وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة العربي التبسي– تبسة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق

تخصص قانون إداري

بعنوان

الرقابة القضائية
على تدابير الضبط الإداري

إعداد الطالبتين:

- عيادي جيهان
- عثماني عبير

إشراف الدكتورة:

رايس سامية

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة في البحث
عواطف سماعلي	أستاذ محاضر ب	رئيسا
رايس سامية	أستاذ محاضر ب	مشرفا ومقررا
كيران لمياء	أستاذ مساعد أ	مناقشا

السنة الجامعية: 2020/2019

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وعرفان

قال تعالى: "...قالوا سبحانك لا علم لنا إلا ما علمتنا أنك أنت العليم الحكيم ..." نشكر الله ونحمده على إلهامنا الصبر طيلة مشوارنا، لقد اتخذناه وليا في كل خطوة خطيناها فكان منها العون وهو نعم الولي.

نتقدم بالشكر التقدير إلى كل من قدم لنا يد المساعدة من قريب أو من بعيد لإنجاز هذا العمل وفي مقدمتهم الأستاذة المشرفة رايس سامية.

كما نشكر كل الأساتذة الأفاضل الذين كانوا معنا في المرحلة النظرية أفادونا بعلمهم وخبرتهم.

نشكر جامعة الشيخ العربي التبسي _تبسةُ_ بكل أساتذتها وموظفيها والعاملين بها والقائمين عليها ونخص بالشكر قسم الحقوق ما بعد التدرج على كل ما بذلوه من جهد حتى ترى هذه الدفعة النور.

ويطيب لنا خالص الشكر والتقدير لأعضاء لجنة المناقشة الموقرين لما سيبدونهُ من مقترحات قيمة تهدف إلى تصويبها والارتقاء بها.

نسأل الله أن يحفظهم وأن يجازيهم خيرا.

إهداء

نحمدك ربي حمدا يليق بجلال وجهك و عظيم سلطانك

انه لا يسعنا في هذا المقام إلا أن نهدي ثمرة جهدنا

إلى من قال فيهما الله عز و جل "...وبالوالدين إحسانا..."

بحر الحنان و ريحانة الدنيا و نور عيناي أمي حفظها الله.

الذي لم يبخل علي يوما، الشمعة التي تضيء دروبي قرة عيني أبي العزيز

الأزهار الفتية و المبتهجة إخوتنا صديقتي العزيزة التي شاركتها كل أفراحي و أحزاني

أحب الناس إلينا الذين قيل فيهم رب أخ و أخت لم تلده أمنا، و كل أعضاء معهدنا.

الذين أحاطونا بحبهم أهلنا و أقاربنا

كل أساتذتنا في كل المراحل

كل من نسينا ذكره

كل من يقضي شبابه في نهل العلم

مطلع المعجزات الجزائر الحبيبة

كل من قرأ هذه الأسطر.

مقدمة

يعتبر الضبط الإداري وظيفة أساسية تمارسها الدولة للحفاظ على النظام العام كما يعد من أولى واجباتها وأهمها فهو ضرورة لازمة لاستقرار وصيانة الحياة الاجتماعية والمحافظة عليها، وبدونه تعم الفوضى وينهار المجتمع، وباعتبار أن ممارسة تدابير الضبط الإداري تتسم بالقوة خاصة في جانبها الأمني فإنها تعتبر من أشد الأساليب وأخطرها وقعا على حريات الأفراد، ما يستلزم ترسانة من القوانين تكفل الحقوق والحريات الأساسية وتمكن الفرد من ضمان حقوقه وإعطائه الوسائل الكفيلة بحفظها وممارستها تحت رعاية الدولة.

ومع ازدياد أهمية الضبط الإداري واتساع نشاط الإدارة أصبح من المهم الموازنة بين مباشرة تدابير الضبط الإداري، وضمانات حماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد، لذلك تنوعت هذه الضمانات ما بين رقابة إدارية وأخرى قضائية، من أجل ضمان تطبيق مبدأ الشرعية.

وتعتبر الرقابة القضائية ضمانة أساسية لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم من أشكال التعسف والاستبداد التي قد تلجأ إليها سلطات الضبط الإداري تحت غطاء المحافظة على النظام العام، كما يعتبر سلك القضاء الجهاز الأكثر قدرة على حماية مبدأ المشروعية باعتباره سلطة محايدة ومستقلة عن باقي السلطات في الدولة.

الطريق الوحيد لتصحيح التعسف في استعمال السلطة وإعادة الوضع إلى طريقه السليم لتحقيق الشرعية للإجراءات الضبطية.

تحديد الموضوع:

أهمية وظيفة الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام، إلا أنها مطلقة وإلا ترتب عن ذلك إهدار للحريات العامة، لذلك وجب وضع حدود لممارسة سلطات الضبط الإداري لاختصاصاتها، وتحديد ضوابط وقيود لابد من مراعاتها لاتجاه حريات الأفراد.

وفي هذا الإطار لابد من التمييز بين حدود سلطات الضبط في الحالة العادية وحدودها في الحالة الاستثنائية، بحيث تخضع في الأولى لقيدين أساسيين:

أ/ مبدأ المشروعية: ويقصد به تطابق العمل مع القانون، حيث تخضع سلطة الضبط في جميع تصرفاتها وأعمالها للقانون.

ب/ الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري: أي الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري إما عن طريق دعوى الإلغاء للقرار الإداري، دعوى الاستعجال أو دعوى التعويض بينما تتميز الثانية بأن الحالة الاستثنائية تعبر عن ظروف غير عادية (كحالة حرب، كارثة طبيعية، انتشار أوبئة) تمر بها الدولة فتهدد بشكل كبير النظام العام ولمواجهة هذه الظروف يمكن للإدارة أن تخالف قواعد المشروعية العادية، ذلك أن سلطاتها في مجال الحفاظ على النظام العام تتسع فتطغى متطلبات السلطة على الحرية.

وعليه يقصد بالظروف الاستثنائية تلك الظروف التي يكون لها أثر مزدوج، فهي تؤدي من جهة إلى تعطيل قواعد المشروعية التي تحكم الظروف العادية، ومن جهة أخرى تؤدي إلى نشوء مشروعية خاصة "المشروعية الاستثنائية"، فتختفي بذلك المشروعية العادية مؤقتا ويحل محلها المشروعية الاستثنائية.

أهمية الموضوع:

إن أهمية الدراسة تتجلى أولا في أهمية الموضوع نفسه، فالرقابة القضائية على إجراءات الضبط الإداري تعتبر ضمانة أساسية لحل إشكالية التنازع بين سلطات الضبط الإداري وحقوق وحريات الأفراد العامة، كما تعد آلية لتكريس دولة القانون، لذلك يعد هذا الموضوع من أبرز المواضيع التي تكتسب أهمية بالغة لاسيما في ظل تزايد الاعتداءات على الحقوق والحريات الفردية من طرف هيئات الضبط الإداري وتجاوزها لنطاق حدود المهام المخولة إليها، إذ تمكن هذه الدراسة الأشخاص من التعرف على الوسيلة التي أقرها المشرع للدفاع عن حقوقهم وحرياتهم

من تعسف هيئات الضبط الإداري لذا وجب تحقيق التوازن ما بين عملية الحقوق والحريات من جهة، وكذا اتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة بنية الحفاظ على النظام العام من جهة أخرى، باعتبار أن سلطات الضبط قد تتجاوز مقتضيات المشروعية في إطار الممارسة العملية لإجراءات الضبط الإداري سواء كان ذلك في إطار الحالة العادية أو في ظل الظروف الاستثنائية.

أسباب اختيار الموضوع:

ترجع دوافع اختيارنا للموضوع إلى عدة أسباب أبرزها:

- **الأسباب الذاتية:** من أسباب اختيار البحث في الموضوع اهتمامنا الشخصي بالدراسات في مجال القضاء الإداري، والرغبة في الاطلاع على الموضوع وتنمية المعرفة العلمية حوله خاصة وأنه مرتبط باختصاصنا القانون الإداري، إضافة إلى تناسبه مع الوضع الراهن الذي تعيشه البلاد في الآونة الأخيرة فحاولنا تسليط الضوء على الرقابة القضائية ومدى تناسبها مع التدابير الضبطية الاستثنائية التي قامت بها السلطات للحد من انتشار الوباء الخطير – كوفيد19–
- **الأسباب الموضوعية:** من الأسباب التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع الحاجة إلى تأصيل عملي استكشافي للكيفية التي نظمت بها الرقابة القضائية على إجراءات الضبط الإداري، خاصة وأن الموضوع متصل مباشرة بالحياة اليومية للمجتمع، والعلاقة بين الفرد والإدارة قائمة في جميع المعاملات، بالتالي فالتأثير على الحقوق والحريات وارد، والرقابة القضائية هي وسيلة مساعدة للفرد حتى يتمكن كمدعي من إثارة مختلف أوجه الطعن في قرارات الضبط الإداري غير المشروعة أمام القضاء الإداري.

أهداف الموضوع:

من خلال عملية بحثنا وجدنا العديد من الدراسات المشابهة لموضوع البحث، ولكن قد تم التطرق فيها إلى أعمال الإدارة بصفة عامة وتم ذكر الرقابة القضائية في عناصر فقط.

لهذا نهدف في هذا الموضوع إلى تحليل واقع الرقابة القضائية وإبراز الجزاءات المترتبة على مخالفة هيئات الضبط الإداري أو انحرافها عن الهدف من إصدار قرارات الضبط الإداري، وهو المحافظة على النظام العام، وذلك قصد تفادي الوقوع فيه في المستقبل وأيضا دور القضاء في مراقبة نشاط الإدارة وتحقيقه لعملية التوازن بين الحقوق والحريات، والتعرف على مختلف وضعيات الرقابة القضائية سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية، وخاصة التدابير الاستثنائية المقررة خلال فترة جائحة الكورونا – كوفيد 19–

الدراسات السابقة

من بين الدراسات التي اعتمدنا عليها نذكر منها:

- رسالة ماجستير الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري للطالب قروف جمال من جامعة عنابة سنة 2006
- رسالة ماجستير الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري للطالبتين آمال جبيحة وابتسام بوحاجب من جامعة قالمة سنة 2018/2019.
- رسالة ماجستير الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري للطالب بوقريط عمر من جامعة قسنطينة سنة 2007/2006.

صعوبات الدراسة:

نظرا للوضع الذي تمر به البلاد بسبب جائحة كورونا –كوفيد 19 – وكما هو معلوم غلق الكلية والمكتبات، اضطررنا للعمل من منازلنا والاعتماد على المكتبات الإلكترونية بسبب الحجر الصحي، الذي أدى إلى صعوبة الحصول على المراجع والمعلومات والأحكام القضائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، من اجل إنجاز البحث العلمي.

إشكالية الموضوع:

إن البحث في الرقابة القضائية على إجراءات الضبط الإداري، يقتضي منا التركيز على واقع الإجراء الضبطي في الحالة العادية، وفي الظروف الاستثنائية لمعرفة مدى ملائمة مبدأ المشروعية، لذلك فإن إشكالية الموضوع تتحدد فيما يلي:

إلى أي مدى تخضع الإجراءات التي تمارسها الهيئات الضبطية إلى الرقابة القضائية في ظل الظروف العادية والاستثنائية؟ وما الإجراءات المتخذة من السلطات الإدارية خلال جائحة – كوفيد 19-؟

المنهج المتبع:

لدراسة هذا الموضوع تم إتباع المنهج الوصفي التحليلي، عبر توضيح الإطار المفاهيمي للضبط الإداري ومضمون الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، وأيضا تحليل النصوص القانونية والأحكام القضائية التي تخص كلا من المشروعية العادية، والمشروعية الاستثنائية.

كما استعنا بالمنهج المقارن كلما استدعت الضرورة إلى ذلك من خلال ما أقره القضاء الإداري الفرنسي في النظم القانونية.

الخطة المعتمدة:

وللإجابة على الإشكال المطروح قسمنا خطة البحث إلى فصلين وذلك كالآتي:

- **الفصل الأول: مضمون القرارات الضبطية ضرورة لممارسة الرقابة القضائية**
  - ☑ المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للضبط الإداري
  - ☑ المبحث الثاني: إجراءات الرقابة القضائية على الضبط الإداري.
- **الفصل الثاني: صور الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري**

☑ المبحث الأول: الرقابة القضائية في الظروف العادية

☑ المبحث الثاني: الرقابة القضائية الاستثنائية خلال جائحة كورونا وتأثيرها على الحريات العامة.

الخـــاتمة: ونجد فيها ما تم الوصول إليه من نتائج، والحلول المقترحة لموضوع الدراسة.

الفصل الأول

مضمون القرارات الضبطية ضرورة لممارسة الرقابة القضائية

تمهيد:

الضبط الإداري ضرورة اجتماعية لا غنى عنها في كل المجتمعات، فهو يعتبر من أهم وأقدم واجبات الدولة وترجع أهمية هذه الوظيفة بالنظر الى غايته الأساسية والتي تتمثل في حماية النظام العام.

وتمثل فكرة النظام في مجال الضبط الإداري الهدف أو الغاية التي تسعى سلطات الضبط الإداري لتحقيقها ومن ثم لا يجوز لهذه الأخيرة أن تبتغي بإجراءاتها الضبطية تحقيق أهداف أخرى غير المحافظة على النظام العام حتى ولو كانت تتصف بالمصلحة العامة وإلا كانت هذه الإجراءات مشوبة بعيب الانحراف بالسلطة.

وتلجا سلطات الضبط الإداري للعديد من الوسائل والأساليب من اجل تحقيق غرضها في وقاية النظام العام داخل المجتمع بصورة مستمرة ودائمة وفي الوقت نفسه نجد أن الرقابة القضائية التي يمارسها القاضي الإداري على وسائل ممارسة سلطات الضبط الإداري لاختصاصاتها الضمانة الأكبر لحماية حريات وحقوق الأفراد من تعسف هذه الأخيرة في استخدام سلطاتها أو الانحراف باستعمال هذه السلطات.

وقد تمحورت دراسة الفصل الأول من خلال المبحثين التاليين:

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للضبط الإداري

المبحث الثاني: إجراءات الرقابة القضائية على الضبط الإداري

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للضبط الإداري

يعد الضبط الإداري أهم وظيفة من وظائف الإدارة العامة في الدولة بل امتياز من امتيازات السلطة العامة المتمثلة في مراقبة وتنظيم النشاط الفردي في شتى المجالات عن طريق فرض القيود والضوابط على حريات الأفراد بهدف حماية النظام العام في المجتمع فمن حق سلطات الضبط الإداري أن تفرض على الأفراد قيودا تحد بها من حرياتهم ونشاطاتهم وذلك من خلال ما تصدره من إجراءات وتدابير تكون في شكل قرارات تنظيمية أو قرارات فردية لضمان سلامة المجتمع ووقايته من كل الاضطرابات،[1]فلا تكون هذه القرارات حرة في تصرفها وتكون خاضعة لمبدأ الشرعية في إصدارها.

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري وتمييزه عن غيره من أنواع الضبط

لقد كفل المشرع للفرد حقوق وحريات أساسية دستوريا فتمتعه بها لا يتم بصعيد مطلق بل تقيده ضوابط، لذا فإن حرية الأخرين تتأثر بتعسف الفرد في استعمال العشوائي لحقه وحريته لذا لزم تنظيم الحرية كي لا يتم استغلالها تعسفيا حتى لا تفتح الدولة المجال للنشاط الفردي.[2]

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري

يرى بعض الفقهاء في تعريفهم للضبط الإداري رغم ارتباطه بوظيفة حفظ النظام العام وتطبيق القانون، أن الضبط الإداري عموما يقصد به حق الإدارة في أن تفرض قيودا على الأفراد للحد من حرياتهم بقصد حفظ وحماية النظام العام.[3]

---

[1]– عمار عوابدي، **القانون الإداري**، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر،2008، ص 23-24.

[2]– ناصر لباد، **الوجيز في القانون الإداري، التنظيم الإداري**، دون دار نشر، الجزائر2006، ص154

[3]– إبراهيم شيحا، **القانون الإداري**، الدار الجامعية، بيروت، 1994، ص326.

ويرى البعض الأخر، أنه " هو الذي تتولاه الهيئات الإدارية ويتمثل في تقييد النشاط الخاص بهدف صيانة النظام العام ".{1}

كما عرف أيضا عند باقي الفقهاء أنه" حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيوداً تحد من حرياتهم بقصد حفظ النظام العام ".{2}

لم يتعرض المشرع الجزائري إلى وضع تعريف دقيق للضبط الإداري واكتفى فقط للإشارة إلى أعراضه وأهدافه، والذي يظهر من خلال قانون الولاية الذي نص على أن الوالي مسؤول عن الحفاظ على النظام العام والأمن والصحة العامة والسكينة العامة.{3}

ونفس الشيء بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، على التزامه بالسهر على حسن النظام والأمن العموميين وعلى النظافة العمومية، أدى هذا إلى فتح المجال أما العديد من الفقهاء لاستكمال النقص، وتوضيح الغموض الذي يكتنف هذه الفكرة وذلك من خلال تركيزهم على معيارين، المعيار العضوي من جهة والمعيار الموضوعي من جهة أخرى.{4}

فتبعا للمعيار العضوي، يعرف الضبط الإداري بأنه مجموعة الهيئات السلطات الإدارية المنوط بها القيام بالتصرفات والإجراءات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام.{5}

{1}– د. محمود عاطف البنا، **حدود سلطة الضبط الإداري**، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، 1980، ص4.

{2}– سليمان محمد الطماوي، **الوجيز في القانون الإداري**، القاهرة، دار الفكر العربي، 1994، ص598.

{3}– المادة114 من **القانون رقم 12/17**، المؤرخ في21فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ع 12 المؤرخة في 29 فبراير 2012.

{4}– المواد 94–88 من **القانون رقم 10/11**، المؤرخ في 22يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ع 37، المؤرخة في 03 يوليو 2011.

{5}– عمار بوضياف، **الوجيز في القانون رقم الإداري**، ط 3جسور النشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص473.

أما استنادا إلى المعيار الموضوعي فيعرف الضبط الإداري على أنه مجموعة الإجراءات والتدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظا على النظام العام أو النشاط الذي تقوم به السلطات العامة من أجل المحافظة على النظام العام.{1}

ومن التعاريف الجاملة للمعيارين العضوي والموضوعي، أن الضبط الإداري هو كل الأعمال والإجراءات والأساليب القانونية والمادية والفنية التي تقوم بها السلطات الإدارية المختصة وذلك بهدف المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحريات والحقوق السائدة في الدولة.{2}

فمن هذه التعاريف يستنتج أن الضبط الإداري يمارس من طرف السلطات الإدارية ضمن إطار النصوص والقوانين التي تحدد اختصاصات تلك السلطات في مختلف الظروف بغرض المحافظة على النظام العام.{3}

الفرع الثاني: أهداف الضبط الإداري

من خلال التعاريف السابقة نجد أن مضمون الضبط الإداري، يتمثل في أهدافه.

أولا: الأمن العام

يقصد به كل الإجراءات اللازمة المتخذة لوقاية من الأخطار التي يمكن أن تستهدف الأفراد في أحوالهم وأنفسهم، لذا فإنه لتحقيق هذا الهدف للإدارة أن تتخذ التدابير الكفيلة بحفظ النظام العام في الدولة كلها مما يقضي منع الحوادث التي قد يسببها الفرد مثل السرقة أو المترتبة على الأشياء كالمنازل الآيلة للسقوط أو الحرائق، أو الناشئة عن الحيوانات الضارة

{1}– أحمد محيو، **محاضرات في المؤسسات الإدارية**، ترجمة محمد عرب صاصيال، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، د.ب.ن، 399،2006.

{2}– عمار عوابدي، **القانون الإداري**، الجزء الثاني، النشاط الإداري، ط03، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2005، ص10.

{3}– مريم بوكوبة، **سلطات الوالي في مجال الصحة العمومية**، مذكرة ماستر، قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تبسة، 2016/2015.

التي تدخل في المساس بأمن الأفراد وكذلك الوقاية من حوادث المواصلات والاضطرابات التي تخل بالأمن العام من جراء المظاهرات في الطرق والأماكن العامة وكذا الاحتياطات المتخذة من أجل مجابهة الحوادث الطبيعية كالفيضانات أو الانزلاقات الأرضية.{1}

أما في إطار الوقاية والأمن على الطرقات، نجد أن رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف بتحديد محيط المساحات المخصصة للراجلين، قصد تسهيل المرور والمحافظة على الأمن وذلك بموجب المادة 317 من المرسوم رقم 0688 المؤرخ في 19 جانفي 1988

ثانيا: الصحة العامة

تتخذ سلطات الضبط الإداري كافة الإجراءات والتدابير الكفيلة بتأمين الصحة للأفراد وذلك من خلال اتخاذ كل الاحتياطات للقضاء على كل ما من شأنه المساس بالصحة العامة سواء كان ذلك متصلا بالإنسان أو الحيوان أو الأشياء فتقوم الإدارة باتخاذ الإجراءات لمراقبة سلامة الأغذية وعدم تلوث المياه ونظافة الأماكن العمومية والأماكن والمحلات العمومية، والتحصين ضد الأمراض المعدية.

ومن الأمثلة على اتخاذ سلطات الضبط الإداري للتدابير الكفيلة بتأمين الصحة للأفراد ومنع تفشي مرض معدي، فمثلا نلاحظ أنه بانتشار مرض أنفلونزا الطيور بين الدول في العالم، نجد الجزائر قد اتخذت وزارة الفلاحة والتنمية الريفية في 18 فيفري سنة 2006 إجراءات وتدابير يقوم رؤساء البلديات بتنفيذها لمنع انتشار هذا الداء.{2}

{1}– سامي جمال الدين (اللوائح الإدارة وضمانات الرقابة القضائية)، موسوعة القضاء والفقه، الجزء 171، سنة1983، ص219.

{2}– بوقريط عمر، **الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري**، مذكرة ماجستير، قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2007/2006، ص20.

ثالثا: السكينة العامة

ويقصد بذلك اتخاذ التدابير اللازمة للمحافظة على الهدوء ومنع الضوضاء داخل المناطق السكنية وفي الطرق العامة، ذلك أن الحوادث لا تمس دائما النظام العام بشكل مباشر إلا أنها تتجاوز حدود معينة قد تتسبب في مضايقات جسيمة للأفراد تستدعي تدخل الإدارة لمنعها ومن الأمثلة على ذلك الأصوات المنبعثة من مكبرات الأصوات أثناء الحفلات أو اللقاءات العامة سواء في الليل أو النهار وكذلك المضايقات التي يسببها الباعة المتجولون.[1]

تعتبر هذه العناصر الثلاثة هي مقومات النظام العام المادي والتي تتفق كل الأنظمة القانونية والفقه والقضاء على أنها العناصر اللازمة للنظام العام.

وبتطور أهداف الضبط الإداري، تطورت فكرة النظام العام الأدبي كهدف للضبط الإداري الذي تتمثل في المحافظة على الآداب والأخلاق العامة، كان محل خلاف شديد في النظم القانونية المقارنة وفي فقه القانون الإداري، فبعض التشريعات القانونية كما هو الحال في فرنسا مثلا لم تعرض إلى ذكر الآداب العامة والأخلاق العامة كجانب من النظام العام.

ويترتب على اعتبار أو عدم اعتبار الآداب العامة والأخلاق العامة من النظام العام عدة نتائج منها، إذا كانت الآداب العامة والأخلاق العامة من النظام فإنه يجوز بل يجب على سلطات الضبط الإداري أن تقيد وتحد من ممارسة حريات وحقوق المواطنين بالقدر اللازم فقط للمحافظة على الآداب والأخلاق العامة أما إذا لم يعتبر من النظام العام وكهدف للضبط الإداري، فإنه لا يجوز التعرض لحقوق وحريات الأفراد بالتقييد بهدف وحجة المحافظة على النظام العام والآداب العامة.

[1]– بوقريط عمر، المرجع السابق، ص21.

وتتحكم في هذه المسألة عدة عوامل وضوابط حضارية ودينية خاصة بكل بعد وبكل نظام قانوني، وإذا كان المشرع الفرنسي لم يتعرض لذكر الآداب والأخلاق العامة كجانب من النظام العام، فإن القضاء الإداري له اجتهادات ومواقف قضائية في معالجة هذه المسألة.{1}

المطلب الثاني: تمييز الضبط الإداري عن أنواع الضبط الأخرى

من مسؤولية الدولة تنظيم المجتمع عن طريق ممارسة سلطاتها منها الضبط الإداري، مما يعني أن هناك ضبطا تشريعيا تمارسه السلطة التشريعية، وضبطا قضائيا تمارسه السلطة القضائية وضبطاً إدارياً تمارسه السلطة التنفيذية ومن المفيد محاولة بيان الفرق بين الضبط الإداري وكل من الضبط التشريعي والضبط القضائي في فرعين متتاليين.

الفرع الأول: الضبط الإداري والضبط التشريعي

كأصل عام يهدف التشريع إلى تحقيق العديد من الأغراض من بينها النظام العام فمجاله واسع ومتعدد يتضمن "تنظيم النشاط الفردي، وتنظيم وحسن سير المرافق والمشروعات العامة في الدولة " أي تنظيم كافة شؤون المجتمع، أما الضبط الإداري فيهدف إلى المحافظة على النظام العام كقاعدة عامة، ويصدر التشريع كما هو معلوم عن السلطة التشريعية " البرلمان" سواء كان نظام المجلس الواحد أو المجلسين.{2}

من مهمات الإدارة الضبط الإداري وإن كانت تستند عند قيامها بمهمات الضبط الإداري إلى نصوص تشريعية، بمعنى أن الضبط الإداري يجب أن يكون في إطار الضبط التشريعي وبمعنى آخر فإن الضبط الإداري يتم بأداة قانونية تتمثل في لائحة أو نظام أو قرار فردي ووفقا لقواعد تدرج القواعد القانونية فإن القاعدة الأدنى يجب أن تأتي متوافقة مع القاعدة الأعلى ولذلك فإن اللائحة يجب أن تصدر وفقا للقانون. إلا أن الأمر لا يسير دائما على نفس المنهج

{1}– عمار عوابدي، المرجع السابق، ص33

{2}– عبد المجيد غنيم عقشان المطيري، **سلطة الضبط الإداري وتطبيقاتها في دولة الكويت**، مذكرة ماجستير، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، سنة 2011، ص 30.

فقد تتدخل ا لإدارة وتصدر لائحةً أو نظام اً أو قرار اً فردي اً لتقييد نشاط فردي أو تنظيم حرية من الحريات بدون وجود نص تشريعي يمنع المساس بالنشاط أو الحرية التي تنظمها الإدارة وأن يكون تنظيم هذه الحرية أمرا ضروريا لتحقيق النظام العام، بحيث يكون هناك تناسب بين ما تفرضه الإدارة من قيود على الحرية الفردية وبين الأغراض المراد تحقيقها.{1}

ويرى جانب من الفقه بأن الضبط الإداري وظيفة إدارية في مجالات معينة وظيفة سياسية في أخرى، فيقرر بأنه وظيفة إدارية في الوظائف التقليدية، وفي نفس الوقت يكون ذا طبيعة سياسية في الوظائف ذات الطابع السياسي في الدولة.{2}

عرف جانب من الفقه الفرنسي الضبط الإداري بأنه قيد تفرضه السلطة العامة على نشاط الأفراد لتحقيق الصالح العام، وهولا يقيد الحريات العامة التي يكلفها القانون، وإنما هو قيد على نشاط الأفراد فقط، فالحرية هي الأساس أما القيود المفروضة بواسطة الضبط فهي استثناء.{3}

بينما عرفه جانب آخر بأنه "عبارة عن قيود وضوابط ترد الأفراد في ناحية أو عدة نواحٍ من الناحية البشرية ".

الفرع الثاني: الضبط الإداري والضبط القضائي

يقول (ايتين بيكارد) في كتابه القيم " La nation de police administrative" إن عملية الضبط تعد قضائية ابتداء من اللحظة التي يكون موضوعها ملاحقات قضائية بارتكاب جنح أو مخالفات أو أن يكون هدفها البحث عن جريمة محددة وعلى العكس عندما يمارس

{1}– د. محمود سعد الدين الشريف، **دروس في النظرية العامة للضبط الإداري لطلبة الدراسات العليا**، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة1964، ص144.

{2}– د. ابراهيم طه الفياض، **القانون الإداري**، مكتبة الفلاح والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، سنة 1988، ص211.

{3}– Waline (Marcilc) **traite sircyde dorit Administrati**,sirey,9ed,1963,p637

الموظف مهمة بهدف تحقيق الرقابة العامة، وعندما يكون بحثه غير موجه نحو جنحة أو جناية محددة فهو يمارس إذن الضبط الإداري".[1]

فإذا كان هدف الضبط الإداري الأساسي يتمثل في الحفاظ على النظام العام وحمايته لمنع حدوث الاضطرابات أو الحوادث أو توقي إصابة الأفراد بالأمراض أي أن يكون هدف الضبط الإداري وقائياً، فإن الضبط القضائي تبرز طبيعته بعد مخالفة القانون أو الاعتداء على النظام العام، وذلك لملاحقة الشخص الذي اعتدى على النظام العام، وأخل بقواعده تمهيداً لتقديمه للعدالة لمحاكمته وتوقيع العقوبة المناسبة عليه.[2]

وبتعبير آخر فإن الضبط الإداري يهدف إلى الوقاية والضبط القضائي يهدف إلى الردع والعقاب، هذا من ناحية الهدف أو الموضوع، أما من الناحية الشكلية – أو القائمين على كل نوع من أنواع الضبط – فإن الضبط الإداري – تقوم به السلطة التنفيذية بحسب الأصل. أما الضبط القضائي فهو من اختصاص مأموري الضبط القضائي يمارسونه تحت إدارة وإشراف النائب العام.[3]

المطلب الثالث: أنواع الضبط الإداري

الضبط الإداري تمارسه السلطة الإدارية لفرض النظام العام، وينقسم إلى نوعان، الأول ضبط إداري عام والثاني الضبط إداري خاص وهما ما سنتناوله في الفرعين التاليين.

الفرع الأول: الضبط الإداري العام

هو جملة التدابير التي تستند للسلطة الإدارية لممارستها في جميع المجالات، وعلى سائر الأنشطة للمحافظة على النظام العام وكل عناصره التقليدية والحديثة لمنع حدوث

[1]– د. ابراهيم طه الفياض، **القانون الإداري**، مكتبة الفلاح والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى المرجع السابق، ص215.

[2]– المرجع نفسه.

[3]– محمود عاطف البنا، مرجع سابق، ص 10.

اضطرابات وطغيان الفوضى، ويندرج هذا النوع من الضبط الإداري ضمن الضبط الإداري الوطني أو المحلي وهذا بالنظر إلى مجال تطبيقه.[1]

أولا: سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي

أ- رئيس الجمهورية

باعتباره قائد ورئيس السلطة والمسؤول على حماية الدولة وحفظ كيانها والعمل على أمنها واستقرارها وسلامة جميع مؤسساتها خول له الدستور إعلان حالة الطوارئ والحصار والحالة الاستثنائية.[2]

1- حالة الطوارئ: تنص المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على " يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للآمن، واستشاره رئيس المجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول، ورئيس المجلس الدستوري ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع، ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا.[3]

باستقرار نص المادة 105 يتضح أن الدستور قد حدد حالات تستدعي تقرير حالة الحصار وهي نفس حالات التي يتم من خلالها تحديد حالة الطوارئ وتتجسد فيما يعرف بالضرورة الملحة، وذلك بفعل حوادث ووقائع من شانها أن تهدد امن الدولة، التي يعود تقرير وجودها يرجع إلى رئيس الجمهورية. فتختص السلطة المدنية بتحقيق هذا الهدف على غرار

---

[1]- كمال معيفي، **الضبط الإداري وحماية البيئة دارسة تحليلية على ضوء التشريع الجزائري**، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، تاكدي من دار النشر2016، ص64.

[2]- **المرسوم الرئاسي رقم92-44**، المؤرخ في 09 فيفري 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، جريدة رسمية، العدد10، الصادر في 9 فبراير 1992.

[3]- المادة 105 من **القانون (الدستور) رقم 16-01** المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية الجزائرية، رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016

حالة الحصار التي تستند فيها السلطات الاستثنائية للسلطة العسكرية للتصدي للأخطار الناجمة عن الحروب، كما جاء في المرسوم رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ.

يمكن لوزير الداخلية تفويض السلطة العسكرية لقيادة العمليات التي من شانها إعادة الأمن العام، ومن التدابير التي يجوز لوزير الداخلية اتخاذها، الاعتقال الإداري ويتمثل في حرمان شخص راشد من المرور في أوقات معينة، الأمر بالتفتيش ليلا ونهارا.

2- حالة الحصار: يعرفها البعض بأنها حالة لها صلة بالأعمال التخريبية أو المسلحة كحالة العصيان والتمرد وحالة الحرب.[1]

يوضح المرسوم الرئاسي 91-196 المتضمن تقرير حالة الحصار، بعض خصائص هذه الحالة منها:

تحويل اختصاصات السلطة المدنية، وإسنادها للسلطة العسكرية فيما يخص النظام العام والشرطة.[2]

3- الحالة الاستثنائية: نصت المادة 93 من دستور 1996 على ما يلي " يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سالمة ترابها، ولا يتخذ مثل هذا القرار الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والمجلس الدستوري والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، ويجتمع البرلمان وجوبا..."

باستقراء نص المادة 93 من دستور 1996 نجد أن المشرع قد حصر الحالات الاستثنائية ضمن: وجود خطر جسيم وداهم يهدد امن الدولة واستقرارها، وعلى رئيس الجمهورية

---

[1]- سعيد بوالشعير، **النظام السياسي الجزائري**، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، ألجزائر، 1993، ص 269.

[2]- **المرسوم الرئاسي رقم 91-196**، مؤرخ في04 جوان 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار، جريدة رسمية، العدد 29، الصادرة12 جوان 1991.

قبل اتخاذ أي تدبير، استشارة كل من رؤساء غرفتي البرلمان، واستشارة المجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن، ومجلس الوزراء.[1]

ب- الوزير الأول

لم تذكر الأحكام الدستورية بشكل صريح إلى صلاحيات الوزير الأول في مجال الضبط، غير انه يمكن إقرارها على أساس السلطة التنظيمية المقررة ضمن الدستور في المادة 2/143 من دستور 1996، حيث يشرف على تسيير الإدارة العامة، كما يشار في التدابير التي يتخذها رئيس الجمهورية التي ينجم عنها تقييد الحريات العامة. إذا فالوزير الأول يعتبر من سلطات الضبط الإداري العامة بموجب ما يصدره من مراسيم تنفيذية تضبط وتحدد طرق وكيفيات ممارسة الحريات العامة في جميع المجالات، بشرط أن تكون متماشية مع ما هو موجود في القوانين المتعلقة بالحريات.[2]

ثانيا: سلطات الضبط الإداري على مستوى الجماعات الإقليمية

أ- الوالي

بالرجوع إلى المرسوم 83-373 المؤرخ في 28 مايو 1983 المحدد للسلطات الوالي في مجالا للمحافظة على النظام العام نجده ألزمه بعدة سلطات فذكر منها: [3]

- اتخاذ إجراءات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي من شانها تضمن حماية الأفراد وأملاكهم وتنقلاتهم، وضمان سير المصالح العمومية.

[1]- إبراهيم يامة، **لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة**، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، الجزائر، سنة 2015/2014، ص 232.

[2]- محمد الصغير بعلي، **القانون الإداري**، دار العلوم، الجزائر، 2005، ص272.

[3]- **المرسوم 83-373**، المؤرخ في 28 ماي 1983، المتضمن سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، الجريدة الرسمية، العدد22.

- اتقاء أي مظهر من مظاهر الاضطراب في النظام العام وعرقلة الممارسة العادية للسلطة.
- المحافظة على الممتلكات العمومية.
- ضمان تطبيق القوانين والتنظيمات.[1]

كما نصت المادة 114 من قانون رقم 12-07 المتضمن قانون الولاية " الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة"، ويهدف مساعدته للقيام بمهامه في مجال الضبط وضع القانون مصالح الأمن تحت تصرفه وهذا ما جاءت به المادة 118 من قانون الولاية.

ب- رئيس المجلس الشعبي البلدي

وفقا لقانون البلدية يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي مجموعة من الصلاحيات التي لها علاقة بالنظام العام. ولقد جاء في نص المادة 94 من قانون البلدية " يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص فيما يلي:

- السهر على المحافظة على النظام العام والأشخاص والممتلكات.
- التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص.
- الحرص على تنظيم ضبطية الطرقات مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات.
- السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي والمعماري.
- اتخاذ الاحتياطات والتدابير اللازمة لمكافحه الأمراض المعدية والوقاية منها.

[1]- عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص107.

لقد منح قانون البلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي، تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختص إقليميا للتحكم خاصة في المسائل الأمنية.[1]

الفرع الثاني: الضبط الإداري الخاص

كما بينا من قبل أن الضبط الإداري ينقسم إلى ضبط إداري عام وضبط إداري خاص فالقانون يجير للوزراء ممارسة الضبط الإداري الخاص بحكم مركزهم وطبيعة القطاع الذي يشرفون عليه فسلطات الضبط الإداري الخاص تختص بحفظ النظام العام بطريقة وقائية في عنصر فقط أو موضوع محدد وعلى سبيل الحصر. إذن سلطات الضبط الإداري الخاص تنحصر في الوزراء.[2]

ومن أبرز الوزراء ممارسة لإجراءات الضبط الإداري الخاص على المستوى الوطني نجد وزير الداخلية حيث أنه مكلف بالمحافظة على الأمن بالتنسيق مع الولاة ومدراء الأمن الولائي بالإضافة إلى المدير العام للأمن الوطني.[3]

عند الرجوع إلى النصوص القانونية التي تحدد صلاحيات وزير الداخلية نجده يتدخل في المجالات التالية: [4]

- ☑ المحافظة على النظام العام والأمن العموميين.
- ☑ المحافظة على الحريات العامة.
- ☑ حالة الأشخاص والأملاك وحرية تنقلهم.
- ☑ الجمعيات بمختلف أنواعها.
- ☑ التظاهرات والاجتماعات العامة.

---

[1]– المادة 94، **قانون رقم 11-10**، مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، المرجع السابق

[2]– بوقريط عمر، المرجع السابق، ص32.

[3]– عمار بوضياف، المرجع السابق، ص204.

[4]– انظر **المرسوم التنفيذي رقم 94-247** المؤرخ في 10 أوت 1994، المحدد لصلاحيات وزير الداخلية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 53

وإلى جانب وزير الداخلية يتمتع كذلك وزراء آخرون بصلاحية الضبط الإداري الخاص مثلا وزير الطاقة والمناجم يخوله القانون اتخاذ تدابير في قطاعه فقد نص في المادة 20 على أنه في حالة حدوث أزمة حادة في سوق الكهرباء أو تهديد سلامة أمن الشبكات والمنشآت الكهربائية أو عند وشوك الخطر على أمن الأشخاص يمكن للوزير المكلف بالطاقة أن يتخذ إجراءات حفظ مؤقتة، بعد استشارة لجنة الضبط في مجال منح رخص الاستغلال أو تعليقها دون أن يترتب على هذه الإجراءات أي تعويض.{1}

نأخذ مثال آخر: وزير الفلاحة الذي حددت صلاحياته النصوص القانونية، يمكنه اتخاذ تدابير ضبط في القطاع الذي يشرف عليه ومن أمثلة ذلك إصداره للقرارات.{2}

{1} – **القانون رقم 02-01** المؤرخ في 05 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية العدد 08

{2}– أنظر كذلك **المرسوم التنفيذي رقم 90 -12** المؤرخ في 01 يناير 1990، الذي حدد صلاحيات وزير الفلاحة. الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد02

المبحث الثاني: مضمون الرقابة القضائية على الضبط الإداري

السلطة القضائية من السلطات الثلاث للدولة والمكرسة دستوريا، فالقضاء يعتبر من أكثر أجهزة الدولة التي لها القدرة على إخضاع هيئات الضبط الإداري للرقابة، وذلك لكونه سلطة محايدة ومستقلة عن الإدارة ويهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، وإصلاح نشاط أجهزة الضبط الإداري بما يتوافق مع مبدأ سيادة القانون.

يمكن الاحتكام واللجوء إلى القضاء عن طريق الدعوى الإدارية من طرف ذوي الصفة والمصلحة، الذي يعتبر من أقوى الضمانات الحقيقية للحرية في مواجهة تعسف هيئات الضبط الإداري في استخدام سلطتها، وسيتم توضيح مفهوم الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في المطالب التالية.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة القضائية على الضبط الإداري

للرقابة القضائية العديد من التعريفات حسب بعض الفقهاء، فهي عملًا قانونيًّا يتم بواسطة هيئة قضائية تتسم بالكفاءة القانونية أين يمكن استخلاص خصائصها والعديد من الأهداف المرجو إدراكها.

الفرع الأول: تعريف الرقابة القضائية

عرفها الدكتور سامي جمال الدين " الرقابة القضائية هي الضمان الفعلي للأفراد في مواجهة تجاوز الإدارة حدود وظيفتها، وتعسفها في استخدام سلطتها وخروجها عن حدود مبدأ المشروعية ". {1}

{1}– د. سامي جمال الدين: **الرقابة على أعمال الإدارة**، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، بدون طبعة وتاريخ، ص 230.

أيضا الدكتور عمار عوابدي يعرفها بـ "الرقابة القضائية التي تمارسها وتباشرها المحاكم القضائية على اختلاف أنواعها (المحاكم الإدارية – المحاكم العادية من مدنية أو جنائية أو تجارية) وعلى مختلف درجاتها ومستوياتها (ابتدائيا – استئنافا – نقضا)، وذلك عن طريق تحريك الدعوى والطعون المختلفة ضد أعمال السلطات الإدارية غير المشروعة مثل دعوى الإلغاء ودعوى فحص الشرعية ودعوى القضاء الكامل (دعوى التعويض أو المسؤولية). والدعاوى المتعلقة بالعقود الإدارية. {1}

أما الأستاذ عمور سيلامي فيعرفها" بأنها 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 ".{2}

أما الدكتورة مليكه الصروخ فعرفتها " يقصد برقابة القضاء على أعمال الإدارة، السلطات القانونية المخولة للجهات القضائية والتي بمقتضاها يكون لها سلطة البت فيما يدخل في اختصاصاتها من مسائل تكون الإدارة طرفا فيها بوصفها سلطة عامة ".{3}

الفرع الثاني: خصائص الرقابة القضائية

للرقابة القضائية العديد من الخصائص يمكن إجمالها في النقاط التالية:

1- إن الجهة القضائية المكلفة بالرقابة على أعمال الإدارة قد اكتسبت الاختصاص بناءا على نصوص دستورية وقانونية.

{1}- عمار عوابدي: **عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام القضائي الجزائري**، الجزء الأول د.م.ج (2)الجزائر، 1982، ص 24.

{2}- عمور سلامي: **الضبط الإداري البلدي في الجزائر**، رسالة ماجستير، الإدارية والمالية، معهد العلوم القانونية والإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، سنة 1988، ص 195.

{3}- مليكة الصروخ: **القانون الإداري**، الطبعة الثانية، دار الجديدة، الرباط، المغرب، 1992، ص 370.

2- برفع دعوى قضائية من طرف ذوي الصفة والمصلحة. تتحرك الرقابة القضائية

3- الرقابة القضائية لما لها من قواعد وإجراءات منصوص عليها في القانون تكفل حق الخصوم في الدفاع عن أنفسهم من جهة، وضمان الموضوعية والاختصاص في الفصل في الدعاوى من جهة أخرى.

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 من وجوب تنفيذها.[1]

المطلب الثاني: أهداف الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري

يترتب من ممارسة هيئات الضبط الإداري لسلطاتها واختصاصاتها، في أحيان كثيرة وقوع التماسات واحتكاكات وتصادمات، كونها راعية للنظام العام في الدولة من جهة وحقوق وحريات الأشخاص من جهة أخرى، مما قد يؤدي إلى تحريك عملية الرقابة القضائية التي تهدف إلى ضمان مبدأ الشرعية.

من الناحية النظرية والقانونية والسياسية تعتبر أهداف ساكنة لها قيمتها وكذا من الناحية النفسية، كما يمكنها تحقيق أهداف عملية فعلية، لا تكون إلا بفضل القاضي الإداري الذي يحرك الأهداف الساكنة أثناء فصله في النزاع القائم، وعليه فأهداف الرقابة تنقسم إلى قسمين: أهداف ساكنة وأهداف متحركة.[2]

[1]- د. سامي جمال الدين: **الرقابة على أعمال الإدارة**، مرجع سابق، ص 231

[2]- المادة 184/ف3 من **دستور 1976**، والمادة 152 من **دستور 1989**، والمادة 162 من **دستور 1996** والتي تنص: "المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة مكلفة بالتحقق من تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور، وفي ظروف استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها."

الفرع الأول: الأهداف الساكنة

كضمانة فعالة يستند لمبدأ الشرعية، وجود رقابة قضائية تكفل احترام القانون، لذلك كان من أهداف الرقابة القضائية الساكنة:

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- كما تهدف الرقابة القضائية إلى حماية الحقوق والحريات، حيث نصت المادة 157 من دستور 2016 على مايلي " تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية ".[1]

الفرع الثاني: 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 إن ينشأ ويخلق ويبدع حلولا قضائية للفصل في النزاع. لذلك فالأهداف المتحركة للرقابة القضائية تتمثل في:

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.

[1]- قروف جمال، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، بعنوان **الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري**، قانون عام، شعبة قانون إداري والمؤسسات الدستورية، جامعة عنابة، سنة 2006، ص18.

2- بالإضافة إلى الهدف المباشر وهو 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 والاجتهاد القضائي والفقه، كما يستوحي الحلول من اعتبارات سياسية واجتماعية واقتصادية.

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 بين طرفي النزاع ويعتمد في ذلك على مبدأ "إن الحرية هي القاعدة أما القيد هو الاستثناء" ويحكم على تصرف الإدارية إذا كان غير مشروع بالإلغاء، وبذلك يعد الحكم ضابطا من التوازن، وهدف متحرك من أهداف الرقابة القضائية على أعمال الإدارة.[1]

المطلب الثالث: وسيلة الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري

لا يمكن للقاضي أن يقحم نفسه في النزاع بين هيئات الضبط الإداري والأشخاص من تلقاء نفسه، ما لم ترفع إليه دعوى قضائية، بذلك تكون الدعوى القضائية هي الوسيلة الأساسية لممارسة الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، لأنها طريق صاحب المصلحة والصفة إلى القاضي، وشرط لتصدي القاضي للنزاع.

الفرع الأول: 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.

[1]- سكينة عزوز: **عملية الموازنة بين أعمال الضبط الإداري والحريات العامة**، رسالة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1990، ص 92.

لم يكن للدعوى القضائية الإدارية تعريفا محددا سوى ما كان من أصحاب الفقه والقضاء. ومن تعاريفها نذكر:

عرفها الدكتور فؤاد العطار حيث أنها " حق الشخص سواء كان طبيعيا أو معنويا في أن يلجأ إلى القضاء، في خصومة بينه وبين الإدارة، وذلك بقصد كفالة حماية ما يدعيه من حق أعتدي عليه، أو لإعادة الحال إلى ما كان عليه أو التعويض عنه، وحق الشخص في اللجوء إلى القاضي أو حقه في الدعوى هو حق مطلق في دولة القانون ".

أما تعريف الدكتور مصطفى كمال وصفي هو: "الإجراءات القضائية التي تتخذ أمام القضاء الإداري للمطالبة بأثر من الآثار المترتبة على علاقة إدارية".

أما تعريف الدكتور عمار عوابدي هو: "أن 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 للمطالبة بحماية حق أو مصلحة جوهرية، نتيجة الاعتداء على هذا الحق أو هذه المصلحة، بفعل الأعمال الإدارية غير المشروعة والضارة، والمطالبة بإزالتها وإصلاح الأضرار الناجمة عنها.[1]

الفرع الثاني: تحريك الدعوى الإدارية على أعمال الضبط الإداري

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. [2] سواء كانت دعوى إلغاء أو فحص المشروعية أو حتى دعاوى القضاء الكامل.

[1]– د. عمار عوابدي، **النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري**، الجزء الثاني، (نظرية الدعوى الإدارية)، د.م.ج، الجزائر، 1998، ص 228.

[2]– قروف جمال، المرجع السابق، ص20.

تماشيا مع ذلك فالدعوى القضائية الإدارية تعتبر دليلا على خضوع أعمال الضبط الإداري لرقابة القضاء، وذلك لكونها وسيلة قانونية تحرك وتجسد سلطات القاضي الإداري في التقرير والحكم بالجزاءات القضائية الموجهة ضد أعمال الضبط الإداري غير المشروعة والضارة، وهكذا فالرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري لا يمكن تحقيقها، إلا برفع الدعوى القضائية الإدارية، وذلك طبقا لمبدأ –لا دعوى دون مطالبة قضائية– من أجل تقييد وحصر القاضي الإداري بما ورد في عريضة الدعوى، لضمان حياده، ولا يتجسد ذلك إلا بوجود إجراءات قضائية.

وعليه فالدعوى القضائية الإدارية تحرك وترفع من طرف ذوي الصفة والمصلحة بموجب عريضة مكتوبة، تحتوي على مجموعة من البيانات والوثائق المطلوبة قانونا، وتجرى عمليات التحقيق على أساس الأوضاع القانونية المطروحة في عريضة الدعوى، كما يفصل القاضي بناءا على ما ورد في طلبات المدعي، ويهدف من ذلك إلى حماية المصلحة العامة، وشرعية وعدالة واستقامة نشاط الإدارة.[1]

[1]– قروف جمال، المرجع السابق، ص17.

خلاصة الفصل

من خلال ما سبق التطرق إليه في الفصل الأول المتمثل في مضمون القرارات الضبطية ضرورة لممارسة الرقابة القضائية، ارتأينا إلى أن الضبط الإداري نشاط ضروري يستلزمه كل نظام حكم مهما كان نوعه، تباشره الإدارة بموجب قانون تستمد منه صلاحيتها، تنقسم أنواعه بين الضبط الإداري العام، والضبط الإداري الخاص. ونجد أن سلطة الضبط الإداري تتسم بالسلطة المركزية (رئيس الجمهورية والوزير الأول)، أما الوالي رغم انه يعتبر من رجال الضبط الإداري، إلا انه لا يمارس سلطة الضبط الإداري العام في نطاق ولايته بصورة فعالة، رئيس المجلس الشعبي البلدي يتمتع ببعض الصلاحيات لكنها تكون تحت رقابة الوالي والوزير المكلف بالداخلية.

أما في المبحث الثاني استخلصنا أن الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، هي رقابة قانونية في أساسها ذات خصائص لها أهدافها ووسائل، وتعتبر من اهم أنواع الرقابة في الدولة من حيث فاعليتها وموضوعيتها، وهي من الضمانات العامة لحماية الأفراد من تعسف الإدارة.

الفصل الثاني

صور الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري في ظل الظروف العادية والاستثنائية

تقيد سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية بمبدأ المشروعية وأيضا بالرقابة القضائية يقصد بمبدأ المشروعية سيادة القانون أي خضوع الجميع السلطة العامة وأجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول في الدولة. أما الشرعية الإدارية فهي تعني خضوع العمال والتصرفات إلى القرارات الإدارية الصادرة عن السلطة التنفيذية للنظام السائد بالدولة في مختلف قواعده.

يقوم القاضي الإداري بمراقبة المسائل الإدارية وسلطات الضبط الإداري، وهذا باعتبار أن إعمال الضبط هي إعمال إدارية ومنه تخضع لرقابة القضاء الإداري، إذ تتم الرقابة القضائية من خلال رقابة الإلغاء والتعويض أو المسؤولية، ويمارس القضاء رقابة التعويض من طرف أصحاب المصلحة للمطالبة بالتعويض من الأضرار والخسائر التي إصابتهم بفعل الأعمال الضبطية الضارة. وهذا ما سيتم التفصيل فيه من خلال المبحث الأول المتمثل في **الرقابة القضائية في الظروف العادية على تدابير الضبط الإداري.**

يمكن أن تحدث بعض الحالات الاستثنائية التي تبرر توسيع الاختصاصات المخولة لسلطة الضبط الإداري حيث يتم وقف العمل بالقواعد العادية اتجاه الإدارة لتطبيق قواعد مشروعية خاصة بسبب اضطرابات وأزمات خطيرة، سواء كانت دولية كعدوان خارجي أو حرب مع دولة أو تحالف أجنبي، أو كانت داخلية كالتوترات الطائفية أو الانقلابات أو الفوضى، أو أن يكون مصدرها الطبيعة كحدوث زلازل وفيضانات أو انتشار مرض أو وباء قاتل، وهو ما يستوجب عدم تقيد الدولة بالقوانين المطبقة، والخروج عمّا يقره مبدأ المشروعية، حماية لمواطنيها، وحفاظا على مؤسساتها. وهذا ما سيتم التطرق إليه من خلال المبحث الثاني المتمثل في **الرقابة القضائية الاستثنائية وتأثيرها على الحريات العامة.**

المبحث الأول: الرقابة القضائية في الظروف العادية على تدابير الضبط الإداري

يعتبر القاضي الإداري الجزائري بحكم القانون حاميا للحقوق والحريات الأساسية، إذ يسهر على تجسيد مبدأ خضوع السلطة الإدارية لسيادة القانون في علاقاتها مع الأفراد باعتبارها إحدى أسس ودعائم دولة القانون، فمهما كانت الظروف، فان الإدارة ملزمة باحترام القانون وبالتالي احترام الحقوق والحريات الأساسية للمواطن.

إلا أن هذه الحماية تختلف في الظروف العادية عنها في الظروف الاستثنائية. إن الإدارة في الظروف العادية تتمتع بسلطات تؤدي إلى تضييق مجال ممارسة الحقوق والحريات الأساسية، والمتمثلة في سلطات الضبط الإداري، والسلطة التقديرية للإدارة، وذلك بهدف الحفاظ على النظام العام.

وهنا يظهر دور القاضي الإداري، والذي يقوم بالرقابة على الشروط التي تعمل بها الإدارة فهو يراقب الهدف الذي تبتغيه الإدارة، والمتمثل في المحافظة على المصلحة العامة، من اجل التوفيق بين متطلبات النظام العام والحفاظ على الحقوق والحريات الأساسية للأفراد.

المطلب الأول: رقابة قضاء الإلغاء على إجراءات الضبط الإداري

حيث سيتم التطرق الى كل من الرقابة القضائية على المشروعية الخارجية (الاختصاص، الشكل، الإجراءات)، والرقابة القضائية على المشروعية الداخلية (المحل، السبب، الغاية) لقرارات الضبط الإداري.

الفرع الأول: الرقابة القضائية على المشروعية الخارجية

دعوى الإلغاء هي الدعوى القضائية المرفوعة أمام إحدى الهيئات القضائية الإدارية تلغي القرار الإداري الذي يشوبه مجموعة من العيوب تجعله غير مشروع ومخالف للقانون. يقوم القاضي الإداري المختص بدعوى الإلغاء بإلغاء القرار الإداري ألضبطي المطعون فيه بعدم المشروعية.

والقانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة،[1]والقانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية،[2]والقانون العضوي 98-03 المتعلق بمحكمة التنازع الجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء[3] ،ألا تلغي القرارات الإدارية الضبطى إلا بعد أن تتأكد وتتفحص الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء، وتحليل القرار من حيث مدى مشروعيته أو عدم مشروعيته والتحقق من أن القرار المطعون فيه يشوبه عيب عيوب عدم الشرعية.

عيب عدم الاختصاص

عرفه محمد الصغير بعلي على انه " عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين جعله المشرع من سلطة، هيئة، أو فرد آخر." [4]

يجب أن يتم مراعاة قاعدة الاختصاص من خلال مدى توافر الصلاحية التي تؤهل جهة إدارية معينة للتدخل في إطار ممارستها التدابير الضبطية، باعتبار أن القرار ألضبطي يستدعي أن يصدر عن الجهة المختصة بإصداره موضوعا ومكانا وزمانا، وإلا اعتبر قرار معيب وغير مشروع، من ثم فقد انتهجت الغرفة الإدارية في مجال الحريات مسلكا متشددا بإلغائها القرارات الإدارية التي تعتدي بموجبها الإدارة على الحريات الأساسية للمواطنين، وكذلك الشأن في حالة المساس بحق الملكية بمفهوم المخالفة حينما أعلنت أنه: "يمكن التمسك بالتعدي

[1]- **القانون العضوي رقم 98-01** المؤرخ في 04 صفر عام 1419الموافق ل 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه، ج ر ج ج العدد 37، الصادرة في 01 جوان 1998.

[2]- **القانون العضوي رقم 98-02**، المؤرخ في 04 صفر عام 1419الموافق ل 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر ج ج العدد 37، الصادرة في 01 جوان 1998.

[3]- عمار بوضياف، **دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية**، جسور للنشر والتوزيع، ط1 ، الجزائر، ص 03

[4]- محمد الصغير بعلي، **القضاء الإداري، دعوى الإلغاء** المرجع السابق، ص 289.

عندما تقوم الإدارة بتنفيذ عمل القوة القاهرة، غير مرتبط بتطبيق نص تشريعي أو تنظيمي، ومن شأنه أن يمس بحرية أساسية أو بحق ملكية.[1]

فيما يخص القرارات التابعة للطعن فيها أمام القاضي فتشمل كل قرارات هذه السلطات سواء تعلق الأمر بـ:

قراراتها الفردية التي تخص عادة رخص منح اعتماد أو تصريح قراراتها التنظيمية و التي تخص و التي لا تخص إلا السلطات التي تتمتع بسلطة تنظيمية و هي مجلس النقد و القرض و لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة ، و التي لا يمكن الطعن فيها إلا من طرف الوزير المكلف بالمالية ، غير أن مجلس الدولة أقرّ بإمكانية الطعن في شرعيتها بمناسبة نزاع أصلي يعرض على القاضي بالنسبة للأطراف المتضررين منها ؛ القرارات التي تتضمن عقوبات إدارية امن المتعاملين ، و الطعون المقدمة ضد قرارات سلطات الضبط هي طعون بالإلغاء لتجاوز السلطة تخضع للقواعد العامة التي تحكم القرارات الإدارية حين ينظر القاضي في رقابة شرعيتها .[2]

الشكل والإجراءات

يجب أن تراعي الإدارة الجوانب الشكلية والإجرائية التي قررها القانون بمناسبة إصدار قراراتها.

ومن أمثلة عدم احترام الشكل والإجراءات هي إهمال الشكليات عند إصدار القرارات الإدارية الضبطية، كتسبيبها وتحديد تاريخ إصدارها ونشرها، إلى جانب عدم القيام بالإجراءات

[1]– بالخير الدراجي، عادل زياد، **حدود سلطات الضبط الإداري لحماية الحقوق والحريات الفردية**، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 02، سبتمبر 2019، ص 1431.

[2]– لمياء شعوة، **الرقابة القضائية على سلطات الضبط القطاعية في الجزائر**، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد ب، عدد 47 جوان2017 ، ص 344.

الإلزامية لصدور قرار إداري ضبطي، كعدم القيام بإجراء التحقيقات، فالوالي مثلا غير ملزم بتسبيب قراراته إلا في الأحوال التي تلزمه فيها نصوص القانونية.

ومن تطبيقات النظام القضائي الجزائري على عيب مخالفة الشكل الإجراء، ما جاء في الحكم الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى الصادر في 06/26/ 1986 فيما يلي " ... كما أن المدعي عليهما لا يقدمان في هذه الأثناء الدليل على انه تمت مراعاة الإجراءات المنصوص عليها في المادة 09من الأمر 72-26 المؤرخ في 1974/02/20 المتعلق بالحصول على موافقة المسبقة لوزير الفلاحة و كاتب الدولة للري ... وحيث أن قرار الوالي المؤرخ في 1978/02/07 متناقض كما هو واضح مع المقتضيات الشرعية الأنفة الذكر... لذلك يتعين النطق ببطلاته لخرقه للقانون."[1]

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية

يقوم القاضي الإداري بتفحص أركان مشروعية القرار وتمتد سلطته أيضا إلى فحص مدى ملائمة هذا الإجراء وأهميته من اجل المحافظة على الحريات الأساسية للأفراد.

ركن المحل

يجب أن يكون ركن المحل مشروع ومطابق للقانون أي احترام القواعد القانونية سواء كانت مكتوبة (دستور، النصوص التشريعية والتنظيمية) أو غير مكتوبة (المبادئ العامة للقانون، احترام الأحكام الحائزة لحجية الشيء المقضي فيه)، ومنه فإن القرارات المخالفة للقانون سواء كانت ناتجة عن تجاهل لقاعدة قانونية، أو ناتجة عن تفسير خاطئ لهذه القاعدة فيؤدي هذا إلى وجود عيب في قرار الضبط الإداري.

[1]- مريم بوكوبة، **سلطات الوالي في مجال الصحة**، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق جامعة الشيخ العربي التبسي، تبسة 2016/2015، ص 60.

القاضي الإداري له حق إلغاء القرار الإداري سواء كانت المخالفة مباشرة أو غير مباشرة وبذلك فإن قرارات الضبط الإداري يستلزم أن يكون محلها مطابق للقانون، ويستوي في ذلك القرار الذي يكون مخالف مباشرة للقانون والقرار والذي يكون مخالف مباشرة للقانون والقرار الذي كان بناء على تفسير خاطئ للقانون.[1]

ومن أمثلة حالات وصور عيب مخالفة القانون عن طريق الخطأ في تفسيره وتطبيقه مايلي:

- أن تصدر السلطات الإدارية الضبطية قرارا إداريا ضبطياً تطبيقا لنص قانوني غير القانون الواجب التطبيق.
- إغفال نصوص قانونية موجودة ونافذة وعدم تطبيقها عند إصدار قرارات إدارية ضبطية.
- حالة صدور قرارات إدارية ضبطية بخصوص حالات وأوضاع لا يشملها النص القانوني، الذي صدرت القرارات الإدارية الضبطية تفسيرا له.

ومن تطبيقات النظام القضائي الجزائري على ذلك حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقاً في قضية ب.ح ضد المجلس الشعبي البلدي بسكيكدة، ملف رقم 62040قرار بتاريخ 1990/02/10. من المقرر قانوناً أن للإدارة الحق في تأجيل البت في طلب رخصة البناء لمدة لا تزيد عن سنة، ومن ثمة فإن القرار الإداري المخالف لهذا المبدأ يعد مشوبا بعيب الخطأ في تطبيق القانون. ولما كان ثابتا في قضية الحال، أن الإدارة لم تتخذ موقفا فيما يتعلق بطلب الطاعن المتعلق برخصة البناء رغم فوات المدة القانونية، ومتى كان ذلك استوجب إبطال القرار الإداري الضمني.[2]

[1]– محمد الصغير بعلي، **الوجيز في المنازعات الإدارية**، الجزائر، دار العلوم، سنة 2002, ص, 87.

[2]– دحماني نبيل، الرقابة **القضائية على أعمال الضبط الإداري**، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة تلمسان،2017، ص 30.

ركن السبب

يجب أن تستند إجراءات الضبط الإداري إلى أسباب جدية تبرر اتخاذ السلطات الضبطية الإدارية للإجراءات المنوط بها، لذلك يتطلب من القاضي الإداري عند فرض رقابته أن يراعي انتفاء عنصر السبب للحالة الواقعية أو القانونية حتى يحكم بعدم مشروعية الإجراء ألضبطي بغية إقامة التوازن بين حتميات ومقتضيات الحفاظ على النظام العام، وكذا حتمية مراعاة متطلبات حماية حقوق وحريات الأفراد، من ثم طبق القضاء الإداري رقابة الإلغاء على كل تدابير وإجراءات الضبط الإداري بناء على انتفاء عنصر السبب.[1]

ويتم ذلك من خلال:

1- التحقق من الوجود المادي للوقائع:

يجب التحقق من مدى ملائمة ومطابقة الإجراءات المتخذة من طرف الإدارة مع الوقائع والقانون، فإذا لم تتوفر الأسباب التي تفضي لاتخاذ إجراءات وتدابير الضبط الإداري فبالتالي يفقد القرار الإداري مشروعيته استناد لعيب السبب.

تطبيقا لذلك فقد أقرت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بالجزائر بتاريخ 11 جويلية 1984 في القضية التي جمعت السيد "أوعمران رابح"، كمدعي والسيد "وزير الداخلية"، مدعى عليه، التي جاء فيها مايلي: أن السيد أوعمران شاغل لفيلة واقعة ببئر خادم 03 نهج الإخوة جيلالي، قرر بناء سور يحيط بساحة مسكنه، حيث استصدر وحصل على رخصة مسبقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بئر خادم بتاريخ 28 أكتوبر 1978 ، ثم تحصل على قرار من هذا الأخير يتضمن رخصة بناء مؤرخة في 1979جانفي 16، إلا أن رئيس دائرة بئر مراد رايس أصدر قرارا بتاريخ 29 ماي 1979 بوقف الأشغال على أساس أن البناء المزمع إنجازه من شأنه المساس بالنظام العام، حيث جاء في حيثيات القرار" انه على الإدارة

[1]- بالخير الدراجي، عادل زياد، المرجع السابق، ص1429.

فحص هذه النقطة أثناء مباشرة التحقيق بخصوص طلب السيد أوعمران، حيث أن الإدارة رأت فيما يتعلق بهذه القضية أنه لامجال هناك لا لرفض منح رخصة البناء ولا لربطها باحت رام مقتضيات خاصة، ومن ثم فإن قرار رئيس دائرة بئر مراد رايس مشوب بخطأ واضح، ومدام كذلك مستوجب للإبطال، وبناءا على ما سبق صرح المجلس الأعلى ببطلان القرار السالف الذكر في 11 جويلية 1984."[1]

2-التكييف القانوني للوقائع:

تشمل أيضا رقابة القاضي الإداري مراعاة التكييف القانوني للوقائع لاسيما إذا ما وضح الوصف القانوني الدقيق الذي تستند إليه السلطات الضبطية لممارسة التدابير الضبطية. لذلك يقوم بالتأكد من توافر صحة التكييف القانوني للوقائع التي استند عليها الإجراء ألضبطي حتى يصدر حكمه سواء بالمشروعية أ وعدم المشروعية لانتفاء الوصف القانوني للوقائع.

لذلك فقد اتجه مجلس الدولة الجزائري حسب المادة 10 من الأمر 41/75 " يمكن للوالي أن يأم بالغلق الإداري للمخمرة أو المطعم لمدة لا تتجاوز 6 أشهر إما إثر مخالفة القوانين والقواعد المتعلقة به المؤسسات، وإما بغرض الحفاظ على نظام وصحة السكان وحفاظا على الآداب العامة، وأن السلطة القضائية هي وحدها التي يمكنها الأمر بالغلق النهائي لهذه المؤسسات طبقا للمادة 7 من الأمر رقم 75 / 41 المذكور أعلاه، وأن الوالي عندما أمر بغلق المحل الذي يسيره المستأنف عليه إلى إشعار آخر أي دون أن يتأكد من أن هذا الغلق أن يتجاوز 6 أشهر ، فإنه لم يحترم أحكام الأمر رقم 75 / 41 ، لذلك فإن قرار الوالي يعيب السبب، مما يجعله غير مشروع."[2]

[1]- الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى للقضاء، بتاريخ 11 جويلية 1984.

[2]- بالخير الدراجي، عادل زياد، المرجع السابق، ص 1430.

ركن الغاية

عرفه سليمان الطماوي بأنه " هو أن يستعمل رجل الإدارة سلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف به ". ويطلق عليه أيضا بعيب الانحراف عن السلطة، حيث تتخذ السلطة الإدارية قرار يدخل في اختصاصها باستيفاء الشكل والإجراءات المقررة لتحقيق هدف لمصلحتها، غير تحقيق حماية المصلحة العامة، ويمكن للقاضي الإداري إلغاء القرار في الحالات التالية:[1]

1- استهداف غايات بعيدة عن المصلحة العامة

القاعدة العامة هي أن كل القرارات الإدارية يجب أن تستهدف المصلحة العامة، فكل قرار إداري يخالف هذه القاعدة ويستهدف أمرا آخر غير المصلحة العامة هو قرار معيب بعيب إساءة استعمال السلطة وقابل للطعن فيه أمام القضاء الإداري، وتعد هذه الصورة من أخطر صور عيب إساءة استعمال السلطة. مثال ذلك محاولة أحد أشخاص الإدارة لتحقيق غرض شخصي له أو لغيره، فهنا يكون قراره معيبا.

2- مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف

يخصص المشرع لرجل الإدارة هدفا معينا صراحة أو ضمنا ثم يسعى إلى تحقيق غرض آخر مما يجعل قراره معيبا حتى لو كان الهدف الذي سعى إليه يتصل بالمصلحة العامة. وقد حدد المشرع الهدف الذي يجب على سلطة الضبط الإداري أن تسعى إلى تحقيقه، وهو المحافظة على النظام العام بعناصره التقليدية وغير التقليدية، فإذا خالفت الإدارة هذا الهدف، فإن القضاء الإداري يحكم بإلغاء قرارها لانحرافه عن الهدف المخصص له ولو كان الغرض الذي استهدفته الإدارة لا يتنافى مع المصلحة العامة.

[1]- أمال جبيحة، ابتسام بوحاجب، مذكرة لنيل شهادة ماستر، **الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري**، تخصص قانون عام، جامعة قالمة، 2019/2018، ص64-65.

3- الانحراف بالإجراءات

تعتمد الإدارة إلى استعمال إجراء إداري محل إجراء آخر كان يجب عليها اتخاذه من أجل الوصول إلى هدفها. والقرارات الإدارية المتعلقة بالضبط الإداري من الممكن أن يشوبها عيب الإساءة في استعمال الإجراءات، فقد يصدر عمل الضبط الإداري ولكنه ينحرف بالإجراءات وفيه تخفي الإدارة المضمون الحقيقي للقرار تحت مظهر غير صحيح، فتلجأ إلى إجراء قرره القانون لغاية أخرى غير تلك التي يستهدفها من وراء قرارها.

المطلب الثاني: الرقابة عن طريق دعوى الاستعجال الإداري

تكمن أهمية دراسة موضوع دعوى الاستعجال الإداري، في أنها حماية مؤقتة، ومن ثمة فان الدعوى الاستعجالية تتميز من حيث إجراءات قيدها وسيرها والحكم فيها عن إجراءات الدعوى المدنية الموضوعية فضلا عن تميز أو اختلاف أثار الأوامر الصادرة عن القضاء الاستعجالي عن الأحكام الصادرة عن القضاء العادي من عدّة نواحي.

الفرع الأول: شروط قبول دعوى الاستعجال

لم يتطرق المشرع الجزائري الى تعريف مصطلح الاستعجال بل اكتفى بتعيين نوع الدعاوي التي يختص بها. فالاستعجال هو حالة قانونية عند خطر التأخير في الإجراء المؤقت قبل تحقق الحماية القضائية للمركز القانوني.{1} ولذلك سنتطرق الى شروط قبول الدعوى الاستعجالية:

{1}- زردوم صورية، **دور رقابة القضاء الإداري في منازعات التعمير والبناء**، مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 398.

أولا: الشروط الشكلية

أ- المصلحة:

يجب أن تكون لرافع الدعوى المستعجلة منفعة قانونية يتحصل عليها سواء كانت هذه المنفعة مادية أو أدبية أو مهما كانت قيمتها، تطبيقا لمبدأ لا دعوى بغير مصلحة.

ب- الصفة:

يجب أن يجد القاضي المستعجل شرط الصفة من البحث الظاهري للدعوى، فان لم يتم ثبوت الصفة للمدعي والمدعى عليه، فانه يقضي بعدم قبول الدعوى برفعها على غير ذي صفة.

ج- الأهلية:

تعني صلاحية الخصم لاكتساب المركز القانوني، وأهلية التقاضي هي صلاحية الخصم لمباشرة التقاضي. ولا يشترط كقاعدة عامة لقبول الدعوى المستعجلة أن يتوفر الخصوم على الأهلية التامة، لان توفر الخطر وما يقتضيه من سرعة اللجوء إلى قاضي الأمور المستعجلة من ناحية ووقتية الأمر الذي يصدره وعدم المساس بالموضوع من ناحية أخرى يبرران رفع الدعوى المستعجلة من ناحية من لا أهلية له في رفعها طبقا للقواعد العامة متى كانت له مصلحة في اتخاذ إجراء وقتي.

ثانيا: الشروط الموضوعية

أ- الاستعجال كشرط لاختصاص القضاء المستعجل

الاستعجال هو شرط أساسي لاختصاص القضاء ألاستعجالي وعنصر من عناصره، بحيث انه العنصر الذي يحدد الجهة القضائية المختصة ومدى اختصاصها، وكذا الإجراءات

المتبعة أمامها لان سرعة الإجراء تتطلب قضاء متخصص، وتحديد قواعد إجرائية ذات طبيعة سريعة.

أشار المشرع في المواد919 ,920 ,921 ,924 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية [1] الى "حالة الاستعجال " ا وجاء في هذه المواد مايلي: [2]

- المادة 919: " يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف أثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك ..."
- المادة 920: " يمكن لقاضي الاستعجال عندما يفصل في الطلب المشار إليه في المادة 919 أعلاه، إذا كانت ظروف الاستعجال قائمه أن يأمر بكل التدابير الضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة..."
- المادة 921: " في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بكل التدابير الضروري..."
- المادة 924: " عندما لا يتوفر الاستعجال في الطلب أو يكون غير مؤسس، يرفض قاضي الاستعجال هذا الطلب بأمر مسبب..."

يجب أن يكون الخطر الذي يولد شرط الاستعجال حقيقيا، حالا، ومحدقا، حيث أن الخطر الذي كاد أن يقع كان ليحدث إثر بليغ، وسبب لاستمرار الضرر بالمركز القانوني، وكان دفعه لا يحتمل الانتظار.

أن الاستعجال كشرط خاص بالدعاوي المستعجلة هو شرط مستمر يلزم توفره خلال كافة مراحل رفع الدعوى المستعجلة ووقت صدور الأمر المستعجل فيه إذ يتعين امرين:

---

[1]– **قانون رقم 09-08** المؤرخ في فيفري 2008، المتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج، العدد 21، سنة 2008.

[2]– بربارة عبد الرحمان، **شرح قانون الاجراءات المدنية والإدارية**، الطبعة الأولى، منشورات بغدادي، الجزائر 2009 ص467

المبرر للاختصاص ليضل الاختصاص للمحكمة، وسبب إصدار الأمر المستعجل.

ب- شرط عدم المساس بأصل الحق:

معنى أصل الحق هو كل ما يتعلق بأصل الحق وجودا وعدما فيدخل في ذلك ما يمس صحته أو ما يغير في أثاره القانونية، وبذلك إذا رفعت دعوى بطلبات موضوعية فإنها تكون خارجة عن اختصاص القضاء المستعجل، ويشترط في هذه المنازعات الموضوعية أن تكون جدية وعلى أساس القانون، أما مجرد المزاعم والأقوال الغير جدية فلا تحد من سلطته، ويقضي بالرغم منها في الدعوى المطروحة أمامه، وان تبين له أن المنازعة فيها مساس بالموضوع قضى بعدم اختصاصه. {1}

الفرع الثاني: الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري

يحق لمجلس الدولة إذا أخطر بعريضة رفع وقف التنفيذ التي أمرت به المحكمة الإدارية أن يقرر رفعه بصورة استعجاليه إذا كان من شأن وقف التنفيذ إلحاق الأضرار بمصلحة عامة أو بحقوق المستأنف إلى غاية الفصل في موضوع الاستئناف. {2}

كما يجوز للقاضي الإداري أن يوقف تنفيذ قرار إداري إذا تم استئناف حكم صادر عن المحكمة الإدارية وقضى برفض الطعن لتجاوز السلطة القرار الإداري وذلك بطلب من المستأنف وإذا تبين أن تنفيذ القرار الإداري من شأنه إلحاق أضرار جسيمة وعواقب يصعب تداركها وإذا ظهر لمجلس الدولة من خلال الأوجه المثارة في العريضة أنها جدية ومن شأنها إلغاء القرار الإداري المطعون فيه.

ومن خلال المادتين 911و912 من قانون ا.م.ا، يتبين أن للقاضي الإداري الحق في وقف تنفيذ الحكم الصادر إذا كان من شأن تنفيذ الحكم أن يرتب آثار لا يمكن تداركها بسهولة

{1}- زردوم صورية، المرجع السابق، ص 399.

{2}- فريجة مروة، **سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، ص25.

أو يبدو م الأوجه المثارة في العريضة من شأنها تبرير إلغاء القرار المستأنف، وعندما يتم استئناف حكم صادر عن محكمة إدارية قضى بإلغاء قرار إداري لتجاوز السلطة يجوز لمقاضي الإداري بناء على طلب المستأنف أن يأمر بوقف تنفيذ هذا الحكم متى كانت تبدو أوجه الاستئناف جدية، كأن يرى القاضي الإداري على مستوى مجلس الدولة أن فرصة إلغاء حكم أول درجة في الاستئناف.

كما أيضا يجوز للقاضي الإداري على مستوى مجلس الدولة أن يأمر برفع وقف التنفيذ بناء على طلب من يهمه الأمر وتتم عملية التحقيق وفقا للإجراءات المتبعة أمام المحكمة الإدارية، كما تصدر قرارات تتبع فيها الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية من حيث النطق بالقرار وسير الجلسة ودور المحافظة وتبليغ القرارات وهذا ما أكدته المواد 916 915 914 من ق.ا.م.ا.

المطلب الثالث: الرقابة عن طريق دعوى التعويض

من اجل حماية الحريات الأساسية للأفراد من تعسف الإدارة، اقر القانون مسؤولية دفع تعويض الإدارة العامة عن الأضرار الناجمة عن خطا أو إهمال صادر عنها.

حيث تساهم دعوى التعويض مع الدعاوي الإدارية السابقة في حماية الحقوق من الأعمال الغير الشرعية الصادرة عن الهيئات الإدارية.

الفرع الأول: إجراءات دعوى التعويض

لا تقبل دعوى التعويض عن الأضرار الناجمة عن الأخطاء الشخصية أو المرفقية أمام القضاء الإداري إلا بتوفر مجموعة من الشروط نصت عليها المادة 169 مكرر، والمادة 459 من قانون الإجراءات المدنية. وقبل التطرق الى هذه الشروط ينبغي أولا تعريف دعوى التعويض، والخصائص المميزة لها عن الدعاوى الأخرى.

أولا- تعريف

دعوى التعويض عبارة عن دعوى يقيمها المتضرر لجبر الضرر الذي وقع عليه نتيجة الاعتداء على حقه، ترفع في حال تضرر المدعي من فعل قام به المدعى عليه، ويجب أن يكون الضرر هو نتيجة الفعل الضار الذي قام به المدعى عليه، أيْ وجود علاقة سببية بين الفعل الضار والضرر، وإذا ثبت ذلك تحكم المحكمة بالتعويض للشخص المتضرر، ويكون التعويض عادةً نقديًا.{1}

تتميز دعوى التعويض عن دعوى الإلغاء في، انه ينتج عن إلغاء القرار الإداري الغير المشروع، تصحيح الأوضاع وإعلاء لمبدأ الشرعية، بينما يؤدي الحكم بالتعويض إلى إصلاح الأضرار الناتجة عنه، وهذا معناه أن قضاء الإلغاء وقضاء التعويض يكفلان معا حماية حقوق الأفراد. إلا أن دعوى التعويض قد تكون الآلية الوحيدة لتعويض الأفراد عن الأضرار التي تسببت فيها جهات الضبط الإداري، كما هو في أعمالها المادية، أو في حالة فوات ميعاد الطعن بالإلغاء في القرارات الضبطية الغير المشروعة، إذ لا يبقى أمام المعني إلا طلب التعويض عن الضرر الذي لحق به، أي تحريك دعوى التعويض.{2}

ثانيا- خصائص دعوى التعويض

لدعوى التعويض مجموعة من الخصائص تجعها منفردة عن غيرها من الدعاوي وتؤدي عملية التعريف عمليا إلى الزيادة في معرفة ماهيتها بصورة أكثر دقة ووضوحاً وتتمثل في أنها: {3}

{1}- نوري خاطر، **شرح القانون المدني مصادر الحقوق الشخصية والالتزامات**، الطبعة الخامسة، عمان-الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ص317.

{2}- قروف جمال، **الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري**، رسالة ماجستير، جامعة عنابة، 2006، ص 68.

{3}- طبش أميرة، **دعوى التعويض عن أعمال الإدارة المادية**، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعموم السياسية، تخصص قانون إداري، السنة الجامعية 2015_2016 ص 92

أ- **دعوى قضائية:** اكتسبت دعوى التعويض الإدارية الطبيعية القضائية منذ أمد طويل، وقديم ويترتب عن الطبيعة القضائية ليا أنيا تتحرك وترفع وتقبل فيها في نطاق الشكليات والإجراءات القضائية المقررة قانوناً، الجهات قضائية مختصة، وتختلف عن كل من فكرة القرار السابق وفكرة التظلم الإداري باعتبارها طعون وتظلمات إدارية

ب- **دعوى ذاتية شخصية:** حيث تعتبر دعوى التعويض من الدعاوي الذاتية وتنعقد على أساس حق أو مركز قانوني شخصي وذاتي لرفعها وتستهدف تحقيق مصلحة شخصية وذاتية تتمثل في تحقيق فوائد ومزايا ومكاسب مادية أو معنوية شخصية وذاتية للتعويض عن الأضرار المادية أو المعنوية التي أصابت الحقوق والمراكز القانونية والشخصية لرفعها.

ج- **من دعاوي القضاء الكامل:** وتتسم دعوى التعويض بأنها من دعاوي القضاء الكامل، لأن سلطات القاضي فيها واسعة وكاملة حيث تتعدد سلطات القاضي في دعوى التعويض من سلطة البحث والكشف عن مدى وجود الحق الشخصي لرافع دعوى التعويض ثم سلطة تقدير نسبة الضرر. وسلطة تقدير مقدار التعويض الكامل واللازم لإصلاح الضرر

د- **من دعاوي قضاء الحقوق:** فبالرغم من أن بعض قواعدها الإجرائية مشتركة مع القواعد الإجرائية المدنية إلا أنها تستقل بإجراءات خاصة تتلاءم مع نشاط الإدارة كالاختصاص، الأجل، سلطات القاضي، الصلح، التمثيل القانوني...الخ. وقد رفض القضاء الإداري منذ الوهلة الأولى أن تسند هذه المسؤولية إلى نظر القضاء العادي.

ثالثا- شروط رفع دعوى التعويض

هناك الشروط الشكلية (الخاصة برافع الدعوى وشرط الميعاد) وأيضا الشروط الموضوعية.

1- الشروط الشكلية

أ- شروط خاصة برافع الدعوى

حدد قانون الإجراءات المدنية والإدارية قاعدة عامة تسري عليها مختلف الدعاوى الإدارية والمدنية ومنها: [1] نص المادة 62 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه "لا يجوز لاي شخص التقاضي مالم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون."

كما أن القاضي يثير تلقائيا انعدام الصفة في المدعى أوفي المدعى عليه، كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما أقره القانون.

أما بالنسبة لشرط الأهلية لم يتعرض المشرع الجزائري لها كشرط لقبول الدعوى وهذا حسب ما جاءت به المادة 62 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية غير أنه أكد في المادة 15 من نفس القانون بأنه يجوز للقاضي أن يثير الأهلية تلقائيا وهذا ما يؤكد وجود الأهلية في الدعاوى القضائية ذلك أنه من النظام العام. إلا أن المشرع الجزائري موقفه كان واضحا من خلال نص المادة 62 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث أكد القانون على عدم جواز رفع الدعوى أمام القضاء لمن لم يكن حائزا لصفة وأهلية التقاضي وما دام قد رتب نفس الحكم على عدم تحققها وبما أن الصفة من شروط قبول الدعوى فإن الأهلية هي الأخرى من شروط قبولها.

ب- شرط الميعاد:

حددت مدة رفع وقبول دعوى التعويض الإدارية أمام الجهة الإدارية المختصة بأربعة أشهر في النظام القضائي الجزائري، تبدأ من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري

[1]- لحوارش ياسين زغلامي رمزي، **دعوى التعويض**، مذكرة ماستر، تخصص منازعات إدارية، جامعة قالمة، 2013-2014، ص79.

الفردي أومن تاريخ نشر القرار الإداري التنظيمي، وهذا ما تقرره المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية " **يحدد اجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أومن تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي..**"

وتجدر الإشارة إلى أنه يترتب على مخالفة المواعيد سقوط الحق بوجه عام ما عدا في حالة معينة نصت عليها المادة 832 من نفس القانون.

ومن تطبيقات التشريع الجزائري قرار قضاء الغرفة الإدارية للمحكمة العليا الصادر في 1991/01/13، قضية "الفريق ك ومن معهم" ضد المستشفى الجامعي بسطيف والذي جاء في تسبيبه: " حيث أن ما مشى عليه اجتهاد المحكمة العليا في مجال قضايا التعويض أن هذه القضايا غير مقيدة بأجل محدد ما دامت الدعوى لم تتقادم بعد."[1]

2- الشروط الموضوعية

حتى تقبل العريضة لا بد أن ترفع وفقاً للمادة 815 من ق الإجراءات المدنية والإدارية وما يليها فتنص المادة سابقة الذكر على وجوب أن تكون العريضة مكتوبة وموقعة من محام ومتضمنة جميع البيانات المنصوص عليها في المادة من نفس القانون (مع مراعاة أحكام المادة 827 أدناه ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من محام) بحيث يجب أن تكون العريضة مكتوبة وذلك ضمانا للدقة وتثبيتا لطلبات المدعي ويجب أن تأخذ الكتابة شكل عريضة لكي يعتد بها. وبالرجوع إلى أحكام المواد (14، 15، 815، 816) نستطيع أن نخلص إلى المكونات والمواصفات التي تعد العريضة وفقاً لها.[2]

[1]- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، بتاريخ 1991/01/13، قضية "فريق ك «ضد المستشفى الجامعي بسطيف، المجلة القضائية لسنة 1996، العدد 02، ص 127.

[2]- طبش أميرة، مرجع سابق، ص 35

1_ الجهة القضائية التي ترفع أمام الدعوى.

2_ اسم ولقب المدعي وموطنه.

3_ اسم ولقب وموطن المدعي عليه فإن لم يكن له موطن معلوم فآخر موطن له.

4_ الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي، وفكره الاجتماعي وصفة ممثلة القانوني أو ألاتفاقي.

5_ عرضا موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى.

6_ الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى.

الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية على إجراءات الضبط

حيث تقوم مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ وهذا باعتباره الأساس القانوني الرئيسي واستكمل هذا الأساس بالمسؤولية الإدارية على المخاطر.

أولا- مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ

عرفها عمار عوابدي " هو الخطأ الذي ينسب فيه الإهمال أو التقصير المولد للضرر إلى المرفق ذاته، حتى ولو قام به ماديا أحد الموظفين، ويترتب عليه مسؤولية الإدارة العامة على الأضرار الناجمة وتحميلها عبء التعويض، وتسأل في ذلك أمام القضاء الإداري في البلاد ذات النظام القضائي المزدوج."[1]

ويتميز الخطأ بميزتين هما:

[1]- عمار عوابدي، **نظرية المسؤولية الإدارية، نظرية المسؤولية الإدارية**، د.م.ج، الجزائر، 1991، ص122

☑ أنه خطأ ينسب للمرفق مباشرة وتقع مسؤوليته على الأموال العامة، بخلاف ما هو مقرر في القانون المدني بالنسبة لمسؤولية المتبوع عن أفعال تابعة، فإن المسؤولية تقع أصلا على التابع، ولا يسأل المتبوع إلى تبعا لمسؤولية التابع

☑ أنه خطأ موضوعي يرجع في تقديره لقانون المرفق والتزاماته، وإلى درجة العناية التي يجب أن يلتزمها المرفق في سيره، فلا يعتبر الفعل أو الامتناع خطأ منسوبا للمرفق إلا إذا كان مخالفا لقانون المرفق والتزاماته.{1}

وعلى هذا الأساس فالخطأ المرفقي يخضع لتقدير القاضي الإداري، فلا يحكم بالتعويض عن كل خطأ مشوب صادر عن الإدارة العامة، بل يجب أن يتصف هذا الخطأ بدرجة معينة من الجسامة، فعدم مشروعية القرار الإداري لا لا يعني الحكم بالتعويض دائما، كما أن الحكم به نتيجة للأضرار المترتبة على الأعمال المادية، إنما يتأثر بظروف الزمان والمكان، وظروف المرفق وطبيعته وعلاقة المتضرر منه.

ويشترط لكي يكون القرار الضبطي مصدرا للتعويض، أن يكون مشوب بعيب من العيوب التي تسمح وتجيز للقضاء الإداري الحكم بإلغائه والتي قمنا بدراستها سابقا، المتمثلة في أركان القرار وهي عيب الاختصاص، وكذلك عيب الشكل والإجراءات وعيب السبب وعيب الانحراف في استعمال السلطة، وهذا ما يسمى بالخطأ المرفقي في القرارات المشوبة بالبطلان.

أما بالنسبة للخطأ المرفقي المتعلق بالأفعال المادية فيكون عن طريق الإهمال أو التأخير مثلا، ينبغي مراعاة طبيعة المرفق العام، ووظيفته الاجتماعية، فقد تشدد القضاء الإداري الفرنسي في درجة الخطأ المرفقي، وذلك تبعا لأهمية المرفق، فمرفق الضبط الإداري الذي يهدف إلى تحقيق النظام العام، فهو مرفق هام يستوجب توفير وسائل فعالة، فلا تقوم مسؤوليته إلا عن الأخطاء الجسيمة في الأعمال المادية، وما يؤكد ذلك وجود بعض الأحكام القضائية التي رفض فيها القضاء الفرنسي الاعتراف بمسؤولية البوليس الإداري، على الرغم

{1}– قروف جمال، مرجع سابق، ص 144.

من عدم اتخاذ إدارة البوليس للإجراءات التي تكفل حماية المواطنين، من اعتداء الأشقياء في الحدائق العامة ليلا، وذلك في حكم مجلس الدولة في1948/10/17 في قضية ريتز.

ثانيا- على أساس المخاطر

فيما يخص نظرية المخاطر في القانون الإداري، فالقضاء الإداري رغم انه مستقر ومتمسك بالخطأ كأساس قانوني لقيام المسؤولية الإدارية، إلا أنه أقر بمسؤولية الإدارة على أساس المخاطر، حيث أنه تلقفها وبعث فيها الروح، وذلك بإرساء قواعدها التي أصبحت تشمل مختلف نشاط الإدارة العامة.

رغم الإقرار بنظرية المخاطر كأساس قانوني لقيام مسؤولية هيئات الضبط الإداري، إلا أنها لا تزال مسؤولية استثنائية واحتياطية وتكميلية، بحيث تبقى المسؤولية على الأساس الخطأ المرفقي هي الأصل، والاستثناء هي المسؤولية على أساس المخاطر، والتي يلجأ إليها القاضي الإداري في القضايا التي يستحيل فيها إثبات الخطأ، أو في الحالات التي تستوجب العدالة رغم عدم وجود خطأ تعويض المضرور أقامها مجلس الفرنسي على ركنين هما: الضرر وعلاقة السببية بينه وبين نشاط الإدارة، حيث يجنب المضرور من أعمال الضبط الإداري عبء إثبات الخطأ، واكتفائه بإثبات وجود علاقة السببية بين نشاط الإدارة والضرر الذي أصيب به فإذا تم ذلك فلا تعفى الإدارة من المسؤولية إلا إذا أثبتت أن الضرر وقع نتيجة لقوة قاهرة أو بفعل المضرور.[1]

[1] – قروف جمال، المرجع السابق، ص 165.

المبحث الثاني: الرقابة القضائية في الظروف الاستثنائية – القرارات المتخذة لمجابهة فيروس كورونا نموذجا

يمكن أن تطرأ على البلاد ظروف استثنائية تؤثر على المصلحة العامة، وحرية الأفراد وحقوقهم كالحروب والاضطرابات والأوبئة، تتطلب تدخل هيئات الضبط الإداري من اجل السيطرة على الخطر والنجاة منه بأقل التكاليف، وتعتبر الأساليب المتخذة خروجا عن مبدأ المشروعية ولكن تبقى خاضعة للرقابة القضائية، وهذا ما سوف يتم التعرض إليه من خلال المطلب الأول.

وعلى إثر تفشي الوباء المستجد – كوفيد 19 – الذي يعتبر فيروس العصر، لما انجر عنه من خسائر مادية وخاصة بشرية كبيرة، ومن اجل السيطرة عليه استوجب اتساع صلاحيات الجهات المكلفة بتسيير الحالة الاستثنائية بشكل معتبر وغير مألوف، فكان لها تأثير كبير على حياة المجتمع ومصالحه العامة. وهذا ما سيتم التطرق إليه في كل من المطلبين الثاني والثالث.

المطلب الأول: مضمون نظرية الظروف الاستثنائية

ظهرت نظرية الظروف الاستثنائية لإجاد حلول لكيفية التعامل مع الأوضاع المستجدة وغير المتوقعة التي تمر بها البلاد، والتي لا يمكن للنصوص القانونية العادية مواجهتها.

الفرع الأول: تعريف نظرية الظروف الاستثنائية

عرفها العلامة دي لوبادير بأنها "فكرة تتضمن مفادها أن بعض الإجراءات الإدارية التي تعد غير مشروعة في الأوقات العادية، يمكن أن تعتبر مشروعة في بعض الظروف حيث تكون ضرورة لحماية النظام العام لاستمرار المرافق العامة ويتسع نطاق المشروعية العادية في

الظروف الاستثنائية ليوجد ما يسمى بالمشروعية الاستثنائية التي تتمتع السلطة الإدارية على أساسه باختصاصات واسعة لم يكن يعطيها لها القانون من قبل.{1}

يقصد بالظروف الاستثنائية، أحداث الحرب والفتن والبلابل والثورات والانقلابات المدبرة وكل الحالات الخطيرة التي من شأنها المساس بالنظام العام وتهديده.

قد تكون هذه الظروف دولية كأن تقع حرب عالمية أو عامة أو حرب إقليمية، وقد ينتشر وباء في المنطقة التي تحيط بالدولة أو تتدخل إحدى الدول الأجنبية في السيادة الداخلية لدولة ما أو تثير فيها بعض الفتن، وقد تكون داخلية كحدوث أزمة اقتصادية أو سياسية أو ثورة أو تدبير انقلاب أو انتشار فتنة أو وباء إلى غيرها من حالات المساس الخطير بالنظام العام.{2}

الفرع الثاني: التمييز بين حالة الظروف الاستثنائية والسلطة التقديرية

يمكن أن يتم الخلط بين حالة الظروف الاستثنائية ونظرية السلطة التقديرية كون الأعمال الصادرة في ظلهما مصدرها واحد، وهو السلطة التنفيذية هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن مقدار الحرية المتروك للسلطة التقديرية تشبه نوعا ما تحلل الإدارة من مبدأ الشرعية العادية في ظل الظروف الاستثنائية.{3}

{1}– علي عبد الفتاح محمد، **الوجيز في القضاء الإداري مبدأ المشروعية دعوى الإلغاء**، كلية الحقوق جامعة القاهرة فرع بني سويف، دار الجامعة الجديدة، سنة 2009، ص75.

{2}– بكر القباني، **الحريات والحقوق العامة في ظل الطوارئ**، مجلة المحاماة، العدد الأول والثاني، السنة 64، جانفي وفيفري 1984، ص 31.

{3}– تميمي نجاة، **حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاته في الدستور الجزائري**، مذكرة، ماجستير، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر 2003/2002، ص 73

أولا – من حيث مخالفة مبدأ الشرعية

إذا كانت الأعمال الصادرة من الإدارة في ظلّ حالة الظروف الاستثنائية تحكمها شرعية استثنائية من نفس طبيعتها. لكن الأمر يختلف في نطاق السلطة التقديرية إذ أنها لا تخالف الشرعية العادية بل هذه الأخيرة هي التي تحكمه.

بحيث لا تعتبر استثناء منها أو قيد عليها، كما يرى البعض، ولكنها تعمل في مجال مبدأ الشرعية، مثلما نص أساسها في الدستور.

ومنه لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تعتبر مناهضة لمبدأ الشرعية، أو مخالفة له والسبب في ذلك أن الحل الذي تختاره الإدارة من بين عدة حلول لا يمكن الطعن فيه بمخالفته للقانون. فاذا كان يجب تجنب التحكم الإداري، فإن الجمود الإداري سيقع إذا ألزم رجال الإدارة بأن يطبقوا بدقة قواعد معدة من قبل ومثل هذا الجحود سيكون قاتلا، إذ أن ملائمة إصدار قرارات معينة لا يمكن تقديرها مقدما وبطريقة عامة بل يكون ذلك عن طريق الاتصال بالواقع، كما أن مثل هذا الجمود يؤدي إلى قتل روح الابتكار داخل الإدارة نفسها وهذه هي السلطة التقديرية أي مدى الحرية التي تسمح بمصادرة الشرعية بتركها للإدارة في نشاطها.

ثانيا – من حيث رقابة القضاء

يقول الدكتور توفيق شحاتة " ويغنيني في هذا الصدد أن أبين أن الكلام على ما يسمى برقابة الملائمة صار أمرا تقليديا في فقه القانون الإداري وقضائه، وتفصيل ذلك: أنه إذا كانت هناك سلطة تقديرية فلا يمكن أن يوصف العمل بأنه غير شرعي، ومن ثم يمنع خضوعه لرقابة القضاء وبناء على ذلك فإن القضاء الإداري لا يلغي القرارات الإدارية لعدم ملاءمته.

وعلى نهج الفقه الإداري سار القضاء الإداري في عدم مراقبته على ملائمة وقت تدخل الإدارة أو طريقة هذا التدخل، وذلك ما قضت به محكمة القضاء الإداري: «للسلطة الإدارية أن تختار هي وقت تدخلها باتخاذ قرارها ولا جناح عليها في ذلك".

بما أن القضاء الإداري في أغلب الأحيان قضاء إنشائي يبتدع الحلول المناسبة التي تنشأ بين الإدارة في تسييرها للمرافق العامة وبين الأفراد فهو قانون مرن ومتطور. ومن ثم فإن رقابة القضاء لأعمال الإدارة من ألزم الأمور في مجال هذا القانون وخصوصا في مجال السلطة التقديرية، إذ هي من أكثر المناطق حساسية فيه هذا من جهة، ومن جهة أخرى إما أن توجد رقابة أو لا توجد ومن ثم يمكن القول بعدم رقابة الملائمة، وإنما التفسير الصحيح لهذا هو أن القضاء الإداري يترك هذا القدر من الحرية للسلطة الإدارية أمام عينية عند فرض رقابته والسبب في ذلك هو قدرته على أن يدخل في مجال التفسير والتكييف معاني قانونية مما يرتبط أصلا بالسلطة التقديرية.{1}

المطلب الثاني: تخفيف الرقابة القضائية مع اتساع سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

تستلزم حالة الضرورة أو الظرف الاستثنائي توسيع الاختصاصات والصلاحيات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري تمكنها من ممارسة إجراءات لم ينص عليها القانون لهذا اتخذت السلطات الإدارية تدابير وقائية تندرج ضمن مهام الضبط الإداري للحفاظ على الصحة العامة باعتبارها مظهر من مظاهر النظام العام، الذي يتعين على السلطات الإدارية المختصة المحافظة عليه ولاسيما في الظروف غير العادية.

الفرع الأول: الصلاحيات الاستثنائية لسلطات الضبط الإداري

يتمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة لمواجهة الحالات الغير العادية، حالة الحصار، الطوارئ، وحالة الحرب، حسب ما خوله الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل سنة 2016.{2}

{1}– بكر القباني، مرجع سابق، ص 33.

{2}– **القانون 16 –01** المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، عدد 14 صادرة في 7 مارس 2016.

أولا- إعلان حالة الطوارئ أو الحصار

عالج المشرع الجزائري مسألة الحالات الاستثنائية وحالات الطوارئ في المواد 105،106 و107.[1]

ومن خلال إلقاء نظرة على هذه الأرقام المهولة التي تسبب فيها وباء كورونا إن صح القول والتي بلغت إلى غاية تاريخ 2020/05/29 ما يناهز 6,5 مليون إصابة منها 360 ألف وفاة ندرك مدى أثره على العديد من الدول في كافة أرجاء العالم، أمر جعل منظمة الصحة العالمية تخرج بتصريح تعتبر فيه هذه المأساة حالة طوارئ صحية عالمية ذات نطاق واسع.[2]

فمنذ أن تم الإبلاغ عن فيروس كورونا التاجي لأول مرة في ووهان، الصين، في ديسمبر من العام الماضي، سعت الدول في جميع أنحاء العالم إلى فرض حظر السفر وحجر المواطنين وعزل المصابين في محاولة لوقف انتشار الفيروس الجديد.

وقد استعان رئيس الجمهورية بالسلطات العسكرية التي تحل محل سلطات الضبط الإداري لاتخاذ التدابير الكفيلة بهذه الظروف غير العادية كالاعتقال والإقامة الجبرية.

لذلك فإن الأحوال غير العادية تتطلب في إطار الحفاظ على الأمن العمومي للأفراد أن يصدر تنظيم حالة الطوارئ أو حالة الحصار في شكل تنظيم عضوي، بما يبرر صلاحيات الضبط الإداري المخولة لرئيس الجمهورية، باعتباره هيئة من هيئات الضبط الإداري وتوسيع اختصاصاته بتوافر الظروف غير العادية. [3]

[1]- الدستور المعدل والمتمم، المؤرخ في 6 مارس 2016، الجريدة الرسمية، عدد 14 صادرة في 7 مارس 2016.

[2]- بن زيد فتحي، **جائحة كورونا كقوة قاهرة للتمسك بمبدأ جواز العذر بجهل القانون**، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد: 34 / عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد 19، 2020، ص 195.

[3]- بالخير الدراجي، عادل زياد، المرجع السابق، ص 1434.

ومن تطبيقات حالة الطوارئ والحصار إجراءات وتدابير الحجر الصحي المنزلي، الذي طبقته الدولة، وهو عبارة على مجموع الإجراءات غير الاعتيادية التي تخرج عن نطاق المشروعية العادية والتي ترمي إلى مواجهة انتشار وباء كورونا، وقد تحوّل كوفيد-19 إلى جائحة أثرت على عديد بلدان العالم باعتباره ظرف صحي خطير غير متوقع الذي تواجهه الدول من التدابير المتخذة تقييد حق العمل، التنقل، التجمع، والإقامة..[1]

وبتطور المسار السيئ وعجز السلطات المدنية عن مواجهة الوباء بما تملكه من خطط ووسائل، أدى الى قيام رئيس الجمهورية في مراحل متقدمة من انتشار الوباء إلى إعلان حالة الحصار، وتكليف السلطات العسكرية بتسيير الأزمة.

ولعل تخويل السلطات العسكرية مهمة مباشرة الإجراءات الاستثنائية لمواجهة الوضع المتقدم من انتشار جائحة كورونا – كوفيد 19 – راجع إلى الانضباط الكبير لأفراد المؤسسة العسكرية والتزامهم بأداء مهامهم مهما كانت الظروف، كما أن الخبرة التي تمتلكها المؤسسة العسكرية في إدارة الأزمات تفوق كثيرا نظيرتها المدنية، نظرا للتجارب التي تجعل قيادتها ذات كفاءة عالية، بالإضافة إلى الإمكانيات الكبيرة التي تمتلكها والتي تسمح باستغلالها في تسيير الأزمة، سواء ما تعلق بالعدد الكبير من الأطقم الطبية الاستشفائية، أو العتاد الطبي ووسائل النقل والمستشفيات الميدانية.

لذلك؛ فدستوريا لا مانع أمام رئيس الجمهورية لإعلان حالة الحصار في حال تطور الوباء إلى درجة أصبحت معه الآليات التقليدية عاجزة عن مواجهته، وقد لجأت عديد دول العالم إلى قوات الجيش لمساعدتها في محاربة انتشار وباء كورونا، سواء بفرض احترام إجراءات الحجر الصحي.[2]

[1]– بوقرن توفيق، **الصلاحيات الدستورية الاستثنائية لرئيس الجمهورية خلال جائحة" كورونا " وتأثيرها على الحقوق والحريات، حوليات** جامعة الجزائر 1، المجلد :34، عدد خاص، القانون وجائحة كوفيد19 ، ص210 .

[2]– بوقرن توفيق، نفس المرجع، ص 212.

ثانيا- الحالة الاستثنائية وحالة الحرب

يعلن رئيس الجمهورية عن الحالة الاستثنائية عندما يكون خطر داهم يهدد المؤسسات الدستورية أو سلامة التراب، تخول الحالة الإستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الإستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة، والمؤسسات الدستورية في الجمهورية.

تنتهي الحالة الإستثنائية حسب الأشكال والإجراءات التي أوجبت إعلانها، أما حالة الحرب فقد نصت عليها المادة 95 من دستور 1996، وتعلن عندما يكون هناك عدوان فعلي يوشك أن يقع، وتعتبر حالة الحرب أشد الحالات، باعتبار أن التهديد يمس سلامة الدولة وكيانها، حيث يعلن رئيس الجمهورية الحرب بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة يوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك، نتيجة لإعلان حالة الحرب يوقف العمل بالدستور، وتعطى كل السلطات والصلاحيات للهيئات العسكرية مع تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية، ويجمد العمل بمبدأ الشرعية، ليحل محله التشريع أثناء الحرب إلى غاية انتهائها.[1]

الفرع الثاني: رقابة القاضي الإداري على سلطات الضبط الإداري في الأحوال الاستثنائية

تخضع أعمال السلطة الإدارية لرقابة القضاء الإداري بغية حماية حقوق وحريات الأفراد، من اجل التحقق من الالتزام بضوابط وقيود لا يمكن تعديها حتى لا تستغل الإدارة العمومية الحالة الاستثنائية لتعتدي على الحقوق والحريات الفردية.

يمكن أن تحيد الهيئات الضبطية الإدارية عن تطبيق قواعد الاختصاص التي يتطلب مراعاتها في الأحوال العادية، كما اقر القضاء الجزائري بإمكانية الخروج عن قاعدة.

[1]- قروف جمال، المرجع السابق، ص 50.

أ- الرقابة على عنصر الاختصاص

الاختصاص بتوافر الظروف الاستثنائية، حيث يتضح الأمر من خلال القضية التي فصل فيها المجلس الأعلى سنة 1969، أين قام جيش التحرير الوطني في جويلية سنة 1962، بالاستيلاء على قطعة أرض لأحد الخواص مخالفا بذلك قواعد الاختصاص ما دام أن تلك المسألة تعد من الاختصاص المطلق للوالي، ولما طعن المعني بالأمر بدعوى تجاوز السلطة ضد القرار الصادر ضده على أساس مخالفة قواعد الاختصاص، اعتبر القاضي أن القرار يعد مشروعا، وذلك نظرا لأن جيش التحرير كان آنذاك هو السلطة الوحيدة الموجودة لاتخاذ القرار.[1]

ب -الرقابة على عنصر الشكل والإجراءات:

يمكن لهيئة الضبط أن تتجاوز تطبيق عنصر الشكل في ممارسة تصرفاتها القانونية في ظل الظروف الاستثنائية كصدور قرار بشكل شفوي رغم أن القانون يتطلب أن يصدر مكتوبا في ظروف عادية، ناهيك على أن سلطات الضبط الإداري يمكنها بتوافر الحالة الاستثنائية أن تحيد على محل تطبيق القانون بتصرفات غير معمول بها في الأحوال العادية كفرض رسوم إضافية أو مصادرة بضائع معينة أو حتى الامتناع عن تطبيق حكم قضائي إذا كان سيؤدي تنفيذه إخلالا بالنظام العام. ذلك اتجه القضاء الإداري المصري إلى أنه ينبغي ألا تتجاوز السلطة التقديرية لسلطة الطوارئ الحدود الدستورية المرسومة، وألا تغلو بوجه خاص على الحريات العامة بدون مبرر قانوني، وإلا شاب تصرفها عيب عدم المشروعية وانبسطت عليها رقابة القضاء إلغاء وتعويضا.

[1]- بالخير الدراجي، عادل زياد، المرجع السابق، ص 1435-1436.

ج –الرقابة على عنصري السبب والغاية:

لا يعني بأي حال من الأحوال إفلات الإدارة من مراعاة مقتضيات المشروعية، حيث يستدعي أن تستجيب لقيود وضوابط في ممارسة تصرفاتها للأحوال الاستثنائية لاسيما ما تعلق بضرورة سبب القرار أو التدابير الضبطية وهدفها، لذلك لا يكفي ادعاء الإدارة بتوافر الحالة الاستثنائية لخرق حقوق وحريات الأفراد، وإنما يقتضي إثبات وتحقق الظرف الغير مألوف في الحالات العادية، مما يستلزم عليها التدخل العاجل لاسيما بمراعاة مقومات النظام العام، وإلا فإن إجراءاتها تعد باطلة.

وبالنظر لما تعرضت له حقوق وحريات الأفراد من اعتداءات في ظل الظروف الاستثنائية، فقد مارس القاضي الإداري الفرنسي دوره بالتحقق من الوجود المادي للوقائع وسلامة تكييفها القانوني ليصل بهذه الرقابة إلى التحقق من درجة خطورة الفعل والتناسب بينه وبين الإجراء المتخذ.

تبعا لذلك على ذلك حاول كذلك القضاء الإداري الفرنسي فرض رقابته على مختلف أشكال انحراف الإدارة في استعمال السلطة، سواء تعلق الأمر بالبعد عن الهدف المخصص قانونا أو عن تحقيق المصلحة العامة، لاسيما إذا تعلق الأمر بأغراض سياسية أو شخصية أو نقابية أو مهنية.[1]

ومن هنا نجد أن سلطات الضبط الإداري تتسع في ظل الظروف الاستثنائية، بينما يتقلص دور القاضي الإداري ويقتصر على معاينة الحالة الاستثنائية التي تبرر عمل الإدارة العمومية، بالتالي تفتقر رقابته على مراعاة ملائمة التدابير والإجراءات المخصصة لها في ظل الأحوال الاستثنائية.

[1]– غربي أحسن، **دور تدابير الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا**، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد: 34 /عدد 34 القانون وجائحة كوفيد19، جويلية 2020، ص 11.

المطلب الثالث: دور تدابير الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا

انتشار جائحة كورونا " كوفيد 19 "قد يصل إلى مستوى يؤدي إلى عدم قدرة السلطة التشريعية ممثلة في غرفتيها من الاجتماع لممارسة صلاحيتهما التشريعية، وهو ما قد يعرقل السير العادي لمؤسسات الدولة ومصالح المواطنين، فوجب فرض السلطات الإدارية المختصة لقيود وإجراءات ذات طبيعة وقائية على حقوق الأفراد عن طريق القرارات التنظيمية أو الفردية بما يتناسب مع الظروف الخاصة التي تمر بها البلاد.

الفرع الأول: صلاحية التشريع بأوامر زمن جائحة كورونا -كوفيد 19-

1- على المستوى المركزي: يختص كل من الوزير الأول وبعض الوزراء باتخاذ تدابير الضبط الإداري التي ترمي إلى الحد من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، وذلك على النحو التالي:

أ- **الوزير الأول:** لم ينص الدستور الجزائري بشكل صريح على اختصاص الوزير الأول بممارسة الضبط الإداري، إلا أنه يمكن إقرار هذه الصلاحية للوزير الأول استنادا إلى صلاحية التنظيم الممنوحة بموجب المادة 143 من الدستور فقرة 02 وبالفعل في إطار سياسة الدولة الرامية إلى الحد من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته منحت الصلاحية للوزير الأول لاتخاذ التدابير الضرورية للحد من انتشار الوباء بهدف الحفاظ على الصحة لارتباط الحقين بعضيهما ارتباطا وثيقا ، وبناء على ذلك اصدر الوزير الأول مرسوم يتضمن حزمة من التدابير الوقائية، إلا أنها لم تكن فعالة ما جعله يصدر مرسوم ثاني رقم 20-70 في أقل من 72 ساعة يتضمن حزمة من التدابير الوقائية الإضافية وبفعالية أكثر من التدابير الأولى، نظرا لزيادة سرعة انتشار الوباء، كما أنه تضمنت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 20 -70

[1] على اختصاص الوزير الأول بتقرير الحجر المنزلي الكلي أو الجزئي، إذ يمكن للوزير الأول تجديد المدة ، وهو ما حدث بالفعل حيث مدد الحجر المنزلي الكلي و المؤقت أو تمديده لولايات أخرى عند الضرورة الحجر الجزئي إلى بعض الولايات في الدفعة الأولى ثم إلى ولايات أخرى كدفعة ثانية وتم تعميمه على باقي ولايات الوطن مع تمديد المدة المتمثلة في 14 يوم إضافية تمتد إلى غاية 19 أبريل 2020 قابلة للتمديد مرة أخرى.

ب- الوزراء : يتمتع بعض الوزراء بصلاحية اتخاذ تدابير وقاية للحد من انتشار وباء فيروس كورونا، إذ بالرجوع إلى قانون الصحة والمراسيم التنفيذية المذكرة أعلاه نجد أن التدابير الوقائية للحد من انتشار الوباء تتخذ من قبل وزير النقل، وزير الصحة، وزراء قطاعات أخرى، ومنح المرسوم التنفيذي رقم 20-69 [2]، صلاحية منح العطل الاستثنائية كإجراء وقائي للحد من انتشار وباء فيروس كورونا للسلطات المختصة بالقطاعات المذكورة حصرا في المادة 07 من المرسوم، ويشمل هذا النوع أيضا وزراء هذه القطاعات بخصوص المستخدمين في الوزارة.

2- **على المستوى المحلي:** تخول العديد من السلطات المحلية صلاحية اتخاذ التدابير الضرورية للوقاية من وباء فيروس كورونا والحد من انتشاره.[3]

أ- الوالي: يمتع الوالي في الحالات العادية بصلاحية الحفاظ على النظام العام بمدلولاته الثلاث وهي الأمن العمومي، الصحة العامة والسكينة العامة طبقا للمادة 114 من قانون الولاية والتي من فرض قيود على حقوق الأفراد الخاصة وهي قيود وقائية بالدرجة الأولى إلا أنها لم تفي بالغرض المتمثل في وقف انتشار الفيروس ومكافحته، وهو ما استدعى منح الوالي صلاحية اتخاذ العديد من التدابير لمواجهة انتشار وباء فيروس كورونا على المستوى المحلي

[1]- المادة 02، **المرسوم التنفيذي رقم 20 -70**، مؤرخ في 21 مارس سنة 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19 ج ر رقم 15 مؤرخة في 21 مارس سنة .2020.

[2] - **المرسوم التنفيذي رقم 20-69**، مؤرخ في 21 مارس سنة 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19، (ج. ر رقم 15 مؤرخة في 21 مارس سنة 2020.

[3] - غربي أحسن، المرجع السابق، ص 12.

بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-69، و من أهم التدابير التي منحت له بموجب هذا المرسوم نجد:

- تنظيم نقل الأشخاص من أجل ضمان استمرارية الخدمة العمومية والحفاظ على النشاطات الحيوية طبقا للمادتين 04 -07 من المرسوم التنفيذي المذكور.
- غلق محلات بيع المشروبات ومؤسسات وفضاءات الترفيه والتسلية والعروض والمطاعم عبر تراب الولاية أو جزء منه.

ب- اللجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من وباء فيروس كورونا ومكافحته: أنشأ المرسوم التنفيذي رقم 20-70 لجنة ولائية تحل محل الوالي في ممارسة تدابير الضبط للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، إذ تتشكل اللجنة من: الوالي المختص إقليميا، رئيس للجنة، ممثلي مصالح الأمن، النائب العام، رئيس المجلس الشعبي الولائي، رئيس المجلس الشعبي البلدي لمقر الولاية، ونص على صلاحياتها في المرسوم السابق الذكر (20-70).

ج- المصالح المختصة بالصحة: نص القانون رقم 18-11 المتعلق بالصحة [1]،في الباب الثاني المعنون بالحماية والوقاية في الصحة، الفصل الثاني تحت عنوان الوقاية في الصحة، القسم الثاني الخاص بالوقاية من الأمراض ذات الانتشار الدولي ومكافحتها والتي يعتبر وباء فيروس كورونا (كوفيد- 19) من ضمنها، ولاسيما في المادتين 43 -44 على أنه تعتبر مصلحة المراقبة الصحية الحدودية مصلحة طبية تمارس نشاطها بواسطة مراكز صحية متواجدة على مستوى نقاط الدخول الحدودية، إذ يعتبر طبيب المصلحة هو السلطة الوحيدة المختصة على مستوى نقطة الدخول، وعليه يمارس جميع الصلاحيات الممنوحة للسلطات الصحية.[2]

[1]- **قانون 18 -11**، مؤرخ في 02 يوليو 2018، يتعلق بالصحة، ج. ر رقم 46 مؤرخة في 29 يوليو .2018.

[2]- غربي أحسن، المرجع السابق، ص 13.

الفرع الثاني: تأثير التدابير الاستثنائية المقررة خلال جائحة كورونا – كوفيد 19 – على الحقوق والحريات

لم تكن الأضرار الناتجة عن جائحة كوفيد–19، صحية فقط في شكل الأعداد المتزايدة من الوفيات والإصابات بالفيروس، بل اقتصادية واجتماعية تتمثل في شل الحركة الاقتصادية وتدفق رؤوس الأموال، بفعل الإجراءات الاحترازية التي اتخذتها الدول لمواجهة هذا الفيروس من قبيل فرض الحجر المنزلي وغلق معظم النشاطات، وقد كان لها إثر كبير على مختلف الحقوق والحريات.

ومن بين القيود التي أثرت بشكل كبير على حياة المواطن ما يلي:

1– تقييد حرية التجمع:

تظهر في كون الإنسان بمفرده لا يستطيع في الغالب أن يؤثر على صانعي القرار ممثلي الإدارة بصفة عامة، بدفعهم إلى تغيير أو تعديل مواقفهم أو التراجع عنها بخصوص مسألة تخص الفرد، بل بواسطة الاشتراك في التجمعات التي تشترك في الرأي السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي، وبعبارة أخرى فإن حرية الاجتماع ترتبط مباشرة بحرية الرأي، ممّا يجعل الدساتير عادة تنص على حرية الرأي وكفالتها.[1]

وهو ما جاءت به المادة 49 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، التي نصت أن حرية التظاهر والتعبير العلني عن الرأي مكفولة في إطار احترام القانون.

واعتبارا أن المظاهرات غالبا يكون فيها احتكاك وتلامس وتدافع بين الأشخاص، الأمر الذي قد يؤدي إلى انتشار سريع لفيروس كورونا " كوفيد 19،"خاصة أن المشاركين فيها يأتون من مناطق مختلفة من الوطن، وهو ما قد يوسع بؤرة انتشار الوباء، وتفاديا لذلك تقرر منع

[1]– توفيق بوقرن، المرجع السابق، ص222.

كل التجمعات والمسيرات كيفما كان شكلها أو هدفها إلى غاية القضاء على الوباء، كما تقرر منع أي تجمع لأكثر من شخصين مع احترام مسافة أمان بين الأشخاص تقدر بواحد متر.

1- تقييد حق التجارة والتنقل:

من اجل الحد من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد- 19) تم النص في المرسوم التنفيذي 20- 69 على إجراء التعليق المؤقت للأنشطة التجارية، وشدد المرسوم التنفيذي 20 -70 على ذلك.[1]

حيث نصت المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 20 -69 [2]،على إجراء الغلق الإداري لمدة 14 يوم تم تمديدها لنفس المدة، وذلك للمحلات التجارية المتعلقة ببيع المشروبات والمتمثلة خصوصا في المقاهي، وتضمن الغلق أيضا مؤسسات وفضاءات الترفيه والتسلية باستثناء المحلات المتعلقة بتموين السكان بالمواد الغذائية المتمثلة في المخابز، الملبنات، البقالة، الخضر والفواكه، اللحوم، ومحلات الصيانة والتنظيف وأيضا محلات المواد الصيدلانية وشبه الصيدلانية. وهذا من اجل منع الاحتكاك والاكتظاظ وهذا هو الأمر الذي يهدد الصحة والسلامة.

تضمنت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 النص على إجراء تعليق بعض النشاطات لمدة 14 يوم وتتمثل هذه الأنشطة في النقل البري والجوي، إذ تعلق الرحلات الجوية على الشبكة الداخلية، ويعلق النقل بالسكك الحديدية والنقل البري الحضري والشبه حضري وما بين البلديات وأيضا الولايات بما فيه النقل الجماعي بسيارات الأجرة، مع وجود استثناء وهو نقل المستخدمين، مع احترام تدابير الوقاية الصحية، وأكدت المادة 14 من المرسوم التنفيذي 20-70 على الإجراء ووسعته إلى سيارات الأجرة.[3]

[1]- **المرسوم التنفيذي رقم 20-70**، مرجع سابق.

[2]- المادة 05، من **المرسوم التنفيذي 20-69**، مرجع سابق.

[3]- غربي أحسن، المرجع السابق، ص 15.

وذلك لتفادي الاحتكاك الجسدي بين المواطنين في وسائل النقل ومحطات النقل المختلفة حتى يتجنب المواطنين نقل ونشر الوباء.

3- تقييد الحق في التعليم:

الحق في التعليم هو المُكنة الممنوحة للأفراد بتلقي العلوم والمعارف والمعتقدات التي تتناسب مع قدراتهم وتتماشى مع رغباتهم وهو حق مكرس بموجب المادة 65 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، التي تنص أن الدولة ملزمة بتمكين كافة المواطنين من هذا الحق على قدر المساواة وبدون تمييز.

غير أن هذا الحق تم تقييده نظرا للظروف الاستثنائية التي عرفتها الدولة نتيجة انتشار وباء كورونا "كوفيد 19 "والمخاوف الكثيرة التي أثارها، وهو ما حتّم إصدار قرار بتعليق الدراسة في كافة أطوار المؤسسات التعليمية ومؤسسات التعليم العالي والتكوين المهني فالعدد الكبير للطلبة في مختلف المستويات، والاحتكاك الدائم بينهم، وقلة وعيهم بمخاطر الوباء نتيجة صغر سنهم، كلها عوامل تزيد من انتشاره، وهو ما يكون له عواقب وخيمة على الدولة ومؤسساتها وصحة المواطنين، وبالتالي فالتعليق المؤقت لممارسة الحق في التعليم يُعتبر ضرورة في مثل هذه الظروف غير العادية.[1]

[1]- توفيق بوقرن، المرجع السابق، ص 17.

خلاصة الفصل

من خلال دراستنا للفصل الثاني والمتمثلة في صور الرقابة القضائية على إجراءات الضبط الإداري ،يتضح في المبحث الأول دور القاضي الإداري بفحص مشروعية التصرفات المخولة لسلطات الضبط الإداري، وذلك من خلال آلية الرقابة القانونية التي يتحلى بها لفحص مشروعية التدابير الضبطية ليحكم بإلغائها في حالة حياد الإدارة العامة على مقتضيات المشروعية، من ثم بسط القاضي الإداري رقابته في الأحوال العادية من خلال مراعاة مدى تقيد سلطات الضبط الإداري في ممارسة الإجراءات الضبطية الإدارية بمبدأ سيادة القانون، إلا أن رقابته لم تمتد الى نطاق موازنة مدى تناسب التدبير الضبطي مع حجم الاعتداء على الحقوق والحريات الفردية.

أما بالنسبة للمبحث الثاني قمنا بالانتقال من نطاق " المشروعية العادية " إلى " المشروعية الاستثنائية " التي تسمح باتخاذ إجراءات أكثر تقييدا للحقوق والحريات، وذلك بتسليط الضوء على الوضع المُستجد الخطير – كوفيد19 – الذي شمل كل العالم ، حيث تم التطرق فيه إلى طبيعة الصلاحيات الدستورية الاستثنائية التي تتمتع بها السلطات في الدولة، وبالخصوص رئيس الجمهورية، ومدى إمكانية تطبيقها لمواجهة الفيروس، وطبيعة الحقوق والحريات الممكن أن تتأثر في هذا الوضع، الذي يستدعي ضرورة التحلّي بأقصى درجات الانضباط والالتزام، مع تطبيق إجراءات قانونية استثنائية تتسم بالصرامة، تهدف لسلامة و حماية أرواح الأفراد.

خاتمة

استهدفت دراستنا موضوع الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري في التشريع الجزائري، فالضبط الإداري مجموعة من الإجراءات التي تتخذها السلطة المختصة للمحافظة على النظام العام وحماية أهدافه التقليدية (الأمن العام، الصحة العامة، والسكينة العامة) وأهدافه الحديثة (النظام العام الاقتصادي والاجتماعي، والنظام العمومي الجمالي والرونقي).

وجدنا أن الاختلاف بين الضبط الإداري، وبين الضبط القضائي، أن هذا الأخير مجموعة من الاجراءات التي تتخذها السلطة القضائية للتحري عن الجرائم بعد وقوعها والبحث عن مرتكبها للقبض عليه، وجمع الأدلة اللازمة للتحقيق معه ومحاكمته وإنزال العقوبة به.

ومن ثم فان الضبط القضائي يتفق مع الضبط الإداري في أنهما يستهدفان المحافظة على النظام العام، حيث انهما يختلفان من حيث السلطة المختصة بإجرائه والغرض منه وطبيعته. فمن جهة تتولى السلطة التنفيذية وظيفة الضبط الإداري، بينما تتولى السلطة القضائية ممثلة بالقضاة أو أعضاء النيابة العامة وممثليها وظيفة الضبط القضائي.

ونتيجة لتطور التدابير والأعمال التي تتخذها السلطات الإدارية على الحقوق والحريات الأساسية عهد التشريع الجزائري إلى تكريس مبدأ الرقابة القضائية على أعمال الإدارة باعتبارها انجح وسيلة لحماية الحريات العامة من تعسف الإدارة وانحرافها باستعمال السلطة، ومن أجل حماية حقوق الأفراد اقر المشرع حق اللجوء الى القضاء لمخاصمة القرارات الإدارية غير المشروعة وذلك عن طريق دعوى الإلغاء وتعتبر من الدعاوي القضائية الإدارية حيث يقوم القاضي الإداري بفحص مدى مشروعية العناصر الخارجية للقرارات الإدارية كما تمتد رقابته إلى فحص مشروعية العناصر الداخلية.

تعتبر رقابة المشروعية الداخلية وسيلة فعالة حيث تمتد سلطة الضابط الإداري إلى ملائمة هذا الإجراء ومدى ضرورته لمواجهة كل ما يهدد الحريات الأساسية.

نجد أيضا أن الإدارة في إطار ممارسة نشاطها تقوم بمجموعة من الأعمال المادية عادة ما تلحق أضرار بالأفراد، وعليه فان المشرع اقر للأفراد حق المطالبة بالتعويض أمام القاضي الإداري عما أصابهم من ضرر وذلك عن طريق تحريك مسؤولية الإدارة.

كما يمكن منح القاضي الإداري سلطة اتخاذ إجراءات وقائية استعجاليه وذلك لتفادي تفاقم الأضرار المترتبة عن تلك الإجراءات الإدارية ومن أهمها وقف تنفيذ القرار الإداري أو وقف آثار معينة منه مؤقتا إلى حين الفصل في الدعوى الأصلية.

وبعد استعراضنا للرقابة القضائية في الحالة العادية، حاولنا دراسة الرقابة القضائية في الحالة الاستثنائية بتسليط الضوء على الظروف الخطيرة التي تواجه الدولة وهي وباء جائحة كورونا – كوفيد19 –، تمثل لنا هذا الوضع الاستثنائي في مرض خطير ظهر بالضبط في مدينة "ووهان" بالصين وانتشر بعد ذلك في العالم بسبب العدوى وتأثيره الخطير على المناعة والأخطر من ذلك عدم إيجاد لقاح مضاد للوباء، فتسبب بموت وإصابة الآلاف والملايين.

مما أدى لانعكاسات خطيرة على الجانب الاقتصادي والاجتماعي والأمني للدول، فرضت القيام بإجراءات احترازية غير مسبوقة للحد من انتشار الوباء، لذلك صنفت جائحة كورونا بأنها بعد جديد من أبعاد الأمن القومي وهو "الأمن الصحي" الذي أصبح مهدد بنسبة عالية نظرا للخسائر البشرية التي تسببت بها الجائحة. ولهذا أصدرت السلطات الإدارية قرارات غير مشروعة واعتبرتها مشروعة من اجل السيطرة على الوضع الخطير التي تمر به البلاد.

وبما أن الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل في 06 مارس 2016 خول صلاحيات لرئيس الجمهورية لمواجهة أي وضع استثنائي في البلاد وذلك باتخاذ ما يراه ضروريا للحفاظ على امن البلاد وسلامة المواطنين، فيمكنه ممارسة سلطات كبيرة للحفاظ على أمن الدولة بصفته القائد الأعلى للقوات المسلحة والقائد الأول للبلاد. من هنا تم إعلان حالة الطوارئ تحت مسمى " الحجر الصحي " وهو مجموع الإجراءات غير الاعتيادية التي تخرج عن نطاق المشروعية العادية والتي ترمي إلى مواجهة انتشار وباء كورونا كتقييد حق العمل، التنقل،

التجمع، والإقامة، وبتطور الأزمة أعلنت أيضا حالة حصار مؤقتة وذلك راجع إلى الانضباط الكبير لأفراد المؤسسة العسكرية والتزامهم بأداء مهامهم مهما كانت الظروف، والخبرة التي تمتلكها المؤسسة العسكرية في إدارة الأزمات وفرض احترام إجراءات الحجر الصحي لاستهتار بعض الأفراد أحيانا.

وأثرت هذه الإجراءات على بعض الحقوق المدنية والسياسية للأفراد، والتي كانوا يمارسونها بحرية تامة في الظروف العادية، ويرجع هذا التقييد لكون سوء ممارسة هذه الحقوق يرتبط مباشرة بزيادة انتشار وباء كورونا وإفشال مخططات مجابهته، ومنها التباعد الاجتماعي تقييد حرية الرأي والتعبير، حق التعلم، العمل، التنقل، التجمع.

من خلال هذه الدراسة توصلنا إلى النتائج التالية:

- الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري ضرورية للحفاظ على مبدأ الشرعية لحماية حقوق وحريات الأفراد.
- تخضع لمراقبة القضاء كل الأعمال الصادرة من الإدارة.
- الرقابة القضائية تعتبر ضمانة فعالة تضاف للقيد العام حتى لا تسيئ الإدارة إستعمال سلطتها.
- يراقب القضاء القرار الذي صدر من السلطة المختصة بإصدار القرار، ويجوز له الطعن في القرار إذا تم:
  - عدم احترام الإجراءات الشكلية.
  - عدم احترام جهة إصدار القرار.
  - تقوم السلطات بخرق مقتضيات القانون.
  - استعمال السلطة لأغراض غير مخصصة لها.

وينتج عنه أيضا أن للمتضررين الحق في مطالبة القضاء بإلغاء تلك القرارات بسبب الإساءة باستعمال السلطة.

- الفصل في النزاعات من اختصاص السلطة القضائية لان أهداف الضبط الإداري الحفاظ على النظام العام فقط.
- يراقب القضاء أسباب القرار وهي الوقائع التي تهدف إلى اتخاذ ذلك القرار وملاءمته لمصلحة النظام العام.
- بما أن الأصل هو الحرية، فان تدخل سلطات الضبط هي الاستثناء، ومن ثم يتعين على سلطات الضبط الإداري الحرص على اتخاذ الوسائل المتخذة متناسبة مع التهديد الذي يهدد الأمن العام.
- نطاق سلطات الضبط الإداري يتسع في الظروف الاستثنائية، كما رأينا في جائحة – كوفيد19-.

حيث اتخذت السلطات الإدارية قرارات غير مشروعة وأثبتت لزومها من اجل امن وحفظ النظام العام.

استنادا إلى ما سبق يمكننا تقديم الاقتراحات الآتي بيانها:

- تحديد صلاحيات السلطات الإدارية الضبطية في الأحوال العادية والغير عادية تحديدا قانونيا دقيقا حتى لا تستعمل السلطة التقديرية وتغلو في ممارسة إجراءات الضبط الإداري.
- توسيع نطاق سلطة القاضي الإداري ليتمكن من التدخل وفق السلطة التقديرية، وأيضا تعيين قضاة إداريين متخصصين.
- مواكبة القاضي الإداري الجزائري أهم التطورات الحديثة في مجال الضبط الإداري.
- من خلال أزمة كورونا – كوفيد19 – أظهرت لنا أن النصوص الدستورية والقانونية غير موفقة مع مثل هذه الظروف الاستثنائية التي تشكل تهديدا لحياة المواطنين، لذلك نقترح ونؤيد الرأي الذي ينادي بتخصيص نصوص دستورية خاصة بحالة الطوارئ وحالة الحصار مع تحديد شروط وظروف تحديدهما لمواجهة أي خطر داهم.

❖ بالإضافة إلى إنشاء معاهد علمية متخصصة في الولايات الكبرى للبلاد لمواجهة الأمراض والأوبئة وعدم تركيز كل السلطات في عاصمة البلاد، من اجل تخفيف العبء والمساعدة والخروج من الأزمة بأقل التكاليف.

❖ وأيضا إجراء مراجعات عميقة حول التدابير المتخذة للحد من انتشار الوباء، مثل منع العمل ومنع التعليم بالحرص على تقييد الحقوق والحريات بما يستوجبه الوضع فقط، مع الالتزام بعدم المساس بالحقوق الدستورية للمواطن.

❖ يجب الاهتمام بالفئات المتضررة من جراء الأزمة (مثال ذلك العمال اليوميين والفئات الهشة) بتوفير المساعدة لهم وفرض منح تعويضية.

قَائمةَ المصادر

والمراجع

أولا: قائمة المصادر.

1. **دستور 1989** المؤرخ في 28 فيفري 1989 الجريدة الرسمية رقم 09

2. **دستور 1996** المؤرخ في 01 ديسمبر 1996 الجريدة الرسمية رقم 76

3. **دستور 2016** المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14

ثانيا: قائمة القوانين والمراسيم.

- **قائمة القوانين:**

1. **القانون العضوي رقم 98-01** المؤرخ في 04 صفر عام 1419الموافق ل 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه، ج ر ج ج العدد 37، الصادرة في 01 جوان 1998.

2. **القانون العضوي رقم 98-02**، المؤرخ في 04 صفر عام 1419الموافق ل 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر ج ج العدد 37، الصادرة في 01 جوان 1998.

3. **القانون رقم 02-01** المؤرخ في 05 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية العدد 08

4. **قانون رقم 09-08** المؤرخ في فيفري 2008، المتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج، العدد 21، سنة 2008.

5. **القانون رقم 10/11**، المؤرخ في 22يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ع 37، المؤرخة في 03 يوليو 2011.

6. **القانون رقم 12/17**، المؤرخ في21فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ع 12 المؤرخة في 29 فبراير 2012.

7. **القانون 16 -01** المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، عدد 14 صادرة في 7 مارس 2016.

8. **قانون 18 -11**، مؤرخ في 02 يوليو 2018، يتعلق بالصحة، ج. ر رقم 46 مؤرخة في 29 يوليو .2018.

قائمة المراسيم:

1. **المرسوم 83-373**، المؤرخ في 28 ماي 1983، المتضمن سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، الجريدة الرسمية، العدد22.

2. **المرسوم التنفيذي رقم 90 -12** المؤرخ في 01 يناير 1990، الذي حدد صلاحيات وزير الفلاحة. الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد02

3. **المرسوم الرئاسي رقم 91-196**، مؤرخ في04 جوان 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار، جريدة رسمية، العدد 29، الصادرة12 جوان 1991.

4. **المرسوم الرئاسي رقم92-44**، المؤرخ في 09 فيفري 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، جريدة رسمية، العدد10، الصادر في 9 فبراير 1992.

5. **المرسوم التنفيذي رقم 94-247** المؤرخ في 10 أوت 1994، المحدد لصلاحيات وزير الداخلية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 53

6. **المرسوم التنفيذي رقم 20 -70**، مؤرخ في 21 مارس سنة 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19 ج ر رقم 15 مؤرخة في 21 مارس سنة .2020.

7. **المرسوم التنفيذي رقم 20-69**، مؤرخ في 21 مارس سنة 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19، (ج. ر رقم 15 مؤرخة في 21 مارس سنة 2020.

ثالثا: قائمة المراجع

المؤلفات باللغة العربية

1. أحمد محيو، **محاضرات في المؤسسات الإدارية**، ترجمة محمد عرب صاصيال، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، د.ب.ن، 2006.

2. بربارة عبد الرحمان، **شرح قانون الاجراءات المدنية والإدارية**، الطبعة الأولى، منشورات بغدادي، الجزائر 2009

3. نوري خاطر، **شرح القانون المدني مصادر الحقوق الشخصية والالتزامات**، الطبعة الخامسة، عمان–الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع.

4. د. ابراهيم طه الفياض، **القانون الإداري**، مكتبة الفلاح والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، سنة 1988.

5. د. سامي جمال الدين: **الرقابة على أعمال الإدارة**، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، بدون طبعة وتاريخ.

6. د. عمار عوابدي، **النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري**، الجزء الثاني، (نظرية الدعوى الإدارية)، د.م.ج، الجزائر، 1998.

7. د. محمود سعد الدين الشريف، **دروس في النظرية العامة للضبط الإداري لطلبة الدراسات العليا**، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة1964.

8. د. محمود عاطف البنا، **حدود سلطة الضبط الإداري**، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، 1980.

9. سامي جمال الدين (اللوائح الإدارة وضمانات الرقابة القضائية)، موسوعة القضاء والفقه، الجزء 171، سنة1983.

10. سعيد بوالشعير، **النظام السياسي الجزائري**، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، ألجزائر، 1993.

11. سليمان محمد الطماوي، **الوجيز في القانون الإداري**، القاهرة، دار الفكر العربي، 1994.

12. علي عبد الفتاح محمد، **الوجيز في القضاء الإداري مبدأ المشروعية دعوى الإلغاء**، كلية الحقوق جامعة القاهرة فرع بني سويف، دار الجامعة الجديدة، سنة 2009.

13. عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

14. عمار بوضياف، **الوجيز في القانون رقم الإداري**، ط 3جسور النشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

15. عمار بوضياف، **دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية**، جسور للنشر والتوزيع، ط،1 ، الجزائر.

16. عمار عوابدي: **عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام القضائي الجزائري**، الجزء الأول د.م.ج (2)الجزائر، 1982.

17. عمار عوابدي، **القانون الإداري**، الجزء الثاني، النشاط الإداري، ط03، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2005.

18. عمار عوابدي، **القانون الإداري**، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر،2008.

19. عمار عوابدي، **نظرية المسؤولية الإدارية، نظرية المسؤولية الإدارية**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991

20. كمال معيفي، **الضبط الإداري وحماية البيئة دارسة تحليلية على ضوء التشريع الجزائري**، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، تاكدي من دار النشر2016.

21. محمد الصغير بعلي، **القانون الإداري**، دار العلوم، الجزائر، 2005.

22. محمد الصغير بعلي، **الوجيز في المنازعات الإدارية**، الجزائر، دار العلوم، سنة 2002.

23. مليكة الصروخ: **القانون الإداري**، الطبعة الثانية، دار الجديدة، الرباط، المغرب، 1992.

24. ناصر لباد، **الوجيز في القانون الإداري، التنظيم الإداري**، دون دار نشر، الجزائر2006إبراهيم شيحا، **القانون الإداري**، الدار الجامعية، بيروت، 1994.

المؤلفات باللغة الأجنبية

1. Waline (Marcilc) **traite sircyde dorit Administratif ،Sirey** ,9ed,1963.

رابعا: الرسائل والمذكرات الجامعية:

الرسائل:

1. إبراهيم يامة، **لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة**، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، الجزائر، سنة 2015/2014، ص 232.

المذكرات:

1. تميمي نجاة، **حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاته في الدستور الجزائري**، مذكرة، ماجستير، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر 2003/2002.

2. دحماني نبيل، الرقابة **القضائية على أعمال الضبط الإداري**، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة تلمسان،2017، ص 30.

3. سكينة عزوز: **عملية الموازنة بين أعمال الضبط الإداري والحريات العامة**، رسالة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1990.

4. قروف جمال، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، بعنوان **الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري**، قانون عام، شعبة قانون إداري والمؤسسات الدستورية، جامعة عنابة، سنة 2006.

5. بوقريط عمر، **الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري**، مذكرة ماجستير، قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2007/2006.

6. مريم بوكوبة، **سلطات الوالي في مجال الصحة**، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق جامعة الشيخ العربي التبسي، تبسة 2016/2015.

7. عمور سلامي: **الضبط الإداري البلدي في الجزائر**، رسالة ماجستير، الإدارية والمالية، معهد العلوم القانونية والإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، سنة 1988.

8. عبد المجيد غنيم عقشان المطيري، **سلطة الضبط الإداري وتطبيقاتها في دولة الكويت**، مذكرة ماجستير، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، سنة 2011.

9. طبش أميرة، **دعوى التعويض عن أعمال الإدارة المادية**، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعموم السياسية، تخصص قانون إداري، السنة الجامعية 2016_2015.

10. فريجة مروة، **سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، جامعة محمد بوضياف، المسيلة.

11. لحوارش ياسين زغلامي رمزي، **دعوى التعويض**، مذكرة ماستر، تخصص منازعات إدارية، جامعة قالمة، 2013-2014.

12. أمال جبيحة، ابتسام بوحاجب، مذكرة لنيل شهادة ماستر، **الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري**، تخصص قانون عام، جامعة قالمة، 2019/2018.

خامسا: المجلات والملتقيات:

1. لمياء شعوة، **الرقابة القضائية على سلطات الضبط القطاعية في الجزائر**، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد ب، عدد 47 جوان2017 .

2. بالخير الدراجي، عادل زياد، **حدود سلطات الضبط الإداري لحماية الحقوق والحريات الفردية**، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 02، سبتمبر 2019.

3. زردوم صورية، **دور رقابة القضاء الإداري في منازعات التعمير والبناء**، مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة، جامعة محمد خيضر، بسكرة.

4. بكر القباني، **الحريات والحقوق العامة في ظل الطوارئ**، مجلة المحاماة، العدد الأول والثاني، السنة 64، جانفي وفيفري 1984.

5. غربي أحسن، **دور تدابير الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا**، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد: 34 /عدد 34 القانون وجائحة كوفيد19، جويلية 2020.

الفهرس

العنوان	الصفحة
الإهداء	
الشكر والعرفان	
مقدمة	أ- و
الفصل الأول: مضمون القرارات الضبطية ضرورة ممارسة الرقابة القضائية	
المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للضبط الإداري.....	03
المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري وتمييزه عن غيره من أنواع الضبط...	03
الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري.....	03
الفرع الثاني: أهداف الضبط الإداري.....	05
المطلب الثاني: تمييز الضبط الإداري عن أنواع الضبط الأخرى.....	08
الفرع الأول: الضبط الإداري والضبط التشريعي.....	08
الفرع الثاني: الضبط الإداري والضبط القضائي.....	09
المطلب الثالث: أنواع الضبط الإداري.....	10
الفرع الأول: الضبط الإداري العام.....	10
الفرع الثاني: الضبط الإداري الخاص.....	15
المبحث الثاني: مضمون الرقابة القضائية على الضبط الإداري.....	17
المطلب الأول: مفهوم الرقابة القضائية على الضبط الإداري.....	17
الفرع الأول: تعريف الرقابة القضائية.....	17

الفرع الثاني: خصائص الرقابة القضائية.....	18
المطلب الثاني: أهداف الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري.....	19
الفرع الأول: الأهداف الساكنة.....	20
الفرع الثاني: الأهداف المتحركة.....	20
المطلب الثالث: وسيلة الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري.....	21
الفرع الأول: تعريف الدعة الإدارية.....	21
الفرع الثاني: تحريك الدعوى الإدارية على أعمال الضبط الإداري.....	22
خلاصة الفصل.....	24
الفصل الثاني: صور الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري.	
المبحث الأول: الرقابة القضائية في الظروف العادية على تدابير الضبط الإداري.....	27
المطلب الأول: رقابة قضاء الإلغاء على إجراءات الضبط الإداري.....	27
الفرع الأول: الرقابة القضائية على المشروعية الخارجية.....	27
الفرع الثاني: الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية.....	30
المطلب الثاني: الرقابة عن طريق دعوى الاستعجال الإداري.....	35
الفرع الأول: شروط قبول دعوى الاستعجال.....	35
الفرع الثاني: الرقابة عن طريق دعوى الاستعجال الإداري.....	38
المطلب الثالث: الرقابة عن طريق دعوى التعويض.....	39
الفرع الأول: إجراءات دعوى التعويض.....	39
الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية على إجراءات الضبط.....	44
المبحث الثاني: الرقابة القضائية في الظروف الاستثنائية.....	47
المطلب الأول: مضمون نظرية الظروف الاستثنائية.....	47

الفرع الأول: تعريف نظرية الظروف الاستثنائية.....	47
الفرع الثاني: التمييز بين حالة الظروف الاستثنائية والسلطة التقديرية	48
المطلب الثاني: تخفيف الرقابة القضائية مع اتساع سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية.....	50
الفرع الأول: الصلاحيات الاستثنائية لسلطات الضبط الإداري.....	50
الفرع الثاني: رقابة القاضي الإداري على سلطات الضبط الإداري في الأحوال الاستثنائية	53
المطلب الثالث: دور تدابير الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء كورونا كوفيد 19.....	56
الفرع الأول: صلاحية التشريع بأوامر زمن جائحة كورونا كوفيد19...	56
الفرع الثاني: تأثير التدابير الاستثنائية المقررة خلال جائحة كورونا كوفيد19.....	59
خلاصة الفصل.....	62
خاتمة	64
فهرس المصادر والمراجع	40
فهرس المحتويات	