



جامعة العقيد أظلي محمد أولحاج  
البويرة



كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون العام

المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط  
الإداري

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون العام

تخصص: إدارة و مالية

إشراف الأستاذ:

- بن قوية مختار

إعداد الطالبين :

- سليمي حسين

- لعربي توفيق

السنة الجامعية: 2018/2017

**شكر وعرفان:**

**الحمد والشكر لله الذي وفقنا وقدرنا على إنجاز هذا العمل، حمدا لا**

**يوافى نعمه عزوجل.**

**كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى أستاذنا: بن قوية مختار على كل ما**

**بذله من جهد وعلمى توجيهاته ونصائحه الجادة والذي كان نعم**

**العون.**

**ونتقدم بفائق الشكر والتقدير إلى أعضاء لجنة المناقشة جزاهم الله**

**عني كل خير .**

**توفيق وحسين**

## إهداء:

أهدي هذا العمل إلى روح والدي رحمة الله وطيب ثراها وأسكنها فسيح جنانه.  
كما أهدي عملي هذا لمن أحاطني بالرعاية والإهتمام والدي أطال الله في عمري.  
وإلى كل الأهل والأقارب والأصدقاء ومن ساعدني من قريب أو بعيد بكلمة  
تشجيع.

لعربي توفيق

إهداء:

أهدي هذا العمل إلى روح والدي رحمة الله وطيب ثراها وأسكنهما فسيح جنانه.

إلى من كلته أيامه ليقدّم لنا لحظة السعادة والدي العزيز أطل الله في عمرة.

إلى كل الأهل وكل من عرفته كيف أجدهم وعلموني أن لا أصبحهم أصدقاءئي.

سليمي حسين

يعد الضبط الإداري من أهم الوظائف الأساسية التي تتمتع بها الدولة في مفهومها الحديث، وتضطلع بها الإدارة من أجل المطالبة بإشباع الحاجات العامة والحفاظ على النظام العام، بما يمثله من حماية للمصالح الأساسية للدولة من جهة، وتحقيق التوازن والتناسب بين هذه المصالح ورعاية الحقوق والحريات الشخصية للأفراد من جهة أخرى.

ولقيامها بهذه الوظيفة يتعين عليها اتخاذ كل الوسائل والإجراءات التي تمكنها من التغلب على أي اعتداء أو إخلال قبل وقوعه، أو الحد من أثاره بعد وقوعه، وهنا يظهر الطابع الوقائي لوظيفة الضبط الإداري، وقد تتباين الاعتبارات التي تتخذ ذريعة لتنظيم الحريات أو تقييدها من نظام لآخر، إلا أنه يمكن حصرها في حماية قيم معينة في المجتمع يمكن إجمالها في النظام العام، وكل هذا بهدف تحقيق الصالح العام، وهنا يتجلى الغرض الأساسي لوظيفة الضبط الإداري.

ورغم أهميتها في المحافظة على أمن الجماعة ونظامها ليست طليقة من كل قيد إلا إذا كان في ذلك إهدار للحريات العامة، وتتمثل القيود التي ترد على هذه الوظيفة في ضرورة الخضوع عند مباشرتها لمبدأ سيادة القانون أو ما يقال له مبدأ المشروعية وكذلك فيما يتطلبه الفقه والقضاء من شروط لمشروعيتها، سواء تعلقت هذه الشروط بالهدف منها أو الأسباب الدافعة إليها أو الوسائل المستخدمة لها و مدى ملاءمتها لهذه الأسباب.

وتتمثل هذه القيود أيضا في تقرير مسؤولية سلطات الضبط الإداري عن الأعمال الإدارية .

وعليه تكمن أهمية هذا الموضوع في كونه يعد أحد مظاهر النشاط الإداري سواء على مستوى الإدارة المركزية أو على مستوى الإدارة المحلية، مع ملاحظة تلك التطورات التشريعية التي عرفها المجتمع الجزائري حيث تم الإعلان عن العديد من الحقوق الأساسية الملازمة للإنسان

في مواجهة السلطات الضبطية، لهذا فالإيديولوجية الحالية هي محاولة تحقيق التوازن بين اعتبارات تحقيق النظام العام من جهة وضمان الحرية الفردية من جهة أخرى، وهذه الاعتبارات تضمن مصلحة المجتمع وتطوره وتضمن الهدف من وجود الدولة في حد ذاتها، كما تبرز أهمية هذه الدراسة أيضا في المساهمة في تحديد أسس المسؤولية الإدارية عن أعمال الضبط الإداري وحالات الإعفاء منها.

وتتمثل أهم الأهداف من الدراسة، في تسليط الضوء على المسؤولية الإدارية لأعمال الضبط الإداري وحالات الإعفاء منها وأهم الهيئات الإدارية التي تكفل الحفاظ على النظام العام والحدود المقيدة بها من أجل تحقيق التوازن بين مصلحة الفرد والمجتمع.

ومن أسباب اختيارنا لهذا الموضوع، المكانة الهامة التي يشغلها، كونه جاء متصلا اتصالا وثيقا بالحياة الاجتماعية، وعدم وجود دراسات كافية تلم بموضوع المسؤولية الإدارية عن أعمال الضبط الإداري، حيث تكتفي في الغالب بتحديد الضبط الإداري بصفة عامة من حيث التعريف والعناصر وتتناول المسؤولية كعنصر من الموضوع لا غير.

ومن الصعوبات التي واجهتنا في هذه الدراسة، هي أن معظم المراجع تتشابه من حيث المفردات والمضمون، بالإضافة إلى نقص المراجع المتخصصة في الفصل الخاص بالمسؤولية الإدارية عن أعمال الضبط الإداري والذي يمثل موضوع الدراسة.

وقد عالجتنا موضوع الدراسة ضمن إشكالية التالية :

**- متى تكون الإدارة مسؤولة على أعمال الضبط الإداري في القانون الجزائري؟**

في الإطار الإجابة عن هذه الإشكالية وقع الاعتماد على المنهج التحليلي وذلك بتحليل وتفسير مختلف النصوص القانونية المتعلقة بالضبط الإداري من أجل الوصول إلى نتائج تكون مقبولة منطقيا.

وللإمام بمختلف جوانب الموضوع فقد عالجتنا الموضوع في فصلين:

وتطرقنا في الفصل الأول إلى: سلطات وحدود الضبط الإداري، تطرقت خلال المبحث الأول لهيئات الضبط الإداري، أما المبحث الثاني حدود الضبط الإداري.

أما الفصل الثاني: أساس مسؤولية الإدارة عن أعمال الضبط الإداري، كذلك من خلال مبحثين: المبحث الأول مسؤولية هيئات الضبط الإداري، والمبحث الثاني: حالات إعفاء الإدارة من المسؤولية الإدارية عن أعمال الضبط الإداري.

إن الضبط الإداري وظيفة قائمة في كل الدول على اختلاف طبيعة نظامها السياسي وتركيبه أفرادها، فكل دولة تسعى بصورة أو بأخرى للمحافظة على نظامها العام لبعث الاستقرار فيها.

فقد عرف الأستاذ " RIVEVO " الضبط الإداري بأنه:

" مجموعة تدخلات الإدارة تهدف إلى فرض حرية على نشاط الأفراد للانضباط المطلوب للعيش في المجتمع في إطار محدد من المشرع".

فرغم تعدد التعريفات واختلاف الفقه في إعطاء تعريف موحد للضبط الإداري إلا أن هذا الاختلاف لم يغير من هدفه في الحفاظ على النظام العام لدولة، ومن أجل تحقيق هذا الهدف فقد سعى المشرع إلى تحديد السلطات والهيئات الإدارية المسندة إليها مهمة الضبط الإداري، أين خولت لها جملة من الصلاحيات لاتخاذ ما تراه ضروري لحفظ النظام العام في دولة، مستعملة في لك وسائل عدة شرط أن لا تخرج عن الحدود المرسومة لها.

ولدارسة هذا العنصر أهمية بالغة في مجال الدراسة كونه يمثل القاعدة الأولى لدخول إلى صلب الموضوع، ولتجسيد هذه الأهمية كان لازما علينا التعرض إلى هيئات الضبط الإداري (المبحث الأول) وكذا الحديث عن حدود سلطات الضبط الإداري (المبحث الثاني).

### المبحث الأول

#### هيئات الضبط الإداري

لقد سعت الدولة من أجل حماية النظام العام ووقايته من الأخطار والانتهاكات قبل وقوعها إلى إيجاد هيئات خاصة تكفل هذه الحماية، ويقصد بهذه الهيئات الأشخاص والجهات المختصة بإصدار واستخدام وسائل الضبط الإداري والتي يتوسع نطاق اختصاصها إقليم الدولة كله وضبط إداري محلي ينحصر على جزء معين من إقليم الدولة.

وسنعرض فيما يلي دراسة هيئات الضبط الإداري بنوعيه في مطلبين، سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي (المطلب الأول) وكذا سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول

##### سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي

حددت هذه السلطات القوانين والتنظيمات، ويتأسس قمة هرمها رئيس الجمهورية ويتبعه في ذلك الوزير الأول ثم الوزراء، وهذا ما سنحاول توضيحه في الفروع التالية:

##### الفرع الأول: رئيس الجمهورية

في مختلف الدساتير، نجد أن لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة في مجال الضبط الإداري باعتباره حامي الأمة والمسؤول الأول والأخير على سلامة الوطن<sup>1</sup>، وفي الجزائر فإن

<sup>1</sup> نادية بركة، سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الإداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012/2013، ص21.

العرف الدستوري يقضي بأن السلطة التي تمارس الضبط الإداري العام باسم الدولة<sup>1</sup>، تتمثل في رئيس الجمهورية، وهنا يجب التمييز بين مرحلتين، مرحلة ما قبل دستور 1989 ومرحلة ما بعد دستور 1989.

### أولاً: مرحلة ما قبل دستور 1989

خلال مرحلة ما قبل دستور 1989<sup>2</sup> فإن رئيس الجمهورية هو في نفس الوقت رئيس الحكومة<sup>3</sup>، أي هو الرئيس الوحيد لسلطة التنفيذية ويشكل السلطة العليا في المجال الإداري وهذا ما أكدته المادة 5 من الأمر 182/65 حيث جاء فيها ما يلي: "تحوز الحكومة... السلطات الضرورية لسير أجهزة الدولة وكيان الأمة"، وحسب الأستاذ أحمد محيو فإن تفسير هذه المادة هو الذي يسمح باستخلاص صلاحيات رئيس الحكومة في مجال اتخاذ إجراءات تنظيمية تتعلق بسير المرفق العمومي وحفظ النظام العام.<sup>4</sup>

وباعتبار رئيس الجمهورية رئيساً للحكومة، يعني أنه الرئيس الوحيد للسلطة التنفيذية ويعتبر الرئيس الإداري الأعلى في الدولة، حيث يملك سلطة إصدار القرارات الإدارية التنظيمية لاسيما القرارات المتعلقة بحفظ النظام العام.<sup>5</sup>

وإلى جانب السلطات التي يمارسها رئيس الجمهورية في المراحل العادية، توجد بعض السلطات التي هو مطالب بممارستها في الفترات الإستثنائية<sup>6</sup>، وقد ميز بينها دستور 1976 بينها حسب

<sup>1</sup> المادة 84 من القانون 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر، عدد 14.

<sup>2</sup> دستور 1989 المؤرخ في 23 فبراير سنة 1989، ج.ر، العدد 08.

<sup>3</sup> الأمر رقم 65-182 المؤرخ في 10 جويلية 1965، المتضمن تأسيس الحكومة، ج ر، عدد 58 الصادرة بتاريخ 13 جويلية، ص31.

<sup>4</sup> أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط02، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون، الجزائر، 1996 ص 412.

<sup>5</sup> أوصيف خولة، الضبط الإداري- السلطات والضوابط- مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون الإداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015/2014، ص 32.

<sup>6</sup> ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار المجد لنشر والتوزيع، ط04، الجزائر 2010، ص 164.

درجة خطورتها وهي: حالة الطوارئ والحصار حسب المادة 119 الحالة الاستثنائية وفقا لنص المادة 120 وحالة الحرب حسب نص المادة 122، وكل هذه الحالات تهدف إلى زيادة سلطات الضبط لرئيس الجمهورية.<sup>1</sup>

### ثانيا: مرحلة ما بعد دستور 1989

حسب دستور 1989 و1996 فقد أستحدثت منصب جديد على مستوى السلطة التنفيذية والذي يتجلى في منصب رئيس الحكومة (الوزير الأول حاليا) وبالتالي لم يعد لرئيس الجمهورية السلطة الوحيدة العليا للإدارة العمومية، وتجدر الإشارة أن في ظل دستور سنة 1989 و1996 لا يوجد نص يمنح لرئيس الدولة سلطة الضبط الإداري، لكن يمكن إقرارها على أساس الوظيفة التنظيمية التي يمارسها رئيس الجمهورية بمعية الوزير الأول.<sup>2</sup>

حيث جاء في المادة 116 فقرة الأولى من دستور 1989 والمادة 125 في فقرتها الأولى من دستور 1996 ما يلي: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل المخصصة للقانون".

بالإضافة إلى السلطات التي يمارسها رئيس الجمهورية في الظروف العادية بمقتضى الوظيفة التنظيمية حيث إعترف دستور 1996 لرئيس الجمهورية بممارسة مهام الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية حيث خول له الدستور إتخاذ جملة من الإجراءات كالإعلان عن حالة الطوارئ والحصار والحالة الإستثنائية وحالة الحرب.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> دستور 22 نوفمبر 1976.

<sup>2</sup> تنص المادتين 81 فقرة 03 من دستور 1989 والمادة 85 فقرة 03 من دستور 1996 والتي تنص على ما يلي: "يمارس الوزير الأول زيادة عن السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى من الدستور الصلاحيات التالية: يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية أي أنه يملك صلاحيات في المجال التنظيمي".

<sup>3</sup> المادة 105 من دستور 1996 المعدل في 2016.

وهذه الوضعيات أو الحالات لها نتائج إدارية هامة فمن أثرها زيادة سلطات رئيس الدولة بصورة كبيرة تسمح له بإتخاذ كل إجراء مفيد على الصعيد الإداري.<sup>1</sup>

وقد عرفت الجزائر الحالات التالية:

- حالة الإستثناء ابتداء من 3 أكتوبر 1963، والتي نتج عنها تطبيق المادة 59 من دستور 1963، التي تنظم السلطات الإستثنائية التي يمارسها رئيس الجمهورية.

- حالة الحصار أثناء زلزال الأصنام ( الشلف حاليا)، وبتاريخ 1991/07/04 ورفعت بتاريخ 29 سبتمبر 1991، أثناء الأحداث السياسية لتلك المرحلة ثم بعدها حالة الطوارئ.

وما يمكن قوله أن رئيس الجمهورية يعتبر أحد أهم هيئات الضبط الإداري المركزي لما يملكه من صلاحيات واسعة في هذا المجال خاصة في الحالات الإستثنائية<sup>2</sup>، كما يملك أيضا الحق في إصدار المراسيم والقرارات التنظيمية في جميع المجالات عندما يرى أن الأمور تقتضي ذلك فهو يملك السلطة التقديرية التي يقدر بها مدى ملائمة تلك القرارات واللوائح الضبطية من أجل المحافظة على النظام العام.

### الفرع الثاني: الوزير الأول

لقد نصت العديد من مواد دستور 1996 المعدل في 2008 على أنه: " تستبدل وظيفة رئيس الحكومة بوظيفة الوزير الأول".

كما أن الأحكام الدستورية لم تشر صراحة إلى سلطات الوزير الأول في مجال الضبط الإداري<sup>3</sup>، لكن يمكن إقرارها على أساس الوظيفة التنظيمية في ظل دستور سنة 1989، وكذلك

<sup>1</sup> نادية بركة، مرجع السابق، ص 23.

<sup>2</sup> فيصل سنيغة، الضبط الإداري و أثره على الحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2005/2004، ص 25.

<sup>3</sup> أوصيف خولة، الضبط الإداري، المرجع السابق، ص 35.

في ظل دستور سنة 1996، لا تعود لرئيس الجمهورية وحده، حيث يملك الوزير الأول صلاحيات في المجال التنظيمي، إذ نصت المادة 85 من التعديل الدستوري لسنة 2008 على بعض الصلاحيات للوزير الأول ألا وهي: "يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع إحترام الأحكام الدستورية ويسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.

- يوقع المراسيم التنفيذية، بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك.

- يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية ودون المساس بأحكام المادتين 77 و78.

- يسهر على حسن سير الإدارة العمومية".

وكما تضيف المادة 02 من القانون 03/11 على ما يلي: "دون المساس بأحكام المادتين 91 و93 من الدستور، يمكن إستخدام وحدات الجيش الوطني الشعبي وتشكيلاته، للإستجابة إلى المتطلبات التالية:

- حماية السكان ونجدتهم.

- الأمن الإقليمي.

- حفظ الأمن.

- مكافحة الإرهاب والتخريب".<sup>1</sup>

ومن القرارات الإدارية الضبطية التي إتخذها الوزير الأول (رئيس الحكومة سابقا) نذكر على سبيل المثال القرارات التالية:

<sup>1</sup> الأمر 03/11 المؤرخ في 23 فيفري 2011، المعدل والمتمم للقانون 23/91 المؤرخ في 6 ديسمبر 1991، يتعلق بمساهمة الجيش الشعبي الوطني في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الإستثنائية، ج.ر، عدد 12.

- المرسوم التنفيذي رقم 91-53 المؤرخ في 23 فبراير 1991 يتعلق بالشروط الصحية المطلوبة عند عملية عرض الأغذية للاستهلاك.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-202 المؤرخ في 25 جوان 1991 يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها تطبيقا للمادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 04 جوان 1991 والمتضمن تقرير حالة الحصار.
- المرسوم التنفيذي رقم 93-184 المؤرخ في 27 جويلية 1993 ينظم إثارة الضجيج.
- المرسوم التنفيذي رقم 01-56 المؤرخ في 5 فيفري 2001 المتضمن صيد المرجان.

ومما سبق ذكره يمكن القول أن التعديل دستور 2008 ألغى إستقلالية الوزير الأول عن رئيس الجمهورية فربط توقيع المراسيم التنفيذية بمدى موافقة رئيس الجمهورية عليها وهو ما يدخل ضمن تكريس وحدوية السلطة التنفيذية<sup>1</sup>، وعليه فإن المراسيم التنفيذية هي نتيجة تكليف الوزير الأول بالسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات ذلك لأن بعض النصوص والتشريعات لا يتم تنفيذها بمجرد إصدارها، بل يتطلب الأمر صدور مراسيم تطبيقية للنص.

### الفرع الثالث: الوزراء

يعتبر الوزراء سلطة من سلطات الضبط الإداري الخاص، فهم لا يشكلون سلطة ضابطة عامة، لأنها معقودة لرئيس الجمهورية والوزير الأول، غير أن القانون قد يجيز لبعض الوزراء ممارسة بعض أنواع الضبط بحكم مركزهم وطبيعة القطاع الذين يشرفون عليه<sup>2</sup>، فبالرجوع إلى مختلف المراسيم التنفيذية المحددة لصلاحيات مختلف الوزراء نجد الوزير المخول لإتخاذ التدابير والقرارات التي من شأنها الحفاظ على النظام العام.

<sup>1</sup> سليمان هنون، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام تخصص إدارة مالية، كلية الجزائر، 2013/2012، ص 85.

<sup>2</sup> أوصيف خولة، مرجع السابق، ص 36.

فوزير الداخلية مثلا هو أكثر الوزراء إحتكاكا وممارسة لإجراءات الضبط على المستوى الوطني سواء في الحالات العادية أو الحالات الإستثنائية، وهو ما دلت عليه النصوص الكثيرة المنظمة لصلاحيات وزير الداخلية، وتبعاً لذلك يجوز لوزير الداخلية أن يصدر تعليماته للمدير العام للأمن وللولاة وغيرهم، تمس جانبا من جوانب الضبطية بغرض السهر على تنفيذها كل فيما يتعلق باختصاصه.<sup>1</sup>

وبالرجوع لنص المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي 91-01، فقد حددت مهام وزير الداخلية في مجال النظام والأمن العموميين، والتي تتمثل في السهر على إحترام القوانين والتنظيمات وحماية الأشخاص والممتلكات، وضمان الهدوء والطمأنينة والنظام العام، كذلك حماية المؤسسات الوطنية ومراقبة المرور عبر الحدود، والمشاركة في حماية البيئة، وضمان سهولة المرور في الطرق.<sup>2</sup>

وليس وزير الداخلية فقط هو من يباشر إجراءات الضبط، بل وزراء آخرون، كوزير الثقافة مثلا عندما يصدر قرارات لحماية الآثار والمتاحف ويترتب على تطبيقها تنظيم حريات الأفراد في مجال معين، ووزير الصناعة مخول بموجب صلاحياته<sup>3</sup>، بإتخاذ القرارات المتعلقة بتنظيم الأمن الصناعي، وكذلك وزير البيئة مخول طبقا للمرسوم التنفيذي المتعلق بصلاحياته

كافة التدابير والإجراءات الكفيلة بحماية البيئة ومكافحة التلوث، كما يتمتع وزير الصحة بصلاحيات معتبرة في مجال الصحة العمومية، كما يباشر وزير النقل إجراءات الضبط عندما يصدر قراراته بتنظيم حركة المرور ليلا.

<sup>1</sup> سليمان هندون، المرجع السابق، ص 86.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط3، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2001، ص 196.

<sup>3</sup> سليمان هندون، المرجع نفسه، ص 87.

والحقيقة التي لا يمكن إنكارها، أن المفهوم الجديد لفكرة النظام العام وشموليته وإطلاقه نجم عنه التوسع في هيئات الضبط، فيتولى كل وزير ممارسة إجراءات الضبط على مستوى قطاعه بما يحقق المقصد العام، وهو المحافظة على النظام العام.<sup>1</sup>

فإذا كان وزير الداخلية يلعب دورا مهما في السير الحقيقي لجهاز الشرطة، بحيث أن شرطة الدولة تمارس وظائفها تحت سلطته، عن طريق المديرية العامة للأمن الوطني وفي المقابل فإن وزير الداخلية لا يستطيع إتخاذ إجراء له صفة الضبط الإداري إلا بتفويض، أي بموجب نص خاص.

حيث نصت المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ سنة 1994، الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية ما يلي: "يعد وزير الداخلية والجماعات المحلية... ويقترح في إطار السياسة العامة للحكومة، وبرنامج عملها عناصر السياسة الوطنية في ميدان صلاحياته ويتولى تطبيقها وفقا للقوانين، والتنظيمات المعمول بها.

ويعرض نتائج عمله على الوزير الأول، ومجلس الحكومة، ومجلس الوزراء، حسب الأشكال والكيفيات والآجال المقررة .

وتجدر الإشارة، أن وزير الداخلية يساعده في أداء وظائفه المتعلقة بالنظام العمومي والأمن بصفة وقائية مندوب وطني للأمن.<sup>2</sup>

أما عن المرسوم التنفيذي 94-207 المحدد لصلاحيات وزير التجارة فنجد أنه من بين مهامه في مجال التنظيم التجاري ما يلي<sup>3</sup>:

<sup>1</sup> عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 201.

<sup>2</sup> نادي بركة، لمرجع السابق، ص 27.

<sup>3</sup> المرسوم التنفيذي 94-207 المؤرخ في 16 جويلية 1994 المحدد لصلاحيات وزير التجارة ج.ر، العدد 47.

- يقترح جميع التدابير المرتبطة بالتأطير القانوني والتنظيمي للوظائف والأعمال التجارية ويشجع التطور المرتبط بأهداف المنافسة و يسهر على تنفيذ تلك التدابير.
- يشجع كل التدابير المتعلقة بتنظيم الوظائف التجارية و الأسواق الخاصة ذات المنفعة الوطنية أو الجهوية.
- يدرس ويقدم أي إقتراح في شأن التدابير ذات الطابع التشريعي أو التنظيمي التي تتعلق بممارسة المهن التجارية و تنظيمها.
- يبادر بجميع أشغال إعداد التقني والمقاييس المرتبطة بالتنظيم التجاري أو يشارك فيها ويتابع شروط تطبيقها.
- يدرس ويقدم أي إقتراح في شأن التدابير ذات الطابع التشريعي أو التنظيمي التي تتعلق بممارسة المهن التجارية و تنظيمها.
- يشارك الهيئات والمؤسسات المعنية في تحديد القواعد المتعلقة بشروط إنشاء الأشخاص الطبيعيين والمعنويين للأعمال التجارية والمهنية وإقامة ممارستها.
- يقترح جميع التدابير والقواعد المتعلقة بإحداث الغرف التجارية، وتنظيمها وسيرها ويساهم في تنسيق علاقاتها وتنشيطها مع السلطات العمومية.
- يقترح أي تدبير ذي طابع تشريعي أو تنظيمي يرمي إلى توسيع القواعد والشروط، بغية تحقيق تنافس سليم و نزيه بين مختلف الأعوان الاقتصاديين كما يشارك في تطوير قانون المنافسة في مجالات إنتاج السلع و توزيعها؛ ويسهر على تطبيق ذلك.
- يبادر بالتقنين في مجال الأسعار وشروط تطبيقه.
- يحدد آليات مراقبة الأسعار والممارسات التجارية و يقيمها.

ويضمن انسجام الأعمال العمومية التابعة لميدان اختصاصه، فيبادر بأي تدبير يخص التنسيق والانسجام وضبط المقاييس ويقترح ذلك كما يمارس الصلاحيات التنظيمية والتشريعية الخاصة بالوصاية على الأجهزة والمؤسسات التابعة لقطاعه ويضمن السير الحسن للهياكل المركزية والمصالح الخارجية الموضوعة تحت سلطته.

### المطلب الثاني:

#### سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي

تعتبر هيئات الضبط الإداري على المستوى المحلي، شخص من الأشخاص المعنوية العامة التي ترمي إلى تسير شؤون مرافقها العامة وفقا لما يتماشى مع مصالحها. سنتعرض في هذا المطلب لدراسة هيئات الضبط الإداري على مستوى الإدارة المحلية والمتمثلة في الوالي (الفرع الأول) وكذلك رئيس المجلس الشعبي البلدي (الفرع لثاني) بالإضافة إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي (الفرع الثالث).

#### الفرع الأول: الوالي

هو أحد هيئات الضبط على مستوى الجماعات المحلية والذي يعتبر الهيئة العليا في الولاية بإعتباره ممثل الدولة ومفوض الحكومة والممثل المباشر لجميع الوزراء<sup>1</sup>، حيث يستمد سلطته من قانون الولاية 07/12<sup>2</sup> وتتص المادة 114 على أن الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة وفي هذا المجال يقوم بجميع الإجراءات والتدابير الوقائية الردعية لأي إخلال بهذه العناصر التي يتضمنها النظام العام.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> سليمان هندون ، مرجع السابق، ص39.

<sup>2</sup> قانون 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، ج.ر، العدد12.

<sup>3</sup> شيباني أعمر، سلطات الضبط الإداري المحلي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص إدارة الجماعات المحلية، جامعة مولاي الطاهر - سعيدة -2014/2015، ص16.

وعليه فإن للوالي صلاحيات في مجال الضبط الإداري العام وأخرى في الضبط الإداري الخاص، وهذا ما سنبرزه من خلال النقاط التالية:

### أولاً: صلاحيات الوالي في مجال الضبط الإداري العام

باستخلاص نصوص قانون الولاية نجد أن الوالي يتمتع بصلاحيات هامة تتمثل فيما يلي:

01- يعد الوالي ممثلاً للولاية وهذا ما أوضحتها المواد 92 إلى 102 من قانون الولاية وينعقد الاختصاص بتعيين الوالي إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي.<sup>1</sup>

02- كما أن الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام والأمن العام والسلامة والسكينة العمومية المادة 114 من قانون الولاية كما كرستها المادة 5 من المرسوم 373/83.<sup>2</sup>

03- للوالي مهمة التنسيق بين مصالح الأمن الوطني والدرك الوطني وهذا ما أكدته المادة 115 من قانون الولاية.

04- كما يقع على الوالي سلطة تنفيذ القوانين والتنظيمات المادة 133 من قانون الولاية.<sup>3</sup>

05- لقد أسند قانون الولاية في مادته 117، للوالي توفير كل تدابير الدفاع والحماية التي لا تكتسي طابعاً عسكرياً وتنفيذها وذلك خدمة للنظام العام بمختلف عناصره.

06- كما أقر قانون البلدية بموجب المادتين 100 و101 للوالي بممارسة سلطة الحلول، حيث نصت المادة 100 أنه: "يمكن للوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها كل الإجراءات المتعلقة بالأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام".

<sup>1</sup> المادة 78 من دستور 1996، ج.ر، العدد 76.

<sup>2</sup> لمرسوم 373-83 المؤرخ في 28 فيفري 1983 المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام، ج.ر، عدد 22.

<sup>3</sup> المادة 113 من قانون الولاية: "يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى إحترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الدولة".

وتضيف المادة 101 من نفس القانون ما يلي: "عندما يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن إتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات يمكن للوالي بعد إذاره أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الأجل المحددة بموجب الإذار".

إذن فإن للوالي سلطة الحلول بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها ويكون الحلول عند تقاعس السلطات البلدية، ويجب على الوالي أن يقوم بإذار رئيس المجلس الشعبي البلدي أولا ليستأنف عمله وعند إمتناع هذا الأخير وبعد إنقضاء الأجل المحددة قانونا هنا يحل الوالي محل السلطات البلدية لمتابعة العمل.

كما تزداد صلاحيات الوالي إتساعا وذلك في حالة الظروف الإستثنائية إذ بإمكانه أن يطلب تدخل قوات الشرطة والدرك والدرك الوطني وذلك عن طريق تسخيره.<sup>1</sup>

### ثانيا: صلاحيات الوالي في مجال الضبط الإداري الخاص

إن الوالي مسؤول عن الضبط الإداري الخاص، والذي هدفه المحافظة على النظام العام، وقد نظم الأحكام المتعلقة بالصيد والصيادين وبيبين الفئات الجائز إصطيادها.<sup>2</sup>

كما خولت له منح رخصة فتح المؤسسات بجميع أصنافها وأسندت له صلاحية مراقبة نشاطها وتساعدته في ذلك لجنة الوقاية والحماية المدنية التابعة للولاية.<sup>3</sup>

أما عن أحكام الأمر 75-65<sup>4</sup> يستطيع الوالي من خلاله ودون المساس بالقوانين والتشريعات المعمول بها منع دخول الأحداث البالغ سنهم 18 سنة إلى الأماكن أو المؤسسات التي من

<sup>1</sup> المادة 116 من قانون البلدية، ج.ر، العدد 12.

<sup>2</sup> قانون 82-10 المؤرخ في 14 أوت 2004 المتعلق بممارسة الصيد، ج.ر، عدد 51.

<sup>3</sup> 76-34 المؤرخ في 20 فيفري 1976 المتعلق بالعمارات الخطرة وغير الصحية، ج.ر، العدد 12.

<sup>4</sup> الأمر رقم 75-65 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن حماية أخلاق الشباب، ج.ر، رقم 21.

شأنها التأثير على أخلاق الشباب وله صلاحية غلقها لمدة 6 أشهر في حالة خرقها لأحكام المادة الأولى.

كما جاء كذلك في المرسوم التنفيذي 93-165 المؤرخ في 10 جويلية 1993 الي يهدف إلى تنظيم إفراز الدخان والغاز والغبار والروائح والجسيمات الصلبة الي يصدر عن التجهيزات الثابتة والي من طبيعته أن يزعج السكان ويعرض الصحة أو الأمن العمومي للخطر ويضر النبات والمنتوج الفلاحي، حيث ينذر الوالي مستغل البناء على مفتشية البيئة بأن يتخذ كل التدابير اللازمة لإنهاء الخطر.<sup>1</sup>

كذلك قانون 01-19<sup>2</sup> الي يشترط أن تخضع كل منشأة لمعالجة النفايات قبل الشروع في عملها إلى رخصة الوالي المختص إقليميا بالنسبة للنفايات المنزلية.

### الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي

تعتبر البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة والتي يتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة<sup>3</sup>، والتي يشرف عليها رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتباره السلطة الضابطة العامة والمسؤول الأول في البلدية عن حفظ النظام العام، والذي يتمتع بالازدواجية في الإختصاص.<sup>4</sup>

ويعد رئيس المجلس الشعبي البلدي السلطة الأساسية التي تمارس الضبط الإداري العام في البلدية<sup>5</sup>، فطبقا لقانون البلدية يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتباره ممثلا للدولة جملة

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي 93-165 المؤرخ في 10 جويلية 1993، المتعلق بتنظيم إفراز الدخان والغاز والغبار والروائح والجسيمات الصلبة، ج.ر، العدد 46.

<sup>2</sup> 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بفرز النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر، العدد 77.

<sup>3</sup> أوصيف خولة، مرجع السابق، ص 40.

<sup>4</sup> إزدواجية الإختصاص: يعمل لصالح البلدية تارة ويعمل لحساب الدولة تارة أخرى/عمار عوابدي القانون الإداري-النشاط الداري-الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 429.

<sup>5</sup> عمار بوضياف ، مرجع السابق، ص 492.

من الصلاحيات ذات العلاقة بالنظام العام، وهذا ما جاء في نص المادة 88 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية حيث نص على ما يلي: "تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية.

- السهر على حفظ النظام والسكينة والنظافة العمومية.

- السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف."

كما أكدت المادة 94 من نفس القانون على ذلك بنصها على ما يلي: "في إطار إحترام حقوق وحرريات المواطنين يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يلي:

- السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات.

- التأكد من حفظ النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص ومعاينة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها.

- تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة.

- السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية.

- إتخاذ الإحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها.

- السهر على سلامة المواد الغذائية الإستهلاكية المعروضة للبيع.

- السهر على إحترام تعليمات نظافة المحيط والبيئة.."

وعليه فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى جانب أنه يسهر على حفظ النظام العام والأمن العام وعلى نظافة داخل محيط البلدية<sup>1</sup>، فإنه يقوم بإتخاذ الإحتياطات والوقاية والتدخل والإسعافات ويتولى السهر على حماية الأشخاص والأموال في الأماكن العمومية، حيث يتخذ التدابير في حالة الخطر الجسيم ويأمر بهدم البنايات المعرضة لخطر الإنهيار وسهر على نظافة العمارات.<sup>2</sup>

إضافة إلى ذلك فإن لرئيس المجلس الشعبي البلدي يتخذ في إطار التنظيم المعمول به كافة الإجراءات التي من شأنها أن تضمن حسن النظام والأمن عمومي وكذلك الحفاظ على الطمأنينة والأداب العامة وهذا ما نصت عليه المادة 14 من المرسوم 267/81.<sup>3</sup>

ولقد مكن قانون البلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي من الإستعانة بالشرطة بغرض أداء مهامه.<sup>4</sup>

وتجدر الإشارة في الأخير إلى أن المجلس الشعبي البلدي له أن يمارس مهام ضبطية بطريقة غير مباشرة من خلال مداولاته المغلقة، وهذا ما نصت عليه المادة 26 من قانون

<sup>1</sup> بكوش حدة، مقالاتي نعيمة، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر، شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2015، ص 21.

<sup>2</sup> سليمان هندون، مرجع السابق، ص 103.

<sup>3</sup> المرسوم 267-81 المتضمن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والنظافة العمومية، المؤرخ في 10 أكتوبر 198، ج.ر، العدد 41.

<sup>4</sup> المادة 93 من قانون البلدية تنص: "يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد ممارسة صلاحيته في مجال الشرطة الإدارية على سلك البلدية التي يحدد قانونها الأساسي عن طريق التنظيم.

يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي عند الإقتضاء تسخير قوات الشرطة والدرك الوطني المختص إقليميا حسب الكيفيات المختصة عن طريق التنظيم."

أما المادة 17 من نفس القانون تنص: "يكون في خدمة رئيس المجلس الشعبي البلدي حتى يقوم بسلطات الشرطة أعوان البلدية ومفتشوا المصالح العمومية للبلدية".

البلدية 11-10<sup>1</sup>: "جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية، وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولات.

غير أن المجلس الشعبي البلدي يداول في جلسة مغلقة من أجل: دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام".

### الفرع الثالث: رئيس المجلس الشعبي الولائي

يشكل رئيس المجلس الولائي هيئة إتصال بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية<sup>2</sup> وبمراجعة نصوص المواد 73 إلى المادة 101 من قانون الولاية نجد أن لرئيس المجلس الشعبي يقوم بجميع الأعمال المتعلقة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة، عن طريق تقديم الإقتراحات والآراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات عن طريق التداول في المجالات التالية:

### أولاً: التنمية الاقتصادية

بإستقراء نصوص المواد 80 إلى 83 من قانون الولاية نجد أنه يقع على عاتق رئيس المجلس الشعبي الولائي القيام بالأعمال والأنشطة التالية:

– إعداد مخطط للتنمية على المد المتوسط يبين الأهداف والبرامج والوسائل المعتمدة لإنجاز المشاريع والهدف منه ترقية العمل الاقتصادي.

– ينشأ بنك معلومات على مستوى كل ولاية يجمع فيه كل الدراسات والمعلومات والإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المتعلقة بالولاية، والذي يحدد كفايات تنظيم هذا البنك وسيره عن طريق التنظيم.

<sup>1</sup> قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل 22 يونيو سنة 2011 ، ج.ر، عدد 37 المؤرخة في 1 شعبان 1432 الموافق ل 03 جويلية 2011.

<sup>2</sup> المادة 56 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية.

- كما يعمد إلى إعادة تأهيل المناطق الصناعية، ويشجع على تمويل الاستثمارات في الولاية من أجل إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية.
- يطور أعمال التعاون والتواصل بين المتعاملين الاقتصاديين، وهذا عن طريق ترقية التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين قصد ضمان محيط ملائم للاستثمار.

### ثانيا: الفلاحة والري

تتمثل مهامه كالاتي<sup>1</sup>:

- توسيع وترقية الأراضي الفلاحية، واتخاذ كافة الإجراءات الرامية إلى إنجاز أشغال تهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه.
- القيام بكافة الأعمال الضرورية لمكافحة الكوارث الطبيعية والأوبئة.
- تقديم كافة المساعدات التقنية والمالية لتنمية مشاريع التزود بالمياه الصالحة للشرب والتطهير وإعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية.

### ثالثا: الهياكل القاعدية والإقتصادية

وذلك بالقيام بالأعمال والأنشطة التالية:<sup>2</sup>

تهيئة طرق الولاية وصيانتها وتصنيفها، ترقية هياكل الاستقبال، الإنارة الريفية وفك العزلة.

### رابعا: التجهيزات التربوية والتكوينية

حيث تتولى الولاية وفقا لنص المادة 92 من قانون الولاية إنجاز وصيانة مؤسسات التعليم الثانوي والتقني والتكوين المهني.

<sup>1</sup> المواد 84،85،86،87 من القانون 07-12 سالف الذكر .

<sup>2</sup> المواد 88،89،90،91 من نفس القانون.

### خامسا: النشاط الاجتماعي والثقافي

حيث يقوم رئيس المجلس الشعبي الولائي بعدة أعمال في هذا المجال والمتمثلة أساسا فيما يلي<sup>1</sup>:

- التشغيل وخاصة بالنسبة للشباب.
- إنجاز هياكل الصحة العمومية.
- القيام بأعمال الوقاية الصحية.
- مساعدة الفئات الاجتماعية المحتاجة إلى رعاية (ذوي الاحتياجات الخاصة والمسنين).
- إنشاء المؤسسات الثقافية والرياضية وبعث تنمية التراث الثقافي.

### سادسا: السكن

إذ يساهم المجلس ويشجع إنشاء مؤسسات البناء والتعاونيات العقارية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> المواد 93،94،95،96،97،98،99 من القانون 07-12 سالف الذكر.

<sup>2</sup> المادة 100 و101 من نفس القانون.

### المبحث الثاني:

#### حدود سلطات الضبط الإداري

تتفاوت صلاحيات سلطات الضبط الإداري ضيقا واتساعا، نظرا للظروف التي تواجهها في المجتمع إن كانت ظروف عادية أو غير عادية، فهي ليست مطلقة أي بدون حدود بل هي مقيدة بعدة قيود تحقق في مجموعها عملية التوازن بين سلطات الضبط الهادفة إلى إقامة النظام العام والمحافظة عليه وبين مقتضيات حماية حقوق وحرريات المواطنين، ويجب على هيئات الضبط الإداري الالتزام بها لدى القيام بهذا الإجراء الضبطي.

وسنتطرق في هذا المبحث إلى دراسة حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية وكذا في الظروف الاستثنائية في (المطلب الأول)، ثم دراسة الرقابة القضائية لإجراءات الضبط الإداري في الظروف العادية والاستثنائية في (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول:

##### حدود الضبط الإداري في الظروف العادية والظروف الإستثنائية

سنتطرق في هذا المطلب إلى دراسة حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية (الفرع الأول)، وكذا في الظروف الاستثنائية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

تمارس هيئات الضبط الإداري سلطاتها وفقا لقيود وضوابط تحكمها في سبيل حماية الحقوق والحريات الفردية من أي تعسف أو تجاوز في استعمال السلطة، وهذا ما يطلق عليه بمبدأ المشروعية.

#### أولاً: مبدأ المشروعية

إن مبدأ المشروعية يمثل ضماناً حقيقية لحفظ حقوق وحريات الأفراد داخل المجتمع من أي إعتداء قد يصدر من السلطة التنفيذية أثناء قيامها بأعمال الضبط الإداري، ويقصد بمبدأ المشروعية "خضوع السلطة الإدارية للقانون في كل ما يصدر عنها من تصرفات وما تتخذه من أعمال وقرارات، و في جميع مظاهر النشاط الذي تقوم به".<sup>1</sup>

ويعرفه الدكتور " حسين عبد العال محمد " بأنه: " الخضوع للقانون بمفهومه العام حكماً ومحكومين، فتخضع سلطات الدولة جميعاً للقانون في كل صور نشاطها ومختلف التصرفات والأعمال التي تصدر عنها باعتبار أن القانون يقف حائلاً دون الاعتداء على أي حق من حقوق الإنسان وتصرفاته".<sup>2</sup>

والتزام الإدارة بمبدأ المشروعية يمثل أهم الضوابط التي تصنع للضبط الإداري حدوده.<sup>3</sup>

فمبدأ الشرعية يعني إذن أن تكون جميع نشاطات الإدارة العمومية تمارس في حدود القانون أي كان مصدره مكتوب أو غير مكتوب، مع مراعاة التدرج في قوته، وكل عمل إداري يخرج عن أحكام هذا المبدأ يكون محلاً للطعن فيه.

<sup>1</sup> عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف للنشر، الإسكندرية، 2003، ص 40.

<sup>2</sup> حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص 87.

<sup>3</sup> أوصيف خولة، مرجع السابق، ص 50.

وفي هذا الإطار نجد المادة 4 من المرسوم 131 / 88 المتضمن تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن والتي تنص على "يجب أن يندرج عمل السلطة الإدارية في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها".<sup>1</sup>

كما أن الحريات العامة للمواطنين يحميها الدستور والقوانين وهذا يعني أن أي تقييد لها من طرف السلطة الإدارية هو مساس بالمشروعية، ومن هذه الحقوق والحريات المحمية نذكر على سبيل المثال حرية تأسيس الجمعيات والاجتماع، كذلك حرية السكن، وحق سر المراسلة لجميع المواطنين، والحق النقابي وحق الإضراب، والذي نص عليها دستور 1963، كذلك حرية المعتقد والرأي، وحرية التعمير والاجتماع وهذا ما يشير إليه دستور 1976، أما دستور 1996 فقد نص على حق التنقل داخل وخارج التراب الوطني حسب المادة 44، والحق في التعليم حسب المادة 53، وحرمة الإنسان حسب المادة 34، وكذلك الحق في العمل المادة 55.

ولكي تصان المشروعية ويتم المحافظة عليها، يجب أن تحترم ثلاثة قواعد:

### 01- يجب أن تكون إجراءات الضبط الإداري معلة بأسباب تتعلق بالنظام العمومي:

إن الحفاظ على النظام العمومي، هو الذي يبرر ممارسة سلطات الضبط الإداري وإلا كان هناك إنحراف في استعمال السلطة، أو خرقا للقانون.

### 02- يجب أن تكون إجراءات الضبط الإداري ضرورية، وأن لا تتجاوز ما تتطلبه الظروف:

حيث أن إجراءات التقييد يجب أن لا تمارس إلا إذا كان هناك خطر وتهديد للنظام العام، و ذلك طبقا للمبدأ: "أن الحرية هي القاعدة، وأن التقييد عن طريق إجراءات الضبط هو الإستثناء."

ففي الجزائر مثلا فإن حرية الاجتماع مضمونة بصفة عادية بموجب المادة 39 من الدستور لسنة 1989، وكذا المادة 41 من دستور 1996، كذلك القانون رقم 89-28 المؤرخ في 31

<sup>1</sup> المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 7 جويلية 1988، المتضمن تنظيم الإدارة بالمواطن، ج.ر، عدد 27.

ديسمبر 1989 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 91-19 المؤرخ في 2 ديسمبر 1991<sup>1</sup>، المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية السالف الذكر، ينص مثلا في المادة 01: "الاجتماعات العمومية مباحة..."، على أن يكون هذا الاجتماع بتصريح مسبق"، وأن يكون للاجتماع مكتب، وأن يحضر هذا الاجتماع موظف، ولا يعقد الاجتماع في طريق عمومي.

### 03- يجب أن تكون مساواة بين جميع المواطنين أمام إجراءات الضبط الإداري:

إن أي تمييز يعرض الإدارة للمسؤولية لأن القانون واحد كما جاء في المادة 29 من دستور 1996، فعلى سبيل المثال وقوف السيارات في الطريق العمومي، فعلى القاضي أن يعلن عدم مشروعية قرار بحفظ حق الوقوف لفئات محددة من المستعملين على جزء من الطريق العام<sup>2</sup>.

### ثانيا : النظام العام كقيد على سلطات الضبط الإداري

إن الهدف الوحيد لسلطات الضبط الإداري هو المحافظة على النظام العام طبقا لقاعدة تخصيص الأهداف، حيث أن كل إجراء تقوم هذه السلطات ولا يستهدف تحقيق النظام العام يعتبر غير مشروع، حتى ولو حقق هذا الإجراء مصلحة عامة للدولة.

فكرة النظام العام تقوم كضابط وقيد على سلطات البوليس الإداري وتبعا لهذه الحقيقة فإنه يشترط في أعمال وإجراءات البوليس الإداري الشروط التالية<sup>3</sup>:

<sup>1</sup> القانون رقم 91-19 المؤرخ في 2 ديسمبر 1991 المعدل والمتمم للقانون 89 - 28 المؤرخ في 01 ديسمبر 1991 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، ج.ر، عدد 62.

<sup>2</sup> حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية 2004، ص 221.

<sup>3</sup> عمار عوابدي، مرجع السابق، ص 50، 51.

**01- أن تكون أعمال وإجراءات البوليس الإداري ضرورية للمحافظة على النظام العام:**

ومفاده أن سلطة الضبط الإداري ملزمة باتخاذ التدابير الضرورية والكافية لإنقاذ الأخطار المهددة للنظام العام، وذلك بالقدر الضروري فقط لمواجهةها والحد من آثارها.

**02- يجب أن تكون أعمال وإجراءات البوليس الإداري فعالة في عملية المحافظة على**

**النظام العام:** أي أن يكون التدبير مجديا وفعالاً في وقاية النظام العام من الخطر الذي يهدده والا كان مقيداً للحرية العامة بدون موجب أمر الذي يستوجب إلغاءه.<sup>1</sup>

**03- يجب أن تكون أعمال وإجراءات الضبط الإداري معقولة للمحافظة على النظام العام:**

حيث تتمثل معقولة التدبير الضبطي في التكليف الملقى على عاتق هيئات الضبط الإداري في أمر المحكومين بانتقاء كل مظاهر الإخلال بالنظام العام أو ما من شأنه التهديد بالإخلال به عن طريق تبصيرهم بالنصوص القانونية المتعلقة بتنظيم الحريات والحقوق وإعلامهم بهدف التدبير الضابط ثم ت رك الحرية للمواطنين في اختيار الإجراءات المعقولة والكفيلة بإنقاذ المخاطر المهددة للنظام العام، أي أن لا يكون هدف السلطة الضبطية المحافظة على النظام العام لذاته وإنما يجب أن يكون هدفها من المحافظة على النظام العام هو المحافظة على أكبر قدر ممكن من ممارسة الحرية التي يقرها التشريع.

لذلك إذا كان استخدام وسائل الضبط هو لضرورة التنظيم استثنائية فيجب أن تقدر هذه الضرورة بقدرها وأن لا تتجاوز إلى حد إلغاء الحريات التي يعترف بها المشرع للمواطنين.

<sup>1</sup> أوصيف خولة، مرجع السابق، ص 53.

### الفرع الثاني: حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

قد تحدث ظروف إستثنائية غير عادية، تهدد أمن وسلامة الدولة كالحروب والكوارث الطبيعية وانتشار الأوبئة، بحيث تصبح الإدارة عاجزة عن حماية النظام العام باستخدام القواعد والإجراءات السابق بيانها في هذه الحالة.<sup>1</sup>

وهذا ما يتطلب إعطائها سلطات أوسع لمواجهة هذه الظروف الاستثنائية، فمبدأ سيادة القانون يتخذ في هذه الظروف وضعاً خاصاً، فكثير من القرارات الإدارية التي تعد في الظروف العادية مخالفة للقانون، فهي في الظروف الإستثنائية تتفق معه.

وهذا ما يجعلها تزيد من اتساع سلطات الضبط الإداري إلا أن هذه الظروف لا يعني أنها تفتح المجال أمام هذه الهيئات لممارسة سلطاتها بدون ضابط أو قيد بل أنها تخضع لضوابط وقيود وهذا ما سنتناوله بالدراسة في هذا الفرع.<sup>2</sup>

### أولاً: نظرية الظروف الإستثنائية

إن فكرة الظروف الاستثنائية عند الفقهاء تحيلنا مباشرة إلى عدم الخضوع للقواعد العادية، لذلك نجد أن بعض الفقه قد حاول إعطاء تعريف لها، فقد اعتبر الأستاذ " VEDEL " أن لظروف الاستثنائية هي: "وضع غير عادي وخطير يحتم ضرورة التصرف على وجه السرعة من أجل المحافظة على المصلحة العامة، نظراً لعدم إمكان إعمال القواعد العادية".<sup>3</sup>

<sup>1</sup> أوصيف خولة، مرجع السابق، ص 53.

<sup>2</sup> نقاش حمزة، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011 / 2010، ص 14.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 16.

ويقصد بالظروف الاستثنائية بصفة عامة مجموعة الحالات الواقعية التي تؤدي إلى تعطل قواعد المشروعية العادية، واستبدالها بقواعد المشروعية الاستثنائية، حيث تتناسب مع الظروف والواقع المستجد، أما في مجال الضبط الإداري فإن هذه النظرية تساعد سلطات الضبط الإداري باتخاذ إجراءات وتدابير تعد في الأوقات العادية غير مشروعة، وفقا لقواعد المشروعية العادية، إلا أنها تعتبر مشروعة بالرغم من ذلك وفقا لقواعد المشروعية الاستثنائية.

لقد وضع مجلس الدولة الفرنسي أسس هذه النظرية من خلال الحرب العالمية الأولى، حيث اعتبر ظرف الحرب هو الحالة الأولى المنشئة لهذه النظرية، ومعنى ذلك أن الحرب ليست إلا مثالا للظروف الإستثنائية التي يتعرض لها المجتمع".<sup>1</sup>

وقد طبقت هذه النظرية لأول مرة تحت تسمية " سلطات الحرب"، لتتطور فيما بعد لتصبح "نظرية الظروف الاستثنائية".

فبقرار 6 أوت 1915 دلموت وسنمارتن، أعلن مجلس الدولة أن حالة الحرب تخول لجهات الضبط الإداري إصدار قرارات لا تكون من صلاحيات في وقت السلم.<sup>2</sup>

أما في سنة 1918، وفي قراره المؤرخ في 28 جوان 1918 في قضية هرياس، الذي يعتبر القرار المبدئي فيما يخص قضاء مجلس الدولة، إعتبر مجلس الدولة مرسوما يتضمن تعليق للضمانات التأديبية التي نص عليها القانون لصالح الموظفين مشروعا بسبب الظروف الإستثنائية.

ولقد أعلن القضاء الفرنسي بأنه لكي تكون هناك ظروف استثنائية يجب أن نكون أمام حالة يستحيل فيها على الإدارة أن تتصرف طبقا للقانون العادي، وليس فعل الحرب في حد ذاته أو

<sup>1</sup> ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، 2008، ص410.

<sup>2</sup> مصطفى أبوزيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، د.س.ن، ص266.

الكوارث في حد ذاتها هي التي تعفي الإدارة من اتباع أحكام القوانين، وإنما الاستحالة الناشئة عن هذه الأفعال هي التي تؤدي إلى إعفاء الإدارة من الالتزام بمبدأ المشروعية.

ونظرا لخطورة السلطات التي تتمتع بها الإدارة عند تطبيق هذه النظرية فإنهما حددا شروطا وقيودا لها على الشكل التالي<sup>1</sup>:

- وجود خطر جسيم يهدد النظام العام .

- يجب أن لا تضحي الإدارة بمصلحة الأفراد في سبيل المصلحة العامة، وأن تختار الوسائل الأقل إضراراً بالأشخاص.

- استحالة دفع هذا الخطر بالطرق القانونية العادية.

- يجب أن تهدف الإدارة في تصرفاتها المتخذة في حالة الظروف الاستثنائية إلى تحقيق الصالح العام.<sup>2</sup>

### ثانيا: نظرية الظروف الإستثنائية في القانون الجزائري

لقد تبنت الدولة الجزائرية منذ الاستقلال نظرية ضرورية محاولة تنظيم حالات الظروف الاستثنائية دستوريا بصورة مسبقة لضمان عدم دخول البلاد في الفوضى والمجهول لتحقيق خطة التحكم والتمكن من درء المخاطر الجسيمة والمحدقة والمهددة للدولة والمجتمع والمؤسسات العامة والأمن الوطني.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> تميمي نجاه، حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري مذكرة للحصول على شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2002/2003، ص 48.

<sup>2</sup> عبد الله طلبه، القانون الإداري، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، القضاء الإداري، ط2، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعي، سوريا، د.س.ن، ص 37.

<sup>3</sup> تميمي نجاه، المرجع نفسه، ص 50.

لقد اكتفى دستور 1963، بالنص في مادته 59 فقط على السلطات المتعلقة بالسلطات الإستثنائية، وقد نص دستور سنة 1976 على عدة حالات في المواد من 119 إلى 123 والتي تميز بين الحالات التالية: حالة الطوارئ، حالة الحصار، الحالة الإستثنائية وحالة الحرب. وأثناء هذه الحالات التي تتسع فيها سلطات الإدارة يتغير فيها مفهوم المشروعية، وقد أعاد دستور 1989 تبني هذه الحالات في مواده من 86 إلى 91 والتي تنص على الظروف الإستثنائية، والتي تندرج خطورتها كما يلي: حالة الطوارئ، حالة الحصار، الحالة الإستثنائية، حالة الحرب.

أما دستور 1996، فقد إحتفظ بنفس الحالات وذلك في مواده من 91 إلى 96 وقد عرفت الجزائر الحالات التالية:<sup>1</sup>

- حالة الإستثناء ابتداء من 3 أكتوبر 1963 والتي نتج عنها تطبيق المادة 59 من دستور 1963 و التي تنظم السلطات الإستثنائية التي يمارسها رئيس الجمهورية.

- حالة الحصار أثناء زلزال الأصنام ( الشلف حاليا) بتاريخ 4 جويلية 1991 ورفعت بتاريخ 29 سبتمبر 1991 أثناء الأحداث السياسية لتلك المرحلة.

- حالة الطوارئ والتي مددت إلى أجل غير محدد بموجب المرسوم التشريعي المؤرخ في 06 فيفري 1993، والتي مازالت الجزائر تعيشها اليوم.

وحتى نكون بصدد الظروف الإستثنائية، يجب أن تجتمع ثلاث شروط وهي<sup>2</sup>:

<sup>1</sup> ناصر لباد، مرجع سابق، ص 180.

<sup>2</sup> تميمي نجاة، المرجع السابق، ص 61.

**01- الطابع الإستثنائي للظروف:** تقتضي وجوب إتخاذ تدابير فورية للوقوف في وجه حالة إستثنائية واقعية، لكن سلطات الإدارة لا تتسع إلا أثناء الوقت والأماكن التي يكون للظروف فيها طابعا إستثنائيا واقعيا.

**02- عدم وجود حل آخر أمام الإدارة:** يجب أن تجد الإدارة نفسها بفعل الظروف أمام إستحالة التصرف طبقا لمبدأ المشروعية، ويكون من طبيعة إتخاذ تدابير إستعجالية إثبات تلك الحالة وبإجراء سريع، ولا يكون للإدارة وقتا كافيا لإحترام مبدأ المشروعية.

**03- أن تكون المصلحة المحمية في غاية الأهمية:** و تكون المصلحة محمية ومبررة وتدور في المصالح التالية خصوصا: مصلحة الدفاع الوطني، مصلحة إستتباب الأمن، وإستمرارية المرافق العامة الضرورية للحياة... الخ.

### 1- الحالة الاستثنائية :

يجوز لرئيس الجمهورية وفقا للمادة 93 من دستور 1996 اتخاذ أي تدابير أو إجراء حدا وضبطا للحريات العامة.

وذلك بهدف المحافظة على النظام العام، ولا يمكن إعلانها إلا بتوفر بعض الشروط الشكلية والموضوعية.<sup>1</sup>

### أ- الشروط الموضوعية:

إن الأسباب التي تخول رئيس الجمهورية إعلان الحالة الاستثنائية هي وجود خطر حال يهدد بشل مؤسسات الدولة الدستورية أو القضاء، على استقلالها وسلامة ترابها.

<sup>1</sup> أوصيف خولة، مرجع السابق، ص 58.

### ب- الشروط الشكلية :

إن رئيس الجمهورية حسب المادة 93 من الدستور مقيد في إعلان الحالة الاستثنائية بجملة من الاستشارات:

أخذ رأي المجلس الدستوري، ورئيسي غرفتي البرلمان والاستماع للمجلس الأعلى للأمن، ومجلس الوزراء، ونلاحظ من نص المادة 93 ف 2 أن استشارة رئيس الجمهورية لهذه الهيئات هي استشارة إلزامية حسب نصها التالي: "ولا يتخذ هذا الإجراء إلا بعد استشارة...". أي أن قرار رئيس الجمهورية في إعلان هذه الحالة دون أن يستشير هذه الجهات هو قرار غير مشروع، بينما القرار الذي يعلق الحالة خلافا لمضمون الاستشارة التي أبدتها هذه الهيئات يعتبر قرار مشروع لأن رئيس الجمهورية ملزم بطلب الرأي وليس بالتقيد بمضمونه، لأنه لا يوجد نص قانوني يرتب جزاء لرئيس الجمهورية عند عدم الأخذ بمضمون الاستشارة.<sup>1</sup> وختاماً نقول إن نتائج الحالة الاستثنائية، تتمثل في تخويل رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الدولة، كما أن هذه الحالة تنتهي بحسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر والتي أوجبت إعلانها.

**2- حالة الحرب:** تعتبر حالة الحرب المثال الأفضل لحالات الظروف الاستثنائية أين تتسع سلطات الإدارة بشكل كبير على حساب باقي السلطات الأخرى.

وتعرف الحرب على أنها: "قتال مسلح بين الدول بهدف تغليب وجهة نظر سياسية وفقاً لقواعد تنظيم حالات الحرب" وهي تنشأ بين دول ذات سيادة، وهو ما يميزها عن الاضطرابات الداخلية، كما أن حالة الحرب تقتضي إجراءات خاصة يستلزم إتباعها لأنه من خلال إقرارها يتم وقف العمل بالدستور، وقد نُظِمَتْ حالة الحرب بموجب المواد 95، 96، 97، من دستور 1996، إذ يتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات، أي أنه يسير البلاد بصفة انفرادية،

<sup>1</sup> تميمي نجاه، مرجع سابق، ص 68.

وتتمثل الإجراءات المتبعة لإعلان هذه الحالة حالة الحرب حسب نص المادة 95 فيما يلي:  
"اجتماع مجلس الوزراء والاستماع للمجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ويجتمع البرلمان وجوبا ويوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك".

ومن جهة أخرى إذا ما وقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم فإنه يتلقى رأي المجلس الدستوري في ذلك ويعرضها فوراً على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة وهذا وفقاً لمقتضيات المادة 97 من الدستور.<sup>1</sup>

### -حالاتي الحصار والطوارئ :

تعتبر كل من حالاتي الحصار والطوارئ نظاماً استثنائياً يضع قيوداً على الشريعة العامة<sup>2</sup>، وتظهر كل حالة منهما كحالة مشروعة مادامت منظمة بنصوص قانونية على الرغم من أنها مخصصة لتقوية اختصاصات الهيئات الإدارية وتحديد ممارسة تلك الاختصاصات ومع ذلك يمكن القول بأن كل من الحالتين تظهر كحل يوفق بين متطلبات النظام العام وحقوق الأفراد.

إن المؤسس الدستوري نص على حالاتي الطوارئ والحصار في نفس المادة وذلك في دساتير 1976، 1989، 1996 بالنسبة لحالة الحصار فقد جاء في نص المادة 91 من دستور 1996 على أن رئيس الجمهورية يقرر إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشار رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع ولا يمكن تمديدها إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً، كما نصت

<sup>1</sup> دستور 1996.

<sup>2</sup> غضبان مبروك، غربي نجاح، قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالاتي الحصار والطوارئ ومدى تأثيرهما على الحقوق والحريات في الجزائر، مجلة المفكر، العدد 10، ص 15.

المادة 92 منه على ما يلي: "يحدد مضمون حالة الحصار أو حالة الطوارئ بموجب قانون عضوي".

وتطبيقاً فقد أعلنت حالة الحصار في الجزائر كما تخول حالة الحصار حسب المادة 4 من المرسوم 91-196 للسلطات العسكرية التي حلت محل سلطات الضبط الإداري، اتخاذ إجراءات الاعتقال الإداري والإقامة الجبرية.

أما من حيث الإجراءات التي تم إعلان حالة الحصار بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري وقد نصت على هذه الإجراءات المادة 91 من الدستور وطبقها رئيس الجمهورية عند إعلان حالة الحصار بحيث أشار المرسوم في حيثياته إلى استيفاء هذه الإجراءات.<sup>1</sup>

أما من حيث الإجراءات تتم إعلان حالة الحصار بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري وقد نصت على هذه الإجراءات المادة 91 من الدستور وطبقها رئيس الجمهورية عند إعلان حالة الحصار بحيث أشار المرسوم في حيثياته إلى استيفاء هذه الإجراءات.<sup>2</sup>

أما عن مدة تطبيق حالة الحصار أو الطوارئ فإن الدستور لم يحدد هو الآخر هذه المدة على وجه التدقيق مما يعطي لرئيس الجمهورية سلطة تقدير المدة التي يراها مناسبة لاستعادة النظام والسير العادي للمؤسسات، كما أشارت الفقرة 2 من المادة 91 إلى أنه لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً فإجراء التمديد يختلف من حيث الإجراءات عن إقرار الحالتين الذي لا تتم إلا بعد اجتماع المجلس الأعلى

<sup>1</sup> بمرسوم رئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 4 جوان 1991 المتضمن تقرير حالة الحصار.

<sup>2</sup> غضبان مبروك، المرجع السابق، ص 19.

لأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري.

أما فيما يخص حالة الطوارئ فهي أقل خطورة من حالة الحصار وتشارك معها في كثير من الأحكام، حيث أن الدستور لم يميز بين هاتين الحالتين ولا يحدد مبررات وشروط أي منهما مكتفياً بإشارة عامة إلى حالة الضرورة الملحة واستتباب الوضع وبالرجوع إلى المرسوم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ<sup>1</sup> نجده معتمداً على نفس المبررات التي أعلنها مرسوم حالة الحصار، ومن حيث الإجراءات فإنها تختلف عن إجراءات حالة الحصار، والتي تتم بموجب مرسوم رئاسي وبعد استشارة الهيئات نفسها ولكنها من حيث المدة تختلف عن حالة الحصار فقد أعلنت الحالة لمدة طويلة تقدر بـ 12 شهر على أنه يمكن رفعها قبل هذا التاريخ طبقاً للمادة 1 من المرسوم 92-44 ومن بين الفروق أيضاً أن السلطات المدنية هي التي تتولى تسيير الحالة الاستثنائية هنا وليس السلطة العسكرية فوزير الداخلية يسيرها على المستوى الوطني والوالي على المستوى المحلي وذلك بتنفيذ التعليمات الحكومية واتخاذ التدابير اللازمة لحفظ النظام العام وفقاً للمادة 4 من المرسوم 92-44.

ومن حيث الصلاحيات فإن المرسوم أعطى للسلطات المدنية حق اتخاذ عدة تدابير تعمل على تقييد الكثير من الحقوق والحريات الأساسية أوردها في المادة 6 من ذات المرسوم.

<sup>1</sup> المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 9 فيفري 1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر عدد 10.

### المطلب الثاني:

#### الرقابة القضائية على إجراءات الضبط الإداري

تعتبر الرقابة القضائية من أهم القيود والضوابط التي تفرض على سلطات الضبط الإداري، حيث سنتناول في هذا المطلب الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية (الفرع الأول)، وكذا الرقابة القضائية على إجراءات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

لا بد أن تتقيد سلطات الضبط الإداري فيما تتخذه من إجراءات في الظروف العادية بالعديد من القيود التي يتوجب عليها مراعاتها والإلتزام بها، وهي تخضع في ذلك لرقابة القضاء المختص (القضاء الإداري)، سواء تعلق الأمر بأهداف الضبط الإداري أو من حيث أسباب الضبط الإداري أو من حيث وسائله.<sup>1</sup>

#### أولاً: رقابة القضاء الإداري على أهداف الضبط الإداري

ضرورة أن تتقيد الإدارة بالهدف الذي منح المشرع من أجله لهيئات الضبط الإداري هذه السلطات<sup>2</sup>، وهو المحافظة على النظام العمومي، فكل عمل لا يرمي إلى تحقيق هذا الهدف يعد تجاوزاً على حدود السلطة، وخرقاً للقانون، مما يستوجب إخضاع قرارات الإدارة لرقابة القضاء الإداري.

<sup>1</sup> بولعسل سمية، سلطات القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام المعمق، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015 ص 35.

<sup>2</sup> عبد اللاوي عبد الكريم، حدود سلطات الضبط الإداري، الجريدة القانونية، المغرب، عدد 427، ص 56.

### ثانيا: رقابة القضاء الإداري على أسباب الضبط الإداري

يقصد بسبب الضبط الإداري الظروف الخارجية التي دفعت الإدارة إلى التدخل وإصدار قرارها، ولا يعد تدخل الإدارة مشروعاً إلا إذا كان مبنياً على أسباب جدية وصحيحة من شأنها أن تحافظ على النظام العام بمشتملاته الثلاث: الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة.

وقد أدخل مجلس الدولة الفرنسي فكرة النظام الأدبي أو المعنوي في مجال النظام العمومي<sup>1</sup>، بحيث يكون لسلطة الضبط الإداري، حق التدخل عند حدوث إنتهاك لهذه القيم أو المعايير من شأنه أن يؤدي إلى الإخلال بالنظام العمومي.

### ثالثا: رقابة القضاء الإداري على وسائل الضبط الإداري:

وتتمثل هذه الرقابة أن تكون الوسائل التي تستخدمها سلطات الضبط الإداري مشروعة، ولا تصل إلى درجة تعطيل حرية من الحريات العامة تعطيلاً تاماً، فعندما تصدر سلطة الضبط الإداري قراراً إدارياً بمنع ممارسة نشاط عام منعا باتاً ومطلقاً فيعد قرارها غير مشروع، حيث تخضع هذه الوسائل إلى رقابة القضاء الإداري الذي يحدد شرعيتها، ومدى توافقها مع الأسباب التي دفعت سلطات الضبط الإداري للتدخل، و تخضع وسائل الضبط لعدة اعتبارات من أهمها:

1- أن يكون الإجراء ضرورياً: ويشترط في الإجراء أن يكون منتجاً في توقي الخطر على النظام العام، لأنه لو لم يكن كذلك لكان تقييد الحرية بلا مقتضى، ومن ثمة يصبح الإجراء باطلاً، ولا يثير هذا القيد خلافاً لأن ما تتخذه سلطات الضبط الإداري من إجراءات تكون دائماً كفيلة بتجنب الإخلال بالنظام العام، وما يحدث عملاً أن تلجأ سلطة الضبط الإداري إلى اتخاذ إجراء منتج في تجنب الإخلال، ولكنه يتجاوز الحد المطلوب ولذلك اشترط القضاء في الإجراء أن يكون ضرورياً.

<sup>1</sup> فوزي حبيش، القانون الإداري العام، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، سنة 2011، ص 194.

2- أن يكون التدبير متناسبا مع طبيعة وجسامة الخلل والإضطراب المراد تفاديه: لكي تكون وسيلة الضبط الإداري مشروعة، لابد أن تكون متناسبة مع جسامة الإضطراب الذي يهدد النظام العام والذي تسعى الإدارة لتفاديه.

فمبدأ التناسب يقتضي أن تكون تدابير الضبط الإداري متوافقة مع الظروف التي تستدعي اتخاذها، بحيث لا يمكن اعتبار تلك التدابير مشروعة إلا إذا كانت متوافقة مع الظروف المحيطة بها وخاصة ظروف الزمان والمكان، وأن تتناسب كذلك مع النتيجة التي تسعى إليها.<sup>1</sup>

- أن لا يؤدي الإجراء الضبطي إلى الحظر المطلق لممارسة النشاطات والحريات الفردية: لقد أكد مجلس الدولة الفرنسي أن الحظر المطلق لحرية أو نشاط يكفله الدستور يعد غير مشروع، مثل حظر الاجتماعات، لأن الحظر المطلق بممارسة حق أو حرية يعادل إلغاءها، وسلطات الضبط الإداري لا تملك إلغاء الحريات.<sup>2</sup>

ففي فرنسا ومصر يراقب القضاء الإداري استخدام الإدارة لوسائل الضبط الإداري ليوافق بين أهمية هذه الوسائل في حفظ النظام العام، وخطورتها في المساس بالحقوق والحريات العامة للأفراد ومن هنا يمكن القول أنه: توجد نقطة توازن بين السلطة والحرية من خلال السلطات الواسعة الممنوحة لهيئات الضبط الإداري لحماية الحريات العامة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري (الكتاب الأول)، ط1، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، سنة 2012، ص 305.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 306.

<sup>3</sup> نادية بركة، سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، المرجع السابق، ص53.

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

على الرغم من قيام الحالة الاستثنائية، تبقى الرقابة القضائية قائمة على تصرفات وقرارات سلطات الضبط الإداري، فمبدأ المشروعية لا يستبعد وإنما يتم توسيعه من طرف القاضي وتحت رقابته احتراماً لدولة القانون.<sup>1</sup>

فالقضاء الجزائري رغم تسليمه بالرقابة على الوجود المادي والتكييف القانوني للوقائع، إلا أنه يقف عند هذا الحد ولا يراقب مدى تناسب الإجراءات الضبطية مع الظروف والملابسات الواقعية.

أما مجلس الدولة الفرنسي فقد حدد أربعة شروط لصحة ومشروعية قرارات وإجراءات الإدارة في هذه الظروف، وأخذ بها باقي القضاء الإداري المقارن وهي:

- أن تتحقق بالفعل ظروف استثنائية كحالة الحرب، أو التهديد الجدي الوشيك بوقوعها، أو وجود فتنة مسلحة أو كارثة طبيعية.

- أن تتخذ الإدارة إجراءاتها وقراراتها الإستثنائية أثناء فترة تحقق هذه الظروف، وليس بعد إنتهائها أو زوالها الفعلي، وإلا كان إجراء الإدارة عدواناً على الحريات ليس له ما يبرره.<sup>2</sup>

- أن يكون الإجراء أو قرار الإدارة المقيد للحرية لازماً حتماً ومنتاسباً مع ما تقتضيه الظروف الإستثنائية.

- وأخيراً يجب أن تكون غاية الإدارة من الإجراء أو القرار الإستثنائي، هو تحقيق المصلحة العامة وحدها و ليس الانتقام من فرد أو جهة، أو لأغراض سياسية أو حزبية وإلا أصبح معيباً بالإنحراف بالسلطة.

<sup>1</sup> نادية بركة، المرجع السابق، ص 55.

<sup>2</sup> بولعسل سمية، سلطات القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام المعمق، المرجع السابق، ص 45.

عليه يمكن أن نقول أن الطرف الإستثنائي يحول القاضي الإداري من قاضي مشروعية إلى قاضي ملائمة، فالقاضي يراقب في هذه الظروف قرارات الإدارة من حيث أسبابها والغاية التي ترمي إليها من اتخاذها.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> مازن ليلو راضي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 131.

## الفصل الثاني: أساس المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري

لقد إحتد الخلاف حول أساس هذه المسؤولية، وفي هذا تعددت الحلول في الاجتهاد للبحث عن الأساس القانوني لتحميل الإدارة الضبطية عبء المسؤولية بالتعويض عن الأضرار التي أحدثتها نشاطاتها للأشخاص، فقامت مسؤوليتها على أساس الخطأ باعتباره الأساس القانوني الرئيسي، واستكمل هذا الأساس بالمسؤولية الإدارية بدون خطأ، أي على أساس المخاطر أو على أساس القانون مباشرة وهكذا فإن اختلاف الأساس القانوني الذي تقوم عليه مسؤولية الإدارة العامة، سيؤدي إلى تميز القواعد التي تحكم المسؤولية على أساس الخطأ، عن تلك التي تقوم بدون خطأ وخاصة فيما يتعلق بحالات التخفيف أو الإعفاء من مسؤولية الإدارة على أعمال الضبط الإداري.

وسنتناول دراسة هذا الفصل في مبحثين :

المبحث الأول: مسؤولية هيئات الضبط الإداري.

المبحث الثاني: وحالات الإعفاء من مسؤولية الإدارة على أعمال الضبط الإداري.

### المبحث الأول:

#### مسؤولية هيئات الضبط الإداري

نتيجة لتطور وظيفة الدولة، والتغيير الذي حدث على مفهوم سيادتها المطلقة، الأمر الذي أدى إلى الإقرار والاعتراف بمسئوليتها، إلا أن ذلك أثار نقاشاً حاداً بين فقهاء القانون الإداري، حيث يرى جانب من الفقه أن مسؤولية الإدارة قائمة على الخطأ، لأنه لا يمكن إجبار الإدارة على تعويض الضرر أو جبره بناء على خطئها، غير أنه في بعض الأحيان نكون أمام مسؤولية بدون خطأ إما لكون الضرر صادر عن فعل الإدارة بالرغم من كونها لم ترتكب الخطأ، وبالتالي وجود إخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، أو لكون نشاط الإدارة ترتب عنه أضرار لا يمكن أن تبقى دون تعويض، فيما أن الإدارة تستفيد من ذلك النشاط فإنها في مقابل ذلك تتحمل التعويض عن الأضرار الناشئة عنه.

وهذا ما سنوضحه خلال مطلبين: مسؤولية هيئات الضبط على أساس الخطأ (المطلب الأول) وكذا مسؤولية هيئات الضبط الإداري دون خطأ (المطلب الثاني).

### المطلب الأول:

#### مسؤولية هيئات الضبط على أساس الخطأ

مبدئياً تعد مسؤولية السلطة العامة مسؤولية إدارية قائمة على الخطأ، بمعنى يشترط وجود خطأ من جانب الشخص العام لقيام المسؤولية<sup>1</sup> أو صادر عن أحد ممثليه على الأقل، ولا تقوم هذه المسؤولية إلا بتوافر أركانها الثلاث: ركن الخطأ وركن الضرر وركن العلاقة السببية بين الخطأ والضرر الناجم عن الخطأ نفسه.

<sup>1</sup> كريمة مزغيش، أحكام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011-2012، ص 11.

## الفصل الثاني: أساس المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري

وقد عرف الفقيه الفرنسي "مازو" الخطأ بأنه: "عيب يشوب مسلك الإنسان لا يأتيه رجل عاقل متبصر أحاطته ظروف خارجية مماثلة للظروف التي أحاطت المسؤول".

كما عرفه الفقيه "بلانيو" على أنه: "إخلال بالإلتزام سابق".

إلا أن التعريف الشائع والغالب الي إتفق عليه أغلب الفقه الذي يقيم ويعقد المسؤولية هو: "الفعل الضار غير مشروع".

إن الخطأ الذي يرتب ويعقد مسؤولية الإدارة عن أعمالها الضارة ليس الخطأ المدني الذي يرتب مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، بل هو الخطأ المرفقي<sup>1</sup>، الذي يمثل الأساس القانوني المفسر لمسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها القانونية والمادية.

### الفرع الأول: الخطأ المرفقي في القرارات المشوبة بالبطلان

إذا كان الخطأ يعتبر الركن الأول في قيام مسؤولية الإدارة فان الخطأ في القرارات الإدارية يتمثل في أوجه عدم المشروعية التي تصيبها فتصدر مخالفة لمجموعة من القواعد القانونية الملزمة وتجعلها عرضة للطعن فيها بالإلغاء وبالتعويض كذلك. فمن حيث المبدأ لا تقوم مسؤولية الإدارة بالتعويض إلا إذا اتصف القرار الإداري بعدم المشروعية، الذي يشكل خطأ مرفقياً، لأن الأصل هو احترام الدولة للقانون، ومن ثم تترتب مسؤوليتها في حالة مخالفته وقد تصيب القرار في شكله فتكون لا مشروعية شكلية أو خارجية وهي الحالات التي يرجع بطلان القرار الإداري فيها إما إلى خطأ في الاختصاص لصدور القرار من غير مختص، أو إلى خطأ في الشكل والإجراءات لصدور القرار دون مراعاة القواعد الشكلية المقررة، وقد تمس

<sup>1</sup> عبد الفتاح صالح، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية المشروعة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013، ص 27.

## الفصل الثاني: أساس المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري

القرار الإداري في موضوعه فتكون لا مشروعية موضوعية أو داخلية، وهي الحالات التي يرجع بطلان القرار الإداري فيها إما إلى خطأ مخالفة القانون، أو إلى خطأ الانحراف بالسلطة.<sup>1</sup>

### أولاً: أوجه البطلان الشكلية

المتتمثلة في عيب الاختصاص، وكذلك عيب الشكل والإجراءات وعيب التسبيب.<sup>2</sup>

### 01- الإختصاص:

ينصرف لفظ الاختصاص إلى مجموعة الصلاحيات التي تسمح للموظف بالقيام ببعض الأعمال في إطار الوظيفة العامة ومن ثم يجب أن يصدر القرار من الموظف الذي حدده المشرع في حدود الاختصاص المخول له. فالاختصاص في مجال القرارات الإدارية هي ولاية إصدارها، و تكون مشوبة بعيب عدم الاختصاص إذا صدرت ممن لا ولاية له بإصدارها وبعبارة أخرى يقصد بهذا العيب أو الخطأ الذي يصيب القرار الإداري عدم ملاحمة الموظف قانوناً لإصدار القرار ويقصد به كذلك: "عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين، لأن المشرع جعله من سلطة هيئة أو فرد آخر".<sup>3</sup>

فيمتاز عيب الاختصاص بأنه أقدم أوجه الإلغاء ظهوراً في قضاء مجلس الدولة الفرنسي وكان الأصل الذي استمدت منه العيوب الأخرى وإن استقلت عنه فيما بعد، ويتعلق هذا العيب بالنظام العام لأن قواعده شرعت تحقيقاً للصالح العام، ولذا لا يجوز لجهة الإدارة أن تتفق مع الأفراد على تعديلها، وللقاضي أن يتصدى لهذا العيب من تلقاء نفسه ولو لم يثره المدعى

<sup>1</sup> سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، بدون تاريخ، ص 164.

<sup>2</sup> قزوف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، رسالة ماجستير تخصص القانون الإداري والمؤسسات الدستورية، كلية الحقوق جامعة باجي مختار، عنابة، 2006، ص 149.

<sup>3</sup> سليمان محمد الطماوي، المرجع نفسه، ص 166.

## الفصل الثاني: أساس المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري

كسبب من أسباب الإلغاء، و يجوز إبداء الدفع به في أية مرحلة كانت عليها الدعوى، ولا يمكن تصحيحه بإجراء لاحق من السلطة المختصة.<sup>1</sup>

فقد يكون عدم الاختصاص من حيث المكان، أو الزمان أو الموضوع، ويكون عدم الاختصاص إقليمياً عندما يحدد نطاقاً جغرافياً إقليمياً للموظف أو الهيئة ويمارس العمل خارج هذا النطاق، ويكون زمنياً إذا باشر الموظف اختصاصات وظيفته خارج حدود الأجل المحدد لممارستها أي في غير المدة التي يتولى فيها الوظيفة كأن يصدر الموظف القرار المعيب قبل توليه المنصب أو بعد خروجه منه وعلى ذلك إذا مارس الأعمال التي رقي أو نقل منها أو مارسها بعد انتهاء الرابطة الوظيفية بإحالاته على التقاعد أو بسبب آخر، تجاوز بذلك اختصاصه إلى اختصاص خلفه مما يعيب تصرفه بعدم الاختصاص الزمني، ويكون الأمر كذلك عندما تمارس المجالس المنتخبة اختصاصاتها بعد انتهاء المدة النيابية . فقد يكون عدم الاختصاص موضوعياً عندما يحدد القانون اختصاص الموظف أو الهيئة بموضوعات معينة<sup>2</sup>، فيصدر القرار من شخص غير مختص أو في غير الموضوعات التي بينها القانون.

الأصل أن يكون عدم الإختصاص بسيطاً في الحالات التي تعتدي فيها جهة إدارية على اختصاص جهة إدارية أخرى، ويكون جسيماً في حالة صدور قرار من فرد عادي أو من هيئة خاصة، وفي حالة الإعتداء على اختصاص السلطة التشريعية أو القضائية، وكذلك إذا صدر القرار من موظف ليس له سلطة التقرير، أي وظيفته لا تخوله إصدار قرارات إدارية.<sup>3</sup>

أما في حالة القرار الذي يصاب بخطأ عدم الاختصاص البسيط فيعد قابلاً للإبطال أي يجوز طلب إلغائه خلال الميعاد المحدد قانوناً لذلك، بحيث إذا انقضت هذه المهلة اكتسب القرار حصانة ضد إلغائه.

<sup>1</sup> كريمة مزغيش، مرجع السابق، ص 19.

<sup>2</sup> عبد الفتاح صالح، مرجع السابق، ص 34.

<sup>3</sup> سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 301.

## الفصل الثاني: أساس المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري

لقد سائر القضاء الجزائري نظيره الفرنسي والمصري في موقفه من خطأ عدم الاختصاص الذي يشوب القرارات الإدارية وكانت له عدة اجتهادات في هذا المجال ومنها إلغاء القرار الصادر عن مدير المركز الوطني للسجل التجاري ضد أحد الأشخاص بشطب سجله التجاري تلقائياً دون الخضوع للنصوص القانونية التي تخضع هذا الأمر للإجراءات معينة وتبين على سبيل الحصر السلطات المخول لها القيام بذلك دون غيرها وفق لأحكام المادة 20 من المرسوم رقم 15/97 الصادر في 1979/01/25 المتضمن تنظيم السجل التجاري.

أما في الحالات التي تكون فيها المخالفة جسيمة فيعد كل ما يصدر على هذا الوجه من قبيل اغتصاب السلطة، من شأنه أن يجعل القرارات باطلة ويفقدها خصائصها القانونية، ويجعلها وبالتالي عديمة الأثر ولا تتمتع بالحصانة المقررة لها.

فتمى صدر قرار التشطيب عن مدير المركز الوطني للسجل التجاري وليس وزير التجارة أو السلطة القضائية، وجب اعتباره صادراً عن تجاوز للسلطة، إذ ليس للمدير المذكور صلاحية في اتخاذه لكونه ليس في عداد السلطات المخول لها اختصاص القيام بهذا الإجراء.<sup>1</sup>

### 02- عيب الشكل والإجراءات :

يراقب القضاء الإداري مشروعية عنصر الشكل، بعد رقابته لمشروعية عنصر الاختصاص مباشرة لدى بسط رقابته على مشروعية أنظمة الضبط الإداري، والمقصود بعنصر الشكل المظهر الخارجي الذي تسبغه الإدارة على أنظمة الضبط الإداري والإجراءات التي تتبعها في إصدارها، وعليه فإن صدور هذه الأنظمة دون إلزام الإدارة الضبطية المختصة بالشكليات المقررة قانوناً أو مخالفتها، فإنها يصيبها عيب الشكل وتجعلها قابلة للإلغاء.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> قرار المحكمة العليا، الصادر بتاريخ 25 جوان 1983 عن الغرفة الإدارية، ملف رقم 33511، المجلة القضائية، العدد الأول، بدون تاريخ نشر، ص 253.

<sup>2</sup> نادية بركة، سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي، المرجع السابق، ص 58.

## الفصل الثاني: أساس المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري

ومخالفة الإدارة لقواعد الشكل والإجراءات يترتب عنه بطلان التصرف دون حاجة إلى النص على ذلك صراحة، والقاضي الإداري لا يشترط إحترام جميع الأشكال، لأن ذلك يؤدي إلى شل النشاط الإداري.

وتتمثل صور عيب مخالفة الشكل والإجراءات في الشكليات الجوهرية، والشكليات الثانوية.

– **مخالفة الشكليات الجوهرية:** وهي تؤدي إلى بطلان القرار الإداري الضبطي بواسطة دعوى الإلغاء.

– **مخالفة الشكليات الثانوية:** ويترتب على عدم إحترامها أي تأثير ولا يعرض العمل أو القرار الإداري الضبطي إلى الإلغاء.

ومن أمثلة عيب مخالفة الشكل و الإجراءات ما يلي<sup>1</sup>:

– **عدم تسبب بعض القرارات الإدارية:** و يقصد به بيان الأسباب التي أدت إلى اتخاذ القرار الإداري الضبطي، وعلى ذلك فإن التسبب أمر يتعلق بشكل القرار الإداري الضبطي، فهو يختلف عن السبب بإعتباره أحد أركان القرار الإداري، وعليه فإنه يجب على الإدارة أن تقوم بتسبب قراراتها وإلا عد قرارها باطلاً بعب في الشكل كالقرارات الإدارية الضبطية المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة.

– **عدم القيام بالإجراءات الإدارية التمهيدية:** قد تلتزم النصوص القانونية الإدارية قبل إصدار قرار إداري ضبطي القيام بإجراءات تمهيدية، كإجراء تحقيق قبل الملكية .

<sup>1</sup> بوقريط عمر، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2006-2007، ص 70.

## الفصل الثاني: أساس المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري

- عدم احترام حقوق الدفاع: يتعين على الإدارة قبل معاقبة الموظف إحترام حقوق الدفاع الممنوحة لهذا الأخير، وأن تمنحه المدة الكافية للإطلاع على القرار التأديبي، وعدم إحترام الإدارة لحق الموظف في الدفاع يترتب عن ذلك بطلان القرار الإداري الضبطي.<sup>1</sup>

### 03- عيب التسبب:

ويقصد بالسبب الحالة القانونية، أو الحالة الواقعية السابقة على القرار الإداري، و الدافعة إلى تدخل السلطة الإدارية لإتخاذها، فقد يكون عيب إنعدام السبب من الناحية الواقعية والمادية، حيث تتوهم السلطة الإدارية المختصة وتدعي ظروف ووقائع مادية خاصة وتصدر على أساسها قرارا إداريا، ومن أمثلة الحالة الواقعية حدوث إضطرابات في مختلف أجزاء إقليم الدولة، وهو ما يدفع الإدارة المعنية بالتدخل للمحافظة على الأرواح والممتلكات والتحكم في الوضع الأمني، فيصدر رئيس الجمهورية مثلا مرسوما رئاسيا يعلن فيه حالة الطوارئ أو الحصار، أو الحالة الإستثنائية، كما تدخل أيضا تحت عنوان الحالة الواقعية الكوارث الطبيعية، والزلازل، والفيضانات.

وهذه القرارات الضبطية الصادرة عن رئيس الجمهورية في شكل مراسيم رئاسية، لا تصدر هكذا دون سبب، وإنما لمواجهة حالة واقعية تمثلت في الفوضى والعنف والإعتداء... الخ.<sup>2</sup>

ويتخذ عيب إنعدام السبب الصور التالية:

- **إنعدام الوجود المادي للوقائع:** ومعنى ذلك عندما تصدر السلطات الضبطية الإدارية قرار إداري ضبطي معتمدة في ذلك على وقائع مادية أو قانونية غير موجودة، ففي هذه الحالة يعد هذا القرار معيب بعيب إنعدام السبب، وقابل للإلغاء بواسطة دعوى الإلغاء أمام القاضي المختص.

<sup>1</sup> نادية بركة، مرجع السابق، ص 59.

<sup>2</sup> ناصر لباد، مرجع السابق، ص 262.

## الفصل الثاني: أساس المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري

ومثال ذلك أن تصدر السلطات الإدارية الضبطية قرار بهدم منزل اعتقاداً منها بأنه آيل للسقوط، غير أنه في الحقيقة يثبت بأنه سليم من تهديد السقوط.

**الخطأ في التكييف القانوني للوقائع المادية والقانونية:** أحيانا تقوم السلطات الإدارية الضبطية بإصدار قرارات إدارية ضبطية معتمدة على وقائع مادية أو قانونية، غير مؤسسة على أسس قانونية صحيحة، ومثال ذلك تكييف الخطأ المهني على أنه من الدرجة الثالثة بينما هو خطأ من الدرجة الثانية فقط.

### ثانياً: أوجه البطلان الموضوعية

إن قرار الضبط الإداري المشوب بعيب مخالفة القانون والانحراف في استعمال السلطة، يكون قد تضمن وجوها كافية لتبرير الحكم بالتعويض.

### 01- عيب مخالفة القانون:

يعتبر عيب مخالفة القانون لوحده سببا كافيا لإلغاء قرارات الضبط الإداري، دون وجود أسباب الإلغاء الأخرى ( إختصاص، شكل، سبب، غاية).<sup>1</sup>

وعيب مخالفة القانون، هو العيب الذي يلحق بمحل القرار الإداري وسببه، والمقصود بالمحل موضوع القرار الإداري الضبطي.

ويتخذ عيب مخالفة القانون الصور التالية :

- **المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية:** كأن يصدر قرار بتعيين شخص خرقا ومخالفة للشروط اللازمة لتولي الوظيفة، من حيث السن، أو المؤهل أو غير ذلك، مما ينص عليه قانون الوظيفة العمومية.

<sup>1</sup> الحاج الطاهر زهير، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة السابعة عشر، 2006-2009، ص 11.

## الفصل الثاني: أساس المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري

- المخالفة غير المباشرة للقاعدة القانونية: وتتمثل في حالة وجود خطأ في تفسير وتطبيق القانون، خاصة في حالة الغموض، حيث يصدر القرار بناء على تفسير أو تأويل خاطئ لمضمون القاعدة القانونية.

ومن أمثلة صور عيب مخالفة القانون عن طريق الخطأ في تفسيره أو تطبيقه ما يلي:<sup>1</sup>

- أن تصدر السلطات الإدارية الضبطية قرارا إداريا ضبيا تطبيقا لنص قانوني غير القانون الواجب التطبيق.

- إغفال نصوص قانونية موجودة وناذة وعدم تطبيقها عند إصدار قرارات إدارية ضبطية.

- حالة صدور قرارات إدارية ضبطية بخصوص حالات وأوضاع لا يشملها النص القانوني الذي صدرت القرارات الإدارية الضبطية تفسيراً له.

### 2- عيب الإنحراف في استعمال السلطة:

يقصد بعيب الإنحراف في استعمال السلطة، هو استخدام الإدارة لسلطتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة، سواء باستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة، أو بابتغاء هدف مغاير للهدف الذي حدده القانون، والذي من أجله منحت لها هذه السلطات، وهذا العيب ملازم للسلطة التقديرية للإدارة، أما في مجال السلطة المقيدة فلا يظهر فيها هذا العيب لأن الإدارة ملزمة بإتخاذ القرار الإداري الضبطي طبقاً للقانون، وفي حدود اختصاصها.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> الحاج الطاهر زهير، المرجع السابق، ص12.

<sup>2</sup> عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2008، ص 160.

## الفصل الثاني: أساس المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري

وعيب الإنحراف في استعمال السلطة يتصل بالغاية التي يسعى مصدر القرار إلى تحقيقها عند استعمال سلطته التقديرية، فهو يختلف عن سائر العيوب الأخرى، إذ يرتبط بنية مصدر القرار وبواعثه الكامنة والتي يصعب التحقق منها و يتضمن عيب الإنحراف صورتين أساسيتين هما:<sup>1</sup>

-البعد عن المصلحة العامة .

-مخالفة تخصيص الأهداف.

- البعد عن المصلحة العامة: وذلك من خلال استهداف أغراض شخصية أو محاباة للغير، أو بغرض الإنتقام، أو لتحقيق غرض سياسي أو حزبي.

- مخالفة تخصيص الأهداف: عندما يحدد القانون للإدارة تحقيق هدف معين من خلال إصدار قرارها الضبطي، فإن تحقيق غير ذلك الهدف يصيب القرار الضبطي الإداري عيب الإنحراف بالسلطة، مما يستدعي إلغاءه، حتى وإن تذرعت الإدارة باستهداف المصلحة العامة.

### الفرع الثاني: الخطأ المرفقي في الأعمال المادية

الخطأ المرفقي المتعلق بالأفعال المادية يتخذ صور عديدة كالإهمال، أو الترك، أو التأخير، أو عدم التبصر، والاحتياط في قيام هيئات الضبط الإداري بعمل مادي للحفاظ على النظام العام، كتفريق مظاهرة أو قطع أشجار، إلا أن القضاء الإداري الفرنسي لم يتقيد بمعيار أو بقاعدة عامة لتقدير درجة الخطأ الذي يرتب مسؤولية الإدارة عن الأعمال المادية، وإنما يراعي في تقديره للخطأ المرفقي في كل حالة على حدى ظروف الزمان والمكان<sup>2</sup>، والأعباء الملقاة

<sup>1</sup> نادية بركة، مرجع السابق، ص 61.

<sup>2</sup> ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 315.

## الفصل الثاني: أساس المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري

على هيئات الضبط الإداري، وطبيعة جهة الإدارة، ولا يحكم بالتعويض إلا إذا كان الخطأ المرفقي على درجة خاصة من الجسامة، وفقاً لاعتبارات عديدة منها:<sup>1</sup>

مراعاة ظرف الزمان الذي تؤدي فيه الإدارة العامة أعمالها المادية، فما يكون خطأ مرفقي في الظروف العادية، لا يعتبر خطأ في الظروف الغير العادية، وذلك لأن مهام الهيئات الإدارية في الظروف العادية سهلة لا صعوبة فيها، وذهب مجلس الدولة الفرنسي لقيام المسؤولية الاكتفاء بالخطأ البسيط، أما إذا تغيرت الظروف، فإنه أصبح من المتعذر القيام بالمهام العادية لاستحالة الأداء اليومي كحالة الحرب والاضطرابات وفي هذه الحالة فمجلس الدولة الفرنسي يستوجب لقيام المسؤولية أن يكون الخطأ على درجة من الجسامة، فما يعتبر خطأ في الحالات العادية لا يعتبر كذلك في الظروف الاستثنائية، وذلك لأن طبيعة ظرف تستلزم تخفيف المسؤولية أو الإعفاء منها في بعض الأحيان.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني:

#### مسؤولية هيئات الضبط الإداري بدون خطأ

الأصل أن المسؤولية الإدارية تتركز وتقوم على ثلاثة أركان هي: ركن الخطأ والضرر، وعلاقة السببية بين الخطأ والضرر، و يكون الخطأ هو الأساس القانوني لهذه المسؤولية، ولهذا سميت بالمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، والتي توازيها وتقابلها المسؤولية الإدارية بدون خطأ.<sup>3</sup>

وقد ساعد القضاء الإداري الفرنسي في إنشاء المسؤولية الإدارية بدون خطأ، القانون المدني، والتي لها طابع استثنائي، ودور تكميلي للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، بحيث تقوم

<sup>1</sup> قروف جمال، مرجع السابق، ص 156.

<sup>2</sup> عمار عوايدي، مرجع السابق، ص 166.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، 180.

## الفصل الثاني: أساس المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري

عندما ينتهي أو يندم ركن الخطأ عن التدبير الضبطي، الذي يترتب عنه ضرر يستوجب التعويض للأشخاص، فتتحقق المسؤولية الإدارية بدون خطأ بركنين فقط هما : ركن الضرر، وركن علاقة السببية بين الضرر والتدبير الضبطي، باعتباره مصدراً للأضرار التي تصيب حقوق وحريات الأفراد عند ممارسة هيئات الضبط الإداري لصلاحياتها التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام، فهذا الهدف الذي يمكن تحقيقه عن طريق عمل ضبطي ضار.<sup>1</sup>

وهذا ما سنحاول توضيحه من خلال النقاط التالية:

### الفرع الأول: على أساس المخاطر

إذا كانت المسؤولية على أساس الخطأ هي المسيطرة في القانون الإداري، إلا أنه ومنذ سنة 1895م وجد نوع آخر من المسؤولية الإدارية والذي لا يستند إلى الخطأ بل إلى أسس أخرى، مما أدى إلى نشأة المسؤولية بدون خطأ<sup>2</sup>، وكانت الدعوى إلى ذلك من طرف فقهاء القانون المدني وهذا بهدف إعفاء العمال ضحايا حوادث العمل من إثبات خطأ صاحب العمل والذي يعتبر مستحيلاً في أغلب الأحيان، كما تبنى القضاء الإداري هذه المسؤولية، وأقامها على أساس فرضيتين وهما المخاطر ومبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

وعرفها بعض الفقهاء كما يلي: "وتتلخص فكرة المخاطر وتحمل التبعة في فكرة أن من خلق تبعات سيستفيد من مغانمها وجب عليه أن يتحمل عبء مغارمها"، وعرفها البعض الآخر بأنها: "نظام استثنائي حيث تقوم مسؤولية الإدارة كلما ترتب عن نشاطها ضرر للأفراد ولو كان هذا النشاط مشروع".

<sup>1</sup> قروف ، مرجع سابق، ص 160.

<sup>2</sup> عبد الفتاح صالح، مرجع السابق، ص 41.

## الفصل الثاني: أساس المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري

أولاً: أسس نظرية المخاطر: تستند نظرية المخاطر أو تحمل التبعة كأساس لمسؤولية الإدارة إلى خلفيات قانونية ودستورية واجتماعية، ومنها مبدأ الغنم بالغرم ومبدأ التضامن الاجتماعي ومبدأ العدالة المجردة، ومبدأ المساواة أمام الأعباء العامة وهي كما يلي:

### 01- مبدأ الغنم بالغرم :

فحوى هذا المبدأ أن الجماعة التي تجني الفوائد والمنافع من أعمال ونشاط الإدارة العامة عليها أن تتحمل تعويض الأضرار، التي تصيب الغير من جراء أعمال ونشاط الإدارة التي ألحقت الضرر بالغير<sup>1</sup>، فالمغانم المجنية يجب أن يقابلها غرم أو تعويض يتعين على الدولة دفعه باسم الجماعة المستفيدة ككل ومن الخزينة العامة التي تتكون أساساً من حصيلة الضرائب والرسوم التي يدفعها أفراد المجتمع، فهم الذين يتحملون في نهاية المطاف عبء التعويض استناداً للقاعدة الفقهية القائلة: " من خلف تبعات يستفيد من مغانمها وجب عليه أن يتحمل عبء مغانمها".

### 02- مبدأ التضامن الاجتماعي:

إن مبدأ التضامن الاجتماعي في المجتمع الذي يحركه ويقوده الضمير الجماعي يستوجب ويحتم على هذه الجماعة أن ترفع الضرر الاستثنائي الذي يتسبب لأحد أعضائها بتبديده بالتعويض الذي يجب أن تدفعه الدولة من الخزينة العامة للمضروب من أعضاء الجماعة العامة، على اعتبار أن هذه الدولة ممثلة وأداة لهذه الجماعة وتجسيدا لها.<sup>2</sup>

فمن مصلحة الجماعة أن تعوض الأضرار التي تصيب أفرادها من جراء العمل أو النشاط الإداري تحقيقاً للصالح العام، حتى يسود النظام والعدالة والاستقرار النفسي ليتفرغ أفراد هذه

<sup>1</sup> عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 197.

<sup>2</sup> عبد الفتاح صالح، مرجع السابق، ص 44.

## الفصل الثاني: أساس المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري

الجماعة بفعالية لنشاطاتهم وأعمالهم الموجهة لفائدة الأهداف الاجتماعية والاقتصادية والفكرية والسياسية للجماعة ككل في النهاية، وأن هذا الإلتزام من قبل الدولة أو الجماعة العامة.

هذا وقد اعتنق المشرع الجزائري هذه القاعدة، حيث قرر أن الدولة تسهم بموجب الخطر الاجتماعي في دفع النسيب من الإلتلاف والأضرار المسببة.<sup>1</sup>

### 03- مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة:

ولقد أشار المشرع الجزائري إلى مبدأ المساواة أمام الأعباء والتكاليف العامة هذا كأساس لنظرية المخاطر التي توجب وتحتم مسؤولية الإدارة الجزائرية عن الأعمال والنشاطات الضارة، وقرر ذلك في القانون البلدي الجزائري، إذ نص على أن التعويضات المستحقة والمحكوم بها على البلديات في نطاق مسؤوليتها أمام الأفراد عن الأضرار الناجمة عن أعمالها وأعمال موظفيها تدفع من ميزانية البلدية المسؤولة.<sup>2</sup>

### 04- مبدأ العدالة والإنصاف:

تقتضي مبادئ العدالة والإنصاف أن يتم تعويض كل فرد لحقه ضرر نتيجة نشاط أو سلوك ضار، وينبغي تطبيق هذه المبادئ من باب أولى على نشاط الإدارة العامة الضار الذي يستفيد منه عموم الأفراد، وذلك لأن المفروض أن تسعى الإدارة العامة باعتبارها مسؤولة عن تحقيق الرفاهية العامة إلى تحقيق العدالة بين أبناء المجتمع لا أن تضر بهم، فإذا أضرت بهم فيجب عليها تعويضهم لرفع الظلم عنهم، فليس من العدل في شيء أن يتحمل عبء الصالح العام فرد أو مجموعة من الأفراد المتضررين من النفع العام الذي جناه عموم الأفراد، لهذا يتعين إقامة توازن معقول ومنطقي بين إعتبارات العدالة وإعتبارات المصلحة العامة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> عمار عوابدي، مرجع السابق، ص 198.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 200.

<sup>3</sup> عبد الفتاح صالح، مرجع السابق، ص 44.

## الفصل الثاني: أساس المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري

وخالصة لما سبق ذكره نجد أن نظرية المخاطر تتميز بمجموعة من الخصائص التي تحدد ماهيتها ومكانتها ، وتبين مداها ونطاقها وحدودها ومن هذه الخصائص:

- نظرية المخاطر هي نظرية قضائية يرجع الفضل في ظهورها إلى القضاء.

- لا يشترط فيها صدور قرار إداري، لأنها تقوم بمجرد القيام بالأفعال والأعمال الإدارية المادية.

- نظرية تكميلية إستثنائية وليست مطلقة في مداها.<sup>1</sup>

- الجزاء على أساسها يكون دائما التعويض.

### ثانيا: أركان المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر

المسؤولية على أساس المخاطر تقوم وتتعقد على ركنين أساسيين اثنين، هما ركن الضرر الناجم من عمل الإدارة لا سيما المادي المشروع وركن علاقة السببية بين نشاط أو عمل الإدارة والضرر الناشئ<sup>2</sup>، وسنتطرق لهما بإيجاز فيما يلي:

#### 01- الضرر:

الضرر عبارة عن إخلال مصلحة للمضروب ذات قيمة مالية أو ذات أهمية، وقد تكون مصلحة معنوية، وبذلك يكون للضرر نوعين هما:

أ- **الضرر المادي**: الضرر المادي كما سبق تعريفه هو ذلك الإخلال بمصلحة المضرور ذات القيمة المالية ويشترط فيه أن يكون محققاً، ولا يكفي أن يكون محتمل الوقوع فقد يقع أو لا يقع وبذلك يكون للضرر المادي شرطان :

<sup>1</sup> عبد الفتاح صالح، مرجع سابق، ص 45.

<sup>2</sup> عمار عوابدي، مرجع السابق، ص 207.

## الفصل الثاني: أساس المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري

- الإخلال بمصلحة مالية للمضروب: إن مفهوم المصلحة التي يجب أن يحدث بها الإخلال هو المفهوم الواسع للمصلحة التي يعني نوعين من المصلحة، المصلحة التي يعترف ويقرها القانون ويضع الحماية لها مسبقاً، والمصلحة التي تعني في ذات الوقت مجرد المصلحة المالية للمضروب، وبذلك يكون الضرر المادي إما إخلالاً بحق المضروب أو إخلالاً بمجرد مصلحة مالية للمضروب.<sup>1</sup>

- يجب أن يكون الضرر المادي محققاً: يشترط في الضرر المادي المستوجب التعويض أن يكون محقق الوقوع، وذلك بأن يكون قد وقع فعلاً أو سيقع حتماً، ومثال ذلك موت الشخص أو إصابته بتلف في جسمه أو في ماله أو في مجرد مصلحة مالية.

ب- الضرر الأدبي أو المعنوي: كما سبق بيانه فهو الضرر الذي لا يصيب الشخص في مصلحة مالية بالمفهوم الواسع للمصلحة المالية بل يصيب مصلحة غير مالية ولقد أمكن جمع وحصر بعض حالات وصور الضرر المعنوي أو الأدبي في الحالات الآتية:

- ضرر أدبي أو معنوي يصيب الجسم، كالجروح والتلف والتشوهات التي تصيب جسم الشخص والألم الذي ينجم من جراء ذلك، فكل ذلك يكون ضرراً مادياً وأدبياً.

- ضرر أدبي يصيب الشرف والاعتبار والعرض، كالقذف والسب وهتك العرض وإيذاء السمعة والاعتداء على الكرامة.

- ضرر أدبي يصيب العاطفة والشعور، كالاغتداء على الأولاد أو الأم أو الأب أو الزوجة أو الزوج، كل هذه الأعمال والأفعال تصيب المضروب في عاطفته وشعوره.

<sup>1</sup> عبد الفتاح صالح، مرجع السابق، ص 47.

## الفصل الثاني: أساس المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري

### 02- شرط توفر العلاقة السببية بين أعمال الإدارة والضرر الناجم:

لكي يكون الضرر الناتج عن أعمال الموظفين أو العمال لدى الإدارة منسوباً إلى الإدارة العامة ذاتها ويرتب ويقوم مسؤوليتها إزاء من أصابه هذا الضرر، لا بد أن تكون الأعمال الصادرة من أحد عمال السلطة الإدارية لها علاقة بالخدمة الوظيفية المناط بهم القيام بها وأداؤها، أي يجب أن يكونوا مختصين بالقيام بهذه الأعمال القانونية شرعاً، ويجب أن يكون مصدر الأعمال الإدارية، وكذلك الأضرار الناتجة عن الأشياء والآلات والأسلحة الخطيرة يجب أن تتوافر فيها علاقة سببية أولاً بين الضرر الناجم وهذه الأشياء.

### الفرع الثاني: على أساس القانون

لقد رفض القاضي الإداري لوقت طويل طلبات التعويض عن الأضرار التي أصيب بها الأفراد نتيجة القانون، وذلك باعتباره عمل سيادي يلتزم به الجميع، فلا يمكن تصور طلبات التعويض لقيام مسؤولية الدولة عن القانون، لأنه لا يفترض فيه الخطأ، وبالتالي فلم تظهر مسؤولية الدولة بفعل القوانين، لذلك بقي العمل لقيام مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها مقتصرًا فقط على أساس الخطأ<sup>1</sup>، والذي تستطيع هيئات الضبط الإداري نفيه، أو على أساس المخاطر الإدارية التي تترتب عليها أضرار للأشخاص، والتي لا تستطيع الإدارة من خلالها نفي المسؤولية إلا عن طريق هدم علاقة السببية، بين أعمال الضبط الإداري والأضرار المحدثة نتيجة ذلك.<sup>2</sup>

لقيام مسؤولية هيئات الضبط الإداري على أساس القانون، ينبغي أن تتوفر مجموعة من الشروط منها:

<sup>1</sup> عمار عوابدي، مرجع السابق، ص 190.

<sup>2</sup> أحمد محيو، مرجع السابق، ص 231.

## الفصل الثاني: أساس المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري

1- أن ينص القانون على ذلك صراحة، أو عن طريق معرفة القاضي لتوجه المشرع بطريقة ضمنية.

2- كما يجب أن يكون الضرر خاصا، أي أن ينصب على شخص بذاته، أو على أشخاص معينين بذواتهم، لهم مركز معين في مواجهة الضرر.

3- ويشترط كذلك لقيام هذه المسؤولية القائمة على القانون، أن يكون الضرر جسيما بشكل خاص وغير عادي.

إذ أن الضرر الذي تسببه القوانين لا تتوفر فيه الشروط اللازمة للحكم بالتعويض، وأهمها الخصوصية، ولأن القوانين - وهي قواعد عامة ومجردة - فيقتصر أثرها على تغيير المراكز العامة، فإذا ترتب عليها ضرر عام لا يصيب أشخاص بذواتهم، فإن مثل هذا الضرر لا يعرض عنه، ما لم يقرر القانون صراحة منح تعويض لمن يضر من صدوره.

بالنسبة للجزائر فإن مسؤولية هيئات الضبط الإداري على أساس القانون، تخضع إلى نصوص خاصة تنظمها<sup>1</sup>، حيث نص المشرع صراحة في القوانين واللوائح على مسؤولية الدولة عن الأضرار الاستثنائية والخاصة التي تصيب الأشخاص، الذي يعتبر النموذج الأفضل لهذه المسؤولية، حيث نص المشرع على مسؤولية البلدية كهيئة من هيئات الضبط الإداري، بالتعويض عن الأضرار المترتبة عن المساس بالنظام العام في حالة التجمهرات والتجمعات.<sup>2</sup>

ومما سبق ذكره يمكن القول أن المسؤولية الإدارية بدون خطأ تتميز بالخصائص التالية<sup>3</sup>:

<sup>1</sup> قانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 144 من نفس القانون..

<sup>3</sup> قروف جمال، مرجع السابق، ص176.

## الفصل الثاني: أساس المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري

1- لا يمكن تعويض الضرر في المسؤولية الإدارية بدون خطأ إلا إذا وصل إلى درجة من الجسامة، في حين يمكن الحكم بالتعويض من طرف القاضي الإداري على أساس الخطأ عن كل الأعمال بشرط أن تكون غير سليمة.

2- في المسؤولية الإدارية بدون خطأ، على الضحية إثبات وجود علاقة سببية بين الضرر ونشاط الإدارة العامة، في حين المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ على المضرور أن يثبت أن نشاط الإدارة العامة معيب.

3- في المسؤولية الإدارية بدون خطأ لا يمكن للإدارة أن تعفى أو تخفف من مسؤوليتها إلا في حالتها القوة القاهرة وخطأ المضرور، في حين في مجال المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ يمكن للإدارة بالإضافة إلى الحالتين السابقتين، أن تعفى من المسؤولية الإدارية في حالتها الخطأ الغير والظرف الطارئ.

### المبحث الثاني:

#### حالات التخفيف أو الإعفاء كمن مسؤولية الإدارة على أعمال الضبط الإداري

لقيام مسؤولية هيئات الضبط الإداري عن أعمالها، ينبغي معرفة الجهة الإدارية المسؤولة عن تعويض الأضرار التي تسببت في إحداثها، بالإضافة إلى تحديد الأساس القانوني الذي تقوم عليه المسؤولية سواء على أساس الخطأ أو بدون خطأ.

لكن هاذان الشرطان غير كافيان لقيام مسؤولية هيئات الضبط الإداري عن أعمالها فهي قد تعفى أو تخفف عنها المسؤولية، إذا تبين للقاضي الإداري أن الضرر يعود إلى وجود حالة من حالات الإعفاء أو التخفيف من المسؤولية، سواء كانت على أساس الخطأ أو بدون خطأ.

## الفصل الثاني: أساس المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري

ولتوضيح وتفصيل حالات الإعفاء أو التخفيف من مسؤولية الإدارة عن أعمال الضبط الإداري، نقسم هذا المبحث إلى حالات التخفيف أو الإعفاء من المسؤولية القائمة على الخطأ، وحالات الإعفاء أو التخفيف من المسؤولية القائمة بدون خطأ .

### المطلب الأول:

#### حالات الإعفاء أو التخفيف من المسؤولية القائمة على الخطأ

سنرى لاحقاً بأن هيئات الضبط الإداري لا يمكن أن تنفي أو تخفف عن نفسها المسؤولية القائمة بدون خطأ إلا في حالتين هما: القوة القاهرة، وخطأ المضرور، أما في نظام المسؤولية الإدارية القائمة على الخطأ فبإمكانها بالإضافة إلى القوة القاهرة وخطأ المضرور أن تعفى أو تخفف عنها المسؤولية في حالتها الطارئ، وخطأ الغير.<sup>1</sup>

#### الفرع الأول: الظرف الطارئ

هذه الحالة لا يمكن عزلها وفصلها عن العمل الإداري، بحيث يكون النشاط الضبطي الذي سبب أضراراً للأشخاص داخل مجال ونطاق نشاط هيئة الضبط الإداري، غير أن سببه مجهول.

فلا تثار في هذه الحالة مسألة إسناد الضرر إلى مصدره، وإنما يكون الظرف الطارئ سببه مجهول ومخفي، وهذا عكس القوة القاهرة التي تحدث بسبب معلوم وخارجي وفي هذا يقول الأستاذ "هوريو": "إن الإنسان لا يستطيع أن يتوقع الظرف الطارئ، لكن يبقى الظرف الطارئ مرتبط بسير المرفق العام، بينما القوة القاهرة هي ظاهرة غير متوقعة بالإضافة إلى أنها خارجة

<sup>1</sup> قروف جمال، مرجع السابق، ص 177.

## الفصل الثاني: أساس المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري

عن المرفق العام ... وعكس ما هو عليه في القوة القاهرة حيث يستحيل إظهار خطأ عن الإدارة، فيوجد في الظرف الطارئ خلل يعود للمرفق الإداري أو الشيء التابع للإدارة، وأضاف القاعدة المشهورة: "أن الظرف الطارئ هو إذن خطأ مرفقي يجهل نفسه".<sup>1</sup>

أما نتائج حالة الظرف الطارئ فهي سبب يعفي هيئات الضبط الإداري من المسؤولية القائمة على الخطأ، أما في المسؤولية القائمة بدون خطأ فليس له أي آثار، إذ تبقى الإدارة مسؤولة عن الضرر.

### الفرع الثاني: فعل الغير

الغير هو كل شخص تسبب في الضرر مهما كانت صفته القانونية غير المدعى عليه والأشخاص الواقعين تحت مسؤوليته، فإذا كان الضرر ناتج عن فعل الغير، فهئية الضبط الإداري تعفى كليا أو جزئيا من مسؤوليتها القائمة على أساس الخطأ، وذلك حسب مقدار مساهمته في تحقيق الضرر، أما في المسؤولية القائمة بدون خطأ فلا يعفي فعل الغير من قيامها.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني:

#### حالات الإعفاء أو التخفيف من المسؤولية القائمة بدون خطأ

إن هذه الحالات تعمل على قطع مبدأ نسبة النشاط الضار إلى هيئة الضبط الإداري أي هدم علاقة السببية بين العمل الضبطي الذي ترتب عنه ضرر للأشخاص، وبين جهة الضبط الإداري، وتتمثل هذه الحالات في القوة القاهرة، وخطأ المضرور.

<sup>1</sup> عمار عوايدي، مرجع السابق، ص 193.

<sup>2</sup> قروف جمال، مرجع السابق، ص 179.

## الفصل الثاني: أساس المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري

### الفرع الأول: القوة القاهرة

هي كل حادث خارجي غريب عن الإدارة، لا يمكن توقعه، ولا دفعه، ولا مقاومته ينتج عنه أضرار للأشخاص.<sup>1</sup>

أما عن آثارها على مسؤولية هيئات الضبط الإداري، فيترتب عليها الإعفاء الكلي من المسؤولية بشرط أن تكون هي السبب الوحيد والمباشر لوقوع الأضرار، أما إذا اشترك وهياً وساعد نشاط الإدارة على وقوعها فالإعفاء يكون جزئياً، وللقاضي الإداري تقدير نسبة مسؤولية الإدارة.<sup>2</sup>

وعليه فالقوة القاهرة تخفف أو تعفي الإدارة الضبطية من المسؤولية، سواء على سواء على أساس الخطأ، أو بدون خطأ.

### الفرع الثاني: خطأ المضرور

يعتبر خطأ المضرور حالة من حالات التخفيف أو الإعفاء من المسؤولية، وذلك سواء كانت على أساس الخطأ أو بدون خطأ.

فإذا كان خطأ المضرور هو السبب الوحيد الذي أدى إلى وقوع الأضرار، فإن هيئات الضبط الإداري تعفى كلياً من المسؤولية، ويتحمل هو كافة الآثار، أما إذا ساهم جزئياً في حدوث الضرر، وشاركت الإدارة في تحقيقه، فإن الإعفاء من مسؤوليتها يكون جزئياً وللقاضي أن يحدد نسبته بالمقدار الذي ساهم به المضرور في تحقيق الأضرار.

نصل من كل ما عالجناه، أن حالات الإعفاء أو التخفيف من المسؤولية القائمة على الخطأ هي كل الحالات، أي القوة القاهرة، وخطأ المضرور، والظرف الطارئ، وخطأ الغير بينما في المسؤولية القائمة بدون خطأ فهي فقط القوة القاهرة وخطأ المضرور، فإذا توفرت أو قامت حالة

<sup>1</sup> قروف جمال، مرجع سابق، 180.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 181.

## الفصل الثاني: أساس المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري

من هذه الحالات، فلا تثار مسألة مسؤولية هيئات الضبط الإداري عن أعمالها الضارة بالأشخاص، أي تعفى أو تخفف مسؤوليتها بحسب مقدار مشاركتها ومساهمتها في تحقيق الضرر، أما إذا لم تتوفر حالة من هذه الحالات، فالقاضي يقر بمسؤولية هيئات الضبط الإداري، ويحكم بالتعويض الذي يتناسب مع ما لحق الأشخاص من أضرار.

فإذا كان خطأ المضرور هو السبب الوحيد الذي أدى إلى وقوع الأضرار، فإن هيئات الضبط الإداري تعفى كلياً من المسؤولية، ويتحمل هو كافة الآثار، أما إذا ساهم جزئياً في حدوث الضرر، وشاركت الإدارة في تحقيقه، فإن الإعفاء من مسؤوليتها يكون جزئياً وللقاضي أن يحدد نسبته بالمقدار الذي ساهم به المضرور في تحقيق الأضرار.

بعد أن أنهينا بحمد الله وتوفيقه هذا البحث :المسؤولية الإدارية عن أعمال الضبط الإداري نرجو أن نكون قد وفقنا في عرض الموضوع بطريقة علمية حاولنا من خلالها تحري الصواب والذي خرجنا منه بقناعة تلامس اليقين أن الضبط الإداري يعد من أهم الوسائل التي يبنى عليها حماية النظام العام وتحقيق التوازن بين مصلحتين متعارضتين.

فمن خلال ما تم دراسته في البداية يتبين أن الهدف الأساسي من دراسة موضوع هذا، هو تسليط الضوء على مسؤولية الإدارة عن كافة أعمال الضبط الإداري، وتوضيح كل ما يتعلق بهذه الهيئات وبيان حدودها وها لمنع أي الإنحراف بها عن الأغراض المحددة.

فالجانب الأول من الدراسة تناولنا فيه سلطات الضبط الإداري من خلال فهمها على المستوى المركزي و على المستوى المحلي لتوضيح و بيان صلاحياتهم و سلطة تعيينهم و ذلك للمحافظة على النظام العام و الذي يعد في حد ذاته الإطار الانجح و الأصح للحفاظ على الحريات العامة .

كما تطرقنا أيضا سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية وفي الظروف الاستثنائية والضمانات القانونية الممنوحة لها و التي تحميها من تعسف سلطات الضبط الإداري فهذه الأخيرة تتقيد في الحالات العادية بمبدأ المشروعية أما في الحالات الاستثنائية فإنها تتسع وتتجاوزها.

أما الجانب الثاني الذي يعد لب الموضوع تطرقنا من خلاله إلى أساس مسؤولية الإدارة عن أعمال الضبط الإداري الذي ينبغي ترتيب و تقرير الجزاء نتيجة لقيام مسؤولية هيئات الضبط الإداري عن أعمالها و الذي يتخذ صورة تعويض الأشخاص عن الأضرار المادية والمعنوية التي لحقت بهم غير أن أساس قيامها لم يبقى محصورا في مجال الخطأ وإنما توسع إلى الإقرار بالمسؤولية بدون خطأ، أي على أساس المخاطر أو على أساس القانون ولكن مع هذا الامتداد

فان المسؤولية على أساس الخطأ تبقى هي القاعدة العامة والاستثناء هي المسؤولية بدون خطأ.

وبناء على ما سبق ذكره فإننا نوصي بالاتي:

- وجوب ممارسة الرقابة الصارمة على الهيئات التي تقوم بوظيفة الضبط الإداري حتى لا تتعسف في إستعمال السلطة.

- وجوب ممارسة الرقابة على الوسائل المستعملة من قبل الهيئات الإدارية حتى لا تمس بالحقوق والحريات.

- تفعيل أكثر لدور القانون في إقرار المسؤولية لهيئات الضبط الإداري القائمة دون خطأ.

وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين.

## قائمة المراجع

### أولاً: الكتب

- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط02، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1996.
- حسين بن شيخ، دروس في المسؤولية (المسؤولية على أساس الخطأ)، الجزء الثاني، ط01، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
- حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004.
- حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، 2004.
- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري (دراسة مقارنة) مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، بدون تاريخ نشر.
- ظاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية (التنظيم الإداري والنشاط الإداري) دار الخلدونية، ط01، الجزائر، 2007.
- عبد الغاني بيسوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، ط03، الجزائر، 2001.
- عبد الله طلبه، القانون الإداري والرقابة القضائية على أعمال الإدارة، ط02، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، سوريا، دون سنة نشر.
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط03، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2001.

## قائمة المراجع

- عمار عوابدي، القانون الإداري (النشاط الإداري) الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006.-----، نظرية المسؤولية الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2008.
- فوزي حبّيش، القانون الإداري العام، ط01، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، 2001.
- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008.
- مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار القنديل، عمان، 2008.
- مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، دون سنة نشر.
- مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري (الكتاب الأول)، ط01، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012.

### ثانيا: المذكرات:

#### 01-مذكرات الدكتوراه:

- سليمان هندون، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، تخصص إدارة مالية، كلية الجزائر، 2013-2014.

#### 02-مذكرات الماجستير:

- بوقريط عمر، الرقابة على تدابير الضبط الإداري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة قسنطينة، 2006-2007.

- تميمي نجاه، حالة الظروف الإستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، مكرة للحصول على شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2002-2003.

-قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، رسالة ماجستير، تخصص قانون إداري والمؤسسات الدستورية، كلية الحقوق جامعة عنابة، 2006.

-فيصل سنيغة، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2004-2005.

-نقاش حمزة، الظروف الإستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة منتوري، قسنطينة، 2012-2013.

### 03-مذكرات الماستر

-أوصيف خولة، الضبط الإداري(السلطات والضوابط)مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون الإداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014-2015.

-بكوش حدة، مقالاتي نعيمة، القانون الأساسي لرئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر، شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون الجماعات الإقليمية و المحلية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015.

-بولعسل سمية، سلطات القانون الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2015-2016.

-شيباني عمر، سلطات الضبط الإداري المحلي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة الجماعات المحلية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 2014-2015.

-عبد الفتاح صالح، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية المشروعة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013.

-كريمة مزغيش، أحكام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2011-2012.

-نادية بركة، سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الإداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013.

-نوال بن شيخ، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2012-2013.

### 04-مذكرة المدرسة العليا للقضاء:

-الحاج الطاهر زهير، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، مذكرة لنيل شهادة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 17.

### ثالثا: المقالات القانونية

-عبد اللاوي عبد الكريم، حدود سلطات الضبط الإداري، الجريدة للقانونية، المغرب، العدد 427 الصادرة بتاريخ 2012/03/12.

-غضبان مبروك، غربي نجاح، قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالتي الحصار والطوارئ ومدى تأثيرهما على الحقوق والحريات في الجزائر، مجلة الفكر، العدد 10 الصادرة بتاريخ 2015/05/10.

### رابعا: النصوص القانونية :

-الأمر 65-182 المؤرخ في 10 جويلية 1965 المتضمن تأسيس الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 58، الصادر بتاريخ 13 جويلية 1976.

- الأمر 75-65 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن حماية أخلاق الشباب، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادر بتاريخ 11 فيفري 1975.
- قانون رقم 76-34 المؤرخ في 20 فيفري 1976 المتعلق بالعمارات الخطرة وغير الصحية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادر بتاريخ 10 فيفري 1976.
- المرسوم 81-267 المتضمن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والنظافة العمومية، المؤرخ في 10 أكتوبر 1981، الجريدة الرسمية العدد 41، الصادر بتاريخ 13 أكتوبر 1981.
- 82- 10 المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بممارسة الصيد، الجريدة الرسمية العدد 51، الصادر بتاريخ 15 أوت 2004.
- المرسوم 83-273 المؤرخ في 28 فيفري 1983، المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام، الجريدة الرسمية، العدد 22، الصادر بتاريخ 04 جوان 1983.
- المرسوم 88-131 المؤرخ في 07 جويلية 1988، المتضمن تنظيم الإدارة بالمواطن، الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادر بتاريخ 06 جويلية 1988.
- المرسوم 91-196 المؤرخ في 4 جوان 1991، المتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادر بتاريخ 04 جوان 1991.
- القانون رقم 91-19 المؤرخ في 12 ديسمبر المعدل والمتمم للقانون 89-28 المؤرخ في 01 ديسمبر 1989 والمتعلق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 51، الصادر بتاريخ 06 ديسمبر 1989.
- المرسوم 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية العدد 10، الصادر بتاريخ 09 فيفري 1992.

## قائمة المراجع

-المرسوم التنفيذي 93-165 المؤرخ في 10 جويلية 1993، المتعلق بتنظيم إفراز الدخان والغاز والغبار والروائح والجسيمات الصلبة، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادر بتاريخ 14 جويلية 1993.

-المرسوم التنفيذي، 94-207 المؤرخ في 16 جويلية 1994، المحدد لصلاحيات وزير التجارة، الجريدة الرسمية، العدد 47، الصادر بتاريخ 20 جويلية 1994.

-المرسوم التنفيذي 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بإفراز النفايات ومراقبتها وإزالتها، الجريدة الرسمية، العدد 77، الصادر بتاريخ 15 ديسمبر 2001.

-الأمر 11-03 المؤرخ في 23 فيفري، 2011 المعدل والمتمم للقانون 91/23 المؤرخ في 06 ديسمبر 1991، يتعلق بمساهمة الجيش الشعبي الوطني في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الإستثنائية، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادر بتاريخ 06 مارس 1991.

-قانون 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 12، الصادر بتاريخ 29 فيفري 2012.

-القانون 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية العدد 14، الصادر بتاريخ 07 مارس 2016.

01.....	مقدمة
05.....	الفصل الأول: سلطات وحدود الضبط الإداري
06.....	المبحث الأول: هيئات الضبط الإداري
06.....	المطلب الأول: سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي
06.....	الفرع الأول: رئيس الجمهورية
07.....	أولاً: مرحلة ما قبل دستور 1989
08.....	ثانياً: مرحلة ما بعد دستور 1989
09.....	الفرع الثاني: الوزير الأول
11.....	الفرع الثالث: الوزراء
15.....	المطلب الثاني: سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي
15.....	الفرع الأول: الوالي
16.....	أولاً: صلاحيات الوالي في مجال الضبط الإداري العام
17.....	ثانياً: صلاحيات الوالي في مجال الضبط الإداري الخاص
18.....	الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي الوطني
21.....	الفرع الثالث: رئيس المجلس الشعبي الولائي
21.....	أولاً : التنمية الاقتصادية
22.....	ثانياً: الفلاحة والري

- 22..... ثالثا: الهياكل القاعدية والإقتصادية.
- 22..... رابعا: التجهيزات التربوية والتكوينية.
- 23..... خامسا: النشاط الاجتماعي والثقافي.
- 23..... سادسا: السكن.
- 24..... المبحث الثاني: حدود سلطات الضبط الإداري.
- 24..... **المطلب الأول: حدود الضبط الإداري العادية والظروف الإستثنائية**
- 25..... الفرع الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية.
- 25..... أولا: مبدأ المشروعية.
- 27..... ثانيا : النظام العام كقيد على سلطات الضبط الإداري.
- 29..... الفرع الثاني: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية.
- 29..... أولا: نظرية الظروف الإستثنائية.
- 31..... ثانيا: نظرية الظروف الإستثنائية في القانون الجزائري.
- 38..... **المطلب الثاني: الرقابة القضائية على إجراءات الضبط الإداري.**
- 38..... الفرع الأول: الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية.
- 38..... أولا: رقابة القضاء الإداري على أهداف الضبط الإداري.
- 39..... ثانيا: رقابة القضاء الإداري على أسباب الضبط الإداري.
- 39..... ثالثا: رقابة القضاء الإداري على وسائل الضبط الإداري.

- 41..... الفرع الثاني: الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية.
- 42..... خلاصة الفصل الأول:
- 44..... الفصل الثاني: أساس المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري.
- 45..... المبحث الأول: مسؤولية هيئات الضبط الإداري
- 45..... المطلب الأول: مسؤولية هيئات الضبط الإداري على أساس الخطأ.
- 46..... الفرع الأول: الخطأ المرفقي في القرارات المشوبة بالبطان.
- 47..... أولاً: أوجه البطان الشكلية.
- 52..... ثانياً: أوجه البطان الموضوعية.
- 54..... الفرع الثاني: الخطأ المرفقي في الأعمال المادية
- 55..... المطلب الثاني: مسؤولية هيئات الضبط الإداري دون خطأ
- 56..... الفرع الأول: على أساس المخاطر
- 57..... أولاً: أسس نظرية المخاطر
- 59..... ثانياً: أركان المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر
- 61..... الفرع الثاني: على أساس القانون
- المبحث الثاني: حالات التخفيف أو الإعفاء من مسؤولية الإدارة على أعمال الضبط الإداري
- 63.....
- 64..... المطلب الأول: حالات الإعفاء أو التخفيف من المسؤولية القائمة على الخطأ.

- .64.....الفرع الأول: الظرف الطارئ
- .65.....الفرع الثاني: فعل الغير
- .65.....المطلب الثاني: حالات الإعفاء أو التخفيف من المسؤولية القائمة دون خطأ
- .66.....الفرع الأول: القوة القاهرة
- .66.....الفرع الثاني: خطأ المضرور
- .67.....خلاصة الفصل الثاني:
- .69.....خاتمة: