المركز الجامعي صالحي أحمد -النعامة-

معهد الحقوق

قسم القانون العام

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر -ل.م.د-

الشعبة: حقوق

تخصص: قانون إداري

تحت عنوان

الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

تحت إشراف:

عقون مصطفى

من إعداد الطالبين:

- طيبي محمد.
- قندوسي نور الدين

المناقشة من طرف اللجنة المكونة من:

الاسم واللقب	الرتبة	الصفة
د/ مولاي امين	أستاذ محاضر –ب-	رئيسا
د/عقون مصطفى	أستاذ محاضر – أ -	مشرفا مقررا
د/ دربال محمد	أستاذ محاضر –أ -	مناقشا

الموسم الجامعي: 2023/2022 م

إهداء

الحمد الله الذي تتم بنعمه الصالحات وبفضله تتنزل البركات وبتوفيقه تتحقق المقاصد والغايات ، الذي وفقني الى إنجاز هذا العمل المتواضع.

إن أجمل ما يسعى إليه المرء في هذا الوجود الملئ بالعوائق هو النجاح غير أن أكثر جمال أن يتذكر من كان وراء هذا النجاح ، الى من أوصانا بهم الله خيرا في قوله عزى وجل " وَقَضَىٰ رَبُّكَ أَلَّا تَعْبُدُوٓاْ إِلَّآ إِيَّاهُ وَبِٱلْوَٰلِدَيْنِ إِحْسَٰنًا ۚ إِمَّا يَبْلُغَنَّ عِندَكَ ٱلْكِبَرَ أَحَدُهُمَآ أَوْ كِلَاهُمَا فَلَا تَقُل لَّهُمَآ أُفٍّ وَلَا تَنْهَرْهُمَا وَقُل لَّهُمَا قَوْلًا كَرِيمًا " سورة الإسراء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى الوالدين الكريمين .

و جعلها الله صدقة على روح والدتي رحمها الله .

و الى والدي أطال الله في عمره .

و الى الاعزة: عامر ، اشرف ، رحمة ، هشام ، غريب ،مريم ، محمد ونيس .

الى الاخ المحترم :جيلالي

واهديها بالأخص الى الغالي : عبد الصمد الذي كان لي نعم السند

كما أهدي ثمرت هذا العمل الى جهاز الأمن الوطني الذي أعتز بالانتماء اليه ، الذي قدم لي كل المساعدة و التسهيلات في مجال مواصلة المسار العلمي و التحصيل المعرفي .

و أتمنى أن يكون هذا العمل إظافة إجابية و مساهمة في مكتبة الأمن الوطني.

طيبي محمد

إهداء

الحمد لله كثيرا وأصلي وأسلم على سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين

أما بعد

بمناسبة حلاوة الختام بعد سنوات من الأتعاب والإرهاق أهدي ثمرة جهدي إلى من قال فيهما عز وجل " وقل ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا "

إلى كل من ساندني ولو بالدعاء في ظهر الغيب إلى من يحملون ذكريات الطفولة والشباب إخوتي وأخواتي وجميع أفراد العائلة الكريمة

إلى من كانت سندي وقت ضعفي ومالي وقت فقري وصبري وقت حزني وأنستي وقت وحشتي زوجتي الغالية

إلى براعم العائلة فلذات كبدي ومن أحرص على حسن تربيتهم وتوجيههم لطريق العلم والمعرفة قرة عيني بناتي "ياسمين وجنى "

إلى كل عائلة قندوسي كبيرهم وصغيرهم

إلى جميع الزملاء والزميلات في العمل الساهرين على أمن هذا الوطن رجال الحماية المدنية

إلى جميع أصدقائي ومن يعرفني

وإلى كل من وسعهم قلبي ولم تسعهم ذاكرتي

قندوسي نورالدين

شكر وتقدير

قال الله تعالى :

وَلَقَدْ آتَيْنَا دَاوُدَ وَسُلَيْمَانَ عِلْمًا وَقَالا
الْحَمْـدُ لِلَّهِ الَّذِى فَضَّلَنَـا عَلَى كَثِـيرٍ
مِنْ عِبَادِهِ الْمُؤْمِنِينَ

(النمل: ١٥)

نتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى كل من أنار دروبنا عِلما ومنفعة

لكل من أرشدنا وأعاننا على إنجاز هذا العمل، وإلى كل من علَّمنا حرفا منذ بداية مشوارنا الدراسي إلى غاية اليوم ونحن على مشارف التخرج

كما نخص بالشكر مديرة المعهد الجامعي " براهيمي سهام" و الاستاذ حشيفة المجدوب ، وايضا الشكر الجزيلللدكتور " عقون مصطفى" على الإشراف والمرافقة الطيبة الذي كان السند والدعم والقدوة الحسنة لنا في هذا المسار العِلمي.

كما نشكر أعضاء لجنة المناقشة، رئيس اللجنة الأستاذ د.مولاي امين والاستاذ د. دربال محمد .

مقدمة

مقدمة

معظهور النظام الديمقراطي في العالم ساعد وساهم مساهمة فعالة في انتشار الديمقراطية وما جاءت به من أفكاركفكرة الحكم الراشد والحوكمة ، فأصبح تقدم الدول يقاس باحترام حقوق الانسان وحريات الأفراد وتوفير الدولة للضمانات القانونية لها ، وسارعت معظم الدول للاعتراف في دساتيرها وتشريعاتها بالحقوق و الحريات العامة ووضع ضمانات لحمايتها خاصة مع الدور المتزايد للسلطات العمومية في مختلف الميادين الاقتصادية والاجتماعية و السياسية ....الخ الامر الذي يجعلها في احتكاك دائم مع الأفراد في مقابل تمتعها بامتياز السلطة العامة وذلك بإلزامهم للانصياع لإرادتها المنفردة عن طريق ما تصدره من قرارات ضبطية لتنظيم مختلف المجالات و النشاطات ، و من خلال القوانين الداخلية للدولة التي تنظم العلاقة بين أفراد المجتمع بما يكفل حماية الحقوق و الحريات حيث تحرص من خلاله هيئات الضبط الإداري على الا يكون نشاط الافراد مصدر خطر على النظام العام وحسن سير المرفق العام، فإذا وجدت السلطة أن فردا أو مجموعة من الأفراد يشكلون خطرا عليهما فإنها لا تتردد في الحد من نشاطهم وتقييد حرياتهم ، وهذا ما يجعل موضوع مدى توفيق الدولة في الموازنة بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام وضمان حقوق وحريات الافراد موضوع يفرض نفسه بقوة.

إن بناء الدولة يعتمد على وجود قوانين تطبق في الظروف العادية غير أنه قد تحدث ظروف طارئة قاهرة من شأنها المساس بكيانها أو السلامة العامة للمجتمع كحالة الحرب وحالة الطوارئ أو وقوع أزمات حادة مثل حالة التمرد أو العصيان فتلجأ السلطة المختصة لمواجهتها باستعمال تدابير استثنائية، وعليه تم ابتكار نظرية الظروف الاستثنائية كضرورة لتنظيم ممارسة السلطة في الدولة تمنح بموجبها لسلطات الضبط الاداري صلاحيات استثنائية واسعة لمواجهة الظروف الغير عادية التي تهدد وجود الدولة ومؤسساتها الدستورية ، و في المقابل ابتدع فقهاء القانون فكرة تقابلها وهي فكرة الرقابة القضائية ، و هذا التنظيم يرتكز على مبادى تهدف بالدرجة الاساسية إلى تحقيق التوازن بين حماية المؤسسات الدستورية للدولة في إطار مبدأ سيادة القانون من جهة ، ومن جهة ثانية لحماية حقوق الانسان و الحريات العامة، كما تعتبر الرقابة القضائية صمام الأمان والضمانة الأساسية لمبدأ المشروعية الذي هو أساس فكرة قيام دولة القانون .

من خلال ما سبق تتضح حدود المشروعية في دولة القانون حيث تكون اجراءات الدولة نابعة من اساس قانوني الا ان الازمات و الكوارث والحروب تؤثر على حدود تلك المشروعية فتمنح لهيئات

مقدمة

الضبط الاداري سلطات أوسع لحماية الدولة، وتبعا لذلك فالإدارة ليس لها السلطة المطلقة في الخروج عن أهداف الضبط الاداري فهي ملزمه بممارسة سلطاتهاالاستثنائية بواسطة اعمال قانونية و مادية لإنفاذإرادتها في مواجهة الافراد في إطار المشروعية الاستثنائية.

إن حصول الإدارة العامة على صلاحيات استثنائية يخضع للرقابة القضائية وذلك لكي لا تسيء استعمال سلطتها فتعتدي على حقوق وحريات الأفراد وتهدرها بدلا من أن تحميها وعليه إن تدخل الإدارة في تقييد الحقوق والحريات يجب أن يكون في أضيق الحدود، وبما يضمن الحفاظ على النظام العام في الدولة.

فموضوع الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية يتطلب منا التركيز على واقع الاجراءات الضبطية في الظروف الاستثنائية لمعرفة مدى ملائمته لمبدأ المشروعية، وهذا ما يدفعنا الى طرحالإشكالية التالية:ما مدى خضوع الإجراءات التي تمارسها هيئات الضبط الاداري للرقابة القضائية في ظل الظروف الاستثنائية؟

و للإجابة على هذه الإشكاليةيستلزم طرح بعض التساؤلات الفرعية:

- فيما تتمثل مجالات الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية ؟
- أين تكمن مظاهر الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية؟
- ماهي حدود وضوابط هيئات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية ؟
- ما مدى مسؤولية هيئات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية ؟

تهدف هذه الدراسة الى محاولة الإلمام بموضوع الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية باعتباره وسيلة فعالة في يد القاضي الإداري لإجبار الإدارة على احترام مبدأ المشروعية ، بالإضافة الى بذل الجهد ولو متواضع لتنوير القاضي و المتقاضين على حد سواء بالسلطات و الحقوق التي كفلها لهم المشرع الجزائري بموجب الدستور الجزائري الجديد الصادر سنة 2020 ، و القانون رقم : 08- 09 المتعلق بالإجراءات المدنية والادارية المعدل و المتمم ، وتنبيه الادارة بما ينتظرها في حال مخالفتها لمبدا المشروعية و انحرافها بالسلطة أو اعتدائها على الحقوق والحريات العامة للأفراد.

تتجلى أهمية الموضوع في ارتباطه بفكرة دولة القانون التي لا يمكن تجسيدها إلا من خلال احترام المبادئ القانونية في الدولة لا سيما مبدأ المشروعية الذي تعتبر الرقابة القضائية أحد الأركان

الأساسية لتكريسه بفرض رقابة فعالة على أعمال الضبط الإداري لاسيما أثناء الظروف الاستثنائية ، وكذا إبراز دور السلطة القضائية كضمانة قوية لحماية الحقوق والحريات العامة للأفراد المقررة دستوريا من جهة ،و المحافظة على النظام العام في الدولة من جهة أخرى، كما تكمن أهميته في كونه يسلط الضوء على وظيفة الضبط الإداري وهيئاته في حماية النظام العام داخل الدولة و يوضح لنا حدود هذه السلطات في الظروف الاستثنائية و معرفة دور الرقابة القضائية في مساعدة المتقاضي كمدعي من إثارة مختلف أوجه الطعن في قرارات الضبط الإداري غير المشروعة أمام القضاء الإداري.

تعوددوافع اختيارنا لموضوع البحث الى الرغبة الذاتية للغوص في عمق موضوع الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية خاصة أن الجزائر تبنت هذه النظرية من خلال دساتيرها المتعاقبة كما شهدت تطبيقات عملية ميدانية لبعض الحالات الاستثنائية منها حالة الطوارئ والحصار ، والكوارث الطبيعية التي تعرضت لها البلاد من بينها فيضانات باب الواد سنة 2002، زلزال بومرداس سنة 2003 ، وباء كورونا كوفيد 19 سنة 2019 ،بالإضافة إلى اسباب موضوعية تتمثل في قناعتنا بمسايرة التوجه الاستراتيجي للدولة في إطار سياسة مكافحة الفساد من خلال تقديم أبحاث تساهم في تجسيد قواعد العدالة بالكشف عن الأليات التي تحد من تجاوزات الإدارة في حال عدم احترامها لمبدا المشروعيةو الحاجة الملحة إلى معرفة الكيفية التي نظم بها المشرع الجزائري موضوع الرقابة القضائية على إجراءات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية خاصة ان تدابير الضبط الإداري متصلة مباشرة بالحياة اليومية للمواطن ولها تأثير مباشر على حقوق وحريات الأفراد.

لا يخلوا أي بحث علمي من صعوبات تواجه الباحث ، و من الصعوبات التي واجهتنا في اعداد هذه المذكرة هو اتساع الموضوع و تشعبه و تعقيده ، و نقص المراجع المتخصصة في تناول الموضوع في التشريع الجزائري رغم كثرة المراجع العامة .

اما بخصوص المنهج الذي اتبعناه لدراسة هذا الموضوع ، فقد اعتمدنا على المنهج التحليلي من خلال تحليل بعض النصوص القانونية التي تخص مجال الرقابة القضائية على اعمال الضبط الاداري في الظروف الاستثنائية ، واعتمدنا ايضا على المنهج الوصفي لبعض المفاهيم المتعلقة بموضوع دراستنا و المتمثلة في الاطار المفاهيمي للضبط الاداري ، الرقابة القضائية ، نظرية الظروف الاستثنائية و انواعها ، وانطلاقا مما سبق فان اعتماد هاذين المنهجين بعينهما كان من اجل احداث تكامل وترابط بين مختلف اجزاء الدراسة .

في سبيل الوصول الى المبتغى و الهدف المراد تحقيقه من خلال هذه المذكرة سنحاول الاجابة على الإشكالية والتساؤلات المطروحة ، في هذا السياق قسمنا البحث إلى فصلين اساسيان يعالجان صلب الموضوع و مقدمة وخاتمة على النحو التالي :

تناولنا في المقدمة أهم الجوانب الدراسة من ناحية اهمية الموضوع و دوافع اختياره و الاشكالية التي يطرحها ووضحنا المنهج المتبع في الدراسة و اهدافها و الصعوبات التي واجهتنا اثناء عملية البحث ، و تناولنا في **الفصل الاول** الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري من خلال ابراز مضمون الرقابة القضائية على اعمال الضبط الاداري(**المبحث الاول)** ،الإطار المفاهيمي للضبط الإداري **(المبحث الثاني)**، اما في **الفصل الثاني** فقد استعرضنا من خلاله مجالات الرقابة القضائية على اعمال الضبط الاداري في الظروف الاستثنائية، بدراسة كل من

مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية **(المبحث الأول)**، ودراسة مظاهر الرقابة القضائية على أعمال الضبط الاداري في الظروف الاستثنائية **(المبحث الثاني)**.

خاتمة: تتضمن حوصلة للنتائج المتوصل اليها و توصيات متعلقة بموضوع مذكرة البحث

الفصل الأول:

الرقابة القضائية وضرورة ممارستها على القرارات الضبطية

تعتبر الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري رقابة قانونية وموضوعية في أساسها و وسائلها و إجراءاتها و أهدافها , فهي من أهم أنواع الرقابة في الدولة من حيث فاعليتها و موضعيتها ، ومن حيث القدرة على التعرف على الخطأ والصواب وكيفية التصرف في موضوع الرقابة ومحل الطعن في شرعيته , ونظرا لأهميتها باعتبارها من الضمانات الهامة لحماية الحرية من العدوان عليها هو إلزام الإدارة وهيئاتها بالخضوع للقانون على القرارات الضبطية الصادرة منها وذلك لما تتميز به الرقابة القضائية من استقلال وحياد ، وما تتمتع به من قوة وحجية يلتزم الجميع بتنفيذها ، واحترامها بما في ذلك الإدارة وهيئاتها و إلا تعرض المخالف للمساءلة.

وسنتناول في هذا الفصل: الرقابة القضائية وضرورة ممارستها على القرارات الضبطيةوالذي قسمناه الى مبحثين:

المبحث الأول: مضمون الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري.

المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي للضبط الإداري.

المبحث الأول: مضمون الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري

تعتبر الرقابة القضائية أهم صور الرقابة على أعمال الإدارة، ويعد القضاء أكثر الأجهزة القادرة على حماية مبدأ الشرعية، وكفالة وحماية الحقوق والحريات الفردية، إذا ما توفرت له الضمانات الضرورية التي تكفل له الاستقلالية في أداء وظيفته، وبالتالي يمكنه أن يقوم بعملية الرقابة على أكمل وجه.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري

إن الرقابة القضائية التي يمارسها القاضي الإداري تعتبر ضمانة هامة وفعالة لحماية الحقوق والحريات ولذلك يتعين أن يتوافر لها من الناحية الواقعية شروطا وضوابط محددة تتمثل في تحقيق مبدأ المشروعية بما يحتويه هذا المبدأ من فلسفة في خضوع الجميع للقانون حتى يساهم القضاء مساهمة جادة وحقيقية في حماية حقوق الأفراد من تعسف الإدارة أو خروج المشرع أو السلطات العامة على مبدأ المشروعية، ولذا سنتناول هذا الموضوع من خلال هذا المطلب الذي قسمناه الى الفرعين التاليين :

الفرع الأول: تعريف الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري

لقد عرف العديد من الفقهاء الرقابة القضائية ومن أهم هذه التعاريف نذكر منها:

تعريف الدكتور سامي جمال الدين **(تعد الرقابة القضائية الضمان الفعلي للأفراد في مواجهة تجاوز الإدارة حدود وظيفتها وتعسفها في استخدام سلطتها وخروجها عن حدود مبدأ المشروعية)**[1].

تعريف الدكتور عمار عوابدي بأنها**(الرقابة القضائية التي تمارسها وتباشرها المحاكم القضائية على اختلاف أنواعها- المحاكم الإدارية ،المحاكم العادية، مدنية، جزائية ،أو تجارية - وعلى مختلف درجاتها ومستوياتها (ابتدائيا،استئنافا،نقضا) وذلك عن طريق تحريك الدعوى العمومية**

1سامي جمال الدين ، الرقابة على أعمال الإدارة منشأة المعارف ، الإسكندرية مصر، بدون طبعة وتاريخ ، ص 230.

والطعون المختلفة ضد أعمال السلطات الإدارية غير المشروعة مثل: دعوى فحص المشروعية دعوى القضاء الكامل (دعوى التعويض أو المسؤولية)والدعاوى المتعلقة بالعقود الإدارية)[1].

تعريف الدكتور لشعب محفوظ أنها **(الرقابة القضائية على أعمال الإدارة هي رقابة قانونية في أساسها وإجراءاتها ووسائلها وأهدافها)**[2].

تعريف الدكتور عمور سلامي أنها**(رقابة قانونية تباشرها الهيئات القضائية على اختلاف أنواعها ودرجاتها بهدف ضمان احترام مبدأ المشروعية وخضوع الإدارة للقانون عن طريق مختلف الدعاوى والدفوع القانونية المرفوعة من قبل الأشخاص ذوي المصلحة والصفة ضد أعمال السلطات الإدارية غير المشروعة، من أجل إلغائها أو جبر ما ترتب عنها من أضرار)**[3].

الفرع الثاني: خصائص الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري

للرقابة القضائية العديد من الخصائص يمكن إجمالها في النقاط التالية:

1. أن الجهة القضائية المكلفة بالرقابة على أعمال الإدارة قد اكتسبت الاختصاص بناء على نصوص دستورية أو قانونية.
2. لا تتحرك الرقابة القضائية من تلقاء نفسها، وإنما برفع دعوى قضائية من طرف ذوي الصفة والمصلحة.
3. الرقابة القضائية لما لها من قواعد وإجراءات منصوص عليها في القانون لكفالة حق الخصوم في الدفاع عن أنفسهم من جهة، ولضمان الموضوعية والاختصاص في الفصل في الدعاوى من جهة أخرى.

1عمار عوابدي ، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام القضائي الجزائري ، دار المطبوعات الجامعية الجزائر، 1982 ص 24.

2 لشعب محفوظ ، المسؤولية في القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية الجزائر، 1994 ،ص 128.

3 عمور سلامي ، الضبط الإداري البلدي في الجزائر، رسالة ماجستير الإدارية والمالية، معهد العلوم القانونية والإدارية بن عكنون جامعة الجزائر 1988 ، ص 125.

4. الرقابة القضائية هي رقابة مشروعية، حيث لا يملك القاضي سوى الحكم بمشروعية التصرف أو بطلانه، بالإضافة على التعويض عن الإضرار الناجمة عنه.
5. تكون الأحكام الصادرة من طرف القضاء لها قوة الشيء المقضي فيه، وما يترتب عن ذلك منوجوب تنفيذها[1].

الفرع الثالث: أهداف الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري

إن الهدف الأسمى من تحريك عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة وسلطتها التقديرية، هو المحافظة على المصلحة العامة، بالنظر إلى كونها هدفا بحد ذاته والغاية الأساسية التي تهدف الإدارة إلى تحقيقها من خلال القيام بالعديد من النشاطات والوظائف في إطار تسيير المرافق العامة، وبالمقابل فإنها تنعكس إيجابيا على حسن تسيير المرفق العام بانتظام، ومن ثمة تحقيق اشباع تام وكلي للأفراد على اعتبار أن الرقابة في هذا المجال، تعتبر أداة فعالة في حماية الاقتصاد الوطني من التخريب والتقييد بالنصوص القانونية المنظمة لكل مجال[2].

أولا: الأهداف الساكنة

كضمانة فعالة يستند مبدأ الشرعيةوجود رقابة قضائية تكفل احترام القانون، لذلك كان من أهداف الرقابة القضائية الساكنة ما يلي:

1) ضمان احترام مبدأ الشرعية وسلامة النظام القانوني داخل الدولة بما يحقق العدالة للجميع.
2) تحقيق المصلحة العامة والحفاظ على مصداقية الوظيفة الإدارية وقرينة السلامة والشرعية التي تتمتع بها أعمالها[3].

---

1 سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 231.

2ياسين قوتال ، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في التشريع الجزائري ، مذكرة ماجيستير ، جامعة عنابة ،2005 ص82.

3 انظر المادة 184الفقرة 03 من دستور 1976 ، المادة 152 من دستور 1989 ، المادة 162 من دستور 1996 ، المادة 160 من دستور 2016.

3) حماية الحقوق والحريات المادة 34 من دستور 2020[1].

ثانيا الأهداف المتحركة

إن الهدف المتحرك من الرقابة القضائية هو هدف علاجي حيث يقوم القاضي الإداري بتحريك الأهداف المتحركة وذلك بالفصل في النزاع القائم بين الحرية وأعمال الضبط الإداري ويعكس الحكم دور القاضي في إقامة التوازن بين الحريات العامة وأعمال الضبط الإداري، كما يتحتم عليه في بعض الأحيان عندما يكون نقص أو فراغ في التشريع أن ينشأ ويخلق ويبدع حلولا قضائية للفصل في النزاع.

لذلك فالأهداف المتحركة للرقابة القضائية تتمثل فيما يلي:

1) الهدف المباشر للرقابة القضائية هو فصل القاضي في النزاع القائم، ولا يتعدى دوره حدود الحكم ويستعمل في ذلك إجراءات قضائية للوصول إلى الإنصاف ويتقيد بمذكرات الأطراف وطلباتهم ويسهر على أن يكون فصله في النزاع مطابقا للقانون[2].

2) بالإضافة إلى الهدف المباشر و هو الفصل في النزاع ، قد يكون الهدف المتحرك من الرقابة القضائية غير مباشرا أو عرضيا، ويتمثل في مشاركة القاضي في إنشاء وابتكار القواعد القانونية أثناء فصله في النزاعات، فالقاضي يستوحي الحلول من التشريع والفقه الاجتهاد القضائي ، كما يستوحي الحلول من اعتبارات سياسية واجتماعية واقتصادية[3].

1انظر المادة 34 من دستور 2020 نصت على ما يلي: تلزم الأحكام الدستورية ذات الصلة بالحقوق الأساسية والحريات العامة وضماناتها جميع السلطات والهيئات العمومية.

لا يمكن تقييد الحقوق والحريات والضمانات إلا بموجب قانون ولأسباب مرتبطة بحفظ النظام العام والأمن وحماية الثوابت الوطنية وكذا تلك الضرورية لحماية حقوق وحريات أخرى يكرسها الدستور.

في كل الأحوال لا يمكن أن تمس هذه القيود بجوهر الحقوق والحريات.

تحقيقا للأمن القانوني تسهر الدولة عند وضع التشريع المتعلق بالحقوق والحريات على ضمان الوصول إليه ووضوحه واستقراره.

2 انظر المادة 165 من نفسالمصدر" يقوم القضاء على أساس مبدأ الشرعية والمساواة القضاء متاح للجميع".

المادة 167 منفس المصدر " تخضع العقوبات الجزائية لمبدأي الشرعية والشخصية ".

3 انظر المادة 170 نفس المصدر.

3) كما أن الهدف المتحرك للرقابة القضائية هو تحقيق التوازن بين أعمال الضبط الإداري والحريات العامة وذلك أثناء الفصل في النزاع القائم بينهما حيث يوازن القاضي الإداري بينطرفي النزاع ويحكم على تصرف الإدارة إذا كان غير مشروع بالإلغاء، وبذلك يعد الحكم ضابطا للتوازن وهدفا متحركامن أهداف الرقابة القضائية على أعمال الإدارة[1].

الفرع الرابع: وسيلة الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري

لا يمكن للقاضي أن يحرك دعوى قضائيةللفصل في النزاع بين هيئات الضبط الإداري والأشخاص من تلقاء نفسه، ما لم ترفع اليه دعوى قضائية من طرف الاطراف ذوي الصفة و المصلحة، بذلك تكون الدعوى القضائية هي الوسيلة الأساسية لممارسة الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، لأنها طريق لتحقيق العدالة وشرط لتصدي القاضي للنزاع.

أولا: تعريف الدعوى الإدارية

لم تظهر الدعوى القضائية الإدارية كدعوى مستقلة، إلا في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، وهي تعد الوسيلة القانونية والقضائية الوحيدة في حل المنازعات التي تطرأ بين الإدارة العامة والأشخاص،ولم يكن للدعوى القضائية الإدارية تعريف محدد سوى ما كان من أصحاب الفقه والقضاء ومن تعاريفها نذكر:

عرفها الدكتور فؤاد العطار أنها **(حق الشخص سواء كان طبيعيا أو معنويا في أن يلجأ إلى القضاء، في خصومة بينه وبين الإدارة، وذلك بقصد كفالة حماية ما يدعيه في حق اعتدى عليه، أو لإعادة الحال على ما كان عليه أو التعويض عنه، وحق الشخص في اللجوء إلى القاضي أو حقه في الدعوى وهو حق مطلق في دولة القانون).**

1سكينة عزوز، عملية الموازنة بين أعمال الضبط الإداري والحريات العامة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، معهد الحقوق جامعة الجزائر، 1990 ، ص 92.

وعرفها الدكتور مصطفى كمال وصف(**هو الإجراءات القضائية التي تتخذ أمام القضاء الإداري للمطالبة بأثر من الآثار المترتبة على علاقة إدارية)**[1].

كما عرفها الدكتور عمار عوابدي(**الدعوى الإدارية هي حق الشخص ووسيلته القانونية في تحريك واستعمال سلطة القضاء المختص، وفي نطاق مجموعة القواعد القانونية الشكلية والإجرائية والموضوعية المقررة للمطالبة بالاعتراف بحق أو المطالبة بحماية حق أو مصلحة جوهرية، نتيجة الاعتداء على هذا الحق أو هذه المصلحة بفعل الأعمال الإدارية غير المشروعة والضارةوالمطالبة بإزالتها وإصلاح الأضرار الناجمة عنها**)[2].

ثانيا: تحريك الدعوى الإدارية

لقد اعترفت معظم الدساتير والنظم القانونية في الدولة المعاصرة بالحق في التقاضي والمساواة أمام القضاء، والحق في الدعوى الإدارية من خلال منازعة الهيئات الإدارية وذلك تحقيقا لدولة القانون ومبدأ المشروعية، وما يستلزمه من خضوع هيئات الضبط الإداري لرقابة القضاء لمواجهة أعمالها غير المشروعة[3].

سواءً كانت دعوى إلغاء أو فحص المشروعية أو حتى دعاوى القضاء الكامل تماشيا مع ذلك فالدعوى القضائية الإداريةتعتبردليلا على خضوع أعمال الضبط الإداري لرقابة القضاء، وذلك لكونها وسيلة قانونية تحرك وتجسد سلطات القاضي الإداري في التقدير والحكم بالإجراءات القضائية الموجهة ضد أعمال الضبط الإداري غير المشروعة والضارة، وهكذا فالرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري لا يمكن تحقيقها، إلا برفع الدعوى القضائية الإداريةوذلك طبقا لمبدأ

1 عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء 2 (نظرية الدعوى الإدارية) ، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998 ، ص 288.

2عمار عوابدي ، فضاء التفسير في القانون الإداري ، دار هومة الجزائر، 2002 ، ص 23.

3عمار عوابدي ، المرجع نفسه، ص 228.

لا دعوى دون مطالبة قضائية. من أجل تقييد وحصر القاضي الإداري بما ورد في عريضة الدعوى، لضمان حياده ولا يستمر ذلك إلا بوجود إجراءات قضائية[1].

وعليه فالدعوى القضائية الإدارية تحرك وترفع من طرف ذوي الصفة والمصلحة بموجب عريضة مكتوبة تحتوي على مجموعة من البيانات والوثائق المطلوبة قانونيا، وتجرى عمليات التحقيق على أساس الأوضاع القانونية المطروحة في عريضة الدعوى كما يفصل القاضي بناءً على ما ورد في طلبات المدعي، ويهدف من ذلك حماية المصلحة العامة وشرعية وعدالة واستقامة نشاط الإدارة[2].

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري

نص المشرع على نشاط معين للإدارة فهو بذلك يفرض عليها الطريق الذي تسلكه للمحافظة على النظام العام، فمهمتها في هذه الحالة هي تنفيذ القانون مع مراعاة حدود ممارستها لذلك النشاط، فإذا تجاوزت هيئات الضبط الإداري تلك الحدود وصفت أعمالها بأنها غير مشروعة، مما يسمح بإخضاعها لرقابة القضاء الإداري إلغاء أو تعويضا، بالإضافة إلى إمكانية ملاحقة ومعاقبة الموظف وفقاً لقانون العقوبات، إذا كانت الوقائع لها وصفا جزائياً[3].

إن مهمة الوقاية من النظام العام مهمة صعبة لا يمكن التنبؤ بها ولا التحكم فيها لارتباطها بظروف متغيرة ومفاجئة في تنظيم بعض المجالات المرتبطة بفكرة المحافظة على النظام العام، الذي توسع مدلوله بالموازاة مع اتساع نشاط الدولة.

و سلطته الادارة ليست مطلقة بل هي مقيدة بحدود يفرضها القضاء الإداري عليها ، من أجل تحقيق التوازن بين الحقوق والحريات والمحافظة على النظام العام بالشكل الذي يجعل فكرة النظام

1 انظر المادة 163 من دستور 2020 ، المصدر السابق ،" القضاء سلطة مستقلة القاضي مستقل لا يخضع الا للقانون".

2 انظر المادة 168 ،المصدر نفسه"ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطة الإدارية".

3 الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 08 جوان 1966 المعدل والمتمم ، المتضمن قانون العقوبات المادة 107 منه التي تنص (يعاقب الموظف بالحبس المؤقت من 05 إلى 10 سنوات إذا أمر بعمل تحكمي أو ماس سواء بالحرية الشخصية للفرد أو بالحقوق الوطنية لمواطن أو أكثر).

العام والحقوق والحريات فكرتين متلازمتين ومتساويتين ومتكاملتين، ومن بين هذه الحدود: مبدأ الشرعية، الحقوق والحريات العامة [1].

الفرع الأول: رقابة القضاء على تقيد هيئات الضبط الإداري لمبدأ المشروعية

من حيث الضمانات الأساسية التي تحمي الأشخاص من انحراف وتعسف وتعدى هيئات الضبط الاداري هي التزام هذه الأخيرة بالقانون فيما تقوم به من أعمال[2] وهذه الضمانة محققة في الوقت الحالي بفضل الأخذ بمبدأ (الشرعية والمشروعية) [3] الذي أصبح من مكاسب وخصائص ومميزات الدولة الحديثة وذلك بعدما ثبت واستقر عليه الفكر السياسي والقانوني في كون السلطة والقانون ظاهرتان متلازمتان ومتكاملتان، فالسلطة ضرورة يفرضها الإحساس بالقانون، وهيلا تستطيع التعامل مع الخاضعين لها إلا بموجبه.

قد توصف الدولة بدولة القانون باعتبار أن تصرفات حكامها ومحكوميها، يخضعونلمبدأ الشرعية في كل ما يصدر عنهم من أعمال بنا يعني سيادة حكم القانون، ومبدأ المشروعية

في مفهومه الضيق هو تحديد العلاقة بين التشريع والأعمال الإدارية، دون سواه من مصادر القانون وبهذا المعنى يقصد بمبدأ المشروعية ضرورة مطابقة تصرفات الإدارة وكافة أعمالها الإدارية للقانون بمفهومه الضيق أي مصادره المكتوبة فقط[4].

1عمار عوابدي الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية ، العدد الرابع ، الجزائر ، 1987 ، ص 999.

2 انظر المادة04من المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 جويلية 1988 ، المتضمن علاقات الإدارة بالمواطن التي تنص (يجب أن يندرج عمل السلطة الإدارية في القوانين والتنظيمات المعمول بها) .

3 ينبغي التمييز بين الشرعية بمعنى الخضوع للقانون والمشروعية أي مشروعية السلطة بمعنى تحديد الأساس الفلسفي السلطة ومبرر قبولها، وأغلب الفقه يعبر عن معنى الخضوع للقانون بالمشروعية لذلك فإننا نستخدم التعبيرين كمترادفين.

4طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون ، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة ، 1976 ، القاهرة، مصر، ص 16.

و التعريف الموسع لمبدأ المشروعية:

في الفقه الغربي عرفه الفقيه الفرنسي ديلوبادير DELOPADER بقوله **(مبدا المشروعية هو أن السلطات الإدارية ينبغي عليها في قراراتها أن تكون متطابقة مع أحكام القانون أو بعبارة أكثر دقة مع الشرعية التي تعني مجموعة القواعد القانونية، على أن يؤخذ القانون ليس بمعناه الشكلي فقط بل بمعناه الموضوعي)**[1].

وفي الفقه العربي فإن الدكتور طعيمة الجرف اعتبر مبدأ المشروعية تفريعا عن مبدأ أعلى هو مبدأ "سيادة القانون" بحيث يتعين على الهيئات العامة للدولة أن تلتزم به في قراراتها[2].

فمبدأ المشروعية إذا يقصد به خضوع السلطة الإدارية للقانون في كل ما يصدر عنها وفي جميع مظاهر النشاط الذي تقوم به ، بحيث يقع باطلا طبقا لهذا المفهوم وجديرا بالإلغاء كل عمل إداري تخالف فيه الإدارة قواعد القانون الملزمة بكافة مصادرها فضلا عن إمكانية إقامة مسؤوليتها عن الأضرار اللاحقة بالأفراد من جرائه وبالتالي إلزامها بالتعويض[3].

أولا:أهمية مبدأ المشروعية في أعمال الضبط الإداري:

تتألف مصادر هذا المبدأ من مصادر مكتوبة وهي الدستور، القوانين العادية، و المراسيم والمبادئ العامة للقانون والعرف والمعاهدات وأحكام القضاء الإداري والقرارات الإدارية ، حيث ان مبدا المشروعية الذي يسود الدولة الحديثة " دولة القانون " له أهمية خاصة سواء بالنسبة للأفراد أو المجتمع أو المصلحة العامة، و هو يحقق حماية خاصة لحقوق الأفراد وحرياتهم في مواجهة السلطات العامة .

1عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري دار الفكر الجامعي، الطبعة الاولى ، 2008 ، دار الفكر الجامعي الإسكندرية مصر، ص 282.

2طعيمة الجرف ،نفس الرجع ،ص 03.

3حططاش عمر، تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري 2018/2017 ، أطروحة نيل شهادة الدكتوراه ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، ص 283.

كمايرتكز على قاعدة جوهرية وأساسية و هي ضبط السلطة العامة بقواعد وأحكام تتعلق بنظام الحكم السياسي و القانوني السائدة في الدولة.

ومن هنا يتحتم على هيئاتالضبط الاداري أن يكونوا في مقدمة من يتصدى للدفاع عن القانون، فممارسة السلطة داخل جهاز الدولة يجب ان تندرج ضمن إطار الصلاحيات والمهام الواضحة المحددة بأحكامه، كما ينبغي أن تكون موضوعا لمراقبة منتظمة ودائمة فعلى أعوان الدولة أن يقوموا بوظائفهم في ظل الاحترام الصادق لحقوق المواطنين، ومصالح الدولة كما يجب على الدولة أن تعاقب بشدة أي تعسف في استعمال السلطة او انتهاك لحقوق المواطنين [1].

ثانيا: دور القضاء في احترام مبدأ الشرعية في القرارات الإدارية:

يكون القرار الإداري مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة متى تنكر اصدرته الادارة بقصد تحقيق غاية غير تحقيق المصلحة العامة ، مان يكوم الهدف من اصداره هو المحاباة أو الانتقام أو تحقيق مصالح ذاتية أو سياسية، كما يكون القرار الإداري مشوبا بانحراف السلطة متى حاد مصدره عن الهدف الذي حدده المشرع لإصدار القرار حتى ولو قصد به تحقيق مصلحة عامة وذلك لمخالفته قاعدة تخصيص الأهداف.

أصبح من المستقر عليه في الدول المتحضرة أن الإدارة حين تتصرف لا يمكن أن تتصرف وفق هواها، و إنما يجب أن تتقيد بالقانون وبمعنى أدق ان تكون جميع تصرفاتها في حدود القانون، وهو ما يعبر عنه بمبدأ المشروعية، وحتى يسود هذا المبدأ ويحقق جميع نتائجه يجب أن ترتكز الدولة على أسس معينة لعل من أهمها تحديد الاختصاصات الإدارية بصورة واضحة لأن هذا التحديد يساعد القضاء في رقابة الإدارة اثناء أداء وظيفتها الإدارية , ومن ثم فإن المشرع حين

1 عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري ، دار هومة ، بدون سنة طبع ، ص 163.

يقرر اختصاصا معينا فهو يحدد صراحة أو ضمنا الغرض الذي من أجله خلق الاختصاص وتحديد الغرض يتم وفقا لقاعدتين رئيسيتين هما[1].

استعمال سلطة الضبط الإداري لتحقيق أهداف بعيدة عن الصالح العام أي تحقيق مصلحة شخصية و تتحقق هذه الصورة من صور الانحراف بالسلطة في أهداف الضبط الإداري عندما تستخدم هيئات الضبط التدابير الضبطية بزعم حماية النظام العام , ولكنها في الحقيقة تستخدم هذا التدبير بقصد الكيد والانتقام والمحاباة أو تحقيق مصلحة شخصية بحتة أو لأغراض حزبية إلى غير ذلك من الأهداف التي لا تمت بالمصلحة العامة بصلة و من أمثلة ذلك أن يصدر رئيس البلدية قرارات متتالية تتعلق بتوقيف حارس تابع لبلديته تحقيقا لرغبة الانتقام منه[2].

استعمال سلطة الضبط لهدف من أهداف المصلحة العامة غير حماية النظام العام ، فيجب أن تستهدف قرارات الضبط المحافظة على النظام العام في عناصره التقليدية المعروفة، و الا اعتبر انحراف بالسلطة إذا خرج القرار على هذه الغاية ولو كان هدفه مشروعا في ذاته لأنه خالف قاعدة تخصيص الأهداف[3].

الفرع الثاني: رقابة القضاء على تقيد هيئات الضبط الإداري بالنظام العام

يجب على سلطات البوليس الإداري أن تستهدف في كل أعمالها وإجراءاتها تحقيق إقامة النظام العام والمحافظة عليه طبقا لقاعدة تخصيص الأهداف، وبما ان الهدف الوحيد لأعمال وسلطات البوليس الادري هو المحافظة على النظام العام فإن كل عمل تقوم به هذه السلطات ولا يستهدف تحقيقه والمحافظة عليه بالمفهوم الإداري يعتبر غير مشروع ومشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة، حتى ولو حقق هذا العمل أو الاجراء مصلحة عامة اجتماعية أو سياسية للدولة .

1سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، الطبعة الثالثة ،القاهرة ،سنة 1960 ، ص 213.

2عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي ، المرجع السابق ، ص537.

3 محمود عاطف البنا ، حدود سلطات الضبط الإداري، مجلة القانون والاقتصاد للبحوث القانونية والاقتصادية ، ديسمبر 1978 العدد الثالث و الرابع ، ص 549.

وباعتبار النظام العام يعتبر الضابط على تصرفات سلطات البوليس الإداري يشترط في الاعمال و الإجراءات التيتتخذها الشروطالتالية:

- أن تكون أعمال وإجراءات ضرورية للمحافظة على النظام العام.
- أن تكون فعالة في المحافظة على النظام العام.
- أن تكون معقولة للمحافظة على النظام العام[1].

الفرع الثالث: رقابة القضاء على تقيد هيئات الضبط الإداري للحقوقوالحريات العامة.

يتعين على سلطات الضبط الإداري أثناء ممارستها لمقتضيات الضبط الالتزام بالمبادئ العامة للقانون ، خاصة أن كثيرا من هذه المبادئ يتعلق بالحريات العامة التي هي محل التقيد والتنظيم بموجب هذه الإجراءات ، و يرجع الفضل الى مجلس الدولة الفرنسي الذي أكد على احترامهذه المبادئ عند تبريره لأعمال السلطة خلال التهديدات التي واجهت الحقوق والحريات مما استدعى ضرورة حمايتها بعد سقوط الجمهورية الثالثة اثر الغزو النازي لفرنسا وما استتبعه من انهيار ما كان مستقرا فيها من مبادئ دستورية ، وإن كانت الحياة الدستورية قد عادت إلى مجراها في فرنسا إلا أن المجلس الدستوري لا يزال متمسكا بما استقر عليه قضاؤه من مبادئ بعد الحرب ، فكان من نتائج هذه الاحداث تأسيس مجلس الدولة الفرنسي لنظرية القضاء الاداري التي أصبحت من ركائز المشروعية تلتزم بها هيئات الحكم في الدولة ومن بينها الإدارة.

فإذا كان المقصود بمبدأ المشروعية هو أن تخضع الهيئات الحاكمة للقانون الوضعي بجميع مصادره الرسمية والتفسيرية فإنه من المقرر التسليم بضرورة خضوعها لما توحي به المبادئ العامة للقانون من حلول وأحكام ، ذلك أنه متى عرض نزاع على القاضي كان مفروضا عليه أن يبحث عن القاعدة القانونية التي تحكمه ، ولا يستطيع القاضي أن يتحلل من هذا الالتزام بمبرر انعدام النص التشريعي أو أن النص القائم غامض أو ناقص لأن من واجبه أن يلجأ إلى المصادر

1عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 163.

الثانوية للقانون والتي من بينها المبادئ العامة للقانون ليكمل بها النقص و يزيل الغموض الذي يكتنفه[1].

الفرع الرابع: مظاهر السلطة التقديرية على أعمال الضبط الإداري

إن عملية اتخاذ التدابير و الإجراءات الضبطية تخضع للسلطة التقديرية للهيئات الإدارية المختصة بهدف منع أي عمل من شأنه المساس أو الإخلال بالنظام العام، وفي سبيل تحقيق ذلك، تلجأ السلطة الإدارية في ممارسة سلطات الضبط الإداري إلى إصدار أوامر فردية، وهي القرارات التي تصدرها بقصد تطبيقها على فرد محدد بذاته أو على مجموعة من الأفراد محددين بذواتهم، من اجل الحفاظ على النظام العام وهي تتم اما في صورة حظر ممارسة نشاط معين أو على شكل ترخيص إداري سابق لممارسة النشاط، وهذا ما سيتم التعرض له فيما يلي [2]:

أولا: الحظر:

ومؤداه أن تصدر سلطة الضبط الإداري قرار فرديا تلزم به شخصا أو مجموعة من الأشخاص بالامتناع عن القيام بعمل ما بهدف المحافظة على النظام العام وتحقيق مقصد يعود بالنفع على جميع أفراد المجتمع، مثال ذلك منع استعمال المنبهات الصوتية إلا في حالة الضرورة لوجود خطر فوري كالقرب من المستشفيات.

وتجدر الإشارةإلىأن الحظر أو المنع ينبغي أن يكون جزئيا وليس مطلقا، لان الحظر المطلق يؤدي إلى تعطيل الحريات فيكون غير مشروع، أما الحظر الجزئي فانه مشروع لأنه يستهدف الحد منها فقط، مثال ذلك تحديد وقت سير العربات في الطرق العامة في اتجاه واحد فقط لا في اتجاهين،

1حططاش عمر ، المرجع السابق ، ص 295.

2 غلاي حياة ،مدى فعالية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في مجال الحقوق والحريات الأساسية ، أطروحة نيل شهادة الدكتوراه 2020/2019 ، جامعة أبو بكر بلقايد، ص 91.

وكذلك الحظر الذي يقضي بعدم وقوف السيارات في أماكن معنية لأوقات محددة والقرار الذي يقضي بمنع ممارسة نشاط النقل مؤقتا، أو منع نقل المواد الكيميائية والصناعية [1].

ثانيا: الترخيص:

قد يشترط التنظيم الضبطي ضرورة الحصول على إذن سابق قبل ممارسة نشاط معين فهو بذلك يشكل نظاما اقل شدة من المنع المطلق، والحكمة من فرض نظام الترخيص هو تمكين الإدارة من التدخل مسبقا في تنظيم كيفية القيام ببعض الانشطة التي ترتبط بكفالة النظام العام، من ذلك مثلا الحصول على إذن بعرض فيلم أو مسرحية، أو الحصول على إذن باستخدام مكبرات الصوت في الافراح والمناسبات أو الحصول على ترخيص بفتح محل، والاذن المسبق بالتزويد بالسلاح والمعدات المهنية في المؤسسات العامة أو الترخيص بحيازة السلاح والذخيرة وذلك بالنسبة للأشخاص الطبيعيين، أو الاذن بالقيام بالحملات العامة للقضاء على الحيوانات الضارة والتي تكون بإذن مسبق لممارسة هذا النشاط[2].

1 غلاي حياة ، المرجع السابق ، ص 91.

2غلاي حياة ، المرجعنفسه ، ص 92 و93.

المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي للضبط الإداري

يقصد بالضبط الإداري مجموعة القواعد التي تفرضها السلطة العامة على الأفراد بمناسبة ممارستهم لنشاط معين بقصد صيانة النظام وتنظيم المجتمع، و يعتبر الضبط الإداري إحدىالنشاطات الأساسية للسلطةالإدارية و يتمثل في مجموع التدخلات التي تتجسد في شكل تنظيماتتتضمنوضع قيود أو حدود على حرية الأفراد عند ممارستهم لبعض النشاطات بهدف حماية النظام العمومي.

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري

لم يتناول التشريع الجزائري تعريفا دقيقا للضبط الإداري ، الا انه من خلال تحليل بعض القوانين نستشف ان المشرع كان يهدف من ورائها تحقيق اعمال وقائية للمحافظة على النظام العام والصحة العامة، كالأمر 57-04 المؤرخ في 1975/06/17 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات بحيث يمكن إغلاق هذه المحلات من جراء مخالفة القانون والأنظمة أو لأجل المحافظة على النظام العام أو الصحة أو الآداب العامة ، وكذا الشأن بالنسبة للأمر 85-105 المؤرخ في فبراير1985 الذي يتيح للولاة و رؤساء المجالس الشعبية تطبيق التدابير المناسبة للوقاية من ظهور الاوبئة و أسباب الأمراض من أصلها ، وكذا المادة 96 من قانون الولاية تجعل من الوالي مسؤول عن المحافظة عن النظام و الأمن والسلامة والسكينة العامة [1].

1حسين طاهري ، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية (التنظيم الإداري –النشاط الإداري)– دراسة مقارنة – ، دار الخلدونية ، الطبعة الاولى2020 ، ص 71.

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري

في الفقه العربي: من أشهر تعريفات الضبط الإداري تعريف الأستاذ أحمد كمال أبو المجد الذي عرفه بأنه(**مجموعة من الوسائل القانونية السليمة التي يقصد بها مجموعة من السلطات الحكومية العامة التي تهدف إلى المحافظة على الأمن والصحة والسكينة وتحقق الرفاهية التي تتيح للدولة في سبيل ذلك أن تقيد الحقوق والحريات الخاصة**)،وكذلك تعريف الدكتور سليمان محمد الطماوي (**هو حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودا تحد بها من حرياتهم بقصد حماية النظام العام**)[1]، كما عرف الدكتور طعيمة الجرف الضبط الإداري بأنه (**مجموعة ما تفرضه السلطة العامة من أوامر ونواه وتوجيهات ملزمة للأفراد بغرض تنظيم حرياتهم العامة أو بمناسبة ممارستهم لنشاط معين قصد صيانة النظام العام في المجتمع**)[2].

اما في الفقه الغربي الفرنسي من أشهر التعريفات تعريف الأستاذ هوريو HORIO الذي عرف الضبط الإداري بأنه (**سيادة النظام والسلام**)غير أنه سرعان ما عدل هذا التعريف بعد أن وجهت له انتقادات ليعرف الضبط الإداري بعدها(**هو كل ما يستهدف به هو المحافظة على النظام العام في الدولة**).

و عرفها الأستاذ ديلوبادير DELOPADER بأنه(**صورة من صور التدخل من جانب السلطة الإدارية تتمخض عن فرض قيود على حريات الأفراد بهدف المحافظة على النظام العام**).

كما عرفه الأستاذ ريفيرو REVIRO (**هو مجموعة التدخلات الإدارية التي توجب على النشاط الفردي الحر الانضباط الذي تقتضيه الحياة في المجتمع وذلك في إطار النظام المرسوم لها بواسطة المشرع**)[3].

1حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري – دراسة مقارنة – في القانون الوضعي والإسلامي ، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، مصر، طبعة 2011, ص21.

2طعيمة الجرف، القانون الإداري دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة، الجزء الثاني، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، ص 430.

3 حططاش عمر، المرجع السابق، ص 14.

الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري

يتمتع الضبط الإداري باعتباره أحد صور النشاط الإداري بالعديد من الخصائص يمكننا الحديث عنها فيما يلي:

- **الصفة الانفرادية:** إن الإدارة تباشر إجراءات الضبط الإداري بإرادتها المنفردة باعتبارها صاحبة السلطة و الآمر الناهي في جميع الحالات وذلك بغية الحفاظ على النظام العام، وبذلك يصبح الافراد في مواجهة اعمال الضبط الإداري ، وما عليهم سوى الخضوع والامتثال لتلك الإجراءات والقيود التي فرضتها الإدارة.

- **الصفة الوقائية:** ان ما يميز الضبط الإداري تلك الصفة او الطابع الوقائي يسعى لدفع الخطر قبل وقوعه ، فالإدارة عندما تقوم بسحب رخصة السياقة من أحد الأفراد بعد منحها له ذلك يعني أنها رأت في استمرارية احتفاظه بها يشكل خطرا، فبهذا تقي المجتمع من كل خطر قد يلحقه من وراء استعمال هذا الشخص لرخصة السياقة.

- **الصفة السيادية:** هو مظهر من مظاهر امتيازات السلطة العامة.

- **الصفة التقديرية:** إن الإدارة تملك سلطة تقديرية في ممارسة إجراءاتها الضبطية، تتمتع من خلاله بقدر من الحرية في التصرف و اصدار قراراتها ، يمكنها ذلك من التدخل في كل عمل قدرت بانه يشكل خطرا قبل وقوعه بغرض الحفاظ على النظام العام[1].

1عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر بدون سنة طبعة، ص 200.

الفرع الثالث: أهداف الضبط الإداري

أغراض الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام في الدولة وصيانته:

ان الهدف من الضبط الاداري هو حماية النظام العام بعناصره المختلفة وهي:

- **الامن العام:**

يقصد بذلك اطمئنان الجمهور عن نفسه وماله وبذلك يمنع وقوع الحوادث أو احتمال وقوعها التي من شأنها إلحاق الأضرار بالأشخاص والأموال،على هذا النحو يكون على هيئات الضبط الإداري منع الحوادث التي تهدد الأمن العام سوآءا كانت من صنع الإنسان كالسطو أو السرقة أو القتل أو تكون من صنع الطبيعة كالفيضان أو الحرائق وانهيار الأبنية[1].

-الصحة العامة:

يعنى ذلك وقاية الجمهور من خطر الأمراض ومن انتشار الأوبئة وذلك بقيام سلطات الضبط الاداري بمنع ما قد يكون سببا للمساس بالصحة العامة و ذلك باتخاذها كافة التدابير الوقائية الكفيلة بتامين صحة الافرادبمواجهتها لانتشار الامراض و الاوبئة وفرض شروط الصحة والنظافة العمومية .

-السكينة العامة:

يقصد بذلك توفير حالة السكون والهدوء في الطرق والأماكن العامة ومنع الضوضاء داخل المناطق السكنية حتى لا يتعرض الجمهور للمضايقات أو الإزعاج ومثال هذه المضايقات تلك التي يسببها الباعة المتجولون أو المتسولون بالطرق العامة أو المضايقات التي تسببها أبواق السيارات داخل المدن[2].

1حسين طاهري ، المرجع السابق ، ص 75.

2حسين طاهري ، المرجع نفسه ، ص75و76.

للإشارة إن القضاء الفرنسي قد توسع في تفسير أغراض الضبط الإداري فلم يعتبر هيئات الضبط قاصرة على حفظ النظام العام بل تتسع هذه الوظيفة لتشمل الجانب المعنوي وكل ما من شانه أحداث اضطراب فكري أو معنوي في الدولة[1].

الفرع الرابع: هيئات الضبط الإداري

اولا: على المستوى الوطني:

1- **رئيس الجمهورية:** نصت المادة84 من التعديل الدستوري لسنة 2020(***يجسد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، وحدة الأمة ويسهر في كل الظروف على وحدة التراب الوطني والسيادة الوطنية***)[2].

وفي إطار تمتعه بالسلطة التنظيمية نصت المادة 91 الفقرة 06 من نفس الدستور(- ***يتولى السلطة التنظيمية***) و نصت المادة 141 على ما يلي (***يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون***)[3].

أما في الحالات الاستثنائية خوله المشرع الجزائري من المادة 97 إلى المادة 101 اتخاذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع في حالة الطوارئ والحصار واتخاذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية اثناء الظروف الاستثنائية، أما فيحالة الحرب فيتولى الرئيس جميع السلطات بعد ان يوقف العمل بالدستور إثر اعلان الحرب[4].

2- **الوزير الأول (رئيس الحكومة):** لم تشر القواعد الدستورية صراحة إلى سلطات الوزير الأول في مجال الضبط الإداري، ففي الحالات الاستثنائية يغلب عليه الدور الاستشاري لرئيس الجمهورية حسب المواد السابقة، غير أنه من منطلق كونه المكلف بالسهر على حسن سير الإدارة العمومية والمرافق العمومية وفقا للمادة 112الفقرة 07 من دستور 2020 (- ***يسهر على حسن سير الادارة***

1حسين طاهري ، المرجع السابق ، ص76.

2 انظر المادة 84 من الدستورالجزائري2020، المصدر السابق.

3 انظر المادة 91 الفقرة 06 ،و المادة 141نفس المصدر .

4المادة 97-98-99-100-101 ، نفس المصدر.

العمومية و المرافق العمومية) فهو مخول باتخاذ إجراءات الضبط حفاظا على النظام العمومي بموجب مراسيم أو تعليمات يصدرها إلى الأجهزة المختصة لتنفيذها[1].

3- الوزراء:الاصل انه ليس لهم حق ممارسة مهام الضبط الإداري العام ، غير ان القانون يجيز لهم ممارسةبعض انواع الضبط الاداري الخاص، بحكم مركزهم و طبيعة القطاعات التي يشرفون عليها، فوزير الداخلية تخوله النصوص القانونية اتخاذ الاجراءات التي من شانها الحفاظ على الامن العام على المستوى الوطني واحترام الحريات ، ووزير الفلاحة يصدر قرارات تمنع صيد انواع معينة من الحيوانات ، او تنظيم اوقات و اماكن الصيد.

ثانيا: على المستوى المحلي:

1- الوالي: نصت المادة 114 من قانون الولاية:(***الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة***)[2].

ومن اجل الحفاظ على النظام العمومي يملك الوالي امتيازات السلطة العمومية المتمثلة في استعمال القوة الماديةلإجبار الافراد على تنفيذ التنظيمات ، بحيث توضع تحت تصرفه كافة مصالح الامن (الشرطة ، الدرك ، الجيش الوطني الشعبي).

2- رئيس المجلس الشعبي البلدي: أعطى قانون البلدية مجموعة من الصلاحيات له تتعلق بحفظ النظام العام وذلك من خلال المادة 88 من قانون البلدية التي كلفته بالسهر على النظام العام والسكينة والنظافة العمومية[3].

والمادة 94 كلفته بالسهرعلى المحافظة على النظام العام وأمن الطرقات والأشخاصواتخاذالاحتياطات لمكافحة الأمراض المعدية ومنع تشرد الحيوانات وضمان العرض الصحي للسلع[4].

1 المادة 112الفقرة 07 من الدستور الجزائري 2020، المصدر السابق.

2 انظر المادة 114 من قانون الولاية 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012الجريدة الرسمية العدد 12.

3 انظر المادة 88 من قانون البلدية 11/10 المؤرخ في 03 جويلية 2011 الجريدة الرسمية العدد 37.

4 انظر المادة 94 من القانون رقم: 11/10، نفس المصدر.

المطلب الثاني: وسائل وأنواع الضبط الاداري وتمييزه على أنواع الضبط الأخرى

من أجل تحقيق أهداف الضبط الإداري لابد للإدارة أن تستخدم مجموعة من الوسائل والأساليب المعينة وتمارس إدارة الضبط الإداري هذه الوسائل والأساليب متى وجدت ذلك ضروريا للحفاظ على النظام العام ، ولو لم ينص القانون على اجراء معين لمواجهة هذا الانتهاك أو الإخلال ويختلف هذا الأخير باختلاف الزمان والمكان فقد يختلف باختلاف الفلسفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة في كل دولة على حدة.

الفرع الأول: وسائل الضبط الإداري

اولا: الوسائل المادية: يقصد بها كل الامكانيات والوسائل المسخرة للإدارة بغرض مساعدتها في اداء مهامها من عتاد و الات ومنشئات.

ثانيا: الوسائل البشرية: يوضع تحت تصرف سلطات الضبط الاداري المركزية والمحلية اعوان و هيئات تضمن تنفيد لوائح و قرارات الضبط الصادرة عنها و تطليقها في الميدان و تعتبر الشرطة والدرك الوطني من اهم الوسائل البشرية لتنفيذ الضبط الاداري العام.

ثالثا: الوسائل القانونية:

1-**لوائح الضبط الاداري** :تعد لوائح الضبط الإداري بغرض حماية النظام العام والمحافظة عليه، وعرفها الأستاذ محمد رفعت عبد الوهاب بأنها **(مراسيم تنظيمية تتضمن قواعد هامة مجردة تنظم النشاط الفردي وبعض الحريات الفردية، بوضع القيود اللازمة للحفاظ على النظام العام)**، و تتخذ قرارات ولوائح الضبط الإداري عدة مظاهر وصور مختلفة تتدرج في مدى خطورتها في تحديد وتقيد حريات وحقوق الأفراد مثل: الحظر، التنظيم، الإخطار المسبق لممارسة الحقوق والحريات[1].

1عمار عوابدي، القانون الإداري، المرجع السابق ، ص 406.

أ- **لوائح الحظر والمنع:**

يقصد بالحظر ان تتضمن لوائح الضبط منعا عن القيام بعمل معين او مزاولة نشاط ما كاملا او جزئيا ، مثل الحظر الذي يقضي بمنع الأفراد من ممارسة نشاط معين كمنع توقف السيارات في أماكن معينة او اوقات معينة و يكون الهدف منه هو تحقيق مصلحة عامة، إلا أن هذا المنع و الحظر لا يكون مطلقا وإن كان كذلك فيعتبر مصادرة للحقوق والحريات التي كفلها الدستور، و عليه لا يجوز ان تتضمن لائحة الضبط حظرا أو منعا مطلقا للنشاط الفردي إلا أنه يجوز الحظر أو المنع الجزئي المؤقت مثل منع المظاهرات والمسيرات في أماكن معينة أو أوقات معينة أو منع أو حظر البناء في أماكن معينة لقربها الشديد من المناطق الأثرية والتاريخية[1].

ب- **تنظيم النشاط:**

هي عبارة عن وسيلة تلجا إليها سلطات البوليس الإداري بإصدار نصوص تضع شروطا وإجراءات معينة يجب توافرها فيمن يرغب في ممارسة نشاط معين او تقوم بوضع لوائح تنظيمية لتنظيم بعض النشاطات ، ومثال ذلك تنظيم حركة المرور في المدن كتحديد سرعة المركبات في الطرق العامة، أو تنظيم مرور وتوقف السيارات في بعض الأماكن لدواعي الأمن أو تجنبا لعرقلة حركة المرور، ومثاله الاشتراطات الصحية التي تضعها لائحة الضبط للمطاعم والمقاهي وذلك من حيث فتحات التهوية والنظافة وقارورة الإطفاء و مخارج النجدة،ويلاحظ ان مثل هذه الشروط التنظيمية قد يحددها القانون نفسه، لكن المشرع يترك أمر تحديدها للوائح الضبط[2].

و توجد عدة قوانين خاصة بتنظيم نشاط الافراد نذكر منها القانون 01-13 المتضمن توجيه النقل البري وتنظيمه حيث نصت المادة 43 منه على(***تنظم مجمل خطوط النقل ذات المنفعة المحلية المتواجدة داخل حدود إقليم الولاية في إطار مخطط النقل الولائي يحدده الوالي***)[3].

1محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ واحكام القانون الإداري، سوريا، الطبعة ، 2002 ، ص 240.

2محمد رفعت عبد الوهاب، نفس المرجع، ص 241.

3المادة 43 من القانون رقم:01-13 المؤرخ في 08 /2001/08المتضمن توجيه النقل البري وتنظيمه، الصادر بالجريدة الرسمية العدد 44 بتاريخ: 08 /2001/08.

وكذلك المرسوم التنفيذي رقم: 04-381 المحدد لقواعد حركة المرور عبر الطرق حيث نصت المادة 91 منه على(***يمكن للوالي خلال رداءة الأحوال الجوية أو لأسبابأمنيةأن ينظم حركة المرور في بعض الطرق أو الدروب مؤقتا قصد المحافظة على الأملاك العمومية***)[1].

وأيضا المرسوم التنفيذي رقم: 96-158 الذي يحدد شروط تطبيق أحكامالأمن الداخلي في المؤسسة،المنصوص عليها في الأمر رقم 95-24 المتعلق بحماية الأملاك العمومية وامن الأشخاص فيها، حيث نصت المادة 7 الفقرة الثانية منه(***تعتبر مخططات الأمن الداخلي وتنظيماته مصادق عليها، إذا لم يعلن الوالي صراحة اعتراضه بعد مرور شهرين من تاريخ إيداعها***)[2].

ج- **الإخطار**:

الاخطار لا تشترطه الادارة الا اذا نص علي القانون، قد تشترط لوائح البوليس الإداري ضرورة الإخطار المسبق لدى السلطة الضبطية بمزاولة نشاط معين، ففي هذه الحالة يكون النشاط الفردي مسموح به قانونا لكن تشترط الادارة على الفرد اعلامها بالرغبة في ممارسته حتى تتمكن من اتخاذ ما يلزممن اجراءات بهدف حماية النظام العام، ومثل ذلك ضرورة الإخطار المسبق قبل إقامة الحفلات و التظاهرات الثقافية و الدينية في الأماكن العامة، وبهذا يعد الإخطار أخف قيد من قيود وإجراءات البوليس الإداري على حرية النشاط الخاص[3].

و قد تناول المشرع الجزائري أسلوبالإخطار في عدة مجالات منها:

- **في مجال إنشاءالجمعيات:** نصت المادة 07 من القانون 12-06 المتعلقة بالجمعيات على انه(***يخضعتأسيس الجمعية إلى تصريح تأسيسي والى تسليم وصل تسجيل، يودع التصريح التأسيسي لدى المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للجمعيات البلدية.***

1 انظر المادة 91 من المرسوم التنفيذي رقم: 04-381 المؤرخ في 28 /11/ 2004 المحدد لقواعد حركة المرور عبر الطرق ، الصادر بالجريدة الرسمية العدد 76 ، بتاريخ: 28 /11 /2004.

2 انظر المادة 07 منالمرسوم التنفيذي رقم: 96-158 المؤرخ في 04 /05/ 1996 المحدد شروط تطبيق أحكام الأمن الداخلي في المؤسسة ، الصادر بالجريدة الرسمية العدد 28 ، بتاريخ: 1996/05/08.

3-عوابدي عمار، القانون الإداري، المرجع السابق، ص407.

- الولاية بالنسبة للجمعيات الولائية، الوزارة المكلفة بالداخلية بالنسبة للجمعيات الوطنية أو بين الولايات)[1].

- **في مجال تأسيسالأحزاب السياسية**:نصتالمادة16منالقانونالعضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية (***يخضع تأسيس حزب سياسي الى الكيفيات التالية:- تصريح الحزب بتأسيس حزب في شكل ملف يودعه أعضاؤه المؤسسون لدى الوزير المكلف بالداخلية***).حيث بينت شروط و كيفيات تأسيس حزب سياسي، كما اشارت المادة 18 من نفس القانون على شروط التصريح بتأسيس حزب سياسي، حيث نصت على(***يتم التصريح بتأسيس حزب سياسي بإيداع ملف لدى وزارة الداخلية***)[2].

د- **الإذن المسبق أو الترخيص:**

وتعني أن تشترط لائحة الضبط الإداري الحصول على إذن مسبق لممارسة نشاط فردي معين وعرفه جورج قوديل و بيار دلقولقيه (**هو تدبير أقل قساوة من المنع المطلق طالما أنه يتيح ممارسة النشاط مع التحفظ لجهة الحصول على الإذن**) وهذا ما أكده الأستاذ أحمد محيو في ضرورة الوقوف عند مسألة نظام الحريات العامة الذي يتغير على حسب البلدان والأزمنة، لذلك يتبين أن نظام الحريات العامة يرتبط إما بنظام وقائي أو بنظام قمعي.

فالوقائي: هو الذي يخضع ممارسة كل نشاط الحصول على اذن مسبق ويؤدي بالنتيجة لتقييد حريات المواطنين، و في هذاالنظام لا يمكن مثلا عقد اجتماع إلا بعد الحصول على إذن بذلك.

1 انظر المادة 07 منالقانون رقم: 12-06المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالجمعيات الصادر بالجريدة الرسمية، العدد 02 بتاريخ: 2012/01/15.

2 انظر المادة 16 و 18 منالقانون العضوي رقم: 12- 04 المؤرخفي 2012/01/12 المتعلق بالأحزاب، الصادر بالجريدة الرسمية، العدد 02 بتاريخ: 2012/01/15.

والقمعي:هو الذي يترك نشاط المواطنين ينمو بحرية ولا يتدخل إلا لقمع التجاوزات وهذا ما يؤدي إلى قيام وضع مشجع أكثر لممارسة الحريات العامة فمثلا في هذه الحالة يعتبر عقد اجتماع عام أمر حر، أما منعه فلا يتم إلا إذا أدى إلى اضطراب أو تهديدا للنظام العام [1].

وكمثال على بعض النشاطات التي تخضع لترخيص قبل مزاولتهاما تضمنه قانون التهيئة والتعمير 90-29 ،وهذا ما نصت عليه المادة 52(***تشترط رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها ولتمديد البنايات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحات العمومية، ولإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج***)[2]، وكذا القانون رقم 11-04المتعلق بتنظيم نشاط الترقية العقارية حيث نصت المادة 06 منه (***تخضع كل عملية ترميم عقاري وإعادةتأهيل وتجديد عمراني وإعادة هيكلة أو تدعيم إلى ترخيص إداري مسبق***)[3].

2-**اوامر الضبط الاداري الفردية:** قد تلجا سلطات الضبط الى اصدار قرارات ادارية او اوامر فردية تطبق على فرد او افراد معينين بذواتهم تتضمن القيام بأعمال معينة او الامتناع عن اعمال اخرى، وإستثناءا تصدر هذه القرارات دون الاستناد على قانون او لائحة تنظيمية لان اللائحة او التشريع لا يمكن ان ينص على جميع الوقائع او الظروف التي يمكن حدوثها فاذا ظهر تهديد او اخلال تتدخل سلطة الضبط الاداري عن طريق اصدار قرار اداري قصد احتواءه ومواجهته.

3-**التنفيذ الجبري لقرارات الضبط الاداري:** قد تستخدم الادارة القوة المادية لإجبار الافراد على تنفيذ القوانين و اللوائح و القرارات الادارية لمنع الاخلال بالنظام العام وتعد هذه الوسيلة اكثر وسائل الضبط شدة وعنفا باعتبارها تستخدم القوة الجبرية ولا يخفى ما لذلك من خطورة على

---

[3] أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، الطبعة 1 ، 1996, ص403.

2 انظر المادة 52 من قانون التهيئة والتعمير رقم: 90-29 المؤرخ في: 01 ديسمبر 1990.

3 انظر المادة 06 من القانون رقم: 11-04المتعلق بتنظيم نشاط الترقية العقارية المؤرخ في 2011/02/17، الصادر بالجريدة الرسميةالعدد 14 بتاريخ: 2011/03/06.

حقوق الافراد وحرياتهم، ويشترط لاستعمالها اولا: ان يكون القانون قد منح هذه الصلاحية لسلطات الضبط الاداري وان يكون استخدام القوة الجبرية تنفيذا لأوامر مشروعة ،ثانيا: رفض الافراد تنفيذ الاوامر ،ثالثا: ان يكون استعمال القوة متناسبا مع جسامة الخطر الذي يمكن ان يتعرض له النظام العام.

الفرع الثاني : أنواع الضبط الإداري وتمييزه عن أنواع الضبط الأخرى

أولا : أنواع الضبط الإداري

قسم الفقه الضبط الإداري إلى نوعين هما الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص، فيقصد بالأول بأنه مجموعة الاختصاصات التي تمنح للسلطات الادارية بهدف ممارستها بصفة عامة و في كل المجالات وعلى جميع النشاطات تلك بهدف المحافظة على النظام العام بجميع عناصره الامن العام ، الصحة العامة ، السكينة العامة ، الاخلاق و الآداب العامة .

أما الضبط الإداري الخاص فهو قيام سلطة ادارية مختصة بممارسة اختصاص محدد من قبل المشرع لتنظيم بعض أوجه النشاط في مجال معين بغية تحقيق أهداف محددة ، كأن تحدد اجراءات معينة في مجال تنقل الاجانب ، او نشترط الحصول على رخص خاصة للتنقل في بعض المناطق ان تحظر التنقل في مواقيت محددة ، او تفرض قيودا على ممارسة بعض نشاطات الافراد كأن تقوم بتحديد الاماكن المخصصة لممارسة الصيد ، ونوع الحيوانات التي يمنع اصطيادها.

إذن الضبط الإداري يقصد به مجموع الصلاحيات المخولة لسلطات الضبط الإداري بقصد المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة، في حين أن الضبط الإداري الخاص يستهدف حماية النظام العام بطريقة معينة في ناحية من نواحي النشاط الفردي ترمي الى تنظيم موضوع

معين من نشاط الأفراد ويناط بهذا النوع من الضبط بالخصوص إلى الوزراء الذين يصدرون قرارات كل حسب اختصاصه[1].

ثانيا :تمييز الضبط الاداري عن أنواع الضبط الأخرى

يمكن تمييز الضبط الاداري عن انواع الضبط الاخرى فيما يلي:

1- الضبط الإداري والضبط التشريعي

كما عرفنا فيما سبق الضبط الاداري انه مختلف التدابير و الاجراءات الادارية التي ترمي الى الحفاظ النظام العام و حمايته من الاختلال يمارس من طرف هيئات و اجهزةادارية تنتمي الى السلطة التنفيذية ، بينما الضبط التشريعي يقصد به مجموع القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية التي تحدد و تضبط و تبين كيفية ممارسة الحريات الواردة في الدستور كما تنص المادة 139 الفقرة 1 من دستور 2020 (***يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور وذلك في المجالات التالية:- حقوق الاشخاصوواجباتهم الاساسية : لاسيما نظام الحريات العمومية ، وحماية الحريات الفردية، وواجبات المواطنين***)[2].

يرى فقهاء القانونالاداري أنهتوجد علاقة تكامل بين الضبط الإداري و الضبط التشريعي حيث تقوم السلطات التشريعية بسن القوانين ووضع الضوابط وتعمل هيئات الضبط الإداري بتطبيقهاوتنفيذها ميدانيا ، إلا أن هذا لا يمنع الإدارة من اضافة للأحكام التشريعية أحكاما لائحية جديدة (لوائحضبط)تقيد بمقتضاها من حريات الأفراد[3].

ويكمن وجه الشبه بينهماان كلا الضبطين يهدف لتحقيق غاية واحدة وهي المحافظة على النظام العام، وكلاهما يضع قيود وضوابط على الحريات .

1 عمار بوضياف ، المرجع السابق، ص 231.

2 انظر، المادة 139 ، من الدستور الجزائري، المصدر السابق.

3حسين طاهري،المرجعالسابق، ص 74.

وتتمثل اوجهالاختلاف بينهماكون الضبط الإداري تمارسه السلطات الإدارية أي السلطة التنفيذية ، بينما الضبط التشريعي فمصدره السلطة التشريعية[1].

كما ان الضبط الإداري يأتي في صورة العمل التنظيمي، بينما الضبط التشريعي يكون في شكل نصوص قانونية، ويقع التداخل بينهما في أن السلطة التشريعية تصدر نصوص قانونية ضبطية وتقوم السلطات الإدارية مسؤولة عن تنفيذها بالطريقة التي حددها القانون.

2- الضبط الإداري والضبط القضائي

إن صيانة النظام العام يمكن أن تحقق بطرق مختلفة منها الطرق الوقائية ومنها الطرق الردعية والزاجرة وتدخل الطرق الأولى في نطاق الضبط الإداري بينما تدخل الطرق الثانية في نطاق الضبط القضائي.

الضبط القضائي وظيفته تحري الجرائم بعد وقوعها والبحث عن مرتكبيها والقبض عليهم وجمع الأدلة ضدهم و احالتهمللتحقيق تمهيدا لمحاكمتهم وكذلك توقيع العقوبات على مرتكبي الجرائم ،ومباشرة هذه الوظيفة يكون له أثر في صيانة النظام العام عن طريق الردع والجزر الذي قد تحدده العقوبة في نفوس غيرهم من الأفراد.

أما الضبط الإداري فوظيفتهتنظيم النشاط الفردي و ضبط نطاق الحريات الفردية لصون وحماية النظام العام فهو يهدف الى وضع إجراءات وقائية غايتها منع أو محاولة منع ارتكاب الجرائم وغيرها من الأفعال التي تهدد النظام أو تخل به[2].

و تكمن أوجه الشبه بينهما في أن كلاهما هدفهما المحافظة على النظام العام[3].

بينما تكمن أوجه الاختلاف في كون السلطة المختصة بممارسة الضبط هي السلطة التنفيذية ممثلة في جهاتها الإدارية بينما يتولى الضبط الإداري السلطة القضائية ممثلة في القضاء و أعوان

1قاهر دليلة ، تطبيق الضبط الاداري لتحقيق النظام العام ، مذكرة لنيل شهادة ماستر، جامعة ، تيسمسيلت سنة 2019/2018 ص 12.

2 حسين طاهري، المرجع السابق ، ص 75.

3 قاهر دليلة ، المرجع السابق، ص 13.

الضبط القضائي المنصوص عليهم في قانون الاجراءات الجزائية كضباط الدرك، ضباط الشرطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ...إلخ.

ويختلفان ايضا من حيث الغرض من الضبط،فالضبط الإداري غرضه وقائي يكون قبل وقوع الضرر و إجراءاته تسبق الإخلال بالنظام العام، بينما الضبط القضائي غرضه علاجي يكون بعد وقوع الإخلال بالنظام العام، كما يختلفان من حيث أداة ممارسة الضبط ،فالضبط الإداري يكون في شكل قرارات تنظيمية أو فردية، بينما الضبط القضائي يكون في شكل قرارات قضائية.

ويكون التداخل بين الضبطين بالنسبة للهيئات الممارسة للضبط فهناك هيئات لها الصفة المزدوجة صفة الضبط الإداري وكذا صفة الضبط القضائي ومثاله رئيس المجلس الشعبي البلدي الولاة في حالات خاصة[1].

3- الضبط الإداري والمرفق العام

يشترك كل من الضبط الاداري والمرفق العام في أن كلاهما صورتان للنشاط الإداري والهدف منهما تحقيق المصلحة العامة و تمارسهما ب نفس الجهات الإدارية.

و يكمن الفرق بينهمافي ان الضبط الإداري هو النشاط السلبي للإدارة حيث تضبط من خلاله الحريات العامة حفاظا على النظام العام، عكس المرفق العام هو النشاط الإيجابي للإدارة يهدف اساسا للإشباع حاجات الافراد بتقديم خدمات عامة للمواطنين ، كماان نشاط الضبط الإداري كأصل عام لا يمكن أن يعهد به لشخص من أشخاص القانون الخاص بينما نشاط المرفق العام يمكن أن يعهد به لشخص طبيعي أو معنوي من أشخاص القانون الخاص يتولى تقديم الخدمات مثلما هو الحال في عقود الامتياز[2].

1قاهر دليلة، المرجعالسابق، ص 13و14.

2قاهر دليلة،المرجعنفسه ص15.

الفصل الثاني

مجالات الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

ترتكز دولة القانون على مبدأ المشروعية الذي يعني خضوع الدولة حكاما ومحكومين إلى القانون الذي يفرض على الإدارة الالتزام بقواعده في كل تصرفاتها و هو يعتبر ضمانة أساسية لحقوق و حريات الأفراد في الظروف العادية ، لكن هذه الظروف لا تتميز بالثبات و الدوام فقد يتعرض امن البلاد إلى تهديد ناتج عن ظروف غير عادية تضطر معها الدولة إلى اتخاذ إجراءات استثنائية لمعالجة الوضع بطريقة سريعة وحاسمة و بالتالي خروجها عن مبدا المشروعية و تحررها من بعض قواعد القانون العادي الى قوانين استثنائية تستطيع بموجبها اتخاذ التدابير اللازمة للسيطرة على زمام الامور قصد الحفاظ على كيانها و امنها و ضمان السير المنتظم لمرافقها، ومن شان هذه التدابير الاستثنائية تعطيل العمل ببعض ضمانات حقوق وحريات الافراد و التضييق عليها ، و عليه فان اعمال الضبط الإداري اثناء الظروف الاستثنائية تحضى بسلطات واسعة قد لا تجيزها القوانين العادية الا انها تظل في كل الحالات خاضعة لرقابة القضاء، فالرقابة القضائية ضرورية للحفاظ على مبدا المشروعية والشرعية الاستثنائية وضمانة أساسية حتى تكون سيادة القانون فوق الجميع.

وفي هذا السياق سنستعرض من خلال هذا الفصل دراسة مجالات الرقابة القضائية على اعمال الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، والذي قسمناه الى مبحثين:

المبحثالاول: مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية

المبحثالثاني :مظاهر الرقابة القضائية على اعمال الضبط الاداري في الظروف الاستثنائية

المبحث الأول: مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية

من المسلم به ان القوانين واللوائح وضعت لكي تطبق في الظروف العادية من قبلسلطات الضبط الاداري وهي ملزمة بتطبيقها من خلال تصرفاتها و افعالها التي يجب ان تكون مطابقة للقانون والا كانت اعمالها المخالفة له باطله ، غير انه قد تطرا ظروف استثنائية لا تستطيع الإدارة مواجهتها وفقا لأحكام التشريع العادي باتباع اساليبه واجراءاته الطويلة و المعقدة، فمن شان ذلك تعطيل المصالح وتوقف سير المرافق العامة و انتشار الفوضى مما قد يتعرض معه وجود الدولة للخطر ، ولذا فانه يسمح للإدارة في مثل هذه الظروف الطارئة الخروج عن قواعد القانون السارية المفعول، ويتم توسيع نطاق قواعد المشروعية بحيث تصبح الأفعال غير المشروعة في الظروف العادية تصرفات مشروعة في الظروف الاستثنائية

ولمعرفة أكثر حول الموضوع نستعرض من خلال هذه الدراسة بالشرح والتحليل وذلك بتقسيم هذا المبحث الى مطلبين.

المطلب الأول: تعريف نظرية الظروف الاستثنائية.

المطلب الثاني: أنواع الظروف الاستثنائية.

المطلب الاول : تعريف نظرية الظروف الاستثنائية:

لقد اقر الفقه و القضاء و كذا مختلف التشريعات صلاحيات و سلطات واسعةللإدارة في حال ما واجهت الدولة ظروف واوضاع يستحيل معها تطبيق القواعد القانونية المتاحة للظروف العادية ،واستندوا في ذلك على فكرة اطلقوا عليها تسمية نظرية الظروف الاستثنائية ، و حظيت هذه النظرية باهتمام كبير من قبل فقهاء القانون الإداري والدستوري و لا يكاد يخلو دستور من دساتير العالم من مواد قانونية متعلقة بتحديد أحكام هذه النظرية وهذا ما يبين أهميتها في التنظيم القانوني للدولة ، ونظرا لقيام محاولات عديدة لتحديد معناها ،نتعرض في هذا المطلب لتعريف نظرية الظروف الاستثنائية في المجال القانوني (الفرع الاول) ،المجال الفقهي (الفرع الثاني) ، المجال القضائي(الفرع الثالث).

الفرع الأول: التعريف القانوني:

يقصد بالظروف الاستثنائية وقوع ظروف قهرية تهدد كيان الدولة وتعرض سلامتها للخطر كوقوع احداث الحرب و الفتن و القلاقل والثورات وكل الحالات الخطيرة التي من شانها المساس بالنظام العام وتهديده ، وقد تكون هذه الظروف دولية كأن تقع حرب عالمية او حرب إقليمية او تتدخل احدى الدول الأجنبية في السيادة الداخلية لدولة ما ، وقد تكون داخلية كحدوث ازمة اقتصادية او سياسية او ثورة او تدبير لانقلاب او انتشار فتنة او وباء مثل جائحة كورونا (covid 19) الى غيرها من حالات المساس الخطير بالنظام العام[1].

وتعد نظرية الظروف الاستثنائية استثناءا على مبدا سمو الدستور، تستمد مدلولها من القاعدة الرومانية التي تقول (ان سلامة الشعب فوق القانون) وقامت هذه النظرية لسد العجز والقصور

[1]– بكر القباني، الحريات والحقوق العامة في ظل الطوارئ، مجلة المحاماة، العدد الأول و الثاني،جانفي فيفري 1984.ص 31.

الذي يظهر في النصوص التشريعية القائمة في مواجهة الظروف المستجدة والتي لا يمكن مواجهتها بوسائل الضبط الإداري المألوفة[1].

رجع الفضل في بلورة نظرية الظروف الاستثنائية في شكلها المعروف حاليا في القانون الإداري و الدستوري الى التطبيق القضائي لها من طرف مجلس الدولة الفرنسي مع بداية الحرب العالمية الأولى، اذ صاغ نظرية لمواجهة الاثار السيئة التي سببتها الحرب العالمية الأولى فاعتبر ان الضرورة المستمدة من ظروف الحرب تجيز للسلطة الإدارية التوسيع من مبدا المشروعية الذي ينظم الظروف العادية ، ثم طبق هذه النظريةبعد ذلك خلال الحرب العالمية الثانية ومنها جاءت تسميتها باسم نظرية سلطات الحرب [2].

لم يقف مجلس الدولة الفرنسي عند هذا الحد بل اعتبر ان حالة الحرب ماهي الا مثال لنظرية الظروف الاستثنائية وبالتالي طبق النظرية لاحقا في الظروف العصيبة التي أعقبت الحربين العالميتين الأولى والثانية[3]،و كذلك الحالات الناجمة عن حوادث اخرى مثل الفيضانات و الأوبئة والفتن الداخلية وغيرها[4].

[1]– اسماعيل جابوري،نظرية الظروف الاستثنائية في القانون الدستوري الجزائري ، مجلة دفاتر السياسة و القانون ،معهد الحقوق والعلوم السياسية ، العدد 14 ،، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة ، 2016 ، ص 2.

[2]– مراد بدران، الرقابة القضائية على اعمال الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون ، جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس ،2005.ص7.

[3]– نبيل جدي ،مبدا المشروعية ومدىخضوع الإدارة للقانون ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ،جامعة الجزائر،2013،ص59.

[4]– مراد بدران، المرجع نفسه، ص7.

وفي القانون المصري صدرت عدة قوانين بأسماء مختلفة كالقانون الخاص بإعلان حالة الطوارئ والقانون الخاص بشأن بعض التدابير الخاصة بأمن الدولة[1].

واقرت الجزائر كغيرها من الدول نظرية الظروف الاستثنائية في دساتيرها المتعاقبة اذ تواترت على منح رئيس الجمهورية سلطات استثنائية من اجل المحافظة على مؤسسات الجمهورية الدستورية وعلى امن المواطنينوذلك انطلاقا من دستور 1963 الذي نص على كل من حالة الحرب والتدابير الاستثنائية. كما تم تكريس حالات الظروف الاستثنائية في دستور 1976 طبقا للمواد 119 الى 123 والمتمثلة في حالة الطوارئ، حالة الحصار، الحالة الاستثنائية،حالة الحرب وحالة التعبئة العامة، كما تطرق دستور 1989 الى هذه الحالات في المواد86.89 وتناولها أيضا دستور1996 في المواد91 الى95 وكذا دستور 2016 في المادة107 واخيرا دستور 2020 في المواد من 97 الى 100[2].

[1]– نجاة التميمي، حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2003/2002 ص8.

[2]– إبراهيم يامة، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد،تلمسان ،2015/2014 ص 188.

الفرع الثاني: التعريف الفقهي:

لقد حاول بعض فقهاء القانون الاداري ايجاد تعريف لنظرية الظروف الاستثنائية ، وفي هذا الصدد سنتطرق لتعريفها في الفقه الغربي و الفقه العربي .

في الفقه الغربي:

اعتبر الفقيه فيدال VEDEL ان **(الظروف الاستثنائية هي وضع غير عادي و خطير يحتم ضرورة التصرف على وجه السرعة من اجل الحفاظ على المصلحة العامة نظرا لعدم إعمال القواعد القانونية العادية)**[1].

ويذهب ديلوبادير DELOPADER الى تعريف الظروف الاستثنائية بانها **(نظرية الظروف الاستثنائية صاغها مجلس الدولة الفرنسي و مقتضاها ان بعض القرارات الإدارية التي تعتبر غير مشروعة في الظروف العادية يمكن اعتبارها مشروعة في بعض الظروف، اذا ما ثبت انها ضرورية لحماية النظام العام او إستمرار سير المرافق العامة، حيث يتسع نطاق المشروعية العادية ليكون ما يسمى بالمشروعية الاستثنائية تتحصل السلطة بمقتضاها باختصاص واسع لم يورده القانون)**[2].

ويعرف الفقيه ريفيرو REVIRO لظروف الاستثنائية **(الأوضاع المادية التي تؤدي الى وقف العمل بالقواعد العادية التي تطبقها الإدارة لتطبيق قواعد المشروعية الخاصة بالأزمات ويقوم القاضي بمقتضيات هذه المشروعية الخاصة)**[3].

---

[1]– مراد بدران ،الرقابة القضائية على اعمال الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون ،جامعة جيلالي يابس سيدي بلعباس ،2005،ص15.

[2]– نوارة العشي،القيود الواردة على السلطة خلال الظروف الاستثنائية بين القوانين الوضعية و الشريعة الاسلامية،رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الادارية ، كلية العلوم الاسلامية ، قسم الشريعة، جامعة الجزائر ،ص ،303.

3– سليمان محمد الطماوي ، القانون الإداري ، دار الفكر العربي ، الطبعة الأولى ، 1971 ، ص819.

ب – في الفقه العربي:

تأثر الفقهاء العرب بما توصل اليه الفقه الفرنسي فيما يتعلق بنظرية الظروف الاستثنائية اذ أورد سليمان محمد الطماوي تعريفا موافقا للذي ذكره الفقيه الفرنسي ديلوبادار DELAUBADERE حيث ذهب الى القول(**ان بعض القرارات الإدارية غير المشروعة في الظروف العادية يعتبرها القضاء مشروعة اذا ما اثبت انها ضرورية لحماية النظام العام او لتامين المرافق العامة بسبب حدوث ظروف استثنائية)،وهكذا تتحلل الإدارة مؤقتا من قيود المشروعية العامة لتتمتع باختصاص واسع** [1].

بينما عرف إبراهيم درويش نظرية الظروف الاستثنائية بانها تقوم على **(ظروف فجائية او حالات واقعية تدفع الضرورة الإدارة بسببها الى التحرر من قواعد المشروعية العادية فتصدر اعمالا او تصرفات تعتبر شرعية نظرا لهذه الظروف بشروط معينة وتحت رقابة القضاء)**[2].

يقول وجدي متولي ان الظروف الاستثنائية **(تمثل خطرا على مصالح المجتمع الجوهرية ونظامه العام و مرافقه العامة بحيث تحدث تعديلا في مضمون المشروعية بدرجة تجعل تصرفات السلطة الإدارية المتخذة لمواجهة ذلك الخطر تصرفات مشروعة بحيث تظل الإدارة في جميع ممارساتها خاضعة للرقابة القضائية)**[3].

1–حميد شاوش ، نظرية الضرورة في القانون الدستوري و الاداري و تطبيقاتها في التشريع الجزائري،جامعة المكتبة المصرية،مصر،2014،ص17.

3– نوارة العشي، المرجع السابق ،ص31.

[3]– بشر صلاح الغاوور،سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية في التشريع الفلسطيني ،مذكرة لنيل الماجستير في القانون ، جامعة الازهر ،فلسطين ،2013 ،ص73.

الفرع الثالث:التعريف القضائي:

استعمل مجلس الدولة الفرنسية عبارة (الظروف الاستثنائية) لكنه ميز بين تلك الظروف التي تنشأ بسبب الحرب واطلق عليها (نظرية سلطات الحرب) وبين غيرها من الظروف الأخرى واطلق عليه عبارة(الظروف الاستثنائية) ، اما مجلس الدولة المصري فقد استعمل كل من عبارة الضرورة و الظروف الاستثنائية[1].

وتعتبرالنظرية قضائية لأنها من صنع مجلس الدولة الفرنسي و مقتضاها ان بعض الإجراءات الإدارية التي تعتبر غير مشروعة في الأوقات العادية يمكن اعتبارها إجراءات مشروعة في بعض الظروف اذا كانت ضرورية لحماية النظام العام او استمرار سير المرافق العامة، وهكذا فانه في ظل هذه الظروف الاستثنائية تستبدل المشروعية العادية بالمشروعية الاستثنائية وتمنح السلطة الإدارية صلاحيات واسعه لم يوردها القانون ، وبذلك يجيز القضاء للإدارة ان تتحلل مؤقتا من قيود المشروعية العادية لتخضع لمشروعية خاصة يحددها القاضي وهي بطبيعة الحال مشروعية استثنائية[2].

وتأسيسا لما تقدم اعتبر القضاء المصدر الحقيقي لنظرية الظروف الاستثنائية حيث عمل ويعمل على استبدال احكام المشروعية العادية بأحكام المشروعية الاستثنائية والتي بمقتضاها تتمتع السلطة الإدارية باختصاص واسع لا تملكه بموجب القوانين العادية لذلك فان المشروعية الاستثنائية التي يؤخذ بها في ظل الظروف الاستثنائية انما هي أصلا من انشاء القضاء [3].

[1]– نجاة التميمي ، حالة الظروف الاستثنائية و تطبيقاتها في الدستور الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون،كلية الحقوق ، جامعة الجزائر،2002 ،ص 08.

[2]– بشير صلاح الغاوور، المرجع نفسه ، ص77.

[3]– ماجد راغب الحلو،القضاء الإداري،دار المطبوعات والمعرفة الجامعية،1999، ص50.

المطلب الثاني: أنواع الظروف الاستثنائية

اعترفت معظم دول العالم بالظروف الاستثنائية في دساتيرها وأنظمتها القانونية وتشترك هذه الدساتير في انها جعلت رئيس الجمهورية الجهة الدستورية الوحيدة المخول لها إعلان حالات الظروف الاستثنائيةالامر الذي يكسبها أهمية كبيرة ما يستوجب منا التعرف على أنواع هاته الظروف وهذا ما يظهر من خلال هذا المطلب، حيث سنتطرق من خلاله الى، حالة الطوارئ(الفرع الاول)، حالة الحصار(الفرع الثاني)، حالة التدابير الاستثنائية، حالة الحربو التعبئة العامة (الفرع الرابع).

الفرع الأول : حالة الطوارئ :

إذا كان مبدا المشروعية يعد قيدا على نشاط وتصرفات الإدارة اذ لا تقوم هذه الأخيرة باي نشاط الا في الحدود التي رسمها القانون بمفهومه الواسع وعلى النحو الذي يحقق المصلحة العامة وبذلك تعتبر الدولة دولة قانونية، اذ يترتب على مخالفة الإدارة لقواعد المشروعية بطلان تصرفاتها غير انه يصعب أحيانا تطبيق مبدا المشروعية على النحو الذي بيناه خصوصا في أوقات الازمات لان الإصرار على التمسك به كما هو يؤدي الى تعريض سلامة الدولة للخطر[1].

لذا نجد اغلب دول العالم اقرت بتوسيع مبدا المشروعية خلال قيام الظروف الاستثنائية ،والتي يطلق عليها أيضا السلطات الموسعة للإدارة في حالة الضرورة (الطوارئ)من خلال منح السلطة التنفيذية وعلى رأسهارئيس الجمهورية العديد من الاختصاصات لمواجهة الظروف غير العادية التي تمر بها البلاد[2].

[1]– سامي جمال الدين، الرقابة على اعمال الإدارة، منشاة المعارف، الإسكندرية، مصر، دون طبعة وتاريخ، ص121.

[2]– ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، المكتبة القانونية لدار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر،1995، ص51.

فقد يتعرض النظام القانوني للدولة في بعض الحالات الخطر وبالتالي يصبح النظام العاموموسسات الدولة بأكملها مهددة في كيانها اذ يتعين في مثل هكذا ظرف تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية تحت مسمى حالة الطوارئ[1] اذ تتميز حالة الطوارئ بطابع المشروعية[2].

ليس هناك تعريف موحد لحالة الطوارئ مع اعتبار الفقه الإداري حالة الطوارئ بالنسبة للسلطة التنفيذية ليس مجرد رخصة تمنح لاستعمالها وانما هي فرض يرتقي الى حد الالتزام متى تحققت شروطه[3].

- وعرفها بارتيملي BARTEMLYانها**(اجراء استثنائي يهدف الى حماية كامل البلاد او بعضها بمقتضى نظام بوليسي خاص ضد احتمال هجوم مسلح)**، كماعرفها الأستاذ ديلوبادير DELAUBADERE انها **(نظام استثنائي للضبط تبرره فكرة حماية البلاد من الخطر الوطني)**[4].

ويعرف الفقه الاداري الضرورة بانها **(تلك الحالة من الخطر الجسيم الحال الذي يتعذر تداركها بالوسائل القانونية العادية ما يدفع السلطة القائمة على الضرورة ان تلجا الى الوسائل القانونية الاستثنائية لدفع هذا الخطر ومواجهة الازمات وفي جميع الأحوال يتعين ان تكون هذه الوسائل لازمة حتما لمواجهة الخطر)**[5].

---

[1]– جورج قوديل،بيار دلقولقيه ، القانون الإداري ، الجزء الثاني ،الطبعة الأولى،ترجمة منصور القاضي،مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ،لبنان ،2008،ص419.

[2]– جلول مولودي ،تطبيقات أنظمة الطوارئ بين حفظ النظام العام واحترام الحقوق والحريات ،دراسة مقارنة، مجلة معالم الدراسات القانونية والسياسية ، العدد الثالث، مارس ،2018 ، ص85.

[3]– احمد سحنين،الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر،رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة الجزائر،2004،ص45.

[4]– جغلول زغدود ، حالة الطوارئ و حقوق الانسان مذكرة ماجستير في القانون الدولي ،كلية الحقوق و العلوم التجارية ،جامعة بومرداس ،2005، ص 63.

[5]– طاهر زواقري ،نظرية الضرورة في الدستوري ، جامعة باتنة 1 ، الجزائر ،عدد20 ،2017،ص4.

وتعد حالة الطوارئ من اهم الحالات التطبيقية للظروف الاستثنائية اذ نجد الدول الحديثة ذات النظام السياسي القائم على مبدا الديمقراطية قد مر بحالة الطوارئ ومن بينها فرنسا وكذا الجزائر بصفة خاصة ،وقد اختلفت الآراء الفقهية و القانونية بخصوص حالة الطوارئ ومفهومها ومن ذلك ان منهم من اعتقد بوجود مفهومين لحالة الطوارئ **احدهما** واقعي يعني تلك الاحداث و الظروف او الوقائع التي تحل بالبلاد أو تحدق بها ويتعذر مواجهتها بالقواعد القانونية العادية و**ثانيهما** قانوني فالمقصود منه هو ذلك النظام القانوني الذي يشتمل على قواعد تضعها السلطة التشريعية لمواجهة ما قد يطرا من حوادث وهي تختلف عن تلك التي توضع لمواجهة الحوادث العادية[1].

وقد منح المؤسس الدستوري الجزائري لرئيس الجمهوري صلاحية تقرير الحالات الاستثنائية ومن بينها حالة الطوارئ والحصار لكونه المسؤول الأول في البلاد والمكلف بحماية الدستور والحقوق والحريات كما انه يتولى الجانب الأمني باعتباره القائد الأعلى للقوات المسلحة بالإضافة لتوليه منصب الدفاع الوطني[2].

ونص المؤسس الدستوري الجزائري على حالة الطوارئ في المادة 97 من الدستور الجزائري 2020[3] حيث منح لرئيس الجمهورية صلاحية اعلان حالة الطوارئ ونصت على انه (***يقرر رئيس الجمهورية اذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ....***)، ويعود تقدير حالة الضرورة الملحة المنصوص عليها في الدستور للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية الذي لم يقيده الدستور باي سبب موضوعي سوى بعض القيود الشكلية دون ان يحددما المقصود بالضرورة الملحة مثل وجود خطر داهم ناتج عن اعتداءات و اضطرابات خطيرة على النظام العام او وجود كارثة عامة [4].

---

[1]– جلول مولودي ،حماية الحقوق والحريات اثناء حالة الطوارئ في النظام الدستوري الجزائري ،ماجستير في القانون الدستوري،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر، بسكرة،الجزائر،2010،ص 50.

[2]– حمزة النقاش، الظروف الاستثنائية و الرقابة القضائية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة و إقليمية القانون ،كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة منتوري،قسنطينة،2011/2010،ص45.

[3]– انظر المادة 97 من الدستور الجزائري 2020، نفس المصدر.

[4]– محمد صغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية،دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، الجزائر، 2009 ، ص21.

وتعتبر حالة الطوارئ نظاما استثنائيا للضبط الإداري تبرره فكرة الخطر الوطني فاذا تفاقمت الأوضاع الأمنية في الدولة فانه تعطى الأولوية للحفاظ على كيان الدولة و حفظ النظام و استمرارية المؤسسات على حساب الحريات والحقوق مع الاخذ بعين الاعتبار معيار التوازن من حيث ضرورة الاهتمام بالمصالح العامة المشتركة لحفظ النظام و الحد من تدهور الوضع[1].

ويترتب على اعلان حالة الطوارئ تقييد ممارسة الحريات العامة التي لا يسمح المساس بها في الظروف العادية[2].

نظرا لخطورة اعلان حالة الطوارئ على الحقوق والحريات العامة و الفردية فانه يتعين احترام الشروط الموضوعية و القيود الشكلية التي اقرها الدستور اذ لا يمكن لرئيس الجمهورية اعلان حالة الطوارئ الا بعد استنفاد الشكليات والإجراءات المنصوص عليها في المادة97المذكورة اعلاه، وقد تم الاعلان عن حالة الطوارئ في الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم:92-44[3].

الفرع الثاني: حالة الحصار:

تعتبر حالة الحصار حقا عاما معترف به في الأنظمة الدستورية ويعتبر المشرع الفرنسي اول من قام بوضعها في 09 اوت 1849 وهي عبارة عن ظرف استثنائي تنتقل بموجبه السلطة من الهيئات المدنية الى الهيئات العسكرية من اجل معالجة ومواجهة الظرف الاستثنائي القائم مع احتفاظ الهيئات المدنية ببعض الصلاحيات[4].

---

[1]- حياة غلاي ،حدود سلطات الضبط الإداري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان 2015/2014،ص 109.

[2]- إبراهيم يامة ، لوائح الضبط الإداري بين المحافظة على النظام العام و ضمان الحريات العامة ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانونالعام ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبا بكر بلقايد،جامعة تلمسان،2015/2014 ،ص187.

[3]- المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 1992/02/09المتضمن الإعلان عن حالة الطوارئ الجريدة الرسمية رقم 61 مؤرخة في اوت 1992، المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 92-320 مؤرخ في اوت1992 .

[4]-ابراهيم يامه ،المرجع نفسه ،ص 192 .

وردت عدة تعاريف بشان حالة الحصار أهمها تلك التي تعرفها انها اجراء من إجراءات الامن العام تعطل بمقتضاه القوانين ويحل محلها النظام العسكري،ويذهب تعريف اخر الى انها **(نظام استثنائي تبرره فكرة الخطر القومي)**[1].

و حالة الحصار اشد خطورة من حالة الطوارئ وادنى خطورة من حالة التدابير الاستثنائية تتصل بالأعمال التخريبية او المسلحة كالعصيان او التمرد فيتم انتقال السلطة في هذه الحالة الى الجيش للضرورة الملحة فيخول لرئيس الجمهورية اتخاذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع لتفادي اللجوء الى الحالة الاستثنائية[2].

تضمن الدستور الجزائري الجديد 2020 المشار اليه اعلاه حالة الحصار في المادة 97 التي نصت على ان (***يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ او الحصار..***)[3].

1- لزرق خبشي ،اثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضماناتها،اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ابا بكر بلقايد ، تلمسان ،2013/2012،ص127.

2-إبراهيم تونصيرا،تشريعات الضرورة دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري و المصري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص قانون دستوري ،كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة ،2014/2013 ، ص86.

3- المادة 97 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2020، الصادر في 2020/12/30، الجريدة الرسمية، العدد82.

4-هي عبارة عن احداث شهدتها الجزائر جراء الازمة البترولية وانخفاض أسعار البترول حيث انتشرت البطالة وخرج المواطنين في مظاهرات تنديدا بالوضع السئ الذي كانت تعاني منه الجزائر ، وقد كانت السبب الرئيسي لتبني الجزائر التعددية الحزبية و الانفتاح السياسي http//archive.aawsat.comتم الاطلاع عليه بتاريخ 2023/08/15.

و عرفت الجزائر تطبيقين لحالة الحصار حيث كان اول تطبيق لها في أكتوبر 1988/10/06 على اثر احداث أكتوبر 1988وتم إعلانها في الجزائر العاصمة وضواحيها [1].

اما التطبيق الثاني كان خلال احداث جوان 1991 بتاريخ 1991/06/04 بموجب المرسوم الرئاسيرقم 91-196وذلك نتيجة الاضراب السياسي المنظم من طرف الجبهة الإسلامية للإنقاذ احتجاجا على تعديل قانون تقسيم الدوائر الانتخابية في الجزائر[2]أعلنت لمدة اربع اشهر عبر كامل التراب الوطني وقد رفعت قبل انتهاء المدة المحددة في الإعلان عنها بتاريخ سبتمبر1991 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-336 المؤرخ في 1999/9/22 المتضمن الإعلان عن حالة الحصار[3].

استند المرسوم الرئاسي رقم91-196 المتضمن تقرير حالة الحصار المذكور اعلاه ضمن المادة 2 منه على ان هدف حالة الحصار هو الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة الديمقراطية و الجمهورية و استعادة النظام العام وكذا السير العادي للمرافق العامة بكل الوسائل القانونية و التنظيمية لاسيما تلك التي ينص عليها المرسوم ، عليه تتمثل دوافع اتخاذ الإجراءات الاستثنائية في ظل حالة الحصار فيما يلي:

- الحفاظ على الاستقرار – استعادة النظام العام .

1-المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ: 1991/06/04 المتضمن تقرير حالة الحصار، الصادربالجريدة الرسمية بتاريخ: 1991/06/04، العدد 28.

2- المرسوم الرئاسي رقم91-336 المؤرخ في: 1991/9/22 المتضمن رفع حالة الحصار الصادر بالجريدة الرسمية بتاريخ:1991/09/25،العدد 44،المادة01.

3-عبد الفتاح شماخي ، اثار حالة الطوارئ ، دراس مقارنة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، جامعة الجزائر ،1996، ص 9.

وذهب الفقه الى ان حالة الحصار هي وضع اشد خطورة من حالة الطوارئ كونها تتعلق بالأعمال التخريبية او المسلحة كالعصيان او التهديدات الأجنبية في حين تتعلق حالة الطوارئ بالخطر الداهم الناتج عن المساس الخطير بالنظام العام والذي لا يصل الى احد الاعمال المسلحة يتعلق بالكوارث الطبيعية كالزلازل و الفيضانات .... غير انهما يختلفان في مسالة جوهرية وهي ان حالة الحصار فان السلطات العسكرية هي التي تتولى ممارسة السلطات الاستثنائية بينما تتولى السلطات المدنية ممارسة السلطات الاستثنائية في حالة الطوارئ.[1]

اما عن الهيئة المكلفة بتسيير حالة الحصار هي السلطة العسكرية وهذا معناه ان سلطة الضبط تتحول من سلطة مدنية الى سلطة عسكرية، ولكن تبقى الهيئات الإدارية المدنية تمارس سلطاتها التي لم تنزع منها كما تنتقل المحاكمات امن القضاء العادي الى القضاء العسكري بشرط ان تكون الجرائم ماسة بأمن الدولة و ان تقرر السلطة احالتها على المحاكم العسكرية.[2]

و من بين اثار تطبيق حالة الحصار:

1-تقييد الحقوق والحريات الفردية: (تقييد حرية التنقل ،الوضع في مراكز الامن).

2- تقييد حرية اختيار موطن الإقامة: (الإقامة الجبرية، المنع من الإقامة).

3-المساس بحرمة المساكن والمحلات العمومية والخاصة.

4-تقييد الحقوق والحريات الجماعية:(تقييد حرية الاجتماع ، التظاهر، حرية الراي والتعبيرتقييد حرية انشاء الجمعيات).

5-حل او توقيف المجالس المنتخبة.

6-تولي رئيس الجمهورية صلاحيات التشريع بالأوامر.

2المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 91- 196، المتعلق بإعلان حالة الحصار،المصدر السابق.

و حدد المؤسس الدستوري هدفا يتعين بلوغه عند اعلان الحصار و يتمثل هذا الهدف في استتباب الوضع وذلك من خلال الحفاظ على النظام العام و الامن العموميين و عودة الأمور الى مجراها الطبيعي قبل حدوث الضرورة الملحة التي دعت الى تقرير حالة من الحالتين [1].

وعليه لا يمكن ان يكون الهدف من وراء اعلان حالة من الحالتين باعث ذاتي او مارب شخصية لا تمت بصلة الى تحقيق المصلحة العامة المتمثلة في استتباب الوضع و الا كان قرار اعلان حالة الحصار مشوب بعيب الانحراف ويكون من سلطة القضاء المختص للنظر في مشروعيته و الحكم بإلغائه او التعويض عن الاضرار التي تترتب عن اعلان هذه الحالات[2].

نص المرسوم الرئاسي رقم91-196 المذكور أعلاه المتضمن اعلان حالة الحصار في المادة الثانية على الأهداف المتوخاة من اعلان حالة الحصار و المتمثلة في :

- الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة الديمقراطية و الجمهورية.
- استعادة النظام العام و السير العادي للمرافق العمومية بكل الوسائل القانونية و التنظيمية اذا تخلفت هذه الأركان فان مرسوم اعلان حالة الحصار يكون باطلا لعدم احترام الضوابط التي حددها الدستور ما يعني ان الحالة التي يعلن عنها رئيس الجمهورية تكون غير دستورية و يوجد نوعان من حالة الحصار هما:
- **حالة الحصار العسكرية:** وذلك عندما تتعرض البلاد لخطر العدوان العسكري المترتب عن حرب اجنبية او عصيان مسلح فيلزم المواطنين بحكم الدفاع عن وطنهم وهو ما يؤدي الى فرض النظام العسكري على البلاد
- **حالة الحصار السياسية :** وتعلن بمجرد وجود تهديد للأمن الداخلي او الخارجي [3].

---

[1]- حمزة النقاش، الظروف الاستثنائية و الرقابة القضائية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ،فرع الإدارة العامة وإقليمية القانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة منتوري، قسنطينة،2011/2010،ص45.

[2]- محمد علي عبد الفتاح ، الوجيز في القضاء الإداري (مبدا المشروعية ،دعوى الإلغاء)دراسة مقارنة ،دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ،مصر ،2009 ،ص83.

[3]- سمية خاضر ، تقييد الحريات العامة في ظل حالة الحصار ،مجلة القانون الدستوري و المؤسسات السياسية ، المجلة الثاني ، العدد3،دون سنة نشر،جامعة عبد الحميد بن باديس ، مستغانم ،ص93،94.

الفرع الثالث: الحالة الاستثنائية:

الحالة الاستثنائية **(نظام دستوري استثنائي قائم على فكرة الخطر الوشيك المهدد لكيان الدولة وسلامة ترابها يخول للسلطة المختصة ،السلطة التنفيذية، على رأسها رئيس الجمهورية اتخاذ كل التدابير الاستثنائية المنصوص عليها في القانون ان وجدت ، الهدف منها حماية أراضي الدولة وبحارها و اجوائها كلا او جزءا ضد الاخطار الناجمة عن عدوان داخلي او خارجي مع إمكانية نقل صلاحيات السلطة المدنية الى السلطات العسكرية)**[1].

وتعرف كذلك انها**(احد الإجراءات الدستورية الحديثة لمواجهة الاحداث المستجدة التي تنتج عنها تشنجات خطيرة في ذات المجتمع الواحد ، ويأتي ذلك عن طريق تدارك عجز التشريع القائم الذي ليس بوسعه حماية نظام و امن و حدة الدولة)**[2].

كما تعرف على انها **(التعبير القانوني للسلطات في حالة الازمة مرتبطة بوضع قائم هو الظروف الاستثنائية، هذه الظروف يمكن ان تعني بدورها حالة ازمة تمس كل السكان وتشكل خطرا على الوجود المنتظم للجماعة التي يتكون منها أساس الدولة)**[3].

ونص المؤسس الدستوري على الحالة الاستثنائية في المادة 98 من دستور 2020 بعبارة ***(يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية...)*** حيث يتم الإعلان عنها من قبل رئيس الجمهورية وبينت سبب إعلانها وشروط وإجراءات إعلانها والاثار المترتبة على اعلان الحالة الاستثنائية والهدف المتوخى من إعلانها [4].

---

[1]– مبروك غضبان، نجاح غربي، قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالتي الحصار و الطوارئ ومدى تأثيرها على الحقوق و الحريات في الجزائر، مجلة الفكر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، العدد 10، جامعة محمد خيضر ،بسكرة ،ص19.

[2]– عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر،2009، ص62.

[3]– شرفي صالح الدين، حماية الحريات العامة للأفراد في ظل تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد الرابع عشر، جانفي 2016، جامعة قاصدي مرباح، الجزائر، ص95.

[4]– ابراهم تونصيرا ، المرجع السابق،ص 112.

وتعلن الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك ان يصيب المؤسسات الدستورية في الدولةاو يمس استقلالها وسلامة ترابها و السلطة التي يتخذها رئيس الجمهورية في ظل الحالة الاستثنائية تعد سلطة خطيرة على الحقوق والحريات العامة والفردية لهذا احاطها المؤسس الدستوري بشروط موضوعية وشكلية اذ يتم اعلان الحالة الاستثنائية بموجب مرسوم رئاسي بناء على السلطة التقديرية لرئيس الجمهوريةبعد احترام مجموعة من الشكليات المنصوص عليها في المادة 98 من دستور 2020 وتعلن الحالة الاستثنائية لمدة أقصاها 60 يوما وتنتهي إذا زالت أسباب إعلانها وفق الاشكال والإجراءات المتبعة أثناء إعلانها طبقا لنفس المادة المذكورة أعلاه[1].

إنإعلان حالة التدابير الاستثنائية يمكن السلطات العامة من اتخاذ إجراءات حماية المصلحة العامة المتمثلة في بقاء الدولة و مؤسساتها الدستورية بدون ان تكون لغرض تحقيق مصالح أخرى، اذ تنتظم القوانين جميعا في مصلحة بقاء الدولة ،لذا تمنح الحالة الاستثنائية للسلطات الإدارية اتخاذ الإجراءات التي تكفلالمحافظة على النظام العام ولو خالفت بذلك القانون في مدلوله اللفظي ما دامت السلطات الإدارية المختصة تهدف الى تحقيق المصلحة العامة[2].

و بشان طبيعة القرارات التي تتخذ بناء على اعلان الحالة الاستثنائية نرى انه بالنظر الى نص المادة 98 و كذا المادة 142 من الدستور 2020 ويتمثل الهدف من وراء تقرير اعلان رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية طبقا لنص المادة 98 في (***المحافظة على استقلال الامة و المؤسسات الدستورية في الجمهورية***) فاذا تخلفت هذه الأركان السابق ذكرها فان مرسوم اعلان الحالة الاستثنائية يكون باطلا لعدم احترام رئيس الجمهورية القيود و الضوابط التي حددها الدستور ما يعني ان الحالة الاستثنائية التي اعلن عنها تكون غير دستورية[3].

[1]– محمد صغير بعلي،المرجع السابق، ص22.

[2]– محمد فؤاد عبد الباسط، القضاء الإداري،دار الجامعة الجديدة للنشر،الإسكندرية،مصر، 2005،ص 54.

[3]– انظر المادة 98.142، من الدستور الجزائري ، المصدر السابق.

الفرع الرابع: حالة الحرب و التعبئة العامة:

اختلفت التعاريف التي عرفت الحرب حسب المفهوم التقليدي بانها **(الصراع المسلح بين دولتين او أكثر في إطار التعاون والأعراف الدولية ويكون الهدف من هذا الصراع هو الدفاع عن المصالح الوطنية في النزاع)**[1].

و تعرف الحرب في القانون الدولي العام انها **(صدام بين قوتين مسلحتين لدولتين متنازعتين)**[2].

و يقول سعيد بوشعير حالة الحرب هي **(الحالة الحاسمة التي تكون اشد خطورة من الحالة الاستثنائية و تقتضي في عدم الاقتصار على ان تكون البلاد مهددة بخطر داهم وانما يشترط ان يكون العدوان واقعيا او على وشك الوقوع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة)**[3].

وقد نص المشرع الدستوري في المواد 100 الى 102 من التعديل الدستوري 2020 على اعلان حالة الحرب سواء من حيث الجهة المختصة بإعلانها او سبب اعلان الحرب والإجراءات المتبعة لإعلانها والاثار المترتبة عن اعلان حالة الحرب ويرجع سبب اعلانها حسبما نصت عليه المادة 100 من دستور 2020 ***(إذا وقع عدوان فعلي على البلاد او يوشك ان يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة يعلن رئيس الجمهورية الحرب.....)***

تعتبر حالة الحرب المثال الأفضل لحالة الظروف الاستثنائية اين يتسع فيها صلاحيات السلطة التنفيذية بشكل كبير على حساب السلطات الأخرى وعليه تنشا الحرب بين دول ذات سيادة وهو

---

[1]– إسحاق صلاح أبو طه ، الظروف الاستثنائية وشرعية قوانينها في ضوء حماية حقوق الانسان ، كلية الحقوق والعلوم القانونية والإدارية ،جامعة تلمسان ،ص16.

[2]– مراد فردي ،مشروعية اعلان الحرب في فض النزاعات بين الدول في الشريعة الإسلامية والقانون الدولي –دراسة مقارنة– مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الشريعة و القانون ،كلية العلوم الاجتماعية و الإسلامية ، قسم الشريعة ، جامعة الحاج لخضر،باتنة ،2010/2009،ص 24.

[3]– سعيد بوشعير ،النظام السياسي الجزائري ،دار الهدى،الجزائر،1990،ص277.278.

ما يميزها عن الاضطرابات الداخلية والحروب الاهلية او الحملات المسلحة ضد الثوار بكونها صراع بين قوات حكومية[1].

اما التعبئة العامة فتعرف على انها **(مرحلة سابقة على مرحلة الحرب تتسم باتخاذ الإجراءات اللازمة لها)**[2].

وعرفت الجزائر تطبيق لهذه الحالة على اثر الامر 97-126 المؤرخ في 1697/07/08 المتضمن الإعلان عن التعبئة العامة [3]، كما نصت عليها المادة 99 من دستور 2020 ***(يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة...)***

[1]- حمزة النقاش، المرجع السابق،ص96.

[2]- إبراهيم يامة ،لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام و ضمان الحريات لعامة ،رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون جامعة ابوبكر بلقايد ، تلمسان ،2015،ص201.

[3]- الامر رقم 67-124 مؤرخ في: 1967/07/08 تتضمن الإعلان عن التعبئة العامة ، الجريدة الرسمية ،العدد 60،1967.

المبحث الثاني : مظاهر الرقابة القضائية على اعمال الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية

ان اثر الظروف الاستثنائيةهو توسيع صلا حيات وقدرات الضبط الاداري في التصرف على نحو يجعلها تتخذ قرارات واجراءات غير عادية يجيزها القضاء الاداري ويعتبرها مشروعة طالما ان الدولة تمر بظروف استثنائية صعبة يتحتم الامر من اجل مواجهتها ان تصدر تشريعات ضبط جديدة تكون على حساب الحقوق والحريات العامةفضرورة وضغط الظروف الاستثنائية يستلزم ذلكحفظا لكيان الدولة و الجماعة ،لكن رغم تلك الظروف الاستثنائية فان رقابة القضاء تبقى قائمة، فلا يكفي ادعاء سلطات الضبط الإداري بوجود ظرف استثنائي يعجل باتخاذ إجراءاتاستثنائية بل عليها إقامة الدليل على بروز هذا الظرف وذلكخوفا من ان هذه السلطات قد تبالغ بتحقق الظرف الاستثنائي وتتذرع بصعوبات وهمية لكي تستفيد من اتساع صلاحياتها و تستخدمها بالرغم من انقضاء الظروف ،وبما ان العمل الاداري الجاري في الظروف الاستثنائية لا يفلت من رقابة القضاء فانه في حالة ثبوت مخالفة هذا العمل للمشروعية الاستثنائية يترتب على ذلك مسائلة الادارة ، وهذا ما سنحاول الاجابة عليه من خلال تخصيص هذا المبحث ذي الصلة بالموضوع و الذي قسمناه الى مطلبين:

المطلب الأول: نطاق الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية.

المطلب الثاني: اوجه الرقابة الاستثنائية على اعمال الضبط الاداري في ظل الظروف الاستثنائية.

المطلب الأول:نطاق الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية.

نظرا لأهمية وخطورة السلطات التي تتمتع بها الإدارة في مجال الضبط الإداري خاصة في الظروف الاستثنائية ومن اجل أن لا تستغل الإدارة هذه السلطات لصالحها و تنحرف عن غايتها تقتضي الضرورة إحاطتها بالرقابة القضائية ، ويختلف نطاق الرقابة القضائية على السلطات والتدابير الاستثنائية التي تتخذها السلطة التنفيذية من حالة إلى أخرى ، و لتوضيح الفكرة سنستعرض بالتفضيل من خلال هذا المطلب موضوع نطاق الرقابة القضائية على أعمالالضبطالإداري في الظروف الاستثنائية والذي قسمناهإلى فرعين:

الفرع الأول: نطاق الرقابة القضائية في حالة الطوارئ والحصار.

الفرع الثاني: نطاق الرقابة القضائية في الحالة الاستثنائية.

الفرع الأول: نطاق الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في حالة الطوارئ و الحصار

أ- رقابة القضاء لقرار اعلان حالة الطوارئ او الحصار:

ان لعملية تحديد الطبيعة القانونية لقرار اعلان حالة الطوارئ او الحصار اهمية خاصة في هذا المجال اذ على اساسها يتم تحديد الاثار القانونية المرتبة عن ذلك القرار وبالتالي معرفة اذا كان ذلك يعد قرارا اداريا خاضعا لرقابة القاضي الاداري او قرارا سياديا يقيد من الرقابة القضائية[1].

انقسم الفقه الفرنسي في هدا الخصوص الى رأيين فيما يخص تكييف قرار السلطة التنفيذية بإعلان حالة الطوارئ او الحصار يميل الراي الاول الى اعتبار قرار اعلان حالة الطوارئ او الحصار من قبيل اعمال السيادة طالما انه يتعلق بأمن الدولة وهو صادر في حدود السلطة التي خولها القانون وبالتالي يستعبد الطعن فيه امام القاضي[2].

ويذهب الراي الثاني الى اعتبار قرار السلطة التنفيذية بإعلان حالة الطوارئ او الحصار من قبل القرارات الادارية التي تخضع لرقابة القضاء وقد استقر الراي على تغليب هذا الاتجاه لعدة مبررات اهمها عندما يضع القانون حدودا لممارسة احد اعمال السلطة التنفيذية فإنها لا تتمتع بحصانة اعمال السيادة اذا ما تجاوزت هذه

---

[1]- حميد شاوش ، نظرية الضرورة في القانون الدستوري و الاداري و تطبيقاتها في التشريع الجزائري،جامعة المكتبة المصرية،مصر،2014،ص195.

2مسعود شيهوب، الحماية القضائية للحريات الاساسية في الظروف الانسانية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية ، العدد الأول ،جامعة الجزائر، 1998. ص 40.

الحدود حيث يتعين خضوعها للرقابة القضائية للتأكد من تقيدها بهذه الضوابط وعدم خروجها عليها وان الاعلان الصادر على خلاف احكام القانون لا يتمتع باي حصانة[1].

في الجزائر ورغم اعلان حالة الحصار واعلان حالة الطوارئ لمدة 19سنة الا انه نلاحظ احجام الفقه في مناقشة الموضوع وانعدام الاحكام القضائية المتعلقة بهذا الجانب و مع ذلك ونظرا لأوضاع القضاء الجزائري الذي لم يكن مستقرا خلال صدور المرسوم 91-196 و 92-44 المتعلقين على التوالي بإعلان حالة الحصار والطوارئفإننا نعتقد انه سيرجع اعتبار هذا القرار من الأعمال السيادة[2].

ب- رقابة القضاء للإجراءات والتدابير المتخذة استنادا لقرار اعلان حالة الحصار او الطوارئ:

لم تثر الاجراءات والتدابير الاستثنائية المتخذة طيلة قيام حالة الطوارئ او الحصار اي خلاف بين الفقه والقضاء بل يكاد يتفقون على خضوعها للرقابة القضائية كونها اعمال اداريه غير محصنة تخضع لرقابة القاضي الاداري عن طريق دعوى تجاوز السلطة او دعوى المسؤولية الادارية وان كانت هذه الرقابة تتميز عن تلك الرقابة المعمول بها في ظل الظروف العادية ، ويرى فقهاء القانون ان المرسوم الذي يعلن الاحكام العرفية هو وحده الذي يعتبر من اعمال السيادة فلا يخضع لرقابة القضاء اما الاجراءات والتدابير التي تتخذ في ضل هده الاحكام تنفيذا لها فهي قرارات ادارية تخضع لرقابة القضاء سواء كانت قرارات فردية او قرارات تنظيمية [3].

اما بشان القضاء الاداري الجزائري فان المراسيم الرئاسية المتعلقة بحالة الطوارئ او الحصار تضيق في مجال الرقابة وتحصرها في اطار القرارات الفردية التي تصدر تطبيقا للمراسيم السابقة وعليه فان كل القرارات والاجراءات التي تتخذها السلطة التنفيذية تطبيقا لمرسوم الطوارئ او الحصاريبسط عليها القصاء رقابته[4].

اشارت النصوص التنظيمية المتعلقة بحالة الطوارئ او الحصار في بعض الحالات الى امكانية الطعن الاداري في الاجراءات والتدابير الاستثنائية الصادرة استنادا الى مرسوم اعلان حالة الطوارئ او الحصار وان كانت تلك النصوص لم تتطرق للطعن القضائي في حالة رفض الطعن الاداري فان دعوى الالغاء لا تحتاج الى نص لتحريكها مادام الامر لا يتعلقبأعمال السيادة ومن غير المعقول ان يكون الطعن الاداري مقبولا ومنصوصا عليه

[1]- حميد شاوش، المرجع السابق، ص 196.

[2]حمزة النقاش، المرجع السابق، ص 107.

[3]حميد شاوش ،المرجع نفسه، ص199.

[4]نوارة العشي، المرجع السابق، ص 251.

والطعن القضائي غير مقبول مادام الامر يتعلق بأعمال لها طبيعة ادارية [1] ومنه فالتدابيرالمتعلقة بالوضع في مركز الامن او الوضع تحت الاقامة الجبرية، المنع من الاقامة، واجراء التفتيش ليلا ونهارا ....الخ كلها تكون معرضة للإلغاء من طرف القاضي الاداري كلما خالفت الشروط والاحكام التي نصت عليها المراسيم التنفيذية المنظمة لها ، كما يمكن ان يعوض كل فرد لحقه ضرر من جراء تطبيق تلك التدابير والاجراءات المخالفة لأحكام تنظيمها عن طريق دعوى المسؤولية الادارية[2].

الفرع الثاني :نطاق الرقابة القضائية في ضل حالة التدابير الاستثنائية

أ- رقابة القضاء لقرار اعلان الحالة الاستثنائية

يكاد يجمع الفقه في فرنسا على ان قرار اعلان رئيس الجمهورية طبقا للمادة 16 من الدستور الفرنسي وتحديد مدتها وانهاء العمل بها يعد عملا من اعمال السيادة التي لا يجوز الطعن فيها امام القضاء على اساس ان القرار يتعلق بالعلاقة بين السلطات العامة للدولة يؤدي الى ادماج كل السلطات من الناحية العضوية لصالح رئيس الجمهورية فضلا على ان الاعتبارات السياسية هي التي تدفع رئيس الجمهورية غالبا الى اتخاذ الاجراء وهو ما يضفي على قرار اللجوء الى الحالة الاستثنائية طابعا سياسيا [3].

اما في الجزائر فيبدو ان هناك اتجاه فقهي يميل الى اعتماد نفس الاتجاه السائد في فرنسا والذي يميل الى اعتبار قرار اللجوء الى الحالة الاستثنائية عملامن اعمال السيادة الذي لا يخضع لرقابته القضاء[4].

في هدا الصدد يؤكد الاستاد مسعود شيهوب انه يجب التمييز بين المبدأ وبين اجراءات تطبيقه ،وبين شكليات ممارسته فمبدا اعلان حالة التدابير الاستثنائية اختصاص من اختصاصات السيادة لرئيس الجمهورية و ممارسة هدا الاختصاص يقتضي ان يتم وقف الاجراءات الدستورية وبطبيعة الحال فان رئيس الجمهورية ملزم باحترام الدستور والتصرف في اطاره وليس خارجة[5].

---

[1] حمزة النقاش، المرجع السابق، ص110.

[2] عبدالعزيز برقوق، ضوابط السلطة التنفيذية في الظروف الاستثنائية ، مرجع سابق ، ص 128.

[3] عبد العزيز برقوق،نفس المرجع، ص 129.

[4] حمزة النقاش، نفس المرجع، ص120.

[5] مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 33.

لم تتح الفرصة للقضاء الاداري الجزائري لإبداء رايه حول الطبيعة القانونية لقرار اللجوء الى الحالة الاستثنائية بالرغم من تطبيق نظام الحالة الاستثنائية في ضل دستور 1963 ، غير ان الموقف المحتمل بشكل كبير للقضاء الاداري الجزائري هو اتباع ما ترجح عند القضاء الفرنسي نظرا لتأثره به في مختلف المواضيع وهدا التأثير يحمل سلبيات متعددة منها فقدان القضاء الجزائري لحرية المبادرة ولخصوصية القرار رغم ما يقال ع انه يساهمفي توحيد لمبادئ ونظريات القضاء الاداري[1].

1 ب- رقابة القضاء للإجراءاتو التدابير المتخذة في ظل الحالة الاستثنائية

اختلف الفقه الجزائري حول مدى امكانية اخضاع الاوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية للرقابة القضائية وفي هدا الصدد وجدنا ثلاثة اتجاهات :

الاتجاه الاول: يدعو اصحاب هدا الاتجاه الى اعتبار القرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية استنادا الى قرار اللجوء الى الحالة الاستثنائية من اعمال الحكومة التي لا تخضع للرقابة القضائية كون رئيس الجمهورية يمارسها باعتباره صاحب السيادة[2].

الاتجاه الثاني : ذهب هدا الراي إلى ان الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية اثناء الحالة الاستثنائية تعتبر اعمالا تشريعية وبالتالي لن يكون في استطاعة القضاء مراقبتها [3].

الاتجاه الثالث: اما اصحاب هذا الاتجاه اعتبروا الاوامر المتخذة من طرف رئيس الجمهورية في ظل الحالة الاستثنائية تعتبر قرارات ادارية نظرا لصدورها من هيئة ادارية فهي بالتالي تقبل الرقابة القضائية[4] ويعتبر هذا الراي الاجدر بالاتباع كونه يوفر ضمانة دنيا لحماية حقوق وحريات الافراد في ظل الظروفالاستثنائية[5].

---

[1] نوارة العشى ،القيود الواردة على السلطة خلال الظروف الاستثنائية بين القوانين الوضعية والشريعة الإسلامية، المرجع السابق، ص252.

[2] مسعود شيهوب ، المرجع السابق ،ص34.

[3] سعاد ميمونة ،الاوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ورقابتها في ظل الدستور الجزائري ، المرجع السابق ،ص285.

[4] مراد بدران الرقابة القضائية على اعمال الادارة في ظل الظروف الاستثنائية ، المرجع سابق ،ص 191.

[5] سعاد ميمونة ، نفس المرجع ،ص 286.

المطلب الثاني : أوجه الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية

إن المهام التي تضطلع بها سلطات الضبط الإداري بهدف المحافظة على النظام العام يكون لها الأثر المباشر على الحقوق و الحريات العامة خاصة في ظل الظروف الاستثنائية وبهدف تحقيق التوازن بين الإجراءات المتخذة من قبل تلك السلطات و الحريات العامة ، كان لابد من5**/ ضرورة وضع ضوابط على التدابير التي تتخذها هيئات الضبط الإداري مع تقرير مسؤوليتها عن مختلف الأضرار التي تسببها، وسنتطرق من خلال هذا المطلب إلىتوضيح أوجه الرقابة على أعمال الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية الذي قمنا بتقسيمه إلى ثلاثة فروع،

- الرقابـــة القضائيـــة على إجراءات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائيـــة(**الفرعالأول**).
- وسائل الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية **(الفرعالثاني)**.
- مسؤوليات هيئات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول: الرقابة القضائية على إجراءات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية

ان تحديد صلاحيات سلطات الضبط الاداري في تقييد نشاط وحريات الافراد يجب ان يتم في اطار مبدا اساسي الاصل فيه صيانة الحقوق والحريات الأساسية وعدم المساس بها وذلك بوضع ضوابط وشروط يجب توافرها من اجل فرض قيود على هذه الحريات تحت طائلة مجهر الرقابة القضائية و فيمايلي نتطرق الى ذكر الشروط التي وضعها القضاء واتفق عليها معظم فقهاء القانون

اولا: قيام (تحقق) الظرف الاستثنائي:

و يتمثل هذا الظرف بوجود تهديد بخطر موجه ضد الدولة و هو اهم شرط من الشروط اللازمة لقيام هذه النظرية ، وهذا الخطر قد يكون داخليا كالكوارث الطبيعية او الاقتصادية او العصيان المسلح والمظاهرات غير المسلحة ، وقد يكون خارجيا كالحروبويستقر الفقه على وجوب توافر وضعين في هذا الخطر وهما الجسامة والحلول وقد ذهب جانب من الفقه الى ان الخطر يكون جسيما اذا كان من غير الممكن دفعة بالوسائل القانونية العادية واذا امكن دفعة بهذه الوسائل لا يعد جسيما[1]. اما بالنسبة لصفة الحلول فان الخطر الحال يعني ان تبلغ

[1] اسماعيل جابوري،نظرية الظروف الاستثنائية في القانون الدستوري الجزائري ، مجلة دفاتر السياسة و القانون ،معهد الحقوق والعلوم السياسية ، العدد 14 ،، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة ،الجزائر ،ص 40،41.

الاحداث والظروف حدا تؤدي معه حالا او مباشرة الى المساس بالمصلحة موضوع الحماية ما يعني وجود تهديد بخطر جسيم حال موجه ضد الدولة .

ويعد قيام الظرف الاستثنائي من اول الشروط اللازمة لتمتع الإدارة بالسلطات الاستثنائية و المبرر لهجر القواعد القانونية العادية حيث لا مجال بغياب ذلك لأي توسع في سلطات الإدارة ولا مسوغ لتجاوزها لاختصاصاتها فوجود الظرف الاستثنائي الأساس الوحيد لإعطاء الإدارة سلطات واسعة لكونه يشكل عنصر السبب الذي تصدربناء عليه قراراتها في ظل الظروف الاستثنائية ، فالظرف الاستثنائي يتحقق وجوده بقيام حالات خطيرة واقعية كانت ام قانونية وغير مألوفة (ويتمثل في مجموعة أفعال وقعت فعلا او على الأقل وشيكة الوقوع او محتملة الوقوع او وقعت فعلا ولم تنتهي و تشكل خطرا جسيما يحول دون قيام الإدارة بوظائفها سواء تمثل ذلك في إدارة المرافق العامة او المحافظة على النظام العام في الدولة **1.**

ثانيا: صعوبة مواجهة الظروف الاستثنائية بالوسائل القانونية العادية.

يعني هذا الشرط بانه اذا ما حدث ظرف استثنائي وكانت هناك قواعد قانونية قادرة على مواجهة هذا الظرف فانه ينبغي اللجوء الى هذه القاعدة اما اذا لم تكن هناك نصوص قانونية قادرة على مواجهة هذا الظرف ففي هذه الحالة يجب اللجوء الى نظام قانوني استثنائي لتفاديه على ان يتم ذلك تحت رقابة القضاء الإداري**2.**

ان تقييد الحقوق و حريات الافراد يجب ان يكون في حدود ماتقتضي الضرورة التي تتيح للإدارة القدرة على مواجهة الاخطار الناتجة عن الظرف الاستثنائي وهذا ما يتطلب من الإدارة عدم تجاوز مقتضيات الظروف التي تواجهها ،لذلك فان التدبير الضبطي لا يعتبر مشروعا الا اذا كان ضروريا من اجل الحفاظ على النظام العام ، وهذا السبب الذي يدفع بالقضاء الى بحث كافة الظروف الواقعية المبررة لاتخاذ هذه الإجراءات**3.**

و على هذا الأساس يقوم القاضي الإداري بالتحقق من مواجهة الظروف الاستثنائية التي تطلبت اتخاذ هذا الاجراء الذي تعجز القوانين السارية مواجهته ، وهذا ما يعني ضرورة الاجراء الاستثنائي ولزومه لمتطلبات الحالة

---

[1] إسماعيل جابوري ، المرجع السابق ،ص 41.

[2] امير حسن جاسم،نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة ،مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية ،العدد الثامن ، العراق ،2007،ص244.

[3] محمد عبد القادر ، الرقابة على سلطات الضبط الاداري في الجزائر ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر تخصص إدارة الجماعات، ص50.

،فاذا ثبت غير ذلك بمعنى كان بوسع سلطات الضبط الإداري مواجهة الخطر دون منع ممارسة حريات الافراد فانه يحكم بإلغاء الاجراء**1**.

وبالتالي لابد من وجوب الاجراء الضبطي الإداري الاستثنائي لمواجهة الحالة لكونه الوسيلة الناجعة لمواجهة هذا الظرف الطارئ على أن رقابة القضاء لا تقتصر على مشروعية وسيلة الضبط المتخذة بل تراقب أيضا ملائمتها لأسباب التدخل تحت قاعدة تناسب شدة الإجراءات مع خطورة الظرف الاستثنائي لذا يجب عدم التوسع في صلاحيات الضبط الإداري بل يكون ضمن الحد المعقول في مواجهة هذا الظرف[2].

ثالثا: تناسب الإجراء المتخذ مع الظرف الاستثنائي :

تناسب الإجراء المتخذ مع حالة الضرورة أو الظرف الاستثنائيمعناه يجب أن تكون الإجراءات الاستثنائية التي تتخذها الإدارة بقدر ما تقتضي الضرورة ، فلايجوز للإدارة أن تتجاوز ذلك و تستأثر بالسلطة او تتعسف في استعمالها ، إذ لا يجب أن يضحي بمصالح الأفراد و إن كان ذلك في سبيل المصلحة العامة الا في حدود مواجهة الظرف، فعلى الإدارة أن تراعي الحرص و الحذر و تختار أنسب الوسائل و أقلها ضررا بالأفراد للوصول إلى تحقيق الهدف المطلوب المتمثل في المحافظة على سلامة الدولة بمواجهة الظروف الاستثنائية التي تهددها و إعادة الأوضاع إلى طبيعتها الاعتيادية[3].

و يقوم القاضي الإداري بالرقابة على مدى ملائمة الاجراء الذي تم تقييد حريات الافراد به ، و اذا كان من الاجدر اللجوء الى اجراء اقل ضررا بدل الاجراء المتخذ لتحقيق الهدف فهو يعمل على الملائمة بين تصرف الإدارة في الظروف الاستثنائية،وبين تطبيق قواعد المشروعية على اعمالها في هذه الظروف ،ومن ثم تلجا الى تطبيق المشروعية الاستثنائية من ذات طبيعة الظروف التي تواجهها [4].

---

[1] عدنان الزنكة ، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن و رونقها ، منشورات الجبلي ، الطبعة الاولى ، لبنان 2011 ، ص66.

[2] محمد عبد القادر،المرجع السابق، ص 49.

[3] وسام صبار العالي، حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية، نشر يوم 2017/04/05 بالموقعالإلكتروني 2022/03/08 WWW.ALMERJA.COM.

[4] محمد عبد القادر،المرجع نفسه، ص 51.

ويشترط ان يكون هناك تلائم بين الظرف و الاجراء المتخذ[1].

ان مسالة التناسب تندرج في اطار السلطة التقديرية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في القانون الدستوري الجزائري ، بموجب مسؤولياته في الدولة فهو القائد الأعلى للقوات المسلحة و المسؤول عن العلاقات الخارجية يفترض فيه حتما ان يعرف مصادر الاخطار و طبيعتها و إمكانية وقوعها وعلى هذا الأساس فهو الذي يقرر او يعلن الحالات الاستثنائية[2].

رابعا: ان يكون الهدف من النظام القانوني الاستثنائي هو تحقيق المصلحة العامة

ان يكون الهدف من النظام القانوني الاستثنائي هو تحقيق وحماية المصلحة العامة يستلزم ان تهدف الإدارة من إجراءاتها الاستثنائية المخالفة للقانون تحقيق المصلحة العامة و بالتالي حماية النظام العام و ضمان استمرارية المرافق العامة[3] حيث ان الإدارة ملزمة في كافة الظروف بتحقيق هذه الغاية سواء في الحالة العادية او الاستثنائية فاذا تصرفت الإدارة بهدف تحقيق مأرب شخصية و إشباع رغبات خاصة دون مراعاة للصالح العام فان تصرفاتها في هذه الحالة تتسم بالانحراف بالسلطة عن مقصدها المشروع و عندئذ تقوم مسؤولية الإدارة ويكون من سلطة القضاء اذ ما طعن امامه في مشروعية تصرف الإدارة ان يحكم بإلغاء ذلك التصرف او التعويض عن الاضرار الناجمة عنه او كليهما[4].

خامسا: ان يكون الظرف الاستثنائي محدد المدة

يجب ان تلتزم الإدارة عند اتخاذها التدابير الاستثنائية المدة الزمنية التي تقع فيها الظروف الاستثنائية ، ولا تمتد الى خارج حدود الظرف الاستثنائي الزماني بحيث تنتهي هذه التدابير او تلك الإجراءات وتزول بزوال هذا الظرف ويتم العودة مرة أخرى الى نطاق مبدا المشروعية العادية مع التزام الإدارة بإعادة الأمور الى حالتها الطبيعية و الا اعتبر إصرارها على استخدام الإجراءات الاستثنائية تصرف غير مشروع وعلى ذلك حكم مجلس الدولة الفرنسي

---

[1] محمد باهي أبو يونس،الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة،دار المطبوعات الجامعية الجديدة للنشر ،الإسكندرية،2000،ص159.

[2] إسماعيل جابوري، المرجع السابق ،ص42.

[3] حياة غلاي، المرجع السابق،ص122.

[4] بشر صلاح الغاوور ، المرجع السابق، ص 76.

بإلغاء قرار صادر من المحافظ(السين) بغرض فرض احد قيود على تداول مواد غذائية لمدة غير محددة كما ألغى قرار صادر من احد المحافظين برفض تنفيذ حكم خلال مدة حددها المحافظ سلفا [1].

الفرع الثاني: وسائل الرقابة القضائية على اعمال هيئات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية

تمارس الرقابة القضائية على قرارات الضبط الاداري للتأكد من مطابقتها للمشروعية ومدى تناسبها مع الظروف الاستثنائية و خلوها من اي عيب وفي حال تقرر وجود تعدي على المشروعية واعطى المشرع للقضاء وسيلتين للتصدي لتعسف الادارة ، تتمثل في دعوى الالغاء **(الفرع الاول)** ، دعوى التعويض**(الفرع الثاني)**.

أولا: دعوى الالغاء في ظل الظروف الاستثنائية

ان دعوى الالغاء دعوى قضائية ترفع امام القضاء المختص الهدف منها الغاء قرار اداري شابه عيب في احد اركانه اي ثبوت عدم مشروعيته، وتنحصر سلطة القاضي فيها بإلغاء القرار المعيب ، وعرفها الدكتور عمار بوضياف انها(**دعوى قضائية ترفع امام الجهة القضائية المختصة بغرض الغاء قرار اداري غير مشروع طبقا لإجراءات خاصة ومحددة قانونا)** [2]، و نظم المشرع الجزائري دعوى الالغاء وتطبيقا لذلك صدر القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، حيث نص على دعوى الالغاء في المادة 09 بقولها(***يفصل مجلس الدولة ابتدائيا و نهائيا في -الطعون بالإلغاء ضد القرارات التنظيمية او الفردية الصادرة عن السلطات الادارية المركزية و الهيئات المهنية الوطنية.....***)، ولإتمام المسار الازدواجية اصدر المشرع الجزائري القانون رقم 08-09 المؤرخ في2009/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية[3] و تتمثل الرقابة القضائية من خلال دعوى الإلغاء في :

---

[1] محمد فوزي نويحي ،القضاء الإداري مبدا المشروعية في تنظيم مجلس الدولة دعوى الإلغاء ،دار الفكر و القانون للنشر و التوزيع ،مصر،2016،ص 117،118.

[2] عمار بوضياف،دعوى الالغاء في قانون الاجراءات المدنية و الادارية،جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر،2009،ص 4.

[3] ريم عبيد ،دعوى الالغاء في ظل قانون الاجراءات المدنية و الادارية ، مقال من مجلة العلوم الانسانية،العدد،46،جامعة محمد خيضر ،بسكرة ،2017،ص291.

1-رقابة الإلغاء في اطار المشروعية الاستثنائية

يترتب على الظروف الاستثنائية تبرير الاجراءات الادارية المتخذة للمحافظة على النظام والامن العمومين والتي قد تمس بالحقوق والحريات الاساسية للأفراد وإن التطبيقات القضائية لدعوى الالغاء في هدا الصدد تشير الى توسع مشروعية القرارات الصادرة في ظل الظروف الاستثنائية وهو ما يعبر عنه بالمشروعية الاستثنائية بحيث تستبعد الرقابة القضائية على بعض اركانه والمتمثلة في كل منعيب الاختصاص ،عيب الشكل والاجراءات ،عيب المحل وفي كل الحالات فان الادارة ليس لها ان تحدد بنفسها بشكل مطلق مايدخل في اختصاصها في ظل الظروف الاستثنائية وانما تبقى خاضعة لرقابة القاضي الاداري الذي له ان يقرر ما يعتبر توسعا مشروعا وما لا يعتبر كذلك وفي هذه الحالة الاخيرة يقضي بإلغاء القرار الاداري المطعون فيه لتجاوز السلطة [1].

أ -عيب عدم الاختصاص في ظل الظروف الاستثنائية

ان القرار الذي يخرج عن حدود اختصاص مصدره ولا يراعي في اصداره قواعد الاختصاص الشخصي او الموضوعي او الزمني او المكاني يمكن ان يعتبر مشروعا اذا توافرت الظروف الاستثنائية التي تبرر ما به من عيب [2]،وذلك على اساس ان القضاء الاداريسوآءا الفرنسي او الجزائري سمح للإدارةباتخاذ القرارات اللازمة لمواجهة الظروف الاستثنائية ومن هنا فان تحديد الهيئات الادارية المختصة يطرا عليه بعض التعديلات حيث لو تمت في اطار المشروعية العادية لترتب عنها الغاء القرار الاداري[3].

ب-عيب الشكل والاجراءات في ظل الظروف الاستثنائية:

ان من شان الظروف الاستثنائية ان تبرر مخالفة الادارة للقانون في اتباع الاجراءات الشكلية الجوهرية او الثانوية ووقف الضمانات والشكليات التي ينص عليها القانون واتخاذ اجراءات مغايرة تكون اقل ضمانا للحقوق والحريات الفردية دون ان يعاب عملها بعيب مخالفة الشكل والاجراءات من الناحية القانونية ما دامت هده المخالفة اتخذت لمواجهة الظروف الاستثنائية [4].

---

[1] عبد العزيز برقوق، ضوابط السلطة التنفيذية في الظروف الاستثنائية، مرجع سابق ص 138.

[2] باية سكاكني ، دور القاضي الاداري في حماية الحقوق والحربات الاساسية، رسالة نيل شهادة الدكتوراه في القانون كلية الحقوف جامعة مولود معمري تيزي وزو ،2011ص51.

[3] حمزة النقاش ،المرجع سابق، ص 128.

[4] عبد العزيز برقوق، المرجع نفسه، ص 140.

ج-عيب مخالفة القانون في ظل الظروف الاستثنائية

تطبيقا لمبدا المشروعية في ظل الظروف العادية للدولة يعتبر كل قرار اداري تتخذه الادارة مخالفا للقانون استوجب الغاؤه وعلى خلاف ذلك من شان الظروف الاستثنائية ان تبيحللإدارة اتخاد اجراءات مخالفة للقوانين السارية [1].

يستوي الأمرأن تكون هده المخالفة للقوانين العادية او القوانين المنظمة للظروف الاستثنائية متى كان ذلك ضروريا للمحافظة على الامن والنظام وسير المرافق العامة في ظل الظروف الاستثنائية، ويعتبر القاضي الاداري المرجع في تقدير ما اذا كانت هده المخالفة مشروعة أو لا[2].

2- رقابة الالغاء في اطار المشروعية العادية:

اذا كان بوسع الادارة التحلل من بعض قواعد صحة القرار الاداري في ظل الظروف الاستثنائية كلما تعلق الامر بركن الاختصاص في قواعد الشكل والاجراءات، ركن المحل، فانه ليس من شان هذه الظروف ان ترتب زوال وجه عدم المشروعية الذي اصاب القرار في سببه اذيترتب على مخالفة الادارة لهما الغاء القرار الاداري لعدم مشروعيته او تبرر انحراف السلطة التنفيذية باستعمال السلطة ولو في ظل الظروف الاستثنائية[3].

أ-عيب السبب في ظل الظروف الاستثنائية

يختلف اثر الظروف الاستثنائية على مشروعية القرار الاداري عن باقي اركانه الاخرى اذا ليس من شان هده الظروف ان تبرر ما اصابه من عيب في ركن السبب اذا ان السلطة التنفيذية ملزمة باحترام هدا الركن في القرارات الادارية الصادرة عنها لمواجهة الظروف الاستثنائية والا تعرضت قراراتها للإلغاء من طرف القاضي الاداري ببسط رقابته على الحالة القانونية او الواقعية التي استندت اليها الادارة بوصفها سببا لقرارها الا ان هده الرقابة ليست على درجة واحدة بل يتفاوت مداها بسبب طبيعة القرار المطعون فيه لعيب السبب[4].

---

[1] مجدي الشامي ،الرقابة القضائية الادارية على مسؤولية في نطاق قانون الطوارئ ، مكتبهالوفاءالقانونية، مصر 2016ص408

[2] عبد العزيز برقوق ، نفس المرجع، ص140.

[3] محمد على سديرة ، الحالات الاستثنائية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجيستير في القانون ، جامعة يوسف بن خدة ، الجزائر ، 2013، ص79.

[4] مأذونما مون،ركن السبب في القرارات الادارية والرقابة القضائية علية، مذكرة لنيل شهادة الماجستيرفي القانون ،جامعة ابا بكر بن القايد، تلمسان،2007،ص 80.

ب-الانحراف باستعمال السلطة في ظل الظروف الاستثنائية

ان الغاية الاساسية من القرارات الادارية في ظل الظروف الاستثنائية هي دقع الظرف الاستثنائي ومواجهته للمحافظة على كيان الجماعة ككل وذلك تحت طائلة تعرض تصرفاتها للإلغاء او التعويض لعدم مشروعيتها وعليه فالقاضي الاداري يراقب ركن الغاية بنفس المعايير التي يستعملها في ظل الظروف العادية وفي هدا ضمانة كثيرة لحماية الحقوق وحريات الافراد ضد الاجراءات الاستثنائية التي تتخذها الادارة متحججة بمقتضيات الضرورة خاصة ما يتعلق بالتدابير الماسة بالحريات الشخصية بصفة مباشرة كقرارات الاعتقال والوضع تحت الاقامة الجبرية والمنع من الاقامة ،و منه فان الغاية من القرارات الصادرة في ظل الظروف الاستثنائية هي دفع الظرف الاستثنائي ومواجهته للمحافظة على كيان الجماعة ككل [1].

ثانيا: دعوى التعويض(المسؤولية الادارية)

هي دعوى قضائية يحركها صاحب أو أصحاب الصفة والمصلحة امام الجهات القضائية المختصة طبقا للشكليات و الاجراءات المقررة قانونا للمطالبة بالتعويض الكامل و العادل عن اضرار لحقتهم بفعل النشاط الاداري الضار ومن خصائصها انها دعوى شخصية تستهدف الى تحقيق مصلحة شخصية و تعتبر من دعاوى القضاء الكامل لان سلطات القاضي فيها واسعة و متعددة منها سلطة البحث عن مدى وجود ضرر و سلطة تقدير التعويض لإصلاح الضرر و الحكم بالتعويض، وبالعودة الى القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية يتبين لنا ان المحاكم الادارية هي المختصة حصريا بدعوى التعويض ايا كانت الجهة التي تسببت في الضرر للغير، حيث نصت المادة800 من القانون اعلاه ان(***المحاكم الادارية هي صاحبة الولاية العامة في المنازعات الادارية ،تختص بالفصل في اول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة ،الولاية، البلدية،او احدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الادارية طرفا فيها***)، كما نصت المادة 801 من نفس القانون ان (***المحاكم الادارية تختص في دعوى القضاء الكامل....***) من بينها دعوى التعويض[2].

[1] حمزة النقاش، المرجع السابق، ص144.

[2] انظر المادة 800 و801 من القانون رقم:08-09 المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية.

الفرع الثالث : مسؤوليات هيئات الضبط الاداري في الظروف الاستثنائية

إن لجوء الإدارة إلى استعمال إجراءات استثنائية خلال تلك الظروف قد يترتب عليها الحاق اضرار بالأشخاص وهذا ما يؤدي إلى اثارة مسالة مدى مسؤوليتها عن تلك الأضرار وعليه تصبح الادارة مسؤولة عن اعمالها المادية و القانونية عن ما تحدثه تصرفاتها من اضرار اتجاه الغير ،فيحق للشخص المتضرر ان يطالب بالتعويض منها جراء ما اصابه من اضرار وعليه يمكن مسائلة هيئات الضبط الاداري عن اعمالها على اساس أساس الخطأ(أولا)، كما يمكن مساءلة الادارة عن اعمالها على اساس المخاطر(ثانيا)

أولا – مسؤولية هيئات الضبط الاداري على اساس الخطأ

إن هيئات الضبط الاداري وهي تسعى الى تحقيق اهدافها المتمثلة في المحافظة على النظام العام قد تلحق بالأشخاص اضرار نتيجة خطا او اهمال او سوء نية ففي هده الحالة يمكن للشخص الدي اصابه ضرر طلب تعويض شرط اثبات الضرر الذي اصابه نتيجة تصرف خاطئمن الادارة وعليه فالخطأ هو الذي يفسر مسؤولية هيئات الضبط عن اعمالها القانونية والمادية الضارة [1].

و لتقرير هذه المسؤولية يجب توافر مجموعة من الشروط المتمثلة في الخطأ والضرر والعلاقة السببية

***أ–الخطأ** :الاصل في قيام مسؤولية سلطات الضبط الاداري عن أعمالها هو وجود خطأ من جانبها على أنالخطأ لا يتعلق بالإدارة بذاتها بل هو خطأ الموظف، والإدارة لا تسأل عن هذا الخطأ ،في حين أن الخطأ المرفقي هو الذي تقوم علية المسؤولية الاداريةلسلطات الضبط الاداري ويقصد به الخطأ الذي ينسب الى المرفق حتى ولو كان الذي قام به من الناحية المادية أحد الموظفين ويقوم هذا الخطأعلى أساس أن المرفق ذاته هو المتسبب في الضرر لأنه لم يؤدي عمله وفق للقواعد التي يسير عليها سواء كانت هذه القواعد خارجية أي وضعها المشرعأو الداخلية من صنع الادارة [2].

***ب–الضرر**:لا يكفى الخطأ وحده لتقريرمسؤولية سلطات الضبط الاداري لذا يجب أن ينشأ عن هذا الخطا ضرر ويشترط في الضرر:

---

[1] عبدالله طلبه ،الرقابة على اعمال الادارة القضاء الإداري، المطبعة الجديدة ، سوريا 1976،ص387.

[2] نداء محمد أمين أبو الهوى، مسؤولية الادارة بالتعويض عن القرارات غير المشروعة، مذكرة نيل شهادة الماجستر في القانون العام ،جامعة الشرق الاوسط، 2010،ص88.

1-أن يكون مباشرا:يتعين لمطالبة الادارة بالتعويض أن يرتبط الضرر الناتج عن نشاط الادارة برابطة مباشرةومؤكدة وأن يكون الضرر نتيجة حتمية ولازمة لنشاطها.

2-أن يكون حقا شرعيا:يشترط في الضرر المطلوب بالتعويض أن يكون محقق الوقوع.

3-أن يصيب الضرر حقا مشروعا:من المبادئ المسلم بها أي لكل شخص الحق في سلامته جسديا وماديا ويترتب على ذلك أن الاعتداء على أي من الحقوق يولدحقا في التعويض.

4-أن يكون الضرر قابلا للتقدير بالنقود: التقدير يكون نقديا ومن ثمة فانه يمكن الحكم بالتعويض النقدي او ان يكون قابلا للتقدير بالنقود[1].

***ج-علاقة السببية**

لقيام مسؤولية سلطات الضبط الاداري يجب أن تقوم رابطة السببية بين الخطأ والضرر الذي أصاب المضرور حيث يكون عمل الادارة هو السبب المباشر للضرر وتنتفي مسؤولية الادارة بانعدام رابطة السببية لوجود سبب اجنبي، كخطأ المضرور بنفسه او بسبب خطا الغير ،غير ان هذا لا يعفي الادارة من التعويض في كافة الحالات وذلك لأنه ساهم المضرور أو الغير مع الادارة في الخطأ المترتب للمسؤولية فان الادارة تعفى من المسؤولية بالقدر الذي ساهم فيه المضرور أو الغيربالخطأ[2].

ثانيا : مسؤولية هيئات الضبط الاداري على اساس المخاطر

ان مسؤولية الادارة بشكل عام وهيئات الضبط الاداري بشكل خاص لم تعد مرتبطة بالخطأ المرفقي فبجانب هذا النوع من المسؤولية توجد المسؤولية عن المخاطر الادارية والتي تعتبر مسؤولية موضوعية في غياب الخطأ وداك بسبب تطور الحياة في المجتمعات المعاصرة بفعل التقدم الاقتصادي والتكنولوجي اذا أصبح من العسير التعرف على الخطأ الذي يعتبر مصدرا للضرر ونتيجة لذلك تزايد احتمال وقوع الاضرار الناشئة من الحوادث والمخاطر فاستغرق ركن الضرر ركن الخطأ مما أدى الى اطلاق المسؤولية على اساس المخاطروعدم تقييدها بالخطأ و نتيجة لذلك ظهرت ضرورة إيجاد أساس قانوني للمسؤولية في حالة وجود ظروف أو اسباب جعلت

[1] عبابسة فاطمة، الضبط الاداري في الظروف الاستثنائية ،مذكرة نيل شهادة الماستر تخصص قانون الاداري جامعة عبد الحميد بن باديس ،مستغانم،2020،ص 47.

[2] سامي جمال الدين، القضاء الإداري، المرجع السابق،467.

الخطأ منتفيا أو منعدما فقامت المسؤولية على أساس المخاطر أو تحمل التبعة التي ظهرت اولا في التشريعات المدنية والقضاء المدني في النظام اللاتيني و الانجلو أمريكي والتي تعني ان من خلق تبعات يستفيد من مغانمها وجب عليه ان يحمل عبء مغارمها[1].

وعليه لقيام مسؤولية هيئات الضبط على اساس المخاطر لا بد من توافر ركمينأساسين هما الضرورة والعلاقة السببية بين الضرر ونشاط الادارة الخالي من الخطأ وهو ما سستم التعرض له في ما يلي [2].

أ-الضرر:حتى يمكن اثارة مسؤولية الادارة في الظروف الاستثنائية يجب ان يكون العمل الذي قامت به أدى الى حدوث ضرر خاص غير عادي لاحد الافراد او مجموعة محددة من الافراد على ان الضرر قد يكون ماديا او معنويا ومع ذلك ومهما كان الضرر فانه يعتبر شرطا اساسيا لانعقاد جميع انواع المسؤوليةسوآءا قامت على اساس الخطأ او بدون الخطأ[3] **ومن شروطه:**

1-أن يكون الضرر خالصا : وهو أن ينصب على فرد او افراد معينين حيث يكون لهم مركز خاص لا يشاركهم فيه بقية المواطنين بمفهوم المخالفة فان الضرر هو الذي لاينصب على فرد أو افراد معينين بذواتهم بل على العامة فيصبح عبئا عاما يتحمله الجميع ولا تنعقد المسؤولية على اساس المخاطرفي ظله غير أن الصعوبة تثار في حالة ما اذا اصاب الضرر مجموعة من الافراد جراء نشاط الادارة ولكي تتحقق صفة الخصوصية يجب ان تنفرد به مجموعة من الافراد ولا يمكن أن تقاسمه عامة الناس [4].

2-أن يكون الضرر غير عادي : ان الطابع الغير العادي للضرر هو الصفة الاساسية التي تميز الاضرار التي يجب على الادارة تحملها على اساس المخاطر فهو ذا اهمية كبيرة في ظل الظروف الاستثنائية حيث لا يمكن ان تثار مسؤولية الادارة اذا كان الضرر بسيط او قليل الاهمية فذلك يعتبر من الاضرار المعتادة في الاوقات اللازمة[5].

---

[1] عمارعوابدي، نظرية المسؤولية الادارية، ديوان المطروحات الجامعية ،الجزائر،1994،ص189.

[2] طعيمة الجرف ، مبدأ المشروعية ، ضوابط خضوع الادارة للقانون ، دار النهضة العربية، القاهرة 1984، مصر ، ص112.

[3] عمار عوابدي ، المرجع نفسه، ص207.

[4] ماجد راغب الحلو، القانون الاداري،دار المطبوعات الجامعية،مصر 1996،مصر1996،ص375.

[5] هشام عبد المنعم عكاشة، مسؤولية الادارة عن الاعمال أعمال الضرورة ،دار النهضة العربية ، مصر، 1998،ص32.

ب-العلاقة السببية بين الضرر وفعل الادارة

إن هذا الشرط هو الذي يعبر عنه برابطة السببية وتقصد به أن يكون عمل الادارة الذي تقوم به في مواجهة الأزمات هو الذي أدى الى حدوث الضرر وهنا لا بد أن تكون العلاقة مباشرة بين عمل الادارة والضرر الحاصل غير انالعلاقة السببية قد تنقطع في اطار المسؤولية على اساس المخاطر وذلك لكون الضرر قد تسبب فيه المضرور او كان بفعل القوة القاهرة

-ب-1- فعل المضرور:

اذا كان الضرر ناتج عن فعل الضحية فان الادارة تعفى كليا او جزئيا من تحمل المسؤولية اذا وقع الخطأ من المضرور اوقد ساهم في حدوث الضرر فان الادارة تعفى من التعويض ويقوم القاضي الاداري بتحديد نسبة مسؤولية الادارة حتى يتضح له ما اذا كان من المفروض إعفائها كليا او جزئيا وفق ما ارتكبه الضحية والادارة.

ب-2-القوة القاهرة :

هو حدث ينشأ بفعل أجنبي عن الادارة والمضرور ويتعذر تداركه أو تفادي أثره وتعفى القوة القاهرة كليا أو جزئيا من مسؤوليتها ادا كانت السبب الوحيد للضرر وذلك لما تتصف به القوة القاهرة من طبيعة خارجية عن نشاط الادارة المحدث للضرر اضافة الى انها فجانية وغير متوقعة وغير قابلة للمقاومة من طرف الادارة وهذا ما يبرر انتفاء مسؤوليتها في هذا الشأن[1]

[1]أحمد محيو ،المنازعات الادارية ،الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 2003،ص248.

الخاتمة

الخاتمة

اتضحلنا من خلال دراستنا لموضوع الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري ، أن الضبط الإداري هو عبارة عن مجموعة تدابير تتخذها السلطات المخولة قانونا من أجل تحقيق حفظ النظام العام ، فقد منح المشرع الجزائري هيئات الضبط الإداري سلطات واسعة عن طريق استعمال تدابير تأخذ شكل القرارات التنظيمية أو قرارات فردية ، تصدرها استجابة لضرورات المحافظة على النظام العام ، غير أنه يجب أن لا تتعسف هذه السلطات في ممارسة صلاحياتها ، للأن المشرع فرض آليات للرقابة و المتمثلة في الرقابة القضائية.

و بالتالي فالرقابة القضائية تعتبر أكثر فعالية في حماية حقوق و حريات الأفراد ، و ذلك بإلزام سلطات الضبط الإداري للخضوع لمبدأ المشروعية والتقيد بحدود ضوابط اعلان الحالات الاستثنائية ، و كذلك من خلال استقلال القضاء الإداري لأن الرقابة القضائية تتسم بالحياد و الموضوعية و بالتالي تشكل أقوى ضمانة و أفضل وسيلة لفرض احترام القانون و لحماية حقوق و حريات الفرد .

و تختلف الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري بحسب الظروف سواء كانت عادية أو استثنائية ، ففي الأولى يمارس القضاء الإداري رقابة الإلغاء من خلال مراقبة مدى المشروعية الخارجية و الداخلية لقرارات الضبط الإداري و في حالة وجود عيب من العيوب يحكم القاضي بإلغاء القرار الضبطي لعدم مشروعيته ، أما في الحالة الثانية رأينا بأن الرقابة القضائية في الظروف الاستثنائية تستدعي زيادة سلطات الضبط الإداري و منحها سلطات استثنائية مؤقتة تكفي للسيطرة على هذه الظروف و الهدف من هذا كله المحافظة على النظام العام ، على أن تنتهي تلك السلطات بمجرد انتهاء الأزمة .

و أن على القاضي إعمال شروطها من وجود الظرف و صعوبة مواجهته بالوسائل العادية و تناسب القرار مع الظرف ، و عليه يمكن القول أن الظرف الاستثنائي يحول القاضي الإداري من قاضي مشروعية الى قاضي ملائمة ، كما يمكن للقاضي الإداري الإقرار بمسؤولية سلطات الضبط الإداري إما على أساس الخطأ و ذلك إذا توفرت شروطه " الخطأ ، الضرر ، العلاقة السلبية " ، أو بدون خطأ " المخاطر أو الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة و ذلك في حالة مطالبة الشخص المتضرر التعويض عما أصابه من ضرر.

و من خلال هذه الدراسة توصلنا الى النتائج التالية :

1- أن الضبط الإداري عبارة عن قيود و ضوابط تفرضها الإدارة على الأفراد بقصد تنظيم أنشطتهم وتقيد حرياتهم من أجل حماية النظام العام.

2- أن الرقابة القضائية تعتبر أهم الآليات المقررة لحماية الحقوق و الحريات العامة من تعسف الإدارة.

3- أن الرقابة القضائية على تدابير الضبط تكون أكثر فعالية بواسطة دعوى الإلغاء لأنها تنصب على ضرورة التوفيق بين حريات وحقوق الأفراد المكفولة قانونا ، و ضرورة المحافظة على النظام العام ، و هنا تبرز براعة القاضي الإداري في حل النزاع .

4- تعد الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية، أقوى ضمانة لحماية مبدأ المشروعية من جهة، وحماية حقوق و حريات الأفراد من جهة ثانيةلمواجه تعسف الإدارة.

5- إن تطبيق حالة الظروف الاستثنائية يؤدي الى اتساع صلاحيات الجهات المكلفة بتسيير الحالة الاستثنائية بشكل معتبر و غير مألوف في الظروف العادية ، و أن البعض من الإجراءات التي لا يجوز للسلطة العمومية اتخاذها في الظروف العادية تصبح جائزة و مبررة في الظروف غير العادية على ألا تتجاوز هذه الأعمال بالطبع للقدر اللازم الذي تواجه به الظروف المذكورة .

6- إن الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري ليست مطلقة بل مقيدة بحدود تتمثل في أعمال السيادة التي تجعل العديد من القرارات الإدارية المهمة تلفت من رقابة القضاء.

وفي ختام بحثنا نقترح مجموعة من التوصيات لتحقيق معادلة الموازنة بين الحرية و حفظ النظام العام كالتالي:

1- يتوجب تعزيز استقلالية القضاء بتمكين القاضي الإداري من الوسائل اللازمة لمواجهة تعسف الإدارة

2- إعداد و تكوين قضاة متخصصين بالنظر و الفصل في المنازعات الإدارية بإيجاد الحلول المناسبة لها و الهادفة الى التوفيق بين حماية المصلحة العامة و حماية مصلحة الأفراد الخاصة .

3- تشديد الرقابة القضائية على هيئات الضبط الإداري و على الوسائل المستعملة من قبلها كي لا تمس بحقوق و حريات الأفراد بطرق غير مشروعة.

4- عدم النص في القوانين الاستثنائية على استبعاد رقابة القضاء على ما يصدر من إجراءات و تدابير استثنائية من السلطة التنفيذية.

قائمة المصادر و المراجع

1-المصادر

أ- القران الكريم

ب- الدستور:

1-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 2020، الصادر بالجريدة الرسمية ، العدد 82، بتاريخ: 2020/12/30

ج-القوانين:

1-القانون العضوي رقم 12-05المؤرخفي: 2012/01/12 المتعلق بالأحزاب، الصادر بالجريدة الرسمية العدد، 02بتاريخ:2012/01/15.

2-القانون رقم: 96-158 المؤرخ في: 04 /05/ 1996 المحدد لشروط تطبيق أحكام الأمن الداخلي في المؤسسة،الجريدة الرسمية، العدد 28، بتاريخ: 1996/05/08.

3-القانون رقم: 01-13 في: 07 /2001/08المتضمن توجيه النقل البري وتنظيمه،الجريدة الرسمية،العدد 32، بتاريخ: 08 /2001/08.

4-القانون رقم: 04-381 المؤرخ في 28 /11/ 2004 المحدد لقواعد حركة المرور عبر الطرق، الجريدة الرسمية، العدد 76، بتاريخ: 28 /2004/11.

5-القانون رقم:08-09 المؤرخ في: 2008/02/25 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية المعدل والمتمم بالقانون رقم 13-22 المؤرخ في 2022/07/12.

6-القانون رقم: 11-04المؤرخ في: 2011/02/17المتعلق بتنظيم نشاط الترقية العقارية، الجريدة الرسمية،العدد14،بتاريخ:2011/03/06.

7-القانون رقم: 12-06 المؤرخ في:2012/01/12 المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، العدد 02بتاريخ: 2012/01/15.

8-القانون رقم: 12-07 المتعلق بالولاية المؤرخ في:2012/02/21، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة في:2012/02/29.

د- المراسيم

✓ **المراسيم الرئاسية**

1. المرسوم الرئاسي رقم: 91-196 المؤرخ في: 1991/06/04 المتضمن تقرير حالة الحصار ،الجريدة الرسمية، العدد 28، بتاريخ:1991/06/04.
2. المرسوم الرئاسي رقم:91-336 المؤرخ في: 1991/09/22 المتضمن رفع حالة الحصار، الجريدة الرسمية، العدد 44، بتاريخ: 1991/09/25.
3. المرسوم الرئاسي رقم: 92-44 المؤرخ في: 1992/02/09 المتضمن الإعلان عن حالة الطوارئ ،الجريدة الرسمية، العدد 61 ، بتاريخ اوت 1992، المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم: 92-320 مؤرخ في اوت1992 .

✓ **المراسيم التنفيذية**

1-المرسوم التنفيذي رقم: 88-131 المؤرخ في: 04/07/ 1988 المتضمن علاقات الإدارة بالمواطن.

و- الاوامر

1-الأمررقم: 66-156 المؤرخ في: 1966/06/08 المعدل والمتمم،المتضمن قانون العقوبات الجزائري.
2-الامر رقم: 67-124 المؤرخ في: 1967/07/08 المتضمن الإعلان عن التعبئة العامة، الجريدة الرسمية،العدد 60 ،1967.

2-المراجع

أ- الكتب

1- سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، بدون طبعة وتاريخ.

2- بكر القباني، الحريات والحقوق العامة في ظل الطوارئ، مجلة المحاماة، العدد الأول و الثاني،جانفي.فيفري 1984.

3- عبدالله طلبه ،الرقابة على اعمال الادارة القضاء الإداري، المطبعة الجديدة ،سوريا 1976.

4- محمد علي عبد الفتاح ، الوجيز في القضاء الإداري (مبدا المشروعية،دعوى الإلغاء)دراسة مقارنة ،دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ،مصر ،2009 .

5- يحي الجمل،نظرية الظروف الاستثنائية في القانون الدستوري وبعض تطبيقاتها المعاصرة،دراسة مقارنة،دار النهضة العربية، مصر،2019.

6- حميد شاوش ، نظرية الضرورة في القانون الدستوري و الاداري و تطبيقاتها في التشريع الجزائري،جامعة المكتبة المصرية،مصر،2014.

7- سليمان محمد الطماوي ، القانون الإداري ، دار الفكر العربي ، الطبعة الأولى ، 1971

8- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، المكتبة القانونية لدار المطبوعات الجامعية،الإسكندرية، مصر،1995.

9- جورج قوديل،بيار دلقولقيه ، القانون الإداري ، الجزء الثاني ،الطبعة الأولى،ترجمة منصور القاضي،مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ،لبنان ،2008.

10- عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام القضائي الجزائري، دار المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1982 .

11- عمار عوابدي القانون الإداري –الجزء الثاني- النشاط الإداري دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000 .

12- عمار بوضياف،دعوى الالغاء في قانون الاجراءات المدنية و الادارية،جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر،2009.

13- طاهر زواقري ،نظرية الضرورة في الدستوري جامعة باتنة 1 ، العدد 20، الجزائر2017.

14- طعيمة الجرف ، مبدأ المشروعية ، ضوابط خضوع الادارة للقانون ، دار النهضة العربية، القاهرة 1984.

15- محمد صغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية،دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة، الجزائر، 2009.

16- سمية خاضر ، تقييد الحريات العامة في ظل حالة الحصار ،مجلة القانون الدستوري و المؤسسات السياسية ، المجلة الثاني ، العدد3،دون سنة نشر،جامعة عبد الحميد بن باديس ، مستغانم ، الجزائر.

17- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر،2009.

18- عدنان الزنكة ، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن و رونقها ، منشورات الجبلي ، الطبعة الاولى، لبنان 2011.

19- محمد فؤاد عبد الباسط، القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر،الإسكندرية، مصر، 2005.

20- رهاني على طهراوي، ماهية القانون الإداري، النشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 2008 .

21- إسحاق صلاح أبو طه ، الظروف الاستثنائية وشرعية قوانينها في ضوء حماية حقوق الانسان ، كلية الحقوق والعلوم القانونية والإدارية ،جامعة تلمسان، الجزائر.

22- سعيد بوشعير ،النظام السياسي الجزائري ،دار الهدى،الجزائر،1990.

23- مجدي الشامي، الرقابة القضائية الادارية على مسؤولية في نطاق قانون الطوارئ، مكتبه الوفاءالقانونية ، مصر، 2016.

24- هشام عبد المنعم عكاشة، مسؤولية الادارة عن أعمال الضرورة ،دار النهضة العربية مصر 1998.

25- أحمد محيو ،المنازعات الادارية ،الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 2003.

26- لزرق خبشي،اثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضماناتها،اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ابو بكر بلقايد ، تلمسان، الجزائر ،2013/2012.

27- محمد باهي أبو يونس،الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة،دار المطبوعات الجامعية الجديدة للنشر،الإسكندرية، مصر،2000.

28- محمد فوزي نويحي ،القضاء الإداري مبدا المشروعية في تنظيم مجلس الدولة دعوى الإلغاء ،دار الفكر و القانون للنشر و التوزيع ،مصر،2016.

29- حسين طاهري ، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية (التنظيم الإداري -النشاط الإداري)- دراسة مقارنة - ، دار الخلدونية ، الطبعة الاولى2020 ، ص 71.

ب- الرسائل والمذكرات الجامعية

✓ **رسائل الدكتوراه**

1-مراد بدران ،الرقابة القضائية على اعمال الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية ، دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون ،جامعة جيلالي يابس سيدي بلعباس، الجزائر ،2005.

2-إبراهيم يامة ، لوائح الضبط الإداري بين المحافظة على النظام العام و ضمان الحريات العامة ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانونالعام ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد،جامعة تلمسان ، الجزائر،2015/2014 .

3-لزرق خبشي ،اثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضماناتها،اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ابو بكر بلقايد ، تلمسان، الجزائر ،2013/2012.

4-سعاد ميمونة ،الاوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ورقابتها في ظل الدستور الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان، الجزائر ، 2011.

5-باية سكاكني، دور القاضي الاداري في حماية الحقوق والحريات الاساسية ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر،2011.

6-نوارة العشي،القيود الواردة على السلطة خلال الظروف الاستثنائية بين القوانين الوضعية و الشريعة الاسلامية،رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الادارية ، كلية العلوم الاسلامية ، قسم الشريعة، جامعة الجزائر.

✓ **رسائل الماجيستر**

1- نجاة التميمي ، حالة الظروف الاستثنائية و تطبيقاتها في الدستور الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون،كلية الحقوق ، جامعة الجزائر،2002 .

2- نبيل جدي ،مبدا المشروعية ومدى خضوع الإدارة للقانون ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ،جامعة الجزائر،2013.

3- بشير صلاح الغاوور ،سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية في التشريع الفلسطيني،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ،جامعة الازهر ، فلسطين 2013.

4- حمزة النقاش، الظروف الاستثنائية و الرقابة القضائية، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة و إقليمية القانون ،كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة منتوري،قسنطينة ، الجزائر ،2011/2010.

5- احمد سحنين،الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر،رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة الجزائر ،2004.

6- جغلول زغدود ، حالة الطوارئ و حقوق الانسان، رسالة لنيل ماجستير في القانون الدولي ،كلية الحقوق و العلوم التجارية ،جامعة بومرداس، الجزائر ،2005.

7- جلول مولودي ،حماية الحقوق والحريات اثناء حالة الطوارئ في النظام الدستوري الجزائري ،رسالة ماجستير في القانون الدستوري،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر، بسكرة،الجزائر ،2010.

8- حياة غلاي ،حدود سلطات الضبط الإداري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015/2014.

9- إبراهيم تونصيرا،تشريعات الضرورة دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري و المصري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص قانون دستوري ،كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر، بسكرة ، الجزائر ،2014/2013 .

10-مراد فردي ،مشروعية اعلان الحرب في فض النزاعات بين الدول في الشريعة الإسلامية والقانون الدولي -دراسة مقارنة- ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الشريعة و القانون ،كلية العلوم الاجتماعية و الإسلامية ، قسم الشريعة ، جامعة الحاج لخضر،باتنة،الجزائر 2010/09.

11-عبد العزيز برقوق، ضوابط السلطة التنفيذية في الظروف الاستثنائية، رسالة ماجستير في القانون ، جامعة بن يوسف بن خدة ، الجزائر ، 2002 .

12-محمد على سديرة، الحالات الاستثنائية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجيستير في القانون ، جامعة يوسف بن خدة ، الجزائر ، 2013.

13-قروف جمال ، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري ، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، شعبة قانون إداري، جامعة عنابة،الجزائر،2006 .

14-نداء محمد أمين أبو الهوى، مسؤولية الادارة بالتعويض عن القرارات غير المشروعة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ،جامعة الشرق الاوسط، 2010.

✓ **مذكرات الماستر**

1-عبابسة فاطمة، الضبط الاداري في الظروف الاستثنائية ،مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون الاداري، جامعة عبد الحميد بن باديس ،مستغانم،الجزائر،2020.

2-محمد عبد القادر ، الرقابة على سلطات الضبط الاداري بالجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص إدارة الجماعات المحلية ، كلية الحقوق و العلوم سياسية ، جامعة الدكتور مولاي الطاهر ، سعيدة،الجزائر ، 2018.

✓ **المقالات**

1-جلول مولودي ،تطبيقات أنظمة الطوارئ بين حفظ النظام العام واحترام الحقوق والحريات ،دراسة مقارنة، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية ، العدد الثالث،الجزائر،مارس2018 .

2-إسماعيل جابوري، نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري ،دراسة مقارنة،مجلة دفاتر السياسة والقانون ، العدد14 ، جامعة قاصدي مرباح ، الجزائر، ،2016.

3-مبروك غضبان، نجاح غربي، قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالتي الحصار و الطوارئ ومدى تأثيرها على الحقوق و الحريات في الجزائر، مجلة الفكر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، العدد 10، جامعة محمد خيضر ،بسكرة،الجزائر.

4-شرفي صلاح الدين، حماية الحريات العامة للأفراد في ظل تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد الرابع عشر، جانفي 2016، جامعة قاصدي مرباح، الجزائر.

5-مسعود شيهوب ،الحماية القضائية للحريات الاساسية في الظروف الانسانية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية ، العدد الأول ،جامعة الجزائر، 1998.

6-ريم عبيد ،دعوى الالغاء في ظل قانون الاجراءات المدنية و الادارية ، مقال من مجلة العلوم الانسانية،العدد46،جامعة محمد خيضر ،بسكرة ،الجزائر،2017.

7-امير حسن جاسم،نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة ،مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية ،العدد الثامن ، العراق ،2007.

3-المواقع الإلكترونية

1- وسام صبار العالي ، حالة الضرورة و الظروف الاستثنائية ، نشر يوم 2017/04/05على الساعة 7 صباحا الموقع الإلكتروني WWW.ALMERJA.COM 2022/03/08

ملخص

رغم اهمية وظيفة الضبط الاداري في المحافظة على النظام العام إلا أنها ليست مطلقة من كل قيد و الا ترتب على ذلك اهدار للحريات ، وعليه تم وضع حدود لممارسة سلطات الضبط الاداري لاختصاصاتها من خلال تحديد الضوابط التي يجب على السلطات الادارية ان تلتزم بها ازاء حقوق الافراد وحرياتهم ، و يمارس القاضي الاداري الرقابة القضائية على اعمال الضبط الاداري بإخضاع سلطات الضبط الاداري لرقابة القضاء حتى لا تحيد على الاطر التي رسمها القانون ، ويملك صلاحيات تمكنه من الغاء القرارات الضبطية الادارية غير المشروعة وكذا الحكم بالتعويض اذا ما ألحق العمل الضبطي ضررا بشخص أو أشخاص معينين ، لكن هناك معوقات تحد من هذه الرقابة كالظروف الاستثنائية التي تنحصر فيها الرقابة و يقابلها إتساع كبير في صلاحيات سلطات الضبط الاداري .

Summary

Despite the importance of the function of administrative control in maintaining public order, it is not absolute from every restriction, otherwise this results in a waste of freedoms, and accordingly limits have been set for the exercise of administrative control authorities for their competencies by determining the controls that the administrative authorities must adhere to regarding the rights and freedoms of individuals, and the administrative judge exercises judicial control over the work of administrative control by subjecting the administrative control authorities to judicial control so as not to deviate from the frameworks drawn by the law , and has the powers to enable him to cancel the decisions of the illegal administrative seizure as well as the provision of compensation if the work of the seizure damage to a certain person or persons, but there are obstacles that limit this control such as exceptional circumstances in which control is limited and offset by a significant expansion in the powers of the administrative control authorities.

الفهرس

الفهرس

إهداء .....

شكر وتقدير .....

مقدمة.....

الفصل الأول:.....5

الرقابة القضائية وضرورة ممارستها على القرارات الضبطية 5

المبحث الأول: مضمون الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري 7

المطلب الأول: مفهوم الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري.....7

الفرع الأول: تعريف الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري.....7

الفرع الثاني: خصائص الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري.....8

الفرع الثالث: أهداف الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري.....9

الفرع الرابع: وسيلة الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري.....11

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري.....13

الفرع الأول: رقابة القضاء على تقيد هيئات الضبط الإداري بمبدأ المشروعية.....14

أولا – أهمية مبدأ المشروعية في أعمال الضبط الإداري: 15

ثانيا– دور القضاء في احترام مبدأ الشرعية في القرارات الإدارية:.....16

الفرع الثاني: رقابة القضاء على تقيد هيئات الضبط الإداري بالنظام العام.....17

الفرع الثالث: رقابة القضاء على تقيد هيئات الضبط الإداري للحقوق والحريات العامة.....18

الفرع الرابع: مظاهر السلطة التقديرية على أعمال الضبط الإداري.....19

أولا: الحظر.....19

ثانيا: الترخيص.....20

المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي للضبط الإداري 21

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري.....21

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري.....22

الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري.....23

الفرع الثالث: أهداف الضبط الإداري.....24

الفهرس

الفرع الرابع: هيئات الضبط الإداري.....25

المطلب الثاني: وسائل وأنواع الضبط الاداري وتمييزه على أنواع الضبط الأخرى.....27

الفرع الأول: وسائل الضبط الإداري.....27

الفرع الثاني : أنواع الضبط الإداري وتمييزه عن أنواع الضبطالأخرى.....32

أولا : أنواع الضبط الإداري.....32

ثانيا :تمييزه عن أنواع الضبط الأخرى.....33

الفصل الثاني 36

مجالات الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية 36

المبحث الأول: مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية 38

المطلب الاول : تعريف نظرية الظروف الاستثنائية:.....39

الفرع الأول: التعريف القانوني : 39

الفرع الثاني: التعريف الفقهي: 42

أ- في الفقه الغربي:.....42

ب- في الفقه العربي: 43

الفرع الثالث :التعريف القضائي: 44

المطلب الثاني: أنواع الظروف الاستثنائية 45

الفرع الأول : حالة الطوارئ 45

الفرع الثاني:حالة الحصار 48

الفرع الثالث: حالة التدابير الاستثنائية 53

الفرع الرابع: حالة الحرب و التعبئة العامة 55

المبحث الثاني : مظاهر الرقابة القضائية على اعمال الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية 57

المطلب الأول: نطاق الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإدراي في الظروف الاستثنائية.....58

الفرع الاول: نطاق الرقابة في ظل حالة الطوارى والحصار.....61

الفرع الثاني :نطاق الرقابة القضائية في الحالة الاستثنائية.....60

المطلب الثاني : أوجه الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية 62

الفرع الأول: الرقابة القضائية على إجراءات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية.....62

الفهرس

اولا: قيام (تحقق) الظرف الاستثنائي: 62

ثانيا: صعوبة مواجهة الظروف الاستثنائية بالوسائل القانونية العادية. 63

ثالثا: تناسب الإجراء المتخذ مع الظرف الإستثنائي : 64

رابعا: ان يكون الهدف من النظام القانوني الاستثنائي هو تحقيق المصلحة العامة 65

خامسا: ان يكون الظرف الاستثنائي محدد المدة 65

الفرع الثاني: وسائل الرقابة القضائية على اعمال هيئات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية 66

أولا: دعوى الالغاء في ظل الظروف الاستثنائية 66

1- رقابة الإلغاء في اطار المشروعية الاستثنائية..... 67

أ -عيب عدم الاختصاص في ظل الظروف الاستثنائية..... 67

ب-عيب الشكل والاجراءات في ظل الظروف الاستثنائية: 67

ج-عيب مخالفة القانون في ظل الظروف الاستثنائية 68

2- رقابة الالغاء في اطار المشرعية العادية: 68

أ-عيب السبب في ظل الظروف الاستثنائية 68

ب-الانحراف باستعمال السلطة في ظل الظروف الاسمثنائية..... 69

ثانيا: دعوى التعويض(المسؤولية الادارية) 69

الفرع الثالث : مسؤوليات هيئات الضبط الاداري في الظروف الاستثنائية 70

أولا – مسؤولية هيئات الضبط الاداري على اساس الخطأ 70

ثانيا : مسؤولية هيئات الضبط الاداري على اساس المخاطر 71

الخاتمة 74

قائمة المصادر و المراجع 77

الفهرس 88