

# الإطار القانوني والقضائي للغلق الإداري

بقلم الأستاذ (ة) حلحال مختارية

تعتبر الجزاءات الإدارية من بين السلطات التي تتمتع بها الإدارة في مواجهة الفرد، إذ تتعدد تبعاً لتعدد المخالفات المرتكبة، ومن صورها نذكر الغلق الإداري كإجراء تتخذه الإدارة في إطار ممارسة صلاحياتها الضبطية بغية الحفاظ على النظام العام باعتبارها من أقدم الوظائف الأثرية للدولة. إذ يشكل في حد ذاته تدبير مضاد للترخيص الإداري لما فيه مساس بممارسة الحريات المكفولة دستوريا كحرية ممارسة التجارة والصناعة.

وعليه سيتم التطرق لأحكام الغلق الإداري القانونية (أولاً) ثم بحث أهم التطبيقات القضائية بشأنه (ثانياً) وفق التفصيل الآتي:

### أولاً: أحكام الغلق الإداري

للإحاطة بالأحكام القانونية لإجراء الغلق الإداري يستوجب بداية تناول التعريفات التي قيلت بشأنه واستخلاص أهم خصائصه مع تمييزه عن إجراء الغلق القضائي ثم بحث مسألة مشروعيته وفق التوضيح التالي:

#### 1- التعريف بالغلق الإداري :

لم يحظ إجراء الغلق الإداري بتعريف المشرع الجزائري ولا حتى القضاء الإداري الجزائري من جهته، مما أدى إلى رصد بعض المحاولات الفقهية في هذا الشأن من بينها نشير لتعريف الأستاذ محمد الصالح بن أحمد حراز بقوله: "يقصد به ذلك الإجراء الذي تتخذه السلطة الإدارية المختصة في إطار صلاحياتها القانونية أو الذي بموجبه تعمد إلى غلق محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو وقف تسييره بصفة مؤقتة أو

نهائية، ابتغاء عقاب صاحبه أو حملة للامتثال لأحكام القانون أو حماية للنظام العام"<sup>1</sup>

وعرفه الأستاذ محمد حمداوي بقوله: "هو إجراء تتخذه السلطة الإدارية والمختصة (الوالي، المدير الولائي للضرائب، الوزير) في إطار ممارستها و تنفيذاً لصلاحياتها القانونية، تعتمد فيه الغلق بصفة مؤقتة لمحل تجاري أو مهني أو مقر حزب سياسي نتيجة مخالفة للنصوص القانونية المنظمة للنشاط التجاري أو المهني أو السياسي أو من أجل تحصيل الضرائب المباشرة"<sup>2</sup>.

ما يمكن قوله كمحاولة للتعريف بالغلق الإداري أنه عبارة عن تدبير من التدابير الإدارية ينبثق من فلسفة الضبط الإداري، تتخذه السلطات المختصة بمقتضى القانون بغية تكريس المحافظة على مقومات النظام العام وعدم مخالفة التشريع الساري المفعول بصورة مؤقتة أو نهائية.

2- خصائص الغلق الإداري: من خلال التعريف يمكن استخلاص الخصائص والمميزات لإجراء الغلق الإداري فيما يلي:

#### يخضع لمبدأ الشرعية

يمتد المبدأ الدستوري القائل لا جريمة ولا عقوبة إلا بمقتضى نص قانوني<sup>3</sup> من القانون الجنائي إلى القانون الإداري، أي خضوع العقوبة الإدارية لذات المبادئ التي تخضع لها الجزاءات الردعية سواء ما لزم منها لضمان شرعيتها الموضوعية أو ما كان مقصده مشروعيتها الإجرائية<sup>4</sup>.

وعليه يستوجب أن يقر المشرع صراحة على الغلق الإداري بعد الإشارة للمخالفة المرتكبة أي أن يأذن النص القانوني بإجرائه من ذلك ما ورد بالمادة 3/37 من 08-04 المتعلق بممارسة الأنشطة التجارية<sup>5</sup> والمعدلة بموجب المادة 10 من قانون 06-13<sup>6</sup> بقولها: "يعاقب على عدم

تعديل بيانات مستخرج السجل التجاري تبعا للتغيرات الطارئة على الوضعية أو الحالة القانونية للتاجر<sup>7</sup> بغرامة من عشرة آلاف دينار (10.000 د ج) إلى خمسمائة ألف دينار (500.000 د ج)، ويعذر المخالف لتسوية وضعيته في أجل ثلاثة (03) أشهر ابتداء من تاريخ معاناة الجريمة، وبعد انقضاء أجل المذكور، يتخذ الوالي قرارا بالغلق الإداري للمحل إلى غاية تسوية وضعيته ...".

### إجراء من إجراءات الضبط الإداري

أقر القضاء الإداري الفرنسي في أحكامه<sup>8</sup> بصريح النص أن إجراء الغلق الإداري يعتبر من قبيل التدابير التي تتخذها الإدارة تجسيدا لصلاحياتها الضبطية التي تتمتع بها في سبيل المحافظة على النظام العام بعناصره التقليدية والحديثة.<sup>9</sup>

### ذو طابع مزدوج

باعتبار الغلق الإداري صورة من صور الجزاءات الإدارية يثور التساؤل حول طبيعته إن كانت وقائية أم ردعية، أي هل تتخذها الإدارة من باب الاحتياط أم من باب العقاب ؟

يرى الأستاذ عزايي عبد الرحمن أنه يعتبر ذو طابع قمعي بقوله: "لكن الحقيقة - في تقديرنا - ليست كذلك على الإطلاق إذ هو ينطوي دون أدنى شك على الطابع الردعي والقمعي في مرحلة تنفيذه عندما يتضمن قرار الجزاء وهو قرار مضاد إلغاء القرار الأول وهو قرار الترخيص بالممارسة، إذ يمس مباشرة بحق ممارسة حرية من الحريات أو النشاط المرخص به، لاقتقاد الشخص السند والمستند القانوني الذي يمكنه من ممارسة ما كان قد رخص له سابقا قبل صدور قرار المنع والحظر لاحقا فهما يتجهان في مسارين متعاكسين"<sup>10</sup>.

في واقع الأمر لا يمكن التسليم بصورة مطلقة بأن الغلق الإداري ذو طابع ردعي أم وقائي إلا بالنظر للوقت الذي باشرت فيه الإدارة الإجراء، فقد

تباشره بسبب حالة عدم احترام ومراعاة صاحب المحل شروط النظافة مثلاً خشية انتشار الأمراض والأوبئة فيكون ذلك من باب الاحتياط والحيلة أي قبل الإخلال بالصحة كمقوم من مقومات النظام العام وعليه يكون ذو طابع وقائي تجسيدا للحماية الإدارية للصحة .

أما إذا ما تم توقيعه بعد ارتكاب المخالفة يأخذ حكم الجزاء للردع تماشياً ومنطق الأشياء كحالة ممارسة نشاط تجاري بدون الحصول على الرخصة أو الاعتماد القانوني، فوصف الطابع في هذه الحالة مرهون بزمان اتخاذ الإدارة الإجراء والتدبير.

### يتم بموجب قرار

تخاطب الإدارة مرتكب المخالفة بموجب قرار يتضمن الإشارة إلى مقتضيات القانونية المعتمدة كبيانات شكلية جوهرية من قوانين ومراسيم ومحاضر محررة من طرف الأعوان المؤهلين قانوناً واقتراح الجهات الإدارية المختصة وعدد من المواد عادة ما تنص على سبب إعلان الغلق، سرعان مفعول محتوى القرار، تليغه، والجهات المختصة التي تتولى تنفيذه، والنشر كما سيأتي توضيحه في نموذج كملحق.

### ■ مؤقت:

نظراً لما لقرار الغلق الإداري من تأثير على ممارسة الحريات الأساسية المكفولة دستورياً كحرية ممارسة التجارة<sup>11</sup> فيستوجب أن يكون مؤقتاً، ويستشف ذلك من خلال النصوص القانونية نذكر على سبيل المثال ما ورد بشأن عدم احترام والالتزام بالمداومة من أجل ضمان التموين المنتظم للسكان بالمنتجات والخدمات ذات الاستهلاك الواسع بمعاقبته بغرامة تتراوح من ثلاثين ألف دينار إلى مائتي ألف دينار كما يمكن أن يقترح المدير الولائي للتجارة غرامة

الصلح بمبلغ مائة ألف دينار وفي حالة العود لا يستفيد المخالف من غرامة الصلح و يعاقب بالغرامة المذكورة إلى جانب قرار الوالي بالغلق كما تم ذكره بالمادة 41 مكرر من قانون 06-13<sup>12</sup>: " ... يصدر الوالي ،زيادة على ذلك، قرارا بالغلق الإداري للمحل الذي يأوي النشاط التجاري لمدة ثلاثين يوما".

وذلك ما ذهب إليه القضاء الإداري الجزائري بمناسبة القضية المطروحة ما بين والي ولاية الجزائر و(ب م)<sup>13</sup> ، حيث أقر مجلس الدولة أنه يمكن للوالي الأمر بغلق إداري للمخمرة أو المطعم لمدة لا تتعدى 06 أشهر إما إثر مخالفة القوانين والقواعد المتعلقة بهذه المؤسسات ولما بغرض الحفاظ على النظام وصحة السكان وحفاظا على الآداب العامة .

السلطة القضائية هي وحدها التي يمكنها الأمر بالغلق النهائي لهذه المؤسسات. الوالي الذي أمر بغلق المحل إلى إشعار آخر، ودون أن يتأكد من أن هذا الغلق لا يمكن أن يتجاوز 06 أشهر، لم يحترم أحكام الأمر رقم 41-75<sup>14</sup>

غير أنه ما ينبغي الإشارة إليه أنه في كثير من الأحيان لا تحدد السلطة الإدارية ضمن قرار الغلق الإداري المدة المحددة للغلق، كحالة ممارسة النشاط التجاري غير المطابق لموضوع السجل التجاري معبرة عن ذلك بعبارة " إلى غاية التسوية الإدارية"، فوفقا لمقتضيات منطقية لا يمكن لها تحديد المدة المقررة للغلق في هذه الحالة إذ الأمر لا يخل من احتمالين فلما أن يسوي وضعيته طبقا للقانون والتنظيم الساري المفعول وقد يكون العكس بأن يتقاعس عن ذلك .

### 3- تمييز الغلق الإداري عن الغلق القضائي:

يمكن حصر مواطن الاختلاف ومواطن الاتفاق ما بين إجراء الغلق الإداري والغلق القضائي كالتالي:

أ- مواطن الاتفاق: يشترك كل من إجراء الغلق الإداري والغلق القضائي في:

#### أ-1: الغاية من مباشرة الإجراء

يهدف كل من إجراء الغلق القضائي و الغلق الإداري للمحافظة على أسس ومقومات النظام العام بأبعاده التقليدية والحديثة.

#### أ-2: من حيث الأساس القانوني

أي أن يأذن المشرع صراحة لمباشرة الإجراء، فبالنسبة للغلق الإداري نذكر مثلاً ما ورد بمقتضى المادتين 30-31 من قانون 04-08 المتعلق بممارسة الأنشطة التجارية<sup>15</sup> حيث أنه يؤهل الموظفون التابعون للأسلاك الخاصة بالمراقبة التابعة للإدارات المكلفة بالتجارة والضرائب بالقيام بعمليات المراقبة ومعاينة الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، على أن يتم غلق المحل لكل شخص طبيعي أو اعتباري يمارس نشاطاً تجارياً قاراً دون التسجيل في السجل التجاري إلى غاية تسوية مرتكب الجريمة لوضعيته .

وبالرجوع للمادة 31 مكرر من قانون 13-06 المعدل للقانون 04/08 المتعلق بممارسة الأنشطة التجارية<sup>16</sup> نجد أنه في حالة ممارسة نشاط تجاري بمستخرج سجل تجاري منتهي الصلاحية يصدر الوالي قراراً بالغلق الإداري للمحل التجاري زيادة على توقيع عقوبة الغرامة التي تتراوح من عشرة آلاف دينار (10.000 د ج) إلى خمسمائة ألف دينار (500.000 د ج) .

أما فيما يخص الغلق القضائي نستدل على ما نصت عليه المادة 40 من قانون 04-08 المتعلق بممارسة الأنشطة التجارية : " مع مراعاة العقوبات المنصوص عليها في التشريع التي يحكمها يعاقب على ممارسة

نشاط أو مهنة مقننة خاضعة للتسجيل في السجل التجاري دون الرخصة أو الاعتماد المطلوبين بغرامة من 50.000 د ج إلى 500.000 د ج، علاوة على ذلك يقوم القاضي بغلق المحل التجاري".

#### ب- مواطن الاختلاف:

يمكن إدراج بعض الجوانب التي يختلف فيها إجراء الغلق الإداري عن الغلق القضائي كالآتي:

#### ب-1: من حيث السلطة المخولة قانونا لاتخاذها

وفقا لما تتمتع به الإدارة من سلطات ضبئية بغية المحافظة على النظام العام تقوم بإصدار قرار الغلق الإداري أما الغلق القضائي منوط بالجهات القضائية بنوعها جهة التحقيق وجهة الحكم .

فبالنسبة للغلق القضائي الذي يتم بمعرفة جهة التحقيق أشارت المادة 254 من قانون 05-85 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها<sup>17</sup> أنه يجوز لقاضي التحقيق أو الجهة القضائية التي تصدر الحكم، في حالة رفع الدعوى بسبب ارتكاب إحدى الجنح المذكورة في المواد 242 إلى 244<sup>18</sup> أعلاه الأمر بإغلاق أي مكان مخصص للجمهور أو يستعمله ارتكب فيه مستغله تلك الجنح أو توطأ مع غيره على ارتكابها غلقا مؤقتا سواء كان فندقا أو بيتا مفروشا أو محل إيواء وإطعام أو محل مشروبات أو مطعما أو ناديا أو محلا لعرض التسلية أو ملحقا لما سبق ذكره، ويمكن تجديد هذا الغلق حسب الأشكال والمدة نفسها

أما بالنسبة للغلق القضائي الذي يتم بمعرفة جهة الحكم، نصت المادة 9 / 7 من قانون العقوبات رقم 156-66 المعدل والمتمم<sup>19</sup> على جواز الحكم بعقوبة تكميلية متمثلة في الإغلاق في الحالات والشروط المنصوص عليها في القانون.

كما نصت المادة 65 من قانون 04-12 المتعلق بالأحزاب السياسية على أنه : " عندما تكون المخالفات المنصوص عليها في إطار تطبيق هذا القانون العضوي بفعل حزب معتمد فإن توقيف الحزب أو حله أو غلق مقراته لا يمكن أن يتم إلا بقرار يصدر عن مجلس الدولة الذي يخطره الوزير المكلف بالداخلية قانونا " .

#### ب-2: من حيث جهة الإخطار

لا يتحرك رجل الإدارة أو القاضي من العدم بل بناء على معطيات ومقتضيات، إذ عادة ما يصدر قرار الغلق الإداري بناء على تقارير ومحاضر ميدانية المعدة مثلا من أعوان المراقبة بمديرية التجارة أما بالنسبة للغلق القضائي يكون بناء على رفع دعاوى قضائية .

#### ب-3: من حيث الأداة

كما تمت الإشارة سابقا إلى أن الإدارة تخاطب مرتكب المخالفة بموجب قرار إداري إعمالا لأحكام المادة في حين يكون الغلق القضائي بموجب أمر أو حكم قضائي كما ورد تأكيده بالمادة 65 من قانون 04-12 المتعلق بالأحزاب السياسية بقولها : "توقيف الحزب أو حله أو غلق مقراته لا يمكن أن يتم إلا بقرار يصدر عن مجلس الدولة الذي يخطره الوزير المكلف بالداخلية قانون"

#### ب-4: من حيث الطعن

يمكن التظلم والالتماس إداريا أمام نفس الجهة مصدرة القرار أو الجهة الرئاسية التي تعلوها وفقا لما ينص ويسمح به القانون، على أن تستتبع الإجراءات - في حالة إذا ما أصرت الإدارة على موقفها- برفع دعوى قضائية أمام القضاء الإداري كما ورد بنص المادة 64 /2 من

قانون 04-12 بقولها: " يبلغ القرار فور صدوره للأعضاء المؤسسين ويكون قابلا للطعن أمام مجلس الدولة " على النحو الآتي بيانه في موضعه .

أما فيما يخص الطعن في الغلق القضائي، فيستوجب التمييز ما بين الغلق الذي يأمر به قاضي التحقيق و الغلق الذي تأمر به جهة الحكم إدارية كانت أم جزائية.

فبالنسبة للغلق الذي تأمر به جهة التحقيق وإعمالا لأحكام المادة 2-1/255 من قانون 05/85 المتعلق بحماية الصحة السالف ذكره وترقيتها نجد أن المشرع أقر صراحة أنه يمكن الطعن في قرارات الإغلاق أو تجديد الإغلاق ورفع اليد عليه، التي يصدرها قاضي التحقيق لدى غرفة الاتهام خلال 24 ساعة بعد تنفيذ تلك القرارات أو تبليغها إلى الأطراف المعنية.

لأما الغلق الذي تأمر به جهة الحكم سواء كانت إدارية أو جزائية فيمكن الطعن فيه لما هو مقرر في قانون الإجراءات الجزائية وقانون الإجراءات المدنية والإدارية أي ممارسة طرق الطعن العادية وغير العادية .

#### ب-5: من حيث المدة

ما يستوجب الإشارة إليه أن إجراء الغلق الإداري إجراء ماسا بممارسة الحريات خاصة حرية التجارة والصناعة المكفولة دستوريا لذلك يكون عادة مؤقتا على النحو السالف ذكره غير أنه بالنسبة للغلق القضائي يكون أحيانا مؤقتا وأحيانا بصفة دائمة، طبقا لما ورد بالمادة 254 من قانون 05/85 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها نصت صراحة

على الغلق المؤقت بقولها: " غير أنه يخول للجهات القضائية إصدار أحكاما للغلق سواء بصفة نهائية أو بصفة مؤقتة كعقوبة تكميلية ."

وذلك ما أكدته المادة 05/19 من قانون 06/05 المتعلق بمكافحة التهريب<sup>20</sup> بقولها: " في حالة الإدانة من أجل الجرائم المنصوص عليها في هذا الأمر<sup>21</sup> يعاقب الجاني وجوبا بعقوبة تكميلية أو أكثر من العقوبات الآتية: ....إغلاق المؤسسة نهائيا أو مؤقتا..."

#### رابعاً: مشروعية قرار الغلق الإداري

تكريساً لمبدأ المشروعية لم يسمح المشرع للإدارة باتخاذ الإجراءات والتدابير الضبطية على سبيل الإطلاق، فأحاط الإجراءات بجملة من القيود والضوابط، يستوجب على الإدارة مراعاتها لسلامة تصرفاتها خاصة وأن فلسفة الضبط الإداري فلسفة ماسة بالدرجة الأولى بالحقوق والحريات المكفولة دستوريا وتتمثل أساساً في:

#### 1- الضوابط الشكلية لقرار الغلق الإداري

على الإدارة القيام بمراعاة إجراءات قبلية مسبقة على اتخاذها قرار الغلق ويمكن إجمالها فيما يلي:

##### أ- الاقتراح

من بين الشروط الشكلية لقرار الغلق الإداري أخذ اقتراح جهة إدارية مخولة قانوناً لهذا الغرض بناءً على معطيات ومن ذلك ما ورد ذكره بنص المادة 46 القانون 02-04 الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية<sup>22</sup>: " يمكن الوالي المختص إقليمياً، بناءً على اقتراح من المدير الولائي المكلف بالتجارة، أن يتخذ بواسطة قرار إجراءات غلق

إدارية للمحلات التجارية لمدة لا تتجاوز ستون يوما ...". حيث يقوم الأعوان المكلفون بالمراقبة بإعداد تقارير بشأن المخالفات المرتكبة للنصوص القانونية مثلا إذا ما أثبت بموجب محاضر معاينة ميدانية وعلى إثر علم مدير التجارة بها يقوم بالمبادرة بالاقترح لإجراء الغلق وإصدار القرار من قبل الوالي، مثال إذا ما أثبت ميدانيا من قبل الأعوان المكلفين بذلك عرض بيع سلع خارج المحل التجاري (لحفاظ علة البعد الجمالي للبيئة)، وممارسة نشاط تجاري غير المصرح به وخارج موضوع السجل التجاري.

#### ب- الاعذار

من بين الإجراءات المسبقة على اتخاذ قرار الغلق القيام بأعذار أو إنذار المعني مرتكب المخالفة ومنحه أجل معين لتسوية وضعيته من بينها ما ورد بالمادة 3/146 من قانون الإجراءات الجبائية بقولها: "إذا لم يتحرر المكلف بالضريبة المعني من دينه الجبائي أو لم يكتب سجلا للاستحقاقات يوافق عليه قابض الضرائب صراحة، في أجل عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ التبليغ، يقوم المحضر القضائي أو العون المتابع بتنفيذ قرار الغلق المؤقت".

ذلك ما أقره القضاء الإداري الجزائري في قضية (أ ق) ضد وزير الداخلية ومن معه<sup>23</sup> حيث حدد المرسوم 76-34 المؤرخ في 20-02-1976 صلاحيات الوالي فيما يخص المخالفات التي قد تحصل في التنظيم المتعلق بالعمارات الخطيرة وغير الصحية أو المزعجة، حيث يستوجب قبل القيام بأي متابعة أمام الجهة القضائية المختصة أن يبعث بإنذار إلى مرتكب المخالفة المتعلق بالعمارات الخطيرة وغير الصحية أو المزعجة ودعوته إلى الاستجابة إلى جميع الإجراءات الضرورية لإزالة الخطر

الناجم عن المخالفة، وفي نفس السياق أجازت المادة للوالي صلاحية وضع الأختام والأمر بتوقيف تسيير المحل مؤقتاً أو غلقه. حيث وصفت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بأن الغلق للمحل التجاري دون إنذار المخالف مسبقاً بأنه غير قانوني.<sup>24</sup>

وذاً الموقف كان للقضاء الإداري في القضية ما بين (ش ع) ضد والي ولاية سطيف ووزير الداخلية<sup>25</sup>، حيث أقر أن قرار غلق محل لداعي الأمن والنظافة دون أعذار مسبق فيه تجاوز للسلطة يستوجب الإبطال.<sup>26</sup>

وبالتالي نجد أن الضوابط الموضوعية والشكلية لقرار الغلق الإداري تمثل أهم الضمانات القانونية في مواجهة الإدارة وإلا كانت قراراتها في هذه الحالة تعسفية.

#### ج- التبليغ

يستوجب على الإدارة أن تقوم بتبليغ المعني بقرار الغلق وذلك ما تم ذكره بالمادة 2/46 بقولها: "يبلغ القرار فوراً صدره للأعضاء المؤسسين ..." حتى يتسنى للمعني ممارسة حق الطعن فيه إدارياً عن طريق التظلم أمام الجهات الإدارية المختصة إذا ما سمح به القانون أو الطعن القضائي مراعيًا في ذلك مسألة توزيع الاختصاص ما بين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة.

#### د- النشر

بعد إصدار الإدارة للقرار تعمد إلى نشره وفق الشكليات المحددة قانوناً للعلم بمحتواه، إذ أن نشر القرارات الوزارية يتم في النشرة الخاصة بنشر مقررات وإعلانات الوزارة، ويتم نشر القرارات الولائية في

مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية من ذلك مثلا القرارات الولائية يتم النشر ضمن مصنف العقود الولائية على أن تتم الإشارة لذلك في آخر مادة من القرار (كما سيرد بيانه بنموذج قرار ولائي بغلق محل كملحق).

## 2- الشروط الموضوعية لقرار الغلق الإداري

يمكن إجمالاً ضبط الشروط الموضوعية كما يلي:

### أ- أهلية الاختصاص

نظراً لكون إجراء الغلق الإداري إجراء فيه مساس بممارسة حرية من الحريات الأساسية والمتمثلة غالباً في ممارسة التجارة والصناعة، أوجب المشرع أن يتم بمقتضى نص قانوني يخول للجهة الإدارية إجراءه حتى يتسم بالطابع الشرعي من بينها:

### أ-1 السلطات المحلية

لقد خولت المادة 114 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية<sup>27</sup> للوالي صلاحية الضبط الإداري للمحافظة على النظام العام بقولها: "الوالي مسئول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية".

وتدعيماً لذلك كرست المادة 10 من أمر 41-75 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات إجراء الغلق بقولها: "يمكن الأمر بإغلاق محلات بيع المشروبات والمطاعم بموجب قرار صادر عن الوالي وذلك لمدة لا تتجاوز 06 أشهر، إما من جراء مخالفة القوانين والأنظمة المتعلقة بهذه المحلات وإما بقصد المحافظة على النظام أو الصحة أو الآداب العامة"<sup>28</sup>.

كما منح المشرع هذه السلطة لبعض الجهات الإدارية كإدارة الضرائب طبقاً لما ورد بالمادة 146 من قانون الإجراءات الجبائية<sup>29</sup> بقولها: "يتخذ قرار الغلق

المؤقت من طرف المدير المكلف بالمؤسسات الكبرى ومدير الضرائب بالولاية، كل حسب مجال اختصاصه، بناء على تقرير يقدم من طرف المحاسب المتابع، ولا يمكن أن تتجاوز مدة الغلق ستة (06) أشهر...".

## أ-2 السلطات المركزية

والمتمثلة أساسا في الوزراء حيث منح المشرع لوزير الداخلية بموجب الأمر رقم 41/75 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات<sup>30</sup> سلطة الغلق بقولها: "يجوز لوزير الداخلية أن يأمر لنفس السبب<sup>31</sup> بإغلاق هذه المحلات لمدة تتراوح بين ستة أشهر وسنة واحدة...".

كما سمحت المادة 64 من قانون 04-12 المتعلق بالأحزاب السياسية<sup>32</sup> للوزير المكلف بالداخلية صلاحية الغلق بقولها: "... في حالة خرق الأعضاء المؤسسين للحزب للقوانين المعمول بها أو لالتزاماتهم قبل انعقاد المؤتمر التأسيسي أو بعده، وفي حالة الاستعجال والاضطرابات الوشيكة الوقوع على النظام العام، للوزير المكلف بالداخلية أن يوقف بقرار معلل تعليلا قانونيا كل النشاطات الحزبية للأعضاء المؤسسين ويأمر بغلق المقرات التي تستعمل لهذه النشاطات.

## ت- تسبيب قرار الغلق الإداري

باعتبار قرار الغلق الإداري قرارا مضادا في مضمونه للترخيص الإداري لممارسة الحريات المكفولة دستوريا كممارسة التجارة والصناعة أو حرية إنشاء الأحزاب السياسية يستوجب أن يتم إجراء الغلق الإداري وفقا لأسس تبرره وإلا كانت الإدارة متجاوزة لسلطاتها ومنتهكة للحريات والتي يمكن إجمالها في حالتين :

## ت-1: في حالة مخالفة القوانين والتنظيمات السارية

ومن أمثلة ذلك ممارسة نشاطا تجاريا خارج موضوع السجل التجاري، أو مثلا عدم الحصول على الرخصة أو الاعتماد القانوني مثال

مخالفة المرسوم التنفيذي رقم 91/ 53 المتعلق بالشروط الصحية المطلوبة عند عملية عرض الأغذية للاستهلاك<sup>33</sup>، إذ حدد المشرع بموجبها ضوابط تطبق على جني المواد الأولية ونقلها واستعمالها، وضوابط تطبق على أماكن التحويل والتخزين والتكييف والتوزيع بالجملة أو بالتجزئة وأجهزتها، وضوابط خاصة بالتغذية، وضوابط تطبق على المستخدمين وضوابط خاصة بالنقل.

والقانون 03/09 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش<sup>34</sup> المتضمن إلزامية النظافة الصحية للمواد الغذائية وسلامتها، إلزامية أمن المنتوجات، إلزامية مطابقة المنتوجات، إلزامية الضمان والخدمة ما بعد البيع وغيرها من الالتزامات لما فيه تجسيدا للحماية الإدارية للصحة.

## ت-2: حالة الإخلال بالنظام العام

أقر المشرع صراحة ضمن مقتضيات المادة 64 من قانون 04-12 المتعلق بالأحزاب السياسية بقوله: "... وفي حالة الاستعجال والاضطرابات الوشيكة الوقوع على النظام العام يمكن الوزير المكلف بالداخلية أن يوقف بقرار معلل تعليلا قانونيا كل النشاطات الحزبية للأعضاء المؤسسين ويأمر بغلق المقرات التي تستعمل لهذه النشاطات ...".

وقد كان للقضاء الإداري الجزائري موقفا أبداه بمناسبة القضية المطروحة ما بين (ق ع) ضد والي ولاية المسيلة ووزير الداخلية<sup>35</sup>، حيث أقر المبدأ أنه إذا كان مؤدى نص المادتين 19 و25 من المرسوم من 81-158<sup>36</sup> المتعلق بإقامة الرعايا التونسيين في الجزائر الحكم بغرامة على الجزائريين الذين يخالفون المقتضيات المتعلقة بالتصريح لدى مكتب

اليد العاملة والشروط الخاصة بتشغيل العمال الأجانب ومن ثم فإن القرار الإداري المتضمن الغلق النهائي للمحل التجاري المملوك للجزائريين المقترفين للمخالفة المذكورة أعلاه يعد تجاوزا للسلطة . على أساس أن ما قام به الوالي بغلقه المحل يعد تجاوزا للسلطة<sup>37</sup> .

وذاث الموقف أبداه مجلس الدولة الجزائري من خلال القضية المطروحة ما بين (م د) ضد والي ولاية قالة و من معه<sup>38</sup> ، حيث أنه وصف غلق الوالي للنادي الرياضي لمدة غير محددة متجاهلا العقد المبرم ما بين مالك المحل المؤجر الممثل من قبل رئيس الترجي الرياضي القالي والسيد (م د) لكونه يستغله دون الحصول على رخصة إدارية مسبقة، فيه تجاوز للسلطة ومخالفة للقانون، على أساس أنه بالرجوع للأمر 41/75 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات على أن يكون غلق الوالي من 01 إلى 06 أشهر وأن يكون بناء على مخالفة التنظيم و القانون الخاص باستغلال محلات بيع المشروبات والمحافظة على النظام العام .

ومن جهته الأستاذ لحسين الشيخ آث ملويا يضيف - بشأن تعليقه على القرار المذكور - أن الوالي فعلا كان متجاوزا لسلطته وذلك بإصداره القرار بدون تحديد مدة الغلق و في هذا مخالفة للمادة 10 من الأمر 41/75 السالف ذكره<sup>39</sup> ، كما أنه خالف بذلك المادة 3 من الأمر نفسه، التي حظرت على المحكوم عليهم بجناية أو إحدى الجنح المنصوص عليها في المواد 343، 344، 346 من قانون العقوبات والمحكوم عليهم بعقوبة حبس لمدة شهر واحد على الأقل لسرقة أو نصب أو خيانة الأمانة وإخفاء أشياء مسروقة أو الاختلاس أو "إخفاء المجرمين" أو الفعل العلني الفاضح أو إدارة بيت القمار أو المراهنة السرية على سباق الخيل أو بيع المواد الممزوجة أو الضارة بالصحة أو مخالفة الأحكام التشريعية أو التنظيمية في مادة المخدرات وكذلك بالنسبة للعود إلى اقتراف الضرب والجرح والسكر العلني وعلى ذلك فإن الوالي بأمره بإغلاق

المحل لمدة غير محددة يكون قد خالف القانون مخالفة صريحة وأن مصير قراره هو البطلان<sup>40</sup>.

وعليه ما يمكن قوله أنه إذا ما أصدرت الإدارة قرارا بالغلق دون الاعتماد على الحالتين المذكورتين أي الإخلال بالنظام العام ومخالفة التشريع الساري المفعول، شكل تصرفها مساسا بممارسة الحريات الأساسية المكفولة دستوريا وانتهاكها.

#### خامسا: دعاوى الغلق الإداري<sup>41</sup>.

سيتم التعرض لمسألة الاختصاص القضائي وطرق الطعن وفقا لما يأتي بيانه:

##### الاختصاص القضائي:

لدراسة الاختصاص القضائي يستوجب التعرض للرقابة القضائية على شرعية قرارات الغلق الإداري من قبل قاضي الموضوع ثم صلاحيات القاضي الإداري الاستعجالي:

##### أ- دور القاضي الإداري (قاضي الموضوع):

باعتبار الغلق الإداري إجراء تباشره الإدارة بموجب إصدارها قرار إداري فيقتضي الأمر أن يمارس القاضي الإداري رقابة عليه من خلال مباشرة دعوى الإلغاء الرامية لإلغاء قرار الغلق الإداري، فيستوجب أن تؤسس الدعوى على إحدى الأوجه من حيث المشروعية الخارجية والمتمثلة أساسا في رقابة ركن الاختصاص والشكل والمشروعية الداخلية من خلال رقابة ركن المحل والسبب مع مراعاة رافع الدعوى طالب الإلغاء الجانب الإجرائي للدعوى من خلال مبدأ توزيع الاختصاص ما بين المحاكم الإدارية و مجلس الدولة، طبقا لما ورد ذكره صراحة بشأن

الحزب قبل اعتماده ضمن المادة 2/64 من قانون 04-12 المتعلق بالأحزاب السياسية - السابقة الذكر-بقولها : "... يبلغ القرار فور صدوره للأعضاء المؤسسين ويكون قابلا للطعن أمام مجلس الدولة " .

كما يمكن المطالبة بالتعويض الناجم عن الغلق الإداري، إذ أبدى مجلس الدولة الجزائري موقفه بمناسبة القضية المطروحة ما بين ( ب ) (أ) ضد بلدية عين قشرة بشأن غلق مذبج بلدي<sup>42</sup> وفقا لمحضر أعدته المفتشية البيطرية لولاية سكيكدة يبين انعدام الصيانة داخل وخارج المذبج وعدم توافر شروط الصحة والنظافة كرمي الفضلات الناتجة عن ذبح وقصب الحيوانات وعدم توفير رقابة بيطرية للحوم، وعدم تنظيف حوض المياه، وعدم توفر الكلور، الجير والمازوت لإتلاف اللحوم غير الصالحة للاستهلاك، حيث أقر المبدأ أن الدعوى المرفوعة ترمي إلى الحصول على تعويض الضرر اللاحق بالمستأنف بسبب غلق المذبج البلدي المستأجر عن طريق المزاد العلني. الدعوى دعوى قضاء كامل من اختصاص الغرفة الإدارية المحلية.

#### ب- دور القاضي الإداري الاستعجالي:

لقد خول قانون الإجراءات المدنية السابق للقاضي الإداري الاستعجالي الاختصاص بشأن قرار الغلق الإداري وذلك بالرجوع للمادة 171مكرر/3 من ق إ م بقولها: " في جميع حالات الاستعجال يجوز لرئيس المجلس القضائي أو للقاضي الذي ينتدبه بناء على عريضة تكون مقبولة حتى في حالة عدم وجود قرار إداري سابق: 1-.....2-....

الأمر بصفة مستعجلة باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة وذلك باستثناء ما تعلق منها بأوجه النزاع التي تمس النظام العام أو الأمن العام

ودون المساس بأصل الحق وبغير اعتراض - تنفيذ أية قرارات إدارية بخلاف حالات التعدي والاستيلاء والغلق الإداري"

وعلى ذكر صلاحية الاختصاص للقضاء الاستعجالي، كان للغرفة الاستعجالية لمجلس قضاء الجزائر موقفا لاعتبارها الغلق الإداري بمثابة تعدي، فقد قضت بتاريخ 2004/02/25 ( قضية المؤسسة ذات المسؤولية المحدودة ضد والي ولاية تيبازة<sup>43</sup> بالأمر بوقف تنفيذ القرار الصادر عن والي ولاية تيبازة المتضمن غلق المطعم الكائن ببلدية الداوودة إلى حين الفصل في دعوى الموضوع، وقد وردت أسباب الأمر الاستعجالي كما يلي:

" حيث أنه بالتالي ثابت لنا أن سبب غلق المحل التجاري بموجب القرار المعاد إيقافه أصبح منعما، وأن دفع المدعى عليه بأنه أصدر هذا القرار ( غلق المحل) بناء على قرار الهدم أصبح بدون سبب، وبالتبعية لا محل لغلق المطعم ما دام لا يتم هدم إلا ما بني بدون رخصة. حيث بناء على ما سبق ذكره وتطبيقا للمبدأ القانوني الذي يجعل قاضي الاستعجال قاضي الأكيد والبديهي، فثبت لنا أن قرار المدعى عليه يعد نوعا من التعدي، وأنه يجوز لنا اتخاذ كل التدابير اللازمة لوضع حد لهذا التعدي وفقا لنص المادة 171 مكرر فقرة 03 من ق إ م...".

وبدوره أقر المشرع الجزائري صراحة اختصاص القاضي الإداري بالاستعجالي في نزاعات الغلق الإداري بمقتضى المادة 2/921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقوله: " وفي حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري يمكن أيضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه "<sup>46</sup>.

وبهذا يكون المشرع قد أدرج صلاحية النظر في قرارات الغلق الإداري ضمن حالة الاستعجال القصوى للحد من تعسف الجهات الإدارية<sup>45</sup>. ذلك ما أكدته المادة 2/146 من قانون الإجراءات الجبائية على الطابع الاستعجالي بقولها: "... يمكن للمكلف بالضريبة المعني بإجراء الغلق المؤقت أن يطعن في القرار، من أجل رفع اليد، بموجب عريضة يقدمها إلى رئيس المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً الذي يفصل في القضية كما هو عليه الحال في الاستعجالي، بعد سماع الإدارة الجبائية أو استدعائها قانوناً.

لا يوقف الطعن تنفيذ قرار الغلق المؤقت ....".

#### ب-1- الإجراءات القضائية :

باستقراء المادة 2/921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد أنه يمكن للمعني بالحصول على وقف التنفيذ بموجب أمر على ذيل عريضة لغاية صدور حكم قضائي في الموضوع<sup>46</sup>.

فمن بين الإجراءات التي يستوجب احترامها لقبول الدعوى الاستعجالية يستوجب تقديم نسخة من العريضة المقدمة لقاضي الموضوع أي القاضي الإداري والمتمثلة في طلب إلغاء القرار الإداري موضوع الدعوى الاستعجالية التي تطالب بوقف تنفيذه وذلك ما أقرته المادة 926 من ق إ م إ، أي أنه على الأقل تكون الدعوى الموضوعية الرامية لطلب الإلغاء قد رفعت قبل الدعوى الاستعجالية أو تزامناً معها وذلك ما أقره مجلس الدولة في قراره<sup>47</sup> بقوله : "... حيث ثابت من عناصر الملف أن النزاع يتعلق بقرار فردي يرجع الفصل فيه إلى مجلس الدولة، لكن حيث من الثابت أن إجراء وقف التنفيذ يشكل طبقاً لأحكام المادة 283 من ق إ م إ إجراء تبعياً لدعوى أصلية لإبطال القرار

محل الطلب، وبما أن هذه الدعوى لم ترفع، فيتعين رفض الطلب شكلاً  
".

وذلك حتى يتأكد القاضي الاستعجالي من أن هناك دعوى  
منشورة أمام ذات الجهة القضائية موضوعها إلغاء قرار إداري كدليل  
جدية من قبل المدعي<sup>48</sup>.

وذلك ما أشارت إليه المادة 2/834 من ق إ م إ بقولها: "لا يقبل طلب  
وقف تنفيذ القرار الإداري، ما لم يكن متزامناً مع دعوى مرفوعة في الموضوع ...".

ب-2- طرق الطعن في الأمر الاستعجالي الفاصل في وقف تنفيذ قرار  
الغلق الإداري

أقر المشرع الجزائري بصريح العبارة بمقتضى المادة 936 من ق إ م إ عدم  
القابلية للطعن بقولها: "الأوامر الصادرة تطبيقاً للمواد 919 و 921 و 922 أعلاه  
غير قابلة لأي طعن" غير أنه يستوجب الوقوف على مدلول المادة، هل قصد  
المشرع الاستثناء فقط أم الاستثناء والطعن بالنقض معا؟

للإجابة على التساؤل المطروح نرجع للآراء الفقهية في هذا المجال كما يلي  
توضيحه:

#### الرأي الأول:

- من بينهم الأستاذ يوسف دلاندة - يرى أن المشرع قصد في المادة 936  
من ق إ م إ بقوله "غير قابلة لأي طعن" طرق الطعن العادية وغير العادية<sup>49</sup>.  
فواضح أن أصحاب الرأي الأول تعامل مع حرفية وظاهر النص من خلال  
مصطلح "لأي" الذي يفيد الجمع في هذه الحالة.

## الرأي الثاني:

يرى أصحاب الاتجاه الثاني - من بينهم الأستاذ لحسين بن شيخ آث ملويا - أن الأوامر الصادرة بوقف التنفيذ لا تقبل الاستئناف بالرجوع للمادة 936 من ق إ م إ غير أنه بالنسبة للطعن بالنقض كان له رأي بقوله<sup>50</sup>:

" من الجهة الأولى: تلك الأوامر ليست ذات طابع ولائي، بل لها طابعا قضائيا، وتصدر بصفة نهائية وليست ابتدائية، وبالتالي فإنها تخضع لمخاصمتها بواسطة الطعن بالنقض، كما أن المواد 919، 921، 922 من القانون مأخوذة حرفيا من المواد ل 1/521، ل 3/521، 1/522 من قانون القضاء الإداري الفرنسي، ويلاحظ بأن التدابير المتخذة طبقا للمادتين ل 1/521 و 3/521 تصدر في آخر درجة وتقبل الطعن فيها بالنقض خلال خمسة عشر يوما طبقا للمادة 1/523 من القسم التنظيمي لقانون القضاء الإداري الفرنسي.

أما من الجهة الأخيرة: كون أن الطعن بالنقض جائز ضد جميع الأحكام والأوامر القضائية التي لا تقبل مخاصمتها بأية طريقة من طرق الطعن، طبقا للقواعد العامة للإجراءات، ولا يشترط لممارسة الطعن بالنقض وجود نص قانوني صريح أو ضمني يسمح بذلك " .

وفي واقع الأمر نساير الأستاذ لحسين بن الشيخ آث ملويا في رأيه على أساس أنه للإجابة على السؤال إن كانت تشمل المادة 936 الطعن بالنقض أم لا نرجع للغاية من وجود مجلس الدولة كجهة مخولة قانونا بمقتضى أساس دستوري بأن يمارس رقابة معيارية على ما يصدر عن الجهات الإدارية من أحكام وأوامر، وذلك ما يستشف من نص المادة

2/152 من التعديل الدستوري لسنة 1996 بقولها: " يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية ..".

فبدورها أحالت المادة 959 من ق إ م إ المتعلقة بالطعن بالنقض في المادة الإدارية إلى تطبيق مضمون المادة 358 من ق إ م إ المتعلقة بحصر أوجه الطعن بالنقض في المادة المدنية – والمتضمنة حوالي 18 وجه- وعليه وفقا لمقتضيات منطقية وقانونية إذا ما صدر أمرا استعجاليا بشأن وقف تنفيذ قرار غلق إداري دون تسبيب القاضي تكون فيه مخالفة لما أقره التعديل الدستوري بالمادة 144 والمادتين 11 و924 من ق إ م المتعلقة بتعليل الأحكام، وعليه عرض القاضي حكمه للطعن بالنقض بناء على ما ورد بنص المادة 358/9 من ق إ م إ الوجه الخاص بانعدام التسبيب .

#### خاتمة:

ختاما لهذه الدراسة نجد أن إجراء الغلق الإداري كتدبير من تدابير الإدارة ينبثق من فلسفة الضبط الإداري بغية ممارسة إحدى وظائفها المجسدة في الحفاظ على النظام العام ووسيلة لضمان عدم مخالفة التشريعات السارية المفعول، وفي إطار تحقيق توازن المعادلة ما بين كفة سلطات الإدارة وكفة ممارسة الحريات الأساسية المكفولة بموجب الدستور أحاط المشرع إجراء الغلق الإداري بجملة من الضوابط والأحكام القانونية تشكل في حد ذاتها أهم الضمانات الرئيسية في مواجهة تعسف الإدارة وانتهاكها للحريات الأساسية .

## نموذج قرار غلق إداري ولائي

- قرار رقم ..... المتضمن غلق محل تجاري رقم ..... (تجارة بالجملة في المشروبات الكحولية) الكائن ب : ..... والمستغل من طرف السيد ..... إن والي ولاية معسكر
- بمقتضى الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم .
- بمقتضى الأمر رقم 59/75 المؤرخ في 1975/09/26 المؤرخ في 1975/09/26 المعدل والمتمم والمتضمن القانون التجاري
- بمقتضى القانون 09/84 المؤرخ في 1984/02/04 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد .
- بمقتضى القانون رقم 17-90 المؤرخ في 1990/07/31 المعدل والمتمم للقانون رقم 05/85 المؤرخ في 1985/02/16 المتعلق بحماية ترقية الصحة.
- بمقتضى القانون رقم 10/03 المؤرخ في 2003/07/19 المتعلق بالبيئة والتنمية المستدامة .
- بمقتضى القانون رقم 02/04 المؤرخ في 2004/2306 المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية
- بمقتضى القانون رقم 08/04 المؤرخ في 2004/08/14 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية .
- بمقتضى القانون 09/03 المؤرخ في 2009/02/25 يتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش .

- بمقتضى القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية .

- بمقتضى القانون 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية .

- بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 2010/09/30 المتضمن تعيين السيد أولاد صالح زيتوني واليا لولاية معسكر.

- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 1994/07/23 يحدد تنظيم أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها.

- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 265/95 المؤرخ في 1995/09/06 يحدد صلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها.

- بناءا على المحضر المحرر من طرف أعوان مديرية التجارة ضد السيد .... لارتكابه مخالفة ممارسة نشاط تجاري خارج موضوع السجل التجاري + عدم الحصول على الرخصة أو الاعتماد القانوني. باقتراح من السيد مدير التجارة .

يقرر:

المادة 01: يعلن عن غلق محل تجاري (.....) الخاص بالسيد ..... الكائن ب ..... لمدة 15 يوما وذلك لارتكابه مخالفة عرض لبيع السلع خارج المحل التجاري .

المادة 02: يسري مفعول محتوى هذا القرار ابتداء من تاريخ تبليغه من طرف مصالح الأمن الولائي .

**المادة 03:** على المصالح المكلفة بتنفيذ هذا القرار أخذ جميع الاحتياطات الضرورية في مجال الأمن والسماح لصاحب المحل بسحب المواد القابلة للتلف مع وضع الأختام .

**المادة 04:** يكلف كل من السادة الأمن العام للولاية، مدير التنظيم والشؤون العامة، مدير التجارة، عميد الشرطة الأول، رئيس الأمن الولائي، رئيس دائرة معسكر ورئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية معسكر كل فيما يخصه بتنفيذ هذا القرار الذي ينشر ضمن مصنف العقود الإدارية للولاية.

### الهوامش

1. محمد الصالح بن احمد خراز، ضوابط الاختصاص النوعي لقاضي الاستعجال الإداري في النظام القضائي الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق 2002، ص 151.
2. محمد حمداوي، دعوى الغلق الإداري على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، أعمال الملتقى الوطني الخامس، قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية (25 و 26 ماي 2011)، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي الوادي، مطبعة صخري، ص 199.
3. تنص المادة 46 من التعديل الدستوري لسنة 1996 أنه: "لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم"
4. محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، المطبعة الجامعية، بدون سنة نشر، ص 23 وما يلها.
5. <sup>1</sup> - المؤرخ في 27 جمادى الثانية 1425 هـ الموافق 14 أوت 2004 م، ج ر ج ج عدد 52 الصادرة في 2 رجب 1425 الموافق ل 18 أوت 2004، ص 8.
6. المؤرخ في المؤرخ في 14 رمضان 1434 الموافق ل 23 جويلية 2013، ج ر ج ج عدد 39 لسنة المؤرخة في 22 رمضان 1434 الموافق 31 جويلية 2013، ص 35.
7. أوردت المادة 37 من القانون 08-04 المتعلق بممارسة الأنشطة التجارية ما يعتبر من قبيل التغييرات الطارئة على وضعية التاجر أو حالته القانونية كتغيير عنوان الشخص الطبيعي التاجر، تغيير

المقر الاجتماعي للشخص الاعتباري ، تغيير عنوان المؤسسة أو المؤسسات الفرعية ، تعديل القانون الأساسي للشركة.

8. CAAMarseille, 10 septembre 2007 M. Michel Durand, n°06M00013.

9. العناصر التقليدية تتمثل أساسا في الصحة والأمن والسكينة والآداب العامة أما العناصر الحديثة تتمثل في النظام العام الاقتصادي وجمال الرونق والرواء، للمزيد يراجع عادل أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، 1995 ، ص 197 وما بعدها . عزوي عبد الرحمن، المظاهر الجديدة لمفهوم النظام العام في القانون الإداري حاليا النظام العام الجمالي والنظام العام الاقتصادي، المجلة القانونية التونسية، مركز النشر الجامعي ، 2008 ، ص 88 وما يليها .

10. عزوي عبد الرحمن ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، أطروحة لنيل درجة دكتوراه الدولة في القانون العام ، كلية الحقوق ، بن عكنون ، 2007 ، ص 327 .

11. تنص المادة 37 من التعديل الدستوري لسنة 1996 على : " حرية التجارة والصناعة مضمونة ، وتمارس في إطار القانون "

12. ج ر ج عدد 39 لسنة 2013 م السابقة، ص 36 .

13. القرار رقم 6195 المؤرخ في 2002/09/23، مجلة مجلس الدولة، عدد 2003/03، ص 96 .

14. وذلك ما ورد بالمادة 10 من أمر 41-75 المؤرخ ب 7 جمادى الثانية 1395 الموافق 17 يونيو 1975 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات ، ج ر ج عدد 55 ، الصادرة في 2 رجب 1395 الموافق 11 يوليو 1975 ، ص 782 بقولها : " يمكن الأمر بإغلاق محلات بيع المشروبات والمطاعم بموجب قرار صادر عن الوالي وذلك لمدة لا تتجاوز 06 أشهر ، إما من جراء مخالفة القوانين والأنظمة المتعلقة بهذه المحلات وإما بقصد المحافظة على النظام أو الصحة والآداب العامة " .

ونصت المادة 11 من الأمر نفسه : " يجوز لوزير الداخلية أن يأمر لنفس السبب بإغلاق هذه المحلات لمدة تتراوح بين ستة أشهر وسنة واحدة ... " .

وبدورها نصت المادة 12 : " لا يجوز الأمر بإغلاق محلات بيع المشروبات لمدة تزيد عن سنة واحدة إلا للجهات القضائية " . ج ر ج عدد 55 لسنة 1975 السابقة، ص 783 .

15. ج ر ج عدد 52 لسنة 2004 السابقة ، ص 8 .

16. ج ر ج عدد 39 لسنة 2013 السابقة ، ص 35 .

17. المؤرخ في 26 جمادى الأولى 1405 هـ الموافق ل 16 فبراير 1985 ج ر ج عدد 08 الصادرة في 27 جمادى الأولى 1405 هـ الموافق 17 فبراير 1985 م ص 199 ، المعدل بموجب قانون 98-09 مؤرخ في 26 ربيع الثاني 1419 هـ الموافق ل 19 أوت 1998 ، ج ر ج عدد 61 ، ص 3 .

18. نصت المواد 242 إلى 244 على أحكام جزائية تتعلق بالمواد الصيدلانية منها : صناعة مخدرات بصفة غير شرعية ، تحضير المخدرات أو تحويلها أو إستردادها أو السمسرة فيها ، أو بيعها أو

إرسالها أو عرضها للتجارة بأي شكل كان ، تسهيل استعمال تلك المواد ، الحصول على تلك المواد بوصفات وهمية أو وصفات أو توافقيات أو يسلمون تلك المواد بناء على وصفات قدمت لهم مع علمهم بطابعها الوهمي أو التوافقي.

19. تم تعديل أمر 156-66 المتعلق بقانون العقوبات المؤرخ في 18 صفر 1386 هـ الموافق 8 يونيو 1966 بموجب قانون 23/06 المؤرخ في 29 ذي القعدة 1427 هـ الموافق 20 ديسمبر 2006 ج ر ج عدد 84 الصادرة في 4 ذو الحجة 1427 هـ الموافق 24 ديسمبر 2006 م ، ص 12 .

20. المؤرخ في 18 رجب 1426 هـ الموافق ل 23 أوت 2005 ، ج ر ج ج عدد 59 الصادرة في 23 رجب 1426 هـ الموافق 28 أوت 2005 ص 06 ، المعدل والمتمم بالأمر 09-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 هـ الموافق 15 يوليو 2006 م ج ر ج ج عدد 47 الصادرة في 23 جمادى الثانية 1427 هـ الموافق 19 يوليو 2006 ، و بالقانون رقم 24-06 المؤرخ 26-12-2006 المتضمن قانون المالية لسنة 2007 .

21. ذكرت المادة 10 من الأمر 06-05 الجرائم و المتمثلة أساس في تهريب الأسلحة ، البضائع ، المواد الغذائية، الممتلكات الأثرية ، التحف الفنية، المواد الصيدلانية، الأسمدة التجارية ، المنتوجات البحرية، المفرقات، التبغ، المحروقات، الوقود، الحبوب، الدقيق ، الماشية ، التحف .

22. المؤرخ ب 5 جمادى الأولى 1425 الموافق ل 23 يونيو 2004 ، ج ر ج ج عدد 41 الصادرة في 9 جمادى الأولى 1425 هـ الموافق ل 27 يونيو 2004 م ص 8 ، و التي تم تعديلها بموجب قانون 06-10 المؤرخ في 5 رمضان 1431 الموافق 15 أوت 2010 م ، ج ر ج ج عدد 46 الصادرة ب 8 رمضان 1431 هـ الموافق 18 أوت 2010 م، 13 .

23. القرار رقم 42140 المؤرخ ب 1985/12/07 ، أورده سايس جمال ، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري ، منشورات كليك ، الطبعة الأولى 213 ، ج 01 ، ص 143 عن م ق لسنة 1989 ، عدد 02، ص 212 .

24. أورده سايس جمال ، المرجع نفسه ، ص 143

25. القرار رقم 46723 المؤرخ في 12/07/1986 أورده سايس جمال ، ج 01 ، المرجع السابق ، ص 285 ، عن م ق 1990 ، عدد 04 ، ص 162 .

26. المرجع نفسه ، ص 126 .

27. المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق 21 فبراير 2012 ج ر ج ج عدد 12 الصادرة ب 7 ربيع الثاني 1433 ، الموافق 29 فبراير 2012 م ، ص 19 .

28. ج ر ج ج ، عدد 55 لسنة 1975 السابقة ، ص 782 .

29. ما ينبغي الإشارة إليه أنه تم تأسيس قانون الإجراءات الجبائية بموجب المادة 40 من قانون المالية 21-01 المؤرخ ب 7 شوال 1422 الموافق ل 22 ديسمبر 2001 ، ج ر ج ج عدد 79 الصادرة ب 8 شوال 1422 الموافق ل 23 ديسمبر 2001 ، فكانت أحكام مواد من المادة 41 إلى المادة 200 ، حيث تناولت المادة 186 منه إجراء الغلق المؤقت ص 50 ، ثم صدر قانون المالية لسنة 2003

بموجب قانون 11/02 مؤرخ في 20 شوال 1423 الموافق 24 ديسمبر 2002 نص في مادته رقم 72 على أنه: "تشكل المواد من 41 إلى 199 من القانون 21-01 المؤرخ في 7 شوال عام 1422 الموافق 22 ديسمبر سنة 2001 والمتضمن قانون المالية لسنة 2002 ، المؤسسة لقانون الإجراءات الجبائية ، وكذا المواد 199 -أ إلى 199-ع المنصوص عليها في المادة 59 من هذا القانون ، ترقبها من 1 إلى 175 ، وهذا من أجل ضبط شكل قانون الإجراءات الجبائية..." ج ج ج عدد 86 الصادرة ب 21 شوال 1423 الموافق ل 25 ديسمبر 2002 ، ص 25 ، وعليه ما يستخلص في النهاية أن المادة 186 السابقة الذكر- والمتعلقة بالغلق المؤقت- أصبحت تحمل رقم 146 والتي تم تعديلها بموجب المادة 39 من قانون 16-05 المؤرخ في 29 ذي القعدة 1426 الموافق 31 ديسمبر 2005 ، ج ج ج عدد 85 الصادرة ب 29 ذي القعدة 1426 الموافق 31 ديسمبر 2005 ص 13.

**30** المؤرخ ب 7 جمادى الثانية 1395 الموافق 17 يونيو 1975 ، ج ج ج عدد 55 الصادرة في 2 رجب 1395 الموافق 11 يوليو 1975 ، ص 782.

**31** حيث ذكرت المادة 10 من الأمر نفسه الحالات والأسباب المؤدية لور قرار الوالي بالغلق و المتمثلة في مخالفة القوانين والأنظمة المتعلقة بهذه المحلات وبقصد المحافظة على النظام أو الصحة أو الآداب العامة .

**32** المؤرخ في 18 صفر 1433 هـ الموافق ل 12 يناير 2012 ، ج ج ج عدد 02 الصادرة في 21 صفر 1433 هـ الموافق ل 05/01/2012 ص 16.

**33** المؤرخ في 08 شعبان 1411 هـ الموافق 23 فبراير سنة 1991 م ، ج ج ج عدد 09 ، الصادرة في 12 شعبان 1411 هـ الموافق 27 فبراير 1991 م ، ص 336.

**34** المؤرخ في 29 صفر 1430 هـ الموافق 25 فبراير 2009 م ج ج ج عدد 15 الصادرة في 11 ربيع الأول 1430 هـ الموافق 08 مارس 2009 م ، ص 12.

**35** قرار رقم 45190 مؤرخ في 11/07/1987 ، أورده سايس جمال ، المرجع نفسه ، ص 296 ، عن م ق 1990 ، عدد 04 ، ص 179.

**36** المؤرخ في 16 رمضان 1401 هـ الموافق ل 18 يوليو 1981 م المتعلق بتنقل المواطنين التونسيين وإقامتهم في الجزائر ، ج ج ج عدد 29 المؤرخة في 19 رمضان 1401 هـ الموافق 21 يوليو 1981 م ، ص 984.

**37** أورده سايس جمال ، المرجع نفسه ، ص 296-297 عن م ق 1990 ، العدد 4 ، ص 179.

**38** الغرفة الرابعة ، فهرس 416 ، قرار مؤرخ في 26/07/1999 ، أورده لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء 02 ، دارهومة ، طبعة 2008 ، ص 125-134.

**39** لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء 02 ، المرجع نفسه ، ص 134.

**40** لحسين بن شيخ آث ملويا ، المرجع نفسه ، ص 134.

41. ما يستوجب ذكره أن قانون الإجراءات المدنية رقم 154-66 لم يتناول حالة الغلق الإداري ، غير أن بموجب المادة 171 مكرر من قانون 05-01 المؤرخ في 28 صفر 1422 هـ الموافق 23 ماي 2001 م المعدل والمتمم للأمر رقم 154-66 المؤرخ في 18 صفر 1386 هـ الموافق 18 يونيو 1966 م المتضمن قانون الإجراءات المدنية. ج ر ج الصادرة في 29 صفر 1422 هـ الموافق 23 مايو 2001 ، ج ر ج ، عدد 29 ، ص 05 .
42. قرار رقم 13944 المؤرخ في 15/06/2004 ، أورده سايس جمال ، المرجع السابق ، ج 2 ، ص 1256 ، عن مجلة مجلس الدولة ، 2004 ، العدد 05 ، ص 135 .
43. قرار استعجالي غير منشور فيرس رقم 04/70 أورده لحسين بن شيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري ، دراسة قانونية ، فقهية وقضائية مقارنة ، دار هومة ، الطبعة الثالثة ، 2011 ، 208 .
44. المؤرخ في 18 صفر 1429 هـ الموافق ل 25 فبراير 2008 م ، ج ر ج عدد 21 الصادرة بتاريخ 17 ربيع الثاني 1429 هـ الموافق 23 أبريل 2008 م ، ص 85 .
45. عمار بوضياف ، المرجع في المنازعات الإدارية ، القسم الثاني ، الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية ، جسر للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، 1434 هـ-2013 م ، ص 240-241 .
46. لحسين بن شيخ آث ملويا ، قانون الإجراءات الإدارية ، دار هومة ، طبعة 2012 ، ص 459 .
47. المؤرخ في 07/01/2003 ، ملف رقم 13397 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 04 لسنة 2003 ص 135 وما بعدها .
48. عمار بوضياف ، المرجع في المنازعات الإدارية ، المرجع نفسه ، ص 228-229 .
49. يوسف دلاندة ، طرق الطعن العادية وغير العادية في الأحكام والقرارات الصادرة عن القضاء العادي والقضاء الإداري ، وفق أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، دار هومة ، طبعة 2009 ، ص 168 .
50. لحسين بن الشيخ آث ملويا ، قانون الإجراءات الإدارية ، المرجع نفسه ، ص 524-525 .