جامعة العربي التبسي

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر

تخصص: قانون اداري

بعنوان:

حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

اعداد الطلبة:

- **دريد محمد الشريف**
- **بكاي حسام**

تحت اشراف :

- عشي علاء الدين

أعضاء لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة في البحث
بودیار نوال	أستاذ محاضر -أ-	رئيسا
عشي علاء الدين	أستاذ محاضر -ا-	مشرفا
قادري طارق	أستاذ محاضر -ا-	مناقشا

السنة الجامعية: 2024/2023

الكلية لا تتحمل أي مسؤولية على ما يرد على هذه المذكرة من آراء


بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وعرفان

قال الله تعالى في كتابه الكريم: ﴿وَلَقَدْ آتَيْنَا لُقْمَانَ الْحِكْمَةَ أَنِ اشْكُرْ لِلَّهِ ۚ وَمَن يَشْكُرْ فَإِنَّمَا يَشْكُرُ لِنَفْسِهِ ۖ وَمَن كَفَرَ فَإِنَّ اللَّهَ غَنِيٌّ حَمِيدٌ﴾ [لقمان: 12]، وفي بداية كلمتنا لابد لنا من التوجه أولا بالشكر لله عز وجل الذي وفقنا للوصول الى هذه المرحلة العلمية، ومهد لنا طريق لان نكون بينكم اليوم لنناقش مذكرة لنيل شهادة الماستر.

كما نتوجه بالشكر والامتنان لأستاذنا عشي علاء الدين مشرفنا، فقد كان لإشرافه ومنحه الكثير من الوقت لنا اليد الأولى في خروج البحث في الشكل الذي ظهر عليه، والشكر موصول لأعضاء لجنة المناقشة الكرام على تفضلهم لقبول مناقشة مذكرتنا هذه.

إهداء

الى كل من اضاء حياتي وصنع مني هذا الشخص الذي انا عليه لكل من كان له الفضل وشجعني في الوصول الى هذا الهدف وكان ولا يزال سند لي في الحياة لصاحب السيرة العطرة، والفكر المستنير، فلقد كان له الفضل الأول في وصولي لهذه المرحلة بتشجيعه لي وتقديم نصائحه. **"والدي الحبيب"**، اطال الله في عمره.

الى من وضعتني على طريق الحياة، وفتحت الصعاب امامي بدعائها التي طالما ارادت ان تراني في اعلى الرتب، اليوم احقق لها القليل من العطاء الكثير الذي قدمته لي **"امي الغالية"**، اطال الله في عمرها.

الى الأساتذة الكرام الذين قدموا نصائحهم لي على مر المسار الدراسي.

دريد محمد الشريف

إهداء

اهدي هذا العمل الى من كان سببا في وجودي **امي وابي** حفظهما الرحمان، والى **اخوتي** ولكل من دعمني من **افراد عائلتي** سواء من قريب او بعيد وساعدني في انجاز هذه المذكرة.

بكاي حسام

- **قائمة المختصرات:**

- د. ط	- دون طبعة
- ع	- عدد
- ط	- طبعة
- ص	- صفحة
- ج. ر. ج.ج	- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

مقدمة

مقدمة

تعددت تعريفات الضبط الإداري لأنه يعتبر من أهم الوظائف الأساسية للإدارة العامة التي تمثل السلطة التنفيذية في كل دولة، وهذه الوظيفة الضبطية هي الأكثر خطورة وأهمية، فهي ضرورة لازمة لاستقرار النظم وصيانة الحياة الاجتماعية والمحافظة على النظام العام بعناصره التقليدية **(الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة)**.

ونظرا لأهمية موضوع الضبط الإداري، فقد بادر فقهاء القانون الإداري إلى تطوير عناصر حديثة تتماشى مع التطورات الجارية، تشمل هذه العناصر النظام العام الأخلاقي، الضبط الإداري البيئي، جمال رونق المدن والنظام العام الاقتصادي الذي يدعو إلى المنافسة وتنظيم السوق.

واستنادا إلى ما سبق، فإن الضبط الإداري يمارس من قبل مجموعة من الهيئات التي تنقسم إلى قسمين: هيئات مركزية متمثلة في رئيس الجمهورية، الوزير الأول والوزراء، الذين يستمدون صلاحياتهم الضبطية من الدستور، وهيئات لا مركزية التي تشمل الولاة ورؤساء البلديات، والتي نصت عليها قانوني البلدية **10/11** والولاية **07/12**، تحرص هذه الأخيرة على ضمان راحة المواطنين وحمايتهم من كل ما يمكن أن يهدد أمنهم وسلامتهم.

يمكن أن تواجه الدولة ظروف استثنائية تهدد أمنها وسلامتها مما يستدعي لجوء الدولة إلى تطبيق حالة من حالات الاستثنائية المنصوص عليها في الدستور الجزائري، كحالة الطوارئ والحصار، الحالة الاستثنائية وحالة الحرب، في ظل هذه الظروف تخرج الدولة عن مبدأ المشروعية المتبع في الظروف العادية، لتصبح قراراتها صحيحة ومبررة في ظل الظروف الاستثنائية. يتيح هذا للدولة اتخاذ التدابير اللازمة للحفاظ على كيانها وأمنها، مما يؤدي إلى توسيع صلاحيات السلطة التنفيذية في مواجهة الظروف الاستثنائية على حساب الحقوق والحريات التي تضر الدولة إلى تضييقها بهدف الحفاظ على النظام العام وضمان استمرارية المرافق العامة .

ولا شك أن وجود حدود وضوابط ممارسة النشاط الضبطي في الظروف الاستثنائية يستلزم بالضرورة خضوعها لرقابة القضاء الإداري على الإجراءات والقرارات الصادرة عنها

في مواجهة الأفراد، حيث تعتبر الرقابة القضائية من أهم الضمانات التي يمكن بمقتضاها حماية حقوق الأفراد وحرياتهم من تعسف الإدارة. يترتب على الإجراءات والقرارات الصادرة عن هيئات الضبط الإداري مسؤولية على أساس الخطأ أو مسؤولية بدون خطأ تظهر في تعويض المتضررين في كلتا الحالتين.

أهمية الموضوع:

أ- من الناحية العملية :

المكانة الهامة التي يحتلها الضبط الإداري في القانون الإداري لأنه من الضروري التعرف على القيود التي تفرضها سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية على الأفراد.

- محاولة التوفيق بين اعتبارات حماية النظام العام وضرورة حماية حقوق وحريات الأفراد تمثل تحديا كبيرا لسلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية.
- أهمية الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية وذلك لمنع الادارة من التعسف والتعدي على حقوق وحريات الأفراد.

ب- من الناحية النظرية:

- يستمد هذا الموضوع أهمية من الدور البارز للتطبيقات التشريعية للدستور الجزائري في ظل الظروف الاستثنائية مما جعل الاهتمام البحثي يندرج ضمن منحنى يتميز برصد كل ما هو جديد في ظل صدور النصوص القانونية الجديدة.

أهداف الدراسة: نهدف من خلال هذه الدراسة إلى:

- معرفة مدى مساهمة المشرع الجزائري في الارتقاء بالدستور وتطبيق قوانين في ظل الظروف الاستثنائية، من خلال آليات تضمن استجابة قانونية متوازنة
- معرفة الحدود المكرسة في المنظومة الجزائرية سواء تشريعيا أو قضائيا للحد من صلاحية السلطة التنفيذية في الظروف الاستثنائية.

أسباب اختيار الموضوع: تجدر الإشارة إلى أن اختيار الموضوع كان بناء على أسباب ذاتية وموضوعية

أ- الأسباب الذاتية:

الميول إلى الجانب الإداري بحكم تخصصنا زادنا اهتماما وحماسا وتعمقا بدراسة هذا الموضوع والخوض فيه كونه مرتبطا بكل الأفراد والمجتمعات

ب- أسباب موضوعية:

- الرغبة في التعرف على مختلف الإجراءات التي تحكم حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية
- إدراك أهمية الموضوع يستدعي زيادة الاهتمام بهذا المجال الذي يعد أداة من أجل المحافظة وحماية النظام العام.

الإشكالية: وعلى هذا الأساس يمكن طرح الإشكالية التالية:

ما مدى فاعلية هيئات الضبط الإداري في مواجهة الظروف الاستثنائية في الجزائر من أجل حفظ النظام العام؟ ومدى خضوع أعمالها لرقابة القضاء الإداري؟

تنطلق من **الإشكالية** عدة **تساؤلات** فرعية:

- ما هو مفهوم الضبط الإداري؟ وفيما تتمثل هيئات الضبط الإداري؟
- ما مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية؟ وما هي تطبيقاتها في الدستور الجزائري؟
- كيف تتم الرقابة على قيود إجراءات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية؟

المنهج المعتمد: وللإجابة على إشكالية البحث تم الاعتماد على **المنهج الوصفي** من خلال التعرض إلى الإطار المفاهيمي للضبط الإداري ونظرية الظروف الاستثنائية، **والمنهج التحليلي** الذي من خلاله نحلل النصوص القانونية والمراجع الفقهية تحليلا منهجيا.

الدراسات السابقة: أما بخصوص الدراسات السابقة المرتبطة بالموضوع أو الخلفية النظرية للموضوع فقد وجدنا في حدود بحثنا الدراسات التالية:

– اطروحة الطالبة **سليماني هندون**، سلطات الضبط في الادارة الجزائرية، اطروحة لنيل شهادة الدكتورة كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2013/2012.

– مذكرة الطالبة **غلاي حياة**، حدود سلطات الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015/2014.

الصعوبات المواجهة:

تمثلت الصعوبة في عدم إمكانية الوصول إلى الأحكام القضائية المتعلقة بالضبط الإدارية لتوظيفها بمثابة الملحق.

الخطة المعتمدة:

للإجابة على الاشكال المطروح قسمنا البحث إلى فصلين وذلك كالاتي:

- **الفصل الأول:** الإطار المفاهيمي للضبط الإداري والظروف الاستثنائية

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري

المبحث الثاني: مضمون نظرية الظروف الاستثنائية

- **الفصل الثاني:** نطاق الرقابة الفضائية على سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

المبحث الأول: الرقابة على قيود إجراءات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

المبحث الثاني: أساس مسؤولية هيئات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

- **الخاتمة:** نجد فيها ما تم الوصول إليها من نتائج.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للضبط الإداري والظروف الاستثنائية

- المبحث الأول: مفهوم الضبط الاداري.
- المبحث الثاني: مضمون نظرية الظروف الاستثنائية.

يعتبر الضبط الإداري صورة من صور النشاط الإداري، الذي تقوم به السلطات الإدارية المختصة عند ممارستها لوظيفتها، بحيث لا يمكن لأي دولة أن تستغني عنه على اختلاف نظامها السياسي وتركيبة مجتمعها فكل دولة تسعى بشكل او بآخر الى الحفاظ على النظام العام ومنع أي إخلال يهدد سلامة المجتمع.

وعلى هذا الأساس يقسم هذا الفصل من خلال ابراز مفهوم الضبط الإداري **(المبحث الأول)**، الذي يمكن من خلال التعرف على المعنى الدقيق للضبط الإداري بالإضافة إلى تبيان أهدافه، كذلك من الضروري أن يكون هناك هيئات الضبط الإداري لممارسة النشاط الضبطي. اما **(المبحث الثاني)** فيتولى دراسة مضمون نظرية الظروف الاستثنائية، بما فيها نشأتها وتعريفها، الأساس القانوني وتطبيقاتها في الدستور الجزائري.

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري

بعد قيام الثورة الفرنسية وتكريس مبدأ الفصل بين السلطات، وفصل الضبط الإداري عن القضائي أصبح للضبط الإداري علاقة مع الحريات الفردية التي تشكل مضمونه وحدوده [1]، وعليه فإن الضبط الإداري من أهم أنشطة السلطة التنفيذية ووسيلة الإدارة للمحافظة على النظام العام ولبيان مفهوم الضبط الإداري قسمنا هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، تناولنا في **(المطلب الأول)** تعريف الضبط الإداري، بينما **(المطلب الثاني)** اهداف الضبط الإداري وفي **(المطلب الثالث)** هيئات الضبط الإداري.

المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري

للضبط الإداري عدة تعاريف منها التعريف الفقهي **(الفرع الاول)**، والتعريف القانوني **(الفرع الثاني)**، وسنتعرض لها تباعا في هذا المطلب.

الفرع الاول: التعريف الفقهي

اختلفت تعريفات الفقه، تبعا للرؤى التي ينظرون بها لفكرة الضبط الإداري، ولهذا يرى البعض الضبط الإداري غاية في ذاته تسعى إليها سلطات الدولة، ويرى البعض الآخر انه غير انه قيد على نشاط وحريات الأفراد، وهناك من يأخذ بالحسبان محل الضبط الإداري وأساليب نشاطه، وهناك من ينظر إليه على أنه وظيفة سياسية.[2]

- **أولا: تعريف الضبط الإداري على أساس انه غاية**

عرف الفقيه الفرنسي هوريو بأنه: «سيادة النظام والسلام وذلك عن طريق التطبيق الوقائي للقانون"[3] ،ونظرا للانتقادات التي وجهت لهذا الرأي ،اتجه إلى العدول عن رأيه السابق

---

[1] –بوشنة ليلي، آليات الضبط الإداري وفقا للتشريع الجزائري، دون طبعة، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر ،2021، ص14.

[2] – سليماني هندون، الوجيز في الضبط الإداري وحدوده، ط 01، بيت الأفكار، الجزائر، 2021، ص10.

[3] – نسيغة فيصل، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة في التشريع الجزائري، ط01، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، 2020، ص 15.

وعرف الضبط الإداري بأنه: "السلطة التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام بمنع الاضطرابات المحتملة بتنظيم محكمة و بقمع الاضطرابات التي تقع بالتهديد باستعمال القوة العامة ،وفي حالات معينة باستعمال مباشر لهذه القوة"[1] ،في حين عرفه الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله بأنه: "مجموعة الإجراءات والأوامر والقرارات التي تتخذها السلطة المختصة بالضبط من أجل المحافظة على النظام العام في المجتمع"[2] ،وعرفته الدكتورة سعاد الشرقاوي بأنه: "مجموعة الأنشطة التي تتخذها الإدارة منفردة بهدف المحافظة على النظام العام أو إعادة النظام العام في حالة اضطرابه وبذلك يتحدد تعريف الضبط الإداري بالغاية منه وهي حماية النظام العام".[3]

- **ثانيا: تعريف الضبط الإداري على أساس انه قيد على نشاط الأفراد وحرياتهم**

من بين هؤلاء دولوبادير الذي عرف بأنه: "مظهر من مظاهر عمل الادارة يتمثل في تنظيم حريات الافراد حماية للنظام العام".[4]

ويعرفه ريفيرو بانه: "مجموعة تداخلات الادارة التي ترمي إلى أن تفرض على حرية التصرف للأفراد والإجراءات التي تتطلبها مقتضيات الحياة في المجتمع في المجال الذي خطه المشرع".[5]

- **ثالثا: تعريف الضبط الإداري اخذا بالحسبان محله وأساليب نشاطه**

عرفه الدكتور ماجد راغب الحلو بأنه: "وظيفة من أهم وظائف الادارة تتمثل أصلا في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة

---

[1] – سليماني هندون، المرجع السابق، ص10.

[2] – عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الاداري دون طبعة، دار منشاة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003، ص390.

[3] – سليماني هندون، نفس المرجع، ص11.

[4] – مازن ليلو راضي، "الوسيط في القانون الإداري"، طبعة1، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2013، ص110.

[5] – مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، الكتاب الأول، طبعة2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن،2014، ص267

عن طريق إصدار القرارات اللائحة والفردية واستخدام القوة المادية مع ما يستتبع من فرض قيود على الحريات الفردية تستلزمها الحياة الاجتماعية[1]

كما عرفه فودال بأنه: "مجموع الأنشطة الإدارية المتمثلة في إصدار القواعد العامة والتدابير الفردية للحفاظ على النظام العام".[2]

- **رابعا: تعريف الضبط الإداري على أساس انه سلطة سياسية**

من بين هؤلاء الدكتور محمد العصفور الذي يقول فيه: " الذي أراه ان سلطة الضبط كالنظام العام نفسه، سلطة لا تتجرد من الطابع السياسي ذلك أنه إذا كان النظام العام في حقيقته وجوهره فكرة سياسية واجتماعية، فمن الطبيعي أن تركيزه في الحماية على كل ما يتصل بالسلطة السياسية وأهدافها، وإذا كان النظام العام يبدو في ظاهرة الأمن في الشوارع، فإنه في حقيقته الأمن الذي تشعر به سلطة الحكم ، وحتى الأمن في الشوارع نفسه ليس سوى وجه من وجوه الأمن السياسي الذي ينشده الحكام"[3] ،كما عرفه دوبي بأنه: " تلك المكنات التي يمنحها القانون لسلطات الضبط وتستطيع بموجبها ومسبقا اتخاذ بعض التدابير لمنع التصرفات او الأفعال المخالفة للقانون الساري"[4]

الفرع الثاني: التعريف القانوني

لم يتعرض المشرع الجزائري لتعريف الضبط الإداري تعريفا دقيقا واكتفوا في تعريفه لتبيان أهدافه و أغراضه ، اذ خول دستور 2020[5] لرئيس الجمهورية ممارسة نظام الضبط والحفاظ على أساس الدولة وسلامتها باللجوء إلى كافة التدابير والوسائل الكفيلة بأبعاد أي تهديد أو

---

[1] – نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص23

[2] – سليماني هندون، المرجع السابق، ص13

[3] – عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، ط01، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص22.

[4] – سليماني هندون، نفس المرجع، ص12.

[5]– دستور 2020، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20–44، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، ج ر ج ج، عدد82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

خطر من شأنه ضرب الاستقرار الوطني ،كما حمل قانون الولاية رقم 12-07 الوالي مسؤولية الحفاظ على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية[1] ،كما أن القانون 11-10[2] المتضمن قانون البلدية خول لرئيس المجلس الشعبي البلدي جملة من الصلاحيات ،حيث نصت المادة 94 تكليف رئيس المجلس الشعبي البلدي بالمحافظة على النظام العام وامن الأشخاص و الممتلكات في إطار احترام حقوق وحريات المواطنين.

المطلب الثاني: اهداف الضبط الإداري

بينا أن الهدف من الضبط الإداري هو حماية النظام العام ومنع انتهاكه والإخلال به، وتمارس الادارة سلطة للضبط الإداري متى وجدت ذلك ضروريا ولو لم ينص القانون على إجراء معين لمواجهة هذا الانتهاك أو الإخلال.[3]

وعلى هذا الأساس تم تحديد الاهداف التقليدية للضبط الإداري **(الفرع الأول)**، والأهداف الحديثة للضبط الإداري **(الفرع الثاني)**،

الفرع الاول: الاهداف التقليدية الضبط الإداري.

قمنا في هذا الفرع بدراسة العناصر التقليدية للنظام العام التي هي من أولويات اهداف الضبط الإداري وهي ثلاث عناصر أساسية: الأمن العام **(أولا)** الصحة العامة **(ثانيا)** السكينة العامة **(ثالثا)**.

أولا: الأمن العام

يقصد بالأمن العام استتباب الأمن والنظام في المدن والقرى والأحياء بما يحقق الاطمئنان لدى الجمهور على أنفسهم وأولادهم و اعراضهم وأموالهم من كل خطر قد يكونون عرضة

---

[1] – انظر المادة 114 من القانون 12-07، المؤرخ في 21 فيفري2012، يتضمن قانون الولاية، ج ر رقم 12، المؤرخة في 29 فيفري 2012.

[2] – قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، متعلق بالبلدية، ج ر رقم 37، المؤرخة في 03 جويلية 2011.

[3] – علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، د ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2024، ص193.

له ،ومن أخطار الكوارث العامة الطبيعية كالحرائق والفيضانات والزلازل وغيرها [1]،و انهيارات المباني القديمة الآيلة للسقوط والمباني الحديثة المخالفة للمواصفات الهندسية والعواصف والغرق أو كانت من فعل الإنسان جرائم القتل والضرب وخدش الحياء العام والسرقة وحوادث السيارات والقطارات والطائرات وإطلاق النار في المناسبات العامة والخاصة ،ومن أخطار الحيوانات المتوحشة والكلاب الضالة و أخطر الحفريات والحواجز على الطرقات العامة ووضع الأشياء على النوافذ او سطح أو الأشجار.... الخ.[2]

ولهذا سعت الدولة جاهدة في سبيل الحفاظ على الأمن العام إلى القيام بمجموعة من التدابير نذكرها في الآتي:

01-منع الاجتماعات المظاهرات والتجمهر إذا كان الهدف منها الإخلال بالأمن العام فلسلطة الضبط الحق في منع الاجتماعات قبل انعقادها وهذا كإجراء وقائي، كما تملك حق حل الاجتماع ولو بالقوة كإجراء علاجي، اما فيما يخص المظاهرات فهنا يلزم على سلطة الضبط منعها إذا رأت في ذلك تعريض الأمن العام للخطر[3] ،وبهذا الصدد تنص المادة 97 من قانون العقوبات المعدلة بالأمر رقم 75-47 المؤرخ في 17 يونيو 1975 على انه: "يحضر ارتكاب الأفعال الآتية في الطريق العام أو في مكان عمومي:

- التجمهر المسلح
- التجمهر غير المسلحة الذي من شأنه الإخلال بالهدوء العمومي".

02- منع وقوع الاجرام والجرائم على الأموال الخاصة والعامة[4] ،حيث تنص المادة 450 من قانون العقوبات المعدل بالقانون رقم 82-04 المؤرخ في 13

---

[1] – عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، طبعة 2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص486.

[2] – سليماني هندون، المرجع السابق، ص38 ص39.

[3] – نسيفة فيصل، رياض دنش، **النظام العام**، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008، ص172.

[4] – عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص31.

فبراير 1982 على انه:" يعاقب بغرامة من 6000 إلى 12,000 دج ويجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة 10 أيام على الأكثر:

أ- كل من قام بكتابات او وضع علامات أو رسوم بأية طريقة كانت وبغير إذن من السلطات الإدارية على أموال منقولة او عقارية مملوكة للدولة أو المجموعة المحلية أو على مال واقع في املاك أي منهما أو بغرض تسيير خدمة عمومية أو لأنها موضوعة تحت تصرف الجمهور.

ب- كل من قام بكتابات او وضع علامات أو رسوم على عقار بأية وسيلة كانت دون أن يكون مالكا او مستأجرا له أو منتفعا به وبغير إذن من أي من هؤلاء الأشخاص...."

03- أما بالنسبة لقانون البلدية والولاية فإنهما كلفا هيئة الضبط والمتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي باتخاذ كل الاجراءات الواجبة بهدف المحافظة على الامن العام ، وذلك باتخاذ كل التدابير الوقائية من أجل سلامة الأشخاص والممتلكات على المستوى المحلي،[1] وهذا من خلال المادة 89 الفقرة 03 من قانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية المؤرخ في 22 يونيو 2011 التي تقرر على انه:" كما يأمر ضمن نفس الاشكال بهدم الجدران والعمارات والبنايات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما لاسيما المتعلق بحماية التراث الثقافي". وهي نفس التدابير المنصوص عليها في المادة 114 من القانون 12-07 المتعلق بقانون الولاية، ومواد أخرى حول بها المشرع للسلطات الضبط الإداري المحلي سلطة اتخاذ الإجراءات الضرورية من أجل المحافظة على الأمن العام، وكذلك المرسوم رقم 83-373 الذي يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام.[2]

---

[1] – سليماني هندون، المرجع السابق، ص39.

[2] – المرسوم 83-373، المؤرخ في 1983/05/28، الذي يحدد سلطات الوالي في مجال الامن والمحافظة على النظام العام، ج ر، العدد22، المؤرخة في 31 ماي 1983.

– ولأهمية الأمن العام أحد عناصر النظام العام فقد ورد النص عليها في دستور 2020 تحديدا المادة 28 حيث نصت على أن الدولة مسؤولة على أمن الأشخاص والممتلكات.

ثانيا: الصحة العامة

ويقصد بها حماية صحة الأفراد من كل ما من شأنه أن يضره بها من أمراض أو أوبئة إذ تعمد الادارة إلى تطعيم الأفراد من الأمراض المعدية و تتخذ الإجراءات التي تمنع انتشارها[1]، و تقوم بالمحافظة على سلامة مياه الشرب والأطعمة المعدة للبيع وأعداد المجاري وجمع القمامة والمحافظة على نظافة الشوارع والأماكن العامة إلى غير ذلك من الأعمال التي تلتزم للمحافظة على صحة الجمهور[2] .

وفي الجزائر نص القانون رقم 85-05، الخاص بالصحة العامة المعدل والمتمم على إلزام جميع أجهزة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات والسكان بتطبيق تدابير النقاوة والنظافة ومحاربة الأمراض الوبائية ومكافحة التلوث وتطهير ظروف العمل والوقائية العامة.[3]

وقد اكدا دستور 2020 على أن الرعاية الصحية حق للمواطنين وهذا ما نصت عليه المادة 63 وتتكفل أيضا الدولة بالوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية ومكافحتها.

وفي هذا السياق نصت العديد من القوانين على حماية الصحة العامة منها قانون البلدية 11-10 وذلك في المادة 94 منه انه: "في إطار احترام حقوق والحريات للمواطنين يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي:

---

[1] – علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص194.

[2] – سليماني هندون، المرجع السابق، ص40.

[3] – القانون رقم 85-05، المؤرخ في 26 جمادي الأولى عام 1405 الموافقل 16 فيفري 1985، المتعلق بحماية الصحة العامة، المعدل و المتمم،ج ر ج ج، العدد08، لسنة1985.

- اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقائية منها
- منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة
- السهر على سلامة المواد الغذائية والاستهلاكية المعروضة للبيع
- السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة".[1]

ثالثا السكينة العامة

من حق الأفراد وفي كل مجتمع أن ينعموا بالهدوء والسكينة في الطرق والأماكن العامة وان لا يكون عرضة للفوضى والضوضاء، ومنع مظاهر الإزعاج في الشوارع والطرقات العامة ومنع استخدام الوسائل المقلقة للراحة كمكبرات الاصوات مثلا اثناء الحفلات او اللقاءات العامة سواء في النهار أو الليل.[2]

اهتم المشرع الجزائري بحماية السكينة العامة، وذلك بتدخله عبر مختلف النصوص التنظيمية، كما خول لسلطات الضبط الإداري صلاحية التدخل بقرارات ضبطية لوضع حد للإخلال بالسكينة العامة والحد من الضوضاء المقلقة لراحة السكان سواء كانت صادرة عن الأفراد أو المصانع أو المؤسسات أو الاشغال العمومية، حيث أجاز القانون ومن بعده القضاء إصدار قرارات عامة منظمة مثل: حظر تشغيل المطاحن ليلا، وكذلك تحديد الأماكن التي لا يجوز فيها إطلاق أبواق السيارات.[3]

---

[1] – قانون 11-10، المتضمن قانون البلدية، المرجع السابق.

[2] – عمار بوضياف، المرجع السابق، ص487.

[3] – حططاش عمر، تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018، ص124.

وتحقيقا لهذا الهدف صدر المرسوم التنفيذي رقم 93-184 المنظم لإثارة الضجيج الذي يحدد المستوى الأقصى المقبول للضجيج في المناطق السكنية والطرق والأماكن العامة سواء في النهار أو في الليل.[1]

وقد نص المشرع الجزائري من خلال قانون البلدية 11-10 وتحديدا في المادة 94 السالفة الذكر على الحفاظ على النظام العام وخاصة في الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص بالإضافة إلى أنه وضع جزاء لكل من يمس او يخل بالسكينة العمومية وقد ورد أيضا في قانون الولاية 12-07 في المادة 114 على مسؤولية الوالي في الحفاظ على السكينة العمومية.[2]

الفرع الثاني: الاهداف الحديثة للضبط الإداري

أولا: النظام العام الأخلاقي

يعتبر النظام العام الأخلاقي ضمن مظاهر النظام العام بحيث لا يقتصر الاخير على العناصر المادية فقط وإنما على العناصر الأدبية والأخلاقية وكان ذلك إثر قضية luthessia بتاريخ 1959/02/18 التي أجاز فيها مجلس الدولة الفرنسي لرئيس البلدية حضر عرض أفلام سينمائية إذ كان من شأن العرض الإضرار بالنظام العام بسبب الصفة غير الأخلاقية للفيلم ،ويشمل النظام العام الخلقي مجالات السينما ،المطبوعات ،المسرح ،الصحف ،المنشورات المثيرة للغرائز ،حفلات الرقص بالمقاهي ،اللباس الغير محتشم في الشواطئ وغيرها كلها تدابير تختلف من مجتمع إلى آخر.[3]

---

[1] – زرورو ناصر، **خصوصية اركان جريمة التلوث السمعي**، المجلة الاكادمية للبحث العلمي، جامعة مولود معمري، تيزي وزو المجلد12، العدد01، 2021، ص394.

[2] – قانون الولاية 12-07، المتضمن قانون الولاية، المرجع السابق

[3] – فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، د ط، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2000، ص 272.

ثانيا: النظام العام الاقتصادي

يمثل تطور الدولة انعكاسا لغزو القوانين المتضمنة العديد من المجالات، من ذلك المجال الاقتصادي الذي أصبح موضوعا يستوجب تدخل الدولة لأجل تنظيم النشاط الاقتصادي.[1] وذلك فيما يخص الأجور، الأسعار، تنظيم عمليات التصدير والاستيراد، التعامل بأوراق النقد والبورصة، مكافحة التضخم النقدي، ومن أمثلة ذلك المرسوم التنفيذي رقم20-242 المحدد لأسعار القمح الصلب عند الإنتاج وفي مختلف مراحل توزيعه.[2]

ثالثا: الضبط الإداري البيئي

يتمثل الضبط الإداري البيئي في مجموعة من التدابير الوقائية التي تصدرها السلطات المختصة لمنع وقوع جرائم المساس بالبيئة من خلال الإجراءات الاحترازية والوسائل الضرورية التي تؤدي إلى منع وقوع أضرار البيئة وصدر بهذا الشأن عدة نصوص قانونية تهدف لضبط مجال الضبط البيئي.

رابعا: جمال ورونق المدن

تتعدد معايير تحديد جمال ورونق المدن باختلاف نظرة كل فقيه حول هذه المعايير ولقد تم حظر عنصر جمال الرونق والرواء في ترميم المباني القديمة، نظافة البيئة، الاهتمام بالحدائق، التشجير .... [3]

وتتدخل الإدارة في مجال البناء والتعمير من خلال النصوص التنظيمية الخاصة، هذه التدخلات تشترك في الحفاظ على عناصر النظام العام، فمن حيث الصحة العامة يتجلى

---

[1] – جلطي اعمر، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائرن 2015-2016، ص 71.

[2] – المرسوم التنفيذي رقم 20-242 مؤرخ في 31 اوت 2020 ن يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 07-402 المؤرخ في 25-12-2007، الذي يحدد أسعار سميد القمح الصلب عند الإنتاج وفي مختلف مراحل توزيعه، ج ر ج ج، عدد52، الصادر في 2 سبتمبر 2020.

[3] – بوشنة ليلي، مرجع سابق، ص30.

ذلك من خلال المعايير والشروط اللازمة توفرها في البناء والتخطيط الذي يجب أن يأخذ بعين الاعتبار المناطق الصناعية ليت التلوث الدائم لأجل صحة الافراد.[1]

المطلب الثالث: هيئات الضبط الإداري.

باعتبار أن وظيفة الضبط تتمحور حول وضع ضوابط وقيود تمس حرية الافراد، فإن المشرع منح هذه الوظيفة الحساسة لهيئات معينة مكلفة بالضبط الإداري وطنيا ومحليا وهي هيئات تملك قانون حق استخدام وسائل وأساليب الضبط لضمان المحافظة على النظام العام[2]، وهذا ما سنتناوله بالتفصيل في هذا المطلب بحيث نتطرق لهيئات الضبط الإداري على المستوى الوطني **(الفرع الأول)**، وهيئات الضبط الإداري على المستوى المحلي **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: هيئات الضبط الإداري على المستوى الوطني

تتمثل سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي في سلطة رئيس الجمهورية، سلطة الوزير الأول وسلطة الوزراء.

- **أولا: رئيس الجمهورية**

إن رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورئيس السلطة التنفيذية وهو القائد الإداري الأعلى للإدارة العامة، جعل له دستور 2020 في المادة 84 اختصاصا يتمثل في أنه " يجسد رئيس الجمهورية رئيس الدولة، وحدة الأمة ويسهر في كل الظروف على

وحدة التراب الوطني والسيادة الوطنية.

يحمي الدستور ويسهر على احترامه

يجسد الدولة داخل البلاد وخارجها

---

[1] – جلطي اعمر، المرجع السابق، ص120.

[2] – بوشنة ليلى، المرجع السابق، ص38.

له أن يخاطب الأمة مباشرة".[1]

ويتطلع رئيس الجمهورية في النظام الدستوري بمهام ومسؤوليات إدارية هامة، كما أن له سلطة إصدار قرارات إدارية لائحة وتنظيمية من أجل حفظ النظام العام تسمى بلوائح الضبط الإداري وهذا على مستوى اقليم الدولة. ومن أجل ذلك خول له دستور 2020 صلاحيات في **الحالة العادية** بموجب نص المادة 91 من دستور 2020 التي نصت صلاحيات رئيس الجمهورية في تولية السلطة التنظيمية وتوقيع المراسيم الرئاسية.[2]

بالإضافة إلى نص المادة 141 التي تعرضت لصلاحيته في ممارسة السلطة التنظيمية في المسائل غير المختصة للقانون.

يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة، حسب الحالة، ويقصد بسلطة التنظيم هي السلطة التي تشمل المجال الذي يخرج عن اختصاص المشرع فيعود لرئيس الجمهورية ومجال تنفيذ القوانين الذي يعود للوزير الأول.[3]

أما في **الحالة الاستثنائية** فتتمثل صلاحيته في الضبط الإداري في تلك الواردة في المواد 97-100 من الدستور بحيث لرئيس الجمهورية أن يتخذ في حالة تهديد الأمن والاستقرار الوطني كل التدابير المناسبة والإجراءات الكفيلة للمحافظة على النظام العام، وأهم الوسائل القانونية لتحقيق ذلك هي الإعلان عن حالة الطوارئ، الحصار، الحالة الاستثنائية والحرب.[4]

- **ثانيا: الوزير الأول**

تم استحداث منصب الوزير الأول بعد تعديل الدستور لسنة 2008 بدلا عن رئيس الحكومة، ولقد اقر المؤسس الدستوري للوزير الأول عدة صلاحيات أهمها تنفيذ القوانين والتنظيمات

---

[1] – سليماني هندون، المرجع السابق، ص49.

[2] – بوشنة ليلى، المرجع السابق، ص38.

[3] – مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، د ط، دار بلقيس للنشر، الجزائر،2022، ص266.

[4] – بوشنة ليلى، المرجع نفسه، ص38.

والتوقيع على المراسيم التنفيذية والسهر على حسن سير الادارة العمومية.[1] حسب ما نصت عليه المادة 112 من دستور 2020 وذلك في الظروف العادية، ومن أمثلة ذلك المراسيم التنفيذية الصادرة منه تطبيقا لتعليمات رئيس الجمهورية:

- المرسوم التنفيذي رقم69/20[2] تدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته وهي مجموعة من التدابير التي تهدف إلى تحديد تدابير التباعد الاجتماعي الوقائية في الفضاءات العمومية وفي أماكن العمل وذلك في كامل التراب الوطني لمدة 14 يوما يمكن تمديدها عند الاقتضاء.[3]
- المرسوم التنفيذي رقم 70/20 [4]تدابير تكميلية ترمي إلى وضع أنظمة للحجر وتقييد الحركة، وتأطير الأنشطة التجارية وتموين المواطنين

أما في الحالة الاستثنائية فبالرجوع إلى نص المادة 03 من المرسوم الرئاسي 92-44 المتضمن حالة الطوارئ نستنتج أن الحكومة لها سلطة اتخاذ كل الإجراءات التنظيمية من أجل استتباب النظام العام[5] ،ولقد أصدر الوزير الأول فعلا مرسوما تنفيذيا 92-75 يحدد شروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي.

- **ثالثا: الوزراء**

الاصل انه ليس للوزراء حق ممارسة مهام الضبط الإداري العام، لأنها صلاحية تخص رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، غير أن القانون قد يحيز لبعض الوزراء ممارسة بعض

---

[1] – سليماني هندون، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، جامعة الجزائر 1 ،2013، ص83.

[2] – المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المؤرخ في 21 مارس سنة 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا ومكافحته، ج ر ج ج، العدد15.

[3] – أبو القاسم عيسى، **نظرية الضبط في القانون الإداري وتطبيقاتها في مجال الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا**، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة غرداية، المجلد 13، العدد2، 2020، ص453.

[4] –المرسوم التنفيذي رقم 70/20 المؤرخ في 24 مارس سنة 2020، يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء كورونا (كوفيد19) ومكافحته، ج ر ج ج، العدد16.

[5] – المرسوم الرئاسي رقم 92-44 مؤرخ في 9 فيفري1992، يتضمن اعلان حالة الطوارئ، ج ر ج ج، عدد10، الصادر في 9 فيفري1992(ملغى)

انواع الضبط بحكم مركزهم وطبيعة القطاع الذين يشرفون عليه وهذا ما يمكن تسميته بالضبط الخاص[1]. فوزير الداخلية والجماعات المحلية هو أكثر الوزراء احتكاك وممارسة لإجراءات الضبط على المستوى الوطني سواء في الحالات العادية أو الحالات الاستثنائية باعتباره الرئيس السلمي للولاة من خلال التعليمات والأوامر التي يوجهها لهم في مجال المحافظة على النظام العام ومجالات أخرى [2].

حيث نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي 18-133[3] مهام وزير الداخلية والجماعات المحلية أهمها النظام العام، الأمن العمومي والحريات العامة.

كما سبق وأن ذكرنا أن القانون أوكل مهمة الضبط الإداري الخاص نظرا للمفهوم الجديد لفكرة النظام العام وشموليته وإطلاقه ينجم عنه التوسع في هيئات الضبط الإداري فسيتولى كل وزير إجراءات الضبط على مستوى قطاعه[4].

الفرع الثاني: هيئات الضبط الإداري على المستوى المحلي

تمتلك هيئات الضبط الإداري على المستوى المحلي هي الأخرى صلاحيات في مجال الضبط الإداري تتمثل هذه الهيئات في سلطة الوالي وسلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

- **أولا: الوالي**

للوالي صلاحيات في مجال الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص.

1- بصفته سلطة ضبط إداري عام:

بموجب نص المادة 114 من قانون الولاية فهو المسؤول عن المحافظة على النظام العام (الأمن ،السلامة والسكينة العامة) ،ومن أمثلة قرارات الولاة تلك المتعلقة بتعليق إبرام عقود

---

[1] – عمار بوضياف، المرجع السابق، ص490.

[2] – بوشنة ليلى، المرجع السابق، ص42.

[3] – المرسوم التنفيذي رقم 18-331، مؤرخ في 22 ديسمبر 2018، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، ج ر ج ج، عدد77، الصادر في 23 ديسمبر 2018.

[4] – عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص491.

الزواج تفاديا للتجمعات العائلية والتي قد تسبب في ارتفاع الإصابات بفيروس كورونا،[1] فعلى الوالي أن يتخذ كل الإجراءات لضمان حماية الأشخاص والممتلكات ، و بغرض مساعدته على قيامه في مجال الضبط وضع القانون قوات الشرطة والدرك تحت تصرفه وذلك عن طريق التسخير عندما تقتضى الظروف الاستثنائية ذلك،[2] كما يملك الوالي سلطة الحلول محل رؤساء البلديات عند إهمالهم القيام بصلاحياتهم في المجال الضبطي وذلك بموجب نص المادة 100 و101 من قانون البلدية[3] ،ويملك الوالي أيضا سلطة على رئيس الدائرة بحيث يسهر الاخير تحت سلطة الوالي على تطبيق القوانين والتنظيمات وعلى حسن سير المصالح الإدارية والتقنية في دائرته ،كما يسهر على مساعدة مصالح الأمن على حفظ النظام العام وعلى أمن الاملاك والأشخاص في الدائرة.[4]

إضافة إلى أنه يستند في ممارسة سلطاته الضبطية هذه إلى المرسوم 83-373 المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن في المحافظة على النظام العام

2- بصفته سلطة ضبط إداري خاص:

باعتبار الولي سلطة ضبط إداري خاص، حيث ويهتم بتنظيم بعض النشاطات بموجب نصوص خاصة ونورد في ذلك بعض الأمثلة:

- نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07-135[5] المحدد لشروط وكيفيات سير المظاهرات الدينية لغير المسلمين
- يملك الوالي تنفيذ عمليات الإسعاف في حالة الكوارث بواسطة ضمان الايواء وإيصال المساعدات وضمان الأمن وصحة المنكوبين واموالهم وتسخير كل

---

[1] – بوشنة ليلى، المرجع السابق، ص43.

[2] – انظر المادة 116 من القانون 12-07، المتعلق بقانون الولاية، المرجع السابق.

[3] – قانون 10/11، المتضمن قانون البلدية، المرجع السابق.

[4] – بوشنة ليلى، المرجع نفسه، ص44.

[5] – المرسوم التنفيذي رقم 07-135، مؤرخ في 19 ماي 2007، المحدد لشروط وكيفيات سير المظاهرات الدينية لغير المسلمين، ج ر ج ج عدد33، الصادر في 20 ماي 2007.

الأشخاص والأموال الضرورية، طبقا للقانون رقم 04-20 الذي يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

- يملك الوالي سلطة في مجال الضبط البيئي الطبيعي ويهدف الضبط الإداري الخاص بالبيئة إلى الحد من التلوث والمحافظة على أنواع معينة من الكائنات المهددة بالانقراض وحماية الثروة الغابية، لذا تم استناد هذه الحماية من السلطات المحلية وكمثال على سلطات الوالي في هذا المجال نذكر ما يلي:

- **سلطة المحافظة على المياه** (نص المادة 03 من القانون 05-12 المؤرخ في 04-08-2005 المتعلق بالمياه)
- **السلطة الضبطية للوالي في مجال حماية الهواء** (بموجب نص المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 06-02 المؤرخ في 07-01-2006 الذي يضبط القيم القصوى ومستويات الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة تلوث جوي).

- **ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي**

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي المسؤول الأول في البلدية عن حفظ النظام العام، يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بالازدواجية في الاختصاص، حيث يمثل البلدية تارة ويعمل لحساب الدولة تارة أخرى وما يهمنا في هذا هو صلاحياته باعتباره ممثلا للدولة[1] وبالأخص سلطاته في مجال الضبط الإداري العام والخاص.

01- رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته سلطة ضبط إداري عام:

نصت المادة 88 من قانون البلدية التي جاء فيها صلاحياته في السهر على النظام العام، الأمن، السكينة والنظافة العمومية، حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقائية والتدخل في مجال الإسعافات...[2] ،كذلك نص المادة 94 التي تبين صلاحيته في المحافظة على أمن

[1] – سليماني هندون، الوجيز في الضبط الإداري وحدوده، المرجع السابق، ص95.

[2] – انظر المادة 88 من قانون 10/11، المتعلق بقانون البلدية، المرجع السابق.

الأشخاص والممتلكات، معاقبة كل مساس بالسكينة العمومية والأعمال التي من شأنها الإخلال بالسكينة العامة ... [1]

ولقد ممكن قانون البلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي من الاستعانة بالشرطة البلدية بفرض أداء مهامه،[2] بحيث نصت المادة 93 من قانون البلدية 11-10 على: "يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد ممارسة صلاحياته في مجال الشرطة الإدارية على سلك الشرطة البلدية التي يحدد قانونها الأساسي عن طريق التنظيم."

كما نصت المادة 96 من قانون البلدية على أنه يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحياته قرارات قصد الأمر باتخاذ تدابير محلية خاصة بالمسائل الموضوعة بموجب القوانين والتنظيمات تحت اشرافه وسلطته، واعلان القوانين والتنظيمات الخاصة بالضبطية وتذكير المواطنين باحترامها.[3]

أما في الحالة الاستثنائية يمكن له أن يتخذ إجراء الاعتقال الاداري، وضع الأشخاص تحت الإقامة الجبرية إذا تبين ان له نشاط يشكل خطر بالنظام العام.[4]

02- رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته سلطة ضبط إداري خاص:

منحت العديد من القوانين الخاصة لرئيس البلدية حماية عنصر من عناصر النظام العام اذ صدرت عدة قوانين خاصة تمنح لرئيس البلدية سلطة ضبط إداري خاص ومن أمثلة ذلك

- القانون 06/07 المؤرخ في 2007/5/13 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها.
- المادة 02/19 القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

---

[1] – انظر المادة 94 من قانون 10/11، المتعلق بقانون البلدية، المرجع السابق.

[2] – عمار بوضياف، المرجع السابق، ص493.

3 – عبد المنعم بن احمد، **الضبط الإداري المحلي في الجزائر**، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، العدد08، 2017، ص87.

4 – بوشنة ليلى، المرجع السابق، ص45.

المبحث الثاني: مضمون نظرية الظروف الاستثنائية

قد تطرأ على الدولة ظروف تجعلها توقف العمل القوانين العادية وتستخدم قوانين أخرى ملائمة للظروف الاستثنائية، مما يجعل الإدارة تتمتع بسلطات استثنائية، وعليه سنقوم في هذا المبحث بتبيان نشأة وتعريف نظرية الظروف الاستثنائية **(المطلب الأول)**، الأساس القانوني لهذه النظرية **(المطلب الثاني)**، وتطبيقاتها في الدستور الجزائري **(المطلب الثالث)**.

المطلب الأول: نشأة وتعريف نظرية الظروف الاستثنائية

لقد قسمنا هذا المطلب لفرعين **(الفرع الأول)** يتحدث عن نشأة الظروف الاستثنائية، و**(الفرع الثاني)** يتناول التعريف الفقه والتشريعي و**(الفرع الثالث)** يتناول تعريف القضائي للظروف الاستثنائية.

الفرع الأول: نشأة الظروف الاستثنائية

يرجع العديد من الفقهاء القانونيين الأصل في ظهور الظروف الاستثنائية إلى ألمانيا في أواخر القرن التاسع عشر، عندما اعترفت الدساتير الملكية للأمير بسلطة اتخاذ أوامر استعجالية لها نفس قوة القانون بسبب حق الضرورة العمومية.

وقد تضمن ذلك اعترافا للسلطة التنفيذية أبرز سلطة في الدولة في اتخاذ التدابير اللازمة متى اقتضت الضرورة ذلك، بداعي الحفاظ على الاستقرار والسلم والأمن، في ظل أية ظروف تخرج عن الحالة الطبيعية التي تعرفها البلاد عادة.[1]

---

1 – لدرع نبيلة، **السلطة التنفيذية والحريات العامة في الظروف الاستثنائية (دراسة تطبيقية عن حالة الجزائر)**، مجلة صوت القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، العدد الاول، افريل2014، ص116.

أما الفقه الفرنسي في البداية فكان ينظر إليها على أنها نظرية سياسية وليست قانونية وأقر مسؤولية السلطات العامة المخالفة للقانون إلى أن يصدر البرلمان قانون يعفيها من المسؤولية.[1]

لكن في ظل ظروف الحرب العالمية الاولى (1914-1918) [2]بدأوا يعترفون بنظرية الظروف الاستثنائية كحل تقوم به الادارة لمواجهة الأخطار التي قد تعصف بالبلاد، لكن ضمن قيود والتزامات معينة، على عكس الفقه الألماني الذي يعتبرها حقا مطلقا دون قيد أو شرط مما جعل البعض من الفقه الفرنسي ينتقدها ويقول بأنها نظرية ديكتاتورية، والبعض الآخر رفض الأخذ بالنظرة الواقعية أو السياسية وفضلوا عليها النظرة القانونية على أساس حق الدولة في الدفاع الشرعي عن نفسها، أي بشكل مغاير لنظرة الفقه الألماني.[3]

وأبرز مثال على ذلك حكم مجلس الدولة الفرنسي حكم **HEYRIES** الصادر في 28 جوان 1918 والذي وضع مجلس الدولة الفرنسي من خلال نظريته الاجتهادية حول الظروف الاستثنائية، والتي تجبر الادارة أن تعمل بشكل مطلق كل ما هو ضروري لتأمين استمرارية مهامها في الحالات الغير العادية.

أضفى مجلس الدولة الفرنسي المشروعية على القرارات إدارية الصادرة بالامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به ومن أمثلة ذلك، قراره الصادر في قضية **كويتياس (COUITEAS).**

كما طبق مجلس الدولة الفرنسي نظرية الظروف الاستثنائية في ظروف الحرب العالمية الأولى، وعاد إلى تطبيقها خلال الحرب العالمية الثانية، إلى أنه وسع من نطاقها شيئا فشيئا

---

1 – امير حسن جاسم، **نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة، مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية، المجلد 14**، العراق، العدد08، 2007، ص241

2 – طبقها القاضي الإداري أولا تحت ما عرف باسم السلطات في حالة الحرب، لتصبح فيما بعد نظرية الظروف الاستثنائية، انظر: ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، د ط، منشورات الحلبي الحقوقيةلبنان،2006، ص 179-180

3– امير حسن جاسم، نفس المرجع، ص242.

لتشمل فترات ما بعد الحرب، حيث أن بدأ تطبيق هذه النظرية في أوقات السلم عند حدوث إضرابات، أو إحداث فوضى عامة أو أي أعمال تشكل تهديدا للنظام العام،[1] بغرض تأمين سير المرافق العام وحماية النظام العام، وقيد السلطات الاستثنائية التي تتمتع بها الإدارة في الظروف الاستثنائية، بحيث تزول هذه السلطات بزوال هذه الظروف.

الفرع الثاني: تعريف نظرية الظروف الاستثنائية.

أولا: التعريف الفقهي لنظرية الظروف الاستثنائية.

يرى بعض الفقهاء أمثال الدكتور مصطفي أبو زيد فهمي في رسالته حيث هاجم بشدة تسمية نظرية سلطات الحرب فيها، فحين أوضح ان الامر لا يتعلق بنظرية الضرورة ولا يقتصر على توسيع سلطات البوليس الإداري دون عبرة من موضوعات البوليس الإداري.

بل يتعلق الامر بنظرية عامة للظروف الاستثنائية تطبق على موضوعات القانون الإداري دون استثناء ويدافع بحماسه قائلا: «في مدفوع الى تثبيت مبدا سيادة القانون حتى في أحلك الظروف التي لا يعود الامر بنا الى الدولة الى نظام الدولة البوليسية، وحتى تتمكن الدولة تمكينا مشروعا من اعبائها في ظروف قاسية على ان يتم ذلك كله تحت رقابة مجلس الدولة"[2]

كما عرف جورج فيدل نظرية الظروف الاستثنائية على انها وضع غير عادي يحتم ضرورة التصرف، على وجه السرعة من اجل الحفاظ على المصلحة العامة، لعدم امكان اعمال القواعد العادية.[3]

---

1 – على خطار الشطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، د ط، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص100.

2 – تميمي نجاة، حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، سطيف، الجزائر، ص11.

3 – مراد بدران، الرقابة القضائية على اعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص29.

اما الأستاذ اندري دي لوبادير فاعتبر الاعمال الإدارية الغير مشروعة في الظروف العادية، اعمالا مشروعة في بعض الظروف من اجل حماية النظام العام وسير المرافق العامة، فالمشروعية العادية حسبه تحل محلها المشروعية الاستثنائية.[1]

ثانيا: التعريف التشريعي لنظرية الظروف الاستثنائية

لم تستعمل التشريعات المختلفة عبارة الظروف الاستثنائية وانما نقص في عصر الدساتير والتشريعات على اتخاذ تدابير معينة في حالة الضرورة، كما هو الحال بالنسبة للدستور المؤقت للجمهورية العربية المتحدة، كما صدرت في مصر تشريعات بأسماء مختلفة، كالقانون الخاص بإعلان حالة الطوارئ، وقانون تنظيم الدفاع المدني والقانون الخاص بحالة الطوارئ والقانون الخاص بشأن بعض التدابير الخاصة بأمن الدولة.

كما عرفت نظرية الظروف الاستثنائية تنظيما لها في التشريع العادي الفرنسي في بعض القوانين التي اختصت السلطة التشريعية البرلمان الفرنسي بإصدارها طبقا للدستور. ومن اهم تلك القوانين في هذا المجال قانون الاحكام العرفية الصادر في 09 اوت 1849 المعدل في 20 ديسمبر 2004 حيث نصت المادة الأولى منه على ان تعلن الاحكام العرفية في حالة الخطر الداهم على الامن الداخلي او الخارجي.[2]

اما التشريع الجزائري فقد نظمت الدساتير الجزائرية حالات الظروف الاستثنائية من خلال النص على شروطها و كيفية الإعلان عنها حيث نصت المادة 95 من دستور 1963 على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية، وكرست المواد 119 الى 123 من دستور 1976 حالات الظروف الاستثنائية والمتمثلة في : حالة الطوارئ، حالة الحصار، حالة الحرب، الحالة الاستثنائية، والتي تستلزم كلها إجراءات خاصة نظرا لوجود حالة الضرورة ، اما دستور 1989 فقد تطرق الى هذه الحالات في المواد من 86 الى89 منه، وعالجها

---

1 – مراد بدران، مرجع سابق، ص30

2 – سامي جمال الدين، لوائح الضرورة، وضمانة الرقابة القضائية، منشاة المعارف بالإسكندرية، مصر،1982، ص325.

التعديل الدستوري لسنة 1996 في المواد 91 الى 95 منه، موضحة الشروط الموضوعية لإعلان حالات الظروف الاستثنائية، ومما يمكن ملاحظته ان التعديل الدستوري لسنة 1996 لم يأت بجديد الا من حيث الهيئات او الشخصيات

التي يجب استشارتها فبالإضافة لاستشارة الهيئات السابقة فانه يجب استشارة رئيس مجلس الامة.[1]

ثالثا: التعريف القضائي لنظرية الظروف الاستثنائية.

رغم ان مجلس الدولة الفرنسي هو الذي قام بتأصيل نظرية الظروف الاستثنائية، الا انه لم يقم على الرغم من ذلك بوضع تعريف مجدد لها، او لحالاتها او بوضع معيار عام لها.

بينما بينت المحكمة الإدارية العليا بمصر مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية في أحد احكامها، جاء فيه:" ان النصوص التشريعية، انما وضعت لتحكم الظروف العادية، فاذا طرأت ظروف استثنائية ثم أجبرت الإدارة على تطبيق النصوص العادية، فان ذلك يؤدي حتما الى نتائج تتعارض حتما مع واضعي تلك النصوص العادية، فالقوانين تنص على الإجراءات التي تتخذ في الأحوال العادية ومادام لا يوجد فيها نص ما يجب اجراءه في حالة الخطر العاجل تعين عندئذ تمكين السلطة الإدارية من اتخاذ الإجراءات العاجلة التي لم تعمل لغاية سوى للمصلحة العامة دون غيرها..."[2]

كما نجد ان مجلس الدولة الفرنسي في صياغته لهذه النظرية انه لم يشر الى فكرة تركيز السلطات بيد السلطة التنفيذية او جواز المساس بالأحكام الدستورية او تعطيل من قبل رئيس الجمهورية، اما مجلس الدولة المصري فقد استعمل عبارتي الضرورة والظروف الاستثنائية.[3]

---

1 – تميمي نجاة، مرجع سابق، ص 75.

2 – جورج سعد، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006، ص 239.

3 – تميمي نجاة، المرجع نفسه، ص 09.

المطلب الثاني: الأساس القانوني للظروف الاستثنائية.

تتلخص الأسس القانونية لحالة الظروف الاستثنائية في اعمال السيادة **(الفرع الأول)**، فكرة الضرورة **(الفرع الثاني)**، وفكرة واجبات السلطة الإدارية العامة **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول: اعمال السيادة

تعود المبادرات الأولى لنشأة أعمال السيادة إلى القضاء الإداري الفرنسي، وبالأخص مجلس الدولة الفرنسي الذي أوجدها لغاية سياسية معينة قصد الإبقاء على وجوده، من خلال اعلان التنازل عن رقابته بخصوص الأعمال الصادرة عن السلطة الحاكمة ارضاء لها.[1]

في الجزائر فإن القاضي الإداري أشار صراحة إلى أن نظرية أعمال السيادة هي نظرية قضائية محصنة، أي من إنشاء القضاء حيث أن القاضي الإداري الجزائري قد عبر على ذلك صراحة سنة 1967عند نظره لإحدى القضايا المعروضة عليه،[2] ومادام أن القضية ترجع وقائعها إلى سنة 1963، وهو التاريخ الذي أصدر فيه وزير الفلاحة و الإصلاح الزراعي القرار المطعون فيه، أي في بداية استقلال الجزائر، فإن القاضي الجزائري في هذه القضية كان يشير إلى ما كانت عليه الجزائر أثناء الاحتلال، من تبعية قضائية فرنسية، أي أنه نظرية أعمال السيادة كما ظهرت في فرنسا –اثناء احتلال الجزائر– تطبق كذلك في الجزائر.

إن القرار القضائي في 20 جوان 1967 – سابق الإشارة إليه – اعتبر أن أعمال السيادة تتمثل في الأعمال التي تقوم بها الحكومة في علاقتها مع البرلمان، وكذلك الأعمال التي

---

1 –سليمان الطماوي، محمود عاطف البنا، "النظرية العامة للقرارات الإدارية"، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، 2006، ص130

2 –نقاش حمزة، "الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، السنة الجامعية 2010–2011، ص30

تقوم بها الحكومة في علاقتها مع الخارج، والأعمال المتعلقة بالحرب، والتدابير الخاصة بالأمن الداخلي.[1]

تعتبر هذه الأعمال اعتداء خطير على حقوق وحريات الأفراد، إذ من خلال تلك الأعمال تستطيع الإدارة أن تتخذ بعض الأعمال التي تخرج عن نطاق الشرعية، ولا يستطيع الأفراد ان يواجهوا بها تلك الوسيلة الخطيرة ما دام أن القضاء يكون غير مختص بنظر مثل تلك الأعمال.

الفرع الثاني: الضرورة أساس نظرية الظروف الاستثنائية (فكرة الضرورة).

أن الظروف الاستثنائية باعتبارها ظروف خطيرة تتطلب اتباع قواعد ملائمة لها في الضرورة الملحة هي التي تبرر خروج الادارة عن تطبيق أحكام المشروعية العادية واتباع القواعد الاستثنائية وذلك في حدود ما تتطلبه هذه الضرورة.[2]

يقول الدكتور **يحيى الجمل** بأن نظرية الظروف الاستثنائية هي عبارة عن نظرية الضرورة نفسها، وهذه النظرية تعمل على توسيع سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، وتشمل أيضا توسيع سلطات الادارة بصفة عامة والعمل على ضمان سير المرافق العامة.

ويبدو ذلك مفهوما ومنطقيا من الحق في الحياة وهو أسبق الحقوق جميعا إلى حماية القانون، وأن هذا الحق عندما يهدده خطر جسيم لا يستطيع القانون درئه، وبغض النظر عن حكم القانون فإن لصاحب الحق نفسه أن يتخذ الوسيلة اللازمة لدفعه.[3]

وعلى هذا الأساس نجد القوانين العقابية تتضمن على حالة الضرورة وتعرفها: " أن يجد الإنسان نفسه في ظروف تحدده بخطر لا سبيل إلى دفعه إلى بارتكاب جريمة ".

---

1 – نقاش حمزة، المرجع السابق، ص31

2 –على عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري (مبدا المشروعية، دعوى الإلغاء)، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديد للنشر، الإسكندرية،2009، ص124.

3 – عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرجع السابق، ص261.

أن جوهر فكرة الضرورة واحد في مختلف القوانين، حيث تتضمن مخالفة القانون لحماية مصلحة أولى بالحماية حيث يتم التضحية بنصوص القانون مؤقتا.

الفرع الثالث: فكرة واجبات السلطة الإدارية العامة

أن بعض الفقه اعتبر انه أساس نظرية الظروف الاستثنائية يكمن في فكرة الضرورة، لكن مجلس الدولة الفرنسي ارجعها إلى أساس آخر وهو فكرة واجبات السلطة الإدارية العامة.

فيقول الدكتور **سليمان الطماوي** أن الادارة ملزمة بأن تعمل على حفظ النظام العام وتسير المرافق العامة سيرا منتظما، فاذا ما تبين لها ان تطبيق قواعد المشروعية العادية من شأنه أن يحول دون أدائها لهذا الواجب، فلها أن تتحرر مؤقتا من تلك القواعد بالقدر الذي يمكنها من أداء واجباتها[1].

ونجد هذا الأساس واضحا في حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 28 جوان 1918 في قضية HEYRIESحيث جاء فيه (حيث أن الأصل أنه السلطة التشريعية هي المختصة أصلا بسن القوانين، اما السلطة التنفيذية فواجبها احترام القانون وتطبيقه استنادا لمبدأ الفصل بين السلطات إلى أن الادارة تخالف المبدأ في الظروف الاستثنائية، حيث تستطيع سن لوائح لها قوة القانون اثناء غياب البرلمان صيانة للنظام العام، وبقاء الدولة واستمرارها).[2]

فواجب السلطات الإدارية يكمن في المحافظة على النظام العام بكل عناصره من أمن وسكينة وصحة، وضمان سير المرافق العامة في جميع الظروف فالإدارة ملزمة بوقف التشريعات العادية، إذا ما تبين لها ان تلك القواعد تحول بينها وبين مواجهة تلك الظروف الخطيرة والقيام بواجبها، فإذا ما ألزمت الادارة باحترام مبدأ المشروعية فيجب ألا يؤدي بها هذا الاحترام إلى شلل عمل المرافق العامة، ومن ثم عجزها عن مواجهة تلك الأزمات والأخطار [3]

1- سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 123

2 - على نجيب حمزة، المرجع السابق، ص23

3 - على خطار الشطناوي، المرجع السابق، ص 103

ولا يشترط أن يكون الظرف الاستثنائي عاما يشمل الدولة كلها بل قد يقتصر على جزء من اقليمها فواجب الإدارة يحتم عليها العمل كل من شأنه أن يصون النظام العام ويساهم في بقاء الدولة.

ومن خلال عرض هذا الأساس نظرية الظروف الاستثنائية يبدو أن الادارة ملزمة بأداء واجباتي وتحت مختلف الظروف العادية أو الاستثنائية ولهذا فإنه فكرة واجبات السلطة الإدارية لا تعد اساسا كافيا للنظرية الظروف الاستثنائية.[1]

المطلب الثالث: تطبيقات نظرية الظروف الاستثنائية في الدستور الجزائري

قد تمر الدولة بظروف استثنائية وأزمات، بحيث تصبح القواعد القانونية العادية عاجزة عن مواجهتها وعليه وجدت حالة الظروف الاستثنائية كاستثناء على مبدأ سمو الدستور لمواجهة الأوضاع الطارئة وحماية لكيان الدولة، ونجد المؤسس الدستوري الجزائري قد نظم حالات قيام الظروف الاستثنائية كحالتي الطوارئ والحصار **(الفرع الأول)**، الحالة الاستثنائية **(الفرع الثاني)** وحالة الحرب **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول: حالة الطوارئ والحصار

قد يؤدي إلى الحفاظ على النظام القانوني السائد وتطبيقه في بعض الحالات إلى وضع الدولة في خطر، إذ تعين في مثل هكذا ظرف تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية تحت مسمى حالة الطوارئ أو حالة الحصار،[2] اذ تتميز حالة الطوارئ بطابع المشروعية الاستثنائية وجوازية تطبيقها والتطبيق المؤقت لها،[3] وعليه يقصد بها: "نظام استثنائي يمكن تطبيقه على كل أو جزء من الإقليم المهدد أو الذي يوجد فيه ازمة، ومن أثاره انه يمنح سلطات معتبرة لرجال البوليس المشكلين للسلطة المدنية، اذ تتمتع هذه الأخيرة في مجال

---

1 – علي نجيب حمزة، نفس المرجع، ص23

2 –جورج قوديل، بيار دلقوقية، القانون الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 2008، ص419.

3 –مولدي جلول، **تطبيقات أنظمة الطوارئ بين حفظ النظام العام واحترام الحقوق والحريات**، مجلة معام للدراسات القانونية والسياسية، جامعة ابي بكر بقايد، تلمسان، العدد الثالث، مارس 2018، ص85.

تقييد الحريات العامة بالسلطات أوسع من التي تتمتع بها السلطات العسكرية في حالة الحصار". اما حالة الحصار فهي أشد خطورة من حالة الطوارئ و أدنى خطورة من الحالة الاستثنائية، تتصل بالأعمال التخريبية او المسلحة كالعصيان أو التمرد، فيتم انتقال السلطة في هذه الحالة إلى الجيش للضرورة الملحة، فتخول للرئيس اتخاذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع لتفادي اللجوء إلى الحالة الاستثنائية، وعليه فإن حالة الحصار هي أيضا نظام استثنائي تعرف فيه السلطات الإدارية خروجا عن المشروعية العادية بالنظر إلى الظروف التي أدت إلى إعلان حالة الحصار.[1]

نص المؤسس الدستوري على الحالتين في المادة 97 من الدستور 2020 دون أن يميز المؤسس دستوري بين الحالتين من حيث السبب والجهة المختصة والآثار المترتبة على إعلان الحالتين

أولا: من حيث جهة الاختصاص

منح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية صلاحية إعلان حالتي الحصار والطوارئ دون غيره حيث تضمنت المادة 97 النص على أنه يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة إلى الإعلان الحالتين صلاحية تقريرية وليست مجرد إعلان عن الحالة، اذ يمتلك السلطة التقديرية في إقرار الحالتين أو استبعاد او المفاضلة بين الحالتين من خلال استعمال المؤسس الدستوري العبارة الطوارئ أو الحصار.[2]

كما أنه لا يمكن لرئيس الجمهورية تفويض هذه الصلاحية للوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، بناء على نص المادة 93 فقرة 03 من التعديل الدستوري لسنة 2020، كما أنه قيد المؤسس الدستوري رئيس الدولة المعين في حالة عجز رئيس الجمهورية عن أداء مهامه أو أثناء شغور منصب رئيس الجمهورية، حيث لا يمكن إعلان حالتي الحصار أو

---

1 –سمية خاضر، **تقييد الحريات العامة في حالة الحصار، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية**، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، المجلد الثاني، العدد3، جوان2018، ص93

2 – أحسن غربي، **الحالات الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المجلة الشاملة للحقوق**، جامعة 20 اوت 1955، سكيكدة، مارس 2021، ص40

الطوارئ من قبل رئيس الدولة الا بموافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا مما يجعل البرلمان شريك في هذه الصلاحية أثناء غياب رئيس الجمهورية المنتخب على أساس أن البرلمان مؤسسة دستورية تمثل الشعب مثلها مثل رئيس الجمهورية المنتخب من الشعب، ويعلن رئيس الدولة الحالتين بعد استشارة المحكمة الدستورية و المجلس الاعلى للأمن، اما رئيس الجمهورية لا يكون بحاجة الى موافقة البرلمان عند اعلان الحالتين[1].

ثانيا: من حيث السبب

إذا كان السبب هو عبارة عن حالة قانونية أو مادية تدعو السلطة المختصة إلى التدخل لمواجهة هذه الحالة فإنه بخصوص حالة الحصار أو الطوارئ يتم الإعلان عن ذلك من قبل رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة دون أن يحدد المؤسس الدستوري ما المقصود بالضرورة الملحة مثل وجود خطر داهم ناتج عن اعتداءات واضطرابات خطيرة على النظام أو وجود كارثة عامة[2]، وفي ظل غياب القانون العضوي الذي ينظم حالتي الطوارئ والحصار المنصوص عليه في المادة 97، فإنه يتعين العودة إلى الممارسة التي حدثت سابقا في الجزائر، حيث تم الإعلان عن حالة الطوارئ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-44، نجد أنه يستند إلى الأسباب التالية:

- المساس الخطير والمستمر للنظام العام المسجل في العديد من نقاط التراب الوطني
- التهديدات التي تستهدف استقرار المؤسسات والمساس الخطير والمتكرر بأمن المواطنين والسلم المدني.

غير أن المرسوم الرئاسي 91-196[3] المتضمن حالة الحصار لم يستند إلى أسباب وإنما تطرق مباشرة في المادة 02 منه لأهداف إعلان حالة الحصار.

---

1 – نقاش حمزة، المرجع السابق، ص45.

2 – جورج قوديل، بيار لقوقية، المرجع السابق، ص423

3 – المرسوم الرئاسي رقم 91-196 مؤرخ في 04 يونيو سنة 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية رقم 29، مؤرخة في 12 يونيو 1991.

ثالثا: من حيث الشكل والإجراءات

نصت المادة 97 على الشكليات والاجراءات المتمثلة في:

- اجتماع المجلس الأعلى للأمن الذي يرأسه رئيس الجمهورية، بغرض تقديم الآراء في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني او تشخيص الوضع الأمني.[1]
- استشارة رئيس الجمهورية رئيس مجلس الأمة
- استشارة رئيس الجمهورية لرئيس المجلس الشعبي الوطني
- استشارة رئيس الجمهورية للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة
- استشارة رئيس الجمهورية رئيس المحكمة الدستورية

يتعين إعلان حالة الطوارئ أو الحصار لمدة أقصاها 30 يوما، اذ يمكن إعلان الحالتين لمدة اقل من 30 يوما، إلا أنه لا يمكن إعلان الحالتين لمدة تزيد عن 30 يوما.

أن تحديد المدة كانت نتيجة الخصائص الاستثنائية لحالة الطوارئ والحصار ما يعني ضرورة جعلها إجراء مؤقت استثنائي ينتهي بانتهاء المدة أو انتهاء السبب المؤدي إلى إعلان هذه الحالات.[2]

رابعا: من حيث المحل (الآثار المترتبة على إعلان حالتي الحصار والطوارئ)

لم يحدد المؤسس الدستوري الأثار المترتبة على إعلان حالة الطوارئ وأيضا إعلان حالة الحصار، باستثناء النص على اتخاذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع، اذ يترتب على اعلان حالة من الحالتين منح السلطات الإدارية سلطات واسعة واستثنائية مختلفة عن السلطات الممنوحة لها في الظروف العادية، باعتبار أن الظرف الذي تمر به البلاد هو ظرف عصيب لا يمكن مواجهته، الا بنظام قانوني استثنائي.[3]

---

1 – انظر المادة 208 من دستور 2020

2 – نادية آيت عبد المالك، **النظام القانوني لحقوق الانسان في حالات الطوارئ في ظل القانون الدولي الأخلاقي**، مجلة صوت القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، العدد الأول، افريل 2014، ص67.

3– نقاش حمزة، المرجع السابق، ص45

وفي ظل عدم صدور القانون العضوي المنظم لحالتي الطوارئ والحصار يمكن الاستعانة بالآثار التي تضمنتها مراسيم إعلان حالة الحصار والطوارئ سنتي 1991و1992على التوالي.

الفرع الثاني: الحالة الاستثنائية

يقصد بالحالة الاستثنائية: "أحد الإبداعات الدستورية الحديثة لمواجهة الأحداث المستجدة التي تنتج عنها تشنجات خطيرة في ذات المجتمع الواحد، ويأتي ذلك عن طريق تدارك عجز التشريع القائم الذي ليس بوسعه حماية نظام وامن ووحدة الدولة".[1]

ولقد تم تبيان الجهة المختصة بإعلانها والسبب الذي ادى إلى إعلان الحالة الاستثنائية وشروط وإجراءات إعلانها في نص المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020

أولا: الجهة المختصة بإعلان الحالة الاستثنائية

يتم اعلان الحالة الاستثنائية من قبل رئيس الجمهورية، اذ تعتبر صلاحية رئيس الجمهورية في إعلان الحالة الاستثنائية صلاحية تقريرية وليست مجرد إعلان عن الحالة، اذ يملك السلطة في اقرار إعلان الحالة الاستثنائية إذا توفر في نظره سبب إعلانها او استبعادها إذا لم تتحقق أسبابها حيث نص المؤسس الدستوري في المادة 98 عبارة:" يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت..."

كما أنه لا يمكن لرئيس الجمهورية تفويض هذه الصلاحية للوزير الأول او رئيس الحكومة، حسب الحالة، بناء على نص المادة 93 فقرة 03 من التعديل الدستوري 2020.[2]

---

1 –إبراهيم يامة، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2014–2015، ص197.

2 – إبراهيم تونصيرا، تشريعات الضرورة دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري والمصري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة،2013–2014، ص112.

كما وأنه يمكن لرئيس الدولة المعين في حالة عجز رئيس الجمهورية أو شغور المنصب إعلان حالة الاستثنائية وذلك بموافقة البرلمان بغرفتيه، ويعلن رئيس الدولة الحالة الاستثنائية بعد استشارة المحكمة الدستورية والمجلس الأعلى للأمن خلافا لرئيس الجمهورية الذي لا يحتاج إلى موافقة البرلمان والمحكمة الدستورية.

ثانيا: سبب إعلان الحالة الاستثنائية

تعلن الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية في الدولة أو يمس استقلال الدولة وسلامة ترابها، والجهة المخول لها تقدير هذه الاسباب هي رئيس الجمهورية بناء على الاستشارات التي يقوم بها والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء اللذان يرأسهما رئيس الجمهورية حيث يتم تشخيص الوضع والوصول إلى نتيجة مفادها توفر سبب إعلان الحالة الاستثنائية أو عدم توفر السبب.[1]

ثالثا: شروط وإجراءات إعلان الحالة الاستثنائية

يتم إعلان الحالة الاستثنائية بموجب مرسوم رئاسي بناء على السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، وبعد احترام مجموعة من الشكليات والإجراءات المنصوص عليها في المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والمتمثلة في:

- استشارة رئيس مجلس الأمة.
- استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني.
- استشارة رئيس المحكمة الدستورية.
- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن.
- الاستماع إلى مجلس الوزراء.
- التوجيه رئيس الجمهورية خطاب للأمة.
- اجتماع البرلمان وجوبا

1 – إبراهيم تونصيرا، مرجع سابق، ص 112.

- تعلن الحالة الاستثنائية لمدة أقصاها ستون (60) يوما، اذ يمكن إعلانها لمدة اقل من 60 يوما، إلا أنه لا يمكن إعلانها لمدة تزيد عن 60 يوما.

ويمكن تمديد الحالة الاستثنائية الا في حالة حصول رئيس الجمهورية على موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعتين معا.

تنتهي الحالة الاستثنائية إذا زالت أسباب إعلانها وفق الأشكال والإجراءات المتبعة أثناء إعلانها تبقا لنص المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020.[1]

الفرع الثالث: حالة الحرب

يقصد بحالة الحرب "الحالة الحاسمة التي تكون أشد من الحالات الاستثنائية، ويتبدى في عدم الاقتصار على أن تكون البلاد مهددة بخطر داهم، وأن يكون العدوان واقعا حسب ما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة "وقد نص المؤسس الدستوري في موجود 100 و102 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على إعلان حالة الحرب سواء من حيث الجهة المختصة بإعلانها او السبب إعلان الحرب والإجراءات المتبعة لإعلانها.

أولا: الجهة المختصة بإعلان حالة الحرب [2]

تعلن حالة الحرب حسب نص المادة 100 من التعديل الدستوري لسنة 2020 من قبل رئيس الجمهورية إذا توفرت أسبابها، أذ نلاحظ استعمال المؤسس الدستوري لعبارة يعلن رئيس الجمهورية بدلا من عبارة يقرر رئيس الجمهورية التي استعملها المؤسس الدستوري في الحالات السابقة.

إن إعلان حالة الحرب مخولة دستوريا لرئيس الجمهورية وهي صلاحية لا تقبل التفويض طبقا لنص المادة 93، غير انه يمكن ممارستها من قبل رئيس الدولة في حال شغور

---

1 – محمد فؤاد عبد الباسط، القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2005، ص54.

2 – أحسن غربي، المرجع السابق، ص50.

منصب رئيس الجمهورية أو عجزه البدني المثبت قانونا، لكن بقيود تطرقنا لها بخصوص الحالات السابقة.[1]

ثانيا: بسبب إعلان الحرب

حددت المادة 100 من التعديل الدستوري لسنة 2020 سبب إعلان الحرب، والمتمثل في أن الخطر يأتي من الخارج وليس من الداخل

ثالثا: شكليات وإجراءات اعلان الحرب

يتعين لإعلان حالة الحرب وبعد تحقق السبب المؤدي الي إعلانها احترام العديد من الشكليات والإجراءات الدستورية، اذ لا يمكن الإعلان عن الحرب الا بعد اتباع الإجراءات التالية:

- اجتماع مجلس الوزراء والذي يرأسه رئيس الجمهورية.
- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن الذي يرأسه رئيس الجمهورية.
- استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية.
- اجتماع البرلمان وجوبا.
- توجيه رئيس الجمهورية خطاب للأمة يعلمها بالوضع.[2]

---

1 – نجاح غربي، **تمكين الحقوق في إطار الحدود التي ترسمها الدولة في الظروف الاستثنائية**، مجلة المفكر، المجلد 12، العدد01، جانفي2017، ص 469.

2 – نجاح غربي، نفس المرجع، ص469

خلاصة الفصل الأول:

نستخلص من خلال هذا الفصل دراسة الضبط الإداري والذي يجسد قيود وضوابط على النشاط وحريات الأفراد لتنظيم ممارستهم لأنشطتهم وحرياتهم من أجل الحفاظ على النظام العام بعناصره التقليدية **(الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة)** والحديثة **(النظام العام الأخلاقي، النظام العام الاقتصادي، الضبط الإداري البيئي)** عن طريق هيئات الضبط الإداري على المستوى الوطني **(رئيس الجمهورية، الوزير الأول، الوزراء)** وهيئات على المستوى المحلي المتمثلة في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

وفي الظروف الاستثنائية مستنتج على أنها حالة غير عادية ترجع إلى أسباب بشرية وطبيعية تؤدي إلى اتساع سلطات الإدارة لمواجهة آثارها مع بقاء خضوعها للرقابة القضائية، ويتم تحديد الحالات الاستثنائية في الجزائر من طرف رئيس الجمهورية وتم النص عليها في الدستور الجزائري حيث تتمثل في حالتي الطوارئ والحصار، الحالة الاستثنائية وحالة الحرب.

الفصل الثاني: نطاق الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

- **المبحث الأول:** الرقابة على قيود إجراءات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية
- **المبحث الثاني:** أساس مسؤولية هيئات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

إن أثر الظروف الاستثنائية هو توسيع صلاحيات سلطات الضبط الإداري في التصرف ويجعلها تتخذ قرارات وإجراءات غير عادية يعتبرها القضاء الإداري مشروعة من أجل مواجهتها، فضرورة وضغط الظروف الاستثنائية يستلزم ذلك حفظا لكيان الدولة، لذلك نجد الدولة في هذه الأحوال تبادر إلى تعديل التشريعات النافذة أو إصدار تشريعات جديدة، لكن رغم تلك الظروف الاستثنائية، فإن رقابة القضاء تبقى قائمة فلا يكفي ادعاء سلطة الضبط الإداري بوجود ظرف استثنائي يعجل باتخاذ الإجراءات، بل عليها إقامة الدليل على بروز هذا الظرف.

ومن خلال ذلك قمنا بتقسيم الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: الرقابة على قيود إجراءات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

المبحث الثاني: أساس مسؤولية هيئات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

المبحث الأول: الرقابة على قيود إجراءات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

في الظروف الاستثنائية، تمنح للإدارة سلطات واسعة لمواجهة المواقف الطارئة، ولكن يجب أن تكون هذه السلطات محدودة يتعين عليها أن تلتزم بضوابط لحماية حقوق وحريات الأفراد من تعسف الإدارة، وتتمثل هذه الضوابط التي تحكم التدابير الضبطية الاستثنائية في أن يكون الإجراء الضبطي اتخذ في ظرف استثنائي **(المطلب الأول)**، ضرورة الإجراء استثنائي ولزومه **(المطلب الثاني)** وتناسب الإجراء الضبط لظرف استثنائي **(المطلب الثالث)**

المطلب الأول: اتخاذ الإجراء الضبطي في ظرف استثنائي

اتضح لنا بأن الظروف الاستثنائية تبرر الترخيص لهيئات الضبط الإداري بمناسبة سلطات واختصاصات واسعة لا تسمح بها ولا تجيزها القوانين السارية حتى ولو خالفت في ذلك مبدأ المشروعية العادية.[1]

وتبعا لذلك يتعين إجراء الضبط حتى يكون في إطار مشروعية الاستثنائية أن يكون قد اتخذ خلال الظروف الاستثنائية وفي هذا المعنى يتحقق الظرف الاستثنائي عند قيام حالة واقعية أو قانونية ذات طابع استثنائي يتطلب التدخل بإجراء ضبطي.

فإضفاء المشروعية الاستثنائية على تصرفات هيئات الضبط في الظروف الاستثنائية ولتبرير ما اتخذ من إجراءات خلال تلك الظروف،

يتعين عليها أن تثبت أن هناك ظروف استثنائية لم تتضمنها القوانين العادية أو القوانين الاستثنائية، وأن تلك الإجراءات الاستثنائية قد اتخذت خلال تلك الظروف الاستثنائية.[2]

1–محمد رفعت عبد الوهاب، مبدا المشروعية وتنظيم القضاء الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان،2003، ص221.

2 – سليماني هندون، المرجع السابق، ص111.

فإجراءات الضبط الإداري لا تكون مشروعة إلا إذا كانت ضرورية من أجل الحفاظ على النظام العام، وذلك تحت رقابة القضاء.[1]

فعندما تطرح على القاضي الإداري قضية تدعي فيها قيام ظروف استثنائية لتبرير ما اتخذته من إجراءات فإنه يتحقق من وجود هذه الظروف ومن أن الإجراءات الاستثنائية قد اتخذت خلالها، فالمسألة أولا وأخيرا مسألة وقائع يقدرها القاضي الإداري في ضوء الظروف الزمانية والمكانية التي تحيط بها، وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي في قضية "Veuve–Goguet" بتاريخ 1946/05/03 من **عدم مشروعية القرار** الذي اتخذه رئيس بلدية مدينة"Nantes" لاعتباره إجراء غير مناسب بحيث تم الاستيلاء على شقة مملوكة لسيدة لعائلة نازحة من المناطق التي كانت مسرحا للعمليات الحربية في فرنسا خلال الحرب العالمية الثانية، [2]ذلك أن المصاب والظروف التي واجهتها الادارة في المدينة يجعلها لا تتردد في إصدار قرار الاستيلاء.

مثال آخر على إلغاء قرار الحاكم الفرنسي في 1947/09/27 القاضي "بإنشاء نظام مساعدات العائلية لصالح العاملين بالمشروعات الخاصة لمواجهة ظرف اقتصادي واجتماعي في الهند الصينية" خلال الحرب واعتبره مجلس دولة **إجراء غير ضروري ولازم.** كما أنه كان بإمكان الحاكم أن يتغلب على المصاعب الناتجة عن هذا الموقف بالوسائل السلطات التي يملكها بموجب التشريعات السارية.[3]

لقد أكد مجلس الدولة الفرنسي ونظرا لتحقق الظرف الاستثنائي حيث اقر في حكمه الصادر بتاريخ 13 افريل 1993 **بمشروعية إجراء استثنائي** الذي اتخذه حاكم مدينة نانسي مؤسس قراره أن وجود الظرف كاف لتبرير ما لجأت إليه الإدارة وتتلخص وقائع القضية في: قيام حاكم مدينة نانسي الفرنسية بغلق محل الجزارة الخاص بالسيد فانيال مستندا إلى قانون

---

1 – عادل السعيد ابو الخير، البوليس الإداري، د.ط، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص280

2 –بوشنة ليلي، المرجع السابق، ص58

3 –غلاي حياة، حدود سلطات الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان،2015، ص142.

الصحة الذي يمكن حاكم المنطقة في ظل حالة الطوارئ مثل ظهور وباء أو خطر وشيك على الصحة العامة، أن يتخذ التدابير والصلاحيات الاستثنائية للحد من ذلك، ورغم أن هذا القانون لم ينص على مثل هذا الإجراء الذي أصدره الحاكم الغلق إلا أن مجلس الدولة الفرنسي أقر بصحة التدبير المتخذ من طرف الحاكم، حيث أن تحقق الظرف استثنائي كان سببا لإقرار مشروعية الإجراء المتخذة من طرف الحاكم وحتى في غياب السند القانوني له، وهذا من أجل دفع الضرر الذي يترصد بالصحة العمومية والوقاية من انتشار الأوبئة والأمراض[1].

وبالتالي فإن توافر الظرف الاستثنائي يعتبر سبب في خروج الإدارة عن مقتضيات المشروعية، وهو ما تم تأكيده في قرار صادر عن مجلس الدولة الفرنسي في 1955/01/07 والذي أبطل قرار المفوض السامي لأنه وقع خارج نطاق الظروف الاستثنائية أي تخلف ركن السبب، وقد جاء في حكمه: "لأن المفوض السامي اتخذ القرار المطعون فيه بعد زوال الظروف الاستثنائية فلم يعد له الحق في تطبيق أحكام القرار الصادر في18 حريزان 1948

ومن ثم وجود ظرف الاستثنائي معناه وجود حالة غير طبيعية ينتج عنها اتباع الإدارة لقواعد استثنائية، وبانتهاء هذا الظرف يتعين على الدولة اتباع قواعد عادية والعودة إلى النظام القانوني وأي تصرف خارج عن القانون في الظرف العادي يعتبر باطل.[2]

نتيجة: القاضي لا يراقب قرار الإدارة على أساس مدام مشروعيته ومطابقتها للقانون بقدر ما ينظر لمدي مطابقته للضوابط التي تحكم الظرف الاستثنائي وملائمة إجراء الضبط لأسباب التدخل.[3]

---

1 – حسام الدين محمد مرسي مرعى، السلطة التقديرية في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية: دراسة مقارنة في القانون الوصفي والفقه الإسلامي، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، مصر، 2009/2008، ص212-213

2 – الفحلة مديحة، **نظرية الظروف الاستثنائية بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام والتزام حماية الحقوق والحريات الأساسية**، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد14، 2017، ص228

3 – بوشنة ليلي، المرجع السابق، ص59

المطلب الثاني: ضرورة الإجراء الاستثنائي ولزومه

إن وقف ممارسة حريات العامة والحقوق يجب أن يكون بالقدر وفي الحدود الضرورية التي تتيح للإدارة القدرة على مواجهة الأخطار الناتجة عن الظروف الاستثنائية بالفعل وهو ما يستوجب عدم تجاوز الإدارة مقتضيات الظروف التي تواجهها وذلك تأسيسا على قاعدة التي تقول أن "الضرورات تقدر بقدرها"، [1] ومفاد ذلك أنه إذا كانت ممارسة الحريات لا تؤثر بصورة مباشرة أو غير مباشرة في قدرة الإدارة في مواجهة الظروف الاستثنائية ففي هذه الحالة يسمح لهذه الممارسة بأن تؤدي دورها إلى القدر أو الحدود التي يمكن أن تؤثر في قدرة الإدارة على مواجهة تلك الظروف، بعبارة أخرى وبالمفهوم المقابل تعطل أو توقف ممارسة الحرية عند نقطة تعرضها مع قدرة الإدارة على مواجهة الأخطار، [2]وهو ما يمكن أن نعبر عنه بأن المشروعية الاستثنائية بحد سلامتها في ضروراتها لذلك فإن إجراء الضبط الإداري لا يعتبر مشروعا إلا إذا كان ضروريا من أجل الحفاظ على النظام العام، وهذا هو سبب الذي يدفع بالقضاء إلى بحث كافة ظروف الواقعية المبررة لاتخاذ هذه الإجراءات.

لذا يقوم القضاء الإداري بالتحقق من أن مواجهة الظروف الاستثنائية تتطلب اتخاذ إجراء استثنائي لا تسعف به تشريعات سارية، وهو ما يعني ضرورة الإجراء استثنائي ولزومه لمتطلبات الحالة، [3] فإذا ثبت له أن الإدارة كانت تستطيع أن تتغلب على المصائب ناجمة عن ظروف استثنائية القائمة بما تملكه من سلطات ووسائل تنص عليها التشريعات سارية ومع ذلك اتخذت إجراء استثنائيا لا تجيز هذه تشريعات، فإنه يحكم بإلغاء إجراء.[4]

---

1 –سليماني هندون، المرجع السابق، ص112،

2 – محمد انس قاسم جعفر، الوسيط في القانون العام، القضاء الإداري، طبعة02، دار النهظة العربية، القاهرة، 1990، ص98.

3 – عدنان الزنكة، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن وروائها، ط1، منشورات الحلبي، لبنان، 2011، ص66

4 – سامية منصوري، دور القاضي الإداري في الموازنة بين الضبط الإداري والحريات العامة، مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2008، ص47.

وبالتالي لابد من وجوب الإجراء الضبطي الإداري الاستثنائي لمواجهة الحالة لكونه الوسيلة الأنجح لمواجهة هذا الظرف الطارئ على رقابة القضاء لا تقتصر على مشروعية وسيلة الضبط المتخذة، بل يراقب أيضا وملائمتها لأسباب التدخل تحت قاعدة "تناسب شدة الإجراءات مع خطورة الظرف الاستثنائي لذا يجب عدم التوسع في صلاحيات الضبط الإداري، بل تكون ضمن الحد المعقول في مجابهة الظرف الاستثنائي.[1]

وفي هذا الصدد قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في 1962/10/19 في قضية "كنال canal" بإلغاء الأمر الذي أصدره رئيس الجمهورية في 1961/06/01 والمتعلق بإنشاء محكمة عسكرية خاصة لمحاكمة المتهمين بالاشتراك في التمرد الذي قام به الجيش الفرنسي في الجزائر بتاريخ 1961/04/21، وأسس مجلس الدولة الفرنسي حكمه على أن الأمر الصادر بإنشاء هذه المحكمة مخالف في قانون العقوبات، كما أنه تضمن اعتداء خطير على الضمانات الجوهرية لحق الدفاع، حين نصه على عدم جواز الطعن بأي وجه من الوجوه في أحكام المحكمة المنشأة.

هذا في الوقت الذي لم يثبت فيه أن الظروف الناتجة عن تمرد الجيش قد طلبت أن ينشئ رئيس جمهورية مثل هذه المحكمة.[2]

وفي هذا الشأن نجد محكمة النقض المصرية في حكمها الصادر بتاريخ 1934/03/22 الذي ينص "إذا كان لرجال الضبطية الإدارية في سبيل منع ارتكاب الجرائم أن يتخذوا ما تقضى به الضرورة من الإجراءات والوسائل فإنهم يجب أن يمتنعوا عن الوسائل المقيدة لحرية الأفراد، إلا أن يكون ثمة مسوغ شرعي تقضيه ظروف الحال ويعتبر المسوغ الشرعي متوفرا حينما يكون الموظف قائما بأداء وظيفته ويكون ما عمله واجراه لازما وحتما للقيام

---

1 – سليماني هندون، المرجع السابق، ص 112

2 –عبد العزيز برقوق، ضوابط السلطة التنفيذية في الظروف الاستثنائية (في ضوء النظام القانوني الجزائري الحالي) مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، جامعة الجزائر، 2001–2002، ص 108.

بمهامه من منع ضرر جسيم يهدد النظام والأمن العام باعتبار هذا الإجراء الوسيلة الوحيدة لمنع هذا الضرر".[1]

و نفس الشيء قضت به المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها الصادر في 1962/04/14 إذا ينص حكمها "حماية مبدأ المشروعية تتطلب أولا و قبل كل شيء العمل على بقاء الدولة، الأمر الذي يستتبع تخويل الحكومة استثناء في حالة الضرورة من السلطات ما يسمح لها باتخاذ الإجراءات التي يتطلبها الموقف، ولو خالفت في ذلك القانون في مدلوله اللفظي ما دامت تبغي الصالح العام، غير أن سلطة الحكومة في هذا المجال ليست ولا شك مطلقة من كل قيد بل تخضع لأصول وضوابط، فيجب أن تقوم حالة واقعية أو قانونية تدعو إلى التدخل وأن يكون تصرف الحكومة لازما لمواجهة هذه الحالة بوصفه الوسيلة الوحيدة لمواجهة الموقف".[2]

كما قام مجلس الدولة الجزائري في قضية والي ولاية ميلة ضد الشركة الوطنية للمحاسبة بحيث إجاب مجلس الدولة بتأييده 1999/04/19 القرار المستأنف وسبب قراره على ما يلي:

- **السبب الأول:** أن نص المادة من قانون الولاية لا تخول للوالي سلطة تسخير محل مشغول بطريقة قانونية من شركة وطنية
- **السبب الثاني:** أن الوالي لم يثر أي حالة تسمح له بتسخير مدير ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية ميلة لوضع المحلات، الممنوحة للشركة المستأنف عليها تحت تصرف الولاية وأن الأمر بالتسخير لا يكون إلا في الحالات الاستثنائية.[3]

---

1 –جغلول زغدود، حالة الطوارئ وحقوق الانسان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي، جامعة بومرداس، السنة الجامعية، 2004–2005، ص 124.

2 – عبد العزيز برقوق، المرجع السابق، ص109.

3 – لحسين بن شيح اث ملويا، المنتقي في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دون طبعة، دار هومة، للطباعة والنشر، الجزائر، 2005، ص 42

معنى ذلك أن تحقق بالفعل الظروف الاستثنائية وان تتخذ الإدارة إجراءاتها أثناء فترة تحقق هذه الظروف، وليس بعد انتهائها أو زوالها الفعلي وإلا كان، ذلك تعديا على الحريات ليس له ما يبرره وتكون القرارات غير مشروعة مما يعرضها للإلغاء أمام القاضي الإداري.

المطلب الثالث: تناسب الإجراء الضبطي للظرف الاستثنائي

يعد مبدأ التناسب أو الملائمة من المسائل المهمة أو الأساسية في مجال الضبط الإداري بالنظر لطبيعة الحريات الفردية التي تطال إجراءات الضبط، [1]حيث أن تناسب الإجراء المتخذ مع حالة الضرورة أو الظرف الاستثنائي، يجب أن تكون الإجراءات الاستثنائية التي تتخذها الإدارة بقدر ما تتطلبه الضرورة وفي حدود ما تقتضيه فحسب، فلا يجوز للإدارة أن تتجاوز ذلك و تستأثر بالسلطة أو تتعسف في استعمالها، إذ لا يجب أن يضحى بمصالح الأفراد وإن كان ذلك في سبيل المصلحة العامة إلا بقدر ما تقتضيه الضرورة، فعلى الإدارة أن تراعي الحرص والحذر وتختار أنسب الوسائل وأقلها ضررا بالأفراد للوصول إلى تحقيق الهدف المطلوب المتمثل في المحافظة على سلامة الدولة بمواجهة الظروف الاستثنائية التي تهددها وإعادة الأوضاع إلى طبيعتها الاعتيادية.[2]

ويقوم القاضي الإداري بالرقابة على مدى تقدير جهة الضبط الإداري بأهمية وخطورة الوضع على ضوء تلك الأحداث، ذلك للتأكد من مدى ملائمة الإجراء الذي تم تقيد به حريات الأفراد، وإذا كان من الاجدر اللجوء إلى إجراء أقل ضرر بدل الإجراء المتخذ لتحقيق الهدف، فهو يعمل على الملائمة بين الإدارة في الظروف الاستثنائية، وبين تطبيق قواعد المشروعية على أعمالها في هذه الظروف، ومن ثم يلجأ إلى تطبيق المشروعية الاستثنائية من ذات طبيعة الظروف التي تواجهها الإدارة.[3]

---

1 – عصام على الدبس، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2014، ص 496

2 –وسام صبار العاني، حالة الضرورة او الظروف الاستثنائية، نشر يوم 2017/04/05، تصفح يوم: الموقع الالكتروني2024/05/06، **www.almerja.com**

3 – سامية منصوري، المرجع السابق، ص35.

هكذا بدأت أهمية الرقابة على ضوابط وحدود الإجراء الضابط في الأزمات والمحن والظروف غير عادية، تبقى الإدارة طليقة في إصدارها للقرارات دون رادع، علما بأن المناط في هذه الحالة لا يقوم على أساس التحقيق في مدى مشروعية القرار في مطابقة أو عدمها وإنما على أساس توافر الضوابط التي تم التعرض إليها سابقا.[1]

ويشترط أن يكون هناك تلاؤم بين الظرف والإجراء الذي يواجهه، ومثال عن ذلك ما ذهب إليه القانون الفرنسي في المادة **62** من مرسوم نوفمبر 1945 بشأن إقامة الأجانب فهي "تعفى وزير الداخلية من إجراءات التي يجب اتخاذها في حالة الطرد في ظروف عادية مثل استطلاع رأي لجنة الأبعاد وانقضاء فترة زمنية محددة بين صدور أبعاد وتنفيذه لتمكين المبعد من ترتيب شؤونه فالوزير يعفي من اتخاذ هذه الإجراءات في حالة الضرورة القصوى والتي تتمثل في خطورتها البالغة على النظام العام والأمن العام."[2]

كما قرر مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في **1950/02/10** في قضية "**consrts perrin**" أنه إذا كانت الإدارة تستطيع أن تمتنع عن تنفيذ الحكم القضائي النهائي الذي قد يؤدي تنفيذه إلى الإخلال بالأمن والنظام، إلا أنها تتجاوز القدر اللازم لمواجهة هذا الظرف حيث يحدد مقدما الفترة التي ستمتنع خلالها عن تنفيذ هذا الحكم.[3]

أما في الجزائر فإن مسألة التناسب تندرج في إطار السلطة التقديرية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في الدستور الجزائري بموجب مسؤولية في الدولة، فهو القائد الأعلى للقوات المسلحة والمسؤول عن العلاقات الخارجية يفترض فيه حتما أن مصادر الأخطار وطبيعتها وإمكانية وقوعها، وعلى هذا الأساس هو الذي يقرر او يعلن الحالات الاستثنائية.[4]

---

1 – غلاي حياة، المرجع السابق، ص143 ص144

2 – محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2000، ص159.

3 – جغلول زغدود، المرجع السابق، ص125.

4 – إسماعيل جابوربي، **نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري**، دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ورقلة، العدد 14، 2016، ص42

فقد راقب القضاء الجزائري للسلطات التوسيعة للإدارة التي يجب أن لا تخرج عن إطار القوانين العادية كلما سمح الأمر بذلك مع مراعاة مبدأ التناسب بين التدبير الاستثنائي والغاية منه وهي الحفاظ على النظام العام ، حيث قضى مجلس الدولة في القضية رقم 6195 بقرار صادر بتاريخ 2002/09/23م بإبطال قرار والي ولاية الجزائر بإغلاق الحانة لمدة غير محدودة بهدف المحافظة على النظام العام والآداب العامة، وقد اعتبر مجلس الدولة قرار الوالي مخالفا لنص المادة 10 من الذي 75/41 الذي يعطي هذه الصلاحية للوالي لكن لمدة لا تتجاوز 06 أشهر وذلك اما لمخالفة صاحب الحانة للقوانين أو القواعد المتعلقة بهذه المؤسسات أو بغرض المحافظة على النظام العام والآداب العامة، أما الغلق النهائي للحانة فهي من صلاحيات السلطة القضائية، ولذلك يبطل قرار الوالي لمخالفته أحكام الأمر 75/41. [1]

وبالتالي يتضح مما سبق أنه يشترط لمشروعية الإجراء المتخذ في الظروف أن يكون لازما و مناسبا مع ما تقتضيه ، للحرية الاستثنائية والمقيد الظروف أصبح غير فإذا كان أكثر شدة مما تفرضه، هذه الظروف كما يجب أن تكون غاية الادارة من الإجراء تحقيق المصلحة مشروع وليس الانتقام من فرد أو جهة أو لأغراض سياسية أو غاية بالانحراف بالسلطة حربية [2]وإلا أصبح قرارها معيبا، المصلحة العامة في هذا الإطار هي الرغبة في مقاومة الظروف الاستثنائية وسرعة القضاء على الإخلال الجدي بالنظام العام وحماية لمبدأ سير المرافق العام بانتظام واضطراد .

1 – الفحلة مديحة، المرجع السابق، ص231.

2 – عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، الطبعة الثانية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص165.

المبحث الثاني: أساس مسؤولية هيئات الضبط الإداري

ان لجوء الإدارة الى استعمال الإجراءات الاستثنائية خلال الظروف الاستثنائية قد يترتب عليه الحاق اضرار بالأشخاص، وهذا ما يؤدي إلى إثارة مسألة مدى مسؤولية الإدارة عن تلك الأضرار الخاصة وأن معظم الإجراءات التي تقوم بها في تلك الظروف يعتبرها القضاء مشروعة.[1]

فقد أصبحت الإدارة مسؤولة عن أعمالها المادية والقانونية وما تحدثه هذه الأعمال من أضرار اتجاه الغير فيحق للشخص المتضرر أن يطالب الإدارة بالتعويض عما اصابه من أضرار، ويقدر تعلق الأمر الاختصاص العام بالقضاء الإداري، فإن هناك قواعد خاصة للمسؤولية الإدارية تختلف عن قواعد المسؤولية المدنية والتي تعمل المحاكم العادية على تطبيقها في المنازعات العادية وتلتزم بأحكام القانون المدني، في حين أن قواعد المسؤولية الإدارية تخضع لمبادئ مستقلة ومتحرر عن الأولى، ويرجع الفضل في ذلك إلى القضاء الإداري الذي استنبط قواعد خاصة وجديدة بالمسؤولية الإدارية،[2] وهذا لا يعني استقلال تام وكامل للمسؤولية الإدارية عن مسؤولية المدنية حيث يمكن الاستعانة بقواعد المسؤولية المدنية إذا كانت ملائمة لطبيعة الإدارية تعد من إبداع القضاء الإداري الذي عمل على تقريرها وتطوير قواعد بهدف تحقيق العدالة بين الصالح العام والصالح الخاص.[3]

وعليه يمكن مسائلة هيئات الضبط الإداري على اعمالها على أساس الخطأ **(المطلب الأول)** كما يمكن إثارة مسؤولية الإدارة على الرغم من أنها لم ترتكب بأي خطأ **(المطلب الثاني)**

---

1 – مراد بدران، المرجع السابق، ص 108.

2 – علي حمود القيسي، الوجيز في القانون الإداري، ط1، دار وائل للنشر، الأردن، 1998، ص245

3 – طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، د.ط، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص187.

المطلب الأول: مسؤولية هيئات الضبط على أساس الخطأ

ان هيئات الضبط الإداري وهي تسعى إلى تحقيق أهدافها المتمثلة في المحافظة على النظام العام، قد تلحق بالأشخاص أضرار نتيجة خطأ أو إهمال أو سوء نية وعلى ذلك فإن قيامها بتصرفات غير مشروعة تمثل الخطأ، ففي هذه الحالة يمكن للشخص الذي أصابه ضرر طلبت تعويض بشرط إثبات الضرر الذي أصابه، نتيجة تصرف خاطئ من الإدارة.

وعليه فالخطأ هو الذي يفسر مسؤولية هيئات الضبط عن أعمالها القانونية والمادية الضارة.[1]

ومن أجل تقرير مسؤولية سلطات الضبط يجب توفر مجموعة من الشروط **(الفرع الأول)** وكذلك تجديد صور الخطأ الموجب لمسؤولية هيئات الضبط الإداري **(الفرع الثاني)**

الفرع الأول: شروط تقرير مسؤولية سلطات الضبط الإداري على أساس الخطأ

لتقرير مسؤولية سلطات الضبط الإداري لابد أن تتوفر من شروط والمتمثلة في وجود الخطأ هو الشرط المتصل بالإدارة، والضرر هو الشرط المتصل بالمضرور، بالإضافة إلى وجود علاقة سببية بينهما وتأسيسا على ذلك سنشير إلى تلك الشروط بالتفصيل من أجل التوضيح قواعد مسؤولية الضبط الإداري على أساس الخطأ، وذلك على الشكل التالي

1 – عبد الله طلبة، الرقابة القضائية على اعمال الإدارة، القضاء الإداري، دون. ط، مطبعة الجديدة، سوريا، 1976، ص387

أولا: الخطأ

الأصل في قيام مسؤولية سلطات الضبط الإداري أن اعمالها هو وجود خطأ من جانبها، على أن الخطأ في حقيقته وجوهره لا ينصرف إلى الادارة بذاتها بل هو خطأ الموظف فإن الإدارة لا تسأل عن هذا الخطأ.[1]

ومن هنا فالخطأ الشخصي هو الخطأ الذي ينسب إلى موظف وتتحقق مسؤوليته الشخصية عنه، فيكون وحدة مسؤولا عن الأضرار التي نتجت عنه، وينعقد الاختصاص بنظر دعوى المسؤولية في هذه الحالة لجهة الفضاء العادي.

في حين أن الخطأ المرفقي هو الذي تقوم عليه المسؤولية الإدارية لسلطات الضبط الإداري، ويقصد به الخطأ الذي ينسب إلى المرفق حتى لو كان الذي قام به من الناحية المادية أحد الموظفين، ويقوم الخطأ هنا على أساس أن المرفق ذاته هو الذي سبب الضرر، لأنه لم يؤدي العمل وفقا للقواعد التي يسير عليها، سواء كانت هذه القواعد خارجية أي وضعها المشرع، أو داخلية من صنع الإدارة. [2]

ثانيا: الضرر

في اقتضاء أي تعويض ويشترط في الضرر ما يلي:

1-**أن يكون الضر مباشرا:** بمعنى أن يرتبط الضرر الناتج عن نشاط الإدارة برابطة مباشرة ومؤكدة وهذا يقتضي أن يكون الضرر نتيجة حتمية ولازمة لنشاط الإدارة، فإن لم يكون الخطأ هو السبب المباشر للضرر فلا تسأل الادارة عن ذلك.[3]

---

1 – نداء محمد امين أبو الهوى، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية المشروعة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، 2010، ص88

2 – غلاي حياة، المرجع السابق، ص147.

3 – صفاء محمود رستم السويلمين، دور مسؤولية الإدارة في تعزيز احترام حقوق الانسان، ط1، دار وائل للنشر، الأردن، 2013، ص117.

2-**أن يكون الضرر محققا:** يشترط أن يكون محققا وقوع سواء كان حالا أو مستقبلا وهذا يعني الضرر وقع فعلا أو أن سيقع في مستقبل بشكل أكيد، اما الضرر الاحتمالي أو الافتراضي فإنه لا يصلح أساسا للتعويض كون أن لا مسؤولية تترتب عليه وذلك على أساس أن الضرر يمكن تقديره بالنفوذ، فالحق لا يمكن أن يخصص على الخشية أو الشكل.[1] اما الضر المقبل فإنه يستحق التعويض مدام محققا، لكن أمر تقدير التعويض في هذه الحالة قد يلجأ إلى حسن استعمال العناصر اللازمة لتقديره، ذلك أن الضرر المستقبل يمكن التعويض عنه في الحال إذا تجمعت لدى القاضي عناصر بالتعويض مقابل الضرر الواقع فعلا مع حفظ المضرور في المطالبة بتعويض ما يجدد من ضرر، وإما أن تؤجل الدعوى حتى تستكمل الدعوى العناصر اللازمة لتقديره الضرر المستقبل. إشارات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرارها رقم 13260 المؤرخ في 1977/07/09 قضية أحسن أحمد ضد وزير الداخلية وتتلخص وقائعها في أن: السيد أحمد فقد زوجته وولديه نتيجة الحريق الذي شب في مستودع سيارات محافظة الشرطة المركزية للجزائر.[2]

3- **أن يمس الضرر حقا مشروعا:** من المبادئ المسلم بها أن لكل شخص الحق في سلامته جسديا وماديا ويترتب على ذلك أن الاعتداء على أي من هذه الحقوق يولد حقا في التعويض، وعليه يجب لاستحقاق التعويض وفقا لهذا الشرط أن يكون الضرر الذي لحق بالفرد الناجم عن خطأ الإدارة قد أصاب حقا مشروعا يحميه القانون.[3] جاءت في نص المادة 76 من القانون 25/90 المتضمن التوجيه العقاري أن عمليات استرجاع الأراضي المؤمنة لا يترتب أي عبء، وأن لا تدفع الدولة أي تعويض للملك الأصلي باستثناء ما نصت عليه الفقرة الخامسة من نفس المادة.

---

1 – لحسين بن شيخ آث ملويا، نظام التعويض في المسؤولية الإدارية، ط1، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص55

2 – قرار رقم: 13260، الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، المؤرخ في 1977/07/09، المتضمن قضية أحسن احمد ضد وزير الداخلية، قرار غير منشور.

3– نداء محمد امين أبو الهوى، المرجع السابق، ص107.

4- **أن يكون الضرر قابلا للتقدير بالنقود:** إن التقدير في القانون الإداري يكون في غالب احيان نقديا، ومن ثم فإنه يمكن الحكم بالتعويض النقدي يتعين على أن يكون الضرر مقدار نقديا او قابلا بتقدير النقود مثل: هدم منزل أو تخريب أرض أو اخذ سيارة، فقد قضى مجلس الدولة في قراره الصادر في 2000/01/31 في قضية بلدية الدرعان ضد سوايبية عبد المجيد ومن معه وتتلخص الوقائع فيما يلي: هو أن ضياع السيارة ناتج عن امتناع البلدية عن أداء واجب المحافظة على السيارة بحضيرتها، إذا قامت بتسليمها

ثالثا: العلاقة السببية

لقيام مسؤولية سلطات الضبط الإداري يجب أن تقوم رابطة السببية بين خطأ الإدارة وبين الضرر الذي أصاب المضرور بحيث يكون عمل الإدارة هو السبب المباشر للضرر.

وتنتفي مسؤولية الإدارة بانعدام رابطة السببية لوجود سبب أجنبي كخطأ المضرور نفسه أو خطأ الغير غير أن خطأ المضرور أو الغير قد لا يؤدي إلى إعفاء الادارة من التعويض في كافة الحالات وذلك لأنه ساهم المضرور أو الغير مع الإدارة في الخطأ المرتب للمسؤولية فإن الادارة تعفي من المسؤولية بالقدر الذي ساهم فيه المضرور أو الغير بالخطأ.[1]

وجاء في قرار مجلس الدولة في قراره رقم 007733 رقم الغرفة الثالثة المؤرخ في 03/03/11 المتضمن قضية "م.ح" ضد (مستشفى بجاية)، وتتلخص وقائع القضية في شأن العلاقة السببية الموجودة بين الخطأ أو الضرر، حيث أثر سقوط المستأنف أصيب بكسر على مستوى عظم الفخذ وأجريت له عملية جراحية بمستشفى بجاية بتاريخ 1995/10/31 حيث يومين بعد العملية التي تطلبت وضع الصفيحة الملولبة وأن

1 - غلاي حياة، المرجع السابق، ص150

المستأنف تعرض لإصابة ميكروبية وأن الصحيفة الملولبة تسببت في اثنان مقاوم للعلاج الطبيب الذي ولج به وتم نزع الصحيفة في الشهر الموالي، وبعد نزعها تبين أن عظم الفخذ قد أصيب بتعفن أدى ذلك إلى خضوع المستأنف لعمليات زرع العظام في عدة مراكز استشفائية.[1]

حيث يتضح جليا أن العمليات الجراحية المتعددة التي أجريت على المستأنف ما هي سوى نتيجة للعملية الجراحية الأولى التي أجريت له بمستشفى بجاية يوم 1995/10/31، وأن الصفيحة الملولبة للمصابة باثنان ادت إلى تعفن عظم الفخذ والعلاقة السببية بين العمل الجراحي الأول أي وضع الصحيفة العمل موضوع هذه الدعوى بالتعويض ثانية.

حيث أن قواعد مهنة الطب تقتضي أن تتبع أية عملية جراحية بفحص دقيق للأدوات المستعملة أثناء العملية.

وأن المستأنف قد أخل بواجبه المتمثل في اتخاذ الاحتياطات اللازمة من أجل الحفاظ على السلامة البدنية للمريض الموجود تحت أعوانه يشكل خطأ المرفق العام، وأنه بالنتيجة، وبما أن المستأنف عليه ساهم في وجود الضرر بسبب تقصيره في مراجعة آلات الجراحة المستعملة أثناء العملية الطبية، فإنه ملزم بتعويض الضرر، وأنه يتعين بالتالي رفض الاستئناف الفرعي.[2]

عن تعويض الضرر يلتمس رفع المبالغ الممنوحة بموجب القرار الذي استأنفه ويلتمس عليه احتياطيا، تخفيض المبالغ إلى حد معقول.

---

1 – قرار رقم: 007733، مجلس الدولة، رقم: 03 المؤرخ في 2003/09/11، المتضمن قضية "م.ح" ضد مستشفي بجاية، قرار غير منشور.

2 – الحسن كفيف، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، د.ط، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 214

الفرع الثاني: صور الخطأ الموجب لمسؤولية سلطات الضبط الإداري

يتجسد صور الخطأ المرفقي الموجب لقيام المسؤولية الإدارية في الأفعال التي تؤدي إلى إصابة الأفراد بالضرر وقد جرى العمل إلى تقسيم الصور الذي يتمثل فيها الخطأ المرفقي إلى صورتان فإما يكون المرفق قد أدى الخدمة على النحو السيئ او يكون قد أبطئ في تقديمها:

أولا: الأداء السيئ للخدمة

تشمل هذه الحالة كافة الأعمال الإيجابية الصادرة عن الإدارة والمنطوية على الخطأ، وبمعنى أن كافة الأعمال الإيجابية التي تتخذها أو تقوم بتنفيذها السلطة الإدارية بهدف حماية النظام العام بطريقة سيئة تؤدي إلى الأضرار بالأفراد.[1]

ومن الأحكام التي أكدت هذا المبدأ الحكم الصادر من مجلس الدولة الفرنسي في قضية WINNIEK،[2] والتي تتلخص بقائها في أن السيد WINNIEK قد اشتبه فيه خلال الحرب العالمية الأولى من قبل السلطات العسكرية، فتم القبض عليه كما تم ترحيله إلى الجزائر لحبسه هناك، وبعد عودته من الجزائر تم الإبقاء على حبسه لمدة شهرين في سجون LYON و MACELLE دون أن يتم التحقيق القضاء المبرر لحبسه وهذا ما أدى بالسيد WINNIEK إلى الطعن للحصول على تعويض نتيجة الأضرار التي تعرض لها من جراء الإجراءات التعسفية غير المشروعة، إلا أن مجلس الدولة اعتبر أن التدابير التي تم اتخاذها ضد المدعي تعد من قبيل الإجراءات الضرورية للأمن الوطني .... وبما أن السلطة العسكرية لم ترتكب خطأ جسيما غير عادي، والذي يعد أساسا لمسؤولياتها عن الأعمال التي تقوم بها في مثل تلك الظروف الصعبة، فإن طلب التعويض الذي قام به المدعي من جراء الأضرار التي تعرض لها يكون مرفوضا، وإذا كان هذا الحكم قد رفض طلب التعويض الذي تقدم به الطاعن على الرغم من أنه اعترف بوجود خطأ من قبل الإدارة فإن الذي يهمنا

1 – عمار عوابدي، "نظرية المسؤولية الإدارية، د.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص120.

2 – C.E.5 NOVEMBRE 1920.WINNIEK.REC.P 923

هنا هو أن مجلس الدولة من خلال هذا الحكم قد بين مدى إمكانية قيام مسؤولية الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية على أساس الخطأ.[1]

أما في الجزائر هناك الكثير من الأفعال التي وقعت في ظل الظروف الاستثنائية والتي تبرر قيام مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ الجسيم، ومن القضايا التي تبث فيها وقوع الخطأ الجسيم، قضية وزارة الدفاع الوطني ورثه بن عمارة خميسى والتي تتلخص وقائع القضية ففي تاريخ 1994/08/26 اقام رجال الدرك الوطني على الساعة الثامنة ليلا كمينا بإحدى الطرقات وذلك ضد الجماعات المسلحة إلا أنهم لم يضعوا أي إشارة على الحاجز، بل لم يكونوا متواجدين حتى أمام السيارة التي استعموها، والتي كانت متوقفة بحافة الطريق، ودون أي رمز يدل على الحاجز ولما كانت السيارة التي كان على متنها السائق والسيد بن عمارة وزوجته وابنته أمام الحاجز توقف السائق لبضع ثوان ثم بدأ الشك يراوده حول حقيقة الحاجز إذا اعتقد بأن الحاجز مزيفا اقامته الجماعات المسلحة وهو ما أدى به إلى الانطلاق الجديد، فقام رجال الدرك الوطني بإطلاق النار على السيارة ودون إعطاء أمر بالتوقف بل دون القيام بنداء شفوي أو إطلاق النار في الهواء، وترتب عن تلك الطلقات النارية وفاة السيد بن عمارة وإصابة زوجته وابنتيه بجروح خطيرة، ولما لجأ ورثة بن عمارة أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء أم البواقي للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقتهم من جراء وفات الهالك، ضد وزارة الدفاع الوطني، دفعت هذه الأخيرة بأن الحادث وقع نتيجة خطأ السائق الذي لم يحترم الحاجز المقام من طرف رجال الدرك، وممثل الوكالة بالخزينة العامة دفع لورثة الهالك مائتا الف دينار جزائري لكل واحد منهم.[2]

1 – غلاي حياة، المرجع السابق، ص 152.

2 – عمار عوابدي، المرجع السابق، ص120

ثانيا: تباطؤ سلطات الضبط على الاتخاذ الإجراءات الضرورية لحماية النظام العام

تتمثل هذه الصورة في تباطؤ الإدارة بالخدمة المطلوب منها، بدون مبرر فيؤدي هذا البطء إلى إلحاق الضرر بالأفراد سواء أن كان بسبب عمل مادي أو قانوني.

والمقصود بتباطؤ الإدارة في أداء الخدمة هو تأخر الإدارة في الحالات التي لا يحدد فيها القانون ميعادا لأداء الخدمة، وإنما ترك تحديد الوقت لسلطة الإدارة التقديرية، أما إذا كانت سلطة الادارة مقيدة بأن حدد لها القانون ميعادا معينا لأداء الخدمة المطلوبة.[1]

ومن خلال كل ما سبق لنا أن الظروف الاستثنائية تؤدي إلى التخفيف من مسؤولية الإدارة العامة مادام أن يشترط لإثارة مسؤوليتها على أساس الخطأ أن يكون هذا الخطأ جسيما، لهذا لا يمكن تشبيه مسؤولية الإدارة في الظروف الاستثنائية بمسؤوليتها في الظروف العادية، لأن القاضي قبل تقريره مسؤولية الإدارة العامة يأخذ بعين الاعتبار الصعوبات التي اعترضت الإدارة أثناء القيام بعملها.[2]

---

1 – غلاي حياة، المرجع السابق، ص 154.

2 – فادي نعيم جميل، المشروعية في القانون الإداري وضمانات تحقيقه، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2011، ص71

المطلب الثاني: مسؤولية هيئات الضبط بدون خطأ

إذا كانت مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ تشكل القاعدة العامة في ميدان مسؤولية الإدارة أن اعملها غير المشروعة، فإن مجلس الدولة الفرنسي أنشأ نوع آخر من المسؤولية لا علاقة له بفكرة الخطأ بتاتا، بمعنى أنه قرر مبدأ التعويض عن الأضرار الناجمة عن تصرفات مشروعة من جانب الإدارة. أي أنه أقام المسؤولية على ركنين فقط هما الضرر وعلاقة السببية بينه وبين تصرف الإدارة.[1]

والأساس القانوني الذي اعتمده مجلس الدولة الفرنسي في بناء هذه النظرية هو مبدأ مساواة جميع المواطنين أمام التكاليف العامة .[2]

ومما لا شك فيه أن مسؤولية الإدارة بدون خطأ لا تترتب إلا إذا كانت الأضرار قد أصابت فردا معينا أو أفرادا معينين بذواتهم دون سائر المواطنين، كما يجب أن يكون الضرر على درجة كبيرة من جسامة بحيث تتجاوز مخاطر العادية التي يتعرض لها الأفراد في المجتمع، وعلى هذا الأساس يجب أن تتوفر في الضرر صفتان أساسيتان هما الخصوصية وجسامة عادية. على أن هذا النوع من المسؤولية يوفي المضرور من إقامة دليل على وجود الخطأ طالما أن هذه المسؤولية تقوم بدون خطأ لذلك على المضرور أن يظهر العلاقة بين عمل الإدارة وضرر الذي اصابة وعلى الادارة إذا أرادت تجنب قيام مسؤولياتها أن تثبت إماما خطأ المضرور أو قوة القاهرة.[3]

---

1 – نقاش حمزة، المرجع السابق، ص121

2 – سليمان الطماوي، القضاء الإداري (قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام)، د.ط، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص 153.

– **JRIVERO. WALINE. DROIT ADMINISTRATIF. 14 EMME EDITION. DALLOZ. PARIS. 1999. P2343**

أولا: المسؤولية على أساس المخاطر

إن المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر تثور إذا ما عرضت الإدارة أثناء قيامها بوظائفها بعض الأشخاص لمخاطر خاصة، إن هذه المخاطر تتحقق دون إمكانية القول بأن الادارة ارتكبت خطأ .

ومع ذلك تجدر الإشارة إلى أن التعويض في هذه الحالة ليس أمرا حتميا، ذلك أن القاضي لا يلزم الادارة بالتعويض إلا في حالات خاصة.[1]

ثانيا: مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس للمسؤولية الإدارية بدون خطأ.

يمكن أن يكون مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة أساسا للتعويض عن الأضرار الناجمة عن إجراءات الضبط الإداري خلال الظروف الاستثنائية، ويترتب على ذلك أن ما تتخذه الإدارة من أعمال مادية أو قرارات في إحدى حالات الظروف الاستثنائية وينتج عنها أضرارا لبعض الأفراد، يجعلهم يتحملون أعباء أكثر مما هو مقرر عليهم، فطبقا لمبدأ المساواة بين المواطنين المكرس في النصوص القانونية الدولية والداخلية وحتى في القرارات القضائية الإدارية يحكم بالتعويض لصالح المتضررين.[2]

وحتى يحكم القاضي الإداري بالتعويض على أساس هذا المبدأ يجب أن يشكل عمل الإدارة عبئا عام معنى ذلك أن الضرر الذي تعرض له المضرور كان لازما من أجل تحقيق المصلحة العامة، وبالتالي كان من المفروض أن يتحمله الجميع إضافة أن تكون تلك الأعباء لها صفة العمومية أمام جميع الأفراد.

1- مراد بدران ، المرجع السابق، ص 26-27

2 - **LE GRAND (A). WIENER (C). Droit public. Direction de l'information légal et administrative. Paris. 2017. P153.**

ثالثا: موقف الفقه من نظرية مسؤولية الإدارة بدون خطأ

لم تكن نظرية مسؤولية الدولة بدون خطأ محل اتفاق ما بين الفقهاء فظهرت العديد من الحجج التي تؤيد وتبرر وجود هذه النظرية واخرى تعارضها.

1- الجانب المعارض لنظرية مسؤولية الإدارة بدون خطأ وأسانيده:

لا يعترف جانب من الفقه بهذه النظرية حيث يعتبر الفقيه الفرنسي "هوريو" بأن الأساس القانوني لهذه النظرية هو القانون لأنها نوع من أنواع التأمين الذي يكون مرجعه القانون، وهذا ما فعله المشرع في العديد من الحالات التي نص عليها بالتعويض وطبقها القضاء كما وصفت هذه النظرية بأنها غامضة ومهمة ولا يمكن التسليم على هكذا نظريات لا تتفق مع مبادئ القانون الدستوري وتشكل اعتداء على سيادة الدولة .[1]

2-الجانب المؤيد لنظرية مسؤولية الإدارة بدون خطأ واسانيده:

أكد جانب من الفقه أن هذه النظرية لا تمس بسيادة الدولة لأن السيادة المطلقة لم يعد لها وجود في القانون الحديث ولهذه النظرية من المبررات ما يكفي لبقائها لأن مجلس الدولة عدها مكملة للنظرية الأساسية في المسؤولية القائمة على الخطأ، وقد حاول مجلس الدولة بإقامة هذا النوع من المسؤولية تحقيق التوازن بين الصالح العام ومصالح الأفراد دون إفراط أو تفريط.[2]

---

1 – محمد عادل، **الأساس القانوني للمسؤولية الإدارية بدون خطأ، (دراسة مقارنة)**، مجلة دراسة علوم الشريعة والقانون، المجلد43، العدد 01، الأردن،2016، ص 293.

2 – عبد الله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، القضاء الإداري، ط 4، منشورات جامعة دمشق، سوريا،1993-1994، ص 379

رابعا: شروط قيام مسؤولية الإدارة بدون خطأ

لقيام مسؤولية الإدارة بدون خطأ في ظل الظروف الاستثنائية لابد من توافر شروط معينة حتى يتمكن القاضي بالحكم بالتعويض لجبر الأضرار الناجمة عن الإجراءات الاستثنائية التي قامت بها الإدارة.[1]

1-الضرر

حتى يمكن إشارة مسؤولية الإدارة في ظل ظروف الاستثنائية يجب أن يكون عمل الذي قامت به الإدارة ادى إلى حدوث ضرر خاص وغير عادي لأحد الأطراف أو مجموعة محددة من الأشخاص على أن الضرر قد يكون ماديا أو معنويا ومع ذلك ومهما كان نوع الضرر فإنه يعتبر شرطا أساسيا لانعقاد جميع أنواع المسؤولية، سواء التي تقوم على أساس الخطأ أو التي تقوم بدون الخطأ.

أ- أن يكون الضرر خاصا

يقصد بضرر الخاص أن ينص على فرض معين أو أفراد معينين بحيث يكون لهم مركز خاص لا يشار لهم فيه بقية المواطنين.[2]

وبمفهوم المخالفة فإن الضرر العام هو الذي لا ينصب على فرد أو أفراد معينين بذواتهم بل على العامة فيصبح عبئا عاما يتحمله الجميع تنعقد المسؤولية على أساس المخاطر في ظله.

---

1 – قروف جمال، الرقابة القضائية على اعمال الضبط الإداري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عام، جامعة باجي مختار، عنابة، 2006/2005، ص164

2 – MORAND DEVILLE. Cours de droit administratif. Cours thème de reflesion commentaire d'arrêt avec corrger. 7 eme edition. Montchrestien. 2001. P707

ب- **أن يكون الضرر غير عادي**

يقصد بصفة الغير عادية للضرر هي صفة الرئيسية التي تميز الأضرار التي يجب على الادارة تحملها على أساس المخاطر، فهذا النوع من الضرر يأخذ أهمية كبيرة في ظل الظروف الاستثنائية إذا كان الضرر بسيطا أو قليل الأهمية، إذا يدخل في إطار الأضرار المعتادة التي يتحملها الأفراد في أوقات الأزمات.[1]

2- العلاقة السببية بين الضرر وفعل الإدارة الخطر والمشروع:

يعرف هذا الشرط برابطة السببية ويقصد به أن يكون عمل الإدارة الذي قامت به لمواجهة الأزمة هو الذي أدى إلى حدوث الضرر، وهنا لابد أن تكون العلاقة مباشرة بين عمل الإدارة وضرر الحاصل، فإذا أمكن نسب الضرر الذي لحق بالمضرور إلى عمل الإدارة فإن ذلك يسمح للمضرور بالمطالبة بالتعويض ما دام أن العلاقة السببية قد تنقطع في المسؤولية على أساس المخاطر وذلك لكون الضرر قد تسبب فيه المضرور أو كان بفعل قوة قاهرة.[2]

- تطبيقات قضائية على المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر:

ومن تطبيقات القضاء الجزائري لهذا النوع من المسؤولية قرار مجلس الدولة في قضية بلدية حاس بحبح ضد ج.ع ومن معه، والتي تتمثل وقائعها فيما يلي: "بمناسبة فوز السيد اليمين زروال في انتخابات الرئاسية بدأ بعض الأشخاص ببلدية حاسي بحبح يطلقون النار في الهواء للتعبير عن فرحهم، لكن لسوء الحظ انطلقت رصاصة من سلاح هؤلاء، وأصابت طفلا كان بعين المكان ملحقة به جروحا متفاوتة الخطورة نقل على أثرها إلى المستشفى، فرفع والد الطفل دعوة المسؤولية الإدارية أمام الغرفة الإدارية لمجلس القضاء الجلفة والذي

1 - هشام عبد المنعم عكاشة، مسؤولية الإدارة عن أعمال الضرورة، دار النهضة العربية، مصر،1990، ص 532.

2 - غلاي حياة، المرجع السابق، ص160.

أصدر قرار قضى فيه ضد بلدية حاسي بحبح، مع تعيين خبير لتحديد نسبة العجز، فاستأنفت البلدية القرار القضائي أمام مجلس الدولة الذي أصدر قرارا بتأييده".[1]

1 – لحسين بن الشيخ أت ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص95

خلاصة الفصل الثاني:

نستخلص من خلال هذا الفصل ان المجتمع عندما يكون عرضة لظروف استثنائية مثل الحروب و الكوارث الطبيعية والاوبئة و غيرها مما يفرض الاعتراف لجهة الإدارة بسلطات أوسع للتحكم في الوضع الاستثنائي، حيث تتخذ في سبيل ذلك تدابير وإجراءات استثنائية تكون مقيدة بضوابط متمثلة في الاجراء الضبطي، اتخذ في ظرف استثنائي، ضرورة الاجراء الاستثنائي و لزومه و تناسب الاجراء الضبطي لظرف استثنائي مما يترتب على هذه الإجراءات مسؤولية هيئات الضبط الإداري، والذي يتخذ صورة تعويض الأشخاص عن الاضرار المادية والمعنوية التي لحقت بهم، وذلك بلجوئهم للقضاء المختص، من خلال رفعهم لدعوى التعويض التي يعتبر تطبيق لمسؤولية الإدارة عن اعمالها، و الحكم لهم بالتعويض المناسب على أساس الخطأ المرفقي.

غير ان أساس قيام مسؤولية هيئات الضبط الإداري عن اعمالها لم يبقي محصورا في مجال الخطأ، وأنها توسع الى الإقرار بالمسؤولية بدون خطا، أي على أساس المخاطر، او على أساس القانون، ولكن مع هذا الامتداد فان المسؤولية على أساس الخطأ تبقي هي القاعدة العامة، والاستثناء هي المسؤولية بدون خطأ.

الخاتمة

استهدفت دراستنا موضوع سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية في الجزائر، حيث يعد الضبط الإداري من ضروريات الحياة داخل المجتمع، وهو عبارة عن مجموعة من تدابير تتخذها السلطات الضبطية المركزية **(رئيس الجمهورية، الوزير الأول، الوزراء)** والمحلية **(الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي)**، المخولة بموجب بالقانون، للحفاظ على النظام العام بعناصره **(الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة)**. كما يعمل الضبط الإداري على حماية الجوانب الحديثة للنظام العام.

قد تطرأ ظروف استثنائية تهدد كيان الدولة واستقرارها، مما يستوجب على الإدارة اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة للإبقاء على الدولة وسلامتها، تمنح لهذه السلطات الإدارية صلاحية واسعة.

وضع المؤسس الدستوري نصوص قانونية لمواجهة الظروف الاستثنائية وشرحت الإجراءات الواجبة اتخاذها في حال التعرض لهذه الظروف مهما كان نوعها **(حالتي الطوارئ والحصار، الحالة الاستثنائية، حالة الحرب)**.

يراقب القاضي في الظروف الاستثنائية صحة التدبير الضبطي من خلال أن يكون الإجراء الضبطي اتخذ في هذه الظروف، ويكون ضروريا وملائما لمتطلبات الظرف الاستثنائي .

يقوم القاضي بتقرير مسؤولية سلطات الضبط الإداري وفقا لنوع المسؤولية المحققة في الحالة المطروحة أمامه، وهذه المسؤولية يمكن أن تكون مبنية على أساس الخطأ أو بدون خطأ.

وبناء على ما سبق ذكره توصلنا إلى النتائج التالية:

1-أن تحديد الطبيعة القانونية للضبط الاداري لا تزال محل خلاف فقهي.
2- نظرية الظروف الاستثنائية هي نظرية قضائية من إنشاء مجلس الدولة الفرنسي.
3-الظروف الاستثنائية تجيز للإدارة الخروج عن قواعدها العادية.
4- لا تطبق نظرية الظروف الاستثنائية إلا عند وجود خطر جسيم يهدد وحدة الأمة

5-نظرية الظروف الاستثنائية تؤدي إلى التضييق من حقوق وحريات الأفراد.

6- في ظل تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية توجد مجموعة من الضمانات الفعالة التي تحمي الحريات العامة والمتمثلة في:

أ- مسؤولية الإدارة عن الأضرار الناجمة عن الإجراءات التي تتخذها في ظل مواجهة الظروف الاستثنائية.

ب- لا يمكن تطبيق هذه النظرية إلا بالتحقق الدقيق بوجود مبرراتها وفي ظل الشروط المستخلصة من القضاء الإداري.

ت- أهمية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في حالة تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية.

7- تعتبر نظرية الظروف الاستثنائية قيدا على مبدأ سمو الدستور وخروج على مبدأ المشروعية.

8- انعدام توجه واضح من قبل القضاء الإداري الجزائري حول تحديد أساس مسؤولية سلطات الضبط الإداري خاصة في الظروف الاستثنائية.

قائمة المصادر والمراجع

أولا: قائمة المصادر

1-الدساتير:

- دستور 2020، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-44، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، ج ر ج ج، عدد82، صادر في 30 ديسمبر2020.

2-القوانين:

- القانون رقم 85-05، المؤرخ في 26 جمادي الأولى عام 1405 الموافقل 16 فيفري 1985، المتعلق بحماية الصحة العامة، المعدل و المتمم، ج ر ج ج، العدد08، لسنة1985.
- قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، متعلق بالبلدية، ج ر رقم 37، المؤرخة في 03 جويلية 2011.
- القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 29 فيفري2012.

3-المراسيم:

- المرسوم 83-373، المؤرخ في 1983/05/28، الذي يحدد سلطات الوالي في مجال الامن والمحافظة على النظام العام، ج ر، العدد22، المؤرخة في 31 ماي 1983.
- المرسوم الرئاسي رقم 91-196 مؤرخ في 04 يونيو سنة 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية رقم 29، مؤرخة في 12 يونيو 1991.
- المرسوم الرئاسي رقم 92-44 مؤرخ في 9 فيفري1992، يتضمن اعلان حالة الطوارئ، ج ر ج ج، عدد10، الصادر في 9 فيفري1992(ملغى)
- المرسوم التنفيذي رقم 07-135، مؤرخ في 19 ماي 2007، المحدد لشروط وكيفيات سير المظاهرات الدينية لغير المسلمين، ج ر ج ج عدد33، الصادر في 20 ماي 2007.

- المرسوم التنفيذي رقم 18-331، مؤرخ في 22 ديسمبر 2018، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، ج ر ج ج، عدد77، الصادر في 23 ديسمبر 2018.
- المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المؤرخ في 21 مارس سنة 2020، يتعلق بتدابيير الوقاية من انتشار فيروس كورونا ومكافحته، ج ر ج ج، العدد15.
- المرسوم التنفيذي رقم 70/20 المؤرخ في 24 مارس سنة 2020، يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء كورونا (كوفيد19) ومكافحته، ج ر ج ج، العدد16.
- المرسوم التنفيذي رقم 20-242 مؤرخ في 31 اوت 2020 ن يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 07-402 المؤرخ في 25-12-2007، الذي يحدد أسعار سميد القمح الصلب عند الإنتاج وفي مختلف مراحل توزيعه، ج ر ج ج، عدد52، الصادر في 2 سبتمير 2020.

4-القرارات:

- قرار رقم: 13260، الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، المؤرخ في 1977/07/09، المتضمن قضية أحسن احمد ضد وزير الداخلية، قرار غير منشور.
- قرار رقم: 007733، مجلس الدولة، رقم: 03 المؤرخ في 2003/09/11، المتضمن قضية "م.ح" ضد مستشفي بجاية، قرار غير منشور.

ثانيا: قائمة المراجع

1-المؤلفات باللغة العربية

- الحسن كفيف، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، د.ط، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

- بوشنة ليلي، آليات الضبط الإداري وفقا للتشريع الجزائري، دون طبعة، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر ،2021.
- جورج سعد، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006.
- جورج قوديل، بيار دلقوقية، القانون الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 2008
- سليماني هندون، الوجيز في الضبط الإداري وحدوده، ط 01، بيت الأفكار، الجزائر، 2021.
- سامي جمال الدين، لوائح الضرورة، وضمانة الرقابة القضائية، منشاة المعارف بالإسكندرية، مصر،1982.
- سليمان الطماوي، محمود عاطف البنا، "النظرية العامة للقرارات الإدارية"، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، 2006.
- سليمان الطماوي، القضاء الإداري (قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام)، د.ط، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986.
- صفاء محمود رستم السويلمين، دور مسؤولية الإدارة في تعزيز احترام حقوق الانسان، ط1، دار وائل للنشر، الأردن، 2013
- طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، د.ط، دار الخلدونية، الجزائر، 2007
- عادل السعيد ابو الخير، البوليس الإداري، د.ط، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008
- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، ط01، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008،

- عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الاداري دون طبعة، دار منشاة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003.
- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، د ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2024.
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، طبعة 2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007
- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
- عمار عوابدي، "نظرية المسؤولية الإدارية، د.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
- على خطار الشطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، د ط، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008.
- على عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري (مبدا المشروعية، دعوى الإلغاء)، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديد للنشر، الإسكندرية،2009.
- عصام على الدبس، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2014.
- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، الطبعة الثانية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- علي حمود القيسي، الوجيز في القانون الإداري، ط1، دار وائل للنشر، الأردن، 1998.
- عبد الله طلبة، الرقابة القضائية على اعمال الإدارة، القضاء الإداري، دون. ط، مطبعة الجديدة، سوريا، 1976

- عبد الله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، القضاء الإداري، ط 4، منشورات جامعة دمشق، سوريا،1993-1994
- عدنان الزنكة، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن وروائها، ط1، منشورات الحلبي، لبنان، 2011.
- فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، د ط، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2000.
- محمد فؤاد عبد الباسط، القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2005.
- لحسين بن شيح اث ملويا، المنتقي في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دون طبعة، دار هومة، للطباعة والنشر، الجزائر، 2005.
- لحسين بن شيخ آث ملويا، نظام التعويض في المسؤولية الإدارية، ط1، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
- مازن ليلو راضي، "الوسيط في القانون الإداري"، طبعة1، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2013.
- مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، الكتاب الأول، طبعة2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن،2014.
- مراد بدران، الرقابة القضائية على اعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008
- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، د ط، دار بلقيس للنشر، الجزائر،2022.
- محمد رفعت عبد الوهاب، مبدا المشروعية وتنظيم القضاء الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان،2003.

- محمد انس قاسم جعفر، الوسيط في القانون العام، القضاء الإداري، طبعة02، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990.
- محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2000.
- هشام عبد المنعم عكاشة، مسؤولية الإدارة عن أعمال الضرورة، دار النهضة العربية، مصر،1990.

2-المؤلفات باللغة الأجنبية:

- LE GRAND (A). WIENER (C). Droit public. Direction de l'information légal et administrative. Paris. 2017
- MORAND DEVILLE. Cours de droit administratif. Cours thème de reflesion commentaire d'arrêt avec corrger. 7 -ème édition. Montchrestien. 2001.
- JRIVERO. WALINE. DROIT ADMINISTRATIF. 14 EMME EDITION. DALLOZ. PARIS. 1999

3-الاطروحات والمذكرات الجامعية:

- حططاش عمر، تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018.
- جلطي اعمر، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائرن 2015-2016.
- سليماني هندون، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، جامعة الجزائر1 ،2013.

- تميمي نجاة، حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، سطيف، الجزائر، 2002-2003.
- نقاش حمزة، "الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، السنة الجامعية 2010-2011.
- إبراهيم يامة، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2014-2015.
- إبراهيم تونصيرا، تشريعات الضرورة دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري والمصري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة،2013-2014.
- غلاي حياة، حدود سلطات الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان،2015.
- حسام الدين محمد مرسي مرعى، السلطة التقديرية في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية: دراسة مقارنة في القانون الوصفي والفقه الإسلامي، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، مصر، 2009/2008.
- عبد العزيز برقوق، ضوابط السلطة التنفيذية في الظروف الاستثنائية (في ضوء النظام القانوني الجزائري الحالي) مذكرة لتيل درجة الماجستير في القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، جامعة الجزائر، 2001-2002.
- جغلول زغدود، حالة الطوارئ وحقوق الانسان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي، جامعة بومرداس، السنة الجامعية، 2004-2005.

- فادي نعيم جميل، المشروعية في القانون الإداري وضمانات تحقيقه، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2011.
- قروف جمال، الرقابة القضائية على اعمال الضبط الإداري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عام، جامعة باجي مختار، عنابة، 2006/2005.
- نداء محمد امين أبو الهوى، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية المشروعة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، 2010.

4-المقالات

- زرورو ناصر، خصوصية اركان جريمة التلوث السمعي، المجلة الاكادمية للبحث العلمي، جامعة مولود معمري، تيزي وزو المجلد12، العدد01، 2021.
- أبو القاسم عيسى، نظرية الضبط في القانون الإداري وتطبيقاتها في مجال الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة غرداية، المجلد 13، العدد2، 2020.
- عبد المنعم بن احمد، الضبط الإداري المحلي في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، العدد08، 2017.
- لدرع نبيلة، السلطة التنفيذية والحريات العامة في الظروف الاستثنائية (دراسة تطبيقية عن حالة الجزائر)، مجلة صوت القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، العدد الاول، افريل2014.
- امير حسن جاسم، نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة، مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية، المجلد 14، العراق، العدد08.

- مولدي جلول، تطبيقات أنظمة الطوارئ بين حفظ النظام العام واحترام الحقوق والحريات، مجلة معام للدراسات القانونية والسياسية، جامعة ابي بكر بقايد، تلمسان، العدد الثالث، مارس 2018
- سمية خاضر، تقييد الحريات العامة في حالة الحصار، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، المجلد الثاني، العدد3، جوان2018.
- أحسن غربي، الحالات الاستثنائية في ظل التعديل الدستورى لسنة 2020، المجلة الشاملة للحقوق، جامعة 20 اوت 1955، سكيكدة، مارس 2021.
- – نادية اَيت عبد المالك، النظام القانوني لحقوق الانسان في حالات الطوارئ في ظل القانون الدولي الأخلاقي، مجلة صوت القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، العدد الأول، افريل 2014.
- نجاح غربي، تمكين الحقوق في إطار الحدود التي ترسمها الدولة في الظروف الاستثنائية، مجلة المفكر، المجلد 12، العدد01، جانفي2017.
- الفحلة مديحة، نظرية الظروف الاستثنائية بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام والتزام حماية الحقوق والحريات الأساسية، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد14، 2017.
- إسماعيل جابوربي، نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري، دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ورقلة، العدد 14، 2016.
- محمد عادل، الأساس القانوني للمسؤولية الإدارية بدون خطأ، (دراسة مقارنة)، مجلة دراسة علوم الشريعة والقانون، المجلد43، العدد 01، الأردن،2016.

5-المواقع الالكترونية:

- وسام صبار العاني، حالة الضرورة او الظروف الاستثنائية، نشر يوم 2017/04/05، تصفح يوم: 2024/05/06، الموقع الالكتروني www.almerja.com

الفهرس

المحتوي	الصفحة
بسملة	
شكر وعرفان	
اهداء	
قائمة المختصرات	
مقدمة	6-2
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للضبط الإداري والظروف الاستثنائية	
تمهيد	8
المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري	9
المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري	9
الفرع الأول: التعريف الفقهي	9
الفرع الثاني: التعريف القانوني	11
المطلب الثاني: اهداف الضبط الإداري	12
الفرع الأول: الأهداف التقليدية للضبط الاداري	12
الفرع الثاني: الأهداف الحديثة للضبط الإداري	17
المطلب الثالث: هيئات الضبط الإداري	19
الفرع الأول: هيئات الضبط الإداري على المستوى الوطني	19
الفرع الثاني: هيئات الضبط الإداري على المستوي المحلى	22
المبحث الثاني: مضمون نظرية الظروف الاستثنائية	26
المطلب الأول: نشأة وتعريف نظرية الظروف الاستثنائية	26
الفرع الأول: نشأة الظروف الاستثنائية	26
الفرع الثاني: تعريف نظرية الظروف الاستثنائية	28
المطلب الثاني: الأساس القانوني للظروف الاستثنائية	31
الفرع الأول: اعمال السيادة	31
الفرع الثاني: الضرورة أساس نظرية الظروف الاستثنائية (فكرة الضرورة)	32

الفرع الثالث: فكرة واجبات السلطة الإدارية العامة	33
المطلب الثالث: تطبيقات نظرية الظروف الاستثنائية في الدستور الجزائري	34
الفرع الأول: حالة الطوارئ والحصار	34
الفرع الثاني: الحالة الاستثنائية	38
الفرع الثالث: حالة الحرب	40
خلاصة الفصل الاول	42
الفصل الثاني: نطاق الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية	
المبحث الأول: الرقابة على قيود إجراءات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية	45
المطلب الأول: اتخاذ الاجراء الضبطي في ظرف استثنائي	45
المطلب الثاني: ضرورة الاجراء الاستثنائي ولزومه	48
المطلب الثالث: تناسب الاجراء الضبطي للظرف الاستثنائي	51
المبحث الثاني: أساس مسؤولية هيئات الضبط الإداري	54
المطلب الأول: مسؤولية هيئات الضبط على أساس الخطأ	55
الفرع الأول: شروط تقرير مسؤولية سلطات الضبط الإداري على أساس الخطأ	55
الفرع الثاني: صور الخطأ الموجب لمسؤولية سلطات الضبط الإداري	60
المطلب الثاني: مسؤولية هيئات الضبط بدون خطأ	63
خلاصة الفصل الثاني	69
خاتمة	72-71
قائمة المصادر والمراجع	74
الفهرس	85

الملخص:

رغم أهمية وظيفة الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام، الا انها ليست مطلقة في الظروف الاستثنائية، لذلك يجب ان توضع حدود لممارسة سلطات الضبط الإداري في هذه الظروف من خلال الرقابة على قيود إجراءات الضبط، وبيان أساس مسؤولية هيئات الضبط الإداري في الحالة الغير عادية من حيث الخطأ ودون خطأ.

الكلمات المفتاحية:

الضبط الإداري، النظام العام، الرقابة القضائية، الظروف الاستثنائية.

Summary :

Despite the importance of the administrative control function in maintaining public order, it is not absolute in exceptional circumstances. Therefore, limits must be set for the exercise of administrative control powers in these circumstances by monitoring the restrictions on control procedures, and clarifying the basis of the responsibility of administrative control bodies in unusual situations. In terms of error and without error

Key words:

Administrative control, public order, judicial oversight, exceptional circumstances.