

الإطار القانوني لوظيفة الضبط الإداري

- دراسة في إطار التشريع الجزائري -

The legal framework for the administrative police function

- a study in the context of Algerian legislation -

أ.د. عمراني كمال الدين

المركز الجامعي صالحى أحمد بالنعامة (الجزائر)

amrani@cuniv-naama.dz

ملخص:

يدور المقال حول وظيفة تعتبر من أهم وظائف السلطات الإدارية إن لم تكن هي الأهم وعلى رأس النشاط الإداري للدولة بصفة عامة، والمتمثلة في وظيفة الضبط الإداري التي تعتبر الوظيفة السباقة في الظهور قبل وظيفة تقديم الخدمات العمومية عن طريق المرافق العمومية. فحاولت من خلال هذا المقال إظهار مدى أهمية هذه الوظيفة من خلال إبراز الآليات القانونية التي تعتمد عليها سلطات الضبط خلال ممارستها لهذه الأخيرة، مع التفرقة في الأهمية بين مختلف الوسائل القانونية التي تستعملها الإدارة. هذا إضافة إلى جزئية أخرى بالغة الأهمية وتتمثل في الحدود التي توطر ممارسة هذه الوظيفة، لأوضح هل للسلطة الإدارية المختصة كامل التقدير في القيام بها من أجل المحافظة على النظام العام، أم أنها تتقيد بجميع النصوص القانونية التي تتضمنها المنظومة القانونية للدولة ولو كان الهدف من هذه الوظيفة هو المحافظة على النظام العام.

كلمات مفتاحية: الضبط العام، الضبط الخاص، النظام العمومي، حريات عامة.

Abstract:

This article discusses one of the most important functions of administrative authorities: administrative control. In this article, I attempt to demonstrate the importance of this function by highlighting the legal means administrative authorities rely on in exercising this function.

This is in addition to another extremely important point, which is the limits that frame the exercise of this function. It was clarified what discretionary power the competent administrative authority has to maintain public order.

Keywords: general administrative police, special administrative police, public order public freedoms.

مقدمة.

تعتبر وظيفة الضبط الإداري من أهم وظائف السلطات الإدارية إن لم تكن هي الأهم وعلى رأس النشاط الإداري للدولة بصفة عامة، والتي تعتبر الوظيفة السبّاقة في الظهور قبل وظيفة تقديم الخدمات العمومية عن طريق المرافق العمومية. فوظيفة الضبط الإداري وبالنظر إلى خطورتها كونها تتعلق بمجال الحقوق والحريات العامة الذي يعد من أهم المجالات المرتبطة بالأفراد، تضمنته العديد من الدساتير ومنعت المساس به، فقد تمّ تحديد السلطات التي تمارس هذه الوظيفة بنصوص قانونية، كما تمّ ضبط الإطار القانوني الذي تُمارَس فيه اتقاءً وتجنباً لتعسفها، وهذا كله من أجل إيجاد نوعاً من التوازن بين حقوق الأفراد والمصلحة العامة.

فعن المهدف من هذا البحث، فيتمثل من جهة في المساهمة ببحث في إطار الدراسات القانونية بصفة عامة والقانون الإداري بصفة خاصة، ومن جهة أخرى إلى بيان النظام القانوني لوظيفة الضبط الإداري استناداً إلى نصوص التشريع الجزائري. أمّا عن إشكالية الدراسة فتتمحور حول مسألة أبرز الوسائل القانونية المستعملة من قبل سلطات الضبط الإداري وأكثرها نجاعة للمحافظة على النظام العام، ومكانة آلية التقدير التي تمتلكها هذه الأخيرة في مواجهة الحقوق والحريات العامة. وهذا ما سنتعرض له من خلال تقسيم الدراسة إلى مبحثين، نخصص الأول منهما إلى سلطات الضبط الإداري وآليات ممارسته، نحاول من خلاله توضيح الهيئات التي خوّلتها القانون ممارسة هذا العمل الإداري، وكذا الوسائل القانونية التي يمكن من خلالها تقييد حريات الأفراد للمحافظة على النظام العام، ونخصص المبحث الثاني إلى حدود ممارسة الضبط الإداري، لنبيّن من خلاله إلى أي مدى ترتبط وظيفة الضبط الإداري بمبدأ المشروعية.

المبحث الأول: سلطات الضبط الإداري وآليات ممارسته.

سنتعرض في هذا المبحث إلى جزئيتين، بدايةً بسلطات الضبط لنبيّن أهم السلطات المنوط بها هذه الوظيفة على المستويين الوطني والمحلي، وما يمكنها القيام به للمحافظة على النظام العام.

أما الجزئية الثانية فتتعلق بالآليات التي يمكن من خلالها لسلطات الضبط أن تمارس بها هذه الوظيفة، وسنوضح من خلالها الوسائل الأكثر خطورة على مجال الحقوق والحريات العامة، وهذا من خلال تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، نتناول في الأول منهما سلطات الضبط الإداري وفقاً لقاعدة احترام الاختصاص الاقليمي، ونتعرض في الثاني إلى الوسائل القانونية لممارسته.

المطلب الأول: سلطات الضبط الإداري.

باعتبار أن موضوع الضبط الإداري هو تقييد حريات الأفراد، وبالنظر إلى أن هذه الوظيفة مرتبطة بمجال الحقوق والحريات العامة، والذي يعتبر من المجالات الحسّاسة التي تسعى الدول بصفة عامة إلى إحاطته ببعض الضمانات، فإن العديد من التشريعات بما في ذلك التشريع الجزائري قامت بتحديد السلطات المخول لها ممارسة ذلك وذكرتها على سبيل الحصر، سواء في الدساتير أو في النصوص القانونية التي تدونها في الدرجة، حتى لا تكون هذه الوظيفة الخطيرة آلية قانونية مسموح بها لجميع السلطات الإدارية دون تحديدها، وتستعملها وقت ما شاءت وبالكيفية التي تريد، وهذا ما سيشكل خطراً على الحقوق والحريات ويكون له آثاره السلبية.

وبالنظر إلى أن الضبط الإداري قد تمارسه السلطات المختصة في جميع المجالات وعلى جميع الأصعدة - وهذا ما يعرف بالضبط العام - وفي مقابل ذلك قد تمارسه في مجال محدد لا يتعدى غيره - وهذا ما يسميه الفقه بالضبط الخاص - فسنقسم هذا المطلب إلى جزئيتين،

نتناول في الأولى منهما إلى سلطات الضبط العام، ونخصص الثانية إلى سلطات الضبط الخاص. فكيف نظم التشريع الجزائري ذلك؟ وهذا ما سيكون محل دراسة في الفرعين التاليين.

الفرع الأول: سلطات الضبط الإداري العام.

من المعروف أن مركزية العمل الإداري لم تعد الآلية الوحيدة المعتمدة في الدول لتسيير الوظيفة الإدارية بصفة عامة، كون أن ذلك سيؤدي إلى اختناق السلطة المركزية، وهذا ما دفع إلى الاعتماد على طرق أخرى بديلة ومساعدة- من ذلك نظام اللامركزية، ونظام عدم التركيز الإداري- فتم الاعتراف بأحقية سلطات الأقاليم في الاشتراك في العمل الإداري بصفة عامة على المستوى المحلي لهذه الأقاليم، طبقا لما تقرّر في الدستور الجزائري¹.

وفيما يتعلق بوظيفة الضبط الإداري، فمثلا أن هناك حاجة لنظام عام مستقر على المستوى الوطني، فإن ذلك أيضا هدفا مطلوبا على المستوى المحلي، ولكل سلطاته التي حددها القانون وضبط لها الإطار السليم والمشروع لممارسة وظيفتها الضبطية. وستكون البداية بالسلطات الوطنية ثم السلطات المحلية.

أولا: السلطات الوطنية.

ستعرض إلى السلطات الإدارية المركزية ممثلة في رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة أو الوزير الأول على حسب الحالة ثم إلى الوزراء.

1- رئيس الجمهورية:

من نصوص الدستور الجزائري التي تعرضت صراحة إلى اختصاص رئيس الجمهورية في ممارسة الضبط الإداري على المستوى الوطني نص المادة 97، والتي جاء فيها (يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار... ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع...)².

ويتضح جلياً أن النص سابق الذكر يتعلق بحالة الحصار أو الطوارئ، - وكلاهما ظرفان من الظروف الاستثنائية - يجيزان لرئيس الجمهورية طبقاً لما ورد في المادة 97، أن يتخذ كل ما يراه لازماً وضرورياً من إجراءات ضبطية لإعادة النظام العام إلى حالة الهدوء والاستقرار التي كان عليها.

وتأسيساً على ما تقدم، فإن رئيس الجمهورية يملك صراحة سلطة الضبط وتقييد الحريات في الظروف الاستثنائية، فهل يملك ذلك أيضا في ظل الظروف العادية استناداً إلى نصوص قانونية؟

فبالرجوع إلى اختصاصات رئيس الجمهورية³ لا نجد نص دستوري صريح يعطيه سلطة الضبط في الظروف العادية، ولكن بالرجوع إلى المادة 91 من الدستور نجدها تتضمن ذلك ضمناً، حيث جاء فيها ما يلي (...يتولى السلطة التنظيمية...).

وبتحليل مجال السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، نجد أن من صلاحياته إصدار اللوائح التنظيمية وكذا اللوائح الضبطية⁴ وهي القرارات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام، وبهذا فإن رئيس الجمهورية يملك سلطة الضبط في كل الظروف، سواء في الظروف الاستثنائية طبقاً للمادة 97 من الدستور الجزائري، أو في الظروف العادية طبقاً للمادة 91 منه خلافاً لبعض الدساتير منها الدستور الفرنسي⁵.

2- الوزير الأول أو رئيس الحكومة.

وبالنسبة للوزير الأول أو رئيس الحكومة - على حسب الحالة - فلا يجيز له الدستور إمكانية ممارسة الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، كون أن المادة 97 منه سابقة الذكر قصرت ذلك على رئيس الجمهورية فقط. أما فيما يتعلق بالظروف العادية فالوضع مشابه لما سبق ذكره بالنسبة لرئيس الجمهورية، فلا يوجد نص صريح يمنحه ذلك، ولكن بالرجوع إلى المادة 112 من الدستور⁶ المتعلقة بالسلطة التنظيمية للوزير الأول، نجد أن من صلاحياته ممارسة الضبط الإداري⁷ لأن السلطة التنظيمية تقتضي أن يمارس الوزير الأول سلطة إصدار مراسيم (قرارات) ضبطية.

3 - الوزراء.

فالقاعدة العامة أن الوزراء لا يملكون سلطة الضبط الإداري العام، وإنما يمارسون ذلك في مجال اختصاصهم - وهو ما يسمى بالضبط الخاص - إلا إذا خولهم القانون ذلك.⁸

ثانيا: السلطات المحلية.

فمثلا أن الدستور حدّد سلطات الضبط الإداري على المستوى الوطني، فإن ممارسته على المستوى المحلي قد تكفّل التشريع العادي بتحديدتها، وتتمثل هذه الأخيرة في شخص الوالي باعتباره المسؤول الأول للولاية، وفي شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره المسؤول الأول للبلدية.

1 - الوالي.⁹

يعتبر الوالي المسؤول الأول عن الولاية وممثل الدولة فيها،¹⁰ وقد أناط المشرع الجزائري مسؤولية حفظ النظام العام بجميع عناصره للوالي، حيث أناطت المادة 114 من قانون الولاية للوالي مسؤولية على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية في الولاية.

ويتولى الوالي لتطبيق قراراته المتخذة بشأن الضبط الإداري تنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة على مستوى إقليم الولاية، وبهذه الصفة يجب على رؤساء مصالح الأمن إعلامه بكل القضايا المتعلقة بالأمن والنظام العام، وقصد تنفيذ قراراته الضبطية فقد وضع المشرع مصالح الأمن كجهاز مساعد له تحت تصرفه، وله أن يطلب إذا اقتضت الظروف تدخل قوات الشرطة والدرك عن طريق التسخير.¹¹

وفي إطار التأكيد على وظيفة الضبط المنوطة بالوالي باعتباره المسؤول عن الولاية في المقام الأول، فقد مكّنه المشرع من سلطة الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة تقاعسه عن اتخاذ التدابير المتعلقة بالجانب الضبطي حفاظا على النظام العام، فيمكنه في إطار سلطة الحلول أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها، كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية ودمومة المرفق العام، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك تطبيقا لأحكام المادة 100 من قانون البلدية.

2 - رئيس المجلس الشعبي البلدي.¹²

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي المسؤول الأول في البلدية، وهو بهذا مكلف بالسهر على احترام وتطبيق القانون والتنظيم المعمول بهما على مستوى البلدية طبقا للمادة 85 من قانون البلدية.

وفيما يتعلق بوظيفة الضبط الإداري، فقد فصلت نصوص قانون البلدية ما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يقوم به من إجراءات ضبطية، فخلافا لما جاء في قانون الولاية بالنسبة للوالي - وقد سبق التعرض إلى ذلك - فإن النصوص المحددة لوظيفة الضبط بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي جاءت أكثر تفصيلا ودقة حيث جاء في المادة 88 ما يلي (يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يأتي:.... - السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية...).

كما أنطت المادة 89 لرئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، اتخاذ كل الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث. وفي حالة الخطر الجسيم والوشيك يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فورا، كما يأمر ضمن الأشكال نفسها بهدم الجدران والعمارات والبنائات الآيلة للسقوط.

ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي إضافة إلى ما سبق ذكره وفي إطار احترام حقوق وحرّيات المواطنين طبقا للمادة 94 بما يأتي:

- السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات، - التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص، ومعاينة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها، - تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية... - السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية...، اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها، - منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة، السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة....).

ويساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار ممارسته لوظيفته الضبطية، سلك الشرطة البلدية¹³ ويمكنه في حالة الضرورة تسخير قوات الشرطة أو الدرك إن رأى ضرورة لذلك وفقا لأحكام المادة 93 من قانون البلدية.

الفرع الثاني: سلطات الضبط الإداري الخاص.

يستمد الضبط الإداري الخاص خصوصيته من جهتين، فمن جهة فهو يتعلق بمجال محدد قد يتعلق بفئة محددة، وقد يتعلق بمكان محدد، وقد يوجه لنشاط محدد. ومن جهة أخرى فالضبط الإداري الخاص لا يمارس إلاّ بنص قانوني خاص يصدر مفضّلا ومشتملا على جميع الأحكام المتعلقة بذلك المجال، ومبيّنا للسلطة الإدارية المختصة بممارسته.

وفيما يتعلق بسلطات الضبط الخاص فهي على جهتين، فيمكن لسلطات الضبط العام - سابق التعرض لها - أن تمارسه طبقا للقاعدة القانونية المعروفة "من يملك الكل يملك الجزء" وبالنتيجة فبإمكان كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار قرارات تتضمن ضبط خاص.

كما يمكن للوزراء ممارسة الضبط الخاص كل في مجاله - وقد سبق توضيح أنه ليس من صلاحياتهم ممارسة الضبط العام - فيمكن لوزير الصحة أن يمارس الضبط الخاص في مجال الصحة بأن يمنع تداول أو استيراد لقاح معين حفاظا على صحة الأطفال، ولوزير التجارة أيضا أن يقيّد حرية الأفراد في مجال التجارة عن طريق قرار ضبطي خاص دون أن يتجاوز قراره ميدان التجارة.

المطلب الثاني: آليات ممارسة الضبط الإداري.

تستعين سلطات الضبط خلال ممارسة وظيفتها الضبطية بعدة وسائل قانونية، فمنها ما يتضمن قرارات تنظيمية موجهة لعموم الناس، ومنها ما هو موجه لأفراد معينين بذواتهم، وقد تستعمل أيضا بعض وسائل الإكراه تطبيقاً لامتياز السلطة العمومية.

ولتفصيل ذلك سنقسم المطلب إلى ثلاث جزئيات، نحاول فيها توضيح هذه الوسائل وما تتضمنه من صور من خلال الفروع التالية.

الفرع الأول: القرارات التنظيمية.

وتعتبر القرارات التنظيمية من أخطر الآليات التي تمتلكها سلطات الضبط، كونها تنطوي على تقييد لحريات الأفراد، وتتضمن في الغالب عقوبات لمن يخالف أحكامها، ومن أمثلتها اللوائح الخاصة بالمرور، واللوائح الخاصة بمراقبة الأغذية، وتلك المتعلقة باتخاذ الاحتياطات لمنع تلوث مياه الشرب أو انتشار الأوبئة... الخ.¹⁴

وتتنوع مظاهر القرارات الضبطية التنظيمية، وتختلف صورها على حسب مضمون القرار، فقد تصدر ممانعة لنشاط معين، وقد تشترط الحصول على ترخيص قبل ممارسة نشاط معين، وقد تكون أقل شدة من الصورتين السابقتين، فتشترط فقط إعلام السلطة الإدارية المحددة قبل ممارسة النشاط المعني بالقرار. وسنقوم بشرح هذه الصور التي تندرج تحت آلية القرارات التنظيمية.

أولاً: صورة الحظر (المنع).

يقصد بالحظر أن تتدخل سلطات الضبط بقرار يمنع مزاولة نشاط معين، ويعتبر الحظر من أخطر صور ممارسة الضبط الإداري كونه يتضمن منع لحقوق وحريات أقرها الدستور ونظمها النصوص التشريعية، وفي هذا الإطار يقول الأستاذ "مصطفى الوكيل" "ويجب أن يظل هذا المنع إجراء استثنائياً في بلد يفهم فيه الضبط على أنه التوفيق بين الحريات العامة والنظام العام".¹⁵

فيجب أن يكون منع أي نشاط بصورة جزئية في أماكن معينة وأوقات محددة، لأن المنع المطلق للحرية معناه إلغاء ما أقره الدستور، وهذا منافي لقاعدة تدرج القوانين.

ومن أمثلة القرارات التنظيمية الضبطية المتضمنة صورة الحظر في التشريع الجزائري، نذكر القرار 85 المتعلق بإعلان حظر التجول في بعض الولايات.¹⁶

فجاء في المادة الأولى منه ما نصه (... يعلن ابتداء من 5 ديسمبر سنة 1992، عن حظر التجول من الساعة العاشرة والنصف ليلاً إلى غاية الساعة الخامسة صباحاً على تراب ولاية الجزائر والبلدية وبومرداس وتيبازة والبويرة والمدية وعين الدفلى). وجاء في المادة 2 (يمنع كل تنقل للأشخاص طيلة حظر التجول، في الطرقات والساحات العمومية).

وكما يتضح من خلال تاريخ قرار حظر التجول، فقد صدر في ظل دستور سنة 1989،¹⁷ وبالرجوع إلى نص المادة 41 منه، نجد أن حرية التنقل عبر التراب الوطني كانت مضمونة دستورياً¹⁸، وبالرغم من ذلك فقد منع وزير الداخلية باعتباره سلطة ضبط، حرية التنقل بموجب المادة 2 من القرار 85 سابق الذكر إلا أن الحظر جاء جزئياً، فمن حيث المكان فقد اقتصر على بعض الولايات دون غيرها، ومن حيث الزمن فقد تم تحديد ساعات الحظر بصفة دقيقة، وهذا ما تضمنته المادة 1 من القرار 85 سابق الذكر.

ثانيا: صورة الترخيص.

فقد يصدر قرارا تنظيميا متضمنا ضرورة الحصول على إذن مسبق من السلطات الإدارية قبل ممارسة نشاط معين.

وتعتبر هذه الصورة أقل شدة مقارنة بأسلوب الحظر، كون أن الحرية في هذه الحالة ليست ممنوعة، غير أنها مشروطة بضرورة الحصول على ترخيص مسبق، وبدون هذا الإذن لا يمكن للأفراد ممارسة النشاط المعني بالترخيص إلا بعد الحصول عليه.

ومن أمثلة القرار المتضمن شرط الترخيص قرار وزير الداخلية رقم 85، المتضمن منع التجوال والتنقل في بعض الولايات، حيث جاء في المادة 3 منه (يمكن مصالح الشرطة والدرك الوطني أن تسلم استثناء رخصا للتنقل للمواطنين الذين يطلبون ذلك لكي يتمكنوا من التنقل أثناء ساعات حظر التجول).¹⁹

ثالثا: صورة الإخطار.

يعتبر الإخطار أخف الصور وأقلها تقييدا للحريات، ويقصد به أن يشترط القرار التنظيمي ضرورة إعلام سلطة الضبط بمزاولة نشاط معين، حتى تتمكن من اتخاذ ما يلزم من إجراءات تكفل حماية النظام العام ومنع وقوع الاعتداء عليه²⁰، كإخطار السلطة الإدارية المعنية عن الرغبة في تنظيم تجمع أو مظاهرة. ففي هذه الحالة يكفي المعني بالنشاط أن يخبر السلطة المحددة قانونا بما يريد القيام به دون أن يرتبط ذلك بموافقتها.

الفرع الثاني: القرارات الفردية.

القرارات الفردية بصفة عامة، هي تلك التي تخاطب فردا أو أفراد معينين بذواتهم، ومثالها القرار الصادر بتعيين أحد الأشخاص في وظيفة معينة، أو بفصله منها، أو بإعطاء ترخيص.²¹

وتصدر القرارات الفردية (الضبطية) متضمنة عدة صور منها:

- أ- صدور قرار فردي يمنع شخص محدد بالذات من مغادرة محل إقامته، أو منعه من التواصل مع وسائل الإعلام.
- ب- صدور قرار فردي يشترط ضرورة الحصول على ترخيص لممارسة نشاط معين.
- ج- صدور قرار فردي يتضمن ضرورة إخطار السلطة المحددة في القرار قبل قيام المعني بنشاط معين.
- د- وقد يتضمن القرار أمرا موجها لشخص بذاته، كالأمر الصادر ببدء بناء آيلة للسقوط طبقا للمادة 89 من قانون البلدية.

الفرع الثالث: وسائل الإكراه.

يمكن للسلطات الإدارية المكلفة بالمحافظة على النظام العام بما تملكه من امتيازات السلطة العمومية إصدار قرارات ضبطية تتضمن نوع من الإكراه، من ذلك لجوئها إلى تسخير الأفراد أو الممتلكات، وكذا استعمال القوة المادية إن لزم الأمر في سبيل المحافظة على النظام العام. وستعرض إلى الوسيلتين وفقا لآتي.

أولا: التسخير.

يقصد به قيام سلطة الضبط بتسخير أشخاص أو أموال للمحافظة على النظام العام في أحد جوانبه. وكمثال توضيحي لذلك، ففرضاً أن تسمم غذائي وقع في بلدية ما وعجزت السلطات عن السيطرة على الوضع بسبب العدد الكبير للمصابين والعدد القليل

لسيارات الإسعاف، فيمكن في هذه الحالة للوالي كسلطة ضبط تسخير حافلات النقل العمومية منها والخاصة، لنقل المصابين إلى المستشفيات حفاظاً على صحة الأفراد والتي تعتبر جزءاً من الصحة العامة التي تشكل مجاًلاً من مجالات النظام العام.

ثانياً: التنفيذ الجبري.

تعتبر هذه الوسيلة من أخطر امتيازات الإدارة وأنجعها أثراً. فإذا كان الأصل في معاملة الأفراد فيما بينهم يقتضي أن يلجأ صاحب الحق للقضاء ليحكم له بالحق المتنازع عليه، ومن ثم القيام بإجراءات تنفيذ ما حكم به القضاء، فإن السلطة الإدارية تخرج عن هذه القاعدة من ناحيتين: فهي من تصدر القرار وهي من تنفذه بنفسها على الأفراد.

وعلى هذا يمكن تعريف التنفيذ الجبري بأنه حق الإدارة في تنفيذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية إذا رفضوا تنفيذها اختياراً، وهذا دون حاجة إلى إذن مسبق من القضاء.²²

ونظراً لخطورة طريق التنفيذ المباشر، فإن السماح به مقيد من الناحية القضائية ومقصود على حالات معينة تتمثل في الآتي:

1 - الحالة الأولى: وجود نص قانوني.

فمن الحالات المسموح فيها باستخدام القوة المادية ضد الأفراد للمحافظة على النظام العام، الحالة التي يسمح فيها المشرع بنص قانوني أن تستخدم الإدارة هذا الطريق الاستثنائي.

ومن الأمثلة التطبيقية في التشريع الجزائري ما يتعلق بموضوع المظاهرات العمومية. فبالرجوع إلى القانون 89-28 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية (المعدل والمتمّم)²³ نجد أن المشرع ينص في المادة 15 على ما يلي (المظاهرات العمومية هي الموكب والاستعراضات أو تجمعات الأشخاص، وبصورة عامة جميع التظاهرات التي تجري على الطريق العمومي...)، وكنتيجة للمظاهرات التي تجري بدون ترخيص مسبق من والي الولاية، فقد نص المشرع في المادة 19 على ما يلي (كل مظاهرة تجري بدون ترخيص أو بعد منعها تعتبر تجمها)، وفي المادة 22 من القانون 89-28 (تفرق المظاهرات المذكورة في المادة 19 من هذا القانون طبقاً لأحكام المادة 97 من قانون العقوبات).

وبالرجوع إلى المادة المحال إليها (المادة 97)، نجد أنها تنصّ على ما يلي (...وفي الحالات الأخرى يكون تفريق التجمهر بالقوة بعد أن يقوم الوالي أو رئيس الدائرة أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أحد نوابه أو محافظ الشرطة أو أي ضابط آخر من الضبط القضائي ممن يحمل شارات وظيفته بما يأتي:

- إعلان وجوده بإشارة صوتية أو ضوئية من شأنها إنذار الأفراد الذين يكونون التجمهر إنذاراً فعالاً.
 - التنبيه على الأشخاص الذين يشتركون في التجمهر بالتفرقة، وذلك بمكبّر الصوت أو باستعمال إشارات صوتية أو ضوئية...
 - توجيه تنبيه ثان بنفس الطريقة إذا لم يؤدّ التنبيه الأول إلى نتيجة).
- وعليه فإن كل مظاهرة أو اجتماع مخالفاً للأحكام القانونية يتم تفريقه بالقوة المادية تطبيقاً لنص المادة 97 من قانون العقوبات.

2 - الحالة الثانية: عدم وجود نص يعاقب على الامتناع عن التنفيذ.

فإذا امتنع الأفراد عن تنفيذ قانون أو قرار ضبتي لم يُنص فيهما على جزاء لمن يخالفها، جاز لسلطات الضبط استخدام طريق التنفيذ المباشر طبقا لما أقره القضاء الإداري.²⁴

أما في حالة رفض الأفراد تنفيذ القرارات الضبطية - والقرارات الإدارية عموما - مع وجود نص تشريعي يجرم الفعل ويعاقب على ذلك تكون الإدارة مجبرة بالخضوع للنص التشريعي بإحالة المعني للقضاء الجزائي دون اللجوء لطريق التنفيذ المباشر. ومن نصوص ذلك في التشريع الجزائري ما جاء في المادة 459 من قانون العقوبات بنصها (يعاقب بغرامة... ويجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر كل من خالف المراسيم أو القرارات المتخذة قانونا من طرف السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بما يعاقب عليها بنصوص خاصة).²⁵

3 - الحالة الثالثة: حالة الضرورة.

والمقصود بذلك أن تجد الإدارة نفسها أمام خطر داهم يقتضي منها أن تتدخل فورا للمحافظة على الأمن أو السكينة أو الصحة العامة، بحيث لو انتظرت حكم القضاء لترتب على ذلك أخطار جسيمة، وعليه وفي مقابل ذلك يجوز لسلطة الضبط أن تلجأ إلى التنفيذ الجبري وأن تستعمل القوة اللازمة للمحافظة على النظام العام، حتى ولو كان المشرع يمنعها صراحة من اللجوء إليه تطبيقاً لقاعدة الضرورات تبيح المحظورات.

ومثال ذلك، التدخل بالقوة لتفريق الأفراد في الملاعب أثناء حدوث فوضى وشغب كبير قد يؤدي إلى نتائج كارثية، فتتدخل السلطة بالقوة لإعادة النظام إلى ما كان عليه، ما دام أن الضرورة تفرض عليها ذلك، حتى تحافظ على السكينة والأمن والسلامة العمومية.

المبحث الثاني: حدود ممارسة الضبط الإداري.

تعتبر المحافظة على النظام العام من المهام الموكلة إلى السلطات الإدارية التي خصّها المشرع بوظيفة الضبط الإداري، ولا يتسنى لها ذلك إلا من خلال تقييد الحريات التي كفلتها دساتير الدول ومنعت الاعتداء عليها.

وعليه كان من الضروري عدم ترك ممارسة الضبط الإداري للتقدير المطلق لسلطات الضبط، وإنما يتم ضبط هذه الوظيفة وتأطيرها وفق نظام قانوني على حسب فلسفة التشريع لكل دولة.

وقد تواجه سلطات الدولة ظروف عسيرة وخطيرة، فيكون من الصعب عليها أن تحافظ على النظام العام وهي مقيدة بضوابط القانون، بل لا بد أن يكون لها هامش واسع من السلطة التقديرية تتحرك داخله، لأن احترام القانون في تلك الظروف يكون نتيجة اختلال واضطراب النظام العام وخروج الأمور عن السيطرة، وهو ما يترتب عنه ربما نتائج كارثية يصعب تداركها ويتعسر معها إرجاع الأوضاع إلى ما كانت عليه في السابق.

وتبعاً لما سبق ذكره، فإن موضوع حدود سلطات الضبط الإداري يقتضي التمييز بين وضعين ومن ثم التعرض إلى ذلك في ظل الظروف العادية وكذا الظروف الاستثنائية. فما هي الحدود المرسومة لسلطات الضبط خلال هذه الظروف ؟ وهذا ما سنتناوله من خلال تقسيم

هذا المبحث إلى مطلبين، نتعرض في الأول منهما إلى ممارسة الضبط الإداري في الظروف العادية، ونتعرض في الثاني إلى ممارسته في ظل الظروف الاستثنائية.

المطلب الأول: حدود سلطات الضبط في الظروف العادية.

إن ممارسة الضبط الإداري في الظروف العادية مقيد ببعض الضوابط ومضمون بضمانتين، تتمثل الأولى في خضوع سلطات الضبط لمبدأ المشروعية، وتتمثل الضمانة الثانية في خضوعها لرقابة القضاء، وهذا ما سنتناوله في الفرعين التاليين.

الفرع الأول: الخضوع لمبدأ المشروعية.

المقصود بمبدأ المشروعية أن تكون جميع تصرفات الإدارة في حدود القانون، ويُؤخذ القانون بالمعنى العام الشامل لجميع القواعد الملزمة في الدولة، سواء أكانت مكتوبة أم غير مكتوبة، وأياً كان مصدرها، مع مراعاة التدرج في قوّتها.²⁶ فبالرجوع إلى أحكام الدستور الجزائري لا نجد نص صريح يلزم سلطات الدولة بالخضوع لمبدأ المشروعية²⁷، خلافاً لبعض الدساتير التي أقرت ذلك صراحة من ذلك الدستور المصري²⁸، إلا أن ذلك لا يعني خلوّ المنظومة التشريعية من ذلك، حيث نص المشرع الجزائري على التزام السلطات الإدارية بنصوص القانون صراحة في المرسوم 131/88 المتعلق بعلاقة الإدارة بالمواطن، فجاء في المادة 4 منه ما يلي (يجب أن يندرج عمل السلطة الإدارية في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها...)²⁹.

وفيما يتعلق بضرورة تقيّد السلطات الإدارية بضرورة احترام الحقوق والحريات العامة فقد وردت عدّة نصوص قانونية، فمن الدستور نذكر ما جاء في المادة 34 (تلتزم الأحكام الدستورية ذات الصلة بالحقوق الأساسية والحريات العامة وضماناتها، جميع السلطات والهيئات العمومية)، وما تضمنته المادة 35 بنصّها (تضمن الدولة الحقوق الأساسية والحريات...)³⁰.

ومن النصوص التنظيمية ما تضمنه المرسوم 131/88، فجاء في المادة 2 (يقع على المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية وأعوأها واجب حماية حريات المواطن وحقوقه التي اعترف له بها الدستور والتشريع المعمول به). وجاء في المادة 3 (يجب على الإدارة أن تحترم الإنسان وتحفظ كرامته، ويجب أن تكون علاقتها بالمواطن مطبوعة في جميع الأحوال باللطف والكرامة)³¹.

الفرع الثاني: الخضوع لرقابة القضاء.

فالأصل أن جميع الأعمال الإدارية تخضع إلى رقابة القضاء تطبيقاً وتجسيدا لمبدأ المشروعية، ماعدا ما تم استثنائه كأعمال السيادة تطبيقاً لأحكام القضاء الإداري. وباعتبار أن أعمال الضبط الإداري تعتبر أعمال قانونية، فإنها تخضع لهذه الرقابة التي تعتبر الضمانة الثانية للأفراد، إذ أن عدم التزام الإدارة بمبدأ المشروعية جزاؤه الخضوع لرقابة القضاء من خلال الدعاوى المرفوعة ضدها.

ويعتبر خضوع السلطات الإدارية لرقابة القضاء ضمانة دستورية، حيث نصّت المادة 168 من الدستور الجزائري على ما يلي (ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية)³².

وتخضع قرارات الضبط الإداري - باعتبارها قرارات إدارية - في النظام القانوني الجزائري لرقابة القضاء الإداري، وبالإمكان أن تكون محلا لدعوى الإلغاء ودعوى التعويض طبقاً لأحكام المادتين 801 و900 مكرر 3 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

المطلب الثاني: حدود سلطات الضبط في الظروف الاستثنائية.

قد تجد سلطات الدولة نفسها أمام أوضاع غير عادية، وتكون نتيجة ذلك استحالة المحافظة على النظام العام باحترام القانون وبالتقيّد بقواعد المشروعية، فيكون أمام سلطات الضبط الخيار بين أمرين، وهما: إما التقيّد بمبدأ المشروعية والتضحية بسلامة الدولة، أو المحافظة على كيان الدولة والتضحية بمبدأ المشروعية.

فإذا كان تشريع الدولة يجيز الخروج على نصوص القانون في حالة الظروف الاستثنائية، فالمسألة لا تثير إشكال، لأن الخروج على المشروعية مستند إلى القانون ذاته.

ولكن المشكلة تشرح إذا ما لم ينص التشريع على إمكانية الخروج على مبدأ المشروعية في حالة الظروف الاستثنائية، وأمام ذلك فإن مجلس الدولة الفرنسي كان السّاق في تحويل السلطة الإدارية مُكنة التحرر من قيود المشروعية لمواجهة تلك الظروف بالقدر اللازم. فما المقصود بنظرية الظروف الاستثنائية؟ وهل تُفُت الإدارة من رقابة القضاء بصفة مطلقة؟ أم أن خروجها عن القانون محكوم ببعض الضوابط.

وهذا ما سنتعرض له في هذا الفرع من خلال تناول مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية، ثم حدود هذه النظرية.

الفرع الأول: مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية.

يعرّفها الفقيه "جون ريفيرو" بأنها الأوضاع الفعلية التي تؤدي إلى نتيجتين: وقف العمل بالقواعد العادية اتجاه الإدارة، ذلك لتطبيق اتجاه هذه القواعد مشروعية خاصة يقوم القاضي بتحديد مقتضيات هذه المشروعية.³³

وقد طبّقها مجلس الدولة الفرنسي كنظرية قانونية لأول مرة بمناسبة الحرب العالمية الأولى، وطبّقها للمرة الثانية أثناء الحرب العالمية الثانية، وقد ظهرت باسم "سلطات الحرب" ولكن مجلس الدولة لم يقف بالنظرية عند ظرف الحرب، فليست الحرب إلّا مثالاً للظروف الاستثنائية التي قد يتعرض لها المجتمع وتواجهها الدولة والتي تستلزم منح مؤسسات الدولة سلطات أوسع، ولهذا سحب مجلس الدولة نظرية الظروف الاستثنائية إلى فترة الشدّة التي أعقبت الحربين العالميتين باعتبارها من آثار الحروب، وطبّقها أيضاً في الأوقات العصيبة التي تعرض لها المجتمع الفرنسي في أوقات السلم.³⁴

وفيما يتعلق بالنتائج التي يرتبها القضاء على نظرية الظروف الاستثنائية، فتتمثل في أن بعض القرارات غير المشروعة في الظروف العادية يعتبرها مشروعة في الظروف الاستثنائية، وبالتالي يرفض إلغائها إذا كانت لازمة لتأمين النظام العام وسير المرافق العمومية.³⁵

ولكن القول بمنطقية وضرورة نظرية الظروف الاستثنائية كاجتهاد قضائي والذي يعطي للسلطات الإدارية مكنة التحرر من قواعد المشروعية والخروج عن النصوص القانونية إذا ما اضطرت هذه الأخيرة إلى ذلك، ومنه يُسهّل لها إمكانية الحفاظ على النظام العام، لا يعني أن تقوم سلطة الضبط بإصدار ما شاءت من قرارات دون أيّة رقابة قضائية، لأن ذلك سيؤدي إلى تعسفها واستبدادها، وقد ثبت في الغالب من خلال أحكام مجلس الدولة الفرنسي، أنه ما أن يعطي مجلس الدولة امتيازاً للسلطات الإدارية إلّا ويقبّدها ويحيط ذلك ببعض الضمانات حتى يجبر الإدارة على حسن التقدير ويفرض عليها قدراً من المنطق مراعاةً للمصلحة العامة وحمايةً لحقوق وحريات الأفراد. فما هي أهم الضوابط التي يجب على السلطة الإدارية التقيّد بها؟ وهذا ما سنتناوله في الجزئية الثانية.

الفرع الثاني: حدود نظرية الظروف الاستثنائية.

سبق القول أن نظرية الظروف الاستثنائية تشكل خطراً على حقوق وحریات الأفراد إذا ما تم استغلالها من قبل الإدارة استغلالاً سيئاً، ولهذا تدخل القضاء الإداري - وفي مقدمته القضاء الفرنسي والمصري باعتبار أن لهما السبق في ذلك - للموازنة بين السلطات الاستثنائية للإدارة في الظروف الاستثنائية من جهة، وحقوق الأفراد من جهة أخرى وهذا حتى يفرض نوع من التوازن المقبول على الأقل بين متطلبات الأمن وضرورة الحرية، فوضع بعض القيود من خلال القضايا المعروضة عليه نجمها ونوجزها في الآتي:³⁶

- فلا بد من وجود الظرف الاستثنائي أي أن يكون واقعة محسوسة تؤدي إلى اختلال ميزان النظام العام، ويترتب عن هذا أنه لا يجوز لسلطات الضبط المختصة الإعلان عن الظرف الاستثنائي سواء طوارئ أو حصار كإجراء استباقي قبل وقوعه.
- ولا بد على سلطات الضبط - في حالة مثولها أمام القضاء - أن تثبت عجزها عن المحافظة على النظام العام بالوسائل العادية، وأن الخروج عن قواعد المشروعية كان إجراء ضروري لاسترجاع النظام العام.
- هذا إضافة إلى تقييد السلطات الإدارية بوقت الظرف الاستثنائي المعلن من طرفها وأن لا تتجاوز مدته المقررة، بحيث في حالة انتهاء مدته يكون من غير المسموح لها العمل بنظرية الظروف الاستثنائية، وبالتبعية فإذا ما أرادت سلطات الدولة تمديده جاز لها ذلك بعد موافقة البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا طبقا للمادة 97 من الدستور الجزائري، وهي قاعدة معروفة يقرها العديد من دساتير دول العالم.³⁷

- التناسب بين الظرف الاستثنائي ووسيلة التدخل، ومنه يتوجب على سلطات الضبط أن توازن بين خطورة الظرف المعاش والإجراءات الضبطية المتخذة وأن يبقى ذلك دائما في إطار الهدف المحدد وأن لا يتجاوزه.
 - وبتجمع القيود سابقة الذكر يكون لسلطات الضبط إمكانية الاستفادة من نظرية الظروف الاستثنائية التي تفتح لها المجال لتوسيع سلطاتها وممارسة سلطات استثنائية خروجاً عن قاعدة المشروعية بغية ضبط النظام العام، ويكون لها أيضا استثناء الإفلات من الرقابة القضائية التي تبقى قائمة في الوقت نفسه في إطار التأكيد فقط من تحقق القيود سابقة الذكر، فإذا ما تحققت تحللت السلطات الإدارية من تلك الرقابة، أما في حالة عدم تحققها فتخضع الإجراءات الضبطية لرقابة القضاء، على اعتبار أن نظرية الظروف الاستثنائية تعتبر آلية مرتبطة بالنظام العام وليست ورقة في يد السلطات الادارية تستعمل كذريعة لانتهاك الحقوق والحریات العامة.
- خاتمة.

من خلال ما سبق التعرض إليه، فقد تم توضيح القواعد القانونية المؤطرة لوظيفة الضبط الإداري، وتبين أن للسلطات الإدارية وسائل قانونية تعتمد عليها لتقييد الحريات استهدافاً للمحافظة على النظام العام، وهي وسائل محددة بنصوص قانونية واضحة الحدود. فقد تكون هذه الوسائل في صورة قرارات إدارية موجهة لعموم الناس أو لفئة معينة دون تحديدها بذاتها، وقد تكون موجهة لأشخاص بذواتهم متخذة في كلتا الحالتين السابقتين صوراً تختلف فيما بينها وتتراوح ما بين الشدة واللين، من ذلك القرارات الضبطية التي تشترط الحصول على ترخيص أو الإخطار قبل القيام ببعض النشاطات.

وقد تلجأ سلطات الضبط أيضا إلى وسيلة تعتبر الأكثر شدة وخطورة مقارنة بسابقتها من الوسائل وتتمثل في استعمال وسائل الضغط والإكراه من خلال آلية التنفيذ الجبري الذي قد يقتزن باستعمال القوة المادية، وكذا وسيلة التسخير، وهو ما يؤدي بسلطات الضبط إلى المساس ومنه الاصطدام بمجال الحقوق والحریات العامة.

وفيما يخص مدى التزام سلطات الضبط بنصوص القانون - بمفهومه الواسع - خلال ممارستها لهذه الوظيفة، فقد توضّح أنه يجب التفرقة بين وضعين، وهما الوضع العادي والطبيعي الذي تعيشه الدولة على الدوام كأصل عام، والوضع الاستثنائي الذي قد يطرأ كحالة

عارضة من خلال ظروف استثنائية مؤقتة تعيشها البلاد وتكون سلطات الضبط ملزمة على مواجهتها والتعايش معها بما يحقق استرجاع النظام العام.

ففي حالة الظروف العادية والطبيعية توجب على السلطات الادارية المختصة ممارسة الاجراءات الضبطية وفقا لقواعد المشروعية مع خضوعها لرقابة القضاء خضوعا مطلقا، أما في حالة الظروف الاستثنائية فإنها تخرج عن ذلك وفق ضوابط وضعها القضاء الإداري ويكون خضوعها للرقابة القضائية خضوع نسبي يتركز أساسا في التأكد من مدى توافر تلك القيود حتى يتسنى لها الاستفادة من هذه النظرية التي تعتبر أصلا من صنع القضاء.

قائمة المراجع:

- 1 جاء في المادة 17 من الدستور الجزائري (1996)، المعدل والمتمم، على ما يلي (الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية...)، وفي المادة 18 (تقوم العلاقات بين الدولة والجماعات المحلية على مبادئ اللامركزية وعدم التركيز)، ونصّت المادة 19 على (يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية). جريدة عدد 82 لسنة 2020
- 2 يرجع إلى المادة 91 من الدستور الجزائري، سابق الذكر.
- 3 جاءت اختصاصات رئيس الجمهورية في الدستور في الفصل الأول بعنوان "رئيس الجمهورية" من الباب الثالث بعنوان "تنظيم السلطات والفصل بينها"
- 4 ينظر فوزي أو صديق: فصول دستورية، دار الخلدونية، ط2012، ص75.
- 5 الدستور الفرنسي يمنح سلطة الضبط لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية فقط، في حين يُوكّل الأمر للوزير الأول في الظروف العادية طبقا للمادتين 16 و21، الدستور الفرنسي (لسنة 1958 المعدل والمتمم) . <https://www.legifrance.gouv.fr>
- 6 تنصّ المادة 112 النقطة 5 من الدستور الجزائري على ما يلي (يمارس الوزير الأول...الصلاحيات الآتية:...يوقع المراسيم التنفيذية...).
- 7 من أمثلة ذلك مرسوم تنفيذي رقم 184/93 مؤرخ في 27 يوليو 1993، ينظم إثارة الضجيج، جريدة عدد 50 لسنة 1993.
- 8 ينظر ناصر لباد: القانون الإداري، النشاط الإداري، ط الأولى، الناشر لباد 2004، ص32، 31.
- 9 نص المشرع على اختصاصات الوالي كمثل للدولة في الفصل الثاني من الباب الثالث من قانون الولاية رقم 07/12. جريدة عدد 12
- 10 ينظر المادة 110 من قانون الولاية، سابق الذكر.
- 11 ينظر المواد 115 و116 و118، من قانون الولاية.
- 12 نص المشرع على اختصاص رئيس البلدية كمثل للدولة في: الفقرة 2 من الفصل الثاني من الباب الأول من القسم الثاني من قانون البلدية 10-11 (المواد 85-95). جريدة عدد 37
- 13 تم إنشاء سلك الشرطة البلدية بالمرسوم التنفيذي 207/93، جريدة عدد 60، وألغي بالمرسوم 265/96، المتضمن إنشاء الحرس البلدي، جريدة عدد 47 لسنة 1996
- 14 ينظر سليمان الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، راجعه ونقحه، محمود عاطف البناء، دار الفكر العربي، طبعة منقحة 2006، ص 505.
- 15 محمد مصطفى الوكيل: حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2003، ص108.
- 16 القرار 85 المؤرخ في 30 نوفمبر 1992، المتضمن إعلان حظر التجول في بعض الولايات. جريدة 85 لسنة 1992.
- 17 دستور الجزائر 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 18/89 المؤرخ في 28 فبراير 1989، جريدة عدد 9.

- 18 المادة 41 (يحق لكل مواطن يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية... وأن ينتقل عبر التراب الوطني).
- 19 القرار 85، المتضمن حظر التجول، سابق الذكر.
- 20 ينظر سعيد بوعلي وآخرون: القانون الإداري، التنظيم الإداري – النشاط الإداري، ط الثانية، دار بلقيس، 2016، ص153.
- 21 ينظر سليمان الطماوي: المرجع نفسه، ص 466.
- 22 ينظر سليمان الطماوي: المرجع السابق، ص 632.
- 23 القانون 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، جريدة عدد 4 لسنة 1990. المعدل والمتمم بالقانون 91-19 المؤرخ في 2 ديسمبر 1991، يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، جريدة عدد 62 لسنة 1991.
- 24 ينظر حسام مرسى، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري، دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، 2011، ص 418.
- 25 يرجع إلى المادة 459، من الأمر 156/66، المتضمن قانون العقوبات، سابق الذكر.
- 26 ينظر سليمان الطماوي: المرجع نفسه، ص12.
- 27 أمام غياب نص صريح في الدستور يلزم الدولة بجميع هيئاتها بالخضوع لمبدأ المشروعية، فإنه يوجد نص المادة 168 الذي يجيز للأفراد بتقديم طعون ضد قرارات السلطات الإدارية، مما يفهم منه ضمناً أن الإدارة ملزمة باحترام القانون وإلا كان جزاء مخالفتها للنظام القانوني هو الطعن أمام القضاء، وبالنسبة لإبطال قرارها إذا كان معيباً بعيوب عدم المشروعية.
- 28 من ذلك ما نصّ عليه المشرع المصري في المادة 94 من دستور 2014 (سيادة القانون أساس الحكم في الدولة، وتخضع الدولة للقانون...).
- 29 مرسوم 131/88، مؤرخ في 4 يوليو 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، . جريدة عدد 27.
- 30 دستور 1996، ، المعدل والمتمم، سابق الذكر.
- 31 المرسوم 131/88، سابق الذكر.
- 32 دستور 1996، المعدل والمتمم، سابق الذكر.
- 33 نقلاً عن ناصر لباد: المرجع نفسه، ص 46، 47.
- 34 ينظر سليمان الطماوي: المرجع نفسه، ص122.
- 35 ينظر سليمان الطماوي: المرجع نفسه، ص 124.
- 36 ينظر سليمان الطماوي: المرجع نفسه، ص 125-130.
- 37 يرجع على سبيل المثال إلى المادة 154 من الدستور المصري (2014 المعدل والمتمم سنة 2019)، والمادة 36 من الدستور الفرنسي، سابق الذكر.