المحاضرة السابعة عشرة

ثانيا: أغراض الضبط الإداري " النظام العام "[1]

يهدف الضبط الإداري أساسا إلى صيانة النظام العام و لهذا الأخير مدلول و عناصر محددة مختلفة عنها في مجال القوانين الأخرى، لهذا سنتناول مدلوله (الفقرة الأولى) و عناصره (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مدلول النظام العام

تعد فكرة النظام العام فكرة نسبية و مرنة، متغيرة من حسب المكان و الزمان لارتباط هذا المدلول بالعديد من المجالات السياسية والاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و الدينية...الخ.

لهذا فقد حاول كل من الفقه (1) و القضاء (2) وضع تعريف له بما يتناسب و مرونته و تطوراته المختلفة التي أثرت على عدم إيجاد تعريفا جامعا و مانعا لهذا المدلول النسبي و المتغير.

1- الفقه

هناك محاولات عديدة قام بها الفقه[2] في سبيل تبيان مدلول محدد لهذه الفكرة، فمنهم من ركز على المظهر المادي له من خلال اعتباره حالة واقعية خارجية تتصدى لأي حالة فوضى يمكن أن تهدده، دون الجوانب المعنوية الأخرى كالأحاسيس و الأخلاق السائدة في المجتمع، في حين اعتبر جانب فقهي آخر أن هذا المدلول ذات معنى واسع و شامل لمختلف أوجه النشاط، بمعنى أنه يشمل المظهر المعنوي إلى جانب المظهر المادي، فهو تلك العناصر الضرورية للمحافظة على الأمن من أي اختلال و كذا تلك الآداب العامة التي تعد عماد أي علاقات اجتماعية متينة بين الأفراد.

و رغم تلك المحاولات المبذولة لإعطاء تعريفا للنظام العام، و التي ركزت في غالبيتها على المظهر المادي و المعنوي للإحاطة به فإن أهم ما يمكن عدم الإغفال عنه أن فكرة النظام العام هي ظاهرة قانونية الغرض منها حماية المقومات الأساسية التي يقوم عليها أي مجتمع ما.

---

[1] -Paul Bernard, La notion d'ordre public en droit administratif, L.G.D.J, Paris, 1962, https://books.google.dz/books?id=ZiowAAAAMAAJ&q=le+service+public+en+droit+administratif+fran%C3%A7ais&dq=le+service+public+en+droit+administratif+fran%C3%A7ais&hl=fr&sa=X&ved=0ahUKEwjRltuD9IjpAhUtD2MBHYiiCpwQ6AEIaDAJ.

[2] -Pierre Tifine, Droit Administratif Français, 5émé partie, https://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/2013/08/11/droit-administratif-francais-cinquieme-partie-chapitre-1/
- Pierre Mazeaud, Libertés et ordre public, 2003, Source : https://www.conseil-constitutionnel.fr/node/1353/pdf

2- القضاء

حاول القضاء الإداري ممثلا في مجلس الدولة الفرنسي الإسهام في عملية وضع تعريفا لفكرة النظام العام حيث اعتبره هو المقوم السياسي و الاجتماعي و الاقتصادي و الخلقي الذي يقوم عليه كيان و وحدة أي دولة، كما اعتبر فكرة غامضة نتيجة لاختلاف الأسباب و الغايات التي يتصدى لها، و هي الحقيقة التي توصل لها الاجتهاد ذاتها.[3]

و الملاحظ للاجتهاد القضائي الإداري[4] أنه كان في أولى أحكامه يشترط أن يتخذ النظام العام المظهر المادي فقط، غير أنه تراجع عن ذلك فيما بعد و توسع في تحديد ذلك المدلول ليشمل المظهر المعنوي كالأخلاق و الآداب العامة، حيث أقر مجلس الدولة الفرنسي بشرعية القرار الإداري المتضمن منع عرض المطبوعات المخلة بالآداب العامة علنية أو بيعا في الطرق العامة، أو تلك التي تصف الجرائم بشكل مثير، و يبقى قراره الصادر بشأن قضية أفلام لوتيسيا بتاريخ: 18 ديسمبر 1959 أشهرها بحيث أكد على التزام سلطات الضبط بصيانة الأخلاق و الآداب العامة[5].

و قد كان للقضاء الإداري الجزائري موقفا من فكرة النظام العام حينما ربطها بفكرة السلم الاجتماعي[6] كما حاول في إحدى قراراته التأكيد على مرونة و تغير فكرة النظام العام[7].

ثانيا: عناصر النظام العام

---

[3] - كان ذلك بفضل مفوض الحكومة الفرنسي الشهير " Le Tourneur "

[4] -Jean-Marc Sauvé, L'ordre public- Regards croisés de Conseil d'état et de la Cour de cassation, Introduction du colloque intitulé « L'ordre public- Regards croisés de Conseil d'état et de la Cour de cassation», le vendredi 24 février 2017, voir le cite : https://www.conseil-etat.fr/actualites/discours-et-interventions/l-ordre-public-regards-croises-du-conseil-d-etat-et-de-la-cour-de-cassation

[5] - تتلخص وقائع هذه القضية، في كون أن رئيس بلدية نيس أصدر قرارا إداريا ضبطيا يقضي بحظر عرض ثلاثة أفلام رخص لها قانونا من طرف الوزير المختص بعد أخذ موافقة لجنة مراقبة الأفلام السينمائية المنظم بموجب قانون 1945، و الأفلام المعنية بالحظر هي: النار في الجسد

-C.E. 18/12/1959.socite « les films lutetia » ,36385 36428, publié au recueil Lebon, http://www.legifrance.gov.fr

[6] - قرار الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر الصادر بتاريخ: 1982/01/27، حيث جاء في إحدى حيثياته: " حيث أن لفظ النظام العام يعني مجموعة القواعد اللازمة لحماية السلم الاجتماعي، و الواجب توافرها لكي يستطيع كل إنسان ممارسة جميع حقوقه الأساسية عبر التراب الوطني في إطار حقوقه المشروعة..." - نقلا عن: د/ ناصر لباد، القانون الإداري، ج2، مطبعة دالي إبراهيم، الجزائر، 2004، ص 18.

[7] - قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ: 14 فيفري 1993 في قضية (س) ضد وزير الداخلية، حيث اعتبر في إحدى حيثياته ما يلي: " النظام العام لا يمكن تقييمه في سنة 1992 استنادا إلى معايير كانت تطبق في سنة 1963 "- نقلا عن: المرجع نفسه، ص 18.

كانت عناصر النظام العام بالمفهوم التقليدي لا تخرج عن المدلولات الثلاثة الكلاسيكية ألا وهي: الأمن العام، الصحة العامة و السكينة العام، إلا أن تلك العناصر المكونة للنظام العام عرفت توسعا كبيرا من خلال التطورات التي عرفتها الدولة فظهرت عناصر حديثة يمكن تصنيفها إلى: المحافظة على الأخلاق والآداب العامة، المحافظة على جمال الرونق، حماية الكرامة الإنسانية، حماية النظام العام الاقتصادي.

و على أساس ذلك سنتناول العناصر التقليدية (الفقرة الأولى) و العناصر الحديثة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: العناصر التقليدية

تتجسد أغراض الضبط الإداري في العناصر التقليدية الثلاثة التي أصطلح على تسميتها بعناصر النظام العام المادي أو الخارجي و هي: الأمن العام (1) و الصحة العامة(2) و السكينة العامة (3)

1- الأمن العام

يقصد بالأمن العام اطمئنان المرء على نفسه و ماله من خطر الاعتداء الذي قد يقع عليه أو يهدده، نتيجة الطبيعة كالكوارث الطبيعية المختلفة، أو بفل الإنسان كالسطو و الحوادث و المظاهرات، أو بفعل الحيوان كهجوم بعض الحيوانات المفترسة، و ليتحقق للمرء هذا الاطمئنان فإن السلطات الإدارية تعمل على اتخاذ كل التدابير اللازمة لتحقيق ذلك بدرء الكوارث الطبيعية و بمنع ارتكاب الجرائم المختلفة و تنظيم الحركة المرور...الخ.

و المحافظة على الأمن العام اختصاص دستوري أصيل للدولة[8]، و قد اعتنت بتنظيمه العديد من التشريعات التي منحت لسلطات الضبط الإداري مهمة اتخاذ كل التدابير اللازمة لاستتبابه[9].

2- الصحة العامة

يقصد بالصحة العامة وقاية صحة الناس من خطر الأمراض و الأوبئة بمقاومة مسبباتها، و قع على عاتق السلطات الإدارية تلك المهمة، باتخاذ كل الإجراءات و التدابير الوقائية، كالمحافظة

---

[8] - المادة 26 من التعديل الدستوري الجزائري لعام 2016، حيث تنص على: «الدولة مسؤولة على أمن الأشخاص و الممتلكات».

[9] - أنظر على سبيل المثال:

- المرسوم رقم: 232/85 المؤرخ في: 1985/08/25 المتعلق بالوقاية من أخطار الكوارث، ج.ر.ع: 36، مؤرخة في: 1985/08/28.

– القانون رقم: 09/03 المؤرخ في: 2003/07/19 المتضمن قمع جرائم مخالفة أحكام اتفاقية حظر استحداث و إنتاج و تخزين و استعمال الأسلحة الكيميائية و تدمير تلك الأسلحة، ج.ر.ع: 43، مؤرخة في: 2003/07/20.

-المرسوم التنفيذي رقم: 175/91 المؤرخ في: 1991/05/28 المحدد للقواعد العامة للتهيئة و التعمير المعدل و المتمم، ج.ر.ع: 26، مؤرخة في: 1991/06/01.

على سلامة مياه الشرب و الأطعمة المعدة للبيع، و جمع النفايات المنزلية و مكافحة الأوبئة و الأمراض المعدية...الخ.

و قد أصبح موضوع المحافظة على الصحة العامة من الموضوعات البالغة الأهمية مع ازدياد التطور الصناعي و التكنولوجي الذي يشهده العالم، فظهرت العديد من الأمراض و الأوبئة الخطيرة التي لم تكن معروفة من قبل كالتلوث البيئي.

و تعد المحافظة على الصحة العامة من اختصاص الدولة طبقا للدستور[10]، و قد تصدى التشريع للعديد من المسائل ذات الصلة بالصحة العمومية فأوجب على سلطات الضبط الإداري التدخل متى تطلب الأمر لأجل حماة صحة المواطنين سواء على المستوى المحلي[11] أو حتى على الصعيد الوطني[12]

3- السكينة العامة

يقصد بالسكينة العامة المحافظة على حالة الهدوء و السكون في الطرق و الأماكن العامة، كوقاية الجمهور من الضوضاء و الإزعاج و المضايقات خاصة في أوقات راحتهم، و من المسائل التي تمس بالسكينة العامة و تعمل سلطات الضبط الإداري على منعها أو إيقافها أصوات الباعة المتجولين، آلات التنبيه قرب المدارس و المستشفيات، الأصوات المرتفعة و المنبعثة من مكبرات الأصوات.

و يعد قلة وعي المواطنين و عدم اهتمام السلطات العامة بأمن و راحة الأفراد من بين أهم العوامل المؤدية إلى تنام ظاهرة انتشار الضجيج في المجتمع، فقد اعتبرت الضوضاء صنفا من أصناف التلوث السمعي، لذلك حاولت التشريعات التصدي لها اتخاذ كل التدابير الكفيلة في سبيل الحد و القضاء عليها[13].

---

[10] - المادة 66 من التعديل الدستوري الجزائري 2016 حيث تنص على: «الرعاية الصحية حق للمواطنين، تتكفل الدولة بالوقاية من الأمراض الوبائية و المعدية و مكافحتها... ».

[11] - أنظر: المادة 94 من قانون البلدية رقم: 10/11.

[12] -أنظر: - القانون رقم: 11/18 المؤرخ في: 2018/07/02 المتعلق بالصحة، ج.ر.ع: 46، مؤرخة في: 2018/07/29.
- المرسوم التنفيذي رقم: 285/01 المؤرخ في: 2001/09/24 الذي يحدد الأماكن العمومية التي يمنع فيها تعاطي التبغ و كيفيات تطبيق هذا المنع ج.ر.ع: 55، مؤرخة في: 2001/09/26.

[13] - أنظر على سبيل المثال:
- المرسوم رقم: 267/81 المؤرخ في: 1981/10/10 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق و النقاوة و الطمأنينة العامة.
- المرسوم التنفيذي رقم: 184/93 المؤرخ في: 1993/07/27 ينظم إثارة الضجيج، ج.ر.ع: 50، مؤرخة في: 1993/07/28.