

الضبط الإداري

من المسلم به أن الإدارة العامة تمارس نشاطا إيجابيا يتمثل في تقديم الخدمات العامة للجمهور عن طريق المرافق العامة التي تنشؤها، وفي مقابل ذلك تمارس نشاطا سلبيا يتجلى من خلال ما يعرف بالضبط الإداري، فإذا كانت جميع النصوص الدستورية والاتفاقية والدستورية تعترف للأفراد بطائفة واسعة من الحقوق، غير إطلاق حرية هؤلاء في ممارسة تلك الحقوق قد يؤدي إلى الفوضى والاضطراب، ولهذا الاعتبار أقر القانون والقضاء الإداريين سلطة الإدارة في تقييد حقوق وحرقات الأفراد بالقدر الذي يحفظ النظام العام بعناصره الثلاث.

ولأهمية الموضوع حري بنا تقسيمه وفق الخطة التالية:

المبحث الأول- ماهية الضبط الإداري.

المبحث الثاني- سلطات الضبط الإداري

المبحث الثالث- وسائل وحدود الضبط الإداري

المبحث الأول- ماهية الضبط الإداري.

لبيان ماهية الضبط الإداري نعرض أولا لمفهومه (المطلب الأول)، ثم وتمييزه عما يشته به (المطلب الثاني).

المطلب الأول- مفهوم الضبط الإداري

يعتبر الضبط الإداري أهم وظيفة تتولاها الإدارة العامة في الدولة، كما يعد امتياز من امتيازات السلطة العامة، لما يمنحه للجهة الإدارية المختصة من سلطة مراقبة وتنظيم نشاط الأفراد في جميع الميادين، وذلك عن طريق فرض القيود والضوابط على حريات الأفراد بهدف حماية النظام العام بعناصره الثلاث، وبالنظر إلى خطورة

هذا النشاط السليبي للإدارة على حقوق وحریات الأفراد فإنه من الأهمية بمكان الإحاطة بتعريفه (الفرع الأول) ثم بیان خصائصه (الفرع الثاني)، وتحديد أغراضه (الفرع الثالث).

الفرع الأول-تعريف الضبط الإداري:

يعرف الضبط الإداري بمعناه العام على أنه مجموعة التدابير والإجراءات التي تتخذها السلطات الإدارية المختصة، من أجل المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاث 'الأمن العام' * الصحة العامة * السكنية العامة'.

وبتفحص أحكام القانون الإداري الجزائري يتضح أن المشرع الجزائري و على غرار التشريعات المقارنة لم يعرف الضبط الإداري وإنما اكتفى بتحديد أغراضه، وهذا ما يستشف من نص المادة 114 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية، حينما أشارت إلى أن الوالي يباشر سلطات ضبط إداري تستهدف الحفاظ على النظام العام والأمن والسلامة العامة، وهو الأمر ذاته الذي أقرته المادة 88 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، إذ أكدت صراحة أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يباشر سلطات الضبط الإداري من أجل السهر على النظام والأمن والصحة العمومية.

و من المفيد الإشارة في هذا الصدد إلى أنه ليس من وظيفة المشرع وضع التعريفات للمصطلحات، و إنما يكتفي بإيرادها و يترك أمر تعريفها لاجتهادات الفقهاء و القضاة، لذا حري بنا الرجوع إلى المدلولات التي أعطاها له الفقهاء، إذ اعتبره بعضهم : مجموعة القواعد التي تفرضها سلطة عامة على الأفراد بغية تنظيم حرياتهم العامة أو بمناسبة ممارستها لنشاط معين بقصد صيانة النظام العام في المجتمع أي لتنظيم المجتمع تنظيمًا وقائيًا."، بينما يرى البعض أنه " وظيفة من أهم وظائف الإدارة تتمثل أصلا في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام و الصحة العامة و السكنية العامة عن طريق إصدار القرارات التنظيمية و

الفردية و استخدام القوة المادية مع ما يتبع ذلك من فرض قيود على الحريات الفردية تستلزمها الحياة الاجتماعية ❁ .

وفي ظل عدم وجود تعريف جامع مانع للضبط الإداري، فإنه يمكننا القول بأنه مجموعة الإجراءات القانونية والمادية التي تتخذها السلطات الإدارية المختصة، تتضمن تنظيم ممارسة حرية معينة أو نشاط معين بهدف صيانة وحماية النظام العام بمفهومه الواسع بطريقة وقائية، متى قدرت ضرورة ذلك.

الفرع الثاني-خصائص الضبط الإداري:

من خلال ما سبق ذكره نخلص إلى أن الضبط الإداري يتميز بمجموعة من الميزات

التي تميزه عما يشته به من أنواع الضبط الأخرى، كالضبط القضائي والتشريعي، تتمثل أساسا فيما يأتي:(النظام العام هو المصالح العليا المشتركة للمجتمع-او هو انعدام الفوضى والاضطرابات).

1.الصفة الانفرادية:

الضبط الإداري في جميع الحالات تباشره السلطة الإدارية بمفردها أي في شكل قرارات إدارية فردية أو تنظيمية وبالتالي فلا تلعب إرادة الفرد دورا حتى تنتج أعمال الضبط الإداري آثارها القانونية، وتبعا لذلك فإن موقف الفرد من الضبط هو موقف الخضوع والامتثال للإجراءات التي اتخذتها الإدارة في هذا المجال وهذا وفقا لما حدده القانون.

2-الصفة الوقائية للضبط الإداري:

فالضبط الإداري ذو طابع وقائي، يسعى دائما إلى درأ الخطر قبل وقوعه على الأفراد،فعندما تبادر الإدارة إلى سحب رخصة الصيد أو السياقة من أحد الأفراد فهذا

ليس تعسفا وتسلبا وتقييدا للحرية الفردية من جانبها وإنما لأنها رأت وقدرت أن هناك خطرا يترتب على استمرار احتفاظ المعني بهذه الرخصة، والإدارة عندما تلجأ إلى تقييد حريات الأفراد كأن تلزمهم بعدم التنقل ليلا لاعتبارات أمنية أو أن تلزم الأفراد بعدم استعمال طريق معين أو جسر معين منعاً للحوادث وهكذا فإنها تهدف من وراء ذلك إلى الوقاية من مخاطر قد تترتب على عدم احترام هذا المنع أو الحظر، وفي كل الحالات فإن الإدارة عندما تبادر إلى فرض قيود على الحريات الفردية فإنها تستهدف حماية النظام العام لا غير.

3. الصفة التقديرية:

بمعنى أن للإدارة حق إعمال الإرادة وحرية الاختيار في ممارسة الاختصاص، فعندما يترك القانون للإدارة حرية التصرف في شأن من الشؤون يقال أن لها سلطة تقديرية في هذا الشأن، أما عندما يقيد حريتها في مسألة معينة فلا تستطيع أن تتصرف إلا على نحو معين فإن اختصاصها في هذا الأمر يكون اختصاصا مقيدا³ وفي مجال الضبط الإداري فإن للإدارة سلطة تقديرية في ممارسة الإجراءات الضبطية، فعندما تقدر الإدارة أن عملا ما سينجم عنه خطر معين يتعين عليها التدخل قبل وقوعه بغرض الحفاظ على النظام العام، فهي إن قدرت عدم منح رخصة لتنظيم سياسي بغرض إقامة تظاهرة عامة أو اجتماع عام فإنها لاشك رأت أن هناك مخاطر نستنتج عن هذا النشاط الجماعي.

وعليه فإن الضبط الإداري يعد المجال الهام الذي تمارس فيه الإدارة سلطاتها التقديرية حيث تملك التدخل كلما قدرت إمكانية وقوع خطر يهدد النظام العام بعناصره الثلاث.

الفرع الثالث- أغراض الضبط الإداري:

أن الهدف من الضبط الإداري هو حماية النظام العام ومنع انتهاكه والإخلال به .
 وتمارس الإدارة سلطة الضبط الإداري متى وجدت ذلك ضرورياً ولو لم ينص
 القانون على إجراء معين لمواجهة هذا الانتهاك أو الإخلال، و النظام العام فكرة مرنة
 تختلف باختلاف الزمان والمكان فيما يعتبر مخالفاً للنظام العام في زمان أو مكان
 معينين قد لا يعد كذلك في زمان أو مكان آخرين : كما يختلف باختلاف الفلسفة
 السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة في الدولة .لذلك يجمع الفقه على
 ضرورة ربط فكرة النظام العام بالمصلحة العامة العليا للمجتمع في كل دولة على حده .
 غير أن غالبية الفقهاء يتفقون على أن النظام العام يهدف إلى تحقيق ثلاثة أغراض
 رئيسية هي:

أولاً: الأمن العام

LA SECURITE PUPLIQUE

يقصد بالأمن العام تحقيق كل ما من شأنه اطمئنان الإنسان على نفسه وماله من
 خطر الاعتداءات والانتهاكات واتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع وقوع الكوارث
 الطبيعية كالكوارث والأخطار العامة كالحرائق والفيضانات والسيول، والانتهاكات
 التي قد تسبب بها الإنسان مثل جرائم القتل والسرقة والمظاهرات وأحداث الشغب
 وحوادث المرور.

لذا تعين عن السلطة العامة توفير كافة الإمكانيات واتخاذ كل الإجراءات لضمان
 الأمن العام للأفراد في الظروف العادية والظروف الاستثنائية.

ثانياً: الصحة العامة

LA SALUBRITE PUPLIQUE

ويقصد بها حماية صحة الأفراد من كل ما من شأنه أن يضر بها من أمراض أو أوبئة

إذ تعتمد الإدارة إلى تطعيم الأفراد من الأمراض المعدية وتتخذ الإجراءات التي تمنع انتشارها .

كما تشرف على توفير المياه الصالحة للشرب وتراقب صلاحية الأغذية للاستهلاك البشري ومدى تقيد المحال العامة بالشروط الصحية . ولاشك أن وظيفة الدولة في مجال الصحة العامة قد توسعت إلى حد كبير بفعل انتشار التلوث وكثرة الاعتماد على المواد الكيماوية في الصناعة وتأثير ذلك على .

مع ملاحظة ان الإدارة لا تتدخل فقط عند ظهور الخطر أو المرض، وإنما قبله أيضا، وهو الأصل في إجراءات الضبط. فلها أن تراقب مجاري المياه ومعالجتها ومنع استعمالها. ولها أن تراقب الموارد المعروضة للبيع خاصة المواد ذات الاستهلاك الواسع وأن تفرض إجراءات حمايتها. ولها أن تباشر كل إجراء يهدف لحماية الصحة العامة ولو بلغ الأمر حد غلق المحل أو المحلات التجارية.

ثالثاً: السكينة العامة

LA TRANQUILITE PUPLIQUE

ويقصد بها توفير الهدوء في الطرق والأماكن العامة ومنع كل ما من شأنه أن يقلق راحة الأفراد أو يزعجهم كالأصوات والضوضاء المنبعثة من مكبرات الصوت والباعة المتجولين ومحلات التسجيل ومنبهات المركبات. وعليه يقع على عاتق الإدارة القضاء على مصادر الإزعاج في الشوارع والطرق العامة ومنع استخدام الوسائل المقلقة للراحة.

ومن الجدير بالذكر أن مفهوم النظام العام قد اتسع ليشمل النظام العام الأدبي والأخلاق العامة. وأمكن بالتالي استعمال سلطة الضبط الإداري للمحافظة على الآداب والأخلاق العامة، فتجاوز بذلك العناصر الثلاثة السابقة. وفي هذه الاتجاه

تملك الإدارة منع عرض المطبوعات المخلة بالآداب العامة. وكذلك حماية المظهر العام للمدن وحماية الفن والثقافة .
وفى ذلك لا يجوز تقديم العروض المسرحية أو التمثيلية أو الموسيقية أو الراقصة أو الغنائية في الملاهي أو المحال العامة إلا بعد الترخيص بها من الجهة المختصة بوزارة الداخلية والحكم المحلى ولا يجوز الترخيص بالعروض الخلية أو الفاضحة أو المخلة بالحياء أو التي يقصد بها الإثارة الجنسية أو التي تنطوي على ذلك.

وعلاوة على ذلك يشمل مفهوم النظام العام المسائل الاقتصادية، بموجبه تستطيع الإدارة أن تفرض بعض القيود لتنظيم النشاط الصناعي والتجاري، كما أنه بإمكانها أن تفرض على الأفراد ترتيبات تقتضيها المصلحة العامة. ومثال ذلك أن يفرض رئيس المجلس الشعبي البلدي على التجار المتجولين عدم ممارسة التجارة على الأرصفة أو أن يمنع إقامة محلات تجارية أو مقاهي بجانب تجمعات معينة، وعموما يخول له اتخاذ كل إجراء من شأنه المحافظة على الطابع الجمالي للبلدية.

المطلب الثاني- تمييز الضبط الإداري عن بعض المصطلحات الأخرى

من المعلوم أنه وعلاوة عن الضبط الإداري توجد بعض المصطلحات الأخرى من قبيل الضبط التشريعي والضبط القضائي، ويجمع فقهاء القانون الإداري أن للتمييز بين هذه المصطلحات أهمية بالغة، حيث تمكن من تحديد الجهة القضائية المختصة بنظر النزاعات المترتبة عن كل نشاط، وكما تتيح معرفة النظام القانوني الذي يخضع إليه كل منهما (ق، إ، ق، إ ج).

الفرع الأول- الضبط التشريعي:

يقصد بالضبط التشريعي مجموع القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية والتي يكون موضوعها الحد من نطاق مباشرة بعض الحريات الفردية فمصدر المنع أو القيد

أو الضبط هو السلطة التشريعية. وعلى الرغم من أن هدف الضبط الإداري هو ذاته هدف الضبط التشريعي أي المحافظة على النظام العام. إلا أن ذلك لا ينفي وجود بعض أوجه الاختلاف لاسيما من ناحية مصدره ووسيلته، فإذا كان الضبط الإداري مباشره سلطة إدارية عن طريق القرارات التنظيمية أو الفردية التي يترتب عليها تقييد حريات الأفراد فإن الضبط التشريعي مصدره السلطة التشريعية عن طريق وضع قوانين تقييد من الحقوق والحريات.

مع ملاحظة أنه غالبا ما يحدث التداخل بينهما عندما تبادر السلطة التشريعية إلى سن تشريعات ضبطية وتتولى السلطة التنفيذية ممثلة في الإدارة بتنفيذ هذه التشريعات وفرض قيود على حريات الأفراد بالكيفية المحددة في التشريع.

الفرع الثاني- التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي

يقصد بالضبط القضائي، الإجراءات التي تتخذها السلطة القضائية للتحري عن الجرائم بعد وقوعها، والبحث عن مرتكبها تمهيداً للقبض عليه، وجمع الأدلة اللازمة للتحقيق معه ومحاكمته و توقيع العقوبة عليه ، و من ثم فان الضبط القضائي يتفق مع الضبط الإداري في انهما يستهدفان المحافظة على النظام العام ، إلا انهما يختلفان من حيث السلطة المختصة بإجرائه هدف نشاط كل منهما وطبيعة إجراءاته.

فمن جهة تتولى السلطة التنفيذية وظيفة الضبط الإداري و ذلك عن طريق رئيس الجمهورية الوزراء الولاة رؤساء المجالس الشعبية البلدية بينما يباشر مهام الضبط القضائي فئة معينة منحها القانون صفة الضبطية القضائية وخولها مهمة القيام ببعض الإجراءات كضباط الدرك وضباط الشرطة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية وغيرهم (المادة 15 من ق ا ج).

ومن حيث هدف النشاط يبدو أن نشاط الضبط الإداري وقائي يستهدف اتخاذ التدابير اللازمة قبل الإخلال بالنظام العام ، في حين مهمة الضبط القضائي ردعية

علاجية ولاحقة لوقوع الإخلال بالنظام العام وتهدف إلى ضبط الجرائم بعد وقوعها والبحث عن مرتكبيها وجمع الأدلة اللازمة لإجراء التحقيق والمحاكمة وإنزال العقوبة .

و أخيرا يتميز الضبط الإداري في طبيعة إجراءاته التي تصدر في شكل قرارات تنظيمية أو فردية يحكمها القانون الإداري و تخضع لرقابة القضاء الإداري إلغاء وتعويضاً ، أما الضبط القضائي فانه يصدر في شكل قرارات قضائية يحكمها قانون الإجراءات الجزائية و لا تخضع لرقابة القضاء الإداري ، و إنما هي اعمال قضائية تدخل في اختصاص القضاء العادي.

المبحث الثاني: هيئات الضبط.

تبين لنا أن الضبط الإداري إجراء وان كان القصد منه المحافظة على النظام العام إلا أنه يحمل خطورة معينة بالنظر لصلته بالحريات العامة وتأثيره عليها. لذا وجب تحديد هيئات الضبط والتقليص منها حتى لا يصبح التقييد هو الأصل والتمتع بالحريات العامة هو الاستثناء.

ثم أن تحديد هيئات الضبط ينتج عنه القضاء على ظاهرة تداخل الاختصاص فلو تعددت الهيئات لأدى ذلك إلى تنازع في مجال ممارسة هذا الاختصاص.

وعلى العموم يمكن تقسيم هيئات الضبط إلى قسمين، هيئات تمارس اختصاص الضبط على المستوى الوطني وهيئات تمارس اختصاص الضبط في حدود جغرافية وإقليمية محددة.

المطلب الأول-هيئات الضبط على المستوى الوطني.

إن هيئات الضبط على المستوى الوطني تكمن في رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة والوزراء.

الفرع الأول-رئيس الجمهورية: اعترفت مختلف الدساتير لرئيس الجمهورية بممارسة مهام الضبط فهو المكلف بالمحافظة على كيان الدولة وامنها وسلامتها من أجل ذلك خول له الدستور اقرار حالة الطوارئ والحصار واقرار الحالة الإستثنائية. والهدف الأساس من إقرار هذه التدابير هو حماية الأرواح والممتلكات، فقد تقتضي الظروف من رئيس الجمهورية أن يعتمد إلى إتباع إجراء معين بغرض الحد من المخاطر التي تهدد الأفراد ومحاولة التقليل قدر الإمكان من الأضرار المترتبة عليها. ورئيس الحكومة والوزراء.

الفرع الثاني-الوزير الأول: لم تشر القواعد الدستورية صراحة إلى سلطات رئيس الحكومة في مجال الضبط، واكتفت بالاعتراف لرئيس الجمهورية بإقرار حالة الطوارئ والحصار والحالة الاستثنائية.

غير أن رئيس الحكومة كما سبقت الإشارة يستشار من قبل رئيس الجمهورية عندما يريد هذا الأخير اتخاذ أي إجراء يترتب عليه تقييد مجال الحريات العامة في مواضع محددة أو أماكن محددة. ثم أن رئيس الحكومة قد يكون مصدرا مباشرا للإجراءات الضبطية فهو من يشرف على سير الإدارة العامة. وتخول هذه الصلاحية له ممارسة نظام الضبط بموجب مراسيم تنفيذية أو تعليمات يصدرها ويلزم تنفيذها الأجهزة المختصة.

الفرع الثالث- الوزراء: الأصل أنه ليس للوزراء حق ممارسة مهام الضبط الإداري العام، لأنها صلاحية معقودة لرئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، غير أن القانون قد يجيز لبعض الوزراء ممارسة بعض أنواع الضبط بحكم مركزهم وطبيعة القطاع الذين يشرفون عليه وهذا ما يمكن تسميته بالضبط الخاص. فوزير الداخلية

مثلا هو أكثر الوزراء احتكاكا وممارسة لإجراءات الضبط على المستوى الوطني سواء في الحالات العادية أو الحالات الاستثنائية وهو ما دلت عليه النصوص الكثيرة المنظمة لصلاحيات وزير الداخلية منها أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-01 وتحديد نص المادة الثامنة منه حيث جاء فيها:

يمارس وزير الداخلية الصلاحيات التالية:

- المحافظة على النظام العام والأمن العموميين.

- المحافظة على الحريات العامة.

- حالة الأشخاص والأماكن وحريات تنقلهم.

- حركة الجمعيات باختلاف أنواعها.

- الانتخابات.

- التظاهرات والاجتماعات العامة... ❖

وفصلت مواد أخرى من ذات المرسوم بعض الصلاحيات فأناطت بوزير الداخلية السهر على احترام القانون وحماية الأشخاص والممتلكات وحماية المؤسسات ومراقبة المرور عبر الحدود وغيرها.

وتبعا لذلك يجوز لوزير الداخلية أن يصدر تعليماته للمدير العام للأمن و للولاية وغيرهم تمس جانبا من جوانب الضبطية بغرض السهر على تنفيذها كل فيما يتعلق باختصاصه.

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. ويباشر وزير الفلاحة أيضا إجراءات الضبط

عندما يصدر إجراءات تمنع صيد نوع معين من الحوت أو تنظيم مواقيت الصيد ومكانه أيضا. كما يباشر وزير النقل إجراءات الضبط عندما يصدر قراراته بتنظيم حركة المرور ليلا. ويباشر وزير التجارة بعض الإجراءات الضبطية عندما يحظر بموجب قرار منه ممارسة التجارة على الأرصفة والشوارع العامة. وكذلك الحال بالنسبة لوزير السكن إذا بإمكانه أن يصدر من القرارات ما ينظم أشغال البناء والعمران.

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 بالرؤية الجديدة والمفهوم الجديد الذي لا تقتصر عناصره على الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة إنما مجالات كثيرة أخرى كما سبق القول.

المطلب الثاني: على المستوى المحلي.

يمارس مهام الضبط كل من والي الولاية ورئيس المجلس الشعبي.

الفرع الأول-الوالي: نصت المادة 114 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 يتعلق بالولاية على أن ﴿﴾ الوالي مسئول عن المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة ﴿﴾ وبغرض مساعدته على القيام بمهامه في مجال الضبط وضع القانون مصالح الأمن تحت تصرفه وهذا ما نصت عليه المادة 97 من قانون الولاية. وتزداد صلاحية الوالي سعة في الحالات الاستثنائية إذ بإمكانه تسخير تشكيلات الشرطة والدرك لضمان سلامة الأشخاص والممتلكات.

ولقد أناط قانون الولاية بالوالي توفير كل تدابير الحماية خدمة للنظام العام بمختلف عناصره. واعترف قانون البلدية بموجب المادة 100 منه للوالي بممارسة سلطة الحلول بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو جزء منها عندما لا تقوم السلطات

البلدية بذلك. وتزداد ذات الصلاحية سعة إذ تعلق الأمر بالحالات الإستعجالية. ومن أحكام الحلول الواردة في قانون البلدية نستنتج أن المشرع خرج عن مبدأ الاختصاص في أداء العمل الإداري بغرض خدمة النظام العام. فلو طبقنا القواعد العامة لتعين على رئيس المجلس الشعبي وحده القيام بما يلزم من أجل المحافظة على الأمن العام داخل حدود البلدية. غير أنه إذا لم يبادر إلى ذلك واتبعت الإجراءات المحددة قانوناً، تعين على الوالي أن يحل محله فيتخذ كل الإجراءات لضمان حماية الأشخاص والممتلكات.

الفرع الثاني- رئيس المجلس الشعبي البلدي: طبقاً لقانون 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للدولة جملة من الصلاحيات ذات العلاقة بنظام العام ورد تعدادها في المادة 94 منه إذ جاء فيها ❖ يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار أحكام المادة السابقة واحتراماً لحقوق المواطنين وحرياتهم على الخصوص ما يأتي:

- المحافظة على النظام العام و سلامة الأشخاص والأماكن.
- المحافظة على حسن النظام في جميع الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص.
- المعاقبة على كل مساس بالراحة العمومية وكل الأعمال المخلة بها.
- السهر على نظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية.
- اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها.
- القضاء على الحيوانات المؤذية والمضرة.
- السهر على النظافة للمواد الاستهلاكية المعروضة للبيع.

- السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال التعمير.

المبحث الثالث وسائل و حدود الضبط الإداري

نتناول فيما يلي وسائل الضبط الإداري ثم حدود ممارسة هذه السلطة.
المطلب الأول- وسائل لضبط الإداري :

الفرع الأول- الوسائل المادية و البشرية:

أولاً- الوسائل المادية:ويقصد بها الإمكانيات المادية المتاحة للإدارة بغرض ممارسة مهام الضبط كالسيارات والشاحنات وعلى العموم كل آلة أو عتاد تمكن الإدارة من ممارسة مهامها.

ثانياً- الوسائل البشرية:

وتتمثل في أعوان الضبط المكلفين بتنفيذ القوانين والتنظيمات كرجال الدرك والشرطة العامة والشرطة البلدية.

الفرع الثاني- الوسائل القانونية:

في سبيل تحقيق أهداف الضبط الإداري لابد للإدارة أن تستخدم وسائل أو أساليب قانونية معينة وهى لوائح الضبط وأوامر الضبط الفرية وأخيرا التنفيذ الجبري .

أولاً- اصدارالقرارات أو لوائح الضبط الإداري

تتضمن لوائح الضبط الإداري قواعد عامة مجردة تهدف إلى المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة ، وتتضمن تقييد حريات الأفراد ، لذلك نشأ خلاف شديد

حول مدى مشروعيتها ، على اعتبار أن تقييد الحريات لا يجوز إلا بقانون و وظيفة الإدارة تنحصر بوضع هذه القوانين موضوع التنفيذ . غير أن الاتجاه السليم في القضاء و الفقه يعترف للإدارة بتنفيذ هذه القوانين وتحميلها، وقد تقضى هذه التكملة كما يذهب الدكتور ❀ سامي جمال الدين ❀ إلى تقييد بعض الحريات ، كما قد تقتصر مهمة هذا الضبط الإداري على تطبيق النظم العامة الضبطية التي نصت عليها القوانين ، من ثم تعد لوائح الضبط أهم أساليب الضبط الإداري وأقدرها في حماية النظام العام، ومنها لوائح تنظيم المرور وتنظيم العمل في المحال العامة ، وتتخذ عدة مظاهر في تقييدها النشاط الأفراد منها الحظر ، والآذن المسبق والأخطار والتنظيم.، و تتخذ قرارات الضبط الإداري الصور التالية:

1-الحظر : يقصد بالحظر أن تتضمن لوائح الضبط منع مزاولة نشاط معين منعاً كاملاً أو جزئياً ، الأصل أن لا يتم الحظر المطلق لنشاط ما لان ذلك يعنى انتهاك للحرية ومصادرة للنشاط . ولكن أجاز القضاء استثناء الحظر الكامل للنشاط عندما يشكل إخلالاً بالنظام العام كمنع إنشاء مساكن للبقاء أو للعب الميسر .او منع المرور على جسر آثل للسقوط ومنع التجول ليلا في ظروف غير عادية حماية للأرواح . او منع استعمال المنبهات بواسطة وضع إشارة ملائمة.

2-الإذن المسبق (الترخيص):.. قد تظهر لوائح الضبط في ضرورة الحصول على إذن مسبق من جهة الإدارة قبل مزاولة النشاط ، ومن الضروري أن يشترط القانون المنظم للحرية الحصول على هذا الإذن ، إذا أن القانون وحدة الذي يملك تقييد النشاط الفردي بإذن سابق وعكس هذا يسمح بالتمييز بين الأفراد .

حيث تفرض على حامل السلاح استصدار رخصة لذلك أو أن تفرض على من أراد الدخول لمنطقة معينة الحصول على إذن من جهة محددة أو استحداث منشآت معينة.

3-الأخطار عن النشاط : يحصل بان تشترط اللائحة ضرورة أخطار السلطة المختصة بمزاولة نشاط معين حتى تتمكن من اتخاذ ما يلزم من إجراءات تكفل حماية النظام العام . مثال ذلك الأخطار عن تنظيم اجتماع عام . ففي هذه الحالة لا يكون الاجتماع محظوراً وليس من الضروري الحصول على إذن مسبق.

4-تنظيم النشاط : قد لا تتضمن لوائح الضبط على حظر نشاط معين أو اشتراط الحصول على إذن مسبق أو الأخطار عنه . وإنما قد تكتفي بتنظيم النشاط الفردي وكيفية ممارسته ، كما لو تم تحديد سرعة المركبات في الطرق العامة أو تحديد أماكن وقوفها.

-ثانيا- اصدار قرارات الضبط الإداري الفردية

قد تلجأ سلطات الضبط إلى إصدار قرارات إدارية أو أوامر فردية لتطبق على فرد أو أفراد معينين بذواتهم ، و قد تتضمن هذه القرارات أوامر بالقيام بأعمال معينة أو نواهي بالامتناع عن أعمال أخرى . مثال ذلك الأوامر الصادرة بمنع عقد اجتماع عام أو الأمر الصادر بهدم منزل آيل للسقوط أو القرار الصادر بمصادرة كتاب أو صحيفة معينة، و الأصل انه يجب أن تستند هذه القرارات إلى القوانين و اللوائح فتكون تنفيذاً لها، إلا انه استثناء من ذلك قد تصدر القرارات الإدارية دون أن تكون مستندة إلى قانون أو لائحة تنظيمية عامة . فاللائحة أو التشريع لا يمكن أن ينصا على

جميع التوقعات أو التنبؤات التي قد تحت ، كما أن مفهوم النظام العام متغير ، فإذا ظهر تهديداً أو إخلال لم يكن التشريع أو اللائحة قد توقعاه فان طلب أن يكون القرار الفردي مستنداً إلى قاعدة تنظيمية يؤدي إلى تجريد سلطة الضبط من فاعليتها.

-ثالثا-مباشرة التنفيذ الجبري

قد تستخدم الإدارة القوة المادية لإجبار الأفراد على تنفيذ القوانين واللوائح والقرارات الإدارية لمنع الإخلال بالنظام العام . وتعد هذه الوسيلة أكثر وسائل الضبط شدة وعنفاً باعتبارها تستخدم القوة الجبرية ولا يخفى ما لذلك من خطورة على حقوق الأفراد وحياتهم ، و يعد التنفيذ الجبري لقرارات الضبط الإداري أحد تطبيقات نظرية التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية ، واستناداً لذلك لا يتم الحصول على إذن سابق من السلطات القضائية لتنفيذه . إلا انه يجب أن تتوافر فيه ذات شروط التنفيذ المباشر، و من الحالات التي يمكن فيها اللجوء إلى التنفيذ الجبري أن يبيح القانون أو اللوائح استعمال هذا الحق ، أو يرفض الأفراد تنفيذ القوانين واللوائح ولا يوجد أسلوب آخر لحمل الأفراد على احترام القوانين واللوائح غير التنفيذ الجبري ، كما يتم اللجوء إلى هذا الأسلوب في حالة الضرورة ، و يشترط في جميع الحالات أن يكون استخدام القوة المادية متناسباً مع جسامة الخطر الذي من الممكن أن يتعرض له النظام العام .

و يجب الإشارة أخيراً بان استخدام القوة المادية لا يعنى حتماً مجازاة الأفراد عن أفعال جرمية ارتكبوها ، و إنما يقصد بالقوة المادية تلك القوة المستخدمة لمنع وقوع أي إخلال بالنظام العام بعناصره الثلاثة.

المطلب الثاني

حدود سلطات الضبط الإداري.

من الضروري وضع حدود لاختصاصات الإدارة في ممارستها لسلطات الضبط الإداري يتم من خلالها الموازنة بين تحقيق متطلبات النظام العام وضمان حقوق وحرريات الأفراد، وقد درجت أحكام القضاء الإداري على منح الإدارة حرية واسعة في ممارسة سلطات الضبط الإداري ، غير أنها أخضعتها في ذلك لرقابة القضاء الإداري من نواح عدة وفي هذا المجال نبين حدود سلطات الضبط الإداري في الأوقات العادية ثم نعرض لحدود هذه السلطة في الظروف الاستثنائية .

أولاً : حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية : تخضع سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية لمبدأ المشروعية الذي يستدعي أن تكون الإدارة خاضعة في جميع تصرفاتها للقانون ، وإلا كانت تصرفاتها وما تتخذه من قرارات باطلاً وغير مشروعاً . وتتمثل رقابة القضاء على سلطات الإدارة في هذه الظروف فيما يلي :

-أهداف الضبط الإداري : يجب أن تتقيد الإدارة بالهدف الذي من اجله قرر المشرع منح هيئات الضبط هذه السلطات ، فليس للإدارة تخطى هذا الهدف سواء كان عاماً أم خاصاً ، فإذا استخدمت سلطتها في تحقيق أغراض بعيدة عن حماية النظام العام .

أوسعت إلى تحقيق مصلحة عامة لكي لا تدخل ضمن أغراض الضبط التي قصدها المشرع فان ذلك يعد انحرافاً بالسلطة ويخضع قرار الإدارة لرقابة القضاء المختص .

-أسباب الضبط الإداري : يقصد بسب الضبط الإداري الظروف الخارجية التي دفعت الإدارة إلى التدخل وإصدار قرارها، ولا يعد تدخل الإدارة مشروعاً إلا إذا

كان مبنياً على أسباب صحيحة وجدية من شأنها أن تخل بالنظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام والصحة العامة والسكنية العامة .

-وسائل الضبط الإداري : يجب أن تكون الوسائل التي استخدمتها سلطات وهيئات الضبط الإداري مشروعة ، وفي القيود التي استقر القضاء على ضرورة اتباعها واستخدام الإدارة لوسائل الضبط الإداري لا يجوز أن يترتب على استعمال هذه الوسائل تعطيل التحريات العامة بشكل مطلق لان ذلك يعد إلغاء لهذه الحريات ، والحفاظ على النظام العام لا يلتزم غالباً هذا الإلغاء وإنما يكتف بتقيدها ، و من ثم يجب أن يكون الحظر نسبياً ، أي إن يكون قاصراً على زمان أو مكان معينين ، و على ذلك تكون القرارات الإدارية التي تصدرها سلطة الضبط الإداري بمنع ممارسة نشاط عام منعاً عاماً ومطلقاً غير مشروعة .

-ملائمة قرارات الضبط الإداري : لا يكفي أن يكون قرار الضبط الإداري جائزاً قانوناً أو انه قد صدر بناءً على أسباب جدية ، إنما تتسع رقابة القضاء لبحث مدى اختيار الإدارة الوسيلة الملائمة للتدخل ، فيجب أن لا تلجأ إلى استخدام وسائل قاسية أو لا تتلائم مع خطورة الظروف التي صدر فيها ، و هنا من الضروري أن نبين أن سلطة القضاء في الرقابة على الملائمة هي استثناء على القاعدة العامة في الرقابة على أعمال الإدارة فالأصل هو استقلال الإدارة في تقدير ملائمة قراراتها ، لكن بالنظر لخطورة قرارات الضبط على الحقوق والحريات فان القضاء ييسر رقابته على الملائمة ، و في هذا المجال لا يجوز مثلاً لرجال الأمن أن يستخدموا إطلاق النار لتفريق تظاهره في الوقت الذي كان استخدام الغاز المسيل للدموع أو خراطيم المياه كافياً لتحقيق هذا الغرض .

ثانيا : حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية : قد تطرأ ظروف استثنائية تهدد سلامة الدولة كالحروب والكوارث الطبيعية ، وتجعلها عاجزة عن توفير وحماية النظام العام باستخدام القواعد والإجراءات السابق بيانها ، و في هذه الحالة لابد أن تتسع سلطات هيئات الضبط لمواجهة هذه الظروف من خلال تمكينها من اتخاذ إجراءات سريعة وحازمة لمواجهة الظرف الاستثنائي ، على أن الظرف الاستثنائي أيا كانت صورته حرباً أو كوارث طبيعية لا يجعل الإدارة في منأى من رقابة القضاء بشكل مطلق ، فلا يعدو أن يكون الأمر توسعاً لقواعد المشروعية ، فالإدارة تبقى مسئولة في ظل الظروف الاستثنائية على أساس الخطأ الذي وقع منها، غير أن الخطأ في حالة الظروف الاستثنائية يقاس بميزان آخر غير أن ذلك الذي يقاس به الخطأ في الظروف العادية .

-التنظيم القانوني لسلطة الضبط في الظروف الاستثنائية : حيث أن نظام الظروف الاستثنائية من شأنه المساس المباشر بحقوق وحرقات الأفراد التي يكفلها الدستور ، فلا بد أن يتدخل المشرع لتحديد ما إذا كان الظرف استثنائياً أو لا، ويتم ذلك بإتباع أسلوبين : الأول أن تصدر قوانين تنظيم سلطات الإدارة في الظروف الاستثنائية بعد وقوعها ، ويتسم هذا الأسلوب بحماية حقوق الأفراد وحرقاتهم لأنه يحرم السلطة التنفيذية من اللجوء إلى سلطات الظروف الاستثنائية إلا بعد موافقة السلطة التشريعية ، ويعيبه أن هناك من الظروف الاستثنائية ما يقع بشكل مفاجئ لا يحتمل استصدار تلك التشريعات بالإجراءات الطويلة المعتادة ، بينما يتمخض الأسلوب الثاني عن وجود قوانين منظمة سلفاً لمعالجة الظروف الاستثنائية قبل قيامها ويرخص الدستور للسلطة التنفيذية بإعلان حالة الظروف الاستثنائية والعمل بمقتضى هذه القوانين .

لأي استفسار يرجى من الطلبة التواصل عبر الإيميل التالي:

انتهى

fatahkhallaf@gmail.com