

ميكانيزمات الضبط الإداري في التشريع الجزائري

Mechanics of administrative control in Algerian law

حمدي محمد، المركز الجامعي سي الحواس بركة، الجزائر

mohamed.hamdi@cu-barika.dz

تاريخ قبول المقال: 25-05-2023

تاريخ إرسال المقال: 10-01-2023

ملخص:

إن الإدارة وهي تؤدي واجباتها في تحقيق المصلحة العامة لا بد لها أن تضع نظاما يضبط سلوك الأفراد داخل المجتمع في ممارستهم لحقوقهم وهذا ما يعرف بالضبط الإداري الذي هو طريقة وقائية لمنع الإخلال بالنظام العام، هذه الوظيفة تعد من الوظائف الأكثر مساسا بالحرية الشخصية للأفراد وحقوقهم ومن هذا المنطلق وضع المشرع مجموعة من الوسائل البشرية والمادية والقانونية التي تعد تدابير وقائية يراد بها انقاء المساس بالنظام العام، وكون الطابع الوقائي هو ميزة الضبط الإداري إلا أن الواقع العملي يبين أن هناك تجاوزات لقيود ممارسة الأفراد لحرياتهم الأمر الذي أدى إلى انتشار الجرائم والأفعال الماسة بالنظام العام، مما يتوجب على المشرع تفعيل أو اتخاذ إجراءات جديدة فعلية توازن بين ممارسة الأفراد لحرياتهم وكذا ممارسة هيئات الضبط الإداري لسلطاتهم.

كلمات مفتاحية: الضبط الإداري ، النظام العام ، هيئات إدارية ، وسائل مادية وبشرية وقانونية .

Abstract :

The administration, while exercising its functions in the realization of the public interest, must put in place a system that controls the behavior of individuals within society in the exercise of their rights. This is exactly what we call the administrative police which is a preventive method to avoid public disorder, This function most infringing on individual freedom and the rights of individuals, From this point of view, the legislator has developed a set of human, material and legal means which are considered preventive procedures intended to prevent violations of public order, and the fact that the preventive nature is the advantage of the administrative police, however, practical reality shows that there are violations of restrictions on exercise of the freedoms of individuals, which has led to the spread of crimes and activities contrary to public order, This obliges the legislator to activate or take new effective procedures that balance the exercise of the freedoms

of individuals, as well as the exercise of the powers of the administrative police authorities.

Keywords: administrative police, public order, administrative authorities, material, human and legal resources.

مقدمة

إنّ وظائف الإدارة العامة عديدة ومتنوعة منها ما يسمى بالضبط الإداري الذي يقصد به مجموعة الأعمال والإجراءات التي تقوم بها هيئات مختصة للحفاظ على النظام العام بطريقة وقائية مع مراعاة حقوق وحريات الأفراد ، ولكي تقوم هيئات وسلطات الضبط الإداري بصيانة هذا الأخير بعناصره الثلاثة المن العام والصحة والسكينة العامة ، تستعين بالسلطات والصلاحيات المخولة لها للقيام بذلك ، وهي مجموعة من الوسائل (مادية، بشرية، قانونية) تنظم ممارسة الحريات العامة وتحافظ على النظام العام.

وتبرز أهمية هذا الموضوع من خلال معرفة الامتيازات التي تتمتع بها هيئات الضبط الإداري في تنظيم ممارسة الحريات العامة والحفاظ على النظام العام في المجتمع والتي أقرتها عديد الأنظمة القانونية الدولية ، ومنها الدولة الجزائرية ، وكذلك مدى أخذ المشرع الجزائري بها.

وللغوص في دراسة هذا الموضوع توجب طرح التساؤل التالي:

كيف تتجلى الإجراءات الوقائية التي تبنتها سلطات الضبط الإداري في التشريع الجزائري للمحافظة على النظام العام وإلى أي مدى تقرر ذلك ؟

للإجابة عن هذا التساؤل ارتأينا وضع الخطة التالية:

نتاولنا الموضوع في مبحثين:

المبحث الأول نتاولنا فيه الوسائل المادية والبشرية لهيئات الضبط الإداري حيث قسمناه إلى مطلبين: المطلب الأول الوسائل المادية، المطلب الثاني الوسائل البشرية

والمبحث الثاني نتاولنا فيه الوسائل القانونية للضبط الإداري بحيث قسمناه إلى أربعة مطالب:

وللتعمق في دراسة الموضوع اعتمدنا المنهج الوصفي التحليلي كمنهج أساسي كونه يخدم طبيعة الموضوع من خلال جمع الأفكار القانونية وشرحها لإعطاء صورة عامة عن الوسائل.

المبحث الأول: الوسائل المادية والبشرية لهيئات الضبط الإداري

المطلب الأول: الوسائل المادية لهيئات الضبط الإداري

الوسائل المادية المخصصة لهيئات الضبط الإداري للحفاظ على النظام العام، هي مجموعة الأعمال والإجراءات التي تقوم بها سلطات وهيئات المختصة والتي لا ينتج من ورائها آثار قانونية معينة ومثال ذلك: غلق المحلات العامة المخالفة لشروط وقواعد النظام العام في الدولة، سحب رخص القيادة للسيارات وتوقيع المخالفات على مخالفين قواعد المرور، إعطاء إشارات التوقف والسير للمارة والعربات.

و¹كذلك تعتبر كافة الآلات والعتاد التي تمكن الإدارة من ممارسة مهامها من شاحنات وسيارات.....الخ من الوسائل المادية للضبط الإداري

وأهم وسيلة مادية مخصصة لهيئات الضبط الإداري للحفاظ على النظام العام هي إجراءات وأعمال التنفيذ الجبري من هذه الأخيرة لفض المظاهرات والتجمهر والاجتماعات العامة الغير قانونية، وهذه الوسيلة جد خطيرة على حقوق وحرية الأفراد والمواطنين، لذا فقد قيدها القضاء الإداري بمجموعة من الشروط لاستعمالها بشكل صحيح ودقيق، هذه الشروط تتمثل في:

1. لا يجوز لهيئات الضبط الإداري تنفيذ أعمال وإجراءات الضبط الإداري تنفيذا مباشرا وجبريا إلا إذا كانت هذه الإجراءات والأعمال مشروعة وقانونية.
2. يجب ألا تنفذ أعمال وإجراءات الضبط الإداري تنفيذا جبريا ومباشرا إلا إذا صادفت مقاومة ومعارضة من طرف المخاطبين والمعنيين بهذه الإجراءات والأعمال، وبعد إخطارهم وإنذارهم وإعطائهم مهلة زمنية معقولة لتنفيذ الأوامر والإجراءات وذلك قبل استعمال القوة والتنفيذ المباشر والجبري.
3. يجب أن يكون التنفيذ الجبري والمباشر لأعمال وإجراءات الضبط الإداري محددا ومقتصرا لمواجهة المخاطر الداهية والتي تعرقل تنفيذ قرارات وإجراءات الضبط الإداري.

وتخضع عملية التنفيذ المباشر والجبري لرقابة القضاء الإداري.

¹ عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007م، ص383.

المطلب الثاني: الوسائل البشرية لهيئات الضبط الإداري

يوضع تحت تصرف سلطات الضبط الإداري المركزية منها أو المحلية أعوان وهيئات لتنفيذ لوائح وقرارات الضبط الصادرة عن تلك السلطات وتطبيقها في الميدان ويتمثلون في أعوان الضبط المكلفين بتنفيذ القوانين والتنظيمات كرجال الشرطة والدرك.....الخ، حيث نص المرسوم التنفيذي رقم 87/94 المؤرخ في 10/04/1994م المتمم لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 218/93 المؤرخ في 27/09/1993م المتضمن القانون الأساسي لسلك الشرطة البلدية على أنه تعتبر شرطة البلدية وكذا أفراد الشرطة والدرك الوطني الوسيلة البشرية التي يستعملها ويستعين بها رئيس البلدية في مجال الضبط الإداري، ونصت المادة 74 من القانون البلدي السابق 08/90 على أن: "يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي لممارسة صلاحياته الخاصة بالأمن على هيئة شرطة البلدية التي تحدد صلاحياتها وقواعد تنظيمها وتسييرها وكذا قواعد عملها عن طريق التنظيم، ويمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي طلب تدخل قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا عند الحاجة حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم".²

وكذلك نص قانون الولاية السابق 09/90 على أنه يمكن للوالي أن يستعين بمصالح الأمن للمحافظة على النظام والأمن والسكينة العامة، وتكون له صلاحية أكبر في الحالات الاستثنائية بتسخير تشكيلات الشرطة والدرك ضمانا لسلامة الأشخاص والأماكن. تعتبر شرطة العمران التابعة لجهاز الأمن الوطني وسيلة بشرية في الحفاظ على النظام العام في مجال التعمير والبناء، كما تشكل مصالح الشرطة العامة والدرك الوطني الوسيلة البشرية الأساسية لسلطات الضبط الإداري المركزية خاصة، ويمكن تدخل قوات الجيش في الحالات الاستثنائية.

¹ محمد الصغير بعلي: القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، بدون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر،

2002م، ص 278، 279

² القانون 09/90 المتعلق بالولاية الصادر في 07/04/1990، الجريدة الرسمية، عدد 15

المبحث الثاني: الوسائل القانونية لهيئات الضبط الإداري

تتعدد الوسائل القانونية التي تلجأ إليها هيئات الضبط الإداري أثناء مباشرتها لوظيفتها في المحافظة على النظام العام، حيث تتخذ هذه الوسائل شكل القرارات التنظيمية (لوائح الضبط الإداري أو الأوامر الفردية وقد تتخذ شكل التنفيذ الجبري لأوامر الضبط أو تتخذ صفة الجزاءات الإدارية).

المطلب الأول: لوائح الضبط الإداري les règlements du police administratif

تعتبر لوائح الضبط أهم أساليب الضبط الإداري وأبرز مظهر لسلطة الضبط الإداري، وتتمثل في مجموعة القواعد العامة الموضوعية المجردة التي تضعها السلطة التنفيذية للمحافظة على الأمن والسكينة والصحة العامة، فعن طريق اللائحة تضع سلطة الضبط الإداري قواعد عامة موضوعية مجردة تتضمن تنظيم أوجه النشاط الفردي، بهدف حماية النظام العام بعناصره المعروفة.¹

وتعد لوائح الضبط الإداري من أفضل الوسائل التي يمكن عن طريقها المحافظة على النظام العام، من خلال أنها تعتبر ضماناً لعدم تعسف هيئات الضبط الإداري، وتعتبر مانعاً من تحكمها في حريات الأفراد، إذ بفضلها يبرأ الضابط في الغالب من عيوب التحيز والمجاملة.

وترجع أهمية وخطورة لوائح الضبط إلى كون غالبها يصدر عن السلطة التنفيذية كما أنها تمس حقوق وحريات الأفراد بتقييدها تلك الحقوق والحريات عن طريق الأوامر والنواهي وما تتضمنه في الغالب من توقيع عقوبات على المخالفين لأحكامها.

ولكن تنظيم لوائح الضبط يستهدف ضمان الحقوق والحريات وليس تقييدها، وذلك بقصد الإبقاء عليها وصيانتها من الفوضى، ذلك لأن الحقوق والحريات التي يتمتع بها الفرد ليست مطلقة بل هي مقيدة بعدم إضراره في مزاولته إياها بغيره، ومن ثم تجد حدّها الطبيعي في تمتع أفراد الجماعة الآخرين بنفس هذه الحقوق والحريات وإسراف البعض إساءة استخدامهم لحقوقهم وحرياتهم من شأنه أن يعوق البعض الآخر من ممارسة هذه الحقوق والحريات

¹ محمد قدرى حسن: القانون الإداري (التنظيم الإداري - النشاط الإداري)، الطبعة الأولى، إثراء للنشر والتوزيع، الأردن،

وكأمثلة عن وسيلة لوائح الضبط ما نصت عليه ¹ قانون البلدية السابق 08/90 على أنه يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتخذ في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها جميع الاحتياطات والتدابير الضرورية لضمان سلامة الأشخاص والأموال في الأماكن العمومية التي يمكن أن يحصل فيها أي حادث أو نكبة أو حريق وكذلك نص ² القانون البلدي الجديد 10/11 في المادة: 94 منه على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يكلف في إطار احترام حقوق وحريات المواطنين بالسهر على المحافظة على النظام العام وأن الأشخاص ممتلكاتهم واتخاذ الاحتياطات اللازمة والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها، ومنع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة، ونصت المادة 154 من دستور دولة مصر لسنة 1971 على أن رئيس الجمهورية يمارس عمله التنظيمي بواسطة لوائح ضبط، وكذلك نصت المادة 125 من ³ الدستور الجزائري على أن رئيس الجمهورية يمارس سلطته التنظيمية في المسائل الغير مخصصة للقانون والسلطة التنظيمية مقصود بها صلاحية رئيس الجمهورية في إصدار قرارات ذات طابع تنظيمي تشمل لوائح الضبط.

وتتخذ لوائح الضبط الإداري في تقييدها للنشاط الفردي صوراً مختلفة هي:

الفرع الأول: تنظيم النشاط

تكتفي لائحة الضبط الإداري هنا بتنظيم ممارسة النشاط الفردي من حيث وضع توجيهات معينة للمواطنين بشأن ذلك النشاط ضماناً لحماية النظام العام أو بمعنى آخر تكتفي بتنظيم النشاط الفردي من ناحية كيفية وحدود ممارسة هذا النشاط ، ⁴ ولا تشمل أحكاماً تحظر ممارسة نشاط معين، أو تخضعه لشرط الحصول على إذن مسبق أو ضرورة إخطار هيئات الضبط به مقدماً. ومثال ذلك أن يحدد النظام للمطاعم والمقاهي شروطاً صحية معينة سواءً في بنيانها أو في العاملين بها أو تحدد للسير قواعد منظمة تحظر على أصحاب السيارات تركها في أماكن معينة أن تتجاوز سرعة معينة الخ، وتعتبر هذه الصورة أقل الصور مساساً بالحريات العامة والنشاط الفردي.

¹ المادة 71 من القانون البلدي 08/90 المؤرخ في 07/04/1990، الجريدة الرسمية، العدد 15. وكذلك أنظر إلى المادة 75 من

نفس القانون

² المادة 94 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 22/06/2011م، الجريدة الرسمية، العدد 37

³ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في 28 نوفمبر 1996م

⁴ حمدي القبيلات: القانون الإداري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2008م، ص 245

الفرع الثاني: الإخطار السابق

وهنا يرتفع تقييد النشاط قليلا إلى حد ضرورة إخطار السلطة الإدارية مقدما قبل بدء ممارسة النشاط، فتكتفي الإدارة بمجرد إخطارها بالعزم على القيام بهذا النشاط حتى تتمكن من مراقبته واتخاذ ما يلزم من إجراءات أو احتياطات لضمان مباشرته على وجه لا يضر بالنظام العام.¹

ونظام الإخطار هو أقل صور الإجراءات مساسا بالحريات الفردية، ومقتضى ذلك النظام أن النشاط الفردي في موضوع معين غير محظور ولكن نظرا لارتباطه مباشرة بالنظام العام يصبح ضروريا إخطار السلطات المختصة بهذا النشاط لكي تكون تلك السلطات على علم به فتقوم باتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية النظام العام ومنع ما يهدده في الوقت المناسب، ومثال ذلك: الإخطار بإقامة الحفلات العامة والمباريات الرياضية.

² وكمثال على ذلك ما نص عليه الدستور المصري والتي جاء فيها على أنه: "للمواطنين حق الاجتماع الخاص في هدوء غير حاملين سلاحا ودون حاجة إلى إخطار سابق، ولا يجوز لرجال الأمن حضور اجتماعاتهم الخاصة"، حيث يفهم من هذه المادة أن الإخطار لا يكون إلا بالنسبة للاجتماعات العامة التي تتم في حدود القانون.

الفرع الثالث: الإذن السابق أو الترخيص

في هذه الصورة يزداد تقييد النشاط الفردي شدة عن الصورتين السابقتين، فلا يستطيع الفرد ممارسة النشاط قبل الحصول على إذن سابق الحصول من السلطة المختصة.

ويقصد بالإذن السابق الترخيص من جانب الإدارة بمزاولة نشاط معين، أي أن لائحة الضبط تأخذ في هذه الحالة مظهر اشتراط الحصول على إذن أو ترخيص من السلطات المختصة قبل القيام بنشاط معين، ومثال ذلك الحصول على ترخيص لزيارة بعض الأماكن أو من أجل استخدام مكبرات الصوت في بعض المناسبات أو استعمال المال العام استعمالا خاصا أو الاتجار في الأسلحة والذخائر ويخضع نظام الإذن أو الترخيص السابق لبعض القواعد هي:

¹ محمد قدرى حسن: القانون الإداري، المرجع نفسه، ص 370

² المادة 54 من دستور مصر لسنة 1971

1. هذا النظام لا يكون إلا بالنسبة للحريات التي لم ينظمها الدستور أو القانون، وإذا تم مثل هذا التنظيم فإنه لا يجوز للوائح الضبط أن تنظمها إلا إذا أجاز الدستور أو القانون ذلك.
2. وإذا أجاز الدستور أو القانون الإذن أو الترخيص، وجب على سلطات الضبط الإداري أن تتقيد بالشروط الموضوعية للحصول على كل منها، بحيث أنه عند تحقق هذه الشروط التزمت الإدارة بمنح هذا الإذن أو ذلك الترخيص.
3. بالنسبة للحريات التي لم ينظمها الدستور أو القانون فإن نظام الإذن السابق يجب أن لا يكون سببا أيضا إلا إذا كانت هناك ضرورة تتطلبه بل وبقدر هذه الصورة.

وفي جميع الأحوال عندما تضع الإدارة شروطا معينة للحصول على الإذن السابق يجب أن لا تجعل من هذه الشروط سببا في تمتعها بسلطة تقديرية لمنح الإذن أو رفضه بل يجب أن تكون الشروط الموضوعية مرتبطة بالهدف أو الغاية من الحصول على الإذن وإلا كانت غير مشروعة وسلطة الإدارة هنا لأن الأصل هو حرية النشاط والتقييد جاء استثناءا على الأصل فلا يجوز التوسع فيه.

وكأمثلة عن الترخيص، ورد في ¹قانون حماية البيئة المؤرخ في 20/07/2003م أن المنشآت المصنفة تخضع للتراخيص حسب أهميتها ودرجة الضرر أو الخطر، حيث يصدر الترخيص من الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويسبق الترخيص تحقيق تباشره جهات معنية، وكذلك تضمن المرسوم التنفيذي رقم 339/98 بتاريخ 04/11/1998م المتعلق بضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها وأنواع المنشآت ووزع الاختصاص بين الأشخاص المذكورين سلفا الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي.

الفرع الثالث الفرق بين الإخطار والإذن المسبق

يتفق نظام الإخطار مع الإذن السابق أو الترخيص في أن الإدارة لا يمكن أن تشتترطه إلا إذا نص القانون عليه.

ويختلفان في أن الترخيص أو الإذن المسبق لا يكون إلا بالنسبة للحريات التي لم ينظمها الدستور أو القانون، فإذا تم مثل هذا التنظيم فإنه لا يجوز للوائح الضبط أن تنظمها، أم الإخطار فيشمل نشاطا

¹ قانون حماية البيئة رقم 10/03 المؤرخ في 20/07/2003م

فرديا معينا غير محظور ولكنه لارتباطه بالنظام العام أصبح ضروريا إخطار هيئات الضبط الإداري، وكذلك في حالة الإخطار يمكن للشخص إخطار الإدارة بالنشاط الذي سيقوم به دون أن ينتظر موافقتها، أم في حالة الترخيص فلا يستطيع الشخص ممارسة النشاط قبل الحصول على إذن مسبق من السلطة المختصة.

الفرع الرابع: الحظر أو المنع

في هذه الصورة يبلغ تقييد النشاط الفردي منتهاه، فقد تمثل بعض صور النشاط إخلالا جسيما بالنظام العام، وهنا يحق لهيئات الضبط أن تحظر ممارسة هذا النشاط حظرا مطلقا، ولكن الحظر المطلق يعني تعطيل الحريات ومصادرة النشاط حظرا وهو ما لا يجوز لأنه يصبح عملا غير مشروع، إذن فالمقصود بالحظر الجزئي المؤقت للنشاط.¹

ويقصد بالحظر الأمر أو النهي بعدم اتخاذ إجراء معين أو مباشرة نشاط محدد، وذلك كالأمر بمنع عقد اجتماع عام أو مظاهرة في الطرق العامة، أو الأمر بمنع المرور في مناطق معينة في بعض ساعات اليوم أو الأمر يوفق عرض الأفلام المخلة بالحياة

ويلاحظ أن الحظر المقصود هنا هو الحظر الجزئي أي الحظر المؤقت أو القاصر على أماكن محددة، أما الحظر الكلي أو التام لأحدى الحريات الجائزة قانونا فيعد باطلا إذ يعني مصادرتها أو إلغائها وهو ما لا يجوز.

ومن الأمثلة القانونية عن الحظر ما جاء به² القانون 14/01 المؤرخ في 19/08/2001م المتعلق بتنظيم حركة مرور الطرق وسلامتها وأمنها نصت على أن "يقتصر استعمال المنبهات الصوتية في حالات الضرورة لوجود خطر فوري غير أنه يمكن منع استعمالها بواسطة وضع إشارة ملائمة....." فهذه المادة مثلا تمنع استعمال المنبه بالقرب من المستشفيات أو المدارس.

¹ محمد قدرى حسن: المرجع نفسه، ص 373

² المادة 31 من القانون 14/01 المؤرخ في 19/08/2001م المتعلق بتنظيم حركة مرور الطرق وسلامتها

المطلب الثاني: القرارات الفردية les actes individuels

إن عدم كفاية لوائح الضبط في تغطية جميع صور الإخلال بالنظام العام، فإن القرارات الفردية تمثل الصورة الغالبة لنشاط الضبط الإداري، لأن لوائح الضبط الإداري تصدر سابقة على ممارسة النشاط لكي تتولى رم حدود وتنظيم ممارسته بالنسبة لكافة الأفراد، في حين تكون القرارات الفردية لاحقة لممارسة النشاط أو مصاحبة له لكي تمنع النشاط الذي أخل بالنظام العام والذي وقع من شخص معين بالذات.¹

ويقصد بقرارات الضبط الإداري الفردية القرار الإداري الذي تصدره الإدارة بقصد تطبيقه على فرد معين أو على عدد من الأفراد المعنيين بذواتهم وسلطة الضبط الإداري إصدار القرارات اللازمة للمحافظة على النظام العام سواء أكانت هذه القرارات أوامر أو نواهي أو تراخيص موجهة للأفراد بهدف تنظيم أو تقييد حقوق الأفراد وحررياتهم للمحافظة على النظام العام ومثال ذلك المادة 97 من ² قانون العقوبات الجزائري والتي نصت على أنه في حالة التجمهر ينبه المشتركون في التجمهر بإشارات ضوئية أو صوتية أو بمكبرات الصوت لتفريق التجمهر، قبل تفريقه بالقوة، وعلى ذلك فإن القرارات الفردية تأخذ صوراً مختلفة بحسب الأحوال:

- **فقد تتضمن أمراً بعمل شيء معين:** كالأمر الصادر بهدم منزل آيل للسقوط أو الاستيلاء عليه، أو بمقاومة أخطار الفيضان أو الجراد أو مصادرة جريدة أو منشورات.
- **وقد تصدر بالامتناع عن عمل شيء معين:** كالأمر بمنع عقد اجتماع عام أو مظاهرة في الطرق العامة أو إيقاف عرض فيلم أو مسرحية لاحتمال إخلال ذلك بالنظام العام أو الأمن العام أو بحظر الاقتراب من الأماكن العسكرية أو تصويرها أو بحظر تواجد الأجانب في أماكن معينة حماية لأمن البلاد
- **وقد تتضمن منح ترخيص بمزاولة نشاط معين:** بعد أن تخضعه الإدارة لكافة الشروط التي تؤدي إلى تحقيق أغراض الضبط الإداري، كمنح تراخيص لأحد الأفراد بفتح محل عام أو وضع كراسي على أرصفة الشوارع... الخ.

والأصل أن تصدر هذه القرارات الفردية مستندة إلى أحكام القوانين واللوائح، فلا يجب أن تصدر بالمخالفة لما نصت عليه هذه القوانين أو تلك اللوائح وإلا كانت غير مشروعة، ومع ذلك تستطيع هيئات الضبط الإداري

¹ محمد قدري حسن: المرجع نفسه، ص 374

² قانون العقوبات الجزائري رقم : 66/156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966، المعدل والمتمم

اتخاذ مثل هذه القرارات استقلالا ولكن بشرط ألا يكون المشرع قد تطلب تنظيم ما تتناوله من موضوعات بقانون أو لائحة وأن يكون الغرض منها تحقيق أحد مدلولات النظام العام، وذلك طبقا للتالي:

- ألا يكون المشرع قد أشتراط صدور لائحة قبل إصدار القرارات الفردية.
- أن يكون القرار الفردي داخلا في نطاق الضبط الإداري العام، أي محققا لأحد أغراضه، وهي الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة.
- أن يكون مناك ظرف استثنائي يستلزم اتخاذ الإجراء الفردي.
- أن يكون هذا الإجراء هو الوسيلة الوحيدة أمام الإدارة.

وقد تصدر سلطات الضبط الإداري قرارات فردية مخالفة لقاعدة تنظيمية عامة وفي هذه الحالة يشترط في هذه¹القرارات الاستثنائية الشروط التالية:

1. أن تكون القاعدة التنظيمية نفسها قد أجازت هذا الاستثناء
2. أن لا يرخص بهذا الاستثناء لأغراض تعسفية، بل ينبغي أن يتجه إلى تحقيق غرض يبيحه النظام العام.
3. أن يكون من حق الأفراد التمتع بهذه الاستثناءات على قدم المساواة وبدون أية تفرقة أو تمييز من جانب الإدارة.

واشترط الفقه والقضاء شروطا معينة في القرارات الفردية حتى تصبح مشروعة تتمثل في:

1. أن يصدر القرار الفردي في نطاق القوانين واللوائح فإذا صدر القرار الفردي مخالفا للقانون كان غير مشروع وحق إلغائه وهذا الشرط ماهو إلا ترديد للقاعدة العامة التي لا تجيز للقاعدة الأدنى مخالفة القاعدة الأعلى.
2. أن يكون القرار الفردي مبنيا على وقائع مادية حقيقية تستلزم صدوره وإلا كان معيبا أي أنه يجب أن يكون للقرار الفردي موضوع محدد ومجال نشاط محدد متصل بالنظام العام.

¹ محمد قديري حسن: المرجع السابق، ص 375

3. أن يكون قرار الضبط صادرا من هيئة الضبط المختصة محليا، وبذلك يكون القرار متفقا وقدرة هذه الهيئات المحلية على تقدير الظروف المكانية والبيئية وطبيعة المكان واحتياجاته المختلفة مثل الشروط الصحية للسكن وملائمة البناء للمكان المقام فيه.
4. أن يتركز القرار الفردي على سبب صحيح ومشروع يسوغ لهيئة الضبط اتخاذه.
5. أن يكون التدبير الضبطي لازما لحماية النظام العام وهو ما يقتضي توافر التناسب بين الإجراء والحماية المطلوبة بمعنى أن يتناسب الإجراء مع درجة جسامة أوجه الإخلال بالأمن والنظام، بمعنى أن تتناسب الإجراء مع درجة جسامة أوجه الإخلال بالأمن والنظام، ليس هذا فقط بل وتأكيد تحقيق الاستقرار للنظام المنشود وتوافر الجدية الكافية لتحقيق الغاية من الإجراء المتخذ ومحققا للهدف منه.

المطلب الثالث: التنفيذ الجبري l'exécution force

التنفيذ الجبري يقصد به حق الإدارة في تنفيذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية عند الاقتضاء، والتنفيذ الجبري كأحد وسائل الضبط الإداري يهدف إلى قيام سلطة الضبط الإداري باستعمال القوة المادية لإعادة النظام إلى ما كان عليه أو لمنع الإخلال بالنظام العام بعناصره المعروفة.¹

والتنفيذ الجبري يعد أخطر وسيلة من وسائل الضبط الإداري وأكثرها تهديدا لحقوق الأفراد بما تتضمنه من أساليب القوة والقهر التي يمكن أن تصل إلى حد القبض على الأفراد أو استعمال العنف ضدهم.

ولا تلجأ سلطة الضبط الإداري إلى التنفيذ الجبري إلا في الحالات الاستثنائية والتي يصبح فيها استخدام القوة الجبرية هو الحل الوحيد للمحافظة على النظام العام، وتتمثل هذه الحالات في:

1. أن يكون الإجراء الذي أستخدم للتنفيذ الجبري أمرا مشروعا من أوامر الضبط، فإذا كان غير مشروع فإن اللجوء إلى القوة الجبرية لتنفيذه يكون غير مشروع
2. ألا يتم اللجوء إلى استخدام القوة الجبرية لتنفيذ الأمر إلا إذا ثبت امتناع الأفراد عن التنفيذ اختيارا، كما يجب على الإدارة أن تترك للأفراد فرصة معقولة من الوقت للقيام بهذا التنفيذ الاختياري، فإذا امتنعوا جاز للإدارة في هذه الحالة تنفيذ أوامر الضبط الإداري بالقوة الجبرية.

¹ محمد قدرى حسن ، المرجع السابق، ص377

3. ألا تلجأ الإدارة إلى استخدام القوة الجبرية لتنفيذ أوامر الضبط الإداري إلا في حالات الضرورة بالقدر الذي تقتضيه حماية النظام العام دون تعسف في استخدام القوة بدون مبرر.¹ وفي بعض الأنظمة المقارنة مثلاً نص قانون هيئة الشرطة في مصر رقم 109 لسنة 1971م في مادته 102 على أنه يقرر لرجل الشرطة استعمال القوة بالقدر اللازم لأداء واجبه إذا كانت هي الوسيلة الوحيدة لأداء هذا الواجب، وكذلك نصت المادة 79 من الأمر المحلي رقم 61 لسنة 1991م لإمارة دبي بدولة الإمارات العربية المتحدة على استخدام القوة المادية في حجز الآلات المحدث للضجيج أو إزالة أي قطعة منها لجعلها غير صالحة للاستعمال أو مصادرتها.

وفي دولة الإمارات العربية المتحدة تضمن قانون الشرطة الاتحادي رقم 12 لسنة 1976م في المادة 08 منه على أنه يكون لمنتسبي القوة في سبيل تنفيذ واجباتهم المنوطة بهم حق استعمال القوة بالقدر اللازم لتنفيذ تلك الواجبات كلما دعت الحاجة إلى ذلك.

وفي الجزائر نصت المادة 97 من² قانون العقوبات على أنه: "في الحالات التي يكون فيها التجمهر يكون تفريق التجمهر بالقوة بعد أن يقوم الوالي أو رئيس الدائرة أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أحد نوابه أو محافظ الشرطة أو أي ضابط آخر من الضبط القضائي ممن يحمل شارات وظيفية بالتنبيه على الذين يشتركون في التجمهر بإشارات ضوئية أو صوتية أو بواسطة مكبر الصوت".

والإقرار للإدارة بسلطة التنفيذ الجبري المباشر ينطوي على خطر كبير يهدد الحريات العامة ويصيبها في مقتل لأن الإدارة تستطيع بإرادتها المنفردة أن تصدر قرارات تكون نافذة قبل للأفراد دون تدخل القضاء.

وتلجأ الإدارة إلى وسيلة التنفيذ المباشر في مجال الضبط الإداري لمنع اختلال النظام العام وإجبار الأفراد على الامتثال لحكم القانون في الحالات التي تحتاج إلى إجراء سريع لمواجهة مما لا يجدي معه التجاء الإدارة إلى القضاء الذي تتسم إجراءاته بالبطء والتعقيد، وحالات التنفيذ المباشر تكون في:

¹ رمضان محمد بطيخ: مداخلة بعنوان الضبط الإداري وحماية البيئة، ندوة نظمها المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الإمارات العربية المتحدة، 2005، ص 15

² يلاحظ أنه لا يكون اللجوء إلى أسلوب الاعتقال الإداري إلا إذا كانت حالة الطوارئ معلنة وفقاً للقانون كما تطلب توافر عدة شروط لإمكان قيام سلطات الضبط الإداري باعتقال شخص ما.

1. حالة وجود نص تشريعي في القانون يبيح لهيئات الضبط استعمال حق التنفيذ المباشر
2. حالة الضرورة

فإذا تبين لهيئات الضبط أن هناك خطرا جسيما يهدد الأمن والسكينة والصحة العامة في الدولة بحيث إذا لم يتخذ إجراء على وجه السرعة لترتب على ذلك أضرار جسيمة ففي هذه الحالة يحق لها أن تلجأ إلى أسلوب التنفيذ المباشر.

المطلب الرابع: الجزء الإداري

الجزء الإداري هو تدبير وقائي يراد به اتقاء الإخلال بالنظام العام ظهرت بوادره وخفيت عواقبه، فالغرض من إيقاعه وقائي هو صون النظام العام وهو أسلوب يختلط فيه التدبير بالتنفيذ وسمي جزءا لأن فيه مساسا خطيرا بحرية الفرد أو بماله أو بنشاطه، فسائق السيارة التي لا تتوفر فيها شروط الأمن والصلاحية ينشئ حالة مهددة لأمن المارة، وغاية الجزء الإداري في هذه الحالة هو منع مصدر التهديد بسحب رخصة هذا السائق، ومدير المحل العمومي أو الصحي غير المطابق للشروط يهدد الصحة العامة ببيعه بعض المشروبات والأطعمة الملوثة مما يتطلب إيقاف نشاطه بإغلاق المحل، وللجزء الإداري صور عدة هي كالآتي:¹

الفرع الأول: الاعتقال الإداري

أخذت فرنسا بنظام الاعتقال الإداري في الظروف الاستثنائية كجزء وقائي، لذا فقد أحاطه المشرع ببعض الضمانات التي تكفل جديته ومشروعيته، وفي مصر لم تشر النصوص أو القوانين على جواز القبض على أحد أو اعتقاله على غير مقتضى من أحكام القوانين وذلك بالتطبيق لأحكام القانون رقم 162 لسنة 1958م إلا في الحالات الاستثنائية المتمثلة في حالة الطوارئ، ولكن منذ صدور القانون رقم 119 لسنة 1964م بشأن التدابير الخاصة بأمن الدولة والقوانين المعدلة له، والقانون رقم 37 لسنة 1972م بشأن الحريات العامة وضماداتها أصبح من الجائز بقرار من رئيس الجمهورية عند قيام حالة تنذر بتهديد سلامة النظام السياسي والاجتماعي أن يأمر بالقبض على أي شخص من فئات محددة.²

¹ محمد قدرى حسن: المرجع السابق، ص 381

² المرجع نفسه، ص 382

الفرع الثاني: المصادرة الإدارية

المصادرة بصفة عامة هي نزع المال جبرا بغير مقابل وهي عينة دائما وإن انصبت على قدر معين من المال، وقد ترد المصادرة الإدارية على أشياء محرمة بذاتها مثل مصادرة الأسلحة المضبوطة بعد انقضاء الدعوى الجنائية، وقد تنصب على المواد المخدرة التي عثرت عليها هيئات الضبط ثم صدر بعد ذلك قرار من النيابة العامة بعدم وجود وجه لإقامة الدعوى الجنائية.

وتعد مصادرة المطبوعات التي تتضمن وصف الجرائم والمثيرة للفتن والتي تنتشر الفضائح من أشهر صور المصادرة الإدارية في فرنسا كذلك مصادرة المواد الغذائية الفاسدة المعروضة للبيع وذلك بحماية بهدف حماية صحة الأفراد.

الفرع الثالث: الجزاءات المتعلقة بسحب التراخيص

تجيز قوانين المرور لهيئات الضبط الإداري سحب ترخيص قيادة السيارة ووقفها مؤقتا وذلك في حالة ارتكاب قائدها لفعل ينطوي على مخالفة لقواعد المرور وآدابه ويعرض حياة المواطنين للخطر، كذلك سحب رخصة تسيير السيارات التي لا تتوافر فيها شروط الأمن والمتانة، كما يسوغ لهيئات الضبط أيضا إغلاق المصانع إغلاقا مؤقتا وسحب تراخيص المحال العمومية إذا تبين لها في أن استمرارها على مخالفة شروط الاستغلال الواردة في ترخيصها خطرا على الصحة العامة.¹

¹ محمد قدرى حسن: المرجع السابق، ص 383

خاتمة

يستخلص من كل ما سبق أن هيئات الضبط الإداري تهدف من وراء القيام بمهامها إلى المحافظة على النظام العام بجميع عناصره، والقيام بهذه المهمة يستلزم وسائل تمكنها من القيام بذلك، ولذا وضعت تحت تصرفها العديد من الوسائل والأساليب والأدوات القانونية للمحافظة على النظام العام وتتمثل في:

✓ الوسائل البشرية تتمثل في كافة أعوان الأمن من رجال الشرطة والدرك الوطني وحتى الجيش.

✓ الوسائل المادية تتمثل في كل عمل أو إجراء لا ينتج آثارا قانونية كغلق محلات عامة مخالفة لشروط وقواعد النظام العام في الدولة، أو القوة المادية كاستخدام القوة العمومية وكل آلة أو عتاد يمكنها مساعدة الهيئات في أداء عملها.

✓ وأهم الوسائل هي الوسائل القانونية التي تشمل :

لوائح الضبط والتي تشمل كل القواعد الموضوعية المجردة التي تضعها التنفيذية للمحافظة على الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة والتي تتخذ صوراً عدة: تنظيم النشاط الإخطار السابق، الترخيص، والمنع أو الحظر

القرارات الفردية والتي هي قرار إداري يتم إصداره من الإدارة بقصد تطبيقه على فرد معين أو على عدة أفراد

التنفيذ الجبري الذي هو استخدام الإدارة للقوة الجبرية لتنفيذ أوامرها عند انقضاء كل الوسائل الجزاء الإداري الذي هو تدبير وقائي يراد به اتقاء الإخلال بالنظام العام.

وكتوصيات عن كل ما سبق ذكره يمكن القول أنّ وسائل الضبط الإداري تمتاز بطابعها الوقائي فهي تحول دون وقوع الجريمة والإخلال بالنظام العام، غير أن الواقع العملي يبين أن هناك تذبذباً بين ممارسة الأفراد لحرياتهم واستعمال هيئات الضبط الإداري لسلطاتهم، حيث أن يوجد تجاوز كبير للقيد المحدد لممارسة الأفراد لحرياتهم وكذلك الأمر بالنسبة لسلطات هيئات الضبط الإداري الأمر الذي أدى إلى انتشار الجرائم والأفعال المخلة بالنظام العام، لذلك لابد من تفعيل أو اتخاذ إجراءات جديدة فعلية تؤدي إلى وضع توازن بين ممارسة الأفراد لحرياتهم وكذا ممارسة هيئات الضبط الإداري لسلطاتهم دون وجود تعسف أو إخلال بالنظام العام.

- قائمة المصادر والمراجع

- الدساتير

- دستور الجمهورية الجزائرية الصادر في 28 نوفمبر 1996م المعدل والمتمم.
- دستور دولة مصر لسنة 1971

- القوانين

1. قانون البلدية 08/90 المؤرخ في 07/04/1990، الجريدة الرسمية، عدد 15
2. قانون الولاية 09/90 المؤرخ في 07/04/1990، الجريدة الرسمية، عدد 15
3. القانون 10/11 المؤرخ في 22/06/2011م المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد 37
4. القانون 14/01 المؤرخ في 19/08/2001م المتعلق بتنظيم حركة مرور الطرق وسلامتها وأمنها
5. قانون حماية البيئة رقم 10/03 : المؤرخ في 20/07/2003م
6. الأمر العقوبات الجزائري رقم : 66/156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 ، المعدل والمتمم .
7. قانون هيئة الشرطة في مصر رقم 109 لسنة 1971م
8. الأمر المحلي رقم 61 لسنة 1991م لإمارة دبي بدولة الإمارات العربية المتحدة

- المراسيم

1. المرسوم التنفيذي رقم 87/94 المؤرخ في 10/04/1994م المتمم لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 218/93 المؤرخ في 27/09/1993م

- الكتب

1. حمدي القبيلات: القانون الإداري (ماهية القانون الإداري . التنظيم الإداري . النشاط الإداري)، الطبعة الأولى، الجزء الأول، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2008
2. عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007

3. عمار عوابدي: القانون الإداري (النشاط الإداري)، الطبعة الخامسة، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008م
4. محمد الصغير بعلي: القانون الإداري (التنظيم الإداري - النشاط الإداري)، بدون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002م
5. محمد قدرى حسين: القانون الإداري (التنظيم الإداري - النشاط الإداري) دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، 2009م

- مداخلات

- رمضان محمد بطيخ: مداخلات بعنوان الضبط الإداري وحماية البيئة، ندوة منظمة من طرف المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الإمارات العربية المتحدة، 2005م