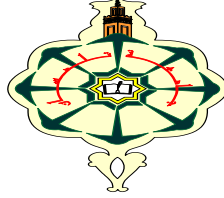


## جامعة أبو بكر بلقايد كلية الحقوق و العلوم السياسية



### محاضرات في مقياس سلطات الضبط الإداري

## مقياس السداسي الأول للسنة الثانية ماستر القانون العام المعمق الأستاذ: بن عودة حسكر مراد

السنة الجامعية: 2017-2018

#### المقدمة

يتناول هذا المقياس من جهة محتوى عمل الإدارة من حيث الوظائف الموكلة لها ، سواء تعلق الأمر بالضبط الإداري و المرفق العام ؛ كما تستهدف هذه المادة الإحاطة بكل ما يتعلق بالنشاط الإداري من حيث المحتوى ، سواء تعلق الأمر بالضبط الإداري أو بالمرفق العام أو من حيث الوسائل المستخدمة ،سواء قرارات إدارية أو عقود إدارية . و سنركز في دراستنا على نظرية الضبط الإداري لاسيما سلطات الضبط الإداري .

تعد وظيفة الضبط الإداري من أولى واجبات الدولة وأهمها، فهي ضرورة لازمة لضمان الإستقرار داخل المجتمع، إذ بدونها تعم الفوضى وينهار النظام الإجتماعي وتزول القيم . فمن

خلال وظيفة الضبط الإداري تعمل الدولة على محاولة التوفيق بين فكرتين قد تبدو متناقضتين وهما الحرية والنظام .

يعتبر الصراع بين الحرية والسلطة صراع قديم قدم البشرية، بحيث يسعى الأفراد إلى فرض وجودهم من خلال التشبث في فكرة الحرية المطلقة، في حين تعمل الدولة على فرض سلطانها وسيادتها باعتبارها سلطة عامة، مما قد يؤدي إلى حدوث اضطرابات في الكيان الاجتماعي وبالتالي انتشار الفوضى وعدم الاستقرار .

ومن أجل تحقيق التعايش بين فكرة الحرية والسلطة، فإن غالبية الأنظمة الديمقراطية المبنية على فكرة سيادة القانون، تركز للأفراد جملة من الحقوق والحريات في الدستور وغيرها من القوانين الأخرى من جهة، وتبين لهم حدودها وشروط ممارستها من جهة أخرى.

يعتبر النظام العام من أهم الحدود التي يلتزم الأفراد أثناء ممارستها لحقوقهم وحررياتهم بعدم تجاوزه أو المساس به، وذلك باعتباره الركيزة التي يقوم عليها النظام الاجتماعي، أي لا يمكن تصور أي استقرار في حالة تعكير النظام العام واضطرابه .

ومن أجل تجسيد ذلك، فإنه يقع على عاتق الدولة من خلال سلطات الضبط الإداري الوطنية ممثلة في رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء وسلطات الضبط الإداري المحلية ممثلة في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ الإجراءات القانونية والمادية الضرورية واللازمة لصيانة النظام بصفة وقائية، وذلك بالعمل على التوفيق بين الحرية والنظام، مع تطبيق المبدأ القائل بأن الحرية هي الأصل والتقييد هو الاستثناء.

إذ يعد الضبط الإداري أهم وظيفة من وظائف الإدارة العامة في الدولة<sup>1</sup>، بل امتياز من امتيازات السلطة العامة<sup>2</sup>، المتمثلة في مراقبة وتنظيم النشاط الفردي في شتى المجالات<sup>3</sup> عن طريق فرض القيود والضوابط على حريات الأفراد بهدف حماية النظام العام في المجتمع. فمن حق سلطات الضبط الإداري أن تفرض على الأفراد قيودا تحد بها من حرياتهم ونشاطاتهم، وذلك من خلال ما تصدره من إجراءات وتدابير سواء كانت عامة أو فردية لضمان سلامة المجتمع ووقايتها من كل الاضطرابات قبل وقوعها أو منع تفاقمها أو وقفها عند وقوعها<sup>4</sup>. فسلطات الضبط الإداري تعمل من جهة على حماية الدولة من كل المخاطر التي تهدد استقرارها ووحدتها، ومن جهة أخرى حماية الأفراد من المخاطر التي لا يمكن بمفرده استبعادها سواء تسبب فيه الأفراد أنفسهم أو الحيوانات أو الظروف الطبيعية<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> محمد محمد عبده إمام، القانون الإداري وحماية الصحة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص 275.

<sup>2</sup> CHEVENEMENT Jean Pierre , « difficultés et légitimité de la contrainte », discours colloque intitulé: « puissance publique ou impuissance publique », organisé d'ouverture l'ors de conjointement par le ministère de l'intérieur et l'université Paris I, Panthéon Sorbonne, publier dans la revue A.J.D.A, 20 juillet 20 août 1999, n°spécial, p 06

<sup>3</sup> خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 1997، ص36.

<sup>4</sup> اعداد حمود القيسي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للطباعة والنشر، 1998، ص 147.

<sup>5</sup> CASTAGNE Jean, Le contrôle juridictionnel de la légalité des actes de police doctorat en droit, faculté de droit et des sciences économiques, 1961, administrative, thèse pour le p37.

تتمتع سلطات الضبط الإداري بامتيازات السلطة العامة، مما يسمح لها باتخاذ كافة الإجراءات بطريقة انفرادية، مع إمكانية اللجوء إلى التنفيذ الجبري والمباشر. هذا الوضع قد يؤدي إلى خلق نوع من التعسف من جانب سلطات الضبط الإداري وإلحاق أضرار بالأفراد، هذا ما دفع بالعديد من التشريعات إلى تقرير مبدأ مسؤولية سلطات الضبط الإداري على تصرفاتها، بحيث يجوز لكل من تضرر من جراء هذه الأعمال اللجوء إلى الجهة القضائية المختصة للمطالبة بإلغائها أو التعويض عن الأضرار المترتبة عنها.

ومن أجل تسليط الضوء على هذا الموضوع ارتأينا تقسيمه إلى أربعة محاور وهي:

المحور الأول: مفهوم الضبط الإداري

المحور الثاني: أنواع الضبط الإداري

المحور الثالث: أساليب ممارسة نشاط الضبط الإداري

المحور الرابع: خضوع أعمال الضبط الإداري لرقابة القضاء.

### الفصل الأول: مفهوم الضبط الإداري

إن المحافظة على النظام العام في الدولة في ظل الإفراط من بعض المواطنين في استغلال الحياة بصفة مطلقة و دون ضوابط حتى صار الأمر ينقلب إلى ضده، أدى إلى ضرورة وجود سلطة مختصة تعمل على تحقيق أغراض الوظيفة الإدارية في الدولة سميت بالضبط الإداري أو البوليس الإداري لضبط الحريات حتى لا يساء استعمالها من أجل المحافظة على النظام العام.

تعد كلمة الضبط كلمة مبهمة إذ تشمل في طياتها معاني متباينة لغويا وفلسفيا وقانونيا<sup>6</sup> وما يزيد في غموض المصطلح هو عدم تعرض المشرع إلى تعريفه بصورة محددة وقاطعة، بل اكتفى بتحديد غرضه المتمثل في النظام العام بمختلف عناصره<sup>7</sup>.

فالمشرع الفرنسي عرف الضبط الإداري بالنظر إلى هدفه والمتمثل في حماية حسن النظام، السكنية، الأمن والنظافة العمومية، وهذا طبقا للمادة 12-22 من التقنين العام للهيئات المحلية<sup>8</sup>.

ونفس النهج انتهجه المشرع الجزائري والذي يظهر من خلال المادة 114 من قانون الولاية التي نصت على أن الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكنية العمومية<sup>9</sup>.

ونفس الشيء بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي حيث نصت المادة 88 من قانون البلدية على التزام هذا الأخير بالسهرة على المحافظة على النظام والسكنية والنظافة العمومية. نفس الالتزام تم التأكيد عليه بموجب المادة 94 من نفس القانون وذلك بتكليف رئيس المجلس الشعبي البلدي بالسهرة على المحافظة على النظام العام... الخ<sup>10</sup>.

<sup>6</sup>عاشور سليمان شوايل، مسؤولية الدولة عن أعمال الضبط الإداري في القانون الليبي والمقارن جنائيا وإداريا، دار النهضة العربية- القاهرة، 2002، ص89.

نواف، 2002، ص264. كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن<sup>7</sup>

<sup>8</sup>عرف المشرع الفرنسي الضبط الإداري بتحديد هدفه من خلال القانون البلدي الصادر في 09 سبتمبر 9219 والذي تم تعديله بموجب القانون المؤرخ في 22 أبريل 9994 حيث نصت المادة 12 منه على أنه: "يختص البوليس البلدي (المحلي) بالمحافظة على حسن النظام، الأمن العام، والصحة العامة."

قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد 12 صادرة في 29 فيفري 2012.<sup>9</sup>

<sup>10</sup> قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد 37 صادرة في 03 جويلية 2011.

فعدم تعرض المشرع إلى تعريف فكرة الضبط الإداري فتحت المجال أمام الفقه ليستكمل النقص وتوضيح الغموض الذي يكتنف هذه الفكرة، وان اختلفت توجهاتهم وذلك باختلاف الزاوية التي ينظر منها إلى الضبط الإداري<sup>11</sup>.  
و يتمثل البوليس أو الضبط في إحدى نشاطات السلطة الإدارية فيكون الضبط الإداري وهذا المعنى هو الأهم في القانون الإداري , لأنه يمثل إحدى النشاطات الأساسية لهذه السلطات وهذا النشاط هو مجموع التدخلات الإدارية التي تجسد في شكل التنظيمات.  
و في الحقيقة نجد عدة تعاريف للضبط الإداري منها:

حسب الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله ( الضبط الإداري يقصد به مجموع الإجراءات والأوامر و القرارات التي تتخذها السلطة المختصة بالضبط من اجل المحافظة على النظام العام في المجتمع )<sup>12</sup>.

ويرى الدكتور جمال مطلق الذنيات (يعرف الضبط الإداري بأنه مجموعة من الأنظمة و القرارات التي يتطلبها تحقيق أهداف الجماعة بالمحافظة على النظام العام بعناصره الأساسية الأمن العام و الصحة العامة و السكنينة العامة و الأخلاق و الآداب العامة)<sup>13</sup>.  
وكذلك تعريف الأستاذ جين ريفيرو بان ( نقصد بالضبط الإداري مجموعة التدخلات الإدارية التي تهدف إلى فرض على حرية الأفراد الانضباط المطلوب للعيش في المجتمع الإطار المحدد من المشرع )<sup>14</sup>.

وكذلك تعريف الأستاذ اندري دي لوبادر الذي جاء فيه ( إن البوليس الإداري هو شكل من أشكال تدخل بعض السلطات الإدارية يتضمن فرض حدود على حريات الفرد بغرض ضمان حماية النظام العام.  
رغم كل هذه التعاريف يمكن إرجاع تعريف الضبط الإداري الى الفقه التقليدي و الفقه الحديث :

### 1 / التعريف التقليدي للضبط الإداري:

كلمة بوليس أو الضبط مشتقة من الكلمة اللاتينية *politia* ، والتي اشتقت من الكلمة الاغريقية *polis*<sup>15</sup> ، والتي كانت تعني دستور المدينة أو دستور الدولة. ثم أصبحت تعني إدارة الاغريقية إدارة الدولة أو الحكومة .و أخيرا استعملت بمعنى مجموعة الأنظمة التي ترمي إلى المحافظة على النظام والأمن في الدولة .ولقد ارتبط تطور معنى الضبط الإداري بالتطورات الهامة التي حصلت في وظيفة الدولة.

<sup>11</sup> نواف كعنان، " دور الضبط الإداري في حماية البيئة( دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة )"، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، كلية القانون، المجلد 20 ، العدد 29 ، سنة 2006، ص79.

<sup>12</sup> أنظر ،جمال مطلق الذنيات – الوجيز في القانون الإداري –الدار العلمية الدولية ،عمان،2003،ص75 .

<sup>13</sup> أنظر،المرجع نفسه،ص76 .

<sup>14</sup> أنظر ،ناصر لباد ، الوجيز في القانون الإداري، منشورات لباد ، الطبعة 03 ،2009 ص 87 .

<sup>15</sup> DELBLOND Antoine, la police administrative, édition L'HERMES, Lyon, 1997, p5.

ففي المرحلة الأولى كانت سلطة الضبط مندمجة بسلطة الحكم، من اختصاص السلطة السياسية إذ تتكفل الأولى بحماية النظام العام في حين تتكفل الثانية بوضع قواعد الحظر أو الدفاع الاجتماعي. فبالنسبة للفقهاء التقليديين كان يعرف الضبط الإداري تعريفاً واسعاً، حيث عرفه أفلاطون بأنه: "الحياة، النظام، والقانون للمحافظة على المدينة". كما عرفه أرسطو بأنه: "حسن النظام، حكومة المدينة، ودعم حياة الشعب وهو أول وأكبر الخيرات"<sup>16</sup>.

أما الفقيه هوريو فيري أن: "الضبط الإداري بمعناه الواسع هو نظام المدينة بمعنى الدولة، فكل وسائل الحكم ما عدا القضاء تعد وسائل الضبط"<sup>17</sup>.

يظهر جلياً أن الضبط الإداري وفقاً لهذه التعاريف تشمل كل قواعد الحياة وقواعد تنظيم المدينة أو الدولة، نظراً لتداخل مختلف الوظائف في الدولة، واعتبار أن كل المؤسسات تهدف بطريقة أو بأخرى إلى حماية النظام في الدولة، وهذا غير سليم وفقاً للتصور الحال ويفقد الضبط معناه.

غير أن نطاق الضبط أخذ يتقلص مع بداية مرحلة تخصص السلطات العامة، فأصبح مصطلح الضبط يستعمل لتمييز الدولة البوليسية التي تتميز بعدم وجود قانون ينظم إطار تدخل الدولة في النشاطات الفردية للأفراد مما فتح الباب أمام التعسف والاستبداد ودولة القانون التي تعني خضوع كل مؤسسات الدولة للقواعد القانونية السارية وضبط مجال وكيفية تدخل السلطات العامة في مجال النشاط الفردي، فالضبط مرادف للقانون.

## 2/ التعريف الحديث للضبط الإداري:

حاول الفقهاء الحديث حصر الضبط الإداري في إطاره القانوني غير أنه ظهرت اختلافات بينهم وتباينت مواقفهم، وذلك للتباين في النظرة إلى هذه الصورة من صور النشاط الإداري ووظيفتها والغاية منها والمعايير المعتمدة.

فمنهم من ينظر إلى الضبط الإداري من زاوية الهدف من وجودها والمتمثل في الحفاظ على النظام العام بصفة وقائية. وفي هذا الإطار يقول الأستاذ طعيمة الجرف بأن: "الضبط الإداري وظيفة من أهم وظائف الدولة تتمثل أصلاً في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة عن طريق إصدار القرارات اللائحية والفردية واستخدام القوة المادية مما يتتبع ذلك من فرض قيود على الحريات الفردية تستلزمها الحياة الجماعية"<sup>18</sup> كما عرفته الدكتورة سعاد الشوقاوي الضبط الإداري بأنه: "مجموعة الأنشطة التي تتخذها الإدارة منفردة بهدف المحافظة على النظام العام أو إعادة هذا النظام في حالة اختلاله"<sup>19</sup>.

يعد الضبط الإداري وفقاً لهذا الاتجاه غاية سامية ونبيلة يجب على سلطات الدولة تحقيقها دوماً بإقرار النظام والأمن داخل المجتمع غاية وهدف الضبط الإداري لهذا يجب وجود جهاز أو تنظيم معين يعمل على استتباب الأمن والطمأنينة والسلام بين أفراد المجتمع.

CASTAGNE Jean, op.cit, p20<sup>16</sup>

ABDEL MALEK MANSOUR Samir, la protection des libertés publiques face a <sup>17</sup> Administrative en France et en Egypte, thèse de doctorat en droit, université l'autorité de la police de Paris 1 Panthéon Sorbonne, 1992, p11.

<sup>18</sup> طعيمة الجرف، القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم نشاط السلطات الإدارية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978، ص471.

<sup>19</sup> سعاد الشوقاوي، القانون الإداري، بدون ناشر، 1983، ص13.

تعرض هذا الاتجاه إلى عدة انتقادات تتمثل أساسا في عدم كفايتها وصعوبة وضعه موضع التطبيق العملي، إذ يتطلب الأمر تحديد النظام العام تحيدا دقيقا وهو أمر صعب للغاية نظرا لكونه مفهوم نسبي يختلف حسب الزمان والمكان. كما تتسم هذه التعاريف التي تعتمد على غاية الضبط الإداري بعدم الوضوح والتحديد، لكونه يشمل في هذه الحالة كافة أوجه النشاط الإداري، إذ تهدف كلها بطريقة أو بأخرى إلى تحقيق النظام العام<sup>20</sup>.

وهناك جانب آخر من الفقه ينظر إلى الضبط الإداري كنشاط يهدف إلى تقييد حريات الأفراد من خلال القرارات اللائحية أو الفردية التي تتخذها سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي أو المحلي بغرض صيانة النظام العام. وفي هذا يؤكد الدكتور إبراهيم عبد العزيز شيحا بأنه: "مجموعة القواعد التي تفرضها سلطة عامة على الأفراد بغية تنظيم حرياتهم العامة أو بمناسبة ممارستها لنشاط معين بقصد صيانة النظام العام في المجتمع أي لتنظيم المجتمع تنظيما وقائيا وعرفه الدكتور سليمان محمد الطماوي بأنه: "حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودا تحد بها من حرياتهم بقصد حماية النظام العام"<sup>21</sup>.

كما عرف البعض الآخر الضبط الإداري بكونها صورة من صور تدخل الإدارة لتنظيم نشاطات الأفراد في المجتمع. وفي هذا الخصوص يقول الأستاذ أندري دي لوبادير أن الضبط الإداري "شكل من أشكال تدخل بعض السلطات الإدارية يتضمن فرض حدود على حريات الأفراد بغرض حماية النظام العام"<sup>22</sup>. أما جون ريفيرو فيرى أن الضبط الإداري هو: "مجموعة صور التدخل الإداري على حرية نشاط الأفراد التي تستهدف تحقيق الانضباط الذي تقتضيه حياة الجماعة". أما لفقيه تيتجن فيرى بأنه: "بكل تنظيم إداري للحريات الفردية بهدف حماية النظام، أو مصلحة مشتركة سامية يعد بمثابة ضبط بالمفهوم الواسع".

نلاحظ على هذا المفهوم انه واسع يشمل جميع الأعمال القانونية والمادية التي تستهدف تطبيق القواعد التنظيمية الضبطية، فهو نشاط يسمح للإدارة العامة بمراقبة نشاطات الأفراد بهدف حماية النظام الاجتماعي.

يمكن القول أن الضبط الإداري يشمل كل الإجراءات القانونية والمادية التي تتخذها سلطات إدارية محددة مسبقا بموجب نصوص قانونية تتضمن تنظيم ممارسة حرية معينة أو نشاط معين بهدف صيانة وحماية النظام العام بمفهومه الواسع بطريقة وقائية. فالضبط الإداري نشاط وقائي مخصص الهدف يتصل مباشرة بحقوق وحريات الأفراد.

و من خلال هذه التعاريف، سنحاول تحليل العناصر المكونة للبوليس الإداري، ثم سنحاول أن نبين أنواع البوليس الإداري، والفرق بينه وبين البوليس القضائي، وذلك من خلال المباحث التالية:

### المبحث الأول : الضبط الإداري هو نشاط إداري<sup>23</sup>

<sup>20</sup> علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2003، ص 346.

<sup>21</sup> إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القانون الإداري اللبناني، الدار الجامعية للطباعة والنشر، 1983، ص 40.

<sup>22</sup> سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1996، ص 539.

<sup>23</sup> أنظر، بدران مراد، المرجع السابق، ص 202.

يقترب مفهوم البوليس الإداري من مفهوم المرفق العام، ذلك أن كلا منهما عبارة عن نشاط إداري يؤدي خدمات عامة للأفراد، من ذلك مثلا القيام بالإغاثة أثناء الكوارث، والتي يقوم بها البوليس الإداري. وبالإضافة إلى ذلك، فإن مهمة الحفاظ على النظام العام يمكن اعتبارها داخلة في التعريف الواسع للمرفق العام.

ولكن على الرغم من هذا التقارب بين مفهوم البوليس الإداري ومفهوم المرفق العام باعتبارهما نشاط إداري، إلا أن طرق عملهما تبقى مختلفة. فبينما تقوم المرافق العامة بتقديم خدمات عامة للجمهور قصد تحقيق المصلحة العامة، فإن البوليس الإداري بتقييده حريات الأفراد، فإنه يهدف من وراء ذلك إلى المحافظة على النظام العام.<sup>24</sup> وإذا كان البوليس الإداري لا يمكن أن تمارسه سوى الإدارة (ثانيا)، فإن له مع ذلك عدة معان، فقد يقصد به التنظيم، وقد يقصد به النشاط (أولا).

### **المطلب 1: المفهوم العضوي والمفهوم المادي للضبط الإداري:**

يقصد بالبوليس الإداري من الناحية المادية نشاط السلطات الإدارية التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام. هذا لمفهوم هو المقصود دائما. وهذا المعنى هو الأهم في القانون الإداري، وهو المعنى الحقيقي للبوليس الإداري، لأنه يمثل إحدى الأنشطة الرئيسية للسلطة التنفيذية. فالمفهوم المادي يقصد به إذن مجموعة التدخلات الإدارية التي تتمثل في وضع حدود للحريات الفردية من أجل المحافظة على النظام العام، لذلك لو استعملت عبارة البوليس الإداري لوحدها، فإن المقصود بذلك هو المعنى المادي.

أما من الناحية العضوية، فيقصد بالبوليس الإداري مجموعة الأشخاص المكلفين بذلك النشاط، أي الذين يقومون بتنفيذ الإجراءات المتعلقة بالنظام العام. إن المظهر التنظيمي هو الذي يظهر هنا، فيجري الحديث عندئذ عن قوات الأمن أو أجهزة الشرطة.<sup>25</sup>

وباستعمال المفهوم العضوي، قد يقع خلط بين المرفق العام وبين البوليس الإداري، ذلك أن البوليس الإداري من الناحية العضوية هو عبارة عن مرفق عام "للبوليس".

هذا وتجدر الإشارة هنا إلى أنه ليس كل أجهزة البوليس الإداري بالمفهوم العضوي لها الحق في ممارسة اختصاصات البوليس الإداري بالمفهوم المادي. فمحاظ الشرطة مثلا باعتبارها من أجهزة البوليس الإداري بالمفهوم العضوي، ليس بإمكانه إصدار قرار بغلق مقهى أو محلا سينيمايا، وإنما الذي يملك ذلك هو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتبارهما يمارسان اختصاصات البوليس الإداري بالمفهوم المادي. فمحاظ الشرطة لا يملك سوى التنفيذ المادي لقرار الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي.

<sup>24</sup> داي م بلقاسم، الحماية القانونية للسكنية العامة، مجلة العلوم القانونية و الإدارية، جامعة تلمسان، العدد 2، 2004، ص 99 وما بعدها.  
<sup>25</sup> أنظر، بدران مراد، المرجع السابق، ص 202.

## المطلب 2: الضبط الإداري يعتبر احتكارا مطلقا للإدارة

إن الاختصاص المتمثل في وضع قيود على تصرفات الأفراد، لا تتمتع به سوى السلطة التنفيذية ممثلة في أجهزتها، وذلك مع مراعاة أحكام القانون. لذلك فلا يجوز للخوادم ممارسة نشاط البوليس الإداري، كما أنه لا يجوز للدولة أن تتنازل عنه - كما هو الشأن بالنسبة لإدارة المرافق العامة-<sup>26</sup>.

### المبحث الثاني: الضبط الإداري يضمن تقييد تصرفات (حريات) الأفراد.

إذا كان البوليس الإداري يجب أن يستند إلى نصوص قانونية عند قيامه بتقييد حريات الأفراد، فإن هذا شيء منطقي مادام أن تلك الحريات قد منحها المشرع للأفراد. أما السلطة التنفيذية فإن دورها يتمثل في توضيح وتحديد ما جاء في القانون، وذلك عن طريق سلطات البوليس الإداري.

على أن سلطات البوليس الإداري قد تتسع أو تضيق، وذلك باختلاف نوع وأهمية الحريات. فمثلا تضيق هذه السلطات إذا ما تم ممارستها على الملكية الخاصة في دولة رأسمالية. هذا من جهة، ومن جهة أخرى يجب ألا تؤدي إجراءات البوليس الإداري إلى منع ممارسة حريات الأشخاص بصفة كلية، أو بصفة كاملة.

على أن تقييد البوليس الإداري لتصرفات الأفراد يتم بعدة وسائل. فقد تلجأ الإدارة إلى التنظيمات، أو القرارات الفردية، وقد تجد نفسها مضطرة إلى استعمال وسائل الضغط، وذلك على النحو التالي:

### المطلب 1 – القرارات التنظيمية:

من أبرز الوسائل التي تمكن البوليس الإداري من تقييد تصرفات الأفراد القرارات الإدارية التنظيمية (الوائح)، التي تقوم من خلالها هيئات البوليس الإداري بوضع قواعد عامة ومجردة، لا تطبق على أشخاص معينين بذواتهم، وإنما تنطبق على كل الأفراد. على أن مخالفة هذه التنظيمات هو عمل معاقب عليه جزائيا ( المادة 453 من قانون العقوبات ).

**المطلب 2 – القرارات الفردية :** وهي القرارات الإدارية التي تلزم أفرادا معينين بذواتهم، على خلاف اللائحة أو القرار التنظيمي الذي يخص مجموعة غير محددة من الأفراد. والأصل في القرارات الفردية أنها تكون مستندة على قاعدة عامة، وسواء كانت هذه القاعدة نصا تشريعيًا أو كانت نصا تنظيميًا.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن القرارات الإدارية تأخذ الأشكال التالية :

<sup>26</sup>أنظر، قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة عنابة، 2006، ص 1 وما بعدها.



أ-الأمر: كالأمر الصادر من شرطي إلى سائق السيارة بالتوقف ، أو الأمر الصادر من قوات الأمن إلى المتظاهرين بالتفرق.

ب-الحظر أو المنع: كالأمر الصادر برفض السماح بالقيام بمسيرة أو تجمع أو مظاهرة.

ج-الترخيص أو الإذن: كالأمر الصادر بالسماح بالقيام بمسيرة أو تجمع أو مظاهرة.

والقاعدة فيكل هذه الأوامر أن تكون كتابية ، ومع ذلك يجوز أن تكون شفوية ، كما يمكن أن تكون بالإشارة كإشارة شرطي المرور بالتوقف أو بالسير أو بالمرور. وقد تكون بواسطة الإشارات الضوئية مثل الضوء الملون النظم لحركة المرور.<sup>27</sup>

### المطلب 3 : وسائل الضغط:

يجوز لهيئات البوليس الإداري أن تستعمل وسائل الضغط من أجل الحفاظ على النظام العام ، سواء من أجل وضع حد لمخلفة معينة، من ذلك التنفيذ المباشر و التنفيذ الجبري ، أو من أجل الوقاية من الاضطرابات التي قد تصيب النظام العام.

على أن هناك وسائل أكثر خطورة فد تستعملها هيئات البوليس الإداري، من ذلك استعمال الأسلحة، أو مشاركة الجيش في الحفاظ على النظام العام خارج الحالات الإستثنائية، وذلك بطلب من رئيس الحكومة أصلا، والوالي استثناء، إذا تعلق الأمر بحالة طوارئ قصوى.

ونظرا لخطورة استعمال القوة المادية، ما دام أن الأمر قد يتعلق بالمساس بالحريات العامة للأفراد، فإن هيئة البوليس الإداري لا تلجأ إلى هذه الوسيلة إلا بمراعاة بعض الضوابط.

إن هذه الضوابط وضعتها محكمة التنازع الفرنسية بتاريخ 2 ديسمبر 1902 في قضية

(société immobilière de Saint- Just)<sup>28</sup> والمتمثلة فيما يلي:

1- يجب أن يجد استعمال القوة المادية سنده في نص قانوني، أي أنه يجب على الإدارة أن تستند على نص قانوني يسمح لها باستعمال القوة المادية.

2- لا يجوز للإدارة استعمال القوة المادية إلا إذا تعرضت لمقاومة، سواء كانت تلك المقاومة إيجابية أو كانت سلبية.

3- على أن تلك المقاومة لا يمكن للإدارة التغلب عليها إلا باستعمال القوة، لأن النصوص القانونية لم تضع أي جزاء في هذا المجال، أو أن الجزاء الذي قرره النصوص غير كاف.

4- وإذا كان يسمح للإدارة باستعمال القوة المادية، فإن استعمالها هذا يجب أن يقتصر على الهدف المنشود.

ومع ذلك تجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من عدم توفر هذه الشروط، فإن الإدارة بإمكانها في حالة الضرورة أن تتدخل باستعمال القوة المادية.

<sup>27</sup>أنظر، عمور سيلامي، الضبط الإداري البلدي في الجزائر، رسالة ماجستير، معهد العلوم القانونية و الإدارية، جامعة الجزائر، 1988، ص 196  
<sup>28</sup> أنظر، بدران مراد ، المرجع السابق ، ص 204 .

### المبحث الثالث: هدف الضبط الإداري

يعد النظام العام الهدف الوحيد الذي ترمي إلى تحقيقه هيئات الضبط الإداري سواء كانت وطنية أو محلية<sup>29</sup> ، فإذا كانت الإدارة العامة في الدولة تهدف من خلال نشاطها إلى تحقيق المصلحة العامة فإن سلطات الضبط الإداري تخضع لقاعدة تخصيص الأهداف. إذا كان النظام العام هو الهدف الوحيد لنشاط الضبط الإداري فهو بمثابة قيد وضابطا على سلطات الضبط الإداري، إذ يحدد الإطار الذي يجب أن تتوقف عنده في تقييدها وتنظيمها لحرريات الأفراد، لا يجوز لها تجاوزه أو الخروج عن حدوده، باعتبار أن كل إجراء لا يهدف إلى تحقيق هذه الغاية يعد تصرفا غير مشروعاً حتى ولو تعلق بالمصلحة العامة.

ونشير هنا إلى المجلس الدستوري الفرنسي قد اعتبر النظام العام من ضمن المبادئ الدستورية، والتي يقصد بها تلك الضروريات المرتبطة بالحياة في المجتمع والتي يجب أن توجه النشاط التشريعي<sup>30</sup> غير أن فكرة النظام العام كما يصفها بعض الفقهاء فكرة مطاطة ومرنة<sup>31</sup> تتغير بتغير ظروف الزمان والمكان، وتتأثر بالظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والعقائدية السائدة في المجتمع. وفي هذا الإطار يقول مفوض الحكومة Letourneur أن كل حل مبدئي في مجال الضبط الإداري يجب استبعاده، فهي مسألة إجراءات وتقدير لظروف الزمان والمكان، ففكرة النظام العام فكرة واسعة<sup>32</sup>.

#### 1/ العناصر التقليدية لفكرة النظام العام:

لقد ارتبط مفهوم النظام العام بمفهوم وظيفة الدولة، حيث كان دورها التقليدي يكمن في الدفاع وحماية المجتمع من كل الاضطرابات، دون التدخل في مجال النشاطات الفردية المتروكة للمبادرة الحرة للأفراد. وعليه جاء المفهوم الكلاسيكي للنظام العام مفهوماً سلبياً يقتصر على عدم وجود الاضطراب.

إلا أن هذا المفهوم الكلاسيكي لم يعد يغطي كل جوانب تدخل سلطات الضبط الإداري، التي لم تتوقف عند حد حماية وكفالة الحياة المادية للأفراد ، بل أيضاً حماية الحياة المعنوية والأخلاقية استجابة للأفكار الدينية والأخلاقية السائدة في المجتمع. كما توسع نشاط الضبط الإداري، ومنها مضمون النظام العام ليشمل الجانب الجمالي الذي أصبح مطلباً عالمياً، تحت تأثير المنظمات والجمعيات المدافعة عن البيئة والطبيعة. فحماية البيئة والطبيعة، وجمال المدن، أصبح مطلباً أساسياً، لاسيما في الدول المتحضرة.

لما كانت وظيفة الدولة مقصورة على الدفاع من أجل ضمان حماية أفراد الجماعة منكل الاضطرابات دون التدخل في نشاطاتهم الخاصة، فإن الفقه التقليدي حدد مفهوم النظام العام تحديداً ضيقاً وسلبياً. ومن جهة أخرى، فإن التضييق في مفهوم النظام العام يؤدي حتماً إلى التضييق في مقوماته وعناصره.

<sup>29</sup> محمود عاطف البنا، "الضبط الإداري بين الحرية والنظام العام"، مجلة الأمن والقانون، كلية شرطة دبي، السنة الثانية، العدد 1، 1994، ص 143.

MAZEAUD Pierre ، « libertés et ordre public »، in <http://conseil-constitutionnel.fr><sup>30</sup>

VINCENT-LEGOUX Marie- Caroline، l'ordre public، étude de droit comparé interne،<sup>31</sup>  
en droit، université de Bourgogne، faculté de droit et de science politique، thèse pour le doctorat  
1996، p 02.

CE، 23 octobre 1951، arrêt société nouvelle d'imprimerie، conclusion de commissaire du<sup>32</sup>  
gouvernement Letourneur، revue droit public، 1951، p1101.

يقصد بالنظام العام وفقا للفقهاء التقليدي عدم وجود الفوضى والاضطراب. فهو ذلك النظام المادي الذي يستهدف تحقيق حالات واقعية ملموسة. ولقد أكد الفقيه هوريو على هذا المعنى بقوله " أن: النظام العام حالة فعلية معارضة للفوضى<sup>33</sup> "

يتضح جليا من خلال هذا التعريف، أنه إعتد في تحديد معنى النظام العام على طبيعته، إذ أضفى على النظام العام الطابع المادي دون الجانب الخلقي أي الشعوري. إن النظام العام حسب هذا التصور يعني القدر الأدنى من النظام إذ لا يشمل تنظيم الحياة في المجتمع. فواجب الفرد هنا سلبي وهو الامتناع عن إحداث أي اضطراب.

إلا أنه يؤخذ عليه غموض فكرة الفوضى من حيث مضمونها و نطاقها، إذ لم يبين ماهيتها ومتى يمكن أن نقول أن هناك فوضى حتى يتسنى لسلطات الضبط الإداري التدخل من أجل القضاء عليها، فضلا عن إهماله للجانب المعنوي للنظام العام.

أما الدكتور زين العابدين بركات، فكان أكثر وضوحا في تحديد العناصر المادية المكونة للنظام العام بقوله أن " :النظام العام يعني المحافظة على الأمن العام، الراحة العامة والسلامة العامة.<sup>34</sup>

يستفاد من خلال هذا التعريف، أن وظيفة سلطات الضبط الإداري تكمن في حماية الجماعة، من كل ما من شأنه أن يمس في أمنها وطمأنينتها وصحتها، ضمانا لأف ردها لممارسة حقوقهم و حرياتهم وفق ما كفلها وحددها القانون. وعليه لا يمكن لسلطات الضبط الإداري أن تخرج عن هذا الإطار والا كانت إجراءاتها وتصرفاتها غير مشروعة.

وكنتيجة لهذا، فإن النظام العام الذي تهدف سلطات الضبط الإداري إلى حمايته هو ذلك النظام المادي أو الطبيعي، وذلك من كل ما من شأنه أن يؤدي إلى تعكيره، وليس النظام الذي تعمل الدولة على إقامته، فهذا الأخير يخرج من نطاق أغراض سلطات الضبط الإداري. ولقد أكد على هذا المبدأ الأستاذ Jean Yves CHEROT بقوله أن " :النظام العام هو النظام الطبيعي الذي يجب حمايته وصيانته وليس النظام الذي تعمل الدولة على إقامته<sup>35</sup>."

إن النظام العام وفقا للنظرة التقليدية ينصرف إلى عناصر ومقومات ثابتة، تتمثل أساسا في الأمن، الصحة، والسكينة العمومية. ولقد أكد الفقيه فالين على ذلك بقوله أن " :الأمن السكينة، والصحة العامة هي العناصر الوحيدة التي يمكن لسلطة الضبط البلدي اتخاذها عند تحديد حرية المواطنين<sup>36</sup>."

أما المشرع الفرنسي<sup>1</sup> فلم يحمل نفسه مشقة تحديد مفهوم النظام العام، بل اكتفى بتحديد العناصر المادية المكونة لمضمون النظام العام.<sup>2</sup> وذلك بمناسبة تحديد اختصاصات وأهداف سلطة الضبط الإداري العام البلدي، بموجب القانون البلدي الصادر في 28 أوت 1791 والذي تم

HAURIUO Maurice, précis de droit administratif, Paris, Recueil Sirey, 12 éme édition, 1933, <sup>33</sup> p50.

<sup>34</sup> زين العابدين بركات، مبادئ القانون الإداري مطبعة رياض، دمشق، 1979، ص 491.

CHEROT Jean Yves, « La notion d'ordre public dans la théorie de l'action <sup>35</sup> administrative existe-t-elle ?, sous la direction de LINOTTE Didier, administrative », In La police Economica, Paris, 1985, p 30. Edition

<sup>36</sup> أنظر سكينة عزوز، عملية الموازنة بين أعمال الضبط الإداري والحريات العامة، بحث لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية العامة، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجازنر، 1990، ص 33.

تعديله بموجب القانون المؤرخ في 22 أبريل 1994 حيث نصت المادة 12 منه على أن " هدف البوليس البلدي هو ضمان حسن النظام، الأمن العام، والصحة العامة<sup>37</sup>. غير أن هذه المادة تثير مسألة جوهرية تتمثل في معرفة ما إذا كان المشرع قد حدد هذه العناصر بصفة حصرية أم أنها جاءت على سبيل المثال. وفي هذا الشأن اختلف الفقه الفرنسي حيث يرى الفقيه تيتجن أن المادة 97 جاءت بصفة حصرية إذ لا يحق لسلطة الضبط البلدي تجاوزها، في حين يرى الفقيه جون كاستاني أن المادة جاءت على سبيل المثال، مبررا موقفه بالفقرة الثانية من نفس المادة التي جاء فيها "وتختص سلطات الضبط الإداري البلدي بمايلي....."<sup>38</sup>

بالرجوع إلى أحكام القضاء الإداري الفرنسي نجد أنه اعتمد على هذه العناصر الثلاثة كمقومات للنظام العام. وهذا ما أكد عليه مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 08 أوت 1919 في قضية Labonne<sup>39</sup> غير أنه مع مرور الوقت لم يعد يتقيد فقط بالعناصر التي حددها المشرع في المادة 97 من القانون البلدي لعام 1884 بل وسع من مقومات النظام العام. إن تحديد المشرع للعناصر المادية المكونة للنظام العام جاء بهدف تقييد سلطات رئيس البلدية، باعتباره سلطة ضبط إداري عام على المستوى المحلي، وبالتالي تحديد الإطار والحدود التي لا يجوز تجاوزها وإلا كانت تصرفاته غير مشروعة وعرضة للإلغاء، ولو كان يهدف إلى تحقيق مصلحة عامة وذلك تطبيقاً لقاعدة تخصيص الأهداف.

يتضح من خلال هذا التحديد الضيق لمضمون النظام العام، أنه ليس لسلطات الضبط الإداري أن تقيّد حريات الأفراد بهدف صيانة النظام العام الجمالي، أو حماية الآداب العامة، لكونها لا تدخل في نطاق أهداف سلطات الضبط الإداري وفقاً للمفهوم التقليدي للنظام العام. وهذه القاعدة لا تقتصر فقط على سلطات الضبط الإداري العام المحلية، بل تنطبق أيضاً على سلطات الضبط الإداري العام المركزية. أما سلطات الضبط الإداري الخاص فإن تدخلها ينصب على عنصر محدد من عناصر النظام العام. وذلك وفقاً للقانون المنشأ لها، بحيث لا تملك الخروج عن الهدف المحدد لها والذي أنشأت من أجله.

أما المشرع الجزائري فلقد سائر نظيره الفرنسي، إذ لم يتكفل بتحديد مفهوم النظام العام، بل اقتصر على تحديد العناصر المادية الثلاثة المكونة للنظام العام، بموجب القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011، حيث نصت المادة 88 منه على أن "يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يأتي:

- السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية<sup>40</sup>.

كما أكد المشرع الجزائري على هذه العناصر باعتبارها مقومات النظام العام، وذلك من خلال القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالولاية، حيث نصت المادة 96

<sup>37</sup> نشير إلى أنه سبقت الإشارة إلى فكرة النظام العام في المادة الحادية عشر من إعلان حقوق الإنسان والمواطن لعام

<sup>38</sup> LAJOIE Jean Louis, libertés, participation et ordre public en droit algérien, thèse pour le droit, mention droit public, université jean moulin, Lyon III, faculté de droit, doctorat d'Etat en 1983, p394.

<sup>39</sup> l'article 97 alinéa 1 de la loi du 05 avril 1884 du code municipal stipule que : la police objet le bon ordre, la sûreté et la salubrité publique. municipale a pour <sup>40</sup> راجع المواد 88، 89، 94 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

منه على أن: "الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام، الأمن، السلامة والسكينة العمومية"<sup>41</sup>. وتتمثل العناصر المادية التقليدية المكونة لفكرة النظام العام كهدف وحيد لنشاط الضبط الإداري في العناصر الآتية: الأمن العام، السكينة العامة، الصحة العامة<sup>42</sup>.

ونفس الموقف تبناه القاضي الإداري الجزائري في العديد من القرارات نذكر منها قراره الصادر بتاريخ 16 سبتمبر 2003 والذي جاء فيه ..: "حيث انه يستخلص من معطيات الملف أن القرار المراد إبطاله يدخل ضمن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار أعمال

الضبط الإداري المخولة له من اجل المحافظة على النظام العام والأمن العام والصحة العامة بموجب مداولاته..."<sup>43</sup>

تتفق أغلب النظم القانونية وكل من الفقه والقضاء على هذه العناصر الثلاث المادية باعتبارها المكونات المادية الأصلية للنظام العام.

### أ/الأمن العام:

من المسلم به أن استتباب الأمن العام يعد الشرط الأساسي لأي حياة جماعية، لذا كان وما ي ا زل من أول وألح مهام الدولة قديما وحديثا ومستقبلا. فالأمن العام باعتباره عنصرا ماديا من عناصر النظام العام، يقصد به طمأنينة أف ا رد الجمهور على أشخاصهم وأموالهم من خطر أي عدوان يمكن أن يقع عليهم. ويتحقق ذلك باتخاذ ما يلزم من الحيطة لمنع وقوع الحوادث أو احتمال وقوعها على الأشخاص، كحجز المصابين بأمر ا رض عقلية، واتخاذ ما يلزم للوقاية من خطر الأشياء كانهيار المباني أو الحرائق، أو ما ينشأ عن مخاطر الطبيعة كالفيضانات، ولعل أهم اعتبار من المقصود بالأمن العام، هو درء الفتن و الاضطرابات الداخلية. يتضح أن مصدر الأخطار والمخاطر متعددة فقد تكون طبيعية، مثل: الزلازل، الفيضانات و الحرائق. وقد تكون مصادر هذه الأخطار الأشياء والآلات الخطرة، مثل:

السيارات وكافة المركبات، والأسلحة، المتفجرات والمصانع الكيميائية. وقد تكون مصادر هذه المخاطر طبيعة الحياة الاجتماعية مثل: المظاهرات، التجمعات، القلائل و الاضطرابات الاجتماعية. كما قد يكون مصدر هذه المخاطر الإنسان كما هو الحال في ظاهرة الإجرام والجرائم على الأشخاص وعلى الأموال الخاصة والعامة... الخ<sup>44</sup>

وعلى هذا الأساس، فإن المشرع الجزائري كلف هيئة الضبط الإداري البلدي وذلك من خلال المواد 88، 89، 94 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011، باتخاذ كافة التدابير الوقائية والاجراءات اللازمة، لإقرار الأمن العام وسلامة الأشخاص والأموال على المستوى البلدي، بالقضاء على كل ما من شأنه الإخلال بهما كان منبته.

فطبقا للمادة 94 فإنه يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي ... كل الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة الأشخاص والممتلكات. "...

<sup>41</sup> وهي نفس العناصر المنصوص عليها في المادة 114 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

<sup>42</sup> GUILLAUME-HOFNUNG Michéle, l'ordre public sanitaire et l'environnement, Revue

National, 4<sup>ème</sup> trimestre, 2006, N° 221, p 33. de la Gendarmerie

<sup>43</sup> مجلس الدولة، قرار رقم 11642 المؤرخ في 16 سبتمبر 2003، قضية ( ر ع ) ضد بلدية العلمة ومن معها،

موسوعة الاجتهاد القضائي الجزائري، قرارات المحكمة العليا ومجلس الدولة، الاصدار الرابع، 2006.

<sup>44</sup> عمار عوا بدي، الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري، المرجع السابق، 1987، ص 1010.

هاما المادة 14 فجاء فيها "في إطار احترام حقوق وحرريات المواطنين، يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي:

• السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات..."

كما أكد المشرع الجزائري على التزام هيئة الضبط الإداري البلدي بحماية سلامة الأشخاص و هذا من خلال المادة 06 من المرسوم رقم 81-267 المؤرخ في 10 أكتوبر 1981 التي تقرر على أنه "يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتخذ إجراءات الاستعجال الرامية إلى دعم أو هدم الأسوار والبنيات و العمارات المهددة بالسقوط"<sup>45</sup>.

يتضح من خلال هذه المواد، أن رئيس المجلس الشعبي البلدي ملزم بما له من سلطة الضبط الإداري على مستوى البلدية، باتخاذ كافة الإجراءات الوقائية اللازمة لحماية أمن الأشخاص والممتلكات الخاصة والعامة. وكل تقصير أو إهمال يحمل البلدية مسؤولية التعويض عن الأضرار المترتبة من جراء ذلك.

كما يضطلع الوالي بمهمة حماية الأمن العام باعتباره سلطة ضبط إداري على مستوى الولاية، استنادا الى المادة 114 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية. و أكثر من ذلك فإن المشرع الجزائري عمد إلى تحديد سلطات الوالي في ميدان الأمن، وذلك بموجب المرسوم 83-373 المؤرخ في 28 ماي 1983 ، حيث نصت المادة 01 على أنه " عملا بالمواد 150 و ما يليها من قانون الولاية يجسم الوالي سلطة الدولة على صعيد الولاية، ويتخذ في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، جميع الإجراءات التي من شأنها أن تضمن في كل الظروف، السلم ، الاطمئنان والنظافة العمومية."

كما نصت المادة 20 من هذا المرسوم على إحداث لجنة للأمن في الولاية تحت رئاسة الوالي، بهدف متابعة تطور الوضعية العامة في الولاية وت فير انسجام التداخلات وتماسكها. وتجتمع هذه اللجنة مرة كل شهر وكلما دعت الحاجة إلى ذلك. وتختتم اجتماعاتها بتحرير محضر ترسل نسخة منه إلى وزارة الداخلية ووزارة الدفاع الوطني<sup>46</sup>.

يتضح من خلال هذا أن الوالي ملزم بحكم القانون باعتباره سلطة ضبط إداري على مستوى الولاية، بحماية أمن الأشخاص والممتلكات. وكل تقصير أو إهمال يحمل الولاية مسؤولية التعويض عن الأضرار المترتبة عن ذلك. فضمن أمن الأشخاص والممتلكات التزام على عاتق الدولة.<sup>47</sup>

### ب/السكينة العامة:

وهي مرادفة لمصطلح الراحة أو الطمأنينة العامة، ومفاد المحافظة على السكينة العامة كعنصر مادي من عناصر النظام العام، اتخاذ كافة التدابير والإجراءات الوقائية للقضاء على أسباب ومصادر الإزعاج والقلق، بهدف ضمان راحة المواطنين، والتمتع بأوقات فراغهما في جو تسوده السكينة والطمأنينة العامة.

<sup>45</sup> راجع المرسوم رقم 81-267 المؤرخ في 10 أكتوبر 1981 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق و النقاوة و الطمأنينة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 41 الصادرة في 13 أكتوبر 1981.

<sup>46</sup> للمزيد من التفاصيل راجع المرسوم رقم 83-373 المؤرخ في 28 ماي 1983 المتعلق بسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، الجريدة الرسمية، العدد 22 الصادرة في 31 ماي 1983.

<sup>47</sup> تنص المادة 26 من دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم على أن " الدولة مسؤولة عن أمن الأشخاص والممتلكات..."

وبمعنى آخر يقصد بها المحافظة على الهدوء والسكون في الطرق والأماكن العامة، لوقاية الأفراد من الضوضاء وعدم التعرض لمضيقات الغير كالمتوسلين أو من يستعملون مكبرات الصوت، وتوقيف الآليات والمركبات التي لا تستجيب للشروط التقنية في خفض معدلات الأصوات والضجيج الصادر عنها، أو منع استعمال المنبهات الصوتية للسيارات قرب الأماكن التي تتطلب هدوءا خاصا كالمستشفيات والمدارس، أو خلال أوقات محددة كمنع استعمالها خلال الليل، أو منع أنشطة مزعجة قرب التجمعات السكنية أو المهنية أو غيرها مما يخل بالهدوء اللازم للراحة المعتادة للجمهور سواء في الشوارع أو المساكن أو أماكن العمل.

ولتحقيق ذلك، فإن المشرع الجزائري، ألزم هيئة الضبط الإداري البلدي بضرورة حماية السكنية العامة، وهذا من خلال المادة 2/94 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، و التي جاء فيها: " في إطار احترام حقوق وحرية المواطنين، يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي:

°...التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص، ومعاينة كل مساس بالسكنية العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها...الخ.<sup>48</sup>

كما منح المشرع لرئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال المرسوم رقم 81-267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية<sup>49</sup> ، لاسيما أحكام الباب الثالث المتعلقة بالطمأنينة العمومية، سلطة اتخاذ وتنفيذ كل التدابير و الإجراءات التي من شأنها الحفاظ على الراحة العامة، أو الطمأنينة العامة، وهذا بجمع كل عمل يخل بذلك، عن طريق تنظيم الأسواق والمعارض وكل التجمعات التي من شأنها تعكير الراحة العامة، وذلك بضبط:

-ساعات فتح هذه المحلات وإغلاقها.

-الأماكن المخصصة للعرض والبيع.

-وقوف السيارات ومرورها.

وينسحب ذلك على الحفلات والعروض الفنية العمومية، عن طريق تسليم رخص قبلية متضمنة القواعد الخاصة بالمحافظة على السكنية العمومية.

يتضح جليا من خلال هذه الأحكام، أن رئيس المجلس الشعبي البلدي ملزم باتخاذ كافة الإجراءات الوقائية اللازمة لضمان راحة المواطنين، وذلك عن طريق القضاء على كل ما من شأنه تعكير أو إزعاج يخل بهما.

كما يتمتع الوالي باعتباره سلطة ضبط إداري على مستوى الولاية، بسلطة اتخاذ كافة التدابير الوقائية من أجل راحة المواطنين، استنادا إلى المادة 114 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

و إلى جانب ذلك، فلقد أخضع المشرع الجزائري ممارسة بعض الحقوق والحريات العامة إلى إجراء الترخيص المسبق، بهدف صيانة وحماية السكنية العامة. هذا ما نص عليه القانون رقم

<sup>48</sup> لقد تم الإشارة إلى السكنية العامة باعتبارها عنصر من عناصر النظام العام في المادة 88 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية. كما نشير هنا أن المشرع الفرنسي لم يدرج السكنية العامة ضمن مقومات النظام العام في المادة 97 من القانون الصادر في 07 أبريل 1884 المتضمن القانون البلدي، غير أن الفقه والقضاء أكد على أنها تدخل ضمن عناصر النظام العام وبالتالي تلزم سلطات الضبط الإداري بصيانتها.

<sup>49</sup> للمزيد من التفاصيل راجع المواد 14،15،16 من المرسوم رقم 81-267، المرجع السابق.

19-91 المؤرخ في 20 ديسمبر 1991 المعدل والمتمم للقانون رقم 89-28 القانون المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، حيث نصت المادة 15 على أن "المظاهرات العمومية هي المواكب و الاستعراضات، أو تجمعات الأشخاص، وبصورة عامة جميع المظاهرات التي تجري على الطريق العمومي... تخضع المظاهرات العمومية إلى ترخيص مسبق". . . .

كما نصت المادة 20 مكرر 2 على أنه " يخضع تركيب أو استعمال الأجهزة الصوتية الثابتة، المؤقتة أو النهائية إلى رخصة مسبقة يمنحها الوالي. تمنع الأجهزة الصوتية الثابتة بقرب المؤسسات التعليمية والمستشفيات."

أما المادة 20 مكرر 3 تنص على أنه "دون الإخلال بأحكام الفقرة الثانية من المادة 20 مكرر 2، يخضع استعمال الأجهزة الصوتية المتنقلة، ومكب ارت الصوت التي يمكن أن تزج راحة السكان إلى رخصة مسبقة يمنحها الوالي<sup>50</sup> .

يتضح من خلال أحكام هذا القانون، أن للوالي سلطة اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لضمان راحة المواطنين وذلك من خلال إخضاع استعمال بعض الأجهزة التي قد تمس براحة السكان إلى إجراء الترخيص المسبق. وعليه يحق للوالي أن يمنع المظاهرة إذا كان من شأنها أن تخل بالنظام العام، سواء بالأمن العام أو السكنية العامة. أو منع استعمال الأجهزة الصوتية، سواء كانت ثابتة أو متنقلة، بهدف المحافظة على راحة المواطنين، باعتباره واجب والالتزام على عاتق سلطات الضبط الإداري.

### ج / الصحة العامة:

يعتبر الحق في الصحة أو الرعاية الصحية، إحدى الحقوق الأساسية للمواطن. ويعتبر التزام على عاتق الدولة تسهر على ضمانه لكل الأفراد دون تمييز. وهناك من يطلق عليه تسمية النظام العام الصحي<sup>51</sup>. ولقد جسدت المادة 54 من تعديل دستور 28-11-1996 هذا الالتزام حيث نصت على أن "الرعاية الصحية حق للمواطنين. تتكفل الدولة بالوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية ومكافحتها."

ويقصد بالصحة العامة وقاية الأفراد من الأم ارض أو اعتلال الصحة، ومنع انتشار الأوبئة، والاحتياط من كل ما قد يكون سبباً، أو يحتمل أن يكون سبباً للمساس بالصحة العامة<sup>52</sup>. ويدخل في ذلك رقابة الأغذية وإعداد المياه الصالحة للشرب والمحافظة عليها من

التلوث، وتصريف الفضلات، وعزل المرض بأمر ارض معدية، وتحصين المواطنين ضد الأمراض الوبائية إلى غير ذلك من الأعمال التي تلزم للمحافظة على صحة الأفراد<sup>53</sup>.

لقد كلف المشرع الجزائري هيئة الضبط الإداري البلدي بحماية الصحة العامة من كل ما من شأنه الإخلال بها، حيث نصت المادة 94 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية على أنه: في إطار احترام حقوق وحرريات المواطنين، يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي:

<sup>50</sup> للمزيد من التفاصيل راجع القانون رقم 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991، المعدل و المتمم للقانون رقم 28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المتعلق بالاجتماعات و المظاهرات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 62 الصادرة في 4 ديسمبر 1991.

<sup>51</sup> GUILLAUME-HOFNUNG Michèle, op.cit , p 33.

<sup>52</sup> CASTAGNE Jean, op.cit, p 32.

<sup>53</sup> محمود حلمي، نشاط الإدارة، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، القاهرة، ص10.



- السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية.
  - السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للاماك التابعة للأمالك العمومية والمحافظة عليها.
  - اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المنقولة أو المعدية والوقاية منها.
  - منع تشرذ الحيوانات المؤذية والضارة.
  - السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع.
  - السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة.
  - ضمان ضبط الجنائز والمقابر طبقا للعادات وحسب مختلف الشعائر الدينية، والعمل فورا على دفن كل شخص متوفى بصفة لائقة دون تمييز للدين أو المعتقد. "...
- أما المرسوم 81-267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، فنصت أحكام الباب الثاني منه الخاص بالنقاوة وحفظ الصحة العمومية على تكليف هيئة الضبط الإداري البلدي بالسهر على تنفيذ التنظيم الصحي، واتخاذ كافة الإجراءات التي تخص النقاوة وحفظ الصحة العمومية بهدف المحافظة على صحة الجماعة وذلك عن طريق:"
- اتخاذ كل الإجراءات الرامية إلى مكافحة الأمراض الوبائية والمعدية وحاملات الأمراض المنقولة.
  - السهر على تنفيذ العمليات المتعلقة بالتطهير.
  - السهر على تموين السكان المنتظم بالماء الصالح للشرب، بكميات كافية للاحتياجات المنزلية وحفظ الصحة.
  - تنظيم تنظيف الأنهج وجمع القمامة حسب توقيت دقيق وملائم.
  - تنظيم المزابل العمومية و احراق القمامة ومعالجتها في أماكن ملائمة<sup>54</sup> " ...
  - ومن أجل تدعيم حماية الصحة العامة أصدر المشرع الجزائري القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فيفري 1985 والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها<sup>55</sup>، حيث حدد مفهوم الصحة العامة بأنها مجموع التدابير الوقائية والعلاجية والتربوية والاجتماعية التي تستهدف المحافظة على صحة الفرد والجماعة وتحسينها. ولقد كلفت المجموعات المحلية من أجل حماية الصحة العامة على المستوى المحلي بتطبيق الاجراءات الرامية إلى ضمان مراعاة و احترام القواعد و المقاييس الصحية في كل أماكن الحياة.
  - كما ألزمت أحكامه الولاية، ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، ومسئولي الهيئات العمومية والمصالح الصحية بتطبيق التدابير الملائمة في الوقت المناسب، للوقاية من ظهور وانتشار الأوبئة والقضاء على مختلف أسباب الأمراض.
  - يستفاد من خلال هذا القانون، أن حماية الصحة العامة باعتبارها عنصرا من عناصر النظام العام، مسؤولية تقع على عاتق سلطات الضبط الإداري، سواء على المستوى المحلي أو

<sup>54</sup> للمزيد من التفاصيل راجع المواد من 7 إلى 13 من المرسوم رقم 81-267، المرجع السابق.

<sup>55</sup> للمزيد من التفاصيل راجع 61،52،42،25،1 من القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فيفري 1985، يتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، المعدل و المتمم، الجريدة الرسمية، العدد 08 الصادرة في 17 فيفري 1985.

الوطني، وذلك بحملها و إلزامها باتخاذ كافة الإجراءات الوقائية لضمان صحة الأفراد والجماعة.

ونشير أن حماية الصحة العامة لا تخص فقط سلطات الضبط الإداري العام، بل تخص أيضا سلطات الضبط الإداري الخاص، حيث يتمتع وزير الصحة والسكان واصلاح المستشفيات بسلطات واسعة في مجال حماية الصحة العامة، وكذا مديرو المستشفيات والقطاعات الصحية. كما يتمتع وزير البيئة وتهيئة العمران بسلطة اتخاذ كافة التدابير الرامية إلى حماية الصحة العامة، نظرا للعلاقة الوطيدة بين حماية البيئة وحماية الصحة العامة.

وكمثال على ذلك تنص المادة 04 من المرسوم رقم 10-258 المؤرخ في 21 أكتوبر 2010 على انه "يكلف وزير التهيئة العمرانية والبيئة في ميدان البيئة بما يأتي":

-يبادر بالقواعد والتدابير الخاصة بالحماية والوقاية من كل أشكال التلوث وتدهور البيئة والإضرار بالصحة العمومية وبإطار المعيشة ويتصور ذلك ويقترحه بالاتصال مع القطاعات المعنية، ويتخذ التدابير التحفظية الملائمة... الخ<sup>56</sup>.

ومن جهة أخرى، نجد أن بعض الأنشطة تخضع غالى إجراءات خاصة وصارمة لما لها من خطر كبير على صحة الإنسان، ونذكر على سبيل المثال ما جاء في القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة حيث نجد المادة 15 تنص على انه تخضع مسبقا وحسب الحالة، لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة، مشاريع التنمية والهيكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى،... الخ. "وتضيف المادة 16 على انه يجب أن يتضمن محتوى دراسة التأثير على الأقل وصف للتأثير المحتمل على البيئة وعلى صحة الإنسان... الخ<sup>57</sup>. يتضح جليا أن حماية الصحة العامة، التزام على عاتق سلطات الضبط الإداري سواء كانت عامة أو خاصة بحيث يترتب على تهاونها وتقصيرها في اتخاذ الإجراءات اللازمة والملائمة تحميلها المسؤولية عن الأضرار المترتبة من جراء ذلك.

تعتبر هذه العناصر التقليدية الثلاثة المقومات المادية الأصلية للنظام العام الذي تسهر سلطات الضبط الإداري على حمايته وصيانته، من كل ما من شأنه أن يؤدي إلى تعكيره.

إلا أنه إذا كانت هذه العناصر ثابتة في كل زمان ومكان، فإنها لم تعد تساير تطور وظيفة الضبط الإداري وتوسع مجالها بحكم توسع مفهوم النظام العام ذاته.

## 2/العناصر الحديثة لفكرة للنظام العام:

إن مفهوم النظام العام في القانون الإداري قد تطور بتطور الوظيفة الإدارية للدولة، فالدولة الحديثة لم تعد متدخلة فقط، بل أصبحت فضلا عن وظائفها السابقة، طرفا هامة في المعادلة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مما تبع ذلك توسع هام في وظائف الإدارة العامة، وتطور لمختلف المفاهيم السائدة، بما فيها فكرة النظام العام.

<sup>56</sup> من المرسوم رقم 10-258 المؤرخ في 21 أكتوبر 2010، يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية و البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 64 الصادرة في 28 أكتوبر 2010.

<sup>57</sup> قانون رقم 10-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 43 الصادرة في 20 جويلية 2003.

لقد توسع مفهوم النظام العام، بحيث لم يعد يقتصر على مجرد حماية ووقاية المجتمع من الاضطرابات المادية الخارجية لإقامة الأمن، السكينة والصحة العامة، بل تعدى هذه الحدود التقليدية إلى مجالات أخرى استجابة لتطور المجتمع وازدياد تدخل الدولة في مجال النشاطات الفردية.

على هذا التوجه، بقوله أن: "النظام العام Paul BERNARD ولقد أكد الفقيه بول برنارد التقليدي قاصرا نظرا لسلبياته التي تجعله يتوقف عند حد النتيجة المباشرة المتمثلة في عدم وجود الاضطراب المادي في المجتمع، بل هو نظام حي ديناميكي لأنه نتيجة وثمره لعمل بناء ومجهودات كبيرة مدعمة بوسائل كثيرة وموجهة لأهداف متعددة من أجل هدف اجتماعي عام وشامل. فهو تنظيم منسجم لكل العلاقات الإنسانية، الاجتماعية، الاقتصادية، السياسية، الفكرية والأخلاقية الكائنة في حياة مجموعة معينة"<sup>58</sup>.

#### أ/النظام العام الأخلاقي أو الأدبي:

أكد الفقه على ضرورة تدخل السلطات الإدارية الضبطية لحماية كل ما يمس بالأداب والأخلاق العامة، والذي من شأنه أن يعكر النظام العام المادي للمجتمع، وذلك بهدف كفالة الحياة المادية والمعنوية على حد سواء.

على هذا بقوله أن "... :علاوة على النظام Maurice Hauriou ولقد أكد الفقيه موريس هوريو المادي الذي يعني عدم وجود الفوضى، يوجد النظام الخلقى الذي يرمي إلى المحافظة على ما يسود من معتقدات وأحاسيس وأفكار. فإذا كان الاضطراب في النظام الخلقى قد بلغ درجة من الخطورة تهدد كيان النظام العام المادي، يستوجب تدخل السلطات الإدارية الضبطية لوضع حد لذلك الاضطراب..."<sup>59</sup>.

أما الأستاذ لوي لوك فلقد ذهب إلى أبعد من ذلك بقوله أن "كل فكرة عن النظام العام متغيرة وعائمة، فهي أقرب صلة بالشعور منها بالواقع القانوني..."<sup>60</sup>.

ورغم هذا، ظلت العديد من التشريعات ولاسيما في الدول غير الإسلامية، متحفظة في هذا المجال، إذ استبعدت فكرة الأخلاق من مضمون النظام العام، ومن ثمة من نطاق تدخل سلطات الضبط الإداري. ومن بينها التشريع الفرنسي إذ لم يتضمن القانون البلدي لعام 1884 في مادته 97 أية إشارة إلى الآداب والأخلاق العامة.

ونفس الموقف تبناه القاضي الإداري الفرنسي، إذ لم يعتبر الآداب والأخلاق العامة عنصرا من عناصر النظام العام، وبالتالي كان يلغي إجراءات وتصرفات سلطات الضبط الإداري التي تمس بحقوق وحرريات الأفراد بحجة حماية الآداب والأخلاق العامة، كما يحملها مسؤولية التعويض عن الأضرار الناجمة عن هذه الإجراءات والتصرفات.

غير أن القضاء الإداري الفرنسي تراجع عن موقفه هذا، لمسايرة موقف الفقه الذي ظل ينادي بضرورة تكفل الدولة عن طريق سلطات الضبط الإداري بحماية الأخلاق العامة، باعتباره عنصرا من عناصر النظام العام. ومن أهم القرارات الشهيرة التي أصدرها القاضي الإداري الفرنسي والتي أكد فيها على اختصاص سلطات الضبط الإداري والتزامها بحماية الأخلاق

<sup>58</sup> BERNARD Paul, Notion d'ordre public en droit administratif, L.G.D.J, Paris, 1962, p 12.

<sup>59</sup> موريس هوريو، مطول القانون الإداري، باريس، 1950، ص 25. عن: سكينه عزوز، المرجع السابق، ص 36.

<sup>60</sup> عامر أحمد مختار، تنظيم سلطة الضبط الإداري في العراق، رسالة جامعية، جامعة بغداد، 1975، ص 53.

والآداب العامة، قرار مجلس الدولة الفرنسي المؤرخ في 18 ديسمبر 1959 في قضية شركة - أفلام لوتيسيا Lutetia - و النقابة الفرنسية للمنتجين ومستثمرين الأفلام<sup>61</sup>.  
تتلخص وقائع هذه القضية في أن رئيس بلدية نيس - Nice - أصدر قرارا إداريا ضابطا يقضي بمنع عرض فيلم حصلت على ترخيص قانوني من طرف وزير الإعلام بعد موافقة لجنة الرقابة على الأفلام السينمائية المنظمة بموجب قانون 03 جويلية 1947.

ويتعلق هذا الإجراء بفيلم: النار في الجسد Le feu dans la peau.  
لقد اتخذ رئيس بلدية نيس هذا القرار تحت تأثير قوى الضغط الاجتماعي في المدينة المتكونة في هذه القضية أساسا من جمعية المعلمين وأولياء التلاميذ الذين هددوا بالقيام بمظاهرات في المدينة لمنع عرض هذه الأفلام التي تهدد تربية وأخلاق وآداب التلاميذ الصغار.  
وبتاريخ 11 جويلية 1956 تقدمت شركة أفلام لوتيسيا والنقابة الفرنسية بدعوى قضائية ضد رئيس البلدية أمام المحكمة الإدارية لنيس، ملتزمة منها الحكم بعد مشروعية قرار المنع لتجاوز السلطة، ومن ثمة إلغائه. إلا أن المحكمة الإدارية قضت بمشروعية القرار الإداري الضبطي البلدي، وبالتالي حكمت برفض الدعوى.  
وبناء على ذلك، استأنفت الشركة قرار المحكمة الإدارية أمام مجلس الدولة، مطالبة بإلغاء القرار الذي أصدره رئيس بلدية نيس، والحكم بتعويض الأضرار والخسائر المترتبة عن عدم عرض هذه الأفلام.

وبتاريخ 18 أكتوبر 1959 أصدر مجلس الدولة الفرنسي قراره برفض إلغاء قرار رئيس البلدية، لأنه من سلطاته الضبطية أن يتعرض للمحافظة على الآداب والأخلاق العامة. وجاء في حيثيات هذا القرار على وجه الخصوص:

... حيث أنه يتضح من خلال التحقيق أن الظروف المحلية التي أثارها رئيس بلدية نيس تبرر قرار منع عرض هذه الأفلام على مستوى هذه البلدية.  
... حيث أنه يتضح من خلال كل ما سبق أن شركة أفلام لوتيسيا والنقابة الفرنسية للمنتجين ومستثمرين الأفلام غير محقين في التمسك بأن المحكمة الإدارية غير محقة في قرارها المتضمن رفض الدعوى الرامية إلى إلغاء قرار رئيس بلدية نيس... وعليه يرفض الطعن. "يتضح من خلال هذا القرار، أن القاضي الإداري الفرنسي اعتبر الآداب والأخلاق العامة عنصرا من عناصر النظام العام، وبالتالي من حق سلطات الضبط الإداري، بل ومن واجبها التدخل من أجل حمايته وصيانتته.

ومهما كان الأمر، فإن القاضي الإداري عندما أقر بضرورة حماية الآداب العامة والأخلاق العامة، فإنه لا يتعدى إلى الأخلاق المثالية التي تعتبر مبادئ ثابتة في الضمير الإنساني، بل الحد الأدنى منها الذي إذا لم يصن ترتب عنه الإخلال بالطابع المادي للنظام العام.  
وهذا ما أكده الفقيه فليب فويلار Philippe FOILLARD بقوله أن "إذا كان حماية الآداب العامة أمرا ضروريا فإنه يجب أن يكون في حدود صيانة الأمن والسكينة العامة فقط"<sup>62</sup>.

C.E, 18 décembre 1959, arrêt société « les films lutetia » et syndicat français des<sup>61</sup>  
de films, in WEIL. P, LONG.M, BRAIBANT .G, DELVOVE. P, producteurs et exportateurs  
jurisprudence administrative, 13ème édition, DALLOZ, GENEVOIS.B, Les grands arrêts de la  
Paris, 2001 .p 550

FOILLARD Philippe, Droit Administratif, C. P. U, Paris, 2001, p 264.<sup>62</sup>

وبتعبير آخر حسب الفقيه هنري تيتجين Henry TEITGEN فهو عدم وجود الفصائح أو عدم وجود أي اعتداء، أو مساس أو أذى عام بالقدر الأدنى من الأفكار الخلقية، التي رضي بها واحترمها متوسط الأفراد خلال فترة زمنية معينة<sup>63</sup>. فمقياس هذه المبادئ يقاس بما يحرص الناس على احترامه والإبقاء عليه.

ومن هذا المنطلق، يمكن القول أن الآداب والأخلاق العامة نسبية، تتغير من زمن إلى آخر، ومن مكان إلى آخر. وهذا ما يظهر جليا من خلال قرار مجلس الدولة الفرنسي المشار إليه أعلاه، والذي أكد فيه أن الظروف المحلية تبرر اتخاذ الإجراءات المناسبة قصد حماية الآداب والأخلاق العامة. وبالمقابل فإن عدم توفر هذه الظروف لا يسمح لرئيس البلدية منع عرض هذه الأفلام ما دامت أنها تخضع لرقابة مسبقة من طرف الجهة المكلفة بمنح رخصة الاستغلال.

وبناء على ذلك، ألغى مجلس الدولة الفرنسي عدة قرارات إدارية ضبطية، تضمنت منع عرض بعض الأفلام بهدف حماية الآداب والأخلاق العامة، حيث أكد فيها أن الطبيعة غير الأخلاقية للفيلم لا تبرر لوحدها قرار المنع، مادام ليس من شأنها تعكير وتهديد النظام العام المادي. ومن بين هذه القرارات، قرار مجلس الدولة المؤرخ في 19 أبريل 1963 في قضية شركة أفلام مارصو Marceau<sup>64</sup>.

تتلخص وقائع هذه القضية في أنه بتاريخ 12 فيفري 1960 اتخذ رئيس بلدية Landerneau قرارا إداريا ضبطيا يتضمن منع عرض فيلم "العلاقات الخطيرة 1960"، وذلك بحجة حماية الآداب والأخلاق العامة.

وبتاريخ 23 أكتوبر 1961 أصدرت المحكمة الإدارية لمدينة Rennes حكمها القاضي برفض دعوى الإلغاء، ومن ثمة الحكم بمشروعية القرار. طعننت الشركة في هذا الحكم أمام مجلس الدولة الذي أصدر قراره بتاريخ 19-04-1963 يتضمن إلغاء القرار الإداري الضبطي. ولقد جاء في حيثيات هذا الحكم على وجه الخصوص:

...حيث يتضح من خلال التحقيق أن عرض الفيلم في تاريخ اتخاذ القرار محل الطعن ليس من شأنه أن يحدث اضطرابات مادية مجدية في مدينة Landerneau. ومن جهة أخرى، لم يثبت التحقيق أية ظروف محلية من طبيعتها أن تجعل عرض الفيلم مهما كانت طبيعته غير الأخلاقية تهديدا على النظام العام.

وعليه، فإن شركة أفلام مارصو مؤسسة في التمسك بأن المحكمة الإدارية Rennes غير محقة في حكمها الصادر بتاريخ 23 أكتوبر 1961، والقاضي برفض دعوى إلغاء القرار محل الطعن.

يتضح أن فكرة النظام العام الأخلاقي صعبة التحديد، لذا فإن سلطة هيئات الضبط الإداري ليست مطلقة فيما يتعلق بتحديد الطبيعة غير الأخلاقية للفيلم، بل تخضع لتقدير القاضي الإداري الذي يبحث في مدى خطورة عرض الفيلم على الأخلاق العامة، وهل ثمة ظروف محلية مجدية من شأنها أن تبرر منع عرضه. فالقاضي الإداري الفرنسي يراقب مدى التوفيق بين ضرورة حماية الآداب والأخلاق العامة وبين ضرورة حماية حرية المعتقد وحرية التعبير المكرسة دستوريا. ويترتب على ذلك، أن مجال ونطاق الآداب والأخلاق العامة يضيق ويتسع تبعاً لتغير

TEITGEN Henry, La police municipale générale, l'ordre public et les pouvoirs de <sup>63</sup>

p1 et 2. Sirey, Paris, 1934, Maire,

C.E, 19 avril 1963, arrêt société "des films Marceau", In WEIL.P, et autres, op.cit, p 247.<sup>64</sup>

الأزمنة، والأمكنة، وحسب شخصية كل أمة وانتمائها الحضاري، والظروف المحلية الخاصة بكل منطقة.<sup>65</sup>

أما المشرع الجزائري، فباعتبار أن المجتمع الجزائري مجتمع مسلم، فإنه كان من المنطقي أن يساير موقف الفقه والقضاء، حيث أدرج الآداب العامة ضمن عناصر النظام العام، تتكفل سلطات الضبط الإداري بحمايته وصيانته. غير أن فكرة الآداب والأخلاق العامة في الجزائر تختلف عما هو عليه الأمر في فرنسا. أولاً تتدخل سلطات الضبط الإداري عندما يؤدي المساس بالآداب العامة إلى اضطراب مادي للنظام العام، وهذا يتماشى مع موقف القضاء الإداري الفرنسي. ثانياً عندما يؤدي مخالفة الآداب العامة إلى اضطراب في عقيدة الجماعة.

ففي الحالة الأولى تلجأ سلطات الضبط الإداري إلى منع كل الأعمال والتصرفات التي تخل بالآداب والأخلاق العامة والتي من شأنها أن تؤدي إلى اضطراب مادي يفهم من هنا أن الإخلال بالأخلاق العامة يمس بالضرورة إحدى العناصر المادية للنظام العام. والمثال على ذلك فرغم أن بيع الكحول وشربه في أماكن خاصة مسموح به إلا أن استهلاكه في الأماكن العمومية يعد تصرفاً مخرجاً بالآداب العامة ويمس بالصحة والسكينة العامة.

أما في الحالة الثانية فإن تدخل سلطات الضبط الإداري لا يهدف إلى حماية الأخلاق العامة الذي يؤدي إلى اضطراب مادي، وإنما إلى حماية الآداب العامة بصفة مستقلة. ويقصد بالأخلاق العامة بهذا المعنى مجموعة المبادئ الأخلاقية التي تقبلها وتطبقها عامة الأفراد في المجتمع في وقت معين وفي مكان معين، والتي تضمن الدولة حمايتها<sup>66</sup>.

تعتبر الأخلاق العامة بهذا المعنى فكرة نسبية تتغير بتغير ظروف الزمان والمكان، بل وحتى بالعادات والتقاليد السائدة في منطقة معينة. والمثال على ذلك العلاقات الجنسية غير المشروعة أو ما يصطلح عليه بالدعارة، فهي مخالفة للآداب والأخلاق العامة وللدين الإسلامي ومعاقب عليها قانوناً. وهنا نلاحظ أن سلطات الضبط الإداري من خلال خلية شرطة الآداب تسهر على صيانة المجتمع من هذه الآفة التي تمس بمبادئ وأخلاق المجتمع الجزائري باعتباره مجتمع متدين.

بالرجوع إلى التشريع الجزائري نجد هناك عدة قوانين تتعلق بمجال الضبط الإداري، فالمادة 237 الفقرة الأولى من القانون البلدي لعام 1967 نصت على أن " :رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف على وجه الخصوص لتحقيق النظام، الأمن، السلامة، والصحة العامة بما يلي":

-المحافظة على الآداب العامة...".

كما أكد المشرع الجزائري على تكليف هيئة الضبط الإداري البلدي بالتزام حماية المتعلق بصلاحيات - وصيانة الآداب العامة، وذلك في المادة 14 من المرسوم رقم 81-567 رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، والتي جاء فيها " :يتخذ وينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار التنظيم المعمول به، كل الاجراءات التي من شأنها أن تضمن حسن النظام والأمن العمومي، وكذلك الحفاظ على الطمأنينة والآداب العامة. كما يجب عليه أن يجمع كل عمل من شأنه أن يخل بذلك".

CASTAGNE Jean, op.cit, p37.<sup>65</sup>  
. LAJOIS Jean Louis, op.cit, p 475<sup>66</sup>

إن حماية الآداب العامة ليس إلتزام على سلطات الضبط الإدارية العامة فقط، بل حتى سلطات الضبط الإداري الخاصة نصيب من ذلك، ولقد أشار المشرع إلى ذلك في العديد من القوانين الخاصة نذكر على سبيل المثال قانون رقم 03/2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، إذ تنص المادة 04 منه على أنه: تسهر الدولة في إطار الصلاحيات المرتبطة بمهامها العامة بالخصوص على:

° احترام الأحكام المقررة في مجال الدفاع الوطني والأمن العمومي،

° احترام مبادئ الآداب العامة...<sup>67</sup>

كما أكد القانون العضوي المتعلق بالإعلام على أهمية عدم المساس بالأخلاق العامة من قبل كل من يتدخل في مجال الإعلام، حيث تنص المادة 92 على أنه: "زيادة على الأحكام الواردة في المادة 2 من هذا القانون العضوي، يجب على الصحفي على الخصوص:

° الامتناع عن نشر أو بث صور أو أقوال تمس بالخلق العام أو تستفز مشاعر

المواطن".<sup>68</sup>

أن الآداب والأخلاق العامة التي تتكفل سلطات الضبط الإداري بحمايتها، هي تلك الآداب العامة ذات المظهر الخارجي التي يجب أن يتحلى بها الفرد اتجاه الجماعة، سواء أدى الإخلال بها بالفعل أو الكلمة أو اللباس أو الصورة إلى إلحاق الضرر بالطابع المادي للنظام العام، كفالة للحياة المادية والمعنوية للجماعة، ولا دخل لسلطات الضبط الإداري في أخلاق الشخص اتجاه نفسه. فتلك تخضع لدرجة إيمانه ومدى رقابة ضميره<sup>69</sup>.

وكمثال على ذلك، فإنه إذا كان من حق الفرد الخروج إلى الإلحاد وعدم اعتناق أي دين، فإنه ليس من حقه في الدولة الإسلامية الدعوة إلى الإلحاد وانكار الشرائع السماوية لأن في ذلك مساسا بالدين الإسلامي الحنيف، ومساسا بمبادئ وأخلاق الأمة الإسلامية.

فممارسة حرية العقيدة المكرسة دستوريا تكون في إطار حماية الآداب والأخلاق العامة التي يتمسك بها أفراد المجتمع<sup>70</sup>.

ومهما كان الأمر، فإن للقاضي الإداري سلطة تقديرية في تكييف العمل أو التصرف الذي يأتيه الفرد ومدى مساسه بالآداب والأخلاق العامة، وبالتالي يبرر الإجراء الإداري الضبطي. فالقاضي الإداري يوازن ويوفق بين صيانة الآداب العامة وبين ضرورة حماية حرية المعتقد والتعبير.

إلا أن الملاحظ هو تراجع المشرع الجزائري عن موقفه هذا إثر تعديل قانون بموجب القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990، بحيث لم يدرج حماية الآداب العامة ضمن اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي عكس ما كان عليه سابقا. كما استقر على نفس الموقف في ظل قانون البلدية الحالي رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011.

<sup>67</sup> قانون رقم 03-2000 مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلكية، ج ر العدد 48 الصادرة في 05 أوت 2000.

<sup>68</sup> قانون عضوي رقم 05-12 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية، العدد 2 الصادرة في 15 جانفي 2012.

<sup>69</sup> عمور سيلامي، المرجع السابق، ص 78.

<sup>70</sup> حمود حمبلي، حقوق الإنسان بين النظم الوضعية و الشريعة الإسلامية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص 43.

ونحن نعتقد أن هذا التراجع يفقد رئيس البلدية السند القانوني الذي يستند إليه في ممارسة صلاحياته كسلطة ضبط على مستوى البلدية قصد صيانة الآداب العامة. إلا إذا قلنا بكفاية نص المادة 14 من المرسوم رقم 81-267 المشار إليه سابقا. و ما يؤكد قولنا هو أن فكرة الآداب والأخلاق العامة فكرة نسبية تتغير من منطقة إلى أخرى، فإن هيئة الضبط الإداري البلدي أدري من كل جهة أخرى، بالعادات والتقاليد والمبادئ التي يتمسك بها أفراد الجماعة على المستوى المحلي.

### ب/ النظام العام الجمالي "جمال الرونق والرواء":

لقد كان مجلس الدولة الفرنسي حريصا على عدم الخروج عن الاغراض المشار إليها سابقا، وذلك رغبة منه في تعزيز حماية الحريات العامة. ولذا، فإن حماية النظام الجمالي لم يكن يعتبره من ضمن أغراض سلطات الضبط الإداري، ولا يشكل عنصر من عناصر النظام العام. ولقد كان لمجلس الدولة الفرنسي فرصة للتأكيد على هذا الموقف وذلك من خلال قراره المؤرخ في 04 ماي 1928 في قضية Leroy<sup>71</sup> ولقد جاء في حيثيات هذا القرار أن: "... السلطة القائمة على وظيفة الضبط الإداري لا يحق لها أن تستهدف صون المظهر المنمق والمحافظة على جمال الرواء، إلا في الحالات التي يرخص بها القانون بذلك بنصوص قاطعة..." ونفس الموقف أكد عليه مجلس الدولة الفرنسي ارفضا اعتبار الجمال الرونقي من ضمن عناصر النظام العام وذلك في قراره الصادر بتاريخ 18 فيفري 1972.<sup>72</sup>

إلا أن موقف مجلس الدولة الفرنسي تغير في فترة قصيرة، وذلك تحت تأثير المنظمات والجمعيات المدافعة عن الجمال، بحيث يرى أنصارها أن الجمال يدخل ضمن مهام الإدارة التي تتكفل بحراسة الصالح العام. ومما لاشك فيه أن الجمال يعد من المصالح العامة للدولة شأنه شأن الفن أو الثقافة. فكل مساس به يكون اضطرابا في النظام يتعين المحافظة عليه عن طريق وقاية الجمال.<sup>73</sup>

ومن أهم القرارات التي أصدرها مجلس الدولة الفرنسي، والتي أكد فيها على اعتبار حماية الجمال عنصر من عناصر النظام العام، ومن ثمة يدخل في نطاق أغراض سلطات الضبط الإداري، قراره المؤرخ في 92 أكتوبر 1963 في قضية إتحاد نقابات المطابع والنشر بباريس.<sup>74</sup> تتلخص وقائع هذه القضية في أن مدير ضبط مدينة السين أصدر قرارا إداريا ضبيا يتضمن حظر توزيع الإعلانات "Prospectus" على المارة في الطرقات العامة خشية إلقاؤها بعد تصفحها، فيشوه هذا الإلقاء مظهر الطرقات و يفض من جمال روائها وأناقة مظهرها. وعلى إثر ذلك، طعن إتحاد نقابات المطابع والنشر بباريس ضد هذه اللائحة أمام مجلس الدولة طالبا إلغاءها لتجاوزها الأغراض المحدودة الموكلة لسلطات الضبط الإداري لتحقيقها، اعتمادا على السوابق القضائية التي صدرت عن مجلس الدولة في هذا الشأن.

<sup>71</sup> محمود سعد الدين الشريف، "النظرية العامة للبوليس الإداري في مصر"، مجلة مجلس الدولة، القاهرة، 1951، ص 292.  
<sup>72</sup> C.E, 18 fevrier 1972, arrêt Chambre Syndicat des entreprises artisanales du bâtiment de

in <http://www.legifrance.gouv.fr> la haute Garonne,  
Voir aussi C.E, 09-07-1975, Commune de Janvry, in <http://www.legifrance.gouv.fr>

<sup>73</sup> سكينه عزوز، المرجع السابق، ص 35.

<sup>74</sup> محمود سعد الدين الشريف، "النظرية العامة للبوليس الإداري في مصر" المرجع السابق، ص 292.



إلا أن مجلس الدولة سلم في قراره المؤرخ في 23-10-1936 ، بحق هيئات الضبط الإداري في إصدار لوائح من هذا القبيل، تحمي جمال مظهر الطرقات وتحافظ على حسن الأحياء السكنية.

يتضح من خلال هذا القرار، أن القاضي الإداري الفرنسي وسع من مضمون النظام غرضا من أغراض سلطات الضبط الإداري، استجابة لتزايد متطلبات أفراد المجتمع التي ما ظلت تطالب بضرورة تدخل الدولة من أجل حمايته وصيانتته.

والى جانب هذا، فإن المشرع الفرنسي ساير موقف القضاء، وهذا بإدماج الجمال في المجال القانوني، عن طريق إحداث العديد من أنواع البوليس الخاص بتكفل بحماية الجمال. كما أن حماية الجمال يدخل في إطار سياسة عامة تتعلق بحماية البيئة التي أصبحت تشغل مركزا هاما في إطار إنشغالات الدولة.

وكمثال على ذلك، فإن المادة 07 من القانون المؤرخ في 12 أبريل 1943 المتعلق بشرطة الملصقات، "Police de l'affichage" تنص على أن "للمحافظ سلطة منع وتنظيم تنص على أن "للمحافظ سلطة منع وتنظيم الإشهار على مستوى الطرق السريعة قصد حماية جمال المناطق التي يعبرها. كما يمكن للمحافظ أن ينظم الإشهار عن طريق الملصقات في كل أو جزء من إقليم البلدية...".<sup>75</sup>

أما المشرع الجزائري، فإنه لم يخرج على هذا الاتجاه، بل ساير هذا التطور وأعتبر الجمال عنصرا من عناصر النظام العام، تتكفل سلطات الضبط الإداري بحمايته وصيانتته. وهذا ما يظهر جليا من خلال استعراض أحكام المرسوم رقم 81-267 المؤرخ في 10 أبريل 1981 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية.

فالمادة 02 الفقرة السادسة تنص على أنه "...يقوم فضلا عن ذلك بتجميل الطرق وينشئ في المناطق الحضرية، مساحات للراجلين".

كما نصت المادة 04 على أنه "يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على إنارة الطرق العمومية وصيانة شبكة الإنارة. ويسهر بالإضافة إلى ذلك، على تشذيب المغروسات وتصنيفها، وكذا إنشاء وصيانة المساحات الخضراء، الحدائق العمومية وحظائر التسلية".

أما المادة 08 الفقرة 08 فإنها نصت على أنه "...يسهر على نظافة البلدية وتجميلها". يتضح من خلال استعراض هذه المواد، مدى الأهمية التي أولاها المشرع الجزائري لحماية النظام العام الجمالي، وذلك بتكليف هيئة الضبط الإداري البلدي باتخاذ كافة التدابير الوقائية اللازمة من أجل ضمان نظافة وجمال البلدية.

وأكثر من ذلك، فإن المشرع الجزائري ألزم سلطة الضبط الإداري البلدي باتخاذ كافة التدابير الضرورية من أجل حماية البيئة وتحسينها. وهذا ما نصت عليه المادة 10 من المرسوم المشار إليه أعلاه، حيث جاء فيها "يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي كل الإجراءات التي من شأنها أن تحمي البيئة وتحسنها.

<sup>75</sup> BIBANDA Antoine, «Quelques exemples de polices administratives spéciales », In La police existe-t-elle ?, In La police administrative existe-t-elle ?, sous la direction de LINOTTE Didier, administrative Economica, Paris, 1985, p 134. Edition

يُضبط إثر مداولة المجلس الشعبي البلدي كل الإجراءات التي يمكن أن تشجع إنشاء كل منظمة أو جمعية لحماية البيئة وتطويرها وتحسين نوعية حياة المواطن، والقضاء على التلوث والأضرار، ويسهر على تنفيذ هذه الإجراءات.<sup>76</sup>

ومن أجل بلوغ هذه الغاية، عمد المشرع الج 1 زئري إلى إصدار القانون رقم 83-03 المؤرخ 05 فيفري 1983 المتعلق بحماية البيئة، حيث حدد فيه الجهات المكلفة بحماية البيئة، والإجراءات التي يجب اتخاذها، وهذا تحت رعاية الوزير المكلف بالبيئة وتهيئة العمران. وحسب المادة 07 من هذا القانون، فإن المجموعات المحلية تعد المؤسسات الرئيسية لتطبيق تدابير حماية البيئة.<sup>76</sup>

أصبحت حماية البيئة في الجزائر تشغل مركزا هاما في انشغالات الحكومة، إذ تتولى وزارة البيئة وتهيئة العمران، وذلك عن طريق مختلف الهيئات المنشأة لهذا الغرض، سواء على المستوى الوطني أو المحلي، باتخاذ كافة الإجراءات الوقائية من أجل تحقيق التوازن الضروري الذي تتطلبه التنمية الاقتصادية، والحفاظ على إطار معيشة السكان وتحسين نوعيتها.

وما يثبت هذا التوجه هو ما تضمنه القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة<sup>77</sup>، والذي نص في المادة 2 على جملة من الأهداف من بينها الوقاية من كل أشكال التلوث البيئي والأضرار الملحقة بالبيئة، وذلك بضمان الحفاظ على مكوناتها.

كما أكد المشرع الجزائري من خلال هذا القانون على الأهمية القصوى الممنوحة للبيئة من خلال تحديد المبادئ التي تقوم عليها السياسة الوطنية لحماية البيئة منها مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر، ومبدأ الحيطة، مبدأ الملوث الدافع، مبدأ الإعلام والمشاركة... الخ.

يترتب على ذلك، أن حماية البيئة بما فيها صيانة جمال المدن والطرق، والمحافظة على المساحات الخضراء والغابات، مسؤولية تقع على عاتق الدولة وذلك عن طريق سلطات الضبط الإداري العام. وإلى جانب هذا، توجد أنواع عديدة من هيئات الضبط الإداري الخاص تتكفل بحماية النظام العام الجمالي، سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، كشرطة الغابات، شرطة الشواطئ... الخ.

إلى جانب ذلك نجد قوانين عديدة تضمن حماية الجمال باعتباره من مقومات النظام العام، فالمادة 08 من القانون رقم 11-04 المنظم للنشاط الترقية العقارية تنص على أنه " يجب أن تسعى كل عملية تجديد عمراني إلى جمال الإطار المبني وتحسين راحة المستعملين وكذا مطابقته للمعايير العمرانية السارية."<sup>78</sup>

وتضيف المادة 10 منه " يجب أن يؤخذ في الحسبان الانسجام المعماري والعماري والطابع الجمالي بالنسبة للمجموعة العقارية الأصلية عند تصميم البناية أو البنايات التي تكون موضوع عملية توسيع مشروع عقاري."<sup>78</sup>

<sup>76</sup> للمزيد من التفاصيل، راجع القانون رقم 83-03 المؤرخ في 05 فيفري 1983 المتعلق بحماية البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 06 الصادرة في 8 نوفمبر 1983 (ملغى).

<sup>77</sup> قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 43 الصادر في 20 جويلية 2003.

<sup>78</sup> قانون رقم 11-04 مؤرخ في 17 فيفري 2011، يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، ج ر العدد 14 الصادرة في 6 مارس 2011.

إن حماية البيئة لا تستهدف صيانة النظام العام الجمالي فحسب، بل كذلك حماية الصحة العمومية، وهذا بالحد والقضاء على كل مصادر التلوث الذي يشكل مصدر معظم الأوبئة والأمراض.

ومهما كانت الجهة المكلفة بصيانة النظام العام الجمالي من هيئات الضبط الإداري العام والخاص، فإن للقاضي الإداري سلطة تقديرية كاملة في فحص مدى ملائمة الإجراءات المتخذة بفضل الرقابة التي يسلطها على الإجراءات والأعمال الصادرة عن تلك الهيئات.

فالقاضي الإداري يوازن بين مقتضات حماية وصيانة النظام العام الجمالي وبين متطلبات حماية الحقوق والحريات المقررة والمضمونة للأفراد في قوانين الدولة ومنها حرية الصناعة والتجارة.

إن فرض رقابة مشددة على إجراءات الضبط الإداري يؤدي حتما بسلطات الضبط الإداري إلى التحري بالحذر والمسؤولية، وبالتالي تفادي إساءة استعمال السلطة والتلاعب في الأذواق والألوان والميول.

أما بالنسبة للقضاء الجزائي فلقد أكد على حق الإدارة في حماية النظام العام الجمالي وذلك في العديد من المناسبات نذكر على سبيل المثال قراره الصادر بالتاريخ 15 أبريل 2003، في قضية ( ه م ) ضد بلدية حاسي مسعود والذي جاء فيه:"

حيث اتضح لمجلس الدولة بعد الاطلاع على كل ما احتوى عليه ملف الدعوى من وثائق ومستندات أنه حقيقة تحصل المستأنف على ترخيص من المستأنف عليها بوضع كشك جاهز بشرط أن يكون هذا الأخير في حالة ملائمة لا تشوه المنظر العام واحترام قواعد النظافة. حيث أن الإدارة لها سلطة الضبط الإداري والمحافظة على جمالية عمران البلدية... الخ".<sup>79</sup>

### ج/ الكرامة الإنسانية:

اعتبر مجلس الدولة الفرنسي في قرار حديث له أن احترام كرامة الإنسان من النظام العام، حيث قضى أن القرار الذي يمنع مسرحية تسيء إلى الأقرام تمس بكرامة الإنسان، ويحق للإدارة منعها حفاظا على النظام العام<sup>80</sup>. كما اعتبر مجلس الدولة احترام الكرامة الإنسانية عنصرا من عناصر النظام العام في قراره المؤرخ في 27 أكتوبر 1995.<sup>81</sup>

ومن جانب آخر، أكد المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 27 جويلية 1994 على أن حماية كرامة الإنسان ضد كل أشكال الاستغلال يعد من ضمن المبادئ ذات قيمة دستورية<sup>82</sup>.

أما في الجزائر فانه بالرجوع إلى النصوص التشريعية نجد أن المشرع عبر في العديد من النصوص القانونية صراحة عن موقفه في منه المساس بكرامة الإنسان وبالتالي اعتبارها من

<sup>79</sup> مجلس الدولة، قرار رقم 10048 صادر بتاريخ 15 أبريل 2003، قضية ( ه م ) ضد بلدية حاسي مسعود، موسوعة الاجتهاد القضائي الجزائري، قرار المحكمة العليا وقرارات مجلس الدولة، الإصدار الرابع، 2006.

<sup>80</sup> Didier Truchet, L'autorité de police est elle libre d'agir?, in colloque intitulé : puissance publique ou impuissance publique" organisé par le ministère de l'intérieure conjointement avec publique ou Sorbonne, les 08 et 09 février 1999 au Carrousel du Louvre, Pris, in l'université Paris I, Panthéon A.J.D.A, 20 juillet/ 20 août 1999, n° spécial, 06.p 81.

in C.E, 27octobre 1995, Ville d'Aix en Provence et Commune de Morsang sur Orge,<sup>81</sup>

<http://www.legifrance.gouv.fr>

GUILLAUME-HOFNUNG Michèle, op.cit1, p 33.<sup>82</sup>

العناصر المكونة لفكرة النظام العام، ونذكر على سبيل المثال نص المادة 8 من القانون رقم 15-13 المتعلق بأنشطة وسوق الكتاب والتي جاء فيها "تمارس الأنشطة الخاصة بنشر الكتاب وطبعه وتسويقه في إطار احترام ما يأتي:  
°متطلبات الأمن والدفاع الوطني، متطلبات النظام العام، كرامة الإنسان والحريات الفردية و الجماعية..."<sup>83</sup>

### ج : النظام العام الاقتصادي:

لقد تطور مفهوم النظام العام بعد ذلك، حيث أصبح يشمل – بالإضافة إلى المواضيع السابقة – النظام العام الإقتصادي. إن هذا التطور كان نتيجة تغير وظيفة الدولة. فبعد الأزمة الإقتصادية العالمية، تزايد تدخل الدولة من أجل القضاء على مخلفات الحرب العالمية الأولى، وترتب على ذلك أن أصبحت القطاعات التي كانت تهيمن عليها المبادرة الفردية، والمنافسة الحرة، خاضعة لأحكام تنظيمية، وذلك من أجل تأمين إدارة الإقتصاد، والتنظيم الإقتصادي للمنافسة... ونتيجة لهذه الظروف تغيرت وسائل تدخل الإدارة، فبدلاً من استعمال الوسائل التقليدية لمنع، أخذت الإدارة تطبق مجموعة من الأساليب القانونية الجديدة، كالتنظيم والمراقبة وتحديد الحرية التعاقدية .

**المبحث الرابع: تمييز الضبط الإداري عن الضبط التشريعي و عن الضبط القضائي**  
ويقتضي التعريف بالضبط الإداري تمييزه عن صور الضبط الأخرى كالضبط التشريعي والضبط القضائي.

### المطلب 1 : 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 المنع أو القيد أو الضبط هو السلطة التشريعية. وعليه وعند مقابلة تعريف الضبط الإداري بالضبط التشريعي يتبين لنا أن الهدف في النوعين واحد هو المحافظة على النظام العام. والاختلاف بينهما يكمن في أن الضبط الإداري تباشره وتشرف عليه سلطة إدارية، والضبط التشريعي مصدره السلطة التشريعية. وقد يحدث التداخل بينهما عندما تبادر السلطة التشريعية إلى سن تشريعات ضبطية وتتولى السلطة التنفيذية ممثلة في الإدارة بتنفيذ هذه التشريعات وفرض قيود على حريات الأفراد بالكيفية المحددة في التشريع.

### المطلب 2 : الضبط الإداري والضبط القضائي 84 :

سبق البيان أن الضبط الإداري يتضمن مراقبة نشاط الأفراد وتوجيهه على نحو يكفل المحافظة على النظام العام. فهو على ذلك إجراء وقائي. بينما الضبط القضائي يهدف إلى البحث عن الجرائم ومعرفة مرتكبيها لتتولى أجهزة الضبط تقديمهم إلى السلطة القضائية المختصة وفقاً للإجراءات المحددة قانوناً. فالضبط القضائي يتخذ ويباشر بعد وقوع الجريمة أو المخالفة وليس قبلها.

### تمييز الضبط الإداري عن الضبط القضائي

<sup>83</sup> القانون رقم 15-13 مؤرخ في 15 جويلية 2015، يتعلق بأنشطة وسوق الكتاب، الجريدة الرسمية، العدد 39 الصادرة في 19 جويلية 2015.

<sup>84</sup> سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1996، ص 539 .

يقسم بعض الفقهاء الضبط إلى ضبط إداري وضبط قضائي، حيث تتولى مهمة الضبط الإداري أجهزة إدارية تابعة للسلطة التنفيذية، في حين تتكفل بمهمة الضبط القضائي أجهزة تابعة للسلطة القضائية أي النيابة العامة. غير أنه في الواقع الحدود والفاصل بينهما غير واضح نظرا للتداخل الذي يطبع وظيفة الضبط بنوعيتها لاسيما من ناحية الأشخاص المكلفين بممارستها، فنفس السلطة ونفس الموظفين يتصرفون حسب الحالات كسلطة ضبط إداري أو سلطة ضبط قضائي. مما يستدعي بيان الأهمية النظرية والعملية من عملية التمييز والبحث عن المعايير التي يمكن اعتمادها لتحقيق هذه النتيجة.

### 1/ أهمية التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي:

تكثسي عملية التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي أهمية بالغة وذلك من عدة نواحي:

- تحديد الجهة القضائية المختصة بنظر المنازعات الناشئة عن نشاط كل منهما، إذ تعد أعمال الضبط الإداري أعمال إدارية يعود الاختصاص فيها كأصل عام إلى القضاء الإداري، أما أعمال الضبط القضائي فهي أعمال قضائية تدخل في اختصاص القضاء العادي<sup>85</sup>.
- اختلاف النظام القانوني الذي يحكم كلا منهما، فالضبط الإداري يخضع لأحكام القانون الإداري، في حين الضبط القضائي يخضع لأحكام قانون الإجراءات الجزائية.
- فيما يتعلق بقواعد المسؤولية، فإن الإدارة مسؤولة عن تعويض الأضرار الناجمة عن أعمال الضبط الإداري سواء اتخذت شكل عمل قانوني أو عمل مادي وفقا لأحكام وقواعد المسؤولية الإدارية<sup>86</sup>، بينما الدولة لا تتحمل التعويض عن الأضرار المترتبة عن نشاط الضبط القضائي التي تخضع لأحكام خاصة إذ يكون الموظف المعني مسؤول مدنيا وجنائيا على عمله.
- وما يزيد في أهمية التمييز بينهما هو التداخل بين الهيئتين من حيث الأشخاص المكلفين بممارسة وظيفة الضبط الإداري و وظيفة الضبط القضائي<sup>87</sup>. ف رئيس البلدية مثلا يعد سلطة ضبط قضائي طبقا للمادة 92 من قانون الاجراءات الجزائية وسلطة ضبط إداري طبقا للمادة 31 من قانون البلدية.

- ومن الناحية النظرية يمكن القول أن الضبط القضائي تمارسه سلطات محددة مسبقا بنصوص صريحة، تنقيد بالقيام بالتحري في الجرائم المرتكبة من قبل الأفراد والمخالفة للقوانين السارية في الدولة، دون أن تشارك في وضع هذه القواعد، فالضبط القضائي يطبق قواعد موجودة مسبقا. في حين سلطات الضبط الإداري تساهم في صنع القواعد القانونية، وذلك من خلال ما يصدر منها من قرارات لائحية وفردية ملزمة تهدف إلى تنظيم ممارسة الافراد لحقوقهم وحررياتهم بما يتماشى مع اعتبارات صيانة النظام العام في الدولة.

تعد مسألة معرفة طبيعة العمل الذي اتخذه عون الضبط من حيث ما إذا كان تصرف ضبطي إداري أو تصرف ضبطي قضائي مسألة هامة، باعتبار أن عون الضبط القضائي يخضع لرقابة وكيل الجمهورية أو النائب العام بحسب الحالة، في حين عون الضبط الإداري يخضع للرقابة الإدارية عن طريق ما يصطلح عليه بالرقابة الرئاسية.

ABDEL MALEK MANSOUR Samir, op. cit, p 17.<sup>85</sup>

<sup>86</sup> علي خطار شطناوي، المرجع السابق، ص 352.

ABDEL- MALEK MANSOUR Samir, op. cit, p 17.<sup>87</sup>

كما أن المنازعات الناشئة عن نشاط الضبط الإداري تخضع لرقابة القضاء الإداري إلغاءً وتعويضاً، في حين المنازعات الناشئة عن نشاط الضبط القضائي تخضع في الأساس للقضاء العادي. أبعد من ذلك، فإن القواعد التي تحكم ممارسة وظيفة الضبط الإداري تختلف عن القواعد التي تحكم الضبط القضائي<sup>88</sup>.

## 2/ معيار التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي:

يظهر جلياً أن إيجاد معياراً للتمييز بين الضبطين الإداري والقضائي أمر بالغ الدقة والصعوبة نظراً للتداخل الموجود بينهما، لذا فقد قدم الفقه عدة معايير للتمييز بينهما يمكن حصرها فيما يلي:

### أ/ المعيار العضوي:

يقوم هذا المعيار على أساس تحديد نوع العمل بالنظر إلى مركز القائم به والجهة التي أصدرته، فمتى صدر العمل عن السلطة التنفيذية ممثلة في هيئاتها الإدارية وموظفيها فهو عمل ضبط إداري، أما إذا صدر العمل عن إحدى الهيئات القضائية فهو عمل ضبط قضائي<sup>89</sup>.

بالرجوع إلى التشريع الجزائري، نجد أن المشرع حدد على سبيل الحصر الجهات المخول لها ممارسة وظيفة الضبط القضائي طبقاً للمادة 92 من قانون الإجراءات الجزائية والمتمثلة في رؤساء المجالس الشعبية البلدية، ضباط الدرك الوطني، ضباط الشرطة، ذوي الرتب في الدرك الوطني ورجال الدرك الذين أمضوا في سلك الدرك مدة ثلاثة سنوات كاملة والذين تم تعيينهم بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير الدفاع الوطني ووزير العدل وبعد موافقة لجنة خاصة، مفتشوا الأمن الوطني الذين أمضوا مدة ثلاثة سموات كاملة وتم تعيينهم بموجب قرار وزاري بين وزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير العدل وبعد موافقة لجنة خاصة، ضباط وضباط الصف التابعين للأمن العسكري الذين تم تعيينهم خصيصاً بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير الدفاع الوطني ووزير العدل. والجهات المخول لها قانوناً ممارسة وظيفة الضبط الإداري والمتمثلة أساساً في رئيس الجمهورية، الوزراء، الولاة، رؤساء البلديات.

يعد هذا المعيار معياراً قاصراً للتمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي بسبب الازدواجية التي تطبع سلطات الضبط، إذ نجد سلطة واحدة تتدخل تارة كسلطة ضبط إداري عندما تتخذ إجراءات بهدف صيانة النظام العام بصفة وقائية، وتارة أخرى كسلطة ضبط قضائي عندما تتدخل من أجل ضبط الجرائم المرتكبة من قبل الأفراد أو السهر على المحافظة على آثار الجريمة من الاندثار والزوال حتى تتم عملية التحري من قبل الجهات المختصة. فـ رئيس البلدية مثلاً يعد سلطة ضبط إداري وسلطة ضبط قضائي.

فأعوان الشرطة يتولون مهمتي الضبط الإداري والضبط القضائي، إذ عندما يتولى الشرطي تنظيم حركة المرور فهو يعمل بضبط إداري إذ يهدف من ورائه إلى حماية النظام العام، في حين إذا اصطدمت سيارة أحد المارة فان الشرطي يتحول إلى عون ضبط قضائي إذ يتولى إثبات الحالة والقيام بالتحقيق المبدئي والقبض على الجاني.

كذلك ما يقوم به أعوان الأمن من عمليات التفتيش أثناء دخول الجمهور إلى الملاعب، فهي إجراءات ضبطية إدارية تهدف إلى ضمان وحماية النظام العام بصفة وقائية، لكن قد تتحول

CASTAGNE Jean, op. cit, p 24.<sup>88</sup>

<sup>89</sup> عادل السعيد أبو الخير، "اجتهاد القاضي الإداري في مجال الحقوق والحريات"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد، خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 2005، ص 2، ص 16.

العملية إلى لإجراءات ضبطية قضائية في حالة ما تم حجز أسلحة ببيضاء أو مخدرات لدى احد الأنصار إذ تتخذ بشأنهم الإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية بحيث يتم تحرير محضر في مركز الشرطة ويقدم إلى الجهة القضائية المختصة لاتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة.

### ب / المعيار الموضوعي:

يقوم هذا المعيار على أساس اختلاف كل من الضبط الإداري والضبط القضائي في هدف نشاط كل منهم ، فنشاط الضبط الإداري وقائي في جوهره يستهدف وضع إجراءات وتدابير وقائية غايتها منع وقوع الإخلال بالنظام العام<sup>90</sup>، بينما نشاط الضبط القضائي نشاط ردعي قمعي ولاحق على وقوع الإخلال بالنظام العام وبالنظام القانوني في الدولة<sup>91</sup> ، حيث تتحدد مهمته في البحث عن أسباب وظروف وملابسات وقوع الجريمة، والتحري من اجل إلقاء القبض على مرتكبيها وإحالتهم على العدالة .

لذا قيل وبحق أن الحاجة إلى الضبط القضائي لا تظهر إلا بعد فشل الضبط الإداري في تحقيق أهدافه وغاياته في منع وقوع الجريمة . وهذا<sup>92</sup> ما أكدته مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر عام 1951.<sup>93</sup>

يسمح هذا التصور بوضع فاصل بين ما يمكن إدخاله ضمن أعمال الضبط الإداري وما يدخل ضمن أعمال الضبط القضائي، وان كان في الواقع فان الضبط الإداري قد يتدخل بعد حدوث المساس بالنظام العام، وذلك باتخاذ إجراءات ردعية من اجل استتباب الوضع كاستمرار عمل الضبط الإداري بعد وقوع المظاهرة المحظورة حتى يتم تفريق المتظاهرين نهائياً، مما يجعل هذا التصور عاجز للفصل بين كلا الضبطين.

يتضح جليا أن هذا المعيار لا يأخذ بعين الاعتبار صفة الشخص المتخذ للتصرف بل يبحث في جوهر التصرف في حد ذاته أي بالنظر إلى الهدف الذي يبتغيه الإجراء، وهو نفس الاتجاه المطبق من قبل مجلس الدولة ومحكمة التنازع الفرنسي. كما تبني القضاء الإداري الجزائري هذا المعيار في التمييز بين أعمال الضبط الإداري وأعمال الضبط القضائي.

يظهر ان هذا المعيار سهل من الناحية النظرية، ولكنه يثير العديد من الصعوبات في التطبيق. وكمثال على ذلك فان قيام أعوان الشرطة بالتفتيش قد يكون الغرض منه حماية النظام العام، وقد يكون البحث عن مرتكبي الجريمة لإحالتهم على العدالة. وفي بعض الحالات فان القضاء يبحث في الهدف الردعي لدى رجال الشرطة، حتى في حالة عدم ارتكاب أية مخالفة<sup>94</sup>. بل أبعد من ذلك، يمكن لنفس العملية أن تتغير طبيعتها أثناء عملية التنفيذ. فيمكن لعملية ضبط إداري أن تتحول إلى عملية ضبط قضائي. ويمكن لنفس العملية أن تتضمن عدة خطوات تشمل على كلا من الضبطين. وكمثال على ذلك توقيف المركبات ووضعها في المحشر، فتوقيف

<sup>90</sup> محمد محمد عبده إمام، المرجع السابق، ص 279.

<sup>91</sup> عمار عوايدي، "الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري"، المجلة الج ا زربية للعلوم القانونية السياسية والاقتصادية،

جامعة الجزائر، كلية الحقوق، العدد 1987، 2، ص 1019.

<sup>92</sup> علي خطار شطناوي، المرجع السابق، ص 351.

<sup>93</sup> C.E, 11 aout 1951, arrêt Consort Baud, in <http://www.revuegeneraledudroit.eu>

<sup>94</sup> T.C, 15 juillet 1968, arrêt Tayeb, in <http://www.legifrance.gov.fr>.

- T.C, 27 juin 1955, arrêt Dame Barbier, in <http://www.legifrance.gov.fr>.

المركبات يشكل عمل ضبط قضائي يهدف إلى معاقبة مخالفة التوقف غير المشروع، ووضع السيارة في المحشر يعد قراراً من ضابط إداري. فيقع على عاتق القاضي الإداري إعادة تكييف الإجراءات الضبطية المقدمة لتحديد ما إذا كانت تعتبر من ضبط إداري أو ضبط قضائي. وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 24 جوان 1960 في قضية تتعلق بحجز عديدين من جريدة France soir<sup>95</sup>. كما أن للتمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي أهمية قصوى من حيث تحديد المسؤولية والجهة القضائية المختصة. وسنوضح هذه المسألة من خلال هاتين القضيتين:

### ● المثال الأول : قضية Le Profil

تتلخص وقائع هذه القضية أن شركة تحويل الأموال تم سرقتها من قبل مجرمين. ففي هذه القضية خطأين. الخطأ الأول خطأ ضبط إداري حيث لم يقوم أعوان الشرطة بمنع حدوث السرقة والاعتداء. وخطأ ضبط قضائي بحث لم يقوم الأعوان بمتابعة المجرمين. فإذا طبقنا معيار الغاية، يمكن القول أنه يمكن للشركة الضحية برفع دعوتين قضائيتين، الأولى أمام القاضي الإداري للحصول على التعويض على خطأ سلطة الضبط الإداري، والثانية أمام القاضي العادي للحصول على تعويض على أساس خطأ سلطة الضبط القضائي. حسب محكمة النزاع فإن الضرر مصدره الأساسي الخطأ الأول -خطأ سلطة الضبط الإداري- وبالتالي للقاضي الإداري أن يفصل في هذا النزاع الذي يهدف إلى الحصول على التعويض الناتج عن الخطأين. ومن هنا نستخلص أن في مثل هذه الحالات يجب أن نأخذ بالخطأ الأكثر تأثيراً<sup>96</sup>.

### ● المثال الثاني : قضية Delle Motsch وقضية Lecomte

تتلخص وقائع هذه القضية في قيام الشرطة بإطلاق النار على سيارة حاولت أن تخرق حاجز أمني، مما أدى إلى وفات السائق. هذا العمل يعد عمل ضبط إداري، لأن عملية إطلاق النار تمت أثناء تجاوز الحاجز الأمني، ولم يصاحبها مطاردة من طرف الشرطة. هذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 24 جوان 1949 في قضية Lecomte<sup>97</sup>. أما إذا تم إطلاق النار بعد خرق الحاجز الأمني وأثناء عملية المتابعة والمطاردة بسبب الهروب وعدم الاستجابة لتعليمات الشرطة التي كانت تأمره بتوقيف السيارة، فإن العملية تدخل ضمن عمليات الضبط القضائي. هذا ما أكدت عليه محكمة النزاع في حكمها الصادر بتاريخ 05 ديسمبر 1977 في قضية Delle Motsch<sup>98</sup>.

### المطلب 3: التمييز بين الضبط و المرفق العام<sup>99</sup>:

غالباً ما نجد التمييز بين الضبط الإداري والمرفق العام قائماً على أن الأول يقيد من حريات الأفراد والثاني يقدم لهم خدمات لذلك وصف الفقه الضبط على أنه نشاط سلبي والمرفق على أنه نشاط إيجابي. فالضبط يترتب عليه المساس بحرية الفرد أو الأفراد على النحو السابق الإشارة إليه خلافاً للمرفق إذ يقف الفرد موقف المنتفع من خدماته مجاناً أو برسوم يلزم بدفعها. وتختلف الجهة التي تتولى مباشرة إجراءات الضبط عن الجهة التي تتولى ضمان توفير الخدمة للمنتفعين،

<sup>95</sup> in C.E, 24 juin 1960, Arrêt Société Frampar et société France éditions et publications,

http://www.legifrance.gov..fr

<sup>96</sup> T.C, 12 juin 1978, Arrêt Société le Profil, in http://www.legifrance.gov.fr.

<sup>97</sup> C.E, 24 juin 1949, Arrêt Lecomte, in http://www.legifrance.gov.fr.

<sup>98</sup> T.C, 05décembre 1977, Arrêt Delle Motsch, in http://www.legifrance.gov.fr.

<sup>99</sup> أنظر ، خالد خليل الطاهر ، القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 1997، ص 63 .



ففي الحالة الأولى نجد الجهة دائما سلطة عامة ممثلة في رئيس الجمهورية أو وزير معين أو والي أو رئيس مجلس شعبي بلدي، فهذه الهيئات هي من يعود لها الحق في أن تضرب على الحريات العامة قيادا أو قيودا لاعتبارات تملئها المصلحة العامة. وبالكيفية التي حددها القانون. والأمر غير كذلك بالنسبة للمرفق العام حيث أن النشاط قد يعهد به إلى شركة أو إلى فرد وتقوم العلاقة مباشرة بين الشركة أو الفرد من جهة والمنافع من جهة أخرى. وبالنتيجة ننتهي أن طبيعة إجراءات الضبط من الخطورة حيث لا يمكن إسنادها إلى أشخاص القانون الخاص. خلافا للمرفق العام يمكن نقل نشاطه وإسناده إلى فرد أو شركة تتولى القيام به وفق ما بيناه سابقا.

إن البوليس الإداري كما عرفناه فيما سبق، قد يكون خاصا أو عاما. إلا أن البوليس الإداري بنوعيه يختلف عن البوليس القضائي، وهذا ما سنتعرف عليه الآن، إذ سنميز بين كل من البوليس الإداري العام والبوليس الإداري الخاص، ثم نميز بعد ذلك بين البوليس الإداري والبوليس القضائي.

#### المطلب 4 : الضبط العام والضبط الإداري الخاص<sup>100</sup>:

يستنتج مما سبق أن البوليس الإداري العام، معناه تتكين بعض الهيئات الإدارية من إقامة النظام العام، عن طريق اتخاذ الإجراءات اللازمة. إلا أن هيئات البوليس الإداري المنوط بها تحقيق هذا الغرض مقيدة - كما سنرى - لأن أغراضها محددة - النظام العام بالمفهوم السابق - ولهذا يحق للمشرع - تحقيقا للمصلحة العامة - أن ينشئ بجوار هذا النوع من البوليس الإداري - العام - أنواعا أخرى من البوليس الإداري تدعى البوليس الإداري الخاص، ينبط بها تحقيق أهداف محددة، يمنحها من السلطات ما يساعدها على أداء مهامها، وما يتلاءم مع أغراضها. فإذا كانت الهيئات الإدارية مسؤولة على الحفاظ على النظام العام بصفة عامة، في إقليم معين - وطني أو محلي - فإنها تتمتع بمجموعة من الإختصاصات ووسائل التدخل، وفي هذه الحالة نكون بصدد البوليس الإداري العام - الوطني أو المحلي -

إن سلطات البوليس الإداري العام، إذن تكون مسندة للهيئات الإدارية بهدف ممارستها بصفة عامة تجاه كل نشاط وفي كل ميدان، إذ تستطيع هذه الهيئات أن تتدخل لتنظيم كل ما يمس الأمن والصحة والسكينة العامة في إقليم معين. ومما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد أن هذه الهيئات محددة على سبيل الحصر، إذ تتمثل في رئيس الدولة على المستوى الوطني، والوالي، ورؤساء المجالس الشعبية البلدية على المستوى المحلي.

ومع ذلك قد توجد بعض النصوص التي تنظم الوقاية من الاضطرابات والإخلال بالنظام العام في مجالات محددة، أو ميادين معينة بالذات، إذ تمنح هيئات إدارية خاصة وسائل خاصة ذات فعالية تتماشى مع تلك المجالات. وفي هذه الحالة نكون بصدد البوليس الإداري الخاص.

إن البوليس الإداري الخاص، قد يستهدف نوعا خاصا من الأشخاص، مثل بوليس الأجانب وبوليس البدو الرحل وبوليس الباعة المتجولين، وقد يستهدف نوعا خاصا من النشاط، مثل بوليس الصيد البحري وبوليس العلاقة الجوية وبوليس الحرائق، وقد يستهدف غاية محددة، مثل بوليس الأخلاق، وبوليس حماية المواقع والنصب التذكارية...

<sup>100</sup> أنظر، محمد محمد عبده إمام، القانون الإداري وحماية الصحة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2002، ص 02 .

ويجب أن نشير أخيرا إلى أن كل أنواع البوليس الإداري الخاص، يجب أن تكون موضوعا لنص خاص، ينظمها ويحدد الهيئات المختصة لممارستها والإجراءات التي يمكن أن تملئها.

## الفصل الثاني

### هيئات الضبط الإداري

إن عبارة هيئات البوليس الإداري تثير معنيين مختلفين هما الأشخاص الذين يتولون سلطة التنظيم، أي الأشخاص الذين حددتهم النصوص القانونية والذين يكونون أهلا لممارسة واتخاذ الإجراءات المتعلقة بالبوليس الإداري. وإذا كان هذا هو الذي تثيره عبارة هيئات البوليس الإداري، فإننا لا نقوم هنا بدراسة المعنى الثاني، وإنما سنبين فقط المعنى الأول. وعليه سنقوم بتحديد الهيئة المخولة قانونا اتخاذ الإجراءات الضرورية للحفاظ على النظام العام. وبالإضافة إلى ذلك، فإننا لن نقوم بدراسة هيئات البوليس الإداري الخاص، لأن هذه الهيئات لا يمكنها أن تمارس اختصاصاتها إلا إذا وجد نص خاص يحددها ويبين اختصاصاتها.

على أن هيئات البوليس الإداري المخولة ممارسة اختصاصات البوليس الإداري الضرورية للحفاظ على النظام العام، تمارس اختصاصاتها تلك إما على المستوى الوطني، أو على المستوى المحلي، وذلك على النحو التالي.

### المبحث الأول: هيئات الضبط الإداري المحلية

يمارس الضبط الإداري العام على المستوى المحلي كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى البلدية، والوالي على مستوى الولاية، وذلك على النحو التالي:

#### المطلب 1 : رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا للقانون 10/11 المتعلق بالبلدية :

طبقا لقانون البلدية يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة جملة من الصلاحيات ذات العلاقة بالنظام العام ورد تعدادها في المادة 94 منه إذ جاء فيها " يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار احترام الحقوق وحرية المواطنين على الخصوص بما يلي :

- السهر على المحافظة على النظام العام و سلامة و امن الأشخاص والممتلكات.
- التأكد من الحفاظ على النظام العام في جميع الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص.
- المعاقبة على كل مساس بالسكينة العامة و الراحة العمومية وكل الأعمال المخلة بها.
- تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة،
- السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز ثورة التحرير الوطني،
- السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري،
- السهر على نظافة العمارات و ضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية،
- السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأماكن التابعة للأماكن العمومية والمحافظة عليها،
- اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية و الوقاية منها،
- منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة،
- السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع،

- السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة،
- ضمان ضبطية الجناز و المقابر طبقا للشعائر الدينية و العمل على دفن كل متوفى بصفة لائقة دون تمييز للدين أو المعتقد.<sup>101</sup>

ولقد مكن قانون البلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي من الاستعانة بالشرطة البلدية بغرض أداء مهامه طبقا لما نصت عليه المادة 93 من قانون البلدية .<sup>102</sup> ويمكنه طلب تدخل قوات الشرطة أو الدرك المختصة إقليميا للتحكم خاصة في المسائل الأمنية.

### المطلب 2: الوالي طبقا للقانون 07/12 المتعلق بالولاية :

نصت المادة 114 من قانون الولاية على أن " الوالي مسئول عن المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة "<sup>103</sup> وبغرض مساعدته على القيام بمهامه في مجال الضبط وضع القانون مصالح الأمن تحت تصرفه وهذا ما نصت عليه المادة 118 من قانون الولاية. وتزداد صلاحية الوالي سعة في الحالات الاستثنائية إذ بإمكانه تسخير تشكيلات الشرطة والدرك لضمان سلامة الأشخاص والممتلكات.

ولقد أناط قانون الولاية بالوالي توفير كل تدابير الحماية خدمة للنظام العام بمختلف عناصره. واعترف قانون البلدية بموجب المادة 101 منه للوالي بممارسة سلطة الحلول بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو جزء منها عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك. وتزداد ذات الصلاحية سعة إذ تعلق الأمر بالحالات الإستعجالية. ومن أحكام الحلول الواردة في قانون البلدية نستنتج أن المشرع خرج عن مبدأ الاختصاص في أداء العمل الإداري بغرض خدمة النظام العام. فلو طبقنا القواعد العامة لتعين على رئيس المجلس الشعبي وحده القيام بما يلزم من أجل المحافظة على الأمن العام داخل حدود البلدية. غير أنه إذا لم يبادر إلى ذلك واتبعت الإجراءات المحددة قانونا، تعين على الوالي أن يحل محله فيتخذ كل الإجراءات لضمان حماية الأشخاص والممتلكات.

### المبحث الثاني: هيئات الضبط الإداري العام على المستوى الوطني:

طبقا لما جاء في المادة 1/125 من الدستور الجزائري الصادر سنة 1996، فإن رئيس الجمهورية هو الذي يمارس الإختصاصات المتعلقة بالبوليس الإداري العام على المستوى الوطني. فالمواد التي تكلمت عن اختصاص السلطة التشريعية (1/122-123-وبعض المواد المتفرقة في الدستور) حددت اختصاص هذه السلطة على سبيل الحصر، كما أنها لم تتضمن مسألة المحافظة على النظام العام. ومن هنا فإن هذه المسألة تدخل في مجال السلطة التنظيمية العائد لرئيس الجمهورية عن طريق إصدار المراسيم الرئاسية.

على أنه طبقا لنص المادة 87 من نفس الدستور، يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوض هذا الإختصاص.

ومع ذلك يجوز للوزير الأول أن يمارس الإختصاصات المتعلقة بالصحة العامة، لأن تحديد القواعد المتعلقة بالصحة العامة يدخل في اختصاص البرلمان طبقا للمادة 17/122، وأن تنفيذ القواعد المتعلقة بالصحة العامة يدخل في المجال التنظيمي العائد للوزير الأول، والذي يمارسه بواسطة لإصدار المراسيم التنفيذية.

وبالإضافة إلى ذلك، يجوز للوزير الأول- خارج الحالات الإستثنائية- أن يلجأ إلى وحدات الجيش الشعبي الوطني وتشكيلاته، من أجل حماية النظام العام، وذلك بموجب قرار يتخذه بعد

<sup>101</sup> هذا يتطابق مع المبادئ الدستورية المتعلقة بحماية حرية المعتقد .

<sup>102</sup> أنظر المواد 93 / 94 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية .

<sup>103</sup> القانون رقم 07/12 الصادر في 2012/02/21 المتعلق بالولاية .

الإستشارة المسبقة لوزير الداخلية والجماعات المحلية، ووزير الدفاع الوطني وقائد أركان الجيش. على أن هذا القرار يتخذه الوزير الأول بعد الإستخدام الفعلي للوسائل المخصصة عادة لمهام الحماية المدنية في مجال النجدة والإسعاف (حماية السكان ونجدتهم-الأمن الإقليمي- حفظ الأمن)، ويكون ذلك لمدة لا تقل عن شهر، ولا تزيد عن سنة. على أن المسؤولية عن الإجراءات والأعمال المتخذة في هذا الصدد تتحملها السلطة المدنية (الوالي في المقام الأول على مستوى دائرة اختصاصه، ووزير الداخلية والجماعات المحلية في المقام الأخير على المستوى الوطني) على أن التعويض يكون على عاتق الدولة.

أما الوزراء، فإنهم لا يشكلون ضباطا إداريين، إلا إذا تلقوا تفويضا من رئيس الجمهورية أو الوزير الأول في الإختصاصات التي يتمتعان بها في مجال المحافظة على النظام العام.<sup>104</sup> ومع ذلك فقد يتولى الوزراء بعض سلطات البوليس الإداري الخاص. فوزير السياحة مثلا يعتبر مختصا في مجال حماية الآثار والنصب التذكارية، ووزير الفلاحة والصيد البحري في مجال بوليس الصيد...

أما وزير الداخلية فإنه لا يستطيع اتخاذ إجراءات البوليس الإداري العام، إلا أنه يستطيع أن يصبح هيئة بوليس إداري بطريقة غير مباشرة. فباعتباره الرئيس الإداري للولاية، بإمكانه أن يأمرهم كل في ولايته باتخاذ إجراء متعلقا بالنظام العام.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن المرسوم المنظم لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية (المرسوم التنفيذي رقم 91-01 المؤرخ في 19 جانفي 1991) قد نص في مادتيه 2 و3 على أنه بإمكان وزير الداخلية أن يتخذ إجراءات البوليس الإداري، وفي هذا مخالفة صارخة لمواد الدستور لأن مسألة ممارسة اختصاصات البوليس الإداري على المستوى الوطني جعلها الدستور- كما رأينا من اختصاص رئيس الجمهورية أساسا، وفي الوزير الأول في المسائل المتعلقة بالصحة العامة. هذا من جهة، ومن جهة أخرى لا يوجد أي قانون صدر في هذا الصدد يسمح للوزير الأول - رئيس الحكومة سابقا- بإصدار ذلك المرسوم التنفيذي.

### الفصل الثالث

#### أساليب الضبط الإداري

تتدخل هيئات الضبط الإداري العام والخاص في مجال النشاطات الخاصة من خلال الإجراءات القانونية والمادية<sup>105</sup> من أجل حماية وصيانة النظام العام بصفة وقائية. فتملك هذه الهيئات حق إصدار القرارات الإدارية التنظيمية والفردية بالإرادة المنفردة وملزمة للأفراد. كما يحق لها تنفيذها مباشرة وبالقوة في أوضاع معينة.

#### أولا: الأعمال القانونية

يقصد بالأعمال القانونية طائفة الأعمال أو القرارات التي تصدرها الإدارة بصفة عامة والتي تقصد من وراءها إحداث أثر قانوني معين سواء بإنشاء أو بتعديل أو بإلغاء مركز قانوني<sup>106</sup>. كما أن قرارات الإدارية تعد مظهر من مظاهر الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة باعتبارها سلطة عامة تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة، لأنها أداة فعالة لانجاز نشاطها الإداري

<sup>104</sup> أنظر، مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000، ص 246.

<sup>105</sup> CASTAGNE Jean, op.cit, p38.

GUILLAUME-HOFNUNG Michèle, op.cit, p 33.

<sup>106</sup> عمار عوابدي، "الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري"، المرجع السابق، ص1003.

في معظم مجالات العمل الإداري<sup>107</sup> وتنقسم هذه القرارات إلى قرارات ضببية إدارية عامة وقرارات ضببية إدارية فردية.

### 1/القرارات الإدارية التنظيمية ( لوائح الضبط) :

تختص السلطة التشريعية كأصل عام طبقا للمادة 122 من دستور 1996 بتنظيم ممارسة النشاط الفردي ووضع الضوابط التي تسمح بالتوفيق بين ممارسة الحريات المقررة للأفراد في الدستور وبين ضرورة صيانة النظام العام، وتتكفل السلطة التنفيذية بالسهر على حسن تنفيذ القوانين. غير أن القانون يعجز على أن يضبط الحريات العامة ضبطا مفصلا، مما يجعل السلطة التشريعية لا تحتكر وحدها مهمة تنظيم ممارسة النشاط الفردي بل للسلطة التنفيذية دور لا يستهان به في هذا المجال، لما لها من سلطة التنظيم عن طريق ما تصدره من القرارات الإدارية التنظيمية، والتي تتسم بالمرونة والقابلية للتغيير بسرعة طبقا لمقتضيات الزمان والمكان.

#### أ /تعريف لوائح الضبط الإداري:

يقصد بالقرارات الإدارية الضببية العامة أو ما يصطلح عليه باللوائح الضبط تلك اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية بهدف المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره. وبمعنى آخر كل القرارات التي تصدرها سلطات الضبط الإداري بدون تفويض تشريعي صريح يتضمن تقييد النشاط الفردي بهدف حماية النظام العام تحت طائلة عقوبات جنائية<sup>108</sup> فلوائح الضبط من اللوائح التي تضع بعض القواعد القانونية والتي تحد من الحريات العامة، باعتبارها من أهم أساليب الضبط الإداري وأبرز مظهر من مظاهر سلطته وذلك ضمانا لأغراض الضبط الإداري.<sup>109</sup>

وبمعنى آخر تعد لوائح الضبط أهم وسيلة من وسائل تدخل هيئات الضبط الإداري في مجال النشاطات الفردية إذ تتضمن قواعد عامة موضوعية ومجردة تنظم بموجبها بعض أوجه النشاط الفردي بهدف حماية النظام العام في المجتمع بصفة وقائية.<sup>110</sup> يتضح جليا أن لوائح الضبط تشبه القانون من الناحية الموضوعية باعتبارها تتضمن قواعد قانونية عامة ومجردة ملزمة للأفراد، غير أنها تختلف عن القانون من الناحية العضوية باعتبار أن القانون تصدره السلطة التشريعية، في حين لوائح الضبط تصدرها السلطة التنفيذية.

#### ب /صور لوائح الضبط الإداري:

تتخذ لوائح الضبط الإداري أشكال عديدة يمكن تلخيصها فيما يلي:

#### °التنظيم:

تتكفل سلطات الضبط الإداري بموجب هذه الوسيلة القانونية بتنظيم نشاط الأفراد بهدف حماية النظام وتحديد العقوبات على كل من يخالف أحكامها. والمثال على ذلك اللوائح المتضمنة تنظيم أماكن توقف سيارات النقل داخل المدينة، أو تحديد أماكن بيع الخضر والفواكه... الخ. تتسم هذه الصورة بأنها أقل خطورة على حريات الأفراد، إذ لا يحق لسلطات الضبط وضع قيود من شأنها تعدم الحرية، طبقا لقاعدة الحرية هي الأصل والتقييد هو الاستثناء<sup>111</sup> فالتنظيم يكون بالقدر الضروري لصيانة النظام العام بصفة وقائية.

<sup>107</sup> عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2007، ص13.

<sup>108</sup> PICARD Etienne, notion de police administrative, L.G.D.J, Paris, 1984, p192.

<sup>109</sup> 2- محمد محمد عبده إمام، المرجع السابق، ص 289.

<sup>110</sup> GUILLAUME-HOFNUNG Michèle, op.cit, p 34.

### الإخطار المسبق:

تعتمد سلطات الضبط الإداري إلى اشتراط القيام بإجراء الإخطار المسبق للجهات الإدارية المعنية قبل ممارسة نشاط معين أو حرية معينة، حتى يتسنى لهذه الأخيرة اتخاذ الإجراءات والاحتياطات اللازمة بهدف حماية النظام العام من كل ما من شأنه أن يخل به، كضرورة الإخطار قبل إقامة الحفلات أو ممارسة الشعائر الدينية.

يتضح أن إجراء الإخطار هو مجرد إجراء إداري وقائي لا يشكل خطرا على حريات الأفراد، باعتبار أن سلطات الضبط الإداري لا يمكن لها منعهم من ممارسة نشاطهم، بل تتكفل فقط باتخاذ ما تراه ضروريا لتفادي كل ما من شأنه أن يمس بالنظام العام.

ومن أمثلة على ذلك نذكر القانون رقم 90-07 حيث نصت المادة 11 منه على أن: "إصدار كل نشرية دورية يتم بحرية.

يخضع إصدار كل نشرية دورية لإجراءات التسجيل ومراقبة صحة المعلومات، بإيداع تصريح مسبق موقع من طرف المدير مسؤول النشرية، لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة المنصوص عليها في هذا القانون العضوي، ويسلم له فور وصل بذلك<sup>112</sup>.

كما نصت المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 135-07 المؤرخ في 19-06-2007 المحدد لشروط وكيفيات سير التظاهرات الدينية لغير المسلمين بأنه: "تخضع التظاهرات الدينية إلى التصريح المسبق للوالي"<sup>113</sup>.

### الإذن المسبق ( الترخيص )

تقتضي هذه الصورة من صور تدخل سلطات الضبط الإداري الحصول على إذن سابق أو ترخيص من طرف المعنيين بالأمر من طرف الجهة الإدارية المختصة قبل ممارسة نشاط أو حرية معينة<sup>114</sup> وذلك حتى تتمكن الإدارة من فرض ما تراه مناسبا و ملائما من الإحتياطات التي من شأنها توقي الأضرار، أو بالعكس رفض الإذن بممارسة نشاط ما إذا كانت الإحتياطات المقررة غير كافية أو أن الشروط المطلوبة قانونا غير متوفرة في طالب الرخصة<sup>115</sup>.

**المثال رقم 1:** في مجال تنظيم المظاهرات يخضع تنظيم مختلف المظاهرات الى ضرورة الحصول على ترخيص مسبق من طرف السلطة الإدارية المختصة و إلا كانت غير مشروعة لمخالفتها للقوانين، وذلك استنادا الى نص المادة 15 من قانون 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 المتعلق بالإجتماعات و المظاهرات العمومية التي جاء فيها: "المظاهرات العمومية هي المواكب والاستعراضات، أو تجمعات الأشخاص، وبصورة عامة جميع التظاهرات التي تجري على الطريق العمومي. تخضع المظاهرات العمومية إلى ترخيص مسبق..."<sup>116</sup>

**المثال رقم 2:** في مجال إنشاء الأحزاب السياسية يخضع إنشاء الأحزاب السياسية إلى إجراء الإذن المسبق بحيث يجب على مؤسسي الحزب الحصول على اعتماد من طرف وزير

111 عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص 126.

112 قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالاعلام، المرجع السابق.

113 مرسوم تنفيذي رقم 135-07 يحدد لشروط وكيفيات سير التظاهرات الدينية لغير المسلمين، المرجع السابق.

114 CASTAGNE Jean, op.cit, p 47.

115 محمد محمد عبده إمام، المرجع السابق، ص 302.

116 قانون رقم 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991، يعدل و يتم القانون رقم 89-28 المؤرخ في 31 المتعلق بالإجتماعات و

المظاهرات العمومية، الجريدة الرسمية رقم 62 الصادرة في 4 ديسمبر 1991.

الداخلية حيث نصت المادة 16 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية على أنه "يخضع تأسيس حزب سياسي إلى الكيفيات الآتية:

- تصريح بتأسيس الحزب السياسي في شكل ملف يودعه أعضاؤه المؤسسون لدى الوزير المكلف بالداخلية،
- تسليم قرار إداري يرخص بعقد المؤتمر التأسيسي في حالة مطابقة التصريح،
- تسليم اعتماد الحزب السياسي بعد التأكد من استفاء شروط المطابقة لأحكام هذا القانون العضوي."

وتضيف المادة 30 على أنه "يمنح الوزير المكلف بالداخلية الاعتماد أو يرفضه، بعد دراسة الملف المودع، وفقا لأحكام هذا القانون العضوي. ويجب أن يكون قرار الرفض معللا تعليل قانونيا... الخ" <sup>117</sup>.

**المثال رقم 3:** في مجال ممارسة مهنة الصحافة تخضع ممارسة الأجنبي لمهنة الصحافة إلى إجراء الترخيص المسبق من طرف السلطة الإدارية المختصة، وذلك تطبيقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 04-211 المحدد لكيفيات اعتماد الصحفيين الذين يمارسون المهنة لحساب هيئة تخضع لقانون أجنبي، إذ تنص المادة 03 على أنه "تخضع نشاطات الصحفيين المذكورين في المادة 02 أعلاه، الذين يمارسون المهنة بالجزائر إلى اعتماد تسلمه الوزارة المكلفة بالاتصال، بعد أخذ رأي السلطات المعنية" <sup>118</sup>.

**المثال رقم 4:** في مجال إستغلال المنشآت الخطيرة. تخضع بعض الأنشطة نظرا لخطورتها إلى إجراء الترخيص المسبق، وذلك حتى تتمكن السلطات المختصة من معرفة مدى اتخاذ كل الاحتياطات المطلوبة قانونا لحماية النظام العام، وهو ما أشار إليه صراحة القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة <sup>119</sup>. بنصه على أن استغلال المنشآت المصنفة والتي تم ترتيبها حسب درجة خطورتها تخضع لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة ومن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ونشير في هذا الصدد أن سلطة الإدارة في منح أو رفض منح الترخيص سلطة مقيدة وليست تقديرية، بمعنى وجوب منح الترخيص لكل من توافرت فيه الشروط المطلوبة للحصول عليه. فهذا الإجراء هدفه هو السماح للسلطة الإدارية المختصة بتفحص مدى توافر الشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات لممارسة ذلك النشاط أو الحرية محل الإجراء. وعليه تلتزم سلطات الضبط الإداري عند إصدارها للترخيص أو رفضه أن تلتزم باعتبارها حماية النظام العام، وبمبدأ المساواة، بحيث يجب أن لا يكون المنح والمنع وسيلة للمعاملة أو أداة للإنتقام و الا كان قرارها غير مشروع.

**المثال رقم 5 :** في مجال الترقية العقارية  
بهدف ضمان حماية النظام العام لاسيما الجانب الجمالي للمدينة فإن المشرع إتخذ اجراءات صارمة في هذا المجال وذلك بإخضاع عملية الترميم أو التجديد العمراني إلى اجراء الترخيص المسبق، و هذا ما نصت عليه صراحة المادة 06 من القانون رقم 11-04 المنظم لنشاط

<sup>117</sup> راجع المواد من 17 الى 34 من القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالاحزاب السياسية، الجريدة الرسمية رقم 2 الصادرة في 15 جانفي 2012.

<sup>118</sup> مرسوم تنفيذي رقم 04-211 مؤرخ في 28 جويلية 2004، يحدد كيفيات اعتماد الصحفيين الذين يمارسون المهنة لحساب هيئة تخضع لقانون أجنبي، الجريدة الرسمية العدد 47، الصادرة في 28 جويلية 2004.

<sup>119</sup> قانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

الترقية العقارية والتي جاء فيها "تخضع كل عملية ترميم عقاري أو إعادة تأهيل أو تجديد عمراني أو إعادة هيكلة أو تدعيم إلى ترخيص إداري مسبق.  
يمنع الشروع في أي من الأشغال المذكورة أعلاه، دون الحصول على الترخيص الإداري المذكور في الفقرة أعلاه.."<sup>120</sup>.

أما المادة 76 من القانون رقم 04-05 تنص على أنه: "يمنع الشروع في أشغال البناء بدون رخصة أو إنجازها دون احترام المخططات البيانية التي سمحت بالحصول على رخصة البناء."<sup>121</sup>

#### المثال رقم 6: نشر الكتاب واستيراده.

يعد الكتاب وسيلة ذو حدين، فهو من جهة وسيلة لإكتساب المعرفة في شتى الميادين، بإعتبار أن العلم أساس تطور الأمم، غير أنه في المقابل قد يتضمن أفكار أو صور قد تؤدي إلى إحداث إضطرابات داخل المجتمع خاصة عندما تمس بقيم المجتمع وبسيادة الدولة. هذا ما دفع بالسلطات العمومية الى اخضاع عملية نشر و استيراد الكتب إلى أسلوب الترخيص المسبق و ذلك بموجب القانون رقم رقم 15-13 حيث نصت المادة 9 على أنه: "تخضع الأنشطة الخاصة بنشر الكتاب وطبعه وتسويقه الى التصريح المسبق لممارسة النشاط، لدى الوزارة المكلفة بالثقافة التي تسلم وصلا بذلك...".

كما أخضع المشرع الجزائري كل الأنشطة ذات الصلة بالمصحف الشريف الى إجراء الترخيص المسبق، و ذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 19-08 حيث نصت المادة 4 على أنه "يتعين على كل شخص يريد نشر المصحف الشريف أو طبعه أو تسويقه أو استيراده،

• عدم الشروع في أي إجراء، مهما كان، قبل حصوله على الترخيص المسبق."<sup>122</sup>

• عدم الشروع في أي إجراء، مهما كان، قبل حصوله على الترخيص المسبق 1. "

ونفس الشيء ينطبق على إستيراد مختلف الكتب الدينية حيث تنص المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 17-09 على أنه "يخضع استيراد الكتاب الديني على جميع الدعائم، ترخيص مسبق من الوزير المكلف بالشؤون الدينية..."<sup>123</sup>.

وأضافت المادة 6 من نفس المرسوم أنه يجب على الكتب الدينية المراد استيرادها أن لا تمس مضامينها بالنظام العام والآداب العامة..."

#### • الحظر:

يقصد بالحظر تضمين لائحة الضبط أحكاما تنهي عن اتخاذ إجراء معين أو عن ممارسة نشاط معين بصفة مطلقة، وقد تحدد لائحة الضبط هذا الحظر من حيث الغرض والزمان والمكان، ومن ثم فإن الحظر قد يكون كلياً أو مطلقاً أو جزئياً.

<sup>120</sup> من القانون رقم 11-04 المحدد للقواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، المرجع السابق.

<sup>121</sup> القانون رقم 04-05 مؤرخ في 14 أوت 2004 يعدل و يتم القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 و المتعلق بالتهيئة و التعمير، الجريدة الرسمية العدد 51 الصادرة في 15 أوت 2004.

<sup>122</sup> مرسوم تنفيذي رقم 17-08 مؤرخ في 4 جانفي 2017، يحدد شروط و كفايات الترخيص المسبق لنشر المصحف الشريف و طبعه و تسويقه على جميع الدعائم، الجريدة الرسمية العدد 2 الصادرة بتاريخ 11 جانفي 2017.



وكمثال على الحظر المطلق إمكانية لجوء سلطة الضبط الإداري في مجال حماية الغذاء إلى حظر استعمال بعض المواد الكيميائية في الصناعات الغذائية، وحظر إستيراد المواد الغذائية الفاسدة والملوثة مما لها من خطر على صحة المستهلكين.

أما بالنسبة للحظر النسبي يمكن لسلطات الضبط الإداري أن تمنع الشاحنات من المرور من بعض الأماكن خاصة في فصل الصيف وذلك في أوقات محددة لحماية سلامة المصطفيين والسياح.

يمكن لسلطات الضبط الإداري أن تمنع ممارسة حرية معينة أو نشاط معين إذا كان من شأنه أن يؤدي إلى المساس بالنظام العام في الدولة، باعتبار أن سلطات الضبط الإداري ملزمة بموجب القانون بالسهر على حماية النظام العام بصفة وقائية. فيمكن مثلا للوالي أن يمنع تنظيم اجتماع معين إذا تبين له أنه يشكل خطار على الأمن العمومي، أو تبين له أن القصد الحقيقي من الاجتماع يشكل خطار على حفظ النظام العام.<sup>124</sup>

وفي مجال ضبط الأجانب فإنه يمكن وزير الداخلية منع أي أجنبي من الدخول إلى الإقليم الجزائري لأسباب تتعلق بالنظام العام و/أو بأمن الدولة، أو تمس بالمصالح الأساسية والدبلوماسية للدولة الجزائرية. وللأسباب نفسها، يمكن الوالي المختص إقليميا أن يقرر فوراً منع دخول الأجنبي إلى الإقليم الجزائري.<sup>125</sup>

يعد أسلوب الحظر أو المنع من أشد أساليب تدخل سلطات الضبط الإداري خطورة على حقوق وحرريات الأفراد، وعليه أقر القضاء الإداري قاعدة مفادها أن المنع يجب أن يكون إجراء إستثنائي ومؤقت<sup>126</sup>، أما المنع المطلق فإنه غير جائز على الإطلاق<sup>127</sup>، ذلك لأنه ينطوي على مصادرة كاملة للحرية العامة الأمر الذي يتنافى مع المبادئ الدستورية<sup>128</sup>، ويتنافى مع طبيعة الإجراءات الضبطية الإدارية التي تعتمد على قاعدة مفادها أن الحرية هي الأصل والتقييد هو الإستثناء، وسواء جاء هذا المنع بشكل مباشر وصريح أو عن طريق إخضاع النشاط الفردي لشروط بالغة القسوة والشدة فإنه باطل في كلا الحالتين. ومن جهة أخرى فإن المنع يجب أن تمليه ضرورة حماية النظام العام، وأن تعجز سلطات الضبط الإداري تحقيق ذلك بوسائل أخرى، وأن يقتصر على مكان معين أو وقت معين.<sup>129</sup>

ولقد أقر القاضي الإداري الجزائري بسلطة هيئات الضبط الإداري في اللجوء إلى أسلوب المنع كآلية لممارسة وظيفة الضبط، وكمثال على ذلك قرار والي ولاية بجاية بمنع بيع مواد الأبناء في الهواء الطلق، وهذا ما تم استخلاصه من قرار مجلس الدولة المؤرخ في 17 جوان 2003 و الذي جاء فيه: "... كما أن قرارا تنظيميا صادرا عن والي ولاية بجاية بتاريخ 23 مارس 1996 قد منع بيع مواد البناء في الهواء الطلق.

<sup>124</sup> انظر المادة 06 من قانون 91-19 المتعلق بالاجتماعات و المظاهرات العمومية، المرجع السابق.

<sup>125</sup> انظر المادة 5 من القانون رقم 08-11 المؤرخ في 25 جوان 2008، المتعلق بشروط دخول الاجانب الى الجزائر و اقامتهم بها و تنقلهم فيها. ج ر 36 الصادرة في 2 جويلية 2008.

<sup>126</sup> حسن محمد عواضة، المبادئ الأساسية للقانون الإداري، دراسة مقارنة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1997، ص 79.

<sup>127</sup> LAJOIS Jean Louis, op.cit, p 533.

<sup>128</sup> دايم بالقاسم، "الحماية القانونية للسكنية العامة"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، العدد الثاني، ص 104.

<sup>129</sup> ناصر لباد، المرجع السابق، ص 22.

حيث أن القرار الولائي المطعون فيه هو إذن مؤسس تأسيسا كافيا وان قضاة الدرجة الأولى لم يقدروا الوقائع تقديرا سليما مما يعرض قرارهم للإلغاء...".<sup>130</sup>

## 2/ القرارات الإدارية الفردية (تدابير الضبط الإداري الفردية):

تصدر سلطات الضبط الإداري إلى جانب لوائح الضبط قرارات إدارية ضبطية فردية في شكل أوامر أو نواهي تنطبق على فرد محدد بذاته أو مجموعة أفراد محددين بذواتهم<sup>131</sup> أو على حالات أو وقائع محددة بذاتها. وعادة ما تصدر هذه القرارات الفردية تطبيقا وتنفيذا لنص تشريعي أو تنظيمي<sup>132</sup>. بل يمكن أن تصدر مستقلة عنها بشرط أن لا تخالفها، وان تكون لازمة للحفاظ على النظام العام<sup>133</sup>.

غير أن القانون ولوائح الضبط لا تكفي لوحدها لمعالجة كل ما يطرأ في المجتمع، والذي من شأنه الإخلال بالنظام العام، وعليه يمكن لسلطات الضبط الإداري إصدار قرارات ضبطية فردية مستقلة بذاتها تتعلق بمعالجة واقعة معينة لم يكن التشريع أو اللائحة قد توقعته<sup>134</sup>. وفي هذا الصدد نجد أن الفقه انقسم إلى اتجاهين.

الاتجاه الأول وعلى رأسهم الفقيه موريس هوريو يرى أنه لا يمكن تصور قرارات إدارية فردية مستقلة في مجال القانون الإداري لا تستند إلى قاعدة تشريعية أو تنظيمية سابقة<sup>135</sup>. أما الاتجاه الثاني فيرى أنه من الناحية العملية لا يمكن للقانون أو التنظيم أن يتوقع كل ما من شأنه أن يهدد النظام العام، والقول عكس ذلك يترتب عنه نتيجة خطيرة إذ تجعل سلطات الضبط مكفوفة الأيدي أمام حالات لا يتوقعها القانون أو التنظيم مسبقا ومن شأنها أن تخل بالنظام العام.<sup>136</sup>

أما بالنسبة للقضاء الإداري فإنه قيد سلطات الضبط الإداري في إصدار قرارات إدارية مستقلة بتوفر شرطين أساسيين هما:

- أن تكون هناك ضرورة ملحة لإصدار قرار إداري فردي لحماية النظام العام قبل اضطرابه أو إعادة حفظه في حالة اضطرابه. حيث قضى مجلس الدولة بإمكانية رئيس البلدية باتخاذ قرار فردي يتضمن منع المواكب معين رغم عدم وجود تنظيم لهذه المواكب على مستوى البلدية، إذ يتضح من الظروف المحلية أن الشروط التي جرت فيها هذه التظاهرة من شأنها أن تؤدي إلى اضطراب النظام العام.

- أن لا يكون هناك نص تشريعي يمنع إصدار الأوامر الفردية المستقلة.<sup>137</sup>

<sup>130</sup> مجلس الدولة، قرار رقم 10938 المؤرخ في 17 جوان 2003، قضية والي ولاية بجاية ضد (ش ح)، موسوعة الاجتهاد القضائي الجزائري، الاصدار الرابع، 2006.

<sup>131</sup> عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص 127.

<sup>132</sup> CASTAGNE Jean, op.cit, p 39

<sup>133</sup> ماجد اربغ الطو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص 408.

<sup>134</sup> تنص المادة 02 من المرسوم رقم 83-373 المؤرخ في 28 ماي 1983 المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظ على النظام العام على مايلي: "تطبيقا لأحكام المادة الأولى السالفة الذكر، يجب على الوالي أن يتخذ جميع الاجراءات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي من شأنها أو توفر ما يأتي حسب الشوط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها."

<sup>135</sup> بوشيبه مختار، الضبط الإداري والقضائي في النظرية العامة والتطبيق بالمحليات الجزائرية، بحث للحصول على دبلوم الدراسات العليا، جامعة الجزائر، معهد الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، 1975، ص 43.

<sup>136</sup> CASTAGNE Jean, op.cit, p 40

<sup>137</sup> عمار عوابدي، الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري، المرجع السابق، ص 1000.

ومن بين القرارات الفردية التي تصدرها سلطات الضبط الإداري قرار منع الأفراد من ممارسة نشاط معين في أماكن عمومية حماية للسكينة العامة، الأمر بغلق محل تجاري لعدم استيفائه شروط الصحة العمومية، الأمر بمغادرة وإخلاء سكن معين لكونه أيل للسقوط، الأمر بمنع عرض فيلم في قاعة السينما بسبب إخلاله بالنظام العام.

ومن الأمثلة على ذلك ما نصت عليه المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن اعلان حالة الطوارئ على انه "يؤهل وزير الداخلية والجماعات المحلية والوالي المختص إقليميا المر عن طريق قرار بالإغلاق المؤقت لقاءات العروض الترفيهية وأماكن الاجتماعات مهما كانت طبيعتها وبمنع كل مظاهرة يحتمل فيها الإخلال بالنظام والطمأنينة العمومية... الخ.<sup>138</sup>

تنص المادة 10 من الامر رقم 75-41 المؤرخ في 17 جويلية 1975 على أنه: "يمكن الأمر بغلق محلات بيع المشروبات والمطاعم بموجب قرار صادر عن الوالي وذلك لمدة لا تتجاوز 06 أشهر، إما من جراء مخالفة القوانين والأنظمة المتعلقة بهذه المحلات و اما بقصد المحافظة على النظام أو الصحة أو الآداب العامة." وتضيف المادة 11 من نفس الأمر انه "يجوز لوزير الداخلية أن يأمر لنفس السبب بإغلاق هذه المحلات لمدة تتراوح بين ستة أشهر وسنة واحدة. وعند الاقتضاء، تحسم مدة الإغلاق المقرر من الوالي من مدة الإغلاق الصادر من الوزير".<sup>139</sup>

و كمثل آخر نذكر القانون رقم 04-02 المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية حيث تنص المادة 39 منه على أنه: "يمكن حجز البضائع موضوع المخالفات المنصوص عليها في أحكام المواد 10-11-12-13-14-20-22-23-25-26-27-28 من هذا القانون، كما يمكن حجز العتاد و التجهيزات التي استعملت في ارتكابها مع مراعاة حقوق الغير حسن النية." و تضيف المادة 46 بأنه: "يمكن الوالي المختص إقليميا، بناء على اقتراح من المدير الولائي المكلف بالتجارة، أن يتخذ بواسطة قرار، إجراءات غلق إدارية للمحلات التجارية لمدة لا تتجاوز ثلاثين يوما في حالة مخالفة القواعد المنصوص عليها في أحكام المواد 1011-13-14-20-22-23-24-25-26-27-28-53 من هذا القانون.

وفي حالة إلغاء قرار الغلق، يمكن العون الاقتصادي المتضرر المطالبة بتعويض الضرر الذي لحقه أمام الجهة المختصة<sup>140</sup>.

ولقد أكد القضاء الجزائري على ذلك حيث جاء في قرار مجلس الدولة المؤرخ في 16-12-2003 ما يلي: "... حيث أن الغلق جاء على أساس أن المستأنف لم يتحصل على رخصة إدارية خاصة وذلك طبقا للتشريع المعمول به خاصة الأمر رقتن 59/75 و المنشور رقم 1169 المؤرخ في 13-06-1976 المتعلق بكيفية تسليم الرخص الصادرة عن وزارة الداخلية ولما كان

<sup>138</sup> مرسوم رئاسي رقم 92-44 مؤرخ في 9 فيفري 1992، يتضمن اعلان حالة الطوارئ ، الجريدة الرسمية، العدد 10 الصادرة في 9 فيفري 1991، و الملغى بموجب الامر رقم 11-01 المؤرخ في 23 فيفري 2011، المتضمن رفع حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، العدد 12 الصادرة في 23 فيفري 2011.

<sup>139</sup> الامر رقم 75-41 المؤرخ في 17 جويلية 1975 المشار اليها سابقا.  
<sup>140</sup> قانون رقم 04-02 مؤرخ في 23 جوان 2004 يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، الجريدة الرسمية، العدد 41 الصادرة في 27 جوان 2004.

المستأنف لا يحوز على تلك الرخصة وان النشاط يمس بالنظام العام فإن قرار الغلق جاء سليم مما يتعين تأييد ما توصل إليه قاضي الدرجة الأولى...<sup>141</sup>. كما أكد في قراره الصادر بتاريخ 16 ديسمبر 2003 على انه "حيث انه يستخلص من وقائع الدعوى أن والي ولاية وهران و اصدار قرار ولائي يتضمن غلق قاعة اللعب بتاريخ 05 ماي 2001 و المستغلة من طرف (ب م).

حيث أن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء وهران اعتمدت في قرارها الرامي لرفض الدعوى لعدم التأسيس على التقرير رقم 2118 المؤرخ في 14 أبريل 2001 الصادر عن العميد الأول للشرطة ورئيس الأمن لولاية وهران الذي يقترح من خلاله غلق قاعة اللعب كعقوبة إدارية لغاية إصلاح المحل وتوفير المرافق الضرورية.

حيث انه بالرجوع إلى المادة 96 من القانون رقم 90-90 المؤرخ في 07 أبريل 1990 تجعل من حق الوالي المحافظة على السكينة العامة والنظام العام والأمن...<sup>142</sup>. كما يمكن لسلطات الضبط الإداري اتخاذ قرار الغلق للمحلات التجارية في حالة استغلالها بدون رخصة، ولقد أكد مجلس الدولة الجزائري على ذلك في قراره الصادر بتاريخ 22 جويلية 2003 في قضية (ع ن) ضد والي ولاية سكيكدة،/ حيث جاء فيه: "... حيث انه يتضح من الملف ومن أقوال الأطراف أن المستأنف كان مستاجرا لمحل يستعمله كقاعة شاي بحي الإخوة ساكر عمارة ج بسكيكدة.

وانه تبعا لعملية مراقبة قام بها أعوان مديرية المنافسة والأسعار لولاية سكيكدة بتاريخ 10 جانفي 1997 اتضح أن المستأنف يستغل قاعة الشاي المذكورة بدون قرار الإنشاء المتعلق بهذا النشاط.

حيث انه على اثر ذلك اصدر السيد والي ولاية سكيكدة بتاريخ 22 ديسمبر 1997 قرار بغلق المحل موضوع النزاع إلى غاية تسوية الوضعية الإدارية له بناء على الأمر رقم 41/75 المؤرخ في 17 جوان 1975 المتعلق باستغلال المقاهي و المشروبات الكحولية...<sup>143</sup>. كما يمكن لرئيس البلدية في إطار ممارسة صلاحياته في حماية النظام العام اتخاذ قرار الغلق، ولقد أكد مجلس الدولة على ذلك في قراره الصادر بتاريخ 15 أبريل 2003 في قضية (ع ب) ضد رئيس بلدية سور الغزلان، حيث جاء فيه "...: بالرجوع إلى ملف الدعوى فان النزاع المطروح يخص بإبطال مقرر صادر عن سلطة إدارية وممثلة في رئيس البلدية وبالتالي يرجع الاختصاص للقاضي الإداري هذا من جهة ومن جهة أخرى حيث تبين من الملف أن رئيس البلدية اتخذ القرار محل الإبطال حفاظا على الأمن والنظام العام وباقتراح من اللجنة المكلفة لمكافحة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه التي عاينت المدجنة وذلك في تاريخ 26 جانفي 2000.

حيث أن هذه اللجنة بعد معاينتها خلصت إلى استغلال المدجنة بدون ترخيص سقفها مهدد بالانهيار والنظافة منعدمة والتهوية غير كافية، انسداد قنوات صرف المياه القذرة بسبب

<sup>141</sup> مجلس الدولة، قرار رقم 11872 المؤرخ في 16 ديسمبر 2003، قضية (ع ع) ضد والي ولاية باتنة، موسوعة الاجتهاد القضائي الجزائري، الاصدار الرابع، 2006.

<sup>142</sup> مجلس الدولة، قرار رقم 11812 المؤرخ في 16 ديسمبر 2003، قضية (ب م) ضد والي ولاية وهران، موسوعة الاجتهاد القضائي الجزائري، قرارات المحكمة العليا و قرارات مجلس الدولة، الاصدار الرابع، 2006.

<sup>143</sup> مجلس الدولة، قرار رقم 9826 المؤرخ في 22 جويلية 2003، قضية (ع ن) ضد والي ولاية سكيكدة، موسوعة الاجتهاد القضائي الجزائري، قرارات المحكمة العليا و قرارات مجلس الدولة، الاصدار الرابع، 2006.

الفضلات، مدفئة غير موجودة... وبناء على كل هذه المعطيات قررت البلدية غلق هذه المدجنة...<sup>144</sup>

إضافة إلى قرارات الغلق يمكن كذلك لسلطات الضبط الإداري أن تتخذ قرارات تتضمن الأمر بقيام بعمل كما هو الحال في حالة البناء بدون رخصة إذ يمكن للسلطات الإدارية المختصة أن تأمر المعني بتوقف عن الأشغال. ومن أحكام القضاء الإداري في هذا الشأن نذكر على سبيل المثال قرار مجلس الدولة المؤرخ في 10 فيفري 2003 قضية رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين توتة ضد (ب ص) و الذي جاء فيه: "... حيث أن حيث أن المجلس يرى بان الطلب الأصلي للمدعي المستأنف عليه كان يرمي إلى إبطال مقرر البلدية المذكور أعلاه لتجاوز في السلطة إذ أن هذا المقرر رقم 98-188 المؤرخ في 29 جويلية 1998 أمر بوقف الأشغال غير المشروعة على القطعة الأرضية التابعة للبلدية.

حيث أنه من الثابت أن المستأنف عليه لم يحصل على رخصة بناء ومن ثم فإن الأشغال التي تمت على القطعة الأرضية المتنازع عليها كانت غير مشروعة وبالتالي فإن المقرر مبرر وقانوني ولا يحمل أي طابع لتجاوز في السلطة..."<sup>145</sup>

ونشير في هذا الإطار أن سلطات الضبط الإداري ليست حرة في إصدار ما تشاء من قرارات، بل تلتزم بالهدف المحدد لها والمتمثل في حماية النظام العام بمختلف عناصره، ووفقا للشكليات والإجراءات المحددة قانونا احتراما لمبدأ المشروعية. فكل قرار لا يهدف إلى تحقيق هذه الغاية، أو يخالف القواعد القانونية السارية المفعول يعد قرار غير مشروع.

وفي النهاية فإن كل القرارات الصادرة عن سلطات الضبط الإداري سواء كانت عامة أو فردية فهي ملزمة مما يستوجب احترامها وتنفيذها من قبل المخاطبين بها. ولضمان ذلك فإن المشرع نص على جزاءات توقع على كل من يخالف قرارات الإدارة أو يعرقل تنفيذها وذلك في المادة 459 من قانون العقوبات الح زائري التي جاء فيها انه "يعاقب بغرامة من 30 إلى 100 دج ويجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر كل من خالف المراسيم أو القرارات المتخذة قانونا من طرف السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقبا عليها بنصوص خاصة."

و الى جانب هذه العقوبة المقررة في قانون العقوبات نجد هناك جزاءات ذات طابع إداري، إذ تتمتع سلطات الضبط الإداري بحق توقيع جزاءات ذات طبيعة إدارية على كل الأشخاص الذين تشكل أعمالهم وتصرفاتهم تهديدا للنظام العام بكل عناصره. وتتخذ هذه الجزاءات عدة صور كمصادرة الأشياء التي تستعمل لاضطراب النظام العام، أو سحب رخصة لمنع المعني بالأمر من ممارسة نشاطا يمس بالنظام العام كسحب رخصة السياقة من الأشخاص

<sup>144</sup> مجلس الدولة، قرار رقم 9681 المؤرخ في 15 أبريل 2003، قضية(ع ب) ضد رئيس بلدية سور الغزلان، موسوعة الاجتهاد القضائي الجزائري، قرارات المحكمة العليا و قرارات مجلس الدولة، الاصدار الرابع، 2006

<sup>145</sup> مجلس الدولة، قرار رقم 9341 المؤرخ في 10 فيفري 2003، قضية رئيس بلدية عين توتة ضد (ب ص) ، موسوعة الاجتهاد القضائي الجزائري، قرارات المحكمة العليا و قرارات مجلس الدولة، الاصدار الرابع، 2006

المخالفين لقانون المرور، أو إبعاد أي شخص إذا كان وجوده في مكان معين يشكل مصدرا  
لاضطراب النظام العام.<sup>146</sup>

تشكل هذه الجزاءات خطرا كبيرا على حقوق وحرية الافراد، إذ تمس الفرد في شخصه  
أو ماله، وعليه فان سلطة الضبط الإداري غير مطلقة، إذ لا يمكن اتخاذ مثل هذه الاجراءات إلا  
بناء على ترخيص صريح من طرف المشرع، ووفقا للأوضاع التي حددها والا كان تصرفا  
باطلا. ونشير إلى أن هذه الجزاءات تختلف عن الجزاءات المقررة في قانون العقوبات والتي  
توقعها الجهات القضائية، على أساس أن الهدف الجزاء الإداري وقائي وليس ردي.

ومن الأمثلة عن هذه الإجراءات الوقائية نذكر الأمر بمنع تفريغ سلعة بهدف التأكد من  
مدى مطابقتها للمواصفات القانونية ومدى صحتها للاستهلاك. ولقد أكد القاضي الإداري  
الجزائري على ذلك في قراره الصادر بتاريخ 25 25 فيفري 2003 في قضية الشركة ذات  
المسؤولية المحدودة (كوديال) ضد والي ولاية وهران والذي جاء فيه "...:حيث أن الشركة  
ذات المسؤولية المحدودة (كوديال) الكائن مقرها الاجتماعي بالجزائر والممثلة بمسيرها القانوني  
والذي رفض دعواها لعدم تأسيسها قانونا ال ا رمية إلى إبطال القرار الصادر عن والي ولاية  
وهران بتاريخ 02-11-2000 عدد 157 يتضمن إيقاف تفريغ سلعة.

وان الشركة قد تضررت كثيرا من هذه الوضعية كون المتعاملين التجاريين معها  
يطالبونها بتعويض يومي على التأخير في تنزيل البضاعة والمتمثلة في الحبوب المستوردة.  
حيث أن قرار والي ولاية وهران تضمن إيقاف عملية التفريغ والشروع في إجراء تحقيق  
إداري في مراقبة النوعية للمادة المستوردة وعدم الشروع في وضع الحبوب المستوردة  
للاستهلاك إلا بالموافقة الشخصية للوالي.

لذا طلبت المستأنفة الأمر بتسريح بيع البضاعة وحيث انه يتبين من الاطلاع على قرار  
الوالي المراد إبطاله هو إجراء وتدبير وقائي وتحفظي الهدف منه الاحتفاظ على سلامة وصحة  
المستهلك الجزائري لغاية التحقق من سلامة المنتج.

وحيث أن تدخل الوالي في اتخاذ هذا الإجراء يدخل ضمن صلاحياته لغاية التحقق من  
سلامة المنتج المستورد والقول إذا كان مطابق للنصوص التشريعية، وهل هو قابل للاستهلاك  
وحيث انه بالرجوع إلى القانون رقم 02/89 المؤرخ في 07 فيفري 1989 المتعلق بالقواعد  
العامة لحماية المستهلك لاسيما المادة 94 منه فإنه يمكن للسلطة الإدارية المختصة أن تقوم في أي  
وقت وفي أي مرحلة من مراحل عرض المنتج للاستهلاك بتحريات لمراقبة المطابقة قصد  
تفادي المخاطر التي قد تهدد صحة المستهلك وأمنه والتي تمس بمصالحه المادية.

و حيث بالرجوع إلى المادة 92 من القانون رقم 09/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990  
المتعلق بالولاية فان الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى ولايته، كما تضيف

<sup>146</sup> تنص المادة 4/06 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ (الملغى) على  
أنه "يخول وضع حالة الطوارئ حيز التنفيذ لوزير الداخلية والجماعات المحلية في كامل التراب الوطني أو الوالي على  
امتداد تراب ولايته في إطار التوجيهات الحكومية سلطة القيام بما يأتي:  
° منع من الإقامة أو وضع تحت الإقامة الجبرية كل شخص ا رشده يتضح أن نشاطه مضر بالنظام العام أو بسير  
المصالح العمومية."

المادة 95 من نفس القانون انه يجب على الوالي أن يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات وهو مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة...".<sup>147</sup>

### ثانيا: الأعمال المادية ( أسلوب التنفيذ الجبري المباشر)

تتمتع القرارات الإدارية الضبطية بالقوة التنفيذية، بمعنى أنها واجبة النفاذ من تلقاء نفسها دون حاجة إلى استصدار حكم من القضاء، وبالتالي فالأفراد ملزمون باحترام القرارات الإدارية الضبطية وتنفيذها بمحض إرادتهم. ونقصد هنا تلك القرارات الإدارية الضبطية الموجهة للأفراد والتي تتضمن الأمر بالقيام بعمل ما أو الامتناع عن القيام بعمل ما.

بل ابعد من ذلك، فان اللجوء إلى القضاء بهدف ضمان تنفيذها في حالات معينة يجعل من الحكم دون فائدة، لذا يستحسن أن تضمن هيئات الضبط الإداري تنفيذ قراراتها بنفسها من خلال امتياز التنفيذ المباشر والجبري<sup>148</sup>، الذي يعد مظهر من مظاهر السلطة العامة.<sup>149</sup> ونشير غالى أن وسائل إكراه الأفراد على الخضوع للقرارات الإدارية الضبطية ليست بذات المرتبة، حيث تنوعت ما بين التنفيذ الجبري عبر استخدام القوة العامة أو الوسائل الإكراهية، وبين التصرف التلقائي الذي لا يحتاج إلى أكثر من تصرف مادي بسيط.

### 1/ تعريف التنفيذ الجبري المباشر:

يقصد بالتنفيذ الجبري المباشر ذلك الأسلوب الذي يسمح للسلطة الإدارية بتنفيذ قراراتها بنفسها دون إذن مسبق من القضاء وذلك في حالة وجود نص صريح يسمح لها بذلك أو في حالة الاستعجال.<sup>150</sup>

ويرى الأستاذ ماجد ا رغب الحلو أن حق التنفيذ المباشر هو حق الإدارة في أن تنفذ قراراتها بنفسها تنفيذا جبريا دون التجاء إلى القضاء. ويعد حق التنفيذ المباشر من أهم الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة في مزاولتها لنشاطها. إذ عن طريقه تستطيع الإدارة في حالة امتناع الأفراد عن تنفيذ قراراتها اختيار أن تحصل على ما لها من حقوق قبلهم مباشرة وبالقوة إذا لزم الأمر. وهذا الحق يدعم ما لقرارات الإدارة في ذاتها من قوة تنفيذية تتمثل في أنها يمكن أن ترتب آثارا في حق الأفراد بصرف النظر عن إرادتهم.<sup>151</sup>

القاعدة العامة تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات، وكذا الفصل بين السلطة والوظيفة، أنه من غير المعقول أن تكون الجهة التي تقرر الإجراء هي نفسها الجهة التي تنفذ هذا الإجراء، بل على السلطة الإدارية -وفي موضوعنا سلطة الضبط الإداري - أن تلجأ إلى القضاء لضمان تنفيذ

<sup>147</sup> مجلس الدولة، قرار رقم 9004 المؤرخ في 25 فيفري 2003، قضية الشركة ذات المسؤولية المحدودة (كوديال) ضد والي ولاية وهران، موسوعة الاجتهاد القضائي الجزائري، قرارات المحكمة العليا و قرارات مجلس الدولة، الاصدار الرابع، 2006

<sup>148</sup> عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 14.

<sup>149</sup> CHEVENEMENT Jean Pierre, op.cit, p 06.

<sup>150</sup> FERREIRAN Nelly, « la notion d'exécution d'office », in colloque intitulé : puissance publique ou impuissance publique" organisé par le ministère de l'intérieure conjointement avec Sorbonne, les 08 et 09 février 1999 au Carrousel du Louvre, Paris, in l'université Paris I, Panthéon spécial, p 42. A.J.D.A, 20 juillet/ 20 août 1999, n°

<sup>151</sup> ماجد ا رغب الحلو، المرجع السابق، ص 529. انظر كذلك: عصام نعمة إسماعيل، الطبيعة القانونية للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 22.

قراراتها في حالة تقاعس المخاطبين بها. استثناءا يمكن لهيئات الضبط الإداري أن تلجأ إلى تنفيذ قراراتها بطريقة مباشرة وجبري أي باستعمال القوة دون حاجة إلى إذن من القضاء.<sup>152</sup> ففي بعض الحالات تجد سلطات الضبط الإداري نفسها أمام وضعيات يستلزم عليها استعمال الإكراه بهدف ضمان تنفيذ قراراتها لتحقيق الغرض من وجودها والمتمثل في حماية النظام العام أو إعادة صيانتها في حالة اضطرابه، ومن ثم فإن إخضاعها إلى ضرورة اللجوء إلى القضاء والحصول على إذن مسبق قد يجعل من تدخلها بدون جدوى.<sup>153</sup>

ففي حالة المظاهرة مثلا فان سلطات الضبط الإداري تلجأ إلى استعمال القوة بهدف تفريق المتظاهرين الذين يصرون على تنظيمها رغم صدور أمر بمنعها، إذ تعد بمثابة تجمهر يعاقب عليه القانون نظرا لخطورتها على النظام العام. وهذا ما نصت عليه المادة 19 من قانون 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 على أنه: " كل مظاهرة تجري بدون ترخيص و بعد منعها تعتبر تجمهر<sup>154</sup>."

كما نصت المادة 14 من المرسوم رقم 81-267 على أنه يتخذ و ينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي، في إطار التنظيم المعمول به، كل الاجراءات التي من شأنها أن تضمن حسن النظام والأمن وكذلك الحفاظ على الطمأنينة والآداب العامة. كما يجب عليه قمع كل ما من شأنه أن يخل بذلك<sup>155</sup>."

والأمثلة عن التنفيذ المباشر كثيرة كأن تلجأ لسلطات الضبط الإداري إلى هدم المباني الأيالة إلى السقوط إذا كان ذلك يشكل خطا ر على المارة، وكذلك الأوامر الشفوية التي يصدرها يوميا رجال الشرطة بقصد تنظيم حركة المرور في المدن... الخ.

## 2/ شروط تطبيق التنفيذ الجبري المباشر:

يتضح جليا أن هذا الإجراء يشكل كذلك خطا ر على حقوق وحرريات الأفراد، مما جعل القضاء الإداري يضع له حدود وضوابط بهدف تفادي أي تعسف من قبل سلطات الضبط الإداري، ومن ثم لا يمكن اللجوء إلى هذا الأسلوب الاستثنائي إلا في حالة:  
-وجود نص صريح يسمح لسلطات الضبط الإداري باللجوء إلى التنفيذ المباشر و الجبري.<sup>156</sup>

-في حالة الاستعجال.<sup>157</sup>

ومن اجل ضمان حماية الأفراد في مواجهة سلطات الضبط الإداري أثناء اللجوء إلى التنفيذ المباشر والجبري فانه يقع على عاتق سلطات الضبط الإداري أثناء اللجوء إلى هذا الأسلوب التزامات عديدة لا يمكن لها مخالفتها نذكر منها:

-أن تنصب عملية التنفيذ المباشر والجبري على قراران مشروعة، مما يجعل تنفيذ القرارات غير المشروعة تنفيذا جبريا يشكل تعديا.<sup>158</sup> وقد يتعلق الأمر بتنفيذ نص قانوني أو لائحي.<sup>159</sup>

<sup>152</sup> CASTAGNE Jean, op.cit, p 44.

<sup>153</sup> محمد عبد الحميد مسعود، إشكاليات رقابة القضاء على قرارات الضبط الإداري، 2007، ص 19.

<sup>154</sup> قانون 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 المتعلق بالاجتماعات و المظاهرات العمومية، المرجع السابق.

<sup>155</sup> مرسوم رقم 81-267 مؤرخ في 10 أكتوبر 1981 يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق و

النفائة و الطمأنينة العمومية، المرجع السابق.

<sup>156</sup> محمد محمد عبده إمام، المرجع السابق، ص 292.

<sup>157</sup> FERREIRAN Nelly, op.cit, p 39.



-يجب أن لا تلجأ سلطات الضبط الإداري إلى التنفيذ الجبري إلا إذا صادفها مقاومة ومعارضة من طرف المخاطبين بالاجراءات الضبطية، وبعد إنذارهم ومنحهم مدة معقولة قبل التدخل بالقوة.<sup>160</sup>

-يجب أن تقتصر عملية التنفيذ الجبري على الإجراءات الهادفة فقط إلى حماية النظام العام قبل إضرابه أو إعادته في حالة اختلاله دون أن تتعدى ذلك.<sup>161</sup>  
-أن تلتزم سلطات الضبط الاداري بإتباع الإجراءات الأولية منها الاستشارة المسبقة إذا كان القانون يشترط ذلك. فالقانون الفرنسي يشترط مثلا قبل اتخاذ قرار منع الإقامة الذي يعتبر إجراء أولي قبل اتخاذ قرار الإبعاد استشارة لجنة رخصة الإقامة.  
استثناء يمكن لسلطة الضبط الإداري أن تتخذ قرارها دون استشارة مسبقة مثل قرار الطرد إذ يمكن للإدارة اتخاذها في حالة الاستعجال القصوى دون الاستشارة المسبقة للجنة الطرد.<sup>162</sup>

كما نص المشرع الجزائري على سلطة هيئات الضبط الإداري في اتخاذ قرار الإبعاد والطرده إلى الحدود وذلك طبقا للمادة 22 من التي جاء فيها "علاوة على الأحكام المقررة في المادة 22 (الفقرة 3) أعلاه، فإن إبعاد الأجنبي خارج الإقليم الجزائري يمكن أن يتخذ بموجب قرار صادر عن وزير الداخلية في الحالات الآتية:

° إذا تبين للسلطات الإدارية أن وجوده في الج ا زئر يشكل تهديدا للنظام العام و/أو لأمن الدولة، إذا صدر في حقه حكم أو قرار قضائي نهائي يتضمن عقوبة سالبة للحرية بسبب ارتكابه جناية أو جنحة،

° إذا لم يغادر الإقليم الجزائري في المواعيد المحددة له طبقا لأحكام الفقرة الاولى و الثانية من المادة 22 المشار إليها أعلاه، ما لم يثبت أن تأخره يعود إلى قوة قاهر ."  
ومن الأمثلة حول إمكانية اللجوء إلى التنفيذ المباشر والجبري دون حاجة إلى إذن من القضاء نذكر لجوء الإدارة إلى الهدم في حالة البناء بدون رخصة.

تنص المادة 76 مكرر 4 من القانون رقم 04-05 على أنه: " عندما ينجز البناء دون رخصة، يتعين على العون المؤهل قانونا تحرير محضر إثبات المخالفة وارساله الى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في اجل لا يتعدى اثنين وسبعين ساعة.

وفي هذه الحالة، ومراعاة للمتابعات الجزائية، يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص قرار هدم البناء في اجل ثمانية أيام، ابتداء من تاريخ استلام إثبات المخالفة. عند انقضاء المهلة، وفي حالة قصور رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، يصدر الوالي قرار هدم البناء في اجل لا يتعدى ثلاثين يوما.

تنفذ أشغال الهدم من قبل مصالح البلدية. وفي حالة عدم وجودها، يتم تنفيذ الأشغال بواسطة الوسائل المسخرة من قبل الوالي..."<sup>163</sup>

158 ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 530.

159 CASTAGNE Jean, op.cit, p45.

160 عمار عوايدي، المرجع السابق، ص 998.

161 ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 530.

162 MASUREL Hervé, op.cit, p 39.

163 قانون رقم 05-04 يتعلق بالتهيئة و التعمير، المرجع السابق.

ولقد أكد مجلس الدولة الجزائري على ذلك في قراره رقم 890273 الذي جاء فيه: "... وأنه بذلك، فالسلطة الإدارية مؤهلة تمام الأهلية للقيام بهدم الأشغال المنجزة خرقا لأمر وقف الأشغال، وذلك دون اللجوء إلى قرار قضائي، كما هو عليه الحال بالنسبة لهذه القضية...".<sup>164</sup> كما أكد مجلس الدولة على سلطة البلدية في اتخاذ قرار الهدم البيانات القديمة التي تشكل خطرا على سلامة المواطنين باعتبار ذلك من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي. حيث جاء في قراره الصادر بتاريخ 16 سبتمبر 2003 مايلى "...: وحيث أنه بالرجوع الى دراسة الوثائق والمستندات يستفاد وان المستأنف عليه الذي يملك عمارة قديمة تقع بشارع أول نوفمبر والتي يع ود بناءها للقرن الماضي، ونظرا لما تشكله من خطر على شاغليها، استفاد من رخصة هدم من طرف بلدية العلمة والتي قبل أن تمنحه رخصة الهدم وتصدر قرار الهدم، اتخذت كل الاجراءات القانونية المتبعة في هذا المجال أين قامت المصالح التقنية والفنية والأمنية بمعاينة الحارة القديمة والتأكد من حالتها والخطر المحدق بشاغليها بالإضافة إلى تسوية المنظر العام للمدينة ومحيطها العمراني...

حيث انه يستخلص من معطيات الملف أن القرار المراد إبطاله يدخل ضمن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار أعمال الضبط الإداري المخولة له من اجل المحافظة على النظام العام والأمن العام والصحة العامة بموجب مداولاته...".<sup>165</sup>

#### الفصل الرابع

##### حدود سلطات الضبط الإداري

القاعدة العامة أن الأفراد يتمتعون بالحريات العامة التي كفلها لهم الدستور غير أنه في مواضع معينة ترد على هذه الحريات قيودا تفرضها مصلحة المجتمع. ولما كان الأصل هو التمتع بالحرية و الاستثناء هو القيد أو القيود، وجب أن تخضع هذه القيود إلى ضوابط تمنع أو تحد من التعسف في ممارستها، ويقضي الأمر عن الحديث عن حدود سلطة الضبط الإداري التمييز بين الحالة العادية والحالة الاستثنائية.

##### المبحث الأول : الحالة العادية:

تخضع ممارسة الضبط من قبل الأجهزة التي ذكرناها إلى قيدين هما خضوع إجراءات الضبط لمبدأ المشروعية وثانيا خضوعها لرقابة القضاء:

**المطلب 1- خضوع إجراءات الضبط لمبدأ المشروعية:** إن كل اجراء من اجراءات الضبط ينبغي أن يكون مشروعا وحتى يكون كذلك وجب أن يتخذ من النظام العام بجميع عناصره وأبعاده مقصدا له. فحين تفرض الإدارة على الأفراد عدم الخروج في مسيرة دون رخصة فان المقصد العام هو توفير الأمن العام حتى لا يبادر الأفراد وبطريقة فوضوية للخروج في الشوارع العامة بما في ذلك من خطر قد يهدد الأرواح والممتلكات. وحين تفرض عليهم عدم استعمال مكبرات الأصوات ليلا فان القصد هو توفير السكينة العامة. وحين تراقب الإدارة بعض المواد الاستهلاكية أو تمنع عرضها فذلك بغرض حماية الأفراد من مخاطر الأمراض.

<sup>164</sup> مجلس الدولة، قرار رقم 890273 الصادر بتاريخ 20 نوفمبر 2000، قضية(ب) ضد رئيس بلدية الميلية، موسوعة الاجتهاد القضائي الجزائري، الاصدار الرابع، 2006.

<sup>165</sup> مجلس الدولة، قرار رقم 11942 الصادر بتاريخ 16 سبتمبر 2003، قضية(ر ع) ضد بلدية العلمة و من معها، موسوعة الاجتهاد القضائي الجزائري، الاصدار الرابع، 2006.

وعليه فإن القيد العام الذي يحكم الضبط الإداري هو أن كل إجراء يترتب عليه المساس بحريات الأفراد ينبغي تبريره وإلا كانت الإدارة في وضعية لتجاوز السلطة. كما أن هذه الضوابط التي تفرضها الإدارة على الأفراد ينبغي أن تكون واحدة بالنسبة للجميع وأن كل خروج عن مبدأ المساواة أمام القانون يعرض الإدارة للمسؤولية كما سبق القول فالقانون واحد أن يحمي أو يعاقب أو يكره كما جاء في المادة 29 من الدستور.

## المطلب 2- خضوع إجراءات الضبط للرقابة القضائية: 166

الأصل أن جميع أعمال ونشاطات الإدارة تكون عرضة للرقابة القضائية إذا ثبت التجاوز أو الخرق، للقوانين والتنظيمات ولا يتعلق الأمر بإجراءات الضبط فقط بل وبأعمال أخرى كقرارات التأديب والترقية وغيرها.

فعندما يثبت للجهة القضائية أن الإدارة تجاوزت الحد وأن مقتضيات النظام العام غير متوفرة في القضية المعروضة عليها جاز لها إلغاء كل قرار في هذا المجال وإذا اقتضى الأمر تعويض الطرف المضرور. فالرقابة القضائية على هذا النحو هي ضمانة أخرى تضاف للقيد العام حتى لا تسيء الإدارة استعمال سلطتها.

ولقد عهد الدستور الجزائري لسنة 1996 للسلطة القضائية حماية الحريات العامة والحقوق الأساسية و هذا بموجب المادة 138 منه. كما اعترفت المادة 143 للقضاء بالنظر في قرارات السلطات الإدارية. ووعدت المادة 22 بمعاينة القانون لكل متعسف في استعمال السلطة. ويمكن للمدعي رفع دعواه أمام القضاء المختص (الإداري) طالبا للإلغاء فقط أو الإلغاء مع التعويض أيا كانت الجهة المصدرة للقرار سواء جهة مركزية أو إدارة محلية.

وسبق لنا القول أن المادة 5 من المرسوم 88-131 المذكور والمتعلق بعلاقة الإدارة مع المواطن نصت أنه يترتب على كل تعسف في ممارسة السلطة تعويض وفق التشريع المعمول به وهو ما تكرر في المادة 39 أيضا من نفس القانون.

و تجدر الإشارة إلى أن الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على أعمال البوليس الإداري، تتم إما عن طريق دعوى تجاوز السلطة ضد القرارات التنظيمية أو القرارات الفردية. كما قد تتم تلك الرقابة عن طريق دعوى المسؤولية المدنية عن الإضرار التي سببتها أعمال البوليس الإداري<sup>167</sup>.

أما بالنسبة لدعوى المسؤولية المدنية، فإنها تهدف إلى الحصول على تعويض الأضرار التي سببتها أعمال أو إجراءات هيئات البوليس الإداري. على أن هذه الدعاوى توجه إما ضد الدولة أو ضد الجماعات المحلية ، وذلك طبقا لما إذا كان العمل قد صدر عن الدولة أو عن الجماعة الإقليمية.

166 - انظر، قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة عنابة، 2006، ص 1 وما

بعدها.

167 أنظر، عادل السعيد محمد ابو الخير ، الضبط الإداري و حدوده ، مطابع الطوبجي التجارية، القاهرة ، مصر ، 1993، ص 355 .

على أن أخطاء البوليس الإداري لا ترتب مسؤوليتها إلا إذا كانت جسيمة - خالة المسؤولية المبنية على الخطأ. ومع ذلك يجوز إقامة مسؤولية هيئات البوليس الإداري حتى ولو لم ترتكب أي خطأ- حالة المسؤولية بدون خطأ-، وذلك في حالة وقوع أضرار بالغة نتيجة استعمالها للأسلحة النارية.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن الطعن بدعوى تجاوز السلطة ضد قرار هيئة البوليس الإداري، لا يؤدي إلى وقف تنفيذ ذلك القرار.

كما يمكن للقاضي المدني أن يكون مختصا بتقرير التعويض عن الأضرار التي سببه إجراء البوليس الإداري، إذا ما كان الذي قام بإجراء البوليس الإداري قد ارتكب خطأ شخصيا، أو كنا بصدد تطبيق نظام الجمع بين المسؤوليات.

ويجوز أيضا للقاضي الجزائي بمقتضى المادة 453 من قانون العقوبات أن يفرض رقابته على مخالفة التنظيمات التي تتخذها هيئات البوليس الإداري -المتعلقة بالنظام العام- ويوقع نتيجة لذلك الجزاءات المقررة في هذا الصدد، هذا من جهة. ومن جهة أخرى، يجوز للقاضي الجزائي أن يقدر مدى مشروعية قرار إداري، وهو بصدد توقيع عقوبة جزائية على من خالفه نتيجة لدفع هذا الأخير بعدم مشروعية القرار الذي خالفه، وحتى ولو تم ذلك الدفع بعد انتهاء مواعيد الطعن القضائية ضد القرار الإداري.

### المبحث الثاني : الاختصاصات الاستثنائية لسلطات البوليس الإداري

قد يكون المجتمع عرضة لظروف استثنائية مثل الحرب والكوارث الطبيعية والأوبئة وغيرها مما يفرض الاعتراف لجهة الإدارة بسلطات أوسع للتحكم في الوسع الاستثنائي غير أن الإشكالية التي أثرت بهذا الصدد هل ينبغي تقييد السلطة التنفيذية بقانون خاص يحكم نشاطها في الحالات الاستثنائية وتطبيق النصوص الخاصة<sup>168</sup>

وتقتضي الطريقة الثانية أن تلجأ السلطة التنفيذية للبرلمان لاستصدار قانون خاص يحكم عملها ونشاطها في الظروف الاستثنائية. وقد عاب البعض أيضا على هذه الطريقة كون الظروف الاستثنائية قد تحل بصورة مفاجئة مما قد يعيق نشاط السلطة التنفيذية ويغل يدها عن مواجهة الوضع.<sup>169</sup>

### المطلب 1: أشكال الظروف الاستثنائية

يمكن القول بأنه هناك نوعين من الظروف الاستثنائية: ظروف استثنائية قضائية، وهي التي رأيناها لحد الآن، وظروف استثنائية منظمة بنصوص قانونية. فأما النوع الأول من الظروف، فقد لعب مجلس الدولة الفرنسي دورا معتبرا في تأصيل هذه النظرية، حتى وإن كانت هذه النظرية تضرب بجذورها عبر العصور الغابرة. أما النوع الثاني من الظروف فقد تدخلت النصوص القانونية وأقرت ما وضعه القضاء في هذا الصدد، حيث وسعت من اختصاص هيئات البوليس الإداري. إن هذه الحالات تتمثل في حالة الطوارئ وحالة الحصار (أولا) والحالة الاستثنائية (ثانيا). وإذا تمعنا جيدا في هذه الحالات، فإنه يمكن القول بأنها لا تتضمن مساسا بمبدأ المشروعية، ما دام أن النصوص القانونية هي التي حددتها ونظمتها.

<sup>168</sup> أنظر ، عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري ، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991ص392 .  
، - الدكتور شاب توما، المرجع السابق، ص 177.

<sup>169</sup> الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 394.

**الفرع 1: حالة الطوارئ وحالة الحصار<sup>170</sup>** : لقد نصت المادة 91 من الدستور الجزائري على أنه " يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو حالة الحصار، لمدة معينة، بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلي الأمة ، و الوزير الأول، ورئيس المجلي الدستوري، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع. ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو حالة الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا " .

إن هذه المادة تثير الملاحظات التالية:

1- إذا كان الفرق بين الحالتين في فرنسا يكمن في أنه في حالة الطوارئ، فإن اختصاصات السلطة الإدارية تتسع بشكل غير مألوف، بينما في حالة الحصار فإن السلطة العسكرية هي التي تحل محل السلطة المدنية في ممارسة اختصاصات البوليس الإداري، فإن النصوص الجزائية لم تبين لحد الآن ما هو الفرق بين الحالتين، وإن كان التطبيق العملي للحالتين في الجزائر أخذ بالتمييز المطبق في فرنسا.

ومع ذلك تجدر الإشارة إلى أن السلطات الجزائرية قد تنبعت لهذه المسألة في عهد الرئيس ليامين زروال. فالمادة 15 من تنظيم أجهزة المرحلة الإنتقالية المنبثقة عن أرضية الإجماع الوطني، قد أشارت إلى أن هذه المسألة سيتكفل بها أمر يبين كل من حالة الطوارئ وحالة الحصار، إلا أن هذا الأمر لم يصدر. وعندما صدر دستور 1996، نصت المادة 92 منه على أنه " يحدد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي" إلا أن هذا القانون هو الآخر لم يصدر لحد الآن.

2- إن القيود التي وضعتها المادة 91 من الدستور لإعلان حالة الطوارئ وحالة الحصار، هي قيود قليلة الفعالية، لأن الضرورة الملحة يعود تقديرها لرئيس الجمهورية وحده. أما أخذ رأي الهيئات أو الشخصيات التي أشارت إليها المادة، فإن رأيها استشاري غير ملزم، إلا فيما يتعلق بتمديد حالة الطوارئ أو حالة الحصار، إذ يشترط موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا.

## الفرع 2: الحالة الاستثنائية :

تنص المادة 93 من الدستور على أنه " يقرر رئيس الجمهورية الحالة الإستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية، أو استقلالها، أو سلامة ترابها. ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة و المجلس الدستوري والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء. تخول الحالة الإستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الإستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية. يجتمع البرلمان وجوبا.

تنتهي الحالة الإستثنائية حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها".  
إن هذه المادة تستدعي الملاحظات التالية:

1- إذا كان من المفروض أن الحالة الإستثنائية هي حالة يتم الإعلان عنها عندما يكون الوضع أكثر خطورة من حالي الطوارئ والحصار، فإننا لا نرى في غياب نصوص قانونية تحدد

<sup>170</sup> سامي جمال الدين ، اللوائح الإدارية و ضمان الرقابة الإدارية ، منشأة المعارف الإسكندرية ، مصر ، 1998 ، ص 352 .

الإجراءات المتخذة في الحالات الثلاثة، ما هو الفرق بينها، ذلك أنه إذا كانت الإجراءات المتخذة في الحالة الإستثنائية تؤدي إلى تقييد الحريات العامة والحقوق الأساسية، فإن حالتها الطوارئ والحصار تسمح بالوصول إلى هذا الهدف، لذلك لا داعي لإدراج حالة ثالثة لا تبدو لازمة.

2- يتضح من قراءة المادة 93 أنه يشترط لإعلان الحالة الإستثنائية شروطا موضوعية وشروطا شكلية، وذلك على النحو التالي:

أ- الشروط الموضوعية : تتمثل هذه الشروط فيما يلي:

- وجود خطر داهم يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية للدولة، أو استقلالها، أو سلامة ترابها.

- أن تكون الغاية من استخدام السلطات الإستثنائية التي يمارسها رئيس الجمهورية هي المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية.

ب- الشروط الشكلية: وتتمثل في:

- استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة و المجلس الدستوري .

- الإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.

ولكن ينبغي أن يلاحظ أن كل هذه الشروط ليس لها في الحقيقة قيمة كبيرة. فالشروط الموضوعية غير محددة، ورئيس الجمهورية هو القاضي الوحيد في تقديرها. أما الشروط الشكلية، فإنها ليست فعالة، ما دام أن رأي الجهات التي يستشيرها رئيس الجمهورية أو يستمع إليها ليست ملزمة<sup>171</sup>.

أما الضمانة الوحيدة والحقيقية، فإنها تتمثل فيما نص عليه الدستور من ضرورة انعقاد المجلس الشعبي الوطني وجوبا، الأمر الذي قد يترتب عليه أن ممارسة رئيس الجمهورية للسلطات الخطيرة التي يتمتع بها في هذا الصدد، تتم تحت رقابة أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

### المطلب الثاني: آثار الظروف الاستثنائية

إن الآثار التي تترتب على الظروف الإستثنائية هي على نوعين، فمنها ما يتعلق بمدى مشروعية الظروف (أولا)، ومنها ما يتعلق بمسؤولية الإدارة (ثانيا)، وذلك على النحو التالي:

#### الفرع 1: مدى مشروعية الظرف الاستثنائي:

إن من آثار الظروف الإستثنائية هو إعفاء الإدارة من مراعاة القواعد التي تلتزم بها في الظروف العادية، من ذلك قواعد الاختصاص، إذ يمكن للإدارة في مثل هذه الظروف أن تتجاوز الإختصاصات المحددة لها في الظروف العادية. كما تعفى الإدارة من مراعاة قواعد الشكل والإجراءات والموضوع، إذ يمكنها أن تقوم بأعمال من شأنها المساس بالحريات العامة، هذا من جهة.

<sup>171</sup> أنظر، حسين طاهري، القانون الإداري و المؤسسات الإدارية - التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دراسة مقارنة، دار الخلدونية، الجزائر، الطبعة الأولى، 2007 ص 56.

- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار جسر، الجزائر، الطبعة الثانية، 2007. ص 64.

ومن جهة أخرى، إذا كان يترتب على الظروف الإستثنائية إعفاء هيئات البوليس الإداري من مراعاة قواعد المشروعية العادية، فإن هذا ليس معناه إعفاء الإدارة من التحلل كلية من قواعد المشروعية، ذلك أن هذه الأخيرة عليها أن تتقيد بمشروعية الأزمة. هذه المشروعية الجديدة قيدها القاضي الإداري لأمرين هامين. أما الأمر الأول فإنه يتعلق بالهدف المتبع من طرف الإدارة، والذي يجب أن يكون بالضرورة مواجهة الأزمة. وأما الأمر الثاني، فإنه يتمثل في الوسائل المستعملة من طرف الإدارة، والتي يجب أن تتلاءم مع ذلك الظرف.

## الفرع 2: مسؤولية هيئة البوليس الإداري

يمكن القول بأن هناك عدة نتائج في هذا الصدد، والمتمثلة فيما يلي:

- 1- إن بعض إجراءات البوليس الإداري التي تعتبر غير مشروعة في الظروف العادية، لا تسأل عنها الإدارة في ظل الظروف الإستثنائية.
  - 2- إن إجراءات البوليس الإداري المشوبة بغيب جسيم والتي تدخل فيما يسمى بالتعدي، لو ارتكبت في الظروف الإستثنائية، تحولت إلى أخطاء بسيطة.
  - 3- إن بعض الإجراءات المتخذة في الظروف الإستثنائية، والتي ترتب ضررا للغير، تؤدي إلى قيام مسؤولية الإدارة ليس على أساس الخطأ، بل على أساس المسؤولية بدون خطأ.
- رغما كل القيود التي يفرضها الضبط الإداري أو البوليس الإداري على حريات الأفراد فإنه في النهاية يقوم على خدمة هؤلاء الأفراد بالحفاظ له على النظام العام الذي تعود فائدته على الجميع فلما كانت مصلحة الفرد في مصلحة الجماعة هنا يمكن أن نقول أن الضبط الإداري نعمة على الفرد، فحدود حريات الفرد تنتهي عند بداية حريات الآخرين، فالضبط الإداري هو عصب السير الحسن لنظام العام.

## قائمة المراجع

### الكتب و المؤلفات:

### أ/ باللغة العربية:

- 1- أحمد حسنين عبد العال - الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري - الطبعة الثانية دار النهضة العربية، سنة 1991 .
- 2- بدران مراد، محاضرات في القانون الإداري، السنة الثانية حقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تلمسان، السنة الجامعية 2007/2006 .
- 3- بوشيبه مختار، الضبط الإداري والقضائي في النظرية العامة والتطبيق بالمحليات الجزائرية، بحث للحصول على دبلوم الدراسات العليا، جامعة الجزائر، معهد الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، 1975.
- 4- جمال مطلق الذنيات - الوجيز في القانون الإداري -الدار العلمية الدولية، عمان، 2003.
- 5- حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة، المرافق العامة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2000
- 6- حسين طاهري، القانون الإداري و المؤسسات الإدارية - التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دراسة مقارنة، دار الخلدونية، الجزائر، الطبعة الأولى، 2007 .
- 7- حسن محمد عواضة، المبادئ الأساسية للقانون الإداري، دراسة مقارنة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1997.

- 8- حسن محمد عواضة، المبادئ الأساسية للقانون الإداري، دراسة مقارنة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1997 .
- 9- حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة، نظرية المؤسسات العامة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1984 .
- 10- حمود حمبلي، حقوق الإنسان بين النظم الوضعية و الشريعة الإسلامية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.
- 11- خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 1997.
- 12- دايم بلقاسم، الحماية القانونية للسكنية العامة، مجلة العلوم القانونية و الإدارية، جامعة تلمسان، العدد 2، 2004 .
- 13- رياض عيسى، نظرية المرفق العام في القانون المقارن، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.
- 14- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، نظرية المرافق العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2007.
- 15- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1996.
- 16- شاب توما منصور، القانون الإداري، ط1، جامعة بغداد، العراق ، 1999.
- 17- عادل السعيد محمد ابو الخير ، الضبط الإداري و حدوده ، مطابع الطوبجي التجارية ، القاهرة ، مصر ، 1993 .
- 18- عبد الفتاح أبو الليل، الوجيز في القانون الإداري دار النهضة العربية، القاهرة، 2000
- 19- عصمت عبد الله الشيخ، مبادئ ونظريات القانون الإداري، جامعة حلوان، مصر، 2003.
- 20- عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري ، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991.
- 21- عادل السعيد محمد ابو الخير ، الضبط الإداري و حدوده ، مطابع الطوبجي التجارية ، القاهرة ، مصر ، 1993.
- 22- عادل السعيد أبو الخير، "اجتهاد القاضي الإداري في مجال الحقوق والحريات"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 02، 2005 .
- 23- عمور سيلامي، الضبط الإداري البلدي في الجزائر، رسالة ماجستير، معهد العلوم القانونية و الإدارية، جامعة الجزائر، 1988.
- 24- عبد الرؤوف هشام بسيوني ، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و الشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007 .
- 25- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري ، دار جسر ، الجزائر ، الطبعة الثانية، 2007.
- 26- عادل السعيد أبو الخير، "اجتهاد القاضي الإداري في مجال الحقوق والحريات"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد، خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد ، 2005.



- 27- عمر يس. استقلال السلطة القضائية في النظامين الإسلامي و الوضعي، رسالة دكتوراه جامعة عين شمس .
- 28- عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2007.
- 29- عمار عوابدي، القانون الإداري - النشاط الإداري - الجزء 2 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 2005 .
- 30- عمور سيلامي، الضبط الإداري البلدي في الجزائر، رسالة ماجستير، معهد العلوم القانونية و الإدارية، جامعة الجزائر، 1988.
- 31- عامر أحمد مختار، تنظيم سلطة الضبط الإداري في العراق، رسالة جامعية، جامعة بغداد، 1975.
- 32- ماهر جبر نضر ،الأصول العامة للقانون، جامعة المنصورة ، مصر، 2002، ص.6. 3
- 33- محمد فاروق عبد الله، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين مفهومين التقليدي والإشترافي ديوان المطبوعات الجامعية 1987،
- 34- محمد الصغير بعلي، المؤسسات العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، المعهد الوطني للدراسات و البحوث النقابية، الجزائر ،دون تاريخ .
- 35- محمود عاطف البناء، "الضبط الإداري بين الحرية والنظام العام"، مجلة الأمن والقانون، كلية شرطة دبي، السنة الثانية، العدد 1، 1994.
- 36- محمود سعد الدين الشريف، "النظرية العامة للبوليس الإداري في مصر"، مجلة مجلس الدولة، القاهرة، 1951.
- 37- محمود حلمي، نشاط الإدارة، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، القاهرة.
- 38- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1999.
- 39- محمد فؤاد عبد الباسط ، القانون الإداري ،دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2006.
- 40- موريس هوريو، مطول القانون الإداري، باريس، 1950 .
- 41- محمد محمد عبده إمام، القانون الإداري وحماية الصحة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2002
- 42- مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000 .
- 43- قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة عنابة، 2006 .
- 44- ناصر لباد ، الوجيز في القانون الإداري، منشورات لباد ، الطبعة 03 ، 2009 .
- 45- زين العابدين بركات، مبادئ القانون الإداري مطبعة رياض، دمشق، 1979.
- ب/ باللغة الفرنسية :

1/- BIBANDA Antoine, «Quelques exemples de polices administratives spéciales », In La police administrative existe-t-elle ?, In La police administrative existe-t-elle ?, sous la direction de LINOTTE Didier, Edition Economica, Paris, 1985.

- 2/- BERNARD Paul, Notion d'ordre public en droit administratif, L.G.D.J, Paris, 1962.
- 3/- CHEROT Jean Yves, « La notion d'ordre public dans la théorie de l'action administrative », In La police administrative existe-t-elle ?, sous la direction de LINOTTE Didier, Edition Economica, Paris, 1985.
- 4/-Didier Truchet, L'autorité de police est elle libre d'agir?, in colloque intitulé : puissance publique ou impuissance publique" organisé par le ministère de l'intérieure conjointement avec l'université Paris I, Panthéon Sorbonne, les 08 et 09 février 1999 au Carrousel du Louvre, Pris, in A.J.D.A, 20 juillet/ 20 août 1999, n° special .
- 5/- FOILLARD Philippe, Droit Administratif, C. P. U, Paris, 2001.
- 6/- FERREIRAN Nelly, « la notion d'exécution d'office », in colloque intitulé : puissance publique ou impuissance publique" organisé par le ministère de l'intérieure conjointement avec l'université Paris I, Panthéon Sorbonne, les 08 et 09 février 1999 au Carrousel du Louvre, Paris, A.J.D.A, 20 juillet/ 20 août 1999, n° special.
- 7/- GUILLAUME-HOFNUNG Michéle, l'ordre public sanitaire et l'environnement, Revue de la Gendarmerie National , 4 éme trimestre, 2006, N° 221.
- 8/- HAURIOU Maurice, précis de droit administratif, Paris, Recueil Sirey, 12 éme édition, 1933.
- 9/- MAZEAUD Pierre , « libertés et ordre public », in <http://conseil-constitutionnel.fr>.
- 10 /- VINCENT-LEGOUX Marie- Caroline, l'ordre public, étude de droit comparé interne, thèse pour le doctorat en droit, université de Bourgogne, faculté de droit et de science politique, 1996.
- 11/- TEITGEN Henry, La police municipale générale, l'ordre public et les pouvoirs de Maire, Sirey, Paris, 1934.

### النصوص القانونية :

- القانون رقم 90-02 المؤرخ في 06 فبراير 1990 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب المعدل والمتمم بالقانون رقم 91-27 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991.
- القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية .

- القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية .
- القانون رقم 91-91 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 ، يعدل و يتم القانون رقم 89-28 المؤرخ في 31 المتعلق بالإجتماعات و المظاهرات العمومية، الجريدة الرسمية رقم 62 الصادرة في 4 ديسمبر 1991.
- القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالاحزاب السياسية، الجريدة الرسمية رقم 2 الصادرة في 15 جانفي 2012.
- القانون رقم 08-11 المؤرخ في 25 جوان 2008، المتعلق بشروط دخول الاجانب الى الجزائر و اقامتهم بها و تنقلهم فيها. ج ر 36 الصادرة في 2 جويلية 2008.
- قانون رقم 04-02 مؤرخ في 23 جوان 2004 يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، الجريدة الرسمية، العدد 41 الصادرة في 27 جوان 2004.
- القانون رقم 91-91 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991، المعدل و المتمم للقانون رقم 28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المتعلق بالإجتماعات و المظاهرات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 62 الصادرة في 4 ديسمبر 1991 .
- القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فيفري 1985، يتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، المعدل و المتمم، الجريدة الرسمية، العدد 08 الصادرة في 17 فيفري 1985.
- القانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 43 الصادرة في 20 جويلية 2003.
- القانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، ج ر العدد 48 الصادرة في 05 أوت 2000.
- القانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالاعلام، الجريدة الرسمية، العدد 2 الصادرة في 15 جانفي 2012.
- القانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 43 الصادر في 20 جويلية 2003.
- القانون رقم 11-04 مؤرخ في 17 فيفري 2011، يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، ج ر العدد 14 الصادرة في 6 مارس 2011.
- القانون رقم 15-13 مؤرخ في 15 جويلية 2015، يتعلق بأنشطة و سوق الكتاب، الجريدة الرسمية، العدد 39 الصادرة في 19 جويلية 2015.
- الأمر 03.06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .
- المرسوم رقم 83-373 المؤرخ في 28 ماي 1983 المتعلق بسلطات الوالي في ميدان الأمن و المحافظة على النظام العام، الجريدة الرسمية، العدد 22 الصادرة في 31 ماي 1983.
- المرسوم رقم 81-267 المؤرخ في 10 أكتوبر 1981 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق و النقاوة و الطمأنينة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 41 الصادرة في 13 أكتوبر 1981 المرسوم رقم 83-373 المؤرخ في 28 ماي 1983 المتعلق بسلطات الوالي في ميدان الأمن و المحافظة على النظام العام، الجريدة الرسمية، العدد 22 الصادرة في 31 ماي 1983.

- المرسوم رقم 10-258 المؤرخ في 21 أكتوبر 2010، يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية و البيئية، الجريدة الرسمية، العدد 64 الصادرة في 28 أكتوبر 2010.
- مرسوم تنفيذي رقم 04-211 مؤرخ في 28 جويلية 2004، يحدد كفايات اعتماد الصحفيين الذين يمارسون المهنة لحساب هيئة تخضع لقانون أجنبي، الجريدة الرسمية العدد 47، الصادرة في 28 جويلية 2004.
- مرسوم تنفيذي رقم 17-08 مؤرخ في 4 جانفي 2017، يحدد شروط و كفايات الترخيص المسبق لنشر المصحف الشريف و طبعه و تسويقه على جميع الدعائم، الجريدة الرسمية العدد 2 الصادرة بتاريخ 11 جانفي 2017.
- مرسوم رئاسي رقم 92-44 مؤرخ في 9 فيفري 1992، يتضمن اعلان حالة الطوارئ ، الجريدة الرسمية، العدد 10 الصادرة في 9 فيفري 1991، و الملغى بموجب الامر رقم 01-11 المؤرخ في 23 فيفري 2011، المتضمن رفع حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، العدد 12 الصادرة في 23 فيفري 2011.