جامعة محمد الصديق بن يحي –جيجل

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

عنوان المذكرة

الضبط الإداري المحلي في الجزائر

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون عام

إعداد الطالبتين:

ضربان حسيبة

بوالزيت أسماء

إشراف الأستاذ(ة):

مزهود حنان

لجنة المناقشة

اللقب والاسم	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
أ/ سليماني السعيد	أستاذ محاضر"أ"	جيجل	رئيسا
أ/ مزهود حنان	أستاذ محاضر " أ"	جيجل	مشرفا ومقررا
أ/ بوالقرارة زايد	أستاذ محاضر" أ "	جيجل	ممتحنا

السنة الجامعية 2024/2023

جامعة محمد الصديق بن يحي –جيجل

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

عنوان المذكرة

الضبط الإداري المحلي في الجزائر

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون عام

إعداد الطالبتين:

- ضربان حسيبة
- بوالزيت أسماء

إشراف الأستاذ(ة):

– مزهود حنان

لجنة المناقشة

اللقب والاسم	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
أ/ سليماني السعيد	أستاذ محاضر"أ"	جيجل	رئيسا
أ/ مزهود حنان	أستاذ محاضر " أ"	جيجل	مشرفا ومقررا
أ/ بوالقرارة زايد	أستاذ محاضر" أ "	جيجل	ممتحنا

السنة الجامعية 2024/2023


بسم الله الرحمن الرحيم



نشكر الله رب العالمين الذي خلق وهدى وسدد الخطى فأتم لنا هذا العمل العلمي بعونه وتوفيقه نحمده حمدا كثيرا في المبتدى والمنتهى.

كما نتقدم بالشكر الجزيل والثناء والعرفان بالجميل إلى **الدكتورة مزهود حنان** لتفضلها الكريم بالإشراف على هذه المذكرة وتكرمها بنصحنا وتوجيهنا حتى إتمامها، فنسأل الله أن يفتح عليها بمزيد العلم وأن يمدها الصحة والعافية وجزاء الله عنا خير الجزاء والوفاء.

إلى جميع الأساتذة الذين صوبوا أفكارنا وأشرفوا على تدريسنا طيلة مشوارنا الدراسي نزف لهم كبير الشكر والعرفان.

إهداء

من قال أنا لها نالها وإن أبت رغما عنها أتيت بها.

إلى من اجتهدت وسهرت على نشأتي وتربيتي، لمن فرحت لفرحتي وحزنت لحزني، لمن استندت إليها أيام ضعفي، إلى من كان دعاؤها سر نجاحي، إلى من يعجز اللسان عن وصفها والثناء عليها....

"أمي الحبيبة الغالية.... أطال الله في عمرك"

إلى من أحمل اسمه بكل فخر، لمن أشعل مصباح عقلي وأطفأ ظلمة جهلي، إلى من ضحى من أجل أن ينير دربي ويكسر حواجز خوفي....

"أبي العزيز.... أطال الله في عمرك"

إلى رفيق دربي وشريكي في الحياة

" زوجي "

إلى ولداي الحبيبان حفظهما الله " حسام الدين، مهدي" وبنتاي قرة عيني حفظهما الله " أماني، رهف"

إلى إخوتي وأخواتي حفظهم الله وأطال في عمرهم.

إلى جميع صديقاتي العزيزات على قلبي

ختاما أسأل الله أن يتقبل سعيي ويبارك لي فيه وأحمده حمدا جليلا وأصلي وأسلم على نبيه الكريم.

حسيبة

إهداء

من قال أنا لها نالها وإن أبت رغما عنها أتيت بها.

إلى من اجتهدت وسهرت على نشأتي وتربيتي، لمن فرحت لفرحتي وحزنت لحزني، لمن استندت إليها أيام ضعفي، إلى من كان دعاؤها سر نجاحي، إلى من يعجز اللسان عن وصفها والثناء عليها....

"أمي الحبيبة الغالية.... أطال الله في عمرك"

إلى من أحمل اسمه بكل فخر، لمن أشعل مصباح عقلي وأطفأ ظلمة جهلي، إلى من ضحى من أجل أن ينير دربي ويكسر حواجز خوفي....

"أبي العزيز.... أطال الله في عمره وشفاه"

إلى أختي سندي في الحياة " سارة" وابنتها "سيليا"

إلى إخوتي سندي ومأمني وقوتي " إسحاق ومحمد"

إلى جميع صديقاتي العزيزات على قلبي وأخص بالذكر صديقتي " لاميا"

ختاما أسأل الله أن يتقبل سعيي ويبارك لي فيه وأحمده حمدا جليلا وأصلي وأسلم على نبيه الكريم.

أسماء

أولا: باللغة العربية

ج ر ج ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

ص: الصفحة

ص ص: من الصفحة إلى الصفحة

د س ن: دون سنة النشر.

ط: الطبعة

ج: الجزء

م إ ق ج: موسوعة الاجتهاد القضاء الجزائري.

ثانيا: باللغة الفرنسية:

P : page

C E : conseil d'Etat

n : numéro

مـقدمـة

تعد نظرية الضبط الإداري من أقدم نظريات القانون الإداري كونها محور النشاط الإداري للدولة وجوهرها، ولا بديل عن وجودها في كل المجتمعات سواء القديمة أو الحديثة مع اختلاف شكلها ومضمونها، فكل المجتمعات أنشأت أجهزة مسؤولة عن حفظ النظام، إذ لا يمكن تصور جماعة دون نظام يضبط سلوك أفرادها، وأوامر تضبط حدود النشاط الفردي و إلا سادت الفوضى وانتهى النظام الاجتماعي.

والضبط الإداري لم يكن يمارس بنفس الشكل الحالي بل تطورت مظاهره بحسب تطور الدول والمجتمعات، إذ اعتبرت ممارسة سلطات الضبط من أهم الواجبات التي تقوم بها الدولة، فارتبطت إلى حد ما بسلطة الحكم في الدول القديمة، وكان الحكم في تلك الفترة يهدف إلى حماية النظام، وعرف لفظ الضبط أول مرة في ظل نظام المدينة اليونانية، واعتبره مرادفا لدستور الدولة وبعدها مرادفا لإدارة الدولة والحكومة.

كما عرف أيضا في النظام الإسلامي فنشأ مع نشأة المجتمع الإسلامي، وسمي الضبط الإداري في ذلك الوقت بـ " الحسبة" وهذا استجابة لقوله تعالى:﴿ وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ ﴾[1].

وقد تولى رسول الله صلى الله عليه وسلم بنفسه ممارسة سلطة الحسبة، فكان يعظ الناس ويرشدهم إلى أمور دينهم ودنياهم حتى إذا وجد عملا ضارا قام بمنعه.

ومع بداية تبلور الفكر الديمقراطي، ظهرت تغيرات جذرية أصابت فكرة الدولة والحكم حيث انفصلت فكرة الضبط عن الحكم، وظهرت أفكار جديدة تنادي من خلال قوانينها إلى فرض احترام الحقوق والحريات العامة للأفراد.

[1] سورة آل عمران، الآية 104.

وإذا كان لا بد من صيانة هذه الحرية وحمايتها من أي عبث أو تدخل، فلا يجب إغفال المحافظة على النظام العام حتى تتحقق المصلحة العامة، فلا يمكن تصور حريات في ظل مجتمع يفتقر إلى النظام العام، فوجود حريات مطلقة يعني حلول الفوضى وتعرض النظام الاجتماعي للخطر.

يمارس نشاط الضبط الإداري من طرف سلطات مركزية وأخرى محلية، هذه الأخيرة يقصد بها الهيئات الإقليمية والتي تعبر عن التنظيم الإداري لإقليم دولة ما، والذي يلجأ المشرع بموجبه إلى توزيع المهام الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية مستقلة ومنتخبة تمارس مهامها على إقليم جغرافي محدد.

وفي سبيل قيام الإدارة بواجبها في المحافظة على النظام العام تملك وسائل عدة منها المادية وهي الإمكانات المتاحة لها من آلات وعتاد، أو بشرية متمثلة في أعوان الضبط المكلفين بتنفيذ القوانين كرجال الدرك والشرطة وأعوان ضبط البلدية والولاية، بالإضافة إلى القرارات الإدارية التي تعد من الوسائل القانونية الأكثر استعمالا من أجل حماية النظام العام.

في سبيل ممارسة الهيئات الإدارية المحلية لصلاحياتها الضبطية كثيرا ما تنتهك حقوق وحريات الأفراد، الأمر الذي يشكل مخاطر جسيمة للنظام القانوني لحقوق الإنسان ويمس بمبدأ المشروعية الذي تخضع له الإدارة، كما ينجر عن هذا التجاوز قيام منازعات إدارية وقضائية بين الإدارة المحلية والأفراد، تستدعي تحريك كافة أنواع الرقابة على الأعمال الإدارية.

من أجل ذلك تبنت القوانين المتعلقة بالهيئات الإدارية المحلية مبدءا مكملا لمبدأ المشروعية، وهو مبدأ خضوع قرارات السلطات الإدارية الضبطية إلى الرقابة القضائية بهدف إحداث التوازن بين حماية النظام العام وصيانة حقوق وحريات الأفراد، والتي تباشرها الجهات

القضائية على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وذلك عن طريق تحريك الدعاوى من قبل الأفراد المتضررين ضد أعمال سلطات الضبط الإداري غير المشروعة.

تبعا لذلك تبرز **أهمية** الموضوع باعتباره موضوعا متجددا لارتباطه بنشاط الدولة وجماعاتها المحلية القابل دوما للتطور والتغير، إضافة إلى أهمية وحساسية فكرة التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة والتي تختلف باختلاف الزمان والمكان.

تهدف دراسة موضوع الضبط الإداري المحلي إلى معرفة نقطة التوازن والتعادل بين سلطات الضبط المحلية والحرية، ومعرفة حدود تدخل سلطات الضبط الإداري المحلي المتمثلة في الولاية والبلدية في حريات الأفراد، ومعرفة الوسائل القانونية والمادية المساعدة للجماعات المحلية.

وعليه فإن **اختيارنا** لهذا الموضوع كان نتيجة أسباب ذاتية وأخرى موضوعية، تتمثل الأسباب الذاتية في الرغبة في البحث والتعمق في مجال القانون العام بصفة عامة والقانون الإداري بصفة خاصة.

أما الأسباب الموضوعية فترجع إلى أهمية موضوع الضبط الإداري المحلي بذاته وتعلقه بالحياة اليومية للأفراد وحماية حقوقهم وحرياتهم.

ولقد واجهتنا **صعوبات** أثناء دراستنا لهذا الموضوع أبرزها أن معظم المراجع والدراسات السابقة لهذا الموضوع متشابهة سواء من حيث المفردات أو المحتوى بالإضافة إلى ضيق الوقت خاصة مع وجود بعض الالتزامات الأخرى.

تأسيسا على ما سبق فإن دراسة هذا الموضوع تقتضي طرح **الإشكالية** التالية:

- **ما مدى قدرة سلطات الضبط الإداري المحلي على تحقيق التوازن بين متطلبات النظام العام وحماية الحقوق والحريات العامة؟**

ومن أجل دراسة هذا الموضوع تم اعتماد **المنهج** الوصفي من أجل توضيح مفهوم الضبط الإداري المحلي، ووسائله، سلطاته وحدوده، والمنهج التحليلي من أجل تحليل مختلف النصوص القانونية والآراء والأفكار الفقهية والأحكام القضائية المتعلقة بموضوع الدراسة.

ولقد تم تقسيم موضوع الدراسة إلى فصلين، الفصل الأول يتمحور حول الضبط الإداري المحلي كوظيفة من وظائف الإدارة العامة، وبدوره يشتمل على مبحثين، الأول يتناول ماهية الضبط الإداري المحلي، في حين يتناول الثاني صلاحيات التدخل الضبطي للهيئات المحلية، أما الفصل الثاني فتمت عنونته بحدود صلاحيات الضبط الإداري المحلي، وتم تقسيمه إلى مبحثين الأول بعنوان، حدود صلاحيات الضبط الإداري المحلي في الظروف العادية، أما الثاني فيعالج حدود صلاحيات الضبط الإداري المحلي في الظروف الاستثنائية.

الفصل الأول: الضبط الإداري المحلي كوظيفة من وظائف الإدارة العامة

يعد الضبط الإداري المحلي من أهم صور النشاط الإداري، وهو وظيفة ضرورية للمجتمع فلا وجود لمجتمع بدون ضبط لأن إطلاق الحريات يؤدي إلى فوضى، فكل تدبير تتخذه سلطات الضبط المحلية يجب أن يكون الغرض منه وقاية النظام العام المادي الملموس، الذي يعتبر بمثابة حالة واقعية مناهضة للفوضى.

ويحق للفرد أن يتمتع بالحرية، وهذا الحق تكفله مختلف المواثيق والقوانين الداخلية، وفي مقابل ذلك فهذه الحرية ليست مطلقة، بحيث تقيد بمجموعة من الضوابط تقرها القوانين والنظم بغرض منع تحول الحرية إلى فوضى والبقاء عليها في إطار السلوكيات الحضارية، وبهذا فإن لوائح الضبط تعد أسلوب وقائي، غايته تنظيم ممارسة الحريات العامة.

وتسعى هيئات الضبط الإداري على المستوى المحلي، ممثلة في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي إلى اتخاذ كل التدابير الضرورية من أجل المحافظة على النظام العام، وتستعين هذه الهيئات ببعض الوسائل والأساليب من أجل تحقيق أهدافها، فقد تلجأ إلى القرارات الضبطية التنظيمية أو إلى القرارات الضبطية الفردية، أو إلى التنفيذ المباشر وأخيرا إلى الجزاءات الإدارية.

وعليه سيخصص هذا الفصل لبيان ماهية الضبط الإداري المحلي (المبحث الأول) ثم صلاحيات التدخل الضبطي للهيئات المحلية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: ماهية الضبط الإداري المحلي

إذا كان من حق الفرد اليوم أن ينعم بالحقوق والحريات فإن تمتعه بها تقيده عدة ضوابط فلا يتم بصفة مطلقة وكاملة، فأي حرية وأي حق إذا ما زاد عن حده وأطلق استعماله لصاحبه دون قيد، انقلب دون شك إلى فرض وأثر ذلك على حقوق وحريات الآخرين، فالتقيد بالنظام والالتزام بالضوابط التي تحددها القوانين والأنظمة المختلفة هي التي تميز الحرية عن الفوضى، ومن بين القيود التي تضبط ممارسة الحقوق والحريات هي فكرة الضبط الإداري المحلي.

الغرض من فكرة الضبط الإداري المحلي هو منع الحرية من التحول إلى فوضى وإبقائها داخل إطار السلوكيات الحضارية، وعليه فإنه يحق للسلطات الإدارية أن تقيد نشاط الأفراد وذلك يكون عن طريق فرض قيود وضوابط تهدف إلى الحفاظ على النظام العام.

إن فكرة الضبط الإداري المحلي فكرة قديمة تتعلق بوجود الدولة من الأساس، فالدول ومهما اختلفت من حيث نظامها السياسي وتركيبة مجتمعها فإنها لا تستغني عن وظيفة الضبط الإداري لاسيما الضبط المحلي الذي تقتضي هذه الدراسة بيان مفهومه (المطلب الأول) وتمييزه عن بعض الأنظمة المشابهة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري المحلي

نشاط الإدارة الضبطي نشاط لا يمكن الاستغناء عنه نظرا لدوره الهام في الحفاظ على النظام العام واستقرار الدولة، بينما التخلي عنها يؤدي إلى حدوث فوضى وانتهاك الحريات بين الأفراد.

لتوضيح فكرة الضبط الإداري المحلي سيتم التطرق إلى مختلف التعريفات التي قدمت لهذه الفكرة (الفرع الأول) وإبراز خصائصها (الفرع الثاني) وأهدافها (الفرع الثالث) ثم أنواعها(الفرع الرابع).

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري المحلي

سيتم التطرق في هذا الفرع إلى تعريف الضبط الإداري بصفة عامة من الناحية الفقهية (أولا) ثم تعريف الضبط الإداري المحلي(ثانيا):

أولا: التعريف الفقهي للضبط الإداري

أعطى الفقه عدة تعريفات للضبط الإداري مركزا في ذلك على معيارين هما المعيار العضوي والمعيار الموضوعي.

الضبط الإداري مظهر من مظاهر الدولة لأن وجوده يؤدي إلى وجود الدولة وغيابه يؤدي إلى زوالها[1].

وقد عرفه الفقيه جون ريفير بأنه "مجموعة التدخلات التي تقوم بها الإدارة بهدف فرض حرية نشاط الأفراد للانضباط المطلوب للعيش في المجتمع في إطار محدد من المشرع"[2].

كما عرفها الفقيه الفرنسي موريس هوريو بأنه "عبارة عن تدخل الإدارة لفرض النظام العام عند ممارسة الأفراد لنشاطهم الحر، ذلك النظام الذي يقتضيه العيش في جماعة".

أما الفقيه أندري لوبادر فقد عرفه بأنه" مظهر عمل للإدارة يتمثل في تنظيم حريات الأفراد وحماية النظام العام"[3].

من خلال كل هذه التعريفات التي تناولت الضبط الإداري نلاحظ بأنها اعتمدت على معيارين في تحديد معنى الضبط الإداري، معيار عضوي وآخر موضوعي:

---

[1] بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري ، ط2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 368.

[2] طاهري حسين، القانون الإداري، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص71.

[3] حمدي قبيلات، القانون الإداري، ج 1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 215.

أ- المعيار العضوي:

يركز هذا المعيار على الجهة القائمة بالإجراء الضبطي فوفقا لهذا المعيار يعرف الضبط الإداري، على أنه مجموع الأجهزة والهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات والإجراءات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام.

ب- المعيار الموضوعي:

يقوم هذا المعيار على مضمون الإجراء الضبطي، فيعرف هذا الأخير على أنه مجموعة الإجراءات والتدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظا على النظام العام، أو النشاط الذي تقوم به هذه الهيئات من أجل الحفاظ على النظام العام"[1].

ثانيا: التعريف بالضبط الإداري المحلي

إن ما تم تقديمه من تعريفات هي تعريفات مقدمة للضبط الإداري عموما وما الضبط الإداري المحلي إلا صورة من صور الضبط الإداري العام، لذلك فإن ما قيل بشأن هذا الأخير من تعريفات سواء من الناحية العضوية أو الوظيفية ينطبق على الضبط الإداري المحلي إلا أن الاختلاف بينهما يكون في نطاق كل منهما، حيث يتعلق الضبط الإداري المحلي بنطاق جغرافي محدد يشمل في التشريع الجزائري البلديات والولايات.

ويقصد بالضبط الإداري المحلي مجموعة القواعد التي تفرضها السلطة العامة المحلية ممثلة في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، على الأفراد بمناسبة ممارستهم لنشاط معين بقصد صيانة النظام وتنظيم المجتمع تنظيما وقائيا[2].

[1] بوعلي سعيد وآخرون، القانون الإداري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2023، ص130.

[2] بن أحمد عبد المنعم،" الضبط الإداري المحلي في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد 8، جامعة زيان عاشور، 2017، ص 84.

الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري المحلي

الضبط الإداري المحلي هو عبارة عن نشاط تمارسه الإدارة العامة المحلية، وهو يتميز بمجموعة من العناصر والخصائص التي تجتمع من أجل إعطاء هوية للضبط الإداري المحلي وتمييزه عن باقي أنشطة الإدارة من جهة، وعن الضبط الإداري العام من جهة أخرى وعليه يمكن حصر هذه الخصائص في النقاط الآتية:

أولا: الصفة الانفرادية

يعتبر الضبط الإداري المحلي في جميع الحالات إجراءا وقائيا تباشره السلطة الإدارية المختصة وهي رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي، ويكون في قرارات إدارية سواء كانت هذه القرارات فردية أو تنظيمية والهدف من ذلك يعود دائما للحفاظ على النظام العام.

ويقصد بالصفة الانفرادية أن إرادة الفرد لا تلعب دورا لأجل أن تنتج أعمال الضبط الإداري المحلي آثارها القانونية، فيكون موقف الفرد اتجاه أعمال الضبط الإداري هو موقف الخضوع والامتثال لجميع الإجراءات التي يمكن للإدارة فرضها وفقا لما يحدده القانون تحت رقابة السلطة القضائية.

ترتيبا على ذلك فإن سلطات الضبط الإداري لا تستطيع سلك طريق التعاقد في مجال الضبط الإداري المحلي، على خلاف الأمر بالنسبة لتسيير مرفق عمومي أين تكون لإرادة الأفراد دور في تحقيق النشاط الإداري لآثاره[1].

[1] بوعلي سعيد وآخرون، مرجع سابق، ص 133.

ثانيا: الصفة الوقائية

يتميز الضبط الإداري المحلي بطابعه الوقائي والذي يقصد به درء الأخطار والوقاية منها قبل وقوعها، ويتجلى ذلك في أسلوب النشاط الإداري الذي يقوم على تنفيذ القوانين التي تلزم الإدارة المحلية بالمحافظة على النظام العام على المستوى المحلي[1].

إن تأمين النظام العام يقتضي قيام الإدارة بمنع أو فرض بعض الأعمال على الأفراد والتي قد ينتج عنها وقوع أو تفاقم أو استمرار الفوضى،ومثال ذلك سحب رخصة الصيد أو السياقة، منع القيام بالمظاهرات...، وعليه فإن الضبط الإداري نظام وقائي يهدف إلى المحافظة على النظام العام، وحماية أمن الأشخاص ووقايتهم من كل خطر قد يلحق بهم[2].

ثالثا: الصفة التقديرية

المقصود بهذه الصفة أن للإدارة سلطة تقديرية في مباشرة الإجراءات الضبطية فإذا قررت أن نشاطا فرديا معينا سينجم عنه خطر أو أخطار، وجب عليها التدخل فورا قبل حدوثه بهدف المحافظة على النظام العام، هذا يعني أنها إذا أخذت قرارا بعدم منح رخصة لتنظيم سياسي معين بهدف إقامة تظاهرة عامة أو اجتماع عام، فإنها لا شك تكون قد قدرت أن هناك أخطارا يمكن أن تحدث ويجب عليها التصدي لها[3].

ما يجب التنويه إليه أن الإدارة حرة في اختيار الوسائل التي من شأنها تحقيق أهداف الضبط الإداري المحلي وهي ليست ملزمة بتسبيب قراراتها التنظيمية ما لم يلزمها القانون بذلك.

---

[1] بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 372.

[2] بوعلي سعيد وآخرون، مرجع سابق، ص 133.

[3] بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 372.

الفرع الثالث: أهداف الضبط الإداري المحلي

تنحصر أهداف الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام في الدولة من خلال حماية الأمن العام، والصحة العامة، وتوفير السكينة العامة، وهي الأهداف التقليدية للضبط الإداري، إضافة إلى أهداف حديثة أفرزتها التطورات الحاصلة في المجتمعات المعاصرة وأهداف الضبط الإداري المحلي باعتباره صورة من صور الضبط الإداري لا تخرج عن أهداف هذا الأخير.

أولا: الأهداف التقليدية للضبط الإداري المحلي

هناك أهداف تقليدية للنظام العام، متمثلة في المحافظة على الأمن العام، والمحافظة على الصحة والسكينة العامة.

1- المحافظة على الأمن العام:

يقصد بالأمن العام تحقيق كل ما من شأنه اطمئنان الإنسان على نفسه وماله من خطر الاعتداءات والانتهاكات، واتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع وقوع الكوارث الطبيعية[1].

كما يقصد به توفير الأمان والحماية لأرواح السكان وأموالهم وأعراضهم من أي اعتداء عليها سواء كان مصدر الاعتداء الإنسان أو الحيوان أو بفعل الطبيعة، وسواء كانت الظروف الذي تمر به الدولة عادية أم استثنائية.

وتشمل حماية الأمن العام اتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية أفراد المجتمع من الاضطرابات والكوارث الطبيعية كالزلازل والبراكين والفيضانات والحرائق[2]، أو كانت من فعل الإنسان وذلك عن طريق اتخاذ الإجراءات الوقائية لتفادي وقوع جرائم القتل والضرب، وخدش

[1] عشي علاء الدين، مدخل للقانون الإداري: التنظيم الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2012، ص193.

[2] سليماني هندون، الضبط الإداري: سلطات وضوابط، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،2017، ص42.

الحياء والسرقة...الخ، ومثال ذلك القضية التي توفي فيها شخص نتيجة إهمال صيانة عمود كهربائي موجود بالطريق العمومي.[1]

باستقراء قانون البلدية والولاية، نجد أن المشرع قد أناط مهام الضبط الإداري على المستوى المحلي برئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي، من خلال اتخاذ كل الإجراءات الواجبة للمحافظة على الأمن العام، حيث ألزم المشرع هذه الهيئات باتخاذ كل التدابير الوقائية من أجل سلامة الأشخاص والممتلكات على المستوى المحلي والأماكن العمومية التي يمكن أن يحدث فيها أي حادث أو حريق، وفي حالة حدوث خطر جسيم أو داهم يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف، ويقوم بإعلام الوالي بذلك فورا كما يمكنه من خلال ما يتمتع به من صلاحيات بإصدار أوامر بهدم المباني المتداعية، وهي نفس التدابير التي يقع على عاتق الوالي القيام بها[2]، كتنظيم حركة سير السيارات من أجل منع وقوع حوادث المرور.

كما يتمثل دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في الحفاظ على الأمن العام باعتباره سلطة ضبط إداري محلي، من خلال اتخاذ الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية، كتنظيم المرور وضبط الجنائز، وكذلك إقامة المظاهرات. وقد خول المشرع لرئيس المجلس الشعبي البلدي حق المحافظة على الأمن العام بموجب القانون رقم11-10 المتعلق بالبلدية[3]، وكذلك المرسوم

[1] قرار 036230، المؤرخ في 2008/01/30، في قضية بلدية متليلي ضد ورثة (ع، م)، مجلة مجلس الدولة.

[2] قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج رج ج عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.

[3] المادة 94 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 23 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر ج ج عدد 37، صادر في 03 جويلية 2011.

رقم 81-276 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية[1].

وعليه يمكن القول أن تحقيق الأمن العام على المستوى المحلي من صلاحيات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، وأن المشرع أعطى كلا منهما صلاحيات واسعة من خلال اتخاذ كل الإجراءات اللازمة لتنظيم مختلف النشاطات التي من شأنها أن تؤدي إلى الإخلال به[2] .

2- المحافظة على الصحة العامة:

يقصد بهذا الهدف العمل على المحافظة على صحة المواطنين، من خلال اتخاذ الإجراءات الكفيلة بالوقاية من الإصابة بالأمراض بأنواعها وبالذات الأمراض المعدية والأوبئة، ومنع انتشارها ومكافحة آثارها إذا وقع بعضها،كما يقصد بالصحة العامة وقاية صحة المواطنين من خطر الأمراض بمقاومة أسبابها والتي تشمل المحافظة على سلامة مياه الشرب والأغذية المعدة للبيع، ومكافحة الأوبئة والأمراض المعدية والمحافظة على نظام الأماكن العامة[3]، ولقد ازدادت أهمية الصحة العامة في العصر الحالي، نتيجة لازدياد عدد السكان وسهولة انتشار الأمراض، كما أن التطور الصناعي أدى إلى ظهور أمراض لم تكن معروفة من قبل[4]، كما حدث في سنة 2019 عند انتشار فيروس كورونا في العالم والذي أدى إلى حدوث أزمة صحية عالمية.

---

[1] المادة 14 من المرسوم رقم 81-276 المؤرخ في 10 أكتوبر 1981، يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، ج رج ج عدد 41، صادر في 13 أكتوبر 1981.

[2] انظر الملحق رقم1 و 2.

[3] فريجات إسماعيل، حمايتي صباح، "دور الضبط الإداري المحلي في حماية النظام العام الصحي"، مجلة الدراسات الفقهية والقضائية، مجلد7، عدد 2، جامعة الوادي، الجزائر، 2021، ص 195.

[4] حسام مرسي، أصول القانون الإداري، التنظيم الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2012، ص168.

ولذلك فإنه على السلطات العامة المحلية اتخاذ الإجراءات اللازمة بغرض وقاية صحة الأفراد أيا كان مصدر الخطر أو المرض سواء الحيوان أو المياه أو أي مادة أخرى فإذا تبين لها أن مادة غذائية ما أصبحت تشكل خطرا على صحة الأفراد، جاز لها أن تتخذ كل إجراء بغرض منع بيعها أو عرضها للجمهور ولو عن طريق القوة العمومية، فمثلا قد يتضح لها واستنادا إلى تقارير طبية أن البقر في مكان محدد يعاني من أمراض تهدد المستهلك، فللإدارة صلاحية منع بيعها في الأسواق وكذلك منع بيع اللحوم[1].

والجماعات المحلية لا تتدخل فقط عند ظهور الخطر أو المرض، ولكن تتدخل قبل ذلك ويكون من خلال إجراءات الضبط، فيجب عليها مراقبة مجاري المياه ومعالجتها ومنع استعمالها، وأن تراقب أيضا المواد المعروضة للبيع خاصة المواد ذات الاستهلاك الواسع وتفرض إجراءات لحمايتها، وتتخذ أي إجراء يهدف إلى حماية الصحة العامة والمحافظة عليها ولو استدعى الأمر غلق المحل التجاري.

كما يندرج ضمن الإجراءات الوقائية الهادفة إلى حماية الصحة العامة، لتفادي الأمراض والأوبئة، التطعيم الإجباري للصغار وحتى الكبار أحيانا ضد بعض الأمراض المعدية[2].

وقد نص القانون المتعلق بالصحة على إلزام جميع أجهزة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات والسكان بتطبيق تدابير النقاوة والنظافة ومحاربة الأمراض الوبائية ومكافحة التلوث وتطهير ظروف العمل والوقاية العامة[3].

---

[1] بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص262.

[2] انظر الملحق رقم 3.

[3] المادة 13 من القانون رقم 18-11 المؤرخ في 2 جويلية 2018، يتعلق بالصحة، ج ر ج ج عدد 46، صادر في 29 جويلية 2018.

كما نص القانون رقم 11- 10 المتعلق بالبلدية في المادة 123 على« تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية ولاسيما في مجالات:

- توزيع المياه الصالحة للشرب.

- صرف المياه المستعملة ومعالجتها....».

بالإضافة إلى جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها وهي من صلاحيات البلدية وقد وفر لها المشرع إمكانيات متعددة وخيارات متاحة في سبيل إدارة هذا المرفق[1]،كما نص القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية على المحافظة على الصحة العامة[2].

ومثال على ذلك القرار الصادر ضد والي الجزائر، والذي يتعلق بإنشاء مفرغة عمومية في وسط سكاني دون اتخاذ الإجراءات الملائمة لتجنب المساس بسلامة المحيط والأشخاص، ويعد هذا مخالف لقانون البيئة ويترتب عليه غلقها نهائيا.[3]

وكذلك على ما سبق ذكره بشأن غلق قاعات الحفلات وتعليق جميع الأنشطة المرتبطة بتنظيم التجمعات، من أجل حماية السكان من انتشار فيروس كورونا، نجد قرار الوالي المتضمن غلق وتشميع قاعة الحفلات الكائنة مقرها ببلدية الأمير عبد القادر.[4]

3- المحافظة على السكينة العامة:

يقصد بالسكينة العامة منع مظاهر الإزعاج والمضايقات التي تتجاوز المضايقات العادية للحياة في الجماعة، وهذا يتطلب المزيد من جهود السلطة العامة، من أجل مكافحة

[1] المادة 114 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية.

[2] المادة 141 من القانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية.

[3] قرار رقم 032758، الصادر بتاريخ 2007/05/23، في قضية ولاية الجزائر ضد جمعية حماية البيئة لبلدية بابا أحسن، مجلة مجلس الدولة.

[4] انظر الملحق رقم4.

الضوضاء الناتجة عن مكبرات الصوت والتسجيلات الصوتية، بالإضافة إلى أبواق السيارات، وأصوات الباعة المتجولين الذين يستخدمون مكبرات الصوت للدعاية لمبيعاتهم في الطرق العامة وأصوات الآلات المزعجة في الورش والمحلات والمصانع، وذلك بإخراجها من نطاق الأحياء والمناطق السكنية[1]، فمن حق الأفراد وفي كل مجتمع أن ينعم بالهدوء والسكينة في الطرق والأماكن العامة وأن لا يكونوا عرضة للفوضى والضوضاء، وعليه يقع على عاتق الإدارة المحلية القضاء على مصادر الإزعاج في الشوارع والطرقات العامة ومنع استخدام الوسائل المقلقة للراحة كمكبرات الأصوات أثناء الحفلات أو اللقاءات العامة[2].

ولا بد من الإشارة إلى أن سبب ازدياد مظاهر الضوضاء والفوضى في المجتمع يرجع إلى انخفاض مستوى الوعي لدى الأفراد، وكذلك بسبب ضعف السلطة وفقدانها لهيبتها وسلطتها، يضاف إلى ذلك التقدم بسبب التكنولوجيا وكثافة السكان في المدن الكبرى...الخ.

لذلك يقع على عاتق هيئات الضبط المحلي واجب القضاء على الضوضاء والأصوات المزعجة سواء كانت صادرة من الأفراد، أو من المصانع والمؤسسات المختلفة وقد خول المشرع لهيئات الضبط الإداري المحلي الحق في إصدار قرارات إدارية تنظيمية، فعلى سبيل المثال منع تشغيل المطاحن ليلا، حيث يترتب على تشغيلها في هذا الوقت قلقا وإزعاجا للسكان، بالإضافة إلى تحديد الأماكن التي يجوز فيها إطلاق أبواق السيارات...الخ.

وقد نص المشرع في القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية على أن الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية[3].

---

[1] نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص285.

[2] بوخاري علي، طيطوش فتحي،" دور سلطات الضبط الإداري في المحافظة على الصحة العامة (فيروس كوفيد 19 نموذجا)"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 6، العدد 2، جامعة المسيلة، الجزائر، 2021، ص 1252.

[3] المادة 114 من القانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية.

كما أقر المشرع أيضا لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية المحافظة على السكينة العمومية من خلال قانون البلدية [1]،وإصدار قرارات في هدا الشأن، كمنع تربية المواشي في الوسط الحضري.[2]

ثانيا: الأهداف الحديثة للضبط الإداري المحلي

كان القضاء الإداري الفرنسي يقصر أغراض الضبط الإداري على العناصر الثلاثة إلا أن موقفه هذا تغير وأدخل عناصر حديثة ضمن أهداف الضبط الإداري المحلي وهي عنصر الآداب العامة، والرونق الجمالي، والنظام العام الاقتصادي.

1- المحافظة على الآداب العامة:

من خصائص النظام العام أنه مادي بمعنى أن تدابير الضبط الإداري المحلي يجب أن تستهدف إلى حماية النظام العام في مظهره المادي المحسوس، وهذا هو ما أكده الفقيه الفرنسي هوريو بقوله بأن: "فكرة النظام العام يجب أن تحمل على مدلول النظام العام المادي المحسوس الذي يعتبر بهذه المثابة حالة مناقضة للفوضى"، ويعتبر الحفاظ على النظام الأدبي والإبقاء على الوضع الذي يسود الأفكار والمعتقدات والأحاسيس فلا يقع تحت سلطات الضبط الإداري، ومع دلك فإن اتخذ الإخلال بالنظام العام الأدبي مظهرا خطيرا من شأنه أن يعكر هذا النظام المادي ويهدده تهديدا مباشرا، فإن للضبط الإداري المحلي أن يتدخل لوقف هذا التهديد بوسائله المعروفة، وقد أجاز القضاء الفرنسي لسلطة الضبط التدخل في بعض الحالات لحماية النظام الخلقي بصفة خاصة[3].

[1] المادة 02/88 من القانون رقم 11- 10، يتعلق بالبلدية.

[2] انظر الملحق رقم 5.

[3] سليماني هندون، مرجع سابق، ص46.

ولعل أبرز وأهم القرارات التي صدرت عن مجلس الدولة الفرنسي التي اعترفت وأقرت بوجود نظام عام أدبي هو القرار الصادر بتاريخ 18-12-1959 والمتمثل في قضية شركة **les filmes lutétia** الشركة الفرنسية لإنتاج واستثمار الأفلام، والتي تتلخص وقائعها فيما يلي:

حيث أنه طبقا للمادة الأولى من أمر 03 جويلية 1945 يخضع عرض فيلم سينمائي للحصول على تصريح يمنحه الوزير المكلف بالإعلام، وأنه طبقا لنص المادة 6 منه: «يعتبر تصريح الاستغلال ترخيصا بعرض الفيلم في كل الإقليم الذي صدر بالنسبة إليه» فهذا الأمر يسمح بحظر عرض الأفلام المخالفة للآداب العامة، لأن ذلك من شأنه أن يؤدي إلى اضطرابات خطيرة وبالتالي يكون لها تأثير سيء على الأخلاق العامة مما يؤدي إلى الإضرار بالنظام العام.

وقد أكد مجلس الدولة في حيثيات قراره أن الشركة السينمائية**les Filme Lutétia** استندت عند حصولها على ترخيص وزاري بعرض الفيلم إلى أمر 03 جويلية 1945 إلا أن هذا النص التشريعي لم يعف رؤساء البلديات فيما يتعلق بالتمثيل السينمائي من السلطات الضبطية التي يتمتعون بها بموجب المادة 97 من القانون البلدي لسنة 1884، والتي تخول لرئيس البلدية صلاحية الحفاظ على النظام في بلديته من خلال حظر عرض فيلم تم منحه ترخيصا وزاريا إذا كان عرضه – بسبب الطابع غير الأخلاقي للفيلم- يسبب اضطرابات خطيرة تضر بالنظام العام...[1].

تجدر الإشارة إلى أن الأخلاق والآداب العامة التي تتدخل سلطات الضبط الإداري المحلي بحمايتها يجب أن تتصف بصفة العمومية، أي ألا تخص أفرادا معينين بذواتهم، لأن ذلك لا يدخل ضمن اختصاصات الضبط الإداري المحلي، وإنما يتعرض الشخص في هذه الحالة للمتابعة القضائية والتي تعتبر من اختصاص المحاكم العادية[2].

[1] CE, 18 décembre 1959, n° 36385 36428, publié au recueil Lebon : https://www.legifrance.gouv.fr/

[2] ديدان مولود، مرجع سابق، 2023.

يتضح من خلال ما سبق أن فكرة النظام العام الأخلاقي صعبة التحديد، لذا نجد سلطات الضبط الإداري المحلية ليست لها سلطة مطلقة فيما يتعلق بتحديد الطبيعة غير الأخلاقية للفيلم، وإنما تخضع في ذلك لتقدير القاضي الإداري الذي يبحث في مدى خطورة عرض الفيلم على الأخلاق العامة من عدمه، وهل هناك حقا ظروف محلية مجدية من شأنها أن تبرر منع عرضه[1].

بالنسبة للتشريع الجزائري فقد تم إدراج الآداب العامة ضمن عناصر النظام العام من خلال المادة 237 من قانون البلدية لسنة 1967 التي نصت على أن "رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف على وجه الخصوص بتحقيق النظام، الأمن، السلامة، والصحة العامة"، أما قانون البلدية الحالي فإنه لم يتطرق إلى عنصر الآداب العامة ضمن عناصر النظام العام.

كما تم منح هذه الصلاحية لرئيس المجلس الشعبي البلدي أيضا وفقا لأحكام المرسوم رقم 81-267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في ما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، حيث نصت المادة 14 منه بأن رئيس المجلس الشعبي البلدي « يتخذ وينفذ في إطار التنظيم المفعول به، كل الإجراءات التي من شانها أن تضمن تحسين النظام والأمن العمومي وكذلك الحفاظ على الطمأنينة والآداب العامة».

ومن خلال هذا يمكن القول أن القاضي الإداري لديه سلطة تقديرية في تكييف العمل أو التصرف الذي يأتيه الفرد ومدى مساسه بالآداب والأخلاق العامة، وعليه يبرر الإجراء الإداري الضبطي المحلي بعد أن يوازن بين حماية الآداب العامة وبين ضرورة حماية حرية المعتقد والتعبير.

[1] المادتين 14 و 15 من المرسوم رقم 81-267 المؤرخ في 10 أكتوبر 1981، يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، ج ر ج ج، عدد 41، صادر في 13 أكتوبر 1981.

2- المحافظة على الرونق الجمالي للمدينة:

تعتبر المحافظة على الرونق الجمالي من الأهداف الحديثة للضبط الإداري المحلي، وترجع أصول هذه الفكرة إلى الفقه الفرنسي، حيث أثارت مشكلة المحافظة على الجمال الرونقي أي تجميل المدن ومدى اعتباره من النظام العام، بما يبرر لسلطات الضبط الإداري المحلي التدخل لوقايته والمحافظة عليه، وذلك قبل أن تطرح هذه المشكلة عمليا أمام مجلس الدولة الفرنسي سنة 1920، بحيث قضى بأن سلطات الضبط الإداري لا يحق لها أن تتدخل من أجل المحافظة على جمال الرونق العام، إلا في الحالات التي ينص عليها القانون صراحة[1].

إلا أن مجلس الدولة لم يثبت على رأيه وتراجع سريعا عنه سنة 1936 وذلك بحكمه الصادر في قضية اتحاذ نقابات مطابع باريس" والتي تتلخص وقائعها في أن الجهة الإدارية سبق لها أن أصدرت لائحة تحظر توزيع الإعلانات على المارة في الطرق العامة، نظرا لأن إلقائها عقب الإطلاع عليها يسبب تشويهها للمنظر العام الجمالي الذي يجب الحفاظ عليه وطعن اتحاذ نقابات المطابع في هذه اللائحة مطالبا بإلغائها لخروج أهدافها عن الأهداف المرسومة لسلطات الضبط الإداري، فرفض مجلس الدولة ذلك مؤكدا أن حماية جمال الرونق والرواء تعتبر من أغراض الضبط الإداري المحلي، باعتباره إحدى عناصر النظام العام الجدير بالحماية وبذلك استقر على ذلك[2].

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد سلك نفس المسلك عندما خول لهيئات الضبط الإداري المحلي القيام بواجب الحفاظ على الجمال الرونقي للمدينة[3].

---

[1] عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 206.

[2] سليماني هندون، مرجع سابق، ص49.

[3] المادة 94 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية.

3- حماية النظام العام السياسي والاقتصادي:

ويعتبر من أحدث غايات الضبط الإداري المحلي التي تسعى إلى تحقيقها الهيئات الضبطية، ويتضمن:

أ- حماية النظام العام السياسي:

يمكن للإدارة التدخل في أعمال السلطة السياسية وذلك من خلال الامتيازات والسلطات التي منحها إياها القانون من أجل تحقيق أهداف سياسية، سواء في حالة تعرض الدولة لاعتداء داخلي أو خارجي، ففي كلتا الحالتين يتأثر الأمن.

فالنظام العام يتأثر بالمظاهر السياسية ويتلون باللون السياسي الذي يقره الدستور في الدولة، والتي تعمل على المحافظة على مؤسساتها القائمة، ويمكن ملاحظة ذلك من خلال ما يتحدد لرئيس الجمهورية من إجراءات وتدابير من شأنها تقييد الحقوق والحريات العامة في إطار ما يعرف بنظرية الظروف الاستثنائية[1]، وقد عالج المؤسس الدستوري ذلك في المواد من 97 إلى 102 من التعديل الدستوري لسنة 2020[2].

ب- حماية النظام العام الاقتصادي:

ازداد تدخل الدولة في مختلف الأنشطة خاصة في مجال النشاط الاقتصادي، والذي يعكس مدى استقرار الأوضاع السياسية والاجتماعية داخل الدولة، ومن آثار ذلك ظهور نظام عام اقتصادي.

---

[1] مسعود رحيش، الضبط الإداري كأسلوب للنشاط الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 18، الجزائر، 2007-2008، ص23.

[2] التعديل الدستوري لسنة 2020 صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30-12-2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ج ر ج ج عدد 82، صادر في 30-12-2020.

وقد استقر الفقه والقضاء في هذا المجال على الاعتراف ببعض الأهداف الاقتصادية بوصف النظام العام، الذي يبرر وجود سلطة ضبط إداري، وبالتالي تتسع فكرة النظام العام، في حدود معينة لتشمل عنصرا جديدا هو النظام العام الاقتصادي، الذي يهدف إلى إشباع حاجات ضرورية ينتج عن عدم إشباعها حدوث اضطرابات معينة لا تقل في خطورتها عن الاضطرابات الخارجية، وهناك مجموعة من الأهداف الاقتصادية التي تتعلق بتوفير المواد الغذائية الضرورية وتنظيم عملية التصدير والاستيراد والتعامل بالعملات الحرة والاتجار فيها والإسكان من لا مأوى لهم وخاصة في أوقات الأزمات[1].

مما ذكر يمكن القول أو الاعتراف بوجود نظام عام اقتصادي يستخلص ذلك بالاستناد للتشريعات الخاصة والتي تحدد سلطات الضبط الإداري الخاصة بذلك النظام، ولكن ذلك لا يعني انفصال النظام العام الاقتصادي عن النظام العام التقليدي، بحيث تقوم السياسة الاقتصادية، أيا كانت اقتصادا حرا أو موجها على عنصرين هما النظام والأمن والتي تتضمن جزاء قانونيا خاصا يتصل بخصائص النظام العام وصفاته، ويتميز النظام العام الاقتصادي بمجموعة من الخصائص هي:

- أنه نظام إيجابي لا سلبي، أي يعتمد على تدخل الدولة لإقراره.

- أنه نظام مادي واقعي ملموس.

- نظام حركي يتميز بعدم الثبات والاستقرار لأنه يتطور مع تطور الظروف الاقتصادية والاجتماعية التي تسود الدولة ومن ثم فهو يتغير من زمن لآخر[2].

[1] حسام مرسي، مرجع سابق، ص175.

[2] المرجع نفسه، ص176.

الفرع الرابع: أنواع الضبط الإداري المحلي

لما كان الضبط الإداري المحلي مجموعة من الإجراءات التي تتخذها السلطة المختصة يترتب عليها المساس بحرية الأفراد، فإن هذه القيود تختلف من حيث مجال نطاقها، فقد تخص مكانا محددا أو أشخاصا معينين أو موضوعا دون غيره، ولذلك فقد ارتأى الفقه تقسيمه إلى نوعين ضبط عام وآخر خاص.

أولا: الضبط الإداري العام

الضبط الإداري العام هو مجموع السلطات والتدابير والإجراءات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري المحلي من أجل المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره من أمن، وصحة، وسكينة عامة، سواء كان على مستوى الدولة كلها أو على مستوى أحد وحداتها الإقليمية.

وقد عرفه الدكتور "عمار بوضياف" بأنه "النظام القانوني العام للبوليس الإداري أي مجموع السلطات الممنوحة لهيئات البوليس الإداري من أجل المحافظة على النظام العام بمختلف محاوره من أمن عام وصحة عامة وسكينة عامة"[1].

ويمكن القول أن الضبط الإداري العام عبارة عن مجموعة الصلاحيات التي تسبغ بصورة عامة على هيئات الضبط من أجل المحافظة على النظام العام والأمن، وصون الصحة العامة، أو تمس أيضا سكينة المواطنين وراحتهم وطمأنينتهم، كما تهدف إلى حماية النظام العام في المجتمع من الاضطرابات سواء بمنع وقوعها أو وقفها أو منع تفاقمها عند وقوعها، سواء كان على المستوى المركزي أو المحلي[2].

[1] بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص260.

[2] حسام مرسي، مرجع سابق، ص 138.

هذا وقد اتسع مفهوم النظام العام كما ذكرنا سابقا، ليشمل بالإضافة إلى المفهوم التقليدي مجالات متعددة بجوانب الحياة، وهذا الاتساع يستوجب وجود ضبط إداري خاص يهدف إلى حماية النظام العام الخاص مثل النظام العام الاقتصادي، والنظام العام الصحي...الخ.

ثانيا: الضبط الإداري الخاص

ويقصد به السلطات التي منحها القانون للإدارة بقصد تقييد نشاطات وحريات الأفراد في مجال محدد ومعين، فهو بذلك إما يخص مكانا بذاته ومثال ذلك ما تفرضه السلطة العامة من إجراءات في مجال تنقل الأشخاص، كأن تفرض رخصا للتنقل في بعض المناطق أو أن تحظر تنقلهم في مواقيت محددة تعلن عنها وغير ذلك من الإجراءات، وإما أن تخص نشاطا بذاته، كأن تفرض الإدارة قيودا لتنظيم حركة المرور أو تغلق شارعا معينا أو أن تفرض إجراءات معينة لممارسة الأفراد حق الاجتماع العام أو مسيرة أو إقامة حفلات ليلا...

فكل حرية عامة تمس في ممارستها حرية الآخرين أو حقوقهم يجوز للإدارة تقييدها بالطرق التي حققها القانون، فعلى سبيل المثال ليس من حق الفرد تحت عنوان الحريات العامة ،مباشرة الصيد بصفة مطلقة، فمن حق السلطة العامة أن تفرض عليه قيودا تتعلق باستعمال سلاح الصيد أو أنواع الحيوانات المرخص لاصطيادها أو المكان المخصص لممارسة هذا العمل[1].

ويتميز الضبط الإداري الخاص بأن له نظاما قانونيا خاصا في مجالات محددة بالذات، فهو يمثل أنواعا خاصة من الضبط، ويكون لكل منها نطاقه القانوني الخاص به، ويحدد هيئات الضبط المختصة في كل مجال.

[1] غسان مدحت الخيري، مدخل في القانون الإداري، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص188.

مما سبق يمكن استخلاص مجموعة من المميزات الخاصة بالضبط الإداري المحلي الخاص فيما يلي:

- أنه لا وجود لضبط إداري خاص إلا بناء على قانون.

- يتميز الضبط الإداري الخاص بأنه مقيد بهدفه أي أنه قد يواجه عنصرا واحدا فقط من عناصر النظام العام، مثال على ذلك الضبط الإداري الخاص بمكافحة التلوث وحماية البيئة حيث يطلق عليه الضبط الإداري البيئي أو حماية البيئة.

- كما قد يختص الضبط الإداري المحلي بموضوع محدد بغض النظر عن الجهة الإدارية صاحبة الاختصاص، مثل قوانين الضبط الخاصة بتنظيم المباني، والمسمى بالضبط الإداري العمراني.

- كما أن القانون هو الذي يحدد السلطة الإدارية الخاصة بممارسة هذا الضبط، وقد تكون هيئة من هيئات الضبط الإداري العام، ولا يمارس إلا من خلال هذه الهيئة فقط.

- وتحدد النصوص القانونية المنشئة للضبط الإداري الخاص، العقوبات التي يمكن توقيعها على مخالفة تلك النصوص بالإضافة إلى الجزاءات الإدارية، مثل سحب التراخيص أو نزع اللوحات المعدنية لأرقام السيارات[1].

المطلب الثاني: تمييز الضبط الإداري المحلي عن بعض الأنظمة المشابهة

يتشابه الضبط الإداري المحلي مع غيره من الأساليب التنظيمية الأخرى، ولتفادي الخلط بينهما كان لابد من ضرورة القيام بتمييزه عن هذه الأساليب، وذلك من أجل تحديد مجالات الضبط الإداري المحلي وأيضا لتفادي الانحراف عن أغراضه، فتم التطرق في هذا المطلب إلى تمييز الضبط الإداري المحلي عن الضبط القضائي (الفرع الأول)، وتمييزه عن

[1] حسام مرسي، مرجع سابق، ص 138.

الضبط التشريعي (الفرع الثاني)، وتمييزه عن المرفق العام (الفرع الثالث)، وأخيرا تمييزه عن الضبط الاقتصادي (الفرع الرابع).

الفرع الأول: تمييز الضبط الإداري المحلي عن الضبط القضائي

سبق القول أن الضبط الإداري المحلي هو مراقبة نشاط الأفراد وتوجيهه على نحو يكفل المحافظة على النظام العام، وهو بذلك إجراء وقائي.

أما الضبط القضائي فهو مجموعة الإجراءات التي تتخذها السلطة القضائية للتحري والبحث عن الجرائم ومعرفة مرتكبيها، لتتولى أجهزة الضبط تقديمهم إلى السلطة القضائية المختصة، وجمع الأدلة اللازمة للتحقيق معهم ومحاكمتهم وإنزال العقوبة المناسبة بهم[1].

من خلال هذا التعريف يتضح لنا أن الهدف في النوعين واحد، وهو المحافظة على النظام العام، رغم ذلك فإن هناك بعض الاختلاف بينهما نتطرق إليه من خلال العناصر التالية:

أولا: المعيار العضوي (الأشخاص القائمين بالضبط)

يعتبر الضبط الإداري المحلي من اختصاص السلطة التنفيذية بموظفيها وأجهزتها الإدارية، وذلك حسب الهيكل التنظيمي الإداري بما يتضمنه من تدرج السلطة الإدارية، وإخضاع المرؤوسين للسلطة الرئاسية، فرئيس المجلس الشعبي البلدي يخضع لرقابة الوالي، وهذا الأخير يخضع لرقابة الهيئات المركزية.

في حين أن الضبط القضائي من اختصاص السلطة القضائية، وإن مارسها أشخاص أو أعوان تابعون للسلطة التنفيذية (أعوان وضباط الشرطة) فإن ذلك يكون تحت إشراف ومراقبة السلطة القضائية[2].

[1] ديدان مولود، مرجع سابق، ص131.

[2] بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، د س ن، ص 265.

ثانيا: المعيار المادي (الهدف من النشاط)

يهدف الضبط الإداري المحلي كقاعدة عامة إلى وقاية المجتمع من خلال منع الأعمال التي من شأنها الإخلال بالأمن العام أو الصحة العامة أو السكينة العامة، فمهمته وقائية في حين الضبط القضائي يقوم على تعقب الجريمة بعد وقوعها، ويتولى إثبات معالمها، ثم يعمل على إنزال الجزاء بمقترفيها، لتقديمهم للعدالة وفقا لقانون الإجراءات الجنائية وتوقيع العقاب عليهم وفقا لقانون العقوبات[1].

فهو يقوم بمهمة لاحقة على وقوع الإخلال بالنظام العام، وبذلك يكون هدفه أساسا هو الردع والقمع وليس الوقاية.

ومن هذا يمكن القول أن وظيفة الضبط الإداري المحلي تعتبر أوسع مدى من وظيفة الضبط القضائي، حيث نلاحظ أن الأولى تشتمل اتخاذ كافة الوسائل لمنع أو محاولة منع الأعمال التي من شأنها الإخلال بالنظام العام، حتى ولو لم يكن العمل مكونا لجريمة وفقا لقانون العقوبات، أما الثانية فتقوم على عدم التدخل إلا إذا كانت الأفعال المنسوبة إلى الأفراد تشكل جريمة في نظر المشرع.

ثالثا: من حيث الوسائل

بالنسبة للقرارات الصادرة عن سلطات الضبط الإداري المحلي وهي بصدد ممارسة وظيفتها تعتبر قرارات إدارية من حيث شروطها وإجراءات صحتها والرقابة عليها، وبالتالي فتقبل دعوى الإلغاء بشأنها، وتخضع بالتالي منازعاتها للقضاء الإداري، في حين وسيلة عمل أعوان الضبط القضائي هي تحرير محاضر لا ترقى إلى رتبة القرار[2].

[1] حسام مرسي، مرجع سابق، ص148.

[2] سليماني هندون، مرجع سابق، ص26.

ويمكن ملاحظة أن هناك آثار إيجابية للضبط الإداري المحلي مقارنة مع الضبط القضائي ففي حالة ازدياد نشاط الضبط الإداري المحلي، تقل المخالفات والجرائم، في حين عند تقاعسه وجموده ففي هذه الحالة يزداد دور الضبط القضائي لأن الجرائم والمخالفات تكثر، وفي هذا الشأن يرى الفقه أنه لابد من استخدام أسلوبين مكملين لبعضهما البعض، وهما منع وقوع هذا الإخلال ومعاقبة الجاني بعد ارتكابه واقعة الإخلال بالنظام العام عن طريق الردع[1].

رابعا: من حيث الرقابة

في هذا الصدد يمكن القول أن القرارات الصادرة عن سلطات الضبط الإداري المحلي تتابع أمام القضاء الإداري، سواء تعلق الأمر بقضاء الإلغاء أو قضاء التعويض، لأنها تعتبر قرارات إدارية صادرة عن الهيئات المختصة، وتكون بذلك خاضعة للرقابة القضائية.

في حين أن القرارات الصادرة وفقا لوظيفة الضبط القضائي فهي أعمال قضائية تخضع المنازعات المتعلقة بها إلي اختصاص القضاء العادي، ولا تقبل الطعن بالإلغاء ولا تخضع لطلب وقف التنفيذ كما هو الحال في دعوى الإلغاء، كما أنها لا تخضع لإجراءات التظلم الإداري التي تخضع لها إجراءات الضبط الإداري المحلي[2].

من هنا يمكن القول أن لعملية التمييز بين الضبط الإداري المحلي والضبط القضائي، فائدة كبيرة حيث بهذا التمييز نتمكن من تطبيق مبدأ الفصل بين ولايتين قضائيتين الإداري والعادي، لأن نشاط الضبط الإداري المحلي يتعلق في غالبيته بالسلطة التنفيذية، وبذلك فجميع منازعاته يختص بها القضاء الإداري.

[1] مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2005، ص118.

[2] مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص 27.

في حين نشاط الضبط القضائي فيتعلق بممارسة ولاية السلطة القضائية، وبهذا فإن المنازعات التي تثور بشأنه تكون من اختصاص الجهات القضائية العادية[1].

يترتب عن ذلك نتيجتان: الأولى أن نشاط الضبط القضائي لا يقبل الطعن بالإلغاء ولا يخضع لإجراءات وقف التنفيذ كما هو الحال بالنسبة للضبط الإداري المحلي.

والثانية أن نشاط الضبط القضائي لا يخضع لنفس قواعد المسؤولية التي يخضع لها نشاط الضبط الإداري المحلي، فالدولة غير مسؤولة عن أخطاء الضبط القضائي إلى حين يقرر المشرع ذلك صراحة، أما بالنسبة للضبط الإداري فإن القاعدة، هي خضوعه لقواعد المسؤولية المقررة، إذا توافرت أركانها من خطأ وضرر وعلاقة سببية[2].

الفرع الثاني: تمييز الضبط الإداري المحلي عن الضبط التشريعي

على اعتبار أن الضبط الإداري المحلي يقوم على مراقبة نشاط الأفراد وتوجيهم على نحو يضمن المحافظة على النظام العام، فهو بهذا يعتبر إجراء وقائيا في حين نقصد بالضبط التشريعي مجموعة القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، والتي يكون فحواها الحد من نطاق مباشرة بعض الحريات الفردية فمصدر المنع أو القيد أو الضبط هو السلطة التشريعية[3].

ومن خلال هاذين التعريفين يتضح لنا أن الهدف من كلا الضبطين أو النوعين واحد وهو الحفاظ على النظام العام، من أمن، وصحة وسكينة عامة.

إلا أنهما يختلفان من حيث السلطة المختصة بإجرائه،فبالنسبة للضبط الإداري المحلي تمارسه السلطة التنفيذية ومن يمثلها في الأقاليم، وتتمثل في لوائح الضبط أو لوائح البوليس،

[1] هاني على الطهراوي، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، د س ن ، ص236 .

[2] سليماني هندون، مرجع سابق، ص 28.

[3] بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، ص 491.

ولقد استقر العرف الدستوري على حق السلطة التنفيذية في إصدار تلك اللوائح التي تنظم استخدام الحريات العامة للأفراد التي كفلها الدستور، وهذا من أجل حماية النظام العام[1].

أما السلطة التشريعية متمثلة في البرلمان بغرفتيه فإنها تنظم الحريات العامة للأفراد من خلال وضع القواعد العامة التي يقتضيها هذا التنظيم، وهنا ينتهي دور المشرع، أما الضبط الإداري المحلي فإنه يمارس وظيفته المتمثلة في المحافظة على النظام العام انطلاقا من هذه القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، فهو يقوم بتنفيذها، لكن هذا لا يمنعه من حقه في استخدام سلطته المستقلة، والمتمثلة في إصدار لوائح الضبط لحماية النظام العام.

ومن خلال ما سبق يمكن القول أنه بالرغم من وجود نقاط تشابه، واختلاف بين كلا النوعين، إلا أنه يمكن أن يحدث بينهما التداخل، عندما تبادر السلطة التشريعية إلى سن تشريعات ضبطية وتتولى السلطة لتنفيذية ممثلة في الإدارة بتنفيذ هذه التشريعات، وفرض قيود على حريات الأفراد وبالكيفية المحددة في التشريع[2].

الفرع الثالث: تمييز الضبط الإداري المحلي عن المرفق العام

يعتبر كل من الضبط الإداري المحلي والمرفق العام نشاطين من أنشطة الإدارة، غير أن الأول يقيد من حريات الأفراد، ولذلك وصف بأنه نشاط سلبي، بينما الثاني فيقدم لهم خدمات، فوصف بأنه نشاط إيجابي.

وقبل التطرق إلى أوجه الشبه والاختلاف بين كلا النشاطين فلابد من التعريف بالمرفق العام، فهو مجموع الخدمات التي تلبي الحاجات العامة للمواطنين، مثل التعليم، الرعاية الصحية، البريد والمواصلات، أي هو كل نشاط يمارسه شخص معنوي عام من أجل

[1] حسام مرسي، مرجع سابق، ص 150.

[2] غسان مدحت الخيري، مرجع سابق، ص 182.

إشباع حاجة عامة، أما بالنسبة للضبط الإداري المحلي فقد سبق الإشارة إلى تعريفه، ومن خلال هذا يمكن استخلاص نقاط التشابه والاختلاف بينهما.

أولا: نقاط التشابه بين الضبط الإداري المحلي والمرفق العام

كلا النشاطان متكاملان فيما بينهما فالضبط الإداري المحلي يؤدي إلى تسيير حسن للمرفق العام، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى تسهيل عمل الضبط الإداري المحلي[1]، كما أنهما يهدفان إلى تحقيق هدف واحد، فكل منهما يسعى إلى تحقيق المصلحة العامة، إضافة إلى اشتراكهما في الوسيلة فكل نشاط من نشاطهما تظهر فيه امتيازات السلطة العامة.

ثانيا: نقاط الاختلاف بين الضبط الإداري المحلي والمرفق العام

ارتأى الفقه وصف الضبط الإداري المحلي بأنه نشاط سلبي نظرا لتقييده لحريات الأفراد، في حين وصفوا المرفق العام بأنه نشاط إيجابي وهذا لما يقدمه من خدمات لهم، وبهذا فإن الاختلاف يكمن في دور كل منهما، إذ يقف الفرد موقف المنتفع من خدمات المرفق العام سواء كان مجانا أو برسوم، في حين يمس الضبط بحرية الفرد أو الأفراد على النحو السابق ذكره[2].

إذا كان هدف كل منهما واحد كما سبقت الإشارة وهو تحقيق المصلحة العامة، فإن هذه المصلحة تختلف في كليهما، حيث نجد الضبط الإداري المحلي يهدف إلى حماية النظام العام في حين المرفق العام يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة بمظاهرها الشاملة[3].

إضافة إلى ذلك يمكن تمييزهما من خلال الجهة التي تتولى مباشرة إجراءات الضبط الإداري المحلي عن الجهة التي تتولى ضمان توفير الخدمة للمنتفعين، ففي حالة الضبط

---

[1] علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، الأردن، 2003، ص418.

[2] بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 254.

[3] عامر أحمد المختار، تنظيم سلطة الضبط الإداري في العراق، جامعة بغداد، العراق، 1975، ص 46.

الإداري المحلي نجدها دوما سلطة عامة محلية، فهذه السلطات هي من يعود لها الحق في أن تفرض قيودا على الحريات العامة لاعتبارات تمليها المصلحة العامة، وبالكيفية التي حددها القانون، أما بالنسبة للمرفق العام فإن نشاطه يمكن أن يعهد به إلى شركة أو إلى فرد خاضعين للقانون الخاص وتكون العلاقة مباشرة بين الشركة أو الفرد من جهة والمنتفع من جهة أخرى[1].

ومبرر ذلك أن إجراءات الضبط الإداري المحلي تكون خطيرة لمساسها بالحقوق والحريات، وبهذا فلا تسند لأشخاص القانون الخاص، أما بالنسبة للمرفق العام فيمكن إسناد نشاطاته لأشخاص القانون الخاص.

كما أنه يمكن اعتبار نشاط إداري ما بأنه ضبط إداري محلي متى أخذ هذا النشاط أسلوب الأمر والنهي الملزم بإرادة السلطة الإدارية، عن طريق فرض القيود على حقوق وحريات الأفراد بالقدر اللازم للمحافظة على النظام العام، أما إذا كان العمل مرفقا عاما فإن النشاط يتخذ أسلوب تقديم الخدمات اللازمة لإشباع الحاجات العامة في الدولة[2].

مما سبق يمكن القول أنه بالرغم من وجود بعض الاختلاف بين النشاطين فإنهما متكاملان ولا يمكن الاستغناء عن كليهما، وكل نشاط يساعد الآخر في تأدية مهامه على أكمل وجه، وكل منهما يهدفان إلى تحقيق المصلحة العامة، وضمان حسن سير مرافق الدولة في انتظام واضطراد.

[1] بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، ص 493.

[2] لباد ناصر، القانون الإداري: النشاط الإداري، ج2، المكتبة الوطنية الجزائرية، الجزائر، 2004، ص11.

الفرع الرابع: تمييز الضبط الإداري المحلي عن الضبط الاقتصادي

يقصد بالنظام العام الاقتصادي ضرورة تدخل الدولة في القطاعات الاقتصادية، فترك النشاط الاقتصادي للأفراد قد يعرض المجتمع والاقتصاد لمجموعة من المخاطر، سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية.

ومن خلال هذا يمكن القول أن فكرة الضبط الاقتصادي تقوم على استعمال وسائل السلطة العمومية التقليدية كالقرار الإداري، التوجيه والمراقبة لسلوك المتعاملين الاقتصاديين بشكل عام، ويقوم على التحكيم باعتباره وسيلة حديثة، ومن هنا يظهر الاختلاف بينهما من الناحية الوظيفية كشكل جديد لتدخل الدولة في علاقاتها بالمجتمع، حيث الفرق واضح وجلي خاصة في عدم اعتماد وسائل السلطة العمومية التقليدية للقانون العام.

كما يبرز الاختلاف بينهما في كون الضبط الاقتصادي يعتمد على وسائل قانونية جديدة تابعة للقانون الخاص، وهي تعتبر أكثر مرونة، وذلك من خلال اعتمادها على الوساطة والتحكيم والتفاوض في حل المنازعات[1].

المبحث الثاني: صلاحيات التدخل الضبطي للهيئات المحلية

نظرا لأهمية وخطورة إجراءات الضبط الإداري على ممارسة الأفراد لحرياتهم في مختلف المجالات، عادة ما يحدد القانون السلطات الإدارية المركزية واللامركزية التي تتمتع بصلاحية ممارسة الضبط الإداري العام منه والخاص، إلى جانب كل من أعوان الضبط الإداري، وتتولى السلطة التنظيمية تحديد مراكزهم القانونية وصلاحياتهم ويتبين من التشريع الجزائري أن هيئات وسلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي تنحصر في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي أما باقي الأشخاص والهيئات فتتمثل في (جهاز الدرك،

[1] بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، الجزائر، د س ن ، ص33.

الشرطة، حراس الغابات، الجمارك، الشرطة البلدية)[1]. ولدراسة دلك خصصنا هيئات الضبط الإداري المحلي (مطلب أول) و وسائل الضبط الإداري المحلي (مطلب ثاني)

المطلب الأول: هيئات الضبط الإداري المحلي

إن إجراءات الضبط الإداري المحلي وإن كان الغرض منها الحفاظ على النظام العام إلا أنها تحمل درجة من الخطورة نظرا لكونها متصلة بالحريات العامة وتأثيرها عليها، لذا وجب تحديد هذه الهيئات وما تتمتع به من صلاحيات وتأثيرها عليها، لذا وجب تحديد هذه الهيئات وصلاحياتها في مجال الضبط الإداري المحلي، حيث تنحصر هذه الهيئات على المستوى المحلي في كل من الوالي (الفرع الأول) ورئيس المجلس الشعبي البلدي(الفرع الثاني).

الفرع الأول: الوالي كهيئة ضبط إداري محلي

تعتبر الولاية جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ولها اختصاصات اجتماعية واقتصادية وثقافية، وهي تعتبر كهمزة وصل بين الإدارة المركزية من جهة والإدارة المحلية من جهة أخرى[2].

يتميز المركز القانوني للوالي بالخصوصية من حيث الازدواجية في الاختصاص حيث يحوز سلطات بصفة هيئة تنفيذية للولاية كما يمارس سلطات باعتباره ممثلا للدولة.

فهو من جهة يمثل صورة لعدم التركيز الإداري، فهو مندوب الحكومة وللوالي صلاحيات واسعة تجعل الولاية جهازا تابعا له[3]، كما أنه يتمتع بصلاحيات باعتباره الممثل القانوني للولاية.

---

[1] بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص ص 267-274.

[2] المادة 1 من القانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية.

[3] عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري : التنظيم الإداري، ج 1 ، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر 2010، ص84.

يضطلع الوالي بدور كبير في القيام بمهام الضبط الإداري العام، ويستمد سلطته من قانون الولاية، حيث نصت المادة 110 منه على أن "الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة"[1].

أولا: التعيين وانتهاء المهام

1- تعيينه:

بالرجوع إلى القوانين المتعلقة بالولاية نجد أن المشرع لم يحدد الطريقة والشروط الموضوعية التي يتم من خلالها تعيين الولاة والتحاقهم بهذا المنصب، وهذا راجع إلى كون منصب الوالي من المناصب الحساسة في الدولة، مما يجعل عملية وضع قانون أساسي له من الأمور المعقدة والصعبة.

بالنسبة لطريقة تعيينه فإن رئيس الجمهورية هو وحده من يرجع له اختصاص تعيين الولاة وفق ما أكدته المادة 92 من التعديل الدستوري لسنة 2020[2].

2- إنهاء مهامه:

بالنسبة لطريقة إنهاء مهام الولاة فهي تتم طبقا لقاعدة توازي الأشكال بموجب مرسوم رئاسي وبالإجراءات المتبعة لدى تعيينه، وتكون في غالب الأحيان المراسيم الرئاسية المتضمنة إنهاء المهام دون تسبيب أو تبرير، إذ أن رئيس الجمهورية يستعمل سلطته المطلقة فيها، كما هو الشأن أثناء التعيين.

لكن بالرجوع إلى القواعد العامة المتحكمة في سير الوظيفة العامة فإن عملية إنهاء المهام تخضع لطريقتين عادية وأخرى غير عادية:

[1] المادة 110 من القانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية.

[2] المادة 92 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

- بالنسبة للطريقة العادية فتتمثل في:

- **الإحالة إلى التقاعد:** والملاحظ أن الإحالة للتقاعد في الوظائف السياسية في الدولة لا يتحدد فيها سن معين.

- **الاستقالة:** بحيث يمكن للوالي أن يقدم طلب من أجل إنهاء مهامه ويقدم للسلطة التي لها صلاحية التعيين.

- **الوفاة:** وهذا يعد سببا طبيعيا لإنهاء المهام.

- أما بالنسبة للطريقة غير العادية:

- عدم امتلاك الوالي الكفاءة المهنية والجدارة في التسيير.

- انعدام اللياقة والقدرة الصحية.

- خروج الوالي عن السياسة العامة للدولة وما يسمى بعدم الصلاحية السياسية.

- استدعاء الوالي لمهام أخرى سواء كان ذلك داخل أو خارج الوطن[1].

ثانيا: الوالي كهيئة ضبط إداري محلي بموجب قانون الولاية

يعتبر الوالي سلطة إدارية وسلطة سياسية في نفس الوقت، ويستخلص من النصوص القانونية بأنه يشكل السلطة الأساسية في الولاية، وعلى هذا الأساس يتمتع بصلاحيات هامة جدا تتمثل في كونه من جهة ممثل للدولة ومن جهة أخرى ممثل للولاية.

[1] بن حمامة آمال، الضبط الإداري المحلي، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2020-2021، ص35.

يستمد الوالي سلطاته في مجال الضبط الإداري من قانون الولاية 12-07 إذ تنص المادة 114 منه على أنه " الوالي مسؤول على المحافظة على النظام العام والأمن والسلامة والسكنية العمومية"[1].

من أجل تحقيق ذلك منح القانون للوالي ووضع تحت تصرفه مصالح الأمن بهدف تحقيق الأمن والسلامة والسكينة العامة وحماية حقوق وحريات المواطنين، كما منحه قانون سلطة توفير كل تدابير الدفاع والحماية التي لا تأخذ طابعا عسكريا وتنفيذها وهذا خدمة للنظام العام بعناصره المختلفة.

في هذا الصدد تنص المادة 119 من قانون الولاية على "يسهر الوالي على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحيينها وتنفيذها، ويمكن له في إطار تفعيل هذه المخططات أن يسخر الأشخاص والممتلكات تطبيقا للتشريع المعمول به"[2].

ومن هذه المادة نستخلص أن الوالي يضطلع بمسؤولية إنجاز وإعداد مخطط الولاية الخاص بالتدخل والإسعافات وكذلك مسؤولية تنفيذه عند الاقتضاء[3].

يمكن لسلطات الوالي في مجال الضبط الإداري أن تتسع في الحالات غير العادية للحفاظ على الأمن والنظام العام، حيث يمكن اللجوء إلى العديد من الأساليب وإن مست بمبدأ المشروعية، لأن الإدارة لا تستطيع مواجهة وضع استثنائي إلا عن طريق إجراء استثنائي.

كما يقوم الوالي بموجب المادة 113 من قانون الولاية بالسهر على الدفاع عن المصالح العليا للدولة وصيانة استقرارها، وضمان سير المرافق العمومية وفرض احترام

[1] المادة 114 من القانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية.

[2] المادة 119 من القانون 12-07، يتعلق بالولاية.

[3] أنظر الملحق رقم 06.

مؤسساتها الدستورية، وهذا يكون باتخاذ كافة الإجراءات الأمنية الوقائية المناسبة، التي من خلالها يمكن الحفاظ على النظام العام والأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة[1] والسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الدولة.

ثالثا: الوالي كهيئة ضبط إداري بموجب القوانين الأخرى

إضافة إلى القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، يستند الوالي في ممارسة سلطاته إلى قوانين أخرى، إذ تتسع سلطاته في مجال الضبط الإداري المحلي في الحالات الاستثنائية التي نص عليها الدستور، إضافة إلى سلطات خولتها له قوانين أخرى مثل قانون البلدية، وبعض المراسيم المتعلقة بالصحة وتنظيم التجارة وغيرها.

فمثلا وخلال فترة انتشار جائحة كورونا ألزم المرسوم التنفيذي رقم 20 -168 المتعلق بتمديد الحجر الجزئي المنزلي و تدعيم تدابير نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) و مكافحته، في المادة 04 منه" يتعين على الولاة بإقرار تدابير إضافية للوقاية والحماية تطبق على المستوى المحلي، تبعا للوضع الصحي للولاية، كما أنهم ملزمون بالقيام بزيارات مستمرة للمؤسسات الصحية قصد تفقد الوضع بها واطلاع السلطة الصحية المعنية بدلك يوميا".[2]

كما ألزمت المادة 35 من القانون رقم 18-11 المتعلق بالصحة ، الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار اختصاصاتهم بالاتصال بمصالح الصحة، تنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية، فمثلا يمكن للوالي اتخاذ مجموعة من الإجراءات اللازمة للوقاية من إنتشار فيروس كورونا (كوفيد 19)، كسلطة إقرار الحجر المنزلي الجزئي أو الكلي ومتابعة الإجراءات الوقائية للرفع التدريجي لتدابير الحجر المنزلي.

[1] المادة 113 من القانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية.

[2] انظر الملحق رقم 6.

أما في مجال السكينة العامة فيمكن للوالي اتخاذ الإجراءات الرامية إلى المحافظة على الهدوء ومنع الفوضى في المناطق السكنية وفي الطرقات، وتوفير الراحة والقضاء على مصادر الضوضاء والقلق والإزعاج، سواء كانت من طرف الإنسان أو الآلات أو الورشات خاصة التي تكون أمام المستشفيات والمدارس[1].

1- الوالي كهيئة ضبط في الحالات الاستثنائية:

لقد نص دستور 2020 على هذه الحالات وهي :

أ- حالة الحصار:

حددت المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المتعلق بحالة الحصار هدف حالة الحصار وهو الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة الديمقراطية والجمهورية واستعادة النظام العام وكذلك السير العادي للمرافق العمومية بكل الوسائل القانونية والتنظيمية[2].

يتم الإعلان عن حالة الحصار وفقا للمادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، و رئيس المجلس الشعبي الوطني، و الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، ورئيس المحكمة الدستورية ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتبات الوضع.

وقد فوض المرسوم الرئاسي رقم 91- 196 المتعلق بحالة الحصار إلى السلطة العسكرية الصلاحيات المسندة إلى السلطة المدنية في مجال النظام العام والشرطة، بما فيها صلاحيات الوالي الضبطية، حيث تمارس في هذا الإطار صلاحيات عدة كالتفتيشات الليلية

[1] المادتين 112، 114 من القانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية.

[2] مرسوم رئاسي رقم 91-196 مؤرخ في 4 جوان 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار، مؤرخ في 5 جوان 1991، ج ر ج ج عدد 29، صادر في 12 جوان 1991، (ملغى).

والنهارية، ومنع إصدار المنشورات وتوزيعها، منع الاجتماعات التي من شأنها المساس بالأمن العام[1].

ب- حالة الطوارئ:

نصت المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على: يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار... ، وقد سبق وأن تم الإعلان عن حالة الطوارئ في الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-44[2] وقد خول السلطات المدنية تسيير حالة الطوارئ على عكس حالة الحصار، وعليه فإن الوالي على المستوى المحلي يقوم باتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة للحفاظ على النظام والأمن العام، بما في ذلك حجز الأشخاص، الغلق المؤقت للمقرات والقاعات، منع الاجتماعات وغير ذلك.

ج- حالة لجوء الإدارة إلى وحدات الجيش للحفاظ على الأمن:

نص الدستور على هذه الحالة بموجب القانون رقم 91-23 يتعلق بمساهمة الجيش الشعبي الوطني في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، وهي حالة غير عادية لأن في الحالة العادية الإدارة لا تستعين بخدمات الجيش من أجل الحفاظ على النظام والأمن العام، ونشير إلى أن عمل وحدات الجيش يكون تحت مسؤولية السلطة المدنية والتي تتمثل في الوالي على المستوى المحلي[3].

[1] المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196، يتعلق بحالة الحصار.

[2] المرسوم الرئاسي رقم 92-44 مؤرخ في 9 فيفري 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج ر ج ج عدد 10، صادر في 9 فيفري 1992.

[3] قانون رقم 91-23 مؤرخ في 5 ديسمبر 1991، يتعلق بمساهمة الجيش الشعبي الوطني في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، ج ر ج ج عدد 63، صادر في 7 ديسمبر 1991.

2- الوالي كهيئة ضبط إداري بموجب قانون البلدية:

عملا بالمبدأ العام في توزيع الاختصاص، يقوم كل موظف بالمهام الموكلة له غير أن بعض الحالات تستدعي غير ذلك، بحيث يمكن للرؤساء الإداريين الحلول محل المرؤوسين على أساس خضوع المرؤوسين وأعمالهم لسلطة الرؤساء.

ففي حالة إذا لم يقم موظف أو هيئة لامركزية بأداء الأعمال المخولة لها بموجب القانون، فهذا يستدعي بالضرورة إلى تدخل الرئيس أو السلطة الوصية للقيام بذلك العمل وهذا ما يطلق عليه بالحلول، والهدف من القيام بهذا الإجراء هو تعبير عن صرامة السلطة الوصية وحرصها على صيانة المصالح المحلية وضمان استمرارية المرافق العمومية وحفظ النظام العام.

طبقا للقانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية فإن الوالي يحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو محل المجلس الشعبي البلدي في الحالات الآتية:

أ- حلول الوالي محل البلدية

حيث نصت المادة 100 من قانون البلدية أنه يمكن للوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها، جميع الإجراءات التي تتعلق بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك خاصة المتعلقة بعمليات الانتخاب والخدمة الوطنية والحالة المدنية[1].

[1] المادة 100 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية.

ب- حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي:

المقصود هنا أنه يمكن للوالي وبعد إعذار رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يمتنع عن القيام بمهامه، أن يتخذ جميع الإجراءات اللازمة للقيام بهذا العمل تلقائيا بمجرد انتهاء الآجال المحددة بموجب الإعذار[1].

3- الوالي كهيئة ضبط إداري محلي بموجب القوانين والمراسيم والتنظيمات:

يستمد الوالي سلطاته كهيئة ضبط من عدة قوانين ومراسيم، فباعتباره منسق مصالح الأمن بالولاية، فقد خوله المرسوم رقم 83-373 المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام سلطة حماية الأشخاص والممتلكات بموجب المادة 2 منه التي نصت على أنه يجب على الوالي اتخاذ جميع الإجراءات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي وحسب الأشكال والتنظيمات المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها أن يضمن:

- حماية الأشخاص والممتلكات ومرورهم؛
- المحافظة على الأملاك العمومية؛
- احترام قواعد النظافة العمومية والأمن[2].

كما يتمتع الوالي بسلطة توقيف الأشغال في حالة عدم احترام الإجراءات القانونية بحيث خوله القانون رقم 08-15المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها،خاصة المادة 73 منه والتي تمنح للوالي سلطة إصدار أوامر بتوقيف الأشغال التي تهدف إلى إنشاء

[1] المادة 101 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية.

[2] مرسوم رقم 83-373 مؤرخ في 28 ماي 1983، يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام ج ر ج ج عدد 22، صادر في 31 ماي 1983.

تجزئة أو مجموعة سكنية دون رخصة تجزئة فوق الأملاك الوطنية العمومية أو فوق ملكية خاصة لم تخصص لهذا الغرض[1].

كما نجد سلطات ضبطية للوالي في مجال تنظيم التجمعات والمظاهرات،نظرا لاحتمال أن تشكل هذه النشاطات خطرا على الأمن العام، مما استدعى التدخل لضبطها وتوجد عدة نصوص قانونية في هذا الشأن منها المرسوم رقم 83-373 الذي يحدد صلاحيات الوالي في ميدان المحافظة على النظام العام.

بالإضافة إلى القانون رقم 91-19 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية الذي يهدف إلى تنظيم هذا النشاط غير العادي في حياة الأفراد[2]، وقد شدد على شروط تنظيم هذه المظاهرات والاجتماعات لاسيما في المادة 17 منه التي نصت على أنه يجب تقديم طلب الترخيص للوالي المختص إقليميا ثمانية أيام كاملة على الأقل قبل التاريخ المحدد للمظاهرة، ويجب أن يحتوي هذا الطلب تحت طائلة البطلان ورفض ما يلي:

- صفة المنظمين وأسماؤهم، وعدد الأشخاص المتوقع حضورهم والأماكن القادمين منها،
- الهدف من المظاهرة وذكر المسلك الذي يسلكه المتظاهرون،
- الوسائل المادية المسخرة لها وكذا الوسائل المقررة لضمان سيرها،
- أن يوقع الطلب من طرف 3 أشخاص متمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية.

للوالي الحق في قبول أو رفض الطلب، وفي حالة إجراء أي مظاهرة دون ترخيص له الحق كذلك في منعها عن طريق الوسائل القانونية المتاحة له.

---

[1] قانون رقم 08-15 مؤرخ في 20-7-2008، يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، ج ر ج ج عدد 44، صادر في 3 أوت 2008.

[2] قانون رقم 91-19 مؤرخ في 2 ديسمبر 1991، يعدل ويتمم القانون رقم 89-29 مؤرخ في 31 ديسمبر 1989، يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، ج ر ج ج عدد 62، صادر في 4 ديسمبر 1991.

كما يقوم الوالي بالإطلاع على مهام تنظيم وضبط قواعد ممارسة الأنشطة التجارية باعتبارها من المجالات الحساسة التي تحتاج إلى مراقبة، بحيث يتكفل الوالي على مستوى إقليم الولاية بالسهر على تطبيق القوانين المنظمة للممارسة التجارية والقضاء على الفوضى في إطار صلاحياته المسندة إليه بموجب القوانين.

ومن ذلك المرسوم التنفيذي رقم 12-111 يحدد شروط وكيفيات إنشاء وتنظيم الفضاءات التجارية، والذي يعطي للوالي سلطات واسعة في مجال تنظيم العمل التجاري لاسيما من حيث تنظيم الفضاءات التجارية وضمان توفر شروط النظام والأمن العام والنظافة والمراقبة الصحية المستمرة[1].

كما أن للوالي دور مهم في الحفاظ على الصحة العامة باعتبارها من العناصر الأساسية للنظام العام، لذلك كان من اللازم أن تعطى عناية وخصوصية نظرا لأهميتها وفي هذا المجال أصدر المشرع الجزائري القانون رقم 18-11، حيث أعطى تعريفا للصحة العامة على أنها مجموع التدابير الوقائية والعلاجية والتربوية والاجتماعية التي تسعى إلى المحافظة على صحة الفرد والجماعة.

وتتمثل سلطات الوالي في ميدان المحافظة على الصحة العمومية، في اتخاذ الإجراءات والتدابير الوقائية بغرض محاربة الأوبئة والحد من انتشارها وإزالة أسبابها[2].

[1] مرسوم تنفيذي رقم 12-111 مؤرخ في 6 مارس 2012، يحدد شروط وكيفيات إنشاء وتنظيم الفضاءات التجارية، ج ر ج ج عدد 15، صادر في 14 مارس 2012.

[2] لباد ناصر، الأساسي في القانون الإداري، ط2 ، دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص129.

الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي كهيئة ضبط إداري محلي

تعتبر البلدية الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة[1]، حيث أنها تشكل المكان الأول الذي يلتقي فيه المواطن بالدولة وهي نقطة الاحتكاك الأولى في علاقته بها، كما تشكل القناة التي من خلالها تقدم الدولة خدماتها للمواطن.

ويعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي السلطة الأساسية التي تمارس الضبط الإداري العام في البلدية، إذ أن المحافظة على النظام العام يعتبر من المواضيع الأساسية والحساسة للدولة لذا نجد مهمة رئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على النظام العام يقوم بها بصفته ممثلا للدولة، وهو نفسه الجهاز التنفيذي للبلدية، حيث يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المسؤول الأول في بلديته عن حفظ النظام والأمن والنظافة والهدوء[2].

أولا: التعيين وانتهاء المهام

1- تعيينه:

لم يحدد المشرع شروطا خاصة من أجل تولي منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي بل يكفي أن يكون عضوا من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي، وقد حددت المادة 65 من قانون البلدية طرق اختياره بنصها على: "يقدم المترشح للانتخابات لرئاسة المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن للقائمتين الحائزتين على خمسة وثلاثون في المائة 35% على الأقل، من المقاعد، تقديم مرشح عنها.

[1] عوابدي عمار، القانون الإداري، ج2 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص 195.

[2] محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص20.

أما في حالة عدم حصول أي قائمة على 35%على الأقل من المقاعد، يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح عنها.

وفي حالة تساوي الأصوات المحصل عليها يعلن فائزا المترشح الأكبر سنا"[1].

ما يجب الإشارة إليه أنه يمنع على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يجمع بين رئاسة المجلس وأي مهمة أخرى طبقا لنظام التنافي، كما يجب عليه أن يقيم في إقليم البلدية.

2- إنهاء المهام:

يتم إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي في الحالات الآتية:

أ- **الاستقالة:** نصت المادة 73 من قانون البلدية على الشروط الواجب توافرها في الاستقالة وهي كالآتي:

- تقديم الاستقالة كتابيا في اجتماع للمجلس الشعبي البلدي بدعوة من الرئيس.
- تثبيت الاستقالة بموجب مداولة من المجلس.
- إلصاق المداولة بمقر البلدية للإعلام.
- إرسالها إلى والي الولاية[2].

ب- **التخلي عن المنصب:** يعتبر الرئيس في حالة تخلي عن المنصب إذا غاب عنه لمدة 40 يوما دون اجتماع المجلس الشعبي البلدي في جلسة استثنائية، أو في حالة الغياب غير

[1] المادة 65 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية.

[2] المادة 73 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية.

المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لأكثر من شهر وهذا حسب المادة 74 من قانون البلدية[1].

ج- المانع القانوني: وهي أن يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة تتنافى مع منصب رئيس البلدية أو في حالة من حالات عدم القابلية للانتخابات.

د- الإدانة الجزائية : عندما يتم تحريك الدعوى العمومية ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي فإن السلطة الوصية تتخذ مباشرة قرارا بتوقيفه عن ممارسة مهامه بصفة مؤقتة إلى غاية الفصل في القضية، وفي حالة إصدار حكم بالإدانة يتم إقصاؤه بشكل نهائي.

ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي كهيئة ضبط بموجب قانون البلدية

بالرجوع إلى القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية نجد أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمارس مجموعة من الصلاحيات باعتباره ممثلا للدولة والمتعلقة بالنظام العام، حيث تنص المادة 88 من قانون البلدية على التالي: "يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يلي:

- تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية.
- السهر على النظافة والسكينة والصحة العمومية.
- السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقائية والتدخل في مجال الإسعاف"[2].

كما نصت المادة 94 من قانون البلدية على ما يلي:

في إطار احترام حقوق وحريات المواطنين يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي:

[1] المادة 74 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية.

[2] المادة 88 من القانون 11-10، يتعلق بالبلدية.

– السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات،.

– التأكد من حفظ النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص ومعاقبة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها.

– تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة في إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة.

– السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرقات العمومية.

– اتخاذ الاحتياطات والتدابير اللازمة لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها،

– منع تشرد الحيوانات المؤذية أو الضارة[1].

– السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع.

– السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة،

– ضمان ضبطية الجنائز والمقابر طبقا للعادات وحسب مختلف الشعائر الدينية[2].

من خلال المواد السالفة الذكر نستخلص أن لرئيس المجلس الشعبي البلدي دور مهم وحساس في مجال حفظ النظام والأمن العام، والمحافظة على النظافة داخل البلدية، كما يتخذ التدابير والاحتياطات والوقاية والتدخل والإسعافات والسهر على حماية الأشخاص والأموال والأماكن العمومية، كما له صلاحية هدم الجدران والبنايات المعرضة للسقوط والسهر على نظافة العمارات وتسهيل السير في الشوارع والساحات العمومية، كما يعمل على حماية الأفراد من الحيوانات التي تشكل خطرا عليهم، والسهر على نظافة وسلامة المواد

[1] أنظر الملحق رقم 02.

[2] المادة 94 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية.

الاستهلاكية المعروضة للبيع، كما يعمل على احترام مقاييس وشروط التعمير والتخطيط العمراني[1].

أعطى قانون البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار ممارسة صلاحياته الضبطية الاستعانة بالشرطة البلدية بغرض أداء مهامه[2].

ما يجب الإشارة إليه أن المجلس الشعبي البلدي يمكن أن يمارس مهاما ضبطية عن طريق مداولات مغلقة، حيث نصت المادة 26 من قانون البلدية على: "جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية، وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولات، غير أن المجلس الشعبي البلدي يتداول في جلسة مغلقة من أجل دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام"[3].

ثالثا: رئيس المجلس الشعبي البلدي كهيئة ضبط بموجب القوانين الأخرى

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بمجموعة من السلطات في مجال حماية سلامة الأشخاص، نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 81- 267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية[4] ،في المادة 6 منه والتي تنص على " يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتخذ إجراءات الاستعمال الرامية إلى دعم أو هدم الأسوار والبنايات والعمارات المهددة بالسقوط"[5]، كما نصت أيضا المادة 14 منه على" يتخذ وينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار التنظيم المعمول به كل الإجراءات التي من شأنها أن تضمن حسن النظام العام والأمن العمومي".

[1] فريجة حسين، شرح القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 203.

[2] المادة 93 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية.

[3] المادة 26 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية.

[4] المرسوم رقم 81-267، يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية.

[5] أنظر الملحق رقم 07.

وبالرجوع إلى مجال ضبطية الطرقات والأماكن العمومية نجد أن سلطات الضبط الإداري المخولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي قد عرفت توسعا، وهذا بموجب المرسوم رقم 81-267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، فيما يخص النقاوة والطمأنينة العمومية، حيث نصت المادة 2 منه على:" يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتسهيل المرور وأسس السير العام بتنظيم المرور ووقوف السيارات، والحرص خصوصا على ما يلي:

- وضع لوحات الإشارة قرب بعض الأماكن والبنايات.

- يعد كيفيات شغل الطرقات العمومية لاسيما العرض على الأرصفة.

- يقوم بكل الإجراءات المتعلقة بتسمية وترقيم الطرق وينشئ في المساحات الحضرية مساحات للراجلين.

- يقوم بتسليم رخصة سابقة للانطلاق في أي أشغال على الطريق العمومية سواء قامت بهذه الأشغال شركات وطنية أو خواص، وفي حالة عدم إتمام الأشغال ولم يتم إعادة فتح الطريق العمومي يقوم رئيس المجلس الشعبي إذا اقتضى الأمر بفتح الطريق العمومي على حساب المرخص له بالأشغال، مستعملا في ذلك سلطاته كضابط للشرطة الإدارية على مستوى إقليم البلدية".

بالرجوع إلى المادة 14 من المرسوم السالف الذكر نجد أنها" تلزم رئيس المجلس الشعبي باتخاذ وتنفيذ كل الإجراءات التي من شأنها أن تحافظ على الطمأنينة والآداب العامة كما توجب عليه قمع كل عمل من شأنه الإخلال بذلك".

كما خولته المادة 16 صلاحيات تنظيم العروض الفنية العمومية، ويسلم الرخص القبلية لتنظيم العروض الفنية التي تقام بمناسبة الحفلات الخاصة مع إعطائها صبغة تضمن الطمأنينة العمومية".

ونص أيضا المشرع في المادة 17 على ما يلي: " يكون في خدمة رئيس المجلس الشعبي البلدي حتى يقوم بسلطات الشرطة الإدارية، أعوان الشرطة البلدية ومفتشو المصالح العمومية البلدية، ويمكنه فضلا عن ذلك أن يسخر في إطار التشريع المعمول به الشرطة أو الدرك الوطني وكل عون عمومي آخر يحتمل أن يساعده في القيام بمهامه"[1].

خول المشرع الجزائري لرئيس المجلس الشعبي البلدي مجموعة من الصلاحيات في مجال تنظيم الأسواق والمعارض وأسواق الخضر والفواكه بالجملة، وكل التجمعات الأخرى من نفس النوع، وهذا ما جاء في المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 12-111[2] يحدد شروط وكيفيات إنشاء وتنظيم الفضاءات التجارية.

وفي مجال ممارسة صلاحياته كضابط للشرطة الإدارية يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يصدر أمرا في شكل قرار يتضمن غلق محل تجاري، وهذا بهدف الحفاظ على النظام العام، وهو ما أكدته المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 13-140 والتي تنص على "زيادة على القيد في السجل التجاري، يستوجب رخصة من رئيس المجلس الشعبي البلدي للحصول على مكان على مستوى المعارض والفضاءات المهيئة لهذا الغرض".

أما المادة 6 منه فقد خولت لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يرخص أيضا بصفة استثنائية، بممارسة النشاط في الفضاءات المخصصة للتجار الذين يمارسون تجارة غير قارة، والتجار أكانوا أشخاصا طبيعيين أو معنويين الذين يمارسون نشاطا قارا، والمتدخلين الآخرين غير المقيدين في السجل التجاري[3].

---

[1] المواد 2، 14، 16، 17 من المرسوم رقم 81-267، يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية.

[2] المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 12-111، يتعلق بشروط وكيفيات إنشاء وتنظيم الفضاءات التجارية.

[3] المواد 5، 6 من المرسوم التنفيذي رقم 13-140 المؤرخ في 10 أفريل 2013، يحدد شروط ممارسة الأنشطة التجارية غير القارة، ج ر ج ج عدد 12، صادر في 23 أفريل 2013.

في مجال المياه وحمايتها نجد أن المشرع خول لرئيس المجلس الشعبي البلدي جملة من الصلاحيات كرسها القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه[1] الذي نص في مادته 101 على "يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي، بعد المداولة أن يصدر قرار استغلال الخدمات العمومية للمياه عن طريق الاستغلال المباشر لمنح امتياز تسيير هذه الخدمات لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام".

أما في مجال النفايات فنجده نص في القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات وإزالتها[2] على وجوب وضع مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية يشمل كل تراب البلدية، ويقتضي هذا المخطط أن تقوم مصالح البلدية تحت سلطة وتوجيهات رئيس البلدية، بالتكفل بالنفايات الصلبة المضرة والعمل على التخلص منها.

وفي مجال محاربة التلوث لرئيس المجلس الشعبي البلدي سلطات نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 91- 176 المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير[3] في المادة 18 منه حيث خول لرئيس المجلس الشعبي سلطة الأمر بوقف كل نشاط مصنع ينتج عنه غازات أو دخان، وذلك بعد إعلام الوالي وأخذ رأي وزير البيئة.

أما في مجال حماية الغطاء النباتي والمحافظة عليه، منح القانون 23-21 المتعلق بالغابات والثروات الغابية.

---

[1] المادة 101 من القانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 أوت 2005، يتعلق بالمياه، ج ر ج ج، عدد 60، صادر في 4 سبتمبر 2005.

[2] القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12-12-2005، يتعلق بتسيير النفايات وإزالتها، ج ر ج ج ، عدد 60، صادر في 15 ديسمبر 2001.

[3] المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991، يتعلق بالقواعد العامة للتهيئة التعمير، ج ر ج ج عدد 26، صادر في 1 جوان 1991، معدل ومتمم.

لرئيس المجلس الشعبي البلدي سلطات تهدف إلى النهوض بقطاع الغابات وحمايته على مستوى البلدية، ومن بين الصلاحيات الممنوحة له ما يلي:

- منع تفريغ الأوساخ والردوم في الأملاك الغابية.

- منع وضع أو إهمال أي شيء من شأنه أن يتسبب في إحداث حرائق.

- منع إقامة خيم أو أكواخ أو حظائر أو مساحات لتخزين الخشب داخل الأملاك الغابية الوطنية وعلى بعد أقل من 500 متر منها[1].

المطلب الثاني: وسائل الضبط الإداري المحلي

تملك الإدارة المحلية في سبيل القيام بواجبها في المحافظة علي النظام العام علي وسائل عديدة ،منها المادية ويقصد بها الإمكانات المتاحة للإدارة من الات وعتاد، أو بشرية متمثلة في أعوان الضبط المكلفين بتنفيذ القوانين، كرجال الدرك والشرطة العامة والشرطة البلدية ، ومن أجل تحقيق أهداف الضبط الإداري المحلي لا بد للإدارة من استخدام هده الوسائل ولدلك تم تقسيم هدا المطلب إلي وسائل بشرية ومادية (الفرع الأول) ووسائل قانونية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الوسائل البشرية والمادية

توضع تحت تصرف هيئات الضبط الإداري المحلي وسائل بشرية بغية تحقيق أهدافها، تتمثل في أعوان الضبط المكلفين بتنفيذ القوانين والتنظيمات كرجال الدرك والشرطة العامة والشرطة البلدية[2].

[1] القانون رقم 84-12 المؤرخ في 23 جوان 2023، يتعلق بالغابات و الثروات الغابية ،ج ر ج ج عدد 83، صادر في 23 ديسمبر 2023، (ملغى).

[2] بوعلي سعيد وآخرون، مرجع سابق، ص135.

بحيث يستعين بهم رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط العام، وهذا ما نصت عليه المادة 93 من قانون البلدية، كما يمكن أن تتدخل قوات الجيش في الحالات الاستثنائية الخاصة، كما تنص المادة السالفة الذكر على ما يلي: "يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي، قصد ممارسة صلاحياته في مجال الشرطة الإدارية على سلك الشرطة البلدية التي يحدد قانونها الأساسي عن طريق التنظيم".

يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي عند الاقتضاء تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم[1].

أما الوسائل المادية فيقصد بها الإمكانات المادية المتاحة لسلطات الضبط الإداري المحلي المختلفة، والتي يمكن استغلالها وممارسة صلاحياتها في الضبط والتي تتمثل في سيارات الشرطة، الشاحنات، الطائرات الأسلحة والمخابر، ومختلف العتاد والأشياء المادية التي يمكن أن تساهم في الضبط[2].

الفرع الثاني: الوسائل القانونية

تتمثل الوسائل القانونية التي تلجأ إليها سلطات وهيئات الضبط الإداري المحلي لتحقيق مختلف أهدافها في المحافظة على النظام العام فيما يلي:

أولا: لوائح الضبط (القرارات التنظيمية)

تتضمن لوائح الضبط الإداري المحلي قواعد مجردة وملزمة، تهدف إلى المحافظة على النظام العام بعناصره الحديثة والتقليدية، وتتضمن تقييد حريات الأفراد وتقرر في الغالب عقوبات على مخالفتها[3]

[1] المادة 93 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية.

[2] بوعلي سعيد وآخرون، مرجع سابق، ص 135.

[3] عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، مرجع سابق، ص 40.

كما تعرف لوائح الضبط الإداري المحلي ، بأنها عبارة عن قرارات إدارية تنظيمية يتعلق موضوعها بمركز قانوني عام، مثل قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنع استعمال مكبرات الصوت ليلا ضمانا للسكينة العامة للمواطنين[1].

كما استقر الفقه والقضاء الإداريين على وضع شروط عامة أساسية يجب توافرها في التنظيمات وتتمثل في:

– عدم مخالفة التنظيمات شكلا أو موضوعا للقواعد القانونية التشريعية ويرجع ذلك إلى سببين هما: الأول لأنها في مرتبة أدني منها والثاني لأنها شرعت لإكمال النقص التشريعي الذي قد يظهر خلال التطبيق التشريعي للقواعد القانونية.

– صدورها في شكل صورة قواعد عامة ومجردة فهي لا تسن لحالة فردية خاصة.

– المساواة بين الأفراد عند تطبيق القرار التنظيمي.

ثانيا: القرارات الإدارية الفردية

تعمد سلطات الضبط الإداري إلى المحلي اتخاذ قرارات فردية أثناء ممارسة نشاطاتها تتعلق بمراكز قانونية خاصة، أي أنها تخاطب وتمس فردا معين أو أفراد معينين بذاوتهم.

كما يمكن لهذه القرارات الفردية الصادرة في مجال الضبط الإداري أن تأخذ صورة رئيسية والتي نبينها كالتالي:[2]

1– **الحظر أو المنع:** ويعتبر أشد أشكال المساس بالحريات العامة يتم اتخاذها من جانب الإدارة بهدف المحافظة على النظام العام، ويعود سبب حظر الإدارة على الأفراد نشاطا معين إلى تحقيق مقصد عام، وهذا المنع لا يكون مطلقا لأن هذا يعتبر تعدي على الحقوق

[1] بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 260.

[2] المرجع نفسه، ص309.

والحريات العامة المكفولة دستوريا، ويستثنى من هذا الحظر أنه يمكن لبعض الأنشطة أن تحظر بشكل مطلق، ويعود هذا الأسباب أمنية وإستراتيجية، ومثال ذلك نشاط إنتاج الأسلحة الحربية فهو نشاط غير محظور في بعض الدول كالولايات المتحدة الأمريكية، بينما هو نشاط محظور في بعض الدول كالجزائر[1].

2- الأمر: تلجأ سلطة الضبط الإداري المحلي للحفاظ على النظام العام إلى توجيه أوامر تنظيمية عامة على حالة فردية أو مجموعة من الأشخاص معينين للقيام بعمل معين[2]، فالأمر الإداري يكون مجرد تطبيق لقاعدة قانونية، ومنه يجب أن تستند هذه القرارات إلى القوانين واللوائح فتكون تنفيذا لها، إلا أنه استثناء قد لا يمكن للائحة أو التشريع أن ينص على جميع التوقعات والتنبؤات التي قد تحدث لأن مفهوم النظام العام متغير، فإذا ظهر تهديد يخل به تصدر القرارات الإدارية دون أن تكون مستندة إلى قانون مع ما يؤدي إلى تجريد سلطة الضبط من فاعليتها، ومثال ذلك الأمر بهدم منزل معرض للسقوط أو الأمر بوضع حواجز أمنية لمراقبة أفراد المجتمع أو مناطق العبور، أو القرار الصادر بمصادرة كتاب أو صحيفة معينة، والأمر الصادر بالاستيلاء لأجل المنفعة العامة على ملكية خاصة... الخ[3].

3- الترخيص (الإذن):

قد تشترط السلطات الإدارية في مضمون التدبير الضبطي لمزاولة نشاط معين ضرورة الحصول على ترخيص بصورة قانونية، أو ما يسمى أيضا أسلوب الإبلاغ (الإخطار) وجوبيا للموافقة القبلية أو البعدية، لما تملكه الإدارة من امتيازات السلطة العامة في مجال ممارسة الحريات العامة التي نظمها المشرع، وهذا بعد دراسة الملف ومهما كانت

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

[2] بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 281.

[3] توفيق شحاتة، مبادئ القانون الإداري، ج1، دار النشر بالجامعات المصرية، القاهرة، 1955، ص ص 343، 344.

الجهة المصدرة للترخيص، ويعود الاختصاص الأصيل للجهة المحلية المختصة، ويتعين على الشخص أن يتقيد بأحكام الترخيص الممنوح له، بحيث لا تملك هيئات الضبط الإداري المحلي حتى اتخاذ الإجراءات غير المنصوص عليها في القانون.

والأصل أن الترخيص دائم ما لم ينص القانون فيه على توقيته وتحديده بعد استيفاء الشروط المطلوبة كدفع الرسوم المتعلقة بالترخيص، وقد يخضع لتقدير الإدارة بإجراء تسليم الرخصة لإجراء التحقيق العمومي، وقد يكون مقيدا بمجموعة من الشروط، كما قد يترتب حسب ما هو شائع عن سكوت الإدارة[1].

ويمكن تصنيف تلك التدابير إلى إجراءات مكتوبة وأخرى شفوية، فقد تصدر الأوامر الضبطية مكتوبة لكي تفهم مقاصدها ومعانيها، ولكي يسهل إثباتها، كالترخيص الممنوح لشخص بفتح محل عام، أو مقهى أو الترخيص بجمع النفايات ونقل القمامة لمعالجتها، أو بفتح المحلات المقلقة للراحة والضارة بالصحة العامة أو الترخيص بإنشاء حزب من الأحزاب السياسية أو عقد اجتماع عام أو القيام بمظاهرة شعبية،وقد تصدر هذه القرارات بصورة شفوية أو مجرد حركة مادية بحتة مثل تنظيم حركة السير في الميادين العامة أو حتى مجرد إشارة آلية كالإشارة الضوئية[2].

4- الإعلان المسبق:

هذه الحالة يجب الإعلام الإدارة أو الجهة الإدارية المعنية وممارسة النشاط وذلك بهدف اتخاذ الإدارة لكافة الاحتياطات والإجراءات للحفاظ على النظام العام.

---

[1] طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي: النظام القانوني لحماية البيئة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009 ص335.

[2] علي خطار شطناوي، مرجع سابق، ص ص 403-405.

5- تنظيم النشاط:

تتكفل سلطات الضبط الإداري بموجب هذه الوسيلة القانونية بتنظيم نشاط الأفراد بهدف حماية النظام العام وتحديد العقوبات على كل من يخالف أحكامها، ومثال على ذلك تنظيم حركة المرور داخل المدينة[1]، وتتسم هذه الصورة بأنها أقل خطورة على حريات الأفراد إذ لا يحق لسلطات الضبط وضع قيود من شأنها تعدم الحرية، طبقا لقاعدة الحرية هي الأصل التقييد والاستثناء، فالتنظيم يكون بالقدر الضروري لصيانة النظام العام بصفة وقائية.

ثالثا: التنفيذ الجبري

لتحقيق أهداف الضبط الإداري لا بد للإدارة أن تمارس سلطات بواسطة استخدام أساليب معينة يمكن تقسيمها إلى التنفيذ الجبري (الإكراه)، واستعمال القوة العمومية.

إن سلطات الضبط الإداري المحلي لها امتيازات كبيرة إذ تلجأ إلى التنفيذ الجبري لاسيما في حالات الضرورة، فيمكنها استعمال القوة المادية لتفادي أو إنهاء المساس بالنظام العام عن طريق التنفيذ المباشر أو الجبري، فتلجأ الإدارة إلى أسلوب الإلزام لتجبر الأفراد كضرورة إجرائية على القيام ببعض التصرفات لتكريس الحماية والمحافظة على النظام العام، كأن تلزم سلطات الضبط الإداري المحلي كل من تسبب بخطئه في تلويث البيئة بإزالة آثار التلوث إن أمكن ذلك ومعالجة الأضرار التي تلحق بالغير أو الدولة بسبب التلوث[2].

وقد ألزم المشرع الجزائري في القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، أصحاب المشروعات الصناعية والتجارية أو الحائز للنفايات أن يتخذ كل الإجراءات لتفادي إنتاج النفايات بأقصى قدر ممكن، وذلك باستعمال تقنيات أكثر نظافة وأقل إنتاجا للنفايات، ولذلك قد تستخدم الإدارة القوة المادية لإجبار الأفراد على تنفيذ القوانين واللوائح

[1] أنظر الملحق رقم 06.

[2] ماجد راغب الحلو، "نظرية الظاهر في القانون الإداري"، مجلة الحقوق، العدد 1، جامعة الكويت، 1980، ص ص 402، 403.

والقرارات الإدارية لمنح الإخلال بالنظام العام، وتعد هذه الوسيلة أكثر وسائل الضبط شدة باعتبارها تستخدم القوة الجبرية، ولا يخفى ما لذلك من خطورة على حقوق الأفراد وحرياتهم.

ويعد التنفيذ الجبري لقرارات الضبط الإداري المحلي أحد تطبيقات نظرية التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية، واستنادا لذلك لا يتم الحصول على إذن سابق من السلطات القضائية لتنفيذه، إلا أنه يجب أن تتوافر فيه ذات شروط التنفيذ المباشر.

ومن الحالات التي يمكن فيها اللجوء إلى التنفيذ الجبري أن يبيح القانون أو اللوائح استعمال هذا الحق، أو يرفض الأفراد تنفيذ القوانين واللوائح ولا يوجد أسلوب آخر لحملهم على احترامها غير التنفيذ الجبري، كما يتم اللجوء إلى هذا الأسلوب في حالة الضرورة والاستعجال وفق متطلبات المصلحة العامة، وأن يكون هناك تلازم وتناسب بين استعمال القوة وبلوغ الهدف الذي رسمه القانون، أي يجب أن تقتصر إجراءات التنفيذ المباشر على التدابير الأساسية لتنفيذ القرار حماية للنظام العام[1].

أما استعمال القوة العمومية لاسيما المسلحة منها فإنه يعد من أخطر التدابير الزجرية التي تستعملها السلطة الإدارية في حالة الضرورة والاستعجال، والتي يكون فيها النظام العام مهددا، وذلك بالاستعانة بالقوات المساعدة وقوات الشرطة والدرك الوطني والقوات المسلحة وفق الشروط المقررة في القانون، ويشترط في جميع الحالات أن يكون استخدام القوة المادية متناسبا مع جسامة الخطر الذي من الممكن أن يتعرض له النظام العام، وهذا حتى لا تختل موازينه ومقوماته، فالإدارة لها الحق في تنفيذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية دون الحاجة إلى إذن مسبق من القضاء[2].

[1] عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، الدار الجامعية ، مصر، د س ن ، ص 287.

[2] حسام مرسى، مرجع سابق، ص 413-414.

وأخيرا إذا كان المشرع قد خول لسلطات الضبط الإداري المحلي صلاحيات لتحقيق أهدافها في الحفاظ على النظام العام، باستعمال وسائل الضبط الإداري المحلي كاستثناء من الأصل العام الذي يقتضي الالتجاء إلى القضاء للتصريح باستعمال القوة المادية، الذي يكون بترخيص من القانون أو بحالة الضرورة، فإنها مع ذلك تظل خاضعة للرقابة القضائية لأجل التوفيق بين ممارسة الحرية ومتطلبات النظام العام، وهذا لا يعني حتما مجازاة الأفراد عن أفعال إجرامية ارتكبوها، وإنما يقصد بالقوة المادية، تلك القوة المستخدمة لمنع وقوع أي إخلال بالنظام العام بعناصره الثلاثة الأمن والسكينة والصحة[1].

[1] لباد ناصر، القانون الإداري، مرجع سابق، ص ص 38، 39.

خلاصة الفصل الأول:

يستخلص من هذا الفصل أن الضبط الإداري المحلي يمثل مجموعة من القيود والضوابط على نشاط وحريات الأفراد لتنظيم ممارستهم لأنشطتهم ولحرياتهم من أجل تحقيق هدف واحد وهو حماية النظام العام، ومن أجل ذلك لا بد من اتخاذ مجموعة من الإجراءات الضبطية، وللنظام العام عناصر تتمثل في الصحة والسكينة العامة والأمن العام بالإضافة إلى الآداب العامة والمحافظة على الرونق الجمالي للمدينة والنظام العام الاقتصادي والاجتماعي.

وينقسم الضبط الإداري المحلي إلى نوعين وهما الضبط الإداري العام ويقصد به النظام القانوني العام للبوليس الإداري، أما بالنسبة للضبط الإداري الخاص فيقصد به السلطات التي منحها القانون للإدارة بهدف تقييد نشاطات وحريات الأفراد في مجال محدد ومعين، ويمارس من قبل هيئات خاصة لضمان أكثر فاعليه من الضبط العام.

والضبط الإداري المحلي يمارس من طرف هيئات محددة قانونا على المستوى المحلي ممثلة في كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، والوالي المنتدب ورئيس الدائرة.

ومن أجل ممارسة هذه الهيئات لصلاحياتها لا بد من توفر وسائل بشرية، ووسائل مادية، بالإضافة إلى الوسائل القانونية والتي تتمثل في اللوائح الضبطية، والقرارات الفردية والتنفيذ الجبري، وقد منحت هذه الامتيازات لسلطات الضبط وفق شروط لا يجب مخالفتها أو تجاوزها.

الفصل الثاني:

حدود صلاحيات الضبط الإداري المحلي

على الرغم من كون الضبط الإداري المحلي أداة الدولة في تحقيق الاطمئنان والاستقرار في المجتمع والمحافظة على النظام العام، إلا أن ممارسة هذا الضبط ليست مطلقة بدون حدود وضوابط، بل هي مقيدة ومحددة بعدة ضوابط وقيود تحقق في مجموعها عملية التوازن والتوفيق والتكامل بين سلطات وامتيازات وأعمال الضبط الإداري المحلي، وذلك تفاديا لأي شكل من أشكال الاعتداءات المقصودة أو غير المقصودة ضد حقوق وحريات الأفراد داخل الدولة.

حيث يؤدي ترك هذه السلطات والامتيازات دون قيود وضوابط قانونية وقضائية فعالة إلى إهدار حقوق وحريات الأفراد والمواطنين، والاعتداء عليها بشكل يهدم آدمية الإنسان وكرامته ويشلّ قيمه الأخلاقية والاجتماعية، كما أن المغالاة والتغني بالحقوق والحريات العامة من شأنه أن يشلّ سلطات وهيئات الضبط الإداري المحلي، ويقيّدها عن القيام بالأعمال والإجراءات اللازمة والكافية لإقامة النظام العام والمحافظة عليه.

غير أنّ هذه السلطات والصلاحيات تختلف باختلاف الظروف، ففي الظروف العادية تمارس في نطاق ضيّق بشكل يتناسب مع الحفاظ على متطلبات النظام العام (المبحث الأول) في حين أنها تتسع في الظروف الاستثنائية، وذلك من أجل السيطرة على هذه الظروف ومواجهتها (المبحث الثاني).

المبحث الأول: حدود صلاحيات الضبط الإداري المحلي في الظروف العادية

يمكن القول أن حدود صلاحيات الضبط الإداري في الظروف العادية تختلف تماما عن ما يتم الاعتماد عليه في الظروف الاستثنائية، ومفاد ذلك أن في الوضع العادي تكون السلطات الضبطية أكثر تقييدا في مواجهة الأفراد، فيلتزم بالخضوع لمبدأ المشروعية مع ضرورة المحافظة على النظام العام، أما فيما يتعلق بالرقابة القضائية فإن أعمال الإدارة المحلية تخضع لرقابة القضاء الإداري كمبدأ عام، ووفقا لما ينصّ عليه قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهذا المبدأ ينطبق أيضا على إجراءات الضبط الإداري المحلي باعتباره نشاطا إداريا، فإن تبيّن للجهة القضائية المختصة تجاوز الإدارة لحدود ومتطلبات النظام العام، جاز لها إلغاء أي قرار يكون كذلك، أو الحكم بالتعويض للمتضرر من هذا القرار.

لذلك سيتم التطرق لحدود الضبط الإداري في الحالات العادية، والتي تبرز من خلال القيود الواردة على صلاحيات الضبط الإداري المحلي (المطلب الأول)، والرقابة القضائية على صلاحيات الضبط الإداري المحلي في الظروف العادية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: القيود الواردة على صلاحيات الضبط الإداري المحلي

يحمل مبدأ المشروعية في طياته خضوع كل من الإدارة والأفراد لمبدأ سيادة القانون ويعد قيدا على سلطات الضبط الإداري المحلي، كما أن فكرة النظام العام والتي تقتضي ضرورة خضوع الممارسة الضبطية للهدف الذي رسمه المشرع ، من منح هذه الصلاحية للسلطات الضبطية وفق قاعدة تخصيص الأهداف، وعلى هذا فإن مبدأ المشروعية يطبق في الدولة الديمقراطية وفي حالة إهدار هذا المبدأ فالدولة هنا تصبح بوليسية، وبالإضافة لقيد المشروعة فسلطات الضبط تقيد بقيد الغرض.

لذلك تتطلب دراسة القيود الواردة على صلاحيات الضبط الإداري المحلي من خلال فرعين إخضاع الضبط الإداري المحلي لمبدأ المشروعية (الفرع الأول) والتقيد بأغراض النظام العام كحد لصلاحيات الضبط الإداري على المستوى المحلي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إخضاع الضبط الإداري المحلي لمبدأ المشروعية

يعد الاهتمام بمبدأ المشروعية وتأكيده، أحد الضمانات اللازمة والضرورية لاحترام الحريات وكفالتها ويتحقق ذلك بالتصدي لأي تعدّ على إهدار مبدأ المشروعية، وذلك بعد الانصياع لأحكام القانون بالخروج على الضمانات المقررة فيه لممارسة الحريات.

ومبدأ المشروعية يتعلق بحدود السلطة العامة وخضوعها لقواعد ملزمة تشكل الضمان الأساسي لحماية حقوق وحريات الأفراد، وعليه يجب أن تخضع جميع الهيئات والسلطات في الدولة، وتكون أعمالها وتصرفاتها وعلاقاتها المختلفة متفقة مع أحكام القانون[1].

أولا: مضمون مبدأ المشروعية

مبدأ المشروعية يتلاءم ويتوافق مع حاجات الإدارة في تحقيق أهدافها وغاياتها خاصة إذا تعرضت لظروف تستدعي الخروج عن القواعد العامة، ولهذا فلا بد من إعطاء تعريف لمبدأ المشروعية وكذلك إبراز مصادره.

1- تعريف مبدأ المشروعية:

هناك تعريفات كثيرة للمشروعية في القانون الإداري تراوحت بين التوسيع والتضييق وتم الاعتراف بها من قبل فقهاء القانون العام في أوروبا، وقد عرف بمفهومه الواسع بأنه

[1] بوضياف عمار، دعوى الإلغاء، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص09.

سيادة القانون، أي خضوع جميع الأشخاص بما فيها السلطة العامة بكل هيئاتها وأجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول في الدولة[1].

كما عرف مبدأ المشروعية بوجه عام بأنه سيادة حكم القانون في الدولة، بحيث تعلو أحكامه وقواعده فوق كل إرادة، ولهذا يطلق عليه أيضا بمبدأ سيادة القانون، ونعني به خضوع الدولة وسلطاتها وهيئاتها لأحكام ونصوص الدستور والقانون[2].

ترتيبا على ذلك لا تمارس سلطة الضبط المحلي أي إجراء من إجراءات البوليس الإداري إلا وكانت ملتزمة فيه باحترام الأشكال والأهداف المقررة قانونا.

ومن خلال هذا يمكن القول أن مبدأ المشروعية يكمن فحواه في سيادة القانون، ويجب وضع حدود للإدارة والحكام والمحكومين على حد سواء، حيث يجب أن تكون هذه الأعمال والتصرفات الصادرة منهم في إطار القانون، ومن أجل ذلك أصبح من المبادئ القانونية العامة الواجبة التطبيق في كل الدول، بغض النظر عن الاتجاهات التي تتبناها الدولة فالفكر السياسي والقانوني استقر على أن السلطة والقانون ظاهرتان متلازمتان ومتكاملتان فالسلطة ضرورية يفرضها الإحساس بالقانون، ثم هي لا تتعامل مع الخاضعين لها إلا بالقانون[3].

ويستنتج هنا أن صدور التصرفات والأعمال الصادرة عن هيئات الضبط المحلي لأحكام بشكل مخالف للقانون فإنها تكون باطلة أو غير مشروعة، ويعرضها ذلك للإلغاء أو التعويض.

---

[1] بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص8.

[2] سليماني هندون، مرجع سابق، ص94.

[3] المرجع نفسه، ص 95.

2- مصادر مبدأ المشروعية:

يرتبط مبدأ المشروعية ارتباطا وثيقا بخضوع الإدارة للقانون، ولذلك فهو متصل تبعا لذلك بمصادر القانون سواء كانت مصادر مكتوبة أو غير مكتوبة:

أ- المصادر المكتوبة:

يخضع النظام القانوني داخل الدولة لفكرة التدرج الهرمي، بحيث أن القواعد القانونية الأدنى لا تكون محلا للخلاف مع القواعد القانونية الأعلى منها، والمصادر المكتوبة هي مجموعة القواعد القانونية المدونة، والتي تكون صادرة عن هيئات رسمية، وتكون متفاوتة من حيث قوتها القانونية ويمكن ترتيبها حسب قوتها الإلزامية، وبالاعتماد على مبدأ تدرج القواعد القانونية، فتأتي في قمتها، قواعد الدستور، إذ أن مخالفة التدابير الضبطية للنصوص الدستورية تعد مخالفة مباشرة لمبدأ المشروعية وتكون محلا للمتابعة القضائية، ثم تأتي بعد الدستور المعاهدات والاتفاقيات الدولية، ولقد نص التعديل الدستوري 2020 على أن: "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية بحسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون"[1].

كما يعد التشريع مصدرا لمبدأ المشروعية داخل الدولة كونه يمس مختلف المجالات من جهة، وكون تنظيم الحقوق والحريات من الاختصاصات الأصيلة التي أقرها المشرع للبرلمان ضمن المادة 139 من التعديل الدستوري 2020، أما التنظيم فيعتبر بدوره مصدرا من مصادر المشروعية الضبطية.

[1] المادة 154 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

ب- المصادر غير مكتوبة:

بالإضافة إلى المصادر المكتوبة هناك أيضا مصادر غير مكتوبة، وتتمثل في العرف الإداري والعرف الدستوري، فهذا العرف يتعلق بممارسة السلطات سلوكا يتعلق بنظام الحكم في الدولة[1].

كما تعتبر المبادئ العامة للقانون مصدرا من مصادر مبدأ المشروعية وتجد المبادئ العامة للقانون تأسيسها من خلال أحكام المادة الأولى من القانون المدني، والتي تقضي بضرورة استناد القاضي في حكمه لمبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة[2]، والتي تعد صورة من صور المبادئ العامة للقانون في حال غياب النص.

أما القضاء فيعتبر من أهم مصادر المشروعية في القانون الإداري، وذلك من خلال تفسير النصوص القانونية الغامضة والنصوص المتعارضة، واستنباط القاعدة التي تتلاءم مع طبيعة المنازعة الإدارية، ضف إلى ذلك الفقه والشريعة الإسلامية.

ثانيا: مبدأ المشروعية وأعمال الضبط الإداري المحلي

يجب على الإدارة المحلية احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها عند ممارستها لصلاحيات الضبط الإداري المحلي ، وأن أي إجراء مخالف لهذه القوانين يكون قابلا للبطلان، كما يؤدي كذلك إلى مساءلة الإدارة، ولهذا فكل إجراء ضبطي تتخذه الإدارة يجب أن تتوفر فيه مجموعة من الشروط من بينها:

[1] محمد جمال مطلق الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، د س ن ، ص35.

[2] المادة 1 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر ج ج عدد 78، صادر في 30 سبتمبر 1975، (معدل ومتمم).

1- ضرورة اللجوء إلى الإجراء الضبطي: ضرورة اللجوء إلى الإجراء الضبطي لا تعني التناسب بل تعني حتمية اللجوء إلى الإجراء، والذي يكون عندما تكون هناك مسوغات تحتم التدخل وهي المساس بالنظام العام.

ويجب أن يكون متناسبا مع جسامة الإخلال بالنظام العام، والضرورة هنا تقدر بجسامة التهديد الذي يخشى منه على النظام العام، أي يجب التأكد أن هناك تناسبا مع جسامة القيد الوارد من جهة وجسامة التهديد الذي يصيب النظام العام من جهة أخرى، فوجود ضرر جسيم للنظام العام، هو الذي يبرر تقييدا شديدا للحريات العامة، لكن التهديد بوجود اضطرابات يسيرة لا يبرر على الإطلاق التقييد الشديد للحرية العامة، وهنا يطبق المبدأ المعروف في علم الأصول " الضرورة تقدر بقدرها"[1].

وفي هذا الشأن فإنه لا يمكن للوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي اللجوء إلى فرض أي إجراء ضبطي من شأنه المساس بحرية وحقوق الأفراد، إلا في حالة الضرورة، وهي الحفاظ على النظام العام، كاللجوء مثلا إلى تفريق المتظاهرين أو حين تفرض الإدارة المحلية على الأفراد عدم الخروج في مسيرة دون رخصة، فإن الهدف هو توفير الأمن العام حتى لا يبادر الأفراد بطريقة فوضوية للخروج إلى الشوارع، ويعد ذلك تهديدا للأرواح والممتلكات.

ومن الاجتهادات بهذا الشأن، ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي بخصوص التأكد من أن تدخل الإدارة كان ضروريا لمنع التهديد الحقيقي للنظام العام وليس مجرد إخلالا بسيطا، حكمه في قضية **Benjamain** بتاريخ 13-05-1933، فقد أصدر العمدة قرار بمنع عقد أحد الاجتماعات خشية وقوع اضطرابات تخل بالنظام العام، وتتلخص وقائع هذه القضية في أن رئيس البلدية منع المحضر **Benjamain** من إلقاء محاضرة خاصة بزعم

[1] سعيدي الشيخ، "حدود ممارسة الهيئات المحلية للضبط الإداري"، مجلة الدراسات الحقوقية، كلية الحقوق والعلوم السياسية المجلد8، العدد 1، جامعة سعيدة ، الجزائر، 2021، ص400.

مخاطر الإخلال بالنظام العام التي قد يثيرها هذا الاجتماع، فدفع المدعي بأن الأسباب التي أبداها رئيس البلدية لا ترقى إلى حد منع الاجتماع، وقد ألغى مجلس الدولة الفرنسي هذا القرار بعد فحص الظروف التي أحاطت بالدعوى إلى الاجتماع مقررا: "قد اتضح من التحقيق أن احتمال وقوع الاضطرابات المحتملة التي تذرع بها رئيس البلدية ليست جسيمة بالدرجة التي لا تستطيع معها التحكم في النظام العام، وذلك لما لرئيس البلدية من تدابير ضبط مناسبة للتحكم في الوضع دون منع المحاضرة"[1].

2- أن يكون الإجراء الضبطي عاما محققا لمبدأ المساواة بين المواطنين:

يعد هذا المبدأ مبدأ أساسيا في كل تنظيم قانوني للحريات العامة والحقوق، إلا أنه لا يمكن أن يتحقق بقوانين ذات طابع عام، تتصف بالتجريد تكفل المساواة بين جميع الأفراد ومن ثم فإنه يتعين حتى يكون التدبير الضبطي مشروعا يجب أن يتصف بطابع التجريد في مواجهة الأفراد، إذ أن هذه الصفة هي التي تمنع التمييز بين حالة مشابهة وأخرى، مما يدخل في مجال تطبيقه[2].

فالإجراء الضبطي لا يمكن أن يكون إلا إجراء عاما ومجردا يشمل كل من تتوافر فيه صفة بعينها لا بشخص بعينه ويواجه كل واقعة تتوافر فيها شروط معينة لا بواقعة معينة بذاتها، وهذا العموم غير متصل بالفرد المكلف بالإجراء فقط، بل يمتد ليشمل المكان الذي يجري العمل في نطاقه وحتى المدة التي يتم من خلالها أو فيها، فالعمومية هنا تشمل الأشخاص والمكان والزمان[3].

---

[1] CE, 19 mai 1933, arrêt benjamin, weil (p) et autre, les Gaja.13éme édition, n°49, p 300 https://www.legifrance.gouv.fr

[2] عاشور سليمان شوابل، مسؤولية الدولة عن أعمال الضبط الإداري في القانون الليبي والمقارن، دار النهضة العربية مصر، 2001-2002، ص 467.

[3] دايم بلقسام، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه للطور الثالث، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2016-2017، ص 113.

3- عدم فرض وسيلة معينة لمواجهة الإخلال بالنظام العام:

استقر الفقه والقضاء على اعتبار ممارسة الحرية هو "الأصل" وتقييدها هو"الاستثناء"، ومن ثم فإن العمل على تقييد الحرية يتعين أن يكون بأقل الوسائل مشقة ما دامت الوسيلة المتبعة بإمكانها تحقيق ما يصان به النظام العام[1].

ويجب الإشارة أن لهذه القاعدة المذكورة استثناءات تتمثل فيما يلي:

- أن القاعدة لا تطبق إلا إذا وجد نص قانوني يلزم استخدام وسيلة بعينها وهذا تجنبا لخطر الإضرار بالنظام العام،

- لا يترك للأفراد حرية الاختيار عندما لا توجد إلا وسيلة واحدة،

- هذه القاعدة لا تطبق في حالة الاستعجال إذ يجب على سلطات الضبط الإداري اتخاذ الوسائل الكفيلة بدرء الخطر الداهم.

- هذه القاعدة لا يمكن تطبيقها عند خشية وقوع اضطرابات خطيرة لمواجهة خطر محقق وجسيم[2].

ثالثا: ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية

تطبيقا لمبدأ ال ومقتضياته فإن أعمال وإجراءات سلطات الضبط الإداري تخضع وتتقيد بأحكام مبدأ المشروعية، ولهذا فهناك ضمانات يجب تحقيقها ومن أهمها:

[1] سليماني هندون، المرجع السابق، ص113.

[2] عصام علي الدبس، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2014، ص494.

1- كفالة حق التقاضي لجميع المواطنين، وهذا ما نص عليه التعديل الدستوري لسنة 2020.[1]

2- خضوع جميع الهيئات والسلطات العامة في الدولة لأحكام وقواعد القانون.

3- حصانة القضاء واستقلاله فتكون السلطة القضائية مستقلة وتمارس مهامها في إطار القانون.[2]

4- حق الدفاع يكون متاحا للجميع دون استثناء، حيث أن المبدأ العام أن قرارات سلطات الضبط لا يتعين إعلام أصحاب الشأن بها قبل صدورها، أما إذا كان الإجراء عقوبة فيتعين إعلام صاحب الشأن حتى يتمكن من إعداد دفاعه، وهذا المبدأ تقرر منذ صدور قرار لمجلس الدولة الشهير في قضية السيدة الأرملة **Trompie** في 5 مايو 1944.[3]

والذي قام بموجبه محافظ نهر السين بسحب ترخيص بشغل كشك لبيع الصحف كانت تملكه السيدة الأرملة **Trompier**، وقد كرس مجلس الدولة الفرنسي عند نظره في هذه القضية مبدءا يقضي بأن القرار الإداري عندما يتخذ صفة جزاء ويلحق مساسا شديد الجسامة بمركز فرد فيجب أن تتاح لصاحب الشأن مناقشة أسباب التدبير الذي يصيبه هذا الحكم، ولا يتطلب احترام "حقوق الدفاع" عند عدم وجود نص إلا إذا كان للتدبير صفة الجزاء، وكان هذا الجزاء جسيما بدرجة كافية.

5- جميع الأعمال الإدارية تكون خاضعة للطعن القضائي.

---

[1] تنص المادة 165 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على "يقوم القضاء على أساس مبادئ الشرعية والمساواة، القضاء متاح للجميع".

[2] المادة 163 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

3 سليماني هندون، مرجع سابق، ص112.

الفرع الثاني: النظام العام كحد لصلاحيات الضبط الإداري على المستوى المحلي

إن كل أعمال وإجراءات وسلطات الضبط الإداري المحلي يجب أن تهدف إلى تحقيق إقامة النظام العام والمحافظة عليه فقط، وهذا طبقا لقاعدة "تخصيص الأهداف"، فالهدف الوحيد لأعمال الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المحافظة على النظام العام، وكل عمل أو إجراء تقوم به هذه الهيئات، ولا يكون هدفه ذلك بالمفهوم الإداري لفكرة النظام العام، يعتبر غير مشروع ومنسوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة، حتى ولو حقّق هذا العمل أو الإجراء مصلحة عامة اجتماعية أو سياسية أو مالية، فمدلول فكرة النّظام العام ونطاقه يختلف من دولة لأخرى، ونجدها تتغير حتى داخل الدولة الواحدة، أو من زمن لآخر، وهذا لكونها من الأفكار المرنة التي تتغير تبعا لتغير الظروف كالأنظمة السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

تبعا لذلك يشترط في أعمال وإجراءات الضبط الإداري المحلي الشروط التالية:

أولا: يجب أن يكون معقولا وملائما

فالإجراء الضبطي يضيق من الحرية، ولكن هذا التضييق يجب أن يكون متناسبا مع طبيعة الخطر الذي يهدد النظام العام، ونلاحظ أن الاضطرابات التي تحدث في ظل الظروف العادية قد تكون بدون خطر، ولكنها تكون أكثر خطورة في الظروف غير العادية ولذلك يجب أن تكون أعمال وإجراءات الضبط الإداري معقولة وملائمة للمحافظة على النظام العام، مع ترك المجال بالقدر الممكن لممارسة الحريات التي يقررها التشريع[1].

[1] عوابدي عمار، القانون الإداري، مرجع سابق ، ص43.

ثانيا: أن يكون الإجراء فعالا

لما كان الهدف من إجراءات الضبط الإداري المحلي المحافظة على النظام العام، فإن الإجراء إذا لم يكن غرضه تحقيق هذه الغاية أي إبعاد الخطر أو الاضطراب، فإنه يكون إجراء غير لازم، وبالتالي يكون غير مشروع.

فأعمال وإجراءات الضبط الإداري المحلي تكون فعالة في عملية المحافظة على النظام العام، ولهذا يجب على سلطات الضبط الإداري المحلي أن تتخذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على أي هدف من أهداف الضبط الإداري، وفي هذا الشأن تبنى مجلس الدولة الفرنسي في حكم لوتيسيا الصادر في 18 ديسمبر 1959، ففيه اعترف لرئيس البلدية سلطة منع عرض فيلم لحماية النظام العام استنادا إلى الظروف المحلية السائدة في المنطقة الداخلة في اختصاصه[1].

ثالثا: أن يكون الإجراء ضروريا

يجب أن تكون أعمال وإجراءات الضبط الإداري المحلي ضرورية للمحافظة على النظام العام، وحتى يكون الإجراء كذلك، لابد من وجود حالة استعجال، أو هناك تهديد للنظام العام أو الأمن العام، وبدون ذلك يكون إجراء الضبط الإداري المحلي باطلا وعلى القاضي إلغاؤه.

ومن هذا يمكن القول أن استخدام وسائل الضبط من أجل المحافظة على العناصر الأساسية للنظام العام يجب أن تقدر بقدرها، ولا تتعداها إلى حد إلغاء الحريات الأساسية التي أقرّها المؤسس الدستوري للمواطنين، فليس من صلاحيات السلطات المحلية ممثلة في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي الخروج عن الهدف الأساسي لهذه الأغراض، والذي

[1] سليماني هندون، مرجع سابق، ص 112.

هو المحافظة على النظام العام، وإلا اعتبر الإجراء مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة[1]، وهذا الانحراف يكون في وجهين:

1- استعمال إجراءات الضبط الإداري المحلي من أجل تحقيق أهداف بعيدة عن المصلحة العامة: فهنا الإجراءات الضبطية الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي يكون غرضها أو هدفها ليس المصلحة العامة للمواطنين، وإنما هدفها تحقيق مآرب شخصية أو بعيدة كل البعد عن الغرض الأصيل للضبط الإداري المحلي، كأن يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار انتقامي بذريعة المحافظة على النظام العام، فهذا القرار انحراف عن السلطة وعن هدف الضبط الإداري المحلي.

2- استعمال الضبط الإداري المحلي لتحقيق مصلحة عامة غير المحافظة على النظام العام: وفي هذه الحالة يستعمل الضبط الإداري المحلي من أجل تحقيق مصلحة عامة، ولكن لا يهدف إلى المحافظة على النظام العام بعناصره المعروفة من أمن وصحة عامة وسكينة، كأن يصدر الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي إجراء ضبطيا من أجل حماية المال المملوك لها[2].

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على صلاحيات الضبط الإداري المحلي

تخضع أعمال وإجراءات الضبط الإداري المحلي باعتبارها أعمالا إدارية لرقابة القضاء المختص، وقد أثبتت عملية الرقابة القضائية، وخاصة رقابة القضاء الإداري جدواها وفاعليتها في النظم القانونية المقارنة، فإذا ما ثبت للجهة القضائية المختصة تجاوز الإدارة المحلية لحدود ومتطلبات النظام العام، جاز لها إلغاء أي قرار صادر في هذا المجال.

[1] سكوح رضوان، الضبط الإداري، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، دفعة 17، 2008-2009، الجزائر ص40.

[2] نواف كنعان، مرجع سابق، ص203.

وعليه فإن سلطات الضبط الإداري المحلي تهدف في الظروف العادية إلى الحفاظ على النظام العام وحماية الحريات العامة باستعمال وسائل في الحدود التي وضعها لها المشرع، وإن خرجت عن هذه الحدود اعتبرت قراراتها غير شرعية، إن رقابة مشروعية أعمال الضبط الإداري المحلي لا تتعدى حدود إلغاء القرارات الإدارية الضبطية غير المشروعة.

وبما أن أعمال الضبط الإداري المحلي من قبيل الأعمال الإدارية، فإن القرارات الفردية والتنظيمية التي يصدرها الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتبارهما سلطتي الضبط الإداري المحلي، تخضع لرقابة القضاء الإداري، حيث يفرض رقابته على جل أركان القرار الإداري للوقوف على مطابقتها للقوانين والأنظمة التي تستمد سلطات الضبط الإداري المحلي صلاحياتها منها، وعلى ضوء ما تقدم سيتم تناول الرقابة القضائية على العناصر الخارجية لقرار الضبط الإداري المحلي (الفرع الأول) والرقابة القضائية على العناصر الداخلية لقرار الضبط الإداري المحلي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الرقابة القضائية على العناصر الخارجية لقرارات الضبط الإداري المحلي

تتمثل الرقابة القضائية على العناصر الخارجية للقرارات الإدارية في رقابة عيب عدم الاختصاص وعيب الشكل والإجراءات، فتعدد أنواع الضبط الإداري وهيئاته يؤدي حتما من الناحية العملية إلى أن تفرض إشكاليات الاختصاص في بعض الحالات، مما يستلزم أن يعرض الأمر على القضاء ليقرر عدم مشروعية تدابير سلطات الضبط المحلي لصدورها من سلطات غير مختصة، ويجب الإشارة إلى أن عدم الاختصاص يعد من النظام العام ويمكن للقاضي إثارته من تلقاء نفسه، ولذلك سيتم التطرق إلى الرقابة على ركن الاختصاص (أولا) والرقابة على عنصر الشكل والإجراءات (ثانيا).

أولا: الرقابة على عنصري الشكل والإجراءات

المقصود بالشكل "المظهر الخارجي الذي يتخذه قرار الإدارة للإفصاح عن إرادتها، والأصل أن القرار الإداري بصفة عامة قد يكون مكتوبا أو شفهيا حتى صريحا أو ضمنيا، ويجسد الشكل المظهر الخارجي أي القالب المادي الذي يفرغ فيه[1].

والمبدأ العام في القرارات الإدارية هو عدم خضوعها في إصدارها لشكليات معينة حيث للإدارة السلطة التقديرية في الإفصاح عن إرادتها وفقا للشكل الذي تراه ملائما فالقضاء الإداري استقر على أن الإدارة غير مقيدة بشكل معين للإفصاح عن إرادتها الملزمة، ما لم ينص القانون على ضرورة اتباع شكل معين.

غير أنه قد تقتضى القرارات واللوائح اتباع إجراء أو شكل معين عند إصدار بعض القرارات الإدارية، وذلك تحقيقا للمصلحة العامة فمراعاة الشكل والإجراءات تؤكد حسن سير الأفراد ورعاية حقوقهم، فتجاهل الإدارة للشكل التي تفرضه القوانين واللوائح عند إصدارها قرارا معينا، يجعله معيبا في شكله وقابلا للطعن بالإلغاء.

ويجب الإشارة هنا أن قرارات الضبط الإداري المحلي تخضع مثل باقي القرارات الأخرى إلى شكليات جوهرية يجب توفرها عند إصدارها ويترتب عن تخلفها الإلغاء، وهناك شكليات ثانوية لا تؤثر على شرعية قرار الضبط.

وقد سار القضاء الإداري الجزائري على هذا النحو، فأصدرت المحكمة العليا في حكمها الصادر بتاريخ 07-12-1985 في ملف القضية رقم 42140 قضية (أ. ق) ضد وزير الداخلية والجماعات المحلية ومن معه بإلغاء قرار هذا الأخير المؤرخ في 08-05-1984 القاضي بغلق محل تجاري للسيد (أ. ق) لمخالفة قواعد الصحة العامة كعنصر من عناصر النظام العام، فالقرار المذكور هنا خالف ركن الشكل والإجراءات إذ أن الوالي أهمل

[1] بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص116.

شكل الإخطار المسبق للمعني قبل اتخاذ القرار المتعلق بغلق المحل، هذا الشكل أو الإجراء المقرر في المرسوم 76-34 الصادر بتاريخ 20-02-1976 المتضمن تحديد صلاحيات الوالي فيما يتعلق بالمخالفات المتعلقة بنظام العمارات[1].

ونلاحظ هنا أن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أصابت بإلغائها القرار رقم 42140، وهذا لمخالفة الإجراءات القانونية السالفة الذكر، فالوالي لم يراعي في القضية الشروط القانونية إذ لم يحترم ركن الإجراءات في القرار الإداري المتمثل في إخطار صاحب المحل التجاري، مما يؤدي إلى الدفع بعدم القبول نظرا لعيب الشكل والإجراءات الإدارية المتبعة المنصوص عليها قانونا.

ثانيا: الرقابة على ركن الاختصاص

يعتبر عيب عدم الاختصاص أول وأقدم سبب من أسباب الحكم بالإلغاء، وهو العيب الذي يصيب القرار الإداري من حيث ركن الاختصاص.

ويتعلق هذا الركن بالقرارات الإدارية وصدورها ممن يملك الاختصاص من الناحية الشخصية والموضوعية والزمانية والمكانية، ويتدرج عيب عدم الاختصاص وفقا لاختلاف درجات خطورته وجسامته في الخروج عن القانون.

ويعرف الاختصاص بأنه "الصفة القانونية أو القدرة التي تعطيها القواعد القانونية المنظمة للاختصاص في الدولة، لشخص معين ليتصرف ويتخذ قرارات إدارية باسم ولحساب الوظيفة الإدارية في الدولة، على نحو يعتدّ به قانونا[2].

[1] المادة 4 من المرسوم رقم 83-373، يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام.

[2] بوضياف عمار، عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، د س ن ، ص123.

ولعيب عدم الاختصاص عدة صور، تتنوع بتنوع صور ومظاهر الاختصاص ذاته فقد يكون عيب عدم الاختصاص شخصيا أو مكانيا، كما قد يكون موضوعيا، كما يندرج حسب درجات جسامته في الخروج عن مبدأ الشرعية، من بسيط وهو عدم الاختصاص العادي، كاعتداء سلطة إدارية مركزية على اختصاصات سلطة إدارية لا مركزية والعكس صحيح، إضافة إلى عيب عدم الاختصاص الجسيم أو الخطير والمتمثل في اعتداء سلطات سياسية أو تشريعية أو قضائية أو أشخاص ليست لهم صفة إدارية على صلاحيات ووظائف السلطة الإدارية في الدولة، وهذا هو عيب اغتصاب السلطة المعاقب عليه في القانون[1]

1- عيب عدم الاختصاص الموضوعي الوظيفي

والمقصود به "أن يصدر عضو إداري أو جهة إدارية قرار من اختصاص عضو آخر أو جهة إدارية أخرى"[2].

كأن تصدره سلطة ضبط إداري محلي في مجال خارج عن مهامها ويدخل في مجال ضبط إداري آخر من نفس المستوى أو مستوى أعلى أو حتى مستوى أدنى وهو أكثر صور عيب عدم الاختصاص وقوعا في العمل، ويرجع ذلك في الغالب إلى سببين: أولهما تنوع حالات التداخل في اختصاصات هيئات الضبط الإداري التي قد تباشرها داخل نفس الإقليم.

وثانيهما أن هيئات الضبط الإداري لا تمارس فقط سلطات ضبط إداري من أنواع مختلفة ولكنها تمارس هذه الأنواع المختلفة بطريقة التدرج الرئاسي.

وفي هذا يمكن أن تصدر أعمال الضبط الإداري متسمة بعدم المشروعية بسبب عيب عدم الاختصاص الموضوعي في بعض الحالات، كأن يزاول رئيس المجلس الشعبي البلدي

[1] عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار هومه للطباعة والنشر، الجزائر، 2003 ص192.

[2] عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج 2 ، ط2 ، دار الهدى، عين مليلة الجزائر، ص105.

صلاحيات ضبطية تدخل ضمن صلاحيات الوالي ويحل محله فيها أو يعدل قراراته أو يعقب عليها، ويكون بذلك قد تجاوز سلطاته واختصاصاته وبالتالي يستوجب الأمر إلغاءها.

ومن هذا يمكن القول أنه ليس لأي هيئة كالوالي مباشرة اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي أو تعديل قرارات هذا الأخير أو استبدالها بغيرها، فإذا حصل ذلك كان تصرفه اعتداء على اختصاصات هذه الهيئة[1].

2- عيب عدم الاختصاص الزماني:

ويقصد به أن يزاول أحد أعضاء الإدارة اختصاصه أو سلطاته دون مراعاة القيود الزمانية الموضوعة لذلك، والتي تكون من التعيين في المنصب وإلى غاية انتهاء المهام فالموظف تنتهي خدمته عند حد معين، يفقد بعدها كل صفة في مزاولة وظيفته.

كما أن المجالس المنتخبة (سواء كان المجلس الشعبي الولائي أو المجلس الشعبي البلدي...) لها مدة زمنية محددة عليها أن تحترمها عند قيامها باختصاصها وهي عهدتها الانتخابية، فإن أصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرارا ضبطيا قبل تنصيبه أو بعد انقضاء عهدته عد قراره معيبا.

3- عيب عدم الاختصاص المكاني (المحلي):

ونقصد به مخالفة الحدود الإدارية أو الدائرة المكانية الإدارية التي يجوز للسلطة الإدارية أو الشخص الإداري المختص أن يمارس في نطاقها سلطته أو يصدر قرارات إدارية[2].

---

[1] ميخونة أحمد، "الرقابة كضمانة لتحقيق الموازنة بين أعمال وتدابير الضبط الإداري وحماية الحريات والحقوق الأساسية" مجلة المعيار في الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية والثقافية، المجلد 8 ، عدد 18، المركز الجامعي تيسمسيلت الجزائر، 2017، ص 146.

[2] عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص532.

ويظهر هذا العيب في حالتين، ففي الحالة الأولى ينظر فيها إلى المكان الذي تتخذ فيه سلطات الضبط قراراتها، فإذا مارست اختصاصها في مكان آخر غير ذلك الذي يوجد فيه مركز إدارتها، كان قرارها معيب بعدم الاختصاص المحلي، أما الحالة الثانية وتكون بالنطاق الإقليمي الذي تطبق فيه قرارات الضبط الإداري، لكن إذا ما تجاوزت سلطة الضبط الإداري النطاق الإقليمي أو المحلي الخاص بها، وتتخذ تدابير تتعدى اختصاصها المحلي لسلطة ضبط أخرى، فإن هذه القرارات يشوبها عيب عدم الاختصاص[1].

وعليه يمكن القول أنه نكون بصدد عدم الاختصاص المكاني في حالة اتخاذ السلطة الإدارية قرارا يكون موضوعه متعلق بقضايا خارجة عن إقليمها، والمثال على ذلك أن رئيس البلدية هو السلطة المختصة في مجال الشرطة والنظام العام لكن فقط فيما يخص بلديته، ولا يتعداه إلى بلدية أخرى، كذلك الحال بالنسبة لمفتش الضرائب الذي يبلغ مراجعة ضريبية لممون غير مقيم في دائرة اختصاصه، وعلى كل حال فإن أغلب الفقهاء يرى أن حالات هذا العيب نادرة الوقوع عمليا، لأن كل سلطة ضبط إداري تعرف حدود إقليمها التي تمارس فيه نشاطها.

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على العناصر الداخلية لقرار الضبط الإداري المحلي

لا تقتصر رقابه القاضي الإداري على القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية على المشروعية الخارجية فقط، بل إنها تمتد إلى المشروعية الداخلية والمتعلقة بالرقابة القضائية على سبب القرار الضبطي المحلي وهدفه ومحله.

أولا: الرقابة القضائية على سبب القرار الضبطي المحلي

يجب على كل سلطة إدارية عند إصدارها لقرار إداري ما أن تكون مستندة على سبب قانوني أو واقعي يبرر إصدارها، لهذا لابد من الإشارة إلى المقصود بسبب القرار الضبطي

[1] سليماني هندون، مرجع سابق، ص 125.

المحلي، ثم صور الرقابة على سبب القرار الضبطي المحلي، وأخيرا عبء إثبات سبب القرار الضبطي.

1- المقصود بسبب القرار الضبطي المحلي:

المقصود بسبب القرار الإداري بأنه حالة واقعية أو قانونية بعيدة عن إرادة رجل الإدارة ومستقلة عن إرادته، توحي إليه بأنه يستطيع التدخل واتخاذ قرار ما[1]. لذلك فإن الرقابة القضائية على سبب القرار الإداري تنصب ابتداء على التأكد من الوجود المادي للواقعة، والتأكد من تكييفها القانوني كمبرر لاتخاذ الإجراء الضبطي[2].

ويجب أن يتوفر السبب شرطان أساسيان وهما:

- أن يكون السبب قائما وموجودا عند إصدار القرار: أي وجود وقائع حقيقية تستند الإدارة إليها عند إصدارها لقرارها، كما يشترط استمرار وجود هذه الوقائع إلى غاية إصدار القرار.

- أن يكون السبب مشروعا: فلا يكفي أن يكون السبب الذي استندت إليه الإدارة في إصدار قرارها موجودا، بل يجب أن يكون صحيحا من الناحية القانونية[3].

2- صور الرقابة على سبب القرار الضبطي المحلي:

هناك ثلاث صور للرقابة على عدم صحة السبب في القرار الضبطي المحلي، وهي كالآتي:

أ- **الرقابة على الوجود المادي للوقائع:** تخضع الأسباب التي توردها الإدارة كأسباب لقرارها الإداري لرقابة القضاء الإداري الذي له التحقق من مدى مطابقتها أو عدم مطابقتها للواقع

[1] سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، مصر، 2004، ص115 .

[2] مصلح ممدوح الصرايرة، مرجع سابق، ص302 .

[3] محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص200 .

والقانون، فإذا تبين أن هذه الأسباب غير موجودة، فيكون القرار قد فقد سنده القانوني الذي يقوم عليه وشابه عيب مخالفه القانون[1].

وسبب القرار كما سبق القول هو حال واقعية تدفع رجل الإدارة لاتخاذ القرار الإداري، وبالنسبة للضبط الإداري المحلي يكون سبب الإجراء الضبطي هو الحالة الواقعية التي تهدد الإخلال بالنظام العام[2].

ب- الرقابة على التكييف القانوني للوقائع:

لا تقتصر رقابة القضاء الإداري على التحقق من الوجود المادي للوقائع التي يبنى عليها الإجراء، بل لابد أن تكون الواقعة التي استندت إليها الإدارة هي الواقعة التي قصدها المشرع ومنح الإدارة صلاحية التصرف لتحقيقها، ويلجأ القاضي إلى البحث في التكييف القانوني للوقائع عندما يعطي القانون وصفا معينا للواقعة التي يجب أن تستند إليها الإدارة عند إصداره قرارها.

ونظرا لأن هدف سلطات الضبط الإداري المحلي هو المحافظة على النظام العام، فمن واجب القاضي إثبات أو التحقق من أن الواقعة التي دفعت الإدارة إلى إصدار قرارها تتوافر فيها صفة الإخلال بالنظام العام، فعلى سبيل المثال إذا اتخذ الوالي أو رئيس المجلس

---

[1] مصلح ممدوح الصرايرة، مرجع سابق، ص303 .

[2] مثال ذلك القرار الصادر عن الفرقة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 11 جويلية 1984 في قضية، يخاصم من خلالها أحد المواطنين قرار إداري، وتتلخص حيثيات القضية في كون المواطن المذكور شاغلا لفيلا واقعة ببئر مراد رايس، قرر بناء حائط لساحة مسكنه، حيث حصل على قرار من رئيس بلدية بئر مراد رايس يتضمن رخصة بناء الحائط بتاريخ 16 جانفي 1979، إلا أن رئيس دائرة بئر مراد رايس أصدر قرارا بوقف الأشغال بتاريخ 29 ماي 1979 بدعوى أن البناء الحر مع انجازه من شأنه المساس بالنظام العام، حيث جاء في حيثيات القرار «حيث أنه على الإدارة فحص هذه النقطة أثناء مباشره التحقيق بخصوص طلب رخصة البناء، حيث أن الإدارة رأت فيما يتعلق بهذه القضية أنه لا مجال هناك لرفض منح رخصة البناء ولا لربطها باحترام مقتضيات خاصة، وعليه فإن قرار رئيس بلدية بئر مراد رايس مشوب بخطأ واض ، ومادام كذلك فإنه مستوجب للإبطال، وبناء على ما سبق صرح المجلس الأعلى ببطلان القرار المذكور في 11 جويلية 1984.

الشعبي البلدي قرار حظر التجول، فيجب أن يكون سببه هو وجود شغب أو تجمهر يؤدي إلى الإخلال بالنظام العام[1].

ج- رقابة الملاءمة: في هذا النوع من الرقابة يقوم القاضي الإداري بمراقبة مدى أهمية وخطورة الوقائع التي اتخذتها سلطات الضبط الإداري المحلي، حيث يراقب كيفية تقدير الإدارة لدرجة خطورة وحساسية الوقائع المسببة للعمل الضبطي محل الطعن، ومدى توافقها مع الإجراء المتخذ وملائمتها له، وهذه الرقابة تبقى في إطار رقابة المشروعية[2].

فهيئات الضبط الإداري المحلي وإن كانت تتمتع بالحرية في تقدير مدى ملائمة القرار الإداري الذي أصدرته للوقائع المسببة لتدخلها، فإنها تكون ملزمة بأن تجري هذا التقدير بكل موضوعية وبعيدا عن الذاتية[3].

3- عبء إثبات سبب القرار الضبطي المحلي: استنادا إلى المبدأ القائل بأن "البينة على من ادعى" فإن إثبات عيب السبب يقع على عاتق الطاعن في القرار الإداري، ولما كانت الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها كأصل عام، إلا بوجود نص صريح بذلك، ولكن خروجا عن هذا الأصل أوجب القضاء في العديد من الحالات تسبيب القرار الإداري الضبطي رغم عدم وجود نص صريح.

فإذا كان التسبيب واجبا، يعد في هذه الحالة من الأشكال الجوهرية وتخلفه يجعل القرار معيبا في شكله، ويجعله عرضة للإلغاء القضائي، أما في حالة عدم وجود نص يلزم الإدارة بتسبيب قرارها، فهنا يكون جوازيا، والقرار يكون سليما في نظر القاضي من حيث

---

[1] مصلح ممدوح الصرايرة، مرجع سابق، ص305 .

[2] الرايس عصام، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، دار الثقافة للنشر، الأردن، 2010، ص 362.

[3] مؤذن مأمون، ركن السبب في القرارات الإدارية والرقابة عليه، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2007، ص 114 .

الشكل، فإن تولت الإدارة ذكر أسباب قرارها في الحالات التي لا يكون عليها التزام بذلك فإن هذه الأسباب تخضع لرقابة القضاء الإداري[1].

ويجب الإشارة هنا أن عبء الإثبات لا يشكل صعوبة في حاله ذكر الإدارة لأسباب قراراتها، غير أن الصعوبة تكمن في حالة سكوت الإدارة عن الأسباب التي دفعتها لإصدار قراراتها الضبطية.

جدير بالذكر أن التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 26 منه أورد حكما جديدا ألزم بمقتضاه صراحة الإدارة بتسبيب قراراتها الفردية التي تصدر بناء على طلبات من الأفراد، حيث نصت المادة على" تلزم الإدارة برد معلل في أجل معقول بشأن الطلبات التي تستوجب إصدار قرار إداري".

أ- **حاله ذكر أسباب القرار**: في هذه الحالة لا تثار إشكالية الإثبات، سواء كان هذا التصريح من تلقاء نفسها أو كان مفروضا بقوة القانون، فإن كانت الإدارة المحلية ملزمة بتسبيب قرارها الضبطي إلا أنها لم تبينه عند إصدارها له فهذا كفيل بإلغاء القرار محل الطعن، بسبب وجود عيب في شكل القرار بعيدا عن الطعن المتمثل في عيب السبب[2].

ب حالة عدم ذكر أسباب القرار: في هذه الحالة فقط تصدر الإدارة المحلية القرار الضبطي دون النص على سببه في متن القرار، وقد تتكتم على هذا السبب أمام القضاء، وهنا يكون إثبات السبب صعبا على الطاعن.

[1] سليماني السعيد، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016، ص ص 48، 49.

[2] محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري: مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، د س ن، ص 218.

وبما أن الإدارة تملك أو تتمتع بقرينة مفترضة مفادها أن القرارات الإدارية تصدر استنادا إلى أسباب صحيحة، فعلى المدعي إثبات عكس ذلك لكنه يجد صعوبة كبيرة في ذلك، خاصة أنه لا يملك الوثائق التي تملكها الإدارة[1].

ونظرا لهذه الصعوبة التي يواجهها الأشخاص في مواجهة الإدارة، اتجه القضاء إلى التخفيف من عبء الإثبات، وذلك من خلال مساعدتهم بتقديم الأدلة والقرائن التي تساند وتؤيد دعواهم.

ثانيا: الرقابة القضائية على هدف القرار الضبطي المحلي

تعد فكرة النظام العام الأساس القانوني لرقابة القضاء على غايات النشاط الضبطي، فتصرّف سلطة الضبط الإداري المحلي يجب أن يكون وفق الأغراض المحددة، وهي المحافظة على النظام العام بأغراضه الثلاثة: الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة، وعليه يجب أن يلتزم القرار الضبطي حدود تلك الأغراض، وإلا كان تصرف الإدارة مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة[2].

1- تعريف عيب الانحراف بالسلطة:

يكون القرار الإداري مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة متى تنكر مصدره للمصلحة العامة، واستهدف تحقيق غاية أخرى كالمحاباة أو الانتقام أو تحقيق مصالح ذاتية أو سياسية، كما يكون القرار الإداري مشوبا بانحراف السلطة، متى حاد مصدره عن الهدف الذي حدده المشرع لإصدار القرار حتى لو قصد به تحقيق مصلحة عامة، وذلك بمخالفته قاعدة تخصيص الأهداف، ومثال ذلك كأن يمنع سلطة الضبط الإداري موكبا معينا من

[1] عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري اللبناني، منشورات الحلي الحقوقية، لبنان، 2010 ، ص 569 .

[2] عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، مصر، 2008 ، ص 282 .

المرور في الشوارع العامة، بالاستناد إلى عدم وجود حرية تنظيم مواكب في الشوارع العامة، غير أنها في الوقت نفسه تجيز ذلك لنادي رياضي مثلا[1].

2- صور الانحراف بالسلطة:

يكون الانحراف بالسلطة في قرارات الضبط الإداري المحلي في استخدام الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطاتهما من أجل تحقيق أهداف بعيدة عن المحافظة عن النظام العام بعناصره المعروفة، أو تحقيق أهداف غير مشروعة، ولذلك سيتم التطرق لهذه الصور فيما يلي:

أ- استعمال سلطة الضبط الإداري لتحقيق مصلحه شخصية أو لصالح الغير: تعتبر هذه الصورة من أخطر أنواع الانحراف بالسلطة، وتتحقق هذه الصورة عندما تتخذ هيئات الضبط التدابير الضبطية بدافع حماية النظام العام، ولكنها في الحقيقة تستخدم هذا التدبير بقصد الكيد والانتقام والمحاباة، أو تحقيق مصلحة شخصية أو لأغراض حزبية، ومثال ذلك إصدار رئيس المجلس الشعبي البلدي قرارات متتالية تتعلق بتوقيف حارس غابات تابع لبلديته تحقيقا لرغبه الانتقام منه، أو يقوم أيضا بإصدار قرار إداري لتحقيق منفعة شخصية له، أو لأحد أفراد عائلته، أو لصالح الغير[2].

ب- تحقيق مصلحة عامة غير حفظ النظام العام: في هذه الصورة تصدر هيئات الضبط الإداري المحلي قرارات بتحقيق المصلحة العامة، وهذه المصلحة ليست حفظ النظام العام، أي ليس الغرض الذي حدده المشرع، وبالتالي فإن هذا القرار مشوب بعيب الانحراف بالسلطة.

[1] حمدي قبيلات، مرجع سابق، 2010 .

[2] عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص539 .

ج- الانحراف بالإجراءات: نكون أمام هذه الصورة في حالة لجوء سلطات الضبط الإداري المحلي إلى استخدام تدابير وإجراءات لا تتلاءم مع الهدف الذي تسعى إلى تحقيقه، فقد تلجأ إلى استعمال طريق إجرائي غير ذلك الذي يجب أن تتبعه، وهذا من أجل تفادي إجراءات أكثر تعقيدا، وقد تكون هذه الإجراءات صحيحة ومشروعة، غير أنها غير خاصة بالحالة التي استخدمت لمعالجتها[1].

3- عبء إثبات الانحراف بالسلطة:

القاضي لا يتعرض إلى عيب الانحراف بالسلطة، ولا يمكن أن يثيره من تلقاء نفسه، بل يجب أن يثار من صاحب المصلحة الذي يقع على عاتقه إثبات هذا الانحراف، والقاضي الإداري ونظرا ليقينه من صعوبة إثبات هذا الانحراف، فإنه يقدم أحيانا للطاعن صاحب المصلحة، ما يسهل له إثبات العيب، ويلجأ أحيانا إلى توزيع هذا العبء بين طرفي الدعوى، بحيث يتحمل كل من الطاعن والإدارة نصيبه من الإثبات الذي يحدّده له القاضي الإداري[2].

وللقاضي الإداري ومن أجل تحقيق نوع من التوازن بين طرفي النزاع يمكنه إلزام الإدارة بتقديم مستندات أو أوراق لها صلة بموضوع الدعوى، وهذا ما نصت عليه المادة 75 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي مكنت القاضي بناء على طلب الخصوم أو من تلقاء نفسه أن يأمر شفاهة أو كتابة بأي إجراء من إجراءات التحقيق التي يسمح بها القانون.

ثالثا: الرقابة القضائية على محل القرار الضبطي المحلي

يقصد بالمحل مضمون القرار الإداري الضبطي المحلي، أي الأثر الذي يحدثه في المراكز القانونية والذي يجب أن يكون غير مخالفا للقانون في معناه الواسع، ومنه فعيب

[1] دايم نوال، القرارات الإدارية الضمنية والرقابة القضائية عليها، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2010، ص 89.

[2] حروفي فايزة، قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مذكره ماجستير في القانون العام ، جامعة بسكرة، الجزائر، 2004، ص35 .

المحل يقصد به مخالفة القانون، ويعبر عنه بالمخالفة المباشرة للقانون وإذا ما كانت مخالفة للقانون أعلن بطلانها، وعيب مخالفة القانون يعد أكثر أسباب اللجوء للطعن في قرارات الضبط الإداري المحلي، بل هي الوسيلة المؤدية في كثير من الأحيان لإلغاء هذه القرارات الضبطية لمخالفتها للقوانين الضامنة للحريات العامة[1] .

ومن تطبيقاته في الجزائر ما قضى به المجلس الأعلى بعدم مشروعية قرار الوالي لمخالفته للقانون، وذلك باتخاذه قرار الغلق لمحل تجاري لمخالفة صاحب المحل للقانون رقم 81-10 المتعلق بتشغيل الأجانب، في حين أن القانون ينص فقط على إمكانية رفع دعوى أمام المحكمة، والتي توقع عليهم عقوبة الغرامة، وتدور حيثيات هذا القرار على وجه الخصوص فيما يلي: «... حيث أن المرسوم رقم 81-158 المؤرخ في 18 جويلية 1981 المتعلق بإقامة الرعايا التونسيين في الجزائر، لا يمنح البتة للوالي سلطة النطق بالغلق النهائي لمحل صناعي أو تجاري يملكه أحد الجزائريين.

حيث أن المادتين 19 و20 من القانون رقم 81-10 المؤرخ في 11 جويلية 1981 المتعلق بشروط تشغيل الأجانب تنصان فقط على الغرامة التي توقع على الجزائريين الذين يخالفون المقتضيات المتعلقة بالتصريح لدى مكتب اليد العاملة، والشروط الخاصة بتشغيل العمال الأجانب. وأن والي المسيلة غير محق بالتالي في تمسكه وتأكيده على أن القرار الذي اتخذه قرارا قانونيا، وأنه قد تجاوز بالتالي سلطاته، ويتعين إبطال القرار المؤرخ في 06 نوفمبر 1984، المتضمن الأمر بالغلق النهائي للمحل الآنف الذكر...»[2].

[1] حمدي قبيلات، مرجع سابق، ص، 260 .

[2] المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، القرار رقم 45190 الصادر بتاريخ 11 جويلية 1987، في قضية (ق/ع) ضد والي المسيلة ووزير الداخلية، م إ ق ج.

المبحث الثاني: حدود صلاحيات الضبط الإداري المحلي في الظروف الاستثنائية

قد يكون المجتمع عرضة لظروف استثنائية مثل: حالة الحرب أو ظهور أوبئة أو كوارث طبيعية وغيرها، مما يتوجب على الإدارة توسيع سلطاتها، بحيث يتم اللجوء إلى جزاءات ضبط جديدة تكون على حساب حقوق الأفراد وحرياتهم، لكنها تعد ضرورية من أجل الحفاظ على كيان الدولة من الانهيار[1].

كما أنه باختلاف الظروف الزمانية قد يكون الزمن أيضا ظرفا يجعل الإدارة أمام أوضاع غير عادية تؤدي إلى تهديد كبير للنظام العام تتطلب منها اتخاذ إجراءات ضبطية جديدة تتلاءم مع هذه الظروف الاستثنائية والتي بدورها تهدد كيان المجتمع[2].

كما تبقى الرقابة القضائية قائمة على تصرفات وقرارات الضبط الإداري رغم قيام الحالة الاستثنائية، فاحتراما لدولة القانون فإن مبدأ المشروعية لا يستبعد وإنما يتم فقط توسيعه من طرف القاضي وتحت رقابته[3].

سيتم التطرق في هذا المبحث إلى حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية من خلال اتساع سلطات الضبط الإداري المحلي في الظروف الاستثنائية (المطلب الأول)، والرقابة القضائية على صلاحيات الضبط الإداري المحلي في الظروف الاستثنائية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: اتساع صلاحيات الضبط الإداري المحلي في الظروف الاستثنائية

قد تكون النصوص القانونية عاجزة على ما يطرأ من مستجدات يجب مجابهتها بهدف الحفاظ على النظام العام، وذلك لما تفرضه الضرورة تحت اصطلاح الظروف غير العادية

[1] بوعلي سعيد وآخرون، مرجع سابق، ص 142.

[2] مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، ج1، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2000، ص262.

[3] سليماني السعيد، مرجع سابق، ص 431.

الأمر الذي يدفع بالدولة للخروج عن قواعد المشروعية المقررة للظروف العادية، بهدف التمكن من التصدي للظروف التي من شأنها تهديد كيان الدولة واضطراب نظامها[1]، بحيث تستدعي الحالات الاستثنائية اتخاذ تدابير وإجراءات صارمة وبالسرعة اللازمة لمواجهة التهديد الطارئ الواقع على النظام العام(الفرع الأول)، إلا أن ذلك لا يعني أنها مطلقة بل هي خاضعة لقيود وضوابط(الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الظروف الاستثنائية

لقد استعمل فقهاء القانون مجموعة مختلفة من المصطلحات للتعبير عن تلك الظروف مثل الأحكام العرفية، حالة الحصار، حالة الاستعجال، حالة الضرورة، حالة الحرب والحالة الاستثنائية، لكن جميع التسميات تدل على حالة واقعية وهي الظروف الاستثنائية غير العادية، هذه الظروف الاستثنائية أيا كانت تسميتها يصعب مواجهتها بقواعد المشروعية العادية، إذ لا بد أن تخرج السلطة التنفيذية والإدارية على مبدأ المشروعية لمواجهتها.

إن الظروف الاستثنائية هي حالة تفترض وقوع خطر جسيم وحال التهديد، وتكون بصورة مفاجئة وسريعة تقوم بتهديد النظام العام في الدولة، وتحول دون احترام القواعد القانونية السارية المفعول مما يتوجب على الإدارة اتخاذ تدابير استثنائية بالقدر اللازم للمحافظة على النظام العام[2].

[1] سعيدي دلال، خلوفي شريفة، حدود سلطات الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة 2019، ص 60.

[2] مقدود مسعودة، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر 2017، ص 78-79.

ويميل بعض الباحثين إلى القول بأن الظروف الاستثنائية هي الظروف الشاذة التي تشكل تهديدا للنظام العام وتعرض كيان الدولة للزوال، ونظرية الظروف الاستثنائية نظرية قضائية أو جدها مجلس الدولة الفرنسي لمواجهة مثل هذه الظروف.

وفقا لهذه النظرية تعتبر تدابير الإدارة الخارقة للقوانين العادية مشروعة في مثل هذه الظروف الاستثنائية، وذلك للحفاظ على النظام العام[1] كما عرفها " جورج فيدل" بأنه وضع غير عادي، وخطير يحتم ضرورة التحرك على وجه السرعة من أجل المحافظة على المصلحة العامة نظرا لعدم إهمال القواعد العادية[2]، والتي تكون بإحدى الأسلوبين:

أولا: الأسلوب الفرنسي في تحديد الظروف الاستثنائية

هذا الأسلوب يستند في مواجهة الأزمات والحالات الضرورية إلى وضع قوانين خاصة يحددها من خلال أنواع السلطات الاستثنائية التي يخولها للإدارة عند وقوع أخطار معينة، كما يحدد الهيئات التي تمارس هذه السلطات مع تحديد كيفية ممارستها والضوابط التي تحددها وتقوم هيئات الضبط الإداري المحلي بتطبيق هذه القواعد فورا،طالما قامت ظروف استثنائية من شأنها تشكيل خطر على النظام العام، إذ أن النص جاهز ومحدد سلفا، ولا يحتاج من أجل، سريانه سوى الإعلان عن حالة الطوارئ دون الحاجة إلى الرجوع إلى البرلمان[3].

وقد ظهر تأثير هذا النظام على الدول العربية جليا، بحيث اتجهت إلى سن قوانين خاصة تحكم الظروف الاستثنائية، تتضمن توسيع سلطات الإدارة بالصورة التي تمكنها من

[1] دخيل محمد حسين، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، منشورات الحلي، لبنان، 2005، ص47.

[2] نقاش حمزة، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة منتوري، قسنطينة، 2010-2011، ص 16.

[3] عدنان الزنكة، سلطات الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن و روائها، منشورات الحلبي، لبنان، 2011 ص101.

مواجهة هذه الظروف وما تحمله من أخطار ومن بين هذه الدول الجزائر، والتي سبق وأن نصت على الحالة الاستثنائية في دساتيرها المتعاقبة.

ثانيا: الأسلوب الانجليزي في تحديد الظروف الاستثنائية

ويتبع هذا الأسلوب من طرف البرلمان الإنجليزي بحيث يتفحص كل حالة على حدة، بعدها يفوض الحكومة اتخاذ جميع الإجراءات الاستثنائية المناسبة لكل حالة، ومن ثم فإن هذا الأسلوب لا يرتكز على قانون محدد سلفا من أجل مواجهة أي حالة طارئة غير متوقعة حماية للنظام العام[1].

كما أن هذه الأسلوب يحقق حماية فعالة للحريات العامة إذ يمكن للبرلمان تقييم الظروف والتأكد من وجود أخطار تقتضي إصدار قوانين لمواجهتها، ففي حال تأكد البرلمان من جدية طلب الحكومة وتوفر حالة من حالات الضرورة، قام بمنحها السلطات اللازمة على أن تخضع الإجراءات التي تتخذها الإدارة إلى رقابة القضاء.

ثالثا: نظرية الظروف الاستثنائية في القانون الجزائري

حاولت الجزائر منذ استقلالها تنظيم حالات الظروف الاستثنائية بصورة مسبقة لضمان عدم دخول البلاد في الفوضى، متأثرة في ذلك بالنظام الفرنسي، وكان هذا التنظيم من خلال الدساتير المتعاقبة، ويظهر ذلك في دستور 1963 الذي نص في مادته 59 على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية حيث جاء فيما يلي: في حالة الخطر الوشيك الوقوع يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ تدابير استثنائية لحماية استقلال الأمن ومؤسسات الجمهورية ويجتمع المجلس الوطني وجوبا"[2].

[1] هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص203.

[2] دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963 مؤرخ في 10-09-1963، ج ر ج ج ع 64، صادر في 10-09-1963. (ملغى).

أما دستور 1976 فتطرق إلى حالات الظروف الاستثنائية والتي تتوسع فيها صلاحيات الهيئات الإدارية، ويتحول فيها مفهوم المشروعية العادية إلى مشروعية استثنائية وكرست هذه الحالات من خلال المواد 119 إلى غاية 123.

حدد دستور الجزائر لسنة 1976 الحالات الاستثنائية وهي حالة الطوارئ، حالة الحصار، الحالة الاستثنائية وحالة الحرب، وتستلزم هذه الحالات تدابير ضبطية خاصة لكل منها، نظرا لوجود عنصر الضرورة الملحة من أجل التحكم فيها[1]، كما أعاد دستور 1989 التطرق إلى نفس الحالات من خلال المادة 86 إلى غاية المادة 91[2]، إلا أن التعديل الدستوري لسنة 2020 جاء بآلية جديدة متمثلة في تنظيم كل من حالة الحصار وحالة الطوارئ بموجب قانون عضوي، إضافة إلى إقراره لحالة التعبئة العامة.

الفرع الثاني: الحالات الاستثنائية في التشريع الجزائري

نجد الدستور الجزائري قد خول لرئيس الجمهورية أن يتخذ في حالة تهديد الأمن والاستقرار الوطني، التدابير المناسبة لدرء ذلك الخطر من أجل الحفاظ على النظام العام، ومن أهم وسائل القانونية لتحقيق ذلك حسب التعديل الدستوري لسنة 2020، إعلان حالة الطوارئ، وحالة الحصار، والحالة الاستثنائية وكذا حالة التعبئة العامة، وحالة الحرب.

أولا: حالة الطوارئ

عرفها الفقيه أندري دي لوبادير " بأنها نظام استثنائي لمواجهة الخطر ذات طابع وطني،وعليه فإن حالة الطوارئ تعتبر نظاما استثنائيا للضبط يجد تبريره في فكرة الخطر

[1] دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، صادر بموجب الأمر رقم 76-97 مؤرخ في 22-11-1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج ج ع 94، صادر في 24-11-1976.

[2] دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28-02-1989، يتعلق بنشر تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23-02-1989 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج ج ع 09، صادر في 01-03-1989.

الوطني، بحيث تتمتع بمقتضاه هيئات الضبط الإداري بسلطات أوسع في مجال تقييد الحريات العامة أثناء وقوع مساس خطير بالنظام العام"[1] . وقد نص المؤسس الدستوري في المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه "يقرر الرئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة أقصاها 30 يوما[2] بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، ورئيس المحكمة الدستورية، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع. ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحاصر، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتين المجتمعتين معا[3].

ثانيا: حالة الحصار

أما حالة الحصار فحسب ما نصت عليه المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196، المؤرخ في 4 جوان 1991 المتضمن تقرير حالة الحصار، والتي تنص على أنها : هي الحالة التي تسمح لرئيس الجمهورية باتخاذ كافة الإجراءات القانونية والتنظيمية بهدف الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة واستعادة النظام العام والسير العادي للمرافق العمومية.

ثالثا: الحالة الاستثنائية:

حسب نص المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020 "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها لمدة أقصاها 60 يوما، لا يتخذ مثل هذا الإجراء بعد استشارة رئيس مجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية والاستماع إلى المجلس الأعلى

[1] ANDRE DE LAUBADER, Traié élémentaire de administratif, L . G. D. J. PARIS , 1996 ,P 130.

[2] بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 1993، ص 267.

[3] المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

للأمن، ومجلس الوزراء، وتخول الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية اتخاذ إجراءات استثنائية تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية[1].

إن إعلان الحالة الاستثنائية تخول رئيس الجمهورية صلاحية اتخاذ كل إجراء يراه ضروريا للحفاظ على الاستقلال الوطني والسلامة الترابية والمؤسسات الدستورية وهو في ذلك يمارس عملا من أعمال السيادة لا يخضع للرقابة القضائية.

لكن يجب التمييز بصدد الرقابة القضائية بن المبدأ وبين إجراءات تطبيقية، فإعلان الحالة الاستثنائية يعد اختصاصا من اختصاصات السيادة العائدة لرئيس الجمهورية، وبالتالي لا يكون خاضعا للرقابة القضائية، بينما ممارسة هذا الاختصاص ينبغي أن يتم وفق الإجراءات الدستورية[2] والتي تكون فيها أعمال رئيس الجمهورية خاضعة لرقابة القضاء.

وعلى سبيل المثال في جائحة كورونا لم يتم الإعلان عن الحالات الاستثنائية أو حالة الطوارئ الصحية رغم أن البلاد كانت تمر بظروف استثنائية تطلبت اتخاذ إجراءات مستعجلة لمواجهة تفشي وباء فيروس كورونا وخطورته على حياة الأفراد أطلق عليها في الجزائر بالحجر الصحي، وبناء على تعليمات الوالي تم الاتفاق على عدة قرارات لمواجهة تفشي فيرس كورونا (كوفيد 19) وأيضا أصدر القرار لغلق المدارس والمؤسسات التعليمية، ومنع الأعراس و دلك بغلق قاعات الحفلات[3]. حيث جاء المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) و مكافحته ، بعدة

[1] المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

[2] شيهوب مسعود، "الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية"، مجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد 1، جامعة قسنطينة، الجزائر، 1998، ص33.

[3] بن محفوظ مريم، بوجادي عمر، "توسيع صلاحية الوالي في مجال المحافظة على الصحة العامة في ظل تفشي فيروس كورونا (كوفيد 19) "، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 08، عدد 2، جامعة أم البواقي،2021، ص ص 85، 86.

تدابير كتعليق بعض النشاطات والغلق و دلك بموجب قرار من الوالي ، و قد سبق وتناولنا دلك في الفصل الأول في صلاحيات الوالي[1] .

رابعا: حالة التعبئة العامة

ويقصد بها جعل المرافق العامة والخاصة والمجهود الحربي من أفراد وعتاد تحت طلب الحكومة، وبالتالي تأميم ومصادرة العديد من المنقولات والعقارات تحت شعار المشاركة في المجهود الحربي وقد نصت المادة 99 على حالة التعبئة العامة بقولها " يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الإستماع للمجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية"، وتعتبر التعبئة العامة من الحالات المصنفة ضمن حالات الظروف الإستثنائية حسب نص المادة 99 من التعديل الدستوري لسنة 2020 [2].

خامسا: حالة الحرب

تعتبر حالة الحرب المثال الأفضل لحالات الظروف الاستثنائية أين تتسع صلاحيات السلطة التنفيذية بشكل كبير على حساب باقي السلطات، وحسب المادة 100 من التعديل الدستوري لسنة 2020 يعلن رئيس الجمهورية الحرب بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية.

[1] انظر الملحق رقم 08.

[2] المادة 99 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على صلاحيات الضبط الإداري المحلي في الظروف الاستثنائية

تخضع التدابير والإجراءات الضبطية التي تتخذها الإدارة المحلية مستندة إلى سلطاتها الواسعة لمواجهة الظروف الاستثنائية إلى رقابة القضاء، من أجل التأكد من وقوع الظرف الاستثنائي حقيقة، والتأكد من مدى التلازم والتلاؤم بين الإجراءات المتخذة والظروف الاستثنائية التي استدعت اللجوء إلى هذه الإجراءات.

ومواجهة الظروف الاستثنائية ليس المقصود منها خروج أعمال الإدارة عن نطاق القضاء الإداري على خلاف الأعمال السيادية التي تخرج عن نطاق القضاء الإداري[1].

وطالما أن العمل الإداري الجاري في الظروف الاستثنائية لا يفلت من رقابة القضاء فإنه في حال ثبوت مخالفة هذا الإجراء للمشروعية الاستثنائية، يترتب على ذلك مساءلة الإدارة وتقرير التعويض اللازم.

وعليه سيتم التطرق من خلال الفرعين الآتين قيود الإجراء الضبطي في ظل الظروف الاستثنائية (الفرع الأول)، وأساس مسؤولية الضبط الإداري المحلي في الظروف الاستثنائية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: قيود الإجراء الضبطي في ظل الظروف الاستثنائية

إن الظروف الاستثنائية تخول للإدارة سلطات واسعة لا تتمتع بها في الظروف العادية، وذلك بهدف مواجهة الظروف الطارئة، وعليه فإن السماح للإدارة في ظل الظروف

[1] مصلح ممدوح الصرايرة، مرجع سابق، ص 308.

الاستثنائية بممارسة اختصاصات جديدة لا يعني أن تصرفاتها تكون مطلقة، بل هناك قيود وضوابط ترد على ذلك[1] ويمكن حصرها فيما يلي:

أولا: تزامن الإجراء الضبطي مع الظروف الاستثنائية

إن الظروف الاستثنائية تبرر لهيئات الضبط الإداري ممارسة اختصاصات واسعة تكون في الحالة العادية مخالفة لمبدأ المشروعية، وتبعا لذلك يتعين أن يكون الإجراء الضبطي في إطار المشروعية الاستثنائية، وأن يكون متزامنا مع الظروف الاستثنائية التي تتطلب التدخل الفوري، وحتى تكون الإجراءات الضبطية المتخذة في ظل الظروف الاستثنائية متصفة بالمشروعية الاستثنائية، يجب على الإدارة إثبات وجود ظروف غير مألوفة ولم تنظمها القوانين القائمة، وأن الإجراءات التي لجأت إلى اتخاذها كانت أثناء تلك الظروف وخلالها.

فإن طرحت قضية على القاضي الإداري فعليه التحقق من قيام الظرف الاستثنائي وإصدار التدبير الضبطي خلال هذا الظرف،فالمسألة أولا وأخيرا مسألة وقائع يقدرها القاضي الإداري في ضوء الظروف الزمانية والمكانية التي تحيط بها[2].

ثانيا: ضرورة الإجراء الاستثنائي ولزومه

يقوم القاضي الإداري بالتحقق من أن مواجهة الظروف الاستثنائية تتطلب تدبيرا استثنائيا لا تسعف به التشريعات السارية، وهو ما يعني ضرورة الإجراء الاستثنائي ولزومه لمتطلبات الحالة، فإذا ثبت له أن الإدارة كانت تستطيع أن تتغلب على الأوضاع الناجمة عن الظروف الاستثنائية القائمة بما تملكه من سلطات ووسائل تنص عليها التشريعات

[1] عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص 532.

[2] منصوري سامية، دور القاضي الإداري في الموازنة بين الضبط الإداري والحريات العامة، مذكرة إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2008، ص46.

السارية ومع ذلك اتخذت إجراء استثنائيا لا تجيزه هذه التشريعات، فإنه يحكم بإلغاء هذا الإجراء وهو ما قضي به مجلس الدولة الجزائري في قضية والي ولاية ميلة ضد الشركة الوطنية للمحاسبة في 19-4-1999 بحيث أجاب مجلس الدولة بتأييده القرار المستأنف وسبب قراره على ما يلي:[1]

السبب الأول: أن نص المادة 92 من قانون الولاية لا تخول للوالي سلطة تصغير محل مشغول بطريقة قانونية من شركة وطنية.

السبب الثاني: أن الوالي لم يثر أي حالة تسمح له بتسخير مدير ديوان الترقية والتيسير العقاري لولاية ميلة، لوضع المحلات الممنوحة للشركة المستأنف عليها تحت تصرف الولاية وأن الأمر بالتسخير لا يكون إلا في الحالات الاستثنائية.

معنى ذلك أن تتحقق بالفعل الظروف الاستثنائية (حالة الحرب، فتنة مسلحة كارثة طبيعية...) وأن تتخذ الإدارة إجراءاتها أثناء فترة تحقق هذه الظروف وليس بعد انتهائها أو زوالها الفعلي، وإلا عد ذلك تعديا على الحريات ليس له ما يبرره وتكون القرارات غير مشروعة مما يعرضها للإلغاء أمام القاضي الإداري[2].

ثالثا: ملاءمة الإجراء الضبطي للحالات الاستثنائية

يجب أن يكون الإجراء الذي تتخذه الإدارة لمواجهة الظروف الاستثنائية ملائما ومناسبا لما تتطلبه هذه الظروف، وأن يكون هذا التصرف بالقدر الذي يكفي لمعالجة هذه الظروف دون إفراط أو تفريط.

[1] لحسين بن شيخ آت ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج 2، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2005، ص 42.

[2] المرجع نفسه، ص 42.

ويقوم القضاء الإداري بمراقبة تقدير الإدارة لأهمية وخطورة الاضطرابات في ظل تلك الظروف، وذلك للتحقق من مدى ملائمة الإجراء الذي تقيد به الإدارة حرية الأفراد وما إذا كان من الممكن اللجوء إلى إجراء أقل وطأة بدلا من الإجراء المتخذ لتحقيق ذلك الهدف.

وتطبيقا لذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر بتاريخ 2-3-1962 بإلغاء الأمر الذي صدر عن رئيس الجمهورية في 03-05-1961 بإنشاء محكمة عسكرية خاصة لمحاكمة المتهمين بالاشتراك في التمرد الذي قام به الجيش الفرنسي المرابط بالجزائر بتاريخ 21-04-1961[1]، ذلك أن الظروف التي تم إنشاء هذا القضاء الاستثنائي طبقا لها لم تكن على درجة كبيرة من الخطورة تبرر الاعتداء على المبادئ العامة للقانون وأن محاولة الانقلاب قد تم قمعها[2].

يتضح مما سبق أنه يشترط لمشروعية الإجراء المتخذ في الظروف الاستثنائية والمقيد للحرية، أن يكون لازما ومناسبا مع ما تقتضيه هذه الظروف، فإذا كان أكثر شدة مما تفرضه الظروف أصبح غير مشروع، كما يجب أن تكون غاية الإدارة من الإجراء تحقيق المصلحة العامة وحدها، وليس الانتقام من طرف أو جهة أو لأغراض سياسة أو حزبية وإلا أصبح قرارها معيبا بالانحراف بالسلطة، وغاية المصلحة العامة، في هذا الإطار هي الرغبة في مقاومة الظروف الاستثنائية وسرعة القضاء على الإخلال الجدي بالنظام العام، أو تحقيق الانضباط في أداء المرافق العامة حماية لمبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد[3].

---

[1] غلاي حياة، حدود سلطات الضبط الإداري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير في القانون العام المعمق، قسم القانون كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر2014- 2015، ص ص 142، 143.

[2] المرجع نفسه، ص142.

[3] نداء محمد أمين أبو الهوى، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، جامعة الشرق الأوسط ، 2010 ، مصر، ص88.

الفرع الثاني: أساس مسؤولية الضبط الإداري المحلي في الظروف الاستثنائية

قد يترتب الحاق الضرر بالأفراد عند استعمال الإدارة للإجراءات والتدابير الاستثنائية خلال الظروف الاستثنائية، ومن هنا قد تثار مسألة مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تلحقها بالأشخاص لاسيما في ظل اعتبار جل تلك الإجراءات المشروعة من طرف القضاء الإداري، بحيث أصبح هذا الأخير يلعب دورا مكملا لدور التشريع بحيث يغطي ما تعجز عن تغطيته النصوص الاستثنائية التي يصدرها المشرع لمواجهة الأزمات، والتي غالبا ما تقتصر عن الإحاطة بالأحداث وسرعة تغيرها، وما يقتضيه ذلك من إجراءات سريعة وحازمة[1].

وإذا سلمنا أن الإدارة مسؤولة عن أعمالها المادية والقانونية وما تحدثه هذه الأعمال من أضرار اتجاه الغير، فإن للشخص المتضرر من أي تصرف إداري أن يلجأ للقضاء من أجل المطالبة بالتعويض عما أصابه من ضرر، كما تعد المسؤولية الإدارية من اجتهاد القضاء الإداري الذي عمل على تقريرها وتطوير قواعدها بهدف تحقيق العدالة بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة[2].

يمكن مساءلة هيئات الضبط الإداري المحلي عن أعمالها على أساس الخطأ الذي ترتكبه، كما يمكن أن تتم مساءلتها، حتى دون ارتكابها لأي خطأ:

أولا: مسؤولية سلطات الضبط الإداري المحلي على أساس الخطأ في الظروف الاستثنائية

إن سلطات الضبط الإداري المحلي في الظروف الاستثنائية يكون لها هدف أسمى من ممارسة الأفراد لحرياتهم وهو المحافظة على النظام العام، ففي سبيل تحقيقها لهذا الهدف

[1] عادل السعيد أبو الخير، مرجع سابق، ص406.

[2] المرجع نفسه، ص388.

قد تقوم بتصرفات خارجة عن المشروعية الاستثنائية، مما يتسبب في إلحاق أضرار بالأشخاص.

وأمام هذا الوضع يمكن لأي شخص لحقه ضرر نتيجة خطأ أو إهمال أو سوء نية من الإدارة المحلية أن يطلب التعويض بشرط أن يثبت أن الضرر الذي أصابه كلن نتيجة التصرف الخاطئ للإدارة، ومن ثم يمكن القول أن الخطأ هو الأساس القانوني الذي ترتكز عليه مسؤولية سلطات الضبط الإداري المحلي عن أعمالها القانونية والمادية الضارة بالأشخاص[1].

ومن أجل تقرير مسؤولية سلطات الضبط الإداري المحلي على أساس الخطأ التي ترتكبها، يجب أن تتوفر مجموعة من الشروط، كما يجب أن يكون الخطأ من بين الأخطاء الموجبة لمسؤولية الإدارة.

ولتقرير مسؤولية الضبط الإداري المحلي لابد أن تتوفر مجموعة من الشروط والمتمثلة في وجود الخطأ وهو الشرط المتصل بالإدارة، والضرر هو الشرط المتصل بالمضرور بالإضافة إلى وجود علاقة سببية بينهما، ومن أجل توضيح قواعد مسؤولية سلطات الضبط الإداري المحلي على أساس الخطأ سنتطرق إلى شروط تتمثل في:

أ- الخطأ:

عرفه الفقه الفرنسي بأنه : عيب يشوب مسلك الإنسان لا يأتيه رجل عاقل متبصر أحاطته ظروف خارجية مماثلة للظروف التي أحاطت المسؤول، كما عرف أيضا بأنه: إخلال بالتزام سابق[2].

[1] أبو ديب أحمد، سلطات الضبط الإداري بين النظام العام وتقييد الحريات العامة ، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، 2021، ص76.

[2] عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 113، 114.

ب- الضرر:

لا يكفي وقوع الخطأ وحده لتقرير المسؤولية الإدارية، بل يجب أن يترتب عن هذا الخطأ ضرر سواء كان بشخص معين أو عدة أشخاص، فإن توفرت شروط هذا الضرر وكان مباشرا وحقيقيا وقابل للتقدير نقدا، فلكل من لحقه ضرر مباشر نتيجة خطأ إداري مطالبة الإدارة بالتعويض[1].

ج- علاقة السببية:

من شروط تقرير مسؤولية سلطات الضبط الإداري عن أخطائها وجود الرابطة السببية بين الخطأ الذي ارتكبته سلطات الضبط والضرر الذي لحق بالمضرور، والذي يكون محلا لدعوى المطالبة بالتعويض، بحيث يجب التأكد من أن التصرف أو الإجراء الإداري الضبطي هو السبب المباشر في تحقيق الضرر، وتنتفي المسؤولية الإدارية في حالة العكس، أي في حالة انعدام العلاقة السببية لوجود سبب أجنبي كخطأ المضرور نفسه أو خطأ الغير، كما أن المسؤولية تتوزع في حالة مشاركة أطراف أخرى في حدوث هذا الضرر[2].

ثانيا: مسؤولية الضبط الإداري المحلي القائمة على أساس المخاطر

تقوم المسؤولية الإدارية كما هو الشأن بالنسبة للقانون المدني على فكرة الخطأ بمعنى أن يتعين على المضرور من تصرف الإدارة الضار أن يثبت خطأ المرفق الذي يكفل له التعويض عن الضرر الذي سببته له الإدارة، لكن ونتيجة المخاطر الناشئة عن نشاط الإدارة أصبح القضاء الفرنسي يقبل مسؤولية الإدارة على غير الخطأ المرفقي دون الحاجة إلى

[1] LOMBARD Martine, Droit administratif, 4éme édition, Dalloz, paris, 2001, p780.

[2] أبو ديب أحمد، مرجع سابق، ص 97.

تكليف الإدارة مهمة تأمين موظفيها ضد مخاطر مباشرة هذه الأنشطة رغم مشروعيتها وقانونيتها، وذلك بتعويض من يصيبه من جراء ذلك على أساس فكرة المخاطر[1].

إلا أن القاضي الإداري لا يلزم الإدارة بالتعويض إلا في حالات خاصة، وبعد التأكد من توفر ركنين أساسين هما: وقوع الضرر ووجود علاقة سببية بين نشاط سلطات الضبط الإداري المشروع والضرر الحاصل.

أ- الضرر:

حتى تتقرر مسؤولية سلطات الضبط الإداري المحلي في ظل الظروف الاستثنائية يجب أن يكون العمل أو التصرف الذي قامت به قد أدى إلى حدوث ضرر خاص منصب على فرد معين أو أفراد معينين لهم مركز خاص لا يشاركون فيه بقية المواطنين، كما يجب أن يكون الضرر غير عادي وأن يكون من الجسامة بحيث يتجاوز حد الأعباء التي يتحملها الأفراد عادة[2].

ب- العلاقة السببية بين الضرر وتصرف الإدارة:

ويقصد بهذا الشرط أن يكون العمل الإداري الذي لجأت إليه سلطات الضبط الإداري المحلي لمواجهة الظروف الاستثنائية هو السبب في إلحاق الأضرار بالغير بطريقة مباشرة، فإن تحقق هذا الشرط جاز للمضرور المطالبة بالتعويض عن الضرر الذي لحقه، ولا يمكن للإدارة المعنية أن تتنصل من مسؤوليتها على أساس المخاطر، إلا إذا أثبتت أن المضرور هو المتسبب في حدوث الضرر أو أثبتت أن الضرر حصل بفعل قوة قاهرة[3].

---

[1] عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 115.

[2] بن دحو نور الدين، الرقابة على أعمال مرفق الشرطة: حالة المسؤولية دون خطأ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2008، ص46.

[3] RIVERO jean, WALINE Marcel, droit administratif, 14éme édition, Dalloz, paris, France 1999, p234.

خلاصة الفصل الثاني:

يستخلص من خلال هذا الفصل أن السلطات الضبطية لهيئات الضبط الإداري المحلي لا يمكن أن تكون مطلقة، بل ترد عليها بعض القيود والضوابط حيث أن هذه السلطات تخضع لمبدأ المشروعية وهو القاعدة الأصلية في ظل الظروف العادية، كما قد تمر الدولة بظروف استثنائية سواء كانت بفعل الإنسان أو بفعل الطبيعة، وهذه الظروف تؤثر على استقرار النظام العام ما يستدعي وضع نصوص استثنائية لمواجهة هذه الظروف والتي قد تكون غير كافية، وهنا يأتي دور القضاء في مجابهة تلك الظروف فمبدأ المشروعية وضع للظروف العادية والتمسك به هنا قد يؤدي إلى الإضرار بأمن الدولة وسلامتها.

ومن هنا فإن أعمال الضبط الإداري لا بد أن تخضع لرقابة القضاء المختص، والتي تعد الوسيلة الفعالة لحماية الحقوق والحريات العامة، وهذه الرقابة قد تتأثر في ظل الظروف الاستثنائية نتيجة تقليص النصوص من دور القضاء.

الخاتمة

الضبط الإداري هو حق الدولة في تقييد حريات الأفراد المطلقة، ويكون ذلك باتخاذ الإجراءات اللازمة للحفاظ على النظام العام بعناصره التقليدية والحديثة في المجتمع والتي تختلف في درجتها حسب الظروف التي تستلزمها، بالرغم من هذا فإنه لا يمكن للدولة أن تتعسف في هذا الحق بواسطة قرارات غير مشروعة بل يجب أن تضمن في كل الحالات حقوق وحريات الأفراد، وإلا أدى ذلك إلى إلغاء تلك القرارات عن طريق القضاء.

إن حق الدولة في التدخل في شؤون الأفراد وزيادة دورها في تنظيم مختلف المجالات التي تم ذكرها في متن الموضوع من بينها إدارة المرافق العامة والمحافظة عليها، الحفاظ على النظام والأمن العام والسكينة والصحة العامة والسهر على تطبيق قوانينها وسياستها العامة على المستوى المحلي، ممارسة الرقابة على مختلف النشاطات، واتخاذ كافة الإجراءات واستعمال الوسائل الكفيلة بالوقاية من أي مساس بالنظام العام، سواء قبل حدوثه أو للحد من آثاره بعد حدوثه، كل هذه السلطات المخولة لها وأكثر من أجل تطبيق فكرة الضبط الإداري ستؤدي بالضرورة إلى انتهاك حقوق وحريات الأفراد، وهذا ما سيعرقل تحقيق الهدف من الضبط الإداري.

بناء على ما سبق دراسته تم التوصل إلى جملة من النتائج التي يمكن اعتبارها حوصلة لوظيفة الضبط الإداري على المستوى المحلي، من بينها:

- بالرغم من كثرة التعاريف المقدمة للضبط الإداري والتي يرجع السبب فيها إلى اختلاف وجهات النظر، إلا أنها تشترك في الهدف من الضبط الإداري وهو المحافظة على النظام العام والحريات العامة.

- الهدف من الضبط الإداري المحلي لم يعد يقتصر على حفظ العناصر التقليدية للنظام العام فقط، بل توسع وتطور نتيجة التطورات التي شهدها المجتمع.

- إجراءات الضبط الإداري المحلي تختلف باختلاف أنواعه، وذلك بوجود ضبط إداري عام وضبط إداري خاص، فالأول يقوم على المحافظة على النظام العام بجميع عناصره، أما الثاني فيقوم بالمحافظة على النظام العام بطريقة معينة ومن ناحية معينة.

– يختلف الضبط الإداري عن بقية الأنظمة المشابهة فيختلف مثلا عن الضبط التشريعي الذي يهدف إلى وضع قيود وضوابط على نشاط وحريات الأفراد، في حين يهدف الضبط الإداري إلى تنظيم استخدام الحريات الفردية، أي حماية عناصر النظام العام.

– نظرا لأن سلطات الضبط الإداري المحلي محددة بموجب القانون ومحصورة في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، فإنها غالبا ما تجد نفسها عاجزة أمام بعض الحالات الاستثنائية التي تستدعي التدخل السريع من أجل حماية النظام العام، وهذا كله راجع إلى غياب النص القانوني الذي يسمح لها بالتدخل سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية.

– أدى في أحيان كثيرة عدم تأهيل وتمكن المسؤولين المحليين لاسيما رؤساء المجالس الشعبية المحلية من مهامهم، وعدم إدراك الأفراد بمدى أهمية ودور الضبط الإداري في تنظيم حياتهم إلى نقص فعالية إجراءات الضبط الإداري وعدم اتخاذ الإجراء المناسب في الوقت المناسب.

– في حالة وجود ظروف استثنائية مفاجئة وغير متوقعة قد تخل بالنظام العام وحرية الأفراد يكون هناك خروج عن القوانين العادية واستبدالها بقواعد قانونية استثنائية، إلا أن ذلك لا يعني في جميع الأحوال الخروج عن مبدأ الشرعية.

– تخضع ممارسة سلطات الضبط الإداري المحلي لصلاحياتها الضبطية في الظروف العادية لمبدأ المشروعية مثلها مثل أي نشاط أخر فلا يمكن مخالفة هذا المبدأ فيجب احترامه والعمل به.

– تخضع الأعمال الإدارية الضبطية الصادرة عن الهيئات المحلية للرقابة القضائية المختصة وقد أثبتت رقابة القضاء فعاليتها.

من خلال هذه الدراسة تم التوصل إلى جملة من التوصيات التي يمكن أن تساهم في سد الثغرات الموجودة في هذا الموضوع منها:

– العمل على توعية المواطن بفكرة الضبط الإداري ومدى أهميته في تنظيم الحياة لاسيما على المستوى المحلي، لأن هذا يؤدي إلى ضمان الأمن والسكينة العامة.

– ضرورة تفعيل الرقابة على الوسائل المستعملة من قبل هيئات الضبط الإداري المحلي لتفادي المساس بحقوق وحريات الأفراد من خلال توعية الأفراد بضرورة إدراكهم للحدود الفاصلة بين ضرورة حفظ النظام العام والمساس بالحقوق والحريات.

– ضرورة تعزيز واحترام القيود الواردة على سلطات الضبط الإداري المحلي وهيئاته سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية، وذلك من أجل كسب ثقة المواطن بالإدارة.

الملاحـــق

الملحق رقم (01):

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية جيجـــل
مديرية التقنين و الشؤون العامة
مصلحة الشؤون القانونية و المنازعات
مكتب القرارات الإدارية و مداولات الولاية

القرار رقم 2098 المؤرخ في 2023.12.20
المتضمن تنظيم حملة للقضاء على الحيوانات الضالة والمتشردة على مستوى بلديات الولايـــة .

2023.12.18 3490

ان الســـيد / والـي الولايـــة

- بمقتضى القانون رقم 09/84 المؤرخ في 1984/02/04 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد المعدل والمتمم .
- بمقتضى القانون رقم 08/88 المؤرخ في 1988/01/26 المتعلق بنشاطات الطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية .
- بمقتضى القانون رقم 10/03 المؤرخ في 2003/07/19 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة .
- بمقتضى القانون رقم 07/04 المؤرخ في 2004/08/14 المتعلق بالصيد .
- بمقتضى القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلديـــة المعدل و المتمم .
- بمقتضى القانون رقم 06/12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالجمعيات .
- بمقتضى القانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية
- بمقتضى القانون رقم 05/85 المؤرخ في 1985/02/16 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها المعدل والمتمم .
- بمقتضى القانون رقم 11/18 المؤرخ في 2018/07/02 المتعلق بالصحة المعدل والمتمم .
- بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 2022/09/14 المتضمن تعيين السيد/ أحمد مقلاتي واليا لولاية جيجل .
- بمقتضى المرسوم رقم 374/81 المؤرخ في 1981/12/26 المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع الصحة .
- بمقتضى المرسوم رقم 373/83 المؤرخ في 1983/05/28 المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام .
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 1994/07/23 المحدد لأجهزة الإدارة العامة للولاية وهياكلها .
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 66/95 المؤرخ في 1995/02/22 المحدد قائمة أمراض الحيوانية التي يجب التصريح بها والتدابير العامة التي تطبق عليها .
- بناءا القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1984/12/01 المتضمن إنشاء لجنة وطنية ولجان ولائية لمكافحة الامراض المشتركة بين الإنسان والحيوان .

تابع للقرار رقم 23/ 12 المؤرخ في 20/ 12/ 2023
المتضمن تنظيم حملة للقضاء على الحيوانات
الضالة والمتشردة على مستوى بلديات الولاية

---- يقـــــرر ----

المادة الأولى: تنظم حملة لمكافحة والقضاء على الحيوانات الضالة والمتشردة على مستوى بلديات الولاية لمدة ستة (06) أشهر ابتداءا من 2024/01/02 .

المادة 02 : تتم هذه الحملة حسب الرزنامة التي تحدد بالتنسيق بين رؤساء المجالس الشعبية البلدية و مصالح الأمن المختصة مع مراعاة خصوصيات كل منطقة وبلدية وتحت إشراف السيادة / رؤساء الدوائر .

المادة 03 : يتم دفن جثث الحيوانات في حفر وتغطيتها بالجير وفق الشروط الصحية المعمول بها وتحت إشراف الطبيب البيطري المختص .

المادة 04 : يتكفل السادة / رؤساء الدوائر بالمتابعة الدقيقة لسير هذه الحملة وترسل فور انتهائها محاضر إلى مصالح الولاية (مندوبية الأمن) تتضمن الاحصائيات الكاملة المتعلقة بسير هذه الحملة (عدد الخراطيش الممنوحة ، المستعملة ، المتبقية ، الحيوانات المقتولة ، المصابة ...الخ) .

المادة 05 : يكلف السادة / الأمين العام للولاية و مندوب الأمن و قائد المجموعة الإقليمية للدرك الوطني ورئيس أمن الولاية و مدير التقنين و الشؤون العامة ومدير الصحة والسكان ومديرة المصالح الفلاحية ومدير الحماية المدنية ورؤساء الدوائر ورؤساء المجالس الشعبية البلدية كل حسب إختصاصه بتنفيذ هذا القرار الذي ينشر بمدونة العقود الإدارية .

الوالي
أحمد مقلاتي

الملحق رقم (02):

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية : جيجل

دائرة : الطاهير

بلدية : الأمير عبد القادر

قرار رقم : ...87../2024 المؤرخ في 04 مارس 2024 المتضمن

تنظيم عملية للقضاء على الحيوانات الضالة و المتشردة

(كلاب ،قطط) على مستوى إقليم البلدية

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الأمير عبد القادر

- بناءًا على الأمر رقم : 156/66 المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون العقوبات ، معدل و متمم.
- بناءًا على الأمر رقم : 58/75 المؤرخ في 1975/02/26 المتضمن القانون المدني، المعدل و المتمم.
- بمقتضى القانون رقم: 08/88 المؤرخ في 1988/01/26 المتعلق بنشاطات الطب البيطري و حماية الصحة الحيوانية .
- بناءًا على القانون رقم : 05/85 المؤرخ في 1985/02/16 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها ، المعدل و المتمم.
- بمقتضى القانون رقم :11/18 المؤرخ في 2018/07/02 المتعلق بالصحة المعدل و المتمم .
- بمقتضى القانون رقم 10/03 المؤرخ في 2003/07/19 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
- بمقتضى القانون رقم : 07/04 المؤرخ في 2004/08/14 المتعلق بالصيد .
- بناءًا على القانون رقم : 2010/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية.
- بمقتضى القانون رقم : 06/12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالجمعيات.
- بناءًا على المرسوم رقم :267/81 المؤرخ في 1981/10/10 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، فيما يخص الطرق و النقاوة و الطمأنينة العمومية .
- بناءًا على المرسوم رقم : 374/81 المؤرخ في 1981/12/26 المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في مجال الصحة .
- بناءًا على المرسوم التنفيذي رقم : 368/20 المؤرخ في 2020/12/08 المتضمن إعادة تنظيم مكتب حفظ الصحة البلدي .
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم : 66/95 المؤرخ في 1995/02/22 المحدد لقائمة الأمراض الحيوانية التي يجب التصريح بها و التدابير العامة التي تطبق عليها .
- نظرا للبرقية رقم: 04/1072 المؤرخة في 2004/10/02 الصادرة عن السيد/ وزير الداخلية و الجماعات المحلية التي تحث على ضرورة محاربة الحيوانات الشاردة التي يمكن أن تشكل خطرا على المواطنين.
- بناءًا على المنشور الوزاري رقم: 88/02 المؤرخ في 1988/08/06 المتعلق بضمان النظافة و الصحة العمومية بالمدن و التجمعات السكنية.
- بناءاً على القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1984/12/01 المتضمن إنشاء لجنة وطنية ولجان ولائية لمكافحة الأمراض المشتركة بين الإنسان و الحيوان.
- بناءًا على القرار الولائي رقم : 2098 المؤرخ في 2023/12/20 المتضمن تنظيم حملة للقضاء على الحيوانات الضالة و المتشردة على مستوى بلديات الولاية.
- بناءاً على شكاوي المواطنين بخصوص وجود مجموعات من الكلاب المتشردة على مستوى إقليم البلدية .
- بناءًا على اعتماد "جمعية الصيادين " ، و المسجلة تحت رقم 2015/17 بتاريخ: 2015/07/26 و الكائن مقرها بمحل السيد/

تابع للقرار رقم : ...87.../2024 المؤرخ في 24 مارس 2024 المتضمن
تنظيم عملية للقضاء على الحيوانات الضالة و المتشردة
(كلاب ، قطط) على مستوى إقليم البلدية

باقتراح من السيد/ الأمين العام للبلدية

يقـرر

المادة الأولى/ تنظم عملية للقضاء على الحيوانات الضالة و المتشردة (كـلاب وقطط) رميا بالرصاص على مستوى إقليم بلدية الأمير عبد القادر

المادة الثانية/ تنظم هذه الحملة خلال الفترة الممتدة من : 2024/01/02 إلى 2024/06/31 أيام الجمعة و السبت ابتداءً من الساعة (05,00 سا) صباحا إلى الساعة الثامنة (08,00 سا) صباحاً ومن الساعة (17.00 سا) إلى الساعة (20.00 سا) مساءً.

المادة الثالثة/ إضافة إلى ما هو مذكور في المادة الثانية أعلاه يمكن القيام بعمليات استثنائية خلال أيام الأسبوع عند الضرورة .

المادة الرابعة/ يتم وضع برنامج للعملية بالنسبة للمناطق الحضرية تحدد من خلاله أماكن الحملة بدقة مع إعلام المواطنين بذلك مسبقا.

المادة الخامسة/تتولى جمعية الصيادين "جن جن"تنفيذ هذه العملية على مستوى المناطق التالية :

- مجموع المناطق الحضرية بالأمير عبد القادر و تاسوست .
- مناطق الولجة ، المسلخ البلدي ، احمارة ، بوحمدون ،أعالي بوشعلة ، بوخرتوم و بن شاكر .
- ضواحي القطب الجامعي و الإقامات الجامعية (جهة الطريق الوطني رقم 43) ، مجموع الشواطىء (سطارة ، الجنانة ، الزمرد) و مطار فرحات عباس بالإضافة إلى تنفيذ العمليات المستعجلة على مستوى إقليم البلدية .

المادة السادسة / تتولى جمعية الصيادين " " بالظاهير تنفيذ هذه العملية (تحت إشراف الهيكل البلدي لحفظ الصحة و النظافة العمومية) حسب القائمة الإسمية للأعوان المكلفين التالية :

الرقم	اللقب و الإسم	نوع السلاح	العيار	الرقم التسلسلي للسلاح
01		GAUCHER	16 ملم	7729
02		VERNEY- CARRON	12 ملم	537421
03		ST .ETIENNE	16 ملم	118593
04		SKEET – EIBAR	16 ملم	40811
05		ST .ETIENNE	16 ملم	RF85
06		LEPOINTER	16 ملم	92341
07		ROBUST	16 ملم	680847
08		P.L.b	16 ملم	56626
09		ST .ETIENNE	16 ملم	5055
10		Eavier ST .ETIENNE	16 ملم	5967
11		. Hélice	16 ملم	4309
12		BAIKAL	12 ملم	162737678
13		SIMPLEX	16 ملم	473618
14		VERNEY- CARRON	12 ملم	674020

المادة السابعة/ تتم عملية إسترجاع و جمع جثث الحيوانات المقضي عليها من طرف مصالح البلدية و يتم دفنها في حفرة لا يقل عمقها عن متر و نصف، مع تغطية الجثث بطبقة من كلور الجير تفاديا للأخطار المعدية، و هذا بالمكان المخصص بجوار المسلخ البلدي.

المادة الثامنة/ لتجسيد العمليات المذكورة يجب توفير الذخيرة و المتمثلة في 200 خرطوشة عيار 16ملم.

المادة التاسعة/ يكلف كل من السادة : الأمين العام للبلدية ، قائد كتيبة الدرك الوطني بالأمير عبد القادر، رئيس فرقة الأمن الحضري الخارجي تاسوست ، مدير الهيكل البلدي لحفظ الصحة ، رئيس جمعية الصيادين "جن جن" كل فيما يخصه، بتنفيذ محتوى هذا القرار.

الأمير عبد القادر في: 24 مارس 2024
رئيس المجلس الشعبي البلدي

الملحق رقم (03):

FROM :DAIRATAHER00000000000000GSALL FAX NO. :034553309 2 Sep. 2021 8:40 P1

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية جيجل
دائرة الطاهير
رقم: 639 /2021

الطاهيـرفي : 1 سبتمبر 2021

رئيـس دائـرة الطاهـير
إلـى
السيـد / رؤساء المجالس الشعبية البلدية
لاقليم الدائرة

الموضـوع : ف/ي العملية الوطنية للتلقيح ضد وباء كورونا

في إطار التحضير للعملية الوطنية للتلقيح ضد وباء كورونا كوفيد 19 التي ستنطلق يوم 2021/09/04 ،يشرفني أن اطلب منكم تنظيم عملية تحسيسية واسعة من خلال إعداد مطويات و ملصقات خاصة بهذه العملية بعدد كافي و الإشهار الواسع عبر الصفحات الرسمية لبلديتكم و مواقع التواصل الاجتماعي .

من جهة أخرى يطلب منكم تحضير وسائل نقل لائقة لنقل الفرق الطبية المتنقلة بغية التلقيح داخل التجمعات السكانية المبعثرة و النائية .

نسخة موجهة إلى السيد :
- والي ولاية جيجل - الديوان - (بمثابة عرض حال)
- مدير الصحة و السكان لولاية جيجل (للإعلام)

الملحق رقم (04):

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية جيجل
مديرية التنظيم و الشؤون العامة
مصلحة الشؤون القانونية و المنازعات
مكتب العقود الإدارية والمداولات الولائية

القرار رقم: 847 المؤرخ في: 2021 المتضمن غلق وتشميع قاعة الحفلات " الكانة " بلدية الأمير عبد القادر

إن السيد/ والي ولاية جيجل

- بمقتضى الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون العقوبات ،المعدل والمتمم،
- بمقتضى الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون المدني ،المعدل والمتمم،
- بمقتضى الأمر رقم 59/75 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون التجاري ،المعدل والمتمم،
- بمقتضى القانون رقم 09/84 المؤرخ في 1984/02/20 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد المعدل والمتمم ،
- بمقتضى القانون رقم 22/90 المؤرخ في 1990/08/18 المتعلق بالسجل التجاري ،المعدل والمتمم ،
- بمقتضى القانون 03/03 المؤرخ في 2003/07/19 المتعلق بالمنافسة ، المعدل والمتمم،
- بمقتضى القانون رقم 02/04 المؤرخ في 2004/06/23 الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، المعدل والمتمم ،
- بمقتضى القانون رقم 08/04 المؤرخ في 2004/08/14 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية المعدل والمتمم،
- بمقتضى القانون رقم 10/03 المؤرخ في 2003/07/19 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة المعدل،
- بمقتضى القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم.
- بمقتضى القانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية .
- بناءا على المرسوم الرئاسي المؤرخ في 2020/01/25 المتضمن تعيين السيد/عبد القادر كلكال واليا لولاية جيجل.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 1994/07/23 المحدد لأجهزة الإدارة العامة للولاية وهياكلها .
- بمقتضى على المرسوم التنفيذي رقم 88/21 المؤرخ في 2021/03/01المتضمن تمديد نظام تدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا .
- بناءا على القرار الولائي رقم 1830 المؤرخ في 2021/10/20 المتضمن رفع الحجر الجزئي المنزلي وتحيين اجراءات الوقاية من انتشار فيروس كورونا ومكافحته على مستوى ولاية جيجل .

تابع للقرار رقم :٢٠٤٧ المؤرخ في:
المتضمن غلق وتشميع قاعة الحفلات " "
الكائنة بحي بلدية الأمير عبد القادر .

- بناءا على مراسلة رئيس أمن ولاية جيجل رقم:12107 المؤرخة في 2021/11/14 المتضمنة اقتراح غلق وتشميع المحل المستغل كقاعة حفلات " " الكائنة بحي بوشعلة بلدية الأمير عبد القادر لمخالفة القرارات والمراسيم المتخذة في ما يخص الوقاية من انتشار فيروس كورونا .

- باقتراح من السيد/مدير التنظيم و الشؤون العامة-

-=-= يقرر -=-=

المادة الأولى: غلق وتشميع قاعة الحفلات " " الكائنة بحي بوشعلة بلدية الأمير عبد القادر لمخالفة القرارات والمراسيم المتخذة في ما يخص الوقاية من انتشار فيروس كورونا .

المادة 02: يعاقب كل مخالف لأحكام هذا القرار وفقا للقوانين و التنظيمات السارية المفعول .

المادة 03: يكلف السادة/ الأمين العام للولاية ،قائد المجموعة الإقليمية للدرك الوطني ،رئيس أمن الولاية ،مدير التنظيم والشؤون العامة ،مدير التجارة ،مدير الضرائب ،رئيس دائرة الطاهير ورئيس المجلس الشعبي لبلدية الأمير عبد القادر بتنفيذ هذا القرار الذي ينشر بمدونة العقود الإدارية للولاية .

الوالي

الوالي
عبد القادر كلكال

الملحق رقم 05:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية : جيجل

دائرة : الطاهير

بلدية : الأمير عبد القادر

قرار رقم : 05/2023المؤرخ ..... متضمن غلق

وتشميع مرآب تربية الحيوانات (أبقـار)

التابع للسيد/

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الأمير عبد القادر

- بناء على القانون رقم : 2010/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية.
- نظرا للقانون رقم : 05/85 المؤرخ في 1985/02/16 المتعلق بحماية و ترقية الصحة خصوصا .
- نظرا للقانون رقم : 07/88 المؤرخ في 26 يناير 1988 المتعلق بالوقاية الصحية و الأمراض و طب العمل.
- نظرا للقانون رقم : 02/90 المؤرخ في 1990/02/07 المتعلق بالقواعد العامة لحماية المستهلك.
- نظرا للقانون رقم :10/03 المؤرخ في 2003/07/19 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة .
- نظرا للقانون رقم :19/01 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها .
- نظرا لنقانون رقم :20/01 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة .
- بناء على المرسوم رقم :267/81 المؤرخ في 1981/10/10 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق و الطمأنينة العمومية .
- بناء على المرسوم رقم 374/81 المؤرخ في 1981/12/16 المتعلق بتحديد صلاحيات البلدية و الوقاية في ميدان الصحة خاصة المواد : 01-02-03-05.
- بناء على المرسوم رقم : 368/20 المؤرخ في 2020/12/08 المتضمن إعادة تنظيم المكتب البلدي لحفظ الصحة.
- بناء على القرار الولائي رقم :1821 الصادر بتاريخ 2014/08/21 المتضمن منع تربية المواشي في الوسط الحضري .
- بناء على محضر المعاينة و التحقيق الذي قام به الهيكل البلدي لحفظ الصحة و النظافة العمومية بتاريخ : 2023/04/18 .

باقتراح من السيد/ الأمين العام للبلدية

يقـرر

المـادة 01 : يغلق ويشمع مرآب تربية الحيوانات (أبقار) التابع للسيد /

المـادة 02 : كل مخالف لمحتوى هذا القرار يتعرض للعقوبات المنصوص عليها قانونا.

المـادة 03: يكلف كل من السادة : الأمين العام للبلدية ، قائد كتيبة الدرك الوطني بالأمير عبد القادر و الهيكل البلدي لحفظ الصحة كل في مجال اختصاصه بتنفيذ محتوى هذا القرار.

الأمير عبد القادر في: .....

رئيس المجلس الشعبي البلدي

الملحق رقم (06):

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية جيجـــل
مديرية التقنين والشؤون العامة

2024.04.20 618

القـــرار رقم 503 المـــؤرخ في 2024/04/20
المتضمن الغلق المؤقت للطريق الوطني رقـم 43 بمنطقة
بوخماس في ن ك 12+300 ببلديـة زيامة منصورية
مع تحويل مسار حركة المرور.

إن السيـد/ والـي الولايـة

- بمقتضى الأمر رقم 58/75 المـؤرخ في 1975/09/26المتضمن القانون المدني المعدل والمتمـم .
- بمقتضى القانون رقم 09/84 المـــؤرخ في 1984/02/20المتضمـن التنظيـم الإقليمـي للبـلاد المعدل و المتمم .
- بمقتضى القانون رقم 30/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن بالأملاك الوطنيـة المعدل والمتمم .
- بمقتضى القانون 13/01 المؤرخ في 2001/08/07 المتضمن توجيـه النقـل البـري و تنظيمـه المعدل و المتمم.
- بمقتضى القانون رقم 14/01 المؤرخ في 2001/08/19 المتعلق بتنظيم حركة المـرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها المعدل والمتمم .
- بمقتضى القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلـق بالبلدية المعدل و المتمم .
- بمقتضى القانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالـولايـة .
- بمقتضى المرسـوم الرئاسي المؤرخ في 2022/09/14 المتضمـن تعيـيـن السيـد/أحمد مقلاتي واليـا لـلـولايـة.
- بمقتضى المرسـوم رقم 373/83 المؤرخ في 1983/05/28 المحـدد لسلطات الـوالي في ميـدان الأمـن والمحافظة على النظام العـام .
- بمقتضى المرسـوم التنفـيذي رقم 215/94 المؤرخ في 1994/07/23 المحـدد لأجهزة الإدارة العامة بالـولاية وهـياكلها ، المعدل و المتمم.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 381/04 المؤرخ في 2004/11/28 المحدد لقواعد حركة المرور عبر الطرق .
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 427/12 المؤرخ في 2012/12/16 الذي يحـدد شـروط وكيفيـات إدارة وتسـيير الأملاك العمومـية والخاصة التابعة للـدولـة .
- نظرا للانزلاق الكلي لجزء من الطريق الوطني رقم 43 على مستوى منطقة بوخماس بلدية زيامة منصورية.

تابع للقـــرار رقم 503 المـــؤرخ في 2024/04/20
المتضمن الغلق المؤقت للطريق الوطني رقـم 43 بمنطقة
بوخماس في ن ك 12+300 ببلديـة زيامة منصورية
مع تحويل مسار حركة المرور.

- بناء على قرار لجنة الأمن للولاية بتاريخ 2024/04/20 المتضمن غلق الطريق الوطني رقم 43 مع تحويل مسار حركة المرور.

باقتـراح من الـسيـد/ مديـر التقنين والشؤون العامـة-

---- يـقـــــرر ----

المادة الأولـى: يغلق بصفة مؤقتة إلى غاية تثبيت الأرضية الطريق الوطني رقم 43 بمنطقة بوخماس في ن ك 12+300 بلدية زيامة منصورية و تحول حركة المرور باتجاه بلدية إراقن سويسي و عبر الطريق الوطني رقم 77 باتجاه ولاية سطيف و الطريق الوطني رقم 27 باتجاه ولاية ميلة.

المـادة 02 : تتولى مديرية الاشغال العمومية وضع الإشارات اللازمة لإعلام مستعملي الطريق بهذا الإجراء .

المـادة 03 : يعاقب كل مخالف لأحكام هذا القرار وفق التنظيم المعمول به .

المـادة 04 : يسري مفعول هدا القرار إبتداءا من تاريخ إمضائه إلى غاية تسوية الوضعية .

المـادة 05 : يكـلف الـسـادة/الأميـن العـام للولاية وقـائـد المجموعة الاقليمية للدرك الوطني ورئيس أمن الولاية و مديـر التقنين و الشؤون العامة ومديـر الأشغـال العمـوميـة و مدير النقل ورئـيـس دائـرة زيامة منصورية ورئـيـس المجلس الشعبي لبلدية زيامة منصورية بتنفيـذ هذا القـرار الـذي ينشـر بمدونة العقـود الإدارية للولاية .

الـوالـي
أحمـد مقلاتـي

الملحق رقم (07):

الجمهوريـــة الجزائريـــة الديمقراطيـــة الشعبيـــة

ولايـــة : جيجل
دائـرة : الطاهير
بلدية : الأمير عبد القادر

قـــرار رقـــم ...../2024 المـــؤرخ فـــي .....
المتضمـــن هـــدم البنـــاء غيـــر الشرعـــي المنجـــز مـــن طـــرف
السيـــد/ مجهول الهوية

إن رئيـــس المجلـــس الشعبـــي البلـــدي لبلديـــة الأميـــر عبـــد القـــادر .

- بمقتضى الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.
- بمقتضى الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.
- بمقتضى القانون رقم 03/83 المؤرخ في 1983/02/05 المتعلق بحماية البيئة.
- بمقتضى القانون رقم 10/11 المؤرخ في2011/06/22 المتعلق بالبلدية.
- بمقتضى القانون رقم 25/90 المؤرخ في 1990/11/18 المتعلق بالتوجيه العقاري المعدل والمتمم.
- بمقتضى القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/04 المؤرخ في 2004/08/14 المتعلق بالتهيئة والتعمير لاسيما المادة 12 منه.
- بمقتضى القانون رقم 30/90 المؤرخ في1990/12/01 المعدل والمتمم بالقانون رقم 14/08 المؤرخ في 2008/07/20 المتعلق بالأملاك الوطنية.
- بمقتضى القانون رقم 20/01 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.
- بمقتضى القانون رقم 06/04 المؤرخ في 2004/08/14 المعدل للمرسوم التشريعي رقم 07/94 المؤرخ في 1994/05/18 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري.
- بمقتضى المرسوم رقم 99/87 المؤرخ في 1987/01/21 المتعلق بدراسة التأثير على البيئة.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 55/06 المؤرخ في 2006/01/30 المحدد لشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة.
- بمقتضى البرقية رقم 502 المؤرخة في 2004/08/21 الصادرة عن وزارة السكن والعمران المتعلقة بمحاربة ظاهرة البناء اللاشرعي.
- بمقتضى المحضر المؤرخ في 2021/12/14 المتضمن تنصيب السيد/ شمشم علي رئيسا للمجلس الشعبي البلدي لبلدية الأمير عبد القادر .
- بناء على محضر مخالفة رقم:...../24 المؤرخ في2020/04/20 الصادر عن العون المؤهل قانونا المتضمن مخالفة الأحكام التشريعية والتنظيمية لقانون التهيئة والتعمير من طرف السيـد/ مجهول الهوية بسبب قيامه بأشغال بناء بـدون رخصـة.
- نظرا لكون المعني قد شرع في أشغال بناء بدون ترخيص مخالفا بذلك كل النصوص القانونية المعمول بها فـي هـذا الإطـار.

باقتـــراح مـــن السيـــد/ الأميـــن العـــام للبلديـــة

يقـــــــــــــــــــرر

المادة الأولى:يهـدم البناء المنجز بدون رخصة من طرف السيـد/ مجهـول الهويـة والواقـع بـ: الأمير عبد القادر
- بلدية الأميرعبد القادر والمتمثل في:الأشغال تمت على مستوى قوبلة الطابق الأرضي+ إنجاز السلالم ب 20 عمود+ إنجاز الطابق تحت أرضي.

المادة الثانية: يتحمل المخالف تكاليف عملية الهدم التي يتم تحصيلها من طرف مصالح البلدية بكل الطرق القانونية.

المادة الثالثة: إن معارضة المخالف لقرار الهدم المتخذ من طرف السلطة البلدية أمام الجهة القضائية لا يعلق إجراء الهدم المتخذ من قبل السلطة الإدارية.

المادة الرابعة: يكلف كل من السادة:الأمين العام للبلدية، قائد فرقة الدرك الوطني بالأمير عبد القادر، رئيس الأمن الحضري الخارجي بتاسوست كل في حدود اختصاصه بتنفيذ هذا القرار الذي سيسجل في مدونة القرارات البلدية.

الأمير عبد القادر في: .....
رئيس المجلس الشعبي البلدي

الملحق رقم (08):

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية جيجل
مديرية التنظيم و الشؤون العامة
مصلحة الشؤون القانونية و المنازعات
مكتب العقود الإدارية و المداولات الولائية

القرار رقم 1780 المؤرخ في 2021/09/29
المتضمن تعديل الحجر الجزئي المنزلي وتحيين
إجراءات الوقاية من انتشار فيروس كورونا
ومكافحته على مستوى ولاية جيجل

إن السيد / والي ولاية جيجل

- بمقتضى الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون المدني ،المعدل والمتمم .
- بمقتضى القانون رقم 09/84 المؤرخ في 1984/02/04 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد المعدل والمتمم .
- بمقتضى القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية .
- بمقتضى القانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية
- بمقتضى القانون رقم 11/18 المؤرخ في 2018/07/02 المتعلق بالصحة المعدل والمتمم .
- بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 2020/01/25 المتضمن تعيين السيد / عبد القادر كلكال واليا لولاية جيجل.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المؤرخ في 2020/03/21 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا كوفيد-19 ومكافحته ، المعدل والمتمم .
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 70/20 المؤرخ في 2020/03/24 المتعلق بتدابير تكميلية للوقاية من انتشار فيروس كورونا كوفيد-19 ومكافحته لا سيما المادة 06 منه المعدل والمتمم .
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 159/20 المؤرخ في 2020/06/13 المتضمن تعديل الحجر المنزلي و التدابير المتخذة في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته .
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 207/20 المؤرخ في 2020/07/27 المتضمن تمديد العمل بتدابير تعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته .
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 225/20 المؤرخ في 2020/08/08 المتضمن تخفيف نظام الوقايه من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته .
- بناء على المقرر رقم 607 المؤرخ في 2020/03/24 المتضمن إنشاء اللجنه الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية ومكافحة وباء فيروس كورونا المعدل .
- بناء على القرار رقم 1283 المؤرخ في 2020/09/17 المتضمن الاجراءات التنظيمية المتعلقة بتدابير نظام الوقاية من انتشار فيروس كورونا بوسائل النقل العمومي والخاص على مستوى ولاية جيجل .
- بناء على القرار رقم 1460 المؤرخ في 2020/10/31 المتضمن تعديل تدابير الحجر الجزئي المنزلي للوقاية من انتشار فيروس كورونا كوفيد على مستوى ولاية جيجل المعدل .
- بناء على القرار رقم 1167 المؤرخ في 2021/06/23 المتضمن الاجراءات التنظيمية المتعلقة بتدابير نظام الوقاية من انتشار فيروس كورونا على مستوى ولاية جيجل .
- بناء على القرار رقم 1575 المؤرخ في 2021/08/31 المتضمن تعديل الحجر الجزئي المنزلي وتحيين إجراءات الوقاية من انتشار فيروس كورونا ومكافحته على مستوى ولاية جيجل
- بناء على البيان الصادر عن الوزير الأول بتاريخ 2021/09/28 المتضمن تعديل إجراءات الحجر الجزئي المنزلي وتحيين تدابير الوقاية ومكافحة وباء فيروس كورونا كوفيد-19 .

تابع للقرار رقم 1720 المؤرخ في 2021

المتضمن تعديل الحجر الجزئي المنزلي وتحيين

إجراءات الوقاية من انتشار فيروس كورونا

ومكافحته على مستوى ولاية جيجل

يقـــرر

المادة الأولى: يهدف هذا القرار إلى تعديل تدابير الحجر الجزئي المنزلي وتحيين إجراءات الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته على مستوى ولاية جيجل لمدة واحد وعشرون (21) يوما ابتداء من يوم الأربعاء 2021/09/29 .

المادة 02 : تتمثل هذه التدابير والإجراءات فيما يلي :

01-فيما يخص الحجر المنزلي وتقييد حركة الأشخاص والمركبات.

يطبق إجراء الحجر الجزئي المنزلي للفترة المذكورة أعلاه من الساعة الحادية عشر ليلا (23:00 سا) إلى غاية الساعة الخامسة صباحا (05:00 سا) .

- رفع تعليق نشاط النقل الحضري للمسافرين والنقل بالسكة الحديدية أيام العطل الأسبوعية .

02-فيما يخص التدابير العامة الواجب القيام بها

- يجب ارتداء القناع الواقي في الاماكن العمومية ، المرافق العامة ، جميع الفضاءات التجارية ، ووسائل النقل العمومي المختلفة

- يجب القيام بعمليات التعقيم والتطهير في الاماكن العمومية والمرافق العامة والإدارات والفضاءات التجارية ووسائل النقل العمومي المختلفة .

- يجب احترام مسافة التباعد الجسدي المقدرة بـ 1,5 متر

- يمنع منعا باتا على كل مصاب بفيروس كورونا والذي يتابع علاجه في المنزل بأمر من الطبيب المعالج الخروج من المنزل تحت أي ظرف كان ، كما يجب على كل مصاب أو مشتبه في إصابته الإحترام التام لفترة الحجر الطبي المنزلي والمقدرة بـ أربعة عشر (14) يوما من تاريخ الكشف أو معاينة الطبيب المعالج .

03-فيما يخص تعليق بعض الانشطة

- رفع تعليق أنشطة القاعات الرياضية والمتعددة الرياضات ، دور الشباب ، المراكز الثقافية ، واسواق بيع السيارات المستعملة

- غلق قاعات الحفلات تحت طائلة السحب النهائي لرخصة الاستغلال ، وتعليق جميع الانشطة المرتبطة بتنظيم التجمعات والحفلات مهما كان نوعها .

04-فيما يخص التجمعات والحفلات و/أو المناسبات العائلية

- يمنع منعا باتا إقامة التجمعات وكل الحفلات و/أو المناسبات العائلية لا سيما احتفالات الزواج والختان ، وكذا خيم العزاء والتجمعات المرتبطة بذلك .

- يمنع منعا باتا إقامة مواكب الافراح والأعراس مهما كان نوعها على مستوى الطرقات بمختلف انواعها والساحات والأماكن العمومية .

- يمنع منعا باتا نصب خيم العزاء وإقامة الجنائز ، ويجب ان يقتصر الحاضرين على أهل وأسرة المتوفي لا غير

تابع للقرار رقم 1220 المؤرخ في 2021

المتضمن تعديل الحجر الجزئي المنزلي وتحيين

إجراءات الوقاية من انتشار فيروس كورونا

ومكافحته على مستوى ولاية جيجل

05- فيما يخص التدابير والبروتوكولات الصحية المرتبطة ببعض الانشطة

- الترخيص بممارسة نشاطات المقاهي والمطاعم ومحلات الأكل السريع ومحلات بيع الحلويات والبيتزيريا وفضاءات بيع المثلجات مع التقيد بعدد الزبائن المسموح بهم على الأكثر 50% من طاقة الاستيعاب .
- تعزيز تدابير المراقبة المطبقة على الأسواق العادية والاسواق الاسبوعية من قبل المصالح المختصة قصد التحقق من مدى التقيد بتدابير الوقاية والحماية مع تطبيق العقوبات المنصوص عليها في التنظيم المعمول به ضد المخالفين .
- احترام جميع البروتوكولات الصحية المعتمدة من قبل اللجنة العلمية والمخصصة لمختلف الأنشطة الاقتصادية والتجارية والاجتماعية في إطار الوقاية من انتشار الفيروس .

المادة 03 : تكلف مصالح الأمن المختصة بالتنسيق مع الهيآت المعنية التنفيذ الصارم لاحكام هذا القرار والسهر بكل دقة على تطبيق التدابير المقررة من أجل الحفاظ على صحة المواطنين وتفادي انتشار العدوى .

المادة 04 : يعاقب كل مخالف لأحكام هذا القرار وفق التنظيم المعمول به .

المادة 05: يكلف السادة/الأمين العام للولاية ومدير التنظيم والشؤون العامة و قائد المجموعة الإقليمية للدرك الوطني ورئيس أمن الولاية ومدير التجارة ومدير الحماية المدنية ومدير النقل ومدير الشؤون الدينية والاوقاف ومدير السياحة والصناعة التقليدية والعمل العائلي ومدير الصحة والسكان ومدير الشباب والرياضة ومدير الثقافة ورؤساء الدوائر ورؤساء المجالس الشعبية البلدية كل حسب اختصاصه بتنفيذ هذا القرار الذي ينشر في مدونة العقود الإدارية للولاية.

الوالي

الوالي

عبد القادر [illegible]

قائمة المصادر والمراجع

أولا: باللغة العربية

1- القرآن الكريم

2- النصوص القانونية:

أ- الدساتير

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963 مؤرخ في 10-09-1963، ج ر ج ج عدد64، صادر في 10-09-1963.
2. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، صادر بموجب الأمر رقم 76-97 مؤرخ في 22-11-1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج ج عدد 94، صادر في 24-11-1976.
3. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28-02-1989، يتعلق بنشر تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23-02-1989 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج ج عدد 09، صادر في 01-03-1989.
4. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 04-12-1996، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر ج ج عدد 76، صادر بتاريخ 08-12-1996 معدل ومتمم بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10-04-2002، ج ر ج ج عدد 25 صادر في 14-04-2002، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 08-19 مؤرخ في15-11-2008، ج ر ج ج عدد 63، صادر في 16-11-2008، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06-03-2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج عدد 14، صادر في 07-03-2016، معدل ومتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30-12-2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ج ر ج ج عدد 82، صادر في 30-12-2020.

ب- النصوص التشريعية:

1. أمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج رج ج عدد 78، صادر في 30 سبتمبر 1975، (معدل ومتمم).
2. قانون رقم 89-29 مؤرخ في 31 ديسمبر 1989، يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، ج رج ج عدد 62، صادر في 4 ديسمبر 1991(معدل ومتمم).
3. قانون رقم 91-23، مؤرخ في 5 ديسمبر 1991، يتعلق بمساهمة الجيش الشعبي الوطني في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، ج ر ج ج عدد 63 صادر في 7 ديسمبر 1991.
4. قانون رقم 01-19 مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج رج ج عدد 77، صادر في 15 ديسمبر 2001.
5. قانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 أوت 2005، يتعلق بالمياه، ج رج ج عدد 60، صادر في 4 سبتمبر 2005.
6. قانون رقم 08-15 مؤرخ في 20-7-2008، يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، ج ر ج ج ، ع 44، صادر في 03 أوت 2008.
7. قانون رقم 11-10 مؤرخ في 23 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر ج ج ع 37 صادر في 03 جويلية 2011.
8. قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج ر ج ج عدد 12 صادر في 29 فيفري 2012.
9. قانون رقم 18-11 مؤرخ في 2 يوليو 2018 يتعلق بالصحة، ج ر ج ج عدد 46 صادر في 29 يوليو 2018.

ج- النصوص التنظيمية

أولا: المراسيم الرئاسية:

1. مرسوم رقم 81-276 مؤرخ في 10 أكتوبر 1981، يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، ج ر ج ج عدد 41 صادر في 13 أكتوبر 1981.
2. مرسوم رقم 83-373 مؤرخ في 28 ماي 1983، يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، ج ر ج ج عدد 22، مؤرخ في 31 ماي 1983.
3. مرسوم رئاسي رقم 91-196 مؤرخ في 4 جوان 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار ج ر ج ج عدد 29، صادر في 12 جوان 1991، (ملغى).
4. مرسوم رئاسي رقم 92-44 مؤرخ في 9 فيفري 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ ج ر ج ج عدد10، صادر في 09 فيفري 1992.

ثانيا: المراسيم التنفيذية:

1. مرسوم تنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج رج ج عدد 55، صادر في 27 سبتمبر 2009.
2. مرسوم تنفيذي رقم 12-111 مؤرخ في 6 مارس 2012، يحدد شروط وكيفيات إنشاء وتنظيم الفضاءات التجارية، ج رج ج عدد 15، مؤرخ في 14 مارس 2012.
3. مرسوم تنفيذي رقم 13-140 مؤرخ في 10 أفريل 2013، يحدد شروط ممارسة الأنشطة التجارية غير القارة، ج ر ج ج عدد 12، صادر في 23 أفريل 2013.
4. مرسوم تنفيذي رقم 20-69 مؤرخ في 21 مارس 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار الوباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج ر ج ج عدد 15، صادر في 21 في مارس 2020.

5. مرسوم تنفيذي رقم 20-168 مؤرخ في 29 يونيو سنة 2020، يتضمن تمديد الحجر الجزئي المنزلي وتدعيم تدابير نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج ر ج ج عدد 30، صادر في يونيو 2020 .

3- الاجتهاد القضائي

1. قرار رقم 032758، الصادر بتاريخ 2007/05/23، في قضية ولاية الجزائر ضد جمعية حماية البيئة لبلدية بابا أحسن، مجلة مجلس الدولة.
2. قرار 036230، المؤرخ في 2008/01/30، في قضية بلدية متليلي ضد ورثة (ع، م)، مجلة مجلس الدولة.
3. قرار رقم 45190 الصادر بتاريخ 11 جويلية 1987، في قضية (ق/ع) ضد والي المسيلة ووزير الداخلية، م، إ، ق، ج.

4- الكتب

1. بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، د س ن.
2. _____ ، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة، 2009.
3. بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى ، الجزائر، 1993 ،ص 267.
4. بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، الدار البيضاء الجزائر، د س ن.
5. بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، ط2، الجزائر 2010.
6. _____، دعوى الإلغاء، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
7. _____، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
8. _____، عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ط3 ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر.

9. بوعلي سعيد وآخرون، القانون الإداري: سلسلة مباحث في القانون، دار بلقيس للنشر الجزائر، 2023.

10. توفيق شحاتة، مبادئ القانون الإداري، دار النشر بالجامعات المصرية، ج1 القاهرة، 1955.

11. حسام مرسي، أصول القانون الإداري: التنظيم الإداري، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، 2012.

12. حمدي قبيلات، القانون الإداري، ج1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2008.

13. دخيل محمد حسين، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، منشورات الحلبي، بيروت، 2005.

14. ديدان مولود، القانون الإداري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2023.

15. الرايس عصام، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، دار الثقافة للنشر، عمان الأردن، 2010.

16. سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشاة المعارف الإسكندرية، القاهرة، 2004.

17. سليماني هندون، الضبط الإداري: سلطات وضوابط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،2017.

18. طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي، النظام القانوني لحماية البيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009.

19. طاهري حسين، القانون الإداري: التنظيم الإداري والنشاط الإداري، دار الخلدونية الجزائر، 2007.

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

21. عاشور سليمان شوابل، مسؤولية الدولة عن أعمال الضبط الإداري في القانون الليبي والمقارن، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2001-2002.

22. عامر أحمد المختار، تنظيم سلطة الضبط الإداري في العراق، جامعة بغداد العراق، 1975.

23. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008 .

24. عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري اللبناني، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان 2010.

25. ـــــــــــــــ، القانون الإداري، الدار الجامعية، الإسكندرية، د س ن.

26. عدنان الزنكة، سلطات الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن و روائها منشورات الحلبي، لبنان، 2011.

27. عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، ج 1، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2010.

28. ـــــــــــــــ، مدخل القانون الإداري: التنظيم الإداري، ج1، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2012.

29. عصام علي الدبس، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2014.

30. علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، الأردن 2003.

31. عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ج2، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1995.

32. ـــــــــــــــ، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1998.

33. ـــــــــــــــــ، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1998.

34. غسان مدحت الخيري، مدخل في القانون الإداري، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2012.

35. فريجة حسين ، شرح القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.

36. لباد ناصر، الأساسي في القانون الإداري، ط2، دار المجدد للنشر والتوزيع الجزائر، 2011.

37. ـــــــــــــ، القانون الإداري، ج 2، المكتبة الوطنية الجزائرية، الجزائر، 2004.

38. لحسين بن شيخ آت ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج2 ، دار هومه للطباعة والنشر، الجزائر 2005.

39. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2005.

40. محمد جمال مطلق الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، د س ن.

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

42. محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.

43. مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، ج1، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2000.

44. مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2012.

45. نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006.

46. هاني على الطهراوي، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.

5- الرسائل والمذكرات الجامعية

أ- رسائل الدكتواره

1. دايم بلقسام، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر 2016-2017.
2. سليماني السعيد، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2016.
3. مقدود مسعودة، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2017.

ب- مذكرات الماجستير

1. بن دحو نور الدين، الرقابة على أعمال مرفق الشرطة، حالة المسؤولية دون خطأ رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2008.
2. حروفي فايزة، قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة بسكرة، الجزائر،2004 .
3. دايم نوال، القرارات الإدارية الضمنية والرقابة القضائية عليها، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2010.
4. غلاي حياة، حدود سلطات الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام المعمق، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2014/2015.

5. مؤذن مأمون، ركن السبب في القرارات الإدارية والرقابة عليه، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، الجزائر،2007 .

6. نداء محمد أمين أبو الهوى، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، 2010، مصر.

7. نقاش حمزة، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010-2011.

ج- مذكرات الماستر:

1. أبو ديب أحمد، سلطات الضبط الإداري بين النظام العام و التقييد الحريات العامة مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، الجزائر، 2021

2. بن حمامة آمال، الضبط الإداري المحلي، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق، جامعة زيان عاشور، 2021/2020.

د- مذكرات المدرسة العليا للقضاء:

1. رحيش مسعود ، الضبط الإداري كأسلوب للنشاط الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 18، الجزائر،2007-2008.

2. سكوح رضوان،الضبط الإداري، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، دفعة 17، الجزائر، 2009/2008.

3. منصوري سامية، دور القاضي الإداري في الموازنة بين الضبط الإداري و الحريات العامة، مذكرة إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2008 .

6- المقالات العلمية

1. بن محفوظ مريم، بوجادي عمر، "توسيع صلاحية الوالي في مجال المحافظة على الصحة العامة في ظل تفشي فيروس كورونا(كوفيد 19)"، مجلة العلوم الإنسانية المجلد 08، عدد 2، جامعة أم البواقي،2021.
2. بوخاري علي، طيطوش فتحي، "دور سلطات الضبط الإداري في المحافظة على الصحة العامة : فيروس كوفيد 19 نموذجا"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، مجلد6، عدد 2 ، جامعة سعيدة، الجزائر، 2021.
3. سعيدي الشيخ، "حدود ممارسة الهيئات المحلية للضبط الإداري"، مجلة الدراسات الحقوقية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 8، عدد 1، جامعة سعيدة1، الجزائر 2021.
4. شيهوب مسعود، "الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية"، مجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد 1، جامعة قسنطينة، الجزائر 1998.
5. فريجات إسماعيل، حمايتي صباح، "دور الضبط الإداري المحلي في حماية النظام العام الصحي"، مجلة الدراسات الفقهية والقضائية، مجلد7، عدد 2، جامعة الوادي الجزائر، 2021.
6. ميخونة أحمد،" الرقابة كضمانة لتحقيق الموازنة بين أعمال وتدابير الضبط الإداري وحماية الحريات والحقوق الأساسية"، مجلة المعيار في الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية والثقافية، المجلد 8، عدد 18، المركز الجامعي تيسمسيلت، الجزائر جوان 2017.

ثانيا: باللغة الفرنسية

I- Ouvrages :

1. ANDRE DE LAUBADER, Traié élémentaire de administratif, L . G. D. J. PARIS , 1996 .

2. LOMBARD Martine, Droit administratif, 4éme édition, Dalloz, paris France, 2001.
3. RIVERO jean, WALINE Marcel, droit administratif, 14éme édition Dalloz, paris, France 1999.

II- Jurisprudence administrative :

1. C E, 18 décembre 1959, n° 36385 36428, publié au recueil Lebon : https://www.legifrance.gouv.fr/
2. C E,19 mai 1933, arrêt Benjamin, weil(p) et autre, les Gaja, 13 n°49, p300 : http://www.legifrance.gouv.fr

فهرس المحتويات

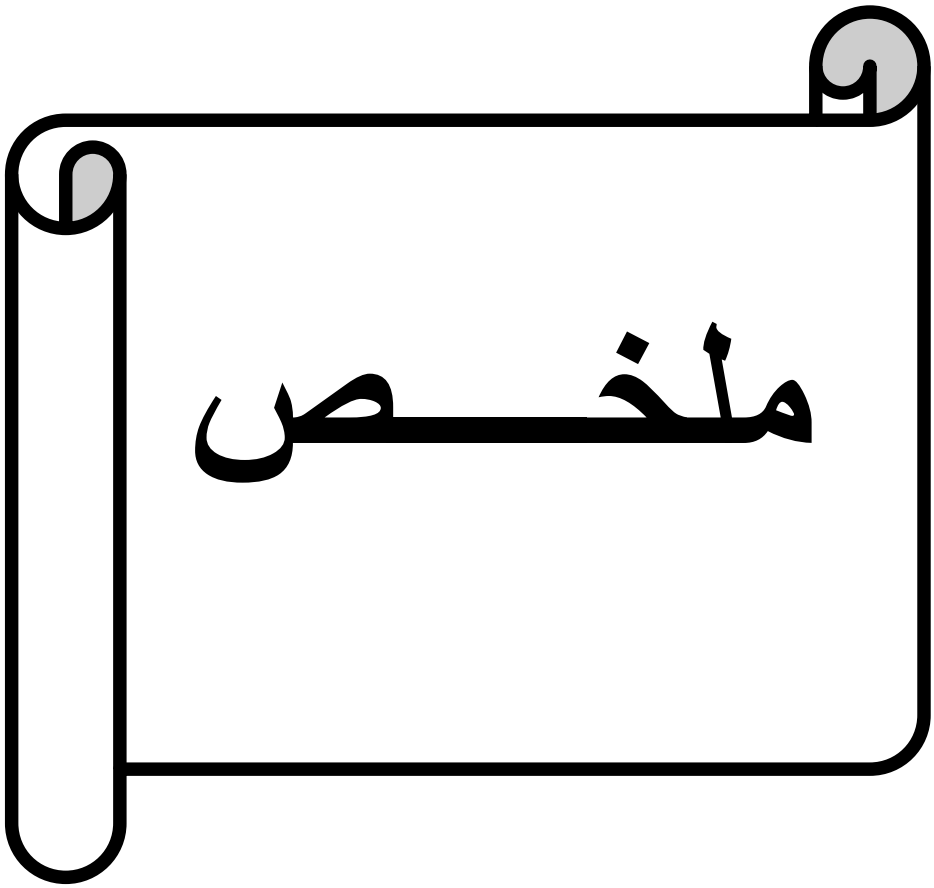
المحتوى	الصفحة
شكر وعرفان	
إهداء	
قائمة المختصرات	
مقدمة	5-2
الفصل الأول: الضبط الإداري المحلي كوظيفة من وظائف الإدارة العامة	
مقدمة الفصل الأول	07
المبحث الأول: ماهية الضبط الإداري المحلي	08
المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري المحلي	08
الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري المحلي	09
أولا: التعريف الفقهي للضبط الإداري	09
ثانيا: التعريف بالضبط الإداري المحلي	10
الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري المحلي	11
أولا: الصفة الانفرادية	11
ثانيا: الصفة الوقائية	12
ثالثا: الصفة التقديرية	12
الفرع الثالث: أهداف الضبط الإداري المحلي	13
أولا: الأهداف التقليدية للضبط الإداري المحلي	13
ثانيا: الأهداف الحديثة للضبط الإداري المحلي	19
الفرع الرابع: أنواع الضبط الإداري المحلي	25
أولا: الضبط الإداري العام	25

ثانيا: الضبط الإداري الخاص	26
المطلب الثاني: تمييز الضبط الإداري المحلي عن بعض الأنظمة المشابهة	27
الفرع الأول: تمييز الضبط الإداري المحلي عن الضبط القضائي	28
أولا: المعيار العضوي (الأشخاص القائمين بالضبط)	28
ثانيا: المعيار المادي (الهدف من النشاط)	29
ثالثا: من حيث الوسائل	29
رابعا: من حيث الرقابة	30
الفرع الثاني: تمييز الضبط الإداري المحلي عن الضبط التشريعي	31
الفرع الثالث: تمييز الضبط الإداري المحلي عن المرفق العام	32
أولا: نقاط التشابه بين الضبط الإداري المحلي والمرفق العام	33
ثانيا: نقاط الاختلاف بين الضبط الإداري المحلي والمرفق العام	33
الفرع الرابع: تمييز الضبط الإداري المحلي عن الضبط الاقتصادي	35
المبحث الثاني: صلاحيات التدخل الضبطي للهيئات المحلية	35
المطلب الأول: هيئات الضبط الإداري المحلي	36
الفرع الأول: الوالي كهيئة ضبط إداري محلي	36
أولا: التعيين وانتهاء المهام	37
ثانيا: الوالي كهيئة ضبط إداري محلي بموجب قانون الولاية	38
ثالثا: الوالي كهيئة ضبط إداري بموجب القوانين الأخرى	40
الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي كهيئة ضبط إداري محلي	47
أولا: التعيين وانتهاء المهام	47
ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي كهيئة ضبط بموجب قانون البلدية	49
ثالثا: رئيس المجلس الشعبي البلدي كهيئة ضبط بموجب القوانين الأخرى	51

المطلب الثاني: وسائل الضبط الإداري المحلي	**55**
الفرع الأول: الوسائل البشرية والمادية	**55**
الفرع الثاني: الوسائل القانونية	**56**
أولا: لوائح الضبط (القرارات التنظيمية)	**56**
ثانيا: القرارات الإدارية الفردية	**57**
ثالثا : التنفيذ الجبري	**60**
خلاصة الفصل الأول	**63**
الفصل الثاني: حدود صلاحيات الضبط الإداري المحلي	
مقدمة الفصل الثاني	**65**
المبحث الأول: حدود صلاحيات الضبط الإداري المحلي في الظروف العادية	**66**
المطلب الأول: القيود الواردة على صلاحيات الضبط الإداري المحلي	**66**
الفرع الأول: إخضاع الضبط الإداري المحلي لمبدأ المشروعية	**67**
أولا: مضمون مبدأ المشروعية	**67**
ثانيا: مبدأ المشروعية و أعمال الضبط الإداري المحلي	**70**
ثالثا: ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية	**73**
الفرع الثاني: النظام العام كحد لصلاحيات الضبط الإداري على المستوى المحلي	**75**
أولا: يجب أن يكون معقولا وملائما	**75**
ثانيا: أن يكون الإجراء فعالا	**76**
ثالثا: أن يكون الإجراء ضروريا	**76**
المطلب الثاني: الرقابة القضائية على صلاحيات الضبط الإداري المحلي	**77**

الفرع الأول: الرقابة القضائية على العناصر الخارجية لقرارات الضبط الإداري المحلي	78
أولا: الرقابة على عنصري الشكل والإجراءات	79
ثانيا: الرقابة على ركن الاختصاص	80
الفرع الثاني: الرقابة القضائية على العناصر الداخلية لقرار الضبط الإداري	83
أولا: الرقابة القضائية على سبب القرار الضبطي المحلي	83
ثانيا: الرقابة القضائية على هدف القرار الضبطي المحلي	88
ثالثا: الرقابة القضائية على محل القرار الضبطي المحلي	90
المبحث الثاني: حدود صلاحيات الضبط الإداري المحلي في الظروف الاستثنائية	92
المطلب الأول: اتساع صلاحيات الضبط الإداري المحلي في الظروف الاستثنائية	92
الفرع الأول: تعريف الظروف الاستثنائية	93
أولا: الأسلوب الفرنسي في تحديد الظروف الاستثنائية	94
ثانيا: الأسلوب الانجليزي في تحديد الظروف الاستثنائية	95
ثالثا: نظرية الظروف الاستثنائية في القانون الجزائري	95
الفرع الثاني: الحالات الاستثنائية في التشريع الجزائري	96
أولا: حالة الطوارئ	96
ثانيا: حالة الحصار	97
ثالثا: الحالة الاستثنائية	97
رابعا: حالة التعبئة العامة	99
خامسا: حالة الحرب	99

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على صلاحيات الضبط الإداري المحلي في الظروف الاستثنائية	**100**
الفرع الأول: قيود الإجراء الضبطي في ظل الظروف الاستثنائية	**100**
أولا: تزامن الإجراء الضبطي مع الظروف الاستثنائية	**101**
ثانيا: ضرورة الإجراء الاستثنائي ولزومه	**101**
ثالثا: ملاءمة الإجراء الضبطي للحالات الاستثنائية	**102**
الفرع الثاني: أساس مسؤولية الضبط الإداري المحلي في الظروف الاستثنائية	**104**
أولا: مسؤولية سلطات الضبط الإداري المحلي على أساس الخطأ في الظروف الاستثنائية	**104**
ثانيا: مسؤولية الضبط الإداري المحلي القائمة على أساس المخاطر	**106**
خلاصة الفصل الثاني	**108**
الخاتمة	**110**
ملاحق	**114**
قائمة المصادر والمراجع	**129**
فهرس المحتويات	**141**
ملخص	


ملخـــص

ملخص:

تعد أعمال الضبط الإداري المحلي أحد أهم مظاهر نشاط الإدارة، بحيث يشكل وظيفة أصلية للإدارة تمارسها من أجل الحفاظ على النظام العام، وتعتمد في سبيل ذلك على هيئات ممثلة في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

ومع ازدياد أهمية الضبط الإداري المحلي، واتساع نشاط الإدارة تظهر حتمية الموازنة بين مباشرة تدابيره، وضمانات حماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد، وقد تنوعت الضمانات ما بين الرقابة الإدارية، والرقابة القضائية من أجل ضمان تطبيق مبدأ المشروعية، سواء كان ذلك في الظروف العادية أو الاستثنائية.

الكلمات المفتاحية: الضبط الإداري المحلي، نشاط الإدارة، النظام العام، مبدأ المشروعية، الحريات العامة.

Summary:

Local administrative control is one of the most important appearances of the administration activity to constitute an original function of the Department for the maintenance of public order, To this end, to do so, it relies a on the Wali and the President of the Municipal People's Assembly .

And, as administration control becomes more important and the administration activity expands, it is imperative to balance the conduct of its measures, Safeguards for the protection of individuals' fundamental rights and freedoms, which varied between administrative control, judicial control in order to ensure the application of the principle of legality, whether in normal or exceptional circumstances.

Keywords: local administrative control, administration activity, public order, principle of legality, public freedoms.