المحور الثاني: الضبط الإداري la police administrative

المبحث الأول: الضبط الإداري أهدافه ووسائله

الضبط الإداري هو مجموعة **الإجراءات والتدابير** تفرضها **الإدارة** من أجل تقييد الحريات العامة للأفراد حفاظاً على النظام العام، بأهدافه الثلاث: الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة.

من خلال هذا التعريف سوف نشرح بعض المفاهيم وهي كالتالي:

1_ الضبط الإداري: ينقسم إلى نوعين الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص

2_ الإدارة: ويقصد بها السلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي (رئيس الجمهورية، الوزير الأول، الوزراء) و على المستوى اللامركزي (الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي)

3_ الإجراءات والتدابير: ويقصد بها الوسائل التي تستعين بها الإدارة من أجل الحفاظ على النظام العام هذه الوسائل إما وسائل بشرية أو وسائل قانونية أو تنفيذ مباشر

4_ أهداف الضبط الإداري: الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة.

المطلب الأول: أنواع الضبط الإداري

الفرع الأول: الضبط الإداري العام la police administrative générale

ويقصد به تنظيم وضبط وتقييد نشاط وحريات الأفراد مراعاةً للحفاظ على النظام العام (هذا التقييد يمس أحد أهدافه الثلاث، السكينة العامة إما الأمن العام، إما الصحة العامة).

وبالتالي الضبط الإداري العام يعتبر القاعدة العامة الأساسية والمجردة.

الفرع الثاني: الضبط الإداري الخاصla police administrative spéciale

تعتبر قاعدة خاصة ومحددة إما بمكان أو نشاط أو موضوع معين تهدف للحفاظ على النظام العام.

وبالتالي مجال الضبط الإداري الخاص أضيق من مجال الضبط الإداري العام، إلا أنه يعتبر أكثر فعالية من الضبط الإداري العام.

مثال: القرار الصادر عن وزير السياحة يتعلق بحماية الآثار، القرار الصادر من وزير الصيد البحري يتعلق بأوقات حظر الصيد

المطلب الثاني: سلطات الضبط الإداري

الفرع الأول: سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي

أ/ رئيس الجمهورية

يعتبر رئيس الجمهورية المسؤول الأول على مستوى المركزي للمحافظة على أمن وسلامة الدولة ومن أجل ذلك يتمتع بسلطات الضبط الإداري وهذا ماجاءت به نص المادة 91 الفقرة 6 من الدستور بمايلي:"... يتولى السلطة التنظيمية." ونص المادة 97 الفقرة الأخيرة:" يحدد قانون عضوي تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار." وعليه يتمتع رئيس الجمهورية في الظروف العادية والظروف غير العادية (حالة الحصار، حالة الطوارئ، حالة الحرب) بسلطات الضبط الإداري.

ب/الوزير الأول والوزراء

يتمتع الوزير الأول، بسلطة الضبط الإداري من خلال اصدار مراسيم تنفيذية على سبيل المثال: مرسوم تنفيذي متعلق بمراقبة الأغذية الاستهلاكية.

بالنسبة للوزراء نجد أنه يحق لهم ممارسة سلطة الضبط الإداري عن طريق المراسيم التنفيذية، ومن أبرز الوزراء الذين يتمتعون بهذه السلطة نجد وزير الداخلية حيث تخول له النصوص القانونية اتخاذ السلطة الضبط الإداري والحفاظ الامن العام على المستوى الوطني والمحلي.

مثال: وزير البيئة يصدر قرارات تتعلق بالحماية من مخاطر تلوث البيئي

وزير السياحة يصدر قرارات تتعلق بالحماية بالآثار

وزير الصحة يصدر قرارات تتعلق بكيفية الوقاية من انتشار الأوبئة والفيروسات

الفرع الثاني: سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي

أولا: الوالي يعتبر الوالي هو المسؤول الأول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية داخل الولاية، هذا ماجاءت به نص المادة 114 من قانون الولاية تنص على مايلي:" الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية." ومن أجل ذلك توضع تحت تصرف الوالي الدرك والشرطة والجيش الوطني الشعبي.

كما يمكن للوالي أن يحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي لاتخاذ الإجراءات الخاصة بالحفاظ على الأمن والسلامة العموميين.

ثانيا: رئيس المجلس الشعبي الوطني

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بسلطة الضبط الإداري العام على مستوى البلدية من أجل الحفاظ على النظام العام بعناصره أو أهدافه الثلاث، وحسب المادة 75 من قانون البلدية جاءت تنص على مايلي": يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار أحكام المادة السابقة واحتراما لحقوق المواطنين وحرياتهم على النصوص مايأتي:

_ المحافظة على النطام العام وسلامة الأشخاص والأملاك

_ المحافظة على حسن النظام في جميع الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص

_ المعاقبة على كل مساس بالراحة العمومية وكل الأعمال المخلة بها.

_ السهر على نظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية.

_ اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها.

_ القضاء على الحيوانات المؤذية والمضرة

_ السهر على النظافة للمواد الاستهلاكية المعروضة للبيع

_ السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال التعمير."

المطلب الثالث: وسائل الضبط الإداري

تتمتع سلطات الضبط الإداري بوسائل مختلفة من أجل الحفاظ على النظام العام والتي تتمثل في الوسائل: المادية، القانونية، التنفيذ المباشر (الوسائل البشرية)

الفرع الأول: الوسائل المادية

يوضع تحت تصرف سلطات الضبط الإداري (مركزية كانت أو لامركزية) العتاد المادي، وهو على سبيل المثال : سيارات الشرطة، أو الدرك أو الجيش، طائرات، الأسلحة، مخابر، عتاد متنوع إلخ...

الفرع الثاني: الوسائل القانونية

أولا: قرارات التنظيمية:

هي مجموعة القواعد الموضوعية العامة والمجردة أي غير مخصصة وغير محددة للأشخاص بصفاتهم وبذواتهم . فهي تتسم بالعمومية والتجريد ولا تسن لشخص واحد. تهدف إلى إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية.

مثال: قرار تنظيمي متعلق بمراقبة الأغذية والوقاية من الأمراض المعدية والأوبئة.

وتعتبر هذه القرارات أو لوائح الضبط عبارة على تشريع استثنائي إضافة إلى التشريع العادي، تلجأ إليه الإدارة من أجل تنظيم مسائل معينة إما أن تكون هذه المسائل مستجدة كانتشار وباء في البلاد أو قد تأتي هذه القرارات كتفسير لمسألة قانونية غير واضحة في القانون.

وعند اصدار هذه القرارات يشترط القضاء والفقه مايلي:

1_ عدم مخالفة قرارات تنظيمية شكلاً وموضوعياً للقواعد القانونية احتراما لمبدأ تدرج القوانين، فلا يتصور أن تأتي هذه القرارات مخالفة لما هو منصوص عليه في الدستور أو المعاهدات الدولية المصادق عليها من طرف الدولة أو التشريع العادي وإلا أُعتبرت غير مشروعة.

2_ صدورها في شكل قواعد عامة ومجردة أي هذه القرارات التنظيمية أو اللوائح يجب أن تخاطب جميع الأفراد بشكل عام دون تحديد للشخص معين بذاته أو لصفته.

3_ يجب أن تحقق مبدأ المساواة بين الأفراد عند تطبيق القرارات التنظيمية (أو اللوائح) طالما الأفراد متساوون في المراكز القانونية.

_ وتتخذ القرارات التنظيمية الصور التالية:

أولا: الاخطار السابق: ويقصد به إعلام الإدارة المسبق إما لممارسة نشاط معين أو حرية معينة. وقد يقترن الإخطار بموافقة الصريحة للإدارة، مثال: إخطار الإدارة بتنظيم المظاهرات أو تجمعات، وقد لايقترن بموافقة صريحة وإنما ضمنية مثال: إخطار الإدارة (سلطة الضبط) بمزاولة نشاط معين في حالة استفاء الشروط المطلوبة.

ثانيا: نظام الترخيص وقد تصدر الإدارة تراخيص معينة لممارسة نشاط معين وذلك لتفادي ضرر قد ينجم من ممارسة العشوائية للنشاطات معينة وللحفاظ على النظام العام تقيده الإدارة بالترخيص المسبق مثال: رخصة السياقة، رخصة البناء، رخصة الصيد، رخصة حمل سلاح ناري، رخصة إقامة التظاهرات والتجمعات.

ثالثا: المنع

أي حظر أفراد من اتخاذ أي إجراء أو تدابير معينة أو ممارسة حرية أو نشاط معين. مثل: حظر تجوال ليلاً في فترة انتشار الوباء. منع التدخين في المؤسسات العامة. منع تجوال الدراجات النارية في أوقات معينة أو منع الشاحنات ذات الوزن الثقيل من السير في أوقات معينة.

ثانيا: القرارات الفردية

هي مجموعة القواعد الموضوعية الخاصة والمحددة للفرد أو الأفراد أو النشاط معين بذواتهم وصفاتهم حفاظا على النظام العام وذلك إما بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل مركز قانوني قائم أو إلغاء مركز قانوني قائم .

شروطه:

_ أن يصدر القرار متناسباً مع درجة جسامة الاخلال بالنظام العام أي غير مبالغ فيه (في حالة ما إذا كان القرار مبالغ فيه يحق للأفراد الطعن أمام قضاء الإلغاء)

_ أن يصدر القرار الفردي في إطار المشروعية أي أن لايخالف قاعدة قانونية سبقته (دستور، اتفاقية أو معاهدة دولية، قانون)

_ أن يصدر استناداً لوقائع مادية حقيقية وغير وهمية (لأن أساسه هو الحفاظ على النظام العام في مسألة فردية معينة)

وتتخذ القرارات الفردية الصور التالية:

1_ أوامر: أي أن يتضمن القرار الفردي أمر بعمل معين كالقرار الصادر بالأمر بهدم منزل آيل للسقوط.

2_ النهي: أي أن يتضمن القرار الفردي نهي معين كقرار الصادر بإيقاف عرض مسرحي أو منع إيذاع فيلم معين

3_منح تصريح أو ترخيص: منح تصريح من أجل مزاولة نشاط معين أو منح ترخيص من أجل السماح لحزب معين باحتجاج، أو تجمع فبدون موافقة مسبقة من طرف الإدارة عُد التصرف أو نشاط الأفراد مخالف للقانون.

الفرع الثالث: أسلوب التنفيذ الجبري أو المباشر:

في هذه الوسيلة هيئات أو سلطات الضبط الإداري لاتقوم بعمل قانوني (أي قرارات تنظيمية أو فردية) وإنما بعمل مادي يتمثل في استخدام القوة من أجل إلزام وإجبار الأفراد على تنفيذ قراراتها التنظيمية والفردية حفاظا على النظام العام نظراً لامتناع أو تقاعس الأفراد عن الانصياع والخضوع لقراراتها. دون حاجة إلى إذن سابق من القضاء. مثال: هدم عقار آيل للسقوط مملوك لأحد الأفراد.

وعليه يتضح مماسبق ذكره، أنه من أجل اللجوء إلى التنفيذ الجبري لابد من مايلي:

1_ وجود نص قانوني يجيز للإدارة الحق في التنفيذ الجبري

2_ رفض الأفراد تنفيذ قراراتها (التنظيمية أو الفردية)

3_ حالة الضرورة: أي في حالة تعذر درء الخطر بالطرق القانونية في هذه الحالة تلجأ الإدارة (سلطة الضبط مركزية أو لامركزية) مباشرة للتنفيذ الجبري حتى ولو لم يجز القانون صراحة اللجوء للتنفيذ الجبري ولكن في حدود جسامة الخطر ودرئه للاخلال بالنظام العام.

المطلب الرابع: أهداف الضبط الإداري

الأمن العام: ويقصد به أن تتخذ الإدارة الإجراءات اللازمة للمحافظة على أرواح الأفراد وممتلكاتهم المنقولة والعقارية، مثال: تنظيم المرور، السهر على الحفاظ على الطبيعة والعقارية.

الصحة العامة: ويقصد بها كل الإجراءات الكفيلة بالمحافظة على صحة الجمهور والوقاية من أخطار والأمراض وانتشار الأوبئة. مثال: إجراءات المتعلقة بالوقاية من كورونا، إجراءات المتعلقة بمراقبة سلامة الأغذية المعروضة، إجراءات المتعلقة بنظافة المحلات العمومية.

وعليه تشمل الصحة العامة السلامة بعناصرها الثلاث، التربة والهواء والماء.

السكينة العامة: إجراءات والتدابير المتخذة للمحافظة على الهدوء ومنع الضوضاء داخل المجتمع .

مثل: مكبرات الصوت، الحفلات في وقت متأخر، مضايقات بائعون متجولون في الطرق العامة.

كل هذه التصرفات السلبية قد تصل إلى حد تسبب مضايقات للأفراد مما يستدعي تدخل الإدارة لمنعه.

المطلب الخامس: تمييز الضبط الإداري عن أنواع الضبط الأخرى

الضبط الإداري	**الضبط التشريعي**
أوجه الشبه: يهدفان للحفاظ على النظام العام	
أوجه الاختلاف: سلطة تنفيذية	سلطة تشريعية البرلمان (في حالات معينة فقط يحق لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر)
يعتبر تشريع استثنائي (مكمل أو مفسر للتشريع العادي)	تشريع العادي (الأصلي)

الضبط الإداري	**الضبط القضائي**
أوجه الشبه: يهدفان للحفاظ على النظام العام	
صادر عن السلطة التنفيذية (رغم أنه يستطيع رجال الشرطة تحرير مخالفات وعمل عمل سلطات القضائية)	صادر عن السلطة القضائية فقط
هدف الضبط الإداري وقائي أي قبل الاخلال بالنظام العام	الهدف من الضبط القضائي علاجي أي بعد وقوع الجريمة
قرارات التنظيمية والفردية تخضع لرقابة القضاء الإداري إلغاءاً وتعويضاً	لاتخضع لرقابة القضاء الإداري وإنما هي محل نظر من القضاء العادي فقط.

المبحث الثاني: حدود سلطات الضبط الإداري

المطلب الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

يجب أن تتقيد الإدارة عند إصدار قراراتها (التنظيمية والفردية) بمبدأ المشروعية.

يقصد بمبدأ المشروعية أي أن تكون أعمال الإدارة المادية والقانونية في ظل احترام الأحكام العامة لقانون الدولة.

وعليه مادامت الإدارة في ظل احترام القانون والمبادئ العامة للقانون فلاحرج في ذلك،

وبمفهوم المخالفة ، في حالة عدم التزام الإدارة بالنص تشريعي أو حتى تجاوزها على النص اللائحي (أي القرارات التنظيمية أو الفردية) ، وعدم التزامها بأهداف الضبط الإداري بصفة عامة ،فإن أمام الأفراد سوى الطعن أمام القضاء من أجل إلغاء هذه القرارات لعدم مشروعيتها.

إذ يراقب القضاء أسباب اتخاذ القرارات الفردية وتنظيمية وهي الوقائع الدافعة الى اتخاذ هذه القرارات ومدى جديتها وتهديدها للنظام العام. كما يجب ألا يؤدي اجراء الضبط إلى المنع المطلق للحريات وإنما تنظيمها بوضع بعض القيود (كحظر التجوال ليلا بسبب انتشار الأوبئة والفيروسات فهذا الحظر يكون لمدة معينة ويمنع الحظر المطلق وإلا تعرض للإلغاء).

المطلب الثاني: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

إن بعض القرارات الصادرة من قبل الإدارة (قرارات تنظيمية أو فردية) والتي تعتبر غير مشروعة في الظروف العادية يمكن اعتبارها مشروعة في الظروف الاستثنائية إذا ثبت لزومها للمحافظة على النظام العام أو دوام سير المرافق العامة.

والإدارة في هذه الحالة ملزمة بتعويض المتضرر من قراراتها حتى ولو أقر القضاء بمشروعية قراراتها.

والظروف الاستثنائية كحالة الحرب، أو انقلاب عسكري، أو أزمة اقتصادية أو طبيعية كزلزال فيضانات الخ...