جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة بعنوان:

هيئات الضبط الإداري ووسائل ممارسته في الجزائر

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: قانون عام

إعداد الطالبتين:
* يسرى لمزري
* نريمان بوتاعة

إشـــراف الأستاذ:
* مختار يحياوي

الإسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
خلاف فاتح	أستاذ	جيجل	رئيسا
مختار يحياوي	أستاذ مساعد أ	جيجل	مشرفا ومقررا
نور الدين بوشليف	أستاذ محاضر أ	جيجل	ممتحنا

السنة الجامعية 2023/2022م

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وعرفان:

نحمد الله ونشكره، الله الواحد الأحد الذي أنعم علينا بنعمة العلم والعقل وأمدنا بالعزيمة لإتمام هذا العمل وأتقدم بالشكر الجزيل والعرفان لأستاذنا المشرف الأستاذ الدكتور "يحياوي مختار" الذي أمدنا بتوجيهاته ونصائحه القيمة لإتمام هذا العمل على أحسن وجه، فجزاه الله خيرا

كما نتوجه بأطيب عبارات الشكر وعرفان إلى الأستاذة أعضاء المناقشة المحترمة الذين قبلوا تحمل عبء مراجعة هذا العمل.

ولا يفوتنا أن نشكر أساتذتنا الأفاضل وكل من زودنا من المعارف.

بسم الله الرحمان الرحيم:

"الحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله" صدق الله العظيم (الأعراف من الآية 43)

أهدي تخرجي إلى من أحمل اسمه بكل فخر إلى من حصد الأشواك عن دربي ليمهد لي طريق العلم إلى" أبي الغالي"

إلى ملاكي في الحياة قرة عيني وأعز ما أملك " غاليتي أمي "

إلى إخوتي الأعزاء بلال محمود عزيز حمزة

إلى أخواتي الغاليات إلهام، أمال

إلى كل صغار العائلة إسلام، آدم، ياسمين

لمزري يسرى

إهداء

إلى من لم أشبع من أنفاسه ووارياه الثرى روح أبي الغالي رحمه الله وأسكنه فسيح جنانه.

إلى اليد الخفية التي أزالت عن طريقي الأشواك وساندتني عند ضعفي وهزلي: أمي الحبيبة، التي قامت لنا بدور الأم والأب معا.

لإخواني وأخواتي وكل صغار العائلة ولكل من كان عونا وسندا في هذا الطريق.

بوتاعة نريمان

مقدمـــة

إن الدولة تمارس العديد من الوظائف والأنشطة وذلك لأجل تحقيق الأهداف المسطرة للسياسة العامة للدولة، إذ أصبح للدولة دور يتمثل في الرعاية أو تحقيق الخير المشترك للأفراد، ولو عن طريق الإكراه، وتتطلب حياة الفرد في المجتمع تمتعه بمجموعة من الحقوق والحريات، وإقامة علاقات اجتماعية مع غيره مما يؤدي إلى تعارض هذه المصالح، والفوضى ونشوب الصراعات، لكن هذه الحقوق والحريات تكلفها لهم القوانين والتشريعات الوطنية والدولية، وقد تتقلص وتتقيد بفضل إجراءات الضبط الإداري، ويزداد هذا التقييد بفعل تعرض الدولة لظروف إستثنائية تجعلها تتحرر من بعض القيود، إذ يعد إجراء الضبط الإداري إجراء وقائي جاء لأجل حفظ النظام العام، بأهدافه التقليدية والحديثة، كما تقوم به هيئات خولت لها صلاحية ممارستها تتمثل في هيئات مركزية، رئيس الجمهورية الذي يمتلك صلاحيات واسعة في التسيير، فهو يمثل السلطة العليا، والوزير الأول والوزراء الذين يعملون تحت أوامره، وهي تساهم في حفظ النظام العام من خلال المهام الموكلة لها بموجب الدستور هذا على المستوى الوطني، أما على المستوى الإقليمي فهناك هيئات محلية ممثلة في الولاية والبلدية والتي تعتبر جهات إدارية إقليمية قريبة من المواطن تستطيع الإستطلاع على مشاكله، وتقوم بضبط أنشطته وحفظ الحقوق الحريات، كما خول القانون لهيئات الضبط المركزية والمحلية مجموعة من الوسائل والآليات القانونية مادية وبشرية لأجل حفظ النظام العام.

سنحاول من خلال دراستنا التركيز على هيئات وسلطات التي نصت عليها المنظومة القانونية في الجزائر وخولتها ممارسة الضبط الإداري وتجسيده، ومعرفة هاته الهيئات عن قرب والممارسات الإدارية والقانونية والواقعية لها سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية وتواجدهاته الهيئات وأين تمتد سلطاتها وكيف نظم المشرع وجودها.

أهمية الموضوع:

✓لاشك أن موضوع الضبط الإداري له أهمية كبرى، حيث يستند أهميته في كون أن الأمم والمجتمعات لا تقوم إلا من خلال المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة والتمسك بهذا النظام، لأنه يعتبر من الضروريات المهمة جدا لصيانة المجتمعات.

✓إن نظرية الضبط الإداري من أهم وأقدم نظريات القانون الإداري وأنها ما زالت محل دراسة إلى يومنا هذا وذلك نظرا للتغييرات والتطورات التي طرأت على المجتمعات.

✓إن أهداف الضبط الإداري تطورت على ماكانت عليه في السابق، مما أدى إلى اتساع نشاط الإدارة الذي قد يمس بحريات الأفراد.

✓كذلك تتمثل أهمية هذا الموضوع في ارتباط موضوع الضبط الإداري بصفة عامة، والنظام العام بصفة خاصة بحياة الإنسان.

✓أهمية الدراسة من هاته الناحية تعرفنا على الضبط الإداري لاسيما هيئاته وسلطاته، وصلاحياتها واختصاصاتها التي تملكها مع التعرف على مدى تداخل هاته الهيئات، والعلاقة التفاعلية بين مجموع سلطات الضبط الإداري في الجزائر فهو موضوع مهم وواقعي وتطبيقي.

✓تتجلى في الوقوف والبحث في موقف المشرع الجزائري من سلطات الضبط الإداري وكيفية تنظيم عملها، فهاته السلطات تطورت مع تطور الدولة ونظريات القانون الإداري واتساع نشاط الإدارة والتغييرات الحاصلة على المجتمعات، ومنه مكان البحث القانوني مهما بهدف الدراسة والمراجعة والإثراء.

أسباب إختيار الموضوع:

-أسباب ذاتية:

✓تتمثل أساسا في الرغبة الذاتية في البحث في مجال القانون الإداري لاسيما الجانب العملي منه وهو سلطات الضبط الإداري.

✓الرغبة في فهم هيئات الضبط الإداري في الجزائر، ومدى مساهمتها في الحفاظ على النظام العام.

✓الإهتمام بكل ما يتعلق بالتنظيم والنظام لأنها ضرورية في حياة المواطنين.

✓الرغبة في التعمق أكثر في معرفة سلطات الإدارة في حفظ النظام العام ومدى مساهمتها في ضمان حقوق وحريات الأفراد.

-أسباب موضوعية:

✓الضبط الإداري من أقدم النظريات للقانون الإداري ولا يزال محل دراسات لأنه ينظم ويضبط ممارسة الأفراد لنشاطهم وحرياتهم الفردية والجماعية.

✓موضوعنا له علاقة بالحياة اليومية وأكثرها تأثيرا على حقوق وحريات الأشخاص.

✓التعرف على سبب منح القانون لهيئات الضبط الإداري صلاحيات واسعة لممارسة مهامها المتمثلة في الحفاظ على النظام العام.

✓معرفة الأهداف الحديثة التي جاء بها الضبط الإداري والوسائل التي تستخدمها هذه الهيئات.

✓كونه موضوع يعد من قضايا ذات الأولوية من حيث الإهتمام خصوصا وما يشهده العالم من أزمات وأوبئة، ومشاكل داخلية تستوجب أخذ تدابير فاعلة إزاء هذه الأوضاع.

الهدف من الدراسة:

*** الأهداف العلمية:**

✓معرفة مدى التوازن من جهة بين استعمال هيئات الضبط الإداري للوسائل التي تمارس بها سلطة الضبط الإداري استعمالا سليما دون انحراف، وبين حقوق وحريات الأفراد لاسيما في الظروف الاستثنائية التي لا تكون فيها رقابة حقيقية على وسائل هيئات ضبط الإداري في ممارسة مهماتها الضبطية.

✓الوصول إلى حصرها وتعدادها، وبيان صلاحياتها واختصاصاتها وتطورها، وآثار ذلك في المنظومة القانونية والإدارية في الجزائر مع تمكين القارئ من التعرف عليها.

✓إثراء المكتبة القانونية للبحث علمي تطبيقي يتناول بشكل خاص سلطات وهيئات الضبط الإداري في التشريع الجزائري.

✓الوصول إلى توصيات توضح بعض النقائص وتكون مفتاحا لدراسات أخرى في هذا الموضوع أو في عنصر فيه.

✓تمكين القارئ من معرفة أن الضبط الإداري يهدف إلى حماية قيم معينة في المجتمع يمكن إجمالها في النظام العام، وليس فقط التقييد لحرياتهم ونشاطهم دون جدوى.

*** الأهداف العملية:**

✓تسليط الضوء على دور القضاء في مراقبة هذا النوع من نشاط الإدارة وتحقيقه لعملية التوازن بين الحقوق والحريات، والمحافظة على النظام العام.

✓التعرف على مختلف وضعيات الرقابة القضائية سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية.

✓يسمح هذا البحث لهيئات الضبط الإداري العزوف عن إصدار قرارات الضبط الإداري الغير المشروعة، وسعيها إلى تحقيق الأهداف المحددة قانونا، وهذا لتجنب الرقابة القضائية.

الإشكالية:

المنهج المتبع:

اتبعنا خلال دراستنا هذه المنهج الوصفي التحليلي لفهم ومتابعة موضوع ومادة البحث ومعالجة الإشكالية المطروحة، كون أننا اعتمدنا على الوصف في بعض الجوانب لسلطات الضبط الإداري وتحديد وبيان بعض المفاهيم، كما اعتمدنا على تحليل النصوص القانونية المنظمة لهيئات وسلطات الضبط الإداري.

المنهج الوصفي: حيث قمنا بوصف دقيق لفكرة الضبط الإداري من خلال التعريفات اللغوية والاصطلاحية، بالإضافة إلى تعريف جامع مانع لها، كذلك وصف طبيعته وخصائصه، وشرح أهدافه التقليدية والحديثة، ووصف دقيق لهيئاته ووسائل ممارسته.

المنهج التحليلي: حيث اعتمدنا في بحثنا على تحليل المواد والنصوص القانونية المحددة لهيئات الضبط الإداري، وفق ما يتوافق مع موضوع بحثنا.

الفصل الأول:

هيئات الضبط الإداري

الفصل الأول

هيئات الضبط الإداري في الجزائر

نظرا لأهمية موضوع الضبط الإداري وحساسية ميدانه، نال الكثير من الإهتمام والدراسة العلمية القانونية، فهو يمس مباشرة بالحقوق والحريات، كما حددت هيئات الضبط الإداري في الجزائر على مستويين، مستوى وطني يتمثل في رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء، وهي تمتلك صلاحيات واسعة في التسيير، ومستوى إقليمي الولاية والبلدية، وكلها هيئات جاءت لتنظيم حياة الأفراد، بطريقة ديمقراطية سياسية، وتحقيق التوازن بين الحقوق والحريات.

المبحث الثاني

هيئات الضبط الإداري المركزية في الجزائر

حددت النصوص التشريعية أو الدستورية سواء تمثلت في تشريعات عادية أو لائحية هيئات الضبط الإداري، والصلاحيات المسندة لها للحفاظ على النظام العام، فتنقسم إلى هيئات مركزية يمتد نشاطها إلى كافة أنحاء الدولة وهي تمثل السلطة العليا، وسلطات ضبط محلية ينحصر نشاطها في الإقليم الذي يدخل في اختصاصها، لكن هدفهما واحد وهو صيانة النظام العام ومنع التجاوزات التي تحدث بحقه، بالإضافة إلى صلاحيتهما باتخاذ التدابير ووقاية المجتمع من الأخطار والانتهاكات قبل وقوعها.

المطلب الأول

صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال الضبط الاداري

يقصد بهيئات الضبط الإداري السلطات التي أتيحت لها وظيفة الضبط بهدف المحافظة على النظام العام على المستوى المركزي الوطني، وهي تمتلك صلاحيات أوسع في التسيير ويتمثل النظام الإداري المركزي في الجزائر من رئيس الجمهورية والوزراء والوزير الأول، فهي تمارس اختصاصاتها الضبطية وفقا للدستور الذي يحدد صلاحياتها.

الفرع الأول

ممارسة رئيس الجمهورية للضبط الإداري عبر الدساتير

يعتبر رئيس الجمهورية القائد الأعلى في الدولة للقوات المسلحة ووزير الدفاع الوطني المنصوص عليها في الدستور.

لقد اعترفت ضمنيا مختلف الدساتير التي عرفتها الجزائر لرئيس الجمهورية باعتباره السلطة العليا في الدولة بممارسة سلطة الضبط الإداري، فهو المكلف بالمحافظة على كيان الدولة وأمنها، وسلامتها ومن أجل ذلك خوله الدستور اتخاذ مجموعة من السلطات، فقد خوله دستور 1996 سلطة التشريع بمقتضى المادة 124/ 1 منه التي نصت على " إن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي أو بين دورتي البرلمان"وخوله الدستور أيضا سلطة ممارسة السلطة التنظيمية، حيث نصت المادة 125 منه على أن: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون".

-وإلى جانب هذه السلطات التي يمارسها في الأحوال العادية بمقتضى الوظيفة التنظيمية، هناك سلطات أخرى يمارسها في الظروف الاستثنائية، هي إعلان حالة الطوارئ والحصار والحالة الاستثنائية وحالة الحرب.

أقرت كافة الدساتير بممارسة مهمة الضبط الإداري لرئيس الجمهورية لكونه مكلف بمحافظة على كيان الدولة ووحدتها، ففي دستور 63 اكتفى بالنص في المادة 59 فقط على السلطات المتعلقة بالسلطات الاستثنائية، حيث جاء فيها (في حالة الخطر الوشيك الوقوع يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ تدابير استثنائية لحماية استقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية ويجتمع المجلس الشعبي وجوبا).

أما في دستور76 فنص في المواد 119 إلى 123 على الحالات التي يتدخل فيها رئيس الجمهورية لممارسة سلطة الضبط الإداري، وقد احتفظ دستور 89 بنفس الحالات في

المواد من 86 إلى 91 التي تنص على الظروف الاستثنائية، والتي تتدرج خطورتها كما يلي: حالة الطوارئ، حالة الحصار، الحالة الاستثنائية وحالة الحرب[1].

فيمارس مجموعة من السلطات في الأحوال العادية بمقتضى الوظيفة التنظيمية وهناك سلطات أخرى يمارسها في الظروف الاستثنائية.

ومنه فالرئيس الجمهورية أن يتخذ في حالة تهديد الأمن والاستقرار الوطني التدابير المناسبة، والإجراءات الكفيلة يرد الخطر للحفاظ على النظام العام[2].

الفرع الثاني

ممارسة رئيس الجمهورية للضبط الإداري في حالة الحصار والطوارئ

-ذكر الدستور الجزائري في المادة 91 منه حالة الحصار وحالة الطوارئ، من حيث القواعد التي تحكمهما"، ولم يميز بينهما.

1-من حيث السبب:

يعود سبب إعلان الحالتين إلى قيام الضرورة الملحة، بفعل حوادث ووقائع من شأنها تهديد أمن الدولة، والتي يعود تقرير مدى وجودها إلى السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية.[3]

2-من حيث الإجراءات: ولصحة إعلان حالتي الحصار والطوارئ لابد من:

1-إجماع المجلس الأعلى للأمن، الذي برأسه رئيس الجمهورية وفقا للمادة 173 من الدستور لمناقشة الوضع إبداء رأي حوله.

2-استشاره رؤساء المؤسسات والهيئات الدستورية: (غرفتي البرلمان، الحكومة، (المجلس الدستوري).[4]

---

[1]- نعيمة برة، رابح بوعكاز ،هيئات وسلطات الضبط الإداري بين المركزية والمحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بو الضياف، المسيلة، 2021-2022، ص 40.

[2]- المرجع نفسه، ص 41.

[3]- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005، ص 268.

[4]- المرجع نفسه، ص 268- 269.

3-من حيث المدة: نظرا للقيود التي ترد على الحريات العامة بفعل هاتين الحالتين، فإن الدستور جعلهما مؤقتين، أي لمدة محددة ومعينة تبين في المرسوم الرئاسي لمعلن لكل منهما.[1]

-وتتمثل القيود التي وضعها المؤسس الدستوري في:

أ- القيود الشكلية:

تتمثل هذه القيود في إجماع المجلس الأعلى للأمن، وهو عبارة عن مؤسسة دستورية تضم قيادات مدنية وأخرى عسكرية.

ب-القيود الموضوعية:

تكمن القيود الموضوعية في الضرورة الملحة المتمثلة في الخطر الذي يهدد سلامة الأشخاص والممتلكات، وكذلك تقييد المدة،

كما لا يمكن تمديد أي منهما إلا بموافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه حماية لتلك الحريات sيجوز وضع الأشخاص في حالة الطوارئ تحت الإقامة الجبرية، وتسخير العمال في حالة الإضراب، وكذلك يجوز تفتيش الأماكن والأشخاص ليلا ونهارا بصفة استثنائية[2].

أما حالة الحصار وهي تدبير من تدابير الضبط الإداري يتخذه رئيس الجمهورية من أجل الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة، والسير الحسن للمرافق العمومية بكل الوسائل القانونية والتنظيمية، وتعوض السلطة العسكرية الصلاحيات المسندة إلى السلطة المدنية في مجال النظام العام والشرطة كما في حالة الطوارئ.

للسلطة العسكرية أن تقوم بوضع الأشخاص تحت الإقامة الجبرية وأن تقوم بإجراءات الاعتقال الإداري ضد كل شخص راشد، يتبين إلى نشاطه أنه خطير على النظام العام أو السير العادي للمرافق العمومية، ويجوز لكل شخص الطعن في هذه القرارات أمام السلطة

[1]- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص269.

الإدارية المختصة، وهي لجنة رعاية النظام العام المنشأة بموجب المادة 07 من المرسوم المتضمن لحالة الحصار، وتترأس هذه اللجنة السلطة العسكرية تتكون من محافظ الشرطة والوالي ورئيس القطاع العسكري وشخصيتان معروفتان بتمسكهما بالمصلحة الوطنية.[1]

***إعلان الحالة الاستثنائية:**

يقررها رئيس الجمهورية إذا أصبح الوضع أكثر خطورة عما كان عليه عند تقرير حالة الطوارئ أو الحصار، ويكاد هذا الخطر وشيك أوداهم أن يصيب المؤسسات الدستورية أو على استقلالها أو على سلامة ترابها.

لا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة والمجلس الدستوري،والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.

-تخول الحالة الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية.[2]

المطلب الثاني

صلاحيات الوزراء في مجال الضبط الاداري

يمتلك كل من الوزير الأول والوزراء لصلاحيات واسعة في مجال الضبط الإداري، لكنه يخضع لأوامر رئيس الجمهورية في سبيل حفظ النظام العام، وتقوم الجات المعنية السالفة الذكر بالحفاظ على النظام العام بأهدافه التقليدية والحديثة.

[1]- سليمة طالب، هيئات الضبط الإداري ووسائل ممارسة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخص دولة ومؤسسات، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2014/2013، ص 12.

[2]- نعيمة برة، رابح بوعكاز، هيئات وسلطات الضبط الإداري بين المركزية والمحلية في الجزائر، المرجع السابق، ص 49.

الفرع الأول

ممارسة الوزير الأول للضبط الإداري

يعتبر الوزير الأول أعلى منصب في حكومة الجزائر، ويعين من طرف رئيس الجمهورية والأغلبية البرلمانية، ويكيف مركز الوزير الأول في النظام السياسي والدستوري الجزائري بأنه مركز تابع ومساعد لمركز رئيس الدولة، نظرا لطبيعة النظام الإجتماعي والاقتصادي والسياسي والدستوري الجزائري، الإشتراكي القائم على نظام الحزب والمطبق الفرع الاول الوزير الأول ويتولى الوزير الأول المهام التنفيذية البحتة، إذ يعمل على تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وله في ذلك ما يلي:

-ضبط برنامج عمله، وعرضه على مجلس الوزراء والبرلمان.

-توزيع الصلاحيات على أعضاء الحكومة.

-السهر على تنفيذ القوانين، وتوقيع المراسيم التنفيذية.

-السهر على حسن سير الإدارة العمومية.

-التعيين في المناصب الإدارية في الدولة في غير تلك التي يختص بها رئيس الجمهورية.

لم تشر القواعد الدستورية صراحة على سلطات رئيس الحكومة في مجال الضبط، ذلك أن إقرار حالة الطوارئ والحصار والحالة الاستثنائية من اختصاص رئيس الجمهورية غير أن رئيس الحكومة يستشار من قبل رئيس الجمهورية عندما يريد هذا الأخير اتخاذ أي إجراء يترتب عليه تقييد مجال الحريات العامة في مواضيع محددة أو أماكن محددة[1]، ومن الآراء التي تقر لرئيس الحكومة سلطة ممارسة الضبط الإداري رأي مبني على أساس أن لرئيس الحكومة سلطة مباشرة الضبط الإداري، بناء على السلطة التنظيمية المقررة في الدستور

[1]- نعيمة برة، رابح بوعكاز، هيئات وسلطات الضبط الإداري بين المركزية والمحلية في الجزائر، المرجع السابق، ص 54.

"بناء على قرار رئيس الحكومة" بعد الاستشارة المسبقة للسلطات المدنية والعسكرية المختصة للاستجابة إلى المتطلبات التالية، حماية السكان والأمن الوطني وحفظ الأمن.

الفرع الثاني

الوزراء

على خلاف الوزير الأول الوزراء ليسوا إلا عبارة عن سلطات ضبط خاص ولا يتمتعون بهذه السلطات، إلا بنص خاص يوكل لهم مهام الضبط الخاص في مجالات وميادين محددة خلافا لما هو عليه الوضع بالنسبة لوزير الداخلية باعتباره أكثر الوزراء احتكاكا وممارسة لإجراءات الضبط على المستوى الوطني في الحالات العادية أو الحالات الاستثنائية نجد أن رئيس الحكومة أعطى لوزير الداخلية ممارسة مجموعة من الصلاحيات في ميدان المحافظة على النظام العام والأمن العام والحريات العامة، وحددت مهام وزير الداخلية في مجال النظام والأمن العموميين، والتي تتمثل في السهر على احترام القوانين والتنظيمات وحماية الأشخاص والممتلكات، وضمان الهدوء والطمأنينة والنظام العام وحماية المؤسسات الوطنية، ومراقبة المرور عبر الحدود والمشاركة في حماية البيئة وضمان سهولة المرور في الطرق،أما فيما يخص موضوع الحريات العامة، نصت على بعض سلطات الضبط الخاصة، والموكلة لوزير الداخلية فهو الذي يبادر بالتنظيم المتعلق بتنقل الأشخاص وشروط إقامة الأجانب وتنقلهم.

كما أن مهام وزير الداخلية في مجال العمل التنظيمي المشاركة في إعداد التنظيم المتعلق بالأعمال المقننة مثل حمل السلاح، ومحل بيع المشروبات، وليس وزير الداخلية فقط من يباشر بإجراءات الضبط بل الوزراء الآخرون أيضا كل في مجال اختصاصه وقطاعه، فوزير الثقافة مثلا عندما يصدر مجالا معينا، كما يباشر وزير الفلاحة أيضا إجراء

الضبط عندما يصدر قرارات تنص على منع صيد نوع معين من الأسماك وتتضمن أيضا تنظيم مواقيت الصيد فهذا أيضا يترتب على تطبيقها تقييد حريات الأفراد في مجال معين[1].

يجيز القانون لبعض الوزراء ممارسة بعض أنواع الضبط بحكم مركزهم وطبيعة القطاع الذي يشرفون عليه وهذا ما يمكن تسميته بالضبط الخاص.

فتعطى صلاحيات الضبط الخاص بموجب نصوص قانونية وبهدف الضبط الخاص إلى حماية النظام العام في مجالات محددة وخاصة، وبالرجوع إلى مختلف المراسيم التنفيذية المحددة لصلاحيات الوزراء.

نجد كل وزير مخولا لاتخاذ التدابير والقرارات التي من شأنها الحفاظ على النظام العام في قطاع وزارته، فمثلا وزير الصناعة مخولا بموجب صلاحياته باتخاذ القرارات المتعلقة بتنظيم الأمن الصناعية.[2]

ووزير الداخلية أكثر الوزراء احتكاكا وممارسة لإجراءات الضبط الإداري على المستوى الوطني سواء من الحالات العادية أو الحالات الاستثنائية، وهو ما دلت عليه نصوص كثيرة منظمة الصلاحيات وزير الداخلية وتحدد sصلاحيات وزير الداخلية بالمحافظة على النظام العام، والمحافظة على الحريات والأملاك وحريات تنقلهم، حركة الجمعيات بمختلف أنواعها، الانتخابات والتظاهرات والاجتماعات.

يتمتع بعض الوزراء بصلاحية اتخاذ تدابير وقائية للحد من انتشار وباء فيروس كورونا، إذ بالرجوع إلى قانون الصحة والمراسيم التنفيذية نجد أن التدابير الوقائية للحد من انتشار الوباء اتخذت من قبل الوزراء على سبيل المثال.

أ-وزير الداخلية: منحته هذه الجائحة بحكم مركزه القانوني صلاحيات واسعة بالتنسيق مع الولاة لتسيير الجانب الأمني والوقائي لاحترام، وتنفيذ إجراءات الحجر الصحي.

---

[1]- نعيمة برة، رابح بوعكاز، هيئات وسلطات الضبط الإداري بين المركزية والمحلية في الجزائر، المرجع السابق، ص55.

[2]- المرجع نفسه، ص 56.

ب-وزير النقل: يتولى وزير النقل تنظيم نقل الأشخاص وهم المستخدمين العاملين في الإدارات العمومية، وذلك من أجل ضمان استمرارية الخدمة العمومية والحفاظ على النشاطات الحيوية، وفق ما حددته المادتين 04 و 07 من المرسوم التنفيذي رقم 20- 69.[1]

ج-وزير الصحة: يعتبر وزير الصحة هو المسؤول الأول عن تنفيذ البرامج الصحية التي تهدف إلى تنفيذ كل الأعمال وتعبئة الوسائل التي تضمن من خدمات وقائية، كما أنه يتلقى تقريرا من المرصد الوطني للصحة يعرض الحالة الصحية منها حالات انتشار الوباء، ويعتبر وزير الصحة السلطة الوطنية المختصة بالتصريح بالولايات أو البلديات التي تعتبر بؤر لوباء فيروس كرونا (كوفيد 19) طبقا لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 20- 70[2].

د-وزير الثقافة: غلق دور ومراكز وقاعات الثقافة والسينما والمسرح.

هـ-وزير الرياضة: غلق القاعات والملاعب والفضاءات التي تستقبل الممارسين الرياضيين والجمهور.[3]

و-وزير التعليم العالي: تعليق الدراسة في كل المؤسسات الجامعية والمراكز الجامعية والمدارس والمعاهد الوطنية، وتفعيل طريقة التعليم عن بعد وتجسيد بروتوكول صحي لاستكمال الدراسة مع الحفاظ على سلامة وصحة قطاع التعليم العالي.

ز-وزير التربية الوطنية: غلق المدارس والمؤسسات التربوية، وتعليق الدراسة واعتماد بروتوكول دراسي خاص.

ي-وزير الشؤون الدينية: غلق المؤسسات الدينية والمعاهد والمساجد والمصليات والزوايا وأماكن العبادة والمدارس القرآنية، وتعليق فريضة الصلاة والجمعة مع اعتماد بروتوكول

---

[1]- المواد 04 و07 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 2020/03/21 المتضمن تدابير الوقائية من انتشار وباء فيروس كورونا، جريدة رسمية، عدد 57 المؤرخة في 2020.

[2]- المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 2020/03/20 المتضمن تدابير الوقائية من انتشار وباء فيروس كورونا، جريدة رسمية، عدد 57 المؤرخة في 2020

[3]- نعيمة برة، رابح بوعكاز، هيئات وسلطات الضبط الإداري بين المركزية والمحلية في الجزائر، المرجع السابق، ص 57.

صحي يتضمن فتح المساجد بشكل يسمح بالعبادة، ولكن بشروط خاصة تحفظ الصحة والسلامة العامة.[1]

-منح المرسوم التنفيذي رقم 20- 69[2]صلاحية منح العطل الاستثنائية كإجراء وقائي للحد من انتشار وباء فيروس كورونا للسلطات المختصة بالقطاعات المذكورة حصرا في المادة 07 من المرسوم، ويشمل هذا النوع أيضا وزراء هذه القطاعات بخصوص المستخدمين في الوزارة.

[1]- نعيمة برة، رابح بوعكاز، هيئات وسلطات الضبط الإداري بين المركزية والمحلية في الجزائر، المرجع السابق، ص58.

[2]- المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 2020/03/21 المتضمن تدابير الوقائية من انتشار وباء فيروس كورونا، جريدة رسمية، عدد 57 المؤرخة في 2020.

المبحث الثاني

هيئات الضبط الإداري المحلية في الجزائر

لاشك أن الصلاحيات السياسية الجديدة التي تبنتها الدولة الجزائرية توحي لنا بمدى التمسك بالخيار الديمقراطي المبني على التعددية السياسية، ومبدأ الانتخاب الحر، والتداول على السلطة بطرق قانونية.

ونتيجة لهذه التعديلات السياسية التي مرت بها الجزائر من الاستقلال إلى اليوم sفمن أهم الأسس التي قام عليها اتخاذ نظام اللامركزية الإدارية لتخفيف العبء على المركزية، وتقوم على توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة، وبين هيئات منتخبة عن طريق الشعب كتجسيد لمبدأ الديمقراطية وتباشر اختصاصاتها تحت رعاية الدولة.

سنتناول في هذا المطلب دراسة هيئات الضبط على المستوى المحلي المتعلقة في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، مع ذكر صلاحيات كل منها في مجال الضبط الإداري ومحاولتهما في حفظ النظام العام.

المطلب الأول

ممارسة الولاية للضبط الإداري

الولاية باعتبارها هيئة عمومية اقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستغلال المالي، تتكون الولاية من المجالس الشعبية التي تحتل مكانة هامة في حياة المواطن والدولة معا فهي زيادة على كونها وجه من وجوه اللامركزية، فمثل أداة أساسية لممارسة السلطة الشعبية بمشاركتهما المباشرة في إعداد المخططات التنموية ومتابعة تنفيذها، كما تعتبر حلقة وصل وأداة ربط بين الجهاز الإداري وسكان الولاية.[1]

[1]- حسن فريجة، شرح القانون الإداري، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 170.

ويتمتع الوالي بمجموعة من الصلاحيات تسمح له بالتدخل بتفسير الإدارة العامة خدمة للصالح العام.[1]

الفرع الأول

سلطات الوالي في المحافظة على السكينة العمومية في الإجتماعات والمظاهرات العمومية

ذكر القانون المتعلق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية في العديد من مواده سلطات الوالي للمحافظة على السكينة العمومية في جميع أنحاء الولاية، بعد أن عرّف الإجتماع العمومي بأنه:"تجمع مؤقت لأشخاص متفق عليه وفي مكان مغلق يسهل لعموم الناس الإلتحاق به قصد تبادل الأفكار أو الدفاع عن المصالح المشتركة وعرّف المظاهرات العمومية بأنها: "المواكب أو الإستعراضات أو التجمعات الأشخاص وبصورة عامة جميع المظاهرات التي تجري على الطريق العمومي.

فإن هذه الاجتماعات والمظاهرات إن لم تكن بطرق قانونية وفي حدود ما يسمح به القانون، فإنها يمكن أن تمس بالسكينة العمومية، لذلك تم وضع قيود على ممارستها من بينها، تقديم تصريح بالاجتماع قبل تاريخ الانعقاد بثلاثة أيام كاملة على انعقاده على الوالي بالنسبة للبلديات مقر الولاية، الوالي بالنسبة لبلديات ولاية الجزائر العاصمة، أو من يفوضه بالنسبة للبلديات الأخرى.[2]

الفرع الثاني

سلطات الوالي في المحافظة على السكينة العامة بتنظيم حركة المرور

يضطلع الوالي بالمحافظة على السكينة العمومية وتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها المحدد لقواعد حركة المرور المختص إقليميا بالمحافظة على السكينة العامة، ويشير إلى وجوب أن توجه التنبيهات أثناء الليل بالإنارات المتقطعة إما لأضواء

[1]- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 178.

[2]- إسماعيل جابوربي، اختصاصات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على السكينة العمومية كأحد أهداف الضبط الإداري في الجزائر، دفاتر السياسة والقانون، العدد 17، الجزائر، جوان 2017، ص 148.

الطريق المتساوية أو المنقطعة الطريق فقط، بالإضافة إلى سلطة الوالي في إمكانية إصداره في حالة معاينة المخالفة التعليق المؤقت لرخصة السياقة أو منع تسليمها، كما تشير المادة 27 من قانون حركة المرور وسلامتها، وأمنها أن يخضع وضع الممهلات وأماكن إقامتها لرخصة مسبقة من الوالي.

الفرع الثالث

سلطة الوالي في مجال الحفاظ على الصحة العامة

مهام الوالي لا تقتصر على الحفاظ على الأمن العام والسكينة العامة، وإهمال صحة الأفراد فهذه الأخيرة تشغل حيزا مهما، وكلف القانون مهمة الحفاظ على الصحة العامة.

كما جاء في قانون الصحة رقم 18- 11 المؤرخ في يوليو سنة 2018 في تعريفه لحماية الصحة حسب المادة 29[1] منه: "كل التدابير الصحية والاقتصادية والاجتماعية والتربوية والبيئية الرامية إلى الحد من الأخطار الصحية أو القضاء عليها، حيث يتعين على الوالي ومسؤولي الهيئات العمومية والخاصة في إطار اختصاصاتهم بالاتصال مع مصالح الصحة تنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة، وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية، كما يمارس بصفته ممثلا للدولة دور تطوير المصالح المناسبة للوقاية، من سلوكيات للإدمان ومكافحة المخدرات".[2]

حيث تنص المادة 96 [3]من قانون الولاية على ما يلي:

[1]- المادة 29 من القانون رقم 18- 11 المؤرخ في جويلية 2018 يتضمن الصحة، جريدة الرسمية عدد 46، المؤرخة في جويلية 2018.

[2]- ربيعة بوقرط،"مدى تدعيم النصوص القانونية لمكانة الوالي في مجال الضبط الإداري في الجزائر" حوليات جامعة الجزائر، المجلد 35، العدد 02، جامعة الشلف، الجزائر، 2011، ص 391.

[3]- المادة 96 من القانون رقم 12- 07المؤرخ في 2012 المتعلق بالولاية جريدة رسمية 12 المؤرخة في 2012.

"الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة" وفي ممارسة السلطة في مجال الضبط على المستوى الولائي توضع تحت تصرف الوالي مصالح الأمن طبقا للمادتين 97- 08 من قانون الولاية حيث ينسق بينهما[1].

ففي الحالات العادية يتخذ الوالي كل الإجراءات اللازمة لتوقي الأخطار التي يمكن أن تستهدف الأفراد في أحوالهم، وأنفسهم لمنع وقوع الأخطار والحوادث سواء كانت بسبب الإنسان أو عن الكوارث الطبيعية وللوالي في ميدان الأمن واجب المحافظة على النظام العام بمنع أي مظاهرة أو اجتماع تمس بالنظام العام أو الآداب العامة، ويسهر الوالي على تطبيق التدابير المقررة في مجال السلامة والأمن في كل المؤسسات الموجودة في ولايته، ونجد أن الولاة ومدراء الأمن الولائي، والمدير للأمن الوطني ومطالبون بالمحافظة على الأمن بالتنسيق مع وزير الداخلية.[2]

وبالإضافة إلى سلطات الضبط الإداري العام فإن الوالي يمارس كذلك سلطات الضبط الإداري الخاص باعتباره مندوب وممثل كل الوزراء على مستوى إقليم الولاية، فالوالي يعتبر المسير الرئيسي داخل الولاية بحيث توضع تحت تصرفه كافة مصالح الأمن في الولاية أي أجهزة الشرطة والدرك الوطني والجيش الوطني الشعبي، كما يمكن للوالي أن يحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي لاتخاذ الإجراءات الخاصة بالحفاظ على الأمن العام والسلامة العموميين في حالات معينة[3].

كما أقر الدستور الجزائري للوالي ممثل للدولة على المستوى المحلي ومفوض الحكومة بممارسة الضبط الإداري والمحافظة على السكينة العمومية، حيث جاء الفصل

---

[1]- المادة 08 من القانون رقم 12- 07 المؤرخ في فيفري 2012 المتعلق بالولاية جريدة رسمية عدد 12 المؤرخة في 2012.

[2]- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سابق ص 274.

[3]- عبد المنعم بن أحمد، " الضبط الإداري المعلي في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد الثامن، جامعة الجلفة، الجزائر، ص 85.

الثالث من قانون الولاية تحت عنوان سلطات الوالي بصفته ممثلا للدولة في المادة 114 [1] "الوالي مسؤول عن المحافظة عن النظام العام والأمن والسلامة والسكينة العمومية كممثل الولاية"، مصالح الأمن الموجودة على إقليم الولاية، وتطهير سلطات الوالي محددة الاختصاص النوعي والمكاني، في المحافظة على السكينة العمومية كممثل عن للولاية في العديد من المجالات التي نظمها القانون كالاجتماعات والمظاهرات العمومية، وحركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها وفي هذين المجالين فيما يلي:[2]

الفرع الرابع

سلطات الوالي في حفظ النظام العام

الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية ومن بين أهم صلاحياته:

-مسؤولية وضع وتنفيذ تدابير الدفاع والحماية ما خرج منها عن دائرة المجال العسكري.

-تنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة على إقليم الولاية والتي توضع تحت تصرفه.

-اتخاذ كافة الإجراءات الكفيلة بضمان السلم.

-المحافظة على إطار حياة المواطن.

-حراسة المباني العمومية والتجهيزات الاستراتيجية.

-السهر على وضع المصالح الولائية ومؤسساتها العمومية وحسن سيرها مع تنشيط ومراقبة نشاطاتها.ونظرا لأهمية الدور المنوط به الوالي ومركزه الحساس فقد تأكد إختصاص رئيس الجمهورية بتعيين الولاة، بموجب النص عليه في جل الدساتير والوالي إزدواجية الإختصاص بحيث يحوز على سلطات بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي.

---

[1]- إبراهيم يامة، " سلطات الضبط الإداري ووسائل ممارسة في النظام القانوني الجزائري"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015- 2016، ص 117.

[2]- اسماعيل جابوربي، " اختصاصات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على السكينة العمومية كأحد اهداف الضبط للإداري في الجزائر"، مرجع سابق، ص 147.

فهدف الضبط الإداري هو الحفاظ على النظام العام بعناصره كلها.[1]

بالإضافة إلى ممارسة الوالي سلطاته في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية يمارس كذلك صلاحيات في الظروف الإستثنائية، فقد خوله المرسوم الرئاسي المتضمن الإعلان عن حالة الطوارئ على مستوى إقليم ولايته، وفي إطار التوجيهات الحكومية سلطة القيام بتحديد أو منع مرور الأشخاص والسيارات في أوقات معينة، تنظيم نقل المواد الغذائية والسلع ذات الضرورة وتوزيعها، إنشاء مناطق الإقامة المنظمة لغير المقيمين، المنع من الإقامة أو الوضع تحت الإقامة الجبرية لكل شخص يتضح أن نشاطه مضر بالنظام العام.[2]

كما يقوم الوالي في حالة حدود طرف استثنائي بتسخير تشكيلات الشرطة والدرك الوطني المتمركزة في إقليم الولاية، أو تسخير الأشخاص والممتلكات لمواجهة التهديد الذي يحدق بالنظام العام[3]، مما هو مؤكد في مجال الضبط الإداري أن هذه النظرية تسمح لسلطات للضبط الإداري باتخاذ إجراءات وتدابير تعد في أوقات العادية غير مشروعة، ووفقا للقواعد المشروعية العادية إلا أنها تعتبر مشروعة، بالرغم من ذلك وفقا للقواعد المشروعية الإستثنائية، وعلى اعتبار التهديدات التي تستهدف استقرار المؤسسات والمساس الخطير المتكرر بأمن المواطنين والسلم المدني تم إعلان حالة الطوارئ وتم اصدار المرسوم رئاسي 21- 44 الذي يتضمن إعلان حالة الطوارئ، ، على أنه يخول في حالة الطوارئ حيز التنفيذ لوزير الداخلية والجماعات المحلية في كامل التراب الوطني، والوالي على امتداد ولايته إطار التوجيهات الحكومية سلطة القيام بـ:

-تحديد ومنع مرور الأشخاص في أوقات معينة.

---

[1]- هندون سليماني، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، قسم إدارة ومالية، جامعة الجزائر1، 2012- 2013، ص 96.

[2]- هني رشيدة، سعيدي الشيخ، "حدود ممارسة الهيئات المحلية للضبط الإداري"، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 01، العدد1، جامعة سعيدي الجزائر، 221، ص 09.

[3]- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 274.

-تنظيم نقل المواد الغذائية والسلع الضرورية.

-تسخير العمل للقيام بنشاطهم المهني المعتاد في حالة الاضطراب غير المرخص به أو غير الشرعي، ويشمل هذا التسخير المؤسسات العمومية الخاصة للحصول على تقديم خدمات للمنفعة العامة.

-الأمر بالتفتيش نهارا وليلا.[1]

كما تعتبر حالة الحصار من الظروف الاستثنائية هو تدبير من تدابير الضبط الإداري، الذي يتخذه الوالي في الظروف غير العادية من أجل المحافظة على الأمن فسلطة الضبط الإداري تحول من السلطة المدنية إلى السلطة العسكرية، من حيث المضمون والإختصاص فيجوز لها اتخاذ كافة التدابير الكفيلة باستتاب الوضع، حيث يمكنه أن يقوم بإجراءات استقال الإداري أو الوضع تحت الإقامة الجبرية ضد كل شخص راشد، يتبين أن نشاطه خطير على النظام العام أو السير العادي للمرفق العمومي ويحوز الطعن في هذه القرارات أمام لجنة تتكون من محافظ الشرطة والوالي ورئيس القطاع العسكري وشخصيتان معروفتان بتمسكها بالمصلحة الوطنية.[2]

من صلاحيات الوالي في الظروف الإستثنائية، إذ بإمكانه الاستعانة بتشكيلات الشرطة والدرك الوطني المتمركزة في إقليم ولاية عن طريق التسخير ومثالها العملي المادة

المطلب الثاني

صلاحيات البلدية في مجال الضبط الإداري

البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية لدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وتعتبر مقاطعة إدارية للدولة مكلفة بصفات السير الحسن للمصالح العمومية يرأسها

[1]- ربيعة بوقرط، مدى تدعيم النصوص القانونية لمكانة الوالي في مجال الضبط الإداري في الجزائر، حوليات جامعة الجزائر، المجلد 35، العدد 02، جامعة الشلف، الجزائر، 2011، ص 14.

[2]- المرجع نفسه، ص 16.

رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتم اختياره عن طريق الإنتخاب بطريقة ديمقراطية، وتوكل للبلدية عدة اختصاصات للحفاظ على النظام العام.[1]

الفرع الأول

ممارسة المجلس الشعبي البلدي للضبط الإداري

أوكلت للبلدية صلاحيات في كل مجالات الإختصاص المخولة لها قانونا، بحيث أنها تساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن، بالإضافة إلى العمل على تطوير وتحسين الإطار المعيشي.

أولا- في مجال مجابهة الأخطار والكوارث:

لقد بدلت الدولة جهود واسعة للوقاية والتقليل من المخاطر الكبرى، حيث تقوم بود معتبرة على المستوى المحلي من خلال إعداد الجماعات المحلية لمخططات النجدة، والتدخل لمواجهة المخاطر والكوارث.

مخطط تنظيم النجدة البلدي:

من مخطط تنظيم النجدة، والذي عرف مخطط تنظيم التدخلات والسلطات على أنه " مجموعة الوسائل البشرية والمادية الواجب استخلصها في حالة وقوع كوارث وفق شروط معينة".المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة فعرف مخطط تنظيم النجدة بأنه "... جزء من المنظومة الوطنية لتسيير الكوارث، وأساس التخطيط للنجدة من أجل التكفل بالكوارث ولاسيما الكوارث الناجمة عن وقوع أخطار كبرى".

ثانيا- سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة السكينة العمومية:

وقد أعطى المشرع لرئيس المجلس الشعبي البلدي مهمة المحافظة على السكينة العمومية 13/21حيث يقوم سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بالسهر

[1]- المادة 1 من القانون 13/21 المؤرخ في 31 أوت 2021 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد 67، المؤرخة في 2021.

على النظام والسكينة والنظافة العمومية"، وهو تعديل القانون 90- 08 المتعلق بالبلدية الذي لم يذكر لفظ السكينة فأيضا تأكيد المرسوم رقم 81- 267، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيها يخص المحافظة على السكينة العمومية من خلال المادة حيث

من المرسوم السابق ذكره صلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي في ضبط وتنظيم العروض الفنية والعمومية، كما يجب عليه أن يقمع كل عمل من شأنه أن يخل بالنظام العام، وهذا نص صريح بضرورة استعمال القوة العمومية لمن يتعدى على راحة وطمأنينة المواطنين.[1]

ثالثا - صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية الصحة العمومية:

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطاته الضبطية كممثل للدولة أيضا، وبهذه الخاصة فهو يحوز على صلاحيات عديدة في مجال الصحة العمومية، وله من الوسائل القانونية ما يجعل له القدرة على حفظ وحماية الصحة العامة، ويرجع هذا الإهتمام إلى ارتباطها بحياة الإنسان، لذلك توسعت لتشمل مراقبة الصحة داخل المحلات ودخول الأفراد في حالة وجود مرض الحفاظ على صحة الأغذية، والأماكن والمؤسسات المستقبلة للجمهور، وذلك بمراقبة الأسواق وأصحاب المحلات التجارية التي تقدم خدمات الأغذية للمواطنين.

رابعا - صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على النظام العام:

يضطلع رئيس المجلس الشعبي البلدي بمسؤولية المحافظة على النظام العام بكافة عناصره المعروفة بصورة وقائية، ويملك من أجل ذلك اختصاصات السلطة العامة اللازمة والكافية للمحافظة على النظام العام بعناصره الثلاث والعناصر الحديثة، على مستوى الحدود الإدارية البلدية.[2]

---

[1]- إسماعيل فريجات، " دور الضبط المحلي في حماية النظام العام الصحي"، مجلة الدراسات الفقهية والقضائية، المجلد 7، العدد 2، جامعة عنابة، الجزائر، 2021، ص 11.

[2]- سليمة طالب، هيئات الضبط الإداري ووسائل ممارسة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخص دولة ومؤسسات، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2014/2013، ص 84.

يقوم رئيس المجلس الشعبي تحت إشراف الوالي بما يلي:

-السهر على النظام العام والسكينة العمومية.

-السهر على حسن تنفيد تدابير الاحتياطية والوقاية في حالة الإسعاف.

-إن رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف على وجه الخصوص في إطار احترام حقوق وحريات المواطنين بالسهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات ومعاقبة المساس بالسكينة العمومية.

خامسا - صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية الأخلاق العامة:

إن مفهوم الأخلاق يرتبط هنا مباشرة بالنظام العام، وذلك بالمعنى المادي والعادي للإضطربات، وهو يسمح أيضا بالمنع حين يسيء الفيلم للأخلاق العامة دون أن يهدد بالفوضى، ومن هنا صعوبة الإحاطة بالمفهوم الأخلاقي الذي يمكن أن يعني مجرد إضطراب في ضمير المشاهد مع احتمال حدوث تقسيم خطير ذاتي لديه.[1]

سادسا - صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العقار والعمران:

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي الضبط الإداري في مجال العقار والعمران من خلال تسليم رخص البناء والهدم والتجربة، المحدد لكيفيات تحضير عقود العمران وتسليمها. ينبغي الإشارة إلى أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمارس هذا الاختصاص بصفته ممثلا للدولة لا للبلدية، كما يعمل على تخصيص برامج التجهيزات العمومية والاستثمار الاقتصادي، والحفاظ على الأملاك العقارية التابعة للبلدية والأملاك العمومية للدولة.[2]

[1]- هندون سليماني، الضبط الإداري، دار هومة، الجزائر، 2017، ص100.

[2]- هني رشيدة، سعيدي الشيخ، " حدود ممارسة الهيئات المحلية للضبط الإداري"، مجلة الدراسات الحقوقية المجلد 08، العدد 1، جامعة سعيدي، الجزائر، 2021، ص 06.

سابعا - صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الحفاظ على الأمن العام:

كما مكن قانون البلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي من الاستعانة بالشرطة البلدية لأداء مهامه من خلال المرسوم المتضمن القانون الأساسي لسلك الشرطة البلدية، كما يمكنه طلب تدخل قوات الشرطة او الدرك المختصة اقليميا للتحكم خاصة في المسائل الأمنية.[1]

ويتخذ كل التدابير لضمان سلامة الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية طبقا للقانون.

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ضابط الشرطة القضائيةمن قانون البلدية أمنيا يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي، من أجل ممارسة صلاحياته في مجال الشرطة الإدارية على سلك الشرطة البلدية، التي تحدد قانونها الأساسي عن طريق التنظيم.

وفي إطار احترام حقوق وحريات المواطنين، يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة بالسهر على أمن الأشخاص وممتلكاتهم، ويتأكد من الحفاظ على النظام العام في الأماكن العمومية[2]، عن طريق اتخاذ كافة الإجراءات التي تهدف إلى حماية أرواح الأشخاص وممتلكاتهم عن طريق تنظيم محكم، ويمارس هذه الصلاحيات في شكل قرارات وإجراءات قصد المحافظة على الكرامة الإنسانية، وعلى حرمته وعلى أملاكه وسلامته.[3]

[1]- مسعودة مقدود، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الإستثنائية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق تخصص، قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016-2017، ص 34.

[2]- جمال دوبي بونوة: "صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في التشريع الجزائري"، مجلة القانون، العدد 06، المركز الجامعي، جامعة أحمد زبانة، غليزان، 2016، ص 13.

[3]- نوال الصلح، "صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي في ظل القوانين الجديدة، مجلة هيرودت للعلوم الإنسانية والإجتماعية، العدد 06، جامعة سكيكدة، 2018، ص 11.

ثامنا- سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الظروف الاستثنائية:

قد تطرأ ظروف استثنائية مثل الحروب والكوارث الطبيعية والأزمات الخطيرة والتي تتغلب فيها متطلبات السلطة،مما يوجب الخروج عن بعض القيود والقواعد حماية للمصلحة العامة التي تكون خرق كل اعتبار، وعليه فإن الظروف الاستثنائية تؤدي إلى التوسيع من سلطات وامتيازات هيئات الضبط الإدارية، بما يمنحها السلطة التقديرية في تكييف الظروف ما إذا كان استثنائيا أولا، مع اتخاذ كافة الإجراءات الضرورية والمناسبة لذلك، لكن هذا لا يعني عدم خضوع هيئات سلطات الضبط لمبدأ المشروعة، الذي يجب احترامه في الظروف العادية أو الوقائية لصفات سلامة الأشخاص والأموال وفي الأماكن العمومية التي يمكن أن يحدث فيها أي حادث أو نكبة أو حريق، وفي حالة الخطر الجسيم والدا هم بأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فورا، كما يأمر حسب الطريقة نفسها بهدم الجدران والبنايات أو المباني المتداعية.[1]

الفرع الثاني

التداخل بين صلاحيات الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص

بسبب وجود العديد من الاختصاصات التي تتشابك وتتداخل في مادة الضبط طرحه هذه المسألة في كيفية حل التنازع، أو التداخل الذي قد ينشأ بين السلطات الإدارية المختلفة والتي تتمتع بسلطة الضبط.

أولا- التداخل بين صلاحيات سلطات الضبط الإداري العام وصلاحيات سلطات للضبط الإداري الخاص:

تثور المشكلة عندما تخضع النشاطات في ذات الوقت إلى سلطة كل من الضبط العام والضبط الخاص فكيف يحل ذلك التنازع بين هيئات الضبط الإداري العام والخاص.

يحل ذلك التنازع وفق للمبادئ المستخلصة من أحكام القضاء الإداري

[1]- هندون سليماني، سلطات الضبط الإداري في الإدارة الجزائرية، مرجع سابق، ص 167.

هناك حالات قصد بها المشرع في تنظيمه الضبط الخاص استبعاد النظام العام، ومثال ذلك ضبط السكك الحديدية التي أوكلت مهمتها لسلطة الضبط الخاص.[1]

ثانيا - التداخل بين اختصاصات الوزراء:

الوزراء يشكلون هيئات للضبط الإداري الخاص، ويلاحظ في بعض الأحيان تداخل العديد من سلطات الضبط الخاص فيما بينهما، فنجد في مجال البناء في فرنسا تداخل العديد من السلطات الضابطة مثل ضبط الأمن والسلامة في المنشآت، ونجد أن السياسة العامة للحلول القضائية في هذا الشأن هي أن تخصيص لكل سلطة مجاله الخاص دون السماح واللبس أو تجاوز الإجراءات.[2]

ثالثا - تداخل اختصاصات الضبط الإداري بين الوزراء ورئيس المجلس الشعبي البلدي:

تثور المشكلة عندما تخضع النشاطات في ذات الوقت تحت سلطة كل من الضبط العام والضبط الخاص، ويمكن أن يحدث تداخل بين سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي تكون له سلطة ضبط إداري عام مع صلاحيات الوزراء الذين لهم ممارسة الضبط الإداري الخاص، وقد وضع القضاة قاعدة عامة لحل وحسم هذا النزاع أو التداخل بين هيئات الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص، إلا في الظروف الاستثنائية وظروف الاستعجال، واحتراما لمبدأ الشرعية وقواعد الاختصاص، فإنه لا يمكن للسلطات الضبط الإداري العام أن تتدخل في سلطات الضبط الإداري الخاص.[3]

إن السلطة التي لها الاختصاص المكاني الأقل اتساعا لا يمكنها أن تصدر إجراءات مخالفة للقواعد التي تصدرها السلطات الأخرى ذات الاختصاص، ويظهر ذلك من خلال أنه لا يجوز لرئيس بلدية أن يرفض في بلدية بسرعة السيارات أعلى من تلك التي نص عليها القانون.

---

[1]- هندون سليماني، الضبط الإداري، مرجع سابق، ص 69.

[2]- عادل السعيد أبو الخير، القانون الإداري، الإسكندرية، 2008، ص126.

[3]- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 34.

كما أن السلطات التي لها اختصاص مكاني أقل أو صلاحيات أقل اتساعا من صلاحيات السلطات العليا، لا يمكن لها أن تسن قواعد أشد قسوة من تلك التي تسنها صاحبة السيادة.[1]

رابعا - تنازع الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري:

يتدخل الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي لمنع انتشار الأمراض المعدية، عن طريق توفير الشروط الصحية في المنشآت الصناعية والمدرسية ومراقبة الأغذية والمحلات العامة والمطاعم.

وقد ربط القانون 18- 11 المتعلق بالصحة وترقيتها في الراحة البدنية بموجب المادة 2[2] التي نصت: "تساهم حماية الصحة وترقيتها في الراحة النفسية والبدنية والاجتماعية للشخص ورقيه في المجتمع وتشكلان عاملا أساسيا في التنمية الإقتصادية"، كما نصت المادة 35 سنة أن " تتعين على الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي ومسؤولي الهيئات العمومية والخاصة، في إطار اختصاصهم بالاتصال مع مصالح الصحة تنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة....".

مما سبق يتضح أن الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي لهما سلطة اتخاذ القرارات والإجراءات اللازمة للحفاظ على النظام العام بعناصره التقليدية والحديثة، مما يؤدي إلى تداخل الاختصاصات والصلاحيات جاءت عامة، وغير محددة في القوانين سواء في قانون البلدية أو قانون الولاية، ويعمل رئيس البلدية بتوجيهات الوالي وتعليماته.[3]

[1]- هندون سليماني، سلطات الضبط الإداري في الإدارة الجزائرية، مرجع سابق، ص 111.

[2]- المادة2 من القانون 18-11 المؤرخ في 2جوان 2018، المتضمن حماية الصحة، جريدة رسمية، عدد 13، المؤرخة في 2018.

[3]- محمد علي، مدى تداخل الصلاحيات بين الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 11، العدد 03، الجزائر، 2020، ص 10.

المبحث الثالث

حدود سلطات الضبط الادارية

تتدخل سلطات الضبط لممارسة تدابير وإجراءات الضبط الإداري سواء كان ذلك في الظروف العادية أو الاستثنائية، لتجسيد حماية النظام العام فإنها قد تثير مسألة الاعتداء على حقوق وحريات الأفراد، لذلك فإنها تخضع إجراءاتها في الظروف العادية لمبدأ المشروعية، وفي الظروف الاستثنائية لابد من إثبات الحالة الاستثنائية وشروطها.

المطلب الأول

حدود هيئات الضبط الإداري في الظروف العادية

قد تتمادى سلطات الضبط الإداري في فرض سيطرتها على الحقوق والحريات الفردية نظرا لما تملكه من وسائل، حيث أنها يمكن أن تلزم الأفراد بإرادتها بقرارات تكون نافذة دون أن تنتظر قبولا منهم، أو تلجأ إلى القوة في حالة مخالفة الالتزام.

لكن هذه الصلاحيات مقيدة وغير مطلقة ذلك أنه يخشى أن تتجاوز هيئات الضبط الإداري حدودها، وتستخدم صلاحيتها خدمة لمصالحها الشخصية.

وهذا ما سوف نتناوله في هذا المطلب حيث خصصنا الفرع الأول لحدود سلطات الضبط في الظروف العادية، وحدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية الفرع ثاني.

الفرع الأول

حدود الضبط في الحالة العادية

تخضع إجراءات الضبط في الحالة العادية لقيدين أساسين هما المشروعية والرقابة القضائية.

أولا- خضوع إجراءات الضبط لمبدأ المشروعية:

يقصد بمبدأ المشروعية إجراءات الضبط الإداري خضوع الإدارة في ممارسة إجراءاتها الضبطية لقواعد وأحكام القانون، بحيث تكون تصرفات الإدارة باطلة وغير مشروعة، إذا ما خالفت أحكام القانون وتكون عرضة للإلغاء ومرتبة للتعويض.

ويعرفه الدكتور "**حسين عبد العال محمد**" بأنه الخضوع للقانون بمفهومه العام حكاما ومحكومين، فتخضع سلطات الدولة جميعا للقانون في كل صور نشاطها، ومختلف التصرفات والأعمال التي تصدر عنها،باعتبار أن القانون يقف حائلا دون الاعتداء على أي حق من حقوق الإنسان وتصرفاته.

ويضيف الدكتور "**محمد الشافعي أبوراس**" على أنّ مفاد مبدأ المشروعية هو " أن تتفق جميع تصرفات كل السلطات في الدولة مع القانون بمعناه الواسع، أي ضرورة اتفاق كل تصرفات الإدارة مع صحيح حكم القانون نصا وروحا، وإذا كانت الإدارة ملتزمة باحترام القانون بمعناه الواسع في كل تصرفاتها فإن التزامها باحترام القانون في تصرفاتها الضبطية التي تمس حرية الأفراد ونشاطهم، يكون أوجب وأهم حفاظا على حريات الأفراد وأنشطتهم"[1].

- والتزام الإدارة بمبدأ المشروعية يمثل أهم الضوابط التي تضع للضبط الإداري حدوده فتطبيقا لهذا المبدأ–المشروعية-، فإن أعمال وإجراءات سلطات وهيئات البوليس الإداري تخضع وتتقيد بأحكام مبدأ المشروعية، فكل الأعمال والإجراءات البوليسية يجب أن تكون في نطاق النظام القانوني السائد في الدولة، وطبقا لأحكامه فعلى السلطات الإدارية المختصة بالبوليس الإداري أن تحترم قواعد ومبادئ المشروعية في كل ما تصدره من أعمال وإجراءات ضبطية إدارية وإلا وقعت أعمالها باطلة.

[1]- خولة لوصيف، الضبط الإداري" السلطات والضوابط"، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، 2014/ 2015، ص50.

كما أن هذا التقييد يحمي سلطات وهيئات البوليس الإداري نفسها من الانحراف والتسرع، كما أنه يحمي حقوق وحريات الأفراد من كل مظاهر الانحراف والاستبداد والتعسف في استعمال امتيازات وسلطات البوليس الإداري،

كما أن الحريات العامة للمواطنين يحميها الدستور والقوانين، وهذا يعني أن أي تقييد لها من طرف السلطة الإدارية هو مساس بالمشروعية، ومن هذه الحقوق والحريات المحمية نذكر على سبيل المثال حرية تأسيس الجمعيات والاجتماع، كذلك حرية السكن، وحق نشر المراسلة لجميع المواطنين، والحق النقابي وحق الإضراب، والذي نص عليها دستور1963، كذلك حرية المعتقد والرأي، وحرية التعبير وهذا ما يشير إليه دستور1976، أما دستور1996 فقد نص على حق التنقل داخل وخارج التراب الوطني حسب المادة 44، والحق في التعليم حسب المادة53، وحرمة الإنسان حسب المادة 34، وكذلك الحق في العمل المادة 55"[1]

ومن مظاهر مشروعية إجراءاتها الضبطية ما يلي:

-الالتزام بالأغراض المحددة لاختصاص سلطات الضبط الإداري، والتي تتمثل في المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره دون غيره وإلا كانت تصرفاته مشوبة الانحراف بالسلطة.

- نشوء حالة واقعية أو قانونية تدعو سلطة الضبط الإداري للتدخل، ولا يكون ذلك إلا بوجود أسباب جدية وحقيقية تبرز اتخاذها الإجراء الضبطي.

- استخدام وسائل الضبط الإداري السالف الذكر ضمن ضوابط معينة هي:

❖ يحظر على سلطات الضبط الإداري المنع المنطلق والشامل لممارسة الحريات العامة، فلا يمكنها مثلا: حظر التجول طيلة اليوم، أو منع الإضراب مطلقا وعلى الجميع.

❖ تفسير مضمون وسائل الضبط تفسيرا ضيقا، وعند الشك تغلب الحرية على تقييدها، ذلك أن الحرية هي الأصل.

[1]- خولة لوصيف، الضبط الإداري، "السلطات والضوابط"، المرجع نفسه، ص51.

❖ استخدام وسائل الضبط بشكل مرن يتلاءم مع طبيعة النشاط الفردي (نشاط حيوي أو غير حيوي) المراد تقييده.

❖ اختيار سلطات الضبط الإداري الوسيلة الملائمة لمواجهة الإخلال بالنظام العام، ذلك أنه لا يجوز اللجوء إلى وسائل صارمة أو قاسية لمواجهة ظروف غير خطيرة[1].

ثانيا - خضوع إجراءات الضبط للرقابة القضائية:

الأصل أن جميع الأعمال 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 لسنة1996 السلطة القضائية حماية الحريات العامة والحقوق الأساسية، وهذا بموجب المادة 138 منه، "كما اعترفت المادة 143 للقضاء النظر في قرارات السلطات الإدارية ووعدت المادة 22 معاقبة القانون لكل متعسف في استعمال السلطة، رفع دعوة أمام القضاء المختص (الإداري) طالبا الإلغاء فقط أو الإلغاء مع التعويض أيا كانت الجهة المصدرة للقرار سواء جهة مركزية أو إدارة محلية[2].

ومن التطبيقات القضائية لإجراءات الضبط البلدي القرار الصادر من الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا بتاريخ 1976/11/20 قضية السيد كماش وأكسوس ضد بلدية بودواو، وتتلخص وقائعها أنه على إثر مداولة المجلس الشعبي البلدي لبلدية بودواو وأصدر

[1]- خولة لوصيف، الضبط الإداري، "السلطات والضوابط"، المرجع نفسه، ص51.

[2]-نسرين شريقي وآخرون، القانون الإداري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2014، ص209.

رئيس المجلس قرار يحظر فيه بيع المشروبات الكحولية على مستوى تراب البلدية 1975/09/30.

حيث أن رئيس المجلس الشعبي البلدي المكلف تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي وإشراف السلطة العليا لممارسة سلطات الضبط المخولة له قانونيا، وأن هدف الضبط الإداري البلدي يتمثل في حماية حسن النظام العام والأمن والصحة العامة، وبما أن رئيس المجلس الشعبي البلدي غير ملزم بتسبيب قراراته، يجب أن تكون هذه الأخيرة قد اتخذت بناء على أسباب كافية من جهة ولكن من جهة أخرى مهما كانت الأسباب والدواعي، فإن غلق بيع المشروبات الكحولية بصفة نهائية مثل ما أمرت به سلطات البلدية يشكل عقوبة لا يحق إلا للمحكمة اتخاذها، لهذا فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي غير مختص باتخاذ مثل هذا القرار، وبالنظر كذلك أن المداولة المؤرخة 1975/09/10 والتي أرساها قرار المجلس الشعبي البلدي بـ17 صوت منع بيع واستهلاك المشروبات الكحولية على مستوى تراب البلدية باطلة بحكم القانون، وبالنتيجة ألغى المجلس الأعلى القرار المطعون فيه ولقد صدر قرار عن نفس الغرفة مماثل يتعلق بقرار إداري ضبطي صادر عن بلدية عين البنيان يقضي هو الآخر بمنع استهلاك وبيع المشروبات الكحولية، وتم تسبيب القرار أن حالة السكر صارت تخل بالنظام العام وشكلت حالة من عدم الأمان لدى أفراد المنطقة، وبعد إحالة الدعوى إليها قررت الغرفة الإدارية إلغاء القرار الإداري المطعون فيه[1].

الفرع الثاني

حدود سلطات الضبط في الظروف الاستثنائية

قد يكون المجتمع عرضة للظروف الاستثنائية مثل الحرب والكوارث الطبيعية والأوبئة وغيرها، مما يفرض الاعتراف لجهة الإدارة سلطات أوسع للتحكم في الوضع الاستثنائي غير أن الإشكالية التي أثيرت بهذا الصدد هل ينبغي أن نترك لها فرصة تقديم الطلب للبرلمان

[1]-نسرين شريقي وآخرون، القانون الإداري، مرجع سابق، ص209.

كل ما واجهتها ظروف استثنائية، فالطريقة الأولى يقتضي وضع ضوابط وأحكام تقيد السلطة التنفيذية في المجالات كالحالة الاستثنائية، وحالة الطوارئ والحصار وغيرها، أما الطريقة الثانية أن تلجأ السلطة التنفيذية للبرلمان لاستصدار قانون خاص بحكم عملها ونشاطها في ظل هذه الظروف الاستثنائية[1].

ويمكن شرح الأسلوبين بأن الأول هو الأسلوب الإنجليزي، والذي تبنى فكرة مواجهة كل حالة على حدة بقانون خاص يصدره البرلمان بناء على طلب الحكومة بتوسيع سلطاتها بالقدر الذي يمكنها التصدي لهذا الخطر أو الظرف غير العادي، فإذا تأكد البرلمان جدية الطلب الذي أصدرته الحكومة يتوافر إحدى حالات الضرورة زودها بسلطات استثنائية، وقد سار الأسلوب الإنجليزي على توسيع سلطات الضبط الإداري في حالة الضرورة[2].

فهي تقوم بمخالفة القوانين القائمة لتوافر حالة الضرورة، لكن يشترط أن تكون هناك حالة الضرورة فعلا وأن يتم تطبيق القرار الملائم مع الظروف الاستثنائية دون تجاوزه، ورغم ذلك فإن القضاء الإداري يقوم ببسط رقابته على قرارات الضبط الإداري وحدود سلطات الضبط في الظروف الاستثنائية[3].

أما الأسلوب الفرنسي ويستند في مواجهة الأزمات وحالات الضرورة إلى وضع قانون خاص يعد مسبقا، وقبل حدوث هذه الظروف من السلطات الاستثنائية التي تخص بها الإدارة عند قيام أو وقوع هذه الأخطار، ومثال هذه القوانين مايسمى بالقوانين أو الطوارئ أو الأحكام العرفية، ويمكن للحكومة تطبيق هذا القانون في الحالات التي تعتبر أنها ظروف غير عادية، دون الحاجة إلى طلب الإذن أو التعويض من البرلمان[4].

---

[1]- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، 2008، ص 209.

[2]- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص 253.

[3]- محمد جمال مطلق الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، ط1، الدار العلمية، عمان، 2003، ص 189.

[4]- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري مرجع سابق، ص254.

وقد انتقد كلا الأسلوبين فالأول انتقد على أنه يفتح الباب واسعا أمام السلطة التنفيذية لإقرار الحالة الاستثنائية وتطبيق النصوص الخاصة، وقد عاب البعض أيضا على هذه الطريقة كون هذه الطريقة كون الظروف الاستثنائية قد تحل بصورة مفاجئة مقاصد يعيق نشاط السلطة التنفيذية، ويخل يدها عن مواجهة الوضع، كما أننا نرى أن عرض الأمر على البرلمان من شأنه أن يبعث بطئا في العملية التشريعية، مما يجعل السلطة التنفيذية في دائرة الترقب إلى غاية صدور النص تم تتحرك لمواجهة الوضع[1].

الفرع الثالث

شروط الظروف الاستثنائية

ومن شروط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية تتمثل في الشروط التالية:

أولا- أن يكون الإجراء الضابط اتخذ خلال الظروف الاستثنائية:

قد تطرأ في الدولة ظروف استثنائية كالحروب والفيضانات أو الأوبئة التي تهدد كيان الدولة واستقرار المجتمع، وتدفع بالإدارة الضبطية إلى ممارسة سلطات استثنائية، ولو كان في ذلك مخالفة لمبدأ المشروعية، لكن يشترط عليها أن تثبت أن هناك ظروف استثنائية لم تنظمها القوانين العادية، وأن تلك الإجراءات المتخذة كانت خلال تلك الظروف الاستثنائية أي أن الظرف الاستثنائية، مازال قائما وموجودا في الظروف التي اتخذت خلالها الإجراءات والتدابير الاستثنائية[2].

ويعني وجود ظرف استثنائي بروز حالات واقعية غير عادية مثل: حالة الحرب أو الكارثة الطبيعية أو الفتنة الاجتماعية المؤدية إلى اندلاع حرب أهلية، ومثل هذه المخاطر

[1]- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص390.

[2]- مسعودة معمري، زهيرة دبيح، حدود وضوابط سلطات الضبط الإداري كضمانة لحماية الحريات العامة"، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد22، العدد02، جامعة يحى فارس، المدية، ص161.

المداهمة هو الذي يكون مسوغا للإدارة أن تخالف قواعد المشروعية العادية، والمبرر لهجر القواعد القانونية العادية حيث لا مجال بغياب ذلك لأي توسع في سلطات الإدارة.

وينبغي تحديد محل موضوع التهديد بالخطر إذ لا يكفي اشتراط أن يوجد التهديد للدولة لأن اصطلاح الدولة يتصرف بصفة عامة إلى موضوعات مختلفة، مثل ما جاء في نص المادة 93 من دستور 1996. بقولها إذا كانت البلاد مهددة بفطر وأهم يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية أو سلامة ترابها، سواء أكانت هذه المخاطر جسمية داخلية أو خارجية، كالعدوان والحصار ومحاولة تغريب أملاك الدولة.

ومثال على ذلك حيث تم تطبيق حالة الطوارئ في الجزائر في سنة 1992 لمدة سنة كاملة في التراب الوطني، على إثر الأحداث التي تبعت ايقاف المسار الانتخابي وظهور سلطة غير دستورية تحاول أن تعمل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 44/92[1] المؤرخ في 1992/02/09، ولعل سبب تطبيقها كان من أجل ضمان استقرار والحفاظ على النظام العام وضمان الأشخاص والممتلكات وتأمين السير الحسن للمصالح العمومية، وقد تم تمديد إعلانها بتاريخ 1993/01/06 بمقتضى المرسوم التشريعي رقم 02/93[2] المؤرخ في 06/ 1993/01 وإلى غاية 2011/02/23 تاريخ رفعها بمقتضى الأمر 01/11المؤرخ في 2011/02/23.

- كما شهدت الجزائر تطبيق حالة الحصار ثلاث مرات بسبب زلزال الأصنام ولاية الشلف حاليا، والثانية في 6 أكتوبر 1988 على إثر أحداث 05 أكتوبر1988 وكان تطبيقها في

[1]- المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 9 فيفري 1990 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية عدد 10 المؤرخة في 1992.

[2]- المرسوم التشريعي رقم: 93-02 المؤرخ ف 6 جانفي 1993 المتضمن تمديد حالة الطوارئ جريدة رسمية، عدد8 المؤرخة في 7 جانفي 1993.

العاصمة وضواحيها، أما الثالثة فكانت بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91- 196 المؤرخ في 4 جوان 1990 المقرر إعلان حالة الحصار[1].

ثانيا- أن يكون الإجراء الاستثنائي ضروريا لازما:

إن تقييد ممارسة الحريات الفردية يتحدد أن يكون بالقدر، وفي حدود مقتضيات الظروف التي يواجهها، أي يكون الإجراء الاستثنائي هو الوسيلة الوحيدة والملائمة لمواجهة المخاطر الناتجة عن الظروف الاستثنائية.[2]

واستحالة مواجهته بالطرق القانونية العادية، ويقصد بالاستحالة هنا لا يعني أن يكون استحالة مطلقة على الإدارة أن تواجه الظروف طبقا لقواعد الشرعية العادية حتى يسمح لها باتخاذ الإجراءات الاستثنائية، بل تعني أن يتعذر على الإدارة إتباع القواعد التي وضعت في الظروف العادية.

وإذا كان مبرر العمل بنظرية الظروف الاستثنائية هو حماية المصلحة العامة التي تكون معرضة للخطر، إذا لم تتصرف الإدارة بسرعة فإن التصرف المطلوب، قد يستغرق وقت طويلاً وفقا للقواعد التي وضعت في الظروف العادية كان مستحيلاً[3].

وقد نصت على هذه الحالة المادة 105 من دستور 2016.

وتتخذ حالة الطوارئ في الظروف الصعبة وأثناء تفاقمها باعتبار أمن وسلامة الدولة تقتضي ذلك، أي أن يكون لها التفوق من حيث الأولوية على حقوق وحريات الأفراد من أجل الحفاظ على كيان الدولة، مع الأخذ بعين الاعتبار معيار التوازن من حيث الضرورة والاهتمام بالصالح العام المشترك للحد من تدهور الوضع، ومثال عن ذلك قرار مجلس

---

[1]- حمزة نقاش، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة لنيل شهادة الماجيستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، فرع الإدارة العامة وإقليمية القانون، جامعة منتوري قسنطينة، 2010-2011، ص18.

[2]- مسعودة معمري زهيرة دبيح، "حدود وضوابط سلطات للضبط لحضانة لحماية الحريات العامة"، مرجع سابق، ص 161.

[3]- حمزة نقاش، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، فرع الإدارة العامة وإقليمية القانون، جامعة منتوري قسنطينة، 2010-2011، ص20.

الدولة الجزائري رقم 6460 الصادر في 2002/09/23، والقاضي بإبطال قرار الوالي المنتدب الذي قام من خلاله بترخيص الاستيلاء على مسكن وإخراج المستأجر منه، وذلك لمخالفة قرار الوالي المنتدب لأحكام المادتين 679 و681 مكرر 3 من القانون المدني، وتجاوزه لصلاحيات السلطة القضائية التي تعتبر السلطة المختصة للبث في المستأجر من العين.[1]

ثالثا - أن يكون الإجراء الاستثنائي اتخذ بمناسبتها:

وهذا بمعنى أن يكون تصرف الإدارة ملائما ومناسبا لمواجهة الظروف الاستثنائية، وهذا ما يستوجب على الإدارة أن تتخذ الإجراء المناسب لمتطلبات هذه الظروف بالقدر الذي يكفي لمعالجته، يتعين على الإدارة أن تقدر مدى أهمية وخطورة الظروف الموجودة، وذلك للتحقق من مدى اللجوء إلى إجراء آخر يكون أخف بدل الإجراء المتخذ للقضاء على المخاطر الناتجة عن هذه الظروف، ومن بين تطبيق واحترام مبدأ المشروعية الخاص بالأزمات، والذي يتسع فيه سلطات الضبط الإداري استنادا إلى نص تشريعي، وذلك لضمان حماية الحريات.

فقد أخذ القضاء الجزائري للسلطات التوسعية للإدارة التي يجب أن لا تخرج عن إطار القوانين العادية، كما سمح الأمر بذلك مع مراعاة مبدأ التناسب بين التدبير الاستثنائي والغاية منه للحفاظ على النظام العام[2]، حيث قضى مجلس الدولة في القضية رقم6195 بقرار صادر بتاريخ 2002/09/23م[3] بإبطال قرار والي ولاية الجزائر بإغلاق الحانة لمدة غير محدودة بهدف الحفاظ على النظام العام، وقد اعتبر مجلس الدولة قرار الوالي مخالف

[1]- حمزة نقاش، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، مرجع سابق، ص20.

[2]- مسعودة معمري زهيرة دبيح،" حدود وضوابط سلطات للضبط لحضانة لحماية الحريات العامة"، مرجع سابق، ص 161.

[3]- القضية رقم 6195 الصادرة بتاريخ 23 سبتمبر 2002المتضمن قرار بإبطال والي ولاية الجزائر، مجلة مجلس الدولة العدد3 المؤرخة 2002.

لنص المادة 10[1] من الأمر 75/41 الذي يعطي هذه الصلاحية للوالي لكن لمدة لا تتجاوز6 أشهر، وذلك إما لمخالفة صاحب الحانة للقوانين أو القواعد المتعلقة بهذه المؤسسات أو بغرض المحافظة على النظام العام والآداب العامة، أما الغلق النهائي للحانة فهي من صلاحيات السلطة القضائية، ولذلك يبطل قرار الوالي لمخالفة لأحكام الأمر 75/41[2]، تعتبر الإجراءات الإدارية غير المشروعة في مثل هذه الظروف الاستثنائية حسب الحالة المعلنة عنها لحالات الحصار والطوارئ والحرب عملاً بأحكام المواد من 91 إلى 97[3] من دستور 1996 المعدل، حيث خولها القانون صلاحيات واسعة لمواجهة الأخطار حماية للنظام العام.

وتبقى الرقابة القضائية قائمة على تصرفات وقرارات سلطات الضبط الإداري، رغم قيام الحالة الاستثنائية ذلك أن مبدأ المشروعية لا يستبعد أن يتعطل ويتوقف وإنما فقط يتم توسعيه من طرف القاضي وتحت رقابته احتراما لدولة القانون[4]، وفي هذا فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأن النصوص التشريعية إنما وضعت لتحكم الظروف العادية، فإذا طرأت ظروف استثنائية ثم أجبرت الإدارة على تطبيق النصوص العادية، فإن ذلك يؤدي إلى نتائج مستصاغة تتعارض معنية واضعي تلك النصوص العادية، ومادام أنه لا يوجد فيها نص على ما يجب اجراؤه في حالة الخطر العاجل تعين عند تمكين السلطة الإدارية من اتخاذ الإجراءات العاجلة، فحماية مبدأ المشروعية يتطلب أولا وقبل كل شيء العمل على ابقاء الدولة الأمر الذي سيتتبع تحويل الحكومة استثناءً، وفي حالة الضرورة بين السلطات ما

[1]- المادة: 10 من الأمر 75/41 المؤرخ في 17 جويلية 1975، يمكن للوالي مخالفة صلاحية المادة، جريدة رسمية عدد55 المؤرخة في 11 جويلية 1975.

[2]- مديحة الفحلة، نظرية الظروف الاستثنائية بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام والتزام حماية الحقوق والحريات الأساسية" مجلة المفكر، العدد 14، جامعة خيضر، بسكرة، ص11.

[3]- المواد 91 إلى 97 من دستور 1996 المؤرخ في 28 نوفمبر 1996.

[4]- نسرين شريقي وآخرون، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 211.

يسمح لها اتخاذ الإجراءات التي يتطلبها الموقف، ولو خالفت في ذلك القانون في مدلوله اللفظي ما دامت تخدم الصالح العام.[1]

[1]- هندون سليماني، سلطة الضبط في الإدارة الجزائرية، مرجع سابق، ص173.

الفصل الثاني:

وسائل ممارسة الضبط الإداري في الجزائر

الفصل الثاني

وسائل ممارسة الضبط الإداري في الجزائر

أقر المشرع الجزائري لهيئات الضبط الإداري الاستعانة بمجموعة من الوسائل لتسيير نشاطها المتمثل في خدمة الصالح العام، فهي تستخدم صلاحية إصدار التنظيمات التي تتضمن قواعد عامة. فالسلطة الإدارية تضع قيودا على نشاط الأفراد حفاظا على النظام العام ومنع التجاوزات التي تحدث بحقه.

فهي تصدر مجموعة من القرارات التنظيمية أو الفردية، كما أنها تستخدم أسلوب التنفيذ الجبري والجزاءات الإدارية أو كما اصطلح عليه أسلوب القوة المادية،وحتى لا تتمادى الهيئات الإدارية في استعمال هذه الوسائل، فإنها تخضع للرقابة القضائية في حالة الإخلال بأحد أحكام القرار الضبطي.

وهذا ما سوف نتطرق إليه في هذا الفصل، وقد خصصنا المبحث الأول للوسائل أما البحث الثاني فخصصناه للرقابة القضائية.

المبحث الأول

الوسائل القانونية للضبط الإداري

تتخذ هيئات الضبط الإداري في تسيير سلطاتها في مجال الحفاظ على النظام العام بمجموعة من الوسائل أقر لها القانون صلاحية استخدامها. وهذه الوسائل تتمثل في اللوائح التنظيمية أو القرارات الفردية. ويسمح بهيئات الضبط الإداري استعمالها وفق قواعد الاختصاص لأجل القيام بوظائفها.

المطلب الأول

القرارات الإدارية التنظيمية

تتخذ السلطة مجموعة من القرارات الإدارية باعتبارها صاحبة السلطة في التنظيم وحفاظا على النظام العام والتي يجب على أي فرد التقيد بها، وتعتبر هذه القرارات من أهم أعمال الضبط الإداري وهي أبرز مظهر لاستعمال سلطاته، فهي تضع قواعد عامة ومجودة تقيد بها أوجه النشاط الفردي، وكل ذلك في سبيل خدمة المصلحة العامة، والمحافظة على النظام العام.

الفرع الأول

تعريف القرارات الإطارية التنظيمية

ونعني بها القرارات التنظيمية التي تتضمن أحكاما عامة ومجردة تصدرها السلطة التنفيذية بقصد المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة، وهذه الأنظمة تمس حقوق الأفراد وحرياتهم، وتنطوي على أوامر ونواهي وعقوبات تتخذ بحق المخالفين لأحكامها، كالأنظمة الخاصة بالمحلاّت العامة والمحلات الخطرة والمقلقة للراحة، والمضرة بالصحة العامة والأنظمة الخاصة بمراقبة الأغدية ومكافحة التلوث.[1]

والحقيقة أن لوائح الضبط الإداري عبارة عن قرارات إدارية تنظيمية يتعلق موضوعها بمركز قانوني عام، مثل قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنع استعمال مكبرات الصوت ليلا ضمانا للسكنية العامة.[2]

[1]- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 242.

[2]- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 280.

ويعرف كذلك أن العدل الإداري القانوني الذي يتضمن قاعدة عامة مجردة فلا يتعلق بشخص أو شيء أو حالة على سبيل المثال التعيين بالذات، وإنما بمسائل متجددة فلا تحدد بأوصافها وشروطها.

كما ذهب البعض إلى تعريفها بأنها القرارات التي تصدر عن السلطة التنفيذية من الجهات الإدارية المختلفة، وتضع قواعد عامة موضوعية ومجردة تسري على جميع الأفراد الذين تنطبق عليهم الشروط التي وردت في القاعدة. فالقرارات الإدارية التنظيمية تعتبر أعمال تشريعية من حيث طبيعتها وموضوعها، لأنها كالقانون تنشئ قواعد قانونية عامة ومجردة، إلا أنها من الناحية الشكلية تعتبر قرارات إدارية كونها تصدر عن الجهات الإدارية.[1]

كما أن هذه القواعد تقيد السلطة من جهة وتقيد المجتمع من جهة أخرى، فهي تمس حقوق الفراد وتقيد حرياتهم من الناحية العملية لأنها تتضمن أوامر ونواهي، ومن المنفق عليه أن يمكن لوائح الضبط أن تفرض عدة أساليب للحفاظ على النظام العام.[2]

إذ يمكن لسلطات الضبط الإداري أن يقيد النشاط الفردي حفاظا على النظام العام، وهي بذلك تضبط تصرفات الأفراد ونشاطاتهم، وتحدد جزاءات مخالفة هذه اللوائح.[3]

ومن المعلوم أنه لا توجد قوانين غير محددة للأنشطة التي يمارسها الأفراد، فكل نشاط يحكمه قانون خاص به حتى لا تؤدي هذه الأخيرة إلى الفوضى.وتعتبر أنظمة الضبط من اللوائح المستقلة، أي أن السلطة السعيدية تقوم بإصدارها بمعزل عن أي قانون فتضع قواعد التشريعية في مجال أو أكثر من مجالات النشاط الضبطي، ولكن ذلك لا ينفي عنها الصفة

[1]- هندون سليماني، الضبط الإداري، مرجع سابق، ص 72.

[2]- جلال سعيد زانا، الموازنة بين الضبط الإداري والحريات العامة والرقابة القضائية عليها، المكتب الجامعي الحديث، العراق، 2018، ص 33.

[3]- نسرين شريقي واخرون، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 201.

الإدارية، حيث تبقى هذه الأنظمة أو اللوائح أعمالا إدارية يمكن الطعن فيها بالإلغاء لعدم مشروعيتها أمام القاضي الإداري، وكذلك المطالبة بالتعويض عما تسببه من أضرار إذا ثبتعدم مشروعيتها.[1]

وتتخذ لوائح الضبط أساليب عديدة ومظاهر مختلفة حفاظا على النظام العام.

بمختلف عناصره وصوره تتفاوت حسب قيمة الحرية من جهة، وحسب تفارت الأوقات والملابسات التي يكون لها أثرها على نوع الأسلوب المستخدم، فضلا عن درجة خطورته على تهديد النظام العام.[2]

فالقرارات الإدارية التنظيمية تعتبر أعمال تشريعية من حيث موضوعها وطبيعتها، لأنه كالقانون تنشأ قواعد قانونية عامة ومجردة، إلا أنها من الناحية الشكلية تعتبر قرارات إدارية كونها تصدر عن الجهات الإدارية.[3]

وإذا كان الضبط يعني مجموعة قرارات صادرة عن السلطة العامة الهدف منها تقييد حريات الأفراد يحقق النظام العام داخل المجتمع، فإن فرض هذه القيود يحتاج إلى وسائل مادية وبشرية وقانونية.[4]

وعلى الرغم من ذلك فإن القانون الجزائري لم ينص صراحة على حق السلطة التنفيذية في إصدار هذا النوع من القرارات الإدارية، إلا أنها حقيقة قانونية موجودة في النظام القانوني الجزائري كقرارات إدارية مستقلة.[5]

---

[1]- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 243.

[2]- إبراهيم يامة، تأثير لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015- 2016، ص 131.

[3]- إبراهيم يامة، سلطات الضبط الإداري ووسائل ممارسته في الجزائر، مرجع سابق، ص 10.

[4]- هندون سليماني، الضبط الإداري، مرجع سابق، ص 73.

[5]- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 383.

الفرع الثاني

صور التنظيم الضبطي

أولا- الحظر أو المنع:

يقصد بالحظر أن تتضمن اللائحة منعا كليا أو جزئيا عن اتخاد إجراء معين أو ممارسة نشاط محدد، والأصل أن الحظر لا يعني الحظر المطلق والشامل لنشاط معين لأن في ذلك إلغاء للحرية، وليس لسلطات الضبط أن تلغي الحريات الفردية المقررة قانونا وإنما تستهدف فقط الحد منها أو تقييدها.

كالحظر الذي يمنع وقوف السيارات في أماكن معينة،أو الذي يقضي بعدم استعمال المنبهات الصوتية إلا في حالة الضرورة لوجود خطر فوري.[1]

وعندما تفرض الإدارة على الفرد نشاطا معينا فلا تمنع مجرد المنع،وإنما لتحقيق مقصد عام يعود بالنفع العام على جميع أفراد المجتمع، فمنع المرور على جسرا أيللسقوط ومنع التجول ليلا في ظروف غير عادية وإنما الهدف منه حماية الأرواح.

ورجوعا مثلا للمادة 31 [2] من القانون 01/ 14 المؤرخ في 19 أوث 2001 المتعلق بتنظيم حركة المرور الطرق وسلامتها، وأمنها نجدها نصت على أن " يقتصر استعمال المنبهات الصوتية في حالات الضرورة لوجود خطر فوري، غير أنه يمكن استعمالها بواسطة وضع إشارة ملائمة..." ويتعلق الأمر مثلا بمنع استعمال المنبه بالقرب من المستشفيات أوالمدارس".[3]

---

[1]- نسرين شريقي، وأخرون، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 201.

[2]- المادة 31 من القانون رقم 14- 01 المؤرخ في 19 أوت 2001، المتضمن تنظيم حركة المرور الطرق وسلامتها، جريدة رسمية عدد 46، المؤرخة في 19/ 08/ 2001.

[3]- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 384.

والجدير بالذكر أن تقدير ملائمة الإجراء الضبطي للمنع بخضع إلى رقابة القضاء بحيث يمكن لهذا الأخير أن ينظر في ظروف كل قضية على حدة، ولاشك أنه إذا كان الخطر كليا أو مطلقا وكان النشاط محل الحظر جائزا قانونا في الحظر يكون غير مشروع لأنه يعادل إلغاء الحرية أو النشاط، وهو ما لا تملكه سلطات الضبط من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن المحافظة على النظام العام لا تستلزم بالضرورة أن يصل تقيد الحرية أو النشاط إلى درجة الخطر المغلق.

أما إذا كان الخطر جزئيا ولا يصل إلى درجة الإلغاء، ففي هذه الحالة يمكن أن يكون مشروعا وهو ما تملكه سلطات الضبط الإداري في مجال المحافظة على النظام العام.[1]

كما تنص المادة 9 من الأمر 03- 03[2] المتعلق بالمنافسة على أنه " لا تخضع لأحكام المادتين 6 و7 أعلاه الاتفاقات والممارسات الناتجة عن تطبيق نص تشريعي، أونص تنظيمي أتخذ تضيقا به يرخص في بالاتفاقات والممارسات التي يمكن أن تثبت أصحابها أنها تؤدي إلى تطور اقتصادي أو تقني أو تحسين التشغيل، أو من شأنها السماح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بتعزيز وضعيتها المنافسة في السوق، لا تستفد من هذا الحكم سوى الاتفاقات والممارسات التي كانت محل ترخيص مجلس المنافسة".

يتبين من استقراء نص هذه المادة أن الحظر الذي تخضع له الاتفاقات المحظورة وممارسات التعسف في وضعية الهيمنة في السوق ليس حظرا مطلقا، بل يمكن لهذا الحظر أو يتحمل بعض الاستثناءات، بحيث سمح المشرع الجزائري بتخفيف قاعدة منع الممارسات المقيدة للمنافسة، وذلك بموجب ترخيص يسلمه مجلس المنافسة ويكون ذلك في حالتين.

[1]- إبراهيم يامة، تأثير لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة ، مرجع سابق، ص 140.

[2]- المادة 9 من الأمر 03- 03 المتعلق بالمنافسة، المؤرخ في 19 جويلة 2003، جريدة رسمية، عدد 43، المؤرخة في 20 جويلية 2003.

-الحالة الناتجة عن تطبيق نص تشريعي أو تنظيمي.

-الحالة الناتجة عن التطور الاقتصادي في أو التقني.[1]

كما أن المادة 45 من نفس القانون المشار إليه أعلاه نصت على أنه " لا يجوز أن تتجاوز كمية الدخان والغازات السامة التي تخرج من السيارات، وكذا الضجيج الذي تحدته المستويات المحددة عن طريق التنظيم " فعدم الجواز الوارد في نص هذه المادة تقييد المنع، والذي ورد مجملا يشمل مجموعة من الملوثات التي تمثل كمية من الدخان والغازات السامة".[2]

ومن تطبيقات الحظر والمنع أن القاضي الإداري لا يتوانى ولا يتردد في إلغاء القرارات الضبطية التي ترمي إلى المنع المطلق لحرية من الحريات الأساسية كحرية التجارة والصناعة، لما فيه من تهديد للحريات دون المنع المؤقت الذي قد يكون مشروعا، وكمثال على ذلك قرارها الصادر في 25/ 04/ 1989 في الملف رقم 52661، الذي أقرت فيه أن سحب رخصة استغلال مخزن دون الاعتماد على أي من الحالات المقررة قانونا بعد تجاوزالسلطة وقرارها الصادر في 20/ 12/ 1992 في الملف رقم 101267، الذي أقرت فيه اختصاص القضاء المستعجل ووفق البناء لأجل المحافظة على المعالم التاريخية.

[1]- ريم إكرام فروج، " الاستثناءات على حظر الممارسات المقيدة للمنافسة في القانون الجزائري"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 06، العدد 02، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2020، ص 03.

[2]- إبراهيم يامة، تأثير لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة ، مرجع سابق، ص140.

إضافة على ذلك قرار الغرفة الخامسة في الملف رقم 9984 في 05/ 02/ 2002 الذي أقر فيه اختصاص القضاء الإداري في منازعة قيام البلدية بتوجيه أمر لديون الترقية، والتسيير العقاري بهدم بناية مهددة للانهيار.[1]

ثانيا - الإذن أو الترخيص.

ويعني اشتراط القرار الضبطي التنظيمي الحصول على إذن سابق قبل ممارسة نشاط معين يتصل بالنظام العام بشكل مباشر وغير مباشر مثل الإذن أو الترخيص بافتتاح المحال الصناعية الخطرة، أو الضارة بالصحة العامة أو بالسكنية العامة والمغلقة للراحة والمزعجة، إلا أن الترخيص المسبق لا يستعمل الحريات الأساسية التي كفلها الدستور والقانون، فإي قرار ضبطي تنظيمي يشترط الحصول على إذن سابق شامل بشأن ممارسة هذا النشاط.

والحكمة من فرض نظام الترخيص ترجع إلى ضرورة تمكين الإدارة مقدما في كيفية القيام ببعض الأنشطة، وهي ترتبط بكفالة الحفاظ على الأمن العام والسكنية العامة ووقاية الصحة العامة، وذلك لتمكين الجهات الإدارية من اتخاد الاحتياطات اللازمة لوقاية المجتمع من الخطر التي قد يترتب على ممارستها كل حالة على حدة طبقا لظروفها من حيث الزمان والمكان.[2]

ومثال على ذلك ضرورة الحصول على ترخيص من الوالي للقيام بمظاهرة عمومية، طبقا للقانون المتعلق بالمظاهرةالعمومية.

[1]- عمر حططاش، تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، قسم الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2017- 2018، ص 175.

[2]- هندون سليماني، الضبط الإداري، مرجع سابق، ص 75.

وكلما لجأت الأنظمة إلى نظام تصرحي أي الاكتفاء بالإعلام، أو إطلاع الجهة الإدارية المختصة بالتصريح لديها على العزم على ممارسة حرية معينة (اجتماع مظاهرة) دون انتظار الترخيص، كلما كان نطاق ممارسة الحريات العامة أوسع.[1]

-كما يجب الإشارة بهذا الخصوص إلى أن هناك الحريات العامة التي ينص عليها الدستور، فالقانون لا يجز للائحة أن تشترط الحصول على إذن مسبق وإلا عدت هده اللائحة غير مشروعة، ولكن إذا كان القانون الذي كفل الحرية قد نص صراحة على إمكان اشتراط ضرورة للحصول على إدن سابق من السلطة المختصة ففي هذه الحالة تكون اللائحة مشروعة.

هنا يجب التعامل مع طالبي الإذن بشكل متساو من قبل سلطات الضبط الإداري، ويجب تنظيم هذه الوسيلة بشكل لا يخول الإدارة منح التراخيص بمحض إرادتها وسلطاتها التقديرية حتى لا تصبح الحريات العامة تحت رحمة تقدير الإدارة.[2]

ومن أمثلة طلب رخصة نجد أن الدولة فرضت على من أراد الدخول لمنطقة معينة الحصول على إدن من الجهة المختصة وعادة ما يكون ذلك في الحالات الاستثنائية.

ولقد ورد في قانون حماية البيئة المؤرخ في 20 جويلية 2003 تحت رقم القانون (10-03) أن المنشآتالمصنفة تخضع التراخيص حسب أهميتها ودرجة الضرر أوالخطر.

فقد يصدر الترخيص من الوزير أو الوالي، أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويسبق الترخيص تحقيق تباشره هيئات معينة.

[1]- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 282.

[2]- جلال سعيد زانا، الموازنة بين الضبط الإداري والحريات العامة والرقابة القضائية عليها، مرجع سابق، ص 34.

وتضمن المرسوم التنفيذي رقم 98- 339 المؤرخ في 1998 المتعلق بضبط التنظيم الذي يطبق على المنشأة المصنفة، ويحدد قائمتها وأنواع المنشآت ووزع الاختصاص بين أشخاص ثلاث الوزير الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي.[1]

-كما أن مراقبة سير النشاط المرخص من قبل السلطات المعنية وفرض اشتراطات جديدة على استغلاله إذا يستدعي الأمر ذلك، أيضا أن هناك تبرير قانوني يتلخص في أن الدولة مسؤولة قانونا عن الخطأ الإداري المصلحي، ومن بين صرر هذا الخطأ المصلحي عدم قيام الهيئات الإدارية بواجبها نحو كفالة النظام العام، وما يتصل به من مختلف الغابات والأغراض، وبالتالي يجب تمكين الإدارة من تجنب هذه المسؤولية، وذلك بتحويلها سلطة التدخل مقدما في ممارسة النشاط الفردي، الذي يمس الغايات السالفة الذكر وتقدير لما تراه ضروريا من الاشتراطات والاحتياطات في كل حالة على حدة أي نظام الترخيص على ممارسة النشاط المذكور.

ومثال على ذلك الإجراءات الضبطية المتعلقة بالحصول على إذن مسبق لعقد الاجتماعات العامة، أو القيام بالمظاهرات أو الإجراءات التي تفرض الحصول على رخصة مسبقة لمزاولة المهن.

فالترخيص هو إجراء بوليسي وقائي يقوم على السلطة الضابطة، ومقرر لوقاية الدولة والأفراد من الأضرار التي قد تنشأ عن ممارسة الحقوق، والحريات الفردية أو لوقاية النشاط الفردي نفسه، مما قد يعيق تقدمه فيما لو ترك بدون تنظيم.[2]

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

[2]- هندون سليماني، الضبط الإداري، مرجع سابق، ص 76.

وذلك بتمكين الهيئات الإدارية من فرض ما تراه ملائما من الاحتياطات التي من شأنها منع الضرر، أو رفض الإذن بممارسة النشاط إذ كان لا يكفي للوقاية منه اتخاذالاحتياطات المذكورة أو كان غير مستوف لشروط التي قررها المشرع سلفا.[1]

وحتى يتم إصدار هذه الرخص الإدارية لممارسة أي نشاط لابد من توفر مجموعة من الشروط السكنية والموضوعية، فإذا لم تتوفر هذه الشروط فإن هذه الرخص تكون غير صحيحة، فالشروط الشكلية تتمثل في:

1-ركن الاختصاص: يقصد بالاختصاص القدرة أو المكنة أو الصلاحية المخولة لشخص أو جهة إدارية القيام بعمل معين على الوجه القانوني، والقاعدة أن المشرع هو الذي يحدد صاحب الاختصاص والأعمال التي يختص بها، والنطاق الزماني والمكاني كحدود لهذا للاختصاص، ويعود الاختصاص في إصدار الرخصة الإدارية إلى عدة جهات وسلطات إدارية وأخرى شبهإدارية.

وإذا كانت هذه السلطات المخولة قانونا لإصدار الرخصة الإدارية، فعليها أن تلتزم باحترام حدود اختصاصها من حيث الزمان والمكان والموضوع، حتى يكون قرارها مشروعا في منح الرخص.

فمن حيث الزمان فإنه للفرد أو الهيئة الإدارية نطاق زمني يختص فيه للقيام بالأعمال الإدارية تبدأ من تاريخ تعينه للوظيفة، وتنتهي بفك العلاقة الوظيفية، بحيث لا يمكنه منح رخصة قبل أو بعد انتهاء المدة المحددة قانونا لممارستها.[2]

[1]- إبراهيم يامة، سلطات الضبط ووسائل ممارسته في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 11.

[2]- جلول حيدر، الرخص الإدارية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم الحقوق، فرع قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق ، جامعة جيلالي ليابس، سيدي بلعباس، 2016- 2017، ص 31.

أما من حيث المكان عندما يحدد نطاقا جغرافيا للموظف أو للهيئة العدل فيه، فلا يمكن تحاوزه إذ لا يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يمنح رخصة الهدم لبناية موجودة في بلدية أخرى.

أما من حيث الموضوع فالأصل أن القانون يحدد الموضوعات التي يختص بها الموظف أو الهيئة، فلا يمكن أن تمنح رخصة خارج تلك الموضوعات التي تدخل في اختصاصه، فالوزير المكلف بالتجارة لا يمكنه أن يمنح رخصة إنشاء مدرسة خاصة، لأنها تدخل في اختصاص الوزير المكلف بالتربية، ولا يمكن لوزير الداخلية أن يمنح رخصة للتنظيم مظاهرة لأنها تدخل في اختصاص الوالي.

2-الشكل:

يقصد به تقييد الجهة الإدارية أو تسببه الإدارية في إصدار الرخصة الإدارية بشكل معين، وأن تلتزم بإتباع الإجراءات التي يفرضها القانون.

فالجهة الإدارية تلتزم بالرد على طلبات المواطنين[1] استنادا إلى نص المادة 34 من المرسوم رقم 88- 131 المؤرخ في 04 جويلية1988[2]، الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن والتي جاء فيها " يجب على الإدارة أن ترد على كل الطلبات أو الوسائل أو التطلعات التي يوجهها المواطنين إليها" ومن بين هذه الطلبات، الطلب الذي يضمن الحصول على الرخص الإدارية، كما تقوم الإدارة في التحقيق في الطلب من حيث توفره على الشروط التي يمنحها القانون تم دراسة الطلب من الناحية التقنية، وذلك بفحصه ووزن ظروفه، وهو يختلف من زمان إلى آخر.

[1]- جلول حيدر، الرخصة الإدارية في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 41.

[2]- المادة 34 من المرسوم رقم 88- 131 المؤرخ في 04 جويلية1988، يتضمن تنظيم العلاقة بين الدولة والمواطن، جريدة رسمية عدد 27، المؤرخة في 6 جويلية 1988.

-كما تعتبر الاستشارة أهم الإجراءات التي تفرض على الجهة المصدرة للرخصة الإدارية والغرض من فرض نظام الترخيص، والذي يهدف إلى الوقاية من الأضرار التي قد تترتب من ممارسة النشاط المقيد بهذا الإجراء، ومن الرخص التي يتوقف صدورها على ضرورة إجراءات تحقيق من هيئة مختصة رخصة البناء، والتي يشترط فيها علىالجهةالإدارية المختصة لرئيس المجلس الشعبي البلدي) خلال 8 أيام إلى مصالح التعمير التابعة للبلدية.[1]

وكمثال على الترخيص الإداري طلب من الوالي المختص بتأسيس،وفتح مشروع روضة أطفال، وذلك وفق المادة 21 من المرسوم التنفيذي 08/ 287.[2]

-كما حددالمرسوم التنفيذي 05-207[3] المحدد لشروط وكيفيات استغلال مؤسسات التسلية والترقية، فقد حددت المادة 7 أنه يخضع استغلال المؤسسة لرخصة مسبقا ويسلمها والي مقر المؤسسة بعد تحقيق عمومي، إضافة إلى أن الدولة تسهر على ضبطية الطرقات.

إن سلطة الإدارة في فرض شروط واحتياطات خاصة للموافقة على التراخيص مقيدة بالغابات التي تقررت من أجلها هذه السلطة تعد استثناء على مبدأ الحرية في ممارسة النشاطات الفردية، وبأن تكون شروط الاحتياطات العامة المطلوبة ضرورية وليست مفيدة فقط بأن لا تكون شديدة، وهذا تطبيق للمبادئ العامة في إجراء سلطات الضبط، إذ يجب ان يكون الإجراء ضروري لتحقيق الغاية، وفرضه بالقدر اللازم ومتناسبا مع أهمية النشاط وطبيعته.

[1]- جلول حيدر، الرخصة الإدارية في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 41.

[2]- المادة 21 من المرسوم التنفيذي 08/ 287، المؤرخ في 17 سبتمبر 2008، المتضمن شروط إنشاء مراكز الطفولة، جريدة رسمية، عدد 53، المؤرخة في 2008.

[3]- المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 15- 207، المؤرخ في 4 / 3 /2005، يتضمن كيفية استغلال مؤسسات التسلية، المؤرخة في 2005، جريدة رسمية، عدد39، المؤرخة في 2005.

بمعنى يجب على الإدارة أن لا تتمادي في فرض الشروط والاحتياطات التي ترى أنه يجب القيام بها للموافقة على الترخيص، والتي تشكل عبئا ثقيلا على الحرية إلى درجة أن تصبح تلك الرخصة بتلك الشروط نوعا من الحظر.[1]

ثالثا - الإخطار:

ومعناه الإخبار المسبق عن نشاط معين للحصول على الإذن اللازم لممارسته لاتصاله بالنظام العام بشكل مباشرا وغير مباشر، وهذا الاخطار يخول السلطات الضبطية الاعتراض على النشاط في حالات معينة، أو اتخاد الاحتياطات اللازمة التي تخول دون تهديد النظام العام.[2]

وفي هذه الحالة يكون النشاط الفردي بائزا أو مسموحا به، بل ولا يشترط إدن أو ترخيص مسبق لممارسة، ولكن نشترط لائحة الضبط مجرد التزام الأفراد بإعلان الإدارة عن رغبتهم في القيام بالنشاط معين، وترجع حكمه هذا الاخطار أو الاعلان المسبق للإدارة هو أن تتخذ جهة الإدارة ما يلتزم من إجراءات واحتياطات والحفاظ على الأمن العام.

ومثال على ذلك الإعلان المسبق هو حالة رغبة الفرد أو جمعية خاصة أو حزب سياسي بتسيير المواكب أو المظاهرات في الطريق العام، أما عن الغرض من فرض نظام الاخطار هو أن هناك من الحريات ما لا يجوز للمشرع جعل ممارستها موقوفة على رحمة من الجهات الإدارية، نظرا لما هذه الحريات من أهمية معنوية أدبية مرتبطة بالإنسان وبمصالحه الجوهرية، بما يتنافى معه يقيدها بقيد الترخيص مهما كانت العوامل والظروف المتصلة بها.[3]

[1]- جلول حيدر، الرخصة الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 48.

[2]- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 244.

[3]- هندون سليماني، الضبط الإداري، مرجع سابق، ص 74.

ولقد اختلف الفقه في تحديد الطبيعة القانونية للإخطار فذهب جانب من الفقه إلى إنكار الصفة الوقائية له، ويرى أن النظام العقابي الرادع وليس وقائي.

بينما ذهب جانب آخر من الفقه إلى إضفاء الصفة الوقائية عليه، وذلك أن الإدارة تملك حق المعارضة فيه إذا لم يكن مستوفيا للشروط المقررة، وهي سلطة مقررة لوقاية المجتمع من الأضرار التي تنتج حتما عن ممارسة الأنشطة غير مستوفية للشروط التي قررها المشرع سلفا بشأنها لتحقيق هذه الغاية الوقائية، وعلى ذلك فإن المعارضة في الاخطار تعتبر من الناحية العملية القانونية كرفض الترخيص ومن تم يعد نظاما وقائيا لا عقابيا.

بينما يرى جانب ثالث من الفقه أن الاخطار نظام أسلوب وسط يعمل الصفتين معا الوقائية والعقابية، فالإخطار يؤدي مباشرة إلى اتخاد تدبير وقائي محدد، لكنه قد يؤدي إلى اتخاد الإدارة موقف المعارضة لهذا النشاط في ميعاد معين فيتحقق الجانب الوقائي.[1]

والإخطار نوعان إما أن يكون مجرد إخبار عن ممارسة نشاط أو حرية ما دون أن يقترن بحق الإدارة في الاعتراض على ذلك، وهنا يكون من حق الشخص مباشرة النشاط أو الحرية بمجرد الاخطار ودون انتظار موافقةالإدارة.

وإما أن يكون الاخطار مقترنا بحق الإدارة في الاعتراض على ممارسة النشاط الحرية، وهنا يكون للإدارة حق الاعتراض على الاخطار إذا لم يكن مستوفيا للبيانات والأحكام التي أرادها المشرع، وهنا لا يمكن للشخص مباشرة النشاط المخطر عنه قبل موافقة الإدارة عليه.[2]

وقد تتخذ لوائح الضبط الإداري صورة اشتراط الاخطار المسبق لدى سلطات الضبطية المختصة مقدما وقبل ممارسة النشاط الخاص، لكي تتخذ هذه السلطات الإدارية المختصة

[1]- إبراهيم يامة، تأثير لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضبط الحريات العامة ، مرجع سابق، ص141.

[2]- إبراهيم يامة، سلطات الضبط الإداري ووسائل ممارسة في الجزائر، مرجع سابق، ص 10.

بالضبط الإداري الإجراءات اللازمة لمنع تعرض النظام العام للاضطرابات نتيجة ممارسة هذا النشاط مثل ضرورة الاخطار قبل إقامة حفلات الأفراح والشعائر الدينية في الأماكن العامة، ويعد الاخطار أخف قيد من قيود إجراءات الضبط الإدارة يرد على الحرية النشاط الخاص، والهدف من الإخطار هو اتخاد الإدارة لكافة الاحتياطات والإجراءات للحفاظ على النظام العام[1]، ومن أمثلة ذلك في التشريع الجزائري القانون رقم 29/89 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم بالقانون رقم 91/ 19 المؤرخ في 02/ 12/ 1991، الذي يشترط إبداع طلب الترخيص بتنظيم اجتماع عمومي قبل ثلاثة أيام من تاريخ انعقادالاجتماع.

فكل نشاط يمارسه الأفراد له تدابير معينة لأنه يختلف عن غيره من الأنشطة من حيث ممارسة والأثار المترتبة عنه ومن حالات خروجه عن القواعد المحددة له، والأصل أن الإخطار لا يقترن بحق الاعتراض على ممارسة النشاط، حيث يمكن للأفراد مزاولة النشاط بمجرد الإخطار المصحوب بحق الاعتراض لمدة معينة فيكون حينئذ قريب من نظام الترخيص.[2]

والحكمة من بين نظام الإخطار تمكن في أن هناك من الحريات لا يجوز للمشرع جعل ممارستها معلق على الحصول على إذن أو ترخيص من الجهات الإدارية، نظرا لما لها من أهمية مادية ومعنوية وأدبية متصلة بالإنسان وبمصالحه الجوهرية بتشكل يتنافى وتقيدها بقيد الترخيص مهما كانت العوامل والظروف المتصلة بها، فيكتفي المشرع بفرض نظام الإخطار على ممارسة هذه الحريات حتى يتسنى لسلطات الضبط أخد احتياطاتها لحفظ النظام العام.

[1]- نعيمة برة، رابح بوعكاز، هيئات وسطات الضبط بين المركزية والمحلية في الجزائر، مرجع سابق، ص 31.

[2]- اعمر جلطي، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، قسم الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015/ 2016، ص 248.

وباستقراء النصوص المنظمة لمجال الحريات في التشريع الجزائري، وبخصوص الآثار التي تترتب على نظام الإخطار اختلف الفقه في طبيعته حول ما إذا كان دو طبيعة وقائية مادامت الإدارة تملك حق المعارضة فيه، أم أنه لا يعتبر إجراء ضبطي بل نظام عقابي، وهنا يمكن القول أن الإخطار مصحوبا بحق الإدارة في الاعتراض عليه خلال مدة معينة ففي هذه الحالة يكون للأفراد حق ممارسة النشاط بمجرد الإخطار، أما إذا كان مشروط بانتظار هذه الاعتراض يجوز للأفراد مزاولة النشاط بمجرد مضي المدة التي حددها القانون، لأن سكوت الإدارة خلال تلك المدة يعتبر عدم اعتراض على مزاولة النشاط المخطر به حينها نهائيا غير قابل للتعديل أو الإلغاء.[1]

رابعا - تنظيم النشاط:

قد تتضمن لوائح الضبط على حظر لنشاط معين أو اشتراط الحصول على إذن مسبق أو الإخطار عنه، وإنما قد تكتفي تنظيم النشاط الفردي وكيفية ممارسة، كما لو تم تحديد سرعة المركبات في الطرق العامة أو تحديد أماكن وقوفها، وأماكن سير المنشأة وعبورهم وغير ذلك.[2]

فالإدارة هنا تكتفي بوضع نظام محدد لممارسة النشاط، فمثلا تمنع الإدارة إلقاء القادورات من النوافذ.

فالحريات هي الأصل، ولكن يتضمن تنظيم الحرية بشكل يتماشى مع النظام العام، ومع ضرورة المحافظة عليه بعناصره لذلك يعتبر هذا الأسلوب أوفق الأساليب وأوسعها.

فالفرد يمارس حريته بدون أن يتقيد بأي قيد فإذا أساء استعمالها وجاوز حدودها، فإنه يخضع لعقوبات على اعتبار أن هذه التجاوزات جريمة في حق المجتمع، وكما يبدوا أن هذا

[1]- عمر حططاش، تأثير سلطات الضبط على الحريات العامة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 149.

[2]- نسرين شريقي وآخرون، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 202.

النظام قائم على الردع القاطع غير أن جانب التنظيم الوقائي في اللائحة -التنظيم- واضح،لأن الغرض من العقوبة في إجبار المهددين بها على أن يأخذواالحتياطاتهم الوقائية من أجل تفادي الخطر، وبذلك يتوصل التنظيم الضابط عن طريق التهديد بالعقوبة إلى تفادي الإخلال بالنظام العام، وذلك بالزام المخاطبين اتباع ممارسته من تنظيم وقائي، أما في حالة المخالفة فمعناه حق عليهم العقاب، لأنهم تعمدوا في إنشاء وضع يهدد النظام العام.[1]

هذا وقد اختلف الفقه حول الطبيعة القانونية لتنظيم النشاط، إذ يذهب الرأي الراجع في الفقه إلى أن التنظيم هو أقل الأساليب إعاقة للحرية لهذا فإنه يفضل عن الأساليب الأخرى.

في حين ذهب رأي آخر إلى اعتبار أن التنظيم قيدأشد وطأةعلى الحرية من الأساليب الأخرى، وذلك على أساس أنه يمثل شروط مقيدة لا يمكن ممارسة النشاط قبل توافرها، وأنه لا يعطي للإدارة فرصة للتحضير، والتحكم في ممارسة النشاط باعتباره تنظيما سابقا وعاما يسري على كافة الأفراد، وبذلك تسود المساواة في المعاملة بين الأفراد.

ففي هذا الأسلوب لايجوز أن يصل التنظيم إلى درجة الحظر متى كان النشاط مشروعا، ولذلك ينبغي أن يكون التنظيم على أقل القيود إعاقة للحرية أو النشاط، لأن هذه الأخيرة هي الأصل والتنظيم هو الاستثناء، ويشترط أن يكون مطابقا للنظام العام ومن ضروريات المحافظة عليه.[2]

غير أن هذه اللوائح يجب أن لا يصل الأمر بها إلى حد الحظر نشاط معين متصل بحق أو بحرية معينة من الحريات الأساسية كحرية التنقل، لما كان ذلك النشاط في الأصل مشروعا، ويجب أن يكون التنظيم بشكل يجعله ينطوي على أقل على القيود التي تعيق

[1]- هندون سليماني، الضبط الإداري، مرجع سابق، ص 74.

[2]- إبراهيم يامة، تأثير لوائح الضبط على الحريات العامة، مرجع سابق، ص 148.

الحرية، لأن الحرية هي الأصل والتدخل يكون فيها فقط بالشكل الضروري لتنظيمه، ويجب أن يكون التنظيم الضبطي اللائحي مطابقا لغرض النظام العام وضروريلحفظه.

المطلب الثاني

قرارات الضبط الإداري الفردية

تتم ممارسة سلطة الضبط أيضا عن طريق إصدار قرارات الضبط الفردية، ونجد أن نشاط الضبط يتحول كله أو يكاد إلى هذه القرارات، والأصل أن تصدر قرارات الضبط الفردية مستندة إلى قاعدة تنظيمية عامة سواء في قانون أو في لائحة، غير أنه قد تصدر تلك القرارات في أحوال خاصة وبشروط معينة غير مستندة إلى قاعدة تنظيمية عامة، هذا ولقد وضع الفقه والقضاء العديد من الشروط والضوابط الواجب توافرها في قرارات الضبط الفردية تأكيدا لمشروعيتها.[1]

الفرع الأول

تعريف القرارات الإدارية الفردية

المقصود بالقرارات الإدارية الفردية في مجال الضبط الإداري، هو أن تقوم السلطة الإدارية المختصة بإصدار قرارات تطبيقية للقوانين أو اللوائح الضبطية على أفراد معينين بالذات، فالقرار الإداري الفردي هو الذي يخاطب شخصيا أو أشخاصا محددين بالاسم أو بذواتهم، ويصدر تطبيق القواعد العامة التشريعية والتنظيمية من قانون أو تنظيم.

وهذه القرارات الإدارية الفردية تصدر عادة في حالة قيام الأفراد بنشاط أو عمل بمثيل إخلال بالنظام العام أو يهدد الأمن بحدوث اضطرابات أو مظاهرات، ومن أمثلتها القرار الصادر بمنع اجماع معين يخشى منه حدوث اضطرابات أمنية خطيرة، أو القرار الصادر

[1]- محمد جمال مطلق الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 177.

بإنهاء أو فض ذلك الإجماع، وكذلك القرار الصادر بفض مظاهرة أو مسيرة، أو القرار بمصادرة صحيفة معينة أو بعض إصداراتها، وأيضا القرار الصادر بهدم منزل أيل للسقوط ويهدد السكان والمارةبخطر شديد، أو القرار بغلق محل مغلق للراحة أو مصر للصحة.

ولكن قد يصدر القرار الإداري الفردي بالإذن أو الترخيص لفرد أو الأفراد لممارسة نشاط معين، بالتطبيق للقانون أو لائحة الضبط، وكمثال على ذلك الترخيص بتأسيس إحدى الجمعيات بالقيام بأعمال بناء أو على العكس بهدم مبني قديم متصدع، وفي هذه الفروض تصدر الإدارية قرارها بالإذن أو الترخيص إذا توافرت في شأن طالب الترخيص الشروط التي حددها القانون، أو حددتها لائحة الضبط الإداري، وعلى العكس يجب أن تصدر الإدارة المختصة قرارها برفض منح الترخيص إذا لم تتوافر الشروط.

-وقد ثار خلاف حول ما إذا كان يجوز لسلطات الضبط الإداري إصدار قرار فردي لا يعتبر تقييدا لقانون أو نظام " لائحة سابقة"، فذهب بعض الفقه إلى عدم جواز ذلك، بينما ذهب فريق آخر إلى أن الأصل هو استناد القرار الفردي إلى قاعدة تشريعية قانون أو لائحة – تنظيم-، ومع ذلك فليس ثمة ما يمنع سلطات الضبط الإداري من إصدار قرارات إدارية وأوامر فردية دون الاستناد إلى قاعدة قانونية، ولكن بشروط معنية كأن يكون هذا القرارهو الوسيلة الوحيدة لمواجهة ظرف استثنائي معين، وترى أنه في حال وجود قاعدة تنظيمية عامة ومجردة، سواء أكانت قانونا أن نظاما تحكم نشاطا معينا، فإنه يتعين على جهة الإدارة الالتزامبإصدار قرارتها في حدود القانون والنظام، وإلا كانت هذه القرارات غير مشروعة، وتستند في ذلك إلى مبدأ تدرج القواعد القانونية، الذي يجب أن تصدر القاعدة الدنيا في حدود القاعدة العليا، وبالتالي عدم جواز مخالفة القرار الصادر عن سلطة الضبط الإداري للقوانين والأنظمة، أما إذا لم يكن هناك قاعدة تنظيمية عامة تنظم نشاطا معينا، فإن قيام السلطة الإدارية بإصدار قرارات فردية من أجل تنظيم هذا النشاط، دون سند تشريعي يعتبر

خروجا على مبدأ المشروعية، وبالتالي يمكن الطعن في هذه القرارات لدة القضاء الإداري للمطالبة بإلغائها والتعويض عنها، إن كانت هناك ضرورة لهذا التعويض[1].

ولا يجوز لهيئة الضبط الإداري أن تصدر قرارات ضبط فردية تخالف قرار تنظيمي سابق ذلك

تطبيق لمبدأ المشروعية المادية، غير أن التطبيق المطلق للائحة السابقة قد يؤدي إلى نتائج غير مقبولة في بعض الأحيان، لهذا يحيز القضاء لهيئات الضبط أن تخالف أحكام اللائحة السابقة في حالات خاصة، عير أنه يشترط للترخيص لذلك توافر شروط معينة وهي أن تنص اللائحة على إمكانية ذلك ولا يرخص بهذا الاستثناء على نحو تعسفي،وأن يكون الإجراء ملائما مع ضرورات حفظ النظام العام، ومن جهة أخرى ينبغي معاملة الأفراد على قدم المساواة في الاستمتاعبهذا الترخيص.[2]

الفرع الثاني

صور التدابير الفردية

تأخذ التدابير الضبطية الفردية في التطبيق العملي ثلاث صور مختلفة هي: الأمر، النهي، منح التصريح.[3]

أولا- الأمر:

قد تتضمن هذه التدابير أمر بعمل شيء، كالأمر الصادر بهدم منزل آيل للسقوط أو بمقاومة أخطار الفيضان أو الجراد، أو مواجهة بعض الكوارث الطبيعية.

[1]- هندون سليماني، الضبط الإداري، مرجع سابق، ص ص77- 78.

[2]- المرجع نفسه، ص78.

[3]- إبراهيم يامة، سلطات الضبط الإداري ووسائل ممارسته في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 124.

ثانيا - النهي:

وقد تكون هذه التدابير في صورة النهي، كأن تأمر سلطات الضبط الامتناع عن عمل شيء، كالأمر الصادر بمنع عقد إجماع عام أو مظاهرة، أو إيقاف عرض فيلم أو مسرحية أو منع التقاط الصور في مناطق معينة ومحددة لاحتمال الإخلال بالنظام العام.

ثالثا - منح التصريح:

قد يتضمن التدبير الضبطي أيضا صورة منح التصريح بمزاولة نشاط معين تخضعه الإدارة لكافة الشروط التي تؤدي إلى تحقيق أهداف الضبط الإداري، كمنح تصريح لأحد الأفراد بفتح محل عام أو وضع كراسي على جانبي الشارع، أو تصريح بعرض فيلم معين...الخ.

والأصل العام أن تصدر هذه التدابير استنادا لقاعدة قانونية تنظيمية سواء أكانت هذه القاعدة واردة في قانون أم لائحة، فالقانون واللائحة يحتوي كلاهما على قواعد عامة، ومن أجل تطبيقها تقوم هيئات الضبط الإداري بإصدار القرارات الفردية المستندة لهذه القواعد.[1]

الفرع الثالث

شروط مشروعية قرارات الضبط الفردية

نظرا لما في تدابير الضبط الفردية من خطورة على الحقوق والحريات العامة لأفراد، فقد اشترط الفقه والقضاء وجوب أن تتوفر فيها مجموعة من الشروط والضوابط حتى تكون مشروعة، ومن ثم إذا لم تتوافر هذه الشروط أصبحت هذه التدابير غير مشروعة وعرضة للطعن فيها بالإلغاء من جانب الأفراد أمام القضاء المختص، حيث تتلخص هذه الشروط فيما يلي:

[1]- إبراهيم يامة، سلطات الضبط الإداري ووسائل ممارسته في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 125.

أولا- يجب أن يصدر قرار الضبط الفردي في نطاق من الشرعية القانونية، بمعنى أن يكون قد صدر في حدود القوانين واللوائح المنظمة للنشاط المبتغى بالإجراء.

-أيضا يجب أن يكون قرار الضبط الفردي متفقا مع القواعد التشريعية القائمة سواء في نصها أو روحها، ولقد فسر القضاء الإداري تلك النصوص التشريعية تفسيرا واسعا، فقرر أن صلاحيات الإدارة تزداد بالقدر الضروري للمحافظة على النظام العام وسلامة الدولة ذاتها، وأنها تختلف تبعا لما يحيط بها من ظروف استثنائية ومن ثم فإن السلطة المخولة لهيئات الضبط لا يمكن أن تكون واحدة من حيث المدى في حالتين الحرب والسلم[1].

ثانيا- يجب أن يكون موضوع قرار الضبط الفردي محددا، ويتحقق ذلك بتوافر أوضاع واقعية أو صفة واقعية تستلزم إصداره وإلاعد القرار معيبا، ومن ثم يتوافر ركن الصحة في القرار إذا قام ظرف خاص أو يسري عليه، وقد يتوقف على مركز خاص له علاقة وثيقة بموضوع هذا التدبير، فالتجمهر مثلا الذي يجمع أشخاصا في الطريق العام والإسراع في أوصاف وحالات متعلقة بأشخاص معنيين توفر شروطا موضوعية تتوقف عليها سلامة تدابير فض التجمهر وتوقيف السيارة أو منح الترخيص، وقد يكون شرط القرار ناشئا عن وضع أو ملابسة يستلزم اتخاذ قرار ضبطي بسبب قيام صلة مباشرة بين تلك الملابسة أو ذلك الوضع وبين القرار الضبطي، فمثلا نجد أن القانون يكفل حرية الاجتماع ولكن إذا تبين لهيئات الضبط أن عقد الاجتماع سوف يؤدي إلى الإخلال بالنظام العام كان لها أن تتخذ الإجراءات اللازمة لمنع هذه الاجتماع.[2]

ثالثا- يجب أن يكون لقرار الضبط الفردي غاية محددة وهي منع الإخلال بالأمن أو المساس بالصحة أو بالسكينة العامة، هذا وقد يبدو أن تقدير هيئة الضبط لأوجه الإخلال المبررة لاتخاذ قرارتها الضبطية يقع مطلقا، غير أن هذا النظر غير مقبول ذلك أن التقدير

[1]- إبراهيم يامة، سلطات الضبط الإداري ووسائل ممارسته في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 125.

[2]- هندون سليماني، الضبط الإداري، مرجع سابق، ص 79.

الضبطي مقيد فهو مقيد بما يهدف إليه المشرع، ومقيد أيضا بما يراه القاضي الإداري مطابقا لقصد المشرع.

رابعا - يجب أن يصدر القرار الضبطي من سلطة الضبط المختصة بإصداره بسبب ارتباط شخص معين أو أشخاص معينين بمكان معين، ونجد أن هذا الارتباط أكثر وضوحا في تدابير الضبط الفردية والمتعلقة بالشروط الصحية للمساكن وملائمة البناء للمنطقة الموجود بها، ففي تلك الأمور نجد أن سلطة الضبط المحلية أقدر من غيرها على اتخاذ تلك التدابير، حيث أنها أكثر معرفة بظروف المكان والبيئة وطبيعة السكان واحتياجاتهم.[1]

[1]- هندون سليماني، الضبط الإداري، مرجع سابق، ص 80.

المبحث الثاني

الوسائل المادية

إلى جانب الوسائل التنظيمية والفردية التي تمارس سلطات الضبط لإداري مهامها لأجل الحفاظ على النظام العام بعناصره فالوسائل السالفة الذكر يمكن القول أنها غير كافية مما دفع بالسلطة إلى استعمال وسائل مادية لفرض استقرار النظام العام، وهذه الوسائل تتجسد في صورتين هما التنفيذ المباشر، والجبري والجزاء الإداري على كل شخص يتجاوز حقوقه، وحفاظا على النظام العام.

وقدخصصنا هذا المطلب لهذه الوسائل فذكرنا كل وسيلة على حدة، وقد وضع المشرع مجموعة من الشروط حتى يمكن الإقرار باستعمال هذه الوسائل، وهذا ما سوف نحاول تبيانه في هذا المطلب.

المطلب الأول

التنفيذ الجبري

من أهم الامتيازات التي منحها المشرع لسلطات الضبط الإداري لاستكمال وظيفتها الضبطية، في حالة تعنت الأفراد عن تنفيذ قراراتها امتياز التنفيذ الجبري، وهو امتياز يسمح لها بتنفيذ أوامرها بالقوة الجبرية دون الحاجة إلى إذن أو ترخيص من القضاء، بسبب عدم انصياع الأفراد لهذه القرارات.

الفرع الأول

تعريف التنفيذ الجبري

ويقصد به حق السلطة الإدارية في تنفيد قرارتها في مجال الضبط الإداري بالقوة الجبرية عند الاقتضاء، دون الحصول على إذن سابق من القضاء، ويعتبر التنفيذ المباشر من أخطر وسائل الضبط الإداري التي خولها القانون للإدارة.

إذ تستطيع تنفيذ قراراتها على الأفراد مباشرة دون اللجوء إلى اتخاذ الإجراءات القضائية، وقد يمتد التنفيذ الجبري (المباشر) إلى استعمال القوة والجبر إذا تقاعسالأفراد عن تنفيد قرارات الإدارة اختيارا.

وقد خول القانون للإدارة هذا الامتياز لغاية أساسية، هي تحقيق مبدأ سير المرافق العامة بانتظام، والحفاظ على كيانها واستقرارها. وحينما تلجأ الإدارة إلى إجراءات التنفيذ المباشر، فإنها تفعل ذلك على مسؤوليتها، إذ يتعين على سلطات الضبط الإداري أن تتحرى الدقة في اتخاذ هذه الإجراءات. وخاصة من مدى توافر الشروط والضوابط المنصوص عليها، فإذا أخطأت الإدارة تعرضت للمسؤولية. وقد تكون هذه المسؤولية على صورة الحكم بالتعويض، إذا أصاب الأفراد ضرر من جراء قيام الإدارة بالتنفيذ الجبري بدون حق. أو على صورة الحكم بإيقاف الإدارة عن الاستمرار في إجراءات التنفيذ المباشر، إذا كان سيترتب عن إتمامه نتائج من الصعب تداركها[1].

وذلك أن القضاء الإداري يملك حق الحكم بوقف تنفيذ القرار انتظارا للفصل في موضوع طلب إلغائه، كما يملك القضاء الإداري الحكم على الإدارة بوقف سير في إجراءات التنفيذ المباشر، إذ بلغ تصرفاتها في هذا الصدد حدا لغصب والاعتداء المادي.[2]

[1]- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 242.

[2]-المرجع نفسه، ص 248.

فالقوة المادية أو ما يقصد بالتنفيذ الجبري يمكن لسلطات الضبط الإداري أن تلجأ إليه لإجبار الأفراد على تنفيذ القوانين واللوائح والقرارات الإدارية لمنع الإخلال بالنظام العام،ومثال على ذلك قيام مجموعة من الأفراد مسيرة معينة دون تقديم طلب للإدارة بذلك، أو أنهم قدموه ورفض من جانبها لسبب أو لآخر، وتعتمد الإدارة في اللجوء إلى القوة المادية على إمكانيات مادية وبشرية لصد كل نشاط من شأنه المساس بالنظام العام، وبذلك تعد هذه الوسيلة من أكثر الوسائل شدة وقسوة.[1]

وحينما تلجأ الإدارة إلى إجراءات التنفيذ الجبري فإنها تفعل ذلك على مسؤوليتها؛ إذ يتعين على سلطات الضبط أن تجري تحقيق، وأن تتحرى الدقة في اتخاذ هذه الإجراءات، وخاصة من حيث مدى توافر الشروط والضوابط المنصوص عليها، فإذا أخطأت تعرضت للمسؤولية وقد تكون هذه المسؤولية على صورة الحكم بالتعويض إذا أصاب الأفراد ضرر من جراء قيام الإدارة بالتنفيذ المباشر دون حق، أو على صورة الحكم بإيقاف الإدارة عن الاستمرار في إجراءات التنفيذ المباشر إذا كان سيترتب على إتمامه نتائج من العسر تداركها، ذلك أن القضاء الإداري يملك الحكم بوقف تنفيذ القرار انتظارا للفصل في موضوع طلب إلغائه، كما يملك القضاء العادي الحكم على الإدارة بوقف السير في إجراءات التنفيذ الجبري، إذ بلغ تصرفها في هذا الصدد حق الاعتداء المادي.[2]

فالأصل أنه لا يجوز للإدارة استخدام التنفيذ الجبري لأن الأصل في القرار الإداري أن يتم تنفيذه طواعية من قبل الأفراد، ولذلك فإن القضاء يتشدد في الاعتراف بحق الإدارة باستخدام هذا الأسلوب.[3]

[1]- نسرين شريقي وآخرون، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 203.

[2]- هندون سليماني، الضبط الإداري، مرجع سابق، ص 82.

[3]- محمد جمال مطلق الدنيبات، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 178.

والاستثناء على هذا الأصل منح سلطة الضبط الإداري الحق في اللجوء إلى القوة المادية للمحافظة على سلامة الدولة والنظام العام للمجتمع بعناصره الأربعة المعروفة، ووقف ما قد يتعرض له النظام العام من إخلال ناتج عن عدم انصياع الأفراد طواعية واختيار التنفيذ قرارات وأوامر الضبط الإداري.

والرأي الغالب في الفقه والقضاء يقتصر حق التنفيذ الجبري المباشر لقرارات وأوامر الضبط الإداري في حالتين، هو وجود نص قانوني يجيز استخدام التنفيذ الجبري لقرارات الضبط وحالة الضرورة.[1]

ولا شك أن مجال الضبط الإداري الذي يستهدف وقاية وحماية النظام العام في المجتمع، وعلى قمته حماية الأمن في المجتمع يبدوا فيه أبرز ما يكون احتياج الإدارة العامة لاستخدامالتنفيذ الجبري، لأن حماية النظام العام أمر بطبيعته يغلب فيه طابع الضرورة لسرعة مواجهة الإخلال والتهديد للنظام العام، مثل وقف أو غلق محل تجاري بدون ترخيص، أو بيع الجمهور سلعا فاسدة،أو مصادرة إعداد صحيفة تحمل تهديدا خطيرا للأمن العام.

ولكن من الناحية القانونية نظرا لأن امتياز السلطة في استخدام القوة الجبرية لتنفيذ قرارتها، دون الالتجاء للقضاء يتضمن مساسا واعتداء على حريات الأفراد.

وإذا كان التنفيذ الجبري تبرره اعتبارات عملية في مجال التصرف الإداري بصفة عامة، ومنها خاصية قرينةالصحة، إلا أنه يبدوا أكثر ضرورة في مجال الضبط بصفة خاصة.

ولذلك ذهب البعض للقول أن تنفيد قرارات الضبط سواء كانت تنظيمية أو فردية، ليس سوى حالة خاصة للتنفيذ الجبري للقرارات الإدارية، غير أنه يجب ملاحظة أن مادة الضبط

[1]- نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص 298.

بطبيعتها تشكل مجالا واسعا لاستخدام التنفيذ القهري أكثر من غيرها، نظرا لما تتطلبه من اتخاذ إجراءات لا تتحمل التأخير.

ويمكن إيجاز ذلك الاعتبارات العملية في أن المحافظة على النظام العام وإعادته، تتطلب في كثير من الأحيان اتخاذ إجراءات مادية سريعة تتحدد جدواها وفاعليتها؛ إذ هي أخضعت لإذن قضائي مسبق، لكن هنا لا ينبغي إعفاء الإدارة من الخضوع لرقابة القضاء، بل أن هذا الامتياز يغير فقط من الوقت الذي يتدخل فيه القضاء، فبدل أن يتدخل قبل التنفيذ فإنه يتدخل بعده لكون الأفراد المخاطبين بالإجراءات الإدارية، ومنها الإجراءات الضبطية يحق لهم الالتجاء إلى القضاء لإلغاء الإجراء أو وقفه[1].

الفرع الثاني

حالات التنفيذ الجبري

هناك ثلاث حالات تلجأ فيها الإدارة لتنفيذ قرارتها الضبطية جبرا وتتمثل أساسا في:

أولا- وجود نص صريح يسمح للإدارة بالتنفيذ المباشر:

وتتحقق هذه الحالة عندما ينص المشرع على حق الإدارة في تنفيذ قرارتها الضبطية جبرا دون حاجةاللجوء إلى القضاء، نظرا لخطورة الإبطاء أو التقاعس في تنفيذ القرارات على النظام العام، فوجود نص صريح في القانون أو اللوائح يتيح للإدارة استخدام هذا النص كالنصوص التي تخول للإدارة خصم مرتب الموظف لسبب يتعلق بأداء الوظيفة، أو

[1]- شيماء حاتم، رشيد حنكاوي، سلطات الضبط الإداري، مجلة جامعة تكريت العلوم القانونية، المجلد 2، العدد 28، جامعة الموصل، 2015، ص 23.

الاسترداد ما صرف إليه بغير حق، وكذلك حق الإدارة في إغلاق المحل العام غير المرخص.[1]

-تعديل أعمال التجهيز غير المطابقة لشروط الرخصة أو الامتياز التي تم بناؤها دون الحصول على رخصة أو الامتياز، أو إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية في حالة فقدانها الحق في الرخصة أو الامتياز،

أما إذا كان التنفيذ غير مشروع لمخالفته للقانون أو كان مشروعا غير نافذ في حق من يتضرر بتنفيذه بسبب عدم نشره، أو إعلانه فلا يجوز تنفيذه تنفيذا جبريا، وهذا يعني أن القوة التنفيذية للقرار الإداري لا تعني أن القرار يصير غير قابل للإلغاء مستقبلا، بل هذا الامتياز الذي منح للإدارة في إصدار القرارات التنفيذية، والتي تتمتع بخاصية التنفيذ المباشر يجابهها من جهة أخرى إمكانية تدخل القضاء لفحص مشروعيته نتيجة مطالبة الأفراد بذلك.

وقد جاء في أحد قرارات المحكمة العليا أن " الأصل قانونا هو تحريم اعتداء الإدارة على الملكية الخاصة، إلا أنها لا يجوز لها بموجب القانون وطبقا للإجراءات وشروط معينة، أن تلجأ للاستيلاء على الملكية أو نزعها جبرا على صاحب المنفعة العامة".

كما قضى مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 23/ 09/ 2008 ضد والي ولاية الجزائر، أن استيلاء الوالي المنتدب على محل دي استعمال سكني مشغول بصفة قانونية يعد تجاوزا للسلطة، كما أكد مجلس الدولة بأن السلطة القضائية هي الوحيدة المختصة بالإخراج من السكن.[2]

[1]- هندون سليماني، الضبط الإداري، مرجع سابق، ص 83.

[2]- نوال نويوة،" التنفيذ المباشر للقرار الإداري"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 02، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2019، ص 5.

ثانيا - حالة الضرورة:

يقصد بها وجود خطر جسيم على النظام العام يستوجب دفعه تنفيذ القرار الفردي الضبطي بشكل جبري ومباشر ودون انتظار لاستصدار حكم قضائي، وذلك باستخدام القوة المادية لدفع الخطر حتى ولو لم يوجد نص صريح بهذا الشأن، أو نص المشرع على جزاءمخالفة أحكامه، أو كان لدى الإدارة وسائل قانونية أخرى، ولكنها غير كافية لمواجهة الموقف وحماية النظام العام من الأخطار، وكل ذلك تحت رقابة القاضي الذي يتأكد من توفر حالة الضرورة أو الاستعجال.[1]

وبناء على ذلك يجوز للإدارة في حالة الضرورة ودون حاجة انتظار استصدار حكم من القضاء، أن تلجأ إلى استخدام القوة المادية لدفع الخطر حتى ولو لم يوجد نص في القانون يتيح لها استعمال هذه الوسيلة بصورة صريحة، بل حتى ولو كان القانون يمنحها صراحة أو ضمنيا، ذلك لأن الضرورات تبيح المحظورات، وأن غايتها هي المحافظة على المصلحة العامة.

ولما كان التنفيذ الجبري في حالة الضرورة يمثل أكبر خطر يهدد الأفراد في حرياتهم وحقوقهم، فإن الفقه والقضاء حصر إمكانية استعمال الإدارة لهذا الحق في نطاق ضيق،وذلك بوضع شروط وضوابط لتطبيق إجراء التنفيذ الجبري في حالة الضرورة يمكن إجمالها فيما يلي:

أ-وجود خطر جسيم يهدد النظام العام بمدلولاته المعروفة، وهذا الأخير يكون حصل بصورة مفاجئة لاتتوقعه هيئات الضبط ويتطلب منها سرعة التدخل.

[1]- هندون سليماني، الضبط الإداري، مرجع سابق، ص 83.

ب-أن يتعذر دفع الخطر، ومثال ذلك التجاء سلطات الضبط إلى إطلاق النار أثناء المظاهرات لتفريق المتظاهرين بعد أن يثبت لها أن الوسائل الأخرى المتاحة للتدخل لم تحقق هذا الغرض.

ج-أن يكون هدف سلطة الضبط من استخدام هذا الحق هو تحقيق المصلحة العامة وليس تحقيق مصالح شخصية، وإلا كان هذا العمل مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة.

د-يجب أن يقتصر استعمال القوة الجبرية على الحد الأدنى الضروري من الإجراءات اللازمة لتنفيذ الأمر الضبطي، وبالقدر المطلوب من القوة دون تجاوز هذا النطاق ودون التعسف في استعمال السلطة بلا مبرر.[1]

وفي التشريع الجزائري نجد أن المشرع الجزائري نص عليها في الدستور، ومثال ذلك يخول رئيس الجمهورية إعلان وتقرير حالات الحصار والطوارئ، والحالة الاستثنائية، والحرب بموجب المواد 103 إلى 110 [2] من القانون 16- 01 المؤرخ في 06/ 03/ 2016 المتعلق بالتعديل الدستوري، والمتعلقة باتخاذ جميع الإجراءات والتدابير اللازمة للحفاظ على النظام العام.

كما تم النص على حالة الضرورة في الجماعات الإقليمية، على أنه من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الاسعافات طبقا للتشريع والتنظيم، كما يمكنه القيام بتسخير للأشخاص والممتلكات طبقا للتنظيم، والتشريع المعمول

[1]- عمر حططاش، تأثير سلطات الضبط على الحريات العامة، مرجع سابق، ص 168.

[2]- المواد 103 إلى 104 من القانون رقم 16/ 01 المؤرخ في 06/ 03/ 2016 المتضمن إعلان حالة الحصاروالطوارئ والحالة الاستثنائية، جريدة رسمية،عدد 46، المؤرخة في 2016.

به. كما يمكن للوالي عندما تقتضي الظروفالاستثنائية، ذلك أن يطلب تدخل قوات الشرطة والدرك الوطني المتواجدة على إقليم الولاية عن طريق التسخير.[1]

الفرع الثالث

شروط التنفيذ الجبري

نظرا لما في وسيلة التنفيذ الجبري لقرارات وأوامر سلطة الضبط الإداري من قهر للأفراد واعتداء على حرياتهم الشخصية، وخروج عن القاعدة العامة التي تقضي بعدم جواز اللجوء إلى القوة لاقتضاء الحقوق، فإن اللجوء إليه مقيد بمدى توفر جملة من الشروط لخصها الفقه فيما يلي:

- أن يكون القرار المراد تنفيذه مشروعا ليستند إلى نص قانوني او تنظيمي محدد ونافدا في حق ما يراد تنفيذه في مواجهتهم وبمفهوم المخالفة، وإذ لم يبلغ ولم ينشر فإنه لا يجوز تنفيذه تنفيذا جبريا.
- وجود مقاومة أو امتناع من طرف الأفراد المعنيين بتنفيذ القرارات المتخذة في حقهم من قبل سلطات الضبط الإداري، وهذا يستتبع التزام سلطة الضبط توجه إلى صاحب الشأن أمرا بالتنفيذ، أو أن تترك له مهلة معقولة للتنفيذ قبل أن تنتقل إلى استخدام القوة القاهرة، أو أن يرفض أو يتماطل في التنفيذ بشكل يبين عدم رغبته في التنفيذ.
- يجب أن تتوافر إحدى حالات التنفيذ الجبري الذي حدد من خلال الفقه، والقضاء نطاق إمكانية تدخل السلطة العامة بطرق التنفيذ الجبري المباشر.
- يجب أن تتقيد الإدارة في استعمال حق التنفيذ المباشر بالهدف المحدد بالقرار المراد تنفيذه وعلى ما هو ضروري لتفادي الخطر الوشيك، والناجم عن عدم التنفيذ قرار الضبط دون

[1]- نوال نويوة، التنفيذ المباشر للقرار للإداري، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المرجع السابق، ص 09.

تجاوز ودون تعسف بلا مبرر وفق قاعدة الضرورات تقدر بقدرها، ومواجهتها بالملائم من الأساليب وأقلها ضرر.[1]

المطلب الثاني

الجزاء الإداري

الجزاء الإداري عبارة عن تدبير يهدف إلى الحيلولة دون اخلال بالنظام العام، وهو أسلوب يقترن بالتنفيذ، ويسمى الجزاء لمساسه بحرية الفرد أو ماله أو نشاطه المهني، ويصطلح عليه الجزاء الإداري لكون الإدارة هي التي تستقل بتوقيعه، ولكن ليس بصفتها سلطة قضائية وإنما بصفتها سلطة ضبط، بهدف وقاية النظام العام.

الفرع الأول

تعريف الجزاء الإداري

يقصد بالجزاء الاداري الذي تتخذه هيئات الضبط الإداري بهدف صيانة النظام العام في أحد نواحيه، فهو تدبير وقائي يراد به انتقاء إخلال بالنظام العام، وهو عبارة عن تدبير يهدف إلى الحيلولة دون الإخلال بالنظام العام.

وهو أسلوب ضبطي يقترن بالتنفيذ ويسمى الجزاء لمساسه بحرية الفرد أو ماله أو نشاطه المهني، ويلقب بالجزاء الإداري لأن الإدارة هي التي تستقل بتوقيعه، ولكن ليس بصفتها سلطة قضائية، وإنما بصفتها سلطة ضبط،بهدف وقاية النظام العام.

ووصف هذه الجزاءات بأنها إدارية وقائية لا يعني أن الإدارة تتخذها دون سند من نصوص القانون، فالغالب أن هذه الجزاءات تتقرر بنصوص صريحة، ولكن الإدارة تستقر

[1]- عمر حططاش، تأثير سلطات الضبط على الحريات العامة، مرجع سابق، ص 173.

بتوقيعها وأنها لا تصدر عن السلطة القضائية، ولذا فإن الجزاءات الإدارية تخضع لرقابة القضاء إلغاء وتعويضا في حالة مخالفتها لمبدأ المشروعية.[1]

من هذا التعريف نستنتج أن الجزاء الإداري صادر عن السلطة الإدارية متمتعة بامتيازات السلطة العامة، الأمر الذي يدفعها إلى القول أن الجزاء الإداري عبارة عن قرار إداري أحادي الجانب صادر عن السلطة الإدارية بصفة منفردة، أما الملاحظة الثانية فهي أن هذا القرار يحمل الصفة العقابية والردعية وعلى الرغم من صدوره من جهة قضائية.[2]

كما يعرف أنه تدبير يهدف إلى الحيلولة دون الإخلال بالنظام العام، وهو أسلوب ضبطي يقترن بالتنفيذ ويسمى بالجزاء لمساسه بحرية الأفراد أو ماله أو نشاطه المهني.

وهو بحكم صرامته جزاء يتلاءم مع وظيفة السلطة العامة بوصفها قائمة على مهمة الضبط الإداري، وليس بوصفها تحل محل القضاء في إيقاع العقاب فهو لا ينطوي على معنى العقاب، ولكن لكونه يمس بالمصالح المادية والأدبية للفرد، فإنه شديد الوطأة على الحريات، وقد يكون الجزاء الإداري ماليا كالمصادرة المالية للسلع والبضائع المحظورة أو المغشوشة كجزاء عيني أو مصادرة أشياء محظور استعمالها أو تداولها، وقد يكون الجزاء الإداري مقيد للحرية كالاعتقال وإبعاد الأجانب.[3]

من خلال ما سبق ذكره يمكن القول أن الجزاءات الإدارية في مجال الضبط الإداري، هو قرار إداري ذو طابع عقابي ويصدر من جهة غير قضائية، ويقصد هنا الإدارة، وذلك بهدف الحد من مخالفة القوانين واللوائح التنظيمية.

---

[1]- هندون سليماني، الضبط الإداري، مرجع سابق، ص 84.

[2]- فيصل نسيغة، "النظام القانوني للجزاءات الإدارية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والإنسانية، العدد 16، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2009، ص 03.

[3]- عمر حططاش، تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة، مرجع سابق، ص 174.

كما أن هناك علاقة طردية بين الجزاءات الإدارية والضبط الإداري، حيث تعتبر هذه الأخيرة من النظام العام التي يجب على الدولة حمايتها والمحافظة عليها، بحيث تستوجب أي مخالفة للوائح الضبط الإداري، جزاء إداري يتناسب وحجم المخالفة المرتكبة.[1]

الفرع الثاني

خصائص الجزاءات الإدارية

تتمتع الجزاءات الإدارية بمجموعة من الخصائص تجعلها تتغير عن العقوبات الأخرى ندكر منها:

أولا- الجزاء الإداري توقعه السلطة الإدارية:

تعد هذه الخاصية من أدق مظاهر التباين بين الجزاء الجنائي والإداري فالأول من اختصاص القضاء، والثاني فإنه من أعمال الإدارة ويجب الإشارة أن الجزاء الإداري، يجب أن يصدره أحد أشخاص القانون العام وأن يتمتع مصدره بامتيازات السلطة العامة.

وهو ما حرص عليه مجلس الدولة الفرنسي على التأكيد عليه عند تعرضه لمسألة مدى دستورية الجزاءات الإدارية، حيث أكد أنه لا ضرر للمشرع أن يعهد لأي جهة إدارية بسلطة الردع طالما كانت مقررة في نطاق ما لها من امتيازات السلطة العامة، وتسيير أيضا للإدارة بهذه السلطة لا يشكل انتهاكا لمبدأ الفصل بين السلطات.[2]

[1]- محمد بن الأخضر، "مقاربة مفاهيمية لنظرية الجزاءات الإدارية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، ص 07.

[2]- فيصل نسيغة، النظام القانوني للجزاءات الإدارية في الجزائر، مرجع سابق، ص 06.

ثانيا - الجزاء الإداري ذو طبيعة ردعية:

يتسم الجزاء الإداري بخاصية الردع ويوقع على سلوك آثم سواء كان فعل أو امتناع عن فعل مادام يمثل خرقا لنص قانوني أو مخالفة لأمر إداري، ويترتب على هذه الخاصية أن تتوفر في المخالفة الملزمة للجزاء الإداري، كما يترتب على خاصية الردع خضوعها لذات المبادئ القانونية التي يخضع لها الجزاء الجنائي لضمان مشروعيتها كمبدأ الشرعية وشخصية الجزاء، ومبدأ التناسب بين الجرم والجزاء[1].

الفرع الثالث

شروط الجزاء الإداري

أولا - الشروط الموضوعية للجزاءات الإدارية:

1- شرعية وشخصية الجزاء الإداري:

يعني مبدأ شرعية الجزاء والعقوبات أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني يحدد تلك الجريمة والجزاء المقرر لها، وذلك لمنع تحكم القاضي إذما ترك له حرية تقدير الأفعال المجرمة وجزاءاتها، أي حصر التجريم والعقاب في القانون[2]. وإن مبدأ شخصية الجزاءات الإدارية يتصل بالفرد المدان ومهما يكن مركزه أو مساهما بفعله السلبي أو الإيجابي، ويفرض هذا المبدأ على مقتضيات العدالة المجردة، والتي تفرض أن يتحمل وزر فعل من لم يقترفه، أو يشارك في فعله فإذا كان مبدأ شخصية العقوبة ألا تمس بأثارها سوى الشخص الجاني وشريكه بصفة ذاتية، فإن نطاق الشخصية هنا في الجزاءات الإداري العامة ينحصر في الوحدة الإدارية محل المخالفة، وهذا بغض النظر عن مرتكب المخالفة، ومنه يمكن القول

[1]- فيصل نسيغة، النظام القانوني للجزاءات الإدارية في الجزائر، ص06.

[2]- محمد بن الأخضر، "مقاربة مفاهيمية لنظرية الجزاءات الإدارية في الجزائر"، مرجع سابق، ص 16.

أن مبدأ شخصية الجزاءات الإدارية العامة تتصف بالطبيعة العينية، بحيث يؤدي مخالفته إلى بطلان القرار العقابي.[1]

2- تناسب الجزاء الإداري مع المخالفة المتركبة:

إن المقصود بالتناسب أن لا تطغى السلطة الإدارية المختصة باختيار الجزاء المطلق للمخالفة المرتكبة، وإذا عليها أن تصدر جزاء مناسبا للخرق القانوني أو المخالفة الإدارية، وما يترتب عن ارتكابها من أثار والتحليبالعقلانية من أجل ردع المخالف وزجر غيره من أن يرتكب نفس الفعل مستقبلا[2]. فإذا كانت الادارة هي من تحوز صلاحية تحديد الجزاءات الإدارية بموجب قانون، وتنفرد بتكييف الجزاء الإداري العام على المخالف، فإن القانون قد ضمن الرقابة على هذه السلطة الممنوحة لها.

ومنه نقول ان كل مخالفة لمبدأ التناسب يعد تجاوزا واستبداد وجب رفضه.[3]

ثانيا- الشروط الشكلية للجزاءات الإدارية:

1- مبدأ المواجهة وحق الدفاع:

يعتبر مبدأ المواجهة من المبادئ الأساسية المضمونة دستوريا، فلقد حرصت جميع القوانين على ضرورة احترام مبدأ المواجهة، وذلك الحق في الدفاع لأن القضاء كان السباق لذلك، وعبر العديد عن قرارته.

ولدى أصبح هذا الحق ضمانة جوهرية لمشروعية الجزاء الصادر وسواء كان على المستوى الجنائي أو التأديبي فقط، بل على مستوى الجزاءات الإدارية كذلك.

---

[1]- محمد بن الأخضر، "مقاربة مفاهيمية لنظرية الجزاءات الإدارية في الجزائر"، مرجع سابق، ص 16.

[2]- المرجع نفسه، ص 16.

[3]- المرجع نفسه، ص 16.

لا يحق أن يبنى الجزاء أو العقوبة الإدارية على الشك أو الحدس، بل يجب أن تبنى على اليقين والسبيل إلى ذلك هو وجوب الموازنة بين حق الدولة في توقيع العقاب على المخالف للاقتصاص منه وردعه باسم المجتمع ولصالحه من جهة، وحق المتهم المرتكب المخالفة أو الجريمة الإدارية في الدفاع عن نفسه، ولذلك يعتبر الدفاع أهم ضمانة قانونية وقضائية لمشروعية الجزاءات الإدارية. إذن فلا بد من احترام هذا المبدأ قبل توقيع الجزاءات الإدارية بمعنى ضرورة إبلاغ المعني، وإخطاره بالمخالفة التي اقترفها أو المتهم بها.[1]

2- تسبيب القرار الإداري:

يعد التسبيب إحدى الشروط المهمة لصحة القرار الإداري، وهذا ما يترتب عليه من أثار قانونية هامة، إن التسبيب يعني ذكر مسببات القرار لكي يتعرف المخاطبين به بالدوافع التي من أجلها دفعت الإدارة لمعاقبتهم، وكقاعدة عامة فإن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها إلا إذا اشترط القانون، ذلك صراحة، وإذا لم يلزم المشرع الإدارة بذلك، فإنها غير ملزمة في إظهار تلك الأسباب لكن المشرع الجزائر خالف ذلك إذ لا بد من التسبيب.

ومن أمثلة على ذلك نص المادة 45 من قانون 03- 03 المعدل والمتمم لقانون 08-12 المتعلق بمجلس المنافسة" يتخذ مجلس المنافسة أوامر معللة ترمي إلى وضع حد للممارسات المعاينة للمنافسة عندما تكون العرائض والملفات المعروضة إليه..."

إن مجلس المنافسة باعتباره هيئة إدارية مستقلة يحق لها توقيع جزاءات إدارية من أجل وضع حد للممارسات التجارية غير المشروعة.[2]

[1]- عبد الرحيم لحرش، يعقوب بن ساحة، "خصوصية الضوابط الشكلية والموضوعية وشرعية الجزاءات الإدارية في القانون"، مجلة أفاق العلوم، المجلد 8، عدد2، جامعة غرداية، 2023، ص 05.

[2]- محمد بن الأخضر، " مقاربة مفاهيمية لنظرية الجزاءات الإدارية في الجزائر"، مرجع سابق، ص 14.

ثالثا - أبعاد صور الجزاءات الإدارية:

1- الاعتقال الإداري:

يعتبر الاعتقال الإداري أسلوبا استثنائيا لا تلجأ إليه سلطات الضبط إلا في الظروف الاستثنائية فهو من الاجراءات التي تقوم الإدارة من خلالها بتقييد الحرية الشخصية للشخص المعتقل، ونظرا لأن هذه الاجراءات فيها مساس خطير بحرية الشخص المعتقل، فإن إجراءها لهذا النوع من الجزاءات مقيد بضرورة توفر مجموعة من الشروط طبقا للمادة sللسلطة العسكرية أن تتخذ هذا الإجراء ضد أي شخص راشد يتبين أن نشاطه يشكل خطورة على النظام العام، فإجراء الاعتقال الإداري،هو ذلك الإجراء الذي يترتب عليه حرمان الشخص الراشد من حرية الذهاب والإياب،[1] فإن الاعتقال الإداري هو عبارة عن إجراء إداري ذو طابع وقائي يتمثل في حرمان أي شخص راشد من حرية الذهاب والاياب، وذلك بوضع في مركز آمن وبحكم أنه سيحرم من الذهاب والاياب فسيحرم من الحريات الأخرى كحرية التعبير مثلا، لذلك فإن الهدف الأساسي من هذا الإجراء هو وقاية النظام العام مما يتهدد من أخطار[2].

2- سحب الترخيص:

فمن أبرز تطبيقاته في الجزائر في مجال المرور سحب تراخيص القيادة وتسيير المركبات في حالات الإخلال بقواعد المرور وآدائهsوبالنظر إلى القانون الجديد المذكور أعلاه نجد بأنه استحدت آلية جديدة وهي السحب التلقائي لعدد النقاط في أجل لا يتجاوز 08 أيام ابتداء من تاريخ معاينة المخالفة، وإذ صدر الحكم بالبراءة، وبناء على طلب المعني يتم استرجاع النقاط التي تم سحبها من رخصة السياقة بعد صدور الحكم نهائيا.[3]

---

[1]- هندون سليماني، الضبط الإداري، مرجع سابق، ص88.

[2]- المرجع نفسه، ص 88.

[3]- المرجع نفسه، ص 88.

المبحث الثالث

الوسائل البشرية

الوسائل البشرية توضع تحت تصرف سلطات الضبط الإدارية منها المحلية والمركزية أعوان وهيئات لأجل تنفيذ القرارات الصادرة عن سلطات الضبط كالشرطة والدرك.

المطلب الأول

صلاحيات الدرك الوطني في مجال الضبط الإداري

إن تطور السياسات الدفاعية في درب الحرص على مفوضات الشعوب والأمم أصبح في الآونة الأخيرة يتعرض 30 متعددة الجوانب تستهدف ضمان الأمن الوطني بمفهومه الواسع والذي لا يمكن تحقيقه إلا بتوفير الوسائل الضرورية لذلك سواء عسكرية أو أمنية أو سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية إذ نحن في ظل تنامي التهديدات التقليدية وغير تقليدية التي تواجهها الجزائر في جوار إقليمي شديد التوتر، وكذا إفرازات العولمة والإرهاب الدولي وتأثيرات الأزمات الدولية والإقليمية والوطنية الاقتصادية والاجتماعية، وعليه يمكن ذكر أهم التحديات الإقليمية لأفراد الدرك الوطني، فلدينا التحديات في مجال مكافحة المخدرات، التحديات في مكافحة الإرهاب وتوابعه، التحديات في إطار الجريمة المستحدثة، التحديات والتهديدات الاقتصادية والاجتماعية، التحديات في إطار الجريمة المنظمة.

الفرع الأول

مفهوم الدرك الوطني ومصالحه المختلفة

إن الدرك الوطني مؤسسة أمنية ذات طابع عسكري، وجزء لا يتجزأ من الجيش تم انشاؤه عام 1962، وهو بمثابة جهاز أمني وقوة عمومية للسهر على النظام والأمن

العموميين وتنفيذ القوانين والأنظمة، فالقوة العمومية تعتبر أداة وضعها المشرع في يد السلطات العمومية لتحقيق الأمن داخل المجتمع، وهي تتدخل في الميدان طبقا لتسخيرات قانونية مستوفاة لكل الشروط مسلمة من طرف السلطات الإدارية المؤهلة لذلك، ومع تطور الاحتجاجات والتجمهر في الشوارع، وانتهاج العنف للتعبير والضغط على السلطات العمومية كان لزاما على وحدات الدرك الوطني أن تتأقلم مع هذه الظروف الجديدة وأن تنتهج طرق وأساليب عمل أكثر مرونة ومردودية في الميدان[1].

فيضطلع جهاز الدرك الوطني تنفيذ مهامه في إطار القوانين والأنظمة العسكرية السارية المفعول وذلك طبقا لقانون الإجراءات الجزائية وأحكام المرسوم رقم 19-88 المتضمن مهام الدرك الوطني والمعدل عام 2009.

أولا- حفظ النظام ووحدات التدخل:

حفظ النظام جزء من الشرطة الإدارية، مهمته الرئيسية الوقاية من الاضطرابات والحفاظ على الأمن العمومي في إطار قانوني، وتعتمد مهمة حفظ النظام في تنفيذها على ثلاث مبادئ رئيسية التي تكون الأساس الشرعي لتدخل القوات العمومية[2]:

المبدأ الأول: تقع مهمة تحضير واتخاذ جميع الإجراءات الملائمة لتنفيذ مهمة حفظ النظام على عاتق السلطات المدنية.

المبدأ الثاني: لا يمكن لقوات حفظ النظام التدخل إلا بعد تلقي تسخيرات من السلطات المدنية.

[1]- نزيهة بن زغوة، "الدرك الوطني بين الالتزامات السيادية والتحديات الوطنية والإقليمية"، "المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية"، جامعة الجزائر، ص 9.

[2]- المرجع نفسه، ص 12.

المبدأ الثالث: تنفيذ التسخيرات الصادرة عن السلطات المدنية هي مهمة القوات العسكرية التي تبقى مسؤولة عن تحديد الوسائل المستعملة في تدخلاتها.

وتمثل وحدات التدخل في مجموعات للتدخل وسرايا مستقلة مقسمة على كامل التراب الوطني تتمح للدرك الوطني أكثر قدرة علماتية وتتمثل مهامها أساسا في الدفاع عن الإقليم، في حفظ وإعادة النظام، في دعم وحدات السلاح، في عمليات الإنقاذ في حالة الكوارث الطبيعية.

ثانيا - المفرزة الخاصة للتدخل:

مفرزه الخاصة للتدخل وحدة مختصة في سلاح الدرك الوطني، أنشأت عام 1989 بموجب مرسوم رئاسي، تتمثل مهامها في مكافحة الإجرام بكل أشكاله، كما تسند لها مهمة التدخل العاجل والدقيق أثناء العمليات الحساسة عبر أنحاء الوطن بأمر من قائد الدرك الوطني باعتبارها وحدة عملياتية مختصة، فتقوم بمكافحة الإرهاب، مكافحة الأعمال الإجرامية، شل حركة العناصر الخطيرة، تقديم الإسعاف والنجدة في الحالات التي تعجز فيها الجهات المختصة[1].

ثالثا - فصائل الأمن والتدخل:

قيادة الدرك الوطني إنشاء فصائل الأمن والتدخل بهدف تدعيم تشكيل مكافحة اللا أمن والعنف، تتشكل هذه الوحدات من ضباط الصف ودركيين أعوان يقودها ضابط مرؤوس، ولهذه الفصائل مهام عديدة منها القيام بدوريات مراقبة في مناطق اللا أمن خاصة في ضواحي مناطق التجمعات الكبرى أين يتجلى بوضوح جنوح الأمن العمومي وأعمال قطع

[1]- نزيهة بن زغوة، "الدرك الوطني بين الالتزامات السيادية والتحديات الوطنية والإقليمية، المرجع السابق، ص 12.

الطريق واللصوصية، مراقبة وتفتيش السيارات المشبوهة الاستجواب والتعرف على الاشخاص المشبوهين وغيرها، أي اتخاذ الإجراءات الأمنية المناسبة[1].

الفرع الثاني

تحديات الدرك الوطني ومصالحه المختلفة

أولا- التحديات في مجال مكافحة المخدرات:

تعد مشكلة المخدرات من أعظم المشكلات التي تهدد أمن وسلامة المجتمعات وتعوق تقدمها الاقتصادي، التجارة الدولية رائجة تقوم بها عصابات واسعة ولا يوجد أي مجتمع في عالم اليوم يخلو من ظاهرة المخدرات، بما في ذلك المجتمع الجزائري، ونظرا للتحولات وما واكبها من أزمات أثرت بشكل أو بآخر على البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة[2].

ومشكلة المخدرات لا تخرج عن كونها شكل الإنحراف أو الإجرام الذي يهدد حياة الفرد والأسرة والمجتمع، ويمكن تعريف المخدرات بأنها جميع المواد والعناصر المؤثرة سلبا على وتيرة نشاط الجسم والمناطق المخية والعصبية وباقي الأجهزة المتكاملة مع بعضها، وذلك بدءا بالكحولات إلى الخمور ثم المخدرات بكل أنواعها الطبيعية، والتي تعرض متعاطيها ومدمنيها إلى مخاطر انحرافية وإجرامية ومهلك مدمرة لقدراته وحياته المستقرة بشكل عام.

فهنالك عدة أبعاد للمخدرات فلدينا أبعاد اقتصادية وتتطلب منا النظرة العلمية القانونية والسوسيولوجية أن نحلل مشكلة المخدرات على ثلاثة أبعاد اقتصادية أساسية وهي العرض ويتوقف على الأسواق غير المشروعة التي تتدفق عليها جل أنواع المخدرات وبالكميات الهائلة، وذلك من خلال طرق التهريب الخارجية والداخلية الطلب، ويعود إلى الاستهلاكات

[1]- نزيهة بن زغوة، "الدرك الوطني بين الالتزامات السيادية والتحديات الوطنية والإقليمية، المرجع السابق، ص 12.

[2]- المرجع نفسه، ص 28.

غير المشروعة من طرف فئات المجتمع سيما فئة الشباب المتعاطين والمدمنين على المخدرات، وذلك من خلال طرق التوزيع الفردية والجماعية النتائج، فإنه يترتب عن عمليتي العرض والطلب تفشي جرائم التهريب والتزوير والغش والرشوة وغيرها كلها مشكلات يضطرب معها أمن واقتصاد المجتمع، والدولة الجزائرية تقوم بمكافحة المخدرات والإدمان وهذا من خلال سهر قوات الدرك الوطني على أن لا تكون الجزائر منطقة عبور أو سوق مربحة للتجارة والاستهلاك ودوليا من خلال تعاونها الدائم والمستمر في التصدي للظاهرة التي باتت تمثل تحديا غير مسبوق لدول العالم أسبق، وكذلك من خلال إحصائيات الدرك الوطني المتعلقة بالكميات المحجوزة من المخدرات في مختلف أنواعها التي أضحت تضاهي كمياتها مئات القناطير في كل سنة فكان لابد من مكافحة هذه الظاهرة وكذا أنماط الإدمان المتزايد على المستوى الإقليمي والدولي إذ أصبحت من مصادر التهديد التي تعددت الحدود القومية والوطنية وباتت تتطلب تعاونا دوليا مكثفا للتغلب عليها، كما أنه لا بد من تعزيز حراسة الحدود بالوسائل التقنية والموارد البشرية واستعمالها للطرق الجديدة والحديثة في التحريات[1].

ثانيا - تحديات في مجال أمن الطرقات:

لقد حوادث المرور تمثل بشكل بارز هاجسا كبيرا لكافة الأقطاب أصبحت واحدة من أهم المشكلات التي تستهدف المجتمعات في أهم مقوماتها وعناصرها الفاعلة ألا وهو العنصر البشري. إضافة إلى ما تخلفه من آثار ومشاكل اجتماعية ونفسية وخسائر مادية وجسمية، وهي ظاهرة لها ارتباط وثيق بالحياة اليومية للمواطن.

وأمام هذه المشكلة المرورية فإن الجهود المبذولة من طرف وحدات الدرك الوطني تكاثفت على جميع المستويات للحد من هذا النزيف المروري الذي يزداد باستمرار وذلك من

[1]- نزيهة بن زغوة، "الدرك الوطني بين الالتزامات السيادية والتحديات الوطنية والإقليمية"، المرجع السابق، ص 29.

خلال المراقبة الدائمة لشبكات الطرقات على غرار الفاعلين الآخرين، وتقوم مصالح الدرك الوطني بعمل ميداني في غايه الأهمية لتنظيم حركة المرور، وفي حقيقة الأمر أمن الطرقات في مفهومه العام يرمي إلى ضمان حرية التنقل للمواطنين عبر الطرقات وكذا سلامتهم وأمنهم وهذا طبقا لمبدأ حرية المرور الموفر للمواطنين بموجب الدستور، وعلى هذا الأساس تكتسي مهمة أمن الطرقات أهمية بالغة في مهام الدرك الوطني باعتبارها تتعلق أساسا بشخصية المواطنين وممتلكاتهم، اسنادا إلى ما تشير إليه المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 19-88 المؤرخ في 2 ماي عام 1988 المتضمن مهام الدرك الوطني وتنظيمه والتي تنص على ما يلي: "يشارك الدرك الوطني في ممارسة الشرطة الإدارية بالسهر على الأمن العمومي وذلك بحماية الأشخاص والممتلكاتهم وكذلك حرية المرور عبر الطرق والمواصلات"[1].

ولهذا الغرض تعتبر مهمة ضمان أمن الطرقات التي تنفذها وحدات الترك الوطني من الإجراءات النظامية الهادفة عموما إلى حراسة الأرياف وطرق المواصلات وبوجه الخصوص إلى ضمان النظام والأمن العموميين، كما تجدر الإشارة إلى أن وحدات أمن الطرقات تعد بمثابة حجر الزاوية الاستراتيجية المعدة في سياسة التسيير العقلاني لأمن الطرقات فهي تضم أفراد مختصين لهم تجربة كافية ووسائل خاصة وملائمة لمواصلة مهامهم بكل حزم.

ثالثا- التحديات في مجال الأمن البيئي:

تشكل المخاطر الطبيعية الكبرى تهديدا عالميا على الأمن البيئي نتيجة التحولات المناخية، وظهور ظاهرة الاحتباس الحراري بسبب الاستغلال السيء للموارد، مما يؤثر على الأمن بمختلف أنواعه وأبعاده لاسيما الاقتصادية والاجتماعية وبشكل أوسع "الامن الإنساني" الذي يتسع إلى الحقوق الأساسية للإنسان.

[1]- نزيهة بن زغوة، "الدرك الوطني بين الالتزامات السيادية والتحديات الوطنية والإقليمية"، المرجع السابق، ص 24.

والدرك الوطني مؤسسة جمهورية تسهر وتعمل على تطبيق القوانين وحماية المواطن في صحته وممتلكاته، وتعتبر شرطة البيئة من بين المهام التقليدية وهي تدخل في إطار المهام الإدارية المسندة إليه.

ومن المهام الأساسية لخلية البحث وإثبات كل الجرائم المتعلقة بحماية البيئة المنصوص عليها قانونا، رفع عينات من الوسط المائي، الهوائي والتربة لتحليلها، ممارسة شرطة المياه، الصيد البحري والطبيعة، حماية الأصناف الحيوانية والنباتية والطبيعية، وضع خطط عمل لمراقبة وتسير نظافة الطبيعة، تنظيم المحاضرات لتوعية المواطنين، التدخل وفقا لمخطط عمليات النجدة، تحسيس المواطن بالمشاكل والمخاطر البيئية بواسطة المدارس ووسائل الإعلام السمعية والسمعية البصرية والمكتوبة غيرها، التنسيق مع مختلف المنظمات والجمعيات عبر كامل إقليم الدولة بإرساء معالم مشتركة فعالة وميدانية في مجال المحافظة على البيئة[1].

المطلب الثاني

اختصاصات الشرطة الإدارية في مجل الضبط الإداري

تمارس الشرطة الإدارية من عدة سلطات إدارية فقد تمارس من طرف شرطة إدارية عامة أو شرطة خاصة، كما تمارس الشرطة الإدارية على المستوى الوطني وعلى مستوى الجماعات الترابية من طرف السلطة المحلية.

[1]- نزيهة بن زغوة، "الدرك الوطني بين الالتزامات السيادية والتحديات الوطنية والإقليمية"، المرجع السابق، ص 25.

الفرع الأول

اختصاصات الشرطة الادارية على المستوى الوطني

أولا- رئيس الحكومة:

يمارس رئيس الحكومة الشرطة الإدارية العامة والخاصة، وذلك بموجب الفصل 90 من الدستور الذي يمنح له حق ممارية السلطة التنظيمية، ومن خلال هذه الأخيرة يصدر قرارات تنظيمية ترتبط بمختلف مجالات الشرطة الإدارية العامة منها والخاصة، ويعهد إلى الإدارة باحترامها وتنفيذها للحفاظ على النظام العام، وتحمل المقررات التنظيمية الصادرة عن رئيس الحكومة التوقيع عليها[1].

كما يمكن أن يفوض بعض سلطاته إلى الوزراء ويمارس هذه السلطات في الظروف العادية انطلاقا مما يمتلكه من الصلاحيات الممنوحة له في ميدان السلطة التنظيمية.

ثانيا- الوزراء:

على خلاف رئيس الحكومة، فباقي الوزراء ليسو إلا عبارة عن سلطات ضبط خاص، بحيث لا يتمتعون بسلطات الشرطة الإدارية إلا بنص خاص من خلال تفويض رئيس الحكومة لبعض سلطاته، توكل إليهم بواسطتها مهام الشرطة الإدارية الخاصة في مجالات وميادين محددة، ولكن بالرغم من ذلك فهم مختصون باتخاذ بعض الإجراءات الإدارية العامة المتعلقة بتسيير الإدارات الموكلة إليهم في شكل قرارات وزارية، مع احتفاظ رئيس الحكومة باتخاذ مراسيم تنظيمية تهم إداراتهم[2].

---

[1]- عبد الرحيم مفرح الدين وآخرون، الضبط الإداري (الشرطة الإدارية)، مذكرة ماستر في القانون العام المعمق والمجتمع المدني والديمقراطية التشاركية، تخصص القانون الإداري المعمق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسطات، جامعة الحسن الأول، 2019- 2020، ص 25.

[2]- المرجع نفسه، ص 25.

وهذا الوضع يختلف بالنسبة لوزير الداخلية باعتباره أكثر الوزراء احتكاكا وممارسة لإجراء الضبط على المستوى الوطني في الحالات العادية بحيث يتخذ إجراءات ويفرض قيود على الحريات الفردية من أجل حماية النظام العام، وليس وزير الداخلية وحدة الذي يباشر إجراءات الضبط بشكل غير مباشر عن طريق التوجيهات والأوامر التي يوجهها إليه مرؤوسه التابعين لوزارة الداخلية بل الوزراء الآخرون أيضا، كل في مجال اختصاصه وقطاعه، وهذا ما تعرضنا إليه خلال إشارتنا للشرطة الإدارية الخاصة وفضلا عن رئيس الحكومة والوزراء الذين يمارسون الشرطة الإدارية العامة أو الخاصة سواء بشكل مباشر أو بكل غير مباشر.

الفرع الثاني

اختصاصات الشرطة الادارية على المستوى المحلي

وهي الشرطة الإدارية التي تهم الجماعات الترابية، حيث أنها تمارس على مستوى العمالة أو الإقليم ويعود الاختصاص فيها إلى الإدارة المحلية في شقيها أي إلى الأجهزة الممثلة بالسلطة المركزية والأجهزة المنتخبة.

أولا- السلطة المحلية الممثلة للسلطة المركزية:

أن السلطة المحلية قد حددها قانون 15 فبراير 1959 حيث أنها تتكون من[1]:

- ولاة الجهات وعمال الأقاليم والعمالات.
- رؤساء الدوائر.
- رؤساء المقاطعات الحضارية والقروية (الباشوات والقواد).

إن السلطة المحلية باعتبارها تمثل السلطة المركزية توفر على جانب محدد للتدخل في مجال الشرطة الإدارية على المستوى المحلي وهو ما تضمنته المادة 110 من القانون رقم

[1]- عبد الرحيم مفرح الدين وآخرون، الضبط الإداري (الشرطة الإدارية)، المرجع السابق، ص 41.

14 – 113 حيث تنص على اختصاص السلطة الممثلة للسلطة المركزية في المحافظة على النظام والأمن العمومي، أفلا يعني ذلك التدخل من أجل درأ كل ما من شأنه أن يؤدي إلى الإخلال بالنظام العام؟ بمعنى التدخل من أجل الوقاية وإذا كانت الوقاية هي موضوع اختصاص الشرطة الإدارية، فمعنى ذلك أن الأجهزة المحلية الممثلة للسلطة المركزية تمارس جانبا من الاختصاص.

هذا بالاضافة إلى الاختصاصات المسندة إليها بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها في الميادين الأخرى، مثل الحق في تأسيس الجمعيات والتجمعات العمومية والصحافة والنقابات المهنية والانتخابات، وتسخير الأشخاص والممتلكات والتنظيم العام للبلاد في حالة الحرب وتنظيم استيراد الأسلحة والذخائر وترويجها وحملها وايداعها وبيعها ومراقبتها واستعمالها وشرطة الصيد البحري وتنظيم استيراد المتفجرات وترويجها وبيعها وإيداعها وبيعها وترويجها وتنظيم استغلال المقالع وجوازات السفر والإكراه البدني وتنظيم الاتجار في المشروبات الكحولية أو الممزوجة بالكحول وزجر السكر العلني ومراقبته الأسطوانات غيريها من التسجيلات الفوتوغرافيه والإشهار بواسطة الاعلانات واللوحات والإعلانات والشعارات ومراقبة الأثمان والمهن الحرة والتشريع الخاص بالشغل ولاسيما النزاعات الاجتماعية وهجرة الشغاليين والوقاية من الأمراض وعلاجها[1].

ومع ذلك تنبغي الإشارة إلى أن هذا التحديد كما ورد في المادة 110 المشار إليها، لا ينبغي أن يفهم منه كما لو أن الأمر يتعلق بتخليص حجم تدخل الأجهزة المحلية الممثلة للسلطة المركزية في مجال الشرطة الإدارية بل أن العكس هو الحاصل، على أساس أن تدخل هذه الأخيرة في هذا المجال لا يخلو من أهمية بالغة إلى حد أمكن معه القول أنه قد يشكل في بعض الأحيان القاعدة وأن تدخل الأجهزة المحلية المنتخبة يشكل الاستثناء.

[1]- عبد الرحيم مفرح الدين وآخرون، الضبط الإداري (الشرطة الإدارية)، المرجع السابق، ص ص 42- 43.

ثانيا - الأجهزة المحلية المنتخبة:

بالرجوع إلى النصوص المتعلقة بالتنظيم الجماعي نجد أن رؤساء المجالس الجماعية يتوفرون على جانب من الاختصاصات في ممارسة الشرطة الإدارية العامة على المستوى المحلي، ويمكن أن نلاحظ هذه الاختصاصات على ثلاث مستويات[1]:

المستوى الأول: ويتعلق بتدخلهم في مجال الشرطة الإدارية بناءا على ما نقل إليهم من السلطات التي كانت فيما قبل مخولة للباشاوات والقواد، حيث يمارسونها تحت مراقبة الإدارة العليا عن طريق اتخاذ قرارات تنظيمية وبواسطة تدابير شرطة فردية هي الأمر أو المنع أو الإذن، وتهدف هذه السلطات إلى ضمان حماية النظام العام، وذلك بالحفاظ على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة.

المستوى الثاني: ولهم الإمكانية المخولة لرؤساء المجالس الجماعية للتدخل بصورة تلقائية وعلى نفقة المعنيين بالأمر، وذلك بهدف العمل على تنفيذ التدابير الرامية إلى استتاب الأمن أو ضمان سلامة المرور أو المحافظة على الصحة العمومية.

المستوى الثالث: ويرتبط بالإمكانية التي يتوفر عليها رؤساء المجالس الجماعية، بأن يلتمسوا من السلطة المحلية المختصة استخدام القوة العمومية لضمان احترام القرارات التي يتخذونها.

[1]- عبد الرحيم مفرح الدين وآخرون، الضبط الإداري (الشرطة الإدارية)، المرجع السابق، ص ص43- 44.

الخاتمة

نستنتج مما سبق أن الضبط الإداري ضرورة اجتماعية لا غنى عنها في كل المجتمعات، تشرف على ممارسة مجموعة من الهيئات حددها القانون وأعطى لها صلاحيات في هذا المجال من أجل المحافظة على النظام العام للدولة بكافة عناصره التقليدية والحديثة. فممارسة الحريات لا يمكن أن تكون بصفة مطلقة لأنه يؤدي إلى فوضى ولهذا تتدخل هيئات الضبط لتنظيمها وضبطها عن طريق هذه الوظيفة التي منحها المشرع الجزائري لها وفق نصوص قانونية لاستخدام وسائل مختلفة وذلك بمراعاتها للقواعد القانونية، وحماية النظام العام سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية.

ومن خلال هذه الدراسة توصلنا إلى النتائج التالية:

- الضبط الإداري مرتبط ارتباطا وثيقا بالسلطة السياسية أي الدولة وحفظ النظام العام.
- أن مسألة تحديد الطبيعة القانونية للضبط الإداري لا تزال محل خلاف فقهي فهناك من يقر بالطبيعة القانونية المحايدة بينما ذهب جانب آخر إلى القول بالطابع السياسي له.
- أن الضبط الإداري قد تطور فلم يعد مقتصر على الأهداف التقليدية.
- التزام الأفراد بالتدابير التي تفرضها هيئات الضبط.
- اخضاع هيئات الضبط الإداري للرقابة القضائية لضمان التزام هيئات الضبط بالضوابط والحدود القانونية وإصدارها لتدابير الضبط.
- ضرورة الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري للحفاظ على مبدأ الشرعية وضمانا لاحترامه.
- أن الصلاحيات الملقاة على هيئات الضبط الإداري والإلتزام بالقواعد القانونية المحددة في التشريع يمكن الخروج عنها في حالة حدوث ظرف استثنائي.
- تتسع سلطات الضبط الإداري في حالة حدوث ظرف غير عادي.
- أما بالنسبة لوسائل الضبط الإداري بتحقيق هذه الأهداف هي عبارة عن وسائل قانونية مادية وبشرية.

➢ أن قرارات الضبط الإداري قد تتخذ بناءا على أسباب واهية وغير حقيقية زيادة على عدم ملائمة وتناسب تدابير الضبط مع الخطورة التي تهدد النظام العام فالأمر يتعلق هنا بالسلطة التقديرية لسلطة الضبط في تقرير السبب مما يستدعي فرض رقابة صارمة.

وفي الختام نقترح مجموعة من التوصيات تتمثل في:

مقترحات وتوصيات:

❖ التحديد الدقيق للهيئات المختصة بالقيام بسلطات الضبط الإداري وتقسيمها إلى هيئات على أساس التقسيم الجغرافي (هيئات ضبط مركزية، وأخرى لامركزية) كل له اختصاصاته بحسب الضرورة التي تدفعه إلى التدخل هذا التحديد في سلطات الضبط الإداري يساعد في القضاء على تنازع الاختصاص بين مختلف هيئاته.

❖ تشريع قانون خاص بالضبط الإداري حتى يتسنى لسلطاته ولكل المهتمين والقانونين تتبع الضبط الإداري من خلال قانون خاص به.

❖ إجبارية إشتراط ترشيح ضمن القوائم البلدية والولائية والوطنية أهل الإختصاص القانوني.

❖ وضع قيود وضوابط قانونية على سلطات الضبط الإداري عليه التقيد بها سواء في الحالات العادية أو في ظل الحالات الاستثنائية لأن التقيد والإلتزام بالقواعد القانونية من جانب سلطات الضبط الإداري يكرس ثقة المواطن في إدارته.

❖ ضرورة الموازنة بين حقوق وحريات الأفراد وبين ما تملكه هيئات الضبط من وسائل ضبطية ومالها من استعمال سلطتها التقديرية حتى وإن نصت القوانين وكفلت حريات الأفراد فلن يتجسد هذا التوازن إلا بوجود قضاء إداريا مستقلا وفعالا.

❖ توعية المواطنين بأنه في حالة امتناع الإدارة عن إصدار قرارات الضبط الإداري يجوز مقاضاتها، وأن ذلك لا يعود لسلطتها التقديرية لأنها هي المسؤولة على الحفاظ على النظام العام.

❖ على الباحثين توجيه دراستهم نحو مجال رقابة القاضي الإداري على ملائمة قرارات الضبط الإداري.

❖ ضرورة توسيع عمل المجلس الوطني لحقوق الإنسان وتقريبه أكثر من المواطن، باعتباره يتولى مهمة الرقابة والإنذار المبكر في مجال حقوق الإنسان.

❖ ضرورة إستحداث جهات قضائية مختصة بمراقبة أعمال الضبط الإداري أثناء الظروف الاستثنائية، نظر لما لها من تأثيرات سلبية على الحقوق والحريات للأفراد.

❖ ضرورة تأكيد الرقابة على دستورية القوانين من خلال تنظيم الحقوق والحريات بموجب قوانين عضوية.

❖ أن يكون القاضي أكثر فعالية في حماية حريات الأفراد من كل تعسف أو انحراف الإدارة ويبقى دوره في الرقابة أهم ضمانة حقيقية في إعطاء الأفراد حق في التقاضي والمحافظة على حقوقه وحماية حرياتهم الأساسية.

قائمة المراجع

أولا: المصادر

1- النصوص القانونية:

أ- الدساتير:

1. دستور 1996 المؤرخ في 28 نوفمبر 1996.

ب- المراسيم الرئاسية:

1. المرسوم التشريعي رقم: 93-02 المؤرخ ف 6 جانفي 1993 المتضمن تمديد حالة الطوارئ جريدة رسمية، عدد8 المؤرخة في 7 جانفي 1993.
2. المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 9 فيفري 1990 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية عدد 10 المؤرخة في 1992.

ج- المراسيم التنفيذية:

1. المرسوم رقم 88- 131 المؤرخ في 04 جويلية 1988، يتضمن تنظيم العلاقة بين الدولة والمواطن، جريدة رسمية عدد 27، المؤرخة في 6 جويلية 1988.
2. المرسوم التنفيذي رقم 15- 207، المؤرخ في 4/ 2005/3، يتضمن كيفية استغلال مؤسسات التسلية، المؤرخة في 2005، جريدة رسمية، عدد39، المؤرخة في 2005.
3. المرسوم التنفيذي 08/ 287، المؤرخ في 17 سبتمبر 2008، المتضمن شروط إنشاء مراكز الطفولة، جريدة رسمية، عدد 53، المؤرخة في 2008.
4. المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 2020/03/20 المتضمن تدابير الوقائية من انتشار وباء فيروس كورونا، جريدة رسمية، عدد 57 المؤرخة في 2020.
5. المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 2020/03/21 المتضمن تدابير الوقائية من انتشار وباء فيروس كورونا، جريدة رسمية، عدد 57 المؤرخة في 2020.

د- القوانين:

1. القانون 13/21المتعلق بالبلدية.
2. القانون 18-11 المؤرخ في 2جوان 2018، المتضمن حماية الصحة، جريدة رسمية، عدد 13، المؤرخة في 2018.
3. القانون رقم 12- 07 المؤرخ في فيفري 2012 المتعلق بالولاية جريدة رسمية عدد 12 المؤرخة في 2012.
4. القانون رقم 14- 01 المؤرخ في 19 أوت 2001، المتضمن تنظيم حركة المرور الطرق وسلامتها، جريدة رسمية عدد 46، المؤرخة في 19/ 08/ 2001.
5. القانون رقم 16/ 01 المؤرخ في 06/ 03/ 2016 المتضمن إعلان حالة الحصار والطوارئ والحالة الاستثنائية، جريدة رسمية،عدد 46، المؤرخة في 2016.
6. القانون رقم 18- 11 المؤرخ في جويلية 2018 يتضمن الصحة، جريدة الرسمية عدد 46، المؤرخة في جويلية 2018.

هـ- النصوص التشريعية:

- **الأوامر:**

1. الأمر 03- 03 المتعلق بالمنافسة، المؤرخ في 19 جويلة 2003، جريدة رسمية، عدد 43، المؤرخة في 20 جويلية 2003.
2. الأمر 75/41 المؤرخ في 17 جويلية 1975، يمكن للوالي مخالفة صلاحية المادة، جريدة رسمية عدد55 المؤرخة في 11 جويلية 1975.

- **القضايا**:

1. القضية رقم 6195 الصادرة بتاريخ 23 سبتمبر 2002 المتضمن قرار بإبطال والي ولاية الجزائر، مجلة مجلس الدولة العدد3 المؤرخة 2002.

ثانيا: المراجع

1- الكتب:

1. جلال سعيد زانا، الموازنة بين الضبط الإداري والحريات العامة والرقابة القضائية عليها، المكتب الجامعي الحديث، العراق، 2018.
2. حسن فريجة، شرح القانون الإداري، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
3. عادل السعيد أبو الخير، القانون الإداري، الإسكندرية، 2008.
4. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، 2008.
5. عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
6. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005.
7. محمد جمال مطلق الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، ط1، الدار العلمية، عمان، 2003.
8. نسرين شريقي وآخرون، القانون الإداري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2014.
9. نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006.
10. هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2006.
11. هندون سليماني، الضبط الإداري، دار هومة، الجزائر، 2017.

2- الرسائل والمذكرات:

أ- رسائل الدكتوراه:

1. إبراهيم يامة، " سلطات الضبط الإداري ووسائل ممارسة في النظام القانوني الجزائري"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015- 2016.

2. إبراهيم يامة، تأثير لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015- 2016.
3. اعمر جلطي، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، قسم الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015/ 2016.
4. عمر حططاش، تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، قسم الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2017- 2018.
5. مسعودة مقدود، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الإستثنائية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق تخصص، قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016- 2017.
6. هندون سليماني، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، قسم إدارة ومالية، جامعة الجزائر1، 2012- 2013.

ب- رسائل الماجستير:

1. جلول حيدر، الرخص الإدارية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم الحقوق، فرع قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق ، جامعة جيلالي ليابس، سيدي بلعباس، 2016- 2017.
2. حمزة نقاش، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة لنيل شهادة الماجيستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، فرع الإدارة العامة وإقليمية القانون، جامعة منتوري قسنطينة، 2010-2011.

ج- مذكرات الماستر:

1. خولة لوصيف، الضبط الإداري" السلطات والضوابط"، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، 2015/2014.
2. سليمة طالب، هيئات الضبط الإداري ووسائل ممارسة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخص دولة ومؤسسات، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2014/2013.
3. سليمة طالب، هيئات الضبط الإداري ووسائل ممارسة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخص دولة ومؤسسات، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2014/2013.
4. عبد الرحيم مفرح الدين وآخرون، الضبط الإداري (الشرطة الإدارية)، مذكرة ماستر في القانون العام المعمق والمجتمع المدني والديمقراطية التشاركية، تخصص القانون الإداري المعمق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسطات، جامعة الحسن الأول، 2019- 2020.
5. نعيمة برة، رابح بوعكاز ،هيئات وسلطات الضبط الإداري بين المركزية والمحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بو الضياف، المسيلة، 2021-2022.

3- المقالات العلمية:

1. إسماعيل جابوربي، اختصاصات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على السكينة العمومية كأحد أهداف الضبط الإداري في الجزائر، دفاتر السياسة والقانون، العدد 17، الجزائر، جوان 2017.

2. إسماعيل فريجات، " دور الضبط المحلي في حماية النظام العام الصحي"، مجلة الدراسات الفقهية والقضائية، المجلد 7، العدد 2، جامعة عنابة، الجزائر، 2021.
3. جمال دوبي بونوة: " صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في التشريع الجزائري"، مجلة القانون، العدد 06، المركز الجامعي، جامعة أحمد زبانة، غليزان، 2016.
4. ربيعة بوقرط،"مدى تدعيم النصوص القانونية لمكانة الوالي في مجال الضبط الإداري في الجزائر" حوليات جامعة الجزائر، المجلد 35، العدد 02، جامعة الشلف، الجزائر، 2011.
5. ريم إكرام فروج، " الاستثناءات على حظر الممارسات المقيدة للمنافسة في القانون الجزائري"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 06، العدد 02، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2020.
6. شيماء حاتم، رشيد حنكاوي، سلطات الضبط الإداري، مجلة جامعة تكريت العلوم القانونية، المجلد 2، العدد 28، جامعة الموصل، 2015.
7. عبد الرحيم لحرش، يعقوب بن ساحة، "خصوصية الضوابط الشكلية والموضوعية وشرعية الجزاءات الإدارية في القانون"، مجلة أفاق العلوم، المجلد 8، عدد2، جامعة غرداية، 2023.
8. عبد المنعم بن أحمد، " الضبط الإداري المعلي في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد الثامن، جامعة الجلفة، الجزائر.
9. فيصل نسيغة، "النظام القانوني للجزاءات الإدارية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والإنسانية، العدد 16، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2009.
10. محمد بن الأخضر، " مقاربة مفاهيمية لنظرية الجزاءات الإدارية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة.

11. محمد علي، مدى تداخل الصلاحيات بين الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 11، العدد 03، الجزائر، 2020.
12. مديحة الفحلة، نظرية الظروف الاستثنائية بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام والتزام حماية الحقوق والحريات الأساسية" مجلة المفكر، العدد 14، جامعة خيضر، بسكرة.
13. مسعودة معمري، زهيرة دبيح، حدود وضوابط سلطات الضبط الإداري كضمانة لحماية الحريات العامة"، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 22، العدد 02، جامعة يحى فارس، المدية.
14. نزيهة بن زغوة، "الدرك الوطني بين الالتزامات السيادية والتحديات الوطنية والإقليمية"، "المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية"، جامعة الجزائر.
15. نوال الصلح، " صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي في ظل القوانين الجديدة، مجلة هيرودت للعلوم الإنسانية والإجتماعية، العدد 06، جامعة سكيكدة، 2018.
16. نوال نويوة،" التنفيذ المباشر للقرار الإداري"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 02، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2019.
17. هني رشيدة، سعيدي الشيخ، " حدود ممارسة الهيئات المحلية للضبط الإداري"، مجلة الدراسات الحقوقية المجلد 08، العدد 1، جامعة سعيدي، الجزائر، 2021.

فهرس المحتويات

المحتوى	الصفحة
البسملة	
شكر وعرفان	
إهداء	
مقدمة	
الفصل الأول: هيئات الضبط الإداري في الجزائر	
المبحث الأول: هيئات الضبط الإداري المركزية في الجزائر	08
المطلب الأول: صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال الضبط الاداري	08
الفرع الأول: ممارسة رئيس الجمهورية للضبط الإداري عبر الدساتير	09
الفرع الثاني: ممارسة رئيس الجمهورية للضبط الإداري في حالة الحصار والطوارئ	10
المطلب الثاني: صلاحيات الوزراء في مجال الضبط الاداري	12
الفرع الأول: ممارسة الوزير الأول للضبط الإداري	13
الفرع الثاني: الوزراء	14
المبحث الثاني: هيئات الضبط الإداري المحلية في الجزائر	18
المطلب الأول: ممارسة الولاية للضبط الإداري	18
الفرع الأول: سلطات الوالي في المحافظة على السكينة العمومية في الإجتماعات والمظاهرات العمومية	19
الفرع الثاني: سلطات الوالي في المحافظة على السكينة العامة بتنظيم حركة المرور	19
الفرع الثالث: سلطة الوالي في مجال الحفاظ على الصحة العامة	20

الفرع الرابع: سلطات الوالي في حفظ النظام العام	22
المطلب الثاني: صلاحيات البلدية في مجال الضبط الإداري	24
الفرع الأول: ممارسة المجلس الشعبي البلدي للضبط الإداري	25
الفرع الثاني: التداخل بين صلاحيات الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص	29
المبحث الثالث: حدود سلطات الضبط الإدارية	32
المطلب الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية	32
الفرع الأول: حدود الضبط في الحالة العادية	32
الفرع الثاني: حدود سلطات الضبط في الحالة الاستثنائية	36
الفرع الثالث: شروط الظروف الاستثنائية	38
الفصل الثاني: وسائل ممارسة الضبط الإداري في الجزائر	
المبحث الأول: الوسائل القانونية للضبط الإداري	45
المطلب الأول: القرارات الإدارية التنظيمية	46
الفرع الأول: تعريف القرارات الإدارية التنظيمية	46
الفرع الثاني: صور التنظيم الضبطي	49
المطلب الثاني: قرارات الضبط الإدارية الفردية	63
الفرع الأول: تعريف القرارات الإدارية الفردية	63
الفرع الثاني: صور التدابير الفردية	65
الفرع الثالث: شروط مشروعية قرارات الضبط الفردية	66
المبحث الثاني: الوسائل المادية	69
المطلب الأول: التنفيذ الجبري	69
الفرع الأول: تعريف التنفيذ الجبري	70

الفرع الثاني: حالات التنفيذ الجبري	73
الفرع الثالث: شروط التنفيذ الجبري	77
المطلب الثاني: الجزاء الإداري	78
الفرع الأول: تعريف الجزاء الإداري	78
الفرع الثاني: خصائص الجزاءات الإدارية	80
الفرع الثالث: شروط الجزاء الإداري	81
المبحث الثالث: الوسائل البشرية	85
المطلب الأول: صلاحية الدرك الوطني في مجال الضبط الإداري	85
الفرع الأول: مفهوم الدرك الوطني ومصالحه المختلفة	85
الفرع الثاني: تحديات الدرك الوطني ومصالحه المختلفة	88
المطلب الثاني: اختصاصات الشرطة الإدارية في مجل الضبط الإداري	91
الفرع الأول: اختصاصات الشرطة الادارية على المستوى الوطني	92
الفرع الثاني: اختصاصات الشرطة الادارية على المستوى المحلي	93
الخاتمة	97
قائمة المراجع	101
فهرس المحتويات	109
ملخص الدراسة	-

الملخص:

تبنت الدولة الجزائرية الضبط الإداري كآلية لضمان حقوق الأفراد وحماية الحريات من أجل الحفاظ على النظام العام . وقد تتمادى سلطات الضبط الإداري في فرض قيودهاعند ممارستها للضبط الإداري مما يشكل خطورة على هذه الحقوق والحريات، لذلك حددت هيئات الضبط الإداري المركزية كرئيس الجمهورية ورئيس الحكومة والوزراء والمحلية كالولاية والبلدية، حتى يكون تأثيرها إيجابي وواسع على مستوى الأفراد والجماعات، كما منح المشرع العديد من الآليات لاستخدامها من أجل الحفاظ على النظام العام.

الكلمات المفتاحية : هيئات الضبط الإداري - الهيئات المركزية للضبط الإداري. الهيئات المحلية للضبط الإداري. وسائل الضبط الإداري .

Abstract

The Algerian state has adopted administrative control as a mechanism to ensure individual rights and protect freedoms in order to maintain public order. However, the authorities of administrative control may exceed their limits when exercising administrative control, posing a danger to these rights and freedoms. To address this, central administrative control bodies have been designated, such as the President of the Republic, the Prime Minister, ministers, and local authorities like provinces and municipalities, to have a positive and wide-ranging impact on individuals and communities. The legislator has also provided various mechanisms to be used to maintain public.

Keywords: administrative control, central administrative control bodies, local administrative control bodies, Administrative controls.