مقياس القانون الاداري (السّداسي الثاني: النّشاط الاداري)

محاضرة

1- بطاقة تواصل و معلومات المقياس

الكلية: الحقوق والعلوم السياسية

القسم: الحقوق

المستوى الدّراسي: السنة الأولى ليسانس

السّداسي: الثّاني، السنة الجامعية: 2022/2021

الرّصيد: 4

المعامل: 1

الحجم الساعي: 03 ساعات أسبوعيا، المجموعة الأولى: الأفواج من 01 الى 06.

اسم ولقب الأستاذ: ذبّيح عادل

البريد الالكتروني: adel.debbih@univ-msila.dz

الدّرس الأول: مفهوم الضّبط الاداري

2- تقديم الموضوع: بعد التطرّق للاطار المفاهيمي للقانون الاداري في بداية السّداسي الاول من مقياس القانون الاداري، ثمّ تناول الجزء الأول من محتوى القانون الاداري المتعلّق بالتّنظيم الاداري، حيث تم دراسة الجانب الوصفي والهيكلي التّنظيمي للإدارة العمومية، بداية بأساليب وأسس التنظيم الاداري القانونية (الشخصية المعنوية) والفنية (نظريتا المركزية واللامركزية الاداريتان)، ثم تطبيقات أساليب التنظيم الاداري في النظام الاداري الجزائري، بداية بالإدارة المركزية في الجزائر تنظيم واختصاص (رئيس الجمهورية، الوزير الأول، الوزارة)، ثم بعد ذلك تمّ التطرّق لتطبيقات اللاّمركزية الاقليمية في الجزائر أو الادارة اللامركزية في الجزائر (البلدية في ظل القانون 11-10 من حيث تعريفها، تطوّرها التاريخي، هيئاتها، الرقابة عليها، ثم الولاية في ظل القانون رقم 12-07، بداية بتعريفها وتطورها التاريخي ثم هيئاتها والرقابة عليها) ، واستكمالا لبرنامج ومقرر مقياس القانون الاداري يتضمّن السداسي الثاني لمقياس القانون الاداري دراسة **النشاط الاداري**، أي ما تقوم به الادارة من أعمال وأنشطة وتصرفات قانونية بغية تحقيق المصلحة العامة عن طريق تقديم الخدمات والسلع التي تشبع وتلبي احتياجات ورغبات أفراد المجتمع، بالإضافة الى مهمة الحفاظ على النظام العمومي في المجتمع، ويقسّم الفقه الاداري نشاط الادارة، بالنّظر الى علاقته بالأفراد الى قسمين، الأول موسوم **بالصورة (المظهر) الايجابية** لتدخل الادارة ويعرف **بالمرفق العمومي**، والثّاني ينشأ نتيجة

لتدخلات الادارة بغية الحفاظ على النظام العمومي في المجتمع عن طريق اتخاذ بعض القرارات والتدابير والاجراءات التي تضبط وتقيّد ممارسة الأفراد لحريّاتهم العمومية، وهو ما يعرف **بالضبط الاداري**، هذا الأخير تم تقسيمه الى ثلاثة مواضيع، بداية بمفهوم الضبط الاداري، فالهيئات والسّلطات الادارية المختصة بممارسته التي تمارسه والوسائل التي تستعملها في ذلك، وانتهاء بالحدود والضوابط والقيود التي تخضع لها سلطات الضبط الاداري في الظروف العادية والاستثنائية.

وعليه ستناول هذا الدّرس الموضوع الأول من مواضيع الضّبط الاداري، حيث تقتضي الضوابط المنهجية ضرورة البدء بالأطر النظرية والمفاهيمية للموضوع، بداية بتعريف الضبط الاداري وتحديد خصائصه وطبيعته القانونية، ثم تمييزه عن النّظم القانونية المشابهة، ولا يكتمل تحديد مدلول الضّبط الاداري دون بيان أنواعه، وانتهاء بالتطرّق الى أهدافه من خلال فكرة النّظام العمومي وعناصره التّقليدية والحديثة.

2- المكتسبات القبلية: حتّى يتمكّن الطالب من ادراك واستيعاب مضامين وأفكار هذا الدرس يتعيّن أن يكون ملما بالأفكار التالية:

*- تعريف القانون الاداري ومحاوره الكبرى،

*- تعريف الادارة العمومية وتنظيمها وهيكلتها،

*- تعريف النّشاط الاداري، وأنواعه.

3- أهداف الدّرس: تتمثّل الكفاءة المستهدفة من خلال تناول هذا الدّرس، وبعد الفراغ منه، أن يكون الطالب قادرا على:

*- القدرة على اعطاء تحديد تعريف جامع وراجح للضّبط الاداري،

*- التمكّن من التّمييز بين أنواع الضبط الاداري ومعرفة مجالاته المختلفة،

*- معرفة خصائص الضّبط الاداري ومجالاته مع اعطاء مثال لكل خاصية،

*- التحكّم في أوجه التفرقة بين الضّبط الاداري وكل من الضّبط القضائي والضّبط التّشريعي والمرفق العمومي،

*- القدرة على فهم مدلول النّظام العمومي وخصائصه،

*- معرفة عناصر الضّبط الاداري التّقليدية والحديثة مع القدرة على اعطاء مثال على كل عنصر.

4- أسئلة الدرس:

أ- الاشكالية الرّئيسة: ما هو مفهوم الضبط الاداري؟ وماهي الأهداف التي تسعى الادارة الى تحقيقها من خلال القرارات والتدابير الضّبطية؟

ب- التّساؤلات الفرعية:

* - فيما تتمثل أنواع وخصائص الضّبط الاداري، وما هي أوجه التفرقة والتّمييز بين الضّبط الاداري وكل من الضّبط القضائي والضّبط التّشريعي والمرفق العمومي؟

*- ماهي الطبيعة القانونية للضبط الاداري؟

*- ماهي عناصر النّظام العمومي التّقليدية والحديثة ؟

5- محتوى الدرس: تم تقسيم عناصر الدرس وفق خطة منهجية متسلسلة ومتوازنة وشاملة لكل جزئيات الموضوع، وفما يلي عناصر وجزئيات الموضوع:

أوّلا – تحديد وحصر مدلول وماهية الضبط الاداري

1 - تعريف الضبط الإداري (اللغوي، التشريعي، الفقهي، القضائي، باستعمال المعايير(عضوي، مادي، مختلط)

2 – خصائص الضّبط الإداري

أ - الصّفة الوقائية للضبط الإداري

ب - الصّفة الانفرادية

ج- الصّفة التقديرية

د- صفة التّعبير عن السيادة

هـ- الصفة الادارية والقانونية البحتة.

3- طبيعة الضبط الاداري: (الاتجاهات الفقهية التي تناولت الموضوع وموقف المشرع الجزائري منها)

ثانيا- تمييز فكرة الضّبط الإداري عن المفاهيم القانونية المشابهة

1 - الضّبط الإداري والضبط التشريعي (من حيث الأهداف، من حيث الهيئات، من حيث الرقابة)

2 - الضّبط الإداري والضّبط القضائي (من حيث الأهداف، من حيث الهيئات، من حيث الرقابة)

3- الضّبط الاداري والمرفق العمومي (من حيث الطّبيعة، من حيث القائم به)

ثالثا - أنواع الضبط الإداري ومجالاته

1 – من حيث موضوع ومجال الضبط الإداري: (الضبط الاداري العام، الضبط الاداري الخاص).

2 – من حيث المدى الاقليمي والجغرافي لممارسته (الضبط الاداري الوطني، الضبط الاداري المحلي)

3 - مجالات الضّبط الاداري

رابعا – أهداف الضبط الإداري: الحفاظ على النظام العمومي كهدف وحيد للضبط الاداري وفقا لقاعدة تخصيص الأهداف.

1- تحديد مدلول فكرة النظام العام

2- عناصر النظام العمومي

أ- العناصر التقليدية:

*- الأمن العمومي

**- السكينة والراحة العمومية

***- الصحة العمومية

ب- العناصر الحديثة:

*- حماية الأخلاق والآداب العمومية

**- حماية الطابع الجمالي للمدن، (جمال الرونق والرواء)الضبط البيئي والعمراني .

***- الضبط الاقتصادي، الثقافي، الاجتماعي

****- حماية الكرامة الانسانية.

الدّرس

تهدف السلطات الادارية من خلال قيامها واصدارها لقرارات وتدابير الضبط الاداري الى محاولة التوفيق وتحقيق التوازن بين مقتضيات المحافظة على النظام العمومي واستقراره وانتظامه في المجتمع وضرورة تمكين الأفراد من ممارسة حقوقهم وحرياتهم العمومية، فالقاعدة تقول بأن: " **الحرية هي الأصل والتقييد هو الاستثناء**"[1]، حيث مر هذا الصراع القديم بين جدليتي الحرية والسلطة بمراحل تاريخية، تباينت الغلبة فيها لأحدهما تبعا لوضع الحريات والديمقراطية في الدولة[2]، حيث كانت تميل لصالح السلطة والتقييد والتعسف في ظل الدولة البوليسية القديمة، في حين تحرص المواثيق الدولية لحقوق الانسان، ودساتير وقوانين الدول في العصر الحديث على ضرورة احترام الحقوق والحريات وتوفير كافة الضمانات لممارستها، حيث أصبح احترامها من مؤشرات الحكم الديمقراطي والرشيد.

وتثار بهذا الصدد حدود ممارسة الأفراد لحرياتهم، فدخول الفرد في علاقات ومعاملات متنوعة مع غيره من أفراد المجتمع قد يترتب عنه تعارض المصالح، الأمر الذي يؤدي الى نشوب صراعات وخلافات ينتج عنها الفوضى والاضطراب في المجتمع واختلال النظام العمومي، لذلك يجب وضع حدود وضوابط وقيود لممارسة هذه الحريات، وهو ما يعرف بنسبية الحريات، حيث تنتهي حرية الفرد عندما تبدأ حريات الآخرين[3]، فالتقيد بالنظام والالتزام بالضوابط التي تحدّدها القوانين والأنظمة هي التي تميّز الحرية عن الفوضى، كما أنّ الالتزام بالضوابط من جهة أخرى يعد سلوكا حضاريا ومظهرا من مظاهر التحضّر، لذا تعيّن أن تضبط الحرية حتى لا يساء استعمالها من قبل السلطة العامة وفقا للكيفية التي رسمها القانون وبالضمانات التي قرّرها عن طريق وظيفة الضبط الإداري أو البوليس الإداري (الشرطة الادارية الضابطة الادارية)[4].

يعد الضبط الاداري وظيفة من أهم وظائف الادارة العامة في الدولة، كونه يتضمن مظاهر السيادة والسلطة العامة حيث تتضمن قرارات وتدابير الضبط الاداري الكثير من الامتيازات والسلطات التي تمارسها الادارة في مواجهة الأفراد الأمر الذي يظهر من خلال تقييد وضبط ممارستهم لحرياتهم ونشاطاتهم الفردية، بغية الحفاظ على النظام العمومي واستقراره وانتظامه في المجتمع[5].

وترجع جذور وظيفة الضبط الإداري الى بداية نشأة الدولة، حيث ارتبط وجوده بالدولة في حد ذاتها، فلا يتصور وجود دولة قائمة تمارس سيادتها على إقليمها وتتحكم في سلوكات أفرادها اذا لم تلجأ إلى استعمال وإجراءات وسائل الضبط لفرض نظام معين ولضمان حد أدنى من الاستقرار، فالضبط الإداري وفق هذا المفهوم، يعد مظهرا من مظاهر وجود الدولة وغيابه كفيل بزوالها[6]، حيث ترجع كلمة بوليس الى الاغريق ثم الرومان، وكانت لها مدلولات مختلفة، حيث تطور مضمونها تبعا لتطور وظيفة الدولة، حيث كانت وظيفة الضبط في البداية مندمجة في سلطة الحكم ومن

---

[1]- سليماني السعيد، دور القاضي الاداري في حماية الحقوق والحريات العامة، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو الجزائر، السنة الجامعية 2005/2004، ص 07.

[2]- مقود مسعودة، التوازن بين سلطات الضبط الاداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، الطور الثالث، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2017/2016، ص 01.

[3]- هذا ما أكدته المادة 04 من اعلان حقوق الانسان والمواطن الفرنسي لسنة 1789، عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الاداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الاسلامية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2008، ص 06 ، نقلا عن: خرشي الهام، محاضرات في مادة الضبط الاداري، ألقيت على طلبة السنة الثالثة حقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الامين دباغين، سطيف 2، السنة الجامعية 2016/2015، ص 01.

[4]- بوضياف عمار ، محاضرات في النشاط الاداري، قسم القانون العام، الاكاديمية العربية المفتوحة بالدنمارك ، منشورة على الموقع الالكتروني للأكاديمية على الرابط: /academy.org/arabic-، ص 67.

[5]- مقود مسعودة، مرجع سابق، ص 01.

[6]- بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 68.

اختصاص الحكام يمارسونها الى جانب وظائفهم الأخرى، من أجل حماية وجود الدولة والجماعة، كما كان لها معنى واسع يشمل المجال الفلسفي والاخلاقي والسياسي والاجتماعي والاقتصادي والقانوني في ذات الوقت[1]، ومع مرور الوقت وانتشار حركات التحرر والمبادئ الديمقراطية، لاسيما بعد الثورة الفرنسية وتكريس مبدأ الفصل بين السلطات، تم الفصل بين وظيفة الضبط الاداري والسلطة السياسية، حيث أصبحت وظيفة قانونية وادارية وتنظيمية بحتة تقوم به السّلطات الادارية المختصة من أجل المحافظة على النظام العام في اطار احترامها لمبدأ المشروعية وتقرير مسؤوليتها عن أعمالها غير المشروعة[2]، وعهد بوظيفة الضبط الاداري في البداية للهيئات المحلية على أساس وأنّ المسائل المتعلقة بالأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة في المدن والأقاليم تكون من اختصاص الهيئات المحلية، وهي أقدر على التكفّل بها من السلطات المركزية، الاّ اذا تقاعست أو عجزت عن التكفّل بها، فتحل محلها السلطة المركزية في ذلك، وأصبح للضبط الاداري بعد قومي ووطني يشمل كافة اقليم الدولة ومختلف الأنشطة والمجالات تقوم به السلطات المركزية[3].

1- تعريف الضّبط الإداري: انّ فكرة الضّبط الاداري تتّسم بالمرونة والاتّساع في ضبط معالمها وحدودها، نتيجة لتغيّر الأغراض والأهداف التي تسعى اليها، والمتمثّلة أساسا في مرونة ونسبية فكرة النظام العام، بالإضافة الى عدم تصدي التشريعات المقارنة لتعريفها، كما أنّ لها عدة مفاهيم متباينة لغوية وفلسفية وقانونية[4]، نتناولها بإيجاز فيمايلي:

أ- التعريف اللغوي: تستمد كلمة الضبط لغة من المصدر ضبط، يضبط، ضبطا، بمعنى لزمه وقهره وقوي عليه وحبسه وللضبط لغة عدة معاني، فهو يعني أولا دقة التحديد، ويعني أيضا التدوين الكتابي[5]، كما يعني الضبط في اللغة الإحكام والإتقان وإصلاح الخلل، ويترادف الضّبط أحيانا مع الرقابة،

انّ كلمة بوليس أو الضّبط مشتقّة من الكلمة اللاتينية **politia** التي اشتقت من الكلمة الإغريقية **polis** والتي كانت تعني دستور المدينة أو دستور الدولة، ثم أصبحت تعني إدارة الدولة أو الحكومة، وأخير استعملت بمعنى مجموعة الأنظمة التي ترمي إلى المحافظة على النظام والأمن في الدولة[6].

ب- موقف المشرّع الجزائري من تعريف الضّبط الاداري: يلاحظ أنّ جل التشريعات المقارنة سواء في فرنسا أو مصر والعراق أو في الجزائر، لم تضع تعريفا محددا ودقيقا للضبط الإداري[7]، وإنّما اكتفت بتحديد أغراضه وأهدافه[8] والمتمثلة في المحافظة على النظام العمومي بمختلف عناصره، وتركت مسألة تعريفه للفقه والقضاء، وذلك حتى لا يصطدم بإشكالية وضع تعريف جامع مانع لا يحقق الهدف والغاية والمفهوم، وكذا قد يضطر الى تعديله في كل مرة

---

[1]- عوابدي عمار، القانون الاداري، الجزء الثاني (النشاط الاداري)، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 08.

[2]- خرشي الهام، مرجع سابق، ص ص 4،5.

[3]- المرجع نفسه، ص 06.

[4]- عاشور سليمان شوايل، مسؤولية الدولة عن أعمال الضبط الاداري في القانون الليبي والمقارن جنائيا واداريا، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 89.

[5]- ابن منظور، لسان العرب، الجزء الثامن والعشرين، دائرة المعارف، ص 2549.

[6]- سليماني السّعيد، الضّبط الاداري، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الاولى ماستر، تخصص القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، الجزائر، السنة الجامعية 2017/2016، ص 04.

[7]- انّ الاختصاص الأصيل للمشرّع هو وضع القواعد القانونية العامة والمجردة التي تحكم سلوك وعلاقات الأشخاص في المجتمع بصورة ملزمة، وعليه لا يندرج ضمن اختصاصاته مسألة التأصيل النّظري والفكري للمفاهيم القانونية، حتى لا تفقد القاعدة القانونية عموميتها وتجريدها، لذلك تترك مسائل التعريف والتأصيل النّظري للفقه بدرجة أولى ثمّ القضاء (الجهات القضائية العليا).

[8]- مازن ليلو راضي، القانون الإداري (طبيعة القانون الإداري، التنظيم الإداري، الضبط الإداري، المرفق العام، الوظيفة العامة ،الاموال العامة، القرار الإداري العقود الإدارية)، الطّبعة الثالثة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ص 6.

مواكبة للتطورات الحاصلة، بالإضافة الى مرونة ونسبية فكرة النّظام العمومي التي يسعى الضبط الاداري لتحقيقها حيث تختلف باختلاف الزمان والمكان، وحتى داخل الدولة الواحدة باختلاف الأزمنة.

وسلك المشرّع الجزائري نفس النهج، حيث بالرجوع الى النصوص الدستورية والتشريعية والتنظيمية الناظمة لاختصاصات السلطات الادارية، نجدها لا تعرّف الضبط الاداري، بل تتناول هدفه وغايته المتمثلة في المحافظة على النظام العمومي بمختلف عناصره (الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة)[1].

ج- التعريف الفقهي: تباينت واختلفت الآراء الفقهية حول تعريف الضّبط الاداري، تبعا للخلفية الفكرية والزاوية التي ينظر منها الفقيه الى الضبط الاداري، وكذا بالنّظر الى مرونة ونسبية فكرة النظام العام، الاّ أنّهم أجمعو على بعض العناصر اللازمة لتعريفه، وسنكتفي بإيراد بعض التّعاريف للفقه الاداري ثم تعريف الضّبط الاداري باستعمال المعايير (العضوي والمادي والمختلط) ثمّ نعطي التّعريف الرّاجح.

***- تعريف الفقه التقليدي (المعنى الواسع للضبط الاداري):** حيث عرّفه **أفلاطون** في كتابه القوانين بأنّه: " الحياة اللائحة، والقانون في أحسن صورهم التي تحافظ على المدينة "، كما عرّفه **أرسطو** بأنّه: "حسن النظام، وحكم المدينة ومساندة حياة الشعب وهو أول وأهم خير"، [2] فالضّبط الاداري بالمعنى الواسع يشمل كل قواعد الحياة في المدينة والدولة، وتسعى كل سلطات وهيئات الدولة الى تحقيقه.

****- تعريف الفقه الحديث (المعنى الضيّق للضبط الاداري):** مع انتشار حركات التحرر والحريات، وبداية التحول من الدولة البوليسية نحو دولة القانون، ومبدأ تخصص السلطات وتوزيعها وتقسيمها، تغيّرت النظرة الى الضبط الاداري حيث أصبح وظيفة قانونية تنفيذية وادارية تقوم بها السّلطة المختصة، مع مراعاة واحترام الحقوق والحريات، وبهذا المعنى تصدى العديد من الفقهاء لتعريفه، الاّ أنّ زوايا النّظر اليه كانت متنوّعة، فهناك من ركّز على الهدف والغاية منه وهناك من اهتم بموضوعه ومحتواه أي النشاط والوسائل التي تستعملها سلطات الضبط.

---

[1]- تضمنت المواد من 97 الى 100 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المتعلقة بالحالات الاستثنائية التدابير والقرارات والاجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية للمحافظة على النظام العام، أنظر المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020 يتعلّق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج ج د ش، عدد 82، صادرة بتاريخ: 30 ديسمبر 2020، في حين نصت المادة 114 من قانون الولاية رقم 12-07 على أن الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية، قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2012 ، يتعلق بالولاية، ج ر عدد 12) ، صادرة بتاريخ 29 فيفري سنة 2012، كما نصت المادة 88 من قانون البلدية رقم 11-10 المعدّل والمتمّم على التزامه بالسهر على المحافظة على النظام والسكينة والنظافة العمومية، وهو نفس الالتزام تم التأكيد عليه بموجب المادة 94 من نفس القانون وذلك بتكليف رئيس المجلس الشعبي البلدي بالسّهر على المحافظة على النظام العام، قانون رقم11-10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 ، يتعلق بالبلدية، المعدل والمتمم ج ر عدد (37)، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011، كما نجدها في بعض المراسيم المنظّمة لصلاحيات الوزراء، مثل صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.

[2]- عوابدي عمار، مرجع سابق، ص 08.

***- **التّعاريف التي تركّز على هدف وغاية الضّبط الاداري، أي المحافظة على النّظام العمومي، نجد:**

- عرف الفقيه الفرنسي **موريس هوريو Mourice Houriou** الضّبط الاداري بأنّه: " كل ما يستهدف به المحافظة على النظام العام"[1] ، في حين عرّفه الفقيه **أندريه دي لوبادير André DeLoubadere بأنّه:**" مظهر من مظاهر عمل الادارة يتمثّل في تنظيم حريات الأفراد حماية للنظام العام"[2]، **كما عرّفه الفقيه جون ريفيرو Jean Revero بأنّه: "** مجموعة من القيود المفروضة على النشاط الفردي بغرض المحافظة على النّظام في المجتمع"[3].

- **يعرّفه عبد الغني بسيوني بأنّه:** "مجموع الإجراءات والأوامر والقرارات التي تتّخذها السلطة المختصة من أجل المحافظة على النظام العام في المجتمع"[4].

****- **التّعاريف التي تركّز على موضوع ومحتوى الضّبط الاداري**: أي التدابير والاجراءات + فرض قيود على حريات الأفراد، نجد:

- عرّفه **طعيمة الجرف** بأنّه: "وظيفة من أهم وظائف الإدارة تتمثّل أصلا في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام والصحة العامة والسكنية العامة عن طريق إصدار القرارات اللائحية والفردية واستخدام القوة المادية مع ما يتبع ذلك من فرض قيود على الحريات الفردية تستلزمها الحياة الجماعية "[5]

- **كما عرّفه سليمان الطمّاوي بأنّه:**" حق الادارة في أن تفرض على الأفراد قيودا تحد بها من حرياتهم بقصد حماية النظام العام"[6].

- وتصدى الفقه الجزائري بدوره لتعريف الضبط الاداري، حيث عرّفه **عمار عوابدي** بأنّه:" كل الأعمال والاجراءات والأساليب القانونية والمادية والفنية التي تقوم بها السلطة الادارية المختصة، وذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق والحريات السائد في الدولة"[7].

نستخلص من خلال كل هذه التعاريف أنّها أجمعت على العناصر التّالية في تعريف الضبط الاداري:

مجموعة: اجراءات، تدابير، أوامر، قرارات، أنظمة، أنشطة+ تقوم بها السلطات الادارية المختصة في الدولة (المركزية والمحلية)+ تتضمّن فرض قيود، ضوابط، حدود، تنظيم + حريات حقوق الأفراد وأنشطتهم الفردية= المحافظة على النّظام العمومي بعناصره التقليدية والحديثة بصورة وقائية في حدود احترام القانون .

---

[1] - عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص 20.

[2] - André Delaubadere, Traite de droit administratif , 7eme édition, LG D j, paris, 1976, P 643.

[3]- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص 20.

[4]- عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الاداري (دراسة مقارنة)، بدون ذكر الطبعة، دار المعارف، الاسكندرية، 1991، ص 378.

[5]- طعيمة الجرف، القانون الاداري والمبادئ العامة في تنظيم نشاط السلطات الادارية (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978، ص 471.

[6]- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الاداري (دراسة مقارنة)، بدون ذكر الطبعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2007، ص 794.

[7]- عوابدي عمار، مرجع سابق، ص 10.

*****- **تعريف الضبط الاداري باستعمال المعايير:** انطلاقا من التعاريف الفقهية سالفة الذكر، نجدها تركز على جانبين في تعريف الضبط الاداري، الأول عضوي هيكلي والثاني مادي موضوعي وظيفي

*- **المعيار العضوي (الشكلي، الهيكلي):** يركّز على الهيكل أو الجهاز الاداري الذي يقوم بالنّشاط، أي السلطات الادارية المركزية والمحلية، وهناك من يصيف اليهم الأعوان المكلفون بتنفيذ القرارات الضبطية ميدانيا كرجال الشرطة والدرك الوطني، حيث يعرّف الضّبط الاداري من خلاله بأنّه: "مجموعة الأشخاص العاملين (الأجهزة والهياكل والسلطات الادارية مركزيا ومحليا) المكلّفين بتنفيذ الأنظمة وبحفظ النّظام العام، فالمظهر التّنظيمي هو الذي يؤخذ بالحسبان"[1]، كما يعرّف بأنه: " مجموع الأجهزة والهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات والإجراءات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام"[2].

-المعيار المادي (الموضوعي،الوظيفي)**:يركّز على النّشاط أي موضوع ومحتوى ومظاهر الضبط الاداري، أي الصلاحيات والاختصاصات التي تملكها سلطات وهيئات الضبط الاداري والوسائل والأساليب التي تستعملها من أجل المحافظة على النظام العمومي، حيث يعرّف الضّبط الاداري من خلاله بأنّه:" مجموعة الإجراءات والتدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظا على النظام العام" أو "النشاط الذي تقوم به السلطات العامة من أجل المحافظة على النظام العام"[3]، ويعد هذا المفهوم هو الأرجح فقها.

***- **التّعريف الرّاجح والجامع للضّبط الاداري (المعيار المركب، المختلط، المزدوج):** يجمع بين المعيارين العضوي والمادي، حيث يعرّف بأنّه: "مجموعة الأعمال الادارية التي تظهر في شكل قرارات ادارية، التدابير، الاجراءات، الأنشطة الأنظمة، التي تصدرها أو تقوم بها السّلطات الادارية المختصة (المركزية والمحلية)، والتي تتضمن فرض قيود وحدود وضوابط على ممارسة الأفراد لحريّاتهم ونشاطاتهم الفردية، بغية المحافظة على النّظام العمومي بعناصره التّقليدية (الأمن العمومية، الصحة العمومية، السكينة العمومية) والحديثة بصفة وقائية في اطار احترام القانون ".

2- **الطبيعة القانونية للضّبط الاداري:** بالنّظر الى الجوانب المتداخلة في فكرة الضّبط الاداري اختلف الفقهاء حول طبيعته، الأمر الذي أدّى الى ظهور ثلاثة اتجاهات فقهية: فهناك من رأى بأنّه ذو **طبيعة قانونية محايدة** واتجاه آخر يرى بأنّه ذو **طبيعة سياسية** يسخّر لخدمة نظام الحكم، أمّا الاتجاه الثالث ، فيرى بأنّه **سلطة مستقلّة** من سلطات الدولة يضاف إلى سلطاتها التّقليدية[4]، وانتهى الرّأي الرّاجح فقها الى اعتبار فكرة الضّبط الإداري **فكرة إدارية بحتة** عضويا وموضوعيا ووظيفيا وقانونيا[5]، غايتها حماية النظام العام في الدولة، ويمارس في اطار احترام مبدأ المشروعية والخضوع للرقابة القضائية، كما أنّها تعتبر من أقوى وأوضح مظاهر امتيازات السّلطة العامة، حيث تتجسّد هذه الأخيرة في مجموعة السّلطات والامتيازات التي تمارسها السّلطة الإدارية الضّبطية المختصّة بهدف الحفاظ على النّظام العام بكافة مشتملاته

[1]- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الادارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 398.

[2]- بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 68.

[3]- المرجع نفسه، ص68.

[4]- مقود مسعودة، مرجع سابق، ص 16.

[5]- عوابدي عمار، مرجع سابق، ص 11.

التّقليدية والحديثة، بطريقة وقائية، كما تشتمل على سلطة وحق استعمال القهر والجبر ، مثل سلطات التنفيذ الجبري والمباشر بهدف المحافظة على النظام العام في الدولة[1].

3- خصائص الضّبط الإداري: يتمتع الضّبط الإداري بعدة خصائص تميّزه عن غيره من نشاطات الإدارة، يمكن حصرها فيما يلي:

أ- الصفة الانفرادية (الأحادية): بما أن الوسيلة القانونية الأبرز لممارسة الضبط الاداري تتمثل في القرارات الادارية (التنظيمية والفردية)، وهذه الأخيرة تعرّف بأنّها تصرّف قانوني انفرادي، حيث تباشره السّلطة الإدارية بإرادتها المنفردة وتستهدف من خلاله المحافظة على النظام العام، فلا يتصور أن تلعب إرادة الفرد أو الأفراد دورا حتى تنتج أعمال الضبط الاداري آثارها القانونية، وتبعا لذلك فانّ موقف الفرد من قرارات وتدابير الضبط الاداري الضبط هو موقف الخضوع والامتثال لجملة الإجراءات التي فرضتها الإدارة، وهذا وفق ما يحدّده القانون وتحت رقابة السلطة القضائية بينما يختلف الأمر لو كنا بصدد المرافق العمومية أو العقود الادارية، التي تتطلب تلاقي ارادتين، حيث تبرز إرادة الفرد بشكل جلي كما لو تم الاتفاق على إدارة المرفق بطريق الامتياز فيتولى الملتزم ضمان النشاط وتوفير الخدمة للجمهور بأمواله وعماله وتحت مسؤوليته المباشرة[2].

ب- الصّفة الوقائية (القبلية والسابقة): يتميّز الضّبط الإداري **بالطّابع الوقائي القبلي والسابق** لوقائع الاخلال بالنظام العام[3]، فهو يحمي المجتمع والأفراد من الأخطار والأضرار قبل وقوعها، أو يوقفها اذا بدأت، فعندما تبادر الإدارة إلى سحب رخصة الصيد أو حمل السلاح أو رخصة السياقة من أحد الأفراد، فلأنّها قدرت أن هناك خطر يترتب على استمرارية احتفاظ المعني بهذه الرخصة[4]، والإدارة حينما تغلق محلا أو تفرض **تراخيص واعتمادات أو تصاريح** لممارسة بعض الأنشطة التجارية (الأنشطة المصنفة، استغلال المناجم أو المحاجر) أو لممارسة بعض الحريات (المظاهرات العمومية، الاجتماعات العمومية...)، أو في المجال العمراني والبناء (رخص البناء، الهدم، التجزئة...)، فإنّ ذلك لا يعد تعسفا أو انتهاكا للحريات الفردية من جانبها ،وانّما تقصد بعملها الإجرائي هذا وقاية الأفراد من كل خطر قد يصيبهم أيا كان مصدره، فالإدارة فرضت ذلك بغرض حماية أمن الأشخاص ووقايتهم من كل خطر قد يلحق بهم ويكون ناتجا عن هذا الاستغلال.

ج- الصّفة التّقديرية (السلطة التقديرية): ويقصد بها أنّ للإدارة أثناء ممارسة الإجراءات الضّبطية سلطة تقديرية في حدود القانون في تقدير مسألة الاخلال بالنّظام العمومي، لاسيما من حيث زمان ومكان التدخل والوسيلة المناسبة للمحافظة على النظام العام فعندما تقدّر أن عملا ما سينتج عنه خطر تعيّن عليها التدخّل قبل وقوعه ومنعه بغرض المحافظة على النّظام العام، فهي قد تمتنع عن منح رخصة بغرض إقامة مظاهرة عامة أو اجتماع عام إن قدّرت أنّ هناك مخاطر ستنتج عن هذا النّشاط الجماعي، ويعد الضبط الاداري المجال الخصب لإعمال السلطة التقديرية

---

[1]- عوابدي عمار، مرجع سابق، ص ص 11، 12.

[2]- بوضياف عمار، مرجع سابق، ص ص 71،72.

[3]- عوابدي عمار، مرجع سابق، ص 11.

[4]- بوضياف عمار، مرجع سابق، ص72.

للإدارة، ذلك أنّ مسألة تقدير خطورة الاخلال بالنظام العام واختيار المكان والزمان والوسيلة المناسبة للتدخل مسألة نسبية ومرنة يترك تقديرها للإدارة، لكي تتخذ الاجراءات المناسبة التي تتلاءم مع الظروف والأخطار التي تهدد النظام العام، وفي كل حالة وظرف على حدة.

د- صفة التّعبير عن السيادة والسلطة العامة : بالنّظر الى كون تدابير واجراءات الضّبط الاداري تتضمّن فرض قيود وضوابط على ممارسة الحريات العمومية، هذه الأخيرة تعد من مؤشّرات الدّيمقراطية ودولة القانون والحكم الرشيد فلا يمكن المساس بها أو تحديد ممارستها الاّ من طرف السّلطة المخولة من طرف الدستور والقانون وتحت رقابة القضاء وعليه فالذي يملك تقييد النشاط الفردي وضبط وتنظيم ممارسة الحريات العمومية هو الدولة صاحبة السّلطة والسّيادة عن طريق ممثّليها وفي حدود القانون، ولتحقيق هدف وحيد هو المحافظة على النظام العام، بالإضافة الى أنّ تدابير الضبط الاداري تتضمّن صلاحيات وسلطات استثنائية وغير مألوفة تمارسها السلطات الادارية بهدف المحافظة على النظام العام، نذكر منها سلطة التنفيذ الجبري والمباشر للقرارات الضبطية.

هـ- فكرة قانونية وادارية: يكيّف الضّبط الاداري في الدولة الحديثة بأنّه وظيفة قانونية ادارية[1]، وليس سلطة سياسية تقوم بها السلطات الادارية المختصة بهدف المحافظة على النظام العام بصفة وقائية، وفي اطار احترام القانون وتحت رقابة القضاء.

ثانيا- تمييز فكرة الضبط الاداري عن المفاهيم المشابهة: تتولى الدّولة من خلال جميع سلطاتها وأجهزتها مهمة المحافظة على النّظام العمومي وحماية المجتمع من الأخطار التي تهدده، الأمر الذي يستلزم ضرورة تمييز الضّبط الاداري عن وظائف الدّولة الأخرى التي ترمي الى نفس الهدف، ويتعلق الأمر بتمييز الضبط الاداري عن الضبط التشريعي والضبط القضائي والمرفق العمومي.

1- الضّبط الإداري والضّبط التشريعي: يقصد بالضّبط التّشريعي: "مجموعة المعايير التّشريعية (قوانين، قوانين عضوية، أوامر...) الصّادرة عن السّلطة التّشريعية في الدولة (البرلمان بغرفتيه) + رئيس الجمهورية، في نطاق اختصاصهما الدّستوري المحدّد بموجب المواد 139،140، 142 من التّعديل الدستوري لسنة 2020[2]،والتي تتعلّق بتنظيم ممارسة الحقوق والحريات العمومية والفردية"[3]، وعليه يشترك كل من الضبط الاداري والتشريعي في كونهما يتضمنان قيود وضوابط على ممارسات الحريات الفردية والعمومية بهدف المحافظة على النظام العام بصفة وقائية ومنتظمة، ويظهر التمييز بين الضبط الاداري والضبط التشريعي من خلال المعايير التالية:

---

[1]- عوابدي عمار، مرجع سابق، ص ص 11، 12.

[2]- راجع نص المواد 139،140، 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020، ويندرج ضمن الضبط التشريعي القوانين العادية والعضوية الناظمة للأحزاب السياسية الجمعيات، المظاهرات والاجتماعات العمومية، الاعلام، البيئة ...

[3]- راجع بخصوص تعريف الضبط التشريعي: مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 80، بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 69.

معايير التمييز (التفرقة)	الضبط الاداري	الضبط التشريعي
المعيار العضوي (القائم بالنشاط)	تقوم به السلطة الادارية المختصة (السلطات الادارية المركزية والمحلية)	تقوم به السلطة التشريعية في الدولة (البرلمان بغرفتيه في الجزائر: المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة)+رئيس الجمهورية في حدود اختصاصه الدستوري بالتشريع
المعيار المادي (موضوع النشاط)	الضبط الاداري يظهر في شكل قرارات ادارية تنظيمية وفردية، اوامر ..	يظهر في شكل قوانين (عادية أو عضوية) أوامر رئاسية ..
جهة الرقابة عليه	تخضع قرارات الضبط الاداري لرقابة القضاء الاداري الغاء وتعويضا (يتشكل القضاء الاداري في الجزائر من: المحاكم الادارية، المحاكم الادارية الاستئنافية، مجلس الدولة)	تخضع القوانين الضبطية لرقابة مطابقتها للدستور من طرف المحكمة الدستورية بصفة قبلية أو بعدية وبصفة اجبارية أو اختيارية

كما يظهر التداخل والتكامل بينهما، في أنّ السلطات الادارية المنوط بها ممارسة الضبط الاداري تمارسه بناء على التشريعات البرلمانية التي تسمح لها بذلك وفي حدودها واطارها وتنفيذا لها، غير أنّ ذلك لا يمنعها استثناء من اتخاذ إجراءات مستقلة تتضمّن قيودا على الحريات الفردية بواسطة ما تصدره من لوائح الضبط[1]، في اطار ما يسمى بالسلطة التنظيمية المستقلة لرئيس الجمهورية في الجزائر[2]، بشرط ألاّ تخالف التشريع.

2- الضّبط الإداري والضّبط القضائي. : يقصد بالضّبط القضائي معنيان، **ضيّق**:" يقصد به رجال الضبط القضائي وهم الضباط والأعوان والموظفون المبيّنون في الفصل الاول من الباب الاول من الكتاب الاول من قانون الاجراءات الجزائية والذين يحوزون صفة الضبطية القضائية وما يقومون به من أعمال البحث والتحري عن الجرائم في قانون الاجراءات الجزائية وجمع الأدلة عنها والبحث عن مرتكبيها مادام لم يبدأ فيها بتحقيق قضائي"[3]، **ومعنى واسع** يقصد به:" الإجراءات التي تتّخذها السلطة القضائية للتحري عن الجرائم بعد وقوعها، والبحث عن مرتكبيها تمهيدا للقبض عليه، وجمع الأدلة اللازمة للتحقيق معهم ومحاكمته وتوقيع العقوبة عليهم وتنفيذها"[4]، ومن ثم يتفق الضبط القضائي مع الضبط الإداري في أنّهما يستهدفان المحافظة على النّظام العام ، كما يتداخلان ويتكاملان في كثير من الحالات، الا أنّه توجد عدة اختلافات بينهما، كما يترتب عن التمييز بينهما نتائج هامة على صعيد النظام القانوني لكل منهما، نوجزها فيمايلي:

---

[1]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 81.

[2]- أنظر المادة 141 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2020.

[3]- تناول المشرع الضبط القضائي في الفصل الأول من الباب الاول من الكتاب الأول، في المواد من 12 الى 28 من قانون الاجراءات الجزائية الصادر بموجب الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو 1966 يتضمن قانون الاجراءات الجزائية، المعدل والمتمم.

[4]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 81.

أ- **معايير التمييز بين الضبط الاداري والضبط القضائي:** وضع المشرّع والفقه والقضاء مجموعة من المعايير للتمييز بينهما، وسنوجز ذلك فيمايلي:

*- **المعيار التشريعي:** تدخّل المشرّع لتحديد الأشخاص الذين يحوزون صفة الضبط القضائي على سبيل الحصر وبيّن صلاحياتهم في البحث والتحري عن الجرائم في المادة 12 ومايليها من ق ا ج، كما حاول المشرّع أن يحدد بعض سلطات الضبط الاداري في قانون البلدية بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي وقانون الولاية بالنسبة للوالي، الاّ أنّه لم يضع معيارا دقيقا وجامعا للتمييز بينهما، فضلا عن أنّ بعض السلطات الادارية تملك صفة الضبط الاداري والضبط القضائي في ذات الوقت، مثل الولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية[1].		
- **المعايير الفقهية: لقد وضع الفقه عدة معايير للتمييز بينهما، تتمثل في:		
معيار التمييز	**الضبط الاداري**	**الضبط القضائي**
المعيار العضوي (صفة العضو القائم بالنشاط الضبطي)	اذا كان العمل صادرا عن السلطة السلطات الادارية المختصة المركزية والمحلية وضمن اجراءات وشكليات وقوالب ادارية	اذا صدر العمل عن رجال الضبط القضائي المحددين في المادة 14 ومايليها من ق ا ج وضمن اجراءات وشكليات وقوالب ضبطية قضائية[2]
نقد المعيار: رغم بساطة وسهولة تطبيق هذا المعيار، الاّ أنّه يعجز عن التمييز بينهما في حالة وجود هيئة تحوز صفة الضبط القضائي والاداري في نفس الوقت كرؤساء م ش ب والولاة، وكذا رجال الشرطة والدرك الوطني، حينما يتولون مهام تنظيم المرور والتفتيش وغيرها من المهام، كما أنّه يهتم بالمظهر والشّكل الخارجي للنشاط دون جوهره.		
المعيار المادي (طبيعة وموضوع العمل بغض النّظر عن صفة القائم به)	يدخل في نطاق الرقابة والاشراف العام بغية المحافظة على النظام العام	اذا تضمّن البحث والتحري عن الجرائم وجمع الأدلة والقبض على مرتكبيها وتقديمهم للمحاكمة وتوقيع العقاب عليهم[3].
نقد المعيار: يتمتّع هذا المعيار بالسّلامة والمنطقية ويعد الأرجح في عملية التمييز بين الضبط الاداري والضبط القضائي.		
المعيار الغائي (الهدف والغاية من النشاط الضبطي)	هدفه وقائي وسابق ومانع لوقائع تؤدي للإخلال بالنظام العمومي	نشاط جزائي وقمعي ردعي ولاحق لوقوع الاخلال والاضطراب بالنظام العام ووقوع الجرائم[4].
نقد المعيار: الضبط القضائي لا يحقّق الردع، وانّما الحكم القضائي القاضي بالعقاب على الجناة هو الذي يحقّق الردع، كما أنّ بعض تدابير الضبط الاداري تحقّق الرّدع والزّجر مثل: التنفيذ الجبري للقرارات الضبطية، بعض العقوبات الادارية كسحب الرخص، غلق المحلات...		
المعيار المختلط: يأخذ بمعيار مزدوج يجمع بين المعيار العضوي الشكلي والمعيار المادي الموضوعي[5]		

[1]- عوابدي عمار، مرجع سابق، ص ص 11، 12.

[2]- بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 70، وراجع كذلك: عوابدي عمار، مرجع سابق، ص 20، مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 81.

[3]- مقود مسعودة، مرجع سابق، ص 29.

[4]- عوابدي عمار، مرجع سابق، ص ص 21.

[5]- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص ص 45،46.

***- **المعايير القضائية:** لم يطبّق القضاء الاداري معيارا واحدا وثابتا في التمييز بين الضبط الاداري والقضائي، بل تأرجح وتردّد قضاؤه بين تطبيق أحد المعايير سالفة الذكر، أو اعتماد أكثر من معيار وذلك حسب كل حالة على حدة[1].

ب- أهمية التمييز بين الضبط الاداري والضبط القضائي: يترتّب عن التمييز بينهما نتائج هامة، تتمثّل في الجوانب التالية:

جانب الأهمية	الضبط الاداري	الضبط القضائي
من حيث الجهة القضائية المختصة بنظر النزاع الناشئ عن النشاط	يختص القضاء الاداري بنظر منازعات الضبط الاداري الغاء وتعويضا، ويخضع لإجراءات وقف التنفيذ	يختص القضاء العادي (المدني والجزائي) بنظر منازعات الضبط القضائي، ويخاصم بطعون خاصة ولا يخضع لإجراءات وقف التنفيذ
من حيث النّظام القانوني الذي يحكم كل منهما	يخضع الضبط الاداري لأحكام القانون الاداري	يخضع الضبط القضائي لأحكام قانون الاجراءات الجزائية.
من حيث قواعد المسؤولية المطبقة	أعمال الضّبط الاداري تثير مسؤولية الادارة عن تعويض الاضرار الناجمة عن الضبط الاداري اذا توفرت أركانها من خطأ وضرر وعلاقة سببية	مسؤولية الدولة عن أعمال الضبط القضائي محل نظر، الا اذا نص القانون صراحة على ذلك.
من حيث المساهمة في صنع القواعد القانونية	أعمال الضبط الاداري تتسم بالمرونة، حيث تملك الادارة السلطة التقديرية لاتخاذ الاجراءات اللازمة للحفاظ على النظام العام، وهي بذلك تساهم في صنع القواعد القانونية	السلطات والهيئات التي تمارس الضبط الاداري محددة مسبقا بنصوص صريحة، تتولى التحري عن الجرائم المرتكبة من الافراد دون أن تشارك في وضع القواعد والنصوص
من حيث الجهة التي تمارس الرقابة	تخضع السلطات والهيئات التي تمارس الضبط الاداري الى نظام الرقابة الرئاسية للرئيس الاداري الأعلى	يخضع رجال الضبط القضائي في مباشرة مهامهم لإدارة وكيل الجمهورية واشراف النائب العام بالمجلس القضائي، وتحت رقابة غرفة الاتهام بالمجلس. م 12 ق ا ج.

[1]- راجع بهذا الخصوص : خرشي الهام، مرجع سابق، ص ص 22،23، مقود مسعودة، مرجع سابق، ص ص 29-31، سليماني السعيد، مرجع سابق، ص ص 12،13، ومن التطبيقات القضائية لمعايير التمييز بين الضبط الاداري والضبط القضائي نذكر: قرار محكمة التنازع الفرنسية 1913/12/13 في قضية **Dame Diormet**، حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1960/06/24 في قضية شركة فرمبار والشركة الفرنسية للصحافة،- قرار محكمة التنازع في حكمها الصادر بتاريخ 12 جوان 1978 في قضية **le Profil**، - حكم مجلس الدولة الفرنسي في قراره بتاريخ 04 جوان 1941 في قضية **Lecomte**، - قرار محكمة التنازع في حكمها الصادر بتاريخ 22 ديسمبر 1922 في قضية **Delle Motsch** .

3- التمييز بين الضبط والمرفق العمومي: يشتركان في كونهما صورتان ومظهران للنشاط الاداري في الدولة، ويهدفان لتحقيق المصلحة العامة في المجتمع والدولة، فالضبط الاداري يحقّق المصلحة العامة من خلال المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره من الاضطراب والاختلال، والمرفق العمومي بدوره يستهدف تحقيق المصلحة العامة عن طريق تقديم الخدمات والسلع اللازمة لإشباع حاجات ورغبات المواطنين المادية والمعنوية بانتظام ورشادة[1]، كما يتكاملان فيما بينهما، حيث أنّ أعمال واجراءات وأساليب الضبط الاداري تساهم في حسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد كما أنّ عملية انشاء وتنظيم وتسيير المرافق العامة تؤدي الى تسهيل مهمة الضبط الاداري في المحافظة على النظام العام ورغم هذا التداخل والتكامل بينهما، فقد وضع الفقه عدة معايير للتمييز بينهما، نوجزها من خلال الجدول التالي:

معيار التمييز	الضبط الاداري	المرفق العمومي
المعيار العضوي (القائم بالنشاط)	تتولاه السلطة الادارية المختصة بموجب الدستور والقانون (مركزية ومحلية)، ولا يتصور أن تتنازل عنه لأشخاص القانون الخاص لخطورته على حريات وحقوق الأفراد.	يمكن أن يعهد بتقديم الخدمات العامة تسيير المرافق العامة لأشخاص القانون الخاص، ويعد هذا من الطرق الحديثة لإدارة وتسيير المرافق العمومية
المعيار الغائي (الغاية والهدف من النشاط)	وصف الفقه الضبط الاداري بأنّه نشاط وتدخل **سلبي** للإدارة، كونه يتضمن تقييد وتنظيم ممارسة الأفراد لنشاطهم الخاص وحرياتهم وحقوقهم.	هو **نشاط ايجابي**، كونه يتمثّل في تقديم الخدمات والسلع للازمة بغية تلبية واشباع الحاجات العامة للمواطنين[2].
نقد المعيار: تدابير وأعمال الضبط الاداري، من خلال محافظتها على النظام العام، لديها انعكاسات ونتائج ايجابية على المجتمع والدولة، حيث تؤدي الى استقراره وانتظامه.		
المعيار المختلط (طبيعة النشاط وأسلوب ممارسته ونطاقه والهدف منه)	يظهر في صورة أمر أو نهي ملزم وبإرادة الادارة المنفردة ويستهدف المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره التقليدية والحديثة، ويتضمّن فرض قيود وضوابط على حقوق وحريات الأفراد	يتمثّل النشاط في انتاج وعرض وتقديم خدمات وسلع لإشباع الحاجات العامة لأفراد المجتمع المادية والمعنوية[3].

[1]- عوابدي عمار، مرجع سابق، ص 13.

[2]- نادى بهذه الفكرة الفقهان: دويز وروبير، راجع: عوابدي عمار، مرجع سابق، ص 16.

[3]- نادى بهذا العيار الفقيه **جورج فيدل G.Vedel** .

ثالثا: أنواع الضّبط الإداري ومجالاته: ينقسم الضّبط الاداري بالنّظر الى المعيار المادي أو الموضوعي أي نطاق ومجال حماية عناصر النظام العمومي الى نوعين: **ضبط إداري عام وضبط اداري خاص**، كما ينقسم من حيث نطاقه ومداه الاقليمي والجغرافي وشموله لكل اقليم الدولة أو جزء منه الى: **ضبط اداري وطني وضبط اداري محلي**[1].

1- الضّبط الإداري العام: يقصد به الاجراءات والتدابير والقرارات التي تقوم بها السلطات الادارية المختصة في كافة المجالات وأوجه النشاط الفردي بهدف المحافظة على النظام العام في المجتمع بصفة وقائية بمختلف عناصره ومقوماته التقليدية والمتمثّلة أساسا في الأمن العام، السكينة العامة، الصحة العامة والآداب العامة والحديثة سواء على مستوى الدولة كلها أو على مستوى إحدى وحداتها الإقليمية[2]، وينقسم الضبط الاداري العام بالنظر الى مدى شموله اقليم الدولة الى ضبط اداري عام وطني(قومي) وضبط اداري عام محلي (اقليمي).

2- الضّبط الإداري الخاص: يتمثل في: "مجموعة الاختصاصات التي تمنح للسطات الادارية تمارسها ضمن نشاط محدد بهدف صيانة عنصر من عناصر النظام العام في أماكن معينة، أو منع الاضطراب في قطاع معين، أو استهداف غرض آخر بخلاف الأغراض التقليدية للنظام العام"[3]، حيث يتضمن حماية النظام العام من زاوية أو ناحية معينة، فقد يتعلق بـ: **نشاط الأفراد** من ذلك القرارات الصادرة بتنظيم نشاط صيد بعض الحيوانات النادرة وتنظيم العمل في بعض المحلات العامة والنشاطات الخطيرة المضرة بالصحة أو المقلقة للراحة، وكذا في المجال العمراني والصناعي والاقتصادي وكذا ممارسة الحريات السياسية والاعلامية (الاجتماعات، المظاهرات، الاحزاب،...)، أو في **مكان أو أماكن محدّدة**، حيث يعهد بتولي سلطة الضبط في هذه الأماكن إلى سلطة إدارية معينة، كان يعهد إلى شرطة الآثار بمهمة المحافظة على النظام العام في الأماكن الأثرية والمتاحف وقاعات السينما، وكذا ضبط الغابات، الشواطئ، السكك الحديدية...، أو خاص **بفئة أو طائفة معينة من أفراد المجتمع**، الضبط الخاص بـ: الأجانب، البدو الرحل، ذوي الاحتياجات الخاصة، احدى المهن الحرة..[4].

---

[1]- يقصد **بالضبط الاداري الوطني (القومي)** وفق المعيار المادي: المحافظة على النظام العام في الدولة بمختلف عناصره بصفة وقائية في كامل اقليم الدولة، ويناط برئيس الجمهورية أساسا والوزير الاول وبعض الوزراء في حالات خاصة وبموجب تفويض صريح، أما **الضبط الاداري المحلي**: فيقصد به المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره بصفة وقائية في جزء محدد من اقليم الدولة، ويناط ممارسته في الجزائر بكل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

[2]- خليل خليل الظاهر، القانون الاداري (الجزء الثاني)، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 1997، ص 66.

[3] - André Delaubadére –Jean Claude Venezia–Yves Gaudemet, **Droit administratif**, édition L.G.D.J, paris 1999, P 271.

[4]- مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 82، وراجع كذلك: بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 75.

*- **التّمييز بين الضّبط الاداري العام والضّبط الاداري الخاص**: وضع الفقه عدة معايير للتمييز بينهما نذكر منها:

معيار التمييز	الضّبط الاداري العام	الضّبط الاداري الخاص
من حيث الغرض والهدف من الضبط	يستهدف المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره التقليدية والحديثة على مستوى كافة اقليم الدولة أو في جزء منه	أضيق نطاقا وأكثر تحديدا من أهداف الضبط الإداري العام، حيث يستهدف أغراضا أخرى غير الأهداف التقليدية للنظام العام، مثل الضبط الخاص بالأماكن الأثرية وضبط الصيد...[1]
من حيث موضوع ومجال الحماية	يتولى الحفاظ على النظام العام في الدولة والمجتمع بوجه عام، فهو غير محدد بنشاط معين أو مكان وفئة معينين من الأشخاص، يتسم بالاتساع والشمولية.	يتولى الحفاظ على جانب أو زاوية معينة من النظام العام، فقد يخص نشاط معين أو مكان محدد أو طائفة معينة من الأفراد، يتسم بالضيق والتحديد.
من حيث الأحكام التشريعية لكل منهما	تتسم الأحكام التشريعية التي تخول هيئات الضبط الإداري العام السلطات والصلاحيات الضبطية بالعمومية والتجريد، فهي أحكام تشريعية واسعة وفضفاضة وترد تلك الصلاحيات على سبيل المثال لا الحصر.	تتضمن القوانين التي تتعلق بالضبط الإداري الخاص أحكاما تشريعية دقيقة ومحددة ومفصلة، سواء من حيث السلطة التي تمارسه أو الوسيلة والتدابير التي تستعملها كاشتراط رخصة معينة أو دراسة التأثير على البيئة قبل اصدار القرار لضبطي وكذا تحديد العقوبات التي تطبّقها

قد يحدث **تنازع في الاختصاص** في ممارسة تدابير الضبط الاداري بين هيئات الضبط الاداري العام والخاص وكذا بين هيئات الضبط الاداري المركزية والمحلية، وفي سبيل حسم هذا التنازع طبّق القضاء الاداري قاعدة "**الخاص يقيّد العام**"، حيث تمتنع سلطات وهيئات الضبط الاداري العام عن التدخل في اختصاصات هيئات الضبط الاداري الخاص الا في الظروف الاستثنائية وحالة الضرورة والاستعجال، كما يمكن للسلطات الضبط الاداري المحلية أن تعارض وتخالف أوامر واجراءات هيئات الضبط المركزية والوطنية اذا تطلبت حالة الضرورة والاستعجال وظروف الأوضاع المحلية المتعلقة بالنظام العام ذلك، وبشرط أن تكون الاجراءات والتدابير والأوامر المتخذة من طرفها تتضمن تشديد الاجراءات المتخذة من هيئات الضبط الاداري المركزية وليست مخفّفة لها[2].

[1]- مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 82.

[2]- عوابدي عمار، مرجع سابق، ص ص 26،27.

3- مجالات الضبط الإداري: مجال الضّبط الإداري واسع ومتنوع، فله مظاهر وأوجه كثيرة ومتنوعة تمس قطاعات مختلفة ولاغنى للأفراد عنها، فهناك ضبط يتعلق بالأمن الصناعي وحماية المنشآت الصناعية، خاصة من حيث نقل المواد ذات الخطورة على الأفراد أو على البيئة، وهناك ضبط يتعلق بآثار وحماية المواقع التاريخية، وهناك ضبط يتعلق بالحدائق والميادين والشوارع العامة والقاعات الكبرى والملاعب، وضبط يتعلق بممارسة بعض الأنشطة التجارية كاستغلال المناجم والمحاجر، وضبط يتعلق بممارسة الأنشطة السياسية عقد الاجتماعات الحزبية العامة وإقامة المؤتمرات الحزبية والتظاهرات العامة، وضبط يتعلق بالمجال العقاري والمجال الصحي ومجال الصيد واستغلال قاعات الألعاب وغيرها من صور الضبط الكثيرة[1].

ولما كانت مجالات الضبط الاداري كثيرة ومتنوعة، وكذا السّلطات والهيئات الادارية التي تمارسه متعددة، اقتضى الأمر تعدّد النصوص القانونية المتعلقة بالضبط بين نص دستوري وتشريعي ونص تنظيمي، نذكر منها:

ومن أمثلة **النّصوص الدّستورية** نذكر المواد م97 الى 100 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المتعلقة بالحالات الاستثنائية التدابير والقرارات والاجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية للمحافظة على النظام العام.

ومن أمثلة **النصوص التشريعية** (قوانين الضبط)، نذكر:

*- قانون رقم 89-28 المؤرخ في 1989/12/31المتعلق بالاجتماعات و المظاهرات العمومية المعدل والمتمم بموجب قانون 91-19 بتاريخ 1991/12/02[2].

*- قانون رقم 18-11 المؤرخ في 18 شوال عام 1439 الموافق 2 يوليو سنة 2018 المتعلق بالصحة، المعدل والمتمم [3].

*- قانون رقم 90-29 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة و التعمير، المعدل والمتمم[4] .

*- قانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة[5]، وكذا القانون رقم 04-03 المؤرخ في 23 يونيو 2004 يتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة والقانون رقم 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

*- قانون رقم 04-07 المؤرخ في 14 أوت 2004 المتعلق بالصيد[6].

*- قانون رقم 08-11 المؤرخ في 25 جوان 2008 المتعلق بشروط دخول الأجانب الى الجزائر واقامتهم بها وتنقلهم فيها[7].

*- قانون رقم 11-04 المؤرخ في 17 فبراير 2011، يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية[8].

*- قانون رقم 11-10 المؤرّخ في 22 يونيو 2011 المتضمّن قانون البلدية، المعدّل والمتمّم.

---

[1]- بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 73.

[2]- ج رج ج دش عدد 62 صادرة بتاريخ 04 ديسمبر 1991.

[3]- ج رج ج دش عدد 46 صادرة بتاريخ 29 يوليو 2018.

[4]- ج رج ج دش عدد 52 لسنة 1990.

[5]- ج رج ج دش عدد 43 صادرة بتاريخ 20 يوليو 2003.

[6]- ج رج ج دش عدد 51 صادرة بتاريخ 15 أوت 2004.

[7]- ج رج ج دش عدد 36 صادرة بتاريخ 02 جويلية 2008.

[8]- ج رج ج دش عدد 14 صادرة بتاريخ 06 مارس 2011.

*- قانون رقم 12-07 المؤرّخ في 21فيفري 2012 المتضمّن قانون الولاية.

ومن أمثلة **النصوص التنظيمية**:

*- مرسوم رقم 81-267 المؤرخ في 10أكتوبر 1981 يتعلّق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية[1].

*- مرسوم تنفيذي رقم 91-53 المؤرخ في 1991/02/23 المتعلق بالشروط الصحية عند عرض الأغذية للاستهلاك[2].

*- مرسوم تنفيذي رقم 95-363 المؤرخ في 1995/12/11المتضمن كيفيات التفتيش البيطري للحيوانات الحية والمنتوجات الآتية من أصل حيواني المخصصة للإستهلاك البشري[3].

*- مرسوم تنفيذي رقم 96-121 المؤرخ في 1996/04/06 يحدد شروط ممارسة الصيد البحري ويضبط كيفياتها[4].

*- مرسوم تنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 2006/05/31 يضبط التنظيم المطبّق على المؤسّسات المصنفة[5].

*- مرسوم تنفيذي رقم07-135 مؤرخ في 19 جوان 2007 المحدد لشروط وكيفيات سير الشعائر الدينية لغير المسلمين[6].

رابعا- أغراض(أهداف) الضّبط الإداري: خلافا لأعمال الادارة بوجه عام التي تستهدف تحقيق المصلحة العامة، فانّ الضّبط الاداري يخضع الى قاعدة "**تخصيص الأهداف**"[7]، لذلك فانّ الهدف الوحيد الذي يستهدفه الضبط الإداري هو حماية النظام العام بطريقة وقائية وسابقة ومنع انتهاكه والإخلال به، وتمارس الإدارة سلطة الضبط الإداري متى وجدت ذلك ضروريا ولو لم ينص القانون على إجراء معيّن لمواجهه هذا الانتهاك أو الإخلال[8]، وعلى الرغم من أهمية وظيفة الضبط الاداري في الدولة، الاّ أنّها ليست سلطة مطلقة للإدارة تمارسها دون قيد أو شرط[9]، الأمر الذي يشكّل تهديدا للحريات العمومية في حالة التعسف في استعماله، لذلك يعد النظام العام بمثابة قيد وضابط على سلطات الضبط الاداري، يتعين عليها مراعاته في أعمالها الضبطية، فاذا استهدفت غرضا آخر غير النظام العام ولو تعلّق بتحقيق المصلحة العامة، كان عملها مشوبا **بعيب الانحراف باستعمال السّلطة**[10]، الذي يصيب ركن الغاية في القرار الاداري وعليه سنتناول من خلال هذا العنصر تعريف النظام العمومي وخصائصه وعناصره ومقوماته:

1- تعريف النّظام العمومي: اختلفت الجهود الفقهية في تعريف النظام العمومي وتعدّدت، ويرجع ذلك لاتّساع مضمون وعناصر النظام العام وشمولها لكافة فروع القانون العام والخاص، مع خصوصيتها في كل فرع، بالإضافة الى أنّ النظام العام **يعد فكرة واسعة ومرنة ومتطورة ونسبية**، حيث يختلف مدلوله ونطاقه وعناصره باختلاف الزمان والمكان

---

[1]- ج رج ج دش عدد 41 لسنة 1981.

[2]- ج رج ج دش عدد 51 لسنة 1991.

[3]- ج رج ج دش عدد 68 صادرة بتاريخ 12 نوفمبر 1995.

[4]- ج رج ج دش عدد 22 صادرة بتاريخ 10 أفريل 1996.

[5]- ج رج ج دش عدد 37 صادرة بتاريخ 04 جوان 2006.

[6]- ج رج ج دش عدد 33 صادرة بتاريخ 20 ماي 2007.

[7]- سليماني السّعيد، الضّبط الاداري، مرجع سابق، ص 13.

[8]- عوابدي عمار، مرجع سابق، ص 25، مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 83، بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 76.

[9]- عادل السعيد محمد أبو الخير، الضبط الاداري وحدوده، شركة مطابع الدويج، مصر، 1993، ص 345.

[10]- مقود مسعودة، مرجع سابق، ص 20.

فما يعتبر مخالفا للنظام العام في زمان أو مكان معيّنين قد لا يعد كذلك في زمان أو مكان آخرين، كما يختلف باختلاف الأوضاع والظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعقائدية السائدة في الدولة والمجتمع[1].

وتصدى الفقه الاداري لتعريف النظام العام، حيث كان يقصد به كان له وفقا للمفهوم التقليدي والكلاسيكي معنى سلبي يقتضي عدم وجود الفوضى والاضطراب في المجتمع، فلا تتدخل هيئات الضبط الاداري الا اذا حصل تهديد أو اخلال بالنظام العام، وهذا المعنى ينسجم مع الوظيفة التقليدية للدولة آنذاك، حيث أكد الفقيه هوريو على هذا المعنى بقوله أنّ: "**النظام العام حالة فعلية معارضة للفوضى**"[2]، ومع تطوّر وظائف الدولة أصبح للنظام العام بعد ايجابي بارتكازه على تحديد واجبات الدولة لتحقيق الاستقرار في المجتمع، وازدياد تدخلها في كافة مناحي الحياة، كما اختلف الفقه في تحديد مضمون النظام العام، حيث اتجه الفقه التقليدي الى التركيز على العناصر المادية الخارجية للنظام العمومي، أي حماية الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة وعلى رأسهم موريس هوريو، ثم توسّع مضمونه ليشمل حماية الجانب الخلقي والروحي للفرد والمجتمع، والطابع الجمالي والرونقي للمدن والعمران، فضلا عن حماية النظام العام الاقتصادي والاجتماعي[3].

وفي ظل غياب تشريعي للنظام العمومي[4] ربطه الفقه بمجموعة المسائل والقضايا الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأخلاقية التي يقوم عليها كيان المجتمع، وكذا ربطه بالمصلحة العامة العليا للمجتمع في كل دولة على حدة[5].

2- خصائص النّظام العمومي: يتميّز النظام العام بعدة خصائص تميّزه عن غيره من المفاهيم المشابهة كالمصلحة العامة، نوجزها فيمايلي:

أ- **الطابع المرن والمتطوّر للنظام العام**: له مضمون متغير ومتطور يختلف باختلاف الزمان والمكان، فما يعتبر مخالفا للنظام العام في زمان أو مكان معيّنين قد لا يعد كذلك في زمان أو مكان آخرين، بل وقد يختلف داخل الدولة الواحدة من حقبة زمنية لأخرى، كما يختلف باختلاف الفلسفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة في الدولة، الأمر الذي صعّب وضع تعريف جامع مانع له من طرف الفقه أو القضاء أو التشريع.

ب- **الطابع الآمر لقواعد النظام العام**: يتعلّق بالقواعد الآمرة في النظام القانوني للدولة[6]، فلا يجوز للأفراد الاتفاق على مخالفته في اتفاقاتهم وتصرفاتهم ولو كان يحقق مصالحهم الخاصة، فهو يهدف للحفاظ على الاستقرار والقيم والمبادئ الاجتماعية، كما أن قواعده تضع حلولا للمنازعات من أجل الحفاظ على كيان المجتمع، وذلك عن طريق التوفيق بين ارادة الافراد ورغباتهم وبين المصلحة العامة، أي بين ممارسة الحريات واحترام ضرورات الحياة الاجتماعية.

---

[1]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 83.

[2] - Hauriou Maurice, précis de droit administratif, Paris, Recueil Sirey, 12 éme édition, 1933, p50.

[3]- نادي بهذه الفكرة عدة فقهاء، نذكر منهم: George.Burdeau

[4]- لم تتناول أغلب التشريعات المقارنة تعريف النظام العام، بالنظر لمرونة وتطور مدلوله وكذا تشعب مضمونه، حيث تناولت عناصره ومقوماته، وهو ما سار عليه المشرع الفرنسي في نص المادة 02/212 من القانون العام للجماعات الاقليمية لسنة 1996، وكذا المشرع الجزائري في نص المواد 88 ومايليها من قانون البلدية رقم 11-10 و المادة 114 من قانون الولاية رقم 12-07، وهو ما اكده القضاء الاداري في فرنسا ومصر والجزائر.

[5]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 83.

[6]- نواف كنعان، القانون الاداري (الجزء الاول)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص 278.

ج- **الطابع العام لقواعد النظام العام**: فلا تتدخل سلطات وهيئات الضبط الاداري وتتخذ اجراء أو تدبيرا ضبطيا الا اذا كان التهديد أو الاضطراب مهددا لمصلحة الجماعة أي يمس صحة أو أمن أو سكينة كل أفراد المجتمع، لذلك فالأعمال المتعلقة بالملكية الخاصة أو التي تتم داخل المنازل تخرج عن مجال الضبط الاداري ما لم يكن لها مظهرا خارجيا يهدد النظام العام للجماعة.

د- **الطابع المادي والمعنوي للنظام العام**: وذلك تبعا لتطور عناصر النظام العام، حيث كان في البداية تدابير الضبط الاداري تحمي الجانب المادي والخارجي الملموس للنظام العام أي منع كل الأفعال الملموسة والمادية التي تهدد الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، ثم أصبحت تدابير الضبط الاداري تحمي الجانب المعنوي للمجتمع، بمنع كل الأفعال والتصرفات التي تمس أو تهدّد الأخلاق والآداب العامة، كما أنّ الادارة لا تتدخل في حريات الأفراد الشخصية من أفكار ومعتقدات وممارسات الا اذا كان لها مظهر خارجي ويهدد مصلحة الجماعة في أحد عناصر النظام العمومي.

هـ-**الطابع المتعدّد والمتنوّع لمصادر النظام العام**: قواعد النظام العام لا تجد مصدرها في التشريع فقط، على الرغم من تضمنّها قيود على حريات وحقوق الأفراد، حيث تلعب الأعراف والتقاليد المحلية دورا كبيرا في تكوين قواعد النظام العام، حيث تستمد قوتها الملزمة من رضاء وتقبل أفراد المجتمع لها، فالنظام العام ليس فكرة قانونية جامدة، بل هي فكرة اجتماعية متطورة كذلك[1]، كما يقوم القاضي بدور في تحديد نطاق ومضمون النظام العام وفق سلطته التقديرية في التفسير والاجتهاد بمناسبة فصله في المنازعات المعروضة عليه[2].

3- **عناصر النّظام العمومي**: لقد تطوّرت العناصر التي يحميها النّظام العمومي تبعا لتطوّر وظائف الدولة واتساع النشاط الاداري، واحتياجات الافراد، ففي ظل التعريف التقليدي للنظام العام، كان نطاقه ضيّقا يقتصر على الحفاظ على الجانب المادي الخارجي للنظام العام المتمثّل في حماية الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، دون الجانب الخلقي الروحي، ومع تطوّر وظائف الدولة وتوسّع احتياجات الأفراد، وكذا تطوّر التشريع والاجتهاد القضائي تطوّر النظام العمومي، وأصبح يمتد لحماية الجانب الاخلاقي والروحي للمجتمع المتمثل في الآداب والأخلاق العامة، فضلا عن الحفاظ على جمال المدن ورونقها والحفاظ على النظام العام الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، وحماية الكرامة الانسانية.

[1]- بلعيد بشير، القضاء المستعجل في الأمور الادارية، مطابع عمار قرفي، الجزائر، 1988، ص 79.

[2]- عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص 56.

أ- العناصر التّقليدية للنّظام العمومي: تتفق جميع النّظم القانونية المقارنة[1]، بالإضافة الى الفقه[2] والقضاء[3] على أنّ العناصر التقليدية (المادية) والأصيلة والجوهرية للنّظام العمومي تتمثّل في الثّلاثية التّقليدية: الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة[4]، وسنتناول فيما يلي بإيجاز هذه العناصر:

***- الأمن العمومي (La Sureté Publique) :** يقصد بالأمن العام تحقيق كل ما من شأنه اطمئنان الإنسان على نفسه وماله وعرضه وأملاكه من خطر الاعتداءات والانتهاكات والأخطار سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية، سواء أكان مصدرها **الطبيعة** كالكوارث الطبيعية، مثل: الحرائق والفيضانات والسيول، تراكم الثلوج وانتشار الاوبئة والأمراض سقوط المنازل والأبنية...، أو **الانسان**، مثل : المظاهرات والتجمهرات والاجتماعات العمومية والاضطرابات الاجتماعية والجرائم التي يرتكبها بمختلف أنواعها سواء ضد الدولة أو الأفراد، أو قد يكون مصدر الخطر **الأنشطة أو الأشياء الخطرة**، مثل: الأسلحة والمتفجرات ومصانع المواد الكيمياوية والتجارب العلمية، كما قد يكون مصدرها **الحيوانات المفترسة** أو الموبوءة[5]، وبغض النظر عن مصدر الخطر، يتعين على سلطات وهيئات الضبط الاداري اتخاذ كافة الاجراءات والتدابير والوسائل الوقائية اللازمة لدرء ومنع وقوع هذه الأخطار، كتنظيم المرور، هدم البنايات الآيلة للسقوط، تنظيم ممارسة الاجتماعات والمظاهرات العمومية، اتخاذ التدابير لمنع وقوع الجرائم...[6]،

****- الصّحة العمومية (La Santé Publique):** يقصد بها حماية صحة المواطنين في أكلهم وملبسهم ومسكنهم وكذا المحيط الذي يعيشون فيه[7]، من كل ما من شأنه أن يضر بها من أخطار، مثل: الأمراض و الأوبئة، مصادر التلوث والعدوى، الاوساخ والفضلات...، إذ تعمد هيئات الضبط الاداري (السلطات المركزية المحلية) إلى اتخاذ التدابير

---

[1]- يعد التشريع الفرنسي أول من تعرض تناول تحديد العناصر التقليدية المادية للنظام العام كهدف وحيد للضبط الاداري، وذلك بمناسبة تناول اختصاصات واهداف سلطة الضبط الاداري العام البلدي، في القانون البلدي الفرنسي الصادر في 28 أوت 1791 المعدل بموجب القانون الصادر في 05 أفريل 1884، حيث نصت المادة 97 منه على أن : "هدف البوليس البلدي هو ضمان حسن النظام، والامن العام، والصحة العامة"، عوابدي عمار، مرجع سابق، ص 29، وأكّد نفس المنهج في المادة 02/212 من القانون رقم 96-142 المؤرخ في 1996/02/21 المتضمن القانون العام للجماعات الاقليمية، ج ر الصادرة بتاريخ: 1996/02/24 نقلا عن: خرشي الهام، مرجع سابق، ص 34 ، وقد سار المشرع الجزائري على نهج المشرع الفرنسي، حيث تناول تحديد العناصر التقليدية المادية للنظام العام وذلك في المادة 88 من قانون البلدية رقم 11-10 والمادة 114 من قانون الولاية رقم 12-07.

[2]- أكد الفقهان الفرنسيان موريس هوريو M.Houriou ومارسال فالين M.Walline على النظرة التقليدية لعناصر النظام العام، حيث قال فالين أن:" **الأمن السكينة، والصحة العامة هي العناصر الوحيدة التي يمكن لسلطة الضبط البلدي اتخاذها عند تحديد حرية المواطنين**"، أنظر : عزوز سكينة، عملية الموازنة بين أعمال الضبط الاداري والحريات العامة، بحث لنيل شهادة الماجستير في الادارة والمالية العامة، معهد الحقوق والعلوم الادارية، جامعة الجزائر 1990، ص 33.

[3]- أكّد مجلس الدولة الفرنسي في البداية على العناصر التقليدية للنظام العام في قرار **Labonne** الصادر في 08 أوت 1919، مشار اليه لدى: سليماني السعيد محاضرات في الضبط الاداري، مرجع سابق، ص 16. وكذا مجلس الدولة الجزائري في عدة قرارات، نذكر منها: القرار رقم 11642 المؤرخ في:2003/09/16 قضية (ر،ع) ضد بلدية العلمة ومن معها، موسوعة الاجتهاد القضائي الجزائري، قرارات المحكمة العليا ومجلس الدولة، الاصدار الرابع، 2006، ص 76.

[4]- عوابدي عمار، مرجع سابق، ص 29.

[5]- مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 83، عوابدي عمار، مرجع سابق، ص ص 30،31، بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 76.

[6]- أكّدت المادة 28 من التعديل الدستوري 2020 على مسؤولية الدولة عن أمن الأشخاص والممتلكات، كما أناطت برئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب المواد من 88،89،94 من قانون البلدية 11-10 مهمة الحفاظ على الأمن العام وحماية وسلامة الأشخاص والممتلكات على مستوى البلدية، ونفس المهمة يقوم بها الوالي على مستوى الولاية بموجب أحكام المادة 114 من قانون الولاية رقم 12-07.

[7]- تعتبر الرعاية الصحية أحد الحقوق الأساسية الدستورية للمواطن، يقع على عاتق الدولة توفيرها لكل المواطنين دون تمييز، وهذا ما أكدته المادة 02/63 من التعديل الدستوري 2020، كما أضافت المادة 64 حق المواطن في العيش في بيئة سليمة في اطار التنمية المستدامة، كما تضمنت الكثير من القوانين الخاصة النص على عدة تدابير للحفاظ على الصحة العمومية، مثل القانون رقم 85-05 المؤرخ في 1985/02/16 والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها، وكذا القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، كما يسهر بعض الوزراء على حماية الصحة العمومية في اطار قطاعاتهم الوزراية، مثل: وزير الصحة والسكان واصلاح المستشفيات وكذا وزير البيئة والتهيئة العمرانية، وكذا مديرو المؤسسات الصحية وذلك في اطار الضبط الاداري الخاص.

والاجراءات والاحتياطات الوقائية اللازمة لمنع وجود هذه المخاطر الصحية، مثل: حملات تطعيم الأفراد ضد الأمراض المعدية وتتخذ الإجراءات التي تمنع انتشارها، كما تشرف على نظافة المياه الصالحة للشرب وتراقب صلاحية الأغذية للاستهلاك البشري ومدى تقيّد المحلات العامة بالشّروط الصحية، حماية البيئة من التلوث وكذا السهر على نظافة المحيط والعمران والمدن والساحات العامة وغيرها من التّدابير الرّامية الى حماية الصّحة العمومية.

وتعد الأزمة الصحية التي عرفها العالم مع بداية سنة 2020، الناتجة عن انتشار فيروس كورونا (**Covid19**) وتداعياته الخطيرة على الصحة العمومية، والاجراءات التي اتخذتها الدولة للوقاية منه ومكافحته التطبيق العملي البارز لتدابير الضبط الاداري في حماية النظام العام في عنصره المتعلق بالصحة العمومية،

***- **السّكنية العمومية (La Tranquillité Publique):** ويقصد بها توفير الهدوء والطمأنينة والراحة والسكينة في الطرق والأماكن العامة ليلا أو نهارا ومنع كل ما من شأنه أن يقلق راحة الأفراد أو يزعجهم[1]، كالأصوات والضوضاء المنبعثة من مكبرات الصوت ومحلات التسجيل ومنبّهات المركبات وضوضاء الاحتفالات وأصوات الباعة المتجوّلين ضجيج المصانع والمنشآت الصناعية...[2]،لذلك تتدخل سلطات الضبط الاداري[3]لاتخاذ الاجراءات والأساليب والاحتياطات الوقائية للقضاء على مصادر وأساب الازعاج والقلق والضجيج، وذلك اذا تجاوزت الحد العادي والمألوف وبلغت درجة من الجسامة وتجاوزت المضايقات العادية لحياة الجماعة[4]، لذلك أخضع المشرّع ممارسة الكثير من الحريات العمومية وبعض الأنشطة المقلقة الى ترخيص مسبق من الوالي، مثل تنظيم المظاهرات العمومية و تركيب أو استعمال الاجهزة الصوتية الثابتة أو المتنقلة بصفة مؤقتة أو نهائية[5].

ب- **العناصر الحديثة للنّظام العمومي:** من أهم الخصائص المميّزة للنّظام العام، المرونة والنسبية والتغيّر، حيث لم يعد يقتصر على مجرد حماية الثلاثية التقليدية للنظام العام، أي حماية ووقاية المجتمع من الاضطرابات المادية والخارجية التي تصيب الأمن العام أو السكينة العامة أو الصحة العامة، بل تطوّر مفهومه بتطور الوظائف الادارية للدولة، حيث لم يعد يقتصر دورها على ممارسة الوظائف التقليدية في ظل الدولة الحارسة، بل أصبحت متدخلة وضابطة للنشاط الفردية وطرفا وفاعلا رئيسا في تنظيم كافي مناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولم تعد

---

[1]- مازن راضي ليلو، مرجع سابق، ص 84، وراجع كذلك: عوابدي عمار، مرجع سابق، ص 32، بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 77.

[2]- راجع المرسوم التنفيذي رقم 93-184 المؤرخ في 27 جوان 1993، المنظم لإثارة الضجيج، ج ر عدد 50 صادرة بتاريخ 1993/07/28، حيث حدّد المستوى الأقصى المقبول للضجيج في المناطق السكنية والطرق والأماكن العامة سواء في النهار أو في الليل.

[3]- خوّل المشرع لكل من رئيس المجلس لشعبي البلدي مهمة الحفاظ على السكينة العمومية على مستوى البلدية في المادتين 88 و02/94 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، المعدل والمتمم، وكذا في عدة مواد من المرسوم رقم 81-267 المؤرخ في 10 اكتوبر 1981، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، ج ر ، عدد 41 صادرة بتاريخ 13 اكتوبر 1981، كما أناط بالوالي نفس المهمة على مستوى الولاية في المادة 114 من قانون الولاية رقم 12-07، والمرسوم رقم 83-373 المؤرخ في 28 ماي 1983، المتعلق بسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، ج ر عدد 22 صادرة بتاريخ 31 ماي 1983.

[4]- محمد محمد بدران، مضمون فكرة النظام العام ودورها في مجال الضبط الاداري، دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي، دار النهضة العربية القاهرة، 1992، ص ص 74-78.

[5]- أنظر المادة 15، 20 مكرر2، 20 مكرر3 من القانون رقم 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991، المعدل والمتمم للقانون رقم 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، المتعلق بالمظاهرات والاجتماعات العمومية، ج ر ، عدد 62 صادرة بتاريخ 04 ديسمبر 1991، وتجدر الاشارة الى أنّه تم التحول الى نظام التصريح لممارسة حرية التظاهر السلمي والاجتماع بدلا لنظام الترخيص، بموجب المادة 52 من التعديل الدستوري 2020، حي نصت على أنه:" حرية التعبير مضمونة.
حرية الاجتماع وحرية التظاهر السلمي مضمونتان، وتمارسان بمجرد التصريح بهما.
يحدد القانون شروط وكيفيات ممارستها".

وظيفة الضبط تنحصر في الطابع المقيّد للحرية، بل ضابطا أصيلا لها، للحفاظ على استقرار الحياة وصفوها[1]، كل هذه المعطيات أدت الى توسّع مفهوم النظام العام، حيث أصبحت قرارات وتدابير الضبط الاداري تستهدف حماية الأخلاق والآداب العامة في المجتمع، والحفاظ على جمال المدن ورونقها وحماية البيئة، وكذا حماية النظام العام الاقتصادي والاجتماعي والثقافي وكل ما يمس بكرامة الانسان، وسنوجز هذه العناصر الحديثة فيمايلي:

أ- حماية الأخلاق والآداب العامة (العنصر المعنوي أو الأدبي للنظام العام): يقصد بالآداب العامة المبادئ والأفكار والمعتقدات والقيم الاخلاقية والمعايير السلوكية المتعارف على احترامها في مجتمع ما في مكان وزمان معيّنين، حيث ترسخت في ضميرهم الجماعي وأصبح لها الزام معنوي، قد يترتب عن المساس بها تأثّر النظام العام، وتتميّز الآداب العامة بالمرونة والنسبية، فهي تتغيّر بتغيّر الزمان والمكان، حيث يدخل فيها حماية المقومات الدينية والأخلاقية في البلدان المسلمة مثلا، وعرفت مسألة حماية تدابير الضبط الاداري للآداب العامة تطوّرا فقهيا وتشريعا وقضائيا، حيث كان الفقه التقليدي وكذا التشريعات المقارنة والقضاء الاداري لا يعتبرونها من عناصر النظام العام، الاّ أنّه بداية من سنة 1959أصبح بإمكان سلطات الضبط الاداري أن تتدخّل وتمنع كل ما يخل أو يهدّد الاخلاق والآداب العامة في المجتمع بشرط أن يكون لها مظهر خارجي يهدّد النّظام العام المادي ويؤدي الى الفوضى والاضطراب في المجتمع، ومن أهم القرارات الشهيرة التي أصدرها القضاء الإداري الفرنسي والتي أكّد فيها على اختصاص سلطات الضبط الإداري والتزامها بحماية الأخلاق والآداب العامة، قرار مجلس الدولة الفرنسي المؤرّخ في 18 ديسمبر 1959 في قضية شركة "**أفلام لوتيسيا**" **"Les Films Lutetia "** والنقابة الفرنسية لمنتجي ومستثمري الأفلام[2]، وساير المشرع الجزائري هذا الاتجاه، حيث يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي المحافظة على الآداب العامة في البلدية بموجب المادة 01/237 من القانون البلدي لعام 1967 وكذلك في المادة 14 من المرسوم رقم 81-567 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية[3]، وكذلك نجد بعض النصوص الخاصة تنص على حماية الآداب العامة مثل: قانون العضوي رقم12-05 المتعلق بالإعلام[4]،

---

[1]- محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، دون سنة طبع، ص272.

[2]- تتلخص وقائع القضية في أنّ رئيس بلدية نيس بالجنوب الفرنسي أصدر قرارا اداريا ضبطيا يتعلق بمنع عرض فيلم " النار في الجسد"، وذلك رغم حصول الشركة المنتجة "أفلام لوتيسيا" على ترخيص قانوني بعرض الفيلم من وزير الاعلام بعد موافقة لجنة الرقابة على الافلام السينمائية، واتخذ رئيس بلدية نيس القرار بعد ضغط جمعية المعلمين وأولياء التلاميذ الذي هددوا بالقيام بمظاهرات في المدينة لمنع عرض الافلام، كونها تهدد تربية واخلاق آداب التلاميذ الصغار وبتاريخ 16 جويلية 1956 رفعت شركة افلام لوتيسيا والنقابة الفرنسية لمنتجي الافلام دعوى الغاء ضد قرار رئيس بلدية نيس أمام المحكمة الادارية لنيس فقضت الأخيرة بمشروعية قرار رئيس البلدية وبالتالي رفض الدعوى، ثم استأنفت الشركة والنقابة القرار أمام مجلس الدولة، وبعد التحقيق قضى مجلس الدولة الفرنسي برفض الطعن وصحة قرار رئيس بلدية نيس، لان من سلطاته الضبطية ان يحافظ على الآداب والأخلاق العامة اذا كانت يترتب على الاخلال بها تهديد النظام العام وتعرضه للخطر، أنظر: عوابدي عمار، مرجع سابق، ص ص34،35، وبدوره تبنى القضاء الاداري الجزائري هذا التوجه، واعتبر الآداب العامة من العناصر الحديثة للنظام العام يجوز لسلطات الضبط الاداري حمايته، وذلك في عدة قرارات، نذكر منها: قضية (ق ع) ضد رئيس الدائرة في القرار رقم 24402 ، بتاريخ 1982/11/27، المجلة القضائية، عدد1 ، لسنة 1989 ، الجزائر، ص 238، وفي قضية (ج س) ضد الوالي في القرار رقم 044612 الصادر بتاريخ : 2009/04/15 ، نشرة القضاة ، العدد 66 ، سنة 2011 ، الجزائر، ص 368 وقضية (ب ق م) ضد الوالي في قرار مجلس الدولة، الغرفة الأولى، ملف رقم 006195، جلسة 2002/09/23، العدد 3 ، 2003، ص 97.

[3]- وإثر تعديل قانون البلدية بموجب قانون رقم 90-08 ، تراجع المشرع الجزائري عن موقفه ولم يدرج الآداب العامة خاصة حمايتها ضمن اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، هو نفس الموقف الذي استقر عليه قانون البلدية رقم 10-11 ، في المادتين 88 و94 .

[4]- قانون عضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالإعلام، ج ر عدد 02 صادرة بتاريخ 15 يناير 2012.

القانون رقم2000-03 المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وغيرهما[1] القانون رقم 11-03 المتعلق بالسينما[2]، ويدخل في مجال حماية الآداب العامة، تدخل سلطات الضبط الاداري لمنع عرض أفلام أو مسلسلات او أي عمل فني يتضمن مشاهد مخلة بالحياء، وكذا منع عرض أو توزيع أو نشر كتب أو مطبوعات أو منشورات مثيرة للغرائز أو خادشة للحياء العام في الأماكن العمومية، منع الدعارة والأفعال المخلة بالحياء في الأماكن العمومية...

ب- النّظام العام الجمالي (رونق ورواء المدن): أصبحت سلطات وهيئات الضبط الاداري تضطلع بمهمة الحماية والمحافظة على جمالية ورونق ورواء المدن والبيئة التي يعش فيها الانسان، حيث يعرّف بأنّه:" الاهتمام بجماليات الشوارع ومرافقها وبهائها، بحيث تبعث الهدوء والراحة النفسية سواء بتجميل الشوارع أو وضع مواصفات معينة في المباني بحيث يأتي منظر المدينة والشوارع منسقا"[3]، وفي البداية لم يكن يعترف بالنظام العام الجمالي كعنصر من عناصر النظام العام، سواء من طرف الفقه او التشريع أو القضاء المقارن، الا في نطاق ضيّق متى كان مقترنا بأحد عناصر النظام العام الكلاسيكية وفي الحالات التي يرخص فيها القانون بذلك بموجب نصوص صريحة، وبعد ذلك تم الاعتراف بأنّ جمال المدن ورونقها يعد من عناصر النظام العام، ويجوز لسلطات الضبط الاداري التدخل لحمايته، وكان أوّل اعتراف بموجب قرار مجلس الدولة الفرنسي المؤرخ في 1936/10/15 في قضية اتحاد نقابات المطابع والنشر بباريس[4].

وتبعه بعد ذلك المشرّع الفرنسي، وأصدر الكثير من القوانين التي تسمح لسلطات الضبط الاداري بحماية الطابع الجمالي والرونق والرواء، وساير المشرع الجزائري هذا الاتجاه واعتبر الجمال عنصرا من عناصر النظام العام، تتكفل سلطات الضبط الإداري بحمايته وصيانته، ويتجلى ذلك من خلال المرسوم رقم 81-267 المؤرخ في 10 أفريل 1981 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، وكذا قوانين البلدية والولاية، وبعض القوانين الخاصة، لاسيما في المجال العقاري والعمراني وحماية البيئة[5]، ونذكر من التدابير التي تقوم بها هيئات الضبط الاداري، والتي ترمي الى حماية الطابع الجمالي والرونقي للمدن:

- أخضع المشرّع جميع الأنشطة العمرانية لتراخيص وشهادات إدارية يجب على المعني الحصول عليها من الإدارة المختصة (سابقة على عملية البناء كرخصة البناء وشهادة التعمير ورخصة التجزئة وقد تكون لاحقة على عملية البناء كشهادة المطابقة وشهادة التقسيم ورخصة الهدم)[6]،

---

[1]- قانون رقم 2000-03 المؤرخ في 22 أوت 2000 ، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر العدد 48 الصادرة في 05 أوت 2000.

[2]- قانون رقم:11-03 المؤرخ في:2011/02/17 يتعلق بالسينما، ج ر، عدد13 ،صادر بتاريخ:2011/02/28.

[3]- حبيب إبراهيم حمادة ادليمي ، حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية (دراسة مقارنة) ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2015 ص136 .

[4]- وتتلخص وقائع هذه القضية في أن الجهة الإدارية(مدير ضبط مدينة السين) أصدر لائحة تمنع توزيع الإعلانات على المارة في الطرق العامة، لأن إلقاءها في الشارع بعد الاطلاع عليها يسبب تشويها للمنظر الجمالي، لكن اتحاد نقابات المطابع طعن في هذه اللائحة مطالبا بإلغائها لخروجها عن الأهداف المرسومة لسلطات الضبط الإداري والمتمثلة في الحفاظ على النظام العام، فرفض مجلس الدولة الفرنسي ذلك الطعن مؤكدا على أن حماية جمال الرونق والرواء هي من عناصر النظام العام الجديرة بالحماية، سليماني هندون، الضبط الإداري سلطات وضوابط ، دار هومه ، الجزائر ، 2017 ، ص 49 .

[5]- نذكر منها: القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، ج ر، عدد 43 صادرة بتاريخ 20 جويلية 2003 والقانون رقم 11-04 المؤرخ في 17 فيفري 2011 ، يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، ج ر العدد 14 الصادرة في 6 مارس 2011، والقانون رقم 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة...

[6]- قانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 52 ،صادرة بتاريخ 02 ديسمبر 1990.

- الحد من ظاهرة البنايات غير الشرعية، والزام المواطنين بتسوية وضعية بناياتهم وإتمام أشغال البنايات غير المنتهية وتحسين الواجهة الخارجية للمباني[1]،

- الاهتمام بالمعالم الأثرية والمحافظة عليها وذلك بترميمها وصيانتها لزيادة قيمتها الجمالي[2]،

[1]- قانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البنايات واتمام إنجازها، ج ر عدد 44، صادرة بتاريخ 03 أوت 2008 .

[2]- قانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 جوان1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، ج رعدد 44 ، لسنة 1998 .

- السهر على نظافة الأحياء والشوارع والطرق والساحات العمومية بإزالة النفايات ومخلّفاتها[1]،

- التوسيع من رقعة المساحات الخضراء داخل كل توسع عمراني مع إمكانية اخضاع عمليات التشجير داخل المدن لتصاميم المخططين والاعتناء بتزيين الطرق وتقاطعاتها،

- منع التعليق العشوائي للافتات الإعلانات على الجدران وأعمدة الانارة وكذا السهر على إنارة الطرق العمومية وصيانة شبكة الإنارة ، الاعتناء بالمغروسات وتصفيفها، انشاء وصيانة الحدائق العمومية وحظائر التسلية...

ج- النّظام العام الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والفني: ظهر هذا النوع نتيجة تطور وظيفة الدولة واتساع نطاق تدخلها لحماية التوزانات الاقتصادية والاجتماعية، ونشر الثقافة وضبطها، ففي المجال الاقتصادي يستهدف الضبط الاقتصادي إشباع حاجات ضرورية أو ملحّة، ينتج عن عدم إشباعها حدوث اضطرابات خارجية، تؤثر على العناصر التقليدية للنظام العام، لاسيما الأمن العام، وتتدخل لتقيد الأنشطة الاقتصادية الفردية حماية للنظام العام، ومن تدابير الضبط الاقتصادي اشتراط الحصول على ترخيص مسبق لممارسة الكثير من الأنشطة الاقتصادية، وذلك لتوجيه الاستثمارات نحو مجال معين أو الحد منها في مجال معين تدعيما للتنوع والوفرة في المواد وضمان التموين الدائم بالمواد الاستهلاكية بمنع المضاربة والتخزين غير القانوني للمواد الاستهلاكية وحماية القدرة الشرائية للمواطنين، وكذا تقليص البطالة وتشجيع التنمية الاقتصادية.

وفي المجال الاجتماعي تحمي الدولة الطبقات الهشة في المجتمع والمعرضة للخطر كالأطفال والنساء وذوي الاحتياجات الخاصة، وتدعم توفير الشغل والسكن، وتدعيم القدرة الشرائية للمواطن، وتسهر على توفير الرعاية الصحية والاجتماعية، حتى لا يختل النظام العام الاجتماعي، وفي مجال الثقافة والفن أصبحت الثقافة من الحقوق والحريات العمومية بصدور التعديل الدستوري 2016[2]، لذلك تعمل هيئات الضبط الاداري على نشر الثقافة بمختلف صورها والتشجيع على الصناعة الثقافية، ومنع كل ما يهدد أو ينافي أفكار المجتمع وثوابت الأمة.

- **الحفاظ على الكرامة الانسانية**: يعد مصطلح الكرامة الإنسانية واسع المدلول ويمتاز بطابع المرونة والنسبية، فهي تعد بمثابة وعاء فارغ نملؤه كيفما نشاء[3]، فهي صفة لصيقة بالإنسان وحق من حقوقه لا يمكن التنازل عنه، وتطور مفهومه حديثا، حيث أصبحت له أبعاد اجتماعية ، سياسية ، فلسفية وإنسانية وحتى اقتصادية وقانونية ، ويتضمن مبدأ الكرامة الإنسانية شعور الفرد بالتقدير والاحترام بين الأفراد في المجتمع، لذلك وجب الإعتراف بها والامتناع عن أي عمل من شأنه اهانة الانسان والتقليل من احترامه، وكذا حماية جسم الفرد وسلامته[4]،

---

[1]- قانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها، ج ر عدد 77 ، صادرة بتاريخ 15 ديسمبر 2001 .

[2]- تنص المادة 72 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنّ:" الحق في الثقافة مضمون.

لكل شخص الحق في الثقافة بشكل متساوٍ مع الآخرين.

تحمي الدولة التراث الثقافي الوطني المادي وغير المادي، وتعمل على الحفاظ عليه".

[3]- فواز صالح، مبدأ احترام الكرامة الإنسانية في مجال الأخلاقيات الحيوية (دراسة قانونية مقارنة)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، العدد الأول، المجلد27 ، سوريا،2011 ،ص251 .

[4]- جلطي أعمر، الأهداف الحديثة للضبط الاداري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016، ص ص 114-119.

وكانت الشريعة الاسلامية سباقة في الحفاظ على كرامة الانسان حيا وميتا، ثم اعتبرتها المواثيق الدولية لحقوق الانسان (العالمية والاقليمية) حقا من حقوق الانسان، وبعد الاعتراف الدولي نصت الدساتير والتشريعات الوطنية على ضرورة حماية وصون كرامة الانسان وربطتها بمختلف الحقوق[1]، وعلى صعيد القضاء الاداري، اعترف مجلس الدولة الفرنسي في قرار صادر بتاريخ 1995/10/27 بكون احترام الكرامة الانسانية عنصرا من عناصر النظام العام، حيث قضى بمشروعية قرار رئيس بلدية **(Morsang-Sur)** المتضمن منع مشاهدة لعبة "**رمي وقذف الأقزام**"، كونه يمس بسلامتهم الجسدية وكرامتهم الانسانية[2]،

وعليه أصبحت حماية الكرامة الانسانية من كل أشكال الاستغلال والاهانة بمختلف صورها من الصور الحديثة للعناصر المعنوية للنظام العمومي وحق من حقوق الانسان تعمل هيئات الضبط الاداري على حمايتها ومنع المساس بها.

.-

[1]- اعترف المؤسس الدستوري الجزائري صراحة بضرورة حماية وصون الكرامة الانسانية، وذلك في نص المادة 34 من دستور1996، حيث نصّت على أنه" : تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة الإنسان ويحظر أي عنف بدني أو معنوي أو أي مساس بالكرامة"، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتضمن التعديل الدستوري ، ج ، ر العدد 76 ، صادرة بتاريخ 08 ديسمبر1996، واكدت المادة 39 من التعديل الدستوري لسنة 2020 نفس المبدأ، حيث نصت على أنه: " تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة الإنسان.

يحظر أي عنف بدني أو معنوي، أو أي مساس بالكرامة.

يعاقب القانون على التعذيب، وعلى المعاملات القاسية، واللاإنسانية أو المهينة، والاتجار بالبشر"، والى جانب الحماية الدستورية للكرامة الانسانية، توجد نصوص قانونية تتضمّن النص على حماية الكرامة الانسانية، نذكر منها قانون العقوبات، حيث جرّم الكثير من الأفعال التي تتضمن مساسا بالكرامة الانسانية، كتجريم الاتجار بالبشر وتهريبهم، تجريم الاتجار بالأعضاء البشرية...، ، وكذا القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام، ...

[2]- جلطي أعمر، مرجع سابق، ص 115.

خريطة ذهنية لدرس مفهوم الضبط الاداري