

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة أحمد درايعة - أدرار -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مطبوعة موجهة
لطلبة السنة الثانية ماستر
تخصص قانون إداري
مقياس
آليات الضبط الإداري

إعداد الأستاذة: بوشنة ليلة

السنة الجامعية 2024-2025

نسعى من خلال هذا الكتاب إرشاد طلبة القانون لفهم مقياس آليات الضبط من خلال شرح بعض المفاهيم وتبسيطها وإزالة مشقة
فهمها خاصة أمام قلة المراجع التي تناولت مجال الضبط الإداري، في الأخير نسأل الله عز وجل أن يمد لنا يد العون في نشر العلم
والمعرفة.

يعتبر الضبط الإداري من بين أهم الإجراءات التي تقوم بها الهيئات الإدارية نظرا لما يحققه من أهداف وهو اجراء متبع منذ القدم، ترجع أصوله للإغريق الذين يعبرون عن الضبط بكلمة **بوليس** وكانت تعني المسؤول على أمن المجتمع المتمدين، أما في عهد الرومان فقد كانت وظيفة الضبط من مهام الحكام والتي اختلطت مع باقي صلاحياتهم وبالخصوص العدالة وكانت كل إمارة توضع تحت سلطة قاض يجمع بين يديه الإدارة العامة، العدالة والضبط.

أما العرب فهناك من أخذ بمصطلح ضبط وآخرون **بوليس**¹ إلا أن معظمهم أخذ بمصطلح ضبط باعتبار أن بوليس مصطلح فرنسي وعليه تم تعريفه لغويا على أنه حفظ بالحزم والإحكام وضبط البلاد بمعنى القيام بأمرها قايما ليس فيه نقص².

وفي فرنسا استعملوا مصطلح **police** وذلك في القرن 17 للدلالة على مجموعة من الأوامر والقواعد التي يقتضيها تحقيق أهداف الجماعة السياسية وكانت في البداية وظيفة الضبط الإداري ذات طابع محلي باعتبار أن المسائل المتعلقة بالأمن، السكينة والصحة تهم بشكل أكبر الهيئات المحلية لا الدولة وهذا ما تبناه مجلس الدولة كمفهوم أول للضبط الإداري، عندما اعتبر رئيس الجمهورية هيئة وطنية لا تتمتع بوظيفة الضبط الإداري في قضية **la bonne** الشهيرة على عكس الهيئات المحلية التي لها القدرة على تقدير الحاجات المحلية أكثر من السلطة المركزية.

لكن سرعان ما تم التخلي عن هذا الموقف بحيث تم التأكيد على البعد القومي لوظيفة الضبط الإداري وفقا لمفهومها الحديث نتيجة شمول الهيئات الوطنية بكافة المجالات والانشطة والأمكنة وهذا ما أخذ به الفقيه **isman**.

¹ عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص 11.

² معجم المعاني، معجم عربي-عربي.

من خلال هذا الطرح فإن الضبط الإداري يحتاج لبعض من التفصيل والتدقيق من خلال تعريفه، تبيان أهدافه الحقيقية باعتبار أن أهداف الضبط الإداري لا تكمن فقط في ضمان الصحة، السكينة والأمن وإنما أهداف أخرى قد تكون اقتصادية، ثقافية، اجتماعية وحتى سياسية (الفصل التمهيدي) أضف إلى إبراز الجهات المكلفة باتخاذ تدابير الضبط الإداري سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية وإظهار مدى فعاليتها في ضمان النظام العام من خلال الإجراءات المتبعة للضبط خاصة وتمتع الإدارة العامة بسلطات واسعة في مجال الضبط والتي تتسع في الظروف الاستثنائية كثيرا على نحو غير معتاد في الظروف العادية (الفصل الأول) وهو ما قد يجعلها تعتدي على حقوق وحريات الأفراد وهو ما يتناقض مع وظيفة الضبط الإداري.

من هنا بات ضروريا إيضاح السلطات والصلاحيات المسموح اعتمادها من طرف هيئات الضبط الإداري وفي المقابل تبيان الحدود التي يجب على الإدارة العامة عدم تجاوزها عند ممارستها لوظيفة الضبط الإداري سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية (الفصل الثاني).

الفصل التمهيدي

مفهوم الضبط الإداري

تؤدي الإدارة العامة وظيفة الضبط الإداري من منطلق الواجبات التي تقع على عاتقها والمتمثلة في المحافظة على النظام العام واستقرار المجتمع والدولة وكنتيجة حتمية حماية حقوق وحريات الأفراد. إذ تعد ممارسة وظيفة الضبط الإداري مظهرا من مظاهر السلطة العامة لفرض النظام العام من خلال مجموعة من الوسائل والآليات تمارسها هيئات الضبط الإداري في ظل الظروف العادية والاستثنائية.

من هذا المنطلق أول ما سنتطرق إليه هو الإطار المفاهيمي للضبط الإداري (المبحث الأول) يليه خصائص الضبط الإداري وأنواعه (المبحث الثاني) ثم أهداف الضبط الإداري (المبحث الثالث).

المبحث الأول

الإطار المفاهيمي للضبط الإداري

بعد قيام الثورة الفرنسية وتكريس مبدأ الفصل بين السلطات وفصل الضبط الإداري عن القضائي أصبح للضبط الإداري علاقة مع الحريات الفردية التي تشكل مضمونه وحدوده بحيث أصبحت الدولة القانونية تنصرف للدولة البوليسية التي يحل فيها مبدأ سيادة الحكم وذلك بخضوع الدولة لمبدأ المشروعية والمسؤولية في إطار عام يميزه الاهتمام أكثر بالحريات وحمايتها³.

وفي هذا الإطار أجمع معظم الفقه حول الهدف المرجو من الضبط الإداري المتمثل في المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة، رغم اختلافهم حول تعريف دقيق له وطبيعته وهذا ما سنوضحه في هذا المبحث بحيث سنبين تعريف الضبط الإداري (المطلب الأول) طبيعة الضبط الإداري (المطلب الثاني) تمييزه عن الأنظمة القانونية المشابهة له (المطلب الثالث).

المطلب الأول

تعريف الضبط الإداري

يعتبر الضبط الإداري وظيفة قائمة في كل الدول على اختلاف نظامها السياسي، فكل دولة تسعى للمحافظة على النظام العام وهو ما اشترك فيه الجميع عند تعريفهم للضبط الإداري رغم اختلافهم في وضع معالم محددة وموحدة له. لذا فللضبط الإداري تعريفات عدة منها ماهي اصطلاحية (الفرع الأول)، فقهية (الفرع الثاني) وحتى قانونية (الفرع الثالث) وهذا ما سنبينه تباعا.

³ CH-E .Minet, droit de la police administrative, Vuibert public droit, Paris, 2007, pp 9-13.

الفرع الأول

التعريف الاصطلاحي للضبط الإداري

يمكن إعطاء تعريفات عديدة للضبط الإداري غير أننا سنعتمد في تعريفنا للضبط الإداري على معيارين وهما المعيار العضوي (أولا) والموضوعي (ثانيا).

أولا: المعيار العضوي

يقصد بالضبط الإداري وفقا للمعيار العضوي مجموع الهيئات والأجهزة الإدارية التي تمارس الوظيفة الإدارية في إطار السلطة التنفيذية⁴ أو بتعبير آخر مجموع أجهزة وهيئات تتولى القيام بتصرفات تهدف للمحافظة على النظام العام.

ثانيا: المعيار الموضوعي

يقصد بالضبط الإداري بحسب المعيار الموضوعي النشاط الذي تقوم به الهيئات الإدارية بغرض ضمان المحافظة على النظام العام، بمعنى آخر مجموع إجراءات وتدابير تقوم بها الهيئات العامة حفاظا على النظام العام.

الفرع الثاني

التعريف الفقهي للضبط الإداري

تم تعريف الضبط الإداري من طرف العديد من الفقهاء وسنحاول تقديم أهم التعاريف المقدمة للضبط الإداري بداية بالفقه الفرنسي (أولا) ثم الفقه العربي (ثانيا).

⁴ ZOUAIMIA Rachid, M-Ch, Rouault, droit administrative, les sources et principes généraux -l'organisation administrative- l'activité administrative- le contrôle de l'administration, Berti édition, Alger, 2009, p 197.

أولاً: الفقه الفرنسي

بداية ما نستعرضه من تعاريف الفقه الفرنسي تعريف الفقيه **Maurice Hauriou** بأنه: "سيادة النظام والسلام وذلك عن طريق التطبيق الوقائي للقانون"، تعريف **Delaubadaire** **André** على أنه: "صور من صور تدخل السلطة الإدارية، تتمخض عنه فرض قيود على الحريات الفردية بغية صون النظام وحمايته"، تعريف **Jean Rivero** الذي عرفه بأنه: "مجموعة من القيود المفروضة على النشاط الفردي بغرض المحافظة على النظام في المجتمع"، وأخيراً تعريف **Marcel valine** بأنه: "قيد تقتضيه المصلحة العامة على نشاط المواطنين"⁵.

يستنتج من تعاريف هؤلاء الفقهاء أن الضبط الإداري عبارة عن قيود وضوابط تفرضها السلطة العامة على نشاط الفرد حماية لمقتضيات النظام العام. إلا أنّ النشاط الفردي يبقى نشاط فردي حر رغم القيود المفروضة عليه كونه نشاط غير ممنوع في أصله وتقييده بنصوص وقرارات وآليات الضبط الإداري يمثل استثناء⁶.

ثانياً: الفقه العربي

أهم تعاريف الفقه العرب تعريف الدكتور **سليمان محمد الطماوي** الذي عرفه بأنه: "حق الإدارة في أن تفرض على الافراد قيوداً تحد بها من حريتهم بقصد حماية النظام العام"، تعريف الدكتور **نعيم الجرف** بأنه: "وظيفة من أهم وظائف الإدارة تتمثل في المحافظة على النظام العام بعناصره

⁵ نقلاً عن، عبد العليم عبد المجيد مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 1998، ص 103.

⁶ محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر، الأردن، 2003، ص 169.

الثلاثة الأمن، الصحة العامة والسكينة العامة عن طريق إصدار القرارات اللائحية والفردية واستخدام القوة المادية مع ما يتبع ذلك من فرض قيود على الحريات الفردية التي تتطلبها الحياة الاجتماعية"⁷. هناك كذلك تعريف الدكتور **عمار عوابدي** الذي عرفه على أنه يمثل كل الأعمال والإجراءات والقواعد التي تقوم بها السلطة الإدارية المختصة على الأفراد لتنظم بها نشاطهم وتحدد مجالاته ولتقيّد حرياتهم في حدود القانون بقصد حماية النظام العام ووقاية المجتمع ضد كل ما يهدده⁸. نلاحظ من خلال التعاريف المذكورة أعلاه أن الفقه العرب اتبعوا نفس اتجاه الفقه الفرنسي حين اعتبروا الضبط الإداري يقيد على نشاطات الأفراد.

الفرع الثالث

التعريف القانوني للضبط الإداري

لم يتعرض المشرع لتعريف الضبط الإداري تعريفاً دقيقاً واكتفوا في تعريفه بتبيان أهدافه وتبرير ذلك كان أنّ فكرة النظام العام فكرة مرنة، نسبية ومتطورة تختلف من بلد لآخر ومن زمان لآخر، ونستدل في ذلك على قانون البلدية (أولاً) قانون الولاية (ثانياً) والدستور (ثالثاً).

أولاً: قانون البلدية

تضمن قانون البلدية تعريفاً ضمناً للضبط الإداري في نص المادة 94 منه في مضمونها يتم تكليف رئيس المجلس الشعبي البلدي بمهمة السهر على المحافظة على النظام العام، والتأكد من المحافظة عليه ومهام أخرى لها علاقة بالضبط⁹.

⁷ مازن ليلو راضي، القانون الإداري: طبعة القانون الإداري، الضبط الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2005، ص 168.

⁸ عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرجع السابق، ص 24.

⁹ قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتضمن قانون البلدية، ج ر ج ج عدد 37 الصادر في 3 يوليو 2011 معدل ومتمم.

بيّن هذا النص الشخص المكلف بالضبط والهدف منه إضافة إلى مجموعة من التدابير يقوم بها كالتنظيم، المنع، وغيرها... دون تعريفه وفي الواقع جاء نص هذه المادة يحتوي على ضوابط أساسية في الضبط الإداري (الجهة، الهدف والنشاط) وهذا منطقي جدا على اعتبار أنه ليس من مهمة المشرع تعريف الضبط وإنما مهمة الفقه.

ثانيا: قانون الولاية

نستدل في قانون الولاية بالمادة 114 التي تنص على أن الوالي مسؤول على المحافظة على النظام العام¹⁰ وبهذا يضمن نص هذه المادة كذلك الجهة المكلفة بالمحافظة على النظام العام والمتمثلة في الوالي كجهة محلية.

ثالثا: دستور 2020

نص دستور 2020 في المادة 34 أنه: "تُلزم الأحكام الدستورية ذات الصلة بالحقوق الأساسية والحريات العامة وضماناتها، جميع السلطات والهيئات العمومية. لا يمكن تقييد الحقوق والحريات والضمانات إلاّ بموجب قانون، ولأسباب مرتبطة بحفظ النظام العام والأمن، وحماية الثوابت الوطنية وكذا تلك الضرورية لحماية حقوق وحريات أخرى يكرسها الدستور..."¹¹.

¹⁰ قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فيفري 2012 يتعلق بالولاية، ج ر ج عدد 12 الصادر في 29 فيفري 2012.

¹¹ مرسوم رئاسي رقم 20 - 442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر ج عدد 82 الصادر في 30 ديسمبر 2020.

جاء هذا النص الدستوري مكرسا للحقوق والحريات الفردية ومؤكدا على عدم تقييدها إلا لأسباب متصلة بحفظ النظام العام والأمن وهي تمثل أهداف الضبط الإداري إلى جانب الإشارة الضمنية للهيئات المكلفة بالضبط.

المطلب الثاني

طبيعة الضبط الإداري

تعددت وجهات الفقه حول طبيعة الضبط الإداري فيما إذا كانت ذو طبيعة قانونية محايدة (الفرع الأول) أو أنه ذو طبيعة سياسية (الفرع الثاني) وهو ما سنبينه تباعا.

الفرع الأول

الضبط الإداري ذو طبيعة قانونية ومحايدة

يقوم الضبط الإداري بحسب هذا الاتجاه بوظيفة قانونية (أولا) ومحايدة (ثانيا).

أولا: الضبط الإداري ووظيفة قانونية

من وظائف السلطة العامة وذلك يتأتى من خضوعها في جميع إجراءاتها للتنظيم التشريعي ولسيادة القانون ويترتب عن هذه الطبيعة أن وظيفة الضبط الإداري ضرورة اجتماعية بحيث أن تنظيم الحقوق والحريات يحتاج إلى هذه الوظيفة حتى لا يساء استعمالها، كما أن إجراءات الضبط ضرورية لا تخرج عن نطاق حماية النظام العام، وهذا ما أخذ به الفقيه **Ulman** الذي اعتبر الضبط الإداري وظيفة ضرورية للمجتمع، لا وجود فيها لمجتمع سوي دون ضبط بحيث يستوجب على سلطات الضبط اتخاذ التدابير الضرورية لحماية النظام العام وإلا انحرف الضبط عن وظيفته

ثانيا: الضبط الإداري ووظيفة محايدة

لكي تكون وظيفة الضبط محايدة يستوجب ألا تخضع للسياسة بحيث يفترض أن تقوم سلطات الضبط بوضع أسس تسمح فيها للأفراد ممارسة حرياتهم دون الإخلال بالنظام العام وفي المقابل تمارس

هذه السلطات سلطة تنظيمية لا تحريرية لحفظ النظام العام. وأي انحراف عن هذه الوظيفة أدى إلى اعتبارها وظيفة سياسية.

الفرع الثاني

الضبط الإداري ذو طبيعة سياسية

يعتبر هذا الاتجاه أن الضبط الإداري ذو طبيعة سياسية على اعتبار أنه مظهر من مظاهر سيادة الدولة فهو يمثل الوسيلة التي تستعين بها الدولة للدفاع عن وجودها وفرض إرادتها¹² وهذا ما أخذ به الفقيه **Pascu** بحيث قام بتعريف وظيفة الضبط في الدولة على أنها: سلطة سياسية لها الحق في الرقابة والدفاع عن كيان الدولة تمتلك في سبيل ذلك الحق في إجبار الأفراد على احترامهم نظام الدولة ولو بالقوة¹³.

ويقر بعض الفقهاء أن استغلال الدولة لوظيفة الضبط أمر طبيعي، كون الغاية من حماية النظام العام وأمنه لا يكون للأفراد فقط بل وحتى حماية النظام بشكل عام، لأن الأمن الذي يتمتع به الأفراد هو ذاته الذي يتمتع به النظام وهو يعكس الأمن السياسي الذي يريده الحاكم¹⁴ بحيث أنه لا مانع من تسخير الضبط الإداري لحماية السلطة لاسيما إذا كانت في إطار حماية النظام العام¹⁵.

¹² عصام علي الدبس، القانون الإداري، الكتاب الأول، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2014، ص 455.

¹³ محمد محمد بدران، مضمون فكرة النظام العام ودورها في مجال الضبط الإداري، دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص 126.

¹⁴ عصام علي الدبس، نفس المرجع، ص 456.

¹⁵ عدنان الزنكة، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن ورونقها، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2011، ص 37.

الفرع الثالث

الموقف الراجح في طبيعة الضبط الإداري

يُرجح أغلب الفقه أن طبيعة الضبط الإداري قانونية ومحيدة على اعتبار أنها تمثل الطبيعة السليمة والصحيحة للضبط الإداري، باعتبار أن العمل بوجهة نظر الاتجاه الثاني يؤدي إلى التضيق من الحريات وخنقها بحجة المحافظة على النظام العام ويؤدي إلى اعتبار وظيفة الضبط عمل من أعمال السيادة وبالتالي عدم خضوعها للرقابة القضائية¹⁶.

رغم أن الواقع يبين عكس ذلك أي أن طبيعة الضبط سياسية في حالات عدة خاصة في الظروف الاستثنائية أين يقتضي على السلطات العامة اجبار الأفراد على احترام أنظمتها ولو بالقوة.

المطلب الثالث

التمييز بين الضبط الإداري والأنظمة المشابهة له

هناك العديد من الأنظمة تشبه الضبط الإداري ومن بين هذه الأنظمة المشابهة له، وظيفة الضبط التشريعي (الفرع الأول)، الضبط القضائي (الفرع الثاني)، المرفق العام (الفرع الثالث).

الفرع الأول

الضبط الإداري والضبط التشريعي

يقصد بالضبط التشريعي مجموع التشريعات الصادرة من البرلمان موضوعها تنظيم ممارسة الحقوق والحريات الفردية التي نص عليها الدستور والقيود الواردة عليها وهذا يعني أن السلطة التشريعية تحدد نطاق ممارسة الحقوق والحريات بعد تكريسها في الدستور.

¹⁶ عصام علي الدبس، المرجع السابق، ص 456.

وفي هذا الصدد يأتي دور سلطات الضبط بواسطة لوائح تنظيمية وقرارات إدارية فردية¹⁷ إلى جانب التنفيذ المادي من طرف الموظفين المختصين من أجل تطبيق القوانين¹⁸ وعليه فإن الحقوق والحريات تتعرض لقيد الضبط الإداري وقيد الضبط التشريعي في نفس الوقت.

يمكن أن نميز كذلك بين الضبطين الإداري والتشريعي اعتماداً على الجانب العضوي من خلال الهيئات التي تمارس الإجراء بحيث يمارس الضبط التشريعي سلطة تشريعية ويمارس الضبط الإداري سلطة تنفيذية.

والجانب الموضوعي فيقوم الضبط التشريعي على تنظيم ممارسة الحريات الفردية وحقوق المواطنين بما يتفق مع المصلحة العامة من خلال سن القوانين. أما الضبط الإداري على اتخاذ تدابير للمحافظة على النظام العام من خلال فرض ضوابط وقيود على ممارسة الحريات.

الفرع الثاني

الضبط الإداري والضبط القضائي

اتفق معظم الفقه على أنه يوجد تقارب وتداخل كبير بين النوعين بحيث يهدف كلاهما في المحافظة على النظام العام داخل الدولة رغم اختلاف الأسلوب والوسيلة بحيث أن الضبط الإداري هدفه وقائي أما القضائي هدفه ردعي.

من هنا يتضح التكامل الموجود بين الوظيفتين بحيث يقوم الضبط الإداري على توجيه نشاط الأفراد ومنع أي فعل قد يخل بالنظام العام بينما يقوم الضبط القضائي بإجراء تحقيقات وتقديم مرتكبي الجرائم للسلطة القضائية. إلا أنه ورغم الخاصية الوقائية للضبط الإداري قد نجد بعض تدابير ذو خاصية عقابية وهي تشمل عقوبات مالية وغير مالية.

¹⁷ عبد الرؤوف هشام بسيوني، المرجع السابق، ص 39.

¹⁸ يمكن كذلك لرئيس الجمهورية أن يصدر لوائح ضبط مستقلة عن القوانين في إطار توزيع الاختصاص بين البرلمان والسلطة التشريعية أنظر، هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار الثقافة، عمان، 2006، ص 229.

ولعل ما صعب التفريق بين الوظيفتين جمع بعض أعوان الضبط للوظيفتين فيجد الضابط نفسه رجل ضبط إداري يطبق أوامر سلطات الضبط الإداري تارة ويندرج ذلك ضمن وظيفة الضبط الإداري، وتارة أخرى رجل ضبط قضائي يقوم بملاحقة المجرمين والقبض عليهم وذلك في إطار الضبط القضائي¹⁹، نفس الحال ينطبق على رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتدخل بصفته سلطة ضبط إداري وصفة ضابط شرطة قضائية²⁰.

إلا أنه يمكن التمييز بين الوظيفتين من حيث **المعيار العضوي** كون السلطة التنفيذية تتولى وظيفة الضبط الإداري أما الضبط القضائي فتولته السلطة القضائية،²¹ ما يرتب عنه أن أعمال الضبط الإداري يخضع لإشراف السلطة التنفيذية والقضائية أما أعمال الضبط القضائي تخضع لإشراف السلطة القضائية. واعتمادا على **المعيار الموضوعي** فإنه إذا كان النشاط يدخل في نطاق الإشراف ومراقبة مدى حماية النظام العام فهو إجراء ضبطي إداري أما إذا كان مضمونه البحث عن الجرائم ومعاقبة مرتكبيها فهي إجراء ضبطي قضائي،²² وهذا ما يجعل نشاط الإدارة يقبل الطعن بالإلغاء ويخضع لإجراءات وقف التنفيذ على عكس نشاط الضبط القضائي الذي يخضع لإجراءات طعن مغايرة كبتلان الإجراءات والمحاضر.

¹⁹ عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرجع السابق، ص 44.

²⁰ المواد 88، 89، 92 و 94 من القانون رقم 11-10، السالف. انظر أيضا المواد 112، 114، 116 و 118 من القانون رقم 07-12، السالف الذكر.

²¹ عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نفس المرجع، ص 44.

²² هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 45-46.

الفرع الثالث

الضبط الإداري والمرفق العام

رغم الاختلاف الواضح بين الضبط الإداري والمرفق العام من حيث طبيعة النشاط باعتبار أن المرفق العام يقوم بتقديم خدمات وحاجيات عامة للجمهور سواء كانت مادية أو معنوية ويقوم الضبط الإداري بضبط وتنظيم حقوق وحريات الأفراد بهدف المحافظة على النظام العام²³.

إلا أنه يوجد تقارب وتداخل بين الوظيفتين بحيث يعتبر الضبط الإداري وسيلة لضمان حسن سير نشاط المرفق العام والحفاظ على النظام العام فيه، أضف إلى أن المرفق العام عبارة عن أحد الأنشطة الأساسية للإدارة العامة. وبهذا يسهم الضبط الإداري في تأمين ظروف مناسبة لتحسين أداء المرفق العام كما أن حسن سير المرفق العام يؤدي بالضرورة لتمكين الضبط الإداري من تحقيق أهداف الضبط.

المبحث الثاني

خصائص الضبط الإداري وأنواعه

إذا كان الضبط الإداري عبارة عن مجموعة تدابير الهدف منها هو المحافظة على النظام العام فإن إجراء الضبط بحد ذاته له العديد من المميزات تجعله مختلفا عن الأنظمة الأخرى (المطلب الأول) كما أن إجراءات الضبط المتخذة تختلف من أجهزة ضبط لأخرى ومن نطاق لآخر وتطبق هذه الإجراءات الضبطية بشكل عام أو خاص على حسب نطاق تطبيقها والهيئات المكلفة باتخاذها (المطلب الثاني).

²³Ch-E Minet, Opcit, p p 59-64

المطلب الأول

خصائص الضبط الإداري

للضبط الإداري جملة من الخصائص التي يتصف بها والتي يمكن حصرها في: الصفة الوقائية (الفرع الأول)، الانفرادية (الفرع الثاني)، التقديرية (الفرع الثالث) معبر عن السيادة ومستند على ضوابط وحدود (الفرع الرابع)، مخصص الهدف (الفرع الخامس).

الفرع الأول

الوظيفة الوقائية للضبط الإداري

تهدف قرارات الضبط إلى منع وقوع الاضطراب والإخلال بالنظام العام أي أن إجراءات الضبط تتخذ مسبقا لتأمين النظام العام من الاضطرابات بالتالي فهي وقائية تسعى الإدارة العامة من خلال قراراتها الضبطية المسبقة لأخذ الحيطة اللازمة لدرء أي إخلال بالنظام العام²⁴.
فحينما تمنع الإدارة العامة مثلا دخول سلعة معينة إلى البلد للحفاظ على الصحة العامة وتوقع غرامات مالية على المخالفين ليس إلا لوقاية الأفراد من كل خطر قد يهدد صحتهم.

الفرع الثاني

الوظيفة الانفرادية للضبط الإداري

تأخذ قرارات الضبط الإداري شكل الإجراءات الفردية أي أوامر من قبل الإدارة الضبطية²⁵ سواء كانت فردية أو تنظيمية ولا علاقة للفرد بها إذ يكمن دوره في الخضوع والامتثال لهذه الإجراءات بالتالي فإن إجراء الضبط يمارس من طرف السلطة الإدارية بإرادتها المنفردة والملزمة وفقا للقانون وتحت رقابة

²⁴ ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري: التنظيم الإداري، النشاط الإداري، مطبعة لباد، 2006 ص 147.

²⁵ Andrai delaubadere: traité de droit administratif, TI , 9^{ème} édition , L .G.D.J , Paris , 1984, p 632 .

القضاء. عكس المرفق العام الذي قد يكون فيه اتفاق بين الإدارة صاحبة المرفق والأفراد الخواص مضمونه إدارة وتسيير المرفق العام تحت إشراف الإدارة.

الفرع الثالث

الوظيفة التقديرية للضبط الإداري

يكون للسلطة الضبطية السلطة التقديرية الكاملة في ممارسة الإجراءات الضبطية إذا كان هدفه المحافظة على النظام العام بحيث هي من لها صلاحية تقدير خطورة موقف ما يتعين عليها التدخل قبل وقوعه أو الحد من تفاقمه.

وما يبرر تمتع سلطات الضبط بهذه الخاصية هو أن النظام العام يستدعي تمكين الإدارة من القيام بالتصرف المناسب للظرف والوقائع التي تشكل تهديدا بالنظام العام ومن غير المنطق تدخل المشرع لعلاج كل واقعة يتصور وقوعها حتى تلتزم الإدارة بها²⁶.

الفرع الرابع

معبر عن السيادة ومستند على حدود وضوابط

يعتبر الإجراء المتخذ من قبل سلطات الضبط الإداري المتمثل في تقييد وضبط الحقوق والحريات الفردية دون مشاركة الأفراد أحد مظاهر السيادة والسلطة العامة²⁷ بحيث تملك القدرة في التنفيذ المباشر لقراراتها دون الرجوع للقضاء باستعمال القوة العمومية لتنفيذ قراراتها الضبطية، تعبيرا عن سيادتها حين يرفض الأفراد المخاطبين بها الامتثال والخضوع لها.

من هذا المنطلق إذا كان إجراء أو تدبير الضبط يستند إلى السلطة العامة لتحقيق أغراضه، فهو يخضع لسيادة القانون، ومبدأ المشروعية فنظام الضبط لا يمكن أن يعارض القانون، كما أن جميع

²⁶ نسيغة فيصل، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة في التشريع الجزائري، د د ن، مصر، 2020، ص 21.

²⁷ عوايدي عمار، القانون الإداري: النشاط الإداري، جزء 2، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 378.

الإجراءات الضبطية تخضع للرقابة القضائية كمبدأ عام، رغم وجود استثناء لكل قاعدة عامة، إذ يمكن الخروج عن نطاق القانون في حالات محددة ومضبوطة مسبقا وتحت رقابة القضاء.

الفرع الخامس

مخصص الهدف

يخصص إجراء الضبط الإداري لهدف معين دون سواه، ولذلك فليس للإدارة أن تخرج عليه وتتخذ من منصبها سبيلا للوصول لأهداف أخرى غير تلك المكلفة بها، وإلا كان تصرفها مشوبا بعيب الانحراف، فالنشاط الضابط مخصص الهدف غايته وقاية النظام العام، وهذه الخاصية تشكل قاعدة مهمة لا بد على السلطات المعنية احترامها والمحافظة عليها مهما كانت الظروف.

المطلب الثاني

أنواع الضبط الإداري

يصنف الضبط الإداري إلى عدة أنواع مختلفة فاستنادا إلى المحل يصنف ضبط إداري عام (الفرع الأول) وخاص (الفرع الثاني) وبحسب المدى الإقليمي يصنف إلى وطني (الفرع الثالث) ومحلي (الفرع الرابع).

الفرع الأول

الضبط الإداري العام

عرف الضبط الإداري العام من طرف جاك ديمبو على أنه "عبارة عن صلاحيات الضبط الإداري العام المستند إلى النصوص العامة التي خلقت هذه الصلاحيات على الهيئات الإدارية والتي أريد بها كفالة صون النظام العام اتجاه صور النشاط الفردي"²⁸.

²⁸ نقلا عن، عمار فلاح، الضبط الإداري، مفهومه والهيئات المنوطة به -دراسة في ضوء التشريع الجزائري-، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 11، العدد 2، 2024، ص 477.

ويعرفه الفقيه فالين بأنه: "مجموع الصلاحيات التي تسبغ بصورة عامة على هيئات الضبط، للمحافظة على النظام العام"²⁹ من هنا فإن الضبط الإداري العام هدفه المحافظة على النظام العام في جميع عناصره وأهدافه التقليدية والحديثة وعلى المستوى الوطني والإقليمي³⁰ إذ يعهد بهذا النوع من الضبط إلى كل السلطات الإدارية في الدولة ومن هنا ينقسم إلى ضبط إداري عام مركزي وضبط إداري عام لا مركزي.

ويمثل الضبط العام الشريعة العامة في مجال الضبط الإداري³¹ لتناوله تنظيم أنشطة مختلفة لمجموع الأفراد لا تعينهم بذواتهم وإنما أحكام تشريعية واسعة، عامة ومجردة ترد على سبيل المثال لا الحصر³².

الفرع الثاني

الضبط الإداري الخاص

تم تعريف الضبط الإداري الخاص على أنه: " ضبط تنظمه نصوص قانونية أو لائحة خاصة، قصد الوقاية من الإخلال بزاوية من زوايا النظام العام في ميدان معين أو بالنسبة لمرفق محدد أو اتجاه طائفة بذاتها من الأشخاص، بأساليب أكثر دقة وإحكاماً، وأكثر ملاءمة لهذه الناحية الخاصة، وإذا كان ميدان الضبط الخاص أضيق من مجال الضبط الإداري العام، إلا أن الضبط الخاص يسبغ على الهيئات التي تتولاه أكثر وأقوى فعالية، من هيئات الضبط الإداري العام."³³

²⁹ نقلاً عن، يوسف ناصر حمد الظفيري، الضبط الإداري وحدود سلطاته في الظروف العادية والظروف الاستثنائية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 74، 2020، ص 1506.

³⁰ خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 1997، ص 66.

³¹ مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000، ص 246.

³² علي خطار شنتاوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، الأردن، 2003، ص 359.

³³ نقلاً عن، يوسف ناصر حمد الظفيري، نفس المرجع، ص 1507.

يمثل الضبط الإداري الخاص من خلال التعريف أعلاه مجموع التدابير المتخذة في مجال معين لتعلقه بمجموعة أشخاص محددة أو مجال محدد بذاته ومعين بهدف تحقيق غاية محددة³⁴. بمفهوم آخر فالضبط الإداري الخاص نظام قانوني خاص إذ يتعلق بهيئات ضبط مختصة وبأغراض خاصة. يهدف بذلك هذا النوع من الضبط الإداري إلى المحافظة على عنصر محدد من عناصر النظام العام المعروفة كالضبط الإداري الخاص بالسكك الحديدية، المعالم الأثرية...³⁵ من هنا يتولى الضبط الخاص بذلك نشاطا محددا وبالتالي فإن الأحكام التي تتضمن الضبط الإداري الخاص أحكام تشريعية دقيقة، محددة ومفصلة³⁶.

الفرع الثالث

الضبط الإداري الوطني

يقصد بالضبط الإداري الوطني صلاحية اتخاذ مجموعة من الإجراءات الضبطية والقرارات الإدارية على مستوى كامل التراب الوطني بهدف حماية النظام العام من طرف هيئات ضبط مركزية كرئيس الجمهورية الذي يعتبر بمثابة الرئيس الإداري الأعلى للسلطة بسبب تمتعه بسلطات واسعة في تنظيم شؤون الدولة، في المجالات الغير مخصصة للسلطة التشريعية إلى جانبه الوزير الأول الذي هو الآخر يشارك رئيس الجمهورية في مجال التنظيم بحيث يمكن له إصدار قرارات تتعلق بجانب من جوانب النظام العام.

إلى جانب هاتين السلطتين نجد وزير الداخلية الذي يمثل المسئول المباشر على أجهزة الأمن، مما يسمح له بممارسة الضبط بصفة غير مباشرة بالإضافة لذلك فهو الرئيس السلمي للولادة³⁷ مما يسمح

³⁴ بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 262.

³⁵ نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2002، ص 267.

³⁶ علي خطار شنتاوي، المرجع السابق، ص 359.

³⁷ ناصر لباد، المرجع السابق، ص 158.

له بإصدار التعليمات والأوامر لاتخاذ إجراءات معينة بهدف حماية النظام العام. نهيك عن الوزراء الذين يشكلون سلطة ضبط إداري خاص والذين يحق لهم إصدار قرارات إدارية تنظيمية نافذة على كامل التراب الوطني بناء على تفويض صريح.

الفرع الرابع

الضبط الإداري المحلي

يتعلق الضبط الإداري المحلي بهيئات حدد لها المشرع اختصاصات إقليمية بصفة صريحة متمثلة أساسا في **الوالي** الذي يعد سلطة ضبط عام وخاص على المستوى المحلي طبقا للمادة 114 من قانون الولاية التي تنص على مسؤوليته في المحافظة على النظام العام الأمن، السلامة والسكينة العامة³⁸، المادة 100 من قانون البلدية التي تمنح للوالي إمكانية اتخاذ كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن، النظافة، السكينة العمومية...

كما نجد الضبط الإداري المحلي أيضا في سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي له هو الآخر سلطة ضبط عام وخاص على مستوى البلدية وذلك وفق المادة 88 من قانون البلدية الذي يسهر على النظام العام والأمن والسكينة والنظافة العامة... تحت إشراف الوالي³⁹.

المبحث الثالث

أهداف الضبط الإداري

أجمع الفقه والقضاء على أن الهدف من وظيفة الضبط الإداري يتمحور حول النظام العام، من خلال المحافظة عليه في المجتمع والدولة وإعادة هذا النظام إلى حالته الطبيعية في حالة وجود اضطراب أو اختلال يمس به، وتأسيسا على ذلك فإن النظام العام يعني استقرار نظام المجتمع، إلا أن هذا الأخير

³⁸ قانون رقم 07-12، السالف الذكر.

³⁹ قانون رقم 10-11، السالف الذكر.

متغير من مكان لآخر ومتطور من زمان لآخر كما أن النظام العام واسع وشامل لكل فروع النظام القانوني في الدولة وهو الأمر الذي يستدعي تحديد مضمونه وعناصره.

وفي هذا الخصوص اجتمع الفقه والقضاء على ثلاث عناصر تكوّن النظام العام تمثل وهي الأمن، الصحة والسكينة وهي ما يمثل الأهداف التقليدية للنظام العام (المطلب الأول) وبما أن فكرة النظام العام كما بيّن أعلاه فكرة مرنة ومتطورة فإن الاتجاه الحديث في الفقه والقضاء يوسع من أهداف الضبط الإداري ليضم النظام العام الخلقي، النظام العام المتعلق بجمال المدن ورونقها النظام العام الاقتصادي، النظام العام وهو ما يمثل الأهداف الحديثة للضبط الإداري (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الأهداف التقليدية للضبط الإداري

تشمل الأهداف التقليدية للضبط الإداري الأمن، الصحة والسكينة العامة إلا أنه قبل التطرق لهذه الأهداف والتي تمثل عناصر النظام العام يستوجب علينا أولاً التعريف بالنظام العام كونه أساس وغاية تدخل الهيئات الضبط لاتخاذ اجراءات في مجال ضبط حقوق وحريات الأفراد (الفرع الأول) وتبيان عناصره التقليدية كونه يتسع ويشمل عناصر أخرى جديدة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

التعريف بالنظام العام

سننتظر في هذا الفرع إلى تعريف النظام العام (أولاً) وخصائصه (ثانياً).

أولاً: تعريف النظام العام

عرف مجموعة من الفقهاء الفرنسيين والعرب النظام العام واختلف كل منهم في ذلك بسبب تطور حدود وعناصر النظام العام وارتباطه بجوانب ومجالات عدّة فمثلاً جاء تعريف الفقيه موريس هوريو

للنظام العام بأنه حالة واقعية تعارض حالة واقعية أخرى وهي الفوضى، معناه أن الهدف من الضبط الإداري سلبي لا يسمح بوقوع اضطرابات ولا يتدخل الضبط إلا إذا حدث التهديد بالنظام العام⁴⁰.

أما الدكتور **صلاح الدين فوزي** فاعتبره حالة مادية أو معنوية لمجتمع منظم وهو حالة وليس قانون فيكون أحيانا ماديًا متواجد في المجتمع والأشياء وأحيانا أخرى معنوي يسود المعتقدات والأخلاق، وقد يكون الحالين معا.

عرفه كذلك الدكتور **زين العابدين بركات** على أنه يعني: "المحافظة على الأمن العام والراحة العامة والسلامة العامة، وعلى ذلك يدخل ضمن أغراض الضابطة الإدارية، كلما دعت الضرورة المحافظة على النظام العام".⁴¹

وعن الفقيه **جورج بيدرو** فإن فكرة النظام العام تتسع لتشمل النظام العام المادي والأدبي والاقتصادي وجميع صور النشاط الاجتماعي، لنصل للقول أنّ للنظام العام أبعاد ومجالات عدة لا تنحصر فقط في الجانب المادي ولا المعنوي⁴².

ثانياً: خصائص النظام العام

يتميز النظام العام بمجموعة من الخصائص وهي:

1. **الطابع العام**: يتصف النظام العام بالعمومية والتجريد بمعنى يطبق على جميع المواطنين في الدولة دون تمييز واستثناء⁴³. ونستدل في ذلك بحكم المحكمة الإدارية في مصر بتاريخ 16-04-1960 التي نبهت هيئات الضبط بتنظيم عملية تشغيل المطاحن ليلا على الكافة حتى لا يفهم

⁴⁰ محمد محمد بدران، المرجع السابق، ص 64.

⁴¹ نقلا عن، يوسف ناصر حمد الظفيري، المرجع السابق، ص 1511.

⁴² Burdeau George Traite de science politique, tom I .L.G.D.J, 3 ed, 1980, p 143.

⁴³ عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرجع السابق، ص 73 و 89.

من الحكم الذي أصدرته ضد المعتدي على النظام العام بأن المخالفة تخصه هو فقط بذاته وليس الكافة على اعتبار أن التصرف يشكل ازعاجا للسكان.

2. **الطابع المادي والمعنوي:** بمعنى حماية المظهر المادي للنظام العام ومنع كل ما يخل به أخلاقيا. ومثال ذلك حلول هيئات الضبط بين البائعين المتجولين والمتسولين حتى لا يختلط المارة بينهم صونا لحريتهم في التنقل. وفي المقابل تمنع هيئات الضبط عرض فضائح أفراد معينين في الأماكن العمومية.

3. **الطابع النوعي:** باعتباره مجموعة أسس اجتماعية، أخلاقية واقتصادية وهو ما يجعله يظهر بعدة صور وأوجه ليشمل جميع مجالات النشاط الحر للأفراد⁴⁴.

4. للنظام العام قواعد آمرة لا يجوز مخالفتها.

5. اتسامه بالمرونة والتطور والنسبية لاختلاف مفهومه وإطاره باختلاف الزمان والمكان (داخل الدولة الواحدة وبين الدول والنظام السائد فيها).

الفرع الثاني

العناصر التقليدية للنظام العام.

تتمثل العناصر التقليدية للنظام العام في الأمن (أولا)، الصحة (ثانيا) والسكينة العامة (ثالثا) وهذا ما سنتطرق له في هذا الفرع وقبل التفصيل في كل عنصر نستدل بنص المادة 62 من دستور 2020 التي تنص على: " تعمل السلطات العمومية على حماية المستهلكين بشكل يضمن لهم الأمن والسلامة والصحة العمومية وحقوقهم الاقتصادية." بهذا نفهم أن عناصر النظام العام مكرسة دستوريا لا يجوز التعدي عليها بأي شكل من الأشكال.

⁴⁴ عمار فلاح، المرجع السابق، ص ص 478-479.

أولاً: المحافظة على الأمن العام

يقصد بالأمن العام توفير الأمان والحماية لأموال الأفراد، أرواحهم وأعراضهم من أي اعتداء مهما كان مصدره؛ إنسان، حيوان، طبيعة، حالات استثنائية...⁴⁵ ولقد كرس الدستور الجزائري حق الفرد في الأمن العام من خلال اعتبار الدولة مسؤولة عن أمن الأشخاص والممتلكات، حماية حياته الخاصة وشرفه سرية مراسلاته واتصالاته الخاصة وكل مساس بهذه الحقوق يعاقب عليه القانون وفي هذا الخصوص يتمتع حتى الأجانب المتواجدين فوق التراب الوطني بحماية قانونية على شخصهم وأموالهم.⁴⁶ بالإضافة للحقوق المذكورة أعلاه تضمن الدولة توفير الأمن للأفراد حتى في الطرق، الأماكن العامة، الأحياء، المدن، القرى وأخرى... من هنا تتلخص مهمة الدولة في مجال الضبط الإداري في المحافظة على السلامة العمومية والعمل على منع الأخطار لها بصورة وقائية. وبهذا يتحقق الأمن من خلال عدة اجراءات كمنع الاجتماعات والتظاهرات المخلة بالأمن، تقييد حركة بعض الأشخاص ابعاد الأجانب المشكلين لتهديد بالأمن، تنظيم المرور... من خلال الاستعانة بدوريات الأمن والشرطة.

ثانياً: المحافظة على الصحة العامة

يقصد منها حماية المواطنين من الأخطار التي تهدد صحتهم من جميع أنواع الأمراض والأوبئة وكل مصادر التلوث ويدخل في ذلك كل ما يحتمل أن يكون سبباً للمساس بالصحة ومن هنا يجدر على السلطات الإدارية اتخاذ الإجراءات والتدابير الوقائية والعلاجية اللازمة للمحافظة على الصحة من خلال مراقبة الأغذية، مراقبة عذوبة المياه الصالحة للشرب وأخرى...

وفي هذا الإطار نصت المادة 63 من دستور 2020 على سهر الدولة على تمكين المواطن من الحصول على ماء الشرب، وتعمل على المحافظة عليه للأجيال القادمة، كما تسهر الدولة على الرعاية

⁴⁵ محمد محمد بدران، المرجع السابق، ص 70.

⁴⁶ المادة 28، 47 و 50 من دستور 2020، المرجع السابق.

الصحية لاسيما للأشخاص المعوزين وتسهر على وقايتهم من الأمراض المعدية والوبائية ومكافحتها وهو ما أكد عليه قانون البلدية حين نص على مسؤولية رئيس البلدية في المحافظة على الصحة.

ثالثا: المحافظة على السكينة العامة

يقصد به راحة المواطنين وطمأنتهم وعليه يستوجب على الضبط الإداري اتخاذ كل التدابير الوقائية للقضاء على أسباب ومصادر الإزعاج والقلق بهدف ضمان راحة المواطنين من خلال حماية الأفراد من الضوضاء، المضايقات، أصوات السيارات...⁴⁷ أي توفير الهدوء والسكون في الطرق والأماكن العمومية في أوقات النهار والليل.

وفي سبيل المحافظة على السكينة العامة كرس دستور 2020 في نص المادة 48 منه ضمان الدولة لعدم انتهاك حرمة مسكن المواطنين على اعتبار أنه لا يمكن تفتيش مسكنه إلا بمقتضى قانون. ومن المراسيم التنفيذية الصادرة في هذا الشأن المرسوم التنفيذي رقم 93-184 الذي ينظم إثارة الضجيج في المادة 4 منه في نصها: "تعتبر إثارة الضجيج التي تفوق الحدود الفوضوي المبينة في المادتين 2 و 3 مساسا للهدوء في الجوار وإزعاجا شديدا وإضرارا بالصحة وتعريضا بطمأنينة السكان".⁴⁸

المطلب الثاني

الأهداف الحديثة للضبط الإداري

تطور مفهوم النظام العام بتطور وظيفة الدولة وتوسيع مجالات تدخلها بحيث أصبح لا يقتصر النظام العام على العناصر التقليدية السابق ذكرها بل أصبح يتعدى ذلك ليمس الجانب الأخلاقي (الفرع

⁴⁷ المادة 94 من القانون رقم 10-11، السالف الذكر.

⁴⁸ المرسوم التنفيذي رقم 93-184 المؤرخ في 27 جويلية 1993 الذي ينظم إثارة الضجيج، ج ر ج ج عدد 50 الصادر في 28 جويلية 1993.

الأول)، الاقتصادي والاجتماعي (الفرع الثاني)، البيئي (الفرع الثالث) جمال ورونق المدينة (الفرع الرابع) العمراني (الفرع الخامس).

الفرع الأول

النظام العام الأخلاقي والعقائدي

يعتبر النظام العام الأخلاقي ضمن مظاهر النظام العام بحيث لا يقتصر الأخير على العناصر المادية فقط وإنما على العناصر الأدبية والأخلاقية وكان ذلك إثر قضية ليتيسيا بتاريخ 18-02-1959 التي أجاز فيها مجلس الدولة الفرنسي لرئيس البلدية حضر عرض أفلام سينمائية إذا كان من شأن العرض الإضرار بالنظام العام بسبب الصفة غير الأخلاقية للفيلم⁴⁹.

ويشمل النظام العام الخلقي مجالات السينما، المطبوعات، المسرح، الصحف، المنشورات المثيرة للغرائز، حفلات الرقص بالمقاهي، اللباس غير المحتشم في الشواطئ وغيرها من الأمثلة والمجالات التي تختلف من مجتمع لآخر.

ولقد تضمن دستور 2020 سهر الدولة على الحفاظ على هوية وكرامة المواطنين المقيمين في الخارج وتعزيز روابطهم مع الأمة (المادة 29 فقرة 2) إضافة لحماية شرف المواطنين (المادة 47) كما تضمن الدستور أيضا ضمان الدولة حرية ممارسة العبادات التي تمارس في إطار القانون إلى جانب حماية أماكن العبادة من أي تأثير سياسي أو أيديولوجي وذلك في نص المادة 51 منه.

تضمن كذلك دستور 2020 تنظيم حق نشر الأخبار والأفكار والصور والآراء في إطار القانون واحترام ثوابت الأمة وقيمها الدينية الأخلاقية والثقافية وفي هذا الخصوص لا يمكن استعمال حرية الصحافة للمساس بكرامة الغير وحرّياتهم وحقوقهم... المادة 54 مطة 6 و7.

⁴⁹ محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، د س ن، ص 272.

الفرع الثاني

النظام العام الاقتصادي والاجتماعي

توسع نطاق وظيفة الضبط ليشمل النظام العام الاقتصادي وهذا ما ذهب إليه الفقيه **J-Burdeau** بحيث قال أنّ النظام العام يتجاوز نطاق الهدوء والأمن للسكان وأنه يتأثر بالعلاقات الاقتصادية⁵⁰ وذلك فيما يتعلق بتحديد الحد الأدنى للأجور، فرض عقوبات على المتلاعبين بالأسعار، تنظيم عمليات التصدير والاستيراد، تنظيم عملية التعامل بأوراق النقد والبورصة، مكافحة التضخم النقدي، محاربة الغش والتهرب وغيرها...

ومن أمثلة الإجراءات المتخذة في المجال المرسوم التنفيذي رقم 20-242 المحدد لأسعار سميد القمح الصلب عند الإنتاج وفي مختلف مراحل توزيعه⁵¹.

أما بخصوص النظام العام الاجتماعي فيشمل ضمان العيشة الكريمة كحق الحصول على سكن، التعليم... ولقد تضمن دستور 2020 في نص المادة 17 فقرة 3 على ضرورة تحقيق توازن اقتصادي واجتماعي للبلديات المحدودة التنمية من خلال التكفل باحتياجات سكانها من خلال اتخاذ تدابير خاصة.

⁵⁰ هشام عبد الرؤوف بسيوني، المرجع السابق، ص 96.

⁵¹ المرسوم التنفيذي رقم 20-242 المؤرخ في 31 أوت 2020 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 07-402 المؤرخ في 25-12-2007، الذي يحدد أسعار سميد القمح الصلب عند الإنتاج وفي مختلف مراحل توزيعه، ج ر ج ج عدد 52، الصادر في 2 سبتمبر 2020.

الفرع الثالث

الضبط الإداري البيئي

يتمثل الضبط الإداري البيئي في مجموعة من التدابير الوقائية التي تصدرها السلطات المختصة لمنع وقوع جرائم المساس بالبيئة من خلال الإجراءات الاحترازية والوسائل الضرورية التي تؤدي إلى منع وقوع أضرار البيئة وصدر بهذا الشأن عدة نصوص قانونية تهدف لضبط مجال الضبط البيئي.

ولقد تضمن نص المادة 21 من دستور 2020 سهر الدولة على ضمان بيئة سليمة من أجل حماية الأشخاص وتحقيق رفاههم، توعية المواطنين بالمخاطر البيئية، حماية البيئة بأبعادها واتخاذ كل التدابير الملائمة لمعاقبة الملوّثين. وتضيف المادة 64 حق المواطن في بيئة سليمة في إطار التنمية المستدامة.

عرف كذلك القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة البيئة على أنها موارد طبيعية لحيوية وحيوية كالهواء والجو والماء والأرض وباطن الأرض والنبات والحيوان ولقد تضمن هذا القانون عقوبات على كل مخالف وماس بالبيئة كفرض عقوبات على المؤسسات المصنفة.⁵²

⁵² المادة 4 و 101 من القانون رقم 10-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر ج ج عدد 43 الصادر في 20 جويلية 2003 ملغى جزئيا بالقانون رقم 06-07 المؤرخ في 13 ماي 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، ج ر ج ج عدد 31 الصادر في 13 ماي 2007، ملغى جزئيا بالقانون رقم 02-11 المؤرخ في 17 فيفري 2011 يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج ر ج ج عدد 13 الصادر في 28 فيفري 2011.

الفرع الرابع

جمال ورونق المدن ورواءها

تتعدد معايير تحديد جمال ورونق المدن باختلاف نظرة كل فقيه حول هذه المعايير ولقد تم حضر عنصر جمال الرونق والرواء في ترميم المباني القديمة، تشديد العمارات، نظافة البيئة، تنظيم لوحات الدعاية والإعلان، الاهتمام بالحدائق، التشجير...⁵³

نشير في هذا الخصوص أن سلطات الضبط الإداري لم تكن تتدخل في هذا المجال إلا بنصوص خاصة على اعتباره لا يدخل في تدابير المحافظة على النظام العام، إلا أن الوضعية تغيرت في عام 1936 في قضية اتحاد نقابات مطابع باريس وإثر هذه القضية أصدر مجلس الدولة الفرنسي قرار مفاده إدراج جمال المدينة ضمن المهام الأصلية لهيئات الضبط الإداري⁵⁴، وهو ما تم تبنيه من طرف المشرع الجزائري بحيث نص في المادة 75 من قانون البلدية رقم 90-08 على منع الأفراد من رمي النفايات وإقامة السكنات القصديرية التي تشوه جمال المدينة⁵⁵.

الفرع الخامس

النظام العام العمراني

يتمثل النظام العام العمراني في تقييد حق الملكية بتشييد بناية أو بناء وفقا لضوابط وشروط معينة بمعنى آخر تنظيم وتناسق العمران والبناء القانوني بما يوافق متطلبات النظام العام العمراني من معايير

⁵³ عدنان الزنكة، المرجع السابق، ص ص 62-70. ومن بين هذه الإجراءات قانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 جوان، المتعلق بحماية التراث الثقافي الذي منح لوزير الثقافة سلطة منح تراخيص بإنجاز مشروع في المناطق الأثرية أو المحمية، ج ر ج عدد 44 الصادر في 17 جوان 1998.

⁵⁴ دريسي ميلود، بن عمارة محمد، تأصيل فكرة النظام العام العمراني في التشريع الجزائري، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 6، العدد 2، 2020، ص 299.

⁵⁵ قانون رقم 90-08 مؤرخ في 7 أفريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج ر ج ج عدد 15 الصادر في 11 أفريل 1990 (ملغى).

جمالية وهندسية وأمنية يؤدي إلى شعور المواطن بالراحة النفسية والبهجة وبهاء المعمار⁵⁶ ومن أمثلة القرارات التنظيمية الصادرة في هذا الشأن المرسوم رقم 85-212 المحدد لشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضى عمومية أو خصوصية كانت محل عقود أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها⁵⁷ نجد كذلك المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك وأخرى...⁵⁸

ونظرا لما تشهده مؤخرا البلاد من تجاوزات صدر القانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها والذي عوّل على إيجاد حلول قانونية تصحيحية للقضاء على ظاهرة البناء العشوائي والورشات المفتوحة غير المنتهية المشوهة للمنظر الجمالي للمدن في الجزائر⁵⁹ وكلفت لحماية هذا المجال هيئات عدة ووسائل مختلفة.

⁵⁶ دريسي ميلود، بن عمارة محمد، تأصيل فكرة النظام العام العمراني في التشريع الجزائري، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 6، العدد 2، 2020، ص 299.

⁵⁷ المرسوم رقم 85-212 المحدد لشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضى عمومية أو خصوصية كانت محل عقود أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها، ج ر ج ج عدد 34 الصادر في 14 أوت 1985.

⁵⁸ المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر ج ج عدد 26 الصادر في 1 جوان 1991.

المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ر ج ج عدد 26 الصادر في 1 جوان 1991.

⁵⁹ القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، ج ر ج ج عدد 44 الصادر في 3 أوت 2008.

الفصل الأول

وسائل الضبط الإداري

تعتبر وظيفة الضبط الإداري من بين الوظائف الحساسة نظرا لتعلقها بالنظام العام لذا أوكلت هذه الوظيفة لهيئات خاصة سواء على المستوى الوطني أو المحلي ومنحت لها في سبيل القيام بوظيفتها مجموعة من الوسائل تستعين بها هذه الهيئات بما يتناسب مع الوضع المهدد للنظام العام باعتبارها تملك السلطة التقديرية في اختيار الوسيلة المناسبة للظرف المناسب وهذا ما سنوضحه بالتفصيل في هذا الفصل بحيث سنقوم في البداية بتبيان الوسائل القانونية للضبط الإداري (المبحث الأول) وفي النقطة الموالية سنبين فيها الوسائل المادية والبشرية للضبط الإداري (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الوسائل القانونية

تعتبر مهمة الضبط الإداري في غاية الصعوبة نظرا لارتباط إجراءاتها بحقوق وحرقات الأفراد الأمر الذي يستدعي تمتع هيئات الضبط الإداري بجميع الوسائل والأساليب اللازمة لأداء وظيفتها الضبطية، تكمن بذلك الوسائل القانونية للضبط الإداري في الأعمال التي تقوم بها سلطات الضبط لأداء صلاحياتها الضبطية المحددة قانونا، بعبارة أخرى هي تلك التدابير التي تلجأ إليها السلطات المختصة للمحافظة على النظام العام ومهما تنوعت هذه الوسائل واختلفت إلا أنها لا تخرج عن إحدى هذه الصور إما صورة القرارات التنظيمية (المطلب الأول) القرارات الفردية (المطلب الثاني) أو استعمال القوة (المطلب الثالث).

المطلب الأول

القرارات التنظيمية

تمثل القرارات التنظيمية أحد أهم أشكال تعبير الإدارة فعن طريقها تضع هيئات الضبط قواعد للمحافظة على النظام العام إذ أحيانا تعجز النصوص القانونية في ضبط الحقوق والحريات الفردية في شكل مفصل بالمقارنة مع اللوائح التنظيمية التي تعالج هذا الموضوع بنوع من المرونة يجعلها تتأقلم مع متغيرات الزمان والمكان.

ويقصد بالقرارات الإدارية التنظيمية تلك القرارات التي يتعلق موضوعها بمركز قانوني عام⁶⁰ تصدر عن سلطات الضبط الإداري المختصة في شكل مراسيم رئاسية، تنفيذية أو قرارات وزارية وتمتاز هذه اللوائح بكونها مخصصة الأهداف بحيث يجب على سلطة الضبط الإداري أن تسعى من وراء إصدارها للمحافظة على النظام العام وإلا كانت مشوبة بعيب الانحراف بالسلطة مما يعرضها للإلغاء⁶¹. من هذا المنطلق تتخذ هذه القرارات عدة مظاهر وصور وقبل التطرق لهذه المظاهر يجدر بنا تبيان شروط مشروعية هذه اللوائح التنظيمية (الفرع الأول) وتبيان صورها (الفرع الثاني).

الفرع الأول

شروط مشروعية لوائح الضبط الإداري

لكي تكون لوائح الضبط الإداري مشروعة يجب أن تكون محترمة لعدة شروط أساسية أجمالها الفقه والقضاء في:

أ-عدم مخالفة القرارات التنظيمية في الشكل والمضمون للقواعد القانونية الأسمى منها أي القانون والدستور وهذا شرط بديهي وأساسي في اللائحة الضبطية باعتبارها مكملة للنصوص الأعلى درجة.

⁶⁰ عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 27.

⁶¹ علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2012، ص 194.

ب- صدور اللوائح الضبطية على شكل قواعد عامة ومجردة على اعتبارها ليست قرار فردي يخاطب شخصا معينا بذاته.

ج- تحقيق المساواة عند تطبيق اللائحة الضبطية: يتطلب هنا على هيئات الضبط الإداري أت تراعي في تطبيق اللائحة الضبطية المساواة بين الأفراد وعدم التفرقة بينهم إذا تساوت مراكزهم القانونية⁶².

الفرع الثاني

صور لوائح الضبط الإداري

تظهر لوائح الضبط في عدة صور وأشكال تتمثل في الحظر (أولا)، الترخيص (ثانيا)، الإخطار المسبق (ثالثا)، التنظيم (رابعا) والإلزام (خامسا).

أولا: الحظر

يقصد بالحظر أن يتضمن القرار منعاً كلياً أو جزئياً لمزاولة نشاط معين، استغلال مكان معين، استعمال شيء معين، بمعنى أدق منع الأفراد من ممارسة حرية أو نشاط معين بصورة نسبية. إذ يشترط في المنع أن يكون نسبياً بمعنى أن يكون منع جزئي غير شامل لكل النشاط أو منع كلي ولكن مؤقت لأن ذلك يعد إلغاء للحرية وليس لسلطات الضبط إلغاء حرية فردية مقرر قانوناً أو دستوراً وإنما يستهدف الحد منها أو تقييدها وضبطها⁶³.

وهذا ما أكدته مجلس الدولة الفرنسي حين قام بإلغاء قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي منع المناداة على الصحف في جميع الأوقات وفي جميع الأماكن على اعتبار أنه ورغم حرص هذا المسؤول على راحة السكان وسكينتهم إلا أنه لا يملك سلطة منع المناداة بصورة مطلقة⁶⁴.

⁶² يامة إبراهيم، سلطات الضبط الإداري ووسائل ممارسته في النظام القانوني الجزائري، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تمنراست، العدد 1، 2012، ص 121.

⁶³ عمار بوضياف، الوجيز للقانون الإداري، ط2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 494.

⁶⁴ علي خطار الشنطاوي، المرجع السابق، 399.

لذا فممنوع ممارسة نشاط أو حرية يكون محدد الغرض، الزمان والمكان كمنع التجول بعد ميعاد معين (زمان)، منع التنقل بين الولايات لتفادي انتشار فيروس كورونا (مكان)، منع استعمال مواد كيميائية معينة بالنظر لأضرارها (الغرض) ولا يمكن الجمع بينهم إلا في حالات خاصة إذ أجاز القضاء المنع المطلق استثناءً عندما يشكل النشاط إخلالاً واضحاً بالنظام العام كمنع سقي الأراضي بالمياه القذرة (النظام العام البيئي والصحة العامة)، منع إنشاء مساكن لممارسة الدعارة (النظام العام الخلقي)، منع المتاجرة بالمخدرات (الصحة العامة)، منع الممارسات المنافية للشفافية (النظام العام الاقتصادي)...

ثانياً: الترخيص الإداري

مفاده أن تشترط سلطات الضبط الإداري إمكانية مزاوله نشاط معين، الحصول على ترخيص مسبق من السلطة المختصة وإلا كان مخالفاً للقانون ومعاقبا عليه والقانون هو من يملك صلاحية تقييد نشاط فردي بإذن مسبق عندما ترى سلطات الضبط أن نشاطاً معيناً قد يسبب قدراً من الضرر والإخلال بالنظام العام لو ترك النشاط بدون تنظيم وهو بذلك تدبير يتخذ قبل ممارسة نشاط معين موجه للسلطة المختصة التي تقدر منحه من عدمه على حسب ما تراه مناسباً⁶⁵. إلا أن الترخيص المسبق لا يشمل الحريات الأساسية التي كفلها الدستور والقانون بحيث لو كان القرار الضبطي يشترط إذن سابق لممارسته يعتبر غير مشروع⁶⁶.

فمثلاً التراخيص الممنوحة في ظل جائحة كورونا التي تخص التنقل غير جائزة لو كانت خارجة عن الظرف ولا علاقة لها بالظرف على اعتبار أن هيئات الضبط لا يجوز لها تقييد حرية الفرد في التنقل ولكن كاستثناء فرضت السلطات الإدارية بعض التدابير الوقائية للحد من الفيروس على شكل تراخيص

⁶⁵ علاء الدين عشي، مدخل للقانون لإداري، الجزء 2، النشاط الإداري، وسائل الإدارة، أعمال الإدارة، دار الهدى، الجزائر، ص 41.

⁶⁶ نواف كنعان، المرجع السابق، ص 293.

لتنظيم الخدمات المقدمة للجمهور كترخيص التنقل بين الولايات الذي يمثل استثناء للقاعدة العامة التي لا تتطلب الترخيص.

ثالثا: الإخطار المسبق

يقصد بالإخطار المسبق اشتراط اللائحة ضرورة إخطار سلطة الضبط لمزاولة نشاط معين حتى تتمكن من اتخاذ ما يلزم من إجراءات تكفل حماية النظام العام ومنع وقوع الاعتداء عليه كالإخطار عن تنظيم اجتماع عام⁶⁷ أو إقامة معارض للكتب، وغيرها...

فالإخطار إجراء ضبتي وقائي يهدف لتنظيم نشاط أو حرية معينة وليس بإمكان الإدارة إخضاع ممارسة حرية ما لقيد الإخطار المسبق إن لم ينص عليه القانون إلا في ظل الظروف الاستثنائية التي لا تقتضي وجود نص صريح⁶⁸.

ونوضح في هذا السياق أن كلا من الترخيص والإخطار قابل للرفض من طرف الإدارة إذا كان مضمونهما المساس بالنظام العام⁶⁹ على اعتبار أن الإخطار نوعان: الأول مقترن بحق الإدارة بالاعتراض والثاني لا يشترط موافقة الإدارة، بحيث يباشر الشخص نشاطه أو حقه بمجرد إخطاره لها⁷⁰.

وفي هذا الخصوص يعتبر الإخطار مجرد إعلام يستهدف وضع الهيئات الإدارية في الصورة دون انتظار الموافقة منها كما أن الإخطار صادر من صاحب النشاط (فهو كاشف للنشاط المراد القيام به) على عكس الترخيص الذي يصدر من الإدارة عند توفر الشروط القانونية لمنحه.

⁶⁷ القانون رقم 91-19 المؤرخ في 2 ديسمبر 1991، متعلق بالاجتماعات والمظاهرات، ج ر ج ج عدد 62، الصادر في 4 ديسمبر 1991.

⁶⁸ علي خطار الشطناوي، المرجع السابق، ص 400.

⁶⁹ بعلي محمد صغير، القانون الإداري: التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، 309. تجدر الإشارة إلى أنه كلما كانت اللوائح تكتفي بالإعلام دون الحصول على إذن كلما كان نطاق ممارسة الحرية العامة واسع. كما أن الإخطار يعمل على تقييد الحرية والنشاط كالترخيص وهو ما يمنح للإدارة حق رفض كلاهما.

⁷⁰ يامة إبراهيم، المرجع السابق، ص 122.

رابعاً: التنظيم

يقصد بالتنظيم مزاولة النشاط بإجراء عام بمعنى قيام الإدارة بتنظيم نشاط معين بوضع لوائح تتضمن توجيهات وإرشادات تبين كيفية ممارسة نشاط ما دون أن تخضعه لا لإذن سابق ولا لإخطار، من هنا يقصد بتنظيم النشاط القيام بأعمال وتدابير وأنظمة خاصة توضيحية ووقائية لممارسة نشاط أو حرية ما كتنظيم المرور، تحديد سرعة المركبات في الطرق العمومية...⁷¹.

وتعتبر هذه الصورة أخف أسلوب إذ يمارس الفرد حريته دون قيد مسبق في ظل احترام التنظيم على اعتبار أنه سيعاقب بمجرد الإساءة للتنظيم وتجاوز حدوده وهو ما يجعله يحتاط لتفادي العقاب على اعتباره تنظيم وقائي مسبق⁷².

خامساً: الالتزام

يقضي إجراء الالتزام ضرورة القيام بتصرف معين، بحيث تلجأ إليه سلطات الضبط لأمر الأفراد على القيام بتصرف ما⁷³ ومثال ذلك ما أتى به القانون رقم 03-10 المتضمن قانون البيئة حين ألزم الوحدات الصناعية اتخاذ كل التدابير اللازمة للتقليل أو الكف من وسائل استعمال المواد المسببة في إفقار طبقة الأوزون⁷⁴، الالتزام بارتداء كمامة لتفادي نقل العدوى (كوفيد 19).

⁷¹ حسون محمد علي، محاضرات الضبط الإداري وفق التشريع الجزائري، سنة ثانية مؤسسات إدارية ودستورية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، د س ن، ص 37.

⁷² سليمان هندون، الضبط الإداري، سلطاته وضوابطه، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 74.

⁷³ أحمد سالم، الحماية الإدارية للبيئة في التشريع الجزائري، مذكرة مكملّة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014، ص 65.

⁷⁴ القانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر ج ج عدد 23، الصادر في 20 جويلية 2003.

المطلب الثاني

القرارات الفردية

يتمثل المظهر الثاني للوسائل القانونية التي تستعملها هيئات الضبط الإداري في القرارات الفردية والأكثر استخداما من قبل سلطات الضبط وتُعنى بالأوامر التي تصدرها سلطات الضبط الإداري بقصد تطبيقها على فرد محدد بذاته أو مجموعة من الأفراد محددين بذواتهم بالتالي فلها طابع خصوصي تتضمن القيام أو الامتناع عن عمل معين⁷⁵.

وتخضع القرارات الفردية للأحكام العامة للقرارات الإدارية إلا أن الفقه والقضاء أعدّ لها العديد من الشروط والضوابط تأكيداً لمشروعيتها كما أن هذه القرارات قد تستند لقوانين ولوائح تنظيمية أو قد تكون غير مستندة لها، باعتبار أن النظام العام متغير وليس بإمكان اللائحة التنظيمية من الإلمام بكل التوقعات التي قد تحدث مستقبلاً⁷⁶.

تتخذ هذه القرارات الفردية عدة صور إلا أنه وقبل التطرق لهذه الصور سنقف عند شروط مشروعية أوامر الضبط الفردية (الفرع الأول) وصور هذه الأوامر الضبطية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

شروط مشروعية القرارات الفردية

نظرا لارتباط الضبط الفردي بالحقوق والحريات العامة للأفراد فقد وضع له الفقه والقضاء مجموعة من الشروط والضوابط تجعل من القرار الضبطي غير مشروع في حالة غيابها وبالتالي عرضة للطعن فيه بالإلغاء وتتلخص هذه الشروط في:

⁷⁵ J-Rivero, Droit Administratif, 9ème ed, Dalloz, Paris, 1980, p 428.

⁷⁶ محمد عبده أمام، القانون الإداري وحماية الصحة العمومية: دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص 291. عادل السعيد أبو الخير، القانون الإداري، ص 387.

أ- صدور التدبير الضبطي الفردي في نطاق الشرعية القانونية: بمعنى توافق القرار الفردي مع

القوانين واللوائح التنظيمية وهو ما يؤدي لتطبيق القاعدة العامة التي تقضي بعدم مخالفة القاعدة

الأدنى للقاعدة الأعلى منها في السلم القانوني.

ب- صدور التدبير الضبطي من هيئة مختصة: يعني بهذا الشرط صدور التدبير الضبطي من طرف

سلطة مختصة.

ج- ارتباط التدبير الضبطي على وقائع مادية حقيقية تستلزم صدوره: يعني بهذا الشرط أن يكون

التدبير الضبطي مبنيًا ومستندًا لوقائع حقيقية لا وهمية⁷⁷.

د- استناد التدبير الضبطي لسبب مشروع يبرر صدوره: بمعنى توفر ظروف أو وقائع معينة تمس

بالنظام العام تقتضي تدخل هيئات الضبط لحمايته كإصدار قرار إخلاء منزل من سكانه لأنه آيل

للسقوط حماية لهم.

هـ- أن يكون التدبير الضبطي متناسبا ولازما للمحافظة على النظام العام: يقصد بهذا الشرط

تناسب التدبير مع الوجه المخل بالنظام العام ولزومه لحفظ النظام العام.

الفرع الثاني

صور القرارات الفردية

تأخذ القرارات الفردية عدّة صور نجدها كذلك كصور للقرارات التنظيمية إلا أن بعض الصور نجدها

عمليا أكثر في القرارات الفردية، وسنقوم بالتطرق لهذه الصور بنوع من الخصوص بالمقارنة مع الصور

التي سبق شرحها، ويمكن تعداد صور القرارات الفردية في الأمر (أولا) المنع (ثانيا) الترخيص (ثالثا)

الإعذار (رابعا) توقيف النشاط المضر (خامسا)، إعادة الحالة لما كانت عليه في السابق (سادسا) وتوقيع

العقاب (سابعا).

⁷⁷ يامة إبراهيم، المرجع السابق، ص 126.

أولاً: الأمر

تظهر هذه الصورة على شكل توجيه أمر لفرد معين أو جماعة أفراد كأمر المتظاهرين بالافتراق والكف من التظاهر...⁷⁸

ثانياً: النهي

قد تتخذ سلطات الضبط هذا الإجراء لمنع القيام بنشاط معين أو حق معين صادر ضد شخص محدد بذاته.

ثالثاً: الترخيص

يمثل هذا الإجراء ترخيص من الإدارة بمزاولة شخص ما لنشاط معين كالتصريح بفتح محل تجاري، تصريح بعرض فيلم ما⁷⁹.

رابعاً: الاعتذار

وهو إجراء تتخذه سلطات الضبط لتوقي ضرر معين أو الحد منه وفي الغالب تتخذ هذه السلطات اعتذارين متتالين تطلب فيهما المحدث للضرر التراجع عن النشاط الذي يقوم به أو الضرر الذي يحدثه قبل اتخاذ إجراءات مغايرة في حقه في حالة عدم الاستجابة للسلطة.

خامساً: توقيف النشاط المضّر

يقصد به تعليق النشاط لحين استجابة صاحبه للشروط التي تقتضيها السلطات المختصة (توقيف مؤقت) وفي حالة عدم المثول لهذا الإجراء وعدم توقف المخاطب به عن الفعل المضّر تضطر السلطات لاتخاذ إجراء أكثر صرامة وهو التوقيف النهائي للنشاط المضّر وهو بذلك يمثل جزاء لمخالفة قرارات الإدارة.

⁷⁸ المادة 22 من القانون 91-19، متعلق بالاجتماعات والمظاهرات، السالف الذكر.

⁷⁹ يامة إبراهيم، المرجع السابق، ص 125.

سادسا: إعادة الحال لما كان عليه في السابق

تلزم بعض اللوائح إصلاح الفرد للأضرار التي يمكن أن يسببها نشاطه المضر أو إعادته لحالته الأصلية كإزالة كل تغيير خارجي لبناء معين.

سابعا: عقوبات الإدارية

تصدر هيئات الضبط الإداري جزاءات إدارية لكل شخص مخالف للوائح الضبطية وهي عقوبات ذو طبيعة إدارية تتميز كونها قرارات إدارية فردية تهدف للوقاية وردع المخالفات الماسة بالنظام العام. يقصد بذلك بالجزاء الإداري أو العقوبة الإدارية ذلك الإجراء الذي تتخذه هيئات الضبط في حالة مخالفة قراراتها أو مخالفة النصوص التنظيمية المنظمة لنشاط، حق أو حرية معينة، لمنع الإخلال بالنظام العام، وهو إجراء قد يمس بحريات الأفراد وحقوقهم أو مصالحهم المادية⁸⁰ وتستند السلطات في اتخاذها لهذا الإجراء لنصوص قانونية أو تنظيمية مسبقة مضمونها تعريف الفرد بنتيجة الفعل الضار الذي يسببه. كما يقوم هذا الإجراء على ضوابط شكلية تتمثل في:

- إجراء ضبط وتحقيق؛ من طرف الأعوان المختصة والمكلفة قانونا بضبط المخالفة التحقيق فيها وفي مدى اعتبارها محل جزاء من عدمه،
- إعلان الجزاء؛ ويكون بعد التأكد من المخالفة بحيث يقوم العون المكلف بالضبط والتحقيق بالتصريح بالجزاء الموافق للمخالفة المرتكبة،
- تنفيذ الجزاء؛ قد يسمح القانون لهذا العون تنفيذ الجزاء الذي صرح به للمخالف شخصيا أو تنفذه هيئة أخرى.

أما عن الضوابط الموضوعية فيتسم الجزاء الإداري بعدة ضوابط وهي:

⁸⁰ بشير صلاح العاود، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية في التشريع الفلسطيني، رسالة مقدمة استكمال للحصول على درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الأزهر، 2013، ص 64.

- **الشرعية والشخصية؛** أي لا يجوز توقيع جزاء إداري دون نص قانوني يحدد لتلك المخافة والجزاء المحدد لها، كما أن الجزاء الإداري متصلاً بالفرد المخالف أي يمس شخصياً.
 - **تناسب الجزاء مع المخالفة؛** أي يجدر على الهيئات الإدارية عدم التعسف في نوع الجزاء الموقع على المخالف وبالتالي توقيع جزاء يتناسب مع المخالفة⁸¹.
- ومن أمثلة الجزاء الإداري: سحب تراخيص كسحب رخصة السياقة بعد ضبط مخالفة تعدي السرعة المسموحة⁸² مصادرة إدارية من خلال نزع ملكية مال معين من صاحبه⁸³، غلق محلات، حجز مركبات ومعدات، توقيع غرامات مالية، وقد يكون على شكل اعتقال إداري وهو أسلوب استثنائي لا تلجأ إليه سلطات الضبط إلا عند ضرورة ملحة وخطر يهدد بالنظام العام أو في الظروف الاستثنائية باعتباره قيد لحرية الأفراد⁸⁴.

المطلب الثالث

استعمال القوة

قد تستعين هيئات الضبط الإداري بالقوة من أجل تنفيذ قراراتها الضبطية من خلال استعمال إجراء **التنفيذ الجبري** كإجراء قانوني عند رفض الأفراد تنفيذ قراراتها وهو يشكل أحد الوسائل الأكثر شدة وقوة

⁸¹ محمد بن الأخضر ويعقوب بن ساحة، مقارنة مفاهيمية لنظرية الجزاءات الإدارية، ص ص 11-12 مقال منشور في الموقع <https://share.google/DVqP5WAS1TmVQnBDV> تاريخ الإطلاع عليه يوم 20-10-2025 على الساعة 16 و 30 د.

⁸² مرسوم تنفيذي رقم 04-381 المؤرخ في 28 نوفمبر 2004، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 11-376 مؤرخ في 12 نوفمبر 2011 يحدد قواعد حركة المرور عبر الطرق، ج ر ج ج عدد 62 الصادر في 20 نوفمبر 2011. معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 25-169 المؤرخ في 22 يونيو 2025، ج ر ج ج عدد 43 الصادر في 13 يوليو 2025.

⁸³ عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، 154.

⁸⁴ المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 4 جوان 1991، يتعلق بحالة الحصار، ج ر ج ج عدد 29، الصادر بتاريخ 12 جوان 1991.

بحيث يتم بموجبه إجبار الفرد على الخضوع لقراراتها دون اللجوء إلى القضاء مستعينة في ذلك بالقوة العمومية. من هنا يجدر علينا تعريف هذا الإجراء (الفرع الأول) تبيان شروطه (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تعريف إجراء التنفيذ الجبري

يقصد بإجراء التنفيذ الجبري قيام هيئات الضبط الإداري بجبر الأفراد على تطبيق بغض النظر عن إرادة الفرد ودون حاجة لترخيص مسبق من القضاء تتخذه هذه السلطات على الشخص الممتنع عن تنفيذ قرارات الأخيرة طوعية⁸⁵.

يمثل بذلك هذا الإجراء امتيازاً للإدارة يضعها في مركز قانوني ممتاز اتجاه الأفراد دون منحها الحق في التعدي عليه وعلى حقوقه وحرياته المكرسة قانوناً وإلا كان قرارها عرضة للإلغاء ولوقف التنفيذ⁸⁶.

الفرع الثاني

شروط إجراء التنفيذ الجبري

يتم التنفيذ الجبري عن طريق قرار مضمونه تسخير القوة العمومية ويشترط فيه توفر مجموعة من الضوابط وهي:

- وجود نص قانوني صريح يسمح لهيئات الضبط الإداري استعمال هذا الإجراء القانوني، كوجود نص يسمح بحجز المصابين بأمراض عقلية وإعادتهم للمستشفى في حالة هربهم. أو منح صلاحيات لأعوان الرقابة وقمع الغش بسحب المنتج المعروض في السوق أو حجزه حفاظاً على صحة المواطن وسلامته...⁸⁷

⁸⁵ هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 264.

⁸⁶ عمرو عدنان، مبادئ القانون الإداري، نشاط الإدارة ووسائلها، ط 2، توزيع منشأة المعارف، مصر، 2004، ص 27.

⁸⁷ نواف كنعان، المرجع السابق، ص 297.

- أن يكون الغرض من التدخل تحقيق أغراض الضبط الإداري، وهو مواجهة خطر يمس بعناصر النظام العام وليس غرض آخر، فقد يقتضي الخطر مثلاً نزع ملكية عقار ما لتحقيق النظام العام وتستغل الإدارة الظرف لتستولي على عقارات أخرى لتحقيق أهداف مالية فيكون تدخلها في هذه الحالة غير مشروع⁸⁸.
- أن يرفض ويقاوم المخاطب به تنفيذ قرارات الهيئة المختصة إذا لم ينص القانون أو اللائحة على جزاء لمخالفتها⁸⁹.
- أن تستعمل سلطات الضبط إجراءات سابقة بدون جدوى⁹⁰، كإعذار المخالف ومطالبته بالتراجع عن نشاطه المضر.
- أن يكون هناك مخالفة أو خطر يهدد النظام العام يقتضي استعمال هذا الإجراء دون سواه، كوجود منزل آيل للسقوط، مشاجرة بين سكان...⁹¹.
- أن يستعمل الإجراء بالقدر الكافي للملائم للضرر، فيحاول التدخل بالحد الأدنى لإزالة الأذى والخطر.
- أن يتعذر على هيئات الضبط إبعاد الخطر بالوسائل القانونية العادية، أي يكون هذا الإجراء الوسيلة المناسبة لدفع الضرر الماس بالنظام العام.
- أن يكون هناك ضرورة ملحة أو الاستعجال لاستعمال هذا الإجراء عند توفر خطر جسيم يهدد النظام العام يستوجب دفعه بشكل جبري مباشر دون انتظار، باستخدام القوة المادية لدفع الخطر

⁸⁸ عمرو عدنان، مبادئ القانون الإداري، نشاط الإدارة ووسائلها، منشأة المعارف، مصر، د س ن، ص 30.

⁸⁹ يامة إبراهيم، المرجع السابق، ص 129.

⁹⁰ عوايدي عمار، عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ط 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 998.

⁹¹ عمرو عدنان، المرجع السابق، ص 30.

حتى عند غياب نص أو نص المشرع على جزاء لمخالفة أحكامه أو كان لدى الإدارة وسائل قانونية أخرى لكنها غير كافية لمواجهة الموقف وحماية النظام العام⁹².

نخلص للقول أنّ هذا الإجراء (التنفيذ الجبري) يتم باستعمال (قرار التسخير) وسيلة قانونية تطلب فيه هيئات الضبط الاستعانة بأشخاص غيرها (أعوان الشرطة والدرك) وسيلة بشرية من أجل القيام بتنفيذ قراراتها تنفيذا ماديا (وسيلة مادية).

المبحث الثاني

الوسائل المادية والبشرية للضبط الإداري

تستخدم هيئات الضبط الإداري لأداء وظيفتها الضبطية إلى جانب الوسائل القانونية وسائل من نوع آخر لتنفيذ القرارات والتدابير المتخذة قانونا وتتمحور هذه الوسائل بين الوسائل المادية التي تستعين عند قيامها بوظيفتها أو من أجل مساعدتها على القيام بها (المطلب الأول) كما تستعين بوسائل بشرية لتحقيق نفس الغرض (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الوسائل المادية

يقصد بالوسائل المادية كل الإمكانيات والعتاد والوسائل المسخرة أو المتاحة للإدارة لغرض ممارسة صلاحياتها من منقولات كالسيارات، الطائرات، الشاحنات... ممتلكات كالمخابر المدارس... وتستعمل هيئات الضبط الإداري لوسائلها المادية بصورة مباشرة وتلقائية دون الحاجة لقرار التسخير لاستعمالها كاستعمال سيارات الشرطة والمختبرات، إلا أن الغالب من الفقه والقانون يقضي بإجراء التسخير قبل استعمال بعض من الوسائل وهو ما سنراه تباعا بحيث سنبين المقصود من التسخير (الفرع الأول) شروطها (الفرع الثاني) مضمونها (الفرع الثالث).

⁹² ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، أعمال وامتيازات السلطة العامة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1994، ص 275.

الفرع الأول

تعريف قرار التسخير

منح المشرع الجزائري لهيئات الضبط الإداري صلاحية إجراء التسخير من أجل المحافظة على النظام العام، ويقصد بالتسخير تلك الوسيلة القانونية التي تلجأ إليها السلطات الإدارية الضابطة في الدولة قصد الحفاظ على النظام العام⁹³.

ويعتبر التسخير حسب العديد من الفقهاء إجراء لا يخرج عن صورة الاستيلاء المؤقت حيث تم تعريفه على أنه حق السلطة في حيازة العقارات المملوكة ملكية خاصة بصفة مؤقتة تحقيقاً للمنفعة العامة مقابل تعويض عادل ويكون ذلك في حالة الضرورة⁹⁴ ولقد تطرق الدكتور عبد الرزاق السنهوري لهذه المسألة وأجاز للإدارة الاستلاء مؤقتاً على العقارات المملوكة للأفراد في الحالات الطارئة والاستعجالية⁹⁵. رغم اعتبار التسخير استلاء مؤقت تلجأ إليه الإدارة في الحالات الاستثنائية للمحافظة على النظام العام إلا أن هذه الصورة تنطبق فقط على الملكية العقارية الخاصة حسب بعض الفقهاء دون المنقولات والأشخاص رغم أنه يصلح القول أنّ المنقولات قد تكون محل للاستيلاء المؤقت بالمقارنة مع الأشخاص التي لا يمكن الاستلاء عليها وإنما وضعها لفائدة السلطة العامة.

⁹³ عبده إمام محمد محمد، القانون الإداري وحماية الصحة العامة، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، مصر، 2008، ص 293.

⁹⁴ نقلاً عن، الطماوي محمد سليمان، نفس المرجع، ص 111.

⁹⁵ السنهوري أحمد عبد الرزاق، الوسيط في شرح القانون المدني، حق الملكية مع شرح مفصل للأشياء والأموال، دار إحياء التراث العربي، بيروت، 1968، ص 620.

من هذا المنطلق تم تعريف إجراء التسخير على أنه " إجراء ضابط تمارسه السلطات الإدارية المختصة يهدف إلى وضع الأشخاص والممتلكات تحت تصرف السلطة العامة لمدة مؤقتة..."⁹⁶ يترتب عنه تعويض عادل ومنصف⁹⁷.

الفرع الثاني

شروط قرار التسخير

في ظل عدم كفاية الإجراءات العادية لمواجهة ظروف معينة يسمح لسلطات الضبط الإداري اللجوء لإجراء التسخير إلا أن هذا الأخير مثقل بشروط وهي:

- أن يكون اللجوء إلى هذا الإجراء استثنائيا ومؤقتا، لارتباطه بظروف وأوضاع طارئة مستجدة يقتضي استعماله.
- أن يكون اللجوء إلى هذا الإجراء موقوفا بعدم كفاية الوسائل المتاحة، بمعنى يصعب انتظار إضافة وسائل بشرية أو مادية جديدة.
- التسخير الإداري مرتبط بالحاجة، (الضرورة)
- أن يكون هدفه المحافظة على النظام العام وهذا بديهي وإلا شاب الإجراء انحراف في استعمال السلطة.

⁹⁶ بوشكيوة عثمان، إجراء التسخير الإداري للوقاية من جائحة كورونا كوفيد 19 في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 10، العدد 1، 2023، ص 771.

⁹⁷ المادة 46 من القانون رقم 25-05 المؤرخ في 19 يوليو 2025 يتعلق بالتعبئة العامة، ج ر ج ج عدد 47 الصادر في 22 يوليو 2025.

الفرع الثالث

مضمون قرار التسخير

تعتمد سلطات الضبط إجراء التسخير في إطار ممارستها لوظيفتها الضبطية لمواجهة ظروف غير متوقعة أو استثنائية ويشمل هذا الإجراء الأشخاص، الأملاك العقارية وحتى المنقولات قصد الحفاظ على النظام العام⁹⁸، وسنركز في تبيان مضمون هذا الإجراء على الوسائل المادية دون البشرية على اعتبار أنه سيتم التطرق إليها لاحقاً وبهذا يشمل مضمون قرار التسخير ممتلكات خاصة كالفنادق، عيادات، أملاك عامة كالمدارس، منقولات كوسائل النقل، أجهزة طبية، مستلزمات...

ومن أمثلة النصوص القانونية الصادرة بشأن التسخير قانون البلدية الذي منح فيها صلاحيات لرئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بتسخير الأشخاص والممتلكات⁹⁹ قانون التعبئة العامة الذي تضمن تسخير الممتلكات والخدمات والأشخاص من أجل المساهمة في دعم المجهود الحربي ويتمتع في هذا المجال وزير الدفاع الوطني بإجراء التسخير لصالح احتياجات القوات المسلحة عبر كامل التراب الوطني أو جزء منه¹⁰⁰.

ومن النصوص التنظيمية المتخذة في هذا المجال المرسوم التنفيذي رقم 20-69 الذي نص على ترخيص الوالي تسخير الأفراد والممتلكات فنصت المادة 10 منه على إمكانية اتخاذ الوالي كل إجراء يندرج ضمن الوقاية من فيروس كورونا ولأداء هذه الوظيفة يمكنه تسخير مرافق الايواء مرافق فندقية، مرافق

⁹⁸ الطماوي محمد سليمان، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، ط 4، دار الفكر العربي، القاهرة، 2006، ص 505.

⁹⁹ المادة 91 من القانون رقم 11-10، السالف الذكر.

المادة 116 و119 من قانون الولاية تنص على تسخير الأشخاص والممتلكات عندما تقتضي الظروف الاستثنائية ذلك.

¹⁰⁰ المادة 9، 15 و44 من القانون رقم 25-05 السالف الذكر.

عمومية وخاصة، وسائل نقل الأفراد الضرورية عامة أو خاصة، أي وسيلة للنقل الصحي، أي منشأة عمومية أو خاصة لضمان الحد الأدنى من الخدمات للمواطنين¹⁰¹.

نلاحظ مما سبق أن الوالي يمكنه استعمال كل هذه الوسائل وأخرى (البشرية أو المادية) في حالة عدم كفاية الوسائل المتاحة لمواجهة الظرف الطارئ أو المستعجل ليصل الحد لاستعمال ممتلكات خاصة.

المطلب الثاني

الوسائل البشرية للضبط الإداري

تستعين هيئات الضبط الإداري بوسائل بشرية من أجل أداء وظيفتها الضبطية، تتنوع هذه الهيئات بين الهيئات المساعدة (الفرع الأول) الهيئات الاستشارية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الهيئات المساعدة لهيئات الضبط الإداري

تتنوع الهيئات المساعدة لهيئات الضبط الإداري في تلك الهيئات المتواجدة على المستوى الوطني (أولا) الهيئات المتواجدة على المستوى المحلي (ثانيا).

أولاً: الهيئات المساعدة على المستوى الوطني

هناك عدة هيئات على المستوى الوطني مهمتها مساعدة الهيئات الإدارية الضابطة أهمها:

¹⁰¹ المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 21 مارس 2021، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته، ج ر ج عدد 15 الصادر في 21 مارس 2021.

1-سلطات الضبط المستقلة

تلعب سلطات الضبط المستقلة ذات الطابع الإداري والاقتصادي دور مهم في الرقابة على الأنشطة الممارسة وهي رقابة قبلية تظهر على شكل منح تراخيص لممارسة نشاط معين وتأخذ هذه القرارات شكل قرار فردي مسبق يتمتع بنفس الامتيازات التي يتمتع بها قرار الإدارة التقليدية.

وتمارس إلى جانب هذا الاختصاص الرقابي، اختصاص تنظيمي تحدد فيه شروط ممارسة نشاط ما، قمعي بعد ارتكاب المتعاملين لمخالفة النصوص التنظيمية والتشريعية المتعلقة بالقطاع الذي تضبطه¹⁰².

ومن أمثلة سلطات الضبط المجلس النقدي والمصرفي واللجنة المصرفية ولقد بينت المادة 64 من القانون النقدي والمصرفي صلاحيات هذا المجلس من بينها التنظيم القانوني للصرف وتنظيم سوق الصرف ويتخذ لممارسة صلاحياته قرارات فردية كالتراخيص كما بينت المادة 116 صلاحيات اللجنة المصرية كإصدار تعليمات، الرقابة...¹⁰³.

لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي تتولى مهمة مراقبة سوق القيم المنقولة وفي سبيل القيام بمهامها خولت لها عدة سلطات؛ سلطة تنظيمية، تأديبية وتحكيمية بالإضافة لكونها سلطة الإشراف والمراقبة¹⁰⁴، مجلس المنافسة، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، لجنة الإشراف على التأمينات وغيرها من سلطات الضبط ...

¹⁰² بوحلايس إلهام، "سلطات الضبط في مجال النشاطات المالية والطاقوية والشبكاتية ودورها في الترخيص بالاستثمار"، مجلة الحوار الفكري، المجلد 13، العدد 15، 2018، ص ص 668-669.

¹⁰³ قانون رقم 23-09 المؤرخ في 21 يونيو 2023 يتضمن القانون النقدي والمصرفي، ج ر ج ج عدد 43 الصادر في 27 يونيو 2023.

¹⁰⁴ المادة 15 من القانون رقم 03-04 مؤرخ في 17 فيفري 2003، ج ر ج ج عدد 11 الصادر في 19 فيفري 2003، يعدل ويتم المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر ج ج عدد 34 الصادر في 23 ماي 1993.

ما يمكن قوله في هذا الخصوص أنه مهما تعددت الصلاحيات الممنوحة لهذه السلطات إلا أنها خاضعة لرقابة السلطة التنفيذية التي تحد من اختصاصاتها عن طريق إخضاع قراراتها لموافقة الأخيرة كخضوع تراخيص هذه السلطات للمصادقة من طرف الوزير المعني أو من خلال التدخل المباشر للدولة في المجال الاقتصادي كمنع لجنة الإشراف على التأمينات من ممارسة رقابة الدخول للسوق لصالح السلطة التنفيذية (وزير المالية)¹⁰⁵.

2- المديريات العمومية

المديريات العامة عبارة عن وحدات إدارية عليا تعنى بإدارة وتوجيه قطاعات عدة تقوم بعدة مهام كالإشراف والتوجيه، وضع السياسات، التنظيم والإدارة، التنفيذ والرقابة، وبهذا تقوم المديريات العامة بممارسة المهام المنوطة لها خاضعة في ذلك للرقابة القضائية والرئاسية إذ توضع هذه الهيئات تحت وصاية الوزراء كل حسب اختصاصه هدفها حماية النظام العام وصيانة حقوق وحريات الأفراد.

ثانيا: هيئات مساعدة على المستوى المحلي

تتعدد الهيئات المساعدة على المستوى المحلي وتتنوع ومن أهمها الأشخاص والهيئات المسخرة بموجب قانون لتنفيذ قرارات الهيئات الضبطية وعلى مقدمتهم أعوان الشرطة والدرك والأمن بصفة عامة إلى جانب أشخاص آخرين ذو خبرة ومهنة وقد تستعين هيئات الضبط الإداري بعدة شرائح أخرى من المجتمع كالمجتمع المدني والقطاع الخاص.

1- أعوان الأمن

تمثل أعوان الضبط أحد أهم الوسائل البشرية التي تستعين بها هيئات الضبط الإداري للمحافظة على النظام العام تتمثل هذه الأشخاص في أعوان الشرطة والدرك، القوات العسكرية وتتمحور أدوارها في التنفيذ المباشر لقراراتها لتنظيم حركة المرور، المساعدة في تفعيل اللوائح كالاستعانة بشرطة العمران

¹⁰⁵ بوحلايس إلهام، المرجع السابق، ص 676.

من أجل الحفاظ على النظام العام العمراني، التدخل عند الحاجة كالتدخل لتوقيف مظاهر، الحالات الاستثنائية كتدخل قوات الجيش في حالة الحرب أو تدخلهم في حالة الإعلان عن التعبئة العامة. ومن النصوص القانونية الصادرة بهذا الشأن قانون الولاية والبلدية¹⁰⁶ قانون التعبئة العامة¹⁰⁷. أما النصوص التنظيمية المتخذة في هذا المجال فنجد المرسوم التنفيذي رقم 20-69 الذي نص على ترخيص الوالي تسخير الأفراد كالمستخدمين التابعين لأسلاك الأمن الوطني والحماية المدنية للوقاية من فيروس كورونا.

2- أشخاص ذو خبرة ومهنة

يمكن لهيئات الضبط الإداري أن تستعين كذلك بأشخاص ذو مهنة وخبرة في أي مجال ونموذج ذلك إمكانية تسخير أشخاص غير الشرطة والدرك في ظل جائحة كوفيد 19 وهم مستخدمي أسلاك الصحة كالأطباء والمخبرين التابعين للمؤسسات الصحية والعمومية والخاصة، التقنيين، الخبراء ومستخدمي الوقاية الصحية والنظافة العمومية¹⁰⁸. وفي هذا المجال أصدر رئيس الجمهورية مرسوم رئاسي يتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة مستخدمي الصحة المجندين للوقاية من جائحة كورونا على اعتبار أن إجراء التسخير إجراء بعوض¹⁰⁹.

¹⁰⁶ المادة 91 من القانون رقم 10-11، السالف الذكر.

المادة 116 و 119 من القانون رقم 07-12، السالف الذكر.

¹⁰⁷ المادة 9، 15 و 44 من القانون رقم 05-25 السالف الذكر.

¹⁰⁸ المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 السالف الذكر.

المادة 94 فقرة أخيرة من القانون رقم 10-11، السالف الذكر.

¹⁰⁹ المادة 2 من المرسوم الرئاسي 20-79 المؤرخ في 31 مارس 2020 يتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة مستخدمي

الصحة، ج ر ج عدد 18 الصادر في 31 مارس 2020.

3-الجمعيات ومنظمات المجتمع المدني

تلعب الجمعيات ومنظمات المجتمع المدني دور مهم في اتخاذ القرارات¹¹⁰ فإشراكها في المجالات الاجتماعية، الاقتصادية، البيئية، الصحية وغيرها سيساعد على نشر الوعي لدى المواطنين في المواضيع التي تهمهم، المساهمة في احترام وتقديم آراء حول السياسات العامة، مثال ذلك جمعيات الأحياء التي تجتمع في مواضيع تهم الحي وتوصل انشغالات مواطنيه للهيئات المعنية¹¹¹.

4-القطاع الخاص

يلعب القطاع الخاص دور مهم في عملية الضبط فالتزام الأخير باللوائح الضبطية التي تنظم نشاطه والامتثال للقيود المفروضة عليه من شأنه حماية النظام العام الاقتصادي والاجتماعي وهو ما يجعله متحمل للمسؤولية المترتبة عن الأضرار التي تسببها مؤسساتهم للمواطنين والمجتمع ككل والقيام بتدابير احترازية ووقائية لتفادي الإضرار بالغير تحت فكرة المسؤولية الاجتماعية للمؤسسة خاصة تلك المسببة لأضرار بالصحة والبيئة.

الفرع الثاني

الهيئات الاستشارية

أوكلت مهمة المحافظة على النظام العام لهيئات وطنية ومحلية تتخذ من أجل تحقيق هذا الهدف كل الإجراءات والتدابير اللازمة وفقا للقانون باستعمال وسائلها المادية، القانونية والبشرية وفي سبيل قيامها بمهامها سمح لها القانون الاستعانة بهيئات أخرى لاستشارتها في مهامها، تعمل هذه الأخيرة على تقديم رأي لهيئات الضبط للوصول لإجراءات ضبطية فيما يخص الموضوع المستشار فيه.

¹¹⁰ المادة 10 من دستور 2020، السالف الذكر.

¹¹¹ صباح عبد الرحيم، شراكة الجمعيات البيئية في التشريع الجزائري، الفعالية والمعوقات، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، المجلد 15، العدد 2، 2020، ص ص 156-160.

تتمثل مهمة الهيئة الاستشارية في منح التوصيات والمشورة للهيئة المركزية بناء على طلبها أو بناء على تأدية مهامها وسنقوم في هذا الصدد التطرق لأهم الهيئات الاستشارية التي لها صلة بالضبط الإداري بداية بالمجلس الأعلى للأمن (أولا) المجلس الإسلامي الأعلى (ثانيا) المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي (ثالثا) المجلس الوطني لحقوق الإنسان (رابعا) المرصد الوطني للمجتمع المدني (خامسا) المجلس الأعلى للشباب (سادسا) الوكالة الوطنية للأمن الصحي (سابعا).

أولا: المجلس الأعلى للأمن

يعتبر المجلس الأعلى للأمن هيئة يترأسها رئيس الجمهورية يقوم بتقديم آراء لرئيس الجمهورية في المسائل المتعلقة بالأمن الوطني¹¹² وبالتالي يساهم المجلس في المحافظة على الأمن كعنصر من عناصر النظام العام وللمجلس عدة تدخلات سياسية في الظروف العادية والاستثنائية أهمها: اجتماع المجلس في 4 جوان 1991 للإعلان عن حالة الحصار¹¹³ اجتماعه من 12 ل 14 جانفي 1992 للإعلان عن حالة الطوارئ¹¹⁴، اجتماعه في 31 جانفي 2011 بعد المظاهرات التي بدأت في الجزائر في 12

¹¹² المادة 208 من دستور 2020، السالف الذكر. نشير إلى أن هذا المجلس تأسس منذ دستور 1976 في نص المادة 125. ولقد بين المرسوم رقم 80-87 المؤرخ في 30 مارس 1980 يتعلق بكيفيات تنظيم المجلس الأعلى للأمن وسيهر، ج ر ج ج عدد 14 الصادر في 1 أفريل 1980 معدل ومتمم بالمرسوم 84-62 المؤرخ في 10 مارس 1984، ج ر ج ج عدد 11 الصادر في 13 مارس 1984 معدل ومتمم بالمرسوم الرئاسي 89-196 المؤرخ في 24 أكتوبر 1989 ج ر ج ج عدد 45 الصادر في 25 أكتوبر 1989.

¹¹³ المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 4 جوان 1991 يتضمن الإعلان عن حالة الحصار، ج ر ج ج عدد 29 الصادر في 12 جوان 1991.

¹¹⁴ المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 9 فيفري 1992 يتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج ر ج ج عدد 10 الصادر في 9 فيفري 1992 (ملغى).

جانفي من نفس السنة والتي بسببها تم رفع حالة الطوارئ في 24 فيفري 2011¹¹⁵ وتدخلات في ظروف أخرى كاجتماعه في 23 مارس 2020 لمتابعة تطور فيروس كورونا¹¹⁶.

ولقد تم التطرق لدور المجلس الأعلى للأمن في عدة مواد من الدستور؛ بداية بالمادة 97 التي تنص على أن رئيس الجمهورية يقر بالحالات الاستثنائية بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن المادة 98 والتي تنص على عدم إمكانية اقرار رئيس الجمهورية للحالة الاستثنائية إلا بعد الاستماع للمجلس إلى جانب هيئات أخرى، نفس الاجراء يتبع لتقرير التعبئة العامة (المادة 99)، الإعلان عن حالة الحرب (المادة 100)¹¹⁷.

ثانيا: المجلس الإسلامي الأعلى

تم تأسيسه بموجب دستور 1989 في المادة 161 وكان تابعا لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف، ليستقل عنها في دستور 1996 (المادة 171)، المرسوم الرئاسي رقم 98-33¹¹⁸ المرسوم الرئاسي رقم 17-141 الذي يحدد تنظيم المجلس وسيره¹¹⁹ وحاليا عليه دستور 2020 وهو الآخر هيئة استشارية لدى رئاسة الجمهورية يحث على الاجتهاد الديني وإبداء الحكم الشرعي ورفع تقارير دورية عن

¹¹⁵ الأمر رقم 01-11 المؤرخ في 23 فيفري 2011 يتضمن رفع حالة الطوارئ ج ر ج ج عدد 12 الصادر في 23 فيفري 2011.

¹¹⁶ بيان اجتماع المجلس الأعلى للأمن حول فيروس كورونا، منشور في الموقع:

<https://web.archive.org/web/20200324145857/http://www.aps.dz/ar/algerie> تم الاطلاع

عليه يوم 29 أكتوبر 2025 على الساعة 9 و 50 د.

¹¹⁷ دستور 2020، السالف الذكر.

¹¹⁸ المرسوم الرئاسي رقم 98-33 المؤرخ في 24 يناير 1998 يتعلق بالمجلس الإسلامي الأعلى (ملغى).

¹¹⁹ المرسوم الرئاسي رقم 17-141 المؤرخ في 18 أبريل 2017، يحدد تنظيم المجلس الإسلامي الأعلى وسيره ج ر ج ج عدد 25 الصادر في 19 أبريل 2017.

النشاطات التي يقوم بها للرئيس¹²⁰ وبهذا يعمل إلى جانب رئيس الجمهورية في ضبط النظام العام الأدبي والأخلاقي.

ثالثاً: المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

تم انشاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بموجب الأمر رقم 68-610 المؤرخ في 6 نوفمبر 1968¹²¹ تلاه بموجب المرسوم الرئاسي 93-225¹²² ودستور 2020 في المواد 209 و210 التي جاء في نصها أن المجلس إطار للحوار التشاور، الاقتراح، الاستشراف والتحليل يوضع لدى رئيس الجمهورية كما أنه مستشار الحكومة يتولى مسائل ذات الطابع الاقتصادي، الاجتماعي، البيئي، التربوي، التكويني والتعليم العالي ودراساتها وأخرى... وبهذا الدور سيساهم في ضبط النظام العام البيئي، الاجتماعي والاقتصادي.

رابعاً: المجلس الوطني لحقوق الإنسان

تم استحداث المجلس الوطني لحقوق الإنسان في ظل تعديل دستور 2016 في نص المادة 168 منه مهمته الرقابة، الإنذار المبكر، التقييم في مجال احترام حقوق الإنسان، وهذا ما تم النص عليه كذلك في المادة 212 من تعديل دستور 2020 ونضيف في هذا السياق أن المجلس يقوم بكل إجراء مناسب في حالة انتهاك حقوق الإنسان ويعرض نتائج تحقيقه على الهيئات الإدارية المعنية وإذا اقتضى الأمر على القضاء.

¹²⁰ المادة 206 و207 من دستور 2020، السالف الذكر.

¹²¹ الأمر رقم 68-610 المؤرخ في 6 نوفمبر 1968 يتضمن احداث مجلس وطني اقتصادي واجتماعي، ج ر ج ج عدد 90 الصادر في 8 نوفمبر 1968.

¹²² المرسوم الرئاسي 93-225 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993 يتضمن إنشاء مجلس وطني اقتصادي واجتماعي، ج ر ج ج عدد 64 الصادر في 10 أكتوبر 1993.

ييدي المجلس بالإضافة لما سبق آراء واقتراحات وتوصيات تتعلق بحقوق الانسان وحمايتها وهو بذلك هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية يتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية (المادة 211) نشير في هذا الخصوص أن المجلس مجسد من قبل بتسميات مغايرة فكان عبارة عن وزارة منتدبة لحقوق الانسان، مرصد وطني لحقوق الانسان، لجنة وطنية استشارية لترقية وحماية حقوق الانسان.

خامسا: المرصد الوطني للمجتمع المدني

يعتبر المرصد الوطني للمجتمع المدني هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية عملا بنص المادة 213 من تعديل دستور 2020، يقوم بتقديم آراء، توصيات متعلقة بانشغالات المجتمع المدني وترقية القيم الوطنية فهو إطار للتشاور، الحوار، الاقتراح، التحليل والاستشراف عملا بالمرسوم الرئاسي 21-139-123 وهو بهذه المهام يعمل على تسهيل عملية ضبط النظام العام الاجتماعي.

سادسا: المجلس الأعلى للشباب

يعتبر المجلس الأعلى للشباب هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية يقدم آراء وتوصيات حول المسائل المتعلقة بحاجات الشباب وازدهاره في المجالات الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية والرياضية عملا بالمواد 214 و 215 من دستور 2020 وبهذه المهام يعمل على تسهيل عملية ضبط العديد من عناصر النظام العام. ولقد حدد المرسوم الرئاسي 17-142 تشكيلة المجلس الأعلى للشباب وتنظيمه وسيره وبين مهامه¹²⁴ إلا أن المرسوم الرئاسي 21-416 وسع من هذه المهام في نص المادة 3 منه¹²⁵.

¹²³ المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 21-139 المؤرخ في 12 أبريل 2011 يتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، ج ر ج ج عدد 29 الصادر في 18 أبريل 2021.

¹²⁴ المادة 3 من المرسوم الرئاسي 17-142 المؤرخ في 18 أبريل 2017 يحدد تشكيلة المجلس الأعلى للشباب وتنظيمه وسيره، ج ر ج ج عدد 25 الصادر في 19 أبريل 2017 (ملغى).

¹²⁵ المرسوم الرئاسي 21-416 المؤرخ في 27 أكتوبر 2021 يحدد مهام المجلس الأعلى للشباب وتشكيلته وتنظيمه وسيره ج ر ج ج عدد 83 الصادر في 31 أكتوبر 2021.

سابعاً: الوكالة الوطنية للأمن الصحي

تم إنشاء هذه الوكالة بموجب المرسوم الرئاسي 20-158 وهي مؤسسة عمومية ذات طابع خاص وضعت لدى رئيس الجمهورية تقوم بمهمة الرصد، التشاور اليقظة، التوجيه والإنذار في مجال الأمن الصحي وتكلف بإعداد استراتيجيات وطنية لذلك وتسهر على تنفيذها وتشكل الوكالة من شخصيات علمية وخبراء متخصصين وأكفاء فهي عبارة عن مستشار علمي لرئيس الجمهورية تعمل على المساهمة في ضبط مجال الصحة العامة¹²⁶.

الفصل الثاني

هيئات الضبط الإداري

باعتبار أن وظيفة الضبط الإداري تتمحور حول وضع ضوابط وقيود تمس حرية الأفراد فإن المشرع منح هذه الوظيفة الحساسة لهيئات معينة مكلفة بالضبط الإداري وطنياً ومحلياً وهي هيئات تملك قانوناً حق استخدام وسائل وأساليب الضبط لضمان المحافظة على النظام العام وهذا ما سنتناوله بالتفصيل في هذا المطلب بحيث نتطرق لهيئات الضبط على المستوى الوطني (المبحث الأول) ولهيئات الضبط على المستوى المحلي (المبحث الثاني) كما نتطرق لتداخل الاختصاص بين مختلف هيئات الضبط الإداري (المبحث الثالث).

المبحث الأول

الهيئات الإدارية على المستوى الوطني

تتمثل سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي في سلطة رئيس الجمهورية (المطلب الأول)، سلطة الوزير الأول (المطلب الثاني) وسلطة وزير الداخلية والوزراء (المطلب الثالث).

¹²⁶ المواد 1، 2، 3 و 5 من المرسوم الرئاسي 20-158 المؤرخ في 13 يونيو 2020، يتضمن إحداث وكالة وطنية للأمن الصحي، ج ر ج عدد 35 الصادر في 14 يونيو 2020.

المطلب الأول

هيئة رئيس الجمهورية

اعترفت مختلف الدساتير الجزائرية لرئيس الجمهورية بممارسة مهام الضبط الإداري فهو المكلف بالمحافظة على كيان الدولة وأمنها وسلامتها ومن أجل ذلك خول له الدستور صلاحيات الظروف العادية (الفرع الأول) والاستثنائية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

صلاحية هيئة رئيس الجمهورية في الظروف العادية

يستمد رئيس الجمهورية صلاحيات الضبطية الإدارية في الظروف العادية من نص المادة 91 فقرة 6 و 7 من التعديل الدستوري 2020 تتمثل في توليه للسلطة التنظيمية وتوقيعه للمراسيم الرئاسية، بالإضافة لنص المادة 141 التي منحت له صلاحيات في ممارسة السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون وعليه فكل ما لا يندرج ضمن اختصاص البرلمان يعتبر مجالا تنظيميا¹²⁷. يعتبر بذلك الاختصاص التنظيمي ضرورة في نظر المؤسس الدستوري باعتبار أن مواضيع المجال التنظيمي غير محددة كما هو الحال في المجال القانوني¹²⁸ ومن أمثلة ذلك المراسيم الرئاسية التي أصدرها رئيس الجمهورية بشأن إجراءات الوقاية من كوفيد 19.

الفرع الثاني

صلاحية هيئة رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية

تتمثل صلاحيات الضبطية الإدارية لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية في الإعلان عن الحالات الاستثنائية واتخاذ إجراءات وتدابير لمواجهةها بعد استشارة بعض مؤسسات الدولة وهذا ما تم

¹²⁷ دستور 2020، السالف الذكر.

¹²⁸ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 318.

النص عليه في المواد 97 إلى 100 من الدستور وتتمثل هذه الحالات في حالة الطوارئ، الحصار، الحالة الاستثنائية والحرب.

بالتالي يملك رئيس الجمهورية في حالة تهديد الأمن والاستقرار الوطني صلاحية اتخاذ كل التدابير المناسبة والإجراءات الكفيلة بدرء الخطر والمحافظة على النظام العام¹²⁹ من خلال إعداد قواعد قانونية خاصة بالظرف الاستثنائي تبين فيه السلطة الاستثنائية الضابطة، كيفية ممارسة الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية وصلاحياتها.

ومن تطبيقات المراسيم الرئاسية المقيدة للحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية الإعلان عن المناطق المنكوبة إثر زلزال 10 أكتوبر 1980 الذي ضرب منطقة الأصنام ولاية الشلف والذي اعتبرته الدولة حالة استثنائية تستوجب الإعلان فيها عن المناطق المنكوبة وتكليف السلطات العسكرية بتسيير تلك المناطق¹³⁰.

نذكر كذلك الإعلان عن حالة الحصار الذي تضمن إمكانية مباشرة السلطات العسكرية لإجراء الاعتقال الإداري، الإقامة الجبرية، منع اصدار منشورات أو اجتماعات ونداءات عمومية أو خاصة وغيرها...¹³¹ هناك كذلك الإعلان عن حالة الطوارئ عملا بالمرسوم الرئاسي رقم 92-44، تمديد هذه الحالة بموجب المرسوم التشريعي 93-02¹³² ومن أهم التدابير المتخذة في هذه الحالة؛ منع المواطنين من حرية التنقل خاصة في المسالك المؤدية للمناطق الجبلية، الوضع تحت الإقامة الجبرية كل

¹²⁹ المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020

¹³⁰ المادة 1 من المرسوم رقم 80-251 المؤرخ في 13 أكتوبر 1980 يتضمن الإعلان عن المناطق المنكوبة، ج ر ج ج عدد 42 الصادر في 14 أكتوبر 1980.

المادة 2 من المرسوم رقم 80-252 المؤرخ في 13 أكتوبر 1980 يتضمن التنظيم الاستثنائي في المناطق المعلن عنها منكوبة، ج ر ج ج عدد 42 الصادر في 14 أكتوبر 1980.

¹³¹ المادة 3، 4، 8 و من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 السالف الذكر.

¹³² المادة 1 من المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 6 فيفري 1993، يتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ، ج ر ج ج عدد 8 الصادر في 7 فيفري 1993.

شخص مشتبه به، التفتيش ليلا، حظر التظاهر والمسيرات، حجب حق المعتقل في الدفاع عن حريته المنتهكة¹³³.

المطلب الثاني

هيئة الوزير الأول

يملك الوزير الأول عدة صلاحيات في مجال الضبط الإداري تتنوع ما بين تلك الصلاحيات الممارسة في ظل الظروف العادية (الفرع الأول) وتلك الممارسة في ظل الظروف الاستثنائية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

صلاحية هيئة الوزير الأول في الظروف العادية

أقر المؤسس الدستوري للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة عدة صلاحيات أهمها تنفيذ القوانين والتنظيمات والتوقيع على المراسيم التنفيذية، السهر على حسن سير الإدارة العمومية¹³⁴ وذلك ما جاء في نص المادة 112 من الدستور (في الظروف العادية)¹³⁵ ومن أمثلة ذلك المراسيم التنفيذية الصادرة تطبيقا لتعليمات رئيس الجمهورية بشأن الإجراءات المتخذة للوقاية من فيروس كورونا كالمرسوم التنفيذي رقم 20-70¹³⁶ المرسوم التنفيذي رقم 20-159، المرسوم التنفيذي 20-185 وغيرها ... يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته بالنسبة للأول، تتضمن تعديل

¹³³ المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 السالف الذكر.

¹³⁴ سليمان هندون، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، جامعة الجزائر 1، 2013، ص 83.

¹³⁵ مرسوم رئاسي 20-442، السالف الذكر.

¹³⁶ المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 24 مارس 2020 يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، ج ر ج عدد 16 الصادر في 24 مارس 2020.

الحجر المنزلي وتدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا بالنسبة للثاني¹³⁷ وتمديد تدابير تعزيز نظام الوقاية من فيروس كورونا بالنسبة للثالث¹³⁸.

الفرع الثاني

صلاحية هيئة الوزير الأول في الظروف الاستثنائية

أدرجت صلاحيات الوزير الأول في الحالات الاستثنائية في العديد من النصوص أهمها نص المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن حالة الطوارئ نستنتج أن الحكومة لها سلطة اتخاذ كل الإجراءات التنظيمية من أجل استتباب النظام العام¹³⁹، مثال ذلك المرسوم التنفيذي رقم 92-75 يحدد شروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي 92-44 فعلى سبيل المثال وضح هذا المرسوم إجراء الوضع¹⁴⁰.

المطلب الثالث

هيئة الوزراء

يملك في الأصل صلاحية ممارسة الضبط الإداري كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول وليس للوزراء حق ممارسة مهام الضبط الإداري إلا إذا سمح القانون بذلك إلا أن المفهوم الحديث للنظام العام تستدعي التوسيع من هيئات الضبط الإداري وإشراك الوزراء كل على حسب قطاعه في المحافظة على النظام العام، إلا أن وزير الداخلية يتمتع بنوع من الخصوصية باعتباره الرئيس السلمي للدولة الوضعية التي

¹³⁷ المرسوم التنفيذي رقم 20-159 المؤرخ في 13 يونيو 2020، يتضمن تعديل الحجر المنزلي والتدابير المتخذة في إطار نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، ج ر ج ج عدد 35 الصادر في 14 يونيو 2020.

¹³⁸ المرسوم التنفيذي رقم 20-185 المؤرخ في 16 يوليو 2020 يتضمن تمديد تدابير تعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، ج ر ج ج عدد 40 الصادر في 18 يوليو 2020.

¹³⁹ المرسوم الرئاسي 92-44 السالف الذكر.

¹⁴⁰ المادة 2، 3 و 4 من المرسوم التنفيذي رقم 92-75 المؤرخ في 20 فيفيري 1992، يحدد شروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 92-44 السالف الذكر.

تسمح له باتخاذ تعليمات للولاية بالمقارنة مع باقي الوزراء بحكم طبيعة القطاع الذي يشرفون عليه وطبيعة مراكزهم¹⁴¹.

وعليه فإن كل وزير يمارس إجراءات الضبط الإداري كل حسب اختصاصه (الفرع الأول) ونخص بالذكر وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الوزراء

هناك عدة وزراء يمارسون سلطة الضبط بناء على إحالة مباشرة لاتخاذ القرار عملاً بنص قانوني كالقانون رقم 02-01 الذي نص على إمكانية تدخل الوزير المكلف بالطاقة لاتخاذ إجراءات حفظ مؤقتة بعد استشارة لجنة الضبط في مجال منح الرخص والاستغلال في حالة حدوث أزمة حادة في الكهرباء أو تهديد أمن الأشخاص والمنشآت الكهربائية أو عند نشوب الخطر على أمن الأشخاص¹⁴². كما يمكن للوزراء ممارسة الضبطية الإدارية بناء على مرسوم تنفيذي كالمرسوم التنفيذي 04-381 الذي يحدد قواعد حركة المرور عبر الطرق والذي جاء في نص المادة 49 منه على إحالة إجراء تصنيف التقاطعات لكل من وزير النقل ووزير الداخلية... بناء على بقرار مشترك بينهم... المادة 1 من المرسوم التنفيذي 15-239 المعدلة للمادة 185 من المرسوم التنفيذي 04-381 التي منحت صلاحية تحديد مدة رخصة السياقة لكل من الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالصحة والوزير المكلف

¹⁴¹ مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص 293.

¹⁴² المادة 20 من القانون رقم 02-01 المؤرخ في 5 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء والغاز عبر الأنابيب، ج ر ج ج عدد 8 الصادر في 6 فيفري 2002.

بالنقل حينما يتعلق الأمر بتخفيض المدة للأصناف ج1، ج2 ود بموجب قرار مشترك بينهم¹⁴³ ولقد صدر تطبيقاً للمرسوم أعلاه قرار مشترك في جوان 2007 يخص تحديد طرق وضع ممهلات الطريق¹⁴⁴. ومن أمثلة كذلك القرارات الخاصة بالضبط الإداري القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 8 ديسمبر 2019 الذي يتضمن وضع بعض الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالصحة والسكان وإصلاح المستشفيات في حالة القيام بالخدمة لدى الهيئة الوطنية لحماية وترقية الطفولة¹⁴⁵.

كما يمكن لكل وزير أن يتدخل في مجال الضبط الإداري إذا كان ذلك من صلاحياته فمثلاً يكلف **وزير الصحة** بتنظيم الوقاية وحفظ صحة السكان ومكافحة الأمراض المتنقلة وغير المتنقلة والحث على الأعمال المرتبطة بالوقاية ومكافحة الأمراض الوبائية وغير المتنقلة واقتراح تدابير الكشف المرتبطة بها ومهام أخرى ذات صلة¹⁴⁶ وهذا ما منحه صلاحيات التدخل في مجال الصحة باعتبار الأخير عنصر من عناصر النظام العام وله صلاحية اتخاذ كل التدابير التي من شأنها حماية المجتمع من انتشار الأمراض والأوبئة.

إلى جانب وزير الصحة يمكن أن يتدخل في مجال الضبط الإداري **وزير النقل** في مجال تنظيم المرور، **وزير السكن** في مجال تنظيم البناء والعمران، **وزير البيئة** في مجال المحافظة على البيئة، **وزير**

¹⁴³ المرسوم التنفيذي رقم 04-381 المؤرخ في 28 نوفمبر 2004، يحدد قواعد حركة المرور عبر الطرق، ج ر ج ج عدد 76 الصادر في 28 نوفمبر 2004، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 15-239 المؤرخ في 3 سبتمبر 2015 ج ر ج ج عدد 49 الصادر في 16 سبتمبر 2015.

¹⁴⁴ قرار وزاري مشترك، مؤرخ في 10 جوان 2007، يحدد كفاءات المبادرة بدراسات تحديد مواقع الممهلات وأماكن وضعها وإعدادها والمصادقة عليها، ج ر ج ج عدد 18، الصادر في 2 أبريل 2008.

¹⁴⁵ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 8 ديسمبر 2019 الذي يتضمن وضع بعض الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالصحة والسكان وإصلاح المستشفيات في حالة القيام بالخدمة لدى الهيئة الوطنية لحماية وترقية الطفولة، ج ر ج ج عدد 12 الصادر في 26 فيفبر 2020.

¹⁴⁶ المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 11-379 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، يحدد صلاحيات وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات ج ر ج ج عدد 63 الصادر في 23 نوفمبر 2011.

الثقافة في مجال حماية الآثار، المتاحف وغيرها ... باعتبار أن فكرة النظام العام أصبحت تتعدى الأهداف التقليدية ما يجعل هيئات الضبط الإداري تتوسع ويصبح كل وزير يمارس سلطة الضبط على مستوى وزارته لتحقيق النظام العام.

الفرع الثاني

وزير الداخلية

يعتبر وزير الداخلية المسئول الأعلى لجهاز الشرطة الذي يمارس وظائفه تحت سلطته عن طريق المديرية العامة للأمن الوطني، كما يمكنه اتخاذ قرارات ضبطية باعتباره الرئيس السلمي للولاة من خلال التعليمات والأوامر التي يوجهها لهم في مجال المحافظة على النظام العام ومجالات أخرى ويحدد المرسوم التنفيذي رقم 18-331 مهام وزير الداخلية في نص المادة 2 أهمها النظام والأمن العمومي، الحريات العامة... مهام أخرى مذكورة في المادة 4 متمثلة في ضمان مراقبة المرور عبر الحدود، متابعة نشاط الأجانب عبر التراب الوطني ووضعية أملاكهم في المادة 5 أضافت السهر على أمن التظاهرات وحسن سيرها وغيرها...¹⁴⁷.

يمكن لوزير الداخلية التدخل أيضا في الحالات الاستثنائية بموجب المادة 4 من المرسوم الخاص بإعلان حالة الطوارئ تم تأهيل وزير الداخلية والجماعات المحلية في كامل التراب الوطني أو جزء منه باتخاذ التدابير الكفيلة بحفظ النظام العام واستتبابه عن طريق قرارات ومن بين الإجراءات التي يمكنه اتخاذها وضع أي شخص مشتببه به في مركز الأمن، منع مرور الأشخاص والسيارات في أوقات وأماكن معينة، تنظيم نقل المواد الغذائية، انشاء مناطق إقامة منظمة لغير المقيمين وأخرى...¹⁴⁸

¹⁴⁷ المرسوم التنفيذي 18-331 المؤرخ في 22 ديسمبر 2018، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، ج ر ج عدد 77، الصادر في 23 ديسمبر 2018.

¹⁴⁸ أنظر كذلك المواد 5، 6، 7 و 9 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 السالف الذكر.

المبحث الثاني

الهيئات الإدارية على المستوى المحلي

تعتبر هيئات الضبط الإداري على المستوى المحلي في سلطة الوالي (المطلب الأول) وسلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي (المطلب الثاني).

المطلب الأول

هيئة الوالي

للوالي عدة صلاحيات في مجال الضبط الإداري باعتباره يشكل السلطة الأساسية في الولاية، فهو من جهة يمثل الولاية ومن جهة أخرى يمثل الدولة وله في هذا الخصوص صلاحيات في الظروف العادية (الفرع الأول) وفي الظروف الاستثنائية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

صلاحيات هيئة الوالي في الظروف العادية

للوالي عدة صلاحيات في مجال الضبط الإداري باعتباره ممثل الدولة على مستوى الولاية ويمثل كذلك الولاية في جميع أعمالها باعتباره ممثل للولاية وهذا ما جعله مسؤول على حماية حقوق المواطنين وحررياتهم فهو مسؤول عن المحافظة على النظام العام، الأمن، السلامة والسكينة العامة.

يملك الوالي لتطبيق قراراته تنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة على إقليم الولاية وبهذه الصفة يلزم الوالي رؤساء مصالح الأمن بإعلامه في كل القضايا المتعلقة بالأمن والنظام العام¹⁴⁹.

كما يملك الوالي سلطة على رئيس الدائرة بحيث يسهر الأخير تحت سلطة الولي على تطبيق القوانين والتنظيمات وعلى حسن سير المصالح الإدارية والتقنية في دائرته، كما يسهر على مساعدة مصالح الأمن

¹⁴⁹ المادة 114 و 115 من القانون رقم 12-07 السالف الذكر.

في حفظ النظام العام وعلى أمن الأملاك والأشخاص في الدائرة¹⁵⁰ وكلها صلاحيات في مجال الضبط الإداري العام.

ومن أمثلة قرارات الولاية تلك المتعلقة بتعليق إبرام عقود الزواج تفاديا للتجمعات العائلية والتي قد تسبب في ارتفاع الإصابات بفيروس كورونا، جعل التوقف في بعض المسالك الحضرية بمقابل بموجب قرار عملا بالمادة 68 من المرسوم التنفيذي 381-04 المحدد لقواعد حركة المرور عبر الطرق¹⁵¹، السهر على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحسينها وتنفيذها في حالة الأخطار الكبرى والكوارث¹⁵² وذلك بواسطة ضمان الإيواء وإيصال المساعدات، ضمان الأمن، صحة المنكوبين وأموالهم وقد يمنع تظاهرات تشكل خطر على حفظ النظام العام وهو ما ورد في نص المادة 6 من المرسوم التنفيذي 135-07 المحدد لشروط وكيفية سير المظاهرات الدينية لغير المسلمين¹⁵³.

الفرع الأول

صلاحيات هيئة الوالي في الظروف الاستثنائية

يمكن الوالي التدخل أيضا في الحالات الاستثنائية عملا بالمرسوم الخاص بإعلان حالة الطوارئ الذي منح للجماعات المحلية، الوالي خصوصا بصلاحيات اتخاذ التدابير الكفيلة بحفظ النظام العام واستتبابه ومن بين الإجراءات التي يمكنه اتخاذها وضع أي شخص مشتببه به في مركز الأمن، منع مرور الأشخاص

¹⁵⁰ المرسوم رقم 83-373 المؤرخ في 28 ماي 1983، يتعلق بسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، ج ر ج ج عدد 22، الصادر في 31 ماي 1983.

¹⁵¹ المرسوم التنفيذي رقم 381-04 السالف الذكر.

¹⁵² القانون رقم 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر ج ج عدد 84، الصادر في 29 ديسمبر 2004.

المادة 119 من القانون رقم 12-07 السالف الذكر.

¹⁵³ المرسوم التنفيذي رقم 07-135، المؤرخ في 19 جوان 2007، يحدد لشروط وكيفية سير المظاهرات الدينية لغير المسلمين، ج ر ج ج عدد 33، الصادر في 20 ماي 2007.

والسيارات في أوقات وأماكن معينة، تنظيم نقل المواد الغذائية، إنشاء مناطق إقامة منظمة لغير المقيمين وأخرى... وهي نفس الصلاحيات الممنوحة لوزير الداخلية¹⁵⁴.

ويستعين الوالي في مثل هذه الظروف الاستثنائية بقوات الشرطة والدرك المتواجدة في إقليم ولايته للتدخل واتخاذ كل ما يلزم للمحافظة على النظام العام¹⁵⁵.

الفرع الثاني

هيئة رئيس المجلس الشعبي البلدي

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي السلطة الأساسية التي تمارس سلطات الضبط في البلدية بصفته ممثلاً للبلدية والدولة وهو المسؤول على المحافظة على النظام العام في البلدية وفق نص المادة 88 من قانون البلدية: " يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يأتي: ... السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية، السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف..."

ويتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي كل الاحتياطات الضرورية والتدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية من الكوارث والحوادث، كما يمكن له تنفيذ تدابير الأمن في حالة وجود خطر جسيم أو وشيك¹⁵⁶.

ومن أمثلة الإجراءات التي يقوم بها الأمر بهدم جدران عمارة أو بناية آيلة للسقوط، تفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات تسخير الأشخاص والممتلكات في حالات الإسعافات إذ يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي على الشرطة الإدارية لممارسة صلاحياته¹⁵⁷.

¹⁵⁴ المواد 5، 6 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 السالف الذكر.

¹⁵⁵ المادة 119 و 116 من القانون رقم 12-07، السالف الذكر.

¹⁵⁶ المادة 88، 89 من القانون رقم 11-10، السالف الذكر.

¹⁵⁷ المادة 89 فقرة أخيرة إلى المادة 93 من القانون رقم 11-10، السالف الذكر.

ولقد نصت المادة 94 من قانون البلدية على مجموعة من الصلاحيات يقوم بها رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار احترام حقوق وحريات المواطنين تتمثل في:

- السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات،
- التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع للأشخاص ومعاقبة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها،
- تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية،
- السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز الثورة،
- السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري،
- السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية،
- السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأماكن التابعة للأماكن العمومية والمحافظة عليها،
- اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها،
- منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة،
- السهر على سلامة المواد الغذائية والاستهلاكية المعروضة للبيع،
- السهر على حماية البيئة واحترام تعليمات نظافة المحيط،
- ضمان ضبطية الجناز والمقابر.
- الاستعانة بالمصالح التقنية للدولة لممارسة صلاحياته الضبطية¹⁵⁸.

¹⁵⁸ قانون رقم 11-10، السالف الذكر.

ومن أمثلة النصوص التنظيمية التي بينت صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري، المرسوم التنفيذي 04-381 المحدد لقواعد حركة المرور عبر الطرق الذي نص على إمكانية تقرير هذه الهيئة المحلية توقف المركبات على جانب واحد من الطريق وعلى التعاقب بالنسبة للجانبين على أن يكون نصف شهري¹⁵⁹.

المبحث الثالث

تداخل الاختصاص بين هيئات الضبط الإداري

قد يثار من الناحية العملية، تداخل بين سلطات الضبط الإداري المركزية فيما بينها والمحلية فيما بينها أو ما بين الهيئات الضبط المركزية والمحلية ولقد حدد مجلس الدولة الفرنسي كفايات التعايش مع هذا التداخل. وهذا ما سنوضحه في هذا المبحث بحيث سنبين تداخل الاختصاص بين هيئتين ضبطيتين عامتين (المطلب الأول) وتداخل الاختصاص بين هيئة ضبط خاصة وعامة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تداخل الاختصاص بين هيئتين ضبطيتين عامتين

قد ينتج عن قيام هيئات الضبط الإداري لصلاحياتها الضبطية نوع من التداخل في الاختصاص فيما بينها وفي هذا الخصوص فصل مجلس الدولة الفرنسي في قرار له صادر في 18 أبريل 1902 حول قضية بين الوالي ورئيس البلدية مضمونه منع الوالي للقمار على مستوى ولايته مع وجود إمكانية الحصول على ترخيص من وزير الداخلية للسماح بهذه اللعبة، وصدور قرار لاحق من رئيس البلدية يشدد في منع القمار بصفة مطلقة على كل إقليم بلديته لأسباب خاصة بالمنطقة.

¹⁵⁹ المادة 67 من المرسوم التنفيذي رقم 04-381 السالف الذكر.

وقد فصل في هذا القرار من طرف مجلس الدولة الفرنسي بإمكانية تشديد الهيئة المحلية الدنيا لإجراء اتخذته هيئة محلية عليا وبالتالي فإن قرار رئيس البلدية سليم¹⁶⁰ إلا أنه وقبل تفسير هذه الوضعية يجدر بنا أولاً تبيان القاعدة الأصل في (الفرع الأول) ثم تبيان الاستثناء في (الفرع الثاني).

الفرع الأول

عدم جواز مخالفة الهيئة الدنيا لقرارات الهيئة العليا كأصل

تنص القاعدة الأصل أن الهيئة التي لها الاختصاص المكاني الأقل اتساعاً لا يمكنها أن تصدر إجراءات مخالفة للقواعد التي أصدرتها السلطات الأكبر اتساعاً أو ذات الاختصاص المكاني الموسع (مثلاً رئيس مجلس شعبي بلدي والوالي) وهذا الأمر بديهي إذ يجدر على الهيئات الدنيا تنفيذ القرارات الصادرة من هيئات عليا وفي هذا الخصوص يحق للهيئة العليا التدخل في شؤون الهيئة الدنيا بالمصادقة والحلول وما على الهيئة الدنيا سوى الخضوع لها¹⁶¹.

الفرع الثاني

جواز مخالفة قرارات الهيئة العليا كاستثناء

قد تتدخل الهيئة الدنيا في مواضيع خاصة بالهيئة العليا بحكم التكامل بين الهيئتين فمثلاً يتدخل وزير الداخلية في نفس المواضيع التي يمارسها رئيس الجمهورية كالأمن العام، مجال الحريات العامة وغيرها...¹⁶² أو تداخل بين صلاحيات رئيس الجمهورية والوالي في توفير الأمن والسلامة مع ضرورة

¹⁶⁰ أحمد محيو، محاضرات في المؤسسة الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996، ص 231.

¹⁶¹ محمد علي، "مدى تداخل الصلاحيات بين والي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري"، المجلة

الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 11، العدد 3، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2020 ص 95-96.

¹⁶² حمادو نور الهدى، بن حاج الطاهر فتيحة، صلاحيات وزير الداخلية في مجال الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر،

تخصص جماعات محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2020، ص 63.

التنسيق والتعاون بين الهيئتين لضمان عدم التضارب في الصلاحيات والقرارات لضمان السير الجيد للأعمال الإدارية بكل كفاءة وفعالية¹⁶³.

يمكن أن يكون التدخل أيضا بين هيئات محلية في عدة مجالات من بينها تدخل الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي لتنفيذ تدابير ووسائل ضرورية لمكافحة الأمراض المتوطنة وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية¹⁶⁴ وهذا يعني أن كلا الهيئتين لها صلاحيات التدخل في المجال دون تحديد للصلاحيات¹⁶⁵. هنا يمكن القول أنّ هذا التدخل يكون تكاملي يقع في حدود جغرافية معينة أو في مواضع غير متدخل منها من طرف هيئة معينة هذا من جهة.

وقد يكون التدخل لضرورات معينة متعلقة بالمحافظة على النظام العام وهنا يشترط على السلطة التي لها الاختصاص المكاني الأقل اتساعا أن تتدخل بإجراءات ضبطية أشد من تلك المتخذة من طرف الهيئات الضبطية ذات الاختصاص المكاني الأوسع دون أن تكون بذلك مخالفة لقراراتها عندما يتطلب الظرف أو المكان أو الزمان ذلك¹⁶⁶ مع إمكانية رفض الهيئة العليا هذا التدخل.

فرغم السماح بتدخل الهيئات العامة الدنيا في عمل الهيئات العامة العليا يبقى معلقا على قبول الهيئة العليا فهي صاحبة السلطة التقديرية بخصوص قبول التدخل الضبطي الصادر من الهيئة الدنيا من عدمه حتى إن سمح القانون لها بالتدخل.

نوضح ذلك بمثال وهو قرار وزير الداخلية رقم 123 الصادر بتاريخ 15 جانفي 2021 القاضي بإلغاء القرار الصادر من الوالي المتضمن توقيف مظاهرة سلمية، حيثيات القضية تدور حول اتخاذ

¹⁶³ سليمان هندون، المرجع السابق، ص 152.

¹⁶⁴ المادة 35 من القانون رقم 89-28 مؤرخ في 31 ديسمبر 1989 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، ج ر ج ج عدد 4، معدل ومتمم بالقانون رقم 91-19 مؤرخ في 2 ديسمبر 1991، ج ر ج ج عدد 62، الصادر في 4 ديسمبر 1991.

¹⁶⁵ محمد علي، نفس المرجع، ص 100.

¹⁶⁶ برة نعيمة، بوعكاز رايح، هيئات وسلطات الضبط الإداري بين المركزية والمحلية في الجزائر، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2022، ص 61.

الوالي لقرار توقيف مسيرة أو مظاهرة سلمية وتدخل وزير الداخلية بصفته هيئة ضبط عام بإلغاء قرار التوقيف الصادر من الوالي.

المطلب الثاني

تداخل الاختصاص بين هيئة ضبط عام وخاص

يمكن لسلطة الضبط الإداري العام أن تشدد إجراء هو في الأصل من اختصاص سلطة الضبط الإداري الخاص رغم أن القاعدة العامة تفرض عدم إمكانية تدخل سلطة ضبط عامة في اختصاص سلطة ضبط خاصة.

مثال ذلك تدخل الوالي في اختصاص وزير معين كما هو الحال في قضية منع عرض فيلم مخل بالحياء من طرف والي (سلطة ضبط عامة) رغم سماح وزير الثقافة بعرضه (سلطة ضبط خاصة). وفي هذا الخصوص فإن القاعدة الأصل تسمح بهذا التدخل (الفرع الأول) إلا أنه هناك شروط لذلك وهذا ما سنبينه في (الفرع الثاني).

الفرع الأول

جواز تدخل هيئة الضبط الإداري العام لقرارات هيئة الضبط الإداري الخاص

يسمح لهيئة الضبط الإداري العام التدخل في صلاحيات هيئة الضبط الإداري الخاص إذا تحقق خطر معين أو أوشك على التحقق فمن واجب الهيئة العامة التدخل ودرء ذلك الخطر ولا يشكل ذلك مخالفة أو اعتراض عن اختصاصات الهيئة الخاصة.

وقد يكون التداخل بسبب تكامل المهام بين هيئات عدة فمثلا يسمح بقيام وزير النقل والوالي ورئيس البلدية بتنظيم المرور وهذا لا يشكل تداخل وإنما تكامل في الاختصاص لتحقيق هدف واحد وهو

المحافظة على عناصر النظام العام¹⁶⁷، نفس الوضعية مع وزير الداخلية والهيئات المحلية بحيث يسمح لوزير الداخلية والوالي ورئيس البلدية اتخاذ نفس الإجراءات كما سبق شرحه في السابق¹⁶⁸.

الفرع الثاني

الشروط الواجب توفرها في التدخل

قد تتداخل هيئة ضبط عامة في مجال اختصاص هيئة خاصة إلا أن هذا التدخل يستدعي توفر شروط:

- أن يكون التدخل بموجب نص قانوني أي يسمح به القانون بحيث يشكل التدخل تكامل في الإجراء بين الهيئتين وعليه لا يمكن للهيئات العامة التدخل في مجالات الضبطية الخاصة إذا كانت المهام مقتصرة فقط عليها ولم يسمح القانون أو التنظيم للهيئات العامة التدخل فيه.
 - أن يكون الإجراء الذي اتخذته الهيئة العامة غير معالج من طرف الهيئة الخاصة أو عالجته في جوانب دون أخرى.
 - وجود مخاطر أو ظروف تتطلب تدخل الهيئات العامة رغم اتخاذ الهيئات الخاصة لإجراءات ضبطية لمعالجتها.
 - أن يكون تدخل الهيئة العامة أشد من تدخل الهيئة الخاصة¹⁶⁹.
- ورغم السماح بتدخل الهيئات العامة في شؤون الهيئات الخاصة يبقى للهيئة الخاصة السلطة التقديرية بخصوص قبول التدخل الضبطي من عدمه فيمكن لهيئة ضبط خاصة أن ترفض قرار هيئة

¹⁶⁷ المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 السالف الذكر.

¹⁶⁸ المرسوم التنفيذي رقم 18-331 السالف الذكر.

¹⁶⁹ حساني زنده، تدخل بين صلاحيات سلطات الضبط الإداري في مجال الضبط الإداري، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد درايعة، أدرار، 2024، ص 102.

ضبط عامة حتى وان سمح القانون لها بالتدخل ومثال ذلك: قرار رقم 456 الصادر بتاريخ 20 نوفمبر 2019 يتضمن قرار الوالي بإغلاق محل تجاري مخالف لقوانين البناء والسلامة العامة وتدخل وزير الداخلية لإعادة فتحه من جديد.

الفصل الثالث

حدود سلطات الضبط الإداري

إن التزام الإدارة باحترام النصوص القانونية من شأنه ما يجعلها مقيدة باحترام مبدأ المشروعية والخضوع له، أضف إلى التقيد بالهدف الذي كلفت به وهو ضمان المحافظة على النظام العام إلا أن لهيئات الضبط الإداري سلطة تقدير الخطر المهدد للنظام العام والتدخل بإجراء ملائم للظرف دون الحاجة لنص قانوني ما (في حالة غياب نص قانوني) بحيث أن النصوص القانونية لا يمكنها الإلمام بجميع المواضيع.

ففي حالة وجود فراغ تشريعي أو ظروف غير عادية يصعب على سلطات الضبط التقيد بمبدأ المشروعية الأمر الذي يجعلها تخرج عن المبدأ وتتخذ إجراءات وتدابير ذو طبيعة خاصة مناسبة وملائمة للظرف الذي يهدد النظام العام ضمانا لاستمرارية مرافقها، تحت ظل الرقابة القضائية الذي يشكل قيدا وضمانا في نفس الوقت؛ قيدا بالنسبة لتصرفات سلطات الضبط الإداري وضمانا لحقوق وحريات الأفراد من تعسف الإدارة في استعمال سلطتها الضبطية.

وعليه تتمثل حدود سلطات الضبط في تلك الحدود المقيدة لتصرفاتها في الظروف العادية (المبحث الأول) وتلك الحدود المقيدة لتصرفات هيئات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

يحد من سلطات الضبط الإداري مجموعة من الضوابط القانونية تتمثل في مبدأ المشروعية (المطلب الأول)، المحافظة على النظام العام (المطلب الثاني)، رقابة القضاء (المطلب الثالث) والمحكمة الدستورية (المطلب الرابع).

المطلب الأول

تقييد سلطة الضبط بمبدأ المشروعية

تعددت التعاريف التي أوردها فقهاء القانون الإداري لمبدأ المشروعية باعتباره من المبادئ القانونية العامة الواجبة التطبيق في جميع الدول بغض النظر عن اتجاهها فكل دولة تسعى لفرض حكم القانون على جميع الأفراد في سلوكهم ونشاطهم وعلى هيئاتها ومؤسساتها¹⁷⁰ وبالتالي فإن الإدارة تلتزم بمبدأ المشروعية في جميع تصرفاتها خاصة عند ممارستها لسلطة الضبط الإداري¹⁷¹ وعليه سنقوم بتعريفه (الفرع الأول)، تبيان مصادره (الفرع الثاني) وانعكاساته على أعمال الضبط الإداري (الفرع الثالث).

¹⁷⁰ عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 8.

¹⁷¹ سعيد السيد علي، أسس وقواعد القانون الإداري، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009، ص 309.

الفرع الأول

تعريف مبدأ المشروعية

يقصد بمبدأ المشروعية بوجه عام سيادة القانون على إرادة الحاكم والمحكوم¹⁷² ويعني أيضا خضوع السلطة الإدارية للقانون في كل ما يصدر عنها من تصرفات وما تتخذه من أعمال وقرارات وفي جميع مظاهر النشاط الذي تقوم به¹⁷³.

الفرع الثاني

مصادر مبدأ المشروعية

يقتضي خضوع الدولة للقانون، خضوع الإدارة الضبطية في كل ما تصدره من قرارات ضبط للقانون بحيث تتقيد بالقواعد وتحترمها بمختل تدرجاتها سواء كانت تلك القواعد مكتوبة (أولا) أو غير مكتوبة (ثانيا).

أولا: مصادر مكتوبة

تندرج هذه المصادر حسب سموها على النحو التالي:

أ- الدستور: تتضمن مختلف دساتير الجزائر الاعتراف بالحريات الأساسية والحقوق وعليه وجب على سلطات الضبط الأخذ بها واحترامها.

ب- المعاهدات الدولية: يتم الأخذ بالمعاهدة الدولية بمجرد المصادقة عليها ونشرها في الجريدة الرسمية وبإمكان سلطات الضبط الاستناد إليها ولا يجب أن تخالف أحكامها.

ج- التشريع: ينص الدستور على أن يقوم القانون سواء العضوي أو العادي بتنظيم الحقوق والحريات الفردية باعتباره ذو طبيعة عامة ومجردة ومخالفة أحكام التشريع يعرض قراراتها للإلغاء.

¹⁷² محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري: مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري، الكتاب الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005، ص 12.

¹⁷³ عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرجع السابق، ص 178.

د- التنظيم: تتنوع القرارات التنظيمية وتتدرج بحسب مصدرها وفي هذا السياق نصنف القرارات التي تصدرها سلطات الضبط بحسب موضوعها بين القرارات الفردية والتنظيمية.

ثانيا: مصادر غير مكتوبة

تدرج ضمن هذه المصادر المبادئ العامة للقانون والقضاء:

أ- المبادئ العامة للقانون: هي قواعد غير مكتوبة يستنبطها القضاء من المقومات الأساسية للمجتمع وقواعد النظام العام القانوني في الدولة ويقررها في أحكامه باعتبارها قواعد قانونية ملزمة¹⁷⁴ تلتزم سلطات الضبط بها كونها ذات أهمية كبيرة في مجال الضبط الإداري يلجأ إليها القضاء في الكثير من الحالات لتقرير عدم مشروعية قرارات ضبطية.

ب- القضاء: يعتبر القضاء هو الآخر من أهم مصادر المشروعية نظرا لدور القاضي الإداري في تفسير النصوص الغامضة والتوفيق بين النصوص المتعارضة، واستنباط القاعدة التي تتلاءم مع طبيعة المنازعة المعروضة أمامه .

الفرع الثالث

انعكاسات مبدأ المشروعية على أعمال الضبط الإداري

يترتب من مبدأ المشروعية خضوع تصرفات سلطات الضبط للمسؤولية بمعنى أن مخالفتها له يعرض قراراتها للإلغاء ويرتب عليها تعويض الضرر الذي ألحقته وهو يحمي الحقوق والحريات من مظاهر انحراف السلطة في استعمال امتيازاتها من جهة ويحمي هذه السلطة بحد ذاتها بحيث يقيد تصرفاتها ويجعلها لا تتسرع فيها.

¹⁷⁴ محمد محمد بدران، المرجع السابق، ص 268.

المطلب الثاني

تقييد سلطة الضبط الإداري بالنظام العام

إن الهدف الوحيد لسلطات الضبط يكمن في المحافظة على عناصر النظام العام طبقا لقاعدة تخصيص الأهداف، حيث أن كل إجراء تقوم به سلطات الضبط لا يستهدف هذا الهدف يعتبر غير مشروع وإن كانت الغاية تحقيق مصلحة عامة، ولقد شرحنا في السابق المقصود من النظام العام وعناصره ومن شروط أعمال إجراءات الضبط الإداري:

- أن يكون الإجراء الضبطي لازما وضروريا لتفادي خطر يهدد فعلا بالنظام العام،
- متلائما ومناسبا مع الخطر المهدد بالنظام العام،
- متسما بالعمومية، الموضوعية والحياد،
- مجديا وفعالا،
- ألا يؤدي التدبير للمنع المطلق للحرية،
- ألا يكون هناك إجراء معين بذاته مفروض لمواجهة الإخلال بالنظام العام¹⁷⁵.

المطلب الثالث

تقييد سلطة الضبط الإداري بالرقابة القضائية

تخضع أعمال الضبط الإداري للرقابة القضائية بحيث يقوم القاضي بمراقبة مدى تحقيق الإدارة الضابطة للهدف الذي تسعى لضمانه ويراقب القاضي أسباب اتخاذ القرار ومدى مشروعيتها وملائمتها مع سبب التدخل وإذا ثبت للقاضي أن سلطات الضبط سواء المحلية أو الوطنية تجاوزت القانون كان له إلغاء قرارها والتعويض للمتضرر إذا طلب ذلك¹⁷⁶. والرقابة القضائية نوعان الرقابة على عدم المشروعية

¹⁷⁵ عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرجع السابق، ص ص 188-201.

¹⁷⁶ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 287.

الخارجية للقرار الضبطي (الفرع الأول) والرقابة الداخلية على عدم المشروعية الداخلية للقرار الضبطي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الرقابة على عدم المشروعية الخارجية لقرارات الضبط الإداري

تتضمن أوجه المشروعية الخارجية في ركنين أساسيين واللذين هما ركن الاختصاص (أولاً)، الشكل والإجراءات (ثانياً).

أولاً: رقابة الاختصاص في القرار الضبطي

مضمون هذا الركن صدور قرار ضبطي من سلطة لا تملك الاختصاص عملاً بالنصوص القانونية والتنظيمية، فلا يجوز لهيئة ضبط التعدي على اختصاص هيئة أخرى ولا يجوز تطبيق مبدأ رجعية القرارات أو إصدار قرارات خارج المجال الإقليمي الذي تمارس فيه النشاط وهو عيب يتم التصدي له من طرف القاضي تلقائياً لمساسه بالنظام العام ويتم إثارته في أي وقت وحتى بعد فوات ميعاد الطعن وفي أي مرحلة كانت عليها الدعوى.

ثانياً: رقابة شكل وإجراءات القرار الضبطي

يقصد بهذا الركن وجود شكليات وإجراءات تحكم القرار الإداري يجعل من عدم احترام الإدارة لهذين الركنين سبباً لإلغاء القرار، كاشتراط القانون أو اللائحة الضبطية أن يكون القرار الضبطي مكتوباً معللاً، ممضي، منشور أو أن يتم اشتراط الاستشارة من هيئات معينة قبل اتخاذ القرار وغيرها...

الفرع الثاني

الرقابة على المشروعية الداخلية لقرارات الضبط الإداري

تكمن المشروعية الداخلية للقرار الضبطي في محتواه الذي يشكل عيب المحل (أولاً)، السبب (ثانياً) والغاية (ثالثاً).

أولاً: رقابة محل القرار الضبطي

يقصد بالمحل الأثر الذي يحدثه مضمون القرار في المراكز القانونية وعليه يكون المحل معيياً إذا كان مخالفاً للقانون مخالفة مباشرة¹⁷⁷ كمنع منح رخصة البناء في حالة توفر جميع الشروط القانونية، في هذه الحالة تكون سلطات الضبط قد ارتكبت مخالفة بحيث امتنعت عن منح الرخصة رغم توفر الشروط القانونية لذلك وقد تكون المخالفة غير مباشرة نتيجة للتفسير الخاطئ للقانون وعليه فدور القاضي يكمن في مراقبة مدى تطابق مضمون القرار الضبطي مع القواعد القانونية التي تعلقه.

ثانياً: رقابة سبب القرار الضبطي

يقصد بالسبب العناصر الواقعية أو القانونية التي تدفع الإدارة لاتخاذ القرار الضبطي ويقصد بعيب السبب انعدام الوقائع القانونية والمادية أو وقوع خطأ في تكييفها وتقديرها وعليه وجب على سلطات الضبط أن تستند في إصدارها لقرارها لسبب قانوني أو واقعي وعليه يقوم القاضي بمراقبة الوجود المادي أو القانوني للوقائع والتكييف القانوني لها كما يراقب مدى وملاءمتها مع القرار الضبطي، أي مدى تناسب تدبير الضبط مع أهمية وخطورة السبب¹⁷⁸.

ثالثاً: رقابة غاية القرار الضبطي

يقصد بالغاية من القرار الضبطي الهدف المسطر لسلطات الضبط والذي يستوجب عليها المحافظة عليه وهو النظام العام، فإذا أصدرت سلطات الضبط قراراً ضبطياً يخرج عن هذا الهدف كان القرار معيباً بعيب الغاية أو الانحراف بالسلطة¹⁷⁹ وعليه فإن القضاء يقوم بإلغاء القرار الضبطي الخارج عن الهدف المسطر من أجله في حالتين:

¹⁷⁷ لحسن بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية: وسائل المشروعية، دار هومة، 2006، ص 212.

¹⁷⁸ جمال قرووف، الرقابة على أفعال الضبط الإداري، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2006، ص 70.

¹⁷⁹ سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1991، ص 352.

- استهداف مصلحة غير المصلحة العامة كتحقيق مصلحة خاصة؛ سياسية، دينية، مالية... أو استهداف مصلحة عامة ولكنها خارج عن الهدف الذي تسعى سلطات الضبط لتحقيقه.
- الانحراف بالإجراء: باستعمال وسيلة مغايرة تماما لتلك المنصوص عليها في حالة توفر نفس الوضعية¹⁸⁰.

المطلب الرابع

رقابة المحكمة الدستورية

تخضع التنظيمات الصادرة من السلطة التنفيذية للرقابة الدستورية إلا أن التنظيمات عدّة إذ هناك تنظيمات صادرة من رئيس الجمهورية تنظيمات صادرة من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة وتنظيمات صادرة من الهيئات الوزارية والمحلية وفي هذا الخصوص نتساءل على التنظيم الخاضع للرقابة الدستورية على اعتبار أنّ الدستور اكتفى بذكر مصطلح التنظيمات من هذا المنطلق سنبين التنظيمات التي تخضع للرقابة الدستورية (الفرع الأول) وكيفية رقابة المحكمة الدستورية على هذه التنظيمات (الفرع الثاني).

الفرع الأول

التنظيمات المعنية بالرقابة الدستورية

نصت المادة 141 من التعديل الدستوري 2020 على أنّه: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون. يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة حسب الحالة." يفهم من خلال هذا النص أنّه توجد تنظيمات صادرة من رئيس الجمهورية تتمثل في المراسيم الرئاسية وأخرى صادرة من الوزير الأول أو رئيس الحكومة

¹⁸⁰ ورده خلاف، الرقابة القضائية على مشروعية الداخلية لقرارات الضبط الإداري، مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، 2014، ص ص 271-272.

حسب الحالة تتمثل في المراسيم التنفيذية وهي بالمجمل خاضعة للرقابة الدستورية بالرجوع للمادة 190 من الدستور في نصها: "...تفصل المحكمة الدستورية بقرار في دستورية...التنظيمات." والمادة

195 الخاصة باختصاص المحكمة الدستورية بالدفع بعدم دستورية الحكم التنظيمي¹⁸¹.

إلا أنه وفقا لرأي المحكمة الدستورية رقم 01/ر.م.د.ت.د/24 المتعلق بتفسير عبارة الحكم التنظيمي في المادتين 195 فقرة 1 والمادة 141 من الدستور الذي جاء بناء على اخطار من 46 نائبا من المجلس الشعبي الوطني مضمونه: إذا كانت عبارة الحكم التشريعي لا تثير أي إشكال بخصوص مقصدها ومعناها، فإنه خلاف ذلك تثير عبارة الحكم التنظيمي تساؤلا بخصوص معنى التنظيم على النحو المبين في المادة 141 من الدستور المستدل بها.

ولقد أرست المحكمة الدستورية في رأيها أن المقصود بعبارة الحكم التنظيمي الوارد في المادة 195 فقرة 1 وعبارة التنظيمات الواردة في المادة 190 فقرة 3 من الدستور هي النصوص التنظيمية المستقلة الصادرة عن رئيس الجمهورية في إطار ممارسته للسلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون وهي لوحدها الخاضعة للرقابة الدستورية والدفع بعدم الدستورية¹⁸².

الفرع الثاني

كيفية رقابة المحكمة الدستورية للتنظيمات

تمثل الرقابة الدستورية من بين أهم الصلاحيات الممنوحة للمحكمة الدستورية تعمل على ضمان سمو الدستور وحماية مبدأ المشروعية، فقد تخرج التنظيمات عن هذا المبدأ ومن هنا تبرز أهمية المحكمة الدستورية في اخضاعها للرقابة للتحقق من مدى مطابقتها لأحكام الدستور.

¹⁸¹ التعديل الدستوري لسنة 2020، السالف الذكر.

¹⁸² رأي رقم 01/ر.م.د.ت.د/24 مؤرخ في 4 رجب 1445 الموافق 16 جانفي 2024، يتعلق بتفسير عبارة واردة في المادة

195 (الفقرة الأولى) وفي المادة 141 من الدستور، ج.ر.ج. ج عدد 20 الصادر في 20 مارس 2024.

ولقد تعزز دور المحكمة الدستورية في تعديل دستور 2020 ومختلف النصوص القانونية الصادرة على ضوءه وتتم الرقابة الدستورية إما من خلال الإخطار وهي رقابة مباشرة تمارسها المحكمة مباشرة بناء على إخطار من الهيئات التنفيذية والتشريعية (أولاً) أو من خلال الدفع بعدم الدستورية أو ما يسمى بالرقابة غير المباشرة التي تتم بناء على إحالة من الهيئات القضائية (ثانياً).

أولاً: رقابة المحكمة الدستورية للتنظيمات بناء على إخطار من هيئات غير قضائية

تدخل المحكمة الدستورية للرقابة على التنظيمات بناء على إخطار مقدم من طرف هيئات معينة مذكورة في نص المادة 193 وهي: رئيس الجمهورية، رئيس مجلس الأمة، رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول، أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أربعين (40) نائباً أو خمسة وعشرون 25 عضواً من مجلس الأمة.¹⁸³

ويشترط في الإخطار مجموعة من الشروط وهي:

- يتم إخطار المحكمة الدستورية من طرف الهيئات الواردة في نص المادة 193 من الدستور
- أن يكون الإخطار خلال شهر من تاريخ نشر التنظيم وعليه لا يجوز إجراء الإخطار بعد مرور شهر من تاريخ النشر وهو ما يفرض على الهيئات المعنية الاضطلاع على التنظيم قبل فوات الآجال المحددة لعرضه على المحكمة الدستورية إن كانت تحرص على احترام النصوص التنظيمية للدستور.

- أن تتقيد المحكمة الدستورية أثناء دراستها للنص المخطّر به فلا يمكنها أن تتصدى لأحكام أخرى في أي نص آخر لم تخطر بباله حتى في حالة وجود ارتباط مباشر بينه وبين الحكم المخطّر.¹⁸⁴

¹⁸³ التعديل الدستوري لسنة 2020، السالف الذكر.

¹⁸⁴ المواد 4، 5، 7 من القانون العضوي رقم 22-19، المؤرخ في 25 يوليو سنة 2022، يحدد إجراءات وكيفية الإخطار والإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية، ج.ر.ج. عدد 51 الصادر في 31 يوليو سنة 2022.

تقوم المحكمة بعد استقبال الاخطار بدراسته شكلا لمراقبة مدى توفر الشروط الشكلية ثم دراسته موضوعا لتبلغ الرأي أو القرار الذي توصلت إليه بعد الدراسة إلى كل الجهات المعنية بالإخطار ونشره في الجريدة الرسمية¹⁸⁵.

تكون بذلك قرارات المحكمة الدستورية نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية وفق المادة 198 فقرة أخيرة من الدستور. نظيف في نفس السياق أنه إذا قررت المحكمة الدستورية عدم دستورية أمر أو تنظيم فإنّ هذا النص يفقد أثره ابتداء من يوم صدور قرار المحكمة الدستورية. عملا بنص المادة 198 فقرة 3، يفهم من هذا النص أنه:

- قد تقرر المحكمة الدستورية صحة التنظيم كما قد تقرر عدم دستوريته في كلا الحالتين فإنّ رقابة المحكمة ليس سابق لصدور التنظيم وإنّما لاحق له.
- فقدان القرار لآثاره يكون من تاريخ صدور قرار المحكمة وليس من تاريخ صدور التنظيم.

ثانيا: رقابة المحكمة الدستورية للتنظيمات بناء على إخطار من هيئات قضائية

للمحكمة الدستورية صورة أخرى للتدخل ومراقبة مدى دستورية التنظيمات ويكون ذلك عن طريق إخطارها من طرف الجهات القضائية عملا بنص المادة 195 من الدستور في مضمونها: يمكن إخطار المحكمة الدستورية بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي أو التنظيمي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك حقوقه وحرياته التي يضمنها الدستور. يفهم من هذه المادة عدة شروط للدفع بعدم الدستورية:

¹⁸⁵ رأي رقم 01/ر.م.د.ت.د.24، يتعلق بتفسير عبارة واردة في المادة 195 (الفقرة الأولى) وفي المادة 141 من الدستور، السالف الذكر.

المادة 3 من القانون العضوي رقم 19-22، السالف الذكر.

- أن يكون الحكم التنظيمي محل الدفع بعدم الدستورية يتوقف عليه مآل الفصل في النزاع.
 - تقديم الإحالة من طرف المحكمة العليا أو مجلس الدولة.
 - أن تصدر المحكمة الدستورية قرارها في 4 أشهر التي تلي الاخطار مع إمكانية تمديد المدة ل 4 أشهر أخرى مع تبليغ الجهة القضائية بذلك بموجب قرار مسبب.
 - أن يكون الادعاء من أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية¹⁸⁶.
 - ألا يكون الحكم التنظيمي المعترض عليه سبق التصريح بمطابقته للدستور من طرف المحكمة الدستورية أو المجلس الدستوري سابقا باستثناء حال تغير الظروف.
 - اتسام الوجه المثار بالجدية¹⁸⁷.
- بعد استلام المحكمة الدستورية لقرار الإحالة بالدفع الصادر من المحكمة العليا أو مجلس الدولة حسب الحالة تقوم المحكمة الدستورية بإعلام رئيس الجمهورية، رئيس مجلس الأمة، رئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة بذلك القرار، مرفق بعرائض ومذكرات الأطراف لإبداء ملاحظاتهم للمحكمة الدستورية حول الدفع المعروض عليها وفي هذه المرحلة يجوز لكل شخص ذي مصلحة التدخل في إجراء الدفع أمام المحكمة الدستورية بمذكرة مكتوبة ومعللة وذلك قبل التداول في قرار الإحالة¹⁸⁸.
- ومن هذا المنطلق تفصل المحكمة الدستورية في الدفع بعدم الدستورية في الميعاد مع تبليغ الجهة القضائية بذلك بموجب قرار مسبب يتخذ من طرف أغلبية أعضاء المحكمة الحاضرين وفي حال التساوي يرجح صوت رئيس المحكمة، يبلغ بعد ذلك قرارها للهيئة القضائية حسب الحالة.

¹⁸⁶ المادة 195 من التعديل الدستوري لسنة 2020، السالف الذكر.

¹⁸⁷ المادة 21 من القانون العضوي رقم 22-19، السالف الذكر.

¹⁸⁸ المواد 29، 30، 31، 33، 36، 37، 38 و 39 من القانون العضوي رقم 22-19، السالف الذكر.

وفي الأخير يفقد النص التنظيمي الذي قررت المحكمة الدستورية عدم دستوريته أثره ابتداء من اليوم الذي يحدده قرار المحكمة الدستورية وليس من تاريخ صدور قرار المحكمة الدستورية كما هو الحال في إجراء الإخطار وفي الأخير تكون قرارات المحكمة الدستورية نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية¹⁸⁹.

المبحث الثاني

حدود سلطات الضبط في الظروف الاستثنائية

قد تواجه سلطات الضبط أثناء أداء صلاحياتها ظروف ووقائع غير عادية يصعب من خلالها احترام مبدأ المشروعية واعتماد أساليب الضبط العادية وباعتبار أن لديها السلطة التقديرية فيإمكانها مواجهة الظرف الاستثنائي بأساليب استثنائية، قد تكون غير مشروعة في الظرف العادي وهذا استثناء عن الأصل وأمام هذه الوضعية ونظرا للآثار المترتبة من هذه الإجراءات التي تمس بشكل مباشر وخطير على حقوق وحريات الأفراد فإنه يستوجب وضع قيود وضوابط تحكم هذه الظروف والإجراءات المتخذة خلالها (المطلب الأول) وكضمان لاحترامها يقوم القضاء بمراقبة إجراءات الضبط والتأكد من وجود الظرف الاستثنائي (المطلب الثاني).

المطلب الأول

إعمال إجراءات الضبط في الظروف الاستثنائية

يترتب عن الظرف الاستثنائي أن تتحلل الإدارة بصفة مؤقتة من قيود المشروعية العادية بحيث يتم في هذه الظروف تقييد أشد للحريات والحقوق وتوقيف الضمانات الدستورية والقانونية المقررة لها إن استدعى ذلك الوضع.

¹⁸⁹ المادة 195، 197 و198 من التعديل الدستوري لسنة 2020، السالف الذكر.

وقبل تبين كفاءات اامال إامراءات الضبط الإداري في مثل هذه الظروف الاستثنائية يقتضي بنا التعريف بالظروف الاستثنائية (الفرع الأول) ثم التطرق لشروط إامال الظرف الاستثنائي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

التعريف بالظروف الاستثنائية

قد تطراً على الدولة ظروف تجعلها توقف العمل بالقوانين العادية وتستخدم قوانين أخرى ملائمة للظروف الاستثنائية وعليه سنقوم بتبيان المقصود من الظروف الاستثنائية (أولاً)، صورها (ثانياً).

أولاً: تعريف الظروف الاستثنائية

تم تعريف الظروف الاستثنائية على أنها ظروف خطيرة غير عادية وغير متوقعة للإدارة تهدد سلامة الدولة كلها أو جزء من إقليمها وتم تعريفها أيضاً على أنها تقوم بمجرد وجود خطر يدهم الدولة فلها دفعها بأي وسيلة كانت ولو قامت بتعطيل القانون أو مخالفته، حماية لسلامة وأمن الدولة، أما الفقيه ريفيرو فقد عرفها على أنها: تلك الأوضاع الفعلية التي تؤدي إلى وقف العمل بالقواعد العادية اتجاه الإدارة وتطبيق قواعد المشروعية الخاصة¹⁹⁰ وهو ما يفيد تأثير الظروف الاستثنائية على الحقوق والحريات بسبب انتقال السلطة للجيش¹⁹¹.

ثانياً: صور الظروف الاستثنائية

تضمن التعديل الدستوري لسنة 2020 صور الظروف الاستثنائية في المواد 97، 98، 99 و100 وهي تتمثل في حالة الطوارئ، الحصار، الحالة الاستثنائية، التعبئة العامة والحرب يتوقف بذلك اقرار

¹⁹⁰ جمال قروف، المرجع السابق، ص 42.

¹⁹¹ سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، جزء 3، ط 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 332.

إحدى هذه الحالات إعمال السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية الذي يقدر ما إذا كانت الضرورة والظروف تستدعي إقرار أحدها بعد استشارة وأخذ رأي مؤسسات معينة في الدولة¹⁹².

الفرع الثاني

شروط إعمال الظروف الاستثنائية

يقتضي لإعلان أحد الحالات المذكورة في الدستور والتي تحوّل بتوفرها الظرف من عادي لاستثنائي مجموعة من الشروط الموضوعية (أولا) والشروط الشكلية (ثانيا) تختلف من حالة لأخرى.

أولا: الشروط الموضوعية للإعمال الظرف الاستثنائي

يشترط للإقرار عن حالة الطوارئ والحصار توفر هاذين الشرطين:

- شرط الضرورة الملحة،
 - تقرير حالة الطوارئ والحصار لمدة أقصاها 30 يوم، مع إمكانية تمديدتها وكان من المفروض أن يكون هناك قانون عضوي مسبق يبين فيه كيفية تنظيم هاتين الحالتين للاستعداد لمواجهة¹⁹³.
- أما الحالة الاستثنائية فتتمثل في الخطر الداهم الذي يوشك أن يصيب مؤسسات الدولة أو استقلالها وسلامة ترابها عملا بالمادة 98 من الدستور كالتحريض على تغيير النظام والانقلاب أو عند وجود أعمال تخريبية خطيرة.

ويفترض للإقرار عن هذه الحالة توفر شرطين:

- وجود تهديد أو خطر داهم يوشك أن يصيب مؤسسات الدولة أو استقلالها أو سلامة ترابها.
- اقرار الحالة لمدة أقصاها 60 يوم مع إمكانية تمديدتها.

¹⁹² عفاف بن عمارة، حالة الطوارئ بين أحكام الدستور ورقابة القضاء بالتشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون العام،

تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015، ص 18.

¹⁹³ المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020، السالف الذكر.

وعن إقرار حالة التعبئة العامة فتوضع تحت تصرف الدولة كل الموارد البشرية والوسائل المادية اللازمة والمتوفرة من أجل أداء الدولة لمهامها في الدفاع عن وحدة البلاد¹⁹⁴ ولقد تم تنظيم حالة التعبئة العامة في القانون 05-25 لتعزيز الاستعداد الاستباقي للدولة لمواجهة كافة التهديدات والأزمات والكوارث التي قد تواجهها البلاد مستقبلاً وتكريس وظيفة الدولة القائمة على اتخاذ تدابير ضبطية وقائية لحماية أمن وسلامة البلاد من أي خطر أو تهديد وهي خطوة إيجابية نحو التجهيز للتصدي والدفاع عن الوطن.

تتجلى هذه التدابير في وضع إطار قانوني واضح ودقيق فيما يخص كفاءات تنظيم، تحضير وتنفيذ التعبئة العامة تهدف الدولة من خلاله لتعزيز الطاقة الدفاعية للأمة ورفع قدرات القوات المسلحة بالإضافة إلى مشاركة عبئ تسيير الأزمات والمخاطر التي قد تتعرض لها الدولة مع مختلف هيئات وأجهزة ومؤسسات الدولة ومختلف القطاعات وكل المواطنين مشاركة فعلية نحو ديمقراطية العلاقة بين كل هذه الأطراف وتحمل المسؤولية الاجتماعية اتجاه حماية أمن الدولة¹⁹⁵.

وعليه يشترط لتقرير الحالة وجود ظرف استثنائي يهدد أو يوشك على تهديد أمن البلاد وسلامتها مهما كان نوعه أزمات، كوارث.... ولم يبين لا القانون المنظم لهذه الحالة ولا الدستور مدة الحالة. أما حالة الحرب فتكون بوقوع عدوان فعلي على البلاد أو على وشك الوقوع خاصة بتحضير الجيش له والبدء في حماية الساحل والحدود ... عملاً بالمادة 100 من الدستور.

ثانياً: الشروط الشكلية للإعمال الظرف الاستثنائي

تتمثل شروط إعمال حالة الظروف الاستثنائية في تلك الشروط الشكلية الواردة في:

بالنسبة لتقرير حالة الحصار والطوارئ:

¹⁹⁴ المرسوم الرئاسي 20-442، السالف الذكر.

¹⁹⁵ المادة 66، 3 و 4 من القانون 05-25، المؤرخ في 19 يوليو 2025، يتضمن قانون التعبئة العامة، ج ر ج ج عدد 47 الصادر في 22 يوليو 2025.

- يجب على رئيس الجمهورية الاجتماع مع المجلس الأعلى للأمن واستشارة كل من رئيس مجلس الأمة، رئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ورئيس المحكمة الدستورية وبخصوص تمديد المدة يكون بموافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا.

ولتقرير الحالة الاستثنائية:

- يقتضي على رئيس الجمهورية استشارة رئيس مجلس الأمة، رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس المحكمة الدستورية والاستماع للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.

- توجيه خطاب للأمة.

- اجتماع البرلمان وجوبا.

وفيما يخص تمديد الحالة فيكون بعد موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعتين معا.

أما حالة التعبئة العامة:

فيتم الإقرار بهذه الحالة في مجلس الوزراء بعد الاستماع للمجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني¹⁹⁶.

ويكون الاعلان عن حالة الحرب:

- من طرف رئيس الجمهورية الذي يعلن الحرب بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية.

- توجيه خطاب للأمة،

- اجتماع البرلمان وجوبا،

ينتج عن الإعلان عن حالة الحرب توقيف العمل بالدستور طيلة مدة الحرب مع تولي رئيس الجمهورية لجميع السلطات حتى إذا انتهت عهده تمديد وجوبا لغاية نهاية الحرب، إلا أنه في حالة وفاته أو استقالته

¹⁹⁶ المادة 97، 98 و 99 من التعديل الدستوري لسنة 2020، السالف الذكر.

أو عجزه البدني يتولى مجلس الأمة كل الصلاحيات التي تستوجبها حالة الحرب بنفس الشروط التي كانت تسري على رئيس الجمهورية وفي حالة اقتران شغور المنصبين معا يتولى رئيس المحكمة الدستورية وظائف رئيس الدولة¹⁹⁷.

المطلب الثاني

الرقابة المقررة على إجراءات الضبط في ظل الظروف الاستثنائية

تتمتع هيئات الضبط الإداري بسلطة تقديرية واسعة بتقدير الإجراء المناسب لمواجهة الظروف الاستثنائية بالمقارنة مع الظروف العادية إلا أن هذا لا يجعلها غير خاضعة في تصرفاتها للرقابة سواء الرقابة القضائية أو رقابة المحكمة الدستورية.

إذ تمثل الرقابة القضائية أحد الضمانات التي تكفل احترام سلطات الضبط للحقوق والحريات الفردية وتعمل بذلك على التحقق في مدى احترام الهيئات الإدارية للضوابط التي تحكم أعمال الضبط لتجنب تعسفها في استعمال السلطة (الفرع الأول) كما يتحقق القاضي من توفر بعض أركان القرار الإداري (الفرع الثاني) إلى جانب رقابة القضاء يمكن للمحكمة الدستورية مراقبة القرارات التنظيمية (الفرع الثالث).

الفرع الأول

ضرورة احترام الضوابط المحيطة بالإجراء الإداري

رغم عدم تقييد الإدارة الضابطة لمبدأ المشروعية كما هو الحال في الظروف العادية إلا أنها تتقيد باحترام بعض الضوابط (أولا) على اعتبارها محل مراقبة قضائية (ثانيا).

¹⁹⁷ المادة 97، 98 و 99 من التعديل الدستوري لسنة 2020، السالف الذكر.

أولاً: الضوابط المحيطة بتدبير الضبط الإداري في الظرف الاستثنائي

يتوجب على سلطات الضبط الإداري الالتزام بمجموعة من الشروط عند إصدارها لقرارات الضبط وإلا قام القضاء بإلغائها:

- أن يكون الإجراء الضبطي قد اتخذ خلال الظرف الاستثنائي¹⁹⁸،
- ضرورة الإجراء الاستثنائي ولزومه،
- ملائمة الإجراء الاستثنائي للظرف الاستثنائي¹⁹⁹،
- أن يكون خروج سلطات الضبط عن قواعد المشروعية مؤقت،
- وجود فعلي للظرف الاستثنائي أو تهديد بالوقوع²⁰⁰،
- صعوبة التصرف وفقاً للأوضاع العادية،
- المحافظة على النظام العام في الدولة بالمحافظة على أمنها وسلامة مؤسساتها ومواطنيها.

ثانياً: رقابة القاضي لمدى احترام سلطات الضبط للضوابط المحيطة بالإجراء الاستثنائي

يخول الظرف الاستثنائي للإدارة سلطات واسعة لا تتمتع بها في الظرف العادي ولذلك فإن القاضي ينظر في مدى احترام الإدارة الضابطة للشروط المتعلقة بتدبير الضبط الاستثنائي بحيث ينظر لزمناً اتخاذ الإجراء وعلاقته بالظرف الاستثنائي، ضرورة الإجراء ومدى ملائمته وهذا ما أكدته مجلس الدولة في قضية **Goguet VEURE** عام 1946 بحيث اعتبر قرار رئيس بلدية **Nantes** غير مشروع لاعتباره

¹⁹⁸ حياة غلاوي، حدود سلطات الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر القايد، تلمسان، 2015، ص 139.

¹⁹⁹ عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرجع السابق، ص 295.

²⁰⁰ التعديل الدستوري لسنة 2020، السالف الذكر.

اجراء غير مناسب بحيث تم الاستلاء على شقة مملوكة لسيدة لمنحها لعائلة نازحة من مسرح عملية حرية في فرنسا خلال الحرب العالمية²⁰¹.

مثال آخر عن إلغاء قرار الحاكم الفرنسي في 27-9-1947 القاضي بإنشاء نظام مساعدات العائلية لصالح العاملين بالمشروعات الخاصة لمواجهة ظرف اقتصادي واجتماعي في الهند الصينية خلال الحرب واعتبره مجلس الدولة اجراء غير ضروري ولازم وعليه لا تقتصر رقابة القاضي على مشروعية الوسيلة المتخذة بل تراقب وملاءمتها لأسباب التدخل تحت قاعدة تناسب شدة الإجراء مع خطورة الظرف الاستثنائي²⁰².

نتيجة: القاضي لا يراقب قرار الإدارة على أساس مدى مشروعيته ومطابقته للقانون بقدر ما ينظر لمدى مطابقته للضوابط التي تحكم الظرف الاستثنائي وملاءمة إجراء الضبط لأسباب التدخل.

الفرع الثاني

رقابة القاضي لقرارات سلطات الضبط في الظرف الاستثنائي

تأخذ رقابة قرارات الضبط الإداري شكلين رقابة خارجية وداخلية، فهل يراقب القاضي أيضا في ظل الظروف الاستثنائية كل أركان القرار الضبطي؟ هذا ما سنجيب عليه تباعا.

أولا: الرقابة الخارجية للقرار الضبطي

كما قلنا في السابق ووفقا لما هو مطبق في الأصل أنه لا يجوز لسلطات الضبط التعدي على اختصاصات سلطة أخرى وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يحدد صلاحيات كل سلطة على حدا وذلك في ظل الظروف العادية.

²⁰¹ عدنان الزنكة، المرجع السابق، ص 107.

²⁰² سليمان الطماوي، نظرية عامة للقرارات الإدارية، ط 2، دار الفكر العربي، 1978، ص 218.

إلا أن الأمر يختلف في الظرف الاستثنائي بحيث يمكن لها الخروج عن القاعدة الأصل والقاضي يفحص توفر الظرف من عدمه ويفحص مدى ملاءمة الإجراء مع الظرف ولا ينظر لمصدر القرار حتى وإن تم إصداره من شخص غريب عنها ومثال ذلك استلاء الجيش الشعبي الوطني في 1962 على قطعة أرض لأحد الخواص رغم أن الاختصاص يعود للوالي باعتبار الجيش كان السلطة الوحيدة آنذاك. نفس الأمر ينطبق على الشكل والإجراءات بحيث لا يجوز التعدي على الشكليات والإجراءات المقررة قانونا في الظروف العادية بحيث يعتبر تجاهل سلطات الضبط للإجراءات المقررة في القانون والتنظيم خرقا لركن الشكل الذي يجعله عرضة للإلغاء، العكس في الظروف الاستثنائية التي لا تنقيد فيها الإدارة الضابطة بالشكليات والإجراءات المتعلقة بالقرار فمثلا تم توقيف رئيس بلدية مجلس محلي عن ممارسة مهامه دون مراعاة الشكليات المقررة قانونا بشأن التأديب.

ثانيا: الرقابة الداخلية للقرار الضبطي

1- رقابة المحل

الأصل: أنه يمكن لسلطات الضبط أن تخالف النصوص القانونية وتخرج عن مبدأ المشروعية في ظل الظروف الاستثنائية وعليه فقرارات الضبط تأخذ بمدى ملاءمتها للإجراء وليس لمشروعيتها فالقرار الذي يكون محله مخالفة القانون في الظرف الاستثنائي لا يجعله عرضة للإلغاء إن كان ملائما وضروريا رغم تقييد سلطات الضبط بالتنظيم الخاص بالظرف الاستثنائي ما يسمى بالمشروعية الاستثنائية كالتيقيد بالمرسوم الرئاسي الخاص بحالة الطوارئ وحالة الحصار والتيقيد بالمرسوم الرئاسي الخاص بتنظيم التعبئة العامة إن صدر لاحقا لتداعيات الحفاظ على أمن البلاد وسلامتها²⁰³.

الاستثناء: رغم وجود نصوص قانونية تتوقع مسبقا تعرض الدولة لظروف استثنائية (الحالات الواردة في الدستور) ويتم تنظيمها بموجب مراسيم رئاسية مناسبة وملائمة للظروف الاستثنائية التي تواجهها إلا

²⁰³ حياة غلاي، المرجع السابق، ص 132.

أنها قد لا تكفي لضمان الأمن والاستقرار وسير المرافق العامة أو قد يغيب على هيئات الضبط تنظيم أو اتخاذ تدبير معين وعليه أجاز القضاء للإدارة اتخاذ التدابير المناسبة للظرف تجسيدا لمبدأ الملائمة وتعزيزا للسلطة التقديرية للإدارة في الظرف الاستثنائي من خلال توسيع القضاء لسلطات الضبط الإداري في هذا الظرف بالترخيص للإدارة باتخاذ اجراء جديد غير متبع مسبقا (سواء كانت هناك نصوص سابقة أو لم توجد) وإمكانية تفسير النص القانوني أو التنظيمي تفسيراً آخر (في حالة وجود نص يحتمل عدة تفاسير).

- الترخيص للإدارة بتقرير اختصاصات جديدة

استقر القضاء الفرنسي على إمكانية استخدام سلطات الضبط لوسائل جديدة للمحافظة على النظام العام بهدف سد فراغ النص القانوني ومواجهة الظرف الاستثنائي مثال ذلك قضية **Le coco** عام 1944 أين دفعت الحرب رئيس البلدية فرض ضرائب على صفقات تجارية وصناعية لضمان تمويل سكان البلدية بالغذاء واعتبر القرار صائبا وملائما للظرف ولقد سمح المشرع الجزائري بذلك في حالة الطوارئ أين اتخذ إجراء منع الإقامة، الإقامة الجبرية، التفتيش ليلا نهارا، منع مرور الأشخاص والمركبات في أماكن وأوقات معينة وغيرها...²⁰⁴

- التفسير الواسع للنصوص التنظيمية

يمكن للقاضي أثناء ممارسة الرقابة القضائية أن يقوم بتفسير موسع للنصوص التنظيمية وعدم الاكتفاء بالتفسير الحرفي له مستعينا في ذلك لأحكام **العرف** مثلا قضية **Delnote** بحيث اعتبر المفوض الفرنسي قانون احكام العرف قانون استثنائي في 6-8-1915 لملائمته وضرورات الظرف حيث قام حاكم عسكري بغلق حانة لوجود مجموعة افراد فيها في حالة شجار وتم الفصل فيها بعد رفع طعن من

²⁰⁴ حياة غلاي، المرجع السابق، ص 132.

صاحب المحل على أساس أن العرف لا يعتبر وجود مجموعة في حانة هو بالضرورة تجمع أو اجتماع يمس بالنظام العام²⁰⁵.

2- رقابة السبب والغاية

أما بخصوص **السبب** فالقاضي ينظر في صحة الوقائع من الناحية المادية أو القانونية وينظر لتكييف الإدارة للإجراء الاستثنائي المستند للسبب الذي تأخذ به وعليه فيعتبر قرار الضبط محل إلغاء إذا استندت في إصدارها للقرار لوقائع غير صحيحة ومكيفة تكييفاً خاطئاً.

أما بالنسبة **للغاية** فسواء كانت الإدارة أمام ظرف عادي أو استثنائي يجب عليها أن تتقيد بالهدف المكلفة بحمايته وهو المحافظة على النظام العام والأمن العام للدولة وسلامة مؤسساتها ومواطنيها بحيث تغلب فيه المصلحة العامة عن الخاصة.

الفرع الثالث

رقابة المحكمة الدستورية للتنظيمات في الظرف الاستثنائي

لا تمثل الرقابة القضائية القيد الوحيد لسلطات الضبط الإداري في الظرف الاستثنائي وإنما تعتبر رقابة المحكمة الدستورية قيد على سلطات الضبط الإداري إلا أن هذه الرقابة لا تشمل كل الحالات الواردة المشكلة للظرف الاستثنائي على اعتبار أن المحكمة الدستورية تراقب فقط القرارات التي اتخذها رئيس الجمهورية أثناء الحالة الاستثنائية والتي يعرضها على المحكمة الدستورية بعد انقضاء الحالة الاستثنائية، هذا ما يفيد أن رقابة المحكمة الدستورية تخص:

- القرارات المتخذة في ظل الحالة الاستثنائية دون حالة الطوارئ والحصار والحرب...
- مراقبة هذه القرارات تكون بعد انقضاء الحالة الاستثنائية،
- نظيف في ذلك أن المحكمة الدستورية تقوم بأداء رأي بشأنها ليس إلا.

²⁰⁵ جمال قروف، المرجع السابق، ص ص 52-53.

- إلا جانب كل ما قيل فإن رئيس الجمهورية يعرض القرارات التي اتخذها أثناء الحالة الاستثنائية ومصطلح يعرض فضفاض نوعا ما يحتمل الوجوب كما يحتمل الجواز²⁰⁶.

نشير في هذا الخصوص إلى أن المحكمة الدستورية تستشار من قبل إلى جانب مؤسسات أخرى للإقرار عن حالة الطوارئ، الحصار، الحالة الاستثنائية، والحرب باستثناء التعبئة العامة وبالتالي الرقابة اللاحقة التي تقوم بها في ظل هذه الحالة لا تخص الإقرار عن الحالة بذاتها من عدمه وإنما تتعلق بالتدابير المتخذة فيها.

خاتمة

إذا كان لزاما على الدولة المحافظة على النظام العام فإن هذه المهمة موكلة لهيئات خاصة سواء كانت مركزية أو محلية، تمارس هذه الوظيفة وفقا للصلاحيات الموكلة لها قانونا بنصوص خاصة، بالتالي تراعي في ذلك قواعد المشروعية في الظروف العادية وهي أحد الحدود والضوابط التي تقيد أعمال سلطات الضبط الإداري أضف للهدف الأساسي المكلفة بحمايته والمتمثل في النظام العام، إلا أنه يبقى القاضي الإداري الضامن الأساسي لحماية هاذين القيد من تجاوزات سلطات الضبط الإداري سواء في الظروف العادية أو الظروف الاستثنائية التي تتخلى فيها هذه الهيئات عن تطبيق قواعد المشروعية واستبدالها بقواعد المشروعية الاستثنائية استنادا لمبررات الظروف الاستثنائية وذلك عن طريق استعمال سلطاتها الواسعة والتقديرية لمحاربة الظرف والمحافظة على النظام العام.

²⁰⁶ المادة 98 فقرة أخيرة من التعديل الدستوري لسنة 2020، السالف الذكر.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

أ. الدستور

1. دستور الجمهورية الديمقراطية الشعبية الجزائرية لسنة 2020 مصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 صادر بموجب المرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020 ج.ر.ج. ج عدد 82 الصادر في 30 ديسمبر سنة 2020.

ب. النصوص التشريعية

1. قانون عضوي رقم 22-19، مؤرخ في 25 يوليو سنة 2022، يحدد إجراءات وكيفية الإخطار والإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية، ج.ر.ج. ج عدد 51 الصادر في 31 يوليو سنة 2022.
2. أمر رقم 68-610 مؤرخ في 6 نوفمبر 1968 يتضمن احداث مجلس وطني اقتصادي واجتماعي، ج ر ج ج عدد 90 الصادر في 8 نوفمبر 1968.
3. القانون رقم 89-28 مؤرخ في 31 ديسمبر 1989 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، ج ر ج ج عدد 4، معدل ومتمم بالقانون رقم 91-19 مؤرخ في 2 ديسمبر 1991، ج ر ج ج عدد 62، الصادر في 4 ديسمبر 1991.
4. قانون رقم 90-08 مؤرخ في 7 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج ر ج ج عدد 15 الصادر في 11 أبريل 1990 (ملغى).
5. قانون رقم 91-19 مؤرخ في 2 ديسمبر 1991، يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات، ج.ر.ج. ج عدد 62، الصادر في 4 ديسمبر 1991.
6. مرسوم تشريعي رقم 93-02 مؤرخ في 6 فيفري 1993، يتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ، ج ر ج ج عدد 8 الصادر في 7 فيفري 1993.

7. قانون رقم 98-04 مؤرخ في 15 جوان 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي الذي منح لوزير الثقافة سلطة منح تراخيص بإنجاز مشروع في المناطق الاثرية أو المحمية، ج.ر.ج. ج عدد 44 الصادر في 17 جوان 1998.
8. قانون رقم 02-01 مؤرخ في 5 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء والغاز عبر الأنابيب، ج ر ج ج عدد 8 الصادر في 6 فيفري 2002.
9. قانون رقم 03-04 مؤرخ في 17 فيفري 2003، ج ر ج ج ج عدد 11 الصادر في 19 فيفري 2003، يعدل ويتمم المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر ج ج ج عدد 34 الصادر في 23 ماي 1993.
- قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج. ج عدد 23، الصادر في 20 جويلية 2003، ملغى جزئيا بالقانون رقم 07-06 المؤرخ في 13 ماي 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، ج ر ج ج عدد 31 الصادر في 13 ماي 2007، ملغى جزئيا بالقانون رقم 11-02 المؤرخ في 17 فيفري 2011 يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج ر ج ج ج عدد 13 الصادر في 28 فيفري 2011.
10. قانون رقم 04-20 مؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج. ج عدد 84، الصادر في 29 ديسمبر 2004.
11. قانون رقم 08-15 مؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ج ر ج ج ج عدد 44 الصادر في 3 أوت 2008.
12. أمر رقم 11-01 مؤرخ في 23 فيفري 2011 يتضمن رفع حالة الطوارئ ج ر ج ج ج عدد 12 الصادر في 23 فيفري 2011
13. قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتضمن قانون البلدية، ج.ر.ج. ج عدد 37 الصادر في 3 يوليو 2011، معدل ومتمم بالأمر رقم 21-13 مؤرخ في 31 غشت سنة 2021 ج.ر.ج. ج عدد 67 الصادر في 31 غشت سنة 2021.

14. قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتضمن قانون الولاية، ج.ر.ج. ج عدد 12 الصادر في 29 فيفري 2012.

15. قانون رقم 09-23 المؤرخ في 21 يونيو 2023 يتضمن القانون النقدي والمصرفي، ج ر ج ج عدد 43 الصادر في 27 يونيو 2023.

16. القانون 05-25، المؤرخ في 19 يوليو 2025، يتضمن قانون التعبئة العامة، ج ر ج ج عدد 47 الصادر في 22 يوليو 2025.

ج. النصوص التنظيمية

ج.1. مراسيم رئاسية

1. مرسوم رقم 80-87 مؤرخ في 30 مارس 1980 يتعلق بكيفيات تنظيم المجلس الأعلى للأمن وسيره، ج ر ج ج عدد 14 الصادر في 1 أبريل 1980 معدل ومتمم بالمرسوم 84-62 المؤرخ في 10 مارس 1984، ج ر ج ج عدد 11 الصادر في 13 مارس 1984 معدل ومتمم بالمرسوم الرئاسي 89-196 المؤرخ في 24 أكتوبر 1989 ج ر ج ج عدد 45 الصادر في 25 أكتوبر 1989.

2. مرسوم رقم 80-251 مؤرخ في 13 أكتوبر 1980 يتضمن الإعلان عن المناطق المنكوبة، ج ر ج ج عدد 42 الصادر في 14 أكتوبر 1980.

3. مرسوم رقم 80-252 مؤرخ في 13 أكتوبر 1980 يتضمن التنظيم الاستثنائي في المناطق المعلن عنها منكوبة، ج ر ج ج عدد 42 الصادر في 14 أكتوبر 1980.

4. مرسوم رقم 83-373 مؤرخ في 28 ماي 1983، يتعلق بسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، ج.ر.ج. ج عدد 22، الصادر في 31 ماي 1983.

5. مرسوم رقم 85-212 يحدد لشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها، ج ر ج ج عدد 34 الصادر في 14 أوت 1985.

6. مرسوم تنفيذي رقم 91-175 مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر ج ج عدد 26 الصادر في 1 جوان 1991.
7. مرسوم رئاسي رقم 91-196 مؤرخ في 4 جوان 1991، يتعلق بحالة الحصار، ج.ر.ج.ج عدد 29، الصادر بتاريخ 12 جوان 1991 (ملغى).
8. مرسوم رئاسي رقم 92-44 مؤرخ في 9 فيفري 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر.ج.ج عدد 10، الصادر في 9 فيفري 1992 (ملغى).
9. مرسوم رئاسي 93-225 مؤرخ في 5 أكتوبر 1993 يتضمن إنشاء مجلس وطني اقتصادي واجتماعي، ج ر ج ج عدد 64 الصادر في 10 أكتوبر 1993.
10. مرسوم رئاسي رقم 98-33 مؤرخ في 24 يناير 1998 يتعلق بالمجلس الإسلامي الأعلى (ملغى).
11. مرسوم رئاسي رقم 17-141 مؤرخ في 18 أبريل 2017، يحدد تنظيم المجلس الإسلامي الأعلى وسيره ج ر ج ج عدد 25 الصادر في 19 أبريل 2017.
12. مرسوم رئاسي 17-142 مؤرخ في 18 أبريل 2017 يحدد تشكيلة المجلس الأعلى للشباب وتنظيمه وسيره، ج ر ج ج عدد 25 الصادر في 19 أبريل 2017 (ملغى).
13. مرسوم الرئاسي 20-79 مؤرخ في 31 مارس 2020 يتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة مستخدمي الصحة، ج ر ج ج عدد 18 الصادر في 31 مارس 2020.
14. مرسوم رئاسي 20-158 مؤرخ في 13 يونيو 2020، يتضمن إحداث وكالة وطنية للأمن الصحي، ج ر ج ج عدد 35 الصادر في 14 يونيو 2020.
15. مرسوم رئاسي رقم 21-139 مؤرخ في 12 أبريل 2011 يتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، ج ر ج ج عدد 29 الصادر في 18 أبريل 2021.
16. مرسوم رئاسي 21-416 مؤرخ في 27 أكتوبر 2021 يحدد مهام المجلس الأعلى للشباب وتشكيلته وتنظيمه وسيره ج ر ج ج عدد 83 الصادر في 31 أكتوبر 2021.

ج.2. مراسيم تنفيذية

1. مرسوم تنفيذي رقم 93-184 مؤرخ في 27 جويلية 1993 الذي ينظم إثارة الضجيج، ج ر ج ج عدد 50 الصادر في 28 جويلية 1993.
2. مرسوم تنفيذي رقم 04-381 المؤرخ في 28 نوفمبر 2004، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 11-376 مؤرخ في 12 نوفمبر 2011 يحدد قواعد حركة المرور عبر الطرق، ج ر ج ج عدد 62 الصادر في 20 نوفمبر 2011. معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 25-169 المؤرخ في 22 يونيو 2025، ج ر ج ج عدد 43 الصادر في 13 يوليو 2025.
3. مرسوم تنفيذي رقم 07-135 مؤرخ في 19 جوان 2007، يحدد شروط وكيفيات سير المظاهرات الدينية لغير المسلمين، ج.ر.ج.ج عدد 33، الصادر في 20 ماي 2007.
4. مرسوم تنفيذي رقم 11-376 مؤرخ في 12 نوفمبر 2011، يتضمن قواعد حركة المرور عبر الطرق، معدل ومتمم للمرسوم التنفيذي 04-381، مؤرخ في 28 نوفمبر 2004، ج.ر.ج.ج عدد 62، الصادر في 20 نوفمبر 2011.
5. مرسوم تنفيذي رقم 11-379 مؤرخ في 21 نوفمبر 2011، يحدد صلاحيات وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات ج ر ج ج عدد 63 الصادر في 23 نوفمبر 2011.
6. مرسوم تنفيذي رقم 18-331 مؤرخ في 22 ديسمبر 2018، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، ج.ر.ج.ج عدد 77، الصادر في 23 ديسمبر 2018.
7. مرسوم تنفيذي رقم 20-69 مؤرخ في 21 مارس 2021، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته، ج ر ج ج عدد 15 الصادر في 21 مارس 2021.
8. مرسوم تنفيذي رقم 20-70 مؤرخ في 24 مارس 2020 يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، ج ر ج ج عدد 16 الصادر في 24 مارس 2020.

9. مرسوم تنفيذي رقم 20-159 مؤرخ في 13 يونيو 2020، يتضمن تعديل الحجر المنزلي والتدابير المتخذة في إطار نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، ج ر ج ج عدد 35 الصادر في 14 يونيو 2020.

10. مرسوم تنفيذي رقم 20-185 مؤرخ في 16 يوليو 2020 يتضمن تمديد تدابير تعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، ج ر ج ج عدد 40 الصادر في 18 يوليو 2020.

11. مرسوم تنفيذي رقم 20-242 مؤرخ في 31 أوت 2020 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 07-402 مؤرخ في 25-12-2007، يحدد أسعار سميد القمح الصلب عند الإنتاج وفي مختلف مراحل توزيعه، ج.ر.ج.ج عدد 52، الصادر في 2 سبتمبر 2020.

ج.3. القرارات الوزارية

1. قرار وزاري مشترك، مؤرخ في 10 جوان 2007، يحدد كفاءات المبادرة بدراسات تحديد مواقع الممهالات وأماكن وضعها واعدادها والمصادقة عليها، ج.ر.ج.ج عدد 18، الصادر في 2 أبريل 2008.

2. قرار وزاري مشترك المؤرخ في 8 ديسمبر 2019 يتضمن وضع بعض الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالصحة والسكان وإصلاح المستشفيات في حالة القيام بالخدمة لدى الهيئة الوطنية لحماية وترقية الطفولة، ج ر ج ج عدد 12 الصادر في 26 فيفري 2020.

3. رأي رقم 01/ر.م.د/ت.د/24 مؤرخ في 4 رجب 1445 الموافق 16 جانفي 2024، يتعلق بتفسير عبارة واردة في المادة 195 (الفقرة الأولى) وفي المادة 141 من الدستور، ج.ر.ج.ج عدد 20 الصادر في 20 مارس 2024.

ثانيا: المراجع

1. المراجع باللغة العربية

أ. الكتب

- 1 بسيوني عبد الرؤوف هاشم، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008.
- 2 بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- 3 بعلي محمد صغير، القانون الإداري: التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 4 بوشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، جزء 3، ط 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- 5 بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2002.
- 6 بوضياف عمار، الوجيز للقانون الإداري، ط 2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 7 بوضياف عمار، دعوى الإلغاء، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 8 خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 1997.
- 9 سعيد السيد علي، أسس وقواعد القانون الإداري، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009.
- 10 سليمان هندون، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، جامعة الجزائر 1، 2013.
- 11 سليمان هندون، الضبط الإداري، سلطاته وضوابطه، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
- 12 عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2002.
- 13 عبد العليم عبد المجيد مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 1998.

- 14 عبده إمام محمد محمد، القانون الإداري وحماية الصحة العامة، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، مصر، 2008.
- 15 عدنان الزنكة، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن ورونقها، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2011.
- 16 عصام علي الدبس، القانون الإداري، الكتاب الأول، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2014.
- 17 علاء الدين عشي، مدخل للقانون لإداري، الجزء 2، النشاط الإداري، وسائل الإدارة، أعمال الإدارة، دار الهدى، الجزائر، 2012.
- 18 علي خطار شنتاوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، الأردن، 2003.
- 19 عوابدي عمار، عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ط 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
- 20 عوابدي عمار، القانون الإداري: النشاط الإداري، جزء 2، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
- 21 عمرو عدنان، مبادئ القانون الإداري، نشاط الإدارة ووسائلها، ط 2، توزيع منشأة المعارف، مصر، 2004.
- 22 لحسن بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية: وسائل المشروعية، دار هومة، 2006.
- 23 ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، أعمال وامتيازات السلطة العامة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1994.
- 24 مازن ليلو راضي، القانون الإداري: طبيعة القانون الإداري، الضبط الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2005.
- 25 محيو أحمد، محاضرات في المؤسسة الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996.

- 26 محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر، الأردن، 2003.
- 27 محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري: مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري، الكتاب الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005.
- 28 محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، د.س.ن.
- 29 محمد محمد بدران، مضمون فكرة النظام العام ودورها في مجال الضبط الإداري، دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992.
- 30 مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000.
- 31 مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012.
- 32 مهزول عيسى، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- 33 ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري: التنظيم الإداري، النشاط الإداري، مطبعة لباد، د.ب.ن، 2006.
- 34 نسيغة فيصل، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة في التشريع الجزائري، د د ن، مصر، 2020.
- 35 نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2002.
- 36 هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار الثقافة، عمان، 2006.

37 السنهوري أحمد عبد الرزاق، الوسيط في شرح القانون المدني، حق الملكية مع شرح مفصل للأشياء والأموال، دار إحياء التراث العربي، بيروت، 1968.

38 الطماوي محمد سليمان، نظرية عامة للقرارات الإدارية، ط 2، دار الفكر العربي، مصر، 1978.

39 الطماوي محمد سليمان، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 1991.

40 الطماوي محمد سليمان، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، ط 4، دار الفكر العربي، القاهرة، 2006.

ب. الأطروحات والمذكرات الجامعية

ب.1. أطروحات الدكتوراه

1. خلاف وردة، الرقابة القضائية على مشروعية الداخلية لقرارات الضبط الإداري، مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، 2014.

2. سليمان هندون، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، جامعة الجزائر 1، 2013.

ب.2. المذكرات الجامعية

1. أحمد سالم، الحماية الإدارية للبيئة في التشريع الجزائري، مذكرة مكتملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014.

2. بشير صلاح العاود، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية في التشريع الفلسطيني، رسالة مقدمة استكمال للحصول على درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الأزهر، 2013.
3. برة نعيمة، بوعكاز رابح، هيئات وسلطات الضبط الإداري بين المركزية والمحلية في الجزائر، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2022.
4. بن عمارة عفاف، حالة الطوارئ بين أحكام الدستور ورقابة القضاء بالتشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون العام، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015.
5. حساني رنده، تداخل بين صلاحيات سلطات الضبط الإداري في مجال الضبط الإداري، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد درايعية، أدرار، 2024.
6. حمادو نور الهدى، بن حاج الطاهر فتيحة، صلاحيات وزير الداخلية في مجال الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص جماعات محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2020.
7. قروف جمال، الرقابة على أعال الضبط الإداري، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2006.
8. غلاوي حياة، حدود سلطات الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر القايد، تلمسان، 2015.

ج. المقالات العلمية

1. بوحلايس إلهام، "سلطات الضبط في مجال النشاطات المالية والطاقوية والشبكاتية ودورها في الترخيص بالاستثمار"، مجلة الحوار الفكري، المجلد 13، العدد 15، 2018.

2. بوشكيوة عثمان، "إجراء التسخير الإداري للوقاية من جائحة كورونا كوفيد 19 في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 10، العدد 1، 2023.
3. صباح عبد الرحيم، "شراكة الجمعيات البيئية في التشريع الجزائري، الفعالية والمعوقات"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، المجلد 15، العدد 2، 2020.
4. دريسي ميلود، بن عمارة محمد، تأصيل فكرة النظام العام العمراني في التشريع الجزائري، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 6، العدد 2، 2020.
5. عمار فلاح، الضبط الإداري، مفهومه والهيئات المنوطة به -دراسة في ضوء التشريع الجزائري-، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 11، العدد 2، 2024.
6. محمد علي، "مدى تداخل الصلاحيات بين الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 11، العدد 3، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2020.
7. يامة إبراهيم، سلطات الضبط الإداري ووسائل ممارسته في النظام القانوني الجزائري، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي تمنراست، العدد 1، 2012.
8. يوسف ناصر حمد الظفيري، الضبط الإداري وحدود سلطاته في الظروف العادية والظروف الاستثنائية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 74، 2020.

د. الوثائق

1. حسون محمد علي، محاضرات الضبط الإداري وفق التشريع الجزائري، سنة ثانية مؤسسات إدارية ودستورية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، د س ن.

هـ. المواقع الإلكترونية

1. بيان اجتماع المجلس الأعلى للأمن حول فيروس كورونا، منشور في الموقع:
<https://web.archive.org/web/20200324145857/http://www.aps.dz/ar/algerie>
تم الاطلاع عليه يوم 29 أكتوبر 2025 على الساعة 9 و 50 د.
2. محمد بن الأخضر ويعقوب بن ساحة، مقارنة مفاهيمية لنظرية الجزاءات الإدارية، ص ص 11-12 مقال منشور في الموقع
<https://share.google/DVqP5WAS1TmVQnBDV>
تاريخ الإطلاع عليه يوم 20-10-2025 على الساعة 16 و 30 د.

2. Ouvrage en français:

- 1 Andrai de laubadere: traité de droit administratif, 9^{ème} édition, L .G.D.J, Paris, 1984.
- 2 Burdeau George Traite de science politique, tom I .L.G.D.J, 3 ed, 1980.
- 3 CH-E .Minet, droit de la police administrative, Vuibert public droit, Paris, 2007.
- 4 J-Rivero: Droit Administratif, 9^{ème} éd, Dalloz, Paris, 1980.
- 5 ZOUAIMIA Rachid, M-Ch, Raouault, droit administrative, les sources et principes généraux- l'organisation administrative – l'activité administrative – le contrôle de l'administration, Berti édition, Alger, 2009.

الفهرس

3.....	مقدمة
4.....	الفصل التمهيدي: مفهوم الضبط الإداري
5.....	المبحث الأول: <u>الإطار المفاهيمي للضبط الإداري</u>
5.....	المطلب الأول
5.....	تعريف الضبط الإداري
6.....	الفرع الأول
6.....	التعريف الاصطلاحي للضبط الإداري
6.....	الفرع الثاني
6.....	التعريف الفقهي
8.....	الفرع الثالث

8.....	التعريف القانوني
10.....	المطلب الثاني
10.....	طبيعة الضبط الإداري
10.....	الفرع الأول
10.....	الضبط الإداري ذو طبيعة قانونية ومحايده
11.....	الفرع الثاني
11.....	الضبط الإداري ذو طبيعة سياسية
12.....	الفرع الثالث
12.....	الموقف الراجح في طبيعة الضبط الإداري
12.....	المطلب الثالث
12.....	التمييز بين الضبط الإداري والأنظمة المشابهة له
12.....	الفرع الأول
12.....	الضبط الإداري والضبط التشريعي
13.....	الفرع الثاني
13.....	الضبط الإداري والضبط القضائي
15.....	الفرع الثالث
15.....	الضبط الإداري والمرفق العام
15.....	المبحث الثاني

15	 خصائص الضبط الإداري وأنواعه
16	 المطلب الأول
16	 خصائص الضبط الإداري
18	 المطلب الثاني
18	 أنواع الضبط الإداري
18	 الفرع الأول
18	 الضبط الإداري العام
19	 الفرع الثاني
19	 الضبط الإداري الخاص
20	 الفرع الثالث
20	 الضبط الإداري الوطني
21	 الفرع الرابع
21	 الضبط الإداري المحلي
21	 المبحث الثالث
21	 أهداف الضبط الإداري
22	 المطلب الأول
22	 الأهداف التقليدية للضبط الإداري
26	 المطلب الثاني

26	الأهداف الحديثة للضبط الإداري
32	الفصل الأول
32	وسائل الضبط الإداري
32	المبحث الأول
32	الوسائل القانونية
33	المطلب الأول
42	المطلب الثالث
42	استعمال القوة
45	المبحث الثاني
45	الوسائل المادية والبشرية للضبط الإداري
45	المطلب الأول
45	الوسائل المادية
49	المطلب الثاني
49	الوسائل البشرية للضبط الإداري
49	الفرع الأول
53	الفرع الثاني
53	الهيئات الاستشارية
58	الفصل الثاني

58	هيئات الضبط الإداري
58	المبحث الأول
58	الهيئات الإدارية على المستوى الوطني
66	المبحث الثاني
66	الهيئات الإدارية على المستوى المحلي
70	المبحث الثالث
70	تداخل الاختصاص بين هيئات الضبط الإداري
70	المطلب الأول
70	تداخل الاختصاص بين هيئتين ضبطيتين عامتين
73	المطلب الثاني
73	تداخل الاختصاص بين هيئة ضبط عام وخاص
75	الفصل الثالث
75	حدود سلطات الضبط الإداري
76	المبحث الأول
76	حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية
76	المطلب الأول
76	تقييد سلطة الضبط بمبدأ المشروعية
79	المطلب الثاني

79	تقييد سلطة الضبط الإداري بالنظام العام
79	المطلب الثالث
79	تقييد سلطة الضبط الإداري بالرقابة القضائية
82	المطلب الرابع
82	رقابة المحكمة الدستورية
87	المبحث الثاني
87	حدود سلطات الضبط في الظروف الاستثنائية
87	المطلب الأول
87	إعمال إجراءات الضبط في الظروف الاستثنائية
92	المطلب الثاني
92	الرقابة المقررة على إجراءات الضبط في ظل الظروف الاستثنائية
98	خاتمة
99	قائمة المصادر والمراجع
112	الفهرس

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي



جامعة أحمد دراية أدرار

كلية الحقوق والعلوم السياسية

أدرار في: 12 فيفري 2026

الرقم: 1/ج.أ.ك.ج.ع.س.ن.ع.ب.ع/2026

مستخرج من محضر اجتماع المجلس العلمي للكلية

صادق المجلس العلمي لكلية الحقوق والعلوم السياسية، المنعقد في دورته العادية يوم

03 جوان 2025، على النقطة التالية:

اعتماد المطبوعة البيداغوجية المقدمة من طرف السيدة: بوشنة ليلة، الرتبة: أستاذ

محاضر قسم "ب"، بعنوان: محاضرات في آليات الضبط الإداري، ملقاة على طلبة السنة

الثانية ماستر قانون إداري، الموسم الجامعي 2024-2025، وهذا بعد الاطلاع على تقارير

الخبرة الإيجابية المقدمة من طرف المحكمين.

14/ عميد الكلية



عميد مكلف بمسابقة التخرج
والجيش الشعبي لتحرير الجزائر
بن ربيعة أحمد الهادي

