جامعة غرداية

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية و الإستثنائية

مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق تخصص قانون الإداري

إعداد الطالب :

_بكوش يوسف

إشراف الأستاذ الدكتور:

_د/ بن حمودة مختار

لجنة المناقشة :

لقب و إسم الأستاذ	الرتبة	الجامعة	الصفة
د. الراعي العيد	أستاذ تعليم عالي	جامعة غرداية	رئيسا
د.بن حمودة مختار	أستاذ محاضر "أ"	جامعة غرداية	مشرفا مقررا
د.لغلام عزوز	أستاذ مساعد "أ"	جامعة غرداية	عضواً مناقشا

نوقشت بتاريخ : 2024/06/09 م

السنة الجامعية :

1445-1446 هـ / 2023-2024 م

شكـــر و تـقديـــــر

إلى الله أهدي مدحي وثنائي

وقولا رضيا لا يني الدهر باقيا

إلى الملك الأعلى الذي ليس فوقه

اله و لا رب يكون مدانيا

" بســم الله الرحـمن الرحيم "

قال الله تعالى:" ولقد آتينا لقمان الحكمة أن أشكر الله ومن يشكر الله فإنما يشكر لنفسه ومن كفر فان الله غني حميد " .

سورة لقمان الآية (12)

اللهم إنا نحمدك حمدا كثير و نشكرك شكرا جزيلا على نعمة التوفيق لإتمام هذا العمل بفضلك وأشكر:

_الأستاذ المشرف : بن حمودة مختار

الذي لم يبخل علينا بتوجيهاته ونصائحه القيمة التي كانت عونا لي في اتمام هذه المذكرة.

وإلى كل أساتذة الذين تعرفت عليهم خلال هذه الرحلة

الإهـــــداء

أهدي ثمرة عملي

-إلى رمز الحياة و الحنان إلى

التي تستحق التقدير و العرفان إلى

اعز ما لدي في الدنيا أمي الحنون.

-إلى من صبر و كافح من اجل أن يعيش

أبناؤه حياة نبيلة و كريمة آبي العطوف.

- كل إخوتي الذين ساعدوني في

مسيرتي الدراسية.

- إلى كل أصدقائي دون استثناء

إلى جميع زملائي طلبة الحقوق و أساتذتي الكرام

قائمة المختصرات

أولا : باللغة العربية :

ج. ر: الجريدة الرسمية

ج: الجزء

د. م. ج: ديوان المطبوعات الجامعية

د. ت. ن: دون تاريخ النشر

د. د. ن: دون دار النشر

د. م. ن: دون مكان النشر

د .س.ن: دون سنة نشر

ص: صفحة

ص. ص: من الصفحة إلى الصفحة.

ط: طبعة

ثانيا : باللغة الفرنسية :

N° : Numéro

Op cit : Ouvrage Précédemment Cité.

P : Page.

PP : de la page a la page.

المقدمة

تعتبر سلطات الضبط الإداري مظهرا من مظاهر السلطة العامة ووظيفة جوهرية أساسية من وظائف ألإدارة العامة ممثلة في السلطة التنفيذية للدولة ، إلى الحد الذي تمارس فيه هذه الأخيرة سيادتها بهدف تنظيم نشاط الأفراد و حرياتهم وفرض بعض القيود الضرورية عليهم بهدف حماية النظام العام بعناصره الثلاثة : الأمن العام و الطمأنينة و السكينة العامة و الصحة العامة وهذا يظهر الوقائية للضبط الإداري بسبب سعيه إلى حفاظ الإستقرار بإستمرار

و لكن من المهم تحديد حدود الضبط الإداري لضمان عدم المساس بالحقوق الفردية و الحريات العامة التي يكفلها القانون

اذ كان لابد من خضوعها إلى مبدأ المشروعية الذي يمثل القاعد العامة التي يجب أن تحترم من قبل هذه السلطات الإدارية الضبطية في الظروف العادية ، فإن الدولة يمكن أن تمر بضروف غير عادية (ظروف إستثنائية) ، سواء كانت هذه الظرف سببها الإنسان مثل الحروب او عدوان ، تمرد ، .. أو إدا ما كان سببها الطبيعة متمثلة في كوارث الطبيعية

قد تشكل هذه الظروف تهديدا للنظام العام أو لإستمرارية خدمات المرفق العامة في البلاد .

مما يجعل المشرع فيظل تلك الظروف يقوم بسماح ببضع التجاوزات التي تكون غير مشروعة في ظروف العادية دون خضوع للرقابة القضائية مادامت مستوفية الشروط و الظوابط منصوص عليها .

اهمية هذا الموضوع متمثلة في ما يلي :

الضبط الإداري موضوعا له اهمية بالغة لكون كل الدول و المجتمعات لاتقوم إلا بنظام العام مستقر ،و هنا يبرز أهميته و ضرروره من خلال هدفه في محافظة على جميع العناصر ممثلة للنظام العام .

يبرز الضوء على القيود الموضوعة على الضبط الإداري مبدأ المشروعية كحماية للأفراد و الحريات العامة و النظام العام كونه هدف لهذه السلطات اي انحراف عن او عيب في الغاية أعمال الضبطية يعتبر انتهاكا للمشروعية .

التعرف على الظروف العادية و الظروف الغير العادية من خلال شرح نظرية الظروف الإستثنائية

توضيح أهمية القضاء في امكانية ممارسته للرقابة على تدابير الضبط الإداري حتى في الظروف الإستثنائية.

وصلا إلى أسباب إختيار الموضوع

1-أسباب ذاتية

_ بصفتي طالب للقانون الإداري لدي إنجداب للمواضيع القانون الإداري و بلأخص الموضيع التي تتمثل في نشاطات الإدارة العامة .

_ بصفتي كفرد في أفراد لديه حقوق و الحريات في مجتمع الذي يحكمه نظام عام وقواعد عامة تحميه .

2-الأسباب الموضوعية

- _التعرف على حدود و مختلف هيئات الضبط الإداري في الظروف و الظروف الغير العادية (الظروف الإستثنائية) .
- _ فهم و التعرف على الرقابة القضائية كوسيلة لحفظ حقوق و حريات الأفراد في كل من الظروف العادية و الظروف الإستثنائية .
- _ شرح ضوابط التي تحكم من خلالها الجهة المختصة على أن الحالة من حالة الظروف الإستثنائية من غيرها .

_الدراسات السابقة :

نجد أن هذا الموضوع قد لقي إهتمام الكثير من بينهم الباحثين وقد كان ضمن العديد من الرسائل الجامعية و الأكاديمية من بينها :

_تم دراسة حدود سلطات الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير من إعداد حياة غلاي

_تم تناول دراسة الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري ، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون من إعداد أمال جبيحة و إبتسام بوحاجب

من خلال هذه الدراسات التي تعتبر نقطة إنطلاقة لإعداد دراسة بأسلوب شخصي مركزا على نص الدستوري الحالي .

_ أهداف الدراسة

هدف من هذه الدراسة هو توضيح و شرح هذا الموضوع بشكل عام مستخدما نصوص التشريع الأساسي الدستور الحالي التعديل الدستوري 2020 لوصف و تحليل .

الصعوبات

من بين الصعوبات التي واجهتني خلال البحث :

- الصعوبة في الوصول الى المراجع متعلقة بموضوع المذكرة و قلة المتخصصة في هذا الموضوع .
- صعوبة الوصول الى أحكام القضايا بسبب عدم نشرها .
- ضيق الوقت .

الإشكالية المطروحة

و من أجل التعرف اكثر على هدف الأول من الموضوع المذكرة حدود الضبط الإداري لما فيه من ظروف العادية و الظروف الغير عادية و اختلاف حدود و ظوابط التي تحكمهما

نطرح الإشكال أو التساؤل الأتي :

فيما تتمثل حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية و الظروف الإستثنائية ؟

الإشكاليات الفرعية:

ما مدى التزام الضبط الإداري بمبدأ المشروعية في الظروف العادية و الإستثنائية ؟

لماذا يعتبر النظام العام كقيد لسلطات الضبط الإداري ؟

فيما تتمثل وسائل القضاء للأخضاع السلطات الإدارية الضبطية للرقابة في الظروف الإستثنائية ؟

للإجابة على سؤال هذه الإشكالة المطروحة و الت نعتمد المنهج الوصفي التحليلي نظرا لجدارته في مثل هذه الموضيع التي من خلالها نتطرق الى وصف و شرح مواضيع مع تحليل بعض النصوص و التركيز خاصة على الدستور .

وللإجابة على الإشكالية نتطرق إلى الموضوع من من خلال التقسيم الى فصلين

الفصل الأول ندرس فيه **حدود سلطات الضبط الإداري في الاوضاع العادية** و الفصل أول تم تقسيمه إلى مبحثين ، المبحث الأول نركز على القيود الواردة على الضبط الإداري

و المبحث الثاني نتعرف على الرقابة القضائية على نشاط سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية و الفصل الثاني يتم **دراسة حدود سلطات الضبط الاداري في الاوضاع الاستثنائية** المثضمن مبحثين هما المبحث الأول نشاط الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية و المبحث الثاني الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية.

الفصل الأول : حدود سلطات الضبط الإداري في الأوضاع العادية

تتمثل صلاحيات السلطات الضبط الإداري في تقيد نشاط و حريات الأفراد غرض وصول النتيجة التي يهدف اليها و التي تتمثل في حفاظ على النظام العام أو إستعادة إستقراراه .

رغم ذلك نجد أن للحريات بعض الضمانات التي كفلتها بعض القوانين و الدستور خاصة التي تشكل سدا لتعسف سلطات الضبط الإداري .

و الدولة عندما تكون في الظروف العادية نرى السلطات الضبط الإداري تسعى لي الى فرض الاستقرار و حفظ النظام العام لكنها تكون أكثر تقييدا بالتزام بمبدأ المشروعية في مواجهة الأفراد .

في الظروف العادية يمكن القول أن مبدأ المشروعية يعد الركيزة في تحديد القيود لسلطات الضبط الإداري ففي ترجمته الى النظام العام في الدولة الحديثة نجد انه يحمي حريات العامة من أعمال و نشاطات الإدارة الضبطية من خلال نصوص قانونية و إمكانية خضوع للرقابة القضائية .

المبحث الاول: القيود الواردة على سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

في ظل التطورات القانونية والاجتماعية، تبرز قيود مهمة على سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية. تلك القيود تعكس مبدأ المشروعية الذي يقضي بأهمية الالتزام بالقوانين المعمول بها، وتعزيز حكم القانون كأساس لتنظيم العلاقة بين الدولة والمواطن. سنتناول في هذا السياق القيود التي تفرضها القوانين على سلطات الإدارة، والتي تضمن استمرارية حقوق وحريات الأفراد دون انتهاك والتي تتمثل في المبدأ المشروعية (المطلب الأول) و النظام العام (المطلب الثاني) .

المطلب الأول: مبدأ المشروعية كقيد للضبط الإداري .

في مجتمعاتنا الحديثة، تقوم الدولة على أساس المبدأ المعروف بالمشروعية، الذي يُعرف باللغة الفرنسية باسم ."Principe de légalité" ينص هذا المبدأ على أهمية سيادة حكم القانون والالتزام بالقوانين المعمول بها من قبل الدولة في جميع تصرفاتها في سياق القانون الإداري، المشروعية تعني أن الإدارة يجب أن تلتزم بالحدود القانونية أثناء مزاولتها لأنشطتها المتعددة، ولا يجوز لها تجاوز هذه الحدود، وإلا فإنها ستكون مخالفة للقانون وتنتهك أحكامه.

الفرع الأول: تعريف بمبدأ المشروعية.

سوف نتطرق الى تعريف مبدأ المشروعية، باعتباره الأساس الحيوي للحياة القانونية والعمود الفقري لبناء النظام القانوني في الدولة ، من خلال عادة جوانب الأتية : (القانون و القضاء و الفقه)

أولا: المفهوم القانوني :

نص عليه التشريع الأساسي للجزائر دستور المعدل 2020، وذلك كالآتي: "تستمد الدولة مشروعيتها وسبب وجودها من إرادة الشعب. شعارها، 'من الشعب إلى الشعب'، وهي في خدمته وحده" [1]

بالإضافة إلى ذلك، عبّر المؤسس الدستوري عن مبدأ المشروعية ضمن ديباجة التعديل الدستوري لعام 2020 "إن الدستور فوق الجميع وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية ،ويحمي مبدأ حرية اختيار الشعب، ويضفي المشروعية على ممارسة السلطات" [2].

ثانيا _المفهوم القضائي :

إذا تبنت الإدارة قواعد قانونية صحيحة وسارية المفعول في تصرفاتها، فإن ذلك يعكس احترامها لمبدأ المشروعية. يُعرف هذا النهج بتحديد موقف وسط للإدارة، حيث لا يُقيِّد النشاط الإداري تمامًا، ولا يُترك للإدارة أن تتصرف بشكل مستقل عن قواعد قانونية. بمعنى آخر، تكون تصرفات الإدارة مشروعة عندما تعتمد على أسس قانونية تُحكمها، مما يضمن توازنًا بين النشاط الإداري وحماية حقوق وحريات الأفراد.

ثالثا _المفهوم الفقهي :

لقد عرف الدكتور محمود محمد مبدأ المشروعية على أنه: "الخضوع التام للقانون سواء من جانب الأفراد أو من جانب الدولة، وهو ما يعبر عنه بخضوع الحاكمين للقانون وسيادة هذا الأخير وعلو أحكامه وقواعده فوق كل إرادة، سواء إرادة الحاكم أو المحكوم" [3].

---

[1] المادة 13 من **الدستور المعدل 2020 صادر بمرسوم رئاسي رقم 20- 442** مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية ، العدد 82 ،صادر في 30 ديسمبر 2020 ، ص8 .

[2] ديباجة الدستور المعدل 2020 مصدر نفسه ص5

[3] محمود محمد حافظ ، **القضاء الإداري** ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 1993 ، ص22 .

و بالنسبة للأستاذ محمد الصغير بعلي، فقد ميّز بين مبدأ المشروعية بمعناه الواسع والمشروعية الإدارية، فمبدأ المشروعية بمعناه الواسع يقصد به: "سيادة القانون، أي خضوع جميع الأشخاص بما فيهم السلطة العامة بكل هيئاتها وأجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول في الدولة."

وتعني المشروعية الإدارية خضوع الأعمال والتصرفات الصادرة عن السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) للنظام القانوني السائد بالدولة في مختلف قواعده.

الفرع الثاني : مصادر مبدأ المشروعية

وينص مبدأ الشرعية على أن الإدارة يجب أن تحترم كافة المعايير التي تتجاوز القوانين البسيطة، بما في ذلك المعايير الدستورية والقانونية، وحتى المعايير المنبثقة عن المعاهدات الدولية. ويجب أن تشكل هذه المعايير معياراً للعمل الإداري يعكس جوهرية الحكم القانوني والشرعي في العمل الإداري [1] .

و من المعلوم أن القانون و مبدأ المشروعية يتشاركان في مصادر التي تتضمن قواعدهما و يتم تصنفها من حيث التدوين ، مصادر مكتوبة و مصادر غير مكتوبة و تختلف في ما بينها من حيث التدرج القانون و قوة إلزامها .

أولا_المصادر المكتوبة

تعتبر المصادر المدونة جميع القواعد والقانونية التي تم توثيقها بشكل رسمي مهما كان مدى بلغ مدى أهميتها القانونية او تدرجها ، وتشمل القواعد القانونية المدونة التي تم وضعها من قبل السلطات المختصة بالتشريع القوانين في الدولة موثقة في وثيقة رسمية ، تختلف هذه

[1] LOMBARD Martine, Droit Administratif, 4ème édition, éditions Dalloz, Paris, France, 2001, p. 16.

القواعد القانونية من حيث مستوى تدرج الأهمية وفقا لترتيبها في هرم القواعد القانونية و سنتطرق إليها فيما يلي معتمدين وموضحين هذا التدرج :

أ_الدستور :

الدستور يمثل الأساس الأسمى والأعلى في أي دولة، ويشكل القمة في الترتيب القانوني، وهو الأكثر أهمية بلا منازع.

يتناول القواعد الدستورية مجموعة القوانين التي تحدد نظام الحكم وتضمن حقوق وحريات الأفراد، وتحدد الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة.

و بما أن هذه القواعد تنظم السلطات العامة وتحدد اختصاصاتها، فإنها تحتل مكانة خاصة في التنظيم القانوني للدولة، وبناءً على ذلك، تلتزم جميع السلطات باحترامها.

ومن ثم ينبغي أن تلتزم سلطات الدولة جميعها بالتقيد بأحكامه و إلا عدت تصرفاتها غير مشروعة، والإدارة بوصفها جهاز السلطة التنفيذية تلتزم بقواعد الدستور ولا يحق لها مخالفته في أعمالها إذ أن ذلك يعرض أعمالها للإلغاء والتعويض عما تسببه من أضرار[1] .

ب _المعاهدات:

تُعتبر مصدرًا مشروعًا للقانون في الدولة بمجرد تصديق السلطة المختصة عليها وفقًا للإجراءات القانونية المنصوص عليها.

المادة 154من التعديل الدستوري لسنة 2020 تطرقت للمعهادات كما يلي: "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون" [2].

[1] ماجد راغب الحلو ، **القضاء الإداري** ، دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية ، مصر ، 1995 ، ص 25

[2] المادة 154 ، التعديل الدستوري لسنة 2020 ، المصدر السابق ، ص 35

ج _القوانين :

يقصد بها تلك القواعد القانونية التي تصدر و توضع من قبل السلطة التشريعية و تكون عامة و مجردة و تتمثل في كل ما تصدره السلطة التشريعية و التي تكون عبارة عن البرلمان او اي سلطة أخرى او هيئة مخول لها بصلاحيات التشريع من قبل الدستور.

و يوجب على السلطات التشريع عدم تجاوز القواعد الدستورية و إلتزام بها أي انه يجب على كل القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية أن تكون متماشية مع دستور اعتماده كمرجع أساسي لسن هذه القوانين .

يجب على الإدارة العامة الإلتزام و الإمتثال للتشريعات التي تصدرها السلطات التشريع .

د _التنظيمات:

هي تلك القرارات التنظيمية الإدارية أو العامة التي تقوم السلطة التنفيذية بإصدارها طبقاً للدستور، فهي قرارات تتضمن قواعد عامة ومجردة، وتصدر في شكل مراسيم رئاسية أو تنفيذية أو قرارات وزارية فردية أو مشتركة، كما قد تصدر عن الولاة، أو عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية، وغيرها من مدراء المؤسسات ذات الطابع الإداري لتنظيم جوانب كثيرة في نشاط الإدارة.

ثانيا _المصادر الغير مكتوبة

بالإضافة إلى المصادر المكتوبة أو المدونة، هناك مصادر أخرى لمبدأ المشروعية، وهي المصادر القانونية غير المكتوبة. تشمل هذه المصادر القواعد التي تصدر عن سلطة مختصة بها وتتمثل في العرف والمبادئ العامة للقانون. سأقوم بالتطرق لهذه المصادر فيما يلي:

أ_العرف

و يعني القواعد الغير المكوبة التي تتكون جراء العادات التي تلتزمها الإدارة في مجال النشاطات الإدارية المختلفة [1] فالعرف يقصد به اعتياد الناس على سلوك معين في أي مجال من مجالات الحياة وتكرار هذا السلوك لمدة من الزمن بشكل جعل المنطق السائد فيها ذلك السلوك والتصرف يعتقد بأنه ملزم لها.

ب_المبادئ العامة للقانون

يقصد بها مجموعة المبادئ أو القواعد الغير المكتوبة التي اكتشفها أو أبرزها او استنبطها القضاء ويعلنها في أحكامه وقرراته . [2]

لقد ذهب بعض الفقه إلى تعريف المبادئ العامة للقانون بأنها "مجموعة من المبادئ لا تظهر في النصوص لكن القضاء يعترف بها ، و يوجوب احترام الإدارة لها ويشكل انتهاكها مخالفة للشرعية "

ج _القضاء

يعتبر القضاء من أهم المصادر الغير المدونة لكلا من القانون الإدري و مبدأ المشروعية

" تفسير النصوص القانونية الغامضة والنصوص المتعارضة واستنباط القاعدة التي تتلاءم مع طبيعة المنازعة الإدارية. يضطلع القاضي الإداري بدور مهم في إنشاء القواعد العامة باجتهاده، ويجد حلاً للنزاع القائم أمامه إذا لم تتضمن النصوص حلاً للنزاع. وتتميز هذه القواعد بمرونتها ووضوحها، فهي تصاغ بأسلوب سهل الفهم بالنسبة للقضاة الآخرين عندما تعرض عليهم حالات مماثلة " [3]

---

[1] نواف كنعان ، **القضاء الإداري** ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ،الأردن ،سنة 2002 ، ص25

[2] محمد الصغير بعلي، **الوجيز في المنازعات الإدارية، الطبعة مزيدة ومنقحة**، دار العلوم للنشر والتوزيع، كلية الحقوق، جامعة عنابة، ،2005 ص 15

[3] محمد الصغير باعلي ، **القانون الإداري** ، دار العلوم للنشر والتوزيع ،د ذ ط ،الجزائر، د س ن ، ص 13 .

د _الفقه

يُعَدّ الفقه المصدر التفسيري الأساسي للنصوص القانونية، حيث تُستنبط منه النظريات القانونية بطرق علمية. ويكتسب الفقه أهمية خاصة في المجال القانوني بفضل قدرته على تسليط الضوء على الأسس والنظريات العامة التي تحكم القانون، مما يجعله مفيدًا بشكل خاص في دراسة التشريعات الصادرة عن المشرعين وتحليل الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري، مع تقديم نقد بنّاء للمبادئ المتعلقة بها الفقه هو بمثابة إنارة الطريق وله دور هام في تأسيس قواعد وأحكام القانون الإداري وتكوين نظرياته وتدعيم استقلاليته إبراز خصائص النصوص القانونية[1] .

الفرع الثالث: نطاق مبدأ المشروعية

أولا_السلطة التقديرية

لا شك في أن السلطة التقديرية تعتبر ضرورة حتمية لضمان حسن سير الإدارة. فالمشرع قد حدد للإدارة سلطة تقديرية تتيح لها اتخاذ القرارات واتخاذ الإجراءات المناسبة في إطار معين، "وتعد تلك الحرية التي تتمتع بها الادارة في مواجهة كل من الأفراد والقضاء لتختار في حدود الصالح العام وقت ووسيلة تدخلها وتقدير خطورة بعض الأوضاع [2].

"تتمتع الإدارة بقدر من الحرية في اتخاذ تصرفاتها" [3]و هي الحرية اختيار ممارسة الاختصاص لكن محدود بتصرف معين و اختصاص مقيد ، رغم وجود السلطة التقدير

[1] علاء الدين العشي ،**مدخل القانون الاداري** ،دار الهدى ،الجزائر 2012، ص27

[2] سليمان محمد الطماوي ،**القضاء الإداري " قضاء الإلغاء** " ، دار الفكر العربي ، دون ذكر الطبعة ، القاهرة ، 2008 ،ص 32

[3] بن كدة نور الدين ، **مبدأ المشروعية في القرار الإداري** ، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة ماستر في الحقوق : تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق ، جامعة محمد خيضر – بسكرة ، السنة الجامعية : 2014/2015 ، ص 17

ممنوحة للإدارة إلا أن مبدأ المشروعية لا يزال يقيد سلطة الضبطية من خلال عدم خروجها قراراتها في إطار تقديرها عن القانون .

و نجد أيضا اني في التعديل اخير من الدستور 2020 أن المادة **54** تنص على : "**لا يمكن توقيف نشاط الصحف و النشريات والقنوات التلفزيونية و الإذاعية والمواقع والصحف الالكترونية إلا بمقتضى قرار قضائي** "[1] يلاحظ انه من خلال فهم هذه ماذة نرى ان المشرع الجزائري ذاهب الى تقوية مبدأ المشروعية من على حساب السلطة التقديرية من خلال منع سلطات الضبط الأداري من توقيف بعض المجالات و جعله من أختصاص القضاء وحده ، حفاظا على حقوق الرأي و التعبير .

ثانيا_أعمال السيادة

نظرية أعمال السيادة، كمعظم نظريات القضاء الإداري الفرنسي، تعد من صنع مجلس الدولة. لقد جاءت وليدة الحاجة حيث يمكن أن يكون لدى الحكومة أسباب تقتضيها مصلحة الدولة العليا. ولذلك، كان لزاماً على القضاة التسليم بهذه الفكرة ووضع حدود تبين كيفية التعرف على هذه الأعمال[2] .

ثالثا_ الظروف الإستثنائية

[1] المادة 54 من التعديل الدستور 2020 ، المصدر سابق .

[2] دلال سعيدي و شريفة خلوفي ، **حدود سلطات الضبط الإداري** ، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر في العلوم القانونية ، تخصص: قانون عام معمق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم العلوم القانونية و الإدارية ، جامعة 8 ماي 1945 قالمة ، السنة الجامعية 2018/2019 ، ص 13.

تعرف بأنها الأوضاع الفعلية التي تؤدي إلى نتيجتين وفق العمل بالقواعد العادية إتجاه الإرادة ذلك لتطبيق هذه القواعد مشروعية خاصة يقوم القاضي بتحديد مقتضيات هذه المشروعية الخاصة [1].

المطلب الثاني: النظام العام

يشير مفهوم النظام العام إلى مجموعة من المبادئ والقواعد التي تحكم سلوك الأفراد والمؤسسات في المجتمع بشكل عام، وتهدف إلى الحفاظ على النظام والاستقرار في المجتمع.

يُعتبر النظام العام أحد المفاهيم الأساسية في القانون، حيث يؤثر على تفسير وتطبيق القوانين والأنظمة.

و هو هدف لنشاط الضبط الاداري كذلك يعتبر احد القيود و ظوابط على سلطات الضبط الإداري اذ يحدد الإطارات التي ينبغي لها أن تتوقف عندها في تقييد وتنظيم حريات الأفراد، ولا يُسمح لها بتجاوز أو تجاوز تلك الحدود، و يُعتبر أي إجراء لا يهدف إلى تحقيق هذه الغاية تصرفًا غير مشروع، حتى إذا كان ذلك بمصلحة عامة، وذلك انطلاقًا من مبدأ تخصيص الأهداف.

الفرع الأول :تعريف النظام العام

للنظام العام مكانة عالية للسلطات الضبط الإداري حيث يعتبر الوجهة التي تسعى إليها بإستمرار إلى انه عبر التاريخ لم يعطى تعريف محدد للنظام العام و حدوث عدة إختلافات في تعريفه نتطرق اليها من خلال الجانبين الفقهي و القضاء .

أولا_تعريف الفقهي

[1] محمد رضا عبورة ، **الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري بالإدارة الجزائرية " دراسة مقارنة "** ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الحميد بن باديس ، مستغانم ، 2017/2018 ، ص50 .

يدعو الفقيه "هوريو" من خلال تعريفه لنظام العام : " النظام العام حالة فعلية معارضة للفوضى "[1]، حيث يُعتبر هذا الأخير حالة واقعية تقوم على النظام وتتنافى مع الفوضى، يُشير إلى أن الحفاظ على النظام الأدبي الذي يتعلق بالمعتقدات والمشاعر لا يُعتبر من اختصاص الرقابة الإدارية إلا في حالة تمثيل انتهاكات للنظام الأدبي تشكل تهديدًا مباشرًا أو غير مباشرًا للنظام المادي[2] .

ويعرفه الدكتور زين العابدين بركات بقوله : " ... النظام العام يعني المحافظة على الأمن العام و الراحة العامة و السلامة العامة و على ذلك يدخل ضمن أغراض الضابطة الإدارية كلما دعت الضرورة للمحافظة على النظام العام[3]" .

ثانيا _ تعريف القضائي

من المعلوم أن للقضاء القدرة على تعريف المصطلحات من خلال الممارسات القضائية، وفي العديد من القضايا يتم ذلك بشكل رئيسي من خلال التفسير، رفع الغموض، أو الاجتهاد. وقد كان له دور مهم في تحديد التعريفات النظام العام نتطرق في هذا الى قاله كلا من القضاء الإنجليزي والقضاء الجزائري في هذا الشأن :

–حي ان القضاء الانجليزي قال في هذا الشأن انه : "إنك إذا حاولت تعريف النظام العام ، فإنما تركب حصانا جامحا لا تدري بأي أرض سيلقى بك " [4].

---

[1] Jean castagne : Le contrôle juridictionnel de la légalité des actes de la police administrative. Librairie Gle de droit et de jurisprudence année 1967 P 31.

[2] داهينين تجيني، **سلطات الضبط الإداري دراسة مقارنة (جزائر/ مصر)** ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الدكتور"موالي الطاهر" ، سعيدة ، 2014/2015 ، ص 58 .

[3] زين العابدين بركات ، **مبادئ القانون الإداري** ، دمشق ،مطبعة رياض، طبعة : 1979 ، ص 491

[4] علي فيلالي ، **الإلتزامات ، النظرية العامة للعقد** ، موفم للنشر ، الجزائر ط 2001 ص 208، 211 خاصة الهاوامش من 01 الى 06

-بالطبع، القضاء الجزائري قدم تعريفًا للنظام العام من خلال مضامين قرار الغرفة الإدارية بمجلس القضاء الجزائر 1984/01/27 حيث ورد فيه: " أننا نقصد من خلال عبارة النظام العام مجموعة القواعد اللازمة لحماية السلم الإجتماعي الواجب الحفاظ عليه لكي يتمكن كل سكان التراب الوطني من إستخدام قدراته الشرعية في حدود حقوقه المشروعة في مكان إقامته و إعتبار أنه مهما تعلق الأمر بمفهوم غير مسترق يتطور بتطور الأزمنة و الأوساط الإجتماعية "[1] .

يُستنتج من هذا التعريف أن النظام العام يعني الأمن والطمأنينة، لأن العكس، أي الإخلال بالنظام العام، يؤدي إلى حدوث اضطرابات اجتماعية مثل المظاهرات التي قد تتبعها عمليات تكسير ونهب والاعتداء على أمن الأشخاص وممتلكاتهم[2].

يمكن اعتبار بعض التصرفات في مجتمع معين وفي زمن معين مساساً بالنظام العام، بينما تُعتبر في مجتمع آخر من الحقوق الأساسية للأفراد، وذلك وفقاً للتقاليد والعادات والقواعد الدينية والأخلاقية السائدة في كل مجتمع.

الفرع الثاني :عناصر النظام العام

بعد دراسة مفهوم النظام العام نجد رغم عديد من دراسة ومحاولات لم يتم مفهومه تحديد من قبل الفقهاء و اختلافهم إلى انهم قد إتفقو على ان له عناصر (النظام التقليدي) ثابة مكونة له تتمثال في :

أولا_الأمن العام

[1] تريعة نوار ، **تطور عناصر النظام العام** ، مجلة الحقوق والحريات ، العدد الثاني ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بومرداس،2013 ، ص93

[2] لطرش حمو ، **تطور النظام العام وحماية الحواس الخمس** ، المجلة النقدية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو سنة 2006 ، ص 257

يقصد به تحقيق كل ما من شأنه أن يوفر للمواطنين الطمأنينة على أنفسهم وأموالهم ويحقق لهم الأمن والاستقرار والنظام، والطمأنينة على أموالهم من خطر الاعتداءات والانتهاكات، وذلك باتخاذ الإجراءات الكفيلة بحفظ النظام العام[1] .

عرّف البعض عنصر الأمن بأنه "عنصر النظام العام الذي يتضمن غياب الأخطار التي تهدد الحياة وحماية حق الملكية للأفراد وتدارك أخطار الحوادث.[2] "

وقد نصت المادة 28 من الدستور الجزائري المعدل 2020 أن :"الـدولة مسؤولة عن أمن الأشخـاص و الممـتلكات"[3] .

نستنتج مما سبق أن على الضبط الإداري الإمتياز بالطابع الوقائي من أجل منع و تخفيف مدى المخاطر و الكوارث وهذه تعبر من المهام الملقات على سلطات الضبط الإداري بغية محافظة على الأمن العام .

ثانيا_الصحة العامة

الصحة العامة كمفهوم وعنصر مادي من مكونات وعناصر فكرة النظام العام، كهدف للشرطة الإدارية، تعني اتخاذ كافة التدابير والأساليب الصحية الوقائية للوقاية من المخاطر الصحية التي تهدد حياة الإنسان، مثل كالأمراض والأوبئة والأوساخ. وهذا يتطلب اتخاذ كافة الإجراءات الوقائية اللازمة والضرورية من قبل جهات الشرطة الإدارية، حرصاً على سلامة وصحة الإنسان والمواطنين في أكلهم وملبسهم [4].

---

[1] **Ben Abdallâh(m a), La police administrative dans le système Juridique Marocain , Imprimerie elmaarifa AL Jadida Rabat Publication APREJ, 1987, p 29**

[2] محمد فؤاد مهنا ، **مبادئ و أحكام القانون الإداري في ظل الإتجاهات الحديثة** ، دار المعارف ، القاهرة ، 1978 ، ص578 .

[3] المادة 28 ، مصدر السابق .

[4] عمار عوابدي ، **الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري** ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الإقتصادية و السياسية ، العدد 4 ، كلية الحقوق بالجزائر ، 1987 ، ص1009 .

إن تلوث البيئة بمفهومها الحالي وأبعاده الخطيرة على صحة الإنسان لم يظهر إلا مع تطور المدينة وتقدم العلم الذي عن طريقه اكتشفت معدلات التلوث البيئي نتيجة الثورة الصناعية وما صاحبها من منشئات ومصانع تشكل مصدرا للغازات والنفايات التي تلوث المحيط والغطاء الجوي بشكل أدى إلى تحسس خطورتها على الحياة االجتماعية والصحة العامة[1] .

حيث أن المشرع الجزائري في وقت سابق قد فرض في نص القانون 18-11 المتعلق بالصحة :على أجهزة الدولة والجماعات المحلية والهيئات والمؤسسات اتخاذ جميع التدابير الكفيلة بالنظافة ومحاربة الأمراض الوبائية ومكافحة التلوث [2] .

ثالثا_السكينة العامة

يتعلق الأمر بالحفاظ على الهدوء والسكينة في جميع أنحاء المجتمع، أي خلق جو يشعر فيه أفراد الجمهور بالهدوء وعدم الإزعاج في الأماكن العامة والطرق، بحيث لا يكون هناك سبب يزعج راحتهم أو يزعجهم مثل الإزعاج والضوضاء والأصوات المزعجة الصادرة عن البائعين أو مكبرات الصوت، أو أبواق السيارات .

وبهدف ضمان راحة المواطنين يتطلب اتخاذ إجراءات للوقاية من المضايقات الناجمة عن المتسولين، والحد من الضوضاء الناتجة عن استعمال مكبرات الصوت. يجب خفض معدلات الأصوات من الآليات والمركبات التي تستجيب للشروط التقنية، وتوقيف استعمال المنبهات الصوتية للسيارات قرب الأماكن العامة مثل المستشفيات والمدارس، حيث يتطلب الأمر الهدوء

---

[1] حططاش عمر ، **تأثير سلطة الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري** ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق ، جامعة محمد خيضرة بسكرة ، 2017/2018 ، ص123 .

[2] قانون رقم 18-11 ، المؤرخ في 02 يوليو **2018 المتعلق بالصحة** ، ج ر ج ج ، العدد 46 ، يوليو 2018

خاصة خلال الأوقات المحددة أو أثناء الليل. يجب منع الأنشطة المزعجة بالقرب من التجمعات السكنية، سواء كانت أنشطة مهنية أو غيرها، للحفاظ على الهدوء اللازم لراحة الجمهور في الشوارع، المساكن، وأماكن العمل [1] .

[1] سليماني السعيد ، **النظام العام كهدف و قيد على نشاط الضبط الإداري** ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الإقتصادية والسياسية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل ، د س، ص 97 .

المبحث الثاني : الرقابة القضائية على نشاط سلطات الضبط الاداري في الظروف العادية

تمارس الإدارة نشاطها في مجال الرقابة الإدارية بهدف حماية النظام العام بعناصره المعروفة ، ولتحقيق هذا الهدف تنظم السلطات الشرطية ممارسة الأفراد لحرياتهم وجوانب معينة من أنشطتهم، وتحدد مجالات هذا النشاط، وفرض عليهم القيود اللازمة للحفاظ على النظام العام. ومع الاعتراف بالأهمية البالغة لوظيفة الرقابة الإدارية، يبقى من الواضح أن نشاط الإدارة العامة في هذا الصدد، وما يستتبعه من تنظيم وتقييد للحريات الفردية.

إن جميع أعمال الإدارة بما فيها أعمال الضبط يجب أن تخضع للرقابة القضائية ، نصت المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية "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 الصفة الإدارية طرف فيها" [1]. حيث متى تيقن لذى الجهة القضائية أن احد هيئات الإدارية تجاوزت أو خرقت القوانين و التنظيمات و أن مقتضيات النظام العام غير متوفرة في القضية المعروضة أمامها ، جاز لها إلغاء كل قرار في هذا المجال و إذا إقتضى الأمر تعويض الطرف المضرور[2].

نص الدستور في المادة 165 من تعديل الدستوري 2020 :

"القضاء مكرس للجميع " و ايضا جعله يقوم على مبادئ الشرعية و المساواة

[1] المادة 800 من القانون رقم 09-08 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن **قانون الإجراءات المدنية والإدارية**، الجريدة الرسمية، العدد 21 صادر في 2008/04/23، ص 92 .

[2] سعيد بوعلي ، نسرين شريقي ،مريم عمارة ، **القانون الإداري** ، دار بلقيس ، الجزائر، دون ذكر الطبعة، 2015، ص15 .

" يقوم القضاء على أساس الشرعية و المساواة "

ومن هنا تظهر الرقابة القضائية كشكل من أشكال الرقابة الشرعية على عمل الإدارة حيث تعتبر اهم ضمانات لحقوق و حريات الأفراد من خلال اللجوء إليها كلما تم تجاوز حدود المشروعية من قبل الإدارة ، لهذا سنتطرق في دراسة هذا المبحث الى ممارسة القضاء لرقابة الشرعية لنشاط الضبط الإداري من خلال الرقابة على الشروط التدبير الضبطي(المطلب الأول) ثم الرقابة القضائية على الغاية و السبب التدبير الضبطي (المطلب الثاني) .

المطلب الأول : الرقابة القضائية على المشروعية الخارجية للتدابير الضبط الإداري

وفي هذا الإطار تتم مناقشة مشروعية القرار الإداري من الجانب الخارجي، والذي يتعلق بتحديد ما إذا كان القرار يحمل عيوبًا مثل عدم الاختصاص أو عدم الالتزام بالأشكال و الإجراءات التي قررها القانون و ذلك تحت طائلة عدم مشروعية القرار ، وكلاهما يوجهان إلى دعوى الإلغاء التي يكتشفها القاضي بعد البحث عنها في ظاهر القرار. وهذا ما دفعنا إلى القول أنها رقابة خارجية [1] .

نصت المادة 168 من التعديل الدستوري 2020 "ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات، ومن ذلك فإن القرارات الإدارية الضبطية تخضع للرقابة من الناحية الخارجية بضرورة صحة الأشكال والإجراءات التي يصدر بها إلى جانب صدورها من طرف الجهة صاحبة الاختصاص الأصيل، والتي خول لها المشرع ممارسة البوليس الإداري.

ومن اجل التعرف اكثر على هذه الرقابة نتطرق اليها من خلال تفريقها حسب كل ركن

[1] خالد داودي ، **إلغاء القرارات الإدارية أمام القاضي الإداري** ، ط 1 ، دار الإعصار العلمي ، الجزائر ، 2017 ، ص 53.

الفرع الأول : الرقابة على ركن الإختصاص

أولا مفهوم ركن الإختصاص

سلطة إصدارها، أي أن تكون مختصة بذلك سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة. وتشكل الصورة الأولى القاعدة العامة، إذ أن القاعدة في تحديد الاختصاص أنه من عمل المشرع، الذي يحدد اختصاص الموظف أو الهيئة الإدارية، وقد يتحدد بموجب المبادئ القانونية العامة. أما الصورة غير المباشرة، فتتمثل في ممارسة الموظف سلطة إصدار القرار بطريق التفويض والحلول والإنابة [1] .

يعتبر ركن الإختصاص هو أول عنصر الذي يتعرض الى تقدير مشروعيته من قبل القاضي بسبب تعلقه بالنظام العام حسب القواعد العامة ، بل هو العيب الوحيد من بين العيوب التي تشوه القرارات الإدارية وتصدرها قابل للإلغاء بسبب النظام العام و هذا مانصت عليه محكمة القضاء الإداري "ويظل هذا العيب حتى يومنا هذا هو الجانب الوحيد للإلغاء الذي يتعلق بالنظام العام " [2].

ثانيا / صور عدم الإختصاص

يمكن تحديد أشكال عدم الاختصاص بالاعتماد على الصلاحيات المنصوص عليها بموجب أحكام القانون. وتصدر الهيئة الإدارية قرارات يمكن من خلالها تحديد عناصر الاختصاص على وجه التحديد في ما يلي :

أ_عدم الإختصاص الجسيم:

---

[1] عصام نعمة إسماعيل، **الإلغاء الإجباري للأنظمة الإدارية غير المشروعة**، د د ن ، الطبعة الأولى، لبنان، 2003.

[2] عبد الغني بسيوني عبد الله، **القانون الإداري "دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر"**، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، 1991 ، ص 464 .

من بين العيوب الجسيمة والخطيرة في الضبط الإداري هو صدور القرار من هيئة لا تمتلك صلاحية محددة لممارسة هذا الاختصاص. ففي مثل هذه الحالة، يكون مصدر القرار غير مخول بصفة الإصدار لتلك القرارات، مما يجعل القرار فارغًا تمامًا منذ صدوره، نظرًا لعدم صلاحية المصدر في الأساس.

ب_عدم الإختصاص البسيط :

يعد من الصور الأكثر شيوعًا لعيب عدم الاختصاص، وهو يحدث داخل السلطة التنفيذية نفسها وبين إدارتها وموظفيها، والمقصود به هو مخالفة قواعد الاختصاص في نطاق الوظيفة الإدارية من حيث الموضوع والزمان والمكان [1] .

ج_عدم الإختصاص الموضوعي:

يحدث خلل الاختصاص الموضوعي عندما تتجاوز الجهة الإدارية نطاق اختصاصها في التعامل مع الموضوع المحدد في القرار الإداري. ويعني أن السلطة تتدخل في شؤون أو قضايا ليست ضمن اختصاصها القانوني. وهذا الخلل يؤدي في كثير من الأحيان إلى عدم صحة القرار الإداري وقد يؤدي إلى إلغائه.

د_عدم الإختصاص الشخصي :

ويحدث خلل الاختصاص الشخصي عندما يصدر قرار إداري من شخص لا يملك الأهلية القانونية أو الوظيفية لاتخاذ ذلك القرار. ويعني ذلك أن الشخص الذي أصدر القرار ليس لديه السلطة المناسبة أو الأهلية القانونية لاتخاذ القرار بشأن الأمر المعني. وهذا الخلل يجعل القرار غير قانوني وقد يؤدي إلى إلغائه.

[1] محمد رضا عبورة ، المرجع السابق ، ص61 .

يوجد إستثنائات لعدم الإختصاص الشخصي و هيى عبارة عن التفويض و الإنابة

هـ_عدم الإختصاص الزماني:

بالنسبة لقرارات الضبط الإداري، فإن غياب الاختصاص الزمني يعتبر أمرا غير متوقع، لأن صلاحيات الرقابة الإدارية تنشأ رسميا أو بقرار نقل الاختصاص.

مثال :" صدور قرار عن موظف بعد تركه للخدمة، سواء بانتهاء مدة خدمته أو إحالته للمعاش بعد بلوغ السن القانوني، أو بعد تقديم استقالته، والعبرة هنا من تاريخ قبول الاستقالة، أو من تاريخ تقديمها في حالة لم يتم قبولها "[1] .

و_عدم الإختصاص المكاني

هو حصر للحدود الإدارية التي يجوز لرجل السلطة المختص في ممارسته لإختصاصاته في نطاقها المحدد ضمن القوانين و اللوائح موضوعة لكل جهة إدارية أو موظف عام في نطاق مكاني أو جغرافي يمارس ذلك الموضف إختصاصه فيه .

في مجال الضبط الإداري عيب عدم الإختصاص المكاني يكون نادراً لأن كل سلة تعرف حدود إقليمها التي تمارس فيه نشاط فغير متوقع أن يلجأ رئيس بلدية إلى إتخاد قرار منطقي خارج هذه القواعد يعتبر غير شرعي من حيث عدم الإختصاص [2] .

الفرع الثاني : رقابة قضائية على شكل و الإجراءات التدابير الضبط الإداري

[1] حسام مرسي، **أصول القانون الإداري**، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2011 ، ص 517 .

[2] جمال قروف، **الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري**، مذكرة ماجستير، تخصص القانون الإداري والمؤسسات الدستورية، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، جانفي 2006 ، ص 77.

الاصل ان الادارة عند قيامها باصدار قرارات ادارية لا تلتزم بشكل او اجراء معين ما لم يرد نص الدستوري او القانون او التنظيم خالف ذلك ففي هذه الحالة تلزم جهة الإدارية ايا كان موقعها باصدار القرار الاداري وفقا لاشكال و اجراءات المحددة [1] .

ويقصد بالشكل هو القوالب المادية التي يفرغ فيها القرارات ضبط الإداري حيث يكون كتابيا ، ضمني يتضمن توقيعا أو تحييثا او تسبيبا

لا توجد قواعد عامة تحدد الإجراءات اللازمة في جميع القرارات الإدارية، لكن النصوص القانونية قد تلزم الإدارة باتباع إجراءات محددة وتوظيف نماذج محددة للقرارات، بما يضمن شمولية وشفافية العمل الإداري، وتجنب البطلان والتحيز.

المطلب الثاني : الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للتدابير الضبط الإداري

بينما تكون الرقابة المشروعية الخارجية في مضمونها كلا من رقابة عيب أو عدم الإختصاص و رقابة على عدم إلتزام بالشكل و الإجراءات

نجد ان الرقابة المشروعية الخارجية تتضمن الرقابة على عناصر أخر تعتبر أكثر تعلقا بالقرار الإداري ، المتمثلة في رقابة على المحل القرار الضبطي (الفرع الأول) و الرقابة على السبب القرار الضبطي الإداري (الفرع الثاني) و الرقابة على الغاية القرار الضبط الإداري (الفرع الثالث).

الفرع الأول : الرقابة على المحل

[1] أمال جبيحة و إبتسام بوحاجب ، **الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري** ، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون، جامعة 8 ماي 1945 قالمة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم العلوم القانونية والإدارية ، 2019/2018 ، ص 46.

في هذا الفرع نتطرق الى مفهوم المحل القرار الإداري ثم نعرف على الصور عيب المحل في القرار الضبطي

أولا_مفهوم المحل القرار الإداري

يحدد المحل القرار الإداري الأثر القانوني المترتب على صدوره الفوري والمباشر. أساس أي قرار إداري يكمن في موضوعه، وهو حالة قانونية عامة أو خاصة من حيث الإنشاء أو التعديل أو الإلغاء. الوضع القانوني هو مجموعة الحقوق الناشئة والناتجة عن القرار الإداري كعمل قانوني.

يقصد بمحل القرار الإداري موضوع القرار أو فحواه، المتمثل في الآثار القانونية التي يحدثها القرار مباشرة، وذلك بالتغيير في المراكز القانونية سواء بالإنشاء أو التعديل أو الإلغاء [1].

ثانيا _صور عيوب المحل للقرار الضبطي

إذا كان القرار معيبًا في فحواه أو مضمونه، بحيث يكون الأثر القانوني المترتب على القرار مخالفًا للقانون، سواء كان مصدره دستوريًا أو تشريعيًا أو من المبادئ العامة للقانون، ففي هذه الحالات يكون غير مشروع ويعتبر بمثابة مخالفة للمحل أو القانون

تركز الرقابة القاضي الإداري على عيب المحل في صوره الأتية[2] :

- مخالفة المباشرة للقواعد القانونية
- الخطأ في تفسير القانون
- الخطأ في تطبيق القواعد القانونية.

[1] نوال عبد الكريم الأشهب، **اتخاذ القرارات الإدارية أنواعها ومراحلها**، دار أمجد للنشر والتوزيع، الأردن، 2015، ص17 .

[2] أمال جبيحة و إبتسام بوحاجب ، المرجع السابق ، ص53 .

الفرع الثاني : الرقابة القضائية على السبب في قرار الضبط الإداري

نتطرق في هذا الفرع الى مفهوم ركن السبب و صور عيب السبب

أولا _مفهوم السبب في القرار الضبطي

السبب هو ذلك الوضع القانوني أو الواقعي الموجود قبل اتخاذ القرار. وللإدارة حرية تقدير أسباب قراراتها ما لم يوجب القانون عليها صراحة توجيه رجل الإدارة وتحديد سبب إصدار قراراته. كل قرار إداري له سبب يستند إليه، ويجب أن يكون لهذا القرار الإداري سبب وجيه يبرره. ويجب أن يكون السبب قانونياً ومبرراً مشروعاً لإصدار القرار الإداري [1].

ثانيا _ صور عيب السبب للقرار الضبط الإداري

نتطرق الى الصور عيب القرار الضبط الإداري حيث تكون مرتبة بإخلال شروط السب و هي كالأتي :

أ_انعدام الوجود المادي للوقائع

يهم القاضي الإداري بالتحقق ومن صحة وجود الفعلي الحالة القانونية او الحالة الواقعة عند فحصه لركن السبب في القرار الإداري الضبطي و اذا وجد أنها بالفعل قائمة فإنه يرفض طعن لعدم التأسيس اما في حالة العكس فإنه يحكم بلإلغاء للقرار المطعون فيه بسب غياب او عيب السبب .

[1] محمد بركات و مرية العقون، **صحة عناصر القرار الإداري ضمن قيود مبدأ المشروعية**، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات السياسية و القانونية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، المجلد،06 العدد01 ،2021 ص 400 و 401

اذا تأكد القاضي الإداري مثلًا أن الموظف المفصول لم يرتكب فعليًا الخطأ المهني والتأديبي المنسوب إليه، فإنه يلغي قرار الفصل لعدم مشروعية السبب، نظرًا لانعدام الواقعية القانونية التي تسمح للإدارة باتخاذ قرار الفصل [1].

ب_الخطأ في التكييف القانوني و الوصف

ولا تقتصر مهام القاضي الإداري في مراقبة إجراءات الضبط الإداري على التحقق من الوجود المادي للوقائع، بل تتعدى التأكد من الصحة القانونية لهذه الوقائع. بمعنى آخر، يجب على القاضي التحقق من صحة التعديل القانوني للإدارة على هذه الوقائع المادية ، يمكن تعريف عملية التكييف القانوني بأنها إدراج موقف واقعي محدد في إطار فكرة قانونية بحيث يمكن اتخاذ القرار المتخذ بشأنها كدافع مشروع لاتخاذه. كما أنها تعطي الواقع الثابت لرجل الإدارة اسمًا وعنوانًا يحدد موضوعه ضمن نطاق القاعدة القانونية المراد تطبيقها أو يدخلها ضمن الفئة القانونية للمراكز أو الحالات المشار إليها في قاعدة قانونية [2] .

الفرع الثالث : الرقابة القضائية على الغاية

أولا_مفهوم الغاية القرار الضبطي

وهي الغرض، باعتباره أحد ركائز القرار الإداري، يحدد الهدف الذي تسعى الإدارة إلى تحقيقه من خلال اتخاذ القرار. ومن حيث المبدأ، يجب أن تكون المصلحة العامة هي الهدف الذي يسعى إليه القرار الإداري، وإلا كان غرضه خطأ. وما الصلاحيات المتاحة للإدارة إلا وسيلة لتحقيق هذا الهدف[3] .

---

[1] عمار عوابدي، **نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري**، دار هومة، الجزائر، 2007، ص 159 .

[2] الدليمي حبيب إبراهيم حمادة، **حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية**، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1 ،2015 ، ص219 .

[3] نواف كنعان، **القانون الإداري**، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010، ص 276-277.

وفي حالة الضبط الإداري كما تطرقنا سابقا ان الغايته الوحيدة هي النظام العام و عدم إنحراف السلطة عن هذا هدف .

ثانيا_ صور عيب الغاية في القرار الضبطي

تعتبر قرارات سلطات الرقابة الإدارية غير مشروعة لخلل في الغرض، وبالتالي تكون مشوبة بعيب الانحراف عن السلطة، إذا استهدفت هذه السلطات، في قصد ممارسة صلاحياتها الرقابية، أهدافا غير حفظ النظام العام بما لها من أهداف. عناصرها المعروفة، أو إعادتها إلى استقرارها، أو الانحراف عن الهدف الذي تحدده. أنشطة الرقابة الإدارية الخاصة. وتظهر عيوب الهدف في القرارات المبنية على السلطة التقديرية للإدارة، والتي تعتبر طبيعية أو حقيقية والمجال الوحيد لظهور عيوب إساءة استخدام السلطة أو انحرافها ، ومعلوم أن قرارات الضبط الإداري هي أحد مجالات السلطة التقديرية للإدارة، ويكون قرار الضبط الإداري معيباً بعيوب الانحراف بالسلطة في حالتين[1] :

- إذا كان القرار يستهدف تحقيق مصلحة خاصة، أو بغرض الانتقام، أو لتحقيق أهداف سياسية.
- إذا كان القرار يستهدف تحقيق مصلحة عامة لا تعتبر من غايات الضبط الإداري.

اما الحالة الثالثة هي عبارة عن الإنحراف بالإجراءات

[1] يوسف ناصر حمد الظفيري ، **الضبط الإداري وحدود سلطاته في الظروف العادية والظروف الاستثنائية** ، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية ، العدد 74 ، ديسمبر 2020 ، ص 1526 .

فقد يصدر عمل الضبط الإداري ولكنه ينحرف بالإجراءات وفيه تخفي الإدارة المضمون الحقيقي للقرار تحت مظهر غير صحيح، فتلجأ إلى إجراء قرره القانون لغاية أخرى غير تلك التي يستهدفها من وراء قرارها [1] .

[1] زنا جلال سعيد ، **الموازنة بين الضبط الإداري والحريات العامة والرقابة القضائية عليها**، دار الكتب والوثائق القومية، السليمانية، 2018 ، ص139 .

خلاصة الفصل

عند دراستنا الفصل الأول " الحدود الضبط الإداري في الظرف العادية "

نجد المشرع وضع قيود لسلطات الضبط الإداري حفاظا على النظام العام، مع مراعاة حماية حقوق الأفراد وحرياتهم، ويتم ذلك من خلال اعتماد حدود الضبط في الظروف العادية، وذلك وفقاً لمبدأ الشرعية القانونية الذي يقضي بأن تخضع جميع التصرفات الإدارية للقانون بمصادره المختلفة. هناك ضوابط مرتبطة بالنظام العام، لأن غاية الضبط هي حفظ النظام العام و إستقراره.

وبفضل الرقابة القضائية على المشروعية التدابير و القرارات الضبط الإداري التي من خلالها يتم الغاء قرار متجاوز ضوابط النظام العام و مبدأ المشروعية من حيث تركيز على الأركان .

الفصل الثاني : حدود سلطات الضبط الإداري في الأوضاع الغير العادية

بعد مناقشتنا في الفصل الأول لحدود سلطات الضبط الإداري في الأوضاع العادية، من الضروري الآن فهم تلك الأحكام في الأوضاع الاستثنائية . في أوقات الحرب والأزمات، تزداد متطلبات السلطة ويتم تنفيذ ذلك غالبًا من خلال إجراءات ضبط جديدة.

لكن في الظروف الاستثنائية تصبح ضرورة حماية سلامة الدولة والمجتمع من الانهيار أمراً بالغ الأهمية، وهذا يستلزم تنوع صلاحيات الرقابة الإدارية حسب اللحظات الحرجة المحددة، مما يدفع السلطات إلى أقصى حد لها، ويشار إلى مثل هذه الحالات في القانون الإداري باسم "الظروف الاستثنائية" [1]، في الأوقات العادية، يكون هدف سلطات الرقابة الإدارية هو الحفاظ على النظام العام، وهو ما يتبين أنه غير كاف في الأوقات الاستثنائية. وبالتالي، هناك حاجة إلى صلاحيات موسع لمعالجة هذه الظروف الاستثنائية، التي يمكن أن تنشأ فجأة وغير متوقعة، ونتيجة لذلك يتوسع نطاق الإدارة وسلطتها في حالات استثنائية.

بعض القرارات والإجراءات الإدارية التي كانت تعتبر غير قانونية في الظروف العادية قد تصبح قانونية بسبب هذه الظروف الاستثنائية، بشرط أن تكون محدودة وضرورية وموجهة لمعالجة الظروف الاستثنائية.

[1] حياة غلاي ، **حدود سلطات الضبط الإداري** ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، أبو بكر بالقايد ، 2015/2014 ، ص97 .

المبحث الأول : نشاط الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية .

مقارنةً بالظروف العادية نجد أن هناك لتوسع في سلطة الضبط الإداري في الأوضاع الإستنائية و الظروف الغير العادية حيث كما ذكرنا سابقا أن السلطة الممنوحة لها في الظروف و الأوضاع العادية لا تكفي في هذه الحالات و خاصة في ظروف الخطيرة كالحرب أو عدوان أو إنتشار وباء يهدد النظام العام الذي تسعى إليه سلطة الضبط الإداري .

المطلب الأول : مفهوم نظرية الظروف الإستثنائية .

إن مفهوم الظروف الاستثنائية ذات نشأة قضائية طورتها المحاكم الإدارية، تعطي هذه النظرية الصبغة الشرعية لبعض الإجراءات الإدارية التي قد تكون غير قانونية إذا نفذتها الإدارة في الظروف العادية .

وهذه الإجراءات ضرورية للحفاظ على السلامة العامة واستمرار تشغيل المرافق العامة، تشمل الظروف الاستثنائية مجموعة من السيناريوهات الواقعية التي لها تأثير مزدوج: من ناحية، تعليق سلطة قواعد القانون العادية أمام الإدارة، ومن ناحية أخرى، تعريض هذه الإجراءات لنوع فريد من الشرعية الاستثنائية كما حددها القضاء الإدارية.

ومن أجل التعرف أكثر على هذه النظرية نطرق في هذا المطلب إلى تعريفها (الفرع الأول) و حالات الظروف الإستثنائية في التشريع الجزائري (الفرع الثاني) ثم شروط تطبيق هذه النظرية (الفرع الثالث).

الفرع الأول :تعريف نظرية الظروف الإستثنائية

عندما تواجه دولة ما ظروفا قاهرة تهدد أمنها كليا أو جزئيا، فمن الضروري والمنطقي توسيع السلطات الإدارية إلى ما هو أبعد من الإطار القانوني العادي، حتى تتمكن من مواجهة هذه الظروف بالتدابير المناسبة في مواجهة الظروف الاستثنائية وغير العادية، يجب على

السلطة التنفيذية اتخاذ تدابير استثنائية وغير عادية، وإلا فإن أمن المجتمع ونظامه سيتعرضان للتهديد وستزداد الفوضى، و الدولة تحتفظ بحقوقها فوق القانون، وبدون الدولة لن يكون هناك قانون يمكن الاعتماد عليه.

ولكن من ناحية مقابلة، مهما كانت قوة المنطق الذي يبرر اتساع سلطات الإدارة إزاء الظروف الاستثنائية، فمن الضروري أيضاً وجود الضمانات والحدود التي منعت انتهاكات غير المبررة على حريات وحقوق الأفراد وهذا بالفعل ما يتولاه مجلس الدولة بالسهر على توفير الحدود السليمة الواجبة على سلطات الإدارة[1]

أولا _ التشريع

أما التشريع الجزائري فقد نظمت الدساتر الجزائرية حالات الظروف الاستثنائية من خلال النص على شروطها وكيفية إعلانها. حيث نصت المادة 59 من دستور 1963 الجزائر على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية وكرست المواد 119 – 123 من دستور 1976 حالات الظروف الاستثنائية والتي تتمثل في حالة الطوارئ، وحالة الحصار، والحالة الاستثنائية، وحالة الحرب والتي تستلزم كلها إجراءات خاصة نظراً لوجود حالة الضرورة الملحة. أما دستور 1989 فقد تطرق إلى هذه الحالات من المواد 86 – 89 منه وأضافها التعديل الدستوري لسنة 1996 في المواد 91 – 95 منه، موضحة شروط الموضوعية لإعلان حالات الظروف الاستثنائية. أما التعديل الدستوري لسنة 2016 المادة 107 فقد نصت على أن : "يقرر رئيس الجمهورية حالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة خطراً داهماً يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقرارها أو سلامتها بشكل جسيم ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الشعب الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس مجلس الدستوري والاستماع

[1] محمد رفعت عبد الوهاب، **القضاء الإداري**، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2007، ص209 .

إلى مجلس الأمن ومجلس الوزراء. وتختلف حالة الاستثنائية حسب الأشكال والإجراءات المذكورة التي أدت إلى إعلانها"[1].

ثانيا _ الفقه

يعرفها ديلوبادير بأنها "فكرة تتضمن في مفادها أن بعض الإجراءات التي تعد غير مشروعة في الأوقات العادية، يمكن أن تعتبر مشروعة في بعض الظروف، حيث تكون ضرورية لحماية النظام العام لاستمرار المرافق العامة، ويتسع نطاق المشروعية العادية في الظروف الاستثنائية ليوجد ما يسمى بالمشروعية الاستثنائية التي تتمتع السلطة الإدارية على أساسها باختصاصات واسعة لم يكن يعطيها لها القانون من قبل"[2] .

واعتبر الأستاذان ريفيرو وفالين أن الظروف الاستثنائية هي حالات مادية ذات تأثيرات مزدوجة. ويؤدي ذلك من جهة إلى وقف سلطة القواعد العادية فيما يتعلق بالإدارة، ومن جهة أخرى يؤدي إلى تطبيق شرعية معينة يحدد القاضي مقتضياتها على هذه التصرفات [3].

ثالثا / القضاء

لم يحاول القضاء في فرنسا أو مصر أن يضع مفهوما عاما لنظرية الظروف الإستثنائية ، و قد يكون القضاء تعمد ذلك ليصبح وحده صاحب الكلمة في تقدير وجود الظروف

[1] المادة 107 من الدستور الجزائري لسنة 2016 رقم 16/01 المؤرخ في 27 مجادي الأول 1437 الموافق لـ 7 مارس 2016 ج ر ، ع 14 ،ص 21.

[2] فؤاد بوخميس، تطبيقات نظرية الظروف الاستثنائية على الأعمال القانونية للإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017/2016، ص 11.

[3] حمزة نقاش، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، رسالة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011/2010، ص. 9.

الاستثنائية حسب ظروف كل حالة على حدة ، وحتى لا تكون سلطته هنا مقيدة بالمفهوم الذي وضعه كعثرة في سبيل تطوره في مواجهة الحالات التي تعرض عليه في هذا الشأن[1] .

فالقضاء الفرنسي لم يتطرق الى هذه الحالات مستخدما عبارة الظروف الإستثنائية بل استعمل بعض العبارات الأخرى مميزا لبضع من الحالات من الأخرى مثل حالة الحرب اطلق عليها عليها نظرية سلطات الحرب ، و لعل القضاء الفرنسي لم يعرف هذه النظرية لما وجد فيها من مرونة و فكرتها يمكن أن تشمل عديد من الحالات و أزمات التي تمر بها الدولة .

نجد مجلس الدولة المصري فقد إستعمل كلا من العبراتين "الضرورة" و التي يقصد بها الظروف التي تنشأ من حالة الحرب ، و "الظروف الإستثنائية" تعبر عن الظروف الأخرى المتبقية المتمثلة في حالة الحصار أو الحالة الطوارئ و حالة أستثناء و كذا حالة التعبئة العامة [2].

لم يعرف القضاء الجزائري نظرية الظروف الإستثنائية ، بل إكتفى بالإشارة إليها إذ يعتبرها نظرية ذات منشأ قضائي ، ففي سنة 1967 فإن القاضي الإداري أشار صراحةً إلى أن أعمال الحكومة هي نظرية قضائية محضة عند نظره الى القضية السابقة التي فصل فيها الغرفة الإدارية بمجلس الأعلى للدولة [3] .

الفرع الثاني :حالات الظروف الإستثنائية في التشريع الجزائري

[1] فؤاد بوخميس، نفس المرجع ، ص12

[2] محي الدين القيسي ، **القانون الإداري العام** ، ط 1 ، منشورات الحلب الخقوقية ، لبنان ، سنة 2007 ، ص 185 .

[3] C.S, 20 Janvier 1967, C.C.R.M.A, c/Ministre de l'agriculture et de la réforme agraire, R.A.J.A, BOUCHAHDA (H), KHELLOUFI (R), O.P.U, 1985, pp.18 et s.

حالات الظروف الاستثنائية في التشريع الجزائري تعتبر تلك التي تحدث بشكل فجائي وغير متوقع، كما تم ذكرها من قبل ووفقًا لما جاء في الدستور الجزائري من المادة 97 إلى المادة 102 من تعديل الدستور 2020 [1]، حيث تم حصرها في أربعة حالات

أولا _حالة الطوارئ و الحصار :

أ- حالة الطوارئ

وهو وضع استثنائي تتعرض فيه الدولة لظروف استثنائية تبرر ضرورة تسليح السلطة التنفيذية بصلاحيات استثنائية لمواجهة الأخطار التي تمثلها،ولا بد من التمييز بين قانون الطوارئ وحالة الطوارئ، باعتبار أن قانونها هو قانون دولة دائم، في حين أن حالة الطوارئ هي ظرف فعلي يتمثل في أحداث استثنائية تبرر اتخاذ إجراءات استثنائية [2].

قد طبقت السلطة الفرنسية حالة الطوارئ في الجزائر بموجب قانون صادر في 11 نوفمبر 1954 في حالة حدوث تهديدات خطيرة للنظام العام [3].

تم إقرار حالة الطوارئ في الجزائر في 9 فبراير 1992 لمدة 12 شهرًا من قبل المجلس الأعلى للدولة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-44[4] .

---

[1] المواد 97-98-99-100-101-102 من التعديل الدستوري 2020 مصدر السابق ، ص 23 -24-25

[2] عبد الرزاق زين تلوين ، **حماية الحريات العامة في ظل حالة الطوارئ** ، مجلة جامعة البحث ، العدد 30 ، جامعة دمشق ، 2017 ، ص55.

1. [3] أحمد محيو ، أحمد محيو ،**محاضرات في المؤسسات الدستورية** ، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، د س ن. ص421 .

[4] مرسوم رئاسي رقم 92-44 ، مؤرخ في 09 فيفري 1992 ، **يتضمن اقرار حالة الطوارئ** ، ج ر ج ج ، عدد 10 ،مؤرخ 09 فيفري 1992 (ملغى)

بعد ذلك، تم تمديدها لمدة غير محددة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93- 03، [1] واستمرت حتى تم رفعها نهائيًا من قبل رئيس الجمهورية بعد عشرين عامًا من تطبيقها، وذلك بموجب الأمر رقم 11-01 [2].

ب _ حالة الحصار:

تعني حالة الحصار أنه يمكن محاولة التعامل مع أخطر الظروف التي تواجهها الدولة قبل اللجوء إلى حالة الحرب، التي تعجز فيها السلطات المدنية عن القيام بواجباتها ومواجهة هذه الظروف. تحل السلطة العسكرية محل السلطة المدنية وتحل السلطة القضائية العسكرية محل السلطة القضائية العادية في كثير من الحالات [3].

وقد تم تقرير حالة الحصار بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-196 حيث أن الإعلان عنها يهدف إلى تقوية السلطة التنفيذية ومنحها سلطات خاصة تستمد من طبيعة الظرف الاستثنائي المحيط بالدولة، ويحررها من بعض القيود التي وضعت للحالات العادية المألوفة. كما يرخص لها بتقييد بعض الحريات والحقوق وفقًا لما يستلزمه أمر مجابهة الظرف الاستثنائي. وعليه، ليس الغرض من حالة الحصار إقامة حكم دكتاتوري عسكري، ذلك أن النظام الجزائري يمنح السلطة العسكرية صلاحيات مخولة لها في هذه الظروف، لأن الهدف من ذلك هو حماية المؤسسات العامة والخاصة وتوفير الأمن [4] .

أكدت المادة 97 من التعديل الدستوري 2020 على أنه:

---

[1] مرسوم تشريعي رقم 93-02 ، مؤرخ في 06 فيفري 1993 ، **يعدل و يتمم المرسوم الرئاسي مؤرخ 09 فيفري 1992 يتضمن تمديد حالة الطوارئ** ، ج ر ج ج ، عدد 08 ،مؤرخ 07 فيفري 1993 (ملغى)

[2] مرسوم رئاسي رقم 11-01 ، مؤرخ في 11 فيفري 2011 ، **يتضمن رفع حالة الطوارئ** ، ج ر ج ج ، عدد 02 ،مؤرخ 25 فيفري 2011 .

[3] عبد الرحمان نقيدة، ،**نظرية الظروف الاستثنائية في القانون الجزائري**، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة عنابة، الجزائر، 1990 ، ص 76 .

[4] المادة 1 و2 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المتضمن تقرير حالة الحصار.

" لرئيس الجمهورية تقرير هذه الحالات الاستثنائية لمدة أقصاها ثلاثون (30) يومًا، بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن و إستشارة رئيسة مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة و رئيس المحكمة الدستورية و يعتمد التدابير اللازمة للإستتباب الوضع

لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه مجتمعتين معًا" [1] .

ومن شروطهما الموضوعية المستخلصة من المادة 97 :

1-الضرورة الملحة

تعتبر صلاحية رئيس الجمهورية في إعلان الحالتين صلاحية تقريرية وليست مجرد إعلان عن الحالة، إذ يملك السلطة التقديرية في إقرار الحالتين أو استبعادهما أو المفاضلة بينهما، وذلك من خلال استعمال المؤسس الدستوري لعبارتي "الطوارئ" أو "الحصار."

تعتبر الضرورة الملحة شرطاً أساسياً لرئيس الجمهورية لإعلان حالة الطوارئ أو الحصار، وتبرز هذه الضرورة عندما تكون قواعد القانون العادية غير كافية للتحكم في الوضع.

2-المدة الزمنية المحددة

نشر القرار الرئاسي بإعلان حالة الطوارئ أو حالة الحصار لمدة محددة لا تتجاوز ثلاثين يوما. وقبل تعديل 2020، لم تكن المهلة محددة في الدستور، بل تم تحديدها في المرسوم الرئاسي المعلن لكل من الحالتين. ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة

[1] المادة 97 من التعديل الدستوري 2020 ، المصدر سابق .

البرلمان، وانعقاد المجلسين معًا، ويصبح البرلمان هنا شريكًا إلى جانب رئيس الجمهورية في الموافقة على الحالتين [1].

ثانيا _الحالة الاستثنائية :

يقصد الحالة الاستثنائية"أحد الابداعات الدستورية الحديثة لمواجهة الأحداث المستجدة التي تنتج عنها تشنجات خطيرة في ذات المجتمع الواحد، ويأتي ذلك عن طريق تدارك عجز التشريع القائم الذي ليس بوسعه حماية نظام وأمن ووحدة الدولة " [2].

"إذا كانت الدولة محل خطر داهم يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية للدولة أو استقلالها أو سلامة ترابها، فلرئيس الجمهورية إقرار هذه الحالة، إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء" [3] .

تتمثل شروطها الموضوعية في

1-وجود خطرا داهم

يعتبر الخطر شرطا جوهريا يجب توافره لتقرير الحالة الإستثنائية. والخطر في المعنى القانوني ينصرف إلى كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيب مصلحة حيوية فيتهددها بالإنتقاص أو الزوال [4]

---

[1] أحسن غربي ، **الحالات الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020** ، المجة الشاملة للحقوق ، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة ، مارس 2021 ، 2021/03/01 ، ص 42 .

[2] إبراهيم يامة، **لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة**، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2015-2014، ص 197 .

[3] المادة 97 من التعديل الدستوري 2020 ، المصدر السابق .

[4] غبريال (وجدي ثابت)، **السلطات الإستثنائية لرئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 74 من الدستور المصري والرقابة القضائية عليها، (دراسة مقارنة)**، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ،1988 ص101 .

2-أن يهدد الخطر المؤسسات الدستورية، أو استقلال البلاد أو سلامة ترابها

إضافة إلى شرط الخطر الداهم الذي حددته المادة 98 [1]من الدستورالجزائري الساري ، تضمنت هذه المادة شرطاً آخر لإمكانية تطبيقها، وهو أن يشكل هذا الخطر تهديداً للمؤسسات الدستورية للبلاد، أو استقلالها، أو سلامة ترابها .

وقد حدد المشرع الجزائري في الدستوري الجزائري بوضوح المواضيع التي يجب أن يكون الخطر موجهًا إليها، وهي المؤسسات الدستورية، أو استقلال البلاد، أو سلامة ترابها .

ثالثا _حالة الحرب :

ينشأ الصراع الدولي بين دول ذات سيادة، وهو ما يميزه عن الاضطرابات الداخلية [2].

"يقرر رئيس الجمهورية حالة الحرب إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع، وفقًا لما ورد في الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، بعد اجتماع مجلس الوزراء أو الاستماع للمجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية"[3] .

ومن نفس المادة 100 من التعديل الدستوري 2020 نستخرج الشروط الموضوعية :

ضرورة وقوع عدوان فعلي على البلاد أو على وشك أن يقع يعتبر وقوع العدوان الفعلي على البلاد قيدا موضوعيا لرئيس الجمهورية لإعلان حالة الحرب .ويعرف العدوان على أنه "استعمال القوة المسلحة من قبل دولة ما ضد السيادة أوالسلامة الإقليمية أو الإستقلال السياسي لدولة أخرى، أو بأي شكل يتنافى مع ميثاق الأمم المتحدة مثلما قرر هذا التعريف[4] .

---

[1] المادة 98 من التعديل الدستوري 2020 ، المصدر السابق .

[2] حمزة نقاش ، المرجع السابق ، ص 93 .

[3] المادة 100 من التعديل الدستوري 2020 ، المصدر سابق .

[4] مادة 1 من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (3314) بتاريخ 14 كانون الأول 1974 .

1_ضرورة وقوع عدوان فعلي أو يوشك أن يقع :

ويكفي لرئيس الجمهورية أن يتحقق أحدهما " العدوان الفعلي أو العدوان الذي يوشك أن يقع" لكي يعلن حالة الحرب، و بالتالي استخدام السلطات الإستثنائية المخولة له بموجب هذه الحالة لإعادة الأوضاع لمجراها الطبيعي .

نص ميثاق الأمم المتحدة الذي يحرم على الدول استعمال القوة أو التهديد باستعمالها ضد دول ذات سيادة و أعضاء في الأمم المتحدة، لما في ذلك من خطورة على الشعوب، لكنه 6 شرع لها حق إعلان الحرب لصد عدوان خارجي [1].

2-عجز وسائل القانون العادي عن مواجهة العدوان

إن رئيس الجمهورية وقبل لجوئه لإعلان حالة الحرب واستخدام سلطاته الكاملة المخولة له بموجب هذه الحالة، لصد العدوان الخارجي الفعلي، أو الذي يوشك أن يقع، ويمس بسيادة البلاد واستقلالها أو وحدتها الترابية. يجب عليه أن يلجأ قبل ذلك إلى الطرق السلمية المعروفة في القانون الدولي العام في حل النزاعات كالمفاو ضات والوساطات والتحكيم وغيرها من الطرق ،وفي حالة ثبوت عجز هذه الطرق السلمية عن احتواء هذه الأزمة" المتمثلة في العدوان " عندها فقط يجوز لرئيس الجمهورية إعلان حالة الحرب لإيقاف العدوان[2] .

المطلب الثاني: ضوابط المحيطة بنشاط الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية.

[1] جاء في ديباجة ميثاق الأمم المتحدة: "نحن شعوب الأمم المتحدة، وقد آلينا على أنفسنا، أن ننقذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب التي من خلال جيل واحد جلبت على الإنسانية مرتين أحزانا يعجز عنها الوصف ."وجاء في المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة: "ليس في هذا الميثاق ما يضعف أو ينتقص الحق الطبيعي للدول فرادى أو جماعات في الدفاع عن أنفسهم إذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء الأمم المتحدة إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ الأمن والسلم الدولي"

[2] حمزة نقاش ، المرجع سابق ، ص96 .

الفرع الأول : وجود ظرف استثنائي :

حتى يمكن تبرير الإجراء الاستثنائي الذي يسمح بمخالفة القانونية، فإن الظروف يجب أن تكون حقيقة استثنائية من شأنها التأثير بشكل خطير على المصلحة العامة. إن محاولة وضع قائمة بالظروف التي اعتبرها مجلس الدولة الفرنسي استثنائية، تعد محاولة آيلة إلى الفشل، لأن موقف القضاء قد يتغير بالنسبة لنفس الظروف، إذ قد يعتبرها في حالات معينة ظروفًا استثنائية، وفي حالات أخرى ظروفًا عادية. ومع ذلك، فإن بعض الفقهاء ذهبوا إلى اعتبار أن الظروف الاستثنائية هي الأحداث الخطيرة التي يجب أن تكون شاذة وغير مألوفة، وضرب مثالًا على ذلك بالحرب التي لا تعد من الأمور المعتادة.

إلا أنه يمكن القول أن بعض الأحداث الشاذة وغير المألوفة لا تسمح بتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية. فمجلس الدولة الفرنسي لم يطبق على الحرب في بعض الحالات نظرية الظروف الاستثنائية هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن الأحداث قد تكون عادية ومألوفة، ومع ذلك فإنها تشكل خطرًا على أمن الدولة وسلامتها.

الفرع الثاني :صعوبة مواجهة الظرف الاستثنائي:

تحمل الفقه ضرورة للجوء إلى إجراءات وطنية في حالات الطوارئ العارمة، لحماية الدولة ومواطنيها وضمان سلامتهم. ومع ذلك، يتم التصرف في هذه الحالات وفقًا للواقع وليس القانون أو النظريات القانونية. يتفوق قرار الواقع المؤقت على القانون، حيث أن الخطر الذي يتصوره السلطة التنفيذية لا يعد ضرورة ملحة ولا يجوز الاعتماد على ظروف استثنائية غير مؤكدة. في مثل هذه الحالات، تكون أفعال الإدارة التي تعتمد على هذه الظروف غير مشروعة وباطلة، حيث يتحقق ذلك ببطلان السبب الذي استندت إليه الإدارة. وتخضع جميع هذه الأمور لرقابة القضاء، الذي يقيم مدى ملاءمة الإجراءات ومبرراتها وضرورتها.

الفرع الثالث : تناسب الاجراءات المتخذة مع ظرف الإستثنائي:

ومعيار خطورة الخطر هو أن يتجاوز الخطر الحدود المعتادة أو المتوقعة في حياة الدولة، أي أنه يشكل خطرا مجهولا ومعروفا بدقة ولا يتناسب مع الوضع الطبيعي أو المعتاد. توجد ظروف استثنائية عندما تقع حوادث خطيرة بشكل جماعي ويصعب على الإدارة الاستجابة لها باستخدام الوسائل والأساليب القياسية.

إن مسألة التناسب تندرج في إطار السلطة التقديرية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في القانون الدستوري الجزائري ،وبموجب مسؤولياته في الدولة ،فهو القائد الأعلى للقوات المسلحة والمسؤول عن العلاقات الخارجية يفترض فيه حتما أن يعرف مصادر الأخطار وطبيعتها وامكانية وقوعها وعلى هذا الساس فهو الذي يقرر أو يعلن الحالات الاستثنائية [1]

الفرع الرابع : تحقيق المصلحة العامة من خلال السلوك الاستثنائي:

شرط المصلحة العامة شرط أساسي في جميع الإجراءات التي تتخذها الإدارة سواء كانت الظروف عادية أو استثنائية، وأي إجراء تتخذه يجب أن تهدف الإدارة إلى تحقيق المصلحة العامة وليس تحقيق الأهداف شخصية ، والإدارة يجب أن تهدف إلى دفع هذه الظروف ومواجهتها للمحافظة على كيان الجماعة وهذا هو الهدف الخاص فإذا ما أخلت الإدارة واستعملت سلطتها الواسعة في أي هدف آخر من أهداف المصلحة العامة كان تصرفها مشوباً بانحراف السلطة .

وكما هو الشأن بالنسبة للشرطين السابقين، فلا يكفي ادعاء الإدارة بوجود هذا الشرط، بل إن الذي يتأكد من ذلك هو القاضي الذي يتحقق من مدى توفره على ضوء الظروف المحيطة بالواقعة المعروضة عليه. فإذا ثبت للقاضي توفر هذا الشرط بالإضافة إلى الشروط السابقة فإنه سيحكم بمشروعية تصرف الإدارة.

[1] اسماعيل جابوربي ،**نظرية الظروف الإستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)** ، مجلة دفاتر السياسة و القانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، العدد 14 ، جلنفي 2016 ، ص 42

والإدارة يجب أن تهدف إلى دفع هذه الظروف ومواجهتها للمحافظة على كيان الجماعة وهذا هو الهدف الخاص فإذا ما أخلت الإدارة واستعملت سلطتها الواسعة في أي هدف آخر من أهداف المصلحة العامة كان تصرفها مشوباً بانحراف السلطة[1] .

[1] حمزة نقاش ، المرجع السابق ، ص23 .

المبحث الثاني : الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية

إن ضرورة الحفاظ على النظام العام وانتظام سير العمل في المؤسسة العامة يقتضي توسيع صلاحيات الإدارة والسماح لها بتجاوز الحدود التي يتعين عليها احترامها في الأحوال العادية تطبيقا لمبدأ الشرعية. ونظرا لظروف غير عادية اقتضت تطبيق الشرعية الاستثنائية، كان عليها أن توسع نطاق نشاطها بما يسمح لها بتجاوز الوضع الاستثنائي بأقل الأضرار الممكنة، لأن مبدأ استمرارية الخدمة العامة مرتبط لاستمرارية الدولة. ومن آثار هذا المبدأ في الظروف الاستثنائية أنه يسمح للإدارة بتوسيع صلاحياتها وصلاحياتها استثنائيا ولفترة محدودة تحقيقا للصالح العام، لكن هذا لا يعني إعطاء الإدارة تفويضا مطلقا للتجاوز شرعيتها الطبيعية و هذا لا يعني أن الإدارة بصلاحياتها الموسعة لا تخضع للرقابة القضائية.

ففي النهاية الرقابة القضائية لاتزال وسيلة التي يستطيع بها الأفراد الإلتجاء محاكم إلى ودرجاتها، تسعى إلى حماية حقوق و حريات العامة من التعسف أو الأخطاء الإدارة في ظل هذه الظروف حسب مبدأ المشروعية .

المطلب الأول : دور القضاء في توسيع سلطات الضبط الإداري

ورغم وجود نصوص قانونية تنظم الاستثناءات والظروف الاستثنائية التي قد تواجهها الدولة، إلا أن هذه النصوص قد لا تكون كافية لضمان أمن واستقرار وتشغيل المرافق العامة في بعض الحالات. ولذلك، يجوز للقضاء أن يأذن باعتماد بعض التدابير الاستثنائية للتعامل مع الظروف الطارئة.

و مفهوه توسيع صلاحيات الإدارة "حق استخدام كل السلطات والوسائل التي تقتضيها مواجهة هذا الظرف من أجل الحفاظ على النظام العام ومن أجل ضمان السير المنتظم للمرافق العامة،ومن ثم لا تتقيد السلطات الإدارية بالوسائل والصلاحيات التي تكفلها القوانين واللوائح

في الأوضاع العادية، بل تنشأ مشروعية استثنائية تكفل للسلطة الإدارية اتخاذ إجراءات ووسائل غير عادية لم تنص عليها القوانين،ولو نتج عنها إهدار بعض الحريات ومخالفة بعض النصوص الدستورية[1]".

الفرع الأول: التفسير الواسع للنصوص

يُمكن تحديد معنى التفسير القضائي بأنه العملية العقلية المنظمة والحكومية التي تقوم بها سلطة قضائية مختصة وفقًا للشروط والشكليات والإجراءات القضائية المنصوص عليها قانونًا. تهدف هذه العملية إلى تفسير تصرف قانوني معين، أو قاعدة أو قواعد قانونية محددة، من خلال اكتشاف واستنباط المعنى الحقيقي والصحيح للتصرف القانوني أو القاعدة القانونية المعنية [2] .

للقاضي أثناء ممارسته للرقابة القضائية الحق في تفسير النصوص القانونية على نطاق واسع وعدم الاكتفاء بتفسير حرفي واحد. ويمكن للقاضي الاعتماد على مبادئ العرف والممارسات القانونية المتعارف عليها لتوجيه فهمه للقانون وتطبيقه في قضايا

"كما يمكن للإدارة تنفيذ أحكام قضائية رغم انتهاك ذلك القانون والمبادئ العامة في الظروف العادية، وذلك لأن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام يمكن أن يكون مبرراً في ظروف استثنائية تهدد الأمن العام "[3].

الفرع الثاني: الترخيص للإدارة في تقرير اختصاصات جديدة لها

1 محمد رفعت عبد الوهاب،**النظرية العامة للقانون الإداري**،دار الجامعة الجديدة، دون ذكر الطبعة، الإسكندرية ،2009 ، ص 239 .

[2] امال جبيحة ، المرجع السابق ، ص 115 .

[3] محمد رفحت ، المرجع السابق ، ص 240

يُفرض القضاء الإداري الترخيص لهيئات الضبط الإداري عند قيام ظروف استثنائية بالبدء في ممارسة اختصاصات جديدة، وذلك من أجل المحافظة على الأمن والنظام العام. يتدخل القضاء لمساندة الحكومة في مواجهة الظروف الاستثنائية عندما تنشأ حاجة لمعالجة الوضع ومنع الخطر الذي يتعرض له النظام، وذلك من خلال منح الحكومة اختصاصات جديدة في هذا السياق نتيجة لغياب النصوص القانونية التي تنظم تلك الظروف الاستثنائية.

وفي هذا السياق، صدرت أحكام عديدة عن مجلس الدولة الفرنسي، منها: حكمه الصادر في 7 أغسطس 1989 في قضية "**Winkell**" ،وحكمه الصادر في 18 يوليو 1913، وكذلك حكمه الصادر في 7 يناير. 1944 في قضية "**lecoco**"، والتي تنص على ما يلي: "بالنظر إلى أنه يتبين من التحقيق أن العمليات العسكرية خلقت وضعا استثنائيا في **Fécamp**" يوم 3 يونيو 1940 فرض على السلطات المحلية ضرورة الحصول بسرعة على موارد السلطات المحلية، و إذ تعذر على المجلس المحلي أن يجتمع ويحصل على موافقة والي المنطقة لاتخاذ الإجراءات اللازمة في هذا الشأن، ويحق لرئيس البلدية اتخاذ الإجراءات التي يقتضيها الوضع الاستثنائي القائم، وهذا في في هذه الظروف التي لا تتيح فيها الموارد المحلية المنصوص عليها في التشريع المعمول به الاستجابة للاحتياجات الاستثنائية الناجمة عن الأحداث، فمن المشروع أن تلجأ مدينة "**Fécamp** " في يونيو 1940 إلى تحصيل ضريبة مؤقتة على الدخل الناتج. من متاجر ومصانع المدينة [1] .

المطلب الثاني : تضييق نطاق الرقابة القضائية

من أجل الموازنة بين اجراءات الظروف الإستثنائية للإدارة و ضمانة الحقوق وحريات للأفراد نجد أن المشرع قد أعطى للأفراد حق مخاصمة القرارات الغير مشروعة في ظل هذه الظرف و ذلك بفضل دعوى الإلغاء و و دعوى التعويض .

[1] جمال قروف ، المرجع السابق ، ص 63 .

الفرع الأول : دعوى الإلغاء كوسيلة رقابة على تدابير سلطات الضبط الإداري

منح القضاء لسلطات الإدارة كونها تمتاز بسلطة تقديرية في حالات الظروف الإستثنائية إمكانية مخالفة بعض أركان القرار الإداري مثل المحل و إختصاص و الشكل لما تقتضيه مواجهة تلك الظروف من سرعة و إستعجال و بالتالي عدم ممارسة الرقابة عليها وقد اقتصر دوره في مجال الرقابة على عنصر السبب حيث تظل الإدارة ملتزمة بعنصر السبب في القرار الإداري حيث ترتبط الظروف الاستثنائية سواء كانت موجودة أو غير موجودة بهذا العنصر. ولولا الظروف الاستثنائية لما كان السبب الذي دفع الإدارة إلى اتخاذ القرارات الاستثنائية موجوداً، وبالتالي فإن تأثير الظروف الاستثنائية على عنصر السبب يختلف عن آثاره على بقية العناصر الأخرى [1].

و بالتسسل من التركيز على عنصر السبب من خلال الرقابة القضائية يتحقق القاضي من الوجود المادية للوقائع و ثم يتأكد من صحة التكييف القانوني للوقائع (الحالة القانونية)

و يتحقق من ملاءمة القرارات الصادرة في ظل الظروف الاستثنائية

أولا: رقابة الوجود المادي للوقائع

إن الرقابة على الوجود المادي للوقائع هو التأكد فعلا من وجود الوقائع التي إرتكزت عليها الإدارة في إصدار قرارها، و التي تمثل الدافع في إصداره،فإذا أثبت القاضي صحة هذه الوقائع فإن القرار الإداري يعد باطلا .

وهي رقابة تتحقق من وجود الفعلي لظروف استثنائية كحالة الحرب أو الطوارئ أو وباء شديد فتاك.

[1] لعور مريم، حليس فضيلة ، **نظرية الظروف الإستثنائية كقيد على مبدأ المشروعية** ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام .، جامعة محمد الصديق بن يحيى –جيجل – ، كلية الحقوق و العلوم السياسي ، قسم الحقوق ، 2016/2015 ، ص 104

ثانيا_التكييف القانوني للوقائع

وفقًا لمفهوم التكييف القانوني، يتعين على الإدارة إعطاء واقعة معينة وصفًا يحدد موقعها ضمن حدود القاعدة القانونية التي يراد تطبيقها، ويدخل هذا الوصف في إطار القاعدة القانونية التي حددها النص. في فرنسا، يمارس مجلس الدولة الفرنسي رقابته على التكييف القانوني للوقائع، وذلك بالنسبة للإجراءات والتدابير التي تتخذها الإدارة لمواجهة الأزمة الحالية في حالة الظروف.

وفقا لمفهوم التكييف القانوني، يجب على الإدارة أن تعطي للحادث وصفا محددا يحدد موقعه ضمن حدود القاعدة القانونية التي تريد تطبيقها، وهذا الوصف يدخل في إطار القاعدة القانونية التي يعينها النص.

وفي فرنسا، يمارس مجلس الدولة الفرنسي رقابته على التكييف القانوني للوقائع، وعلى الإجراءات والتدابير التي تتخذها الإدارة للتعامل مع الأزمة الحالية في حالة حدوث ظروف[1].

كما تعددت تطبيقات مجلس الدولة لرقابة التكييف القانوني للوقائع، نجد مثلاً القرارات الصادرة بمنع الاجتماعات فإذا ارتأى أن عقد هذه الاجتماعات يهدد النظام العام ويخل به جاز منعها، ومن القضايا التي راقب فيها مجلس الدولة الجزائري التكييف القانوني للوقائع قضية إصدار والي ولاية الجزائر قرارا بتأميم عقار مملوك لأحد الأجانب المقيمين في الجزائر، ولقد أسس الوالي قراره على مرسوم 1 أكتوبر 1963، الذي يسمح بتأميم المستثمرات الفلاحية التي يملكها الأجانب، ولما طعن المعني لأمر في القرار الذي أصدره الوالي أمام المجلس الأعلى بدعوى تجاوز السلطة، قام هذا الأخير بإلغاء قرار الوالي على أساس أن هذا الأخير

[1] عادل السعيد محمد أبو الخير، **البوليس الإداري**، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص 438 .

أخطأ في تكييف الوقائع، لأن ذلك المرسوم يتكلم عن المستثمرات الفلاحية، في حين أن القرار صدر ضد شخص يملك محلا سكنيا وليس مستثمرة فلاحية [1].

ثالثا_الرقابة على ملاءمة القرارات الصادرة في ظل الظروف الاستثنائية

إن الرقابة على الملاءمة تعني تمتع السلطات الإدارية المختصة بالسلطة التقديرية لمراقبة مدى أهمية أو خطورة الوقائع.

بما أن رقابة الملائمة مهمة لحماية الحقوق والحريات العامة في الظروف العادية، فإنها تزداد أهمية لنسبة للظروف الاستثنائية، بحيث وجب وجود تلاؤم وتوافق الإجراء الاستثنائي مع خطورة الوقائع، فالقاضي لا يكتفي فقط لتحقق من الوجود المادي للوقائع وسلامة تكييفها القانوني، وإنما أيضاً وجب عليه التحقق من وجود تناسب بين خطورة الفعل والإجراء المتخذ، وإلاّ كان قرار الإدارة معيباً و و بالتالي يلغى [2] .

الفرع الثاني :دعوى التعويض كوسيلة رقابة على تدابير سلطات الضبط الإداري

يعتبر القضاء دعوى الإلغا احد أهم طرق رقابة الممارسة على أعمال الضبط الإداري في ظل الظروف اللإستثنائية مما يشكله من حماية للحقوق و حريات العامة للأفراد ، إلا أن هذا لا يكفي ففي ظل أعمال الضبط الإداري بسبب سرعة والإستعجال قد ينجم وقوع أضرار في جانب الأفراد كان ذلك إما تجاوزا أعمال الإدارة حدود الظروف الإستثنائية و هذا يعتبر خطأ موجب

---

[1] مراد بدران، **الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية(دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا)**، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة جيلالي اليابس–سيدي بلعباس، 2005/2004 ،ص235 .

[2] سكاكني باية، **دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية**، أطروحا دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري–تيزي وزو–، 2011، ص228–229.

لقيام مسؤوليتها من جانب و إما من أعمال مشروعة في تلك الظروف لكنها مازلت تتسبب في ضرر مع أن الإدارة لم ترتكب أي خطأ

أولا_مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في ظل الظروف الإستثنائية

التصرفات التي يمكن أن تستلزم مسؤولية الإدارة العامة في حالات استثنائية هي التصرفات التي تقوم بها الإدارة، بحيث تكون بهذه التصرفات مخالفة للضوابط التي وضعتها السلطة القضائية لممارسة سلطتها استثنائية، مثل كإصدار الإدارة تصرفاً مخالفاً للغرض المخصص لتلك التصرفات أو إصدار تصرف لا يستند إلى سبب قانوني مبرر [1]

ثانيا _مسؤولية الإدارة دون الخطأ في ظل الظروف الإستثنائية

إن المسؤولية بدون خطأ في مجال القانون المدني تنحصر فقط في نظرية المخاطر. أما في مجال القانون الإداري، فإن المسؤولية بدون خطأ تتعداها إلى مبدأين متميزين هما: المسؤولية على أساس المخاطر من جهة، والمسؤولية بسبب الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة من جهة أخرى [2]

[1] بدران مراد ، المرجع السابق ، ص 267 .

[2] نفس المرجع ، ص 269 .

خلاصة الفصل

من دراستنا للفصل الثاني "حدود الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية " وحلاتها المتمثلة في الأخطار التي تهدد الدولة و التي لا تنفع معها تدابير الضبطية في الظروف العادية

نجد أن سلطة الضبط الإداري تتوسع في ظل تلك الظروف الإستثنائية على حساب حقوق الحريات العامة و على حساب الرقابة القضائية حيث أنها لا تمارس رقابتها في بعض من تجاوزات التي تكون غير مشروعة في الظروف العادية .

على الرغم من ذلك توجد عليها قيود يمكن التركيز عليها مثل الضوابط تطبيق وقيام هذه الظروف الإستثنائية و ووسائل أخرى للرقابة القضائية متمثلة في دعاوي الغاء و التعويض .

الخـــاتـــــمة

الخـاتمـــة

وفي ختام مما سبق من هذه الدراسة المتمثلة في توضيح الحدود سلطات الضبطية الإدارية في الظروف العادية والظروف الإستثنائية نخرج بالعديد من الإستنتاجات منها:

1. ان الضبط الإداري ماهو الى عبارة عن وسيلة تعتمدها الدول في تحقيقة المصلحة العامة و حفاظ على النظام العام .
2. يتسم المبدأ المشروعية في كون قيد فعال لأعمال الضبط الإداري و يحمي للحريات العام في الظروف العادية حسب ما جاء في تعديل الدستوري 2020 إلا أننا نراه ينحصر في الظروف الإستثنائية و يفقد قوة إلزامه .
3. بعتبر النظام العام كقيد على سلطات الضبطية . فآي قرار من سلطات الضبط الإداري لا يكون غايته حفظ أو إسترداد العناصر المكونة للنظام العام فإنه يفقد المشرعية و يتعرض للإلغاء .
4. النظام العام هو أحد ضمانات لحقوق و حريات العامة .
5. يركز القاضي الإداري ممارسته للرقابة على مشروعية قرارات الضبطية في الظروف العادية على الأركان القرار داخلية و الخاجية .
6. في الظروف الإستثنائية نجد القاضي يستعين و يركز على ركن السبب و الغاية .
7. الدستور الجزائري كان واضحا في شروط اعلان عن الحالات الظروف الإستنائية شكلية و موضوعية و محددا جهة المختصة .
8. اعتماد القاضي على دعوى الغاء و دعوى التعويض كوسيلة لرقابة على قرارت الضبط الإداري.

من خلال دراسة السابقة والإستنتاجات نستطيع إقتراح بعض التوصيات من أجل حماية أفضل لكل من الحريات العامة و النظام العام :

1. يجب إعطاء المزيد من الإستقلالية للقضاء من أجل مجابهة تعسف الإدارة بتزويده بوسائل اخرى .
2. زيادة في تركيز عمل القضاء في تشديد الرقابة لأعمال الضبط الإداري حماية للحريات الافراد من التعسف .
3. تشجيع على الإجتهاد القضائي في هذا الميدان لسبب أن النظرية ظروف طارئة ذات منشأ قضائي .
4. إعطاء البرلمان صلاحيات إطلاع على تقارير الحالات الإستثنائية .
5. العمل بإستمرار على سن قوانين من شأنها حصر أسباب ومبررات إعلان الظروف الطارئة.

قائمة المصادر و المراجع

أ- المصادر

الدساتير

- الدستور المعدل 2020 صادر بمرسوم رئاسي رقم 20- 442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية ، العدد 82،صادر في 30 ديسمبر 2020.

القوانين

- مرسوم تشريعي رقم 93-02 ، مؤرخ في 06 فيفري 1993 ، يعدل و يتمم المرسوم الرئاسي مؤرخ 09 فيفري 1992 يتضمن تمديد حالة الطوارئ ، ج ر ج ج ، عدد 08 ،مؤرخ 07 فيفري 1993 (ملغى)
- المرسوم الرئاسي رقم 91 - 196 المؤرخ في 04 يونيو سنة 1991 المتضمن تقرير حالة الحصار ، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 29 المؤرخة في 12 جوان 1991 .
- مرسوم رئاسي رقم 11-01 ، مؤرخ في 11 فيفري 2011 ، يتضمن رفع حالة الطوارئ ، ج ر ج ج ، عدد 02 ،مؤرخ 25 فيفري 2011 .
- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (3314) بتاريخ 14 كانون الأول 1974
- القانون رقم 09-08 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج، العدد 21 صادر في 2008/04/23.
- قانون رقم 18-11 ، المؤرخ في 02 يوليو 2018 المتعلق بالصحة ، ج ر ج ج ، العدد 46 ، يوليو 2018.

ب- قائمة المراجع

الكتب المتخصصة

1. زنا جلال سعيد ، الموازنة بين الضبط الإداري والحريات العامة والرقابة القضائية عليها، دار الكتب والوثائق القومية، السليمانية، 2018.

2. عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ،2008 .

الكتب العامة

1. أحمد محيو ،محاضرات في المؤسسات الدستورية – ديوان المطبوعات الجامعية– الطبعة الثالثة، د س ن.
2. حسام مرسي، أصول القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2011.
3. خالد داودي ، إلغاء القرارات الإدارية أمام القاضي الإداري ، ط 1 ، دار الإعصار العلمي ، الجزائر ، 2017.
4. زين العابدين بركات ، مبادئ القانون الإداري ، دمشق ،مطبعة رياض، طبعة : 1979.
5. سعيد بوعلي ، نسرين شريقي ،مريم عمارة ، القانون الإداري ، دار بلقيس ، الجزائر، دون ذكر الطبعة، 2015.
6. سليمان محمد الطماوي ،القضاء الإداري " قضاء الإلغاء " ، دار الفكر العربي ، دون ذكر الطبعة ، القاهرة ، 2008.
7. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري "دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر"، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، 1991
8. عصام نعمة إسماعيل، الإلغاء الإجباري للأنظمة الإدارية غير المشروعة، د د ن ، الطبعة الأولى، لبنان، 2003.
9. علاء الدين العشي ،مدخل القانون الاداري ،دار الهدى ،الجزائر 2012.
10. علي فيلالي ، الإلتزامات ، النظرية العامة للعقد ، موفم للنشر ، الجزائر، ط 2001.
11. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2007 .
12. فريال (وجدي ثابت)، السلطات الإستثنائية لرئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 74 من الدستور المصري والرقابة القضائية عليها، (دراسة مقارنة)، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1988.

13. ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية ، مصر ، 1995.

14. محمد الصغير بعلي ، لقانون الإداري ، دار العلوم للنشر والتوزيع ،د ذ ط ،الجزائر، د س ن

15. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، الطبعة مزيدة ومنقحة، دار العلوم للنشر والتوزيع، كلية الحقوق، جامعة عنابة، ،2005.

16. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2007.

17. محمد فؤاد مهنا ، مبادئ و أحكام القانون الإداري في ظل الإتجاهات الحديثة ، دار المعارف ، القاهرة ، 1978.

18. محمود محمد حافظ ، القضاء الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 1993.

19. محي الدين القيسي ، القانون الإداري العام ، ط 1 ، منشورات الحلب الخقوقية ، لبنان ، سنة 2007.

20. نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010.

21. نواف كنعان ، القضاء الإداري ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ،الأردن ،سنة 2002.

22. نوال عبد الكريم الأشهب، اتخاذ القرارات الإدارية أنواعها ومراحلها، دار أمجد للنشر والتوزيع، الأردن، 2015.

البحوث الجامعية

1. إبراهيم يامة، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2015-2014.

2. أمال جبيحة و إبتسام بوحاجب ، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري ، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون، جامعة 8 ماي 1945 قالمة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم العلوم القانونية والإدارية ، 2019/2018.

3. بن كدة نور الدين ، مبدأ المشروعية في القرار الإداري ، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة ماستر في الحقوق : تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق ، جامعة محمد خيضر – بسكرة ، 2014/2015 .
4. جمال قروف، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة ماجستير، تخصص القانون الإداري والمؤسسات الدستورية، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، جانفي 2006.
5. حططاش عمر ، تأثير سلطة الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق ، جامعة محمد خيضرة بسكرة ، 2017/2018.
6. حمزة نقاش، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، رسالة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011/2010 .
7. حياة غلاي ، حدود سلطات الضبط الإداري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بالقايد ، 2015/2014 .
8. داهينين تجيني، سلطات الضبط الإداري دراسة مقارنة (جزائر/ مصر) ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الدكتور"موالي الطاهر" ، سعيدة ، 2014/2015.
9. دلال سعيدي و شريفة خلوفي ، حدود سلطات الضبط الإداري ، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر في العلوم القانونية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم العلوم القانونية و الإدارية ، جامعة 8 ماي 1945 قالمة ، 2018/2019 .
10. سكاكني باية، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، أطروحا دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري–تيزي وزو–، 2011 .
11. عبد الرحمان نقيدة، ،نظرية الظروف الاستثنائية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة عنابة، الجزائر، 1990 .
12. فؤاد بوخميس، تطبيقات نظرية الظروف الاستثنائية على الأعمال القانونية للإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017/2016 .

13. لعور مريم، حليس فضيلة ، نظرية الظروف الإستثنائية كقيد على مبدأ المشروعية ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام .، جامعة محمد الصديق بن يحيى –جيجل – ، كلية الحقوق و العلوم السياسي ، قسم الحقوق ، 2016/2015.

14. محمد بركات و مرية العقون، صحة عناصر القرار الإداري ضمن قيود مبدأ المشروعية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات السياسية و القانونية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، المجلد،06 العدد01 ،2021 .

15. محمد رضا عبورة ، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري بالإدارة الجزائرية " دراسة مقارنة " ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الحميد بن باديس ، مستغانم ، 2017/2018.

16. مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية –دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة جيلالي اليابس–سيدي بلعباس، 2005/2004 .

المقالات العلمية

1. أحسن غربي ، الحالات الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 ، المجة الشاملة للحقوق ، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة ، مارس 2021 ، 2021/03/01.

2. اسماعيل جابوربي ،نظرية الظروف الإستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة) ، مجلة دفاتر السياسة و القانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، العدد 14 ، جانفي 2016 .

3. تريعة نوار ، تطور عناصر النظام العام ، مجلة الحقوق والحريات ، العدد الثاني ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بومرداس،2013.

4. سليماني السعيد ، النظام العام كهدف و قيد على نشاط الضبط الإداري ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الإقتصادية والسياسية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل ، د س ن .

5. عبد الرزاق زين تلوين ، حماية الحريات العامة في ظل حالة الطوارئ ، مجلة جامعة البحث ، العدد 30 ، جامعة دمشق ، 2017 .
6. عمار عوابدي ، الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الإقتصادية و السياسية ، العدد 4 ، كلية الحقوق بالجزائر ، 1987.
7. لطرش حمو ، تطور النظام العام وحماية الحواس الخمس ، المجلة النقدية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو سنة 2006.
8. يوسف ناصر حمد الظفيري ، الضبط الإداري وحدود سلطاته في الظروف العادية والظروف الاستثنائية ، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية ، العدد 74 ، ديسمبر 2020 .

المراجع باللغة الفرنسية

Ben Abdallâh(m a), La police administrative dans le système Juridique Marocain , Imprimerie elmaarifa AL Jadida Rabat Publication APREJ, 1987

C.S, 20 Janvier 1967, C.C.R.M.A, c/Ministre de l'agriculture et de la réforme agraire, R.A.J.A, BOUCHAHDA (H), KHELLOUFI (R), O.P.U, 1985.

Jean castagne : Le contrôle juridictionnel de la légalité des actes de la police administrative. Librairie Gle de droit et de jurisprudence année 1967

الـــــفـــــهرس

الفهرس

المقدمة.....2

الفصل الأول : حدود سلطات الضبط الإداري في الأوضاع العادية.....7

المبحث الاول: القيود الواردة على سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية 9

المطلب الأول: مبدأ المشروعية كقيد للضبط الإداري *9*

المطلب الثاني: النظام العام*.....*17

المبحث الثاني : الرقابة القضائية على نشاط سلطات الضبط الاداري في الظروف العادية.....23

المطلب الأول : الرقابة القضائية على المشروعية الخارجية للتدابير الضبط الإداري*.....*24

المطلب الثاني : الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للتدابير الضبط الإداري *28*

خلاصة الفصل 34

الفصل الثاني : حدود سلطات الضبط الإداري في الأوضاع الغير العادية.....35

المبحث الأول : نشاط الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية 37

المطلب الأول : مفهوم نظرية الظروف الإستثنائية *37*

المطلب الثاني: ضوابط المحيطة بنشاط الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية. *46*

المبحث الثاني : الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية 50

المطلب الأول : دور القضاء في توسيع سلطات الضبط الإداري*.....*50

المطلب الثاني : تضييق نطاق الرقابة القضائية *52*

خلاصة الفصل 57

الخـــاتـــــمة 58

قائمة المصادر و المراجع 61

الـــــفـــــهرس 68

المـــلـخـــص

الملخص :

سلطات الضبط الإداري لها قيود و حدود عليها مراعتها كمبدأ الشرعية و النظام العام و إلا ترتب عن ذلك حدوث تعسف الإداري ، وقد فرض المشرع ألية الرقابة القضائية التي تعد أكثر فاعلية في حماية الحقوق و حريات الأفراد من خلال إلزام الإدارة من خضوع الى مبدأ المشروعية .

النظرية الظروف الإستثنائية هي نظرية قضائية المنشأ ، تسمح لسلطات الضبط الإداري بعدم التقيد للقواعد العادية بشكل مؤقت و استبدالها بقواعد إستثنائية ، مما يوجد خطر على حقوق و حريات الأفراد .

تختلف رقابة القضائية على الضبط الإداري في ظروف العادية و الإستثنائية فيتحول القاضي مشروعية كاملة الى قاضي يركز على فقط ركني السبب و الغاية .

Summary:

Administrative control authorities have limitations and limitations on their observance as the principle of legality and public order, except as a result of administrative arbitrariness. The legislator has imposed a judicial oversight mechanism that is more effective in protecting the rights and freedoms of individuals by obliging the administration to be subject to the principle of legality.

Exceptional circumstances are the doctrine of judicial origin, allowing administrative control authorities to temporarily derogate from normal rules and replace them with extraordinary rules, thereby creating a danger to individuals' rights and freedoms.

Judicial oversight of administrative control differs in normal and exceptional circumstances, and the judge with complete legitimacy is transformed into a judge who focuses only on the two pillars of cause and purpose.

République Algérienne Démocratique et Populaire

Ministère de l'Enseignement Supérieur
et de la Recherche Scientifique

Université de Ghardaïa.

Faculté de Droit et des Sciences politiques.
Département de Droit.

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة غرداية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

شهادة تصحيح

يشهد الأستاذ العيد الرامي

بصفته رئيسا: في لجنة المناقشة لمذكرة

الماستر

الطالب(ة): لكحل يوسف رقم التسجيل: 173908775 1

الطالب(ة): / رقم التسجيل: /

تخصص: قانون إداري دفعة: 2023-2024 لطاور م

د)

أن المذكرة المعنونة بـ: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية والاستثنائية

تم تصحيحها من طرف الطالب / الطالبين وهي صالحة للإيداع

غرداية في

إمضاء الأستاذ رئيس اللجنة المكلف بمتابعة التصحيح

العيد الرامي

رئيس القسم

Scanné avec CamScanner