الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة يحي فارس بالمدية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة ماستر
تخصص: دولة ومؤسسات

تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة

من تقديم الطالبين:

- سحنين سفيان
- ياحي يوسف

تحت إشراف الأستاذ:

د- دبيح زهيرة

السنة الجامعية 2019/2018

إهـــــــــداء

إلى من أحمل اسمه بكل افتخار .... إلى من علمني العطاء بدون انتظار ... أرجو من الله أن يمد في عمرك لترى ثمارا قد حان قطافها ... بعد طول انتظار ... والدي العزيز .

إلى ملهمتي ...وسهرت الليالي من أول لحظة في حياتي ...

إلى الصامدة المجاهدة في حياتي ... أمي الحبيبة

إلى كل إخوتي وأخواتي

إلى جميع أصدقائي وزملائي وبالاخص أحمد و زهير ويوسف وفارس حسين والياس

إلى شريكي وصديقي في هذا العمل "سحنين سفيان"

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي المتواضع .

يوســـــف

إهـــــــــداء

أهدي ثمرة عملي المتواضع إلى من حملتني وهنا على وهن....

وسهرت من أجلي وبكت لغايتي " أمي الغالية"...

وإلى أعز الرجال وأعطف الآباء " أبي العزيز"...

وإلى أعز صديق في حياتي " بلولو عبد الرؤوف "

وإلى أخي .... وأخواتي ...

وإلى زميلي وشريكي في هذا العمل ... "يوسف ياحي"

وإلى كل من ساهم في إعداد هذا العمل ولو بالكلمة الطيبة...

سفيـــان

مقدمـــــة

مقدمة:

منذ وجود الدولة ككيان منظم لحياة الأفراد المنتمين لها ظهر بعض الاحتكاك والتصادم بين وظيفة الدولة الهادفة التي خلفت نظام عام يضمن لها الاستمرارية وبين حقوق وحريات الأشخاص، وهذا ما دعى إلى ضرورة إيجاد حد فاصل لهذه الوظيفة المتمثلة في الضبط الإداري لضمان عدم التعسف في استعمالها.ويعتبر الضبط الاداري من الوضائف الاولى للدولة .

يعتبر الضبط الإداري من أهم وظائف السلطة العامة اذ يشكل ضرورة اجتماعية حيث لا يمكن تصور وجود مجتمع دون هيئات إدارية تضبط هاته السلطة، ويعتبر الضبط الإداري الجانب السلبي في نشاط الإدارة .

وفي مجال ممارسة الضبط الاداري تصدر الادارة الضبطية قرارات إدارية وذلك بهدف الحفاظ على النظام العام بعناصره الثلاث (الأمن، الصحة العامة، السكينة العامة).

يعد الضبط الإداري أهم امتيازات السلطة العامة التي تنفرد بها والذي يكون الغرض منه دائما هو الحفاظ على النظام العام الذي يشكل القيد الضابط على سلطات الضبط الإداري، حيث تستعين السلطة العامة بالعديد من الأساليب من أجل تحقيق أغراضها مما قد يؤثر سلبا على الحريات العامة للأفراد، حيث لهم الحق في التمتع بحرياتهم لكن ليس بصفة مطلقة.

اي يجب ممارسة هذه الحريات في إطار قانوني يضبطها وذلك بتدخل سلطات الضبط الإداري.

مما سبق تظهر أهمية الموضوع المختار في الوقوف على مدى انعكاس تدابير الضبط الإداري على الحريات العامة، وانعكاسات الإجراءات الوقائية أو الردعية التي تتخذها سلطات الضبط الإداري سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية التي قد تتعرض لها الدولة إضافة على ذلك معرفة الضمانات الكفيلة بحماية الحريات العامة وردع الإدارة في حال تعسفها.

ومن بين الأسباب التي دفعتنا إلى اختيار هذا الموضوع:

- ✓ كونه موضوع يتناول أهم نظريات القانون الإداري الذي هو اختصاصنا.
- ✓ ارتباط هذا الموضوع بالحياة اليومية للمواطن من خلال نشاط الإدارة المستمر.

ولمعالجة هذا الموضوع طرحنا الإشكالية التالية:

ماهي اليات حماية حريات الأفراد اثناء ممارسة الدولة لوظيفة الضبط الإداري؟

اعتمدنا في إجابتنا على هذه الإشكالية على المنهج الوصفي، في دراسة بعض المفاهيم والمنهج التحليلي في تحليل بعض النصوص القانونية.

ارتأينا تقسيم خطتنا إلى فصلين الفصل الأول جاء تحت عنوان " الإطار النضري للضبط الإداري والحريات العامة "، من خلال مبحثين

المبحث الأول جاء تحت عنوان مفهوم الضبط الإداري،

المبحث الثاني فقد جاء تحت عنوان مفهوم الحريات العامة.

أما الفصل الثاني فقد جاء تحت عنوان حدود سلطات الضبط الإداري كضمان لحماية الحريات العامة، حيث تضمن بدوره مبحثين :

المبحث الأول: مبدأ المشروعية كحد لسلطات الضبط الإداري في الحالات العادية.

المبحث الثاني: رقابة القضاء لحد لضمان حماية الحريات العامة من سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية.

الفصل الأول

الإطار النظري للضبط الإداري

و الحريات العامة

تقتضي دراسة الإطار المفاهيمي للضبط الإداري والحريات العامة البحث في عمق هاذين المعنيين فدراسة الضبط الإداري (المبحث الأول) تدفعنا الى التعريج على تعريف هذا المصطلح وتمييزه على بعض النظم الأخرى ودراسة أغراضه وهيئاته، أما فيما يخص الحريات العامة فإن دراستها كمفهوم تدفعنا الى تعريفها وتميزها عن بعض المصطلحات المشابهة.(المبحث الثاني)

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري:

لدراسة هذا العنصر أهمية بالغة في مجال الدراسة كونه يمثل القاعدة الأول للدخول الى صلب الموضوع، و لتوضيح مفهوم الضبط الإداري يتعين علينا تقسيم هذا المبحث الى مطلبين

تعريف الضبط الاداري وتمييزه عن نظم الضبط الاخرى (المطلب الاول)

اغراض وهيئات الضبط الاداري (المطلب الثاني)

المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري وتمييزه عن نظم الضبط الأخرى

وكأي مفهوم قانوني سنتطرق الى التعريف وتحديد الطبيعة القانونية للضبط الاداري (الفرع الاول)

تمييز الضبط الاداري عن نظم الضبط الاخرى (الفرع الثاني)

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري وطبيعته.

لتعريف الضبط الاداري يتعين علينا تحديد معناه من خلال التعريف اللغوي و الفقهي (اولا)والطبيعة القانونية للضبط الاداري (ثانيا)

أولا: التعريف اللغوي الفقهي للضبط الإداري:

أ/التعريف اللغوي: الضبط هو الاحكام والاتقان وإصلاح الخلل والتصحيح أو توجيه السلوك ويشمل بهذا المعنى مختلف جوانب الحياة الاجتماعية والعملية والقانونية[1]،ويعتبر فن إدارة المدينة .

ب/**التعريف الفقهي للضبط الإداري:**

وقد اختلف الفقه الإداري في تعريف الضبط، ويرجع هذا الاختلاف الى تباين النظرة الى هذه الوظيفة، قد نظر فريق اليه على أساس أنه غاية في ذاته تسعى اليها سلطات الدولة ونظر فريق أخر على أنه قيد على الحريات العامة التي كفلها الدستور والقانون، وذهب أخرون بالنظر اليه على أساس أنه وظيفة سياسية ترتبط بنظام الحكم[2].

الضبط الإداري وهو ما يسمى في فرنسا بالبوليس الإداري

[1]- حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري، دراسة مقارنة بين القانون الوضعي والفقه الإسلامي، دار الفكر الجامعي، مصر، 2011، ص 104.
[2]- حسام مرسي، المرجع نفسه ، ص104.

ويسمى في لبنان الضابطة الإدارية طبقا للغة الجارية في الفقه اللبناني، ويقصد به وضع القيود وضوابط على نشاط وحريات الأفراد لتنظيم ممارسة أنشطتهم وحرياتهم، وذلك بغرض المحافظة على النظام العام في المجتمع، وعلى رأس فكرة النظام العام تأتي فكرة حماية الأمن العام كهدف من أهداف الضبط الإداري[1].

ثانيا طبيعة سلطة الضبط الإداري:

ثار الجدلالنقاش في فقه القانون العام حول الطبيعة القانونية للضبط الإداري، وانقسم الفقه إلى اتجاهين متناقصين :

أ/ الاتجاه الأول: الضبط الإداري وظيفة إدارية محايدة:

يرى أنصار هذا الاتجاه أن الضبط الإداري وظيفة ضرورية محايدة من وظائف السلطة العامة تهدف الى وقاية النظام العام في المجتمع بوسائل القهر في ظل القانون، ونعرض فيما يلي اراء بعض الفقهاء الممثلين لهذا الاتجاه:

رأي الأستاذ بيرناردBernard: ذهب هذا الأستاذ الى أن الضبط الإداري وظيفة محايدة هدفها حفظ النظام العام في المجتمع، ويتساءل إذا كان هناك نظام عام سياسي يبرز قيام أو وجود سلطة ضبط سياسية؟ يجيب عن هذا التساؤل بالنفي، ويرى أن التميز بين السلطة الإدارية والسلطة السياسية لايزال تمييزا أساسيا، وإن السلطة الإدارية مازالت بعيدة عن المؤثرات السياسية كمبدأ عام [2] ويترتب عن ذلك من وجهة نظره النتائج التالية: أن النظام العام بالمعنى التقليدي لا يمتد الى النظام السياسي.

رأي الدكتور محمود سعد الدين الشريف: ذهب الى أن الضبط الإداري وظيفة إدارية محايدة من وظائف السلطة العامة غايتها وقاية النظام العام في المجتمع، وهذه الوظيفة تشمل العناصر الاتية:

الضبط الإداري وظيفة إدارية محايدة لا تصطبغ بالصيغة السياسية الا في الأحوال التي يرتبط فيها النظام العام في المجتمع بنظام الحكم .

خضوع الضبط الإداري لسيادة القانون ، فالضبط يستمد سلطاته من القانون الوضعي .

[1]- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر 2009، ص 214.
[2]- خرشي الهام، الضبط الإداري، محاضرات القيت على الطلبة السنة الثالثة حقوق تخصص قانون عام، السنة الجامعية 2015-2016، ص 11.

اعتماد الضبط الإداري على وسيلة السلطة العامة، فسلطة الضبط الإداري لها الحق في استخدام القوة المادية لتنفيذ قراراتها طوعا أو كرها على المحكومين لأن التردد في اطاعتها قد يخل بالنظام العام .

ب/ الاتجاه الثاني : الضبط الإداري وظيفة سياسية :

يرى أنصار هذا الاتجاه أن الضبط الإداري وظيفة سياسية لا شبهة فيها ، بل ذهب أحد أنصار هذا الاتجاه الى اعتبار الضبط الإداري سلطة رابعة من سلطات الدولة ، وسنعرض آراء بعض الفقهاء الممثلين لهذا لاتجاه :

رأى الدكتور محمد عصفور : ذهب الى أن الضبط الإداري وظيفة سياسية لا شبهة فيها وليست وظيفة إدارية محايدة،فالضبط الإداري مهمته حفظ النظام العام في المجتمع ، و النظام العام في حقيقته و جوهره فكرة سياسية و اجتماعية حيث يزداد تركيزه في الحماية على كل ما يتصل بالسلطة السياسية و أهدافها ، فاذا كان النظام العام يبدو في الظاهر تحقيق الأمن في الشوارع فانه في حقيقته الأمن الذي تشعر به سلطة الحكم ، و حتى الامن في الشوارع نفسه ليس سوى وجه من وجوه الأمن السياسي الذي ينشده الحكام [1].

رأي الأستاذ باسكوbasco : ذهب الى أن الضبط الإداري بطبيعته سياسي فهو مظهر من مظاهر سيادة الدولة ،فاذا كان للإدارة حق التوجيه و التنظيم فان للضبط حق الرقابة و الدفاع عن كيان الدولة ،ولذلك فله الحق في اكراه الافراد على احترام نظم الدولة و لو بالقوة ،و لا يقف صاحب هذا الرأي عند هذا الحد فقط ،بل انه كاد يتصور أن الضبط سلطة رابعة من سلطات الدولة تقف جنبا الى جنب مع السلطات الثلاث الأخرى التقليدية ،لكن هذا الرأي لم يلق قبولا من جانب الفقه، بل على العكس تعرض للعديد من الانتقادات ،و يرى الباحث بأنه يميل الى الاتجاه الأول في الفقه ،و الذي يصور وظيفة الضبط الإداري على أنها وظيفة إدارية محايدة غايتها حفظ النظام العام في المجتمع ،و سنده في ذلك هو أن وظيفة الضبط الإداري يتعين أن تمارس في اطار الحدود الدستورية و القانونية المرسومة لها [2] أما اذا تحولت وظيفة الضبط الإداري الى وظيفة سياسية تهدف الى حماية السلطة و أشخاص الحكام أو مصالحهم الشخصية ،فان هذا التحول ما هو الا نتيجة للانحراف في استعمالها ،و إساءة للسلطة و ابتعادها عن الغايات التي قصدها المشرع ،و بالإضافة الى ما تقدم فان النظر الى وظيفة إدارية محايدة يعد ضمانة هامة للحريات العامة في مواجهة سلطات الضبط الإداري ،لان

[1] خرشي إلهام، المرجع السابق، ص 12.
[2] - المرجع نفسه، ص13.

الإدارة و هي تمارس هذه السلطة تخضع لرقابة القضاء الإداري و تعويضا ،و ذلك في حالة ما اذا تجاوزت الحدود التي رسمها الدستور و القانون لهذه الوظيفة.

- الفرع الثاني: الضبط الإداري صورة متميزة عن نظم الضبط الأخرى

- يعتبر الضبط الإداري صورة متميزة عن نظم الضبط الأخرى، لهذا سنتطرق الى هذا التميز في صورتين هما :

أولا: تمييز الضبط الإداري عن الضبط القضائي وقوانين البوليس:

أ/ تمييز الضبط الإداري عن الضبط القضائي: يمكن القول بوجود معيارين رئيسيين للتمييز بين الضبط الإداري و الضبط القضائي و هما المعيار الموضوعي و المعيار العضوي .

1/**المعيار العضوي :** أساس هذا المعيار هو النظر الى السلطة القائمة بأعمال الضبط فاذا كان صادرا من السلطة الإدارية فانه بعتبر من أعمال الضبط الإداري ، أما اذا كان صادرا من السلطة القضائية ممثلة في هيئاتها مختلفة فانه يعتبر من أعمال الضبط القضائي مع ما يترتب على ذلك من آثار أهمها أن الأول يعتبر قرارا إداريا ، أما الثاني فيعتبر قرارا قضائيا . و رغم سهولة هذا المعيار ، الا أنه يؤخذ عليه أنه لا يتفحص طبيعة العمل لبيان فحواه مكتفيا من المظهر دون الجوهر ، و أيضا فانه يصعب من الناحية العلمية في كثير من الأحيان التمييز بين الضبط الإداري و الضبط القضائي بسبب وحدة المصدر، لان كثيرا من رجال الإدارة العامة يعتبرون بحكم وظائفهم من رجال الضبط القضائي ، و في هذه الحالة لا يفيد هذا المعيار في وضع حد حاسم بين هاذين العملين[1]. و على سبيل المثال فان قسما من رجال الامن يعتبرون من رجال الضبط القضائي بهذه الصفة تعتبر أعمال الضبط الصادرة عنهم أعمالا قضائية ، و في نفس الوقت فهم يعتبرون من وزارة الداخلية و الأصل أن تعتبر أعمال الضبط الصادرة عنهم بهذه الصفة أعمال ضبط اداري .

2/المعيار الموضوعي: أساس هذا المعيار في التمييز بين نوعي الضبط الإداري و الضبط القضائي من حيث الاطار و المدى أي نطاق كل منهما ، فبينما يقتصر دور رجال الضبط القضائي على التأكد من مخالفة القواعد القانونية أو اللائحية و القرارات الصادرة تطبيقا لها ، دون أن يكون من سلطتهم إنشاء قاعدة قانونية جديدة ، نلاحظ أن سلطة رجال الضبط الإداري قد يشمل إصدار قرارات تنظيمية عامة بهدف حماية النظام العام و قد أنتقد هذا المعيارعلى أساس أنه ليس لزاما إجتهاد كل أجزاء أو

[1]- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري التنظيم الإداري النشاط الإداري، الطبعة الرابعة ،دار الثقافة للنشر، الأردن 2009، الصفحة 234.

عمل تمارسه احدى سلطات الضبط الإداري على انشاء قاعدة تنظيمية ، اذ أن دورهم لا يعدو أن يكون في الغالب من نشاطهم تنفيذ القواعد القانونية و الوائح و القرارات الصادرة في هذا الشأن . تبين لنا من الفكرتين السابقتين أنه يصعب الاعتماد على أي منهما ، لذا فان المعيار الذي نميل اليه يقوم على أساس طبيعة العمل و مضمونه و بالتالي الغاية منه ، فاذا كان الشخص أو الجهة الصادر عنها التصرف قد اتخذته باعتبارها من أعوان القضاء هادفة الى خدمة العدالة و تتبع مرتكبي الجرائم ، فان هذا العمل أو التصرف و ان كان صادرا من سلطة إدارية الا أنه يعتبر من أعمال الضبط القضائي فقدتم هذا الاجراء بعد وقوع الفعل بهدف العقاب عليه . يعتبر بصفته هاذه من رجال الضبط الإداري ، فاذا وقع حادث فانه يستطيع مباشرة عمله بصفته من رجال الضبط القضائي[1].

ثانيا: تمييز الضبط الإداري العام عن الضبط الإداري الخاص

الضبط الإداري العام في مفهومه الأساسي كوظيفة أولى جوهرية للإدارة العامة ، و هو يتضمن تنظيم النشاط الفردي و الحريات الفردية بوضع الضوابط و القيود ، التي تستهدف وقاية و حماية النظام العام في المجتمع هذا و قد اتسع مفهوم النظام العام ليشمل بالإضافة الى المفهوم التقليدي مجالات متعددة لجوانب الحياة ، و هذا الاتساع يتطلب وجود ضبط اداري خاص يهدف الى حماية النظام العام الخاص مثل النظام العام الاقتصادي و النظام العام الصحي . و الضبط الإداري العام عبارة عن مجموعة الصلاحيات التي تسبغ بصورة عامة على هيئات الضبط للمحافظة على النظام و الامن و صون الصحة العامة . كما تهدف الى حماية النظام العام في المجتمع من الاضطرابات سوآءا بمنع وقوعها أو وقفها أو منع تفاقمها عند وقوعها ، و ذلك على مستوى الدولة كلها أو على مستوى احدى وحداتها محلية ، أما الضبط الإداري الخاص هو الذي نظمته نصوص قانونية أو لائحة خاصة ،بقصد الوقاية من الاخلال بزاوية من زوايا النظام العام في ميدان معين ، أو بالنسبة لمرفق محدد أو إتجاه طائفة بذاتها من الأشخاص بأساليب أكثر دقة و احكاما و أكثر تمشيا و ملاءمة لهذه الناحية الخاصة ، و مرد هذا الى النصوص المحددة لمضمون ولاية الضبط الإداري الخاص ، أي قد يقتصر على مكان معين أو نشاط معين و يتميز الضبط الإداري الخاص ، بأنه له نظاما قانونيا خاصا في مجالات محددة بالذات [2]

[1]- هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، الصفحة 235.
[2]- حسام المرسي، المرجع السابق، ص 116.117.

المطلب الثاني : أغراض و هيئات الضبط الإداري

سنتناول في هذا المطلب الأغراض التقليدية و الأغراض الحديثة للضبط الإداري ، و كذا هيئات الضبط الإداري المتمثلة في الهيئات المركزية ، و الهيئات المحلية .

الفرع الأول : أغراض الضبط الإداري

من خلال دراستنا للتعاريف السابقة للضبط الإداري يتبين أن الهدف الأول و الأساسي للضبط الإداري هو حماية النظام العام ، ومنع انتهاكه و الاخلال به ، ويجمع أغلب الفقهاء على أن النظام العام يهدف الى تحقيق ثلاثة أغراض أساسية و هي الامن العام ،الصحة العامة ،السكينة العامة و هناك أهداف حديثة تتمثل في الاخلاق و الآداب العامة ، الجمال الرونقي للمدينة .

أولا: الأغراض التقليدية للضبط الإداري .

أ/الامن العام : و يقصد به المحافظة على حياة المواطنين و أموالهم و أعراضهم ، و حمايتها من خطر الاعتداء عليها ، و يشمل ذلك اتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية أفراد المجتمع من الاخطار التي تهددهم سواء أكان مصدرها الانسان كسطو المجرمين و عبث المجانين و المظاهرات العنيفة و حوادث السيارات ، أو كانت من الاخطار الطبيعية كالزلازل و الفيضانات،و في سبيل تحقيق هذا الهدف يتعين على سلطات الضبط آن تتخذ مجموعة من الإجراءات مثل تنظيم المرور في الشوارع لمنع حوادث السيارات ، و حصر الخطرين و مراقبتهم لمنع وقوع الجرائم بقدر المستطاع ، و اتخاذ الاحتياطات ضد الكوارث المتوقعة[1]

ب/الصحة العامة : ان المقصود بالصحة العامة في مجال الضبط الإداري وقاية صحة الجمهور من خطر الامراض بمقاومة أسبابها ، من ذلك المحافظة على سلامة مياه الشرب و الأطعمة المعدة للبيع و مكافحة الأوبئة و الامراض المعدية و المحافظة على نظافة الأماكن العامة و التأكد من توفر الشروط الصحية في المصانع و المطاعم و المحلات الأخرى و خاصة التي تقدم خدمات معينة للمواطنين ،و يعتبر تلوث البيئة من أهم العوامل التي تضر بصحة الانسان و تصيبه بالامراض لذلك فان مكافحة التلوث تعد من أهم وسائل المحافظة على الصحة العامة[2].

[1]- هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 239.
[2]- المرجع نفسه، ص 240

ج /السكينة العامة : ينصرف مفهوم السكينة العامة الى المحافظة على الهدوء و السكون في الأماكن العامة و الساحات و الطرقات لوقاية الناس من الضوضاء و الصخب و الازعاج و المضايقات خاصة في أوقات راحتهم ، مثال ذلك أصوات الباعة المتجولين ، و مكبرات الصوت ، و آلات التنبيه في السيارات ، و تشمل المحافظة على السكينة العامة منع الأصوات المرتفعة المنبعثة من المشاغل معامل الطوب بالقرب من الاحياء السكينة .

د/الآداب العامة : و يقصد بهاالقيم و المبادئ الأخلاقية التي تواضع الناس في المجتمع معين على احترامها و الالتزام بها و يعتبر حكم "لوتسيا" الصادر من مجلس الدولة الفرنسي سنة 1959 نقطة تحول في هذا المجال ، فقد اعترف مجلس الدولة لسلطات الضبط بالحق في التدخل في حالة المساس بالآداب العامة و تتلخص وقائع قضية "لوتسيا" في أن عمدة نيس أصدر عام 1954 عدة قرارات بمنع عرض بعض الأفلام التي حصلت على تصريح بالعرض من الوزير المختص ،طعنت الشركات المنتجة للأفلام المذكورة في هذه القرارات ، فقضى مجلس الدولة الفرنسي بحق سلطات الضبط المحلية في التدخل لمنع عرض فيلم رغم سبق الحصول على ترخيص من السلطات المركزية اذا كان من شأن عرض مثل هذه الأفلام خدش القيم الأخلاقية و قد يترتب على ذاك إشارة الشغب و الاخلال بالنظام العام ، و قرر مجلس الدولة الفرنسي منع عرض هذه الأفلام ، لان عرضها كان يهدد النظام العام بسبب صفتها اللاأخلاقية و قد استخلص الفقه من هذا القضاء وجود نظام عام معنوي الى جانب النظام العام المادي يجعل تدخل سلطات الضبط للمحافظة على ذلك النظام العام المعنوي ممكنا و لكنه خاضع لرقابة مجلس الدولة[1].

ثانيا: الأغراض الحديثة للضبط الاداري .

ان مفهوم النظام العام في القانون الإداري قد تطور بتطور الوظيفة الإدارية للدولة ، فالدولة الحديثة لم تعد متدخلة فقط ، بل أصبحت فضلا على وظائفها السابقة طرفا هاما في المعادلة الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية ، مما تبع ذلك توسع هام في وظائف الإدارة العامة ، و تطور لمختلف المفاهيم السائدة بما في فيها فكرة النظام العام ، و هذا من خلال ما يلى :

أ/النظام العام الأخلاقي و الادبي : أكد الفقه على ضرورة تدخل السلطات الإدارية الضبطية لحماية كل ما يمس بالآداب و الاخلاق العامة ، و الذي من شأنه أن يعكر النظام العام في المجتمع ، و ذلك يهدف كفالة الحياة المادية و المعنوية على حد سواء ، و لقد أكد الفقيه "موريس هوريو" على هذا

[1]- هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 140

بقوله أن : ".....علاوة على النظام المادي الذي يعني عدم وجود الفوض ، يوجد النظام الخلقي الذي يرمي الى المحافظة على ما يسود من معتقدات و أحاسيس و أفكار ، فاذا كان الاضطراب في النظام الخلقي قد بلغ درجة من الخطورة تهدد كيان النظام العام المادي ، يستوجب تدخل السلطات الإدارية الضبطية لوضع حد لذلك الاضطراب..." ،أما الأستاذ "لوي لوك " فقد ذهب الى أبعد من ذلك بقوله أن"كل فكرة عن النظام العام متغيرة و عائمة ، فهي أقرب صلة بالشعور منها بالواقع القانوني " و رغم هذا ظلت العديد من التشريعات و لا سيما في الدول غير الإسلامية ، متحفظة في هذا المجال اذا استبعدت فكرة الاخلاق من مضمون النظام العام ومن ثم من نطاق تدخل سلطات الضبط الإداري و من بينها التشريع الفرنسي اذ لم يتضمن القانون البلدي لعام 1884م أية إشارة الى الآداب العامة.

و نفس الموقف تبناه القاضي الإداري الفرنسي ، اذ لم يعتبر الآدابو الاخلاق العامة،عنصرا من عناصر النظام العام ، و بالتالي كان يلغي اجراءات و تصرفات سلطات الضبط الإداري التي تمس بحقوق و حريات الافراد بحجة حماية الآداب و الاخلاق العامة [1]، كما يحملها مسؤولة التعويض عن الاضرار الناجمة عن هذه الإجراءات و التصرفات ،غير أن القضاء الإداري الفرنسي تراجع عن موقفه هذا لمسايرة موقف الفقه الذي ظل ينادي بضرورة تكفل الدولة عن طريق سلطات الضبط الإداري بحماية الاخلاق العامة ، باعتبارها عنصر من عناصر النظام العام ، و من أهم القرارات الشهيرة التي أصدرها القاضي الإداري الفرنسي و التي أكد فيها على اختصاص سلطات الضبط الإداري و التزامها بحماية الاخلاق والآداب العامة هو قرار مجلس الدولة الفرنسي المؤرخ في 18 ديسمبر 1959م في قضية شركة "أفلام لوتيسيا" و النقابة الفرنسية للمنتخبين و مستثمري الأفلام و هذا ما أكده الفقيه "فليب فويلار" بقوله أن : " اذا كانت حماية الآداب العامة أمرا ضروريا فيجب أن يكون في حدود صيانة الامن و السكينة العامة فقط "[2].

و يعتبرها الفقيه "هنري تيتجين" : "فهو عدم وجود الفضائح أو عدم وجود أي اعتداء أو مساس أو أذى بالقدر الأدنى من الأفكار الخلقية ، التي رضي بها و احترمها متوسط الافراد خلال فترة زمنية معينة ، فمعيار هذه المبادئ يقاس بما يحرص الناس على احترامه و الإبقاء عليه ،و من هذا القول يمكن القول أن الآداب العامة و الاخلاق العامة نسبية تتغير من زمن الى آخر ، و من مكان إلى آخر و هذا ما يظهر جليا من خلال قرار مجلس الدولة الفرنسي المشار اليه أعلاه الذي أكد فيه أن الظروف المحلية التي تبرر اتخاد الإجراءات المناسبة قصد حماية الآداب و الاخلاق العامة يتضح لنا

[1]- سليماني السعيد، الضبط الإداري محاضرات ألقيت على الطلبة السنة الأولى ماستر، تخصص القانون العام الداخلي، السنة الجامعية 2017/2016، ص27.

[2]- المرجع نفسه، ص30.

أن فكرة النظام العام والاخلاق العامة صعبة التحديد ، لذا فان سلطة هيئات الضبط الإداري ليست مطلقة فيما يتعلق بتحديد الطبيعة غير الأخلاقية بل تخضع لتقدير القاضي الإداري لتحديد مدى خطورتها،أما المشرع الجزائريفانه كان من المنطقي أن يساير موقف الفقه و القضاء حيث أدرج الآداب العامة ضمن عناصر النظام العام ، تتكفل سلطات الضبط الإداري بحمايتها و صيانتها غير أن فكرة الآداب و الاخلاق العامة في الجزائر تختلف عما هو عليه الامر في فرنسا تتدخل سلطات الضبط الإداري عندما يؤدي المساس بالآداب العامة اضطراب مادي للنظام العام و هذا يتماش مع موقف القضاء الإداري الفرنسي ، و عندما يؤدي مخالفة الآداب العامة الى اضطراب في العقيدة الجماعية . ففي الحالة الأولى تلجآ سلطات الضبط الإداري الى منع كل الاعمال و التصرفات التي تخل بالآداب و الاخلاق العامة التي من شانها أن تؤدي الى اضطراب مادي أما في الحالة الثانية فان تدخل سلطات الضبط الإداري لا يهدف الى حماية الاخلاق العامة الذي يؤدي الى اضطراب مادي و انما الى حماية الآداب العامة بصفة مستقلة و يقصد بالأخلاق العامة بهذا المعنى مجموعة المبادئ العامة التي تقبلها عامة الافراد في المجتمع في وقت معين و في مكان معين و التي تضمن الدولة حمايتها .

ب/ النظام العام الجمالي (جمال الرونق و الرواء) : من أجل بلوغ هذه الغاية عمل المشرع الجزائري على اصدار القانون رقم 83-03 المؤرخ في 05 فيفري 1983 المتعلق بحماية البيئة حيث حدد فيه الجهة المكلفة بحماية البيئة ، والإجراءات التي يجب اتخاذها ، و هذا تحت رعاية الوزير المكلف بالبيئة و تهيئة العمران ، و حسب المادة 07 من هذا القانون فان الجماعات المحلية تعد المؤسسات الرئيسية لتطبيق تدابير حماية البيئة.

أصبحت حماية البيئة في الجزائر تشغل مركزا هاما في عمل الحكومة ، اذ تتولى وزارة البيئة و تهيئة العمران و ذلك عن طريق مختلف الهيئات المنشأة لهذا الغرض ، سواء على المستوي الوطني أو المحلي ، باتخاذ كافة الإجراءات الوقائية من أجل تحقيق التوازن الضروري الذي يتطلب التنمية الاقتصادية ، و الحفاظ على اطار معيشة السكان و تحسين نوعيتها.

و ما يثبت عن هذا التوجه هو ما تضمنه القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة ، و الذي نص في مادته الثانية على جملة من الأهداف من بينها الوقاية من كل أشكال التلوث البيئي و الاضرار الملحقة بالبيئة ، و ذلك بضمان الحفاظ على مكوناتها[1].

[1]- سليمان السعيد، المرجع السابق الذكر، ص 34.35.

كما أكد المشرع الجزائري من خلال هذا القانون على الأهمية القصوى الممنوحة للبيئة من خلال تحديد المبادئ التي تقوم عليها السياسة الوطنية كحماية البيئة منها مبدأ النشاط الوقائي و تصبح الاضرار البيئة بالأولوية عند المصدر . و مبدأ الحيطة ، مبدأ الملوث الدافع ، الاعلام و المشاركة .....الخ . يترتب على ذلك أن حماية البيئة بما فيها صيانة جمال المدن و الطرقات و المحافظة على المساحات الخضراء و الغابات مسؤولة تقع على عائق الدولة و ذلك عن طريق سلطات الضبط الإداري العام ، و الى جانب هذا توجد أنواع عديدة من هيئات الضبط الإداري الخاص تتكفل بحماية النظام العام الجمالي ، سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة كشرطة الغابات ، و شرطة الشواطئ الى جانب ذلك نجد قوانين عديدة تضمن حماية الجمال باعتباره من مقومات النظام العام ، في لمادة 08 من القانون رقم 11-04 المنظم لنشاط الترقية العقارية تنص على أنه يجب أن تسعى كل عملية تجديد عمراني الى جمال الاطار المبني و تحسين راحة المستعملين و كذا مطابقته للمعايير العمرانية السارية و تضيف المادة 10 منه " يجب أن تؤخذ في الحسبان الانسجام المعماري و العمراني و الطابع الجمالي بالنسبة للمجموعة العقارية الاصلية عند تصميم البناية أو البنايات التي تكون موضوع عملية توسيع مشروع عقاري . ان حماية البيئة لا تستهدف صيانة النظام العام الجمالي فحسب ، بل كذلك حماية الصحة العمومية ، و هذا بالحد و القضاء على كل مصادر التلوث الذي يشكل مصدر معظم الأوبئة و الامراض . و مهما كانت الجهة المكلفة بصيانة النظام العام الجمالي من هيئات الضبط الإداري العام و الخاص فان للقاضي الإداري سلطة تقديرية كاملة في فحص مدى ملائمة الإجراءات المتخذة بفضل الرقابة التي يسلطها على الإجراءات و الاعمال الصادرة عن تلك الهيئات ، فالقاضي الإداري يوازن بين مقتضيات حماية و صيانة النظام العام الجمالي و بين متطلبات حماية الحقوق و الحريات المقررة و المضمونة للافراد في قوانين الدولة ، و منها حرية الصناعة و التجارة[1].

ج/ الكرامة الإنسانية : اعتبر مجلس الدولة الفرنسي في قرار حديث له أن احترام كرامة الانسان من النظام العام ، حيث قضى أن القرار الذي يمنع مسرحية تسيئ الى الاقزام تمس بكرامة الانسانو يحق للإدارة منعها حفاظ على النظام العام ، كما اعتبر مجلس الدولة احترام الكرامة الإنسانية عنصرا من عناصر النظام العام . في قرارة المؤرخ في 27 أكتوبر 1995 و من جانب آخر أكد المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 27 جويلية 1994 على أن حماية كرامة الانسان ضد كل أشكال الاستغلال يعد ضمن المبادئ ذات القيم الدستورية .

[1]- قانون رقم 11-04 مؤرخ في 17 فيفري 2011، يحدد القواعد التي تنظم نشاط، الترقية العقارية، الجريدة الرسمية عدد 14، الصادرة في 6 مارس 2001.

أما في الجزائر فانه بالرجوع الى النصوص التشريعية نجد أن المشرع عبر في العديد من النصوص القانونية صراحة عن موقفه في منع المساس بكرامة الانسان و بالتالي اعتبارها من العناصر المكونة لفكرة النظام العام و نذكر على سبيل المثال نص المادة 08 من القانون 15-13 المتعلق بأنشطة و سوق الكتاب و التي جاءت فيها " تمارس الأنشطة الخاصة بنشر الكتاب و طبعه و تسويقه في إطار احترام ما يأتي : " متطلبات الامن و الدفاع الوطني ، متطلبات النظام العام كرامة الانسان و الحريات الفردية و الجماعية[1] .

الفرع الثاني: هيئات الضبط الإداري :

تنقسم هذه الهيئات الى سلطات على المستوي الوطني و تتمثل في رئيس الجمهورية ، الوزير الأول و وزير الداخلية و هيئات على المستوي المحلي يمثلها الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي

أولا: هيئات الضبط الإداري على المستوي المركزي : يترأس قمة هرم هذه السلطات رئيس الجمهورية ، و يتبعه في ذلك الوزير الأول ، و من ثم وزير الداخلية .

أ/ رئيس الجمهورية : تجدر الإشارة على أن الدساتير التي عرفتها الجزائر قبل 1989م جعلت من رئيس الجمهورية هو رئيس الحكومة ، أي أنه يرأس السلطة التنفيذية لوحده ، فهو الرئيس الإداري الأعلى للدولة [2]. كما يملك رئيس الجمهورية سلطات واسعة في الظروف الاستثنائية ، أما بعد دستور 1989م الذي استحدث منصب رئيس الحكومة الذي شارك رئيس الجمهورية في سلطته التنفيذية و حتى في ظل وجود هذا المنصب إلا أنه لم يوجد نص دستوري يمنع رئيس الجمهورية سلطة الضبط الإداري ، و قد تم إقرارها على أساس الوظيفة التنظيمية لرئيس الجمهورية الموضحة في نص المادة 116 في فقرتها الأولى من دستور 1989م بقولها " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون "[3]. و عدد دستور 1996م الظروف الاستثنائية في مواده من المادة 91 الى غاية المادة 96 و هي حالات عاشتها الجزائر ابتداء بحالة الطوارئ التي تم فرضها في 09 فيفري 1992م و حالة الحصار بتاريخ 4 جويلية 1991 و الحالة الاستثنائية و حالة الحرب .

[1]- سليمان السعيد، المرجع السابق الذكر، ص39.
[2]- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.ص164.
[3]- المادة 116، الدستور الجزائري لسنة 1989، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 18/89 بتاريخ 28 فيفري1989، الجريدة الرسمية رقم 234،.

-الوزير الأول : أو ما كان يسمى قبل التعديل الدستوري لسنة 2008 برئيس الحكومة الذي لم تشير النصوص الدستورية لسلطته التنظيمية الا أنه يمكن استنتاجها من السلطة التنظيمية الواردة في المادة 125 في قوتها الثانية من دستور 1996[1] و من القرارات التنظيمية المتخذة من قبل الوزير الأول مثلا المرسوم التنفيذي رقم 91-53 المؤرخ في 23-02-1991م المتعلق بالشروط الصحية المطلوبة عند عملية عرض الأغذية للاستهلاك

ب/ وزير الداخلية : عموما لا يتمتع الوزير بسلطة تنظيمية أي لا يمكنه اصدار قرارات تنظيمية قابلة للتنفيذ على مستوي التراب الوطني ، لكنه و بصفته رئيسا للولاة يستطيع توجيه أوامر في شكل تعليمات تتضمن اتخاذ الإجراءات الضبطية كل في ولايته باعتبار الوالي ممثل الدولة و مندوب الحكومة على مستوي الولاية ، و ينفذ التعليمات الواردة له من كل وزير .

ثانيا: هيئات الضبط الإداري على مستوي المحلي : تتمثل هذه السلطات على المستوي المحلي في كل من الوالي ، و رئيس المجلس الشعبي البلدي

أ/الوالي: نص قانون الولاية على أن الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والامن والسلامة والسكينة العمومية التي تتمثل في أهداف الضبط الإداري على مستوي إقليم ولايته، وتمتد سلطة الوالي الضبطية على إقليم البلديات عبر آلية الحلول اذ يمكنه الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي للحفاظ على النظام العام[2]، و في اطار مهمته هذه يمكن للوالي الاستعانة بالقوة العمومية لإجبار الافراد على تنفيذ التنظيمات، حيث تتمثل القوة العمومية في كافة مصالح الامن التي تكون تحت تصرفه لهذا الغرض.

ب/ رئيس المجلس الشعبي البلدي: تعتبر البلدية هي الجماعة الإقليمية في الدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة[3]. حيث أنها تشكل المكان الأول الذي يلتقي فيه المواطن بالدولة وهي نقطة الاحتكاك الأولى في علاقته بها، وهي كذلك القناة الأولى التي من خلالها تقدم الدولة خدمتها للمواطنين إذا أنها المجال الأول الذي من خلاله يعبر المواطن عن مواطنته عن طريق الاستجابة لانشغالاته و حماية مصالحه. و يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي السلطة الأساسية التي تمارس الضبط الإداري العام في البلدية، اذ أن المحافظة على النظام العام يعتبر من المواضيع الأساسية

[1]- المادة 125.التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96/438 بتاريخ 07.12.1996، الجريدة الرسمية رقم 76 بتاريخ 1996/12/08م.

[2]- ناصر لباد، المرجع السابق الذكر، ص 168.

[3]- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 200، ص195.

و الحساسة للدولة لذا مهمة رئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على النظام العام يقوم بها بصفته ممثلا للدولة، و هو نفسه الجهاز التنفيذي للبلدية حيث يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المسؤول الأول في بلديته عن حفظ النظام و النظافة و الامن و الهدوء . فطبقا لقانون البلدية يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي جملة من الصلاحيات ذات العلاقة بالنظام العام وهي ما وردت في المادة 88 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية[1].

[1]- المادة 88.قانون رقم 11-01، الصادر بتاريخ فف جوان 2011، المتعلق بالبلدية

المبحث الثاني: مفهوم الحريات العامة.

يختلف مفهوم الحرية باختلاف المكان والزمان، وباختلاف المذهب الفكري، لذا يجعل من الصعوبة إعطاء كلمة "الحرية " مفهوما محددا، بحيث يضفي عليها القيمة الإنسانية ويجردها من الرواسب المكانية والزمانية، والمذهب الفكري، وهذا لا يمنع من الاخذ بمحاولات التعريف المتعددة التي طرحت لها، وكذا المجالات التي ترتبط بها

المطلب الأول:تعريف الحريات العامة وتمييزها عن بعض المصطلحات الأخرى

لقد حاول الكثير من الفقهاء والباحثين والفلاسفة منذ القدم تعريف الحرية لكننا لم نقع على تعريف دقيق لها، و الصعوبة تعود الى طبيعة الحرية و علاقتها بالإنسان. و سنحاول أيضا الوقوف على أهم المصطلحات المتداخلة مع فكرة الحريات العامة، و ذلك من خلال محاولة التمييز بين فكرة الحرية و الحق ، و كذا الوقوف على الفرق بين الحريات العامة و الحريات الخاصة ، و ذلك على الشكل التالي:

الفرع الأول: تعريف الحريات العامة .

لقد اختلفت تعاريف الحريات العامة بين تعاريف فقهية، و تعاريف قانونية و لهذا سنتطرق الى تعريف الحريات العامة من الجانب الفقهي(أولا)، و تعريف الحريات العامة من الجانب القانوني (ثانيا)

أولا: الحريات العامة في المنظور الفقهي: لم يكن لمفهوم الحرية تعريف محدد باعتباره مفهوما نسبيا، ونظرا للمدلولات الكثيرة و المتباينة فقد حاول الفقهاء تحديد معناه وفقا لاتجاهات مختلفة

أ/الاتجاه الأول : يرى أصحاب هذا الاتجاه أن الحرية العامة التي يتمتع بها الفرد تشير الى العلاقة بينه و بين النظام القائم الذي يعترف له بها و يحددها ، و من هذا الاتجاه تعريف الفيلسوف "جون لوك " للحرية "بأنها الحق في فعل شيء تسمح به القوانين " [1]، و كذا تعريف الفيلسوف "جان جاك روسو" للحرية بأنها " عبارة عن طاعة لإرادة عامة " إضافة الى تعريف الفقيه ""مونتي سكيو" بأنها " الحق فيما يسمح به القانون و المواطن الذي يبيح لنفسه ما لا يبيحه القانون لن يتمتع بالحرية

[1]- ناصر لباد، المرجع السابق الذكر، ص 168

لان باقي المواطنين سيكون لهم القوة نفسها و بذلك تتضح نظرة هذا الاتجاه الذي يعتبر الحرية كأنها منحة من طرف السلطة[1].

ب/ الاتجاه الثاني : يرى أصحاب هذا الاتجاه أن الحرية طبيعي و انساني سواءا اعترفت بها الدولة أولى ، من الاتجاه تعريف الأستاذ "هوريو " للحرية الذي اعتبرتها على أنها " سلطة على الذات قبل أن يكون سلطة على الاخرين فالإنسان حر لأنه بفضل عقله سيد نفسه و قد تطرق الدكتور "ماجد راغب الحلو " الى تعريف الحريات العامة بأنها " إمكانيات يتمتع بها الفرد بسبب طبيعته البشرية أو نظرا لعضويته في المجتمع مما سبق يتضح أن الحريات العامة هي ضرورة حيوية لحياة الافراد الذين يتمتعون بها وفقا لمبدأ المساواة و مصدر هذه الحريات هو رغبة الشعب الذي وضع الدستور و القانون و يتعين على الدولة حمايتها و عدم التعسف في تقييدها الا في اطار قانوني محدد حفاظا على النظام العام[2] .

ثانيا: الحريات العامة المنظور القانوني :يرى "مونتسكيو " أن الحرية تتمثل في قدرة المرء على أن يعمل ما تسليه ارادته لكن وفقا لما تنص عليه القوانين العادلة ، فالقوانين هي التي تنظم العلاقات داخل المجتمع و تضمن الحريات ، و هذا قريب مما قاله "لا لا ند" حيث تعني عنده المقدرة على القيام بكل ما لا يمنعه القانون ، و يرفض ما يحرمه هذا القانون ، أي أن الحرية تصبح مجموعة بأنها وضعية مضمونة بالقانون تسمح لكل فرد أن يكون سيد نفسه ، يمارس حسب رغبته كل الإمكانيات المتاحة له ، و يعرفها "داهامل" و "ميني " في معجمهما الدستوري : " قوام الحرية فعل كل ما ليس ممنوعا بقانون مطابق للدستور و للاتفاقيات الدولية

و يعرفها "ريفيرو" بأنها مجموعة من الحقوق المعترف بها و التي اعتبرت أساسية في مستوي حضاري معين ، و وجب بالتالي أن تتمتع بوصفها هذا بحماية قانونية خاصة تكفلها الدولة لها و تضمنها بعدم التعرض لها و بيان وسائل حمايتها أما "كلود ألبار كوليا" فيعرفها بأنها " وضعيات قانونية نظامية و ترتيبية يعترف بمقتضاها للفرد بحق التحرك دون ضغط في اطار حدود ينص عليها القانون المطبق أو تضبطها اذا لزم الامر سلطة الشرطة المكلفة بحماية الامن ، و هذا الحق مكفول و محمي بإمكانية القيام بدعوى قضائية و خاصة بمراقبة الشرعية . و يعرفها الفقيه "العربي عبد الرزاق الصنهوري "بأنها : رخصة أو اباحة ، فالرخصة هي مكنة واقعية لاستعمال حرية من

[1]- جعفر عبد السادة بهير الدراجي، التوازن بين السلطة والحرية في الأنظمة الدستورية دراسة مقارنة ،الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر، الأردن، 2008، ص 41.
[2]- جعفر عبد السادة بهير الدراجي، المرجع السابق، ص42.

الحريات العامة ، أو هي اباحة يسمح بها القانون في شأن حرية من الحريات العامة ، ذلك أن الشخص في حدود القانون له حرية العمل و التنقل و التعامل و التملك و غير ذلك من الحريات العامة ..."[1] وهي حسب المادة الرابعة من الإعلان الفرنسي لحقوق الانسان و المواطن لعام 1789 هي : حق الفرد في أن يفعل كل مالا يضرب بالآخرين ، و لا يمكن اخضاع ممارسة الحريات الطبيعية لقيود الا من أجل تمكين أعضاء الجماعة الآخرين من التمتع بحقوقهم ، و هذه القيود لا يجوز فرضها الا بقانون أما وصف الحريات العامة أو العمومية فهو يثير الى تدخل الدولة سواء كان تدخلها بشكل عدم المساس بسلامة الجسم و العقل أو بشكل إيجابي كخلق فرص عمل للمواطنين أو تمكينهم من الاستمتاع بأوقات فراغهم و من جهة أخرى يشير الى أن ممارسة الافراد لحرياتهم يجب أن تكون متاحة للجميع دون تمييز لأي سبب ، فضلا عن كونها امتيازات للأفراد مواجهة السلطة العامة فالحريات العامة تستلزم اعتراف من الدولة بحق الافراد في ممارسة عدد من النشاطات المحددة بمعزل عن أية ضغوطات خارجية ، و مؤسسات الدولة هي التي تؤمن ممارستها ، لأنها صاحبة الحق في فرض سيادة القانون ، و بالتالي فلا يمكن تحقيق الحريات العامة الا في اطار جهاز قانوني محدد بحيث يمكن تفحص الحريات العامة التي يتمتع بها الفرد في الدولة . و الحريات العامة لا تكون الا في اطار المجتمع السياسي المنظم و لهذا تخضع الحرية دائما لحدود القانون الذي يلعب دور الضامن و المحدد لعلاقة الفرد بالسلطة السياسية ، بحيث تصبح الحريات العامة تلك الحقوق المعترف بها للأفراد و التي تحد من سلطة الحكومة ، أي بعبارة أخرى تضع قيدا على سلطة الدولة في التصرف و بالتالي فالحريات العامة هي مكانات يتمتع بها الفرد بسبب طبيعته البشرية ، أو نظرا لعضويته في المجتمع ، يحقق بها الفرد صالحه الخاص و يسهم بها في تحقيق الصالح المشرك للبلاد ولا يمكن للسلطة ان تحد منها الا اذا أضرت بمصالح الآخرين أو بعبارة أخرى هي مراكز قانونية للأفراد تمكنهم من مطالبة السلطة عن القيام بعمل ما في بعض المجالات ، أي أنه التزم السلطة بالامتناع عن التعرض للنشاط الفرد في بعض النواحي المادية ، أو أن الحريات هي أساساً الحريات التي يكرسها القانون الوضعي بجميع فروعه[2] .

[1]- خضر حضر، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الانسان، الطبعة الثالثة، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2008، ص23-25.

[2]- المرجع نفسه ،ص 26

الفرع الثاني : تمييز الحريات العامة عن غيرها من المصطلحات .

سنتطرق في هذا الفرع الى تمييز الحريات العامة عن الحق ،(اولا)وتمييز الحريات العامة عن الحريات الخاصة (ثانيا)

أولا: تمييز الحريات العامة عن الحق : ان مفهوم الحق و الحرية أصبح تعبيرين متلازمين في الوقت الراهن بغض النظر عما اذا كانت الدولة تعترف بجميع الحقوق و الحريات العامة و تنص عليها في تشريعاتها و قوانينها و دساتيرها المختلفة ، و سواء قامت الدولة بإسباغ حمايتها عليها من الناحية القانونية ، أو أنها تهملها عن عمد أو غير عمد .و لقد تعددت الآراء و المذاهب الفقهية في مجال التمييز بين الحق و الحرية ، فقد ذهب رأي الى أن المقصود بالحق هو الحق الاستئثاري الذي يتمتع به الشخص أو يثبت لشخص معين دون باقي الأشخاص ، أما الحرية فهي بعكس الحق لأنها تكون مباحة للكافة ، فالملكية حق حيث ينفرد بالملكية على شيء معين شخص معين أو أشخاص معينون في حالة الملكية الشائعة أما حق الافراد في استعمال الطرق العامة فيعتبر حرية بأنه يثبت للكافة مثل حق التقاضي و حق تولي الوظائف العامة و يذهب "الأستاذ الدكتور يحي الجمال" الى أن الحق والحرية يعودان الى طبيعة واحدة و أن التفرقة بينهما هي تفرقة شكلية ، فالحق ما هو الى مظهر من مظاهر الحرية بينما اتجه رأي آخر اتجاه مغايرا حيث يقرر أن الحرية هي أصل جميع الحقوق وأنها سبب في نشوء الأنظمة المتعلقة بها وانها أسبق من الحقوق من حيث النشأة ، الأمر الذي يجعل للحرية بالضرورة مضمونا أوسع وأشمل ، ويجعل لها جانبا إيجابيا وآخر سلبيا في وقت واحد بمعنى أن للفرد الحق في القيام بالفعل أو عدم القيام به في نفس الوقت وذلك مع عدم الإضرار بآخرين.

ويضيف صاحب الرأي أن الوضع يكون على عكس ذلك بالنسبة للحقوق التي تكون مسماة ومحددة وأن تكون غايتها إيجاد الطمأنينة لدى أصحابها مع امتناعهم عند مباشرة حقوقهم عن ارتكاب ما يمنعهم القانون شريطة أن يكون القانون قائما على أساس العدل والإنصاف ومراعاة الصالح العام وعدم التمييز بين المواطنين لأي سبب من الأسباب، ويرى ايضا أن تمتع المواطنين بحرياتهم وحقوقهم العامة تختلف بالضرورة باختلاف النظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي السائد في كل دولة[1].

[1]- بهاء الدين إبراهيم، عصمة عدلي، طارق إبراهيم الدسوقي، حقوق الانسان بين التشريع والتطبيق، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية،مصر، 2008، ص31.32.

ثانيا: تمييز الحريات العامة عن الحريات الخاصة:

يجرى تقسيم الحريات العامة إلى حريات عامة، وحريات خاصة، وهو ما يبدو في اتجاهات بعض المفكرين، إذ برز اتجاهان في هذا الصدد، الأول يضفي صفة العمومية على الحريات العامة تبعا لتدخل السلطة العامة لحمايتها، وهو ما يمثله العميد " Duguet" الذي يقول: (إن الدولة ملزمة بعدم التعرض للنمو الحر للنشاط الجسدي والفكري والأخلاقي للفرد، كما عليها واجب تقييد نشاط أيا كان حيثمااعتبر ذلك ضروريا لحماية النمو الحر لنشاطات الجميع ومن ثمة اتخاذ جميع التدابير الوقائية والقمعية لحماية كل نشاط حر من أي اعتداء وأخيرا فإن عليها واجبا إيجابيا بمنح كل فرد إمكانية تنمية نشاطه الشخصي على الصعيد المادي والفكري والأخلاقي) أما الاتجاه الثاني الذي يتبناه" جاك روبير" فهو يقول: (الحريات العامة توصف كذلك لأنها تمنح لعموم الناس، والحريات الخاصة هي امتيازات تمنح لفئة محددة من الأشخاص كحق الملكية وما يعطيه لصاحبه من حرية التمتع والتصرف).

يعتبر بعضهم أن الحريات العامة تحدد وفقا لمفهوم سياسي يشير إلى العلاقة بين الانسان والسلطة ويحددها بقدر اعتراف الدولة، مما يلزم معه أن تتدخل السلطة العامة لفرض الحماية القانونية لها وإلقاء واجبات عليها للتمكن من مباشرتها، ووفقا لهذا المفهوم تتمثل الحريات العامة في حرية الاشتراك في أعباء الحكم في صورة الحقوق السياسية مثل الحق في الانتخابات، والحق في الترشح كما تتمثل أيضا في الحرية الذاتية للفرد في مباشرة حقوقه في مواجهة السلطة دون تدخل منها، مثل الحق في التنقل والحق في الحياة الخاصة[1].

المطلب الثاني: تصنيف الحريات العامة:

إن تقسيم الفقه للحقوق والحريات هو مسألة شكلية، بحيث قسمها إلى مجموعتين رئيسيتين فالمجموعة الأولى تحتوي على الحقوق والحريات متعلقة بشخصية الانسان، وحقوق وحريات متعلقة بفكر الانسان أما المجموعة الثانية فهي حقوق وحريات متعلقة بنشاط الانسان، وفيما يلي سنتطرق إلى هذه التقسيمات بالتفصيل:

[1]- حسن دخيل محمد، الحريات العامة في ضل ظروف الاستثنائية، منشورات الكلي الحقوقية، لبنان الطبعة الأولى، 2009، ص13.14.

الفرع الأول: الحقوق والحريات المتعلقة بالشخصية وفكر الانسان.

هي التي تؤكد وجود الانسان واستقلاله وكذا حرية الروح، بحيث تكون هذه الحقوق والحريات متعلقة بكيان الانسان وحياته، وهي حريات متنوعة تلعب دورا أساسيا في تكوين شخصية الانسان

أولا: الحقوق والحريات المتعلقة بشخصية الانسان: وهي الحق في الحياة، وحق الامن وحرية الانتقال، وحرية المسكن ...

أ/حق الحياة: يعتبر حق الحياة أكبر الحقوق الإنسانية فلا يمكن ممارسة أي حق أخر دون ضمان حق الحياة، فمعظم الإعلانات العالمية والمواثيق قد ركزت عليها، وهذا مانجده في المادة 03 من الإعلان العامي لحقوق الانسان على أن " لكل فرد الحق في الحياة والحرية والسلامة الشخصية".

كما ضمن الدستور الجزائري الحق في الحياة للمواطن وهذا ما أكدت عليه المادة 46 في فقرتها الأولى على أن" لا يجوز انتهاك حرية حياة المواطن الخاصة وحرية شرفه ويحميها القانون[1].

وكذلك ما أكدت عليه الفقرة الأولى من المادة 06 من اتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية في قولها" لكل إنسان الحق الطبيعي في الحياة، ويحمي القانون هذا الحق، ولا يجوز حرمان أي فرد من حياته بشكل تعسفي".

ب/حق الأمن: هو أن يعيش الإنسان في طمأنينة دون خوف أو رهبة، وقد أكد إعلان العالمي لحقوق الانسان على حق الأمن في مادته 05 على أن " لا يعرض أي إنسان لتعذيب، ولا للعقوبات أو المعاملات القاسية أو الوحشية المحطة بكرامته ، كما نصت المادة 09 من الإعلان أيضا على أنها " لكل فرد الحق في الحرية والسلامة الشخصية، ولا يجوز القبض على أحد أو إيقافه بشكل تعسفي كما لا يجوز حرمان أحد من حريته إلا على أساس من القانون وطبقا للإجراءات المقررة" كما ضمن الدستور الجزائري حق الأمن في مادته 40 في قوله" تضمن الدولة عدم انتهاك حرية الانسان ويحذر أي عنف بدني أو معنوي أو أي مساس بالكرامة "

المعاملة القاسية أوالغيرإنسانية أو المعنية يقمعها القانون[2].

[1]- المادة 46، من القانون رقم 64-01، المؤرخ في مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري 2016، الجريدة الرسمية رقم 14 لسنة 2016.

[2]- المادة40، من القانون 16-01، المرجع السابق الذكر.

حرية التنقل: وهو حق الانتقال من مكان إلى أخر داخل حدود الوطن او الخروج منه والعودة اليهدون تقييد او منع وذلك وفق احكام القانون وفي هذا المجال نصت المادة 13 من الإعلان العالمي لحقوق الانسان على أن" لكل فرد حرية التنقل واختيارمحل إقامته داخل الدولة، ويحق له أن يغادر إلى بلد آخر والعودة إلى الوطن" ويلاحظ أن الإشراف على تطبيق احكام اتفاقية الحقوق المدنية والسياسية والتي جاء بها النص الخاص بحرية التنقل يتم عن طريق لجنة خاصة بالحقوق الإنسانية وهي مؤلفة من 18 عضو، حيث يعملون كخبراء مستقلين بحيث يشترط ألا يكون لأي دولة اكثر من عضو في اللجنة لضمان استقلالها في العمل. كما ان هذه الحرية تتعرض للتقييد في بعض الحالات مثل حالة الطوارئ، والظروف الاستثنائية، ففي الكثير من الدول منعوا السفر أو التنقل داخل بلادهم بحجة تهديد الامن الوطني، وكذلك في بعض الأحيان يتم اللجوء الى تحديد ساعات التجول والمناطق الخاضعة لها، أو وجود منطقة يمنع التجول بمحاذاتها[1].

حرية المسكن: هي ان يمارس الانسان حياته الشخصية داخل مسكنه دون مضايقة او ازعاج من أحد، وعدم مداهمته دون إذن قضائي، وعدم تفتيشه أو انتهاك حرمته إلا في الحالات المحددة في القانون.

ولقد كفل الإعلان العالمي لحقوق الانسان هذا الحق في المادة 12 والتي جاءت كالاتي " لا يكون أحد موضعا لتدخل تعسفي في حياته الخاصة أو أسرته أو مسكنه أو مراسلته أو بهجمات تتناول شرفه وسمعته ولكل شخص الحق في حماية القانون مثل هذا التدخل او تلك الحملات" واكد المشرع الجزائري على هذا الحق في المادة 47 من الدستور على ان" تضمن الدولة عدم انتهاك حرية المسكن فلا تفتيش إلا بمقتضى القانون، وفي إطار احترامه ولا تفتيش إلا بأمر مكتوب صادر عن السلطة القضائية المختصة[2].

سرية المراسلات: ويقصد بها عدم اغتيال سرية المراسلات بين الافراد لما يتضمنها ذلك من اعتداء على حق ملكية الخطابات أو المعلومات المراسلة أيا كانت وسيلة نقلها، كما يقصد بها حق الشخص بتبادل أفكاره سريا مع الآخرين من خلال وسائل الاتصال مثلاالمراسلات البريدية والمكالمات الهاتفية،وقد أكد على هذا الحق الإعلان العالمي لحقوق الانسان في مادته12 والمادة 17 من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية السالف ذكرها.

[1]- حسن الدخيل محمد، المرجع السابق الذكر، ص10.
[2]- المادة 47، من القانون 16-01، المرجع السابق الذكر.

وجاء في المادة 46 من الدستور الجزائري لسنة 2016في فقرتها الثانية على أن" سرية المراسلات والاتصالات الخاصة بكل أشكالها المضمونة"[1].

ثانيا: الحقوق الحريات الخاصة بفكر الانسان.

هي حريات تفترض وبدرجات مختلفة اتصال الفرد مع أقرانه من الافراد بحيث تلعب دورا أساسيا في تكوين شخصية الانسان وإبراز ملامحها وخصائصها، وتضم حريات العقيدة والعبادة، وحرية الرأي، وحرية التعليم، وحرية الاجتماع وتكوين الجمعيات أو الانضمام إليها.

حرية العقيدة والعبادة: يحق لأي فرد اعتناق دين معين او عقيدة محددة وحريته في ان يمارس شعائر ذلك الدين في الخفاء او العلنية، وقد كرس الإعلان العالمي لحقوق الانسان لهذه الحرية في مادته 18 التي تنص على أن" لكل شخص الحق في حرية التفكير والدين والضمير، ويشمل هذا الحق حرية تغير ديانته أو عقيدته وحرية ، سواء كان ذلك سر أو جهر، منفرد أو مع الجماعة" وجاء في الدستور الجزائري في مادته 42 على أن لا مساس بحرمة حرية المعتقد، وحرمة حرية الرأي.حرية ممارسة العبادة مضمونة في ضل احترام القانون[2].

حرية الرأي: يمثل الرأي وجهة نظر الشخص الى موضوع معين بعد التفكير العميق فيه، والرأي كما هو معروف من صنع العقل، ويعني قوة الانسان وحقه في اعتناق الآراء التي يشاء في أي أمر من الأمور ويكرس القانون الوضعي بشكل عام، حرية الرأي أي أنه يقبل بوجود حق خاص للفرد امتلاك الرأي معين والحرية في التعبير عنه، في الوقت الذي يضع فيه قواعد محددة لممارسة هذه الحرية وهذه الحرية[3]. نصت عليها معظم الاتفاقيات وشركات حقوق الانسان والدساتير في معظم الدول[4].

ولقد جاءت المادة 19 من الإعلان العالمي من حقوق الانسان على انها" لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأبناء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقيد بالحدود الجغرافية"

[1]- المادة46، من القانون 16-01، المرجع السابق.
[2]- المادة 42، من القانون 16-01، المرجع السابق الذكر.
[3]- خضر حضر، المرجع السابق، ص 342.
[4]- حسن دخيل محمد، المرجع السابق الذكر، ص104.

وجاء كذلك في الدستور الجزائري في مادته 48 " حرية التعبير، وإنشاء الجمعيات، والاجتماع مضمونة للمواطن"[1].

حرية التعليم: لكل إنسان تلقي العلم الذي يريد، وبالقدر الذي يشاء على قدر المساواة مع أقرانه من الأفراد دون التميز لأي سبب كان، وكذلك حقه في التعليم وتلقين غير العلم والمعارف، ونقل آرائه للآخرين والتعبير عنها بحرية تامة ودون قيود.

وهذا ما يقره الإعلان العالمي لحقوق الانسان في مقدمته عندما بأن" الجمعية العامة تعلن بأن الإعلان الحالي هو مثال عام يجب تحقيقه... من أجل أن يقوم كل أفراد المجتمع وهيأته، الذين يحتفظون بهذا الإعلان في ذهنهم ببذل الجهود من خلال التربية والتعليم، في سبيل تطوير احترام حقوق الانسان وحرياته وضمان الاعتراف بها وتطبيقها الفعلي".

ونص الدستور الجزائري في مادته65 على حق التعليم بقوله" الحق في التعليم مضمون، التعليم العمومي مجاني حسب شروط التي يحددها القانون، التعليم الأساسي إجباري"[2].

حرية التجمع بمختلف أشكالها: يقصد بها كل أنواع التجمهر العفوي او المنظم الذي يقوم به مجموعة من الافراد لسماع أفكار معينة ومناقشاتها او تشاور حول مسائل محددة، أو الاعتراض على الامر أو موقف ما، ويتم هذا التجمع الطارئ أو المؤقت في مكان وزمان معينين محددين مسبقا، ويختلف مضمونه باختلاف أهدافه ولذا فإننا نستطيع تصنيفه إلى فئتين التجمعات ذات الصفة الثقافية والتجمعات ذات الصفة السياسية والمطلبية".

وقد نصت المادة 21 من الاتفاقية الدولية لحقوق المدنية والسياسية على انها" يعترف بالحق في التجمع السلم ولا يجوز فرض القيود على هذا الحق غير ما يفرض منها تماشيا مع القانون والتي تستوجبها في مجتمع ديمقراطي مصلحة الامن الوطني أو السلامة العامة أو النظام العام أو الحماية الصحة العامة أو الاخلاق أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم" وجاء في الدستور الجزائري 49 ما يلي" حرية التظاهر السلمي مضمونة للمواطن في إطار القانون الذي يحدد كيفيات ممارستها[3].

حرية الانضواء في جمعيات أو الأحزاب السياسية: يقصد بالجمعيات والأحزاب هنا تلك التجمعات التي تتخذ صفة الديمومة أو الاستمرارية على أساس منظم ومدروس، والتي تقوم من أجل تحقيق

[1]- المادة 48، من القانون 16-01، المرجع السابق.
[2]- المادة 45، من القانون 16-01، المرجع السابق الذكر.
[3]- المادة 49، من القانون 16-01، المرجع سابق الذكر.

هدف معين لا يتضمن الربح المادي[1] وقد عبرت المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الانسان عن هذه الحرية بنصها على أن " لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية. لا يجوز ارغام أحد على الانضمام الى جمعية ما.

وأكد الدستور الجزائري عل حرية إنشاء جمعيات وأحزاب سياسية في مادته 52 في فثرته الأولى على أن" حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف بها ومضمون"[2] .وكذلك المادة 54 على أن" حق إنشاء الجمعيات مضمون.

-تشجيع الدولة ازدهار الحركة الجمعوية.

-يحدد القانون العضوي شروط وكيفيات إنشاء الجمعيات[3].

حرية الاجتماع: تعتبر حرية الاجتماع جانبا من جوانب حرية التعبير عن الرأي، حيث أن لها علاقة وثيقة بحرية القول والكلام والاجتماع مع الآخرين من أجل عرض الآراء وتطويرها وهو ضرورة يقتضيها تنظيم الافراد لنشاطهم، فلا تتعثر جهودهم بل يكون تكتلها طريقا للنفاذ إلى الحقائق على اختلافها بما يحول دون كتمانها أو التجهيل بها أو تقليص دائرتها.

كفل الدستور الجزائري حرية الاجتماع حيث نصت المادة 41 منها على أن" حريات التعبير وإنشاء الجمعيات واجتماع مضمونة للمواطن"[4]، وقد أباح الدستور للمواطنين إنشاء الجمعيات والاجتماع لكن دون أن يتطرق في هذا النص الدستوري إلى الخطر من حمل السلاح خلال الاجتماع وعدم جواز رجال الامن حضور الاجتماعات المواطنين الخاصة والعامة.

الفرع الثاني: الحريات المتصلة بنشاط الانسان:

هي تلك الحريات التي تتصل اتصالا وثيقا بنشاط الفرد وعمله وسعيه للحصول على ما يحقق له الحياة الكريمة، وكذلك ما ينتج عن هذا النشاط من أموال تتحول إلى عقارات يمتلكها الفرد وتشمل هذه الحقوق والحريات الحق في العمل وما يتفرع عنها من حقوق وحريات، وحرية النشاط التجاري والصناعي وغيره من أوجه النشاط، وكذلك حق الملكية.

[1]- خضر حضر، المرجع السابق الذكر، ص 393.
[2]- المادة 20، من القانون 16-01، المرجع السابق الذكر.
[3]- المادة 54، المرجع ذاته.
[4]- المادة 41، من القانون 16-01، المرجع سابق الذكر.

أولا: حق العمل: فالدولة الحديثة واجب عليها كفالة العمل لكل مواطن فيها، وذلك من أجل تأمين حياته وحياة أسرته وكذلك تأمين حصوله على الأجر العادل من أداء عمله لكي يحيا حياة مستقرة وكريمة.

ولقد بينت المادة 23 من الإعلان العالمي لحقوق الانسان هذا الحق بقولها" لكل انسان حق العمل وحرية اختياره له، وله حق العمل في ظروف عادلة ملائمة، وحق الحماية من التعطيل".

وأكد على ذلك الدستور الجزائري في مادته 69 على أن" لكل المواطنين الحق في العمل يضمن القانون في أثناء العمل الحق في الحماية، والامن والنظافة الحق في الراحة مضمون، ويحدد القانون حالات ممارستها، ويضمن القانون حق العامل في الضمان الاجتماعي"[1].

ثانيا: حرية التجارة والصناعة: هي حرية كل شخص في اختيار النشاط المهني أو المهنة التي يزاولها، وأن يباشرها بالطريقة التي يريدها وبحرية علاقتها مع غيرها من المنتجين والمستهلكين والتجار، وبمنع السلطة الإدارية من تقييد هذه الحرية دون إذن القانون بذلك.

كما تحتوي على حرية مباشرة الفرد للأنشطة التجارية والصناعية وغيرها، وما يتفرع عنها من تبادل ومراسلات، وإبرام العقود وعقد الصفقات وغير ذلك من مستلزمات هذه الأنشطة[2].

ونص الدستور الجزائري عن هذه الحرية في مادته 43 أن" حرية الاستثمار والتجارة معترف بها، وتمارس في اطار القانون، تعمل الدولة على تحسين مناخ الاعمال، وتشجع على ازدهار المؤسسات دون تمييز خدمة لتنمية الاقتصادية الوطنية.

ثالثا: حق الملكية: تمثل الملكية ثمرة النشاط والعمل الفردي، ويعتبر حق التملك حرية اقتناء الأموال من عقارات ومنقولات، وحرية التصرف فيها وفي انتاجها دون قيود ولقد نصت المادة 17 من الإعلان العالمي لحقوق الانسان على أن" لكل شخص حق التملك بمفرده أو بالاشتراك مع غيره، ولا يجوز تجريد أحد من ملكه تعسفا".

[1]- المادة 69، من القانون 16-01، المرجع سابق الذكر.
[2]- د-زرقط عمر: المرجع السابق الذكر، ص 46.

وضمن كذلك الدستور الجزائري هذا الحق في مادته 64 بقوله" الملكية الخاصة مضمونة، حق الإرث مضمون، الأملاك الوقفية والأملاك الجمعيات الخيرية معترف بها ويحمي القانون تخصيصها"[1].

[1]- المادة 64، من القانون 16 – 01 المرجع السابق الذكر.

الفصل الثاني

حدود سلطات الضبط الإداري كضمان لحماية الحريات العامة

لقد تطرقنا فيما سبق أن الضبط الإداري عبارة عن قيود على الحريات العامة تضعها السلطات الإدارية المختصة بقصد حماية النظام العام،غير أن هذا لا يعني أن تكون الحريات العامة تحت رحمة سلطات الضبط الإداري تقيدها وتحددها بغير ضابط، بل أن الأصل هو أن ممارسة الحريات العامة هي التي تقيد صلاحيات الضبط الإداري إلى حد بعيد،فمن المبادئ المسلم بها أن الحريات التي كفلها الدستور أو نظمتها القوانين هي سد منيع يجب أن تقف عنده سلطة الضبط الإداري،فقوانين الضبط وبالأحرى لوائحه لا تملك أن تكبت الحريات العامة التي كفلها الدستور وعلى ذلك إذا رسم إطار هذه الحريات في الدستور على نحوها، امتنع على سلطات الضبط الإداري في غير الظروف الاستثنائية أن تعطل من استعمالها[1]،لذلك جعل الفقه والقضاء الإداريين في سعي وجهد متواصل لوضع أطر تمكن الإدارة من أداء وظيفتها الضبطية، وحماية النظام العام من أي اختلال، وتمكين الأفراد من ممارسة نشاطاتهم، وحماية حرياتهم، وهكذا نجد أن إجراءات الضبط الإداري تتفاوت بتفاوت سعة الحريات وأقدارها، كما تختلف في الظروف العادية عنها في الظروف الاستثنائية، وسوف نتطرق في هذا الفصل إلى دراسة مبدأ المشروعية كحد لحماية الحريات العامة في الظروف العادية في (المبحث الأول)، ورقابة القضاء كحد لضمان حماية الحريات العامة من سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية(المبحث الثاني)

[1] عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية ظروف الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الاسلامية، دار الفكر الجامعي ، الطبعة الأولى، مصر، 2007، ص 176.

المبحث الأول: مبدأ المشروعية كحد لحماية الحريات العامة في الظروف العادية

مما لا شك فيه أن تقييد الحريات هو في الأصل من اختصاص المشرع، لذلك لم يسمح للإدارة بتقييد الحريات إلا بالقدر الذي تقتضيه الضروريات العملية باعتبار أن الإدارة أقدر من المشرع على سرعة التصرف لمجابهة الإخلال بالنظام العام، ولذلك يكتفي المشرع بوضع مبادئ عامة تاركا للإدارة اتخاذ التدابير الملائمة، ونظرا لأن الإدارة قد تقيد الحريات بحجة المحافظة على النظام العام، فقد كان لزاما أن تنظم الحريات العامة دستوريا وتشريعيا، بحيث لا يترك للإدارة تنظيم الحريات عن طريق اللوائح إلا في الأحوال التي سكت عنها كل من المشرع والدستور[1].

ولهذا سنتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم مبدأ المشروعية في المطلب الأول، وكيف تحترم سلطات الضبط مبدأ المشروعية في أعمالها في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مفهوم مبدأ المشروعية

مبدأ المشروعية في معناه العام لا يعني أكثر من سيادة حكم القانون، بمعنى أن تكون جميع تصرفات الإدارة في حدود القانون، ويؤخذ القانون هنا بالمعنى العام الشامل لجميع القواعد الملزمة في الدولة، سواء أكانت مكتوبة أم غير مكتوبة وأيا كان مصدرها مع مراعاة التدرج في قوتها.

ولهذا سنتطرق الى الى تعريف مبدأ المشروعية (الفرع الأول) ،وضمنات تحقيق مبدأ المشروعية (الفرع الثاني)

الفرع الأول: تعريف مبدأ المشروعية

مبدأ المشروعية ويسمى أيضا بمبدأ سيادة القانون يعني خضوع الدولة وسلطاتها وهيئاتها لأحكام ونصوص الدستور والقانون، فيما تصدره أو تقوم به من أعمال وقرارات، تماما مثلما يخضع الأفراد أنفسهم لأحكام القانون ،وقواعد المشروعية يحكمها مبدأ تدرج القواعد القانونية، فتأتي في قمتها قواعد الدستور، ثم القانون الذي يقرره البرلمان، ثم المبادئ العامة للقانون التي يقررها القضاء الإداري ويستقر عليها في أحكامه في إطار رقابته لأعمال الإدارة، ثم تأتي اللوائح أو المراسيم التنظيمية بأنواعها، وأخيرا العرف الإداري[2].

[1] عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص 280.
[2] محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 227.

وقد تتحقق هذه السيادة بضمان رقابة قضائية تكفل بكل متضرر من قرار إداري الحق في التمثيل أمام القضاء والطعن في ذلك القرار.

وغالبا ما تتفق الدول على أن هذا الخضوع هو الذي يمنح تصرفاتها طابع الشرعية، ويضعها في مصاف الدول القانونية وبخروجها عنه تصبح دولة بوليسية[1].

كما يعني أيضا خضوع الأشخاص الطبيعية والمعنوية بما فيها السلطة العامة بكل هيئاتها وأجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول بالدولة.

كما يجب أن تكون هناك مساواة بين جميع المواطنين أمام إجراءات الضبط الإداري، وذلك تطبيقا لمبدأ من المبادئ العامة، وهو مساواة الجميع أمام القانون[2].

الفرع الثاني: ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية

لما كان مبدأ المشروعية هو حامي حقوق وحريات الأفراد في مواجهة أعمال الإدارة التي تتسم بطابعها التنفيذي فإن وجود ضمانات لتنفيذه ضرورة يفرضها محتوى المبدأ ذاته ولعله من الصعب جمع كل هذه الضمانات والمتمثلة في:

- سريان مبدأ المشروعية، أي سيادة القانون على جميع السلطات الحاكمة في الدولة.
- استقلال وحصانة القضاء، وهذا حسب المادة الثامنة والثلاثون من الدستور التي تنص على أن " السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون "[3].
- كفالة حق التقاضي لكافة المواطنين، وهذا حسب المادة المائة والأربعون من الدستور التي تنص على أن" الكل سواسية أمام القضاء وهو في متناول الجميع ويجسده احترام القانون "[4].
- كفالة حق الدفاع.

[1] سليمان محمد الطماوي، مرجع سبق ذكره، ص 35.
[2] أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، دار المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 1979، الجزائر، ص 418
[3] المادة 38 ، من القانون 16-01 ، المرجع السابق الذكر.
[4] المادة 140، المرجع ذاته.

المطلب الثاني: مبدأ المشروعية وسلطات الضبط الإداري

سندرس لوائح الضبط وعلاقتها بمبدأ المشروعية في الفرع الأول، وتحديد بعض القواعد الواجب مراعاتها لاحترام مبدأ المشروعية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: لوائح الضبط الإداري وعلاقتها بمبدأ المشروعية

لوائح الضبط الاداري من أهم أعمال الضبط الاداري وهي ابرز مظهر لممارسة سلطاته ،فعن طريقها تصنع قوة الضبط الاداري قواعد عامة ومجردة تتقيد بها اوجه النشاط الفردي من أجل صيانة النظام العام في المجتمع وبالتالي فهي تمس حقوق وحريات الأفراد وتقيدها ،كونها تتضمن أوامر ونواهي وتقرر في الغالب عقوبات على مخالفتها ،تعرف اللوائح بأنها فئة من القرارات الادارية تضمن قواعد عامة وموضوعية ومجردة تتعلق بجملة من الحالات والمراكز القانونية والأفراد غير المحددين بذاتهم ووظيفتها خلق أو تعديل أو الغاء الحالات والمراكزالقانونية العامة.[1]

وتعرف كذلك بأنها العمل الاداري القانوني الذي يتضمن قاعدة عامة مجردة،فلا تتعلق بشخص أو حالة على سبيل التعيين وانما بمسائل متجددة تحدد أوصافها وشروطها .

بما أن السلطة التنفيذية هي التي تختص بتسيير المرافق العامة وحفظ النظام العام في الدولة فهي التي تصدر اللوائح وتستطيع إلغاءها أو سحبها أو تعديلها، وتكون اللوائح أو العمل الإداري ملزم حتى بعد نشره، فالأصل هو نشر اللائحة لأن إعلانها لا يكفي، حتى وإن القرار اللائحي يسري بمجرد نشره أو بعد فترة من تاريخ نشره.

تتخذ لوائح الضبط مظاهر مختلفة في تقييدها للنشاط الفردي من أجل المحافظة على النظام العام ،وفي سبيل تحقيق هذا الغرض لا يمكن ان تقوم على المنع العام والمطلق ذلك أن المنع العام والمطلق لممارسة حرية من الحريات أو بعض مظاهرها غير مشروع ،غير أن مجلس الدولة الفرنسي قد أقر بشرعية المنع عند وجود ضرورة قصوى.[2]

[1] سليمان هندون،الضبط الاداري ،دار هومه،الجزائر،2017،ص72
[2] سليمان هندون ،نفس المرجع ،ص73

الفرع الثاني: قواعد يجب الالتزام بها لاحترام مبدأ المشروعية

الالتزام بقاعدة مبدأ المشروعية يقتضي بالضرورة الالتزام بمجموعة من القواعد تفرضها ضرورة احترام مبدأ المشروعية، ومن أهم هذه القواعد نذكر:

أولا: الالتزام بقاعدة تخصيص الأهداف

حيث تلزم هذه القاعدة الإدارة عند إصدارها للقرارات بتحقيق الأغراض التي قصدها المشرع من منحها تلك السلطة.

والمشرع عندما يعطي للإدارة اختصاصا معينا فإنه يحدد لها صراحة أو ضمنا الغرض الذي من أجله أنشأ هذا الاختصاص، كما لو منح الإدارة سلطة الاستيلاء على بعض الأماكن لتخصيصها لأماكن التعليم أو لإسكان الأسر التي لا مأوى لها فلا يجوز للإدارة استعمال سلطة الاستيلاء إلا لتحقيق هذه الأغراض دون غيرها، ويمكن استخلاص الهدف من قصد المشرع وروح التشريع مع الاستعانة بالأعمال التحضيرية والملابسات التي أحاطت بالتشريع إذا لم يفصح صراحة عن الهدف[1]

ثانيا: الالتزام بقاعدة ملاءمة الأسلوب لأسباب التدخل

لم يكتفي القضاء الإداري في رقابته لسلطات الضبط في رقابة جدية وصحة الأسباب التي أدت إلى اتخاذ قراراتها التنظيمية، بل امتدت رقابته إلى الوسيلة المستعملة خلال تنفيذ الإجراء الضبطي، وفرض على هيئات الضبط اختيار الوسيلة الملائمة والكافية لمراقبة ملاءمة القرار للظروف التي صدر فيها ومدى لزومها لصيانة النظام العام.

ومن أحكام القضاء الفرنسي وبالضبط مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن قراره بإلغاء قرار العمدة بتحديد مدة دق الأجراس في الكنيسة بثلاثة دقائق ولا يجوز أن تتجاوز خمسة دقائق، وسبب الإلغاء هو أن المصلحة المبتغاة لا تتناسب مع الأضرار والمضايقات التي تنتج من القرار للمواطنين[2].

[1] هاشم عبد الرؤوف بسيوني، مرجع سابق الذكر، ص 182.
[2] عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرجع السابق الذكر ، ص 185.

المبحث الثاني: رقابة القضاء كحد لضمان حماية الحريات العامة من سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية

نظرا لأن قرارات الضبط الإداري تصطدم بالحريات الفردية وتقيد منها، فقد حرص القضاء الإداري على خضوعها لرقابة قضائية واسعة تتجاوز نطاق الرقابة العادية التي يبسطها القضاء الإداري على سائر القرارات الإدارية، حيث تخضع ملاءمة قرارات الضبط الإداري لرقابته، ومن ثم فلا يعتبر القرار الضبطي مشروعا إلا إذا كان ملائما، أي بالقدر الذي يكفل حماية النظام العام دون أن يتجاوز ذلك إلى الانتقاص من حريات الأفراد وتقييدها بدون مبرر.

ولا يقتصر القضاء الإداري في بسط رقابته على قرارات الضبط الإداري في الظروف العادية فقط، وإنما يبسط رقابته أيضا على هذه القرارات في الظروف الاستثنائية[1].

ونظرا لما يشكله منح السلطة التنفيذية سلطة التشريع المستندة أساسا على الإرادة الشعبية من خطر على الحياة في المجتمع وما يلحقه من مساس للحريات العامة، فإن تدخل هذه السلطة لا يكون إلا في حالة وجود ظروف استثنائية بمفهومها القانوني وهذا ما سنتطرق إليه في المطلب الأول، وما تقتضيه من شروط لتوفرها وكذا ضمان رقابة قضائية على قرارات الإدارة أثناء تصرفها استنادا على وجود ظروف استثنائية في المطلب الثاني، وكيف يمكن لهذ الرقابة أن تكون سدا منيعا لحماية الحريات العامة ضد أي تعسف قد يصدر عن الإدارة.

المطلب الأول: مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية

تقوم هذه النظرية على أساس أن الإدارة ملزمة بحفظ النظام العام في كافة الظروف علاوة على أن الضروريات تبيح المحضورات وهي القاعدة المأخوذة عن الشريعة الاسلامية.

كما أن الإدارة قد تلزم بتعويض المضرور من جراء الإجراءات الاستثنائية حتى ولو حكم القضاء بمشروعيتها، وذلك على أساس المخاطر، وتحمل التبعة[2].

[1] عبد الرؤوف هاشم بسيوني ،المرجع نفسه، ص 277.
[2] عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرجع السابق الذكر، ص 216.

لدراسة نظرية الظروف الاستثنائية يتوجب علينا التطرق الى تعريف نظرية الظروف الاستثنائية (الفرع الأول)،وتمييز نظرية الظروف الاستثنائية عن بعض المصطلحات القانونية المشابهة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف نظرية الظروف الاستثنائية

قبل التطرق لتعريف نظرية الظروف الاستثنائية على المستوى الفقهي والتشريعي والقضائي وكذا تعريفات المعاهدات الدولية لهذه النظرية، فقد عرفها الأستاذ ريفيرو على أنها " الأوضاع الفعلية التي تؤدي إلى نتيجتين، وهما: وقف العمل بالقواعد العادية اتجاه الإدارة ذلك لتطبيق اتجاه هذه القواعد مشروعة خاصة يقوم القاضي بتحديد مقتضيات هذه المشروعية الخاصة "[1].

أولا: التعريفات الفقهية

حيث عرفها الأستاذ محمد رفعت عبد الوهاب أنها " ظروف خطيرة غير عادية وغير متوقعة وتهدد سلامة الدولة كلها أو أحد أقاليمها، مثل حالة الحرب أو التهديد الجدي بوقعها، أو حدوث فتنة مسلحة، أو كوارث أو انتشار وباء فتاك[2].

وعرفها الأستاذ عبد الرؤوف هاشم بسيوني على أنها " أحوال تمر بها الدولة وتطبق أثناءها قواعد شاذة غير مألوفة تجيز لها الخروج مؤقتا عن مبدأ المشروعية، هذه الشروط الشاذة تسمح باتخاذ تدابير سريعة لحماية أمن الدولة ونظامها العام ومرافقها الأساسية لما يهددها من مخاطر نتجت عن هذه الظروف "[3].

وما يلاحظ على ما سبق من تعريفات أنها اهتمت بالتدابير التي يمكن للدولة اتخاذها في حالة وجود ظروف استثنائية وهذا ما جعلها تتسم بالبساطة.

[1] عبد الرحمان تكيدة، نظرية الظروف الاستثنائية في النظام القانوني الجزائري، رسالة ماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة عنابة، 1990، ص 25.
[2] محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق الذكر، ص 234.
[3] عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق الذكر، ص 215.

أما الفقيه الفرنسي موريس هوريو فعبر عن الظروف الاستثنائية أنها تشكل دفاع شرعي من حق الحكومة اتخاذ التدابير اللازمة لمواجهتها حتى وإن خرجت عن إطار المشروعية فإنها لا تخرج عن إطار القانون طالما كانت في حالة حق دفاع شرعي[1].

من التعريفات السابقة لنظرية الظروف الاستثنائية نستنتج أن الفقه انقسم إلى فريقين:

الفريق الأول: يعرف نظرية الظروف الاستثنائية بالمفهوم الواقعي أي أنها مجموعة الأحداث أو ظروف تستدعي جملة من القوانين والاجراءات غير تلك المؤطرة للظروف العادية.

الفريق الثاني: يعرف هذه النظرية بالمفهوم القانوني أي تلك المجموعة من القوانين المنظمة لمواجهة ظروف غيرعادية تهدد أمن الدولة واستمراريتها سواء كانت تلك القوانين الصادرة عن سلطة تشريعية أو تخول للسلطة التنفيذية التصرف أثناء تلك الظروف

ثانيا: التعريفات التشريعية

من المعلوم أن العديد من النظريات القانونية المعاصرة التي جاءت في الأنظمة القانونية الحالية كان مصدرها التشريع الإسلامي، وعلية سندرس نظرية الظروف الاستثنائية في التشريع الاسلامي، ومن ثم باقي التشريعات المعاصرة، فبالرجوع لمصادر الشريعة الإسلامية المتمثلة في الكتاب والسنة نجد قوله تعالى: " من كفر بالله من بعد إيمانه ألا من اكراه وقلبه مطمئن بالله ولكن من شرح بالكفر صدرا فعليهم غضب الله ولهم عذاب عظيم "[2].

وفي السنة النبوية ما حدث للصحابي الجليل عمار بن ياسر عند شتمه للإسلام حفاظا على حياته لما تعرض للتعذيب من المشركين فسأله رسول الله ـ صلى الله عليه وسلم ـ : كيف تجد قلبك؟ فقال عمار بن ياسر مطمئن بالإيمان، فرد عليه النبي ـ صلى الله عليه وسلم ـ قائلا: إن عادوا فعد[3].

[1] عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرجعالسابق الذكر ، ص 268.
[2] الآية 106، سورة النحل.
[3] عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق الذكر، ص 281.

يتضح مما سبق أن نظرية الظروف الاستثنائية في التشريع الإسلامي مرنة في حلولها وتنظيمها المحكم المقيد لسلطات الضبط، إذ تمكن المسلمين الخروج عن القواعد الأصلية والعامة الملزمة لكافة المكلفين في حالة وجود ظرف طارئ أو ما يعرف بالترخيص أو الإعفاء في حالة المرض والسفر والإكراه...الخ.

ويمكننا القول أن التشريع الوضعي لم يقم بتوحيد تسمية النظرية بخلاف الفقه، وحتى النصوص القانونية اقتصرت على ذكر الإجراءات الخاصة الواجب اتخاذها في حالة وقوع الظرف الاستثنائي، ولم تأت على تعريف الظروف غير العادية، بل حددت فقط شروط قيامها وتدابير مواجهتها، وكذا الجهة المخولة إليها سلطة مجابهتها، وربما يرجع هذا يكون التعريف من اختصاص الفقه الأصيل وما مهمة التشريع إلا تنظيم الشروط والحالات.

ثالثا: التعريفات القضائية

يرجع أصل القانون الإداري بصفة عامة إلى القضاء الفرنسي وبالضبط إلى مجلس الدولة الفرنسي، إذ أن معظم نظريات القانون الإداري إن لم نقل كلها تعد قضائية المنشأ.

والأصل ومن بينها نظرية الظروف الاستثنائية حيث استعمل المجلس عبارة " الظرف الاستثنائي " وبين أسبابها بدءا من حالة الحرب التي سماها " نظريات سلطات الحرب "، فيما استعمل مجلس الدولة المصري عبارة عن حالة الضرورة، حيث ساهمت قرارات المجلس في التوازن بين اعتبارات المحافظة على حقوق الأفراد وحرياتهم وسلامة الدولة بدفع الأخطار التي تهدد استقرارها وأكد مجلس الدولة الفرنسي أن نظرية الظروف الاستثنائية هي نظرية قضائية مرنة وذات أبعاد خاصة[1].

رابعا: تعريفات المعاهدات الدولية

عرفت حقوق الإنسان تطورا من حيث تبني الأنظمة القانونية وانتقلت إلى العالمية لتحتضنها المنظمات الدولية وتؤطرها ضمن اتفاقيات وبروتوكولات سعت الدول القانونية للانضمام إليها لترقية حقوق الإنسان في أنظمتها القانونية، فالظروف الاستثنائية في المعاهدات هي الظروف التي تجعل الدول الأعضاء تخرج عن الإلتزامات الموجودة بها بغرض تجنب المخاطر المهددة لسلامة الدولة فكان لزاما عليها اتخاذ الاجراءات بقدر الضرورة وأن تتخذ في أضيق الحدود.

[1] حسن دخيل محمد، مرجع سابق، ص 49.

ومن بين هذه المعاهدات العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي أكد على أن حالة الطوارئ المعلن عنها رسميا تعطي للدول الأعضاء ترخيصا بأن تتخذ تدابير استثنائية حتى وإن خرقت بنود العهد شرط التقيد بالتزامات القانون الدولي، بشرط عدم انطوائها على تمييز يكون مبرره العرق أو الدين أو الجنس أو الأصل الاجتماعي، وحدد العهد إجراء إعلان الظرف الاستثنائي بشرط إعلام الأمين العام للأمم المتحدة، وكذا عند انتهاء هذا الظرف، إلا أنه هناك من بين المعاهدات لم تشر إلى إمكانية تجاوز نصوصها مثل العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة 1966[1].

ومهما اختلفت نظرة الفقه والقضاء لتعريف نظرية الظروف الاستثنائية فإنه يجب الإشارة إلى أن هذه النظرية ابتدعها مجلس الدولة الفرنسي بعد الحرب العالمية الثانية ثم تطورت لتشمل عدة مجالات وأزمات تتعدى حالة الحرب وتنجم عن أخطار متعددة الأسباب.

الفرع الثاني: تمييز نظرية الظروف الاستثنائية عن بعض المصطلحات القانونية المشابهة

قد تختلط نظرية الظروف الاستثنائية ببعض المصطلحات والنظريات المشابهة ولهذا ارتأينا تخصيص هذا الفرع لتوضيح الفرق بينهما و توضيح نظرية الظروف الاستثنائية أكثر.

أولا: نظرية الظروف الاستثنائية ونظرية أعمال السيادة

حاول الفقه إيجاد تعريف لنظرية أعمال السيادة ومن بين هذه المحاولات مطالبة الفقيه " موريس هوريو " بوضع لائحة تتضمن الأعمال التي استقر عليها مجلس الدولة الفرنسي بأنها أعمال حكومية بقوله " العمل الحكومي هو عمل يقرر له هذه الصفة القضاء الإداري وعلى رأسه محكمة التنازع.

فيما اتجه جانب من الفقه إلى اعتبار أعمال السيادة كل ما يخرج عن العمل الإداري الخاضع للقانون الإداري بقواعده غير المألوفة وانتقد هذا الرأي على أساس عدم وضع معايير للتفرقة بين العمل الإداري والعمل الحكومي، بالمقابل نجد جانب آخر من الفقه دعا إلى اعتماد الباعث السياسي كمعيار للتفرقة بين أعمال السيادة وعمل الإدارة إلا أن هذا المعيار منتقد لوضعه الحريات الأساسية في يد سلطة واحدة ثم أن الباعث السياسي معيار مرن ولهذا رفض مجلس الدولة الفرنسي اعتماده كمعيار

[1] نوال بن الشيخ، قانون إداري، مذكرة ماستر أكاديمي في الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح بورقلة، الجزائر، 2012 - 2013، ص 34.

لكونه اجتهادا قضائيا، والإجتهاد عملية واقعية لا تتسم بالعمومية والتجريد شأنها شأن القاعدة القانونية[1].

ثانيا: نظرية الظروف الاستثنائية والسلطة التقديرية للإدارة

في تسيير الإدارة لنشاطها وممارستها لمهامها تعتمد أسلوبين فهي إما تعتمد مبدأ المشروعية فتلتزم بالتقيد بما ورد في نص القانون وإما أن تترك لها حرية التصرف لتسيير المرفق العام دون إلزام من المشرع وتلك هي السلطة التقديرية للإدارة، ويعرفها الفقيه " أندريه دي لوبادير " بأنه " مدى الحرية التي تسمح بمصادرة الشرعية بتركها للإدارة في نشاطها ".

ويكمن الفرق بين السلطة التقديرية والظرف الاستثنائي في كون الأولى تحكمها الشرعية العادية فلا تخضع بذلك لرقابة القضاء على عكس الظرف الاستثنائي الذي تحكمه شرعية استثنائية محددة سلفا بشروط وضوابط تجعلها خاضعة لرقابة القضاء، كما أن السلطة التقديرية دائما ترخص لضمان حسن سير المرفق العام بخلاف الظرف الاستثنائي الذي تقيمه حالة الضرورة[2].

ثالثا: نظرية الظروف الاستثنائية ومبدأ المشروعية

المعلوم أن دولة القانون تقوم على مبدأ تحكيم جميع التصرفات داخل إقليمها، وهذا ما يعرف بمبدأ المشروعية ولكن عند حدوث ظرف استثنائي لا يمكن للدولة مواجهته بالنصوص القانونية العادية فيكون لزاما على الدولة اتخاذ إجراءات سريعة وغير مألوفة حفاظا على بقائها واستمراريتها وهذه الإجراءات تخلق صورة جديدة من المشروعية وتوسع مبدأ المشروعية من حيث نطاق تطبيقه فهذه هي نقطة الجمع بين الظرف الاستثنائي ومبدأ المشروعية.

[1] نوال بن شيخ، المرجع السابق ، ص 35.
[2] نوال بن الشيخ، مرجع نفسه، ص 36.

الفرع الثالث: خصائص الظروف الاستثنائية

ويطلق عليها بعض الفقهاء شروط الظروف الاستثنائية بما أن الدولة أو الإدارة يمكنها خلال هذه الظروف اتخاذ إجراءات خاصة قد تقيد وتمس بالحريات العامة [1] ويجب تقييد هذه الظروف بشروط معينة أهمها:

ـ قيام فكرة الاستعجال والضرورة: ويقصد بها اتخاذ تدبير الضغط بصيغة الاستعجال وكذا ضرورة اتخاذ الإجراءات وإصدار اللوائح.

ـ وجود مرفق عام: أي أن لوائح الضبط تطبق لتسيير مرفق عام عادي أو سيادي في الظرف غير العادي أو الاستثنائي مما يؤدي إلى التوقف عن تطبيق القانون العادي وهذا ما دعا إليه الفقيه هوريو بقوله " الظروف قد تحول دون تنفيذ القوانين وبالتالي سير المرافق العامة والأعمال وظائفها لابد من إيقاف بعض القوانين[2].

ـ تناسب الإجراء الاستثنائي مع الظرف القائم: فالمشروعية التي تسير الأعمال الإدارية في الظروف الاستثنائية مصدرها ليس القانون وإنما تحددها درجة جسامة الخطورة الواقعة أي تناسب وسائل الإدارة في قدرها مع الظرف الاستثنائي فلا تزيد عن ما يجب اتخاذها لمواجهة هذا الظرف، ومثال ذلك قضيتي مجلس الدولة لإلغاء قرار المحافظ ، كذلك حكم بعدم مشروعية قرار صادر عن مدير مصنع غذائي بغرض قيود على تداول المواد الغذائية بمدة محددة.

المطلب الثاني: رقابة القضاء على سلطات الضبط في ظل الظروف الاستثنائية

قلنا فيما سبق أن القضاء الإداري لا يباشر رقابته على قرارات الضبط الإداري في الظروف العادية فقط، وإنما يباشرها أيضا بنفس الاتساع على القرارات الصادرة في الظروف الاستثنائية تطبيقا لأحكام قوانين الطوارئ أو الضرورة والاستعجال، ففي الحالتين استقر القضاء الإداري على أن قرار الضبط الإداري لا يكون مشروعا إلا إذا كان ملائما[3].

وعليه وجب علينا التساؤل حول الجهة القضائية المخول لها سلطة الرقابة لقرارات سلطات الضبط في الظروف الاستثنائية، وماذا تراقب هذه الجهة القضائية في تلك القرارات.

[1] نوال بن شيخ ،المرجع السابق، ص 38.
[2] سليمان محمد الطماوي،القضاء الإداري ،الجزء الأول،دار الفكر العربي،مصر،1996 ، ص 156.
[3] عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص294.

الفرع الأول: الجهة القضائية المختصة

اعتمد نظام الازدواجية القضائية في العديد من الدول بتقسيم أجهزة القضاء إلى إدارية وعادية، إضافة إلى وجود قضاء عسكري وعليه سنفصل في الحديث على كل جهة قضائية لمعرفة الجهة المختصة بالنظر في مدى شرعية التدابير الضبطية في ظل الظروف الاستثنائية[1].

أولا: القضاء الإداري

تفعل آلية الرقابة القضائية على التدابير الاستثنائية إذا ما تجاوزت مبرراتها القانونية، والواقعية التي تجعل من الضبط الإداري مشروعا ومبررا، فتتقيد الحريات الأساسية بشكل غير مسموح به ليراقب القضاء بعض عناصر القرار الضبطي عن طريق دعوى البطلان وتتمثل في العناصر التالية:

أ / الرقابة على توافر الوصف بوجود إخلال بالنظام العام أو رقابة القاضي الإداري على تكييف الوقائع:

إن تكييف الوقائع هو مقابلة بين الوقائع والنص القانوني الذي يتسم في أصله بالعمومية والتجريد، وهنا تتجاوز رقابة القاضي الإداري رقابة المشروعية إلى رقابة ملاءمة القرار الضبطي للظرف الاستثنائي، وهنا على القاضي رفع مستوى الواقع إلى مستوى عمومية النص القانوني بإغفال عناصر الوقائع عديمة الجدوى لذلك يكون البحث هنا عن نية المشرع لا التقدير الشخصي للقاضي بغرض حماية على النظام العام.

ب / الرقابة على ملاءمة إجراءات الضبط الإداري:

إن رقابة الملاءمة ليست الرقابة الأصلية للقضاء الإداري لكن ما استقر عليه الفقه والقضاء الإداريين أنه ورغم استقلال الإدارة بتقدير ملاءمة قرارها مع وجوب التدخل أو الامتناع وتقدير الإجراء المناسب، إلا أن هذا الاستقلال قد يختل قليلا في حالة القرار الضبطي لارتباطه بالنظام العام ورقابة القضاء تتمثل في التأكد من الأوضاع والظروف التي صدر فيها القرار الإداري.

ومثال ذلك على هذه الرقابة قرار مجلس الدولة في قضية NEWERS التي تم النظر فيها في قرار العمدة بعدم السماح بعقد أحد الاجتماعات بسبب تخوفه من وقوع اضطرابات تخل بالنظام العام،

[1] نوال بن الشيخ، مرجع سابق، ص 38.

ولكن مجلس الدولة قضى بإلغاء هذا القرار عند تفحص الظروف المحلية إذ تبين له أن العمدة يستطيع استخدام قوات الشرطة وإن ظروف الاجتماع لا تبلغ درجة الخطورة التي يعجز معها حفظ النظام العام[1].

ج / الرقابة على تناسب الإجراءات الضبطية:

إن الرقابة على التناسب بين الخطأ والجزاء التأديبي لم يعتمدها مجلس الدولة الفرنسي لتقدير الإدارة ولكن مع مرور الزمن أقر المجلس هذا النوع من الرقابة على أساس ثلاثة عناصر، وهي القرار والحالة الواقعية والغاية المستهدفة.

أي أن مهمة القاضي الإداري هنا هي مطابقة العناصر الواقعية ومبادئ القانون دون تجاوز سلطة القاضي كقاضي مشروعية، ولكن القضاء الجزائري لم يخضع القرارات الضبطية الإدارية لرقابتها[2].

د / الرقابة على ركن الغاية في إجراء الضبط الإداري:

وتكون هذه الرقابة في حالة صدور أعمال الضبط الإداري مشوبا بعيب من العيوب التالية:

ـ صدور القرار الإداري متنافي مع الصالح العام: في حالة وجود فراغ قانوني قد يقوم رجل الإدارة لتحقيق نفع شخصي له أو للغير بإصدار قرارت إدارية بحجة وجود ظرف استثنائي.

ـ صدور القرار الإداري مخالفا للغاية التي صدر من أجلها: قد تكون الغاية من القرار الإداري هدف محدد ضمن إطار المصلحة العامة لكن في الظروف الاستثنائية من الصعب تطبيق هذه الرقابة لعدم تحديد الأهداف من القرار الضبطي، مثل لجوء الإدارة إلى الاستيلاء على ملكية بدلا من القيام بإجراءات نزع الملكية، وهو ما يطلق عليه بالانحراف في استعمال السلطة.

[1] نوال بن الشيخ، مرجع سابق، ص 39.

[2] عبد العالي حاحة وأمال يعيش تمام، الرقابة على تناسب القرار الإداري ومحله في دعوى الإلغاء، مجلة المنتدى القانوني، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد 5، ص 15.

ويمكن اللجوء لدعوى القضاء الكامل فيحق للأفراد المطالبة بالتعويض على الخطر الاستثنائي أو الخاص كماهو الحال في أعمال الحرب، أو على أساس الإخلال بمبدأ المساواة كما هو الحال في حالة عدم تنفيذ أحكام القضاء.

ثانيا: القضاء العسكري

يختص القضاء العسكري بالجرائم المرتكبة ضد أمن الدولة وفقا لقانون القضاء العسكري، إذ تختص المحاكم العسكرية الدائمة بالفصل في الجرائم المرتكبة ضد أمن الدولة عندما تزيد عقوبة الجريمة عن خمس سنوات، أما إذا كانت الجريمة جنحة فلا تختص فيها المحاكم العسكرية إلا إذا كان المتهم عسكريا أو مماثلا له.

وفي حالة الحرب التي تعد من الظروف الاستثنائية يتسع الاختصاص الشخصي للمحاكمة العسكرية إذ تنص المادة 74 /6 من القضاء العسكري بأنه " يجوز لوكيل الجمهورية العسكري استحضار المتهمين مباشرة أمام المحكمة العسكرية ما عدا القصر والجرائم المعاقب عليها بالاعدام.

كما نجد مادة أخرى في نفس القانون تعد خطرا جسيما على الحريات العامة وهي المادة 32 حيت تنص " تختص المحاكم العسكرية في زمن الحرب بالنظر في جميع جرائم الاعتداء على أمن الدولة ".

لكن بالنظر لما عانته الدولة الجزائرية خلال التسعينات من القرن الماضي من ظروف استثنائية وإعلان حالة الحصار بموجب المرسوم وبالضبط المادة السابعة منه التي نصت على إنشاء مجالس قضائية جهوية[1].تتشكل من:

- الوالي.

- رئيس القطاع العسكري أو قائد الدرك الوطني.

- محافظ الشرطة للولاية.

- 03 شخصيات تختار نظرا لتمسكها بالمصلحة العامة.

[1] نوال بن الشيخ، مرجع سابق، ص 40.

الفرع الثاني: طبيعة العمل التنفيذي الخاضع للرقابة القضائية

بعد أن تعرفنا على الجهة القضائية المعنية بالرقابة القضائية أثناء الظروف الاستثنائية سنتعرف على مضمون هذه الرقابة أو محلها، وهو العمل الخاضع للرقابة والمتمثل في نقطتين أساسيتين هما إعلان الظرف الاستثنائي والتدابير المتخذة لمواجهة الظرف الاستثنائي التي ورغم كونها غير مألوفة إلا أنها لا تخرج من دائرة القرار الإداري.

أولا: إعلان الظرف الاستثنائي

شكل إعلان الظرف الاستثنائي سابقا عملا سياديا خارجا عن رقابة القضاء لتعلقه بحفظ النظام العام إلا أن القضاء استقر مؤخرا على أن إعلان الظرف الاستثنائي عمل له قوة القانون، وقد استقبل مجلس الدولة الفرنسي طعون ضد إعلان حالة الطوارئ لصدورها من سلطة إدارية إلا أنه وبتفحص الدستور الفرنسي في مادته السادسة عشر لعام 1961 نجده قد استخدم مصطلح " إجراءات " بدل " قوانين " مما يفيد اعتبارها أعمال إدارية حسب رأي الأستاذ مسعود شيهوب[1].

وتبقى هذه الأعمال ذات طبيعة دستورية في حالة إقرار نص تشريعي أما في الدول التي لم ينص دستورها على كون إعلان الظرف الاستثنائي عمل سيادي يبقى عملا قانونيا قابلا للطعن القضائي.

وفي الجزائر لم يستقر الفقه على رأي واحد، وحتى القضاء أحال الطعون الإدارية ضد قرارات مراكز الأمن للمجالس الجهوية للفصل فيها، كما يعد اللجوء إلى الجيش الوطني الشعبي أثناء حالة الطوارئ التي عرفتها الجزائر يعد هذا عملا سياديا.

ثانيا: التدابير الاستثنائية لمواجهة الظروف غير العادية:

كما رأينا سابقا فإن القضاء الإداري هو صاحب الولاية العامة للفصل في الطعون المرفوعة ضد التدابير الاستثنائية على اعتبار أنها صادرة من جهات إدارية حددتها القوانين والمراسيم الجزائرية المنظمة لحالتي الطوارئ والحصار حيث تخول لوزير الداخلية سلطة اتخاذ التدابير

[1] مسعود شيهوب، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية والإدارية، جامعة الجزائر، العدد الأول، 1998، ص 41.

لمواجهة الظروف الاستثنائية، ويمتد التفويض ليصل إلى الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي [1] باعتبارهما يمثلان سلطة الضبط الإداري في قاعدة الهرم الإداري.

وبعد التعرض لحدود سلطات الضبط كضمان لحماية الحريات العامة في الحالتين يمكن القول أن مبدأ المشروعية هو المبدأ الأصلي لحماية الحريات العامة في الظروف العادية التي توضع القوانين من أجلها، ولاحترام هذا المبدأ يجب على الإدارة احترام ما ورد في التشريع المنظم لسلطة الضبط، وكذا احترام الهدف الذي منح من أجله المشرع سلطة الضبط اختصاصاتها الضبطية، وملاءمة وسيلة التدخل لظرف إصدار الضبط، إلا أن هذه الظروف قد لا تستمر وتطرأ على الدولة ظروف تهدد استقرارها وتوسع من المشروعية لتعطي لسلطة الضبط اختصاصات أوسع من تلك التي منحت لها في الظروف العادية إلا أن هذا التوسع تحده رقابة القضاء الإداري والعسكري أحيانا بغرض حماية الحريات العامة من أي تعسف قد يصدر عن الإدارة.

[1] المادة 2و 8 من المرسوم الرئاسي رقم 91 - 191 المتعلق بحالة الحصار.

الخاتمـــــة

الخاتمة

في الأخير وبعد الانتهاء من هذه الدراسة والبحث في موضوع الضبط الإداري، وأثره على الحريات العامة، فمن خلال هذه الدراسة تطرقنا إلى حدود سلطات الضبط لمعرفة مدى حماية الحريات العامة في وجه هذه السلطات، ففي البداية قمنا بدراسة الايطار المفاهيمي للضبط الإداري والحريات العامة لصنع خلفية للتمعن والتعمق في صلب الموضوع ،حيث درسنا مفهومي الضبط الإداري والحريات العامة، فالأول هو سلطة الدولة أو الإدارة في وضع قيود على النشاط الفردي بغرض حماية النظام العام الذي يحتوي على الأمن العام والسكينة العامة، والصحة العمومية، أما الثاني هو مجموعة الحريات التي يحميها القانون ويعترف به في وظل هذه المعادلة التي تحمل متناقضتين حاولت الأنظمة القانونية وضع حدود لسلطات الضبط تمكن الأفراد من ممارسة حرياتهم، وكذا حماية النظام العام.

تمثلت هذه الحدود في مبدأ المشروعية كأساس عام تخضع له الإدارة في الظروف العادية وتحترمه وهذا باحترام القواعد القانونية المنظمة لسلطة الضبط من قاعدة تحقيق الهدف المنشود وقاعدة ملاءمة الإجراء للظرف المواجه، ومبدأ المشروعية تراقبه السلطة القضائية بمراقبة مدى احترام الإدارة الضبطية للتنظيم المحدد لعملها، أما في الظروف الاستثنائية التي تهدد وجود الدولة واستمرارها، فإن سلطة الضبط تتسع وتكون رقابة القضاء هي الحد الحامي للحريات العامة، إلا أنه ما يؤخذ على هذه الرقابة خصوصا في الجزائر، وما عرفته في العشرية السوداء أنها لم تكن بالرقابة الهادفة، إذ ندخل القضاء العسكري مما خلق لدى الكثيرين شكا في مدى فعالية الرقابة القضائية لحماية الحريات العامة.

ومما يمكن الخروج به كتوصيات من خلال هذه الدراسة:

ـ تحديد وضبط كيفيات وقواعد الرقابة البرلمانية لضمان فعاليتها في حماية الحريات العامة.

ـ تحديد مجال الحريات الأساسية خصوصا أثناء الظروف الاستثنائية بما لهذه الظروف من تأثير جسيم على الحريات بما تمنحه الإدارة من اختصاصات موسعة.

ـ تحديد مجال مبدأ المشروعية: وهذا من خلال تحديد اختصاصات كل جهة ضبطية على حدا وبيان الأهداف المراد تحقيقها من كل ضبط إداري غير الأهداف العامة، وذلك لتسهيل رقابة القضاء وضمان عدم إفلات الإدارة من الرقابة القضائية.

ـ تحديد الجهات القضائية المختصة برقابة أعمال الضبط الإداري أثناء الظروف الاستثنائية.

ـ توعية سلطات الضبط الإداري بمهامهم الأساسية، وحماية النظام العام.

ـ نشر الوعي بين المواطنين بحقوقهم وواجباتهم العامة والخاصة، وتقديم الضمانات القانونية والقضائية لممارسة تلك الحقوق والحريات.

ومن خلال ما سبق والتوصيات الواردة يمكن القول أنه تمت الإجابة على الإشكالية المطروحة في البداية، إذ أن المشرع ضمن حريات الأفراد في ظل ممارسة الدولة لوظيفة الضبط الإداري.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

الكتب

1. أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، دار المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية 1979، الجزائر.

2. . سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الجزء الأول، دار الفكر العربي، مصر، 1996.

3. الدكتور عبد العليم علام، دور السلطات الضبط الاداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة، رسالة الدكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق 1998.

4. عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2000.

5. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية ظروف الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الاسلامية، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، مصر، 2007.

6. خضر حضر، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الانسان، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الثالثة، لبنان، 2008.

7. جعفر عبد السادة بهير الدراجي، التوازن بين السلطة والحرية في الأنظمة الدستورية دراسة مقارنة ،الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر، الأردن، 2008.

8. بهاء الدين إبراهيم، عصمة عدلي، طارق إبراهيم الدسوقي، حقوق الانسان بين التشريع والتطبيق، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية،مصر، 2008.

9. حسن دخيل محمد، الحريات العامة في ضل ظروف الاستثنائية، منشورات الكلي الحقوقية، لبنان الطبعة الأولى، حسن دخيل محمد، الحريات العامة في ضل ظروف الاستثنائية، منشورات الكلي الحقوقية، لبنان الطبعة الأولى، 2009.

10. هاني علي الطهراوي، القانون الإداري التنظيم الإداري النشاط الإداري، الطبعة الرابعة ،دار الثقافة للنشر، الأردن 2009.

11. محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر 2009

12. ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر 2010.

13. حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري، دراسة مقارنة بين القانون الوضعي والفقه الإسلامي، دار الفكر الجامعي، مصر 2011.

14. سليمان هندون،الضبط الاداري ،دار هومه،الجزائر،2017.

القوانين والمراسيم

1. الدستور الجزائري ا لسنة 1989، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 18/89 بتاريخ 28 فيفري1989، الجريدة الرسمية رقم 234.

2. التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96/438 بتاريخ 07.12.1996، الجريدة الرسمية رقم 76 بتاريخ 1996/12/08.

3. قانون رقم 11-01، الصادر بتاريخ 03 جوان 2011، المتعلق بالبلدية.

4. قانون رقم 11-04 مؤرخ في 17 فيفري 2011، يحدد القواعد التي تنظم نشاط، الترقية العقارية، الجريدة الرسمية عدد 14، الصادرة في 6 مارس 2001.

5. القانون رقم 64-01، المؤرخ في مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري 2016، الجريدة الرسمية رقم 14 لسنة 2016.

الرسائل العلمية:

1. عبد الرحمان تكيدة، نظرية الظروف الاستثنائية في النظام القانوني الجزائري، رسالة ماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة عنابة، 1990.

2. نوال بن الشيخ، قانون إداري، مذكرة ماستر أكاديمي في الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح بورقلة، الجزائر، 2012 - 2013.

المجلات:

1. مسعود شيهوب، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية والإدارية، جامعة الجزائر، العدد الأول، 1998.

2. عبد العالي حاحة وأمال يعيش تمام، الرقابة على تناسب القرار الإداري ومحله في دعوى الإلغاء، مجلة المنتدى القانوني، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد 5.

3. خرشي الهام، الضبط الإداري، محاضرات القيت على الطلبة السنة الثالثة حقوق تخصص قانون عام، السنة الجامعية 2015-2016،

4. أحمد بلقاسم، محاضرات في الحريات العامة، ألقيت على طلبة السنة الأولى ماستر منازعات القانون العمومي، السنة الجامعية 2015.2016.

الفهرس

الفهرس

العنوان	الصفحة
إهداء	
مقدمة	
الفصل الأول: الإطار النظري للضبط الإداري و الحريات العامة	05
المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري:	05
المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري وتمييزه عن نظم الضبط الأخرى	05
الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري وطبيعته.	05
- الفرع الثاني: الضبط الإداري صورة متميزة عن نظم الضبط الأخرى	09
المطلب الثاني : أغراض و هيئات الضبط الإداري	11
الفرع الأول : أغراض الضبط الإداري	11
الفرع الثاني: هيئات الضبط الإداري :	16
المبحث الثاني: مفهوم الحريات العامة.	19
المطلب الأول: تعريف الحريات العامة وتمييزها عن بعض المصطلحات الأخرى	19
الفرع الأول: تعريف الحريات العامة .	19
الفرع الثاني : تمييز الحريات العامة عن غيرها من المصطلحات .	22
المطلبالثاني: تصنيف الحريات العامة:	23
الفرع الأول: الحقوق والحريات المتعلقة بالشخصية وفكر الانسان.	24

الفرع الثاني: الحريات المتصلة بنشاط الانسان:	28
الفصل الثاني:حدود سلطات الضبط الإداري كضمان لحماية الحريات العامة	
المبحث الأول: مبدأ المشروعية كحد لحماية الحريات العامة في الظروف العادية	33
المطلب الأول: مفهوم مبدأ المشروعية	33
الفرع الأول: تعريف مبدأ المشروعية	33
الفرع الثاني: ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية	34
المطلب الثاني: مبدأ المشروعية وسلطات الضبط الإداري	35
الفرع الأول: لوائح الضبط الإداري وعلاقتها بمبدأ المشروعية	35
الفرع الثاني: قواعد يجب الالتزام بها لاحترام مبدأ المشروعية	36
المبحث الثاني: رقابة القضاء كحد لضمان حماية الحريات العامة من سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية	37
المطلب الأول: مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية	37
الفرع الأول: تعريف نظرية الظروف الاستثنائية	38
الفرع الثاني: تمييز نظرية الظروف الاستثنائية عن بعض المصطلحات القانونية المشابهة	41
الفرع الثالث: خصائص الظروف الاستثنائية	43
المطلب الثاني: رقابة القضاء على سلطات الضبط في ظل الظروف الاستثنائية	43
الفرع الأول: الجهة القضائية المختصة	44
الفرع الثاني: طبيعة العمل التنفيذي الخاضع للرقابة القضائية	47

الخاتمة	50
قائمة المراجع	53
الفهرس	57