن القاضي الذي يبت في المسائل الإدارية هو الذي يقوم خاصة بمراقبة سلطات الضبط الإداري وهذا باعتبار أن أعمال الضبط الإداري هي أعمال إدارية ومنه تخضع لرقابة القضاء الإداري، إلا أن هذه الرقابة تتم بعدة صور هي رقابة الإلغاء والتعويض أو المسؤولية سنتطرق لهما في مايلي :

الفرع الأول : دعوى الإلغاء

تعتبر دعوى الإلغاء من أهم الدعاوي القضائية التي يملكها الأفراد لحماية حرياتهم من جراء القرارات الإدارية الضبطية غير المشروعة، التي تتخذها الإدارة من أجل صيانة النظام العام، فهي تلك الدعوى التي يطلب فيها القاضي الإداري المختص طبقا للشروط والإجراءات القانونية المقررة، الحكم بعدم مشروعية قرار إداري ضبطي وبالتالي إلغائه وإعدام آثاره.²

وبخصوص تبيان علاقتها بالضبط الإداري، يوضح الأستاذ عمار عوابدي ذلك : هي سلطة قضائية تملكها وتمارسها محاكم القضاء الإداري للإلغاء قرارات إدارية بوليسية غير مشروعة بناء على طلبات ذوي الشأن والمصلحة في ذلك وتنتهي رقابة الإلغاء القضائي هذه بصدور حكم قاض يقضي بإلغاء قرار إداري غير مشروع أي مشوب بعيوب عدم شرعية القرارات الإدارية المعروفة.³

وسيتم التطرق لرقابة الإلغاء وتبيان أوجه الإلغاء من حيث الإلغاء الخارجية المتمثلة في عيب الاختصاص أو الشكل والإجراءات و أوجه إلغاء القرار الإداري الداخلي والمنصبه على عيب السبب والمحل والغاية من خلال النقاط التالية :

أولا : الرقابة على عدم المشروعية الخارجية للقرار الضبطي

وتتمثل أوجه المشروعية الخارجية بوجهين هما الوجه المتعلق بالاختصاص والوجه المتعلق بالشكل والإجراءات **(1) عيب عدم الاختصاص:** هو العيب الذي يصيب لائحة الضبط الإداري بسبب صدورهما ممن لا يملك القدرة القانونية على إصدارها، سواء أكان هذا الشخص يحمل صفة الموظف العام أو لا يحمل هذه الصفة، كما أنه

¹ - حولة غروز، تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2016، ص 39 .

² - عمار عوابدي، عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 91 .

³ - عمار عوابدي، القانون الإداري (النشاط الإداري)، المرجع السابق، ص 49.

الفصل الثاني : علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة

يعتبر عيبا عضويا، بمعنى أن من أصدر القرار ليست له القدرة على مباشرة عمل قانوني معين، بأن جعله المشرع من اختصاص هيئة أخرى¹.

ويراقب القاضي مدى احترام هيئات الضبط الإداري لقواعد الاختصاص من حيث الزمان ، فلا يجوز إصدار قرارات ضبطية خارج المجال الإقليمي التي تمارس فيه نشاطها، وإلا اعتبرت غير شرعية من حيث المكان، وللقاضي أن يتصدى لهذا العيب من تلقاء نفسه لأنه من النظام العام².

(2) عيب الشكل والإجراءات : يقصد بهذا العيب مجموع الشكليات والإجراءات التي قررها القانون أو اللائحة لصدور قرارات ضبطية إدارية، والأصل أن القرارات الإدارية عموما لا تشترط شكليات أو إجراءات لصدورها، لكن الاستثناء قد يقضي العكس، وذلك عندما تشترط النصوص إجراء الاستشارة مثل الكتابة، النشر، الإمضاء والتسبيب وغيرها ، فعدم احترام هاته الإجراءات والشكليات ينتج عنه إلغاء القرار الإداري.

وهذا ما جاء في حكم الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى الصادر في 1982/06/26 حيث قالت :
"... كما أن المدعى عليهما لا يقدمان في هذا الأثناء الدليل على أنه تمت مراعاة الإجراءات المنصوص عليها في المادة التاسعة من الأمر 72-26 المؤرخ في 1974/02/20 المتعلق بالحصول على الموافقة المسبقة لوزير الفلاحة و لكاتب الدولة للري... وحيث أن قرار الوالي المؤرخ في 1978/02/07 متناقض كما هو واضح مع المقتضيات التشريعية الأنفة الذكر...، لذلك يتعين النطق ببطلانه لخرقه للقانون"³.

ثانيا : الرقابة على عدم المشروعية الداخلية للقرار الضبطي

الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية لقرارات الضبط الإداري تتمثل في الرقابة على عناصر المحل والسبب والغاية، حيث يعمل القضاء الإداري على مشروعيتها الداخلية بعد فحصه وتقديره للمشروعية الخارجية لسلامة لائحة الضبط الإداري، وذلك على الشكل التالي :

(1) رقابة السبب : يقصد بالسبب الحالة الواقعية أو القانونية التي تبرر إصدار القرار الإداري، فالسبب حالة قانونية وواقعية خارجة وبعيدة عن رجل الإدارة ومستقلة عن إرادته تهتم وتوحي إليه بضرورة التدخل لغرض المحافظة على النظام العام⁴.

¹ - بوحيدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، دار هومة، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2013 ص 245.

² - حرسني الهام، المرجع السابق، ص 96.

³ - مشار إليه في مذكرة جمال قروف، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، مشري مسعود، جامعة باجي مختار، عنابة، كلية الحقوق، 2006 ، ص 78.

⁴ - رانا جلال سعيد، المرجع السابق، ص 112.

الفصل الثاني : علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة

إن القضاء الإداري يقوم بمراقبة تقدير الإدارة لصحة الأسباب وتناسبها مع الإجراء المتخذ¹ ، حيث يبحث عما إذا كان يوجد تناسب بين الأسباب والمحل في عمل الضبط. ولقد حمل قضاء مجلس الدولة الفرنسي العديد من الأحكام والتطبيقات حول تقدير أهمية القيمة الذاتية للأسباب في مادة الحريات العامة ، ومن أشهر تلك التطبيقات حكمه في قضية BENJAMIN والذي قرر فيه بعد تقييمه لأهمية وخطورة الاضطرابات قد تستتبعها المخاطرة بالنسبة للنظام العام وأنها لم تكن على النحو الذي لا يمكن تداركها باتخاذ إجراءات ضبط أقل صرامة².

وفي نفس الاتجاه، اضطر قضاء مجلس الدولة بعد حكم BENJAMIN، مؤكدا التزام سلطات الضبط في المحافظة على الأمن والنظام العام بضرورة احترام حرية الأفراد والتوفيق بينهما وبين ضرورة الحفاظ على النظام العام. (2) **رقابة الغاية** : يقصد بركن الغاية. الهدف الذي يروم رجل الإدارة تحقيقه عند اتخاذ القرار والأصل أن تكون المصلحة العامة هي الغاية التي يستهدف منها القرار الإداري وإلا كان معيبا في غايته ،لدى يجب أن تسعى قرارات الضبط الإداري فقط إلى الحفاظ على النظام العام، وإلا كانت مشوهة بعد الانحراف بالسلطة لأنها من القرارات الإدارية المبنية على تخصيص الأهداف³.

إن عيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها يتصل بالغاية التي يسعى مصدر القرار الإداري إلى تحقيقها، فهو لذلك يختلف عن سائر العيوب لأنه لا يرتبط بأمر عادي أو موضوعي قابل للتحقيق منه بسهولة وإنما مرتبط بنية مصدر القرار وبواعثه الكامنة والتي يصعب التحقق منها⁴، فيعتبر القرار الإداري معيبا بعيب إساءة استعمال السلطة إذا كان يستهدف غرضا غير الغرض الذي من أجله منحت الإدارة سلطة إصدارها ومن حالات الانحراف بالسلطة تكمن في⁵:

- حالة استهداف القرارات الإدارية لأهداف بعيدة وغريبة عن أهداف المصلحة العامة.
- عيب الانحراف في استعمال السلطة في حالة صدور قرارات تخالف قاعدة تخصيص الأهداف مع أنها تستهدف المصلحة العامة.

¹ مقدود مسعود، مرجع سابق، ص 212.

² عادل السعيد محمد أبو الخير ، مرجع سابق ، ص 587.

³ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق ، ص 287.

⁴ رنا جلال السعيد ، مرجع سابق ، ص 131.

⁵ عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع نفسه، ص 617.

الفصل الثاني : علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة

- عيب الانحراف في استعمال الإجراءات كأن تستعمل الإدارة إجراءات مصادرة السلع بدل إجراءات توقيع المخالفات المقررة قانوناً¹.

ونأخذ على سبيل المثال قرار أصدرته الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 1978/03/04 يحتوي بموجبه قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بعين بنیان المتضمن منع استهلاك وبيع الكحول والمشروبات الكحولية في المقاهي والمطاعم والمتاجر الموجودة في إقليم البلدية²

3) رقابة المحل: يقصد بالمحل مضمون القرار الإداري الضبطي أي الأثر الذي يحدثه في المراكز القانونية ، والذي يجب أن يكون غير مخالف للقانون في معناه الواسع ، ومنه فغيب المحل يقصد به مخالفة القانون ويعبر عنه بالمخالفة المباشرة للقانون³ ويقصد بمحل القرار الإداري الأثر القانوني الحال والمباشر الذي يحدثه القرار مباشرة سواء بإنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إنهائه⁴. والمقصود من عملية الرقابة التي يقوم بها القاضي عندما يتحقق من مشروعية محل القرار الضبطي، أي التحقق من مدى مطابقة مضمون القرار مع القواعد التي تعلقه في سلم التدرج القانوني مثلما تم توضيحه في عناصر مبدأ المشروعية.

وفي حالة رفض هيئة الضبط الإداري الانصياع لحكم قضائي صادر ضدها يعتبر مخالفة للقانون ، يستند عليه القاضي المختص لإلغاء اللوائح المتخذة خلافاً للحكم الصادر ضدها ، تطبيقاً لهذه الحالة الحكم الصادر من مجلس الدولة الفرنسي في 1902/01/24 في قضية الأنسة Noual hier التي تتلخص وقائعها في أنه : بمناسبة إقامة نواليه في منزلها لنوع من المصحات الخاصة ، أصدر رئيس البلدية قراراً ضبطياً منع بموجبه استقبال وتقديم العلاج في المساكن الخاصة للمرضى المصابين بأمراض معدية ، قضى مجلس الدولة الفرنسي قام بإلغائه في 18/03/1898⁵.

الفرع الثاني : دعوى التعويض

يمكن تعريف دعوى التعويض بأنها الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة ، وطبقاً للشكليات والإجراءات المقررة قانوناً، للمطالبة بالتعويض الكامل وقد

¹ - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 218.

² - مشار إليه في مذكرة عبورة محمد رضا، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، الجزائر (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة ماستر، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017 - 2018 ، ص 75.

³ - حسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية ، ط1، دار هومة، 2006، ص 212.

⁴ - علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 122.

⁵ - جمال قروف، مرجع سابق، ص 80.

الفصل الثاني : علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة

عرفها الأستاذ عمار عوابدي أن رقابة التعويض والمسؤولية تمارسها جهات ومحاكم القضاء على أعمال وإجراءات البوليس الإداري الضارة بمناسبة تحريك ورفع دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية من طرف ذوي المصلحة والصفة القانونية من الأفراد للمطالبة بالتعويض من الأضرار والخسائر التي أصابتهم بفعل الأعمال والإجراءات البوليسية الضارة¹ وذلك وفقا للمواد 800 و 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد 08-09².

رغم تكريس المشرع حق الأفراد في المطالبة بتعويض الأضرار الملحققة بهم من جراء التصرفات الصادرة عن سلطات الضبط الإداري ، لكن مازال هناك جدل فقهي يكمن في الأساس الذي تقوم عليه هذه المسؤولية على أساسين :

أولا : التعويض على أساس الخطأ

إن سلطات الضبط الإداري وهي تسعى إلى تحقيق هدفها المتمثل في المحافظة على النظام العام ، قد تلحق بالأشخاص أضرار نتيجة خطأ، حيث يجيز لمن أصابه الضرر الحق في طلب التعويض وجبر ما أصابه من أضرار بشرط أن يثبت العلاقة السببية بين الخطأ والضرر.

وعلى الرغم اتفاق الفقه والقضاء على كون الخطأ سببا من أسباب قيام مسؤولية السلطة الإدارية عن نشاطها الضبطي، إلا أن الإشكال ظل قائما حول طبيعة الخطأ.

وفي هذا المجال أكد كل من الفقه والقضاء ضرورة التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، مستندا في ذلك على مجموعة من المعايير من بينها المعيار الغائي، معيار جسامة الخطأ... الخ

ونظرا للنسبية بين المعايير التي قدمها الفقه للتمييز بين الخطأين، فإن القضاء الإداري لم يستقر على تبني معيار محدد، بل أخذ يعالج كل قضية على حدى³

ثانيا : التعويض بدون خطأ

إذا كان الخطأ هو الأساس الأصيل الذي يمكن الاستناد إليه لإقامة مسؤولية السلطة الإدارية بصفة عامة، فإن أمام تطور وظيفة الدولة، وازدياد تدخلها في كل المجالات بات من الضروري إيجاد أساس تكميلي لجبر الضرر الذي يلحق بالأفراد ، وعلى هذا الأساس، فإن سلطات الضبط الإداري قد تتخذ أعمالا قانونية أو مادية

¹ - عمار عوابدي، القانون الإداري، (النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 50.

² - قانون رقم 08-09 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية مرجع سابق، ص 3-95.

³ - لحسن بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول، المسؤولية على أساس الخطأ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007 ، ص 132.

الفصل الثاني : علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة

مشروعة وبدون خطأ، إلا أنها تلحق أضراراً بالأفراد، وعليه جاءت نظريتي المخاطر والمساواة أمام الأعباء العامة التي أبتدعها القضاء الإداري الفرنسي¹.

الإقرار بنظرية المخاطر كأساس قانوني لقيام مسؤولية هيئات الضبط الإداري، إلا أنها لاتزال مسؤولية استثنائية واحتياطية وتبقى المسؤولية على أساس الخطأ المرفقي هي الأصل والاستثناء هي المسؤولية على أساس المخاطر، يلجأ إليها القاضي الإداري في القضايا التي يستحيل فيها إثبات الخطأ أو في الحالات التي تستوجب العدالة.

رغم عدم وجود خطأ تعويض المضرور، وهذه المسؤولية إذن أقامها مجلس الدولة الفرنسي على ركنين هما الضرر والعلاقة السببية بينه وبين نشاط الإدارة، حيث يجنب المضرور من أعمال الضبط الإداري عبء إثبات الخطأ واكتفائه بإثبات وجود علاقة سببية بين نشاط الإدارة والضرر الذي أصيب به ، فإذا تم ذلك فلا تعفى الإدارة من المسؤولية إلا إذا أثبتت أن الضرر وقع نتيجة لقوة قاهرة أو بفعل المضرور²

¹ - لحسن بن الشيخ آملوي، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني، المسؤولية بدون خطأ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 05.

² - عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، مرجع سابق، ص 264.

خلاصة الفصل :

أن ممارسة سلطات الضبط الإداري قد تؤدي إلى تحقيق التوازن بين الضبط الإداري و الحريات العامة، ليس بالأمر الهين و ذلك أنه يعد من أهم الأولويات التي تصبوا الدولة إلى تحقيقها، وذلك أنه العلاقة التي تربط بين الضبط الإداري و الحريات العامة هي علاقة تأثير و تأثر وذلك أنه عند ممارسة الإدارة لوظيفتها الضبطية وحب عليها مراعات الحد الأقصى في حماية هذه الحريات وذلك من خلال الالتزام بالحدود و الطوابط القانونية لذلك من خلال التوفيق بين سلطة الضبط الإداري من جهة و الحقوق و الحريات العامة من جهة ثانية، كذلك إن المساس بالحقوق و الحريات العامة يكون واضحا و جليا في الظروف الاستثنائية مما استوجب وضع آليات لرقابة سلطات الضبط الإداري و تحديد نطاق ممارستها و ذلك ضمانا لحماية الحريات.

خاتمة :

إن الحريات العامة تتفاوت من حيث الأهمية والدرجة وسلطة الضبط الإداري تقاس في سعتها قياسا عكسيا بخطر الحرية التي يراد تنظيمها فلما كانت الحرية جوهرية وضرورية كلما تقلصت سلطات الضبط الإداري أما عندما تكون الحرية غير جوهرية فسلطات الضبط الإداري تتجه إلى الاتساع وانحياز في ذلك وهو معرفة نية المشرع، فإذا نص المشرع على ممارسة حرية من الحريات فسلطة الضبط الإداري تقيد اتجاهها أما إذا لم يشجع على ممارستها تتسع سلطة الضبط نحوها. و هنا تبرز الضمانات التي اقرها الدستور في مواجهة سلطات الضبط و اهمها القضاء، فالدولة التي يوجد فيها قضاء مستقل وتلقى أحكامه احترام الكافة لها، من الحكام والمحكومين، توصف بأنها دولة قانونية حيث يشعر أهلها بأمان واستقرار ويتمتعون بقسط كبير من الحرية الشخصية أما إذا لم تتوافر القضاء حصانة ولا استقلال، ولم تقابل بالاحترام الواجب لها فإن هذه الدولة والحال كذلك يمكن وصفها بأنها دولة بوليسية وقدت على أرضها الحرية.

ثمّة علاقة وطيدة بين كل من الضبط الاداري و الحريات العامة ،ففي ظل تزايد الوعي لدى الأفراد خاصة في الفترة الأخيرة مما ادى الى مطالبتهم بحقوقهم التي عادة ما تصطدم بإجراءات الضبط الاداري، وذلك أنه لا يمكن لأي دولة أن تترك المجال مطلقا للحريات وإلا فانه تسود الفوضى، الأمر الذي يعد أحد أهم عناصر النظام العام الذي هو من أهم أهداف الضبط الاداري الا أنه مثل ما تم تقييد الحريات واجراءاتها، وذلك من خلال الرقابة التي تكفل حماية الحريات العامة وتعد الآليات التي تضمنها خاصة الرقابة القضائية والتي أعطت للفرد الحق في التقاضي والظعن في القرارات الضبطية التي من شأنها الإساءة في استعمالها إليه، وبذلك فان العلاقة التي تحكم كل من نظامي الضبط الاداري والحريات العامة هي علاقة توازن بحيث لا يمكن أن يطغى فيها الآخر على الثاني أي أنه وجب أن يكون هناك نوع من التكامل من خلال التنظيم الحسن للحريات في اطار حدود تمارس ضمن القانون.

و من النتائج التي توصلنا اليها في هذه الدراسة ما يلي :

- من أهداف الضبط الاداري الحفاظ على النظام العام والذي يعد عاملا هاما في اعطاء الحرية مجال لممارستها ذلك بأنه لا حرية بدون أمن.
- إجراءات الضبط الاداري لها تأثير مباشر على الحريات العامة وان لم نقل مساس خطير بالحريات خاصة في الظروف الاستثنائية ما جعل المشرع والمؤسسين الدستوريين للبحث في آليات كفيلة وفعالة لضمان حماية الحريات.

- لا يكون الإذن المسبق في ممارسة حرية من الحريات التي كفلها الدستور والقانون ما عدا الأحوال التي ينص فيها القانون على ضرورة الحصول على الترخيص، وهذا لا ينبغي لسلطات الضبط الإداري أن تنظم شروط الترخيص بصورة توكل فيها ذلك لسلطتها التقديرية.
- إن وجود نصوص تشريعية تنظم مسار من حرية من الحريات العامة يحد من سلطة الإدارة من مواجهة هذه الحريات، حيث يتعين عليها الوقوف عند أحكام هذه النصوص التشريعية وعدم تجاوزها، إلا عرضت عملها الإلغاء لعدم المشروعية ومن هنا فإذا القيود التي تفرضها النصوص التشريعية على الحرية يجب بأن تفسر تفسيراً ضيقاً أو أن يكون تفسيرها دائماً لصالح الحرية.
- إن التعديل الدستوري الأخير تضمن الجديد في مجال الحريات، حيث تضمنت مواد تعديلات هامة تعد بمثابة تعزيز للحريات، كما تضمن النص على بعض الحريات لم تكن منصوص عليها ضمن الدساتير السابقة مثل: الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها للمواطن، الحق في الثقافة، الحق في المساعدة القضائية للأشخاص المعوزين، للمواطن الحق في بيئة سليمة، حرية العبادة، وحق الدخول إلى التراب الوطني والخروج منه.
- و من خلال ما سبق من نتائج يمكن لنا تقديم بعض المقترحات كالتالي :
- للمساهمة في تطور المجتمع وتنميته وجب على السلطات إعطاء مجال أوسع من خلال تكريس ضمانات للحريات العامة تكون فعالة وكافية لممارسة الحريات العامة سواء الفردية أو الجماعية.
- إعادة النظر في النظام القانوني للحريات العامة والبحث على وسائل وآليات فعالة لحمايتها والدفاع عنها. فالتشريع يضيق من حدود الحرية التي كرسها الدستور.
- يمكن التعجيل في إصدار النصوص العضوية المتعلقة بمحالات الطوارئ و الحصار لأنها لم تظهر رغم نص الدستور عليها منذ أكثر من 20 سنة.
- الاهتمام بتوسيع التمتع بالحريات العامة في أحسن الظروف مع مراعاة المصلحة العامة للمجتمع.
- تشجيع دسترة الجيل الجديد من الحريات العامة و هذا من خلال تكثيف التظاهرات العلمية و النقاشات بهذا الشأن.

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية

دائرة

بلدية

القرار البلدي رقم : 19/ المتضمن منع
التوقف المؤقت والدائم للعربات بالمساحات
الكائنة بحوار الجدار الساند للقصر التاريخي

مديرية التنظيم والشؤون العامة
مصلحة الشؤون العامة
مكتب المنازعات

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي

- بمقتضى القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية
- بمقتضى الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 08/08/1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم
- بمقتضى القانون رقم 14/01 المؤرخ في 19/09/2001 المعدل والمتمم بالأمر رقم 03/09 المؤرخ في 22/07/2009 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها
- بمقتضى المرسوم رقم 81/ 267 المؤرخ في 10/10/1981 المحدد لصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية
- بمقتضى المرسوم رقم 88/ 06 المؤرخ في 19/01/1988 و المحدد للقواعد الخاصة بحركة المرور
- بمقتضى محضر تنصيب المؤرخ في : 04/12/2017 المتضمن تنصيب السيد رئيسا للمجلس الشعبي البلدي لبلدية من طرف السيد والي ولاية.
- بناء على محضر اجتماع بتاريخ 11/02/2019

- يقرر -

يمنع التوقف المؤقت والدائم للعربات بالمساحات الكائنة بحوار الجدار الساند للقصر التاريخي

المادة الأولى:

يكلف مدير العمران والشبكات بوضع الإشارة الدالة على ذلك

المادة الثانية:

يكلف السادة الأمين العام للبلدية، رئيس الأمن الولائي وكل

المادة الثالثة:

عون من أعوان القوة العمومية بتنفيذ مضمون هذا القرار الذي سيدون في نشرة العقود الإدارية البلدية.

رئيس المجلس الشعبي البلدي

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية
دائرة
بلدية
مديرية التنظيم والشؤون العامة
مصلحة الشؤون العامة
مكتب المنازعات

القرار البلدي رقم : 19/ المتضمن منع
وقوف الدراجات النارية بشارع عيسى عمير -

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي

- بمقتضى القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية
 - بمقتضى الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 1966/08/08 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم
 - بمقتضى القانون رقم 14/01 المؤرخ في 2001/09/19 المعدل والمتمم بالأمر رقم 03/09 المؤرخ في 2009/07/22 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها
 - بمقتضى المرسوم رقم 81/ 267 المؤرخ في 1981/10/10 المحدد لصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية
 - بمقتضى المرسوم رقم 88/ 06 المؤرخ في 1988/01/19 و المحدد للقواعد الخاصة بحركة المرور
 - بمقتضى محضر تنصيب المؤرخ في : 2017/12/04 المتضمن تنصيب السيد رئيسا للمجلس الشعبي البلدي لبلدية من طرف السيد والي ولاية.
 - بناء على محضر جلسة عمل للجنة تنظيم حركة المرور بتاريخ 2018/10/10 .
- يقرر -

المادة الأولى:
المادة الثانية:
المادة الثالثة:

يمنع وقوف الدراجات النارية بشارع عيسى عمير - .
يكلف مدير العمران والشبكات بوضع الإشارة الدالة على ذلك
يكلف السادة الأمين العام للبلدية، رئيس الأمن الولائي وكل
عون من أعوان القوة العمومية بتنفيذ مضمون هذا القرار
الذي سيدون في نشرة العقود الإدارية البلدية.

رئيس المجلس الشعبي البلدي

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية : غرداية

دائرة : غرداية

بلدية : غرداية

مديرية الإدارة والمالية

مكتب ممتلكات البلدية

رقم : _____ / م.م.ب/ 2019

=0= ترخيص مؤقت =0=

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي لغرداية

- بمقتضى القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية.
- بمقتضى القانون رقم 14/01 المؤرخ في 10/02/1987 المتضمن تنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها.
- بمقتضى القانون رقم 90 / 30 المؤرخ في 01/12/1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم.
- بمقتضى المرسوم رقم 267/81 المؤرخ في 10/10/1981 والمحدد لصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية.
- بمقتضى المرسوم رقم 06/88 بتاريخ 19/01/1988 المحدد للقواعد الخاصة بحركة المرور .
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 12-427 مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012 يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة.
- بناء على المداولة رقم بتاريخ 00/00/2016 المصادق عليه من طرف السيد رئيس دائرة غرداية بتاريخ 00/00/2016 تحت رقم المتضمنة تحديد حقوق تخصيص التوقف للسيارات.
- بمقتضى القرار البلدي رقم 00 / 2019 المؤرخ 00/00/2019 المتضمن تخصيص موقف لمركبة واحدة لمحل الكائن بالشارع -ثنية المخزن- غرداية المصادق عليه من طرف السيد رئيس دائرة غرداية بتاريخ 00/00/2019 تحت رقم 00/00/2019.

يرخص مؤقتا لمسير محل بتخصيص موقف لمركبة واحدة بالشارع -ثنية المخزن- غرداية لمدة سنة واحدة مغلقة يسري مفعولها ابتداء من 00/00/2019 إلى غاية 00/00/2020، يجدد هذا الترخيص عند تسديد حقوق التخصيص. يمكن للإدارة أن تلغي هذا الترخيص متى اقتضت الضرورة والمصلحة العامة.

سلم هذا الترخيص لاستعماله فيما يخول به القانون.

غرداية في : _____
رئيس المجلس الشعبي البلدي

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية غرداية

دائرة غرداية

بلدية غرداية

مديرية التنظيم والشؤون العامة

مصلحة الشؤون العامة

مكتب المنازعات

القرار البلدي رقم : / المتضمن منع
وقوف جميع أنواع المركبات أمام مقر دائر
غرداية، عدا مركبات موظفي الدائرة - غرداية.

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي لغرداية

- بمقتضى القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية
- بمقتضى الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 1966/08/08 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم
- بمقتضى القانون رقم 14/01 المؤرخ في 2001/09/19 المعدل والمتمم بالأمر رقم 03/09 المؤرخ في 2009/07/22 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها
- بمقتضى المرسوم رقم 81/ 267 المؤرخ في 1981/10/10 المحدد لصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمانينة العمومية
- بمقتضى المرسوم رقم 88/ 06 المؤرخ في 1988/01/19 و المحدد للقواعد الخاصة بحركة المرور
- بمقتضى محضر تنصيب المؤرخ في: 2017/12/04 المتضمن تنصيب السيد فخار عمر رئيسا للمجلس الشعبي البلدي لبلدية غرداية من طرف السيد والي ولاية غرداية.
- بناء على محضر جلسة عمل للجنة تنظيم حركة المرور بتاريخ 2018/10/10

- يقرر -

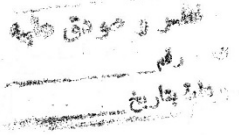
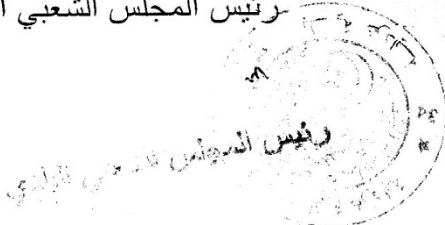
المادة الأولى: يمنع وقوف جميع أنواع المركبات أمام مقر دائر غرداية، عدا مركبات موظفي الدائرة - غرداية.

المادة الثانية: يكلف مدير العمران والشبكات بوضع الإشارة الدالة على ذلك

المادة الثالثة: يكلف السادة الأمين العام للبلدية، رئيس الأمن الولائي وكل عون من أعوان القوة العمومية بتنفيذ مضمون هذا القرار الذي سيدون في نشرة العقود الإدارية البلدية.

غرداية في :

رئيس المجلس الشعبي البلدي



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية غرداية
مديرية التنظيم والشؤون العامة
مصلحة التنظيم العام
مكتب المؤسسات المصنفة والمهن المنظمة

قرار رقم: بتاريخ:
يتضمن غلق مرقد المسير من طرف السيد:

الكانن

بشارع غرداية.

إن والي غرداية،

- بمقتضى الأمر رقم: 156/66 المؤرخ في: 08 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم
- بمقتضى الأمر رقم: 58/75 المؤرخ في: 06 سبتمبر 1975 المتضمن قانون المدني المعدل والمتمم
- بمقتضى القانون رقم: 09/84 المؤرخ في: 04 فيفري 1984 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد.
- بمقتضى القانون رقم: 05/85 المؤرخ في: 16 فيفري 1985 المعدل والمتمم والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها.
- بناء على القانون رقم: 01/99 المؤرخ في: 06 جانفي 1999 المحدد للقواعد المتعلقة بالفندقة .
- بمقتضى القانون رقم 10 / 11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية
- بمقتضى القانون رقم: 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية.
- بمقتضى المرسوم رقم: 373/83 المؤرخ في: 28 ماي 1983 المحدد لصلاحيات الوالي في ميدان الأمن و المحافظة على النظام العام
- بمقتضى المرسوم رقم: 485/91 المؤرخ في: 15 ديسمبر 1991 المحدد لكيفيات تطبيق صلاحيات الوالي في مجال التنسيق بين المصالح والمؤسسات العمومية الموجودة بالولاية ومراقبة ذلك.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في: 23 جويلية 1994 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 46/2000 المؤرخ في: 01 مارس 2000 الذي يعرف المؤسسات الفندقية ويحدد تنظيمها وسيرها وكذا كيفيات استغلالها.
- بناء على محضر تنصيب السيد عز الدين مشري واليا لولاية غرداية من طرف السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية بتاريخ: 04 أوت 2015.
- بناء على إرسال السيد: رئيس أمن الولاية رقم: بتاريخ / / 201.

بإقتراح من السيد: مدير التنظيم والشؤون العامة

يقرر

المادة الأولى: يغلق لمدة شهر (01) واحدة م؛ رقد الكائن بشارع البلدية غرداية المستغل

من طرف السيد: وذلك لإرتكابه مخالفة عدم التقييد بسجل النزلاء والتنظيم المعمول به.

المادة 02: يسري مفعول هذا القرار ابتداء من تاريخ من تبليغه.

المادة 03: يكلف السادة /الأمين العام للولاية/مدير التنظيم والشؤون العامة/مدير السياحة والصناعة التقليدية رئيس أمن الولاية / قائد مجموعة الدرك الوطني/رئيس دائرة غرداية ورئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية غرداية والمعني كل فيما يخصه بتنفيذ هذا القرار الذي ينشر في نشرة القرارات الإدارية للولاية.

الوالي

فهرس الملاحق

الصفحة	عنوان الملحق	ملحق
67	الملحق الاول	01
68	الملحق الثاني	02
69	الملحق الثالث	03
70	الملحق الرابع	04
71	الملحق الخامس	05

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولا : قائمة المصادر :

1-القرآن الكريم.

2- الدساتير :

- الدستور الجزائري لسنة1963 ج.ر العدد 64 الصادرة في 10/09/1963.
- الدستور الجزائري لسنة1976 ج.ر العدد 94 الصادرة في 22/11/1976.
- الدستور الجزائري لسنة1989 ج.ر العدد 9 الصادرة في 28/02/1989.
- الدستور الجزائري لسنة1996 ج.ر العدد 76 الصادرة في 28/11/1996.
- الدستور الجزائري لسنة2016 ج.ر العدد 14 الصادرة في 07/03/2016.

3- القوانين العادية :

- الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 هـ الموافق 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم.
- قانون رقم 08 - 09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر عدد 21.
- قانون البلدية رقم 11-10 الصادر بتاريخ 28 يونيو 2011 المتضمن قانون البلدية.
- قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية.

4- المراسيم :

- المرسوم الرئاسي رقم 91/196 المؤرخ في 4 جوان 1991 المتضمن إعلان حالة الحصار، ج.ر. عدد 10.
- المرسوم الرئاسي رقم 01/71 المؤرخ في 25/03/2001 المتضمن احداث اللجنة الوطنية لترقية حقوق الإنسان
- المرسوم التنفيذي رقم 93/184 المؤرخ في 27/07/1993 الذي ينظم إثارة الضجيج، ج.ر عدد 50 المؤرخة في 07/02/1993.
- المرسوم التنفيذي رقم 06/198 المؤرخ في 31/05/2006 المتضمن ضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة.

قائمة المصادر والمراجع

ثانيا : قائمة المراجع :

(أ) - الكتب باللغة العربية :

- ابن منظور، لسان العرب، دط، ج4 ، دار الصادر، بيروت.
- إسماعيل نجم الدين زنكة، القانون الإداري البيئي، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، لبنان، 2012.
- السعيد بوشعير النظام السياسي الجزائري ط 1 دار الهدى الجزائر 1993.
- الفيروز أبادي، معجم الوسيط، ج1، مجمع اللغة العربية، دار إحياء التراث العربي الأول، 1962.
- بن بلقاسم أحمد، محاضرات في الحريات العامة، جامعة سطيف، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2016/2015.
- بوحميده عطاالله الوجيز في القضاء الإداري تنظيم عمل واختصاص دار هومة الجزائر ط 32013 .
- جابر إبراهيم الراوي، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في القانون الدولي والشريعة الإسلامية، ط2، دار وائل للنشر، الأردن.
- جورج سعد القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية ط 1 ج 2 المنازعات الإدارية منشورات الحلبي الحقوقية لبنان 2012.
- حمدي سليمان سحيمات القيبلات الرقابة الادارية والمالية على الاجهزة الحكومية مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان الأردن 1998.
- خرشي الهام، الضبط الإداري، المجلس العلمي لكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، الجزائر، 2016.
- خضر، خضر، مدخل إلى الحريات العامة، وحقوق الإنسان، ط3، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2018.
- رنا جلال سعيد، الموازنة بين الضبط الإداري والحريات العامة والرقابة القضائية عليها، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2017 .
- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري لنظرية العمل الإداري، الإسكندرية، 1993.
- سعاد الشرقاوي، نسبية الحريات العامة وانعكاساتها على النظام القانوني، دار النشر، مطبعة الشعب، القاهرة.
- سعدي محمد الخطيب، حقوق الإنسان وضماناتها الدستورية في اثني وعشرون دولة عربية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، 2004.

قائمة المصادر والمراجع

- سليمان همدون. سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012-2013.
- طعيمة الجرف، القضاء الدستوري، الطبعة 2، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.
- عادل سعيد أبو الخير، البوليس الإداري، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008.
- عبد الحليم عبد المجيد مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة، دار النهضة العربية، مصر، 1998.
- عبد الرؤوف هاشم بيسوني، نظرية الضبط الإداري، في النظم الوضعية المعاصرة في الشريعة الإسلامية، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008.
- عبد العزيز سلمان، رقابة دستورية القوانين، الطبعة الأولى، دار الذكر العربي، 1995.
- عبد الغني بسيوني عبد الله القضاء الإداري منشأة المعارف مصر 1997.
- عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية، الدار المعاصرة، مصر، 1985.
- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، النشاط الإداري، وسائل الإدارة، أعمال الإدارة، ج2، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010.
- عماد ملوخي، الحريات العامة، دج، دط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012.
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2007.
- عمار عوابدي النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ج 1 القضاء الإداري ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1996.
- عمار عوابدي عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع عن حقوق المواطن مجلة الفكر البرلماني عدد 012002.
- عمار عوابدي عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري ط 3 ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1994
- عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- عيسى بيزم، حقوق الإنسان والحريات العامة، مقارنة بين النص والواقع، دار المنهل الصناعي، 2011.
- قاموس لسان العرب، الجزء التاسع، الدار المصرية للتأليف والترجمة، القاهرة.
- كسال عبد الوهاب، مطبوعة الحريات العامة، كلية الحقوق، سطيف، 2015.

قائمة المصادر والمراجع

- لحسن بن الشيخ اث ملويا دروس في المسؤولية الإدارية الكتاب الأول المسؤولية على أساس الخطا دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر 2007.
- لحسن بن الشيخ اث ملويا دروس في المسؤولية الإدارية الكتاب الثاني المسؤولية بدون خطأ دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر 2007.
- لحسن بن الشيخ اث ملويا دروس في المنازعات الإدارية وسائل المشروعية ط 1 دار هومة 2006.
- محمد أبو سمرة، مفهوم الحريات، دار الراجية للنشر والتوزيع، الأردن، 2017.
- محمد الصالح فنينيش، الحريات العامة، ملخص محاضرات ألقيت على طلبة السنة الرابعة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009/2008.
- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004.
- محمد علي حسونة، الضبط الإداري وأثره في الحريات العامة، ط1، الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2005.
- محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في ظل الاتجاهات الحديثة، دار المعارف، القاهرة، 1978.
- محمود سعد الدين الشريف.
- محمود عاطف البناء، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة 1992.
- مولود ديدان مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية دراسة مقارنة دار الخلدونية للنشر طبعة مزيدة ومنقحة 2006.
- هاني سليمان الطعيمات، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، الطبعة 2، دار الشروق، 2003.
- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، دار الثقافة والتوزيع، الأردن، 2006.
- يامة ابراهيم، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمن الحريات العامة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2015/2014.

(ب) - الكتب باللغة الفرنسية :

- Gilles lebreton, droit administratif général, Dalloz Édition. Paris, 2015, 8e éd.
- Gustave peiser. contentieux administratif, Dalloz Édition. Paris, 2014, 16e éd.
- Louis favoreu et autres .droit des libertés fondamentales, Dalloz Édition. Paris, 2012, 6e éd.

- Pascale Gonod, Fabrice Malleray, Philippe Yolka. Traité de droit administratif, Tome 2, Edition Dalloz, Paris 2011.
- Patrice Crétien, Maxime Toubé, Nicolas Chiffot, Droit administratif, Sirey Edition, Paris 2016.
- R ZOUAIMIA et M C ROUAULT. Droit administratif, édition Berti, Alger, 2009.

ج) - الرسائل العلمية :

رسائل الدكتوراه :

- جلطي أعمر، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2016/2015.
- سويلم محمد، سلطة الإدارة في حماية النظام العام الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة غرداية، 2018/2017.
- مقدود مسعودة، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، رسالة الدكتوراه في القانون الإداري، جامعة محمد خيضر، آية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، بسكرة، 2016/2015.

مذكرات ماجستير :

- جمال قروف الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري مذكرة لنيل شهادة الماجستير مشري مسعود جامعة باجي مختار كلية عنابة 2006.
- فريجة حوة. توزيع الاختصاص في مجال الضبط الإداري على المستوى المحلي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع دولة و مؤسسات، جامعة زيان عاشور الخلفة، 2015/2014.

مذكرات ماستر :

- بلحول محمد، دور القاضي الإداري في الموازنة بين الضبط الإداري والحريات العامة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تلمسان، 2016/2015.
- خولة عزوز تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة مذكرة لنيل شهادة الماستر جامعة العربي بن مهدي كلية الحقوق والعلوم السياسية ام البواقي 2016.

- عبورة محمد رضا الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري بالإدارة الجزائرية دراسة مقارنة مذكرة لنيل شهادة ماستر جامعة عبد الحميد بن باديس كلية الحقوق والعلوم السياسية مستغنام 2018/2017.
- فريجة حوة، توزيع الاختصاص في مجال الضبط الإداري على المستوى المحلي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع دولة و مؤسسات، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2015/2014.
- مسعود رغييس، الضبط الإداري كأسلوب للنشاط الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة نخرج لنيل شهادة إدارة مدرسة عليا للقضاء.
- نوال بن الشيخ، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، مذكرة ماستر، جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، ورقلة، 2013/2012.
- (د) - المقالات :**
- إعراب ثاني نجية، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة كضمان لحماية الحقوق والحريات العامة، مجلة العلوم القانونية والإدارية، مكتبة الرشد للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، العدد 4، 2008.
- عبد المنعم النعيمي، قراءة تحليلية للمرسوم الرئاسي 98-44 المتضمن حالة الطوارئ ومدى مطابقته للدستور والواقع، مقال منشور بالجريدة الإلكترونية بتاريخ 2016/02/16 <http://alkanounia.com>.
- غضبان مبروك، غربي نجاح، قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالي الحصار والطوارئ ومدى تأثيرها على الحقوق والحريات في الجزائر، مجلة الفكر، العدد 10.
- محمود سعد الدين الشريف، النظرية العامة للبوليس الإداري، مجلة مجلس الدولة، السنة الثانية، القاهرة، مصر، يناير 1951.
- مسعود شيهوب، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 1، الجزائر، 1998.
- منصور مجاحي، الضبط الإداري وحماية البيئة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، عدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2009.

فهرس الموضوعات

الصفحة	العنوان	الرقم
	إهداء.....	01
	شكر وعرفان.....	02
أ	مقدمة.....	03
الفصل الأول: الإطار العام لفكرة الضبط الإداري والحريات العامة		
07	المبحث الأول : ماهية الضبط الإداري.....	04
07	المطلب الأول : مفهوم الضبط الإداري وتمييزه عن الأنظمة المتشابهة له.....	05
08	الفرع الأول : تعريف الضبط الإداري لغة واصطلاحا.....	06
08	أولا : لغة.....	07
08	ثانيا : اصطلاحا.....	08
08	الفرع الثاني : تعريف الضبط الإداري تشريعا وفقهيا.....	09
08	أولا : تعريف الضبط الإداري تشريعا.....	10
10	ثانيا : تعريف الضبط فقها.....	11
11	الفرع الثالث : أنواع وخصائص الضبط الإداري.....	12
11	أولا : أنواع الضبط الإداري.....	13
11	ثانيا : خصائص الضبط الإداري.....	14
12	الفرع الرابع : تمييز الضبط الإداري عن الأنظمة المشابهة له.....	15
12	أولا : التمييز بين الضبط الإداري والضبط التشريعي.....	16
13	ثانيا : التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي.....	17
14	ثالثا : التمييز بين الضبط الإداري والمرفق العام.....	18
15	المطلب الثاني : أهداف الضبط الإداري ووسائل مباشرته.....	19
15	الفرع الأول : أهداف الضبط الإداري.....	20

16	أولا : الأهداف التقليدية.....	21
18	ثانيا : الأهداف الحديثة.....	22
20	الفرع الثاني : وسائل الضبط الإداري.....	23
20	أولا : القرارات الضبطية التنظيمية.....	24
22	ثانيا : القرارات الضبطية الفردية.....	25
22	ثالثا : التنفيذ الجبري.....	26
24	المبحث الثاني : الحريات العامة.....	27
24	المطلب الأول : مفهوم الحريات العامة.....	28
25	الفرع الأول : تعريف الحريات العامة.....	29
25	أولا : التعريف اللغوي.....	30
25	ثانيا : التعريف الاصطلاحي.....	31
26	الفرع الثاني : التمييز بين الحريات العامة وحقوق الإنسان.....	32
28	الفرع الثالث : تصنيفات الحريات العامة.....	33
30	المطلب الثاني : ضمانات حماية الحريات العامة.....	234
31	الفرع الأول : الضمانات الدستورية.....	35
31	أولا : الضمانات السياسية.....	36
32	ثانيا : الضمانات القانونية.....	37
الفصل الثاني :علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة		
39	المبحث الأول : أثر الضبط الإداري على الحريات العامة.....	38
39	المطلب الأول : أثر الضبط الإداري على الحريات العامة في الظروف العادية.....	39
40	الفرع الأول : حالة وجود نصوص تشريعية تنظم ممارسة الحرية.....	40
41	الفرع الثاني : حالة عدم وجود نصوص تشريعية تنظم الحريات العامة.....	41
41	أولا : قيود الإجراء الضبطي الناتج عن مراعاة فكرة الضبط.....	42
42	ثانيا : قيود الإجراء الضبطي الناتج عن فكرة الحرية ذاتها.....	43

44	المطلب الثاني : أثر الضبط الإداري على الحريات العامة في الظروف الاستثنائية.....	45
45	الفرع الأول : تعريف نظرية الظروف الاستثنائية.....	46
46	الفرع الثاني : نظرية الظروف الاستثنائية في فرنسا.....	47
46	أولا:السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية بموجب المادة 16 من دستور 1958 الفرنسي	48
47	ثانيا : حالة الحصار.....	49
47	ثالثا : حالة الطوارئ.....	50
47	الفرع الثالث : تنظيم الحالة الاستثنائية في الجزائر وتطبيقاتها.....	51
50	المبحث الثاني : آليات التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة.....	52
50	المطلب الأول : الحماية الدستورية والقانونية للحريات العامة.....	53
50	الفرع الأول : الحماية الدستورية للحريات العامة.....	54
51	أولا : الأسلوب الأول.....	55
51	ثانيا : الأسلوب الثاني.....	56
51	ثالثا : تعزيز الدستور الجزائري للحريات العامة.....	57
53	الفرع الثاني : الحماية القانونية للحريات العامة.....	58
53	أولا : الضمانات السياسية.....	59
55	ثانيا : الرقابة الإدارية.....	60
56	المطلب الثاني : الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري.....	61
57	الفرع الأول : دعوى الإلغاء.....	62
57	أولا : الرقابة على عدم المشروعية الخارجية للقرار الضبطي.....	63
58	ثانيا : الرقابة على عدم المشروعية الداخلية للقرار الضبطي.....	64
60	الفرع الثاني : دعوى التعويض.....	65
61	أولا : التعويض على أساس الخطأ.....	66
61	ثانيا : التعويض بدون خطأ.....	67
65	الخاتمة.....	68
67	الملاحق.....	69
68	فهرس الملاحق.....	70
74	قائمة المصادر والمراجع.....	71
81	الفهرس.....	

