جـــــامعـــــة ابن خلـــــدون – تيـــــارت–

كلية الحقـــــــوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

الموضوع:

الاتجاهات الحديثة لفكرة النظام العام في القانون الاداري

مقدم ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر في الحقوق

تخصص: علوم ادارية

واشراف:

من اعداد: د. بدارنية رقية

- حذبي ابراهيم
- مرمري محمد أمين سليمان

لجنة المناقشة:

د. ويس فتحي..... رئيسا

د. بلحاج سليمة..... مناقشا

د. بدارنية رقية..... مشرفة ومقررة

السنة الجامعية: 2015/2014

بسم الله الرحمن الرحيم

وَالضُّحَى (1) وَاللَّيْلِ إِذَا سَجَى (2) مَا وَدَّعَكَ رَبُّكَ وَمَا قَلَى (3) وَلَلْآخِرَةُ خَيْرٌ لَكَ مِنَ الْأُولَى (4)

وَلَسَوْفَ يُعْطِيكَ رَبُّكَ فَتَرْضَى (5) أَلَمْ يَجِدْكَ يَتِيمًا فَآوَى (6) وَوَجَدَكَ ضَالًّا فَهَدَى (7) وَوَجَدَكَ عَائِلًا

فَأَغْنَى (8) فَأَمَّا الْيَتِيمَ فَلَا تَقْهَرْ (9) وَأَمَّا السَّائِلَ فَلَا تَنْهَرْ (10) وَأَمَّا بِنِعْمَةِ رَبِّكَ فَحَدِّثْ (11)

صدق الله العظيم

الاهداء:

أهدي هذا العمل المتواضع إلى:

والديّ حفظهما الله،

وإلى إخوتي وأخواتي حفظهم الله،

وإلى كل العائلة،

إلى كل الأصدقاء،

إلى الكتكوتة ريتاج

إلى كل من كانوا سببا في نجاحي،

إلى كل من ساعدني في انجاز هذا العمل من قريب أو بعيد،

ابراهيم

الاهداء:

أهدي هذا العمل المتواضع إلى:

والديّ حفظهما الله،

وإلى إخوتي وأخواتي حفظهم الله،

وإلى كل العائلة،

إلى كل الأصدقاء،

إلى الكتكوت ياسين، وإلى الكتكوتة ملاك.

إلى كل من كانوا سببا في نجاحي،

إلى كل من ساعدني في انجاز هذا العمل من قريب أو بعيد،

سليمان

شكر وعرفان:

أشكر الله جلت قدرته الذي وفقنا لما استطعنا القيام به.

و أتقدم بشكري الجزيل إلى الأستاذ الدكتورة: بدارنية رقية التي قبلت الاشراف على سير هذا البحث، ولم تبخل علينا بتوجيهاتها وخبرتها ومنهجيتها.

كما أتقدم بشكري الجزيل إلى كل من ساعدنا من قريب أو بعيد في انجاز هذا العمل المتواضع والوصول به إلى هذه اللحظة، وأخص كذلك بالذكر الأستاذ الدكتور عليان بوزيان.

مقدمة

مقدمة:

يعتبر الضبط الإداري أحد أساليب نشاط الإدارة فتعددت تعاريفه ،ومن بين تلك التعاريف التي يمكن أن نأخذ بها هو أن الضبط الإداري النظام القانوني الذي ينظم تقييد الحريات الفردية بهدف حماية النظام العام الذي يعتبر أمر ضروريا لحياة الجماعة بما يتسم به هذا النظام القانوني من إجراءات سريعة و فعالة حيث تخول سلطات الضبط الإداري إ ستخدام القوة المادية عند الإقتضاء لضمان إحترام أنظمة الضبط الإداري و تنفيذها .

ويعرف أيضا على أنه قيود و ضوابط ترد على نشاط الأفراد في ناحية أو عدة نواحي من الحياة البشرية " رغم أن المطلع على التعريف لأول مرة قد يراه ناقصا إلا أنه بعد التمعن و التدقيق فيه يظهر جوهره الذي ألم بكل عناصر الضبط الإداري رغم أنه لم يأتي على ذكر من يفرض هذه القيود[1].

كما أن السلطة الإدارية لا تتمتع بسلطة مطلقة في مجال تنظيم ممارسة الحريات العامة، بل هي ملزمة بالأهداف المرسومة لها، لأنها بمثابة حدود يجب إحترامها و الوقوف عندها فكل عمل من أعمال الضّبط الإداري ليس هدفه المحافظة على النّظام العام يعتبر غير مشروع.

فبواسطة النّظام العام يتحدد مجال الضّبط الإداري باعتباره هدفا و معيارا لشرعية أعمال سلطات الضبط الإداري و من جهة أخرى، فإن السلطة الإدارية ملزمة بالتوفيق بين مقتضيات صيانة وحماية النظام العام

وضرورة حماية الحريات العامة المقرّرة و المضمونة للأفراد، و ذلك طبقا لقاعدة مفادها أن الحرية هي الأصل و التقيّيد هو الإستثناء.

إلاّ أنّ تجسيد عملية الموازنة في الواقع ليست بالهينة، و هذا بسبب مرونة مفهوم النّظام العام، إذ يتغير مضمونه من مجتمع إلى آخر، و من زمن إلى آخر متأثرا بالظروف الإجتماعية، الإقتصادية، السياسية.

1 – نوال بن شيخ، الضبط الاداري واثره على الحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة ماستر، فرع قانون اداري، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013، ص15.

و الأخلاقية السائدة في المجتمع فكلّما وسّعنا في النّظام العام ضيّقنا من مجال الحريات العامة.

و إلى جانب ذلك، فإن نشاط الضّبط الإداري يعتبر أثر نشاطات السلطة الإدارية مساسا بالحريات العامة بإعتبارها مجالها الأصيل، مما يستوجب إخضاع السلطة الإدارية إلى مبدأ المشروعية في علاقاتها مع الأفراد

و ذلك في ما تتّخذه من إجراءات و أعمال بهدف حماية النّظام العام قصد حماية الأفراد من أي انحراف أو تعسف .غير أن تجسيد مبدأ المشروعية في الواقع لا يكون إلاّ بإخضاع السلطة الإدارية في ممارسة نشاطها الضّبطي لرقابة القضاء الإداري، و ذلك باعتباره حامي الحريات العامة.

فاذا كان النظام العام هو الهدف الوحيد لنشاط الضبط الإداري فهو بمثابة قيدا وضابطا على سلطات الضبط الإداري اذ يحدد الاطار الذي يجب ان تتوقف عنده في تقييدها وتنظيمها لحريات الأفراد ولا يجوز لها أن تتجاوزه أو الخروج عند حدوده بإعتبار أن كلإ لا يهدف الى تحقيق هذه الغاية يعدا تصرفا غير مشروع حتى ولو تعلق الامر بالمصلحة العامة وذلك تطبيقا لقاعدة تخصيص الاهداف .

ولعل اخطر ما يهدد الحرية هو فرض قيود عليها على ممارستها غير أن اذا كنا نأكد على صيانة هذه الحريات منأ عبث او أي تدخل يعطل من استعمالها الإ اننا لا يجب أن نغفل في المقابل صيانة المجتمع والمحافظة على نظامه العام حتى تتحقق المصلحة العامة بإعتبار ذلك يمثل اهم ضمانة للحرية اذ لا يتصور أن توجد الحريات في مجتمع يفتقر الى النظام العام.

فيرى الدكتور عبد الرزاق السنهوري " ان النظام العام يتمثل في مجموعة القواعد ، التي تستهدف تحقيق المصلحة عامة ، سياسية ، إجتماعية ،إ ، تتعلق بنظام المجتمع الأعلى وتعلو على مصلحة الافراد فيجب على جميع الأفراد مراعاة هذه المصلحة وتحقيقها ، ولايجوز لهم ان يناهضها باتفاقات فما بينهم، حتى ولو حققت هذه الإتفاقات لهم مصالح فردية.

غير ان فكرة النظام العام كما يصفها البعض بأنها فكرة مطاطة ومرنة تتغير بتغير الظروف الزمان والمكان، وتتأثر بالظروف السياسية ولإقتصادية والإجتماعية والعقائدية السائدة في المجتمع ،ففكرة النظام العام في الحقيقة هي فكرة يكتنفها كثير من الغموض والإبهام، مما جعلها تستعصي حتى الإن على ايجاد تعريف جامع ومانع لها من قبل الفقهاء. ولقد عبر بعض عن تلك الحقيقة بقوله" ان النظام العام يستمد عظمته من ذلك الغموض الذي يحيط به، فمن مظاهر سموه أنه ظل متعاليا على كل الجهود التي يبذلها الفقهاء لتعريفه .

كما ان اهمية حفظ النظام العام تكمن في كونه ضرورة اجتماعية ـــ غايتها استقرار المجتمع من خلال حفظ الامن العام والصحة العامة والسكينة العامة والآداب العامة ، لاكن الاستقرار لا يكتمل والطمأنينة لا تتم الا اذا اختلت عناصر البيئة من جراء التلوث وعيله فان الاهمية تكتمل في حماية البيئة وبالتالي فحفظ النظام العام داخل المجتمع يعتبر من اقدم واجبات الدولة ، ومن اهم وظائفها ـــ فمن اجل تحقيق الصالح العام تسعى الادارة في اداءها لوظيفتها الى تحقيق الامن .بمنع انتشار الجرائم ، والى تحقيق الصحة العامة .بمنع انتشار الاوبئة والى تحقيق السكينة العامة .بمنع انتشار الضوضاء ، الى تحقيق اغراض اخرة بغية اشباع الحاجات العامة وتحقيق الصالح العام ،والجماعة لا يتصور له وجود من غير نظام يضبط سلوك افرادها واوامر تحيط بالنشاط الفردي وتدفعه الى غاياته محددة فبدون ذلك تعم الفوضى وينهار النظام الاجتماعي ، ذلك فلم تعد الحقوق والحريات على مدلولها القديم .

ففكرة النظام العام هي فكرة ومرنة وقابلة للتطور وفكرة معيارية إستحال اعطاء تعريف جامع مانع من طرف الفقهاء والعلماء، ونظرا لإختلاف الفقهاء حول مضمونها ومدلولها .

كما يرى ان فكرة النظام العام لا تقتصر على مجموع القواعد التي تتعلق مباشرة او بطريق غير مباشرة بمصالح الجماعة، بل تتجسد في مبادئ عامة تهيمن على حياة الجماعة ولو لم تتضمنها نصوص القانون وعلى وجه الخصوص مجموعة من المبادئ الخلقية ، وهي مبادئ شب الناس على اتباعها وفقا لقاموس ادبي يسود العلاقات الاجتماعية فيما بينهم .

وعليه فان فكرة الآداب والمتمثلة في مجموعة الأسس الخلقية للجماعة تحتويها فكرة النظام العام .

الا ان المفهوم الكلاسيكي لم يغطي كل الجوانب تدخل سلطات الضبط الاداري ، والتي لم تتوقف عند حد حماية وكفالة الحياة المادية الافراد ، بل ايضا حماية الحياة المعنوية والاخلاقية ، استجابة للأفكار الدينية والأخلاقية السائدة في المجتمع ، كما توسع نشاط الضبط الاداري ، ومنها مضمون النظام العام ليشمل الجانب الجمالي الذي اصبح مطلبا عالميا ، تحت تاثير المنظمات والجمعيات المدافعة عن البيئة والطبيعة وجمال المدن الذي اصبح مطلبا أساسيا لا سيما في الدول المتحضرة

ومن اسباب اختيارنا لهذا البحث وفقا لما يلي:

1ـــ تطور ومرونة فكرة النظام العام وصعوبة اعطاء تعريفا دقيق لمفهوم الانظام العام

2ـــ مدى اقتناعنا بضرورة ابراز كيفية تطور فكرة النظام العام في المجالات الحديثة " النظام العام البيئي والعمراني والجمالي والاقتصادي والعمراني وعنصر الكرامة.

3ـــ الاعتداء الخطير على بعض الحريات العامة والحقوق في المجتمع وبذلك الاخلال الخطير بالنظام العام السياسي .

4ـــ فمن خلال هذا البحث من شانه الكشف عن حقيقة وكيفية تطور فكرة النظام العام و الدولة في حماية حقوق وحريات العامة المقررة للمواطنين في قوانين الدولة.

5 قلة الابحاث العلمية والدراسات القانونية والرسائل الجامعية حول فكرة النظام العام في مجالاته الحديثة

6 افهام المواطنين للفكرة النظام العام الحديثة خصوصا النظام البيئي والعمراني

والاشكالية المطروحة في هذا البحث هي: ماهو مدلول فكرة النظام العام ؟وماهي مجالاته التقليدية؟وماهي مجالاته الحديثة لفكرة النظام العام في القانون الاداري؟

لقد اعتمدنا في دراستنا في موضوع بحثنا على المنهج التحليلي المقارن ،وسوف نقوم بدراسة هذا البحث " الاتجاهات الحديثة لفكرة النظام العام في القانون الاداري وفق الخطة التالية:

فالفصل الأول تطرق فيه الى ماهية فكرة النظام العام، الا ان المبحث الأول تناولنا فيه مدلول فكرة النظام العام وخصصنا له ثلاث مطالب رئيسية:

المطلب الأول: مضمون فكرة النظام النظام العام، المطلب الثاني: خاصية المرونة، المطلب الثالث: خاصية العمومية.

المبحث الثاني: العناصر الكلاسيكية للنظام العام، المطلب الأول: الامن العام، المطلب الثاني: الصحة العامة، المطلب الثالث: السكينة العامة.

اما الفصل الثاني: تطرقنا الى المجالات الحديثة للنظام العام، المبحث الأول: المجالات المادية لفكرة النظام العام، المطلب الأول: النظام العمراني، المطلب الثاني: النظام الجمالي، المطلب الثالث: النظام البيئي

المبحث الثاني: المجالات المعنوية لفكرة النظام العام، المطلب الأول: النظام الأخلاقي أو الأدبي، المطلب الثاني: عنصر الكرامة الانسانية، المطلب الثالث: النظام الاقتصادي.

الفصل الأول

ماهية فكرة النظام العام

الفصل الأول: ماهية فكرة النظام العام

فكرة النظام العام من الأفكار السائدة في جميع فروع القانون ، وتلعب دورا على جانب كبير من الأهمية في النظام القانوني، إلا أن تطبيقاتها تختلف بإختلاف طبيعة كل من القوانين من ناحية الغرض الذي يراد تحديد مدلولها من أجله.[1]

إن الغرض أو الهدف الهدف المتوخي من وظيفة الضبط ، هو حماية النظام العام في المجتمع وبالتالي لا يمكن لهيئات الضبط إستخدام سلطاتها لتحقيق أهدافا غير تلك التي تتعلق بالمصلحة العامة فأهداف الضبط الإداري مخصصة ليس للإدارة حق الخروج عليها أو أن تتخذ منها ستار لتصل إلى أهداف أخرى عملا بتطبيق قاعدة تخصيص الأهداف.

كما أن فكرة النظام العام فكرة لصيقة بالمجتمع ،لذا فقد ظهرت وتطورت معه ، كما إتسع معناها وإمتدادها مع مرور الوقت لتغزو بذلك مجالات جديدة.

وترجع أهمية هذه الفكرة وضرورتها إلى ما تمثله من أساس لتدخل سلطة الضبط لوقاية المجتمع وتحقيق أمنه وسكينته، فهي تمثل السند الأساسي والشرعي لتلبية حاجة المجتمع والإستقرار والسلام لأنها تخول هيئات الضبط سلطة تنظيم نشاط الأفراد في المجتمع بما يسمح للجميع بممارسة حقوقهم وحرياتهم وكذا الحفاظ على قيم المجتمع نفسه، ومن هذا المنطلق تظهر صعوبة وضع تعريف جامع مانع للنظام العام حيث تعتبر فكرة النظام العام من الأفكار النسبية ذات المدلول العام والمرن في نفس الوقت ، فهي تختلف من دولة إلى أخرى بل ومن منطقة للأخرى داخل الدولة الواحدة ومن زمن لآخر تتأثر بفلسفة النظام السياسي السائد.[2] كما أن وظيفة حفظ النظام العام تعتبر من أولى واجبات الدولة وأهمها، فهي ضرورة لازمة لإستقرار المجتمع، وصيانة الحياة الإجتماعية ، والمحافظة عليها ، فبدونها تعم الفوضى وينهار النظام الجماعي ولذلك لم يكن غريبا أن تكون هذه المهمة من أقدم المهام التي لإضطلعت بها الدولة من الأزل وحجة وقتنا الحاضر وقد إزدادت أهمية هده الوظيفة بإزدياد تدخل الدولة في جميع النواحي الحياة حيث لم تعدى أوجه النشاط الفردي متروكة بحسب الأصل للحريات الفردية ، بحيث يقف دور الدولة

1- محمد عيد الغريب، النظام العام في العقود المدنية ومدى حماية التي يكفلها القانون الجنائي في مجال الإنعقاد والتنفيذ، سنة2005، ص.05

2- جبار جميلة، دروس في القانون الإداري ، اصدار منشورات كليك، الطبعة الأولى سنة 2014 ، ص 149.

عند الحد الضروري واللازم لضمان تمتع الأشخاص بحقوقهم المشروعة، بعدما ثبت أن هذا النشاط ، لم يكن كفيلا وحده بتحقيق المصالح الفردية.

إلاأن هذه الفكرة إختلف فيها الفقهاء حول ماهية النظام العام فلم تتكفل النصوص التشريعية بتحديد فكرة النظام العام، ويرجع ذلك إلى مرونة هذه الفكرة وعدم ثباتها وإستقرارها فما يعد لأن من النظام العام قد لا يعد كذلك بعد فترة من الزمن . [1]

وينصرف مدلول النظام العام التقليدي إلى المحافظة على الأمن والسكينة العامة والصحة العامة بمضمونه الضيق الذي يتماشى والفكر الليبيرالي والذي لا يقبل تدخل الدولة إلا فيأ الحدود لكن سرعان ما تغير هذا المدلول إزاء التغيرات الإجتماعية والإقتصادية التي سادت العالم وأثرت على مفاهيم المذهب الليبيرالي نفسه ، ما خول للإدارة التدخل وفق إجراءات الضبط في مجالات عدة.[2]

إلا اننا سوف ندرس في هذا الفصل الأول من خلال مبحثين التاليين:

المبحث الأول سوف ندرس فيه مدلول فكرة النظام العام أما المبحث الثاني سوف نخصصه للعناصر الكلاسيكية للنظام العام.

1- تيورسي محمد ، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر ، دار هومة للطباعة والشر والتوزيع ، الجزائر 2013 ،ص 266 و267

2- جبار جميلة ، المرجع السابق، 149.

المبحث الأول :مدلول فكرة النظام العام

مما تقدم يتضح لنا جليا أنه لا يوجد إجماع حول مفهوم دقيق للنظام العام وهذا يرجع إلى فهمه فهم فهما متباينا سواء من حيث التطبيق أو تبعا لإختلاف الزمان والمكان.

هذا ما دفعنا إلى البحث عن مدلول فكرة النظام العام والتي تتجلى في موقف الفقهاء وموقف القضاء من ذلك ونبين الخصائص التي تميز النظام العام بالرغم من إختلاف وجهات النظر حول مفهومه .فما هو مدلول النظام العام وماهية خصائصه و للإجابة عن هذا التساؤل سوف ندرس المدلول والخصائص من خلال المطالب للتالية:

المطلب الأول: مضمون فكرة النظام العام

لقد إختلف الفقهاء في مصر وفرنسا حول تحديد ماهية فكرة النظام العام ، ويرجع ذلك إلى أن المشرع سواء في فرنسا او في مصر او الجزائر لم يضع تعريفا ثابتا لمفهوم النظام العام، وذاك لمرونة هذه الفكرة وعدم ثباتها أو إستقرارها، حيث يختلف مفهومه بإختلاف الزمان والمكان بحيث ما قد يكون الأن من النظام العام قد لا يكون كذلك بعد فترة، وفقا لفلسفة النظام السائد وما قد يكون من النظام العام في دولة ما قد لا يكون كذلك في دولة أخرى، وقد يختلف مفهومه داخل الدولة الواحدة

الفرع الأول: موقف الفقه الفرنسي

أولا : الفقه الفرنسي

هناك إتجاه يتزعمه العميد "هوريو" يرى أن فكرة النظام العام يجب أن يكون تحمل معنى النظام المادي الملموس الذي يعد بمثابة حالة واقعية مناهضة للفوضى، أما حفظ النظام الأدبي الذي يتعلق بالمعتقدات والأحاسيس، فلا يدخل في ولاية الضبط الإداري، إلا إذا اتخذ الإخلال بالنظام العام الأدبي مظهرا خطيرا من شأنه تهديد النظام المادي بصورة مباشرة أو غير مباشرة، فللبوليس الإداري أن يتدخل لمنعه حفاظا على النظام العام.

نلاحظ أن الفقيه "هوريو " لم يهتم إلا بالمظهر المادي للنظام العام ، أما مظهره الأدبي فهو لم يعتد به إلا اذا هدد النظام العام المادي ،فإنه أجاز للضبط التدخل لمنع هذا الإخلال.

وهناك إتجاه يتزعمه الفقيه "waline " حيث يرى أن النظام العام يشمل المظهر المعنوي بجانب المظهر المادي، فالنظام العام يقصد به" مجموعة الشروط اللازمة للأمن والآداب العامة التي لا غنى عنها لقيام علاقات سليمة بين المواطنين.

ويرى الفقيه "buedeau" أن فكرة النظام العام الإقتصادي ذات مضمون واسع بحيث تشمل النظام المادي والأدبي والنظام الإقتصادي، وبذلك تشمل جميع النواحي النشاط الإقتصادي.

ونلاحظ أن الفقيه "فالين" يعتبر فكرة النظام العام فكرة غامضة وواسعة فهي لا تقتصر على النظام العام المادي فقط بل تشمل النظام الأدبي أيضا.

وهذا ما إنتهى إليه "buedeau " إلا انه إختلف عنه في ان النظام العام لا يشمل النظام الإقتصادي ،ويرى الفقيه healy أن النظام العام فكرة خلقية، وذهب الفقيه "lois locas" إلى أن فكرة النظام العام فكرة متغيرة وعائمة، ولقد إنتقد الفقيه"bernard " الآراء السابقة وإعتبرها تؤدي إلى التشكيك في جدوى دراسة فكرة النظام العام، وذلك لأن هؤلاء الفقهاء إعتبروا ان النظام العام فكرة غير محدودة وواسعة، مع أن الواقع والحقيقة تخالف ذلك .[1]

ولقد اعتنق الفقيه" ريفيروا" الاتجاه الفقيه " هوريو " حيث أكد بان الأحاسيس في الأفكار والمعتقدات خارجة عن سلطات الضبط الاداري في النظم الديمقراطية ومتى تجاوزت العقائد حدود الوجدان وكان لها مظهرا خارجيا بحيث يخشى منه على النظام العام المادي فإن السلطة الضبط أن تتدخل لحمايته

ويرى "جين ريفيرو: أن النظام العام يتحدد بطبيعته المادية أي تفادي الفوضى الواضحة والظاهرة لأن ما يحاك على مستوى الفكر والعادات ليس من صلاحيات الضبط الإداري، هذا الأ خير يتدخل فقط عندما تتمثل الفوضى في مظاهرها الخارجية وتمس:

1_ **الأمن العام:** أي اطمئنان المرء على نفسه وماله من خطر الإعتداء سواء بفعل الطبيعة كالحرائق والفيضانات والزلازل أو الإنسان.

1حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط، دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الاسلامي، دار الفكر الجامعي، 2011، ص 134-135

2_ الصحة العامة:

وقاية صحة الجمهور من خطر الأمراض بمقاومة أساسها مراقبة المواد المعروضة للبيع مراقبة صلاحية المياه وتلوثها ..الخ

3_السكينة العامة:

وقاية الناس من الضوضاء والصخب والإزعاج خاصة في أوقات الراحة، كمكبر الصوت .

4_الآداب العامة :

على مستوى يختلف النظام العام من منطقة لأخرى فالضبط الإداري يتدخل لحماية الحد الأدنى من القيم التي يؤدي الإعتداء عليها أو مخالفتها إلى الإخلال بالنظام العام[1].

كما أن طبيعته العمومية فالضبط الإداري لا يمس الوجدان أي ما يختلج في النفس، وكذلك لا يمس المساكن الخاصة إلا اذا كانت الأعمال التي تتم بداخلها لها انعكاسات على الخارج، كنظام الأصوات المزعجة ، نظافة العمارات.

أما طابعه المحدود فهو لا يتعدى حالات الأمن العام ، السكينة العامة ، الآداب العامة رغم أن فكرة النظام العام في نظر الكثير من الفقهاء طرأ عليها تغيير كبير بحيث أصبحت تتضمن مسائل إقتصادية وإجتماعية وتحت هذا المفهوم تستطيع الدولة أن تفرض على الأفراد ترتيبات تقتضيها المصلحة العامة مثال ذلك رئيس المجلس الشعبي البلدي يفرض على التجار المتجولين عدم ممارسة التجارة على الأرصفة، أو يمنع محلات تجارية بجانب تجمعات سكنية معينة ، وعموما ما يخول له إتخاذ كل إجراء من شأنه المحافظة على الطابع الجمالي للبلدية[2].

أما المشرّع الجزائري فلقد ساير نظيره الفرنسي، إذ لم يتّكفل بتحديد مفهوم النّظام العام، بل إقتصر على تحديد العناصر المادية المكونة للنّظام العام .و هذا ما يظهر جليا من خلال نص المادة 237 من قانون البلدية لعام 1967 و الّتي نصّت على أن" :رئيس المجلس الشّعبي البلدي مكلّف على وجه الخصوص لتحقيق حسن النّظام، الأمن، السّلامة و الصّحة العمومية بما يلي:

1 -Jean rivero jean waline droit administratif dallos 21edition 2006 page 297.

2 -Jean rivero jean waline ; op cit ; p299.

و ما يؤخذ على المشرّع الجزائري أنه لم يحدد نطاق النّظام العام بصفة واضحة، إلى جانب إستعماله عبارة " على وجه الخصوص" ، الّتي تفيد على أن التّعداد الّذي أتت به هذه المادة لأغراض الضّبط الإداري البلدي جاء على سبيل المثال و ليس الحصر.

إلاّ أن المشرّع أدرك هذه الثغرة من خلال تعديل قانون البلدية بموجب القانون رقم 1990، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 10-11[1]،رئيسا لمجلس الشّعبي البلدي مكلّف تحت سلطة الوالي بـــ :حماية النّظام، الأمن، السّلامة و الصّحة العمومية كما أكد المشرّع الجزائري على هذه العناصر بإعتبارها مقومات النّظام العام من خلال نص المادة 96منه على أن " :الوالي مسؤول على حماية النّظام، الأمن، الصّحة و السّكينة العمومية.

يتّضح من هذا أن المشرّع ساير موقف الفقه و ذلك بحصره لمضمون النّظام العام، في العناصر المادية الثابتة، و الملموسة المتمثلة أساسا في الأمن، السّكينة و الصّحة العمومية.

ثانيا: موقف الفقه المصري

يرك الدكتور محمد فؤاد مهنا، أن النظام العام المقصود في مجال الضبط الإداري هو النظام العام المادي فقط أي أن الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة، فلا شان للضبط الإداري بحالة المجتمع المعنوية أو الروحية ولا شأن له بالأفكار والعُقائد التي تسود المجتمع ولو كانت ضارة بالنظام الإجتماعي إلا كانت لهذه الأفكار والعقائد مظهر خارجي يهدد النظام العام المادي فهنا تتدخل سلطات الضبط الاداري لمنع هذا الاخلال.

ولا يجوز أن نفهم من هذا أن حماية المجتمع من المؤثرات المعنوية والروحية الضارة يخرج عن إختصاص الدولة لأن من أولى واجبات الدولة المحافظة على النظام العام الإجتماعي ، ولكن الدولة تستخدم لتحقيق ذلك وسائل أخرى غير وسائل الضبط الإداري.

مما سبق يتضح لنا أن الدكتور" محمد فؤاد مهنا" يؤيد ما ذهب اليه الفقيه الفرنسي "هوريو" ووفقا لهذا إلتجاه لا يجوز لسلطة الضبط التدخل إلا اذا كان هناك مظهر مادي ملموس يهدد النظام

1- قانون 11-10 المؤرخ في 2011/06/22 ، المتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37، الصادرة بتاريخ 2011./07/03

العام، أما المظهر الأدبي فلا يعتد به إلا اذا اخد صورة مادية خارجية ظاهرة وخطيرة من شأنها أن تهدد النظام العام المادي.

ويرى الدكتور" صلاح الدين الفوزي" أن النظام العام ما هو حالة مادية أو معنوية لمجتمع منظم، فهو الأفكار الأساسية للقانون والمجتمع، فهو حالة وليست قانونا وأحيانا أخرى تكون مادية فتوجد حينئذ في المجتمع برمته وفي الأشياء أيضا، كما أنها أحيانا أخرى تكون معنوية تسود المعتقدات والأخلاق وحتى المبادئ القانونية والإقتصادية والسياسية والإجتماعية وأحيانا أخرى تكون هذه الحالة هي الأمران معا.

ويرى الدكتور "محمد شريف اسماعيل" أن النظام العام هو فكرة مرنة تختلف بإختلاف الزمان والمكان، ولكن هذا الوضع لا يمنع من أن تحدد في إطار قانوني، فليس من المعقول أن ترتب أثارا قانونية على فكرة تنكر عليها الوصف القانوني، فالنظام العام ظاهرة قانونية، الغرض منها حماية الأسس التي يقوم عليها المجتمع ولذلك فالنظام العام يشمل النظام المادي والنظام الأدبي[1].

الفرع الثاني: موقف القضاء الفرنسي

إتجه القضاء الاداري الفرنسيأ الأمر إلى تبنى الإتجاه القائم على التضييق من فكرة النظام العام، بأن قصرها على الجانب المادي فقط بدون جوانبها الأدبية أو المعنوية بحيث لا يجوز لسلطة الضبط الإداري أن تتدخل لحماية الجانب المعنوي للنظام العام ما لم يكن هذا الأخير ماساً بشكل مباشر بالجانب المادي لهذه الفكرة، لذا فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بشرعية القرار الإداري الصادر بمنع عرض المطبوعات المتضمنة عرض ووصف للجرائم التي تقع في الأماكن العامة بإعتبار أن ذلك يتعلق بالآداب العامة كونه يثير نزعة الجرائم عند الشباب كما قضى بصحة لائحة الضبط التي تحرم على النساء إرتداء زي الرجال، باعتبار أنه ينبغي "أن يكون مفهوماً أن الضبط الإداري من واجبهأ يحافظ على مقتضيات الآداب العامة التي إصطلحت أوساط الناس على تقبلها في وقت من الأوقات، ومعيار هذه الآداب يقاس بما يحرص الناس على إحترامه والإبقاء عليه "وقضى أيضاً، بأن " حماية المقيمين في المستعمرة من تعاطي المشروبات الروحية يهم النظام العام مباشر ، بشكل يسمح للجهة الإدارية أن تتخذ الإجراءات اللازمة لحماية أبناء المستعمرة من تأثير المشروبات الروحية."

1- حسام مرسى، المرجع السابق، ص136، 137.

ويلاحظ بأن الأحكام السابقة التي أصدرها مجلس الدولة الفرنسي، تعدأحكاما فردية في حماية الآداب العامة، ولا تجيز لسلطة الضبط أن تتدخل لحمايتها ما لم يكن لها مظهر مادي ملموس خارجياً، إلا أن نقطة التحول في قضاء هذا المجلس يتمثل بحكمه الصادر بتاريخ 18/ ديسمبر /1959 في قضية "لوتيسيا" حيث أقر مجلس الدولة الفرنسي لسلطة ا الضبط الإداري أن تتدخل لمنع عرض الفيلم المذكور، رغم وجودإ سابقة بعرضه صادرة من هيئة الرقابة، وذلك متى ترتب على عرض الفيلم المذكور إخلال بالنظام العام بسبب صفته اللأخلاقية والمقترنة مع الظروف المحلية بموقفها.

وقد تواترت أحكام مجلس الدولة الفرنسي بعد الحكم المذكور، على الإقرار بالنظام العام المعنوي أو الأدبي بشكل مستقل عن النظام العام المادي، والذي يجيز لسلطة الضبط الإداريأ تتدخل لحمايته والحفاظ عليها، بل أن مجلس الدولة الفرنسي لم يتوقف عند هذا الحد، بل توسع إلى أبعد الحدود في تفسير فكرة الآداب العامة نفسها حيث قضى بقراره المؤرخ 27 أكتوبر 1995 إلى أن كرامة وشرف الإنسان الأدمي تشكل إحدى عناصر النظام العام وبالتالي فقد إعترف لسلطة الضبط بالحق في التدخل لمنع العروض المسرحية التي تشكل اعتداء على كرامة الإنسان الأدمية.

وإذا كنا قد عرضنا الأحكام الصادرة من القضاء الإداري في ومصر وفرنسا، فإن ما تجب إشارة إليه، أن الأحكام المذكورة لم تتطرق لبيان تعريف محدد للنظام العام، بل إكتفت هذه الأحكام للإشارة فيما وإذ كان النظام العام يتمثل بالنظام العام المادي فحسب بل أنه شاملاً للنظام العام المعنوي أو الأدبي، حيث يلاحظ بأن أحكام القضاء الإداري في مصر قد شملت الأمرين معاً و لم تقصر ذلك على الجانب المادي فقط، ويعود ذلك إلى أن النظام العام المعنوي قد ورد النص عليها صراحة في الدستور أو القوانين المنظمة لعمل سلطة الضبط الإداري في مصر، كما سبقت الإشارة لذلك، بينما تبين أن أحكام القضاء الإداري الفرنسي قد قصرت ذلك الأمر على النظام العام المادي إبتداء إلا أنها ما لبثت أن شملت ذلك للجوانب المادية والمعنوية والأدبية فيما بعد، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإن استقراء الأحكام القضائية المذكورة قد اوضحت الفارق الشاسع في الصياغة القانونية وإستنباط الأحكام القانونية من جوهر التشريع لدى القضاء الإداري في مصر وفرنسا،[1].

1- حبيب ابراهيم حمادة الدليمي،حدود سلطة الضبط في الظروف العادية أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة بابل العراق ،2007 ، صفحة 67،68

ثانيا: موقف القضاء المصري

سارت أحكام القضاء الاداري المصري أيضا على التوسع من مفهوم النظام العام ومنذ فترة مبكرة من ولادة هذا القضاء بحيث تكون شاملة للجانب المادي والمعنوي بوقت واحد حيث قضت محكمة القضاء الإداري بمشروعية القرار الإداري الصادر برفض ترخيص لفتح محل تجاري في منطقة الجيزة في القاهرة وذلك بسبب مخالفته لمشروع تنسيق أعدته الجهة الإدارية المختصة سابقا بإعتبار أن الإدارة بمالها من وظيفة" الضبط الإداري" مكلفة بمراعاة هدوء الأحياء السكنية وصيانتها من حيث الأمن والصحة والمظهر، وأنها قامت بإعداد المشروع التنسيقي المذكور لحسن أداء الوظيفتين.

كما قضت أيضا بمشروعية القرار الصادر من مجاس الوزراء بمصادرة _الكتاب" الفرقان لإبن الخطيب منع تداوله في مصر، وذلك بناء على طلب الأزهر وشيخ المقارئ المصرية بإعتبار أنه" لا يشترط أن يقع بسبب التعرض للدين تقدير السلم العام فعلا، بل يكتفي أن يكون من شأن التعرض حصول هذا التقدير أي يكون ثمة أحتمال أن ينشا عنه ويترتب عليه كماأن هذا التقدير لا يلزم أن يكون ماديا بحدوث شغب أو حصول هياج بل يكفي أن يكون معنويا بإثارة الخواطر وإهاجة الشعور وقد إستمرت أحكام القضاء الإداري المصري على إعتداء بذات الإتجاه بأحكامه اللاحقة حيث رفضت محكمة القضاء الإداري الطعن إتجاه القرار الاداري الصادر بمصادر كتاب "الدين والضمير" لكون" الكتاب على هذه الصورة فيه مناهضة للنظام العام الذي من أخص عناصره الدين. كما فيه إخلال بالآداب العامة ، ومن ثم اذا أصدر مدير عام الرقابة قراره بمصادرة هذه الكتاب بالتطبيق للأحكام السابقة فإن قرار يكون قد صدر ممن يملكه في حدود إختصاصه وقائما على أسباب جدية مستمدة . من أصول ثابتة في الأوقات التي توصل اليها مستهدفا المصلحة العامة لحمايه العقائد السماوية التي هي من النظام العام وحماية الآداب العامة وبالتالي فهو قرار سليم ومطابق للقانون.

كما قضت أيضا برد الدعوى المقامة لغرض إلغاء القرار الإداري الصادر بسحب الترخيص السابق، بعرض فيلم" خمسة باب" بإعتبار أن الادارة العامة للرقابة اتخذت هذا القرار حرصا على حماية الآداب العامة والمحافظة على الأمن العام ومصالح الدولة العليا وذلك لما يتضمنه الفيلم من مشاهد فاضحة وعبارات ساقطة تصريحا وتلميحا، ومن ثم فإن القرار الصادر بسحب الترخيص المطعون فيه وكونه صائبا قانونيا.

وبذات الإتجاه فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى " أن المشرع قد أطلق حرية الإبداع الفني في مجال الفن السنيمائي إلا انه قيد هذا الإطلاق بحدود بينها القانون على سبيل الحصر. هي حماية الآداب العامة والمحافظة على الأمن والنظام العام. ومصالح الدولة العليا بحيث إذا ما خرج المصنف السنيمائي عن أحد هذه الحدود عد خارجا عن المقومات الأساسية الإقتصادية والإجتماعية والأخلاقية أو السياسية التي يحميها الدستور والتي تعلو وتسموا دائما في مجال الرقابة والحماية على ما تتطلبه الحرية الفردية الخاصة ومن الأحكام الحديثة لمحكمة القضاء الاداري ما قضت بأن" النقاب في جميع الإحوال غير محظور شرعا، وانما هو زي يباح للمرأة إرتدائه وفقا لما تراه، وأساس ذلك تجسيد حرية المرأة الشخصية وتأكيد على حريتها العقيدية التي كفلها الدستور ونتيجة لذلك لا يجوز لأية سلطة كانت أن تحظر إرتداء النقاب ولا وجه للقول أن لولي الأمر لأن يضع الضوابط اللازمة لحفظ النظام العام وارتداء طالبات المدارس للنقاب لا ينطوي على إخلال او عدم إلتزام بالزي المدرسي وإنما هو في حقيقته إضافة إلى الزي وليس انتقاصا منه.[1]

وبعد التطرق لمضمون فكرة النظام العام سنتطرق لخصائص النظام العام في المطلبين التاليين:

المطلب الثاني: خاصية المرونة والتطور

النظام العام فكرة مرنة ومتطورة وهذه الصفات نابعة من طبيعة النظام الحيوية والتي لا تتفق مع إستقرار وثبات النصوص لذ ا ليس بإمكان المشرع أن يحدد له مضمونا لا يتغير وبالتالي منعه من أن يؤدي وظيفته كأداة لتحقيق التطور الإجتماعي وكل ما يستطيع فعله أن يعرفه حسب مضمونه تاركا أمر تحديد التصرفات التي تعد مناهضة للنظام العام لكل من الفقه والقضاء ترتيبا على ما تقدم نجدأ من الصعوبة بما كان حصر عناصر النظام العام يشكل محدد لأن التحديد وإن كان صحيحا بالنسبة لفترة معينةإلا انه يخضع لتطور مستمر لذا يقول الدكتور السنهوري" لا نستطيع أن نحصر النظام العام في دائرة أخرى فهوشي متغير ، يضيق ويتسع حسب ما يعده الناس في حضارة معينة مصلحة عامة ولا

1- حبيب ابراهيم حمادة لدليمي، حدود سلطة الضبط الاداري في الظروف العادية، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه ، جامعة بابل العراق ، 2007 ، ص 65، 66.

توجد قاعدة ثابتة تحدد النظام العام تحديدا مطلقا يتماشى مع كل زمان ومكان أن النظام العام شيء نسبي وكل ما نستطيعه هو أن نضع معيار مرنا يكون معيار المصلحة العامة وتطبيق هذا المعيار في حضارة معينة يؤدي إلى نتائج غير التي نصل اليها في حضارةأخرى..

الأمر الذي جعل البعض يصف الحديث عن النظام لعام بأنه عبارة عن غلاف فارغ والحديث عنه مجرد كلام مطاط ، في إشارة إلى الديناميكية والتطور المستمر في مفهوم النظام العام بكل عناصره.[1] والنظام العام فكرة مرنة تختلف بإختلاف الزمان والمكان مما يعتبر مخالفا للنظام العام في زمان ومكان معينين قد لا يعد كذلك في زمان ومكان أخرين ، كما يختلف بإختلاف الفلسفة السياسية والإقتصادية والإ جتماعية السائدة في الدولة. لذلك يجمع الفقه على ضرورة ربط فكرة النظام العام بالمصلحة العامة العليا للمجتمع في كل دولة على حدة[2]

سبق لنا أن بينا ان المشرع لا يستطيع وحده وضع فكرة النظام العام لأنها فكرة مرنة ومتطورة لا تتفق مع استقرار النصوص التشريعية ، ولقد أدت مرونة النظام العام إلى إحجام بعض الدول عن النص عليه في قوانينها ومن أمثلة ذلك: التقنين الألماني فقد استبعدت منه النصوص التي تضمنت التصرفات المالية المخالفة للآداب والنظام، والنظام العام فكرنة مرنة حيث تعبر دائما عن التغيرات التي تطرأداخل الجماعة ونظامها القانوني .لذلك لا يحدد المشرع النظام العام معنى محدد يتقيد به القاضي في أحكامه ، بل يترك أمر تحديد مفهوم النظام العام للفقه والقضاء ، ولقد عبر ذلك أأستاذ الدكتور عبد الرزاق السنهوري بقوله :أن التفسير القاضي للقانون يجب أن يكون ملائما لروح عصره. فالقاضي في هذه الدائرة يكاد أن يكون مشرعا .وضرورة خضوع القاضي في تحديد ما يعتبر من النظام العام لرقابة محكمة النقض أو مجلس الدولة التي تراقب صحة الأحكام من النواحي القانونية[3]

إن كان القاضي هو الذي يتكفل عند نظر المنازعات المعروضة عليه ، بتحديد مضمون فكرة النظام العام بيد أنه يتعين أن يلاحظ أن القاضي عند قيامه بتحديد ما يعتبر من النظام العام لا يضع معايير جامدة تبلور إحساسه بهذه الفكرة. وذلك حتي لا يقيد نفسها مقدما فيما يعرض عليه من منازعات في

1_فيصل نسيغه ورياض دنش، مجلة المنتدى القانوني، النظام العام، العدد الخامس، قسم الكفاءة المهنية، جامعة بسكرة، ص 169 ،170.

2- مازن راضي ليلو ، القانون الإداري، منشورات الاكاديمية العربية في الدانمارك سنة .2008 .

3- حسام مرسى، المرجع السابق، ص 173و174 .

المستقبل خصوصا كما ذكرنا بأن فكرة الانظام العام فكرة نسبية ومتطور تتغير من زمن إلى أخر طبقا للتطورات التي تطرأ على المجتمع.

ويجب علينا أن نلاحظ أن درجة الإستجابة لهذا التطور ليست واحدة في كل النظم فالنظام العام فالنظم الديمقراطية يعتبر أكثر إستجابة لدواعي التطور من نظيره في النظم الديكتاتورية ، والسبب في ذلك هو أن النظام العام الديمقراطي يسمح بالمشاركة الحقيقية في الحكم ، بل ويسمح أحيانا للقاضي بدوره في هذا التطور. آما النظام الديكتاتوري فإن السلطة السياسية المطلقة تكون حريصة على أن تسخر لنفسها النظام القانوني ، وذلك من أجل حماية أوضاعها القانونية والإجتماعية و الإقتصادية لا ولو أدى هذ الأمر في النهاية إلى الوقوف في وجه التطور. كما أن النظام الديكتاتوري لا يسمح للقاضي بأن يمارس دوره في تطوير النظام العام لأن القاضي في ظل هذا النظام لا تعتبر سلطة مستقلة وانما يفرض عليه النظام الديكتاتوري خطا سياسيا مرسوما.[1]

وفكرة النظام العام فكرة مرنة غير محددة ذلك أن عناصر النظام العام الثلاثة. الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة إنما هي عناصر غير ثابتة الحدود وواضحة المعالم بيان ذلك أن العناصر من طبيعتها أن تتأثر بظروف المجتمع السياسية والإجتماعية والإقتصادية بل وتتأثر بدرجة وعي المجتمع ولون الثقافة السائدة فيه وبمعتقداته الدينية. وكذلك إذا كان الأمر هكذا فإن فكرة النظام العام تكون فكرة غير ثابتة فما قد يكون في مجتمع قد لا بكون كذلك في المجتمع أخر معاصر وما قد يكون كذلك في ذات مجتمع في زمن اخر.

وفكرة هنا شأنها لا تكون فكرة محددة أنها فكرة مرنة كثيرة التغير وسريعة التعديل، ومن هنا كان إرتباط فكرة الضبط الإداري بها وإعتبارها عنصرا رئيسيا في التعريف به. آمرا معينا وغير متفق مع الأصول المنطقية في التعريف.[2]

إلا أن هناك علاقة وطيدة بين الحرية والنظام العام، ويتمثل الإشكال هنا في كيفية إيجاد التوافق وتوازن بين الحريات وسلطات الادارة،أ معالجة الصراع القائم بين السلطة والحرية المبدأ الاساسي السائد في الأنظمة الليبيرالية هو أولوية الحرية الفردية، فلا تتدخل سلطات الضبط الإداري إلا للحفاظ

1- نفس المرجع، ص 175 .

2- محمد الشافعي بوراس القانون الاداري، جامعة بنها العراق، ص 258 و259 أخذ من الموقع www.pdff actoury.com

على النظام العام ومن ثم فإن القاعدة التي استقر عليها قضاء مجلس الدولة الفرنسي هي أن ضمان ممارسة الحريات يشكل القاعدة، بينما يعتبر تحديدها وضبطها إستثناء.

وفي هذا السياق نص الدستور الجزائري على ضمان الحريات حينما نص في المادة 35 على ما يلي: يعاقب القانون على المخالفات المرتكبة ضد الحقوق والحريات وعلى كل ما يمس سلامة الإنسان البدنية والمعنوية كما نصت المادة 63 منه على ما يلي: يمارس كل واحد جميع حرياته، في إطار إحترام الحقوق والحريات المعترف بها للغير في الدستور، لاسيما إحترام حق في الشرف، وستر الحياة الخاصة وحماية الأسرة والشبيبة والطفولة.

بناء على المادة22 من الدستور التي تنص على أن: يعاقب على تعسف في إستعمال السلطة، وفقا لمادة 5 من المرسوم رقم 88-131 السابق التي على ما يلي: يترتب على كل تعسف في ممارسة السلطة، تعويض وفقا لتشريع المعمول به دون المساس بالعقوبات الجزائية والمدنية والتأديبية التي يتعرض لها المتعس وسنتطرق للحرية في الظروف العادية والإستثنائية.

الفرع الأول: الحريات في الظروف العادية

في ظل الظروف العادية في تخضع قرارات سلطات الضبط الاداري ، في دولة القانون إلى المبادئ والقواعد الأساسية التالية:

أولا :يجب أن تتقيد أعمال وقرارات سلطات الضبط الإداري على مختلف مستوياتها بمبدأ المشروعية ،أي إحترام النظام القانوني السائد في الدولة ذلك أن الإدعاء بالحفاظ على النظام العام لا يخول الإدارة الخروج على القانون والتغول على الأفراد والتعسف في حرياتهم.

وهو المبدأ الذي تؤكده المادة 22 من الدستور الجزائري حينما نصت على أن: يعاقب القانون على التعسف في إستعمال السلطة.

ثانيا: لما كانت الحرية هي القاعدة فإنه يحضر على سلطات الضبط المنع المطلق والشامل والتام لممارسة الحريات العامة، فلا يمكنها مثلا حظر التجول طيلة اليوم ومنع الإضراب مطلقا وعلى جميع.

ثالثا: يجب على سلطات الضبط الإداري، بما لها من سلطة تقديرية أن تلجا إلى إتخاذ القرارات المناسبة والملائمة التي من شانها إقامة توازن بين ممارسة الحريات العامة والحفاظ على النظام العام[1].

رابعا: الخضوع لرقابة القضاء ضمانا للحريات العامة فإن أعمال وقرارات سلطات الضبط الإداري يجب أن تخضع للرقابة القضائية إعمالا للمادة 139 من الدستور التي تنص على أن ''تحمي السلطة القضائية و المجتمع والحريات وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية "

أ_ رقابة القضاء الإداري – المحاكم الإدارية، ومجلس الدولة_

تخضع القرارات التنظيمية لوائح البوليس والقرارات الفردية الصادرة عن مختلف سلطات الضبط الإداري إلى رقابة القضاء الإداري حيث يمكن الطعن فيها قضائيا أمامه، خاصة من خلال الدعاوى التالية دعوى الإلغاء، أو دعوى التعويض أو دعوى فحص المشروعية إعمالا للمادة 7 من قانون الإجراءات المدنية، والمادة9 م القانون العضوي رقم 98 _ 01 المتعلق بمجلس الدولة.

دعوى الإلغاء تتمثل هذه الدعوى في إلغاء قرارات ادارية أصدرتها السلطات الإدارية لكونها غير مشروعة بناء على طلب من ذوي الشأن ، إذ من خلال هذا النوع من الرقابة يصدر القاضي الإداري حكما قضائيا يقضي بإلغاء القرار الإاري الضبطي غير المشروع إذا ما شاب أحد أركان القرار الإداري عيب من عيوب كعيب الإختصاص، عيب الشكل وعيب السبب ، عيب الغاية، عيب المحل.

دعوى التعويض الهدف من رفع هذه الدعوى هو مطالبة الأفراد بالتعويض عن الأضرار و الخسائر التي يتكبدوها من جراء وسيلة فعالة لحماية حقوق وحريات الأفراد في مواجهة أعمال الضبط الإداري

على أن يكون أساس هذه المسؤولية، إما الخطأ، أو المخاطر بحسب التطور الذي عرفه هذا النوع من المسؤولية.

دعوى فحص المشروعية تمارس دعوى فحص المشروعة ضد القرارات الصادرة عن سلطا الضبط الإداري، عندما تكون هذه القرارات تتسم بعدم المشروعية عند سير الدعوى القضائية، حينما تتوقف الدعوى القضائية الماسة بالقرار الإداري المطعون فيه بعدم المشروعية لتحال مسألة فحص وتقدير

1- محمد صغير بعلي، القانون الإداري، المرجع السابق ، ص 285 .

مشروعية هذا القرار إلى جهات القضاء الإداري لتواصل بعدها الدعوى الأصلية في السير على ضوء النتيجة التي توصلت اليها الجهة القضائية الإدارية.

والنتيجة التي يمكن التوصل إليها من خلال هاته الدعاوى الإدارية التي تم عرضها بأن هذه الدعاوى تمثل رقابة قضائية على أعمال الضبط الإداري تؤدي إلى صيانة وحماية حقوق وحريات الأفراد[1]

وتجدر الإشارة هنا أن لقضاء الإداري يمارس رقابته على قرارات الضبط الإداري من ناحيتين أساسيتين :من حيث السبب يجب أن تكون قرارا الضبط الإداري بسبب وجود حالات قانونيةأو مادية تشكل تهديدا للنظام العام من حيث الغاية أو الهدف يجب أن تسعى قرارات الضبط الإداري فقط إلى الحفاظ على النظام العام، وإلا كانت مشوبة بعيب الإنحراف بالسلطة إلا أنها من القرارات الإدارية المبنية على تخصيص الأهداف.

ويترتب على العيب الذي يصيب ويشوب ركن الغاية في القرار الإداري الإنحراف بالسلطة البطلان والإلغاء سواء كان إداريا وقضائيا. ومن ثم فان القاعدة التي إستقر عليها قضاء مجلس الدولة الفرنسي هي أن ضمان ممارسة الحريات يشكل القاعدة، بينما يعتبر تحديدها وضبطها إستثناء.

ب- القضاء الاداري (المحاكم الإدارية، مجلس الدولة)

بناء على المادة22 من الدستور التي تنص على أن:

" يعاقب على تعسف في إستعمال السلطة،"

وفقا للمادة 5 من المرسوم رقم 88-131 السابق التي على ما يلي:

- يترتب على كل تعسف في ممارسة السلطة، تعويض وفقا لتشريع المعمول به دون المساس بالعقوبات الجزائية والمدنية والتأديبية التي يتعرض لها المتعسف.

فانه ينجم على ممارسة سلطات الضبط الإداري لصلاحياتها بصورة مخالفة للتشريع توقيع الجزاءات الملائمة سواء من طرف القاضي المدني أو الجنائي القضاء المدني تترتب المسؤولية المدنية عن تصرفات

1- جبار جميلة ،المرجع السابق، ص 162 .

وأعمال سلطات وأعوان الضبط الإداري التي تلحق ضرر لأحد الأشخاص وذلك إعمالا للقواعد العامة، ما لم توجد احكام خاصة بهذا الشأن.

وبهذا الصدد تنص المادة 47 من القانون المدني على ما يلي:[1]

لكل من وقع عليه إعتداء غير مشروع في حق من الحقوق اللازمة لشخصيته أن يطلب وقف هذا الإعتداء والتعويض عما يكون قد لحقه من ضرر.

القاضي الجنائي ، بناء على المادة 22 من الدستور التي تنص على أن يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة وفقا للمادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 88-131السابق يمكن المتابعة الجزائية بسبب الإعتداء على حريات الأفراد من طرف سلطات الضبط الإداري وفي هذ السياق يمكن الإشارة إلى المادة 107 من القانون العقوبات التي تنص على ما يلي: يعاقب الموظف بالسجن المؤقت من خمس إلى عشر سنوات إذا أمر بعمل تحكمي أو ماس بالحرية الشخصية للفرد أو بالحقوق الوطنية أو أكثر كما نصت المادة 135 منه على ما يلي :

كل موظف في السلك الإداري أو القضائي وكل ضابط شرطة وكل قائد أو أحد رجال القوة العمومية دخل بصفته المذكورة منزل أحد المواطنين بغير رضاه وفي غير الحالات المقررة في القانون وبغير الإجراءات المنصوص عليها فيه يعاقب بالحبس من شهرين إلى سنة وبغرامة من 500 إلى 3000 دج دون الإخلال بتطبيق المادة 107.[2]

الفرع الثاني: الظروف الاستثنائية

وتتمثل في حالة الحصار والطوارئ الحالة الإستثنائية وحالة الحرب، حالة الحصار تنص المادة 91 من دستور 1996 على أن "يقرر رئيس الجمهورية ،إذا ادعت الضرورة الملحة ، حالة الطوارئ او حصار لمدة معينة بعد إجتماع المجلس الاعلى للأمن، وإستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الامة ، ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري ، ويتخذ كل التدابير اللازمة لإستتباب الوضع.

1- محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص و286، 287.

2 - المادة 91 من دستور 1996، المعدل والمتمم، ج ر عدد 76.

إلا ان المؤسس الدستوري لم يحدد بالضبط المدة التي يجوز فيها تقرير حالة الحصار ،فإنه من أوجب أن يتم إعلانها لمدة معينة ألا ان المؤسس الدستوري الجزائري حدد الأسباب التي يجوز من خلالها لرئيس الجمهورية إعلان حالة الحصار او حالة الطوارئ في حالة الضرورة الملحة سوآء في الدستور 1996 المادة 91أو في دستور 1989 المادة 86 أو في دستور 1976 المادة 119 .

إذا كان مصطلح الضرورة الملحة مصطلحا فضفاضا ، وغير دقيق بحيث يسمح لرئيس الجمهورية بأن يتمتع بسلطة تقديرية واسعة جدا في حالة الحصار او الطوارئ حتى ولو كانت الأسباب التي يدعيها وهميةـــ

نظرا لخطورة نظام حالة الحصار على الحقوق والحريات العامة فإنه من الواجب تحديد أثار المترتبة على أعمال ذلك النظام إلا ان حالة الحصار والطوارئ في الحقيقة الأمران ينظما بموجب القانون العضوي إلا انه لم يصدر لحد لأن.

والتطبيق العملي لي حالة الحصار من خلال المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 4 جوان 1991 المتضمن تقرير حال الحصار تفادا كان الغرض من إعلان حالة الحصار هو مواجهة الخطر من أجل إستتباب الوضع، فإن الذي يختص من هذا الغرض هو السلطة العسكرية التي تفوض[1] لها الصلاحيات المسندة للسلطة المدنية في مجال النظام العام ومعنى ذلك أن صلاحيات البوليس الاداري تختص بها السلطة العسكرية، لهذا فان مصلحة لشرطة البوليس الإداري تلحق بالقيادة العليا للسلطة العسكرية ومع ذلك فإن السلطة المدنية تبقى تمارس الصلاحيات التي لم ننتزع منها، كما تخول حالة الحصار المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 4_06_ 1991 للسلطات العسكرية التي حلت محل سلطات الضبط الإداري المدنية إتخاذ إجراءات الإعتقال الإداري والإقامة الجبرية.

أما حالة الطوارئ هي النظام الإستثنائي الثاني، و والتي تضع قيود على الشريعة العامة أن هذه الحالة كحالة مشروعة ما داما أن النصوص القانونية هي التي اشارت إليها على الرغم من أنها مخصصة لتقوية اختصاصات الهيئات الإدارية وتحديد ممارسة تلك الإختصاصات ، ومع ذلك يمكن القول بأن حالة الطوارئ كما هو الشأن بالنسبة لحالة الحصار تظهر كحل يوفق بين بعض الظروف الإستثنائية

1- مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الادارة العامة في ظل الظروف الإستثنائية، دراسة مقارنة ،دار المطبوعات الجامعية ، 2008 ص 136-139 144-158، 164.

وبين الحقوق الأساسية للمواطنين أو بتعبير أخر بين متطلبات النظام العام وحقوق الأفراد كما تنص المادة 91 من الدستور 1996 إلى حالة الطوارئ الحصار وتسمح لرئيس الجمهورية بإتخاذ نفس الإجراءات التي يقرر فيها حالة الحصار ومن أسباب حالة الطوارئ الضرورة الملحة ، ومن أثار حالة الطوارئ التطبيق الفعلي لها من خلال المرسوم الرئاسي رقمة 92-44 المؤرخ في 1992 فطبقا للمادة 2 منه فإن الهدف من حالة الطوارئ هو أستتباب النظام العام وضمان أفضل لآمن الأشخاص والممتلكات وتأمين لسير الحسن للمرافق العامة وهو نفس الهدف تقريبا الذي نصت عليه المادة 2 من مرسوم المتعلق بحالة الحصار رقم 91-196 والهدف منه هو و الحفاظ على أستمرار مؤسسات الدولة وأستعادة النظام والسير العادي للمرافق العامة.

الحالة الإستثنائية تنص المادة93 من الدستور على ما يلي يقرر رئيس الجمهورية الحالة الإستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو أستقلالها أو سلامة ترابها [1] .

المطلب الثالث: خاصية العمومية

يجب أن يتسم النظام العام بالعمومية، أن الغاية من إجراء الضبط الإداري هو الحفاظ على النظام العام للجماعة بعناصره الثلاثة ، مما قد يترتب عليه تقييد الحريات والأنشطة الفردية لذا يجب أن يكون النظام المشمول بالحماية عاما ، وقد تكون هذه الجماعة في صورة أفراد غير معيين ، وقد يكون شخص واحد لكنه غير معين لا تربطه بأسباب التهديد لأية صلة خاصة وإنما ينبعث الخطر من مصدره ليصيب ما يصادفه ، والمصادفات وحدها هي التي تعين الشخص الذي يضارب مظاهر الإخلال اذن فالشخص الذي يهدده إضطراب النظام العام غير محدد ولقد إهتم الفقهاء بإبراز عمومية النظام فقال الفقيه الفرنسي في ذلك إذا اريد للحرية أن تمارس في الطريق العام وهو مخصص بطبيعة لمزاولة بعض مظاهرها أو في المحافل العامة التي يترد دعليها الجمهور. فإن من الضروري أن تخضع هذه الحرية لنظام ضبط محكم لا يقصد كبت هذه الحرية وإنما تنظيمها، ومن ثم يعتبر كل تدبير تنظيمي ضابط يتجه إلى كفالة النظام والسكينة والأمن في الطريق سائغا مشروعا[2]

1- المادة 93 من دستور الجزائري لسنة 1996.

2- حسام مرسي، المرجع السابق، ص 176

كما راينا أن الضبط الاداري يعني إلتجاء الإدارة إلى تصرفات من شانها تقييد حريات الأفراد والنشاط الخاص ، بغية الحفاظ على النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة.

مفاد ذلك أن الضبط الإداري لا يستخدم لتحقيق صوالح فردية او مصالح خاصة، وانما يجب أن يوجه وجهه لتحقيق عناصره بشكل يتسم بالعمومية أي لابد وأن تصدر الإجراءات والقيود التي يفرضها بقواعد عامة مجردة، ويترتب على ذلك أنه لا يجوز أن تلجأ الإدارة إلى إصدار قرار فردي بوقف نشاط ورشة حدادة مثلا فمقولة أنها تمثل مساسا بالسكينة العامة ، وإنما يجب على الإدارة أن تصدر لائحة عامة تنظم نشاط هذا النوع من الورش ثم تصدر قراراتها الفردية بتقييد لائحة عامة بغلق كل الورش التي لا تساير أحكام اللائحة وممارستها لنشاطها.[1]

إلا أن النظام العام بهذا المعنى ينصرف أساسا إلى تجمعات الأفراد في الأماكن والطرق العامة . وتعني عمومية المكان أن يتمتع بخاصية معينة هي حرية الإستخدام الجماعية للأفراد، وحرية الدخول والخروج. ومن ثم تحديد النظام العام مكانيا بالأماكن العامة دون غيرها من الأماكن الخاصة.

وعلى الرغم من أن مجال الضبط الإداري الطرق العامة والأماكن العامة إلا أن القضاء الإداري توسع في إسباغ صفة العمومية لتشمل أمورا كثيرة، منها الطرق الخاصة التي ظلت مملوكة للأفراد وتابعة للملكية الخاصة المشتركة ثم أصبحت مفتوحة للجمهور برضاء مالكيها.

كذلك أجاز مجلس الدولة الفرنسي إستعمال سلطة الضبط الإداري العام في البيوت الخاصة في حالة وجود خطر يهدد بانهيار سواء كان التهديد بالانهيار داخليا او خارجيا فقد قرر المجلس في هذا الصدد ان لسلطة الضبط أن تتدخل عندما تكون السلامة الداخلية للمبنى مهددة بالإنهيار .

وقد ذكر البعض تعليقا على هذا القضاء_ أن مجلس الدولة الفرنسي لم يكن يحرص على رعاية أمن سكان المبنى إلا إذا امكن أن يستظهر إلى جانب ذلك وجها اخر للخطر مما يندرج_ في مقاصد الضبط الإداري التقليدية، كتهديد المارة في الطريق العام او إعاقة حركة المرور. ويعد هذا تطورا نقطة تحول خطيرة في فكرة النظام العام اذ يعد قاصرا على حماية امن المجموع بطريقة مباشرة بل اصبح يمتد

1- محمد الشافعي ابو راس، القانون الاداري جامعة بنها عراق المرجع السابق ، ص 259 الموقع www. PDF actory.com.

إلى ما يهدد امنه بطريق غير مباشرة ايضا. ومن ثم فإن تهديد سلامة أو حياة فرد أو أفراد معينين بذواتهم أصبح يمثل تهديدا غير مباشر لأمن الجماعة[1].

أ- صور حماية النظام العام: وتتمثل فيما يلي:

1_ حماية السلطة في المجتمع

يقع على عاتق هيئات الضبط الإداري واجب الدفاع عن السلطة في المجتمع، بإعتبارها المعبرة عن قيم المجتمع الأساسية، لأن في حمياتها حماية هذه القيم ، ولأن التراخي عن وقايتها أستباحة للحقوق والحريات التي تقوم السلطة على حمايتها.

2_ حماية أفراد الجماعة في الطرقات والمحال العامة.

يرى بار تملي" ان الإضطراب في الطريق العام اذا تفاقمت مظاهره قد تندلع منه شرارة ثورة عارمة تدك قواعد الحكم، حيث يختلط أفراد المجتمع بعضهم ببعض ويندس فيهم من لا يتورع عن الإخلال بالنظام العام ، ويخربون المحال العامة والسكك الحديدية، ويعرض أمن المارة وسيارتهم للخطر.

ولذا تتعرض هيئات الضبط والممثلة في الشرطة لهؤلاء المخربين وتقيد حرياتهم للمحافظة على النظام العام، حتى لا يفلت منهم الزمام.

ولهذا تتدخل هيئات الضبط لدفع كل ما يهدد الجماعة بالخطر سواء افي أمنها في حياة الأفراد أو في صحتهم، وذلك بنشر حالة من السكينة تساعد أفراد هذه الجماعة على ممارسة حرياتهم، وبتهيئة الجو الصالح لإنتظام المرافق العامة .وجدير بالذكر أنه ليس لسلطات الضبط الإداري حق التدخل في العلاقات الخاصة بين الأفراد وحل المنازعات بينهم، اذ لا شأن لهم بعلاقات الجيران أو الشركاء بعضهم ببعض.

3_ حماية المجتمع في الظروف غير العادية .

يتعين على هيئات الضبط التصدي للإضطرابات الجامحة، التي تصاحب الحروب والكوارث والأزمات الخطيرة، وكذلك تتكفل بإسكان المتشردين من افراد المجتمع ، وتنظم الوسائل الكفيلة لوقايتهم من

1 _عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، الحماية الادارية للبيئة ،النشر دار النهضة العربية 2009 ،صفحة 408،409

العناصر المدمرة حتى لا تنقض عليهم، كما يتعين عليها تنسيق خطة الدفاع المدني لمواجهة اخطار الحريق.

وقد يقتضيها الوضع إلى حظر التجول في ساعات معينة وتحديد إقامة بعض الأشخاص أو إبعادهم والمساس ببعض الحرمات التي يصونها الدستور في الظروف العادية .[1]

ولأن فكرة النظام العام فكرة مرنة ومتغيرة تتغير وتختلف باختلاف الزمان والمكان، فإنه ارتأينا التطرق إلى بعض الخصائص الأخرى التي لا تقل أهمية عن سابقتها في الفر عين الآتيين.

الفرع الأول: النظام العام يعبر عن حلول الأمرة في النظام القانوني

يمثل النظام العام مجموعة من القواعد والنظم التي لها من الأهمية الإجتماعية ما لا يمكن تجنب تطبيقها نظرا لأنها تهدف إلى المحافظة على المبادئ والقيم الإجتماعية فذهب البعض إلى أن النظام العام بوصفه أنعكاسا للجو القانوني للدولة الذي يقوم على أساس نظم وقواعد معينة ومتصلة في سلوك الأفراد بحيث أن اي مساس بها يمكن أن يشكل إخلالا بالنظام العام لذلك نجد أن النظام العام يتجه إلى ضبط نشاط الأفراد وتصرفاتهم إجتماعيا فهو يرسم السلوك الإجتماعي الذي لا يجوز للأفراد خرقه وانتهاكه.

ومما سبق نجد ان ما يضفي على فكرة النظام العام صفتها الأمرة هو انها تضع محلولا للمنازعات في إتجاه الحفاظ على كيان المجتمع وذلك عن طريق التوفيق بين أداة الأفراد ورغباتهم وبين المصلحة العامة [2]

وفي هذه الخصيصة يتفقا القانون العام والقانون الخاص ومع ذلك فإن فكرة النظام العام يختلف دورها في القانون العام عنه في القانون الخاص ، فهي في مجال القانون الخاص تعتبر سببا للمنع، أما في اما في القانون المدني يجب على المتعاقدين مراعاة النظام العام في العقد ولا إتبر باطلا.[3]

كما تجدر الإشارة أن نشير إلى أن فكرة النظام العام قد تختلط في مضمونها مع فكرة القوانين الأمرة أو الناهية الأمر الذي يقتضي التمييز بين الفكرتين، ثم التمييز بين مصادر كل من الفكرتين،

[1] حسام مرسي ، سلطة الادارة في مجال الضبط الاداري، مرجع سابق، صفحة138 و139 140

2- فيصل نسيغه، رياض دنش، المرجع السابق، ص 171 .

3- حسام مرسى ، المرجع السابق، ص169.

أخيرا التمييز بين دور القاضي المدني والقاضي الجنائي في مجال النظام العام، لاشك أن في القانون العقوبات يؤدي جانبا مهما في تطور النظام العام التعاقدي ،وقد أثار الفقه القديم التساؤل حول صلة النظام العام بالقوانين الأمرة أو الناهية ، وهل هناك تماثل بينهما ، وبعبارة أخرى هل فكرة النظام العام والقوانين الأمرة تكون طائفة واحدة ومن تم يمكن استعمال كل منهما محل الاخر.

ومن المتفق عليه في الوقت الحاضر أن النظام العام لا يختلط مع القوانين الأمرة او الناهية، لأ نه من الممكن أن يكون له مصدر أخر خلاف القانون.

يذهب البعض إلى أن كلما كانت القوانين الأمرة تتعلق بمصلحة أساسية للمجتمع، فإنها تعتبر من النظام العام ولا يجوز مخالفتها، إلا ما اذا كانتأ إتصاقا بالمصالح الفردية فإن المخاطبين بها الحرية المطلقة في أتباعها او إتفاق على مخالفتها بينما يرى البعض الأخر أن هذه التفرقة قد أدت إلى تعقيد في غير محله، فمن حيث المبادئ ، كل قوانين الأمرة حتى تلك التي نص عليها حماية لمصالح فردية. فإنها تستهدف ترجيح المصلحة العامة على الإرادة الفردية، وبهذه الصفة تعتبر جميع القوانين الأمرة من النظام العام .ومن ثم فان النظام العام يشمل كل القوانين الأمرة أو الناهية، دون محاولة التمييز بين هذه القوانين وفكرة النظام العام.

وأيا ما كان هذا الخلاف ، فان إرتباط قانون العقوبات بالنظام العام لا خلاف بشانها فكل النصوص الجنائية تعد من النظام العام ذلك لأن قانون العقوبات يختص بحماية المصالح الإجتماعية دون المصالح الفردية، التي لا يتعرض لحمايتها إلا إذا رأى المشرع أن لها صفة عامة تستدعي حمايتها جنائيا ، وبالتالي لا مجال فيه لأعمال الحرية وانما يتعين الخضوع دائما لأحكامه، وكل مخالفة لقانون العقوبات ، وكل خروج على الأوامر والنواهي التي ينص عليها ، يستتبع توقيع عقاب تلقائيا أذا توفرت شروطه .[1]

فكل جريمة تمثل إذا إعتداء على النظام العام، لأن الموضوع الأول لقانون العقوبات هو عقاب الإعتداءات على النظام العام.

إلا ان التمييز بينهما من خلال المصادر يكمن في المقارن بينهما، أن المقارنة بين القوانين الأمرة والناهية والنظام العام يبرز عنصرا مفيدا في تحديد الفكرة الجنائية للنظام العام.

1- محمد عيد الغريب، المرجع السابق، ص 27-29.

ففي القانون المدني(يستمد النظام العام مصدره تارة من القانون نظام عام نصي ،وطورا من إرادة القاضي نظام عام قضائي أو تقدير) ففي الحالة الأولى ينتج النظام العام بالضرورة من النص الوارد في التشريع. أما في الحالة الثانية فإنه على القاضي أن يقدر بمناسبة كل حالة تعرض عليه ، ما إذا كان النص يتعلق بالنظام العام ام أن مهتديا في ذلك بالمصالح العليا للدولة والمجتمع ،حتى ولو ظل التشريع صامتا حول هذه المسألة. وعلى خلاف ذلك ، تستمد الفكرة الجنائية للنظام العام التعاقدي مصدرها من التشريع، وما التشريع في العصر الحديث سوى وسيلة للتعبير عن إرادة الجماعة تولاها المجلس النيابي عنها ومن تم يعتبر مصدرا للنظام العام في القانون العقوبات كل تشريع مكتوب يصدر عن السلطة التشريعية

أن الإختلاف في المصادر النظام العام في القانون المدني عن القانون العقوبات يعد إختلافا جوهريا، لأنه يوثر في نفس الوقت على طبيعة وصفات النظام العام في قانون العقوبات.

ولذلك ذهب البعض إلى وجود إختلاف عميق بين النظام العام التشريعي والنظام العام القضائي فالأول بصفة عامة ثوري ومتحرك ،بينما الثاني يكشف غالبا عن صفة محافظة وثابتة.

ويترتب على ذلك أنه من أن القاضي المدني يملك الحرية الكاملة، ألا انه يبدو في تكوين النظام العام أقل جرأة من القاضي الجنائي حيت أن دوره ينحصر في التطبيق الدقيق للقانون وهذا ما يحمل المشرع على اللجوء إلى النصوص المعاقب عليها جنائيا في مجال تكوين العقود المدنية، وبصفة خاصة عندما تقتضي الظروف الإقتصادية التدخل المباشر لمصلحة بعض الطوائف الإجتماعية من المتعاقدين.[1]

أما فكرة النظام العام في القانون الإداري فلها دوران فهي تارة تؤدي إلى توسيع سلطات الضبط الإداري وتارة تظهر كقيد على السلطات الأفراد والإدارة معا لذا فان ما تتميز به فكرة النظام العام في مجال القانون الإداري هو أنها أشد حركة منه في القانون الخاص فمثلا في مجال الحرية تنطوي على تحديد مزدوج للحرية تحديد ثابت عن طريق المنع وتحديد حركي عن طريق توسيع سلطات الإدارة ويستخلص الدكتور محمود سعد الدين الشريف من إختلاف فكرة النظام العام في القانون الخاص عنها في القانون الإداري في مجال الضبط الإداري.

1- محمد عيد الغريب، المرجع السابق، ص 42-43.

النتيجة الأولى: أن الضبط الإداري قد يتسامح في نشاط يعتبره القانون المدني عملا ضارا يستتبع التعويض، فمثلا قد يسمح بفتح دار الدعارة في مدينة معينة بالرغم من أنه قد يرتب على ذلك إعتداء على حقوق الجوار.

النتيجة الثانية : إلا ان إخلال بقواعد القانون الخاص لا يعتبر حتما من قبيل الإخلال بالنظام العام بحيث يبرر تدخل الضبط الإداري من ناحية أخرى يمكن القول بأن جميع قواعد القانون العام تتعلق بالنظام العام. آما القانون الخاص فيجب التفرقة بين القواعد الأمرة والمكملة، فتعتبر قواعد الأمرة من النظام العام التي لا يجوز مخالفتها. آما القواعد المكملة فهي تلك القواعد التي تلزم الأفراد في حالة عدم إنصراف إرادتهم إلى مخالفتها.[1]

الفرع الثاني: النظام العام ليس من صنع المشرع وحده وله تفسير قضائي

يلعب المشرع دورا هاما في التعبير عن النظام العام وتطوره ، إلا أن هذا لا يعني أن النظام العام من صنعه وحده متجاهلا دور الأعراف المحلية والتقاليد والقضاء في تكوين النظام العام[2]

كما أنه لا يستطيع فرضه بالقوة ذلك أن النظام العام ليس نتاج النصوص القانونية بصفة مطلقة إنما هو يعبر عن فكرة إجتماعية في لحظة معينة تكون المصدر المباشر والرئيسي للنظام العام وترتيبا على ذلك لا يكون النظام العام قابلا لإستمرار في مجتمع معين إلا اذا استمر تقبل أفراده فهو إذا يفترض رضا المحكومين.

إذا كان النظام العام يعبر عن روح النظام القانوني لجماعة معينة وأنه بالمقابل يعبر عن القواعد الواضحة والمستقرة إلى حد كبير وليس تعبير عن تطلعات الجماعة التي لم تصغ بعد صياغة واضحة إذ من الطبيعي أن يعبر النظام العام عن روح وأهداف النظام القانوني لجماع معينة في سكونها وتطورها بإعتبارها أن النظام العام ليس فكرة قانونية جامدة وإنما هو فكرة إجتماعية متطورة كذلك[3]

1-حسام مرسى، المرجع السابق، ص 170.
2-فيصل نسيغه ورياض دنش ، المرجع السابق ، ص 170.
3- الدكتور حسام مرسى، المرجع السابق، ص172.

ولقد كانت النظرية السائدة في القرن التاسع غير تميل إلى ان فكرة النظام العام يجب أن يكون في تحديدها مقصورا على القانون وحده اي أن الشارع يجب عليه ان يحدد سلفا المسائل المتعلقة بالنظام العام أستند أنصار هذه النظرية إلى حجة مؤداها إرادة الأفراد لها من القوة والأهمية مثلما للقانون، ولما كان النظام العام قيدا على حرية الأفراد فإنه يجب أن يكون قيد إستثنائيا، ولذلك وجب تحديده سلفا بواسطة القانون، ولا يجب تركه للقاضي خشية تعسفه ، ولقد إنتقد الكثير من الفقهاء هذه النظرية، لإستحالة قيام الشارع بوضح حدود النظام العام لكونه فكرة مرنة لا يمكن تحديد مقدما، أما الخوف من تعسف القاضي فيمكن تجنبه بحسن إختيار القضاة وتحديد دورهم.

ويذهب الرأي الراجح إلى أن الشارع ليس وحده الذي يحدد النظام العام ، بل أن النظام العام ليس نتاج النصوص التشريعية بصفة مطلقة بل يوجد بجانبها أحكام القضاء المستخلصة من الظروف الإجتماعية والفلسفية والأعراق والتقاليد والآداب العامة السائدة في وقت ما، حيث تمثل تلك الظروف المصدر المباشر للنظام العام وترتيبا على ذلك ، لا يكون النظام العام قابلا للإستمرار في الجماعة إلا حيثما يستمر تقبل أفراد الجماعة له، فهو إذن يفترض رضاء المحكومين، وإذا كان النظام العام يعبر عن روح النظام القانوني لجماعة ما، فإنه يعبر عن القواعد لواضحة والمستقرة إلى حد كبير وليس تعبيرا عن امال وتطلعات لم تفرغ بعد في صياغة واضحة، فمن الطبيعي أن يعبر النظام العام عن روح النظام القانوني لأمة في سكونها وتطورها ذلك أن النظام العام ليس فكرة جامدة متطورة لاتعد نتاجا للنصوص القانونية القائمة وحدها.

ويترتب ذلك أن النظام العام يتطور وفقا للمفاهيم السائدة داخل المجتمع، بحيث يتلائم مع ظروف المكان والزمان من النواحي الإجتماعية والإقتصادية والأخلاقية السائدة كما تنتمي فكرة النظام العام إلى نطاق التفسير القضائي ، ذلك أن القاضي بإعتباره عضو في جماعة معينة يتوافر لديه الإدراك بالخصائص السياسية لفكرة القانون وبعبارة أخرى يعاني الضمير الكامن للقانون في بلده.

فالأمر يتعلق بفكرة إجتماعية يجب أن يحميها القاضي فهو يكاد يكون مشرعا في هذا المجال المرن المتعلق بآداب ونظم مجتمعه الأساسية ومصلحته العامة، فللقاضي سلطة تقديرية عند نظر المنازعات

المعروضة أمامه في تحديد مضمون النظام العام غير أن القاضي لا يضع معايير جامدة تقيده مما يعرض عليه مستقبلا وانما بحسب الظروف المحيطة به[1].

لأن النظام العام كذلك يرتبط بالمصالح الأساسية أو الجوهرية، فمفهوم النظام العام أضيق مفهوم من المفهوم الواسع لعموم المصلحة العامة، فالنظام العام يقتصر على ما يعتبره المجتمع ويستقر في وجدانه من المصالح العامة الأساسية وهي دائرة أضيق، وتتضمن ما سبق الإشارة اليه من أن هده الدائرة تتمثل في الأسس والقيم والمبادئ التي يقوم عليها المجتمع والتي تجد مصدرها المادي والروحي بالدرجة الأولى في المبادئ الدستورية التي يتضمنها دستور البلاد نصا وروحا وبهذا المعني يختلف النظام العام من حيث الزمان والمكان فمن حيث المكان ما يعتبره النظام العام في دولة اوروبية كفرنسا أو انجلترا يختلف في نواحي كثيرة عن هذا المفهوم لدى الدول العربية او الإسلامية أو الشرقية عموما، لإختلاف القيم والمبادئ الروحية والفكرية ومن حيث الزمان قد يختلف النظام العام في أسسه الدستورية في زمن أخر، طبقا لما يطرأ على دستور الدولة وأيدولوجيتها وأسس تنظيمها السياسي والإجتماعي في زمن معين لاحق بالمقارنة بزمن سابق وفي اطار ذات المكان او ذات الزمان[2]

وفي الأخير يمكننا القول بأن خصائص النظام العام أختلف الفقهاء حولها لـــن هناك عدة نظم عامة متغيرة تتغير مع الظروف والأزمنة.

المبحث الثاني المجالات الكلاسيكية للنظام العام

يجري القول على أن النظام العام عناصر ثلاثة الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة ويقصد بالأمن العام تحقيق الأمن للأفراد في حياتهم وأموالهم بحمايتها جميعا من الإعتداء عليها أو نزول ضرر بها أيا كان مصدر الإعتداء أو ضررـــ يستوي في ذلك أن يكون المصدر الإيذاء بشري، أو طبيعي مثلا الزلازل والفيضانات .

1-رياض دنش و فيصل نسيغه ،المرجع السابق، ص 171 و172

2- حسام مرسى، سلطة الإدارة في مجال الضبط ، المرجع السابق، ص 172و173.

كما يهتم عنصر الصحة العامة بحماية المواطنين من الأوبئة والأمراض المتوطنة والخطيرة وذلك بإتخاذ الإجراءات الكفيلة بعدم إنتشارها وبالقضاء عليها كما يهتم بكل ما يمس صحة المواطنين ويؤثر فيها. ويسعى لتحقيق ببيئة نظيفة خالية من التلوث وبأنواعه.

ونعني بالسكينة العامة. الهدوء العام ذلك أن من حق المواطن أن يعيش في بيئة هادئة خالية من الضوضاء والأصوات المزعجة والمؤثرة على هدوئه وراحته.

وندرس هذه العناصر التقليدية وفقا لثلاث مطالب التالية:

المطلب الأول: الأمن العام

فهو يعني تحقيق الأمن والإستقرار والنظام، وحماية المواطنين في أنفسهم وأموالهم ضد خطر الجرائم والإعتداءات وكذلك حماية المواطنين في مواجهة الأخطار والكوارث كالفيضانات والحرائق والعواصف وإنهيارات المباني[1] وكذلك يقصد به كل ما يطمئن الإنسان على ماله ونفسه كمنع وقوع حوادث التي يسببها الإنسان مثل السرقة والسطو أو المرتب على الأشياء كالمنازل الآيلة للسقوط أو الحريق. أو الناشئة عن الحيوانات الضارة أاو الحوادث المواصلات المتعلقة بنظيم المرور. ومنها الإضطرابات التي تحل بالأمن العام. مما يقتضي تنظيم مظاهرات في الطرق الأماكن العامة او منها ودرا الفتن الداخلية ولإحتياط للمخاطر الطبيعية مثل الفيضانات ولإنهيارات الأرضية ودرء الكوارث الطبيعية كلها.[2]

كما يعد هذا العنصر شرط أساسي لحياة الجماعة ينصر مدلوله إلى تحقيق الطمانينة الأفراد في شخصهم وأموالهم من أي خطرا تسعى الدولة لتحقيقه بإتخاذ كل ما يلزمها من الحيطة لمنع وقوع الحوادث وإحتمال وقوعها على الأشخاص بالإضافة إلى إتخاذ كل الإجراءات اللازمة لمواجهة الإضطرابات والتجمعات مع إعتماد إجراءات لازمة للوقاية من بعض الأخطار.

1- حسام مرسي، المرجع السابق، ص 147.

2- دايم بلقاسم، مدكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتورة دولة فرع القانون العام ، النظام العام الوضعي والنظام العام الشرعي وحماية البيئة، جامعة ابي بكر بالقايد تلمسان ، السنة 2003، ص25.

كما لابدأن تعمل السلطات الإدارية بإنتظام وإطراد للقضاء على الأخطار التي من شأنها أن تمس أو تهدد الأمن العام في المجتمع على أن تكون الوسائل والإجراءات والأعمال المتخذة مناسبة للظرف والواقعة[1]، فنجد الوالي مكلف بالسهر على تطبيق التدابير المقررة في مجال السلامة والأمن في كل من المؤسسات الموجودة في ولايته بموجب المادة25 من الأمر 95-24 المؤرخ في 25 سبتمبر 1945 كذلك في إطار الوقاية ولأمن على الطرقات نجد رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف بتحديد المساحات المخصصة للراجلين قصد تسهيل المرور والمحافظة على الأمن وذلك بموجب المادة 317 من المرسوم رقم 688 المؤرخ في 19 جانفي 1988[2].

كما أن المشرع الجزائري كلف هيئة الضبط الإداري البلدي وذلك من خلال المواد 73،71،69،75 من القانون رقم 90،08 المؤرخ في 07،04، 1990 بإتخاذ كافة التدابير الوقائية والإجراءات اللازمة لإقرار الأمن وسلامة الأشخاص والأموال على المستوى البلدي.

وأكد المشرع الجزائري على إلتزام هيئة الضبط الإداري البلدي لحماية سلامة الأشخاص وهذا من خلال الماد 06 من المرسوم رقم81-267 المؤرخ في 10-10-1981.

التي يقرر على أنه يجب على رئيس المجلس الشعبي لبلدي أن يتخذ إجراءات الإستعجال الرامية إلى دعم أو هدم الأسوار والبنايات والعمارات المهددة بالسقوط[3]

كما يتضح من خلال هذه المادة ان رئيس المجلس الشعبي البدي ملزم بما له سلطة الضبط الإداري على مستوي البلدية بإتخاذ كافة الإجراءات الوقائية اللازمة لحماية امن الأشخاص والممتلكات الخاصة والعامة وكل تقصيرا او إهمال يحمل البلدية مسؤولي التعويض عن أضرار المترتبة من جراء ذلك. كما يضطلع الولي بمهم حماية الأمن العام بإعتباره سلطة ضبط إداري على مستوى الولاية إستنادا إلى المادة 96 من القانون رقم ة90-09 المؤرخ في 1990/04/7 المتعلق بالولاية واكثر من ذلك فان المشرع الجزائري عمد إلى تحديد سلطات الضبط الإداري في ميدان الأمن وذلك بموجب المرسوم رقم 83_373 المؤرخ في 28_05_1983 حيث نصت المادة على أنه عملا بالمواد 150 وما يليها من

1- جبار جميلة، المرجع السابق، ص 151.

2- المواد 69،75،71،73، من القانون رقم، 08-90 المؤرخ في 04_07_1990 المتعلق باتخاذ التدابير الوقائية واللازمة لإقرار الامن والسلامة الأشخاص على المستوى البلدية.

3-بن ساسي بن زين متطلبات شهادة ليسانس اكاديمي، عناصر الضبط الإداري، جامعة قاصدي مرباح ورقلة سنة 2014، ص25.

قانون الولاية يجسم الوالي سلطة الدولة على الصعيد الولاية ويتخذ في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها جميع الإجراءات التي من شانها أن تضمن في كل الظروف السلم و الإطمئنان والنظافة العمومية ، كما نصت المادة 02_ من هذا المرسوم على إحداث لجنة امن في الولاية تحت رئاسة الوالي بهدف متابع تطور الوضعية العامة في الولاية وتوفير إنسجام التدخلات وتماسكها.

وتجتمع هذه لجنة كل شهر وكلما دعة الحاجة إلى ذلك، وتختم إجتماعاتها بتحرير محضر ترسل نسخة منه إلى وزارة الداخلية ووزارة الدفاع الوطني.

يتضح من خلال هذه أن الوالي ملزم بحكم القانون لحماية أمن الأشخاص والممتلكات وكل تقصير أو إهمال يحمل الولاية مسؤولية التعويض عن أضرار المترتبة عن ذلك، فضمان أمن الأشخاص والممتلكات إلتزام على عاتق الدولة.[1]

كما أن سلطات الضبط الإداري في سبيل الحفاظ على الأمن العام واجب القيام بما يلي: منع الإجتماعات والمظاهرات إذا كان الهدف منها الإخلال بالا من العام فلسلطة الضبط منع الإجتماعات إذا كان عقدها كإجراء وقائي، كما تملك حق الإجتماع، وفضه ولو بالقوة كإجراء علاجي ،أما بالنسبة للمظاهرات فلسلطة الضبط أن تمنعها اذا رأت ان من شانها تعريض الأمن العام للخطر.[2]

_ القيام بالإجراءات اللازمة لتنظيم المرور من خلال فرض سرعة معينة في أماكن معينة او يفرض قيود على عربات النقل او تنظيم أماكن ركون السيارات وازالة العوائق من الشوارع والطرقات العامة.

كما تملك سلط الضبط الإداري الحق في أبعاد اجانب حفاظا علي كيان الدولة م أي ضرر أو خطر مادام الإبعاد وقد تم صيانة الأمن العام ومن قبيل ذلك الإبعاد للإتجار بالمخدرات.[3]

وقد يتحقق الخوف والفزع نقيضا الأمن نتيجة عجز مكونات البيئة عن توفير الغذاء لقوت الإنسان فإزدياد عد السكان العالم يكاد يفوق قدرة الأرض في إنتاج الأغذية اللازمة ، الأمر الذي يعرض " الأمن الغذائي" إلى مشكلة جدية، نضوب المياه الصالحة للشرب تخلق مشكلة تدهور الأمن المائي.

---

1 – سليماني السعيد ،دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة، شهادة الماجيستير في القانون العام، جامعة مولود معمري تيزي وزو، سنة 2003و2004 ، ص 12و13.

2- فيصل نسيغة ورياض دنش، المرجع السابق ، ص 172 .

3-حسام مرسى، المرجع السابق، ص 151 .

كما أن التهديد التلوث البيئي لعناصر النظام العام وخاصة الأمن العام بلغ حدا خطيرا، فتلوث الماء والهواء والتربة يؤدي إلى إنتشار الأمراض والأوبئة ، كالتي يمكن كشفها أو التعرف عليها بسهولة، أو التي نحتاج لمدة طويلة لظهور أعراضها مثل (مرض نقص المناعة المكتسبة، الإيدز" وأمراض السرطان والعصيات الجرثومية الخبيثة. وإن حلت الأمراض تلك بالبيئة أو الوسط الذي يعيش فيه الإنسان فإنها تخلق حالة من الذعر والقلق في المجتمع، وبالتالي يتعرض أمن المواطنين للتهديد.

وكذا لما انحسار الغابات والتصحر وتغيير المناخ والتنوع البيولوجي للأحياء وغيرها، تؤدي بالإنسان إلى أن يكون قلقل وخائفا على حياته ومستقبل أولاده، وتطبيقا لما سبق يمكن الإدارة إتخاذ القرارات المتعلقة بعزل المرضى المصابين بالأمراض المعدية التي لا يرجي شفائها وإعتقال الأفراد الذين يمارسون الإرهاب او يتاجرون بالمخدرات أو يقومون بنقل الجرثومة الخبيثة أو بنقل الدم الملوث أو الاسلحة غير المرخصة التي تحتوي اليورانيوم المنضب حيث جاء بهذا المعنى حكم محكمة القضاء الإداري المصري بصحة إعتقال أحد الأفراد بسبب إتجاره بالمخدرات ... الأمر الذي يعرض الأمن العام للخطر"

وكذلك لجوء الإرهابين إلى مواد سامة كعنصر الثاليوم وإستغلالها وإستخدامها لقتل المواطنين وتعريض حياتهم للخطر وخلق حالة من الذعر والهلع لديهم، مما يستدعي تدخل سلطات الضبط الإداري لحماية الصحة العامة والأمن العام من خلال الحد من وصول المادة المذكورة ليد الإرهابيين وكذلك ردع أي محاولة للعبث بصحة المواطن وأمنه.

من خلال ما تقدم يتجلى بأن هناك صلة وثيقة ومتبادلة بين حماية البيئة والحفاظ على الأمن العام كعنصر من عناصر النظام العام ، ومنها فإن أي تهديد يلحق بالبيئة وعناصرها يؤثر سلبا على الأمن العام من خلال خلق حالة من الخوف والفزع التي تتولد عنه، كما يؤثر على صحة الإنسان ومستقبل أجياله ولاسيما عندما يعيش البشر في طبيعة تعتريها مشاكل بيئية خطيرة، منها مشكلة تدهور الأمن المائي والأمن الغذائي والفقر والجوع، وظاهرة التصحر وتغيير المناخ وإرتفاع درجة حرارة الأرض، تلك المشاكل التي تلحق الإنسان ضررا محدقا في نفسه وماله، الذي جر بنا، مع غيرنا أن نسمي عنصر

الأمن العالم ودوره في حماية البيئة، وكذلك تأثير حماية البيئة وعناصر على إشاعة الطمأنينة بين جمهور أفراد الشعب بي" الأمن العام البيئي[1].

المطلب الثاني: الصحة العامة.

يعتبر الحق في الصحة أو الرعاية الصحية إحدى الحقوق الأساسية للمواطن وهو في نفس الوقت إلتزام يقع على عاتق الدولة تسهر على ضمانه لكل الأ فراد دون تمييز وهو ما يعرف بإسم النظام لعام الصحي ، ولقد جسدت المادة 24 من الدستور 1996 المعدل والمتمم هذا إلتزام حيث نصت' الرعاية الصحية حق للمواطن تتكفل الدولة بالوقاية من الأمراض والأوبئة المعدية ومكافحتها' تبعا لذلك كلف المشرع لجزائري سلطات الضبط الإداري البلدي بحماية الصحة [2]العامة كما ما من شأنه الإخلال بها حسب ما تفتضيه لا المادة 94 من القانون 11-10المتعلق بالبلدية .إتخاذ الإحتياطات والتدابير اللازمة لمكافحة الأمراض المتنقلة او المعدية والوقاية منها.

_ السهر على سلامة المواد الغذائية الإستهلاكية المعروضة للبيع .

وفي إطار تدعيم حماية الصحة وترقيتها صدر قانون رقم 85-05 المؤرخ في 6 افريل 1985 والمتعلق بالصحية العمومية وترقيتها المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08_13 المؤرخ في 20-07-2008 الذي جعل حماية الصحة مسؤولية تقع على عاتق سلطات الضبط الإداري.

_حيث تنص الماد 29 منه' تلزم جميع أجهزة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات والسكان بتطبيق النقاوة والنظافة ومحارية الأمراض الوبائية ومكافحة التلوث المحيط ...الخ' وتطبيقا لنص المادة 52 من نفس القانون أنه يتعين على الولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية أن يطبقوا وفي نفس الوقت المناسب التدابير الملائمة للوقاية من ظهور الأوبئة والقضاء عليها.[3]

1- اسماعيل نجم الدين زنكنه، القانون الإداري البيئي،منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى 2012، ص272-274.

2- المادة 24 من دستور 1996.

3- المادة 29 من القانون رقم 85_05 المؤرخ في 6 افريل 1985 المتعلق بالصحة العمومية وترقيتها المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08_13 المؤرخ في 20_07-2008.

يقصد بهذا الهدف لضبط الاداري العمل على المحافظة على صحة المواطنين وذلك بإتخاذ الإجراءات الكفيلة بالوقاية من الإصابة بالأمراض بأنواعها بالذات الأمراض المعدية والأوبئة منع أنتشارها ومكافحة أثارها اذا وفض بعضها.[1]

كما يعرفها البعض بأنها عنصر النظام العام الذي يتميز بإنعدام الأمراض وتهديدها والذي يتطلب حالة صحية مرضية، ويتمخض عن إجراءات تتعلق بصحة الأشخاص والحيوانات ومكافحة التلوث والوقاية من الأوبئة والجائحات الحيوانية ومراقبة الأطعمة المعروضة للبيع.

ولحفظ الصحة العامة ووقايتها يجب على سلطات الضبط أن تقوم بوضع شروط الصحية اللازمة لحماية الجماعة لرعاية نظافة أماكن العامة والطرق العادية والتزود بالمياه النقية وطريقة التخلص من القمامات والفضلات، وتوفير الشروط الصحية في المنشآت الصناعية كذا أشتراط أقامتها على بعد مسافات معينة من الأماكن السكنية. وأيضا قيامها بإتخاذ إجراءات لها بقايا المواد الأولية التي تساعد على زيادة الحشرات الناقلة للأمراض.

ومن واجباتها أيضا مكافحة الأمراض المعدية وحماية البيئة من التلوث والذي يقوم عنها الدكتور ابو الخير' بانها تمثل قيمة تفوق في الواقع في أهميتها معظم القيم الأخرى .لأن الأضرار بها لا يضر فردا واحد ولاكن يضر المجتمع في مجموعة ويدخل في مجال التلوث البيئي. تلوث الأنهار والبحار والإعتداء الفضائي وكذلك أفعال الأضرار البيئة مثل تجريف الأراضي الزراعية والأعتداء على الغابات وما تحتويه على مساحات خضراء وعليه فعلى سلطات الضبط إتخاذ كافة الإجراءات من أجل حماية البيئة وحفظ الصحة العامة.[2]

أذ تبن للسلطة الهامة أن مواد غذائية ما أصبحت تشكل خطرا على صحة الأفراد جاز لها أن تتخذ كل إجراء بغرض منع بيعها او عرضها للجمهور ولو عن طريق القوة العمومية.

واذا نتبن لها مثلا : وإسنادا لتقارير طبية أن البقر في مكان محدد يعاني من أمراض تهدد المستهلك فالإدارة صلاحية منع بيعه في الأسواق في ذلك المكان وكذلك منع بيع اللحوم ولا تتدخل الإدارة فقط عند ظهور الخطر او مرض ، وإنما قبله أيضا وهو الأصل في إجراءات الضبط فلها أن تراقب مجاري المياه

1حسام مرسى، ـــالمرجع السابق ، ص 151 .

2–دايم بلقاسم، المرجع السابق جامعة تلمسان، ص 156.

ومعالجتها ومنع إستعمالها ، وان تراقب المواد المعروضة للبيع خاصة المواد ذات إستهلاك الواسع وأن تفرض إجراء لحمايتها ولها أن تباشر كل إجراء بهدف حماية الصحة العامة ولو بلغ الأمر حد غلق المحل او المحلات التجارة .

لذلك يلاحظ في مختلف الدول الإهتمام المتزايد بمكافحة أسباب ومصادر التلوث مثل: دخان المصانع ومخلفات الصرف الصحي والنفايات وخاصة الذرية والكيمياوية علاوة على تنظيم تداول ونقل بعض المواد الضارة، وتقييد إستعمال هذه المواد في بعض المجالات أو بعض الأماكن .للحد من أستخدام المواد الكيمياوية المؤثرة على طبقان الأوزون المحيطة بالغلاف الجوي والعمل تطوير بعض أنواع الوقود ومصادر الطاقة لتكون أكثر ونظافة او بالأخرى أقل أضرار بالبيئة لمحاولة طرح بترين خالي من الرصاص لإستخدامه في وقود السيارات.[1]

ولقد إزدادت أهمية الصحة العامة في العصر الحالي نتيجة عد السكان وسهولة إنتشار الأمراض كما أن التطور الصناعي أدى إلى ظهور أمراض لم تكن معرفة من قبل .[2]

ومن أبرز التطبيقات القضائية هذا الشأن ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في حكم له بمشروعية القرار الذي أتخذه العمدة وحظر بموجبه على البائعين المتجولين بيع اغذية والمشروبات على الشاطئ حيث تبين للمجلس أن قرار العمدة هو المحافظة على الصحة العامة وكذلك ما قضى بهما جلس الدولة في حكم أخر بمشروعية القرار الذي أصدره العمدة وحظر بموجبه ممارسة الأشخاص وكذلك منع مرور المركب ذات المحرك في إحدى البحيرات وذلك بسب تلوث مياهها وهو ما كان يشكل خطرا على صحة المستحمين مما يبرر الخطر محافظة على الصحة العامة.[3]

كما كلف المشرع الجزائري هيئة الضبط الإداري البلدي بحماية الصحة العامة من كل ما من شأنه الإخلال بها حيث نصت المادة 75 الفقرة الرابعة و5و 6 و7 و8 من القانون رقم 98_07 المؤرخ في 07_ 04_ 1998 المتعلق بالبلدية على

_السهر على نطافه الأبنية وتأمين سهولة السير في الشوارع، الساحات والطرق العمومية.

1-بن ساسي بن زين ، المرجع السابق، ص 27 .

2- حسام مرسى، المرجع السابق، ص 158 .

3- المادة 75 /08/07/06/ من القانون رقم 98_07 المؤرخ في 07_04_ 1998 المتعلق بالبلدية .

_إتخاذ إحتياطات إحترازية الضرورية لمكافحة الأمراض الناجمة عن الأوبئة المعدية

_ منع إطلاق الحيوانات المؤذية الضارة.

_ تأمين نظام المأتم والمقابر وفقا للعادات في مختلف الشعائر الدينية، والعمل فورا على أن يكفن ويدفن بصفة مرضية كشخص متوفى دون تمييز من حيث الدين والمعتقدات.

أما المرسوم رقم 81_267 المؤرخ في 10_10_1980 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية على تكليف هيئة الضبط الإداري البلدي بالسهر تنفيذ التنظيم الصحي، وإتخاذ كافة الإجراءات التي تخصص النقاوة وحفظ الصحة العمومية بهدف المحافظة على الصحة العامة وذلك عن طريق:

_ إتخاذ كل الإجراءات الرامية إلى مكافحة الأمراض الوبائية والمعدية وحاملات الأمراض المتنقلة

_ السهر على تنفيذ العمليات المتعلقة بالتطهير

_ السهر على تموين السكان المنتظم بالماء الصالح لشرب، بكميات كافية للإجتياحات المترلية وحفظ الصحة.

_تنظيم تنظيف الانهج وجمع القمامة حسب توقيت دقيق وملائم وللعلم فقط أن هناك قانون أصدره المشرع الجزائري القانون رقم 85_05 المؤرخ في 16_02_1985 والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها حيث حدد مفهوم الصحة العمومية بأنها مجموعة من التدابير الوقائية والعلاجية والتربوية والإجتماعية وتحسينها

ونشير أن حماية الصحة العامة لا تخص فقط سلطات الضبط الإداري العام بل تخص بسلطات الضبط الإداري الخاص ، حيث يتمتع وزير الصحة والسكان وإصلاح المتشفيات بسلطات واسعة في مجال حماية الصحة العامة، وكذا مديرو المستشفيات والقطاعات الصحية، نظر للعلاقة الوطيدة بين حماية البيئة وحماية الصحة العامة، يتضح لنا جليا أن حماية الصحة العامة التزام على عاتق السلطات الضبط الإداري سواء كان عامة أو خاصة ، حيث يترتب على تهاونهما وتقصيرهما [1]

1-انظر القانون قم 85_05 المؤرخ في 16_02_1985 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها ، الملغي للأمر رقم 76_79 المؤرخ في 30 _10_ 1976 والمتضمن قانون الصحة العامة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 08_ 1985 .

في إتخاذ الإجراءات اللازمة والملائمة وتحميلها المسؤولية عن الأضرار المترتبة من جرا ء ذلك ولقد خول قانون الصحة العامة الفرنسي المحافظ والعمدة سلطةإ لوائح صحية تسري على المواطنين في البلديات التابعة لها كما اجاز لهما القانون ايضا سلطة إتخاذ قرارات بوليسية فردية للمحافظ على الصحة العامة أتجاه المنشآت الخاضعة لأ حكام القانون فلقد ابرز الفقيهBernard اوجه الوقاية الصحة العامة في المجتمع الى ثلاث صور نجملهما فيم يلي:

الصورة الأولى: وتتحقق في حماية الصحة الجماعية، وتتلخص هذه الصورة من الحماية في إتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية الصحة الجماعية وكفالة صحة البيئة ، ويقتضي ذلك رعاية نظافة الأماكن والطرق العامة. وكذلك إتخاذ كافة الإجراءات للوقاية من الأمراض كالتطعيم.

الصورة الثانية: توافر الشروط الصحية للعقارات وهي تعني أتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لسلامة بناء المساكن، بحيث تتوافر فيها الشروط الصحية للقاطنين بها، ولمنع تعرضهم للاوبئة والأمراض.

الصورة الثالثة: توافر الشروط الصحية للمنشئات الصناعية والتجارية. ويقتضي ذلك مراعاة الشروط الصحية في هذه المنشآت ، بحيث لا تضر بالعاملين بها والقاطنين بجوارها، فإنه يشترط إقامة المصانع على بعد معين من المناطق الأهلة بالسكان لعدم تعرضهم لتاثير المصانع وبقليا المواد الأولية.

وهنا يتضح لنا الطابع الوقائي للضبط الإداري، في هدف حماية الصحة العامة، إذ أن الوقاية من الأمراض الخبيثة والأوبئة تتضمن جهودا متنوعة لتحقيق هذا الهدف،

وايضا تتضمن الجهود الوقائية للصحة العامة كالتطعيم الإجباري للصغار والكبار ضد بعض الأمراض المعدية.[1]

المطلب الثالث: السكينة العامة

بقصد بها المحافظة 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 حيت تتجاوز حدود معينة لمنعها، يتسبب في مضايقات على درجة من الجسامة الأفراد يستدعي تدخل الإدارة لمنعها ، وهذا من

1-حسام مرسي، المرجع السابق، ص 152_153 .

قبيل الضوضاء المقلقة لراحة الناس مثل الأصوات المنبعثة اجهزة الراديو والتيلفزيون ومكبرات الصوت في حفلات الزفاف والتي يسببها المتسولون أو الباعة المتجولون في الطرق العامة .

وحفاظا على السكينة العامة تقوم الإدارة بتخصيص أماكن الأسواق العامة او المنشآت الصناعية بعيدا عن المناطق السكنية للمحافظة على الهدوء فيها [1]، ونظرا لما لهذه العنصر من أهمية خاصة في منع الأمراض النفسية والعصبية والتي يطلق عليها امراض العصر، فإنه يجب على الإدارة إتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لمحاربة الضوضاء المقلقة للراحة.

وكذلك منع أستخدام الأنوار المبهرة للسيارات ليلا لما يمكن أن تؤدي إليه من حوادث نتيجة إخلالها بالرؤية بالنسبة للأخرين.

فقد نصت المادة 35 من القانون الكويتي رقم 67 لسنة 1976 على " على منع أستعمال الأنوار العالية المبهرة أو المصابيح الكاشفة على وجه مخالف للمقرر في شأن أستعمالها، كما نصت المادة3 من مرسوم الأسواق الكويتي لعام 1977 لمنع إستخدام الأنوار المبهرة في الأسواق.[2]

إلا أن البعض يعرفها بأنها منع مظاهر إزعاج والمضايقات التي تتجاوز المضايقات العادية للحياة الإجتماعية إلانه من أبسط حقوق الفرد على الدولة والمجتمع أن يعيش في هدوء وراحة نفسية [3].

ويقول الدكتور محمد عصفور" أنه نتيجة للتقدم التكنولوجي، أصبحت محاربة الضوضاء تتجاوز فكرة السكينة العامة، بحيث اصبحت تتلاقى مع العناية بالصحة العامة والأمن العام، ولقد أدى ذلك إلى أن عنصر حسن النظام العام يشمل السكينة العامة.

والواقع أن النتيجة التي توصل إليها الدكتور محمد عصفور. قريبة من الحقيقة ،لأن فكرة النظام العام فكرة مرنة وقد أوضحت التطبيقات العلنية أن فكرة النظام العام التقليدية لو تعد كافية لمواجهة جميع الصور الإخلال ولقد إهتم المشرع المصري بحماية السكينة العامة بالمناطق السكنية بأن قصر حق

1- دايم بلقاسم النظام العام الوضعي والنظام العام الشرعي وحماية البيئة ، المرجع السابق سنة 2003_2004 ص 24 .

2- ندور حول دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية، الشارقة الامارات العربية المتحدة من 07 الى 11 مايو ايار 2005 ، الضبط الإداري وحماية البيئة، كلية الحقوق جامعة الشمس جمهورية مصر.

3 - رياض دنش وفيصل نسيغه ،المرجع السابق ص 174 .

الترخيص هذه المحال للمحافظ، وذلك طبقا للمواد 1و2و3و4و5 من القانون رقم 453سنة 1954 شان المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة.[1]

وفي دراسة لمنظمة الصحة العالمية تأكد أن الضوضاء تصيب الإنسان بالإرهاق النفسي والجسدي وتجعله عرضة لضغط والتوتر والقلق العصبي..

بل وأن الضوضاء لآثارها الضارة البالغة بالأطفال وإتجاههم إلى نهج السلوك العدواني إتجاه بعضهم البعض وخاصة مع تقلص دور المدارس وإنعدامه بصدد تربية وتكوين الطلاب من الناحية التقسية والأخلاقية [2]

إذا فالسكينة العامة هي الهدوء العام، وذلك من حق المواطن أن يعيش في بيئة هادئة خالية من الضوضاء والأصوات المزعجة والمؤثرة على هدوئه وراحته[3].

ولتحقيق ذلك فإن المشرع الجزائري ألزم هيئة الضبط الإداري البلدي بضرورة حماية السكينة العامة وهذا من خلال المادة 75 فقرة 03 من القانون رقم90-08 المؤرخ في 07_04_ 1990، المعدل والمتمم بموجب القانون 11-10 المتعلق بالبلدية والتي جاء فيها" قمع التعديات على الراحة العمومية وكل الأعمال المخلة بها".

كما منح المشرع الجزائري لرئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال المرسوم رقم 81_267 المؤرخ في 10_10_1981 والمتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص النقاوة والطرق والطمأنينة العمومية لاسيما أحكام الباب الثالث المتعلقة بالطمأنينة العمومية، سلطة أتخاذ وتنفيذ التدابير ولإجراءات التي من شأنها الحفاظ على الراحة العامة، أو الطمأنينة العامة وهذا بقمع كل عمل يخل بذلك عن طريق تنظيم الأسواق والمعارض وكل التجمعات التي من شأنها تعكير الراحة العامة وذلك بالضبط

_ ساعات فتح هذه المجالات وإغلاقها

_الأماكن المخصصة للعرض والبيع.

1 – حسام مرسى، المرجع السابق ص 154 و155.

2 – بن ساسي بن الزين، ،المرجع السابق، ص 29 .

3 – محمد الشافعي بوراس، المرجع السابق، ص 258 .

_ وقوف السيارات ومرورها.

وينسحب ذلك على الحفلات والعروض الفنية العمومية عن طريق تسليم رخصة قبلية متضمنة القواعد الخاصة للمحافظة علة السكينة العامة.

كم يتمتع الوالي بإعتباره سلطة ضبط إداري على مستوى الولاية بسلطة إتخاذ التدابير الوقائية من أجل راحة المواطنين أستنادا إلى المادة 96 من القانون 90_09 المؤرخ في 07_04_1990 المتعلق بالولاية وإلى جانب أخضع المشرع الجزائري ممارسة بعض الحقوق والحريات العامة إلى إجراء الترخيص المسبق بهدف صيانة وحماية السكينة العام، وهذا ما نص عليه القانون رقم 91_19 المؤرخ في 02_12_ 1991 المعدل والمتمم للقانون رقم 89_28 المؤرخ في 13_12 _1989 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العامة ، حيث تصت المادة 15 منع على " أن المظاهرات العمومية هي المواكب والإستعراضات، أو تجمعات الأشخاص، وبصورة عامة. جميع المظاهرات التي تجري على الطريق العمومي..

كما نصت المادة 20مكرر02 على انه" يخضع تركيب او أستعمال الاجهزة الصوتية الثابتة المؤقتة او النهائية إلى رخصة مسبقة يمنحها الوالي، يمنع الأجهزة الصوتية الثابتة بقرب المؤسسات التعليمية والمستشفيات.[1]

أما المادة 20 مكرر 03، تنص على أنه" دون الإخلال بأحكام الفقرة02 المادة 20 مكرر 2 يخضع أستعمال الأجهزة الصوتية المتنقلة كمكبرات الصوت التي يمكن أن تزعج راحة السكان إلى رخصة مسبقة يمنحها ا الوالي.

كما يتضح من خلال القانون أن للوالي سلطة إتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لضمان راحة المواطنين وذلك من خلال إخضاع أستعمال بعض الأجهزة التي قد تمس براحة السكان إلى إجراء الترخيص المسبق وعليه يحق للوالي أن يمنع المظاهرة أذا كان من شأنها أن تخل بالنظام العام، سواء بالأمن

1- المادة75 الفقرة 03 من القانون 08 _90 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 07_04_ى 1990 ، والمرسوم رقم 81_267 المؤرخ في 10_10_1981 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البليد ي فيما يخص النقاوة والطرق والطمانينة ن والمادة 96 من القانون رقم 09_90 المؤرخ في 7_4_1990 .

العام أو السكينة العامةأ منع إستعمال الأجهزة الصوتية سواء كانت ثابتة او متنقلة ، بهدف المحافظة على راحة المواطنين بإعتباره واجب وإلتزام على عاتق سلطات الضبط الإداري.

كما أن لتحقيق هذا الغرض ألزم المشرع الجزائري كذلك سلطات الضبط الإداري البلدي بضرورة حماية السكينة العامة حيث ما تبينه الفقرة الثالثة المتعلق بالبلدية من المادة 94 من القانون رقم11_10 المتعلق بالبلدية نفس الإلتزام يقع على عاتق الوالي بإعتباره سلطة ضبط على مستوى الولاية، إذ يجب أن يتخذ بكافة التدابير الوقائية من أجل ضمان راحة المواطنين تطبيق انص المادة 119 من قانون الولاية رقم 12_07 .[1]

فتعتبر الضوضاء أفة السكينة الإجتماعية، في المعجم الوسيط تعني الصياح والجلبة، او أصوات الناس في الحربأ غيرها. وفي معجم لاروس الفرنسي تعني الضوضاء مجموعة من الأصوات غير متناسقة.

أولا: التعريف الاصطلاحي

أما تعريفها إصطلاحا، فقد عرفت الجمعية القانونية الفرنسية الضوضاء بكل ما يحسه السمع من أصوات غير مرغوب فيها أو المزعجة .أما دائرة المعارف البريطانية فقد عرفت الضوضاء بأنها الصوت غير مرغوب فيه، ودائرة المعارف الأمريكية عرفها بانها الضغط الذي يؤذي الإنسان وغيره من الحيوانات.

أما الفقيه جان لا مارك فقد عرفها بقوله" يمكن تعريف الضوضاء بأنها صوت أو مجموعة من الأصوات المزعجة وغير المرغوب فيها ، أما الدكتور مصطفى أحمد شحاته فقد عرف الضوضاء بأنها كل صوت غير مرغوب أو مطلوب، او صوت عديم الفائدة، ولا قيمة له، سواء كان صوت طبيعة من حولنا او الآلات في مصانعنا أو أدوات الانتقال والمواصلات في شوارعنا أو أصوات اجهزة الإرسال في بيوتنا أو كلام الناس وصياحهم من حولنا.

ومن خلال التعاريف السابقة يمكننا القول بأن الضوضاء ليس كل صوت وإنما هي الأصوات التي تزيد على حد معين يؤذي السمع ويكون غير مرغوب فيه .وعليه فماهي مستويات الأصوات المؤذية وغير مرغوب فيها.

1- المادة 94 من القانون رقم 11_10 متعلق بالبلدية والمادة 119 من قانون المتعلق بالولاية رقم 12_07 .

ثانيا: تحديد مستويات الضوضاء

لقد إعتمدت الأبحاث العلمية وحدة قياسية لقياس الضوضاء تعرف بوحدة الديس بالle décibel وجهاز قياس هذه الوحدة سنو متر sonomètre، وقسم ثلاث درجات "ا_ب_ج_" بحسب درجة الضوضاء أذ استخدم الأخصائيون في مجال تحديد شدة الصوت وقياس الضوضاء وحدة قياس تسمى الديس بال بأنه اقل تغير في علو الصوت يمكن أن تسمعه أذن الإنسان، بواسطة هذه الوحدة يمكن تحديد ما يلائم الأذن العادية من أصوات. وتعتبر الأصوات الهادئة متى كانت شدتها بين 0و50 ديس بال ومتوسطة الإرتفاع بين 50و70ديسبال وهي مرتفعة حيث تزيد شدتها على 75 ديس بال[1]

اما المشرع الجزائري فقد حدد هذه المستويات من خلال المرسوم التنفيذي رقم 184_93 المنظم لإثارة الضجيج الذي صدر تطبيقا للمادة 121 من القانون رقم 83_03 المتعلق بحماية البيئة.

وقد أشار هذا المرسوم إلى مستويات الضجيج المقبولة في أماكن، وغير المقبولة في أخرى، كما قسمها إلى ما يمكن قبوله في النهار، وما يمكن قبوله في اليل.

وبناء على ذلك فإن مستوى الضجيج الأقصى الممكن قبوله في المناطق السكنية والطرق والأماكن العامة، والخاصة هو سبعين ديس بال في النهار من الساعة السادسة إلى الساعة الثانية والعشرين22 ، و45 ديس بال في اليل من الساعة الثانية وعشرين 22إلى إلى الساعة السادسة 6

وإستثناء على ما قد سبق فقد وضعت حدود أدنى في أماكن معينة مراعاة لظروفها الخاصة وهذه الأماكن هي المؤسسات الإستشفائية والمؤسسات التعليمية وكذا مساحات التسلية والإستراحة .

فمستوى الضجيج الاقصى الممكن قبوله في الأماكن المشار إليها يجب ان لا تتجاوز 45ديسبال في النهار من الساعة 6_ 22 و40ديسبال في اليل من الساعة _22_6، فما تجاوز الحدود القصوى المبنية أعلاه يعتبر مسا بالهدوء في الجوار[2].

3- مصادر الضوضاء:

فمصادر للضوضاء على سبيل المثال الضوضاء الصادرة عن وسائل النقل أن وسائل النقل بأنواعها المختلف مصدر للضوضاء مع إختلاف في درجاتها من وسيلة إلى أخرى ، فالضوضاء الناتجة

1- دايم بلقاسم، المرجع السابق ، ص 162و163 .

2- المادة 121 من القانون رقم 08_13 المتعلق بحماية البيئة.

عن السيارات والدراجات النارية يختلف مصدرها فهناك المنبعثة من المحركات وتلك التي مصدرها الة التنبيه والأخرى الناجمة عن إحتكاك الإطارات بسطح الارض عند إستخدام الفرامل اثناء السير بسرعة عالية. إضافة إلى المركبات النقل هنا كقطارات السكك الحديدية التي تعد مصدرا رئيسيا للضوضاء تعتمد شدتها على عدد القطارات التي تمر كل ساعة ، كما أن السكان الذين يعيشون على الساحل ، أو بالقرب من البحيرات والأنهار يتعرضون لضوضاء محركات السفن بالإضافة إلى أبواقها المزعجة للغاية، أما وسائل النقل الجوي فإن الضوضاء الناتجة عن الطائرات هي مصدر ازعاج للموجودين بالمطارات اولئك الذين يقطنون بالقرب منها ، وعمليات الهبوط والإقلاع المتتالية تؤذي السمع وتوثر على الجهاز العصبي.

الضوضاء الصادرة عن المصانع إن المصانع تعتبر المصدر الرئيسي للضوضاء كمصانع الحديد والصلب والصناعات المعدنية وصناعة النسيج مصانع الورق ومعامل تكرير البترول وكذا ورشات التجارة وورشات إصلاح السيارات وسائر الصناعات الإنتاجية

كما أن هناك مصادر أخرى للضوضاء مثل ضجيج الذي يصدر من صالات الرقص والحفلات والملاهي الليلية، والفنادق الكبرى ، لاحظ عليهأ يمتد حتى مطلع الفجر أو ساعات متأخرة من اليل وهو ما يسبب مضايقة شديدة للذين يسكنون قريبا منها تتمثل في إقلاق راحتهم وتبديد سكون ليلهم الهادئ وتوصف بأنها ضوضاء غير عادية تتيح الفرص للمطالبة بتعويض عن أضرارها سيما إذا كان مستغلو هذه المنشآت لم يأخذوا الاحتياطات اللازمة كالمواد العازلة للصوت.

كم أن الصخب والضجيج الناجمين عن سلوك الشخص يعد صاحبها مقترفا لخطا يرتب المسؤولية وفقا لقواعد العامة للمسؤولية التقصيرية وتطبيقا لذلك قضي بمسؤولية الجار عن الأصوات الفاحشة الناجمة عن أستعماله الطائش للراديو لاسيما إذا كان المضرور جار مريضا لا يمكنه تحمل هذا التهور، كما تترتب مسؤوليه الحلواني عن الأصوات الناجمة عن سير العمل في معمله في أوقات المتأخرة من اليل مخالفا بذلك اللوائح ومسؤولية صاحب المخبزة عن الضجيج الحاصل اثناء اليل .

ومن أثار الضوضاء تحرم الأفراد من التمتع بالهدوء في الأماكن التي يشغلونها وقد يؤدي إلى إصابتهم ببعض الأمراض ، وأنها تأثر على إفراز الهرمونات في الجسم، وإضطراب في الهضم، وبالتالي

إصابة بقرحة في المعدة، وبالإضافة إلى أنه يؤدي إلى ضيق التنفس، وإرتفاع نسبة السكر في الدم وإلى ضعف السمع.[1]

من تطبيقات القضاء الجزائري في هذا الشأن حكم مجلس الدولة المتعلق بإقرار الغلق الإداري المؤقت حماية للسكينة العامة، والآداب العامة ورفض الغلق الإداري النهائي، لمخالفة القانون.

ومما جاء في الحكم" وأنه بعد الطعن المقدم من طرف _ ب_م_ أصدرت الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر القرار موضوع الإستئناف الحالي، وأن المستانف يتمسك خاصة بأن المستانف عليه لم يحترم إلتزاماته التعاقدية، وكان ينظم سهرات تمتد إلى غاية الصباح. وكانت تزعج سكان المركب وتخل بالنظام إخلالا جديا.

حيث وأنه بغض النظر على أن المستانف عليه مرخص له بتنظيم السهرات، فإن سكان الأمكنة أي المركب السياحي لزرالدة كان بإمكانهم طلب فسخ العقد طبقا لأحكام المادة 15 من العقد بسبب مخالفة احكام المادة 20و03 و10و 13 من هذا العقد المذكور.

وأن والي الجزائر وبإتخاذه المقرر المؤرخ في 06_06_2000 استند إلى أحكام الأمر رقم 75_41 المؤرخ في 17_06_ 1975 المتعلق بإستغلال المشروبات الكحولية والمرسومين رقم 75_59رقم 75_60 المؤرخين في 20_4_1975

وأنه حسب المادة 10 من الأمر رقم 75_41 يمكن للوالي الأمر بغلق إداري للمخمرة أو مطعم لا يتعدى 06 أشهر، اثر مخالفة القوانين والقواعد المتعلقة بهذه المؤسسات، وانما بغرض الحفاظ على النظام صحة السكان وحفاظا على الآداب العامة، وأن السلطة القضائية هي وحدها التي يمكنها الأمر بالغلق لهذه المؤسسات وطبقا لأحكام المادة 07 من الأمر75_41 المذكور أعلاه، وأن الوالي وعندما أمر بغلق المحل الذي يسيره المستأنف عليه إلى إشعار أخر أي دونأ يتأكد من أن هذا الغلق لا يمكن أن يتجاوز 06 أشهر، فان الولي ولاية الجزائر لم يحترم أحكام الأمر رقم 75_41 المذكور اعلاه وبفصلهم على هذا النحو ،فإن قضاة الدرجة الأولى لم يقوموا سوى بتطبيق القانون.[2]

-1دايم بلقاسم ، النظام العام الوضعي والشرعي المرجع السابق ، ص 165 و 167 و186

2- دايم بلقاسم ، المرجع السابق ، ص 220، 221.

الفصل الثاني

المجالات الحديثة لفكرة النظام العام

الفصل الثاني: المجالات الحديثة لفكرة النظام العام

بعد دراستنا لماهية فكرة النظام العام وعناصره التقليدية في الفصل الأول نتطرق في الفصل الثاني المجالات الحديثة لفكرة النظام العام أي النظام العام بمفهومه الحديث وعليه فالضبط الغداري من إحدى غاياته المحافظة على النظام العام ويعتبر إحدى الدعامات الرئيسية التي تقوم علها وظيفة الإدارة العامة التي تعمل على إشباع حاجات الأفراد بتقديم أفضل الخدمات لهم. ففي الوقت التي كانت أغراض السلطة الضبط الإداري مقتصرة على الأمن والصحة العامة والحفاظ على السكينة العامة وراحة عموم الإنسان شهدت نظم الحياة الإجتماعية والإقتصادية والسياسية تطورت كثيرة مما أستوجب تدخل الدولة لتنظيم حريات الأفراد التي بدورها تعددت هنا في نشاطاتها وتنوع أشكالها عندما تأتي سلطة الضبط الإداري لتحقيق مصالح المجتمع العليا المتمثلة في الحفاظ على النظام العام .

فما هو العصر الحديث يشهد فهما جديدا للنظام العام يتجاوز أغراض التقليدية يل يتوسع ليشمل مجالات عدة سواء كانت مادية المعنوية لذا مهدت الحديث للإقاء الضوء على المجالات أو العناصر الحديثة التي طرأت على فكرة النظام العام في ظل هذا يتطلب الحديث عليهم في الفصل الثاني

المبحث الأول: المجالات المادية لفكرة النظام العام.

.المطلب الأول: النظام العمراني

المطلب الثاني: النظام الجمالي.

المطلب الثالث: النظام البيئي.

المبحث الثاني :المجالات المعنوية لفكرة النظام العام .

المطلب الأول: النظام الأخلاقي.

المطلب الثاني :الكرامة إنسانية.

المطلب الثالث: النظام العام الإقتصادي

.المبحث الأول: الصور المادية لفكرة النظام العام

يمثّل النّظام العام الأسس والمبادئ التي يستند عليها المجتمع ممّا يتعيّن حمايتها والمحافظة عليها لأنها تغدوا مبرّرا لتدخّل سلطات الضّبط في محاولة لوقاية المجتمع وتحقيق أمنه وأستقراره ولهذا أصبحت فكرة النّظام العام متطوّرة ومرنة غير ثابتة فجعلت من الدّولة تزيد في تدخّلاتها ووظائفها في مجال سلطة الضّبط الإداري حيث أصبح النّظام العام يحمي مجموعة من الجوانب منها العمراني والجمالي والبيئي بعد أن كان يقتصر في مضمونه على الأمن والصّحة والسّكينة العامّة.

المطلب الأول: فكرة النّظام العام العمراني.

إن من اولويّات الدّولة الحفاظ على النّظام العام ولهذا نجدها تسعى إلى تحقيق التوازن بين المصلحة الفرديّة في استعمال الحقّ وتحقيق المصلحة العامة في الحفاظ على النّظام العام، وعليه فنجد مثلا: ليس كلّ فرد لديه ملكيّة عقّاريّة خاصّة له الحريّة المطلقة في تشييد بناية فوقها بل هو مقيّد بإاحترام الشّروط ويكون تحت الرّقابة، وعليه فإن إحترام قوانين التّعمير يضمن الأمن والنّظام وعدم إحترام ذلك يؤدّي إلى فوضى عمرانيّة تظهر فيها الآفات الإجتماعية.

الفرع الأول: مفهوم النّظام العام في مجال العمران وعلاقته بقانون التّرقية العقّاريّة.

إن المتأمّل في أحكام قانون العمران يلاحظ أنه ذو طبيعة إداريّة تنظيميّة قواعده من النّظام العام وذلك من خلال تدخّله عن طريق الإدارة بفرض تراخيص إداريّة على المتعاملين في السّوق العمرانيّة والعقّاريّة تحترم قواعد قانون العمران، التي هي قواعد آمرة جوهريّة وتعتبر من النّظام العام، تفرض عقوبات على مخالفتها بإعتبارها تهدف إلى تحقيق المصلحة العامّة وتعلوا على المصالح الذاتية للأشخاص[1].

1- عليان بوزيان، النّظام العام العمراني، الملتقى الوطني حول التّرقية العقّاريّة في الجزائر، جامعة ورقلة، من الصفحة 04 الى الصفحة07، سنة2012.

وعليه لابدّ على الدّولة أن تضع منظومة من القواعد الضّابطة لسلوك الأفراد ونشاطهم ومن ثمّ كان لزاما الإستنجاد بمقتضيات النّظام العام وأفكاره، كوسيلة لإقناع الجماعة بحتميّة وجود قاعدة قانونيّة تضبط حركتهم بإعتبارها تتعلّق بحماية المصالح العامّة العليا، ومن ثمّ لا يملكون إلاّ الإنصياع والالتزام والقضاء على الإختلالات داخل المجتمع، وتلجأ إلى تسخير فكرة النّظام العام بان تمنحها وصف القاعدة فوق العاديّة حتّى تحقّق الاحترام لتشريعاتها وتنظيماتها وتقضي على الفوضى العارمة في مجال العمران[1]

كما تعتبر فكرة النّظام العام مظلّة يتعيّن على جميع التصرّفات القانونيّة العقّارية أن تستظلّ بشرعيّتها وإلاّ كان البطلان جزاء لها، لأن للنّظام العام قواعد في مجال التّعمير والبناء التي تعتبر قيودا على الحقّ في بناء سكن، وتسعى إلى ترشيد استعمال المساحات والمواقع والمناظر، حيث إشترط القانون الإطار للعمران المعدّل والمتمّم بالقانون 05-04 المتعلّق بالتّهيئة والتعّمير[2] أن لا يكون ضار بالإقتصاد وأن لا يؤثّر على البيئة وأن يكون متلائم مع حماية المعالم الأثريّة والتّاريخيّة، وأن يكون غير معرّض للكوارث الطّبيعيّة طبقا لنصّ المادّة 04 من نفس القانون المعدّل والمتمّم.

وأن انتهاك قواعد التّهيئة والتّعمير في مجال البناء يولّد المسؤوليّة الجزائيّة للمخالفين بإعتبارها جرائم يعاقب عليها بنصّ خاص، وعليه القاضي الجزائري يلعب دورا مهمّا وحاسما في مهمّة الرّدع وقمع جرائم رخصة البناء وهذا من أجل احترام أكبر لقواعد التّهيئة والتّعمير[3]

وقياسا على هذه المعايير يلاحظ أن أغلبيّة مواد قانون التّرقية العقّاريّة 11-04[(4)] جاءت بصيغة الأمر والنّهي إضافة إلى تقييدها بأحكام جزائيّة فنجد مثلا في هذا القانون عشرة مواد منها المتعلّقة بالجزاء تجعل منها قواعد من النّظام العام، كما نجد ان المشرّع قد أستعمل عبارات وكلمات بصيغة

1- عليان بوزيان، المرجع السابق، ص 09.

2- القانون رقم 04-05 المتعلّق بالتّهيئة والتّعمير، المؤرخ في 2004/08/14، ج ر عدد 51، الصادرة في 2004/08/15.

3- عليان بوزيان، المرجع السّابق، ص 10.

4- قانون 11-04 المتعلق بتحديد القواعد التي تنظم الترقية العقارية المؤرخ 17 فبراير 2011.

التّكليف والإلزام، فضلا عن إنشاء أجهزة رقابة صارمة منها المجلس الأعلى لمهنة المرقّي العقّاري طبقا للمادّة 24 فضلا عن تخصيص شرطة العمران لضبط النّظام العام العمراني وتنظيمه ومن ثمّ تهدف قوانين التهيئة والتّعمير والتّرقية العقّاريّة إلى التّوفيق بين الحقّ في البناء والحقّ الدّستوري المتمثّل في الشّروط التّحفيزيّة للتّرقية العقّاريّة، والمحافظة على النّظام العام في مجال التّهيئة والتّعمير بكلّ أبعاده وهذا بوضع قواعد قانونيّة موضوعيّة تضمن ذلك ولا تكون عائقا أو حائلا أمام مبادرات الإستثمار وكذا الإستجابة للتضخّم السكّاني الكبير وهذا ما صرّحت به المادّة 13 من قانون التّرقية العقّاريّة 11-04: "يمكن التّصريح بالصّالح العام بشأن المشاريع العقّاريّة حسب طابعها أو وجهتها وفي هذه الحالة يمكن أن تستفيد هذه المشاريع العقّاريّة من إعانة الدّولة"[1].

الفرع الثّاني: أهداف النّظام العمراني والأثار النّاتجة عن الإخلال به.

إن المواطن صحيح بإنه في حاجة إلى الأرض للإستثمار والإستغلال لكنّ المشرّع الجزائري تدخّل وأصدر قوانين ومراسيم لحماية العقّار الحضري والفلاحي والصّناعي وهنا تبرز مدى أهميّة النّظام العام العمراني من الوقوف على أبرز الأضرار المترتّبة على الإخلال به، فهو ليس مجرّد قواعد ضابطة للممارسات العمرانيّة وانما هو أبعد من ذلك بكثير يشهد ذلك جسامة الآثار التي يخلّفها العمران في حالة عدم الأخذ بالإحتياطات اللاّزمة المتعلّقة بالأرض محلّ البناء ومدى ربطها بشبكة الصّرف الصحّي فضلا عن إحترام قوانين التّهيئة والعمران في مجال أحترام المسافة بين بناء الطّرق العموميّة فضلا عن الآثار الإقتصاديّة النّاتجة عن توسّع الإسمنت على حساب الأراضي الزّراعيّة[2].

ومن بين الأضرار النّاتجة أو الآثار نجد الأضرار الماسّة بالصحّة والأمن بسبب البنايات في المناطق المعرّضة لتهديد محتمل على الإنسان وبيئته ويمكن حدوث مخاطر طبيعيّة او صناعيّة نذكر منها مثال: عن الجزائر هناك مئة ألف 100.000 بناية مشيّدة على أراضي معرّضة لخطر الفيضانات كما حدث لفيضان باب الواد في الجزائر العاصمة وفيضان غرداية الذي تسبّب في مقتل العديد من المواطنين نتيجة

1- المادّة 13 من قانون التّرقية العقّاريّة المعدّل والمتمّم .

2- عليان بوزيان، المرجع السّابق، ص: 11-13.

الإخلال بقواعد البناء والتّعمير المتمثّلة في إنعدام المساحات الخضراء وإرتفاع الكثافة السكّانيّة نتيجة التّعمير الفوضوي[1] دون تخطيط عمراني متوازن بسبب قيام الأفراد بالبناء في مجرى الوادي.

ومن ثمّ فان قواعد النّظام العام العمراني تفرض ضرورة إجراء دراسات فنيّة وجيولوجيّة معمّقة قبل إصدار رخصة البناء لأن ضعفها يؤدّي إلى فشل سياسة التّهيئة والتّعمير؛ كما نجد الأضرار النّاتجة عن البنايات الغير الشّرعيّة المشيّدة على الأراضي المعرّضة للإنزلاق والزّلازل، لأن ظاهرة الإنزلاق سببها إكتساح البنايات للأرض وتشييدها على المنحدرات الخطيرة، أمّا ظاهرة الزّلازل هناك ضعف في المواد المستعملة للبناء وعدم مقاومة الزّلازل وعدم إحترام قواعد البناء والتّعمير لاسيما منها المحدّدة بالوثيقة التّقنية التّنظيميّة المتعلّقة بالنّظام لمقاومة الزّلازل كما أن نقص الدّراسات الفنيّة للمشاريع العمرانيّة وتقليص مدّتها سبب من أسباب هذه الظّواهر[2].

الفرع الثّالث: مجالات النّظام العام العمراني.

أ- النّظام العام التّوجيهي:

إن رئيس البلديّة مكلّفا بالرّقابة الصّارمة في مجال إحترام النّظام العام التّوجيهي من خلال السّهر على إحترام قوانين التّعمير كما نصّت المادّة 115 من قانون البلديّة 11-10[3]: "تتولّى البلديّة من التّأكّد من إحترام تخصيصات الأراضي وقواعد إستعمالها والسّهر على المراقبة الدّائمة لمطابقة عمليّات البناء ذات العلاقة ببرامج السّكن والسّهر على مكافحة السّكنات الهشّة".

ب- النّظام العام الجمالي:

جمال الرّونق والرّواء المادّة 08 من القانون04_05"يجب ان تسعى كلّ عمليّة تجديد عمراني إلى جمال الإطار المبني وتحسين راحة المستعملين وكذا مطابقته للمعايير العمرانيّة".

1- ونعني به البنايات غير المرخّصة، ممّا أدّى ظهور ما يسمّى بالبنايات الفوضويّة والبيوت القصديريّة.
2- عليان بوزيان، المرجع السّابق، ص 13-15.
3- القانون رقم 11-10 المتعلّق بالبلديّة .

كما نصّت المادّة 10 من القانون 04_05 "يجب أن يكون انسجام عمراني وطابع جمالي للمجموعة العقّاريّة عند تصميم البناية أو بناية تكون موضوع عمليّة توسيع".

ج- النّظام العام البيئي:

المستفاد من نصّ المادّة 11 من القانون 04_05 "لا يمكن انجاز إلاّ المشاريع العقّاريّة التي تتطابق مع مخطّطات التّعمير وتتوفّر على العقود والرّخص المسبّقة والمطلوبة بموجب التّشريع والتّنظيم المعمول بهما، ولاسيما منها التي تكون متواجدة في الحدود التي تتوافق مع أهداف الحفاظ على التّوازن الإيكولوجي عندما تكون في المواقع الطّبيعيّة والأثريّة والتي تحترم النّظام العمراني حيث تكون متواجدة داخل الأجزاء العمرانيّة في المدن"، كما نصّت المادّة 110 من القانون رقم 11-10 المتعلّق بالبلدية " يسهر المجلس الشّعبي البلدي على حماية الأراضي الفلاحيّة والمساحات الخضراء ولاسيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلديّة"، كما نصّت المادّة 114 على ذلك، والتي يوجد في مضمونها هو عدم الإضرار بالبيئة والصحّة العموميّة على إقليم البلديّة فضلا عن اشتراط شهادة دراسة موجز التّأثير على البيئة في كلّ مشاريع التّنمية.

د- النّظام العام الثّقافي:

ويتمثّل في الحفاظ على الطّابع التّاريخي الذي يعكس الخصوصيّة الحضاريّة للمجتمع طبقا لنصّ المادّة 116 من قانون البلديّة: "في إطار حماية التّراث المعماري وطبقا للتّشريع والتّنظيم المعمول بهما المتعلّق بالسّكن والتّعمير والمحافظة على التّراث الثّقافي وحمايته تسهر البلديّة في المحافظة وحماية الأملاك العقّاريّة الثّقافيّة والحفاظ على الانسجام الهندسي للتّجمّعات السكّانيّة"[1].

ه- النّظام العام المستدام:

من خلال تهيئة الإقليم بما لا يهضم حقوق الأجيال اللاّحقة ولا يمسّ بمبدأ المساواة في إقتناء السّكن ومن ثمّ تهدف سياسة المدينة إلى تحقيق التّنمية المستدامة بصفتها إطارا متكاملا متعدّد الأبعاد

1- المادة 116 من قانون البلديّة 11-10.

والقطاعات طبقا لنصّ المادّة 07 من القانون التّوجيهي للمدينة 06-06 فضلا عن تصحيح الإختلالات الحضاريّة وإعادة الهيكلة وتأهيل النّسيج العمراني وتحديثه والمحافظة على المساحات الخضراء والمحافظة على التّراث الثّقافي التّاريخي، كما نصّ التّشريع على احترام النّظام العام المستدام من خلال إنشاء المرصد الوطني للمدينة طبقا للمادّة 26 من القانون التّوجيهي للمدينة، والهدف منه مشاركة المواطن في إطار ترقية السّياسة الوطنيّة للمدينة[1].

المطلب الثّاني: فكرة النّظام العام الجمالي.

لقد تعدّدت غايات الضّبط الإداري فبعدما كان مقتصرا على النّظام العام التّقليدي ظهرت عناصر حديثة منها النّظام العام الجمالي الذي يعتبر من النّظام العام، وعليه فالنّظام الجمالي يهدف إلى حماية جمال الرّونق والرّواء حفاظا على السّكينة النّفسيّة للأفراد المقيمين في هذه المدينة ممّا يتطلّب الإهتمام بتنظيم المدينة والعمل على تجميلها ممّا إستدعى ضرورة تدخّل هيئات الضّبط الإداري لاتخاذ تدابير وإجراءات بغية الإبقاء على جمال المدينة المتمثّل في تنسيق أحيائها وشوارعها وإشاعة أجواء من النّظافة ممّا يولّد المتعة بجمال المدينة.

الفرع الأول: موقف المشرّع الجزائري والفرنسي.

أكّد مجلس الدّولة الفرنسي في العديد من قراراته على إعتبار الجمال عنصرا من العناصر المعنويّة للنّظام العام، من بينها قراره المؤرّخ في: 1936/10/15 في قضيّة إتّحاد نقابات المطابع والنّشر بباريس حيث أكّد فيه على حقّ هيئات الضّبط الإداري على إصدار لوائح تحمي جمال ومظهر الطّرقات وتحافظ على حسن الأحياء ليساير فيما بعد المشرّع الفرنسي موقف القضاء، وذلك بتكريس الجمال كعنصر من عناصر النّظام العام بإستخدامه للعديد من أنواع البوليس الخاصّ علما أن مجلس الدّولة الفرنسي في أول الأمر كان لا يعترف بحقّ سلطات الضّبط الإداري في حماية جمال الرّونق والرّواء فقد قضى بأن سلطات الضّبط لا يحقّ لها أن تتدخّل في حفظ المظهر المنمّق والمحافظة على جمال الرّواء، كما تمّ الطّعن بعدم

1- القانون 06-06 المؤرخ في 2006/02/20 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر عدد15.

المشروعيّة من طرف إتّحاد النّقابات إلاّ ان المجلس رفض ذلك بإعتبار المظهر الجمالي أحد أهداف الضّبط الإداري[1]، وعليه فالمشرّع الفرنسي قد توسّع في مفهوم حسن النّظام ليشمل الجمال والرّونق.

أمّا المشرّع الجزائري فانه لم يخرج على هذا الإتجاه بل ساير هذا التّطوّر معتبرا الجمال عنصرا من عناصر النّظام العام تكفل السّلطات الضّبط الإداري بحمايته وصيانته وذلك بموجب القانون رقم 03-10 المؤرّخ في 2003/08/19 المتعلّق بحماية البيئة في إطار التّنمية المستدامة حسب نصّ المادّة 44 الفقرة 09 منه والتي تقضي بأن: "...تشويه البنايات والمساس بطابع المواقع ..." يضاف إلى ذلك نصّ المادّة 66 الفقرة 06 التي تنصّ على: "...يمكن منع كلّ إشهار على العقّارات ذات الطّابع الجمالي..."[2].

وفي نفس الإطار أكّد المشرّع بموجب المادّة 24 الفقرة 02 من القانون 06-06 المؤرّخ في 2006/02/20، المتضمّن القانون التّوجيهي للمدينة على إستحداث جائزة سنويّة تدعى جائزة الجمهوريّة للمدينة تمنح لأحسن وأجمل مدينة في الجزائر[3].

أمّا بالنّسبة للقضاء الإداري الجزائري فهو الآخر أكّد على حقّ الإدارة في حماية النّظام العام الجمالي من خلال قرار مجلس الدّولة رقم 10048 الصّادر بتاريخ 2003/04/15، والذي جاء فيه: "... حيث اتّضح لمجلس الدّولة بعد الاطلاع على كلّ ما احتوى عليه ملفّ الدّعوى من وثائق ومستندات انه حقيقة يحصل المستانف على ترخيص من المستانف عليها بوضع كشك جاهز بشرط ان يكون هذا الأخير في حالة ملائمة لا تشوّه المنظر العام واحترام قواعد النّظافة حيث أن الإدارة لها سلطة الضّبط الإداري والمحافظة على جماليّة عمران البلديّة..."[4].

وعليه نرى بأن المشرّع الجزائري أولى أهميّة كبيرة لفكرة النّظام العام الجمالي، وأصبح هدف أو غاية من غايات الضّبط الإداري للحفاظ النّظام العام من خلال نصّ المّادّة 12 من القانون 08-15

1- جبار جميلة، المرجع السابق، ص 153.
2- القانون 03-10 المؤرخ في 2003/06/19، يتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، ج ر، عدد 43.
3- القانون التّوجيهي للمدينة 06-06.
4- نفس المرجع، ص 154.

المؤرّخ في 2008/07/20 الذي يحدّد قواعد مطابقة البنايات وإتمام انجازها حيث نصّت: "يعتبر المظهر الجمالي للإطار المبني من الصّالح العام ولهذا العرض يستلزم المحافظة عليه وترقيته"[1].

الفرع الثّاني: موقف المشرّع المصري.

لقد أهتمّ المشرّع المصري بحماية جمال الرّونق والرّواق فأصدر العديد من التّشريعات منها القانون رقم 656 لسنة 1954 والخاصّ بتنظيم المباني وكذلك القانون رقم: 03 لسنة 1982 الخاصّ بالتّخطيط العمراني والإشتراطات الجماليّة وكذلك القانون رقم 140 لسنة 1956 بشان أشغال الطّريق العام المعدّل بالقانون رقم 177 لسنة 1981 إذ تنصّ المادّة على: "السّلطة المختصّة ان تبدي رأيها في الطّلب (التّرخيص) وفقا لمقتضيات التّنظيم او الأمن العام او الصحّة العامّة او حركة المرور او الآداب العامّة او جمال التّنسيق للمدينة"[2]

وقانون تنظيم الإعلانات رقم 66 لسنة 1956 وقانون تنظيم المباني رقم 106 لسنة 1976 وكذلك القانون رقم 59 لسنة 1979 الخاصّ بإنشاء المدن الجديدة وعليه أصبح في مصر جمال الرّونق والرّواء مكوّن من مكوّنات النّظام العام حتّى لو لم يرد نصّ تشريعي على ذلك لأن أساس حماية المظهر الجمالي يمكن أن يمثّل أساس حماية السّكينة النّفسيّة للأفراد كما يقول الدّكتور محمود عاطف البنّا: "أن جمال المدن ورونقها يدخل ضمن أغراض الضّبط بتوسّع في مدلول السّكينة العامّة لتشمل المحافظة على السّكينة النّفسيّة التي يوفّرها الإرتياح الطّبيعي لتذوّق الجمال الفنّي في مجرى الحياة اليوميّة"[3].

ولقد إعترف مجلس الدّولة المصري في أن سلطات الضّبط الإداري لها الحقّ في التدخّل لحماية جمال الرّونق والرّواق وبفرض لوائح تنظيميّة لحماية المظهر الجمالي حيث قضت محكمة القضاء الإداري 1949/04/26، بأن الإدارة: "بمالها من وظيفة البوليس الإداري مكلّفة بمراعاة هدوء الأحياء السّكنيّة وصيانتها من حيث الأمن والصحّة والمظهر".

1- القانون 08-15 التعلّق بـــقواعد مطابقة البنايات وإتمام انجازها، ج ر عدد: 44، لسنة 2008.
2- حسام مرسى، المرجع السابق، ص160.
3- نفس المرجع، ص161.

الفرع الثّالث: موقف المشرّع العراقي.

سنّت دول كثيرة في العالم قوانين وتشريعات عديدة ألزمت بها الأفراد والمؤسّسات على بذل أقصى الجهود والطّاقات لخدمة المواطن وتوفير سبل الرّاحة له وهذا لا يتمّ إلاّ بإستشراف المباني ولاسيما القديمة منها؛ فالواجب إذن ترميمها وتحديثها وبناء عمارات على وفق مواصفات معدّة سلفا بغية الحفاظ على المدينة وبيئتها وإبراز الوجه الحضاري فيها بوضع علامات او إعلانات تبعث الرّاحة في النّفس واستغلال كلّ زوايا المدينة.

أولا: ترميم المباني القديمة.

هناك نصوص قانونيّة اوجبت على مؤسّسات الدّولة من خلال تدخّل سلطات الضّبط الإداري في المحافظة والإهتمام بالمباني الأثريّة والتّراثية بإجراء ترميمات وصيانتها دوريا لعلّ لهذه المباني الأثريّة والتّراثيّة قيمة ليس للفرد وحده بل على نطاق المجتمع المدني والإهتمام به يعني دفعا للقيمة الجماليّة للمدن ممّا يزيد المفهوم الجمالي للإدراك الحسّي، فمثلا: المواد التّراثيّة هي الأموال المنقولة وغير المنقولة التي يقلّ عمرها عن 200 سنة ولها قيمة تاريخيّة او وطنيّة او قوميّة او أدبيّة او فنيّة.

ولهذا يتوجّب علينا ترميم المباني القديمة التي تعدّ عمليّة متخصّصة جدّا وبدرجة عالية لانها تهدف إلى حماية القيمة الجماليّة والتّاريخيّة للمباني لما لها من أثر واضح على جمال المدينة، وأن حماية هذه المباني يتجاوز قيمتها الجماليّة إلى حقّ الأجيال القادمة في التّعرّف على تراثها السّالف.

ولابدّ من الإشارة إلى المبادئ الأساسيّة والجوهريّة في ترميم المباني القديمة كونها مسؤوليّة دوليّة تقع على عاتق الجميع لأنه لابدّ من تحمّل المسؤوليّة في وضع خطّة او تنظيم أو سياسة وفق ثقافة وتقاليد خاصّة إذ لا يمكن الإضرار بها[1].

1- عدنان زنكنه، سلطة الضّبط الإداري في المحافظة على جمال المدن وروائها، منشورات الحلبي الحقوقيّة، ط2011، ص72.

ثانيا: البناء وتشييد العمارات.

النّاظر إلى المدن العالميّة يجدها مطبوعة بتقنيّاتها وفنيّاتها المتميّزة التي أضفت عليها جمالا متناسقا تسرّ النّاظرين إليها وذلك في تشييد العمارات وفتح الأسواق وتخطيط المرافق التي تؤلّف من هرم الجمال، فمثلا الفرد الذي يسكن في المدينة يقضي أكثر من 80 % من وقته داخل هذه العمارة التي توصف بإفتقارها إلى خدمات لابدّ منها كالمدارس والمستشفيات والأسواق والملاعب والمساحات الخضراء حتّى يخرج من بيته ويذهب لكسر حياة الرّقابة والرّوتين.

وعليه فالعمارة جزء من المدينة فهي لا توصف بجماليّة وتطوّر الأشكال إلاّ إذا إتّصفت بحسن التّخطيط وروعة التّنفيذ والعناية والمتابعة، فجماليّة المدينة متأتّية من الطّلاء الزّاهي بشتّى ألوانه الذي يعكس حضارة المدينة، زيادة على ذلك التّناسق مع الأبنية المجاورة او الملاصقة شرط مهمّ حتّى نمنح المدينة وجه فنّي وتقني من الطّراز العالي[1].

ثالثا: تنظيم لوحات الإعلان والدّعاية.

لقد سنّت العديد من دول العالم قوانين لتنظيم هذه اللّوحات والمقصود باللّوحات هي لوحات إرشاديّة توضع على الأرصفة أو أسطح العمارة او أعمدة الانارة او المحلّات التّجاريّة لأن عشوائيّة توزيعها تؤدّي إلى الضّيق النّفسي والتّوتّر العصبي عكس تنظيمها الذي يؤدّي إلى إعطاء او منح وجه جمالي وحضاري للمدينة.

مع العلم أن تكون هذه الإعلانات لا تخالف الأذواق السّليمة وتكون منسجمة مع العادات والآداب العامّة وتراعي مقتضيات الأمن والسّلامة، وأيضا يجب في مكان الإعلان مراعاة عدم تشويه لمنظر طبيعي او مرفق أثري لان وضعه بلا رخصة يعدّ مخالفة يعاقب عليه القانون وان تكون بألوان زاهية متناسقة تضفي على المكان طيفا لونيّا وتلبس الشّوارع حلّة جميلة مشرقة[2].

1- عدنان زنكنه، المرجع السّابق، ص 76.
2- نفس المرجع، ص78.

رابعا: تشجير المدينة وفتح الحدائق.

أن الأشجار المتعانقة والأزهار المتفتّحة تمنح رمز للذّوق والجمال في المدينة وعليه فمهمّة غرس الأشجار وزرع النّباتات تبقى مهمّة أساسيّة لتنقية الأجواء من التّلوّث، ويجب أن يكون تخطيط مواقف السيّارات مربوط أيضا بتشجيرها لتخفيف التلوّث والحفاظ على البيئة والصحّة العامّة وإضفاء للمنظر جمالية.

وعليه تعمل سلطات الضّبط الإداري بتوفير سبل الرّاحة والمتعة النّفسيّة بزيادة رقعة المساحات الخضراء وتشجير المدن لأن زيادة المساحات الخضراء تعني إضفاء الجماليّة على المدينة وأن الأشجار والمساحات الخضراء وزراعة النّباتات لها أهميّة في التّقليل من الدّرجة العاليّة للحرارة وتفيد أيضا الأفراد الذين يعانون من أمراض التّنفّس[1].

كما نجد أيضا فتح الحدائق ودورها الفعّال في الرّقي والتّألّق الحضاري مرتبط بعصريّة المدينة لانها تضفي جمال على المدينة وهذا ما وجده باحث أمريكي الذي أكّد على دور الحدائق حيث قام بدراسة فوجد المساحات الخضراء تساهم في تحقيق افضل النّتائج بالنّسبة لتلاميذ المدارس، لأن في تجربته وجد مدرسة محيطة بالحدائق والمساحات الخضراء تحقّق نتائج جيّدة ومدرسة اخرى خالية منها فوجد نتائجها متدنّية مقارنة بالمدرسة الأخرى.

وقد ازدادت أهميّة الحدائق في حياة المدن الحديثة والتي أمست جزءا أساسيا في تخطيطها فإذا تعذّر إنشاؤها داخل المدن فيفضّل إنشاؤها في ضواحي المدينة كان يكون أحد أسباب الإزدحام المفرط لسكّان المدينة، ولهذا نجد الدّولة مطالبة بفتح أكبر عدد من الحدائق وإقامة المساحات الخضراء حتّى تضفي على ربوع الوطن البهجة والرّاحة ومنح طابع جمالي على المدينة والوطن بأكمله[2].

1- عدنان زنكنه، المرجع السابق، ص 98.

2- نفس المرجع، ص 106.

المطلب الثّالث: فكرة النّظام العام البيئي.

يعتبر الضّبط الإداري العام وسيلة تتدخّل بها الإدارة في النّشاط الخاصّ للأفراد يهدف إلى صيانة النّظام العام بعناصره التّقليديّة المتمثّلة في الأمن والصحّة والسّكينة العامّة، وعلى ذلك بعد مرور الوقت ظهر ما يسمّى بالنّظام العام بالبيئي الذي يهدف إلى حماية البيئة التي أصبحت تشكّل اهتماما متصاعدا على المستوى الوطني والدّولي وأصبح موضوعها اولويّة عند الدّول وذات قيمة ومحاولة حلّ مشكلاتها والمحافظة عليها وصيانتها وحمايتها من جميع أشكال التّلوّث والأضرار، وعليه لابدّ من تدخّل الدّولة لحماية البيئة من خلال عناصر حماية النّظام العام التّقليديّة.

الفرع الأول: علاقة حماية البيئة بالأمن العام.

يقصد بالأمن العام أو السّلامة العامّة حماية الجماعة من الحوادث والمخاطر التي تهدّد الأشخاص أو الأموال سواء كانت هذه الحوادث والمخاطر من فعل الإنسان او من فعل الطّبيعة، ويقتضي حفظ النّظام العام وإطمئنان المرء على نفسه وماله من خطر الإعتداء سواء كان هذا الإعتداء مصدره الطّبيعة كالفيضانات والزّلازل والحرائق وانهيار المباني والمرتفعات أو كان مصدره الانسان كسطو المجرمين وعبث المجانين والمظاهرات العنيفة وحوادث السيّارات أو كان راجعا إلى الحيوانات المفترسة أو الجامحة وما تسبّبه من إضطرابات[1].

وعلى ذلك فإنه يعتبر داخلا في صيانة الأمن العام حماية البيئة عن طريق الوقاية من المخاطر والمشاكل التي تؤدّي إلى تدهورها وإتّخاذ الوسائل الكفيلة للحدّ من آثارها حال وقوعها وكذلك الحفاظ على الموارد الطّبيعيّة من المخاطر التي تهدّدها.

فحماية البيئة في جزء كبير منها هي حماية للأمن العام فقد فرضت التّطوّرات الحديثة على الإدارة العامّة التزاما لتحقيق الأمن العام في صوره المختلفة ومنها الأمن البيئي الذي لا يتحقّق إلاّ عن طريق توقّع المخاطر والمشاكل التي تؤدّي إلى تدهور البيئة والبحث عن حلول لها بأخذ الإحتياطات الضّروريّة

1- عيد محمد مناحي المانوخ العازمي، المرجع السابق، ص 372.

لمواجهتها، فحماية البيئة تشكّل بعدا أمنيّا يرتبط بصورة مباشرة بأمن الدّولة وإستقرارها وأمن المجتمع وينعكس إيجابا او سلبا على تقدّمها وعلى عجلة التّنمية فيها، فالأمن البيئي يشكّل هاجسا ملحّا لدى كلّ الدّول مهما اختلفت أيديولوجياتها او توجّهاتها[1].

ويؤخذ الاهتمام بحماية البيئة في إطار الأمن العام او ما يعرف بالأمن البيئي عدّة مظاهر منها:

* اتّخاذ كلّ الإحتياطات اللاّزمة لتوقّي حدوث الكوارث البيئيّة طبيعيّة كانت او صناعيّة والتقليل من مخاطرها في حال حدوثها، مثال ذلك الكوارث الطّبيعيّة كالسّيول والأعاصير والزّلازل والفيضانات والبراكين فعدم أخذ الاحتياطات اللاّزمة لتوقّي هذه المخاطر يمكن ان يؤدّي إلى حدوث ثورات من قبل المضاربين من هذه الكوارث، فغالبيّة المشاكل الأمنيّة تقع في دول العالم الثّالث ترتدّ بصورة رئيسيّة لعدم نجاح السّلطات العامّة ومنها أجهزة الضّبط الإداري في إتّخاذ الوسائل الكفيلة بتوقّي أضرار هذه الكوارث، ويكفي أن نشير إلى بعض الانقلابات والثّورات التي حدثت في بعض البلدان الإفريقيّة نتيجة لموجة الجفاف التي سادت بها.

مع العلم بان فكرة التّوقّع والتّنبّؤ بالمخاطر او الأضرار التي قد تصيب البيئة تحتاج إلى جهود كبيرة من كافّة أجهزة لإعداد التّقارير وتكثيف الدّراسات لأن غياب هذه الأخير قد ينجم عنه آثار في صورة إخلال بالأمن العام داخل الدّولة، وكذلك يجب أخذ الإحتياطات اللاّزمة للأمن الصّناعي داخل المنشآت الصّناعيّة وذلك حتّى لا ينجم عن تشغيلها وخاطر بيئيّة معيّنة مثل احتياطات أمن الحريق وعدم تسرّب الغازات الضّارة النّاتجة عن الصّناعة، علاوة على أخذ الإحتياطات لعدم تسرّب المنتجات النّفطيّة والملوّثات داخل المجاري المائيّة، قد حدثت الكثير من الحوادث البيئيّة النّاتجة عن عدم اتّباع احتياطات وإجراءات الأمن الصناعي داخل المنشآت الصّناعيّة والبترولّية وذلك من خلال انفجار مصفاة النّفط بدولة الكويت عام 2002 وانفجار مركز تجميع النّفط 2003، ضف إلى ذلك الوفيات التي حدثت والمشاكل البيئية مثل التّلوّث النّاتج عن تسرّب الغازات.

1- عيد محمد مناحي المانوخ العازمي، المرجع السابق، ص 374.

* اتّخاذ الإجراءات الكفيلة بالمحافظة على الموارد الطّبيعيّة وحسن توزيعها وتنميتها ويدخل في ذلك حماية الموارد المائيّة من خطر النّدرة او التّلوث النّاجم عن إلقاء المخلّفات المترليّة والصّناعيّة فيها، فيجب المحافظة على هذا المورد الذي يتضمّن بعدا منيا كبيرا من ناحية أن نقص هذه المياه او تلوّثها يضرّ بالأمن القومي للدّول وتشمل أيضا ضرورة المحافظة على الأراضي الزّراعيّة وتنميتها لأن من شان حدوث أضرار لهذا المورد يؤدّي إلى فقدان العاملين بالزّراعة للكثير من مصادر دخلهم وهذا ما ينتج مشاكل أمنيّة تؤثّر على النّظام العام، كذلك يجب مراعاة التّوزيع العادل للثّروات والموارد الطّبيعيّة على الأفراد لأن عدم مراعاة ذلك يؤدّي إلى حدوث أعمال تخريبيّة لهذه الموارد والإضرار بالأمن البيئي.

* يجب أخذ الإجراءات الكفيلة لمنع حدوث الجرائم البيئيّة منها الجرائم التي تقع على الموارد الطّبيعيّة مثل حرق الغابات وتدميرها والصّيد داخل المحميّات الطّبيعيّة وجريف الأراضي الزّراعيّة وصيد الأسماك عن طريق المتفجّرات والمواد الكيميائيّة والتي تؤدّي إلى الإضرار بالثّروات البحريّة وكذلك الجرائم البيئيّة الأخرى التي تتضمّن عدوانا على حقّ الانسان في بيئة صحيّة ونظيفة[1]

والإخلال بالأمن البيئي ليس بالضّرورة ان يكون ناتجا عن مخاطر وكوارث بيئيّة داخليّة فقد يحدث هذا الإخلال بفعل عوامل خارجيّة ومن أمثلتها الأمطار الحمضيّة التي تكون في بعض الدّول الصّناعيّة وتهطل في دولة أخرى او إلقاء بعض الملوّثات في بعض النهار الدّوليّة التي تمرّ في أراضي أكثر من دولة ولعلّ مثالها الأكثر وضوحا المفاعلات النّوويّة التي توجد في بعض الدّول وتثير مشكلات الأمن البيئي في الدّول المجاورة تنبع من مخاطر تسرّب الإشعاعات الذريّة والنّوويّة من داخلها لاسيما في حالة قربها من حدود الدّول الأخرى وعدم اتّباع الوسائل الأمنة فيها[2].

وإذا كان يقع على عاتق الأجهزة السّياسيّة والدبلوماسيّة أخذ الإحتياطات اللاّزمة للوقاية من هذه المخاطر على الصّعيد الدّولي فإنه يقع على عاتق أجهزة الضّبط الإداري داخل الدّولة اتّخاذ الإجراءات الكفيلة بالوقاية من هذه المخاطر على الصّعيد الدّاخلي، فعلى سبيل المثال: يجب على هذه الأجهزة

1- عيد محمد مناحي المانوخ العازمي، المرجع السابق، ص 378.
2- نفس المرجع، ص 378.

فحص المعلّبات والأطعمة القادمة من دول يمكن أن يوجد فيها تسرّب لانشطة إشعاعيّة لمعرفة مدى وصول هذا التّسرّب لهذه المواد المستوردة وعليه لابدّ من مراقبة هذه الأخيرة للتأكّد من خلوّها من النّفايات الخطرة والتسرّب الإشعاعي.

الفرع الثّاني: علاقة حماية البيئة بالصحّة العامّة.

يقصد بحماية الصحّة العامّة كعنصر من عناصر الضّبط الإداري حماية الجمهور من خطر الأمراض واعتلال الصحّة ومنع انتشار الاوبئة والاحتياط من كلّ ما يكون سببا او يحتمل ان يكون سببا للمساس بالصّحة العامّة وذلك سواء في الأماكن العامّة أو الطّرق العامّة او في المنشآت الصّناعيّة والتّجاريّة أو في المساكن الخاصّة في حدود معيّنة.

فمع التّطوّر الحديث وظهور الكثير من الأمراض تطوّر مفهوم الصحّة العامّة فأصبح للإدارة الحقّ في التدخّل في الحريّة الشّخصيّة من أجل حماية الصحّة العامّة مثال ذلك التّطعيم الإجباري في حالة الوقاية او انتشار الاوبئة وحالات عزل الأفراد او المناطق الموبوءة وقد امتدّ نطاق الصحّة العامّة غلى مراقبة المتطلّبات الصحيّة في المساكن والأماكن العامّة وذلك بوضع الاشتراطات الصحيّة الكفيلة بسلامة هذه الأماكن من النّاحية العلمية وعدم تعرّضها للتّلوّث البيئي بحيث يتمّ مراعاة التّهوية البيئيّة ووصول أشعّة الشّمس لها عند تصميمها وتنفيذها لسلامة القاطنين فيها[1].

وتبدوا العلاقة واضحة بين حماية الصّحة العامّة وصيانة البيئة والمحافظة عليها فنتيجة للكثافة السكّانيّة وإحتشاد السكّان بالمدن واختلاط الحياة الحديثة وسهولة الاقتراب بين النّاس وإزدحام الدّرق والأماكن العامّة ممّا سهّل منإ العدوى وزيادة نسبة التّلوّث بالهواء نتيجة لإنتشار عوادم السيّارات ودخّان المصانع ممّا أضحى معه أنتشار الأمراض في ظلّ هذه الظّواهر الحديثة ذات الأبعاد الإجتماعية الخطيرة من شأنها الإخلال بالنّظام العام حتّى ولو اقتصر الوباء العام على ديار محدّدة، فان الذّعر العام الذي يصيب

1- اسماعيل نجم الدين نزكنه، القانون الاداري البيئي، منشورات الحلبي الحقوقية، ط 2012، ص275.

المواطنين من جراء انتشاء وباء مثل الكوليرا او الطّاعون ولو في نطاق محدود يؤدّي إلى إخلال خطير بالنّظام العام والصّحة العامّة[1].

والواقع ان حماية الصحّة البيئيّة للأفراد ان كانت تتعلّق بمقاومة الاوبئة والأمراض العامّة إلاّ أنها ليست مفهوما قانونيا مجرّدا فهي تتطوّر بإستمرار ويتّسع مجالها تدريجيّا حتّى أصبحت أكثر شمولا وإتّساعا عن ذي قبل، ففي بادئ الأمر كان مفهوم البيئة الصحيّة متعلّقا بالطّرق والأماكن العامّة و لم تكن الإجراءات التي تتخذها الإدارة في هذا الشّأن تستهدف سوى تحقيق المظاهر العامّة الخارجيّة للصحّة، غير أن هذا المفهوم قد توسّع في الوقت الحالي فلم يعد الإهتمام مركّزا على القضاء على المراكز الخارجيّة للاوبئة العامّة بل امتدّ إلى أسبابها فزاد الاهتمام بمياه الشّرب النقيّة وشفط المياه المتراكمة بالأماكن العامّة والخاصّة والتخلّص من القمامة ومعالجتها واتّخاذ التّدابير اللاّزمة لوقاية المواد الغذائيّة المعروضة للبيع ومراقبة جودتها ومدى صلاحيّتها والإشراف الصحّي على المنشآت التي يتمّ فيها بيع او استهلاك المواد الغذائيّة ومراقبة المجازر والحضائر والقضاء على الحيوانات الضّالة وإبادة الحشرات الضّارة النّاقلة للأمراض والاوبئة.

ومن المظاهر الأخرى لحماية البيئة الصحيّة في مجال الاهتمام بحماية الغذاء ضرورة اتّخاذ كافّة الإجراءات لمنع اتّصال الأوبئة والأمراض المعدية بمصادر الغذاء وذلك عن طريق التصدّي للأمراض للعاملين في مجال صناعة وتداول الأغذية حتّى لا تصل تلك الأمراض إلى الغذاء فتصيبه، وكذلك إتّخاذ التّدابير اللاّزمة لمراقبة صلاحيّة المواد الغذائيّة المعروضة للبيع في المحال العامّة والمطاعم والإشراف الصحّي التّام عليها[2].

كما تستلزم حماية الصحّة البيئيّة للأفراد ضرورة أتّخاذ الإجراءات اللاّزمة للتّفتيش عن المنشآت الطبيّة الخاصّة منها والعامّة وأماكن بيع الأدوية وذلك للنّظر في مدى صلاحيّتها والقيام بالدّور المنوط بها

1- عيد محمد مناحي المانوخ العازمي، المرجع السابق، ص 386.
2- نفس المرجع، ص 387.

ويجوز لها إتّخاذ أيّ إجراء ضبطي في مواجهتها في حالة توقّع حدوث أضرار ومخاطر على صحّة الجمهور المتعاملين معها.

ويعتبر من ضمن المهام الرئيسيّة التي يجب أن تضطلع بها سلطات الضّبط المهتمّة بحماية البيئة الصحيّة ضرورة الأخذ بأسباب الوقاية من الأمراض المتوطّنة والمعدية كالإهتمام بردم البرك والمستنقعات للحدّ من التلوّث البيئي النّاتج عنها ومنع إنتشار البعوض النّاقل لمرض الملاريا ومراقبة أماكن بيع الدّواجن والطّيور للحدّ من إنتشار مرض انفلونزا الطّيور، فيجوز لها أن تمنع نقل الطّيور من منطقة لأخرى ويجوز لها كذلك منع إستيراد الطّيور من منطقة معيّنة أو بلد ينتشر فيها المرض، كما لابدّ من أجهزة الضّبط الإداري الإهتمام بالتّطعيم الإجباري سواء للصّغار او الكبار سواء كان انتشار الأوبئة او بعدها[1].

الفرع الثّالث: علاقة حماية البيئة بالسّكينة العامّة.

لقد سن المشرع الجزائري عدة قوانين وتنظيمات لحماية البيئة من الأخطار والاضرار ولقد تدخل أخضع مثلا فتح المنشآت المصنفة إلى ترخيص يسلم من طرف الإدارة قيل استغلال المنشآت وهناك منشات خاضعة لتصريح والأخرى خاضعة للترخيص حسب قانون حماية البيئة في المادة 74 و75 منه والترخيص يمنحه الوالي المختص إقليميا وهناك ايضا دراسة التأثير على البيئة وموجز التأثير على البيئة كما تدخل أيضا بقانون 01ـــ19 المتمثل في تسيير النفايات بأحدث التقنيات والتخلص منها بالطرق الحديثة والسليمة حتى لا تخلق ضرر بالبيئة، وهناك مرسوم تنفيذي 07ـــ205 يحدد كيفيات وإجراءات اعداد المخطط البلدي لتسير النفايات كما يوجد قانون الولاية رقم 12ـــ07 المادة 77 منه تنص صراحة على حماية البيئة كما يوجد أيضا قانون البلدية11ـــ10 حيث يتولى رئيس المجلس الشعب البلدي تحت سلطة الوالي بالسهر على النظام العام والنظافة العمومية والسكينة وتفعيل المخطط البلدي

1- عيد محمد مناحي المانوخ العازمي، المرجع السابق، ص 388.

لتنظيم الإسعافات في حالة حدوث كارثة طبيعية وتكنولوجية ومنع نشر الحيوانات المؤدية والمتشردة وإتخاد الإحتياطات الوقائية من حدوث الكوارث الطبيعية.

أن الواقع يجبرنا بأن نقول أن حماية البيئة من التّلوّث وثيقة الصّلة بالمحافظة على السّكينة والهدوء العام كأحد عناصر النّظام العام، وعليه فانها تدخل في حماية السّكينة العامّة فالإزعاج والمضايقات أو ما يطلق عليه الضّوضاء تسبّب تلوّثا سمعيّا لأفراد الجماعة فهي شكل من أشكال التلوّث البيئي بالمفهوم العلمي والقانوني له.

وتبدو أهميّة كفالة وجود بيئة خاليّة من التلوّث السّمعي من ناحيتين فمن النّاحية الأولى نجد ان التّلوّث السّمعي يشكّل اعتداء على حقّ الانسان في بيئة هادئة خالية من المضايقات والتّلوّث ومن ناحية أخرى فان من شأن التلوّث السّمعي أن يؤثّر على التّنمية في الدّولة وذلك عن طريق إضعاف مورد هام وهو الإنسان الذي يمثّل ثروة بشريّة خلاّقة، فممّا لا شكّ فيه ان منع كلّ ما من شأنه التّأثير على راحة الإنسان النّفسيّة والذّهنيّة والجسميّة والعصبيّة سوف يتيح له العمل والانتاج في جوّ من الهدوء وعدم التوتّر ذلك أن الضّوضاء تصيب الإنسان بإختلال التّوازن النّفسي والجسدي فتزيد من حدّة توتّره وعدم ضبط أعصابه وميله إلى التّعدّي ممّا ينعكس أثره ليس فقط على قدرته الإنتاجيّة وانما يؤدّي كذلك إلى إزدياد المشاحنات داخل المجتمع، علاوة على انه يؤثّر على كفاءة حاسّة السّمع والجهاز العصبي لدى الانسان كان حقا ما قال به بعض الفقه بأن التّلوّث السّمعي لا يؤثّر فقط على السّكينة العامّة كأحد عناصر النّظام العام وإنما يترك أثره أيضا على الصحّة والأمن العام[1]

وفي هذا الإطار ذكر بعض الفقهاء "أن كثرة الضّوضاء التي يتعرّض لها الانسان تصيبه بالإرهاق والأرق بالاضطرابات الصحيّة إذا استمرّت لمدّة طويلة وأثبتت التّجارب أن عمّال المصانع الصّاخبة وسائقي التاكسي يتعرّضون أكثر من غيرهم إلى الأمراض العصبيّة وأمراض القلب".

1- اسماعيل نجم الدين زنكنه، المرجع السابق، ص284.

الفرع الرّابع: حماية البيئة هو الجيل الثّالث لحقوق الانسان.

يرى البعض ان حقا حديثا ظهر وهو مكسب للانسان وهو حقّه في بيئة صحيّة وسليمة والذي يصنّفه بعض الكتّاب على أنه من الجيل الثّالث من الحقوق والحريّات لا يمكن أن تتدخّل سلطات الضّبط الإداري العام في الحريّات العامّة الأساسيّة لحمايته بدون نصّ تشريعي خاصّ يخوّلها ذلك الحقّ، فعلى سبيل المثال لا يمكن أن يقرّ أحد بسلطات الضّبط الإداري العام بإتّخاذ إجراءات ضبطيّة في مواجهة حريّة الملك الخاصّ وحرمة المسكن بمجرّد أن هناك دخّانا يخرج من مدخنة أحد المنازل أثناء ممارسة الأنشطة المترليّة المبنيّة بحجّة ان هذا الدّخان من شانه تلويث البيئة والإخلال بحمايتها ولكن يكون لها ان تتدخّل بدون نصّ، فقط في حالة إذا ما بلغ هذا الخطر مبلغا يهدّد الصحّة العامّة كهدف تقليدي للضّبط[1].

المبحث الثّاني: الصور المعنوية لفكرة النظام العام

بعد دراستنا للعناصر التّقليديّة للنّظام العام هناك عناصر حديثة تدخل في تحديد مفهوم ومضمون النّظام العام وعليه لم يعد يقتصر هذا الأخير على مجرّد حماية ووقاية المجتمع من الإضطرابات الماديّة الخارجيّة لإقامة الأمن والسّكينة والصحّة العامّة بل تتعدّى هذه الحدود إلى مجالات أخرى أستجابة لتطوّر المجتمع وإزدياد لتدخّل الدّولة لكن النّظام العام في حدّ ذاته تنظيم منسجم مع مختلف العلاقات الإنسانيّة والإجتماعية والإقتصاديّة والفكريّة والسياسيّة والأخلاقية الكائنة في حياة مجموعة معيّنة حسب ما يذهب إليه الفقيه بول برنارد، وبهذا الطّرح ظهرت هناك عناصر معنويّة تدخل في مضمون النّظام العام منها الجانب الأخلاقي والكرامة الإنسانيّة وجانب آخر هو النّظام الاقتصادي.

المطلب الأول: النّظام العام الأخلاقي او الأدبي.

أكّد الفقيه هوريو موريس على ضرورة تدخّل سلطات الضّبط الإداري لحماية كلّ ما يمسّ بالآداب الأخلاق العامّة والذي من شأنه أن يعكّر النّظام العام ويحول دون تحقيقه حيث يقول: "علاوة

1- عيد محمد مناحي المانوخ العازمي، المرجع السابق، ص 395.

على النّظام المادّي الذي يعني عدم وجود فوضى يوجب النّظام الخلقي الذي يرمي إلى المحافظة على ما يسود من معتقدات وأحاسيس وأفكار فإن كان الاضطراب في النّظام الخلقي قد بلغ درجة من الخطورة تهدّد كيان النّظام العام المادّي يستوجب تدخّل السّلطات الإدارية الضّبطيّة لوضع حدّ لذلك الإضطراب[1]

وعليه نقول أن فكرة الآداب والأخلاق العامّة أنها فكرة متغيّرة من مكان إلى آخر ومن زمن إلى آخر بناء على ذلك تكون هذه الفكرة صعبة التّحديد لذا فان سلطات الضّبط الإداري ليست لها السّلطة المطلقة لتحديد معالم الفكرة وحتّى القاضي الإداري لا يملك سوى سلطة الملائمة في تكييف العمل او التصرّف الذي يأتيه فرد مع مدى مساسه بالآداب والأخلاق العامّة.

وعليه فان الإخلال بالنّظام العام الأدبي او الخلقي مظهرا خطيرا من شأنه أن يعكّر النّظام العام المادّي وفي المقابل هناك حريّات إن مورست بدرجة عالية من الأخلاقية كانت ذات أهميّة في صون النّظام العام وحمايته كحريّة الأديان والمعتقدات وممارسة الشّعائر الدّينيّة وحريّة المطبوعات والنّشر ولهذا نجد للجانب الأدبي قيمة قانونيّة ضمن أهداف سلطة الضّبط الإداري لأن الإخلال بالنّظام العام يعد من المظاهر الخطيرة التي تعكّر الأهداف الماديّة لسلطة الضّبط الإداري وتترك آثار خطيرا في مرتكزاتها الثّلاث الأمن والصحّة والسّكينة العامّة.

ممّا إستوجب عليها التدخّل المباشر بالوسائل المختلفة المنصوص عليها في الدّساتير والقرارات التّنظيميّة والفرديّة وعليه فإذا تناولنا القضاء الإداري في مصر او الإمارات العربيّة المتحدة فاننا نجد تطوّرا واضحا في قراراته والتي أجازت التدخّل في حالات محدّدة لحماية الآداب العامة و لاسيما المتعلقة بالسينما و المسرح و المطبوعات لخطورتها بما تترك من تداعيات ممثلة في عوامل إثارة و الخروج عن القيم و المثل التي يجب أن تسود المجتمع[2].

أما في القضاء العراقي فانه لم يختلف عن نظيره المصري بتأكيده على سلطة الضّبط الإداري ومشروعيّة تدخّله لمنع الأفعال المخلّة بالآداب العامّة، وإذا انتقلنا إلى مجلس الدّولة الفرنسي

1- جبار جميلة، المرجع السّابق، ص 153.

2- عدنان زّنكنه، المرجع السّابق، ص 49.

اننا نجده في السّنوات الأخير قد بدأ بتوسيع مفهوم النّظام العام في مكوّناته حتّى قضى بأن تدخّل سلطة الضّبط الإداري أمست مشروعا لمنع عرض الأفلام السينمائيّة المخلّة بالآداب العامّة.

الفرع الأول: موقف المشرّع المصري والعراقي.

إن المشرّع المصري قد حسم من النّاحية القانونيّة مسألة النّظام الأدبي في دستور 1971 المادّة 184 ونجد أيضا ان كلّ فرد يعاقب إذا جهر بأغاني فاحشة او أقوال فاحشة او مخلّة بالحياء نفسه او بواسطة جهاز آلي لأن هذا الأمر يعتبر من النّظام العام المعنوي وحتّى كلّ من صنع او صدّر او إستورد كتابا او مطبوعا أو صورا او أفلاما إذا كانت مخلّة بالحياء والأخلاق والآداب العامّة له عقوبة وخاصّة إذا كانت فيه سوء النيّة أيّ بقصد إفساد الأخلاق فالعقوبة تشدّد أيّ ظرف مشدّد.

وعليه فإن مثلا حريّة الأديان والمعتقدات أو ممارسة الشّعائر الدّينيّةأ حريّة المطبوعات تؤثّر ولها مساس بالأخلاق لأن لها إثارة وخروج عن القيم المألوفة التي تسود المجتمع، فالنّظام العام يتأثّر نتيجة لمضايقات معنويّة أو بصريّة كتلك المخلّة بالأخلاق التي تمسّ شعور النّاس.

ولهذا فنجد مثلا كلّ الدّول تقوم بتنظيم حريّة الأفراد لاسيما عند ممارستهم لحريّة معتقداتهم او شعائرهم الدّينيّة لا يتنافى مع الأخلاق والآداب العامّة ولهذا نجد موقف الفقه في مصر وفرنسا استقرّ على أن النّظام العام الأدبي والخلقي هو أحد مكوّنات النّظام العام بشرط اقترانه بأفعال ماديّة او خارجيّة من شانها ان تكون تهديد للنّظام العام في مظهره المادّي[1].

ولهذا فان موقف القضاء الإداري في مصر وفرنسا من حماية للنّظام العام الأدبي حيث يتطابق كلّ من قضاء المجلسين في إعتبار الآداب العامّة هي مكوّن من مكوّنات النّظام العام بحرض الضّبط الإداري على صونها، كما نجد أيضا في الدّستور العراقي مبادئ أساسيّة منها اولا الإسلام دين الدولة وهو مصدر التّشريع أمّا ثانيا فهو أن يضمن هذا الدّستور الحفاظ على الهويّة الإسلاميّة لغالبيّة الشّعب، ولأهميّة النّظام

1- حسام مرسى، المرجع السّابق، ص 157.

العام الأخلاقي نجد ان القانون نصّ على عدم شمول المحكومين عن جرائم اللّواط وزنا المحارم بالعفو العام والعفو الخاصّ[1].

وهذه الأخلاق ليست الأخلاق المثاليّة في جوهرها الموضوعي الثّابت بل الحدّ الأدنى الذي إذا لم يحرض عليه أدى ذلك إلى إنهيار الحياء الخلقي في الجماعة ممّا يترتّب عليه إضرارا بنظامها العام المادّي، ومن أعمال القضاء المصري هناك حكم صادر يقول فيه أن فنّ السينما من أخطر وسائل التّعبير عن الرّاي والفكر والنّشر للأخلاق والقيم والمفاهيم الانسانيّة لأن فنّ السينما هو خطير ومؤثّر على البيت والمدرسة ووسائل التّعليم، ولهذا فهو يؤثّر بالسّلب على الحياة وعقل الانسان خاصّة على الأجيال الصّاعدة، وعليه فان المشرّع المصري وضع حدود على حريّة الإبداع الفنّي حتّى يحمي الآداب والأخلاق العامّة والمحافظة على النّظام العام[2].

كما نجد القاضي الإداري اللّبناني أنه لم يتّبع أو يلحق بالقاضي الفرنسي في قضيّة فيلم "الثّلج كان وسخا" الذي راح فيه القاضي الفرنسي يبطل قرارات حظر هذا الفيلم لأن المجتمع اللّبناني له خصوصيّات متعلّقة بالآداب العامّة وهي عبارة عن مسألة تؤثّر على النّظام العام وقيم المجتمع اللّبناني[3].

المطلب الثّاني: الكرامة الانسانيّة.

انطلاقا من البعد الانساني في ظهور فكرة النّظام العام فإنه يجب ان تكون الحريّة والكرامة الانسانيّة والمساواة أعلى وأسمى قواعد حفظ النّظام العام، حيث يجب أن تكون قواع النّظام العام في أيّ مجتمع ناظرة لكلّ شرائحه نظرة واحدة بلا تمييز ولا إهانة او إذلال وإلاّ كان النّظام حاملا لبذور فتّاتة عاجلا أم آجلا وعليه أن احترام الانسان مرهون بمدى ما يوفّره النّظام للانسان من خدمات ومصالح عامّة وتلبية حاجاته ورغباته وبقدر ما يحسّ أن هذا النّظام محافظ على انسانيّته وقيمته وكرامته بقدر ما سيدافع عنه ويزاد تمسّكه به، لأن النّظام هدفه هو جلب الانسان إليه وعدم التّفريط فيه.

1- عدنان زنكنه، المرجع السابق، ص 53.

2- حسام مرسى، المرجع السابق، ص158.

3- جورج سعد، القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقيّة، ط 2011، ص 438.

ومن ثمّ الشّعور باللاّمبالاة من طرف الإنسان وعدم الإكتراث بالنّظام العام سببه غالبا عدم تأمين الخدمات والمصالح السياسيّة ومتى كان النّظام العام مستهينا بكرامة الانسان فإنه سيتحوّل إلى عدوّ حقيقي له قد يتسبّب في حدوث ردّة فعل طبيعيّة[1]، وهي مقاومة الجهات التي تقف وراء هذا النّظام وهنا ممكن أن يحصل الخطر حيث يحدث الإخلال بالنّظام وينتشر الفساد وتعمّ الفوضى ويختلّ نظام الحياة.

وعليه فان المشرّع الجزائري نصّ صراحة على ضرورة حماية كرامة الإنسان من خلال نصّ المادّة 34 من دستور 1996 التي جاء فيها: "تضمن الدّولة عدم إنتهاك حرمة الانسان ويحظر أيّ عنف بدني او معنوي او أيّ مساس بالكرامة[2].

ونفس الحكم تضمّنته المادّة 02 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلّق بالإعلام التي جاء فيها: "يمارس نشاط الإعلام بحريّة في إطار احترام أحكام هذا القانون العضوي والتّشريع المعمول به وفي ظلّ إحترام...كرامة الانسان والحريّات الفرديّة والجماعيّة"[3].

أمّا في فرنسا هناك قرار حديث لمجلس الدّولة الفرنسي إعتبر إحترام كرامة الانسان من النّظام العام حيث قضى أن القرار الذي يمنع مسرحيّة تسيئ إلى الأقزام تمسّ بكرامة الإنسان ويحقّ للإدارة منعها للحفاظ على النّظام العام، كما إعتبر مجلس الدّولة الفرنسي إحترام الكرامة الانسانيّة عنصرا من عناصر النّظام العام في قراره المؤرّخ في 1995/10/27، ومن جانب آخر أعطى المجلس الدّستوري الفرنسي قيمة دستوريّة حيث قضى في قراره الصّادر في 1996/07/27 على أن حماية كرامة الانسان ضدّ أشكال الإستغلال وأنواع الإذلال يعدّ من ضمن مبادئ ذات قيمة دستوريّة ونجد هذا المبدأ في اتّفاقيّة

1- عليان بوزيان ، مقصد حفظ نظام الأمة : مقاربة المقاصدية بقلم، منشور في مجلة المسلم المعاصر العدد ، 140، الأحد, 18 كانون1/ديسمبر 2011 11:15، 2011.

2- المادة 34 من دستور 1996.

3- القانون العضوي 12-05 المتعلّق بالإعلام، ج ر عدد 02، الصادرة بتاريخ 2012/01/15.

حقوق الانسان[1].

ورأى مجلس الشّورى الفرنسي إذ أن تقاذف إنسان مصاب بعاهة جسديّة أيّ القزم هو مهين لكرامة الإنسان جمعا بصرف النّظر عن قبول القزم بهذا الأمر، لذا فإن حظر هذه اللّعبة هو شرعي رغم غياب ظروف محليّة خاصّة تبرّر هذا الحظر وعليه النّظام العام ليس بالتّالي كلّ ما هو مادّي خارجي كما كان يعتبر الفقه بصورة عامّة بل هو مرتبط بمفهوم الإنسان البشري أن يتجاوز كلّ الإعتبارات، ولقد تمّ تجاوز قرار مورسان سنة 1996 حيث قرار آخر هو قرار "سوسيتي فور تاكس" مجلس الشّورى الفرنسي الذي أبرز إنتهاك كرامة الانسان البشري المرتكب أثناء برنامج تلفزيوني حيث أبدى أحد الصّحفيّين مدير البرنامج غبطته أربع مرّات جرّاء متصل بأحد رجال الشّرطة في عمليّة إطلاق الرّصاص، وفي هذا القرار كرامة الإنسان البشري لم تعد معتبرة أحد مكوّنات النّظام العام بل تحوّلت إلى مبدأ مستقلّ يضع حدا لممارسة حريّة التّعبير[2].

كما نجد صعوبة في تحديد المفهوم القانوني لمبدأ احترام الكرامة الانسانيّة حتّى الفلسفيّة والإحتجاج به بشكل قاطع وهذا ما يؤدّي إلى نوع من التّناقض فالمجتمع بحاجة ماسّة إلى فكرة الكرامة الانسانيّة لأسباب عمليّة وذلك من أجل ضمان حياة اجتماعيّة وحضاريّة ولكن في الأن ذاته هناك عجز وعدم القدرة على تحرير هذه الفكرة نظريا وغالبا ما يقوم التّبرير على حجج ميتافيزيقيّة أيّ غيبيّة غير ملموسة والكرامة الانسانيّة متأصّلة في الشّخص الانساني La personne humaine وعليه فان الكرامة الانسانيّة هي مبدأ يشعر به كلّ فرد بصورة غريزيّة بحقيقته وقوته حتّى ولو اختلفنا في تحديد مضمونه فهو يتعلّق في البداية بجوهر الإنسان، ومن ثمّ فإن الكرامة الانسانيّة تتطلّب عدم معاملة الإنسان كشيء أو وسيلة وانما عن الإعتراف به كصاحب حقّ[3].

1- سليماني السّعيد، النّظام العام كهدف وقيد على نشاط الضّبط الاداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، العدد 03، 2012.

2- جورج سعد، الجزء الأول القانون الإدارية العام، منشورات الحلبي الحقوقيّة، الطّبعة الاولى، 2011، 441.

3- فواز صالح، مبدأ احترام الكرامة الإنسانيّة دراسة مقارنة، مجلّة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونيّة، المجلّة 27، العدد الاول، كليّة الحقوق، دمشق، 2011.

ويبدوا أن مبدأأ الكرامة الانسانيّة يمسّ معظم القوانين العضويّة وهذا ما يضفي عليه طابعا عالميا ومن هنا يرى بعضهم ان مبدأ إحترام الكرامة الانسانيّة كقيمة عليا في المجتمع يضمنه القانون الطّبيعي.

المطلب الثّالث: فكرة النّظام العام الاقتصادي وأثرها على المنافسة.

إن وظيفة حفظ النّظام العام تعتبر أولى واجبات الدّولة وأهمّها في ضرورة لازمة لإستقرار المجتمع وصيانة الحياة الإجتماعيّة والمحافظة عليها فبدونها تعمّ الفوضى وينهار المجتمع والنّظام الجماعي وقد إزدادت إزدياد تدخّل الدّولة وعليه لم تعدأ النّشاط الفردي متروكة بل الدّولة تدخّلت ووضعت الحدّ الضّروري واللاّزم لضمان تمتّع الأشخاص بحقوقهم المشروعة وعليه فإن الفكر المعاصر والتّقارب والتّداخل في المصالح أدى إلى وضع تنظيم قانوني يحترم هذه الحقوق والحريّات من بينها حريّة المنافسة لكن ممارسة هذه الحريّة يستوجب أن يخضع إلى سلطة الضّبط منها مجلس المنافسة في القانون الجزائري لأن دور سلطة الضّبط جليّة ولا تمثّل أمر معاديا او تقيّدا على الحريّة التنافسية وانما فقط تنظيما لها فالممارسات غير التنافسية عموما تؤدّي إلى مخاطر جسيمة ليست فقط على المستوى الإقتصادي وانما أيضا على المستوى الإجتماعي والسّياسي[1] ومن ثمّ يجب على الدّولة إذا أرادت ان توفّر لنفسها أكبر قدر من الإنصياع لتشريعاتها عليها أن تصبغ عليها وصف القاعدة القانونيّة فوق العاديّة (أيّ المتعلّقة بالنّظام العام لانه قد يحدث أحيانا أن لا يكون هناك توافق بين البواعث الشّخصيّة والمصلحيّة للمجتمع وذلك عندما تطعن الأولى على الثّانية أيّ إنطلاقا من طبيعة النّفس البشريّة وبالطّبع يتّخذ ذلك تجاريا أشكالا متعدّدة كحبّ السّيطرة على اسواق واقتصاد المنافس او منعه أساسا من الدّخول إليها إلخ....، فالمتعاملون الاقتصاديون يبحث كلّ واحد منهم على مصلحته الشّخصيّة الإقتصاديّة وهذا ما يؤثّر على التّوازنات الإقتصاديّة وتجعلها غير ثابتة وينتج عن ذلك اللاعدل وعدم المساواة وإحتكار الأسواق[2].

ويتّخذ أيضا أشكالا أخرى مثل: المنافسة غير المشروعة التي تتمثّل في التّسعير العدواني وتخفيض الإنتاج وزيادة الأسعار لتغطية الخسارة وغياب الجودة مثل: هذه الممارسات الضّارة بالسّوق، وعليه لابدّ

1- تيورسي محمد، المرجع السابق، ص268.

2- الأمر 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بالمنافسة، عدد 43، المعدل والمتمم بموجب القانون 08-12، المؤرخ في 25 يونيو 2008، ج ر عدد 36.

من وضع جهاز يراقب ويضبط السّوق والمنافسة فمثلا: "أنشأت مجلس المنافسة وقانون حماية المستهلك اللّذان يقعان على رأس القوانين الضّابطة للحياة الاقتصاديّة حالة أسواق إذا لم يضبطها المشرّع الجزائري مثلا: فقد تكون إنعكاسات أو نتائج خطيرة وواقعيّة نظرا لمبدأ حريّة المنافسة فقد يقع على رأسها زوال المؤسّسات الأقلّ قدرة على التّنافس وظهور إضطرابات وضغوطات إجتماعيّة وهجرة التجّار لبعض المناطق ممّا يؤدّي إلى التّخفيف من حدّة وصرامة آليّات إقتصاد السّوق عموما، وحريّة المنافسة على وجه الخصوص[1] و هذا في قانون الإقتصادي العام هناك ما يسمّى بمجلس المنافسة الذي صدر في شكل أمر رقم 03-03 المتعلّق بالمنافسة المعدّل والمتمّم لكن وفق المادّة 05 يمكن تقنين الأسعار التي تعتبرها الدّولة ذات طابع إستراتيجي بعد أخذ رأي مجلس المنافسة[2].

كما يمكن إتّخاذ التّدابير الإستثنائية للحدّ من إرتفاع الأسعار او تحديد الأسعار في حالة إرتفاعها المفرط بسبب إضطراب خطير للسّوق أو في حالة احتكار كما نجد في المادّة 12 منع عرض الأسعار بسعر منخفض بشكل تعسّفي خاصّة إذا كانت هناك سوء نية او تهدف لإبعاد مؤسّسة او عرقلة أحد منتوجاتها من الدّخول إلى السّوق ونجد المادّة 17 التّجميع الذي من شأنه المساس بالمنافسة او الهيمنة على السّوق يجب ـــن يقدّمه أصحابه إلى مجلس المنافسة الذي يثبت في أجل 03 أشهر وعليه فمجلس المنافسة حسب المادّة 23 يتمتّع بالشّخصيّة المعنويّة والإستقلال المالي يقوم بالّإتخاذ القرار وإبداء الرّأي في أيّ مسألة او تدبير من شانه َضمان السّير الحسن للممارسة كما يطلب تحقيقات او مراقبة من المصالح المكلّفة بذلك كما نجد في المادّة 46 ان يطلب مجلس المنافسة إتّخاذ تدابير مؤقّتة للحدّ من الممارسات المقيّدة للمنافسة إذا إقتضت ذلك الظّروف المستعجلة لتفادي الوقوع في ضرر محدق يضر المصلحة الخاصّة او المصلحة الإقتصاديّة العامّة وهناك أيضا العقوبات التي يوقّعها مجلس المنافسة على كلّ من يخالف القواعد من المادّة 56 إلى غاية المادّة 62[3] مع العلم ان التّسعير الجبري مثلا هو هدفه هو إرضاء المستهلك وحمايته من تعسّف المتعاملين او التجّار، وبالتّالي يؤدّي تحقيق المصلحة العامّة وتغليبها

1- تيورسي محمد، المرجع السّابق، ص 275.
2- المادة 05 من الأمر 03-03.
3- تيورسي محمد، المرجع السّابق، ص 244.

على المصلحة الشّخصيّة الخاصّة او تحديد سعر معيّن يرضي الطّرفين أيّ أن لا يجوز للبائع ان يتعدّاه[1]، حتّى تتفأدى الدّولة ما يسمّى بالمضاربة جفي الأسعار الغير المبرّرة ونفس الأمر بالنّسبة لدولة مصر: كلّ من باع سلعة مسعّرة جبريا او محدّدة الرّبح او عرضه للبيع يزيد على السّعر المحدّد يعاقب بالحبس مدّة لا تقلّ على سنة ولا تتجاوز 05 سنوات....".

كما أن المشرّع الجزائري أنشأ قانون حماية المستهلك وقمع الغشّ الصّادر في 25؟؟ 2007 رقم 09-03 وذلك لحماية الطّرف المستضعف في العقد خاصّة على ما يسمّى بحريّة التّعاقد الذي أطلق عليه البعض النّظام العام الحمائي فنجد المادّة 11 تنصّ على إلزاميّة مطابقة المنتوجات والمادّة 13 إلزاميّة الضّمان والخدمة ما بعد البيع والمادّة 17 على إلزاميّة إعلام المستهلك، وهناك أعوان المراقبة يقومون بمراقبة مطابقة المنتوجات وهناك مخابر لإجراءات التّحاليل واقتطاع العيّنات للوصول إلى النّتائج والسّحب هناك نوعان: سحب مؤقّت، وسحب نهائي، فالسّحب المؤقّت يكون عند الإشتباه أنه غير مطابق وملزمون بالإنتظار إلى النّتائج أمّا السّحب النّهائي يكون في المنتوجات التي تثبت مثلا مزوّرة او مغشوشة أو سامّة أو مقلّدة حسب المادّة 62[2].

كما نجد قانون الممارسات التّجاريّة 04-02 المعدّل والمتمّم بالقانون رقم 10-06 الذي يهدف إلى تحديد قواعد ومبادئ ونزاهة الممارسات بين الأعوان الإقتصاديّين وتعتبر أيضا كضمان لحماية المستهلك فمثلا نجد في المادّة 04 و 05 لابدّ من إعلام الزّبائن بالأسعار وشروط البيع والتّعريفات وبصورة واضحة والمادّة 18 يمنع على كلّ عون إقتصادي ان يمارس نفوذا على أيّ عون إقتصادي آخر والمادّة 19 التي تمنع إعادة بيع السّلعة بسعر أدنى من سعر تكلفتها الحقيقي وهذا ما يدخل في إطار الممارسات التّجاريّة الغير الشّرعيّة وهناك الممارسات التّجاريّة التدليسية والمادّة 24 و 25 التي تقف على منع التجّار من حيازة منتوجات غير شرعيّة ومخزون من المنتوجات يهدف إلى تحفيز الإرتفاع الغير المبرّر للأسعار والمخزون خارج موضوع تجارتهم قصد بيعه كما تعتبر عمليّة التّقليد والتّشويه لسمعة

1-المادة 62 من الأمر 03-03.

2- المادة 62 من الأمر 03-03.

عون إقتصادي والإغراء المخالف للتّشريع تحويل الزّبائن بطرق غير نزيهة كلّ ممارسات تجاريّة غير نزيهة حسب المادّة 27[1].

كما لابدّ للدّولة ان تمارس رقابة لصيقة ومتابعة على الصّرف حتّى تخلق توازنا إقتصاديا إيجابيا على النّظام العام الإقتصادي فتداول رؤوس الأموال سواء في الدّاخل أو يكون هروبها إلى الخارج إذا كانت توجد فائدة ونقص الإنتاج يؤدّي إلى زيادة قيمة الواردات عن قيمة الصّادرات الذي يجعل النّظام الإقتصادي مهدّد خاصّة على العملة الوطنيّة في الخارج والعكس صحيح.

وفي الأخير نقول بان النّظام العام الإقتصادي يتّصف بمجموعة من الخصائص هو أنه نظام إيجابي لا سلبي بمعنى أنه يعتمد على تدخّل الدّولة لإقراره وهو كذلك نظام مادّي واقعي ملموس وأنه نظام حركي يتميّز بعدم الثّبات لأنه يتطوّر مع تطّور الظّروف الإقتصاديّة ويتغيّر من زمان لآخر[2].

1- القانون رقم 04-02 الصادر في 2004/06/23 المتعلق بالقواعد المطبقة على الممارسات التجارية، ج ر العدد 41.
2- حسام مرسى، المرجع السّابق، ص 160.

خـــاتمة

خاتمة:

يمكننا القول من خلال دراستنا بأن المشرع الجزائري وفي إطار تشريعيا وتنظيميا مهما وذلك عن طريق تدخل الدولة بواسطة الضبط الإداري وهيئاته المتمثلة في المركزية والمحلية التي تهدف إلى الحفاظ على النظام العام والذي يعتبر من غايات الضبط الإداري وعليه فإن مجموعة من دول العالم سنت عدة قوانين وتشريعات بقيم فكرة النظام العام ومنع أنتهاكه والاخلال به وتمارسه الإدارة متى وجدت ذلك ضروريا ولو لم ينص القانون على اجراء معين لمواجهة هذا الإنتهاك.

وعليه فان الغاية من ممارسة أعمال الضبط هو تحقيق النظام العام والمحافظة عليه في حال الاخلال به وبالتالي كل عمل تقوم به السلطة العامة او رجال الضبط الاداري لا يهدف إلى تحقيق النظام العام والمصلحة العامة بالمفهوم الاداري يعد عملا غير مشروع مشوب بعيب انحراف بالسلطة ولقد أجمع الفقه بان أهذاف الضبط الاداري تنحصر على النظام العام بعناصره التقليدية المتمثلة في الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، الا ان فقهاء الدول العالمية اختلفوا حول ماهية النظام العام ويرجع ذلك إلى خصائص فكرة النظام العام المتمثلة في العمومية والمرنة والمتطورة وأيضا عدم ثباتها واستقرارها أي تختلف حسب الزمان والمكان لان ما يعتبر الان من النظام العام قد لا يعتبر كذلك بعد فترة من الوقت وكل هذا يدخل في خصائص فكرة النظام العام.

كما أقر مجلس الدولة الفرنسي والمصري بان مفهوم النظام العام في مجال الضبط الاداري لا يقتصر على الأمن والصحة والسكينة بل توسع هذا المفهوم في مضمونه وأصبح يشمل عدة مجالات حديثة لفكرة النظام العام أي لا يقتصر على النظام المادي فقط بمظهره الخارجي وإنما أيضا يشمل المظهر المعنوي، كما أجاز لهيئات الضبط الاداري بالتدخل وحماية الآداب العامة التي تعتبر من النظام العام وهو ما منح صورة ايجابية لتوسع الدولة ودورها وتزايد تدخلها مما أثر في اتساع فكرة النظام العام وأكسبه طابعا ايجابيا أصبحت غايته متنوعة تنوعا بالغا.

كما أمتدت غايات الضبط الاداري لتشمل بجانب النظام العام وأفكاره التقليدية ما يحقق مصالح الأفراد ، خلال دراستنا وعليه ظهرت فكرة النظام العام الحديث الذي يعطي لهيئات الضبط مهام حفظ

خاتمة

هذا النظام بموجب تشريعات خاصة مثل النظام العام الحديث الدي يعطي لهيئات ا الضبط مهتم حفظ النظام بموجب تشريعات خاصة مثل النظام العام العمراني النظام العام الاقتصادي الدي يحقق مصالح الأفراد والنظام لعام البيئي والجمالي الدي يحقق السكينة النفسية للأفراد والنظام الأدبي والكرامة الانسانية التي عتر عامل معنوي يهدف إلى منح قيمة للفرد داخل المجتمع

كما لابد ان يكون تدخل سلطات الضبط ايجابيا في مجال حقوق وحريات الأفراد ما يضمن التكافل والتوازن

بين المحافظة على النظام العمراني في الدولة وبين ضروريات ممارسة الحقوق والحريات كما يجب على الدولة ان تقوم بأعمال تحسيسية مثلا في جانب النظام البيئي وترسخ في حياة الفرد معنى الثقافة البيئية ومصطلح صديق البيئة وتقوم بأعمال التوعية، ولابد ان يكون في الدستور الحق للانسان في العيش في بيئة سليمة

وايضا في مجال النظام العمراني تقوم بترشيد وتوجيه الفرد خلال البناء ومعنى ثقافة البناء التي لها علاقة بالنظام الجمالي الذي لابد ان يكون البناء وفق معايير وتصاميم تعطي للمظهر جمالا ولابد على الدولة ان تحافظ على كرامة الانسان التي تعتبر ثروة بشرية لا تقدر باي ثمن .

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

اولا: الكتب:

1/ باللغة العربية

1- اسماعيل نجم الدين زنكنه، القانون الإداري البيئي،منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى 2012.

2- تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر ، دار هومة للطباعة والشر والتوزيع الجزائر 2013 .

3- جبار جميلة، دروس في القانون الإداري ، اصدار منشورات كليك، الطبعة الأولى سنة 2014.

4- جورج سعد، الجزء الأول القانون الإدارية العام، منشورات الحلبي الحقوقيّة، الطّبعة الأولى، 2011.

5- حسام مرسى، سلطة الادارة في مجال الضبط، دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الاسلامي، دار الفكر الجامعي، 2011.

6- عدنان الزنكة، سلطة الضّبط الإداري في المحافظة على جمال المدن وروائها، منشورات الحلبي الحقوقيّة، ط2011.

7- عيد محمد مناحي المانوخ العازمي، الحماية الإدارية للبيئة، دار النهضة العربية 2009 .

8- محمد الصغير بعلي، القانون الاداري ، دار العلوم للنشر والتوزيع ،2002

9- محمد عيد الغريب، النظام العام في العقود المدنية ومدي حماية التي يكفلها القانون الجنائي في مجال الانعقاد والتنفيذ، سنة2005.

10- محمد الشافعي بوراس القانون الاداري، جامعة بنها العراق، ص 258 و259 أخذ من الموقع www.pdff actoury.com

11- مراد بدران، الرقابة القضائية على اعمال الادارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية ، 2008 .

12- مازن راضي ليلو ، القانون الاداري، منشورات الاكاديمية العربية في الدانمارك سنة 2008.

2/ باللغة الأجنبية

Jean rivero jean waline droit administratif dallos 21edition 2006 page 297

ثانيا: المذكرات

1- بن ساسي بن زين متطلبات شهادة ليسانس اكاديمي، عناصر الضبط الاداري، جامعة قاصدي مرباح ورقلة سنة 2014.

2- حبيب ابراهيم حمادة لدليمي، حدود سلطة الضبط الاداري في الظروف العادية، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه ، جامعة بابل العراق ، 2007 ،

3- دايم بلقاسم، مدكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتورة دولة فرع القانون العام ، النظام العام الوضعي والنظام العام الشرعي وحماية البيئة، جامعة ابي بكر بالقايد تلمسان ، السنة 2003.

سليماني السعيد ،دور القاضي الاداري في حماية الحقوق والحريات العامة، شهادة الماجيستير في

ثالثا: القوانين والمراسيم

أ- الدستور:

1- دستور 1996، المعدل والمتمم، ج ر عدد 76.

ب- القوانين العادية

1- القانون رقم 85_05 المؤرخ في 6 افريل 1985 المتعلق بالصحة العمومية وترقيتها المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08_13 المؤرخ في 20_07-2008.

2- القانون رقم 98_07 المؤرخ في 07_04_ 1998 المتعلق بالبلدية .

3- الأمر 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بالمنافسة، عدد 43، المعدل والمتمم بموجب القانون 08-12، المؤرخ في 25 يونيو 2008، ج ر عدد 36.

4- القانون 03-10 المؤرخ في 2003/06/19، يتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، ج ر، عدد 43.

5- القانون رقم 04-02 الصادر في 2004/06/23 المتعلق بالقواعد المطبقة على الممارسات التجارية، ج ر العدد 41.

6- القانون رقم 04-05 المتعلّق بالتّهيئة والتّعمير، المؤرخ في 2004/08/14، ج ر عدد 51، الصادرة في 2004/08/15.

7- القانون 06-06 المؤرخ في 2006/02/20 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر عدد15.

8- القانون 08-15 التعلّق بـــقواعد مطابقة البنايات وإتمام انجازها، ج ر عدد: 44، لسنة 2008.

9- قانون 11-10 المؤرخ في 2011/06/22 ، المتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37، الصادرة بتاريخ 2011./07/03

10- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، ج ر العدد 12.

ت- القوانين العضوية

1- القانون العضوي 12-05 المتعلّق بالإعلام، ج ر عدد 02، الصادرة بتاريخ 2012/01/15.

ث- المراسيم الرئاسية والتنفيذية

1- مرسوم رقم 88 ــ 131 مؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1408 الموافق 4 يوليو سنة 1988.

2- المرسوم الرئاسي 91-196 المؤرخ في 04 جوان 1991، المتعلق بحالة الحصار، ج ر العدد 29.

الفهرس

الفهرس:

مقدمة.....2
الفصل الأول: ماهية فكرة النظام العام 8
المبحث الأول :مدلول فكرة النظام العام.....10
المطلب الأول: مضمون فكرة النظام العام 10
الفرع الأول: موقف الفقه الفرنسي.....10
الفرع الثاني: موقف القضاء الفرنسي.....14
المطلب الثاني: خاصية المرونة والتطور 17
الفرع الأول: الحريات في الظروف العادية.....20
الفرع الثاني: الظروف الاستثنائية 23
المطلب الثالث: خاصية العمومية.....25
الفرع الأول: النظام العام يعبر عن حلول الأمرة في النظام القانوني 28
الفرع الثاني: النظام العام ليس من صنع المشرع وحده وله تفسير قضائي.....31
المبحث الثاني المجالات الكلاسيكية للنظام العام.....33
المطلب الأول: الأمن العام 34
المطلب الثاني: الصحة العامة.....38
المطلب الثالث: السكينة العامة.....42
الفصل الثاني: المجالات الحديثة لفكرة النظام العام.....51
.المبحث الأول: الصور المادية لفكرة النظام العام.....52
المطلب الأول: فكرة النّظام العام العمراني. 52

الفهرس:

الفرع الأول: مفهوم النّظام العام في مجال العمران وعلاقته بقانون التّرقية العقّاريّة. 52
الفرع الثّاني: أهداف النّظام العمراني والأثار النّاتجة عن الإخلال به. 54
الفرع الثّالث: مجالات النّظام العام العمراني. 55
المطلب الثّاني: فكرة النّظام العام الجمالي.....57
الفرع الأول: موقف المشرّع الجزائري والفرنسي.....57
الفرع الثّاني: موقف المشرّع المصري. 59
الفرع الثّالث: موقف المشرّع العراقي. 60
المطلب الثّالث: فكرة النّظام العام البيئي. 63
الفرع الأول: علاقة حماية البيئة بالأمن العام. 63
الفرع الثّاني: علاقة حماية البيئة بالصحّة العامّة. 66
الفرع الثّالث: علاقة حماية البيئة بالسّكينة العامّة. 68
الفرع الرّابع: حماية البيئة هو الجيل الثّالث لحقوق الانسان. 70
المبحث الثّاني: الصور المعنوية لفكرة النظام العام 70
المطلب الأول: النّظام العام الأخلاقي او الأدبي.....70
الفرع الأول: موقف المشرّع المصري والعراقي. 72
المطلب الثّاني: الكرامة الانسانيّة.....73
المطلب الثّالث: فكرة النّظام العام الاقتصادي وأثرها على المنافسة. 76
خاتمة:.....81
قائمة المصادر والمراجع.....84