جـــــــامعة قـــــــاصدي مربـــــاح – ورقلـــــــــة

كليـــــــــــــة الحـــقوق والعلـــــــــــــــوم

السياسيـــــــــــــــة

قســـــــــــــــــم: الحـــــــقوق

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ليسانس أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: قانون عام

مقدمة من قبل الطالب: بن ساسي بن الزين

العنوان:

عناصر الضبط الإداري

نوقشت وأجيزت بتاريخ: .....

أمام اللجنة المكونة من:

الأستاذ: شريف فؤاد	جامعة قاصدي مرباح ورقلة	رئيسا
الأستاذ: جابو ربي اسماعيل	جامعة قاصدي مرباح ورقلة	مشرفا ومقررا
الأستاذ: سويقات بالقاسم	جامعة قاصدي مرباح ورقلة	مناقشا

السنة الجامعية:2014/2013

الإهداء

الحمد لله و الصلاة و السلام على أشرف خلق الله سيدنا "محمد" صلى الله عليه وسلم.

أهدي ثمرة جهدي هذا إلى

إلى من أرضعتني الحب و الحنان و التي لا تقدر بثمن .. أمي الغالية

أقــدم هذا العمل.

إلى سبب وجودي في الحياة .. أبي الحبيب

لكما كل التجلي والاحترام .

إلى إخوتي و أخواتي كل بإسمه أحبكم حبا لو مر على أرض قاحلة لتفجرت منها ينابيع المحبة.

إلى أستاذي الكريم

إلى كل من وقف بجانبي ولا أنسى جميع أصدقائي وصديقاتي واخص بالذكر منهم باساسي نور الدين، قطوش ابراهيم، شباك امين، نعامي يعقوب، ومشوار حمزة

إلى عائلتي بن الزين وبو خطة

إلى كل من كان له فضل علي في علمي هذا

أهدي هذا البحث المتواضع راجياً من المولى

عز وجل أن يجد القبول والنجاح

شكر وعرفان

قال تعالى: "... قالوا سبحانك لا علم لنا إلا ما علمتنا إنك أنت العليم الحكيم..."

أشكر الله واحمده على إلهامي الصبر طيلة مشواري، فقد اتخذته وليا في كل

خطوة خطوتها فكان منه العون وهو نعم الولي.

أولى الناس بالشكر والتقدير والاحترام الكبير، الوالدين الكريمين أعطاهما الله الصحة والعافية وأطال في عمرهما.

يطيب لي أن أسجل عظيم الشكر لأستاذي الفاضل جابو ربي إسماعيل الذي كان لي خير أستاذ ومرشد إذ بعث فيا روح التفاؤل والإسرار وحب الوصول للنجاح وكما اشكر الأساتذة الذين لم يبخلوا عليا بمساعدتهم وخصوصا الأستاذ الفاضل زكرياء قشار بجامعة قاصدي مرباح ورقلة.

وإلى كل عمال مكتبة كلية الحقوق بجامعة قاصدي مرباح ورقلة، وكل من ساعدني ولو بكلمة لبناء هذا العمل إلى كل هؤلائي شكرا جزيلا فاسأل الله أن يتقبل مني هذا العمل ويوفقني في دراسات أخرى والله ولي التوفيق.

قائمة المختصرات

ق ع: قانون العقوبات

ج ر: الجريدة الرسمية

ط: الطبعة

ج: الجزء

د ت ن: دون تاريخ النشر

ص: الصفحة

د م ج: ديوان المطبوعات الجامعية

الملخص:

من بين النشاطات التي تمارسها الإدارة في الدولة بمفهومها الحديث، وظيفة الضبط الإداري، وموضوع هذه الدراسة يتحدث عن عناصر الضبط الإداري، حيث تطرقت في الجزء الأول من هذه الدراسة إلى ماهية الضبط الإداري وعرجت الحديث على مفهوم الضبط الإداري الذي يعتبر تأدية أنشطة الإدارة من قبل الهيئات الإدارية مستهدفة في ذلك المحافظة عن النظام العام، والضبط الإداري يعتبر نظرية قديمة حيث عرفت في العهد الإسلامي باسم الحسبة، ثم تعرضت إلى تمييز الضبط الإداري عما يشابهه من المصطلحات ومنها الضبط الإداري والضبط التشريعي، ثم الضبط الإداري والضبط القضائي، فيما بعد تناولت أنواع الضبط الإداري والمتمثلة في الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص.

أما الجزء الثاني من هذه الدراسة تعرضت إلى أغراض الضبط الإداري، والوسائل المسخرة لذلك، حيث اقتصرت أغراض الضبط الإداري على المحافظة على النظام العام المادي وهو الأمن العام، والصحة العامة، والسكينة العامة، أما في الوقت الحالي وبعد التطور الذي عرفته المجتمعات في مختلف دول العالم امتدت أهداف الضبط الإداري لتشمل النظام العام المتخصص، والمتمثل في الآداب العامة، النظام العام الاقتصادي والاجتماعي، وجمال المدن وروائها، أما فيما يخص الوسائل المستعملة من طرف الإدارة لتحقيق هدفها الأساسي والمتمثل في المحافظة على النظام العام بعناصر المذكورة سابقا، فهذه الوسائل تتجلى في: لوائح الضبط، والقرارات الإدارية الفردية، والتنفيذ الجبري المباشر.

الكلمات المفتاحية:

الضبط الإداري، الضبط التشريعي، الضبط القضائي، النشاط الإداري، وسائل الضبط الإداري، الضبط الإداري العام، الضبط الإداري الخاص.

مقدمة

مقدمـــــة

انحصرت وظيفة الدولة في بداية تشكل مفهومها في المحافظة على أمنها الداخلي، والدفاع على إقليم الدولة من الاعتداءات الأجنبية، وإقامة العدل بين الناس، وعرفت بالدولة الحارسة التي لا تتدخل في نشاط الأفراد ويترك هذا لحرية الواسعة في كافة المجالات الأخرى الاقتصادية والاجتماعية وغيرها من الأنشطة كالتعليم والصحة وغيرها من القطاعات بحيث كانت تسند هذه المجالات إلى الأفراد، لكن الدولة الحديثة تخلت عن فكرة حيادها وأصبحت تتدخل في شتى القطاعات العامة وتتولى مهمة تسييرها بنفسها، وذلك من أجل تحقيق المصلحة العامة، وهذا وضع على عاتق الدولة توفير الرفاهية والمعيشة اليسيرة للأفراد وبهذا أصبح للدولة الحديثة نشاطين أساسين هما: المرافق العامة والضبط الإداري، وهذه الأخيرة تعتبر نظرية قديمة حيث عرفت في العهد الإسلامي باسم الحسبة، وكان أول من مارسها الرسول (ص)، والضبط الإداري من أهم الوظائف الإدارية التي تؤديها الإدارة وتمس الأفراد وتضع قيودا على حقوقهم وحرياتهم الشخصية من أجل تحقيق المصلحة العامة، ولقيامها بهذه الوظيفة يتعين عليها اتخاذ كل الوسائل والإجراءات التي تمكنها من التغلب على أي اعتداء أو إخلال قبل وقوعه، أو الحد من أثاره بعد وقوعه، وهنا يظهر الطابع الوقائي لوظيفة الضبط الإداري، وقد تتباين الاعتبارات التي تتخذ ذريعة لتنظيم الحريات أو تقييدها من نظام لآخر، إلا أنه يمكن حصرها في حماية قيم معينة في المجتمع يمكن إجمالها في النظام العام، وكل هذا بهدف تحقيق الصالح العام، وهنا يتجلى الغرض الأساسي لوظيفة الضبط الإداري، وبهذا ازدادت وظيفة الضبط الإداري التي تهدف إلى تنظيم وتقييد ممارسة الأفراد لحرياتهم ونشاطاتهم بما تتطلبه من محافظة على النظام العام، لكن ذلك يكون في إطار السلطات المخولة قانونا للإدارة، فإذا خرجت الإدارة على هذه الحدود التي وضعها لها القانون، فإن أعمالها تعتبر غير مشروعة ويمكن الطعن فيها أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة. ولدراسة عناصر الضبط الإداري أهمية بالغة تتجسد فيما يلي:

- إن أغراض الضبط الإداري من أقدم وأهم نظريات القانون الإداري وأنها مازالت محل دراسات إلى يومنا هذا، وذلك نظرا للتغيرات والتطورات التي طرأت على المجتمعات.
- إن أهداف الضبط الإداري تطورت على ما كانت عليه في السابق مما أدى إلى اتساع نشاط الإدارة الذي قد يمس بحريات الأفراد.
- إثراء المكتبات القانونية بمثل هذه الدراسات والمواضيع.

ومن الأسباب التي دفعتني لدارسة هذا الموضوع كونه من أقدم وأهم نظريات القانون الإداري، ولزال محل دراسات لأنه ينظم ممارسات الأفراد لنشاطاتهم، ويقي من وقوع الكوارث سواء التي يتسبب فيها الإنسان، أو الكوارث الطبيعية، والجرائم داخل المجتمعات وذلك بتقييد نشاط الأفراد من أجل المحافظة على النظام العام، مما يؤدي بازدهار ورقي المجتمع.

كما أن ميولي إلى الجانب الإداري زادني اهتماما وحماسا وتعمقا في دراسة هذا الموضوع كونه يرتبط بكل المجتمعات والأفراد.

ومن بين العراقيل والصعوبات التي واجهتني نقص المراجع المتخصصة في هذا الموضوع، ثم أن هذا النشاط الإداري نجده قاصرا في الواقع عن تأدية مهامه على أكمل وجه، خاصة في الدول العربية، وذلك من خلال الجرائم والفوضى التي تعيشها المجتمعات العربية. مما سبق نطرح إشكالية دراستنا كالآتي:

- **ما مدى فعالية أغراض الضبط الإداري في حماية النظام العام، والوسائل المسخرة لذلك؟**

وفي إجابتي على هذه الإشكالية انتهجت المنهج الوصفي لدراسة المفاهيم، والبعض من المنهج المقارن والتاريخي، وذلك للمقارنة بين الضبط الإداري في العهد الإسلامي (الحسبة)، والضبط الإداري في الدول الحديثة، متبع الخطة الآتية:

مقدمة.

الفصل الأول: ماهية الضبط الإداري.

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري.

المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري

الفرع الأول: التعريف اللغوي للضبط الإداري

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي للضبط الإداري

المطلب الثاني: نشأة وتطور الضبط الإداري في النظام الإسلامي

الفرع الأول: الضبط الإداري في الفقه الإسلامي

الفرع الثاني: الضبط الإداري في الدول المعاصرة

المبحث الثاني: تمييز الضبط الإداري عما يشابهه، وتقسيماته

المطلب الأول: تمييز الضبط الإداري عمل يشابهه

الفرع الأول: الضبط الإداري والضبط التشريعي

الفرع الثاني: الضبط الإداري والضبط القضائي

المطلب الثاني: تقسيمات الضبط الإداري

الفرع الأول: الضبط الإداري العام

الفرع الثاني: الضبط الإداري الخاص

الفصل الثاني: أغراض الضبط الإداري، والوسائل المستعملة لتحقيقه

المبحث الأول: أهداف الضبط الإداري

المطلب الأول: النظام العام الشامل

الفرع الأول: الأمن العام

الفرع الثاني: الصحة العامة

الفرع الثالث: السكينة والآداب العامة

المطلب الثاني: النظام العام المتخصص

الفرع الأول: النظام العام الاقتصادي والاجتماعي

الفرع الثاني: جمال الرونق والرواء

المبحث الثاني: وسائل الضبط الإداري

المطلب الأول: أنظمة الضبط الإداري (لوائحه)

الفرع الأول: تعريف أنظمة الضبط الإداري

الفرع الثاني: أساليب أنظمة الضبط الإداري

المطلب الثاني: أوامر الضبط الإداري الفردية، والتنفيذ الجبري

الفرع الأول: أوامر الضبط الإداري الفردية (القرارات الفردية)

الفرع الثاني: التنفيذ المباشر الجبري (القوة المادية)

خاتمة

الفصل الأول

ماهية الضبط الإداري

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري

المبحث الثاني: تمييز الضبط الإداري عما يشابهه، وتقسيماته

الفصل الأول: ماهية الضبط الإداري

إن دراسة ماهية الضبط الإداري تقتضي دراسة مفهوم الضبط الإداري وذلك من خلال المبحث الأول، وتمييزه عما يشابهه من مصطلحات وصولا إلى أنواع الضبط الإداري في المبحث الثاني، فدراسة العنصر الأول ألا وهو مفهوم الضبط الإداري تدفعنا إلى التطرق لتعريف الضبط الإداري وهذا في المطلب الأول، وكذا التعرض إلى نشأة وتطور الضبط الإداري عبر الأزمنة في المطلب الأول، أما فيما يخص العنصر الثاني والمتمثل في تمييز الضبط الإداري عن بعض المصطلحات المشابهة له، وتقسيماته فسنتناول التمييز في المطلب الأول ونعرج الحديث فيه على الضبط الإداري والضبط التشريعي، ثم الضبط الإداري والضبط القضائي، أما في المطلب الثاني نتطرق إلى تقسيمات الضبط الإداري حيث نتكلم فيه على الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص.

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري

تقتضي دراسة هذا المبحث إلى التعريف اللغوي والاصطلاحي للضبط الإداري وهذا من خلال المطلب الأول، وكذا الحديث عن نشأة وتطور الضبط الإداري في المطلب الثاني.

المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري

سنتناول في هذا المطلب المفهوم اللغوي والاصطلاحي للضبط الإداري، وذلك من خلال التعريف اللغوي في الفرع الأول، والتعريف الاصطلاحي في الفرع الثاني.

الفرع الأول: التعريف اللغوي للضبط الإداري

لقد جاء الضبط في اللغة بمعاني متعددة ومتقاربة نذكر منها:

أولا: الضبط لغة لزوم الشيء وحبسهٌ، وقال الليث: ضبط الشيء لزومه لا يفارقه، يقال ذلك في كل شيء.

ثانيا: الضبط لغة الجزم، وضبطَهُ يضبطُه ضبطاً، وضَباطَةً حفظه بالجزم أي حفظًا بليغًا ولزومُه وقهرهُ وقوي عليه واحكمه وأتقن عملهُ، والمولدون يقولون ضبط الحاكم البلاد، وغيرها أي: قام بأمرها، وأحكم سياستها[1].

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي للضبط الإداري

للضبط الإداري عدة تعاريف في الفقه الفرنسي والفقه العربي، وسنبدأ بالفقه الفرنسي حيث يسمى في فرنسا "البوليس الإداري" **Administrative la police**[2].

[1] – عبد الله حاج أحمد: مظاهر الضبط الإداري في نظام الحبسة والقانون الإداري الجزائري – دراسة مقارنة – ، مذكرة ماجستير، الجامعة الإفريقية العقيد أحمد دراية– أدرار– ، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، 2006، ص 22.

[2] – محمد رفعت عبد الوهاب: النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009، ص 204.

ومن تعريفات الفقه الفرنسي للضبط الإداري الأستاذ " **Delaubadere** " الذي عرفه على أنه: "مظهر من مظاهر عمل الإدارة يتمثل في تنظيم حريات الأفراد وحماية للنظام العام"[1] ، وهو تعريف مختصر وشامل لكل عناصر الضبط الإداري لكن التعبير على أنه مظهر من مظاهر عمل الإدارة قد يؤدي إلى تقليص الحجم الحقيقي للضبط الإداري الذي أصبح يحتل جزء كبير بل أنه أصبح أهم مظهر من تلك المظاهر.

وهناك من أوجد معايير لتعريف الضبط الإداري وهي المعيار المادي والمعيار الوظيفي والمعيار التوفيقي حيث سنستعرض كل منهم على التوالي.

أولا: المعيار العضوي: وفقا لهذا المعيار يعرف الضبط الإداري على أنه مجموعة الأجهزة والهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام وهو مجموع الأشخاص العاملين أو المكلفين بتنفيذ الأنظمة وحفظ النظام.

ثانيا: المعيار الموضوعي: وينظر هذا المعيار للضبط الإداري بأنه مجموعة الإجراءات والتدابير التي تقوم بها الهيئات أو المكلفين بتنفيذ الأنظمة وحفظ النظام العام.

ولكن كلا المعياري يصف جانبا من الضبط الإداري فالأول يتعرض إلى الهيئات والأشخاص الذين لا يمكنهم العمل دون إجراءات أو قوانين تحدد عملهم والثاني يتحدث عن الإجراءات والتدابير التي لا يمكن أن تنفذ بدورها دون وجود أشخاص معينين لتنفيذها ولهذا يعتبر كلا التعريفين قاصرا وهذا ما أدى بالفقه إلى إيجاد معيار آخر.

ثالثا: المعيار التوفيقي: هذا المعيار يجمع بينهما حيث عرف الضبط الإداري على أنه حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودا تحد بها حرياتهم بقصد حماية النظام العام.

أما الفقه العربي فلم يعطي تغييرا كبيرا في تعريفه للضبط الإداري كون الفقه العربي القانوني مستمدا أصلا من الفقه الفرنسي[2]، ومن تعريفات الفقه العربي تعريف "**قدادرة مالك**" الذي عرفه بأنه: "عبارة عن قيود وضوابط تفرضها السلطة العامة على نشاط الفرد أو الأفراد خدمة لمقتضيات النظام العام".

[1] – مازن ليلو راضي: دراسات في القانون الإداري، ط 1، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 156.

[2] – – نوال بن الشيخ: الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، مذكرة ماستر أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح – ورقلة – ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013، ص 5 – 6.

وتعريف "**أحمد غاي**" حيث عرفه بأنه: "حق الإدارة أي: السلطة التنفيذية في فرض قيود على حرية الأفراد بهدف حماية النظام العام، وذلك عن طريق حفظ النظام العام، والأمن العام، والسكينة العامة، والجمال العمومي".

وتعريف "**عبد الواحد كرم**" حيث عرفه بأنه: "مراقبة الهيئات الإدارية المختصة للنشاط الفردي وتنظيمه لفرض حماية النظام العام في المجتمع"[1].

وتعريف "**طعيمة الجرف**" حيث عرفه بأنه: "وظيفة من أهم وظائف الإدارة تتمثل أصلا في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، عن طريق إصدار القرارات اللائحية والفردية واستخدام القوة المادية مع ما يتبع ذالك من فرض قيود على الحريات الفردية تستلزمها الحياة الاجتماعية". ويبدو من هذا التعريف أن الضبط الإداري نظام وقائي تتولى فيه الإدارة حماية المجتمع من كل ما يمكن أن يخل بأمنه وسلامته وصحة أفراده وسكينتهم حيث يعتبر هذا هو الهدف الرئيسي للضبط الإداري وهو حماية النظام العام بعناصره[2].

وتعريف الدكتور "**إبراهيم شيحا**" حيث عرفه بأنه: "مجموعة القواعد التي تفرضها سلطة عامة على الأفراد بغية تنظيم حرياتهم العامة أو ممارستهم لنشاط معين بقصد صيانة النظام العام في المجتمع أي تنظيم المجتمع تنظيما وقائيا، وتتخذ هذه القواعد شكل قرارات تنظيمية أو أوامر فردية تصدر من جانب الإدارة وحدها ويترتب عليها تقييد الحريات الفردية"، حيث نجد أنه صاغ تعريفه على أساس خصائص ووسائل الضبط الإداري إلا أنه لم يلم بها كاملة.

وبعد استعراض أراء الفقه المصري والفرنسي، نجد أن الضبط الإداري هو نشاط إداري تمارسه السلطات التنفيذية، في إطار القواعد التنظيمية والتدابير الفردية لتقييد الحريات العامة، مما يهدف إلى حماية النظام العام والآداب، وتمارسه تحت رقابة القضاء والذي يراقب مشروعيته ومدى ملائمته للظروف الواقعية التي تبرره أي حالة الظروف العادية، وحالة الظروف الاستثنائية[3].

ويمارس سلطة الضبط الإداري هيئات السلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ورئيسه، ثم بعض الوزارات المعينة وتأتي على قمتها وزارة الداخلية ولكنها ليست وحدها بل يشاركها أيضا في ممارسة سلطة الضبط وزارات أخرى كوزارة الصحة أو وزارة الأشغال العامة أو التربية والتعليم، وفي الأقاليم يساهم المحافظ وكذالك القائم ورئيس المجلس

[1]- عبد الله حاج أحمد: مظاهر الضبط الإداري في نظام الحبسة والقانون الإداري الجزائري – دراسة مقارنة – ، المرجع السابق، ص 25.

[2]- مازن ليلو راضي: دراسات في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 156.

[3]- حسام مرسي: سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري- دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي- ، ط 1، دار الفكر الجامعي، مصر، 2011، ص 106-107.

الشعبي البلدي كل في إطار القوانين ومراسيم رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، وفي المحافظ ورؤساء الوحدات المحلية الأخرى...[1].

المطلب الثاني: نشأة وتطور الضبط الإداري في النظام الإسلامي

إن الضبط الإداري قد طرأت عليه تحولات عديدة في ممارسة بين العصور، وهذا ما سنحاول معالجته في هذا المطلب، حيث سنتعرض إلى الضبط الإداري في الفقه الإسلامي في الفرع الأول، وكذا الحديث عن نشأة ومنظومة الضبط الإداري في الدول المعاصرة في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الضبط الإداري في الفقه الإسلامي

سنتناول في هذا الفرع مفهوم الحسبة، ومشروعيتها أولا، ثم نعرج الحديث على الحسبة في بعض العهود الإسلامية ثانيا.

أولا: مفهوم الحسبة ومشروعيتها

حيث سنتطرق إلى مفهوم الحسبة، ثم التعرض إلى مشروعيتها.

أ- مفهوم الحسبة:

سنتناول التعريف اللغوي والاصطلاحي للحسبة.

1. **التعريف اللغوي للحسبة:** الحسبة – بكسر الحاء- من المصدر احتسب، وتطلق الحسبة في اللغة على عدة معان، منها:

- الإنكار: يقال احتسب فلانٌ على فلانٍ أي أنكر عليه قبيح عمله.
- طلب الأجر: الحسبة مصدر احتسابكَ الأجر على الله، تقول فعلته حِسْبةً، أي احتسبُ فيه أجر عند الله.
- حسن التدبير: يُقال فلان حسن الحِسْبةِ في الأمر، أي حَسَنُ التدبير والنظر فيه.

2. **التعريف الاصطلاحي للحسبة:** تعددت التعريفات الفقهية للحسبة، وغالبية الفقهاء كانوا يركزون على جانب الوظيفة والاختصاص، ومن بين هذه التعريفات نذكر:

[1]- محمد رفعت عبد الوهاب: النظرية العامة للقانون الإداري، المرجع السابق، ص 204.

تعريف "**الماوردي**" حيث عرف الحسبة بأنها: "أمر بالمعروف إذا ظهر تركه، ونهي عن المنكر إذا ظهر فعله"[1]. قال الله تعالى: << ولتكن منكم أمة يدعون إلى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر وأولئك هم المفلحون>>[2].

تعريف "**ابن خلدون**" حيث يقول: "هي وظيفة دينية من باب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر"، حيث اعتبر الحسبة إحدى الخدمات الدينية[3].

هذا التعريف هو الذي نراه أقرب للدلالة على مفهوم الضبط الإداري الإسلامي وذلك لأنه جعل الحسبة (ضبط) وظيفة، وإن كان قد نعتها بغرضها وهو استقامة الدنيا على أساس الدين. وتعبير الوظيفة بمعنى الخدمة المعينة أدق من تعبير (ولاية) لأننا إذا اعتبرنا الحسبة ولاية أخرجنا عامة المسلمين من مباشرتها، لأن الولاية سلطات تمنح لشخص يتميز بها عن غيره ويمارسها على غيره، والقاعدة في الإسلام أن دفع المفاسد مسؤولية المسلمين جميعا، وهذا من أجل تطبيق قاعدة الإسلام وهي رفع الحرج، ويبرر هذه القاعدة أن أي مسلم يرى منكرا يلزمه شرعا إن يحتسب سواء أذن الإمام أم لا.

وهذا التكييف هو الذي يكفل تحقيق حماية البيئة التي تقرر أبجديات الحماية مشاركة الأفراد في منع التلوث، بمبادرات شخصية منهم، لا تتوقف على إذن السلطة العامة[4].

ب- مشروعية الحسبة:

الحسبة كأحد النظم الإسلامية الهامة يستمد مشروعيته من المصادر الأصلية للشريعة الإسلامية المتمثلة في الكتاب والسنة والإجماع.

1. دليل الحسبة من القران الكريم:

قوله تعالى: << ولتكن منكم أمة يدعون إلى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر وأولئك هم المفلحون >>[5] ، ففي هذه الآية بيان الإيجاب الحسبة وهو ما يستفاد من قوله: "ولتكن" فهو أمر. والأمر في نصوص التشريع الإسلامي ظاهرة الإيجاب. وفيها بيان الفلاح منوط بالقيام بها. إذ حصرت الآية الفلاح فيمن يمتثلون لهذا الأمر "وأولئك هم المفلحون" أي

[1]- عبد الله حاج أحمد: مظاهر الضبط الإداري في نظام الحبسة والقانون الإداري الجزائري – دراسة مقارنة - ، المرجع السابق، ص 34- 35.

[2]- سورة آل عمران، الآية 104.

[3]- عبد الرحمان ابن خلدون: مقدمة ابن خلدون، تحقيق محمد عبد الجواد، دار الكتب العلمية، بيروت، 1993، ص 176.

[4]- داود الباز: حماية السكينة العامة معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر الضوضاء دراسة تفصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص 80- 81.

[5]- سورة آل عمران، الآية 104.

المخلصون بكمال الفلاح، وتدعو الآية إلى أن تكون الأمة الإسلامية رأي عام يقاوم الفساد ويرسي قواعد الإصلاح ويحمي وحدتها ويعد سياجا واقيا لها[1].

وقوله تعالى: << يأيها الذين آمنوا كونوا قوامين بالقسط شهداء لله ولو على أنفسكم أو الوالدين والأقربين>>[2]. النساء: 130، وذلك هو الأمر بالمعروف للوالدين والأقربين[3].

وقوله تعالى: << ليسوا سواء من أهل الكتاب أمة قائمة يتلون لآيات الله أناء الليل وهم يسجدون يؤمنون بالله واليوم الآخر ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر ويسارعون في الخيرات وأولئك من الصالحين >>[4]. [آل عمران: 113-114]، فلم يشهد لهم بالصلاح بمجرد الإيمان بالله واليوم الآخر حتى أضاف الله الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر[5].

2. دليل الحسبة من السنة النبوية الشريفة:

يوجد الكثير من الأحاديث النبوية التي جاءت مؤكدة للآيات القرآنية في وجوب الحسبة نذكر منها: ما رواه مسلم من حديث طارق بن شهاب عن أبي سعيد الخذري رضي الله عنه أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال: "من رأى منكم منكرا فليغيره بيده، فإن لم يستطع فبلسانه، فإن لم يستطع فبقلبه، وذلك أضعف الإيمان".

وعن أبي سعيد الخذري رضي الله عنه أن النبي صلى الله عليه وسلم قال: " إياكم والجلوس على الطرقات قالوا: يا رسول الله ما لنا بد، إنما هي مجالسنا نتحدث فيها. قال: فإذا أبيتم إلا المجالس فأعطوا الطريق حقها، قالوا: وما حق الطريق؟ قال: غض البصر، وكف الأذى، ورد السلام، والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر"[6].

وقال رسول الله صلى الله عليه وسلم: " ما أعمال البر عند الجهاد في سبيل الله إلا كنفثة في بحر، وما جميع أعمال البر والجهاد في سبيل الله عند الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر إلا كنفثة في بحر لجي ".

هذه بعض الأحاديث النبوية التي ترغب في الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وردع الفساد ومبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر هو الذي يؤدي إلى استقرار حياة الأمة الإسلامية وتوحدها.

---

[1] - داود الباز: حماية السكينة العامة معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر الضوضاء دراسة تفصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية، المرجع السابق، ص 86.

[2] - سورة النساء، الآية 135.

[3] - أبي حامد الغزالي: إحياء علوم الدين، ج 2، ط 1، دار الوعي، الجزائر، 2005، ص 369.

[4] - سورة آل عمران، الآيتان 113- 114.

[5] - أبي حامد الغزالي: إحياء علوم الدين، المرجع نفسه، ص 369.

[6] - داود الباز:حماية السكينة العامة معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر الضوضاء دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية،المرجع نفسه، ص 87.

3. دليل الحسبة من الإجماع:

فمنها ما روي عن أبي بكر الصديق رضي الله عنه أنه قال في خطبة خطبها: يا أيها الناس إنكم تقرؤون هذه الآية وتؤولونها على خلاف تأويلها[1]. ((يا أيها الذين آمنوا عليكم أنفسكم لا يضركم من ضل إذا اهتديتم))[2]. المائدة: 105.

وروي رضي الله عنه أيضا أنه سمع رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول: " ما من قوم عملوا بالمعاصي وفيهم من يقدر أن ينكر عليهم فلم يفعل إلا يوشك أن يعمهم الله بعذاب من عنده"[3].

هذا دليل قاطع على إجماع العلماء، وصحابة الرسول صلى الله عليه وسلم على حثهم عن وجوب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر.

ثانيا: الحسبة في بعض العهود الإسلامية

أ- الحسبة في عهد الرسول (ص):

إن أول من مارس الحسبة في التاريخ الإسلامي هو رسول الله (ص) فقد كانت حياته (ص) كلها حسبة لوجه الله تعالى، فكل أمر وكل نهي طلبا للأجر والثواب واستجابة لحكم الله وأمره[4] عملا بقوله تعالى: ((وذكر فإن الذكرى تنفع المؤمنين)). (الذاريات: 55)[5]

وأن الرسول (ص) كانت دعوته من أولها إلى آخرها إلا أمرا بالمعروف ونهيا عن المنكر فقد رأى الناس يعبدون الأوثان ويشركون بالله تعالى فنهاهم عن ذلك ودعاهم إلى عبادة الله وحده، ونهى الرسول (ص) عن الاحتكار لأنه يتسبب في غلاء الأسعار نتيجة لنقص الحاجات والسلع التي لا غنى للناس عنها فقال: " لا يحتكر إلا خاطئ ".

وقد نهى رسول الله (ص) عن الغش في المطاعم والمشارب والملابس وغيرها وحكم من غش بخروجه من الجماعة المسلمة لأنه يفسد مصالح الأمة ولا يمكن الاحتراز من فعله.

---

[1]- أبي حامد الغزالي: إحياء علوم الدين، المرجع السابق، ص 369- 370.

[2]- سورة المائدة، الآية 105.

[3]- أبي حامد الغزالي: إحياء علوم الدين، المرجع نفسه ، ص 369- 370.

[4] - حسام مرسي: سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري- دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي- ، المرجع السابق، ص 194

[5]- سورة الذاريات، الآية 55.

ونهى الرسول (ص) عن شرب الخمر وأمر بقتل من لم ينته عن شربه بعد الثالثة أو الرابعة حيث قال: "إذا سكر فاجلدوه ثم إن سكر فاجلدوه ثم إن سكر فاجلدوه فإن عاد الرابعة فاقتلوه"[1].

ب- الحسبة في عهد أبي بكر الصديق:

بعد وفاة الرسول (ص) تولى أبو بكر الصديق رضي الله عنه الخلافة مباشرة، وكان يأمر بالعدل فعن عائشة رضي الله عنها قالت: "" قسم أبي أول عام الغيء، فأعطى الحر عشرة، وأعطى المملوك عشرة، والمرأة عشرة، وأمتها عشرة، ثم قسم في العام الثاني فأعطاهم عشرين"".

ونهى عن أكل الحرام انه كان لأبي بكر رضي الله عنه مملوك يغل عليه فاتاه ليلة بطعام فتناول منه لقمة، فقال له المملوك مالك كنت تسألني كل ليلة و لم تسألني الليلة، فقال حملني على ذلك الجوع، من أين جئت بهذا. قال مررت بقوم في الجاهلية فرقيت لهم، فوعدوني فلما كان اليوم، مررت بهم فإذا عرس لهم فأعطوني، قال انك كدت أن تهلكي، فادخل يده في حلقه فجعل يتقيا وجعلت لا تخرج أي اللقمة فقيل له، إن هذه لا تخرج إلا بالماء. فدعا بطست من ماء، فجعل يشرب، ويتقيا حتى رمى بها فقيل له، يرحمك الله كل هذا من أجل هذه اللقمة. قال: لو لم تخرج إلا مع نفسي لأخرجتها[2]. مما سبق يتضح لنا أنه رضي الله عنه من توليه الخلافة اهتم بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر.

الفرع الثاني: الضبط الإداري في الدول المعاصرة

سنتطرق في هذا الفرع إلى دراسة ظهور الضبط الإداري في الدول الحديثة أولا، ثم التعرض إلى تطور وسائل الضبط الإداري المستعملة في الدول الحديثة عن الوسائل المستعملة في الفقه الإسلامي ثانيا.

[1] - حسام مرسي: سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري- دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي- ، المرجع السابق، ص 194 - 194.
[2] - محمود المصري (أبو عمار): أصحاب الرسول، ج 1، ط1، دار الإمام مالك طباعة والنشر والتوزيع، باب الواد، الجزائر، 2007، ص 71- 72.

أولا: ظهور الضبط الإداري في الدول الحديثة

كانت الدولة في القديم وخاصة منذ نهاية القرن الثامن عشر حيث بدأت الأفكار الديمقراطية تغزو النظم السياسية في أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية حيث كانت تسود أيديولوجية المهب الفردي الحر، وكانت الديمقراطية قرينة هذا المذهب الفردي الحر، فكانت وظائف الدولة والإدارة العامة هي حماية الأمن الخارجي، وحماية الأمن الداخلي، وإقامة القضاء (العدالة)، أما عدا ذلك مثل إقامة المرافق العامة والمشروعات العامة مهما كانت أهميتها كمرافق التعليم والصحة، ومن باب أولى الأنشطة الاقتصادية المختلفة فكل هذا كان المجال المحجوز لنشاط الأفراد ومبادراتهم الفردية، وليس من حق الدولة الحارسة في المذهب الفردي تملك وسائل الإنتاج، أو التدخل في الحياة الاقتصادية بإقامة مصانع أو متاجر أو مزارع تكون مملوكة للدولة، ربما قد تقيم الدولة استثناء بعض المدارس أو أحد المستشفيات، ولكن هذا يكون من قبيل الاستثناء التي توجبه الضرورة[1]، ولكن الدولة الحديثة تخلت عن فكرة حيادها في ولوج هذه الميادين، وأصبحت تتدخل في جميع المجالات والأنشطة العامة على اختلاف أنواعها، مستهدفة بذلك الصالح العام. وخاصة بعد أن أصبح مفهوم الوظيفة الإدارية في الدولة المتقدمة يقوم على أساس أن الإدارة تهدف إلى جعل حياة الأفراد أكثر يسرا، ومن أجل تحقيق هذه الأهداف[2]، تلجا الدولة إلى أحد الأسلوبين:

أ. يتمثل في مراقبة وتنظيم النشاط الفردي، وفرض قيود وضوابط على حريات الأفراد بهدف حماية النظام العام وهذا هو أسلوب الضبط الإداري.

ب. يتمثل في قيام الدولة بالتدخل الإدارة مشروعات معينة بنفسها بوسائلها وأموالها لإشباع حاجات أساسية في المجتمع لعجز الأفراد ماليا وفنيا عن إنشاء وإدارة مثل هذه المشروعات وهذا هو أسلوب المرافق العامة[3].

ثانيا: تطور وسائل الضبط الإداري

إن وسائل الضبط الإداري عديدة لا يمكن حصرها في الفقه الإسلامي ومن الوسائل التي كانت تستعمل نذكر التعزير بحيث يكون في كل معصية لا حد فيها ولا كفارة فهو يعتبر العقوبة المقدرة من حد أو قصاص وكذالك الكفارة هي الأجزية

[1] – محمد رفعت عبد الوهاب: مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005، ص 223- 224.
[2] – هاني علي الطهراوي: القانون الإداري، ط1، دار الثقافة، عمان، 2009، ص 226.
[3] – نواف كنعان: القانون الإداري، ج1، ط1، دار الثقافة، عمان، 2008، ص 263.

التي أوردها الشارع للجرائم التي شرعت لها. أي عقوبة غير مقدرة تجب حقا لله أولا في كل معصية ليس فيه حد ولا كفارة وهو كالحدود في أنه تأديب وإصلاح وزجر، ومن أنواعه عقوبة القتل عقوبة الجلد عقوبة الحبس ....إلخ. بالإضافة إلى وسيلة التعزير وهناك وسيلة أخرى وهي التدابير الاحترازية فالتدبير هو وسيلة للحصول على نتيجة محددة وقاية أو مساعدة أو معاقبة والاحتراز يقول الإمام ابن الجوزي: ينبغي الاحتراز من كل ما يجوز أن يكون[1]. ومن وسائل الضبط الإداري المستعملة في الدول الحديثة نجد قرارات الضبط التنظيمية (لوائح الضبط الإداري) ويقصد بها القرارات التي تصدرها السلطة التنفيذية بقصد المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة بالإضافة إلى أوامر الضبط الفردية وهي الأوامر الصادرة من سلطات الضبط الإداري بهدف المحافظة على النظام العام وآخر وسيلة هي التنفيذ الجبري المباشر ويعني حق الإدارة في أن تنفذ قراراتها وأوامرها الضبطية على الأفراد بالقوة الجبرية دون الحاجة إلى إذن سابق من القضاء وهذا استثناء ممنوح لسلطة الضبط الإداري من أجل المحافظة على سلامة الدولة والنظام العام بعناصره لأن في الأصل لا يجوز للسلطة الإدارية استخدام القوة المادية إلا بإذن سابق من القضاء[2].

[1] – حسام مرسي: سلطة لإدارة في مجال الضبط الإداري– دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي– ، المرجع السابق، ص 442، 481.

[2] – نواف كنعان: القانون الإداري، المرجع السابق، ص 291، 297.

المبحث الثاني: تمييز الضبط الإداري عما يشابهه وتقسيماته

سنتطرق في هذا المبحث إلى تمييز الضبط الإداري عن بعض المصطلحات المشابهة له وذالك من خلال المطلب الأول ثم دراسة أنواع الضبط الإداري في المطلب الثاني.

المطلب الأول: تمييز الضبط الإداري عما يشابهه

هناك بعض المصطلحات التي تسبه الضبط الإداري فقد يتصور لدى البعض بأنه اختلاف في التسمية فقط إلا أن هذا في الواقع غير صحيح ولهذا سنبين في هذا المطلب اختلاف الضبط الإداري عن الضبط التشريعي في الفرع الأول والضبط الإداري والضبط القضائي في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الضبط الإداري والضبط التشريعي

سنتناول في هذا الفرع دراسة التفرقة بين الضبط الإداري والضبط التشريعي وذالك وفقا للمعيار الشكلي أولا، ثم المعيار الموضوعي ثانيا.

أولا: المعيار الشكلي:

يمارس الضبط الإداري من طرف السلطة الإدارية التي تنتمي إلى السلطة التنفيذية وذلك من خلال وضع القيود والضوابط على ممارسة الحريات الفردية لأجل حماية النظام العام أما الضبط التشريعي فتمارسه السلطة التشريعية وذلك بإصدار القوانين التي تنظم الحريات الفردية التي كفلها الدستور للأفراد[1]، فهو يشمل القوانين والتشريعات التي تحدد نطاق مباشرة الحريات الفردية التي نص عليها الدستور[2]. لكن الأصل العام لا يحرم السلطة التنفيذية من استخدام سلطتها المستقلة في فرض قيود أخرى على حريات الأفراد طالما أنها ضرورية لحماية النظام العام في المجتمع وهو ما أدى إلى إدخال لوائح الضبط في إطار اللوائح المستقلة.

[1]- عبد الله حاج أحمد: مظاهر الضبط الإداري في نظام الحسبة والقانون الإداري الجزائري- دراسة مقارنة- ، المرجع السابق، ص 31.

[2]- عبد الغني بسيوني عبد الله: النظرية العامة في القانون الإداري- دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر- ، منشاة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص 390.

ثانيا: المعيار الموضوعي:

إن الضبط الإداري يقصد به مختلف التدابير، والأعمال الإدارية التي ترمي للحفاظ على النظام العام[1]، وبهذا فإن المهمة الوقائية للضبط الإداري تتمثل في المحافظة على النظام العام وذلك بترقي حدوث الجرائم وغير من الأفعال التي تهدد الأمن العام أو السكينة العامة أو الصحة العامة في المجتمع[2].

أما الضبط التشريعي يشمل القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية والتي تحدد وتضبط وتبين كيفيات ممارسة الحريات الواردة في الدستور ذلك أن معظم تلك الحريات تقتضي سن قوانين متعلقة بها حيث تنص المادة 122 ف 1 من الدستور على أنه: " يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور وكذلك في المجالات الآتية: حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية لاسيما نظام الحريات العمومية وحماية الحريات الفردية وواجبات المواطنين "[3].

الفرع الثاني: الضبط الإداري والضبط القضائي

سنتحدث في هذا الفرع على التفرقة بين الضبط الإداري والضبط القضائي وذلك وفقا للمعيار العضوي أولا ثم المعيار الموضوعي ثانيا.

أولا: المعيار العضوي:

أساس هذا المعيار هو النظر إلى السلطة القائمة بأعمال الضبط فإذا كان العمل صادرا من السلطة الإدارية فإنه يعتبر من أعمال الضبط الإداري أما إذا كان صادرا من السلطة القضائية ممثلة في هيئاتها المختلفة فإنه يعتبر من أعمال الضبط القضائي وما يترتب على ذلك من أثار أهمها أن العمل الأول يعتبر قرارا إداريا أما الثاني يعتبر قرارا قضائيا ورغم سهولة هذا المعيار إلا أنه مكتفيا بالمظهر دون الجوهر[4]، وهذا المعيار غير سليم إذ كثيرا ما يقوم بأعمال الضبط القضائي رجال السلطة التنفيذية بل أن في غالبية الدول تجتمع في نفس الشخص صفة الضبطية القضائية وصفة الضبطية الإدارية في نفس الوقت وهو حين يتصرف

[1]- عبد الله حاج أحمد: مظاهر الضبط الإداري في نظام الحسبة والقانون الإداري الجزائري- دراسة مقارنة- ، المرجع السابق، ص 31.
[2]- محمد بكر حسين: الوسيط في القانون الإداري، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص 158- 159.
[3]- عبد الله حاج أحمد: مظاهر الضبط الإداري في نظام الحسبة والقانون الإداري الجزائري- دراسة مقارنة- ، المرجع نفسه، ص 31.
[4]- هاني علي الطهراوي: القانون الإداري، المرجع السابق، ص 234.

باعتبار صفة الضبطية القضائية فإنه يكون تابعا للسلطة القضائية وخاضعا لرقابتها وإشرافها وهو حين يتصرف باعتبار صفة الضبطية الإدارية فإنه يكون تابعا للسلطة التنفيذية وخاضعا لرقابتها وإشرافها[1].

ثانيا: المعيار الموضوعي:

يعد هذا المعيار هو المعيار الحقيقي للتمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي ويقوم على أساس النظر إلى العمل أو الوظيفة والغاية منها فالضبط الإداري يستهدف غرضا وقائيا يتمثل في تفادي كل مل من شأنه وقوع الاضطراب أو الكوارث أو انتشار الوباء. فهو سابق على وقوع الإخلال بالنظام العام (الأمن- الصحة – السكينة) ويضع كل اضطراب أو إخلال به أما الضبط القضائي فهو لاحق على وقوع الإخلال بالنظام العام يرمي إلى تتبع الجرائم بعد وقوعها وهو بهذا المعنى يستهدف عرضا علاجيا من خلال ما يتضمنه من زجر وعقاب للمجرمين بعد حدوث الجرائم وارتكابها فعلا.

وقد أخذ مجلس الدولة الفرنسي بالمعيار الموضوعي وسايره في ذلك مجلس الدولة المصري[2]. ومنه فمتى كان الشخص أو الجهة الصادر عنها التصرف قد اتخذته باعتبارها من أعوان القضاء هادفة إلى خدمة العدالة وتتبع مرتكبي الجرائم فإن هذا العمل أو التصرف وإن كان صادرا من سلطة إدارية إلا أنه يعتبر من أعمال الضبط القضائي فقد تم هذا الإجراء بعد وقوع الفعل بهدف العقاب عليه[3]، أي منذ وقوع الجريمة وحتى صدور حكم قضائي فيها... ويشمل ذلك التحري عن الجرائم بعد حدوثها في سبيل القبض على مرتكبيها وجمع الأدلة اللازمة للتحقيق وإقامة الدعوى لمحاكمة المتهمين وإنزال العقوبة على من تثبت إدانته أما إذا اتخذ الإجراء أو التصرف بهدف منع الإخلال بالنظام العام أي أنه إجراء وقائي يستهدف المحافظة على الأمن العام أو الصحة العامة أو السكينة العامة أو القيم والمبادئ الأخلاقية فإنه يعتبر قرارا صادرا عن سلطة ضبط إداري[4].

المطلب الثاني: تقسيمات الضبط الإداري

سنتطرق في هذا المطلب إلى دراسة أنواع الضبط الإداري حيث سنتعرض إلى نقطتين بارزتين وهما الضبط الإداري العام وهذا في الفرع الأول وكذا الضبط الإداري الخاص في الفرع الثاني.

[1]- محمد بكر حسين: الوسيط في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 158.

[2]- داود الباز: حماية السكينة العامة معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر الضوضاء دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية، المرجع السابق، ص 71- 72.

[3]- هاني علي الطهراوي: القانون الإداري، المرجع السابق، ص 235.

[4]- نواف كنعان: القانون الإداري، المرجع السابق، ص 269.

الفرع الأول: الضبط الإداري العام

نتناول في هذا الفرع مفهوم الضبط الإداري العام أولا ثم التعرض إلى أهداف الضبط الإداري العام ثانيا.

أولا: مفهوم الضبط الإداري العام

يقصد به حماية جميع الأفراد في المجتمع من خطر انتهاكاته والإخلال به والمحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة[1]، وهو يتضمن تنظيم النشاط الفردي والحريات الفردية بوضع الضوابط والقيود[2]، ويعرف أيضا بأنه عبارة عن مجموعة الصلاحيات التي تصبغ بصورة عامة على هيئات الضبط للمحافظة على النظام والأمن وصون الصحة العامة[3]، وهي أولى وجوهرية للإدارة العامة ومن ثم نجد أن الضبط الإداري العام هو الأصل والقاعدة العامة الأساسية حينما نتكلم عن الضبط الإداري كوظيفة إدارية[4].

وفي تعريف آخر يعرف بأنه أحد مظاهر الليبرالية في المجتمع ويكلف بحفظ النظام العام داخل الدولة بمفهومه التقليدي إلى جانب أنشطة الخواص مادامت هذه الأنشطة تحمل أضرار بالنظام العام.

ثانيا: أهداف الضبط الإداري العام

يهدف الضبط الإداري العام إلى حماية النظام العام في المجتمع من الاضطرابات سواء بمنع وقوعها أو وقفها أو منع تفاقمها عند وقوعها وذلك على مستوى الدولة كلها أو على مستوى إحدى وحداتها المحلية[5]، بالإضافة إلى وقاية المجتمع من الأخطار والانتهاكات ومنع استمرارها إذا وقعت إذ ينبغي المحافظة على الأمن العام للوطن والمواطنين وحماية الصحة العامة من الأمراض وتوفير السكينة العامة لجميع السكان في جميع الأماكن وهذه هي الأغراض الثلاثة للضبط الإداري كما سنوضحها في الفصل الثاني[6].

الفرع الثاني: الضبط الإداري الخاص

سنتطرق في هذا الفرع إلى مفهوم الضبط الإداري الخاص أولا ثم نتناول خصائص الضبط الإداري الخاص ثانيا.

---

[1]- مازن ليلو راضي: دراسات في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 161.

[2]- محمد رفعت عبد الوهاب: مبادئ وأحكام القانون الإداري، المرجع السابق، ص 233.

[3]- حسام مرسي: سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري- دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي- ، المرجع السابق، ص 116.

[4]- محمد رفعت عبد الوهاب: النظرية العامة للقانون الإداري، المرجع السابق، ص 207- 208.

[5]- حسام مرسي: سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري- دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي- ، المرجع نفسه، ص 117.

[6]- عبد الغني بسيوني عبد الله: النظرية العامة في القانون الإداري- دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر- ، المرجع السابق، ص 329.

أولا: مفهوم الضبط الإداري الخاص

يقصد به ذلك الضبط الذي تنص عليه بعض القوانين واللوائح من أجل تدارك الاضطرابات في مجال محدد وباستخدام وسائل أكثر تحديدا تتلاءم فنيا مع ذلك المجال وهي بوجه عام أكثر تشددا ويعني ذلك تحديد نوع من أنواع النشاط الفردي وإخضاعه لسلطة إدارية معينة بتشريع يبين هذه السلطة وحدودها وأغراضها أي أن الضبط الإداري الخاص يتخصص من حيث هيئاته أو الأشخاص الذين يخاطبهم أو موضوعه أو هدفه[1]، أو مجالات محددة بالذات فهو يمثل نوعيات خاصة من الضبط ويكون لكل منها نظامه القانوني الخاص به يحدد هيئات الضبط المختصة في كل مجال ومدى صلاحياتها والضبط الإداري الخاص بهذا المفهوم إما يستهدف ذات أغراض الضبط الإداري العام وهي حماية الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة في هذا المجال الخاص وإما يستهدف أغراضا أخرى مختلفة ومن أمثلة الضبط الإداري الخاص الذي يستهدف نفس أغراض الضبط الإداري العام في مجالات خاصة نذكر الضبط الخاص بالجبانات أو دفن الموتى وله نظام قانوني خاص يهدف إلى ذات أغراض الضبط الإداري العام فهو يهدف إلى وقاية وحماية النظام العام في هذا المجال. وذلك لضمان أن يكون دفن الموتى في أماكن مرخص بها من الدولة ويتحقق فيها الرقابة على الترخيص بالدفن بعد التحقق من حدوث الوفاة وأن يكون الدفن من أشخاص مدربين على ذلك معتمدين من الدولة ويطبقون أصول تضمن حماية الصحة العامة.

ومن أمثلة ضبط إداري خاص يستهدف أغراضا أخرى نذكر الضبط الخاص بالصيد والملاهي وسباق الخيل وأوراق اليانصيب والآثار ومن أمثلته في مصر ولبنان الضبط الخاص بالسياحة والأماكن السياحية فهو يستهدف بجانب امن وراحة الزائرين والسائحين نظافة وحماية المناطق السياحية والحفاظ على كيان الدولة وقيم المجتمع وعاداته ونظامه وأيضا الضبط الخاص بالآثار والأماكن الأثرية ويستهدف الحفاظ على الآثار ترميمها ومنع الاتجار فيها.

ثانيا: خصائص الضبط الإداري الخاص

يتميز الضبط الإداري الخاص بأنه له نظاما قانونيا خاصا في مجالات محددة بالذات فهو يمثل نوعيات خاصة من الضبط ويكون لكل منها نطاقه القانوني الخاص به[2]، ويأخذ صورا عديدة فقد تكون الخصوصية من حيث الهيئات التي تمارسه أو الأشخاص المخاطبين به أو من حيث موضوعاته وأهدافه حيث سنتناولها كالآتي:

[1]- بشر العاوور: سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية في التشريع الفلسطيني، رسالة ماجستير، جامعة الأزهر- غزة- كلية الحقوق، 2013، ص 10.
[2]- محمد رفعت عبد الوهاب: النظرية العامة للقانون الإداري، المرجع السابق، ص 208- 209.

أ- **من حيث الهيئة التي تمارسه:** تتمثل هذه الصورة في قيام سلطة إدارية معينة بممارسة الضبط الإداري العام كمنح وزير الأشغال صلاحية الضبط الإداري المتعلق بالنقل على الطرق ووزير السياحة والآثار ممارسة الضبط الإداري العام التعلق بالسياحة والآثار ففي المثالين السابقين منحت صلاحية الضبط الإداري العام إلى كل من وزير الأشغال ووزير السياحة والآثار فالخصوصية هنا تأتي من الجهة الإدارية التي تمارس الضبط الإداري.

ب- **من حيث الموضوع:** تتمثل هذه الصورة من صور الضبط الإداري الخاص بوجود تشريع خاص ينظم وجها من أوجه النشاط الفردي[1]، فقد يتخصص الضبط الإداري من حيث موضوع معين أيا كانت الجهة الإدارية التي تباشره مثل قوانين الضبط الخاصة بتنظيم المباني[2]، وكذا القانون الخاص بتنظيم المهن الخطرة أو المتعلقة بالقلقلة أو الضارة بالصحة العامة أو باستعمال الطرق العامة أو بحماية البيئة أو حماية المناطق الحرجية...الخ.

فالتخصص ينصب هنا على موضوع الضبط الإداري بحيث يقتصر القانون على تنظيم الضبط الإداري الخاص بهذا الموضوع دون سواه.

ج- **من حيث الهدف:** وتتمثل هذه الحالة عندما يكون هدف الضبط الإداري لا يتعلق بالنظام العام وإنما يهدف إلى ضبط هدف آخر ليس له علاقة بالنظام العام ولا بعناصره[3]، أو قد يواجه عنصرا واحدا فحسب من عناصر النظام العام ومن هنا يكون مقيدا بنظام قانوني خاص يستهدف حماية عنصر محدد[4]، وكمثال عن الضبط الإداري الخاص ليس له علاقة بالنظام العام ولا بعناصره نذكر الضبط الخاص بحماية البيئة أو بالصيد أو بالسياحة أو بأماكن الترفيه فهنا الخصوصية تأتي بكون الموضوع خاصا لا يتعلق بالنظام العام مع أنه في الغالب أيضا يمارس من جهة إدارية خاصة.

د- **من حيث الأشخاص المخاطبين بالضبط الإداري:** يكون الضبط الإداري في هذه الحالة متعلقا بفئة أو مجموعة محددة من الأشخاص لا يطال غيرها كالضبط الخاص بالأجانب أو بأصحاب المهن المختلفة أو ذوي الاحتياجات الخاصة فالضبط الإداري يشمل هذه الفئات دون غيرها.

[1]- مصلح ممدوح الصرايرة: القانون الإداري، ج 1، ط 1، دار الثقافة، عمان، 2012، ص 265.

[2]- حسام مرسي: سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري- دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي- المرجع السابق، ص 118.

[3]- مصلح ممدوح الصرايرة: القانون الإداري، المرجع نفسه، ص 265.

[4]- حسام مرسي: سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري- دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي- ، المرجع نفسه، ص 118.

مما سبق نستخلص أن الضبط الإداري الخاص يختلف عن الضبط الإداري العام من حيث الهيئة التي تمارسه تكون هيئة خاصة ومن حيث الهدف يكون هدف الضبط الإداري الخاص خارج نطاق النظام العام ومن حيث النطاق يكون الضبط الخاص أضيق من نطاق الضبط الإداري العام الذي يشمل النظام العام بعناصره الأربعة وأن السلطة التي تمارسها هيئات الضبط الإداري الخاص تكون أقوى من السلطة التي تمارسها هيئات الضبط الإداري العام[1]، بالإضافة إلى أنه لا يوجد ضبط إداري خاص إلا بناء على قانون وهذه النصوص القانونية هي التي تحدد العقوبات التي يمكن توقيعها على مخالفة تلك النصوص بالإضافة إلى الجزاءات الإدارية مثل سحب التراخيص أو نزع اللوحات المعدنية لأرقام السيارات[2].

[1]- مصلح ممدوح الصرايرة: القانون الإداري، المرجع السابق، ص 266.

[2]- حسام مرسي: سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري- دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي- ، المرجع السابق، ص 118- 119.

الفصل الثاني

أغراض الضبط الإداري

والوسائل المستعملة لتحقيقه

المبحث الأول: أهداف الضبط الإداري

المبحث الثاني: وسائل الضبط الإداري

الفصل الثاني: أغراض الضبط الإداري والوسائل المستعملة لتحقيقه

لقد تعرضنا في الفصل الأول إلى ماهية الضبط الإداري وكان لهذا العنصر أهمية بالغة في هذه الدراسة كما بيناها سابقا، حيث مهد لنا الدخول إلى الفصل الثاني ألا وهو أغراض الضبط الإداري، والوسائل المستعملة لتحقيقه وهذا العنصر لا يقل أهمية عن العنصر الأول حيث يعتبر محل موضوع هذه الدراسة حيث سنتطرق فيه إلى دراسة أغراض الضبط الإداري وذلك من خلال المبحث الأول، ثم نتناول الوسائل المستعملة لتحقيقه في المبحث الثاني، فدراسة الأول ألا وهو أغراض الضبط الإداري والمتمثل في حماية النظام العام بعناصره تدفعنا إلى التطرق إلى عنصر النظام العام الشامل وهذا في المطلب الأول حيث سنعرج الحديث فيه إلى الأمن العام في الفرع الأول، وكذا الصحة العامة في الفرع الثاني، وصولا إلى السكينة والآداب العامة في الفرع الثالث، ثم التعرض إلى النظام العام المتخصص في المطلب الثاني ونتناول فيه النظام الاقتصادي في الفرع الأول، والرونق والرواء في الفرع الثاني، أما بالنسبة للعنصر الثاني وهو الوسائل المستعملة لتحقيقه فسنتناول أنظمة الضبط الإداري في المطلب الأول ونتعرض فيه إلى تعريف أنظمة الضبط الإداري في الفرع الأول، ثم أساليب أنظمة الضبط الإداري في الفرع الثاني، أما في المطلب الثاني فسنتطرق إلى أوامر الضبط الإداري الفردية وذلك في الفرع الأول، ثم التنفيذ المباشر الجبري في الفرع الثاني.

المبحث الأول: أهداف الضبط الإداري

تقتضي دراسة هذا الجزء من موضوع تناول النظام العام الشامل في المطلب الأول، وكذا الحديث عن النظام العام المتخصص في المطلب الثاني.

المطلب الأول: النظام العام الشامل

سنتطرق في هذا المطلب إلى دراسة عنصر الأمن العام في الفرع الأول والصحة العامة في الفرع الثاني والسكينة والآداب العامة في الفرع الثالث.

الفرع الأول: الأمن العام

سنتحدث في هذا الفرع على تعريف الأمن العام أولا، ثم نقدم بعض الأمثلة عن مهام القوى العمومية ثانيا.

أولا: تعريف الأمن العام

يقصد به اطمئنان المرء على نفسه وما له من خطر الاعتداء، سواء كان مصدره الطبيعة كالفيضانات والبراكين والزلازل والحرائق التي يمكن أن تهلك لنفس، أم كان مصدره الإنسان، كالإشعاعات النووية القاتلة التي تنتج عن القنابل الذرية فتقضي على الرطب واليابس[1]، ومنه فمنت المسلم به أن استتاب الأمن العام يعد الشرط الأساسي لأي حياة اجتماعية، لذا كان وما يزال من أول وألح مهام الدولة قديما وحديثا ومستقبلا، وعلى هذا الأساس فإن المشرع الجزائري كلّف هيئة الضبط الإداري البلدي وذلك من خلال المواد 69،71،73،75 من القانون رقم 80/90 المؤرخ في 1990/04/07، باتخاذ كافة التدابير الوقائية والإجراءات اللازمة، لإقرار الأمن العام وسلامة الأشخاص والأموال على المستوى البلدي، بالقضاء على كل ما من شأنه الإخلال بهما مهما كان منبته.كما أكّد المشرع الجزائري على التزام هيئة الضبط الإداري البلدي بحماية سلامة الأشخاص وهذا من خلال المادة 06 من المرسوم رقم 267/81 المؤرخ في 1981/10/10 التي تقرر على أنه: "يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتّخذ إجراءات الاستعجال الرّامية إلى دعم أو هدم الأسوار والبنايات والعمارات المهددة بالسقوط"[2].

---

[1]- منصور مجاجي: (الضبط الإداري وحماية البيئة)، مجلة دورية محكمة تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد الثاني، جامعة قاصدي مرباح – ورقلة – ، 2009، ص 62.

[2]- السعيد سليماني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، كلية الحقوق، 2004، ص 11، ص 12.

ثانيا: بعض مهام القوى العمومية في مجال الأمن العام

أ- منع المظاهرات والتجمهر والاجتماعات العامة والقلاقل والاضطرابات الاجتماعية[1]، وبهذا الصدد تنص المادة 97 ف1 من ق.ع على: "يحظر ارتكاب الأفعال الآتية في الطريق العام أو في مكان عمومي:

1. التجمهر المسلح.

2. التجمهر غير المسلح من شأنه الإخلال بالهدوء العمومي".

وهذه المادة تبين دور سلطة الضبط الإداري في صنع عقد التجمهر والتجمعات التي من شأنها الإخلال بالنظام العام وهذا الطابع الوقائي لهذه السلطات، كما لها طابع علاجي وهو فض تلك التجمعات بعد عقدها. وتنص المادة 98 ق.ع على العقوبات المقررة للأفراد الذين يرتكبون مثل هذه الأفعال[2].

ب- منع وقوع الإجرام والجرائم على الأموال الخاصة والعامة[3]، حيث تنص المادة 450 ق.ع على: "يعاقب بغرامية مالية من 6000 إلى 12000 دج ويجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة عشرة أيام على الأكثر:

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

2. كل من قام بكتابات أو وضع علامات أو رسوم على عقار بأية وسيلة كانت دون أن يكون مالكا أو مستأجرا له أو منتفعا به وبغير إذن من أي من هؤلاء الأشخاص ..."[4].

ج- الجرائم عند الدولة ونظامها[5] ، نذكر في هذا الصدد جرائم الخيانة والتجسس التي تنص عليهما المواد64،63،62،61 ق.ع والتي تقرر عقوبتهما بالإعدام[6].

---

[1]- عمار عوابدي، القانون الإداري، ج2، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2007، ص 31.

[2]- المادة 98: من ق ع، من الأمر رقم 06- 23 المؤرخ في 20- 12- 2006 ، ج ر ، العدد 84، ص 59.

[3]- عمار عوابدي : القانون الإداري، المرجع نفسه، ص 31.

[4]- المادة 450: من ق ع ، المصدر نفسه، ص 214.

[5]- عمار عوابدي : القانون الإداري، المرجع نفسه، ص 31.

[6]- المواد 61 ، 62 ، 63 ، 64 : ق ع ، المصدر نفسه، ص 41- 42-43.

الفرع الثاني: الصحة العامة

سنتطرق في هذا الفرع إلى تعريف الصحة العامة أولا، ثم نبين صور الصحة العامة ثانيا.

أولا: تعريف الصحة العامة

ويقصد بها كل الإجراءات الكفيلة بالمحافظة على صحة الجمهور، ووقايته من أخطار الأمراض وانتشار الأوبئة ولذا، يقع على عاتق الإدارة أن تتخذ كافة الاحتياطات للقضاء على ما من شأنه المساس بالصحة العامة سواء كان ذلك متصلا بالإنسان أو الحيوان أو الأشياء، فتقوم الإدارة باتخاذ الإجراءات اللازمة لمراقبة سلامة الأغذية وعدم تلوث المياه ونظافة المساكن والمحلات العمومية والتحصين عند الأمراض المعدية وهو ما يؤدي في النهاية إلى اختفاء الأمراض أو مخاطرها واستتباب السلامة الصحية بالطرق الوقائية[1]، ومنه فإذا تبين للسلطة العامة أن مادة غذائية ما أصبحت تشكل خطرا على صحة الأفراد جاز لها أن تتخذ كل إجراء بغرض منع بيعها أو عرضها للجمهور ولو عن طريق القوة العمومية. وإذا تبين لها واستناد لتقارير طبية أن البقر في مكان محدد يعاني من أمراض تهدد المستهلك فللإدارة صلاحية منع بيعه في الأسواق في ذلك المكان وكذلك منع بيع اللحوم، ولا تتدخل الإدارة فقط عند ظهور الخطر أو المرض، وإنما قبله أيضا، وهو الأصل في إجراءات الضبط فلها أن تراقب مجاري المياه ومعالجتها ومنع استعمالها، ولها أن تراقب المواد المعروضة للبيع خاصة المواد ذات الاستهلاك الواسع وأن تفرض إجراءات لحمايتها. ولها أن تباشر كل إجراء يهدف لحماية الصحة العامة ولو بلغ الأمر حد غلق المحل أو المحلات التجارية[2]، إضافة إلى الحفاظ على البيئة بمختلف عناصرها من خطر التلوث.

لذلك يلاحظ في مختلف الدول الاهتمام المتزايد بمكافحة أسباب ومصادر التلوث مثل دخان المصانع ومخلفات الصرف الصحي والنفايات وخاصة الذرية والكيماوية، علاوة على تنظيم تداول ونقل بعض المواد الضارة، وتقييد استعمال هذه المواد في بعض المجالات أو بعض الأماكن، للحد من استخدام المواد الكيماوي المؤثرة على طبقات الأوزون المحيطة بالغلاف الجوي، والعمل على تطوير بعض أنواع الوقود ومصادر الطاقة لتكون أكثر نظافة أو بالأحرى أقل أضرارا بالبيئة كمحاولة طرح بترين خال من الرصاص لاستخدامه وقودا للسيارات[3].

---

[1] – سامي جمال الدين: أصول القانون الإداري، منشاة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص 501.

[2] – عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، ط 2، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية – الجزائر –، 2007، ص 376 – 377.

[3] – سامي جمال الدين: أصول القانون الإداري، المرجع نفسه، ص 501.

ثانيا: صور الصحة العامة

أوجه وقاية الصحة العامة في المجتمع التي توقع على عاتق سلطة الضبط واجب القيام بحمايتها نجملها في الصور الآتية:

أ- رعاية الصحة الجماعية؛ وذلك برعاية نظافة الأماكن العامة أو الطرق العامة، ويدخل في ذلك أيضا عقارات الأفراد وأماكن العمل، والتزود بالمياه النقية وطريقة التخلص من القمامة والفضلات.

ب- توفير الشروط الصحية في المنشآت الصناعية والتجارية والأماكن التعليمية؛ ويقتضي ذلك مراعاة الشروط الصحية في هذه المنشآت، بحيث لا تضر بالعاملين بها والقاطنين بجوارها، لذلك فإنه يشترط إقامة المصانع على بعد معين من المناطق الآهلة بالسكان لعدم تعرضهم للخطر.

ج- مكافحة الأمراض المعدية ويدخل في ذلك الإجراءات الخاصة برقابة الأغذية وعزل المرضى بأمراض معدية، وتحصين المواطنين عند الأمراض الوبائية، وفرض الرقابة الصحية على القادمين من الخارج.

د- حماية البيئة من التلوث؛ فالبيئة السليمة قيمة من قيم المجتمع، يجب أن يسعى النظام القانوني للحفاظ عليها شانها في ذلك شأن الكثير من القيم في المجتمع، وهي تمثل قيمة تفوق في الواقع في أهميتها معظم القيم الأخرى، لأن الأضرار بها لا يضر فردا واحدا ولكن يضر المجتمع في مجموعه، ولهذا اتجهت معظم الدول لتأكيد هذه القيمة الجديدة في قوانينها، بل وفي بعض الدساتير وفي الإعلانات الدولية بصورة جعلتها حقا من حقوق الإنسان[1].

لذا يجب على سلطة الضبط اتخاذ كافة الإجراءات التي تكفل حماية البيئة من التلوث وذلك حفاظا على الصحة العامة.

الفرع الثالث: السكينة والآداب العامة

سنتناول في هذا الفرع عنصر السكينة العامة أولا، ثم نعرج الحديث على عنصر الآداب العامة ثانيا.

أولا: السكينة العامة

يقصد بها توفير الهدوء في الطرق والأماكن العامة ومنع كل ما من شأنه أن يقلق راحة الأفراد، أو يزعجهم كالأصوات والضوضاء المنبعثة من مكبرات الصوت والباعة المتجولين ومحلات التسجيل ومنبهات المركبات[2].

[1]- منصور مجاجي: (الضبط الإداري وحماية البيئة)، المرجع السابق، ص 62- 63.

[2]- علاء الدين عشي: مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة- الجزائر- ، 2012، ص 193.

وتعرف كذلك بأنها اتخاذ الإجراءات الكفيلة بالمحافظة على الهدوء ومنع الضوضاء، والجلبة داخل المناطق السكنية وفي الطرق العامة، ذلك أن بعض الحوادث لا تمس في ذاتها النظام العام بشكل مباشر، إلا أنها حين تتجاوز حدودا معينة قد تسبب في مضايقات على درجة من الجسامة للأفراد تستدعي تدخل الإدارة لمنعها، ومن هذا القبيل الضوضاء المقلقة لراحة الناس مثل الأصوات المنبعثة من أجهزة الراديو والتلفزيون ومكبرات الصوت أو المضايقات التي قد يسببها المتسولون والباعة الجائلون في الطرق العامة. ولذلك يجوز للإدارة مثلا، أن تعمل على تخصيص مناطق محددة للأسواق العامة الكبرى أو للمنشات الصناعية بعيدا عن المناطق السكنية للمحافظة على الهدوء فيها. ويمثل هذا الهدف مطلبا عزيز المنال في الدول غير المتقدمة، حيث تتزايد معدلات الضوضاء والضجيج بها إلى درجة عالية تؤثر حتما في الصحة العامة وخاصة من الناحية النفسية والعصبية، حيث يتراجع الاهتمام من جانب السلطات الإدارية في هذه الدول بصدد هذه الجوانب، لحساب الأمن العام مثلا بالرغم من تداخل عناصر النظام العام وتكاملها، إذ من المؤكد أن تجاهل ما يتصل بعنصر السكينة العامة يؤدي حتما إلى المساس بعنصر الأمن العام أو الصحة العامة ولو بعد حين، علاوة على أنه يمكن اعتبار الضوضاء من قبيل التلوث للبيئة، فهو تلوث سمعي يتسلل إلى الآذان فيصيبها بالضعف والصمم، حيث ثبت علميا أن نسبة ضعف حاسة السمع قد تزايدت في الأعوام الثلاثين الماضية إلى ثلاثة أضعاف ما كان عليه من قبل.

وفي دراسة لمنظمة الصحة العالمية، تأكد أن الضوضاء تصيب الإنسان بالإرهاق النفسي والجسدي وتجعله عرضة للضغط والتوتر والقلق العصبي، بل أن للضوضاء آثارها الضارة البالغة بالأطفال واتجاههم إلى نهج السلوك العدواني تجاه بعضهم البعض، وخاصة مع تقلص دور المدارس بل وانعدامه بصدد تربية وتكوين الطلاب من الناحية النفسية والأخلاقية[1].

ثانيا: الآداب العامة

قد اتسع مفهوم النظام العام ليشمل النظام العام الأدبي والأخلاق العامة، وأمكن بالتالي استعمال سلطة الضبط الإداري للمحافظة على الآداب والأخلاق العامة، فتجاوز بذلك العناصر الثلاثة السابقة، وفي هذه الاتجاه تملك الإدارة منع عرض المطبوعات المخلة بالآداب العامة، وكذلك حماية المظهر العام للمدن وحماية الفن والثقافة[2]، وقد برر مجلس الدولة الفرنسي هذا التوجه من خلال أحكام قضائية أصدرتها والتي تضمنت أحقية سلطات الضبط الإداري العام في التدخل لحماية الآداب العامة،

[1]- سامي جمال الدين: أصول القانون الإداري، المرجع السابق، ص 501- 502.

[2]- علاء الدين عشي: مدخل القانون الإداري، المرجع السابق، ص 193.

حيث قضى بمشروعية قرار حظر عرض المطبوعات التي تقتصر على وصف الجرائم والفضائح والأمور المثيرة للغرائز، وكذلك مشروعية قرارات عمدة مدينة نيس بشان منع عرض بعض الأفلام التي تتنافى والآداب العامة في قضية لوتسيا.

وفكرة الآداب العامة فكرة نسبية تتفاوت بتفاوت الجماعات، لأن العبرة في مضمونها هي ما تعتبره كل جماعة في زمن معين من الأصول الأخلاقية الأساسية فيها، وهي تخضع في ذلك لما يحيط بها من ظروف خاصة متعلقة بالعادات و التقاليد والدين فيها. ولما كانت هذه الظروف تتغير مع الزمن فإن فكرة الآداب العامة يختلف مضمونها حتى في الجماعة الواحدة تبعا لاختلاف الزمان والأجيال فيها.

وفي المجتمعات الإسلامية تكتسب فكرة الآداب العامة أهمية خاصة، حيث يعد الحفاظ على المشاعر الدينية والأخلاقية جزءا لا يتجزأ من النظام العام. كما تنص معظم دساتير الدول تلك إلى أن الإسلام هو دين الدولة الرسمي، لهذا فإن مقومات العقيدة الإسلامية هي مقومات دينية وأخلاقية ذات طابع اجتماعي، الأمر الذي جعل من السلطة الضبطية مسؤولة عن حمايتها وعدم المساس بها أو الإساءة إليها.

ومع ذلك نرى أن حماية الضبط الإداري العام للآداب العامة تبقى حماية محدودة مقارنة بحماية العناصر الأخرى للنظام العام، والسبب في ذلك يرجع إلى أن تدخل رجال الضبط الإداري في مجال حماية النظام العام يتمثل في مظاهر خارجية محسوسة دون المسائل النفسية أو الأدبية أو المعنوية، ما لم تترجم هذه المظاهر إلى أعمال مادية تبرر تدخل سلطات الضبط الإداري لمنع الأسباب المنافية للآداب العامة والحيلولة دون تعريفها للخدش والانتهاك[1].

المطلب الثاني: النظام العام المتخصص

سنسلط الضوء في هذا المطلب على عنصر النظام العام الاقتصادي والاجتماعي وهذا من خلال الفرع الأول، وكذا الرونق والرواء في الفرع الثاني.

الفرع الأول: النظام العام الاقتصادي والاجتماعي

سنتناول في هذا الفرع تعريف النظام العام الاقتصادي والاجتماعي أولا، ثم نعرج الحديث على وظيفة الضبط الإداري في حماية النظام العام الاقتصادي ثانيا.

[1]- إسماعيل نجم الدين زنكنة: القانون الإداري البيئي- دراسة تحليلية مقارنة- ، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2012، ص 286، ص 288.

أولا: تعريف النظام العام الاقتصادي والاجتماعي

إن التطورات الحديثة التي طرأت على النظام العام أدت إلى تداخل بشكل ملحوظ مع النظام العام الاقتصادي والاجتماعي وحتى الثقافي والحضاري، ففي المجال الاقتصادي نجد أن التراخيص التي تمنحها الإدارة لممارسة نشاط معين والشروط التي تفرضها بمناسبة ممارسة أنشطة محددة ليست فقط لمراقبة النشاط، وإنما لتوجيه الاستثمارات نحو مجالات معينة تساهم في تحقيق رفاهية الأفراد[1]، كتقديم التسهيلات للمعامل الكبرى التي تتطلب عددا كبيرا من العمال وذلك بغية امتصاص البطالة وبالتالي القضاء على أي نوع من الاضطرابات التي قد تحدث بسببها أو وضع شروط لممارسة نشاط آخر وذلك بغية الحد منه لان فائدته تعتبر زهيدة بالنسبة للأفراد أو أنه نشاط وصل الأفراد لحد الإشباع منه لأنه كلما توفرت هذه الشروط كلما نقصت أسباب الاضطرابات وكلما ساد النظام العام بجميع أبعاده[2].

وفي المجال الاجتماعي أصبح تدخل الإدارة في مجال الإسكان يعد من النظام العام سواء بالعمل على توفير المساكن بشتى الأساليب أو منع السكن في أماكن معينة لأسباب وجيهة مثل كونها ..... للسقوط أو لخطورتها من الناحية الأمنية كما أن حماية القدرة الشرائية للمواطن والتدخل للحد من البطالة وحماية الأسعار والتموين الدائم بالسلع الاستهلاكية تعد من المسائل الضرورية التي وأن تأثرت ستنعكس سلبا على النظام العام مما يؤدي إلى الإخلال به[3]. كما أن حماية الشرائح الاجتماعية المعرضة للخطر أكثر من غيرها يعد من صميم النظام العام كحماية الطفولة والأمومة[4].

ثانيا: وظيفة الضبط الإداري في حماية النظام العام الاقتصادي

يتجلى ذلك في أن النشاط الاقتصادي يتصل بحرية الأفراد كحرية التملك وحرية التجارة والصناعة وحرية التنقل وكل هذه الحريات تشكل مجالا خصبا لنشاط سلطة الضبط الإداري الذي يستهدف المحافظة على الأمن والسكينة والصحة العامة غير أن سلطة الضبط الإداري تتدخل في هذا المجال لحماية النظام العام بعناصره التقليدية المعروفة ومن ثم لا محل حينئذ للقول بوجود نظام عام اقتصادي مستقل والى جانب أغراض الضبط الإداري التقليدية فان الدولة تتدخل في أوجه النشاط الخاص من اجل تحقيق الصالح العام الاقتصادي بيد أنه يتعين أن نلاحظ في هذا الصدد أن هذه السلطة في تقييد حرية التجارة والصناعة

[1] – فيصل نسيغة، رياض دنش: (النظام العام)، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، جامعة محمد خيضر – بسكرة– ، ص 177.

[2] – محمد صالح خراز: (المفهوم القانوني العام لفكرة النظام العام)، مجلة دراسات قانونية، العدد السادس، دار القبة للنشر – الجزائر–، 2003، ص 32.

[3] – بشير بلعيد: القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، مطابع عمار قرفي، باتنة– الجزائر– ، 1988، ص 79.

[4] – فيصل نسيغة، رياض دنش: (النظام العام)، المرجع نفسه، ص 177.

لأغراض لا تتصل بفكرة النظام التقليدي أو الشامل ولا يمكن تقريرها أصلا إلا للسلطة التشريعية وليس للسلطة التنفيذية حيث أن المشرع هو الذي يملك التعبير عن الصالح العام لأفراد الشعب في صور غايات اقتصادية واجتماعية متعددة ومتنوعة.

ومن أمثلة تدخل سلطات الضبط الإداري في النظام الاقتصادي العام قرار وزير الإسكان الفلسطيني رقم (2) لسنة 1997م بشان اللائحة التنفيذية لقانون تمليك الطبقات و الشقق والمحلات رقم (1) لسنة 1996م حيث تضمن هذا القرار فصلا كاملا من الرسوم وتحديد فئات هذه الرسوم ومقدارها وحالات استيفائها وحالات الإعفاء منها وكل ذلك كان دون وجود تفويض في القانون الأصلي من قبل السلطة التشريعية إلى السلطة التنفيذية بشأن هذه المسالة.

كما أن فرض الرسم لا يتم إلا بمقتضى القانون والإعفاء من دفعه لا يكون إلا بمقتضى القانون أيضا وهذا ما أكدت عليه المادة (88) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2005م على أن "فرض الضرائب العامة والرسوم وتعديلها وإلغاؤها ولا يكون إلا بقانون ولا يعفى أحد من أدائها كلها أو بعضها في غير الأحوال المبينة في القانون"[1].

مما سبق نلاحظ أن إضافة هذه العناصر من قبل بعض الفقهاء وبعض الأحكام القضاء الإداري إلى الأهداف التقليدية للضبط الإداري المتعارف عليها قد يهدد ويصيب الحريات العامة مما يؤدي هذا إلى التحكم والاستبداد.

الفرع الثاني: جمل الرونق والرواء

نتطرق في هذا الفرع إلى تعريف جمال الرونق والرواء أولا ثم نتعرض إلى مدى اعتبار هذا العنصر من عناصر النظام العام ثانيا.

أولا: تعريف جمال الرونق والرواء

أدى تطور الظروف الاجتماعية وازدياد تدخل الدولة في مختلف مجالات الحياة إلى تغير مفهوم النظام العام بالمدلول التقليدي والذي كان يقتصر كما بينا على المحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة حيث لم يعد هذا المفهوم والذي تحميه سلطات الضبط الإداري كافيا غايات أو أغراض هذا الضبط ومن ثم فقد ظهرت عناصر جديدة في إطار فكرة النظام العام البيئي تسمح بتحقيق هذه الأغراض أو تلك الغايات ومن أبرزها "جمال الرونق والرواء".

ويقصد بجمال الرونق والرواء المظهر الفني والجمالي للشارع والذي يستمتع المارة برؤيته[2]، أي المحافظة على جمال المدن وروائها

[1] – بشر صلاح العاوور: سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية في التشريع الفلسطيني، المرجع السابق، ص 41.

[2] – منصور مجاجي، (الضبط الإداري وحماية البيئة)، المرجع السابق، ص 63.

باعتبارها احد عناصر النظام العام[1]، و لم يكن هذا المظهر معتبرا من بين أغراض الضبط الإداري على أساس أنه لم يكن مندرجا في مفهوم النظام العام بالمدلول التقليدي إلا أن جانبا من الفقه ذهب إلى ضرورة اعتبار ما تتخذه سلطات الضبط الإداري من إجراءات بقصد المحافظة على جمال وتنظيم والتنسيق في المدن أو في الأحياء أو في الشوارع بمثابة طائفة من تدابير النظام العام[2].

مما سبق يتضح أن هذا الغرض من الأغراض الحديثة المضافة إلى العناصر التقليدية السالفة البيان والتي تتولى سلطات الضبط الإداري المحافظة عليها ومعاينتها وقد كان القضاء الإداري الفرنسي وعلى رأسه مجلس الدولة حريصا على عدم الخروج عن حدود هذه الأغراض حماية للحريات بوصفها المجال الأصيل لتدخل سلطات الضبط الإداري[3].

ثانيا: مدى اعتبار هذا العنصر من عناصر النظام العام

وهو ما يبرز تدخل سلطة الضبط الإداري لحماية جمال الرونق والرواء حتى في الحالة التي لا يرتبط بها مع النظام العام المادي. اتجه جانب من الفقهاء إلى أن إشاعة جمال والرونق والرواء في لشوارع يؤدي إلى توفير السكينة النفسية للأفراد وذلك على أساس أن الإنسان يحتاج إلى حماية مشاعر الفن والجمال قدر حاجته إلى حماية احتياجاته المادية وان الرواء هو نفسه النظام لأنه يخلق النظام والانسجام وأنه يمثل عاملا في السلام الاجتماعي أما إذا تركت الشوارع دون تجميل أو تنسيق فإن هذا يؤدي إلى شيوع الفوضى في جمالها مما يساعد على الشعور بالضيق والاضطراب النفسي وتوتر الأعصاب لدى يحق لهذه السلطات أن تتدخل لحماية المظهر الجمالي دون اشتراط نص تشريعي إذا ما بلغ المساس بجمال الرونق درجة خاصة من الخطورة شأنه أن يؤثر على السكينة النفسية للمواطنين[4].

إلا أن مجلس الدولة الفرنسي حريصا على عدم الخروج عن الأغراض المشار إليها سابقا وذلك رغبة منه في تعزيز حماية الحريات العامة ولذا فإن حماية النظام العام الجمالي لم يكن يعتبره من ضمن أغراض سلطات الضبط الإداري ولا يشكل عنصر من عناصر النظام العام ولكن موقف مجلس الدولة الفرنسي تغير في فترة قصيرة وذلك تحت تأثير المنظمات والجمعيات المدافعة عن الجمال بحيث يرى أنصارها أن الجمال يدخل ضمن مهام الإدارة التي تتكفل بحراسة الصالح العام. ومما لا شك فيه أن

[1]- إسماعيل نجم الدين زنكنة: القانون الإداري البيئي- دراسة تحليلية مقارنة- ، المرجع السابق، ص 290.

[2]- منصور مجاجي: (الضبط الإداري وحماية البيئة)، المرجع السابق، ص 63.

[3]- فيصل نسيغة، رياض دنش: (النظام العام)، المرجع السابق، ص 175.

[4]- بشر صلاح العاوور: سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية في التشريع الفلسطيني، المرجع السابق، ص 43 - 44.

الجمال يعد من المصالح العامة للدولة شأنه شأن الفن أو الثقافة. فكل مساس به يكون اضطرابا في النظام يتعين المحافظة عليه عن طريق وقاية الجمال. وإلى جانب هذا فإن المشرع الفرنسي ساير موقف القضاء وهذا بإدماجه الجمال في المجال القانوني.

أما المشرع الجزائري فلم يخرج على الاتجاه بل ساير هذا التطور واعتبر الجمال عنصرا من عناصر النظام العام تتكفل سلطات الضبط الإداري بحمايته وصيانته وهذا ما يظهر في أحكام المرسوم رقم 267/81 المؤرخ في 1981/10/10 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية[1].

[1]- السعيد سليماني: دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة، المرجع السابق، ص 24 ، 26.

المبحث الثاني: وسائل الضبط الإداري

تتطلب دراسة هذا العنصر من الموضوع التطرق إلى لوائح الضبط الإداري وهذا في المطلب الأول، بالإضافة إلى أوامر الضبط الإداري الفردية، والتنفيذ المباشر الجبري وهذا من خلال المطلب الثاني.

المطلب الأول: أنظمة الضبط الإداري (لوائحه)

سنتحدث في هذا المطلب على تعريف أنظمة الضبط الإداري في الفرع الأول، ثم نعرج الحديث على أساليب أنظمة الضبط الإداري في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف أنظمة الضبط الإداري

لسلطة الضبط الإداري إصدار لوائح الضبط، وهي قواعد عامة مجردة تهدف إلى المحافظة على النظام العام. ومن أمثلتها لوائح المرور، واللوائح المتعلقة بمراقبة الأغذية والوقاية من الأمراض المعدية والأوبئة. وكذلك لوائح المجال الخطرة. وقد نصت المادة 140 من دستور جمهورية مصر العربية لسنة 1971 على أن "يصدر رئيس الجمهورية لوائح الضبط". ولم تكن دساتير العهد الملكي تتضمن نصا مشابها. وانقسم الرأي حول حق السلطة التنفيذية في إصدار هذه اللوائح في حالة سكوت الدستور. فرأى البعض جواز إصدارها مدعيا وجود عرف دستوري بشأنها ومستندا إلى الضرورات العملية التي تستلزم سرعة المحافظة على النظام العام. وأنكر آخرون حق الحكومة في ذلك لما فيه من اعتداء على الحريات ومخالفة للدستور الذي كفلها. وقد أقرت محكمة القضاء الإداري الرأي الأخير في حكمها الصادر في 26 يونيو سنة 1951 في قضية جريدة مصر،[1] والحقيقة أن لوائح الضبط الإداري هي عبارة عن قرارات إدارية تنظيمية يتعلق موضوعها بمركز قانوني عام، مثل قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنع استعمال مكبرات الصوت ليلا، ضمانا للسكينة العامة للمواطنين.

[1] – ماجد راغب الحلو: القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004، ص 343.

تمتاز لوائح الضبط بكونها مخصصة الأهداف، بحيث يجب على سلطة الضبط الإداري أن تسعى من وراء إصدارها إلى الحفاظ على النظام العام فقط، وإلا فإنها تكون مشوبة بعيب الانحراف بالسلطة مما يعرضها للإلغاء لدى الطعن فيها أمام القضاء الإداري (المحاكم الإدارية، أو مجلس الدولة)، وترتيب مسؤولية الإدارة عما قد ينجم عنها من إضرار للغير[1].

وتهدف لوائح الضبط الإداري إلى المحافظة على النظام العام بعناصره، ويعد التنظيم اللائحي في مجال الضبط ضرورة، ذلك أن القانون قد يعجز عن أن يضبط الحريات العامة ضبطًا مفصلاً، وذلك بترتيبها وتنسيق تنظيمها، كما يفعل التنظيم اللائحي الضابط الذي يتميز بالمرونة والملائمة والقابلية للتغير طبقا لمقتضيات الزمان والمكان، ومن ثم كان التنظيم اللائحي الضابط ضرورة يكتمل بها التشريع عند الاقتضاء.

وباستقراء الفقه والقضاء الإداري نجد أنه استقر على وضع شروط عامة أساسية يجب توافرها في لوائح الضبط هي:

أولا: عدم مخالفة لوائح الضبط شكلاً أو موضوعًا للقواعد القانونية

ويرجع ذلك إلى سببين الأول: أنها في مرتبة أدنى منها، والثاني: لأنها شرعت لإكمال النقص التشريعي الذي قد يظهر خلال التطبيق التشريعي للقواعد القانونية.

ثانيا: صدور لوائح الضبط في صورة قواعد عامة ومجردة

وهذا ما يتفق مع عموم القواعد القانونية ولأنها أيضا تتعلق بالحريات العامة، ويعني عموم لائحة الضبط هو أنها لا تسن لحالة فردية خاصة، على أنه يجب ملاحظة أن ارتباط اللائحة بمكان معين، وبزمن معين، لا يغير من عموميتها، فإذا أصدرت لائحة الضبط بحظر وقوف السيارات في مكان معين لسبب شدة الزحام بتلك المنطقة، فإن هذه اللائحة لا تخاطب شخصا معينا بالذات، ونفس الوضع عند تحديد زمن معين، تطبق اللائحة خلاله فقط، فان ذلك لا يترتب عليها انتفاء عموميتها، وفي حالة انصراف اللائحة إلى شيء معين سواء أكان ماديا أو معنويا لا تنتفي عمومية اللائحة، فصدور لائحة تنظم علاقة مصنع بمجرى مياه، فان هذه اللائحة لا تسري فقط في حق صاحب المصنع الحالي، بل كل من يخلفونه في امتلاك ذلك المصنع.

[1]- محمد الصغير بعلي: القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار- عنابة- ، د.ت.ن، ص 280- 281.

ثالثا: المساواة بين الأفراد عند تطبيق اللائحة

وهو أيضا ما يتفق والقواعد القانونية العامة حيث انه لا يجوز لجهة الإدارة عدم المساواة بين الأفراد عند تطبيق لائحة من اللوائح، فالجميع سواسية عند التطبيق.

الفرع الثاني: أساليب أنظمة الضبط الإداري

يمكن بواسطة لوائح الضبط أن تفرض عدة أساليب ضابطة لتنظيم الحريات العامة بحيث يمكن ردها حسب شدتها ووطأتها على الحريات إلى ما يلي:

أولا: الحظر والمنع

وهو "أن تنهي اللائحة عن اتخاذ إجراء معين أو ممارسة نشاط محدود"، وهذه الوسيلة تعد استثنائية، لا تلجا الإدارة إليها إلا في حالة استحالة وقاية النظام العام بأية وسيلة أخرى، ولذلك ينبغي أن يكون الخطر جزئيا وليس مطلقا[1]، لأن الحظر يعتبر أعلى أشكال المساس بالحريات العامة بهدف المحافظة على النظام العام، وعندما تفرض الإدارة على الأفراد نشاطا معينا فلا تمنع بمجرد المنع، وإنما لتحقيق مقصد عام يعود بالنفع على جميع أفراد المجتمع، فمنع المرور على جسر ائل للسقوط ومنع التجول ليلا في الظروف غير العادية إنما الهدف منه حماية الأرواح.

ورجوعا مثلا للمادة 31 من القانون 14-01 المؤرخ في 19 أوت 2001 المتعلق بتنظيم حركة المرور الطرق وسلامتها وأمنها نجدها نصت على أن "يقتصر استعمال المنبهات الصوتية في حالات الضرورة لوجود خطر فوري غير انه يمكن استعمالها بواسطة وضع إشارة ملائمة...." ويتعلق الأمر مثلا بمنع استعمال المنبه بالقرب من المستشفيات أو المدارس[2]، وعموما فإن أنظمة الضبط الإداري التي تتضمن الحظر المقلق يعتبر غير مشروع، وكذلك القرارات الصادرة استنادا إليها، وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي عندما قرر إلغاء قرار رئيس المجلس البلدي الذي يتضمن خطر المناداة على الصحف في جميع الأوقات، وفي جميع الأماكن، حيث قضى بأنه: "إذا كان رئيس المجلس البلدي يملك حرصا على راحة السكان وسكينتهم منع المناداة

[1]- بشر صلاح العاوور: سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية في التشريع الفلسطيني، المرجع السابق، ص 53- 54.

[2]- عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 384.

على الصحف صباحا، أو استعمال مكبرات الصوت في مكان معين أو منطقة معينة، فلا يملك استعمال هذه السلطة لخطر المناداة على الصحف في جميع الأماكن وفي جميع الأوقات[1].

ثانيا: الإذن السابق (الترخيص)

في هذه الصورة يسمح للأفراد بممارسة حرياتهم، شريطة الحصول على موفقة وإذن الإدارة مسبقا، وإلا كان ذلك مخالفا للقانون ومعاقبا عليه، ومثال ذلك ضرورة الحصول على ترخيص من الوالي للقيام بمظاهرة عمومية، طبقا للقانون المتعلق بالمظاهرات العمومية، وكلما لجأت الأنظمة إلى نظام تصريحي déclaratif، أي: الاكتفاء بإعلام واطلاع الجهة الإدارية المختصة بالصريح لديها على العزم على ممارسة حرية معينة (اجتماع ، مظاهرة)، ودون انتظار لترخيصه، كلما كان نطاق ممارسة الحريات العامة أوسع[2]، وبمعنى آخر يجب الحصول على إذن مسبق أو ترخيص لممارسة النشاط الفردي وهذا لاتصاله بالنظام العام بشكل مباشر أو غير مباشر وهنا تملك الإدارة السلطة التقديرية لقبول أو رفض منح الترخيص ومن أمثلة هذا الإبلاغ عن عقد الاجتماعات العامة والمعلوم أن حرية الاجتماع مكفولة دستوريا لكن مقتضيات الحفاظ على النظام العام تدفع الإدارة إلى إصدار نظام لائحي بشأن الإخطار مثال هذا في التشريع الجزائري القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1990/02/07 المتعلق بالتهيئة والتعمير[3].

ثالثا: الإعلان المسبق (الإخطار)

وقد تتخذ لوائح الضبط الإداري صورة اشتراط الإخطار المسبق لدى السلطات الضبطية المختصة مقدما وقبل ممارسة النشاط الخاص لكي تتخذ هذه السلطات الإدارية المختصة بالضبط الإداري الإجراءات اللازمة لمنع تعرض النظام العام للاضطرابات نتيجة ممارسة هذا النشاط، مثل ضرورة الإخطار قبل إقامة حفلات الأفراح والشعائر الدينية في الأماكن العامة، ويعد الإخطار أخف قيد من قيود وإجراءات الضبط الإداري يرد على حرية النشاط الخاص[4]. والهدف من الإخطار هو اتخاذ الإدارة لكافة الاحتياطات والإجراءات للحفاظ على النظام العام ومن أمثلة ذلك في التشريع الجزائري القانون 29/89 المتعلق

[1]- مصلح ممدوح الصرايرة: القانون الإداري، المرجع السابق، ص 286.
[2]- محمد الصغير بعلي: القانون الإداري، المرجع السابق، ص 282.
[3]- نوال بن الشيخ: الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، المرجع السابق، ص 9.
[4]- عمار عوابدي: القانون الإداري، المرجع السابق، ص 39.

بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم بالقانون رقم 19/91 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 الذي يشترط إيداع طلب ترخيص بتنظيم اجتماع عمومي قبل 03 أيام من تاريخ عقد الاجتماع[1].

رابعا: تنظيم النشاط

ويقصد به تنظيم ممارسة النشاط الفردي أو حرية من الحريات في مجال معين، وهذه الصورة أقل مساسا بالحريات العامة من الصور السابقة[2]، وتنظم النشاط بوضع شروط أو حدود لممارسة النشاط مسبقا، ومثال ذلك تحديد السرعة المسموح بها، والقانون الذي يحدد كيفيات اقتناء الحيوانات في المدن[3]، والأوقات المقررة بها لمرور الشاحنات، والأنظمة التي تحدد أماكن الصيد وأوقاته[4].

المطلب الثاني: أوامر الضبط الإداري الفردية والتنفيذ المباشر الجبري

سنحيط في هذا المطلب بأوامر الضبط الإداري الفردية وهذا في الفرع الأول، وكذا التنفيذ المباشر الجبري في الفرع الثاني.

الفرع الأول: أوامر الضبط الإداري الفردية (القرارات الفردية)

تتم ممارسة سلطة الضبط الإداري أيضا عن طريق إصدار أوامر فردية، وهي في جوهرها قرارات إدارية تستهدف الإدارة تطبيقها على فرد معين بذاته أو على عدد من الأفراد المعينين بذواتهم أو بصدد حالة محددة، ومثال ذلك الأمر الصادر بمنع اجتماع أو تجمهر أو مظاهرة، أو بهدم منزل أو الاستيلاء عليه، أو بمصادرة جريدة أو منشورات، والواقع أن نشاط الضبط الإداري لا يمكن أن يقتصر على إصدار لوائح الضبط، وإنما يتمم ذلك تطبيق هذه اللوائح وأيضا التشريعات الضبطية عن طريق إصدار الأوامر الفردية، لذلك فالأصل أن تصدر هذه الأوامر الفردية استنادًا إلى نص في القانون أو اللائحة الضبطية، وأن تكون هذه الأوامر مطابقة لما ورد في النص من أحكام وقواعد قانونية ومع ذلك ليس ثمة ما يمنع هيئة الضبط من أن تصدر أوامر فردية بتنظيم نشاط فردي معين لم يكن قد تناوله قانون أو لائحة بالتنظيم، وذلك بشرط أن يكون هناك ظرف استثنائي يتطلب اتخاذ هذا الإجراء باعتباره الوسيلة الوحيدة لمواجهة هذا الظرف[5]، لكن القضاء الإداري يشترط لإصدار قرارات وأوامر إدارية فردية مستقلة وقائمة بذاتها توافر شرطين أساسيين هما:

---

[1] – نوال بن الشيخ: الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، المرجع السابق، ص 9.
[2] – هاني علي الطهراوي: القانون الإداري، المرجع السابق، ص 244.
[3] – نوال بن الشيخ: الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، المرجع نفسه، ص 9.
[4] – هاني علي الطهراوي: القانون الإداري، المرجع نفسه، ص 244.
[5] – سامي جمال الدين: أصول القانون الإداري، المرجع السابق، ص 508- 509.

أولا: أن تقوم حاجة وضرورة واقعية خاصة وجدية زمانيا ومكانيا ومن حيث موقف الحال تتطلب إصدار أمر فردي من قبل سلطات الضبط الإداري لحفظ النظام العام أو لإعادة حفظه في حالة اضطرابه.

ثانيا: ألا يكون هناك نص تشريعي يمنع إصدار الأوامر الفردية المستقلة وألا يكون هذا الأمر الفردي المستقل مخالفا للقانون واللوائح الإدارية[1].

وفي حالة تخلف هذين الشرطين، فإن قيام السلطة الإدارية بإصدار قرارات فردية من أجل تنظيم نشاط دون سند تشريعي يعتبر خروجا على مبدأ المشروعية، وبالتالي يمكن الطعن[2] في هذه القرارات لدى القضاء الإداري للمطالبة بإلغائها والتعويض عنها إن كان هناك موجب لهذا التعويض، وعموما فإن للأوامر الفردية شروط يجب توافرها وهي:

أ- أن يصدر الأمر في نطاق القوانين أو الأنظمة.

ب- أن يكون القرار الفردي مبنيا على وقائع مادية حقيقية تستلزم صدوره وإلا كان معيبا.

ج- أن يكون القرار الضبطي صادرًا من هيئة الضبط الإداري المختصة.

د- أن يستند القرار الإداري إلى سبب صحيح ومشروع يسوغ لهيئة الضبط الإداري اتخاذه.

ه- أن يكون التدبير الضبطي لازمًا لحماية النظام العام، وأن يكون هناك تناسب بين الإجراء وبين احتياجات النظام العام[3].

مما سبق يتبين لنا أن الأوامر الفردية لا تصدر إلا استنادا إلى نص أو لائحة، إلا هناك استثناء على الأصل ففي حالة وجود ظرف معين يهدد النظام العام ولا تستطيع هيئة الضبط الإداري السيطرة على هذه الحالة، فإنه بإمكانها أن تصدر أوامر فردية لا تستند إلى نص تشريعي أو لائحة تنظيمية لكن هذه الصلاحية تخول لها وفقا للشرطين المذكورين سابقا.

الفرع الثاني: التنفيذ المباشر الجبري (القوة المادية)

الأصل هو امتثال الأفراد لقرارات الإدارة وخضوعهم إليها، غير أنه وفي حالات معينة يجوز استعمال القوة لمنع نشاط معين لم يخضع منظموه للقوانين والتنظيمات كما لو أراد الأفراد إقامة مسيرة معينة و لم يقدموا طلبا للإدارة بذلك أو أنهم قدموه ورفض من جانبها لسبب أو لآخر وتعتمد الإدارة في اللجوء للقوة على إمكاناتها المادية والبشرية لصد كل نشاط يؤدي

[1]- عمار عوابدي: القانون الإداري، المرجع السابق، ص 40.

[2]- هاني علي الطهراوي: القانون الإداري، المرجع السابق، ص 246.

[3]- مصلح ممدوح الصرايرة: القانون الإداري، المرجع السابق، ص 288.

إلى المساس بالنظام العام[1]، وللإدارة استخدام القوة المادية دون اللجوء إلى القضاء وإجراءاته البطيئة من أجل منع اختلال النظام العام وإجبار الأفراد على احترام أحكام القانون[2]. غير أنه لا يجوز ذلك إلا في الحالات التالية:

أولا: حالة وجود نص صريح في القانون يجيز للإدارة استعمال هذه الوسيلة وتصريح القانون لها بذلك.

ثانيا: حالة وجود نصوص قانونية (تشريع، لائحة) خالية من ذكر جزاء على مخالفتها.

ثالثا: حالة الضرورة، وهي حالة وجود خطر جسيم، لابد من دفعه بإجراء إداري سريع ومباشر، ويجوز في هذه الحالة استخدام القوة واتخاذ أي إجراء تقتضيه الضرورة، وإن خالف القوانين واللوائح، ومس بالحريات الفردية على أن يكون هذا الإجراء هو الوسيلة الوحيدة لدفع الخطر[3]. أما بالنسبة لاستعمال السلاح فإنه يقتصر على الأحوال الآتية:

أ- القبض على:

1. كل محكوم عليه بعقوبة جناية أو بالحبس مدة تزيد على ثلاثة أشهر إذا قاوم أو حاول الهرب.
2. كل متهم بجناية أو متلبس بجنحة يجوز فيها القبض أو متهم صدر أمر بالقبض عليه إذا قاوم أو حاول الهرب.

ب- عند حراسة المسجونين في الأحوال والشروط المنصوص عليها في قانون السجون المصري.

ج- لفظ التجمهر أو التظاهر الذي يحدث من خمسة أشخاص على الأقل إذا عرض الأمن العام للخطر. وذلك بعد إنذار المتجمهرين بالتفرق، ويصدر أمر استعمال السلاح في هذه الحالة من رئيس تحب طاعته.

ويراعى في جميع الأحوال الثلاثة السابقة أن يكون إطلاق النار هو الوسيلة الوحيدة لتحقيق الأغراض السابقة. ويبدأ رجال الشرطة بالإنذار بأنه سيطلق النار، ثم يلجا بعد ذلك إلى إطلاق النار، ويحدد وزير الداخلية بقرار منه الإجراءات التي تتبع في جميع الحالات وكيفية توجيه الإنذار وإطلاق النار[4].

نلاحظ مما سبق انه يحق لهيئات الضبط الإداري أن تلجا إلى استخدام القوة المادية عند الاقتضاء لمنع الإخلال بالنظام العام بعناصره المعروفة أو لإعادة النظام إلى ما كان عليه وذلك دون أن تضطر إلى الحصول على إذن سابق من القضاء، والأصل أن وسيلة الإدارة بالتنفيذ الجبري هو الطريق الاستثنائي لا تستطيع أن تلجأ إليه الإدارة إلا في حالات محدودة والتي

[1]- عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 385.
[2]- ماجد راغب الحلو: القانون الإداري، المرجع السابق، ص 344.
[3]- محمد بكر حسين: الوسيط في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 163 – 164.
[4]- ماجد راغب الحلو: القانون الإداري، المرجع نفسه، ص 344.

ذكرناها سابقا، ونظرا لما يشتمل عليه هذا الأسلوب من خطورة قد تمس بحريات الأفراد وحقوقهم، وخروجه على القاعدة لعامة التي تمنع اللجوء للقوة لاقتضاء الحقوق، استوجب الأمر توافر مجموعة من الشروط يجب أن تتحقق قبل استعمال هذا الأسلوب الجبري وهي:

1. يجب أن يكون التنفيذ الجبري مستندا إلى قرار إداري مشروع سواء كان هذا القرار تطبيقا لنص تشريعي أو لائحي.
2. يجب أن يكون التنفيذ قد لاقى مقاومة، وهذا يفرض على هيئة الضبط الإداري بأن توجه إلى صاحب الشأن أمرا بالتنفيذ وأن تترك له مهلة معقولة حسب كل حالة قبل أن تلجأ إلى استخدام القوة.
3. يجب أن يقتصر التنفيذ البري على القدر الكافي الذي لا غنى عنه وهو تجنب الخطر المباشر الذي قد ينتج من عدم تنفيذ تدابير الضبط الإداري.
4. يجب أن تكون غاية إجراءات التنفيذ المباشر هي المحافظة على النظام العام، فإذا اتجهت الإدارة إلى تحقيق غاية أخرى فإن عملها يكون مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة.
5. يجب عدم وجود أي جزاء قانوني آخر في يد سلطات الضبط حتى يكون التنفيذ الجبري مشروعا، ويستثنى من ذلك حالات الضرورة والأمن حيث تستطيع هيئات الضبط التنفيذ الجبري حتى في حال وجود جزاء قانوني آخر، وتتعدد صور الجزاءات التي تمنع التنفيذ الجبري والتي منها الجزاءات الجنائية، أو الحصول على النتيجة ذاتها بطرق قانونية مختلفة[1].

[1]- بشر صلاح العاوور: سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية في التشريع الفلسطيني، المرجع السابق، ص 60 – 61.

الخاتمة

الخاتمة

يتحدث موضوع هذه الدراسة على عناصر الضبط الإداري، وجوهر هذه الدراسة هو دراسة الأغراض التي ترمي سلطات الضبط الإداري إلى تحقيقها من خلال نشاطها، وفي هذا المجال توصلت إلى النتائج الآتية:

حيث تطرقت في البداية إلى ماهية الضبط الإداري لصنع خلفية للتمعن والتعمق في صلب الموضوع، ومنه درست مفهوم الضبط الإداري، وتمييز الضبط الإداري عما يشابهه من المصطلحات وتقسيماته، فالأول يقصد به وضع القيود والضوابط على نشاط وحريات الأفراد لتنظيم ممارستهم لأنشطتهم ولحرياتهم. والثاني هو تمييز الضبط الإداري عن الضبط التشريعي، فالأول يتميز بكونه يمارس من قبل السلطة التنفيذية ومن يمثلها في الأقاليم وذلك بوضع القيود والضوابط على ممارسة الحريات الفردية حماية النظام العام، أما الثاني فيمارسه البرلمان أو السلطة التشريعية، ويتمثل في القوانين التي تنظم استخدام الحريات الفردية التي كفلها الدستور للأفراد وذلك بوضع بعض القيود الضرورية التي يقتضيها هذا التنظيم. أما فيما يخص الضبط الإداري والضبط القضائي، فيكمن الاختلاف بينهما في أن الأول يتميز بصفته الوقائية فهو يعمل على وقاية النظام العام قبل الإخلال به، أما الثاني فهو يتميز على العكس بصفته العلاجية، فهو ينشط بعد ارتكاب الجريمة لعلاج آثارها وذلك بالبحث عن مرتكبيها وتوقيع العقوبات اللازمة عليهم. ما بالنسبة إلى أنواع الضبط الإداري، فهناك الضبط الإداري العام فهو يتضمن تنظيم النشاط الفردي والحريات الفردية بوضع ضوابط والقيود من اجل وقاية النظام العام وذلك في كل المجالات الفردية، أما الضبط الإداري الخاص فله نظام قانوني خاص في المجالات محددة بالذات إما يستهدف أغراض الضبط الإداري العام أو يستهدف أغراض أخرى مختلفة.

أما بالنسبة للجزء الثاني والذي يعتبر لب هذه الدراسة فخلصت إلى أن أغراض الضبط الإداري لم تعد تقتصر على حفظ النظام العام الشامل والمتمثل في الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة والآداب العامة، كما كان عليه الحال في السابق، بل قد اتسع نشاط الضبط الإداري ليشمل النظام العام المتخصص والذي يتعلق بالمجالات الاقتصادية ليس هذا فحسب بل وصل حتى إلى المحافظة على جمال المدن و روائها، وكل هذا بهدف تحقيق الصالح العام، وهنا يتجلى الهدف الأساسي والوحيد لوظيفة الضبط الإداري والتي يمكن إجمالها في حماية عناصر النظام العام بكل اختصار. أما بالنسبة للوسائل التي تستعملها هيئات الضبط الإداري لتحقيق هذه الأهداف نجد لوائح الضبط والتي هي عبارة عن مراسيم تنظيمية تتضمن قواعد عامة مجردة تنظم النشاط الفردي وبعض الحريات الفردية وذلك بوضع القيود اللازمة للحفاظ على النظام العام، بالإضافة إلى القرارات الإدارية الفردية والتي يقصد بها أن تقوم السلطة الإدارية المختصة بإصدار قرارات تطبيقية للقوانين أو اللوائح الضبطية على أفراد معينين بالذات فهو يخاطب شخصا أو أشخاص محددين باسم أو بذواتهم ويصدر تطبيقا للقواعد العامة التشريعية في قانون أو لائحة، وصولا إلى التنفيذ المباشر الجبري والذي يعتبر من بين امتيازات القانون العام التي يجوز للإدارة العامة أو السلطة الإدارية استخدامها والتي ليس لها مقابل في العلاقات بين الأفراد طبقا للقانون الخاص، ويعني حق السلطة الإدارية في تنفيذ قراراتها اللائحية والفردية وكذلك تنفيذ القوانين بأسلوب مباشر ودون سبق الالتجاء إلى القضاء للحصول على سند تنفيذي يسمح لها بالتنفيذ المباشر لقراراتها.

الخاتمة

وضرورة الخروج من هذه الدراسة بالتوصيات الآتية:

- ممارسة الرقابة على الهيئات التي تقوم بوظيفة الضبط حتى لا تتعسف في استعمال السلطة العامة حتى لا تتحول من حماية المصلحة العامة إلى حماية مصلحة شخصية.
- استحداث قوانين تلزم هيئات الضبط الإداري بالقيام بجهد اكبر من اجل تحقيق هدفها الوحيد والأساسي وهو وقاية عناصر النظام العام.
- ممارسة الرقابة على الوسائل المستعملة من قبل الهيئات الإدارية حتى لا تمس بحقوق وحريات الأفراد بطرق غير مشروعة.

من خلال ما سبق يمكن القول بأنه تمت الإجابة على إشكالية هذه الدراسة والتي طرحت في البداية بان المشرع أعطى لهيئات الضبط الإداري مجموعة من السلطات والصلاحيات حتى تتمكن من تحقيق هدفها القانوني الأساسي وهو المحافظة على عناصر النظام العام.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أ. القران الكريم:

(رواية ورش)

ب. الأحاديث النبوية الشريفة

ج. النصوص القانونية:

1. الأمر رقم 66- 156 المؤرخ في 8 يونيو 1966، المتضمن قانون العقوبات، (ج ر، العدد 49 بتاريخ 11 جوان 1966)، المعدل والمتمم بالقانون رقم 06- 23 المؤرخ في 2006/12/20 ، (ج ر، العدد 84 بتاريخ 2006/12/20).

د. المؤلفات:

1. أبي حامد الغزالي: إحياء علوم الدين، ج 1، ط 1، دار الوعي، الجزائر، 2005.

2. إسماعيل نجم الدين زنكنة: القانون الإداري البيئي – دراسة تحليلية مقارنة – ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت – لبنان– 2012.

3. بشير بلعيد: القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، مطابع عمار قرفي، باتنة –الجزائر- 1988.

4. حسام مرسي: سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري – دراسة مقارنة - في القانون الوضعي والفقه الإسلامي، ط 1، دار الفكر الجامعي، مصر، 2011.

5. داود الباز: حماية السكينة العامة معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر الضوضاء دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004.

6. سامي جمال الدين: أصول القانون الإداري، منشاة المعارف، الإسكندرية، 2004.

7. عبد الرحمان ابن خلدون: مقدمة ابن خلدون، تحقيق محمد عبد الجواد، دار الكتب العلمية، بيروت، 1993.

8. عبد الغني بسيوني عبد الله: النظرية العامة في القانون الإداري – دراسة مقارنة - لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر، منشاة المعارف، الإسكندرية، 2003.

9. علاء الدين عشي: مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة – الجزائر- 2012.

10. عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، ط 2، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية – الجزائر، 2007.

11. عمار عوابدي: القانون الإداري، ج 2، ط 4، د م ج، بن عكنون – الجزائر، 2007.

12. ماجد راغب الحلو: القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية، 2004.

13. مازن ليلو راضي: دراسات في القانون الإداري، ط 1، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، 2011.

14. محمد الصغير بعلي: القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار – عنابة- ، د ت ن.

15. محمد بكر حسين: الوسيط في القانون الإداري، ط 1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.

16. محمد رفعت عبد الوهاب: النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009.

17. محمد رفعت عبد الوهاب: مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005.

18. محمود مصري (أبو عمار): أصحاب الرسول، ج 1، ط 1، دار الإمام مالك للطباعة والنشر والتوزيع، باب الواد – الجزائر- 2007.

19. مصلح ممدوح الصرايرة: القانون الإداري، ج 1، ط 1، دار الثقافة، عمان، 2012.

20. نواف كنعان: القانون الإداري، ج 1، ط 1، دار الثقافة، عمان، 2008.

21. هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، ط 1، دار الثقافة، عمان، 2009.

هـــ . الرسائل والمذكرات الجامعية:

1. بشر صلاح العاوور: سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية في التشريع الفلسطيني، رسالة ماجستير، جامعة الأزهر –غزة- كلية الحقوق، 2013.

2. سليماني السعيد: دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة، مذكرة الماجستير، جامعة مولود معمري –تيزي وزو- كلية الحقوق، 2004.

3. عبد الله حاج احمد: مظاهر الضبط الإداري في نظام الحسبة والقانون الإداري الجزائري – دراسة مقارنة-، مذكرة الماجستير، الجامعة الإفريقية العقيد احمد دراية – بأدرار-، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، 2006.

4. نوال بن الشيخ: الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، مذكرة ماستر أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح – ورقلة–، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013.

و . المقالات القانونية:

1. فيصل نسيغة، رياض دنش: (النظام العام)، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، جامعة محمد خيضر – بسكرة –.

2. محمد صالح خراز: (المفهوم القانوني العام لفكرة النظام العام)، مجلة دراسات قانونية، العدد السادس، دار القبة للنشر، الجزائر، 2003.

3. منصوري مجاجي: (الضبط الإداري وحماية البيئة)، مجلة دورية محكمة تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد الثاني، جامعة قاصدي مرباح – ورقلة – 2009.

الفهرس

الفهرس

الفهرس	الصفحة
الإهداء	
شكر وعرفان	
قائمة المختصرات	
الملخص	
مقدمة	أ
الفصل الأول: ماهية الضبط الإداري	5
المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري	6
المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري	6
الفرع الأول: التعريف اللغوي للضبط الإداري	6
أولا: الضبط لغة لزوم الشيء	6
ثانيا: الضبط لغة الجزم	6
الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي للضبط الإداري	6
أولا: المعيار العضوي	7
ثانيا: المعيار الموضوعي	7
ثالثا: المعيار التوفيقي	7
المطلب الثاني: نشأة وتطور الضبط الإداري في النظام الإسلامي	9
الفرع الأول: الضبط الإداري في الفقه الإسلامي	9
أولا: مفهوم الحسبة ومشروعيتها	9
ثانيا: الحسبة في بعض العهود الإسلامية	12
الفرع الثاني: الضبط الإداري في الدول المعاصرة	13
أولا: ظهور الضبط الإداري في الدول الحديثة	14
ثانيا: تطور وسائل الضبط الإداري	14
المبحث الثاني: تمييز الضبط الإداري عما يشابهه وتقسيماته	16
المطلب الأول: تمييز الضبط الإداري عما يشابهه	16
الفرع الأول: الضبط الإداري والضبط التشريعي	16
أولا: المعيار الشكلي	16

ثانيا: المعيار الموضوعي	17
الفرع الثاني: الضبط الإداري والضبط القضائي	17
أولا: المعيار العضوي	17
ثانيا: المعيار الموضوعي	18
المطلب الثاني: تقسيمات الضبط الإداري	18
الفرع الأول: الضبط الإداري العام	19
أولا: مفهوم الضبط الإداري العام	19
ثانيا: أهداف الضبط الإداري العام	19
الفرع الثاني: الضبط الإداري الخاص	19
أولا: مفهوم الضبط الإداري الخاص	20
ثانيا: خصائص الضبط الإداري الخاص	20
الفصل الثاني: أغراض الضبط الإداري والوسائل المستعملة لتحقيقه	24
المبحث الأول: أهداف الضبط الإداري	25
المطلب الأول: النظام العام الشامل	25
الفرع الأول: الأمن العام	25
أولا: تعريف الأمن العام	25
ثانيا: بعض مهام القوى العمومية في مجال الأمن العام	26
الفرع الثاني: الصحة العامة	27
أولا: تعريف الصحة العامة	27
ثانيا: صور الصحة العامة	28
الفرع الثالث: السكينة والآداب العامة	28
أولا: السكينة العامة.....	28
ثانيا: الآداب العامة	29
المطلب الثاني: النظام العام المتخصص	30
الفرع الأول: النظام العام الاقتصادي والاجتماعي	30
أولا: تعريف النظام العام الاقتصادي والاجتماعي	31
ثانيا: وظيفة الضبط الإداري في حماية النظام العام الاقتصادي	31
الفرع الثاني: جمال الرونق والرواء	32
أولا: تعريف جمال الرونق والرواء	32
ثانيا: مدى اعتبار هذا العنصر من عناصر النظام العام	33
المبحث الثاني: وسائل الضبط الإداري	35

المطلب الأول: أنظمة الضبط الإداري	35
الفرع الأول: تعريف أنظمة الضبط الإداري	35
أولا: عدم مخالفة لوائح الضبط شكلا أو موضوعا للقواعد القانونية	36
ثانيا: صدور لوائح الضبط في صور قواعد عامة ومجردة	36
ثالثا: المساواة بين الأفراد عند تطبيق اللائحة	37
الفرع الثاني: أساليب أنظمة الضبط الإداري	37
أولا: الحظر والمنع	37
ثانيا: الإذن السابق	38
ثالثا: الإعلان المسبق	38
رابعا: تنظيم النشاط	39
المطلب الثاني: أوامر الضبط الإداري الفردية والتنفيذ المباشر الجبري	39
الفرع الأول: أوامر الضبط الإداري الفردية	39
الفرع الثاني: التنفيذ المباشر الجبري	40
الخاتمة	44
قائمة المصادر والمراجع	47
الفهرس	51