محاضرات القانون الإداري للسنة أولى ليسانس

السداسي الثاني:

المجموعة الثانية:

الأستاذة: خلدون عيشة

مقدمة:

بعد عملية التعرف على القانون الإداري الذي يعتبر أحد فروع القانون العام من خلال تحديد خصائصه و مصادره و علاقاته بالقوانين الأخرى ، إنتقلنا للتنظيم الإداري المبني على كل من المركزية الإدارية و اللامركزية التي تطبق في الجزائر من خلال مؤسساتها و مرافقها التي تتولى القيام بالنشاط الإداري ، المتجلية مظاهره و آثاره في القيام بمهمة المرفق العام و كذا حماية النظام العام من خلال وضع حدود و قواعد منع تتجلى فيما يسمى بالضبط الإداري.

لذا سنقوم بدراسة النشاط الإداري من خلال التطرق لكل من مظهره الإيجابي المتمثل في إدارة المرافق العامة الملبية لحاجيات أفراد المجتمع ، و مظهره السلبي المتمثل في الضبط الإداري القائم على مراقبة و تنظيم نشاط الأفراد حفاظا على النظام العام.

المحور الأول : المرفق العام.

المحور الثاني : الضبط الإداري.

المحور الأول : المرفق العام:

يعتبر المرفق العام المظهر الإيجابي لنشاط الإدارة التي تتولاه بنفسها أو بالإشتراك مع الأفراد من أجل تحقيق النفع العام بواسطة إشباع الحاجات العامة.

و تعد فكرة المرفق العام من أهم موضوعات القانون الإداري ، بإعتباره أحد معايير تحديد أساس و نطاق القانون الإداري ، و الذي سنتعرف عليه من خلال تحديد مفهومه و أنواعه و المبادئ التي تحكمه إضافة لطرق إدارته و تسييره.

أولا/مفهوم المرفق العام :

يتم البحث في مفهوم المرفق العام من خلال تحديد تعريفه إنطلاقا من المعايير التي إختارها الفقهاء و كذا عناصره المتعددة.

1/تعريف المرفق العام :

لقد عرف كل من الفقه و القضاء الإداريين المرفق العام إنطلاقا من المعيارين العضوي و الموضوعي على النحو التالي:

أ-المعيار العضوي(الشكلي):

إستند بعض الفقهاء على هذا المعيار الذي يعتد بالهيئة أو الجهاز الإداري الذي يتولى النشاط المرفقي في تعريفهم للمرفق العام على أنه:

"الهيكل أو الهيئة أو المؤسسة أو التنظيم الذي ينشأ و يؤسس بقصد إشباع حاجات الجمهور النفعية العامة." أي كل أجهزة الإدارة العامة بشكل عام مثل الجامعة ، المستشفى...

ب-المعيار الموضوعي (الوظيفي):

أخذ فريق آخر من الفقهاء بالمعيار الموضوعي الذي يقوم على طبيعة النشاط الذي تمارسه الإدارة في تعريف المرفق العام على أنه:

"الوظيفة أو النشاط الذي تتولاه الإدارة تحقيقا للنفع العام و لا يهدف لتحقيق الربح ، بغض النظر عن الهيئة أو الجهة القائمة به مثل : التعليم العالي، الوقاية الصحية ، البريد و المواصلات..."

إلا أن غالية الفقه و القضاء الإداريين إتجهوا للمعيار المزدوج المكون من المعيارين العضوي و الموضوعي في تعريف المرفق العام على أنه : " كل نشاط تضطلع به الإدارة بنفسها أو بواسطة أفراد عاديين تحت إشرافها و توجيهها بقصد إشباع الحاجات و الخدمات العامة للجمهور."

2/ عناصر المرفق العام :

إنطلاقا من التعاريف السابقة للمرفق العام عناصر متعددة هي:

أ/المرفق مشروع عام :

يعتبر المرفق العام مشروع عام يتمثل في نشاط منظم و متناسق تمارسه مجموعة بشرية قيادية توجيهية و إدارية تنفيذية بواسطة وسائل مادية فنية و قانونية لتحقيق غرض معين.

ب/تحقيق النفع العام :

هو الغرض الأساسي لوجود المرفق العام و المتمثل في إشباع حاجات و خدمات عامة للجمهور و التي تكون :

1-مادية: مثل إيصال المياه و الكهرباء و الغاز و توفير وسائل المواصلات....

2-معنوية: تحقق النفع العام للمواطنين كالتنظيم الإداري لمرافق الأمن و الدفاع...

و يترتب على هذا أن المرافق العامة تقدم خدماتها أصلا في شكل مجاني ، رغم ما تفرضه من رسوم لا تتناسب مع نوع الخدمة المقدمة ، مثل رسوم الإستفادة من خدمات كل من المستشفيات و الجامعات...

ج/الإرتباط بالإدارة العامة:

يرتبط المرفق العام بالإدارة العامة من خلال خضوعه للسلطة العامة ، سواء كانت الدولة أو غيرها من الأشخاص المعنوية العامة المركزية المتمثلة في الوزارات أو اللامركزية الإقليمية من ولاية و بلدية و اللامركزية المصلحية من مؤسسات عامة ، إنطلاقا من عملية الإشراف و الرقابة على تنظيم و سير المرفق العام و توجيهه من أجل تحقيق المصلحة العامة.

د/وجود إمتيازات السلطة العامة:

من أجل قيام المرافق العامة بدورها يجب أن تتمتع الجهة المكلفة بإدارته بإمتيازات غير مألوفة في القانون الخاص ، تسمى بإمتيازات السلطة العامة.

هـ/خضوع المرافق العامة لنظام قانوني متميز:

ما دامت المرافق العامة الأساس الرئيسي للقانون الإداري ، فإنها تخضع لنظام قانوني متميز و مغاير للنظام القانوني الخاص فيما يخص الإنشاء و التسيير و الرقابة و التوجيه و حتى المنازعات القضائية، فهي تخضع أساسا لما يسمى بالمبادئ الأساسية الحاكمة للمرافق العامة.

<u>ثانيا/ أنواع المرافق العامة:</u>

للمرافق العامة أنواع مختلفة حسب موضوع نشاطها أو نطاق نشاطها أو مدى إستقلالها على النحو التالي:

1/المرافق العامة من حيث طبيعة أو موضوع نشاطها: بها أربعة أنواع هي :

أ/المرافق العامة الإدارية :

هي المرافق التي تنشئها الإدارات العامة لممارسة وظيفتها الإدارية و المتمثلة في النشاط التقليدي للدولة في مجالات (التعليم ، الصحة ، الدفاع و الأمن..)، بحيث تخضع هذه المرافق لقواعد القانون الإداري مستخدمة الوسائل البشرية و القانونية و المالية التي تستعين بها الإدارة العامة في ممارسة نشاطها.

ب/المرافق العامة الإقتصادية (الصناعية و التجارية):

هي المرافق التي تزاول نشاط ذا طابع إقتصادي في المجال الصناعي و التجاري مماثلا لنشاط الأفراد العاديين ،و تخضع لمزيج من القواعد القانونية ، حيث يحكمها القانون العام المجسد في القانون الإداري ، فيما يخص أساليب السلطة العامة في التنظيم و علاقتها مع سلطة الوصاية التي أنشأتها ، و للقانون التجاري في علاقتها مع الموردين و الزبائن ، و من أمثلتها مرفق النقل و المواصلات و مرفق توليد الكهرباء و الغاز و مرفق البريد...

ج/المرافق العامة الإجتماعية :

لهذه المرافق نشاط إجتماعي بما تقوم به من إشباع للحاجات العامة الإجتماعية للأفراد ، خاضعة في ذلك لقواعد القانون الإداري و القانون الخاص ، مثل مرافق الضمان الإجتماعي و التأمينات و مرافق الحماية الإجتماعية في الدولة.

د/المرافق المهنية أو النقابية :

يتعلق نشاطها بأصحاب مهنة أو حرفة معينة في أشكال و صور متعددة ، متكونة من أعضاء أصحاب المهنة مثل نقابة المحامين و نقابة الأطباء...

و يحكم هذا النوع من المرافق نظام قانوني مختلط ، بحيث تخضع المنازعات المتعلقة بنظامها الداخلي و علاقة أعضائها ببعضهم البعض و شؤونها المالية لأحكام القانون

الخاص و لإختصاص المحاكم العادية ، أما المنازعات المتعلقة بمظاهر نشاطها كمرفق عام و ممارستها لإمتيازات السلطة العامة فتخضع لأحكام القانون العام و إختصاص القضاء الإداري.

2/المرافق العامة حسب نطاق نشاطها: تنقسم إلى

أ/المرافق العامة الوطنية:

هي المرافق التي تنشئها السلطات المركزية في الدولة من خلال الوزارات أو ممثليها أو فروعها ، بحيث تمارس نشاطها على مستوى كل إقليم الدولة كمرافق الدفاع و الأمن و الجمارك و المواصلات السلكية و اللاسلكية و الصحة...

ب/المرافق العامة المحلية (الإقليمية):

هي المرافق التي تنشئها وحدات الإدارة المحلية (البلدية الولاية) ، بحيث تمارس نشاطها في إطار إقليمي محدود من الدولة مثل مرفق النظافة بالبلدية و مرفق النقل الولائي...

3/ المرافق العامة من حيث إستقلالها: تنقسم إلى

أ/المرافق العامة التي تتمتع بالشخصية المعنوية:

هي المرافق التي يعترف لها قرار إنشائها بالشخصية المعنوية ، فيصبح لها كيان مستقل كمؤسسة عامة مع خضوعها للرقابة أو الوصاية الإدارية متحملة مسؤولية أخطائها تجاه الغير ، و من أمثلتها الجماعات الإقليمية (البلدية و الولاية) والمؤسسات العمومية الإدارية.

ب/المرافق العامة التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية:

هي المرافق التي لا يعترف لها قرار إنشائها بالشخصية المعنوية و يتم إلحاقها بأحد أشخاص القانون العام التي تكون تابعة لها مثل الدولة و الجماعات الإقليمية ، بحيث لا

تتمتع بالإستقلال المالي و الإداري و حق التقاضي و لا تتحمل مسؤولية ما تسببت فيه من أضرار تجاه الغير و التي تنقل للشخص الإداري التابعة له ، مثل الوزارة كمرفق عام يخضع للدولة و الدائرة كمرفق تابع للولاية.

ثالثا / المبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة:

إستقر الفقه و القضاء الإداريين على خضوع المرافق العامة على إختلاف أنواعها لمجموعة من المبادئ الضامنة لإستمرار عملها و أداء وظيفتها بتحقيق الصالح العام.

1/مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة:

هو مبدأ يجد أصله في المواثيق الدولية و دساتير الدول التي تطبق مبدأ مساواة المواطنين في الحقوق و الواجبات دون تمييز أو تفرقة مثل نص الدستور الجزائري على أن :"كل المواطنين سواسية أمام القانون ، و لا يمكن أن يتذرع بأي تمييز سببه إلى المولد ، أو العرف أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو إجتماعي."

وأضاف بأنه:" تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين و المواطنات في الحقوق و الواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان و تحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية.."

و قد إستقر كل من الفقه و القضاء الإداريين على نسبية هذا المبدأ ، لأن تطبيقه يتطلب تواجد الأفراد في مراكز قانونية و ظروف متماثلة تجاه المرافق العامة ، مما يتطلب خضوعهم لمعاملة متساوية في التكاليف و الأعباء المترتبة على هذا الإنتفاع ، مثل مساواتهم في دفع الرسوم و الأعباء الضريبية كما نص الدستور الجزائري على أنه : " كل المواطنين متساوون في أداء الضريبة."

2/مبدأ سير المرافق العامة بإنتظام و إطراد (مبدأ الإستمرارية):

يعتبر من المبادئ الأساسية الحاكمة لسير المرافق العامة ، و الذي يقصد به إستمرار المرفق العام في القيام بنشاطه بإنتظام دون توقف أو إنقطاع من أجل تلبية حاجيات الجمهور الدائمة و المستمرة ، مما يرتب على تطبيق هذا المبدأ عدة نتائج تتمثل في :

أ/تقييد حق الإضراب:

الإضراب هو توقف مؤقت للموظفين عن أداء أعمالهم في المرفق العام بغية تحقيق مصلحة معينة ، و هو حق دستوري أكده الدستور الجزائري من خلال نصه على أنه :" الحق في الإضراب معترف به و يمارس في إطار القانون.

يمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق ، أو يجعل حدودا لممارسته في ميادين الدفاع الوطني و الأمن ، أو في جميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذات المنفعة الحيوية للمجتمع."

و قد وضع القانون رقم 11/90 المعدل و المتمم المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها، قيودا و شروطا لممارسة الإضراب تضمن إستمرارية تقديم المرافق العامة لخدماتها للجمهور من أهمها الإلتزام بتقديم القدر الأدنى من الخدمة.

ب/تنظيم الإستقالة:

تعني الإستقالة تخلي الموظف العام عن وظيفته بإرادته الكاملة و بصفة نهائية ، و لكن ضمن قيود و شروط و إجراءات معينة يترتب على تطبيقها عدم الإضرار بسيرورة المرفق العام، و التي نظمها قانون الوظيفة العمومية الجزائري رقم 03/06 من خلال عدد من مواده التي أكدت على تقديمها في شكل طلب كتابي ، مع إلتزام الموظف بأداء واجباته حتى نهاية المدة القانونية المحددة للإجابة على طلب الإستقالة.

ج/الإعتداد بنظرية الموظف الفعلي:

الأصل في القانون أن القرارات الإدارية لا تصدر إلا من الموظف المختص و طبقا للإجراءات القانونية المطلوبة، إلا أنه كإستثناء قد يشغل الوظيفة شخص آخر غير الموظف في ظروف معينة و بطريقة غير صحيحة ، التي تجعلنا نكون أمام ما يسمى بنظرية الموظف الفعلي التي تجعلنا نأخذ بأعماله و قراراته في الظروف العادية على أساس الأمر الظاهر ، و في الظروف الإستثنائية على أساس حالة الضرورة.

بحيث يتجلى غرض الإعتراف بأعمال و قرارات الموظف الفعلي في حماية الغير حسن النية الجاهل لنوعية تولي الوظائف و لضمان سيرورة المرفق العام بإنتظام و إطراد.

د/نظرية الظروف الطارئة:

هي نظرية وليدة القضاء الإداري الفرنسي مفادها ظهور ظروف طارئة أثناء تنفيذ العقود الإدارية(الصفقات العمومية)، و التي قد تكون إقتصادية أو سياسية أو طبيعية لم تكون متوقعة أثناء إبرام العقد ، تسبب إرهاق مالي للمتعاقد مع الإدارة التي تطبق نظرية الظروف الطارئة التي تسمح بتعويض المتعاقد مع الإدارة ماليا ، من أجل تمكينه من تنفيذ إلتزاماته التي تسمح بسيرورة المرفق العام الذي يتولى تقديم خدماته للجمهور بشكل مستمر.

هـ/عدم جواز الحجز على أموال المرفق العام :

هو مبدأ يتم من خلاله ضمان إستمرارية عمل المرافق العامة ، لذا أقر المشرع الجزائري حماية متميزة لأملاك و أموال المرافق العامة مدنية و جزائية ، حيث نص القانون المدني على أنه : " لا يجوز التصرف في أموال الدولة ، أو حجزها ، أو تملكها بالتقادم..." و أضاف بأنه يمكن الإستلاء على الأموال الخاصة ضمانا لإستمرارية المرافق العامة.

و فيما يخص الحماية الجزائية فإنه تفرض عقوبات مشددة على كل مساس بأموال و أملاك المرافق العامة.

3/مبدأ قابلية المرفق العام للتعديل و التغيير(مبدأ التكيف):

هو مبدأ إتفق الفقه و القضاء الإداريين على تطبيقه على كافة المرافق العامة ، بحيث مسايرة للتغيرات التي تحدث في المجتمع و من أجل تلبية حاجيات الأفراد ، يمكن للإدارة المسؤولة عن إدارة المرفق العام تغيير و تعديل قواعد و طرق عمل و سير المرافق العامة تبعا للتغيرات و التطورات الحاصلة واقعيا ، تمكن المرافق العامة من تقديم خدمات أكثر تطورا و فعالية.

رابعا / طرق و أساليب إدارة المرافق العامة:

تختلف طرق إدارة المرافق العامة بإختلاف أنواعها و طبيعة نشاطها ، حيث تتمثل في :

1/أسلوب الإدارة المباشرة (الإستغلال المباشر):

أسلوب قديم في إدارة المرافق العامة ، تتولى فيه الإدارة العامة المركزية منها و اللامركزية إدارة مرافقها العامة بنفسها و لحسابها ، مستخدمة أموالها و موظفيها و وسائل القانون العام.

و يترتب على هذا الإستغلال المباشر للمرافق العامة الآثار التالية:

-إعتبار موظفي المرافق العامة المسيرة بهذا الأسلوب موظفين عموميين،بحيث تبقى علاقتهم بالجهة الإدارية المنشئة لهذا المرفق قائمة حتى في حال إلغاء المرفق العام.

-إعتبار أموال المرفق العام أموالا عامة تتمتع بالحماية القانونية الممنوحة للمال العام.

-الأصل العام أن لا تتمتع هذه المرافق العامة بذمة مالية مستقلة ، إلا أن مقتضيات التسيير و فعاليته قد تقتضي منح هذا المرفق العام ميزانية مستقلة.

-قيام الجهة الإدارية المختصة المنشئة للمرفق العام بجميع تصرفات وأعمال المرفق العام.

-عدم تمتع المرفق العام بالشخصية المعنوية و لا أهلية التقاضي، حيث يمثله أمام القضاء في حالة الطعن في أعماله و تصرفاته الممثل القانوني للجهة المنشئة للمرفق العام.

2/أسلوب المؤسسة أو الهيئة العامة:

هو منح إدارة المرافق العامة إلى أشخاص معنوية عامة تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة مستخدمة وسائل القانون العام ، فيصبح موظفي هذه المرافق موظفين عموميين و أموالها عامة و أعمالها إدارية.

و الغرض من تطبيق هذا الأسلوب هو تحقيق قدر من المرونة في إدارة المرافق العامة ، خاصة منها التجارية و الصناعية تخفيفا لعبء تسييرها ومتابعتها من الجهة الإدارية التي أنشأتها.

3/أسلوب إمتياز المرافق العامة:

يقصد به أن تعهد الإدارة العامة مركزية كانت أو لامركزية المسماة مانحة الإمتياز إلى شخص طبيعي أو معنوي خاص يدعى الملتزم بإدارة و تسيير المرفق العام لمدة محددة ،بحيث يتولى على نفقته و بأمواله و عماله و أدواته على مسؤوليته تسييره مقابل السماح له بالحصول على رسوم من المنتفعين من خدمات المرفق العام.

و لقد إعتبر الفقه و القضاء الإداريين أن عقد الإمتياز عملا مركبا به نوعين من الأحكام:

-بنود لائحية و تنظيمية: تتمثل في دفاتر الشروط الإدارية التي تضعها الإدارة بنفسها و لها حق تعديلها حسب حاجة المرفق ، و تتعلق بتنظيم و سير المرفق العام.

-شروط تعاقدية: تحكمها قاعدة العقد شريعة المتعاقدين المعبرة عن إتفاق الإدارة و الملتزم على شروط معينة مثل مدة الإلتزام و الإلتزامات المالية.

و لإدارة المرفق العام عن طريق أسلوب الإمتياز عدة آثار تتمثل في :

-عدم إعتبار العامل في هذه المرافق موظفا عاما ، إذ يحكم القانون الخاص علاقته بالملتزم

-تمتع الإدارة مانحة الإلتزام بسلطة الرقابة و الإشراف على ممارسة الملتزم لعمله وفقا لشروط العقد و المبادئ الحاكمة لسير المرافق العامة.

-سلطة الإدارة في تعديل العقد و إنهائه ، مع مراعاة تعويض الملتزم عند تعرضه للضرر.

-حق الملتزم في الحصول على رسوم من المنتفعين من خدمات المرفق العام مقابل إدارته.

-حق الملتزم في طلب الإعفاء من الرسوم الجمركية ، و منع الأفراد من مزاولة نفس نشاط المرفق الذي يديره.

4/أسلوب الإستغلال المختلط:

يتم هذا الأسلوب في إدارة المرافق العامة الصناعية و التجارية على أساس إشتراك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام مع الأفراد في إدارة مرفق عام ، بحيث تصبح شركة إقتصادية مختلطة ، إنطلاقا من تعاقد رأس المال العام ورأس المال الخاص في إدارة و تسيير المرفق العام ، مع حيازة الإدارة على ما يفوق نصف قيمة رأس المال لكي تتمكن من بسط سلطتها في مجالي الرقابة و الإشراف.

و لإستعمال هذا الأسلوب المختلط العديد من المزايا في تسيير و إدارة المرافق العامة هي:

-توفير نوع من التعاون و التكافل بين الأفراد و السلطة العامة في تسيير المرافق العامة من أجل نجاح الإدارة و تحقيق الربح.

-تخليص المرافق العامة من الإجراءات المعقدة الموجودة في أسلوب الإدارة المباشرة.

-تخفيف العبء عن السلطة العامة التي تتفرغ لإدارة المرافق العامة الوطنية.

-المساهمة في توظيف رأس المال الخاص بما يخدم التنمية الإقتصادية.

و حول حالات لجوء الإدارة لهذا الأسلوب المختلط فإنها تستعمله في كل من حالة إتباع سياسة إقتصادية و إجتماعية معينة تستلزم تولي القطاع الخاص نشاط إقتصادي معين، و حالة إنشاء شركات مختلطة يساهم في راسمالها القطاع الخاص ، و كذا حالة العجز المالي لصاحب الإمتياز على الإستمرار في إدارة المرفق العام.

المحور الثاني : الضبط الإداري

يمثل الضبط الإداري الصورة السلبية لنشاط الإدارة العامة التي تظهر فيه بمظهر صاحبة السلطة العامة ، التي تفرض مجموعة من الإجراءات التي تقيد من حرية الأفراد من أجل الحفاظ على النظام العام .

و سنتناول في هذا المحور نظرية الضبط الإداري من خلال التعرف عليه و تحديد أغراضه و وسائله و أنواعه ، و الهيئات المسؤولة عن القيام به و حدود سلطاته.

أولا/مفهوم الضبط الإداري:

يعتبر الضبط الإداري أو ما يسمى بالبوليس الإداري أهم وظيفة تقوم بها الإدارة العامة من أجل الحفاظ على النظام العام ، بواسطة ما تفرضه من إجراءات تقيد بها سلوك أفراد المجتمع لتحقيق أهداف و أغراض معينة.

1/تعريف الضبط الإداري:

أ/لغويا : إن كلمة الضبط تعني دقة التحديد أي ضبط الأمر أو الواقعة عن طريق تحرير محضرا لها.

ب/أما تشريعيا: ففي فرنسا عرفه قانون البلدية لسنة 1984 بأنه: " هدف البوليس البلدي هو ضمان حسن النظام و الأمن العام و الصحة العمومية."

ونص القانون المصري رقم 109 لسنة 1971 على أنه : " تختص هيئة الشرطة بالمحافظة على النظام العام و الأمن و الآداب و حماية الأرواح و الأعراض و الأموال ، و على الأخص منع الجرائم و خططها...)

أما قانون البلدية الجزائري رقم10/11 فقد نص على أنه: " يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يأتي:...السهر على النظام و السكينة و النظافة العمومية..)

فالملاحظ على هذه النصوص بما فيها القانون الجزائري أنها لم تعطي تعريفا دقيقا للضبط الإداري و إنما تناولت أغراضه و أهدافه.

ج/فقهيا : ركز الفقه في تعريف الضبط الإداري على معيارين عضوي و موضوعي:

-المعيار العضوي:

يعرف الضبط الإداري إنطلاقا من السلطات الإدارية التي تقوم به على أنه:"مجموع الأجهزة و الهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات و الإجراءات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام."

-المعيار الموضوعي:

يعرف الضبط الإداري إنطلاقا من مظاهر هذا النشاط على أنه:" مجموع التدخلات الإدارية التي تتجسد في شكل التنظيمات ، التي تهدف من جهة إلى وضع قيود أو حدود على حرية الأفراد لممارستهم لبعض النشاطات ، و إلى حماية النظام العمومي من جهة أخرى." ، و قد أعطى هذا المعيار المعنى الراجح لتعريف الضبط الإداري.

و رغم تعدد التعريفات الفقهية للضبط الإداري ، فإن مفهومه يتمثل في كونه : " عبارة عن مجموعة قيود و ضوابط تفرضها السلطة العامة على نشاط الفرد أو الأفراد خدمة لمقتضيات النظام العام."

2/خصائص الضبط الإداري: تتمثل في

أ/الصفة الوقائية للضبط الإداري:

يتميز الضبط الإداري بالطابع الوقائي من خلال الإجراءات المتخذة مسبقا في مجاله و التي تهدف إلى منع وقوع الإضطرابات و الفوضى و الإخلال بالنظام العام، عن طريق تنبيه

المواطنين بجملة من التصرفات الممنوع القيام بها مثل القيام بالمظاهرات ، و التي يؤدي عدم التقيد بها للإدانة و توقيع الغرامات المالية.

ب/صفة التعبير عن السيادة:

لقد إعتبر بعض الفقه أن فكرة الضبط الإداري أقوى و أوضح مظاهر فكرة السيادة و السلطة العمومية في الوظيفة الإدارية ، و المجسدة من خلال مجموع الإمتيازات الإستثنائية التي تمارسها سلطات الضبط الإداري ، بهدف المحافظة على النظام العام في الدولة و تقييد الحريات و الحقوق الفردية.

ج/الصفة الإنفرادية :

يعتبر الضبط الإداري في جميع الحالات إجراء وقائي تباشره السلطة الإدارية بمفردها في شكل أوامر ، أي قرارات إدارية فردية أو تنظيمية تهدف للمحافظة على النظام العام.

د/الصفة التقديرية:

للإدارة سلطة تقديرية في ممارسة إجراءات الضبط الإداري ، فعندما تقدر أن عملا ما سينتج عنه خطر معين عليها التدخل قبل وقوعه بغرض المحافظة على النظام العام ، فعند تقديرها لعدم منح رخصة لتنظيم سياسي من أجل إقامة تظاهرة عامة أو إجتماع ، بسبب ما ينتج عن هذا النشاط الجماعي من مخاطر.

3/أغراض الضبط الإداري:

يذهب غالبية الفقه و القضاء الإداريين على أن الحفاظ على النظام العام يهدف إلى تحقيق ثالثة أغراض رئيسية هي : الأمن العام و الصحة العمومية و السكينة العامة ، إضافة لعناصر النظام العام بمفهومه الموسع.

أ/الأمن العام :

يعتبر من أهم أهداف الضبط الإداري الملقاة على عاتق الإدارة العمومية سواء كانت مركزية أو محلية ، بكل ما تحققه من حماية و إطمئنان للإنسان على نفسه و ماله من خطر الإعتداءات و الإنتهاكات الناتجة عن جرائم القتل و السرقة ، و الحماية من كل ما يمس بسلامة المواطن بإتخاذ إجراءات منع حدوث الكوارث الطبيعية و الأخطار العامة و حوادث المرور...

ب/الصحة العمومية:

يعتبر الحفاظ عليها أحد الحقوق الأساسية للمواطن ، و بالتالي يتلزم على الدولة السهر على ضمانه لكل الأفراد دون أي تمييز إنطلاقا مما يسمى النظام العام الصحي.

و قد جسد الدستور الجزائري هذا الإلتزام الواقع على عاتق الدولة من خلال نصه على أنه :"الرعاية الصحية حق للمواطن، تتكفل الدولة بالوقاية من الأمراض الوبائية و المعدية و مكافحتها "، كما أكد قانون البلدية رقم 10/11 على دور السلطات الضبطية البلدية في حماية الصحة العامة بنصه على أنه : "....إتخاذ الإحتياطات و التدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها....

–السهر على سلامة المواد الغذائية الإستهلاكية المعروضة للبيع"

ج/السكينة العامة:

يتوجب على سلطات الضبط الإداري المحافظة على حالة السكون والهدوء في الطرق و الأماكن العامة في أوقات الليل و النهار، و هذا بإتخاذ كل الإجراءات اللازمة حتى لا يتعرض الأفراد للمضايقات و الإزعاج في أوقات راحتهم بالضوضاء التي يسببها الباعة المتجولين و أصوات الأجراس و مكبرات الصوت و أبواق السيارات داخل المدن....

د/المحافظة على عناصر النظام العام بمفهومه الواسع: هي عناصر معنوية تتمثل في

1/الأخلاق العامة و الآداب العامة:

أضافها القضاء الإداري الفرنسي كعنصر جديد ضمن أغراض الضبط الإداري ، إضافة لعناصره الثلاثة السالفة الذكر بشرط إتصافها بالعمومية التي تجعل منها ضرورة يتوجب حمايتها.

2/النظام العام الجمالي:

أكد كل من القضاء و المشرع الفرنسي على إعتبار الجمال أحد العناصر المعنوية للنظام العام، التي يتوجب حمايتها و المحافظة عليها عن طريق إستحداث العديد من أنواع البوليس الخاص.

و قد إهتم كل من القضاء و المشرع الجزائري بحماية الجمال كأحد عناصر النظام العام بموجب العديد من القوانين ، مثل القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة و كذا القانون رقم 06/06 المتعلق بتوجيه المدينة.

3/الكرامة الإنسانية:

عبارة عن عنصر حديث في النظام العام ، نص على حمايته و عدم المساس به كل من الدستور الجزائري و العديد من القوانين مثل القانون رقم 05/12 المتعلق بالإعلام ، و التي أكدت ضمان الدولة عدم إنتهاك حرية الإنسان و كرامته و إحترام الحريات الفردية و الجماعية.

<u>ثانيا/ أنواع الضبط الإداري و وسائله:</u>

ينقسم الضبط الإداري إلى عام و خاص يمارس عن طريق الإستعانة بوسائل تحقق أغراضه

1/أنواع الضبط الإداري:

للضبط نوعين الأول ضبط إداري عام و الثاني ضبط إداري خاص.

أ/الضبط الإداري العام:

يقصد به مجموع السلطات و الإجراءات المتخذة من قبل السلطات الإدارية في شتى المجالات، و على جميع النشاطات للحفاظ على النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن و الصحة و السكينة العامة ، مثل ما يمارسه رئيس البلدية و كذا الوالي من ضبطا إداريا عاما في شتى المجالات للحفاظ على النظام العام كل في حدود سلطته الإقليمية.

ب/الضبط الإداري الخاص:

يقصد به مجموع السلطات و التدابير و الإجراءات المتخذة من قبل السلطات الإدارية المختصة في مجال معين و محدد يتعلق بمجموعة أشخاص مثل شرطة الأجانب أو الرحل ، أو بنشاط ما مثل شرطة الصيد أو الغابات ، أو بمكان معين مثل الضبط الذي يحدد شروط إستعمال الشواطئ....

و ما دامت للضبط الإداري الخاص عدة أنواع مختلفة ، فقد وضع لكل نوع منها قانون خاص ينظمه و يحدد السلطات المختصة لممارسته و الإجراءات التي يمكن إتخاذها.

2/وسائل الضبط الإداري:

من أجل تحقيق أهداف الضبط الإداري يتوجب على الإدارة إستخدام وسائل و أساليب مادية و بشرية و قانونية.

أ/الوسائل المادية:

هي كل الإمكانات المادية المتاحة للإدارة من أجل ممارسة مهامها الضبطية و المتمثلة في كل الآلات التي تساعد الإدارة في الحفاظ على النظام العام داخل المجتمع مثل السيارات و الشاحنات و الطائرات...

ب/الوسائل البشرية:

تتمثل في الأعوان و الهيئات التي توضع تحت تصرف سلطات الضبط الإداري المركزية و المحلية لتنفيذ اللوائح و القرارات الصادرة عن هذه السلطات و تطبيقها ميدانيا ، مثل أفراد الشرطة البلدية و كذا أفراد الشرطة و الدرك الوطني التي يستعين بها رئيس البلدية في مجال الضبط الإداري العام حسب ما نص عليه قانون البلدية رقم10/11.

ج/الوسائل القانونية:

لا تتم ممارسة إجراءات الضبط من قبل الإدارة إلا وفقا لما حدده القانون و بالكيفيات و الضمانات التي كفلها لها ، مثل إستناد رئيس الجمهورية و الوزير الأول في مهامه الضبطية للدستور،و الوزراء للنصوص التنظيمية والوالي لقانون الولاية و رئيس المجلس الشعبي البلدي لقانون البلدية.

بحيث تعتمد هذه الهيئات الضبطية لتحقيق أهدافها في المحافظة على النظام العام على الوسائل القانونية التالية:

1/لوائح الضبط أو البوليس:

تعد لوائح الضبط أهم أساليب الضبط الإداري و أقدرها على حماية النظام العام ، بحيث تتمثل في القرارات التنظيمية التي تصدرها السلطة التنفيذية بقصد الحفاظ على عناصر النظام العام السالفة الذكر،و التي بموجبها تقيد بعض أوجه النشاط الفردي و تحدد ممارسة الحريات العامة و تقرر جزاءات لمخالفتها.

و تتخذ هذه اللوائح عدة صور تتمثل في كل من الحظر أو المنع ، الإذن أو الترخيص المسبق، الإخطار المسبق ، و تنظيم النشاط.

أ/الحظر أو المنع :

يعتبر أقوى أشكال المساس بالحريات العامة التي تتخذها الإدارة بهدف الحفاظ على النظام العام المحقق للنفع العام لجميع أفراد المجتمع.

و الأصل أن الحظر لا يتم بشكل مطلق و شامل لنشاط معين لأن فيه إلغاء للحرية الفردية المقررة قانونا، و التي يتوجب على سلطات الضبط الحد منها فقط أو تقييدها ، مثل حظر وقوف السيارات في أماكن أو أوقت معينة ،و عدم إستعمال المنبهات الصوتية بالقرب من جهات معينة كالمستشفيات أو المدارس.

ب/الإذن أو الترخيص المسبق:

يعني إشتراط اللائحة الضبطية من أجل مزاولة نشاط معين الحصول على إذن أو ترخيص مسبق من السلطة المختصة قانونا ، مما يمثل نوعا من الرقابة القبلية للمحافظة على النظام العام و عدم الإخلال به ، مثل ضرورة الحصول على ترخيص من الوالي للقيام بتظاهرة عمومية طبقا للقانون المتعلق بها.

ج/الإخطار أو الإعلان المقدم للسلطة الإدارية:

أي أن النشاط الذي سيقوم به الفرد غير محظور، و لكن يتوجب على صاحبه أن يحيط السلطات الضبطية علما بمباشرته ، حتى تتمكن من إتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية النظام العام و لمنع وقوع ما يخل به في الوقت المناسب.

د/تنظيم النشاط :

يتمثل في الأعمال التي تقوم بها السلطات الإدارية بهدف تنظيم أنشطة معينة ، عن طريق وضع تدابير و أنظمة خاصة تطبق على ممارسة هذا النشاط ، مثل تنظيم حركة المرور و تنظيم نشاط الأمن الداخلي في المؤسسة العمومية و كذا تنظيم النشاط السياحي للشواطئ...

2/القرارات الإدارية الضبطية الفردية (أوامر الضبط الفردية)

تتم ممارسة الضبط الإداري أيضا عن طريق إصدار قرارات ضبطية فردية تستند مبدئيا في إصدارها على نص عام ، بقصد تطبيقها على فرد محدد بذاته أو على عدد من الأفراد معينين بذواتهم أو حالات معينة.

و تأخذ هذه الأوامر الضبطية صور متباينة تتضمن أمر القيام بأعمال معينة و أمر الإمتناع عن القيام بأعمال أخرى ، مثل منع القيام بمظاهرة أو مسيرة أو الأمر بإخلاء منزل مهدد بالسقوط أو الأمر بمصادرة جريدة معينة...

3/التنفيذ الجبري أو المباشر (إستعمال القوة العمومية):

يعتبر من أخطر وسائل الضبط الإداري التي خولها القانون للإدارة ، التي تستطيع تنفيذ قراراتها على الأفراد الممتنعين عن الإمتثال لها بإستعمال القوة الجبرية عند الإقتضاء دون الحصول على إذن مسبق من القضاء ، الذي شدد في الإعتراف به للإدارة التي يحملها المسؤولية عند وقوع أضرار جراء التنفيذ الجبري المباشر الذي يتطلب القيام به توفر الشروط التالية:

أ-أن يكون هذا الإجراء أو الأمر الذي نفذته الإدارة بالقوة الجبرية مشروعا طبقا للقوانين و اللوائح.

ب-أن يثبت إمتناع الفرد أو الأفراد عن التنفيذ الإختياري لأوامر الإدارة رغم مرور الفترة الزمنية المحددة من قبلها لتنفيذها.

ج-أن يشكل إستخدام القوة العمومية الجبرية الوسيلة الوحيدة لإعادة النظام العام ، و التي تستخدم بالقدر الذي تقتضيه الضرورة.

ثالثا/سلطات و هيئات الضبط الإداري:

إن ممارسة الضبط الإداري الهادف للحفاظ على النظام العام يتم من قبل سلطات إدارية حددها القانون سواء كانت مركزية أو لامركزية و المتمثلة في:

1/سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي(الوطني): تتمثل في كل من

أ/رئيس الجمهورية:

إعترفت مختلف الدساتير في الجزائر لرئيس الجمهورية بممارسة مهام الضبط الإداري عن طريق المحافظة على كيان الدولة و أمنها و سلامتها ، لذا خول له الدستور في حالة تهديد الأمن و الإستقرار الوطني أن يتخذ التدابير و الإجراءات الكفيلة بحماية الأرواح و الممتلكات ، عن طريق إعلان حالة الطوارئ و الحصار و إعلان الحالة الإستثنائية و الحرب ، بموجب إصدار مراسيم رئاسية تكيف على أنها من أعمال السيادة مما يترتب عنه إستبعاد الرقابة القضائية عليها.

ب/الوزير الأول:

رغم أن النصوص الدستورية أشارت إلى صلاحيات رئيس الجمهورية الضبطية ، إلا أنها لم تشر صراحة إلى سلطات الوزير الأول في مجال الضبط ، رغم أنه يستشار من قبل رئيس الجمهورية عندما يريد إتخاذ أي إجراء لتقييد الحريات العامة في مواضيع محددة أو أماكن محددة.

و بإعتبار الوزير الأول المشرف على سير الإدارة العامة فإنه يكون مصدرا مباشرا للإجراءات الضبطية ، عن طريق ما يصدره من مراسيم تنفيذية أو تعليمات يكلف الأجهزة المختصة بتنفيذها.

ج/الوزراء (الوزير):

تحدد صلاحيات الوزراء إنطلاقا من المراسيم التنفيذية، التي تبين أن الوزير مخول لإتخاذ التدابير و القرارات الخاصة بالحفاظ على النظام العام على مستوى وزارته فقط ، أي أنه يتمتع أساسا بممارسة الضبط الإداري الخاص ، مثل ما يتخذه وزير البيئة من إجراءات لحماية البيئة و مكافحة التلوث ، و ما يتخذه وزير الصحة من تدابير لحماية الصحة العمومية.

و لوزير الداخلية سلطة ضبطية واسعة مقارنة بباقي أعضاء الحكومة لما يتخذه من تدابير و إجراءات للحفاظ على النظام العام على المستوى الوطني ، خاصة عبر المديرية العامة للأمن الوطني و الولاة .

2/سلطات الضبط الإداري على المستوى اللامركزي (المحلي): تتمثل في كل من

أ/الوالي:

للوالي دور كبير في القيام بالضبط الإداري العام يستمده من قانون الولاية رقم 07/12 ، المحدد لسلطات الوالي بإعتباره ممثلا للدولة عن طريق نصه بأنه : " الوالي هم ممثل الدولة و مندوب الحكومة في مستوى الولاية، و ينفذ قرارات الحكومة زيادة على التعليمات التي يتلقاها من كل وزير من الوزراء."

فهي صلاحيات تجعله مسؤولا على النظام العام في ولايته ، إنطلاقا من المادة رقم 114 من قانون الولاية رقم 07/12 التي نصت على أنه : " الوالي مسؤول على المحافظة على النظام و الأمن و السلامة و السكينة العامة."

و تساعد الوالي في ممارسة مهامه الضبطية على المستوى الولائي مصالح الأمن التابعة لولايته ، و تتسع صلاحياته أثناء الظروف الإستثنائية إلى درجة تسخير قوات الشرطة و الدرك الوطني التابعة لولايته من أجل ضمان سلامة الأشخاص و الممتلكات.

كما يمكن الوالي ممارسة سلطة الحلول لإتخاذ الإجراءات الخاصة بالحفاظ على النظام العام بمختلف عناصره عندما لا تقوم السلطات البلدية بها، و كذا إستعمال القوة المادية لإجبار الأفراد على تنفيذ التنظيمات.

ب/رئيس المجلس الشعبي البلدي:

بإعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للدولة فإنه يمارس السلطة الأساسية في الضبط الإداري العام في البلدية ، بتوليه مهام المحافظة على النظام العام بكل عناصره إنطلاقا من صلاحياته التي حددها قانون البلدية رقم 10/11 من خلال مادته رقم 94 التي نصت على أنه : " في إطار إحترام حقوق و حريات المواطنين يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص، بما يأتي: –السهر على المحافظة على النظام العام و أمن الأشخاص و الممتلكات ،

–التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص ،و معاقبة كل مساس بالسكينة العمومية و كل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها ،

–تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة،

–السهر على حماية التراث التاريخي و الثقافي و رموز ثورة التحرير الوطني،

–السهر على إحترام المقاييس و التعليمات في مجال العقار و السكن و التعمير و حماية التراث الثقافي المعماري،

–السهر على نظافة العمارات و ضمان سهولة السير في الشوارع و الساحات و الطرق العمومية،

-السهر على احترتم التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأماكن التابعة للأملاك العمومية و المحافظة عليها،

اتخاذ الاحتياطات و التدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية و الوقاية منها،

-منع تشرد الحيوانات المؤذية و الضارة ،

-السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع ،

-السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط و حماية البيئة ،

-ضمان ضبطية الجنائز و المقابر طبقا للعادات و حسب مختلف الشعائر الدينية ، و العمل فورا على دفن كل شخص متوفى بصفة لائقة دون تمييز للدين أو المعتقد..."

و يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت السلطة الرئاسية للوالي بهذه الصلاحيات ، التي يمكنه أثناء ممارستها الإستعانة بهيئة الشرطة البلدية الموضوعة تحت سلطته ، كما يمكنه عند الإقتضاء طلب تدخل كل من قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا.

رابعا/حدود سلطات الضبط الإداري:

الأصل هو تمتع أفراد المجتمع بالحريات العامة التي كفلها لهم الدستور ، إلا أنها ليست حرية مطلقة لما تتطلبه عملية المحافظة على النظام العام من فرض قيود عليها من قبل السلطات الإدارية التي يتوجب عليها عدم التعسف في ممارستها ، ضمن حدود الضبط الإداري المطبقة في حالتين مختلفتين العادية و الإستثائية.

1/حدود سلطت الصبط الإداري في الظروف العادية:

تتقيد سلطات الضبط الإداري في الحالة العادية بإحترام مبدأ المشروعية من جهة ، و خضوعها لرقابة القضاء من جهة ثانية.

أ/إحترام مبدأ المشروعية:

لقد بين الفقه بأن المعنى العام للمشروعية هو سيادة القانون المتمثل في جميع القواعد القانونية المطبقة على الجميع ،بحيث يتطلب مبدأ المشروعية خضوع الجميع للقانون إدارة و أفرادا ، سواء في علاقة الأفراد ببعضهم أو علاقتهم بالإدارة التي يتوجب عليها ممارسة إجراءاتها الضبطية في حدود القانون إعمالا لمبدأ المشروعية ، و إلا إعتبرت تصرفاتها محلا للطعن و سببا لمسؤوليتها عن طريق الإلغاء والتعويض.

و بما أن الحريات العامة بشكل عام مضمونة من طرف الدستور و القانون ، فإن كل تقييد لها من قبل السلطات الإدارية يعتبر مساسا بمبدأ المشروعية ، الذي يتوجب عليها الحفاظ عليه بإحترام مايلي:

1-أن تكون إجراءات الضبط الإداري معللة تحقيق النظام العام بكل عناصره ، و إلا كانت الإدارة في وضعية تجاوز السلطة الذي يعاقب عليه القانون إنطلاقا من النص الدستوري الذي أكد على أنه :" يعاقب القانون على التعسف في إستعمال السلطة."

2-يجب أن تكون إجراءات الضبط ضرورية و غير مبالغ فيها و لا تتضمن المنع المطلق و الشامل لممارسة الحريات العامة ، مثل حظر التجول طيلة اليوم نهارا و ليلا ، أو المنع المطلق للإضراب على الجميع.

3-يجب أن تفرض الإدارة إجراءات ضبطية واحدة على جميع الأفراد ، إعمالا لمبدأ المساواة أمام القانون الذي يعرضها عدم إحترامه للمسؤولية.

4-يتوجب على سلطات الضبط الإداري بما لها من سلطة تقديرية في إصدار قراراتها ، أن توازن بين ممارسة الحريات العامة و الحفاظ على النظام العام.

ب/خضوع إجراءات الضبط الإداري للرقابة القضائية:

الأصل أن كل أعمال و نشاطات الإدارة سواء تعلقت بالضبط الإداري أو قرارات أخرى عرضة للرقابة القضائية في حالة خرقها و تجاوزها للقانون ، مما يجعلها قابلة للإلغاء و تعويض التضرر من جرائها.

و بهذا فإن الرقابة القضائية تعتبر ضمانة أخرى للحريات العامة تضاف لقيد مبدأ المشروعية ، بحيث تمنع إساءة الإدارة لإستعمال سلطتها إعمالا للمبدأ الدستوري الذي أكد على أنه : " تحمي السلطة القضائية المجتمع و الحريات ، و تضمن للجميع و لكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية." ، و كذا خضوع قرارات السلطات الإدارية لنظر و رقابة القضاء.

فالرقابة تمارس على سلطات الضبط الإداري أمام كل من القضاء الإداري و القضاء العادي

1-رقابة القضاء الإداري:

تخضع كل من القرارات التنظيمية و القرارات الفردية الصادرة عن مختلف سلطات الضبط الإداري إلى رقابة القضاء الإداري المتمثل في المحاكم الإدارية و مجلس الدولة ، الذي يمكن الطعن أمامه من خلال دعوى الإلغاء أو دعوى التعويض سواء كان القرار صادرا عن إدارة مركزية أو إدارة محلية.

2-رقابة القضاء العادي:

ينجم عن الممارسات الغير مشروعة لسلطات الضبط الإداري توقيع الجزاءات المناسبة المدنية و الجزائية عليهم سواء من طرف القاضي المدني أو القاضي الجنائي، جراء ما

قامت به من إعتداء على حريات الأفراد و حقوقهم ألحق بهم أضرار يتوجب التعويض عنها قانونا.

2/حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية:

قد تحدث ظروف إستثنائية تهدد سلامة و أمن الدولة كالحرب و الكوارث الطبيعية مثل الزلازل و الأوبئة ، حينها لا تطبق القواعد العامة المقررة لمواجهة الظروف العادية بل يتم إتخاذ الإجراءات الضرورية لمواجهة هذه الحالة الإستثنائية التي يترتب عليها:

أ/إتساع سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية:

قد لا تكفي سلطات الضبط الإداري العادية للمحافظة على النظام العام في الظروف الإستثنائية، التي وضع لها مجلس الدولة الفرنسي نظرية أساسها أن الإدارة ملزمة بحفظ النظام العام في كافة الظروف ، لذا تعتبر بأن بعض القرارات الإدارية غير المشروعة في الظروف العادية يمكن إعتبارها مشروعة في الظروف الإستثنائية ، إذا ثبت أنها ضرورية للمحافظة على النظام العام أو دوام سير المرافق العامة.

حيث تتوسع سلطة الإدارة الضبطية في ظل الظروف الإستثنائية حسب الحالة المعلنة دستوريا، سواء تمثلت في حالة الحصار أو حالة الطوارئ أو الحالة الإستثنائية أو حالة الحرب ، و التي خولتها إتخاذ أي تدبير أو إجراء لتقييد و ضبط الحريات العامة حفاظا على النظام العام بالدولة ، إنطلاقا من تطبيق الأحكام و الإجراءات القانونية المنظمة لهذه الحالات مثل حالتي الطوارئ و الحصار.

ب/رقابة القضاء على سلطات الضبط الإداري الموسعة:

إن إستخدام الإدارة لسلطات الضبط في الظروف الإستثنائية لا يعفيها من رقابة القضاء على مشروعيتها عكس أعمال السيادة ، و يلزمها بتعويض المتضرر من هذه الإجراءات الإستثنائية رغم حكم القضاء بمشروعيتها على أساس المخاطر و تحمل التبعة.

و هكذا فإنه على الرغم من قيام الحالة الإستثنائية ، تبقى الرقابة القضائية قائمة على تصرفات و قرارات سلطات الضبط الإداري ، لأن مبدأ المشروعية لا يستبعد و لا يوقف و إنما يتم فقط توسيعه من طرف القاضي و تحت رقابته إحتراما لدولة القانون.

.