الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة يحي فارس بالمدية

كلية الحقوق و العلوم السياسية

لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة

مذكرة مقدمة للحصول على شهادة ماستر في الحقوق

تخصص: دولة ومؤسسات

إعداد الطالب:

قريب عبد النور

تحت إشراف الأستاذة:

دبيح زهيرة

لجنة المناقشة:

الأستاذ	الجامعة	الصفة
الدكتورة وسيلة شريد	جامعة يحي فارس بالمدية	رئيسا
الدكتورة زهيرة دبيح	جامعة يحي فارس بالمدية	مشرفا
الدكتورة نسرين بوعكاز	جامعة يحي فارس بالمدية	مناقشا

2025/2024


بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وعرفان

عملا بقول الرسول صلى الله عليه وسلم

" من لم يشكر الناس لم يشكر الله "

الحمد والشكر لله تعالى الذي وفقنا لإتمام هذا العمل وكان له الفضل في كل خطوة كانت صائبة

والصلاة والسلام على سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم.

نتقدم بجزيل الشكر والامتنان بعد الله سبحانه وتعالى

الدكتورة الفاضلة "زهيرة دبيح" على إشرافها هذه المذكرة ولتوجيهها ونصائحها

التي أفادتنا.

كما يسرنا أن نتقدم بجزيل الشكر لأعضاء اللجنة المناقشة على تفضلهم وقبولهم مناقشة

هذه المذكرة.

وكما نوجه كل الشكر والتقدير لكل الأستاذة الذين رافقونا طوال المشوار الدراسي.

إهداء:

ما كان لهذا الجهد أن يرى النور لولا توفيق الله ورحمته، فالحمد لله أولًا وآخرًا.
أنا الطالب الباحث، العابر بين الحبر والفكرة، والسائر بخطى مثقلة بالطموح والدعاء، أهدي هذا العمل لا كإنجاز فردي، بل كثمرة زرعها فيّ من أحبّوني بصدق ووقفوا إلى جانبي في لحظات التحدي.

إلى أمي، يا من كانت السجادة محرابك، والدعاء سلاحك،
دعاؤكِ النقي كان النور الذي أضاء طريقي، وحبكِ هو الجنة التي أراها كلما تعبت.
أنتِ مفتاح كل خير نلته، وسري في الثبات واليقين،
ولو كان بوسعي، لغرست في كل سطر وردة، وفي كل حرف درة من قلبك.

إلى أبي، الرجل الصامت الصبور، الذي علّمني أن الجدّ عبادة،
كان دعاؤك الخفي، وإيمانك الهادئ بي، عونًا في كل العثرات.
كنت المعلّم والقدوة، والظلّ الذي احتميت به حين اشتدت العواصف.

إلى إخوتي، شركاء البدايات، والضحكات، والمواقف الصادقة،
كنتم دائمًا العائلة والوطن، والمحبة التي لا تهتز.

إلى أصدقائي، رفقاء الليالي الطويلة، وسند الأيام الصعبة،
من شاركتموني الضحكات العابرة وسط التعب،
وكنتم دفئًا حقيقيًا في الأيام الثقيلة، وذكرى لا تمحى من الذاكرة.

إلى أساتذتي الأجلاء، من منحوني نور العلم، وغرسوا في قلبي حب المعرفة،
لكم مني كل الامتنان، فبكم ارتقيت، وبكلماتكم نضج هذا العمل.

وأخيرًا،
إلى روح بعيدة.قريبة ،
كان حضورها سكينة، وغيابها صمتًا لا يشبه الغياب،
لكِ من قلبي السلام، ومن دعائي نصيب لا ينقطع.

مقدمة

مقدمة:

تعد وظيفة الضبط الإداري من الوظائف القديمة للدولة، بل واجب من واجباتها الضرورية لاستقرارها واستقرار المجتمع، إذ بدونها تعم الفوضى في النظام الاجتماعي.

والمجتمع الحديث أصبح يقيس تقدم وتحضر الدولة بمدى قدرته على حماية الحريات، مدى توفيره للضمانات الكفيلة لممارسة الحريات المكفولة قانونا هذا من جهة.

ومن جهة أخرى لا يمكن تصور تنمية وتطور مجتمع ما يفتقد لأهم عنصر من عناصر النظام العام، وهو الأمن العام، وذلك لأن الحرية لا يمكن حمايتها إلا في مجتمع آمن.

يتحقق الأمن والاستقرار في المجتمع على اختلاف نواحيه اجتماعي، اقتصادي، سياسي، عن طريق ممارسة الإدارة الضبطية للدور الوقائي والعلاجي والقمعي، إن إسناد وظيفة الحفاظ على انتظام الإدارة العامة الضبطية لاعتبارها الأقدر والأجدر بعناصره المختلفة القديمة الحديثة.

يعتبر النظام العام الحدود التي يلتزم بها الأفراد أثناء ممارستهم لحرياتهم، ويعتبر الركيزة الأساسية التي يقوم عليها النظام الاجتماعي.

ومن أجل المحافظة على هذا النظام الاجتماعي، فإنه يقع على الإدارة من خلال هيئات الضبط الإداري لاتخاذ إجراءات قانونية ومادية، هذه الإجراءات هي مجموع الوسائل التي تمثل جوهر الإطار التنظيمي للضبط الإداري، والذي من خلاله تعمل الإدارة الضبطية على توفيق بين حريات وحماية النظام العام.

إن إجراء الضبط الإداري وإن كان القصد منه المحافظة على النظام العام، إلا أنه يحمل خطورة معينة بالنظر إلى صلته بالحريات العامة وتأثيرها عليها، وبما تملكه الإدارة الضبطية من امتيازات السلطة العامة.

هكذا نظرا للخطورة التي تهدد بحريات الأفراد، والنظام العام الذي يقيد هذه الحريات، فإنها فرضت قيود الحرية فلا تقبل على الإطلاق، كما حددت السلطات التي تتولى إصدار هذه الإجراءات الضبطية، والإجراءات التي يجب أن تخضع إليها السلطات أثناء ممارسة مهامهم.

فالإدارة لا تتسم بسلطات مطلقة في تنظيم الحريات وتقييدها، بل هي ملزمة بتحقيق الأهداف المسطر لها في إطار تحقيق المنفعة العامة، بواسطة النظام العام يتحدد مجال الضبط الإداري باعتباره هدفا ومعيار يقاس به مدى شرعية أعمال هيئات الضبط الإداري.

إن احترام هيئات الضبط الإداري لحريات الأفراد تعتبر التزاما قانونيا ملزما لها وتمثل ضمانة قانونية للحريات العامة، وذلك لما كرسته المبادئ الدستورية والتشريعية القائمة لكفالة الحريات في مواجهة سلطات الضبط، وكما أن خطورة إجراءات وتدابير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة تزداد لتعرض الدولة لظروف استثنائية أي أن تكون الدولة ومؤسساتها معرضة لخطر يداهم أمنها واستقرارها، فبذلك تتوسع صلاحيات سلطات الضبط الإداري على حساب الحريات العامة.

تتجلى أهمية هذا الموضوع في معرفة مدى ما تملكه وظيفة الضبط الإداري من حيوية أهمية في حياة الأفراد اليومية، وإظهار تأثير هذه اللوائح في الحياة الاجتماعية للأفراد، دور هيئات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام من جهة وحماية الحريات من جهة أخرى، الدور الذي تلعبه هذه اللوائح في المحافظة على النظام العام والحريات العامة وباعتبار هذه اللوائح وسيلة فعالة لتحقيق الغاية الضرورية لاستقرار وحماية النظام العام في الجزائر.

هناك أسباب عديدة وراء اختيارنا لهذا الموضوع منها الأسباب الذاتية وأخرى الموضوعية:
حيث تتمثل الأسباب الذاتية فيما يلي:

- الموضوع يتماشى بتوافق مع التخصص الدراسي كذا الميول الشخصي نحو المواضيع ذات الطابع الوظيفة العمومية.

ـالرغبة الشخصية والملحة في معالجة جوانب هذا الموضوع، لأن هذا الموضوع يعتبر من صميم وعمق موضوعات الوظيفة العامة.

ـإثراء المكتبة القانونية مساعدات الباحثين.
حيث تتمثل الأسباب الموضوعية فيما يلي:

- التوسع أكثر في موضوع لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة لأنه ذات صلة بالحياة اليومية للأفراد ويقف عليه استقرار وأمن الدولة والمجتمع.

ـالنظر إلى خطورة اللوائح الضبطية التي قد تتعسف الإدارة في اتخاذها لما تملكه من امتيازات السلطة العامة.

من خلال قيامنا لهذه الدراسة حول موضوع في لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، فإننا اعتمدنا على بعض الدراسات المتمثلة فيما يلي:

ـدراسة ـمسعودة مقدودـ التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، حيث تطرقت في هذه الدارسة إلى أن التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة يشكل مطلب شرعي وقانوني لكل الأفراد، فلا وجود لحرية مطلقة ولا لسلطة ضبط مطلقة لان الحرية المطلقة تؤدي إلى الفوضى والسلطة المطلقة تؤدي إلى الدكتاتورية، وان العلاقة بين هما سلطات الضبط الإداري والحريات العامة هي علاقة تبادلية تكاملية، حيث لا وجود لإحداهما دون الأخرى.

ـدراسة كوثر منسل -تفعيل دور الإدارة الإلكترونية في الجزائر: نحو بروز قانون للإدارة الإلكترونية- أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الطور الثالث، تخصص قانون عام، الواقع أن هذه الدراسة مرتبطة بشكل كبير في الفصل الأول من البحث من الجوانب المتعلقة بالضبط الإداري.

ومن الصعوبات التي قد تواجهنا نحن الباحثين ضيق الوقت وقلة الدراسات السابقة.

وعليه يمكن طرح الإشكالية التالية: **فيما تتمثل لوائح الضبط الإداري وما مدى قدرتها على التوفيق بين المحافظة على النظام العام والحريات العامة؟**

للإجابة على الإشكالية الرئيسية والتي عالجنا مضمون الدراسة، اعتمدنا على المنهج التحليلي كمنهج رئيسي لكونه أكثر ملائمة للدراسة والأبحاث القانونية.

والمنهج الوصفي من خلال توصيف مفهوم الضبط الإداري وذكر خصائصه وأهدافه.

ومن الصعوبات والعوائق التي سعينا إلى تجاوزها كباحثين القانون هي قلة الدراسات في موضوع في موضوع لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، مع أن المكتبة غنية بالمراجع التي تتناول القانون الوظيفة بصورة عامة.
وضيق الوقت في إعدادها.
من أجل الإجابة على الإشكالية الرئيسية المشار إليها سابقا قسمنا موضوع بحثنا إلى فصلين أساسيين:
الفصل الأول تحت عنوان "ماهية الضبط الإداري والحريات العامة" حيث ضم مبحثين أساسيين، كان المبحث الأول بعنوان "مفهوم الضبط الإداري"، وأما المبحث الثاني بعنوان "ماهية الحريات العامة".

أما الفصل الثاني بعنوان "علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة" حيث ضم مبحثين أساسيين، كان المبحث الأول بعنوان "أثر الضبط الإداري على الحريات العامة"، وأما المبحث الثاني بعنوان "آليات

التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة".

الفصل الأول: الضبط الإداري والحريات العامة

تمهيد:

يعبر الضبط الإداري عن المظهر السلبي لنشاط الإدارة والمظهر لسيادة الدولة على المستوى الداخلي الذي تسعى من خلاله إلى حفظ النظام العام وحمايته من خلال فرض قيود على الأفراد عند ممارستهم لحرياتهم أو بمناسبة ممارستهم لنشاطات معينة، فهو بذلك وظيفة للموازنة بين ممارسة الحريات العامة وبين مقتضيات الحفاظ على النظام العام، فكلما ازداد نطاق هذه الحريات اتساعا ازدادت موجبات الحفاظ على النظام العام وكلما تطورت وسائل وأساليب ممارسة هذه الحريات تطورت أساليب ضبطها بالضرورة، فتطور مفهوم الضبط الإداري مقترن بتطور مماثل لفكرة النظام العام وحجم المساس به.

ساد الاختلاف بين الفقهاء والقانونيين والساسة عبر العصور حول مفهوم الحرية لكونها ذات مدلول معنوي أكثر منه مادي من جهة ولتباين الظروف والأماكن والاختلاف الأيديولوجى والسياسي والثقافي بين مختلف الشعوب من جهة أخرى، كما أن الحرية كانت وما زالت في صراع دائم مع سلطة الحكام خلال مسيرتها التاريخية، إذ كلما تطورت الحريات تراجعت سلطات الحكام، بما يعني أن زوايا النظر إليها تختلف.

إلا أنه يسود ما يشبه الإجماع في كون الحرية مهما كانت زاوية النظر إليها ذات حدود تقف عندها ولا يمكن تصور وجودها إلا في إطار قانوني.

لذا سنتطرق في هذا الفصل إلى ماهية الضبط الإداري في المبحث الأول، وماهية الحريات العامة في المبحث الثاني.

المبحث الأول: ماهية الضبط الإداري

يعد الضبط الإداري من أهم وظائف الإدارة العمومية في الدولة، وهو امتياز من امتيازات السلطة العامة المتمثلة في مراقبة وتنظيم نشاط الأفراد في شتى المجالات، عن طريق تقيّيد الحريات العمومية من أجل حماية النظام العمومي في المجتمع وتحقيق الصالح العام.

التطرق في هذا المبحث إلى مدلول الضبط الإداري (المطلب الأول)، وهيئات ووسائل الضبط الإداري (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مدلول الضبط الإداري

لذا سنتطرق في هذا المطلب إلى تعريف الضبط الإداري الكلاسيكي (الفرع الأول)، وتعريف الضبط الإداري الإلكتروني (الفرع الثاني)، وأنواع وخصائص الضبط الإداري (الفرع الثالث)، وتمييز الضبط الإداري عن الأنظمة المشابهة له (الفرع الرابع).

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري وخصائصه

سنتطرق في هذا الفرع إلى تعريف الضبط الإداري في أولا، وخصائص الضبط الإداري في ثانيا.

أولا: تعريف الضبط الإداري

سنتطرق إلى تعريف الضبط الإداري لغة، وتعريف الضبط الإداري وفقا للمعيار الموضوعي (الوظيفي)، وتعريف الضبط الإداري وفقا للمعيار العضوي، وتعريف الضبط الإداري وفقا للمعيار المزدوج.

1- تعريف الضبط الإداري لغة:

الضبط لغة يعني لزوم الشيء، وضبط الشيء حفظه ويقال رجل ضابط أي رجل حازم وشديد، ويقال فلان لا يضبط عمله إذا ما عجز عن ولاية ما ولي له[1].

والضبط في فقه الشريعة الإسلامية هو نظام الحسبة ومفاده:" الأمر بالمعروف إذا ظهر تركه والنهي عن المنكر إذا ظهر فعله"، كما عرفه أبو حسن علي بن حبيب البصري[2]، وغير بعيد عن هذا المفهوم يرى

---

(1) ابن المنظور، لسان العرب، دار البيروت للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 1956، ص340.

(2) أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب البصري البغدادي الماوردي، الأحكام السلطانية، تدقيق أحمد مبارك البغدادي، مكتبة دار ابن قتيبة، الكويت، 1989، ص135.

العلامة ابن خلدون الضبط (أي نظام الحسبة) هو "وظيفة دينية من باب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر الذي هو فرض إلى القائم بأمور المسلمين، يعين لذلك من يراه أهلا له، فيتعين فرضه إليه ويتخذ الأعوان على ذلك ويبحث عن المنكرات ويعزر ويؤدب على قدرها ويحمل الناس على المصالح العامة في المدينة"[1].

حيث اختلف فقهاء القانون الإداري في وضع تعريف محدد وموحد للضبط الإداري وهذا لاختلاف الزاوية التي ينظر لها في تعريف، وعلى العموم فإن تعريف الضبط الإداري يرتكز إما على المعيار الموضوعي (أي الوظيفي) الذي يستند إلى طبيعة النشاط والوسائل والأهداف المحققة من الضبط، وإما على المعيار العضوي والذي يركز على الأجهزة والهيئات الممارسة للنشاط الضبطي.

2- تعريف الضبط الإداري وفقا المعيار الموضوعي (الوظيفي):

يرتكز هذا الجانب من الفقه في تعريفه للضبط الإداري على مظاهر النشاط الضبطي وأهدافه ووسائله فيعرفه البعض انطلاقا من الهدف المراد تحقيقه من الضبط والمتمثل في حفظ النظام العام وهو ما ذهب إليه الفقيه **"ANDRÉ DE LAUBADÈRE"** حيث أن الضبط الإداري بأنه" شكل من أشكال تدخل الإدارة والذي تجسم في تنظيم نشاط الأفراد بغرض ضمان حفظ النظام العام"[2].

وارتكز الأستاذ إبراهيم عبد العزيز شيحا على الطبيعة الوقائية للنشاط الضبطي حين عرفه بأنه: "مجموعة وتنظيم المجتمع تنظيما وقائيا"[3].

ومن زاوية مغايرة استند جانب من الفقه على الوسائل المادية والقانونية للضبط الإداري حيث عرفه الفقيه **"Jean Rivero"** بأنه "مجموعة القيود والتدخلات المفروضة على نشاط الأفراد بغرض المحافظة على النظام في المجتمع"[4]، وأيده في ذلك الفقيه طعيمة الجرف فعرفه بأنه: "مجموعة ما تفرضه السلطة العامة من أوامر وتوجيهات ملزمة للأفراد لغرض تنظيم حرياتهم وبمناسبة ممارسة نشاط معين بهدف صيانة النظام العام في المجتمع"[5].

---

(1) عبد الرحمن بن محمد بن خلدون، مقدمة ابن خلدون، ضبط نصوصه وأخرج أحاديثه أبو عبد الرحمن وائل حافظ محمد خلف، دار العقيدة، الإسكندرية، مصر، 2008.

(2) كوثر منسل، تفعيل دور الإدارة الإلكترونية في الجزائر: نحو بروز قانون للإدارة الإلكترونية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الطور الثالث، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 2022-2023، ص183.

(3) إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوسيط في المبادئ وأحكام القانون الإداري، الدار الجامعية، مصر، 1977، ص775.

(4) كوثر منسل، المرجع السابق، ص183.

(5) طعيمة جرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، مصر، 1973، ص421.

وعرفه أيضا عبد الغاني بسيوني بأنه: "مجموع الإجراءات والأوامر التي تتخذها السلطة المختصة من أجل المحافظة على النظام العام في المجتمع"[1].

ج ـ تعريف الضبط الإداري وفقا للمعيار العضوي

من بين مؤيدي المعيار الوظيفي كأساس لتعريف الضبط الإداري نجد الدكتور محمد عصفور حيث قال فيه: "بأن سلطة الضبط تشبه النظام العام نفسه فكونها سلطة يفرض عدم تجردها من الطابع السياسي على اعتبار أن النظام العام يحمل في جوهره أفكارا سياسية واجتماعية لذلك من الطبيعي أن يزداد تركيز الضبط في الحماية على كل ما يتصل بالسلطة السياسية وأهدافها المسطرة، وإذا كان النظام العام تجلى في ظاهرة إحلال الأمن في الشوارع فإنه في حقيقته يجسد الأمن الذي تشعر به سلطة الحكم، بل إن الأمن في الشوارع نفسه لا يعد سوى وجه من أوجه الأمن السياسي الذي ينشد لتحقيقه الحكام"[2].

د ـ تعريف الضبط الإداري وفقا للمعيار المزدوج

وعرفه الأستاذ **"أحمد محيو"** بأنه يحتمل معنى مزدوج، معنى مشتق من المعيار العضوي ونعني به مجموعة الأشخاص المكلفين بذلك ومعنى مشتق من المعيار المادي وهو مجموع الأنشطة التي تباشرها هذه السلطات[3].

ويرى الأستاذ **"عمار عوابدي"** أن الضبط الإداري هو: "جميع الأعمال والإجراءات والأساليب القانونية والمادية والفنية التي تقوم بها سلطات الضبط الإداري المختصة وذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق والحريات السائدة في الدولة"[4].

2: تعريف الضبط الإداري الإلكتروني

يعد الضبط الإداري الإلكتروني أحد المفاهيم الحديثة التي تندرج ضمن تحولات النشاط الإداري والذي جاء كنتيجة حتمية لاكتساح الاتصالات الإلكترونية نشاط الأفراد والدولة على حد السواء مما عجل ببروز فكرة الضبط الإلكتروني والتي اختلف الباحثون في وضع معالم واضحة لتعريفه.

---

(1) عبد الغاني بسيوني عبد الله، القانون الإداري "دراسة مقارنة"، دار المعارف الإسكندرية، مصر، 1991، ص378.
(2) محمد عصفور، البوليس والدولة، مطبعة الاستقلال الكبرى، القاهرة، مصر، 1971، ص250.
(3) أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996، ص413.
(4) عمار عوابدي، القانون الإداري (النشاط الإداري)، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص9.

أ: بروز فكرة الضبط الإداري الإلكتروني:

برز الضبط الإداري الإلكتروني كفكرة مستحدثة في إطار دراسات القانون الإداري الحديث جاء نتيجة لانعكاس التطورات الإلكترونية الهائلة على حياة المجتمعات اليوم مما أدى إلى وجود مظاهر

جديدة للإخلال بالنظام العام وارتكاب مخالفات تكن موجودة من قبل، لكن ومقابل ذلك ساهمت هذه التطورات الإلكترونية في تطوير سبل الضبط هناك كتوزيع صور المخالفين وجمع المعلومات عنهم ورصد تحركاتهم واهتماماتهم[1].

فلقد بينت الدراسات الحديثة على أن مخرجات التطور التكنولوجي لاسيما على مستوى مواقع التواصل الاجتماعي التي اقتحمت تفاصيل حياة الأفراد اليومية من شأنها أن تفضي إلى بروز مخاطر تمس النظام العام في جوانبه المختلفة، وقضت هذه الدراسات بأن هذا الوضع يستوجب إعادة النظر في نظرية الضبط الإداري والبحث عن سبل تطويرها على نحو يتناسب مع التطور الحاصل، كون الاكتفاء بدور الضبط الإداري بمفهومه الكلاسيكي في منع المساس بالنظام العام عبر تقييد تصرفات الأفراد داخل المجتمع لم يعد مجديا، إذ يقتضي الأمر حاليا تحديث هذا الدور من خلال نقل سلطة الضبط الإداري إلى الواقع الافتراضي حتى تتمكن من حظر المساس بالنظام العام عبر تقييد سلوك الأفراد داخل هذا الواقع مثلما كان الوضع عليه في الواقع الملموس[2].

ب: اختلاف الباحثين في تعريف الضبط الإداري الإلكتروني

تباينت الآراء الحديثة واختلفت بخصوص وضع تعريف محدد للضبط الإداري الإلكتروني، حيث عرفه البعض بأنه: "وسيلة حديثة من وسائل الضبط الإداري تهدف الحفاظ على النظام العام بعناصره كافة التقليدية والمستحدثة وتخضع لمبدأ المشروعية من خلال استخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة في السيطرة على العالم الرقمي ومكافحة أي عملية إلكترونية تهدد ذلك"[3].

ويختلف مع هذا الرأي حول اعتبار الضبط الإداري الإلكتروني أحد وسائل الضبط الإداري، حيث نرى أن الضبط الإلكتروني لا يختلف في فحواه عن الضبط التقليدي إنما هو صورة حديثة له وهو ما ذهب إليه الأستاذ **"محمد سليمان"** والذي يرى بأن المقصود من الضبط الإلكتروني لن يختلف عن

---

(1) سامي حسن نجم الحمداني، دور الضبط الإداري الإلكتروني في مكافحة الشائعات المخلة بالأمن العام، مجلة تكريت للحقوق، العدد1 ، 2020، المجلد 5، الجزء 2، ص100.

(2) مصطفى جمال حنفي زينو، دور الضبط الإداري في مجال الجرائم الإلكترونية المخلة بالأمن العام (دراسة تحليلية) رسالة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق جامعة الأزهر، غزة، فلسطين، 2017، ص111.

(3) غسان هادي عبد القراغولي، سلطة الضبط الإداري الإلكتروني وضماناته القضائية (دراسة مقارنة)، المركز الأكاديمي للنشر، الإسكندرية، مصر، ومكتبة الدراسات العربية، سلطنة عمان، 2022، ص44.

سابقه وهذا في ظل الاتفاق القائم بينهما، على أن يتم مع ضرورة إبراز طابعه الفني المستجد، وبذلك عرف الضبط الإلكتروني بأنه: " تنظيم النشاط الفردي وتقييده داخل الواقع الإلكتروني حماية للنظام العام"[1].

وفي ذات التوجه تم تعريف الضبط الإداري الإلكتروني بأنه "القيود التي تقتضيها المصلحة العامة وتفرضها السلطة العامة على نشاط الأفراد عبر الواقع الإلكتروني لغرض حماية النظام العام"[2].

وعليه فإن تعريف الضبط الإداري الإلكتروني ينطوي على ضرورة الإلمام بالعناصر التالية:

1- وجود إخلال بالنظام العام في الفضاء الرقمي.

2- وجود هيئات وسلطات ضبط إلكترونية تعمل بالموازاة مع سلطات الضبط الاعتيادية مع إمكانية إشراك الخواص في عملية الضبط وفقا لضوابط قانونية محددة مسبقا.

3- استخدام وسائل ضبط الكترونية بالموازاة مع الوسائل الاعتيادية التي لا يمكن بأي حال من الأحوال التنازل عنها.

4- حماية النظام العام ووقايته من المخاطر الإلكترونية يمثل الهدف الأساسي.

وانطلاقا من هذه العناصر يمكن اقتراحا تعريفنا الخاص للضبط الإداري الإلكتروني بأنه: " فرض قيود وضوابط ملزمة على نشاط مستخدمي الفضاء الرقمي باستخدام الوسائل الإلكترونية النظام العام والأمن ووقايته من المخاطر الإلكترونية".

ذلك الضبط الإداري وفقا لطابعه الحديث لم يعد قاصرا على الهيئات العمومية بل إن هناك من الخواص من هم مخولين بممارسة مهام الضبط وكل هذا يندرج ضمن تحولات الضبط الإلكتروني[3].

ثانيا: خصائص الضبط الإداري

يتميز بمجموعة من الخصائص تميزه عن غيره من النشاطات الإدارية الأخرى.

يختص الضبط الإداري بمدلولين عضوي ومادي، حيث يختص المفهوم العضوي للضبط الإداري إلى دراسة الهيئات التي تتكفل بعملية الضبط الإداري، أما المفهوم المادي فيختص بالنشاط الذي تمارسه هذه

---

(1) محمد سليمان شبير، الإطار القانوني لسلطة الضبط الإداري الإلكتروني في فلسطين،"دراسة تحليلية"، مجلة جامعة الأزهر، سلسلة العلوم الإنسانية، العدد 2 (ب)، 2015، المجلد 17، غزة، فلسطين، ص314.

(2) مصطفى جمال حنفي زينو، مرجع سابق، ص117.

(3) النذير عريبي وعبد الرزاق قارة، آليات تجسيد النشاط الإداري الإلكتروني، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحيى فارس، المدية، الجزائر، 2024/2023 ،ص.ص10-11.

الجهات وغيرها في ضبط أمور الدولة من الناحية الإدارية كالحفاظ على النظام العام والصحة العامة والسكينة العامة، وقد أجمعت وجهات النظر المختلفة للباحثين[1] بأن للضبط الإداري عدد من الخصائص تتمثل فيما يلي:

ـ إن وظيفة الضبط ضرورية ذلك ان وقاية النظام العام من خطر الإخلال به لا يمكن أن تتم إلا بضبط حدود ممارسة الحريات المختلفة. إلا أنه طبقًا لتصوير الفقه الديمقراطي فان من الضروري الاعتداد بأمرين في وضع قيود على الحريات الفردية:

أولا: ضرورة تفسير تدابير الضبط الإداري متى كانت مرسومة تشريعيًا، وتفسيرا ضيقا لصالح الحرية.

ثانيا: أن لا تمس الحرية الفردية إلا إذا كان هناك داع من دواعي حفظ النظام العام.

2.إن وظيفة الضبط الإداري هي وظيفة محايدة لا تصطبغ بصبغة سياسية ولا يجب أن يفهم من هذا المعنى لحياد سلطة الضبط الإداري على أنها وظيفة لا تخص حماية السلطة على نحو مطلق، لان النظام العام في ظاهره امن الشوارع وسكينتها فانه في الحقيقة امن السلطة الحاكمة

3.خضوع الضبط الإداري لسيادة القانون: لا بد أن تكون وظيفة الضبط الإداري وظيفة قانونية تستمد أساسها القانوني من نصوص الدستور والخضوع لمبدأ المشروعية.

4.اعتماد الضبط الإداري على وسيلة السلطة العامة: فلابد لوقاية النظام العام وهو هدف النشاط الضبطي أن يعتمد هذا النشاط على وسيطة السلطة العامة والمتمثلة في المقدرة على إصدار أعمال قانونية من جانب واحد لها قوة ملزمة وتنفيذ تمكن السلطة المعهودة إليها باتخاذها من تأكيد مضمونها طوعا أو كرها.

وقد تطور قضاء مجلس الدولة الفرنسي تطورا ملحوظاً حيث سمح لسلطات الضبط الإداري بالتدخل في بعض الحالات لحماية النظام العام الأدبي بحد ذاته، وحتى لو لم يترتب على الإخلال به مساس بالنظام العام في مظهره المادي. وكان هذا القضاء بمناسبة عرض بعض الأفلام السينمائية حيث أجاز لسلطات الضبط الإداري منع عرض فيلم بسبب الصفة غير الأخلاقية لهذا الفيلم كما في حكمه الشهير الصادر بتاريخ 1959/12/18 في قضية أفلام شركة (لوتسيا) وقد استمر مجلس الدولة على هذا النهج حيث قرر مشروعية القرار القاضي بحظر عرض فيلم الزفاف الأخضر في عام1979[2].

وقد ثار الجدل في فقه القانون العام حول الطبيعة القانونية للضبط الإداري، وانقسم الفقه إلى اتجاهين متناقضين:

-الاتجاه الأول: يرى أن الضبط الإداري وظيفة إدارية محايدة، حيث يرى أنصار هذا الاتجاه أن الضبط

---

[1] محارب سعود حربي الفضلي، الضبط الإداري وأثره في الحريات العامة، رسالة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، كانون الأول، 2015، ص19.

[2] محارب سعود حربي الفضلي، مرجع ذاته، ص20.

الإداري وظيفة ضرورية محايدة من وظائف السلطة العامة تهدف إلى وقاية النظام العام في المجتمع بوسائل القهر في ظل القانون، حيث ذهب الأستاذ Bernard إلى أن الضبط الإداري وظيفة محايدة هدفها حفظ النظام العام في المجتمع، ويترتب على ذلك من وجهة نظره النتائج الآتية:

إن النظام العام بالمعنى التقليدي لا يمتد إلى النظام السياسي، لأنه إذا حدث ذلك فسوف تزول فكرة النظام العام باعتبارها فكرة قانونية في المقام الأول.

ـأن القاضي لا يجوز له أن يكون في خدمة النظام، وإنما يتعين عليه أن يكون في خدمة القانون.

-أما الاتجاه الثاني: فيرى أن الضبط الإداري وظيفة سياسية، حيث يذكر أنصار هذا الاتجاه أن الضبط الإداري وظيفة سياسية لا شبهه فيها، بل لقد ذهب أحد أنصار هذا الاتجاه إلى اعتبار الضبط الإداري سلطة رابعة من سلطات الدولة، ومن أنصار هذا الاتجاه الأستاذ pascu [1].

الفرع الثاني: تمييز الضبط الإداري عن الأنظمة المشابهة له وأنواع الضبط الإداري

سنتكلم في هذا الفرع على تمييز الضبط الإداري عن الأنظمة المشابهة له (أولا)، وأنواع الضبط الإداري (ثانيا).

أولا: تمييز الضبط الإداري عن الأنظمة المشابهة له

يتميز الضبط الإداري عن أنواع الضبط الأخرى التشريعي والقضائي، كما يتميز عن النشاط الإيجابي للسلطة الإدارية والمتمثل في المرفق العمومي.

1: تمييز الضبط الإداري عن الضبط التشريعي

إن الحقوق الأساسية والحريات العمومية يكفلها الدستور الذي يعهد للسلطة التشريعية صلاحية تنظيمها، فالحقوق والحريات ليست مطلقة، فهي تمارس في إطار النصوص التشريعية التي تنظمها، لذلك فإن الضبط التشريعي هو مجموع التشريعات الصادرة عن السلطة التشريعية والتي تتضمن تنظيم وتقييد وضبط الحقوق الأساسية والحريات العمومية التي كرسها الدستور وبين كيفيات ممارستها حفاظاً على النظام العمومي.

ومن التشريعات الصادرة عن البرلمان في مجال تنظيم الحقوق الأساسية والحريات العمومية، القوانين المنظمة لحرية التنقل، وحرية المعتقد، وحرية التعبير، وحرية الرأي، وحرية التجارة، وكذلك القوانين الصادرة في مجال مراقبة الأغذية والنظافة والصحة وقواعد المرور، وغيرها من القوانين.

[1] محارب سعود حربي الفضلي، مرجع سابق، ص21.

أما الضبط الإداري فهو مجموعة من السلطات والوسائل التي تُمارسها الإدارة العمومية لضمان المحافظة على النظام العمومي، وتلتزم سلطات الضبط الإداري باتخاذ إجراءات الضبط الإداري في حدود القوانين والتشريعات وتنفيذاً لها.

ومع ذلك يحق للسلطة التنفيذية بموجب سلطتها المستقلة أن تفرض قيودا على حقوق وحريات الأفراد ونشاطهم عن طريق إصدار قرارات تنظيمية عامة ضبطية، بهدف الحفاظ على النظام العمومي، وبهذا يشترك كل من الضبط الإداري والضبط التشريعي في تنظيم وتقييد الحريات المكفولة دستوريا للأفراد بهدف حماية النظام العمومي وأمن المجتمع.

ويتميز الضبط الإداري عن الضبط التشريعي من حيث الجهة المصدرة التصرف، ومن حيث الوسيلة المستعملة والهدف.

يمكن التمييز بين الضبط الإداري والضبط التشريعي من حيث الجهة المصدرة التصرف (على أساس المعيار العضوي)، إذ يصدر الضبط الإداري عن السلطة التنفيذية، في إطار وظيفتها الإدارية، ممثلة في رئيس الجمهورية، الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، فالضبط الإداري هو اختصاص أصيل للسلطة التنفيذية لا يمكن أن تشاركها فيه السلطات الأخرى، أما الضبط التشريعي فهو يصدر عن السلطة التشريعية المختصة بوظيفة التشريع في الدولة، وفقا لإجراءات وشكليات العمل التشريعي[1].

ويتميز الضبط الإداري عن الضبط التشريعي من حيث الوسيلة المستعملة، فالضبط الإداري يستعمل امتيازات السلطة العامة عن طريق إصدار القرارات الإدارية التنظيمية والفردية، وفقا للإجراءات والشكليات المحددة قانونا، بينما يستعمل المشرع أسلوب سن القوانين وفقا للإجراءات والشكليات المحددة في الدستور والقانون العضوي المنظم لعمل المشرع، كما يتميز كل منهما عن الآخر من حيث الهدف، حيث يهدف الضبط الإداري إلى حماية النظام العمومي بكافة عناصره في المجتمع، بينما يهدف الضبط التشريعي إلى حماية المجتمع ككل وتنظيم المجتمع بما يكفل الأمن والاستقرار في الدولة.

2: تمييز الضبط الإداري عن الضبط القضائي

يقصد بالضبط القضائي مجموع الإجراءات التي تتخذها السلطة القضائية بهدف قمع الجرائم والمخالفات المخلة بالنظام العمومي، من خلال التحري عنها بعد وقوعها، والبحث عن مرتكبها

[1] جازية لشهب، محاضرات في مقياس القانون الإداري المعمق، موجهة لطلبة السنة الأولى ماستر (السداسي الثاني)، جامعة محمد لمين دباغين سطيف2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، ص.ص11-12.

والقبض عليهم، وجمع الأدلة اللازمة للتحقيق معهم وتقديمهم إلى العدالة لمحاكمتهم وتوقيع العقوبة المناسبة عليهم، فللضبط القضائي وظيفة عقابية ردعية لاحقة لوقوع الجريمة.

يرجع سبب اهتمام كل من الفقه والقضاء بمسألة التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي، لاعتبارات التمييز العملية التالية:

أ: الهدف من الوظيفتين:

يتفق كل من الضبط الإداري والضبط القضائي في أنهما يستهدفان المحافظة على النظام العمومي في المجتمع، إلا أنهما يختلفان من حيث السلطة المختصة بإجرائه والغرض منه وطبيعته، كما يختلفان من حيث الأساليب والوسائل المستعملة، فوظيفة الضبط الإداري وقائية، بينها تعتبر وظيفة الضبط القضائي علاجية وردعية.

ب: التكامل بين الوظيفتين:

تتولى سلطات الضبط الإداري الحفاظ على النظام العمومي وحمايته والحيلولة دون الإخلال به من خلال تقييد وضبط نشاط الأفراد وحرياتهم، وإذا أخفقت سلطات الضبط الإداري في منع وقوع الجرائم والمخالفات، تتدخل سلطات الضبط القضائي بعد وقوع الجريمة لتتبع مرتكبيها وتوقيع العقاب.

ج: من حيث التداخل بين الضبط الإداري والضبط القضائي بالنظر للأشخاص المكلفين بممارسة وظيفة الضبط الإداري ووظيفة الضبط القضائي:

فرئيس البلدية مثلا يعد سلطة ضبط قضائي طبقا للمادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية وسلطة ضبط إداري طبقا للمادة 92 من قانون البلدية[1].

1: أهمية التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي:

وتهدف عملية التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي إلى معرفة وتحديد المسائل التالية:

1-الجهة القضائية المختصة بنظر المنازعات الناشئة عن نشاط كل منهما:

تعد أعمال الضبط الإداري تصرفات إدارية يعود الاختصاص فيها كأصل عام إلى القضاء الإداري، أما أعمال الضبط القضائي فهي أعمال قضائية من اختصاص القضاء العادي.

2-النظام القانوني الذي يحكم كل منهما :

يخضع الضبط الإداري لأحكام القانون الإداري، ويخضع الضبط القضائي لأحكام قانون الإجراءات الجزائية.

(1) جازية لشهب، مرجع سابق، ص13.

3-تطبيق قواعد المسؤولية عن الأضرار المترتبة عن نشاط كل منهما :

تتحمل الإدارة العمومية مسؤولية التعويض عن الأضرار الناجمة عن أعمال الضبط الإداري سواء اتخذت شكل عمل قانوني أو عمل مادي وفقا لأحكام وقواعد المسؤولية الإدارية، بينما لا تتحمل الدولة مسؤولية التعويض عن الأضرار المترتبة عن نشاط الضبط القضائي التي تخضع لأحكام خاصة.

2-معايير التمييز بين الضبط القضائي والضبط الإداري

حاول كل من الفقه والقضاء وضع معايير للتمييز بينهما:

أ-المعايير الفقهية للتمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي

تتمثل أهم المعايير التي اعتمدها فقه القانون الإداري للتمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي في المعيار العضوي والمعيار الموضوعي:

ب ـ المعيار العضوي للتمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي:

يعتمد هذا المعيار لتحديد طبيعة العمل على الجهة التي أصدرته ومركز القائم به، فإذا صدر العمل عن السلطة التنفيذية ممثلة في هيئاتها الإدارية وموظفيها يعتبر عملا إداريا، أما إذا صدر العمل عن السلطة القضائية ممثلة في القضاة وأعضاء النيابة العامة ومأموري الضبط القضائي فيعتبر من أعمال الضبط القضائي.

انتقد هذا المعيار لقصوره وعدم دقته في التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي بسبب الازدواجية التي تطبع سلطات الضبط، إذ نجد سلطة واحدة تتدخل تارة كسلطة ضبط إداري عندما تتخذ إجراءات بهدف صيانة النظام العمومي بصفة وقائية، وتارة أخرى كسلطة ضبط قضائي، عندما تتدخل من أجل ضبط الجرائم المرتكبة من قبل الأفراد أو السهر على المحافظة على أثار الجريمة من الاندثار والزوال حتى تتم عملية التحري من قبل الجهات المختصة. فأعوان الشرطة والدرك الوطني في إطار تنظيم المرور يمارسون وظيفة الضبط الإداري، وفي إطار مراقبة المشتبه فيهم أو ملاحقة المجرمين يمارسون وظيفة الضبط القضائي، فمثلا في قضية Consorts Lecomte وأثناء محاولة رجال الشرطة توقيف إحدى السيارات (ضبط إداري)، رفض السائق التوقف متجاوزا الحاجز، فاستعمل أحد الأعوان سلاحه الأوتوماتيكي تجاه السيارة (ضبط قضائي)، فارتدت الطلقات من الرصيف وأصابت السيد **Lecomte** الذي كان جالسا أمام مسكنه بإصابة مميتة[1].

ج ـ المعيار المادي الموضوعي للتمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي:

يعتمد هذا المعيار على الهدف من النشاط، ويتميز الضبط الإداري عن الضبط القضائي وفقا للمعيار

[1] جازية لشهب، مرجع سابق، ص14.

الموضوعي، بوظيفته الوقائية المتمثلة في منع الإخلال بالنظام العمومي، فهو يحاول منع حدوث اضطرابات في النظام العمومي ومنع وقوع الجرائم من خلال تدابير وإجراءات الضبط الإداري المختلفة والتي تتخذ شكل قرارات تنظيمية عامة أو قرارات فردية، كما تتخذ شكل التراخيص والحظر، أو إجراءات وقائية واحترازية مادية كإجراءات التنفيذ الجبري. فوظيفة الضبط الإداري أوسع مدى من وظيفة الضبط القضائي لأنها تشمل العمل بكافة الوسائل لمنع أو محاولة منع كل اضطراب أو إخلال بالنظام العمومي.

أما الضبط القضائي فيتمثل في إجراءات البحث والتحري التي تتولاها سلطات الضبط القضائي بعد وقوع المخالفات والجرائم، كالتحريات التي تقوم بها الشرطة القضائية بهدف الوصول إلى مرتكبي الجرائم وتقديمهم إلى السلطة القضائية. فسلطات الضبط القضائي مسؤولة بشكل أساسي عن قمع الجرائم المرتكبة ضد القانون الجنائي، حيث تتولى البحث عن مرتكبي الجرائم، وجمع الأدلة على الجرائم التي رصدتها، واعتقال الجناة المفترضين وإحالتهم إلى المحاكم المختصة، فهو يتصف بالصفة القمعية، وهو ردعي قمعي ولاحق على وقوع الإخلال بالنظام العمومي وبالنظام القانوني في الدولة[1].

3: التمييز بين الضبط الإداري والمرفق العمومي

تعتبر كل من فكرتي الضبط الإداري والمرفق العمومي مظهران من مظاهر النشاط الإداري، ووسيلة لقيام السلطة الإدارية بوظيفتها الأساسية المتمثلة في تحقيق المصلحة العامة بمفهوم القانون الإداري، فبواسطة الضبط الإداري تهدف الإدارة إلى تحقيق النظام العام والأمن في المجتمع والدولة بصورة وقائية، وتهدف بواسطة المرافق العمومية عن طريق ما تقدمه من خدمات وسلع ضرورية إلى إشباع الحاجات العامة المادية والمعنوية في المجتمع والدولة بانتظام واستمرار، لذلك يوجد تشابه وتداخل وتكافل بين نشاطي الضبط الإداري والمرفق العمومي، كما يوجد اختلاف بينهما.

أ: أوجه ومظاهر التشابه بين فكرتي الضبط الإداري والمرفق العمومي

-يعتبر الضبط الإداري مرفقا عموميا وهو وأسلوب من أساليب النشاط الإداري، ويهدف كل منهما إلى تحقيق المصلحة العامة في المجتمع.

-يتكامل ويتعاون كل من الضبط الإداري والمرفق العمومي في تحقيق النظام العمومي في المجتمع بجميع عناصره، فأعمال وإجراءات وتدابير الضبط الإداري تساهم بشكل كبير في حسن سير المرافق العمومية بانتظام واطراد، وإنشاء وتنظيم وتسيير المرافق العمومية يساهم بدوره في تسهيل مهمة سلطات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العمومي.

(1) جازية لشهب، مرجع سابق، ص15.

ب: أوجه ومظاهر الاختلاف بين الضبط الإداري والمرفق العمومي

حاول الفقه الإداري التمييز بين الضبط الإداري والمرفق العمومي من خلال المعايير التالية:

1: معيار الغاية:

يستهدف الضبط الإداري غاية مخصصة ومحددة تتمثل في المحافظة على النظام العمومي، في حين لا يستهدف المرفق العمومي تحقيق غاية محددة يلتزم بها، فهو يستهدف تحقيق أغراض مختلفة في مجالات متعددة تتصل بالمصلحة العامة بأبعادها ومظاهرها المختلفة. فالغاية من إنشاء وتنظيم المرافق العمومية هي إشباع الحاجات العامة للأفراد في المجالات التي يصعب فيها عليهم القيام بها لتحقيق الرفاهية العامة.

2: معيار اختلاف الوسيلة:

يختلف الضبط الإداري عن المرفق العمومي من حيث الوسائل والأساليب المستعملة، فكلما اتخذ النشاط الإداري أسلوب الأمر والنهي الملزم بإرادة السلطة الإدارية المنفردة بهدف تحقيق النظام العمومي وكان نطاقه تقييد وتنظيم الحريات الفردية، اعتبر هذا النشاط من أعمال الضبط الإداري، أما إذا اتخذ النشاط أسلوب تقديم خدمات وسلع ضرورية لإشباع الحاجات العامة المادية والمعنوية في المجتمع والدولة يكون من أعمال المرافق العمومية.

فنشاط الضبط الإداري سلبي، ووسيلته الأساسية الأوامر والنواهي، في حين أن نشاط المرفق العمومي ايجابي يتميز بتقديم خدمة عامة بغية إشباع حاجات الأفراد الجماعية.

3: المعيار المركب:

نظرا لعدم وجود معيار مانع جامع حاول الفقيه الفرنسي **"George Fidel"** اعتماد معيار مركب للتمييز بين الضبط الإداري والمرفق العمومي والذي يجمع بين أسلوب النشاط أو العمل، ومجال ونطاق النشاط وطبيعته، والهدف من النشاط.

وتطبيقا لهذا المعيار يعتبر العمل من أعمال الضبط الإداري، إذا استخدمت السلطة الإدارية أسلوب الأمر والنهي الملزم وبإرادتها الانفرادية، بهدف وقاية النظام العمومي في المجتمع، بينما يعتبر العمل من أعمال المرفق العمومي، إذا استخدمت السلطة الإدارية أسلوب إنتاج وإنجاز أو عرض وتقديم السلع والخدمات بهدف إشباع الحاجات العامة في المجتمع والدولة[1].

ثانيا: أنواع الضبط الإداري

يقصد مصطلح الضبط الإداري معنيان وهما: الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص.

[1] جازية لشهب، مرجع سابق، ص.ص20-21.

1: الضبط الإداري العام

الضبط الإداري العام فيقصد به المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن، والصحة، والسكينة العامة، وحماية جميع الأفراد في المجتمع من خطر انتهاكه والإخلال به، في حين يقصد بمصطلح الضبط الإداري حماية النظام العام من زاوية او ناحية معينة من نشاط الأفراد من ذلك القرارات الصادرة بتنظيم نشاط صيد الحيوانات النادرة، وتنظيم عمل بعض المحلات العامة المضرة بالصحة أو المقلقة للراحة، أو في أماكن محددة على سبيل المثال، حيث يعهد بتولي سلطة الضبط في هذه الأماكن إلى سلطة إدارية معينة، كأن يعهد إلى شرطة الآثار بمهمة المحافظة على النظام في الأماكن الأثرية.

2: الضبط الإداري الخاص

الضبط الإداري الخاص قد يستهدف أغراضا أخرى بخلاف أغراض الضبط الإداري العام التقليدية، إذ يمكن أن يفرض القيود التي يراها لتحقيق أهداف آو أغراض أخرى خلاف النظام العام كالقيود التي تفرض على الأفراد لحماية الآثار أو تنظيم السياحة وتجميل المدن.
ويلاحظ أن الضبط الإداري الخاص قد يستهدف أغراض أخرى بخلاف أغراض الضبط الإداري العام التقليدية، إذ يملك أن يفرض القيود التي يراها لتحقيق أهداف أو أغراض أخرى خلاف النظام العام كالقيود التي تفرض على الأفراد لحماية الآثار أو تنظيم السياحة وتجميل المدن[1].

ومن ثم فإن الضبط الإداري الخاص أضيق حدوداً من نطاق الضبط الإداري العام لتقيده بمكان أو نشاط أو أغراض معينة، إلا أن ذلك لا يعنى محدودية تأثيره في المجالات التي يتولاها، بل أن الاتجاه التشريعي في بعض الدولة يميل إلى استبعاد نظام الضبط الإداري العام وانفراد هيئات الضبط الإداري الخاص في تنظيم نشاطات معينة، مثلما هو الحال في الضبط الخاص بشؤون السكك الحديدية والمنشآت الخطيرة والمقلقة للراحة والصحة في فرنسا.
والضبط الإداري الخاص قد يكون بمكان معين أو بنشاط معين:
الضبط الإداري الخاص بمكان معين: هو الذي تتولاه سلطة إدارية ضبطية معينة من أجل تحقيق الحماية للنظام العام في مكان أو أماكن محددة، ومثال عليه الضبط الإداري الخاص بمكافحة التلوث في شاطئ أحد البحار أو في منطقة صناعية معينة.
أما الضبط الإداري الخاص بنشاط معين: فيقصد به القيام بمراقبة وضبط ممارسة وجوه معينة من النشاط، من خلال تشريعات خاصة تعطى للجهات المختصة بالضبط سلطة أكبر من سلطة الضبط الإداري العام، وتعتبر القوانين والأنظمة المختصة بالمحلات العامة، والتشريعات الخاصة بالمحافظة

[1] محارب سعود حربي الفضلي، مرجع سابق، ص17.

على الثروة الحيوانية والسمكية من التلوث والاستنزاف نوعا من أنواع الضبط الإداري الخاص بنشاط معين.

يتضح مما سبق، أن الضبط الإداري سواء كان مكانيًا أم موضوعياً فإنه يقوم على مبدأ التركيز على أحد عناصر النظام العام فقط دون الأخذ بالاعتبار كافة العناصر، أي أن تعريف الضبط الإداري وفقًا لأنواعه قد يكون أفضل أنواع التعريفات الممكنة من حيث شموليته لطبيعة أغراض الضبط الإداري[1].

المطلب الثاني: هيئات ولوائح الضبط الإداري

نظراً لأهمية لوائح الضبط الإداري في الحفاظ على النظام العام، وأثر ذلك على تقييد الحريات العامة للأفراد، فإنه يكون من الضروري أن تحدد الهيئات والسلطات المختصة بإصدارها لوائح الضبط الإداري، فلو تعددت السلطات لأدى ذلك إلى تنازع في مجال ممارسة هذا الاختصاص، وبالرجوع إلى القانون الجزائري، نجده قد اعترف بتعددية هيئات الضبط الإداري بين سلطة وطنية أو مركزية تمارس اختصاص الضبط على المستوى الوطني، وهيئات محلية تمارس اختصاصها الضبطي في حدود جغرافية محددة كالولاية والبلدية، تخول بموجب أحكام الدستور والقانون اتخاذ إجراءات الضبط المختلفة والتي أهمها إصدار لوائح الضبط الإداري.

لذا نقسم هذا المطلب إلى هيئات الضبط الإداري (الفرع الأول)، ووسائل الضبط الإداري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: هيئات الضبط الإداري

سنتطرق في هذا المطلب إلى السلطات الإدارية المركزية (أولا)، ثم إلى السلطات المحلية اللامركزية (ثانيا).

أولا: الهيئات الإدارية المركزية

من خلال هذا المطلب سيتم تحديد السلطات والأشخاص التي أنيطت بها صلاحية ممارسة الضبط الإداري على المستوى المركزي (الوطني).

1: رئيس الجمهورية

يعتبر رئيس الجمهورية الرجل الأول في السلطة التنفيذية وأعلى هرم في الإدارة العامة، ومن أهم صلاحيات رئيس الجمهورية الحفاظ على أمن الدولة بموجب سلطته في اتخاذ التدابير والإجراءات في

[1] محارب سعود حربي الفضلي، مرجع سابق، ص18.

مجال الضبط الإداري الوطني [1]، فهو يملك صفة وسلطة إصدار القرارات الإدارية العامة والقرارات الإدارية الفردية في الشؤون الوطنية الإدارية باسم و لحساب الدولة ككل وفي جميع المواضيع الإدارية وذلك في نطاق الوظائف والاختصاصات الإدارية المقررة له بنص الدستور [2].

إذ نجد المادة 143من التعديل الدستوري لسنة 2016 تنص على: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون" [3].

وبالتالي كل المسائل التي لا تندرج ضمن اختصاص البرلمان تعتبر في المجال التنظيمي الذي يعود لاختصاص رئيس الجمهورية الذي يمارس هذا الاختصاص بواسطة المراسيم الرئاسية التي تهدف للحفاظ على النظام العام سواءا في الحالة العادية أو الحالة الاستثنائية. تكيف المراسيم في الحالة الاستثنائية على أنها من أعمال السيادة مما يترتب عنه استبعاد الرقابة القضائية عليها، حيث أنها لا تصلح لأن تكون محلا لدعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة.

2: الوزير الأول:

للإشارة فقط أن القواعد الدستورية لم تشر صراحة إلى سلطة الوزير الأول في مجال الضبط الإداري غير أن فقهاء القانون الإداري الفرنسي يقرون له بذلك وهذا ما انتهجه المؤسس الدستوري الجزائري حيث اسند للوزير الأول سلطة تنظيمية مقررة في الدستور والقانون [4]، وهذا ما نصت عليه المادة 143 فقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول "، وكذلك المادة 99 "يسهر الوزير الأول على تنفيذ القوانين والتنظيمات ويسهر على حسن سير الإدارة العمومية".

3: الوزراء

في الأصل أنه ليس للوزراء حق ممارسة مهام الضبط الإداري العام لأنها صلاحية معهودة لرئيس الجمهورية و الوزير الأول[5].

---

[1] محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري - النشاط الإداري)، دار العلوم، دون طبعة، الجزائر، 2013، ص296.

[2] عمار عوابدي، القانون الإداري (النشاط الإداري)، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 2، الجزائر، ص218.

[3] المادة 143 من القانون رقم 16-01المؤرخ في 2016/03/06، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14، 2016.

[4] مسعودة مقدود، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، أطروحة دكتواره، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2017/2016، ص32.

[5] غسان مدحت خيري، مدخل للقانون الإداري، دار الراية، طبعة ثانية، الأردن، 2013، ص192.

إلا أنهم مخولين لاتخاذ التدابير والقرارات التي من شأنها الحفاظ على النظام العام في قطاع وزارتهم، أي كل وزير يتمتع بممارسة سلطة الضبط الإداري الخاص باعتباره رئيسا لإداراته. إلا أنه يعتبر وزير الداخلية في إطار الحفاظ على النظام العام من سلطات و هيئات الضبط الإداري المركزي الوطني[1].

ثانيا: سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي

تعتبر كل من الولاية و البلدية أشخاص معنوية عامة تدير شؤونها و مرافقها وفق ما يتماشى مع مصالحها العامة على المستوى المحلي، يمثل هاتين الهيئتان الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

1: الوالي

الولاية هي جماعة إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي ولها اختصاصات اجتماعية واقتصادية وثقافية وسياسية، من هذا يتجلى لنا أن الولاية هي همزة وصل بين الإدارة المركزية من جهة والإدارة المحلية من جهة أخرى [2].

ويعتبر الوالي الهيئة العليا في الولاية وممثل الدولة على المستوى المحلي، إذ يسهر على حفظ النظام العام وهذا ما نصت عليه المادة 114 من القانون 12/07، "الوالي مسؤول على المحافظة على النظام العام والسلامة والسكينة العمومية "[3]، كذلك يعتبر المسؤول الأول على تنفيذ القوانين والتنظيمات طبقا لنص المادة 113من قانون 12/07 "يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الدولة و شعاراتها على إقليم الدولة"[4].

كما يملك الوالي صلاحية الحلول بالنسبة لجميع البلديات و يكون هذا في حالة تقاعس سلطات البلدية في اتخاذ القرارات اللازمة ويتم هذا وفق إجراءات محددة، هذا ما نصت عليه المادة 100و 101من قانون البلدية ،ويعد هذا استثناءا على مبدأ الاختصاص في أداء العمل الإداري[5].

2: رئيس المجلس الشعبي البلدي

تعد البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة. تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة[6].

كما تعتبر وسيلة اتصال بين المواطن والإدارة المركزية. كما يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي السلطة الأساسية التي تمارس الضبط الإداري العام في البلدية، مهمته حماية النظام العام فهو المسؤول

---

(1) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص301.
(2) المادة 1 من قانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، عددها 12، 2012.
(3) المادة 114 من القانون 07/12، المتعلق بالولاية، مرجع ذاته.
(4) المادة 113 من القانون 07/12، مرجع ذاته.
(5) المادة 100 و101 من قانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37، 2011.
(6) المادة 01 من القانون 10/11، متعلق بالبلدية، مرجع سابق.

الأول عن حفظ النظام العام والأمن والنظافة والهدوء، وذلك حسب المواد 85 إلى 95 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية التي تحدد صلاحيات المجلس الشعبي البلدي[1].

الفرع الثاني: وسائل الضبط الإداري

لسلطات الضبط الإداري عدة وسائل مختلفة تستخدمها لأداء مهمتها وتكون هذه الوسائل بأسلوب وقائي لا عقابي في سبيل تحقيق أهداف الضبط الإداري والمحافظة على النظام العام، نتعرف على هذه الوسائل وفقا لما يأتي:

أولا: القرارات الضبطية التنظيمية

تعد هذه القرارات أهم أساليب الضبط الإداري وأقدرها في حماية النظام العام وهي عبارة عن قواعد عامة موضوعية مجردة تضعها هيئات الضبط الإداري بإرادة منفردة[2]، تقيد بمقتضاها حريات الأفراد وتحدد جزاءات على مخالفاتها تحقيقا للنظام العام بموجب ما يعرف بلوائح الضبط[3].

وتتخذ لوائح الضبط الإداري عدة مظاهر في تقييمها لنشاط الأفراد منها الحظر والإذن المسبق والإخطار.

1)- الحظر:

الحظر أو ما يسمى بالمنع هو أعلى أشكال المساس بالحريات العامة يتم اتخاذها من جانب الإدارة بهدف المحافظة على النظام العام[4].

ويقصد بالحظر أن تتضمن لوائح الضبط منع مزاولة نشاط معين منعا كاملا أو جزئيا.

والأصل أن لا يتم الحظر المطلق لنشاط ما لأن ذلك يعني انتهاك للحرية ومصادرة للنشاط[5]، لكن أجاز أجاز

القضاء استثناء الحظر الكامل للنشاط عندما يشكل إخلالا للنظام العام.

وكمثال للحظر الجزئي أن تقوم الإدارة بإصدار لائحة ضبط تمنع من خلالها المواطنين السباحة على منطقة معينة بسبب التلوث.

وكمثال على الحظر الكلي المطلق أن تقوم الإدارة بإصدار لوائح ضبط تحظر من خلالها إنشاء مساكن

---

(1) حوسين بوكرالفة، الضبط الإداري بين تحقيق النظام العام وتقييد الحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، ميدان الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، الجزائر، 2021/2020، ص13.

(2) خديجة أولاد بوجمعة وشيخة فيلي، مرجع سابق، ص20.

(3) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص278.

(4) عمار عوابدي، مرجع سابق، ص384.

(5) خديجة أولاد بوجمعة وشيخة فيلي، مرجع سابق، ص21.

للبغاء أو للعب الميسر، ويعتبر هذا النوع من الحظر عملا غير مشروع بل ويعتبر عمل من أعمال الاعتداء على الحريات العامة [1].

2)- الإذن المسبق:

قد تظهر لوائح الضبط الإداري في ضرورة الحصول على إذن مسبق من جهة الإدارة قبل مزاولة النشاط ومن الضروري أن يشترك القانون المنظم للحرية الحصول على هذا الإذن، إذ أن القانون وحده الذي يملك تقييد للنشاط الفردي بإذن مسبق فوفقا لمجلس الدولة الفرنسي، تتمتع الهيئة التشريعية وحدها بسلطة تقرير الخضوع لنظام الترخيص أو الإعلان المسبق لممارسة الحرية العامة[2].

وذلك حتى تتمكن السلطة الضبطية من اتخاذ الإجراءات الكفيلة بالمحافظة على النظام العام غير أنه لا يكون هذا الإذن في ممارسة حرية من الحريات التي كفلها الدستور والقانون ما عدا الأحوال التي ينص فيها القانون على ضرورة الحصول على الترخيص، وهذا لا ينبغي لسلطات الضبط الإداري أن تنظم شروط الترخيص بصورة توكل فيها ذلك لسلطتها التقديرية[3].

ويلاحظ من ناحية أخرى أن سلطة الضبط الإداري تستطيع أن تسحب الترخيص أو تعدل فيه في بأي وقت متى اقتضت المحافظة على النظام العام ذلك السحب أو التعديل[4].

3)- الإخطار:

يعد الإخطار من أقل الإجراءات مساسا بالحرية، إذ يتوقف واجب الفرد في نشاط معين على ضرورة إخطار السلطة المختصة حتى تتمكن من اتخاذ ما يلزم من إجراءات تكفل حماية النظام مثال ذلك:

الإخطار عن تنظيم اجتماع عام.

الأصل أن نظام الإخطار لا يقترن بحق الاعتراض على ممارسة النشاط حتى يمكن للأفراد مزاولة النشاط بمجرد الإخطار المصحوب بحق الاعتراض لمدة معينة، فيكون حينئذ قريبا من نظام الترخيص مثال ذلك كالتصريح باستغلال المنشآت المصنعة من الفئة الرابعة[5].

ثانيا: القرارات الضبطية الفردية

قد تلجأ سلطات الضبط الإداري إلى إصدار قرارات إدارية أو أوامر فردية لتطبق على فرد معين بذاته أو بأفراد معينين بذواتهم أو لحالة معينة بذاتها، وقد تتضمن هذه القرارات أوامر بالقيام بأعمال معينة

(1) عمار عوابدي، مرجع سابق، ص45.
(2) خديجة أولاد بوجمعة وشيخة فيلي، مرجع سابق، ص21.
(3) سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص352.
(4) خديجة أولاد بوجمعة وشيخة فيلي، مرجع سابق، ص21.
(5) المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المؤرخ في 2006/05/31، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة.

أو نواهي بالامتناع عن أعمال أخرى.

وتأخذ القرارات الفردية عدة صور، فقد تتضمن أمرا بعمل مثل هدم منزل آيل للسقوط أو تتضمن الامتناع عن عمل مثل منع القيام بمظاهرات أو التقاط الصور[1].

والأصل أنه يجب أن تستند هذه القرارات إلى القوانين واللوائح فتكون تنفيذا لها، إلا أنه استثناء من ذلك قد تصدر القرارات الإدارية دون أن تكون مستندة إلى قانون أو لائحة تنظيمية عامة، فاللائحة أو التشريع لا يمكن أن ينص على جميع التوقعات أو التنبؤات التي قد تحدث ومن أمثلة أوامر الضبط الفردية الأوامر الصادرة بمنع عقد اجتماع عام أو قرار صادر بمصادرة كتاب أو صحيفة معينة.

ثالثا: التنفيذ الجبري

بناء على امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها هيئات الضبط الإداري فهي مخولة باللجوء إلى التنفيذ المباشر دون الذهاب إلى القضاء مسبقا[2]، ويقصد به قيام الإدارة باستخدام القوة المادية لإجبار الأفراد على تنفيذ القوانين واللوائح والقرارات الإدارية لمنع الإخلال بالنظام.

ونظرا لخطورة هذا الإجراء لما يتضمنه من استعمال للقوة والجبر كان لزاما على الإدارة أن تتحرى الدقة في اتخاذها هذا الإجراء باعتباره من أكثر أساليب الضبط الإداري.

تهديد لحرية الأفراد واعتداءا على حقوقهم وأكثرها عنفا، لهذا ذهب البعض إلى حد القول بأن تنفيذ قرارات الضبط سواء كانت تنظيمية أو فردية ليست سوى حالة خاصة للتنفيذ القهري للقرارات الإدارية نظرا لما تتطلبه إجراءات الضبط من إجراءات سريعة لا تتحمل التأخير [3].

ومن الحالات التي يمكن اللجوء إلى التنفيذ الجبري:

1 -أن يبيح القانون أو اللوائح استعمال هذا الحق.

2 -أن يرفض الأفراد تنفيذ القوانين واللوائح ولا يوجد أسلوب آخر لحمل الأفراد على احترام القوانين واللوائح غير التنفيذ الجبري.

3 -في حالة الضرورة والاستعجال.

ولابد من القول أن القاضي الإداري هو من سيتصدى لأي انتهاك للحريات من قبل الإدارة فهو الضمان في مواجهة نشاطاتها غير المشروعة[4].

---

(1) هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، دار الثقافة والتوزيع، الأردن، 2006، ص245.

(2) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص282.

(3) عادل سعيد أبو الخير، البوليس الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008، ص333.

(4) خديجة أولاد بوجمعة وشيخة فيلي، مرجع سابق، ص23.

المبحث الثاني: ماهية الحريات العامة

إن لدراسة موضوع الحريات العامة أهمية بالغة تتمثل في أنها من بين الركائز التي يقوم عليها النظام الديمقراطي في العصر الحالي حيث أن هذه الأخيرة تطورت بتطور الأزمان و الأذهان بسبب ثور الشعوب على استبداد الحكام، فالاعتراف بالكرامة المتأصلة في جميع، أعضاء الأسرة البشـرية وحقوقهم المتساوية الثابتة هو أساس الحرية والسلام في العالم الذي لا يكون إلا باعتراف وضمان شيء واحد هو الحقوق و لحريات وتتضمن دراسة هذا المفهوم التعريج على نقاط مهمة وضرورية ابتداءا بتعريف الحريات العامة ونشأتها وتطورها في (المطلب الأول)، ومختلف أنواع الحريات العامة في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الحريات العامة

لقد أثار مفهوم الحريات العامة جدلا كبيرا حول تحديد مضمونها ووضع الأطر العامة لها، فهي بمثابة أوضاع قانونية وتنظيمية يعترف بها للفرد والجماعة داخل المجتمع المنظم في التصرف دون أي ضغط أو إكراه في إطار يحدده القانون .
ولكن أقر القانون والفقه الحريات العامة لضرورتها في حياة الفرد والجماعة، إلا أن مضمونها يبقى غير محدد أو ثابت، فهو يختلف من دولة إلى أخرى وفقا لنظام الحكم فيها وما يحدده من مجالات للحرية، كما قد يختلف في ذات الدولة من حين لآخر وفق ما تحتمه الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وبناءا على ذلك، سنتطرق إلى تعريف الحريات العامة أساسا مستمد من اللغة الفقه والفلسفة وهذا ما سندرسه (الفرع الأول)، وخصائص الحريات العامة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الحريات العامة

سنتطرق إلى تعريف الحرية لغة (أولا)، وتعريفات الفقهية للحرية (ثانيا) وكذا التعريفات القانونية للحرية (ثالثا).

أولا: تعريف الحرية لغة

الحُرُ بالضم: نقيض العبد والحرة، نقيض الأمة والجمع حرائر والحر من الناس : أخيارهم وأفضالهم، وحرية العرب، أشرفهم والحرة، الكريمة من النساء، حرر أي جعل من العبد حرا فأعتقه يقال حرر العبد

يحرر حرارة بالفتح أي صار حرا[1].

كذلك نعني بالحرية معنى آخر وهو الخلاص من الشوائب أو الرق أو اللؤم، والحرية تكون للشعب أو الرجل[2].

كذلك يقال إنسان حر وذلك إشارة إلى أخلاقه الفاضلة ومنزلته الرفيعة أو الإنسان غير متعبد، ومن هذا نستنتج أن الحرية هي مقدرة الفرد على القيام بأداء ما يريد وما يشاء دون موانع تحد من إرادته خلافا للعبد[3].

تعني كلمة الحرية في أصولها الدلالية في اللغة العربية، الطبيعة النقية الصافية غير المختطلة بسواها هي الأصل الذي لا يقبل زيفا وينبغي صونه في نقائه وخلوصه، الأصل الأصيل الجيد والثمين، وبالتالي يقال الذهب الحر، والطين الحر، والفرس الحر وغيرها.

ثانيا: التعريفات الفقهية للحريات العامة

بالعودة إلى عبارة الحريات العامة فإننا نجدها تتكون من مفردتين هما الحرية والعامة أما الحرية فهي إمكانية تقرير المصير التي تمكن الفرد من التحرك ومن العمل دون قيود ودون ضغوط، أو كما عرفها الفقيه **"André Horio"** بأنها "سلطة ولكن قبل أن تكون سلطة على الآخرين أنها سلطة على الذات، أن الإنسان حر لأنه بفضل عقله سيد نفسه"، وهذه الحريات هي من ناحية لأخرى عامة أي أنها ليست خاصة فهي حريات معترف بها للجميع ومن مشمولات الدولة تنظيمها وضمانها وحمايتها، فالحريات العامة إذا هي إمكانية تقرير المصير التي يتحرك الفرد بمقتضاها بدون ضغوط وهذه الإمكانية تسهر الدولة على تنظيمها وضمانها وحمايتها وتكون الحماية عن طريق الدستور والقوانين، أما تعريفات الفقه الأخرى فنجد تعريفي الأستاذين:

الأستاذ الفقيه **"Rivero"** الذي عرفها:" الحريات العامة هي إمكانيات و قدرات يختار بمقتضاها الإنسان في جميع مجالات الحياة الاجتماعية بنفسه سلوكه و هذه الإمكانيات يعترف بها وينظمها القانون الوضعي ويحميها حماية قوية و يرفعها إلى المستوى الدستوري"[4].

الأستاذ **"Claude Barcolleague"** الذي يعرفها " تحت نعت الحريات العامة نجد وضعيات قانونية نظامية وترتيبية يعترف بمقتضاها للفرد بحق التحرك دون ضغط في إطار حدود ينص عليها

---

(1) ابن منظور، لسان العرب، دون طبعة، الجزء 4، دار الصادر، بيروت، لبنان، ص181.

(2) الفيروز أبادي، معجم الوسيط، الجزء الأول، مجمع اللغة العربية، دار إحياء التراث العربي الأول، 1962، ص165.

(3) محمد أبو سمرة، مفهوم الحريات، دار الراية للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص19.

(4) نوال بن الشيخ، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2013/2012، ص15.

القانون الوضعي المطبق أو تضبطها إذا لزم الأمر سلطة الشرطة المكلفة بحماية الأمن العام، وهذا الحق مكفول ومحمي بإمكانية القيام بدعوى قضائية وخاصة بمراقبة الشرعية ويتضح لنا من تعريف كلا الأستاذين للحريات العامة أنها وفي الأساس حريات ينظمها و يكفلها القانون الوضعي بمختلف مراتبه.
كما تعرف بأنها " مكنات من نوع معين مختلفة العدد و المدى يقلدها المشرع تحت ضغط مجريات أفكار معينة للفرد من خلال تنظيمه لممارستها تنظيمات وضعيات".
كما عرفها جانب من الفقه بأنها " القدرة على عمل كل شيء لا يضر بالآخرين و لا تحد ممارسة الحقوق الطبيعية لكل إنسان إلا بالحقوق التي تؤمن للأعضاء الآخرين في المجتمع و لا يجوز أن تحدد هذه الحدود إلا بقانون"[1].

يعتبر **"سقراط"** أن الحرية تقوم على فعل الأفضل وبالتالي تعني قدرة الإنسان على تحديد تصرفاته بنفسه تبعا للرؤية التي يتبناها، ويقترب من هذا أري الفيلسوف **"أفلاطون"** الذي يرى أن الحرية هي انطلاقة الإنسان نحو كماله دون عوائق أو حواجز مرتبطة بشوائب الأرض أو الجسد[2].

أما **"Dikart"** يرى أن الحرية تتخلص بالمقدرة على القيام أو عدم القيام بشيء معين، أما **"Kant"** فالحرية هي خيار أخلاقي، مع أو ضد الخير، مع أو ضد العقل، مع أو ضد الكونية.
كما يرى **"وهبة الزحيلي"** بأنها ما يميز الإنسان عن غيره ويتمكن بها من ممارسة أفعاله وأقواله وتصرفاته بإرادته و اختياره من غير إجبار ولا إكراه في حدود معينة[3].

ويعرفها الفقيه **"عبد الرزاق السنهوري"** بأنها: "رخصة أو إباحة، فالرخصة هي مكنة واقعية لاستعمال حرية من الحريات العامة، أو هي إباحة يسمح بها القانون في شأن حرية من الحريات العامة، ذلك أن الشخص في حدود القانون له حرية العمل والتنقل والتعاقد والتملك وغير ذلك من الحريات العامة....[4].

ثالثا: التعريفات القانونية للحريات العامة

جاءت تعريفات الحريات العامة في الإعلان الفرنسي للحقوق والحريات صحيحا في معناه فالحريات قوامها القدرة على عمل كل شيء لا يضر بالآخرين ولا تحد ممارسة الحقوق الطبيعية لكل إنسان إلا بالحقوق التي تؤمن للأعضاء الآخرين في المجتمع ولا يجوز أن تحدد هذه الحدود إلا بقانون والحرية من مفهوم قانوني هي سلطة المواطن في التصرف في نفسه و تقرير مصيره والتصرف في النفس من

---

(1) نوال بن الشيخ، مرجع سابق، ص16.
(2) محسن إسماعيل، الحريات الفردية في الفكر الغربي مفهومها ونشأتها وتطورها، مجلة التسامح، العدد 25، 2009، ص05.
(3) أحمد بن بلقاسم، مرجع سابق، ص06.
(4) جابر إبراهيم الراوي، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في القانون الدولي والشريعة الإسلامية، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، الأردن، ص194.

هذا المنطق أساسي إذ أنه يفرض على الإنسان قبل كل شيء تفرقة بين ما هو أساسي لانشراحه الشخصي ويحتاج لحماية قصوى وبين ما هو ليس جدير بذلك، وعرفت الحرية في إعلان حقوق الإنسان عام 1789 بأنها " حق الفرد أن يفعل كل ما لا يضر بالآخرين وأن الحدود المفروضة على هذه الحرية لا يجوز فرضها لا بقانون".

وتجدر الإشارة أن عبارة الحريات العامة لم تستعمل في أول النصوص الثورية في القرن الثامن عشر وإنما تجسدت فقط في النداء الذي وجهه الأمير الرئيس " لويس نابليون " إلى الشعب وهو نص إعلان انقلاب وقع تعليقه على جدران العاصمة الفرنسية باريس ليلة 02 ديسمبر 1815، وقد نصت النقطة الخامسة منه على "تكوين مجلس ثان متركب من جميع أعيان البلاد يحافظ على الميثاق الأساسي وعلى الحريات العامة" أثر ذلك أخذت المادة 25 من الدستور الفرنسي المؤرخ في 14 جانفي 1862 هذه الجملة حرفيا وجعلت من مجلس الشيوخ المحافظ على الدستوري وعلى الحريات العامة ولكنها لم تحافظ على هذه المكانة إذ تم الاستغناء عنها في نصوص لاحقة ولم تظهر إلا في كتابات الفقهاء ورغم هذا لم تفقد العبارة غموضها و باختصار فإن الحريات العامة هي قدرة طبيعية في الفرد على فعل ما يريد بمعاونة الدولة واقتضاء منها في حدود القانون[1].

لم يورد المؤسس الدستوري تعريفا للحريات العامة وإنما اهتم بتنظيمها، إلا أنه أشار إليه في مختلف الدساتير، حيث اختلفت الدساتير الجزائرية في التسميات المستخدمة في متنها حين نصت على الحريات العامة.

ففي دستور 1996 المعدل والمتمم أطلق عليها اسم "الحقوق والحريات" وذلك في الفصل الرابع منه، كما أورد مصطلح " الحريات العمومية "في نص المادة 1/140من نفس الدستور، وبالرجوع إلى المادة 38 نجدها تضمنت مصطلح " الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن".

بالرجوع إلى دستور 1989، فإنه استخدم تسمية "الحريات والحقوق" كعنوان للفصل الرابع منه[2]، أما دستور 1976[3]، فقد عنون الفصل الرابع منه بمصطلح "الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن"، أما في دستور 1963[4] فقد أستعمل مصطلح "الحقوق الأساسية".

تجدر الإشارة إلى أن الدستور الفرنسي استخدم مصطلح "الحريات العامة" ومصطلح "الحرية" في مادته 34 بنصها يحدد القانون القواعد المتعلقة بما يلي:

---

(1) نوال بن الشيخ، مرجع سابق، ص.ص16-17.

(2) أنظر المواد من 28 إلى 56 من دستور 1989، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 18/89، المؤرخ في 28 فبراير 1989، الجريدة الرسمية، عددها 09، المؤرخة في 01 مارس 1989.

(3) أنظر المواد من 39 إلى 73 من دستور 1976، الصادر بموجب الأمر 97/76، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية، عددها 94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976.

(4) أنظر المواد من 12 إلى 22 من الدستور 1963، المؤرخ في 08 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية، عددها 64، المؤرخة بتاريخ 10 سبتمبر 1963.

"الحقوق المدنية والضمانات الأساسية التي يتمتع بها المواطنون لممارسة الحريات العامة والحرية التعددية"...[1].

تجدر الإشارة إلى أن تكريس الحريات في الدستور باعتباره القانون الأسمى في الدولة، لا يعني إطلاقها بلا قيد ولا ضابط، بل هي نسبية تخضع ممارستها للقيود التي يقررها القانون، كحماية حقوق وحريات الغير، ومراعاة متطلبات النظام العام.

ولقد أكد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن هيئة الأمم المتحدة بتاريخ 1948/12/10 على هذا الالتزام حيث نصت المادة 29 على أنه: "يخضع الفرد في ممارسة حقوقه وحرياته لتلك القيود التي يقررها القانون فقط، لضمان الاعتراف بحقوق الغير وحرياته واحترامها، ولتحقيق مقتضيات العدالة للنظام العام والمصلحة العامة والأخلاق في مجتمع ديمقراطي"[2].

الفرع الثاني: خصائص الحريات العامة

تتميز الحريات العامة بمجموعة من الخصائص يمكن استخلاصها مما تقدم من بيان لمفهومها ومن مختلف التعريفات الفقهية والقانونية المذكورة فيما سبق من الدراسة، إذ علاوة على صفة العمومية اللصيقة بها، تتميز الحريات العامة بالنسبية والشمولية والوحدة أي غير القابلية للتجزئة، وأنها منظومة بالقانون، وهي صفة من صفات النظام الديمقراطي، وتتصف بالعالمية وهذا وفقا للتفصيل التالي:

أولا: الحرية تتسم بالعمومية

فالحريات العامة يتمتع بها أي شخص في المجتمع دون تفرقة بسبب الجنس أو السن أو الكفاءة أو المركز الاجتماعي، وأنها حريات يتمتع بها المواطنون والأجانب على حد السواء باستثناء الحريات السياسية التي تقتصر على المواطنين دون الأجانب، ووصفت بالعامة لأنها تدل على تدخل الدولة في جميع المجالات وذلك بتنظيم هذه الحريات وحمايتها من طرف سلطات الضبط الإداري التي تضع قيودا على الحريات لتجنب الإخلال بالنظام العام [3].

ثانيا:عدم قابليتها للتجزئة:

ويعني هذا أن حقوق الإنسان وحرياته مترابطة ومتكاملة وهي غير قابلة للانقسام، ومعنى ذلك أنه لا يجوز أن نعطي أولوية لحقوق وحريات مثال كحرية العمل على حساب حقوق وحريات أخرى كحرية

(1) أحمد بركي، محمد أمين سعيدي، تأثير أعمال وتدابير الضبط الإداري على الحريات العامة، مذكر ة لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، 2016/2015، ص28.

(2) المادة 29 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

(3) كامل السعيد، منذر الفضل، صاحب الفتلاوي، مبادئ القانون وحقوق الإنسان، دون طبعة، الشركة العربية المتحدة للتسويق للنشر، مصر، 2009، ص177.

(التعبير أو الاجتماع) [1].

ثالثا: نسبية الحريات العامة:

اعتبرت الدكتورة **"سعاد الشرقاوي"** أن الحريات جميعها نسبية أي أنها ليست مطلقة ولا ثابتة من حيث المكان والزمان، فالحرية تختلف من مكان إلى أخر ويعني أيضا مفهوم النسبية أن حريات الأفراد يقابلها حق الدولة في فرض النظام العام، ومن هنا يتبين أن الحريات ليست مطلقة، أما المفهوم الأخير لنسبية الحريات فيتمحور بحسب نظرة الأفراد إلى هذه الحريات فتختلف هذه النظرة باختلاف إمكانياتهم ونظرتهم للحياة، ومثاله الأفراد الذين يضعون حرية الصناعة والتجارة في المقام الأول ولا يعيرون اهتماما لباقي الحريات.

ومن هنا يتضح أن الحريات العامة نسبية وليست مطلقة، بدليل تدخل السلطة التنفيذية في وضع الضوابط (على الأفراد عند ممارستهم لهذه الحريات حفاظا على النظام العام) [2].

رابعا: الحرية تتسم بالإيجابية أو السلبية

توصف الحريات العامة بالسلبية أو بالإيجابية إلا أن بعض الحريات تأخذ مركزا وسطا بين الإيجابية والسلبية.

أ - يتعين على الدولة إزاء بعض الحريات أن تمتنع عن الاعتداء عليها، و ذلك يكون التزام الدولة اتجاه هذه الحريات التزاما سلبيا وذلك بالنظر إلى طبيعة هذه الحريات التي تصبح مطلقة ولا تقبل التقييد كحرية الزواج وحرية العقيدة فلا يجوز فرض عقيدة معينة على الأفراد أو حظر عقيدة أخرى عليهم.

ب - بعض الحقوق والحريات لا تنشئ حقا للفرد في مواجهة الدولة، وبالتالي لا يكون للدولة التزاما سلبيا بامتناعها عن الاعتداء على هذه الحريات والحقوق ولا يكون لها التزاما إيجابيا باتخاذ أي تدبير قبل هذه الحرية إلا أن هذه الحريات تفرض على الدولة أن توفرها للأفراد ونظرا لأهميتها الاجتماعية أو السياسية أو الاقتصادية، ومن هذه الحريات والحقوق توفير السكن لأفراد المجتمع، حق التعليم.

ج- أحيانا تكون الدولة ملزمة باتخاذ جملة من التدابير وذلك لحماية الحريات وذلك يكون التزام الدولة اتجاه هذه الحريات التزاما إيجابيا، وذلك بإبعاد أي معوقات قد تمس بهذه الحريات[3].

---

[1] كمال سلطان، عصمت عدلي، حقوق الإنسان وقضايا التنمية، الطبعة الثالثة، مكتبة الوفاء القانونية للنشر، الإسكندرية، مصر، 2013، ص21.

[2] حمدي عطية مصطفى عامر، حقوق الإنسان في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 2014، ص.ص54-55.

[3] حمدي عطية مصطفى عامر، مرجع ذاته، ص21.

المطلب الثاني: أنواع الحريات العامة

تنقسم أنواع الحريات إلى حريات عامة حسب أراء الفقهاء التي سنتكلم عنها (الفرع الأول)، وحريات عامة حسب الدستور الجزائري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أنواع الحريات العامة حسب الآراء

لقد أثارت مسألة تصنيف الحريات العامة أو تقسيماتها عدة خلافات فقهية وذلك نظرا لتنوع المشارب الفكرية والإيديولوجية وحتى التاريخية لكل تقسيم من جهة، ومن جهة أخرى ونظرا لطبيعة موضوع الحريات نفسها، لأن هناك بعض الحريات العامة يصعب أصلا ضمها إلى صنف معين دون الصنف الأخر، وأول تصنيف مشهور في الوسط القانوني هو التصنيف على أساس الأجيال، سوف نتناول تصنيفات الحريات العامة ابتداءً من النوع الثنائي (أولا) ومن ثمة النوع الثلاثي (ثانيا)، وصولا إلى النوع الرباعي (ثالثا).

أولا: النوع الثنائي للحريات العامة

قال بهذا التقسيم الفقيه **"Esmein"** الذي قسم الحريات العامة إلى حريات ذات محتوى مادي وتشمل الحريات التي تتعلق بمصالح الأفراد المادية وهي حريات الملكية و التنقل وحريات ذات محتوى معنوي وتشمل مصالح الأفراد المعنوية وهي العقيدة وحرية الاجتماع وحرية تكوين الجمعيات[1] وانتقد هذا التقسيم على أساس أن هذا التمييز ليس له أية نتائج قانونية و تجاهل الحقوق الاجتماعية وأخرجها من دائرة الحريات أما الفقيه ديجي **"Duguit"** فقسمها إلى حريات سلبية تعد قيودا على سلطة الدولة وايجابية مضمونها تقديم السلطة للأفراد خدمات ايجابية والفقيه اندريه هوريو **"Hauriou"** قسمها إلى حريات الحياة المدنية مثل حرية التنقل وحريات الحياة العامة مثل تولي الوظائف العامة[2].

إضافة إلى ما سبق فنجد الأستاذ **"حسن ملحم"** كذلك أخذ بالتقسيم الثنائي أيضا وذلك بتقسيمه للحريات إلى نوعين: حريات أساسية أو أصلية وتضمن حق الأمن والسلامة، والحرية الخاصة، حرية التنقل، حق الملكية، وإلى حريات كمالية تتمثل في حرية الفكر والرأي وحرية التجمعات والحريات الاقتصادية والاجتماعية[3].

وأهم انتقاد وجه إلى هذا التقسيم الأخير هو جعل حرية الرأي والفكر ضمن الحريات الكمالية وهو ما

(1) خديجة أولاد بوجمعة وشيخة فيلي، مرجع سابق، ص28.
(2) نوال بن الشيخ، مرجع سابق، ص18.
(3) أحمد بن بلقاسم، مرجع سابق، ص14.

يخالف العقل والدين[1].

ثانيا: النوع الثلاثي للحريات العامة

واعتمد هذا التقسيم الفقيه موريس هوريو **"Hauriou"** الذي قسم الحريات إلى ثلاثة أولها حريات شخصية وتتضمن حرية التعاقد وحرية العمل وثانيها الحريات المعنوية التي تشمل حرية العقيدة والتدين وثالثها الحريات المنشئة لمؤسسات الاجتماع وهي حرية تكوين الجمعيات.

كما أخذ به الفقيه لاسكي **"Laski"** قسمها إلى:

-حريات شخصية لصيقة بالفرد

-حرية سياسية: وهي مشاركة الأفراد في الحياة العامة

-حرية اقتصادية: وهي تلك المتعلقة بالحياة الاقتصادية مثل الحق في الأجر المناسب

أما الأستاذ **"Claude Barcolleague"** فقسم الحريات إلى: حريات أساسية أو شخصية و تشمل حرية التنقل و حرمة السكن.

الحريات الفكرية: وتشمل حرية الفكر وحرية الدين والتعليم والصحافة وحرية الاشتراك في الجمعيات الحريات الاقتصادية والاجتماعية وتشمل حرية العمل والحرية النقابية وحرية التجارة والصناعة.

ثالثا: النوع الرباعي للحريات العامة

وبهذا التقسيم الأستاذ **"Pérou"** وشمل القسم الأول الحريات الشخصية البدنية وهي حرية الذهاب والإياب (التنقل) و حق الآمن وحرية الحياة الخاصة بما فيها حرمة المسكن والمراسلات، وشمل القسم الثاني الحريات الجماعية و هي حرية المظاهرات و حرية الاشتراك في الجمعيات وحرية الاجتماع وشمل القسم الثالث الحريات الفكرية وهي حرية الرأي وحرية الصحافة وحرية الإعلام بوسائله المختلفة في حين ضم القسم الرابع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية وهي حرية العمل وحرية التجارة والصناعة[2].

الفرع الثاني: أنواع الحريات العامة حسب الدستور الجزائري

أصبحت الحريات العامة تتبوأ مكانا بارزا في صلب الدساتير وإعلانات الحقوق حتى أصبحت قاعدة جوهرية وركيزة أساسية لكل تشريع أو نظام سياسي، وفيما يخص الدستور الجزائري فالموضوعات المتناولة إجمالا فيه تدور حول أربع تقسيمات هي:

---

[1] محمد الصالح فنينيش، الحريات العامة، ملخص محاضرات ألقيت على طلبة السنة الرابعة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009/2008، ص23.

[2] نوال بن الشيخ، مرجع سابق، ص.ص18-19.

أولا: الحريات السياسية

والتي تعترف بضرورة إعمال المساواة بين المواطنين وحقهم في الجنسية التي يعود أمر تحديدها إلى الدستور وحده المادة 36 منه، والحق في إنشاء الأحزاب السياسية، المادة 57 منه، والذي يعتبر انقلابا على ما كان معمول به في دساتير سابقة التي كانت دساتير أحادية لا تقبل النظام التعددي كحالة سياسية[1].

ثانيا: الحريات الاقتصادية

كما أكد التعديل الدستوري لسنة 2020 على أهم ما جاء به دستور 1996 وتعديل 2016 في الباب الاقتصادي وهو فتح باب التجارة، وجعلها نشاطا حرا كمظهر من مظاهر سياسة الانفتاح التي اعتمدتها الجزائر في السنوات الأخيرة، بعد أن كانت التجارة الخارجية حكرا على الدولة فقط، وقد اعتبرت المادة 61 من الدستور التجارة والصناعة حرة في ممارستها في حدود ما يسمح به القانون وأضاف الاستثمار والمقاولة وأكد على جهد الدولة في حماية المستهلكين وضمان أمنهم وسلامهم وصحتهم وحقوقهم الاقتصادية[2].

ثالثا: الحريات الكفيلة بضمان الأمن القضائي

يشمل هذا الصنف من الحريات على بعض الحقوق التي يمكن أن توصف بالبعد الدفاعي وضمان فكرة المحاكمة العادلة ، من حيث التأكيد على مبدأ المشروعية وقرينة البراءة وكذا إقرار الحق في التعويض عن الخطأ القضائي، فضلا عن الحد من التعسف الذي يمكن أن يتعرض له المواطن إبان مرحلة جمع الاستدلالات والتحريات الأولية إذ قيد التعديل الدستوري لسنة 2020 الإيقاف للنظر لمدة 48 ساعة كأصل عام في المادة 45-46.

رابعا: الحريات ذات الطابع الاجتماعي

ما جاء به هذا الصنف من الحريات لا يزيد إلا تأكيدا على التحويل الذي عرفته المنظومة الدستورية بالجزائر، إذ أقرت صراحة الحق في العمل بل وأحاطته بسياج منيع من الضمانات الليبرالية كالحق في تشكيل النقابات وحق ممارسة الإضراب. كما جاء في التعديل الدستوري 2020 حقوق أخرى كالحق في التعليم والرعاية الصحية ولحق في تأمين العيش الكريم للمواطنين العاجزين عن العمل من معوقين ومسنين، هذا وتجدر الإشارة في الأخير إلى أنه فضلا عن الإلمام بمسائل الحريات العامة فإن واضعي

---

(1) جميلة قدودو، ضمانات ممارسة الحريات السياسية خلال الظروف الاستثنائية في الجزائر- قراءة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 04، العدد 02، كلية الحقوق، جامعة بلحاج بوشعيب، الجزائر، 2021، ص165.

(2) جميلة قدودو، مرجع ذاته، ص166.

الدستور 1996 ذكروا في الباب السابع والخاص بأحكام تعديل الدستور 174-178 أنه لا يجوز أن يمس أي تعديل دستوري لبعض[1].

[1] جميلة قدودو، مرجع سابق، ص166.

خلاصة الفصل الأول:

يمثل الضبط الإداري أحد أهم الوسائل التي تعتمدها السلطة الإدارية للحفاظ على النظام العام بجوانبه الثلاثة: الأمن والصحة السكينة العامة، ويهدف إلى تحقيق التوازن بين حرية الأفراد ومصلحة الجماعة، من خلال مجموعة من القواعد والإجراءات الوقائية، ورغم ما يثير الضبط الإداري من إشكالات تتعلق بالحد من بعض الحريات، فإن الضبط الإداري يظل ضرورة ملحة في إطار احترام القانون وسيادة الحقوق والحريات، ويعد النظام العام المعيار الذي به يتم تمييز الضبط الإداري عن الأعمال الأخرى للإدارة، غير أن السلطات قد تحتك عند ممارستها لمهامها الضبطية بالحريات العامة التي كرسها الدستور وأقرها القانون من خلال النظام القانوني الخاص بها والتي خول إلى سلطات الضبط الإداري وظيفة تنظيم ممارسة هذه الحريات في إطار النظام العام.

الفصل الثاني: لوائح الضبط الإداري كوسيلة للتوفيق بين النظام العام والحريات العامة

تمهيد:

تعد ممارسة الضبط الإداري من أهم نشاطات الإدارة العامة، كما أنها تعد من صميم مواضيع القانون الإداري إضافة إلى أنها مظهر من مظاهر السلطة العامة وذلك من خلال فرض احترام القانون عن طريق هيئات وسلطات مخولة بذلك تهدف إلى الحفاظ على النظام العام وهذا ما يؤدي إلى المساس بالحريات العامة والتضييق عليها وذلك من خلال جملة الإجراءات الضبطية التي تتمتع بها هذه السلطات التي تهدف إل الحفاظ على النظام العام غير أنها تعد مقيدة بالقانون وذلك من خلال مبدأ المشروعية والوصول إلى الأهداف الأساسية اللازمة للضبط الإداري، ومن هنا تبين أن هناك علاقة تأثير بين موضوع الضبط الإداري والحريات العامة وتظهر هذه العلاقة من خلال ممارسة هذه السلطات سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية، كما يمكن أن تظهر هذه العلاقة من خلال إيجاد آليات التوفيق وتحقيق التوازن بين هذين النقيضين.

لذا سنتكلم في الفصل الثاني على لوائح الضبط الإداري كقيد على ممارسة الحريات العامة في المبحث الأول، ولوائح الضبط الإداري لضمانة ممارسة الحريات العامة في المبحث الثاني.

المبحث الأول: لوائح الضبط الإداري كقيد على ممارسة الحريات العامة

إن تمتع سلطات الضبط الإداري بامتيازات السلطة العامة لا يجعل منها إجراءات مطلقة بل هي محدودة بضوابط ومقيدة بقيود تهدف في مجملها إلى تحقيق التوازن والتوفيق بين سلطات الضبط الإداري الرامية إلى تحقيق النظام العام وحمايته وبين ما تطلبه الحقوق والحريات العامة للأفراد من حماية، كذلك إن النص على الحريات العامة في الدساتير يعد من أهم ضمانات حمايتها وهو إقرار مسبق من السلطات على كفالة هذه الحقوق وتحديدا لها.

إن القاعدة العامة أن الأفراد يتمتعون بالحريات العامة التي يصونها الدستور، غير أنه في مواضع معينة ترد على هذه الحريات قيودا تفرضها مصلحة المجتمع، ولما كان الأصل هو التمتع بالحرية والاستثناء هو القيد أو القيود وجب أن تخضع هذه القيود إلى ضوابط تمنع أو تحد من التعسف في ممارستها، يقتضي الأمر للحديث عن حدود سلطة الضبط الإداري التمييز بين الحالة العادية والحالة الاستثنائية[1].

لدراسة تأثير الضبط الإداري على الحريات العامة وجب علينا التفريق بين الحالات العادية والحالات الاستثنائية وذلك أن الضبط الإداري يواجه معادلة صعبة تكمن في أمرين اثنين؛ الأمر الأول يتمثل في الحفاظ على الأمن العام في المجتمع بفرضه وإجبار الأفراد على احترامه. والأمر الثاني التزام السلطات بمبدأ المشروعية لأنها لو تجاوزت سلطتها أو انحرفت عن أهدافها فإنها تخلق الرعب وتبث الخوف في نفوس المواطنين فينتفي أهم عنصر من عناصر النظام العام[2].

المطلب الأول: ممارسة الحريات العامة في إطار المحافظة على النظام العام

إن الضبط الإداري هو نشاط خطير تقوم بها الإدارة إلى جانب أنشطة أخرى وهو يخضع بدوره إلى ما تخضع له جميع أعمال الإدارة من وجوب احترام القانون[3]، وبما أن الإدارة هي المسؤولة عن المحافظة على النظام العام وذلك من خلال وسائل وإجراءات الضبط الإداري، فإنها تكون بصدد مواجهة الحريات العامة للأفراد وحقوقهم من جهة كمـــا أنه يخـول لها تنظيم ممارسة هذه الحريات وذلك بتدخلها للتوفيق بين الحريات العامة فيما بينها، والتوفيق بينها وبين مستلزمات النظام العام، غير أن تدخلها في تنظيم ممارسة الحرية[4].

---

(1) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2007، ص385.

(2) محمد علي حسونة، الضبط الإداري وأثره في الحريات العامة، الطبعة الأولى، الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2005، ص06.

(3) خديجة أولاد بوجمعة وشيخة فيلي، نظام الضبط الإداري والحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة غرداية، 2019/2018، ص39.

(4) أحمد بن بلقاسم، محاضرات في الحريات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف، 2016/2015، ص86.

لذا سنتطرق في هذا المطلب إلى ظهور فكرة النظام العام (الفرع الأول)، والنظام القانوني للوائح الضبط الإداري كقيد على سلطات الضبط الإداري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: فكرة النظام العام

لا يمكن الجزم بتحديد فترة ظهور النظام العام بدقة، بسبب ارتباطه وجودا بالإنسان وبصور ومظاهر متعددة ومختلفة، مما عقد مسألة تحديد مفهومه، فلما نبحث عن تأصيله نجده يعود لفترات زمنية تعود لمراحل زمنية تسبق بداية القرن التاسع عشر أين ازدهر الفقه والقانون الوضعيين، فطبق النظام العام في فروع القانون لحفظ وصيانة قيم ومصالح المجتمع العليا، فتكرست قواعد تحد من حرية وإدارة الأفراد في التعاقد لضمان تحقيق نفس الهدف، وبالرغم من المفاهيم المتعددة التي قدمت بشأنه فقد استعصى الاتفاق على تحديد مفهوم جامع مانع له.

لذا سنتطرق في هذا الفرع إلى تعريف النظام العام (أولا)، وكذا خصائص النظام العام (ثانيا)، وعناصر النظام العام في مجال الضبط الإداري (ثالثا).

أولا: تعريف النظام العام

نظرا لمرونة وغموض فكرة النظام العام فقد سعى الجميع خلفها دون أن يتم احتوائها بدقة وتحديدها تعريفها تعريفا جامعا مانعا[1]، إذ أن فكرة النظام العام والآداب العامة من المسائل المكرسة والمطبقة في القواعد القانونية، سواء كانت تنتمي لفروع القانون العام أو فروع القانون الخاص، وغني عن القول أن تطبيق النظام العام والآداب العامة في القانون واسعة لا يمكن حصرها، بحكم طبيعة مفهومهما[2]، ولذا سنتطرق إلى تعريف النظام العام في الشريعة الإسلامية، والفقه والقضاء وفي التشريعات أيضا.

1: تعريف النظام العام في الشريعة الإسلامية

فقد استخلص البعض، بعد الاطلاع على أبحاث سابقة، أن النظام العام لا يمكن أن يخرج عن ط ثلاثة أفكار رئيسية وهي: فكرة حق الله أو الحق العام، فكرة الحكم الشرعي أو الحلال والحرام، وفكرة المصلحة.

---

(1) عماد طارق البشري، فكرة النّظام العام في النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة بين القوانين الوضعية والفقه الإسلامي، المكتب الإسلامي، الطبعة 01، بيروت، لبنان، 2005، ص49.

(2) عبد القادر علاق، أساس القوة الملزمة للعقد وحدودها ـ دراسة مقارنة ـ، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2008/2007، ص.97-98.

2: تعريف نظام العام فقها وقضاء

بالرغم من ورود مصطلح النظام العام في الكثير من التشريعات المقارنة والوطنية، إلا أنه لم يعرفها لذلك تصدى الفقه القانوني للاضطلاع بهذه المهمة الأصيلة، حيث قدم عدة تعاريف نذكر منها على سبيل المثال:

أ: التعاريف الفقهية

لقد تعددت التعاريف التي قدمها فقهاء القانون بشأن مصطلح النظام العام، سواء كانت تعاريف فقهية غربية أو عربية، نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر ما يلي:

تعريف الفقيه **(Capitant)** النظام العام بأنه عبارة عن: " مجموعة النظم والقواعد اللازمة لسير الدولة".

تعريف الفقيه **(MALUAURIE philippe)**هو: "السير الحسن للمؤسسات الضرورية للجماعة".

-تعريف الفقيه **(HEMART)** هو: " القواعد التي وضعها الشارع لصالح الجماعة" .

-تعريف الفقيه **(Monrandiere La De Julliot)** هو: " تلك الفكرة التي تترجم ضرورة النظام والسلام داخل الدولة".

تعريف الفقيه **(Bartin)**هو: " تلك المقتضيات التي لا يمكن لاتفاقات الأطراف مخالفتها أو تعديلها."

-تعريف الفقيه **(Duguit)**هو: " مصلحة اجتماعية مهما كان مفهومها".

-تعر يف **سمبر تناغو** النظام العام هو: " مجموع المصالح السياسية التي يقوم عليها كيان اتمع سواء كان سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية" .

-تعريف الفقيه **حسن كيرة** هو: "مجموع المصالح الأساسية للجماعة أي مجموع الأسس والدعامات التي يقوم عليها يناء الجماعة وكيانها بحيث لا يتصور بقاء هذا الكيان سليما دون استقراره عليها "ُ.

-تعر يف **زهدي يكن**: هو " كل ما يرتبط بمصلحة عامة تمس النظام الأعلى ل للمجتمع سواء كانت هذه المصلحة سياسية (روابط القانون العام) أو اجتماعية (القوانين الجزائية وما يتعلق بتكوين الأسرة

وحالة الأشخاص المدنية والأهلية)، أو اقتصادية (كالقواعد التي نصت على حماية الملكية والقواعد التي نجعل التنافس حرا أمام الجميع) أو خلقية (المعبر عنها بقواعد الآداب)"[1].

تعريف عماد طارق البشري: هو مظلة يتعين على جميع التصرفات القانونية أن تستظل بشرعيتها وإلا كان البطلان جزاء لها"[2].

-تعريف **عبد الحي الحجازي** بأنه: " مجموعة النظم والقواعد التي قصد بها إلى المحافظة على حسن سير المصالح العامة في الدولة، وإلى ضمان الأمن والأخلاق في المعاملات بين الأفراد، بحيث لا يجوز للأفراد أن يستبعدوها في اتفاقاتهم".

- تعريف الفقيه **عبد الرزاق السنهوري**: إن القواعد القانونية التي تعتبر من النظام العام هي قواعد يقصد بها تحقيق مصلحة عامة سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية، وتتعلق بنظام المجتمع الأعلى، وتعلو على مصلحة الأفراد، فيجب على جميع الأفراد مراعاة هذه المصلحة وتحقيقها، ولا يجوز لهم أن يناهضوها باتفاقات فيما بينهم، حتى ولو حققت لهم مصالح فردية، لأن المصالح الفردية لا تقوم أمام المصلحة العامة"[3].

تعريف **عبد الله العتيبي** النظام العام هو: " مجموعة الأحكام والإجراءات الموضوعة لحماية المجتمع وتحقيق النفع " العام له في الدنيا والآخرة والتي لا يجوز لأحد مخالفتها أو إسقاطها أو تعديلها أو الاتفاق على خلافها"[4].

يتضح لنا من خلال التعاريف الفقهية سواء كانت غربية أو عربية أن طبيعة وحركية فكرة النظام العام أثرت في محاولات إيجاد تعريف واحد جامع ومانع لها، فكل تعريف يؤسس ويقيم معنى النظام على مجموعة عناصر وميزات وخصائص وأسس وأهداف النظام العام إلى تحقيقها لضمان استقرار وأمن المجتمع وبلوغ أرقى مراتب مصالحه الحيوية والجوهرية التي لا يمكن المساس بها.

---

(1) عليان عدة، فكرة النظام العام وحرية التعاقد في ضوء القانون الجزائري والفقه الإسلامي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2016/2015، ص.ص27-29.

(2) عماد طارق البشري، مرجع سابق، ص49.

(3) عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد؛ نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام، المجموعة 01، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2000، ص.ص399-400.

(4) عليان عدة، مرجع سابق، ص41.

ب ـ التعاريف القضائية:

كما هو معلوم أن القضاء يمكن له أن يقدم تعاريف أثناء الممارسة لاسيما في حالة التفسير، أو رفع الغموض، أو الاجتهاد، لذلك كان للقضاء دور مهم في تحديد مفهوم النظام العام، وفي هذا الشأن نتطرق للقضاء الإنجليزي ثم الجزائري كما يلي:

حيث قال القضاة الإنجليزي حول النظام العام انك إذا حاولت تعريف النظام العام العام، فإنما تركب حصانا جامحا لا تدري بأي أرض سيلقى بك".

كما تدخل القضاء الجزائري فقدم تعريفا للنظام العام لعام بموجب قرار قضائي صدر سنة 1982 حيث عرفه بأنه: " لفظ النظام العام يعني مجموع القواعد اللازمة لحماية السلم الاجتماعي والواجب توفرها كي يستطيع كل ساكن ممارسة جميع حقوقه السياسية عبر التراب الوطني في إطار حقوقه المشروعة"[1].

3: التعاريف التشريعية

لم تعرف التشريعات الوضعية لمصطلح النظام العام، بل ذكرته في الكثير من المواضع والمحطات التي نظمت من خلالها تطبيقات المسائل القانونية المختلفة، فالمشرع الجزائري مثلًا في الكتاب الثاني المتضمن الالتزامات والعقود في القانون المدني باعتباره الشريعة العامة ذكر مصطلح النظام العام في الكثير من المواد التي تعلقت بمخالفة التصرفات القانونية لضوابط النظام العام والآداب العامة تارة أخرى، مثل نص الفقرة الثانية من المادة 24 القانون المدني التي نصت على أنه يطبق القانون الجزائري محل القانون الأجنبي المخالف النظام العام والآداب العامة"[2]، وكذا المادتين 93 و97 من نفس القانون، اللتين رتبتا البطلان المطلق جزاء المخالفة العقد لمقتضيات وشروط كلا من المحل والسبب على التوالي أي عدم مخالفتهما النظام العام والآداب العامة وفي آثار الالتزام من خلال المادة 161 التي اشترطت ألا يكون الالتزام الطبيعي مخالفا الالتزام الطبيعي مخالفا النظام العام، وفي الأوصاف المعدلة لأثر الالتزام من خلال المادة 204 التي أكدت عدم قيام الالتزام على شرط مخالف النظام العام ، وفي طرق الإثبات الالتزام أيضا من خلال المادة 344 التي أقرت عدم جوازية توجيه اليمين الحاسة في واقعة مخالفة للنظام العام وفي أركان الصلح من خلال المادة 461 التي أكدت أيضا على عدم جوازية الصلح في المسائل المتعلقة بالنظام العام.

---

(1) عليان عدة، مرجع سابق، ص31.

(2) المادة 02/24 من الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/10، المؤرخ في 20 يونيو 2005.

ويلاحظ أن المشرع الأردني قد خالف أغلب التشريعات الوضعية العربية، فعدد بعض صور النظام العام في قانونه المدني من خلال المادة 163 التي نصت على أنه: " ويعد من النظام العام بوجه خاص الأحكام المتعلقة بالأحوال الشخصية، كالأهلية والميراث، والأحكام المتعلقة بالانتقال، والإجراءات اللازمة للتصرف في الوقف والعقار والتصرف في المال المحجوز مال الوقف ومال الدولة وقوانين التسعير الجبري، وسائر القوانين التي تصدر لحاجة المستهلكين في الظروف الاستثنائية[1].

وتجدر الإشارة إلى أن النظام العام يرتبط بالآداب العامة ارتباطًا وثيقًا، باعتبار أن هذه الأخيرة عبارة عن مجموعة من القواعد وجد الناس أنفسهم ملزمين بإتباعها طبقا لناموس الأدبي يسود علاقاتهم الاجتماعية[2]، أما الآداب العامة فإنها تمثل الجانب الخلقي النظام العام، فلا فرق جوهري بين النظام العام والآداب العامة كون كلا منهما يفضل ويمنح الأولوية لصالح المجتمع على حساب الفرد، وكذا تقديم المصلحة العامة على الخاصة، ويلزم المتعاقدين باحترام لم المدني، بالرغم مبادئ وأسس وكيان المجتمع ضمانا للتعايش وتحقيق السلم المدني، وبالرغم من محاولة الفصل بينهما بحجة أن الآداب العامة تقوم على أسس المثل العليا والدين والعرف والعادات والتقاليد[3].

ثانيا: خصائص النظام العام

مما تقدم يتضح جليا أنه لا يوحد إجماع حول مفهوم دقيق للنظام العام هذا راجع إلى أنه فهم فهما متباينا سواء من حيث التطبيق أو تبعا لاختلاف الزمان والمكان، وهذا ما يدفعنا إلى التطرق على خصائص النظام العام.

1: النظام العام مفهوم متطور

النظام العام فكرة مرنة ومتطورة وهذه الصفات نابعة من طبيعة النظام العام الحيوية والتي لا تتفق مع استقرار وثبات النصوص القانونية، لذا ليس بإمكان المشرع أن يحدد له مضمونا لا يتغير وبالتالي منعه من أن يؤدي وظيفته كأداة لتحقيق التطور الاجتماعي، وكل ما يستطيع فعله أن يعرفه حسب مضمونه تاركا أمر تحديد التصرفات التي تعد مناهضة للنظام العام لكل من الفقه و القضاء، وترتيبا على ما تقدم

(1) سوار محمد وحيد الدين، الاتجاهات العامة في القانون المدني، دراسة موازنة بالفقه الإسلامي والمدونات المدنية العربية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة 03، عمان، الأردن، 2001، ص31.

(2) عبد الرزاق أحمد السنهوري، مرجع سابق، ص.ص399-400.

(3) عبد القادر علاق، إشكالية تحديد مفهوم النظام العام، المعيار،المجلد 10، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي أحمد بن يحي الونشريسي، تيسمسيلت، الجزائر، 04 ديسمبر 2019، ص08.

نجد أنه من الصعوبة بما كان حصر عناصر النظام العام بشكل محدد، لأن هذا التحديد وإن كان صحيحا بالنسبة لفترة معينة إلا أنه يخضع لتطور مستمر[1].

لذا يقول الدكتور **"السنهوري"** لا نستطيع أن نحصر للنظام العام في دائرة دون أخرى فهو شيء متغير، يضيق ويتسع حسب ما يعده الناس حضارة معينة مصلحة عامة ولا توجد قاعدة ثابتة تحدد النظام العام تحديدا مطلقا يتماشى مع كل زمان ومكان لأن النظام العام شيء نسبي، وكل ما نستطيعه هو أن نضع معيارا مرنا يكون معيار المصلحة العامة وتطبيق هذا المعيار في حضارة معينة يؤدي إلى نتائج غير التي نصل إليها في حضارة أخرى".

وإذا كان النظام العام فكرة مرنة ومتطورة، فإن درجة الاستجابة لهذا التطور ليست واحدة إذ تختلف من نظام لآخر، ففي النظم الديمقراطية يكون النظام العام أكثر استجابة للتطور من النظم الدكتاتورية، ومرد ذلك أن النظام الديمقراطي يسمح بالمشاركة الحقيقية في الحكم، ويسمح أحياناً للقاضي بالقيام بدوره في هذا التطور.

أما في النظام الديكتاتوري، فإن السلطة السياسية تكون حريصة على أن تسخر لنفسها النظام القانوني والاجتماعي والاقتصادي من أجل حماية نفسها ، الأمر الذي يؤدي إلى الوقوف في وجه تطور النظام العام، كما أن النظام العام لا يسمح للقاضي أن يمارس دوره في تطوير النظام العام لأنه لا يعتبر سلطة مستقلة.

وتختلف فكرة النظام العام من دولة إلى أخرى، فما يعد من النظام العام في دولة من الدول قد لا يعتبر كذلك في دولة أخرى. كما تختلف فكرة النظام العام باختلاف المذهب السائد في الدولة، في ظل المذهب الفردي الحر الذي يقوم على عدم تدخل الدولة في الحريات إلا في حدود ضيقة جدا، تضيق فيه دائرة النظام العام، ومن ثم يتمتع الأفراد بحرية كبيرة في ممارسة حرياتهم العامة[2].

أما في ظل النظام الاشتراكي أو الاجتماعي الذي يقوم على مبدأ تدخل الدولة في الشؤون الاجتماعية والاقتصادية والسياسية لتحقيق المساواة الفعلية بين الأفراد على أساس العدل الاجتماعي، فإن ذلك يترتب عليه ازدياد القيود المفروضة على الحريات العامة، وبذلك تتسع فيه دائرة النظام العام . وقد كان لانتشار المذهب الاجتماعي في الكثير من الدول في الوقت الحالي ازدياد تدخلها في كافة الأنشطة الاجتماعية

---

[1] إبراهيم يامة، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015/2014، ص92.

[2] إبراهيم يامة، مرجع ذاته، ص93.

والاقتصادية، إذ أصبحت مسؤولة عن رفاهية مواطنيها إلى جانب أمنهم وصحتهم وسكينتهم، وهو ما ترتب عليه اتساع نطاق النظام العام في هذه الدول . فقد أصبح يشمل عناصر جديدة بالإضافة إلى العناصر التقليدية المكونة له من ذلك الآداب العامة، وجمال الرونق ،الأمر الذي جعل البعض والرواء، والنظام الاقتصادي يصف الحديث عن النظام العام بأنه عبارة عن غلاف فارغ والحديث عنه مجرد كلام مطاط، في إشارة إلى الديناميكية والتطور المستمر في مفهوم النظام العام بكل عناصره.

2: النظام العام يتصف بالعمومية وعبارة عن قواعد آمرة

إن النظام العام يمثل مجموعة من القواعد والقيم الأساسية الاجتماعية والأخلاقية والاقتصادية التي لا يجوز الاتفاق على مخالفتها، وذلك لأن هذه القواعد تستهدف بطبيعتها حماية النظام الاجتماعي في الدولة.

وما يضفي على فكرة النظام العام صفتها الآمرة، هو أنها تضع حلولاً للمنازعات من أجل الحفاظ على كيان المجتمع، وذلك عن طريق المواءمة بين الإرادات الفردية والمصلحة الجماعية التي تهدف إلى تحقيق التوفيق بين ممارسة الحريات وضرورات الحياة الاجتماعية، أو المصلحة الخاصة والمصلحة العامة، وبذلك تستخدم فكرة النظام العام لحسم المنازعات على أساس وجود نظام ذي أولوية اجتماعية. ومن ثم إذا كانت هناك قاعدة من قواعد النظام العام تتعلق بالنزاع المطروح أمام القضاء، ففي هذه الحالة يجب على القاضي أن يطبقها من تلقاء نفسه[1].

أما عن خاصية العمومية فهي تعني أن النظام العام الذي تحميه سلطات الضبط الإداري، وتعمل على صيانته في حالة تهديده أو الإخلال به، لابد أن يكون عاماً، أي أن يكون الإخلال الذي تريد سلطات الضبط الإداري تفاديه أو تجنبه مما يهدد الجماعة في صحتهم أو أمنهم أو سكينتهم، ومن ثم فإن الأفعال التي تدور في الملك الخاص تخرج عن مجال الضبط الإداري ما لم يكن لهذه الأفعال مظاهر خارجية تهدد بطريقة مباشرة أحد العناصر التي يتكون منها النظام العام، ففي هذه الحالة يجوز لسلطات الضبط الإداري أن تتدخل لمنع هذه الأفعال كالأصوات المقلقة المنبعثة من المذياع أو مكبرات الصوت.

ولقد اهتم الفقهاء بإبراز عمومية النظام العام، و في هذا الصدد يقول الأستاذ حلمي الدقدوقي " إذا أريد للحرية أن تمارس في الطريق العام وهو مخصص بطبيعته لمزاولة بعض مظاهرها أو في المحافل العامة التي يتردد عليها الجمهور، فإنه من الضروري أن تخضع لنظام ضبط محكم لا يقصد كبت هذه

[1] إبراهيم يامة، مرجع سابق، ص94.

الحرية وإنما تنظيمها، ومن ثم يعتبر كل تدبير تنظيمي ضابطا يتجه إلى كفالة النظام والسكينة والأمن في الطريق العام سائغا مشروعا".

والعمومية المقصودة في النظام العام التي تجيز لسلطات الضبط الإداري التدخل فيها لحفظ النظام العام، هي التي تنصرف إلى أماكن تجمع الناس. فقد تكون أماكن عامة بطبيعتها، كالشوارع والطرق العامة مثلا وقد تكون أماكن عامة بالتخصيص كالمقاهي والنوادي ووسائل المواصلات العامة[1].

ومن ثم يتحدد النظام العام مكانياً في الأماكن العامة دون غيرها من الأماكن الخاصة، وتعد الطرق العامة المجال الطبيعي لتطبيق النظام العام. فالنظام العام في الشوارع والطرق العامة ضروري لحياة المجتمع وسلامته لقيام المرافق العامة بوظائفها، ثم إنه وسيلة للربط بين الأماكن المختلفة، فضلاً على أنه وسيلة لتبادل الأفكار والمعتقدات السياسية وبذلك يعتبر الطريق العام بتلك الصفة مجالاً حيوياً لتطبيق النظام العام .

وقد توسع القضاء الإداري في إسباغ صفة العمومية لتشمل الطرق الخاصة التي ظلت مملوكة للأفراد وتابعة للملكية الخاصة المشتركة، ثم أصبحت مفتوحة للجمهور برضاء مالكيها، وكذا الأماكن المفتوحة للجمهور ولو كانت خاصة، كصالات العرض، ومحال البيع، وعربات النقل الجماعي، والمقاهي، والنوادي، والملاهي، إذ لسلطة الضبط الإداري التدخل لحماية النظام العام في تلك الأماكن حينما يحدث فيها احتشادات جماهيرية كبيرة، فهذه الأماكن الخاصة وإن كانت أملاكا خاصة إلا أنها أعطيت صفة العمومية ارتكانا إلى وجه استخدامها أو استغلالها، ولسلطة الضبط الإداري دخولها للتأكد من أن الشروط التي يتطلبها قرار الترخيص بنشاطها متوافرة، أو عند حدوث ما يحتمل معه تعريض النظام العام للخطر.

ولعل العلة في اتصاف النظام العام في مجال الضبط الإداري بالعمومية، هي أن لوائح الضبط الإداري التي تستهدف المحافظة على النظام العام يترتب عليها بالضرورة تقييد حريات الأفراد، الأمر الذي لا يكون مبررا العام المهدد بالاضطراب عاما[2].

3: النظام العام ينتمي للتفسير القضائي

يعني انتماء النظام العام إلى التفسير القضائي، أن القاضي هو الذي يتكفل عند نظر المنازعات المعروضة عليه بتحديد مضمون النظام العام، فالقاضي بوصفه عضوا في جماعة معينة يتوافر لديه

(1) إبراهيم يامة، مرجع سابق، ص95.
(2) إبراهيم يامة، مرجع ذاته، ص96.

الإدراك بالخصائص السياسية لفكرة القانون، وأيضا الضمير الكامن للقانون في بلده، وروح هذا القانون أي النظام العام .وبعبارة أخرى فإن القاضي يعي النظام العام في بلده وعياً صحيحاً، فهو ابن بلده العارف بقيم البلد ومبادئه وممثله، لذلك يفسر القاضي النظام العام ويبين مضمونه بما يتلاءم وهذه القيم والمثل، وبما يتلاءم أيضاً و روح عصره، وهو في عمله هذا يتولى تحديد مضمون النظام العام مستلهماً ذلك من واقع الخصومة المطروحة عليه.

والقاضي عند قيامه بتحديد ما يعتبر من النظام العام لا يضع معايير جامدة للنظام العام، وذلك حتى لا يقيد نفسه بها مستقبلاً فيما يعرض عليه من منازعات، خصوصاً و أن فكرة النظام العام فكرة نسبية ومرنة ومتطورة تتغير من زمن إلى آخر، ومن مكان لآخر وفقاً للتطورات التي تطرأ على المجتمع.

ويعد التفسير القضائي للنصوص القانونية في مجال النظام العام أمرا ضرورياً وخطوة مبدئية يقوم بها القاضي قبل تطبيق النصوص على الحالات المعروضة عليه. ومن أهم ما يميز التفسير القضائي للنصوص القانونية عن التفسير التشريعي والفقهي، أن القاضي حر ومستقل في تفسير النصوص القانونية، فلا يخضع لأي جهة أخرى، وخاصة السلطة التنفيذية" السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون "، وهو ما يشكل ضمانة هامة للحريات العامة للأفراد.

كما أن للمشرع دورا كبيرا وهاماً في تكوين وتطوير النظام العام، إلا أنه نفس الوقت لا يستطيع أن يفرض النظام العام الذي يريده بالقوة، أو أن يقود وحده تطويره. فالوسط والجو الاجتماعي والثقافي والسياسي وحالة الآداب السائدة في فترة معينة تلعب دورا هاماً لا يستهان به في تكوين النظام العام. وبذلك فإن التقاليد والأعراف المحلية هي التي تكون المصدر المباشر للنظام العام، بالإضافة إلى النصوص القانونية التي يضعها المشرع .

فالنظام العام لا يكتسب قابلية الاستمرار في جماعة معينة إلا حين يتقبله أفراد هذه الجماعة، فهو يفترض رضاء المواطنين. هذا الرضاء هو الذي يضفي على التقاليد والأعراف المحلية قوتها الملزمة على المشرع .

وترتيباً على ما تقدم، فإنه من الخطأ قصر النظام العام على النصوص المكتوبة وحدها، لأنه لا يوجد القانون الوضعي وحده، وإنما قد تعبر عنه المبادئ التي يعتنقها ضمير المجتمع في لحظة معينة، حتى ولو لم تتضمنها النصوص القانونية المكتوبة .وهو ما يجعل النظام يتكون من عدة مصادر.

4: النظام العام وسيلة لحماية الحرية لا لتعطيلها

إن الإقرار بالحريات العامة وكفالتها لا يعني أن تكون الحريات مطلقة، وإنما يتعين تنظيمها للمحافظة على النظام العام لتصبح الحرية ذاتها ممكنة وعملية.

فالنظام العام لا يتعارض مع الحريات، والتنظيم القانوني لا يخل بالحرية، وإنما يقدم لها إمكانية الوجود الواقعي، وبدون التنظيم قد يصبح الأمر فوضى.

وقد شاعت المقابلة بين الحرية والنظام باعتبارهما متناقضين، وأظهر الفكر الديمقراطي الحر الكثير من العداء لفكرة النظام، وذلك كرد فعل لإساءة استعمالها والتذرع بها لقهر الحريات. ولذا حاول التوفيق بين الحرية والنظام. والواقع أن النظام العام ليس انتقاصاً من الحرية، بل هو ضروري لممارستها، لأن الحرية تفترض التنظيم الذي يعتبر شرطاً ضرورياً لممارستها، وعلى هذا الأساس فان النظام العام لا يعني إهدار الحرية أو الانتقاص منها[1].

وإذا كانت الحريات ليست مطلقة، فإن النظام العام بدوره ليس مطلقاً، فالنظام لا يبرر ولا يضفي المشروعية على جميع أعمال سلطات الضبط لمجرد أن هدفها مشروع، وهو المحافظة على النظام العام، إذ أن ثمة حدود ا على سلطات الضبط مصدرها الحرية الفردية. فكل إجراء ضبطي ليس

ضرورياً للمحافظة على النظام العام يعتبر تزايدا، حتى ولو كان الهدف منه المحافظة على النظام العام ومعنى ذلك أن التنظيم الديمقراطي يسمح لسلطات الضبط باتخاذ التدابير الضرورية للمحافظة على النظام العام بهدف نهائي هو كفالة الحرية للجميع، حتى لا تتحول إلى فوضى أو إلى امتياز للأقوياء. ومن ثم فإن النظام العام عنصر من تعريف الحرية، وأن هذه الأخيرة بدورها عنصر في النظام العام . ويرى في هذا الإطار الدكتور عليان بوزيان أن فكرة النظام العام تحوي في مضمونها عناصر لحماية الحرية من جهة ، وتحتوي أيضا على مقومات بقاء السلطة كحتمية اجتماعية من جهة أخرى ، بحيث تغدو فكرة النظام العام في الأخير قيدا عليهما معاً. فالنظام العام يمثل قيدا على ممارسة مختلف الحريات التعاقدية والمدنية، والشخصية، والسياسية. كما يعتبر قيدا على عمل السلطة في التنظيم والتقييد تحقيقا للمصلحة العامة[2].

(1) إبراهيم يامة، مرجع سابق، ص.ص97-98.
(2) إبراهيم يامة، مرجع ذاته، ص99.

ثالثا: عناصر النظام العام في مجال الضبط الإداري

حيث أن فكرة النظام العام ارتبطت فيما يعرف بالثلاثية الكلاسيكية: الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة. على أن طبيعة النظام العام كفكرة مرنة ونسبية يجعل مفهومه يتغير ويتطور في كل مرة استجابة للمتغيرات المجتمعية من متطلبات وقيم التي تمليها كل حقبة الأمر الذي يفضي لبروز عناصر حديثة للنظام العام الأمر الذي دفع مجلس الدولة الفرنسي للتخلي عن المعيار المادي الذي اشترط أن يكون العنصر ماديا وملموسا للتسليم بمساسه بالنظام العام مما أدى إلى اعتبار كل من الآداب العامة، الكرامة الإنسانية، المظهر الجمالي في بعده اللامادي(المعنوي) عناصر حديثة للنظام العام،ومع تغير وظيفة الدولة التي أصبحت متدخلة في مختلف الجوانب الاجتماعية والاقتصادية وبالموازاة مع تزايد المتطلبات المجتمعية برزت عناصر أخرى اعتبرت من النظام العام تمثلت في: النظام العام الاقتصادي، النظام العام البيئي، والنظام العمراني.

1: العناصر التقليدية للنظام العام في مجال الضبط الإداري

تتمثل عناصر النظام العام الكلاسيكية في ثلاثية الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العمومية وهي العناصر المادية الملموسة في النظام العام والتي كانت وستظل جوهرية فيه لارتباطها بمتطلبات المجتمع الأساسية، ولقد أفرزت تكنولوجيا الاتصالات الإلكترونية أوجها جديدة هذه العناصر والتي سنوجزها كالآتي:[1]

أ: الأمن العام:

يقصد بالأمن العام شعور المواطنين بالطمأنينة على أنفسهم وأموالهم ضد أي خطر قد يقع عليهم

أو يتهددهم، وذلك باتخاذ السلطات الإدارية كل ما يلزم من الحذر والحيطة لتجنب وقوع الحوادث أو حتى احتمال وقوعها سواء على الأشخاص أو الأموال أو المرافق كدرء الفتن والمؤامرات الداخلية والاضطرابات التي تتخلل النظام العام[2].

ولقد غدت شبكات التواصل الإلكترونية وسيلة محبذة لممارسة للعديد من الأنشطة الإجرامية التي تمس

بالأمن العام، مستفيدة بذلك من فعالية تلك الشبكات في التواصل ومن طابعها الجماهيري الذي من شأنه توسيع دائرة الاستهداف وزيادة قوة التأثير، وهنا نجد أن أكثر المخاطر الأمنية التي قد تنطوي عليها هذه الشبكات تكمن في استغلالها من طرف الجماعات الإجرامية كمنصة نشاط الإجرامية سواء في مجال

(1) كوثر منسل، المرجع السابق، ص188.
(2) فؤاد العطار، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1976، ص335.

الدعاية أو التدريب أو التمويل، بالإضافة لاستغلالها من قبل جهات معادية للنظام للتأثير على الجمهور من خلال كالتحريض على التجمهر غير المشروع، ونشر الشائعات[1].

ب: الصحة العامة:

ويقصد بالنظام العام للصحة العامة اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة للحفاظ على الصحة العامة ومنع موجبات المرض والأوبئة كالحرص على نقاوة المياه صلاحيتها، أو اتخاذ إجراءات التّلقيح ضد الأمراض أو الأوبئة ومراقبة المحلات العامة والمطاعم للتأكد من مراعاتها للشروط الصحية ، إضافة إلى اتخاذ إجراءات الحجر الصحي لمنع انتشار الأوبئة[2].

وعلى الرغم من أهمية الاتصالات الإلكترونية في ترقية الخدمات الصحية كما سبق وأن بينا، فإنها في المقابل تنطوي على نوع من الخطورة، فقد يؤدي عدم خضوع هذه الشبكات لرقابة محكمة وكافية إلى ظهور العديد من المخاطر التي تهدد الصحة الجسدية كالترويج غير المشروع للأدوية والعلاجات التقليدية المضرة، بالإضافة لنشر المعلومات الطبية المغلوطة، ولا يقف الأمر عند هذا الحد بل إن هذه المخاطر تطال الصحة النفسية أيضا لمستخدمي هذه الشبكات كالإدمان على المخدرات الرقمية.

ج: السكينة العامة

تعني السكينة العامة المحافظة على الهدوء و السكون في الطرق العامة بمنع كل ما من شأنه أن يؤدي إلى إزعاج الراحة كالصخب والضوضاء في الأحياء السكنية أو من خلال منع المشاحنات التي تُخل بالهدوء والطمأنينة وتعكر صفو الحياة، وللسكينة العامة مدلولان الأول إيجابي ويعني الحفاظ على

حالة الهدوء في الطرق والأماكن العمومية، والثاني مدلول سلبي مفاده منع مظاهر الإزعاج والجلبة كمنع استخدام مكبرات الصوت وكذا منع صخب الاحتفالات أوقات السكينة والهدوء[3].

وعلى الرغم من الطابع الافتراضي لشبكات الاتصالات الإلكترونية إلا أنها قد تكون سببا في التأثير على السكينة العامة من خلال الترويج للتظاهرات والحفلات الصاخبة عبر شبكات التواصل الاجتماعي دون الأخذ بعين الاعتبار التشريعات والأنظمة المعمول بهما في هذا المجال خصوصا في ظل عدم وجود

---

(1) محمد بلخير آيت عودية، الضبط الإداري للشبكات الاجتماعية الإلكترونية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة1، الجزائر، 2019/2018، ص131.

(2) ماهر صالح علاوي الجبوري، الوسيط في القانون الإداري، دار ابن الأثير للطباعة والنشر، جامعة الموصل، العراق، 2009، ص160.

(3) داوود الباز، حماية السكينة العامة: معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر، دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 1998، ص129.

منظمين لهذه التظاهرات والحفلات أو لكونهم غير معروفين الأمر الذي يضاعف من إمكانية خروجها عن السيطرة[1].

2: العناصر الحديثة للنظام العام في مجال الضبط الإداري

إن مفهوم النظام العام لم يعد قاصرا على العناصر التقليدية السابق ذكرها حيث أن تخلي مجلس الدولة الفرنسي عن المعيار المادي الملموس كشرط لاعتبار مستجد ما من عناصر النظام العام الأمر أدى إلى اعتبار الآداب العامة، الكرامة الإنسانية، والمظهر الجمالي في شقه المعنوي من عناصر حديثة للنظام العام كما أن تغير وظيفة الدولة واندماجها في مختلف المجالات الاجتماعية، الاقتصادية والثقافية أفضى أيضا إلى توسع نطاق النظام العام ليشمل أيضا كل من النظام العمراني، النظام العام البيئي، النظام العام الاقتصادي.

أ: الآداب العامة:

يقصد بالآداب العامة توافر الحد الأدنى من الأفكار والقيم التي ألفها الناس، فهي جزء من الأخلاق العامة المتفق عليها والذي يراه المجتمع لازما وموجبا للاحترام والتقدير وهو يتحدد بموجب العادات والتقاليد والأعراف السائدة فيه[2]، وقد لعب مجلس الدولة الفرنسي دورا هاما في بيان هذه الحدود، إذ توسع حديثاً في تفسير النظام العام كأحد أهداف للضبط الإداري وذلك بجعله غير قاصر على النظام المادي (المظهر الخارجي) وإنما اتسع ليشمل يشمل كذلك النظام الأدبي[3]، حين قضى مجلس الدولة بمشروعية قرار رئيس البلدية بمنع عرض فلم مناف للآداب العامة وهذا بمناسبة قضية Lutétia الشهيرة سنة 1959، سبقتها قضية مماثلة عرفت بقضية Beauge والتي تعود لسنة 1930 أين أجاز مجلس الدولة لرئيس بلدية Biarritz أن يفرض الإجراءات اللازمة لضمان الحفاظ على الاحتشام في شواطئ البحر[4].

وفي هذا الشأن يؤدي الانفتاح الواسع على شبكات الاتصال الإلكترونية إلى بروز مخاطر بالغة على الآداب العامة من خلال إذاعة ونشر محتويات مخالفة ومخلة، كما قد يكون لها دور أخطر من ذلك وأبعد مدى من خلال العمل تدريجيا على تغيير قيم المجتمع وتمييع الآداب فيه، والواقع أن خطورة هذا الوضع

(1) محمد بلخير آيت عودية، المرجع السابق، ص153.
(2) فيصل جبر عباس، الضبط الإداري في نطاق الصحة العامة في العراق، رسالة الماجستير في القانون العام، كلية القانون والعلوم السياسية، الجامعة العراقية، بغداد، العراق، 2019، ص21.
(3) ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر 1996، ص478.
(4) كوثر منسل، المرجع السابق، ص191.

ترجع بالأساس إلى اعتبارين: أولاهما ضعف الرقابة، إذ يتمتع كل مستخدم بحرية واسعة في نشر ما يشاء وتلقي ما يريد.

أما الاعتبار الثاني، فيرجع للطابع العالمي لهذه الشبكات حيث والتي لا تراعي خصوصيات القيم والآداب العامة لكل مجتمع على حدة[1].

ب: الكرامة الإنسانية

تعد الكرامة الإنسانية من العناصر الحديثة للنظام العام، التي تجسد البعد اللامادي له والذي يعني احترام ذات المرء وشعوره بالعزة والشرف والقيمة الشخصية مما يجعله يتأثر ويتألم إذا ما انتقص قدره[2].

ولقد تأكد هذا العنصر كجزء من النظام من خلال إقرار مجلس الدولة الفرنسية به صراحة وذلك بمناسبة قضية " **orge-sur-Commune de Morsong** " سنة 1995 والتي عرفت باسم **lancer de** " **nains** " وباسم" **قضية تقاذف الأقزام** "أين أيد مجلس الدولة قرار رئيس بلدية **-Morsong-sur** " **orge** "الذي ألغى أمسيات وعروض رمي الأقزام على اعتبار أنها تمس بكرامتهم الإنسانية وتعرضهم للسخرية حتى وإن تلقوا مقابلا ماديا مقابل العرض، ثم أكد مجلس الدولة مجددا على هذا العنصر من خلال قراره بشأن قضية 2014 " **L'affaire Dieudonné** " والذي أيد قرار منع الممثل الفكاهي والناشط السياسي " **Dieudonné M'bala_M bala** " من عروضه المهاجمة لليهود والساخرة من محرقة اليهود على اعتبار أن الأمر فيه اعتداء على الكرامة الإنسانية، وفي قرار مماثل سنة 2017 بمناسبة قضية المتسولين والمهاجرين أين ألزم مجلس الدولة الفرنسي رئيس بلدية **Calais** بضرورة تلبية الحاجات الأساسية للمهاجرين والمتسولين (مياه شرف، نظافة، إقامة) منددا بالمعاملة اللاإنسانية والمهنية التي تمس بكرامتهم[3].

ومما لا شك فيه أن استخدام شبكات الاتصالات الإلكترونية دون رقابة يجعلها مجالا لاعتداءات قطعية على كرامة الإنسان، ويبرز ذلك على وجه الخصوص من خلال تشجيع الاتجار بالبشر الذي يعتبر من أخطر الممارسات المهينة التي تمس كرامة الإنسان، نظرا لأنها تؤدي إلى التعامل به كسلعة متداولة

(1) محمد بلخير آيت عودية، المرجع السابق، ص163.
(2) مريم بن عباس، العناصر الحديثة للنظام العام في القانون الإداري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 7، العدد 1، 2020، ص205.
(3) كوثر منسل، المرجع السابق، ص192.

إضافة إلى أن هذه الشبكات يمكن أن تكون منصة لنشر خطابات التمييز والعنصرية والكراهية ويتفاقم الوضع أكثر خصوصا في ظل ضعف الرقابة على هذه المنصات[1].

ج: النظام الجمالي (جمال الرونق والرواء)

يعبر النظام الجمالي عن الاهتمام بجماليات الشوارع، ومرافقها و بهائها حتى يتم بعث الهدوء والراحة النفسية[2]، فالنظام الجمالي يعني المظهر الحسن لأحياء والشوارع للشارع العام والأحياء السكنية التي يستمتع المارة برؤيتها المسرة للنظر، فيجب المحافظة عليها من خلال ممارسات ترميم المباني القديمة، وتزيين تقاطعات الطرق، والاهتمام بزراعة الميادين والطرق و نشر أكبر عدد من الحدائق، وكذلك من خلال البناء والتشييد والتنظيم لتحقق عنصر الرونق والرواء، فمن خلال الأعمال التي تدخل في

مفردات المحافظة على جمال الرونق والرواء، تظهر العلاقة وطيدة بين حماية البيئة وبين هذا الغرض المستجد من أغراض الضبط الإداري، ويتجسد ذلك من خلال الاهتمام بزراعة الميادين والطرق، وكذلك الاهتمام في نشر الحدائق والمنتزهات وإيجاد مساحات خضراء في المدن المزدحمة على وجه الخصوص[3]، ولقد امتد الاهتمام بالمظهر الجمالي إلى الاهتمام بالنسيج العمراني للمدن والذي ينعكس على مظهرها ورونقها.

اهتمام بالمظهر الجمالي إلى الاهتمام بالنسيج العمراني للمدن والذي ينعكس على مظهرها ورونقها.

د: النظام العام العمراني:

أدى التطور الهائل لعدد السكان ورغبة الأفراد المتنامية في الحصول على سكن أيا كانت مواصفاته وطرق الحصول عليه إلى خلق نوع من الفوضى العمرانية التي أضحت تشكل تهديدا لجمالية المدن مما فرض على الإدارة الحديثة تنظيم مجال التعمير من خلال الضبط الإداري في مجال العمران وانطلاقا من ذلك تم اعتبار النظام العام العمراني من بين أهم الأغراض الحديثة للضبط الإداري[4].

ومن زاوية أخرى أدت تكنولوجيا المعلومات والاتصالات إلى إعادة هيكلة المناطق الحضرية، مما أثر على تغيير عناصر المدينة وشكلها وأساليب تخطيطها والذي أحدق انفكاكا للتراث المعماري والحضري، أبعد من ذلك فإن التطور الحاصل يدعو إلى اختزال عناصر مهمة من النسيج العمراني لاسيما مرافق

(1) محمد بلخير آيت عودية، المرجع السابق، ص172.
(2) مجدي أحمد فتح الله حسن، فاعلية الأداء الضبطي لرجال الشرطة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2002 ، ص 145.
(3) عمر جلطي، الأهداف الحديثة للضبط الإداري أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر،2016/2015، ص68.
(4) عمر جلطي، المرجع السابق، ص76.

تقديم الخدمات كنتيجة حتمية لتطبيق أنماط حديثة من المدن كالمدينة الالكترونية **E-city**، المدينة الإلكترونية الكاملة **E-utopia city** ، المدينة السلكية **wired city** ومدينة البت**city of bits** والمدن الذكية[1]، الأمر الذي دعى إلى ضرورة إدراج النظام العام العمراني ضمن عناصر النظام العام الحديثة.

ه: النظام العام البيئي:

وتعرف البيئة بأنها المحيط المادي الذي يعيش فيه الإنسان بما يشمل من ماء وهواء وفضاء وتربة وكائنات حية، ومنشآت أقامها لإشباع حاجاته[2]، ولقد أحد النمو السريع في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وما صحبه من الحرص المستمر على انتقاء أحد المعدات التكنولوجية وأكثرها ابتكارا، واستبدالها في كل مرة ما جعل دورة حياتها أقصر وبذلك ازدادت حجم النفايات الإلكترونية.

والنفايات الإلكترونية هي نواتج استهلاك الأجهزة والمعدات الإلكترونية والتي يسبب التخلص اللاعقلاني والعشوائي منها تلوثا للبيئة وهو من أخطر أنواع التلوث خطورة على الإنسان والبيئة لاحتوائها على كميات هائلة من المواد السامة كالزئبق، الكروم، الباريوم ، الكاديوم، الرصاص، النيكل، ثنائي الفينيل....وغيرها[3]، وفي ظل تنامي هذه المخاطر وما نجم عنها من أضرار لحقت بالبيئة وأضرار مرشحة للتفاقم في ظل تنامي التطور التكنولوجي كان لزاما على المجتمع الدولي ومن بعده الدول التدخل لمعالجة تداعيات التلوث البيئي من خلال إرساء معاهدات وقوانين تهتم بحماية البيئة بجميع عناصرها الطبيعية وغير الطبيعية وهذا إدراكا لخطورة هذه التداعيات على مستقبل الحياة مما جعل مفهوم النظام العام يمتد إلى المجال البيئي[4].

و: النظام العام الاقتصادي:

يقصد بال نظام العام الاقتصادي تدخل الدولة لغرض تنظيم مختلف الأنشطة الاقتصادية قصد فرض احترام الأنظمة الاقتصادية، ذلك أن ترك النشاط الاقتصادي دون ضبط وإتاحة الحرية المطلقة للأفراد في هذا المجال يعرض المجتمع والاقتصاد لمخاطر اقتصادية واجتماعية الأمر الذي أدى ذلك إلى ظهور النظام العام الاقتصادي كعنصر بارز في النظام العام[5].

---

(1) إبراهيم جواد آل يوسف، أحمد عبد الكريم محمد، أثر التكنولوجيا على أنماط المدينة العربية الإسلامية، المجلة العراقية لهندسة العمارة والتخطيط، 2018، ص 4.

(2) ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2007، ص44.

(3) فاطمة زعرور، تدوير النفايات الالكترونية كآلية لحماية البيئة، مجلة القانون العقاري والبيئة، المجلد 10، العدد 1، 2022، ص435.

(4) عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، الحماية الإدارية للبيئة -دراسة مقارنة- ،دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2009، ص412.

(5) فيصل جبر عباس، المرجع السابق، ص24.

غير أن تدخل الضبط الإداري ي الجانب الاقتصادي يجب أن لا يأخذ على أنه تقييد للنشاط الخاص إلا إذا كان المشرع قد منحها هذا الحق وفي الحدود المحددة قانونا، ولقد برر الفقه والقضاء خاصة في فرنسا وجود الضبط الإداري في المجال الاقتصادي، حين قضى بأن للمحافظ صلاحية يستطيع من خلالها تنظيم فتح مخازن الخبز أو حظر نقله إلى المنازل في نطاق السياسة العامة للتغذية، وأن العمدة يملك لحماية مصالح المستهلكين أن يفرض التدابير الملائمة لمنع نقص المواد الأولية وكذلك الارتفاع الوهمي للأسعار[1].

وفي هذا الإطار يشكل الاستخدام غير السوي للاتصالات الإلكترونية طريقا للمضاربات الوهمية، وأداة لتحويل المبالغ المالية والعملة المحلية لجهات مشبوهة، كما تشكل خطرا على سوق الأوراق المالية

والبورصة والتدخل بعمليات التحويل النقدي والتجسس عليها وحتى اختراقها، بما يؤثر على الاقتصاد العالم للدولة وبالتالي يخل بالنظام العام، لذا أضحى للضبط الإداري الالكتروني دورا مهما في الحفاظ على النظام العام الاقتصادي[2].

الفرع الثاني: النظام القانوني للوائح الضبط الإداري كقيد على سلطات الضبط الإداري

سيتم التعرض في هذا الفرع إلى دور أسلوب الحظر في حفظ النظام العام (أولا)، ثم إلى دور أسلوب تنظيم النشاط في حفظ النظام العام (ثانيا).

أولا: الحظر أو المنع كأسلوب لحفظ النظام العام

يعتبر الحظر أحد الأساليب الوقائية المانعة، ويقصد به أن تتضمن لائحة الضبط أحكاماً تنهَى عن اتخاذ

إجراء معين أو عن ممارسة نشاط محدد[3]، دون أن يصل ذلك إلى درجة المنع الكلي أو المطلق للحرية

أو النشاط، لأن في ذلك إلغاء ومصادرة للحرية الذي هو من اختصاص المشرع وليس سلطة الضبط[4]، وقد عرف **محمد محمد مصطفى الوكيل** الحظر بأنه: " المنع الكامل لنشاط معين من جانب سلطة الضبط الإداري، ويجب أن يظل هذا المنع إجراء استثنائياً في بلد يفهم فيه الضبط على انه التوفيق بين الحريات العامة والنظام العام"[5].

---

(1) محمد محمد مصطفى الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 2003 ، ص80.

(2) غسان هادي عبد القراغولي، المرجع السابق، ص137.

(3) إبراهيم يامة، مرجع سابق، ص145.

(4) عليان بوزيان، أثر حفظ النظام العام على ممارسة الحريات العامة (دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري)، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية، قسم العلوم الإسلامية، جامعة وهران، الجزائر، 2007/2006، ص365.

(5) محمد محمد مصطفى الوكيل، مرجع سابق، ص108.

وعرفه **عليان بوزيان** بأنه: " إجراء يستهدف حظر ومنع نشاط معين قصد حماية النظام العام، غير أن الأصل ليس الحظر المطلق للنشاط، إلا في الأحوال التي يقررها القانون، لان الحظر المطلق يفيد الإلغاء التام للنشاط الإنساني والحرية"[1].

وعليه فإن الحظر المطلق غير جائز دستوريا، فإذا كان غير جائز للقانون نفسه وهو أعلى مرتبة من اللوائح، فهو غير جائز من باب أولى للوائح الضبط، لأن المنع المطلق يتضمن مصادرة للحرية التي كفلها الدستور[2]، وهو ما أكده مجلس الدولة الفرنسي في أحد قراراته عند التصدي لبحث مشروعية القرار الذي أصدره العمدة (رئيس البلدية)، الذي حظر بمقتضاه ممارسة مهنة التصوير الفوتوغرافي في الطريق العام، حيث قرر أن هذه المهنة حرة ويتعين احترامها، وأنه إذا كان من شأن ممارستها الإخلال بالنظام العام، فيجوز للإدارة اتخاذ الإجراءات اللازمة لتجنب الإخلال بالنظام العام دون أن يصل الأمر إلى حد إلغاء ممارسة تلك الحرية، وذلك بتحديد ساعات معينة وأماكن معينة يجوز ممارسة هذه الحرية فيها .

بينما الحظر الجزئي والذي يعني أن يتم حظر النشاط أو الحرية جزئياً لا يصل إلى حد إلغاء ممارسة الحرية أو النشاط، بأن يكون محدداً من حيث الغرض والزمان والمكان، فإنه يمكن أن يكون الحظر مشروعاً لأنه لا يعدو أن يكون تنظيماً لممارسة الحرية أو النشاط، وهو ما تملكه سلطة الضبط الإداري. ومثال ذلك أن تصدر لائحة ضبط تحظر مرور نوع معين من العربات في الطرق العامة، أو في أجزاء منها في وقت معين من النهار. وقد أقر القضاء الإداري الحظر النسبي الذي يقتصر منع ممارسة النشاط فيه على مكان معين أو وقت محدد، وذلك إذا وجد ما يبرر هذا الحظر من مقتضيات المحافظة على النظام العام.

وكذلك الأمر قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكم له أنه يجوز للإدارة أن تمنع المرور في شارع معين لضيقه، حيث يخشى أن يصبح مسرحاً للحوادث[3].

وترتيباً على ذلك، فإن سلطة الحظر أو المنع التي تمارسها هيئات الضبط الإداري هي التي تفيد التقييد النسبي للنشاط محل الإجراء الضبطي، بحيث يمنع ممارسة هذا النشاط في مكان معين أو فترة زمنية محددة إذا كان لمثل هذا المنع ما يبرره في مجال المحافظة على النظام العام. كما لو أصدرت الإدارة قراراً تنظيمياً يمنع المرور في ساعات معينة من الليل.

والجدير بالذكر أن تقدير ملائمة الإجراء الضبطي للمنع يخضع إلى رقابة القضاء، حيث يمكن لهذا الأخير أن ينظر في ظروف كل قضية على حدة، ولا شك أنه إذا كان الحظر كلياً أو مطلقاً، وكان النشاط

---

(1) عليان بوزيان، مرجع سابق، ص365.
(2) حسام مرسي، التنظيم القانوني للضبط الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011، ص205.
(3) إبراهيم يامة، مرجع سابق، ص146.

محل الحظر جائزاً قانونياً، فإن الحظر يكون غير مشروع لأنه يعادل إلغاء الحرية أو النشاط، وهو ما لا تملكه سلطة الضبط الإداري هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى، فإن المحافظة على النظام العام لا تستلزم بالضرورة أن يصل تقييد الحرية أو النشاط إلى درجة الحظر المطلق. أما إذا كان الحظر جزئياً ولا يصل إلى درجة إلغاء ممارسة الحرية أو النشاط، ففي هذه الحالة يمكن أن يكون مشروعاً، وهو ما تملكه سلطات الضبط الإداري في مجال الحفاظ على النظام العام .

وقد تبنى المشرع الجزائري هذا الأسلوب في القانون رقم 19/91 المعدل والمتمم للقانون رقم 89/28 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية ،إذ نصت المادة 6 مكرر منه على أنه:"يمكن الوالي أو من يفوضه منع اجتماع إذا تبين أنه يشكل خطرا حقيقا على الأمن العمومي، أو إذا كان تبين جليا أن القصد الحقيقي من الاجتماع يشكل خطرا على النظام العام مع إشعار المنظمين بذلك".

وفي القانون رقم 01/14 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، المعدل والمتمم بالأمر رقم 03/09 المؤرخ في 2009/08/19 نصت المادة 31 منه على أنه: " يقتصر استعمال المنبهات الصوتية في حالات الضرورة لوجود خطر فوري، غير أنه يمكن استعمالها بواسطة وضع إشارة ملائمة". فهذا النص قصر استعمال المنبهات الصوتية على حالات الضرورة لوجود خطر فوري بمفهوم المخالفة فان المنع هو القاعدة والاستعمال هو الاستثناء والمتمثل في حالات الضرورة لوجود خطر فوري. كما أن الفقرة الثانية من هذه المادة أشارت إلى وسيلة المنع بقولها "غير أنه يمكن منع استعمالها بواسطة وضع إشارة ملائمة"، فهذه الفقرة أوضحت أن منع استعمال المنبهات الصوتية يمكن أن يتم بوضع إشارة دالة عليه وملائمة[1].

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

ثانيا: تنظيم النشاط كأسلوب لحفظ النظام العام

يعتبر هذا الأسلوب من أساليب لوائح الضبط التي بواسطتها تقوم سلطات الضبط الإداري بتنظيم نشاط الأفراد وممارسة الحريات العامة للأفراد، فهي لا تحظر ممارسة النشاط ولا تخضعه لإذن أو إخطار سابق، بل تكتفي لائحة الضبط بتنظيم نشاط وحريات الأفراد من خلال وضع توجيهات عامة معينة

(1) إبراهيم يامة، مرجع سابق، ص.ص147-148.

(2) دايم بلقاسم، الحماية القانونية للسكينة العامة، مجلة العلوم القانونية والإدارية، العدد 02، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2004، ص.ص104-105.

للمواطنين بشأن ذلك النشاط أو الحرية بغرض وقاية النظام العام من الخطر الذي قد يتعرض له من جراء ممارسة الحريات العامة. ومن أمثلة ذلك لوائح تنظيم مرور السيارات بالطرق العامة، ولوائح تنظيم المظاهرات السلمية في حدود القانون[1]، والاشتراطات الصحية التي تضعها لائحة الضبط للمحال العامة كالمطاعم والمقاهي والصيدليات، وذلك من حيث فتحات التهوئة والنظافة ومقاومة الحريق، أو شرط المسافة الذي يجب أن يفصل صيدلية عن صيدلية أخرى. فهذه الشروط التنظيمية قد يحددها القانون نفسه، لكن المشرع في حالات كثيرة يترك أمر تحديدها للوائح الضبط الإداري[2].

ويشترط القضاء الإداري أيضاً في مجال التنظيم أن تكون القيود الواردة على ممارسة الحرية أو النشاط مؤقتة بدلاً من أن تكون دائمة. ومن ثم يتعين في التنظيم الضبطي أن يتضمن كافة الاستثناءات المشروعة التي ترد على القاعدة الضبطية، ولو كانت هذه القاعدة مؤقتة.

وعلى هذا الأساس، قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن حظر المرور أو الوقوف بالسيارات في شارع معين لأسباب تتعلق بالمارة، أو إصلاح هذا الشارع لا يمنع من إباحة مرور المشاة للعودة إلى مساكنهم مثلاً.

ففي هذا الأسلوب لا يجوز أن يصل التنظيم إلى درجة الحظر متى كان النشاط مشروعاً، ولذلك ينبغي أن يكون التنظيم منطويا على أقل القيود إعاقة للحرية، لأن هذه الأخيرة هي الأصل والتنظيم هو الاستثناء، ويشترط أن يكون مطابقاً لغرض النظام العام وضرورات حفظ النظام العام2 .هذا وقد اختلف الفقه حول الطبيعة القانونية لتنظيم النشاط، إذ يذهب الرأي الراجح في الفقه، إلى أن التنظيم هو أقل الأساليب إعاقة للحرية، ولهذا فإنه يفضل على الأساليب الأخرى .

في حين ذهب رأي آخر إلى اعتبار التنظيم قيداً أشد وطأة على الحرية من الأساليب الأخرى، وذلك على أساس أنه يمثل شروطاً مقيدة لا يمكن ممارسة النشاط قبل توافرها، وأنه لا يعطي للإدارة فرصة للتحضير والتحكم في ممارسة النشاط باعتباره تنظيماً سابقاً وعاماً يسري على كافة الأفراد، وبذلك تسود المساواة في المعاملة بين الأفراد[3].

(1) إبراهيم يامة، مرجع سابق، ص148.
(2) حسام مرسي، مرجع سابق، ص218.
(3) إبراهيم يامة، مرجع سابق، ص149.

المبحث الثاني: لوائح الضبط الإداري كضمانة لممارسة الحريات العامة

إن تمتع سلطات الضبط الإداري بامتيازات السلطة العامة لا يجعل منها إجراءات مطلقة بل هي محدودة بضوابط ومقيدة بقيود تهدف في مجملها إلى تحقيق التوازن والتوفيق بين سلطات الضبط الإداري الرامية إلى تحقيق النظام العام وحمايته وبين ما تطلبه الحقوق والحريات العامة للأفراد من حماية، كذلك إن النص على الحريات العامة في الدساتير يعد من أهم ضمانات حمايتها وهو إقرار مسبق من السلطات على كفالة هذه الحقوق وتحديدا لها.

إن القاعدة العامة أن الأفراد يتمتعون بالحريات العامة التي يصونها الدستور، غير أنه في مواضع معينة ترد على هذه الحريات قيودا تفرضها مصلحة المجتمع، ولما كان الأصل هو التمتع بالحرية والاستثناء هو القيد أو القيود وجب أن تخضع هذه القيود إلى ضوابط تمنع أو تحد من التعسف في ممارستها، يقتضي الأمر للحديث عن حدود سلطة الضبط الإداري التمييز بين الحالة العادية والحالة الاستثنائية[1].

لدراسة تأثير الضبط الإداري على الحريات العامة وجب علينا التفريق بين الحالات العادية والحالات الاستثنائية وذلك أن الضبط الإداري يواجه معادلة صعبة تكمن في أمرين اثنين، الأمر الأول التزام السلطات بمبدأ المشروعية لأنها لو تجاوزت سلطتها أو انحرفت عن أهدافها فإنها تخلق الرعب وتبث الخوف في نفوس المواطنين فينتفي أهم عنصر من عناصر النظام العام[2] في (المطلب الأول) والأمر الثاني التي يطلق عليها الظــروف الاستثنائية بضمان رقابة قضائية (المطلب الثاني) فعالة كفيلة بحماية تلك الحريات.

المطلب الأول: خضوع لوائح الضبط الإداري لمبدأ المشروعية

سنتطرق في هذا المطلب إلى مدلول ومصادر مبدأ المشروعية (الفرع الأول)، ومظاهر ونطاق مبدأ المشروعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مدلول ومصادر مبدأ المشروعية

وتقتضي دراسة هذا الفرع من الموضوع التطرق إلى مدلول مبدأ المشروعية (أولا)، ومصادر مبدأ المشروعية (ثانيا).

---

(1) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص385.

(2) محمد علي حسونة، مرجع سابق، ص06.

أولا: مدلول مبدأ المشروعية

استقر عليه الفقه في مصر هو استخدام هذا المصطلح وإن كان البعض يستعمل مصطلح مبدأ الشرعية وهو الترجمة الحرفية للمصطلح الفرنسي، le principe de légalité وقد أجمع الفقه على أن مبدأ المشروعية يعني سيادة حكم القانون ولا تتحقق هذه السيادة إلا بخضوع الإدارة و الدولة بصفة عامة للقانون حيث تخضع جميع تصرفاتها للنظام القانوني السائد في الدولة.

وقد يتخذ مبدأ سيادة الدولة أكثر من معنى:

ـ تعني سيادة الدولة فرض النظام و استتباب الأمن وهذا المعنى يضيق من نطاق المبدأ إذ يربطه بالسلطة البوليسية.

ـ وقد تعني السيادة خضوع الإدارة للقانون وهذا ما يكفل احترام حريات و حقوق الأفراد في مواجهة أعمال الإدارة.

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

ـ ويقصد بالمشروعية أيضا أن تخضع الدولة بهيئاتها و أفرادها جميعهم لأحكام القانون و أن لا تخرج عن حدوده، ومن مقتضيات هذا المبدأ أن تحترم الإدارة في تصرفاتها أحكام القانون، وإلا عدت أعمالها غير مشروعة و تعرضت للبطلان[1].

وغالبا ما تتفق الدول على أن هذا الخضوع هو الذي يمنح تصرفاتها طابع الشرعية ويضعها في مصاف الدول القانونية وبخروجها عنه تصبح دولة بوليسية [2]Etat de police.

ثانيا: مصادر مبدأ المشروعية

تنقسم مصادر مبدأ المشروعية إلى مصادر مكتوبة وأخرى غير مكتوبة.

1: المصادر المكتوبة

وهي تشمل المصادر المدونة لمبدأ المشروعية وهي:

(1) سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة الإدارية، منشاة المعارف، مصر، دون سنة نشر، ص52.
(2) نوال بن الشيخ، مرجع سابق،ص25.

يعتبر الدستور هو التشريع الأساسي الذي يتولى تنظيم السلطات في الدولة واختصاصات كل منها، وعلاقتها بالأفراد، وتحديد شكل الحكم في الدولة[1].

وهذا ما كرسه الدستور الحالي حيث جاء في ديباجته:" إن الدستور فوق الجميع، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية ويضفي المشروعية على ممارسة السلطات، ويكرس التداول الديمقراطي عن طريق انتخابات حرة ونزيهة".

وانطلاقا مما سبق يتبين لنا أن الدستور هو القاعدة الأساسية لدولة القانون وهو الركيزة الأساسية لهرمها القانوني والمشروعية قاعدة دستورية تضفي إلزامية والصلاحية القانونية على كافة قواعد المنظومة القانونية[2] وانطلاقا من هذا يمكن القول أن مبدأ المشروعية يجسد و يكرس مبدأ سمو القاعدة الدستورية، ذلك أنه و طبقا لمبدأ تدرج القواعد القانونية كلما خالفت قاعدة أدنى قاعدة أعلى كانت الأدنى باطلة ومن ثم لا يمكن الحديث عن خضوع الدولة للقانون وعن مبدأ المشروعية إذا لم تأخذ القاعدة الدستورية مكانتها في النظام القانوني السائد[3].

ب - المعاهدات

تعتبر المعاهدات الدولية مصدرا ر لمبدأ المشروعية وهذا يعد أن يتم التصديق عليها من جانب السلطة المختصة داخل الدولة وفور التصديق عليها تصبح جزءا من التشريع الداخلي، بل إن بعض الدساتير كالدستور الجزائري يعترف لها بطابع السمو على القانون[4] وهذا ما أخذ به الدستور الجزائري الحالي حيث جاء في المادة 150 ما يلي: المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون".

---

(1) محمد حسين منصور، المدخل إلى القانون القاعدة القانونية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010، ص113.

(2) أحمد، خروع، دولة القانون في العالم العربي الإسلامي "بين الأسطورة والواقع"، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2008، ص53.

(3) فريد علواش، آليات حماية القاعدة القانونية الدستورية في الجزائر، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، مصر، 2010، ص.ص140-143.

(4) أحمد مومني، مبدأ المشروعية وتطبيقاته في الدساتير، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 02، الجزائر، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر، 2018، ص62.

ج - القانون (التشريع العادي):

يقصد به مجموعة القواعد القانونية التي تقررها السلطة التشريعية في الدولة وفقا لأحكام الدستور، وهي همزة وصل بين الدستور وبين الإدارة، فقلما يخاطب الدستور بأوامر مباشرة الإدارة العامة، ولكن في الغالب الأعم من الحالات يخاطبها من خلال العمل التشريعي المحدد لكيفية تطبيق النص الدستوري[1].

وتهدف تلك القواعد في الغالب إلى بيان وتحديد الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الدولة، ويجب أن تتسم بالعمومية والتجريد، أي أن تكون عامة وشاملة في إلزامها لمختلف الهيئات العامة والخاصة والأفراد حكاما ومحكومين، حتى يتحقق العدل، ويستقر النظام، ويسود مبدأ المشروعية في الدولة[2].

د- التنظيم (التشريع الفرعي)

هو ما تصدره هيئات الإدارة العامة من قرارات إدارية تنظيمية، وهي قواعد عامة ومجردة لكنها تختلف عن القانون، فهذا الأخير تصدره السلطة التشريعية بينما التنظيم يصدر عن بعض هيئات السلطة الإدارية، لذلك فإن القانون يعلو التنظيم، وبالتتالي يجب أن تكون اللوائح التي تصدرها الإدارة مطابقة للقانون حتى تكون مشروعة وال ه ا جاز الطعن فيها عن طريق دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري[3].

2- المصادر غير مكتوبة لمبدأ المشروعة

وهي تشمل المصادر غير مدونة لمبدأ المشروعية وهي: العرف والمبادئ العامة للقانون.

أ - العرف الإداري:

وهو يعني القواعد غير المكتوبة التي تتكون من جراء العادات التي تلتزمها الإدارة في مجال النشاطات الإدارية المختلفة[4].

والعرف الإداري كباقي الأعراف الأخرى (المدني، التجاري) يقوم على ركنين أساسين هما :

---

(1) نواف كنعان، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2002، ص09.

(2) حسين الدوري، دور القضاء الإداري في بناء الدولة القانونية وحماية الحقوق والحريات، مداخلة مقدمة للملتقى الدولي الثالث، دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية، المركز الجامعي بالوادي، أيام 29/28 أفريل 2010، ص12.

(3) دليلة حسني، الآليات القضائية لحماية حقوق الإنسان في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة تلمسان، الجزائر، 2006/2005، ص78.

(4) نواف كنعان، مرجع سابق، ص25.

- الركن المادي :

ويتمثل في اعتياد الإدارة العامة في تصرفها وأعمالها على سلوك معين بصورة متكررة ومستمرة.

- الركن المعنوي :

ويتمثل في الاعتقاد بالالتزام سواء من جانب الإدارة أو الأشخاص المتعاملين معها[1]، وهكذا فالأعراف الإدارية تعتبر مصادر لمبدأ المشروعية، يجب على الإدارة عدم مخالفتها، وإلا عدت أعمالها العرف مطابقا للتشريع تطبيقا لمبدأ تدرج القواعد القانونية[2].

ب - المبادئ العامة للقانون:

يعرف الفقيه **دولوبادير Delaubader** المبادئ العامة للقانون بأنها: مجموعة من المبادئ التي لا تظهر في النصوص، ولكن يعترف القضاء بها، وبوجوب احترام الإدارة لها، ويشكل انتهاكا مخالفة للشرعية[3].

أما بالنسبة لقوة المبادئ العامة للقانون، فإن مجلس الدولة الفرنسية يعطيها قوة القانون ذاتها الصادر عن السلطة التشريعية وبالتالي تكون ملزمة للإدارة، كما أن المشرع يستطيع أن يعدلها أو يلغيها طالما اعتبرت لها قوة القانون، أو فردية تنظيمية ويترتب على ذلك أن الإدارة لا تستطيع أن تصدر قرارا إداريا تنظيميا أو فرديا مخالفا لأحد مبادئ العامة للقانون وإلا تعرض تصرفها للإلغاء لمخالفة مبدأ مشروعية، لأن هذه المبادئ لها قوة القانون[4].

الفرع الثاني: مظاهر ونطاق مبدأ المشروعية

وتقتضي دراسة هذا الفرع من الموضوع التطرق إلى مظاهر مبدأ المشروعية (أولا)، ونطاق تطبيق مبدأ المشروعية (ثانيا).

---

(1) محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة، الجزائر،2002، ص20.
(2) دليلة حسني، مرجع سابق، ص70.
(3) أحمد مومني، مرجع سابق، ص64.
(4) ياسين عبد الستار عثمان، الأهمية العملية للقضاء الإداري، مجلة كلية الحقوق جامعة النهرين تصدرها كلية الحقوق جامعة النهرين العراقية، العدد 16، 2006، ص08.

أولا: مظاهر مبدأ المشروعية

مبدأ المشروعية هو أحد المبادئ الأساسية في القانون، ويُقصد به أن تخضع جميع أعمال وتصرفات السلطات العامة للقانون، بحيث لا يجوز لأي سلطة أن تتخذ إجراءً أو تصدر قرارًا إلا استنادًا إلى نص قانوني يجيزه، يتجلى هذا المبدأ في عدة مظاهر، وهي كما يلي:

1 ـ خضوع الإدارة للقانون

يجب أن تلتزم السلطات الإدارية بالقوانين واللوائح المعمول بها في جميع تصرفاتها، أي عمل إداري لا يستند إلى نص قانوني يعتبر باطلاً[1].

2- رقابة القضاء على أعمال الإدارة

يسمح هذا المبدأ للأفراد بالطعن في قرارات الإدارة أمام القضاء إذا كانت مخالفة للقانون، وهو ما يعرف بالرقابة القضائية[2].

3 ـ تدرج القواعد القانونية

لابد أن تحترم القواعد الأدنى مرتبة القواعد الأعلى منها، حيث يكون الدستور في قمة الهرم القانوني، يليه القانون، ثم اللوائح[3].

4 ـ عدم رجعية القوانين

لا يمكن تطبيق القوانين الجديدة بأثر رجعي، خصوصًا إذا كانت تمس الحقوق المكتسبة أو تفرض جزاءات، وذلك ضمانًا للأمن القانوني[4].

ثانيا: مبدأ نطاق تطبيق مبدأ المشروعية

إن مبدأ "المشروعية" وما يعنيه من التزام الإدارة واحترامها لقواعد القانون أثناء إصدارها لتصرفاتها، يمثل قيدا من القيود الواردة على حرية الإدارة أثناء ممارستها لوظيفتها، وحتى يجعل المشرع من هذا المبدأ ضابط يجب احترامه و يجعل منه حجرة عقبة في مواجهة السلطة التنفيذية كلما حاولت تجاوزه، فنجد قد منحها – بدواعي طبيعية نشاطها و احتكاكها الدائم مع الأفراد- قدر من الحرية في الظروف العادية، وبالتالي كان من باب أولى أن يمنحها إياها في حال وقوع ظروف استثنائية.

(1) محمد عبد الغاني، مبادئ العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، 2012، ص75.
(2) سليمان الشاذلي، النظام الإداري، دار الفكر العربي، 2009، ص103.
(3) عادل سليمان، مبادئ القانون الإداري، المكتبة القانونية، 2016، ص89.
(4) نبيل العيسوي، أساسيات القانون العام، دار المسيرة، 2018، ص56.

هذه الحرية جسدها المشرع في جملة من الامتيازات كان من البديهي معها، أن يصبح لمبدأ المشروعية حدودا يقف عندها لذلك يجب تحديد مدى خضوع الإدارة لهذا المبدأ في ظل وجود هذه الامتيازات والتي نتطرق لها في ثالثة نقط أساسية:

1 ـ أعمال السيادة :

كمعظم نظريات القانون الإداري،مجلس القضاء الفرنسي-والاعتبارات خاصة-كان له دور في وإفلاتها من خلق نظرية "أعمال السيادة" والتي مفادها خروج طائفة معينة من أعمال الإدارة الخضوع لرقابة القضاء عاديا كان أو إداريا و ذلك نظرا لارتباطها بسيادة الدولة الداخلية أو الخارجية، مما أدى ببعض الفقه إلى اعتبارها خطر يهدد"مبدأ المشروعية" وخروجا صارخا عنه[1].

2 ـ السلطة التقديرية:

إن الإدارة يعترف لها بالسلطة التقديرية[2].

و تثبت لها في الأحوال التي لا يحدد ولا ينظم فيها القانون نشاط الإدارة في موضوع ما مما يؤدي إلى تمتعها في هذا الصدد بقدر من الحرية في إتيان تصرف معين أو الامتناع عن إتيانه كما لها التقدير التدخل لمواجهة ظرف معين و تحديد وقت هذا التدخل، وعليه يمكن القول أن الإدارة تكون سلطاتها مقيدة إذا ما تم تحديد مسلكها مسبقا في القانون وفي هذه الحالة يكون عملها روتيني وإلا تتحول إلى مجرد أداة تنفيذ ويبرر منح الإدارة سلطة التقدير بأن الصالح العام كثيرا ما يتطلب ترك قدر من الحرية للعمل وفقا لمقتضياته كون أن الإدارة هي الأقدر على مواجهة الأوضاع ذلك أن المشرع لا يمكنه وضع مقاييس دقيقة لعالج كل حالة يتصور وقوعها.

يجب التنويه إلى أن الإدارة في اغلب تصرفاتها هي مقيدة في جانب منها ولها سلطة التقدير في الجانب الآخر والسلطة التقديرية لا تجد مصدرها فقط في المصادر الرسمية كالتشريع حيث لا توجد هذه السلطة بمجرد تخلف نصوص أمرة آو ناهية بل يجب من جانب أخر أن يكون القضاء لم يضع قيودا جديدة على تصرفات الإدارة في أمر معين يراها إلزامية لتحقيق العدالة ولحسن سير المرافق العامة.

ومنه تتمتع الإدارة بقدر من الحرية في اتخاذ تصرفاتها يجعل من نطاق مبدأ المشروعية يضيق وتتوقف حدوده عند استناد التصرف أساس قانوني وصدوره من سلطة مختصة دون أن يتعداه مما يتعين معه

---

(1) نور الدين بن كدة، مبدأ المشروعية في القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015/2014، ص14.

(2) سامي جمال الدين، القضاء الإداري و الرقابة على أعمال الإدارة، دار الجامعة الجديدة للنشر، دون سنة نشر، ص99.

تحديد مجال هذه السلطة ومدى خضوع الإدارة في ممارستها للقضاء[1].

3 ـ الظروف الاستثنائية

أقر الفقه و القضاء ومن ورائها المشرع منح الإدارة سلطات موسعة في حالة ما واجهت الدولة أوضاع يستحيل معها تقييد الإدارة– على وجه الخصوص- عن التصرف بحرية بالقدر الذي يمكنها من صد مثل هذه الظروف وأساس منح هذه السلطات اصطلح البعض عن تسميته "نظرية الضرورة" والبعض الأخر"نظرية الظروف الاستثنائية"[2].

ومهما كانت التسمية فالمقصود منها: إضفاء المشروعية على تصرفات الإدارة بداعي وجود ظروف خاصة هذه التصرفات حال صدورها في ظروف عادية كانت ستتسم بعدم مشروعيتها، هذا مفاده توسيع نطاق"مبدأ المشروعية" في ظل هذه الأوضاع وخلق ما يسمى "المشروعية الاستثنائية"[3].

المطلب الثاني: خضوع لوائح الضبط الإداري إلى رقابة

بالرغم من الأهمية القصوى التي تحتلها أعمال الضبط الإداري،وذلك لكونها نشـاطات إدارية تهدف إلى المحافظة على النظام العام داخل المجتمع، إلا أنه قد يترتب أو ينتج عنها قيام الإدارة بتصرفات تضر بحقوق الأشخاص، أو تحد من حريتهم، الأمر الذي يستوجب بأن تخضع هذه التدابير لرقابة قضائية واسعة، تتجاوز حدود الرقابة العادية بالنسبة للقرارات الإدارية الأخرى، وهذا لضمان من جهة التزام الإدارة بالضوابط القانونية، ومن جهة أخرى لحماية حقوق وحريات الأشخاص كهدف للوصول إلى تحقيق دولة القانون، التي يتمتع فيها الأشخاص بحقوق في مواجهة الإدارة تضمن إلزامها باحترام القانون، وذلك بواسطة ممارسة الحق في اللجوء إلى القضاء عن طريق الدعوى القضائية.

لذا سنتطرق في هذا المطلب إلى الرقابة الإدارية والسياسية على أعمال الضبط الإداري في الفرع الأول، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الرقابة الإدارية والسياسية على أعمال الضبط الإداري

سنتطرق في هذا الفرع إلى الرقابة الإدارية على سلطات الضبط الإداري (أولا)، والرقابة السياسية أي سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية (ثانيا).

---

(1) نور الدين بن كدة، مرجع سابق، ص17.
(2) نور الدين بن كدة، مرجع ذاته، ص20.
(3) سامي جمال الدين، القضاء الإداري و الرقابة على أعمال الإدارة، مرجع سابق، ص115.

أولا: الرقابة الإدارية على سلطات الضبط الإداري

إن قرارات الضبط اداري هي إجراءات إدارية وبذلك تخضع لجميع قواعد المشروعية التي تحكم كافة القرارات الإدارية وهي من ناحية تخضع لرقابة القضاء ويرى مجلس الدولة الفرنسي أن سلطة الضبط الإداري مقيدة لا مطلقة لهذا لا يجوز للسلطات الإدارية أن تتخذ أي إجراء كان للحفاظ على النظام العام إلا إذا كان ضروري ولذلك يقع على عاتق سلطات الضبط الإداري أن توفق بين المحافظة على النظام العام وبين ضمان حرية الأفراد.

كما تمتد رقابة القضاء الإداري إلى أبعد من مراقبة المشروعية قرارات الضبط فيراقب ملائمة إجراءات الضبط ووسائله لظروف التي استدعت تدخل شروطات الضبط وهكذا فإن القاضي الإداري قد وضع قاعدة وهو يراقب الملائمة قاعدة جيدة باعتبار الملائمة في قرار الضبط عنصرا من عناصر المشروعية فيشترط في صحة الإجراءات الضبط أن يكون ضروريا ولازما ومتناسبا مع أهمية الوقائع التي تدعو الإدارة لاتخاذها كما يراقب القضاء أهداف الضبط الإداري من كونها تدخل في أهداف الضبط ويراقب أسباب التدخل ويلزم الإدارة لبيان أسباب إجراءاتها كما يراقب تناسب الوسائل مع السبب[1].

ثانيا: الرقابة السياسية (سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية)

النصوص القانونية الموضوعية قد تبقى للتنظيم عاجزة أمام ما يطرأ من مستجدات يجب مجابهتها بهدف الحفاظ على النظام العام، ذلك ما تفرضه الضرورة تحت إلحاح الظروف غير العادية، هذا الأمر الذي يدفع بالدولة للخروج على قواعد المشروعية المقررة للظروف العادية لهدف التمكن من التصدي لما من شأنه تحديد كيان الدولة و اضطراب نظامها العام[2].

وتتمثل هذه الظروف الاستثنائية المنظمة بنصوص قانونية حالة الحصار والطوارئ ثم الحالة الاستثنائية وتليها حالة الحرب.

1 ـ حالة الحصار وحالة الطوارئ

لم يميز الدستور الجزائري المادة 97 من الدستور الجزائري لسنة 2020، بين حالة الحصار وحالة الطوارئ من حيث القواعد التي تحكمها:

---

(1) محمد علي حسونة ، الضبط الإداري وأثره في الحريات العامة ، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2014، ص124.

(2) صبرينة شبيلي ويسرى عشور، الضبط الإداري وآثاره على الحريات العامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2022/2021، ص30.

أ- من حيث السبب:

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

ب- من حيث الإجراءات:

لصحة إعلان حالة الحصار والطوارئ لابد منه:

- اجتماع المجلس الأعلى للأمن الذي يرأسه رئيس الجمهورية لمناقشة الوضع وإبداء رأي حوله.

- استشارة رؤساء المؤسسات والهيئات الدستورية: غرفتي البرمان الحكومة المجلس الدستوري.

ج- من حيث المدة:

نظرا للقيود التي تريد على الحريات العامة بفعل هاتين الحالتين فإن الدستور جعلها مؤقتين أي لمدة محددة ومعينة تبين المرسوم الرئاسي المعلن لكل منهما[1].

2 - الحالة الاستثنائية

إذا ما تزايد الخطر على أمن الدولة وأصبح النظام العام مهددا يلجأ رئيس الجمهورية إلى إعلان الحالة الاستثنائية طبقا للقواعد والشروط الواردة والممثلة فيما يلي:

أ-من حيث السبب:

يمكن إعلان الحالة الاستثنائية لدى وشوك قيام خطر والذي يكون من شأنه أن يهدد الدولة في هيئاتها أو سلامة ترابها وهو الأمر الذي يرجع تحديده إلى رئيس الجمهورية بماله من سلطة تقديرية.

ب-من حيث الإجراءات:

لصحة إعلان الحالة الاستثنائية بموجب مرسوم رئاسي يجب التقيد والالتزام في مجموعة من الإجراءات ضمانا للحريات العامة وهو ما يتمثل في:

- استشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والمجلس الدستوري.

[1] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص297.

ـ الاستماع من خلال عقد اجتماع تحت رئاسة رئيس الجمهورية إلى كل من المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.

- اجتماع البرلمان.

ج-من حيث المدة:

خلافا للحالتين السابقتين "الحصار والطوارئ " المحددة في المدة كما رأينا فالأصل أن مدة الحالة الاستثنائية غير محددة بفترة معينة ومع ذلك يمكن رئيس الجمهورية إنهائها ورفعها بموجب مرسوم رئاسي مع اللجوء إلى الإجراءات نفسها المتبعة لدى إعلانها تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال[1].

3 ـ حالة الحرب

إذا زادت الخطورة على أمن الدولة أو وقع عدوان فعلي على البلاد يقوم رئيس الجمهورية بإعلان حالة الحرب وفقا للمادة 100 وما بعدها من دستور الجزائر 2020 حيث تخضع للقواعد والشروط التالية:

أ- من حيث السبب:

يستند إعلان حالة الحرب إلى وجود عدوان خارجي على البلاد سواء وقع فعلا أو يوشك أن يقع وذلك كله طبقا لقواعد القانون الدولي الوارد أساسا ميثاق الأمم المتحدة حتى تكتسي الحرب مشروعيتها.

ب- الإجراءات والأشكال:

نظرا لأهمية وخطورة حالة الحرب فقد نص الدستور على ضرورة التقيد والالتزام بمجموعة من الترتيبات والإجراءات التي تسبق الإعلان عنها وتتمثل فيه:

- اجتماع مكتب الوزراء.

- الاستماع إلى المجلي الأعلى للأمن

-استشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة.

ويستلزم إعلان حالة الحرب البرلمان كما يوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك.

[1] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص.ص298-299.

ج- الآثـــار:

يؤدي إعلان حالة الحرب إلى ترتيب النتائج الرئيسية التالية :

- توفيق العمل بالدستور

- تولي رئيس الجمهورية جميع السلطات

- تمديد العهدة الرئاسية إلى غاية نهاية الحرب.

وبمقتضى كل هذه الآثار والنتائج المترتبة على حالة الحرب هو تخويل رئيس الجمهورية السلطات والاختصاصات التي تمكنها من اتخاذ جميع التدابير الكفيلة باستتباب الأمن على كيان الدولة وسلامتها بكل ما ينجم عن ذلك من تقييد حريات الأفراد[1].

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري

تعتبر الرقابة القضائية أحد أهم الضمانات القانونية التي تكفل احترام مبدأ المشروعية، والذي ترتكز عليها دولة القانون فهي من أهم أنواع الرقابة فاعلية لحماية الحقوق والحريات العامة للأفراد وهذا لكون من يتولاها قضاة يفترض توافر الحياد والنزاهة والاستقلال فيهم[2].

ولكون القضاء من أهم الأجهزة التي تبسط رقابتها على أعمال هيئات الضبط الإداري وذلك بكونه سلطة مستقلة عن الإدارة العامة غرضه تحقيق المصلحة العامة، ولقد عرف العديد من الفقهاء الرقابة القضائية ومن أبرز هذه التعريفات نذكر منها:

عرفها الدكتور جورج سعد بقوله : "الرقابة القضائية هي الأداة الأكثر فعالية لحث الإدارة على احترام مبدأ المشروعية الإدارية والعمل وفقا لأحكام القانون نظرا لما يتمتع به القضاء من استقلالية وموضوعية وكفاءة في ظل الأنظمة السياسية القائمة على مبدأ الفصل بين السلطات[3].

أما الدكتور سامي جمال الدين فيعرفها على أنها : " تعد الرقابة القضائية هي الضمان الفعلي للأفراد في مواجهة تجاوز الإدارة حدود وظيفتها وتعسفها في استخدام سلطتها وخروجها عن حدود مبدأ المشروعية[4].

وبما أن القاضي الذي يبث في المسائل الإدارية هو الذي يقوم خاصة بمراقبة سلطات الضبط الإداري

---

(1) مجمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص.ص299-300.

(2) خديجة أولاد بوجمعة وشيخة فيلي، مرجع سابق، ص56.

(3) جورج سعد، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، المنازعات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية لبنان، الطبعة الأولى، 2012، ص14.

(4) خولة غروز، تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2016/2015، ص39.

وهذا باعتبار أن أعمال الضبط الإداري هي أعمال إدارية ومنه تخضع لرقابة القضاء الإداري إلا، أن هذه الرقابة تتم بعدة صور هي رقابة الإلغاء والتعويض أو المسؤولية سنتطرق لهما في مايلي:

أولا: دعوى الإلغاء

تعتبر دعوى الإلغاء من أهم الدعاوي القضائية التي يملكها الأفراد لحماية حرياتهم من جراء القرارات الإدارية الضبطية غير المشروعة، التي تتخذها الإدارة من أجل صيانة النظام العام، فهي تلك الدعوى التي يطلب فيها القاضي الإداري المختص طبقا للشروط والإجراءات القانونية المقررة، الحكم بعدم مشروعية قرار إداري ضبطي وبالتالي إلغائه وإعدام آثاره[1].

وبخصوص تبيان علاقتها بالضبط الإداري، يوضح الأستاذ عمار عوابدي ذلك : هي سلطة قضائية تملكها وتمارسها محاكم القضاء الإداري للإلغاء قرارات إدارية بوليسية غير مشروعة بناء على طلبات ذوي الشأن والمصلحة في ذلك وتنتهي رقابة الإلغاء القضائي هذه بصدور حكم قاض يقضي بإلغاء قرار إداري غير مشروع أي مشوب بعيوب عدم شرعية القرارات الإدارية المعروفة[2].

وسيتم التطرق لرقابة الإلغاء وتبيان أوجه الإلغاء من حيث الإلغاء الخارجية المتمثلة في عيب الاختصاص أو الشكل والإجراءات وأوجه إلغاء القرار الإداري الداخلي والمنصبة على عيب السبب والمحل والغاية من خلال النقاط التالية:

1: الرقابة على عدم المشروعية الخارجية للقرار الضبطي

وتتمثل أوجه المشروعية الخارجية بوجهين هما الوجه المتعلق بالاختصاص والوجه المتعلق بالشكل والإجراءات.

أ) عيب عدم الاختصاص:

هو العيب الذي يصيب لائحة الضبط الإداري بسبب صدورها ممن لا يملك القدرة القانونية على إصدارها، سواء أكان هذا الشخص يحمل صفة الموظف العام أو لا يحمل هذه الصفة، كما أنه يعتبر عيبا عضويا، بمعنى أن من أصدر القرار ليست له القدرة على مباشرة عمل قانوني معين، بأن جعله المشرع من اختصاص هيئة أخرى[3].

ويراقب القاضي مدى احترام هيئات الضبط الإداري لقواعد الاختصاص من حيث الزمان ، فلا يجوز إصدار قرارات ضبطية خارج المجال الإقليمي التي تمارس فيه نشاطها، وإلا اعتبرت غير شرعية من

(1) خديجة أولاد بوجمعة وشيخة فيلي، مرجع سابق، ص57.
(2) عمار عوابدي، القانون الإداري (النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص49.
(3) عطاء الله بوحميدة، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، دار هومة، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2013، ص245.

حيث المكان، وللقاضي أن يتصدى لهذا العيب من تلقاء نفسه لأنه من النظام العام[1].

ب) عيب الشكل والإجراءات:

يقصد بهذا العيب مجموع الشكليات والإجراءات التي قررها القانون أو اللائحة لصدور قرارات ضبطية إدارية، والأصل أن القرارات الإدارية عموما لا تشترط شكليات أو إجراءات لصدورها، لكن الاستثناء قد يقضي العكس، وذلك عندما تشترط النصوص إجراء الاستشارة مثل الكتابة، النشر، الإمضاء والتسبيب وغيرها ، فعدم احترام هاته الإجراءات والشكليات ينتج عنه إلغاء القرار الإداري.

وهذا ما جاء في حكم الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى الصادر في 1982/06/26 حيث قالت: كما أن المدعى عليهما لا يقدمان في هذا الأثناء الدليل على أنه تمت مراعاة الإجراءات المنصوص عليها في المادة التاسعة من الأمر 26/72 المؤرخ في 1974/02/20 المتعلق بالحصول على الموافقة المسبقة لوزير الفلاحة ولكاتب الدولة للري...وحيث أن قرار الوالي المؤرخ في 1978/02/07 متناقض كما هو واضح مع المقتضيات التشريعية الأنفة الذكر...، لذلك يتعين النطق ببطلانه لخرقه للقانون"[2].

2: الرقابة على عدم المشروعية الداخلية للقرار الضبطي

الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية لقرارات الضبط الإداري تتمثل في الرقابة على عناصر المحل والسبب والغاية، حيث يعمل القضاء الإداري على مشروعيتها الداخلية بعد فحصه وتقديره للمشروعية الخارجية لسلامة لائحة الضبط الإداري، وذلك على الشكل التالي:

أ) رقابة السبب :

يقصد بالسبب الحالة الواقعية أو القانونية التي تبرر إصدار القرار الإداري، فالسبب حالة قانونية وواقعية خارجة وبعيدة عن رجل الإدارة ومستقلة عن إرادته تم وتوحي إليه بضرورة التدخل لغرض المحافظة على النظام العام[3].

إن القضاء الإداري يقوم بمراقبة تقدير الإدارة لصحة الأسباب وتناسبها مع الإجراء المتخذ[4]، حيث يبحث عما إذا كان يوجد تناسب بين الأسباب والمحل في عمل الضبط.

ولقد حمل قضاء مجلس الدولة الفرنسي العديد من الأحكام والتطبيقات حول تقدير أهمية القيمة الذاتية للأسباب في مادة الحريات العامة، ومن أشهر تلك التطبيقات حكمه في قضية **BENJAMIN** والذي

---

(1) الهام خرسي، الضبط الإداري، المجلس العلمي لكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، الجزائر، 2016، ص96.

(2) جمال قروف، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة ماجيستر، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، مشري مسعود، عنابة، الجزائر،2006/2005، ص78.

(3) رنا جلال سعيد، مرجع سابق، ص112.

(4) مسعودة مقداد، مرجع سابق، ص212.

قرر فيه بعد تقييمه لأهمية وخطورة الاضطرابات قد تستتبعها المخاطرة بالنسبة للنظام العام وأنها لم تكن على النحو الذي لا يمكن تداركها باتخاذ إجراءات ضبط أقل صرامة[1].

وفي نفس الاتجاه، اضطر قضاء مجلس الدولة بعد حكم **BENJAMIN**، مؤكدا التزام سلطات الضبط في المحافظة على الأمن والنظام العام بضرورة احترام حرية الأفراد والتوفيق بينهما وبين ضرورة الحفاظ على النظام العام.

ب) رقابة الغاية

يقصد بركن الغاية الهدف الذي يقوم رجل الإدارة تحقيقه عند اتخاذ القرار والأصل أن تكون المصلحة العامة هي الغاية التي يستهدف منها القرار الإداري وإلا كان معيبا في غايته ،لدى يجب أن تسعى قرارات الضبط الإداري فقط إلى الحفاظ على النظام العام، وإلا كانت مشوهة بعد الانحراف بالسلطة لأنها من القرارات الإدارية المبنية على تخصيص الأهداف[2].

إن عيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها يتصل بالغاية التي يسعى مصدر القرار الإداري إلى تحقيقها، فهو لذلك يختلف عن سائر العيوب لأنه لا يرتبط بأمر عادي أو موضوعي قابل للتحقيق منه بسهولة وإنما مرتبط بنية مصدر القرار وبواعثه الكامنة والتي يصعب التحقق منها[3]، فيعتبر القرار الإداري معيبا بعيب إساءة استعمال السلطة إذا كان يستهدف غرضا غير الغرض الذي من أجله منحت الإدارة سلطة إصدارها ومن حالات الانحراف بالسلطة تكمن في[4]:

-حالة استهداف القرارات الإدارية لأهداف بعيدة وغريبة عن أهداف المصلحة العامة.

-عيب الانحراف في استعمال السلطة في حالة صدور قرارات تخالف قاعدة تخصيص الأهداف مع أنها تستهدف المصلحة العامة.

عيب الانحراف في استعمال الإجراءات كأن تستعمل الإدارة إجراءات مصادرة السلع بدل إجراءات توقيع المخالفات المقررة قانونا[5].

ونأخذ على سبيل المثال قرار أصدرته الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 1978/03/04 يحتوي بموجبه قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بعين بنيان المتضمن منع استهلاك وبيع الكحول والمشروبات

(1) عادل سعيد أبو الخير، البوليس الإداري، الطبعة الأولى، الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008، ص587.
(2) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص287.
(3) رنا جلال السعيد، مرجع سابق، ص131.
(4) عادل السعيد أبو الخير، مرجع سابق، ص617.
(5) خديجة أولاد بوجمعة وشيخة فيلي، مرجع سابق، ص60.

الكحولية في المقاهي والمطاعم والمتاجر الموجودة في إقليم البلدية[1].

ج) رقابة المحل:

يقصد بالمحل مضمون القرار الإداري الضبطي أي الأثر الذي يحدثه في المراكز القانونية، والذي يجب أن يكون غير مخالف للقانون في معناه الواسع ، ومنه فغيب المحل يقصد به مخالفة القانون ويعبر عنه بالمخالفة المباشرة للقانون[2] ويقصد بمحل القرار الإداري الأثر القانوني الحال والمباشر الذي يحدثه القرار مباشرة سواء بإنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إنهائه[3]. والمقصود من عملية الرقابة التي يقوم بها القاضي عندما يتحقق من مشروعية محل القرار الضبطي، أي التحقق من مدى مطابقة مضمون القرار مع القواعد التي تعلوه في سلم التدرج القانوني مثلما تم توضيحه في عناصر مبدأ المشروعية. وفي حالة رفض هيئة الضبط الإداري الانصياع لحكم قضائي صادر ضدها يعتبر مخالفة للقانون، يستند عليه القاضي المختص لإلغاء اللوائح المتخذة خلافا للحكم الصادر ضدها، تطبيقا لهذه الحالة الحكم الصادر من مجلس الدولة الفرنسي في 1902/01/24 في قضية الآنسة Noual hier التي تتلخص وقائعها في أنه: بمناسبة إقامة نواليه في منزلها لنوع من المصحات الخاصة، أصدر رئيس البلدية قرارا ضبطيا منع بموجبه استقبال وتقديم العلاج في المساكن الخاصة للمرضى المصابين بأمراض معدية، قضى مجلس الدولة الفرنسي قام بإلغائه في 1898/03/18[4].

ثانيا: دعوى التعويض

يمكن تعريف دعوى التعويض بأنها الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، وطبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا، للمطالبة بالتعويض الكامل وقد عرفها الأستاذ **عمار عوابدي** أن رقابة التعويض والمسؤولية تمارسها جهات ومحاكم القضاء على أعمال وإجراءات البوليس الإداري الضارة بمناسبة تحريك ورفع دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية من طرف ذوي المصلحة والصفة القانونية من الأفراد للمطالبة بالتعويض من

(1) محمد رضا عيورة، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري بالإدارة، الجزائر (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة ماستر، جامعة عبد الحميد ابن باديس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مستغانم، الجزائر، 2018/2017، ص75.
(2) لحسن بن الشيخ آث ملويا، الكتاب الثاني دروس في المسؤولية الإدارية المسؤولية الإدارية بدون خطأ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص212.
(3) علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، النشاط الإداري، وسائل الإدارة، أعمال الإدارة، الجزء الثاني، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص122.
(4) جمال قروف، مرجع سابق، ص80.

الأضرار والخسائر التي أصابتهم بفعل الأعمال والإجراءات البوليسية الضارة[1] وذلك وفقا للمواد 800 و801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد 08-09[2].

رغم تكريس المشرع حق الأفراد في المطالبة بتعويض الأضرار الملحقة بهم من جراء التصرفات الصادرة عن سلطات الضبط الإداري ، لكن مازال هناك جدل فقهي يكمن في الأساس الذي تقوم عليه هذه المسؤولية على أساسين:

1: التعويض على أساس الخطأ

إن سلطات الضبط الإداري وهي تسعى إلى تحقيق هدفها المتمثل في المحافظة على النظام العام، قد تلحق بالأشخاص أضرار نتيجة خطأ، حيث يجيز لمن أصابه الضرر الحق في طلب التعويض وجبر ما أصابه من أضرار بشرط أن يثبت العلاقة السببية بين الخطأ والضرر.

وعلى الرغم اتفاق الفقه والقضاء على كون الخطأ سببا من أسباب قيام مسؤولية السلطة الإدارية عن نشاطها الضبطي، إلا أن الإشكال ظل قائما حول طبيعة الخطأ.

وفي هذا المجال أكد كل من الفقه والقضاء ضرورة التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، مستندا في ذلك على مجموعة من المعايير من بينها المعيار الغائي، معيار جسامة الخطأ...الخ

ونظرا للنسبية بين المعايير التي قدمها الفقه للتمييز بين الخطأين، فان القضاء الإداري لم يستقر على تبني معيار محدد، بل أخذ يعالج كل قضية على حدى[3].

2: التعويض بدون خطأ

إذا كان الخطأ هو الأساس الأصيل الذي يمكن الاستناد إليه لإقامة مسؤولية السلطة الإدارية بصفة عامة، فان أمام تطور وظيفة الدولة، وازدياد تدخلها في كل المجالات بات من الضروري إيجاد أساس تكميلي لجبر الضرر الذي يلحق بالأفراد، وعلى هذا الأساس، فان سلطات الضبط الإداري قد تتخذ أعمالا قانونية أو مادية مشروعة وبدون خطأ، إلا أنها تلحق أضرارا بالأفراد، وعليه جاءت نظريتي المخاطر والمساواة أمام الأعباء العامة التي أبتدعها القضاء الإداري الفرنسي[4].

الإقرار بنظرية المخاطر كأساس قانوني لقيام مسؤولية هيئات الضبط الإداري، إلا أنها لا تزال مسؤولية استثنائية واحتياطية وتبقى المسؤولية على أساس الخطأ المرفقي هي الأصل والاستثناء هي المسؤولية على أساس المخاطر، يلجأ إليها القاضي الإداري في القضايا التي يستحيل فيها إثبات الخطأ أو في

---

(1) عمار عوابدي، القانون الإداري (النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص50.

(2) القانون رقم 08-09، المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية، عددها 21.

(3) لحسن بن الشيخ آث ملويا، الكتاب الأول، دروس في المسؤولية الإدارية، المسؤولية على أساس الخطأ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص132.

(4) لحسن بن الشيخ آث ملويا، الكتاب الثاني المسؤولية على أساس الخطأ، مرجع سابق، ص05.

الحالات التي تستوجب العدالة.

رغم عدم وجود خطأ تعويض المضرور، وهذه المسؤولية إذن أقامها مجلس الدولة الفرنسي على ركنين هما الضرر والعلاقة السببية بينه وبين نشاط الإدارة، حيث يجنب المضرور من أعمال الضبط الإداري عبء إثبات الخطأ واكتفائه بإثبات وجود علاقة سببية بين نشاط الإدارة والضرر الذي أصيب به ، فإذا تم ذلك فلا تعفى الإدارة من المسؤولية إذا إلا أثبتت أن الضرر وقع نتيجة لقوة قاهرة أو بفعل المضرور[1].

[1] عمار عوابدي، القانون الإداري (النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص264.

ملخص الفصل الثاني:

لوائح الضبط الإداري من أهم الوسائل القانونية التي تمكن السلطة الإدارية من المحافظة على النظام العام الذي يشمل الأمن السكينة الصحة الآداب العامة، وتبرز أهمية هذه اللوائح في كونها تعمل على تحقيق التوازن بين متطلبات النظام العام من جهة، وضمان الحريات العامة للمواطنين من جهة الأخرى.

خاتمة

خاتمة:

وفي ختام دراستنا هذه لا يمكننا إلا أن أشكر الله أنه وفقنا في إتمامها، وذلك من خلال التطرق إلى موضوع لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، ومن خل دراستنا يتضح لنا أن الضبط الإداري أحد الوظائف الأساسية التي تضطلع بها السلطة الإدارية في الدولة، ويهدف إلى المحافظة على النظام العام في المجتمع بجوانبه الثلاثة: الأمن العام، السكينة العامة، والصحة العامة، فهو يشكل أداة وقائية تستهدف منع وقوع الإخلال بالنظام العام قبل حدوثه، وذلك من خلال مجموعة من القواعد والإجراءات التي تتخذها الإدارة لتحقيق التوازن بين متطلبات الحياة العامة وضمان حقوق وحريات الأفراد.

وهناك ثمة علاقة وطيدة بين كل من الضبط الإداري والحريات العامة، ففي ظل تزايد الوعي لدى الأفراد خاصة في الفترة الأخيرة مما أدى إلى مطالبتهم بحقوقهم التي عادة ما تصطدم بإجراءات الضبط الإداري، وذلك أنه لا يمكن لأي دولة أن تترك المجال مطلقا للحريات وإلا فانه تسود الفوضى، الأمر الذي يعد أحد أهم عناصر النظام العام الذي هو من أهم أهداف الضبط الإداري إلا أنه مثل ما تم تقييد الحريات وإجراءاتها، وذلك من خلال الرقابة التي تكفل حماية الحريات العامة وتعد الآليات التي تضمنها خاصة الرقابة القضائية والتي أعطت للفرد الحق في التقاضي والطعن في القرارات الضبطية التي من شأنها الإساءة في استعمالها إليه، وبذلك فان العلاقة التي تحكم كل من نظامي الضبط الإداري والحريات العامة هي علاقة توازن بحيث لا يمكن أن يطغى فيها الآخر على الثاني أي أنه وجب أن يكون هناك نوع من التكامل من خلال التنظيم الحسن للحريات في إطار حدود تمارس ضمن القانون.

ومن خلال دراستنا لبحثنا هذا توصلنا إلى مجموعة من النتائج ومرفقين بها بجملة من الاقتراحات فيما يلي:

النتائج:

1- من أهداف الضبط الإداري الحفاظ على النظام العام والذي يعد عاملا هاما في إعطاء الحرية مجال لممارستها ذلك بأنه لا حرية بدون أمن.

2- إجراءات الضبط الإداري لها تأثير مباشر على الحريات العامة وان لم نقل مساس خطير بالحريات خاصة في الظروف الاستثنائية ما جعل المشرع والمؤسسين الدستوريين للبحث في آليات كفيلة وفعالة لضمان حماية الحريات.

3- الضبط الإداري هو عمل إداري من أعمال السلطة العامة يخضع إلى الرقابة الإدارية القضائية وليس الرقابة العادية.

4- يعد الضبط الإداري وقائيا يهدف إلى منع الجريمة أو الإخلال بالنظام العام، بينما الضبط القضائي فهو كاشف يتدخل بعد وقوع الجريمة لجمع الأدلة وتقديم الفاعلين للعدالة.

5- الضبط الإداري ضرورة تنظيمية وليس انتهاكا للحريات، لأن الغاية الأساسية منه هو صيانة النظام، لكنه لا يمارس لمجرد التقييد بل ينظم ممارسة الحريات حتى لا تصطدم بحقوق الآخرين أو مصلحة المجتمع.

6- كل قيد يفرضه الضبط الإداري يجب أن يكون: ضروريا لحماية النظام العام، متناسبا مع الخطر أو الوضع القائم، ومؤقتا غير تعسفيا.

الاقتراحات:

1- توحيد وتعميق مفهوم الضبط الإداري.

2- إبراز الطبيعة الوقائية للضبط الإداري وذلك بتأكيد على النصوص القانونية على أن الضبط الإداري ذو طبيعة وقائية لا زجرية.

3- ضرورة وجود نص صريح على حدود تدخل السلطة الإدارية في القوانين لتفادي الغموض أو التأويل الواسع الذي قد يهدد الحريات.

4- تقنين استعمال سلطات الضبط الاستثنائية وذلك بوضع شروط صارمة لتفعيل خالات الطوارئ أو الاستثناء (مثل مدة محددة، إشراف قضائي، عرض دوري على البرلمان).

5- تمكين القضاء الإداري من النظر السريع ضد قرارات الضبط.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: المصادر

1- الدساتير:

1- الدستور 1963، المؤرخ في 08 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية، عددها 64، المؤرخة بتاريخ 10 سبتمبر 1963.
2- دستور 1976، الصادر بموجب الأمر 97/76، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية، عددها 94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976.
3- دستور 1989، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 18/89، المؤرخ في 28 فبراير 1989، الجريدة الرسمية، عددها 09، المؤرخة في 01 مارس 1989.
4- المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المؤرخ في 2006/05/31، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة.

2 - القوانين:

1- الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/10، المؤرخ في 20 يونيو 2005.
2- القانون رقم 08-09، المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية، عددها 21.
3- القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37، 2011.
4- القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، عددها 12، 2012.
5- القانون رقم 16-01المؤرخ في 2016/03/06، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14، 2016.

3- المعاجم:

1- ابن المنظور، لسان العرب، دار البيروت للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 1956.
الفيروز أبادي، معجم الوسيط، الجزء الأول، مجمع اللغة العربية، دار إحياء التراث العربي الأول، 1962.

2- أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب البصري البغدادي الماوردي، الأحكام السلطانية، تدقيق أحمد مبارك البغدادي، مكتبة دار ابن قتيبة، الكويت، 1989.
3- عبد الرحمن بن محمد بن خلدون، مقدمة ابن خلدون، ضبط نصوصه وأخرج أحاديثه أبو عبد الرحمن وائل حافظ محمد خلف، دار العقيدة، الإسكندرية، مصر، 2008.

4- ابن منظور، لسان العرب، دون طبعة، الجزء 4، دار الصادر، بيروت، لبنان، دون سنة نشر.

ثانيا: المراجع

1- الكتب:

1- محمد عصفور، البوليس والدولة، مطبعة الاستقلال الكبرى، القاهرة، مصر، 1971.

2- طعيمة جرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، مصر، 1973.

3- فؤاد العطار، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1976.

4- إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوسيط في المبادئ وأحكام القانون الإداري، الدار الجامعية، مصر، 1977.

5- عبد الغاني بسيوني عبد الله، القانون الإداري "دراسة مقارنة"، دار المعارف الإسكندرية، مصر، 1991.

- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1996.

7- داوود الباز، حماية السكينة العامة: معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر، دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 1998.

8- عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد؛ نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام، المجموعة 01، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2000.

9- سوار محمد وحيد الدين، الاتجاهات العامة في القانون المدني، دراسة موازنة بالفقه الإسلامي والمدونات المدنية العربية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة 03، عمان، الأردن، 2001.

10- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة، الجزائر،2002.

11- مجدي أحمد فتح الله حسن، فاعلية الأداء الضبطي لرجال الشرطة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2002.

12- نواف كنعان، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2002.

13- نورة يحياوي، حماية حقوق الإنسان في القانون الدولي والقانون الداخلي، دار هومة، الجزائر، 2004.

14- عماد طارق البشري، فكرة النّظام العام في النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة بين القوانين الوضعية والفقه الإسلامي، المكتب الإسلامي، الطبعة 01، بيروت، لبنان، 2005.

15- عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

16- محمد علي حسونة، الضبط الإداري وأثره في الحريات العامة، الطبعة الأولى، الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2005.

17- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، دار الثقافة والتوزيع، الأردن، 2006.

18- يحي الجمل، حصاد القرن العشرين في علم القانون، الطبعة الأولى، دار الشروق، القاهرة، مصر، 2006.

19- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2007.

20- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2007.

21- لحسن بن الشيخ آث ملويا، الكتاب الأول، دروس في المسؤولية الإدارية، المسؤولية على أساس الخطأ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

22- لحسن بن الشيخ آث ملويا، الكتاب الثاني دروس في المسؤولية الإدارية المسؤولية بدون خطأ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

23- أحمد خروع، دولة القانون في العالم العربي الإسلامي "بين الأسطورة والواقع"، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2008.

24- عادل سعيد أبو الخير، البوليس الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008.

25- كامل السعيد، منذر الفضل، صاحب الفتلاوي، مبادئ القانون وحقوق الإنسان، دون طبعة، الشركة العربية المتحدة للتسويق للنشر، مصر، 2009.

26- عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، الحماية الإدارية للبيئة -دراسة مقارنة- ،دار النهضة العربية، القاهرة، مصر،2009 .

27- ماهر صالح علاوي الجبوري، الوسيط في القانون الإداري، دار ابن الأثير للطباعة والنشر، جامعة الموصل، العراق، 2009.

28- سليمان الشاذلي، النظام الإداري، دار الفكر العربي، 2009.

29- فريد علواش، آليات حماية القاعدة القانونية الدستورية في الجزائر، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، مصر، 2010.

30- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، النشاط الإداري، وسائل الإدارة، أعمال الإدارة، الجزء الثاني، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010.

31- محمد حسين منصور، المدخل إلى القانون القاعدة القانونية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010.

32- حسام مرسي، التنظيم القانوني للضبط الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2011.

33- جورج سعد، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، المنازعات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية لبنان، الطبعة الأولى، 2012.

34- محمد أبو سمرة، مفهوم الحريات، دار الراية للنشر والتوزيع، الأردن، 2012.

35- محمد عبد الغاني، مبادئ العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، 2012.

36- كمال سلطان، عصمت عدلي، حقوق الإنسان وقضايا التنمية، الطبعة الثالثة، مكتبة الوفاء القانونية للنشر، الإسكندرية، مصر، 2013.

37- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري - النشاط الإداري)، دار العلوم، دون طبعة، الجزائر، 2013.

38- عطاء الله بوحميدة، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، دار هومة، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2013.

39- غسان مدحت خيري، مدخل للقانون الإداري، دار الراية، طبعة ثانية، الأردن، 2013.

40ـ حمدي عطية مصطفى عامر، حقوق الإنسان في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 2014.

41ـ محمد علي حسونة ، الضبط الإداري وأثره في الحريات العامة ، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2014.

42ـ إلهام خرسي، الضبط الإداري، المجلس العلمي لكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، الجزائر، 2016.

43ـ عادل سليمان، مبادئ القانون الإداري، المكتبة القانونية، 2016.

44ـ محمد المساوي، حقوق الإنسان والحريات العامة بين القانون الدولي والتشريعات المحلية، دار العرفان، أغادير، المغرب، 2016.

45ـ نبيل العيسوي، أساسيات القانون العام، دار المسيرة، 2018.

46ـ غسان هادي عبد القراغولي، سلطة الضبط الإداري الإلكتروني وضماناته القضائية (دراسة مقارنة)، المركز الأكاديمي للنشر، الإسكندرية، مصر، ومكتبة الدراسات العربية، سلطنة عمان، 2022.

47ـ جابر إبراهيم الراوي، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في القانون الدولي والشريعة الإسلامية، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، الأردن.

48ـ عمار عوابدي، القانون الإداري (النشاط الإداري)، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 2، الجزائر.

49ـ محمد الصغير بعلي، الهيئات القضائية الإدارية، دون دار ومكان وتاريخ النشر.

50ـ سامي جمال الدين، القضاء الإداري و الرقابة على أعمال الإدارة، دار الجامعة الجديدة للنشر، دون سنة نشر.

51ـ سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة الإدارية، منشاة المعارف، مصر، دون سنة نشر.

2ـ المقالات:

1- دايم بلقاسم، الحماية القانونية للسكينة العامة، مجلة العلوم القانونية والإدارية، العدد 02، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2004.

2- ياسين عبد الستار عثمان، الأهمية العملية للقضاء الإداري، مجلة كلية الحقوق جامعة النهرين تصدرها كلية الحقوق جامعة النهرين العراقية، العدد 16، 2006.

3- محسن إسماعيل، الحريات الفردية في الفكر الغربي مفهومها ونشأتها وتطورها، مجلة التسامح، العدد 25، 2009.

4- محمد سليمان شبير، الإطار القانوني لسلطة الضبط الإداري الإلكتروني في فلسطين،"دراسة تحليلية"، مجلة جامعة الأزهر، سلسلة العلوم الإنسانية، العدد 2 (ب)،المجلد 17، غزة، فلسطين، 2015.

5- أحمد الحسين، الحماية القانونية للحريات العامة، مجلة جامعة البعث، المجلد رقم 39، العدد 12، بغداد، العراق، 2017.

6- إبراهيم جواد آل يوسف، أحمد عبد الكريم محمد، أثر التكنولوجيا على أنماط المدينة العربية الإسلامية، المجلة العراقية لهندسة العمارة والتخطيط، 2018 .

7- أحمد مومني، مبدأ المشروعية وتطبيقاته في الدساتير، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 02، الجزائر، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر، 2018.

8- عبد القادر علاق، إشكالية تحديد مفهوم النظام العام، المعيار،المجلد 10، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي أحمد بن يحي الونشريسي، تيسمسيلت، الجزائر، 04 ديسمبر 2019.

9- مريم بن عباس، العناصر الحديثة للنظام العام في القانون الإداري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 7، العدد 1، 2020.

10- سامي حسن نجم الحمداني، دور الضبط الإداري الإلكتروني في مكافحة الشائعات المخلة بالأمن العام، مجلة تكريت للحقوق، العدد1 ، المجلد 5، الجزء 2، 2020.

11- جميلة قدودو، ضمانات ممارسة الحريات السياسية خلال الظروف الاستثنائية في الجزائر- قراءة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 04، العدد 02، كلية الحقوق، جامعة بلحاج بوشعيب، الجزائر، 2021.

12- فاطمة زعرور، تدوير النفايات الالكترونية كآلية لحماية البيئة، مجلة القانون العقاري والبيئة، المجلد 10، العدد 1، 2022 .

13- غصان مبروك، غربي نجاح قراءة تحليلية النصوص القانونية لمنظمة لحالتي المصادر والطوارئ مدى تأثيرها على الحقوق والحريات في الجزائر، مجلة الفكر العدد العاشر.

3- الأطروحات والرسائل والمذكرات الجامعية

أ: الأطروحات الجامعية

1- محمد محمد مصطفى الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر،2003 .

2- عليان بوزيان، أثر حفظ النظام العام على ممارسة الحريات العامة (دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري)، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية، قسم العلوم الإسلامية، جامعة وهران، الجزائر، 2007/2006.

3- زكية بهلول، تطبيق معاهدات حقوق الإنسان في بريطانيا، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، 2011/2010.

4- إبراهيم يامة، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015/2014.

5- عبد العزيز برقوق، دور الرقابة الدستورية في حماية الحريات العامة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر 1، 2016/2015.

6- عمر جلطي، الأهداف الحديثة للضبط الإداري أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2016/2015.

7- عليان عدة، فكرة النظام العام وحرية التعاقد في ضوء القانون الجزائري والفقه الإسلامي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2016/2015.

8- مسعودة مقدود، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، أطروحة دكتواره، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2017/2016.

9- ياسين اسود، ضمانة حماية الحقوق والحريات العامة بين الرقابة الدستورية والرقابة القضائية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2017.
10- محمد بلخير آيت عودية، الضبط الإداري للشبكات الاجتماعية الإلكترونية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة1، الجزائر، 2019/2018.
11- كوثر منسل، تفعيل دور الإدارة الإلكترونية في الجزائر: نحو بروز قانون للإدارة الإلكترونية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الطور الثالث، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 2023/2022.

ب - الرسائل الجامعية:

1- جمال قروف، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري ، مذكرة لنيل شهادة ماجيستر، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، مشري مسعود، عنابة، الجزائر،2006/2005.

2- دليلة حسني، الآليات القضائية لحماية حقوق الإنسان في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة تلمسان، الجزائر، 2006/2005.

3- عبد القادر علاق، أساس القوة الملزمة للعقد وحدودها - دراسة مقارنة -، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2008/2007.

4- محارب سعود حربي الفضلي، الضبط الإداري وأثره في الحريات العامة، رسالة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، كانون الأول، 2015.

5- مصطفى جمال حنفي زينو، دور الضبط الإداري في مجال الجرائم الإلكترونية المخلة بالأمن العام (دراسة تحليلية)، رسالة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق جامعة الأزهر، غزة، فلسطين، 2017.

6- فيصل جبر عباس، الضبط الإداري في نطاق الصحة العامة في العراق، رسالة الماجستير في القانون العام، كلية القانون والعلوم السياسية، الجامعة العراقية، بغداد، العراق، 2019.

ج - مذكرات الماستر

1- نوال بن الشيخ، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2013/2012.

2- نور الدين بن كدة، مبدأ المشروعية في القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015/2014.

3- أحمد بركي ومحمد أمين سعيدي، تأثير أعمال وتدابير الضبط الإداري على الحريات العامة، مذكر ة لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، 2016/2015.

4- خولة غروز، تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2016/2015.

5- محمد بلحول، دور القاضي الإداري في الموازنة بين الضبط الإداري والحريات العامة مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2016/2015.

6- محمد رضا عيورة، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري بالإدارة، الجزائر (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة ماستر، جامعة عبد الحميد ابن باديس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مستغانم، الجزائر، 2018/2017.

7- خديجة أولاد بوجمعة وشيخة فيلي، نظام الضبط الإداري والحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة غرداية، 2019/2018.

8- حوسين بوكرالفة، الضبط الإداري بين تحقيق النظام العام وتقييد الحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، ميدان الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، الجزائر، 2021/2020.

9- صبرينة شبيلي ويسرى عشور، الضبط الإداري وآثاره على الحريات العامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2022/2021.

10- النذير عريبي وعبد الرزاق قارة، آليات تجسيد النشاط الإداري الإلكتروني، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحيى فارس، المدية، الجزائر، 2024/2023.

4- المطبوعات الجامعية:

1- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996.

2- محمد الصالح فنينيش، الحريات العامة، ملخص محاضرات ألقيت على طلبة السنة الرابعة- كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009/2008.

3- حسين الدوري، دور القضاء الإداري في بناء الدولة القانونية وحماية الحقوق والحريات، مداخلة مقدمة للملتقى الدولي الثالث، دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية، المركز الجامعي بالوادي، أيام 29/28 أفريل 2010.

4- أحمد بن بلقاسم، محاضرات في الحريات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف، 2016/2015.

5- عبد الوهاب كسال، مطبوعة الحريات العامة، كلية الحقوق، سطيف، الجزائر، 2015.

6- فتيحة خالدي، محاضرات في الحريات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر،2021.

7- سلطان عمار، محاضرات في الحريات العامة، موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العامة، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2023.

8- جازية لشهب، محاضرات في مقياس القانون الإداري المعمق، موجهة لطلبة السنة الأولى ماستر (السداسي الثاني)، جامعة محمد لمين دباغين سطيف2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات:

بسملة

شكر وعرفان

إهداء

مقدمة:.....01

الفصل الأول: الضبط الإداري والحريات العامة.....06

تمهيد.....07

المبحث الأول: ماهية الضبط الإداري.....08

المطلب الأول: مدلول الضبط الإداري.....08

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري وخصائصه.....08

أولا: تعريف الضبط الإداري 08

ثانيا: خصائص الضبط الإداري.....12

الفرع الثاني: تمييز الضبط الإداري عن الأنظمة المشابهة له وأنواع الضبط الإداري.....14

أولا: تمييز الضبط الإداري عن الأنظمة المشابهة له.....14

ثانيا: أنواع الضبط الإداري.....19

المطلب الثاني: هيئات ولوائح الضبط الإداري.....21

الفرع الأول: هيئات الضبط الإداري.....21

أولا: الهيئات الإدارية المركزية.....21

ثانيا: سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي.....23

الفرع الثاني: وسائل الضبط الإداري.....24

أولا: القرارات الضبطية التنظيمية.....24

ثانيا: القرارات الضبطية الفردية.....25

ثالثا: التنفيذ الجبري.....26
المبحث الثاني: ماهية الحريات العامة.....27
المطلب الأول: مفهوم الحريات العامة 27
الفرع الأول: تعريف الحريات العامة.....27
أولا: تعريف الحرية لغة.....27
ثانيا: التعريفات الفقهية للحريات العامة.....28
ثالثا: التعريفات القانونية للحريات العامة.....29
الفرع الثاني: خصائص الحريات العامة.....31
أولا: الحرية تتسم بالعمومية.....31
ثانيا:عدم قابليتها للتجزئة.....31
ثالثا: نسبية الحريات العامة.....32
رابعا: الحرية تتسم بالإيجابية أو السلبية.....32
المطلب الثاني: أنواع الحريات العامة.....33
الفرع الأول: أنواع الحريات العامة حسب الآراء.....33
أولا: النوع الثنائي للحريات العامة.....33
ثانيا: النوع الثلاثي للحريات العامة.....34
ثالثا: النوع الرباعي للحريات العامة.....34
الفرع الثاني: أنواع الحريات العامة حسب الدستور الجزائري.....34
أولا: الحريات السياسية.....35
ثانيا: الحريات الاقتصادية.....35
ثالثا: الحريات الكفيلة بضمان الأمن القضائي.....35
رابعا: الحريات ذات الطابع الاجتماعي.....35
خلاصة الفصل الأول.....37

الفصل الثاني: لوائح الضبط الإداري كوسيلة للتوفيق بين النظام العام والحريات العامة.....38
تمهيد.....39
المبحث الأول: لوائح الضبط الإداري كقيد على ممارسة الحريات العامة.....40
المطلب الأول: ممارسة الحريات العامة في إطار المحافظة على النظام العام.....40
الفرع الأول: فكرة النظام العام.....41
أولا: تعريف النظام العام.....41
ثانيا: خصائص النظام العام.....45
عناصر النظام العام في مجال الضبط الإداري.....51
الفرع الثاني: النظام القانوني للوائح الضبط الإداري كقيد على سلطات الضبط الإداري.....57
أولا: الحظر أو المنع كأسلوب لحفظ النظام العام.....57
ثانيا: تنظيم النشاط كأسلوب لحفظ النظام العام.....59
المبحث الثاني: لوائح الضبط الإداري كضمانة لممارسة الحريات العامة.....61
المطلب الأول: خضوع لوائح الضبط الإداري لمبدأ المشروعية.....61
الفرع الأول: مدلول ومصادر مبدأ المشروعية.....61
أولا: مدلول مبدأ المشروعية.....62
ثانيا: مصادر مبدأ المشروعية.....62
الفرع الثاني: مظاهر ونطاق مبدأ المشروعية.....65
أولا: مظاهر مبدأ المشروعية.....66
ثانيا: مبدأ نطاق تطبيق مبدأ المشروعية.....66
المطلب الثاني: خضوع لوائح الضبط الإداري إلى رقابة.....68
الفرع الأول: الرقابة الإدارية والسياسية على أعمال الضبط الإداري.....68
أولا: الرقابة الإدارية على سلطات الضبط الإداري.....69

ثانيا: الرقابة السياسية (سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية) 69

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري.....72

أولا: دعوى الإلغاء.....73

ثانيا: دعوى التعويض.....76

ملخص الفصل الثاني.....79

خاتمة.....80

قائمة المصادر والمراجع.....83

فهرس المحتويات.....94