

جامعة باجي مختار - عنابة.  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم القانون العام

مطبوعة بيداغوجية  
- النشاط الإداري -

محاضرات أقيمت على طلبه الجذع المشترك  
ليسانس حقوق

من إعداد

الدكتورة: ليلي بوكحيل

أستاذ محاضر أ

# مقدمة

يرتبط موضوع النشاط الإداري بوظائف الدولة وكيف تحوّلت من دولة حارسه يقتصر دورها على وظائف تقليدية، تتضمن توفير الأمن والدفاع والقضاء والديبلوماسية إلى دولة متدخلة تمارس وظائف حديثة تتعلق بمختلف المجالات بما في ذلك المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

فالإدارة العامة - وهي تهدف إلى تلبية حاجيات المواطنين وإلى تحقيق المصلحة العامة- يتخذ نشاطها مظهرين: مظهرا إيجابيا يتضمن تقديم الخدمة للجمهور ومظهرا سلبيا يتضمن تنظيم الحقوق والحريات حفاظا على النظام العام.

وعليه، فبعد التعرّف على مختلف أجهزة الإدارة العامة والعلاقات بينها - باعتبارها وسيلة أساسية لتنفيذ سياسات الدولة الرامية إلى تحقيق الحاجات العامة- من خلال التنظيم الإداري، فإنه واستكمالا لموضوعات القانون الإداري - كفرع أساسي في مجال الدراسات القانونية بشكل خاص وفي الحياة اليومية للأشخاص بشكل عام- يتم في الجذع المشترك لدراسة الليسانس حقوق تناول موضوع النشاط الإداري.

إن دراسة موضوع النشاط الإداري في مستوى الليسانس - حقوق - وبالضبط الجذع المشترك هو أمر مقبولا جدا. فبعدما تعرّف الطالب على الأجهزة الإدارية من خلال مقياس التنظيم الإداري، فمن المهم أن يتعرّف على طبيعة النشاطات التي تقوم بها تلك الإدارات، بحكم أنه مواطن أولا ثم بحكم التخصص في الدراسات القانونية، فلا بد أن يقف على مختلف القواعد التي تنظم نشاط الإدارة العامة.

وقد لقي موضوع النشاط الإداري أهمية واهتماما كبيرين من طرف الفقه وأساتذة القانون الإداري.

نتناول في " النشاط الإداري " -كمقياس ضمن الوحدات الأساسية- دراسة ثاني موضوع من موضوعات القانون الإداري، يكتسي أهمية كبيرة تقتضي تناوله بالدراسة

التحليل حتى يتعرّف من خلاله الطالب على نظرية المرفق العام وتقديم الخدمة العامة ثم نظرية الضبط الإداري وكيف يحق للإدارة العامة أن تنظم الحقوق والحريات من أجل الحفاظ على النظام العام بمختلف عناصره.

وعليه، يأخذ النشاط الإداري شكلين أساسيين هما: المرفق العام والضبط الإداري، بحيث يُعدّ المرفق العام المظهر الإيجابي للنشاط الإداري ويتضمن تقديم خدمات عامة إلى الجمهور كتوفير العمل، السكن، التعليم... إلخ ويمثل الضبط الإداري المظهر السلبي من النشاط الإداري بحيث يتضمن تنظيم وتقييد حريات الأشخاص بما يضمن تحقيق النظام العام في الدولة.

بناء عليه، فدراسة مقياس النشاط الإداري تتضمن فصلين أساسيين كالآتي:

**الفصل الأول: نظرية المرفق العامة.**

**الفصل الثاني: نظرية الضبط الإداري.**

## الفصل الأول: نظرية المرفق العام

## تمهيد

يعتبر المرفق العام مظهرا من مظاهر الوظيفة الإدارية في الدولة. وهو يكتسي قيمة نظرية علمية من جهة وقيمة عملية تطبيقية من جهة أخرى وذلك طبعا له أثر فعال خاصة من ناحيتي القانون الإداري وعلم الإدارة العامة.

يتعلق موضوع المرفق العام بتقديم الخدمات العمومية من خلال إنشاء وإدارة وتسيير المشروعات العامة، بناء على مبادئ تحكم كل ذلك.

سنتناول نظرية المرفق العام في هذا الفصل من خلال التعرّض للمباحث الآتية:

- المبحث الأول: ماهية المرفق العام
- المبحث الثاني: إنشاء وإنهاء المرافق العمومية
- المبحث الثالث: المبادئ التي تحكم المرافق العمومية
- المبحث الرابع: طرق تسيير المرفق العام.

المبحث الأول:

ماهية المرفق العام.

يعتبر المرفق العام أساساً من أسس القانون الإداري، يتضمن تلبية لحاجات الجمهور عن طريق خدمات عامة تقدمها الإدارات العمومية إلى الجمهور على المستويين المركزي والمحلي.

**المطلب الأول: تعريف المرفق العام.**

**المطلب الثاني: أركان المرفق العام.**

**المطلب الثالث: نشأة فكرة المرفق العام.**

**المطلب الرابع: أنواع المرافق العمومية.**

**المطلب الأول: تعريف المرفق العام.**

يعتبر المرفق العام من الأسس التي يقوم عليها تطبيق القانون الإداري ويتحدد بناء عليها اختصاص القضاء الإداري. وقد تعددت التعاريف المقدمة بشأن المرفق العام. عموماً يمكن تعريف مصطلح المرفق العام من خلال التعرض للمعنيين العضوي والموضوعي.

**الفرع الأول: التعريف العضوي للمرفق العام.**

يركز التعريف العضوي للمرفق العام على مجموع الأجهزة المكلفة بتقديم خدمات عامة لتلبية حاجات الجمهور.

ومن ثمة يمكن تعريف المرفق العام وفق المعنى العضوي الشكلي، بأنه: مجموع الهياكل والهيئات والأجهزة والتنظيمات التي تسهر على تقديم خدمات عامة لفائدة الجمهور.

فتندرج ضمن هذا المعنى: الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية الإدارية<sup>1</sup>.

بالتالي تستبعد الإدارات الخاصة من مفهوم المرفق العام: كالشركات التجارية والجمعيات المدنية.

### الفرع الثاني: التعريف الموضوعي-الوظيفي للمرفق العام.

يركز التعريف الموضوعي للمرفق العام على مفهوم الخدمات العامة المقدّمة.

ومن ثمة يمكن تعريف المرفق العام - وفق المعيار الموضوعي الوظيفي - بأنه: الخدمة أو الوظيفة التي تقدّم تلبية لحاجيات الجمهور. ونقول أن المرفق العام في هذه الحالة هو: التعليم العالي، هو الصحة العمومية أو هو النقل العمومي<sup>2</sup>.

نخلص إلى أن تعريف المرفق العام يتم من خلال الجمع بين المعنيين العضوي والموضوعي بأنه: النشاط الذي تتولاه الإدارة العامة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة بحيث تستخدم من خلاله سلطاتها وامتيازاتها إما بطريقة مباشرة أو بطريقة غير مباشرة من أجل تقديم خدمات عمومية إشبعا الحاجات العامة للجمهور.

### المطلب الثاني: أركان المرفق العام.

من خلال التعاريف المقدّمة بشأن المرفق العام، يمكن القول أنه يقوم على جملة من العناصر.

اختلف الفقهاء بشأن تلك العناصر، مع ذلك يمكن تناولها كالاتي<sup>3</sup>:

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسر، ط 03، 2013، ص 413.

<sup>2</sup> - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم، عنابة، الجزائر 2013

<sup>3</sup> - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق،

### الفرع الأول: المرفق العام ذو نفع عام.

بمعنى أنه يستهدف تحقيق المصلحة العامة سواء كانت هذه المصلحة مادية كتوفير الخدمات، المياه، الكهرباء، العلاج أو كانت مصلحة معنوية كتوفير الأمن والطمأنينة والعدل.

### الفرع الثاني: المرفق العام يهدف إلى إشباع حاجات عمومية.

بمعنى أن فكرة المرفق العام تستجيب لحاجات الجمهور. لكن ما يميّز هذه الحاجات أنها متغيرة بتغير الزمان والمكان. ومن ثم وجب على المرافق العمومية أن تتكيف مع تغير تلك الحاجات.

### الفرع الثالث: المرفق العام يتطلب استعمال امتيازات السلطة العامة.

بمعنى أن الجهة، الجهاز أو الهيئة المكلفة بتقديم الخدمات العمومية يمكنها أن تلجأ إلى استعمال امتيازات السلطة العامة.

امتيازات السلطة العامة هي: سلطات غير مألوفة في القانون الخاص، إنما تلائم الطبيعية الخاصة للنظام القانوني الذي يحكم المرافق العمومية والذي يعد نظام مستقل له خصوصياته.

من أمثلة ذلك: الحق في التنفيذ المباشر، الحق في نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، الحق في تعديل القرار الإداري بالإرادة المنفردة.

### الفرع الرابع: المرفق العام تقوم به هيئات عمومية.

بمعنى أن الدولة والأجهزة التابعة لها هي من يقوم بإنشاء المرافق العمومية وهي التي تنظم الأحكام المتعلقة بها وبإدارتها. كما يمكن في بعض الحالات أن تعهد الإدارة العامة إلى أحد أشخاص القانون الخاص بمهمة إدارة المرافق العمومية، دون أن يعتبر

ذلك تخليا منها عن هذا المرفق، إنما يبقى دائما تحت إشرافها ورقابتها تحقيقا للمصلحة العامة.

### المطلب الثالث: نشأة فكرة المرفق العام.

أثرت الظروف التي مرت بها الدولة وتحول دورها من حارسة إلى متدخلة في اعتماد فكرة المرفق العام.

فبعد اعتماد معيار السلطة العامة كأساس للقانون الإداري (بحيث يطبق القانون الإداري ويختص القضاء الإداري في مختلف العلاقات والتصرفات التي تبرز فيها الإدارة العامة باعتبارها سلطة أمرية ويختص القضاء العادي ويطبق القانون الخاص كلما تجردت الإدارة العامة من امتيازاتها وتعاملت على قدم المساواة مع الأشخاص)، برز معيار المرفق العام كمعيار جديد لتحديد مجال تطبيق القانون الإداري واختصاص القضاء الإداري<sup>4</sup>.

مع أواسط القرن الـ 19 عرفت دول العالم جملة من الأزمات الاقتصادية والاجتماعية بشكل جعل الدولة تتدخل بإنشاء مرافق جديدة كالصحة والخدمات الاجتماعية وخدمات الماء والكهرباء، فأصبحت تشرف على العديد من المرافق والخدمات التي كان يقدمها الخواص (بمعنى كانت دولة حارسة، تتكفل بمجالات محدودة كالأمن العام، الدفاع الوطني، القضاء والديبلوماسية وأصبحت دولة متدخلة في مجالات أخرى اقتصادية واجتماعية..) ومن هنا برزت فكرة المرفق العام كأساس في النشاط الإداري<sup>5</sup>.

ثم رسخ القضاء الإداري في فرنسا هذا المعيار (معيار المرفق العام) كأساس للقانون الإداري واختصاص في القضاء الإداري منذ قضية "بلانكو" عام 1973، بحيث أسست الاجتهادات القضائية لفكرة المرفق العام وتم وضع عدة نظريات بالنسبة للمسؤولية

<sup>4</sup> بوكحيل ليلي، الوجيز في القانون الإداري، التنظيم الإداري، الدار الجزائرية للنشر، الجزائر، الطبعة الأولى، 2025، ص ص  
<sup>5</sup> - Rachid ZOUAIMIA, Marie Cristine ROUAULT, Droit Administratif, BERTI Edition, Alger 2009, PP.195-196.

الإدارية والعقد الإداري و... إلخ. ثم توالت الأحكام والقرارات القضائية التي أسست على فكرة المرفق العام كأساس للقانون الإداري ومعيار للفصل في المنازعات الإدارية رغم ما يثار من إشكاليات خاصة مع الأزمة التي عرفها معيار المرفق العام عند تداخل القطاع العام بالخاص<sup>6</sup>.

واجب: على الطلبة البحث في وقائع قضية Bac d Eloka وتأثيرها في نظرية المرفق العام

---

<sup>6</sup> –Elisabeth Chaperon, Droit Administratif, LMD collection, Fiches et QCM, Sup'Foucher, édition Foucher, Vanves, 2009.

Long Marceau, Weil Prosper, Braibant Guy, Delvolvé Pierre, Genevois Bruno, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 17 éd, Dalloz, Paris, 2009

## المطلب الرابع: أنواع المرافق العمومية.

تختلف أنواع المرافق العمومية باختلاف الزاوية التي ننظر منها إليها<sup>7</sup>:

**الفرع الأول: المرافق العامة من حيث طبيعتها.**

**أولا: المرافق العامة الإدارية.**

تهتم هذه المرافق بنشاطات إدارية لا يمارسها الأفراد عادة إما لخصوصيتها أو لعجزهم عن ارتيادها أو لعدم تحقيقها ربحا بالنسبة لهم مثال: المرافق المتعلقة بالدفاع الوطني ومرافق القضاء.

تخضع المرافق العمومية الإدارية للقانون العام (القانون الإداري) ويختص بمنازعاتها القضاء الإداري وتستعمل هذه المرافق امتيازات السلطة العامة عند أدائها لنشاطها.

**ثانيا: المرافق العامة الاقتصادية.**

يتناول هذا النوع من المرافق نشاطا اقتصاديا تجاريا أو صناعيا يشبه نشاط الخواص. ويتعلق الأمر بالصناعات البحرية، البترولية، الاستيراد، التصدير، نشاط البنوك..

تخضع هذه المرافق الاقتصادية - كقاعدة عامة- للقانون الخاص ويختص بمنازعاتها القضاء العادي.

<sup>7</sup> -Fabrice Bin, droit administratif, Ellipses Edition, Paris, 2010.

## ملاحظة:

بعض المرافق تنشئها الدولة أو إحدى الأجهزة التابعة لها يطلق عليها المرافق العمومية الصناعية التجارية، تخضع لنظام مزدوج يجمع بين القانون العام والخاص. وتتولى هذه المرافق تقديم خدمات عامة إلى الجمهور دون تحقيق الربح، بمعنى أنها تعمل على توفير تكاليف الخدمة التي تقدمها (هي ملزمة بتحقيق التوازن بين الإيرادات والنفقات دون أن تلزم بتحقيق الربح).

### ثالثا: المرافق العامة المهنية والخدماتية.

تتعلق هذه المرافق بتنظيم نشاط مهني معين وتعمل على رعاية المصالح الخاصة لممارسي تلك المهنة بحيث تتولى إدارة هذه المرافق أجهزة تضم أعضاء ممن يمارسون تلك المهنة وهي تأخذ عادة شكل المنظمات مثال: منظمة الأطباء، منظمة المحامين... إلخ

بالرجوع إلى القانون الجزائري فقد نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية على منح الاختصاص بنظر دعاوى الإلغاء، فحص المشروعية والتفسير المتعلقة بالقرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الجهوية للمحاكم الإدارية.

أما دعاوى الإلغاء، فحص المشروعية والتفسير المتعلقة بالقرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية فجعلها من اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة<sup>8</sup>. وهذا بعدما كان النص يذكر دعاوى الإلغاء، فحص المشروعية والتفسير المتعلقة بالقرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية والتي كانت من اختصاص مجلس

<sup>8</sup> - المواد 800، 801، 900 مكرر ق إ م إدا

الدولة بموجب القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم في المادة التاسعة منه (09) منه قبل التعديل<sup>9</sup>.

### الفرع الثاني: المرافق العامة من حيث نطاقها الإقليمي.

يتم تقسيم المرافق العامة في هذه الحالة وفقا لمعيار إقليمي.

#### أولا: المرافق العامة الوطنية.

هي التي يتسع نطاق اختصاصها ليشمل كامل إقليم الدولة.

تنشأ هذه المرافق - كقاعدة عامة- من طرف أجهزة الإدارة المركزية وتمارس نشاطها تحت إشراف هذه الأخيرة، ضمانا لفعالية تقديم الخدمة وتحقيق المساواة بين المرتفقين في كامل أرجاء القطر الوطني.

نذكر من أمثلة المرافق العامة الوطنية: الهيئات الاستشارية والمدارس العليا الوطنية.

#### ثانيا: المرافق العامة الجهوية والمحلية.

هي مرافق تنشأها الإدارة المحلية كقاعدة عامة أو تنشأها الدولة على المستوى الجهوي أو المحلي.

نذكر من أمثلة المرافق المحلية: البلدية، الولاية والمؤسسات العمومية المحلية البلدية أو الولائية.

ومن أمثلة المرافق الجهوية: المديريات الجهوية كمديرية الجمارك.

<sup>9</sup> - قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30/05/1998 يتعلق بمجلس الدولة، تنظيمه واختصاصه وسير عمله ، ج ر ج عدد 37 مؤرخة في 01/06/2002، معدل ومتمم.

تشرف الإدارة المحلية (الولاية البلدية) عادة على المرافق التي تقوم بإنشائها كالديوان البلدي للسياحة، مؤسسات النقل الحضري...

وقد أشار كل من القانون البلدي وقانون الولاية لبعض المرافق المحلية<sup>10</sup>.

الفرع الثالث: المرافق العامة من حيث استقلالها<sup>11</sup>.

أولاً: مرافق عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية (الاعتبارية).

هي تلك التي يعترف لها قانون أو قرار أو عقد إنشائها بالشخصية الاعتبارية فتتمتع بنوع من الاستقلال المالي والإداري حتى وإن خضعت للرقابة (الوصاية الإدارية). ومثال ذلك: البلديات، المؤسسات العمومية الاستشفائية.

ثانياً: مرافق عامة غير متمتعة بالشخصية المعنوية.

هي مرافق تسهر على تقديم خدمات عمومية لفائدة الجمهور دون أن يعترف لها القانون بالشخصية المعنوية، إنما يتم عادة إلحاقها بإحدى أشخاص القانون فتكون تابعة له.

مثال ذلك: المصالح الخارجية للوزارة.

<sup>10</sup>- المادة 149 من القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22/06/2011 يتعلّق بالبلدية، ج ر ج ج عدد 37 مؤرخة في 03/07/2011.

المادة 141 من القانون رقم 12-07 مؤرخ في 21/02/2012 يتعلّق بالولاية، ج ر ج ج عدد 12 مؤرخة في 29/02/2012

<sup>11</sup>- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق

الفرع الرابع: المرافق العمومية من حيث إلزامية إنشائها<sup>12</sup>.

أولاً: مرافق عامة إجبارية.

هي التي تفرض النصوص على الإدارة العامة إنشائها.

مثال ذلك: المرافق المتعلقة بالقضاء، الأمن، الدفاع، الدبلوماسية...

ثانياً: مرافق عامة اختيارية.

هي التي لا تلزم الدولة والأجهزة التابعة لها بإنشائها إنما يخضع ذلك للسلطة التقديرية؛ كأن تنشئ بلدية معينة مؤسسة عمومية لتسيير المساحات الخضراء أو لتسيير الشواطئ أو للاهتمام بالنظافة.

أمثلة:

المادة 146 قانون الولاية رقم 07-12 التي تنص على إمكانية إنشاء مؤسسة عمومية ولائية تتمتع بالاستقلال المالي الإداري لتسيير المصالح الولائية<sup>13</sup>.

المادة 153 من قانون البلدية رقم 10-11 التي أكدت إمكانية البلدية في إنشاء مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالاستقلال المالي والإداري من أجل تسيير المصالح البلدية<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق

<sup>13</sup> - قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21/02/2012 يتعلق بالولاية، ج ر ج ج عدد 12 مؤرخة في 29/02/2012

<sup>14</sup> - قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22/06/2011 يتعلق بالبلدية، ج ر ج ج عدد 37 مؤرخة في 03/07/2011

## المبحث الثاني:

إنشاء وإنهاء المرافق العمومية.

ليس هناك قانون محدد يضبط شروط وكيفيات إنشاء المرافق العمومية. مع ذلك يمكن القول أن إنشاء المرافق العمومية يندرج ضمن الاختصاصات والوظائف الأساسية للدولة، بغض النظر عن نوع ذلك المرفق إجباري أو اختياري، متمتع بالاستقلالية أو غير مستقلة....

ما يجب التنبيه إليه أن الأمر يختلف فقط بحسب المعيار الاقليمي كقاعدة عامة، بمعنى يختلف الأمر بين المرافق العامة الوطنية والمرافق العامة المحلية. وعليه سنقسم هذا المبحث في مطلبين كالآتي:

المطلب الأول: إنشاء وإلغاء المرافق العمومية على المستوى الوطني

المطلب الثاني: إنشاء وإلغاء المرافق العمومية على المستوى المحلي

### المطلب الاول : إنشاء وإلغاء المرافق العمومية على المستوى الوطني

تنشأ المرافق العامة الوطنية نظرا لوجود حاجة عامة وطنية، فتأتي هذا المرافق لتلبية تلك الحاجات.

تحدّد السلطة التشريعية - كقاعدة عامة- الجهات المختصة بإنشاء وإلغاء المرافق العمومية.

بالتالي فالسلطة التنفيذية هي الجهة المختصة بإنشاء المرافق العامة الوطنية

وعليه، يتم نشاء المرافق العامة الوطنية بناء على :

- مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية
- مرسوم تنفيذي صادر عن الوزير الاول أو رئيس الحكومة حسب الحالة
- قرار وزاري

**المطلب الثاني: سلطة المختصة بإنشاء وإلغاء المرافق العمومية على المستوى المحلي**

تنشأ المرافق العامة المحلية نظرا لوجود حاجة عامة محلية، فتأتي هذا المرافق لتلبية تلك الحاجات.

تحدد كقاعدة عامة السلطة التشريعية الجهات المختصة بإنشاء المرافق العمومية المحلية.

بالتالي، فالإدارة المحلية - كقاعدة عامة- هي الجهة المختصة بإنشاء المرافق العامة المحلية

وعليه، يتم إنشاء المرافق العامة المحلية بناء على :

- قرار من الوالي كمثل للولاية كشخص معنوي محلي
- قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي

### المبحث الثالث:

المبادئ التي تحكم سير المرافق العمومية.

تقوم المرافق العمومية على جملة من المبادئ. وما يميزها في الجزائر أن التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 ذكرها في عدة مواد على رأسها: المادة 26 والمادة 27 والمادة 37 منه. وعليه سنتناول أهمّها كالآتي:

المطلب الأول: مبدأ المساواة.

المطلب الثاني: مبدأ الاستمرارية.

المطلب الثالث: مبدأ التكيّف المستمر.

المطلب الرابع: مبدأ التغطية المنصفة للتراب الوطني.

المطلب الخامس: مبدأ ضمان الحد الأدنى من الخدمة.

المطلب الأول: مبدأ المساواة.

يقوم هذا المبدأ على تساوي المنتفعين أمام الخدمات التي يقدّمها المرفق العام دون تمييز بينهم بسبب الدّين، المركز الاجتماعي، الجنس... إلخ. وهو مبدأ يجد أساسه في الدستور الجزائري وفي الكثير من النصوص القانونية والتنظيمية على المستويين الوطني والدولي<sup>15</sup>.

لا يتنافى مبدأ المساواة مع اشتراط شروط معيّنة للانتفاع بالخدمة العمومية ولا يتعارض هذا المبدأ مع منح الإدارة العامة لبعض المزايا لفئات معينة كذوي الاحتياجات الخاصة.

<sup>15</sup> - المواد 27، 37 من الدستور الجزائري 2020

### الفرع الأول: مساواة المنتفعين من خدمات المرفق العام.

استنادا لأحكام الدستور فإن المواطنين جميعا متساوون في الحصول على الخدمات العمومية وفي تحمّل الالتزامات والأعباء العامة دون أي تمييز بينهم، فالجميع لهم الحق في العلاج، السكن، التعليم...إلخ. وعليهم واجب الخضوع للقانون.

### الفرع الثاني: المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة.

نص الدستور الجزائري على أن المواطنين جميعا يتساوون في تقلّد المهام والوظائف دون أيّ شروط أخرى غير تلك التي يحددها القانون<sup>16</sup>، كما أكد الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (المواد 75....85 من الدستور) هذا المذهب ضمانا لمبدأ المساواة<sup>17</sup>.

لا يتحقق مبدأ المساواة إلا من خلال مبدأ آخر لا يقل أهمية وهو حياد الإدارة العامة.

### الفرع الثالث: ضرورة حياد الإدارة العامة.

يعدّ حياد الإدارة العامة ضمانا لتجسيد مبدأ المساواة. بناء عليه لا يجوز للإدارة العمومية أن تستعمل المرفق العام لأغراض شخصية أو لأغراض أخرى غير المصلحة العامة أو غير المصلحة المحددة قانونا (الإدارة تسهر على تطبيق القانون). وقد تأكّد هذا المذهب في العديد من النصوص على رأسها الدستور<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> - المواد 27، 37 من الدستور الجزائري 2020

<sup>17</sup> - الأمر رقم 06-03 مؤرخ في 15/07/2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر ج عدد

46

<sup>18</sup> - المادة 27، 36 من الدستور الجزائري 2020

## المطلب الثاني: مبدأ الاستمرارية.

يجب على المرافق العامة أن تسهر على تقديم الخدمات العمومية بانتظام واضطراد. بمعنى أن يتم تقديم الخدمة بصورة متواصلة ومستمرة حفاظا على المصلحة العامة، فأَيّ خلل في تقديم الخدمات العامة يؤثر سلبا في الحياة اليومية للمواطن. وقد اهتم القانون والقضاء الإداري بمبدأ الاستمرارية فنشأت عدة قواعد في هذا المجال من بينهما تلك المنظمة للحق في الإضراب وتنظيم حق الاستقالة والأخذ بنظرية الموظف الفعلي، والقواعد المتعلقة بتنظيم الأموال والأموال العامة.

### الفرع الأول: تنظيم حق الإضراب.

الإضراب حق مكرّس دستورا وقانونا. وهو وسيلة ضغط تمارس لحمل المرافق العمومية على تلبية طلبات المضربين. وقد نظمته الدستور الجزائري وسمح به في القطاع العام منذ صدور دستور 1989 ضمانا لتحقيق التوازن بين مصلحة المضربين ومصلحة المرتفقين.

لقد أكد الدستور على أن الاضراب تحكمه شروط وقواعد محدّدة وجاءت القوانين لتفصّل ذلك؛ فصدر القانون رقم 90-02 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب المعدّل والمتمّم والذي بدوره ألغى بالقانون رقم 23-08<sup>19</sup>.

أكد هذا النص على أن ممارسة الاضراب لا تكون إلا في القطاعات التي يسمح لها القانون بذلك إذ هناك قطاعات يمنع فيها الإضراب كمرفق القضاء كما اشترط هذا النص ضمان الحد الأدنى من الخدمة في قطاعات أخرى كمصلحة الاستعجالات الطبية

<sup>19</sup> - القانون رقم 23-08 مؤرخ في 21/06/2023 يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية للعمل وتسويتها وممارسة حق بالإضراب، ج ر ج ج عدد 42، مؤرخة في 2023/06.

وحتى القطاعات المسموح فيها بالإضراب يلزم القانون باتباع إجراءات شكلية معينة أهمها انعقاد الجمعية العامة والحصول على موافقة الأغلبية وإعلام الجهة المستخدمة في الأجل المحددة<sup>20</sup>.

### الفرع الثاني: تنظيم الحق في الاستقالة.

لا يمكن إجبار الموظف أو العون الإداري عموماً على البقاء في منصب عمله إذ قد تعتري حياته ظروف شخصية أو اجتماعية معينة تجبره على إنهاء مهامه هذا من جهة. ومن جهة أخرى لا يمكن لهذا الموظف أن يتوقف عن أداء مهامه بشكل فجائي لأن ذلك سيؤثر حتماً في أداء الخدمات العمومية، من ثم فقد تدخل القانون لتنظيم الحق في الاستقالة من خلال مجموعة من الشروط والإجراءات التي يمكن تلخيصها فيما يأتي<sup>21</sup>:

- ضرورة تقديم طلب مكتوب إلى سلطة التعيين.
  - بقاء المستخدم في منصبه إلى غاية صدور قرار بقبول الاستقالة.
  - عدم رد الإدارة في الأجل المحددة قانوناً يعتبر موافقة ضمنية.
- يطرح سؤال: هل يمكن للموظف أو المستخدم العودة إلى منصبه بعد قبول استقالته؟
- نفتح المجال للطلبة من أجل البحث والنقاش.

<sup>20</sup>- المواد من القانون رقم 23-08 سالف الذكر.

<sup>21</sup>- الأمر 06-03 يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، سالف الذكر.

### الفرع الثالث: إعمال نظرية الموظف الفعلي.

الموظف الفعلي هو كل شخص لم يصدر قرار بتعيينه أو كان قرار تعيينه باطلا، مع ذلك اقتضت الضرورة صحة الأعمال الصادرة عنه حماية لمصلحة المتعاملين معه والذين لم يكن بإمكانهم إدراك حقيقة وضعيته<sup>22</sup>.

اعترف القضاء والفقهاء بنظرية الموظف الفعلي في بداية الأمر كاستثناء في حالة الحروب والثورات، ثم امتد تطبيق هذه النظرية للحالة العادية إذا اقتضت الضرورة ذلك وفقا لنظرية الظاهر<sup>23</sup>.

### الفرع الرابع: حماية الأموال العامة.

ضمانا لمبدأ استمرارية المرفق العام، فقد جعل القانون للأموال العامة قواعد وإجراءات متميزة لتحميها.

نذكر من أمثلة ذلك: أن الأموال العامة لا يجوز التصرف فيها ولا الحجز عليها ولا اكتسابها بالتقادم (فكرة الحيابة)<sup>24</sup>. وهذه حماية مدنية.

كما يفرض القانون حماية جنائية للأموال العامة بحيث يعدّ المساس بها جريمة يعاقب عليها القانون<sup>25</sup>.

<sup>22</sup> –Katia Weidenfeld, Histoire du droit administratif du XIVe à nos jours, Economica, Paris, 2010.

<sup>23</sup>

<sup>24</sup> –Yves Gaudemet, Traité de droit administratif, L.G.D.J, Paris, 2001, DELTA Beyrouth, 2002.

Francis–Paul Benoit, Le droit administratif français, Dalloz, Paris, 1968.

<sup>25</sup> – قانون العقوبات الجزائري

قد تصل الحماية المقررة للمال العام في القانون الإداري إلى درجة المساس بالملكية الخاصة، بشرط أن يتم ذلك وفق القواعد المقررة قانونا كامتياز نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة<sup>26</sup>.

### المطلب الثالث: مبدأ التكيف المستمر (مبدأ القابلية للتغيير باستمرار).

يقصد بمبدأ التكيف المستمر: القابلية للتغيير في الخدمة المقدّمة للمرتفقين بشكل مستمر (المرونة). وما يمكن الإشارة إليه أن نعت مبدأ التكيف بالاستمرار هو من الجديد الذي جاء به التعديل الدستوري لسنة 2020<sup>27</sup>.

فإذا كان وجود المرفق العام من أجل إشباع الحاجات العامة وإذا كانت هذه الحاجات متغيرة بتغير الزمان والمكان، فقد وجب أن تكون إدارة وتنظيم وتسيير تلك المرافق العمومية والخدمات التي تقدّمها متغيرة.

نذكر كأمثلة لذلك ما يأتي:

- الموظف يكون في علاقة تنظيمية لأئحية مع الإدارة المستخدمة؛ بمعنى أن حقوقه وواجباته محدّدة مسبقا. من ثمة يمكن للدولة - في إطار مبدأ التكيف - أن تحدث تغييرات في هذا النظام استجابة لما قد يطرأ من تغييرات في الدولة والمجتمع.

- ضمانا لمبدأ التكيف أيضا: يمكن للإدارة العمومية أن تعدّل في بنود العقود التي تبرمها بإرادتها المنفردة بحجة المصلحة العامة، كما يمكنها أن تنتهي أو تفسخ العقد

<sup>26</sup>- المادة 60 من الدستور الجزائري 2020

قانون رقم 91-11 مؤرخ في 27/04/1991 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر عدد 48، معدل ومتمم.

<sup>27</sup>- المادة 27 من الدستور الجزائري 2020

لضرورة المصلحة العامة لكن ذلك لا يتم بشكل مطلق إنما يجب احترام الإجراءات المقررة قانوناً خاصة منها: حق المتعامل مع الإدارة في التعويض.

ملاحظة: يمكن الحديث اليوم عن المرافق الالكترونية في ظل التحول نحو الرقمنة. وهذا كتطور لمبدأ التكيف.

#### المطلب الرابع: مبدأ التغطية المنصفة للتراب الوطني.

ورد النص على هذا المبدأ ضمن المادة 27 من التعديل الدستوري لسنة 2020، يتضمن هذا المبدأ أن يتم تقديم الخدمة العمومية عبر كامل أرجاء الوطن بشكل منصف وعادل دون التمييز بين المناطق. وهذا يأتي في إطار تحقيق العدالة بين المواطنين وبهدف تدعيم الاتجاه نحو نبذ الجهوية<sup>28</sup>.

استثناء أكد التعديل الدستوري ذاته على أنه يمكن القانون أن يخص بعض البلديات، الأقل تنمية بتدابير خاصة وذلك بغرض تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي لتلك البلديات محدودة التنمية وبغرض تكفل أفضل باحتياجات سكانها<sup>29</sup>.

#### المطلب الخامس: مبدأ ضمان الحد الأدنى من الخدمة.

هو مبدأ من المبادئ التي تحكم المرافق العامة

لا طالما كانت تتم دراسته في إطار مبدأ الاستمرارية إلا أن التعديل الدستوري لسنة 2020 أراد أن يبرز أهميته بشكل أكبر فذكره صراحة بصفة مستقلة عن بقية المبادئ.

ورد النص عليه أيضا في قانون الاضراب رقم 08-23 وإن لم يحدد القطاعات المعنية بضمانه واكتفى بالإحالة إلى نص تنظيمي.

<sup>28</sup> - المادة 27 من التعديل الدستوري لسنة 2020

<sup>29</sup> - المادة 17 الفقرة الأخيرة من التعديل الدستوري لسنة 2020.

وبناء عليه، صدر المرسوم التنفيذي رقم 23-361 مؤرخ في 2023/10/17 يحدد قائمة القطاعات الأنشطة ومناصب العمل التي تتطلب تنفيذ حد أدنى من الخدمة اجباريا. وقائمة القطاعات والمستخدمين والوظائف الممنوع عليهم اللجوء إلى الاضراب، سيما المادة 02 منه.

استنادا لقانون الاضراب 23-08 ومرسومه التنفيذي فإنه لا يمكن أن يقل الحد الأدنى من الخدمة عن 30 % من مجموع العمال.

## المبحث الرابع :

### طرق تسيير المرافق العمومية.

تختلف الإدارة العمومية باختلاف المرفق بحد ذاته وباختلاف المجال الذي ينشط فيه ويبقى الغرض هو تحقيق المصلحة العامة. وعموما فإن طرق تسيير المرافق العمومية تقسم إلى طرق عامة وأخرى خاصة.

**المطلب الأول: الطرق العامة في تسيير المرافق العمومية.**

**المطلب الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المرافق العمومية.**

**المطلب الأول: الطرق العامة في تسيير المرافق العمومية.**

تشمل الطرق العامة في تسيير المرافق العمومية أسلوبين أساسيين هما: الاستغلال المباشر والمؤسسة العامة.

**الفرع الأول: الاستغلال المباشر.**

الاستغلال المباشر: هو الأسلوب التقليدي في إدارة المرفق العام.

يقصد بأسلوب الاستغلال المباشر أن تتولى الدولة أو إحدى الهيئات العامة فيها إدارة وتسيير المرفق بصفة مباشرة؛ فتعتمد في ذلك على موظفيها وأموالها وتستعمل لأجل ذلك الامتيازات التي يقرّها القانون. وبالمقابل فهي التي تتحمل المسؤولية في حال وقوع الأضرار<sup>30</sup>.

من مميزات هذا الأسلوب أنه: لا يهدف إلى تحقيق الربح وتخضع الإدارة من خلاله إلى القانون العام وإلى اختصاص القضاء الإداري في حال وقوع نزاع<sup>31</sup>.

<sup>30</sup> - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق

<sup>31</sup> - محمد الصغير بعلي، مرجع نفسه

## الفرع الثاني: أسلوب المؤسسة العامة.

هي طريقة تمكّن من إدارة المرفق العام بقدر من الحرية والاستقلالية مع خضوعها لرقابة الإدارة. ومن مميزات أسلوب المؤسسة العمومية أن هذه الأخيرة يتم إنشاؤها من الجهة الإدارية المعنية لتختص في نشاط محدد، تمارسه بصفة مستقلة وتتمتع بالشخصية المعنوية<sup>32</sup>.

### أولاً: عناصر المؤسسة العمومية.

من خلال التعريف المذكور أعلاه، يمكن القول أن المؤسسة العمومية تقوم على ثلاث عناصر أساسية، كالاتي:

- الشخصية المعنوية.
- فكرة التخصص.
- خضوع المؤسسة العامة للوصاية.

تختلف إجراءات إنشاء المؤسسات العمومية باختلاف الجهة التي تنشئها.

تنشأ المؤسسة العامة كقاعدة عامة عن طريق الإدارة المركزية بموجب نص تنظيمي في شكل مرسوم رئاسي أو تنفيذي أو قرار وزاري.

استثناء يمكن أن تنشأ المؤسسة العمومية عن طريق قانون صادر عن البرلمان حيث تنص المادة 139 من الدستور الجزائري في الفقرة 29 على اختصاص البرلمان بإصدار قانون يختص بإنشاء فئات المؤسسات<sup>33</sup>.

<sup>32</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق

<sup>33</sup> - المادة 139 بند 29 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

إذا تعلق الأمر بمؤسسات عمومية محلية فإن إنشاءها يتم عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي أو الولائي<sup>34</sup>.

ما تجدر الإشارة إليه بالنسبة لإنشاء المؤسسات العمومية المحلية أن قانون البلدية القديم رقم 08-90 كان ينص على أن المداولات المتضمنة إنشاء تلك المؤسسات يخضع للمصادقة الصريحة من جهة الوصاية<sup>35</sup>، لكن ما يشد الانتباه أن قواعد الإدارة المحلية سارية المفعول حاليا لم تعد تنص على ذلك. بل تشير تلك النصوص فقط إلى صدور تنظيم يحدّد قواعد إنشاء المؤسسات العمومية.

### ثانيا: أنواع المؤسسات العمومية.

تأخذ المؤسسات العمومية عدة أشكال، نتناولها فيما يأتي:

#### أ- أنواع المؤسسات العمومية من حيث مجالها الإقليمي.

تكون المؤسسات العمومية وفق المعيار الإقليمي: مؤسسات عمومية وطنية أو مؤسسات عمومية محلية.

#### ب- أنواع المؤسسات العمومية من حيث طبيعة نشاطها.

تنقسم المؤسسات العمومية من حيث طبيعة نشاطها إلى: مؤسسات عمومية إدارية ومؤسسات عمومية صناعية تجارية وقد تكون مؤسسات عمومية اقتصادية...

<sup>34</sup> - القانون رقم 08-90 مؤرخ في 07/04/1990 يتعلق بالبلدية، ج ر ج عدد 15 مؤرخة في 11/04/1990،

ملغى

القانون البلدي 10-11

<sup>35</sup> - المادة من القانون البلدي السابق رقم 08-90، سالف الذكر

**ثالثاً: معيار التمييز بين المؤسسات العمومية.**

يطرح التساؤل بشأن المعيار المعتمد للتمييز بين أنواع المؤسسات العمومية. والإجابة على ذلك تقتضي التمييز بين حالتين:

**أ- حالة وجود نص صريح يحدد الطبيعة القانونية للمؤسسة العمومية:**

نطبق في هذه الحالة مبدأ " لا اجتهاد مع صراحة النص"، إذ الصيغة القانونية لهذه المؤسسات يحددها النص صراحة.

**ب- حالة عدم وجود نص صريح يحدد الطبيعة القانونية للمؤسسة العمومية:**

في حالة عدم وجود نص صريح يحدد طبيعة المؤسسة العمومية، نلجأ إلى عدة معايير فقهية وقضائية للتمييز بين أنواع المؤسسات العمومية كالآتي<sup>36</sup>:

**1- معيار القانون الواجب التطبيق:**

إذا كانت المؤسسة تخضع للقانون العام فهي مؤسسة عمومية إدارية وإذا كانت تخضع في علاقتها بالدولة للقانون العام وفي علاقتها مع الغير للقانون الخاص فهي مؤسسات عمومية صناعية تجارية وإذا كانت تخضع للقانون الخاص في جميع نشاطاتها فهي مؤسسة عمومية اقتصادية.

**2- معيار القضاء المختص.**

وفقاً لهذا المعيار، فإذا كانت المؤسسة تخضع للقضاء الإداري في جميع مستلزماتها فهي مؤسسة عمومية إدارية وإذا كانت تخضع للقضاء العادي في جميع

<sup>36</sup> - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق

عمار بوضياف، مرجع سابق

منازعاتها فهي مؤسسة عمومية اقتصادية. وإذا كانت تخضع لازدواجية القضاء فهي مؤسسة عمومية تجارية صناعية.

### 3- معيار الهدف من إنشاء المؤسسة.

تهدف المؤسسة العمومية الإدارية إلى تلبية حاجات الجمهور (خدمات عامة) ولو لم يحقق ذلك ربحا وعادة ما يكون تقديم تلك الخدمات بصفة مجانية أو برسوم رمزية. في حين تسعى المؤسسة العمومية الاقتصادية إلى تحقيق الربح.

أما المؤسسة العمومية التجارية الصناعية فهي تسعى إلى تحقيق توازنها المالي (توازن بين الإيرادات والنفقات)

### 4- معيار نشاط المؤسسة.

تمارس المؤسسة الإدارية العمومية نشاطا إداريا أما المؤسسات الاقتصادية والصناعية والتجارية فتتمارس نشاطات تشبه نشاط الخواص في مجال التجارة والصناعة.

**ملاحظة:**

إن المؤسسة العمومية مرفق عام مشخص ويترتب على ذلك أن كل مؤسسة هي مرفق عام ولكن ليس كل مرفق عام مؤسسه عمومية.

### 5- النتائج المترتبة على التمييز بين المؤسسات العمومية الإدارية والمؤسسات

#### الصناعية التجارية.

تخضع المؤسسة العمومية الإدارية للقانون العام (القانون الإداري) فمستخدميها هم أعوان وموظفون عموميون يخضعون لقانون الوظيفة العامة. وأموالها هي أموال عامة تقرر لها حماية إدارية وجنائية ويختص بمنازعاتها القضاء الإداري.

على خلاف ذلك المؤسسات العمومية الصناعية التجارية تخضع للازدواجية في نظامها القانوني؛ فالهدف الأساسي من إنشائها هو تحقيق التوازن بين الإيرادات والنفقات. ومن ثم فهي تخضع للقانون الإداري في علاقتها مع الدولة وتخضع للقانون الخاص في علاقتها مع الغير.

### سؤال للبحث يوجه للطلبة.

ميّز بين المؤسسات العمومية الإدارية والمؤسسات العمومية الاقتصادية من حيث القانون المطبق والقضاء المختص؟

يختلفان من حيث طبيعة النشاط: فالأولى تمارس نشاطا إداريا والثانية تمارس نشاطا اقتصاديا.

يختلفان من ناحية القانون الواجب التطبيق فالأولى تخضع للقانون العام(القانون الإداري: قانون المالية، قانون الوظيفة العمومية...) والثانية تخضع للقانون الخاص(قانون مدني، تجاري، بحري...)

كما يختلفان من حيث القضاء المختص بمنازعاتهم؛ فالأولى تخضع للقضاء الإداري والثانية تخضع للقضاء العادي.

### المطلب الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المرافق العمومية.

ترتبط الطرق الخاصة في تسيير المرافق العمومية بوجود شخص من أشخاص القانون الخاص، يفوض إليه تقديم الخدمة العامة بناء على اتفاق مع الإدارة المعنية.

تشمل الطرق الخاصة ما يعرف بتفويضات المرفق العام والتي من أهمّها: أسلوب الامتياز.

## الفرع الأول: مفهوم أسلوب الامتياز.

هو أسلوب قديم حديث في الوقت نفسه، نصت عليه الكثير من القوانين والتنظيمات ومن أمثلتها: قوانين البلدية المتتالية: من الأمر رقم 67-24 إلى قانون البلدية الحالي رقم 10\_11<sup>37</sup>. كما تم ذكره ضمن طرق تفويض المرفق العام الواردة في المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام<sup>38</sup>.

### أولاً: تعريف الامتياز.

يقصد بالامتياز حسب نص المادة 210 من المرسوم 15-247 المذكور أعلاه : أن تعهد السلطة المفوضة للمفوض له إما إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله وإما أن تعهد له فقط استغلال المرفق العام. يستعمل المفوض له المرفق العام باسمه وعلى مسؤوليته تحت مراقبة السلطة المفوضة ويتقاضى عن ذلك أتاوى من مستخدمي المرفق العام. يمول المفوض له الإنجاز واقتناء الممتلكات واستغلال المرفق العام بنفسه وعلى حسابه.

إضافة الى التعريف الوارد في نص التنظيم أعلاه فقد وردت عدة تعاريف فقهية أخرى نذكر من بينها ما يأتي:

<sup>37</sup>- أمر رقم 67-24 مؤرخ في 18 جانفي 1967 يتضمن القانون البلدي، ج ر ج ج عدد 06 مؤرخة في التاريخ نفسه معذل ومنتقم بالقانون رقم 81-09 مؤرخ في 1981/07/04، ج ر ج ج عدد 27 مؤرخة في 1981/07/07 وكذا القانون البلدي رقم 08-09 .

<sup>38</sup>- مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 2015/09/16 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر ج ج عدد 50 مؤرخة في 2015/09/20

\* الامتياز هو: عقد إداري تمنح بموجبه السلطة العامة امتياز تسيير المرفق العام إلى المستغل بشكل استثنائي ومؤقت وقابل للرجوع. بمعنى أن أسلوب الامتياز يقوم على ثلاثة أطراف: الإدارة تتعاقد مع الملتزم لتقديم الخدمة العامة إلى المرتفق أو المنتفع.

### ثانيا: أركان أسلوب الامتياز.

بغض النظر عن الاختلاف حول الطبيعة القانونية لأسلوب الامتياز: هل هو قرار إداري أم عقد إداري فإن الاتجاه الغالب يجعله عقدا إداريا يستلزم لقيامه أركان معينه سنتناولها باختصار كآتي<sup>39</sup>:

#### أ- ركن الرضا:

بمعنى تطابق إرادة الطرفين أو الأطراف : الإدارة مانحة الامتياز والمتعامل معها صاحب الامتياز.

#### ب- ركن المحل:

يتضمن محل أو موضوع عقد الامتياز خدمة عامة تقدم إلى الجمهور، كتسيير المياه الصالحة للشرب، تسيير المساحات الخضراء، النقل، النظافة...

#### ت- ركن السبب:

يختلف سبب العقد باختلاف مضمونه.

عموما سبب ابرام العقد بالنسبة للإدارة مانحه الامتياز هو تحقيق المصلحة العامة.

<sup>39</sup>- الطالب سيتناول العقود الإدارية كقياس في السنة الثالثة، تخصص القانون العام.

### ث- ركن الشكل.

يتم إبرام عقد الامتياز في شكل وثيقة رسمية تتضمن حقوق الأطراف وواجباتهم بناء على دفتر شروط محدد مسبقا.

#### ثالثا: تنفيذ عقد الامتياز:

تتضمن هذه المرحلة تحديد حقوق والتزامات أطراف العقد ووضعها موضع التنفيذ.

#### أ- سلطات الإدارة مانحة الامتياز.

##### 1-سلطة اختيار المتعاقد معه

وإن كان الأمر يتم بناء على شروط محددة مسبقا في دفتر الشروط وفق إجراءات وشكليات محددة، إلا أن الإدارة العامة في عقد الامتياز تتمتع بنوع من الحرية في الاختيار والتعاقد معها مقارنة بالعقود الأخرى كعقود الصفقات العمومية.

##### 2-سلطة الرقابة والإشراف.

رغم أن الإدارة العامة مانحة الامتياز قد فوضت اختصاصها في تقديم الخدمة العمومية إلى المفوض له صاحب الامتياز أو الملتزم، إلا أنه تبقى لها السلطة الرقابة على كيفية تنفيذ العقد ومدى الالتزام بالشروط المتفق عليها.

##### 3-سلطة تعديل العقد بإرادة الإدارة المفوضة

بمعنى أنه يحق للإدارة مانحة الامتياز تعديل بنود العقد بإرادتها المنفردة إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك وطبعا دون المساس بجوهر العقد.

##### 4-سلطة توقيع الجزاءات في حالة إخلال الملتزم بنود العقد.

يمكن للإدارة العامة أن توقع جزاءات على المتعاقد معها. قد تكون هذه الجزاءات إدارية، مالية وقد تصل إلى درجة الفسخ بالإرادة المنفردة.

## 5- سلطة إنهاء العقد بالإرادة المنفردة لضرورة المصلحة العامة.

يتم الفسخ وإنهاء العقد في هذه الحالة بالإرادة المنفردة للإدارة مانحة الامتياز رغم عدم إخلال المتعاقد معها بالالتزامات. بالمقابل لذلك يحق للمتعاقد معها المطالبة بالتعويض إذا أثبت الأضرار اللاحقة به.

### ب- حقوق والالتزامات الملتزم (المفوض له أو صاحب الامتياز).

يلزم المفوض له في عقد الامتياز بتنفيذ العقد وفق الشروط المتفق عليها، خاصة منها: احترام المواعيد والآجال المتفق عليه واحترام الكيفيات والشكليات الواردة في العقد وبالمقابل يتمتع الملتزم بجمله من الحقوق أهمها ما يأتي:

#### 1- الحق في الحصول على المقابل المالي.

يتقاضى الملتزم المقابل المالي في شكل أتاوى يدفعها مستخدم المرفق العام كقاعدة عامة، بحيث تحدد في مضمون العقد شروط دفع هذه الأتاوى وقيمتها وكيفيات مراجعتها... إلخ.

#### 2- الحق في الحصول على تعويض.

من حق الملتزم الحصول على تعويض مالي إذا أثبت أضرارا لحقت به جراء خطأ من الإدارة أو عند إخلالها بالتزاماتها التعاقدية أو عند استعمالها امتيازات السلطة العامة بشكل يلحق به أضرار.

#### 3- الحق في إعادة التوازن المالي للعقد.

يمكن أن تحصل خلال تنفيذ العقد قوة قاهرة، ظروف طارئة أو أن تصدر الإدارة قرارات تؤثر في التوازن المالي للعقد: كوارث طبيعية، انخفاض العملة، ارتفاع أسعار

مواد البناء... إلخ. فيترتب على ذلك إرهاقا كاملا للملتزم بمبالغ إضافية لم تكن في الحساب عند إبرام العقد.

في هذه الحالات يكون من حق الملتزم إعادة التوازن المالي للعقد، بحيث تتحمل الإدارة العامة جزءا من الأعباء المالية الإضافية أو تتحمل كل تلك الأعباء وفق ما تفسره نظريه الظروف الطارئة، نظرية فعل الأمير أو نظرية الصعوبات المالية. تجد هذه الأفكار أساسها أيضا في المبادئ التي تحكم المرافق العامة خاصة: مبدأ الاستمرارية والمرونة.

### الفرع الثاني: تفويضات المرافق العامة

ورد النص على تفويضات المرفق العام في عدة نصوص قانونية، سيما منها: قانون البلدية رقم 10-11 المادة 156 منه والمرسوم التنفيذي 18-199 مؤرخ في 2018/08/02 يتعلق بتفويض المرفق العام، ج ر ج ج عدد 48 مؤرخة في 2018/08/05، ناهيك عن بعض النصوص القطاعية كقانون المياه رقم 12-05 معدل ومتمم<sup>40</sup>.

يأخذ تفويضا المرفق العام عدة أشكال، إضافة إلى أسلوب الامتياز كما سبق ذكره، نتناول أهمها فيما يأتي:

### أولا: الإيجار Affermage.

يقوم الإيجار على الخصائص الآتية<sup>41</sup>:

<sup>40</sup>- المرسوم التنفيذي 18-199 مؤرخ في 2018/08/02 يتعلق بتفويض المرفق العام، ج ر ج ج عدد 48 مؤرخة في 2018/08/05

<sup>41</sup>- المادة 210 الفقرتين 06 و07 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، ملغى.

المادة 54 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 سالف الذكر

- هو أحد أساليب تفويض المرفق العام المحددة بنص المرسوم رقم 15-247 يتم بين السلطة المفوضة (وهي من أجهزة القطاع العام) وبين المفوض له (شريك اقتصادي).
- يتضمن الإيجار تسيير مرفق عام وصيانته.
- يتصرف المفوض له لحسابه وعلى مسؤوليته.
- تمول السلطة المفوضة بنفسها إقامة المرفق العام.
- أجر المفوض له يدفع من تحصيل الأتاوى التي تُدفع في الأصل من المنتفعين لحساب السلطة المفوضة والمفوض له يدفع للإدارة أتاوى سنوية.

### ثانيا: الوكالة المحفزة Régie intéressée .

يقوم أسلوب الوكالة المحفزة على الخصائص الآتية<sup>42</sup>:

- هو أحد أساليب تفويض المرفق العام المحددة بنص المرسوم التنفيذي رقم يتم بين سلطة مفوضة ومفوض له.
- تتضمن الوكالة المحفزة تسيير أو تسيير وصيانة مرفق عام.
- يتصرف المفوض له لحساب السلطة المفوضة.
- تمول السلطة المفوضة بنفسها إقامة المرفق العام وتحفظ بإدارته ويحصل المفوض له التعريفات المحددة مسبقا من مستخدمي المرفق العام لحساب السلطة المفوضة .
- يُدفع أجر المفوض له مباشرة من السلطة المفوضة بواسطة منحة تحدّد بنسبة مئوية من رقم الأعمال تضاف لها منحة إنتاجية وحصّة من الأرباح عند الاقتضاء.

<sup>42</sup> - المادة 210 الفقرات 08، 09 و10 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، ملفي.

المادة 55 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 سالف الذكر

## ثالثا: التسيير Gérance .

يقوم أسلوب التسيير على الخصائص الآتية<sup>43</sup>:

- هو أحد أساليب تفويض المرفق العام المحددة بنص المرسوم التنفيذي 18-199 يتم بين سلطة مفوضة ومفوض له.
- يتضمن تسيير أو تسيير وصيانة مرفق عام.
- يتصرف المفوض له لحساب السلطة المفوضة.
- تمّول السلطة المفوضة بنفسها إقامة المرفق العام وتحتفظ بإدارته ويحصل المفوض له التعريفات المحددة مسبقا من مستخدمي المرفق العام لحساب السلطة المفوضة. وفي حال العجز فإن السلطة المفوضة تعوض المسير (يتقاضى أجرا جزافيا).
- يدفع أجر المفوض له مباشرة من السلطة المفوضة بواسطة منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال تضاف لها منحة إنتاجية.

### الفرع الثالث: أسلوب الاستغلال المختلط

نتيجة العيوب التي تنال كل من الأسلوبين العام والخاص فإنه يمكن اللجوء إلى الأسلوب المختلط في تسيير المرافق العامة.

يقوم هذا الأسلوب على الاشتراك بين الدولة أو إحدى الهيئات التابعة لها من جهة وأحد الخاص من جهة أخرى من أجل تسيير مرفق عام.

يتخذ هذا الاشتراك عموما شكل شركة مساهمة يكون للدولة القسم الأكبر من رأسمال هذه الشركة، وعادة ما يتم اعتماد هذا الأسلوب في المجالات الاقتصادية.

<sup>43</sup> - المادة 210 الفقرات 11، 12 و13 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، ملغى.

المادة 56 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 سالف الذكر

طبعاً هذه الركة تخضع للقانون الخاص، سيما القانون التجاري وتسير وفق أساليب الإدارة الخاصة وعن طريق مدير ومجلس للإدارة، مع الخضع دائماً لرقابة الدولة

## الفصل الثاني: نظرية الضبط الإداري

## تمهيد

إضافة إلى دور الدولة في تقديم الخدمات العمومية لفائدة المرتفقين، فإنها تسعى إلى تنظيم سلوك الأشخاص والحفاظ على أرواحهم وصحتهم وممتلكاتهم وتعمل على ضمان راحتهم وهدوئهم. ناهيك عن سلطاتها في مجال توفير البيئة المناسبة طبيعيا واقتصاديا واجتماعيا... في كنف العيش المشترك وبشكل يضمن كرامتهم ولا يسيئ إليهم وهو ما يبرز من خلال دورها كدولة ضابطة.

ومن ثمة يأتي الحديث عن الضبط الإداري كنشاط أساسي وخطير في الوقت نفسه. فهو يعبر عن المظهر السلبي من النشاط الإداري، باعتباره يتعلق بتنظيم وضبط الحريات العامة حفاظا على النظام العام.

لدراسة موضوع الضبط الإداري، سنتناول المباحث الآتية:

❖ المبحث الأول: ماهية الضبط الإداري.

❖ المبحث الثاني: سلطات وهيئات الضبط الإداري.

❖ المبحث الثالث: وسائل وأساليب الضبط الإداري.

❖ المبحث الرابع: حدود الضبط الإداري.

المبحث الأول:  
ماهية الضبط الإداري

سنتناول مفهوم الضبط الإداري من خلال التعرض للمطالب الآتية:

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري

المطلب الثاني: هدف الضبط الإداري

المطلب الثالث: أنواع الضبط الإداري

المطلب الرابع: تمييز الضبط الإداري عما يشته به من مصطلحات.

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري.

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري

يقصد بالضبط الإداري أو الشرطة الإدارية " La Police administrative " مجموع الإجراءات والتدابير المتخذة من السلطات المختصة للحفاظ على " النظام العام - L'Ordre public " بمختلف عناصره التقليدية والحديثة<sup>44</sup>.

الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري

يقوم الضبط الإداري على خصائص رئيسية، تتعلق بما يأتي<sup>45</sup>:

<sup>44</sup>- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق

عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 478

<sup>45</sup> -Fabrice Bin, op.cit ; p

Rachid Zouamia, Marie-Christine ROUAULT, op.cit, pp. 199-200.

## أولاً: الصفة الوقائية:

تتم إجراءات الضبط الإدارية بصفة مسبقة قبل وقوع الاعتداء، بمعنى أنها تتم لتقادي وقوع الأضرار.

## ثانياً: الصفة الانفرادية.

يتم إجراءات الضبط الإداري عن طريق قرارات إدارية تتخذ بالإرادة المنفردة للجهة الإدارية المعنية. وهذا على خلاف المرفق العام الذي يتم بموجب عقود إدارية.

## ثالثاً: الصفة التقديرية.

بمعنى أن الإدارة العامة تقدر الإجراءات التي تراها مناسبة للحفاظ على النظام العام وتقدر زمن تدخلها وكيفية ذلك.

## المطلب الثاني: هدف الضبط الإداري.

إن تحقيق النظام العام والحفاظ عليه هو الهدف الأساسي للضبط الإداري.

تختلف فكرة النظام العام باختلاف الزمان والمكان، مما يجعلها فكرة مطاطة، مرنة لا يمكن التحكم فيها بدقة. ومن ثمة فليس هناك تعريف موحد للنظام العام، إنما يمكن التعرّض له من خلال تناول عناصره سواء التقليدية منها أو الحديثة<sup>46</sup>.

<sup>46</sup> - داي بلفاسم، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2003-2004.

## الفرع الأول: العناصر التقليدية للنظام العام.

ارتبطت العناصر التقليدية للنظام العام - كهدف للضبط الإداري- بدور الدولة التقليدي المحصور في مجالات محددة. وعليه تتمثل العناصر التقليدية للنظام العام في ما يأتي:

- الحفاظ على الأمن العام
- الحفاظ على الصحة العامة
- الحفاظ على السكينة العامة.

### أولاً: الحفاظ على الأمن العام.

يتضمن الحفاظ على الأمن العام ( Sécurité publique ) اتخاذ الإجراءات الإدارية الكفيلة بحماية الأشخاص والأموال ، أي القيام بمختلف التدابير والتصرفات الإدارية التي من شأنها الوقاية من المخاطر التي قد تؤدي إلى المساس بأرواح الناس و/ أو ممتلكاتهم<sup>47</sup>.

### أمثلة :

- تنظيم عمليات المرور في الطرق العامة ( شرطة المرور ).
- تنظيم عمليات البناء والتعمير ( عن طريق شرطة العمران )

## ثانيا: الحفاظ على الصحة العامة

مؤدى حماية الصحة العامة " Salubrité publique " يتمثل في اتخاذ التدابير والقرارات الوقائية التي من شأنها منع انتشار الأوبئة والأمراض المعدية، سيما عندما يتعلق الأمر بالأماكن والمؤسسات العمومية<sup>48</sup>.

نذكر من أمثلة ذلك، ما يأتي:

- التدابير المتخذة في مجال الوقاية من فيروس كورونا
- تسيير النفايات
- تطهير مياه الشرب
- منع بيع المواد الاستهلاكية في الطريق العمومي.
- تحديد رزنامة التلقيحات الإجبارية.

## ثالثا: الحفاظ على السكينة العامة.

يتضمن الحفاظ على السكينة العامة ( Tranquillité publique ) اتخاذ الإجراءات التي توفر للسكان والجمهور الطمأنينة والراحة والهدوء خاصة في الأماكن العمومية وأوقات الراحة<sup>49</sup>.

### أمثلة:

- تنظيم استعمال مكبرات الصوت، خاصة بالليل.
- تنظيم المظاهرات العمومية وفقا للقانون.

<sup>48</sup>- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق

<sup>49</sup>- السعدي ساكري، الحماية القانونية للسكينة العامة بين التشريع الجزائري والتشريعين الفرنسي والمصري، مجلة العلوم الانسانية، جامعة أم البواقي، المجلد 07، العدد 03، ديسمبر 2020، ص ص 168-184.

## الفرع الثاني: العناصر الحديثة للنظام العام.

لم يعد مفهوم الضبط الإداري يقتصر على الأهداف التقليدية للنظام العام (أمن عام، صحة عامة، سكينه عامة)، بل أصبح يأخذ اتجاهات حديثة تتناسب ودور الدولة المتدخلة.

نتناول هذه العناصر الحديثة للنظام العام فيما يأتي<sup>50</sup>:

### أولاً: النظام العام الاقتصادي والنظام العام الاجتماعي والثقافي.

نظرا لزيادة تدخل الدولة في مختلف الميادين والقطاعات، فقد اتسع مفهوم الضبط ليمتد إلى المجالات الاقتصادية، كما اتسع في الوقت ذاته مفهوم النظام العام وتطورت أهدافه ليشمل مثلا النظام العام الاقتصادي<sup>51</sup>.

يعد النظام العام الاقتصادي من الأهداف الحديثة للنظام العام، يقوم على حماية الاقتصاد الوطني وتضبط من خلاله التصرفات الاقتصادية ويراعى من خلاله التوازن بين المصالح في العقود الاقتصادية كعقود العمل وعقود البيع والاستثمار .

وقد ظهرت - في هذا الإطار - سلطات الضبط المستقلة التي تتمتع بالاختصاص في مجال ضبط وتوجيه حرية الاستثمار والتجارة المنصوص عليها في الدستور<sup>52</sup>.

كذلك فنظرا لزيادة تدخل الدولة في مختلف الميادين والقطاعات، فقد اتسع مفهوم الضبط ليمتد أيضا إلى المجالات الاجتماعية والثقافية، بذلك فقد ظهر مفهوم جديد

<sup>50</sup>- دايم بلقاسم، مرجع سابق

أماني بن طراد، تطبيقات العناصر الحديثة للنظام العام في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشريف مساعدي- سوق أهراس، 2024-2025.

<sup>51</sup>- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق

<sup>52</sup>- الدستور الجزائري تعديل 2020

للنظام العام يشمل ما يعرف بالنظام العام الثقافي والاجتماعي والحفاظ على المبادئ التي تحكم المجتمع.

### ثانيا: النظام العام البيئي والجمالي.

يتعلق المفهوم الجديد للنظام العام بالمحيط الذي يعيش فيه الإنسان، لذلك فقد ظهرت اليوم الحاجة إلى العيش في بيئة نظيفة، سليمة وجميلة<sup>53</sup>.

من ثمة فقد ظهر عنصر جديد للنظام العام -كهدف للضبط الإداري- يتعلق بضرورة الحفاظ على جمال المحيط ومن أمثلة ذلك: ضرورة إتمام البناءات ودهنها بألوان مناسبة حتى لا تسبب تشوها للمدينة من خلال التلوث الذي تتركه (تلوث بصري).

### ثالثا: حماية الكرامة الإنسانية

ارتبط هذا العنصر الحديث للنظام العام بما عرف بقضية الأقرام سنة 1995 والتي تتلخص وقائعها في صدور قرار من رئيس بلدية (Morsang-Sur) يتضمن منع مشاهدة "رمي الأقرام" لأجل السلامة الجسدية. وقد أيد مجلس الدولة الفرنسي هذا القرار ورفض الطعن المقدم ضده، وأسس ذلك على أن العلاقة الموجودة بين الكرامة الإنسانية والنظام العام علاقة وطيدة.

ومن ثم فقد اعتبرت الكرامة الإنسانية أحد العناصر التي تدخل في مفهوم النظام العام. ومن الأسانيد التي ارتكز عليها مجلس الدولة أن المادة الثالثة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان المنعقدة في روما بتاريخ 4 نوفمبر 1950 جاء فيها: " لا يجوز إخضاع أي إنسان للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة المهينة للكرامة"، وعليه أسس مجلس الدولة

<sup>53</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق

محمد الصير بعللي، مرجع سابق

قراره على الاتفاقية الأوروبية كسند قانوني لتأييد قراره ولتوسيع نطاق مفهوم النظام العام القانوني واعتباره كمبرر لشرعية هذا القرار. بذلك فإنه لا يسمح لسلطات الضبط المحلية أن تقوم على حماية كرامة الإنسان الأدمي إلا في إطار المفاهيم الضيقة التي تحملها هذه المصطلحات. كما يتعين أيضا ألا يفهم من هذا الحكم أنه يمنح رئيس البلدية سلطة تقديرية كبيرة في مجال المحافظة على الآداب العامة. إنما يعمل تحت رقابة القاضي الإداري<sup>54</sup>.

من الأمثلة عن هذا الشأن في الجزائر: إكرام الميت بدفنه وعدم جواز إخراج الجثة إلا في الحالات المحددة قانونا<sup>55</sup>.

فإذا كان هذا في شأن الميت فما بالك بكرامة الأحياء.

#### رابعا: العيش المشترك.

يتعلق هذا العنصر من العناصر الحديثة للنظام العام بضرورة الاحترام المتبادل والعيش المشترك بين الأشخاص في المجتمع الواحد دون أي تمييز بسبب العرق أو الجنس أو لأي سبب آخر.

في هذا الإطار يحق لسلطات الضبط الإداري اتخاذ كل الإجراءات التدابير الكفيلة بضمان ذلك.

<sup>54</sup> - عبد العليم عبد المجيد مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة، راسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، ص 62، 99-100.

<sup>55</sup> - المادة 94 من القانون البلدي رقم 11-10.

مرسوم تنفيذي 16-77 مؤرخ في 2016/02/24 يحدد لقواعد المتعلقة بالدفن ونقل الجثث وإخراج الموتى من القبور وإعادة الدفن، ج ر ج ج عدد 12 مؤرخة في 2016/02/28.

من الأمثلة في هذا المجال: اتخاذ مختلف التدابير الاحترازية لمنع خطاب الكراهية ومنع التمييز. وقد وضع القانون رقم 20-05 المتعلق بالوقاية من التمييز وخطاب الكراهية ومكافحتها بعض القواعد في هذا الشأن<sup>56</sup>.

#### خامسا: حماية الآداب والأخلاق العامة.

يتجه الضبط الإداري- أيضا - لحماية الأخلاق والآداب العامة وثوابت المجتمع. من أمثلة الإجراءات التي يمكن أن تتخذ في هذا الشأن تلك المتعلقة بمنع عرض الأفلام الخليعة في الأماكن العامة<sup>57</sup>.

حاليا يمكن الإشارة إلى الفيديوهات والمنشورات المثيرة في وسائل التواصل الاجتماعي، والتي تتضمن مناظر أو صور أو كلام أو أي تصرف يتنافى والآداب والأخلاق العامة للمجتمع.

ملاحظة يمكن اليوم الحديث عن النظام العام الرقمي

#### المطلب الثالث: أنواع الضبط الإداري.

تختلف أنواع الضبط الإداري باختلاف معيار التصنيف وهو ما سنتناوله فيما يأتي:

#### الفرع الأول: أنواع الضبط الإداري حسب طبيعة الهدف منه.

يمكن تقسيم الضبط الإداري حسب طبيعة هدفه، إلى: ضبط إداري عام وضبط إداري خاص.

<sup>56</sup>- قانون رقم 20-05 مؤرخ في 28/04/2020 بتعلق بالوقاية من التمييز وخطاب الكراهية ومكافحتها، ج ر ج ج عدد 25 مؤرخة في 29/04/2020.

<sup>57</sup>- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق

## أولاً: الضبط الإداري العام

يقصد بالضبط الإداري العام مجموع السلطات والتدابير والإجراءات التي تقوم بها مختلف سلطات الضبط الإداري القائمة سواء على المستوى المركزي أو اللامركزي والمتخذة في شتى المجالات للحفاظ على النظام العام بمختلف عناصره خاصة التقليدية منها (أمن عام، صحة عمومية، سكينة عمومية).

تتمثل سلطات الضبط الإداري العام على المستوى المركزي في : رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة والوزراء...

وتتمثل سلطات الضبط الإداري العام على المستوى اللامركزي في : كل من الوالي ورئيس البلدية الذين يمارسان الضبط الإداري في شتى المجالات للحفاظ على النظام العام على مستوى إقليم الولاية والبلدية.

## ثانياً: الضبط الإداري الخاص.

يقصد بالضبط الإداري الخاص مجموع السلطات والتدابير والإجراءات المتخذة في مجال وموضوع معين ومحدّد (عموما يرتبط بحماية عنصر من العناصر الحديثة للنظام العام). وعادة ما يتم ذلك بناء على نصوص خاصة<sup>58</sup> ، سواء تعلق بـ:

- مجموعة أشخاص (كشرطة الأجانب).
- أو بنشاط ما (كشرطة العمران).
- أو بمواقع معينة (حماية الغابات، حماية الآثار).

<sup>58</sup> - محمد الصغير بعللي، مرجع سابق

يمارس الضبط الإداري الخاص -عادة- من طرف هيئات متخصصة مكلفة بالمجال أو النشاط المعني بالضبط سيما السلطات الإدارية المستقلة كسلطة ضبط الصحافة الالكترونية.

### الفرع الثاني: أنواع الضبط الإداري حسب المعيار الإقليمي.

يمكن تقسيم الضبط الإداري -حسب المعيار الإقليمي- إلى ضبط إداري وطني وضبط إداري محلي.

#### أولاً: الضبط الإداري الوطني.

يقصد بالضبط الإداري الوطني مجموع السلطات والتدابير والإجراءات التي تقوم بها مختلف سلطات الضبط الإداري القائمة سواء على المستوى المركزي سواء كان عاماً أو خاصاً وبمختلف عناصره التقليدية منها والحديثة.

تتمثل سلطات الضبط الإداري الوطني أساساً في رئيس الجمهورية، رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة، الوزراء وسلطات الضبط المستقلة..

#### ثانياً: الضبط الإداري المحلي.

يقصد بالضبط الإداري الخاص مجموع السلطات والتدابير والإجراءات المتخذة للحفاظ على النظام العام على المستوى اللامركزي سواء كان ذلك في إطار الضبط الإداري العام أو في إطار موضوع معين ومحدد.

تتمثل سلطات الضبط الإداري العام على المستوى اللامركزي في : كل من الوالي ورئيس البلدية ومختلف الجهات المتخصصة الممارسة لمجال الضبط الخاص على مستوى إقليم الولاية والبلدية.

## المطلب الرابع: تمييز الضبط الإداري عما يشته به من مصطلحات.

يمكن تمييز الضبط الإداري عن كل من الضبط التشريعي والضبط القضائي، كما يمكن تمييزه عن المرفق العام.

### الفرع الأول: الضبط الإداري والضبط التشريعي.

يختلف الضبط الإداري عن الضبط التشريعي حسب معيارين أساسيين: المعيار العضوي والمعيار الموضوعي<sup>59</sup>.

#### أولاً: تمييز الضبط الإداري عن الضبط التشريعي على أساس المعيار العضوي.

يمارس الضبط الإداري - طبقاً للمعيار العضوي - الشكلي - من طرف هيئات وأجهزة إدارية تنتمي إلى السلطة التنفيذية ( الإدارة العامة ). كما يتم في شكل أعمال إدارية قانونية هي: قرارات الضبط.

بينما يعود الاختصاص بالنسبة للضبط التشريعي - أصلاً - إلى السلطة التشريعية (البرلمان) التي تمارسه طبقاً للدستور والقوانين العضوية المتعلقة بذلك. ويتم في شكل قوانين.

استثناء يمكن رئيس الجمهورية - وهو سلطة إدارية مركزية- أن يتدخل في مجال الضبط التشريعي من خلال سلطته في إصدار الأوامر حسب المادة 142 من الدستور مثلاً.

<sup>59</sup> - عصام علي الدبس، القانون الإداري، الكتاب الأول، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار الثقافة، عمان، الأردن، ط 01، 2014،

ثانيا: تمييز الضبط الإداري عن الضبط التشريعي على أساس المعيار الموضوعي.

يتعلق الضبط الإداري بمختلف التدابير الإدارية التي ترمي إلى الحفاظ على النظام العام وحمايته من الاختلال والاضطراب.

بينما يتضمن الضبط التشريعي الأعمال التشريعية ( القوانين العادية والعضوية ) الصادرة عن البرلمان، والتي تحدد وتضبط وتبين كيفية ممارسة الحقوق والحريات الواردة بالدستور.

أمثلة:

\* تنص المادة 140 (فقرة 1) من الدستور مثلا على أن البرلمان يشرع في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في مجالات محددة منها : حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لا سيما نظام الحريات العمومية، وحماية الحريات الفردية، وواجبات المواطنين<sup>60</sup>.

كذلك تنص المادة 54 من الدستور على أن حق إنشاء الجمعيات مضمون. وأن الدولة تشجع ازدهار الحركة الجمعوية.

وأكدت أشارت إلى ضرورة صدور قانون يحدد شروط وكيفية إنشاء الجمعيات<sup>61</sup>. فتدخل المشرع (البرلمان) بناء على ذلك، فسن القانون رقم 06-12 المؤرخ في 12 جانفي سنة 2012 المتعلق بالجمعيات، ليحدد وينظم شروط وإجراءات ممارسة النشاط الجمعوي وفي ذلك تقييد وتحديد وضبط ( ضبط تشريعي )<sup>62</sup>.

<sup>60</sup> - المادة 140 (فقرة 1) من التعديل الدستوري 2020

<sup>61</sup> - المادة 54 من الدستور

<sup>62</sup> - القانون رقم 06-12 المؤرخ في 12 جانفي سنة 2012 المتعلق بالجمعيات،

\* نصت المادة 71 من الدستور على أن: " الحق في الإضراب معترف به، ويمارس في إطار القانون، يمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق، أو يجعل حدودا لممارسته، في ميادين الدفاع الوطني والأمن، أو في جميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذات المنفعة الحيوية للمجتمع"<sup>63</sup>.

وقد كان البرلمان قد تدخل لممارسة الضبط التشريعي في مجال الإضراب من خلال القانون رقم 08-23 والذي حل محل القانون رقم 90-02 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب المعدل والمتمم، الذي وضع قيودا وشروطا لممارسة الإضراب، وعلى رأسها ضمان ما يسمى بـ: " القدر الأدنى من الخدمة ضمانا لاستمرارية المرافق العامة"<sup>64</sup>.

#### الفرع الثاني: الضبط الإداري والضبط القضائي.

يختلف الضبط الإداري عن الضبط القضائي، حيث يمكن التمييز بينهما حسب معيارين: المعيار العضوي والمعياري الموضوعي<sup>65</sup>.

أولاً: تمييز الضبط الإداري عن الضبط القضائي على أساس المعيار العضوي.

إذا كان الاختصاص بممارسة الضبط الإداري منعقد إلى أجهزة وهيئات وأشخاص تنتمي إلى السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) سواء الإدارة المركزية أو اللامركزية، فإن ممارسة الضبط القضائي مسندة - أصلاً- إلى السلطة القضائية ( خاصة النيابة العامة).

<sup>63</sup> - المادة 71 من التعديل الدستوري

<sup>64</sup> -

<sup>65</sup> - Elisabeth Chaperon, droit administratif, LMD collection, Fiches et QCM, Sup'Foucher, édition Foucher, Vanves, 2009,

**ملاحظة:** إذا مارس أشخاص تابعون للسلطة التنفيذية ( الوالي، رئيس البلدية، ضباط وأعاون الشرطة والدرك الوطني) مهام قضائية، فإنهم يكونون تحت إشراف ومراقبة السلطة القضائية ( النيابة العامة )، طبقا لقانون الإجراءات الجزائية، وفي هذا تداخل بين النوعين من الضبط.

**ثانيا: تمييز الضبط الإداري عن الضبط القضائي على أساس المعيار الموضوعي.**

إذا كان الضبط الإداري يتسم بطابعه الوقائي، فإن الضبط القضائي يتصف بطابعه العلاجي.

وعليه، فإن الضبط الإداري إنما يتمثل في التدابير والأعمال الإدارية الرامية والهادفة للحفاظ على النظام العام وحمايته والحيلولة دون اختلاله، خلافا للضبط القضائي الذي يتمثل في البحث والتحري عن الجرائم المقررة في قانون العقوبات وجمع الأدلة عنها والبحث عن مرتكبيها ما دام لم يبدأ فيها بتحقيق قضائي كما ورد في قانون الإجراءات الجزائية، وذلك كله بهدف الحفاظ على النظام العام.

**الفرع الثالث: الضبط الإداري والمرفق العام.**

إذا كان كل من المرفق العام والضبط الإداري من مظاهر النشاط الإداري، وأن كلاهما يتعلق بأجهزة التنظيم الإداري، فإن المرفق العام هو المظهر الإيجابي للنشاط الإداري أما الضبط الإداري فهو المظهر السلبي له.

فالمرفق العام هو خدمة تقدمها الإدارة العمومية لتحقيق المصلحة العامة أما الضبط الإداري فيتضمن تقييد الحريات العامة للحفاظ على النظام العام<sup>66</sup>.

<sup>66</sup> - عصام علي النيس، القانون الإداري، الكتاب الأول، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري،

دار الثقافة، عمان، الأردن، ط 01، 2014،

**ملاحظة:** يمكن أن يحدث تكامل وتداخل بين إجراءات الضبط الإداري وقواعد المرفق العام ومثال ذلك أن تضع الإدارة العامة لافتة تشير إلى وجود منعرج خطير وتلزم بتخفيض السرعة.

**المبحث الثاني:**  
**سلطات وهيئات الضبط الإداري**

تحدّد النصوص القانونية هيئات وسلطات الضبط الإداري المركزية منها واللامركزية والتي تمارس اختصاصها عن طريق لوائح وقرارات الضبط الإداري، لما لذلك من أهمية من حيث احترام الحقوق والحريات وعدم التعسف بمناسبة تنظيمها.

عموما، سلطات الضبط الإداري هي أجهزة التنظيم الإداري التي تم تناولها خلال السداسي الأول على المستويين المركزي والمحلي<sup>67</sup>.

المطلب الأول: سلطات الضبط الإداري على المستوى الوطني.

المطلب الثاني: سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي.

المطلب الثالث: سلطات الضبط الإداري المتخصصة.

**المطلب الأول: سلطات الضبط الإداري على المستوى الوطني.**

تمارس السلطات الإدارية المركزية اختصاصها في ممارسة الضبط الإداري على المستوى الوطني، بمعنى أن يمتد أثر تصرفاتها القانونية إلى جميع أرجاء إقليم الدولة<sup>68</sup>.

تشمل السلطات الإدارية المركزية: رئيس الجمهورية، رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة، الوزير، سلطات الضبط المستقلة. ويمكن تلك الهيئات قبل اتخاذ قراراتها الضبطية أخذ رأي الهيئات الاستشارية.

نتعرض لتلك الأجهزة كالاتي:

<sup>67</sup> - ليلي بوكحيل، الوجيز في القانون الإداري، التنظيم الإداري، الدار الجزائرية للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2025، ص ص 61-108.

<sup>68</sup> - عصام علي الدبس، القانون الإداري، الكتاب الأول، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار الثقافة، عمان، الأردن، ط 01، 2014،

## الفرع الأول: رئيس الجمهورية.

تخول مختلف النصوص القانونية لرئيس الجمهورية سلطة الحفاظ على النظام العام في الدولة، من خلال اتخاذ كل التدابير والإجراءات التي يراها مناسبة لتجنب الأخطار ولمنع وقوع الأضرار على المستوى الوطني، سواء في الحالات العادية أو غير العادية. فبالرجوع إلى الدستور الجزائري مثلا، نجده يؤكد على أن لرئيس الجمهورية أن يتخذ القرارات المتعلقة بإعلان: حالي الحصار والطوارئ، الحالة الاستثنائية، وحالة الحرب<sup>69</sup>.

يمارس رئيس الجمهورية سلطاته عن طريق مراسيم رئاسية.

## الفرع الثاني: الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة.

ينص الدستور الجزائري على أن رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات<sup>70</sup>.

بناء عليه، فإن رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة يعتبر من سلطات الضبط الإداري العام بموجب ما يصدره من مراسيم تنفيذية تضبط طرق وكيفيات ممارسة الحريات العامة في مختلف المجالات، بشرط احترام مبدأ المشروعية ومبدأ تدرج القوانين.

## الفرع الثالث: الوزير.

يخول الوزير المختص اتخاذ مختلف التدابير والإجراءات والقرارات التي من شأنها الحفاظ على النظام العام ضمن القطاع الذي يشرف عليه.

<sup>69</sup> - المواد 97-102 من التعديل الدستوري لسنة 2020

<sup>70</sup> - المادة 99 فقرة 2 والمادة 143 فقرة 2 من التعديل الدستوري 2020

بمعنى أنه سلطة من سلطات الضبط العام لكنه أقرب إلى ممارسة الضبط الإداري الخاص. فوزير البيئة مثلا يتخذ التدابير الضبطية في مجال الضبط البيئي ووزير الصناعة يتخذ قراراته في مجال الضبط الصناعي ووزير الصحة يتمتع بصلاحياته في مجال الصحة العمومية...

**استثناء،** فإن سلطة وزير الداخلية في مجال الضبط الإداري تتميز عن سلطات باقي أعضاء الحكومة، حيث تخوله النصوص القانونية اتخاذ القرارات التي من شأنها الحفاظ على الأمن العام على المستوى الوطني واحترام الحريات العامة في مختلف المجالات، من خلال إشرافه على المديرية العامة للأمن الوطني وعلى الولاية باعتبارهم مرؤوسين لوزير الداخلية.

### **المطلب الثاني: سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي.**

تشمل سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي: الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي على وجه الخصوص.

#### **الفرع الأول: الوالي.**

يعتبر الضبط الإداري من الاختصاصات المخولة للوالي باعتباره ممثلا للدولة على المستوى المحلي. وقد أكدت ذلك العديد من النصوص القانونية بما فيها قانون الولاية.

نذكر من أمثلة اختصاصات الوالي في مجال الضبط الإداري ما يأتي<sup>71</sup>:

- المادة 114 من قانون الولاية رقم 07-12 التي تنص على أن: " الوالي مسؤول على المحافظة على النظام و الأمن والسلامة والسكينة العمومية".

<sup>71</sup>- قانون رقم 07-12 مؤرخ في 2012/02/21 يتعلق بالولاية، ج ر ج ج عدد 12 مؤرخة في 2012/02/29

- المواد من 115 إلى 117 من قانون الولاية التي تؤكد على أن توضع تحت تصرف الوالي مصالح الأمن وعلى الوالي أن ينسق بينها.
- كذلك تخول كثير من النصوص الخاصة للوالي سلطات مختلفة في مجال الضبط الإداري: البيئي، العمراني، الصناعي، ومن أمثلة ذلك سلطة الوالي في منح رخصة استغلال مؤسسة مصنفة من الفئة الثانية.

### ملاحظة:

على الطالب مراجعة قانون الولاية رقم 12-07 مؤرخ في 21/02/2012 ،  
جريدة رسمية عدد 12 مؤرخة في 29/02/2012 واستخراج أمثلة.

### الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي.

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي المحافظة على النظام العام، بحيث يندرج ذلك ضمن اختصاصه كممثل للدولة<sup>72</sup>.

يجد اختصاص رئيس البلدية في مجال الضبط الإداري أساسه في العديد من النصوص القانونية سيما منها قانون البلدية، إذ تنص المادة 88 مثلا منه - رغم عدم دقتها - على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم تحت إشراف الوالي بعدة مهام من بينها: السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية<sup>73</sup>.

تفصيلا للمادة 88 المذكورة أعلاه وغيرها، فقد نصت المادة 94 من القانون ذاته على أن يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص، بما يأتي<sup>74</sup>:

<sup>72</sup>- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22/06/2011 يتعلق بالبلدية، ج ر ج ج عدد 37 مؤرخة في 03/07/2011

<sup>73</sup>- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22/06/2011 يتعلق بالبلدية، ج ر ج ج عدد 37 مؤرخة في 03/07/2011

<sup>74</sup>- القانون البلدي نفسه

- السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات،
- التأكد من الحفاظ على 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 حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز ثورة التحرير الوطني،
- السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري،
- السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية،
- السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للاماكن التابعة للأماكن العمومية والمحافظة عليها،
- اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتقلة أو المعدية والوقاية منها،
- منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة،
- السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع،
- السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة،

- ضمان ضبطية الجنائز والمقابر طبقا للعادات وحسب مختلف الشعائر الدينية، والعمل فورا على دفن كل شخص متوفى بصفة لائقة دون تمييز للدين أو المعتقد.

تجدر الإشارة إلى أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمارس صلاحياته في مجال الضبط الإداري تحت السلطة الرئاسية للوالي، بحيث يمكن هذا الأخير الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي، إذ تنص المادة 100 من القانون البلدي رقم 10-11 على أنه : "يمكن الوالي أن يتخذ، بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها، كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك ولا سيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية"<sup>75</sup>.

كما خول القانون البلدي رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يستعين في ذلك بهيئة الشرطة البلدية الموضوعة تحت سلطته، أو يطلب تدخل كل من قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا<sup>76</sup>.

-إضافة إلى القواعد المحددة في قانون البلدية، فقد نظم اختصاص رئيس البلدية في مجال الضبط الإداري بموجب نصوص خاصة، كالمرسوم رقم 81-267 المؤرخ في 10/10/1981 المحدد لصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الطرق والنقاوة ( النظافة ) والطمأنينة (السكنية) العامة.

<sup>75</sup>- قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22/06/2011 بتعلق بالبلدية، ج ر ج ج عدد 37 مؤرخة في 03/07/2011

<sup>76</sup>- المادة 93 من قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22/06/2011 بتعلق بالبلدية، ج ر ج ج عدد 37 مؤرخة في

## المطلب الثالث: سلطات الضبط المتخصصة.

يتعلق الأمر على الخصوص بسلطات الضبط المستقلة.

نتيجة ازدياد مجالات تدخل الدولة وتشعب خصوصيات كل مجال، فقد أصبح من الصعب على الهيئات التقليدية في الدولة ممارسة إجراءات الضبط، بشكل أدى إلى بروز أجهزة أكثر تخصص واستقلالية هي: سلطات الضبط المستقلة<sup>77</sup>.

تنشط هذه السلطات المستقلة خاصة في مجال ضبط بعض النشاطات الإدارية والاقتصادية، سيما منها في مجال ضبط السوق والضبط الاقتصادي والمالي والبترولي.. ومن بين الأمثلة عنها نذكر ما يأتي<sup>78</sup>:

- المجلس النقدي والمصرفي: القانون 09-23 يتضمن القانون النقدي والمصرفي
- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.
- سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية.
- لجنة ضبط الكهرباء والغاز.
- مجلس المنافسة: الأمر 03-03 يتعلق بالمنافسة معدل ومتمم.
- لجنة الاشراف على التأمينات

<sup>77</sup>- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 117.

« Quelles que soient leurs attributions, ce sont des autorités qui, lorsque` elles ne détiennent pas de véritables pouvoirs de décision, disposent de compétences de proposition qui vont au-delà d'une mission d'expert ou de conseil.

Placées en dehors des structures administratives traditionnelles et dotées de fortes garanties d'indépendance... » .Elisabeth Chaperon, op.cit, p 23.

<sup>78</sup>- ليلي بوكحيل، الوجيز في القانون الإداري، التنظيم الإداري، الدار الجزائرية للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2025، ص ص 74-77.

- سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية.
- سلطة ضبط الصحافة المكتوبة والصحافة الإلكترونية.
- السلطة الوطنية المستقلة لضبط السمعي البصري.
- الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية.

**المبحث الثالث:**  
**وسائل وأساليب الضبط الإداري**

في سبيل الحفاظ على النظام العام تستعمل سلطات الضبط الإداري وسائل مختلفة يمكن تقسيمها إلى: وسائل قانونية، بشرية ومادية.

**المطلب الأول: الوسائل القانونية للضبط الإداري**

**المطلب الثاني: الوسائل البشرية والمادية للضبط الإداري**

**المطلب الثالث: أساليب الضبط الإداري**

**المطلب الأول: الوسائل القانونية للضبط الإداري**

تلجأ سلطات الضبط الإداري الوطنية، المحلية والمتخصصة للحفاظ على النظام العام، إلى إصدار لوائح الضبط أو القرارات التنظيمية، القرارات الفردية وقد يصل الأمر إلى استعمال امتيازات السلطة العامة من خلال اللجوء إلى استعمال القوة.

**الفرع الأول: لوائح الضبط ( القرارات التنظيمية).**

يمكن سلطات الضبط الإداري العامة والخاصة المركزية منها والمحلية أن تصدر تصرفات قانونية عامة ومجردة تضبط بمقتضاها الحريات المقررة. وفي حال مخالفتها توقع على المخالفين عقوبات وجزاءات محددة مسبقا<sup>79</sup>.

بمعنى أن لوائح الضبط الإداري أو البوليس هي عبارة عن قرارات إدارية تنظيمية يتعلق موضوعها بمركز قانوني عام. تمتاز بكونها مخصصة الأهداف، تسعى من ورائها الإدارة العامة إلى الحفاظ على النظام العام ( الأمن العام، الصحة العامة، السكنية العامة أو أحد العناصر الحديثة).

<sup>79</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق، 493

إن عدم احترام الهدف من هذه القرارات يجعلها مشوبة بعيب الانحراف بالسلطة بشكل يُعرضها للطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري ويرتب مسؤولية الإدارة عما قد ينجم من أضرار للغير إذا توفرت شروط ذلك.

### من أمثلة ذلك:

- تدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته<sup>80</sup>.
- المرسوم التنفيذي رقم 20-70 يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء كورونا ومكافحته<sup>81</sup>.
- قرار الوالي المختص بغلق الطرق المؤدية للولاية المعنية.
- قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنع استعمال مكبرات الصوت ليلا عبر إقليم البلدية ضمنا للسكينة العامة.

### الفرع الثاني: القرارات الفردية.

- في سبيل ممارسة نشاطها، يمكن سلطات الضبط الإداري اتخاذ قرارات فردية.
- القرارات الفردية هي تصرفات قانونية صادرة بالإرادة المنفردة للإدارة العامة، تخاطب شخصا معينا بذاته (شخصا طبيعيا أو معنويا).
- يتم اتخاذ القرارات الفردية تنفيذا للقوانين والقرارات التنظيمية.
- من الامثلة: قرار ولاءي يتضمن توقيع عقوبة على صاحب قاعة حفلات تستعمل مكبرات الصوت بعد ال 11 ليلا .

<sup>80</sup>- المرسوم التنفيذي رقم 20-69

<sup>81</sup>- المرسوم التنفيذي رقم 20-70

### الفرع الثالث: القسر (استعمال القوة).

في حال الإخلال بتنفيذ القرارات الضبطية، يمكن هيئات الضبط الإداري إلزام المخالفين على التنفيذ، دون اللجوء إلى القضاء ولو اقتضى الأمر استعمال امتيازات السلطة العامة.

بمعنى أنه يمكن الإدارة العامة اللجوء مثلا إلى التنفيذ المباشر وإلى استعمال القوة لتنفيذ وتطبيق قراراتها دون تعسف كان تلجأ إلى حجز العربات ووضعها بالمحشر. ولضمان عدم التعسف يلزم القانون باحترام بعض الإجراءات المسبقة.

نذكر من الأمثلة ما يأتي<sup>82</sup>:

- الإعلان المسبق بإشارات صوتية أو ضوئية من شأنها إنذار أفراد في حال تجمهر قبل استعمال القوة.

- التنبيه على الأشخاص الذين يخالفون قواعد الحجز الصحي وقواعد منع التنقل بواسطة مكبر للصوت قبل معاقبتهم بالقوة.

### المطلب الثاني: الوسائل البشرية والمادية للضبط الإداري

#### الفرع الأول: الوسائل البشرية.

يوضع تحت تصرف سلطات الضبط الإداري المركزية منها أو المحلية: أعوان وهيئات وأجهزة لتنفيذ لوائح وقرارات الضبط الصادرة عن تلك السلطات وتطبيقها في الميدان.

<sup>82</sup> - محمد الصغير بعللي، مرجع سابق

تتعلق الوسائل البشرية بكل الأشخاص الذين يوضعون ويسخرون لتنفيذ القرارات الضبطية وللحفاظ على العناصر المختلفة للنظام العام سواء التقليدية منها أو الحديثة. تتمثل هذه الوسائل البشرية أساسا فيما يأتي:

- مستخدمي الدفاع الوطني كرجال الدرك الوطني وقوات الجيش التي تتدخل في الحالات الاستثنائية على وجه الخصوص.

- مستخدمي المديرية العامة للأمن الوطني (م. ع.أ.و). والتي تضم مختلف مستخدمي الأمن الوطني، بمعنى رجال الشرطة بمختلف تخصصاتها، سيما شرطة البيئة والعمران التي تنشط في مجال ضبط عمليات البناء وحماية البيئة.

- الشرطة البلدية ويستعين بها رئيس البلدية في مجال الضبط الإداري العام . حيث تنص المادة 93 من القانون البلدي على أنه " يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي، قصد ممارسة صلاحياته في مجال الشرطة الإدارية، على سلك الشرطة البلدية التي يحدد قانونها الأساسي عن طريق التنظيم<sup>83</sup> .

- كذلك يمكن الإشارة إلى المفتشين من مديريات: البناء والهندسة المعمارية والتعمير، البيئة، التجارة والسياحة... إذ يمارس كل منهم سلطات ضبطية في مجال تخصصه ويحرر محاضر بالمخالفات التي يسجلها عند الاقتضاء.

### الفرع الثاني: الوسائل المادية.

يقصد بالوسائل المادية كل الآليات والأعمال المادية التي تقوم بها الإدارة العامة في سبيل الحفاظ على النظام العام، نذكر من أمثلة ذلك ما يأتي:

<sup>83</sup> - قانون رقم 11-10 مؤرخ في 2011/06/22 يتعلق بالبلدية، ج ر ج ج عدد 37 مؤرخة في 2011/07/03

- توفير العتاد والمعدّات الضرورية للحفاظ على النظام العام كالعربات والمركبات الضرورية سيما: سيارات الشرطة، الطائرات، الأسلحة، المخابر.

- ترميم المباني القديمة خاصة تلك التي تعبّر عن هوية المدينة وأصالتها.

- القضاء على الحشرات والحيوانات الضارة والمنتشرة والتائهة.

### المطلب الثالث: أساليب الضبط الإداري.

تعتمد إجراءات الضبط الإداري عدة تقنيات، نذكر من بينها ما يأتي<sup>84</sup>:

#### الفرع الأول: الأمر (الإلزام).

تلجأ سلطة الضبط - في سبيل- الحفاظ على النظام العام إلى توجيه أمر إلى شخص أو مجموعة من الأشخاص محدّدين للقيام بعمل معيّن. نذكر من الأمثلة عن ذلك ما يأتي:

- الأمر الصادر من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بهدم بناية متداعية وآيلة للسقوط، حفاظا على الأمن العام وذلك وفقا للقانون البلدي سيما للمادة 89 من القانون رقم 10-11.

- التنبيه الصادر من مصالح الشرطة للمتظاهرين في مكان عام بالتفرق استنادا لقانون العقوبات والنصوص الضبطية الخاصة.

<sup>84</sup>- عمار بوضياف، مرجع سابق

محمد الصغير بعللي، مرجع سابق

## الفرع الثاني: المنع (الحظر).

يقصد بأسلوب المنع: أن تصدر سلطة الضبط الإداري قرار فرديا تلزم من خلاله شخصا أو مجموعة أشخاص بالامتناع عن القيام بعمل ما، كمنع عرض مسرحية أو فيلم قد يكون من شأنه الإخلال بالنظام العام أو المنع من الإقامة لاعتبارات ماسة بالأمن العام أو حظر مسلسل من العرض على القنوات التلفزيونية أو اليوتيوب...

## الفرع الثالث: الترخيص.

يسمح للأشخاص - من خلال هذا الأسلوب- ممارسة حقوقهم وحررياتهم بعد الحصول على موافقة أو إذن مسبق من الإدارة المختصة، وإلا كان نشاطه مخالفا للقانون. من أمثلة ذلك نذكر ما يأتي:

- ضرورة الحصول على رخصة للبناء قبل الانطلاق في الأشغال.
- ضرورة الحصول على رخصة استثنائية للتنقل خلال مدة الحجر.

## الفرع الرابع: التصريح.

إضافة إلى أسلوب الترخيص قد تلجأ النصوص إلى فرض نظام التصريح. يتضمن أسلوب التصريح: الاكتفاء بإعلام وإطلاع الجهة الإدارية المختصة بعزم الشخص المعني على ممارسة حرية معينة (اجتماع، مظاهرة، نشاط مهني معين) في الأجال المحددة (بمعنى يصرح لدى الإدارة المعنية).

## ملاحظة:

يمكن إضافة أساليب أخرى كالاتماد، دراسات التأثير، الإبلاغ...

المبحث الرابع:  
حدود الضبط الإداري

يتعلق الحديث عن حدود الضبط الإداري بمعالجة إشكالية إيجاد التوافق أو التوازن بين حقوق وحرّيات الأشخاص من جهة وسلطات الإدارة العامة وامتيازاتها من جهة أخرى. فالسلطة المطلقة تؤدي إلى مفسدة مطلقة ومن ثمة وجب إيجاد ذلك التوازن بين السلطة والحرية.

سيتم التعرّض لحدود الضبط الإداري من خلال المطلبين الاتيين:

**المطلب الأول:** حدود الضبط الإداري في الظروف العادية

**المطلب الثاني:** حدود الضبط الإداري في الظروف غير العادية.

**المطلب الأول:** حدود الضبط الإداري في الظروف العادية.

يجب على الإدارة العامة وهي تقوم بضبط الحقوق والحرّيات أن تراعي مبدأ المشروعية، وألا تقضي على الحقوق والحرّيات بشكل مطلق، كل ذلك تحت رقابة القضاء.

**الفرع الأول:** ضرورة مراعاة مبدأ المشروعية.

يجب على الإدارة العامة بمختلف مستوياتها المركزية والمحلية أن تتقيد - عند إصدارها لقرارات الضبط الإداري- بمبدأ المشروعية.

يقصد بمبدأ المشروعية باختصار: الخضوع للقانون في معناه الواسع: دستور، قانون عضوي وعادي وتشريع فرعي<sup>85</sup>. وهو المبدأ الذي تؤكدته المادة 25 من الدستور الجزائري التي تنص على أن القانون يعاقب على استغلال النفوذ والتعسف في استعمال السلطة.

<sup>85</sup> - مراجع حول مبدأ المشروعية

لقد اشتمل التشريع الجزائري بمختلف مراتبه ( الدستور، القانون، التنظيم) على عدة ضمانات لحماية الحريات نذكر منها ما يأتي:

### أولاً: ضمانات الحريات العامة على مستوى الدستور.

تضمن الدستور الجزائري النص على عدة ضمانات تكفل احترام الحريات العامة وأكد على حق كل مواطن في ممارسة حرياته، في إطار احترام الحقوق المعترف بها للغير وفي إطار الدستور، لا سيما احترام الحق في الشرف، وحرمة الحياة الخاصة، وحماية الأسرة والشبيبة والطفولة....

ونذكر كمثال نص الدستور على أن الدولة تضمن الحقوق الأساسية والحريات العامة<sup>86</sup>.

### ثانياً: ضمانات الحريات العامة على مستوى التشريع.

تقتضي ممارسة الحريات المنصوص عليها في الدستور صدور نصوص تشريعية كقانون عضوي أو قانون عادي.

تنص المادة 52 من دستور 2020 - مثلا - على أن: حرية التعبير مضمونة وأن حرية الاجتماع وحرية التظاهر مضمونتان تمارسان بمجرد التصريح بهما<sup>87</sup>.

راجع أيضا المواد: 38، 42، 45، 46، 53، 55، 57، 66، 67 من الدستور الجزائري في تعديله 2020.

يمكن في هذا الصدد الإشارة إلى قانون الإضراب رقم 08-23 وقانون الحق النقابي رقم 02-23.

<sup>86</sup> - المادة 35 من التعديل الدستوري 2020 م

<sup>87</sup> - المادة 52 من التعديل الدستوري 2020 م

### ثالثا: ضمانات الحريات العامة على المستوى التنظيمي.

أصدرت الجزائر العديد من التنظيمات سواء في شكل مرسوم رئاسي، مرسوم تنفيذي، قرار وزاري، تضمنتها العديد من القواعد التي تكفل ممارسة الحريات العامة في شتى المجالات.

فبالرجوع مثلا إلى المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 4 جويلية سنة 1988 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، نجده ينص في مادته الثانية على أنه: " يقع على المؤسسات والإدارات والهيئات وأعوانها واجب حماية حريات المواطن وحقوقه التي اعترف له بها الدستور والتشريع المعمول به"<sup>88</sup>.

كما نص في مادته الثالثة على أنه: " يجب على الإدارة أن تحترم الإنسان وتحفظ كرامته ويجب أن تكون علاقاتها بالمواطن مطبوعة في جميع الأحوال باللطف والكياسة".

### الفرع الثاني: مراعاة الحقوق والحريات وعناصر دولة القانون.

يُمكن تعريف الحريات العامة بأنها: قدرة الإنسان على إتيان أي عمل لا يضر بالآخرين وأن الحدود المفروضة على هذه الحرية لا يجوز فرضها إلا بالقانون.

حدّد الدستور الجزائري في تعديل سنة 2020 الحقوق والحريات في المواد من 34 إلى 77 منه واطلق عليها مصطلح الحقوق الأساسية والحريات العامة.

أما الفقه فيصنفها إلى عدة أقسام وأنواع تبعا لعدة معايير<sup>89</sup>.

- يمكن أن نذكر من بين الحريات العامة وفق المعيار الموضوعي ما يأتي<sup>90</sup>:

<sup>88</sup> - المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 4 جويلية سنة 1988 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن،

<sup>89</sup> - مؤلفات حقوق الانسان والحريات العامة

<sup>90</sup> -

## حريات سياسية:

- مثل حرية التظاهر السلمي (المادة 52 من الدستور)،
- حق إنشاء الأحزاب السياسية (المادة 57 ، 58، من الدستور)،
- حق الانتخاب والترشح (المادة 56 من الدستور).

## ✓ حريات اقتصادية:

- مثل حرية الاستثمار والتجارة ( المادة 61 من الدستور).

## ▪ حريات اجتماعية

- ✓ مثال: حق إنشاء الجمعيات (المادة 53 من الدستور)،
- ✓ الحق في بيئة سليمة في إطار التنمية المستدامة (المادة 64 من الدستور)،
- ✓ حق الإضراب (المادة 70 من الدستور).

## ▪ حريات ثقافية:

- ✓ كحق التعليم (المادة 65 من الدستور )
- ✓ حرية الابداع الفكري (المادة 74 من الدستور).
- أما وفق المعيار الشخصي فيمكن تصنيفها إلى: حريات عامة فردية وحريات عامة جماعية.

## ✓ الحريات العامة الفردية:

- ✓ كحرية التنقل (المادة 49 من الدستور)،
- ✓ حق الوصول إلى المعلومات والوثائق والاحصائيات (المادة 55 من الدستور)

## ✓ الحريات العامة الجماعية:

- ✓ نذكر من بينها: حق إنشاء الجمعيات (المادة 53 من الدستور)،
- ✓ الحق النقابي (المادة 69 من الدستور)،
- ✓ حق الإضراب (المادة 70 من الدستور).

مهما كانت سلطات الإدارة العامة وامتيازاتها من أجل الحفاظ على النظام العام، فإن لتلك السلطات حدود بحيث لا يمكن أن تمس بالحقوق الأساسية للإنسان. سيما عندما يتعلق الأمر بما يعرف بالنواة الصلبة لحقوق الإنسان كالحق في الحياة.

بمعنى أن الحرية هي القاعدة، لذلك يمنع على سلطات الضبط الإداري الحظر المطلق لممارسة الحريات العامة، فلا يمكنها -مثلا - حظر التجول طيلة اليوم وفي كامل إقليم الدولة، أو منع الإضراب مطلقا وعلى الجميع. إنما يجب عليها أن تلجأ إلى اتخاذ القرارات الملائمة التي من شأنها إقامة توازن بين: ممارسة الحريات العامة والحفاظ على النظام العام.

#### الفرع الثالث: ضرورة أعمال رقابة القضاء.

تخضع أعمال الإدارة العامة المتخذة في إطار الضبط الإداري لرقابة القضاء وفقا لما نص عليه الدستور: وقد جاء فيه أن القضاء يحمي المجتمع وحريات وحقوق المواطنين طبقا للدستور<sup>91</sup>.

وهو ما أكدته أيضا المادة 168 منه التي تنص على أنه: "ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية".

أولا: رقابة القضاء الإداري.

تخضع القرارات الضبطية التنظيمية (لوائح البوليس) والقرارات الفردية الصادرة عن مختلف سلطات الضبط الإداري إلى رقابة القضاء الإداري كقاعدة عامة. بحيث يمكن الطعن فيها من خلال رفع دعاوى الإلغاء، فحص المشروعية، دعوى التفسير أو دعاوى

<sup>91</sup> - المادة 164 من الدستور 2020

القضاء الكامل طبقا للقواعد العامة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وللنصوص ذات الصلة كالقانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي.

عموما يتدخل القضاء لرقابة العناصر الآتية<sup>92</sup>:

#### ✓ رقابة على الهدف.

يراقب القضاء مدى احترام الإدارة العامة للهدف من قرارها سواء تعلق الأمر بهدف عام: المصلحة العامة أو هدف خاص في إطار قاعدة تخصيص الأهداف. وكل خروج عن الهدف المحدد يعتبر انحرافا وتجاوزا منها في استعمال السلطة. تسعى قرارات الضبط الإداري مبدئيا إلى الحفاظ على النظام العام بمختلف عناصره التقليدية والحديثة حسب الحالة.

#### ✓ رقابة على السبب.

يراقب القضاء الأسباب التي دفعت الإدارة إلى التدخل وإصدار القرار الضبطي. يجب أن تستند قرارات الضبط الإداري إلى وجود حالات قانونية أو مادية تشكل تهديدا للنظام العام ومساسا به.

#### ✓ رقابة الوسائل المستعملة.

يجب على الإدارة استعمال وسائل مشروعة وإلا تعرضت للمسؤولية أمام القضاء المختص.

#### ✓ رقابة الملاءمة.

<sup>92</sup> - محمد الصغير بجلي، مرجع سابق

تتسع رقابة القضاء لبحث مدى ملاءمة الوسيلة المستعملة مع السبب الدافع إلى التدخل. وهذا استثناء في مجال الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، إذ الأصل هو استقلال الإدارة العامة.

### ثانيا: رقابة القضاء العادي.

بناء على المادة 25 من الدستور التي تنص على أن: القانون يعاقب على استغلال النفوذ والتعسف في استعمال السلطة"، ووفقا للمادة 5 من المرسوم رقم 88-131 السابق التي تنص على ما يأتي: "يترتب على كل تعسف في ممارسة السلطة، تعويض وفقا للتشريع المعمول به دون المساس بالعقوبات الجزائية والمدنية والتأديبية التي يتعرض لها المتعسف".

وعليه فإنه يترتب على ممارسة سلطات الضبط الإداري لصلاحياتها- بصورة مخالفة للتشريع- توقيع جزاءات ملائمة سواء من طرف القاضي المدني أو الجنائي.

### أ- رقابة القاضي المدني.

بغض النظر عن قواعد المسؤولية الادارية فإنه يمكن أن تترتب المسؤولية المدنية عن تصرفات وأعمال أعوان الضبط الإداري التي تلحق ضررا لأحد الأشخاص، وذلك إعمالا للقواعد العامة في مجال المسؤولية الشخصية، ما لم توجد أحكام خاصة بهذا الشأن<sup>93</sup>.

وبهذا الصدد، تنص المادة 47 من القانون المدني على ما يأتي<sup>94</sup>:

<sup>93</sup> - المادة 802 ق ا م إدا

<sup>94</sup> - المادة 47 من القانون المدني

" لكل من وقع عليه اعتداء غير مشروع في حق من الحقوق الملازمة لشخصيته أن يطلب وقف هذا الاعتداء والتعويض عما يكون قد لحقه من ضرر".

### ب- رقابة القاضي الجنائي.

تنص المادة 25 من الدستور الجزائري على أنه يعاقب القانون على استغلال النفوذ وعلى التعسف في استعمال السلطة وتؤكد المادة 05 من المرسوم رقم 88-131 على إمكانية المتابعة الجزائية بسبب الاعتداء على حريات الأفراد من طرف سلطات الضبط الإداري<sup>95</sup>.

وفي هذا السياق يمكن الإشارة أيضا إلى المادة 107 من قانون العقوبات التي تنص على أنه: " يعاقب الموظف بالسجن المؤقت من خمس إلى عشر سنوات إذا أمر بعمل تحكيمي أو ماس سواء بالحرية الشخصية للفرد أو بالحقوق الوطنية لمواطن أو أكثر"<sup>96</sup>.

كما نصت المادة 135 منه على أن: "كل موظف في السلك الإداري أو القضائي وكل ضابط شرطة وكل قائد أو أحد رجال القوة العمومية دخل بصفته المذكورة منزل أحد المواطنين بغير رضاه وفي غير الحالات المقررة في القانون وبغير الإجراءات المنصوص عليها فيه يعاقب بالحبس من شهرين إلى سنة وبغرامة من 20.000 إلى 100.000 د.ج دون الإخلال بتطبيق المادة 107"<sup>97</sup>.

<sup>95</sup> - المرسوم رقم 88-131، سالف الذكر

<sup>96</sup> - قانون العقوبات الجزائري

<sup>97</sup> - قانون العقوبات الجزائري

## المطلب الثاني: حدود الضبط الإداري في الظروف غير العادية.

نتناول تحديد الحالات غير العادية ثم الآثار المترتبة عنها فيما يتعلق بالضبط الإداري.

### الفرع الأول: تحديد الحالات غير العادية.

يمكن الحديث عن الظروف غير العادية وفقا لأحكام الدستور الجزائري من خلال تناول: حالتَي الحصار والطوارئ، الحالة الاستثنائية وحالة الحرب. مع الإشارة إلى الاختلاف بشأن التعبئة العامة وهل هي من الحالات غير العادية أم أنها مجرد مرحلة تمهيدية أو مصاحبة لحالة غير عادية<sup>98</sup>.

### أولا: حالتَا الحصار والطوارئ.

لم يميّز الدستور الجزائري في المادة 97 منه بين: حالة الحصار وحالة الطوارئ من حيث القواعد التي تحكمهما.

يتم إقرار إحدى الحالتين وفق الدستور الجزائري إذا توفرت الشروط والإجراءات الآتية<sup>99</sup>:

- يقرّر رئيس الجمهورية حالتَي الحصار والطوارئ. بمعنى أن الاختصاص بتقرير مدى وجود ذلك التهديد وعدمه يعود إلى السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية.
- يعود سبب إعلان الحالتين إلى الضرورة الملحة، بفعل حوادث ووقائع من شأنها تهديد أمن الدولة (اضطراب أمني، كارثة طبيعية...).

مثلا:

<sup>98</sup> - سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والأنظمة السياسية

<sup>99</sup> - المادة 97 من التعديل الدستوري 2020

تم إعلان حالة الحصار في الجزائر سنة 1980 بسبب زلزال مدينة الأصنام آنذاك ثم سنة 1991 لأسباب أمنية<sup>100</sup>.

وتم إعلان حالة الطوارئ سنة 1992 لمدة سنة ثم تمديدتها سنة 1993<sup>101</sup>.

سؤال يوجه للطلبة من أجل البحث فيه: هل تم رفع حالة الطوارئ في الجزائر؟ إذا كانت الإجابة بـ نعم، فمتى تم ذلك؟ وكيف؟

- تعلن حالي الحصار والطوارئ لمدة أقصاها ثلاثون يوما، وذلك نظرا لخطورتها على الحريات العامة.

- يجب اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة، ورئيس المحكمة الدستورية.

- يتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع.

- لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا.

ونظرا لأهميتهما نصت المادة 97 من الدستور على أن يحدد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي، وهو ما لم يصدر بعد.

<sup>100</sup> - مرسوم رئاسي رقم 91-196 مؤرخ في مؤرخ في 04/06/1991 يتضمن حالة الحصار، ج ر ج ج عدد 29 مؤرخة في 12/06/1991..

<sup>101</sup> - مرسوم تشريعي رقم 93-02 مؤرخ في 06/02/1993 يتضمن تمديد حالة الطوارئ، ج ر ج ج عدد 08 مؤرخة في 07/02/1993.

## ثانيا: الحالة الاستثنائية.

إذا ما تزايد الخطر على أمن الدولة وأصبح النظام العام مهددا، يلجأ رئيس الجمهورية إلى إعلان الحالة الاستثنائية، طبقا للمادة 98 من الدستور.

بناء عليه، وكما هو الحال بالنسبة للحالتين السابقتين ( حالة الحصار وحالة الطوارئ) ، واعتبارا لزيادة درجة الخطر على النظام العام ونظرا لخطورة إعلان الحالة الاستثنائية على الحريات العامة، فقد أحاط الدستور إعلان الحالة الاستثنائية بجملة من الشروط والإجراءات، تتمثل في ما يأتي<sup>102</sup>:

- يقرّر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية.

- يتم الإعلان إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها. وهو الأمر الذي يرجع تحديده إلى رئيس الجمهورية بما له من سلطة تقديرية.

- تقرر الحالة الاستثنائية لمدة أقصاها ستون 60 يوما ولا يمكن تمديدتها إلا بعد موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا.

- لا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، والإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.

- تخوّل الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتّخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية.

-

-يوجه رئيس الجمهورية خطابا للامة

-كما يجتمع البرلمان وجوبا.

تنتهي الحالة الاستثنائية، حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها.

ومع ذلك، يمكن رئيس الجمهورية إنهاءها ورفعها بموجب مرسوم رئاسي، مع اللجوء إلى الإجراءات نفسها المتبعة لدى إعلانها، تطبيقا لقاعدة: توازي الأشكال.

يعرض رئيس الجمهورية بعد انتهاء مدة الحالة الاستثنائية القرارات التي اتخذها أثناءها على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها.

**ثالثا: حالة الحرب.**

إذا زادت الخطورة على أمن الدولة أو وقع عدوان فعلي على البلاد، يقوم رئيس الجمهورية بإعلان حالة الحرب. إذ تنص المادة 100 من الدستور على أنه: إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملزمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية.

ويجتمع البرلمان وجوبا.

ويوجه رئيس الجمهورية خطابا للامة يُعلمها بذلك.

ومن ثم، فإن إعلان حالة الحرب يخضع للقواعد والشروط الآتية:

- من حيث السبب.

يستند إعلان حالة الحرب إلى وجود عدوان خارجي على البلاد سواء وقع فعلا أو يوشك أن يقع، وذلك كله طبقا لقواعد القانون الدولي الواردة - أساسا - في ميثاق الأمم المتحدة، حتى تكتسي الحرب مشروعيتها.

#### - من حيث الإجراءات.

نظرا لأهمية وخطورة حالة الحرب، فقد نص الدستور على ضرورة التقيد والالتزام بمجموعة من الترتيبات والإجراءات التي تسبق الإعلان عنها، وتتمثل في:

✓ اجتماع مجلس الوزراء.

✓ الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن.

✓ استشارة كل من: رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، ورئيس المحكمة الدستورية.

✓ اجتماع البرلمان.

✓ إعلام الأمة (الشعب) بإعلان الحرب من خلال خطاب موجه من رئيس الجمهورية.

كخلاصة، فالحالات غير العادية تشترك في أنها تعلن بموجب إصدار مراسيم رئاسية، تُكَيَّف على أنها عمل من أعمال السيادة، من ثمة فهي لا تكون محلا لدعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة وفق القواعد العامة.

كذلك ونظرا لأهمية إعلان هذه الحالات وأثرها بالنسبة للحفاظ على النظام العام واحترام الحريات العامة على السواء، فقد جعل الدستور الإعلان عن هذه الحالات من

الاختصاصات الحصرية لرئيس الجمهورية والتي لا يجوز له أن يفوض سلطته فيها إلى غيره، حسب المادة 93 من الدستور<sup>103</sup>.

**ملاحظة:** يمكن الإشارة إلى القانون رقم 25-05 مرخ في 19/07/2025 يتعلق بالتعبئة العامة، ج ر ج ج عدد 47 مؤرخ في 22/07/2025.

**الفرع الثاني: الآثار المترتبة عن إعلان الحالات غير العادية.**

يترتب على إعلان حالة من الحالات غير العادية سالفه الذكر: ازدياد سلطات الإدارة في تقييد حريات الأشخاص، لكنها رغم ذلك تبقى خاضعة لقواعد المشروعية (المشروعية الاستثنائية) تحت رقابة القضاء.

**أولاً: ازدياد سلطات الإدارة العامة في الظروف غير العادية.**

تزداد سلطة الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية، حسب الحالة المعلنة (حالة الحصار، حالة الطوارئ، الحالة الاستثنائية وحالة الحرب)، حيث تخولها النصوص سلطات واسعة لمواجهة الأخطار المحيطة بالنظام العام.

فحالة الحصار مثلا تخول للسلطات العسكرية أن تحل محل سلطات الضبط الإداري (المدنية) ويمكن اتخاذ إجراءات الاعتقال الإداري والإقامة الجبرية (المادة 04 من المرسوم الرئاسي المؤرخ في 04-06-1991 يتضمن حالة الحصار)<sup>104</sup>.

يمكن رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية - وفقاً للمادة 98 من الدستور - اتخاذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية

<sup>103</sup> - المادة 101 من الدستور 2016

<sup>104</sup> - المرسوم الرئاسي المؤرخ في 04-06-1991 يتضمن حالة الحصار

في الجمهورية أو عموماً أي تدبير أو إجراء لضبط الحريات العامة، وذلك بهدف الحفاظ على النظام العام بالدولة.

أما حالة الحرب فيؤدي إعلانها إلى ترتيب نتائج أخطر كالاتي<sup>105</sup>:

✓ توقيف العمل بالدستور.

✓ تولي رئيس الجمهورية جميع السلطات.

✓ تمديد العهدة الرئاسية إلى غاية نهاية الحرب.

بمعنى أنه يترتب على إعلان حالة الحرب: تخويل رئيس الجمهورية اختصاصات واسعة وكاملة تمكنه من اتخاذ جميع التدابير والإجراءات الكفيلة باستتباب الأمن والحفاظ على كيان الدولة وسلامتها، بكل ما ينجم عن ذلك من تقييد وضبط لحريات الأشخاص.

كما تتوسع صلاحيات السلطات المحلية -خاصة الوالي- في مجال الضبط الإداري أثناء الظروف غير العادية، إلى درجة تسخير تشكيلات الشرطة والدرك الوطني المتمركزة في إقليم الولاية (المادة 116 من قانون الولاية رقم 07-12)، أو تسخير الأشخاص والممتلكات (المادة 119 من قانون الولاية رقم 07-12) لمواجهة التهديد الذي يحيق بالنظام العام<sup>106</sup>.

**ثانياً: التزام الإدارة العامة بقواعد المشروعية الاستثنائية.**

نظراً للخطورة البالغة على الحريات العامة، فإن السلطات الإدارية تبقى خاضعة للنصوص القانونية التي توضع بمناسبة الحالة المعلن عنها.

<sup>105</sup> - المادة 101 من التعديل الدستوري 2020

<sup>106</sup> - قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21/02/2012 يتعلق بالولاية، ج ر ج عدد 12 مؤرخة في 29/02/2012

وما يميّز هذه النصوص أنها تتضمن تقييدا للحريات، تختلف درجته حسب خطورة الحالة المعلنة.

فالدستور مثلا يستلزم - وفقا للمادة 97 دستور 2020- ضرورة إصدار قانون عضوي يحدد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار، ومن ثمة ينظم ذلك النص سلطات الإدارة في هاتين الحالتين مثلا<sup>107</sup>.

**ثالثا: استمرار الخضوع لرقابة القضاء.**

على الرغم من قيام الحالة غير العادية، تبقى الرقابة القضائية قائمة على تصرفات وقرارات سلطات الضبط الإداري؛ ذلك أن مبدأ المشروعية لا يستبعد أو يتعطل ويتوقف وإنما يتم - فقط - تكييفه تحت رقابة القضاء، احتراماً لدولة القانون

بمعنى، أنه وإن كان يترتب على مقتضيات الظروف غير العادية اتساع سلطات الضبط الإداري فإن القضاء يبقى حصناً لحماية الحريات ضماناً لعدم التعسف وإقراراً لدولة الحق والقانون. فالقاضي يتمتع بسلطة تقدير مدى ملاءمة الإجراءات غير العادية مع الدواعي والأسباب التي أملتها، وبشكل عام فالقاضي في هذه الحالة يراقب ما يسمى بالمشروعية الاستثنائية.

كما تبرز في مثل هذه الحالات رقابة قضاء التعويض.

<sup>107</sup> - المادة 97 فقرة أخيرة من التعديل الدستوري 2020

## خاتمة

نخلص إلى القول بأن النشاط الإداري موضوع لا يقل أهمية عن بقية موضوعات القانون الإداري، فهو يتعلق بوظائف الدولة المتعددة وقد ارتبطت تلك الوظائف بطبيعة دورها كدولة متدخلة أو حارسة.

يمكن خلال الساسي الثاني تغطية المحاور بمختلف عناصرها بمعنى ان الوقت كاف جدا، بحيث يكون في نهاية السنة الطالب قد تمكن من التنظيم الإداري والنشاط الإداري محاضرة وتطبيقا.

طبعا سيتم استكمال محاور وموضوعات القانون الإداري بإذن الله في السنة الثالثة لمن اختار - من الطلبة - تخصص القانون العام. ليكون الطالب في نهاية المسار قد تناول مختلف قواعد القانون الإداري، بما يمكنه من تكوين قاعدة علمية أولية تساعد في اجتياز المسابقات المختلفة.

رغم ذلك يمكننا اقتراح بعض العناصر الجديدة التي يمكن إضافتها للبرنامج، ونرى أنه على الوزارة مثلا إدراجها ضمن مقياس النشاط الإداري في مستوى الجذع المشترك،

- موضوع المرصد الوطني للمرفق العام

- موضوع السلطات الضبطية.

- موضوع التكنولوجيا ودورها في تسيير المرافق العمومية

- النظام العام في البيئة الرقمية

كما نقترح ربط الجامعة بالتطبيق وتيسير إجراء التبرصات للطلبة في مختلف المؤسسات والإدارات العمومية ذات الصلة.

## قائمة المصادر والمراجع المعتمدة

**1- المصادر والمراجع باللغة العربية.****أولاً: النصوص القانونية.****أ- الدستور**

1. دستور 1963 مؤرخ في 10/09/1963، ج ر ج ج عدد 64 مؤرخة في التاريخ نفسه.

2. دستور 1976 الصادر بموجب أمر رقم 76-97 مؤرخ في 22/11/1976، ج ر ج ج عدد 94 مؤرخة في 24/11/1976.

3. دستور 1989 صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28/02/1989، ج ر ج ج عدد 09 مؤرخة في 01/03/1989.

4. دستور 1996 صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07/12/1996، ج ر ج ج عدد 76 مؤرخة في 08/12/1996. معدل ومتم وآخر تعديل صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30/12/2020، ج ر ج ج عدد 82 مؤرخة في 30/12/2020، ومعدل بالقانون 26-04 ج ر عدد 22/2026.

**ب- قوانين عضوية.**

1. القانون العضوي رقم 16-10 مؤرخ في 25/08/2016 يتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ج ج عدد 50 مؤرخة في 28/08/2016.

2. القانون العضوي الصادر بالأمر رقم 21-01 مؤرخ في 10/03/2021 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ج ج عدد 17 مؤرخة في 10/03/2021.

3. قانون عضوي رقم 23-14 مؤرخ في 27/08/2023 يتعلق بالاعلام، ج ر ج ج عدد 56 مؤرخة في 29/08/2023.

**ت- قوانين عادية.**

1. قانون رقم 90-29 مؤرخ في 1990/12/01 يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر ج ج عدد 52 مؤرخة في 1990/12/02 معدّل ومتمّم بالقانون رقم 04-05 مؤرخ في 2004/08/14 ج ر ج ج عدد 51 مؤرخة في 2004/08/15، تم استراك له في ج ر ج ج عدد 71 مؤرخة في 2004/11/10.
2. القانون رقم 90-02 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب ملغى
3. قانون رقم 08-09 مؤرخ في 2008/02/25 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج عدد 21 مؤرخة في 2008/04/23، معدّل ومتمّم.
4. القانون رقم 08-11 مؤرخ في 2008/11/25 يتعلق بشروط دخول الأجانب وإقامتهم بها وتقلهم فيها،
5. قانون رقم 11-10 مؤرخ في 2011/06/22 يتعلق بالبلدية، ج ر ج ج عدد 37 مؤرخة في 2011/07/03 معدّل ومتمّم.
6. القانون رقم 12-06 المؤرخ في 12 جانفي سنة 2012 المتعلق بالجمعيات، ج ر ج ج عدد 02 مؤرخة في 2012/01/15
7. قانون رقم 12-07 مؤرخ في 2012/02/21 يتعلق بالولاية، ج ر ج ج عدد 12 مؤرخة في 2012/02/29.
8. قانون رقم 05-12 مؤرخ في 2005/08/04 يتعلق بالمياه، ج ر ج ج عدد 60 مؤرخة في 2005/09/04، معدّل ومتمّم.
9. القانون رقم 18-04 مؤرخ في 2018/05/10 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية،
10. القانون رقم 18-07 مؤرخ في 2018/06/10 تعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي....
11. قانون رقم 20-05 مؤرخ في 2020/04/28 يتعلق بالوقاية من التمييز وخطاب الكراهية ومكافحتها، ج ر ج ج عدد 25 مؤرخة في

2020/04/29 القانون 15-21 مؤرخ في 2021/12/28 يتعلق بمكافحة المضاربة غير المشروعة.

12. القانون رقم 02-23 مؤرخ في 2023/04/25 يتعلق بممارسة الحق النقابي، ج ر ج ج عدد 29 مؤرخة في 2023/05/02.

13. القانون رقم 08-23 مؤرخ في 2023/06/21 يتعلق الوقاية من النزاعات الجماعية للعمل وتسويتها وممارسة حق بالإضراب، ج ر ج ج عدد 42، مؤرخة في 2023/06/21.

14. القانون رقم 09-23 مؤرخ في 2023/06/21 يتضمن القانون النقدي والمصرفي، ج ر ج ج عدد 43 مؤرخة في 2023/06/27.

15. القانون رقم 05-25 مؤرخ في 2025/07/19 يتعلق بالتعبئة العامة، ج ر ج ج عدد 47 مؤرخة في 2025/07/22.

16. القانون رقم 07-25 مؤرخ في 2025/07/19 يعدل ويتم القانون رقم 02-03 يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، ج ر ج ج عدد 47 مؤرخة في 2025/07/22.

ث- أوامر.

1. أمر رقم 155-66 مؤرخ في 1966/06/08 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، معدّل ومتمّم.

2. أمر رقم 156-66 مؤرخ في 1966/06/08 يتضمن قانون العقوبات معدّل ومتمّم.

3. أمر رقم 58-75 مؤرخ في 1975/09/26 يتضمن القانون المدني معدّل ومتمّم.

4. أمر رقم 03-03 مؤرخ في 2003/07/19 يتعلق بالمنافسة، ج ر ج ج عدد 43 مؤرخة في 2003/07/20، معدّل ومتمّم.

5. أمر رقم 03-06 مؤرخ في 2006/07/15، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر ج ج عدد 46 مؤرخة في 2006/07/16 معدل ومتمم.

ج- مراسيم.

• مرسوم تشريعي:

- مرسوم تشريعي رقم 02-93 مؤرخ في 1993/02/06 يتضمن تمديد حالة الطوارئ، ج ر ج ج عدد 08 مؤرخة في 1993/02/07.

• مراسيم رئاسية.

1. المرسوم رقم 267-81 مؤرخ في 1981/10/10 المحدد لصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الطرق والنقاوة ( النظافة ) والطمأنينة (السكنية) العامة،

2. المرسوم رقم 131-88 المؤرخ في 4 جويلية سنة 1988 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن.

3. مرسوم رئاسي رقم 196-91 مؤرخ في مؤرخ في 1991/06/04 يتضمن حالة الحصار، ج ر ج ج عدد 29 مؤرخة في 1991/06/12.

4. مرسوم رئاسي رقم 247-15 مؤرخ في 2015/09/16 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر ج ج عدد 50 مؤرخة في 2015/09/20.

• مراسيم تنفيذية

1. مرسوم تنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 2015/01/25 يحدّد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر ج ج عدد 07 مؤرخة في 2015 /02/12، معدّل ومتمّم بالمرسوم التنفيذي رقم 20-343 مؤرخ في 2020/11/22 ج ر ج ج عدد 71 مؤرخ في 2020/12/02 وبالمرسوم التنفيذي رقم 24-247 مؤرخ في 2024/01/25، ج ر ج ج عدد 51 مؤرخة في 2024/07/28.

2. مرسوم تنفيذي رقم 16-77 مؤرخ في 24/02/2016 يحدد لقواعد المتعلقة بالدفن ونقل الجثث واخراج الموتى من القبور وإعادة الدفن، ج ر ج ج عدد 12 مؤرخة في 28/02/2016.
3. مرسوم تنفيذي رقم 19-241 مؤرخ في 08/09/2019 ج ر ج ج عدد 54 مؤرخة في 08/09/2019 يعدل ويتمّ المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير.
4. مرسوم تنفيذي رقم 20-69 مؤرخ في 21/03/2020 يتضمن تدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج ر ج ج عدد 15 مؤرخة في 21/03/2020.
5. مرسوم تنفيذي رقم 20-70 مؤرخ في 24/03/2020 يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء كورونا ومكافحته، معدل ومتمم ، ج ر ج ج عدد 16 مؤرخة في 24/03/2020.
6. مرسوم تنفيذي رقم 22-167 مؤرخ في 19/04/2022 ج ر ج ج عدد 29 مؤرخة في 24/04/2022 يعدل ويتمّ المرسوم التنفيذي رقم 06-198 مؤرخ في 31/05/2006 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر ج ج عدد 37 مؤرخة في 31/05/2006.
7. المرسوم التنفيذي رقم 23-361 مؤرخ في 17/10/2023 يحدد قائمة القطاعات الانشطة ومناصب العمل التي تتطلب تنفيذ حد أدني من الخدمة اجباريا. وقائمة القطاعات والمستخدمين والوظائف الممنوع عليهم اللجوء إلى الاضراب

### ثانيا: المؤلفات.

1. أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، دار وائل، عمان، الأردن، ط 02، 2013.
2. عبد العليم عبد المجيد مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة، راسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر.

3. عبد الكريم ماروك، الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري، منشورات زين الحقوقية لبنان، طبعة 01، 2013.
4. عصام علي الدبس، القانون الإداري، الكتاب الأول، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار الثقافة، عمان، الأردن، ط 01، 2014.
5. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور، ط 03، 2013.
6. ليلي بوكحيل، الوجيز في القانون الإداري، التنظيم الإداري، الطبعة الأولى، الدار الجزائرية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2025.
7. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم، عنابة، الجزائر 2013.

#### رابعاً: مقالات

1. السعدي ساكري، الحماية القانونية للسكنية العامة بين التشريع الجزائري والتشريعين الفرنسي والمصري، مجلة العلوم الانسانية، جامعة أم البواقي، المجلد 07، العدد 03، ديسمبر 2020، ص ص 168 - 184.

#### خامساً: أطروحات

1. أماني بن طراد، تطبيقات العناصر الحديثة للنظام العام في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشريف مساعدي- سوق أهراس، 2024-2025.
2. دايم بلقاسم، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان، 2003-2004.

#### II- مراجع باللغة الفرنسية.

1. Elisabeth Chaperon, Droit Administratif, LMD collection, Fiches et QCM, Sup'Foucher, édition Foucher, Vanves, 2009.
2. Fabrice Bin, Droit Administratif, Ellipses Edition, Paris, 2010.
3. Katia Weidenfeld, Histoire du Droit Administratif du XIV<sup>e</sup> à nos jours, Economica, Paris, 2010.

4. Long Marceau, Weil Prosper, Braibant Guy, Delvolvé Pierre, Genevois Bruno, Les Grands Arrêts de la Jurisprudence Administrative, 17 éd, Dalloz, Paris, 2009.
5. - Rachid ZOUAIMIA, Marie Cristine ROUAULT, Droit Administratif, BERTI Edition, Alger 2009.
6. Yves Gaudemet, Traité de Droit Administratif, L.G.D.J, Paris, 2001, DELTA Beyrouth, 2002.
7. Francis-Paul Benoit, Le Droit Administratif Français, Dalloz, Paris, 1968.

# فهرس

| الصفحة | الموضوع  |
|--------|--|
| 3-1    | مقدمة  |
| 4      | الفصل الأول: نظرية المرفق العام                          |
| 6      | المبحث الأول: مفهوم المرفق العام                         |
| 7      | المطلب الأول: تعريف المرفق العام.                        |
| 8      | الفرع الأول: التعريف العضوي للمرفق العام.                |
| 8      | الفرع الثاني: التعريف الموضوعي للمرفق العام.             |
| 8      | المطلب الثاني: أركان المرفق العام.                       |
| 9      | الفرع الأول: المرفق العام ذو نفع عام.                    |
| 9      | الفرع الثاني: المرفق العام يهدف إلى إشباع حاجات عمومية   |
| 9      | الفرع الثالث: المرفق العام يتطلب امتيازات السلطة العامة. |
| 9      | الفرع الرابع: المرفق العام تقوم به هيئات عمومية          |
| 10     | المطلب الثالث: نشأة فكرة المرفق العام.                   |
| 12     | المطلب الرابع: أنواع المرافق العمومية.                   |

|    |   |
|----|---|
| 12 | الفرع الأول: المرافق العامة من حيث طبيعتها.               |
| 12 | أولاً: المرافق العامة الإدارية                            |
| 12 | ثانياً: المرافق العامة الاقتصادية                         |
| 13 | ثالثاً: المرافق المهنية والخدماتية.                       |
| 14 | الفرع الثاني: المرافق العامة من حيث نطاقها الاقليمي       |
| 14 | أولاً: المرافق العامة الوطنية.                            |
| 14 | ثانياً: المرافق العامة الجهوية والمحلية.                  |
| 15 | الفرع الثالث: المرافق العامة من حيث استقلالها.            |
| 15 | أولاً: مرافق عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية (الاعتبارية). |
| 15 | ثانياً: المرافق العامة غير متمتعة بالشخصية المعنوية       |

|    |   |
|----|---|
| 16 | الفرع الرابع: المرافق العمومية من حيث إلزامية إنشائها.          |
| 16 | أولاً: مرافق عامة إجبارية.                                      |
| 16 | ثانياً: مرافق عامة اختيارية.                                    |
| 17 | المبحث الثاني: إنشاء وإنهاء المرافق العمومية                    |
| 18 | المطلب الأول: إنشاء وإنهاء المرافق العمومية على المستوى الوطني  |
| 19 | المطلب الثاني: إنشاء وإنهاء المرافق العمومية على المستوى المحلي |
| 20 | المبحث الثالث: المبادئ التي تحكم سير المرافق العمومية.          |
| 21 | المطلب الأول: مبدأ المساواة.                                    |
| 22 | الفرع الأول: مساواة المنتفعين من خدمات المرفق العام.            |
| 22 | الفرع الثاني: المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة.             |
| 22 | الفرع الثالث: ضرورة حياد الإدارة العامة.                        |
| 23 | المطلب الثاني: مبدأ الاستمرارية.                                |

|    |  |
|----|--|
| 23 | الفرع الأول: تنظيم حق الإضراب.                                       |
| 24 | الفرع الثاني: تنظيم الحق في الاستقالة.                               |
| 25 | الفرع الثالث: إعمال نظرية الموظف الفعلي.                             |
| 25 | الفرع الرابع: حماية الأموال العامة.                                  |
| 26 | المطلب الثالث: مبدأ التكيف المستمر (مبدأ القابلية للتغيير باستمرار). |
| 27 | المطلب الرابع: مبدأ التغطية المنصفة للتراب الوطني.                   |
| 27 | المطلب الخامس: مبدأ ضمان الحد الأدنى من الخدمة.                      |
| 29 | المبحث الرابع : طرق تسيير المرافق العمومية.                          |
| 30 | المطلب الأول: الطرق العامة في تسيير المرافق العمومية.                |
| 30 | الفرع الأول: الاستغلال المباشر.                                      |
| 31 | الفرع الثاني: أسلوب المؤسسة العامة.                                  |
| 31 | أولا: عناصر المؤسسة العمومية.  |

|    |  |
|----|--|
| 32 | ثانيا: أنواع المؤسسات العمومية.  |
| 35 | المطلب الثاني: الطرق الخاصة في تسيير المرافق العمومية (أسلوب الامتياز) |
| 36 | الفرع الأول: مفهوم أسلوب الامتياز.                                     |
| 36 | أولا: تعريف الامتياز   |
| 37 | ثانيا: أركان أسلوب الامتياز:   |
| 38 | الفرع الثاني: تنفيذ عقد الامتياز .                                     |
| 38 | أولا: سلطات الإدارة مانحة الامتياز.                                    |
| 39 | ثانيا: حقوق والالتزامات الملتزم (المفوض له أو صاحب الامتياز).          |
| 40 | الفرع الثاني: تفويضات المرفق العام.                                    |
| 40 | أولا: الإيجار  |
| 41 | ثانيا: الوكالة المحفزة   |

|    |  |
|----|--|
| 42 | ثالثا: التسيير                               |
| 42 | الفرع الثالث: أسلوب الاستغلال المختلط        |
| 44 | الفصل الثاني: الضبط الإداري.                 |
| 45 | المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري            |
| 47 | المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري.           |
| 47 | الفرع الأول: خصائص الضبط الإداري.            |
| 48 | أولا: الصفة الوقائية.                        |
| 48 | ثانيا: الصفة الانفرادية.                     |
| 48 | ثالثا: الصفة التقديرية.                      |
| 48 | المطلب الثاني: هدف الضبط الإداري.            |
| 49 | الفرع الأول: العناصر التقليدية للنظام العام. |
| 49 | أولا: الحفاظ على الأمن العام.                |
| 50 | ثانيا: الحفاظ على الصحة العامة.              |
| 50 | ثالثا: الحفاظ على السكينة العامة.            |

|    |   |
|----|---|
| 51 | الفرع الثاني: العناصر الحديثة للنظام العام.                     |
| 51 | أولاً: النظام العام الاقتصادي والنظام العام الاجتماعي والثقافي. |
| 52 | ثانياً: النظام العام البيئي والجمالي.                           |
| 52 | ثالثاً: حماية الكرامة الانسانية                                 |
| 53 | رابعاً: العيش المشترك   |
| 54 | خامساً: حماية الآداب والأخلاق العامة.                           |
| 54 | المطلب الثالث: أنواع الضبط الإداري.                             |
| 55 | الفرع الأول: أنواع الضبط الإداري حسب طبيعة الهدف منه.           |
| 55 | أولاً: الضبط الإداري العام.                                     |
| 55 | ثانياً: الضبط الإداري الخاص.                                    |
| 56 | الفرع الثاني: أنواع الضبط الإداري حسب المعيار الإقليمي.         |
| 56 | أولاً: الضبط الإداري الوطني.                                    |

|    |   |
|----|---|
| 56 | ثانيا: الضبط الإداري المحلي.                              |
| 57 | المطلب الرابع: تمييز الضبط الإداري عما يشته به من مصطلحات |
| 57 | الفرع الأول: الضبط الإداري والضبط التشريعي                |
| 59 | الفرع الثاني: الضبط الإداري والضبط القضائي.               |
| 60 | الفرع الثالث: الضبط الإداري والمرفق العام.                |
| 62 | المبحث الثاني: سلطات وهيئات الضبط الإداري                 |
| 63 | المطلب الأول: سلطات الضبط الإداري على المستوى الوطني.     |
| 64 | الفرع الأول: رئيس الجمهورية.                              |
| 64 | الفرع الثاني: الوزير الأول أو رئيس الحكومة.               |
| 64 | الفرع الثالث: الوزير.                                     |
| 65 | المطلب الثاني: سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي.    |
| 65 | الفرع الأول: الوالي.                                      |

|    |   |
|----|---|
| 66 | الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي.        |
| 71 | المبحث الثالث: وسائل وأساليب الضبط الإداري.     |
| 72 | المطلب الأول: الوسائل القانونية.                |
| 72 | الفرع الأول: لوائح الضبط ( القرارات التنظيمية). |
| 73 | الفرع الثاني: القرارات الفردية.                 |
| 73 | الفرع الثالث: القسر                             |
| 74 | المطلب الثاني: الوسائل البشرية والمادية.        |
| 74 | الفرع الأول: الوسائل البشرية.                   |
| 75 | الفرع الثاني: الوسائل المادية                   |
| 76 | المطلب الثالث: أساليب الضبط الإداري             |
| 76 | الفرع الأول: الأمر (الإلزام).                   |
| 77 | الفرع الثاني: المنع (الحظر).                    |
| 77 | الفرع الثالث: الترخيص                           |

|    |   |
|----|---|
| 77 | الفرع الرابع: التصريح                                     |
| 78 | المبحث الرابع: حدود الضبط الإداري                         |
| 79 | المطلب الأول: حدود الضبط الإداري في الظروف العادية.       |
| 79 | الفرع الأول: ضرورة مراعاة مبدأ المشروعية.                 |
| 80 | أولا: ضمانات الحريات العامة على مستوى الدستور.            |
| 80 | ثانيا: ضمانات الحريات العامة على مستوى التشريع.           |
| 81 | ثالثا: ضمانات الحريات العامة على المستوى التنظيمي.        |
| 81 | الفرع الثاني: مراعاة الحقوق والحريات وعناصر دولة القانون. |
| 83 | الفرع الثالث: ضرورة أعمال رقابة القضاء .                  |
| 83 | أولا: رقابة القضاء الإداري.                               |
| 85 | ثانيا: رقابة القضاء العادي.                               |
| 87 | المطلب الثاني: حدود الضبط الإداري في الظروف غير العادية.  |

|     |   |
|-----|---|
| 87  | الفرع الأول: تحديد الحالات غير العادية.                     |
| 87  | أولاً: حالتا الحصار والطوارئ.                               |
| 89  | ثانياً: الحالة الاستثنائية.                                 |
| 90  | ثالثاً: حالة الحرب.   |
| 92  | الفرع الثاني: الآثار المترتبة عن إعلان الحالات غير العادية. |
| 92  | أولاً: ازدياد سلطات الإدارة العامة في الظروف غير العادية.   |
| 93  | ثانياً: التزام الإدارة العامة بقواعد المشروعية الاستثنائية. |
| 94  | ثالثاً: استمرار الخضوع لرقابة القضاء.                       |
| 95  | خاتمة   |
| 97  | قائمة المصادر والمراجع المعتمدة                             |
| 105 | فهرس  |