مجلـة البـاحث للـدراسات الأكـاديـمـيـة
ISSN: 2352-975X ELBAHITH for Academic Studies EISSN: 2588-2368
المجلد: 11 / العدد: 02 / السنة: 2024 / ص ص: 472 - 489

الضبط الإداري: مفهومه والهيئات المنوطة به
- دراسة في ضوء التشريع الجزائري -
Administrative Control in Algerian Legislation

تاريخ الإرسال: 2024/02/08 تاريخ القبول: 2024/05/26

عمار فلاح* *Ammar FELLEH*
جامعة باتنة1
University of Batna1
مخبر الحوكمة وقانون الاقتصاد
amar.felleh@univ-batna.dz

ملخص:

تهدف الدراسة إلى بيان المهام الرسمية للإدارة العامة والتي تندرج أساسا حول الحفاظ على النظام العام تحديدا على المستوى الوطني بغية حماية حقوق وحريات الأفراد من كل اعتداءٍ، وجاءت هذه الدراسة لتسليط الضوء على موضوع الضبط الاداري الذي يعد من أهم مواضيع القانون الإداري، لنخلص في نهاية البحث أن المشرع قد حدد سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي والمحلي، والتي تقتصر على سلطات في رئيس الجمهورية المجلس الوزاري على المستوى المركزي، أما على المستوى المحلي تتمثل في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي. ناهيك عن سعي هذه السلطات في تحقيق الهدف الأساسي للوظيفة الإدارية الضبطية التي لا يمكن الاستغناء عنها، ألا وهي حفظ النظام العام.

الكلمات المفتاحية: الضبط الإداري؛ النظام العام؛ المشروعية؛ حقوق وحريات الأفراد.

Abstract:

The basic tasks of Public Administration is to perform the function of maintaining public order with its various elements within society and the state, in order to protect the rights and freedoms of individuals from every attack, and this study came to highlight the subject of administrative control, beginning with its nature and objectives and then its bodies, through the main problem of: What is administrative control Who are the bodies that practice it and the means available to them In order to answer the problem posed, we divided this study into three axes. in the first axis, we touched on the nature of administrative control, which is one

* - المؤلف المُراسل.

of the most important topics of administrative law, as the definitions of administrative control came in different and this is due to several reasons, the most important of which is the development of the idea of administrative control itself, and traditional goals only, but expanded to include other elements The moral aspect of the idea of Public Order is taken into account, which is crystallized in the idea of a system related to the beauty of splendor, the economic and political system, and the preservation of morality and public morals, as for the last axis, we touched upon the administrative control bodies, as we find that the legislator has defined the powers of administrative control at the central and local levels, where these powers are represented by the president of the Republic, the Ministerial Council at the central level, and at the local level represented by the governor and the chairman of the municipal People's Council.

In conclusion, we have reached the most important results through which the administrative control authorities seek to achieve the basic objective of the administrative control function, which cannot be dispensed with, namely, maintaining public order.

***Keywords**: administrative control; public order; legality; rights and freedoms of individuals.*

مقدمـة:

مما لا شك فيه أن أسمى شيء في الوجود هو تمتع الإنسان بالحرية التي فطر الله الناس عليها، ولعل أخطر ما يهدد هذه الحرية هو فرض القيود عليها، إلا أن تمتع الفرد ببعض الحريات لا يتم بصفة مطلقة وإلا أثر ذلك على حريات الآخرين ومعنى ذلك أن حرية الفرد نسبية تنتهي حيث تبدأ حريات الآخرين. وتقوم فكرة الضبط الاداري على أسمى شيء في الحياة وهو تمتع الانسان بالحرية التي فطر الناس عليها، وبالتالي فإن النظام الدستوري هو الدي يضبط هده الفكرة مما يجعل النشاط الاداري يختلف من دولة إلى أخرى، وقد يطرأ عليه التعديل أو التغيير، فما قد يكون مباحا في وقت ما قد يكون محظورا في وقت لاحق.

ومع تنامي فكرة إطلاق الحرية الفردية مما يستدعي تدخل سلطات الضبط الإداري حتى لا تتحول الحرية المطلقة إلى فوضى، وعلى هذا مكن المشرع الإدارة من أدوات وآليات مخولا إياها تقييد حرية الأفراد بما يحقق التوازن الاجتماعي،

EISSN: 2588-2368 ——————————— ISSN: 2352-975X

وتحقيق الصالح العام الذي هو الهدف الأساسي للدولة، إلا أن هذه الأخيرة عند استعمالها لأدوات الضبط الإداري قد تتجاوز في استعمالها لأدوات الضبط لتقييد الحريات وهو ذلك يخضع لرقابة القضاء.

وبناء عليه فالحريات العامة تخضع إلى نوعين من القيود أحدها قانون تفرضها الإدارة تنفيذا للقرارات والنصوص القانونية المستحدثة في هذا الشأن. ويطلق على هذا النوع بالضبط التشريعي، أما الثاني الذي تفرضه الادارة استنادا إلى السلطات المخولة لها بقصد حماية النظام العام ويطلق على هذا النوع بالقيد المبتدئ. ولما كان الضبط الاداري يهدف بالأساس إلى صيانة المجتمع وحفظ نظامه العام فقد أصبح ضرورة اجتماعية لا يمكن الاستغناء عنها بأي شكل من الأشكال، لأن الغاية التي يهدف إليها تمتع الأفراد بحرياتهم مع مراعاة الحقوق الشخصية للأفراد وعدم الاعتداء عليها. ومن هنا تأتي أهمية هذا الموضوع الذي يطرح الإشكالية التالية: **كيف نظم المشرع الجزائري الضبط الإداري؟** ولمعالجة هذه الإشكالية، يمكن تقسيم الموضوع إلى:

المحور الأول: مفهوم الضبط الإداري

المحور الثاني: أهداف الضبط الإداري

المحور الثالث: الجهات المنوطة بالضبط الإداري

المحور الأول: مفهوم الضبط الاداري

حاولنا من خلال هذه الجزئية إعطاء بيان مفصل لمفهوم الضبط الإداري وأهم مميزاته على النحو الآتي:

أولا: تعريف الضبط الإداري

عرف الفقيه "هوريو" الضبط الإداري بأنه: "سيادة النظام والسلام وذلك عن طريق التطبيق الوقائي للقانون"، أما الفقيه "دي لوبادير" فقد عرفه على أنه: "صورة من صور تدخل السلطة الإدارية تتمخض عنه فرض قيود على الحريات

ISSN: 2352-975X ——————————EISSN: 2588-2368

الفردية بغية صون النظام وحمايته"، وما يستنتج أن "دي لوبادير" قد تدارك ذلك بتحديد جهة الاختصاص بالحفاظ على النظام العام ممثلا في السلطة الإدارية من خلال مجموع القيود والصلاحيات المخولة لها قانونا في مواجهة الحريات العامة.[1]

فالضبط الاداري هو عمل إداري يعمل على ضبط نشاطات الأفراد بغية ضمان المحافظة على استقرار النظام العام، وهذا من خلال سن نصوص وقرارات تحد من نشاط الأفراد بهدف تحقيق الصالح العام [2]، وخلال هذا التعريف يستشف أن النشاط الفردي يظل كذلك رغم فرض قيود عليه دون منعه، فالأصل أن حرية النشاط الفردي مطلقة وتحديدها من قبل نصوص وقرارات وآليات الضبط الإداري هو الاستثناء.[3]

أما الاستاذ محمد سليمان الطماوي فقد عرف الضبط الاداري بأنه حق الادارة في أن تفرض على الأفراد قيودا تحد من حريتهم بقصد حماية النظام العام. ومن خلال ما سبق يتبين أن جل التعريفات تتجه نحو حصر مقومات الشكلية، القانونية والموضوعية لفكرة الضبط الإداري، فضلا عن اعتمادها الوثيق بدور الضبط الإداري والمغزى المنشود منه، وهذا ما ساعد في اعتماد معيارين لهذا الأخير أحدهما شكلي والآخر موضوعي[4].

فالأول يعتمد على أهم الجهات الإدارية المنوطة بالنشاط الضبطي (مركزي، محلي)، والثاني الذي يعتمد على أن الضبط الإداري هو كل الآليات والتدابير التي تقوم بها الجهات المختصة حفاظا على النظام العام[5] .

ثانيا: خصائص الضبط الإداري

يتميز الضبط الاداري بمجموعة من الخصائص تتمثل فيما يلي:

1- الوظيفة الوقائية للضبط الإداري: تتمثل الوظيفة الوقائية للضبط الاداري في حماية النظام العام فهو إجراء وقائي أي يسبق وقائع الإخلال النظام العام، فالقرارات التي تتخذها الادارة في شتى مجالات الضبط لها وظيفة وقائية، فهي تسعى إلى

منع وقوع الاضطرابات بأخذ احتياطات لازمة مسبقا قبل الإخلال بالنظام العام[6]،فالمظاهرات مثلا هي شكل من أشكال إبداء الرأي إلا أن السلطات الجزائرية تمنع إقامة مظاهرة في العاصمة الجزائرية للحفاظ على الأمن العام، وإن كان لقرار المنع بعض المبررات إلا أن منظمات حقوق الإنسان والمنظمات المدنية ترفض هذا المنع بحجة التضييق على حرية التعبير وقمع الحريات.

2- **الصفة الانفرادية:** الضبط الإداري تباشره السلطة الإدارية بإرادتها المنفردة والملزمة، وتهدف من خلاله المحافظة على النظام العام، وهو إجراء تقوم به السلطة الإدارية وتسعى من ورائه تحقيق النظام العام، فموقف الفرد من الضبط هو الامتثال لجملة الإجراءات التي فرضتها الإدارة، وذلك وفق ما يحدده القانون وتحت رقابة السلطة القضائية.

3- **الصفة التقديرية:** للإدارة سلطة تقديرية في ممارسة الإجراءات الضبطية، فعندما تصدر عملا من شأنه أن ينتج عنه خطر يجب عليها أن تتدخل قبل وقوعه للحفاظ على النظام العام، وما يبرر منح سلطات الضبط هذه الخاصية هو أن النظام العام في العديد من الحالات يستلزم ترك الحرية للعمل وفقا لمقتضياته، وذلك لتمكين الادارة من القيام بالتصرف المناسب وفق الظروف والوقائع فالإدارة تستطيع حل المشاكل التي تعترض العمل الاداري، والتي تشكل خطرا على النظام العام، ومن غير المعقول أن يتدخل المشرع لعلاج كل حالة يتصور وقوعها حتى تلتزم الادارة بها[7].

ثالثا: أنواع الضبط الإداري

للضبط الإداري نوعين، الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص سيتم تناولهما على النحو الآتي:

1- **الضبط الإداري العام:** يعرفه الأستاذ البلجيكي "جاك ديمبو" بأنه عبارة عن صلاحيات الضبط الإداري العام المستند إلى النصوص العامة التي خلقت هذه

ISSN: 2352-975X ——————————EISSN: 2588-2368

الصلاحيات على الهيئات الإدارية والتي أريد بها كفالة صون النظام العام تجاه صور النشاط الفردي[8].

ويتشكل الضبط الإداري العام من مجموع الصلاحيات التي تسمح لهيئات الضبط المحافظة على النظام العمومي والصحة العمومية والسكينة العمومية في حدود سلطتها الإقليمية[9].

ويهدف إلى حماية المجتمع من الأخطار قبل وقوعها ومنع استمرارها إذا وقعت.

2- الضبط الإداري الخاص: هو مجموع التدابير المتخذة في مجال معين يتعلق بمجموعة أشخاص: شرطة الأجانب، شرطة الرحل، أو بنشاط ما: شرطة الصيد، شرطة الغابات، شرطة العمران[10].

فالضبط الإداري الخاص يقيد حريات الأفراد في مجال محدد ومعين مثل منع التنقل إلى مكان بذاته –رخصة التنقل إلى بعض المناطق- حيث نجد أن السلطات الجزائرية المختصة تفرض تأشيرة التنقل إلى بعض المناطق الاستراتيجية والنفطية في الصحراء، وكذلك ما فرض في سنوات التسعينات من حظر التجول بعد التاسعة ليلا لأسباب أمنية وأخيرا فإن الضابطات الخاصة يمكن أن تستهدف غاية محددة لحماية المواقع والنصب التاريخية والأبنية المهددة بالدمار[11].

المحور الثاني: أهداف الضبط الاداري

تتمثل أهداف الضبط الاداري في العناصر التالية:

أولا: الأهداف التقليدية

سيتم تناولها من خلال فكرة النظام العام، خصائصه ثم عناصره.

1- معنى فكرة النظام العام: المقصود به في القانون الإداري والوظيفة الإدارية في الدولة هو المحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة والآداب العامة بطريقة وقائية، عن طريق القضاء على كل المخاطر والأخطار مهما كان مصدرها التي قد تهدد مقومات النظام هذه.[12]

وهو ليس بفكرة محددة المضامين، فالمشرع الجزائري لم يتخذ نصوصا جامعة لكل أغراض الضبط الإداري، ولم يحاول تحديد فكرة النظام العام بصفة دقيقة، وإنما ورد النص على ذكر النظام العام بعناصره بشكل عام دون توضيح أو تحديد، وبمعنى آخر دون إيراد تعريف موضح ومفسر للنظام العام كفكرة، وهو بذلك نص على مسائل اعتبرها تمثل النظام العام كما هو الحال بالنسبة للقانون المتعلق بالبلدية والقانون المتعلق بالولاية وغيرهما من النصوص القانونية، وعليه نود أن نوضح أن هذه النصوص القانونية وغيرها عالجت فكرة النظام العام كهدف يحول لأشخاص وليس كتعريف محدد ومفصل. ولم يحدد المشرع الجزائري فكرة النظام العام بصفة دقيقة دون وضع تعريفا محدد يوضح ويفسر النظام العام واكتفى بالإشارة إلى عناصر النظام العام، الأمن العمومي، السكينة العمومية، الصحة العمومية.

ثانيا: خصائص النظام العام

يتميز النظام العام يتميز ببعض الخصائص، منها:

1- الطابع العام: أي يتصف بالعمومية والتجريد وانطلاقا من هذه السمة قيل بأن الضبط الإداري العام يستهدف للمحافظة على النظام العام اتجاه الجمهور ومجموعة من بينهم مفتوحة وغير محددة من جمهور الأفراد[13]،والصفة العمومية تؤدي إلى القول بأنه إذا قصد بالنظام العام فرد معين بالذات دون بقية الأفراد الذين تتماثل مراتبهم معه عد ذلك مخالفا للقانون وجاز إبطاله أمام القضاء الإداري.[14]

وفي هذا الصدد نذكر حكم المحكمة الإدارية في مصر التي قضت في حكم صدر بتاريخ 1960/04/16: "لئن كان خطر تشغيل المطحنة ليلا لا يعدو أن يكون مجرد تنظيم حتى لا يسبب تشغيلها في هذا الوقت قلقا وإزعاجا للسكان إلا أن المحكمة تسارع إلى التنبيه بأن مثل هذا التنظيم يجب أن يصدر في شكل قرار يسرى على المطاحن كافة"، وهذا يوضح أن النظام العام لا يقصد الفرد بذاته وإنما يقصد الكافة.[15]

ISSN: 2352-975X ——————————EISSN: 2588-2368

2- الطابع المادي: حيث يكون هناك توجه لحماية النظام العام، فإنما يكون هذا التوجه بإنقاذ مظهره المادي، وذلك بحماية الجمهور من الاضطراب بصدد كل ما له علاقة بطمأنينته وسكينته عن طريق العمل على استئصال أسباب هذا الاضطراب وتخليص الأفراد منه صونا لصحتهم وتيسيرا لهم في ممارسة حرياتهم التي يكفلها القانون، ومن هنا حق لهيئات الضبط الإداري على سبيل المثال أن يحولوا بين الباعة المتجولين وكذلك المتسولين وبين المارة لكي لا يقعدونهم عن بلوغ أهدافهم وكذلك منع إغواء الشباب بالقول أو الإشارة على قارعة الطريق ضمانا لحرية التنقل وصونا لها من أن تمارس بهدوء تام [16]،ومن خلال هذا الرأي نجد أن سلطة الضبط تتدخل لمنع أي إخلال بالنظام الأخلاقي. غير أن الدكتور "سليمان الطماوي" يقول: "لا شأن للبوليس بالمعتقدات والعواطف"، في حين أن مجلس الدولة الفرنسي أجاز تدخل الإدارة للمحافظة على النظام الأخلاقي ومنع عرض الأفلام غير أخلاقية وعرض الفضائح في الأماكن العمومية، باعتبار أن الأخلاق العامة عنصر من عناصر النظام العام وجب المحافظة عليه ومنع كل ما يخل به لصون المجتمع".[17]

غير أن "أناريفيرو" يقول: "أن الطابع المادي للنظام العام يهدف إلى استبعاد الفوضى وكذا تدخله في الظواهر الخارجية للفوضى"[18]، وهو ما سار عليه الدكتور "فؤاد مهنا": "أنه لا شأن للضبط الإداري بحالة المجتمع المعنوية أو الروحية، وأن وظيفة الضبط الإداري مقصورة على حفظ النظام العام من الناحية المادية الخارجية فقط".[19]

إلا أن الرأي الراجح هو ما سار عليه الفقه والقضاء باعتبار الأخلاق العامة عنصر من عناصر النظام العام وجب المحافظة عليها، ومنع كل ما يخل بها صيانة للمجتمع أخلاقيا.

3- الطابع النوعي: إن النظام العام في إطار القانون الخاص مجموع الدعامات التي يقوم عليها بناء الجماعة وكيانها وهي مجموعة أسس اجتماعية وأخلاقية واقتصادية وهو

بهذا التعريف يختلف عن النظام العام الذي تتناوله دراستنا إلا أنه يختلف عن النظام الداخلي للمرافق العمومية فالإخلال بهذه المرافق لا يشكل بالضرورة إخلالا بالنظام العام.

ثالثا: عناصر النظام العام

1- الأمن العام: يراد به استتباب الأمن والنظام في المدن والقرى والإحياء بما يحقق الاطمئنان لدى الأفراد من كل خطر ومن أخطار الكوارث العامة والطبيعية كالحرائق والفيضانات والزلازل وغيرها، لذا يتعين على السلطة العامة توفير كافة الإمكانات لضمان الأمن العام للأفراد في الظروف العادية والظروف الاستثنائية[20]،ومنها الأمر بهدم البنايات الآيلة للسقوط تنظيم المظاهرات ومظاهر التجمهر وردء الفتن الداخلية.

2- السكينة العمومية: وهو المظهر الثاني للنظام العمومي، وهي المهام المنوطة للهيئات المختصة بالسهر على توفير الهدوء والسكون في الطرق والأماكن العمومية في أوقات النهار والليل، وذلك باتخاذ الاحتياطات لحماية المواطنين من التجاوزات التي يسببها الغير والتي من شأنها أن تؤرق راحة المواطن [21]

ومن الأحكام القضائية في هذا الصدد ما حكم به مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 1970/06/07: "القاضي بأن رئيس البلدية الذي منع مرقصا بسبب إخلاله براحة الجيران لا يمس مبدأ حرية التجارة والصناعة إذ كان هذا المنع لا يشكل عائقا أمام حرية استعمال المرفق كمدرسة للرقص ومن المراسيم نذكر على سبيل المثال المرسوم التنفيذي رقم 184/93 الذي ينظم إثارة الضجيج في المادة 04 ومنه بقولها: تعتبر إثارة الضجيج التي تفوق الحدود الفوضوي المبينة في المادتين 02 و03 مساسا للهدوء في الجوار وإزعاجا شديدا وإضرارا بالصحة وتعريضا بطمأنينة السكان.[22]

3- الصحة العامة: ويقصد بها وقاية صحة الجمهور من الأمراض ومقاومة جميع الأسباب التي تمس الصحة العامة، والحيلولة دون انتشارها أو حدوث أوبئة

ISSN: 2352-975X ——————————EISSN: 2588-2368

والاحتياط من كل ما قد يكون سببا أو يحتمل أن يكون سببا للإخلال بالصحة العامة وذلك بالنسبة للإنسان والحيوان والأمكنة، فللسلطة الإدارية اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لمراقبة الأغذية وعدم تلويث المياه وأن تشترط شروطا معينة بالنسبة للمحلات العامة لاسيما الخطرة منها والمضرة بالصحة [23].

وقد عنى المشرع الجزائري بضمان الرعاية الصحية للمواطن فهي حق دستوري يجب على الدولة حمايته، وتضطلع الدولة بهذه المهام وفق إجراءات معينة نذكر منها على سبيل المثال: - مكافحة الأمراض المعدية ودلك وفق لإجراءات خاصة بمراقبة الأغذية ومحلات بيع المنتوجات الغذائية وكذلك غلق المحلات التي لا تراعي الشروط الصحية.- الاهتمام بمراقبة مياه الشرب وتنظيم مرافق الرف الصحي ومنع المصانع من رمي مخلفاتها الصناعية بالقرب من الشبكات المائية.- توفير الشروط الصحية في المنشآت التعليمية والصحية والتجارية وفي كل الأماكن العامة.- ترقية الوعي البيئي للمواطن ومحاربة كل أشكال الإضرار بالوسط النباتي والحيواني فكل إضرار بالبيئة هو إضرار بالمجتمع [24]

المحور الثاني: الأهداف الحديثة للضبط الإداري

الأهداف الحديثة للضبط الإداري نتيجة للتطور الذي لحق بالدولة في مختلف الميادين ظهرت أهداف حديثة للضبط الإداري تتمثل في الجمال الرونقي والنظام السياسي والاقتصادي والتي سنتناولها على التوالي:

أولا: الجمال الرونقي للمدينة

يعد من الأهداف الحديثة للضبط الإداري، وهو المظهر الفني والجمالي للمدينة والذي يستمتع برؤيته الفرد، إذ يرى بعض الفقه أنه من الضروري تبني ما تعتمده مصالح الضبط من آليات احترازية بهدف صون المدن والشوارع واعتباره بمثابة طائفة من تدابير النظام العام[25].

EISSN: 2588-2368 ——————— ISSN: 2352-975X

وقد أثارت إشكالية الحفاظ على الجمال الرونقي للمدينة الفقه الفرنسي وهل يعتبره من النظام العام، وذلك قبل أن تطرح المشكلة عمليا أمام مجلس الدولة الفرنسي الذي توصل إلى أن سلطات الضبط الإداري لا تتدخل في هذا المجال إلا بنصوص خاصة، غير أنه وفي سنة 1936 تم ادراج جمال المدينة ضمن المهام الأصلية لهيئات الضبط الإداري، واعتبر أن حماية رونق وجمال المدينة من مهام سلطات الضبط الإداري[26].

وهو ما تبناه المشرع وانتهج ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي وكلف هيئة الضبط الإداري بواجب المحافظة على الطابع الجمالي للمدينة حيث تنص المادة 69 من قانون البلدية رقم 90-08 على تولي رئيس المجلس الشعبي البلدي مهمة العمل على توفير النظام والأمن العموميين، ونجد في ذات المصدر المادة 75 أن هذا الأخير، وفي نفس السياق العمل على نظافة الأحياء السكنية، الشوارع والطرقات. كما أن لسلطات الضبط الإداري أن تمنع الأفراد من رمي النفايات وإقامة السكنات القصديرية التي تشوه جمال المدينة"[27].

ثانيا: النظام السياسي والاقتصادي

يعتبر النظام السياسي الاقتصادي من الأهداف الحديثة للضبط الإداري فبعد أن كانت الدولة حارسة يقتصر دورها على حماية الصالح العام تطور مفهومها مع الوقت وظهور متغيرات جديدة وأعباء إضافية لتصبح دولة متدخلة في جميع الميادين كالإنتاج والتوزيع والأسعار حيث تقوم الدولة بتوفير المواد الغذائية ومحاربة الغش والتهريب كما تفرض الدولة عقوبات صارمة على المتلاعبين بالأسعار وهي بذلك تسعى إلى حماية الاقتصاد الوطني من الاعتداءات مهما كان مصدرها.

سياسيا للإدارة الحق في توجيه مهام السلطة السياسية وفق القانون لتتدخل بوسائلها الفعالة حال توافر خطر على الأمن الوطني، فالأمن الداخلي يتأثر دوما بالسياسة المتبعة[28].

ISSN: 2352-975X ——————————EISSN: 2588-2368

وبالرجوع إلى ما سبق ذكره يتبين لنا المفهوم الحديث للنظام العام قد تطور بشكل سريع واستوعب فيه الكثير من المفاهيم التي لم يتصور سابقا أنها يمكن أن تهدد النظام العام وعليه تظهر مفاهيم جديدة لتواكب التطور الإنساني.

المحور الثالث: هيئات الضبط الاداري

تضمن هذا المحور بيان هيئات الضبط بنوعيها العام والخاص، وهو ما سيتم بيانه فيما يلي:

أولا: هيئات الضبط الإداري العام

وتتمثل في الهيئات الوطنية والمحلية:

1- هيئات الضبط الوطنية: يقصد بهيئات الضبط الإدارية العامة الوطنية مجموع الهيئات المخول لها قانونا المحافظة على النظام العام بما تشمله هذه الفكرة من عناصر، بحيث تقوم بهذه المهمة على كامل التراب الوطني[29]، وتتمثل سلطات الضبط الإداري العام في النظام الإداري الجزائري في:

أ- رئيس الجمهورية: اعترفت الدساتير لرئيس الجمهورية بممارسة مهام الضبط فهو المكلف بالمحافظة على كيان الدولة وأمنها وسلامتها[30]، وحسب الدستور يتخذ رئيس الجمهورية الإجراءات المناسبة والكفيلة بدرء أي خطر يهدد الأرواح والممتلكات، وبالتالي الحفاظ على الأمن العام.

ب- الوزير الأول: بصدور دستور 1989 تم إحداث منصب جديد على مستوى السلطة التنفيذية، وهو رئيس الحكومة، حيث يملك بمقتضى المادة 116 الفقرة الثانية والمادة 85 الفقرة الثالثة صلاحيات في المجال التنظيمي، وقد أضاف دستور 1996 فقرة جديدة في المادة 85 والتي تنص على السهر على حسن سير الإدارة العمومية، بمعنى أن الوزير الأول تقع على عاتقه المحافظة على النظام العام داخل المؤسسات العمومية وله ممارسة نظام الضبط بموجب مراسيم تنفيذية أو تعليمات يصدرها ويلزم بتنفيذها الأجهزة المختصة.[31]

2- الهيئات المحلية: هيئات الضبط الاداري على المستوى المحلي تتمثل في: الوالي، ورئيس البلدية ويمنح لهما القانون سلطات الضبط الإداري العام.

أ- الوالي: بصدور دستور 1989 تم إحداث منصب جديد على مستوى السلطة التنفيذية، وهو رئيس الحكومة، حيث يملك بمقتضى المادة 116 الفقرة الثانية والمادة 85 الفقرة الثالثة صلاحيات في المجال التنظيمي، وقد أضاف دستور 1996 فقرة جديدة في المادة 85 والتي تنص على السهر على حسن سير الإدارة العمومية، بمعنى أن الوزير الأول تقع على عاتقه المحافظة على النظام العام داخل المؤسسات العمومية وله ممارسة نظام الضبط بموجب مراسيم تنفيذية أو تعليمات يصدرها ويلزم بتنفيذها الأجهزة المختصة[32].

ب- رئيس المجلس الشعبي البلدي: يعتبر رئيس البلدية سلطة من سلطات الضبط الاداري، حيث يتولى المحافظة على النظام العام المتمثل في الأمن العمومي، السكينة العمومية، والصحة العمومية[33]،ونصت المواد من 68 إلى 76 من قانون البلدية على مهامه في مجال الضبط[34]،وباعتبار أن فكرة النظام العام فكرة متغيرة زمانيا نجد أن المشرع لم يبين مهام المجلس الشعبي البلدي في الضبط الإداري على سبيل الحصر، إنما أشار إليها على سبيل المثال، وعلى هذا النحو نذكر منها: - السهر على حسن النظام العام والأمن العموميين وعلى النظافة العمومية، فلرئيس المجلس الشعبي البلدي دور هام في المحافظة على النظام العام والأمن والاستقرار والنظافة[35].

المحافظة على النظام العام بما فيها سلامة الأفراد، نظافة العمارات تسهيل التنقل في الشوارع والساحات والطرق العمومية، العمل على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع، وتأمين نظام الجنائز والمقابر، القضاء على الحيوانات التي تشكل خطرا على حياة الأفراد، تنظيم المزابل العمومية، ومكافحة الإمراض المعدية والوبائية[36].

ISSN: 2352-975X ——————————EISSN: 2588-2368

ثانيا: هيئات الضبط الإداري الخاص

وتخص فئة من الأشخاص بذواتهم أو نشاط معين أو مكان معين، وتتولى المحافظة على عنصر من عناصر النظام العام لتحقيق المصلحة العامة وإذا كان من الصعوبة تحديد هذه الهيئات بدقة نظرا إلى اختلاف اختصاصها، لذا سنتناول بعض هذه الهيئات والمهام المخولة لها بنص القانون. وفي هذا الصدد يقول الدكتور "سليمان محمد المطاوي": "سلطات البوليس الخاص تمارسها الهيئات التي ينص عليها القانون المنشئ لهذا النوع من البوليس""[37]؛ أي أن تحديد هيئات الضبط الإداري الخاص بدقة أمر في غاية الصعوبة لأنها متعلقة أساسا بالموضوع المراد ضبطه سواء تعلق الأمر بالمكان أو النشاط أو غرض آخر.

1- الضبط الإداري الخاص بالمكان: يقصد به اتخاذ إجراءات الضبط الإداري الخاص في مكان محدد ومثال ذلك الضبط الخاص بالنقل بمختلف أنواعه برا وجوا وبحرا يهدف إلى تحقيق أمن وسلامة الأشخاص والأموال في مجال النقل وهذه المهمة أوكلت لوزير النقل بموجب الصلاحيات التي يملكها وزير النقل، ويتعين عليه اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لتأمين الأمن على الخطوط المختلفة للنقل وعليه فإن السلطات التي تمارس الضبط الإداري العام يمكنها أن تمارس الضبط الإداري الخاص ومثال ذلك الوالي ورئيس البلدية، كما أن الوزراء يمارسون الضبط الإداري الخاص كما أشار سابقا في المثال وزير النقل، كما خول المشرع لهيئات الضبط الإداري العام القيام بالضبط الإداري الخاص ومثال ذلك ما يقوم به رئيس المجلس الشعبي البلدي من إجراءات لحماية الإفراد من المخاطر في المؤسسات العمومية [38]

2- الضبط الخاص بالنشاط: يقصد به اتخاذ إجراءات الضبط الإداري الخاص في مكان محدد ومثال ذلك الضبط الخاص بالنقل بمختلف أنواعه برا وجوا وبحرا يهدف إلى تحقيق أمن وسلامة الأشخاص والأموال في مجال النقل وهذه المهمة أوكلت لوزير النقل بموجب الصلاحيات التي يملكها وزير النقل، ويتعين عليه اتخاذ

EISSN: 2588-2368 ——————— ISSN: 2352-975X

كافة الإجراءات اللازمة لتأمين الأمن على الخطوط المختلفة للنقل وعليه فإن السلطات التي تمارس الضبط الإداري العام يمكنها أن تمارس الضبط الإداري الخاص ومثال ذلك الوالي ورئيس البلدية، كما أن الوزراء يمارسون الضبط الإداري الخاص كما أشار سابقا في المثال وزير النقل، كما خول المشرع لهيئات الضبط الإداري العام القيام بالضبط الإداري الخاص ومثال ذلك ما يقوم به رئيس المجلس الشعبي البلدي من إجراءات لحماية الإفراد من المخاطر في المؤسسات العمومية.(39)

3- الضبط الخاص بالأغراض الأخرى: يستهدف هذا النوع من الضبط الإداري الخاص تحقيق أغراض أخرى خلاف صيانة النظام العام بمفهومه الشامل، وفي هذا المجال نعطي أمثلة عنه، كالضبط الخاص بالبيئة من خلال المرسوم التنفيذي 60/96 المؤرخ في 1996/01/27 المتضمن إحداث مفتشية البيئة في الولاية، وبنص المادة 02 منه فإن هذه المفتشية هي الجهاز الرئيسي التابع للدولة في مجال مراقبة تطبيق القوانين والتنظيمات المتعلقة بالبيئة، وهناك أيضا الضبط الخاص بالصيد من خلال القانون 10/82 المؤرخ في 1982/08/21 المتعلق بالصيد، والذي نظم الأحكام الخاصة بالصيد ومواسمه وحضره وتسليم رخصة الصيد، وقد أوكل مهمة الضبط في هذا المجال إلى كل من الوزير المكلف بالصيد والوالي. وبالنسبة للضبط الخاص بالآثار فنظمه الأمر 281/67 المؤرخ في 1967/12/20 المتعلق بالحفريات والمعالم التاريخية والطبيعية وحمايتها، وأسندت مهمة الضبط في هذا المجال إلى وزير الثقافة، وفي مجال استغلال الشواطئ، فحسب المادة 04 من المرسوم 13/85 المؤرخ في 1985/01/26 المحدد لشروط استغلال الشواطئ، يتم إحداث لجنة ولائية تحدد سنويا الشواطئ الممنوعة من الجمهور ويقوم الوالي بصياغة مقررات اللجنة في قرار يبلغ إلى رؤساء المجالس الشعبية البلدية. (40)

ISSN: 2352-975X ——————————EISSN: 2588-2368

خاتمة:

من خلال هذه الدراسة يتضح لنا أن النظام العام يكمل الحرية والعكس صحيح، فلا يمكن أن نتصور دولة يسود فيها جو من الحرية دون وجود نظام يقيد هذه الحرية، ولا يعني التقيد في هذا المفهوم كبح الحريات وإنما ضبطها حتى لا تصبح مطلقة تخل بالنظام العام، وكذلك لا يعقل استمرار نظام دون حرية.

أولا- النتائج:

- الضبط الإداري وظيفة مهمة لتنظيم المجتمع، والذي يعتبر في حد ذاته الإطار الأنجع للحفاظ على الحريات العامة.

- يراعي الضبط الإداري في الظروف العادية والاستثنائية مبدأ المشروعية، ويحترم قانون الدولة.

- تطبيق إجراءات الضبط الإداري يختلف من حيث أنواعه فهو عام يختص بالمحافظة على النظام العام بعناصره، وخاص يحافظ على النظام العام بطريقة معينة وفي مجال معين.

- يختلف الضبط الاداري عن الضبط التشريعي، فالأول يختص بوضع القيود والضوابط على نشاط وحريات الأفراد لتنظيمها، والثاني يمارس من طرف السلطة التشريعية.

ثانيا- المقترحات:

- ضرورة تطبيق رقابة على عمل هيئات الضبط الإداري بغية ضبط مهامها وفق ما ينص عليه القانون.

- على هيئات الضبط الإداري أن تلتزم بالقانون الذي يخول لها صلاحيات في الظروف الاستثنائية، وعدم تجاوز الحدود المرسومة لها بموجب هذا القانون.

- تعميق الرقابة القضائية على سلطات الضبط الاداري في الظروف العادية والاستثنائية، ليكفل ذلك حماية حقوق وحريات الأفراد.

EISSN: 2588-2368 ——————— ISSN: 2352-975X

الهوامش والمراجع:

(1)- عبد العليم عبد المجيد مشرف، دور سلطات الضبط الاداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة - دراسة مقارنة-، دار النهضة العربية، مصر، 1998، ص103.

(2)- محمود حلمي، موجز مبادئ القانون الإداري، ط1، دار الفكر العربي، د.م.ن، 1988، ص81.

(3)- محمد جمال مطلق الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، ط1، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر، عمان، الأردن، 2003، ص169.

(4)- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط2، النشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص399.

(5)- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، تر: محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1996، ص399.

(6)- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط1، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص155.

(7)- نسيغة فيصل، الضبط الاداري وأثره على الحريات العامة في التشريع الجزائري، الاسكندرية، 2020، ص21

(8)- عامر أحمد المختار، تنظيم سلطة الضبط الإداري في العراق، ساعدت جامعة بغداد على نشره، العراق، 1975، ص40.

(9)- ناصر لباد، مرجع سابق، ص154.

(10)- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري "التنظيم الاداري، النشاط الاداري"، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص262.

(11)- أحمد محيو، مرجع السابق، ص404.

(12)- عمار عوابدي، القانون الإداري 'النشاط الاداري"، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص396.

(13)- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوظيفية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص83.

(14)- جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، ط2، د.م.ن، 1988، ص88.

(15)- جعفر أنس قاسم، مرجع سابق، ص90.

(16)- عمار أحمد مختار، مرجع سابق، ص 58.

(17)- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الاداري، دار الفكر العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2007، ص125.

(18)- Jean RIvero, droit administratif; dallouz 8eme Edition, Paris, 1977, p 414.

(19)- محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الاداري في ظل الاتجاهات الحديثة، دار المعارف، القاهرة، 1988، ص334.

(20)- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص376.

(21)- ناصر لباد، مرجع سابق، ص162.

(22)- المرسوم التنفيذي رقم 93-184 المؤرخ في 27 جويلية 1993، الذي ينظم إثارة الضجيج، الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد50.

(23)- عمار أحمد مختار، مرجع سابق، ص63.

ISSN: 2352-975X ——————————EISSN: 2588-2368

(24)- عمار أحمد مختار، مرجع سابق، ص65.

(25)- كمال معيفي، الضبط الاداري وحماية البيئة على ضوء التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، 2016، ص85

(26)- عادل السعيد أبو الخير، الضبط الاداري وحدوده، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، مصر، 1995، ص260.

(27)- المادتين 69، 75، من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد15، المؤرخة في 11 أفريل 1990.

(28)- عادل السعيد أبو الخير، مرجع سابق، ص261.

(29)- زين العابدين بركات، مبادئ القانون الإداري، ط2، مطبعة رياض، دمشق، سوريا، 1979، ص487.

(30)- عمار بوضياف، مرجع السابق، ص379.

(31)- المادة 116 فقرة 02، والمادة 85 فقرة 03 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996.

(32)- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص381.

(33)- ناصر لباد، مرجع سابق، ص 168.

(34)- المواد 68 إلى 76 من القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

(35)- المادة 69 من القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

(36)- المادة 75 من القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية، مصدر نفسه.

(37)- سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص132.

(38)- ناصر لباد، مرجع سابق، ص226.

(39)- المرجع نفسه، ص230.

(40)- أحمد محيو، مرجع سابق، ص 304.