وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2

كلية الحقوق والعلوم السياسية

UNIVERSITE SETIF2

قسم الحقوق

تخصص: القضاء الدستوري والمنازعات الدستورية

مخبر: دراسات وأبحاث حول المجازر الاستعمارية

أطروحة مقدمة

لنيل شهادة الدكتوراه في الطور الثالث

بعنوان:

فكرة النظام العام في النظام الدستوري الجزائري

إعداد الطالب:

تبينة حكيم

إشراف الأستاذ:

الدكتور بن ورزق هشام

بتاريخ: 13 نوفمبر 2021

أمام لجنة المناقشة المكونة من:

الدكتور كسال عبد الوهاب	أستاذ محاضر قسم أ	جامعة محمد لمين دباغين سطيف2	رئيسًا
الدكتور بن ورزق هشام	أستاذ محاضر قسم أ	جامعة محمد لمين دباغين سطيف2	مشرفًا ومقررًا
الدكتورة قنوفي وسيلة	أستاذة محاضرة قسم أ	جامعة محمد لمين دباغين سطيف2	ممتحنًا
الدكتورة مهني وردة	أستاذة محاضرة قسم أ	جامعة محمد لمين دباغين سطيف2	ممتحنًا
الدكتور لعويجي عبد الله	أستاذ محاضر قسم أ	جامعة الحاج لخضر باتنة1	ممتحنًا
الدكتورة رايس أمينة	أستاذة محاضرة قسم أ	جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي	ممتحنًا

السنة الجامعية: 2022/2021

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿قَالُوا سُبْحَانَكَ لَا عِلْمَ لَنَا إِلَّا مَا عَلَّمْتَنَا إِنَّكَ أَنْتَ الْعَلِيمُ الْحَكِيمُ﴾

صدق الله العظيم

الآية 32 من سورة البقرة

شكر و عرفان

الحمد والشكر أولاً وآخرًا لله العزيز العلي القدير على توفيقي في إنجاز هذا العمل، فحمدًا كثيرًا على نعمه.

أتقدم بالشكر الجزيل وخالص التقدير للأستاذ الفاضل **الدكتور: بن ورزق هشام** على قبوله الإشراف على هذه الأطروحة، وتوجيهاته وإرشاداته في إعداد هذا الجهد المتواضع وتصويبه في مختلف مراحله رغم إلتزاماته.

كما أتوجه بالشكر وعرفانا بالجميل إلى الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة التكوين، فلهم مني أسمى عبارات التقدير والإحترام، إلى جانب أعضاء لجنة المناقشة الموقرة كل باسمه على قبولهم مناقشة هذا العمل.

والشكر موصول أيضًا إلى موظفي مكتبة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة محمد خيضر-بسكرة على التسهيلات، وكل من ساعدني في إنجاز هذا العمل.

تبينة حكيم

مقدمة

يَقتضي تنظيم الحياة في المجتمع وجود قواعد تضمن بقاء الدولة واستمرارها مع كفالة تمتّع الأفراد بحقوقهم وحرياتهم الأساسية، وقد ساهم المفهوم التقليدي للدولة في استيعاب هذه الفكرة مع الأخذ بعين الإعتبار تعدّد الحاجات وتنوعها، ففي ظل الدولة الحارسة اقتصر دورها على ثلاث وظائف أساسية هي: الأمن، الدفاع والعدالة، وتكتفي الدولة بالتدخل عن طريق إصدار قواعد وتشريعات لإنجاز هذه الوظائف بهدف تحقيق النظام العام، أما بقية النشاط فيُترك للأفراد ممارسته بكل حرية بشرط عدم تقاطعه مع مدلول فكرة النظام العام.

تُعبّر فكرة النظام العام عن طبيعة المجتمع والقواعد القانونية التي تنظم العلاقات بين الأفراد، لذلك يتدخل المشرع بموجب النصوص الدستورية والقانونية لحماية الحقوق والحريات، غير أن المصلحة العامة تستدعي ألا تمس حريات الأفراد النظام العام أو الإخلال به، نتيجة لذلك يأخذ نشاط الإدارة محاولة خلق نوع من التوازن بين ممارسة الأفراد لحرياتهم وبين ضرورة المحافظة على النظام العام في المجتمع.

وقد ظلّت فكرة النظام العام مبهمة بعد أن اقتصرت على حماية الجوانب المادية والحفاظ على المجتمع من أي شكل من أشكال الاضطرابات نتيجة تأثير المفهوم التقليدي للدولة التي يُعهد لها التصدي للأخطار وتحقيق الأمن للأفراد، دون الأخذ بعين الإعتبار لأي جوانب أخرى سواء كانت معنوية أو أدبية، فالحاجة إلى الأمن والطمأنينة كان من الشروط الضرورية للحياة الاجتماعية وهو ما جعل الفقه يتبنّى المدلول الضيّق للنظام العام فلا تتدخل السلطات الضبطية إلا لصيانة الأمن العام، المحافظة على الصحة العامة وضمان السكينة العامة باعتبارها من العناصر التقليدية المتّفق عليها والجديرة بالحماية.

وقد كان لتطور الحاجات في المجتمع وتنوعها التأثير المباشر على مفهوم فكرة النظام العام واتّساعها لتشمل عناصر جديدة في إطار المحافظة على القيم والأسس والمبادئ السائدة إلى جانب قصور العناصر التقليدية في تحقيق تماسك المجتمع، لاسيّما وأن سلطات الضبط الإداري لا تتدخل إلا في حال تهديدها أو المساس بها دون سواها من العناصر، مما جعل من النظرة المادية للنظام العام تتغير ودفعت الفقه والقضاء إلى البحث عن مكونات أخرى ذات أهمية حتى يمكن للمُشرّع إدراجها ضمن المنظومة القانونية للدولة.

كما ساهم تطور الدولة وازدياد الإلتزامات المفروضة عليها في تحررها من العناصر التقليدية لفكرة النظام العام وفرض عليها التدخل في عدة جوانب اقتصادية، اجتماعية وثقافية في ظل عجز الفرد الذي لم يعد باستطاعته إشباع حاجاته بمفرده، وهو ما نتج عنه ظهور عناصر حديثة في مكونات النظام العام والتي يتعيّن على السلطات الضبطية اتّخاذ التدابير اللاّزمة لحمايتها مع مراعاة التوازن بين ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم الأساسية ومقتضيات المحافظة على النظام العام بجميع مشتملاته، ومع مرونة هذه الفكرة يتدخل المشرع لحماية عناصر النظام العام ووضع القيود المناسبة لضبط نشاط الأفراد وسلوكاتهم ضمن الأطر القانونية المعمول بها.

وضمن هذا السياق تطرح مسألة الحماية الدستورية للعناصر المكونة لفكرة النظام العام كمسألة جوهرية، حيث تحاول القواعد الدستورية والقانونية التوفيق بين متناقضي تنظيم حماية النظام العام من جهة، وتكريس وحماية الحقوق والحريات الفردية والجماعية من جهة أخرى، ولا يمكن لهذه الموازنة أن تكون واضحة المعالم دون التحديد الدقيق لمفهوم النظام العام ضمن المنظومة القانونية ككل وعلى رأسها القواعد الدستورية.

لذلك نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري قد ساير التطورات التي طرأت على مفهوم النظام العام وحتمية توفير الحماية لعناصره لاسيّما وأنها ذات صلة بالمحافظة على القيم والمبادئ التي تؤمن بها الجماعة، فاحتلت فكرة النظام العام مكانة هامة في مختلف الدساتير الجزائرية وتعديلاتها سواء في الديباجة أو المتن، ذلك أن النص عليها في الدستور يمنحها السمو ويضمن عدم تجاوزها من طرف السلطات التي يُعهد لها تنظيم مكوناتها بموجب القوانين، كما تضمّنت الدساتير الجزائرية وتعديلاتها المختلفة القواعد المتعلقة بفكرة النظام العام مع مراعاة الدور الحديث للدولة بصفتها ضابطة مع ما يترتب على هذا المفهوم من تقييد للحقوق والحريات الأساسية للأفراد بالقدر الضروري لصيانة كيان الدولة والمصلحة العامة.

*** أسباب إختيار موضوع الدراسة:**

تتعدّد الأسباب الدافعة إلى إختيار موضوع الدراسة والتي ترجع إلى **أسباب ذاتية** تتمثل في الرغبة للبحث في الموضوع والتعمق فيه وإثرائه نظرًا للتطور المستمر في مفهوم النظام العام الذي يُعدّ انعكاسا لواقع المجتمع والقيم والمبادئ التي يتمسك بها الأفراد، بالإضافة إلى الميول في توسيع المعارف العلمية الذاتية المرتبطة بفكرة النظام العام وسلطات الضبط الإداري.

ويندرج ضمن **الأسباب الموضوعية** في معالجة فكرة النظام العام في النظام الدستوري الجزائري غموض مصطلح النظام العام في حد ذاته وتميّزه بالمرونة والنسبية واختلافه من حيث الزمان والمكان، مما يجعل من الدراسة ميدانًا خصبًا لتحديد توجه المؤسس الدستوري الجزائري في ضبط العناصر المكونة للنظام العام ومدى تلاؤمها مع حاجات الأفراد مع الأخذ بعين الإعتبار الجوانب الاجتماعية والإقتصادية والأخلاقية السائدة في المجتمع.

ويُثير تنوّع أبعاد فكرة النظام العام وشموليتها لمختلف المجالات عدة إشكاليات في التطبيق في ظل تقاطعها مع منظومة الحقوق والحريات المكرّسة للأفراد وما يترتب عليه من تضييق في ممارستها والذي تستمد السلطات الضبطية مصدره من العناصر المكونة للنظام العام، والتي تبرز أكثر في الظروف غير العادية التي قد تتعرض لها الدولة وما يترتب عليها من إجراءات استثنائية نتيجة الخطر المحدق بأمنها ومواطنيها ومؤسساتها، مما يتطلب الوقوف على مدى تحقيق التوازن بين هدف المحافظة على النظام العام وتمكين الأفراد من ممارسة حقوقهم وحرياتهم ضمن النصوص الدستورية والتشريعية المقرّرة.

*** الأهمية العلمية والعملية للموضوع:**

تكمن أهمية دراسة فكرة النظام العام في النظام الدستوري الجزائري من جانبين: علمي وعملي، وتبرز **الأهمية العلمية** من خلال البحث والتحليل للنصوص الدستورية والقانونية المكرّسة لعناصر فكرة النظام العام في النظام الدستوري الجزائري ومدى ضبطها وفق الأسس والقيم السائدة في المجتمع، وذلك في ظل التطورات في مختلف المجالات التي يعرفها المجتمع وتنوع حاجات أفراده.

كما يستمد موضوع الدراسة **أهميته العملية** باعتبار أن فكرة النظام العام تُشكّل الأساس في ممارسة سلطات الضبط الإداري والتي تنعكس على حقوق وحريات الأفراد من خلال فرض قيود عليها، مع ضرورة أن تكون التدابير المتخذة لازمة ومنسجمة مع الأوضاع السائدة، مما يتطلّب تحديد عناصر النظام العام بغرض التوفيق بين مقتضيات صيانته وحماية الحريات العامة.

فالأهمية العملية تأتي من تأثير مفهوم فكرة النظام العام على الحريات العامة وما يترتب عليه من تقييد لها بهدف حماية القيم والمبادئ والأسس التي يقوم عليها المجتمع وما اعتاد عليه الأفراد، وقد ازدادت هذه الأهمية بفعل تدخل الدولة في مختلف المجالات الاقتصادية والإجتماعية والثقافية وتنامي نشاطها بشكل انعكس على مكونات النظام العام واتّساعه ليشمل عناصر حديثة لم تكن تستوعبها سلطات الضبط الإداري.

*** أهداف الدراسة:**

تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق جملة من **الأهداف** تتمثل فيما يلي:

– البحث في العناصر التي تقوم عليها فكرة النظام العام في النظام الدستوري الجزائري من خلال تحليل ما تضمنته الدساتير الجزائرية وتعديلاتها إلى جانب مختلف التشريعات الوطنية.

– استعراض مدى مواكبة المؤسس الدستوري للتحولات في العديد من المجالات في إطار المحافظة على النظام العام، لمعرفة مدى استيعابه لعناصر حديثة مع مراعاة القيم والمبادئ والمثل العليا التي يبنى عليها المجتمع في شتى الجوانب.

*** إشكالية موضوع الدراسة:**

عرفت فكرة النظام العام تطورًا ملحوظًا في مضمونها ومكوناتها بشكل جعل مختلف الدول تتبنى المفهوم الحديث الذي امتد ليشمل النظام العام الجمالي، النظام العام الاقتصادي والنظام العام الخلقي باعتبارها أهداف حديثة لسلطات الضبط الإداري والتي تؤثر فيها طبيعة النظام السياسي والإجتماعي لكل دولة، فالنظام العام ظاهرة قانونية واجتماعية يهدف إلى حماية الأسس والقيم التي يبنى عليها المجتمع والتي لا غنى عنها لإستمرار الدولة وبقائها مما يجعل من عناصر النظام العام جديرة بالحماية الدستورية والقانونية.

انطلاقا من هذه المعطيات فإن **الإشكالية** الرئيسية التي نعالج بها موضوع البحث تنطلق من محاولة الإجابة على التساؤل الرئيسي التالي: **ما مدى توفيق النصوص الدستورية والقانونية الجزائرية عند ضبطها للعناصر المكونة لفكرة النظام العام بين تحقيق حماية أسس الدولة والمجتمع من جهة، وبين تمكين الأفراد من ممارسة حقوقهم وحرياتهم من جهة أخرى؟**

ويتفرع عن هذه الإشكالية عدة أسئلة تتمحور أساسًا حول:

– ما هي العناصر التي تقوم عليها فكرة النظام العام باعتبارها هدف لسلطات الضبط الإداري؟

– مامدى مواكبة التطورات في مفهوم النظام العام في شتّى المجالات الاقتصادية، الاجتماعية والأخلاقية وفق الأسس والقيم السائدة في المجتمع؟

*** منهج الدراسة:**

تستدعي طبيعة الدراسة الإعتماد على جملة من المناهج العلمية بالنظر إلى تشعب الموضوع وتنوع أبعاده والتطور في مكوناته بما يضمن توظيف كل منهج للإلمام بكل التفاصيل الواردة، فقد تمّت الاستعانة **بالمنهج الوصفي والتحليلي** من خلال ضبط مختلف المفاهيم والمصطلحات المستخدمة في الدراسة وشرحها وتبيان خصائصها ووصف الحقائق والمعطيات المتعلقة بها مع إبراز العلاقة بين مختلف عناصر فكرة النظام العام سواء كانت تقليدية أو حديثة لاسيّما وأن مفهوم الفكرة يتميز بالغموض والإبهام، مما يفرض تحليل عناصر فكرة النظام العام التي تضمنتها النصوص القانونية وتبيان القصور الذي ينتابها، بالإضافة إلى تحليل الأحكام والقرارات القضائية التي تمّ الاستناد إليها لتحديد مدى ضبط فكرة النظام العام في النظام الدستوري الجزائري وفق المفاهيم السائدة في المجتمع.

*** تقسيم الدراسة:**

للإجابة على الإشكالية المتعلقة بالموضوع وتساؤلاتها الفرعية ولتحقيق الأهداف المرجوة ارتأينا تقسيم الدراسة إلى **بابين**، حيث تطرقنا في **الباب الأول** إلى دراسة العناصر التقليدية لفكرة النظام العام والتي تُشكّل المفهوم المادي المرتبط بالوظيفة التقليدية للدولة، والمتمثلة في المحافظة على الأمن العام **(الفصل الأول)**، الصحة العامة **(الفصل الثاني)** والسكينة العامة **(الفصل الثالث)**، من خلال تحديد إطارها المفاهيمي وكيفيات تكريسها في المنظومة الدستورية والقانونية والضمانات والآليات المقررة لحمايتها.

أما **الباب الثاني** فقد خصص لاستعراض العناصر الحديثة لفكرة النظام العام باعتبارها تُشكّل التحول في مضمون النظام العام، والمتمثلة في النظام العام الجمالي **(الفصل الأول)**، النظام العام الإقتصادي **(الفصل الثاني)** النظام العام الخُلقي **(الفصل الثالث)**، للوقوف على مدى مواكبة التطورات في مفهوم النظام العام في شتّى المجالات الاقتصادية، الاجتماعية والأخلاقية وفق الأسس والقيم السائدة في المجتمع.

الباب الأول:

العناصر التقليدية لفكرة النظام العام:

المضمون المادي للنظام العام

تتّسم فكرة النظام العام بالغموض وعدم تحديد مضمونها بدقة، مما جعل الإعتقاد أن الدولة مُكلّفة فقط بحماية الجوانب المادية من الإخلال بها، وذلك لتمكين الأفراد من التمتع بحياتهم في المجتمع ودرأ الأخطار التي تهدد أمنهم وصحتهم وسكينتهم نظرًا لمساسها بالمصلحة العليا للدولة.

إن هذا المفهوم التقليدي للنظام العام يتماشى مع دور الدولة الحارسة أو البوليسية والتي كانت تُمارس وظائف محددة، فتكتفي بالتدخل عن طريق إقرار القواعد والتشريعات لتنظيم ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم في المجالات ذات الصلة حتى لا يسود سلطان الفوضى في إطار المحافظة على كيان الدولة وديمومتها.

ويتّفق الفقه والقضاء على أن العناصر التقليدية للنظام العام تتمثل في الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة، والتي تُشكل مُبررًا لتدخل سلطات الضبط الإداري المختصة وفق الوسائل القانونية والمادية لحماية الأسس التي يقوم عليها المجتمع في جوانبه المادية ذات الصلة بهذه العناصر التقليدية والتي لا يستغنى عنها.

يبرز المضمون المادي للنظام العام من خلال المحافظة على الأمن العام الذي يُعد ضروريًا لتجسيد استقرار الدولة وحسن سير مؤسساتها ومرافقها وتحقيق اطمئنان الأفراد على حياتهم وممتلكاتهم، فكل مساس أو تهديد بأمن المجتمع يُشكّل أحد مظاهر الإخلال بالنظام العام، مع تغير هذا المفهوم في حال تعرض الدولة إلى ظروف استثنائية تمس بالأمن العام، مما يقتضي توسيع صلاحيات السلطات الضبطية لاتّخاذ التدابير المناسبة لإعادة الحياة إلى طبيعتها، حتى وإن إقتضى الأمر الخروج عن مبدأ المشروعية العادية وتقييد ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم الأساسية التي يكفلها الدستور بهدف إستتباب الأمن العام **(الفصل الأول)**.

وتحظى الصحة العامة بأهمية بالغة باعتبارها من الحقوق الأساسية للإنسان، فتكفل الدولة حمايتها وترقيتها، لاسيّما من خلال توفير المرافق الصحية وضمان توزيعها العادل على المستوى الجغرافي، كما يقع على عاتقها حماية المواطنين من الأمراض والأوبئة التي تُشكّل خطرًا على صحتهم، وهو ما تجلّى عند تعرّض البلاد لجائحة كورونا – كوفيد 19– وتداعياتها على النظام العام الصحي، فقد ساهمت مختلف الهيئات وعلى عدة مستويات في اتّخاذ التدابير الإحترازية لمنع تفشي الوباء والتكفل بعلاج المصابين حماية للصحة العامة **(الفصل الثاني)**.

ولا يمكن تحقيق النظام العام في الدولة دون المحافظة السكينة العامة لاسيّما مع تأثير التقدم التكنولوجي وتزايد النشاطات الصناعية والإزدحام في المدن على الأفراد فأصبحت هذه العوامل تُشكّل مصدرًا حقيقيًا للضوضاء، كما أنها تنتهك حق العيش في بيئة سليمة وخالية من الملوثات السمعية، وهو حق دستوري يتعيّن على الدولة كفالته لكل مواطن مع اتّخاذ التدابير المناسبة للقضاء على مصادر الضجيج والمضايقات في المجتمع، لذا كان من الضروري توفير الحماية القانونية للسكينة العامة ومكافحة مظاهر الإخلال بها على الرغم من عدم وجود تشريع خاص بها **(الفصل الثالث)**.

الفصل الأول: المحافظة على الأمن العام بين المعالجة الدستورية والتطبيق

يُعد الأمن العام العنصر الأول من العناصر التقليدية للنظام العام، فالحاجة إلى الأمن لطالما كانت الوظيفة الأساسية للدولة لارتباطها بوجودها، مما جعلها تُصنّف من الأولويات التي يتعيّن عليها توفيرها وضمانها لجميع الأفراد وفي كل الظروف قصد تمكينهم من العيش دون خوف وفي مجتمع خالٍ من الأخطار التي تُهدّد استقراره.

وتسعى الدول إلى حماية أمن الأشخاص وممتلكاتهم من مختلف الأخطار وتفادي حالات الإخلال بالنظام العام الذي يُعد عنصر جوهري للحياة في المجتمع، والذي يتحقّق من خلال الجهود التي تبذلها السلطات المختصة لضمان استقرار الأوضاع الأمنية والمحافظة على القيم الأساسية للمجتمع بشكل يساهم في تعزيز التنمية الوطنية في مختلف المجالات.

ونظرًا لأهمية الأمن باعتباره من الحقوق اللّصيقة بالإنسان فقد تمّ التأكيد عليه في مختلف النصوص الدولية والدساتير، مما يُشكّل إلتزامًا على عاتق الدول لاتّخاذ التدابير الضرورية لحماية أمن الأشخاص والممتلكات في مواجهة الأخطار التي يتعرضون لها، لاسيّما في حالات الظروف الإستثنائية التي قد تمر بها البلاد.

وقد عرف مفهوم فكرة الأمن العام عدة تطورات في النظام الدستوري الجزائري تبعًا للتحولات السياسية والإقتصادية والإجتماعية، مما جعل المؤسس الدستوري يعالج الفكرة وفق توجهات كل مرحلة، مع مراعاة التوازن بين تكريس ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم الأساسية ومقتضيات المحافظة على النظام العام **(المبحث الأول)**.

وحَظيت الظروف الإستثنائية وتأثيرها على فكرة الأمن العام بمعالجة دستورية تباينت حسب طبيعة كل حالة، خاصة وأن الجزائر عرفت وضعية أمنية شكّلت تهديدًا حقيقيًا للنظام العام وهو ما نتج عنه التطبيق الفعلي لحالتي الطوارئ والحصار، مع توسيع صلاحيات السلطة التنفيذية في مباشرة التدابير الإستثنائية التي تتماشى مع طبيعة هذه الظروف وفق الضوابط الدستورية والتشريعية المنصوص عليها وانعكاساتها على الحقوق والحريات الأساسية **(المبحث الثاني)**.

المبحث الأول: مضمون فكرة الأمن العام كعنصر تقليدي للنظام العام

يُشكّل أمن الأفراد ضمانة أساسية لتحقيق الأمن العام بعد أن كان الإهتمام في الدولة مُنصب على مواجهة التهديدات والإعتداءات الخارجية التي تُشكّل خطرًا على كيانها، غير أن هذا المفهوم تطور وأصبح اطمئنان الفرد على نفسه وماله أولوية بالنسبة للدولة في إطار استراتيجيتها لفرض السيادة على إقليمها وحماية المجتمع على المستوى الداخلي استجابة لحاجات الأفراد.

ويتحدّد مضمون فكرة الأمن العام من خلال ضبط مفهومها الذي تمّ تناوله على نطاق واسع من جانب الفقه والتشريع في محاولة لوضع تعريف جامع ومانع يُزيل الغموض الذي يكتنف هذا المصطلح نظرًا لتداخله مع عدة مفاهيم أخرى **(المطلب الأول)**، إلى جانب استعراض التطور الدستوري لفكرة الأمن العام في مختلف الدساتير الجزائرية وتعديلاتها للوقوف على مدى مواكبتها للتغيرات التي طرأت على المفهوم وفق المبادئ والأسس التي يبنى عليها المجتمع **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: مفهوم الأمن العام

الأمن العام فكرة واسعة تتنوع مجالات إستخدامها لتشمل عدة جوانب سياسية وإقتصادية وإجتماعية وثقافية ... إلخ، كونها ترتبط بحياة الفرد وعلاقته بالمجتمع، مما يتطلب البحث عن تعريف الأمن العام **(الفرع الأول)** وتحديد علاقته مع غيره من المفاهيم ذات الصلة **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: تعريف الأمن العام

يعتبر الفقه الأمن العام العنصر التقليدي للنظام العام لاسيّما وأن الحاجة إلى الأمن تنبع عن شعور الفرد بأهمية بقائه في استقرار وحرية.

وسنتطرق فيما يلي إلى استعراض مختلف التعاريف المتعلقة بفكرة الأمن العام لغة **(أولا)**، إصطلاحًا **(ثانيا)** وفي التشريع **(ثالثا)**.

أولا: التعريف اللّغوي:

الأمن هو نقيض الخوف، كما يستخدم الأمن في اللّغة في عدة معاني منها عدم الخيانة والثقة[1]، فالأمْن بسكون الميم لغة ضد الخوف أما الأمِن بكسر الميم لغة يعني المستجير ليأمن على نفسه، ومنه الآمن أي غير الخائف[2].

---

[1]– **أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور الإفريقي المصري**، لسان العرب، المجلد الثاني، الطبعة الأولى، دار صادر للطباعة والنشر – بيروت، لبنان– سنة 1997، ص 113.

[2]– **أسامة السيد عبد السميع**، الأمن الإجتماعي في الإسلام (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة – الإسكندرية، مصر– سنة 2009، ص 19.

كما يحمل لفظ الأمن معنى الحفظ، فقد قيل الأمنة وهي جمع أمين وتعني الحفظة، والمفرد الحافظ، وأصل الحفظ الأمن من خوف الضياع، وقيل هو الحافظ الحارس، والمأمون هو من يتولى رقابة الشيء والحفاظ عليه[1].

ويعود مصطلح الأمن باللّغة الإنجليزية إلى أصلها اللاّتيني "Securitas/Securus"، كما ورد هذا المفهوم في القاموس الإنجليزي "oxford" بمعنيين، بحيث يُشير المعنى الأول إلى وجوب توفير بيئة آمنة للأفراد وذلك من خلال حمايتهم من التهديدات، أما المعنى الثاني فيعتبر الأمن بمثابة الوسيلة لتوفير بيئة آمنة وذلك من خلال الحفاظ على القوة والمكانة وضمان الحماية للأفراد والممتلكات[2].

كما يُعد مصطلح الأمن مشتق من الكلمة اللاّتينية الأصل "Securus" والتي تتكون من شقين: " se" وتعني بدون، و" cursus" وتعني عدم الإرتياح، أي بمعنى التحرر من عدم الإرتياح في الأصل، أو الحالة السلمية دون أي مخاطر أو تهديدات، فهو في أبسط صوره يعني الطمأنينة من الخوف[3].

من خلال هذه التعاريف اللّغوية لمصطلح الأمن يتّضح أن له عدة معاني نتيجة استخداماته المختلفة وتداخله مع غيره من المفاهيم ذات الصلة والتي تعبّر عن ثراء لغوي لهذا المصطلح، غير أن المدلول المشترك للأمن يتمحور حول عدم الخوف وتحقق طمأنينة الفرد.

ثانيا: التعريف الفقهي:

حظي مصطلح الأمن العام باهتمام بالغ من طرف الفقهاء نظرًا لإرتباطه الوثيق بالنظام العام، فالمساس به يُعد أحد مظاهر الإخلال بالنظام العام وأكثرها جسامة على استقرار الدولة ووجودها.

فقد عرّف البعض الأمن العام بأنه إطئمنان الفرد على نفسه وماله من خطر الإعتداء سواء أكان مصدره الطبيعة كالفيضانات والزلازل والحرائق وإنهيار المباني، أو مصدره الإنسان كإعتداء المجرمين وحوادث السيارات أو كان مصدره الحيوانات المفترسة وما تسببه من إضطرابات[4].

---

[1]– **مصطفى محمود منجود**، الأبعاد السياسية لمفهوم الأمن في الإسلام، الطبعة الأولى، المعهد العالمي للفكر الإسلامي – القاهرة، مصر – سنة 1996، ص 30.

[2]– **هشام صاغور**، "الأمن دراسة مفاهيمية على ضوء الإتجاهات النظرية"، مجلة القانون، المركز الجامعي أحمد زبانة– غيليزان، المجلد: 05، العدد: 07، ديسمبر 2016، ص 292.

[3]– **العيد ذويب**، "مفهوم الأمن في الفكر الديني (دراسة لأبعاد الأمن الإنساني في الإسلام)"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي– الأغواط، المجلد: 01، العدد: 05، جانفي 2017، ص 249.

[4]– **ماجد راغب الحلو**، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية – الإسكندرية، مصر – سنة 2000، ص 477.

ويعني أيضًا الأمن العام اصطلاحًا تحقيق الإستقرار والنظام وحماية المواطنين في أنفسهم وأموالهم ضد خطر الجرائم والإعتداءات وكذا حماية المواطنين في مواجهة أخطار الكوارث[1].

واعتمد هذان التعريفان على تحديد الأخطار التي تهدد الأمن العام بغض النظر عن مصدرها طالما أنها تؤثر على طمأنينة الفرد والإستقرار في المجتمع.

كما عرّفه البعض بأنه عنصر النظام العام الذي يتضمن غياب الأخطار التي تهدد الحياة وحماية حق الملكية للأفراد وتدارك أخطار الحوادث، حيث يُعد الشرط الأول لسير الحياة الإجتماعية بشكل مناسب[2].

كما يُقصد بالأمن تأمين وحماية الأرواح والأموال من الإعتداء عليها، وبذلك يتضمن المحافظة على النظام العام وضع حد لمخاطر الفوضى وتجنّب كافة صور الأخطار والكوارث التي تهدد كيان الجماعة أو الأفراد لاسيّما من خلال وقايتهم منها[3].

ووفق هذان التعريفان يُعد الأمن العام العنصر التقليدي من عناصر النظام العام حيث تتدخل الدولة عن طريق سلطاتها المختصة لحماية الأفراد ودرأ المخاطر التي تهددهم مع ضمان الإستقرار في المجتمع والحفاظ على مقوماته.

ويرى العديد من الفقهاء أن تعريف الأمن العام لا يخرج عن دائرة تحديد ماهية النظام العام، لذلك فإن الأمن هو إستقرار وإنتظام وضع حال المجتمع أي أنه ذلك النشاط التي يرمي إلى ضمان حماية النظام العام والعمل على استرجاعه في حال الإخلال به[4]، لاسيّما وأن المجتمع يرغب في استمرار دوران

---

[1]- **محمد رفعت عبد الوهاب**، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة – الإسكندرية، مصر- سنة 2012، ص 210.

[2]- **حسام مرسي**، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري (دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي)، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي- الإسكندرية، مصر- سنة 2011، ص 147، وهو ما ذهب إليه أيضا الأستاذ: عبد الغني بسيوني عبد الله، الذي عرّف الأمن بأنه: " استتباب النظام في المدن والقرى والأحياء بما يحقق الإطمئنان لدى جمهور المواطنين على أنفسهم وأولادهم وأعراضهم وأموالهم من خطر الإعتداءات والإنتهاكات عليها في الطرق والشوارع والأماكن العامة"، راجع: **عبد الغني بسيوني عبد الله**، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف- الإسكندرية، مصر- سنة 2003، ص 394.

[3]- **علي خطار شطناوي**، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع – عمان، الأردن- سنة 2003، ص 362.

[4]- **أمحمد بن علي**، مرفق الأمن بين النظام العام والحريات العامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة – الجزائر1، 2009/2008، ص 23.

عجلته العادية متى ساد الأمن بين أفراد المجتمع ومرافقه ومؤسساته، فبدون الأمن لن تسود الحركة في مختلف مرافق الدولة كما تتأثر العلاقات الإجتماعية في مفهومها الإنساني[1].

ففي هذا التعريف تمّ التركيز على زاوية الهدف أو الغاية من تحقيق الأمن والتي ترتبط بأغراض النظام العام ذاته، لاسيّما وأن زعزعة الإستقرار في المجتمع تُعد أشدّ صور انتهاك النظام العام.

كما أن هناك من يُعرّف الأمن العام بأنه مجموعة متشعّبة من المصالح والأسلاك الموضوعة تحت سلطة وزير الداخلية تؤدي دورًا بالغ الأهمية في مجال حماية الأمن الداخلي كما قد تكون مصالح أمن ذات طابع عسكري تحت سلطة وزير الدفاع[2].

وقد اعتمد هذا التعريف على المعيار العضوي من خلال تدخل السلطات المختصة بحفظ الأمن العام في الدولة بغض النظر عن السلطة التي تتبعها، والتي تشترك في ممارسة مهمة الضبط والتصدي لأي تهديد أو خطر يمس بالأمن العام.

وفي محاولة لضبط مدلول الأمن يرى الفقيه ميكائيل ديلون "Micheil Diloun" أن له مفهوم مزدوج لا يعني فقط وسيلة للتحرر من الخطر، بل يعني أيضا وسيلة لإرغامه وجعله محدودًا، وبما أن الأمن أوجده الخوف فإنه يقتضي ضرورة القيام بإجراءات مضادة للتحكم فيه وإحتوائه، فالأمن له معنى غامض يضمّ في نفس الوقت الأمن واللاّأمن[3].

فلفظ الأمن يحتمل العديد من المفاهيم، منها الحسّي أو الشعوري[4] فهو الحالة التي يعتقد فيها الإنسان بأنه ليس هناك أي خطر يخشاه، ومنها ما يُفيد تدابير ووسائل حماية تهدف إلى الوقاية من خطر التهديدات مثل إحترام قواعد الأمن المروري، كما قد تفيد كذلك تعويض المخاطر مثل التأمين أو

---

[1]– **صبري شامير محمود**، مشروعية الضبط الإداري الخاص لحماية الأمن العام (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع – القاهرة، مصر– سنة 2018، ص ص 68 – 68.

[2]– **صابرينة فتان**، صلاحيات الوالي في مجال الأمن والحفاظ على النظام العام، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة – الجزائر 1، 2013/2012، ص 22.

[3]– **هشام صاغور**، مرجع سابق، ص 234.

[4]– الأمن هو مسألة إحساس وشعور وإدراك أي موقف غير موضوعي، بمعنى أن إثنين قد يوجدان في موقف واحد في نفس الضغوط والتهديدات لكل منهما، راجع: **العيد ذويب**، مرجع سابق، ص 250، كما أن الأمن حالة شعورية لا قيمة له إن لم يوجد الإحساس به ويتولد الشعور بأن ثمة فارقا بينه وبين الخوف، وإن لم يتحول كله إلى إدراك حقيقي يتمخض عنه سلوك يؤكد أن ثمة ما يطمئن على السعي في الحياة، راجع: **مصطفى محمود منجود**، مرجع سابق، ص 35.

الأمن الإجتماعي[1]، كما يُشكّل الأمن مظهرًا لإستقرار المجتمع من خلال إحساس الفرد بالطمأنينة وعدم الخوف نحو نفسه وأسرته ومجتمعه وماله أو هو عدم توقع المكروه في الزمان والمكان[2].

كما يرى جانب من الفقه أن مفهوم الأمن العام يرتبط بمصطلح الأمن الإنساني التي يتطلب إعادة النظر إلى الإعتبارات الأمنية من خلال التركيز على بقاء الأفراد بدلاً من الأمن المادي للدولة، وهو يتكون من عشرة أبعاد هي: الأمن المادي، الأمن النفسي، أمن النوع، الأمن الإجتماعي، الأمن الإقتصادي، الأمن الثقافي، الأمن الإعلامي، الأمن البيئي، الأمن القومي والأمن العالمي، وهي أبعاد تمس كافة ما يتعلق بأمن الأفراد والذي لا يمكن تحقيقه بمعزل عن أمن الدولة[3].

وبذلك ينطوي تعريف فكرة الأمن على عدة جوانب نذكر منها[4]:

- الأمن يعني إحساس الفرد بمشاعر الطمأنينة وعدم الخوف نحو نفسه وأسرته وعشيرته وماله، فالأمن هو شعور قبل أن يكون تدبير الأجهزة الأمنية أو ضمانات تكفلها النظم والقوانين.
- الأمن يبدأ من الفرد الذي يمثل الخلية الأولى في المجتمع ثمّ الأسرة والمدرسة والجامعة ومؤسسة العمل بالإضافة إلى المؤسسات الأخرى.
- يرتبط الإحساس بالأمن والطمأنينة في المجتمع بالقدرة على الحفاظ على النظام العام والآداب العامة وحماية الأرواح والأعراض والأموال والقيم الإجتماعية السائدة.

وعليه يمكن القول بأن الأمن العام عنصر ضروري لتحقق النظام العام بتوفير الطمأنينة للأفراد للعيش في مجتمع يسوده السلم والاستقرار ولا تعتريه مظاهر الخوف أو الإضطرابات، فتتدخل الدولة عن طريق السلطات المختصة لمواجهتها في إطار وظيفة الضبط بموجب الصلاحيات التي تتمتّع بها للحيلولة دون المساس بالأمن العام.

---

[1]- **أمحمد بن علي**، مرجع سابق، ص 21.

[2]- **أحمد مواقي بناني**، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري الصادرة في الظروف العادية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر- باتنة، 2014/2013، ص 61.

[3]- **خديجة عرفة محمد أمين**، الأمن الإنساني (المفهوم والتطبيق في الواقع العربي والدولي)، الطبعة الأولى، مركز الدراسات والبحوث – الرياض، السعودية- سنة 2009، ص 37.

[4]- **محمد أمين زانا رسول**، الضبط الإداري بين حماية الأمن وتقييد الحريات (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار قنديل للنشر والتوزيع- عمان، الأردن- سنة 2014، ص 53.

ثالثا: التعريف التشريعي:

إلى جانب التعريفات الفقهية لفكرة الأمن العام التي حاولت ضبط مدلولها، نستعرض فيما يلي موقف الشريعة الإسلامية والمشرع الجزائري والتشريع الدولي من تعريف الأمن العام.

1- الأمن العام في الشريعة الإسلامية:

ورد لفظ الأمن ومشتقاته وهي: أمن، يأمن، آمن، آمنة، آمنهم، آمنين، آمنون، أمنتم، مطمئنة، تطمئن، أمنا، مأمنه، أمنه، آمنكم، أمنتكم، الأمين، تسعٌ وأربعون (49) مرة في القرآن الكريم[1]، وورد لفظ الأمن مفردًا ثلاث مرات من بينها قوله تعالى: " **وَإِذَا جَاءَهُمْ أَمْرٌ مِنَ الْأَمْنِ أَوِ الْخَوْفِ أَذَاعُوا بِهِ وَلَوْ رَدُّوهُ إِلَى الرَّسُولِ وَإِلَى أُولِي الْأَمْرِ مِنْهُمْ لَعَلِمَهُ الَّذِينَ يَسْتَنْبِطُونَهُ مِنْهُمْ وَلَوْلَا فَضْلُ اللَّهِ عَلَيْكُمْ وَرَحْمَتُهُ لَاتَّبَعْتُمُ الشَّيْطَانَ إِلَّا قَلِيلًا** "[2]، ويحمل لفظ الأمن في القرآن الكريم عدة معاني منها الأمان ضد الخوف بأن يعيش الإنسان على هذه الأرض آمنا سالمًا مطمئنًا[3].

ويَشمل الأمن في الإسلام تبديد أسباب وظروف ومناخ الخوف، وهي النعمة التي أشاد بها الله عزّ وجل على عباده كنتيجة لأهميتها في الحياة الإجتماعية والسياسية للناس، فقال الله عز وجل في شأن أهل مكّة[4] " **الَّذِي أَطْعَمَهُمْ مِنْ جُوعٍ وَآمَنَهُمْ مِنْ خَوْفٍ** "[5].

وإذا كان من الميّسر حصر لفظ الأمن ومشتقاته في القرآن الكريم فإن الأمر يختلف بالنسبة للسنة النبوية، حيث أنه من الصعوبة حصر نطاق ذكر لفظ الأمن، فمن بين النماذج من السنة النبوية نذكر ما ورد عن ابن عباس أن الرسول صلى لله عليه وسلم قال: " الأمن والعافية نعمتان مغبون فيهما كثير من

---

[1]- **أسامة السيد عبد السميع**، مرجع سابق، ص 19.

[2]- سورة النساء، الآية رقم: 83.

[3]- ومنه أمن البلد أي اطمئنان أهله، وفيه قوله تعالى: "**وَهَذَا الْبَلَدِ الْأَمِينِ**" سورة التين الآية رقم: 03، أي البلد الآمن، راجع: **أمير عبد العزيز**، حقوق الإنسان في الإسلام، الطبعة الأولى، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع الترجمة – القاهرة، مصر – سنة 1997، ص 81، وكذلك قوله تعالى: " **فِيهِ آيَاتٌ بَيِّنَاتٌ مَقَامُ إِبْرَاهِيمَ وَمَنْ دَخَلَهُ كَانَ آمِنًا** "، سورة آل عمران الآية رقم: 97، إشارة إلى أمن الحرم بعدم الترويع أو التخويف، فمن لجأ إليه فهو آمن لذلك يُعد بمثابة الأمن لكل خائف، راجع: **مصطفى محمود منجود**، مرجع سابق، ص 37.

[4]- **صورية زاوشي**، "الحق في الأمن: مقاربة مقارنة (بين أطروحات النظرية الأمنية والنظرية الإسلامية)"، المجلة الجزائرية للعلوم الإجتماعية والإنسانية، جامعة إبراهيم سلطان شيبوط– الجزائر3، المجلد: 04، العدد: 07، ديسمبر 2016، ص 325.

[5]- سورة قريش، الآية رقم: 04.

الناس"، كما ورد عن سلمة بن عبيد الله بن محصن الأنصاري عن أبيه عن النبي صلى الله عليه وسلم أنه قال: " من أصبح آمنًا في سربه معافى في جسده عنده طعام يومه فكأنما حِيزتْ له الدنيا"[1].

لقد حرص الإسلام على إقامة مجتمع مثالي من خلال العمل على تحقيق الأمن والسلامة العامة لجميع أفراد المجتمع، ومن أجل تجسيد هذا الهدف أُنيط بالمُحتسب[2] الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ومراقبة أفعال الناس وإرشادهم حتى تكون وفق الشريعة الإسلامية، فللمحتسب مواجهة كل حالة يكون فيها مساس بأمن المجتمع وإلحاق الضرر به[3].

كما شدّدت الشريعة الإسلامية من عقوبة المحارب الذي يخرج ويقطع السبيل ويخيف الناس ويقتلهم أو يسلب أموالهم وهي ما يُعبّر عنها بجريمة الحرابة، ونظرًا لخطورتها على حياة الناس وعدم إستتباب الأمن والسلام فإن عقوبتها هي القتل، لاسيّما وأنه يترتب عليها الإضطراب في كيان المجتمع فتسود الفوضى بدلاً من النظام والخوف بدلاً من الأمن[4].

إن الأمن في الإسلام جاء شاملاً لكل الأنواع والأقسام، إذا يقول عبد العزيز الدعيج عن مفهوم الأمن أنه يشمل: الأمن الديني، الأمن النفسي والجسدي، الأمن العقلي والفكري، الأمن المالي والإقتصادي، الأمن الإجتماعي، فهو يقوم على صيانة دين الإنسان وعقله ونفسه وماله وعرضه، فإذا حدث أي إعتداء على أي منهما فلا أمن ولا إطمئنان[5].

وبذلك حرصت الشريعة الإسلامية على تمكين جميع الأفراد من أن ينعموا بالأمن ضد كل خطر يهدد النفس والمال والعرض والدين التي تُعد من مقاصد الشريعة، وذلك حتى تتحقق الطمأنينة ويسود السلم في الجماعة في مختلف جوانب الحياة.

---

[1]- **أسامة السيد عبد السميع**، مرجع سابق، ص 27.

[2]- الحسبة عند جمهور الفقهاء هي الأمر بالمعروف إذا ظهر تركه ونهي عن المنكر إذا ظهر فعله، وقال ابن خلدون في تعريف الحسبة بأنها وظيفة دينية من باب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، راجع: **عدة عليان**، فكرة النظام العام وحرية التعاقد في ضوء القانون الجزائري والفقه الإسلامي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2016/2015، ص 405.

[3]- **عبد الرؤوف هاشم بسيوني**، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي- الإسكندرية، مصر- سنة 2007، ص 109.

[4]- **ساسي سالم الحاج**، المفاهيم القانونية لحقوق الإنسان عبر الزمان والمكان، الطبعة الثالثة، دار الكتاب الجديد المتحدة - بيروت، لبنان- سنة 2004، ص 131.

[5]- **العيد ذويب**، مرجع سابق، ص 256.

2- الأمن العام في التشريع الجزائري:

لم يتناول المشرع الجزائري تعريف الأمن العام وإن كانت العديد من النصوص القانونية قد نظّمته وأشارت إلى أهميته وإلى التدابير الواجب اتّخاذها للحفاظ عليه، ذلك أن التشريع يتفادى التصدي لمسألة التعريفات حتى لا يجعلها قاصرة على مضمون ثابت.

فقد نصّت المادة 89 من القانون رقم: 10/11 المؤرخ في: 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية[1]، إلى اتّخاذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها كل الإحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات، وفي حالة الخطر الوشيك يأمر بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فورًا.

وجاء في المادة 115 من القانون رقم: 07/12 المؤرخ في: 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية[2]، على أن الوالي يتولى تنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة في إقليم الولاية في إطار تطبيق القرارات المتخذة للمحافظة على الأمن، وبهذه الصفة يلزم رؤساء مصالح الأمن بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العمومي على مستوى الولاية.

كما نصّت المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم: 331/18 المؤرخ في: 22 ديسمبر 2018، الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية[3]، على ممارسة الوزير لصلاحياته في ميدان النظام والأمن العموميين، لاسيّما من خلال:

- تولي حماية الأشخاص والأملاك.
- ضمان حماية المؤسسات الوطنية.
- ضمان مراقبة المرور عبر الحدود وسهولة المرور في الطريق العمومي.

وبذلك يتّضح أن المشرّع استخدم مصطلح الأمن في العديد من النصوص القانونية والتنظيمية بإعتباره ضمن عناصر النظام العام، والذي يُتيح لسلطات الضبط المختصة اتّخاذ التدابير والإجراءات المناسبة لحمايته.

---

[1]- القانون رقم: 10/11 المؤرخ في: 22 جوان 2011، **المتعلق بالبلدية**، الجريدة الرسمية العدد: 37، سنة 2011.

[2]- القانون رقم: 07/12 المؤرخ في: 21 فيفري 2012، **المتعلق بالولاية**، الجريدة الرسمية العدد: 12، سنة 2012.

[3]- المرسوم التنفيذي رقم: 331/18 المؤرخ في: 22 ديسمبر 2018، **الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية**، الجريدة الرسمية العدد: 77، سنة 2018.

3- الأمن العام في التشريع الدولي:

لم تُعرّف النصوص الدولية الأمن لكنها أشارت إلى أهميته، فقد نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن لكل شخص الحق في الحياة والحرية وسلامة شخصه، كما نصّ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في المادة التاسعة، الفقرة الأولى على أنه لكل فرد الحق في الحرية وفي الأمان على شخصه[1]، أما المادة 12 الفقرة الثالثة فقد نصت على أنه: " لا تخضع الحقوق المشار إليها أعلاه لأية قيود عدا تلك المنصوص عليها في القانون والتي تعتبر ضرورية لحماية الأمن الوطني ..."[2].

الفرع الثاني: علاقة الأمن العام بغيره من المفاهيم

ترتبط فكرة الأمن العام بعلاقة تأثير متبادل مع غيرها من المفاهيم ذات الصلة بمدلوله لاسيّما النظام العام **(أولا)**، الحريات العامة **(ثانيا)** والضبط الإداري **(ثالثا)**.

أولا: الأمن العام وعلاقته بالنظام العام:

تسعى سلطات الضبط الإداري إلى المحافظة على النظام العام الذي يُعد هدفًا لها، ويترتب على ذلك تدخل هذه السلطات لتحقيق غاية محدّدة وهي وقاية النظام العام أو صيانته في حال تعرضه إلى أي خلل[3]، لذلك يُؤثر المساس بالأمن العام على إستقرار المجتمع وطمأنينة أفراده كونه يُشكّل إخلالاً بالنظام العام.

وتُعتبر فكرة النظام العام فكرة مرنة ونسبية تختلف بإختلاف الزمان والمكان كما تتأثر بالظروف المحيطة بها والسلطات التي تمارسها، فعلى الرغم من تضمن العديد من النصوص القانونية لمصطلح النظام العام إلا أنها لم تضع لها تعريفًا محدّدًا وثابتًا، مما جعل الفقه يتصدى لهذا الأمر محاولاً التعرف على ماهية النظام العام.

---

[1]- **كمال شطاب**، حقوق الإنسان في الجزائر (بين الحقيقة الدستورية والواقع المفقود)، دار الخلدونية للنشر والتوزيع – الجزائر – سنة 2005، ص 87.

[2]- **حبيب إبراهيم حمادة الدليمي**، حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية – بيروت، لبنان– سنة 2015، ص 113.

[3]- **علي دلشاد معروف**، رقابة القضاء على مشروعية قرارات الضبط الإداري، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية – الإسكندرية، مصر– سنة 2016، ص 54.

وقد اختلف الفقه في تحديد مدلول فكرة النظام العام[1] فالفقيه الفرنسي هوريو يرى بأن النظام العام يحمل معنى النظام العام المادي والذي يُعتبر بمثابة حالة واقعية مناهضة للفوضى[2]، كما أن محتواه يتعلق أساسًا بعناصر مادية للحياة الإجتماعية[3]. ويتّضح من هذا التعريف إرتباط فكرة النظام العام بتحقيق الأمن وتفادي حالات الفوضى، فهو يُركّز على الجانب المادي والذي يتجسّد من خلال توفير الأمن والسلامة العامة للأفراد والحفاظ على الإستقرار في المجتمع.

كما ذهب البعض في تعريفه للنظام العام إلى أنه حالة واقعية تُعارض حالة واقعية أخرى هي الفوضى والإضطرابات، وبنفس المعنى عرّفه البعض بقولهم أن غرض الضبط سلبي تمامًا وأن شعاره لا إضطرابات[4].

وما يُلاحظ على هذه التعريف أنه ركّز على الجانب السلبي للنشاط الإداري، من خلال تدخل السلطات الإدارية بممارسة وظيفة الضبط ومنع الإضطرابات التي تشكل المظهر الخارجي للإخلال بالنظام العام[5].

وقد كان للإجتهاد القضائي الجزائري دورًا في محاولة تعريف النظام العام، وذلك بموجب قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر المؤرخ في: 17 جانفي 1984، والذي جاء فيه أننا نقصد من

---

[1]– يتميّز النظام العام بالتعقد والنسبية والبعد عن المنطق أحيانًا، مما أضفى عليه ابهامًا وغموضًا يسلبانه أي وجود قانوني، فيقول أحد القانونيين: " إنك إذا حاولت تعريف النظام العام فإنما تركب حصانًا جامحًا لا تدري على أي أرض سيلقي بك"، ويقول آخر: " إن هذا الغموض الذي يحيط بالنظام العام هو سرّ عظمته، وعليه فإن أي محاولة لتعريف النظام العام تُعد إعناتا ذهنيا كبيرًا، لأنه ليس كفكرة، النظام العام فكرة تنأى عن التعريف الدقيق"، راجع: **عبد الله بن سهل بن ماضي العتيبي**، النظام العام للدولة المسلمة (دراسة تأصيلية مقارنة)، الطبعة الأولى، دار كنوز اشبيليا للنشر والتوزيع – الرياض، السعودية – سنة 2009، ص 48.

[2]– **هندون سليماني**، الضبط الإداري (سلطات وضوابط)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع – الجزائر– سنة 2017، ص 35، راجع أيضا: **فيصل نسيغة، رياض دنش**، "النظام العام"، مجلة المنتدى القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر– بسكرة، العدد: 05، مارس 2008، 166.

[3]-**Pascale Gonod**, **Fabrice Melleray**, **Philippe Yolka**, Traité de droit administratif, Tome2, 1ère édition, Editions Dalloz, Paris-France, Année 2011, p 12.

[4]– **بوزيان عليان**، أثر حفظ النظام العام على ممارسة الحريات العامة (دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري)، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية، جامعة أحمد بن بلة– وهران، 2007/2006، ص ص 10–11.

[5]- La notion d'ordre public se définissant par sa fonction et non par son contenu il contient, pour déterminer son aptitude à subsumer les finalités de la régulation, Voir **Pascale Gonod**, **Fabrice Melleray**, **Philippe Yolka**, Op.cit, p 25.

خلال عبارة " النظام العام" مجموعة القواعد القانونية اللاّزمة لحماية السلم الإجتماعي الواجب الحفاظ عليه كي يتمكن كل ساكن عبر التراب الوطني من استعمال قدراته الشرعية في حدود حقوقه المشروعة في مكان إقامته، مع اعتبار أن الأمر يتعلق بمفهوم غير مستقر ويتطور بتغير الأزمنة والأوساط الإجتماعية[1].

فالقضاء الجزائري أقرّ بصعوبة وضع تعريف ثابت للنظام العام نظرًا لكون الفكرة مرنة ونسبية، مع ربطها بحماية السلم الإجتماعي الذي يُعد أحد غايات النظام العام، من خلال تحقيق أمن الإنسان على نفسه وماله ومنع الإضرار به.

من خلال ما سبق، فإن العلاقة بين الأمن والنظام العام هي علاقة طردية تكاملية، ذلك أن ضمان الأمن والإستقرار في أي بلد يعني تجسيد النظام العام وحمايته، في حين أن زعزعة الأمن وعدم الإستقرار يعني الإخلال بالنظام العام[2]، كما أن أهم إنتهاكات النظام العام تتعلق بأمن الأفراد وممتلكاتهم[3].

ففي هذا الإطار يرى الفقيه الفرنسي بارتملي "Barthemely" أن الإضطراب في الطريق العام إذا تفاقمت مظاهره قد تندلع منه شرارة ثورة عارمة تمس قواعد الحكم، حيث يختلط أفراد المجتمع ببعضهم البعض ويندس فيهم من لا يتورع عن الإخلال بالنظام العام فيعرّضون أمن المارة للخطر، لذا تتعرض هيئات الضبط لهؤلاء المحتجين وتقيد حرياتهم للمحافظة على النظام العام ودفع كل ما يهدد الجماعة بالخطر سواء في أمنها أو في حياة الأفراد[4].

ثانيا: الأمن العام وعلاقته بالحريات العامة:

تجد الحريات العامة[5] مصدرها في الدستور في حين أن تفصيلات ممارستها تنص عليها القوانين التي تصدر لتنظيمها، فهي التي ترسم الإطار العام لممارسة تلك الحرية وحدودها والسلطة المختصة

---

[1]– **أحمد مواقي بناني**، مرجع سابق، ص 53.

[2]– **محمد أمين زانا رسول**، مرجع سابق، ص 64.

[3]- Le Conseil Constitutionnel Français définit dans sa décision du: 19-20 Janvier 1981 les atteintes à l'ordre public comme étant: " Notamment les atteintes à la sécurité des personnes et des biens", Voir**: Chaouche Yelles**, Liberté de communication et ordre public, Revue algérienne des sciences juridiques, politiques et économiques, Université Ben Youcef Ben Khedda- Alger1, Volume 35, N°06, Année 1998, p 40.

[4]– **حسام مرسي**، مرجع سابق، ص 139.

[5]– تُوصف الحريات العامة بأنها إحدى المصطلحات التي يتعذر إعطاء تعريف دقيق لها، مما جعل البعض يعتبر بأنها تملك قيمة أكثر من معناها، وتغني أكثر مما تتكلم وتطلب أكثر مما تجيب، كما قال عنها مونتسكيو بأنه لا توجد مصطلح لقيت أكثر من معنى مختلف مما لقيه مصطلح الحرية، راجع: **أحمد فتحي سرور**، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، الطبعة الثانية، دار الشروق– القاهرة، مصر– سنة 2000، ص 51.

بالضبط ومدى حقوق الأفراد فيها[1]، كما تعتبر الحرية هي أصل جميع الحقوق والسبب في نشوء الأنظمة المتعلقة بأي حق، إعتبارًا من أن الحرية أسبق من الحق من حيث النشأة والظهور، كما أن نشأة أي حق يبدأ بعد الإختيار الحر، الأمر الذي يجعل بالضرورة للحرية مضمون أوسع وأشمل من الحق[2].

غير أنه إذا كانت ممارسة الحريات أمر مكفول بموجب المنظومة القانونية التي تؤطر شؤون الدولة ومن ثمّ يتمتع الأفراد بكامل حقوقهم في ممارسة حرياتهم، إلا أن ذلك مقيّد بجملة من الضوابط التي لا غنى عنها في المجتمع، بل إن إهدارها يُعتبر مساسًا بأمن واستقرار الدولة ذاتها، كأن تمس هذه الحرية بالقانون المطبق في المجتمع أو تمس بكيان الدولة أو بحقوق الآخرين وحرياتهم، لذلك حرص المشرّع على جعل هذه الممارسة في الإطار الطبيعي المحدد لها[3].

وتظهر العلاقة بين الأمن العام والحريات العامة من خلال وجود تقابل بين حق الفرد في أن يتمتع بحرياته المكرّسة وحق الدولة في المحافظة على الأمن العام في المجتمع، فعلى الرغم من أهمية الحرية للإنسان إلا أن المجتمع يقوم من أجل أهداف إجتماعية يجب أن تمارس الحرية في إطارها، إضافة إلى أن فكرة الحرية ظلّت مرتبطة تاريخيًا بالسلطة لاسيّما في مجال تحديد أفضل الوسائل والحلول للتوفيق بين السلطة والحرية لتحقيق مقتضيات الصالح العام[4].

كما يرى البعض بأن مفهومي السلطة والحرية مفهومان نسبيان فلا يمكن أن تقوم سلطة مطلقة ولا حرية مطلقة، وإنما هناك سلطة نسبية وحرية نسبية، والعلاقة بينهما علاقة تناسب، فإن ارتفعت درجة واحدة منهما انخفضت درجة الأخرى والعكس صحيح[5].

---

[1]- **عبد العليم صلاح يوسف**، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي- الإسكندرية، مصر- سنة 2008، ص 245.

[2]- **فيصل نسيغة**، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، 2006/2005، ص 74.

[3]- **خالد روشو**، "التوازن بين ممارسة الحريات العامة ومقاربة حفظ النظام العام (الدستور الجزائري 2016 أنموذجا)"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف- المسيلة، المجلد: 04، العدد: 01، جوان 2019، ص 326.

[4]- **محمد أمين زانا رسول**، مرجع سابق، ص 70.

[5]- **عيسى بيرم**، حقوق الإنسان والحريات العامة (مقاربة بين النص والواقع)، الطبعة الأولى، دار المنهل اللبناني - بيروت، لبنان- سنة 2011، ص 101.

إن ممارسة الحريات العامة يمكن تقييدها من طرف المشرع وفق مقتضيات المحافظة على الأمن العام[1]، فيكون للسلطات العمومية التصرف على هذا النحو دون أن يُعد عملها مخالفا للقانون[2].

فعلى سبيل المثال أقرّ الدستور الجزائري للأفراد حق إنشاء الأحزاب السياسية لاسيّما وأن التعددية الحزبية تعتبر من بين أركان النظام الديمقراطي من خلال فسح المجال للممارسة الفعلية للنشاط السياسي، بهدف الوصول إلى قيادة الشؤون العمومية وسلطة اتّخاذ القرار، إلا أن هناك ضوابط دستورية وتشريعية تمنع تأسيس حزب سياسي الذي تتنافى أهدافه مع أمن التراب الوطني وسلامته واستقلال البلاد[3].

إن الأمن العام يُعد ضابط أساسي لتقييد حق إنشاء الأحزاب السياسية حتى لا تكون مصدرًا للإخلال بالنظام العام وتهديد إطمئنان الأفراد في المجتمع لاسيّما وأن الجزائر عرفت تجربة أدخلت البلاد في حالة لاإستقرار، مما جعل المؤسس الدستوري يحرص على التأكيد على هذه الضوابط ضمن النص الدستوري مع حظر لجوء أي حزب سياسي إلى استعمال العنف أو الإكراه مهما كانت طبيعتهما أو شكلهما.

ففي هذا السياق، تظهر العلاقة التكاملية بين مفهوم الأمن ومفهوم حقوق الإنسان، فهذا الأخير يوفر الإطار القانوني الذي يمكن أن يستند إليه مفهوم الأمن، بحيث تصبح مهمته تحديد الخطوات الفعلية المطلوبة إستنادًا لهذا الإطار القانوني[4].

---

[1]- Les libertés fondamentales ne sont pas absolus, sans limites, Elles ne s'exercent que dans le respect de l'ordre public, Notamment la sécurité. Cette réserve générale est exprimée par le conseil constitutionnel français, Voir: **Vanessa Barbé**, L'essentiel du droit des libertés fondamentales, 5ème édition, Gualino lextenso Editions, Paris-France, Année 2014, p 77.

[2]- Depuis la loi 18 mars 2003 relative à la sécurité publique, le législateur français autorise, par exemple, des personnes privées à procéder à des inspections visuelles des bagages à main; à la fouille de ceux-ci avec le consentement de la personne intéressée, en cas de menace grave à la sécurité publique, Voir: **Pauline Gervier**, La limitation des droits fondamentaux constitutionnelles par l'ordre public, Thèse de doctorat, Faculté de droit, Université de Bordeaux IV - France, Année 2013, p 180.

[3]– أنظر المادة 57 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 442/20 المؤرخ في: 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد: 82، سنة 2020 التي جاء فيها: " **حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون ... لا يمكن التذرع بهذا الحق لضرب الحريات الأساسية، والقيم والمكونات الأساسية للهوية الوطنية، والوحدة الوطنية، وأمن التراب الوطني وسلامته، واستقلال البلاد، وسيادة الشعب، وكذا الطابع الديمقراطي والجمهوري للدولة** ..."، وهو ما أكّدته أيضًا المادة الثامنة (08) من القانون رقم: 04/12 المؤرخ في: 12 جانفي 2012، **المتعلق بالأحزاب السياسية**، الجريدة الرسمية العدد: 02، سنة: 2012.

[4]– **خديجة عرفة محمد أمين**، مرجع سابق،ص 66.

ثالثا: الأمن العام وعلاقته بالضبط الإداري:

يُشكّل الضبط الإداري أحد الوظائف الأساسية للدولة التي لا غنى عنها في المنظومة القانونية بهدف تحقيق غايات النظام العام، فتتدخل السلطات العامة باتّخاذ التدابير الضرورية في مواجهة الإختلالات وحالات الإضطراب قصد تحقيق الإستقرار والأمن المطلوبين في المجتمع[1]، لذلك تبرز العلاقة الوطيدة بين فكرة الأمن العام ومفهوم الضبط الإداري.

ويرى الأستاذ عمار بوضياف بأن الضبط الإداري ظاهرة قانونية قديمة جدًا إرتبط وجوده بالدولة ذاتها، حيث لا يتصور وجود دولة قائمة تمارس سيادتها على إقليمها وتتحكم في سلوكات أفرادها دون أن تلجأ إلى إستخدام إجراءات وأساليب الضبط الإداري لفرض نظام معين وضمان الحد الأدنى من الإستقرار، مما يجعل الضبط الإداري مظهرًا من مظاهر وجود الدولة وغيابه كفيل بزوالها[2].

وقد اختلف الفقه في تحديد مدلول الضبط الإداري تبعًا للزاوية التي يرتكز عليها وكذا المعيار الذي يستند إليه في تعريفه سواء كان طبيعة النشاط أو غايته أو السلطة المكلفة بممارسته.

فهناك من اعتبر الضبط الإداري أو ما يسمى في فرنسا بالبوليس الإداري[3] يتحقّق بوضع القيود والضوابط على نشاط وحريات الأفراد لتنظيم ممارستهم للأنشطة والحريات في إطار المحافظة على النظام العام في المجتمع وعلى رأسها تأتي فكرة حماية الأمن العام كهدف من أهم أهداف الضبط الإداري[4].

---

[1]- "La police administrative a pour but de maintenir l'ordre public en prévenant les troubles possibles par une sage réglementation et en réprimant les troubles qui se produisent par coercition", Voir **Maurice Hauriou**, Précis de droit administratif et de droit public, 8ème édition, Librairie de la société du recueil Sirey, Paris-France, Année 1914, p 517.

[2]– **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، جسور للنشر والتوزيع – الجزائر – سنة 2015، ص ص 478–479.

[3]- Dans le langage courant, le mot "police" est utilisé pour désigner, d'un point de vue organique, l'ensemble des personnels chargés du service public de la police (personne d'Etat, personnels communaux, personnels des services départementaux de l'incendie et de secours), mais dans son acception matérielle, qui doit être retenue ici, l'expression " police administrative" désigne l'activité consistant à prévenir les troubles à l'ordre public et maintenir celui-ci, Voir: **Marie-Christine Rouault**, Droit administratif, Gualino Editeur, Paris-France, Année 2001, p 13.

[4]– **محمد رفعت عبد الوهاب**، مرجع سابق، ص 204، وهو ما يتماشى مع تعريف الأستاذ سليمان محمد الطماوي الذي استخدم مصطلح البوليس الإداري واعتبره حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودًا تحد بها من حريتهم بقصد حماية النظام العام، وهي من أولى واجبات الدولة عند ظهورها، فالإدارة ملزمة بعدم التخلي عن مسؤوليتها في هذا المجال مهما كانت ظروفها، راجع: **سليمان محمد الطماوي**، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي – القاهرة، مصر – سنة 1996، ص 539.

كما عرّفه جانب من الفقه بأنه النشاط الذي تُباشره الهيئات الإدارية المختصة والذي يترتب عليه المساس بحريات الأفراد ونشاطهم الخاص بغرض استتباب الأمن وصيانة النظام العام وإعادته إلى الحالة التي كان عليها قبل الإضطراب أو الإختلال[1].

وبذلك يُعد الضبط الإداري وفقًا لهذا الرأي غاية سامية ونبيلة يجب على سلطات الدولة تحقيقها دومًا، فإقرار الأمن داخل المجتمع غاية وهدف الضبط الإداري، لذا لابد من وجود جهاز يستند إلى القوة العمومية للعمل على استتباب الأمن والطمأنينة والسلام بين أفراد المجتمع[2].

كما تمّ التعرض إلى تعريف الضبط الإداري بإعتباره محققًا لسيادة النظام والسلام، وذلك عن طريق التطبيق الوقائي لنصوص القانون وأحكامه، فالضبط الإداري عبارة عن وسيلة تسعى من خلالها الدولة إلى تحقيق تنظيم يقوم على وسائل السلطة العامة والذي يغطي كافة أوجه النشاط الإداري[3].

وهو أيضًا التنظيم الذي يهدف إلى المحافظة على أمن وسلامة المجتمع أو الدولة، كما عرّفه البعض بأنه شكل من أشكال فرض تقييدات على حريات الأفراد عن طريق إجراءات تتّخذ بهدف صيانة وحفظ النظام العام[4].

وبإستطلاع مختلف هذه التعاريف يبدو واضحًا أن تحقيق الأمن العام يقتضي تدخل سلطات الضبط متى كان هناك تهديد للأمن والإستقرار في المجتمع، وذلك من خلال اتّخاذ التدابير الإحتياطية اللاّزمة لمواجهة التهديدات والحد من خطورة التصرفات التي تمسّ بالأمن العام[5]، مع مراعاة إحترام حقوق وحريات الأفراد الأساسية وعدم المساس بها إلاّ بالقدر الضروري لحفظ النظام العام[6].

المطلب الثاني: التكريس الدستوري لفكرة الأمن العام

---

[1]– **علي دلشاد معروف**، مرجع سابق، ص 22.

[2]– **علي خطار شطناوي**، مرجع سابق، 346.

[3]– **عبد العليم صلاح يوسف**، مرجع سابق، ص 52.

[4]– **حمدي القبيلات**، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع – عمان، الأردن– سنة 2008، ص 216.

[5]– إن كل إجراء من إجراءات الضبط ينبغي أن يكون مشروعًا وحتى يتحقق ذلك يجب أن يتّخذ من النظام العام بجميع عناصره وأبعاده مقصدًا له، فحين تفرض الإدارة على الأفراد عدم الخروج في مسيرة دون رخصة فإن المقصد هو توفير الأمن العام، راجع: **غسان مدحت الخيري**، مدخل في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الراية للنشر والتوزيع– عمان، الأردن– سنة 2013، ص 199.

[6]-"L'exercice du pouvoir de police est donc particulièrement délicat puisque le maintien de l'ordre public doit être concilié avec l'obligation de respecter les droits et libertés dans toute mesure du possible", Voir **Michel Rousset, Olivier Rousset**, Droit administratif (L'action administrative), Deuxième édition, Presses universitaires de Grenoble- France, 2004, p 96.

أقرّ المؤسس الدستوري الجزائري مسؤولية الدولة في حفظ الأمن العام الذي ورد في العديد من الفصول والمواد، على الرغم من اختلاف الإتجاهات الإيديولوجية لكل دستور، إلا أن هدف حماية مؤسسات الدولة وأمن الأفراد من كل تهديد أو خطر احتل مكانة خاصة باعتباره إلتزامًا دستوريًا.

وشكّلت الحقوق والحريات وحالات الظروف الإستثنائية أهم جوانب المعالجة الدستورية لفكرة الأمن إلى جانب إنشاء إطار مؤسساتي لدراسة القضايا المرتبطة بالمسائل ذات الصلة بالأمن، مع التباين في تطور فكرة الأمن العام قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 **(أولا)** وبعد التعديل الدستوري لسنة 2016 **(ثانيا)**.

الفرع الأول: تطور فكرة الأمن العام في الدساتير الجزائرية قبل تعديل سنة 2016

تضمّنت مختلف الدساتير الجزائرية قبل تعديل سنة 2016 أحكامًا خاصة بفكرة الأمن العام نظرًا لأهميتها في ضمان استقرار المجتمع وسلامة التراب الوطني إلى جانب إرتباطها بموضوع الحقوق والحريات العامة، هذه الأخيرة التي حرص المؤسس الدستوري على إقرارها ضمن مواد الدستور وكفالة حمايتها مع تقييد ممارستها بعدم المساس بالنظام العام بمختلف عناصره لاسيّما الأمن العام.

سيتم خلال هذا الفرع التفصيل في المعالجة الدستورية لفكرة الأمن العام في ظل دستور 1963 **(أولا)**، دستور 1976 **(ثانيا)**، دستور 1989 **(ثالثا)** ودستور 1996 **(رابعا)**.

أولا: في ظل دستور 1963:

نصّت المادة العاشرة من دستور 1963[1] على أن الأهداف الأساسية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية تتمثل في صيانة الإستقلال الوطني وسلامة الأراضي الوطنية والوحدة الوطنية، فالمؤسس الدستوري أولى عناية خاصة بأمن الدولة وجعله هدفًا أساسيًا والذي يتحقق من خلال شعور الفرد بالإطمئنان والإستقرار وتمكينه من ممارسة حقوقه وحرياته المكفولة دستوريًا.

---

[1]- **دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963**، الصادر في الجريدة الرسمية العدد: 64، سنة 1963، والذي يُعد الدستور الأول للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية والناتج عن استفتاء شعبي تمّ تنظيمه بتاريخ: 08 سبتمبر 1963، وتضمن 78 مادة ووقّعه الرئيس المرحوم أحمد بن بلة وصدر باللغة الفرنسية، للتفصيل أكثر راجع: **عمار بوضياف**، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 2020 (مراحل التعديل- المضمون- المستجد)، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع – الجزائر- سنة 2021، ص ص 09-10.

إن قيام الأفراد ببعض التصرفات التي تدخل ضمن باب الحريات يمكن منعها أو تقييدها في إطار المحافظة على الأمن، ذلك أن أي إخلال أمني يجعل الحرية مهددة بالتضييق كما قد يكون سببًا في نشوء مظاهر التطرف[1]، وهو ما أكّدته المادة 22 من دستور 1963 التي جاء فيها أنه لا يجوز لأي كان إستعمال الحقوق والحريات المقررة دستوريًا في المساس بإستقلال الأمة وسلامة الأراضي الوطنية والوحدة الوطنية ومؤسسات الجمهورية.

فقد جاء في دستور 1963 أنه في حالة تعرض البلاد إلى خطر وشيك يهدد استقرارها يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ تدابير استثنائية لحماية استقلال البلاد ومؤسسات الجمهورية، وفي هذه الحالة يجتمع المجلس الوطني وجوبًا[2]، لكنه لم يشر إلى تطبيقات هذه الحالات الإستثنائية التي تهدد أمن واستقرار البلاد فهي جاءت عامة دون تفصيل.

كما يملك رئيس الجمهورية سلطة إعلان حالة الحرب دون تحديد شروط وكيفيات تطبيق هذه الحالة، التي تمّ تقييدها فقط بموافقة المجلس الوطني كإجراء شكلي[3].

ثانيا: دستور 1976:

كرّس دستور 1976[4] إلتزام الدولة بتحقيق الأمن العام فقد نصّت المادة 33 على مسؤولية الدولة توفير ظروف الحياة لكل مواطن مع كفالة تلبية حاجياته المادية والمعنوية وبخاصة متطلباته المتعلقة بالكرامة والأمن، فالمؤسس الدستوري الجزائري اعتبر الأمن من بين الحاجات الضرورية الواجب إشباعها، والتي تتحقق من خلال شعور الفرد بالأمان وعدم التعدي على حياته وماله وصيانة الإستقرار في المجتمع.

---

[1]- **محمد أمين زانا رسول**، مرجع سابق، ص 70.

[2]- أنظر المادة 59 من دستور 1963، غير أن لجوء رئيس الجمهورية إلى هذه المادة جعل كل السلطات مركزة في يده، وهو ما ترتب عليه استعمالها بصفة كلية خاصة مع الأحداث التي كانت سائدة آنذاك، فرئيس الجمهورية هو رئيس الحكومة والأمين العام للحزب إلى جانب تجميد المجلس الوطني كسلطة تشريعية، راجع: **عمار كوسة**، أبحاث في القانون الدستوري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع- الجزائر- سنة 2018، ص 63.

[3]- أنظر المادة 44 من دستور 1963 التي نصّت على أنه: " **يعلن رئيس الجمهورية الحرب ويبرم السلم بموافقة المجلس الوطني**".

[4]- **دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976**، الصادر بموجب الأمر رقم: 97/76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية العدد: 94، سنة 1976.

ولم يقتصر التأكيد على أهمية الأمن العام بإعتباره من ضمن عناصر التام العام الضرورية للحياة في المجتمع بل امتد تأثيره إلى ممارسة الحقوق والحريات الأساسية التي تقرّر إسقاطها لكل من يستعملها قصد المساس بالدستور أو بالمصالح الرئيسية للمجموعة الوطنية أو بوحدة الشعب والتراب الوطني وبالأمن الداخلي والخارجي للدولة[1].

ويتمتّع رئيس الجمهورية بسلطات واسعة في حالة الخطر الذي يهدد سلامة التراب الوطني، فقد خوّله الدستور اتّخاذ الإجراءات اللاّزمة لاستتباب الأمن كما في حالة الطوارئ والحصار[2]، أما إذا كانت البلاد مهددة بخطر وشيك الوقوع على مؤسساتها أو على إستقلالها أو سلامة ترابها فإن رئيس الجمهورية يقرر الحالة الإستثنائية[3]، كما له سلطة إعلان حالة الحرب في حالة وقوع عدوان فعلي أو وشيك الحصول حسب ما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة[4]، وفي هذه الحالة يتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات لاتّخاذ الإجراءات المناسبة للمحافظة على إستقلال الأمة وأمنها.

وبذلك يكون المؤسس الدستوري الجزائري قد حدّد الحالات التي تمس بالأمن العام بشكل مفصل مقارنة بدستور 1963، والمتمثلة في حالتي الطوارئ والحصار، الحالة الإستثنائية وحالة الحرب، مع تمتّع رئيس الجمهورية بسلطة تقديرية في إعلانها ضمن الشروط المحددة واتّخاذ التدابير الضرورية لمواجهة الخطر المحدق بالبلاد.

ومن بين المستجدات التي جاء بها دستور 1976 في مجال حفظ الأمن العام لاسيّما المؤسساتي يتمثل في إنشاء المجلس الأعلى للأمن بإعتباره مؤسسة إستشارية، فقد نصت المادة 125 على أنه: "يؤسس مجلس أعلى للأمن برئاسة رئيس الجمهورية، مهمته تقديم الآراء حول كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني إلى رئيس الجمهورية"[5].

---

[1]- أنظر المادة 73 من دستور 1976، والتي تتماشى مع النهج الإشتراكي للحقوق والحريات الأساسية القابلة للإسقاط متى تمّ استعمالها قصد المساس بالثورة الإشتراكية.

[2]- أنظر المادة 119 من دستور 1976.

[3]- أنظر المادة 120 من دستور 1976.

[4]- أنظر المادة 122 من دستور 1976.

[5]- طبقا للمادة 125 من دستور 1976 صدر المرسوم رقم: 87/80 المؤرخ في: 30 مارس 1980، **المتعلق بكيفيات تنظيم المجلس الأعلى للأمن وسيره**، الجريدة الرسمية العدد: 14، سنة: 1980، حيث نصّت المادة الثالثة (03) منه على إجتماعه بصفة عادية مرتين في السنة، كما يجتمع عند الإقتضاء بناءً على استدعاء من رئيسه.

ثالثا: دستور 1989:

تبعًا للإصلاحات التي عرفتها الدولة بعد إقرار دستور 1989[1] وفسح المجال للتعددية الحزبية وتكريس العديد من الحقوق والحريات للأفراد فإن مفهوم الأمن العام اتّسع نطاقه ليشمل مختلف ضرورات الحياة السياسية والإقتصادية والإجتماعية، ففي هذا الإطار تمّ تقييد حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي بعدم المساس بالوحدة الوطنية والسلامة الترابية وإستقلال البلاد[2]، كما أن الحق في الإضراب يمكن منعه أو جعل حدود لممارسته في ميادين الدفاع الوطني والأمن نظرًا لتأثيرهما المباشر على إستقرار البلاد[3].

وطبقًا للمادة 23 من دستور 1989 يقع على عاتق الدولة مسؤولية أمن كل مواطن كما تتكفل بحمايته حتى خارج البلاد من كل الأخطار التي قد تهدد حياته أو حريته أو ماله، ويندرج التكريس الدستوري لهذا الإلتزام ضمن إطار الحفاظ على الأمن العام الذي يشمل الأمن الفردي باعتباره جزءًا لا يتجزأ من أمن الدولة ذاتها.

وكرّس دستور 1989 حالات الظروف غير العادية أو الإستثنائية التي تُشكل خطرًا على أمن الدولة وسلامة ترابها الوطني، حيث يتمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة في إقرارها ضمن الحدود والضوابط الدستورية، بهدف تحقيق الإستقرار وتفادي أي تهديد تتعرض له البلاد[4].

كما تمّ التأكيد على دسترة المجلس الأعلى للأمن كمؤسسة استشارية في المجال الأمني طبقا للمادة 162 من دستور 1989، والذي أعيد تنظيمه بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 196/89 المؤرخ في: 24

---

[1]- **دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989**، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 18/89 المؤرخ في 28 فيفري 1989، الجريدة الرسمية العدد: 09 لسنة 1989، مما لاشك فيه أن لأحداث أكتوبر 1988 الأثر الكبير على ظهور دستور 1989، ودليل ذلك أنه لم يمض على تعديل 1988 إلا ثلاثة (03) أشهر و20 يوم حتى طلب من الشعب التوجه لصناديق الإنتخاب من أجل إستفتاء دستوري جديد، راجع: **عمار بوضياف**، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 2020 (مراحل التعديل- المضمون- المستجد)، مرجع سابق، ص 24.

[2]- أنظر المادة 40 من دستور 1989، والتي جاء فيها: " **حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به. ولا يمكن التذرع بهذا الحق لضرب الحريات الأساسية والوحدة الوطنية والسلامة الترابية واستقلال البلاد وسيادة الشعب**".

[3]- أنظر المادة 54 من دستور 1989، والتي جاء فيها: " **الحق في الإضراب معترف به ويمارس في إطار القانون. يمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق أو يجعل حدودا لممارسته في ميادين الدفاع الوطني والأمن...**".

[4]- أنظر المواد 86، 87 و89 من دستور 1989.

أكتوبر 1989، المتضمن تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله[1]، وطبقًا للمادة الرابعة منه فإن المجلس يدلي برأيه لرئيس الجمهورية في كل مسألة تتعلق بالأمن وتشمل ميادين النشاط الوطني أو الدولي لاسيّما فيما يتعلق بما يأتي:

- تحديد الأهداف في مجال أمن الدولة.
- تقدير الوسائل والشروط العامة لإستخدامها.
- تدابير التنسيق العام في اختبار الموارد والوسائل في هذا الميدان.

ومن بين القضايا التي يستشير فيها رئيس الجمهورية المجلس الأعلى الأمن طبقًا لأحكام الدستور الحالات المتعلقة بإعلان حالة الطوارئ أو الحصار، الحالة الإستثنائية وحالة الحرب[2].

رابعا: دستور 1996:

لم يتضمن دستور 1996[3] أحكامًا جديدة حول فكرة الأمن العام، فقد تمّ التأكيد على إلتزام الدولة بحماية أمن الأشخاص والممتلكات كما تكفل حماية كل مواطن في الخارج وهو ما نصت عليه المادة 24، إلى جانب ممارسة رئيس الجمهورية لسلطاته في إعلان حالة الطوارئ أو الحصار والحالة

---

[1]- المرسوم الرئاسي رقم: 196/89 المؤرخ في: 24 أكتوبر 1989، **المتضمن تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله**، الجريدة الرسمية العدد: 45، سنة 1989، وطبقا للمادة الأولى يتشكل المجلس الأعلى للأمن الذي يرأسه رئيس الجمهورية من: رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس الحكومة، وزير الدفاع الوطني، وزير الشؤون الخارجية، وزير الداخلية، وزير العدل، وزير الإقتصاد، رئيس أركان الجيش الشعبي الوطني.

[2]- إلى جانب هذه الحالات التي يُستشار فيها المجلس الأعلى للأمن قبل إقرارها، فقد برز دوره في المحافظة على الأمن العام واستقرار مؤسسات الدولة لاسيّما بعد شغور منصب رئاسة الجمهورية من جهة، وتوقيف المسار الإنتخابي من جهة ثانية، وإنطلاقا من أن فكرة المؤسسات الدستورية مسؤولة على استمرار الدولة اجتمع المجلس الأعلى للأمن بتاريخ: 12 جانفي 1992، لدراسة الوضع العام ونتج عنه إقرار ثلاث (03) ضوابط لهذه المرحلة، وهي كالتالي:

- إستحالة مواصلة المسار الإنتخابي، وهذا قبل أربعة (04) أيام من إجراء الدور الثاني؛
- التكفل بصورة مؤقتة بكل مسألة بالنظام العام؛
- ضرورة البقاء في إجتماع مفتوح إلى غاية إيجاد حل للأزمة الدستورية، وهو ما ترتب عليه إعلان المجلس الأعلى للأمن بتاريخ: 14 جانفي 1992 إنشاء مجلس أعلى للدولة.

للتفصيل أكثر حول الموضوع راجع: **أحمد بلوذنين**، الدستور الجزائري وإشكالية ممارسة السلطة في ظل المرحلة الإنتقالية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع- الجزائر- سنة 2013، ص ص 34-35.

[3]- **دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 438/96 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية عدد: 76 لسنة 1996.

الإستثنائية وحالة الحرب[1]، وذلك بعد إجتماع المجلس الأعلى للأمن وإستشارة الهيئات المحددة في الدستور[2].

ويُلاحظ أن دستور 1996 أحال تنظيم حالة الطوارئ والحصار بموجب قانون عضوي[3] إلا أنه لم يصدر بعد، رغم خطورة هذه الحالة ومساسها بالحقوق والحريات الأساسية للأفراد في حال إقرارها، إلى جانب الغموض في مفهوم الضرورة الملحة في النص الدستوري، والتي تخوّل لرئيس الجمهورية سلطة اتّخاذ التدابير المناسبة لاستتباب الوضع.

ومن خلال ما تمّ استعراضه فإن نصوص الدساتير الجزائرية وتعديلاتها قبل سنة 2016 أكّدت على أهمية صيانة سلامة التراب الوطني واستقرر البلاد ضمن مفهوم الأمن العام، من خلال التنظيم الدستوري لمختلف الظروف غير العادية التي قد تتعرض لها الدولة، مع جعل الإختصاص الحصري لرئيس الجمهورية في إعلانها وفق الشروط المحددة.

الفرع الثاني: تطور فكرة الأمن العام في الدساتير الجزائرية بعد تعديل سنة 2016

تضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 بعض الأحكام المرتبطة بفكرة الأمن العام **(أولا)** كما عزّز التعديل الدستوري لسنة 2020 مكانة الأمن العام باعتباره العنصر التقليدي للنظام العام **(ثانيا)** تزامنًا مع إقرار جملة من الحقوق والحريات الأساسية للأفراد، والتي تمّ تقييد ممارستها بعنصر الأمن العام، مما يوحي بتوجّه المؤسس الدستوري نحو تكريس ضبط هذه الحريات وفق أحد العناصر التقليدية للنظام العام والذي يُعد شرطًا ضروريًا لضمان الإستقرار في المجتمع **(ثالثا)**.

أولا: التنظيم الدستوري لفكرة الأمن العام في تعديل سنة 2016:

من بين المستجدات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2016 ضمن الباب الأول المتعلق بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري التأكيد على أن الجالية الجزائرية بالخارج جزء لا يتجزأ من الشعب الجزائري، مما يتطلب دسترة أحكام تضمن حقوقهم ومصالحهم في ظل إحترام قانون دولة الإقامة

---

[1]– وهو ما أكّدته المواد 91، 93 و95 من دستور 1996.

[2]– تمّت إضافة رئيس المجلس الأمة ضمن الهيئات التي يستشيرها رئيس الجمهورية قبل إعلان حالتي الطوارئ أو الحصار، وذلك تبعًا لتبني نظام إزدواجية السلطة التشريعية.

[3]– جاء في المادة 92 من دستور 1996 على أنه: "**يحدد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي**".

والإتفاقيات الدولية سارية المفعول[1]، والذي يشمل في طيّاته توفير الأمن لهم وحمايتهم من الأخطار والإعتداءات التي قد يتعرضون لها.

أما فيما يتعلق بحالات الظروف الإستثنائية، فلم يأت التعديل الدستوري لسنة 2016 بأي أحكام جديدة حولها، سواء من حيث الجهة المختصة أو شروط وإجراءات إعلانها، متى كان هناك تهديد لسلامة التراب الوطني من الأخطار الداخلية أو الخارجية[2].

كما جاء في التعديل الدستوري لسنة 2016 عدم إدراج القانون المتعلق بالأمن الوطني ضمن المجالات المخصصة للقوانين العضوية التي يشرع فيها البرلمان، وذلك خلافًا لما تضمنته المادة 123 من دستور 1996 قبل تعديلها.

ثانيا: التنظيم الدستوري لفكرة الأمن العام في تعديل سنة 2020:

لعلّ أهم ما ميّز سنة 2019 بالجزائر يتمثل في إنطلاق الحراك الشعبي في شهر فيفري والذي استمر لأشهر طويلة، وشارك فيه مختلف شرائح المجتمع دون استثناء في هبة جماعية واحدة وبتنظيم مُحكم، حيث تميّزت هذه المسيرات في مختلف المدن الجزائرية بطابعها السلمي دون غلق للطرقات أو الشوارع العامة، أو حرق للعجلات المطاطية أو تحطيم للمؤسسات العمومية كما ألفنا ذاك من قبل لاسيّما في ظل أحداث 05 أكتوبر 1988[3].

وبغرض التكفل بمطالب الحراك تمّ تعديل الدستور الجزائري وذلك بعد استفتاء أول نوفمبر 2020، فقد جاء في ديباجة التعديل الدستوري لسنة 2020 التأكيد على عزم الشعب على جعل الجزائر في منأى عن الفتنة والعنف وعن كل تطرف لاسيّما بعد المأساة الوطنية التي عرّضت بقاء الوطن للخطر، مما يتطلّب تكاثف الجهود والنضال في سبيل التمسك بالوحدة الوطنية والسيادة والإستقلال الوطنيين والمحافظة على المكتسبات المحققة في مجال الأمن العام.

---

[1]- جاء في المادة 27 من التعديل الدستوري لسنة 2016 الصادر بموجب القانون رقم: 01/16 المؤرخ في: 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية العدد: 14، سنة 2016 على أنه: " **تعمل الدولة على حماية حقوق المواطنين في الخارج ومصالحهم، في ظل إحترام القانون الدولي والإتفاقيات الدولية المبرمة مع البلدان المضيفة والتشريع الوطني وتشريع بلدان الإقامة**".

[2]- أنظر المواد 105، 107 و109 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

[3]- **عمار بوضياف**، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 2020 (مراحل التعديل- المضمون- المستجد)، مرجع سابق، ص 38.

ومن بين المستجدات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2020 في مجال الأمن العام ضمن الفصل الأول "رئيس الجمهورية' من الباب الثالث " تنظيم السلطات والفصل بينها" إدراج عنوان خاص "الحالات الإستثنائية" الذي تضمّن تطبيقات الظروف المتعلقة بها متى كان هناك تهديد لسلامة التراب الوطني من الأخطار الداخلية أو الخارجية، كما أدرج المؤسس الدستوري الجزائري أحكام جديدة حولها، لاسيّما من حيث شروط وإجراءات إعلانها وهو ما سيتم الوقوف عليه بالتفصيل ضمن المبحث الثاني (نظرية الظروف الإستثنائية وتأثيرها على فكرة الأمن العام) من هذا الفصل الأول.

ثالثا: الأمن العام كضابط لممارسة الحقوق والحريات:

إن من أهم الضمانات المقررة لممارسة الحريات العامة تتمثل في تحقيق الأمن العام، والذي يعني في أبسط صوره حق الإنسان في وجود الأمن والإطمئنان سواء تعلق الأمر بالأمن على النفس أو على الأولاد أو على الممتلكات، ولا يتحقق ذلك إلا من خلال مجتمع آمن من الفوضى والإضطرابات، بحيث يتمتّع المواطن بكافة حرياته في جو من الهدوء[1].

ومن بين الحقوق والحريات التي تم تقييد ممارستها بضابط الحفاظ على الأمن العام[2] ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020 نذكر:

1) الحق في السلامة البدنية:

يتوقف تمتع الفرد بحقه في الحياة[3] على ضرورة توفر الأمن له وذلك في أي وقت ومكان وتحت أي ظرف كان، لذلك يتعدى وصف الحق لأنه يُعد بمثابة واجب على الدولة في ظل العلاقة التكاملية بينها وبين مواطنيها[4].

---

[1]- **خالد روشو**، مرجع سابق، ص 321.

[2]- في الواقع أنه إذا ما فرض الدستور على قيودًا معينة المشرع في تنظيمه للحرية فيجب مراعاتها وإحترامها وإلا اعتبر القانون معيبا لمخالفته الدستور، أما في حالة عدم فرض الدستور قيودًا معينة على المشرع فإن هذا الأخير يملك سلطة واسعة في تنظيم الحرية وتقييدها طالما أنه لا يهدم الحرية أو يسلبها، للتفصيل أكثر راجع: **صبري شامير محمود**، مرجع سابق، 126.

[3]- الحق في الحياة هو أسمى الحقوق الإنسانية على الإطلاق فهو الحق الطبيعي الأول للإنسان والشرط البديهي للتمتع بسائر الحقوق، فلا يمكن التفكير في ممارسة أي حق آخر دون ضمان هذا الحق، كما يوصف أيضا بأنه حق البقاء أو الوجود المتأصل في الإنسان، راجع **كمال شطاب**، مرجع سابق، ص 198،

[4]- **عيسى بيرم**، مرجع سابق، ص 316.

فقد جاء في التعديل الدستوري لسنة 2020 التأكيد على أن المعاملة القاسية التي تمس بحرمة الإنسان يعاقب عليها القانون، مع ضرورة ضمان الدولة عدم انتهاك حرمة الإنسان[1].

كما يندرج ضمن هذا الحق تمتع الفرد بالحماية من الإعتداء بالقبض عليه أو حبسه أو تقييده تعسفيا، بل أن هناك من يعتبر هذا الحق أصلاً وأساسًا تستند إليه كافة الحريات، غير أن متطلبات النظام العام من إستقرار وأمن تفرض أحيانا المساس بهذا الحق بالنسبة لبعض الأشخاص، فتتّخذ إجراءات سالبة للحرية سواء من طرف السلطات الإدارية أو القضائية المختصة كالتوقيف الإحتياطي أو الحكم بالسجن[2].

إن المساس بحق الفرد بالحرية وسلامته يجب أن يتم في إطار الحدود التي ينظمها القانون، وأن أي تجاوز يترتب عليه العقوبات المقررة، لذلك يقع على السلطة أن تؤمن للأفراد الظروف والشروط الملائمة التي تضمن سلامتهم الجسدية وتسمح لهم بممارسة حرياتهم وفق رغباتهم، كما لا يجوز أن تضع أية عوائق بوجه هذه الحرية ماعدا تلك التي ينص عليها القانون وضمن نطاقه[3].

ويُشكّل حق الفرد في عدم توقيفه وعدم القبض عليه إلاّ في الحالات المحددة أساس حق الأمن الشخصي والذي تمّت الإشارة إليه في الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان لسنة 1789، والذي يستند إلى جملة من المبادئ التي تحمي هذا الحق من بينها مبدأ الحماية من تدخل سلطات الضبط في الحد من حرية الأشخاص[4].

إن حق الإنسان في التمتع بالأمن الشخصي عند ممارسة حريته هو أمر مكفول بموجب التشريعات الدينية والدولية والدستورية والقانونية، بحيث أنه لا يجوز المساس بأمن الشخص عند ممارسة حرياته الشخصية التي تعتبر حقوق أساسية له[5].

---

[1]– أنظر المادة 39 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

[2]– **مريم عروس**، النظام القانوني للحريات العامة في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة – الجزائر1، 2000/1999، ص 40.

[3]– **عيسى بيرم**، مرجع سابق، ص 350.

[4]– **أحمد سليم سعيفان**، الحريات العامة وحقوق الإنسان، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية – بيروت، لبنان– سنة 2010، ص 72.

[5]– **سعدى محمد الخطيب**، حقوق الإنسان بين التشريع والتطبيق، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية – بيروت، لبنان– سنة 2009، ص 66.

2) حرية نقل المعلومات وتداولها:

تُعتبر حرية الرأي والتعبير من بين الحريات الأساسية للأفراد من خلال تمكينهم من إعتناق الأفكار والآراء بكل حرية ونقلها وتداولها بمختلف الوسائل دون أية ضغوط أو تأثير، كما تُعد من بين أسس ومقومات تكوين مجتمع ديمقراطي تسود فيه مختلف الآراء مع تداولها في إطار النصوص القانونية المعمول بها[1].

وفي الواقع لا يمكن الفصل بين حرية الرأي وحرية التعبير فالأولى تعني حرية الإنسان في إختيار حقيقته من خلال سرية التفكير أو تبني الموقف الذي يختاره في أي من المجالات أو ما يتعلق بالشأن العام، في حين تشير الثانية إلى حرية الإنسان في إخراج أفكاره إلى حيز الوجود وكشفها للآخرين مما يجعل الحريتان مكملتان لبعضهما البعض[2].

وتتّصل حرية الرأي والتعبير بفكرة الأمن العام لذلك يتدخل المشرع بتجريم كل نشر لمعلومات من المحتمل أن ينتج عنها إضطراب في السلم العام أو تقوّض من الإنضباط في الجيش أو تعيق الجهود أثناء الحرب أو غيرها من الأفعال التي تتعارض متطلبات إحترام مؤسسات الدولة[3].

وقد تناول المؤسس الدستوري الجزائري بموجب تعديل سنة 2020 حرية الوصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات وتداولها، غير أنه لا يجب أن تمس ممارسة هذا الحق بحياة الغير الخاصة وبحقوقهم وبالمصالح المشروعة للمؤسسات وكذا بمقتضيات الأمن الوطني[4].

إن ممارسة نشاط الإعلام بحرية يجب أن تتم في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بهما، لاسيّما أحكام القانون العضوي رقم: 05/12 المؤرخ في: 12 جانفي 2012، المتعلق بالإعلام[5]، فقد نصت المادة الثانية منه على ضرورة إحترام متطلبات أمن الدولة والدفاع الوطني وكذا النظام العام.

---

[1]– تكتسي حرية الرأي والتعبير أهمية بالغة باعتبارها أساس لكثير من الحريات كما تتطلب ممارستها الفعلية نضجا متبادلا بين السلطة والأفراد، وتتضاعف هذه الأهمية لاتصالها بكل ما يتعلق بالأفراد والسلطات على تعددها، راجع: **عيسى بيرم**، مرجع سابق، ص 410.

[2]– **أحمد سليم سعيفان**، مرجع سابق، ص 134.

[3]-**Xavier Bioy**, **Michel Attal**, Protection des droits et libertés fondamentaux, Editions Larcier, Bruxelles-Belgique, Année 2014, p 192.

[4]– أنظر المادة 55 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

[5]– القانون العضوي رقم: 05/12 المؤرخ في: 12 جانفي 2012، **المتعلق بالإعلام**، الجريدة الرسمية العدد: 02، سنة 2012.

المبحث الثاني: نظرية الظروف الإستثنائية وتأثيرها على فكرة الأمن العام

قد تتعرّض الدولة إلى أخطار أو عُدوان يُهدّد استقرارها وأمنها وسير مرافقها ومؤسساتها، فتكون أمام ظروف غير عادية تُحتّم عليها اتّخاذ تدابير استثنائية للمحافظة على النظام العام، حتى وإن اقتضى الأمر الخروج عن مبدأ المشروعية من أجل معالجة هذه الإختلالات.

ويقتضي مبدأ المشروعية إلتزام السلطات العمومية بقواعد القانون وأحكامه في إطار التكفل بحاجات المجتمع وضمان مقتضيات صيانة النظام العام بمختلف عناصره، بالإضافة إلى تمكين الأفراد من ممارسة حقوقهم وحرياتهم وعدم المساس بها إلاّ بالقدر الضروري لتنظيم نشاطاتهم دون الإخلال بالنظام العام، غير أن مدلول مبدأ المشروعية يتغيّر في ظل هذه الظروف الإستثنائية أين تحتاج سلطات الدولة إلى توسيع صلاحياتها لمواجهة الأخطار التي تهددها بهدف المحافظة على الأمن العام.

إن مضمون نظرية الظروف الإستثنائية وتطوّرها يرتبط بفكرة الأمن العام التي تُعد مبررًا لخروج الدولة عن قواعد المشروعية لدرأ المخاطر التي تُحيط بها، فأساس هذه النظرية يتمثل في التزام الدولة بالمحافظة على النظام العام في جميع الظروف والذي يتجسّد بتمكينها من ممارسة سلطات استثنائية وذات طابع خاص **(المطلب الأول)**.

ونظرًا لأهمية الظروف الإستثنائية وتأثيرها على الأمن العام فقد تمت معالجتها ضمن أحكام الدستور الجزائري الذي حدّد كيفيات تطبيقها وفق الشروط المحددة وباتّباع الإجراءات الدستورية المنصوص عليها، وذلك بغرض تجنب أي تجاوزات أو تعسف في إقرارها لتحقيق غايات بعيدة عن المصلحة العامة للدولة **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: مفهوم نظرية الظروف الإستثنائية

وُضعت النصوص القانونية لمواجهة الظروف العادية بإتباع الشروط والإجراءات المنصوص عليها والتي قد تستغرق فترة زمنية في إطار مبادئ دولة الحق والقانون، غير أن تغيّر هذه الأوضاع نتيجة الأخطار الداخلية والخارجية التي تُهدد الأمن العام دفعت الفقه والقضاء إلى تبني نظرية خاصة بالظروف الإستثنائية كأساس قانوني لتعطل مبدأ المشروعية في مواجهة الأزمات المختلفة **(الفرع الأول)** ولم يتّفق الفقه والقضاء والتشريع على تعريف واضح للظروف الإستثنائية بالنظر إلى المعايير التي ترتكز عليها والمفاهيم التي تتداخل معها **(ثانيا)**.

الفرع الأول: تأصيل نظرية الظروف الإستثنائية

عرفت نظرية الظروف الإستثنائية عدة تسميات كما أثارت أصولها عدة آراء بين الفقهاء وإن كان للقضاء الدور البارز في نشأتها ووضع أسُسها كمبرر لإضفاء المشروعية على أعمال السلطات في الأوضاع غير العادية لتحقيق هدف المحافظة على النظام العام.

وسنتطرق فيما يلي إلى التأصل الفقهي لنظرية الظروف الإستثنائية **(أولا)**، التأصيل القضائي **(ثانيا)** وكذا تأصيلها في الشريعة الإسلامية **(ثالثا)**.

أولا: التأصيل الفقهي:

اختلف الفقهاء في تحديد الأصل التاريخي لنظرية الظروف الإستثنائية، فقد أرجع العديد منهم الأصل في ظهور هذه النظرية إلى ألمانيا أواخر القرن التاسع عشر، وذلك عندما إعترفت الدساتير الملكية للأمير سلطة اتّخاذ أوامر إستعجالية لها نفس قوة القانون بسبب حق الضرورة العمومية، مما يُمكّن من اتّخاذ التدابير اللاّزمة بداعي المحافظة على الإستقرار والسلم والأمن في ظل أي ظروف غير طبيعية تعرفها البلاد[1].

وقد تبنّى الفقه الألماني هذه النظرية التي يرجع أساسها إلى كتابات بعض الفقهاء الألمان ومنهم هيكل وهيرناك وغالينك، فقد برّر الفقيه الألماني "هيكل" خروج الدولة على القانون في هذه الظروف إلى أن الدولة هي التي أوجدت القانون، وبالتالي فهي تخضع له من أجل تحقيق مصالحها، غير أنها في نفس الوقت لا تخضع له إذا كانت مصالحها تتحقق في عدم خضوعها للقانون الذي يُعتبر وسيلة غايتها توفير الحماية للجماعة[2].

غير أن للأستاذ الدكتور أوسوكين عبد الحفيظ رأيًا مخالفا لما قيل عن الجذور التاريخية لنظرية الظروف الإستثنائية والتي إعتبرها نظرية رومانية الأصل، حيث وجدت في العصر الذهبي للإمبراطورية الرومانية عندما لاحظ سيسرون "Cicéron" أن إنقاذ الأمة لابد أن يمر ولو تطلب الأمر الدوس أو

---

[1]– **مسعودة مقدود**، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الإستثنائية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر– بسكرة، 2017/2016، ص 67.

[2]– **حمو لطرش**، سلطات الضبط الإداري في النظم الوضعية والشريعة الإسلامية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري– تيزي وزو، 2019/2018، ص 286.

التعدي على القانون، كما أشار الكاتب فوستيل دي كولانج "Fustel De Coulanges" في كتابه "المدينة القديمة" عن إنتهاك السلطات لكل القيم والحريات في سبيل تحقيق المصلحة العامة[1].

كما عرف النظام الإنجليزي نظرية الظروف الإستثنائية والذي كان معمول به بإصدار ما يسمى "قانون الظروف" في كل حالة على حدى، أي أنه عند حدوث ظروف استثنائية أو غير عادية تلجأ السلطة التنفيذية إلى البرلمان وتطلب منه منحها سلطات استثنائية لتنظيم سلطة الضبط الإداري مع تحديد الوسائل التي يجوز استخدامها، ويتولى البرلمان فحص كل حالة على حدى، ويُفوَّض للحكومة اتّخاذ التدابير الإستثنائية، وهو ما من شأنه تحقيق حماية أكثر للحريات الفردية من تطبيق قوانين الطوارئ التي تقيّد هذه الحريات[2].

كما اعتبر بعض الفقهاء أن نظرية الظروف الإستثنائية كانت تجد أساسها القانوني في فكرة الضرورة، والتي تفرض على الإدارة اتّخاذ الإجراءات المناسبة عندما لا تجد مفرًا من ذلك، غير أنه نظرًا لاتّساع دور الدولة لم يعد تدخلها يقتصر على الإستجابة للضرورات بل العمل على حسن سير المرافق العامة بإنتظام والمحافظة على النظام العام في جميع الظروف سواء العادية أو الإستثنائية، لذلك تمّ التخلي عن فكرة الضرورة كأساس قانوني لنظرية الظروف الإستثنائية وتعويضها بفكرة الواجبات العامة للسلطات الإدارية[3].

---

[1]– **مديحة الفحلة**، "نظرية الظروف الإستثنائية بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام والتزام حماية الحقوق والحريات الأساسية"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر– بسكرة، المجلد: 12، العدد: 14، جانفي 2017، ص 223، في بداية الأمر كان يتم تعيين حاكم خاص بواسطة الحاكم العادي وذلك يعد إجتماع مجلس الشيوخ في روما، وهو المختص بتقييم هل حالة الخطر التي تمر بها الإمبراطورية تستدعي اللجوء إلى الإجراءات الإستثنائية أم لا؟ وبعدها يقرر الحاكم العادي تعيين الحاكم الخاص ويسمى دكتاتورًا، غير أنه مع تطور الفقه القانوني ألغيت فكرة الحاكم الخاص وأوكلت جميع السلطات الإستثنائية إلى الحاكم العادي، للتفصيل أكثر حول الموضوع راجع: **علي مجيد العكيلي، لمى علي الظاهري**، مدى دستورية قانون الطوارئ (دراسة دستورية مقارنة)، الطبعة الأولى، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع – القاهرة، مصر– سنة 2018، ص 12.

[2]– **نواف كنعان**، القانون الإداري، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع– عمان، الأردن– سنة 2006، ص ص 307–308.

[3]– **عبد القادر باينة**، الرقابة على النشاط الإداري، الطبعة الأولى، دار القلم– المحمدية، المغرب– سنة 2010، ص 38.

وذهب إتجاه من الفقه إلى التفرقة بين نظرية الضرورة ونظرية الظروف الإستثنائية بإعتبار أن نظرية الضرورة ليست إصطلاحًا مرادفًا لنظرية الظروف الإستثنائية فهي أعمّ منها وسابقة عليها في الوجود، ومع ذلك تُعد حالة خاصة أو تطبيقًا لنظرية الضرورة[1].

إن النظام القانوني العادي قد وُضع ليحكم تسيير الدولة في أوضاعها وظروفها العادية، غير أن هذا النظام قد يعجز في فترات الأزمات عن تقديم الحماية اللاّزمة لإستمرار كيان الدولة وإستقرارها، لذلك وُجدت نظرية الظروف الإستثنائية لتواجه هذه المستجدات، حيث تخوّل السلطات اتّخاذ كافة الإجراءات والتدابير اللاّزمة للمحافظة على وجود الدولة وسلامتها حتى وإن تضمنت اعتداء على الحريات العامة والحقوق في سبيل إبعاد الأخطار[2].

ثانيا: التأصيل القضائي:

ذهبت عدة اتجاهات إلى أن نظرية الظروف الإستثنائية من إبتكار مجلس الدولة الفرنسي خلال الحرب العالمية الأولى، ويؤكد ذلك الدكتور يحي الجمل بقوله أنه أثناء هذه الحرب أخذ مجلس الدولة الفرنسي موقفًا مغايرًا لموقف محكمة النقض عندما اعتدّ بنظرية الضرورة وأطلق عليها مسميات أخرى فأحيانا يُسميها نظرية سلطات الحرب وأحيانا يُسميها نظرية الضرورة[3].

---

[1]- **أشرف إبراهيم مصطفى سليمان**، التحريات كأساس لإصدار قرارات الضبط الإداري والرقابة القضائية عليها، الطبعة الأولى، دار النهضة للطبع والنشر والتوزيع– القاهرة، مصر– سنة 2008، ص 200، إن فكرة الضرورة أخذت حيّزا كبيرًا من الآراء الفقهية حول تأصيل نظرية الظروف الإستثنائية، غير أن عدد قليل منهم يُرجعها إلى فكرة الضرورة كون هذه الأخيرة من النظريات العامة التي تجد مجال تطبيقها في القانون الجنائي، المدني والدستوري. للتفصيل أكثر حول الموضوع راجع: **علي نجيب حمزة**، سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع – القاهرة، مصر– سنة 2017، ص 23.

[2]- **هندون سليماني**، مرجع سابق، ص 119، ففي نطاق الظروف الإستثنائية لا يمكن أن يتم التوازن على حساب المصلحة العامة لأنه بدون حماية النظام العام فسوف تتعرض الحقوق والحريات للخطر، وبناء على ذلك تكون القيود على الحرية الشخصية والحقوق أوسع نطاقا مما تتضمنه في ظل الشرعية الدستورية في الظروف العادية، فإذا كان المساس بالحرية الشخصية يُعد غير دستوري في الظروف العادية فإنه يكون صحيحًا إذا تمّ تطبيقا للنظام القانوني للسلطات الإستثنائية، للتفصيل أكثر راجع: **أحمد فتحي سرور**، مرجع سابق، ص 813.

[3]- **كاظم علي الجنابي**، سلطات رئيس الدولة التشريعية في ظل الظروف الإستثنائية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية – القاهرة، مصر– سنة 2015، ص 20.

ووفقا لهذا الرأي فإن منشأ نظرية الظروف الإستثنائية هو القضاء من خلال دور مجلس الدولة الفرنسي في تطبيقها خلال فترات الحرب، قبل أن يتم النص عليها وتكريسها في الدساتير والتشريعات المختلفة[1].

تبنى مجلس الدولة الفرنسي نظرية الظروف الإستثنائية في عدة تطبيقات قضائية من بينها حكمه الصادر في: 03 جوان 1915 في قضية "General Varrier" وأيضا في حكمه الصادر في: 06 أوت 1915 في قضية "Jeamartin De Lmat" وإن كانت التسميات التي ابتدعها القضاء الفرنسي تأرجحت بين نظرية سلطات الحرب ونظرية الظروف الإستثنائية نظرًا للتشابه بينهما[2].

ويُعد حكم "Heyries" الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ: 28 جوان 1918[3] أبرز تطبيق لنظرية الظروف الإستثنائية، والتي تجد مبررها في توسيع صلاحيات السلطة الإدارية وتمكينها من استبعاد نص قانوني دون أن يُعتبر مخالفًا لمبدأ المشروعية متى تمت في إطار سلطات الحرب ذات الطابع الإستثنائي[4].

كما اعترف مجلس الدولة الفرنسي بشرعية القرار الذي اتّخذه رئيس مجلس إحدى البلديات خلال الحرب العالمية الثانية سنة 1940 بانشائه رسم لتأمين إعاشة المواطنين، مع أن اختصاص فرض الضرائب والرسوم يعود في الأصل إلى السلطة التشريعية دون سواها، وكذا شرعية التدابير المتخذة

---

[1]– اتخذت نظرية الظروف الإستثنائية اتجاهًا أكثر وضوحًا وفعالية خلال الحرب العالمية الأولى (1914–1918)، حيث طبقها القضاء تحت ما عرف باسم سلطات الحرب "Pouvoirs de guerre"، وكذلك بمناسبة الحرب العالمية الثانية (1939–1945)، وذلك بإعلان مجلس الدولة الفرنسي أن حالة الحرب تخوّل لجهات الضبط الإداري إصدار قرارات لا تكون من صلاحياتها وقت السلم، راجع: **مسعود شيهوب**، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الإستثنائية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة بن عكنون– الجزائر، المجلد: 36، العدد: 01، سنة 1998، ص 25.

[2]– **أشرف إبراهيم مصطفى سليمان**، مرجع سابق، ص 201.

[3]– قضى هذا الحكم بصحة مرسوم أصدره رئيس الجمهورية في: 10 سبتمبر 1914 يقضي بإيقاف تطبيق المادة 65 من قانون 22 أفريل 1905 الخاص ببعض ضمانات الموظفين، وذلك خلال فترة الحرب، وقد رأى مجلس الدولة أن هذا الإيقاف يُعد مشروعًا، من خلال إعترافه بحق الحكومة في وقف كل الضمانات الفردية ودون إذن تشريعي، وبالنتيجة الإعتداء على مبدأ المشروعية والمتمثل في القاعدة الدستورية الأساسية التي تقضي بخضوع اللاّئحة أو المرسوم للقانون وعدم تعارضه معها، راجع: **سامي جمال الدين**، لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية، منشأة المعارف– الإسكندرية، مصر– سنة 2003، ص 28.

[4]- **Michel Rousset, Olivier Rousset**, Op.cit, p 70.

بموجب السلطات الوزارية على إثر نزول الحلفاء في فرنسا سنة 1944 وهي في الأصل من إختصاص السلطة التشريعية[1].

غير أن مجلس الدولة الفرنسي كان يؤكد على ضرورة توفر الظرف الإستثنائي كسبب لخروج الإدارة عن مقتضيات المشروعية، وذلك في قراره بتاريخ: 07 جانفي 1955، والذي أبطل قرار المفوض السامي لأنه وقع خارج نطاق الظروف الإستثنائية أي تخلّف ركن السبب، فلم يعد له الحق في تطبيق أحكام القرار الصادر في: 18 جوان 1948[2].

ويرجع السبب في خلق مجلس الدولة الفرنسي لهذه النظرية إلى العمل على توسعه في نطاق مبدأ المشروعية[3] ليستوعب كل ما يصدر عن الإدارة من قرارات لمواجهة هذه الظروف وإضفاء صفة الشرعية عليها رغم عدم مشروعيتها[4]، إلى جانب تغطية قصور التشريع الفرنسي الذي جاء خاليًا من نصوص قانونية خاصة بحالة الحرب والتي من شأنها توسيع صلاحيات الإدارة لضمان حسين سير المرفق العام والتغلب على الظرف الإستثنائي[5].

---

[1]– **محي الدين القيسي**، مبادئ القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية – بيروت، لبنان– سنة 2003، ص 153.

[2]– **مديحة الفحلة**، مرجع سابق، ص 228.

[3]– يُقصد بمبدأ المشروعية خضوع الدولة بهيئاتها وجميع أفرادها لأحكام القانون وأن لا تخرج عن حدوده، ومن مقتضيات هذا المبدأ إحترام الإدارة في تصرفاتها للقواعد القانونية وإلا عُدّت غير مشروعة وتعرضت للبطلان، غير أن الأساس الذي يقوم عليه هذا المبدأ مرهون بإختلاف الظروف السياسية والإجتماعية والإقتصادية في مختلف دول العالم، للتفصيل أكثر راجع: **صبري شامير محمود**، مرجع سابق، ص 89.

[4]– **سمير داود سلمان، علي مجيد العكيلي**، مدى تأثير الظروف الإستثنائية على الشرعية الدستورية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية – القاهرة، مصر– سنة 2015، ص 18.

[5]– **مديحة الفحلة**، مرجع سابق، ص 255، وتأثرًا بهذا القضاء وبغرض ملأ النقص التشريعي صدر الأمر بتاريخ: 02 نوفمبر 1945 الذي يسمح لوزير الداخلية في حالة الطوارئ المطلقة باستبعاد الأجنبي دون المثول أمام اللجنة المختصة بنظر الإستبعاد، كما صدر بتاريخ: 11 جويلية 1949 قرار يعفي الإدارة من تسبيب أعمالها الفردية التي تقيّد ممارسة الحريات العامة في الطوارئ المطلقة، كما يمكن في هذه الحالات تبرير عدم مراعاة بعض قواعد الإختصاص، راجع: **أحمد فتحي سرور**، مرجع سابق، ص 807.

إن التقيّد بمبدأ المشروعية في حال تعرض الدولة إلى أخطار جسيمة من شأنه تهديد وجودها وكيانها، فيكون للإدارة في هذه الحالة الخروج عن المبدأ في إطار مشروعية إستثنائية بهدف المحافظة على النظام العام[1].

أما على مستوى القضاء المصري فقد أيّدت المحكمة الإدارية العليا نظرية الظروف الإستثنائية، ففي حكم لها بتاريخ: 14 أفريل 1962 اعتبرت أن هناك قاعدة تنظيم القوانين وتفوقها في إطار حماية مبدأ المشروعية، والذي يتطلّب العمل على بقاء الدولة، مع ما يترتّب عليه تمكين الحكومة استثناءًا أو في الضرورة اتّخاذ الإجراءات التي يتطلّبها الموقف ولو خالفت القانون مادامت تستهدف المصلحة العامة[2].

ثالثا: تأصيل النظرية في الشريعة الإسلامية:

يَذهب بعض الفقهاء إلى أن نظرية الظروف الإستثنائية هي من خلق الشريعة الإسلامية، فالفقه الإسلامي يُقرّ بنظرية المصلحة المُرسلة، ويستند إلى مثال عندما أوقف سيدنا عمر بن الخطاب (رضي الله عنه) النص الشرعي الذي يقضي بقطع يد السارق في عام المجاعة، لذلك تعتبر نظرية الضرورة أو الظروف الإستثنائية فكرة مقرّرة في الشريعة الإسلامية وهي ليست جديدة عليها[3].

كما أن هناك من الفقه من يُؤكد أصل نظرية الظروف الإستثنائية من القاعدة الشرعية " الضرر يُزال"، والتي تُعد من القواعد الكليّة في الفقه الإسلامي، ويسندون ذلك إلى حديث الرسول صلى الله عليه وسلك : " لا ضرر ولا ضرار" وقاعدة "المشقة تجلب التيسير"[4].

في حين يرى الدكتور عدنان عمرو أن هذه النظرية تستند إلى فكرة الضرورة[5]، ويقول بأن الحكم التكليفي ينقسم إلى عزيمة ورخصة، ويقصد بالرخصة الأحكام التي شرعها الله بناءً على أعذار العباد

---

[1]- Dans certains situations graves l'administration ne saurait tout à la fois respecter strictement la légalité, assurer l'ordre public et faire fonctionner les services publics, parce que le strict respect de la légalité s'efface devant la nécessaire continuité de l'état et l'exigences de l'ordre public, Voir: **Marie-Christine Rouault**, L'essentiel du droit administratif général, 13ème édition, Gualino lextenso Editions, Paris-France, Année 2015, p42.

[2]- **علي نجيب حمزة**، مرجع سابق، ص 32.

[3]- **كاظم علي الجنابي**، مرجع سابق، ص 21.

[4]- **علي نجيب حمزة**، مرجع سابق، ص 18.

[5]- تتحقق الضرورة في الشريعة الإسلامية عندما يجد الفاعل نفسه أو غيره في حالة يخشى منها هلاك النفس أو الأعضاء، أو بمعنى يلحق بالإنسان ضرر كبير، نتيجة لذلك شُرّعت الرُخص بناءً على أعذار الناس وظروفهم الطارئة، راجع: **محمود محمد عبد العزيز الزيني**، الضرورة في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي (دراسة مقارنة)، مؤسسة الثقافة الجامعية– الإسكندرية، مصر – سنة 1993، ص 90.

ورعاية حاجاتهم كإباحة الفعل المحرم عند الضرورة والحاجة، كما أنه لا جُناح على شخص خالف أحكامه لضرورة وقاية نفسه أو ماله من خطر جسيم على وشك الوقوع[1].

ففي الشريعة الإسلامية تُعد الضرورة أساسًا لتبرير الظروف الإستثنائية، فقد أباح القرآن الكريم للإنسان عمل المحظورات في حالات الضرورة استنادًا لقوله تعالى[2]: " **وَقَدْ فَصَّلَ لَكُمْ مَا حَرَّمَ عَلَيْكُمْ إِلَّا مَا اضْطُرِرْتُمْ إِلَيْهِ**"[3]، كما تمّ إرساء بعض القواعد العامة لهذه النظرية من بينها: الضرورات تُبيح المحظورات، ألاّ يُباح من أجل الضرورة إلا قدر ما يُدفع به، لزوم ما يلزم وأن الضرورة تقدر بقدرها، وقاعدة يتحمل الضرر الخاص لدفع الضرر العام، فقد استقر الفقه الإسلامي على أنه يقتضي التيسير على الدولة في أداء وظيفتها في الظروف الإستثنائية دفعًا للضرر وللمشقة ولو حدث ضرر خاص[4].

مما سبق يتّضح أن الشريعة الإسلامية كان لها السبق في تبني وتطبيق نظرية الظروف الإستثنائية من خلال ما ورد من أحكام في القرآن الكريم والسنة النبوية، والتي تُعد مبررًا للخروج عن القواعد الشرعية المنصوص عليها بما يتلاءم مع ظروف الحال، وذلك في إطار المحافظة على النظام العام داخل المجتمع.

الفرع الثاني: تعريف نظرية الظروف الإستثنائية

تُشكل نظرية الظروف الإستثنائية قيدًا على مبدأ المشروعية في حال تعرض كيان الدولة واستمرارها إلى التهديد أو الخطر، فتلجأ السلطات العمومية إلى اتّخاذ التدابير المناسبة لمواجهة هذه الظروف غير العادية دون أن توصف أعمالها بعدم المشروعة، لذلك ارتبط مدلول نظرية الظروف الإستثنائية بالمبررات التي تلجأ إليها الدولة للتحلّل من التزاماتها القانونية.

سنتعرض فيما يلي إلى تحديد تعريف نظرية الظروف الإستثنائية في الفقه **(أولا)** والقضاء **(ثانيا)** والتشريع **(ثالثا)**.

---

[1]– **مديحة الفحلة**، مرجع سابق، ص 223.

[2]– **سمير داود سلمان، محمد حسب الحربي**، الإطار الدستوري لسلطة رئيس الوزراء في النظام السياسي (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار السنهوري – لبنان، بيروت– سنة 2016، ص 222.

[3]– سورة الأنعام، الآية رقم: 119.

[4]– **محمد حسن دخيل**، الحريات العامة في ظل الظروف الإستثنائية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية – بيروت، لبنان– سنة 2009، ص 55.

أولا: التعريف الفقهي:

تستمد نظرية الظروف الإستثنائية مدلولها من القاعدة الرومانية التي تقول "سلامة الشعب فوق القانون" فهي كنظرية قامت لتغطية القصور الذي يظهر في النصوص التشريعية القائمة في مواجهة الظروف غير العادية المستجدّة، والتي لا يمكن التصدي لها بإستخدام وسائل الضبط الإداري المألوفة[1].

وقد إختلفت تعريفات الفقهاء لنظرية الظروف الإستثنائية حسب المعايير والزوايا التي ينظر إليها كل فقيه، والتي يمكن إستعراضها كما يلي:

يُقصد بنظرية الظروف الإستثنائية مجموعة التدابير الإستثنائية التي تهدف إلى المحافظة على سلامة البلاد عند إحتمال وقوع إعتداء مسلح عليها أو خطر قيام الإضطرابات أو الثورات الداخلية بواسطة إنشاء نظام إداري يتم تطبيقه في البلاد كلها أو بعضها ويكون قوامه بوجه خاص مباشرة السلطات لتحقيق إستقرار الأمن[2].

وقد اعتمد هذا التعريف على طبيعة النشاط الذي تقوم به السلطات المختصة في مواجهة الظروف غير العادية التي تتعرض لها كل البلاد أو جزء منها، فيكون لها الخروج عن مبدأ المشروعية باتّخاذ تدابير استثنائية لم ينص عليها القانون في إطار واجبها ضمان الأمن وسلامة الأفراد.

وإعتبر الأستاذان ريفيرو "Rivero" وفالين "Waline" بأن الظروف الإستثنائية عبارة عن حالات مادية يترتب عليها أثر مزدوج: يتمثل أولهما بوقف سلطة القواعد القانونية العادية تجاه الإدارة، أما الثاني فيتمثل في تطبيق مشروعية خاصة يحدد القاضي كيفيات تطبيقها على هذه الأعمال[3].

ففي هذا التعريف تمّت الإشارة إلى الآثار المترتبة على تطبيق حالات الظروف الإستثنائية، والتي ينتج عنها استبدال النصوص القانونية العادية بمشروعية خاصة، يكون للقاضي سلطة تقدير وجودها.

---

[1]- **اسماعيل جابوربي**، "نظرية الظروف الإستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)"، دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة، المجلد: 12، المجلد: 08، العدد: 14، جانفي 2016، ص 32.

[2]- **صالح الدين شرقي**، "حماية الحريات العامة في ظل تطبيق نظرية الظروف الإستثنائية"، دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة، المجلد: 12، المجلد: 08، العدد: 14، جانفي 2016، ص 92.

[3]- **مراد بدران**، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الإستثنائية (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية - الإسكندرية، مصر- سنة 2008، ص 30.

كما يُقصد بالظروف الإستثنائية أيضًا أحداث الحرب والفتن والثورات والإنقلابات المدبّرة وكل الحالات الخطيرة التي من شأنها المساس بالنظام العام وتهديده مهما كانت مسبّباتها[1].

في حين يرى البعض بأنها مجموعة الظروف الطارئة غير المألوفة التي تطرأ على حياة الدولة بسبب أحوال دولية كنشوب حرب أو بسبب أحوال داخلية كوقوع أزمة إقتصادية أو أمنية أو فتنة سياسية على غير الوضع المعتاد، وهي مؤقتة البقاء وليس لها صفة الدوام، غير أنها تُمثل خطرًا على كيان الدولة وإستمرارها[2]، لاسيّما مع استحالة إحترام السلطات العمومية للقواعد القانونية العادية[3].

أما رجال الفقه الألمان هيكل، اهرينج، كوهلر، جلينيك يرون أن الظروف الإستثنائية تقوم بمجرد وجود أخطار تهدد أمن الدولة وصيانة نظامها، وهو ما يمنحها الحق في إتخاذ ما تراه ضروريًا من تدابير للدفاع عن أمنها وسلامتها ودرء المخاطر عنها ولو كانت هذه الإجراءات والتدابير المتخذة مخالفة للقوانين القائمة[4].

ووفقًا لهذه التعاريف فقد تمّ التركيز على الأسباب المختلفة التي تؤدي إلى إعلان الظروف الإستثنائية، باعتبارها تُشكّل المبرر لتدخل الدولة في حماية إقليمها والحدّ من خطورة التهديد على أمنها بما تتّخذه من إجراءات حتى ولو خالفت مبدأ المشروعية.

كما ذهب الفقيه الألماني " كارل ستروب" إلى القول بأن الدولة إلى جانب حقها في الدفاع ضد أي دولة معتدية أو مهددة لسلامتها تتمتع بحق آخر يُجيز لها باسم الضرورة أن تأتي أي عمل ولو كان فيه إعتداء على مصالح أجنبية يحميها القانون الدولي، وذلك للحفاظ على مصالحها وكيانها وجودها الإقليمي أو إستقلالها وأهليتها الدولية في مواجهة أي خطر حقيقي حال أو وشيك الوقوع[5].

---

[1]– **نجاة تميمي**، حالة الظروف الإستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة – الجزائر1، 2003/2002، ص 13.

[2]– **بوزيان عليان**، مرجع سابق، ص 272.

[3]-On entend par "circonstances exceptionnelles" toute perturbation grave de la vie sociale entraînant en particulier l'impossibilité pour les pouvoirs publics de respecter les exigences juridiques habituelles, Voir **Jean-Claude Ricci**, Droit administratif général, 5ème édition, Hachette livre, Paris-France, Année 2013, p52.

[4]– **مسعودة مقدودة**، مرجع سابق، ص 70.

[5]– **سلوان جابر هاشم**، حالة الضرورة في القانون الدولي الإنساني، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب – لبنان، بيروت– سنة 2013، ص 71.

كما ذهب إتجاه من الفقه إلى تحديد مدلول هذه النظرية من زاوية الهدف، ذلك أن محاولة إيجاد التوازن بين سلطات الضبط وهيئاته عند ممارسة هذه الأخيرة لسلطاتها أثناء مواجهة ظروف إستثنائية، يهدف إلى عدم طغيان هذه الهيئات على حقوق الأفراد وحرياتهم، ويتم ذلك في إطار مشروعية إستثنائية، لذا يرى الفقه أن الحل يتمثل في اتّساع مبدأ المشروعية ليشمل هذا الظرف الإستثنائي[1].

وبذلك فإن الظروف الإستثنائية هي ظروف خطيرة وغير عادية وغير متوقعة تُهدد سلامة الدولة كلها أو أحد أقاليمها، مثل حالة حدوث حرب أو التهديد الجدي بوقوعها أو حدوث فتنة مسلحة، ففي هذه الظروف العامة الشديدة والصعبة فإن القوانين العادية التي وضعت لمواجهة الحياة الطبيعية للمجتمع والوسائل المقررة للسلطة المختصة لا تكفي للتصدي لها، مما يقتضي توسيع نطاق مبدأ المشروعية ومنح سلطات أوسع وأقوى للإدارة[2].

ثانيا: التعريف القضائي:

إن القضاء الإداري الفرنسي لم يقم بوضع تعريف محدد لنظرية الظروف الإستثنائية أو لحالتها أو معيار يُحدد أساسها، والسبب في ذلك كما أشار إليه مفوض الحكومة "Letourneur" في تقريره حول قضية "Laugier" يتمثل في أن الظروف الإستثنائية هي فكرة غير واضحة تتميز بالمرونة حتى يمكنها استيعاب صور عديدة من الأزمات التي تمر بها الدولة لذا لا يمكن تعريفها[3].

وبالنسبة لموقف القضاء المصري فوفقا لدستور سنة 2014 فإنه يقبل بتطبيق نظرية الظروف الإستثنائية، حيث تُعد المادة 74 الإطار القانوني لها في قضائه بنيانا وضوابط وأصول عامة ومازال القضاء يستهدي بها حتى في أحكامه[4]، لكنه أيضًا لم يتعرض لتعريف النظرية.

ثالثا: التعريف التشريعي:

تبعًا لظهور نظرية الظروف الإستثنائية وتبنيها من جانب الفقه والقضاء، وبالنظر إلى تأثيرها على قواعد المشروعية العادية كان من الضروري تدخل المشرع لتنظيمها ووضع إطارها القانوني لاسيّما من

---

[1]- **أشرف إبراهيم مصطفى سليمان**، مرجع سابق، ص 201.

[2]- **محمد رفعت عبد الوهاب**، مرجع سابق، ص ص 234-235.

[3]- **حمزة نقاش**، الظروف الإستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري- قسنطينة، 2011/2010، ص ص 09-10.

[4]- **علي دلشاد معروف**، مرجع سابق، ص 263.

خلال الموازنة بين متطلبات المحافظة على النظام العام وإحترام حقوق وحريات الأفراد، بما يسمح للسلطات المختصة التدخل واتّخاذ التدابير المناسبة في إطار شرعية خاصة.

فالمشرّع الجزائري على الرغم أنه لم يتصدى لتعريف نظرية الظروف الإستثنائية إلا أنه أورد العديد من الأحكام الدستورية والتشريعية المنظمة لمختلف تطبيقات الظروف الإستثنائية، في ظل عدم إصدار قانون عضوي ينظم حالتي الطوارئ والحصار كما نصّت عليه الفقرة الأخيرة من المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

أما في الشريعة الإسلامية فقد إعتبر العلماء أن الضرورة هي أن تطرأ على الإنسان حالة من الخطر أو المشقة الشديدة، بحيث ينتج عنها الخوف من حدوث ضرر أو أذى بالنفس أو بالعضو أو بالعرض أو بالعقل أو بالمال وتوابعها، ويتعيّن أن يُباح عندئذ إرتكاب الحرام أو ترك الواجب أو تأخيره عن وقته دفعًا للضرر عنه في غالب ظنه ضمن قيود الشرع وتحقيقا للمصلحة، وبذلك تعتبر أساسًا لإباحة المحظور[1].

وفي فرنسا فقد صدرت العديد من التشريعات التي تنظم معالجة الظروف الإستثنائية كان أولها قانون 09 أوت 1849 والمعدّل بالقانون الصادر في: 27 أفريل 1916 وتعديلاته، كأول تنظيم شبه متكامل لحالة الأحكام العرفية السياسية، والذي لا يزال معمولاً به حتى اليوم، مع إدخال تعديلات عليه، بالإضافة إلى القانون الصادر في: 11 جويلية 1938 المتعلق بإعداد الأمة عند نشوب الحرب[2].

كما صدر قانون الطوارئ بتاريخ: 03 أفريل 1955، والذي يمكن من خلاله إعلان حالة الطوارئ في كل الأراضي الفرنسية أو جزء منها أو في أقاليم ما وراء البحار متى وجد خطر نتج عنه تعرض النظام العام لإعتداءات جسيمة أو وقوع أحداث تحمل بطبيعتها أو خطورتها صفة الكوارث العامة[3].

---

[1]– **سلوان جابر هاشم**، مرجع سابق، ص 68، والمعيار في تقدير الوقوع في الضرورة هو معيار شخصي كما هو واضح من تعبير الفقهاء بالعلم أو الظن وكذا تعبيرهم بالخوف، إذ خوف الفرد على نفسه في هذه الحالة إنما يكون إثر علمه بأنه أن لم يتناول هذا المحرم هلك كلا أو بعضا أو إثر ظنه هذه النتيجة بأن كان احتمال الهلاك راجحا عن احتمال النجاة عنده، للتفصيل أكثر راجع: **محمود محمد عبد العزيز الزيني**، مرجع سابق، ص 20.

[2]– **علي دلشاد معروف**، مرجع سابق، ص 257.

[3]– **السعيد سليماني**، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري– تيزي وزو، 2017/2016، ص ص 451–452.

أما على مستوى التشريع الدولي فإن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية يُرخّص للدول الأعضاء التحلّل من إلتزاماتها المنصوص عليها في العهد في حالة التعرض للظروف الإستثنائية[1].

في حين عرّفت اللجنة الأوربية لحقوق الإنسان حالة الطوارئ بأنها: " أزمة أو موقف إستثنائي خطير أو حال أو وشيك الوقوع، يؤثر على مجموع شعب الدولة، ومن شأنه أن يشكل تهديدا لحياة المجتمع فيها"[2].

المطلب الثاني: تطبيقات نظرية الظروف الإستثنائية في النظام الدستوري الجزائري

حرص المؤسّس الدستوري الجزائري على تنظيم حالات الظروف الإستثنائية من خلال البحث عن التوازن بين مقتضيات ضمان الاستقرار في المجتمع وممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم الأساسية لاسيّما وأن هذه الأخيرة لا يمكن التمتع بها في ظل غياب عنصر الأمن.

وحتى يكون إقرار حالات الظروف الإستثنائية مشروعًا وضمن الحدود الدستورية لابد من مراعاة توفر عدة شروط تُشكّل الضوابط الملزم التقيّد بها قبل اللجوء إلى هذه الحالات **(الفرع الأول)**، والتي تختلف بحسب طبيعة التطبيق وجسامة تأثيرها على الأمن العام مع ما يترتب عليها من تضييق في منظومة الحقوق والحريات **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: شروط تطبيق نظرية الظروف الإستثنائية

إن تدخل السلطات الإدارية المختصة في مواجهة الظروف الإستثنائية التي طرأت وخروجها عن مبدأ المشروعية ليس مطلقًا بل يتم في إطار حدود معينة لا يمكن تجاوزها، ذلك أن حماية حقوق وحريات الأفراد يجب أن يتم صيانتها بالقدر الضروري الذي يسمح باستتباب الأمن وتحقيق هدف المحافظة على النظام العام، لذلك اتفق الفقه والقضاء على جملة من الشروط الواجب مراعاتها في تطبيق النظرية، والتي تبدأ بتحقق الظرف الإستثنائي **(أولا)** ثم إستحالة مواجهة الظرف الإستثنائي في إطار المشروعية العادية **(ثانيا)** مع ضرورة مراعاة تناسب الإجراءات المتخذة مع الظرف الإستثنائي **(ثالثا)** واستهداف تحقيق المصلحة العامة **(رابعا)**.

---

[1]- **Samir Stiti**, Réflexions sur la nature juridique du décret déclarant l'état d'urgence en droit algérien: acte administratif ou acte de gouvernement, Revue critique de droit et sciences politiques, Université Mouloud Mammeri- Tizi Ouzou, Volume 13, N°01, Année 2018, p p 9-10.

[2]– **محمد حسن دخيل**، مرجع سابق، ص 62.

أولا: تحقق الظرف الإستثنائي:

ويُقصد به الحالة غير العادية الناتجة عن وجود حالة واقعية تُشكل خطرًا على الدولة وتهدد قيامها بوظائفها في إدارة المرافق العامة أو المحافظة عليها، ووجود هذا الظرف الإستثنائي هو السبب في الخروج عن قواعد المشروعية العادية، ولا يقتصر تحقق هذا الظرف على قيام حالة الحرب فقط بل يشمل كل أزمة تواجهها الدولة ويترتب عليها إضطراب الأمن الداخلي[1].

ويُجمع الفقه والقضاء على ضرورة وجود تهديد بخطر جسيم وحال[2] مُوجه ضد الدولة لتحقق الظرف الإستثنائي مهما كان مصدر الخطر، والذي قد يكون طبيعيًا كالكوارث الطبيعية[3] أو أجنبيًا كالحروب كما قد يكون داخليًا مثل العصيان المسلح والمظاهرات العنيفة، ورغم صعوبة تحديد جسامة الخطر بمعيار محدد فإنه يجب على الأقل أن تخرج عن دائرة المخاطر المتوقعة أو المعتادة في حياة الدولة[4].

أما بالنسبة لدرجة الخطر الذي تتعرض له الدولة فإنه يختلف تبعًا لسبب الظرف الإستثنائي الذي حدث ومدى خطورته، كما أنه لا يشترط في أي ظرف من الظروف الإستثنائية أن يكون عامًا في جميع أنحاء الدولة، ذلك أنه يكفي أن يصيب جزءًا من إقليمها ويترتب عليه خطر يهدد النظام العام[5].

ويُعد تحقق الظرف الإستثنائي ذو الطابع الإستعجالي شرطًا جوهريًا لخروج السلطات الإدارية المختصة عن قواعد المشروعية العادية التي تصبح غير مجدية للتصدي إلى الوضع غير المألوف الذي

---

[1]– **علي دلشاد معروف**، مرجع سابق، ص ص 234–235.

[2]– يُشترط في الخطر أن يكون حالا أو وشيك الوقوع ولا يكون مستقبلا أو يكون قد وقع وإنتهى، فالخطر الحال هو الذي بدأ فعلا أو قد بدأ ولم ينته بعد، أما الخطر الوشيك الوقوع فهو الخطر الذي لم يبدأ بعد ولكن من الخطورة الجسيمة الإنتظار حتى يقع ذلك الخطر، راجع: **علي نجيب حمزة**، مرجع سابق، ص 39.

[3]– ففي الجزائر، تبعًا للكارثة الوطنية التي حلّت بمنطقة الأصنام إثر تعرضها إلى زلزال بتاريخ: 10 أكتوبر 1980، فقد تمّ إخضاعها إلى تنظيم استثنائي، بوضع المناطق المعلن عنها منكوبة تحت قيادة عسكرية، والتي تتولى تنظيم عمليات التدخل على مستوى هذه المناطق في إطار عمليات المساعدة إلى جانب اتّخاذ الإجراءات الضرورية لحفظ النظام العام، أنظر المادتين: 02 و03 من المرسوم رقم: 252/80 المؤرخ في: 13 أكتوبر 1980، **المتضمن التنظيم الإستثنائي في المناطق المعلن عنها منكوبة**، الجريدة الرسمية العدد: 42، سنة: 1980.

[4]– **سامي جمال الدين**، مرجع سابق، ص 23.

[5]– **نجاح غربي**، حماية الحقوق والحريات في حالة الضرورة: بين الرقابة الدستورية ورقابة القاضي الإداري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين– سطيف2، 2018/2017، ص 36.

تمر به الدولة، فيكون لها اتّخاذ التدابير والإجراءات اللاّزمة لاستتباب الأمن والمحافظة على النظام العام[1].

وبناءً على ذلك يمكن تحديد مفهوم الظرف الإستثنائي الذي يهدّد حياة الدولة بأنه:[2]

- الظرف الذي يُؤثر في الشعب في جميع أنحاء الدولة أو بعض أجزائها.
- الظرف الذي يُشكّل تهديدًا للكيان المادي للمواطنين أو الإستقلال السياسي أو الوحدة الإقليمية للدولة أو يحول دون قيام المؤسسات الحيوية بمهامها الأساسية.

إن سلطات الضبط الإداري لا يكفي فقط ادعاءها بوجود ظروف استثنائية عاجلة لكي تبرر الإجراءات غير المشروعة التي اتخذتها بل يجب عليها تقديم الدليل على وجود هذه الظروف، كما يجب أن يقتنع القاضي المختص في نظرها بجديتها وواقعيتها، وخلافًا لذلك فإن الإجراءات الضبطية في هذه الظروف التي لا تستند إلى مبرر استثنائي جدي وواقعي يترتب عليها مسؤولية سلطة الضبط الإداري عن الضرر الناتج عن إجراءاتها[3].

على هذا الأساس يمارس القضاء رقابته من أجل التأكد من مدى توافر الظرف الإستثنائي الذي يهدد النظام العام، لاسيّما وأن سلطات الضبط الإداري تتوسّع لاتّخاذ الإجراءات المناسبة في مواجهة الأخطار، وقد يترتب عليها انتهاك لحقوق وحريات الأفراد فيكون دور القاضي ضروريًا لمنع أي تعسف في إقرار هذه الحالات الإستثنائية[4].

---

[1]- L'urgence doit être distinguée des circonstances exceptionnelles, Si le caractère exceptionnel des circonstances implique en général que certaines mesures interviennent d'urgence, le caractère urgent de certaines mesures n'implique pas nécessairement que les circonstances soient exceptionnelles, Voir: **Yves Gaudement**, Traité de droit administratif, Tome1, 16ème édition, Editions Delta, Paris-France, Année 2002, p 736.

[2]- **صلاح منعم العبدلي**، الضمانات الدستورية لحقوق الإنسان (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية – بيروت، لبنان– سنة 2014، ص 183.

[3]- **نواف كنعان**، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 311.

[4]- ليس من اليسير التعرف على وجود الظرف الإستثنائي الذي يخول للدولة الخروج عن قواعد المشروعية العادية، لاسيّما وأن فكرة الظروف الإستثنائية تنطوي على المرونة والنسبية، لهذا لا يوجد معيار محدد لهذه الظروف، إلا أن ذلك لا يعني استحالة الكشف عن وجود الظرف الإستثنائي إذ يقوم القضاء بمهمة استخلاص العناصر من الحالة الواقعية المعروضة عليه للتعرف على وجود الظرف الإستثنائي مسترشدًا بالظروف الزمانية والمكانية التي تحيط بالإجراء الإستثنائي، راجع: **عباس عبد الأمير ابراهيم العامري**، إعلان حالة الطوارئ وآثاره على حقوق الإنسان، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية – بيروت، لبنان– سنة 2016، ص ص 68–69.

ثانيا: إستحالة مواجهة الظرف الإستثنائي في إطار المشروعية العادية:

ويُقصد بهذا الشرط أنه يتعذّر على الإدارة اتّباع القواعد التي وضعت للظروف العادية حتى يسمح لها بإتّخاذ الإجراءات الإستثنائية، فالقضاء الإداري الفرنسي خاصة عندما يتأكد من أن السلطات الإدارية كان بإمكانها التصرف وفقا للقواعد المقررة في الحالات العادية فإنه يُرغمها على التقيّد بأحكام الشرعية العادية حتى ولو ادّعت وجود ظروف إستثنائية[1].

كما تعني إستحالة مواجهة التهديدات التي تتعرض لها الدولة وفق الطرق العادية من طرف المؤسسات والسلطات المختصة أنه إذا وُجدت وسيلة قانونية أو دستورية تستطيع مواجهة المخاطر التي تهدّد سلامة الدولة فإنه يجب الرجوع إلى تلك الوسيلة، أما إذا كانت هذه الوسائل عاجزة عن مواجهة تلك المخاطر فإن الرجوع إلى نظرية الظروف الإستثنائية وتطبيقها يُصبح أمرًا ضروريًا[2].

ويُسلّم الفقه بوجوب لجوء الدولة في حالات الخطر الداهم إلى اتّخاذ الإجراءات المناسبة لدرء الخطر الذي تواجهه والمحافظة على كيانها وسلامتها، وبذلك فإن التصرف يتم بناءً على ما يحدث في أرض الواقع وليس وفقًا لقواعد القانون، حيث يطغى في هذه الظروف الإستثنائية حكم الواقع بصفة مؤقتة على حكم القانون[3].

فالجانب الأساسي في نظرية الظروف الإستثنائية يتمثل في توسيع سلطات وصلاحيات الإدارة، فمتى تحققت هذه الظروف يكون لها إستخدام كل الوسائل من أجل المحافظة على النظام العام وضمان السير الحسن لمرافق الدولة، ومن ثمّ لا تتقيّد السلطة الإدارية بالصلاحيات التي تكفلها القوانين في الأوضاع العادية بل تنشأ مشروعية إستثنائية تمكنها من إتخاذ إجراءات لم تنص عليها القوانين ولو نتج عنها إهدار بعض الحريات ومخالفة النصوص التشريعية[4].

---

[1]– **حمزة نقاش**، مرجع سابق، ص 17.

[2]– **سامي جمال الدين**، مرجع سابق، ص 24.

[3]– **اسماعيل جابوربي**، "نظرية الظروف الإستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)"، مرجع سابق، ص 41.

[4]– **محمد رفعت عبد الوهاب**، مرجع سابق، ص 239.

فإذا كانت القاعدة العامة عدم المساس بحقوق وحريات الأفراد المضمونة في النص الدستوري إلا أنه يمكن استثناءً إخضاعها إلى إجراءات تقييدية خاصة دون أن يُعتبر ذلك تجاوزًا من جانب السلطة، متى كانت الوسائل العادية المقررة في النصوص العادية لا تحقق غرض حماية النظام العام[1].

ممّا سبق، فإن ممارسة السلطات الإستثنائية ينبغي أن تكون عند إستحالة مواجهة الظروف القائمة بالإجراءات العادية مهما كانت طبيعة هذه الإستحالة، أو أن التأخير في القيام بالتصرف ينطوي على مخاطر جسيمة لا يمكن تداركها، لذلك يقع على عاتق الإدارة إثبات إستحالة درأ الخطر الجسيم بواسطة الإجراءات العادية[2]، لاسيّما وأن القاضي يُمارس رقابته على مدى توفر هذا الشرط تجنبًا لتعسف السلطة الإدارية[3].

ثالثا: تناسب الإجراءات المتخذة مع الظرف الإستثنائي:

يتعيّن أن يكون الإجراء الذي تتّخذه السلطة الإدارية في مواجهة الظروف الإستثنائية متناسبًا وملائمًا مع متطلبات هذه الظروف، إذ يجب على الإدارة التصرف وفق ما يقتضيه الظرف الإستثنائي، فيلزم أن تكون الإجراءات المتّخذة بالقدر الكافي والضروري لمواجهة هذا الظرف، فلا يمكن أن يتم الإعتداء على حريات الأفراد دون مبرر جدي، كما يجب أن لا يتجاوز القدر الضروري للتغلب على الظرف، وفي حالة العكس فإن تصرفها يدخل ضمن نطاق التعسف[4].

ويتحقق هذا الشرط من خلال وجود إرتباط وتناسب بين حالة الضرورة والإجراءات المتّخذة لمواجهتها، بحيث يجب أن لا تتجاوز الإجراءات الإستثنائية حد المحافظة على سلامة الدولة، بمعنى مراعاة حدود التناسب بين حجم الأزمة من جهة والإجراءات والتدابير المتخذة من جهة ثانية[5].

---

[1]– إن المشروعية ترتكز على حماية حقوق الإنسان غير أنه في الظروف الإستثنائية يُسمح بوضع قيود شديدة عليها، فالمبادئ التي تستند إليها المشروعية في الظروف العادية لا تطبق ذاتها في الظروف الإستثنائية، فتكون القيود على الحريات والحقوق أوسع، وإذا كان المساس بها يُعد غير قانوني في الظروف العادية فإنه يكون صحيحًا إذا تمّ تطبيقا للنظام القانوني للسلطات الإستثنائية حفاظًا على أمن الدولة وسير المرافق العامة، راجع: **صلاح منعم العبدلي**، مرجع سابق، ص ص 227–228.

[2]– **مسعودة مقدود**، مرجع سابق، ص 101.

[3]- Le juge vérifie si l'administration compte tenue des caractéristiques de ces circonstances exceptionnelles ne disposait pas des moyens d'y faire face en recourant aux procédés ordinaires du droit qui sont les siens en temps normal, Voir **Jean-Claude Ricci**, Op.cit, p 53.

[4]– **علي دلشاد معروف**، مرجع سابق، ص ص 252–253.

[5]– **نجاح غربي**، مرجع سابق، ص 39.

ويُسلّم القضاء بإمكانية تطبيق نظرية الظروف الإستثنائية إلى جانب النصوص المنظمة لحالة الضرورة والإستعجال، ومن ثمّ فإنه يراقب مدى تناسب تلك التدابير عندما يقدّر أحيانًا أنها لا تدخل في نطاق تطبيق النصوص ويقضي بإلغاء التدبير، كما يمارس القاضي في نفس الوقت قدرًا من الرقابة على القرارات المستندة إلى نصوص الظروف الإستثنائية، وذلك عندما يقرر أن التدبير يتجاوز حدود تلك النصوص، ويطبق عليه أحكام النظرية القضائية للظروف الإستثنائية[1].

ففي الواقع إن الإجراءات المتّخذة في ظل الظروف الإستثنائية لا تفلت من رقابة القضاء خوفًا من استبداد السلطات الإدارية في إعمال سلطتها التقديرية، فيكون للقاضي التحقق من مدة تناسب هذه الإجراءات مع الظرف الإستثنائي الذي تمر به البلاد[2].

رابعا: مراعاة تحقيق غاية المصلحة العامة:

يتعيّن أن تكون الغاية من الإجراءات والتدابير الإستثنائية تحقيق المصلحة العامة التي من أجلها تمّت التضحية بمبدأ المشروعية، وتتمثل هذه الغاية في إعادة النظام العام والدفاع عن الوطن وضمان إستمرار سير المرافق العامة بإنتظام[3].

وتُعد المصلحة العامة شرطًا جوهريًا في كل الأعمال التي تصدر عن الإدارة سواء في ظل الظروف العادية أو الإستثنائية، فأي عمل تتخذه الإدارة يجب أن يبتغي تحقيق مصلحة عامة بعيدًا عن الأغراض الشخصية، وفي حالة الظروف الإستثنائية فإن الهدف يتحقق من خلال دفع هذه الظروف ومواجهتها للمحافظة على كيان الدولة، ومتى استعملت الإدارة سلطتها لتحقيق هدف آخر من غير هدف المصلحة العامة كان تصرفها مشوبًا بإنحراف السلطة[4].

---

[1]– **محمد عبد الحميد مسعود**، إشكاليات رقابة القضاء على مشروعية قرارات الضبط الإداري، الطبعة الأولى، مطابع الشرطة للطباعة والنشر والتوزيع– القاهرة، مصر– سنة 2007، ص 675.

[2]– من بين التطبيقات القضائية في مجال مراقبة التناسب بين الإجراءات المتخذة والظرف الإستثنائي الواقع فعلاً قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر بتاريخ: 03 ماي 1945 في قضية الأرملة التي استولى العمدة على شقتها دون اتباع الأحكام التي ينص عليها القانون الصادر سنة 1938 المتعلق بتنظيم الأزمنة وقت الحرب وأسّس حكمه على أنه: "الصعوبات التي واجهت الإدارة في المدينة لإيجاد مأوى للاّجئين والمنكوبين بسبب الحرب التي كانت دائرة في فرنسا لا تتيح للعمدة اتّخاذ الإجراء المخالف للقانون حيال الأزمة"، راجع: **علي نجيب حمزة**، مرجع سابق، ص 48.

[3]– **الفحلة مديحة**، مرجع سابق، ص 230.

[4]– **اسماعيل جابوربي**، "نظرية الظروف الإستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)"، مرجع سابق، ص 42.

وقد سمح القضاء الإداري في فرنسا للإدارة بالإمتناع عن تنفيذ أحاكم قضائية نهائية رغم مخالفة ذلك للقانون والمبادئ العامة في الظروف العادية، وذلك لأن إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام كان مبررًا بظروف إستثنائية تهدد الأمن العام بالخطر إذا أقدمت الإدارة على تنفيذ تلك الأحكام[1].

إن السلطات الإدارية يجب أن تستهدف من خلال إجراءاتها الإستثنائية إعادة الحياة إلى طبيعتها العادية في البلاد بضمان سلامة الدولة وكيانها من أي خطر في إطار تحقيق هدف المحافظة على النظام العام، والابتعاد عن تحقيق أي غاية شخصية لاسيّما وأن القضاء يُمارس رقابته على هدف التدبير المتّخذ في الظروف الإستثنائية للتأكد من عدم تعسّف الإدارة في إعمال سلطاتها تحت طائلة بطلانها بعيب الإنحراف في السلطة.

الفرع الثاني: حالات تطبيق نظرية الظروف الإستثنائية

تتعدّد صور تطبيق نظرية الظروف الإستثنائية في النظام الدستوري الجزائري والتي تختلف شروطها وأحكامها حسب طبيعة الخطر الذي يُهدد مؤسسات الدولة، مع الإشارة إلى أن الجزائر عرفت التطبيق الفعلي لبعض هذه الصور.

نستعرض فيما يلي مختلف تطبيقات نظرية الظروف الإستثنائية التي أقرّها المؤسس الدستوري الجزائري، والمتمثلة في حالتي الطوارئ والحصار **(أولا)**، الحالة الإستثنائية **(ثانيا)** وحالة الحرب **(ثالثا)**.

أولا: حالتي الطوارئ والحصار:

تُعتبر حالتي الطوارئ والحصار من ضمن تطبيقات نظرية الظروف الإستثنائية[2]، وقد تعرّض المؤسس الدستوري الجزائري لمختلف الشروط المتعلقة بإعلانها دون وضع تعريف لهما.

---

[1]- **محمد رفعت عبد الوهاب**، مرجع سابق، ص 240.

[2]- إن المؤسس الدستوري الجزائري قد بدأ بحالة الطوارئ ثم الحصار ثم الحالة الإستثنائية وأخيرا حالة الحرب، وهذا الترتيب –حسب الفقه– هو على سبيل التدرج وليس الإلزام، وذلك بحسب إختلاف الأثر المترتب عن كل حالة ودرجة خطورته، إذ لا مانع لرئيس الجمهورية من أن يخالف هذا الترتيب ويعلن حالة الحصار قبل حالة الطوارئ أو الحالة الإستثنائية أو حالة الحرب قبل حالة الطوارئ والحصار متى ألزمه الظرف الإستثنائي بذلك طالما أن هذا التدرج غير ملزم، راجع: **مبروك غضبان، نجاح غربي**، "قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالتي الحصار والطوارئ ومدى تأثيرهما على الحقوق والحريات في الجزائر"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر– بسكرة، المجلد: 09، العدد: 10، جانفي 2014، ص 19.

1) تعريف حالة الطوارئ:

لقد تباينت تعاريف الفقهاء لحالة الطوارئ، فقد عرّفها الفقيه الفرنسي "دي لوبادير" بأنها نظام إستثنائي للبوليس تبرره فكرة الخطر الوطني، أما الفقيه "ريفيرو" فيرى بأنها نظام إستثنائي يمكن تطبيقه على الإقليم كله أو جزء منه متى كان مهددًا أو يوجد في أزمة، ومن آثاره منح سلطات معتبرة لرجال البوليس المشكلين للسلطة المدنية[1].

كما تمّ تعريفها بأنها نظام دستوري إستثنائي يقوم على فكرة الخطر المحدق بالكيان الوطني، يُتيح للسلطات المختصة اتّخاذ التدابير المنصوص عليها في القانون والمخصّصة لحماية أراضي الدولة وبحارها وأجوائها كُلاً أو جُزءًا ضد الأخطار الناجمة عن عدوان مسلح داخلي أو خارجي[2].

ووفق هذه التعاريف فإن حالة الطوارئ تُصنّف بأنها نظام استثنائي غير مألوف في الظروف العادية يتم تطبيقه من طرف السلطات المختصة في حالات محددة لمواجهة خطر تتعرّض له الدولة.

في حين يرى بعض الفقهاء بأنها ظروف تواجه بمقتضاها الدولة خطرًا حقيقيًا يُهدّد كيانها، مما يُخوّل للدولة الخروج عن القواعد القانونية المعمول بها في الأحوال الطبيعية[3].

ويُضيف الفقيه الفرنسي "بارتملي" بأنها "إجراء إستثنائي يهدف إلى حماية كامل البلاد أو بعضها بمقتضى نظام بوليسي خاص ضد إحتمال هجوم مسلّح"[4]، في حين ذهب الأستاذ مصطفى زيد أبو فهمي إلى القول بأن حالة الطوارئ هي نظام قانوني أُعدَّ لمواجهة الظروف الإستثنائية ويقوم مقام قوانين السلطة[5].

---

[1]- **إبراهيم يامة**، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2015/2014، ص 185.

[2]- **فؤاد الشريف**، "حالة الطوارئ وأثرها على الحقوق والحريات العامة للمواطنين"، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، المجلد: 11، العدد: 01، جوان 2011، ص 188.

[3]- **عباس عبد الأمير ابراهيم العامري**، مرجع سابق، ص 27، راجع أيضا: **علي مجيد العكيلي، لمى علي الظاهري**، مرجع سابق، ص 15.

[4]- **علي هادي حميدي الشكراوي، إسماعيل صعصاع غيدان البديري**، التنظيم القانوني لأنظمة الإستثناء (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار السنهوري- بيروت، لبنان- سنة 2016، ص 23.

[5]- **زغدود جغلول**، حالة الطوارئ وحقوق الإنسان، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة بومرداس، 2005/2004، ص 10.

أما الفقيه الفرنسي "دراقو" اعتبر حالة الطوارئ بأنها " تلك الظروف الإستثنائية المحدّدة بقانون سابق، والذي يمنح عند تحقق هذه الظروف لسلطات الضبط الإداري اتّخاذ تدابير شاذة ومحدّدة لمواجهة هذه الظروف وتخضع في ذلك لرقابة القضاء"[1].

كما يرى بعض الفقه أن لحالة الطوارئ مفهومان: واقعي وقانوني، فأما المفهوم الواقعي فيتمثل في تلك الحادثة أو الحوادث التي تحلّ بالبلاد أو تحدّق بها ويتعذر مواجهتها بالقواعد القانونية المعمول بها لمواجهة الظروف العادية، أما المفهوم القانوني فيتمثل في وجود نظام قانوني يشمل مجموعة القواعد التي تضعها السلطة التشريعية لمواجهة ما قد يطرأ من حوادث لا يمكن مواجهتها وفقا لقواعد القانون الموضوعة لمواجهة الحوادث العادية[2].

من خلال هذه التعاريف العديدة يتّضح أنه مدلول حالة الطوارئ يرتبط بوجود خطر غير متوقع من شأنه المساس بأمن الدولة واستقرارها، سواء تعلق بكامل الإقليم أو جزء منه، مما يبرر تدخل السلطات المختصة لاستتباب الأمن.

وفي الجزائر، لا يوجد نص قانوني يتضمن تعريف حالة الطوارئ وذلك على خلاف المشرع الفرنسي[3]، حيث تمت الإشارة إلى شروطها وأهدافها، فطبقا للمادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم: 92/44 المؤرخ في: 09 فيفري 1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ[4]، تهدف حالة الطوارئ إلى إستتباب النظام العام وضمان أفضل لأمن الأشخاص والممتلكات وتأمين السير الحسن للمصالح العمومية.

---

[1]– **طارق إبراهيم الدسوقي عطية**، الأمن السياسي، دار الجامعة الجديدة للنشر– الإسكندرية، مصر– سنة 2010، ص 787.

[2]– **عبد الحميد الشواربي، شريف جاد الله**، شائبة عدم دستورية ومشروعية قراري إعلان ومد حالة الطوارئ والأوامر العسكرية، منشأة المعارف– الإسكندرية، مصر– سنة 2000، ص 64.

[3]- Le législateur français définit l'état d'urgence comme suit: **" L'état d'urgence peut être déclaré sur tout ou partie du territoire métropolitain, des départements d'outre-mer, des collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie, soit en cas de péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public, soit en cas d'événements présentant, par leur nature et leur gravité, le caractère de calamité publique."**, Voir l'article 01 de la Loi n° 55-385 du 3 avril 1955, relative à l'état d'urgence, modifié et complété. http://www.legifrance.gouv.fr

[4]– المرسوم الرئاسي رقم: 44/92 المؤرخ في: 09 فيفري 1992، **المتضمن إعلان حالة الطوارئ**، الجريدة الرسمية العدد: 10، سنة: 1992.

2) تطبيق حالة الطوارئ في الجزائر:

تمّ تطبيق حالة الطوارئ في الجزائر على إمتداد كامل التراب الوطني إبتداءً من تاريخ: 09 فيفري 1992[1]، حيث طبقًا للمادة السادسة (06) من المرسوم الرئاسي رقم: 92/44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، يُؤهل كل من وزير الداخلية والجماعات المحلية في كامل التراب الوطني أو جزء منه، والوالي على مستوى دائرته الإقليمية بإتّخاذ التدابير الكفيلة بحفظ النظام العام واستتبابه عن طريق قرارات، وذلك في إطار التوجيهات الحكومية سلطة القيام بما يأتي:

- تحديد أو منع مرور الأشخاص والسيارات في أماكن وأوقات معينة.
- تنظيم نقل المواد الغذائية والسلع ذات الضرورة الأولى وتوزيعها.
- إنشاء مناطق لإقامة المنظمة لغير المقيمين.
- منع من الإقامة أو وضع تحت الإقامة الجبرية كل شخص راشد يتّضح أن نشاطه مُضرّ بالنظام العام أو بسير المصالح العمومية.
- تسخير العمال للقيام بنشاطهم المهني المعتاد في حالة إضراب غير مرخّص به، أو غير شرعي، ويشمل هذا التسخير المؤسسات العمومية أو الخاصة للحصول على تقديم الخدمات ذات المنفعة العامة.
- الأمر إستثنائيًا بالتفتيش نهارًا أو ليلاً.

وتتضمّن هذه التدابير رغم أهميتها في حفظ الأمن العام تقييدًا في ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم الأساسية، مثل حرية التنقل، الحق في الإضراب، الحق في حرمة المسكن، ... إلخ.

كما يؤهل وزير الداخلية والجماعات المحلية والوالي المختص إقليميًا الأمر عن طريق قرار بالإغلاق المؤقت لقاعات العروض الترفيهية وأماكن الإجتماعات مهما كانت طبيعتها وكذا منع كل مظاهرة يحتمل فيها الإخلال بالنظام والطمأنينة العمومية[2].

ويُمارس وزير الداخلية والجماعات المحلية والوالي المختص إقليميًا سلطاتهما في حالة الطوارئ بمساعدة أركان مختلطة تتكون من ممثلي القوات المشاركة في الحفاظ على النظام العام، والتي تتولى وظائف تقدير الوضعيات بناءً على المعلومات التي تتلقاها، إقتراح تعيين قوات ووحدات حسب تقدير

---

[1]- أنظر المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم: 44/92، المتضمن إعلان حالة الطوارئ.

[2]- أنظر المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم: 44/92، المتضمن إعلان حالة الطوارئ.

الأولويات والأهداف المسجلة، تحضير عناصر اتخاذ القرار، إلى جانب تنسيق ومتابعة العمليات على المستوى الوطني[1].

وقد جاء في المادة الثانية (02) المرسوم التنفيذي رقم: 75/92 المؤرخ في: 20 فيفري 1992، الذي يُحدد شروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم: 44/92 والمتضمن حالة الطوارئ[2]، على أنه يُعتبر الوضع في مركز أمن تدبيرًا إداريًا ذا طابع وقائي[3]، يتمثل أو مضمونه حرمان كل شخص راشد يعرّض سلوكه للخطر النظام والأمن العموميين وكذا حسن سير المصالح العمومية من حريته في الذهاب والإياب بوضعه في أحد المراكز المحدثة بقرار من وزير الداخلية والجماعات المحلية، ويتم اتّخاذ التدبير الوقائي بناءً على إقتراحات من مصالح الأمن المختصة[4].

---

[1]– أنظر المادة الثانية من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في: 10 فيفري 1992، **المتضمن التنظيم العام لتدابير الحفاظ على النظام العام في إطار حالة الطوارئ**، الجريدة الرسمية العدد: 11، سنة 1992.

[2]– المرسوم التنفيذي رقم: 75/92 المؤرخ في: 20 فيفري 1992، الذي يحدد شروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم: 44/92 المؤرخ في: 09 فيفري 1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية العدد: 14، سنة 1992.

[3]– يُعد إجراء الوضع في مركز الأمن من أخطر الإجراءات على الحرية الشخصية للأفراد، فهو إجراء وقائي يتم بمقتضى قرارات من السلطة الإدارية المختصة، بغرض وقاية الأمن والنظام من الخطورة النابعة من الشخص محل الإعتقال، والتي يترتب عليها حرمان الشخص من الذهاب والإياب دون تحقيق مسبق أو جريمة منسوبة إليه، حيث يستند الإعتقال على مجرد توافق الدلائل والقرائن على خطورة الشخص، وهي مجرد صفة تلحق به قد تنبئ عنها وقائع عن ماضيه أو حاضره أو تحريات تكشف ميوله واتجاهاته، للتفصيل أكثر راجع: **راضية بركايل**، "تقييد الحقوق والحريات العامة في ظل حالتي الطوارئ والحصار في النظام القانوني الجزائري"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف– المسيلة، المجلد: 03، العدد: 02، جوان 2018، ص 704.

[4]– ففي هذا الصدد صدرت عدة قرارات لإنشاء مراكز أمن تستقبل الأشخاص موضوع تدبير وضع تحت الأمن، منها:

– القرار الوزاري المؤرخ في: 15 فيفري 1991، الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية، المتضمن إنشاء مركز أمن في برج عمر إدريس (ولاية إيليزي) بالناحية العسكرية الرابعة، الجريدة الرسمية العدد: 14، سنة: 1991.

– القرار الوزاري المؤرخ في: 15 فيفري 1991، الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية، المتضمن إنشاء مركز أمن في الحمر (ولاية أدرار) بالناحية العسكرية الثالثة، الجريدة الرسمية العدد: 14، سنة: 1991.

– القرار الوزاري المؤرخ في: 20 فيفري 1992، الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية، المتضمن إنشاء مركز أمن في رقان (ولاية أدرار) بالناحية العسكرية الثالثة، الجريدة الرسمية العدد: 11، سنة: 1992.

– القرار الوزاري المؤرخ في: 20 فيفري 1992، الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية، المتضمن إنشاء مركز أمن في عين صالح (ولاية تمنغاست) بالناحية العسكرية السادسة، الجريدة الرسمية العدد: 11، سنة: 1992.

– القرار الوزاري المؤرخ في: 20 فيفري 1992، الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية، المتضمن إنشاء مركز أمن في ورقلة (ولاية ورقلة) بالناحية العسكرية الرابعة، الجريدة الرسمية العدد: 11، سنة: 1992.

كما تمّ تقييد حرية التنقل للأفراد من خلال فرض حظر التجول ابتداءً من تاريخ: 05 ديسمبر 1992 من الساعة العاشرة والنصف ليلاً إلى غاية الساعة الخامسة صباحًا على مستوى تراب ولايات: الجزائر، البليدة، بومرداس، تيبازة، البويرة، المدية، عين الدفلى، حيث يُمنع كل تنقل للأشخاص طيلة مدة الحظر في الطرقات والساحات العمومية باستثناء فئات محددة نظرًا لطبيعة نشاطاتها[1].

3) تعريف حالة الحصار:

تُعد حالة الحصار[2] من بين تطبيقات نظرية الظروف الإستثنائية التي تنص عليها مختلف الدول في أنظمتها الدستورية، فيكون للسلطات المختصّة اللّجوء إلى تطبيقها وإعلانها نتيجة الخطر الداهم الذي يهدد النظام العام[3].

ويُعرّف الدكتور فوزي أوصديق حالة الحصار بأنها "الحالة التي تسمح لرئيس الجمهورية بأن يتّخذ كافة الإجراءات القانونية والتنظيمية لهدف الحفاظ على إستقرار مؤسسات الدولة وإستعادة النظام والسير العادي للمرافق العمومية"[4]، وهو تعريف يتماشى مع ما تضمّنته أحكام المادة الثانية (02) من المرسوم الرئاسي رقم: 196/91 المؤرخ في: 04 جوان 1991، المتضمن تقرير حالة الحصار[5].

---

[1]– أنظر القرار الوزاري المؤرخ في: 30 نوفمبر 1992، الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية، المتضمن إعلان حظر التجول في تراب بعض الولايات، الجريدة الرسمية العدد: 85، سنة: 1992، والذي تمّ تمديد أحكامه ليشمل ولايات: الشلف، الجلفة والمسيلة ابتداءً من تاريخ: 05 جوان 1993 بموجب القرار الوزاري المؤرخ في: 29 ماي 1993، الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية، الجريدة الرسمية العدد: 36، سنة: 1993.

[2]– يُعتبر نظام حالة الحصار أو كما يسميه الفقه المصري "قانون الأحكام العرفية" النظام الأقدم مقارنة بنظام حالة الطوارئ، كما عرفته فرنسا ونظمته لأول مرة بموجب قانون 09 أوت 1849، وذلك لمواجهة الظروف التي تتعرض لها فرنسا في المستقبل، كما تمّ إدخال عدة تعديلات على هذا القانون، حيث أقرّ المشرع بأن حالة الحصار لا تعلن إلا في حالة وجود خطر داهم ناتج عن حرب أجنبية أو ثورة مسلحة، راجع: **نجاح غربي**، مرجع سابق، ص 112.

[3]- L'état de siège est un régime exceptionnel de police justifié par l'idée de péril national. Il est réglemente en France par la loi du 09 Août 1849 modifiée par les lois du 03 Avril 1878 et du 27 Avril 1916, Voir: **Yves Gaudement**, Op.cit, p 734.

[4]– **فوزي أوصديق**، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية – الجزائر– سنة 2005، ص 76.

[5]– المرسوم الرئاسي رقم: 196/91 المؤرخ في: 04 جوان 1991، **المتضمن تقرير حالة الحصار**، الجريدة الرسمية العدد: 29، سنة: 1991، فقد نصّت المادة 02 على أنه: " **هدف حالة الحصار الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة الديمقراطية والجمهورية، واستعادة النظام العام، وكذلك السير العادي للمرافق العمومية بكل الوسائل القانونية والتنظيمية، لاسيّما تلك التي ينص عليها هذا المرسوم**".

كما عرّفها البعض بأنها إجراء من إجراءات الأمن العام تُعطّل بمقتضاها القوانين ويحلّ محلّها النظام العسكري[1]، ويضيف جانب آخر من الفقه الفرنسي بأنها " نظام إستثنائي وخاص وُضِع من أجل إحتمال هجوم مسلّح"[2].

وبذلك يتقارب مفهوم حالتي الحصار والطوارئ من بعضهما البعض، غير أنه من بين الفروق الأساسية بينهما نذكر:

– في حالة الطوارئ تتميّز بتوسيع سلطات الشرطة في مجال حفظ الأمن وبالتالي تقييد الحريات العامة لكن تبقى الصلاحيات في يد السلطات المدنية، أما في حالة الحصار فتتميّز بإنتقال الصلاحيات إلى السلطة العسكرية وهو ما ينتج عنه تقييد أكثر وأشدّ للحريات العامة[3].

– تتميز السلطات الإستثنائية بالشدّة في حالة الحصار مقارنة بحالة الطوارئ[4].

وتكمن حكمة المؤسس الدستوري في مزج حالة الحصار مع حالة الطوارئ في نفس النص[5] نظرًا للعلّة المشتركة في إعلانهما وهي حالة الضرورة الملحة وإستتباب الوضع، وهو ما تمّ تأكيده ضمن المرسوم رقم: 44/92 المؤرخ في: 09 فيفري 1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، فقد تعمّد المؤسس الدستوري ذكر نفس المبررات وهي النظام العام وإستقرار عمل المؤسسات[6].

---

[1]– **إبراهيم يامة**، مرجع سابق، ص 191.

[2]- "L'état de siège est un régime d'exception spécifiquement conçu pour la l'éventualité d'un conflit armé", Voir: **Charles-Edouard Minet**, Droit de la police administrative, Librairie Vuibert, Paris-France, Année 2007, p 200.

[3]– **صالح بلحاج**، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية – الجزائر – سنة 2010، ص 210.

[4]- **Samir Stiti**, Op.cit, p22.

[5]– مزج المؤسس الدستوري حالتي الطوارئ والحصار في نفس النص ضمن مختلف الدساتير الجزائرية، وهو ما جاء في المادة 86 من دستور 1989، المادة 91 من دستور 1996، المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

[6]– **فوزي أوصديق**، مرجع سابق، ص 80، وهو ما ذهب إليه أيضا الأستاذ: محمد الصغير بعلي بأن الدستور الجزائري لم يُميّز بين حالتي الحصار والطوارئ من حيث القواعد التي تحكمها، حيث يعود سبب إعلان الحالتين إلى قيام الضرورة الملحّة بفعل وقائع وأحداث من شأنها تهديد أمن الدولة كما يعود تقرير مدى وجودهما إلى السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، للتفصيل أكثر راجع: **محمد الصغير بعلي**، القانون الإداري (التنظيم الإداري– النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع – عنابة، الجزائر – سنة 2004، ص ص 268–269.

4) تطبيق حالة الحصار في الجزائر:

عرفت الجزائر تطبيق حالة الحصار[1] بعد إقرارها بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 196/91، المتضمن تقرير حالة الحصار، ابتداءً من تاريخ: 05 جوان 1991 عبر كامل التراب الوطني، والذي تضمّن تفويض صلاحيات السلطة المدنية في مجال النظام العام والشرطة إلى السلطة العسكرية[2].

وطبقًا للمادة الرابعة من المرسوم الرئاسي رقم: 196/91 فإنه يمكن للسلطات العسكرية المخوّلة صلاحيات الشرطة ضمن الضوابط والشروط التي تحددها الحكومة أن تتّخذ تدابير الاعتقال الإداري[3] أو الإخضاع للإقامة الجبرية[4] ضد كل شخص راشد تبيّن أن نشاطه خطير على النظام العام والأمن العمومي أو على السير العادي للمرافق العمومية، مع ضرورة استشارة لجنة رعاية النظام العام المنشأة على مستوى كل ولاية برئاسة السلطة العسكرية المعيّنة قانونًا[5].

---

[1]– أشار الدكتور سعيد بوالشعير إلى أن رئيس الجمهورية لجأ إلى إعلان حالة الحصار يوم: 06 أكتوبر 1988 على إثر أحداث 05 أكتوبر 1988 بعد أن إجتمع المكتب السياسي دون الحكومة خلافًا لما تقتضي به أحكام الدستور، إلى جانب أن حالة الحصار المعلن عنها تخص العاصمة وضواحيها لكنها شملت عمليا مدنًا أخرى، كما أن قرار إعلان حالة الحصار لم ينشر رغم أهميته القانونية واكتفت السلطة بتكليف المؤسسة العسكرية بتنفيذ القرار، ومادام الإعلان لم يصدر في الشكل القانوني (مرسوم) فقد رفعت حالة الحصار بذات الطريقة، للتفصيل أكثر حول الموضوع راجع: **سعيد بوالشعير**، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 – السلطة التنفيذية–)، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية– الجزائر– سنة 2013، ص 313.

[2]– أنظر المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي رقم: 196/91، المتضمن تقرير حالة الحصار، والتي جاء فيها إلحاق مصالح الشرطة بالقيادة العليا للسلطات العسكرية التي تخول قانونًا صلاحيات الشرطة على أن تمارس السلطة المدنية الصلاحيات التي لم تنتزع منها.

[3]– الإعتقال الإداري من أشدّ الإجراءات التي تمس بحق الأمن الفردي، فأثره لا يقف عند حرمان الأفراد من حريتهم الشخصية وإنما عند جملة من الحقوق حتى تلك التي يصعب المساس بها، راجع: **عباس عبد الأمير ابراهيم العامري**، مرجع سابق، ص 194.

[4]– الإقامة الجبرية هي إجراء خطير يُشكّل مساسًا بالحرية الشخصية للأفراد في التنقل والإقامة، إذ بموجبه يجبر الشخص على الإقامة في مكان محدد ولا يسمح له بالتنقل خارج حدود معينة إلا للضرورة القصوى وتحت رقابة الجهات الإدارية المختصة، راجع: **راضية بركايل**، مرجع سابق، ص 709.

[5]– تطبيقًا لهذه المادة صدر المرسوم التنفيذي رقم: 202/91 المؤرخ في: 25 جوان 1991، الذي يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها تطبيقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم: 196/91 المؤرخ في: 04 جوان 1991، المتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية العدد: 31، سنة: 1991، والذي جاء في مادته الأولى أن الهدف من الإبعاد والإجبار على الإقامة هو استعادة النظام العام والأمن العمومي والمحافظة عليهما.

كما يمكن للسلطات العسكرية المخوّلة صلاحيات الشرطة طبقا للمادة السابعة (07) من المرسوم الرئاسي رقم: 196/91، المتضمن تقرير حالة الحصار، وضمن الشروط المحددة عن طريق الحكومة القيام بإجراء عمليات تفتيش ليلية أو نهارية في المحلات العمومية أو الخاصة وفي المساكن، كما لها أن تمنع إصدار المنشورات أو الإجتماعات أو النداءات العمومية التي يُعتقد أنها كفيلة بإثارة الفوضى وانعدام الأمن أو إستمرارها[1].

إن الملاحظة الأساسية المستخلصة من تطبيق حالة الحصار هو أنها حالة استثنائية صارمة، والذي يتّضح من خلال الصلاحيات المخوّلة للسلطة العسكرية بدل السلطة المدنية، ومن إجراءاتها التي تمس بالحريات العامة سواء حرية التعبير أو حرية التنقل أو حرية المسكن، وهي صلاحيات لا تتمتع بها الإدارة في الظروف العادية بل لا يجوز المساس بها لأنها تُشكل حريات دستورية[2].

5) شروط إعلان حالتي الطوارئ و الحصار:

أخضع المؤسس الدستوري الجزائري إعلان حالتي الحصار والطوارئ لعدة ضوابط وشروط تتقيد بها السلطة المختصة بإعلانهما، وذلك نظرًا لمساس قرار الإعلان بحقوق وحريات الأفراد، مما يقتضي توفير الضمانات الأساسية حتى لا يتحقق التعسف في الخروج عن النظام القانوني العادي.

وقد نصّت الفقرة الأولى من المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: "يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار لمدة أقصاها ثلاثون (30) يوما بعد إجتماع المجلس الأعلى للأمن، وإستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، ورئيس المحكمة الدستورية، ويتّخذ كل التدابير اللاّزمة لإستتباب الأمن".

وبذلك حدّدت هذه المادة الإطار المرجعي لإعلان حالتي الطوارئ والحصار من خلال تحديد الشروط الواجب توافرها قبل اتّخاذ قرار الإعلان، والتي يمكن تقسيمها إلى شروط موضوعية وشروط شكلية، وفق التفصيل الآتي:

---

[1]– تطبيقا لهذه المادة صدر المرسوم التنفيذي رقم: 204/91 المؤرخ في: 25 جوان 1991، الذي يحدد شروط تطبيق المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم: 196/91 المؤرخ في: 04 جوان 1991، المتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية العدد: 31، سنة: 1991.

[2]– **مسعود شيهوب**، مرجع سابق، ص 38.

أ) الشروط الموضوعية: وتتمثل فيما يلي:

أ-1- شرط الضرورة الملحة: تُشكل حالتي الطوارئ أو الحصار إستثناءً وليس أصلاً، فلا يجوز إعلانهما دون توفر شرط الضرورة الملحة، لاسيّما مع إرتباطهما بحقوق الإنسان والحريات العامة[1].

ويُعد شرط الضرورة الملحة هو الدافع أو الباعث لإعلان حالة الطوارئ أو الحصار لمواجهة الظروف غير العادية التي تمر بها البلاد والتي لا يمكن التصدي لها في إطار القوانين المعمول بها في الظروف العادية[2].

وطبقًا للفقرة الأولى من المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020 فإن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تقدير المبرر لتطبيق حالتي الطوارئ والحصار لاسيّما وأن المؤسس الدستوري لم يضبط مصطلح الضرورة الملحة بدقة، فيندرج ضمن نطاقه مواجهة الحوادث الأمنية أو الإقتصادية أو الإجتماعية أو غيرها من الحالات التي تستدعي إعلان حالتي الطوارئ أو الحصار[3].

لذلك اعتبر البعض أن مصطلح حالة الضرورة الملحة مصطلحًا فضفاضًا ويصعب تحديد المقصود به تحديدًا دقيقًا، نظرًا لأن هذه المسألة هي سلطة تقديرية يغلب عليها الطابع الشخصي أو الذاتي ويصعب التحكم فيها بصفة موضوعية[4].

وفي كل الأحوال فإن الأسباب المبررة لإعلان حالتي الطوارئ والحصار يجب أن تكون واضحة، فلابد أن تنطوي على مواجهة خطر حقيقي لا وهمي وأن تعجز النصوص العادية عن مواجهته لكي يقوم المبرر لإستبعاد القواعد القانونية العادية واللجوء إلى القواعد الإستثنائية[5].

ويُثار التساؤل في الجزائر حول طبيعة القرارات المتّخذة في ظل جائحة كورونا - كوفيد 19- والتي تميّزت بالطابع الإستثنائي والإستعجالي بالنظر إلى خطورة الفيروس، إلا أنه رغم التهديد الجدّي للنظام

---

[1]- **كمال شطاب**، مرجع سابق، ص 109.

[2]- كما يقصد بهذا الشرط توفر عنصر الضرورة العاجلة التي تتسع بموجبها سلطات الضبط الإداري لإتخاذ التدابير اللازمة والفعالة في مواجهة الظروف الإستثنائية، للتفصيل أكثر راجع: **مسعودة مقدود**، مرجع سابق، ص 97.

[3]- جاء في الفقرة الأولى من المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: " **يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار** ...".

[4]- **نجاح غربي**، مرجع سابق، ص 125.

[5]- **أظين خالد عبد الرحمان**، ضمانات حقوق الإنسان في ظل الطوارئ، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع - عمان، الأردن- سنة 2009، ص 64.

العام لم يتم الإعلان عن حالة الطوارئ، والتي اتّجهت العديد من الدول التي إلى إقرارها في مواجهة آثار تفشي الوباء، من بينها فرنسا التي أعلنت حالة الطوارئ الصحية[1].

إن إعلان حالة الطوارئ يرتبط بتوفر الضرورة الملحة كما ينص عليها الدستور والتي تمثل الظرف الإستثنائي دون تحديد طبيعته[2]، فيندرج ضمن نطاقه مواجهة الحوادث الأمنية أو الإقتصادية أو الإجتماعية، مما يُعد مبررًا للخروج عن المشروعية العادية واتّخاذ الإجراءات اللاّزمة لإستتباب الوضع.

ويُشكّل إنتشار جائحة كورونا – كوفيد 19– في الجزائر تهديدًا حقيقيًا للنظام العام من خلال المساس بالحق في الأمن والصحة والحياة، كما أن آثارها السلبية على الدول التي تفشى فيها دفعت الدولة إلى اتّخاذ التدابير الوقائية الضرورية قصد إحتواء الفيروس، فالظرف الإستثنائي قائم لا جدال فيه، مما يقتضي التدخل الفوري للحيلولة دون تفاقم الوضعية الوبائية[3].

وقد لجأت السلطات العمومية الجزائرية إلى اتّخاذ عدة تدابير إستثنائية تتمثل في أنظمة الحجر وتقييد الحركة وتأطير الأنشطة التجارية وفرض قواعد التباعد الإجتماعي للحد من إنتشار الوباء، وهو ما نتج عنه المساس بحقوق وحريات الأفراد دون أن يتم الإعلان حالة الطوارئ، على الرغم من أن هذه التدابير الوقائية كانت في نفس الوقت ضرورية للمحافظة على الصحة العامة.

وبذلك تتماثل حالة الطوارئ والتدابير الإستثنائية في ظل جائحة كورونا – كوفيد 19– في تحقق الظرف غير العادي، فالأخطار الصحية التي تهدد البلاد والناجمة عن تفشي الوباء وعدم توفر العلاج يمكن اعتبارها ضرورة ملحة لإعلان حالة الطوارئ، لاسيّما وأن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تقديرية في تحديدها.

---

[1]- La France a déclaré l'état d'urgence sanitaire par l'article 04 de la **Loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19**, JORF n°0072 du 24 mars 2020. http://www.legifrance.gouv.fr

[2]– أحال الدستور تنظيم حالة الطوارئ بموجب قانون عضوي، فقد جاء في الفقرة 03 من المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: "**يحدد قانون عضوي تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار**"، وهي ذات الصياغة في نص المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

[3]– **حكيم تبينة**، " التدابير الإستثنائية المتخذة في مواجهة جائحة كورونا – كوفيد 19– (قراءة دستورية للوضع في الجزائر مقارنة بحالة الطوارئ)"، مداخلة في الملتقى الوطني حول "تداعيات جائحة كوفيد 19 على حقوق الإنسان والحريات العامة: بين تفاقم الأزمة وتدابير المواجهة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 20 أوت 1955– سكيكدة يومي 11 و12 أفريل 2021، ص 12.

أ-2- شرط المدة الزمنية لتطبيق حالة الطوارئ أو الحصار: إن إعلان حالة الطوارئ محدد المدة وهي ترتبط بظروف معينة[1]، كما أن إنتهاءها معلّق على شرط تحقق ما نصّ عليه إعلان إصدارها سواء بإنقضاء المدة المحددة لسريانها أو بإنتهاء الظرف الذي أعلنت من أجلها[2].

ولم يتضمن الدساتير الجزائرية وتعديلاتها قبل سنة 2020 تحديد مدة سريان حالة الطوارئ أو الحصار فهي تخضع لتقدير رئيس الجمهورية بحسب الظروف الإستثنائية التي استدعت إعلانها، وهو ما قد يترتب عليه التعسف في إقرارها لمدة طويلة حتى بعد زوال مبرراتها[3]، غير أن التعديل الدستوري لسنة 2020 تدارك هذا القصور وقيّد سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالة الطوارئ أو الحصار لمدة أقصاها ثلاثون (30) يومًا[4].

وبذلك فإن حالة الطوارئ التي تعلن في إقليم الدولة هي ذات طابع مؤقت بطبيعتها، فتبدأ وتستمر فترة معينة ثم تنتهي، وهذه الفترة هي مدة الظروف الإستثنائية أو الطارئة، فإذا ما انتهت فإن الأمور تعود إلى حالتها الطبيعية التي كانت قبل إعلان العمل بها[5].

كما يقتضي هذا الشرط ضرورة تحديد المدة الزمنية للحالة المفروضة مما يجعل مسألة حالة الطوارئ أو الحصار مجرد مرحلة إنتقالية تعتمد إلى حين توافر ظروف العودة إلى الممارسة العادية لمؤسسات الدولة[6].

---

[1]- أجمعت مختلف التشريعات الوطنية على أن إعلان حالة الطوارئ يتم لفترة محددة ومؤقتة، وترتبط بوجود أو عدم وجود ظروف إستثنائية داخلية أو خارجية تواجهها الدولة، وتحديد مدة سريان حالة الطوارئ وتمديدها وإنهائها يتم وفق ما هو منصوص عليه في القانون المنظم لها، راجع: **علي هادي حميدي الشكراوي، إسماعيل صعصاع غيدان البديري**، مرجع سابق، ص 33.

[2]- **علي مجيد العكيلي، لمى علي الظاهري**، مرجع سابق، ص 73.

[3]- Cela est contraire avec le constituant français qui a fixé la durée dans le texte constitutionnel, selon l'article 36 de la constitution française du 4 octobre 1958, modifiée qui stipule **: " L'état de siège est décrété en conseil des ministres. Sa prorogation au-delà de douze jours ne peut être autorisé que le parlement"**.

[4]- تدخل المؤسس الدستوري الجزائري ضمن تعديل سنة 2020 بموجب الفقرة الأولى من المادة 97 بتحديد مدة سريان إعلان حالة الطوارئ بمدة أقصاها ثلاثون (30) يومًا بعد أن كانت المدة غير محددة، وذلك تفاديًا لأي تعسف في استخدام السلطات الضبطية لاسيّما وأن الجزائر عرفت التطبيق الفعلي لحالة الطوارئ لمدة تجاوزت 19 سنة.

[5]- **أظين خالد عبد الرحمان**، مرجع سابق، ص 84.

[6]- **كمال شطاب**، مرجع سابق، ص 109.

إن المؤسس الدستوري الجزائري أخذ بالصفة المؤقتة لحالتي الطوارئ أو الحصار، فقد جاء في الفقرة الأولى من المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن إعلانهما يتم لمدة أقصاها ثلاثون (30) يومًا، والذي يُشكّل ضمانة أساسية لحقوق وحريات الأفراد من خلال تقييد السلطة المختصة بعدم تجاوز الفترة الزمنية المحددة دستوريًا، كما لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة السلطة التشريعية كنوع من الرقابة على السلطة التنفيذية التي تحتكر إعلان هذه الحالات تفاديًا لأي تعسف من جانبها[1].

ففي حالة الطوارئ التي عرفتها الجزائر تمّ إعلانها على إمتداد كامل التراب الوطني ابتداءً من تاريخ: 09 فيفري 1992، لمدة إثنى عشر (12) شهرا[2]، قبل أن يتم تمديدها بموجب المرسوم التشريعي رقم: 02/93 المؤرخ في: 06 جانفي 1993، المتضمن تمديد حالة الطوارئ[3]، حيث جاء في المادة الأولى منه تمديد حالة الطوارئ المعلنة لكن دون تحديد مدة التمديد، نتيجة لذلك بقيت حالة الطوارئ مستمرة إلى غاية صدور الأمر رقم: 01/11 المؤرخ في: 23 فيفري 2011، المتضمن رفع حالة الطوارئ[4].

ووفقًا للفقه فإنه يترتب على إنهاء حالة الطوارئ المعلنة نتيجتين هامتين هما[5]:

– وجوب تطبيق القوانين العادية فور إنتهاء حالة الطوارئ، ورفع كل القيود والإجراءات الإستثنائية التي كانت مفروضة على حقوق الأفراد.

– وجوب أن يكون إنهاء حالة الطوارئ إجراءً فوريًا بمجرد إنتهاء الظروف الإستثنائية أو بمجرد أن تتمكن سلطات الدولة من السيطرة على هذه الظروف.

---

[1]– نصت الفقرة الثانية من المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: " **لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا**".

[2]– أنظر المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم: 44/92، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، والتي جاء فيها أيضا إمكانية رفعها قبل الميعاد المحدد، وذلك في حال زوال الأسباب التي أدت إلى إعلانها واستتباب النظام العام وضمان أمن الأشخاص والممتلكات والسير الحسن للمرافق العمومية.

[3]– المرسوم التشريعي رقم: 02/93 المؤرخ في: 06 فيفري 1993، المتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية العدد: 08، سنة: 1993.

[4]– أنظر المادة الأولى من الأمر رقم: 01/11 المؤرخ في: 23 فيفري 2011، المتضمن رفع حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية العدد: 09، سنة 2011.

[5]– **عباس عبد الأمير ابراهيم العامري**، مرجع سابق، ص 147.

أما بالنسبة لحالة الحصار فقد تمّ تطبيقها بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 196/91 المؤرخ في: 04 جوان 1991، المتضمن تقرير حالة الحصار، فقد جاء في المادة الأولى منه إعلان حالة الحصار لمدة أربعة (04) أشهر إبتداءً من تاريخ: 05 جوان 1991 عبر كامل التراب الوطني[1]، مع إمكانية رفعها بمجرد استتباب الوضع، في حين تمّ رفعها بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 336/91 المؤرخ في: 22 سبتمبر 1991، المتضمن رفع حالة الحصار[2]، حيث جاء في المادة الأولى منه رفع حالة الحصار المقررة إبتداءً من تاريخ: 29 سبتمبر 1991، أي أنه تمّ رفعها قبل إنتهاء المدة الزمنية المحددة سلفًا والمقدّرة بأربعة (04) أشهر[3].

ب) الشروط الشكلية: وتتمثل فيما يلي:

ب-1- سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالتي الطوارئ والحصار: إن العمل بقوانين الطوارئ لا يتم تلقائيًا بمجرد توافر سبب أو أكثر من الأسباب المبررة للعمل بها، وإنما يسبق ذلك إجراء هام وهو إعلان العمل بهذه القوانين، والذي يُعد إشهاد بوقوع حالة الطوارئ وتحقق سببها والبدء باتّخاذ الإجراءات لمواجهتها، ونظرًا لما يترتب عليه هذا الإعلان من آثار خطيرة ومهمة فقد تولّت الدساتير تعيين السلطة المختصة بإصدارها[4].

وقد اتّفقت مختلف الدساتير الجزائرية وتعديلاتها على جعل سلطة إعلان حالة الطوارئ أو الحصار من الإختصاص الحصري لرئيس الجمهورية بإعتباره المؤهل لتقرير مسألة الضرورة الملحة واتّخاذ الإجراءات المناسبة لمواجهتها، وبالقدر الذي يراعي حماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد[5].

---

[1]- تعتبر مدة إعلان حالة الحصار المقدرة بأربعة أشهر (04) مدة قصيرة مقارنة بالمدة التي عرفتها حالة الطوارئ المعلنة مبدئيا بإثنى عشر (12) شهرا.

[2]- المرسوم الرئاسي رقم: 336/91 المؤرخ في: 22 سبتمبر 1991، **المتضمن رفع حالة الحصار**، الجريدة الرسمية العدد: 44، سنة: 1991.

[3]- يخضع رفع حالة الحصار إلى نفس الإجراءات المتبعة في إعلانها طبقا لقاعدة توازي الأشكال، وذلك من طرف رئيس الجمهورية، بعد إجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة ورئيس المحكمة الدستورية.

[4]- **أظين خالد عبد الرحمان**، مرجع سابق، ص 75.

[5]- نصّت الفقرة الأولى من المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: " **يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار** ..."، أما في حالة وجود مانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو إستقالته فإن من يتولى مهام رئيس الدولة يملك أيضا صلاحية إعلان حالة الطوارئ أو الحصار وفق الشروط المحددة والتي نصّت عليها المادة 96 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وذلك لاستتباب الأمن وتفادي حالة الفوضى أو اللاّإستقرار التي تمر بها البلاد.

ويرجع سبب قيام المؤسس الدستوري الجزائري بجعل إختصاص الإعلان عن حالة الطوارئ أو الحصار من صلاحيات رئيس الجمهورية وعدم إسنادها إلى البرلمان هو حتى لا يتم التأخر في إعلانها إلى ما بعد فوات الأوان لاسيّما وأن البرلمان لا يجتمع على الدوام[1]، مع الإشارة إلى أن سلطة رئيس الجمهورية في هذا المجال لا يجوز له أن يفوضها[2].

ولم يُحدّد النص الدستوري الجهة المختصة بوقف العمل لحالة الطوارئ أو الحصار، لاسيّما في ظلّ عدم صدور القانون العضوي الذي يّحدد تنظيم حالة الطوارئ والحصار[3]، غير أن التجربة التي مرّت بها الجزائر في هذا الشأن جعلت سلطة رفع هذه الحالتين من إختصاص رئيس الجمهورية بإعتباره المؤهل بالإعلان عنهما.

ب-2- إجتماع المجلس الأعلى للأمن: إن رئيس الجمهورية يتعين عله إشراك أطراف أخرى قبل اتّخاذ قرار إعلان حالة الطوارئ أو الحصار، ومن بينها ضرورة إجتماع المجلس الأعلى للأمن بإعتباره مؤسسة إستشارية مهمته تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا التي لها علاقة بالأمن الوطني[4].

وتُعد إستشارة المجلس الأعلى للأمن إجراء دستوري ملزم لرئيس الجمهورية قبل تقرير حالة الطواررئ أو الحصار، يتم اللجوء إليه لإضفاء الشرعية على كل إجراء يُراد اتّخاذه، غير أنه في نفس الوقت يُمكن إعتباره إجراء شكلي فهو لا يؤثر على قرارات رئيس الجمهورية طالما أنه هو نفسه رئيس المجلس الأعلى للأمن[5].

---

[1]- **إبراهيم يامة**، مرجع سابق، ص 188.

[2]- **فريدة قصير مزياني**، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مطبعة عمار قرفي- الجزائر- سنة 2001، ص 159.

[3]- لعلّ السبب في تنظيم حالة الطوارئ والحصار بموجب قانون عضوي يعود إلى أنه في هذه الحالات يتم إنتهاك الحريات العامة وإهدار حقوق الأفراد إلى جانب توسيع سلطات الضبط الإداري، الأمر الذي يستدعي تدخل الهيئة التشريعية باعتبارها الممثل لإرادة الشعب والضامن لحقوق وحريات الأفراد من جهة، ومن جهة ثانية خضوعه إلى الرقابة الدستورية، راجع: **أحمد بلوذنين**، مرجع سابق، ص 89.

[4]- أنظر الفقرة الأولى من المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي جاء فيها أنه: " **يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد إجتماع المجلس الأعلى للأمن** ..."، وكذلك الفقرة الثانية من المادة 208 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي جاء فيها أنه: " **يقدم المجلس الأعلى للأمن لرئيس الجمهورية آراء في المسائل المتعلقة بالأمن الوطني**"، وهو ما أكّدته المادة الرابعة (04) من المرسوم الرئاسي رقم: 196/89، المتضمن تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله، والتي نصت على أنه: " ... **يدلي المجلس الأعلى للأمن برأيه لرئيس الجمهورية في كل مسألة تتعلق بالأمن** ...".

[5]- **أحمد بلوذنين**، مرجع سابق، ص 39.

ففي حالة وجود ظروف أو أخطار تهدد الأمن العام ومتى قدّر رئيس الجمهورية أنها تُشكّل ضرورة ملحة فإنه يجب عليه أن يستدعي المجلس الأعلى للأمن للإنعقاد وأخذ رأيه حول المسألة، غير أنه غير ملزم بمضمون هذه الإستشارة.

ب-3- إستشارة هيئات معينة: ألزم المؤسس الدستوري الجزائري رئيس الجمهورية بإستشارة هيئات محدّدة قبل اتّخاذ قرار إعلان حالتي الطوارئ والحصار، فقد جاء في المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: " يقرر رئيس الجمهورية ... حالة الطوارئ أو الحصار ... وإستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، ورئيس المحكمة الدستورية ...".

ويُعد مجلس الأمة الغرفة الثانية في البرلمان تمّ إستحداثه بموجب دستور 1996[1] في إطار تبني نظام الإزدواجية في السلطة التشريعية، وتبعًا للمكانة التي يحظى بها رئيس مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري بإعتباره المؤهل لإستخلاف رئيس الجمهورية في حالة حدوث مانع فقد تمّ تقييد سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالة الطوارئ أو الحصار بإستشارة رئيس مجلس الأمة.

أما المجلس الشعبي الوطني الذي يمثل الهيئة التشريعية فيتم إستشارة رئيسه نظرًا لمساس قرار إعلان حالة الطوارئ أو الحصار بالحقوق والحريات الأساسية للأفراد، فتمّ إشراكه قبل اتّخاذ القرار، على الرغم من أن هذه الإستشارة شكلية وليست ملزمة، فرئيس الجمهورية غير ملزم التقيد بها[2].

إلى جانب ممثلي السلطة التشريعية فإن رئيس الجمهورية يستشير الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة[3]، قبل إعلان حالتي الطوارئ أو الحصار، ويتم اللجوء إلى مثل هذه الإستشارة كون الوزير

---

[1]- نصّت المادة 98 من دستور 1996 على أنه: " **يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة**".

[2]- الأصل أن إعلان حالة الطوارئ في الدولة حق مطلق للسلطة التشريعية باعتبارها المختصة بتنظيم معظم السلطات الإستثنائية التي تمتع بها السلطة التنفيذية في حالة الطوارئ وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات، ومع ذلك فإن قلة من الدول التي تمارس فيها السلطة التشريعية هذا الحق بطريقة مباشرة، والغالب إما أن تشارك السلطة التنفيذية في إعلانها أو تنفرد بها السلطة التنفيذية، راجع: **عباس عبد الأمير ابراهيم العامري**، مرجع سابق، ص 146.

[3]- من ضمن المستجدات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2020 أن الحكومة قد يقودها وزير أول إذا أسفرت الإنتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية أو رئيس حكومة في حال أسفرت الإنتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية، أنظر المادة 103 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

الأول أو رئيس الحكومة جزء من السلطة التنفيذية والمكلف بالسهر على تطبيق القوانين والتنظيمات كما أنه على إطّلاع بمختلف الظروف التي تمر بها البلاد[1].

ونظرًا لإعتبار المحكمة الدستورية المؤسسة المكلفة بضمان إحترام الدستور[2] إلى جانب المكانة التي يحتلها رئيسها الذي بإمكانه أيضًا إستخلاف رئيس الجمهورية في حالة حدوث مانع له، يلزم رئيس الجمهورية بإستشارة رئيس المحكمة الدستورية في تقريره لحالتي الطوارئ أو الحصار دون أن يكون ملزمًا بإتّباع رأيه.

إن هذه الشروط الموضوعية والشكلية المتعلقة بحالتي الحصار أو الطوارئ يتعيّن على رئيس الجمهورية مراعاتها عند إصداره مرسوم إعلان إحدى الحالتين، فهي تُشكّل قيود دستورية على سلطته تحت طائلة الرقابة القضائية، كونها لا تعد من ضمن أعمال الحكومة وهو ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي في أحد قراراته[3].

ثانيا: الحالة الإستثنائية:

نَظّم المؤسس الدستوري الجزائري الحالة الإستثنائية بإعتبارها من تطبيقات نظرية الظروف الإستثنائية التي تستدعي اتّخاذ التدابير اللاّزمة في مواجهة أي خطر يهدد النظام العام أو يمس به، مع ما يترتب عليها من آثار على ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم من جهة، وتوسيع سلطات الضبط التي تمارسها الهيئات المختصة من جهة ثانية.

ونستعرض فيما يلي تعريف الحالة الإستثنائية مع إبراز شروط إعلانها.

1) تعريف الحالة الإستثنائية:

تُعرّف الحالة الإستثنائية بأنها نظام دستوري إستثنائي قائم على فكرة الخطر الوشيك المهدد لكيان الدولة وسلامة ترابها، بحيث يخول للسلطة المختصة اتّخاذ كل التدابير الإستثنائية المنصوص عليها في

---

[1]– **مسعودة مقدود**، مرجع سابق، ص 103.

[2]– نصّت الفقرة الأولى من المادة 185 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: " **المحكمة الدستورية مؤسسة مستقلة مكلفة بضمان احترام الدستور**".

[3]- Dans son arrêt d'assemblé Kolin et Boisvert de 2006 le conseil d'état français estime que le décret de conseil des ministères déclarant l'état de siège n'est pas un "acte de gouvernement" insusceptible de tout contrôle juridictionnel, Voir **Gilles Lebreton**, "Les atteins aux droits fondamentaux par l'état de siège et l'état d'urgence", Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux (CRDF), N°06, Année 2007, p87.

القانون بهدف حماية أراضي الدولة وبحارها وأجوائها كلا أو جزءا ضد الأخطار الناجمة عن عدوان مسلح داخلي أو خارجي، مع إمكانية نقل صلاحيات السلطات المدنية إلى السلطات العسكرية[1].

كما يرى البعض بأن للحالة الإستثنائية مفهومان، أحدهما كلاسيكي يتمثل في الظرف الذي تكون خلاله قواعد القانون الموضوعة لفترات الهدوء مستبعدة التطبيق في مواجهة الخطر، أما المفهوم الثاني فإن الحالة الإستثنائية تتمثل في تغيير عميق في الأنظمة القانونية في مواجهة بعض الأخطار[2].

فقد نصت المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن رئيس الجمهورية يقرر الحالة الإستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو إستقلالها أو سلامة ترابها، بمعنى أن الخطر على أمن الدولة تزايد مما يتطلب إعلان حالة أكثر شدة من حالتي الطوارئ أو الحصار.

وبذلك فإنه من بين الفروق بين نظام حالتي الطوارئ أو الحصار ونظام الحالة الإستثنائية أنه إذا كانت الضرورة الملحة هي المبرر وراء فرض حالة الطوارئ أو الحصار فإن الخطر الوشيك المتبوع بالعنف هي الداعي إلى فرض الحالة الإستثنائية، فعند وجود خطر داهم يهدد المؤسسات وإستقلال وسلامة التراب الوطني يتم إعلان الحالة الإستثنائية[3].

كما حدّد المؤسس الدستوري الجزائري مدة إعلان الحالة الإستثنائية لمدة أقصاها ستون (60) يومًا، وذلك بعد أن كانت الدساتير السابقة لا تنص على القيد الزمني في إعلانها[4].

2) شروط إعلان الحالة الإستثنائية:

حدّد المؤسس الدستوري الجزائري جملة من الشروط الواجب توافرها لإعلان الحالة الإستثنائية، والتي يمكن تقسيمها إلى شروط موضوعية وشروط شكلية:

---

[1]– **مبروك غضبان، نجاح غربي**، مرجع سابق، ص 19.

[2]- **François Saint-Bonnet**, "L'état d'exception et la qualification juridique", Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux (CRDF), N°06, Année 2007, p29.

[3]– **كمال شطاب**، مرجع سابق، ص 106.

[4]– لم تحدد الدساتير الجزائرية وتعديلاتها قبل سنة 2020 مدة إعلان الحالة الإستثنائية وذلك خلافًا لحالتي الطوارئ أو الحصار التي قيّدها المؤسس الدستوري بآجال محددة، مع ضرورة إنهائها بإتباع نفس الأشكال والإجراءات عند إعلانها، وهو ما تضمّنته في الفقرة السادسة (06) من المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020: " **تنتهي الحالة الإستثنائية حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها**".

أ) الشروط الموضوعية: وتتمثل فيما يلي:

أ-1- وجود خطر داهم وشيك: وهو الخطر الذي يخرج من دائرة المخاطر المتوقعة أو المعتادة في حياة الدولة، فهو خطر غير مألوف من حيث النوع وكبير من حيث المدى، والخطر الحال هو أن لا يكون خطرًا مستقبلاً، وألاّ يكون قد وقع وإنتهى، فالخطر الداهم إذن هو الذي يكون قد بدأ فعلاً أو وشيك الوقوع دون أن يكون قد إنتهى بعد[1].

إن المؤسس الدستوري الجزائري إستخدم عبارة الخطر الداهم الوشيك وهي صياغة عامة تتضمن بعض الغموض واللبس[2]، وبذلك فإن لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية لتحديد مفهوم الخطر الوشيك الوقوع كمبرر لإعلان الحالة الإستثنائية[3].

أ-2- أن يكون الخطر على المجالات المحددة دستوريًا: حتى يمكن إعلان الحالة الإستثنائية يجب أن يقع الخطر على أحد المواضيع التي حدّدها المؤسس الدستوري على سبيل الحصر، وهي: إستقلال الأمة، سلامة التراب الوطني والمؤسسات الدستورية في الدولة[4]، وبذلك تمّ تقييد نطاق الخطر بإستهدافه المؤسسات الدستورية على سبيل الحصر ودون سواها كمبرر لإعلان الحالة الإستثنائية، بحيث لا يمكن الخروج عنها حتى وإن استهدف الخطر مؤسسات هامة في الدولة [5].

---

[1]- **أظين خالد عبد الرحمان**، مرجع سابق، ص 50.

[2]- لم ينص المؤسس الدستوري الجزائري صراحة على أن يكون الخطر جسيمًا، مما يطرح إشكالية حول حدود سلطة رئيس الجمهورية في تقرير الحالة الإستثنائية بحسب وصف الخطر جسيمًا أم لا، وذلك على خلاف المؤسس الدستوري الفرنسي الذي اشترط صراحة في الخطر أن يكون جسيمًا (Grave)، راجع: **مراد بدران**، مرجع سابق، ص 189.

[3]- **إبراهيم ماية**، مرجع سابق، ص 199.

[4]- أنظر الفقرة الأولى من المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي جاء فيها على أنه: " **يقرر رئيس الجمهورية الحالة الإستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها لمدة أقصاها ستون (60) يوما**".

[5]- استخدم المؤسس الدستوري الجزائري عبارة "المؤسسات الدستورية" والتي تسمح بإعمال التفسير الضيق فقط، إذ يجب أن يمس الخطر المؤسسات المنصوص عليها دستوريًا ودون أن يتعداها إلى غيرها من المؤسسات الأخرى، وذلك على خلاف المؤسس الدستوري الفرنسي الذي استخدم عبارة "مؤسسات الجمهورية" (Les institutions de la république)، فإنه بذلك قان بإعمال التفسير الواسع بحيث لو مسّ الخطر أي مؤسسة من مؤسسات الجمهورية سواء كان منصوصًا عليها في الدستور أم لا فإنه يمكن تقرير الحالة الإستثنائية، راجع: **مراد بدران**، مرجع سابق، ص 191.

ب) الشروط الشكلية: وتتمثل فيما يلي:

ب-1- إستشارة هيئات معينة: تتشابه إجراءات إعلان الحالة الإستثنائية مع تلك المتعلقة بإعلان حالتي الطوارئ والحصار، حيث يختص رئيس الجمهورية بإعلانها وذلك بعد إستشارة الجهات التي حدّدها المؤسس الدستوري، غير أنه إلى جانب إستشارة كل من رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية يتعين على رئيس الجمهورية الإستماع إلى مجلس الوزراء، وهو ما أشارت الفقرة الثانية من المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

ب-3- توجيه خطاب للأمة: من ضمن المستجدات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2020 فيما يتعلق بشروط إعلان الحالة الإستثنائية إلزامية توجيه رئيس الجمهورية في هذا الشأن خطابًا للأمة[1].

ب-4- إجتماع البرلمان: إلى جانب إستشارة الهيئات المحددة لإعلان الحالة الإستثنائية فإنه يجب أن يجتمع البرلمان وجوبًا في هذه الحالة من أجل دراسة الأوضاع وإيجاد الحلول لها، بينما لم ينص على هذا الإجراء بالنسبة لتقرير حالة الطوارئ أو الحصار[2].

ب-5- إجتماع المجلس الأعلى للأمن: كما أن رئيس الجمهورية ملزم بالإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن الذي يترأسه أثناء إنعقاده، وذلك من أجل إبداء رأيه في الحالة الواقعية الملموسة بناءً على معطيات وملابسات الظروف من الناحية الأمنية قصد تمكينه من إتخاذ القرار المناسب والملائم[3].

وفيما يتعلق بطبيعة هذه الإستشارة فمن حيث المبدأ طلبها فهي إلزامية، أما من حيث نتيجتها فهي إستشارية وغير ملزمة، وبالتالي فهي إجراء شكلي هدفه إشراك هذه الهيئات في تحمل المسؤولية وإعطاء الصبغة الشرعية لقرار رئيس الجمهورية المتعلق باللجوء إلى الحالة الإستثنائية[4].

---

[1]- أنظر الفقرة الثالثة (03) من المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي جاء فيها على أنه: " **يوجه رئيس الجمهورية في هذا الشأن خطابا للأمة**".

[2]- **مبروك غضبان، نجاح غربي**، مرجع سابق، ص 20.

[3]- **حياة غلاي**، حدود سلطات الضبط الإداري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2015/2014، ص 120.

[4]- **بوزيان عليان**، مرجع سابق، ص 372، وهو ما ذهب إليه أيضا الأستاذ مسعود شيهوب الذي اعتبر أن الإستشارة إلزامية من حيث مبدأ طلبها ولكنها إختيارية من حيث الأخذ بنتيجتها، وبعبارة أخرى فإن قرار رئيس الجمهورية إعلان الحالة الإستثنائية الذي يتم دون طلب رأي هذه الجهات يُعد غير مشروع ويستوجب الإلغاء، بينما القرار الذي يعلن الحالة خلافا لمضمون الإستشارة الذي أبدتها هذه الهيئات يُعتبر قرارًا مشروعًا، للتفصيل أكثر راجع: **مسعود شيهوب**، مرجع سابق، ص 33.

إن الحالة الإستثنائية لا يمكن تمديدها إلا بعد موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعتين معًا[1]، حيث أن إمكانية تمديدها مرتبطة بالأسباب والظروف التي أدت إلى إعلانها، ومتى ظهرت ضرورة إستمرارها لمدة تتجاوز ستون (60) يومًا فلابدّ من موافقة السلطة التشريعية لإستمرار القيود والإجراءات الإستثنائية المفروضة على حقوق الأفراد إلى غاية زوال التهديد أو الخطر.

ب-6- عرض القرارات المتّخذة على المحكمة الدستورية: يتعيّن على رئيس الجمهورية بعد إنقضاء مدة الحالة الإستثنائية عرض القرارات المتّخذة أثناءها على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها، ومدى مطابقتها لأحكام الدستور والتأكد من عدم تجاوزها القدر اللاّزم لمواجهة هذه الحالات[2].

ثالثا: حالة الحرب:

تُعد حالة الحرب التطبيق الأكثر مساسًا بالأمن العام والأشدّ درجة من تطبيقات نظرية الظروف الإستثنائية، لاسيّما وأنه يتوقف العمل بالدستور خلالها وتتوسع سلطات رئيس الجمهورية، مع الإشارة إلى أنه يسبق إعلانها التعبئة العامة.

نستعرض فيما يلي تعريف حالة الحرب وكذا الشروط المتعلقة بها.

1) تعريف حالة الحرب:

لا يوجد تعريف متفق عليه لمصطلح الحرب[3]، فمنهم من عرّف الحرب بكونها صراع بإستخدام السلاح بين الدول يرغب أحد أطرافه على الأقل بالحرب مجازفة بذلك، وعرفها آخرون بأنها نضال بين القوات المسلحة لكل من الفريقين المشاركين يهدف كل منهما إلى حماية حقوقهم ومصالحهم في واجهة

---

[1]- أنظر الفقرة الخامسة (05) من المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي جاء فيها على أنه: " **لا يمكن تمديد مدة الحالة الإستثنائية إلا بعد موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعتين معًا**".

[2]- أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

[3]- مرت ظاهرة الحرب بمراحل حسب تطور المجتمعات، فمن حرب مشروعة كوسيلة للقصاص والفتوحات والإستيلاء على الأقاليم دون وجود ما يمنع ذلك إلى مرحلة أكثر تنظيمًا حدّدت مشروعية اللّجوء إلى الحرب وفق شروط وضوابط، وإنتهاءً في آخر المطاف إلى حظرها باستثناء الدفاع الشرعي، راجع: **بوعيشة بوغفالة**، "ضوابط إعلان الحرب في الدستور الجزائري"، مجلة البحوث والدراسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمّه لخضر- الوادي، المجلد: 17، العدد: 02، جويلية 2020، ص 85.

ظرف الآخر[1]، كما تمّ تعريفها بأنها " حالة واقعية إجتماعية تسري فترة من الزمن بين دولتين أو أكثر، تستخدم فيها الجيوش لإحراز النصر وقهر العدو لأي سبب من أسباب إندلاعها"[2].

وعادة ما ترتبط الحرب بالدمار والهلاك فهي أشدّ المراحل خطرًا وتهديدًا على الأمن والسيادة الوطنيتين، وتُعرّف بأنها الحالة الحاسمة التي تكون أشدّ من الحالة الإستثنائية، ولا يقتصر إعلانها على تهديد البلاد بخطر داهم وإنما أن يكون العدوان واقعًا أو على وشك الوقوع كما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق حقوق الإنسان[3].

ويسبق إعلان الحرب حالة التعبئة، والتي تُعرّف بأنها جعل المرافق العامة والمشاريع الخاصة والمجهود الحربي من أفراد وعتاد وأموال تحت طلب أو تصرف الحكومة، وبالتالي تأميم ومصادرة العديد من المنقولات والعقارات تحت شعار المشاركة في المجهود الحربي[4].

وقد طبّقت الجزائر حالة التعبئة العامة بموجب الأمر رقم: 124/67 المؤرخ في: 08 جويلية 1967، المتضمن الإعلان عن التعبئة العامة[5]، بسبب مشاركة الجزائر في الحرب ضد الكيان الصهيوني سنة 1967، حيث جاء في المادة الثالثة منه على تطبيق إجراء التعبئة بالأسبقية وحسب الترتيب الحالي: قدماء المجاهدين، العسكريون الذين خدموا سواء في الجيش الوطني الشعبي، العسكريون الذين خدموا في الجيش الأجنبي[6].

وطبقًا للمادة 99 من التعديل الدستوري لسنة 2020 فإن رئيس الجمهورية يقرر التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن وإستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس

---

[1]– **أظين خالد عبد الرحمان**، مرجع سابق، ص 68.

[2]– **طارق إبراهيم الدسوقي عطية**، مرجع سابق، ص 197.

[3]– **كمال شطاب**، مرجع سابق، ص 106.

[4]– **إبراهيم يامة**، مرجع سابق، ص 201.

[5]– الأمر رقم: 124/67 المؤرخ في: 08 جويلية 1967، **المتضمن الإعلان عن التعبئة العامة**، الجريدة الرسمية العدد: 60، سنة 1967.

[6]– كما تمّ إخضاع الطلبة وتلاميذ الثانويات ومدارس التعليم العام ومدارس التكوين المهني إلى نظام التدريب العسكري الإجباري في إطار التعبئة العامة، وذلك طبقا للمادة الرابعة (04) من الأمر رقم: 124/67، المتضمن الإعلان عن التعبئة العامة.

الشعبي الوطني، بما يسمح له بإتّخاذ الإجراءات والتدابير المناسبة لمواجهة الخطر الذي تتعرض له البلاد[1].

أما في حالة الحرب، فقد نصت الفقرة الأولى من المادة 100 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصّت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة يعلن رئيس الجمهورية الحرب.

2) شروط إعلان حالة الحرب:

بإعتبار حالة الحرب تخوّل لرئيس الجمهورية سلطات واسعة لاتّخاذ الإجراءات المناسبة لحماية البلاد ودرأ المخاطر عنها، فقد أخضعها المؤسّس الدستوري الجزائري لجملة من الشروط التي يمكن تقسيمها إلى صنفين: موضوعية وشكلية كما يلي:

أ) الشروط الموضوعية: إن الشرط الجوهري لإعلان حالة الحرب يتمثل في وقوع عدوان فعلي أو يوشك أن يقع حسب ما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، وهو ما أكّدته الفقرة الأولى من المادة 100 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

وبالنسبة للحالة التي تهدد بوقوع حرب فهي غير محددة، إذ يكفي مجرد قيام ظروف وأوضاع محيطة بالدولة تنذر بوقوع حرب تشكل خطرًا حقيقيًا على سلامة الوطن والنظام العام لتباشر الدولة إعلان حالة الحرب[2].

ب) الشروط الشكلية: إن سلطة رئيس الجمهورية في تقرير حالة الحرب مقيّدة بعقد إجتماع مجلس الوزراء والإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن وإستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية، مع وجوب إجتماع البرلمان للنظر في الحالة[3].

---

[1]– لم يحدّد النص الدستوري أسباب إعلان حالة التعبئة العامة غير أنه يمكن إرجاع سبب إعلان رئيس الجمهورية للتعبئة العامة إلى مواجهة خطر شديد حال أو متوقع على الدولة خارجيا أو داخليا، مثل إحتلال جزء من أراضي الدولة من قبل دولة أخرى أو نشوب حرب أو ظهور بوادرها أو وجود توتر دولي يؤثر على الوضع في الدولة أو وجود تمرد أو عصيان داخلي، للتفصل أكثر راجع: **مبروك غضبان، نجاح غربي**، مرجع سابق، ص 20.

[2]– **أظين خالد عبد الرحمان**، مرجع سابق، ص 69.

[3]– أنظر الفقرة الأولى من المادة 100 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

إن المؤسس الدستوري الجزائري خوّل رئيس الجمهورية سلطة إعلان حالة الحرب بعد استشارة الهيئات المحددة، والتي تساعده في اتّخاذ القرارات المناسبة في الوضعية التي تتعرض لها البلاد لكن دون أن يكونا ملزمًا بآرائها[1].

كما يتعين على رئيس الجمهورية المبادرة بتوجيه خطاب للأمة لإعلامها بوقوع العدوان الفعلي أو الوشيك، مع ملاحظة أن توقيت توجيه الخطاب تركه المؤسس الدستوري للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية الذي قد يكون قبل أو أثناء أو بعد إتخاذ الإجراءات الإستثنائية، والهدف من هذا الإجراء الشكلي هو إعلام وتحسيس الأفراد بخطورة الوضع ووجوب إحترام الإجراءات الإستثنائية المعلن عنها والتقيّد بها، حتى ولو كان فيها مساس بحرياتهم لاسيّما الشخصية منها[2].

ومن النتائج المترتبة على إعلان حالة الحرب توقيف العمل بالدستور من بداية الحرب إلى نهايتها، ففي هذه الحالة يتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات دون أن يعني ذلك إلغاء أو تجميد نشاط المؤسسات الدستورية، وإنما يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة تقديرية في استمرار عملها وفق الحدود والإطار المحدد الذي يرسمه لها[3].

وتنتهي حالة الحرب بتوقيع رئيس الجمهورية إتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم، والتي تخضع لرقابة المحكمة الدستورية، كما تُعرض على غرفتي البرلمان لتوافق عليها صراحة[4].

---

[1]– وفي حالة ما إذا كانت المدة الرئاسية لرئيس الجمهورية إنتهت فإنها تُمدد وجوبًا إلى غاية نهاية الحرب، أما في حالة إستقالة رئيس الجمهورية أو وفاته أو عجزه البدني المثبت قانونًا، يخول رئيس مجلس الأمة بإعتباره رئيسا للدولة كل الصلاحيات التي تستوجب حالة الحرب حسب الشروط نفسها التي تسري على رئيس الجمهورية، وفي حالة إقتران شغور رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الأمة يتولى رئيس المحكمة الدستورية وظائف رئيس الدولة حسب الشروط المحددة سلفا، أنظر المادة 101 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

[2]– **مبروك غضبان، نجاح غربي**، مرجع سابق، ص 22.

[3]– **هدى بوقطاية**، "حالة الظروف الإستثنائية كإستثناء على مبدأ سمو الدستور"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي– الشلف، المجلد: 06، العدد: 02، ديسمبر 2020، ص 1513.

[4]– أنظر المادة 102 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وبذلك فإن غياب المشروعية العادية يستمر طوال مدة الحرب، ولا تكون العودة للحياة القانونية العادية إلا بعد التوقيع على إتفاقيات الهدنة ومعاهدة السلم، راجع: **بوزيان عليان**، مرجع سابق، ص 375.

الفصل الثاني: الصحة العامة بين مقتضيات الوقاية وتجسيد الحماية

تُمثل الرعاية الصحية هدفًا أساسيًا للدولة من أجل الحفاظ على حياة الأفراد واستمرارها، فهي عنصر النظام العام الذي يتطلب التكفل باحتياجات المواطنين في المجالات الصحية بصفة شاملة، في ظل النمو الديموغرافي المتزايد وإنتشار الأمراض والأوبئة ومسبّباتها التي تُهدّد الصحة العامة.

وبعد الإستقلال عمدت الدولة الجزائرية إلى إصلاح المنظومة الصحية الموروثة، من خلال تبني سياسة تُركّز على القطاع العمومي الذي يضمن توفير العلاج بصفة مجانية لجميع المواطنين مع تعزيز عمليات الوقاية من فئات الأمراض، غير أنها بمرور الوقت أثبتت محدوديتها نظرًا للعجز المسجل في التغطية الصحية.

لقد شكّلت جائحة كورونا – كوفيد 19– تحديًا بالنسبة لمختلف دول العالم للوقوف على مدى قدرتهم على وقاية مواطنيهم من الأمراض الوبائية ومحاربتها، لاسيّما مع الإنتشار الواسع للوباء وإرتفاع عدد الإصابات والوفيات مما جعله يُشكل خطرًا حقيقيًا على الوجود البشري، أما في الجزائر فقد تمّ اتّخاذ التدابير الضرورية لمنع تفشي الوباء من خلال فرض إجراء الحجر الصحي وتسخير جميع الإمكانيات المتاحة في المنظومة الصحية للوقاية وعلاج المرضى في إطار مسؤولية الدولة للحد من الأخطار الصحية المهددة للنظام العام.

وبذلك تُعد الصحة العامة من أهم حقوق الأفراد الواجب ضمان ترقيتها باعتبارها جزء من التنمية البشرية، وهو ما تمّ تكريسه في النصوص التشريعية الدولية والوطنية، وقد جاءت الدساتير الجزائرية وتعديلاتها مواكبة لهذا التوجه بإقرارها حق المواطنين في الرعاية الصحية والوقاية من الأمراض الوبائية ومكافحتها **(المبحث الأول)**.

إن إنتهاك الحق في الصحة يترتب عليه التأثير سلبًا في التمتع بباقي حقوق الإنسان، لذلك يتعيّن على الدولة بواسطة هياكلها المركزية واللاّمركزية ضمان حماية هذا الحق دون تمييز بين الأفراد، ووضع الآليات التي تسمح بتحقيق الرضا على الخدمات الصحية، لاسيّما إقامة المنشآت الصحية وتوزيعها المناسب في إقليمها مع تحسين ظروف التكفل الصحي لجميع السكان **(المبحث الثاني)**.

المبحث الأول: ماهية الصحة العامة ومكانتها في المنظومة التشريعية

تحظى الصحة العامة بأهمية بالغة كونها تُشكل أداة أساسية في التنمية الإقتصادية والإجتماعية، كما تُعد انعكاسًا للجهود المبذولة من طرف الدولة في تدعيم الفعالية الوقائية والعلاجية على مستوى هياكلها الصحية ومدى مسايرتها للمعايير المعمول بها، وذلك ضمن أهداف بلوغ أعلى مستوى صحي يضمن الراحة البدنية والنفسية للإنسان.

وقد عرف مضمون الصحة العامة العديد من التطور ساهمت فيه العلوم الطبية التي تبحث عن أنجع العلاجات لمختلف الأمراض والأوبئة، فتمتع الفرد بصحة جيدة من شأنه تحقيق التوازن في المجتمع بتوفير الشروط الصحية في الأماكن العامة **(المطلب الأول)**، كما احتلّت الحماية الصحية مكانة في التشريعات الدولية والوطنية في إطار الإلتزامات بتمكين الأفراد من الخدمات الصحية والرفع من كفاءتها، مع التباين في قدرات الدول في هذا المجال حسب الإمكانيات المتاحة **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: مفهوم الصحة العامة

تُشكّل صحة الفرد أهم مقومات الحياة في المجتمع والتي لا يمكن تحقيقها إلا بتوفير مجموعة من العوامل التي تساعد على تمكين الجميع وبدون تمييز من التمتع بالصحة البدنية والعقلية والسيطرة على الأمراض والأوبئة، مع ضرورة تكثيف التجارب والأبحاث الطبية حول المسائل المتعلقة بالصحة لاسيّما فئة الأمراض المستعصية على العلاج.

ويشتمل مفهوم الصحة العامة على مجموعة من العناصر التي تشترك لتقديم الخدمات الوقائية والعلاجية للأفراد، مع توفير الهياكل الصحية المدعمة بالتأطير المادي والبشري لتأمين الحد من أخطار المشكلات الصحية **(الفرع الأول)** كما يتقاطع مدلول الصحة العامة مع عدة حقوق ومفاهيم ذات صلة، فحق الفرد في الصحة من بين حقوق الإنسان التي لا تقبل التجزئة **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: تعريف الصحة العامة

إن تعريف الصحة العامة يأخذ عدة أبعاد فردية وجماعية في إطار إلتزام الدولة توفير التغطية الصحية وحماية السكان من مخاطر الأمراض والأوبئة.

وسنتطرق فيما يلي إلى إستعراض مختلف التعاريف المتعلقة بالصحة العامة لغة **(أولا)**، فقها **(ثانيا)** وفي التشريع **(ثالثا)** وكذا تعريف منظمة الصحة العالمية **(رابعا)**.

أولا: التعريف اللّغوي:

الصحة في اللّغة العربية خلاف السقم وهي تعني ذهاب المرض[1]، كما يُقصد بها أيضا السلامة وهي عكس الإختلال، فنقول صحيح معناه سليم، ونقول صحيحة أي عكس مُختلّة[2].

أما أصل كلمة الصحة في اللّغة اللاّتينية " Salutare " و" Salutavi " و"Saluto"، تعني البقاء سليمًا معافى للمحافظة على الجسم، أما في اللّغة اليونانية فأصلها « Ugiès »، وهي تعني أن يكون الإنسان سليم الجسم والعقل، وكذلك كلمة Sanare وSano، والتي تعني جعله سليم الجسم ومعالجته[3].

ثانيا: التعريف الفقهي:

إختلف الفقهاء في تعريف الصحة العامة رغم المحاولات العديدة لإزالة الغموض الذي يكتنف هذا المصطلح، مما جعل هذه التعاريف قاصرة كونها ركّزت على بيان بعض عناصر الصحة العامة وإغفال البعض منها.

ويُقصد بالصحة العامة وقاية صحة المواطنين من خطر الأمراض بمقاومة أسبابها والتي تشمل المحافظة على سلامة مياه الشرب والأغذية المعدّة للبيع ومكافحة الأوبئة والأمراض المعدية والمحافظة على نظافة الأماكن العامة[4].

كما عرّفها البعض بأنها حماية المواطنين من الأخطار التي تهدد صحتهم من الأوبئة والأمراض المعدية، والتي تزايدت بفعل عدة عوامل منها النمو الديموغرافي المتسارع وتعقّد الحياة الحديثة وسهولة الإتصال بين الناس، مما جعل الأمراض تأخذ شكل الكوارث الإجتماعية الحقيقية، والتي تكون قابلة لأن تُحدث إضطرابًا جسيمًا يهدد النظام العام[5].

---

[1]- **أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور الإفريقي المصري**، لسان العرب، المجلد الرابع، الطبعة الأولى، دار صادر للطباعة والنشر – بيروت، لبنان- سنة 1997، ص 15.

[2]- **محمد قندوز**، تطورات قانون الصحة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة – الجزائر1، 2019/2018، ص 08.

[3]- **محمد العيد حسيني**، السياسة العامة الصحية في الجزائر(دراسة تحليلية من منظور الإقتراب المؤسسي الحديث 1990-2012)، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة، 2013/2012، ص 48.

[4]- **ماجد راغب الحلو**، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 477.

[5]- **فيصل نسيغة**، مرجع سابق، ص 41.

وقد اعتمد هذان التعريفان على تحديد الأخطار التي تُهدد الصحة العامة، والتي تنتج عن الأمراض والأوبئة سواء كان مصدرها تلوث مياه الشرب أو عدم سلامة الأغذية الموجهة للإستهلاك أو انتشار الأمراض المُعدية.

كما كانت هناك عدة تعريفات لضبط مفهوم الصحة، والتي لم تعرف الثبات بالموازاة مع تطور العلوم الطبية عبر العصور، فقد عرّفها "سيشرون" في العهد الروماني بأنها غياب الآلام ومقدرة الجسم على أداء وظائفه، وفي بداية القرن العشرين قدّم الطبيب الفرنسي ورائد الطب التجريبي "كلود برنار" تعريفًا للصحة بأنها " تتجلّى الحياة في الحالة الصحية للإنسان عن طريق النشاط الطبيعي للعناصر العضوي في جسمه"[1].

ووفقًا لهذا الإتجاه فقد تمّ تعريف الصحة العامة بطريقة سلبية بالتركيز على خلو جسم الإنسان من الأمراض والآلام، وهي مسألة أيضا يكتنفها الغموض وتجعل معنى الصحة قاصرًا على حالة جسم الإنسان دون التطرق إلى العوامل المحيطة به.

لذلك يرى البعض أن الصحة تُعبّر عن حالة التوازن النسبي لوظائف الجسم الناجمة عن تكيّفه مع عوامل البيئة المحيطة، ويشتمل هذا المفهوم على اتّساع أبعاد الصحة وشموليتها وضرورة تعزيزها والإرتقاء بها بما يُحقق السلامة والكفاءة الجسمية والعقلية، لترتبط بالسياق الإجتماعي والثقافي والعلاقات مع الغير[2].

والمُلاحظ أن الحق في الصحة يحمل معنيين إثنين، الأول ضيق يشمل الحق في العناية الطبية وبناء المستشفيات، والثاني المعنى الواسع الذي تندرج ضمنه عدة عوامل تساعد على الحياة الصحية السليمة[3].

---

[1]– **محمد العيد حسيني**، مرجع سابق، ص 49.

[2]– **عميروش دبيش**، أهداف حماية الصحة البشرية في القانون الدولي للبيئة، الطبعة الأولى، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع – القاهرة، مصر – سنة 2017، ص 22.

[3]– **عبد الحق مرسلي**، "الإعتراف الدولي بحق الإنسان في الصحة والتشريعات الوطنية المتعلقة بالتهيئة والتعمير"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة– بجاية، المجلد: 11، العدد: 01، جانفي 2015، ص 143.

كما أن هذا الحق يخضع لتلك العوامل والشروط الضرورية غير الوراثية ولا المرتبطة بالسلوك الشخصي، فقد تكون هذه العوامل متعلقة بنظم الرعاية الصحية أو بخدمات معينة أو بظروف المعيشة التي تعرف بالمحدّدات الإجتماعية للصحة[1].

وقد توسّع هذا التعريف ليشمل مجموعة من العوامل المؤثرة في الصحة العامة، والتي تتطلب توفير الخدمات الوقائية والعلاجية للمحافظة على صحة الفرد، وفق نظام يراعي معطيات النمو الديموغرافي وتعدد الأمراض والأوبئة وسهولة انتشارها.

إن الصحة تُعرّف أيضا بأنها العلم والفن[2] في الوقاية من المرض وتعزيز الصحة البدنية والكفاءة من خلال تنظيم جهود المجتمع من أجل تحقيق النظافة الصحية والسيطرة على العدوى، إلى جانب تعلّم الفرد سبل النظافة الشخصية وتنظيم الخدمات الطبية وخدمات التمريض للتشخيص المبكرة والعلاج الوقائي من المرض، وتطوير الآليات الإجتماعية التي تكفل لكل فرد مستوى من المعيشة كاف للإنفاق على الصحة وتحقيق مكاسبها[3].

مما سبق بيانه يمكن أن نقدم تعريف للصحة العامة بأنها: " حماية الفرد داخل المجتمع من كل ما يُهدّد تمتعه بسلامة البدن والعقل والنفس، والذي يتحقق بإنعدام الأمراض والأوبئة ومسبّباتها، مع مراعاة العوامل الداخلية والخارجية التي تؤثر في الفرد عند توفير الرعاية الصحية".

---

[1]– **إيمان العباسي**، "ضمانات الحق في الصحة من خلال النصوص القانونية الدولية والوطنية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة– الجزائر1، المجلد: 54، العدد: 05، مارس 2017، ص 255، وهو نفس الإتجاه الذي ذهب إليه مارشال في تعريفه للصحة في الفصل الخامس من الجزء الرابع من كتابه " مبادئ الإقتصاد" بأنها: " القوة الجسمية والعقلية والنفسية للفرد، ويرتبط المستوى الصحي للفرد بالمسكن ومستوى التعليم والغذاء ونوعه ومستوى نظافة البيئة والخدمات الصحية المتاحة ومدى إمكانية الحصول عليها"، راجع: **محمد علي دحمان**، تقييم مدى فعالية الإنفاق العام على مستوى القطاع الصحي بالجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد– تلمسان، 2017/2016، ص 04.

[2]– عرفها أيضا ونسلو "Winslow" بأنها: " علم وفن منع الأمراض"، فالفرد الذي يتمتع بالصحة هو كل من كان صحيح البدن، خاليا من المرض أو العجز، راجع : **عتيقة حرايرية**، "الصحة والسلامة المهنية في الجزائر (من التشريع إلى التثقيف)"، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، كلية العلوم الإنسانية والإجتماعية، جامعة العربي التبسي– تبسة، المجلد: 01، العدد: 04، ديسمبر 2017، ص 104.

[3]– **خالد سعد أنصاري يوسف**، الوظيفة التشريعية لمنظمة الصحة العالمية، دار الجامعة الجديدة – الإسكندرية، مصر– سنة 2012، ص 154.

كما يشمل مفهوم الصحة على الأمن الصحي[1] والذي يعني تمتع الفرد بصحة وعافية بدنه دون مرض يؤرقه، كما يحتوي أيضا على تمتعه بطبيب يُداويه ودواء للعلاج، لأنه يستحيل أن يظل الفرد مدة حياته دون أن يتعرض إلى مرض بغض النظر على قدرته للتكفل بعلاجه على نفقته الخاصة أو على نفقة الدولة[2].

وممّا لا شك فيه أن المحافظة على الصحة العامة ينطوي على أهمية كبيرة كونه يندرج ضمن مدلول النظام العام، ومردّ ذلك أن الأمراض والأوبئة والعدوى وعدم النظافة تُعد مصدرًا من مصادر العديد من المشكلات الإجتماعية التي يتعيّن على السلطات الإدارية المختصة توقّعها ومكافحتها مُسبقا[3].

وقد ازدادت أهمية الصحة العامة في الوقت الحاضر نتيجة التزايد المستمر في عدد السكان وسهولة الإختلاط بينهم مما يؤدي إلى إنتشار الأمراض، بالإضافة إلى الدور السلبي للتطور الصناعي الذي نتج عنه ظهور أمراض لم تكن معروفة من قبل ومستعصية العلاج[4]، الأمر الذي جعل مفهوم الصحة غير مقتصر على صحة الأفراد أو الصحة في الأماكن العامة بل امتد ليشمل مجالات أخرى[5].

ثالثا: التعريف التشريعي:

عرّف المشرع الجزائري الصحة العامة بأنها كل التدابير الصحية والإقتصادية والإجتماعية والتربوية والبيئية الرامية إلى الحد من الأخطار الصحية أو القضاء عليها مهما كان مصدرها، سواء أصل وراثي أو ناجمة عن التغذية أو عن سلوك الإنسان أو البيئة، وذلك في إطار الحفاظ على الصحة الفردية والجماعية[6].

---

[1] - "La notion de sécurité sanitaire est récente (elle est apparue avec la découverte du SIDA et surtout sous le choc de l'affaire dite du sang contaminé), il est évident que la sécurité en matière de santé, aspirations et exigences sociales, contribue à l'enrichissement de la notion d'ordre public", Voir **Marie-Laure Moquet-Anger**, "Ordre public et santé publique", Colloque sur: L'ordre public: Ordre public ou ordres publics? Ordre public et droits fondamentaux, Université de Caen, 11 et 12 mai 2000, p203.

[2]– **أسامة السيد عبد السميع**، مرجع سابق، ص 75.

[3]– **علي خطار شطناوي**، مرجع سابق، 378.

[4]– **حبيب إبراهيم حمادة الدليمي** ، مرجع سابق، ص 116.

[5]– **نواف كنعان**، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 282.

[6]– أنظر المادة 29 من القانون رقم: 11/18 المؤرخ في: 02 جويلية 2018، **المتعلق بالصحة**، الجريدة الرسمية العدد: 46 سنة: 2018، المعدّل والمتمّم بالأمر رقم: 02/20 المؤرخ في: 30 أوت 2020، الجريدة الرسمية العدد رقم: 50 سنة 2020، أما في ظل القانون رقم: 05/85 المؤرخ في: 16 فيفري 1985، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها (الملغى)، الجريدة الرسمية العدد: 08، سنة: 1985، فقد نصّت المادة 25 على أنه: " **يعني مفهوم الصحة العمومية مجموعة التدابير الوقائية والعلاجية والتربوية والإجتماعية، التي تستهدف المحافظة على صحة الفرد والجماعة وتحسينها**".

ويحمل هذا التعريف في طيّاته هدف المحافظة على النظام العام الصحي باتّخاذ التدابير اللاّزمة والتي تشمل عدة مجالات نظرًا لتشعب مفهوم الصحة، وذلك في إطار البرامج الرامية للحد من الأضرار على صحة الفرد بالتركيز على الجانب الوقائي وتسهيل الحصول على العلاج.

أما في الشريعة الإسلامية فإن صحة البدن تستوجب سلامته من عامة الأمراض، وهي تُعد من بين أهداف السلام ومقاصده التي لا تخضع للتغيير أو التحول، فالأصل أن جسم الإنسان بكل أجزائه العضوية أمانة، والإنسان مؤتمن عليه، فيناط به تنميته وتقويته ورعايته من كل الأمراض والأضرار[1].

رابعا: تعريف منظمة الصحة العالمية:

أعلنت منظمة الصحة العالمية (OMS)[2] في ديباجة دستورها الذي أقرّه مؤتمر الصحة الدولي سنة 1946 المبادئ العامة التي تستهدفها في سبيل تحسين الصحة ومكافحة الأمراض التي تشكل خطرًا على المجتمع، فقد جاء في تعريف الصحة أنها: " هي حالة من إكتمال السلامة بدنيًا وعقليًا وإجتماعيًا لا مجرد إنعدام المرض أو العجز. التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه هو أحد الحقوق الأساسية لكل إنسان دون تمييز بسبب العنصر أو الدين أو العقيدة السياسية أو الحالة الإقتصادية أو الإجتماعية"[3].

يتّضح من خلال هذا التعريف أن هناك جانبين لتحقيق الصحة، الأول إيجابي يتعلق بإعداد الإنسان والمجتمع للقيام بوظائفهما، والثاني سلبي يتعلق بمكافحة الأمراض سواء على مستوى الإنسان أو

---

[1]– **أمير عبد العزيز**، مرجع سابق، ص 145، وقد وردت أحاديث كثيرة حول نعمة الصحة على الإنسان وفضل عافية البدن، من ذلك ما رواه أبو الدرداء أن الرسول صلى الله عليه وسلم قال: " من أصبح معافى في بدنه، آمنا في سربه، عنده قوت يومه فكأنما حيزت له الدنيا"، وقوله صلى الله عليه وسلم فيما رواه عنه عبد الله بن عباس– رضي الله عنهما– قال: "نعمتان مغبون فيهما كثير من الناس: الصحة والعافية"، ففي ذلك تقرير بأن الصحة والعافية من أفضل النعم على الإنسان، راجع: **أسامة السيد عبد السميع**، مرجع سابق، ص ص 73–74.

[2]– منظمة الصحة العالمية هي السلطة المختصة بالشؤون الصحية داخل منظومة الأمم المتحدة، تمّ إنشاؤها بعد إنعقاد مؤتمر الصحة الدولي في نيويورك بتاريخ: 22 جويلية 1946، حيث بناءً على دعوة من المجلس الإقتصادي والإجتماعي التابع للأمم المتحدة تمّ الإتفاق على إنشاء هيئة عالمية للصحة والتي أخذت مسمى " منظمة الصحة العالمية"، ويتمحور دورها في توفير الحلول لمشاكل الصحة البشرية والقضاء على تدهورها، صياغة قواعد ومعايير عالمية للصحة، ووضع نظام عالمي لرصد وتقييم الأوضاع الصحية مع تقديم الدعم التقني خاصة للدول الفقيرة والمتخلفة. للتفصيل أكثر حول الموضوع راجع: **عميروش دبيش**، مرجع سابق، ص 131.

[3]– دستور منظمة الصحة العالمية الذي أقرّه مؤتمر الصحة الدولي الذي عقد في نيويورك من: 19 جوان إلى: 22 جويلية 1946، وتمّ التوقيع عليه من طرف ممثلو 61 دولة، ودخل حيّز النفاذ بتاريخ: 07 أفريل 1948.

المجتمع[1]، كما يشمل أيضا على معنيين أحدهما يعتبر الصحة حالة دائمة ومستمرة أما الثاني فيحمل معنى أحسن جودة، فهو يُعبّر عن واقع العمل على نحو أفضل[2].

وتُركّز منظمة الصحة العالمية على الجانب الوقائي في المجال الصحي لحماية الفرد من الأمراض والأوبئة التي تُهدّد صحته، وهي تشمل عدة أبعاد ومراحل لمنع وقوع المشكلات الصحية في المجتمع أو الحدّ من إنتشارها[3].

وتهدف منظمة الصحة العالمية إلى جعل كل الشعوب تصل إلى أعلى مستوى ممكن من الصحة، والذي لا يشمل فقط تحقيق غاية الخلو من المرض والعجز، وإنما الوصول إلى حالة من الرفاهية البدنية والعقلية والإجتماعية التامة[4].

إن الإجراءات التي أكّدت عليها منظمة الصحة العالمية للوصول إلى تمكين أفراد المجتمع من صحة جيدة تتجاوز الفرد أو مسببات الأمراض، فهي تشمل كل جوانب الحياة التي يمكن أن تؤثر على النمو البدني والعقلي والرفاهية الإجتماعية، فمن الواضح أن هناك العديد من الظروف المحيطة التي يمكن أن تؤثر في رفاهية الشخص على سبيل المثال ظروف البيئة المادية والإجتماعية ووصول الخدمات الصحية للأفراد، فالصحة العامة تعمل لضمان الظروف اللاّزمة لنمو الإنسان السليم من النواحي البدنية والعقلية والإجتماعية[5].

---

[1]– **خالد سعد أنصاري يوسف**، مرجع سابق، ص 153.

[2]- **Bahlouli Ahmed Sofiane**, La politique de santé en Algérie, Mémoire de magistère, Faculté de droit, Université d'Oran - Algérie, Année 2011/2012, p18.

[3]– تُصنّف منظمة الصحة العالمية الوقاية إلى ثلاث (03) أنواع وهي:

أ– **الوقاية الابتدائية**: تتمثل في النشاطات الهادفة إلى منع ظهور المرض وانتشاره أو تطوره، فهي تتعلق بتدابير النظافة العامة في المحيط والسكن والمواد الغذائية مع مراعاة الجانب الإعلامي والتحسيسي.

ب– **الوقاية الثانوية**: تتمثل في النشاطات الهادفة إلى تخفيض هيمنة المرض وذلك عن طريق العلاج الذي يمكن اعتباره ولو جزئيا كوقاية ثانوية.

ج– **الوقاية الثلاثية**: تتمثل في عمليات إعادة التكييف.

للتفصيل أكثر حول الموضوع راجع: **رضا عمر شنتير**، النظام القانوني للصحة العمومية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة – الجزائر 1، 2013/2012، ص ص 256–257.

[4]– **رمضان قندلي**، الحق في الصحة في القانون الجزائري (دراسة تحليلية مقاربة)، دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح– ورقلة، المجلد: 04، العدد: 06، جانفي 2012، ص 219.

[5]– **خالد سعد أنصاري يوسف**، مرجع سابق، ص 155.

الفرع الثاني: علاقة الصحة بغيرها من الحقوق والمفاهيم

يرتبط مفهوم الصحة بعلاقة مباشرة مع غيره من حقوق الإنسان أو المفاهيم ذات الصلة، ذلك أن هدف حماية الصحة لا يمكن تجسيده بصفة منفردة، فهو يُعتبر أحد مقوّمات الحق في الحياة **(أولا)**، كما يقتضي تمتّع الإنسان بصحة جيدة لتحقيق الإنتاجية المطلوبة في الإقتصاد **(ثانيا)**، وذلك في ظل بيئة خالية من الملوثات التي تُهدّد صحته **(ثالثا)**، مع مراعاة تحقّق سلامة الغذاء حماية للمستهلك **(رابعا)**.

أولا: الصحة والحق في الحياة:

يُعد الحق في الحياة[1] شرطًا ضروريًا للتمتع بباقي حقوق الإنسانية الأخرى، وهو ما تمّ تكريسه في مختلف الإعلانات والمواثيق الدولية والإقليمية[2] التي أقرّت له الحماية من أي اعتداء، ونظرًا لترابط حقوق الإنسان ببعضها البعض فإن حق الفرد في الصحة يُعد جزءًا أساسيًا من حقه في الحياة.

ففي الشريعة الإسلامية الحياة الكريمة حق لكل إنسان وذلك بالعيش في إطار من الأمن والسلام والرضا من غير إيذاء أو إعتداء بمختلف صوره، فالإنسان إنما جيء به إلى هذه الدنيا لينال حظه من الحياة، والإسلام يحيطه بكامل العناية والإهتمام والصون وألا يمسه شيء من ضرر في أي جانب من جوانبه[3].

وتبرز العلاقة التكاملية بين الحق في الحياة والحق في الصحة في أن تمكين الفرد من الحماية في حالته البدنية والعقلية والنفسية تعتبر من عناصر الحق في الحياة، وذلك بإتّقاء الأمراض التي قد تصيبه وتُهدّد حياته إضافة إلى حصوله على العلاج اللاّزم لإستمراره.

---

[1]– تمّ التكريس الدستوري للحق في الحياة لأول مرة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، فقد نصّت المادة 38 على أنه: " **الحق في الحياة لصيق بالإنسان، يحميه القانون، ولا يمكن أن يحرم أحد منه إلا في الحالات التي يحددها القانون**".

[2]– أقرّت المواثيق الدولية لحقوق الإنسان الحق في الحياة لكل فرد بشكل صريح وواضح، فقد نصت المادة الثالثة (03) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948 على أنه: " لكل فرد الحق في الحياة ..."، أما المادة السادسة (06) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966 فقد نصّت على أنه: " لكل إنسان الحق الطبيعي في الحياة، ويحمي القانون هذا الحق، ولا يجوز حرمان أي فرد من حياته بشكل تعسفي"، راجع: **سعدى محمد الخطيب**، مرجع سابق، ص 19.

[3]– **أمير عبد العزيز**، مرجع سابق، ص 41.

إن الحق في الحياة يتعدّى المفهوم الضيق الذي يُشير إلى الحق الطبيعي في الحياة ليشمل مجموعة التدابير الضرورية التي تُساهم في ترقية الصحة، من خلال تحسين الغذاء ومكافحة الأمراض الفتاكة وتخفيض نسبة وفيات الأطفال، والتي تتطلب تطوير خدمات الصحة الوقائية الموجهة للأمومة والأطفال[1].

ثانيا: الصحة والإقتصاد:

ساهم تطور العلوم الطبية في تكوين علاقة بين الصحة والإقتصاد وهو ما أدى إلى إرتفاع الإنفاق في المجال الصحي لتحقيق مستويات تغطية مقبولة، كما تبرز العلاقة من خلال إعتبار الفرد هو المحرك الأساسي للعملية الإنتاجية مما يتطلب تمتّعه بصحة جيدة[2].

ويُشكّل الإنفاق الحكومي على الرعاية الصحية العامة أحد أهم بنود الميزانية في أي دولة، حيث يُمثل الإنفاق على الرعاية الصحية ثمانية (08%) في المائة من الناتج الإجمالي العالمي، كما تُعد النفقات الصحية العامة المرتفعة جدًا في الدول الضعيفة والمتوسطة الدخل عائقًا للتقدم والنمو في الأجل القصير، ويُصبح الأمر تحديًا كبيرًا لمثل هذه الدول في تطوير وسائل تعزيز كفاءة إنتاج الخدمات الصحية العامة ضمن أنظمة الرعاية الصحية المعمول بها[3].

لقد دفع الإرتفاع الهائل للإنفاق في المجال الصحي الحكومات إلى اتّخاذ ترتيبات للتمويل الصحي، مع ضمان عدم حرمان الأفراد من الرعاية الصحية بسب عجزهم عن تحمل تكاليفها، لاسيّما وأن توفير هذه الرعاية يُعد دعامة أساسية في نظم التمويل الصحي، والتي ترمي إلى إتاحة الأموال وإيجاد الحوافز المالية لمقدمي الخدمات الصحية[4].

---

[1]– **إيمان العباسي**، مرجع سابق، ص 258، وبغرض ضمان حماية صحة الأم والطفل يتعيّن على الدولة اتّخاذ كل التدابير الطبية والنفسية والإجتماعية والتربوية التي تهدف إلى حماية صحة الأم قبل وأثناء وبعد الحمل مع ضمان الظروف الصحية للطفل ونموه، أنظر المادة 69 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم.

[2]– يستخدم الفقهاء مصطلح إقتصاد الصحة الذي ظهر في نهاية الخمسينات في الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا، وفي بداية السبعينات في فرنسا، أين تمّ إختيار قطاع الصحة كمجال تطبيقي للتوصل إلى التحليل الإقتصادي، على الرغم من أن فلسفة إقتصاد الصحة تجمع بين مفهومين متباعدين وهما: الإقتصاد والطب، فالتفكير الإقتصادي يعتمد على قيد الموارد الإجمالية المتاحة أما الطبيب فليست له قيود في مجال نشاطه إذ يتجاوز فكرة محدودية الأموال، للتفصيل أكثر حول الموضوع راجع: **محمد علي دحمان**، مرجع سابق، ص 22.

[3]– **خالد سعد أنصاري يوسف**، مرجع سابق، ص 163.

[4]– **محمد علي دحمان**، مرجع سابق، ص 154.

كما تتّضح العلاقة بين الصحة والإقتصاد من خلال إعتماد الحكومات والسياسات والنظم القانونية وأنظمة السلامة والمعايير الوطنية والدولية بما يكفل أن تكون المنتجات المصنعة تتوفر على الشروط المطلوبة في مختلف المراحل (أثناء التداول، التخزين)، إلى جانب تمكين الفرد من الحصول على الفائدة المثلى من موارده الإقتصادية[1].

وبشكل عام تعتبر الدول الغنية هي الأكثر صحة، فمن المتفق عليه أن الدخل المرتفع يُوفر قدرة أعلى للأفراد في شراء ما يحتاجونه من السلع والخدمات التي تعزّز الصحة الأفضل، كما أن أبحاث الإقتصاد ترتكز دائما على العلاقة بين الصحة والنتائج الإقتصادية على مستوى الأسرة والأفراد، كما تنظر في العلاقات القائمة بين الموارد البشرية لاسيّما الصحة ونتائج سوق العمل (العمالة، الأجور، قرارات التقاعد)[2].

ثالثا: الصحة والبيئة:

تبدو العلاقة بين الصحة والبيئة أكثر وضوحًا لاسيّما وأن العديد من المشكلات الصحية سببها الملوثات المحيطة بالإنسان، والتي تلحق الضرر بالماء والهواء والتربة، لذلك يقع على السلطات العمومية مراعاة المحافظة على الصحة من خلال حماية البيئة والتصدي لمسببات التلوث.

يُعتبر تلوث البيئة من أهم العوامل المضرّة بصحة الإنسان والتي تسبّب له الأمراض، لذلك فإن مكافحة التلوث تُعد ضرورية للمحافظة على الصحة العامة[3]، فالتدهور البيئي المستمر يتسبّب في مخاطر صحية كثيرة تهدد البشرية، وهذا بشكل مباشر عن طريق التعرّض لمخاطر التلوث البيئي بمختلف أنواعه أو بشكل غير مباشر عن طريق الأزمات الغذائية والمناخية وغيرها من التأثيرات الناجمة عن التدهور البيئي[4].

---

[1]- **أسامة خيري**، الرقابة وحماية المستهلك، الطبعة الأولى، دار الراية للنشر والتوزيع- عمان، الأردن- سنة 2015، ص 37.

[2]- **خالد سعد أنصاري يوسف**، مرجع سابق، ص 157.

[3]- **هاني علي الطهراوي**، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع- عمان، الأردن- سنة 2009، ص 240.

[4]- **عميروش دبيش**، مرجع سابق، ص 49.

كما أن تلوث البيئة في أي عنصر من عناصرها اليابسة أو المائية أو الغازية والتي تنشأ بفعل الإنسان ووسائل مدينته الحديثة من بين العوامل التي تضرّ بصحته وتسبّب له الأمراض، لذلك فإن مكافحة التلوث تُعد من أهم وسائل المحافظة على الصحة العامة[1].

وقد اهتم المجتمع الدولي بعنصري البيئة والصحة نظرًا للعلاقة الوطيدة بين حماية البيئة وحماية الصحة، فلم يعد هناك مجال للشك بأن البيئة لا أن ينظر إليها منفردة بل يجب مراعاة أخطارها على الصحة البشرية، وهو تمّ الإهتمام به في مؤتمر ستوكهولم لعام 1972، حيث أن برامج وتوجهات المجتمع الدولي أخذت أبعادًا صحية لاسيّما من خلال مكافحة التلوث بمختلف أنواعه (الماء، النفايات، المواد الكيميائية، الضجيج،... إلخ)[2]، كما تبعه عدة نصوص دولية تكرّس العلاقة بين البيئة والصحة[3].

ففي هذا الإطار، نصت المادة 52 من القانون رقم: 10/03 المؤرخ في: 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[4]، على أنه يُمنع داخل المياه البحرية الخاضعة للقضاء الجزائري كل صب أو غمر أو ترميد لمياه من شأنها الإضرار بالأنظمة البيئية البحرية وبالصحة العمومية، ويكون للوزير المكلف بالبيئة اتّخاذ الإجراءات المناسبة التي تضمن إنعدام الخطر أو الضرر.

إن الصحة العامة تتحقق من خلال وقاية الأفراد من خطر الأمراض وانتشار الأوبئة ومحاصرة أسباب الأمراض عن طريق الحجر الصحي والمحافظة على سلامة المياه، بالإضافة إلى مواجهة كل تأثير مباشر أو غير مباشر على الصحة من خلال منع رمي النفايات في أماكن لها علاقة بنقل الأمراض، ومكافحة التلوث الغذائي الذي يؤثر بشكل كبير على الصحة[5].

---

[1]– **ماجد راغب الحلو**، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 478.

[2]-**Virginie Macchi**, Protection de la santé publique et droit communautaire, Thèse de doctorat, Faculté de droit, Université de Metz - France, Année 2007, p59.

[3]- Après 1972, de nombreux textes internationaux vont en effet sous l'impulsion des Nations-Unies, faire une référence à un droit à l'environnement d'une certaine qualité. Il en est ainsi, par exemple, de la Charte Mondiale de la nature ou encore d'une résolution de 1990 explicitement intitulée " Nécessité d'assurer un environnement salubre pour le bien-être de chacun", et dont le premier point est ainsi rédigé: " Chacun a le droit de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être", Voir: **Vincent Rebeyrol**, L'affirmation d'un "Droit à l'environnement" et la réparation des dommages environnementaux , 4ème édition, Edition Alpha, Paris-France, Année 2010, p 19.

[4]– القانون رقم: 10/03 المؤرخ في: 19 جويلية 2003، **المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة**، الجريدة الرسمية العدد: 43، سنة 2003.

[5]– **أعمر جلطي**، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد– تلمسان، 2016/2015، ص 65.

فالنفايات تُشكّل مصدرًا للتلوث البيئي لاسيّما عندما يتم وضعها خارج الأماكن والترتيبات المخصصة لهذا الغرض، فهي قد تحتوي على مواد خطيرة ومضرّة بصحة المواطنين، مما يتطلّب معالجتها وفق تدابير الوقاية من أخطارها أو الحد منها[1].

رابعا: الصحة والمستهلك:

تحظى حماية المستهلك بمكانة هامة في التنظيم القانوني الذي يحدد كيفيات مطابقة المنتوج للمواصفات والمعايير الرامية إلى حماية حقوق المستهلك لاسيّما في شقها المتعلق بصحته، وذلك بعد التأكد من جودة المواد الغذائية[2] الموجهة للإستهلاك وسلامتها.

ويتم الحرص بصفة مستمرة على سلامة الغذاء[3] كونه يُعد من مسبّبات الأخطار الصحية في حال احتوائه على مواد ضارة أو إنتهاء مدة صلاحيته أو تجاوز النسب المسموح بها في مكوناته، خاصة مع تزايد المنتوجات وتنوعها في ظل رغبة المنتجين تحقيق أكبر قدر من الأرباح، لذا يتم التأكيد على ضرورة التقيّد بشروط النظافة الصحية من المنتج إلى المستهلك[4].

ويبرز في هذا المجال دور الدولة الضبطي في مجال حماية الصحة العامة من خلال مراقبة المواد الإستهلاكية وإخضاعها إلى أنظمة السلامة وتوقيع العقوبات المناسبة ضد المخالفين للقواعد المعمول بها، مع القيام بإعلام وتحسيس المستهلكين بالمنتوجات المضرّة بالصحة [5].

---

[1]– نصّت المادة 116 من القانون رقم: 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، على أنه: " **يجب أن يتم جمع النفايات ونقلها ومعالجتها قصد حماية صحة المواطنين والمحافظة على البيئة، طبقا للمقاييس المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما**".

[2]– يُعد الغذاء ضروري لاستمرار الحياة، وتسمّى الموارد الموجودة فيه بالمغذيات أو بالعناصر الغذائية التي لها دور أساسي في الحفاظ على حياة الإنسان، وتوفر هذه المغذيات التي تحتوي على البروتينات والدهون والفيتامينات والعناصر المعدنية والماء للإنسان الطاقة والمواد الضرورية لنموه وبقائه، راجع: **خالد سعد أنصاري يوسف**، مرجع سابق، ص 270.

[3]– عرّفت منظمة الصحة العالمية سلامة الغذاء بأنها: " **جميع الظروف والمعايير الضرورية خلال عمليات إنتاج وتصنيع وتوزيع وإعداد وتحضير وتناول الغذاء، اللازمة لضمان أن يكون الغذاء آمنا معلوم المصدر وصحيًا وملائمًا للإستهلاك الآدمي**"، **أسامة خيري**، مرجع سابق، ص ص 97–98.

[4]– يندرج ضمن مفهوم المحافظة على الصحة العامة مراقبة مخازن المواد الغذائية ومحلات بيعها وتفتيش المطاعم والمخابز ومحلات بيع الألبان ومنتجاتها وغيرها من المواد الغذائية التي تحتاج إلى درجة عالية من النظافة والعناية من أجل التأكد من سلامتها، راجع: **عبد الغني بسيوني عبد الله**، مرجع سابق، ص 395.

[5]– نصّت المادة 64 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم، على أنه: " **تتولى الدولة ترقية أنماط إستهلاك تشجع على تغذية صحية ومتوازنة لدى المواطنين**".

المطلب الثاني: تكريس الحق في الصحة في المنظومة التشريعية

لقد شهد ميدان الصحة العالمية ظهور العديد من الأمراض والأوبئة التي تُهدد صحة الإنسان، مما دفع إلى التفكير بتوفير الحماية القانونية لاسيّما من خلال تظافر الجهود الدولية وتوجيهها نحو الإرتقاء بمعدلات التكفل الصحي وتقليص الفجوة بين الدول.

فنظرًا لأهمية الحق في الصحة بإعتباره من الحقوق الإجتماعية للفرد تمّ تكريسه في مختلف المواثيق الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان إلى جانب دستور منظمة الصحة العالمية **(الفرع الأول)**، وهو ما يترتب عليه ضرورة مواكبة التشريعات الوطنية لإلتزاماتها في هذا الشأن، لذا حظي الحق في الرعاية الصحية باهتمام المؤسس الدستوري الجزائري الذي كفله في جميع الدساتير وتعديلاتها كما تمّ إصدار العديد من النصوص القانونية والتنظيمية التي تهدف إلى ترقية صحة المواطن وحمايتها من الأمراض والأوبئة **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: تكريس الحق في الصحة في التشريع الدولي

تُعد منظمة الصحة العالمية أبرز الهيئات التي اهتمت بإعطاء البعد الدولي لحق الإنسان في الصحة، والذي تمّ تكريسه في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية **(أولا)**، أما على المستوى الإقليمي فقد تضمنت العديد من المواثيق إدراج حق الإنسان في التمتع بالصحة ضمن نصوصها وبشكل متكافئ لجميع الأفراد **(ثانيا)**، كذلك الشأن بالنسبة للإتفاقيات الدولية **(ثالثا)**.

أولا: في المواثيق الدولية:

لقد تعزّز الإهتمام بحماية الصحة العمومية[1] بإنشاء منظمة الصحة العالمية مما أضفى الطابع الدولي لمفهوم الصحة، إلى جانب إقرارها في وثائق الشرعة الدولية لحقوق الإنسان.

1) دستور منظمة الصحة العالمية:

تبعًا لإنشاء منظمة الصحة العالمية فقد أقرّت ديباجة دستورها أن التمتع بالصحة هو أحد الحقوق الأساسية لكل إنسان دون تمييز، وأن صحة جميع الشعوب أمرًا أساسيًا لبلوغ السلم والأمن، وهي تعتمد على التعاون الأكمل للأفراد والدول.

---

[1]- La notion de "protection de la santé publique"- tout comme celle de moralité publique et d'ordre public- est une notion relative qui peut varier selon les pays et au fil du temps, Voir **Virginie Macchi**, Op.cit, p254.

وقد اعتمدت جمعية الصحة[1] وصادقت بمقر منظمة الصحة العالمية بمدينة جنيف بسويسرا بتاريخ: 23 ماي 2005 على تنظيم صحي دولي جديد، دخل حيّز التنفيذ بعد سنتين، والذي يهدف إلى الوقاية من ظهور أمراض متنقلة ومنع إنتشارها على المستوى العالمي، فهو يُعد بمثابة جهاز رقابة عالمي يتمتع بصفة الإلزامية، بحيث أن قواعده آمرة بالنسبة للدول الأعضاء في المنظمة، وذلك فيما يخص الإنذار بوجود الأمراض المتنقلة الخطيرة والمعدية والعابرة للحدود والقارات وأيضا ردة الفعل ضد هذه الأمراض[2].

2) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان:

تضمّنت الصكوك الدولية الإعتراف بحق الفرد في الصحة ومن بينها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وذلك بهدف توفير أحسن الظروف لتمكين الإنسان من العيش في محيط خالٍ من الأمراض والأوبئة[3].

3) العهد الدولي للحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية:

نصّ العهد الدولي للحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية[4] على حق الإنسان في الصحة، فقد جاء في المادة 12 منه على أنه: " تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه، وتشمل التدابير اللاّزمة من أجل:

---

[1]– جمعية الصحة هي أحد أجهزة منظمة الصحة العالمية، ففي إطار الجهود الرامية لإستئصال الأمراض الوبائية والمتوطنة وغيرها من الأمراض، وطبقا للمادة 21 من دستور المنظمة تتمتع بسلطة إقرار الأنظمة المتعلقة بما يأتي:

– الإشتراطات الصحية والحجر الصحي وغيرها من الإجراءات التي يُراد بها منع إنتشار الأمراض على الصعيد الدولي.

– التسميات المتعلقة بالأمراض وأسباب الوفاة وممارسات الصحة العامة.

– المعايير المتعلقة بطرق التشخيص لتطبيقها على الصعيد الدولي.

[2]– **رضا عمر شنتير**، مرجع سابق، ص 466.

[3]– جاء في المادة 25 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي اعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المؤرخ في: 10 ديسمبر 1948، على أنه لكل شخص الحق في مستوى من المعيشة كاف للمحافظة على الصحة والرفاهية له ولأسرته، ويتضمن ذلك التغذية والعناية الطبية وكذا الخدمات الإجتماعية اللاّزمة بما فيها حقه في تأمين معيشته من المرض والعجز.

[4]– تجدر الإشارة إلى أن الجزائر قد صادقت وانضمت إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 67/89 المؤرخ في: 16 ماي 1989، المتضمن الإنضمام إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والبروتوكول الإختياري المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الموافق عليها من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم: 16 ديسمبر 1966، الجريدة الرسمية العدد: 20، سنة: 1989.

- العمل على خفض معدل وفاة المواليد ووفيات الرضع وتأمين نمو الطفل نموًا صحيًا.
- تحسين جميع جوانب الصحة البيئية والصناعية.
- الوقاية من الأمراض الوبائية والمتوطنة والمهنية والأعراض الأخرى وعلاجها ومكافحتها.
- تهيئة الظروف التي من شأنها تأمين الخدمات الطبية والعناية الصحية للجميع في حال المرض".

وقد تمّ تأكيد الإعتراف الدولي بالحق في الصحة عند انعقاد الندوة الدولية حول الرعاية الصحية الأولية بمدينة ألما أتا بالإتحاد السوفياتي سابقا بتاريخ: 12 سبتمبر 1979[1]، والتي جاء فيها إقرار الحاجة الملحة لاتّخاذ تدابير مستعجلة من طرف الحكومات والمجتمعات الدولية وموظفي قطاع الصحة لحماية وترقية حق الشعوب في التمتع بصحة جيدة، وأن النمو الإقتصادي والإجتماعي يتوقف على صحة الأفراد وتوفر حياة ذات نوعية[2].

ثانيا: في المواثيق الإقليمية:

لقد أقرّت العديد من المواثيق الإقليمية تكريس الحق في الصحة بمختلف مشتملاته، مع إلتزام الدول بتوفير متطلبات الرعاية الصحية للأفراد دون تمييز، نذكر منها:

1) الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لسنة 1981:

تضمّن الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الموافق عليه في نيروبي سنة 1981 على حق كل شخص في التمتع بأفضل حالة صحية بدنية وعقلية تمكنه من الوصول إليها، كما تتعهد الدول الأطراف في هذا الميثاق بإتخاذ التدابير اللاّزمة لحماية صحة شعوبها وضمان حصولها على العناية الطبية في حالة المرض[3].

2) الميثاق العربي لحقوق الإنسان لسنة 2004:

جاء في المادة 39 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان المعتمد بتونس في ماي 2004[4] التأكيد على حق كل فرد في المجتمع في التمتع بأعلى مستوى من الصحة البدنية والعقلية وفي حصول المواطن

---

[1]- Le slogan de la santé pour tous à l'horizon 2000 était lancé comme défi depuis le rencontre d'Alma Ata en 1979 (SSP), Voir **Bahlouli Ahmed Sofiane**, Op.cit, p20.

[2]- **إيمان عباسي**، مرجع سابق، ص ص 260-261.

[3]- أنظر المادة 16 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الذي صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 37/87 المؤرخ في: 03 فيفري 1987، الجريدة الرسمية العدد: 06، سنة: 1987.

[4]- الميثاق العربي لحقوق الإنسان المعتمد بتونس في ماي 2004، الذي صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 62/06 المؤرخ في: 11 فيفري 2006، الجريدة الرسمية العدد: 08 سنة: 2006.

مجانًا على خدمات الرعاية الصحية الأساسية وعلى مرافق علاج الأمراض دون أي نوع من أنواع التمييز، وتشمل الخطوات التي تتّخذها الدول الأطراف التدابير الآتية:

- تطوير الرعاية الصحية الأولية وضمان مجانية وسهولة الوصول إلى المراكز التي تقدم هذه الخدمات بصرف النظر عن الموقع الجغرافي أو الوضع الإقتصادي.
- العمل على مكافحة الأمراض وقائيًا وعلاجيًا بما يكفل خفض الوفيات.
- نشر الوعي والتثقيف الصحي.
- مكافحة الممارسات التقليدية الضارة بصحة الفرد.
- توفير الغذاء الأساسي ومياه الشرب النقية لكل فرد.
- مكافحة التدخين والمخدرات والمؤثرات العقلية والمواد الضارة بالصحة.

ثالثا: في الإتفاقيات الدولية:

تناولت الإتفاقيات الدولية موضوع حماية الصحة وتكريس حق الأفراد في التمتع بها وإن جاءت متفرقة حسب الفئات، نذكر منها:

1) الإتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لسنة 1965:

والتي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرار بتاريخ: 21 ديسمبر 1965، وجاء فيها إلتزام الدول الأطراف باتّخاذ الإجراءات المناسبة بحظر التمييز العنصري والقضاء عليه بكافة أشكاله، وبضمان حق كل إنسان دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الإثنين في المساواة بصدد حق التمتع بخدمات الصحة العامة والرعاية الطبية والضمان الإجتماعي والخدمات الإجتماعية[1].

2) إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لسنة 1979:

والتي أعتمدت وعرضت التوقيع والتصديق والإنضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 180/34 المؤرخ في: 18 ديسمبر 1979[2]، وجاء فيها التأكيد على مساواة الجميع في التمتع بالحقوق

---

[1]- أنظر المادة الخامسة (05)، الفقرة هـ-04 من الإتفاقية الدولية الخاصة بإزالة جميع أشكال التمييز العنصري التي اعتمدت بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المؤرخ في: 21 ديسمبر 1965، صادقت عليها الجزائر بموجب الأمر رقم: 348/66 المؤرخ في: 15 ديسمبر 1966، الجريدة الرسمية العدد: 07، سنة: 1966.

[2]- انضمت الجزائر، وبتحفظ، إلى هذه الإتفاقية بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 51/96 المؤرخ في: 22 جانفي 1996، المتضمن انضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مع التحفظ، إلى إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لسنة 1979، الجريدة الرسمية العدد: 06، سنة: 1996.

والحريات دون تمييز بسبب الجنس، مما يتطلب تمكين المرأة من حقوقها على قدم المساواة مع الرجل بما يضمن تحقيق نمو رخاء المجتمع والأسرة، مع ضرورة اتّخاذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في ميدان الرعاية الصحية من أجل أن تضمن لها على قدم المساواة بين الرجل والمرأة الحصول على خدمات الرعاية الصحية، والتي تشمل أيضا خدمات مناسبة فيما يتعلق بالحمل والولادة وفترة ما قبل الولادة[1].

3) إتفاقية حقوق الطفل لسنة 1989:

نظرًا لحاجة الطفولة إلى رعاية ومساعدة خاصتين، فقد جاء في إتفاقية حقوق الطفل التي اعتمدت وعرضت التوقيع والتصديق والإنضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المؤرخ في: 20 نوفمبر 1989[2]، التأكيد على تعهد الدول الأطراف في أن تتقيّد المؤسسات والإدارات والمرافق المسؤولة عن رعاية أو حماية الأطفال بالمعايير التي وضعتها السلطات المختصة لاسيّما في مجال الصحة[3].

كما تعترف الدول الأطراف بحق الطفل في التمتع بأعلى مستوى صحي يمكن بلوغه، وبحقه في مرافق علاج الأمراض وإعادة التأهيل الصحي، كما تبذل الدول الأطراف قصارى جهدها لتضمن ألا يُحرم أي طفل من حقه في الحصول على خدمات الرعاية الصحية، ومن أجل ضمان تطبيق الدول الأطراف لإلتزاماتها بتمكين الطفل من المستوى المطلوب من الرعاية الصحية، فإنه يتعيّن عليها بوجه خاص اتّخاذ التدابير المناسبة من أجل[4]:

- خفض وفيات الرضع والأطفال.
- كفالة توفير المساعدة الطبية والرعاية الصحية اللاّزمتين لجميع الأطفال مع التشديد على تطوير الرعاية الصحية الأولية.
- مكافحة الأمراض وسوء التغذية في إطار الرعاية الصحية الأولية.
- كفالة تزويد جميع قطاعات المجتمع لاسيّما الوالدين والطفل بالمعلومات المتعلقة بصحة الطفل.
- إلغاء الممارسات التقليدية التي تضر بصحة الأطفال.

---

[1]- أنظر المادة 12 من إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

[2]- انضمت الجزائر إلى هذه الإتفاقية بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 461/92 المؤرخ في: 19 ديسمبر 1992، المتضمن المصادقة، مع التصريحات التفسيرية، على إتفاقية حقوق الطفل التي وافقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ: 20 نوفمبر 1989، الجريدة الرسمية العدد: 91، سنة: 1992.

[3]- أنظر المادة الثالثة (03)، الفقرة 03 من إتفاقية حقوق الطفل.

[4]- أنظر المادة 24 من إتفاقية حقوق الطفل.

الفرع الثاني: تكريس الحق في الصحة في التشريع الوطني

شكّل الوضع الصحي الذي كان سائدًا بعد الإستقلال والموروث عن الحقبة الإستدمارية الأساس في وضع مبادئ الرعاية الصحية في الجزائر، لاسيّما مع الوضعية الصحية المتدهورة التي كان يعاني منها السكان بإنتشار الأمراض والأوبئة **(أولا)**.

وتبعًا للجهود الدولية لحماية الحق في الصحة من خلال المواثيق الدولية والإقليمية ذات الصلة والتي أكّدت على ضرورة توفير الرعاية الصحية الكافية للأفراد، واكبت المنظومة التشريعية في الجزائر هذا الإهتمام الدولي من خلال النص عليه في مختلف الدساتير **(ثانيا)** إلى جانب إقرار العديد من القوانين والتنظيمات التي تؤسس لمنظومة قانونية كفيلة بحماية هذا الحق **(ثالثا)**.

أولا: الوضع الصحي السائد بعد الإستقلال:

ورثت الجزائر سنة 1962 حالة صحية متدهورة كون النظام الصحي السائد كان متركز أساسًا في كبريات المدن الكبرى كالجزائر، وهران وقسنطينة، والذي يتمثل خاصة في الطب العمومي الذي يتم داخل المستشفيات وعيادات تشرف عليها البلديات وتقديم المساعدات الطبية المجانية، ومراكز الطب المدرسي النفسي الذي تشرف عليها وزارة التربية والتعليم، مما دفع الدولة إلى إعادة رسم المحاور الكبرى للسياسة الصحية قصد تعديل الإختلالات التي تعرفها[1].

أما من حيث الهياكل الصحية القاعدية، فقد كان هناك عجز دائم حيث بلغ سنة 1966: 163 مستشفى بسعة 39418 سرير، 256 مركز صحي، 364 طبيب، 20000 عون شبه طبي، 19000 مستخدم إداري[2]، وهو ما يعكس التحدي الذي كان أمام الدولة في مواجهة المشكلات الصحية التي تعاني منها الأفراد بعد الإستقلال مع قلة التغطية الصحية لاسيّما بعد مغادرة الأطباء الأجانب وعدم القدرة على التكفل بالإحتياجات من حيث الهياكل الصحية.

وقد تبنّت الدولة خلال هذه المرحلة عدة قرارات في إطار وضع سياسية متعلقة بالصحة العمومية تتماشى مع الإمكانيات المتوفرة، نذكر منها:

---

[1]- **نور الدين حاروش**، "حق المواطن الجزائري في الصحة (بين النصوص والواقع)"، مجلة الإجتهاد للدراسات القانونية والإقتصادية، معهد الحقوق، المركز الجامعي تمنراست، المجلد: 01، العدد: 08، جوان 2015، ص 127.

[2]- **عمر خروبي بزارة**، إصلاح المنظومة الصحية في الجزائر(1999-2009)، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة إبراهيم سلطان شيبوط- الجزائر3، 2011/2010، ص 39.

– إنشاء المعهد الوطني للصحة العمومية، بإعتباره مؤسسة عمومية تُكلّف بإعداد دراسات وبحوث في الصحة العمومية[1].

– الإصلاح الخاص بالمساعدة الطبية، حيث تتكفل اللجنة البلدية للمساعدة الطبية المنشأة لهذا الغرض بإعداد قائمة الأشخاص المقيمين في البلدية الواجب علاجهم مجانًا في حالة المرض في أماكن الصحة أو المستشفيات، وكذا قائمة بالأشخاص الذين لا تمكنّهم مواردهم من تحمّل كافة نفقات العلاج في هذه الأماكن، وذلك بهدف تقديم المساعدة للأشخاص والتكفل بعلاجهم مع مراعاة ظروفهم العائلية[2].

– برنامج معالجة السل بصفة إجبارية ومجانية، وذلك لمواجهة آثار مرض السل وتوفير العلاج لكل مريض بصفة إلزامية ومجانية في جميع المؤسسات الإستشفائية ووحدات العلاج[3].

لقد عرفت فترة ما بعد الإستقلال وهي مرحلة بناء الدولة إحتياجات صحية ضخمة لم يكن لصنّاع القرار القدرات والوسائل لمواجهتها، لاسيّما مع تفشي الأوبئة الخطيرة والمشكلات الناجمة عن سوء التغذية، لذلك كانت أولويات السياسة الصحية في الجزائر وضع برنامج صحي وطني هدفه الأساسي مكافحة الأمراض المتنقلة والأكثر إنتشارًا بين السكان والتكفل بالإحتياجات الصحية القاعدية[4].

إن الأهداف الأساسية التي تمّ وضعها خلال هذه المرحلة كانت تتمثل في تدعيم الهياكل الصحية والوصول إلى مستويات مقبولة في علاج الأمراض حسب الإمكانيات المتوفرة.

ثانيا: الإعتراف الدستوري بالحق في الصحة:

جاء دستور 1963 خاليًا من الإعتراف بالحق في الصحة أو الخدمات الصحية بشكل مباشر على الرغم من أن المادة 16 منه نصّت على أن الجمهورية تعترف بحق كل فرد في حياة لائقة، مما يتعيّن على الدولة بذل الجهود للمحافظة على الصحة وترقيتها.

---

[1]– أنظر المادة الأولى من المرسوم رقم: 110/64 المؤرخ في: 10 أفريل 1964، **المتضمن إنشاء المعهد الوطني للصحة العمومية**، الجريدة الرسمية العدد: 35، سنة: 1964.

[2]– أنظر المادة الثالثة (03) من المرسوم رقم: 262/66 المؤرخ في: 29 أوت 1966، **المتضمن الإصلاح الخاص بالمساعدة الطبية**، الجريدة الرسمية العدد: 75، سنة: 1966.

[3]– أنظر المادة الأولى من المرسوم رقم: 96/69 المؤرخ في: 08 جويلية 1969، **المتعلق بمعالجة السل بصفة إجبارية ومجانية**، الجريدة الرسمية العدد: 59، سنة: 1969.

[4]– **محمد العيد حسيني**، مرجع سابق، ص ص 113–114.

أما في ظل دستور 1976 فقد تمّ النص صراحة على الحق في الصحة من خلال المادة 67 منه التي جاء فيها على أنه " لكل المواطنين الحق في الرعاية الصحية"، ويتم تجسيد هذا الحق بتوفير المؤسسات الإستشفائية والخدمات الصحية للجميع وبشكل مجاني[1]، إلى جانب توسيع مجال الطب الوقائي، وهو عبء يقع على عاتق الدولة لتحسين ظروف حياة كل مواطن والتكفل بإحتياجاته من الرعاية الصحية وحمايته من الأمراض والأوبئة بما فيها إنشاء الهياكل القاعدية الضرورية لضمان التغطية الكافية عل المستوى الوطني[2].

وتبعًا للإصلاحات السياسية والإقتصادية التي عرفتها البلاد بعد دستور سنة 1989 فقد تمّ التأكيد على حق المواطنين في الصحة من خلال نص المادة 51 التي جاء فيها " الرعاية الصحية حق للمواطنين"، ففي هذا الإطار تتكفل الدولة بالجانب الوقائي ضد الأمراض الوبائية والمعدية ومكافحتها.

واحتفظ دستور سنة 1996 بنفس الصياغة لتكريس حق المواطنين في الرعاية الصحية وإلتزام الدولة ببذل الجهود لتخطيط وتنفيذ سياسة عامة صحية تكفل حماية المواطنين من الأمراض والأوبئة.

ولم يأتِ التعديل الدستوري لسنة 2016 بأي مستجدات حول الإعتراف بالحق في الصحة، فقد نصت المادة 66 منه على أنه" الرعاية الصحية حق للمواطنين".

أما في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 فقد أولى المؤسس الدستوري عناية للصحة العامة من خلال إدراج مادة جديدة حول علاقة المستهلك بالصحة، وذلك بإلتزام السلطات العمومية بحماية المستهلكين بهدف ضمان سلامتهم وصحتهم من الأخطار التي قد يتعرضون لها[3]، لاسيّما وأن الصلة بين الصحة والمستهلك وطيدة كما سبق بيانه.

---

[1]- Le service hospitalier obéit d'une idée fondamentale, les établissement hospitaliers sont ouverts à toute personne dont l'état requiert ses services, cette idée se trouve dans les trois principes qui s'impliquent à tout service public, à savoirs les principes d'égalité, de continuité et d'adaptation continue, Voir: **Laoucine Kerbache, Yasmina Kerboua Ziari**, "Le système de santé algérien", Revue d'économique et de statistique appliquée (RESA), Ecole nationale supérieur de statistique et d'économie appliquée- Pôle universitaire de Koléa-Algerie, Volume 5, N°02, Année 2008, p p116-117.

[2]– أنظر المادة 33 من دستور 1976 التي جاء فيها على أنه: " **الدولة مسؤولة عن ظروف حياة كل مواطن ... وهي تستهدف تحرير المواطن من المرض ...**".

[3]– جاء في المادة 62 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: " **تعمل السلطات العمومية على حماية المستهلكين، بشكل يضمن لهم الأمن والسلامة والصحة وحقوقهم الإقتصادية**".

كما تمّ التأكيد على سهر الدولة بتمكين المواطن من الرعاية الصحية لاسيّما لأشخاص المعوزين بالنظر إلى وضعيتهم الإجتماعية، إلى جانب الإلتزام بالوقاية من الأمراض المعدية والوبائية ومكافحتها[1].

ثالثا: مكانة الحق في الصحة في القانون الجزائري:

على الرغم من أن دستور 1963 لم يتعرّض إلى الحق في الصحة إلا أن إهتمامات الدولة أولت عناية للمشكلات الصحية التي عرفتها البلاد، لاسيّما بعد الإستقلال مع إنتشار الأمراض وقلة المؤسسات الصحية والتأطير الطبي الضروري، وهو ما دفع بالسلطات العمومية إلى إنشاء المعهد الوطني للصحة العمومية.

وفي إطار تعزيز الرعاية الصحية للمواطنين جاء في المرسوم رقم: 96/69، المتعلق بمعالجة السل بصفة إجبارية ومجانية، على أن كل شخص يتقدم إلى وحدة صحية لأي سبب كان ويظن أنه مصاب بالسل، يجوز لطبيب هذه الوحدة أن يلزمه بالخضوع لجميع الفحوص اللاّزمة لتحديد هذا المرض، وذلك بهدف اتّخاذ التدابير الوقائية لمنع إنتشاره أو إنتقال العدوى بين المواطنين[2].

كما أكّد ذات المرسوم على الطابع المجاني لعمليات العلاج، فقد نصّت المادة الأولى منه على مجانية الأعمال المتعلقة بتشخيص ومعالجة ومراقبة السل في جميع المؤسسات الإستشفائية ووحدات العلاج[3].

لقد اعتبرت الجزائر أن الحق في التمتّع بالصحة والرفاهية يصبح أكثر فعالية مع تطبيق مجانية العلاجات لفائدة جميع المواطنين في مختلف المصالح العمومية للعلاجات والإستشفاء، وهو ما تمّ تجسيده وتكريسه بصدور الأمر رقم: 65/73 المؤرخ في: 28 ديسمبر 1973، المتضمن تأسيس الطب المجاني في القطاعات الصحية[4]، حيث نصّت المادة الأولى منه على أن " أعمال الصحة العمومية وأشغال التشخيص ومعالجة المرض وقبولهم في المستشفيات تكون مجانية في جميع القطاعات الصحية"، ويأتي

---

[1]– أنظر الفقرة الثانية (02) من المادة 63 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

[2]– أنظر المادة الثانية (02) من المرسوم رقم: 96/69، المتعلق بمعالجة السل بصفة إجبارية ومجانية.

[3]– وهو ما أكّدته أيضًا المادة الرابعة (04) من المرسوم رقم: 96/69، المتعلق بمعالجة السل بصفة إجبارية ومجانية، التي جاء فيها على أنه: " **إن الأعمال الطبية وشبه الطبية والمتعلقة بالعلاج بالأشعة وكذا أعمال المختبر والأدوية تقدم مجانا سواء في فترة التشخيص أو فترة العلاج والمراقبة المتممة أثناء العلاج وبعده**".

[4]– الأمر رقم: 65/73 المؤرخ في: 28 ديسمبر 1973، **المتضمن تأسيس الطب المجاني في القطاعات الصحية**، الجريدة الرسمية العدد: 01، سنة 1974.

هذا القرار في إطار مواصلة السياسة العامة للدولة في مجال الجهاز الأساسي الإستشفائي والتكوين الكثيف للمستخدمين الطبيين وشبه الطبيين والهيكلة المنجزة على مستوى القطاعات الصحية.

كما جاء التأكيد على حق المواطن في الصحة ضمن الميثاق الوطني لسنة 1976[1] الذي اعتبر الطب المجاني قاعدة نشاط الصحة العمومية في الجزائر، وأن تطبيقه الفعلي على مستوى مجموع السكان يستلزم توسيع الهياكل الصحية وتوزيعها العادل في البلاد، كما يستلزم إعادة تنظيم مهنة الطب وتوزيع الأدوية التي يجب أن توجّه أساسًا نحو القضايا الصحية للمجتمع مع مواصلة الجهود لتكوين الأطباء وعمال الصحة وبناء المستشفيات وإنتاج الأدوية وتوزيعها[2].

وبعد الإعتراف الدستوري للحق في الصحة بموجب دستور 1976 والذي تمّ خلاله دسترة الحق في الرعاية الصحية ومجانية الخدمات المتعلقة بها، فقد عزّزت الدولة جهودها للتكفل الأمثل بالمواطنين لاسيّما بعد إنشاء عدة مراكز إستشفائية جامعية[3].

وهو ما ترتب عليه إصدار أول قانون للصحة في المنظومة التشريعية بالجزائر من خلال الأمر رقم: 79/76 المؤرخ في: 23 أكتوبر 1976، المتضمن قانون الصحة العمومية[4]، والذي احتوى على 435 مادة تتضمن أحكام تنظيم الصحة العمومية وحمايتها، من بينها خضوع الوقاية الصحية العامة للمناطق العمرانية حضرية كانت أو ريفية لقواعد التطهير والتجهيز بما يضمن حماية الصحة وترقية

---

[1]– طبقا للمادة السادسة من دستور 1976 فإن الميثاق الوطني لسنة 1976 له قيمة سياسية وقانونية باعتباره المصدر الأساسي لسياسة الأمة وقوانين الدولة ومرجع أساسي أيضًا لأي تفسير لأحكام الدستور، وهو ما تؤكّده المادة الأولى من أمر نشر الميثاق الوطني، كما أنه من الناحية الشكلية لم يصدر في شكل نصوص قانونية مبوبة ومفهرسة في شكل مواد كما هو الحال بالنسبة للدستور والقوانين، راجع: **سعيد بوالشعير**، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستوري 1963 و1976)، الجزء الأول، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية– الجزائر– سنة 2013، ص 217.

[2]– أنظر الباب السابع: الأهداف الكبرى للتنمية، الميثاق الوطني لسنة 1976، الصادر بموجب الأمر رقم: 57/76 المؤرخ في: 05 جويلية 1976، **المتضمن نشر الميثاق الوطني**، الجريدة الرسمية العدد: 61، سنة: 1976.

[3]– الأمر رقم: 12/76 المؤرخ في: 20 فيفري 1976، المتضمن إنشاء مراكز استشفائية جامعية، الجريدة الرسمية العدد: 17، سنة 1976، والتي نصّت المادة الأولى منه على أنه: " **تنشأ على مستوى المدن التي هي مقر معاهد العلوم الطبية مؤسسات تسمى بالمراكز الإستشفائية الجامعية** ...".

[4]– الأمر رقم: 79/76 المؤرخ في: 23 أكتوبر 1976، **المتضمن قانون الصحة العمومية**، الجريدة الرسمية العدد: 101، سنة 1976، والتي نصّت المادة الأولى منه على أن المجالات التي يُعالجها تتمثل في: تنظيم الصحة العمومية، الحماية العامة للصحة العمومية، مبحث الأسنان والفم، الإسعاف الطبي والإجتماعي، ممارسة الصيدلة، مبحث الواجبات الطبية.

الإنسان على الأصعدة المادية والعقلية[1]، مع اتّخاذ التدابير الخاصة لإتّقاء الأمراض المتكاثرة والتي يكون خطر إنتشارها على إرتفاع مستمر، ومن ذلك الأمراض المتنقلة بواسطة الماء والعدوى[2]، كما يتعيّن على الوالي لأجل حماية الصحة أن يضع نظامًا صحيًا للولاية يكون مُطبقًا في جميع البلديات التابعة للولاية[3].

إن الإطار التشريعي المتعلق بالصحة العمومية تمّت مراجعته على ضوء التطورات التي عرفتها السياسة المنتهجة في وضع برامج صحية تتلاءم مع إحتياجات السكان ومواجهة المشكلات الصحية التي يتعرضون لها[4]، ففي هذا الشأن صدر القانون رقم: 05/85 المؤرخ في: 16 فيفري 1985، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها[5]، الذي اعتبر أن مساهمة حماية الصحة وترقيتها في رفاهية الإنسان الجسمية والمعنوية تُشكّل عاملاً أساسيًا في التنمية الإقتصادية والإجتماعية للبلاد[6]، والذي لا يمكن تجسيده إلا من خلال تحقيق الأهداف المسطرة في مجال الصحة لاسيّما عن طريق ما يأتي[7]:

- تطوير الوقاية.
- توفير العلاج الذي يتماشى وحاجيات السكان.
- أسبقية الحماية الصحية لمجموعات السكان المعرضة للأخطار.
- تعميم ممارسة التربية البدنية والرياضية والتسلية.

وتماشيًا مع أحكام المادة 67 من دستور 1976 التي كرّست مجانية العلاج[8]، فقد نصت المادة 22 من القانون رقم: 05/85 على أنه: " تقدم مجانًا، في جميع الهياكل الصحية العمومية، خدمات العلاج التي تتمثل في جميع أعمال الصحة العمومية والفحوص التشخيصية ومعالجة المرضى وإستشفائهم".

---

[1]- أنظر المادة 89 من الأمر رقم: 79/76، المتضمن قانون الصحة العمومية.

[2]- أنظر المادة 94 من الأمر رقم: 79/76، المتضمن قانون الصحة العمومية.

[3]- أنظر المادة 99 من الأمر رقم: 79/76، المتضمن قانون الصحة العمومية.

[4]- تمّ تخصيص المؤتمر الرابع للجنة المركزية لجبهة التحرير الوطني في ديسمبر 1980 لملف الصحة فقط، وقد انبثق عن هذا المؤتمر عدة قرارات (159 نقطة)، والتي اعتبرت بمثابة خطة لتطوير نظام الصحة الوطني والمحافظة عليه، للتفصيل أكثر حول الموضوع راجع: **عمر خروبي بزارة**، مرجع سابق، ص 42.

[5]- القانون رقم: 05/85 المؤرخ في: 16 فيفري 1985، **المتعلق بحماية الصحة وترقيتها**، الجريدة الرسمية العدد: 08، سنة 1985.

[6]- أنظر المادة الثانية (02) من القانون رقم: 05/85، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المعدّل والمتمّم.

[7]- أنظر المادة الثالثة (03) من القانون رقم: 05/85، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المعدّل والمتمّم.

[8]- نصّت المادة 67 من دستور 1976 على أنه: " **لكل المواطنين الحق في الرعاية الصحية. وهذا الحق مضمون عن طريق توفير خدمات صحية عامة ومجانية**".

وقد خضع القانون رقم: 05/85، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، إلى عدة تعديلات، ولعلّ أهم الأحكام الجديدة التي تمّ إدراجها في هذا القانون تتمثل فيما يلي:

- توسيع ممارسة الأنشطة الطبية من قبل الخواص في العيادات الإستشفائية وعيادات الفحص الطبي والعلاج وعيادات جراحة الأسنان والصيدليات ومخابر التحاليل الطبية ومخابر النظارات والأجهزة الإصطناعية الطبية[1].

- إستحداث سلك الصيادلة المفتشين للرقابة على الصيدليات وملحقاتها ومستودعات المواد الصيدلانية ومؤسسات إنتاج وتسويق المواد الصيدلانية وأماكن الإستيراد والشحن والتخزين وكذا مخابر التحاليل الطبية مهما كانت صفة أصحابها[2].

- الترخيص للممارسين الإستشفائيين الجامعيين والأخصائيين في الصحة العمومية بممارسة النشاط التكميلي خارج المؤسسات الصحية العمومية (المؤسسات الصحية الخاصة، المخابر الخاصة، القطاع شبه العمومي)، وذلك في حدود يوم واحد في الأسبوع[3].

- تكريس ممارسة مسؤول الصحة على مستوى الولاية سلطة المراقبة في مجال الصحة العمومية على مجموع المؤسسات الصحية التابعة للولاية[4].

- إنشاء وكالة وطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري، وهي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، والتي من بين مهامها السهر على سلامة المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري وفعاليتها ونوعيتها ومراقبتها[5].

- عدم الترخيص للممارسين الطبيين أن يصفوا أو يستعملوا إلا الأدوية المسجلة والمواد الصيدلانية المصادق عليها المستعملة في الطب البشري والواردة في المدونات الوطنية الخاصة بها أو الأدوية التي كانت محل ترخيص مؤقت للإستعمال، وذلك قصد حماية صحة المواطنين أو إستعادتها وضمان تنفيذ

---

[1]- أنظر المادة 208 من القانون رقم: 05/85، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها بعد التعديل بموجب القانون رقم: 15/88 المؤرخ في: 03 ماي 1988، الجريدة الرسمية العدد: 18، سنة 1988.

[2]- أنظر المادة 194-5 من القانون رقم: 09/98 المؤرخ في: 19 أوت 1998، الجريدة الرسمية العدد: 61، سنة 1998، الذي يعدّل ويتمّم من القانون رقم: 05/85، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها.

[3]- أنظر المادتين: 201-2 و201-3 من القانون رقم: 09/98 المؤرخ في: 19 أوت 1998، الجريدة الرسمية العدد: 61، سنة 1998، الذي يعدّل ويتمّم من القانون رقم: 05/85، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها.

[4]- أنظر المادة 26 مكرر من الأمر رقم: 07/06 المؤرخ في: 16 جويلية 2006، الجريدة الرسمية العدد: 47، سنة 2006، الذي يعدّل ويتمّم من القانون رقم: 05/85، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها.

[5]- أنظر المادتين: 173-1 و173-3 من القانون رقم: 13/08 المؤرخ في: 20 جويلية 2008، الجريدة الرسمية العدد: 44، سنة 2008، الذي يعدّل ويتمّم من القانون رقم: 05/85، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها.

البرامج والحملات الوقائية وتشخيص ومعالجة المرضى وحماية السكان من استعمال المواد المرخص بها[1].

ورغم هذه التعديلات التي مسّت قانون حماية الصحة وترقيتها الصادر سنة 1985 إلا أنه ظل بعيدًا عن مواكبة التغييرات في مجال التكفل بإحتياجات المواطنين بمختلف فئاتهم العمرية في العلاج، لاسيّما مع النمو الديموغرافي وإنتشار الأمراض، مما يقتضي إشراك جميع المتدخلين في تنظيم الصحة والحفاظ عليها وكذا توفير منظومة وطنية للصحة تتّسم بالشمولية والإنسجام والإستمرارية في الخدمات الصحية.

وبغرض تعزيز ضمان الوقاية وحماية صحة المواطنين والحفاظ عليها صدر القانون رقم: 11/18 المؤرخ في: 02 جويلية 2018، المتعلق بالصحة[2]، والذي تضمن تسعة (09) أبواب موزعة على 450 مادة، حيث جاء في المادة الثالثة منه على أنه: " تتمثل الأهداف في مجال الصحة في حماية صحة المواطنين عبر المساواة في الحصول على العلاج وضمان إستمرارية الخدمة العمومية للصحة والأمن الصحي".

---

[1]– أنظر المادة 174 من القانون رقم: 13/08 المؤرخ في: 20 جويلية 2008، الجريدة الرسمية العدد: 44، سنة 2008، الذي يعدّل ويتمّم من القانون رقم: 05/85، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها.

[2]– اعتبر وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات أثناء تقديمه للمشروع التمهيدي للقانون رقم: 11/18 المتعلق بالصحة، أن الجزائر تولي أهمية كبيرة لحماية الصحة المواطنين وترقيتها، وتكريس الحق في الصحة كحق أساسي، وهو مبدأ مكرّس في الدستور الذي يؤكد بوضوح إلتزام الدولة بضمان الحق في حماية صحية لكل المواطنين وضمان الوقاية ومكافحة الأمراض الوبائية والمتوطنة، وهذا فضلا عن إلتزاماتها بمجانية الخدمات الصحية، وتلك المتعلقة بحماية الأسرة وضمان صحة المواطنين الذين هم في وضعية إستحالة للقيام بعمل، كما اعتبر أن القانون رقم: 05/85 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، وبفعل التغيّرات العميقة التي مسّت كافة نشاطات الحياة السياسية والإقتصادية والإجتماعية للبلاد أثبت هذا القانون محدوديته وأصبح يُشكّل عائقا حقيقيًا يحول دون تمكين المنظومة الصحية من تحقيق أهداف التغيير المسطرة والمرجوة، **للتفصيل أكثر حول الموضوع راجع:** محضر الجلسة العلنية لمناقشة مشروع القانون المتعلق بالصحة المنعقدة يوم: 22 أفريل 2018، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (2017–2018)، الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، رقم: 64 بتاريخ: 30 ماي 2018.

إن مبدأ مجانية العلاج تمّ تكريسه ضمن القانون رقم: 11/18 المتعلق بالصحة، حيث يقع على الدولة ضمانه لكافة المواطنين عبر كامل التراب الوطني، على أن تتم عمليات التشخيص والمعالجة والإستشفاء لفائدة المرضى في كل الهياكل العمومية للصحة بصفة مجانية[1].

كما تمّ تكريس مبدأ المساواة في الإستفادة من الخدمات الصحية، فلكل شخص الحق في الحماية والوقاية والعلاج والمرافقة التي تتطلبها حالته الصحية في كل مراحل حياته وفي كل مكان، وذلك دون تمييز بين الأشخاص لاسيّما بسبب أصلهم أو دينهم أو جنسهم أو وضعيتهم الإجتماعية والعائلية أو حالتهم الصحية أو إعاقتهم، كما لا يمكن أن يشكل أي مبرر مهما كانت طبيعته عائقا في حصول المواطن على العلاج في هياكل ومؤسسات الصحة[2].

كما شملت فئات الحماية التي أقرّها القانون رقم: 11/18 المتعلق بالصحة، حماية كل من: صحة الأم والطفل، صحة المراهقين، صحة الأشخاص المسنين، صحة الأشخاص في وضع صعب، الحماية الصحية في الأوساط التربوية والجامعية وفي التكوين المهني، حماية الصحة في وسط العمل، الصحة في الوسط العقابي، حماية الصحة العقلية وترقيتها[3].

وقد أولى القانون رقم: 11/18 المتعلق بالصحة، عناية خاصة للوقاية من الأمراض ذات الإنتشار الدولي ومكافحتها وفقا لأحكام اللوائح الصحية الدولية[4]، حيث يتعيّن على الدولة أن تضع التدابير القطاعية الرامية إلى وقاية المواطنين وحمايتهم من الأمراض ذات الإنتشار الدولي، على أن تخول مصلحة المراقبة الصحية بالحدود بإعتبارها مصلحة طبية تمارس نشاطها بواسطة مراكز صحية متواجدة على مستوى نقاط الدخول الحدودية بوضع البرامج لتجسيد العملية[5].

الغرض الأساسي من اللّوائح الصحية الجديدة ونطاقها يتمثل في الحيلولة دون إنتشار الأمراض الوبائية على الصعيد العالمي والحماية منها ومكافحتها، وذلك باتّخاذ التدابير الضرورية لحماية الصحة

---

[1]– أنظر المادة 13 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم.

[2]– أنظر المادة 21 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم.

[3]– أنظر المواد من 69 إلى 105 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم.

[4]– قامت الجزائر بنشر اللّوائح الصحية الدولية المعتمدة بجنيف بتاريخ: 23 ماي 2005 بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 293/13 المؤرخ في: 04 أوت 2013، الجريدة الرسمية العدد: 43، سنة: 2013.

[5]– أنظر المادة 43 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم.

البشرية على نحو يتناسب مع المخاطر المحدقة، حيث جعلت نطاقها واسعًا ليشمل كل أنواع الأمراض مهما كان مصدرها، كما ألزمت الدول الأطراف أن تسعى لكل الوسائل الممكنة لتطوير قدراتها الأساسية في مجال الصحة العالمية لإحتواء هذه الأمراض والقضاء على مسبّباتها[1].

ورغم العدد المعتبر من الهيئات التي تمّ النص عليها في القانون رقم: 11/18 المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم، والتي من شأنها المساهمة في الوقاية من الأمراض، إلا أن عدم تنصيبها ودخولها حيّز التطبيق حال دون تفعيل أحكام هذا القانون، وهو ما برز عند تعرض البلاد إلى جائحة كورونا – كوفيد 19–، حيث تضمن المرسوم التنفيذي رقم: 70/20 المؤرخ في: 24 مارس 2020، الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد– 19) ومكافحته[2]، إنشاء لجنة ولائية مكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد– 19)[3]، رغم أنه لم يتم النص عليها في قانون الصحة.

كما جاء في ذات المرسوم التنفيذي إنشاء السلطة الصحية الوطنية والتي تتولى التصريح بالولايات المعتبرة كبؤر وباء فيروس كورونا (كوفيد– 19) حتى يمكن إخضاعها لنظام الحجر المنزلي[4]، وذلك في ظل غياب هيئة منصبة تابعة لقطاع الصحة.

إن حق المواطن في الصحة الذي تمّ تكريسه في القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم، يفرض على الدولة تجسيد إلتزاماتها على أرض الواقع، لاسيّما وأن القطاع الصحي يعاني من عدة نقائص مادية وبشرية مما يتطلب مراجعة السياسة الصحية وتعزيز قدرات التكفل بالمواطنين مع تحقيق المساواة في الإستفادة من الخدمات الصحية.

---

[1]– **عميروش دبيش**، مرجع سابق، ص 136.

[2]– المرسوم التنفيذي رقم: 70/20 المؤرخ في: 24 مارس 2020، **الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد– 19) ومكافحته**، الجريدة الرسمية العدد: 16، سنة: 2020، والذي جاء في مادته الأولى أن التدابير التكميلية ترمي إلى وضع أنظمة للحجر وتقييد الحركة وتأطير الأنشطة التجارية وتموين المواطنين، وقواعد التباعد وكذا كيفيات تعبئة المواطنين لمساهمتهم في الجهد الوطني للوقاية من الوباء.

[3]– تتشكّل اللجنة الولائية التي يرأسها والي الولاية المختص إقليميا من: ممثلي مصالح الأمن، النائب العام، رئيس المجلس الشعبي الولائي، رئيس المجلس الشعبي البلدي لمقر الولاية، أنظر المادة السابعة (07) من المرسوم التنفيذي رقم: 70/20، الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد– 19) ومكافحته.

[4]– أنظر المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي رقم: 70/20، الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد– 19) ومكافحته.

المبحث الثاني: الهيئات الإدارية المكلفة بحماية الصحة

إن تحقيق هدف حماية الصحة يرتكز على إعداد سياسية وطنية تأخذ بعين الإعتبار المعطيات الإقتصادية والإجتماعية والديموغرافية والعلمية، بإشراك مختلف الفاعلين في مجال الصحة، والتي تُحدد كيفيات تنفيذ الخدمات الصحية وترقيتها، مع تكييفها وفق القدرات المتاحة من هياكل صحية وتأطير بشري وموارد مالية للوصول إلى جودة الخدمات الصحية.

وتُعد الأزمات الصحية التي تنشأ عن الأوبئة ذات طابع فجائي وغير متوقعة كما حدث عند إنتشار جائحة كورونا – كوفيد 19– التي انتقلت من الصين إلى مختلف دول العالم ومن بينها الجزائر، مما يتطلب مباشرة سلطات الضبط الإداري مهمة المحافظة على النظام العام في جانبه المتعلق بالصحة العامة، مع قد ينطوي من المساس بحقوق وحريات الأفراد بغرض التحكم في إنتشار الوباء.

لقد خصّص قانون الصحة فصلاً كاملاً لتنظيم واجبات الدولة في مجال الصحة إنطلاقًا من التكريس الدستوري لإلتزاماتها بالوقاية من الأمراض الوبائية ومكافحتها إلى جانب ضمان الرعاية الصحية للمواطنين، وتُعد الهيئات المركزية المكلفة بالصحة مسؤولة عن تنفيذ السياسة الوطنية المعدة لتوفير التغطية الصحية الشاملة على المستوى الوطني في مواجهة الأمراض والأوبئة **(المطلب الأول)**، كما تُمارس الهيئات اللاّمركزية المكلفة بحماية الصحة دورًا أساسيًا على المستوى المحلي في إصدار القرارات الضبطية المناسبة للمحافظة على الصحة العامة **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: الهيئات المركزية المكلفة بحماية الصحة

كرّست الدولة الجزائرية الإهتمام بالصحة العامة بإسنادها إلى إدارة مركزية منذ أول حكومة عرفتها بعد الإستقلال، حيث يقتضي تمتّع جميع الأفراد من نظام الحماية الصحية الذي يُوفر مختلف وسائل الوقاية والعلاج سهر هياكل الإدارة المركزية على ضمان تنفيذ السياسة العامة الصحية في الجزائر وكذا إحترام تطبيق القوانين والتنظيمات ذات الصلة.

ولم يعرف تنظيم الإدارة المركزية المكلفة بالصحة الإستقرار منذ نشأتها، من خلال إجراء العديد من التعديلات ضمن مسعى الدولة توفير هيكل مركزي قادر على وضع وتنفيذ الأهداف المبرمجة في السياسة العامة **(الفرع الأول)**، كما يُمارس الوزير المكلف بالصحة صلاحيات واسعة ضمن مهامه في تنفيذ السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها في شقه المتعلق بالصحة العامة **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: تنظيم الإدارة المركزية المكلفة بالصحة

عرفت الإدارة المركزية المكلفة بالصحة تطورًا متباينًا سواء من حيث تنظيمها أو وظائفها وحتى تسميتها **(أولا)**، كما أنها تضم العديد من الهياكل التي تشرف على تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال الصحة **(ثانيا)**.

أولا: تطور الإدارة المركزية المكلفة بالصحة:

استحدثت الجزائر أول هيئة مركزية مكلفة بالصحة بعد الإستقلال عند تشكيل الحكومة سنة 1964 من خلال إنشاء وزارة للصحة العمومية وقدماء المجاهدين والشؤون الإجتماعية[1]، لتتولى رسم وتنفيذ برنامج الحماية الصحية والتكفل بإحتياجات العلاج للمواطنين وإنشاء الهياكل القاعدية للصحة[2]، كما تمّ إحداث منصب كاتب عام على مستوى الوزارة ليقوم بمهام الوزير في حالة غيابه أو حدوث مانع له، كما يقوم تحت سلطة الوزير بتنسيق نشاطات جميع المصالح[3].

وبعد التعديل الحكومي لسنة 1965 تمّ إعادة النظر في هيكلة الإدارة المركزية وحصر وظيفتها في القطاع الصحي من خلال إحداث وزارة الصحة العمومية بموجب الأمر رقم: 182/65 المؤرخ في: 10 جويلية 1965، المتضمن تأسيس الحكومة[4].

كما تمّ إجراء عدة تعديلات على تنظيم الإدارة المركزية للصحة[5] تبعًا للتطورات في البرامج المعدة لتحسين صحة المواطن وترقيتها والسياسة العامة التي تنتهجها الدولة في هذا المجال، تتمثل فيما يلي:

---

[1]– المرسوم رقم: 333/64 المؤرخ في: 02 ديسمبر 1964، **المتضمن تعيين أعضاء الحكومة**، الجريدة الرسمية العدد: 55، سنة: 1964.

[2]– ما يُلاحظ على تنظيم الإدارة المركزية للصحة خلال هذه المرحلة أنها تضم قطاعات أخرى (قدماء المجاهدين، الشؤون الإجتماعية)، فهي ليست متخصّصة في تسيير القطاع الصحي دون سواه.

[3]– أنظر المادة الثالثة (03) من المرسوم رقم: 334/64 المؤرخ في: 02 ديسمبر 1964، **المتضمن إلغاء الدواوين وإحداث مناصب كتاب عامين بالوزارات**، الجريدة الرسمية العدد: 55، سنة: 1964.

[4]– الأمر رقم: 182/65 المؤرخ في: 10 جويلية 1965، **المتضمن تأسيس الحكومة**، الجريدة الرسمية العدد: 58، سنة 1965.

[5]– أنظر المادة الأولى من المرسوم رقم: 235/65 المؤرخ في: 22 سبتمبر 1965، **المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الصحة العمومية**، الجريدة الرسمية العدد: 80، سنة: 1965، والتي نصت على الإدارة المركزية لوزارة الصحة العمومية تتشكل تحت سلطة الوزير ومساعدة الكاتب العام من أربع (04) مديريات ومكتب للدراسات ملحق بالكتابة العامة مباشرة.

- المرسوم رقم: 85/71 المؤرخ في: 09 أفريل 1971، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الصحة العمومية[1]، حيث اشتملت على أربع (04) مديريات بمساعدة الكاتب العام، والمتمثلة في: مديرية الإدارة العامة، مديرية المساعدة العمومية، مديرية العمل الصحي، مديرية التجهيز الأساسي والميزانية.

- المرسوم رقم: 124/78 المؤرخ في: 27 ماي 1978، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الصحة العمومية[2]، والذي كرّس في مادته الأولى مهمة وزارة الصحة في إحداث وضمان الوسائل الملائمة لحماية وحفظ وتحسين صحة السكان لاسيّما التطبيق الصحيح والشامل للطب المجاني، وقد اشتملت الإدارة المركزية تحت سلطة الوزير وبمساعدة الأمين العام على ثلاث (03) مديريات عامة، تنقسم كل منها إلى عدة مديريات تكلف بإنجاز الإختصاصات المسندة إليها.

- المرسوم رقم: 66/81 المؤرخ في: 18 أفريل 1981، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الصحة[3]، والذي تضمن إعادة تنظيم وزارة الصحة في أربع (04) مديريات عامة وأربع (04) مديريات.

وبعد إصدار قانون حماية الصحة وترقيتها سنة 1985 الذي اعتبر التنمية الإقتصادية والإجتماعية في البلاد مرتبطة بحماية الصحة وترقيتها، وبالنظر إلى التوسّع في الهياكل القاعدية للصحة في الجزائر، صدر المرسوم رقم: 133/85 المؤرخ في: 21 ماي 1985، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة العمومية[4]، والتي تشتمل على الهياكل الآتية:

- الأمانة العامة ويلحق بها مكتب البريد والإتصال.
- المفتشية العامة.
- ديوان الوزير.
- (08) مديريات مركزية.

---

[1]- أنظر المادة الأولى من المرسوم رقم: 85/71 المؤرخ في: 09 أفريل 1971، **المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الصحة العمومية**، الجريدة الرسمية العدد: 31، سنة: 1971.

[2]- المرسوم رقم: 124/78 المؤرخ في: 27 ماي 1978، **المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الصحة العمومية**، الجريدة الرسمية العدد: 22، سنة: 1978.

[3]- أنظر المادة الأولى من المرسوم رقم: 66/81 المؤرخ في: 18 أفريل 1981، **المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الصحة**، الجريدة الرسمية العدد: 16، سنة: 1981.

[4]- أنظر المادة الأولى من المرسوم رقم: 133/85 المؤرخ في: 21 ماي 1985، **المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة العمومية**، الجريدة الرسمية العدد: 22، سنة: 1985.

وتُمارس هياكل الوزارة – كل هيكل فيما يخصه– الصلاحيات والمهام المسندة إليه في إطار الأحكام القانونية والتنظيمية المعمول بهما.

كما تمّ إجراء تعديلات غير جوهرية على هياكل الإدارة المركزية للصحة بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 81/89 المؤرخ في: 06 جوان 1989، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة العمومية[1]، وكذلك الشأن بالنسبة للمرسوم التنفيذي رقم: 125/90 المؤرخ في: 30 أفريل 1990، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة[2].

إن تسمية الإدارة المركزية للصحة تمّ تعديلها من وزارة الصحة إلى وزارة الصحة والسكان[3]، وبصدور المرسوم التنفيذي رقم: 67/96 المؤرخ في: 27 جانفي 1996، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان[4]، أصبحت تشتمل الإدارة المركزية الموضوعة تحت سلطة وزير الصحة والسكان على ما يأتي:

– **ديوان الوزير**: ويُساعده مديران (02) للدراسات ويُلحق به مكتب البريد، رئيس الديوان، سبعة (07) مكلفين بالدراسات والتلخيص، أربعة (04) ملحقين بالديوان.

– **ثماني (08) مديريات**: الوقاية، مصالح الصحة، الصيدلة والدواء، السكان، التخطيط، التكوين، التقنين والمنازعات، إدارة الوسائل.

وبغرض تقييم النشاطات المرتبطة بالقطاع الصحي ومعالجة الإختلالات التي تعاني منها المؤسسات الإستشفائية العمومية والخاصة تمّ إنشاء مفتشية عامة في وزارة الصحة والسكان، حيث تُكلف المفتشية العامة خصوصًا بما يأتي[5]:

---

[1]– المرسوم التنفيذي رقم: 81/89 المؤرخ في: 06 جوان 1989، **المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة العمومية**، الجريدة الرسمية العدد: 23، سنة: 1989.

[2]– المرسوم التنفيذي رقم: 125/90 المؤرخ في: 30 أفريل 1990، **المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة**، الجريدة الرسمية العدد: 19، سنة: 1990.

[3]– المرسوم الرئاسي رقم: 93/94 المؤرخ في: 15 أفريل 1994، **المتضمن تعيين أعضاء الحكومة**، الجريدة الرسمية العدد: 23، سنة: 1994.

[4]– المرسوم التنفيذي رقم: 67/96 المؤرخ في: 27 جانفي 1996، **المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان**، الجريدة الرسمية العدد: 08، سنة: 1996.

[5]– أنظر المادة الثالثة (03) من المرسوم التنفيذي رقم: 68/96 المؤرخ في: 27 جانفي 1996، **المتضمن إنشاء المفتشية العامة في وزارة الصحة والسكان ويحدد مهامها وتنظيمها وعملها**، الجريدة الرسمية العدد: 08، سنة: 1996.

- التأكد من السير العادي والمنتظم في الهياكل والهيئات والمؤسسات التابعة لقطاع الصحة.
- السهر على تطبيق التشريع والتنظيم الخاصين بالقطاع.

وبصدور المرسوم التنفيذي رقم: 150/2000 المؤرخ في: 28 جوان 2000، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان[1]، تمّ الإبقاء على نفس تسمية الوزارة إلى جانب التوسع في عدد الهياكل التي تتكون منها مع تحديد المهام المخولة لها بشكل مفصل.

غير أن تسمية الوزارة تم تعديلها بصدور المرسوم التنفيذي رقم: 428/05 المؤرخ في: 07 نوفمبر 2005، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات[2]، وذلك بإدراج إصلاح المستشفيات ضمن التسمية، وهو ما يعبّر عن النقائص التي تعاني منها هياكل قطاع الصحة في ظل سعي الدولة توفير قاعات العلاج والمؤسسات الإستشفائية على مستوى كل بلدية أو تجمع سكاني لتحقيق غايات حماية الصحة العامة.

لقد تمّ الإحتفاظ بالتسمية الجديدة للإدارة المكلفة بالصحة بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 380/11 المؤرخ في: 21 نوفمبر 2011، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات[3]، والذي كرّسها كهيئة ضبط مركزية تسهر على تنفيذ السياسة العامة للصحة وترقيتها إلى جانب ممارسة دور رقابي على المؤسسات الإستشفائية الموضوعة تحت وصايتها.

وباستعراض مختلف مراحل تطور الإدارة المركزية المكلفة بالصحة يتّضح التحيين المستمر لهيكلتها وفي فترات مختلفة وفق ما يتلاءم مع السياسة الصحية التي تهدف إلى تحسين الخدمات وإصلاح المستشفيات والتكفل بحاجات السكان في الرعاية الصحية، وذلك بالنظر إلى أهمية الأسلوب المركزي في تنظيم مرافق الدولة وتجسيد أهدافها، على الرغم من النقص في تسيير المرافق الصحية والذي اتّضح بعد تعرض البلاد إلى جائحة كورونا – كوفيد 19– والعجز في توفير التغطية الصحية اللاّزمة للمرضى.

---

[1]– المرسوم التنفيذي رقم: 150/2000 المؤرخ في: 28 جوان 2000، **المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان**، الجريدة الرسمية العدد: 39، سنة: 2000.

[2]– المرسوم التنفيذي رقم: 428/05 المؤرخ في: 07 نوفمبر 2005، **المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات**، الجريدة الرسمية العدد: 73، سنة: 2005.

[3]– المرسوم التنفيذي رقم: 380/11 المؤرخ في: 21 نوفمبر 2011، **المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات**، الجريدة الرسمية العدد: 63، سنة: 2011.

ثانيا: التنظيم الهيكلي للإدارة المركزية المكلفة بالصحة:

تضم وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات عدة هياكل في إطار ممارسة مهامها للمحافظة على الصحة وحماية السكان من الأمراض والأوبئة، والتي تتمثل فيما يلي:

1) الأمين العام:

وهو منصب تمّ إستحداثه في كل وزارة، حيث يتولى الأمين العام تحت سلطة الوزير تنشيط أعمال جميع هياكل الوزارة وتنسيقها، كما يُمارس السلطة السلمية على جميع الموظفين التابعين لهذه الهياكل[1].

ويُمارس الأمين العام في وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات صلاحياته المخولة له بمساعدة مديرا (02) دراسات، كما يُلحق به مكتب البريد والإتصال والمكتب الوزاري للأمن الداخلي في المؤسسة[2].

2) رئيس الديوان:

يُشكّل ديوان الوزير أحد الهياكل الأساسية في الوزارة قصد مساعدة الوزير في أداء مهامه، ويساعد رئيس الديوان ثمانية (08) مكلفين بالدراسات والتلخيص[3]، وطبقًا للمادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم: 380/11، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات يكلفون بما يأتي:

- تحضير مشاركة الوزير في النشاطات الحكومية وتنظيمها.
- تحضير نشاطات الوزير في مجال العلاقات الخارجية وتنظيمها.
- متابعة الملف المتعلق بحماية الممتلكات والمبادرة بحملات تفتيش ومراقبة ترمي إلى سلامة الأشخاص والممتلكات العمومية.

---

[1]- أنظر المادة الثانية (02) من المرسوم الرئاسي رقم: 01/97 المؤرخ في: 04 جانفي 1997، **المتعلق بوظيفة الأمين العام في الوزارة**، الجريدة الرسمية العدد: 01، سنة: 1997.

[2]- أنظر المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم: 380/11، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.

[3]- من بين الملاحظات حول تنظيم الديوان مقارنة بالنصوص التنظيمية السابقة يتمثل في الإستغناء عن الملحقين بالديوان، ففي ظل المرسوم رقم: 428/05 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، كان يساعد رئيس الديوان خمسة (05) ملحقين بالديوان، إلى جانب تعديل في الصلاحيات المخولة لمصالح الديوان.

- تحضير نشاطات الوزير في مجالات العلاقات مع أجهزة الإعلام وتنظيمها ومتابعتها.
- متابعة الحصائل وتلخيصها.
- متابعة ملفات البحث في الصحة.
- متابعة ملف الشركاء الإجتماعيين والجمعيات.
- متابعة ملفات نشاطات الوزير في مجال العلاقات العامة.

3) المفتشية العامة:

تُكلّف المفتشية العامة التي تُوضع تحت سلطة وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات بموجب أحكام المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي رقم: 68/96، المتضمن إنشاء المفتشية العامة في وزارة الصحة والسكان ويحدد مهامها وتنظيمها وعملها، بإعداد التدابير والوسائل الضرورية لتقويم أعمال الهياكل والأجهزة والمؤسسات التابعة للقطاع ومراقبتها وتطبيقها، فهي تُعد هيئة رقابية يُسيّرها مفتش عام الذي يُطلع الوزير بإنتظام على الأنشطة التي تقوم بها المفتشية العامة، كما تقوم أيضا بالمهام التالية[1]:

- التأكّد من السير العادي والمنتظم في الهياكل والهيئات والمؤسسات التابعة لقطاع الصحة.
- اتّخاذ الإحتياطات اللاّزمة لتفادي النقائص في تسيير مصالحها وعملها.
- السهر على تطبيق التشريع والتنظيم الخاصين بها.
- توجيه وترشيد المسيرين ليتسنّى لهم القيام بمهامهم على أحسن وجه مع إحترام القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- السهر على الإستعمال الرشيد والأمثل للوسائل والموارد المتوفرة.
- التأكّد من الإلتزام بقواعد الصرامة في تنظيم العمل.
- التأكّد من تطبيق القرارات والتوجيهات التي يصدرها وزير الصحة والسكان ومتابعتها.

إن المفتشين تحت إشراف المفتش العام هم حلقة الوصل بين المؤسسات الإستشفائية العمومية والخاصة والوصاية ممثلة في الإدارة المركزية، وذلك من خلال الإطلاع على مدى سير النشاطات الطبية واستجابة المرافق الصحية في تأدية الخدمة العمومية الصحية لحاجات السكان المتعلقة بالوقاية والعلاج[2].

---

[1]- أنظر المادة الثالثة (03) من المرسوم التنفيذي رقم: 68/96، المتضمن إنشاء المفتشية العامة في وزارة الصحة والسكان ويحدد مهامها وتنظيمها وعملها.

[2]- **محمد قندوز**، مرجع سابق، ص 159.

وبهدف تحقيق الفعالية في ممارسة دورها الرقابي فإن المفتشية العامة تتدخل ميدانيًا أو بناءً على الوثائق المتوفرة لديها للوقوف على الظروف والإجراءات المتعلقة بما يلي[1]:

- تطبيق البرامج الوطنية التي تُسطّرها الوزارة الوصية.
- نوعية الخدمات المقدّمة للمرتفقين.
- الأجهزة والهياكل التنظيمية وعملها.
- تسيير وسائلها البشرية والمالية واستعمالها.
- إستعمال أملاكها العقارية والمنقولة والمحافظة عليها وصيانتها وضمان أمنها.

ومن شأن هذه الصلاحيات التي تتمتع بها المفتشية العامة لوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات تحديد الإختلالات التي يعاني منها القطاع الصحي قصد تصحيحها والمساهمة في تحسين الخدمات الصحية للتكفل الأمثل بإحتياجات المواطنين.

4) المديريات العامة:

تميّز التنظيم الهيكلي لوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 380/11، الذي يحدد تنظيم الإدارة المركزية الخاصة بها، استحداث ثلاث (03) مديريات عامة إلى جانب المديريات المركزية[2].

وتتمثل المديريات العامة بالإدارة المركزية فيما يلي:

أ) المديرية العامة للوقاية وترقية الصحة: نظرًا لأهمية الجانب الوقائي في حماية الصحة، وهو ما أكّدته الفقرة الثانية من المادة 63 من التعديل الدستوري لسنة 2020 من خلال إلتزام الدولة بالوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية وبمكافحتها، فقد تمّ إستحداث مديرية عامة للوقاية وترقية الصحة، لاسيّما وأن البعد الوقائي يُشكّل أحد مقومات النظام الصحي الذي يقتضي اتّخاذ التدابير وتقديم الخدمات لتلبية حاجيات السكان وحمايتهم من الأخطار التي تهدد صحتهم.

---

[1]- أنظر المادة الرابعة (04) من المرسوم التنفيذي رقم: 68/96، المتضمن إنشاء المفتشية العامة في وزارة الصحة والسكان ويحدد مهامها وتنظيمها وعملها.

[2]- وذلك خلافًا للنصوص التنظيمية السابقة التي لم تتضمن إدراج هذه الهياكل، مما يدل أن تنظيم الإدارة المركزية المكلفة بحماية الصحة الذي كان معمول به لم يعد يتماشى مع التزايد المعتبر في المرافق الصحية والإستشفائية ومتطلبات تعزيز الخدمات الصحية، وهو ما ترتب عليه إنشاء مديريات عامة تضم كل منها عدة مديريات مركزية بهدف المحافظة على النظام العام الصحي.

وتُكلّف المديرية العامة للوقاية وترقية الصحة بعدة مهام كما يلي[1]:

– إعداد السياسة الوطنية لترقية الصحة والسكان وتحسينها والحفاظ عليها وتنفيذ ذلك بالتعاون مع الهياكل المعنية.

– ضمان المراقبة الوبائية للسكان والإستعداد لمواجهة الأخطار المرتبطة بالأمراض البارزة والأمراض المتجددة، والقيام بالمراقبة الصحية على الحدود في إطار اليقظة والإنذار الصحيين.

– المبادرة بسياسات ومخططات إستراتيجية وبرامج المكافحة في ميادين الأمراض المتنقلة المنتشرة والبارزة والمتجدّدة والأمراض غير المتنقلة والصحة البيئية والصحة في الأوساط الخاصة والقيام بتنفيذها والإشراف عليها لاسيما في مجال الوقاية.

– المشاركة في مراقبة تطبيق التشريع والتنظيم في مجال حفظ الصحة فيما يتعلق بالمياه والأغذية والنفايات الإستشفائية.

– تفعيل التربية الصحية والتحسيس وتنظيمها في مجال صلاحياتها.

كما يضم التنظيم الهيكلي للمديرية العامة للوقاية وترقية الصحة ثلاث (03) مديريات مركزية وهي:

– مديرية الوقاية ومكافحة الأمراض المتنقلة.

– مديرية الأمراض غير المتنقلة.

– مديرية الوقاية الإجتماعية والبيئية.

ب) المديرية العامة لمصالح الصحة وإصلاح المستشفيات: قامت السلطات العمومية بإنشاء عدد معتبر من الهياكل الإستشفائية وقاعات العلاج لمواجهة النقص في الخدمات الصحية[2]، نتيجة لذلك تمّ استحداث مديرية عامة لمصالح الصحة وإصلاح المستشفيات، والتي تُكلّف بما يأتي[3]:

---

[1]– أنظر المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي رقم: 380/11، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.

[2]– إن تطبيق الخريطة الصحية خلال المرحلة (1999–2009) ساهم في تعزيز تعداد الهياكل الصحية بكل أنواعها، وهو ما ترتّب عليه تقريب الصحة من المواطن، كما ساهم القطاع الخاص في تحسين هذه الوضعية، حيث وصل عدد العيادات الخاصة إلى 286، وعدد الأخصائيين الخواص إلى 5095، للتفصيل أكثر حول الموضوع راجع: **عمر خروبي بزارة**، مرجع سابق، ص 50.

[3]– أنظر المادة الثالثة (03) من المرسوم التنفيذي رقم: 380/11، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.

- إعداد وإقتراح وتنفيذ مخطط عام للتنظيم الصحي يشمل جميع هياكل الصحة بما فيها القطاع الخاص.
- إعداد وإقتراح البرامج النوعية للعلاج قصد ضمان تغطية صحية متوازنة وكاملة للسكان عبر كل مراحل الحياة.
- إعداد المخططات النوعية لتنفيذ كل النشاطات الرامية إلى ترقية التسيير في مجال علاج الأشخاص المسنين والصحة الجوارية والإستعجالات الطبية الجراحية وتطوير العلاج ذري المستوى العالي.
- إعداد مخططات تقييس طرق التنظيم والتسيير وتخصيص الوسائل لهياكل الصحة ومواصفات المناصب لمستخدمي الصحة الذين يمارسون على مستوى هياكل العلاج.
- المساهمة في إعداد الخريطة الوطنية للصحة وتحيينها والتكفل بمتابعة برنامج تواجد هياكل الصحة العمومية والخاصة.
- السهر على مراقبة ممارسة مهن الصحة وهياكل الصحة العمومية والخاصة.
- تنفيذ مخططات وترتيبات لتنظيم الإسعافات والإستعجالات في حالة حدوث كارثة.
- وضع معايير خاصة بعمليتي إعتماد هياكل العلاج وتأهيل مصالح الصحة.

ويضم التنظيم الهيكلي للمديرية العامة لمصالح الصحة وإصلاح المستشفيات ثلاث (03) مديريات مركزية وهي:

- مديرية برامج العلاج والأخلاقيات وآداب مهنة الطب.
- مديرية المؤسسات الإستشفائية وإصلاح المستشفيات.
- مديرية هياكل الصحة الجوارية.

وتُعد المستشفيات العمومية أداة أساسية لتحقيق مقتضيات حماية الصحة لاسيّما في ظل تسخير وسائل مادية وبشرية معتبرة رغم العجز المسجل، والذي كان محل نقد من طرف خبراء ومهني الصحة إلى جانب التدهور في جودة العلاج مع تزايد حالات المرض[1].

إن البرامج الحكومية أولت عناية خاصة لإعادة تنظيم المستشفيات والتسيير الناجع لمؤسسات القطاع العمومي وتنفيذ عمليات إصلاح المستشفيات الذي يهدف إلى إضفاء إنسانية أكثر على الهياكل الإستشفائية وعصرنتها، مع ضبط قدرات القطاع العمومي والقطاع الخاص عن طريق التحكم والتخطيط

[1]- **Laoucine Kerbache, Yasmina Kerboua Ziari**, Op.cit, p 119.

في عروض الصحة والنفقات وإعتماد مخطط متعدد السنوات للميزانية يسمح بإزالة مديونية المستشفيات وإعادة الإعتبار لأدوات التخطيط الصحي[1].

ونظرًا لأهمية ملف إعادة هيكلة إصلاح المستشفيات وضرورة تطويرها لمواكبة حاجات الأفراد وضمان التغطية الصحية لجميع السكان تمّ استحداث كتابة دولة لدى وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات مكلفًا بإصلاح المستشفيات، بما يضمن تعزيز الهياكل الصحية على المستوى الوطني وعصرنتها[2].

ج) المديرية العامة للصيدلة والتجهيزات الصحية: في مجال التغطية بالأدوية فقد عملت الدولة على تشجيع الإنتاج المحلي للأدوية من خلال إلزام الموزعين الأجانب بالإستثمار وكذا منع إستيراد الأدوية التي تسمح بالإنتاج المحلي بتغطية الطلب المحلي[3].

ويُشكل توفير المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية إلتزامًا على عاتق الدولة سواء من حيث الإنتاج أو التموين، وذلك في إطار التكفل بعلاج المرضى وتدعيم النظام الصحي الوطني[4].

وقد تضمّن التنظيم الإداري لوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات استحداث مديرية عامة للصيدلة والتجهيزات الصحية نظرًا لأهمية التموين بالمنتوجات الصيدلانية والأدوات الطبية الجراحية على الهياكل الصحية العمومية في إطار تجسيد برنامج وطني لترشيد الإنفاق العام والإستغلال الأمثل للإمكانيات التي يتوفر عليها قطاع الصحة، حيث تُكلّف المديرية العامة بما يأتي[5]:

– تطوير سياسة القطاع في مجال الموارد الصيدلانية والمستلزمات الطبية والتجهيزات الصحية ومتابعة ومراقبة تنفيذها.

---

[1]– **نور الدين حاروش**، مرجع سابق، ص 131.

[2]– أنظر المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم: 78/21 المؤرخ في: 21 فيفري 2021، **المتضمن تعيين أعضاء الحكومة**، الجريدة الرسمية العدد: 13، سنة: 2021.

[3]– **عمر خروبي بزارة**، مرجع سابق، ص 53.

[4]– نصّت المادة 205 من القانون رقم: 11/18 المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم، على أنه: " **تسهر الدولة على توفير المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية وتضمن تسهيل الحصول على المواد، لاسيما الأساسية منها، في كل وقت وفي كل مكان من التراب الوطني**".

[5]– أنظر المادة الرابعة (04) من المرسوم التنفيذي رقم: 380/11، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.

– تطوير السياسية المتعلقة بتسجيل المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية والتجهيزات الصحية والمصادقة عليها وتقييم تنفيذها.

– تحديد الحاجات من المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية والتجهيزات الصحية وإعداد التدابير الملائمة الموجهة لضمان ضبطها وتوفرها.

– المساهمة في ترقية ومتابعة الإستثمارات في مجال المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية والتجهيزات الصحية.

– تقييم التكاليف والميزانيات المتعلقة بالمواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية والتجهيزات الصحية.

– دراسة كل التدابير الموجهة لضمان تنظيم الصيدلة لاسيّما الصيدلة الإستشفائية وإقتراحها.

– إعداد سياسة تحديد أسعار المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية والتجهيزات الصحية ومتابعتها مع الهياكل والقطاعات الوزارية المعنية.

– ضمان توازن في مجال التغطية بالصيدليات.

– المبادرة بالدراسات الهادفة إلى تقدير تلبية حاجيات السكان من المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية والتجهيزات الصحية.

– مراقبة وتشكيل ملفات الترخيص للتجارب العيادية وتجارب التكافؤ الحيوي واتّخاذ كل التدابير لترقيتها.

– تقييم الأعمال المنجزة في مجال المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية والتجهيزات الصحية وإعداد حصائل عنها.

ويضم التنظيم الهيكلي للمديرية العامة للصيدلة والتجهيزات الصحية مديريتين (02) مركزيتين هما:

– مديرية المواد الصيدلانية.

– مديرية التجهيزات الصحية.

ففي هذا الإطار، وضمن السياسة الوطنية للصحة العمومية تمّ إنشاء صيدلية مركزية للمستشفيات لتتولى مهمة تموين الهياكل الصحية العمومية بالمنتوجات الصيدلانية والأدوات الطبية الجراحية وتخزينها وتوزيعها وكذلك صنع المستحضرات الصيدلانية[1].

[1]– أنظر المادة الثالثة (03) من المرسوم التنفيذي رقم: 293/94 المؤرخ في: 25 سبتمبر 1994، **المتضمن إنشاء صيدلية مركزية للمستشفيات وتنظيمها وعملها**، الجريدة الرسمية العدد: 63، سنة: 1994، المعدّل والمتمّم بالمرسوم التنفيذي رقم: 457/11 المؤرخ في: 28 ديسمبر 2011، الجريدة الرسمية العدد: 01، سنة: 2012.

كما تمّ استحداث وزارة للصناعة الصيدلانية[1]، بحيث يمارس وزير الصناعة الصيدلانية عدة صلاحيات، لاسيّما[2]:

- إعداد سياسة الصناعة الصيدلانية مع ضمان تنميتها ومتابعة ومراقبة تنفيذها.
- إعداد وإقتراح استراتيجية صيدلانية موجهة نحو ترقية الإنتاج الوطني وتنفيذها وضمان متابعتها.
- إعداد وإقتراح سياسات ترقية وتنمية الإستثمار في قطاع الصناعة الصيدلانية.

5) المديريات المركزية:

عدّل المرسوم التنفيذي رقم: 380/11 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، من عدد وتسمية المديريات المركزية والتي أصبحت تضم سبعة (07) مديريات، تتمثل فيما يلي:

* **مديرية السكان:** عرف تعداد السكان في الجزائر تطورًا ملحوظًا بشكل يُؤثر في المنظومة الصحية وضرورة توفير العلاجات لمختلف الأمراض، مما يتطلب دراسة التحول الديموغرافي واتّخاذ التدابير التي تكفل ترقية الصحة بناءً على المعطيات الخاصة بالسكان.

ففي هذا الإطار تكلف مديرية السكان بالإدارة المركزية بما يأتي[3]:

- العمل على إدراج المتغيرة الديموغرافية في الإستراتيجيات والبرامج القطاعية للتنمية الإقتصادية والإجتماعية.
- تنسيق المخططات القطاعية والنشاطات المنجزة في هذا المجال ومتابعتها وتقييمها.
- المساهمة في تحسين معرفة واقع الديناميكية الديموغرافية ومحدداتها.
- المبادرة بالدراسات والتحاليل والأبحاث المتعلقة بالسكان وتشجيعها قصد متابعة وتقييم أفضل للأهداف المحددة في هذا المجال.

---

[1]- أنظر المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم: 163/20 المؤرخ في: 23 جوان 2020، **المتضمن تعيين أعضاء الحكومة**، الجريدة الرسمية العدد: 37، سنة: 2020.

[2]- أنظر المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي رقم: 271/20 المؤرخ في: 29 سبتمبر 2020، **يحدد صلاحيات وزير الصناعة الصيدلانية**، الجريدة الرسمية العدد: 58، سنة: 2020.

[3]- أنظر المادة الخامسة (05) من المرسوم التنفيذي رقم: 380/11، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.

– تصور ومتابعة وتقييم البرامج الرامية إلى تحسين الحصول على خدمات نوعية للعلاجات في مجال الصحة الإنجابية والتنظيم العائلي على المستوى الوطني والمحلي.

ويضم التنظيم الهيكلي لمديرية السكان أربع (04) مديريات فرعية، وهي:

– المديرية الفرعية للصحة الإنجابية والتنظيم العائلي.

– المديرية الفرعية للدراسات والأبحاث والتحاليل.

– المديرية الفرعية للإستشراف واليقظة الديموغرافية.

– المديرية الفرعية لإستراتيجيات وبرامج السكان.

* **مديرية الدراسات والتخطيط:** بهدف تجسيد المخطط التنموي لقطاع الصحة وتعزيز قدرات الهياكل الصحية سواء بإنجاز مؤسسة عمومية استشفائية جديدة أو إعادة تأهيل مختلف المنشآت المتوفرة، تتولى الإدارة المركزية المكلفة بالصحة في إطار الخريطة الصحية ومخطط التنظيم الصحي بإنشاء مختلف هياكل ومؤسسات الصحة وهيئات الدعم وفقًا للإحتياجات الصحية للمواطنين وضرورات التنمية مع مراعاة خصوصيات مختلف النواحي من التراب الوطني[1].

وتُكلّف مديرية الدراسات والتخطيط بوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات بما يأتي[2]:

– المبادرة بالدراسات والتحقيقات والأبحاث في مجال التخطيط والإستثمار الخاص بقطاع الصحة وإعدادها وتنفيذها وتقييمها.

– المساهمة في إعداد المؤشرات التي تسمح بتحديد الإحتياجات الصحية وتخطيط الوسائل اللازمة للنشاطات قصد تلبيتها بالتعاون مع الهياكل المعنية.

– إعداد و تحيين المخططات التوجيهية للقطاع.

– ضمان متابعة تنفيذ مشاريع الإستثمارات العمومية المسجلة لمصالح قطاع الصحة.

ويضم التنظيم الهيكلي لمديرية الدراسات والتخطيط مديريتين (02) فرعيتين، وهما:

– المديرية الفرعية للدراسات وبرامج الإستثمار.

– المديرية الفرعية للتخطيط.

---

[1]– أنظر المادة 272 من القانون رقم: 11/18 المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم.

[2]– أنظر المادة السادسة (06) من المرسوم التنفيذي رقم: 380/11، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.

* **مديرية التنظيم والمنازعات والتعاون:** إن تحقيق غايات حماية الصحة وترقيتها يتوجب توفير منظومة قانونية تتماشى مع أهداف القطاع الصحي من خلال إعادة النصوص التشريعية والتنظيمية المرتبطة بنشاطات القطاع واستجابتها مع متطلبات حاجات السكان، بما يضمن استفادتهم من الخدمات الصحية بشكل عادل عبر كافة التراب الوطني.

وطبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم: 380/11 تُكلّف مديرية التنظيم والمنازعات والتعاون بما يأتي[1]:

- القيام بكل دراسات وأشغال الإعداد والتنسيق والتلخيص فيما يخص تطبيق التشريع والتنظيم الساريين على كل النشاطات التي يضطلع بها قطاع الصحة.
- ضمان متابعة معالجة قضايا المنازعات للقطاع.
- إنجاز دراسات قانونية لفائدة قطاع الصحة في إطار إنجاز مهامه.
- ترقية ومتابعة التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف بالتعاون مع الهيئات والقطاعات المعنية.
- متابعة تطبيق الإتفاقيات الدولية المتعلقة بالقطاع بالتعاون مع الهيئات المعنية.
- ضمان سير اللجنة الوزارية للصفقات العمومية والسهر على إحترام إجراءات إبرام الصفقات.

ويضم التنظيم الهيكلي لمديرية التنظيم والمنازعات والتعاون أربع (04) مديريات فرعية، وهي:

- المديرية الفرعية للتنظيم.
- المديرية الفرعية للمنازعات.
- المديرية الفرعية للدراسات القانونية.
- المديرية الفرعية للتعاون.

* **مديرية الموارد البشرية:** وتُكلف بتحديد سياسة تنمية وتثمين الموارد البشرية للقطاع وتنفيذها مع المبادرة بإقتراح مشاريع النصوص المتعلقة بالقوانين الأساسية لمستخدمي قطاع الصحة بالتنسيق مع الهياكل المعنية للإدارة المركزية، إلى جانب القيام بالمهام التالية[2]:

---

[1]- أنظر المادة السابعة (07) من المرسوم التنفيذي رقم: 380/11، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.

[2]- أنظر المادة الثامنة (08) من المرسوم التنفيذي رقم: 380/11، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.

- متابعة تسيير الموارد البشرية وتقييمها.
- المشاركة في تقييس تعداد المستخدمين بالتنسيق مع الهياكل المعنية للإدارة المركزية.
- تسيير بطاقيات جميع المستخدمين الطبيين وشبه الطبيين للقطاع وكذا المستخدمين الإداريين والتقنيين.
- القيام بكل التدابير الكفيلة بضمان توفير ظروف ملائمة وتسيير فعّال لعلاقات العمل.

ويضم التنظيم الهيكلي لمديرية الموارد البشرية مديريتين (02) فرعيتين، وهما:

- المديرية الفرعية للمستخدمين الطبيين وشبه الطبيين.
- المديرية الفرعية للمستخدمين الإداريين والتقنيين.

* **مديرية التكوين:** ويُعد عملها مكملاً لنشاط مديرية الموارد البشرية قصد تحسين مؤهلات مستخدمي قطاع الصحة والرفع من كفاءاتهم بما يتلاءم مع المنصوب المشغول، حيث تُكلّف مديرية التكوين بما يأتي[1]:

- إعداد مخطط إستراتيجي للتكوين الخاص بالقطاع وتنفيذه.
- تحديد سياسة التكوين الخاصة بمستخدمي الصحة بالتشاور والتعاون مع القطاعات والهيئات المعنية.
- دراسة الجدول التقديري لتكوين الموارد البشرية الضرورية لسير هياكل القطاع وإقتراحها بالتعاون مع الهياكل والمؤسسات المعنية.
- تحديد البرامج القطاعية السنوية والمتعددة السنوات للتكوين الكفيلة بتلبية حاجيات القطاع وإقتراحها وتنفيذها.
- العمل على مراجعة برامج التكوين الأولي والمتواصل المطبقة على مستخدمي الصحة وإثرائها بصفة دائمة بالإتصال مع المؤسسات التكوينية المعنية.
- المشاركة في تحديد أنماط مناصب العمل وأنماط التكوين لمستخدمي الصحة.

ويضم التنظيم الهيكلي لمديرية التكوين مديريتين (02) فرعيتين، وهما:

- المديرية الفرعية للتكوين الأولي.
- المديرية الفرعية التكوين المتواصل.

---

[1]- أنظر المادة التاسعة (09) من المرسوم التنفيذي رقم: 380/11، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.

* **مديرية المالية والوسائل:** تُكلّف بتقدير وتقييم الإحتياجات من إعتمادات تسيير الإدارة المركزية والمصالح غير الممركزة التابعة للقطاع وتنفيذها بالتنسيق مع مصالح الوزارة المكلفة بالمالية، كما تُمارس المهام التالية[1]:

- إجراء تقييم للتسيير المالي والمحاسبي وتحليل المعلومة المالية.
- القيام بمراقبة التسيير المالي ومحاسبة المؤسسات العمومية للصحة وإقتراح كل التدابير الهادفة إلى تحسين فاعلية ونجاعة تسييرها.
- ضمان متابعة التعاقد والتدابير المتخذة في إطار إصلاح المستشفيات.
- إقتراح كل التدابير التي من شأنها ضمان صيانة ممتلكات الإدارة المركزية.
- القيام بجرد الممتلكات المنقولة والعقارية للإدارة المركزية مع تسيير الوسائل العامة للوزارة.

ويضم التنظيم الهيكلي لمديرية المالية والوسائل مديريتين (02) فرعيتين، وهما:

- المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة.
- المديرية الفرعية للوسائل العامة.

* **مديرية المنظومات الإعلامية والإعلام الآلي:** في إطار تطوير الشبكة المعلوماتية لقطاع الصحة لاسيّما وسائل الربط بين مؤسسات الصحة ومختلف الشركاء تكلف مديرية المنظومات الإعلامية والإعلام الإعلام الآلي بما يأتي[2]:

- تحديد الإستراتيجية الوطنية لمنظومة الإعلام الخاصة بقطاع الصحة.
- تحديد أدوات ومناهج تنظيم المنظومة الإعلامية للصحة.
- التصديق على المخططات التوجيهية للمنظومة الإعلامية للصحة.
- المبادرة بالإجراءات المتعلقة بتبادل وحماية المعطيات والمعلومات والمشاركة في إعدادها.
- تنسيق مختلف الأنظمة الإعلامية الفرعية للصحة ذات الصلة بالمنظومة الوطنية للإعلام والسهر على إنسجامها.

---

[1]- أنظر المادة العاشرة (10) من المرسوم التنفيذي رقم: 380/11، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.

[2]- أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم: 380/11، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.

- العمل على تعميم استعمال تكنولوجيات الإعلام والإتصال.
- تطوير شبكة الإعلام الآلي للقطاع وضمان أمنها.
- تحديد إختيارات الحلول في الإعلام الآلي الضرورية للقطاع.

ويضم التنظيم الهيكلي لمديرية المنظومات الإعلامية والإعلام الآلي مديريتين (02) فرعيتين، وهما:

- المديرية الفرعية للتنظيم والمنظومة الإعلامية.
- المديرية الفرعية لشبكات الإعلام الآلي.

الفرع الثاني: صلاحيات وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات

يُجسّد وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات صفة الضابط الإداري المركزي في مجال حماية الصحة، حيث يستمد سلطاته الضبطية من النص التنظيمي الذي يُحدّد صلاحياته، والمتمثل في المرسوم التنفيذي رقم: 379/11 المؤرخ في: 21 نوفمبر 2011، الذي يحدد صلاحيات وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات[1]، فقد تمّ تحديد مختلف الإختصاصات الضبطية للوزير المكلف بالصحة في إطار ضمان التغطية الطبية للسكان وحمايتهم من الأمراض والأوبئة مع تعزيز قدرات الهياكل الصحية، وذلك في إطار السياسة الصحية القطاعية المصادق عليها.

وبمقارنة صلاحيات وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات في ظل المرسوم التنفيذي رقم: 379/11 وتلك التي كان يتمتع بها بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 66/96 المؤرخ في: 27 جانفي 1996[2]، فقد تمّ توسيع مجالات التدخل لتحقيق أغراض الضبط الصحي وتمكين كل فرد في المجتمع من حقه في الرعاية الصحية.

وقد نظّم المرسوم التنفيذي رقم: 379/11 صلاحيات وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات التي تشمل المجالات التالية:

---

[1]- المرسوم التنفيذي رقم: 379/11 المؤرخ في: 21 نوفمبر 2011، **الذي يحدد صلاحيات وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات**، الجريدة الرسمية العدد: 63، سنة: 2011.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم: 66/96 المؤرخ في: 27 جانفي 1996، **الذي يحدد صلاحيات وزير الصحة والسكان**، الجريدة الرسمية العدد: 08، سنة: 1996.

أولا: في مجال التعاون والشراكة لترقية الصحة:

إن موضوع حماية الصحة لا يعني فقط وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات بل يرتبط بعدة قطاعات بإعتبارها تُشكّل جزء من السياسة العامة التي تهدف إلى توفير منظومة متكاملة وفعالة للتصدي للمشكلات الصحية ومراجعتها، لاسيّما قطاع الداخلية والجماعات المحلية، التجارة، الفلاحة، البيئة، التعليم العالي، ... إلخ، مما يتطلّب تعبئة الجهود واتّخاذ التدابير الضرورية في إطار استراتيجية قادرة على ضمان التكفل الشامل بحاجات المواطنين في مجال الصحة[1].

ويتعيّن على وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات التنسيق مع باقي القطاعات ومؤسسات الدولة وهيئاتها والوزارات المعنية والتشاور مع الشركاء الإجتماعيين لترقية الصحة، وذلك من خلال الصلاحيات التالية[2]:

- المبادرة بالدراسات الإستشرافية والتفكير التي من شأنها تحديد إختيارات الحكومة في مجال الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.
- إعداد التدابير الضرورية لممارسة النشاطات وسير هياكل القطاع الصحية وتنفيذها.
- العمل على تدعيم المنظومة الوطنية للصحة.
- العمل على ترقية العلاقات بين الهيئات المكلفة بالبحث العلمي وقطاع الصحة.

ففي مجال الوقاية من الأمراض المتنقلة عن طريق المياه ومكافحتها تنشأ لدى الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية لجنة وطنية للوقاية من هذه الأمراض، والتي تُكلّف بإعداد برامج الوقاية وتحديد آليات وضعها حيّز التنفيذ إلى جانب متابعة تطور الأمراض المتنقلة عن طريق المياه وتنفيذ التدابير المتخذة في مجال محاربتها[3].

---

[1]- وهو ما أكّدته المادة الرابعة (04) من القانون رقم: 11/18 المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم، التي نصت على أنه: "**ترتكز السياسة الوطنية للصحة، لاسيّما في تنفيذها، على العمل القطاعي المشترك عبر مساهمة مختلف الفاعلين المتدخلين في مجال الصحة وتنظيمهم وتوجيههم**".

[2]- أنظر المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي رقم: 379/11، الذي يحدد صلاحيات وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.

[3]- أنظر المادة الثالثة (03) من المرسوم التنفيذي رقم: 196/19 المؤرخ في: 10 جويلية 2019، **المتضمن إنشاء لجنة وطنية للوقاية من الأمراض المتنقلة عن طريق المياه ومكافحتها وتحديد مهامها وتنظيمها وسيرها**، الجريدة الرسمية العدد: 45، سنة: 2019.

أما في مجال حماية المستهلك يتعيّن التأكد من سلامة السلع الغذائية ومطابقتها لمعايير الصحة والجودة، حيث يُكلّف وزير التجارة بإعداد وتنفيذ استراتيجية للإعلام والإتصال تتعلق بالوقاية من الأخطار الغذائية وغير الغذائية تجاه الجمعيات المهنية والمستهلكين، كما يحدد بالتشاور مع الدوائر الوزارية والهيئات المعنية شروط وضع السلع والخدمات رهن الإستهلاك في مجال الجودة والنظافة الصحية[1].

وفي إطار تعزيز جهود الوقاية والقضاء على جائحة كورونا – كوفيد 19– اتّخذت مختلف الدوائر الوزارية والهيئات المعينة العديد من التدابير للحد من إنتشار الوباء والسيطرة عليه، نذكر منها تسخير وزارة السياحة والصناعة التقليدية والعمل العائلي هياكل القطاع وإمكانياته المادية والبشرية لإجراء الحجر الصحي، وذلك في العديد من المؤسسات الفندقية لفائدة المواطنين الجزائريين الذين كانوا عالقين في مختلف دول العالم.

ثانيا: في مجال الصحة:

يُعد أهم مجال يتدخل فيه وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، وهو ما يبرزه العدد المعتبر من الصلاحيات والمهام التي يمارسها بهدف تطوير الصحة وتحسين الخدمات المقدمة للأفراد والتي تُعتبر عاملاً أساسيًا في التنمية الإقتصادية والإجتماعية مع ضرورة تحقيق المساواة في الحصول على العلاج والتغطية الصحية، ففي هذا الإطار يُكلّف الوزير المختص بما يلي[2]:

- إعداد الإستراتيجية والسياسة الوطنية وتنفيذها وتقييمها في مجال الصحة وترقيتها.
- تنظيم الوقاية وحفظ صحة السكان ومكافحة الأمراض المتنقلة وغير المتنقلة.
- المبادرة ببرامج نشاطات الصحة الخاصة بفئات المواطنين الهشة أو التي هي في وضع صعب.
- إعداد برامج الصحة الجوارية.
- السهر على مكافحة إدمان المخدرات والممارسة الإدمانية.
- إعداد وإقتراح تنظيم المنظومة الوطنية للصحة لاسيّما إعداد الخريطة الصحية.
- تنظيم العلاج الطبي في هياكل الصحة.

---

[1]– أنظر المادة الخامسة (05) من المرسوم التنفيذي رقم: 453/02 المؤرخ في: 21 ديسمبر 2002، **الذي يحدد صلاحيات وزير التجارة**، الجريدة الرسمية العدد: 85، سنة: 2002.

[2]– أنظر المادة الثالثة (03) من المرسوم التنفيذي رقم: 379/11، الذي يحدد صلاحيات وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.

– ضبط ممارسة مهن الصحة.

– إعداد السياسة الوطنية للمنتجات الصيدلانية والمستلزمات الطبية والتجهيزات الصحية المستعملة في الطب البشري.

– الحثّ على الأعمال المرتبطة بالوقاية ومكافحة الأمراض الوبائية والمتوطنة وغير المتنقلة وإقتراح تدابير الكشف المرتبطة بها.

– المبادرة بتدابير مكافحة الأضرار والتلوث التي تؤثر في صحة السكان وتنفيذها.

وتُعتبر المنظومة الوطنية للصحة أحد أهم الصلاحيات التي يمارسها الوزير المكلف بالصحة، حيث يتعيّن عليه إعدادها وإقتراحها بشكل يهدف إلى التكفل بإحتياجات المواطنين في مجال الصحة بصفة شاملة ومنسجمة وفق توجهات السياسة العامة للدولة التي تسعى إلى تكريس مبدأ الوقاية من المشكلات الصحية وتحسين الخدمات الصحية[1].

ويندرج ضمن إعداد هذه المنظومة الصحية ضبط الخريطة الصحية التي تُحدد مقاييس التغطية الصحية وتحديد الوسائل الواجب تعبئتها على المستوى الوطني والجهوي، مع الأخذ بعين الإعتبار الحوض السكاني والخصائص الوبائية والصحية والجغرافية والديموغرافية والإجتماعية والإقتصادية قصد ضمان توزيع عادل للعلاجات الصحية، مع الإشارة إلى أن الخريطة الصحية يتم تقييمها وتحيينها دوريًا وفق مقتضيات المرحلة[2].

ثالثا: في مجال السكان:

يُعتبر الوضع السكاني من أهم العوامل المؤثرة في الصحة، والتي يتعين مراعاتها عند إعداد ووضع النظام الصحي كونه يُعد ركيزته الأساسية، لاسيّما من خلال إستغلال المعلومات والبيانات السكانية في المحاور التالية[3]:

---

[1]– نصّت الفقرة الأولى من المادة 266 من القانون رقم: 11/18 المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم، على أنه: " **تتولى المنظومة الوطنية للصحة التكفل بالأحواض السكانية، عبر إنتشار القطاع العمومي للصحة على كامل التراب الوطني، مع الأخذ في الحسبان تسلسل العلاج وتكامل نشاطات المؤسسات المنظمة في شكل شبكة أو في أي شكل آخر من أشكال التعاون**".

[2]– أنظر المادة 270 من القانون رقم: 11/18 المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم.

[3]– **إيمان بن زيان، ريمة أوشن**، "واقع أداء النظام الصحي في الجزائر (دراسة تحليلية)"، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر – بسكرة، المجلد: 09، العدد: 43، مارس 2016، ص 04.

أ) عدد السكان: يؤثر عدد السكان في حجم النظام الصحي نظرًا لإختلاف النظام الصحي الذي يتم فيه تصميمه لعدد قليل من السكان مع الذي يتم تصميمه لعدد كبير من السكان.

ب) نمو وتوزيع السكان: ويُراعى فيه معدل نمو السكان، توزيع السكان حسب الأعمار، المستوى الثقافي للسكان، معدل دخل السكان.

ج) توزيع الكثافة السكانية: فالأمراض تختلف لدى السكان بإختلاف مناطقهم الجغرافية وكثافتهم السكانية.

ويُكلّف وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات في مجال السكان بما يلي[1]:

- إعداد الإستراتيجية والسياسة الوطنية في مجال السكان وتنفيذها وتقييمها.
- تحديد الأولويات في مجال التحكم في النمو الديموغرافي والتخطيط العائلي.
- القيام بالتحاليل وكل الدراسات الإستشرافية في مجال الديموغرافيا.

ويُشكّل توزيع السكان على التراب الوطني عبئا على وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات لتحقيق المساواة في الإستفادة في العلاج وعدم تركيز التغطية الصحية على مناطق محددة وإهمالها في مناطق أخرى، مع ضرورة مراعاة خصوصية كل منطقة من الناحية الديموغرافية، كما تبدو أهمية المعطيات المتعلقة بالسكان في إعداد النظام الصحي في مواجهة الأمراض المختلفة[2].

رابعا: في مجال إصلاح المستشفيات:

يرتبط موضوع إصلاح المستشفيات بتحسين ظروف العلاج وإستقبال المرضى والتكفل بهم مع ضمان رعاية صحية تدرأ أخطار الأمراض والأوبئة، إلى جانب تعزيز التجهيزات والوسائل المادية للهياكل الصحية والرفع من قدرات الإستيعاب بما يدعم أداءها[3].

---

[1]– أنظر المادة الرابعة (04) من المرسوم التنفيذي رقم: 379/11، الذي يحدد صلاحيات وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.

[2]- Les conséquents directes en terme de santé vont se traduire par une augmentation des pathologies liées à l'âge (affectations cardiovasculaires, cancers, …) et par l'émergence d'une pathologie gériatrique dont il faudra prévoir la prises en charge et ce d'autant qu'elle nécessite souvent des soins spéciales et spécifiques, Voir **Laoucine Kerbache, Yasmina Kerboua Ziari**, Op.cit, p 119.

[3]– إن المؤسسة العمومية للصحة عرفت تطورًا من حيث الخدمات ونوعية العلاج بحكم التحولات الإقتصادية والإجتماعية والديموغرافية وكذلك التحول الإيبيدميولوجي في نوعية الأمراض والأوبئة المنتشرة، وهو ما تطلب إعادة هيكلة المؤسسات العمومية للصحة، للتفصيل أكثر حول الموضوع راجع: **محمد قندوز**، مرجع سابق، ص ص 198–199.

ففي هذا المجال يُكلّف وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات بالصلاحيات التالية[1]:

- إعداد الإستراتيجية والسياسة الوطنية في مجال المستشفيات وتنفيذها وتقييمها.
- السهر على تنفيذ مسعى الجودة في العلاجات في الوسط الإستشفائي.
- إقتراح التدابير الموجهة لضمان ترقية العلاج ذي المستوى العالي في المنظومة الوطنية الصحية.
- إقتراح التدابير التي من شأنها تحسين تنظيم وعمل هياكل الصحة العمومية والخاصة وتنفيذها.
- تحديد أنماط مستخدمي الصحة في مجال تطوير هياكل الصحة والإصلاح الإستشفائي.

وتنفيذًا لسياستها في المجال الصحي الرامية إلى توفير الرعاية الصحية للمجتمع ووقايته من مختلف الأمراض المعدية، اعتمدت الجزائر على خريطة صحية تضم عدة مؤسسات عمومية تختلف بإختلاف تخصصاتها والمهام المكلفة بها، والتي تقوم بالنشاط الطبي تجسيدًا للإلتزامات التي تقع على عاتقها باعتبارها مرافق عمومية تقدم خدمة عامة للمنتفعين بها[2].

خامسا: في مجال العلاقات الخارجية:

يتولى وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات في مجال العلاقات الخارجية المرتبطة بموضوع حماية الصحة وترقيتها عدة صلاحيات تتمثل فيما يلي[3]:

- المساهمة في المفاوضات الدولية الثنائية والمتعددة الأطراف المرتبطة بالنشاطات التابعة لمجال إختصاصه.
- السهر على تطبيق الإتفاقيات والإتفاقات الدولية ويتولى في حدود صلاحياته تنفيذ التدابير المرتبطة بذلك.
- ضمان تمثيل القطاع في نشاطات المنظمات والهيئات الجهوية والدولية في ميادين الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.

---

[1]- أنظر المادة الخامسة (05) من المرسوم التنفيذي رقم: 379/11، الذي يحدد صلاحيات وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.

[2]- **عبد الرحمان فطناسي**، المسؤولية الإدارية لمؤسسات الصحة العمومية عن نشاطها الطبي في الجزائر، دار الجامعة الجديدة- الإسكندرية، مصر- سنة 2015، ص 17.

[3]- أنظر المادة العاشرة (10) من المرسوم التنفيذي رقم: 379/11، الذي يحدد صلاحيات وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.

وبهدف حماية الصحة العامة تلجأ الدول إلى التعاون الصحي الدولي عن طريق إبرام اتفاقيات دولية ثنائية تنصبّ على جوانب معينة في الصحة أو تستهدف تمكين دولة من الإقتراض من دولة أخرى أو من منظمة أو مؤسسة مصرفية دولية لإنشاء مصالح صحية أو تحديثها أو لتدعيم القطاع الصحي الوطني بشكل عام[1].

ومن بين الأمثلة في هذا الإطار لجأت الجزائر إلى الإقتراض من الصندوق السعودي للتنمية لتمويل مشروع بناء وتجهيز مستشفى الثنية بولاية بومرداس، حيث يتعيّن على وزير الصحة وإصلاح المستشفيات والسكان أن يتّخذ جميع الترتيبات الضرورية للحفاظ على مصالح الدولة لتنفيذ عمليات إنجاز المشروع وتنسيقها ومتابعتها ومراقبتها طبقًا للقوانين والتنظيمات المعمول بها[2].

المطلب الثاني: الهيئات اللاّمركزية المكلفة بحماية الصحة

إلى جانب الدور الذي تمارسه الوزارة المكلفة بالصحة والسكان وإصلاح المستشفيات في حماية الصحة وترقيتها من خلال رسم وتنفيذ السياسة العامة وإقتراح الحلول المناسبة للمشكلات الصحية، فإن الهيئات المختصة على المستوى المحلي تتمتّع بعدة صلاحيات لتجسيد الإستراتيجية القطاعية في التكفل بمكافحة الأمراض والأوبئة وتلبية حاجيات السكان من الرعاية الصحية.

فعلى مستوى الولاية التي تُعد الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة، يبرز دور الوالي والمديريات الولائية للصحة والسكان في تحقيق غايات الضبط الإداري الصحي، من خلال تنفيذ تدابير مكافحة الأضرار والأخطار التي تهدد صحة السكان **(الفرع الأول)**، أما على مستوى البلدية التي تُعد الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة فيتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بعدة صلاحيات لحفظ الصحة العمومية **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: هيئات الضبط المكلفة بحماية الصحة على مستوى الولاية

يُمارس الوالي عدة صلاحيات في إطار المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره والتي تشمل حماية الصحة، ويتحقق ذلك بمساعدة عدة أجهزة لاتّخاذ الإجراءات الوقائية والردعية المناسبة **(أولا)**، في

---

[1]– **رضا عمر شنتير**، مرجع سابق، ص 469.

[2]– أنظر المادة الثانية (02) من المرسوم الرئاسي رقم: 393/05 المؤرخ في: 09 أكتوبر 2005، **المتضمن الموافقة على إتفاق القرض رقم: 430/19 بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية والصندوق السعودي للتنمية، لتمويل مشروع بناء وتجهيز مستشفى الثنية بولاية بومرداس**، الجريدة الرسمية العدد: 69، سنة: 2005.

حين أن المديريات الولائية للصحة والسكان تُساهم في تنفيذ السياسة الوطنية للصحة على المستوى المحلي بالتنسيق مع المصالح المركزية **(ثانيا)**.

أولا: صلاحيات الوالي في مجال حماية الصحة:

يستمدّ الوالي مجموع سلطاته في مجال حماية الصحة العامة من القانون رقم: 07/12، المتعلق بالولاية، أو غيرها من القوانين الخاصة ذات الصلة بموضوع حماية الصحة، كما يلي:

1) في إطار القانون رقم: 07/12 المتعلق بالولاية:

بالرجوع إلى الأحكام الواردة في القانون رقم: 07/12، المتعلق بالولاية، يتبين أن المشرع لم يُفصّل في صلاحيات الوالي في مجال حماية الصحة بل جاءت عامة، والتي تندرج في إطار سهره على تنفيذ القوانين والتنظيمات التي تشمل حماية الصحة[1]، في حين نصت المادة 114 على أن الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة، دون الإشارة صراحة إلى الصحة العامة، فمصطلح السلامة يحمل في طياته تحقيق السلامة الصحية التي تُعد ضرورية للمحافظة على النظام العام داخل إقليم الولاية وحماية المواطنين من الأمراض والأوبئة.

كما يسهر الوالي على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحيينها وتنفيذها[2]، وذلك نظرًا لأهميتها في مواجهة الكوارث والأخطار التي تُهدد صحة المواطن بإشراك مختلف الهيئات ذات الصلة لاسيّما الحماية المدنية، مؤسسات الصحة، مصالح البلدية، ... إلخ، وهو ما من شأنه اتّخاذ الإحتياطات المناسبة والتدخل قبل تفاقم الأضرار.

ويُعد نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بالصحة من بين القطاعات التي يقوم الوالي بتنشيطها وتنسيقها ومراقبتها قصد الوقوف على مدى تنفيذ السياسة القطاعية التي أعدّتها الإدارة المركزية ومدى تجسيدها على مستوى إقليم الولاية، مع مراقبتها وتوجيهها بما يتلاءم مع الإحتياجات المحلية بغرض ضمان التغطية الصحية لجميع المواطنين[3].

---

[1]– أنظر المادة 113 من القانون رقم: 07/12، المتعلق بالولاية.

[2]– أنظر المادة 119 من القانون رقم: 07/12، المتعلق بالولاية.

[3]– أنظر المادة 111 من القانون رقم: 07/12، المتعلق بالولاية، التي استثنت بعض القطاعات من نطاق رقابة الوالي، والتي ليس من بينها قطاع الصحة والسكان.

كما يقوم الوالي بصفته ممثلاً للدولة بالسهر على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها، والتي قد تتضمن معالجة المسائل المرتبطة بحماية صحة المواطنين ووقايتهم من الأمراض والأوبئة وإقتراح الإجراءات لترقيتها، فيكون للوالي إصدار القرارات الإدارية من أجل تجسيد مداولات المجلس الشعبي الولائي ووضعها حيّز التنفيذ[1].

ونظرًا لحجم الصلاحيات التي يمارسها الوالي بصفته ممثلا للدولة أو الولاية في مختلف المجالات لاسيّما وأن الولاية هي الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة، وتُشكّل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسيات العمومية التضامنية والتشاركية بين الجماعات الإقليمية والدولة، كما تُساهم في ترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين، فإنه يتوفر على طاقم إداري يساعده على تنفيذ المهام المنوط بها، حيث يُعد الكاتب العام للولاية من أهم موظفي الإدارة المحلية رغم أن القانون رقم: 07/12 المتعلق بالولاية جاء خاليًا من الإشارة إليه.

وقد تضمن المرسوم التنفيذي رقم: 230/90 المؤرخ في: 25 جويلية 1990، الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية[2]، الصلاحيات التي يتمتع بها الكاتب العام في إطار مساعدة الوالي في القيام بمهامه، حيث طبقًا للمادة الخامسة (05) يتولى تحت سلطته على الخصوص ما يلي:

- السهر على حسن سير جميع المصالح كما ينشط وينسق عملها ويتابع بإستمرار الأعمال المبادرة بها.
- السهر على مساعدة الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات ويتولى تنفيذ قرارات المجلس الشعبي الولائي.
- تنشيط و تنسيق ومراقبة عمل المصالح التابعة للدولة.
- متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي وقرارات الحكومة.
- تحديد مخططات تنظيم الإسعاف في الولاية وتنسيق تنفيذها.
- ترأس اللجان ذات الطابع الإداري والتقني التي تحدثها القوانين والتنظيمات.
- إستخلاف الوالي في حالة غيابه أو حصول مانع له، وبهذه الصفة يمارس كل صلاحياته.

---

[1]- أنظر المادتين 102 و 124 من القانون رقم: 07/12، المتعلق بالولاية.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم: 230/90 المؤرخ في: 25 جويلية 1990، **الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية**، الجريدة الرسمية العدد: 31، سنة: 1990.

كما يُساعد الوالي في مهمة تمثيل الدولة وممارسة صلاحياته رئيس الدائرة الذي يُنشط ويُنسق عمل بلديتين أو عدة بلديات، والتي تشمل مجال حماية الصحة وتنسيق الجهود للوصول إلى أعلى مستوى لكفالة تمتع الجميع بالرعاية الصحية، ففي هذا المجال يتولى تحت سلطة الوالي ما يأتي[1]:

- السهر على تطبيق القوانين والتنظيمات وعلى حسن سير المصالح الإدارية والتقنية التي يتكفل بها.
- تسهيل تنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي في البلديات المعنية.
- إعلام الوالي بالوضع العام في البلديات التي ينسق أعمالها.
- السهر تحت رقابة الوالي على حفظ النظام العام.

كما يمكن لرئيس الدائرة أن يتلقى من الوالي تفويضًا من أجل القيام بأعمال أخرى أو بالمهام التي يراها مفيدة، بما يساهم في تنفيذ السياسة القطاعية للصحة.

ومن بين الهيئات المساعدة للوالي في ظل قانون الولاية يحتل المجلس الشعبي الولائي مكانة هامة لتحقيق أغراض الضبط الإداري باعتباره هيئة منتخبة تُكرّس اللاّمركزية وإطار مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة[2].

ففي هذا الإطار يمكن للمجلس الشعبي الولائي إضافة إلى التكفل بالمهام المنوطة به التدخل في المجالات التابعة لإختصاصات الدولة بالمساهمة في تنفيذ النشاطات المقررة في إطار السياسات العمومية الإقتصادية والإجتماعية، وكذا إقتراح قائمة مشاريع قصد تسجيلها في البرامج القطاعية العمومية ومن بينها قطاع الصحة، قصد توفير الظروف الملائمة للتكفل الأمثل بالمواطنين في الوقاية والعلاج من الأمراض وتعزيز التغطية الصحية على مستوى الولاية[3].

وبإستقراء أحكام القانون رقم: 07/12 المتعلق بالولاية تتّضح مجالات مساعدة المجلس الشعبي الولائي للوالي في حماية الصحة، والتي نذكر منها:

---

[1]- أنظر المادة السابعة (07) من المرسوم التنفيذي رقم: 230/90، الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية.

[2]- نصت المادة الثانية (02) من القانون رقم: 07/12، المتعلق بالولاية على أنه: " **للولاية هيئتان هما: المجلس الشعبي الولائي والوالي**".

[3]- أنظر المادة 73 من القانون رقم: 07/12، المتعلق بالولاية.

– يُشكّل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانًا دائمة للمسائل التابعة لمجال إختصاصه لاسيّما المتعلقة بالصحة والنظافة وحماية البيئة[1].

– يُقدّم المجلس الشعبي الولائي المساعدة للبلديات في إطار التكامل وإنسجام الأعمال التي ينبغي القيام بها لاسيّما وأن مجال الصحة يتطلب إتخاذ التدابير الوقائية من ظهور الأوبئة ومسبباتها، كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي المبادرة بكل الأعمال التي تهدف إلى إنجاز الهياكل القاعدية للصحة والتي بحكم حجمها وأهميتها وإستعمالها تتجاوز قدرات البلديات[2].

– يتداول المجلس الشعبي الولائي في إطار الصلاحيات المخولة للولاية بموجب القوانين والتنظيمات في مجال الصحة العمومية، وهو ما يسمح بتشخيص النقائص التي يعاني منها القطاع والمبادرة حسب القدرات في ترقية الصحة[3].

– يُقدّم المجلس الشعبي الولائي الآراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات، ويُمكنه أن يقدم الإقتراحات ويُبدي الملاحظات في كل ما يخص شؤون الولاية إلى الوزير المختص، وبذلك للمجلس الشعبي الولائي دور في تطوير المنظومة القانونية للصحة بما يتماشى مع الإحتياجات على المستوى المحلي وتبليغها إلى الوزير المكلف بالصحة[4].

– يُساهم المجلس الشعبي الولائي بالإتصال مع المصالح المعنية في تطوير كل أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية[5].

– يسهر المجلس الشعبي الولائي على تطبيق تدابير الوقاية الصحية ويتخذ في هذا الإطار كل التدابير لتشجيع إنشاء هياكل مكلفة بمراقبة وحفظ الصحة في المؤسسات المستقبلة للجمهور[6].

---

[1]– أنظر المادة 33 من القانون رقم: 07/12، المتعلق بالولاية، وطبقا للمادة 34 من ذات القانون فإن لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة يتم تشكيلها عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي بناءً على إقتراح من رئيسه أو الأغلبية المطلقة لأعضائه، ويرأس هذه اللّجنة عضو من المجلس الشعبي الولائي منتخب من طرفها.

[2]– أنظر المادة 74 من القانون رقم: 07/12، المتعلق بالولاية.

[3]– أنظر المادة 77 من القانون رقم: 07/12، المتعلق بالولاية.

[4]– أنظر المادة 79 من القانون رقم: 07/12، المتعلق بالولاية.

[5]– أنظر المادة 86 من القانون رقم: 07/12، المتعلق بالولاية.

[6]– أنظر المادة 94 من القانون رقم: 07/12، المتعلق بالولاية.

– يُساهم المجلس الشعبي الولائي بالإتصال مع البلديات في تنفيذ كل الأعمال المتعلقة بمخطط تنظيم الإسعافات والكوارث والآفات الطبيعية والوقاية من الأوبئة ومكافحتها[1].

2) في إطار القوانين ذات الصلة بالصحة:

تضمّنت القوانين ذات الصلة بالصحة عدة صلاحيات وسلطات للوالي بإعتباره هيئة ضبط على المستوى المحلي مكلفة بحماية الصحة، نذكر من بينها:

أ) في إطار القانون رقم: 11/18 المتعلق بالصحة:

تتعدد مجالات تدخل الوالي في إطار القانون المتعلق بالصحة، حيث يتعيّن على الوالي ورئيس المجلس الشعبي الولائي ومسؤولي الهيئات العمومية والخاصة ضمن إختصاصاتهم وبالإتصال مع مصالح الصحة، تنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية[2].

ففي إطار التدابير الرامية إلى الحد من إنتشار جائحة كورونا– كوفيد19– حماية لصحة المواطنين وسلامتهم تضمّن المرسوم التنفيذي رقم: 69/20 المؤرخ في: 21 مارس 2020، المتعلق بتدابير الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد–19) ومكافحته[3]، عدة سلطات للوالي بغرض تجسيد قواعد التباعد الإجتماعي وأنظمة الحجر المتّخذة لاسيّما في الفضاءات العمومية وأماكن العمل، نذكر من بينها:

– تعليق نشاطات نقل الأشخاص بين المدن وما بين الولايات وفي كل الإتجاهات الحضرية وشبه الحضرية بواسطة وسائل النقل المختلفة، باستثناء الحالات المتعلقة بضمان استمرارية الخدمة العمومية والحفاظ على النشاطات المصنفة حيوية[4].

---

[1]– أنظر المادة 95 من القانون رقم: 07/12، المتعلق بالولاية.

[2]– أنظر المادة 35 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم.

[3]– المرسوم التنفيذي رقم: 69/20 المؤرخ في: 21 مارس 2020، **المتعلق بتدابير الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد–19) ومكافحته**، الجريدة الرسمية العدد: 15، سنة: 2020.

[4]– من بين القرارات التي صدرت في هذا الشأن نذكر: القرار الولائي رقم: 918 المؤرخ في: 20 مارس 2020، الصادر عن والي ولاية سطيف، المتضمن منع حركة النقل مابين المدن ومابين الولايات بواسطة وسائل النقل الجماعية العمومية والخاصة وكذلك حركة القطارات، ابتداءً من تاريخ: 22 مارس 2020 على الساعة الواحدة صباحًا، والقرار الولائي رقم: 671 المؤرخ في: 22 مارس 2020، الصادر عن والي ولاية بسكرة، المتضمن تنظيم تنقل الركاب بواسطة سيارات الأجرة للنقل الحضري.

- غلق محلات بيع المشروبات ومؤسسات وفضاءات الترفيه والتسلية والعرض والمطاعم والنشاطات المستقطبة للجمهور[1].

وطبقًا للمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 69/20، المتعلق بتدابير الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، فإنه يمكن للوالي المختص إقليميًا أن يُسخّر مستخدمي بعض الأسلاك المعنية بتدابير الوقاية من الوباء ومكافحته أو مرافق الإيواء والمرافق الفندقية أو وسائل نقل الأفراد الضرورية أو أي وسيلة نقل يمكن أن تستعمل في النقل الصحي، كما يُمكنه أيضا تسخير أي منشأة عمومية أو خاصة لضمان الحد الأدنى من الخدمات للمواطنين.

إن السلطات العمومية الجزائرية لجأت إلى أنظمة الحجر وتقييد الحركة وتأطير الأنشطة التجارية وقواعد التباعد الإجتماعي للحدّ من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19)، رغم أن هذه التدابير الوقائية التي تمّ اتّخاذها نتج عنها المساس بحقوق وحريات الأفراد، إلا أنها في نفس الوقت كانت ضرورية للمحافظة على الصحة العامة في ظل عدم وجود لقاح مضاد للفيروس.

فقد نصّت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم: 70/20، الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، على إقامة نظام الحجر المنزلي[2] في الولايات أو البلديات المصرح بها من قبل السلطة الصحية الوطنية كبؤر لوباء فيروس كورونا (كوفيد 19)، والذي يخضع له كل شخص متواجد في إقليم الولاية أو البلدية المعنية، ومن شأن هذا الإجراء الوقائي المساس بحرية التنقل المكرّسة دستوريًا[3].

---

[1]- من بين القرارات التي صدرت في هذا الشأن نذكر: القرار الولائي رقم: 646 المؤرخ في: 16 مارس 2020، الصادر عن والي ولاية وهران، المتضمن منع ممارسة النشاطات المستقطبة للجمهور على مستوى الولاية، القرار الولائي رقم: 616 المؤرخ في: 16 مارس 2020، الصادر عن والي ولاية الجلفة، المتضمن غلق جميع الأماكن والفضاءات العمومية عبر كامل ترب الولاية، القرار الولائي رقم: 253 المؤرخ في: 17 مارس 2020، الصادر عن والي ولاية سكيكدة، المتضمن منع ممارسة النشاطات المستقطبة للجمهور على مستوى الولاية للوقاية من تفشي فيروس كورونا (كوفيد 19)، القرار الولائي رقم: 592 المؤرخ في: 17 مارس 2020، الصادر عن والي ولاية خنشلة، المتضمن الغلق المؤقت للمؤسسات المستقبلة للجمهور على مستوى الولاية.

[2]- يتمثل الحجر المنزلي الذي يمكن أن يكون كليا أو جزئيا في إلزام الأشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم خلال الفترة المعنية من قبل السلطات العمومية، وذلك حسب الوضعية الوبائية للولاية أو البلدية المعنية، أنظر المادتين 03 و04 من المرسوم التنفيذي رقم: 70/20، الذي يُحدد تدابير تكميلية للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته.

[3]- نصّت المادة 49 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: " **يحق لكل مواطن يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية أن يختار بحرية موطن إقامته، وأن يتنقل بحرية عبر التراب الوطني**".

ولم يقتصر تعطيل حقوق وحريات الأفراد كإجراء احترازي للوقاية من تفشي الوباء على التنقل بل شمل أيضا:

- حرية التجارة بعد الغلق المؤقت للعديد من النشاطات التجارية.
- حرية ممارسة العبادة بعد الغلق المؤقت للمساجد ودور العبادة عبر الوطن وتعليق صلاة الجمعة والجماعة.
- حق التعليم بعد الغلق المؤقت للمؤسسات التربوية والجماعات والمؤسسات التكوينية.
- الحق في العمل بعد الوضع في عطلة استثنائية مدفوعة الأجر خلال مدة التدابير الوقائية 50% من مستخدمي المؤسسات والإدارات العمومية ومؤسسات القطاع الإقتصادي العمومي والخاص.

كما تضمّن قانون الصحة أحكام خاصة للتكفل بالمرضى المصابين بإضطرابات عقلية وضمان استشفاؤهم في المؤسسات المتخصصة وتمكينهم من حقوقهم المكرّسة، حيث تنشأ لجنة ولائية للصحة العقلية التي تضم في تشكيلتها ممثل الوالي[1]، وتُكلّف بما يلي[2]:

- دراسة كل طلب صادر عن الوالي أو طبيب الأمراض العقلية للمؤسسة والفصل فيه بخصوص استشفاء مريض مصاب بإضطرابات عقلية أو إبقائه بالمستشفى أو إخراجه.
- دراسة كل طلب يتقدم به المريض أو ممثله الشرعي أو كل شخص يتصرف لمصلحته والفصل فيه.

كما يُمكن للوالي تقديم المريض لطبيب الأمراض العقلية والتصرف لمصلحته في حالة إستحالة الحصول على موافقته وكانت حالته تستدعي معالجة فورية ومراقبة مستمرة في الوسط الإستشفائي، وهو ما يُعبّر عنه بالوضع في الملاحظة أو الإستشفاء بفعل الغير نظرًا لحالة الإضطرابات العقلية التي يعاني منها المريض، فيكون من الضروري وضعه داخل مصلحة أو وحدة مغلقة لطب الأمراض العقلية[3].

---

[1]- حدّدت المادة 132 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم، تشكيلة اللجنة الولائية للصحة العقلية التي تتكون من:

قاض برتبة رئيس غرفة بالمجلس القضائي (رئيسا)، ممثل الوالي، طبيبين متخصصين في طب الأمراض العقلية، ممثل عن جمعية المرضى.

[2]- أنظر المادة 133 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم، والتي جاء في فقرتها الثانية على أنه: **"تعد قرارات اللّجنة الولائية للصحة العقلية نافذة بالنسبة للسلطات والإدارات المعنية".**

[3]- أنظر المادة 137 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم.

وفي حالة ضرورة الإستشفاء الإجباري يُرسل طبيب المؤسسة للأمراض العقلية شهادة طبية إلى الوالي يُفصّل فيها الأسباب التي يراها ضرورية لاتّخاذ هذا التدبير، والذي يُتّخذ بموجب قرار الوالي المتضمن الإستشفاء الإجباري لمدة ستة (06) أشهر على الأكثر، مع إمكانية التجديد ضمن نفس الأشكال[1].

ومن بين السلطات الضبطية التي يُمارسها الوالي في إطار تنظيم وتقييم الهياكل والمؤسسات الخاصة للصحة فإنه يمكنه البتّ في الغلق المؤقت الذي لا يتجاوز مدته ثلاثة (03) أشهر لكل هيكل أو مؤسسة صحية خاصة بناءً على تقرير المصالح المختصة للوزارة المكلفة بالصحة[2]، وذلك في حالة عدم إحترام الشروط والمقاييس التقنية للتسيير أو مخالفة القوانين التي تُنظم هذه الهياكل والمؤسسات.

ب) في إطار القانون رقم: 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة:

أحاط المشرع الجزائري المنشآت المصنفة بعدة ضوابط وقيود بإعتبارها تُشكل مصدرًا حقيقيًا للتلوث والإضرار بالصحة العامة، لذا تخضع لمختلف التدابير الوقائية والردعية بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها.

فعندما ينجم عن إستغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة أخطارًا أو أضرارًا تمس بالصحة العمومية، وبناءً على تقرير من مصالح البيئة يوجه الوالي إعذارًا للمستغل ويحدد له أجلاً لاتّخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة[3]، وفي حال عدم إمتثال المستغل في الأجل المحدد له فإنه يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة وذلك حماية للصحة العامة[4].

---

[1]– أنظر المادة 154 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم، والتي نصّت أيضا أنه في حالة الإحتجاج على طلب الإستشفاء الإجباري يتم إخطار اللّجنة الولائية للصحة العقلية بذلك، وبغرض ضمان حماية المريض عقليا فإن طبيب الأمراض العقلية بعد إعلامه بهذا الإخطار يبقي المريض في الملاحظة الإجبارية في إنتظار قرار اللّجنة الولائية للصحة العقلية.

[2]– أنظر المادة 315 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم.

[3]– يُعد الإعذار إجراء جوهري قبل اتّخاذ قرار الغلق، وهو ما أكّدته المحكمة العليا في قرار لها بتاريخ: 12 جويلية 1986 تحت رقم: 46723، حيث يجب على الوالي توجيه إعذار إلى مالك أو مدير أو مسير المؤسسة المصنفة التي لم تراع قوانين الوقاية والحماية التي تخضع لها، ويحدد له أجلاً لاتّخاذ الإجراءات الضرورية للنظافة والصحة العمومية، واعتبرت أن القيام بإجراء الغلق بدون إعذار مسبق يُعد مشوبًا بعيب تجاوز السلطة يستوجب إبطاله، أنظر القرار رقم: 46723 المؤرخ في: 12 جويلية 1986، قضية (ش.ع) ضد: (والي ولاية سطيف ووزير الداخلية)، المنشور في مجلة المحكمة العليا، العدد رقم: 04، سنة: 1990.

[4]– أنظر المادة 25 من القانون رقم: 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

ج) في إطار المرسوم التنفيذي رقم: 195/08 الذي يحدد شروط التزويد بالماء الموجه للإستهلاك البشري بواسطة الصهاريج المتحركة:

تخضع مياه الشرب للمراقبة المستمرة من حيث صلاحيتها للإستهلاك، فيكون للسلطات الإدارية المختصّة الأمر بمنع بيع أو عرض أو استهلاك أو توزيع أي مياه إذا ظهر أنها غير صالحة للإستهلاك أو إذا كانت مضرّة بالصحة العامة، ويبقى هذا الأمر قائمًا إلى أن تُصبح المياه صالحة للشرب[1].

إن ممارسة نشاط توفير الماء الموجه للإستهلاك البشري بواسطة الصهاريج المتحركة المستعملة وبالنظر إلى صلته المباشرة بصحة الفرد فقد تمّ إخضاعه إلى ضرورة الحصول على ترخيص يمنحه الوالي لمدة ستة (06) أشهر قابلة للتجديد[2]، وذلك بعد إيداع طلب الترخيص بتوفير الماء الموجه للإستهلاك البشري بواسطة الصهاريج المتحركة إلى المصالح الولائية المختصة بالموارد المائية، بغرض التأكّد من إستيفائها للشروط المحددة وضمان رقابتها التقنية بصفة دورية لحماية صحة المستهلك وتفادي التعرّض للأمراض المتنقلة عبر المياه[3].

د) في إطار المرسوم التنفيذي رقم: 88/10 الذي يحدد شروط وكيفيات منح ترخيص رمي الإفرازات غير السامة في الأملاك العمومية للماء:

نظرًا للخطر الناجم عن رمي الإفرازات أو التفريغ أو إيداع أي أنواع مواد في الأملاك العمومية للماء على صحة المواطنين، فقد تمّ إخضاعها إلى ضرورة الحصول على ترخيص يمنحه الوالي المختص إقليميًا بقرار[4]، والذي يتضمّن التعليمات والقواعد المطبقة على الرمي أو التفريغ أو الإيداع، والتي من شأنها الرقابة على هذه الأعمال بالنظر إلى الأخطار التي قد تترتب على رميها بشكل عشوائي وتهديدها للصحة العامة.

---

[1]- **علي خطار شطناوي**، مرجع سابق، 381.

[2]- أنظر المادة السابعة (07) من المرسوم التنفيذي رقم: 195/08 المؤرخ في: 06 جويلية 2008، **الذي يحدد شروط التزويد بالماء الموجه للإستهلاك البشري بواسطة الصهاريج المتحركة**، الجريدة الرسمية العدد: 38، سنة: 2008.

[3]-"Les sources minérales qu'elles appartient à des particuliers ou à des personnes administratives ne peuvent être exploités qu'en vertu d'une autorisation administrative procédé d'une analyse chimique de l'eau pour satisfaire aux besoins de la santé publique", Voir **Maurice Hauriou**, Op.cit, p581.

[4]- أنظر المادة الثالثة (03) من المرسوم التنفيذي رقم: 88/10 المؤرخ في: 10 مارس 2010، **الذي يحدد شروط وكيفيات منح ترخيص رمي الإفرازات غير السامة في الأملاك العمومية للماء**، الجريدة الرسمية العدد: 17، سنة: 2010.

ثانيا: صلاحيات المديريات الولائية للصحة والسكان:

تُمثل المديريات الولائية للصحة والسكان المصالح غير الممركزة لوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، بحيث تُساهم في حماية الصحة وترقيتها على المستوى المحلي، وذلك في إطار تنفيذ السياسة الوطنية للصحة بالتنسيق مع المصالح المركزية، وبإشراك مختلف المتدخلين بما يضمن إستمرارية الخدمات الصحية وديمومتها.

1) التنظيم الهيكلي للمديرية الولائية للصحة والسكان:

يختلف التنظيم الهيكلي لمديرية الصحة والسكان في الولاية حسب حجم الأعباء وأهمية المهام، فهي تتكون من ثلاث (03) إلى ست (06) مصالح، ويمكن لكل مصلحة أن تضم من مكتبين (02) إلى ثلاثة (03) مكاتب[1].

وبالرجوع إلى أحكام القرار الوزاري المشترك المؤرخ في: 12 ماي 1998 المتضمن المخطط التنظيمي لمديرية الصحة والسكان في الولاية[2]، فقد قسّم مخطط تنظيم المديريات الولائية إلى أربع (04) مجموعات كما يلي:

- **المجموعة الأولى:** وتضم مديريات الصحة والسكان لولايات: الجزائر، وهران، قسنطينة، تيزي وزو، باتنة، عنابة، سطيف، والتي تشتمل على ست (06) مصالح، وهي[3]:

- مصلحة الموارد البشرية والشؤون القانونية، والتي تتكون من ثلاث (03) مكاتب.
- مصلحة التخطيط والوسائل، والتي تتكون من ثلاث (03) مكاتب.
- مصلحة الهياكل والمهن الصحية، والتي تتكون من ثلاث (03) مكاتب.
- مصلحة الوقاية، والتي تتكون من ثلاث (03) مكاتب.
- مصلحة السكان، والتي تتكون من ثلاث (03) مكاتب.
- مصلحة النشاط الصحي والمنتوجات الصيدلانية، والتي تتكون من ثلاث (03) مكاتب.

---

[1]- أنظر المادة الثالثة (03) من المرسوم التنفيذي رقم: 261/97 المؤرخ في: 14 جويلية 1997، **الذي يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مديريات الصحة والسكان الولائية وسيرها**، الجريدة الرسمية العدد: 47، سنة: 1997.

[2]- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في: 12 ماي 1998، **المتضمن المخطط التنظيمي لمديرية الصحة والسكان في الولاية**، الجريدة الرسمية العدد: 38، سنة 1998.

[3]- أنظر المادة الثانية (02) من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في: 12 ماي 1998، المتضمن المخطط التنظيمي لمديرية الصحة والسكان في الولاية.

- **المجموعة الثانية:** وتضم مديريات الصحة والسكان لولايات: تلمسان، البليدة، تيارت، سكيكدة، سيدي بلعباس، المدية، معسكر، والتي تشتمل على خمس (05) مصالح، وهي[1]:

- مصلحة الموارد البشرية والشؤون القانونية، والتي تتكون من ثلاث (03) مكاتب.
- مصلحة التخطيط والوسائل، والتي تتكون من ثلاث (03) مكاتب.
- مصلحة الهياكل والنشاط الصحي، والتي تتكون من ثلاث (03) مكاتب.
- مصلحة الوقاية، والتي تتكون من ثلاث (03) مكاتب.
- مصلحة السكان، والتي تتكون من ثلاث (03) مكاتب.

- **المجموعة الثالثة:** وتضم مديريات الصحة والسكان لولايات: الشلف، أم البواقي، بجاية، بسكرة، البويرة، تبسة، الجلفة، قالمة، المسيلة، ورقلة، الطارف، تيبازة، ميلة، عين الدفلى، غرداية، والتي تشتمل على أربع (04) مصالح، وهي[2]:

- مصلحة الموارد البشرية والمادية والشؤون القانونية، والتي تتكون من ثلاث (03) مكاتب.
- مصلحة الهياكل والنشاط الصحي، والتي تتكون من ثلاث (03) مكاتب.
- مصلحة الوقاية، والتي تتكون من ثلاث (03) مكاتب.
- مصلحة التخطيط والسكان، والتي تتكون من ثلاث (03) مكاتب.

- **المجموعة الرابعة:** وتضم مديريات الصحة والسكان لولايات: أدرار، الأغواط، بشار، تامنراست، جيجل، سعيدة، مستغانم، البيض، إليزي، برج بوعريريج، بومرداس، تندوف، تيسمسلت، الوادي، خنشلة، النعامة، عين تيموشنت، غيليزان، سوق أهراس، والتي تشتمل على ثلاث (03) مصالح، وهي[3]:

- مصلحة الموارد والتخطيط، والتي تتكون من ثلاث (03) مكاتب.
- مصلحة الهياكل الصحية والنشاط الصحي، والتي تتكون من ثلاث (03) مكاتب.
- مصلحة الوقاية، والتي تتكون من ثلاث (03) مكاتب.

---

[1]- أنظر المادة الثالثة (03) من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في: 12 ماي 1998، المتضمن المخطط التنظيمي لمديرية الصحة والسكان في الولاية.

[2]- أنظر المادة الرابعة (04) من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في: 12 ماي 1998، المتضمن المخطط التنظيمي لمديرية الصحة والسكان في الولاية.

[3]- أنظر المادة الخامسة (05) من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في: 12 ماي 1998، المتضمن المخطط التنظيمي لمديرية الصحة والسكان في الولاية.

2) دور المديريات الولائية للصحة والسكان في حماية الصحة وترقيتها:

إن المهام الأساسية لمديرية الصحة والسكان بالولاية تتجسّد في تطوير ووضع حيّز التنفيذ كل التدابير التي من شأنها تأطير النشاطات المتعلقة بالصحة والسكان، لاسيّما من خلال[1]:

- السهر على تطبيق التشريع والتنظيم في جميع المجالات المتصلة بأنشطة الصحة والسكان.
- تنشيط وتنسيق وتنفيذ البرامج الوطنية والمحلية للصحة لاسيّما في مجال الوقاية العامة والحماية الصحية.
- السهر على إحترام السلم التسلسلي للعلاج لاسيّما بتطوير كل النشاطات التي تهدف إلى ترقية العلاج القاعدي.
- تطوير كل عمل يهدف إلى الوقاية من إدمان المخدرات ومكافحتها وخصوصا تجاه الشباب.
- السهر على التوزيع المتوازن للموارد البشرية والمادية والمالية.
- تشجيع وتطوير كل أنشطة الإتصال الإجتماعي لاسيّما التربية الصحية بالإتصال مع الجمعيات الإجتماعية المهنية والشركاء الآخرين المعنيين.
- السهر على وضع جهاز مختص يجمع المعلومات الصحية والوبائية والديموغرافية واستغلالها وتحليلها وتبليغها.
- تنشيط الهياكل الصحية وتنسيقها وتقويمها.
- السهر على وضع حيز التنفيذ الإجراءات المتعلقة بحفظ المنشآت وتجهيزات الصحة وصيانتها.
- تأطير هياكل الصحة ومؤسساتها العمومية والخاصة وتفتيشها.
- إعداد الترخيصات المتعلقة بممارسة المهن الصحية وضمان مراقبتها.
- إعداد المخططات الإستعجالية بالإتصال مع السلطات المعنية في تنظيم الإسعافات وتنسيقها في حالة حدوث كوارث مهما كانت طبيعتها.
- دراسة برامج الإستثمار ومتابعتها في إطار التنظيمات والإجراءات المعمول بها.

إلى جانب هذه الصلاحيات فقد خوّل القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم، المدراء الولائيين للصحة والسكان عدة مهام في إطار حماية الصحة وترقيتها من بينها[2]:

---

[1]- أنظر المادة الثامنة (08) من المرسوم التنفيذي رقم: 261/97، الذي يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مديريات الصحة والسكان الولائية وسيرها.

[2]- أنظر المواد:31، 35، 189، 267 و310 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم.

– تنفيذ البرامج الوطنية لحماية الصحة التي يتم إعدادها من طرف الوزير المكلف بالصحة.

– تنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية، وذلك بالتنسيق مع الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي ومسؤولي الهيئات العمومية والخاصة في إطار إختصاصاتهم.

– ممارسة نشاط التفتيش من خلال بحث ومعاينة مخالفات القوانين والأنظمة في مجال الصحة من طرف سلك الممارسين المفتشين.

– توزيع الموارد وتنسيق برامج الصحة الوطنية والجهوية والمحلية ومتابعتها وتنفيذها.

– مراقبة وتقييم الهياكل والمؤسسات الخاصة للصحة طبقًا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

ويُساعد مديري الصحة والسكان كاتب عام طبقًا للمادة الخامسة (05) من المرسوم التنفيذي رقم: 261/97، الذي يُحدد القواعد الخاصة بتنظيم مديريات الصحة والسكان الولائية وسيرها، حيث يُكلّف بتنفيذ المهام المنصوص عليها في المادة الثامنة (08)، كما يتولى التنسيق ما بين مصالح مديرية الصحة والسكان[1].

الفرع الثاني: هيئات الضبط المكلفة بحماية الصحة على مستوى البلدية

تُمارس الجماعات المحلية دورًا أساسيًا في مجال حماية الصحة العامة، وهو ما يُمكن الوقوف عليه من خلال القوانين المنظمة لها، حيث خوّلها المشرّع عدة سلطات وصلاحيات سواء في الجانب الوقائي أو الردعي للتدخل واتّخاذ التدابير والقرارات الكفيلة بمواجهة المشكلات الصحية التي تطرأ على المستوى المحلي.

وقد تضمّنت النصوص القانونية والتنظيمية عدّة أحكام حول دور لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ضابط إداري في مجال المحافظة على الصحة العامة، والذي يستمد صلاحياته سواء من قانون البلدية **(أولا)** أو غيرها من النصوص الخاصة ذات الصلة بحماية الصحة **(ثانيا)**.

[1]– طبقا للمادة الرابعة (04) من المرسوم التنفيذي رقم: 261/97، الذي يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مديريات الصحة والسكان الولائية وسيرها، فإن منصب الكاتب العام الذي يساعد مديري الصحة والسكان يكون فقط في ولايات: الجزائر، وهران، قسنطينة، عنابة.

أولا : الصلاحيات الضبطية لرئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب قانون البلدية:

لرئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار ممارسة إختصاصاته المقرّرة طبقًا للقانون رقم: 10/11، المتعلق بالبلدية، اتّخاذ التدابير المتعلقة بحماية الصحة والتي تندرج في إطار سهره على النظام العام والسكينة والنظافة العمومية بما فيها حسن تنفيذ التدابير الإحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف[1]، لاسيّما وأن البلدية من بين مهامها الأساسية المساهمة في التنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه، والذي لا يمكن تحقيقه إلا بتوفير الرعاية الصحية لجميع المواطنين وضمان التكفل بهم في حالة المرض ووقايتهم من الأوبئة.

كما يتّخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها كل الإحتياطات الضرورية والتدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص في الأماكن العمومية التي يُمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث[2]، أما في حالة وقوع كارثة طبيعية أو تكنولوجية على مستوى إقليم البلدية يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات طبقًا لأحكام المادة 90 من قانون البلدية[3].

كما يُكلّف رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية الصحة والوقاية من الأمراض وفي إطار إحترام حقوق وحريات المواطنين بما يلي[4]:

- اتّخاذ الإحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها.
- منع تشرّد الحيوانات المؤذية والضارة.
- السهر على سلامة المواد الغذائية الإستهلاكية المعروضة للبيع.
- السهر على إحترام تعليمات نظافة المحيط.

---

[1]- أنظر المادة 88 من القانون رقم: 10/11، المتعلق بالبلدية.

[2]- أنظر المادة 89 من القانون رقم: 10/11، المتعلق بالبلدية.

[3]- يُشكّل مخطط الإسعافات إجراء وقائي هام يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي ضبطه وإعداده لمواجهة أية حوادث أو كوارث تهدد صحة المواطنين، وله في هذا المجال القيام بتسخير الأشخاص الطبيعيين والممتلكات قصد ضمان سلامة الجميع، وذلك طبقا للمادة 91 من القانون رقم: 10/11، المتعلق بالبلدية.

[4]- أنظر المادة 94 من القانون رقم: 10/11، المتعلق بالبلدية.

كما تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على إحترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلق بالصحة، لاسيّما في المجالات الآتية[1]:

- توزيع المياه الصالحة للشرب.
- صرف المياه المستعملة ومعالجتها.
- جميع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها.
- مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة.

ومن بين الأجهزة المساعدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في ممارسة وظيفة الضبط الإداري لتحقيق غايات النظام العام بمختلف عناصره لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة[2]، ومن شأن هذه اللجنة تقديم المساعدة لمصالح البلدية وإقتراح التدابير المناسبة لترقية الصحة على المستوى المحلي، من خلال عرض نتائج عملها على المجلس الشعبي البلدي لاتّخاذ الإجراءات الكفيلة بحماية الصحة.

ثانيا: الصلاحيات الضبطية لرئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب قوانين خاصة:

كرّست العديد من النصوص القانونية والتنظيمية ذات الصلة بالصحة عدة صلاحيات للبلدية باعتبارها جماعة محلية تساهم بشكل كبير في الوقاية من مختلف الأمراض وتعزيز حماية الصحة على مستوى إقليمها، نذكر من بينها:

1) في إطار القانون رقم: 11/18 المتعلق بالصحة:

بإعتبار أن القانون المتعلق بالصحة يهدف إلى ضمان الوقاية وحماية صحة الأشخاص والحفاظ عليها وترقيتها، فقد تضمن عدة أحكام لتعبئة مختلف الهيئات المتدخلة لتحقيق هذه الأهداف، لاسيّما مصالح البلدية، حيث تختص البرامج المحلية لحماية الصحة بلدية أو عدة بلديات، وتهدف إلى التكفل الخاص بالإحتياجات الصحية المحددة كذات أولوية بالنسبة لسكان هذه البلديات[3].

---

[1]- أنظر المادة 123 من القانون رقم: 10/11، المتعلق بالبلدية.

[2]- جاء في المادة 31 من القانون رقم: 10/11، المتعلق بالبلدية، أن المجلس الشعبي البلدي يُشكّل من بين أعضائه لجانًا دائمة للمسائل التابعة لمجال إختصاصه، ومن بينها لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة.

[3]- أنظر المادة 33 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم.

كما يتعيّن على رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار إختصاصاته وبالتنسيق مع مصالح الصحة تنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية[1].

ففي إطار الجهود الرامية إلى إحتواء فيروس كورونا – كوفيد 19– حماية للصحة العامة ساهمت البلديات في تعزيز إجراءات الوقاية من خلال القيام بعمليات تعقيم للأماكن العامة ومختلف الهيئات والمؤسسات، إلى جانب اتّخاذ قرارات بالغلق المؤقت للنشاطات ذات الطابع الجماهيري المستقطبة للمواطنين قصد تفادي إنتقال العدوى[2].

وبغرض حماية صحة المراهقين والشباب التي تُعد من أولويات الدولة، فإن الجماعات المحلية تُشارك هياكل ومؤسسات الصحة وبالتعاون مع المؤسسات والهيئات والجمعيات المعنية في مختلف الأعمال الإجتماعية والتربوية والصحية والتي تهدف إلى حماية صحتهم وترقيتها[3].

2) في إطار المرسوم رقم: 267/81 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية:

يُشارك رئيس المجلس الشعبي البلدي في تجسيد التنظيم الصحي المعمول به ويتّخذ الإجراءات والتدابير اللاّزمة لحفظ الصحة العامة على مستوى إقليم بلديته، ففي هذا الإطار يتعيّن عليه أن يقوم على الخصوص بما يأتي[4]:

– مكافحة الأمراض الوبائية والمعدية وحاملات الأمراض المتنقلة.

---

[1]– أنظر المادة 35 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم.

[2]– من بين القرارات التي صدرت في هذا الشأن نذكر: القرار البلدي رقم: 47 المؤرخ في: 16 مارس 2020، الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بومرداس (ولاية بومرداس)، المتضمن غلق السوق الأسبوعي، القرار البلدي رقم: 290 المؤرخ في: 19 مارس 2020، الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بسكرة (ولاية بسكرة)، المتضمن غلق المطاعم والمقاهي على مستوى بلدية بسكرة، القرار البلدي رقم: 99 المؤرخ في: 19 مارس 2020، الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي سيدي عقبة (ولاية بسكرة)، المتضمن غلق جميع المطاعم والمقاهي وطاولات الشواء والمأكولات الخفيفة المتواجدة على مستوى تراب البلدية.

[3]– أنظر المادة 85 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم.

[4]– أنظر المادة الثامنة (08) من المرسوم رقم: 267/81 المؤرخ في: 10 أكتوبر 1981، **المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية**، الجريدة الرسمية العدد: 41، سنة: 1981.

– صيانة شبكات التطهير وتنفيذ العمليات المتعلقة بها.

– التموين المنتظم للسكان بالماء الصالح للشرب بكميات كافية للإحتياجات المنزلية وحفظ الصحة.

3) في إطار المرسوم التنفيذي رقم: 368/20 المتضمن إعادة تنظيم مكتب الصحة البلدي:

في إطار تعزيز الوقاية الصحية وحفظ الصحة على مستوى البلدية تمّ إنشاء مكتب لحفظ الصحة البلدي، والذي يُوضع تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي لمساعدته على مهام المحافظة على النظام العام الصحي[1].

إن مكتب حفظ الصحة البلدي يُشكّل إطار يسمح بالتعاون المشترك بين القطاعات لتحقيق أهداف الوقاية وحماية الصحة على مستوى البلدية وبين البلديات[2]، كما يُكلّف وبالتنسيق مع المصالح المختصة بما يلي[3]:

– الرقابة والتفتيش وتنفيذ التدابير الرامية إلى حفظ الصحة والنظافة العمومية.

– الرقابة على تطبيق الشروط الصحية من قبل أعوان النظافة العمومية وكل الهيئات المسؤولة عن تسيير النفايات المنزلية وما شابهها.

– رقابة النظافة المرتبطة بتوزيع المياه الصالحة للشرب والسقي ومعالجة مياه الصرف الصحي وكذا التجمعات المائية.

– رقابة جودة المنتجات الموجهة للإستهلاك البشري والحيواني.

– الأنشطة الجوارية وحملات توعية المواطنين في المسائل المتعلقة بالصحة والنظافة العمومية.

– رفع الخروقات أو الإنتهاكات التي تمسّ بنظافة المحيط والصحة.

– تحديد المنشآت والمؤسسات الخاضعة للوقاية والتفتيش.

– إبداء الرأي بشأن إقتراحات تعليق أو سحب رخصة الإستغلال في حالة عدم إحترام التنظيم المتعلق بالمؤسسات المصنفة في مجال حماية البيئة.

– الوقاية من الأمراض المتنقلة ومكافحتها.

---

[1]– المرسوم رقم: 146/87 المؤرخ في: 30 جوان 1987، **المتضمن إنشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية**، الجريدة الرسمية العدد: 27، سنة: 1987.

[2]– أنظر المادتين 06 و07 من المرسوم التنفيذي رقم: 368/20 المؤرخ في: 08 ديسمبر 2020، **المتضمن إعادة تنظيم مكتب الصحة البلدي**، الجريدة الرسمية العدد: 75، سنة: 2020.

[3]– أنظر المادة التاسعة (09) من المرسوم رقم: 368/20، المتضمن إعادة تنظيم مكتب الصحة البلدي.

وهنا يبدو الطابع الوقائي للضبط الإداري في هدف حماية الصحة العامة، إذ أن الوقاية من الأمراض المعدية والأوبئة تتضمن جهودًا متنوعة لتحقيق هذا الهدف، والتي تشمل تنمية مياه الشرب من الجراثيم والشوائب العالقة بها لتكون صالحة للإستعمال الصحي وكذا نظافتها لمنعها من التلوث[1].

4) في إطار القانون رقم: 03/09 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش:

تُعد سلامة المواد الغذائية شرطًا ضروريًا للحفاظ على صحة المستهلك لاسيّما من خلال مراعاة قواعد الإنتاج والحفظ، فقد تضمن القانون رقم: 03/09 المؤرخ في: 25 فيفري 2009، المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، المعدّل والمتمّم[2]، مختلف الأحكام المتعلقة بالسلع والخدمات المعروضة للإستهلاك، ففي هذا الإطار يؤهل رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ضابط الشرطة القضائية وطبقا للصلاحيات المخولة له بالبحث ومعاينة المخالفات ذات الصلة بأحكام هذا القانون بهدف المحافظة على الصحة العامة[3].

---

[1]– **محمد رفعت عبد الوهاب**، مرجع سابق، ص 210.

[2]– القانون رقم: 03/09 المؤرخ في: 25 فيفري 2009، **المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش**، الجريدة الرسمية العدد: 15، سنة 2009، المعدّل والمتمّم بالقانون رقم: 09/18 المؤرخ في: 10 جوان 2018، الجريدة الرسمية العدد: 35، سنة 2018.

[3]– نصّت المادة 25 من القانون رقم: 03/09، المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، المعدّل والمتمّم، على أنه: **"بالإضافة إلى ضباط الشرطة القضائية والأعوان الآخرين المرخص لهم بموجب النصوص الخاصة بهم، يؤهل للبحث ومعاينة مخالفات أحكام هذا القانون، أعوان قمع الغش التابعون للوزارة المكلفة بحماية المستهلك ".**

الفصل الثالث: السكينة العامة وآليات المحافظة عليها

تُكرّس النظم القانونية حق الفرد في العيش في بيئة نظيفة وهادئة والتي من شأنها المساهمة في تحقيق الرفاهية إلى جانب تحسين القدرة الإنتاجية بما يخدم المصلحة العليا للدولة، لاسيّما مع تفاقم المشكلات البيئية وأضرارها المتعددة، والتي لم تعد قاصرة على المُكوّنات الخارجية للمحيط بل تشمل أيضًا حالة الهدوء والراحة بما يؤثر سلبًا على السكينة العامة كأحد عناصر النظام العام.

وقد حرصت الجزائر على حماية السكينة العامة في التجمعات السكنية والطرقات والأماكن العامة وفي مختلف نواحي الحياة، وذلك في إطار الجهود الرامية إلى الحد من الضوضاء أو كما يعبّر عنها بالتلوث السمعي أو التلوث الضوضائي الذي تتنوع مصادره، كما ازدادت آثاره السلبية بفعل التطور التقني والتكنولوجي والتوسع في النشاطات الصناعية وما صاحبها من إنتشار للمضايقات السمعية التي تتجاوز الحدود المعقولة بشكل يؤرق هدوء الفرد وراحته.

يحمل مضمون السكينة العامة عدة معاني نظرًا لتداخله مع مفاهيم مختلفة، والتي تصبُّ في هدف المحافظة على النظام العام لاسيّما عنصري الأمن العام والصحة العامة، وذلك في إطار بيئة خالية من حالات الصخب والإزعاج، لذلك تضمّنت النصوص التشريعية الدولية والوطنية إقرار قواعد حماية السكينة العامة باعتباره حق معترف به للإنسان مع تحديد أطر السيطرة على مسبّبات التلوث السمعي ومخاطره **(المبحث الأول)**.

وتُعتبر الضوضاء آفة السكينة العامة التي تُهدّد حياة الفرد وصحته وبيئته والتوازن في المجتمع، لذلك حدّد المشرع الجزائري مجالات تدخل السلطات الضبطية باعتبار حماية السكينة العامة هدف الضبط الإداري، والتي تتوزّع على العديد من النصوص القانونية والتنظيمية، مما يتطلّب اتّخاذ الإجراءات اللاّزمة سواء كانت وقائية أو ردعية لمنع مظاهر الإخلال التي تنتهك حق الفرد في الراحة والهدوء متى تجاوزت المستويات المحدّدة وشكّلت مساسًا بالنظام العام **(المبحث الثاني)**.

المبحث الأول: ماهية السكينة العامة ومكانتها في المنظومة التشريعية

لا تكاد تخلو مختلف التعاريف الفقهية للنظام العام على إدراج السكينة العامة ضمن عناصره التقليدية، والتي يتعيّن ضبطها وتمكينها للفرد في المجتمع، ذلك أنه من حق هذا الأخير التمتّع بالعيش في بيئة تتّسم بالهدوء والطمأنينة، وعدم تعرّضه للمضايقات السمعية لاسيّما في أوقات الراحة والتي تندرج في إطار توفير ظروف الحياة المريحة والرفاهية في المجتمع.

وينطوي مفهوم السكينة العامة على عدم تجاوز الحدود المألوفة في الضوضاء وارتفاع الأصوات والصخب، حتى لا تتسبّب في تعكير صفو الأفراد والإخلال بنمط حياتهم وشعورهم بعدم الرضا والضيق، كما قد يترتب عليها المساس بأمنهم وصحتهم والتوازن البيئي في المجتمع **(المطلب الأول)**، ونظرًا لهذه الأضرار التي تنتج عن انتهاك السكينة العامة فقد أصبحت من أهم المشكلات البيئية في العصر الحديث، على الرغم من أن التشريعات الدولية جاءت عامة بهدف حماية البيئة دون التركيز على مسبّبات التلوث السمعي، في حين عالجت التشريعات الوطنية تجسيد حماية السكينة العامة ضمن العديد من الأحكام بما يكفل تجنيب المواطنين من كل ما يؤدي إلى إزعاجهم **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: مفهوم السكينة العامة

إن السكينة العامة تؤدي إلى تحقق النظام العام وغاياته متى اختفت مظاهر الإزعاج والضوضاء في المجتمع مهما كان مصدرها، على الرغم من تعدد الإتجاهات في ضبط تعريف السكينة العامة **(الفرع الأول)**، لاسيّما وأنها تتداخل مع عدة باقي عناصر النظام العام في علاقة تأثير إيجابًا أو سلبًا بغرض السيطرة على التلوث السمعي **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: تعريف السكينة العامة

تتعدّد تعاريف السكينة العامة وتتنوّع معانيها في اللّغة **(أولا)** كما اختلف الفقه في تحديدها حسب الزاوية التي يتم التركيز عليها، مما جعل لها عدة معاني والذي قد يكون إيجابيًا أو سلبيًا **(ثانيا)**، أما على المستوى التشريعي فلم يُعرّف المشرّع الجزائري السكينة العامة في حين أولت الشريعة الإسلامية إهتمامًا بتمكين الفرد من الطمأنينة حسب ما ورد في القرآن والسنة النبوية **(ثالثا)**.

أولا: التعريف اللّغوي:

السكينة في اللّغة العربية من فعل سكن، فيُقال سكن سكونًا، معناها قرّ واستقرّ، واستكن معناها خضع وذلّ، وهي مأخوذة من المسكنة، واسكنته وسكنته، بمعنى سكن الدار، وإذا قلت أسكنه الله أي جعله مسكينًا[1]، كما تشمل السكينة أيضًا معاني الطمأنينة والرحمة والوقار[2].

كما يحمل مصطلح السكينة مدلول السكُون، وهي ثُبوت الشيء بعد تحرك، ويُستعمل في الإستيطان نحو مكان ما، فيُقال سكن فلان أي استوطنه[3].

ثانيا: التعريف الفقهي:

تُعتبر السكينة العامة أحد عناصر النظام العام، فهي وليدة الحاجة إلى إحلال النظام بدل الفوضى من أجل السيطرة على الواقع والتحكّم بزمامه، والنظم القانونية تكاد تكون متّفقة ومنذ القدم على إهدار كل ما يُعرّض السكينة العامة للخطر[4].

ويتّجه الفقه في تعريفه السكينة العامة إلى عدة تقسيمات، فهناك اتّجاه يرى بأنها تحتمل معنيين أحدهما إيجابي والآخر سلبي، في حين يرى جانب آخر من فقه إلى دمج المعنيين في مفهوم مختلط.

1) المعنى الإيجابي والمعنى السلبي للسكينة العامة:

يتمثل **المعنى الإيجابي للسكينة العامة** في المحافظة على حالة الهدوء والسكون في الطرق والأماكن العامة، حتى لا يتعرّض أفراد الجمهور إلى مضايقات الغير وإزعاجهم في أوقات راحتهم بالضوضاء والأصوات المقلقة للراحة، وذلك كالإضطراب والأصوات المنبعثة من مكبّرات الصوت والباعة المتجولين والمتسوّلين مثلاً، وكذلك المضايقات التي يتعرّض لها المارة وإزعاج أبواق السيارات في المدن[5].

---

[1]– **داود عبد الرزاق الباز**، حماية السكينة العامة (معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر)، الضوضاء (دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية)، دار الفكر الجامعي– الإسكندرية، مصر– سنة 2004، ص 138.

[2]– **أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور الإفريقي المصري**، لسان العرب، المجلد الثالث، الطبعة الأولى، دار صادر للطباعة والنشر – بيروت، لبنان– سنة 1997، ص 312.

[3]– **صلاح الدين سليم محمد**، السكينة والطمأنينة في القرآن الكريم (دراسة دلالية)"، مجلة كلية العلوم الإسلامية، جامعة الموصل– العراق، المجلد: 06، العدد: 12، سنة 2012، ص 04.

[4]– **محمد خورشيد توفيق**، "ضمانات الحقوق والحريات العامة في مواجهة سلطات الضبط الإداري (دراسة تحليلية)"، الطبعة الأولى، دار الكتب القانونية – المحلة الكبرى، مصر– سنة 2017، ص 112.

[5]– **داود عبد الرزاق الباز**، حماية السكينة العامة (معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر)، الضوضاء (دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية)، مرجع سابق، ص 129.

كما تُعرّف السكينة العامة وفقًا للمعنى الإيجابي بأنها حماية المواطنين من أخطار الضوضاء ومضايقات الطريق، وذلك عن طريق[1]:

- توفير أكبر قدر ممكن من الهدوء والسكون في الطرقات والأماكن العامة.
- ضمان تحقيق الهدوء بالقضاء على مصادر الضوضاء والإزعاج والأصوات العالية المقلقة للراحة.
- مجموعة الإجراءات الكفيلة بالمحافظة على الهدوء والسكون في الطرق والأماكن العامة.

مما سبق فإن المعنى الإيجابي للسكينة العامة يرتبط بحالة الهدوء والسكون من خلال العمل على توفير الراحة للمواطنين وتمكينهم من محيط يسوده عدم التوتر أو الإزعاج[2].

أما **المعنى السلبي للسكينة العامة** فهو ناتج عن التلوث الصوتي التي تتسبب فيه الزيادة المفاجئة في درجة الصوت، والتي تؤثر بشكل كبير درجة الإنفعالات لدى الفرد[3]، وبذلك يشمل هذا المعنى اتّخاذ الإجراءات اللاّزمة لمنع مظاهر الإزعاج والمضايقات التي تتجاوز المستويات العادية للحياة في المجتمع، ومن أمثلة ذلك: منع إستخدام مكبّرات الصوت وتنظيم استخدام المذياع ومنبّهات السيارات[4].

ويندرج ضمن ذات المعنى السلبي مكافحة الضوضاء المقلقة للراحة والتي تنشأ عن أصوات الباعة المتجوّلين الذين يستخدمون مكبّرات الصوت للدعاية بمبيعاتهم في الطرق العامة وكذلك أصوات الآلات المزعجة في الورشات والمحلات والمصانع وذلك بإخراجها من نطاق الأحياء والمناطق السكنية[5].

---

[1]- **سجى محمد عباس**، التلوث السمعي (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع – القاهرة، مصر – سنة 2017، ص 139.

[2]- هذا العنصر أصبح مقياسًا لرقيّ الأمم وتقدّمها، ففي كثير من الدول النامية يتم استخدام نفير السيارات بدلا من الإشارات الضوئية للسيارة بل أحيانًا يتم باستخدام جماعي، مما يؤثر على راحة الأفراد، كذلك لا يراعي مقيموا الأفراح إلى إحتمال وجود مريض في حاجة إلى النوم فيستمر مكبر الصوت إلى ساعة متأخرة من الليل، وهي مظاهر يستحيل أن يلمسها في الدول المتقدمة، لذا تظهر أهمية الحفاظ على السكينة وتحقيق راحة الأفراد، للتفصيل أكثر راجع: **زكريا المصري**، أسس الإدارة العامة (دراسة مقارنة)، دار الكتب القانونية – المحلة الكبرى، مصر – سنة 2007، ص 972.

[3]- **اسماعيل جابوربي**، "اختصاصات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على السكينة العمومية كأحد أهداف الضبط الإداري في الجزائر"، دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح– ورقلة، المجلد: 09، العدد: 17، جوان 2017، ص 145.

[4]- **حبيب إبراهيم حمادة الدليمي** ، مرجع سابق، ص 126.

[5]- **سجى محمد عباس**، التلوث السمعي (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 140، وفي ذات السياق يرى الدكتور عبد المنعم محفوظ أن المحافظة على الهدوء والسكينة في الطرق العامة يمنع كل ما من شأنه إزعاج راحة المواطنين كالضوضاء أو إساءة استخدام الأجهزة السمعية والبصرية ومن مكبّرات الصوت وكذا المضايقات التي يتسبب فيها الباعة المتجولون، راجع: **بوزيان عليان**، مرجع سابق، ص 96.

وبذلك فإذا كان المعنى الإيجابي للسكينة العامة يشمل الهدوء والسكون، فإن المعنى السلبي هو نقيضه كونه ينطوي على مفهوم الإزعاج والضوضاء التي تُهدّد راحة الأفراد وتخلّ بحالتهم الطبيعية.

إن من حق الأفراد في كل مجتمع أن ينعموا بالهدوء والسكينة في الطرق والأماكن العامة وأن لا يكونوا عرضة للضوضاء، وعليه يقع على عاتق الإدارة القضاء على مصادر الإزعاج في الشوارع والطرقات العامة ومنع استخدام الوسائل التي تهدد الراحة[1].

ويُلاحظ في هذا الصدد أن الفعل ذاته قد يكون مباحًا في الأصل كإستخدام المذياع أو مكبّر الصوت مثلا، لكن في حال تجاوز الفعل للحدود العادية أو المألوفة وترتب عليه إزعاج أو قلق للأفراد فإن السلطة المختصة تتدخل لمنع هذا التجاوز أو تنظيم إستخدامه لتحقيق السكينة العامة[2]، ذلك أن بعض الحوادث لا تمس في ذاتها النظام العام بشكل مباشر إلا أنها حين تتجاوز حدودًا معينة وينتج عنها مضايقات على درجة من الجسامة للأفراد مما يستدعي تدخل الإدارة لمنعها، ومن قبيل ذلك الأصوات المنبعثة من أجهزة الراديو والتلفاز[3].

2) المعنى المختلط للسكينة العامة:

بعد استعراض المعنى الإيجابي والسلبي للسكينة العامة فإن جانب من الفقه مزج بين المعنيين لتحديد مفهوم السكينة العامة في إطار المعنى المختلط.

ويُقصد بالسكينة العامة وفقًا لهذا المعنى ضمان تحقيق الهدوء والقضاء على مصادر الضوضاء والإزعاج والأصوات المرتفعة التي تُعكّر راحة الأفراد، كما يتضمن جهودًا من طرف السلطة المختصة لمنع مكبرات الصوت وتنظيم استخدامها بإذن خاص ومنع استخدام آلات التنبيه[4].

ويُركّز هذا المعنى على معيار الغاية أو الهدف المتمثل في تحقيق الهدوء والحد من مسبّبات التلوث السمعي بمختلف أشكالها، والتي تتطلب تدخل السلطات الضبطية بالوسائل المقررة لها لتنظيم النشاطات التي تهدد السكينة العامة.

---

[1]- **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 487.

[2]- **عبد الرؤوف هاشم بسيوني**، مرجع سابق، ص 80.

[3]- **بلقاسم دايم**، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2004/2003، ص 24.

[4]- **سجى محمد عباس**، التلوث السمعي (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 145.

كما ينطوي أيضا المعنى المختلط للسكينة العامة على مفهوم مادي يتمثل في منع مظاهر المضايقات في الطرق العامة والأماكن المخصصة للمنفعة العامة، من خلال التصدي لمسبّبات الضوضاء، ومفهوم معنوي ينصرف عدم رؤية مظاهر الإزعاج لتحقيق الإرتياح النفسي للأفراد[1].

مما سبق فإن المعنى المختلط للسكينة العامة يركّز على آليات تحقيق هدف المحافظة على الهدوء والسكون للأفراد من خلال الإجراءات والتدابير التي تتّخذها السلطات الضبطية المختصة للقضاء على كافة حالات الإضطراب أو الضوضاء في الأماكن العامة بإعتباره إلتزامًا على عاتق الدولة.

ووفقًا للفقه فإن المعنى المختلط للسكينة العامة يُشير أيضًا إلى معنيين أحدهما واسع والآخر ضيق.

ويتضمّن **المعنى الواسع للسكينة العامة** القضاء على الإضطرابات في الطرق والساحات العامة والتي من شأنها إزعاج الأفراد فيكون من واجب السلطات الإدارية المحافظة على النظام ومنع الإخلال والفوضى بما تُبادر به من إجراءات ضبطية التي تمنع المساس بالحياة العادية في الجماعة[2].

فالمفهوم الواسع للسكينة العامة يعني المحافظة على حُسن النظام[3]، والذي قد يناله الإضطراب من جرّاء التجمعات أو المظاهرات أو المواكب أو الإجتماعات المختلفة التي تهدف إلى تعبئة الشعور العام، والتي قد تحمل في طيّاتها بذور الإضطراب والتهديد بوقوع أخطار جسيمة[4].

وهو ما ذهب إليه أيضا الدكتور محمد خورشيد توفيق بقوله أن السكينة العامة هي حُسن النظام والمحافظة على الهدوء وسكون الطرقات والأماكن العامة لوقاية الناس من الضوضاء والمضايقات خاصة

---

[1]– **اسماعيل جابوربي**، "اختصاصات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على السكينة العمومية كأحد أهداف الضبط الإداري في الجزائر"، مرجع سابق، ص 145.

[2]– **سجى محمد عباس**، التلوث السمعي (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 147.

[3]– وبذلك يترادف المفهوم الواسع للسكينة العامة مع المحافظة على حسن النظام وهو ما اتّجه إليه الفقيه الفرنسي "جورج فيدل" و"بيار دلولفي" الذين اعتبرا أن السكينة العامة التي تؤدي إليها حسن النظام هي التي تتعلق ببعض المضايقات التي تتجاوز المألوف في حياة الجماعة، أما في الفقه العربي فيؤكد الدكتور محمد عصفور هذا الترادف بين حسن النظام والسكينة، وعرّفهما بأنها إختفاء الإضطرابات وأوجه الإخلال بالنظام وإحلال الهدوء والسكون، للتفصيل أكثر راجع: **داود عبد الرزاق الباز**، حماية السكينة العامة (معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر)، الضوضاء (دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية)، مرجع سابق، ص 133.

[4]– **بوزيان عليان**، مرجع سابق، ص 96.

في أوقات راحتهم وتجنّب جميع مظاهر وصور الإزعاج التي تتجاوز حدود المخاطر العادية للحياة المشتركة، لذلك يقع على سلطات الضبط الإداري واجب منع هذه الضوضاء مهما كان مصدرها سواء من الأفراد أو من المصانع أو أصحاب الحرف أو أي عمل ينطوي على سبب إزعاج السكان[1].

وفي الحقيقة فإن مسألة الترادف بين حُسن النظام والسكينة العامة ليست مطلقة بل مسألة نسبية بإعتبار أنها تُشكّل أحد مظاهر أو عناصره التقليدية، ولا يمكن حصر تحقيق الهدوء والسكون وتجاوز المضايقات في تحقيق النظام الذي يشمل العديد من العناصر الأخرى.

أما **المعنى الضيق للسكينة العامة** يُراد به حالة السكون والهدوء حتى يشعر الأفراد بحياة مستقرة وخالية من مختلف أنواع الإزعاج والأصوات العالية والضوضاء وكافة المضايقات السمعية، فمنع الضوضاء وحماية هدوء المواطنين واستقرارهم هو المعنى الذي يتبادر إلى الذهن مباشرة عند الحديث عن حماية السكينة العامة، لذلك يُوصف أو يُشكّل المعنى الضيق لها[2].

وتُرادف السكينة العامة وفقًا للمعنى الضيق مصطلح حالة الهدوء وراحة المواطنين أو السكان، وكثيرًا ما وردت هذه المرادفة أو التطابق في الأحكام القانونية والقضائية، فتظلّ هذه المرادفة صحيحة ولا تنطوي على أي تناقض متى كانت الضوضاء عادية ولم تتجاوز حدودها المألوفة وبالنتيجة لم تُعكّر صفو السكينة العامة[3].

وبعد استعراض مختلف التعاريف الفقهية للسكينة العامة سواء كانت في معناها الإيجابي أو السلبي أو في إطار معناها المختلط الذي يحمل معنيين واسع وضيق، يمكن الوقوف على أهم مقوّمات السكينة العامة كما يلي:

- المحافظة على الهدوء والسكون في التجمعات السكنية والطرق والأماكن والفضاءات العامة، والذي يشكل هدف السكينة العامة.
- منع مظاهر الإزعاج والضوضاء والمضايقات السمعية بتدخل السلطات الضبطية وتنظيم كل ما من شأنه المساس بالسكينة العامة.

---

[1]- **محمد خورشيد توفيق**، مرجع سابق، ص 113.

[2]- **سجى محمد عباس**، التلوث السمعي (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 148.

[3]- **داود عبد الرزاق الباز**، حماية السكينة العامة (معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر)، الضوضاء (دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية)، مرجع سابق، ص 133.

– تعدّد صور الملوّثات السمعية والتي تنتج عن الإستخدام العشوائي لمختلف الوسائل دون مراعاة حق الأفراد في الراحة والهدوء.

– إرتباط مدلول السكينة العامة بتحقيق النظام العام وتفادي حالات الفوضى في المجتمع نتيجة تجاوز المضايقات السميعة الحدود المألوفة.

ثالثا: التعريف التشريعي:

من المتّفق عليه أن الإخلال بالسكينة العامة يُهدّد الإستقرار في المجتمع، لذلك تناول المشرّع الجزائري وضع إطارها القانوني، كما اهتمت الشريعة الإسلامية بتحقيق طمأنينة الأفراد وسكينتهم.

1) تعريف المشرع الجزائري:

لم يتعرّض المشرّع الجزائري إلى تعريف السكينة العامة رغم التأكيد على أهمية الحفاظ عليها وتحقيق الراحة والهدوء للأفراد، من خلال مختلف التدابير الضبطية التي تتّخذها السلطات الإدارية المختصة لمنع أو تنظيم النشاطات الصاخبة التي تمس سكينة المواطنين.

فبالرجوع إلى نصوص القوانين الجزائرية يتّضح أن مصطلح السكينة ورد في العديد منها دون وضع تعريف له[1]، كما وردت عدة أحكام للحماية من التلوث السمعي الناتج عن انبعاث الأصوات التي تُشكّل خطرًا على الأفراد.

2) تعريف الشريعة الإسلامية:

أولت الشريعة الإسلامية إهتمامًا بالسكينة العامة نظرًا لعلاقتها بحياة الإنسان والمجتمع والتي تقتضي توفير بيئة خالية من مسبّبات الضوضاء والصخب سواء داخل المنازل أو في الطرق العامة تحقيقًا للراحة والسكينة.

وقد نهى الله تعالى عن الضوضاء وإرتفاع صوت الإنسان مراعاة للغير وإحترامًا للمشاعر الإنسانية[2]، فقال تعالى: " **وَاقْصِدْ فِي مَشْيِكَ وَاغْضُضْ مِنْ صَوْتِكَ إِنَّ أَنْكَرَ الْأَصْوَاتِ لَصَوْتُ الْحَمِيرِ** "[3].

---

[1]– من بينها المادة 114 من القانون رقم: 07/12، المتعلق بالولاية، التي نصّت على أنه: " **الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية**".

[2]– **عبد الرؤوف هاشم بسيوني**، مرجع سابق، ص 111.

[3]– سورة لقمان، الآية رقم: 19.

كما ورد لفظ السكينة العامة في القرآن الكريم في عدّة مواضع[1] من بينها قوله تعالى: " **هُوَ الَّذِي أَنْزَلَ السَّكِينَةَ فِي قُلُوبِ الْمُؤْمِنِينَ لِيَزْدَادُوا إِيمَانًا مَعَ إِيمَانِهِمْ وَلِلَّهِ جُنُودُ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ وَكَانَ اللَّهُ عَلِيمًا حَكِيمًا** "[2]، وفي تفسير الآية يقول الألوسي المُراد بالسكينة الطمأنينة والثبات من السكون، والمعنى حطّ السكينة في قلوبهم فكانت قلوبهم منزلا لهم ومأوى، وأخرج ابن حرير والبيهقي في الدلائل وغيرها عن ابن عباس أنه قال: السكينة هي الرحمة[3].

كما ورد في القرآن الكريم قوله تعالى: " **إِذْ جَعَلَ الَّذِينَ كَفَرُوا فِي قُلُوبِهِمُ الْحَمِيَّةَ حَمِيَّةَ الْجَاهِلِيَّةِ فَأَنْزَلَ اللَّهُ سَكِينَتَهُ عَلَى رَسُولِهِ وَعَلَى الْمُؤْمِنِينَ وَأَلْزَمَهُمْ كَلِمَةَ التَّقْوَى وَكَانُوا أَحَقَّ بِهَا وَأَهْلَهَا وَكَانَ اللَّهُ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمًا** "[4]، كما قال عزّ وعلا: " **لَقَدْ رَضِيَ اللَّهُ عَنِ الْمُؤْمِنِينَ إِذْ يُبَايِعُونَكَ تَحْتَ الشَّجَرَةِ فَعَلِمَ مَا فِي قُلُوبِهِمْ فَأَنْزَلَ السَّكِينَةَ عَلَيْهِمْ وَأَثَابَهُمْ فَتْحًا قَرِيبًا** "[5]، فالمقصود بالسكينة هي الطمأنينة والثبات وسكون النفس وهدوئها[6].

أما في السنة النبوية فقد وردت عدة أحاديث حول السكينة، فقد حدّث أبو معاوية عن الأعمش عن أبي صالح عن أبي هريرة قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: " من نفّس عن مؤمن كربة من كرب الدنيا نفّس الله عن كريه يوم القيامة ... وما اجتمع قوم في بيت من بيوت الله يتلون كتاب الله ويتدارسونه فيما بينهم إلا نزلت عليهم السكينة ..."، وقيل المراد بالسكينة هنا: الرحمة، وقيل أيضًا الطمأنينة والوقار وهو أحسن[7].

---

[1]– ورد لفظ السكينة في القرآن الكريم في ستّ مواضع، مرة واحدة في سورة البقرة، مرتان في سورة التوبة، ثلاث مرات في سورة الفتح.

[2]– سورة الفتح، الآية رقم: 04.

[3]– **داود الباز**، مرجع سابق، ص 139.

[4]– سورة الفتح، الآية رقم: 26، وقد عبّر عنها المفسّرون بأنها الطمأنينة والثبات والأمن وسكون النفس والربط على القلوب، راجع: **عبد الله بن سهل بن ماضي العتيبي**، مرجع سابق، ص 526.

[5]– سورة الفتح، الآية رقم: 18.

[6]– **سجى محمد عباس**، التلوث السمعي (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 153.

[7]– **داود عبد الرزاق الباز**، حماية السكينة العامة (معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر)، الضوضاء (دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية)، مرجع سابق، ص 142.

الفرع الثاني: علاقة السكينة العامة بغيرها من المفاهيم

تُعتبر السكينة العامة من بين عناصر النظام العام والتي تحمل عدة معاني، فهي تتمثل في حالة الهدوء والسكون التي يحتاجها الفرد في الطرقات والأماكن العامة مع تدخل السلطات الإدارية المختصة لمنع وتنظيم النشاطات التي يترتب عليها حالات الإزعاج والمضايقات التي تتجاوز الحدود العادية.

لذلك يرتبط مضمون السكينة العامة بعدة مفاهيم والتي تتداخل فيما بينها لتحقيق غايات النظام العام، لاسيّما وأن الإخلال بعنصر السكينة العامة من شأنه إحداث أضرار بالحياة في المجتمع والإستقرار داخل الدولة، مما يتطلّب مكافحة الضجيج الصادر عن التصرفات اليومية للأفراد ومختلف المؤسسات نظرًا لتأثيراتها السلبية على كل من الأمن العام **(أولا)**، الصحة العامة **(ثانيا)** والتلوث البيئي **(ثالثا)**.

أولا: علاقة السكينة العامة بالأمن العام:

الأمن العام يتحقق من إطمئنان الفرد على نفسه وماله من خطر الإعتداءات التي يمكن أن تقع عليه في الطرقات والأماكن العامة، وهو ما يستدعي توفير الأمان والحماية لأرواح المواطنين وأموالهم وأعراضهم من أي إعتداء عليها سواء كان مصدره الإنسان أو الحيوان أو من فعل الطبيعة، وسواء كانت الظرف الذي تمر به الدولة عاديًا أو استثنائيًا[1].

فالأمن في حقيقته شعور وإحساس واطمئنان يُشكّل واجبًا على الدولة توفيره باتّخاذ الإجراءات اللاّزمة لمنع وقوع الحوادث أو إحتمال وقوعها، والتي من شأنها إلحاق الأضرار بالأفراد والأموال، ولا يتحقق ذلك إلا عن طريق تنفيذ هذه الإجراءات الضبطية[2].

كما ارتبط مفهوم الأمن في الشريعة الإسلامية بالطمأنينة واستقرار الذات وتماسك الإنفعالات بطريقة يُصبح الفرد أكثر قدرة على الإدراك الصحيح والتقييم العقلاني للأشياء، فقد ربط القرآن الكريم بين ذكر الله عز وجل والأمن النفسي والإستقرار، فقال الله عزّ وجلّ: " **الَّذِينَ آَمَنُوا وَتَطْمَئِنُّ قُلُوبُهُمْ بِذِكْرِ اللَّهِ أَلَا بِذِكْرِ اللَّهِ تَطْمَئِنُّ الْقُلُوبُ** "[3]، حيث قال الإمام القرطبي في تفسير الآية: أي تسكن وتستأنس بتوحيد الله فتطمئن، وقال: وهي تطمئن قلوبهم على الدوام بذكر الله بألسنتهم أو تطمئن بذكر فضله ونعمه[4].

---

[1]- **هندون سليماني**، مرجع سابق، ص 42.

[2]- **بوزيان عليان**، مرجع سابق، ص 90.

[3]- سورة الرعد، الآية رقم: 28.

[4]- **صورية زاوشي**، مرجع سابق، ص 324.

إن هذه التعاريف للأمن العام والتي تحمل في طيّاتها معاني الطمأنينة والإستقرار وتمكين الفرد من الهدوء الذي يحتاجه تُشكّل مفهوم السكينة العامة في معناها الضيق، وبذلك فإن ضمان الأمن العام للأفراد من شأنه تحقيق السكينة العامة.

ومن المؤكّد أن الإخلال بالسكينة العامة الناتج عن الضوضاء يؤدي حتمًا إلى المساس بعنصر الأمن العام، والذي يتسبّب فيه أخطار في التوازن الحسّي والنفسي والرفع من حالات التوتر وعدم ضبط الأعصاب وضعف التحكّم في الإنفعالات، هو ما يترتب عليه الميل إلى التعدّي وزيادة المشاحنات والمشاجرات بين الأفراد مما يعكّر صفو الأمن العام[1].

ويرى الدكتور محمد محمود الروبي محمد أنه من السمات الأساسية للنوم هو الخُلود للراحة بما يسمح بتجديد القوى الذهنية والجسمانية، في حين أن قلّة النوم تجعل من الفرد يشعر بخلل ما في جسمه ويبدو وكأنه معتلّ صحيًا كما تؤثر على سلوكه في التعامل الآخرين، والتي قد تؤدي إلى وقوع مشاحنات وحوادث من الممكن أن تنتهي بالضرب أو الوفاة[2].

ثانيا: علاقة السكينة العامة بالصحة العامة:

تُعد الصحة العامة من أهم الدعائم الأساسية لحياة الفرد في المجتمع والتي تضمن وجوده واستمراره، لذلك تبذل الدولة جهودًا كبيرة لضمان حمايتها وترقيتها، لاسيّما من خلال تمكين جميع المواطنين وبشكل متكافئ ومتساوٍ من هذا الحق، مع اتّخاذ التدابير الضرورية لدرأ الأخطار والأضرار التي قد تهدّد صحة الإنسان، والعمل على توفير وسط ملائم للحياة يكون خاليًا من العوامل التي من شأنها التأثير على التوازن الصحي.

---

[1]– **داود عبد الرزاق الباز**، حماية السكينة العامة (معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر)، الضوضاء (دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية)، مرجع سابق، ص 137، وهو ما ذهب إليه أيضًا الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي، والذي يرى بأن السكينة العامة تحتوي على منع الضوضاء والأصوات المقلقة للراحة متى زادت عن الحد المألوف فإنه يترتب عليها عدم تسهيل الحياة في الجماعة البشرية، حيث أن إرتفاع الأصوات المنبعثة من مكبّرات الصوت وإزدياد صياح الباعة المتجولين والتجمعات غير العادية في الطرقات تتعارض مع متطلبات السكينة العامة ومن شأنها المساس بالأمن العام، راجع: **مصطفى أبو زيد فهمي**، الوسيط في القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة– الإسكندرية، مصر – سنة 2005، ص 249.

[2]– **محمد محمود الروبي محمد**، الضبط الإداري ودوره في حماية البيئة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والإقتصاد – الرياض، السعودية– سنة 2014، ص 275.

ويُقصد بالمحافظة على الصحة العامة اتّخاذ الإجراءات والتدابير الوقائية والعلاجية لحماية المواطنين من مخاطر الأوبئة والأمراض والجراثيم التي تهدد صحتهم خاصة، لذلك أصبحت تحظى بأهمية كبيرة نتيجة الإرتفاع في عدد السكان وسهولة إنتشار الأمراض[1].

إن صور حماية الصحة العامة متعدّدة وتشمل عدة مجالات، فإلى جانب مكافحة الأمراض والأوبئة واتّخاذ التدابير الوقائية والعلاجية التي تمنع انتقال العدوى وكذا الإهتمام بمجال النظافة بإعتباره من مسببات الوباء، يتعيّن على السلطات المختصة مواجهة الضوضاء عن طريق توفير الشروط الصحية سواء في الطرق العامة أو المنشآت على إختلافها.

وتؤثر حماية السكينة العامة بدرجة كبيرة في صحة المواطنين نظرًا لما تسبّبه الضوضاء – عامل الإخلال بالسكينة– والأصوات العالية بصفة عامة من تأثير سيء على مختلف أعضاء الجسم، والذي لا يتوقف على الجانب العضوي فحسب بل يتعدّاه ليشمل الجانب النفسي والعصبي[2]، فالإخلال بالسكينة العامة الناتج عن الزيادة المفاجئة في درجات الصوت تؤثّر وبشكل كبير على الإنسان وتزيد من حدة إنفعاله كما تؤثر على صحته خاصة القلب[3].

إن العلاقة بين السكينة العامة والصحة العامة تبدو أكثر وضوحًا من سابقتها، فالصحة العامة غايتها حماية صحة الأفراد من كل ما من شأنه أن يضرّ بها من أمراض أو أوبئة (ومنها الأمراض التي تُسبّبها الضوضاء والأصوات العالية)، إذ تعمد السلطة الإدارية على اتّخاذ الإجراءات الكفيلة بتحقيق هذا الهدف[4].

---

[1]– **نواف كنعان**، مرجع سابق، ص 282.

[2]– **داود عبد الرزاق الباز**، حماية السكينة العامة (معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر)، الضوضاء (دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية)، مرجع سابق، ص 137.

[3]– **أعمر جلطي**، مرجع سابق، ص 67، وفي هذا الصدد، يعتبر خبير التحكيم في الضوضاء (لينزل بنزك) أن أغلب الظن أن معظم الأصوات التي نسمعها في الشوارع تؤذي الأذن والمشاعر وتؤثر على جميع وظائف الأعضاء، راجع: **بوزيان عليان**، مرجع سابق، ص 99.

[4]– **سجى محمد عباس**، التلوث السمعي (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 156.

ومن بين الآثار السلبية للضوضاء على صحة الإنسان نجد حاسة السمع[1]، فهي تتسلّل إلى الأذن فتصيبها بالضعف والصمّ، وتُؤكّد الأبحاث العلمية أن نسبة ضعف السمع قد تزايدت في الأعوام الثلاثين المنصرمة إلى ثلاثة أضعاف مما كانت عليه من قبل، وبذلك اتّخذت مشكلة الضوضاء أبعادًا كثيرة وتجاوز تأثيرها حدود السكينة العامة، فأصبحت خطرًا داهمًا يهدّد صحة المواطنين[2].

وتؤكد البحوث الطبية في هذا الشأن بأن التأثير المدمر للصوت عند بلوغه مستويات خطيرة يمكن أن يتلف الخلايا الشعرية الميكروسكوبية الناقلة للصوت من الأذن إلى الدماغ، كما تبيّن أن الصوت المرتفع المفاجئ يمكن أن يُدمّر عدّة آلاف من الخلايا بدرجة لا يمكن علاجها[3].

فالضوضاء تُعدّ السبب الرئيسي في تناقص قدرة الكثيرين على السمع في الوقت الحاضر[4]، كما قد تؤدي أيضا إلى الوفاة[5].

---

[1]– تُعد حاسة السمع من أهم حواس الإنسان، فهي ذكرت في القرآن الكريم عادة قبل حاسة البصر، فيقول الله تعالى: " **إِنَّا خَلَقْنَا الْإِنْسَانَ مِنْ نُطْفَةٍ أَمْشَاجٍ نَبْتَلِيهِ فَجَعَلْنَاهُ سَمِيعًا بَصِيرًا** " سورة الإنسان الآية رقم 02، وقد ثبت أن الطفل الوليد يسمع قبل أن يبصر، كما أن تعليم فاقد السمع أصعب بكثير من تعليم البصير على الرغم من أن فقد البصر يكون في العادة أشدّ وأقسى على الإنسان من فقد السمع، راجع: **ماجد راغب الحلو**، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة– الإسكندرية، مصر– سنة 2007، ص 91.

[2]– **داود عبد الرزاق الباز**، حماية السكينة العامة (معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر)، الضوضاء (دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية)، ص 138.

[3]– ما يحدث للأذن البشرية من جرّاء الأصوات الصاخبة عندما يدخل الصوت من الأذن الخارجية لينتقل إلى الأذن الوسطى ثم إلى الأذن الداخلية، وفي هذه الأخيرة توجد الشعيرات الحسية أين يحدث تذبذب وتولد للنبضات الكهربائية التي تصل إلى العصب السمعي ثم إلى المخ حيث مراكز السمع، وعندما تستقبل الشعيرات الحسية الصوت العالي تصاب بالشلل وعدم القدرة على الحركة وتفقد نبضاتها الكهربائية، ومع إستمرار التعرض للصوت العالي يتم فقدان جزء من السمع، راجع: **وائل إبراهيم الفاعوري، محمد عطوة الهروط**، البيئة حمايتها وصيانتها، دار المناهج للنشر والتوزيع– عمان، الأردن– سنة 2009، ص 181.

[4]– **رياض عبد المحسن جبار الفتلاوي، باقر عبد الكاظم علي الكرعاوي**، "السيطرة على الضوضاء على ضوء القانونين الدولي والوطني"، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الكوفة– العراق، المجلد: 01، العدد: 39، سنة 2019، ص 263.

[5]- Dr.L.Annemas de l'université de Grand, calcule que les vols de nuit sur l'aéroport de Bruxelles-Zaventem ont entraîne 215 décès pour l'année 2002 (Etude commandée par le Ministre Belge de la mobilité), Voir: **Noelvia Sedoarisoa**, Les impacts des nuisances sonores aériennes: dépréciation immobilière et inégalité sociale?, Thèse de doctorat, Faculté de droit, Université de Cergy-Pontoise - France, Année 2015, p69.

كما تُؤثّر الضوضاء في مستويات ضغط الدم، وقد أثبتت الدراسات العلمية المعاصرة أن التعرض لفترات طويلة للضوضاء يؤدي إلى حدوث انقباض في الأوعية الدموية وارتفاع ضغط الدم عن طريق إثارة مركز انقباض الأوعية الدموية في المخ، ولعلّ هذا هو أحد العوامل المؤدية إلى زيادة نسبة مرض ضغط الدم بين سكان المجتمعات الصناعية عنه بين سكان المجتمعات الريفية[1].

ويمتد تأثير التلوث السمعي وحالات الضجيج والضوضاء إلى الجانب النفسي لجسم الإنسان[2]، وقد أثبتت الأبحاث الطبية النفسية أن نسبة الأمراض العصبية والنفسية تُعتبر الضوضاء أحد أسبابها، كما أجريت في فرنسا دراسات علمية توصّلت إلى أن النسب العالية من الضوضاء لها تأثير ملحوظ على الناحية النفسية للإنسان، وثبت فعلاً أنها أحد المؤثرات الهامة للإضطرابات النفسية والتي تصل إلى 70% من الإصابات بهذه العلّة[3].

ثالثا: علاقة السكينة العامة بالتلوث البيئي:

يأخذ التلوث البيئي عدة أشكال وأنواع حسب المعايير المعتمد عليها في التقسيم، والتي قد تكون حسب خطورته على البيئة أو نطاقه الجغرافي أو طبيعة مادة التلوث، بما يؤدي إلى التغيير في مكونات البيئة وأنظمتها وإلحاق أضرار بمختلف الموارد أو بالإنسان ذاته.

وتُمثّل الضوضاء أحد أنواع التلوث البيئي والتي يُعبّر عنها بالتلوث السمعي أو الضوضائي[4]، والذي ينتج عن عدة أسباب كأعمال الهدم والبناء والضجيج الآلات في المصانع، فالضوضاء تُسبّب تلوثًا

---

[1]- **موسى محمد مصباح حمد**، "التلوث الضوضائي (مصادره وآثاره: دراسة مقارنة في ضوء القانون السوداني)"، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك- العراق، المجلد: 08، العدد: 29، سنة 2019.

[2]- جاء في دراسة لمنظمة الصحة العالمية أن الضوضاء تصيب الإنسان بالإرهاق النفسي والجسدي وتجعله عرضة للضغط والتوتر والقلق العصبي، كما أن للضوضاء آثارها الضارة على الأطفال، راجع: **علي دلشاد معروف**، مرجع سابق، ص 62.

[3]- **منصور مجاجي**، "المعالجة التشريعية لمشكل التلوث السمعي في الجزائر"، مجلة الإجتهاد للدراسات القانونية والإقتصادية، معهد الحقوق، المركز الجامعي تمنراست، المجلد: 09، العدد: 01، جانفي 2020، ص 424.

[4]- يُعد التلوث السمعي من أنواع التلوث البيئي الخطيرة جدًا لاسيّما وأنه يعود بالضرر على الإنسان والحيوان والنبات معًا، فالإنسان ليس هو المتضرر الوحيد من هذا النوع من التلوث، وإنما أثبتت الدراسات أن التلوث الضوضائي يؤثر سلبًا على التكاثر الحيواني ويقلل من الإنتاجية الحيوانية كما يؤثر على النمو النباتي وعملية التركيب الضوئي، راجع: **سجى محمد عباس**، التلوث السمعي (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 93.

سمعيًا لأفراد المجتمع، أي أنها شكل من أشكال تلوث البيئة بالمفهوم العلمي والقانوني لها، لذا يقع على عاتق سلطات الضبط التدخل لمكافحة هذا النوع من التلوث[1].

فالتلوث السمعي هو ذلك التلوث الماس بالسكينة العامة للمواطنين، فينتج عنه أضرار تتعلق بسير الحياة والإطار المعيشي للإنسان، وهذه الأضرار قد تكون مباشرة كالأصوات المرتفعة لمحركات الطائرات أو الآليات المؤدية في بعض الأحيان إلى تصدع المنازل أو التأثير على المرضى، ومنها ما يُعد غير مباشر يؤدي إلى إحداث مضايقات للأفراد كحرمانهم من التمتع بالهدوء في الأماكن التي يشغلونها[2].

ولما كان التلوث السمعي يُعد واحدًا من ملوثات البيئة الهامة والخطيرة على البيئة والإنسان معًا لما يُسبّبه من أضرار خطيرة، فسلامة البيئة والمحافظة على توازنها من الإختلال لا يمكن تحقيقه دون حماية البيئة من الضوضاء والتي تُشكّل تهديدًا واضحًا على سكينة المواطنين، لذلك اتّجهت الدول إلى بذل الجهود في سبيل حماية البيئة من التلوث السمعي والقضاء على مصادر الضجيج والمضايقات السمعية[3].

إن النظام العام البيئي له علاقة مباشرة مع حواس الإنسان الخمسة وحمايتها من التلوث، وهذه الحواس هي: اللّمس، التذوّق، الشمّ، البصر والسمع، والواقع أن الأربع الأولى منها تندرج حمايتها في إطار الصحة العامة، أما حاسّة السمع فهي التي تُشكل محور الإرتكاز الذي تدور حوله السكينة العامة، والتي توقفنا من قبل أنها تستوعب الأمن والصحة العامة، كما تُشكل أحد عناصر النظام العام البيئي[4].

كما تُعتبر الضوضاء من ملوثات الهواء، وعليه فإن التشريعات المتعاقبة قد خوّلت سلطات الضبط الإداري صلاحيات واسعة لحماية السكينة العامة[5] بل ألزمتهم باتّخاذ التدابير اللاّزمة لوقايتها والسهر على

---

[1]– **أمينة ريحاني**، الحماية الإدارية للبيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر – بسكرة، 2016/2015، ص 167.

[2]– **بوعلام بوزيدي**، الآليات القانونية للوقاية من تلوث البيئة (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد– تلمسان، 2018/2017، ص 27.

[3]– **سجى محمد عباس**، التلوث السمعي (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 160.

[4]– **داود عبد الرزاق الباز**، حماية السكينة العامة (معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر)، الضوضاء (دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية)، مرجع سابق، ص 143.

[5]– يُعد الحفاظ على السكينة العامة من الأغراض المهمة للضبط الإداري الخاص بالمنشآت الخطيرة المضرة بالصحة والمقلقة للراحة، وممّا لاشك فيه أن مكافحة مختلف صور التلوث البيئي تتضمن مكافحة الضوضاء كأحد أنواع التلوث وهو التلوث الصوتي أو السمعي الذي يتناقض مع السكينة العامة، راجع: **مازن ليلو راضي**، دراسات في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار قنديل للنشر والتوزيع – عمان، الأردن– سنة 2011، ص 160.

ذلك، كما ألزمت النصوص التشريعية المواطنين بمراعاة قواعد الوقاية من مصادر الضجيج، ولهذه التدابير أهمية بالغة في حفظ السكينة العامة وحماية البيئة من التلوث[1].

لذلك فإن العلاقة بين السكينة العامة والتلوث البيئي جد وطيدة، فضمان الهدوء والسكون من شأنه توفير بيئة خالية من الضوضاء والصخب الذي يُهدّد الإنسان، فيؤدي إلى الشعور بعدم الراحة النفسية وعدم تقبّل البيئة المحيطة به.

المطلب الثاني: مكانة السكينة العامة في المنظومة التشريعية

يتمتّع الفرد بحق العيش في بيئة خالية من التلوث السمعي، بما يضمن له تحقيق الراحة والسكون متى تمّ عدم تجاوز الحدود المسموح بها للضوضاء، لاسيّما وأن حالات الصخب والإزعاج أصبحت تؤرق الفرد وتُسبّب له أضرار مختلفة.

ولقد اهتم المجتمع الدولي بالمشكلات الناجمة عن التلوث بصفة عامة، والذي يشمل في طياته التلوث السمعي نظرًا لآثاره السلبية على راحة الإنسان وصحته، مما يتطلب التدخل ووضع الإطار القانوني الدولي للحد من التدهور البيئي **(الفرع الأول)**، كما أخذت الدول على عاتقها توفير الحماية القانونية للسكينة العامة في إطار المحافظة على سلامة الأفراد **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: مكانة السكينة العامة في التشريع الدولي

أدّى تفاقم المشكلات البيئية إلى تكثيف الجهود الدولية لوضع سياسة وقائية وردعية لتحقيق مقتضيات التنمية المستدامة والتي تشمل عدة مجالات من بينها التحكّم في التلوث الضوضائي[2]، وذلك في إطار المبادئ الدولية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وحقّه في العيش في بيئة خالية من مظاهر التدهور بمختلف عناصره.

وسنستعرض فيما يلي أهم المواثيق والإتفاقيات الدولية التي تناولت موضوع البيئة **(أولا)** إلى جانب المؤتمرات والندوات الدولية التي ساهمت في حماية البيئة **(ثانيا)**.

---

[1]– **بلقاسم دايم**، مرجع سابق، ص ص 170–171.

[2]– في بداية القرن العشرين أعلن الفيلسوف الألماني "يتودور ليسنج" أن الضوضاء لا تُحارب إلا بالضوضاء، في إشارة منه إلى أنه يجب على العلماء في مختلف الميادين من أن يعلنوا صوتهم في كل مكان أعلى من صوت الضوضاء، حتى يجنّبوا الناس من أخطارها ومضارها، راجع: **داود عبد الرزاق الباز**، حماية السكينة العامة (معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر)، الضوضاء (دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية)، مرجع سابق، ص 205.

أولا: في المواثيق والإتفاقيات الدولية:

جاء الإعلان العالمي لحقوق الإنسان خاليًا من التطرق إلى الحق في البيئة، رغم التأكيد على ضرورة تمكين الفرد من الحق في الحياة، والذي يقتضي توفير بيئة سليمة لا تشوّهها مختلف الملوثات[1].

أما العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية لعام 1966 فقد نصّت المادة 12 منه على أنه: " الدول الأطراف تقرّ بحق كل إنسان في التمتّع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه، ويتم تأمين ممارسة هذا الحق عن طريق تدابير يتعين على الدول اتّخاذها من بينها تحسين البيئة الصحية والصناعية"، ونظرًا لمخاطر التلوث بالضوضاء يتأكّد الحق في السكينة العامة بإعتبار أن التلوث الضوضائي يُعد من أهم المخاطر التي يتعرض لها صحة الإنسان ولابد للدول من تأمين الحماية منه[2].

غير أن عدم تكريس الحق في البيئة ضمن وثائق الشرعة الدولية لا يعني عدم أهميتها، وإنما راجع إلى أن الجهود الدولية اتّجهت نحو تكريس الحقوق الأساسية للفرد بصفة عامة دون التفصيل فيها، قبل أن يظهر الحق في البيئة تبعًا لتفاقم المشكلات البيئية وآثارها السلبية مما دفع إلى إقرارها في النصوص الدولية [3].

ونظرًا لإعتبار الإنسان المحور الأساسي الذي تحيط به البيئة، فقد أصبح من الضروري حماية البيئة الأرضية التي يعيش فيها، وتتمثل هذه الحماية جميع التدابير المتخذة لصيانة البيئة أو إعادة الأوضاع الطبيعية لبيئة الجنس البشري والحيوانات والنباتات والمناطق الطبيعية المختلفة، مع مراعاة في المجال البيئي تحقيق التوافق البيئي الذي يُعدّ هدفًا لها[4].

---

[1]– نصّت المادة الثالثة (03) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه: " **لكل فرد الحق في الحياة والحرية وسلامة شخصه**".

[2]– **رياض عبد المحسن جبار الفتلاوي، باقر عبد الكاظم علي الكرعاوي**، مرجع سابق، ص 267.

[3]– يُشكّل تدهور البيئة بمختلف مشتملاتها إنتهاكًا للعديد من حقوق الإنسان، فلا حياة بدون بيئة صحية، وعليه فإن البيئة شرط أساسي يسبق جميع حقوق الإنسان الأخرى، ومن أجل التمتّع بحقوق الإنسان يتعين مُسبقًا أو مُقدّمًا تمتع الفرد على الأقل بالحد الأدنى من الصحة والعيش، راجع: **صلاح عبد الرحمن عبد الحديثي**، النظام القانوني الدولي لحماية البيئة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية – بيروت، لبنان– سنة 2010، ص 23.

[4]– **عبد الرزاق مقري**، مشكلات التنمية والبيئة والعلاقات الدولية، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع – الجزائر – سنة 2008، ص 252.

وتُمثل الإتفاقيات الدولية المبرمة من أجل حماية البيئة بصورة عامة أو تلك التي تتعلق بحماية عنصر من العناصر البيئية جانبًا مهمًا من جوانب القانون الدولي البيئي والتي لا يمكن حصرها بسبب كثرتها لاسيّما التي تُبرم على المستوى الإقليمي بين عدد قليل من الدول[1]، كما تُشكّل في نفس الوقت أداة لخلق قواعد دولية ملزمة بشأن البيئة[2].

ومن بين الإتفاقيات البيئية التي أكّدت على أهمية الصحة البشرية بمختلف جوانبها نذكر إتفاقية "فيينا" لحماية طبقة الأوزون لعام 1985 والتي ألزمت الدول الأطراف باتّخاذ كل التدابير لحماية الصحة البشرية من الآثار الناجمة عن الأنشطة البشرية، وكذلك إتفاقية "بازل" بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلّص منها عبر الحدود المنعقدة بسويسرا في مارس 1989، والتي جعلت من حماية الصحة البشرية والبيئة من مخاطر هذه المواد هدفًا أساسيًا لها[3].

كما تُعد الإتفاقية 155 بشأن السلامة والصحة المهنيين وبيئة العمل[4] المعتمدة في جنيف بتاريخ: 22 جوان 1981 من ضمن إتفاقيات منظمة العمل الدولية التي انبثقت عن إجتماع مجلس إدارة مكتب العمل الدولي في دورته السابعة والستون في جنيف بتاريخ: 03 جوان 1981، والتي جاء في بنودها اتّخاذ التدابير وفقا للتشريع والممارسة الوطنيتين للتأكّد من أن تصميم الآلات أو المعدات أو المواد المعدة للإستعمال المهني لا ترتّب أخطارًا على سلامة وصحة مستعمليها[5]، وفي ذلك إشارة ضمنية إلى أخطار الضوضاء التي قد يتعرّض لها العمال بمناسبة إستعمال هذه الآلات، كما يطلب من أصحاب العمل توفير عند الإقتضاء المعدات الوقائية لكي يمكن إلى الحد المقبول تفادي الآثار الضارة في بيئة العمل[6].

وتتعدّد الإتفاقيات الدولية التي تُعالج المشكلات البيئية ومظاهر التلوث في إطار الجهود الدولية للحدّ من التأثيرات السلبية لنشاط الإنسان وتعزيز حماية البيئة ومواجهة تبعات التطور الإقتصادي والصناعي المتزايد، فقد شملت مجالات البيئة البرية، البحرية والهوائية، ولم نجد في إطار بحثنا أي اتفاقية دولية تعالج موضوع مكافحة الضوضاء بشكل مباشر باعتبارها أحد مسببات التلوث السمعي.

---

[1]- **سجى محمد عباس**، التلوث السمعي (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 165.

[2]- **صلاح عبد الرحمن عبد الحديثي**، مرجع سابق، ص 75.

[3]- **عميروش دبيش**، مرجع سابق، ص 20.

[4]- صادقت الجزائر على الإتفاقية بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 59/06 المؤرخ في: 11 فيفري 2006، **المتضمن التصديق على الإتفاقية 155 بشأن السلامة والصحة المهنيتين وبيئة العمل**، الجريدة الرسمية العدد: 07، سنة: 2006.

[5]- أنظر المادة 12 من الإتفاقية 155 بشأن السلامة والصحة المهنيتين وبيئة العمل.

[6]- أنظر المادة 16 من الإتفاقية 155 بشأن السلامة والصحة المهنيتين وبيئة العمل.

ثانيا: في المؤتمرات والندوات الدولية:

برز دور المنظمات الدولية في المساهمة في تعزيز حماية البيئة بمختلف عناصرها على الصعيد العالمي من خلال المؤتمرات التي تناقش المشكلات البيئية وذلك في إطار تنسيق الجهود التي تبذلها الدول وفق الإستراتيجيات المسطرة لتجسيد الإتفاقيات الدولية.

أهم المنظمات الدولية التي اهتمت بالبيئة وضرورة المحافظة عليها تأتي في مقدمتها منظمة الأمم المتحدة[1] التي نظّمت العديد من المؤتمرات الدولية المتعلقة بالبيئة وكيفيات حمايتها، إلى جانب منظمة الصحة العالمية وكذا منظمة العمل الدولية التي تعمل من أجل تحقيق التعاون الدولي لحماية العمال في محيط العمل من كافة المخاطر لاسيّما التلوث السمعي والضوضاء[2].

ففي هذا الإطار، تضمن المبدأ الأول من المبادئ الصادرة عن المؤتمر العالمي للبيئة البشرية برعاية الأمم المتحدة المنعقد في ستوكهولم بتاريخ: 16 جوان 1972 بأن: " للإنسان حق أساسي في الحرية والمساواة وفي ظروف عيش مناسبة تسمح له بحياة كريمة وبرفاهية، وهو يتحمّل كامل المسؤولية في حماية وتحسين البيئة من أجل الأجيال الحاضرة والمستقبلية"[3]، وهو ما يدفع الدول إلى اتّخاذ التدابير المناسبة لمعالجة المشكلات البيئية وتوفير بيئة خالية من الملوثات بما فيها السمعية قصد تمكين الفرد من العيش في راحة وهدوء لا يُعكّر صفوها المضايقات السمعية وحالات الضجيج والضوضاء المتزايدة في مجتمعنا[4].

---

[1]– لقد كانت إحدى المهمات الرئيسية التي عُهدت لها الجمعية العامة للأمم المتحدة لمجلس إدارة الأمم المتحدة للبيئة في القرار رقم: 1997 المؤرخ في: 15 كانون الأول 1972 أن تظل حالة البيئة في العالم محل استعراض لضمان إيلاء المشاكل البيئية ذات الأهمية الدولية والتي قد تطرأ بالإهتمام المناسب والكافي من قبل الدول، راجع: **وائل إبراهيم الفاعوري، محمد عطوة الهروط**، مرجع سابق، ص 43.

[2]– **سجى محمد عباس**، التلوث السمعي (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص ص 170–171.

[3]- Le 1er principe: "L'homme a un droit fondamental à la liberté, à l'égalité et à des conditions de vie satisfaisantes, dans un environnement dont la qualité lui permette de vivre dans la dignité et le bien-être. L'homme a d'ailleurs le devoir solennel de protéger et d'améliorer l' environnement pour les générations présentes et futures", Voir: **Raphaël Romi**, Droit et administration de l'environnement, 5ème édition, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris-France, Année 2004, p 32.

[4]– من بين التوصيات المنبثقة عن إعلان ستوكهولم ما تضمنه المبدأ الثامن الذي جاء فيه إلزام جميع الدول اتّخاذ كافة الخطوات الممكنة لمنع التلوث الذي يُعرّض صحة البشر للخطر، راجع: **عميروش دبيش**، مرجع سابق، ص 19.

وقد أخذ البعد الدولي لموضوع حماية البيئة مداه بإنعقاد مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية "قمة الأرض" بمدينة ري ودي جانييرو بالبرازيل للفترة من 03 إلى 14 جوان 1992[1]، والذي يُعد تكملة لمؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة البشرية، فمن أهدافه الأساسية تتمثل في بناء مستوى جديد للتعاون بين الدول، والعمل من أجل الوصول إلى إتفاق دولي يحترم مصالح كل طرف مع حماية الإندماج الدولي في البيئة العالمية كنظام شامل وعام[2].

وأصدر المؤتمر في ختام أعماله "إعلان ريو" الذي تبنّته كافة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، وتضمّن 27 مبدأ يجب الإستناد إليها من أجل الحفاظ على البيئة، والتي من أهمها المبدأ 25 الذي يقضي بأن السلام والتنمية وحماية البيئة هي مسائل متداخلة، كما أرفق الإعلان بخطة عمل مفصلة وهي وثيقة تتكون من 800 صفحة تتضمن مبادئ التنمية المنسجمة مع متطلبات البيئة[3].

إن تكريس حق الإنسان في العيش في بيئة سليمة وصحية وملائمة كان يُشكّل أحد التحديات التي واجهها المجتمع الدولي بغرض حماية البيئة من مظاهر التلوث المتنوعة بما فيها التلوث السمعي، على الرغم من عدم تناول هذا النوع بشكل مباشر بل جاء في إطار كفالة حق الفرد في التمتع بكافة حقوقه لاسيّما الحياة في ظلّ بيئة غير ملوثة تضمن له الرفاهية.

ففي إطار توفير بيئة عمل خالية من الملوثات السمعية، ساهمت منظمة العمل الدولية التي تُعدّ من بين الهيئات التابعة للأمم المتحدة بإقرار قواعد حماية العمال من آثار الضوضاء.

وقد دعا مجلس إدارة مكتب العمل الدولي المؤتمر العام للمنظمة للإجتماع في جنيف (الدورة 55 في 14 تشرين الأول 1970)، حيث جاء في توصية منظمة العمل الدولية بشأن مكافحة الضوضاء إلتزام السلطة المختصة في كل دولة بحرية بالتنسيق مع الهيئات الدولية المختصة استعراض الأبحاث في مشكلة الضوضاء على ظهر السفن بالشكل الذي يمكن من وضع منظومة وطنية لحماية البحارة من آثار الضوضاء، إلى جانب اتّخاذ التدابير الضرورية للتخفيف من الضوضاء على ظهر السفن[4].

---

[1]– يُعتبر مؤتمر ريو من أكبر التجمعات العالمية التي شهدتها الأمم المتحدة في مجال البيئة، والذي ضمّ ما يقارب 77 دولة، وكان من أهم ما بحثه المؤتمر المبادئ التي قامت عليها أجندة القرن الحادي والعشرين، من خلال الإعتبار بالأبعاد الإقتصادية والإجتماعية، ويضم ثمانية فصول ترتكز على التعاون الدولي ومحاربة الفقر وتغيير النمط الإستهلاكي والمحافظة على الصحة وغيرها، راجع: **وائل إبراهيم الفاعوري، محمد عطوة الهروط**، مرجع سابق، ص 48.

[2]– **عبد الرزاق مقري**، مرجع سابق، ص 268.

[3]– **ماجد راغب الحلو**، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، مرجع سابق، ص 26.

[4]– **سجى محمد عباس**، التلوث السمعي (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 175.

ويُلاحظ أن مكافحة الضوضاء وآليات الحماية الدولية من التلوث السمعي ركّزت على بيئة العمل بصفة خاصة ولم تفرد نصوصًا لمواجهة المضايقات السمعية في الأماكن والطرق العامة، والتي أخذت حيّزًا من الإهتمام على المستوى الداخلي للدول من خلال تشريعاتها الوطنية، إنطلاقا من المبادئ العامة التي أقرّتها الإتفاقيات والمؤتمرات الدولية ذات الصلة بحماية البيئة في مختلف عناصرها.

كما انعقد في باريس سنة 1980 مؤتمر سياسات خفض الضوضاء تحت إشراف منظمة التعاون الإقتصادي الأوربي، والذي توصّل إلى جملة من النتائج كما يلي[1]:

- أن الضوضاء أصبحت تُشكّل تهديدًا للبيئة وهي في تزايد مستمر ويجب اتّخاذ الإجراءات اللاّزمة للحد منها.
- ترتّب على زيادة حجم حركة النقل والتحضّر إرتفاع مستويات الضوضاء في المدن الكبرى والعواصم.
- ضرورة الحدّ من ضوضاء الطائرات التجارية في المستقبل.

الفرع الثاني: مكانة السكينة العامة في التشريع الوطني

ساهم تفاقم المشكلات الناجمة عن التلوث السمعي والتي تمسّ مباشرة بالسكينة العامة إلى تدخل المشرّع ومواكبة الجهود الدولية للحدّ من آثاره، وذلك بهدف توفير بيئة سليمة للفرد تُمكّنه من العيش في راحة وهدوء.

ويُعدّ حق الإنسان في العيش في بيئة سليمة وصحية من أهم الحقوق التي تمّ التوجه نحو تكريسها دستوريًا والإعتراف بها، مما جعل الحق في البيئة يرتقي إلى مرتبة هامة في الحقوق الأساسية للأفراد والمكفولة دستوريًا، كما يفرض على المشرّع التدخل لتنظيمه والإستجابة لمتطلبات الحماية.

إن المؤسس الدستوري الجزائري كرّس حق المواطن في بيئة سليمة بالنظر إلى مخاطر التلوث على فكرة النظام العام بمختلف عناصره **(أولا)**، كما تناول المشرع الجزائري تجسيد حماية السكينة العامة في العديد من القوانين للتحكم في المضايقات الناجمة عن مخالفة حق الفرد في الراحة والهدوء، على الرغم من عدم وجود تشريع مستقل يتعلق بحماية السكينة العامة **(ثانيا)**.

---

[1]- **سعيدة مفتاح، نضيرة عطا الله**، "نماذج من التجارب الفعالة للإدارة المستدامة للبيئة العمرانية (دراسة حالة التلوث السمعي الضوضائي)، مجلة حوليات التاريخ والجغرافيا، المدرسة العليا للأساتذة- بوزريعة، المجلد: 02، العدد: 04، ديسمبر 2011، ص 47.

أولا: موقف المؤسس الدستوري الجزائري من فكرة المحافظة على السكينة العامة:

من المتّفق عليه أن القواعد الدستورية تقع في قمة هرم القواعد القانونية لاسيّما وأنها تتمتع بسمو شكلي وموضوعي، لذلك تُعد الحقوق والحريات من أكثر المواضيع التي أخذت حيّزًا مهمًا في النصوص الدستورية كونها توفر لها الثبات والإستقرار الذي لا تجده في القوانين الإعتيادية[1].

ولم تتضمن الدساتير الجزائرية قبل تعديل سنة 2016 النصّ على الحق في البيئة رغم إقرارها العديد من الحقوق والتي تحمل في طيّاتها تمكين الأفراد من بيئة سليمة وخالية من الملوثات المختلفة بما فيها السمعية، غير أنه بعد تعديل سنة 2016 تمّ الإعتراف الدستوري بالحق في البيئة بشكل صريح، بما يكفل للأفراد العيش في رفاهية وراحة مضمونة مع ما يترتب عليه من واجبات لسلطات الدولة في حمايته، وهو ما تمّ تعزيزه ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020.

1) قبل تعديل سنة 2016:

جاء أول دستور للدولة الجزائرية سنة 1963 خاليًا من الإشارة إلى الحق في البيئة التي اعتبرها مسألة ثانوية كون الإهتمام انصبّ على باقي الحقوق الأساسية للأفراد، ومع ذلك تمّ الإعتراف بحق الفرد في الحياة اللاّئقة[2]، وهو تعبير يتطلب تأمين البيئة المناسبة لعيش الفرد دون أن يكون معرّضًا لمختلف أنواع التلوث وأضرارها الجسيمة.

أما دساتير سنوات 1976، 1989 و1996 فقد سارت على نفس النهج ولم تنص صراحة على الحق في البيئة، رغم مصادقة الجزائر على العديد من المواثيق والإتفاقيات ذات الصلة، إلا أنه لم يترتّب عليها تحوّل في تكريس حق الفرد في بيئة سليمة ضمن النص الدستوري.

2) بعد تعديل سنة 2016:

إن الإهتمام بالبيئة وحمايتها أصبح حقًا دستوريًا واجب الإحترام وهو لا يعني الوصول إلى تحقيق بيئة مثالية لعيش الإنسان بل أن الغاية هي المحافظة على التكوين الطبيعي للمحيط الذي يعيش فيه الإنسان وحماية هذا المحيط من أي تدهور خطير وتطويره بالشكل الذي يؤدي إلى خدمة الإنسان[3].

---

[1]– **سجى محمد عباس**، التلوث السمعي (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 181.

[2]– نصت المادة 16 من دستور 1963 على أنه: " **تعترف الجمهورية بحق كل فرد في حياة لائقة** ...".

[3]– **مازن ليلو راضي**، مرجع سابق، ص 142.

ولقد أولى التعديل الدستوري لسنة 2016 الإهتمام بالبيئة، وهو ما تجلّى من خلال ديباجة التعديل بتأكيدها على ضرورة الحفاظ على البيئة، والتي تمّ اعتبارها من الضروريات في المجتمع[1].

ويأتي موقف المؤسس الدستوري الجزائري في إطار مواكبة الجهود الدولية في حماية البيئة لاسيّما بعد عقد العديد من المؤتمرات والندوات الدولية، والتي شاركت الجزائر في بعضها، حيث اعتبر أن الحق في الحياة لا يمكن تجسيده إلا بتمكين الفرد من بيئة سليمة، كما أن مصادقة الجزائر على العديد من الإتفاقيات الدولية ذات الصلة بالبيئة شكّلت إلتزامًا بتكييف النصوص الوطنية مع ما يتلاءم مع بنود هذه الإتفاقيات.

إن الحفاظ على السكينة العامة يُشكّل أحد العناصر الأساسية للنظام العام والتي يُعبّر عنها أيضًا بالحماية من التلوث السمعي، رغم عدم النصّ عليه في التعديل الدستوري لسنة 2016 بشكل مباشر، فقد جاء الإعتراف بالحق في البيئة لأول مرة ضمن بنود الدستور[2]، حيث يندرج ضمن هذا التكريس الدستوري للحق في البيئة المحافظة على الهدوء والسكون في الطرق والأماكن العامة وحماية الأفراد من المضايقات وحالات الإزعاج.

كما رتّب المؤسس الدستوري إلتزامًا على عاتق الأشخاص الطبيعيين والمعنويين بحماية البيئة وعدم الإخلال بها، فيكون للدولة ممارسة وظيفة الضبط الإداري للمحافظة على النظام العام البيئي، ووضع حد للممارسات الضارة بالبيئة بمختلف مشتملاتها، والتي تنطوي على مفهوم السكينة العامة عن طريق السيطرة على المضايقات السمعية نظرا لآثارها السلبية على البيئة والأفراد.

أما في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 فقد تمّ التأكيد على حق المواطن في البيئة، بدءًا بما تضمنته ديباجة التعديل التي ورد فيها إنشغال الشعب بتدهور البيئة والنتائج السلبية للتغيير المناخي، والذي يتطلب حماية الوسط الطبيعي والإستخدام العقلاني للموارد الطبيعية وكذا المحافظة عليها لصالح الأجيال القادمة.

---

[1]– جاء في ديباجة التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه: " **يظل الشعب الجزائري متمسكا بخياراته من أجل الحد من الفوارق الإجتماعية والقضاء على أوجه التفاوت الجهوي ويعمل على بناء إقتصاد منتج وتنافسي في إطار التنمية المستدامة والمحافظة على البيئة**".

[2]– جاء في الفقرة الأولى من المادة 68 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه : " **للمواطن الحق في بيئة سليمة**".

أما في متن التعديل الدستوري فقد جاء في المادة 21 أن الدولة تسهر على ضمان بيئة سليمة من أجل حماية الأشخاص وتحقيق رفاههم، وهي إشارة واضحة نحو تحقيق هدف السكينة العامة ومحاربة التلوث السمعي، والذي يندرج في إطار مواصلة تجسيد الإلتزامات الدولية لحماية البيئة والحدّ من مظاهر التدهور البيئي في مختلف المجالات، كما يُبرز تزايد الإهتمام الوطني بالعناصر ذات الصلة بالتلوث وهو ما يتطلّب تكييف النصوص القانونية مع القواعد الدستورية[1].

كما جاء في المادة 64 من التعديل الدستوري لسنة 2020 النص على حق المواطن في بيئة سليمة في إطار التنمية المستدامة[2]، ويُشكّل توفير البيئة المناسبة للعيش أحد مقوّمات التنمية المستدامة التي لا غنى عنها، وذلك متى تحقّق للفرد السكينة العامة في المحيط الذي يتواجد فيه، والذي يقتضي ضرورة التقليل من الصخب والضجيج مهما كان مصدره[3].

إنه من الأهمية أن يكون حق الإنسان في حماية البيئة من التلوث حقًا مكرّسًا في الدستور على نحو يفرض على الدولة إلتزامات محددة لتحقيق هذه الحماية لمواطن سواء كان ذلك من خلال السلطة التشريعية وما تسنّه من قوانين لتفصيل هذا الحق الدستوري أو من خلال السلطة التنفيذية وما تضطلع به من إختصاصات تُمارس بمقتضاها وضع القواعد التنظيمية للوفاء بمقتضيات الحق الدستوري وتطبيقاته في الواقع الملموس في حياة الأفراد[4].

---

[1]– نصّت المادة 21 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: " **تسهر الدولة على:**

– .....

– **ضمان بيئة سليمة من أجل حماية الأشخاص وتحقيق رفاههم.**

– **ضمان توعية متواصلة بالمخاطر البيئية.**

– **الإستعمال العقلاني للمياه والطاقات الأحفورية والموارد الطبيعية الأخرى.**

– **حماية البيئة بأبعادها البرية والبحرية والجوية واتخاذ كل التدابير الملائمة لمعاقبة الملوثين".**

[2]– نصّت المادة 64 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: " **للمواطن الحق في بيئة سليمة في إطار التنمية المستدامة".**

[3]– اعتبر المجلس الدستوري أن دسترة الحق في البيئة يتعلق بتكريس حقوق الإنسان من الجيل الثالث، وهو يخصّ الحفاظ على الموارد الطبيعية وحماية البيئة، حيث يُعدان من الشروط الأساسية للتنمية المستدامة، أنظر رأي المجلس الدستوري رقم: 16/01 المؤرخ في: 28 جانفي 2016، المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد: 06، سنة: 2016.

[4]– **داود عبد الرزاق الباز**، الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث (دراسة تحليلية في إطار المفهوم القانوني للبيئة والتلوث)، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي– الإسكندرية، مصر– سنة 2006، ص 70.

ثانيا: موقف المشرع الجزائري من فكرة المحافظة على السكينة العامة:

نظرًا للتأثير السلبي للضوضاء على الأفراد والمجتمع بإعتبارها من أشكال التلوث البيئي، والتي تُمثل تهديدًا حقيقيًا للسكينة العامة فقد تدخل المشرع الجزائري لتوفير الحماية القانونية من خلال العديد من النصوص التي تضمن أحكام لمكافحة الضوضاء والحدّ من أضرارها[1]، لاسيّما وأن تمكين الأفراد من العيش في بيئة سليمة يُعد حقًا دستوريًا من الواجب صيانته.

وقد عالج المشرع الجزائري مشكلة التلوث السمعي وأضرار الضوضاء حماية للسكينة العامة في عدّة نصوص قانونية وتنظيمية، نذكر من بينها:

1) القوانين ذات الصلة بالبيئة:

تضمّن القانون رقم: 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، عدّة أحكام ذات صلة بالتلوث السمعي[2]، من بينها استفادة المؤسسات الصناعية التي تستورد التجهيزات التي تسمح في سياق صناعتها أو منتوجاتها بإزالة أو التقليص من التلوث في كل أشكاله من حوافز مالية وجمركية تحدد بموجب قانون المالية[3]، وهو ما من شأنه الحدّ من الضوضاء الناجمة عن الآلات والمعدات في المنشآت الصناعية بإعتبارها من أكثر مسبّبات التلوث السمعي.

---

[1]– يرى الفقيه ميشال ديسباكس "Michel Despex" أنه بالرغم من عدم وجود تشريع خاص بالضوضاء إلا أن الأضرار الناجمة عنها جعلتها لا تفلت من سيطرة القانون، فالضوضاء محل العديد من النصوص التشريعية الخاصة سواء في مجال قانون البناء والتعمير أو في مجال النقل أو غيرها، راجع: **داود عبد الرزاق الباز**، حماية السكينة العامة (معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر)، الضوضاء (دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية)، مرجع سابق، ص 212.

[2]– بالمقارنة مع القانون رقم: 03/83 المؤرخ في: 05 فيفري 1983 المتعلق بحماية البيئة **(الملغى)**، فقد خصّص هذا الأخير الفصل الخامس بعنوان "**الصخب**" متضمنًا عدّة نصوص للحدّ من التلوث السمعي، والتي من بينها ضرورة بناء وإستغلال أو إستعمال البنايات والمؤسسات الصناعية والحرفية والمباني والحيوانات والسيارات والأشياء الأخرى المنقولة التي يملكها أو يستغلها أو يحوزها أي شخص طبيعي أو معنوي وفقا للتدابير المحدّدة قانونًا قصد تفادي إفراز الصخب الذي من شأنه إزعاج السكان أو الإضرار بصحتهم **(المادة 119)**، وفي حالة إفراز هذه المنشآت صخب من شأنه أن يُشكّل إزعاجًا شديدًا للسكان فإنه يتعيّن على المتسبّبين الأشخاص تنفيذ كل الإجراءات الضرورية لإزالته، وذلك بهدف توفير شروط الراحة والسكون للأفراد وحمايتهم من المضايقات السمعية **(المادة 120)**.

[3]– أنظر المادة 76 من القانون رقم: 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

كما جاء ضمن أهداف القانون رقم: 10/03 تحقيق مقتضيات الحماية من الأضرار السمعية من خلال الوقاية أو القضاء أو الحدّ من انبعاث وإنتشار الأصوات أو الذبذبات التي قد تُشكّل أخطارًا تضر بصحة الأشخاص وتسبّب لهم إضطرابًا مفرطًا[1].

وقد اعتبر المشرع الجزائري التلوث السمعي أو الضوضائي من ضمن عناصر التلوث الجوي، والذي يحدث نتيجة إدخال بصفة مباشرة أو غير مباشرة في الجو وفي الفضاءات المغلقة مواد من طبيعتها إزعاج السكان، مما يجعلها خاضعة لمقتضيات حماية البيئة لتفادي إحداث التلوث الجوي والسيطرة عليه[2].

وتُشكّل المؤسسات المصنّفة مصدرًا مُحتملاً لخطر الضوضاء التي قد تترتب على الأنشطة التي تقوم بها[3]، فقد جاء في المرسوم التنفيذي رقم: 198/06، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ضرورة أن يتضمن دراسة الخطر الذي يُنجزه صاحب المشروع مجموعة من العناصر ذات الصلة بحماية السكينة العامة، نذكر منها[4]:

- وصف الأماكن المجاورة للمشروع والمحيط الذي قد يتضرر في حالة وقوع حادث، والذي يشمل معطيات حول السكّان والسكن.
- تحديد جميع عوامل المخاطر الناجمة عن استغلال كل منشأة معتبرة، والذي يراعى فيها تقييم العوامل الخارجية التي قد تتعرض لها المنطقة.
- تحليل المخاطر والعواقب على مستوى المؤسسة المصنفة لكي تحدد الأحداث الطارئة الممكن وقوعها بصفة مستوية مع تبيان درجة خطورتها وإحتمال وقوعها.
- تحليل الآثار المحتملة على كل من السكان في حالة وقوع حوادث (بما فيها العمال داخل المؤسسة) وكذا البيئة.

---

[1]- أنظر المادة 72 من القانون رقم: 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

[2]- أنظر المادة 44 من القانون رقم: 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

[3]- عرّفت المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي رقم: 198/06 المؤرخ في: 31 ماي 2006، **الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة**، الجريدة الرسمية العدد: 37، سنة: 2006، الخطر المحتمل بأنه "**عنصر يميّز حدوث ضرر محتمل، يرتبط بوضعية خطر، وهو عادة ما يحدد بعنصرين: إحتمال حدوث الضرر وخطورة العواقب**".

[4]- أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم: 198/06، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

وبهدف التقليل من مخاطر التلوث الضوضائي فإن الدراسة يمكن أن تتضمن الإجراءات الفنية للتقليل من حدّته، لاسيّما من خلال[1]:

– إعتماد الآلات والماكينات الأقل صخبًا في إصدار الضوضاء ووضع صمّامات لمنع تسرب الإنبعاثات السمعية للخارج.

– التحكّم الأمثل في الآلات بتعديل طريقة عملها أو إضافة بعض الأجزاء الجديدة لها، والتي من شأنها إمتصاص الضجيج الصادر عنها، مع مواكبة التطور العلمي والتقني في مجال الصناعات الكاتمة للصوت.

وبغرض تقييم الآثار البيئية لمشاريع التنمية وضع المشرع نظامًا من خلال إجراء دراسة التأثير أو موجز التأثير على البيئة – حسب الحالة– التي تخضع له مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت التي تؤثر على البيئة، وقد حدّد المرسوم التنفيذي رقم: 145/07 المؤرخ في: 19 ماي 2007 مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة[2]، والذي يتمّ إعداده من طرف مكاتب الدراسات المعتمدة، مع ضرورة أن يتضمّن طبقا للمادة السادسة (06) محتوى دراسة أو موجز التأثير المعدّ على أساس حجم المشروع والآثار المتوقعة على البيئة، لاسيّما:

– تقدير أصناف وكميات الرواسب والإنبعاثات والأضرار التي قد تتولّد خلال مختلف مراحل إنجاز المشروع وإستغلاله (خاصة الضجيج والإهتزازات).

– تقييم التأثيرات المتوقعة المباشرة وغير المباشرة على المدى القصير والمتوسط والطويل للمشروع على البيئة (الهواء، الماء، التربة، الوسط البيولوجي، الصحة، ...).

– وصف التدابير المزمع اتّخاذها من طرف صاحب المشروع للقضاء على الأضرار المترتبة على إنجاز مختلف مراحل المشروع أو تقليصها أو تعويضها.

---

[1]– **جازية لشهب صاش، ريمة بوصبع**، "الآليات القانونية الوطنية للحماية من التلوث الضوضائي"، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين– سطيف2، العدد: 02، مارس 2020، ص 21.

[2]– المرسوم التنفيذي رقم: 145/07 المؤرخ في: 19 ماي 2007، **الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة**، الجريدة الرسمية العدد: 34، سنة: 2007، المعدّل والمتمّم بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 241/19 المؤرخ في: 08 سبتمبر 2019، الجريدة الرسمية العدد: 54، سنة: 2019.

ويخضع قبول دراسة أو موجز التأثير إلى فتح تحقيق عمومي بعد الفحص الأولي للملف، وذلك بموجب قرار يصدره الوالي المختص لإعلام الجمهور من الغير أو كل شخص طبيعي أو معنوي بإبداء آرائهم في المشروع المزمع إنجازه وآثاره المتوقعة على البيئة[1]، وفي هذه الحالة يمكن للغير الذي قد يتضرر من طبيعة المشروع لاسيّما تأثيراته السلبية على السكينة العامة كونه مصدرًا محتملاً للضجيج والصخب إبداء ملاحظاته في السّجل المخصص لهذا التحقيق، والتي يتم مراعاتها عند الفحص النهائي لملف دراسة أو موجز التأثير من طرف المصالح المختصة.

إن التلوث السمعي يُعد واحدًا من ملوثات البيئة الهامة والخطيرة على البيئة والإنسان معا لما يسببه من أضرار بالغة وخطيرة، فسلامة البيئة والمحافظة على توازنها من الإختلال لا يمكن تحقيقه دون حماية البيئة من الضوضاء والتي تُشكل تهديدًا واضحًا على سكينة وراحة المواطنين[2].

2) قانوني البلدية والولاية:

تُعد الجماعات المحلية من بين الهيئات المعنية بحماية البيئة بمختلف عناصرها، من خلال تنظيم نشاط الأفراد والحد من مسببات التلوث، فقد نصت المادة 88 من القانون رقم: 10/11 المتعلق بالبلدية، على قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بالسهر على النظام والسكينة والنظافة، حيث يُشكّل كل مساس بالسكينة العامة وراحة المواطنين إنتهاكًا للنظام العام مما يتطلب توفير الظروف المناسبة لتحقيق السكينة العامة ومتطلّبات الهدوء وتجنب حالات الإزعاج[3].

وقد تضمن المرسوم رقم: 267/81 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، عدّة صلاحيات يباشرها رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال المحافظة على السكينة العامة والتي من شأنها ضمان حسن النظام العام، لاسيّما من خلال ضبط ما يلي[4]:

---

[1]– أنظر المادة العاشرة (10) من المرسوم التنفيذي رقم: 145/07، الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، المعدّل والمتمّم.

[2]– **سجى محمد عباس**، التلوث السمعي (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 160.

[3]– ففي إطار إحترام حقوق وحريات المواطنين، يُكلّف رئيس المجلس الشعبي البلدي بالتأكّد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص، ومعاقبة كل مساس بالسكينة العامة وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها، أنظر المادة 94 من القانون رقم: 10/11، المتعلق بالبلدية.

[4]– أنظر المادة الرابعة (04) من المرسوم رقم: 267/81، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية.

- ساعات فتح المحلات وإغلاقها.
- الأماكن المخصصة للعرض والبيع.
- وقوف السيارات ومرورها.

كما يقع على الوالي تنظيم النشاطات الصاخبة والتي يترتب عليها تهديد السكينة العامة لاسيّما وأنه مسؤول بمقتضى القانون رقم: 07/12 المتعلق بالولاية، على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة[1]، هذه الأخيرة تُعد ضرورية لعيش الفرد في بيئة سليمة وصحيّة خالية من الضوضاء والضجيج.

تجدر الإشارة إلى أن الوالي يتمتّع بسلطة الحلول بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها فيما يتعلق بإجراءات المحافظة على السكينة العامة باعتبارها من عناصر النظام العام، وذلك عند تقصير البلدية في اتّخاذها بما يمسّ بهدوء وراحة المواطنين[2].

3) قانون تنظيم حركة المرور عبر الطرق:

تُعد وسائل النقل من أهم مصادر الضوضاء التي تُهدد السكينة العامة، وقد تضمن القانون رقم: 14/01 المؤرخ في: 19 أوت 2001، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، المعدّل والمتمّم[3]، مختلف الأحكام ذات الصلة بالتقليل من ضجيج وسائل النقل حيث لا يمكن أن تتجاوز الضجيج الذي تُحدثه السيارات المستويات المحددة في التنظيم.

ففي هذا الإطار، صدر المرسوم التنفيذي رقم: 410/03 المؤرخ في: 05 نوفمبر 2003 الذي يُحدّد المستويات القصوى لإنبعاث الأدخنة والغازات السامة والضجيج من السيارات[4]، وقد ميّزت المادة الخامسة (05) منه بين أصناف السيارات ومستوى الضجيج المنبعث عنها، والذي يختلف بحسب ما إذا

---

[1]- أنظر المادة 114 من القانون رقم: 07/12، المتعلق بالولاية.

[2]- أنظر المادة 100 من القانون رقم: 07/12، المتعلق بالولاية.

[3]- القانون رقم: 14/01 المؤرخ في: 19 أوت 2001، **المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها**، الجريدة الرسمية العدد: 46، سنة 2001، المعدّل والمتمّم بالأمر رقم: 03/09 المؤرخ في: 22 جويلية 2009، الجريدة الرسمية العدد: 45، سنة 2009، المعدّل والمتمّم بالقانون رقم: 05/17 المؤرخ في: 16 فيفري 2017، الجريدة الرسمية العدد: 12، سنة 2017.

[4]- المرسوم التنفيذي رقم: 410/03 المؤرخ في: 05 نوفمبر 2003، **الذي يحدد المستويات القصوى لإنبعاث الأدخنة والغازات السامة والضجيج من السيارات**، الجريدة الرسمية العدد: 68، سنة: 2003.

كانت المركبة خاضعة لمراقبة المطابقة أو خاضعة للمراقبة التقنية الدورية، بما يسمح الحد أو التقليل انبعاث الضجيج من السيارات وما يسبّبه من أذى سمعي للأفراد والمارة.

4) قانون الصحة:

نظرًا للأضرار الجسيمة للتلوث الضوضائي على صحة الأفراد والناتجة عن النشاطات الصاخبة فقد أكّد القانون رقم: 11/18 المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم، على إلتزام الدولة والجماعات المحلية بالعمل على إحترام قواعد الوقاية من مساوئ الأضرار الصوتية أو أي نوع آخر من الضرر، وذلك طبقًا للتشريع والتنظيم المعمول بهما[1].

إن المشرع أولى عناية للتلوث السمعي وتأثيره على صحة الأفراد مما يقتضي الحد من مظاهر الإزعاج والضجيج في المجتمع مهما كان مصدرها سواء كانت الآلات والمعدات الصناعية أو مكبرات الصوت كونه يترتب عنها الإخلال بالسكينة العامة والصحة العامة في نفس الوقت.

5) قانون الإجتماعات والمظاهرات العمومية:

إن ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم الأساسية لا يمكن أن يترتب عليه إلحاق أضرار بالغير أو المساس بالسكينة العامة، لذلك تمّ تقييد التظاهر والإجتماعات العمومية بعدم إنتهاك حق الأفراد في الهدوء والراحة.

ففي هذا الإطار تضمّن القانون رقم: 28/89 المؤرخ في: 31 ديسمبر 1989 المتعلق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية، المعدّل والمتمّم[2]، عدّة أحكام تهدف إلى ضمان عدم تأثير تجمهر أو تجمع الأشخاص على السكينة العامة، حيث طبقًا للمادة السادسة (06) يمكن للوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يطلب من المنظمين خلال الأربع والعشرين (24) ساعة من إيداع التصريح تغيير مكان الإجتماع مقترحًا عليهم مكانًا تتوفر فيه الضمانات اللاّزمة لحسن سيره لاسيّما من حيث السكينة العامة.

---

[1]– أنظر المادة 113 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم.

[2]– القانون رقم: 28/89 المؤرخ في: 31 ديسمبر 1989، **المتعلق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية**، الجريدة الرسمية العدد رقم: 04 سنة 1990، المعدّل والمتمّم بالقانون رقم: 19/91 المؤرخ في: 02 ديسمبر 1991، الجريدة الرسمية العدد رقم: 62 سنة 1991.

6) قوانين التهيئة والتعمير:

كرّس الدستور الجزائري حق الفرد في الملكية الخاصة[1] والذي يتبعه ممارسة الحقوق المرتبطة به لاسيّما حق البناء، هذا الأخير يُعد من أهم مظاهر إستغلال حق ملكية العقار، غير أنه في إطار تنظيم الأنشطة العمرانية تمّ إخضاعه لقواعد التهيئة والتعمير، التي تتضمن مختلف الرخص والشهادات العمرانية الواجب التقيّد بها لتحقيق مقتضيات المحافظة على النظام العام العمراني.

ويشترط المشرّع الجزائري على كل من يقوم بأشغال تشييد لبناية جديدة مهما كان استعمالها أو تمديد البنايات الموجودة أو تغيير للبناء بضرورة حيازة رخصة للبناء طبقًا لأحكام المادة 52 من القانون رقم: 29/90 المؤرخ في: 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدّل والمتمّم[2]، وأحال إلى التنظيم التفصيل في الشروط والكيفيات المتعلقة بها.

وباستقراء أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 09/15 المؤرخ في: 25 جانفي 2015، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها[3]، المعدّل والمتمّم، فقد نصّت المادة 42 منه على أن ملف رخصة البناء الذي يُقدّم للمصالح المختصّة يجب أن يتضمن ملف تقني يحتوي على تحديد مستوى الضجيج المنبعث بالنسبة للبنايات ذات الإستعمال الصناعي والتجاري والمؤسسات المخصصة لإستقبال الجمهور، والذي يندرج في إطار المحافظة على السكينة العامة من خلال التحكم في درجة المضايقات السمعية والتقليل من الضوضاء التي تؤرّق راحة وهدوء الأفراد[4].

---

[1]– نصّت الفقرة الأولى من المادة 60 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: " **الملكية الخاصة مضمونة**".

[2]– القانون رقم: 29/90 المؤرخ في: 01 ديسمبر 1990، **المتعلق بالتهيئة والتعمير**، الجريدة الرسمية العدد: 52، سنة:1990، المعدّل والمتمّم بالقانون رقم: 05/04 المؤرخ في: 14 أوت 2004، الجريدة الرسمية العدد: 51، سنة: 2004.

[3]– المرسوم التنفيذي رقم: 09/15 المؤرخ في: 25 جانفي 2015، **الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها**، الجريدة الرسمية العدد: 07، سنة: 2015، المعدّل والمتمّم بالمرسوم التنفيذي رقم: 314/20 المؤرخ في: 22 نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد: 71، سنة 2020.

[4]- Lorsque les constructions sont susceptibles en raison de leur localisation d'être exposées à des nuisances graves dues notamment au bruit le permis de construire peut être refusé, Voir: **Djillali Adja, Bernard Drobenko**, Droit de l'urbanisme, Berti Editions, Alger-Algérie, Année 2007, P117.

المبحث الثاني: تدابير تحقيق السكينة العامة

إن حماية السكينة العامة تُمثل أحد أهداف السلطات الضبطية بغرض المحافظة على النظام العام، لذلك سعى المشرع الجزائري إلى وضع منظومة قانونية للحدّ من مسبّبات الضوضاء تفاديًا لإلحاق الضرر بالأفراد وتعكير صفو هدوئهم، خاصة مع التوسّع في النشاطات الصاخبة وعدم التقيّد بالشروط المحددة في القوانين التي تنظمها.

ويتّفق الفقه على أن الضوضاء هي المظهر الأبرز الذي يُهدّد حق الفرد في العيش في بيئة سليمة وخالية من الإزعاج، فلا يمكن تحقيق السكينة العامة في ظل عدم إحترام المصانع لقواعد الوقاية من التلوث السمعي أو إنبعاثات الضجيج الصادرة من وسائل النقل المختلفة أو الإفراط في إستعمال مكبرات الصوت داخل التجمعات السكانية **(المطلب الأول)**، وتُشكّل هذه الممارسات التي لا تُراعي مقتضيات الراحة والهدوء مُبررًا لتدخل سلطات الضبط المختصة واتّخاذ التدابير المناسبة للحدّ من الآثار السلبية للضوضاء، لاسيّما من خلال تنظيم مختلف النشاطات مُسبقًا وإلزامها باحترام شروط المحافظة على السكينة العامة، وفي حال الإخلال بها يتم توقيع الجزاءات المقرّرة **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: الضوضاء آفة السكينة العامة

تُعد الضوضاء من أهم المشكلات التي تمسّ بالسكينة العامة وتُلحق بكل من الإنسان والبيئة أضرارًا خطيرة، فتجعل من نمط الحياة في حالة إختلال يؤثر على راحة المواطنين إلى جانب التأثير السلبي على البيئة، لذلك تتدخل السلطات المختصة للوقاية من حدوث حالات الصخب في إطار تمكين الفرد من حقه في حياة خالية من الضوضاء أو على الأقل التخفيف من حدة مظاهر الإعتداء على محيط ينعم فيه بالهدوء والإستقرار.

ويحمل مصطلح الضوضاء عدة معاني تختلف بحسب الظروف المحيطة به ودرجة التطور العلمي والتكنولوجي الذي تؤثر فيه، وإن كان يرتبط بشكل مباشر بمفهوم الصوت والإختلالات التي يتعرض لها **(الفرع الأول)**، في حين تتعدد مصادر الضوضاء ومسبّباتها التي تنتهك بشكل مباشر أو غير مباشر السكينة العامة وتمسّ بالهدوء الذي تتطلبه الحياة في المجتمع **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: تعريف الضوضاء

أثّرت الضوضاء سلبًا على السكينة العامة مما جعلها محل إهتمام لوضع تعريف لها، كما اختلفت المعايير التي يستند إليها للحكم بتجاوز الصوت للحدود المألوفة كونها مسألة نسبية، خاصة مع تغير نمط الحياة وإختلافه بين المدن.

نستعرض فيما يلي تعريف الضوضاء في اللّغة **(أولا)**، في الفقه **(ثانيا)** وفي التشريع الجزائري **(ثالثا)**.

أولا: التعريف اللّغوي:

الضوضاء في معجم متن اللّغة تعني أصوات الناس وجلبتهم، وقيل الأصوات المختلطة والجلبة، وضج (يضج) من باب ضرب (ضجيجا) إذا فزع من شيء خافه فصاح، وجلب، وسمعت (ضجة) القوم أي جلبتهم[1]، ومنه أيضًا ضوضأة، ضوضاة، ضأضأ، ضوضى، ضيضاء، أحدث ضجة وجلبة، فالضوضاء هي الضجة وإختلاط الأصوات[2]، وكذلك نجد الضوّة والعوة: أي الصوت والجلبة، ويقال سمعت ضوّة القوم وعوّتهم أي أصواتهم[3].

وفي معجم "Le Petit Larousse" الفرنسي تعني الضوضاء مجموعة من الأصوات ذات الجلبة الممكن إدراكها بالسمع أو مجموعة من الأصوات غير المتناسقة[4].

ثانيا: التعريف الفقهي:

ذهب الفقه إلى اتّجاهات شتّى في تعريفهم للضوضاء، فعرّفها البعض بأنها: " مجموعة أصوات عالية وحادة وغير مرغوبة أو هي الصوت الذي لا يرغب المستمع سماعه لأنه مزعج بالنسبة له، ويتداخل مع الأنشطة المهمة التي يؤديها[5].

---

[1]– **منصور مجاجي**، مرجع سابق، ص 419.

[2]– **سجى محمد عباس**، التلوث السمعي (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 63.

[3]– **أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور الإفريقي المصري**، لسان العرب، المجلد الرابع، الطبعة الأولى، دار صادر للطباعة والنشر – بيروت، لبنان– سنة 1997، ص 146.

[4]- Le Petit Larousse définit le bruit comme l'ensemble des sons produits par une vibration, perceptibles par l'ouïe ou encore comme l'ensemble des sons sans harmonie, Voir: **Philippe Malingrey**, Introduction au droit de l'environnement, 4ème édition, Editions Tec et Doc, Paris-France, Année 2008, p 149.

[5]– **موسى محمد مصباح حمد**، مرجع سابق، ص 98.

ويرى جانب من الفقه بأن الضوضاء: " كل صوت غير مرغوب فيه أو غير مطلوب أو أي صوت عديم الفائدة ولا قيمة له سواء كان صوت الطبيعة من حولنا أو الآلات في مصانعنا أو أدوات النقل والمواصلات في شوارعنا أو أصوات أجهزة الإرسال في بيوتنا أو كلام الناس وصياحهم من حولنا أو هي الأصوات الكثيرة والشديدة التي يختلط بعضها مع بعض من غير انسجام"[1].

وفي تعريف آخر هي: " طاقة على شكل أمواج صوتية تنتقل في الأوساط المختلفة وخاصة الهواء على شكل نبضات من ارتفاع وانخفاض في ضغط الوسط الناقل للصوت"[2].

ويبدو واضحًا من خلال هذه التعاريف إرتباط مفهوم الضوضاء بمصطلح الصوت[3] مهما كان مصدره سواء الإنسان أو الطبيعة أو الآلات والتجهيزات المختلفة، متى تمّ إستخدامه على نحو غير لا يتقبله الفرد.

أما في الفقه الغربي فإن الضوضاء يقصد بها" كل إحساس صوتي غير مستساغ أو مزعج، يحدث نتيجة المزج المشوش لشدة الصوت وقوة تردداته المختلفة"، فهي بذلك تعتبر الضوضاء كل الأصوات التي تبدو مزعجة فتضايق الناس وتُعكّر صفو هدوئهم[4].

ويرى الفقيه شوشول "Chocholle" الضوضاء بأنها: " كل إحساس كريه ومزعج، وكل ظاهرة سمعية مولّدة لهذا الإحساس، وهي عبارة عن كل صوت يغلب عليه طابع الصدفة وليس له مكونات معروفة"[5].

---

[1]– **سجى محمد عباس**، التلوث السمعي (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 66.

[2]– **منصور مجاجي**، مرجع سابق، ص 420.

[3]– وردت عدة تعريفات لمصطلح **الصوت** نذكر منها: الصوت عبارة عن طاقة تصدر من اهتزاز أي جسم يتحرك بسرعة، وتكون هذه الطاقة على شكل موجات تنتقل في الهواء، ولكي يكون للصوت وجود لابد من مصدر يحدثه، ومن وسيط ينقله، وأيضا من أذن تسمعه حتى تحسّ بوجوده، وتصدر الأصوات من الإنسان وجميع الكائنات التي تعيش على كوكب الأرض، كما تصدر من مخترعات الإنسان ومكتشفاته"، راجع: **رياض عبد المحسن جبار الفتلاوي، باقر عبد الكاظم علي الكرعاوي**، مرجع سابق، ص ص 260–261.

[4]– **داود عبد الرزاق الباز**، حماية السكينة العامة (معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر)، الضوضاء (دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية)، مرجع سابق، ص 154.

[5]– **علي سعيدان، نسرين بوبكر**، "الضوضاء (المفهوم والمصادر)"، مجلة المداد، جامعة عاشور زيان– الجلفة، المجلد: 01، العدد: 08، ديسمبر 2016، ص 10.

كما يمكن اعتبار الضوضاء هي تداخل لتلك الأصوات العالية والحادة وغير المرغوب سماعها، بحيث تصبح هذه الأصوات مادة للتلوث والتي يُعبّر عنها بالتلوث الضوضائي الناتج عن تغيير في حركة الموجات الصوتية من خلال تجاوزها المعدلات المقبولة من حيث الشدّة في السمع[1].

في حين ذهب اتّجاه من الفقه إلى تعريفها بأنها أصوات غير متجانسة وتتجاوز شدّتها المعدل الطبيعي المسموح به للأذن، وخروجها عن المألوف من الأصوات الطبيعية التي اعتاد الإنسان سماعها[2].

وباستعراض هذه التعاريف للضوضاء فإنه يمكن الوقوف على أنه متى تجاوزت شدّة الصوت المستويات المقبولة أصبح الصوت غير مرغوب أو مرفوض كونه يؤدي إلى المساس بحالة الهدوء والراحة الضرورية للعيش في إستقرار، فالضوضاء أيضًا لها معنى شعوري يتعلق بإحساس الفرد بالضيق نتيجة الأصوات المزعجة.

ونظرًا لتأثير الضوضاء على الصحة سواء في أماكن العمل أو غيرها، فقد تناولت عدة هيئات ومنظمات تعريف الضوضاء، نذكر منها:

- مؤتمر العمل الدولي الذي عرّفها بموجب الإتفاقية رقم: 148 الفقرة: 01 من المادة (13/ب) بأنها: "كل صوت يمكن أن يؤدي إلى ضعف في السمع أو أن يكون ضارًا بالصحة أو يُشكّل خطرًا في نواحي أخرى"[3].

- منظمة الصحة العالمية التي عرّفتها بأنها: " شعور بعدم الإرتياح ناجم عن عوامل بيئية تُؤثر بشكل مباشر على قدرات الإنسان وصحته، ويمكن أن تؤدي إلى تغيير في السلوك وزيادة في القلق والأمراض النفسية"[4].

وقد إعتمد هذان التعريفان على إبراز آثار الإخلال بالسكينة العامة على صحة الإنسان في مختلف النواحي الجسمية والنفسية نظرًا للعلاقة الوطيدة بين المفهومين، مما يتطلّب توفير الظروف المناسبة في المحيط الذي يتواجد فيه الإنسان بما يضمن له المحافظة على سلامة جسمه ونفسيته.

---

[1]- **سامي كباهم**، "التلوث السمعي في القانون الجزائري"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة محمد بوضياف- المسيلة، المجلد: 04، العدد: 01، جوان 2019، ص 257.

[2]- **محمد محمود الروبي محمد**، مرجع سابق، ص 264.

[3]- **سجى محمد عباس**، التلوث السمعي (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 67.

[4]- **جازية لشهب صاش، ريمة بوصبع**، مرجع سابق، ص 12.

وتناولت التعليمة الأوربية رقم: 2002/49 بتاريخ: 25 جوان 2002 تعريف الضوضاء في البيئة بأنها: " صوت خارجي غير مرغوب أو ضار ناتج عن نشاطات الإنسان، كما يشمل أيضًا الضجيج الصادر من وسائل النقل وحركة المرور وكذا مواقع النشاطات الصناعية"[1].

أما الجمعية القانونية الفرنسية فقد عرّفت الضوضاء أنها: " كل ما يحسّه السمع من أصوات غير مرغوب فيها أو مزعجة"، أو هي: " كل حدث سمعي ذو تأثير ملحوظ على السمع نتيجة إحساس الإنسان"، وهي أيضا: " الصوت الذي له شأن وغير مكون من عناصر محدّدة قاطعة"[2].

في حين تضمّن التعريف البريطاني للضوضاء من خلال لجنة ويلسون (المشكّلة في بريطانيا) في تقريرها الموسوم: "الضوضاء، التقرير النهائي"، الصادر سنة 1963 بأنها: " الصوت الذي يكون غير مرغوب فيه من قبل المستلم"[3].

إن الأصوات جزء لا يتجزأ من حياتنا اليومية بل وأصبحت إحدى سماتها الأساسية، كما لها العديد من المزايا، فهي تُوفّر لنا المتعة والإستمتاع من خلال أصوات الموسيقى أو أصوات الطيور، كما تُعد أداة تواصل بين كافة البشر، إلى جانب كونها أداة لتحذير الإنسان وتنبيهه، إلا أنه وفي المجتمعات الحديثة أصبحت الأصوات تُشكّل مصدرًا للإزعاج لا نريد سماعها، لذلك فهي تندرج تحت مُسمّى " الضوضاء"[4].

ثالثا: التعريف التشريعي:

لم يتناول المشرع الجزائري تعريف مصطلح الضوضاء أو التلوث السمعي ضمن القوانين المتعلقة بالبيئة أو غيرها من القوانين ذات الصلة بحماية السكينة العامة.

فقد جاء القانون رقم: 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، شاملاً لمختلف أنواع التلوث دون استخدام مصطلح الضوضاء بشكل مباشر أو تعريفه، على الرغم من أنه يمكن استنتاج

---

[1]- Cette directive européenne est relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement, Elle a pour objet de définir une approche commune à tous les Etats membres dans la façon d'éviter, de prévenir ou de réduire les effets nocifs de l'exposition au bruit dans l'environnement, Voir: **Noelvia Sedoarisoa**, Op.cit, p p 48-49.

[2]– **علي سعيدان، نسرين بوبكر**، مرجع سابق، ص 10.

[3]– **رياض عبد المحسن جبار الفتلاوي، باقر عبد الكاظم علي الكرعاوي**، مرجع سابق، ص 258.

[4]– **محمد محمود دهبية**، علم البيئة، الطبعة الأولى، مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع– عمان، الأردن– سنة 2010، ص 20.

مدلوله ضمن تعريف التلوث الذي جاء فيه أنه[1]: " كل تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة، يتسبّب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرّة بالصحة وسلامة الإنسان والنبات والحيوان والهواء والجو والماء والأرض والممتلكات الجماعية والفردية"، وبذلك فإن الآثار الضارة بالسكينة العامة وحالات الإزعاج الناتجة عن العوامل التي تخلّ بالبيئة الطبيعة معنية بالحماية أيضًا.

ومن بين أنواع التلوث التي أشارت إلى الضوضاء نجد التلوث الجوي[2]، والذي يتحقق بإدخال بصفة مباشرة أو غير مباشرة في الجوّ وفي الفضاءات المغلقة مواد من شأنها المساس بسكينة السكّان.

كما استخدم المشرع مصطلح الضجيج ضمن أحكام المادة 45 من القانون رقم: 14/01، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، المعدّل والمتمّم، والذي أحال إلى التنظيم تحديد مستويات الضجيج الذي تُحدثه السيارات باعتبارها من مصادر الضوضاء التي تنتهك السكينة العامة.

وبالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 410/03، الذي يُحدد المستويات القصوى لإنبعاث الأدخنة والغازات السامة والضجيج من السيارات، فقد عرّف الضجيج[3] بأنه: " الإنبعاثات الصوتية التي تُحدثها السيارات عند توقفها أو أثناء سيرها"، والمقصود هنا الضجيج الذي يُحدثه محرك السيارة في حال تجاوز المستويات المحددة كأحد مظاهر الإخلال بالسكينة العامة.

كما تمّ استخدام مصطلح الضجيج عند ضبط مستوياته في المناطق السكنية وفي الطرق والأماكن العامة والخاصة، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 184/93 المؤرخ في: 27 جويلية 1993، الذي ينظم إثارة الضجيج[4]، دون أن يتم الإشارة إلى تعريفه وذلك على خلاف العديد من القوانين في الأنظمة المقارنة التي عرّفت الضوضاء ضمن أحكام قوانين خاصة بالسكينة العامة أو في قوانين البيئة[5].

الفرع الثاني: مصادر الضوضاء

---

[1]– أنظر المادة الرابعة (04) من القانون رقم: 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

[2]– أنظر الفقرة الخامسة (05) من المادة 44 من القانون رقم: 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

[3]– أنظر المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي رقم: 410/03، الذي يحدد المستويات القصوى لإنبعاث الأدخنة والغازات السامة والضجيج من السيارات.

[4]– المرسوم التنفيذي رقم: 184/93 المؤرخ في: 27 جويلية 1993، **الذي ينظم إثارة الضجيج**، الجريدة الرسمية العدد: 50، سنة: 1993.

[5]– من بين الأمثلة نذكر تصدي المشرع العراقي إلى تعريف الضوضاء ضمن المادة الأولى من قانون السيطرة على الضوضاء رقم: 41 لعام 2015، والتي جاء فيها بأنها: " **صوت غير مرغوب فيه يؤثر على صحة وراحة أشخاص معينين أو عامة الناس، وله تأثير سلبي على البيئة**"، وكذلك المشرع الإماراتي الذي عرفها بموجب قانون حماية البيئة وتنميتها رقم: 24 لعام 1999 بأنها: " **جميع الأصوات أو الإهتزازات أو الذبذبات الصوتية المزعجة أو الضارة بالصحة العامة**"، راجع: **رياض عبد المحسن جبار الفتلاوي، باقر عبد الكاظم علي الكرعاوي**، مرجع سابق، ص 259.

ساهم التقدم التكنولوجي في إحداث إختلالات جسيمة بالسكينة العامة ونتج عنه المساس بهدوء وراحة الفرد وتعرّضه إلى عدّة مضايقات سواء داخل المساكن أو خارجها، وذلك من خلال نشاط المؤسسات الصناعية والإستخدام المكثّف لوسائل النقل المختلفة التي لا تتقيّد بالمستويات المحددة للضجيج، كما يُعد الفرد أيضًا مصدرًا للتلوث الضوضائي سواء الذي ينبعث من منزله أو من تصرفاته اليومية التي تتجاوز في بعض الأحيان الحدود المألوفة.

لذلك تتنوع مسبّبات الضوضاء والتي يمكن تقسيمها إلى مصادر رئيسية **(أولا)** ومصادر ثانوية **(ثانيا)**.

أولا: المصادر الرئيسية للضوضاء:

وهي تلك الأسباب التي تؤدي إلى إنتهاك السكينة العامة بشكل رئيسي، وتتمثل في الضجيج الناجم عن وسائل النقل إلى جانب النشاطات الصناعية.

1) ضوضاء وسائل النقل:

تُمثل وسائل النقل البرّية والجوّية أهم مصادر الضوضاء، فالأصوات الصادرة من عشرات أو مئات الآلاف من السيارات والطائرات أثناء صعودها وهبوطها ووسائل النقل الأخرى التي تجري في طرقات المدن، والتي لا تتوقف ليلاً أو نهارًا ومنبهات هذه السيارات، كلها تؤدي إلى إزعاج الفرد والإعتداء على راحته[1]، في حين تُعد وسائل النقل البحرية الأقل تأثيرًا على السكينة العامة.

أ) وسائل النقل البرّية: ويُسمّيها البعض بضوضاء الطرق والشوارع والتي تنتج عن حركة السيارات والحافلات والشاحنات والدراجات، سواء بسبب الأصوات التي تصدر عن إدارة محرك السيارة أو تغيير سرعتها أو أصوات المكابح أو الأصوات التي تصدر من إحتكاك الإطارات بالطريق[2]، فوسائل النقل البرّية تُعد من أكثر مصادر الضوضاء شدة مقارنة بباقي وسائل النقل الأخرى لاسيّما وأنها تمثل أكثر من 50% من حركة المرور[3].

---

[1]– **منصور مجاجي**، مرجع سابق، ص 421.

[2]– **سجى محمد عباس**، التلوث السمعي (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 83.

[3]- **Michel Prieur**, Droit de l'environnement, 6ème édition, Editions Dalloz, Paris-France, Année 2011, p702.

والسيارات لا تعتبر مصدرًا للضجيج أثناء سيرها فقط بل حتى وهي متوقفة، حيث أصبحت أغلب السيارات مزوّدة بأجهزة إنذار لتوفير الحماية والأمان ضد السرقة، غير أنه بمجرد لمسها تصدر عنها أصوات التنبيه التي لا تتوقف إلا بغلق جهاز الإنذار[1].

ويُنافس ضوضاء آلات التنبيه[2] تلك الضوضاء المزعجة التي تصدر عن أجهزة الإنذار البوليسية وعربات الإسعاف والمطافئ ومواكب مرور كبار المسؤولين، ففي هذا الإطار اتّخذت الحكومة الفرنسية في أول إجتماع لها بعد فوز الرئيس "جاك شيراك" بمنصبه حظر استخدام آلة التنبيه المميزة لمواكب الرسميين، كما ألزمتهم بضرورة الوقوف عند الإشارات الضوئية الحمراء، وأن أي وزير يُخالف هذه التعليمات عليه تقديم استقالته فورًا[3].

وتُعتبر المضايقات الناجمة عن ضوضاء السيارات مرتبطة أكثر بحركة المرور بالمدن نظرًا لإرتفاع عدد السيارات، فهي من أهم الخصائص التي تُميّز التنمية في مدن، فحركة المرور تزيد بدرجة أكبر فيها لذلك تزداد الضوضاء أكثر في الشوارع[4].

إن تنوع الضوضاء المنبعثة من السيارات ناتج عن الإرتفاع في عددها إلى جانب عدم تقيّد السائقين بالقواعد التنظيمية المعمول بها في الطرق العمومية، فعلى سبيل المثال يتم استخدام المنبّه بشكل عشوائي في حالات الإزدحام في حركة المرور والتي تؤثّر على سكينة المواطنين في التجمعات السكانية القريبة من الطرق خاصة في أوقات راحتهم.

إضافة إلى ضوضاء السيارات، هناك قطارات السكك الحديدية التي تُعد مصدرًا رئيسيًا للضوضاء، تعتمد في شدّتها على عدد القطارات التي تمر في كل ساعة[5]، وتبرز خطورة حركة القطارات في حالة

1- **علي سعيدان، نسرين بوبكر**، مرجع سابق، ص 18.

2- هناك إفراط زائد في استعمال آلات التنبيه في السيارات، فبدلاً من استخدامها كأداة للتحذير أصبحت أداة للهو والعبث يستعملها السائقين للتعبير عن الفرح وتبادل التحية، غير مبالين بمن حولهم في المناطق السكنية ومدى حاجتهم إلى الراحة والهدوء، للتفصيل أكثير حول الموضوع راجع: **محمد محمود الروبي محمد**، مرجع سابق، ص 269.

3- **داود عبد الرزاق الباز**، حماية السكينة العامة (معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر)، الضوضاء (دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية)، ص 170.

4- **موسى محمد مصباح حمد**، مرجع سابق، ص 100.

5- **بلقاسم دايم**، مرجع سابق، ص 165.

مرورها داخل المدينة لاسيّما مع إرتفاع أصوات عجلات القطار الذي يخفض من سرعته في التقاطعات أو عند استخدامه المنبه لتحذير المارة بجوار السكة الحديدية[1].

ب) وسائل النقل البحرية: على الرغم من أن كثيرًا من السكان يعيشون بعيدًا عن البحار والمحيطات إلا أن هناك تأثير لدرجات الضوضاء المنبعثة من السفن التي تجوب البحار، لاسيّما بالنسبة للسكان الذين يعيشون بالقرب من البحيرات والأنهار، سواء كانت ضوضاء محركات السفن أو أبواقها المزعجة، كما يتعرض لهذه الضوضاء المقيمين بالقرب من الموانئ البحرية[2]، لذلك تلجأ بعض الدول إلى تنظيم مستويات الضجيج المنبعث عن وسائل النقل البحرية لاسيّما في الملاحة الداخلية حماية للسكينة العامة[3].

وتُعد وسائل النقل البحرية الأقل مصدرًا للضوضاء باعتبار أن فئة قليلة من السكان يتعرضون إلى أضرارها السمعية، ومع ذلك يتأثر أيضًا الركاب أو العمال بالتلوث الضوضائي المنبعث منها.

ج) وسائل النقل الجوّية: والتي تُعرف بضوضاء الطائرات التي تنشأ عن تحليقها في الجوّ أو هبوطها أو إقلاعها، متجاوزة بذلك المعدل الطبيعي المسموح به، فالطائرات لاسيّما ذات السرعة التي تفوق سرعة الصوت تنتج عنها موجات صدمية عبارة عن إضطرابات ضغط شديدة، ويتولّد عنها ضجيج يُعرف بالفرقعة الصوتية والتي يسمعها الأفراد عند إختراقها لحاجز أو جدار الصوت[4]، وتُسبب هذه الضوضاء الناتجة عن الطائرات إزعاجا للأفراد لاسيّما في فترة الليل وأوقات راحتهم[5].

---

[1]– ومع ذلك يرى البعض أن الضوضاء الصادرة من القطارات يمكن تقبلها مقارنة بالضوضاء التي تصدرها السيارات في الطرق، معتبرين أن القطار وسيلة نقل نافعة لا يمكن تجنّبها، راجع: **علي سعيدان، نسرين بوبكر**، مرجع سابق، ص 18.

[2]– **داود عبد الرزاق الباز**، حماية السكينة العامة (معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر)، الضوضاء (دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية)، مرجع سابق، ص 171.

[3]- En France, depuis un arrêté ministériel du 20 mai 1966, une limite de bruit à été imposé au bruit produit par les bateaux de navigation intérieure, il ne doit pas dépasser 75 dB mesurée à 25m, Voir **Michel Prieur**, Op.cit, p705.

[4]– **فاروق إبراهيم جاسم**، "أضرار ضجيج الطائرات والمسؤولية الناشئة عنها وفقا للإتفاقيات الدولية وبعض القوانين الوطنية"، مجلة العلوم القانونية، جامعة الشارقة – الإمارات العربية المتحدة، المجلد: 16، العدد: 01، جوان 2019، ص 185.

[5]– على الرغم من أن مشكلة ضوضاء الطائرات تؤرق الأشخاص الذي يعيشون بالقرب من المطارات إلا أن الضجيج المنبعث عنها قلّ عن الماضي بدرجة كبيرة لأن صناعة الطائرات تشهد ابتكارات جديدة بإستخدام التكنولوجيا الحديثة حيث تحوّلت محركات الطائرات الكبيرة من محركات نفاثة إلى محركات ذات مراوح، وهو ما نتج عنه تقليل الأصوات المنبعثة عنها إلى جانب تقنيات أخرى عديدة، راجع: **سحر أمين كاتوت**، البيئة والمجتمع، دار دجلة للنشر والتوزيع– عمان، الأردن– سنة 2009، ص 80.

ففي الولايات المتحدة الأمريكية لم يوافق مجلس الشيوخ على تشغيل الطائرات الأسرع من الصوت بسبب الضوضاء الضخمة التي تسببها هذه الطائرات، رغم معارضة مصانع هذه الطائرات لهذا القرار[1]، حيث تُعد السكينة العامة من بين عناصر النظام العام التي يتم مراعاتها في مختلف الدول بهدف توفير الهدوء للأفراد وتفادي كل ما يؤرق سكينتهم.

أما في بريطانيا على سبيل المثال، تمّ إقامة العديد من الدعاوى بخصوص الضوضاء الناتجة عن الطائرات، وقد رفضت السلطات المحلية في قضية المدرج رقم: 05 بمطار هيثرو سنة 1970 مقترحًا لبناء مائة (100) منزل وذلك لكونها تُجاور المدرج المذكور، وما ينتج من ذلك من ضوضاء الطائرات، فاعترضت الشركة المتعاقدة المكلّفة ببناء هذه المساكن أمام المحكمة الإبتدائية على القرار المذكور بالرفض، فأصدرت المحكمة قرارها القاضي بأن السماح بتشييد هذه المساكن قد يُلحق أضرارًا بالساكنين ويفتح المجال أمام دعاوى تعويض لا تنتهي[2].

وفي فرنسا لم يتردّد القضاء الفرنسي في تطبيق قواعد المسؤولية التقصيرية في شأن الضوضاء الصادرة عن الطائرات والحكم بالتعويض عن الأضرار الناشئة عنها، فقد حكم على الشركة الفرنسية للطيران "Air France" بالتعويض عن الضوضاء الصادرة عن هبوط وإقلاع الطائرات من المطارات، متى أثبت الخبير أن الأصوات الصادرة من محركات الطائرة تجاوزت المألوف وتُضرّ بسكّان الحي المُجاور للمطار[3]، كما قضت محكمة ناربون "Narbonne" الفرنسية بتاريخ: 30 أكتوبر 1975، بمسؤولية الدولة عما قامت به طائرة ميراج التي كانت في رحلة تجريبية، إذ نجم عن الفرقعة الصوتية جرّاء خرق جدار الصوت سقوط سقف بناء مرآب[4].

---

[1]– **داود عبد الرزاق الباز**، حماية السكينة العامة (معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر)، الضوضاء (دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية)، مرجع سابق، ص 172.

[2]– **موسى محمد مصباح حمد**، مرجع سابق، ص 101.

[3]– **داود عبد الرزاق الباز**، حماية السكينة العامة (معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر)، الضوضاء (دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية)، مرجع سابق، ص 250، مع الإشارة إلى أن الفقرة الثالثة من المادة 211 من اللاّئحة التنفيذية لقانون الطيران المدني الفرنسي نصّت على منع إنشاء مباني أو امتدادها على جوار المطارات، حيث تخضع هذه المنشآت لرقابة القاضي الإداري الذي يُوازن بين أضرار الضوضاء التي تلحق أصحاب المباني والمنفعة العامة من إنشاء المطارات، للتفصيل أكثر راجع: **محمد محمود الروبي محمد**، مرجع سابق، ص 477.

[4]– **فاروق إبراهيم جاسم**، مرجع سابق، ص 187.

ويُعد ضبط الضجيج من المصدر الأداة الأكثر فعالية بالنسبة لضوضاء الطائرات، وهو ما نجحت المنظمة العالمية للطيران المدني (OACI) في تحقيقه بالإتفاق مع الدول بعد إلزامها تخفيض الأصوات المنبعثة من الطائرات[1].

2) الضوضاء الصناعية:

تُشكّل الصناعة وإفرازاتها أحد أهم العوامل المؤثرة في البيئة سواء من حيث استنزاف الموارد الطبيعية أو النفايات المترتبة على نشاطات التصنيع والتحويل، كما يمتد هذا التأثير ليشمل أيضا السكينة العامة بفعل الضجيج المنبعث من القطاع الصناعي، والذي ينعكس سلبًا على هدوء وراحة السكان والعمال أيضًا.

والضوضاء الصناعية هي التي يكون مصدرها المصانع والمعامل والورشات الصناعية والحرفية وورشات تصليح وصيانة السيارات وأصحاب الحرف وآلات الأشغال العمومية ورفع الردم بالنظر إلى الضجيج الكبير الناجم عنها[2].

إن عالم الصناعة يتّجه نحو تشييد العديد من المصانع[3] بوتيرة متسارعة إنما يتّجه في نفس الوقت نحو بناء مجتمعات تسودها الضوضاء ويُعكّر هدوءها الضجيج والصخب[4]، لاسيّما مع تزايد الصناعة وأهميتها في الحياة وصعوبة مقاومة الأصوات والضوضاء المنبعثة من الصناعات، مما جعل هذا المصدر يُعد من أكثر مسببات الضوضاء، الأمر الذي يجعل مقاومة ضجيجه أو التقليل منه يُشكل تحديًا في الوقت الحاضر[5].

ويرى البعض أن غالبية المشكلات الناجمة عن الضجيج مصدرها الثورة الصناعية والتي وضعت نهاية العصر الذي كانت فيه الضجة التي يصنعها الإنسان محدودة، ذلك أنه كلما زاد مقدار الطاقة التي تستهلكها الآلة زاد الجزء الذي يتحول منها إلى صوت أو ضجيج، كما أدى توجه السكان للعيش في

---

[1]- **Michel Prieur**, Op.cit, p705.

[2]– **سامي كباهم**، مرجع سابق، ص 259.

[3]– تُسبّب الضوضاء الناتجة عن المصانع ضررًا معتبرًا من ناحيتين: ضرر مباشر على عمال المصانع والورشات، وضرر يتعرض له قاطني المناطق السكنية القريبة من المصانع، راجع: **منصور مجاجي**، مرجع سابق، ص 421.

[4]– **موسى محمد مصباح حمد**، مرجع سابق، ص 102.

[5]– **سجى محمد عباس**، التلوث السمعي (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 88.

المدن وتركز الإنتاج في المصانع وإزدياد استخدام الآلات إلى تعرض نسبة كبيرة من السكان إلى مستويات عالية من الضجيج[1].

وتختلف الصناعات التحويلية فيما بينها إختلافًا واضحًا من حيث نسبة الضوضاء الناتجة عن كل منها، فنجد مثلاً بعض الصناعات مثل الدوائية أو الغذائية تنبعث من مصانعها أصوات منخفضة جدًا مقارنة بالضجيج المنبعث عن مصانع الصناعات المعدنية أو الإسمنت أو النسيج، وهي صناعات تصدر عنها ضوضاء كبيرة.[2]

وهذه الضوضاء الناتجة عن المصانع لا يقتصر أثرها على السكان فحسب بل تُسبب أضرارًا على العاملين فيها، لذلك تضع الدول تشريعات خاصة لحماية العمال قدر الإمكان من مخاطر هذه الضوضاء[3] إلى جانب الحثّ على استخدام آلات تصدر أصواتًا أقل ضررًا على الأذن، وكذلك إنجاز جدران وأسقف عازلة للصوت إلى جانب إخضاع إنشاء المصانع إلى تراخيص لاسيّما بالقرب من التجمعات السكنية[4].

كما تُعد الضوضاء الناتجة عن نشاط المناجم والمحاجر من بين مصادر الضوضاء الصناعية، حيث تتسبّب عمليات التعدين والحفر والتنقيب بالمناجم والمحاجر على إحداث ضوضاء كبيرة، خاصة أنه يتم استخدام المتفجرات فيها، بالإضافة إلى تفاقم الضوضاء الناتجة عن الإزدحام جرّاء دخول وخروج آلات الحفر والشاحنات[5].

---

[1]– **منصور مجاجي**، مرجع سابق، ص 421.

[2]– **داود عبد الرزاق الباز**، حماية السكينة العامة (معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر)، الضوضاء (دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية)، مرجع سابق، ص 174.

[3]- Le code du travail Français et en raison d'une directive CCE86-188 du 12 mai 1986 à été modifié, des nouvelles réglementations de protection des travailleurs contre le bruit est applicable pour le contrôle de l'exposition au bruit et les normes acoustiques et pour la réduction du bruit des machines, Voir: **Michel Prieur**, Op.cit, p 698.

[4]– **وائل إبراهيم الفاعوري، محمد عطوة الهروط**، مرجع سابق، ص 182، ويندرج ضمن هذا النطاق توفير الشروط الصحية للمنشآت الصناعية والتجارية، بحيث لا تضرّ بالعاملين فيها أو الساكنين بجوارها، الأمر الذي يقتضي اشتراط بعدها عن الأماكن السكنية عند الترخيص بإنشائها، راجع: **نواف كنعان**، مرجع سابق، ص 284.

[5]– **جازية لشهب صاش، ريمة بوصبع**، مرجع سابق، ص 15.

ثانيا: المصادر الثانوية للضوضاء:

تُعتبر هذه المصادر من مسبّبات الضوضاء بدرجة أقلّ من وسائل النقل وضجيج الصناعات، كما أنها ترتبط بدرجة أكبر بنشاط الفرد وسلوكاته التي تؤثر في السكينة العامة، وتتمثل في الضوضاء المنزلية وضوضاء مكبّرات الصوت.

1) الضوضاء المنزلية:

ويُطلق عليها أيضا الضوضاء الإجتماعية التي تحدث في المحيط السكني[1]، فهي ناتجة عن تصرّفات الأفراد في إطار تلبية حاجاتهم دون مراعاة مدى تأثيرها على الغير[2].

وهذه الضوضاء لها عدّة مصادر للإنبعاث، كالضجيج الصادر عن الأجهزة الكهربائية التي تُستخدم في المنازل مثل المكانس الكهربائية، الخلاّطات، آلات الغسيل، بعض أجهزة التكييف وأجهزة الراديو والتلفاز[3]، فهناك العديد من الأدوات الكهربائية في المنازل التي تتسبّب في المساس براحة الأفراد سواء أولئك المقيمين بذات المنزل أو المقيمين في الجوار، والذين يتأثّرون بهذه الأصوات وينزعجون منها[4].

ولا تقتصر الضوضاء المنزلية على استخدام الأجهزة الكهربائية بل تشمل أيضًا الحفلات التي تُقام في المنازل وما يصدر عنها من ضجيج مُرتفع بسبب استخدام الآلات الموسيقية[5].

---

[1]– الأصل أن الطريق العام يُعتبر المجال الطبيعي لممارسة سلطات الضبط الإداري في إطار المحافظة على النظام العام وإن كانت هناك حريات تتعلق بالمنتفعين، وعلى العكس من ذلك فإن المساكن الخاصة تكون في منأى عن سلطات الضبط، ما لم تكن هناك علاقة بين المسكن والمجال الخارجي كأن يتدخل أعوان الضبط لمنع أجهزة الراديو والتلفزيون من إحداث الضوضاء بالخارج، راجع: **عبد الفتاح أبو الليل**، الوجيز في القانون الإداري، دار النهضة العربية – القاهرة، مصر – سنة 2000، ص 239.

[2]- Les bruits domestiques ou bruits de comportements correspondent aux bruits générés dans un lieu public ou privé, d'un bruit particulier de nature à porter atteinte à la tranquillité du voisinage ou la santé de l'homme par sa durée, sa répétition ou son intensité, Voir: **Philippe Malingrey**, Op.cit, p 152.

[3]– **موسى محمد مصباح حمد**، مرجع سابق، ص 101.

[4]– **سجى محمد عباس**، التلوث السمعي (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 89.

[5]– **منصور مجاجي**، مرجع سابق، ص 422.

وتُشكّل الضوضاء المنبعثة من المنازل لاسيّما في أوقات اللّيل مصدرًا لإزعاج السكّان القريبين منها، فهي تُعكّر صفو هدوئهم نتيجة عدم مبالاة صاحب المنزل براحة جاره، لذلك تُعد خطأ يقيم المسؤولية حتى لا تتكرّر مثل هذه التصرّفات المتهوّرة[1].

إن المنازل الحديثة تشترك في إصدار الكثير من الضجيج والضوضاء خصوصًا بعدما أخذ الجميع بأساليب الحياة العصرية، وأصبحت أجهزة التكييف والمبردات وآلات التغسيل وتنظيف الأرضيات من أهم مصادر الضوضاء المنزلية، لذلك نجد ضجيج دائم وصخب مُستمر ليلاً ونهارًا، وهو واقع حال المدن الجزائرية لاسيّما التي تتميز بالكثافة السكانية[2].

كما يُعد من بين السلوكيات التي تتسبّب في الضوضاء المنزلية تربية الحيوانات الأليفة مثل الكلاب أو القطط وما يصدر عنها من أصوات تتسبّب في إزعاج كل من يتواجد في المحيط السكني، خاصة في أوقات راحتهم[3].

ومع أن الحيوانات هي جزء من البيئة الطبيعية الحيّة إلا أنها تُساهم بدورها في إحداث الضوضاء وإزعاج راحة الجوار خاصة في فترات اللّيل، فالأصوات التي تصدر عنها قد تبلغ حد الإزعاج إذا كانت بالقرب من منازلنا في وقت يُفترض فيه الهدوء والسكينة[4]، لذلك يتعيّن على مالكو الكلاب والقطط المنزلية اتّخاذ كل الإحتياطات اللاّزمة لمنع الإخلال بسكينة المواطنين أو إزعاج راحتهم بسبب النباح أو المواء الصادر عن حيواناتهم[5].

---

[1]– إن هذه الضوضاء غير العادية تُشكّل إرتكاب خطأ يترتب عليه إنعقاد المسؤولية وفقا للقواعد العامة في المسؤولية التقصيرية في القانون المدني، لذلك قضى مجلس الدولة في فرنسا بمسؤولية الجار عن الضوضاء المرتفعة الصادرة عن الآلات الموسيقية في الحفلات المقامة في المنازل، راجع: **داود عبد الرزاق الباز**، حماية السكينة العامة (معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر)، الضوضاء (دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية)، مرجع سابق، ص ص 176–177.

[2]– **سامي كباهم**، مرجع سابق، ص 259.

[3]– تحظر القوانين تربية الحيوانات وإقامة الحظائر في المناطق السكنية، وذلك ليس فقط حفاظًا على الصحة العامة وإنما أيضًا للمحافظة على السكينة العامة والتي تتأثر بأصواتها وصخبها، فعلى سبيل المثال ليس من الجائز ترك كلاب الحراسة تعوي أثناء الليل فتعكّر صفو السكينة العامة وتوقظ الناس من مضاجعهم، راجع: **ماجد راغب الحلو**، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، مرجع سابق، ص 357، ففي هذا الإطار نصت المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم: 184/93، الذي ينظم إثارة الضجيج، على منع كل ضجيج تحدثه الحيوانات من شأنه أن يعكّر طمأنينة الجوار ما بين الساعة الثانية والعشرون (22) والساعة السادسة (06)، كما يُعد مالكو الحيوانات وحائزوها مسؤولين عن الضجيج الذي يمكن أن تحدثه.

[4]– **علي سعيدان، نسرين بوبكر**، مرجع سابق، ص 15.

[5]– **داود عبد الرزاق الباز**، حماية السكينة العامة (معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر)، الضوضاء (دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية)، مرجع سابق، ص 218.

وعمومًا يمكن إرجاع أسباب إزدياد مظاهر الضوضاء المنزلية أو الإجتماعية إلى إنخفاض مستوى الوعي والحسّ الراقي لدى الأفراد والشعور بضعف السلطة وفقد هيبتها، وكذلك عدم إكتراثها براحة المواطنين وسكينتهم، إضافة إلى أسباب ترتبط بالمدينة الحديثة وما يتّصل بها من تقدم تكنولوجي وكثافة السكان في المدن الكبرى، وهي كلها أسباب أدت إلى تعكير راحة المواطنين والتسبّب بأضرار نفسية وعصبية لهم[1].

2) مكبّرات الصوت:

من أبرز مصادر الضوضاء في بيئتنا هو الإستخدام المُفرط لمكبّرات الصوت والميكروفونات من قبل بعض الأفراد كأصحاب المحلات التجارية والباعة المتجوّلين لاسيّما في الأماكن غير المرخّص لهم بذلك أو خارج الأوقات المحددة لهم[2].

وبغرض تحقيق مقتضيات الحفاظ على السكينة العامة من الضوضاء التي يُحدثها الباعة المتجولين أو غيرهم من التجار، فإنه يتعيّن عليهم عدم القيام بما يلي[3]:

- الإعلان عن سلعهم بإستخدام الأجراس أو مكبّرات الصوت أو أيّة طريقة أخرى يتسبّب عنها المساس براحة الجمهور.
- الإعلان عن سلعهم بالمناداة أو بأية وسيلة أخرى في المواعيد التي يصدر بتحديدها قرار من الإدارة المختصة.
- ملاحقة الجمهور أو المرور عليهم في مساكنهم لعرض سلعهم.

ومع إنتشار مكبرات الصوت وتناقص أثمانها وفقًا لقانون العرض والطلب في الأسواق، أصبحت تستخدم في كثير من الأماكن، ففي الطريق العام والشوارع الكبرى ظهرت الميكروفونات المتحركة على مركبات النقل والتي تصدر عنها ضوضاء شديدة للدعاية في مختلف المواضيع[4].

---

[1]- **نواف كنعان**، مرجع سابق، ص 285.

[2]- **سجى محمد عباس**، التلوث السمعي (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص ص 90-91.

[3]- **ماجد راغب الحلو**، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، مرجع سابق، ص 356.

[4]- **داود عبد الرزاق الباز**، حماية السكينة العامة (معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر)، الضوضاء (دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية)، مرجع سابق، ص 178.

وتتفاوت شدّة الصوت المُسبّب للضوضاء، فوفقا لتقرير منظمة الصحة العالمية فإن معدّل الضوضاء[1] المقرّر عالميًا هو كالآتي[2]:

- من: 25 إلى: 40 ديسبل، معدّل مقبول في المناطق السكنية.
- من: 30 إلى: 60 ديسبل، معدّل مقبول في المناطق التجارية.
- من: 40 إلى: 60 ديسبل، معدّل مقبول في المناطق الصناعية.
- من: 30 إلى: 40 ديسبل، معدّل مقبول في المناطق التعليمية.
- من: 20 إلى: 35 ديسبل، معدّل مقبول في مناطق المستشفيات.

المطلب الثاني: آليات المحافظة على السكينة العامة

تُعتبر السكينة العامة من ضمن أهداف الضبط الإداري التي تسعى السلطات المختصّة إلى تحقيقها في إطار المحافظة على النظام العام، حيث تتعدّد التدابير التي يمكن اتّخاذها للحدّ من مسبّبات التلوث السمعي والأضرار التي يُخلّفها في عدة مجالات.

إن ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم لا يمكن أن يتجاوز حدوده بأن يتسبّب في إزعاج أو مضايقات سمعية للغير، ففي هذه الحالة يكون تدخل السلطات الضبطية ضروريًا لحماية السكينة العامة، وذلك باستخدام الوسائل القانونية التي تضمن توجيه نشاطات الأفراد على نحو لا يمسّ بحالة الهدوء في المجتمع.

لذلك تضمّنت مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية آليات التدخل للحدّ من المشكلات التي تمسّ السكينة العامة، وتُعد الآليات الوقائية الأنسب لتحقيق الحماية المسبقة على وقوع الإعتداء لاسيّما وأن الأضرار في حال حدوثها تكون جسيمة كونها تشمل عدّة نواحي كما سبق بيانه **(الفرع الأول)**، أما في حالة إنتهاك القواعد المنظمة لنشاطات الأفراد حماية للسكينة العامة فيكون لسلطات الضبط المختصة اتّخاذ الإجراءات المناسبة لردع المتسببين في تعكير صفو الهدوء والراحة **(الفرع الثاني)**.

---

[1]- اعتمدت الأبحاث العملية وحدة قياسية لقياس الضوضاء تعرف بوحدة ديسبل Le dièsbel، وجهاز لقياس هذه الوحدة يسمى سنومتر Sonomètre، والذي قسّم المعدلات إلى ثلاث درجات (أ-ب-ج) بحسب درجة الضوضاء، راجع: **بلقاسم دايم**، مرجع سابق، ص 163.

[2]- تجدر الإشارة إلى أن هذه المعدلات الرقمية تنقص بمقدار عشر درجات في اللّيل عنها في النهار، وذلك لأن اللّيل مخصّص للهدوء والسكينة فيكون تأثير الضوضاء فيه أكبر منه في النهار، للتفصيل أكثر حول الموضوع راجع: **رياض عبد المحسن جبار الفتلاوي، باقر عبد الكاظم علي الكرعاوي**، مرجع سابق، ص 261.

الفرع الأول: الآليات الوقائية

تُشكّل الآثار السلبية للضوضاء وحالات الضجيج والصخب تهديدًا حقيقيًا للسكينة العامة مما يتطلب وجود آليات لمكافحتها تسمح بالحدّ من أضرارها أو التخفيف من شدّتها لاسيّما وأن التطور التكنولوجي ساهم في إنتشارها.

وقد عمد المشرع الجزائري على وضع منظومة قانونية تُركّز على الجانب الوقائي لتوفير الحماية المطلوبة للسكينة العامة، وذلك من خلال الصلاحيات الواسعة التي تتمتع بها السلطات الضبطية المختصة، والتي قد تقتضي منع النشاط المُسبّب للضوضاء **(أولا)**، أو إخضاع النشاط قبل ممارسته إلى نظام الترخيص للتأكّد من عدم مساسه بالسكينة العامة **(ثانيا)**، كما يُمكن إعتماد نظام الإخطار كآلية لاتّخاذ الإحتياطات الوقائية **(ثالثا)** أو نظام الإلزام في شكل أوامر لإحترام مقتضيات المحافظة على السكينة العامة **(رابعا)**.

أولا: نظام المنع:

يُعد المنع أو الحظر من بين الأساليب الوقائية للمحافظة على السكينة العامة من خلال منع القيام بنشاط معين قد يتسبّب أو يترتّب عنه المساس بهدوء وراحة الأفراد بأي شكل من الأشكال، فتلجأ السلطة الإدارية المختصة إلى هذا الإجراء توقيًا لتحقيق أضرار لا يمكن تداركها، والذي قد يكون مطلقًا أو نسبيًا[1].

وسلطة المنع أو الحظر التي تُمارسها هيئات الضبط الإداري هي التي تفيد التقييد النسبي للنشاط محل الإجراء الضبطي، كأن يتم منع ممارسة هذا النشاط في مكان معيّن أو فترة زمنية محددة، متى كان استخدام هذا المنع يستهدف المحافظة على النظام العام[2].

---

[1]– كثيرًا ما يلجأ القانون في حمايته لعناصر البيئة إلى حظر الإتيان ببعض التصرفات التي يقدر خطورتها وضررها على البيئة، وهذا الحظر قد يكون مطلقًا أو نسبيًا، ويتمثل **الحظر المطلق** في منع الإتيان بأفعال لما لها من آثار ضارة على البيئة منعًا باتًا لا استثناء فيه ولا ترخيص بشأنه، أما **الحظر النسبي** يتجسّد في منع القيام بأعمال معينة يمكن أن تُلحق آثارًا ضارة بالبيئة في أي عنصر من عناصرها إلاّ بعد الحصول على ترخيص بذلك من السلطات المختصة ووفقا للضوابط والشروط التي تُحدّدها القوانين واللّوائح لحماية البيئة، راجع: **داود عبد الرزاق الباز**، حماية السكينة العامة (معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر)، الضوضاء (دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية)، مرجع سابق، ص ص 134–135.

[2]– **بوزيان عليان**، مرجع سابق، ص 509.

وتستخدم السلطة الإدارية نظام الحظر بأن تتضمن اللّوائح منع مزاولة نشاط معين، غير أن الأصل فيه عدم الحظر المطلق لنشاط ما لأنه ينطوي على إنتهاك لحرية الشخص ومصادرة هذا النشاط[1]، فتدابير المنع المطلق تُعد مبدئيًا غير قانونية عندما تطبّق على نشاطات مشروعة لاسيّما الحريات[2].

وتتعدّد تطبيقات نظام أو أسلوب المنع لتحقيق غاية المحافظة على السكينة العامة في التشريع الجزائري، نذكر منها:

1) في مجال تنظيم حركة المرور وإستعمال وسائل النقل:

تُعد وسائل النقل وحركتها في الطرقات من أكثر المصادر التي تمسّ بالسكينة العامة، مما يفترض على السلطات التدخل بمنع بعض الممارسات التي يترتّب عليها الضجيج.

ففي هذا الإطار تمّ تقييد الضجيج المُنبعث من السيارات بمستويات محددة[3]، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 410/03، الذي يحدد المستويات القصوى لإنبعاث الأدخنة والغازات السامة والضجيج من السيارات، حيث يُمنع أن يتجاوز الضجيج الذي يُحدثه محرك سيارة يدور بمعدل سرعته العادية بالنسبة لأصناف المركبات المستويات القصوى والتي تتراوح ما بين 74 إلى 90 دسيبل بحسب صنف المركبة إذا كانت خاضعة لمراقبة المطابقة أو خاضعة للمراقبة التقية الدورية[4].

ولا يقتصر نطاق المنع على ضجيج محركات السيارات فحسب بل يشمل أيضًا المنبه الصوتي، فقد تضمّن المرسوم التنفيذي رقم: 381/04 المؤرخ في: 28 نوفمبر 2004، الذي يحدد قواعد حركة المرور

---

[1]– **مازن ليلو راضي**، مرجع سابق، ص 173.

[2]– أسباب هذه القاعدة مختلفة، فالسبب الأول هو أن المنع المطلق لحرية ما يعادل إلغاءها وليس لسلطات الضبط صلاحية إلغاء حرية، أما السبب الثاني فإنه ليس من الضروري في معظم الحالات اللجوء إلى المنع المطلق للمحافظة على النظام العام، للتفصيل أكثر راجع: **جورج قوديل، بيار دلقولقيه**، القانون الإداري، الجزء الثاني، ترجمة: منصور القاضي، الطبعة الأولى، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع – بيروت، لبنان– سنة 2008، ص 524.

[3]– أنظر المادة 45 من القانون رقم: 14/01، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، المعدّل والمتمّم، والتي نصّت على أنه: " **لا يجوز أن تتجاوز كمية الدخان والغازات السامة التي تنفثها السيارات وكمية الضجيج الذي تحدثه المستويات المحددة عن طريق التنظيم**".

[4]– أنظر المادة الخامسة (05) من المرسوم التنفيذي رقم: 410/03، الذي يحدد المستويات القصوى لإنبعاث الأدخنة والغازات السامة والضجيج من السيارات.

عبر الطرق[1]، عدة تطبيقات لأسلوب المنع في استخدام المنبّه الصوتي الذي يُعد أداة لتنبيه وتحذير مستعملي الطريق، حيث قيّد استخدامه في الحالات التالية[2]:

- منع استعمال الأبواق ذات الأصوات المتعددة والصفارات الإنذار والزمّارات.
- منع استعمال المنبهات الصوتية أثناء الليل إلاّ في حالة الضرورة.
- منع استعمال المنبهات الصوتية في التجمعات السكانية إلاّ في حالة خطر داهم.

ويُشكّل الإستخدام العشوائي وغير المنظّم لمنبّهات المركبات مصدرًا لإزعاج الأفراد وانتهاكًا لراحتهم، وبغرض تحقيق هدف المحافظة على السكينة العامة تلجأ السلطات المختصة إلى منع هذه الممارسات المنافية لمتطلبات الهدوء[3].

كما تضمّن المرسوم التنفيذي رقم: 184/93 الذي ينظم إثارة الضجيج، منع عدّة مظاهر للضجيج من بينها منع إصلاح السيارات ذات محرك والدراجات النارية وضبط سيرها في الأماكن العمومية أو الخاصة، متى كان من طبيعتها المساس بصحة الجوار أو الإضرار بها[4].

2) في مجال العمران:

جاء في المرسوم التنفيذي رقم: 325/06 المؤرخ في: 18 سبتمبر 2006، الذي يحدد قواعد بناء المؤسسات الفندقية وتهيئتها[5]، منع بناء أو تهيئة مؤسسة فندقية من شأنها بحكم موقعها أن تتعرض لأضرار خطيرة ناتجة لاسيّما عن الضجيج، حيث يتعيّن مراعاة جانب السكينة العامة للأشخاص المقيمين واستقبالهم في ظروف مُريحة بعيدًا عن الضوضاء والصخب.

---

[1]- المرسوم التنفيذي رقم: 381/04 المؤرخ في: 28 نوفمبر 2004، **الذي يحدد قواعد حركة المرور عبر الطرق**، الجريدة الرسمية العدد: 76، سنة: 2004.

[2]- أنظر المواد: 56، 57 و58 من المرسوم التنفيذي رقم: 381/04، الذي يحدد قواعد حركة المرور عبر الطرق.

[3]- وهو ما أكّدته المادة 31 من القانون رقم: 14/01، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، المعدّل والمتمّم، واتي جاء فيها: " **يقتصر استخدام المنبهات الصوتية في حالات الضرورة لوجود خطر فوري. غير أنه يمكن منع استعمالها بواسطة وضع إشارة ملائمة**".

[4]- أنظر المادة العاشرة (10) من المرسوم التنفيذي رقم: 184/93، الذي ينظم إثارة الضجيج.

[5]- أنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم: 325/06 المؤرخ في: 18 سبتمبر 2006، **الذي يحدد قواعد بناء المؤسسات الفندقية وتهيئتها**، الجريدة الرسمية العدد: 58، سنة: 2006.

كما يشمل المنع أيضًا رخصة البناء حيث يمكن للمصالح المختصة رفض منحها في حال عدم إحترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في ميدان الأمن والنظافة والبناء ومجال حماية البيئة[1]، هذا الأخير يحمل في طيّاته عنصر السكينة العامة لاسيّما وأن مكونات ملف رخصة البناء تتضمن ملف تقني يحتوي على تحديد مستوى الضجيج المنبعث[2].

وبعد استعراض بعض تطبيقات نظام المنع في التشريع الجزائري، نقدّم نماذج للقضاء الجزائري والمقارن تتضمّن تجسيد هدف المحافظة على السكينة العامة وفق هذا النظام كما يلي:

أ) القضاء الجزائري: أيّدت المحكمة العليا الجزائرية القرار بوقف النشاط المضر بالجوار، والمتمثل في ممارسة نشاط دهن وطلاء السيارات داخل مجمعات سكنية، وذلك بسبب الأضرار الصحية والضجيج الناتج عن عملية تصليح إطارات السيارات القديمة، والذي ينتهك حق الفرد في السكينة والهدوء[3].

ب) القضاء الأردني: أكّدت محكمة العدل العليا في الأردن على حق سلطات الضبط الإداري في استخدام التدابير الكفيلة بالمحافظة على السكينة العامة، فقضت في هذا المجال بأن تعاطي مهنة النجارة والحدادة في محلات واقعة في مناطق سكينة وتجارية من شأنه إنتهاك الراحة العامة، وعليه فإن قرار لجنة التنظيم المتضمن منعهم من مزاولة مهنتهم المذكورة يتّفق مع أحكام القانون[4].

---

[1]– أنظر الفقرة الثالثة من المادة 46 من المرسوم التنفيذي رقم: 09/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

[2]- C'est ainsi que le code de l'urbanisme français a prévu à l'article R.113-3 que le permis de construire pourrait être refusé (ou accordé sous réserve de prescriptions spéciales) si la construction envisagée est susceptible d'être exposée à des nuisances graves dues notamment au bruit, Voir **Michel Prieur**, Op.cit, p 698.

[3]– جاء في تقرير الخبرة الذي تمّت مناقشته والمصادقة عليه من قبل مجلس قضاء المدية، الغرفة العقارية، بتاريخ: 23 مارس 2014، تحت رقم: 2014/00429، وقف النشاط المضر بالجوار، حيث أن ممارسة نشاط دهن وطلاء السيارات داخل المجمعات السكنية يُسبّب أضرارًا صحيّة لإحتواء مادة الدهن على مواد كيميائية ملوثة للهواء المستنشق على مستوى مساحة كبيرة خارج المحل مما يؤثر على صحة السكان المجاورين، بالإضافة إلى الضجيج الناتج عن عملية تصليح إطارات السيارات القديمة والذي يؤثر هو الآخر على صحة السكان، أنظر القرار رقم: 1037556 المؤرخ في: 09 فيفري 2017، قضية (ب.م) ضد: (ب.ح) و(د.م)، المنشور في مجلة المحكمة العليا، العدد رقم: 01، سنة: 2017.

[4]– **نواف كنعان**، مرجع سابق، ص 286، وقضت محكمة العدل الأردنية في قرار آخر رقم: 74/34 بتاريخ: 18جويلية 1974 بأنه: " ... **لا يشترط أن تكون الضوضاء التي تحدثها محلاتهم أكثر إزعاجا مما تحدثه المحلات الأخرى، وإنما يكفي أن تكون مزعجة لدرجة تقلق الراحة العامة كما تزعج المحلات الأخرى** ..."، راجع : **عصام الدبس**، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع– عمان، الأردن– سنة 2010، ص 169.

ج) القضاء المصري: قرّرت محكمة القضاء الإداري في مصر بأن وظيفة البوليس الإداري مكلّفة بمراعاة هدوء الأحياء السكنية من خلال البرامج المقرّرة للحفاظ على السكينة العامة وصيانتها، كما أجاز القضاء لسلطة الضبط الحق في إصدار قرارات عامة منظّمة لحظر تشغيل المطاحن ليلاً متى ترتّب على تشغيلها في هذا الوقت قلقًا وإزعاجًا للسكّان[1].

ويقتضي تطبيق أسلوب المنع مراعاة إختلاف شدّة تأثير الضوضاء في الإنسان بحسب الزمن الذي يصدر فيه الضجيج، حيث تُعتبر الضوضاء التي تصدر أثناء اللّيل والصباح الباكر– وهي الفترة المخصّصة للراحة والنوم– أكثر ضررًا لأنها تُشكل إعتداءً على سكينة المواطنين وراحتهم في وقت يحتاجون فيه إلى الهدوء وتجديد النشاط بعد يوم من العناء في العمل، لذلك من واجب السلطات الضبط الإداري أن تفرّق بين الأصوات التي تصدر في اللّيل وتلك التي تصدر في النّهار[2].

د) القضاء الفرنسي: إن سلطة منع الأنشطة بدافع المحافظة على السكينة العامة ليس مطلقًا بل يخضع إلى عدة ضوابط[3]، لذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بأنه إذا كان العمدة هو الممثل لإحدى سلطات الضبط الإداري بهدف توفير أحد عناصر النظام العام وهي السكينة العامة، فليس له من أجل ذلك أن يمنع إدارة المصانع ليلاً دون تحديد ميعاد معيّن لحظر إدارتها، ذلك أن الحظر أو المنع وسيلة استثنائية لا يمكن اللجوء إليها من طرف السلطات الضبطية إلا في حالة إستحالة المحافظة على النظام العام بأيّة وسيلة أخرى[4].

وهو ما أكّده مجلس الدولة الفرنسي في حكم آخر في قضية داك "Dec" الصادر في: 10 أفريل 1930 والذي جاء فيه بأنه إذا جاز للعمدة تنظيم إنبعاث أصوات الأنغام الصاخبة فليس له حظر

---

[1]– أنظر حكم محكمة القضاء الإداري رقم: 571 بتاريخ: 26 أفريل 1949، وحكم المحكمة الإدارية العليا في القضية رقم: 37 بتاريخ: 26 أفريل 1960، راجع: **محمد خورشيد توفيق**، مرجع سابق، ص 114.

[2]– **كمال محمد الأمين**، الضبط الإداري في المجال العمراني (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الأيام للنشر والتوزيع– عمان، الأردن– سنة 2019، ص 34.

[3]- إن سلطات الضبط الإداري تختلف وفقا لنوع القيد الوارد وكذا توقيته، لذلك وجب التمييز بين الإجراء المتّخذ ليلاً عن الإجراء المتّخذ نهارًا، فعنصر الزمن هنا يحدد مشروعية هذا القرار، فبعض تدابير الضبط الإداري يكون تطبيقها أشدّ في اللّيل من النهار، وهذا ما أقرّه مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في قضية "Abbetissier" الصادر في: 26 كانون الأول 1930 حيث قضى بمشروعية قرار الضبط بحظر دقّ أجراس الكنائس ليلاً لكونها مقلقة للراحة العامة، راجع: **عصام الدبس**، مرجع سابق، ص 200.

[4]– **عبد العليم صلاح يوسف**، مرجع سابق، ص 283.

استعمال الآلات الموسيقية بصفة مطلقة نظرًا إلى أوضاع المكان الذي يصدر عنه الأصوات دون الإلتفات إلى الظرف الملائم للخطر[1].

كما قضى مجلس الدولة الفرنسي أيضًا أنه إذا كان من حق العمدة منع النداء على الصحف في الصباح أو استعمال مكبّرات الصوت في مكان معيّن أو منطقة معيّنة حرصًا على راحة السكان وسكينتهم، فلا يملك استعمال هذا الحق في جميع الأوقات وفي كل أنحاء المدينة[2].

ثانيا: نظام الترخيص:

الترخيص هو الإذن المسبق الصادر عن الإدارة المختصة لممارسة نشاط معين، وفقًا للقواعد التنظيمية التي تُحدد شروط السماح بممارسة ذلك النشاط من الناحيتين الموضوعية والشكلية[3]، ففي هذه الحالة تقتصر سلطتها التقديرية على التحقّق من مدى توافر هذه الشروط وإصدار الترخيص[4].

كما يُعرّف أيضًا بأنه وسيلة من وسائل تدخل الدولة في ممارسة النشاط الفردي للوقاية مما قد ينشأ عنه من ضرر، وذلك بتمكين الهيئات الإدارية بفرض ما تراه ملائمًا من الإحتياطات التي من شأنها منع هذا الضرر، أو رفض الإذن بممارسة النشاط إذا كان لا يكفي للوقاية من اتّخاذ الإحتياطات المذكورة أو كان غير مستوف للشروط التي قرّرها المشرّع سلفا[5].

والأصل في الترخيص الديمومة ما لم ينص القانون على توقيته، ويجوز تجديد الترخيص المؤقت بعد استيفاء الشروط المطلوبة، كما يُمكن أن يكون الترخيص بمقابل أي بعد دفع رسوم وفق الشروط اللاّزم توافرها لإصداره[6].

---

[1]- **عصام الدبس**، مرجع سابق، ص 189.

[2]- **عبد الرؤوف هاشم بسيوني**، مرجع سابق، ص 132.

[3]- **هاني علي الطهراوي**، مرجع سابق، ص 243.

[4]- **ماجد راغب الحلو**، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، مرجع سابق، ص 357.

[5]- **عبد الرحمن عزاوي**، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة – الجزائر 1، 2007/2006، ص 155.

[6]- **أحمد خورشيد حميدي**، **رائدة ياسين خضر**، "الأساليب القانونية للحماية من الضوضاء (دراسة مقارنة)"، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الكوفة– العراق، المجلد: 01، العدد: 39، سنة 2019، ص 54.

ويُعد الترخيص نظامًا أقل شدّة مقارنة بالمنع طالما أنه يُتيح ممارسة النشاط بشرط الحصول على الإذن المسبق من الجهة المختصة[1]، كما أنه يُعتبر من أكثر وسائل الضبط الإداري إستخدامًا، فقد أخضع المشرع الجزائري عدة نشاطات تمسّ بالسكينة العامة لنظام الترخيص لاسيّما تلك التي توصف بالصاخبة قصد تمكين سلطات الضبط المختصة أخذ الإحتياطات اللاّزمة مسبقًا لتفادي الأضرار التي تنجم عنها هذه النشاطات من خلال تقييدها بضرورة الحصول على ترخيص أو إذن مسبق[2]، ومن بين هذه المجالات نذكر ما يلي:

1) في مجال البيئة:

في إطار القانون رقم: 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، تخضع النشاطات الصاخبة التي تُمارس في المؤسسات والشركات ومراكز النشاطات والمنشآت العمومية أو الخاصة المقامة مؤقتًا أو دائمًا والتي لا توجد ضمن قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة وكذا النشاطات الرياضية الصاخبة والنشاطات التي تجري في الهواء الطلق والتي قد تتسبّب في أضرار سمعية إلى أسلوب الترخيص، والذي يتم منحه بعد إنجاز دراسة التأثير واستشارة الجمهور طبقا لشروط محددة[3].

وتخضع المنشآت المصنفة التي قد يترتّب عليها أضرار بالسكينة العامة[4] إلى نظام الترخيص، وذلك بحسب أهميتها وحسب الأخطار أو الأضرار التي تنجرّ عن استغلالها، والتي تتكفل المصالح

---

[1]– **جورج قوديل، بيار دلقولقيه**، مرجع سابق، ص 530.

[2]– القاعدة العامة هي أن سلطات الضبط الإداري لا يمكنها التدخل في النشاط الفردي أو في الحريات عن طريق فرض نظام الترخيص لاسيّما إذا تعلّق الأمر بممارسة الحريات العامة التي يكفلها الدستور والقانون إلا إذا أجاز لها المشرع ذلك صراحة، أما إذا تدخّلت سلطة الضبط في الحريات العامة عن طريق أسلوب فرض الترخيص دون أن يجيز لها المشرع ذلك، فيكون تدخلها في هذه الحالة مخالف للمشروعية، راجع: **إبراهيم يامة**، مرجع سابق، ص 134.

[3]– أنظر المادة 74 من القانون رقم: 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، والتي جاء في فقرتها الأخيرة أنه: " **تحدد قائمة النشاطات التي تخضع للترخيص وكيفيات منحه، وكذا الأنظمة العامة للحماية، والأنظمة المفروضة على هذه النشاطات، وتدابير الوقاية والتهيئة والعزل الصوتي، وشروط إبعاد هذه النشاطات من السكنات وطرق المراقبة، عن طريق التنظيم**".

[4]– جاء في المادة 18 من القانون رقم: 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أنه: " **تخضع لأحكام هذا القانون المصانع والورشات والمشاغل ومقالع الحجارة والمناجم، وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي، عمومي أو خاص، والتي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية ... أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار**".

المختصة بمنحه سواء الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الحالة وطبقا للتشريع المعمول به[1].

إن الهدف من إخضاع المؤسسات المصنّفة إلى الحصول على رخصة استغلال، يتمثل في تحديد تبعات النشاطات الإقتصادية على البيئة والتكفل بها، حيث يُعد الترخيص في هذه الحالة وثيقة إدارية تثبت أن المنشأة المصنفة المعنية تُطابق الأحكام والشروط المتعلقة بحماية وصحة وأمن البيئة المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما[2].

وبذلك أولى المشرع عناية لنشاطات المؤسسات والشركات والمنشآت التي قد تؤثر على السكينة العامة ويترتب عليها إلحاق أضرار سمعية بالأفراد، مما يتطلّب اتّخاذ التدابير الوقائية للسيطرة على حالات الضجيج التي تُسبّبها.

2) في مجال الإستغلال المنجمي:

قد يترتّب على نشاطات البحث والإستغلال المنجمي[3] أضرار على السكينة العامة لاسيّما إذا كان موقعها قريبًا من التجمعات الحضرية، لذلك أخضعها المشرع إلى نظام الترخيص، حيث تُمنح تراخيص البحث والإستغلال المنجمين من طرف الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية بعد الحصول على رأي مبرر للوالي المختص إقليميًا، أما بالنسبة لتراخيص استغلال المقالع فيمنحها الوالي المختص إقليميًا بعد الحصول على رأي المصالح المؤهلة في الولاية والرأي المبرر للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية.[4]

ويتعيّن على كل طالب ترخيص استغلال منجم أو استغلال مقلع إرفاق طلبه بدراسة تأثير على البيئة ودراسة المخاطر جرّاء نشاطه المنجمي، والذي تخضع إلى الفحص وموافقة السلطات المختصة طبقا للتنظيم المعمول به، بما يضمن عدم إحداث هذه النشاطات مخاطر على السكينة العامة[5].

---

[1]– أنظر المادة 19 من القانون رقم: 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

[2]– أنظر المادة (04) من المرسوم التنفيذي رقم: 198/06، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة.

[3]– يُقصد بالإستغلال المنجمي إمّا استغلال منجم وإمّا إستغلال مقلع وإمّا إستغلال منجمي حرفي، وهو جملة تتشكل من الإحتياطات الجيولوجية المستخرجة والمحضرة والمواد المعدنية أو المتحجرة المهدمة، والبنية التحتية المتواجدة على سطح الأرض وباطنها، والهياكل والمنشآت على سطح الأرض وباطنها، والبنايات والتجهيزات والمعدات ومستودعات التخزين وكذا العناصر غير المادية المرتبطة بها، أنظر المادة الرابعة (04) من القانون رقم: 05/14 المؤرخ في: 24 فيفري 2014، **المتضمن قانون المناجم**، الجريدة الرسمية العدد: 18، سنة 2014.

[4]– أنظر المادة 62 من القانون رقم: 05/14، المتضمن قانون المناجم.

[5]– أنظر المادة 126 من القانون رقم: 05/14، المتضمن قانون المناجم.

3) في مجال أماكن التخييم:

تضمّن المرسوم رقم: 14/85 المؤرخ في: 26 جانفي 1985، الذي يحدد شروط تخصيص أماكن التخييم واستغلالها، المعدّل والمتمّم[1]، أحكامًا تتعلق بحماية السكينة العامة للأفراد من أعمال إحداث المخيّمات، والتي تخضع طبقا للمادة الخامسة (05) إلى ضرورة الحصول على ترخيص مُسبق يسلّمه الوالي المختص إقليميًا في شكل قرار، وذلك بعد التأكّد من عدم إلحاق ممارسة التخييم في الأماكن المحددة أضرارًا بالبيئة أو المساس بأمن الأشخاص، والتي تشمل عنصر السكينة العامة خاصة في حالة عدم إحترام أصحاب المخيم لمقتضيات الهدوء بالنسبة للتجمعات السكنية المجاورة والبنايات القريبة منها.

4) في مجال الإجتماعات والمظاهرات العمومية:

أخضع القانون رقم: 28/89 المتعلق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية، المعدّل والمتمّم، في المادة 20 مكرر 2 عملية تركيب أو استعمال الأجهزة الصوتية الثابتة، المؤقتة أو النهائية إلى رخصة مُسبقة يمنحها الوالي، في حين يُمنع استخدام الأجهزة الصوتية الثابتة بالقرب من المؤسسات التعليمية والمستشفيات بسبب الإزعاج الذي تُسببه للتلاميذ والمرضى، فهي تتعارض مع النشاط التربوي أو الصحي.

ولم يقتصر تقييد استخدام الأجهزة الصوتية على الثابتة منها فقط بل يشمل أيضًا المتنقلة وكذا مكبّرات الصوت التي يُمكن أن ينجمّ عنها إزعاج لراحة السكان، نتيجة لذلك أخضعها المشرّع إلى ضرورة الحصول على ترخيص مُسبق يمنحه الوالي[2].

إن الإستخدام المسرف لمكبّرات الصوت يُعد من أهم عوامل التلوث السمعي الحديثة، مهما كان مجال استخدامها سواء في إقامة الحفلات أو الإعلانات أو غيرها من الأغراض، لذلك تحرص التشريعات على تنظيم استعمال مكبرات الصوت بما تراه مناسبًا لحماية السكينة العامة كعنصر هام من عناصر النظام العام في المجتمع[3].

---

[1]– المرسوم رقم: 14/85 المؤرخ في: 26 جانفي 1985، **الذي يحدد شروط تخصيص أماكن التخييم واستغلالها**، الجريدة الرسمية العدد: 05، سنة 1985، المعدّل والمتمّم بالمرسوم التنفيذي رقم: 138/01 المؤرخ في: 26 ماي 2001، الجريدة الرسمية العدد: 30، سنة 1985.

[2]– أنظر المادة 20 مكرر3 من القانون رقم: 28/89، المتعلق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية، المعدّل والمتمّم.

[3]– **ماجد راغب الحلو**، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، مرجع سابق، ص 353.

ومن بين الترخيصات التي تمنحها السلطات الإدارية المختصة للمحافظة على السكينة العامة مجال تنظيم العروض الفنية العمومية، حيث يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بتسليم الترخص المُسبق لتنظيم العروض الفنية التي تُقام بمناسبة الحفلات الخاصة مع ضرورة إعطائها صبغة تضمن الطمأنينة العمومية[1].

وتختلف سلطة الجهة الإدارية المختصة في منح الترخيص أو منعه، ففي الأصل تكون مقيّدة أي يتعين عليها التصرف على نحو معيّن في حالة ما إذا حدّد المشرع سلطتها في إطار معين وبقيود محددة، وفيما عدا ذلك تملك الجهة الإدارية سلطة تقديرية بحيث يكون لها أن تُقدّر مدى ملاءمة تدخلها والوقت المناسب ونوع التصرف الذي تتّخذه حيال ظروف معينة ولا رقابة عليها في ذلك من طرف القضاء مادام تصرّفها غير معيب بإساءة استعمال السلطة[2].

وبعد استعراض بعض تطبيقات نظام الترخيص في التشريع الجزائري، نقدّم نماذج للقضاء الجزائري والمقارن تتضمّن تجسيد هدف المحافظة على السكينة العامة وفق هذا النظام، كما يلي:

أ) القضاء الجزائري: اعتبرت المحكمة العليا أنه لا يكفي الإستناد على رخصة الاستغلال لنفي وجود مضار جوار غير مألوفة، ففي قرار لها بتاريخ: 12 جانفي 2017، في قضية (ب.ع) ضد (ا.س) والمتعلقة بممارسة نشاط مخبزة التي تسبّب ضررًا للجيران، حيث طبقا للمادة 691 من القانون المدني فإنه يجب على المالك ألاّ يتعسف في إستعمال حقه إلى حدّ يضر بملك الجار، حيث أن الحصول على الترخيص لا يمنع صاحبه من الإلتزام بعدم الإضرار بجيرانه وفق ما يقرّه العرف وطبيعة العقار وموقعه[3].

---

[1]– أنظر المادة 16 من المرسوم رقم: 267/81، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية.

[2]– **عبد الرؤوف هاشم بسيوني**، مرجع سابق، ص 131.

[3]– أنظر القرار رقم: 1030535 المؤرخ في: 12 جانفي 2017، قضية (ب.ع) ضد (ا.س)، المنشور في مجلة المحكمة العليا، العدد رقم: 01، سنة: 2017، وهو ما أكّدته المحكمة العليا في قرار لها بتاريخ: 19 جانفي 2017، حيث اعتبرت أنه لا يكفي الإستناد على رخصة استغلال محل تجاري الممنوحة من البلدية لنفي وجود مضار جوار غير مألوفة، وذلك في قضية (ب.ب) ضد (ب.ع) والمتعلقة بإستغلال ورشة للحدادة والتلحيم التي تسبّب ضررًا للجيران، وحيث أن المحل مُرخّص بإستغلاله فإن ذلك لا يمنع اللّجوء إلى القضاء لطلب إزالة مضار الجوار الغير مألوف، أنظر القرار رقم: 1087157 المؤرخ في: 19 جانفي 2017، قضية (ب.ب) ضد (ب.ع)، المنشور في مجلة المحكمة العليا، العدد رقم: 01، سنة: 2017.

ب) القضاء المصري: أقرّ القضاء المصري بشأن الترخيص بفتح المحلات المقلقة للراحة أن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في منحه، فإذا رفضت طلب الترخيص بفتح محل في أحد الأحياء السكينة كونه مقلقًا للراحة فإن ذلك يندرج في حدود سلطتها فلا تعقيب عليها، وهو ما تمّ تأكيده بأنه لا شبهة في أنه يدخل ضمن تقدير فتح المحل الذي يستعمل محركات كهربائية متى ينتج عن إدارتها صوت أو ضجّة تقلق راحة السكان، وذلك في إطار الحرص على تحقيق السكينة العامة في الأحياء[1].

ج) القضاء الفرنسي: اعترف مجلس الدولة الفرنسي لسلطات الضبط الإداري الحق في التدخل للمحافظة على السكينة العامة باعتبارها من عناصر النظام العام، ففي حكم له بتاريخ: 11 جانفي 2008، أقرّ بمشروعية قرار وزير الداخلية رفض منح الترخيص بإجراء سباق الدراجات النارية بحجة المحافظة على الهدوء العام، وذلك استنادًا إلى أحكام مرسوم: 18 أفريل 1995، المتعلق بمكافحة الضوضاء في الأحياء، ونص المادة 32/1334 من قانون الصحة العامة، والتي بمقتضاها أخضعت ممارسة الأنشطة الرياضية والثقافية والترفيهية إلى الحصول على ترخيص من السلطة المختصة[2].

ثالثا: نظام الإخطار:

يُعرّف الإخطار بأنه الإبلاغ عن ممارسة نشاط معين قبل الإنطلاق فيه، وذلك بغرض تمكين سلطات الضبط الإداري المختصة من اتّخاذ الإجراءات الوقائية بما يحول دون تهديد النظام العام ومنع وقوع الإعتداء عليه[3]، دون إعاقة ممارسة الحرية[4].

ويُقصد بالإخطار أو التصريح في مجال السكينة العامة إلزام الأفراد وأصحاب المحلات المقلقة للراحة وأصحاب المشاريع والمنشآت التي تمارس نشاطًا ذا تأثير على هدوء المواطن وسكينته بإخطار السلطة الإدارية مسبقًا قبل البدء في ممارسة النشاط لكي تكون على علم به، مما يمكنها من الإعتراض على ممارسة النشاط أو اتّخاذ الإحتياطات الوقائية المناسبة صيانة للنظام العام[5].

---

[1]– **جازية لشهب صاش، ريمة بوصبع**، مرجع سابق، ص 22.

[2]– **يامة إبراهيم**، مرجع سابق، ص ص 109–110.

[3]– **نواف كنعان**، مرجع سابق، ص 311.

[4]- Le régime de la déclaration préalable suppose une information de l'administration lui permettant éventuellement de prendre des mesures nécessaires pour faire face aux conséquences de l'exercice d'une liberté, sans justement en empêcher l'exercice, Voir: **Henri Oberdorff**, Droits de l'homme et libertés fondamentales, 2ème édition, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris-France, Année 2010, p 164.

[5]– **أحمد خورشيد حميدي، رائدة ياسين خضر**، مرجع سابق، ص 59.

وتتعدد تطبيقات نظام الإخطار لتحقيق غاية المحافظة على السكينة العامة في التشريع الجزائري، نذكر منها:

2) في مجال البيئة:

استثنى المشرّع الجزائري فئة من المنشآت المصنّفة من مجال تطبيق دراسة تأثير أو موجز التأثير[1]، غير أنه أخضع استغلالها إلى ضرورة التصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي[2]، وذلك قبل ستين (60) يومًا على الأقل من بداية استغلال المؤسسة المصنّفة[3]، فيكون للسلطات المختصة العلم بمزاولة النشاط الذي قد يكون له تأثير على البيئة واتّخاذ الإجراءات المناسبة للحيلولة دون وقوع أي أضرار على السكينة العامة.

وفي حالة توقف المؤسسة المصنّفة عن النشاط نهائيًا فإنه يتعيّن على المُستغل إعلام خلال الثلاثة (03) أشهر التي تسبق تاريخ التوقف حسب الحالة[4]:

- الوالي المختص إقليميًا بالنسبة للمؤسسات المصنفة الخاضعة لنظام الترخيص.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميًا بالنسبة للمؤسسات المصنفة الخاضعة لنظام التصريح.

وبذلك يسمح تطبيق نظام الإخطار أو التصريح بإعلام السلطة الإدارية المختصة بطبيعة النشاط المُراد القيام به حتى تتمكن من مباشرة الإجراءات الوقائية للمحافظة على السكينة العامة وتفادي كل إضطراب أو حالات ضجيج تمس بهدوء الأفراد وراحتهم.

---

[1]- أنظر المادة الثالثة (03) من المرسوم التنفيذي رقم: 145/07، الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، المعدّل والمتمّم.

[2]- نصّت الفقرة الثانية من المادة 19 من القانون رقم: 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، على أنه: " **وتخضع لتصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، المنشآت التي لا تتطلب إقامتها دراسة تأثير ولا موجز التأثير**".

[3]- أنظر المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم: 198/06، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

[4]- أنظر المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم: 198/06، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

2) في مجال الإجتماعات العمومية:

من بين الحريات العامة التي تمّ تقييد ممارستها بضرورة التصريح بها بالنظر إلى تأثيرها على السكينة العامة حرية التظاهر، فعلى الرغم من التكريس الدستوري لهذه الحرية[1] إلا أن سلطات الضبط الإداري لها أن تعتبر التظاهر مُخالف للقانون في حال عدم إستيفاء الأفراد للشروط المحددة قانونًا للمحافظة على النظام العام[2].

أما حرية الإجتماع العمومي[3] فإنها لا تخضع لنظام الترخيص المسبق وإنما للتصريح المسبق أو الإخطار، والذي يُبيّن الهدف منه، مكانه، اليوم والساعة الدين ينعقد فيهما، مدته، عدد الأشخاص المقرر حضورهم والهيئة المعنية به عند الإقتضاء، وطبقًا للمادة الخامسة (05) من القانون رقم: 28/89، المتعلق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية، المعدّل والمتمّم، فإنه يُصرّح بالإجتماع ثلاثة (03) أيام كاملة على الأقل قبل تاريخ انعقاده لدى:

- الوالي بالنسبة للبلديات مقر الولاية.
- الوالي بالنسبة لبلديات ولاية الجزائر العاصمة.
- الوالي أو من يفوضه بالنسبة للبلديات الأخرى.

إن الهدف من إخضاع ممارسة الإجتماع العمومي لنظام الإخطار يتمثل في التأكّد من عدم الإخلال بعناصر النظام العام ومن بينها السكينة العامة، حيث يُمكن للوالي في هذه الحالة أن يطلب من

---

[1]- نصّت الفقرة الثانية من المادة 52 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: " **حرية الإجتماع وحرية التظاهر السلمي مضمونتان، وتمارسان بمجرد التصريح بهما**".

[2]- يُعتبر التصريح لممارسة حرية التظاهر السلمي من ضمن المستجدّات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2020، وذلك بعد أن كانت طبقا للقانون رقم: 28/89 المتعلق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية، المعدّل والمتمّم، تقتضي ضرورة الحصول على ترخيص مسبق قبل تنظيم أي مظاهرة عمومية، كما ينبغي أن لا تجري المظاهرات ذات الصبغة السياسية أو المطلبية على الطريق العمومي إلا في النهار مع إمكانية تمديد المظاهرات الأخرى إلى غاية الساعة التاسعة (09) ليلاً، وذلك حتى لا تؤثر ممارسة حرية التظاهر على حق الأفراد في الهدوء والراحة في اللّيل نظرًا لما ينجم عن المظاهرات العمومية من ضجيج وصخب يمس بالسكينة العامة.

[3]- عرّفت المادة الثانية من القانون رقم: 28/89، المتعلق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية، المعدّل والمتمّم، الإجتماع العمومي بأنه: " **تجمع مؤقت لأشخاص متفق عليه، ينظم خارج الطريق العمومي وفي مكان مغلق، يسهل لعموم الناس الإلتحاق به قصد تبادل الأفكار أو الدفاع عن مصالح مشتركة**".

المنظّمين خلال الأربع والعشرين (24) ساعة من إيداع التصريح تغيير مكان الإجتماع، مُقترحًا عليه مكانًا تتوفر فيه الضمانات اللاّزمة لحسن سيره من حيث السكينة العامة[1].

إن النشاط الفردي في موضوع معين قد يكون غير محظور، كما لا يشترط في ممارسته سبق الحصول على ترخيص بذلك من السلطات المختصة، غير أنه بحكم إتصاله المباشر بالنظام العام في مفهومه الثلاثي فإنه يجب إخطار السلطات المختصة به[2].

رابعا: نظام الإلزام:

تتطلّب المحافظة على النظام العام إستخدام نظام الإلزام، من خلال توجيه أوامر للمعنيين بالنشاطات ذات الصلة للتصرّف على نحو معين توقيًا لأي أضرار محتملة[3]، كما يكون للسلطات الضبطية الرقابة على مدى التقيّد بهذه الإلتزامات.

ومن بين تطبيقات نظام الإلزام للمحافظة على السكينة العامة، نذكر ما يلي:

1) في مجال البيئة:

يُعتبر التلوث الجوي من أخطر أنواع التلوث لما يترتب عليه من أضرار تشمل عدة مجالات بشكل يُؤثر على الإطار المعيشي للأفراد، حيث طبقًا للمادة 45 من القانون رقم: 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، تخضع عمليات بناء واستغلال واستعمال البنايات والمؤسسات الصناعية والتجارية والحرفية والزراعية وكذلك المركبات والمنقولات الأخرى إلى مقتضيات حماية البيئة وتفادي إحداث التلوث الجوي أو الحد منه.

إن التلوث الجوّي من شأنه إحداث إزعاج السكان، وذلك بالنظر إلى ما تُشكّله الإنبعاثات الملوّثة للجوّ من تهديد للأشخاص والبيئة، لذلك ألزم المشرّع المتسبّبين فيها باتّخاذ التدابير الضرورية لإزالتها أو تقليصها[4].

---

[1]– أنظر المادة 06 من القانون رقم: 28/89، المتعلق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية، المعدّل والمتمّم.

[2]– **عبد العليم صلاح يوسف**، مرجع سابق،ص 287.

[3]– جاء في الفقرة الخامسة من المادة الثالثة (03) من القانون رقم: 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أن مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية من المصدر يلزم كل شخص يمكن أن يلحق نشاطه ضررًا كبيرًا بالبيئة مراعاة مصالح الغير قبل التصرف.

[4]– أنظر المادة 46 من القانون رقم: 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

2) في مجال ضبط مستويات الضجيج:

تُشكّل الضوضاء كما سبق بيانه آفة السكينة العامة، فحالات الضجيج والصخب المتزايدة في مختلف نواحي الحياة أصبحت تُهدّد حق الإنسان في حياة خالية من الملوّثات، مع ما يترتب عليها من أضرار جسمية ونفسية عديدة.

وقد تضمّن المرسوم التنفيذي رقم: 184/93، الذي ينظم إثارة الضجيج، عدة إلتزامات على عاتق كل شخص طبيعي أو معنوي بضرورة إحترام مستويات الضجيج التي يمكن قبوله وفق المعايير التالية[1]:

– مستوى الضجيج الأقصى الذي يمكن قبوله في المناطق السكنية وفي الطرق والأماكن العامة والخاصة بسبعين (70) دسيبل في النّهار (من الساعة السادسة إلى الساعة الثانية والعشرين)، وبخمسة وأربعين (45) دسيبل في اللّيل (من الساعة الثانية والعشرين إلى الساعة السادسة).

– مستوى الضجيج الأقصى الذي يمكن قبوله بجوار الأقرب من المؤسسات الإستشفائية أو التعليمية وفي مساحات التسلية والإستراحة وكذا داخل هذه المؤسسات بخمسة وأربعين (45) دسيبل في النّهار (من الساعة السادسة إلى الساعة الثانية والعشرين)، وبأربعين (40) دسيبل في اللّيل (من الساعة الثانية والعشرين إلى الساعة السادسة).

وطبقًا للمادة الرابعة (04) من المرسوم التنفيذي رقم: 184/93 فإن إثارات الضجيج الذي تفوق هذه الحدود للقصوى تُعد بمثابة مساس بالهدوء في الجوار وإزعاجًا شديدًا يضرّ بطمأنينة السكان.

وحتى يُمكن تحقيق الجانب الوقائي من آثار الضجيج فإنه يتعيّن على كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بأنشطة تتطلب استعمال محركات وأدوات وآلات وتجهيزات أو أجهزة مولّدة للضجيج تفوق المستويات المحددة، وضع مُعدّات للتخفيف من حدّة الضجيج أو إجراء التهيئات الملائمة والتي من شأنها تجنّب إحراج السكّان وإزعاجهم[2].

أما فيما يتعلق بالآليات التي تستعمل في الورشات المزوّدة بمحركات انفجارية أو ذات الإشتعال الداخلي وكذا كاسرات الخرسانة والمطارق الثاقبة ومولدات الكهرباء ذات قوة كبيرة ومجمعات المضخّات الهوائية والمضخّات الضاغطة فإن يجب تزويدها بجهاز كاتم للصوت أو جهاز لتخفيض الضجيج عندما تُستعمل على بعد يقل عن 50 م من المحلات ذات الإستعمال السكني أو من أماكن العمل[3].

---

[1]– أنظر المادتين: 02 و03 من المرسوم التنفيذي رقم: 184/93، الذي ينظم إثارة الضجيج.

[2]– أنظر المادة السادسة (06) من المرسوم التنفيذي رقم: 184/93، الذي ينظم إثارة الضجيج.

[3]– أنظر المادة التاسعة (09) من المرسوم التنفيذي رقم: 184/93، الذي ينظم إثارة الضجيج.

3) في مجال العمران:

كرّس المشرع الجزائري الوسائل الوقائية في المجال العمراني، وذلك من خلال إقرار العديد من الرخص والشهادات العمرانية الواجب التقيّد بها من طرف الأفراد، بما يضمن الحيلولة دون وقوع أضرار سمعية للغير بسبب عمليات البناء، وهو ما يتطلب أيضًا ضرورة استخدام تقنيات حديثة للتقليل من خطورة التلوث السمعي.

ففي هذا الإطار تمّ إلزام مكاتب الدراسات والمشاريع ومؤسسات الإنجاز وهيئات المراقبة والخبرة مراعاة ما تضمنته الوثيقة التقنية التنظيمية المتعلقة " بالعزل الصوتي للجدران عن الضجيج الجوي" – قواعد حساب C311، وذلك في إطار توفير الضمانات الوقائية في تشييد البناءات وإخضاعها لضوابط الضجيج حفاظًا على السكينة العامة[1].

وطبقًا للمادة 60 من القانون رقم: 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدّل والمتمّم، فقد تمّ إخضاع كل عملية هدم كلي أو جزئي للبنايات لاستصدار رخصة من طرف المصالح المختصة، وذلك حتى لا تؤثر على السكينة العامة خاصة في حالة مباشرة الأشغال في غير الأوقات المحددة لها أو بكيفية يترتب عليها إزعاج السكان المجاورين للبناية[2].

الفرع الثاني: الآليات الردعية

يقتضي كل إضرار بالسكينة العامة تدخل سلطات الضبط المختصة لتوقيع الجزاءات الإدارية المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها كآلية لردع المنتهكين وتحقيق هدف المحافظة على أحد عناصر النظام العام، وذلك في إطار الإلتزام الدستوري للدولة تمكين الفرد من بيئة سليمة وخالية من مختلف الملوّثات بما فيها السمعية.

---

[1]– أنظر المادة الثالثة (03) من القرار الوزاري المؤرخ في: 27 مارس 2004، الصادر عن وزير السكن والعمران، **الذي يتضمن الموافقة على الوثيقة التقنية التنظيمية المتعلقة بـ " العزل الصوتي للجدران عن الضجيج الجوي" – قواعد حساب– C3.1.1**، الجريدة الرسمية العدد: 23، سنة 2004.

[2]– يجب أن يتضمن ملف طلب رخصة الهدم تقريرًا وتعهدًا على القيام بعملية الهدم في مراحل مع إبراز الوسائل التي يتعين استخدامها بصفة لا تعكّر استقرار المنطقة، وعندما تتواجد البناية على بعد أقل من ثلاثة (03) أمتار من البنايات المجاورة، فيجب إرفاق الملف بمحضر مؤشر عليه من طرف مهندس مدني يشير إلى الطريقة التي يتعيّن استخدامها في عملية الهدم سواء كانت ميكانيكية أو يدوية، والعتاد المستعمل والوسائل التي يجب استخدامها، أنظر المادة 72 من المرسوم التنفيذي رقم: 09/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمه، المعدّل والمتمّم.

وتتعدّد الآليات الردعية في حال مخالفة القواعد المقررة للحدّ من حالات الضجيج والصخب التي تمسّ براحة الأفراد وهدوئهم بحسب جسامة الفعل المرتكب والضرر الذي يلحق بالسكينة العامة، حيث يمكن للسلطات المختصة اتّخاذ قرار الغلق المؤقت **(أولا)** أو سحب الترخيص **(ثانيا)** كما يمكنها توقيع الغرامة المالية على المتسببين بالتلوث السمعي والأنشطة الضارة بالسكينة العامة **(ثالثا)**.

أولا: الغلق المؤقت:

إن تدبير الغلق المؤقت أو وقف النشاط يُعد جزاء إداري لعدم إمتثال مستغل مُنشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة لإلتزاماته في مجال حماية السكينة العامة، فمتى نتج عن استغلال المنشأة أخطار أو أضرار تمسّ براحة الجوار يُوجّه الوالي إعذار للمستغل بناءً على تقرير مصالح البيئة، ويحدد له أجلاً لاتّخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبّتة، غير أنه في حالة عدم الإمتثال في الأجل المحدّد يتّخذ الوالي قرار بالغلق المؤقت للمنشأة إلى غاية مطابقتها للقواعد المعمول بها[1].

ومن بين تطبيقات القضاء الجزائري ذات الصلة بتدبير الغلق في مجال المحافظة على السكينة العامة نذكر ما يلي:

قضت الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر بمشروعية قرار الغلق الإداري المؤقت حماية للسكينة العامة، وذلك عند فصلها في الطعن المقدم من طرف السيد/ ب.م ضد والي ولاية الجزائر، والتي جاء فيها أن المستأنف لم يحترم إلتزاماته التعاقدية وكان ينظّم سهرات تمتد إلى غاية الصباح، وترتّب عليها إزعاج القاطنين بالمركب السياحي بزرالدة وإخلال بالنظام العام بشكل جدّي، مما دفع باتّخاذ المقرر المؤرخ في: 06 جوان 2000، حيث يمكن للوالي طبقا للتشريع المعمول به أن يأمر بغلق إداري لمدة لا تتجاوز ستة (06) أشهر[2].

كما قضى مجلس الدولة الجزائري في قرار له بتاريخ: 03 نوفمبر 2016 بأنه يتعيّن قبل اتّخاذ قرار الغلق للمحلات ذات النشاط المصنف لمخالفتها إجراءات الملاءمة أو عدم الملاءمة توجيه إعذار

---

[1]– نصّت الفقرة الثانية من المادة 25 من القانون رقم: 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، على أنه: " **إذا لم يمتثل المستغل في الأجل المحدد، يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة، مع اتّخاذ التدابير المؤقتة الضرورية بما فيها التي تضمن دفع مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها**".

[2]– **جازية لشهب صاش، ريمة بوصبع**، مرجع سابق، ص ص 23–24.

للمخالف ومنحه مهلة لتسوية وضعيته الإدارية، ويترتب على عدم إحترام السلطة الإدارية هذا الإجراء الجوهري إعتبار قرار الغلق مخالف للقانون[1].

ثانيا: سحب الترخيص:

إن اللّجوء إلى إجراء سحب الترخيص يتم بعد استنفاذ التدابير المسبقة في مواجهة النشاطات التي تُشكّل أخطارًا على السكينة العامة، من خلال توجيه إعذار للمعني في آجال محدّدة للإمتثال لمقتضيات النظام العام، غير أنه في حال عدم الإستجابة وبالنظر إلى جسامة الأعمال وآثارها السلبية على السكينة يكون للسلطة الإدارية المختصة اتّخاذ قرار سحب الترخيص كجزاء لمخالفة القوانين والتنظيمات التي تحكم أنشطتهم.

ويُعد قرار الترخيص باستغلال مؤسسة مصنّفة من أهم آليات الرقابة الوقائية على النشاطات التي تقوم بها، والتي من شأنها أن يترتب عليها المساس براحة الجوار، فيكون للسلطات المختصة بمنح الترخيص تحديد إلتزامات المستغل بغرض تأمين الحماية المسبقة للسكينة العامة[2]، غير أنه في حالة عدم إحترام هذه القواعد المقرّرة يكون إجراء سحب الترخيص الجزاء المناسب للمؤسسة.

ففي حالة معاينة وضعية مؤسسة مصنّفة تبيّن عدم مطابقتها عند كل مراقبة للتنظيم المعمول به في مجال حماية البيئة أو للأحكام المنصوص عليها في رخصة الإستغلال الممنوحة، يتم تحرير محضر مخالفة[3] ويُحدد أجل للمستغل لتسوية الوضعية، وفي حال عدم التكفل بعد بالوضعية غير المطابقة يتم

---

[1]– أنظر القرار رقم: 099346 بتاريخ: 03 نوفمبر 2016، والذي جاء فيه أنه كان على رئيس البلدية اتّباع الإجراءات المنصوص عليها في المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم: 198/06، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، وذلك بتوجيه إعذار عن المخالفة المرتكبة ومنح مهلة للتسوية الإدارية، قضية (ع.ي) ضد: (بلدية أم البواقي)، المنشور في مجلة مجلس الدولة، العدد: 14، سنة: 2016.

[2]– نصّت المادة 21 من القانون رقم: 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، على أنه: " **يحدد قرار رخصة استغلال المؤسسة المصنفة الأحكام التقنية خاصة التي من شأنها الوقاية من التلوث والأضرار والأخطار التي تطرحها المؤسسة المصنفة في البيئة وتخفيفها و/أو إزالتها**".

[3]– يتم إثبات المخالفات المتعلقة بالمؤسسات المصنّفة بمحاضر يحرّرها ضباط الشرطة القضائية ومفتشو البيئة في نسختين، تُرسل إحداهما إلى الوالي والأخرى إلى وكيل الجمهورية، أنظر المادة 101 من القانون رقم: 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

تعليق رخصة استغلال المؤسسة كمرحلة أولى، وإذا لم يقم المستغل بمطابقة مؤسسته في أجل ستة (06) أشهر تُسحب رخصة إستغلال المؤسسة المصنّفة كمرحلة ثانية من الجزاءات الإدارية المقرّرة[1].

إن إجراء سحب الترخيص يُعتبر من أخطر الجزاءات الإدارية كونه يمس بالحقوق المكتسبة للأفراد، غير أن مقتضيات حماية السكينة العامة تفرض تدخل سلطات الضبط لتوقيع الجزاءات المنصوص عليها قصد المحافظة على النظام العام.

ثالثا: الغرامة المالية:

الغرامة المالية وسيلة قانونية مكمّلة للتدابير الردعية للضبط الإداري والتي يتحمّلها المتسبّب في الأخطار التي تلحق بالسكينة العامة، وتختلف قيمتها بحسب جسامة الضرر وتأثيره السلبي على راحة الأفراد وهدوئهم.

وتتعدّد تطبيقات إجراء الغرامة المالية لتحقيق غاية المحافظة على السكينة العامة في التشريع الجزائري، نذكر منها:

1) في مجال البيئة:

إن إنتهاك المؤسسات المصنفة لإلتزاماتها بالمحافظة على السكينة العامة يترتب عليها توقيع العقوبات المالية المنصوص عليها في القانون رقم: 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، والمتمثلة في:

– غرامة مالية قدرها مليون دينار (1.000.000 دج) لكل من استغل منشأة خلافًا لإجراء قضى بتوقيف سيرها أو غلقها نتيجة مساسها براحة الجوار[2].

– غرامة مالية قدرها خمسمائة ألف دينار (500.000 دج) لكل من واصل استغلال منشأة مصنّفة دون الإمتثال لقرار الإعذار بإحترام المقتضيات التقنية المحدّدة بما فيها ضمان السكينة العامة[3].

---

[1]– أنظر المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم: 198/06، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

[2]– أنظر المادة 103 من القانون رقم: 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

[3]– أنظر المادة 104 من القانون رقم: 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

2) في مجال تنظيم حركة المرور وإستعمال وسائل النقل:

أقرّ المشرع الجزائري للسلطات المختصة توقيع الغرامة المالية ضد كل إنتهاك للسكينة العامة في مجال حركة المرور، وذلك بالنظر إلى تأثير وسائل النقل على راحة المواطنين لاسيّما من خلال أجهزة التنبيه، فقد جاء في القانون رقم: 14/01 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، المعدّل والمتمّم، تصنيف المخالفات للقواعد الخاصة بحركة المرور إلى أربع (04) درجات، نذكر منها[1]:

– يُعتبر استخدام أجهزة التنبيه الصوتي في غير الحالات المرخّص بها مخالفة من الدرجة الثانية ويُعاقب عليها بغرامة جزافية تحدّد بـ 2500 دج.

– يُعتبر تجاوز ضجيج السيارات المنبعث عن المحرك للمستويات المحدّدة مخالفة من الدرجة الرابعة ويُعاقب عليها بغرامة جزافية تحدّد بـ 5000 دج [2].

[1]– أنظر المادة 66 من القانون رقم: 14/01، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، المعدّل والمتمّم.

[2]– هذه المخالفة تمّ تعديلها بموجب القانون رقم: 05/17 المؤرخ في: 16 فيفري 2017، الجريدة الرسمية العدد: 12، سنة 2017، بعد أن كانت تُصنّف مخالفة من الدرجة الثالثة قبل التعديل، كما تمّ الرفع من قيمة الغرامة الجزافية التي كانت من 2000 دج إلى 4000 دج إلى 5000 دج حاليًا.

خلاصة الباب الأول:

تطرقنا في الباب الأول من هذه الدراسة إلى العناصر التقليدية لفكرة النظام العام والتي تمّ تكريسها في النظام الدستوري الجزائري في عدة مظاهر، من خلال وضع منظومة قانونية تحمي الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة وفق مجموعة من الأسس التي يقوم عليها المجتمع، كما تبرز من خلال طريقة تنظيم حريات الأفراد وتقييد ممارستها متى تداخلت مع أحد هذه العناصر.

عرفت فكرة الأمن العام تطورًا في مفهومها نظرًا لعلاقتها بحالة الإستقرار في الدولة والمحافظة على كيانها، وهو ما يتّضح من خلال معالجة المؤسس الدستوري الجزائري للأمن العام وجعله ضابطًا لممارسة الحقوق والحريات، كما نظّم مختلف تطبيقات حالات الظروف الإستثنائية التي قد تتعرّض لها البلاد، حيث يأخذ الأمن العام مفهومًا ذا أبعادًا واسعة، ويكون للسلطات المختصة اتّخاذ الإجراءات الضرورية لحماية المواطنين في حياتهم وممتلكاتهم وضمان سلامة التراب الوطني، وذلك في إطار مشروعية خاصة تلتزم فيها بالضوابط الدستورية والتشريعية المنصوص عليها.

ويبدو واضحًا تأثير الصحة العامة على فكرة النظام العام لاسيّما في حالة إنتشار الأمراض والأوبئة التي تشكل خطرًا على صحة المواطن وتُحدث إضطرابًا في المجتمع، لذلك تمّ الإعتراف الدستوري للحق في الصحة مع إلتزام الدولة بحمايتها وترقيتها، وعلى الرغم من تكريس مجانية العلاج في القطاع العمومي ومبدأ المساواة في الرعاية الصحية إلا أنها تظل تبقى غير كافية في ظل عدم تفعيل العديد من أحكام قانون الصحة لاسيّما تنصيب مختلف الهيئات واللّجان التي تمّ النص عليها لتحقيق الأهداف المسطّرة، مما يتطلب مواصلة إصلاح القطاع الصحي ضمن استراتيجية تسمح بتحسين وتعميم الخدمات الصحية.

إن تحقيق أهداف الضبط الإداري الصحي يقتضي تدخل عدة سلطات لممارسة الصلاحيات المخولة لها بهدف المحافظة على الصحة العامة وحمايتها، لذا تشترك هيئات الضبط المركزية والمحلية بموجب التشريعات المعمول بها في اتّخاذ التدابير الضرورية في مواجهة تهديدات الصحة العامة، وهو ما برز في ظلّ تفشي جائحة كورونا – كوفيد 19– حتى وإن اقتضت المساس بالحقوق والحريات الأساسية للأفراد، كونها تنصب في نطاق الوقاية من إنتشار الأمراض والأوبئة.

ويُعتبر التلوث السمعي أو الضوضائي من أخطر أنواع التلوث على الفرد في المجتمع نتيجة التوسّع في إستخدام الآلات والمعدات والمركبات المسبّبة للضجيج والتركز السكاني في المدن وتجاوز شدّة الأصوات للحدود المألوفة، وهي ممارسات يترتّب عليها إلحاق أضرار بالفرد سواء على مستوى صحته الجسمية أو النفسية بل تؤثر أيضًا على قدرته الإنتاجية في موقع العمل.

إن حماية السكينة العامة من الإخلال بها يُعد من أهم مقتضيات تحقيق البيئة السليمة والتي كرّسها المؤسس الدستوري كإلتزام على عاتق الدولة والأشخاص الطبيعيين والمعنويين لتحقيق التوازن البيئي، لذلك تضمّنت العديد النصوص القانونية والتنظيمية أحكامًا خاصة بمكافحة التلوث السمعي متى تجاوز المستويات المسموح بها، غير أن الواقع يعكس إهمالا ولامبالاة من طرف الأفراد والمؤسسات من خلال الإنتهاكات اليومية لحق الفرد في أن ينعم بالراحة والهدوء، مما يتطلب البحث عن الحلول للتخفيف من مشكلة الضوضاء التي تُعتبر آفة السكينة العامة.

الباب الثاني:

العناصر الحديثة لفكرة النظام العام:

التحول الجديد في مضمون النظام العام

اهتمّ النظام العام التقليدي بالعناصر ذات الطابع المادي والتي من شأنها إحداث إضطرابات في المجتمع والمساس بأمن الفرد وصحته وسكينته، حيث يُعد أي إخلال بهذه الغايات مُبررًا لفرض سيادة النظام، غير أن هذه العناصر ظلّت غير كافية لتحقيق الطمأنينة وتمكين الفرد من متطلبات الحياة المُريحة في مختلف جوانبها.

إن تميّز فكرة النظام العام بالمرونة وقابلية التطور جعلها غير قاصرة على العناصر التقليدية، فالفقه الإداري اجتهد لتوسيع مضمونها ليشمل عناصر جديدة غير مادية تبعًا لتطور الحاجات في المجتمع، وهو ما يقتضي مواكبة هذه التغييرات مع ما يتماشى والأسس الإجتماعية والإقتصادية والثقافية السائدة بإدراج النظام العام الجمالي، النظام العام الإقتصادي والنظام العام الخلقي ضمن العناصر الحديثة للنظام العام.

ويتطلّب التغيير في مفهوم النظام العام اتّساع مجالات تدخل الدولة لتوفير الحماية الضرورية للعناصر المستحدثة، في إطار إلتزاماتها بضبط مختلف النشاطات التي تنتهك الحق في الحياة المادية والمعنوية، ما يترتّب عليها من ضرورة تقييد ممارسة الحقوق والحريات الأساسية متى تعارضت مع المصلحة العليا للدولة.

إن النظام العام امتدّ إلى كيفيات المحافظة على جمال الرونق والرواء في المدن، لاسيّما مع تنوع مظاهر التلوث البصري التي أصبحت تُشكّل تهديدًا حقيقيًا للسلام الإجتماعي، مما يقتضي توفير الراحة النفسية للأفراد في المحيط الذي يعيشون فيه وضمن نسق عمراني يُراعي منظر المباني والطرق والشوارع والحدائق العامة مع ما يتناسب مع فكرة النظام العام الجمالي، لاسيّما بعد تكريس الدستور الجزائري للحق في البيئة **(الفصل الأول)**.

كما فرضت التحولات في النشاط الإقتصادي إدراج مفهوم جديد لدور الدولة من متدخلة إلى ضابطة بهدف المحافظة على النظام العام الإقتصادي، من خلال تنظيم السوق والبيئة التنافسية والعلاقات بين المتعاملين الإقتصاديين مع استحداث هيئات ضبط مستقلّة تتمتّع بعدة صلاحيات تنظيمية وقمعية نتيجة انسحاب الدولة من الحقل الإقتصادي، والذي يندرج في إطار الإلتزام الدستوري بحماية الإقتصاد الوطني في ظل تكريس حرية التجارة والإستثمار وما تتطلبه من ضبط للسوق ومنع الممارسات المنافية للمنافسة **(الفصل الثاني)**.

وبالنظر إلى الدور الذي تُمارسه الآداب العامة والقيم الأخلاقية في تنظيم العلاقات بين الأفراد وتحقيق تماسك المجتمع فقد تمّ إدراجها ضمن عناصر النظام العام الحديثة والجديرة بالحماية، وهو ما تُجسّده العديد من الأحكام التي أكّدت على أهمية القيم الدينية والأخلاقية والثقافية والعادات والتقاليد النابعة عن أصالة المجتمع الجزائري، فلا يمكن التذرع بممارسة الحقوق والحريات للمساس بهذه القيم والمبادئ باعتبارها ضرورية لتحقيق التوازن في المجتمع وإستقراره، كما أصبح بإمكان سلطات الضبط الإداري التدخل لوضع حدّ للإنتهاكات المعنوية وحماية النظام العام الخلقي **(الفصل الثالث)**.

الفصل الأول: النظام العام الجمالي وأبعاده في التشريع الجزائري

يُعد تنظيم النشاط العمراني والمحافظة على مقوّمات البناء المتناسق من أهم متطلبات الحياة في المجتمع كما تُعتبر مقياس لمدى تقدم المجتمعات والمدن، مما جعلها من الأولويات التي تسعى مختلف الدول إلى تكريسها في منظومتها القانونية للمحافظة على الرونق الجمالي للمدن.

لقد أصبحت مشكلات تشويه المظهر الجمالي للمدن نتيجة مخالفة قواعد العمران تُشكّل تهديدًا للنظام العام، هذا الأخير وتبعًا لتطورات الحاجات في المجتمع اتّسع مفهومه ليشمل فكرة النظام العام الجمالي، رغم إختلاف الفقه في وجوده كونه ينطوي على مضمون غير مادي إلى جانب استهدافه تحقيق الراحة النفسية للمواطنين.

إن المشرّع الجزائري تدخل لوضع حد للإختلالات التي تمسّ النظام العام الجمالي بهدف المحافظة على التوازنات في المحيط وحماية التراث الثقافي والتاريخي والآثاري لما توفره هذه العناصر من قيمة جمالية تُعبر عن مستوى التطور الحضاري للدولة ورقيّها، حيث تتعدّد آليات الضبط الإداري المكرّسة للرقابة على مدى إحترام النصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها في المجال العمراني.

ويقوم النظام العام الجمالي أو ما يعبر عنه بجمال الرونق والرواء على تنظيم وتنسيق البنايات وإنجازها وفق المعايير والمواصفات التي تُراعي تحسين الإطار الحضري، لاسيّما وأن التشوّهات العمرانية قد تتسبّب في حدوث إضطراب في المجتمع وانتهاك حق الأفراد في العيش في محيط ملائم ومريح، مما ترتّب عليه إدراج العنصر الجمالي ضمن مكونات النظام العام الجديرة بالحماية **(المبحث الأول)**.

وتُعد أدوات التهيئة والتعمير المستحدثة أهم آليات الرقابة للمحافظة على النظام العام الجمالي، والتي تُمارسها السلطات الإدارية المختصة في إطار وظيفتها الضبطية على الأنشطة العمرانية بهدف التحكم في عمليات البناء والتشييد والقضاء على تشوّهات المنظر وجمال المباني والطرق والشوارع ومختلف الفضاءات بما يسمح إعادة الإعتبار لصورة المدينة الجزائرية **(المبحث الثاني)**.

المبحث الأول: اتّساع مضمون النظام العام إلى فكرة الرونق الجمالي للمدينة

أثار الفقه مسألة قصور فكرة النظام العام وإهمال بعض الجوانب ذات الصلة بحياة الفرد في المجتمع، ومن بينها فكرة الرونق الجمالي للمدينة التي تُعد ضرورية لتحقيق الرفاهية العامة كما تعكس مستوى التطور الحضاري في الدولة، لاسيّما مع تفشي مظاهر التلوث البصري والمخالفات التي يعرفها مجال البناء والتعمير، وهو ما ترتب عليه إدراج البعد الجمالي ضمن العناصر الحديثة للنظام العام.

ويُشكّل إختفاء المظاهر الجمالية في المدينة أحد معوقات التنمية في الدولة نظرًا لإنعكاساتها السلبية في المجالات الإجتماعية والإقتصادية والثقافية وأضرارها المباشرة على الفرد، وهو ما دفع الدول إلى سنّ التشريعات الملائمة لحماية جمال المدن واعتبار أي إنتهاك لها يُشكّل إخلالاً جسيمًا بالنظام العام.

ويرتبط مفهوم النظام العام الجمالي بالمحافظة على جمال المدينة ورونقها سواء في المباني أو الشوارع أو الطرقات التي يجب أن تكون منسجمة ومتناسقة مع النمط المعماري الذي يُعبّر عن هوية المجتمع وثقافته، كما يتم فيها مراعاة التوجيهات المعمول بها في تنظيم الأنشطة العمرانية قصد ترقية المظهر الجمالي للمدينة **(المطلب الأول)**، وقد ساهم الفقه والقضاء في تأصيل فكرة الرونق الجمالي للمدينة بما يُتيح للسلطات المختصة التدخل وصيانته من أي إعتداء، وذلك في إطار التكفل بحاجات الأفراد وتوفير بيئة خالية من الملوثات البصرية، وهو ما ترتّب عليه تكريس البعد الجمالي في المنظومة التشريعية حماية للنظام العام **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: مفهوم فكرة الرونق الجمالي للمدينة

تُعتبر فكرة الرونق الجمالي للمدينة أساس النظام العام الجمالي وأحد الأغراض الحديثة للضبط الإداري، فهي تحظى بمكانة معنوية لدى الأفراد من خلال الإهتمام بجماليات المباني والشوارع والطرقات وكذا المحافظة على التراث الثقافي للأمة، بما يبعث الراحة النفسية للمارة ويحقق لهم الطمأنينة.

وينطوي مفهوم الرونق الجمالي للمدينة على عدة جوانب لاسيّما وأنها فكرة حديثة نسبيًا، كما أنها تختلف من مجتمع إلى آخر بحسب خصوصية العمران وأبعاده المختلفة **(الفرع الأول)**، وحتى يتجسّد جمال المدينة لابد من مراعاة عدة مقوّمات في عمليات البناء أو التشييد أو الترميم بغرض تفادي التشوهات البصرية والتي تتدخل التشريعات لضبطها والحد من تأثيراتها **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: تعريف الرونق الجمالي للمدينة

لقد استخدمت عدة مفاهيم ومصطلحات للتعبير عن فكرة الرونق الجمالي للمدينة، فهناك من يُعبّر عنها بجمال الرونق والرواء أو جمال المدن أو النظام العام الجمالي أو النظام العام العمراني أو التلوث البصري، وهي كلها مصطلحات تعني إعطاء الصورة الجمالية للمدينة في إطار التكفل بحاجة الفرد في العيش في بيئة غير مشوهة في منظرها.

وسنتطرق فيما يلي إلى إستعراض مختلف التعاريف المتعلقة بالرونق الجمالي للمدينة لغة **(أولا)**، فقهًا **(ثانيا)** وفي التشريع **(ثالثا)**.

أولا: التعريف اللّغوي:

يُعرّف الجمال لغة بأنه الحُسن الكثير، وهو مصدر جميل، وهو ما يتجمّل به ويتزيّن، كما يُعد الجمال نقيض القبح[1]، ويقال أيضا جُمّال، بالضم والتشديد: أي أجمل من الجميل، وجَمّله أي زيّنه[2].

وبما أن فقهاء القانون قد درجوا على استخدام مصطلح الجمال مع مصطلحين هما: الرونق والرواء فلابد من التطرق إلى المعنى اللّغوي لهما، فيراد بكلمة الرونق: حسن الشيء وإشراقه، ويُقال أيضا الري: المنظر الحسن ومنه حُسن المكان والرواء من الماء أي العذب، والرواء: حُسن المنظر وماء الوجه[3].

كما يعني الرونق لغة أيضًا: الحسن والبهاء والإشراق، فيُقال رونق السيف والضحى أي ماؤه وحُسنه، أما الرواء فهو كذلك يفيد معاني البهاء والحُسن، فيقال الرجل له رواء أي له مَنظرٌ حَسن[4].

في حين أن مصطلح المدينة من الناحية اللّغوية مرجعها كلمة " دين" ذات الأصل السامي، والمستعملة في عدة لغات وبمعاني مختلفة، فقد استعملها الأشوريون والأكاديون في معنى القانون، كما تُعد المدينة اسم وجمعها مدائن ومدن، ويُقصد بها لغة المصر الجامع، وهو تجمّع سكاني يزيد عن تجمع القرية، فيُقال سكن المدينة، كما تُعد تجمع عمراني وسكاني يعيش وسط مرافق حيوية ومنشآت حضرية[5].

وبجمع هذه المصطلحات ومعانيها اللّغوية يمكن اعتبار الرونق الجمالي للمدينة لغة بأنها حُسن مظهر التجمعات السكنية أو الحضرية أو غيرها من المرافق بشكل يُعجب السكّان والمارة على حد سواء.

---

[1]- **جميل علي رسول السورجي**، "مفهوم الجمال في الفكر الإسلامي"، مجلة الشريعة والدراسات الإسلامية، جامعة أربيل- العراق، العدد: 20، سنة 2012، ص 05.

[2]- **أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور الإفريقي المصري**، لسان العرب، المجلد الأول، الطبعة الأولى، دار صادر للطباعة والنشر – بيروت، لبنان- سنة 1997، ص 462.

[3]- **حنان بلمرابط**، "رخصة البناء كآلية للحد من التلوث البصري"، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري- قسنطينة1، المجلد: 30، العدد: 01، جوان 2019، ص 131.

[4]- **مريم بن عباس**، "العناصر الحديثة للنظام العام في القانون الإداري"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر- باتنة1، المجلد: 07، العدد: 01، جانفي 2020، ص 199.

[5]- **مريم عثمانية**، "الرونق الجمالي للمدينة"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة العربي بن مهيدي – أم البواقي، المجلد: 03، العدد: 02، ديسمبر 2016، ص 35.

ثانيا: التعريف الفقهي:

يُقصد بالنظام العام الجمالي بأنه: " الإهتمام بجماليات الشوارع ومرافقها وبهائها، بحيث تبعث الهدوء والراحة النفسية سواء بتجميل الشوارع أو وضع مواصفات معينة في المباني مما يجعل من منظر المدينة والشوارع منسقًا"[1].

ويُعد الرونق الجمالي للمدينة من العناصر الحديثة للنظام العام التي تمّ تبنيها من الفقه بالنظر إلى مخاطر الإضطرابات التي تنتج عن التدهور في الجانب الجمالي للمدينة بما يؤثر على بيئة الأفراد والمحيط الذين يعيشون فيه.

وقد وردت العديد من التعريفات للرونق الجمالي للمدينة وفق عدة زوايا التي يُنظر إليها سواء من حيث مُسبّباته أو غايته أو غيرها من العناصر المرتبطة به.

فيُقصد بجمال الرونق والرواء الحفاظ على المظهر الفني والجمالي للشارع والذي يستمتع المارة برؤيته، فيكون لسلطات الضبط الإداري اتّخاذ الإجراءات المناسبة بقصد المحافظة والتنظيم والتنسيق في المدن أو في الأحياء أو في الشوارع والتي تندرج ضمن تدابير النظام العام، ذلك بأن الإدارة مسؤولة عن حماية مشاعر الفن والجمال لدى المارة مثل مسؤولياتها عن ضمان حمايتهم وسلامتهم[2].

وقد ركّز هذا التعريف على إلتزام هيئات الضبط الإداري بالتدخل في إطار مسؤوليتها للمحافظة على الرونق الجمالي للمدينة الذي يُعد ضمن عناصر النظام العام كونه لا يقتصر على الجانب المادي بل يشمل أيضا جانبه المعنوي.

ويرتبط الرونق الجمالي للمدينة بعنصر الجمال العام الذي يُعرّف بأنه المظهر الفني والجمالي للشارع والذي يستمتع المارة برؤيته، كما يُعد أيضًا حسن المنظر للمكان أو هو المظهر الفني الذي يعكس تراث المدينة التاريخي والثقافي والحضاري بشكل معماري منسّق ومنظّم يسرّ الناظرين من المارة، لذلك يُوصف المحافظة على عنصر الجمال بأنه الإهتمام بحماية جماليات الشوارع ورونقها حتى لا يصاب عابر السبيل بتقزّز في العين لسوء النظر[3].

---

[1]- **حبيب إبراهيم حمادة الدليمي**، مرجع سابق، ص 136.

[2]- **كمال معيفي**، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر – باتنة1، 2011/2010، ص 54.

[3]- **حنان بلمرابط**، مرجع سابق، ص 131.

وضمن هذه التعريفات تمّ التركيز على عنصر الجمال كأحد مقوّمات الرونق الجمالي للمدينة من خلال إتاحة حسن المظهر في المدينة ومختلف شوارعها وطرقاتها بما يعجب المارة ولا يسبّب لهم أي أذى بصري.

ويُعتبر مفهوم الجمال نسبيًا في مفاهيم البشر وغير نهائي لأنه يصعب الإحاطة به جدلاً، لذا كان الإختلاف في تحديد تعريف الجمال ومواصفاته[1]، فقد تباين الناس في تعريفه لإختلاف تكوينهم وأذواقهم أو الظروف التي تحكمها القيم والإتجاهات، فمن بين التعاريف التي وضعت للجمال وأعطت لها مفهومًا متميزًا يبرز تعريف " أوسكار وايلد" الذي جاء فيه بأنه: " نوع من العبقرية بل هو حقًا أرقى من العبقرية، لأنه يحتاج إلى تفسير، فهو من الحقائق العظيمة في هذا العالم"[2].

ويُفسّر مفهوم الجمال عند ابن سينا بأن الجمال كل شيء كامن فيه، فالخط الجميل هو الذي جمع ما يليق بالخط من تناسب الحروف وتوازيها واستقامة ترتيبها وحسن انتظامها، فما يُجمّل الإنسان لا يُجمّل الحيوان مما هو من خصوصياته، وما يُجمّل فن الخط لا يُجمّل فن الأصوات، وما يُجمّل الأواني ويزخرفها غير ما يُجمّل الثياب، وهكذا في سائر الموجودات، لذا قيل في الجمال ما يتّفق مع هذه المعاني بأنه تناسب الحلقة واعتدالها واستواؤها، فالجمال منفعة الإنسان منه هي متعة نظره وفي هذا تلبية لحاجات النفس الفطرية[3].

وبذلك فإن مفهوم الجمال متغيّر ويختلف لدى الأفراد بحسب موضعه والصفات المتعلقة به، رغم الإتفاق على أهميته في تزيين المظهر العام وحسن انتظامه.

تجدر الإشارة إلى أنه هناك من أضفى الصبغة المادية لجمال الرونق على عكس ما ذهب إليه البعض، وحجتهم في ذلك ارتباطه بالمظهر والذي يُعد عنصر بارز للعيان، محسوس ويرى بالعين

---

[1]– تختلف مقاييس الجمال ومعاييره باختلاف الأمم والشعوب، لكن هناك اتّفاق على فكرة وفلسفة الجمال والإحساس به والذي يُعد قديم قدم الوجود البشري، وهذا ما يتّضح من خلال الرسومات والزخاريف التي تتّسم بها الآثار والحضارات القديمة، فقد سعى الإنسان منذ القدم على إشاعة التنسيق والترتيب والتنظيم بكل ما حوله، والذي يندرج في إطار الإهتمام بحماية جمال المدن ورونقها، راجع: **سجى محمد عباس**، دور الضبط الإداري البيئي في حماية جمال المدن (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع – القاهرة، مصر– سنة 2017، ص 58.

[2]– **مريم بن عثمانية**، مرجع سابق، ص 38.

[3]– **جميل علي رسول السورجي**، مرجع سابق، ص ص 08–09.

المجرّدة، وهو ما يؤكده الرجوع إلى ميزة ارتباط النظام العام بحواس الإنسان الخمسة تحديدًا حاسة البصر[1].

ثالثا: التعريف التشريعي:

سايرت التشريعات مواقف الفقه والقضاء بإدراج الرونق الجمالي ضمن عناصر النظام العام التي يتعيّن تدخل السلطات الضبطية للمحافظة عليها، وذلك في إطار مواكبة التطورات التي يعرفها المجتمع ومتطلّبات تكريس الحماية القانونية لكل ما يُهدّد النظام العام.

ففي فرنسا تُتيح النصوص القانونية لسلطات الضبط التدخل للمحافظة على الرونق الجمالي للمدينة لاسيّما وأن القضاء الإداري سبق له تقييد تدخل الهيئات المختصة في هذا المجال بضرورة وجود نصوص قاطعة قبل أن يتراجع عن موقفه، وذلك حتى لا يتم الخروج عن أهداف النظام العام[2].

أما المشرّع الجزائري فقد ساير التحول في مفهوم النظام العام من خلال الإهتمام بالرونق الجمالي للمدينة والذي يُعد هدفًا لسلطات الضبط الإداري تسعى إلى تحقيقه حماية لحق الأفراد في التمتع بمظهر متناسق يراعي شعور المارة.

---

[1]– يبدو الطابع المادي لجمال الرونق من خلال المبررات التالية:

* مادي ما يقع عليه الضرر أو الأذى، وهو المنظر الجمالي الذي يُعد من الجلي أنه مادي ملموس لا معنوي.

* مادية المُسبّب أو المُسبّبات التي تمسّ المنظر الجمالي للبيئة المحيطة، أي كل ما من شأنه أن يخرق أو يشوه جمال ورونق المظهر، والتي من البديهي أن تكون أسباب وممارسات مادية، ومثالها وضع لافتات أو ملصقات على الجدران بشكل عشوائي.

* مادية الأثر الناتج، والمتمثل في الإخلال بالنظام العام عن طريق هذا العنصر، وهي نتيجة مرئية ملموسة بصرية ومادية، تتجسّد في كل ما يشوّه البعد الجمالي للمنظر، وهو ما يبرر تدخل السلطات الضبطية المختصة لحفظ النظام العام.

للتفصيل أكثر راجع: **مريم بن عباس**، مرجع سابق، ص ص 199–200.

[2]– أصدر المشرع الفرنسي العديد من القوانين والتنظيمات التي تهدف إلى حماية جمال المدن والرواء نذكر منها:

* القانون المؤرخ في: 02 ماي 1930 المتعلق بتنظيم المدن.

* القانون المؤرخ في: 12 أفريل 1943، المعدّل بالقانون المؤرخ في: 29 ديسمبر 1979 المتعلق بالرقابة على لصق الإعلانات.

* المرسوم المؤرخ في: 28 ماي 1970 المتعلق بتنظيم تصاريح البناء.

للتفصيل أكثر راجع: **بلقاسم دايم**، مرجع سابق، ص 175.

ومن بين التعريفات التي وردت في الرونق الجمالي للمدينة نذكر ما نصّت عليه المادة الثانية (02) من القانون رقم: 15/08 المؤرخ في: 30 جويلية 2008، الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها[1]، والتي جاء فيها بأنه : " انسجام الأشكال ونوعية واجهة البناية بما فيها تلك المتعلقة بالمساحات الخارجية"، وهو ما يتم تحقيقه باتّباع الشروط المحددة في الرخص الممنوحة في هذا الإطار للبنايات سواء كانت موجّه استعمالها للسكن أو التجهيز أو النشاط التجاري أو غيرها من الأغراض، والتي يتقيّد بها مالك أو صاحب المشروع.

كما نصّت المادة 12 من ذات القانون على أنه: " يُعتبر المظهر الجمالي للإطار المبني من الصالح العام، ولهذا الغرض يستلزم المحافظة عليه وترقيته"، حيث تطرقت هذه المادة إلى المظهر الجمالي من خلال الغاية التي ترتبط بالمصلحة العامة وبالنتيجة مطابقة البنايات للمعايير المحددة والتي تُراعي النسق الجمالي للمدينة.

كما ربط المشرع الجزائري مفهوم الرونق الجمالي للمدينة بعملية التجديد العمراني التي يجب أن تُراعي متطلبات الجانب الجمالي في البنايات، وهو ما أكّدته المادة الثامنة (08) من القانون رقم: 04/11 المؤرخ في: 17 فيفري 2011، الذي يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية[2]، والتي جاء فيها بأنه: " يجب أن تسعى كل عملية تجديد عمراني إلى جمال الإطار المبني وتحسين راحة المستعملين وكذا مطابقته للمعايير العمرانية السارية"، وفي ذلك إشارة إلى ضرورة تمكين المارة من حقهم في الحماية من التلوث البصري متى تمّ مراعاة الجوانب الجمالية إلى جانب تصميم المشاريع العقارية وفق القواعد العامة للتهيئة والتعمير، فالرونق الجمالي للمدينة يتجسّد من خلال جمال البنايات بهدف تحقيق الراحة النفسية للمارة[3].

---

[1]– القانون رقم: 15/08 المؤرخ في: 30 جويلية 2008، **الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها**، الجريدة الرسمية العدد: 44، سنة 2008.

[2]– القانون رقم: 04/11 المؤرخ في: 17 فيفري 2011، **الذي يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية**، الجريدة الرسمية العدد: 14، سنة 2011.

[3]– كما نصّت المادة العاشرة (10) من ذات القانون بأنه "**يجب أن يؤخذ في الحسبان الإنسجام المعماري والعمراني والطابع الجمالي بالنسبة للمجموعة العقارية الأصلية عند تصميم البناية أو البنايات التي تكون موضوع عملية توسيع مشروع عقاري**"، وذلك حتى لا تؤثر هذه العمليات على المظهر المنسق لجمال المدينة.

وفي إطار القانون رقم: 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، فقد تمّ تخصيص فصل بعنوان " حماية الإطار المعيشي"، نظرًا لتأثير التلوث البصري على البيئة والمحيط الذي يعيش فيه الفرد، على الرغم من عدم وضع تعريف للمظهر الجمالي للمدينة ضمن أحكامه إلا أنه أكّد على ضرورة مراعاة اعتبارات حماية البيئة لاسيّما الحدائق العمومية والمساحات الترفيهية التي تساهم في تحسين الإطار المعيشي[1].

الفرع الثاني: مقومات الرونق الجمالي للمدينة

لقد زاد اهتمام الدول بمتطلبات تحقيق جمال الرونق والرواء باعتباره من مظاهر تقدم المدن ورقيّها، فأصبحت عمليات البناء تتم في إطار سياسة تنتهجها المصالح التقنية المختصة على مستويات شتّى في مواجهة الآثار السلبية للتشوهات العمرانية، لاسيّما مراعاة تخطيط عمران المدينة وفق المعايير والمواصفات المحددة **(أولا)**، والتي تأخذ في الحسبان شكل المدينة التي يتماشى مع البعد الثقافي والحضاري للمنطقة **(ثانيا)**، وذلك دون إهمال الجانب البيئي نظرًا لإرتباط التلوث البصري بباقي أنواع التلوث الأخرى نتيجة التقاطع بين مفهومي النظام العام الجمالي والبيئي **(ثالثا)**.

أولا: التخطيط العمراني:

تُعد قواعد التهيئة والتعمير في أي مجتمع انعكاسًا وترجمة للحضارة العمرانية لذلك البلد، فمن خلال فن تنظيم البناء والعمران تُعرف درجة تقدم المجتمع، كما تُعد نوعية البنايات وشكلها وطابعها شاهدة على عمق الإنتماء الحضاري للأمة ودليل على تميّزها وبطاقة هوية جزء لا يتجزأ من هوية المجتمع وتاريخه، وقد تطورت هذه المفاهيم لتصبح قوانين سامية ملزمة للجميع، يمكن أن نطلق عليها قواعد النظام العام الجمالي[2].

---

[1]– نصّت المادة 65 من القانون رقم: 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، على أنه: " **دون الإخلال بالأحكام التشريعية المعمول بها والمتعلقة بالعمران، ومع مراعاة إعتبارات حماية البيئة، تصنف الغابات الصغيرة والحدائق العمومية والمساحات الترفيهية وكل مساحة ذات منفعة جماعية تساهم في تحسين الإطار المعيشي**".

[2]– **بوزيان عليان، علي فتاك**، "فكرة النظام العام الجمالي وتطبيقاتها في التشريع الجزائري"، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون– تيارت، المجلد: 01، العدد: 01، مارس 2015، ص 20.

إن حلّ المشاكل العمرانية التي تواجه المدن يقتضي دراسة الوضع العمراني لتحديد المباني القديمة التي لا تصلح للإستعمال في الوقت الحاضر، وبالنتيجة الإستغناء عنها ضمن التطور العمراني الحالي للمدينة، ويتم تحديد المناطق التي تحتاج إلى معالجة من خلال تطويرها أو إعادة تأهيلها أو إزالتها وإقامة أبنية جديدة مكانها وفق تصاميم جديدة تنسجم بشكل أفضل مع النسيج الحضري للمدينة[1].

فالتخطيط العمراني يُعتبر أداة لتنظيم البنايات ورسم صورة جمالية من خلال تنسيق الطرق والشوارع والمنازل بشكل يُعجب المارة ويحميهم من التلوث البصري، وقد وضع المشرّع الجزائري الإطار العام للتخطيط العمراني بموجب القانون رقم: 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدّل والمتمّم، حيث أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU)[2] هو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يُحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، مع الأخذ بعين الإعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية مع ضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي[3].

ويُساهم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في الحفاظ على النظام العام الجمالي نظرًا لشموليته في تنظيم العمران وتصميم مخططاته، مع الأخذ بعين الإعتبار توزيع الأراضي على مستوى إقليم البلدية وتحديد موقع التجهيزات العمومية والبناءات وطبيعتها[4].

إن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يُعبّر عن تنظيم وتأطير وإدارة نشاط التعمير، لكون هذا المخطط وُضِع من أجل تنظيم استعمال الأراضي وعمليات التعمير تحت طائلة توقيع الجزاءات عند

---

[1]– **كمال محمد الأمين**، مرجع سابق، ص ص 56–57.

[2]- Le **PDAU**: **P**lan **D**irecteur d'**A**ménagement et d'**U**rbanisme, s'inscrit dans le cadre de la planification locale d'aménagement et d'urbanisme et s'appuie sur la répartition des compétences entre l'état, la wilaya et la commune et entre les différents organes de l'état et des institutions, conformément aux principes de la décentralisation et de la déconcentration et des orientations fondamentales d'aménagement du territoire dégagées par les instruments de niveau hiérarchique supérieur, Voir: **Djillali Adja, Bernard Drobenko**, Op.cit, p 137.

[3]– أنظر المادة 16 من القانون رقم: 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدّل والمتمّم.

[4]– جاء في المادة 18 من القانون رقم: 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدّل والمتمّم، أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يُحدد:

* التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب البلدية أو مجموع البلديات حسب القطاع.
* توسيع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة وموقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية.
* مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها.

مخالفتها، فهو يُعد بمثابة أداة ذات طبيعة توقعية يوضع لمدة عشرين (20) سنة، أي أنه وسيلة تحدد شروط الأشكال والنتائج المتعلقة بتوسع الكتل السكنية في الآفاق بعد تحديد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية[1].

وتظهر أهمية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في أنه الوثيقة المرجعية لكل أعمال التدخل في العقار، وبعد المصادقة عليه من طرف المصالح المختصة يُعتبر ملزمًا لكل الهيئات المتواجدة في إقليم البلدية بل حتى الجهة المعدة له، إلى جانب مساهمته في تحديد الإحتياجات العقارية، فهو يتطلب معرفة الأملاك العقارية بطبيعتها وكذا طرق استعمالها تفاديًا للنمو العمراني العشوائي والإستغلال اللاّعقلاني للأملاك العقارية للبلدية[2].

وقد تضمّن المرسوم التنفيذي رقم: 175/91 المؤرخ في: 28 ماي 1991، الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء[3]، مختلف الأحكام التنظيمية ذات الصلة بالتخطيط العمراني والتي تُحدد شروط مشاريع البناء، حيث طبقًا للمادة 27 منه يمكن رفض منح رخصة البناء في الحالات التالية:

– إذا كانت البنايات أو المنشآت المزمع بناؤها تمس بموقعها وحجمها أو مظهرها الخارجي بالطابع أو بأهمية الأماكن المجاورة والمعالم والمناظر الطبيعية أو الحضرية وكذا بالمحافظة على آفاق المعالم الأثرية.

– إذا كانت البنايات تمسّ البساطة في الحجم ووحدة في المظهر والمواد المتماشية مع الإقتصاد الصحيح في البناء وتماسك عام للمدينة وانسجام المنظر.

– عدم مراعاة بالنسبة للجدران الفاصلة والجدران العمياء (بدون نوافذ) من البناية عندما لا تكون من نفس المواد التي بنيت بها الواجهة الرئيسية مظهر منسجم مع مظهر الواجهات، ويجب أن تنسجم البنايات الملحقة والمحلات التقنية لاسيّما البنايات المعدة لإحتواء مراكز المحولات الكهربائية مع كافة الهندسة المعمارية والمنظر العام.

---

[1]– **صافية إقلولي أولد رابح**، قانون العمران الجزائري (أهداف حضرية ووسائل قانونية)، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع – الجزائر – سنة 2015، ص 69.

[2]– **محمد بريكي**، "قواعد النظام العام العمراني في مجال حماية البيئة"، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، جامعة عاشور زيان– الجلفة، المجلد: 02، العدد: 01، أفريل 2017، ص 179.

[3]– المرسوم التنفيذي رقم: 175/91 المؤرخ في: 28 ماي 1991، **الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء**، الجريدة الرسمية العدد: 26، سنة: 1991.

ثانيا: شكل المدينة:

يتغيّر شكل المدينة من فترة إلى أخرى عبر تاريخها الطويل، ولا تأخذ مظهرها النهائي ما لم تمر بمراحل متعددة، حيث يكون لكل مرحلة خصائص تتميّز بها عن غيرها من المراحل، وبناءً على ذلك فإن شكل المدينة يُقصد به نماذج وأشكال معمارية ومخططات تختلف عن غيرها التي أقامها سكان المدينة لسد حاجاتهم في زمن ما، حيث تُمثل هذه النماذج المعمارية والمخططات الموروث الثقافي والحضاري الذي يُعبّر عن ثقافة سكان المدينة في فترة ما، مع الأخذ بعين الإعتبار الشكل الثابت للمدينة[1].

إن مظهر المدينة هو القيمة الحسّية لها بوصفه أحد مظاهر الشكل العمراني، كما يُعد حصيلة تخطيط المدينة التي يختص بنمط التوزيع الموقعي للفعاليات وعلاقتها مع بعضها بفعل عوامل مختلفة نابعة من صلب حياة المجتمع بعاداته وتقاليده ومعتقداته ومتطلّباته المعيشية وظروفه البيئية التي تظافرت جميعها في عملية بناء المدنية وتشييدها لترسم ملامح حياة المجتمع وخطوطها على عمارته[2].

لقد بدأ إهتمام المشرّع الجزائري بالمدينة منذ سنة 2011 في إطار سياسة تستهدف تنظيم التجمعات الحضرية وتنسيق المدن في إطار برامج الدولة بغرض تفادي العشوائية في التنسيق العمراني، فقد تضمّنت المادة الثالثة (03) من القانون رقم: 20/01 المؤرخ في: 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم في إطار التنمية المستدامة[3]، وضع تصنيف للتجمعات السكانية بحسب عدد السكان أو خصوصية التجمع كما يلي:

- **الحاضرة الكبرى:** التجمع الحضري الذي يشمل على الأقل ثلاثمائة ألف (300.000) نسمة ولها قابلية لتطوير وظائف دولية زيادة على وظيفتها الجهوية والوطنية.
- **المدينة الكبيرة:** تجمع حضري يشمل على الأقل مائة ألف (100.000) نسمة.
- **المدينة الجديدة:** تجمع حضري مبرمج بكامله في موقع خالٍ أو إنطلاقًا من خلية أو خلايا السكنات الموجودة.

---

[1]- **كمال محمد الأمين**، مرجع سابق، ص 42.

[2]- **كامل الكناني**، "تخطيط المدينة العربية الإسلامية (الخصوصية والحداثة)"، مجلة المخطط والتنمية، جامعة بغداد- العراق، العدد: 15، سنة 2006، ص 88.

[3]- القانون رقم: 20/01 المؤرخ في: 12 ديسمبر 2001، **المتعلق بتهيئة الإقليم في إطار التنمية المستدامة**، الجريدة الرسمية العدد: 77، سنة 2001.

لقد أدّت ظاهرة التمدن السريعة والإمتداد العمراني لاسيّما بالمدن الكبرى وعدم قدرة المخططات الخاصة بالتعمير على التحكم في هذه الظاهرة إلى اتّجاه الدولة إعتماد فكرة تهيئة التراب الوطني من خلال التوجّه نحو التعمير المستقبلي نحو المدن الداخلية واللجوء إلى المدن الجديدة كأداة للتحكم في أشكال التوسع نحو المدن الكبرى[1].

وتهدف السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة إلى ما يلي[2]:

- تنمية مجموع الإقليم الوطني تنمية منسجمة مع خصوصيات ومؤهلات كل فضاء جهوي.
- الحثّ على التوزيع المناسب بين المناطق والأقاليم لدعائم التنمية ووسائلها باستهداف تخفيف الضغوط على المناطق الساحلية والحضرية والمدن الكبرى وترقية المناطق الجبلية والهضاب العليا والجنوب.
- إعادة توازن البنية الحضرية وترقية الوظائف الجهوية والوطنية والدولية للحواضر والمدن الكبرى.

إن هذه الأهداف تصب في مسار وضع إطار قانوني للمدن بمختلف أصنافها مع العمل على تحقيق التوازن بين التجمعات السكانية والمساواة في الرّقي والإزدهار وللإستفادة من التطور العمراني وعدم اقتصاره على مدن محددة.

وضمن ذات السياسة الرامية إلى تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة صدر القانون رقم: 08/02 المؤرخ في: 08 ماي 2002، المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها[3]، والذي جاء في مادته الثانية (02) أن المدن الجديدة هي كل تجمع بشري ذي طابع حضري ينشأ في موقع خالٍ أو يستند إلى نواة أو عدة نوى سكنية موجودة، كما تُشكّل هذه المدن مركز توازن إجتماعي وإقتصادي وبشري بما يُوفره من إمكانيات التشغيل والإسكان والتجهيز.

ويندرج إنجاز المدن الجديدة في إطار سياسة الدولة في إنشاء تجمعات حضرية منسقة تتوفر على الرونق الجمالي للمدن من خلال اعتماد معايير تأخذ بعين الإعتبار قواعد التهيئة وفق التشريع والتنظيم المعمول بهما وتفادي البنايات العشوائية التي لا تُراعي حماية النمط العمراني والتوازن الحضري المطلوب في التجمعات السكانية.

---

[1]- **فتيحة نسرين مصابيح**، "المدن الجديدة في الجزائر ... أي مقومات لأي سياسيات؟ (دراسة مقارنة)"، مجلة التعمير والبناء، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون – تيارت، المجلد: 03، العدد: 03، سبتمبر 2019، ص 09.

[2]- أنظر المادة الرابعة (04) من القانون رقم: 20/01، المتعلق بتهيئة الإقليم في إطار التنمية المستدامة.

[3]- القانون رقم: 08/02 المؤرخ في: 08 ماي 2002، **المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها**، الجريدة الرسمية العدد: 34، سنة 2002.

لقد كرّس المشرّع الجزائري الإهتمام بالمدينة من خلال القانون رقم: 06/06 المؤرخ في: 20 فيفري 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة[1]، والذي تضمّن المبادئ العامة لسياسة المدينة إلى جانب ترسيخ مفهوم النظام العام الجمالي من خلال توجيه وتنسيق كل التدخلات، لاسيّما تلك المتعلقة بالميادين التالية[2]:

- تقليص الفوارق بين الأحياء وترقية التماسك الإجتماعي.
- القضاء على السكنات الهشّة وغير الصحية.
- التحكم في مخططات النقل والتنقل وحركة المرور داخل محاور المدينة وحولها.
- تدعيم الطرق والشبكات المختلفة.
- حماية البيئة.
- الوقاية من الأخطار الكبرى وحماية السكان.
- ترقية الشراكة والتعاون بين المدن.
- اندماج المدن الكبرى في الشبكات الجهوية والدولية.

وتهدف أيضًا سياسة المدينة إلى تجسيد تنمية متعددة الأبعاد من ضمنها المجال الحضري والثقافي بهدف التحكم في توسّع المدينة والذي يتحقق من خلال ضمان ما يأتي[3]:

- تصحيح الإختلالات الحضرية.
- إعادة هيكلة وتأهيل النسيج العمراني وتحديثه لتفعيل وظيفته.
- المحافظة على التراث الثقافي والتاريخي والمعماري للمدينة وتثمينه.
- المحافظة على المساحات العمومية والمساحات الخضراء وترقيتها.
- تدعيم وتطوير التجهيزات الحضرية.
- ترقية وسائل النقل لتسهيل الحركة الحضرية.
- وضع حيّز التطبيق نشاطات عقارية تأخذ بعين الإعتبار وظيفية المدينة.

---

[1]- القانون رقم: 06/06 المؤرخ في: 20 فيفري 2006، **المتضمن القانون التوجيهي للمدينة**، الجريدة الرسمية العدد: 15، سنة 2006.

[2]- أنظر المادة السادسة (06) من القانون رقم: 06/06، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة.

[3]- أنظر المادة التاسعة (09) من القانون رقم: 06/06، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة.

وفي إطار متابعة تطبيق سياسة المدينة تمّ إنشاء المرصد الوطني للمدينة، والذي يُلحق بالوزارة المكلفة بالمدينة[1]، إلا أنه رغم كل ما تبذله الدولة من مجهودات من خلال رصد أغلفة مالية معتبرة في مجال إنشاء المدن إلا أن واقع المشكلة العمرانية لم يتغير، ذلك أن مشاريع المدن الجديدة ظلّت بعيدة عن التأطير القانوني المُحكم الذي في غيابه جعلها مجرد تجمعات سكنية لا هوية عمرانية لها ولا علاقة لها بالنمط الحياتي للجزائريين في ظل عدم إحترام معايير الجودة العمرانية واستنساخ الأنماط العمرانية غير المناسبة للمحيط، مما أدى إلى ضياع الهوية في العمران الجزائري وخلق أزمة جمالية للمدينة[2].

وتخضع المدن الجديدة إلى مخطط تهيئة يتم إعداده من طرف مكتب دراسات معتمد، ويُراعي النمط العمراني الحديث وفق مقتضيات الرونق الجمالي للمدينة، فقد جاء في المادة الثالثة (03) من المرسوم التنفيذي رقم: 76/11 المؤرخ في: 16 فيفري 2011، الذي يحدد شروط وكيفيات وضع مخطط تهيئة المدينة الجديدة وإعداده وإعتماده[3]، المعايير الواجب تحديدها في مخطط التهيئة، لاسيّما ما يأتي:

- حدود محيط التعمير والتهيئة ومحيط حماية المدينة الجديدة.
- المخطط العام للمدينة وشروط البناء والكثافة العامة.
- العراقيل والمرتفعات وتدابير الوقاية من الأخطار الكبرى.
- نظام تعمير الأحياء.
- نظام تسيير النفايات.

ويخضع الإطار المبني لاسيّما في مجال السكن الجماعي إلى ضرورة الإستجابة لمعايير النوعية التي تعكس الخصوصيات المعمارية الخاصة بكل منطقة من التراب الوطني، كما تُعبّر عن القيم المحلية،

---

[1]- طبقا للمادة 26 من القانون رقم: 06/06، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، يضطلع المرصد الوطني للمدينة بالمهام التالية:

* إعداد دراسات حول تطوير المدن في إطار السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم.
* إعداد مدونة المدن وضبطها وتحيينها.
* إقتراح كل التدابير التي من شأنها ترقية السياسة الوطنية للمدينة على الحكومة.
* متابعة كل إجراء تقرره الحكومة في إطار ترقية سياسة وطنية للمدينة.

[2]- **بوزيان عليان، علي فتاك**، مرجع سابق، ص 26.

[3]- المرسوم التنفيذي رقم: 76/11 المؤرخ في: 16 فيفري 2011، **الذي يحدد شروط وكيفيات وضع مخطط تهيئة المدينة الجديدة وإعداده وإعتماده**، الجريدة الرسمية العدد: 11، سنة: 2011.

وقد تضمّنت التعليمة الوزارية رقم: 08 المؤرخة في: 14 جويلية 2020، الصادرة عن وزارة السكن والعمران والمدينة[1]، التأكيد على أهمية الجانب الجمالي والذي يتحقق من خلال:

- تقيّد جميع المشاريع لتوجيهات ومواصفات أدوات التهيئة والتعمير المصادق عليها، لاسيّما المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي.
- الحرص على ترشيد إستعمال العقار من خلال البحث على العقلانية والمردودية في تهيئة المساحات.
- إخضاع التهيئة لهيكلة حضرية مرتّبة، مع تجسيد محاور ومساحات عمرانية على غرار الساحات والحدائق العامة وكذلك مساحات اللعب.
- إنجاز إطار مبني منسجم مع ضمان إحترام جانبه الجمالي الذي كرّسه القانون كصالح عام.
- ضمان التنوع في أنظمة البناء مع مراعاة الجانب الجغرافي والمناخي وكذا خصوصيات الحياة المحلية.
- ضمان الإختيار المناسب للمواد والألوان المستخدمة في إنجاز الواجهات.

ومن شأن هذا التخطيط المعتمد للمدن الجديدة المساهمة في تحسين المشكلات التي تعرفها أغلب المدن الجزائرية لاسيّما وأن مخطط تهيئة المدينة الجديدة يتم دراسته من قبل الجماعات الإقليمية والمجالس التنفيذية الولائية، بما يضمن تحقيق التوازن في المجال العمراني والرقي بالمدينة بجعلها بيئة مثالية لحياة الأفراد.

ثالثا: الجانب البيئي للمدينة:

عرّف المشرع الجزائري البيئة بأنها مجموعة الموارد الطبيعية واللاّحيوية كالهواء والجو والماء والأرض وباطن الأرض والنبات والحيوان بما في ذلك التراث الوراثي وأشكال التفاعل بين هذه الموارد وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية[2].

ويحتل المحيط الذي يعيش فيه الإنسان أهمية بالغة لتحقق خلوّه من أي ملوثات تؤثر عليه، بما فيها المنظر الجمالي للمدينة، لذلك تبرز أوجه التقاطع بين البيئة والمدينة لاسيّما من خلال العناصر التالية:

---

[1]- التعليمة الوزارية رقم: 08 المؤرخة في: 14 جويلية 2020، الصادرة عن وزارة السكن والعمران والمدينة، **المتعلقة بمواصفات التهيئة وبرمجة الفضاءات التجارية في المشاريع السكنية.**

[2]- أنظر المادة الثالثة (03) من القانون رقم: 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

1) الإعتناء بالمساحات الخضراء وصيانتها:

تُعرّف المساحات الخضراء بأنها "الحيّز أو الفضاء الموجود في إقليم جغرافي يُسيطر فيه العنصر الطبيعي، يتواجد في حالته الأولية كما هو الحال بالنسبة للغابات والمتنزهات الطبيعية أو في حالة تهيئة كما هو الحال بالنسبة للحدائق والمتنزهات الإصطناعية، أو هي تلك المناطق غير المبنية والمغطاة كليًا أو جزئيًا بالنباتات"[1].

أما بالنسبة للتعريف التشريعي فقد نصّت المادة الرابعة (04) من القانون رقم: 06/07 المؤرخ في: 13 ماي 2007، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها[2]، على أن المساحات الخضراء تتشكّل من المناطق أو جزء من المناطق الحضرية غير المبنية، والمغطاة كليًا أو جزئيًا بالنباتات والموجودة داخل مناطق حضرية أو مناطق يراد بناؤها، والتي تكون موضوع تصنيف كما يأتي[3]:

– الحظائر الحضرية والمجاورة للمدينة، التي تتكون من المساحات الخضراء المحدّدة والمُسيّجة عند الإقتضاء، والتي تُشكّل فضاء للراحة والترفيه، ويمكنها أن تحتوي على تجهيزات للراحة واللعب والتسلية والرياضة والإطعام، كما يمكن أن تحتوي على مسطحات مائية ومسالك للتنزّه ومسالك للدراجات.

– الحدائق العامة وهي أماكن للراحة أو التوقف في المناطق الحضرية والتي تحتوي على تجمعات نباتية مزهرة أو أشجار، ويضم هذا الصنف أيضًا الحدائق الصغيرة المغروسة وكذا الساحات الصغيرة العمومية المشجرة.

– الحدائق المتخصصة التي تضم الحدائق النباتية والحدائق التزيينية.

---

[1]– **عايدة مصطفاوي**، "دور المساحات الخضراء في تجسيد التنمية العمرانية المستدامة"، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة عاشور زيان– الجلفة، المجلد: 11، العدد: 02، جوان 2019، ص 159.

[2]– القانون رقم: 06/07 المؤرخ في: 13 ماي 2007، **المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها**، الجريدة الرسمية العدد: 31، سنة 2007، حيث طبقا للمادة الثانية (02) منه يتمثل الهدف من إصدار قانون خاص بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها إلى تحديد القواعد التي تحكمها في إطار التنمية المستدامة لتحقيق:

– تحسين الإطار المعيشي الحضري.

– صيانة وتحسين نوعية المساحات الخضراء الحضرية الموجودة.

– ترقية وإنشاء المساحات الخضراء من كل نوع.

– ترقية توسيع المساحات الخضراء بالنسبة للمساحات المبنية.

– إلزامية إدراج المساحات الخضراء في كل مشروع بناء تتكفل به الدراسات الحضرية والمعمارية العمومية والخاصة.

[3]– أنظر المادة الرابعة (04) من القانون رقم: 06/07، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها.

– الحدائق الجماعية أو الإقامية وكذا الحدائق الخاصة.

– الغابات الحضرية التي تحتوي على المشاجر ومجموعات من الأشجار وكذا كل منطقة حضرية مشجرة بما فيها الأحزمة الخضراء.

– الصفوف المشجّرة التي تحتوي على كل التشكيلات المشجرة الموجودة على طول الطرق والطرق السريعة وباقي أنواع الطرق الأخرى في أجزائها الواقعة في المناطق الحضرية والمجاورة للمدينة.

وقد ألزم المشرّع الجزائري المنجز العمومي أو الخاص عند إنجاز كل مساحة خضراء أن يأخذ بعين الإعتبار بهدف بلوغ تجانس ونوعية المنظر عدة عوامل تتمثل فيما يلي[1]:

– طابع الموقع والمناظر التي ينبغي المحافظة عليها وتثمينها أو تلك التي ينبغي إخفاؤها.

– الموارد الأرضية.

– الأنواع والأصناف النباتية للمنطقة المعنية بالأمر.

– التراث المعماري للمنطقة أو الناحية.

– الإرتفاقات والعوائق المرتبطة بالجوار ونظام المياه وحق العبور وفصل الحدود وصفوف شبكة الطرقات وتسوية الأراضي والتشجير وشبكة القنوات الباطنية والمنشآت الكهربائية الباطنية.

ونظرًا لأهمية المساحات الخضراء في إضفاء الجانب الجمالي للمدينة وتزيينها فإنه يجب أن يؤخذ بعين الإعتبار تخصيص مواقع للمساحات الخضراء داخل المناطق الحضرية وذلك عند إعداد أو مراجعة أدوات العمران، ففي هذا الإطار نصّت المادة 11 من القانون رقم: 28/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدّل والمتمّم، على ضرورة مراعاة ترشيد استعمال المساحات والمحافظة على النشاطات الفلاحية وحماية المساحات الحسّاسة والمواقع والمناظر والتي يتم تحديدها بموجب أدوات التهيئة والتعمير[2].

فمن الناحية الجمالية ترتبط صورة المدينة بهندسة مساحاتها الخضراء وحدائقها التي تضفي عليها لمسات جمالية بنباتاتها وأشكال تهيئتها وتجهيزاتها مما يخلق نوع من التوازن والإنسجام ويُوفر إطار حياتي وظيفي مريح[3].

---

[1]– أنظر المادة 21 من القانون رقم: 06/07، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها.

[2]– كما جاء أيضًا في المادة 31 من القانون رقم: 28/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدّل والمتمّم، على أن مخطط شغل الأراضي يحدد في إطار توجهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المساحة العمومية والمساحة الخضراء.

[3]– **بوزيان عليان، علي فتاك**، مرجع سابق، ص 27.

3) المحافظة على نظافة المدينة:

يُشكّل إنتشار النفايات وإنبعاثاتها خطرًا على جمال المدن لذلك تسعى السلطات الضبطية إلى التدخل ومنع النشاطات التي تشوّه المنظر العام من خلال تنظيم عملية نقل النفايات وإبعادها عن المحيط الذي يعيش فيه الأفراد باعتبارها تمس بالنظام العام الجمالي.

ففي هذا الإطار جاء في المادة 11 من القانون رقم: 19/01 المؤرخ في: 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها[1]، ضرورة أن تتم العمليات الرامية إلى إعادة استعمال النفايات أو رسكلتها أو تسميدها أو إزالتها وفقًا للشروط المطابقة لمعايير البيئة، لاسيّما دون المساس بالمناظر والمواقع ذات الأهمية الخاصة، وذلك حفاظًا على جمال المدينة كون هذه التجاوزات تُعتبر من مظاهر التلوث البصري التي تسبّب أذى للمارة[2].

ولمّا كان التلوث البصري ينتقل إلى الكائنات الحية عن طريق البصر فإن تأثيره يختلف من شخص إلى آخر، كما أصبح يُشكّل خطرًا شديدًا قد يُصبح وباءً إذا لم يتم العمل على مواجهته بأسرع وقت ممكن لاسيّما وأن إنعدام مظاهر الجمال في البيئة سوف يؤدي تدريجيًا إلى فساد الذوق وإعتياد القبح وهذا أخطر أعراض هذا النوع من التلوث[3].

وتقع مسؤولية تسيير النفايات المنزلية وما شابهها على عاتق البلدية طبقًا لقانون البلدية[4]، ويتم ذلك وفقًا لمخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية الذي يجب أن يتضمن أساسًا ما يلي[5]:

---

[1]– القانون رقم: 19/01 المؤرخ في: 12 ديسمبر 2001، **المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها**، الجريدة الرسمية العدد: 77، سنة 2001.

[2]– طبقًا للمادة 37 من القانون رقم: 19/01، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، فإن عملية جمع النفايات الهامدة وفرزها ونقلها وتفريغها يتم على عاتق منتجيها، كما يُحظر إيداع ورمي وإهمال النفايات الهامدة في كل المواقع غير المخصصة لهذا الغرض، لاسيّما على الطريق العمومي، وفي حال عدم التقيد بهذه الأحكام يعاقب المخالف بغرامة مالية، نظرًا لإنتهاكه أحد عناصر النظام العام.

[3]– **سعيدة لعموري**، النظام القانوني للضبط الإداري البيئي المحلي في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي– تبسة، 2019/2018، ص 176.

[4]– نصّت المادة 123 من القانون رقم: 10/11، المتعلق بالبلدية، على أنه: " **تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على إحترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية، ولاسيّما في مجالات: ...**
– جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها.
– ...".

[5]– أنظر المادة 30 من القانون رقم: 19/01، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

- جرد وتحديد مواقع منشآت المعالجة الموجودة في إقليم البلدية.
- الإحتياجات فيما يخص قدرات معالجة النفايات لاسيّما المنشآت.
- الأولويات الواجب تحديدها لإنجاز منشآت جديدة.
- الإختيارات المتعلقة بأنظمة جمع النفايات ونقلها وفرزها.

إن من بين مجالات الضبط المرتبطة بجوهر حفظ النظام العام الجمالي تسيير النفايات الحضرية أمام توسّع المدن وتغيّر أنماط الحياة، مما أدى إلى تزايد النفايات الصلبة الحضرية، الأمر الذي يتطلب جعلها أهم إهتمامات الدولة في إطار مفهوم التنمية الحضرية المستدامة[1].

المطلب الثاني: مبررات إعتماد الرونق الجمالي ضمن عناصر النظام العام

استجابة لتطور المجتمع وحاجاته تمّ تبني التوسع في مفهوم النظام العام الذي ظلّ لفترة زمنية طويلة يتحدّد مجاله في الإضطرابات المادية دون سواها، غير أن تنظيم الحياة في المجتمع أفرزت ضرورة الإهتمام بالرونق الجمالي للمدن نظرًا لقيمته المعنوية في حياة الأفراد والتي لا تقلّ مكانة عن غيرها من العناصر التقليدية.

لقد ساهم الفقه والقضاء في إدراج العنصر الجمالي ضمن المفهوم الحديث للنظام العام، وذلك في إطار مسايرة التطوّر في القيم الإجتماعية والثقافية والتاريخية التي تُشكّل في مجموعها جوهر النظام العام الجمالي، كما اهتمّت الشريعة الإسلامية بمجال العمران المُنسجم مع البعد الجمالي وفق منظور يتميّز بالدقة والشمولية **(الفرع الأول)**، أما من حيث مكانة الرونق الجمالي للمدينة في النظام الدستوري الجزائري فقد أخذ حيزًا معتبرًا من النصوص الدستورية والقانونية وتمّ جعله من بين أغراض الضبط الإداري، وذلك بهدف إضفاء المظهر الجمالي في المدن الجزائرية وفق طراز معماري منسجم مع التراث الثقافي والحضاري **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: نشأة فكرة الرونق الجمالي للمدينة

إختلف الفقه في مسألة تبرير تدخل السلطات الضبطية للمحافظة على النظام العام الجمالي في ظل قصور التشريع عن الإهتمام بالرونق الجمالي للمدينة، غير أن التطبيقات القضائية في هذا الشأن كان لها الدور البارز في التحوّل في مفهوم النظام العام ووضع الضوابط الكفيلة لتحقيق جمال المدن.

---

[1]- **بوزيان عليان، علي فتاك**، مرجع سابق، ص ص 17-18.

وسنتطرق فيما يلي إلى استعراض تأصيل فكرة الرونق الجمالي للمدينة كأحد العناصر الحديثة للنظام العام فقهًا **(أولا)** وقضاءً **(ثانيا)** وكذا في التشريع **(ثالثا)**.

أولا: التأصيل الفقهي:

يرجع الفضل في إدراج النظام العام العمراني أو الجمالي ضمن أحد العناصر الحديثة للنظام العام إلى الفقه الفرنسي الذي لم يقف عند العناصر التقليدية الثلاثة بل اهتم بتطوير مفهوم النظام العام باعتبار هذا الأخير له بعد إجتماعي قابل للتطور بصفة مستمرة، كما جعل التطور يُلازم المظهر الجمالي للمدينة في إطار التخطيط العمراني وترتّب عليه الأخذ بفكرة الحفاظ على جمال الرونق والرواء من ضمن عناصر النظام العام[1].

ففي إنجلترا بدأ الإهتمام بجمال المدينة[2] من خلال تأثير المخططين لهذا المفهوم مما جعل تفكيرهم ينصبّ على إنشاء مدن تسمّى بمدن الحدائق، رائد هذه النظرية المهندس الإنجليزي "إينزار هاورد" الذي يقول: " أننا لا نريد أن نبني مدينة فنية قبل أن ترى أولاً أن مواطنيها يسكنون بشكل محترم"، وحدث ذلك في الفترة التي عاشت فيها لندن نهوضًا فكريًا[3].

إن مسألة تدخل السلطات الضبطية للمحافظة على النظام العام الجمالي عرفت جدلاً فقهيًا، فقد ذهب جانب من الفقه الفرنسي إلى إطلاق الإعتبار للمحافظة على جمال الرونق والرواء كعنصر من عناصر النظام العام بما يبرر تدخل سلطات الضبط الإداري دون اشتراط تلاقيه مع أحد عناصر النظام العام التقليدية، على الرغم من أن هذا الرأي لا يتفق مع القانون الوضعي الذي لم يكن يعترف بجمال الرونق والرواء كغاية من غايات الضبط إلا في الحالات التي وردت فيها نصوص خاصة[4].

---

[1]– **كمال محمد الأمين**، مرجع سابق، ص 39.

[2]– عمومًا بدأ الإهتمام بعصرنة المدن بداية من القرنين السادس عشر والسابع عشر، أخذًا بعين الإعتبار المساحات الشاسعة والإعتناء بالمساحات الداخلية الخضراء، غير أن بوادر ظهور ثقافة عمرانية جديدة كانت في منتصف القرن التاسع عشر التي اهتمت بالمدن القديمة وعرفت توسيع الطرقات وربط نواحي المدينة ببعضها البعض، كما تمّ القضاء على كل مسبّبات التلوث وتحسين شروط العيش في المدن، راجع: **صافية إقلولي أولد رابح**، مرجع سابق، ص 11.

[3]– انطلق "هاورد" من فكرة الجمع بين مزايا المدينة والقرية ونفي عيوبهما، وقد توصل إلى ذلك في نهاية القرن التاسع عشر، حيث عرض فكرته في كتيب نشره سنة 1898 باسم "المدينة الحدائقية"، للتفصيل أكثر راجع: **مريم عثمانية**، مرجع سابق، ص 39.

[4]– **هندون سليماني**، مرجع سابق، ص 48.

في حين يرى جانب آخر من الفقه إلى أن مسألة المحافظة على جمال الرونق والرواء لا ينبغي أن تؤخذ بعين الإعتبار أو لتبرير تدخل سلطات الضبط الإداري إلاّ إذا تلاقت بصورة ما مع أحد عناصر النظام العام التقليدية، ومثال ذلك إلزام مالك أرض بتسويرها محافظة على الشكل الجمالي وفي نفس الوقت منع الأتربة المتراكمة فيها من أن تنثرها الرياح[1].

ويرى الفقيه بيرنارد "Bernard" بأن حماية جمال الرونق والرواء تندرج بطبيعتها ضمن فكرة النظام العام[2]، فهي غاية للضبط على نفس مستوى الأمن والسكينة، غير أن هذا الإتجاه لم يتزايد في القانون الوضعي لأنه لم يكن يعترف بجمال الرواء كغاية من غايات الضبط الإداري إلا في الحالات التي وردت فيها نصوص خاصة، وهو ما ترتب عليه إصدار قوانين ضبط خاصة أدخلت صراحة في صلبها الإعتبارات الجمالية مثل القوانين المتعلقة بالآثار وقوانين تنظيم المدن وتنسيقها وقوانين التهيئة العمرانية وقوانين التنمية المستدامة[3].

إن الإختلاف الفقهي حول إعتبار الرونق الجمالي للمدينة من ضمن عناصر النظام العام يجد تبريره في غموض مفهوم هذا الأخير، لاسيّما وأنه ظل لوقت طويل قاصرًا على العناصر المادية دون المعنية، فتأثّر الفقه بالمفهوم التقليدي لتقليص مجالات تدخل السلطات الضبطية.

وبذلك تُعد فكرة النظام العام الجمالي أمرًا مُبتكرًا للغاية لم يترسّب مضمونها في القانون الإداري إلا حديثًا نظرًا لإرتباطها بالتنمية وتطوّر المدينة[4]، وهو ما نتج عنه عدة تطبيقات قضائية وتشريعية تستهدف المحافظة على المظهر الفني والجمالي للشوارع والطرقات العامة التي يرتادها المارة، كون السلطة الإدارية تُعد مسؤولة عن حماية مشاعر الفن والجمال لدى المارة كمسؤوليتها عن حماية حياتهم وسلامتهم وأن للإنسان الحق في حماية حياته الأدبية والثقافية علاوة على حياته المادية[5].

---

[1]– **بلقاسم دايم**، مرجع سابق، ص 24.

[2]– **حبيب إبراهيم حمادة الدليمي**، مرجع سابق، ص 137.

[3]– **هندون سليماني**، مرجع سابق، ص 49.

[4]– إن التقدم الصناعي الهائل على حساب الطبيعة والنظام العام الجمالي للمدينة مما أفقدها رونقها الإخضراري ونقاوة هدوئها جعل أغلب فقهاء القانون الإداري يفسحون الطريق أمام سلطات الضبط الإداري للتدخل وحماية رونق المدن وجمال الطبيعة، لذلك أصبحت القوانين والتنظيمات تُجيز لهيئات الضبط استخدام سلطاتها لحماية المدن والمحافظة على جمال مظهرها والذي أصبح من بين أغراض الضبط الإداري، راجع: **أحمد عمري، بوزيان عليان**، "سلطات الضبط الإداري في مجال حماية النظام العام البيئي"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون– تيارت، المجلد: 05، العدد: 09، جوان 2017، ص 05.

[5]– **بوزيان عليان، علي فتاك**، مرجع سابق، ص 13.

إن الإهتمام بجمال المدن ورونقها أصبح اليوم حاجة من الحاجات العامة في حياة الأفراد والدول، كما يُعد مظهرًا لحضارة الإنسان ورقيّه، فالمجتمع الخالي من الجمال والتربية الجمالية من دون شك مجتمع متخلف من عدة جوانب سواء كانت سياسية أو إقتصادية أو إجتماعية أو ثقافية، لذلك لم يعد من الممكن الحديث عن مسؤوليات هيئات الضبط الإداري في حماية النظام العام دون أن نذكر جمال المدن ضمن عناصره، والتي تتماثل حمايتها كمسؤوليتها في حماية العناصر التقليدية للنظام العام وهي الأمن والصحة والسكينة العامة[1].

لقد تطورت الحاجات الإنسانية تطورًا كبيرًا وتنوعت تنوعًا متزايدًا في القرن العشرين بحيث أصبح على المشرع أن يتطور معها في نفس الإتجاه لإشباعها، فبعد أن تحقّق للأفراد الحق في حماية الأمن العامة، الصحة العامة والسكينة العامة بدأ الإهتمام بجمال المدن ورونقها، حتى يكون لها أن تبعث الهدوء والراحة النفسية في الأفراد، ومن ثمّ ظهرت إلى الوجود المطالبة بحماية جمال الرونق والرواء كأحد عناصر النظام العام[2].

وبذلك ساهم الفقه في تأصيل فكرة الرونق الجمالي للمدينة ضمن عناصر النظام العام الجديرة بالحماية، والذي تتكفل السلطات الإدارية المختصة بمنع المساس به بهدف توفير ظروف العيش الملائمة نظرًا لحاجة الأفراد في المجتمع لكل ما هو جميل باعتباره ينبع عن ثقافتهم وقيمهم وتكوينهم[3].

ثانيا: التأصيل القضائي:

أثّر الإختلاف الفقهي الفرنسي في مسألة إدراج عنصر المحافظة على النظام العام الجمالي ضمن صلاحيات السلطات الضبطية على موقف القضاء الإداري الذي جاء مترددًا في بداية الأمر وقيّد التدخل بضرورة وجود نصوص خاصة تقضي بذلك، قبل أن يتغير موقفه ويتقبّل فكرة الرونق الجمالي ضمن عناصر النظام العام.

---

[1]– **سجى محمد عباس**، دور الضبط الإداري البيئي في حماية جمال المدن (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 21.

[2]– **بلقاسم دايم**، مرجع سابق، ص 175.

[3]– لقد كان من الضروري الأخذ بمقتضيات فكرة النظام العام كأحد أهم الأدوات القانونية لضبط حركة المجتمع والسيطرة على تطوراته في شكل قواعد قانونية ملزمة بما يمكن من القضاء على الإختلالات التي أصابت التوازن الإجتماعي، وهو ما تمّ تحقيقه من خلال إبداع العقل القانوني الأوربي لفكرة النظام العام الجمالي أو العمراني باعتبارها من بين الأهداف الحديثة، والتي يتم بموجبها منع كل ما يفسد جمال المدينة، راجع: **بوزيان عليان، علي فتاك**، مرجع سابق، ص 04.

إن مجلس الدولة الفرنسي في بداية الأمر اشترط وجود نص تشريعي لإقرار أحقية سلطات الضبط الإداري في التدخل للمحافظة على النظام العام الجمالي، وقضى في حكمه في قضية "Leroy" الصادر في: 28 ماي 1928 بأن " السلطة القائمة على وظيفة الضبط الإداري لا يحق لها أن تستخدم صون المظهر المنسق والمحافظة على جمال الرواء إلا في الحالات التي ينص عليها القانون بنصوص قاطعة"[1]، غير أن مجلس الدولة الفرنسي تراجع عن موقفه سنة 1936 في حكمه الصادر في قضية "إتحاد مطابع باريس"، واعتبر حماية جمال الرونق والرواء من ضمن أغراض الضبط الإداري[2].

كما حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية فويدي "Vuidy" بتأييد القرار الصادر بعدم الترخيص بالبناء، لمّا تبين له توفر العنصر الجمالي في الحديقة، وأن المشروع المقترح بالبناء من حيث مواصفاته وارتفاعه من شأنه أن يُفسد المنظر الجمالي للحديقة[3].

ويُشكّل الموقف المتغير لمجلس الدولة الفرنسي تكريسًا لعنصر المحافظة على جمال الرونق والرواء ضمن عناصر النظام العام الحديثة، ليتوسّع نطاق تدخل السلطات الضبطية إلى مفهوم جديد لا يقتصر فقط على المضمون التقليدي للمحافظة على النظام العام الذي يستهدف المحافظة على الأمن والصحة والسكينة العامة.

في حين اعترف مجلس الدولة المصري لسلطات الضبط الإداري بالحق في التدخل لحماية جمال الرونق دون وجود تشريع لذلك، حيث قضت بمشروعية تدبير ضبطي صادر عن محافظة الجيزة بتاريخ:

---

[1]– **عصام الدبس**، مرجع سابق، ص 172، ومن بين التطبيقات القضائية التي لم تعترف بشرعية القرارات الإدارية المتخذة لحماية جمال الرونق والرواء ما لم يوجد نص صريح، قضى مجلس الدولة الفرنسي بأنه: " ... وإن كان من حق المحافظ أن يمارس سلطات الضبط الإداري الخاص التي خولها إياه القانون بشأن حماية المدن والآثار التاريخية إلا أنه لا يجوز استخدام هذا الحق للحد الخطير من ممارسة حق الملكية أو حرية التجارة ..."، راجع: **حبيب إبراهيم حمادة الدليمي**، مرجع سابق، ص ص 138–139.

[2]– تتلخص وقائع قضية " إتحاد مطابع باريس" في إصدار الجهة الإدارية لائحة تحظر توزيع الإعلانات على المارة في الطرق العامة لأن الإستغناء عقب الإطلاع عليها يُسبّب تشويه للمنظر الجمالي العام الواجب المحافظة عليه، طعن إتحاد نقابات المطابع بباريس في هذه اللائحة مطالبًا بإلغائها بحجة خروج أهدافها عن الأهداف المرسومة لسلطات الضبط الإداري للحفاظ على النظام العام، فرفض مجلس الدولة ذلك الطعن، مؤكدًا أن حماية جمال الرونق والرواء من أغراض الضبط الإداري وهي إحدى عناصر النظام العام الجديرة بالحماية، راجع: **فيصل نسيغة**، مرجع سابق، ص ص 45–46.

[3]– **بلقاسم دايم**، مرجع سابق، ص 224.

20 جوان 1948 بمنع إنشاء بقالة في حي الجيزة لإعتبارات تتعلق بمظهر الحي[1]، وقضى أيضًا في حكمه الصادر بتاريخ: 26 ماي 1964 في القضية رقم: 827 لسنة 16 قضائية بأن: " الإدارة بما لها من وظيفة البوليس الإداري مكلّفة بمراعاة هدوء الأحياء السكنية وصيانتها من حيث الأمن والصحة والمظهر والآداب العامة"[2].

أما القضاء الجزائري فقد ساير أيضًا التحولات الجديدة في مفهوم النظام العام بإدراج جمال الرونق، فقد أكّد على حق الإدارة في حماية النظام العام الجمالي في العديد من القضايا، نذكر منها قراره الصادر بتاريخ: 15 أفريل 2003 والذي جاء فيه: " حيث اتّضح لمجلس الدولة بعد الإطلاع على كل ما احتوى عليه ملف الدعوى من وثائق ومستندات أنه حقيقة تحصل المستأنف على ترخيص من المستأنف عليها بوضع كشك جاهز، بشرط أن يكون هذا الأخير في حالة ملاءمة لا تشوّه المنظر العام واحترام قواعد النظام، حيث أن الإدارة لها سلطة الضبط الإداري والمحافظة على حماية عمران البلدية"[3].

ثالثا: التأصيل التشريعي:

اهتمت الشريعة الإسلامية بالجانب الجمالي في العمران بما يتلاءم مع القيم الدينية والثقافية للمجتمع ومعالم التراث الحضاري الإسلامي، كما تمّ الحثّ على استخدام الإنسان للجمال في مختلف نواحي الحياة وتزيين كل ما يحيط به.

وقد ورد في القرآن الكريم التأكيد على أهمية الجانب الجمالي في عدة آيات[4]، ففي مجال الإخضرار وحُسن الجمال أو ما يُعبّر عنه حاليًا بالمساحات الخضراء وجمال رونق والرواء قال الله تعالى: " **أَمَّنْ خَلَقَ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضَ وَأَنْزَلَ لَكُمْ مِنَ السَّمَاءِ مَاءً فَأَنْبَتْنَا بِهِ حَدَائِقَ ذَاتَ بَهْجَةٍ مَا كَانَ لَكُمْ أَنْ تُنْبِتُوا شَجَرَهَا أَءِلَهٌ مَعَ اللَّهِ بَلْ هُمْ قَوْمٌ يَعْدِلُونَ** "[5]، ففي هذا التعبير نجد قوله تعالى " حدائق ذات بهجة" أي ذات حُسن وجمال، تبتهج النفس والخاطر وتسرّ العين والقلب[6].

---

[1]- **سجى محمد عباس**، دور الضبط الإداري البيئي في حماية جمال المدن (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 62.

[2]- **عصام الدبس**، مرجع سابق، ص ص 172-173.

[3]- **بوزيان عليان، علي فتاك**، مرجع سابق، ص ص 14-15.

[4]- تحدث القرآن الكريم عن الجمال بألفاظ وعبارات شتى وفي عدة مواضع، فورد فيه ألفاظ: الجمال، الحسن، الزينة، الزخرف، الجميل، البهجة، وهي مفردات لها دلالاتها الواضحة على الجمال في المعاجم العربية وفي كلام الله تعالى الذي هو في ذروة الجمال، راجع: **جميل علي رسول السورجي**، مرجع سابق، ص 21.

[5]- سورة النمل، الآية رقم: 60.

[6]- **بلقاسم دايم**، مرجع سابق، ص 253.

كما ورد قوله تعالى: " **وَلَقَدْ جَعَلْنَا فِي السَّمَاءِ بُرُوجًا وَزَيَّنَّاهَا لِلنَّاظِرِينَ** "[1]، وغير ذلك من الآيات التي جاء فيها ذكر الجمال والزينة التي تسرّ الناظرين وتُوجّه الأنظار إلى الجمال في إبداع الكون، مما يجعنا ندرك أن الدنيا يتجلّى فيها الجمال ولولا إبداعها وجمالها لكانت نعمة ناقصة إذ الجمال من تمام النعمة بالشيء[2].

إن الحضارة في المدن الإسلامية تتميّز بأنها وليدة التشريع الإسلامي الذي يفصل مختلف نواحي الحياة باعتبار المدينة من الحضارة، وأن أي دراسة لهذه المدن تتطلب أن تضع في الحسبان أن الإسلام ونظمه وأحكامه هي المحور الأساسي الذي تدور حوله حياة المدينة بجميع تفاصيلها إجتماعية كانت أو إقتصادية أو سياسية بالإضافة إلى شكلها المادي ومختلف دلالاته[3].

الفرع الثاني: تكريس النظام العام الجمالي في النظام الدستوري الجزائري

يُعد الإهتمام بجمال المدن ضرورة حتمية فرضت تدخل الدولة لضبط النشاط العمراني ودرأ الممارسات التي من شأنها أن تُشكّل خطورة على المحيط الذي يعيش فيه الفرد، وذلك ضمن سياسة وطنية تهدف إلى ترقية المدينة وتوفير التنسيق والإنسجام في البنايات بما يضمن الحد من المضايقات البصرية أو ما يُعبر عنها بالتلوث البصري.

لقد كرّس المؤسس الدستوري الجزائري هذا الإهتمام من خلال دسترة الحق في بيئة سليمة لتحقيق رفاهية الأفراد وكذا المحافظة التراث الثقافي، والذين يُعدان من أهم أسس النظام العام الجمالي، لاسيّما وأن الإعتراف الدستوري من شأنه المساهمة بشكل مباشر في ضمان حق الفرد في العيش في بيئة متوازنة في مختلف النواحي **(أولا)**، كما تمّ إقرار العديد من النصوص التشريعية لإدراج البعد الجمالي للمدينة وتوفير الحماية المطلوبة، وذلك في إطار تهيئة المناطق الحضرية وفق مواصفات تضفي القيمة الجمالية للمدينة **(ثانيا)**.

---

[1]– سورة الحجر، الآية رقم: 16.

[2]– **جميل علي رسول السورجي**، مرجع سابق، ص 21.

[3]– **كامل الكناني**، مرجع سابق، ص 87.

أولا: موقف المؤسس الدستوري من فكرة النظام العام الجمالي

تتميز القواعد الدستورية بالسمو والإستقرار بما يُشكّل ضمانة لحماية الحقوق والحريات التي تكفلها، لاسيّما وأن السلطات العمومية مُلزمة بإحترام القانون الأسمى للدولة والتقيّد بأحكامه فيما تصدره من قوانين وتنظيمات.

ونظرًا لما يُشكّله الإعتداء على جمال المدينة من إضطراب في المجتمع فقد واكب المؤسس الدستوري الجزائري التحول في مفهوم النظام العام من خلال النص على ضرورة المحافظة على التراث الثقافي للأمة إلى جانب توفير بيئة سليمة وخالية من مختلف الملوثات.

1) المحافظة على التراث الثقافي للأمة:

إعترف المؤسس الدستوري الجزائري بحماية التراث الثقافي للأمة والمحافظة عليه بموجب تعديل سنة 2020 فقد جاء في نص الفقرة الأخيرة من المادة 76 على أنه: " تحمي الدولة التراث الثقافي الوطني المادي وغير المادي، وتعمل على الحفاظ عليه"[1]، وذلك في إطار التحولات القانونية التي اتجهت إليها إرادة الدولة نحو التوسع في مفهوم النظام العام وعدم إقتصاره على العناصر التقليدية الثلاثة التي يغلب عليها الطابع المادي، فتمّ تكريس الحفاظ على التراث الثقافي والتاريخي للأمة باعتباره يزيد من جمال المدن ورونقها ويضفي عليها طابعًا سياحيًا يجذب المهتمين للتمتّع بجمال المناظر وروعتها[2].

تعكس بعض المباني في المدينة منظرًا وجوهرًا فريدًا يُعبّر عن حضارة وثقافة سكان المدينة في تلك الفترة، ويتجلّى ذلك من خلال تصميم تخطيط المدينة لاسيّما التي تتمتع بجذور تاريخية وحضارية قديمة وعريقة، فلا تكون المظاهر المعمارية فيها متكررة بل مختلفة، مما يعكس قيمة عالية لهذه المباني لدى السكان من حيث مكانتها التاريخية والحضارية، لذا من المهم المحافظة على هذه المباني وإعادة استخدامها بشكل متميز، كما يتم إظهارها ضمن النسيج العمراني للمدينة[3].

---

[1]– وهي نفس الصياغة التي كانت واردة في الفقرة الأخيرة من المادة 45 في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016.

[2]- le législateur algérien a légiféré un arsenal juridique qui a pour finalité la protection du patrimoine naturel et culturel, dans ce cadre nous citerons la loi n° 98/04 du: 15 juin 1998, relative à la protection du patrimoine culturel, Voir: **Djillali Adja, Bernard Drobenko**, Op.cit, p 128.

[3]– **كمال محمد الأمين**، مرجع سابق، ص 56.

وقد جاء في المادة 45 من القانون رقم: 04/98 المؤرخ في: 15 جويلية 1998، المتعلق بحماية التراث الثقافي[1]، أنه من بين التراث الثقافي للأمة موضوع الحماية القطاعات المحفوظة المنشأ التي تمثل مجموعة عقارية حضرية أو ريفية مثل القصبات والمدن والقصور التي تكتسي بتجانسها ووحدتها المعمارية والجمالية أهمية تاريخية أو معمارية أو فنية أو تقليدية من شأنها أن تبرر حمايتها وإعادة تثمينها، والتي نذكر منها:

– القطاع المحفوظ المسمى " **القصر العتيق لتماسين**" بولاية ورقلة، والذي يُعتبر شاهدًا عن العمران التقليدي الصحراوي المشيّد على أسس الإيمان والتقاليد، ويحمل قيمة معمارية وعمرانية وفنية[2].

– القطاع المحفوظ المسمى" **الدشرة الحمراء**" بولاية بسكرة، والذي يُعد نموذجًا من نماذج العمارة البربرية العربية الأصيلة، يبرز من خلالها أسلوب بنائها وأبوابها وتقسيم شوارعها وتنظيم منازلها ومواد بنائها المحلية المنسجمة مع الطبيعة والتقاليد والأعراف[3].

– القطاع المحفوظ المسمى" **المدينة العتيقة لعنابة**" بولاية عنابة، والذي يُمثل مجمعًا عقاريًا حضاريًا متجانسًا، يتميز بغلبة منطقته السكنية، ويكتسي أهمية تاريخية وفنية ومعمارية تقليدية[4].

– القطاع المحفوظ المسمى" **القصر العتيق لتمنيط**" بولاية أدرار، والذي يُعد من أقدم قصور ومنطقة توات، يتكون من عدة قصبات وهو ذو هندسة معمارية صحراوية أصيلة، ويزخر بثروة طبيعية تتمثل في واحات نخيل شاسعة تحتوي على مجموعة من الفقارات تتميز بالدقة في أسلوب توزيع المياه بصفة متساوية[5].

---

[1]– القانون رقم: 04/98 المؤرخ في: 15 جوان 1998، **المتعلق بحماية التراث الثقافي**، الجريدة الرسمية العدد: 44، سنة: 1998.

[2]– تمّ إنشاؤه بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 184/13 المؤرخ في: 06 ماي 2013، **المتضمن إنشاء القطاع المحفوظ لقصر تماسين وتعيين حدوده**، الجريدة الرسمية العدد: 26، سنة: 2013.

[3]– تمّ إنشاؤه بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 185/13 المؤرخ في: 06 ماي 2013، **المتضمن إنشاء القطاع المحفوظ للقرية الدشرة الحمراء وتعيين حدوده**، الجريدة الرسمية العدد: 26، سنة: 2013.

[4]– تمّ إنشاؤه بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 186/13 المؤرخ في: 06 ماي 2013، **المتضمن إنشاء القطاع المحفوظ للمدينة العتيقة لعنابة وتعيين حدوده**، الجريدة الرسمية العدد: 26، سنة: 2013.

[5]– تمّ إنشاؤه بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 137/16 المؤرخ في: 25 أفريل 2016، **المتضمن إنشاء القطاع المحفوظ للقصر العتيق لتمنيط وتعيين حدوده**، الجريدة الرسمية العدد: 27، سنة: 2016.

وبذلك ألزمت العديد من النصوص القانونية على أجهزة الدولة الإهتمام بالمباني الأثرية والتراثية والتاريخية من خلال إجراء الترميمات والصيانة الدورية لها مما يساهم في ترقية قيمتها الجمالية ودورها الواضح في إضفاء صورة رائعة للمدينة[1].

2) دسترة الحق في البيئة وتأثيره على جمال المدن:

لا يمكن الحديث عن جمال المدينة دون أن نذكر البيئة المحيطة بالإنسان والتي يجب أن تكون نظيفة ولا تشوهها الملوثات باعتبارها تشكل عائقا للحياة المريحة، مما يرتب إلتزامًا على عاتق الدولة بحمايتها وتحسين ظروف الوقاية من مظاهر التلوث.

لقد جاءت الدساتير الجزائرية قبل تعديل سنة 2016 خالية من الإشارة إلى الحق في البيئة، رغم التأكيد على حق الفرد في الحياة الكريمة، والتي تقتضي العمل على حماية النظام البيئي ومنع صور التدهور في مكوناته، إلى جانب الإهتمام بالبيئة الطبيعية لما تُوفّره من قيمة جمالية تعزز مكانة المدينة في حياة السكان.

إن التعديل الدستوري لسنة 2016 أقرّ بحق المواطن في بيئة سليمة[2] تبعًا للجهود الدولية للحد من أخطار التلوث، وذلك في إطار تمكينه من حياة متكاملة تسود فيها الطمأنينة والرفاهية التي يحتاجها، وهو ما تمّ تعزيزه ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020 بالنصّ على حق المواطن في بيئة سليمة في إطار التنمية المستدامة[3]، ويُشكّل توفير البيئة المناسبة للعيش أحد مقومات التنمية المستدامة التي لا غنى عنها، وذلك من خلال مراعاة الجانب الجمالي للمدينة وترقية مظهرها.

كما جاء في المادة 21 من التعديل الدستوري لسنة 2020 أن الدولة تسهر على ضمان بيئة سليمة من أجل حماية الأشخاص وتحقيق رفاههم، والذي يندرج في إطار مواصلة تجسيد الإلتزامات الدولية لحماية البيئة والحدّ من مظاهر التدهور البيئي في مختلف المجالات، كما يُبرز تزايد الإهتمام الوطني بالعناصر ذات الصلة بالتلوث.

---

[1]- **خالد بن مهني، عبد الرزاق أمقران**، "التخطيط الحضري آلية لإبراز جمالية المدينة الجزائرية (وسط مدينة سطيف أنموذجا)"، مجلة الآداب والعلوم الإجتماعية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين- سطيف2، المجلد: 17، العدد: 02، جويلية 2020، ص 35.

[2]- جاء في الفقرة الأولى من المادة 68 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه : " **للمواطن الحق في بيئة سليمة**".

[3]- نصّت المادة 64 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: " **للمواطن الحق في بيئة سليمة في إطار التنمية المستدامة**".

إن تأمين الحق في بيئة سليمة لا يمكن تحقيقه دون حماية البيئة من التلوث بمختلف صوره، ومن بينها التلوث البصري الذي يُعد من أهم المخاطر التي تهدد بيئة الإنسان بسبب إمتداد آثاره السلبية على حياة الفرد ورفاهيته، كما أنه يُعد إخلالاً بالنظام العام ومشكلة بيئية غير مقبولة، مما جعل الدساتير تتصدى لحماية الحق في البيئة[1].

ثانيا: موقف المشرع الجزائري من فكرة النظام العام الجمالي

احتلّ الرونق الجمالي للمدينة مكانة هامة في التشريع الجزائري، وهو ما يبرزه إقرار العديد من النصوص القانونية التي تضمّنت مختلف مظاهر الإهتمام بجمال المدينة وتنظيم البنايات بما يتوافق مع خصوصيات المجتمع ثقافيًا وحضاريًا، سواء تعلق الأمر بالمنشآت الجديدة التي يتعين مطابقتها لقواعد التهيئة والتعمير أو المباني المتواجدة ذات الطابع التراثي والثقافي عند صيانتها أو ترميمها، والتي تُشكّل في مجموعها منظومة تشريعية للحفاظ على النظام العام الجمالي، ومن بين هذه النصوص نذكر ما يلي:

1) القانون رقم: 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير:

يقوم الجانب الجمالي للمدينة على فكرة إنجاز البناية بمواصفات مطابقة لقواعد الهندسة المعمارية، والتي هي تعبير عن مجموعة من المعارف والمهارات المجتمعة في فن البناء، كما تُعد إنبعاث لثقافة ما وترجمة لها، فقد اعتمد المشرع على هذا الجانب الجمالي كآلية لإضفاء الصبغة الفنية على مختلف البنايات التابعة للقطاع العام والخاص على حد سواء[2].

لقد جاء إصدار القانون رقم: 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدّل والمتمّم، بهدف تحديد القواعد الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وتكوين وتحويل المبنى في إطار التسيير الإقتصادي للأراضي والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة، وأيضا وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي على أساس إحترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية[3].

---

[1]– **سجى محمد عباس**، دور الضبط الإداري البيئي في حماية جمال المدن (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 200.

[2]– **عبد الله لعويجي**، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر – باتنة1، 2012/2011، ص 58.

[3]– أنظر المادة الأولى من القانون رقم: 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدّل والمتمّم.

إن حالات الفوضى في العمران وعدم تنظيمها في الجزائر شكّلت دافعًا لتدخل المشرع وإخضاع مختلف عمليات البناء والتهيئة والتعمير إلى جملة من القواعد القانونية للتأكّد من مطابقتها للمعايير التقنية والتحكّم فيها حتى لا تعتدي على الرونق الجمالي للمدينة، وذلك في إطار أدوات التخطيط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذا مُخطط شغل الأراضي طبقًا لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما.

وتُعرّف البيئة العمرانية بأنها المحيط الإصطناعي الذي أقامه الإنسان في إطار الوسط الطبيعي الذي نشأ فيه، فقد عمل الإنسان على تعمير الأرض وجعلها أكثر توافقًا وتناغمًا مع حاجاته لتحقيق غاياته، فهو بحاجة إلى مسكن يأويه وشوارع يمرّ بها وحدائق يتنزّه فيها، وإقامة هذه المنشآت ينبغي ألاّ يكون عبثًا بطريقة غير منظّمة بل يتحقّق من خلال وضع إطار قانوني يضع حدًا لتصرفات الغير في مجال التهيئة والتعمير[1].

كما تبدو أهمية الطابع الجمالي للمدينة في المجال العمراني من خلال أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 175/91، الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، فقد خصّص القسم الرابع " مظهر البنايات"، المواد من 27 إلى 31 للتأكيد على ضرورة مطابقة البنايات للرونق الجمالي للمدينة في شكل منسجم مع المخطط العمراني المعتمد[2].

2) القانون رقم: 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي:

يُعد تراثًا ثقافيًا في مفهوم القانون رقم: 04/98، المتعلق بحماية التراث الثقافي، جميع الممتلكات الثقافية والعقارية والعقارات بالتخصيص والمنقولة الموجودة على أرض عقارات الأملاك الوطنية وفي داخلها، المملوكة لأشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص والموجودة كذلك في الطبقات الجوفية للمياه الداخلية والإقليمية الوطنية الموروثة عن مختلف الحضارات المتعاقبة منذ عصر ما قبل التاريخ إلى يومنا هذا[3].

---

[1]– **صافية إقلولي أولد رابح**، مرجع سابق، ص 65.

[2]– نصّت الفقرة الثانية من المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم: 175/91، الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، على أنه: " **يجب أن تبدي البنايات بساطة في الحجم ووحدة في المظهر والمواد المتماشية مع الإقتصاد الصحيح في البناء وتماسك عام للمدينة وإنسجام المنظر**".

[3]– أنظر المادة الثانية (02) من القانون رقم: 04/98، المتعلق بحماية التراث الثقافي.

كما يشمل أيضًا الممتلكات الثقافية غير المادية الناتجة عن تفاعلات إجتماعية وإبداعات الأفراد والجماعات عبر العصور والتي لا تزال تعبر عن نفسها منذ الأزمنة الغابرة إلى يومنا هذا[1].

وبغرض المحافظة على المنظر الجمالي للمعالم التاريخية والثقافية فقد أخضع المشرع كل أشخاص الحفظ والترميم والتصليح والإضافة والتغيير والتهيئة المراد القيام بها على هذه المعالم أو العقارات الموجودة في المنطقة المحمية إلى ترخيص مسبق من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة[2]، كما تخضع لذات الترخيص ما يأتي[3]:

- أشغال المنشآت القاعدية مثل تركيب الشبكات الكهربائية والهوائية أو الجوفية وأنابيب الغاز ومياه الشرب أو قنوات التطهير، وكذلك جميع أشغال التي من شأنها أن تُمثل إعتداء بصري يلحق ضررًا بالجانب المعماري للمعلم المعني.
- أشغال قطع الأشجار أو غرسها إذا كان من شأنها الإضرار بالمظهر الخارجي للمعلم المعني.

إن ترميم المباني القديمة (التراثية والآثارية والتاريخية) تُعد عملية متخصصة بدرجة عالية جدًا، لأنها تهدف إلى حماية القيمة الجمالية والتاريخية للمباني، لما لها من أثر واضح على إضفاء صورة رائعة للمدينة، لذلك أكّد المشرع الجزائري على أهمية ترميم هذه المباني التراثية وضرورة صيانتها وأناطت هذه المسؤولية لسلطات الضبط المختصة[4].

---

[1]- إن الحضارة والتراث الإنساني هما المقياس الحقيقي لأصالة الأمم وعراقتها، فالآثار هي بصمات الإنسان التي تركها طيلة حياته وتطوّره على مرّ العصور من أعمال مادية ملموسة تُجسّد معنى الحياة وشكلها في شتّى المجالات، كما تعتبر ما يرشح عن الإنسان من عالم الخيال إلى عالم الوجود من علم أو إبداع أو فن أو جمال عبر العصور، فالآثار هي المرآة العاكسة للحقب الزمنية المختلفة والمتعاقبة وثقافة الشعوب، للتفصيل أكثر راجع: **سجى محمد عباس**، دور الضبط الإداري البيئي في حماية جمال المدن (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 101.

[2]- قضت المحكمة العليا في قرار لها بتاريخ: 20 ديسمبر 1992 تحت رقم: 101267، بوقف أشغال الورشة التي نصّبها كل من والي ولاية الجزائر ورئيس المجلس الشعبي البلدي لمدينة الجزائر بغرض إنجاز موقف للسيارات ومعهد للموسيقى على موقع إيكوسيوم العتيقة القريب جدًا من المسجد الكبير والزاوية المحصنة 23 باعتبارهما معالم ومواقع تاريخية مصنّفة منذ سنة 1887 و1909 تصنيفًا مؤكدًا، حيث أن الأشغال التي شرع فيها تعتبر مساسًا خطيرًا بالتراث الحضاري الوطني لاسيّما وأنها تتم بدون رخصة خاصة مسلّمة من طرف السلطة المختصة بالفنون، أنظر القرار رقم: 101267 المؤرخ في: 20 ديسمبر 1992، قضية بلدية (و و أ ح م ن ت دار عزيزة بالجزائر) ضد: والي ولاية الجزائر ومن معه، المنشور في مجلة المحكمة العليا، العدد رقم: 03، سنة: 1994.

[3]- أنظر المادة 21 من القانون رقم: 04/98، المتعلق بحماية التراث الثقافي.

[4]- **مريم عثمانية**، مرجع سابق، ص 41.

3) القانون رقم: 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة:

كرّس المشرع الجزائري العلاقة بين أدوات تهيئة الإقليم ومتطلبات التنمية المستدامة ضمن أحكام القانون رقم: 20/01، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وذلك في إطار السياسة الوطنية في تحقيق التوازن الحضري بين مختلف المناطق للمحافظة على المخطط العمراني الوطني.

ويُعد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم أداة أساسية لتنفيذ التوجهات الإستراتيجية في مجال تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، ويأخذ بعين الإعتبار المميزات والخصوصيات الطبيعية والإقتصادية لكل منطقة[1]، كما يُحدد الأحكام الخاصة بالمناطق المتجانسة الكبرى، ففي مناطق الجنوب على سبيل المثال يهدف من أجل[2]:

- حماية المنظومات البيئية في الواحات والصحاري.
- تثمين الطاقة الزراعية وإستصلاح أراض جديدة عن طريق إعداد برنامج عقلاني لإستغلال الموارد المائية، الباطنية إستغلالاً طويل الأمد وتطبيقه.
- تطوير البنى التحتية للنقل البري والسكك الحديدية والنقل الجوي وتوسيعها وعصرنتها.
- إنشاء مراكز للحياة مطابقة لخصوصيات هذه المناطق ولأنشطتها.
- تطوير البنى التحتية للمواصلات والإتصالات السلكية واللاّسلكية والإعلام.
- الحفاظ على التراث الطبيعي والثقافي والتاريخي في هذه المناطق وتثمين التراث السياحي الصحراوي.

إن أدوات تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة سواء كانت وطنية أو جهوية أو ولائية من شأنها المساهمة في ترقية المظهر الجمالي للمدن بمراعاة خصوصية كل منطقة، حيث تُساعد السلطات المختصّة في تحديد كيفيات المحافظة على الفضاءات الطبيعية والمساحات المحمية إلى جانب تنمية البنى التحتية ومواءمتها مع فكرة الجمال في شقّه الحضري.

---

[1]- طبقًا للمادة الرابعة (04) من القانون رقم: 20/01، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، فإن السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة تهدف إلى تنمية مجموع الإقليم الوطني تنمية منسجمة على أساس خصائص ومؤهلات كل فضاء جهوي، كما تهدف إلى الحماية والتثمين والتوظيف العقلاني للموارد التراثية والطبيعية والثقافية وحفظها للأجيال القادمة، وهي عناصر من شأنها إضفاء القيمة الجمالية للمدن.

[2]- أنظر المادة 16 من القانون رقم: 20/01، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

4) القانون رقم: 15/08 الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها:

لقد صدر القانون رقم: 15/08 الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، بهدف وضع حد لحالات عدم إنهاء البنايات التي ساهمت في خلق فوضى عمرانية، والتحقق من مطابقة البنايات المنجزة أو التي هي في طور الإنجاز للمعايير التقنية المحدّدة لاسيّما قواعد التهيئة والتعمير، إلى جانب ترقية إطار مبني ذي مظهر جمالي ومهيأ بانسجام يعطي للمدينة صورتها الجمالية في بناياتها وشوارعها ومختلف الفضاءات وفق شكل هندسي معماري يتماشى مع متطلبات المحيط العمراني[1].

وتُعد البنايات غير المتمّمة خطرًا على النظام العام الجمالي[2] من خلال تهاون مُلاّكها وأصحاب المشاريع في إستكمال الأشغال وإضفاء القيمة الجمالية للمدينة، لذلك ألزم المشرع بإتمام بناياتهم ضمن الشروط والآجال المحدّدة بخمس (05) سنوات، ومن أجل تحقيق مطابقة البنايات المتممة أو التي هي في طور الإنجاز يُلزم مالكو وأصحاب المشاريع أو كل متدخل مؤهل بتقديم طلب في هذا الشأن إلى السلطات المعنية[3].

ومع ذلك لم يلق هذا القانون استجابة واسعة[4] حيث لا يزال يتأرجح بين عزوف المواطنين مالكي البنايات ونقص الجانب التوعوي بأهمية هذه الخطوة التي أصبحت جد ضرورية لتنظيم الواجهات في نسيج عمراني بعيد عن فوضى ركام البناء التصاعدي دون الإلتفات لأي حسابات جمالية، فجُلّ الإهتمام مُنصب على الإعتناء بالمنظر الجمالي الداخلي دون إعطاء أهمية للواجهة الخارجية[5].

5) القانون رقم: 04/11 الذي يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية:

لقد جاء القانون رقم: 04/11، الذي يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، مُسايرًا للمنظومة القانونية التي أولت الإهتمام بالنسيج العمراني وإعادة تأهيله، فقد تضمن إخضاع نشاط الترقية

---

[1]– أنظر المادة الأولى من القانون رقم: 15/08 الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها.

[2]– نصّت الفقرة الأولى من المادة 12 من القانون رقم: 15/08 الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، على أنه: " **يعتبر المظهر الجمالي للإطار المبني من الصالح العام، ولهذا الغرض يستلزم المحافظة عليه وترقيته**".

[3]– أنظر المادة 23 من القانون رقم: 15/08 الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها.

[4]– جاء في التعليمة رقم: 445 المؤرخة في: 06 نوفمبر 2016، الصادرة عن الوزير الأول، **بخصوص تطبيق القانون رقم: 15/08، الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات غير المنتهية**، أنه بعد إنقضاء الأجل الممنوح لمطابقة البنايات والمحدد بتاريخ: 03 أوت 2016، لم يستجب عدد كبير من المواطنين إلى إجراءات تسوية وضعية بناياتهم، وبالنظر إلى آثار الجزاءات المترتبة على هذه الوضعية تقرر تعليق تطبيق أحكام القانون رقم: 15/08 إلى غاية إشعار لاحق.

[5]– **بوزيان عليان، علي فتاك**، مرجع سابق، ص 32.

العقارية في مجال التصميم والتهيئة والبناء إلى القواعد العامة للتهيئة والتعمير المحددة في التشريع المعمول به وكذا أحكام هذا القانون، كما يجب أن يكون إنجاز المشاريع العقارية مطابقًا لمخططات التعمير التي تتوفر على العقود والرخص المسبقة تماشيًا مع أهداف الحفاظ على التوازنات الإيكولوجية[1].

ويجب أن يُؤخذ في الحسبان الإنسجام المعماري والعمراني والطابع الجمالي بالنسبة للمجموعة العقارية الأصلية عند تصميم البناية أو البنايات التي تكون موضوع عملية توسيع مشروع عقاري، وذلك حتى لا تؤثر هذه العمليات على المظهر المُنسّق لجمال المدينة[2].

وتُعد وحدة التصميم من أهم عناصر الإنسجام المعماري لاسيّما في تحديد علاقة الكتل المعمارية مع بعضها البعض ومع المجالات التي تتخلّلها، وتتّضح مجالاتها من خلال وحدة تصميم المدنية بكاملها، من حيث علاقة المجالات الحضرية والمساحات المبنية وغير المبنية والشوارع والمساحات الخضراء كل منها مع الآخر، وجميع مساحات المدينة مع بعضها البعض والتي تؤدي إلى تكوين التأثير الجمالي للمدينة عن طريق وحدة عناصر العمل الفني[3].

نتيجة لذلك تخضع كل عملية ترميم عقاري أو إعادة تأهيل أو تجديد عمراني أو إعادة هيكلة أو تدعيم إلى ترخيص إداري مسبق قبل الشروع في أي من الأشغال، وذلك بغرض التأكد من مراعاة الجانب الجمالي للمدينة ومطابقة المعايير العمرانية المعمول بها[4].

6) القانون رقم: 10/11 المتعلق بالبلدية:

تُمارس البلدية دورًا هامًا في تنظيم وتنسيق المدينة وشوارعها والحفاظ على العنصر الجمالي فيها، والذي يُعد هدفًا للنظام العام[5]، لذلك يتمتّع رئيس المجلس الشعبي البلدي بعدة صلاحيات وفقًا للقانون رقم:

1- **الشيخ بوسماحة**، " الترقية العقارية وحماية البيئة"، الملتقى الوطني الأول حول " تأثير الرخص العمرانية على البيئة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد ابن باديس- مستغانم، يومي 15 و16 ماي 2013، ص 03.

2- أنظر المادة العاشرة (10) من القانون رقم: 04/11، الذي يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية.

3- **كمال محمد الأمين**، مرجع سابق، ص 50.

4- أنظر المادة السادسة (06) من القانون رقم: 04/11، الذي يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية.

5- أصدر وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية تعليمة وزارية رقم: 219 المؤرخة في: 27 مارس 2019، **المتعلقة بمحاربة البناءات الفوضوية**، والتي جاء فيها أن الحفاظ على الطابع الجمالي للمدن والتمسك بقواعد التخطيط العمراني يُعد من المهام الأساسية التي تقوم بها الجماعات المحلية عن طريق الحد من مخالفات قواعد التعمير والقيام بدور الرقابة على مختلف عمليات البناء.

10/11 المتعلق بالبلدية، في مجال حماية النظام العام الجمالي على مستوى إقليم بلديته، لاسيّما من خلال[1]:

- السهر على إحترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري[2].
- السهر على نظافة العمارات والمحيط وحماية البيئة.

وطبقا للمادة 115 من القانون رقم: 10/11 المتعلق بالبلدية، وضمن الشروط المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما وبمساهمة المصالح التقنية للدولة، تتولى البلدية ما يلي:

- التأكّد من إحترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها.
- السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكّان.
- السهر على إحترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية.

وبذلك يقع على عاتق البلدية التأكّد من تخصيص الأراضي ومطابقة عمليات البناء للمعايير والشروط المحددة، بالتنسيق مع المصالح المختصة بهدف عدم الخروج عن مخطط التهيئة والتعمير على مستوى إقليم البلدية، بما يضمن مراعاة الرونق الجمالي للمدينة وتنسيق بناياتها وشوارعها وفق الأطر المعمارية المعمول بها.

ففي إطار حماية التراث المعماري وطبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقتين بالسكن والتعمير والمحافظة على التراث الثقافي وحمايته، تسهر البلدية وبمساهمة المصالح التقنية المؤهلة على المحافظة وحماية الأملاك العقارية الثقافية والحماية والحفاظ على الإنسجام الهندسي للتجمعات السكنية[3]، لذلك يكون لرئيس المجلس الشعبي البلدي اتّخاذ التدابير المناسبة التي ترمي إلى ترقية المنظر الجمالي للمدينة الذي يُعد غاية من غايات النظام العام[4].

---

[1]- أنظر المادة 94 من القانون رقم: 10/11، المتعلق بالبلدية.

[2]- ففي هذا الإطار نصّت المادة 95 من القانون رقم: 10/11، المتعلق بالبلدية على أنه: " **يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخص البناء والهدم والتجزئة حسب الشروط والكيفيات المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما**".

[3]- أنظر المادة 116 من القانون رقم: 10/11، المتعلق بالبلدية.

[4]- رغم أن حماية البيئة والطابع المعماري للمدينة من النظام العام إلا أن الواقع الميداني يبرز قلّة إهتمام الجماعات المحلية بقضايا الرونق الجمالي بالنظر إلى صعوبات التكفل بأزمة المدينة السكانية، ومع ذلك فإن واجب الجماعات المحلية يبقى مستمرًا من أجل إرساء روح المواطنة الحضرية التي تسمح بالإرتقاء بذهنية المجتمع الحضري والإستجابة لمتطلباته في حق العيش في مدينة متوازنة، للتفصيل أكثر راجع: **بوزيان عليان، علي فتاك**، مرجع سابق، ص 28.

كما تتكفل البلدية في مجال تحسين الإطار المعيشي للمواطن وفي حدود إمكانياتها وطبقًا للتشريع والتنظيم المعمول بهما بتهيئة المساحات الخضراء ووضع العتاد الحضري وتُساهم في صيانة فضاءات الترفيه والشواطئ، فهي مسؤولة عن توفير للمواطن متطلبات جمال المدينة التي لا تؤثر على راحته النفسية[1].

المبحث الثاني: آليات حماية النظام العام الجمالي

تقتضي ضرورة الموازنة بين متطلبات المحافظة على النظام العام الجمالي وممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم المكرّسة دستوريًا تدخل المشرّع لإصدار منظومة قانونية تبرّر تمكين السلطات الضبطية من تنظيم ومنع كل ما قد يضر بالصورة الجمالية للمدن أو يُسبّب تلوث بصري يُلحق الأذى بالأفراد، لاسيّما وأن وظيفة الضبط الإداري تُمثل الإطار الشرعي لتقييد الحقوق والحريات الأساسية بالقدر الكافي لصيانة النظام العام في مختلف عناصره.

وتُشكّل البنايات التي تنجز بطريقة غير قانونية أو التي لا تتقيد بقواعد التهيئة والتعمير إخلالاً بمبادئ النظام العام الجمالي، لذلك عمد المشرع إلى إخضاعها لعدة ضوابط مع تمتع السلطات المختصّة باتّخاذ الإجراءات والقرارات المناسبة في إطار رقابتها على مشروعية النشاطات التي تمسّ بالنمط العمراني، بما يسمح بتصحيح الإختلالات التي تشوّه المنظر الجمالي للمدينة .

وتتعدّد أدوات التهيئة والتعمير التي فرض المشرّع الجزائري الحصول عليها عند ممارسة الأنشطة العمرانية بغرض المحافظة على النظام العام الجمالي، حيث تُعتبر الرخص العمرانية من أهم وسائل الضبط الإداري لتنظيم نشاط الأفراد ضمن رقابة قبلية **(المطلب الأول)**، كما تمّ استحداث الشهادات العمرانية بهدف التحكم في التوسع العمراني وفرض إحترام القواعد المعمول بها في هذا الشأن **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: الرخص العمرانية

في إطار مُراقبة النشاط العمراني للأفراد حفاظًا على النظام العام الجمالي تضمن القانون رقم: 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدّل والمتمّم، عدة رخص عمرانية تخضع لها عمليات البناء بمختلف مظاهره (بناء جديد، تعديل، توسيع، ترميم، إعادة تأهيل، ...إلخ)، كما تضمنت النصوص

[1]– أنظر المادة 124 من القانون رقم: 10/11، المتعلق بالبلدية.

التنظيمية ذات الصلة بالتهيئة والتعمير الأحكام التفصيلية للشروط القانونية والتقنية الذي كرّست البعد الجمالي في المجال العمراني.

وتُعد رخصة البناء من أهم الرخص العمرانية فهي التدبير الأبرز الذي يتم من خلاله تقييد حق الفرد في البناء وفق المواصفات التقنية لإعتبارات النظام العام الجمالي **(الفرع الأول)**، إلى جانب رخصة التجزئة التي تُعتبر أداة قانونية يتمّ اللجوء إليها عند أي عملية تقسيم للملكية العقارية **(الفرع الثاني)**، أما رخصة الهدم فإن نطاقها يتّسع ليشمل المحافظة على التراث الثقافي والتاريخي كأحد مظاهر المحافظة على جمال المدن ورونقها **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول: رخصة البناء

إذا كان المشرّع قد أفصح عن إرادته الصريحة في مواجهة كل ما من شأنه المساس بالمصلحة العامة العمرانية ووضع النصوص الكفيلة بتنظيم النشاط العمراني، فإن مهمة التشريع قد انتهت لتبدأ مهمة تنفيذ عملية الرقابة على مختلف المنشآت والبنايات في إطار تنظيم الحركة العمرانية وذلك بموجب وسائل وإمتيازات السلطة العامة[1].

وتُعد رخصة البناء أداة للرقابة القبلية على عملية البناء على الرغم من أن هذه الأخيرة ترتبط بحق الملكية الذي لا يُعد حقًا مطلقًا بل هو نسبي، تمّ تقييد استعماله وفق مقتضيات تحقيق المصلحة العامة التي تعتبر من أغراض قواعد التهيئة والتعمير عن طريق تنظيم النشاط العمراني[2].

وسنتطرق فيما يلي إلى تعريف رخصة البناء **(أولا)** والشروط الواجب استيفاؤها للحصول عليها **(ثانيا)** مع إبراز مختلف الإجراءات التي تمر بها عملية دراسة ملف رخصة البناء وصولا إلى البتّ فيه **(ثالثا)**.

---

[1]– **الزين عزري**، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع– القاهرة، مصر– سنة 2005، ص 33.

[2]– يُعتبر حق البناء من الحقوق المرتبطة بحق الملكية، فصاحب الأرض يظهر صفته كمالك باستعماله حقه في البناء الذي يُعد من أدوات إستعمال الأرض من جهة، ومن جهة أخرى أداة لتغيير وجهتها، ونظرًا لأهمية وخطورة هذا الحق تبعًا للآثار المرتبة عليه خاصة بالنسبة للأراضي ذات الطابع الفلاحي فإن حرية البناء ليست مطلقة بل وضع لها المشرع قيودًا وفق نظام قانوني صارم، راجع: **نورة منصوري**، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع– عين مليلة، الجزائر– سنة 2010، ص 39.

أولا: تعريف رخصة البناء:

لم يتصدّى المشرّع الجزائري إلى تعريف رخصة البناء في مختلف النصوص القانونية والتنظيمية ذات الصلة بالتهيئة والتعمير، رغم تأكيده على تقييد مباشرة عمليات البناء بضرورة الحصول عليها مسبقًا من طرف الجهات المختصّة[1]، ووفق الشروط والإجراءات المحدّدة تحت طائلة توقيع العقوبات المقررة.

أما على المستوى الفقهي فهناك عدة تعريفات لرخصة البناء باعتبارها وسيلة وقائية تحمي حق الفرد في التمتّع بملكيته وحق المجتمع في عدم مخالفة قواعد النمط العمراني.

فهناك جانب من الفقه من عرّفها بكونها "أداة قانونية لضبط وفرض سياسة معينة متناسقة للبناء والتعمير، إذ يهدف نظام الترخيص على أعمال البناء إلى التحقق من عدم التعارض بين المباني المزمع إقامتها وبين متطلبات المصلحة العامة التي ينظمها قانون التهيئة والتعمير والنصوص التطبيقية، لاسيّما المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي"[2].

كما تُعرّف رخصة البناء بأنها "إحدى الإجراءات الوقائية التي تُحدد ماهية المبنى المُرخّص به وذكر مواصفاته وبيان الغرض منه، سكني أو خدماتي أو تجاري، وتستخدمها سلطات الضبط الإداري في الدولة بغرض وقاية كل أفراد المجتمع من الأضرار التي قد تنجم عن ممارسة الحريات الفردية وحماية المصالح العامة والخاصة"[3].

أما الدكتور الزين عزري فيُعرّفها بأنها: "القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونًا، تمنح بمقتضاه الحق للشخص (طبيعيًا أو معنويًا) بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران"[4].

---

[1]– فقد نصّت المادة 52 من القانون رقم: 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدّل والمتمّم، على أنه: " **تشترط رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها ولتمديد البنايات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية ولإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج**"، كما جاء في المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، على أنه: " **يشترط كل تشييد لبناية جديدة أو كل تحويل لبناية تتضمن أشغالها تغيير مشتملات الأرضية والمقاس والواجهة والإستعمال أو الوجهة والهيكل الحامل للبناية والشبكات المشتركة العابرة للملكية حيازة رخصة البناء**".

[2]– **كمال محمد الأمين**، مرجع سابق، ص 68.

[3]– **فاطنة ديب**، "النظام القانوني لرخصة البناء في ضوء المرسوم التنفيذي رقم: 19/15"، مجلة التعمير والبناء، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون – تيارت، المجلد: 01، العدد: 03، سبتمبر 2017، ص 251.

[4]– **الزين عزري**، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص 12.

وفي نفس السياق أورد الفقد الإداري تعريفات لرخصة البناء بأنها: " قرار يَحُد من سلطة المالك الفرد على ملكيته، وتُصبح الدولة ضامنة لمتطلبات الحاجة الجماعية للسكن"، أو هي: " القرار الإداري الذي تمنح بمقتضاه الإدارة الحق للشخص بالبناء بعد التأكّد من توافر الشروط التي يتطلّبها قانون التنظيم في المكان المُراد البناء فيه"[1]، كما تُعرّف أيضًا رخصة البناء بأنها: " ترخيص ممنوح من طرف سلطة إدارية من أجل تشييد بناء جديد أو تعديل بناء قائم بشكل مسبق قبل مباشرة الأشغال"[2].

من خلال هذه التعاريف المتعددة يتّضح أن رخصة البناء هي أداة أو وسيلة كرّسها المشرّع الجزائري للرقابة على النشاط العمراني بغرض تنظيمه بما يتماشى مع المعايير المعمول بها، وتتم في شكل قرار إداري تصدره السلطة الإدارية المختصة ضمن الشروط والإجراءات المنصوص عليها، كما يمكن إستنتاج عناصر رخصة البناء المتمثلة فيما يلي:

1) صدور قرار إداري بالبناء:

تُعد رخصة البناء تصرف قانوني في شكل قرار إداري يمنح لصاحبه حق مباشرة أشغال البناء، ويصدر هذا القرار – حسب الحالة– رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالعمران بعد دراسة الطلب من طرف الشباك الوحيد المؤهل[3].

2) أن يكون القرار الإداري قبليًا:

إن فرض الرخصة قبل البناء غايته ألاّ يفسح المجال للأفراد لإقامة بنايات دون رخص ووضع الإدارة أمام الأمر الواقع لإجبارها على منح تراخيص فيما بعد، ذلك أن ضمان إحترام قواعد العمران من خلال رخصة البناء يكون بعد اتّباع الإجراءات التي تُمكّن الإدارة من القيام بدراسة تنظيمية وفنية للبناء المزمع إقامته وليس بعد تشييده[4].

---

[1]– **عبد الرحمان عزاوي**، مرجع سابق، ص 596.

[2]- "Le permis de construire est l'autorisation donnée par une autorité administrative d'édifier une construction nouvelle ou de modifier une construction existante préalablement à l'exécution des travaux", Voir: **Henri Jacquot, François Priet**, Droit de l'urbanisme, 3ème édition, Editions Dalloz, Paris-France, Année 1998, p 547.

[3]– أنظر المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

[4]– **الزين عزري**، "إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر – بسكرة، المجلد: 03، العدد: 03، فيفري 2008، ص 12.

3) أن يشتمل الترخيص على إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم:

توسّع المشرّع الجزائري في الأشغال التي تكون محل ترخيص والتي لا تقتصر على البنايات الجديدة بل أيضًا كل عملية تغيير أو تحويل في البناية، فكل أشغال تتضمن تغيير في مشتملات الأرضية والمقاس والواجهة والإستعمال أو الوجهة والهيكل الحامل للبناية والشبكات المشتركة العابرة للملكية تتطلب ضرورة حيازة رخصة للبناء طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما[1].

ثانيا: شروط رخصة البناء:

تُعد رخصة البناء أداة رقابية على إنجاز البنايات وفق المعايير والمواصفات المحددة، والتي تهدف إلى المحافظة على النمط العمراني المُنسجم والقضاء على البنايات العشوائية التي لا تُراعي جمال ورونق المدينة، لذا يتعيّن على مالك البناية أو صاحب المشروع استيفاء الشروط والإجراءات المنصوص عليها، والمتمثلة فيما يلي:

1) طلب رخصة البناء:

لا يُعتبر طلب رخصة البناء طلبًا عاديًا كغيره من الطلبات ذلك أنه منهجيًا يُشكّل الواقعة المادية أو السبب الحقيقي في وجود القرار الإداري الصادرة به رخصة البناء كعمل قانوني، وهذا إنطلاقًا من مركز الإدارة والمتعامل معها، كما أنه يرتبط كقاعدة عامة بممارسة أحد مظاهر حق الملكية، وليتحقق هذا الوضع يجب على طالب رخصة البناء استيفاء كل الشروط القانونية والتنظيمية اللاّزمة[2]، والمتمثلة في:

أ) صفة طالب رخصة البناء: جاء في المادة 50 من القانون رقم: 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدّل والمتمّم، أن حق البناء مرتبط بملكية الأرض أي أن المالك فقط من له طلب رخصة البناء، غير أنه استنادًا إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 19/15 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، فإن صفة طالب رخصة البناء تتوفر في كل من: المالك، الموكل، المستأجر لديه المرخّص له قانونًا، الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية[3].

---

[1]– أنظر المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

[2]– **عبد الرحمان عزاوي**، مرجع سابق، ص 600.

[3]– نصّت الفقرة الأولى من المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، على أنه: " **يجب على المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانونًا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية، أن يتقدم بطلب رخصة البناء ...**".

ويُقصد بالصفة العلاقة القانونية التي تربط صاحب طلب رخصة البناء والعقار محل الأشغال، لذلك نصّت الفقرة الثانية من المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، بضرورة تقديم صاحب الطلب الوثائق التي تثبت إحدى هذه الصفات كما يلي:

- نسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة على النحو المنصوص عليه في التشريع.
- توكيل طبقا لأحكام الأمر رقم: 78/75 المؤرخ في: 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم.
- نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناية.
- نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو موكله شخصا معنويا.

ب) مكونات ملف رخصة البناء: بالنظر إلى ما ينتج على رخصة البناء من القيام بأعمال بناء قد تُشكل آثارًا خطيرة تلحق الضرر بالآخرين إذا قامت على نحو مخالف للقانون، ولتحديد الشخص المسؤول عند نشوب أي منازعة بمناسبة الترخيص بالأعمال أو تنفيذها مهما كان نوعها سواءً إنشاء أو تعلية أو تدعيم أو توسيع، كان من الضروري توافر وثائق ومكونات في طلب رخصة البناء[1].

ويتم إرفاق طلب رخصة البناء بملف إداري وملف تقني وملف للهندسة المعمارية[2]، هذا الأخير يجب أن يتم إعداده من طرف مهندس معماري ومهندس معتمدين في إطار عقد تسيير المشروع[3]، وبذلك يُشكّل ملف الهندسة المعمارية أداة أساسية للمحافظة على الرونق الجمالي للمدينة لاسيّما وأنه يتم إعداده من ذوي الإختصاص والكفاءة.

إن هذه الوثائق المكونة لملف طلب رخصة البناء تتقاطع فيها فروع العلم والمعرفة والأشغال الخارجة عن نطاق صلاحيات مالك العقار أو الذي له صفة قانونية أخرى تؤهله للقيام بأعمال البناء على العقار المعني، مثل الطبوغرافيا والهندسة المعمارية والأشغال العمومية وأشغال التهيئة التي تقوم بها السلطات الإدارية المختصة ذات العلاقة بالتهيئة والتعمير والبناء وتحت إشراف أعوان متخصصون[4].

---

[1]- **الزين عزري**، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص ص 26-27.

[2]- أنظر المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

[3]- نصّت المادة 55 من القانون رقم: 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدّل والمتمّم، على أنه: " **يجب أن توضع مشاريع البناء الخاضعة لرخص البناء من قبل مهندس معماري معتمد، ويجب أن يضمن المشروع المعماري التصاميم والمستندات المكتوبة التي تعرف بموقع البنايات وتكوينها وتنظيمها وحجمها ومظهر واجهاتها، وكذا إختيار المواد والألوان مع تشجيع الهندسة المعمارية التي تراعي الخصوصيات المحلية والحضارية للمجتمع**".

[4]- **كمال محمد الأمين**، مرجع سابق، ص 125.

ثالثا: إجراءات منح رخصة البناء:

نصّت الفقرة الثانية من المادة 52 من القانون رقم: 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدّل والمتمّم، على أنه: " تُحضّر رخصة البناء وتُسلّم في الأشكال والشروط والآجال التي يحددها التنظيم"، لذا يتعيّن الرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، للوقوف على إجراءات وآجال البتّ في ملف رخصة البناء، والتي تمر بالمراحل التالية:

1) دراسة طلب رخصة البناء:

إن طلب رخصة البناء المُعدّ من قبل صاحب المصلحة وفقًا للنموذج المحدد ومرفقًا بالوثائق الإدارية والتقنية والمعمارية، يُرسل إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل وجود قطعة الأرض، وذلك في ثلاث (03) نسخ بالنسبة لمشاريع البنايات الخاصة بالسكنات الفردية وفي ثماني (08) نسخ بالنسبة لبقية المشاريع التي تحتاج إلى رأي المصالح العمومية، على أن يُسجّل تاريخ إيداع الطلب بوصل يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي في نفس اليوم بعد التحقق من الوثائق الضرورية لتشكيل الملف[1].

ويُشكّل وصل الإستلام ضمانة أساسية لصاحب الطلب، يُثبت من خلاله إيداع ملف مستوفي للوثائق المطلوبة لاسيّما وأن هذه الأخيرة متعددة ويتطلب تحضيرها وقتًا وأعباءً مالية، إلى جانب أهميته في تقدير آجال البتّ في الطلب حماية لحقوق صاحب الطلب خاصة في حالة الطعن القضائي.

بعد إيداع ملف رخصة البناء تبدأ مرحلة التحقيق من خلال التأكّد من مطابقة مشروع البناء لتوجهات مخطط شغل الأراضي، وفي حالة عدم وجوده يتم مراعاة تعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، والتي تُعد أدوات تسمح بالتحقق من موقع البناية أو البنايات المبرمجة ونوعها ومحل إنشائها وخدماتها وحجمها ومظهرها العام ومدى تناسقها مع المكان، كما يجب أن يُراعى في تحضير الملف مدى إحترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، لاسيّما في ميدان الفن الجمالي، والذي يُعد أحد الأهداف التي تسعى السلطات الضبطية إلى صيانته عن طريق دراسة ملف رخصة البناء[2].

---

[1]– أنظر المادة 45 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

[2]– أنظر المادة 46 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

وطبقًا للمادة 47 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، فإن السلطة المختصّة المكلّفة بتحضير طلب رخصة البناء وحتى تتمكن من الفصل في الملف لها أن تستشير الأشخاص العموميون[1] أو المصالح أو الجمعيات المعنية بالمشروع، على أن تبدي موافقتها أو رأيها في أجل ثمانية (08) أيام إبتداءً من تاريخ إستلام طلب الرأي[2].

وقد حدّدت المادتين 48 و49 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، الجهة المختصة بدراسة طلب رخصة البناء والآجال المحددة لها لإبداء رأيها كما يلي:

- **الشباك الوحيد للبلدية**: والذي يتكفل بدراسة الطلب عندما يكون تسليم رخصة البناء من إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويفصل فيه ضمن أجل الخمسة عشر (15) يومًا التي تلي تاريخ إيداع الطلب.

- **الشباك الوحيد للولاية أو المقاطعة الإدارية**: والذي يتكفل بدراسة الطلب عندما يكون تسليم رخصة البناء من إختصاص الوالي المنتدب أو الوالي أو الوزير المكلف بالعمران، ويفصل فيه ضمن أجل الخمسة عشر (15) يومًا التي تلي تاريخ إيداع الطلب.

---

[1]- تتمثل فئة الأشخاص العموميون محل الإستشارة بصفة خاصة في كل من:

- مصالح الدولة المكلفة بالعمران على مستوى الولاية أو المقاطعة الإدارية في الولايات التي تمّ إحداث هذه الأخيرة فيها (مديرية التعمير والبناء والهندسة المعمارية، مديرية التجهيزات العمومية، مديرية السكن، ديوان الترقية والتسيير العقاري).
- مصالح الحماية المدنية لتشييد بنايات ذات استعمال صناعي أو تجاري، وبصفة عامة كل بناية تستعمل لإستقبال الجمهور، وكذا بالنسبة لتشييد بنايات سكنية هامة التي يمكن أن تكون موضوع تبعات خاصة لاسيّما فيما يتعلق بمحاربة الحرائق.
- المصالح المختصة بالأماكن والآثار التاريخية والسياحية عندما تكون المشاريع أو البنايات موجودة في مناطق أو مواقع مصنّفة في إطار التشريع المعمول به.
- مصلحة الدولة المكلفة بالفلاحة على مستوى الولاية أو المقاطعة الإدارية في الولايات التي تمّ إحداث هذه الأخيرة فيها.
- مصلحة الدولة المكلفة بالبيئة على مستوى الولاية أو المقاطعة الإدارية في الولايات التي تمّ إحداث هذه الأخيرة فيها.

[2]- تمّ تقليص الآجال بعد أن كانت شهر (01) واحد في ظل المادة 39 من المرسوم التنفيذي رقم: 176/91 المؤرخ في: 28 ماي 1991، الذي يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، وتسليم ذلك (الملغى).

2) القرار المتعلق برخصة البناء:

بعد استنفاذ ملف رخصة البناء مرحلة الدراسة والتحقيق على مستوى الجهات الإدارية المختصة والتي تستعين بآراء عدة هيئات وأشخاص عموميون بغرض الإستشارة، يتعيّن على السلطة المختصة أن تبتّ في الطلب، والذي قد يكون بإصدارها قرارًا بمنح رخصة البناء متى توافرت الشروط القانونية فيه، أو رفضه لعدم المطابقة أو تأجيل البتّ في الطلب أو سكوت الإدارة وعدم ردها.

أ) صدور قرار منح رخصة البناء: متى تأكّدت السلطة المختصّة استيفاء طلب رخصة البناء للشروط القانونية فإنها تُصدر قرارها بمنح الرخصة، والذي يتم تبليغه إلى صاحب الطلب مرفقًا بنسخة من الملف المتضمن التأشيرة على التصاميم المعمارية من طرف أحد المصالح التقنية المؤهلة التالية حسب الحالة[1]:

- مصالح التعمير التابعة للبلدية في حالة تسليم الرخصة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- المديرية المنتدبة المكلفة بالتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية في حالة تسليم الرخصة من طرف الوالي المنتدب.
- المديرية المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في حالة تسليم الرخصة من طرف الوالي.
- المصالح المختصة على مستوى الوزارة المكلفة بالعمران في حالة تسليم الرخصة من طرف الوزير المكلف بالعمران.

وطبقًا للمادة 56 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، فإنه يتم نشر نسخة من القرار المتضمن رخصة البناء بمقر المجلس الشعبي البلدي بغرض تمكين كل شخص معني بالإطلاع على الوثائق البيانية لملف الطلب وذلك إلى غاية إنقضاء أجل سنة (01) وشهر (01) واحد، حيث يمكن إعتبار إطلاع الغير بالقرار المتضمن رخصة البناء قد يفتح المجال أمامهم لإمكانية الطعن فيه متى تمّ المساس بالمظهر الجمالي للبناية[2].

---

[1]- أنظر المادة 55 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

[2]- يثير الدكتور الزين عزري عدة تساؤلات حول الغاية من النشر، ولماذا إقتصرها المشرع في مجرد إطلاع الجمهور؟ أليس من الضروري الإشارة إلى إمكانية إثارة طعون ضد هذا القرار مع تحديد مواعيد ممارسة هذه الطعون؟ ثم لماذا تدوم هذه المدة سنة وشهر؟ فهل يعقل أن تظل مصلحة المستفيد من الرخصة مهددة طيلة هذه المدة؟ لذلك يرى بضرورة مراجعة هذا الميعاد وتقليصه إلى أجل شهرين أو ثلاثة أشهر على النحو الذي وضعه المشرع الفرنسي بإلزامه الإدارة نشر القرار المتعلق برخصة البناء بعد ثمانية (08) أيام من اتّخاذ القرار على أن تدوم مدة النشر بمقر البلدية شهرين، راجع: **الزين عزري**، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص 37.

ب) صدور قرار رفض منح رخصة البناء: حدّدت المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، الحالات التي يمكن فيها رفض منح رخصة البناء، والمتمثلة فيما يلي:

- إذا كان المشروع المتعلق به لا يتوافق مع أحكام مخطط شغل الأرضي المصادق عليه أو الذي في طور المصادقة عليه والذي تجاوز مرحلة التحقيق العمومي أو غير مطابقا لوثيقة تحل محل ذلك.
- بالنسبة للبلديات التي لا تمتلك الوثائق المبينة في الفقرة أعلاه، إذا كان مشروع البناء غير مطابق لتوجهات مخطط التهيئة والتعمير أو التوجيهات المتعلقة بقواعد التهيئة والتعمير.
- إذا كانت الأراضي مجزأة إلا إذا كانت مطابقة لتوجيهات رخصة التجزئة والأحكام التي يتضمنها ملف الأراضي المجزأة.

وتُعد سلطة الإدارة عند إصدارها لقرار رفض منح رخصة البناء مقيّدة بعدم توفر الشروط اللاّزمة لاسيّما عدم إحترام أحكام مخطط شغل الأراضي أو عدم مطابقة معايير التهيئة والتعمير[1]، لأن من شأن هذه المخالفات المساس بالرونق الجمالي للمدينة متى تمّ الإنجاز بشكل عشوائي أو فوضوي يترتّب عليه إختلالات في النسيج العمراني يصعب تداركها.

ومن بين التطبيقات القضائية في هذا المجال، قضى المجلس الأعلى الجزائري في قراره رقم: 22236 المؤرخ في: 11 جويلية 1981، بأن الإدارة يمكن لها أن ترفض منح رخصة البناء وذلك في صورة ما إذا كانت طبيعة البنايات من شأنها أن تمسّ من حيث موقعها وأبعادها أهداف الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير، أو أن تمس بالجانب الجمالي للمباني الذي يُمثل البعد الحديث للنظام العام[2].

ج) صدور قرار بتأجيل منح رخصة البناء: يُمكن للسلطة الإدارية المختصّة أن تؤجل الفصل في طلب رخصة البناء بموجب قرار تصدره عندما تكون القطعة الأرضية المعنية بالبناء تدخل ضمن مساحة

---

[1]- أنظر المادة 50 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، ويرى الدكتور الزين عزري أنه يتعيّن على الإدارة أن تصدر قرارها برفض رخصة البناء كلما كان مشروع البناء مخالفًا لأحكام مخطط شغل الأراضي، وبمفهوم المخالفة يُعتبر قرارًا إداريًا غير مشروع ذلك الذي يصدر بالموافقة على البناء متى كان مخالفًا لمقتضيات شغل الأراضي ويمكن أن يكون في هذه الحالة محل طعن بالإلغاء، راجع: **الزين عزري**، " دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير"، الملتقى الدولي الخامس حول "دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، يومي 03 و04 ماي 2009، ص 05.

[2]- **كمال محمد الأمين**، مرجع سابق، ص 142.

لدراسة التهيئة والتعمير الجارية والمنصوص عليها بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما، على أن لا يتجاوز قرار التأجيل سنة واحدة[1].

وتُعد عملية تأجيل البت في طلب رخصة البناء مسألة جوازية من خلال عبارة "يمكن"، فتتمتع السلطة الإدارية المختصة بسلطة تقديرية بتوافر شرطين هما: أن تكون أداة التهيئة والتعمير قيد الإنجاز وأن لا يتجاوز التأجيل مدة سنة واحدة من تاريخ تقديم الطلب، ويُعتبر قرار التأجيل في هذه الحالة إجراءً وقائيًا من أجل إحترام البنايات لأدوات التهيئة والتعمير[2].

د) حالة سكوت السلطة الإدارية المختصة: قد تنتهي الآجال القانونية المحددة للسلطة الإدارية المختصّة بدراسة طلب رخصة البناء دون أن تصدر قرارها بالموافقة أو الرفض أو حتى التأجيل، فكيف يفسّر موقف الإدارة السلبي في هذه الحالة؟

إن الشروع في أشغال البناء دون رخصة البناء أو إنجازها دون إحترام المخططات البيانية التي سمحت بالحصول على رخصة البناء أمر ممنوع، لذلك يمكن إعتبار عدم تحصّل صاحب الطلب على قرار يتضمن ترخيص بالبناء بمثابة رفض ضمني[3]، وهو ما أكّدته المادة 62 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، التي جاء فيها أنه يمكن لصاحب الطلب الذي لم يقتنع بالرد الذي تمّ تبليغه أو في حالة سكوت السلطة المختصة في الآجال المطلوبة أن يودع طعنًا مقابل وصل إيداع لدى الولاية أو المقاطعة الإدارية بحسب الحالة.

وفي حالة رخص البناء التي يسلمها الوزير المكلف بالعمران يمكن تقديم طعن لدى الوزارة المكلفة بالعمران، وفي هذه الحالة يحدد أجل الرد المبرر خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ إيداع الطعن، وفي جميع الحالات فإنه يمكن لصاحب الطلب رفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة، وفقا للتشريع المعمول به.

---

[1]– أنظر المادة 53 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

[2]– **شهرزاد عوابد**، سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر – باتنة1، 2016/2015، ص 74.

[3]– وبذلك يكون المشرّع الجزائري قد أخذ موقفا مغايرًا للمشرع الفرنسي والذي اعتبر أنه في حالة تقديم طلب رخصة البناء وفق الشروط القانونية فإن سكوت الإدارة المختصة عن إجابة طلب الرخصة بعد فوات المواعيد القانونية للرد لا يفسر رفضًا ضمنيًا وإنما قرارًا ضمنيا بمنح الرخصة، راجع: **الزين عزري**، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص 40.

وعلى خلاف موقف المشرّع الجزائري نجد أن القضاء الإداري الجزائري وفي قرار للغرفة الإدارية للمجلس الأعلى رقم: 32573 مؤرخ في: 08 جانفي 1983، اعتبر أن سكوت سلطات البلدية المختصة بتسليم رخصة البناء خلال المهلة القانونية بمثابة رد ضمني بالإيجاب أو بعبارة أخرى يُعد قرارًا ضمنيًا بالقبول، وأن هذه الرخصة الضمنية المستخلصة من سكوت الإدارة تنتج نفس الآثار التي تنتجها الرخصة الصريحة[1].

الفرع الثاني: رخصة التجزئة

رخصة التجزئة من بين القرارات العمرانية التي تُساهم في تنظيم أشغال البناء إلى جانب المحافظة على الفن الجمالي للمدينة متى تمّ التقيد بشروط وإجراءات إصدارها حتى لا تمسّ بالنمط العمراني أو تشوّهه، لذلك أخضعها المشرع لأحكام القوانين والتنظيمات المتعلقة بالتهيئة والتعمير.

وسنتطرق فيما يلي إلى تعريف رخصة التجزئة **(أولا)** والشروط الواجب استيفاؤها للحصول عليها **(ثانيا)** مع إبراز مختلف الإجراءات التي تمر بها دراسة ملف رخصة التجزئة وصولا إلى البتّ فيه **(ثالثا)**.

أولا: تعريف رخصة التجزئة:

عرّف المشرع الجزائري التجزئة ضمن أحكام القانون رقم: 15/08 الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، بأنها: " القسمة من أجل البيع أو الإيجار أو تقسيم ملكية عقارية إلى قطعتين أو إلى عدة قطع مخصصة للبناء من أجل إستعمال مطابق لأحكام مخطط التعمير"[2].

---

[1]– أنظر القرار رقم: 32573 المؤرخ في: 08 جانفي 1983، قضية (فريق.م) ضد: (رئيس بلدية بسكرة/ والي بسكرة)، المنشور في مجلة المحكمة العليا، العدد رقم: 04، سنة: 1989، وكذلك القرار رقم: 602040 المؤرخ في: 10 فيفري 1990، التي اعتبرت فيها المحكمة العليا أن فوات المدة القانونية المقررة للبت في طلب رخصة البناء والتي لا يمكن في كل الأحوال أن تفوق سنة يلزم المصلحة المختصة الإستجابة للطلب، قضية (ب ح) ضد: (المجلس الشعبي البلدي سكيكدة)، المنشور في مجلة المحكمة العليا، العدد رقم: 03، سنة: 1991، وأيضًا القرار رقم: 68240 المؤرخ في: 28 جويلية 1990، الذي جاء فيه أن عدم الإجابة بعد مضي المدة المقرّرة في دراسة طلب رخصة البناء يترتّب عليه الحق في إستلام رخصة البناء، قضية (ت.ع) ضد (والي ولاية البويرة)، المنشور في مجلة المحكمة العليا، العدد رقم: 01، سنة: 1992.

[2]– أنظر المادة الثانية (02) من القانون رقم: 15/08، الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، في حين جاء في المادة 57 من القانون رقم: 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدّل والمتمّم، أن رخصة البناء تشترط لكل عملية تقسيم لإثنين أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها.

أما على المستوى الفقهي[1]، فقد عرّف البعض التجزئة بأنها " عملية تقسيم لملكية عقارية إلى عدة قطع من أجل الحصول على بناءات"[2]، أو هي " عملية أو نتيجة لعملية الهدف منها التقسيم الإداري لملكية أو عدة ملكيات خاصة القيام ببيوع أو إيجارات متزامنة أو متفرقة بهدف إنشاء مساكن أو حدائق أو منشآت صناعية أو تجارية"[3].

أما الدكتور الزين عزري فقد عرّف رخصة التجزئة بأنها: " القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونًا، تمنح بمقتضاه الحق لصاحب ملكية عقارية واحدة أو أكثر أو لموكله أن يقسمها إلى قطعتين أو عدة قطع لإستعمالها في تشييد بناية"[4].

فالتجزئة هنا متعلقة بإفراز قطعة أرض مملوكة ملكية خاصة قصد استعمالها في البناء عليها بترخيص من السلطة الإدارية المختصة، وقد جاء في معجم المصطلحات القانونية التجزئة "Lotissement" هي: الإفراز والتقسيم، أي تجزئة الملك ليباع أو ليؤجّر أقسامًا[5].

وبذلك تُعد رخصة التجزئة من بين الأدوات الرقابية المخوّلة للإدارة بصفتها صاحبة سلطة التنظيم من خلال إيجاد الآليات القانونية المتمثلة في سنّ مجموعة من الإلتزامات التي تكون على عاتق المُلاّك العقاريين إحترامها من أجل المحافظة على الإستغلال العقلاني للأراضي بإختلاف أنواعها، لذلك يكون على المالك أو صاحب الحق العيني التبعي طلب رخصة قبلية من السلطات العمومية المختصة لإستعمال حقه في تغيير وجهة وطبيعة ملكيته العقارية أو مجرد إدخال تحسينات عليها[6].

---

[1]– اكتفى الفقه الفرنسي بتعريف التجزئة دون الإشارة إلى الرخصة المتعلقة بها، لأنها اعتبرت منذ زمن بعيد في فرنسا أنها عملية ذات طابع خاص أي يقوم بها الخواص دون تدخل الإدارة، فهي تدخل في مقتضيات ممارسة حق الملكية المنصوص عليها في القانون المدني، غير أن هذا الموقف تغيّر واعتبرت التجزئة عملية تهيئة تهم الجماعة المحلية، لذلك صدرت نصوص قانونية تلزم الحصول على ترخيص إداري لكل عملية تجزئة، راجع: **عبد الله لعويجي**، مرجع سابق، ص 122.

[2]- "Le lotissement est l'opération qui consiste à diviser une propriété foncière à plusieurs lots destinés à recevoir des constructions", Voir: **Henri Jacquot, François Priet**, Op.cit, p 415.

[3]– **شهرزاد عوابد**، مرجع سابق، ص 77.

[4]– **الزين عزري**، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص 43.

[5]– **عبد الرحمان عزاوي**، مرجع سابق، ص 611.

[6]– **سماعين شامة**، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري (دراسة وصفية تحليلية)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع – الجزائر – سنة 2004، ص 185.

وبعد استعراض مختلف التعاريف التشريعية والفقهية للتجزئة والرخصة المتعلقة بها يمكن الوقوف على أهم خصائصها كما يلي:

– تُعتبر رخصة التجزئة وثيقة إدارية، تصدر في شكل قرار إداري إنفرادي، وذلك بالنظر إلى الجهات التي تصدرها، فهي سلطة إدارية محددة قانونًا في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالعمران كل في نطاق إختصاصه[1].

– رخصة التجزئة أداة لتقسيم الملكية العقارية إلى عدة قطع[2].

– الغرض من التقسيم هو تشييد بناية على تقسيمات الجديدة، وتنصبّ على الأراضي غير المبينة الموافقة لمخطط التعمير[3].

ثانيا: شروط رخصة التجزئة:

إن الحصول على رخصة التجزئة يقتضي توفّر الشروط المحددة في التنظيم المعمول به، والمتمثلة في توفر الصفة في طالب الرخصة إلى جانب تقديم ملف يتكوّن من الوثائق المطلوبة.

أ) صفة طالب رخصة التجزئة: طبقًا للمادة الثامنة (08) من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، تقتصر صفة طالب رخصة التجزئة على صاحب الملكية أو موكله، والذي يتعين عليه توقيع النموذج المحدّد لهذا الغرض، مع تقديم طلبه بما يثبت هذه الصفة إما نسخة من عقد الملكية أو بتوكيل طبقا لأحكام القانون المدني أو بنسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو الموكل شخصًا معنويًا[4].

---

[1]– **صافية إقلولي أولد رابح**، مرجع سابق، ص 167.

[2]– اعتبرت المحكمة العليا في قرار لها بتاريخ: 13 جويلية 2017 تحت رقم: 1067959 أن المادة 57 من القانون رقم: 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدّل والمتمّم، حدّدت الطبيعة القانونية لرخصة التجزئة باعتبارها أداة لتقسيم الملكية العقارية إلى عدة قطع من أجل تشييد بناية، أنظر القرار رقم: 1067959 المؤرخ في: 13 جويلية 2017، قضية (ح م) ضد(ب ع)، المنشور في مجلة المحكمة العليا، العدد رقم: 02، سنة: 2017.

[3]– **بدرة لعور**، دور عقود التعمير المستحدثة في تكريس النظام العام العمراني الجزائري، مجلة الإجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر – بسكرة، المجلد: 08، العدد: 12، سبتمبر 2016، ص 125.

[4]– وبذلك لم يمنح المشرع للمستأجر أو الهيئة العامة حق تقديم طلب الحصول على رخصة التجزئة، إذ يمكن للجهة التي استفادت من نزع ملكية أرض للمصلحة العامة أن تطلب رخصة تجزئة لإقامة بنايات على هذه الأرض، وهو ما فعله المشرع الفرنسي الذي خوّل كل شخص يثبت أنه شاغل دائم لقطعة أرض أن يطلب هذه الرخصة، راجع: **الزين عزري**، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص 47.

ب) مكونات ملف رخصة التجزئة: يجب إرفاق ملف طلب رخصة التجزئة بملف يتكون من الوثائق التالية[1]:

- تصميم للموقع يُعد على سلّم مناسب يسمح بتحديد موقع القطعة الأرضية.
- التصاميم الترشيدية المعدّة على سلّم 20/1 أو 500/1 يشتمل على البيانات المطلوبة لاسيّما موقع البنايات المبرمجة وطبيعتها وشكلها العمراني.
- مذكّرة توضّح التدابير المتعلقة بطرق معالجة المخصّصة لتنقية المياه الراسبة الصناعية، المعالجة المخصصة لتصفية الدخان وإنتشار الغازات، تحديد مستوى الضجيج وإنبعاث الطفيليات الكهرومغناطيسية.
- برنامج الأشغال الذي يُوضّح الخصائص التقنية للمشاريع والشبكات والتهيئة المقرّر إنجازها وشروط تنفيذها.
- دفتر شروط يحدّد الإلتزامات والإرتفاقات الوظيفية إلى جانب حفظ الملكيات والمغارس والمساحات الخضراء والأسيجة[2].

وبذلك فإن رخصة التجزئة تُساهم هي الأخرى مثل رخصة البناء في حماية النظام العام الجمالي من خلال إعداد ملف يحتوي على جميع البيانات التقنية والهندسية التي تُراعي الموازنة بين الحق في البناء ومقتضيات صيانة جمال المواقع مثل تحديد مساحات توقف السيارات، المساحات الخضراء، الشكل العمراني، ... إلخ.

ثالثا: إجراءات منح رخصة التجزئة:

تمر عملية منح رخصة التجزئة بمرحلة دراسة الملف من طرف الجهات الإدارية المختصة قبل إصدار القرار المتعلق بها.

---

[1]- أنظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

[2]- وهو ما أشارت إليه أيضًا المادة 58 من القانون رقم: 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدّل والمتمّم، التي نصّت على أنه: " **في تدعيمه لطلب رخصة التجزئة يقدم طالب التقسيم ملف يتضمن دفتر شروط يحدد الأشغال المحتملة للتجهيز وبناء الطرق السالكة التي يتعهد المالك أو الملاك بإنجازها في آجال محددة، وكذا شروط التنازل عن القطعة الأرضية والمواصفات التعميرية والهندسة المعمارية وغيرها التي يجب أن تستجيب لها البنايات المزمع تشييدها**".

1) دراسة ملف رخصة التجزئة:

يُعد رئيس المجلس الشعبي البلدي الجهة الإدارية المختصّة بإستلام ملف رخصة التجزئة، حيث يُرسل الطلب مرفقا بالوثائق المطلوبة في خمس (05) نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي للبلدية التي يتم إقامة المشروع فيها، على أن يُحدد تاريخ إيداع الطلب على وصل الإيداع الذي يُسلّم لصاحب الطلب في نفس اليوم بعد التحقّق من الوثائق الضرورية التي ينبغي أن تكون مطابقة لتشكيل الملف[1].

تقوم الجهة الإدارية المكلّفة بتحضير الطلب والتحقق فيه من التأكّد من مدى مطابقة مشروع الأراضي المجزأة لتوجيهات مخطط شغل الأراضي، وفي حالة إنعدامه لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو التعليمات التي تحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير، كما يتم مراعاة الإنعكاسات التي يمكن أن تنجرّ عن إنجاز الأراضي المجزأة لاسيّما فيما يخص طابع الأماكن المجاورة وحماية المواقع أو المناظر الطبيعية أو الحضرية[2].

وإضافة إلى قيام الجهة الإدارية المكلفة بتحضير طلب رخصة التجزئة باستشارة الأشخاص العموميون والمصالح المختصة كما هو الشأن في رخصة البناء، فقد نصت الفقرة الأخيرة من المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، على أنه يمكن إجراء تحقيق عمومي حسب نفس الأشكال المنصوص عليها بالنسبة للتحقيق في المنفعة العمومية.

وطبقا للمادتين 14 و15 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، فإن الجهة المختصة بدراسة طلب رخصة التجزئة تتمثل في:

- **<u>الشباك الوحيد للبلدية</u>:** عندما يكون إصدار رخصة التجزئة من إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتصرف باعتباره ممثلاً للبلدية أو للدولة في حالة ما إذا كان مخطط شغل الأراضي مصادق عليه أو تجاوز مرحلة التحقيق العمومي، وتتم الدراسة حسب نفس الأشكال المنصوص عليها بالنسبة لرخصة البناء (أي ضمن أجل الخمسة عشر (15) يومًا التي تلي تاريخ إيداع الطلب).

---

[1]- أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

[2]- أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

- **الشباك الوحيد للولاية أو المقاطعة الإدارية:** عندما يكون إصدار رخصة التجزئة من إختصاص الوالي أو الوالي المنتدب، وتتم الدراسة حسب نفس الأشكال المنصوص عليها بالنسبة لرخصة البناء (أي ضمن أجل الخمسة عشر (15) يومًا التي تلي تاريخ إيداع الطلب).

2) القرار المتعلق برخصة التجزئة:

تتعدّد الجهات المختصة بإصدار القرار المتعلق برخصة التجزئة، والتي حدّدها المشرع الجزائري في كل من[1]:

- الوالي، بالنسبة للمشاريع ذات الأهمية المحلية وتلك الواقعة في مناطق غير مغطاة بمخطط شغل أرضي مصادق عليه.
- الوالي المنتدب، بالنسبة للمشاريع ذات الأهمية المحلية وتلك الواقعة في مناطق غير مغطاة بمخطط شغل أرضي مصادق عليه.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة لباقي المشاريع.

وتختلف آجال إصدار القرار المتضمن رخصة التجزئة حسب طبيعة الجهة الإدارية المختصة، حيث طبقًا للمادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، فإن الآجال محددة كما يلي:

- في غضون شهرين (02) المواليين لتاريخ إيداع الطلب عندما يكون تسليم رخصة التجزئة من إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية أو الدولة.
- في غضون ثلاثة (03) أشهر الموالية لتاريخ إيداع الطلب عندما يكون تسليم رخصة التجزئة من إختصاص الوالي أو الوالي المنتدب.

وتتوقف هذه الآجال عندما يكون ملف الطلب موضوع استكمال بالوثائق أو المعلومات التي ينبغي على صاحب الطلب أن يقدمها، أو عندما يكون الملف محل أمر بإجراء تحقيق عمومي، على أن يسري مفعول الأجل ابتداءً من تاريخ إستلام هذه الوثائق أو المعلومات أو بعد إجراء التحقيق العمومي[2].

---

[1]- أنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

[2]- أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

وفي هذه الحالة تتمثل سلطة الجهة الإدارية المختصّة في البتّ في طلب رخصة التجزئة إما بإصدارها قرار بمنح الرخصة متى استوفت الشروط القانونية فيه أو رفضه لعدم المطابقة أو تأجيل البت فيه، وفق التفصيل الآتي:

أ) صدور قرار منح رخصة التجزئة: متى كانت الأرض المجزأة موضوع طلب رخصة التجزئة موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو تجاوزت مرحلة التحقيق العمومي أو مطابقة لوثيقة التعمير التي تحل محل ذلك، فإن الجهة الإدارية المختصة تُصدر قرارها بالموافقة على الملف[1]، وتُسلّم رخصة التجزئة لصاحبها.

وطبقًا للمادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، فإنه يجب أن تتضمن رخصة التجزئة إنجاز صاحب الطلب للأشغال المتعلقة بجعل الأراضي المجزأة قابلة للإستغلال، من خلال إحداث ما يأتي:

- شبكات الخدمة وتوزيع الأراضي المجزّأة على شبكة من الطرق والماء والتطهير والإنارة العمومية والطاقة والهاتف.
- مساحات توقّف السيارات والمساحات الخضراء وميادين الترفيه.

ويندرج تقيّد صاحب رخصة التجزئة بإنجاز هذه الأشغال والتي يمكن الترخيص بتنفيذها على مراحل[2] في إطار ترشيد استعمال المساحات وصيانة الجانب الجمالي للمدينة، وذلك بتخصيص مستلزمات الشكل العمراني حتى لا تشوّه المنظر العام الذي يجب أن يبقى مُنتظمًا ومُنسجمًا.

ب) صدور قرار رفض منح رخصة التجزئة: تتمثل الحالات التي يتم فيها رفض منح رخصة التجزئة، متى كانت الأرض المجزأة لا تتوافق مع مخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو تجاوزت مرحلة التحقيق العمومي أو مطابقة لوثيقة التعمير التي تحل محل ذلك[3].

---

[1]- طبقا للمادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، فإن الجهة المختصة بإصدار رخصة التجزئة تتمثل في: الوالي، الوالي المنتدب أو رئيس المجلس الشعبي البلدي.

[2]- تُعتبر رخصة التجزئة مؤقتة، ففي حالة عدم الشروع في أشغال التهيئة في أجل مدته ثلاث (03) سنوات ابتداءً من تاريخ التبليغ أو عدم الإنتهاء منها في الأجل المحدد في القرار على أساس تقرير معد من طرف مكتب دراسات الذي يحدد مدة إنجاز الأشغال، فإن رخصة التجزئة تعتبر ملغاة، أنظر المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

[3]- أنظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

غير أن الجهة الإدارية المختصة تتمتّع بسلطة تقديرية في رفض أو منح رخصة التجزئة في البلديات التي لا تتوفر على هذه الوثائق أو إذا كانت الأرض المجزّأة غير موافقة لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو للتوجيهات التي تضبطها القواعد العامة للتهيئة والتعمير.

ج) صدور قرار بتأجيل منح رخصة التجزئة: إن الجهة الإدارية المختصة يمكن لها أن تصدر قرارها بتأجيل البتّ في طلب رخصة التجزئة، وذلك خلال سنة (01) على الأكثر عندما تكون أداة التهيئة والتعمير في حالة إعداد[1].

الفرع الثالث: رخصة الهدم

لم يقتصر تدخل المشرّع الجزائري على تنظيم عمليات البناء في إطار رقابة سابقة على كل عملية تشييد أو تغيير أو ترميم أو توسيع لبناية بل أن مقتضيات المحافظة على النظام العام العمراني وما يحتويه من قيم جمالية وتراثية وثقافية دفعت إلى إقرار الحماية من خلال رخصة الهدم التي تُعد من بين آليات الضبط الإداري العمراني.

وسنتطرق فيما يلي إلى تعريف رخصة الهدم **(أولا)** والشروط الواجب استيفاؤها للحصول عليها **(ثانيا)** مع إبراز مختلف الإجراءات التي تمر بها دراسة ملف رخصة الهدم وصولا إلى البتّ فيه **(ثالثا)**.

أولا: تعريف رخصة الهدم:

لم يُعرّف المشرع الجزائري رخصة الهدم فقد نصّت المادة 60 من القانون رقم: 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدّل والمتمّم، على أنه: " يخضع كل هدم كلي أو جزئي للبناء لرخصة الهدم ..."، كما أن المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، جاء خاليًا من تعريف رخصة الهدم واكتفى بتحديد الأحكام التنظيمية المتعلقة بها.

أما على المستوى الفقهي فقد تمّ تعريف رخصة الهدم بأنها: " إجراء إجباري يخص عمليات الهدم الكليّة أو الجزئية للبنايات الموجودة في الأماكن المصنفة أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية"[2].

---

[1]– أنظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

[2]– **صافية إقلولي أولد رابح**، مرجع سابق، ص ص 198–199.

في حين عرّفها الدكتور الزين عزري بأنها: " القرار الإداري الصادر عن الجهة المختصة، والتي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كليًا أو جزئيًا متى كان هذا البناء واقعًا ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف"[1].

ويترتّب على ذلك أن أي عملية هدم[2] لفئة من البنايات تخضع لنظام الرخصة، وهو ما أكّدته المادة 70 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، التي جاء فيها: " ... لا يمكن القيام بأي عملية هدم، جزئية أو كلية، لبناية دون الحصول مسبقا على رخصة الهدم، ..."، وذلك عندما تكون هذه البناية محمية بأحكام القانون رقم: 04/98 المؤرخ في: 15 جوان 1998، المتعلق بحماية التراث الثقافي.

بعد استعراض مختلف التعاريف المتعلقة برخصة الهدم يمكن الوقوف على أهم خصائصها كما يلي:

- رخصة الهدم تصدر في شكل قرار إداري مُسبق من طرف الجهة الإدارية المختصة[3].
- رخصة الهدم تتّسم بالطابع العام، كونها تلزم كل شخص طبيعي أو معنوي بالحصول عليها مسبقًا قبل الشروع في عملية الهدم الكلّي أو الجزئي للبناية، كما تتميز أيضا بالطابع الخاص كونها تتعلق بمناطق حدّدها القانون[4].
- أن مضمون القرار المتعلق برخصة الهدم يتضمّن إزالة كل أو جزء من البناية، أي أنه إما محو البناء القائم تمامًا وإزالته كليًا أو جزء منه متى كان مؤثرًا في مجموع البناء[5].

---

[1]- **الزين عزري**، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص 57.

[2]- إن هدم البناء هو تفكّكه وانفصاله عن الأرض التي يتّصل بها إتصالاً قارًا، وهذا الهدم قد يكون كليًا عندما يتم هدم البناء ككل، وإما أن يكون جزئيًا عندما يكون هدم جزء فقط من البناء سواء تمثل ذلك في أحد جوانبه أو طوابقه، راجع: **عبد الله لعويجي**، مرجع سابق، ص ص 137-138.

[3]- نصّت المادة 68 من القانون رقم: 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدّل والمتمّم، على أنه: " **تسلم رخصة الهدم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي**"، وهو ما أكدته المادة 78 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، على أنه: " ... **يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة الهدم بعد رأي الشباك الوحيد الذي تم فتحه على مستوى البلدية**".

[4]- **صافية إقلولي أولد رابح**، مرجع سابق، ص ص 199-200.

[5]- **بدرة لعور**، مرجع سابق، ص 129.

إن رخصة الهدم بهذا المفهوم تُعد من بين الأدوات الرقابية المخولة للإدارة بصفتها صاحبة سلطة التنظيم، والتي تسمح لها بحماية المنظر العام في المدينة بإزالة المباني المشوهة للنمط العمراني المنسجم إلى جانب المحافظة على التراث التاريخي والثقافي المكرّس دستوريًا نظرًا لأهميته وقيمته الجمالية.

ثانيا: شروط رخصة الهدم:

إن إصدار قرار الهدم لا يشمل كل البنايات بل هو مقيّد بنطاق مكاني لمواقع محددة ومميزة بمواصفات خاصة، مع ضرورة استيفاء شرط الصفة.

1) نطاق تطبيق رخصة الهدم:

أخضع المشرع الجزائري المناطق المشار إليها في المادة 46 من القانون رقم: 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدّل والمتمّم، إلى ضرورة الحصول على رخصة هدم، وذلك بالنسبة للأملاك التي تتوفر على مجموعة من المميزات الطبيعية الخلاّبة والتاريخية والثقافية، وإما على مميزات ناجمة عن موقعها الجغرافي والمناخي والجيولوجي مثل المياه المعدنية أو الإستحمائية، طبقا للأحكام التشريعية التي تُطبّق عليها لاسيّما القانون رقم: 04/98، المتعلق بحماية التراث الثقافي، وذلك باعتبارها معالم تاريخية تزيد من الرونق الجمالي للمدينة[1].

كما يَشمُل نطاق رخصة الهدم الجدران أو المباني والبنايات الآيلة للإنهيار والتي يُوصي رئيس المجلس الشعبي البلدي – في إطار صلاحياته– بهدمها نظرًا لخطورتها[2]، وله كذلك القيام بكل زيارة أو مراقبة يراها ضروريتين للتحقّق من كل الجدران أو المبنى أو البناء[3].

فإذا كان الأصل هو حرية الأفراد في هدم بناياتهم بصفة مطلقة متى شاؤوا دون الحاجة إلى ترخيص، فإن الإستثناء هو إلزامهم بالحصول على رخصة هدم قبل الشروع في العملية إذا كان البناء واقع ضمن أملاك تاريخية أو سياحية أو معمارية أو ثقافية أو طبيعية، وذلك لأن من شأن هدم البنايات

---

[1]– نصّت المادة 17 من القانون رقم: 04/98، المتعلق بحماية التراث الثقافي، على أنه: " **تُعرّف المعالم التاريخية بأنها أي إنشاء هندسي معماري منفرد أو مجموع يقوم شاهدًا على حضارة معينة أو على تطور هام أو حادثة تاريخية**".

[2]– نصّت المادة 89 من القانون رقم: 10/11، المتعلق بالبلدية، على أنه: " ... **كما يأمر ضمن نفس الأشكال، بهدم الجدران والعمارات والبنايات الآيلة للسقوط مع إحترام التشريع والتنظيم المعمول بهما، لاسيّما المتعلق بحماية التراث الثقافي**".

[3]– أنظر المادة 86 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

بها أن يمسّ بهذه المناطق المصنّفة، وكذلك الشأن أيضًا إذا كانت البناية آيلة للإنهيار فهي تقتضي الحصول على رخصة للهدم في هذه الحالة حتى تتمكن الإدارة من الموازنة بين مختلف مصالح أصحاب البنايات[1].

أما في حالة عملية البناء بدون رخصة ومراعاة للمتابعات الجزائية نصت المادة 76 مكرر4 من القانون رقم: 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدّل والمتمّم، على إصدار رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميًا قرار هدم البناء في أجل ثمانية (08) أيام ابتداءً من تاريخ إستلام محضر إثبات المخالفة، وعند انقضاء المهلة وفي حالة قصور رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني يصدر الوالي قرار هدم البناء في أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يومًا، ويتم تنفيذ أشغال الهدم من قبل المصالح البلدية على أن يتحمّل المخالف تكاليف عملية الهدم ويُحصّلها رئيس المجلس الشعبي البلدي بكل الطرق القانونية[2].

2) صفة طالب رخصة الهدم:

تتوفر الصفة في طالب رخصة الهدم في كل مالك البناية الآيلة للهدم أو موكله أو الهيئة العمومية المختصة، والتي يتعيّن عليهم تقديم الطلب حسب النموذج المحدد مع التوقيع عليه، وإرفاقه بالوثائق الثبوتية التالية[3]:

- نسخة من عقد الملكية أو من شهادة الحيازة طبقا لأحكام القانون رقم: 25/90 المؤرخ في: 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري، المعدّل والمتمّم.
- توكيل طبقا لأحكام الأمر رقم: 78/75 المؤرخ في: 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدّل والمتمّم.
- نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص البناية المعنية.
- نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو موكله شخصًا معنويًا.

---

[1]- **الزين عزري**، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص 58.

[2]- قضى مجلس الدولة الجزائري أنه يحقّ للبلدية إصدار قرار هدم مباشرة متى تبيّن لها أن أشغال البناء قد تمّت دون رخصة، عملاً بأحكام المادة 76 مكرر4 من القانون رقم: 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدّل والمتمّم، وذلك بناءً على المعاينة الواردة في المحضر رقم: 01 المؤرخ في: 28 فيفري 2013، المحررة من طرف شرطة الحظيرة الوطنية للمنطقة المحمية قورايا، أنظر القرار رقم: 112754 بتاريخ: 17 نوفمبر 2016، قضية (ع.ا) ضد: (بلدية بجاية) من جهة و(ج ا ث ق ت) من جهة ثانية، المنشور في مجلة مجلس الدولة، العدد: 14، سنة: 2016.

[3]- أنظر الفقرة الأولى من المادة 72 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

3) مكونات ملف رخصة الهدم:

إن الملف المتعلق برخصة الهدم يجب إعداده من طرف مكتب دراسات في الهندسة المعمارية، والذي يقوم بالتأشير على كل وثيقة حسب الغرض الذي خصص له من طرف المهندس المعماري والمهندس المدني الذين ينشطان حسب الأحكام القانونية المعمول بها، ويتكون الملف المرفق بطلب رخصة الهدم من الوثائق التالية[1]:

- تصميم للموقع يُعد على سلّم مناسب يسمح بتحديد موقع المشروع.
- مخطط الكتلة على سلّم 500/1 أو 200/1 من البناية الآيلة للهدم.
- تقرير أو تعهد على القيام بعملية الهدم على مراحل والوسائل التي يتعيّن استعمالها بصفة لا تُعكّر استقرار المنطقة.
- عندما تتواجد البناية على بعد أقل من ثلاثة (03) أمتار من البنايات المجاورة يجب إرفاق الملف بمحضر خبرة مؤشر عليه من طرف مهندس مدني يشير إلى الطريقة المعتمدة في عملية الهدم.
- مخطط مراحل الهدم وآجالها.
- مخطط على سلّم 100/1 للبناية، يحدد الجزء الذي يتعيّن هدمه والجزء الذي يتعيّن الإحتفاظ به في حالة الهدم الجزئي.
- التخصيص المحتمل للمكان بعد شغوره.

ثالثا: إجراءات منح رخصة الهدم:

ينعقد الاختصاص في متابعة إجراءات منح رخصة الهدم والبتّ فيها إلى جهة إدارية واحدة تتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي المؤهل قانونًا بدراسة الملف المقدم إليه[2]، والذي يمر بعدة مراحل كما يلي:

---

[1]- أنظر الفقرة الثانية من المادة 72 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

[2]- يترتّب على جعل الإختصاص الحصري في منح رخصة الهدم لرئيس المجلس الشعبي البلدي أنه لا ينعقد الإختصاص بشأنها لغيره، فكل قرار يتضمن رخصة هدم صادر من جهة إدارية أخرى يجعل من هذا القرار معيبًا بعدم الإختصاص، راجع: **الزين عزري**، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص 61.

1) دراسة ملف رخصة الهدم:

طبقا للمادة 73 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، فإن طلب رخصة الهدم والملفات المرفقة به يُرسل في ثلاث (03) نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية محل موقع البناية، على أن يحدد تاريخ إيداع الطلب على وصل الإيداع الذي يُسلّم لصاحب الطلب في نفس اليوم[1].

وينبغي على رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بإلصاق وصل إيداع طلب رخصة الهدم بمقر البلدية خلال فترة تحضير رخصة الهدم، وذلك بغرض تمكين المواطنين من الإعتراض كتابيًا على مشروع الهدم لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميًا[2].

ويتكفل الشباك الوحيد الذي يتم فتحه على مستوى البلدية بتحضير طلب رخصة الهدم حسب نفس الأشكال المنصوص عليها لتحضير رخصة البناء، وذلك في أجل يقدر بشهر (01) واحد ابتداءً من تاريخ إيداع ملف الطلب[3].

2) القرار المتعلق برخصة الهدم:

بعد الإنتهاء من التحقيق في ملف رخصة الهدم خلال المدة القانونية يتعيّن على رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار قراره بشأنه إما بالموافقة أو بالرفض أو بالتحفّظ، فإذا كان قراره بالموافقة وجب تبليغه إلى صاحب الطلب بحسب صفته مالكًا أو موكلاً أو مؤسسة عمومية مخصصة لها البناية، أما إذا كان قراره بالرفض أو موافقة مرفقة ببعض التحفظات فيجب في هذه الحالة أن يكون القرار معللاً[4].

وقد نصّت المادة 78 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، على أنه يُسلّم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة الهدم بعد رأي الشباك الوحيد الذي تمّ فتحه على مستوى البلدية.

---

[1]– أنظر المادة 68 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

[2]– أنظر المادتين: 80 و81 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

[3]– أنظر المادتين: 74 و75 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

[4]– **عبد الله لعويجي**، مرجع سابق، ص 143.

أما في حالة عدم رضا صاحب الطلب بالرد الذي تمّ تبليغه أو في حالة سكوت السلطة المختصة في الآجال المطلوبة له أن يودع طعنًا مقابل وصل إيداع لدى الولاية، وفي هذه الحالة تكون مدة تسليم الرخصة أو الرفض المبرر خمسة عشر (15) يومًا، كما يمكن لصاحب الطلب إيداع طعن ثاني لدى الوزارة المكلفة بالعمران في حالة عدم الرد خلال المدة المحددة التي تلي تاريخ إيداع الطعن، إلى جانب إمكانية رفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة، وبذلك يكون المشرّع قد مكّن صاحب الطلب من حق الطعن في حال عدم إقتناعه بالرد أو اتّخاذ الجهة الإدارية موقفًا سلبيًا بسكوتها[1].

المطلب الثاني: الشهادات العمرانية

في إطار الضبط الإداري في ميدان البناء والتعمير بهدف تشييد بنايات تتوافق مع التخطيط العمراني والذي يرتكز على تقييد نشاط الأفراد عند القيام بأي أشغال، كرّس المشرّع الجزائري إلى جانب الرخص العمرانية عدة شهادات لتعزيز مراقبة عمليات التهيئة والتعمير، يلتزم خلالها الأفراد بالحصول عليها لتمكين الجهات الإدارية المختصة من وضع حدّ للتجاوزات والإختلالات في النمط العمراني.

وتتعدد الشهادات العمرانية التي تمنحها السلطات الإدارية المختصّة سواء في إطار رقابة قبلية أو بعدية، كما تختلف أهميتها بحسب طبيعة استغلالها، فشهادة التعمير تُعتبر أداة قانونية لتوجيه إستعمال الأفراد لعقاراتهم وتوضيح حقوقهم في البناء **(الفرع الأول)**، في حين أن شهادة المطابقة تُعد من بين آليات الرقابة البعدية للتحقق من مدى إحترام المعايير والمواصفات المطلوبة في المجال العمراني **(الفرع الثاني)**، كما أن شهادة التقسيم تُمكن من ضبط شروط تقسيم الملكية العقارية على نحو يتوافق مع متطلبات النظام العام الجمالي **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول: شهادة التعمير

تُعتبر شهادة التعمير[2] أداة تتيح للسلطات الإدارية المختصة من متابعة حركة البناء بما يُسهّل عملية التخطيط العمراني، فهي من بين أدوات التهيئة والتعمير التي أقرّتها النصوص القانونية والتنظيمية ذات الصلة، والتي يتم إعدادها قبل مباشرة أشغال البناء.

---

[1]– أنظر المادة 82 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

[2]– يعود أصل شهادة التعمير إلى القانون الفرنسي أين كانت كل الشهادات المتعلقة بالتعمير تدخل ضمن الممارسات الإدارية، فبعد الحرب العالمية الثانية دفعت الحاجة في فرنسا إلى إعادة البناء، ومع الأزمة العقارية توجّه المهنيين إلى طلب معلومات إدارية كاملة ووافية حول العقارات، وفي سنة 1950 حدّد منشور وزاري المعلومات الواجب تضمّنها في شهادة التعمير، كما جاء في منشور آخر صادر سنة 1968 توحيد جميع الممارسات المحلية ووضح كيفية إعداد هذه الشهادة ومحتواها، راجع: **نورة منصوري**، مرجع سابق، ص 63.

وسنتطرق فيما يلي إلى تعريف شهادة التعمير **(أولا)** وأهميتها بالنسبة للفرد والجهة الإدارية **(ثانيا)** مع إبراز مختلف الإجراءات التي تمر بها عملية تحضير شهادة التعمير **(ثالثا)**.

أولا: تعريف شهادة التعمير:

نصّت المادة 51 من القانون رقم: 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدّل والمتمّم، على أنه يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي معني، وقبل الشروع في الدراسات أن يطلب شهادة التعمير التي تُعيّن حقوقه في البناء والإرتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية، وهو ما أكّدته أيضًا المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، التي جاء فيها بأنها: " الوثيقة التي تُسلّم بناءً على طلب كل شخص معني، تُعيّن حقوقه في البناء والإرتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها القطعة الأرضية المعنية".

أما على المستوى الفقهي فقد تمّ تعريفها بأنها: " أداة إعلام مسبقة للمتدخلين في التعمير لبيان حقوقهم في البناء، وقد تمّ النص عليها تفاديًا لتسليم الرخصة المتعلقة بالبناء إلى حين تقديم الطلب"[1].

كما عرّفها البعض بأنها: " وثيقة صادرة عن البلدية تعطي معلومات عن حالة ملكية عقارية"[2].

من خلال هذه التعاريف فإن شهادة التعمير وثيقة إختيارية تتم بناءً على طلب المعني، تُوفّر له المعلومات المتعلقة بحقوقه في البناء والإرتفاقات، لذلك فإن لها أهمية بالغة في عملية تنظيم حركة البناء[3]، كما يمكن إستنتاج خصائص شهادة التعمير المتمثلة فيما يلي:

– شهادة التعمير تُعد وثيقة معلوماتية توضيحية من جهة، ومن جهة أخرى أداة ضبطية للتوسع العمراني حسب المقاييس والمواصفات المعمارية المرخص بها من طرف الإدارة المختصة، وكذا توفير محيط متجانس عن طريق الرقابة على مشروع البناء[4].

---

[1]– **أحمد عميري**، "شهادة التعمير ودورها في حماية النظام العام العمراني"، مجلة التعمير والبناء، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون – تيارت، المجلد: 01، العدد: 01، مارس 2017، ص 128.

[2]– **شهرزاد عوابد**، مرجع سابق، ص 98.

[3]– تجدر الإشارة إلى أن الفقرة الثانية من المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، نصّت على أنه يمكن لكل شخص معني بنفس حقوق البناء الخاصة بالقطعة الأرضية المعنية أن يحصل على " بطاقة معلومات" لإستعمالها على سبيل الإستشارة لكل غرض مفيد، ولا يمكنها أن تحلّ بأي حال من الأحوال محل شهادة التعمير.

[4]– **صافية إقلولي أولد رابح**، مرجع سابق، ص 133.

– تُعتبر شهادة التعمير وثيقة إدارية تصدر عن المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميًا[1].

– تُعد شهادة التعمير وثيقة اختيارية تتم بناءً على طلب المعني، وبالنتيجة فإنه لا يترتب عليها أي جزاء في حال عدم الحصول عليها.

ثانيا: أهمية شهادة التعمير:

تُحقّق شهادة التعمير أهمية للفرد طالب الوثيقة إلى جانب الجهة الإدارية.

1) أهمية شهادة التعمير بالنسبة للفرد:

يُمكن لصاحب المصلحة في البناء عبر شهادة التعمير التعرّف على موقعه من اهتمامات السلطات المحلية بموضوع حركة البناء والتنظيم العمراني للمدن، وذلك من خلال المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي وتنظيم استعمالها في مجال البناء ومختلف أغراضه وإستعمالاته[2].

2) أهمية شهادة التعمير بالنسبة للجهة الإدارية:

لشهادة التعمير أهمية بالنسبة للجهة الإدارية باعتبارها وسيلة قانونية تُمارس بها إختصاصاتها الضبطية في مجال التهيئة والتعمير، لذلك يجب على الإدارة إحترام توجيهات وتوصيات مخطط شغل الأراضي التي تخضع له العقار محل الطلب[3].

ثالثا: إجراءات تحضير وتسليم شهادة التعمير:

تمر عملية تحضير وتسليم شهادة التعمير بعدة إجراءات تبدأ بتقديم طلب يتضمن البيانات المحددة وتنتهي بتسليم شهادة التعمير.

1) تحضير شهادة التعمير:

تخضع عملية تحضير شهادة التعمير إلى تقديم المعني طلبًا للحصول عليها، وتتوفر الصفة في كل من المالك أو موكله أو أي شخص معني.

---

[1]– نصّت الفقرة الأخيرة من المادة الثالثة (03) من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، على أنه: " **تسلم شهادة التعمير وبطاقة المعلومات من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني**".

[2]– **عبد الرحمان عزاوي**، مرجع سابق، ص 609.

[3]– **أحمد عميري**، مرجع سابق، ص 132.

ويجب أن يتضمن ملف طلب شهادة التعمير البيانات التالية[1]:

- طلب خطي ممضي من طرف صاحب الطلب.
- إسم مالك الأرض.
- تصميم حول الوضعية يسمح بتحديد القطعة الأرضية.
- تصميم يوضح حدود القطعة الأرضية المتواجدة في المحيط العمراني.

ويتم إيداع طلب شهادة التعمير أو بطاقة المعلومات مرفقة بالوثائق المطلوبة في نسختين (02) بمقر المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميًا مقابل وصل إيداع يسلم في نفس اليوم، لتبدأ مصالح التعمير بالبلدية دراسة الملف والتحقيق فيه كما هو معمول في أدوات التعمير الأخرى (رخصة البناء، رخصة الهدم، ... إلخ).

2) تسليم شهادة التعمير:

نظرًا لإعتبار شهادة التعمير وثيقة معلوماتية ذات أهمية مزدوجة لكل من صاحب الطلب والجهة الإدارية فإنها يجب أن تتضمن البيانات التالية[2]:

- مواصفات التهيئة والتعمير المطبقة على القطعة الأرضية.
- خدمة القطعة الأرضية بشبكات من الهياكل القاعدية العمومية الموجودة أو المبرمجة.
- الأخطار الطبيعية التي يمكن أن تؤثر على الموقع المعني وتلك المحددة على الخريطة التي يمكن أن تنقص من قابلية القطعة الأرضية لإنجاز المشروع عليها.

وطبقًا للمادة الرابعة (04) من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، فإن شهادة التعمير أو بطاقة المعلومات يتم تبليغها إلى صاحب الطلب خلال الخمسة عشر (15) يومًا الموالية لتاريخ إيداع الطلب، مع الإشارة إلى أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يُعد صاحب الإختصاص بتسليمها[3].

---

[1]- أنظر المادة الثالثة (03) من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها المعدّل والمتمّم.

[2]- أنظر الفقرة الثانية من المادة الرابعة (04) من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

[3]- تمّ تقليص الآجال بعد أن كانت شهرين (02) في ظل المادة الرابعة (04) من المرسوم التنفيذي رقم: 176/91 المؤرخ في: 28 ماي 1991، الذي يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، وتسليم ذلك (الملغى).

وقد ربطت المادة الخامسة من ذات المرسوم التنفيذي صلاحية شهادة التعمير بصلاحية مخطط شغل الأراضي المعمول به أو بصلاحية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي مع تحديد صلاحية بطاقة المعلومات بثلاثة (03) أشهر.

وفي حالة عدم رضا صاحب الطلب بالرد الذي تمّ تبليغه أو في حالة سكوت السلطة المختصة في الآجال المطلوبة له أن يودع طعنا مقابل وصل إيداع لدى الولاية، وفي هذه الحالة يحدد أجل الرد المبرر بخمسة عشر (15) يومًا، كما يمكن لصاحب الطلب رفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة، وفقا للتشريع المعمول به[1].

وبذلك فإن المشرع الجزائري اعتبر شهادة التعمير بمثابة قرار إداري طالما أنها تقبل الطعن فيها إداريًا وقضائيًا، كما أنها تخضع لذات الإجراءات لإستصدار رخصة البناء أو غيرها من الرخص العمرانية مما يجعلها ذات طبيعة خاصة.

الفرع الثاني: شهادة المطابقة

تُعد شهادة المطابقة من بين أدوات الرقابة البعدية أو اللاّحقة في المجال العمراني، ذلك أن منح رخصة البناء لا يتوقف أثرها على تسليمها لصاحبها بل يتعيّن مراقبة عملية إنجاز الأشغال ومدى إحترام الأحكام الواردة في الرخصة لاسيّما مطابقة المواصفات والمعايير المحددة، ونظرًا لأهمية مطابقة البنايات في المحافظة على النمط العمراني بمختلف عناصره من خلال المظهر الجمالي المنسق فقد أقرّ المشرع قانونًا خاصًا بهًا[2].

وسنتطرق فيما يلي إلى تعريف شهادة المطابقة **(أولا)** وأهميتها في عملية الرقابة **(ثانيا)** مع إبراز مختلف الإجراءات التي تمر بها عملية تحضير وتسليم شهادة المطابقة **(ثالثا)**.

---

[1]– أنظر المادة السادسة (06) من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

[2]– جاء في المادة الأولى من القانون رقم: 15/08، الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، إلى أنه يهدف إلى ترقية إطار مبني ذي مظهر جمالي ومهيّأ بانسجام، وتأسيس تدابير ردعية في مجال عدم إحترام آجال البناء وقواعد التعمير.

أولا: تعريف شهادة المطابقة:

لم يتعرّض القانون رقم: 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدّل والمتمّم، إلى تعريف شهادة المطابقة رغم التأكيد على إلزامية إعدادها[1]، في حين عرّف القانون رقم: 15/08، الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، تحقيق المطابقة بأنه الوثيقة الإدارية التي من خلالها تسوية كل بناية تمّ إنجازها أو لم يتم بالنظر للتشريع والتنظيم المتعلق بشغل الأراضي وقواعد التعمير[2].

أما على المستوى الفقهي فقد تمّ تعريف شهادة المطابقة بأنها: " قرار إداري يُثبت مطابقة الأشغال المنجزة مع ترتيبات وتعليمات رخصة البناء وقاعد التعمير، والذي يمنح لكل شخص طبيعي أو معنوي أنجز بنايات مهما تكن طبيعتها"[3].

كما اعتبرها البعض بأنها: " تلك الشهادة أو الوثيقة الإدارية التي تتوّج بها العلاقة بين الجهة الإدارية مانحة رخصة البناء والشخص المستفيد منها، تشهد فيها الإدارة بموجب سلطتها الرقابية البعدية وتتأكّد من خلالها مدى إحترام قانون البناء والإلتزامات التي تضمنها قرار الترخيص"[4].

وبذلك فإن الحصول على شهادة المطابقة إلزامية بالنسبة لصاحب رخصة البناء على خلاف شهادة التعمير التي تعتبر وثيقة إختيارية، وتتم هذه العملية عند الإنتهاء من أشغال البناء والتهيئة الواردة في الرخصة، كإجراء وقائي تمارسه الجهة الإدارية المختصة في إطار المحافظة على النظام العام العمراني.

وبعد استعراض مختلف التعاريف التشريعية والفقهية لشهادة المطابقة يمكن استنتاج أهم خصائصها كما يلي:

- تُعد شهادة التعمير ذات طابع وقائي في إطار الرقابة على تنفيذ عمليات البناء تفاديًا لوقوع كوارث[5].

---

[1]- نصّت المادة 56 من القانون رقم: 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدّل والمتمّم، على أنه: " **يجب على المالك أو صاحب المشروع أن يشعر رئيس المجلس الشعبي البلدي إنهاء البناء لتسلم له شهادة مطابقة**"، وهو ما أشارت إليه أيضا المادة 63 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، التي جاء فيها: "... **يتعين على المستفيد من رخصة البناء عند إنتهاء أشغال البناء والتهيئة التي يتكفل بها إن إقتضى الأمر، استخراج شهادة مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء**".

[2]- أنظر المادة الثانية (02) من القانون رقم: 15/08، الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها.

[3]- **صافية إقلولي أولد رابح**، مرجع سابق، ص 185.

[4]- **عبد الرحمان عزاوي**، مرجع سابق، ص 657.

[5]- **صافية إقلولي أولد رابح**، مرجع سابق، ص 191.

– تُعد شهادة المطابقة بمثابة عمل إداري يصدر عن الجهة الإدارية المختصة سواء رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميًا أو الوالي المختص إقليميًا أو الوزير المكلف بالعمران[1].

– تُعتبر شهادة التعمير أداة للرقابة البعدية تمارسها الجهة الإدارية المختصة بمنح رخصة البناء، وذلك بعد الإنتهاء من الأشغال للتأكّد من مدى مطابقتها لأحكام الرخصة.

ثانيا: أهمية شهادة المطابقة:

تحقّق شهادة المطبقة أهمية مزدوجة من الناحيتين العملية والقانونية كما يلي:

1) الأهمية العملية لشهادة المطابقة:

تظهر الأهمية العملية لشهادة المطابقة باعتبارها وسيلة إدارية تتوّج بها عملية الرقابة الدورية واللاّحقة التي تباشرها السلطة الإدارية المختصة قبل وبعد إنتهاء إنجاز أعمال البناء المرخّص بها، مع التحقّق من مدى إحترام المستفيد من الرخصة بالبناء للقواعد المنظمة للبناء ومطابقته للمواصفات المرخّص بها[2].

ويندرج ضمن نطاق عدم احترام المواصفات المحددة في رخصة البناء عدم التقيّد بالمخططات الهندسية والتصاميم المعدة من قبل المهندس المعماري المؤهل، والتي قد يترتب عليها إنجاز الواجهات بشكل مخالف للمعايير المعمول بها في المنظر العام للمدينة أو عدم تخصيص مساحة خضراء بالنسبة لمشاريع البناء الحضرية والتي يُراد بإنشائها إضفاء البعد الجمالي في المحيط العمراني[3].

ففي هذا الإطار يتعيّن على رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين قانونًا زيارة كل البنايات في طور الإنجاز والقيام بالمعاينات التي يرونها ضرورية وطلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء والإطلاع عليها في أي وقت، حيث تُعد هذه المعاينات إلزامية للتأكد من مدى مطابقة أشغال البناء للقواعد والمعايير المعمول بها[4].

---

[1]– أنظر المادة 64 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

[2]– **كمال محمد الأمين**، مرجع سابق، ص 193.

[3]– **حكيم تبينة**، "دور شرطة العمران في المحافظة على النظام العام الجمالي"، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة زيان عاشور – الجلفة، المجلد: 12، العدد: 04، أكتوبر 2020، ص 176.

[4]– أنظر المادة 73 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

2) الأهمية القانونية لشهادة المطابقة:

تظهر الأهمية القانونية لشهادة المطابقة في إعتبارها كترخيص، فهي تقوم مقام رخصة السكن أو ترخيص باستقبال الجمهور أو المستخدمين إذا كان البناء مخصصًا لوظائف إجتماعية أو تربوية أو للخدمات أو الصناعة أو التجارة مع مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية في ميدان إستغلال المؤسسات الخطرة أو غير الملائمة أو غير الصحية[1].

ففي حالة الإنتهاء من أشغال أو إنجازها بشكل مخالف لأحكام رخصة البناء فإنه يتعذر استغلال البناية أو شغلها نظرًا لعدم الحصول على شهادة المطابقة، التي تُعد ضرورية للوقوف على الإختلالات المسجّلة في ميدان البناء والتعمير صيانة للنظام العام[2].

ثالثا: إجراءات تحضير وتسليم شهادة المطابقة:

الأصل أن صاحب المصلحة المرخص له بالبناء هو من يباشر إجراءات الحصول على شهادة المطابقة إلا أنه استثناء يمكن المبادرة بمطابقة الأشغال من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي لتتم عملية المعاينة واتّخاذ القرار المتعلق بالمطابقة.

1) التصريح بإنتهاء الأشغال:

يقع على صاحب رخصة البناء إلتزام قانوني بوجوب التصريح لدى السلطة الإدارية المختصة بمنح شهادة المطابقة وإخطارها بالإنتهاء من إنجاز أشغال البناء المرخص بها، وذلك لتمكينها من إجراء المعاينة التقنية ومنح الشهادة المطلوبة في الأجل المحدد، حتى يُرخّص له باستخدام المبنى المنجز في الغرض أو النشاط المخصص له[3].

وللمستفيد من رخصة البناء أجل ثلاثين (30) يومًا ابتداءً من تاريخ الإنتهاء من الأشغال لإيداع التصريح، والذي يُعد في نسختين (02) يشهد على الإنتهاء من هذه الأشغال بالنسبة للبنايات ذات الإستعمال السكني، ومحضر تسليم الأشغال معدًا من طرف الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء (CTC)

---

[1]– أنظر المادة 65 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

[2]– نصّت المادة 10 من القانون رقم: 15/08، الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، على أنه: " **يمنع شغل أو استغلال أي بناية إلا بعد الحصول على شهادة المطابقة المنصوص عليها في القانون**".

[3]– **عبد الرحمان عزاوي**، مرجع سابق، ص 660.

بالنسبة للتجهيزات والبنايات ذات الإستعمال السكني الجماعي أو البنايات المستقبلة للجمهور، وتتم عملية الإيداع بمقر المجلس الشعبي البلدي لمكان البناء مقابل وصل يسلّم في نفس اليوم مع إرسال نسخة من التصريح إلى رئيس القسم الفرعي للتعمير على مستوى الدائرة[1].

أما في حالة عدم إيداع التصريح حسب الشروط والآجال المطلوبة فهنا يقع إلتزام قانوني على السلطات الإدارية بالنظر إلى مسؤولياتها في مجال العمران باعتبارها سلطة ضبط إداري للتأكّد من مطابقة أعمال البناء مع قواعد التهيئة والتعمير[2].

وتتمثل البيانات التي يجب ذكرها في التصريح ما يأتي[3]:

- إسم ولقب المالك أو القائم أو إسم الشركة لصاحب المشروع.
- طلب تحقيق مطابقة البناية أو رخصة إتمام الإنجاز.
- عنوان البناية وحالة تقدّم الأشغال بها.
- مراجع رخصة البناء المسلمة وتاريخ إنتهاء صلاحيتها إن وجدت.
- تاريخ بداية الأشغال وإتمامها عند الإقتضاء.

2) دراسة ملف شهادة المطابقة:

تتكفّل لجنة مراقبة المطابقة[4] بالتحقيق في مدى مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء فيما يخص إقامة البناية ومقاسها وإستعمالها وواجهاتها، وتجتمع هذه اللّجنة بناءً على إستدعاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي في أجل خمسة عشر (15) يومًا بعد إيداع التصريح بانتهاء الأشغال عند الإقتضاء.

---

[1]- أنظر المادة 66 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

[2]- **عبد الله لعويجي**، مرجع سابق، ص 149، وهو تضمّنته الفقرة الثانية من المادة 66 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، حيث تجري عملية المطابقة وجوبًا بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي بالإستناد إلى تاريخ الإنتهاء من الأشغال تبعًا لآجال الإنجاز المتوقعة في رخصة البناء.

[3]- أنظر المادة 25 من القانون رقم: 15/08، الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها.

[4]- طبقا للفقرة الأخيرة من المادة 66 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، فإن لجنة المطابقة تضم ممثلين مؤهلين قانونًا عن رئيس المجلس الشعبي البلدي والمصالح المعنية لاسيّما الحماية المدنية مع ممثل القسم الفرعي للتعمير على مستوى الدائرة.

ويتم إخطار المستفيدين من رخصة البناء بتاريخ إجراء المراقبة وذلك قبل ثمانية (08) أيام على الأقل بناءً على إشعار بالمرور يُرسله رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتحرّر لجنة المراقبة محضر الجرد فورًا بعد عملية التحقق من المطابقة والذي يتضمّن رأي اللّجنة حول مدى المطابقة موضوع المعاينة، مع ضرورة توقيع أعضاء اللّجنة على هذا المحضر في نفس اليوم، غير أنه في حالة غياب إحدى المصالح المعنية أو كلّها يتم التوقيع على محضر الجرد من طرف ممثل البلدية وممثل القسم الفرعي للتعمير فقط[1].

3) تسليم شهادة المطابقة:

بعد قيام لجنة المراقبة بالبحث في مدى مطابقة الأشغال المنجزة لأحكام رخصة البناء وإعداد محضر الجرد الذي يثبت مطابقة الأشغال المنجزة، فإنه يتم تسليم شهادة المطابقة، أما إذا بيّنت عملية الجرد عدم إنجاز الأشغال طبقًا للتصاميم المصادق عليها ووفقا لأحكام رخصة البناء فيتم رفض تسليم شهادة المطابقة مع إشعار المعني بذلك[2].

كما يندرج أيضًا ضمن نطاق تدخل فرق معاينة البنايات التأكّد من إتمام أشغال الغلاف الخارجي سواء تعلّق الأمر بالواجهات الرئيسية أو الجانبية التي تُعد واجبًا على المُلاّك أو المُوكلين وكذا كل متدخّل لاتّخاذ الإجراءات اللاّزمة لهذا الغرض، وتتم المصادقة على أشغال إتمام واجهة البنايات عن طريق إصدار شهادة إتمام أشغال الواجهات، والتي لا تعادل شهادة المطابقة[3].

وطبقا للمادة 68 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يُسلّم شهادة المطابقة وفقا للنموذج المحدد على أساس محضر اللّجنة التي يرسل له يوم خروجه عن طريق ممثله في اللّجنة وذلك في أجل ثمانية (08) أيام، أما في حالة الرفض فتعلم السلطة المختصّة المعني بعدم إمكانية تسليم شهادة المطابقة وأن عليه جعل البناء مطابقا للتصاميم المصادق عليها وحسب الأحكام المطبّقة.

---

[1]– أنظر المادة 67 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

[2]– **صافية إقلولي أولد رابح**، مرجع سابق، ص 195.

[3]– أنظر التعليمة الوزارية المشتركة رقم: 02 المؤرخة في: 21 فيفري 2016، الصادرة عن وزارة السكن والعمران والمدينة، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية ووزارة التجارة، **تحدد كيفيات معالجة أشغال إتمام الغلاف الخارجي للبنايات المعنية بالمطابقة و/أو الإتمام.**

وتتمثل الحالات التي لا تكون قابلة لتحقيق المطابقة البنايات التالية[1]:

– البنايات المشيّدة في قطع أرضية مخصصة للإرتفاقات ويمنع البناء عليها.

– البنايات المتواجدة بصفة اعتيادية بالمواقع والمناطق المحمية (مناطق التوسع السياحي، المواقع والمعالم التاريخية والأثرية، ... إلخ).

– البنايات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي أو الغابية.

– البنايات المشيدة خرقًا لقواعد الأمن أو التي تشوّه بشكل خطير البيئة والمنظر العام للموقع.

– البنايات التي تكون عائقًا لتشييد بنايات ذات منفعة عامة أو مُضرة لها والتي يستحيل نقلها.

وفي حالة عدم رضا صاحب طلب شهادة المطابقة بالرد الذي تمّ تبليغه أو في حالة سكوت السلطة المختصة في الآجال المطلوبة له أن يودع طعنا مقابل وصل إيداع لدى الولاية، وفي هذه الحالة يحدد أجل الرد المبرر بخمسة عشر (15) يومًا، كما يمكن لصاحب الطلب رفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصّة، وفقا للتشريع المعمول به[2].

مما سبق، يتضح جليًا أهمية شهادة المطابقة في التحقّق من إحترام البنايات التي يحوز أصحابها على رخصة بناء لقواعد التهيئة والتعمير وللمعايير والمواصفات التقنية المعمول بها في مجال البناء، وذلك في إطار الرقابة التي تمارسها السلطات المختصة[3].

---

[1]– أنظر المادة 16 من القانون رقم: 15/08، الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها.

[2]– أنظر المادة 69 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

[3]– في حالة البناء بدون رخصة فقد جاء في قرار مجلس الدولة (الغرفة الثالثة) بتاريخ: 20 نوفمبر 2000 تحت رقم: 754، قضية (ب.ع) ضد رئيس بلدية الميلية أن السلطة الإدارية ممثلة في البلدية مؤهلة للقيام بهدم الأشغال المنجزة دون رخصة إدارية، للتفصيل أكثر في حيثيات القضية راجع: **لحسين بن الشيخ أث ملويا**، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع – الجزائر– سنة 2008، ص ص 273–278، أما في حالة البناء المخالف لرخصة البناء وعدم إحترام المخطط البنائي فقد أكّدت المحكمة العليا في قرار لها بتاريخ: 22 أفريل 2009 تحت رقم: 427925، على ضرورة تطبيق أحكام المادة 76 مكرر5 من القانون رقم: 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدّل والمتمّم، والتي جا فيها: " **في حالة التأكد من عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة يحرر العون المخول قانونًا محضر معاينة المخالفة ويرسله إلى الجهة القضائية المختصة ... في هذه الحالة تقرر الجهة القضائية المختصة التي تمّ اللجوء إليها للبت في الدعوى العمومية إما القيام بمطابقة البناء أو هدمه جزئيًا أو كليًا في أجل تحدده** ..."، وبذلك أقرّت بعدم صلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة الهدم للمنشآت المقامة وغير المطابقة لرخصة البناء بل هي من إختصاص الجهة القضائية الفاصلة في الدعوى العمومية، أنظر القرار رقم: 427925 المؤرخ في: 22 أفريل 2004، قضية بلدية وادي العثمانية ضد: (ب.ع) والنيابة العامة، المنشور في مجلة المحكمة العليا، العدد رقم: 02، سنة: 2014، ، أنظر أيضًا قرار مجلس الدولة الجزائري رقم: 020217 بتاريخ: 18 أكتوبر 2005، قضية (بلدية خراطة) ضد: (ب م)، المنشور في مجلة مجلس الدولة، العدد: 07، سنة: 2005.

كما يسمح التحقق من مطابقة البنايات من الوقوف على حالات البناء الفوضوي بدون رخصة واتّخاذ الجزاءات المناسبة، ذلك أنه في حالة إنجاز البناء دون رخصة يقوم العون المؤهل قانونًا بتحرير محضر إثبات المخالفة وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصّين في أجل لا يتعدى إثنين وسبعين (72) ساعة، ومع مراعاة المتابعات الجزائية يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المختصّ قرار هدم البناء في أجل ثمانية (08) أيام ابتداءً من تاريخ إستلام محضر إثبات المخالفة، وعند إنقضاء المهلة وفي حالة قصور رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني يصدر الوالي قرار هدم البناء في أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يومًا[1].

الفرع الثالث: شهادة التقسيم

تهدف أدوات التهيئة والتعمير التي أقرّها المشرع إلى ضبط استعمال حق الملكية بما يضمن المحافظة على التخطيط العمراني المنسجم مع الطابع الجمالي للمدينة، لذلك فإن تقسيم الملكية العقارية يخضع إلى استصدار شهادة من الجهة الإدارية المختصة والتي تُعرف بـ " شهادة التقسيم".

وسنتطرق فيما يلي إلى تعريف شهادة التقسيم **(أولا)** والشروط الواجب توافرها في ملف طلب شهادة التقسيم **(ثانيا)** مع إبراز مختلف الإجراءات التي تمر بها عملية تحضير شهادة التقسيم **(ثالثا)**.

أولا: تعريف شهادة التقسيم:

شهادة التقسيم هي شهادة عمرانية تمّ النص عليها في القانون رقم: 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدّل والمتمّم، وذلك عندما يزمع مالك العقار إلى تقسيمه[2]، في حين عرّفتها المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، بأنها: " وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام"، فالغرض من هذه الشهادة هو تنظيم عملية تقسيم العقار بما يتلاءم مع متطلبات التنظيم العمراني.

أما على المستوى الفقهي فقد تمّ تعريف شهادة التقسيم بأنها: " وثيقة عمرانية هامة في إطار تنظيم عمليات البناء، تخول للمستفيد منها القيام بعمليات التقسيم للعقارات المبينة"[3].

---

[1]– أنظر المادة 76 مكرر4 من القانون رقم: 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدّل والمتمّم.

[2]– أنظر المادة 59 من القانون رقم: 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدّل والمتمّم.

[3]– **الزين عزري**، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص 68.

كما عرّفها البعض بأنها: " رخصة رسمية بتقسيم عقار مبني إلى وحدتين أو إلى عدة وحدات عقارية"[1].

من خلال هذه التعاريف يتّضح أن شهادة التقسيم وثيقة إدارية تصدر عن الجهة المختصة وهي تتعلق بملكية عقارية مبنية موضوع طلب تقسيمها إلى قسمين أو أكثر.

ويتداخل مفهوم شهادة التقسيم مع رخصة التجزئة طالما أن كلاهما موضوعه قسمة عقار، لكن هناك عدة أوجه للإختلاف تتمثل فيما يلي:

– شهادة التقسيم تُشير إلى إمكانية تقسيم ملكية عقارات مبينة، في حين أن رخصة التجزئة تعتبر وثيقة ضرورية في كل عملية تقسيم لحصتين أو عدة حصص للملكية العقارية بهدف إنجاز بناية[2].

– شهادة التقسيم لا تغيّر من حقوق البناء أو الإرتفاقات المرتبطة بالعقار، مع العكس تمامًا فإن رخصة التجزئة ينتج عنها أجزاء تتعلق بحقوق البناء كاملة[3].

– إذا كان المالك يريد تقسيم ملكيته إلى قطعتين فيكون ملزمًا باستصدار شهادة التقسيم، في حين أن موضوع رخصة التجزئة تقسيم العقار المراد إنجازه إلى ثلاث قطع أو أكثر[4].

كما تختلف شهادة التقسيم عن شهادة التعمير بالنظر إلى الموضوع المراد تحقيقه، فالأولى موضوعها تقسيم ملكية عقارية بينما موضوع شهادة التعمير يتمثل في منح الفرد معلومات خاصة بأحكام وقواعد التعمير وحقوقه المتعلقة بتلك القطعة الأرضية[5].

ثانيا: شروط شهادة التقسيم:

للحصول على شهادة التقسيم لابد من توافر الصفة في طالبها إلى جانب تقديم ملف يستوفي الوثائق المطلوبة، وفق التفصيل الآتي:

---

[1]– **شهرزاد عوابد**، مرجع سابق، ص 109، وهو ما تضمنته أيضًا التعليمة الوزارية رقم: 18 المؤرخة في: 30 ديسمبر 2020، الصادرة عن وزارة السكن والعمران والمدينة، **المتعلقة بالقضاء على البيروقراطية والتدابير المخففة في مجال معالجة ملفات طلبات عقود التعمير.**

[2]– **بدرة لعور**، مرجع سابق، ص 123.

[3]– **عبد القادر يزيد**، "مدى مساهمة أدوات التهيئة والتعمير في حماية النظام العام الجمالي في الجزائر"، مجلة التعمير والبناء، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون – تيارت، المجلد: 02، العدد: 05، مارس 2018، ص 75.

[4]– **سماعين شامة**، مرجع سابق، ص 221.

[5]– **صافية إقلولي أولد رابح**، مرجع سابق، ص 210.

1) صفة طالب شهادة التقسيم:

تتوفر الصفة في طالب شهادة التقسيم في كل من: المالك أو موكله[1]، الذي ينبغي له تقديم طلب للشهادة وفق النموذج المحدد، موقع من طرفه، مع ضرورة تدعيم طلبه بما يثبت هذه الصفة، وذلك من خلال إحدى الوثائق التالية[2]:

- نسخة من عقد الملكية.
- التوكيل طبقا لأحكام الأمر رقم: 78/75 المؤرخ في: 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدّل والمتمّم.
- نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو موكله شخصًا معنويًا.

2) مكونات ملف شهادة التقسيم:

إن ملف شهادة التقسيم يتم إعداده من طرف مكتب دراسات في الهندسة المعمارية أو في التعمير، بعد التأشيرة على كل وثيقة حسب الغرض الذي خصص له من طرف المهندس المعماري ومهندس مسح الأراضي، والذين يمارسان نشاطهما حسب الأحكام القانونية المعمول بها، على أن يتم إرفاق طلب شهادة التقسيم الموقع من طرف المعني بالوثائق التالية[3]:

- تصميم للموقع يُعد على سلّم مناسب يسمح بتحديد تمركز المشروع.
- التصاميم الترشيدية المعدة على سلّم 200/1 أو 500/1 والتي تشمل البيانات المطلوبة (حدود القطعة الأرضية ومساحتها، مخطط كتلة البيانات الموجودة على المساحة الأرضية، بيان شبكات التهيئة الموصولة بالقطعة الأرضية، إقتراح تقسيم المساحة الأرضية، ... إلخ).

إن من شأن هذه الوثائق المطلوبة في ملف شهادة التقسيم تحقيق التنسيق في النسيج العمراني وفقا لقواعد التهيئة والتعمير.

---

[1]- وبذلك تتماثل الصفة في طالب رخصة التقسيم مع الأشخاص الذين بإمكانهم طلب رخصة التجزئة (صاحب الملكية أو موكله).

[2]- أنظر المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

[3]- أنظر المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

ثالثا: إجراءات تحضير وتسليم شهادة التقسيم:

لا تختلف إجراءات تحضير وتسليم شهادة التقسيم عن غيرها من الرخص والشهادات العمرانية، حيث بعد دراسة ملف طلب شهادة التقسيم يتم اتّخاذ القرار المتعلق بها.

1) تحضير شهادة التقسيم:

يتم إرسال ملف شهادة التقسيم (الطلب والوثائق التقنية) في خمس (05) نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل وجود قطعة الأرض، حيث يُسجل تاريخ إيداع الطلب في وصل يُسلّم إلى صاحبه في نفس اليوم، وذلك بعد التحقق من الوثائق الضرورية التي ينبغي أن تكون مطابقة لتشكيل الملف على النحو المنصوص عليه، مع ضرورة توضيح الوثائق المقدمة بطريقة مفصّلة على الوصل[1].

وطبقًا للمادة 37 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، فإن عملية تحضير طلب شهادة التقسيم تتم على مستوى الشباك الوحيد للبلدية بنفس الأشكال المتّبعة بخصوص رخصة البناء وباقي الشهادات العمرانية.

2) تسليم شهادة التقسيم:

بعد تحضير ملف شهادة التقسيم والقيام بالتحقيقات الضرورية والتي يتم خلالها الإستعانة بآراء عدة هيئات وأشخاص عموميون بغرض الإستشارة كما هو معمول به في رخصة البناء، ومتى تمّ التأكد من استيفاء الشروط القانونية والبتّ في الطلب بالموافقة تُبلّغ شهادة التقسيم خلال الشهر الموالي لتاريخ إيداع الطلب، كما تنشر لدى المحافظة العقارية المختصة إقليميًا، وفقا للتشريع المعمول به[2].

وتُحدد شهادة التقسيم التوجيهات التي يتكفّل بها صاحب الطلب ويضبط الإجراءات والإرتفاقات للمصلحة العامة التي تطبق على الأراضي المقسّمة، كما تحدد آجال إنجاز الأشغال المقرّرة[3].

---

[1]– أنظر المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

[2]– أنظر المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

[3]– **صافية إقلولي أولد رابح**، مرجع سابق، ص 214.

وطبقا المادة 39 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم، فإن صلاحية شهادة التقسيم محدّدة بثلاث (03) سنوات تبدأ من تاريخ تبليغها[1].

إن شهادة التقسيم يتم تحضيرها وفق نفس إجراءات رخصة البناء مما يعطي للشهادة صفة القرار الإداري بأحكامه وخصائصه وبنفس الإجراءات القانونية لرخصة البناء، كما أن المشرع أقرّ بإمكانية إثارة الطعون ضد قرارات الجهة الإدارية المختصة بمنح شهادة التقسيم[2].

وفي حالة عدم رضا صاحب طلب شهادة التقسيم بالرد الذي تمّ تبليغه أو في حالة سكوت السلطة المختصة في الآجال المطلوبة له أن يودع طعنا مقابل وصل إيداع لدى الولاية، وفي هذه الحالة يحدد أجل الرد المبرر بخمسة عشر (15) يومًا، كما يمكن لصاحب الطلب رفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة، وفقا للتشريع المعمول به[3].

---

[1]– تمّ تمديد الآجال بعد أن كانت سنة (01) واحدة في ظل المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم: 176/91 المؤرخ في: 28 ماي 1991، الذي يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، وتسليم ذلك (الملغى).

[2]– **شهرزاد عوابد**، مرجع سابق، ص 104.

[3]– أنظر المادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدّل والمتمّم.

الفصل الثاني: فكرة النظام العام الإقتصادي ودور الدولة في ضبط النشاط الإقتصادي

تقوم فكرة النظام العام على تنظيم ممارسة الأفراد لحرياتهم حماية للمصلحة العامة، لذلك يُبنى هذا المفهوم على المبادئ والأسس التي تحكم المجتمع، والتي فرضت على الدولة التدخل لتحقيق التوازن في مختلف الجوانب السياسية والإقتصادية والإجتماعية، فأي مظهر للإضطراب أو الإختلال في الحياة يقتضي ممارسة السلطات المختصة لصلاحياتها الضبطية حماية للمصلحة العامة.

وفي الجزائر، أدّت التحولات الإقتصادية التي عرفتها البلاد نهاية الثمانينات إلى إقرار عدة إصلاحات لتحرير النشاط الإقتصادي للأفراد وتجسيد مبادئ المنافسة، وهو ما ترتّب عليه التكريس الدستوري لحرية التجارة والصناعة باعتبارها الدعامة الأساسية لإقتصاد السوق شريطة أن تُمارس في إطار القانون في ظل الإنسحاب التدريجي للدولة من الحقل الإقتصادي.

إن تدخل الدولة إقتصر على تنظيم العلاقات الإقتصادية وتقييد ممارسة الأفراد بعض الحريات حماية لفكرة النظام العام الإقتصادي، فعلى الرغم من تبني قواعد المنافسة الحرة إلا أن مواجهة حالات الإحتكار والممارسات المنافية لنظام السوق تفرض وضع ضوابط في المجال الإقتصادي حتى لا يكون هناك إخلال في اشباع الحاجات العامة.

وقد شكّل بناء الإقتصاد الجزائري في ظل بيئة تنافسية تؤطرها قواعد منظّمة هدفًا أساسيًا للنمو الإقتصادي، من خلال التحكّم في السوق وضبط نشاط المتعاملين في مواجهة الممارسات غير المشروعة، نتيجة لذلك كرّس المؤسس الدستوري حرية الإستثمار والتجارة مع إصدار عدة تشريعات تُنظم قواعد المنافسة والإستثمار والتجارة ضمن المبادئ التي تحكم النظام العام الإقتصادي **(المبحث الأول)**.

وتُعد سلطات الضبط الإقتصادي التي تمّ استحداثها في مختلف القطاعات من ضمن الآليات الهادفة إلى تنظيم المعاملات الإقتصادية وضمان مناخ خالٍ من الممارسات المقيّدة للإستثمار والتجارة مع تكريس التوجهات الإقتصادية للدولة، وذلك بالنظر لما تتمتّع به من ضمانات للإستقلالية العضوية والوظيفية وصلاحيات تنظيمية وقمعية، في حين يُعتبر مجلس المنافسة أهم هيئة ضبطية لتحقيق التوازن في السوق وتنظيم قواعد المنافسة وترقيتها حماية للنظام العام الإقتصادي **(المبحث الثاني)**.

المبحث الأول: تأصيل فكرة النظام العام الإقتصادي

يُعد تنظيم المجال الإقتصادي دافعًا لتغيير دور الدولة من الحارسة إلى الضابطة ضمن مفهوم جديد للنظام العام الذي يسعى إلى وضع حد للمشكلات الإقتصادية وضمان المنافسة الحرة في السوق في إطار الأحكام القانونية والتنظيمية المعمول بهما، بما يُساهم في خلق بيئة إقتصادية تتميّز بالمرونة والفاعلية لتحقيق الأهداف المسطرة.

وتبعًا لاتّجاه العديد من الدول إلى تبني نظام إقتصاد سوق أساسه المنافسة الحرة وفق آليات تعمل على ضبط نشاط المتعاملين الإقتصاديين، فقد عمدت الدولة الجزائرية إلى مواكبة التحولات الإقتصادية بما يسمح المحافظة على المصالح الفردية والجماعية في المجتمع ضمن نطاق فكرة النظام العام الإقتصادي، والذي يبرز فيه دور الدولة في توجيه النشاط الإقتصادي وحمايته.

وقد ظهرت الحاجة إلى النظام العام الإقتصادي من أجل تأطير السوق وتنظيم العلاقات الإقتصادية الفردية، مع تدخل الدولة في حدود نطاق الضبط لتحقيق الأهداف الإقتصادية وتفادي الإختلالات التي من شأنها التأثير على إشباع حاجات الأفراد في المجتمع **(المطلب الأول)**.

إن المؤسس الدستوري الجزائري كرّس هذا المفهوم ضمن تعديل سنة 2020 من خلال دسترة حرية التجارة والإستثمار والمقاولة مع تدخل الدولة لضبط السوق وحماية مبدأ المنافسة لتحقيق مقتضيات التطور الإقتصادي ضمن السياسة العامة للدولة، إلى جانب تشجيع المبادرة الإقتصادية للأفراد لتحرير ممارسة الأنشطة وتعزيز الحرية التنافسية ضمن ضوابط النظام العام الإقتصادي **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: الإطار النظري لفكرة النظام العام الإقتصادي

تُعتبر فكرة النظام العام الإقتصادي إنعكاسًا للتطورات الناتجة عن تغيّر وظيفة الدولة والعوامل المؤثّرة فيها، ففي المجال الإقتصادي الذي عرف انفتاح السوق وتبني مبادئ المنافسة نظرًا لعجز الدولة على تلبية حاجات الأفراد بعد التعرّض لعدة أزمات إقتصادية، ظهرت حتمية التفكير في إرساء آليات لضبط السوق وتفادي الإختلالات الناتجة عن الممارسات المخالفة لقواعد المنافسة.

ويتّسم مفهوم النظام العام الإقتصادي بالمرونة والغموض باعتباره من العناصر الحديثة للنظام العام، مما جعل بعض الفقه يُنكر وجودها إلا أن تكريسها في النظام القانوني غيّر من الفكرة وجعل للدولة دور بارز في تنظيم النشاط الإقتصادي مع ما يتماشى ومقتضيات الحريات الإقتصادية **(الفرع الأول)**،

كما ينقسم النظام العام الإقتصادي إلى نظام عام حمائي لتحقيق التوازن في السوق وحماية الطرف الضعيف ونظام عام توجيهي في إطار تجسيد أهداف السياسة الوطنية **(الفرع الثاني)**، ويرتبط مفهوم النظام العام الإقتصادي بعلاقة وطيدة مع باقي العناصر التقليدية للنظام العام، لاسيّما وأن هذا الأخير نسبي ومتغيّر مما يجعل التداخل بين مختلف العناصر المكونة له ضروريًا لتحقيق أهدافه **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول: مفهوم فكرة النظام العام الإقتصادي

يرتبط مدلول فكرة النظام العام الإقتصادي بدور الدولة في المحافظة على إستقرار المجتمع وصيانته، والذي يُعتبر من أهم الإلتزامات الملقاة على عاتقها لتوجيه نشاط الأفراد دون إلحاق الخطر بأهداف النظام العام حتى وإن إقتضى الأمر تقييد حرياتهم.

وسنتطرق فيما يلي إلى إستعراض مختلف التعاريف المتعلقة بفكرة النظام العام الإقتصادي **(أولا)**، مع إبراز الخصائص المميزة له **(ثانيا)**.

أولا: تعريف النظام العام الإقتصادي

إختلف الفقهاء في تعريف النظام العام الإقتصادي بالنظر إلى نسبية مفهوم النظام العام في حد ذاته، الذي يتميّز بالتغيير والتطوّر بحسب الزمان والمكان، وهو ما أثّر على أي عنصر جديد يتم إدراجه ضمن هذا المضمون.

فهناك من الفقه من يرى بأن النظام العام الإقتصادي عبارة عن وعاء للقيم التي يجب أن يخضع لها المتعاملين في السوق، فهو مجموعة من السلوكات الواجب التقيّد بها وإحترامها، كما أنها تسري على جميع الفاعلين في السوق بحيث تضمن حماية الأطراف الضعيفة[1].

ويتّضح من هذا التعريف إبراز الجانب المعنوي للنظام العام الإقتصادي أو المفهوم غير المادي للنظام العام باعتباره حالة الإنضباط التي يتقيّد بها المتعاملون في السوق وتجنّب مظاهر الإخلال بالقيم المتعارف عليها في المعاملات الإقتصادية، وهو ما من شأنه تحقيق التوازن وعدم الإضرار بأي طرف.

في حين عرّف البعض الآخر من الفقه النظام العام الإقتصادي بأنه: " ذلك النظام الذي يستهدف إشباع حاجات ضرورية أو ملحّة ينتج عن عدم إشباعها حدوث إضطرابات معينة لا تقل في خطورتها

[1]– **محمد سويلم**، سلطة الإدارة في حماية النظام العام الإقتصادي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2018/2017، 143.

عن الإضطرابات الخارجية، ويتّصل هذا التوسع في مفهوم النظام العام بمجموعة من الأهداف الإقتصادية التي تتعلق بمتطلّبات التسعيرة الجبرية وتوفير المواد الغذائية الضرورية وتنظيم عملية التصدير والإستيراد والتعامل بالعملات الحرة والاتّجار فيها والسكّان من لا مأوى لهم وخاصة في أوقات الأزمات"[1].

ركّز هذا التعريف على الهدف من النظام العام الإقتصادي المتمثل في تلبية حاجات الأفراد المختلفة تجنبًا لأي إضطرابات قد تنجم عن عدم إشباعها[2]، حتى وإن كانت غير مادية، والتي تتحقّق من خلال تدخل الدولة بضبط النشاط الإقتصادي لتحقيق جملة من الأهداف لفائدة الأفراد.

كما يتضمن تعريف النظام العام الإقتصادي معنى إيجابي يهدف إلى تحديد ما يجب أن يتضمّنه العقد من أحكام، فلا يكفي للقانون أن يتضمّن ما على الأفراد الإمتناع منه بل ما يجب القيام به أيضًا كما عبّر عنه الفقيه ريبار "Ripert"، والذي يُعد أول من تطرّق إلى هذا الفرع من النظام العام حيث سمّاه النظام العام الإقتصادي[3].

ووفقًا لهذا التعريف فإن من مميّزات النظام العام الإقتصادي أن قواعده آمرة، من خلال فرض إلتزامات على الأفراد للتوفيق بين مصالحهم الفردية ومقتضيات المصلحة العامة، والتي تتم في إطار أحكام القانون بتقييد الحرية التعاقدية للأفراد، فالدور الإيجابي للدولة في الحياة الإقتصادية كان له أثر على الإتفاقيات التي يتم إبرامها ضمن القواعد القانونية السارية.

إن الممارسات غير التنافسية تنطوي عمومًا على مخاطر جسيمة ليست فقط على المستوى الإقتصادي بل أيضًا على المستويين السياسي والإجتماعي، بحيث أن الشخص الذي يرغب في السيطرة على سوق منتج معين يلجأ في سبيل ذلك إلى اتّخاذ جميع الوسائل الممكنة حتى يتخلص من المتعاملين

---

[1]– **مريم بن عباس**، مرجع سابق، ص 201.

[2]– ففي المجال الإقتصادي، نجد أن التراخيص التي تمنحها السلطة الإدارية لممارسة نشاط معين وفق الشروط المحددة ليست فقط لمراقبة النشاط وإنما لتوجيه الإستثمارات نحو مجالات معينة تساهم في تحقيق رفاهية الأفراد كتقديم تسهيلات للمعامل الكبرى التي تتطلب عدد كبير من العمال بغرض إمتصاص البطالة وبالتالي القضاء على أي نوع من الإضطرابات التي قد تحدث بسببها، راجع: **فيصل نسيغة**، مرجع سابق، ص 46.

[3]– **عبد الناصر بلميهوب**، " النظام العام في القانون الخاص (مفهوم متغير ومتطور)"، الملتقى الدولي حول " التحول في فكرة النظام العام: من النظام العام إلى الأنظمة العامة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية، يومي 07 و08 ماي 2014، ص 06.

الموجودين في السوق إلى جانب وضع العراقيل أمام ظهور مشروعات أخرى منافسة، لذا كان من الضروري التصدي للنظام العام في مواجهة هذا النوع من الممارسات[1].

لذلك نجد من واجبات الدولة في التنمية وإدارة الإقتصاد تحديد قواعد السوق فيما يتعلق بالملكية الخاصة، حرية المنافسة، حماية الإستثمار الوطني والأجنبي، حماية الإنتاج الوطني، تشجيع الأفراد على ممارسة أنشطة ذات مصلحة جماعية وأن تُشاركهم في دفع مشروعات كبيرة لا يستطيع الأفراد تحمّلها وحدهم وهي تدابير من شأنها ضمان إستقرار الإقتصاد وتنظيم النمو[2].

لقد توسّع نطاق النظام العام باتّساع مجالات تدخل الدولة الرأسمالية في المجال الإقتصادي[3]، وذلك تحت تأثير ضغط الظروف الإقتصادية والإجتماعية، فتولّت تنظيم الموضوعات والعلاقات الإقتصادية، نتيجة لذلك ظهرت فكرة النظام العام الإقتصادي والتي تتمثل في تدخل الدولة لأجل تقييد الأنشطة الإقتصادية الفردية التي تهدف من خلالها إلى تحقيق أحد غايات النظام العام[4].

إن الدور الضبطي للدولة في المجال الإقتصادي يُعد تحولاً في وظائفها من خلال المقاربة بين فكرة الضبط التي تمارسها وفق عدة وسائل وآليات يكرسها القانون ومتطلبات تكريس الحرية التنافسية وفتح السوق للمتعاملين بما يضمن التوازن وتفادي الإختلالات في النمو الإقتصادي.

ثانيا: خصائص النظام العام الإقتصادي

بعد استعراض مختلف التعاريف المتعلقة بالنظام العام الإقتصادي نبرز فيما يلي أهم الخصائص المميزة له، والمتمثلة في:

---

[1]– **محمد تيورسي**، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع – الجزائر– سنة 2013، ص 268.

[2]– **أحمد فتحي سرور**، مرجع سابق، 110.

[3]– لقد ازداد تدخل الدولة في مختلف الأنشطة وعلى وجه الخصوص مجال النشاط الإقتصادي، والذي يعكس مدى إستقرار الأوضاع السياسية والإجتماعية داخل الدولة، ولقد كان لهذا التدخل أثره في ظهور النظام العام الإقتصادي، راجع: **حسام مرسي**، مرجع سابق، 158.

[4]– **عبد الله حاج أحمد**، "فكرة النظام العام الإقتصادي في القانون الإداري والفقه الإسلامي (دراسة مقارنة)"، مجلة آفاق علمية، معهد الحقوق، المركز الجامعي تمنراست، المجلد: 12، العدد: 01، جانفي 2020، ص 746.

1) النظام العام الإقتصادي نظام عام إيجابي:

الحقيقة أن هناك مفهوم محوري للنظام العام يتمثل في مجموعة القيم والمبادئ التي لا يجب للأطراف المساس بها عند عقد إتّفاقاتهم الفردية، غير أن قواعد النظام العام الإقتصادي تُعد ذات طابع إيجابي، فهي لا تكتفي ببيان السلوك المحظور الذي يجب على الأطراف تفاديه وإلا كانت إتفاقاتهم باطلة بل هي قواعد تبين السلوك القويم الذي يجب على الفرد أن يتبعه، مع الإلزام بهذا السلوك لتحقيق مصالح فردية وجماعية[1].

وتتّفق هذه الخاصية مع مفهوم الضبط الذي يفرض نفسه في المجال الإقتصادي بإلزام المتعاملين إتباع القواعد المقرّرة لتحرير النشاط الإقتصادي والإنتقال من نظام الإحتكار إلى نظام المنافسة.

2) النظام العام الإقتصادي نسبي، غير مستقر ومتطور:

تُعد خاصية النسبية وعدم الإستقرار من أهم مميزات النظام العام الذي يتأثر بالظروف المحيطة به، مما جعل مدلوله يتغيّر ويتّسع إلى عدة جوانب من بينها التحولات في المجال الإقتصادي التي فرضتها مبادئ إقتصاد السوق وحتمية المنافسة[2].

ففي هذا الإطار شكّل إتجاه الإقتصاد العالمي المالي نحو العولمة إلتزامًا بقبول المنافسة الدولية للمنتجات والخدمات وتحرير رؤوس الأموال والإستثمارات، وقد تجلى ذلك في التكتّلات الإقتصادية التي تنشأ بين كل فترة وأخرى، وفي الإنضمام إلى المعاهدات الدولية التي من أهم بنودها إلتزام الدول الموقّعة لها بإزالة العقبات التي تعترض التبادل الحر والمنافسة، وبالتالي كان من الطبيعي أن تنعكس هذه التطورات في المجال الإقتصادي على مفهوم المنافسة في التشريع الداخلي[3].

---

[1]– **عبد الناصر بلميهوب**، مرجع سابق، ص 09.

[2]– يُلاحظ الأستاذ "مولوري فيليب" تحولات النظام العام الإقتصادي الفرنسي منذ سنّ أمر المنافسة لسنة 1986 بتكريس مبدأ المنافسة الحرة، حيث يرى بأنه لم يعط فقط نظام عام إقتصادي توجيهي بل هو نظام عام إقتصادي جديد، فقانون المنافسة يرسي مبدأ إقتصاد السوق لكنه إقتصاد يخضع إلى الرقابة، وبالنتيجة ظهر تعبير للأستاذ " أنتوان بيرو فاتو" ليجسّد فكرة النظام العام الإقتصادي إلى المنافسة تحت إسم النظام التنافسي، راجع: **عز الدين عيساوي**، " البحث عن نظام للنظام العام"، الملتقى الدولي حول " التحول في فكرة النظام العام: من النظام العام إلى الأنظمة العامة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية، يومي 07 و08 ماي 2014، ص ص 02–03.

[3]– **محمد تيورسي**، مرجع سابق، ص 271.

وقد ساهم التطور التكنولوجي في توسيع رقعة القطاعات المعنية بالمنافسة، حيث ترى الأستاذة "Roche" أننا بصدد الإنتقال من ضمان التوازن بين مبدأ المنافسة والمصالح العامة الأخرى إلى ضمان التوازن بشكل آخر يتمثل في الحد من المخاطر[1].

الفرع الثاني: أنواع النظام العام الإقتصادي

فكرة النظام العام الإقتصادي هدفها توجيه نشاط الأفراد في إطار تنظيم المعاملات بما يحقق المصلحة العامة والحد من الممارسات غير التنافسية نظرًا لأخطارها على الإقتصاد، ووفقًا للفقه فإن النظام العام الإقتصادي ينقسم إلى: النظام العام الإقتصادي الحمائي **(أولا)** والنظام العام الإقتصادي التوجيهي **(ثانيا)**.

أولا: النظام العام الإقتصادي الحمائي:

يرى البعض أن ظهور النظام العام الإقتصادي الحمائي يعود إلى إتجاهات السياسة التدخلية للدولة التي زادت بشكل ملموس تحت تأثير الإتجاهات الفلسفية الإشتراكية إلى جانب الأزمة الإقتصادية التي أصابت العالم في نهاية العقد الثالث من القرن العشرين، فكان القانون أحد أهم أدوات الدولة لتجاوز هذا الأمر، وذلك من خلال إصدار العديد من القوانين منها الخاصة بحماية الفئات الضعيفة في العلاقات القانونية كالمستهلكين والعمال والمستأجرين[2].

إن المجتمع يحتاج إلى توفير حماية للفرد من تسلّط طرف آخر في العقد نتيجة تمتعه بقوة إقتصادية، لذلك نجد أن قواعد النظام العام الحمائي تهدف إلى ترقية والدفاع على حرية تعاقد حقيقية لمصلحة متعاقد من المفروض أنه ضعيف في العقد، نظرًا لتمكن الطرف الآخر من قوة إقتصادية من شأنها أن تؤثر على رضا المتعاقد الضعيف بتقبّل شروط تعاقدية قد تكون غير عادلة[3].

واستنادًا على ما سبق يمكن تعريف النظام العام الإقتصادي الحمائي بأنه مجموعة القواعد المقررة لحماية الطرف الضعيف في العلاقة العقدية نظرًا لوجود إختلال في القوة الإقتصادية فيتدخل المشرّع بإقرار القوانين التي تضمن تحقيق التوازن قصد حماية المصالح الإقتصادية.

---

[1]- **محمد سويلم**، مرجع سابق، ص 170.

[2]- **عدة عليان**، مرجع سابق، ص 137.

[3]- **عبد الناصر بلميهوب**، مرجع سابق، ص ص 06-07.

وبذلك يتّصل النظام العام الإقتصادي الحمائي بالواقع ويتأثّر به، لاسيّما من خلال إيجاد الحلول للمشاكل المعترضة فيتدخل المشرع بسنّ قواعد قانونية آمرة وليدة أوضاع إقتصادية، كتقديم الحلول لمشاكل العمال في حالات الفصل التعسفي أو حوادث العمل[1].

ومن الأمثلة التي يمكن تقديمها في مجال النظام العام الإقتصادي الحمائي عملية تنظيم العقد لحماية السوق من خلال أنظمة الإعفاءات الأوربية التي تحوّلت إلى وسيلة فعّالة لإعادة التوازن في العقود، وهذا ما يُلاحظ في نظام الإعفاءات التي يستفيد منها توزيع السيارات، لأنه يُعالج عدة بنود في العقد لأجل تحقيق نوع من التوازن في التوزيع[2].

كما تظهر تطبيقات النظام العام الإقتصادي الحمائي في تنظيم المشرّع الجزائري للعلاقة التعاقدية في مجال الإستهلاك لحماية الطرف الضعيف، فقد جاء في المادة الثالثة (03) من القانون رقم: 02/04 المؤرخ في: 23 جوان 2004، الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، المعدّل والمتمّم[3]، تعريف عقد الإستهلاك بأنه: " كل إتفاق أو إتفاقية تهدف إلى بيع سلعة أو تأدية خدمة، حُرّر مسبقًا من أحد أطراف الإتفاق مع إذعان الطرف الآخر، بحيث لا يمكن هذا الأخير إحداث تغيير حقيقي فيه"، حيث صرّح المشرع بعدم وجود توازن بين طرفي العلاقة العقدية التي تعتبر من عقود الإذعان، والتي لا يمكن أحد أطرافها مناقشة بنودها، مما يتطلب توفير حماية قانونية لهذا الطرف الضعيف في العقد والمتمثل في المستهلك[4].

---

[1]– **آسيا يسمينة مندي**، النظام العام والعقود، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة – الجزائر1، 2009/2008، ص 13.

[2]– **دليلة مختور**، "حماية النظام العام الإقتصادي في بعده التنافسي"، الملتقى الدولي حول " التحول في فكرة النظام العام: من النظام العام إلى الأنظمة العامة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية، يومي 07 و08 ماي 2014، ص 14.

[3]– القانون رقم: 02/04 المؤرخ في: 23 جوان 2004، **الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية**، الجريدة الرسمية العدد: 41، سنة 2004، المعدّل والمتمّم بالقانون رقم: 06/10 المؤرخ في: 15 أوت 2010، الجريدة الرسمية العدد: 46، سنة 2010.

[4]– عرّفت المادة الثالثة (03) من القانون رقم: 02/04، الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، المعدّل والمتمّم، المستهلك بأنه: " **كل شخص طبيعي أو معنوي يقتني سلعا قدمت للبيع أو يستفيد من خدمات عرضت ومجردة من كل طابع مهني**".

إن المهني حين إبرامه علاقة تعاقدية مع المستهلك يهدف بالدرجة الأولى إلى الحصول على أكبر قدر ممكن من الربح ولو كان ذلك على حساب المستهلك باعتبار هذا الأخير الطرف الأضعف إقتصاديًا في العقد، والمهني باعتباره الطرف الأقوى قد يستعمل أساليب الدعاية والإعلان التي قد تنطوي على التضليل والإحتيال، كما قد يستغل حاجة المستهلك للسلعة من أجل فرض شروط تعسفية بما يجعل العقد غير متكافئ، الأمر الذي يلزم توفير الحماية اللاّزمة للمستهلك[1].

وتُعتبر بنودًا وشروطًا تعسفية في العقود بين المستهلك والبائع لاسيّما البنود والشروط التي تمنح هذا الأخير[2]:

- أخذ حقوق وإمتيازات لا تقابلها حقوق أو إمتيازات مماثلة معترفًا بها للمستهلك.
- فرض إلتزامات فورية ونهائية على المستهلك في العقود، في حين أنه يتعاقد هو بشروط يحققها متى أراد.
- إمتلاك حق تعديل عناصر العقد الأساسية أو مميزات المنتوج المسلم أو الخدمة المقدمة دون موافقة المستهلك.
- التفرد بحق تفسير شرط أو عدة شروط في العقد أو التفرد في اتّخاذ قرار البتّ في مطابقة العملية التجارية للشروط التعاقدية.
- إلزام المستهلك بتنفيذ إلتزاماته دون أن يلزم نفسه بها.
- رفض حق المستهلك في فسخ العقد إذا أخل هو بالإلتزام أو عدة إلتزامات في ذمته.
- التفرد بتغيير آجال تسليم منتوج أو آجال تنفيذ خدمة.
- تهديد المستهلك بقطع العلاقة التعاقدية بمجرد رفض المستهلك الخضوع لشروط تجارية جديدة غير متكافئة.

وبذلك تزداد أهمية قواعد النظام العام الإقتصادي الحمائي في مجال حماية المستهلك ضد أي شروط تعسفية[3] من شأنها الإخلال بتوازن العقد فتؤثر على الطرف الضعيف في عقد الإستهلاك وتجعله

---

[1]- **عواطف زرارة**، "الحماية القانونية للمستهلك في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور- خنشلة، المجلد: 01، العدد: 01، فيفري 2014، ص 85.

[2]- أنظر المادة 29 من القانون رقم: 02/04، الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، المعدّل والمتمّم.

[3]- عرّفت المادة الثالثة (03) من القانون رقم: 02/04، الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، المعدّل والمتمّم، الشرط التعسفي بأنه " **كل بند أو شرط بمفرده أو مشتركا مع بند واحد أو عدة بنود أو شروط أخرى من شأنه الإخلال الظاهر بالتوازن بين حقوق وواجبات أطراف العقد**".

يقبل بهذه الشروط، لذا كان من الضروري تدخل المشرّع للحد من هذه الممارسات التعاقدية التعسفية وإقرار العقوبات المناسبة لها.

إن المشرّع الجزائري أولى عناية خاصة بالمستهلك وأفرد له قانونًا خاصا لحمايته[1]، لاسيّما مع الانفتاح الذي يعرفه السوق وتنوع المنتوجات التي يعرضها الأعوان الإقتصاديون، مما يتطلب توفير حماية للمستهلك من حالات الغش في المواد التي قد لا تتطابق مع المواصفات المطلوبة[2].

ثانيا) النظام العام الإقتصادي التوجيهي:

يكون المجتمع في بعض الأحيان في حاجة إلى توجيه معاملات وعلاقات الأفراد، فيجبر على المشاركة لتحقيق هدف إقتصادي أو إجتماعي، فالهدف من هذه القواعد هو توجيه العلاقات الإقتصادية من أجل تحقيق منفعة عامة، لذلك تتدخل الدولة من أجل الحفاظ على تناغم الأفراد في المجتمع لتحقيق الرخاء الإقتصادي، وهذا التدخل يكون بشكل مباشر في تنظيم المعاملات من أجل المحافظة على التوازنات الإقتصادية في الدولة[3].

وتُعد المصلحة العامة المحرّك الأساسي لتدخل الدولة في عملية توجيه النشاط الإقتصادي مع مقتضيات السوق مع إزالة العوائق التي تحول دون تمكين المتعاملين الإقتصاديين من ممارسة أنشطتهم في بيئة تضمن للدولة تحقيق أهدافها.

وقد اعتبر النظام العام الإقتصادي التوجيهي[4] مماثلاً للنظام العام السياسي من حيث الهدف المشترك، فهو يهدف إلى تحقيق المنفعة العامة كتنظيم التبادلات أو النقد الوطني، التجارة الخارجية،

---

[1]– القانون رقم: 03/09، المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، المعدّل والمتمّم.

[2]– نصّت المادة 53 من القانون رقم: 03/09، المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، المعدّل والمتمّم، على أنه: " **يتخذ الأعوان المذكورون في المادة 25 من هذا القانون كافة التدابير التحفظية قصد حماية المستهلك وصحته وسلامته ومصالح**".

[3]– **عبد الناصر بلميهوب**، مرجع سابق، ص 06.

[4]– يمكن القول أن ظهور هذا النوع من النظام العام الإقتصادي يرجع أساسًا إلى فكرة تدخل الدولة، سواء في مرحلة الفكر الإقتصادي الإشتراكي ووظيفة الدولة المتدخلة، أو خلال أزمة الرفاه في ظل الدولة الحارسة والدعوة إلى تدخل الدولة بعد حالة الكساد في الإقتصاد، حيث بادرت الدول إلى إصدار عدة قوانين للتوجيه الإقتصادي بغية التصدي للإنفلات الحاصل في توجهات الإرادة، وذلك بهدف تحقيق المصالح العامة الحيوية خاصة الإقتصادية منها، راجع، **محمد سويلم**، مرجع سابق، ص 180.

الإستثمار، الإنتاج، التسويق، تحضير مخططات التنمية الإقتصادية والتهيئة العمرانية، أي تنظيم كل ما له علاقة بالتنمية الإقتصادية للدولة في إطار أحكام النظام العام الإقتصادي التوجيهي[1].

ويُشكل قانون المنافسة أحد تطبيقات النظام العام الإقتصادي التوجيهي والذي يُوحي بأن الدولة لم تتخلّ كلية عن الميدان الإقتصادي بل تُراقب العديد من النشاطات الإقتصادية، لذا فإن قانون المنافسة لا يدخل فقط في إطار النظام العام بل يُشكّل حصة الأسد في النظام العام الإقتصادي التوجيهي، وهو جوهر القانون الإقتصادي المعاصر لاسيّما وأن التطورات التي شهدها قانون المنافسة أدّت إلى الربط بين الإقتصاد والقواعد القانونية[2].

فقد جاء في المادة التاسعة (09) من الأمر رقم: 03/03 المؤرخ في: 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم[3]، الترخيص بعقد الإتفاقات والممارسات التي يمكن أن يثبت أصحابها بأنها تؤدي إلى تطور إقتصادي أو تقني أو تساهم في تحسين التشغيل أو من شأنها السماح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بتعزيز وضعيتها التنافسية في السوق، فكل هذه الممارسات سيكون لها الأثر الإيجابي على النمو الإقتصادي سواء بتحسين الخدمات أو خلق مناصب شغل جديدة.

ويرجع إهتمام المشرّع بفئة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة إلى عدة إعتبارات أهمها أنها تُشكّل قاعدة أساسية في الإقتصاد الوطني، حيث أن تجميع هذه المقاولات مثلاً فيما بينها بإمكانه السماح باستعمال التكنولوجيات والأدوات العصرية بما يساهم في التقدّم الإقتصادي إلى جانب إنخفاض تكلفة الإنتاج مما سيتبعه إنخفاض الثمن، وهو ما يُعد في صالح الإستهلاك أيضًا[4].

وقد تضمّن قانون المنافسة أحكامًا خاصة بالتجمعات الإقتصادية والتي تتحقق بإندماج مؤسستين أو أكثر كانت مستقلّة من قبل، والذي يتم من أجل تطوير النشاط الإقتصادي الممارس وتعزيز القدرات الإنتاجية بشرط عدم المساس بقواعد المنافسة النزيهة، خاصة وأن مثل هذه التجمعات تُشكّل دعمًا في نمو الإقتصاد الوطني في مواجهة المنافسة في السوق الأجنبية[5].

---

[1]– **آسيا يسمينة مندي**، مرجع سابق، ص ص 09–10.

[2]– **دليلة مختور**، مرجع سابق، ص 12.

[3]– الأمر رقم: 03/03 المؤرخ في: 19 جويلية 2003، **المتعلق بالمنافسة**، الجريدة الرسمية العدد: 43 سنة 2003، المعدّل والمتمّم بالقانون رقم: 12/08 المؤرخ في: 25 جوان 2008، الجريدة الرسمية العدد: 36 سنة 2008، المعدّل والمتمّم بالقانون رقم: 05/10 المؤرخ في: 15 أوت 2010، الجريدة الرسمية العدد: 46 سنة 2010.

[4]– **محمد تيورسي**، مرجع سابق، ص 318.

[5]– أنظر المادة 15 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم.

كما أولى المشرع الجزائري عناية بالمؤسسات العمومية الإقتصادية التي تُعتبر أداة أساسية للتنمية وتوجيه النشاط الإقتصادي، فقد نصّت المادة التاسعة (09) من القانون رقم: 01/88 المؤرخ في: 12 جانفي 1988، المتضمّن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية[1]، على أن المخطط الوطني للتنمية من شأنه ضمان الإنسجام بين تثمين المصالح العامة للبلاد وبلوغ الأهداف المسطرة للمؤسسات الإقتصادية، والتي تتحقق عن طريق نظام الضبط الإقتصادي والتخطيطي، لذا تتولى هذه المؤسسات وطبقا لقانونها الأساسي ترقية عن طريق أنشطتها الإقتصادية ذات الفعالية والمردودية، ما يلي:

- إنتاج ثروات في خدمة البلاد والإقتصاد.
- التحسين المستمر لإنتاجية العمل والرأسمال.
- التطوير المستمر للمستوى التكنولوجي والعلمي ضمن دائرة نشاطها.

ويأتي توجه الدولة الجزائرية في منح الإستقلالية للمؤسسات العمومية الإقتصادية في إطار تفعيل حركية النشاط الإقتصادي وتوسيع مجالات الإستثمار لتحقيق أهداف سياسية، إقتصادية، إجتماعية، تنظيمية، ... إلخ، مع الرفع من قدرتها التنافسية لاسيّما لتغطية الإحتياجات الوطنية.

الفرع الثالث: النظام العام الإقتصادي وعلاقته بالعناصر التقليدية للنظام العام

أدّت التحولات الإقتصادية وما تبعها من تغيّر لدور الدولة في تنظيم أحد جوانب الحياة إلى ظهور النظام العام الإقصادي، هذا الأخير يرتبط بعلاقة وثيقة مع باقي العناصر التقليدية للنظام العام رغم تميزّها بالطابع المادي، ومع ذلك يبدو التداخل في المفاهيم واضحًا لتحقيق التوازن بين ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم وعدم المساس بالنظام العام، ذلك أن هذا الأخير لا يمكن فصله عن باقي العناصر التقليدية كون فكرة النظام العام الإقتصادي فرضتها ضرورة تحرير النشاط الإقتصادي مع تبني أسلوب ضبط جديد يراعي الظروف السياسية والإجتماعية والقانونية السائدة في المجتمع.

وسنتطرق فيما يلي إلى علاقة النظام العام الإقتصادي بالأمن العام **(أولا)**، الصحة العامة **(ثانيا)** وكذا السكينة العامة **(ثالثا)**.

---

[1]- القانون رقم: 01/88 المؤرخ في: 12 جانفي 1988، **المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية**، الجريدة الرسمية العدد: 02، سنة: 1988.

أولا: علاقة النظام العام الإقتصادي بالأمن العام:

يعني الأمن العام إطمئنان الإنسان على نفسه وماله من خطر الإعتداء من أي مصدر مهما كانت طبيعته، وهذا الهدف يجب أن يكون شاملاً لمختلف مجالات الدولة دون تحديد، مع اتّخاذ التدابير المناسبة لدرأ هذا الخطر أو الخوف[1].

ويُعد المجال الإقتصادي من بين أهداف النظام العام الحديثة الجديرة بالحماية فتتدخل هيئات الضبط الإداري لتوجيه النشاط الإقتصادي أو حمايته بهدف المحافظة على المنافسة بإعتبارها أساس تنظيم الحياة الإقتصادية وتفادي أي إخلال في توازن السوق قد تكون له تداعيات على الأمن العام[2].

إن النظام العام الإقتصادي يستهدف إشباع الحاجات الضرورية للأفراد وأن عدم التكفل بها قد يترتب عليه حدوث إضطرابات لا تقل خطورتها على المساس بالنظام العام في مفهومه التقليدي، فالكثير من الإضطرابات الخارجية تكون أسبابها إقتصادية، كما أن ترك النشاط الإقتصادي للأفراد بحرية مطلقة يعرّض المجتمع والإقتصاد إلى مخاطر شتى، وهو ما ينتج عنه زعزعة الأمن في صورته الإقتصادية[3].

وبذلك تتّضح العلاقة بين النظام العام الإقتصادي وعنصر الأمن العام في حالة الإخلال بسير النشاط الإقتصادي أو المرافق الإقتصادية بأي شكل من الأشكال، حيث تحرص الدولة على تحقيق الأمن العام في المجتمع من خلال تنظيم النشاط الإقتصادي ومنع حالات الإحتكار وتكريس الحرية التنافسية، والتي من شأنها تفادي الأخطار الجسيمة والإضطرابات التي تهدد النظام العام.

ثانيا: علاقة النظام العام الإقتصادي بالصحة العامة:

تُعتبر الصحة العامة من أهم مجالات التقاطع مع النظام العام الإقتصادي، ذلك أن وقاية المواطن من الأمراض تقتضي اتّخاذ الإجراءات المناسبة في ممارسة النشاطات الإقتصادية لحماية صحة المستهلك والتأكّد من سلامة السلع والمواد الغذائية[4].

---

[1]– **صبري شامير محمود**، مرجع سابق، ص 52.

[2]– بعد ازدياد تدخل الدولة في مجالات الحياة في المجتمع على إختلافها في إطار مسايرة التطورات والتغيرات في العصر الحديث ثبت أن الإقتصاد لا يتطور وينمو إلا في ظل نظام سياسي مستقر وثابت، والذي لا يتحقق إلا من خلال استتباب الأمن العام في المجتمع، راجع: **محمد خورشيد توفيق**، مرجع سابق، ص 103.

[3]– **محمد سويلم**، مرجع سابق، ص 151.

[4]– يبرز التقاطع بين الصحة العامة والنظام العام الإقتصادي من خلال الإلتزام الدستوري بتدخل الدولة لحماية المستهلك لتحقيق أهداف النظام العام الصحي والإقتصادي، فقد نصّت المادة 62 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه:" **تعمل السلطات العمومية على حماية المستهلكين، بشكل يضمن لهم الأمن والسلامة والصحة وحقوقهم الإقتصادية**".

إن أغلب الشركات تركّز جهودها للسيطرة على إرادة المستهلك دون الأخذ بعين الإعتبار للمخاطر التي قد يتعرّض لها نتيجة إستهلاك منتجات ومواد لا تستجيب لمعايير الصحة والسلامة، على الرغم من تطور أساليب الإنتاج والتسويق بشكل يمنعنا من التشكيك في قدرتها على تقديم وعرض السلع والخدمات طبقا للضوابط القانونية المعمول بها والتي تمّ إقرارها لحماية المستهلكين[1].

وتُشكّل الصحة العامة هدفًا أساسيًا للنظام العام الإقتصادي من خلال تنظيم الأنشطة ذات الصلة بصحة الأفراد، حيث نجد أن السلطة التنظيمية لبعض هيئات الضبط المستقلة تُكرس حماية الصحة العامة في عدة قطاعات، من بينها قطاع المواد الصيدلانية عن طريق الأنظمة التي تهدف إلى مراعاة نوعية المواد المستعملة في المجال البشري[2].

ثالثا: علاقة النظام العام الإقتصادي بالسكينة العامة:

أكّدت مختلف التشريعات على أهمية حماية السكينة العامة وذلك بتوفير القدر الضروري من الهدوء والسكون ومنع كل ما من شأنه تعكير راحة الأفراد، فالسكينة العامة تُشكل الصورة الواقعية لحالة الإستقرار والهدوء لتمكين القدرات الإنسانية من الإبتكار مما جعلها تحظى بذات الأهمية مع باقي عناصر النظام العام[3].

وقد ترتّب على التطور التكنولوجي في المجال الصناعي عدة أخطار على السكينة العامة بسبب الضوضاء المنبعثة من المنشآت الإقتصادية نتيجة إستخدام الآلات والتجهيزات في عملية الإنتاج وما تلحقه من إزعاج ومضايقات سمعية لاسيّما في حالة تواجدها بالقرب من المناطق السكنية.

وتُعد الضوضاء الصناعية من أخطر مصادر التلوث السمعي لتزايد الصناعة وأهميتها إلى جانب صعوبة مقاومة الأصوات والضوضاء المنبعثة من الصناعات، الأمر الذي يجعل من مكافحة ضجيجها أو التقليل منه يُشكل معضلة في وقتنا الحاضر[4].

---

[1]- **محمد تيورسي**، مرجع سابق، ص 346.

[2]- **محمد سويلم**، مرجع سابق، ص ص 152-153.

[3]- **اسماعيل جابوربي**، "اختصاصات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على السكينة العمومية كأحد أهداف الضبط الإداري في الجزائر"، مرجع سابق، ص 146.

[4]- **سجى محمد عباس**، مرجع سابق، ص 88.

إن التقاطع بين النظام العام الإقتصادي والسكينة العامة يبرز في عدة مجالات، منها ما هو متعلق بالقواعد العامة الواجب مراعاتها عند ممارسة نشاط إقتصادي، فعلى سبيل المثال تضطلع سلطة ضبط المحروقات بالرقابة على مطابقة المنشآت والمعدات التابعة لنشاط المحروقات للنصوص التشريعية والتنظيمية بهدف التأكّد من عدم إنتهاك قواعد السكينة العامة، كما تُحدد نصوص أخرى مجال تدخل سلطات الضبط المستقلة في تنظيم مستوى الضجيج الذي تسبّبه بعض الآليات المستخدمة من قبل المؤسسات الإقتصادية[1].

المطلب الثاني: الأساس الدستوري والتشريعي لفكرة النظام العام الإقتصادي

تبنّت الجزائر عدة إصلاحات إقتصادية منذ دستور 1989 الذي عرف الإنتقال من النظام الإشتراكي إلى نظام إقتصاد السوق، كما تبعه وضع منظومة قانونية تعيد هيكلة الإقتصاد الوطني وتتيح للمتعاملين مزاولة نشاطهم دون قيود في إطار قواعد المنافسة، وهو ما نتج عنه ظهور نظام إقتصادي جديد.

ورغم أن الدساتير الجزائرية وتعديلاتها المختلفة لم تنص على حرية المنافسة بشكل مباشر لاسيّما في فصل الحقوق والحريات، إلا أنها أعطت قيمة دستورية لمبادئ حرية الصناعة والتجارة والإستثمار، والتي ارتبطت باحترام المنافسة النزيهة بهدف تحرير النشاط الإقتصادي ودفع عجلة النمو مع مراعاة تحقيق التوازن بين المصلحة العامة ومصلحة الخواص **(الفرع الأول)**، في حين تمّ إصدار العديد من القوانين المكرسة لمبادئ المنافسة باعتبارها الإطار المرجعي للتنمية الإقتصادية وفق إجراءات وتدابير من شأنها الحد من الممارسات المنافية للنظام العام الإقتصادي **(الفرع الثاني)**، كما اهتمت الشريعة الإسلامية بإقرار قواعد تنظم العلاقات الإقتصادية بين الأفراد مع ما يتلاءم مع مقاصد الشرع وحدوده، وذلك ضمن نظام إقتصادي إسلامي يتميّز بالشمولية والضبط **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول: الأساس الدستوري لفكرة النظام العام الإقتصادي

تضمّن التعديل الدستوري لسنة 2020 إدراج ضمانات للنشاط الإقتصادي الوطني من خلال الإعتراف بحرية التجارة والإستثمار والمقاولة في إطار تغيير السياسة الإقتصادية بالإنفتاح أكثر على إقتصاد السوق وخلق بيئة تنافسية وتشجيع دعم المؤسسات، على أن تتدخل الدولة بموجب سلطاتها الضبطية في إطار صيانة النظام العام الإقتصادي.

---

[1]- **محمد سويلم**، مرجع سابق، ص ص 153-154.

وسنتطرق فيما يلي إلى تحديد مضمون حرية التجارة والإستثمار **(أولا)** وكذا مبررات الإعتراف الدستوري بها **(ثانيا)**.

أولا: مضمون حرية التجارة والإستثمار:

سعت الدولة الجزائرية إلى الإنسحاب تدريجيًا من الحقل الإقتصادي من خلال فتح باب الإستثمار وترك المبادرة للمتعاملين الإقتصاديين، وذلك في إطار تكريس مبدأ حرية التجارة والإستثمار الذي عوّض مبدأ حرية التجارة والصناعة[1].

1) الجذور التاريخية لمبدأ حرية التجارة والصناعة:

يعود أصل حرية التجارة والصناعة إلى القانون الفرنسي 02-17 الصادر في: مارس 1792 المعروف بمرسوم آلارد "Le décret d'allarde"، والذي يعني في مفهومه الواسع الحرية الإقتصادية عمومًا وفي مفهومه الضيق حرية النشاطات التجارية والإقتصادية، حيث ورد في المادة السابعة من المرسوم أنه: " كل شخص حر في التفاوض وفي ممارسة أي مهنة، فن أو حرفة يراها مناسبة"[2]، ويتبيّن أن هذا النص يُركّز على حرية ممارسة النشاط المهني والذي يتبعه تسويق المنتوج[3].

كما أكّد قانون لوشابلي "Le chapellier" على فتح المجال للمبادرة الخاصة بمنع أي شكل من أشكال التكتّل والتجمع[4]، قبل أن يتم تكريس هذا المبدأ في الدساتير التي صدرت سنوات 1793، 1795 و1848، أما الدساتير الصادرة بعد ذلك فقد اكتفت الإشارة إليه ضمنيًا وذلك بالإحالة على إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789، مثل ما جاء في دستور 1946 و1958، باعتبار هذا الإعلان وإن لم

---

[1]- يتطلّب إقتصاد السوق من الدولة الإنسحاب من الحقل الإقتصادي وأن تفتح المجال أمام المبادرة الخاصة، وذلك من خلال تكريس مجموعة من المبادئ الليبرالية منها حرية التجارة والصناعة، خوصصة المؤسسات العمومية الإقتصادية وإزالة الإحتكارات العمومية، راجع: **إدريس خبابة**، دور الدولة في ضبط النشاط الإقتصادي (الآليات- التخطيط- التنظيم)، الطبعة الأولى، دار التعليم الجامعي- الإسكندرية، مصر - سنة 2014، ص 160.

[2]- Le décret d'Allarde des 2-17 mars 1791 dispose: **" Il sera libre à toute personne de faire tel négoce ou d'exercer telle profession, art ou mériter qu'elle trouvera bon."**, Ce texte n'a pas été abrogé, et le Conseil d'Etat y a fait régulièrement référence dans ses visas, Voir: **Jean-Marie Pontier**, Droits fondamentaux et libertés publiques, 5ème édition, Hachette livre, Paris-France, Année 2014, p 147.

[3]- **رمضان قندلي**، "حرية التجارة والصناعة (دراسة تحليلية مقاربة)"، مجلة البدر، جامعة طاهري محمد - بشار، المجلد: 03، العدد: 11، نوفمبر 2011، ص 284.

[4]-La loi Le Chapelier des 14-17 juin 1791 supprime les corporations, Elle a été abrogée par la loi de 1884 sur la liberté syndicale, Voir: **Jean-Marie Pontier**, Op.cit, p 147.

يتضمن نصًا صريحًا بشأن مبدأ حرية التجارة والصناعة، فإنه يقضي الإعتراف ضمنيًا بالحرية الإقتصادية التي تُمثل جانبًا أساسيًا من الحرية الشاملة المعترف بها للمواطنين[1].

إن تكريس مبدأ حرية التجارة والصناعة في التشريع الفرنسي جعل منها أساس ممارسة أي نشاط إقتصادي في السوق، باعتبارها من الحريات العامة الواجب تمكينها للأفراد وعدم تقييدها إلا بالقدر الضروري لحماية المصلحة العامة[2].

2) مفهوم حرية التجارة والإستثمار:

تستمد حرية الإستثمار[3] مدلولها من مبدأ حرية التجارة والصناعة والذي يُقصد به تنظيم وتطوير النشاط المختار دون قيد أو شرط، وذلك بالوسائل المشروعة والمناسبة، فمبدأ حرية التجارة والصناعة يعطي الحق لكل شخص طبيعي أو معنوي في ممارسة النشاط التجاري في مناخ إقتصادي يقوم على إحترام مبدأ المنافسة الحرة في الأسواق[4].

إن مبدأ حرية التجارة يعطي للعملاء الحق في طلب البضائع أو الخدمات التي توفر إليهم بأفضل الأسعار والمواصفات والشروط، والذي يعني حرية الطلب على ما يتضمنه من حظر تكوين إحتكارات أو مراكز متحكمة في السوق تحد من حرية العميل في تطبيق مبدأ حرية الطلب أي إختيار المتعاقد الآخر

---

[1]– **محمد الشريف كتو**، الممارسات المنافية للمنافسة في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري– تيزي وزو، 2005/2004، ص 30.

[2]– اعتبر مجلس الدولة الفرنسي حرية التجارة والصناعة من الحريات العامة، والتي يضطلع التشريع بتحديدها وتنظيمها، وهو ما كرّسه في قراره في قضية "Sieur Laboilaye"، بتاريخ: 28 أكتوبر 1960، وقراره بتاريخ: 16 ديسمبر 1988، حيث أقرّ المجلس أنه: " **تنص المادة 34 من دستور 04 أكتوبر 1958 على أن التشريع يحدد القواعد المتعلقة بالضمانات الأساسية الممنوحة للمواطنين لممارسة الحريات العامة، والتي من ضمنها حرية ممارسة كل النشاطات المهنية التي لم تكن محل قيد، لذلك لا يجوز للحكومة المساس بحرية المواطنين في ممارسة أي نشاط مهني لم يتم تقييدها قانونًا**"، للتفصيل أكثر راجع: **سامية كسال**، " مبدأ حرية التجارة والصناعة أساس قانوني للمنافسة الحرة"، الملتقى الوطني حول " حرية المنافسة في القانون الجزائري"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار – عنابة، يومي 03 و04 أفريل 2013، ص 04.

[3]– عرّف المشرع الجزائري الإستثمار في نص المادة الثانية (02) من القانون رقم: 09/16 المؤرخ في: 03 أوت 2016، **المتعلق بترقية الإستثمار**، الجريدة الرسمية العدد: 46، سنة 2016، بأنه: " **إقتناء أصول تندرج في إطار إستحداث نشاطات جديدة وتوسيع قدرات الإنتاج أو إعادة التأهيل وكذا المساهمات في رأسمال شركة**".

[4]– **يوسف مسعودي**، الحماية الدستورية لحريتي الإستثمار والمنافسة في الدول الغربية، مجلة المجلس الدستوري، الجزائر، العدد: 09، سنة 2017، ص 38.

ومفاوضة شروط العقد بما يحقق مصلحة العميل، وبالنتيجة تعمل المنافسة التجارية على حماية مبدأي العرض وحرية الطلب باعتبارهما من فروع حرية التجارة[1].

ويُشكّل الإستثمار أحد مصادر تمويل الإقتصاد الوطني من خلال تدفّق المشاريع التي من شأنها تحريك التنمية وحلّ المشكلات الإقتصادية، على أن تتم العملية وفق ضوابط حتى لا تكون لها آثار سلبية على قدرات الإنتاج الوطنية خاصة بالنسبة للإستثمار الأجنبي[2].

إن الإنتقال من الإقتصاد الموجّه إلى إقتصاد السوق يقتضي أيضا تركيز نشاط الدولة على دورها التعديلي على حساب دورها كمنتج، على أن يظهر هذا التغيير في سياسته على مستوى الإقتصاد بصفة عامة، والقطاع المنتج بصفة خاصة، وذلك من خلال تقليص التدخل المباشر للسلطة الإدارية في القرارات المتعلقة بالإنتاج والتجارة والإستثمار وترك المبادرة للسوق[3].

ويرتبط مفهوم حرية الإستثمار بتوفر البيئة الإقتصادية التي تشجّع المستثمر الأجنبي والوطني على المبادرة بإنشاء المشاريع والمؤسسات[4]، مع ضرورة إلتزام الدولة بتحسين سير المعاملات والأعمال من خلال تحيين منظومتها التشريعية لتسهيل عمليات الإنتاج والتسويق وتوسيع رقعة الإستثمار.

وتحظى الإستثمارات التي تمثل أهمية خاصة للإقتصاد الوطني والتي يتم إعدادها على أساس إتفاقية متفاوض عليها بين المستثمر والوكالة التي تتصرّف باسم الدولة من عدة مزايا استثنائية في إطار تحفيز المتعاملين الإقتصاديين على إنجاز المشاريع الإستثمارية، نذكر منها[5]:

---

[1]– **محمد تيورسي**، مرجع سابق، ص 103.

[2]– يجمع فقهاء القانون الدولي على إعتماد معيارين لقياس حرية الإستثمار في أي دولة، والتي تُعرَف بالمؤشرات التنظيمية والمالية، والمتمثلة في التخلي عن نظام الإعتماد والترخيص المسبق إضافة إلى منح حرية الحركة لرؤوس الأموال الخاصة، كما يقتضي مبدأ حرية الإستثمار حرية ممارسة النشاطات الإقتصادية في إطار تصريح مسبق لدى وكالة تطوير الإستثمار بغرض الإستفادة من المزايا والضمانات التي يقرها قانون الإستثمار، راجع: **فتحي عميروش**، "التكريس الدستوري لحرية الإستثمار في الجزائر"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لغرور عباس– خنشلة، المجلد: 04، العدد: 02، جوان 2017، ص 1228.

[3]– **داود منصور**، الآليات القانونية لضبط النشاط الإقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر– بسكرة، 2016/2015، ص 03.

[4]– تجدر الإشارة إلى أن المادة الأولى من القانون رقم: 09/16، المتعلق بترقية الإستثمار، حدّدت نطاق تطبيق مبدأ حرية الإستثمار كما يلي: " **يهدف هذا القانون إلى تحديد النظام المطبق على الإستثمارات الوطنية والأجنبية المنجزة في النشاطات الإقتصادية لإنتاج السلع والخدمات**".

[5]– أنظر المادة 18 من القانون رقم: 09/16، المتعلق بترقية الإستثمار.

– تحديد مدة مزايا الإستغلال لفترة يمكن أن تصل إلى عشر (10) سنوات.

– منح إعفاء أو تخفيض طبقا للتشريع المعمول به بالنسبة للحقوق الجمركية والجبائية والرسوم وغيرها من الإقتطاعات الأخرى ذات الطابع الجبائي والإعانات أو المساعدات أو الدعم المالي وكذا كل التسهيلات التي قد تمنح بعنوان مرحلة الإنجاز للمدة المتفق عليها.

ثانيا: الإعتراف الدستوري بحرية التجارة والإستثمار:

تخلّت الجزائر عن النهج الإشتراكي في إطار التحولات التي عرفتها البلاد منذ سنة 1988 لاسيّما بعد عجز الشركات العمومية على تحقيق الأهداف المنوط بها، والتي ترتّب عليه الإنسحاب التدريجي للدولة من الحقل الإقتصادي وفسح المجال لإقتصاد السوق[1].

1) التكريس الدستوري لحرية التجارة والصناعة:

تتمثل الحريات الإقتصادية في حقوق الملكية وحرية إقامة المشروعات الخاصة وإدارتها بالإضافة إلى حريّتي الصناعة والمنافسة، ويُعد الدستور الجزائري مصدر النظام القانوني للحريات كما أن تحديد مجال ممارسة الحريات العامة يكون من إختصاص المشرّع الذي يتولى تنفيذ النصوص الدستورية عن طريق وضع الإجراءات المنظمة لممارسة الأفراد لحرياتهم الأساسية وضمانها[2].

ففي ظل دستور 1976 الذي تبنى التوجه الإشتراكي إنطلاقا من مبادئ الميثاق الوطني الذي اعتبر الإختيار الإشتراكي لا رجعة فيه كنهج لتحقيق تطوير البلاد وترقية الإقتصاد الوطني[3]، لم يكن هناك مجال لتكريس حرية التجارة والصناعة، فالفصل الرابع المتضمن عنوان "الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن"، لم يعترف بأي حرية إقتصادية، في حين جاء في الفصل الثاني بعنوان " الإشتراكية"

---

[1]– فرض النهج الإشتراكي على السلطة العامة سنّ نصوص قانونية وصفت بالإنفرادية والإستبدادية، حيث بموجبها يمكنها التدخل في تنظيم مختلف النشاطات الإقتصادية إلا أن التجربة أثبتت فشلها مما دفع الدولة إلى الإنسحاب من حقل التنظيم وتحرير النشاط الإقتصادي في إطار ما يُعرف بإزالة التنظيم وفتح التجارة الخارجية أمام المتعاملين الإقتصاديين وإلغاء النصوص المقيّدة للإستثمار وتكريس مبدأ حرية الأسعار، راجع: **إدريس خبابة**، مرجع سابق، ص 171.

[2]– **يوسف مسعودي**، مرجع سابق، ص 35.

[3]– جاء في الميثاق الوطني لسنة 1976، أن الإشتراكية في الجزائر لا تصدر عن أي فلسفة مادية ولا ترتبط بأي مفهوم متحجّر غريب عن عبقريتنا الوطنية، وأن بناء الإشتراكية يتماشى مع إزدهار القيم الإسلامية التي تُشكّل أحد العناصر الأساسية المكونة لشخصية الشعب الجزائري، كما تُعبّر عن الطموحات العميقة للشعب العامل، وتزداد ثراء بعطاء التجربة الإشتراكية في العالم، وأن تناولها لمشاكل المجتمع وقضايا التنمية يستوحي الفكر العلمي ويساهم في ترقية الإنسان.

أن الملكية الخاصة لاسيّما في الميدان الإقتصادي يجب أن تساهم في تنمية البلاد وأن تكون ذات منفعة إجتماعية[1].

وبصدور دستور 1989 الذي تضمن إدراج العديد من الحقوق والحريات لأول مرة بعد تبني النظام الليبرالي والتي خصّص لها الفصل الرابع بعنوان " الحقوق والحريات"، إلا أنه جاء خاليًا من تكريس مبدأ حرية التجارة والصناعة واكتفى بالنص على حرية إقتصادية وحيدة بموجب المادة 49 التي جاء فيها "الملكية الخاصة مضمونة"، على الرغم من أهمية هذا التعبير في مفهوم الملكية وانعكاساته الإيجابية على الإقتصاد[2].

إن المؤسس الدستوري الجزائري اعترف صراحة بحرية التجارة والصناعة بموجب دستور 1996 في الفصل الرابع بعنوان "الحقوق والحريات"، وذلك في نص المادة 37 التي جاء فيها: " حرية التجارة والصناعة مضمونة وتمارس في إطار القانون"، ليكرّس بذلك تبني الدولة لنظام إقتصاد السوق بضمان حرية النشاط الإقتصادي ويكتسب هذا الإعتراف قيمة دستورية من شأنها ترقية الإقتصاد الوطني[3].

ويُشكّل الإعتراف الدستوري بحرية التجارة والصناعة ضمانة أساسية لتحرير الإستثمار والحد من القيود المفروضة عليه قصد تمكين المتعاملين الإقتصاديين من إنشاء المشاريع دون تمييز بين المستثمر الأجنبي والوطني كما عزّز تكريس الملكية الخاصة[4] وحرية الإبتكار الفكري والفني[5] ضمن الدستور.

---

[1]– نصّت الفقرة الثالثة من المادة 16 من دستور 1976 على أنه: " **الملكية الخاصة، لاسيّما في الميدان الإقتصادي، يجب أن تساهم في تنمية البلاد وأن تكون ذات منفعة إجتماعية، وهي مضمونة في إطار القانون**".

[2]– جاء في المادة 17 من دستور 1989 أن الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية خلافا للمادة 14 من دستور 1976 التي نصّت على أن الملكية العامة تتحدد بملكية الدولة، وهو ما يمكن اعتباره تغيير في مفهوم الملكية العامة، إلى جانب إدراج الملكية الخاصة كضانة دستورية، وهي مؤشرات إيجابية على اتجاه الإقتصاد الوطني نحو التحرر.

[3]- Depuis Janvier 1995, l'Algérie s'est dotée d'un texte à valeur législative devant promouvoir et organiser la concurrence libre et loyale entre tous les agents économiques: il s'agit de l'ordonnance n°: 95/036 du: 25 janvier 1995, qui constitue la clef de voûte du dispositif juridique devant assurer la passage d'une économie dite administrative vers une économie dite de marché, Ce dispositif juridique à été renforcé une année après, à la faveur de la révision constitutionnelle de novembre 1996 par la consécration du principe de la liberté du commerce et de l'industrie, en vertu l'article 37 de la constitution algérienne **:" La liberté du commerce et de l'industrie est garantie et elle s'exerce dans le cadre de la loi"**, Voir: **Chérif Bennadji,** Le droit de la concurrence en Algérie, Revue algérienne des sciences juridiques, politiques et économiques, Université Ben Youcef Ben Khedda- Alger1, Volume 37, N°03, Année 2000, p 151.

[4]– نصت المادة 52 من دستور 1996 على أنه: " **الملكية الخاصة مضمونة**".

[5]– نصت المادة 38 من دستور 1996 على أنه: " **حرية الإبتكار الفكري والفني والعلمي مضمونة للمواطن**".

غير أنه إذا كانت المادة 37 من دستور 1996 قد كرّست مبدأ حرية التجارة والصناعة إلا أنها أوردت قيدًا على ذلك، وهو أن تمارس هذه الحرية في نطاق القانون، ويترتب على ذلك أن تدخل السلطات العامة في تنظيم ممارسة المهن والأنشطة والذي قد يؤدي إلى التقليل من شأن المبدأ الحرية أو المساس به، حيث يمكن للّوائح البوليس أن تحد من ممارسة بعض المهن التجارية باسم المحافظة على النظام العام[1].

ومن بين الإستثناءات على مبدأ حرية التجارة والصناعة إخضاع ممارسة أي نشاط أو مهنة مقننة إلى الحصول على قبل تسجيله في السجل التجاري على رخصة أو إعتماد مؤقت تمنحه الإدارات أو الهيئات المؤهلة لذلك، طبقا لأحكام القانون رقم: 08/04 المؤرخ في: 14أوت 2004، المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، المعدّل والمتمّم[2]، وهذا بالنظر إلى خصوصيتها التي من شأنها أن تمس مباشرة بالنظام العام[3].

وبذلك فإن ممارسة بعض الأنشطة الإقتصادية غير ممكن بشكل مطلق، حيث يتطلّب القانون أن يكون الشخص أهلاً لمباشرة التجارة وعلى صاحب المشروع التقيّد بالنصوص القانونية المنظمة لعلاقات العمل حيث يتعيّن عليها احترام الحد الأدنى للأجور وساعات العمل، كما ضبط القانون علاقة صاحب المشروع الإقتصادي بزبائنه خصوصًا فيما يتعلق بتحديد الأسعار الخاصة ببعض السلع، فحرية صاحب المشروع تنحصر في حقه في مباشرة أو عدم مباشرة النشاط الإقتصادي[4].

---

[1]– **محمد الشريف كتو**، مرجع سابق، ص 44.

[2]– أنظر المادة 25 من القانون رقم: 08/04 المؤرخ في: 14 أوت 2004، **المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية**، الجريدة الرسمية العدد: 52، سنة 2004، المعدّل والمتمّم بالقانون رقم: 08/18 المؤرخ في: 10 جوان 2018، الجريدة الرسمية العدد: 35، سنة 2018.

[3]– نصّت المادة الثالثة (03) من المرسوم التنفيذي رقم: 234/15 المؤرخ في: 29 أوت 2015، **الذي يحدد شروط وكيفيات ممارسة الأنشطة والمهن المنظمة الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري**، الجريدة الرسمية العدد: 48، سنة: 2015، على أنه: " **تعتبر كأنشطة ومهن منظمة بالنظر لخصوصيتها تلك التي تكون ممارستها من شأنها أن تمس مباشرة بإنشغالات أو مصالح مرتبطة بما يأتي:**

- **النظام العام،**
- **أمن الممتلكات والأشخاص،**
- **الحفاظ على الثروات الطبيعية والممتلكات العمومية التي تشكل الثروة الوطنية،**
- **الصحة العمومية،**
- **البيئة".**

[4]– **يوسف مسعودي**، مرجع سابق، ص 42.

2) التكريس الدستوري لحرية التجارة والإستثمار:

جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 بعدة حقوق وحريات فردية وجماعية تمّ تكريسها لأول مرة، ففي المجال الإقتصادي تمّ التأكيد على إنفتاح الدولة لنظام إقتصاد السوق وتحرير النشاط الإقتصادي من خلال دسترة حرية الإستثمار كأبرز الحريات الإقتصادية، والتي عوّضت حرية التجارة والصناعة المكرّسة بموجب المادة 37 من دستور 1996[1]، كما تمّ التأكيد على حرية التجارة والإستثمار والمقاولة ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020 في إطار دعم الإقتصاد الوطني ونموّه[2].

ويُمثل إدراج مبدأ حرية الإستثمار في نص المادة 43 من التعديل الدستوري لسنة 2016 إعادة صياغة كلية، بحيث لم يقتصر على حرية الإستثمار في مفهومها الكلاسيكي المتمثل في حرية إنتقال رؤوس الأموال من وإلى الإقليم الوطني في ظل إجراءات قانونية شفافة وواضحة الأمر الذي يكفله قانون الإستثمار، مع الإشارة إلى أن تكريس مبدأ حرية التجارة والصناعة في دستور 1996 كان مؤشرًا هامًا على إعتماد حرية الإستثمار والتي طالما اعتبرت جزء لا يتجزأ من النص الدستوري[3].

وتلتزم الدولة في إطار المبدأ الدستوري لحرية الإستثمار بتحسين مناخ الأعمال وتشجيع إزدهار المؤسسات دون تمييز بين المستثمرين الأجانب أو الوطنيين، والذي يتحقق من خلال توجيه المشاريع الإستثمارية على نحو يدعم الإقتصاد الوطني لاسيّما من خلال تحيين المنظومة التشريعية والتنظيمية السارية المفعول[4].

---

[1]– نصّت المادة 43 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه: "**حرية الإستثمار والتجارة معترف بها، وتمارس في إطار القانون**".

[2]– نصّت المادة 61 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: "**حرية التجارة والإستثمار والمقاولة مضمونة، وتمارس في إطار القانون**".

[3]– **فتحي عميروش**، مرجع سابق، ص 1228.

[4]– في هذا الإطار تجدر الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري وبمناسبة التعديل الدستوري لسنة 2020 ألغى الفقرة الثانية من المادة 43 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي كانت تنص على أنه: " **تعمل الدولة على تحسين مناخ الأعمال، وتشجع على إزدهار المؤسسات دون تمييز خدمة للتنمية الإقتصادية الوطنية**"، وقد سبق وأن اعتبر المجلس الدستوري دسترة مهمة تحسين مناخ الأعمال وضبط السوق وحماية حقوق المستهلك ومنع الإحتكار والمنافسة غير النزيهة غايتها توفير الشروط اللاّزمة لممارسة الأعمال وتحقيق تنمية الإقتصاد الوطني وضمان الحكامة الإقتصادية وتأطيرها بضمانات كفيلة بتحقيق هذه الغاية، أنظر رأي المجلس الدستوري رقم: 16/01 المؤرخ في: 28 جانفي 2016، المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري.

ففي إطار تجسيد هذه المبادئ تمّ إلغاء الأمر رقم: 03/01 المؤرخ في: 20 أوت 2001، والمتعلق بتطوير الإستثمار، وتعويضه بالقانون رقم: 09/16 المتعلق بترقية الإستثمار، والذي تضمّن العديد من المزايا والتحفيزات للمستثمرين في النشاطات الإقتصادية لإنتاج السلع والخدمات إلى جانب إقرار عدة ضمانات للإستثمار الأجنبي، وذلك نظرًا لأهميتها في نمو الإقتصاد الوطني[1].

وضمن مقتضيات النظام العام الإقتصادي فإن ممارسة حرية التجارة والإستثمار ليست مطلقة بل هي مقيّدة في ظل إحترام القوانين والتشريعات المعمول بها، لاسيّما تلك المتعلقة بالبيئة والنشاطات والمهن المقنّنة وبصفة عامة ممارسة النشاطات الإقتصادية[2].

ففي المجال البيئي لا يمكن أن تكون الإستثمارات محل إخلال بالتوازنات الإيكولوجية، فيتحمل المستثمر اتّخاذ التدابير المناسبة للوقاية من مختلف مظاهر التلوث والذي يتحقق باستخدام الأدوات التكنولوجية والتقنية للمحافظة على قواعد تنمية وطنية مستدامة[3].

الفرع الثاني: الأساس التشريعي لفكرة النظام العام الإقتصادي

لا يمكن الحديث عن النظام العام الإقتصادي دون ربطه بقانون المنافسة نظرًا للعلاقة التكاملية بين المفهومين، ذلك أن محاربة مظاهر الإحتكار والممارسات المنافية للمنافسة وعدم تحرير النشاط التجاري لها انعكاسات سلبية على إقتصاد السوق، لذلك تتدخل الدولة بإقرار قواعد لتنظيم المنافسة وحمايتها في إطار النظام العام الإقتصادي الذي يُعد من واجبات الدولة.

وسنتطرق فيما يلي إلى استعراض دواعي ومبررات وجود قانون للمنافسة **(أولا)** والمبادئ التي يقوم عليها وعلاقتها بالنظام العام الإقتصادي **(ثانيا)**.

أولا: مبررات ودواعي وجود قانون المنافسة:

يتطلّب تحقيق النمو الإقتصادي توفير بيئة تنافسية تتيح للمتعاملين المستثمرين من ممارسة أنشطتهم في سوق تسوده قواعد النزاهة والشفافية من خلال الضمانات المقرّرة لحمايتهم من وضعيات الإحتكار والهيمنة وغيرها من الممارسات المنافية لمبادئ المنافسة الحرة.

---

[1]– نصّت المادة 21 من القانون رقم: 09/16، المتعلق بترقية الإستثمار، على أنه: " ... **يتلقى الأشخاص الطبيعيون والمعنويون الأجانب معاملة منصفة وعادلة فيما يخص الحقوق والواجبات المرتبطة باستثماراتهم**".

[2]– أنظر المادة الثالثة (03) من القانون رقم: 09/16، المتعلق بترقية الإستثمار.

[3]– جاء في المادة الرابعة (04) من القانون رقم: 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، على أن مفهوم التنمية المستدامة يعني التوفيق بين تنمية إجتماعية وإقتصادية قابلة للإستمرار وحماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية.

1) مفهوم قانون المنافسة:

تُعد المنافسة[1] من سنن الفطرة الكونية للبشر، غايتها التفوق في مجالات الأعمال والأنشطة أيًا كان طبيعتها، وقد لازمت المنافسة النشاط الإقتصادي خاصة، حتى اتّصفت بكونها أحد الشروط اللاّزمة لإحترافه[2]، فمن الناحية الفقهية تعدّدت التعاريف التي وضعت للمنافسة لاسيّما وأنها أُعتبرت من بين المفردات الأكثر غموضًا.

وتُعرّف المنافسة في جانبها القانوني بأنها: " عملية التنافس الإقتصادي أو العرض المقدم من طرف عدة مؤسسات مختلفة ومتزاحمة لسلع وخدمات، محاولة بذلك إشباع حاجات متشابهة مع وجود حظوظ متقاربة وعكسية لدى هذه المؤسسات لكسب أو خسارة إمتيازات الزبائن"[3].

كما تُعرّف أيضًا بأنها "سلوك صادر عن الأعوان الإقتصاديون الدين ينشطون في نفس السوق بهدف الحصول على أكبر حصة منه بواسطة تطوير المنتجات وتخفيض الأسعار مع مراعاة القوانين والأنظمة السائدة"[4].

وفي جانبها الإقتصادي تُعرّف المنافسة بأنها " آلية تضمن في سوق معينة تحديد الأسعار بواسطة عمليتي العرض والطلب أو أنها تلك الوضعية التي يعرض فيها المتعاملون الإقتصاديون السلع والخدمات بكل حرية وفي تنافس ليتم تفضيلها من طرف المستهلكين"[5].

ويمكن تعريف المنافسة كذلك بأنها : " تزاحم التجار والصناع على ترويج أكبر قدر من منتجاتهم أو خدماتهم من خلال جذب أكبر عدد من العملاء، ويُحقق التجار هذه الغاية مستندين إلى حرية المنافسة

---

[1]– يُشير مصطلح المنافسة "Concurrence" أنه مشتق من الإصطلاح اللاّتيني Cum-Ludere والتي تعني يلعب في جماعة، أو يجري مع، أو يسرع في جماعة، لذا كان مفهوم المنافسة في بداية شيوعه يعني حالة خصومة وتنافس وصراع ونزاع وحالة عداء مستمرة، كما أن للمنافسة عدّة معانٍ، فتعني أيضًا مزاحمة بين عدد من الأشخاص أو بين قوى تتابع نفس الهدف، راجع: **محمد سلمان الغريب**، الإحتكار والمنافسة غير المشروعة، دار النهضة العربية– القاهرة، مصر– سنة 2004، ص 49.

[2]– **معين فندي الشناق**، الإحتكار والممارسات المقيدة للمنافسة في ضوء قوانين المنافسة والإتفاقيات الدولية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع –عمان، الأردن– سنة 2010، ص 24.

[3]– **محمد تيورسي**، مرجع سابق، ص 31.

[4]– **محمد الشريف كتو**، مرجع سابق، ص 10.

[5]– **يوسف مسعودي**، مرجع سابق، ص 44.

فيما بينهم وحرية الإختيار لدى جمهور المستهلكين، وإذا تحقق هذا التنافس بشرف وأمانة، أي وفق أحكام القانون والعادات التجارية والإتفاقات الخاصة، فإن ذلك يؤدي إلى تحقيق مزايا إقتصادية عديدة"[1].

من خلال هذه التعاريف فإن المنافسة تتحقق بمزاولة النشاط الإقتصادي بكل حرية لتمكين المتعاملين من التسويق لسلعهم وخدماتهم لجذب المستهلكين بشرط أن يتم التقيّد بالقواعد المعمول بها والتي تحظر كل فعل أو اتفاق يتنافى مع مبدأ حرية التجارة.

وفي الجزائر، وبعد الإعتراف الدستوري بحرية التجارة والصناعة ساير المشرّع الجزائري المفهوم الجديد لتحرير النشاط الإقتصادي الذي يستوجب التدخل وتنظيمه بإقرار القوانين التي تضبط الممارسات التجارية، لذلك يُعد قانون المنافسة أحد أهمّ دعائم النظام العام الإقتصادي قصد ضبط إقتصاد السوق وحماية الحريات الإقتصادية المكرسة.

لم يُعرّف المشرع الجزائري قانون المنافسة ضمن الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم، حيث إكتفى بتحديد أهدافه المتمثلة في تحديد شروط ممارسة المنافسة في السوق وتفادي كل الممارسات المقيدة للمنافسة مع مراقبة التجمعات الإقتصادية قصد زيادة الفعالية الإقتصادية وتحسين ظروف معيشة المستهلكين[2].

إن المشرّع ألزم كل من يرغب في ممارسة النشاط الإقتصادي التقيّد بشروط المنافسة النزيهة التي تمنع الإحتكار نظرًا لإخلاله بتوازن السوق كما أن لها تأثيرات سلبية على التنمية الإقتصادية والعلاقة مع المستهلكين.

أما على المستوى الفقهي فقد عرّفت الأستاذة "Catherine Barreau" قانون المنافسة بأنه: "مجموعة القواعد التي تطبق على المؤسسات أثناء نشاطها في السوق، والتي تكون موجهة إلى تنظيم التنافس الذي تخوضه هذه المؤسسات، بمعنى العمل على أن تكون هذه المنافسة كافية ودون أن تكون مفرطة"[3].

---

[1]– **معين فندي الشناق**، مرجع سابق، ص 26.

[2]– أنظر المادة الأولى من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم.

[3]– **محمد تيورسي**، مرجع سابق، ص 34.

كما يمكن تعريف قانون المنافسة بأنه "مجموعة القواعد القانونية التي تتولى تدعيم وجود منافسة كافية في السوق، تُطبّق على المشروعات الفاعلة في ذات السوق، فإنه يقينًا يُعد من القوانين الإقتصادية التي تتولى تنظيم النشاط الإقتصادي بوجه عام"[1].

وبذلك فإن قانون المنافسة يهدف إلى حماية السوق من خلال حظر الممارسات التي تؤثر سلبًا على وضعية الأعوان الإقتصاديين أو تمنح لبعضهم مركز قوة بطريقة غير مشروعة، فتكون غاية قانون المنافسة تحقيق التوازن بما يضمن اتّباع قواعد النزاهة والشفافية في التعاملات الإقتصادية[2].

2) أهمية قانون المنافسة ودواعي وجوده:

إن المنافسة نزعة بشرية إقتضتها السنن الكونية، وليست من صنع القانون الوضعي، وإنما جاء القانون الوضعي لينظمها، فهي مندمجة ولصيقة بكيان كل إنسان، وهي صفة شخصية تلحق بصاحبها لتجعل إرادته هي أساس حقه في التنافس من حيث تحديد مضمونه وأبعاده، ويجمع الإقتصاديون على أن المنافسة تُحقق الكفاءة الإقتصادية التي تعني بأبسط صورها توفير السلع والخدمات بأقل الأسعار وأفضل نوعية، والبحث الدائم عن فرص التميّز والتفوّق على المنافسين[3].

إن قواعد المنافسة أول ما تهدف إليه في الأساس هو ضمان السير الحسن للسوق وتحقيق الفاعلية، وبمعنى آخر حماية هذه الأخيرة من كل ممارسة من شأنها المساس بهاتين الغايتين اللّتين تبقيان في حد ذاتهما وسيلتين توصلان إلى غاية أكبر تتمثل في التنمية الإقتصادية والإجتماعية للدولة على وجه الخصوص، ويظهر ذلك جليًا من خلال حظر الممارسات التي يكون موضوعها أو من آثارها منع أو تضييق أو عرقلة الحركة التنافسية[4].

---

[1]– **معين فندي الشناق**، مرجع سابق، ص 63.

[2]– نظرًا لطبيعة العلاقة بين حريتي التجارة والمنافسة والإرتباط الوثيق بينهما فقد اتّجهت معظم دول العالم إلى وضع قوانين وطنية للمنافسة أو تطوير القوانين الموجودة لديها، بما يتواءم مع طبيعة التغيرات العالمية وذلك للحد من الممارسات الإحتكارية الداخلية، بالإضافة إلى وضع أسس للسلوك الإقتصادي السليم للشركات الأجنبية، وخاصة الشركات متعدية الجنسية التي تغزو أسواقها بهدف الإستثمار، لذا فقد إستلزم النظام الإقتصادي العالمي الجديد تقوية قوانين المنافسة المحلية، راجع: **أمل محمد شلبي**، التنظيم القانوني للمنافسة ومنع الإحتكار، المكتب الجامعي الحديث – الإسكندرية، مصر – سنة 2008، ص 29.

[3]– **معين فندي الشناق**، مرجع سابق، ص 52.

[4]– **محمد تيورسي**، مرجع سابق، ص 39.

وتُعد الممارسات المنافية للمنافسة أهم عوائق تحقيق التوازن في السوق والتي تؤثر بشكل مباشر على قواعد العرض والطلب، لذلك تظهر أهمية قانون المنافسة في ضبط الأنشطة التي تخلّ بالسير الطبيعي للسوق وحماية حقوق المتعاملين أو الإضرار بهم[1].

إن للمنافسة قيمة إقتصادية وإجتماعية ضرورية لحياة الفرد والمجتمع على حد سواء، فهي تهدف إلى حثّ المتعاملين الإقتصاديين على تقديم أفضل المنتجات بأقل الأسعار وبما يسمح للمستهلك من الإختيار بحرية بين المنتجات المتقاربة وبأسعار مقبولة[2].

ولا تقتصر غاية قانون المنافسة في حماية السوق فحسب بل تمتد إلى حماية الأعوان الإقتصاديين الذين ينشطون في تلك السوق، وذلك بمنع الممارسات غير النزيهة التي تُلحق أضرارًا بمصالحهم، فإذا كانت الوظيفة الأساسية لقواعد المنافسة أنها تحمي بنية وتركيبة السوق، فإن هذه القواعد تهتم في نفس الوقت بحماية المتنافسين من السلوكات غير المقبولة الصادرة من بعض الأعوان الإقتصاديين[3]، والتي من بينها البيع بأسعار منخفضة لتحقيق أهداف غير مشروعة مثل إبعاد مؤسسة من الدخول إلى السوق[4].

ثانيا: مبادئ قانون المنافسة وعلاقتها بالنظام العام الإقتصادي

تضمّن الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم، تحديد المبادئ التي تحكم المنافسة الحرة ضمن الباب الثاني منه، والمتمثلة فيما يلي:

1) مبدأ حرية الأسعار:

أقرّ المشرع الجزائري مبدأ حرية الأسعار بموجب قانون المنافسة[5]، وبذلك يكون قد أعاد الإعتبار لمزايا وفضائل السوق وذلك على خلاف ما ورد في النصوص القانونية السابقة، والتي تتبنى التحديد

---

[1]– جاء في المادة السادسة (06) من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم، حظر الممارسات والأفعال المدبّرة والإتفاقيات والإتفاقات الصريحة والضمنية عندما تهدف إلى عرقلة حرية المنافسة أو الحد منها أو الإخلال بها في نفس السوق أو في جزء جوهري منه، كما نصت المادة السابعة (07) على حظر كل تعسف ناتج عن وضعية هيمنة على السوق أو إحتكار لها أو على جزء منها.

[2]– **يوسف مسعودي**، مرجع سابق، ص 44.

[3]– **محمد الشريف كتو**، مرجع سابق، ص 75.

[4]– جاء في المادة 12 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم، حظر عرض الأسعار أو ممارسة أسعار بيع منخفضة بشكل تعسفي للمستهلكين مقارنة بتكاليف الإنتاج والتحويل والتسويق، متى كانت هذه العروض أو الممارسات تهدف أو يمكن أن تؤدي إلى إبعاد مؤسسة أو عرقلة أحد منتوجاتها من الدخول إلى السوق.

[5]– نصّت الفقرة الأولى من المادة الرابعة (04) من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم، على أنه: **"تحدد أسعار السلع والخدمات بصفة حرة وفقا لقواعد المنافسة الحرة والنزيهة".**

الإداري للأسعار كأصل عام، فأصبحت الآن حرية السعر هي القاعدة وتحديده هي الإستثناء، تطبيقًا للمبدأ الدستوري الذي كرّسته المادة 37 من دستور 1996 المتمثل في حرية التجارة والصناعة[1].

وتتم ممارسة حرية الأسعار في ظل إحترام أحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما، وكذا على أساس قواعد الإنصاف والشفافية، لاسيّما تلك المتعلقة بما يأتي[2]:

- تركيبة الأسعار لنشاطات الإنتاج والتوزيع وتأدية الخدمات واستيراد السلع لبيعها على حالها.
- هوامش الربح فيما يخص إنتاج السلع وتوزيعها أو تأدية الخدمات.
- شفافية الممارسات التجارية.

غير أنه إذا كان المبدأ هو حرية الأسعار باعتباره أحد دعائم نظام إقتصاد السوق إلا أن مقتضيات المحافظة على النظام العام الإقتصادي فرضت على الدولة التدخل وتحديد الأسعار، وذلك بصفة استثنائية متى دعت الضرورة إلى ذلك، فتتّخذ تدابير تحديد هوامش الربح وأسعار السلع والخدمات أو تسقيفها أو التصديق عليها على أساس إقتراحات القطاعات المعنية متى توافرت الأسباب القانونية[3].

2) مبدأ حظر الممارسات المقيدة للمنافسة:

يقتضي تحقيق التوازن بين نشاط المتعاملين الإقتصاديين وتكريس المنافسة الحرة إعمال مبدأ حظر كل فعل يُخلّ بالحرية التنافسية مهما كان مصدره، ومتى ترتب عليه التأثير على نظام السوق أو أسعار وجودة السلع والخدمات، وطبقا للأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم، فإن مبدأ الحظر يشمل الممارسات التالية:

---

[1]- **محمد الشريف كتو**، مرجع سابق، ص 71.

[2]- أنظر الفقرة الثانية من المادة الرابعة (04) من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم.

[3]- حدّدت المادة الخامسة (05) من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم، أسباب لجوء الدولة إلى تحديد الأسعار كما يلي:

- تثبيت إستقرار مستويات أسعار السلع والخدمات الضرورية أو ذات الإستهلاك الواسع في حالة إضطراب محسوس في السوق.
- مكافحة المضاربة بجميع أشكالها والحفاظ على القدرة الشرائية للمستهلك.
- الإرتفاع المفرط وغير المبرر للأسعار وهوامش الربح لاسيّما بسبب اضطراب خطير للسوق أو كارثة أو صعوبات مزمنة في التموين داخل قطاع نشاط معين أو في منطقة جغرافية معينة أو في حالات الإحتكار الطبيعية.

أ) الإتفاقيات المنافية للمنافسة: يُقصد بالإتفاق المنافي للمنافسة بأنه تطابق الإرادات بين مؤسسات مستقلّة بعضها عن بعض قادرة على تقرير سلوكها في السوق ذاتيًا، على أن تتمتع بالإستقلالية في اتّخاذ القرارات المتعلقة بسلوكها الخاص في السوق بشرط أن يكون هذا الإتفاق مخلاً بالمنافسة أو يكون أثره من شأنه أن يحد منها[1].

وحتى يكون الإتفاق في مجال الحظر يجب أن يهدف إلى[2]:

- الحد من الدخول في السوق أو في ممارسة النشاطات التجارية فيها.
- تقليص أو مراقبة الإنتاج أو منافذ التسويق أو الإستثمارات أو التطور التقني.
- إقتسام الأسواق أو مصادر التموين.
- عرقلة تحديد الأسعار حسب قواعد السوق بالتشجيع المصطنع لإرتفاع الأسعار أو إنخفاضها.
- تطبيق شروط غير متكافئة لنفس الخدمات تجاه الشركاء التجاريين مما يحرمهم من منافع المنافسة.
- إخضاع إبرام العقود مع الشركاء لقبولهم خدمات إضافية ليس لها صلة بموضوع هذه العقود سواء بحكم طبيعتها أو حسب الأعراف التجارية.

ويُستثنى من هذه الإتفاقيات تلك الناتجة عن تطبيق نص تشريعي أو تنظيمي أُتّخذ تطبيقًا له، كما يُرخّص بالإتفاقيات والممارسات التي يمكن أن يثبت أصحابها أنها تؤدي إلى تطور إقتصادي أو تقني أو تساهم في تحسين التشغيل، أو من شأنها السماح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة من تعزيز وضعيتها التنافسية في السوق بشرط حصولها على ترخيص من مجلس المنافسة[3].

ب) التعسف الناتج عن وضعية هيمنة: عرّف المشرع وضعية الهيمنة في المادة الثالثة (03) من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم، بأنها: " الوضعية التي تمكن مؤسسة ما من الحصول على مركز قوة إقتصادية في السوق المعني، من شأنها عرقلة قيام منافسة فعلية فيه وتعطيها إمكانية القيام بتصرفات منفردة إلى حد معتبر إزاء منافسيها أو زبائنها أو ممونيها"[4].

---

[1]– **محمد الشريف كتو**، مرجع سابق، ص 90.

[2]– أنظر المادة السادسة (06) من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم.

[3]– أنظر المادة التاسعة (09) من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم.

[4]- La définition abstraite qu'en a donnée la jurisprudence en France de position dominante: "C'est la capacité de se soustraire à une concurrence effective, de s'affranchir des contraintes du marché, en y jouant un rôle directeur", Voir: **Dominique Brault**, Droit et politique de la concurrence, Edition Economica, Paris-France, Année 1997, p 262.

وتُعد وضعية الهيمنة في الأصل عملاً غير محظور طالما أنها تتعلق بالقدرات الإقتصادية التي تحوزها المؤسسة، إلا أن التعسف في إستعمال هذه الوضعية وتسبّبها في إلحاق الضرر بالمتعاملين أو المستهلكين تجعلها من عوائق المنافسة محل الحظر[1].

إن نطاق الحظر يشمل التعسف في وضعية الهيمنة لتحقيق مصالح تمسّ بقواعد المنافسة النزيهة بالإستغلال غير المشروع للقوة الإقتصادية التي تحوزها المؤسسة أو احتكار لها أو على جزء منها، متى كان القصد[2]:

- الحد من الدخول في السوق أو في ممارسة النشاطات التجارية فيها.
- تقليص أو مراقبة الإنتاج أو منافذ التسويق أو الإستثمارات أو التطور التقني.
- إقتسام الأسواق أو مصادر التموين.
- عرقلة تحديد الأسعار حسب قواعد السوق بالتشجيع المصطنع لإرتفاع الأسعار أو إنخفاضها.
- تطبيق شروط غير متكافئة لنفس الخدمات تجاه الشركاء التجاريين مما يحرمهم من منافع المنافسة.
- إخضاع إبرام العقود مع الشركاء لقبولهم خدمات إضافية ليس لها صلة بموضوع هذه العقود سواء بحكم طبيعتها أو حسب الأعراف التجارية.

وبذلك فإن الممارسات موضوع الحظر التي تُشكّل تعسّف في وضعية الهيمنة تتماثل مع الممارسات التي وردت في المادة السادسة (06) من قانون المنافسة والمتعلقة بالإتفاقيات المنافية للمنافسة.

ج) التعسف الناتج عن وضعية التبعية الإقتصادية: تُعرّف وضعية التبعية الإقتصادية بأنها: " قوة إقتصادية يحوزها مشروع معين تمنح القدرة على وضع العوائق أمام المنافسة الفعلية في السوق المعنية، وتمكنّه من اتّخاذ القرارات من جانب واحد في مواجهة منافسيه وعملائه وكذلك المستهلكين"[3].

---

[1]- عرّفت محكمة العدل الأوربية التعسف في وضعية الهيمنة في قضية "Hoffmann La Roche" بأنها: " فكرة موضوعية تتعلق بالتصرفات التي تقوم بها مؤسسة في وضعية هيمنة، والتي يكون من شأنها التأثير على تركيبة السوق بشكل يؤدي إلى إضعاف أو إعاقة المنافسة أو الحد منها، وذلك بإستخدام وسائل تختلف عن تلك المستخدمة في ظل المنافسة العادية أو الظروف الطبيعية للسوق، للتفصيل راجع: **نبية شفار**، الجرائم المتعلقة بالمنافسة في القانون الجزائري والقانون المقارن، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بن بلة- وهران، 2013/2012، ص ص 67-68.

[2]- أنظر المادة السابعة (07) من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم.

[3]- **محمد تيورسي**، مرجع سابق، ص 227.

كما عرّفها المشرع في الفقرة الرابعة من المادة الثالثة (03) من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم، بأنها: " العلاقة التجارية التي لا يكون فيها المؤسسة ما حل بديل مقارن إذا أرادت رفض التعاقد بالشروط التي تفرضها عليها مؤسسة أخرى سواء كانت زبونًا أو ممونًا".

وبذلك فإن وضعية التبعية الإقتصادية لا تُعد عملاً محظورًا باعتبارها فكرة إقتصادية ناتجة عن الإختلاف في قدرات المؤسسات، غير أن التعسّف في إستغلالها هو الذي يُعد محظورًا متى ترتب عليه الإخلال بقواعد المنافسة، لاسيّما من خلال[1]:

- رفض البيع بدون مبرر شرعي.
- البيع المتلازم أو التمييزي أو البيع المشروط بإقتناء كمية دنيا.
- الإلزام بإعادة البيع بسعر أدنى.
- قطع العلاقة التجارية لمجرد رفض المتعامل الخضوع لشروط تجارية غير مبررة.
- كل عمل آخر من شأنه أن يقلل أو يلغي منافع المنافسة داخل السوق.

وحتى يمكن التحقق من وجود علاقة التعسف في إستغلال حالة التبعية الإقتصادية لابد من مراعاة توفير عدة معايير أو مقاييس بحسب تبعية الموزّع للمموّن أو المموّن للموزّع كما يلي:

- **تبعية الموّزع للمموّن:** والتي تسمى عادة بتبعية التموين، وتُقدر تبعية الموزّع بواسطة تحليل أربع معايير: شهرة العلامة التجارية، حصة السوق بحوزة المموّن، أهمية رقم الأعمال الذي تحققه المؤسسة، غياب منتجات متعادلة أو بديلة في السوق[2].

- **تبعية المموّن للموزّع:** والتي يتم خلالها مراعاة حصة رقم الأعمال المحققة من طرف الممون مع الموزّع، تركيز بيع منتجات الموزّع لدى الممون بالإضافة إلى غياب الحل البديل[3].

3) مبدأ عدم التعسف في عرض الأسعار أو ممارسة أسعار بيع منخفضة:

نظرًا لأهمية موضوع الأسعار في مجال تنظيم ممارسة الأنشطة الإقتصادية إنطلاقا من مبدأ عدم تحديد الأسعار والذي يُعد من أسس قواعد المنافسة، فقد تدخل المشرّع الجزائري لمنع بعض الممارسات التي من شأنها الإخلال بتوازن السوق.

---

[1]- أنظر المادة 11 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم.

[2]- **محمد الشريف كتو**، مرجع سابق، ص 187.

[3]- **محمد تيورسي**، مرجع سابق، ص 230.

فقد جاء في المادة 12 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم، أنه يُحظر عرض الأسعار أو ممارسة أسعار بيع منخفضة[1] بشكل تعسفي للمستهلكين مقارنة بتكاليف الإنتاج والتحويل والتسويق، متى كانت هذه العروض أو الممارسات تهدف أو يمكن أن تؤدي إلى إبعاد مؤسسة أو عرقلة أحد منتوجاتها من الدخول إلى السوق[2].

وبذلك يكون المشرّع الجزائري قد أقرّ حماية للمتعامل المنافس الذي قد يتضرر من جرّاء هذه الممارسات لأنه في النتيجة سيترتب عليها عملية إحتكار من قبل العون الإقتصادي القائم بها وتجعله يتحكم في الأسعار فيما بعد من خلال السيطرة على السوق بعد إبعاد المتعاملين المتنافسين.

الفرع الثالث: أساس فكرة النظام العام الإقتصادي في الشريعة الإسلامية

حظي المجال الإقتصادي باهتمام واسع في أحكام الشريعة الإسلامية في إطار المحافظة على موارد الأمة وتوجيه نشاط الأفراد دون مخالفة مقاصد الشرع، لذلك تضمّنت النصوص التشريعية عدة قواعد لحفظ النظام العام الإقتصادي.

وسنتطرق فيما يلي إلى إستعراض مفهوم النظام العام الإقتصادي الإسلامي **(أولا)** ودور نظام الحسبة في المحافظة عليه **(ثانيا)**.

أولا: مفهوم النظام العام الإقتصادي الإسلامي:

من خلال إستقراء أحكام الشريعة الإسلامية يظهر أن تحقيق المصالح الكلية يُعتبر الغاية الأساسية التي يجب أن تستهدفها كافة الأنشطة والقواعد في النظام القانوني الإسلامي[3].

ويرتبط مفهوم النظام العام الإقتصادي الإسلامي بتحقيق الأصول الإقتصادية والحرية الإقتصادية.

---

[1]– يُعرّف البيع بأسعار منخفضة بأنه كل فعل يقوم به عون إقتصادي بصفة منفردة أو مشتركة وينصبّ على السعر، إذ يقوم العون بالتعامل بأسعار تتحدى كل منافسة تجعله يتحمّل هو أيضًا الخسارة من خلال البيع بأقل من سعر التكلفة الحقيقية، متى كان الهدف منها إزاحة المتنافسين والإستحواذ على السوق، راجع: **داود منصور**، مرجع سابق، ص 41.

[2]– لا يعتبر من قبيل الممارسات المنافية للمنافسة قيام أحد التجار بتخفيض أسعار بضائعه في الحدود المعقولة التي تعود بالفائدة على جمهور المستهلكين دون إحداث الإضطراب في السوق، وكذلك قيام أحد التجار ببيع بضائعه بسعر التكلفة أو أقل في بعض المواسم كبيع الملابس الشتوية في نهاية فصل الشتاء أو في بعض المناسبات، لأن قصد التاجر من تخفيض الأسعار التخلص من البضائع، راجع: **حسن محمد محمد بودي**، حرية المنافسة التجارية وضرورة حمايتها من الممارسات الإحتكارية (دراسة فقهية مقارنة)، دار الجامعة الجديدة – الإسكندرية، مصر – سنة 2015، ص 26.

[3]– في هذا الخصوص يقول ابن القيم:"أن الشريعة مبناها وأساسها على الحكم على مصالح العباد في التعايش (أي في الحاضر) والمعاد (أي في المستقل)، وهي عدل كلها ورحمة، فكل مسألة خرجت عن العدل إلى الجور وعن الرحمة إلى ضدها وعن المصلحة إلى المفسدة فليست من الشريعة"، راجع: **محمد تيورسي**، مرجع سابق، ص 282.

1) الأصول الإقتصادية في الإسلام:

يُوضّح الإمام الجويني علاقة الجانب الإقتصادي للدولة بالنظام العام حول مفهوم المال، أي أموال الدولة من حيث مصادرها ومصارفها، كما يُحدد مفهوم المال العام المرصود للمصالح العامة، وكذا السياسات المالية الواجب اتّباعها ومفهوم الإنفاق العام وسياسة الإدّخار والإحتياطي العام، وماذا يجب أن يكون العمل في حال حصول الدين العام أو وقوع الدولة في عجز الميزانية، وهي قضايا كلها متعلقة بالنظام العام الإقتصادي للدولة الإسلامية[1].

فقد جاء الإقتصاد الإسلامي بغرض توجيه النشاط الإقتصادي وتوجيهه وفقا لأصول الإسلام ومبادئه الإقتصادية والتي تمثل مجموعة الأصول الإقتصادية التي جاءت بها نصوص القرآن والسنة ليلتزم بها المسلمون في كل زمان ومكان بغض النظر على درجة التطور الإقتصادي للمجتمع أو أشكال الإنتاج السائدة فيه، ومن قبيل ذلك أصل أن المال مال الله والبشر فيه مختلفون[2]، وذلك لقوله تعالى: "**آَمِنُوا بِاللَّهِ وَرَسُولِهِ وَأَنْفِقُوا مِمَّا جَعَلَكُمْ مُسْتَخْلَفِينَ فِيهِ فَالَّذِينَ آَمَنُوا مِنْكُمْ وَأَنْفَقُوا لَهُمْ أَجْرٌ كَبِيرٌ**"[3]، وقوله تعالى: " ... **وَآَتُوهُمْ مِنْ مَالِ اللَّهِ الَّذِي آَتَاكُمْ** ..."[4].

وتُعد هذه الأصول الإقتصادية هي الأساس الذي تقوم عليه حقوق وحريات الأفراد والتي لا يجوز مخالفتها، فهي تتمثل في تحقيق مصلحة خاصة للفرد إلى جانب مصلحة عامة، كما أن استخدامها في إطار مقاصد الشريعة الإسلامية هي مناط فكرة النظام العام الإقتصادي في الفقه الإسلامي.

ففي مقابل اتّساع ونمو النشاط الإقتصادي وتعدّده وشموليته لجميع مقوّمات الحياة، فإن قيام الدولة بوضع سياسة متميزة لمسارها الإقتصادي أمر جدير بالإهتمام والرعاية فهو من المطالب الشرعية التي حثّ عليها القرآن الكريم ورغّب فيها، وتبرز أهمية التخطيط في التنسيق بين نشاط الأفراد بعضهم مع بعض وبين أنشطة الدولة، حيث لا يطغى أحدهم على الآخر مع توجيه النشاط الأفراد إلى نوع النشاط الإقتصادي المطلوب والجدوى الإقتصادية منه وتحديد مكانه وكيفية الإنتاج والتوزيع[5].

---

[1]- **عبد الله بن سهل بن ماضي العتيبي**، مرجع سابق، ص 76.

[2]- **محمد شوقي الفنجري**، الوجيز في الإقتصاد الإسلامي، الطبعة الأولى، دار الشروق- القاهرة، مصر- سنة 1994، ص ص 12-13.

[3]- سورة الحديد، الآية رقم: 07.

[4]- سورة النور، الآية رقم: 33.

[5]- **عبد الله بن عبد المحسن الطريقي**، الإقتصاد الإسلامي (مبادئ وأسس وأهداف)، الطبعة الحادية عشر، مؤسسة الجريسي للتوزيع والإعلام- الرياض، السعودية- سنة 2009، ص ص 97-98.

2) الحرية الإقتصادية في الشريعة الإسلامية:

كرّست الشريعة الإسلامية حق الفرد في ممارسة الحريات الإقتصادية[1]، ويجمع الفقه أن أي تقييد للحريات لابد له من مبرر مقنع، ويكون أساسه حماية مصلحة إجتماعية أو دفع خطر يهدد المجتمع في حياته أو ماله أو في أخلاقه، وعلى هذا فالأصل أن تبقى الحريات على مشروعيتها ولا تخضع للقيود إلا لمصلحة أولى منها بالرعاية والإهتمام[2].

ويقوم النظام الإقتصادي الإسلامي على حرية التعامل في الأسواق وتفاعل قوى العرض والطلب في حرية تامة، مع وضع كافة الضمانات التي تكفل هذه الحرية، ويُستدل على ذلك ما ورد عن أنس رضي الله عنه أن الناس قالوا يا رسول الله غلا السعر فسعّر لنا، قال صلى الله عليه وسلم: " إن الله هو الخالق القابض الباسط الرزاق المُسعّر، وإني لأرجو أن ألقى الله ولا يطالبني أحد بمظلمة ظلمته إيّاها في دم ولا مال"[3].

وتقييد الحرية الإقتصادية في الإسلام يُقصد به إيجاد الضوابط الشرعية في كسب المال وإنفاقه بخلاف النظام الرأسمالي الذي أطلقها بلا قيود وجعل للفرد الحرية المطلقة في الكسب والإنفاق، وبخلاف النظام الإشتراكي الذي صادر تلك الحرية بمنع الناس من التملك، وتتمثل الضوابط الشرعية للحرية الإقتصادية فيما يلي[4]:

– أن يكون النشاط الإقتصادي مشروعًا ومتفقًا مع مبدأ الحلال والحرام والقيم الأخلاقية، فيُحظر على كل فرد أن يمارس أي نوع من أنواع النشاط الذي يتعارض مع أهداف الإسلام كالربا والإحتكار والغش وكل عقد فيه غرر.

---

[1]– تُعد الحرية الإقتصادية من المبادئ العامة في الإقتصاد الإسلامي، فالمسلم حر في إختيار العمل الذي يناسبه وطرق الكسب التي سيربح لها والتملك الذي يفضّله والإنفاق الذي يشبع رغباته، غير أن هذه الحرية ليست مطلقة وإنما هي مقيّدة في حدود مبدأ الإستخلاف الذي ذكرناه سابقا وتطبيقها في التشريع الإسلامي، للتفصيل أكثر حول الموضوع راجع: **علي أحمد سالوس**، الإقتصاد الإسلامي والقضايا الفقهية المعاصرة، الجزء الأول، دار الثقافة – الدوحة، قطر– سنة 1998، ص 50.

[2]– **بوزيان عليان**، مرجع سابق، ص 155.

[3]– **محمد تيورسي**، مرجع سابق، ص 115.

[4]– **عبد الله بن عبد المحسن الطريقي**، مرجع سابق، ص 27.

– كفالة حق الدولة في التدخل لحماية المصالح العامة وصيانتها بالحد من حريات الأفراد فيما يمارسونه من نشاط إقتصادي لا يتفق مع مثل الإسلام وتعاليمه، وقاعدة الإسلام قوله صلى اله عليه وسلم: " لا ضرر ولا ضرار".

– تربية الإسلام على الإيثار بمصلحة نفسه على مصلحة غيره، فيتوقف عن كل تصرف يعود بالنفع الذاتي عليه ويضر بالآخرين.

ثانيا: دور نظام الحسبة في المحافظة على النظام العام الإقتصادي الإسلامي:

حتى يمكن تحقيق مقاصد الشريعة الإسلامية في المعاملات الإقتصادية وتنظيم نشاط الأفراد في السوق أوجد الفقه الإسلامي نظامًا لمراقبة النشاط الإقتصادي والذي يُعرف بنظام الحسبة[1].

تُعرف الحسبة في المجال الإقتصادي بأنها: " إسم لمنصب في الدولة الإسلامية كان صاحبه بمنزلة مراقب للتجار وأرباب المهن والحرف، ومنعهم من الغش في عملهم وموضوعاتهم ويأخذهم استعمال المكاييل والموازين الصحيحة وبما يُسعّر عليهم بضائعهم"[2].

ويجد نظام الحسبة أساسه الشرعي في العديد من نصوص القرآن الكريم، منها قوله تعالى: " **وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ** "[3]، وقوله تعالى: " **الَّذِينَ إِنْ مَكَّنَّاهُمْ فِي الْأَرْضِ أَقَامُوا الصَّلَاةَ وَآتَوُا الزَّكَاةَ وَأَمَرُوا بِالْمَعْرُوفِ وَنَهَوْا عَنِ الْمُنْكَرِ وَلِلَّهِ عَاقِبَةُ الْأُمُورِ**"[4].

أما في السنة النبوية فقد ورد في صحيح مسلم أن النبي صلى الله عليه وسلم مرّ على صبرة طعام، فأدخل يده فيها فنالت أصابعه بللاً، فقال: ما هذا يا صاحب الطعام؟ فقال: أصابته السماء يا رسول الله، قال: أفلا جعلته فوق الطعام كي يراه الناس، من غشّنا فليس منا[5].

---

[1]– تُعد الحسبة أحد التطبيقات الإسلامية الخاصة لمبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر والذي يشمل جميع الولايات، غير أن مضمون الحسبة وجوهرها يُعبر عن مدى فعالية دور الدولة في حفظ النظام العام بمختلف الأساليب الضبطية، والذي يهدف إلى تصحيح الإنحراف وصيانة المجتمع من الإخلال بنظامه، للتفصيل أكثر حول الموضوع راجع: **عدة عليان**، مرجع سابق، ص 404.

[2]– **عبد الله حاج أحمد**، مرجع سابق، ص 749.

[3]– سورة آل عمران، الآية رقم: 104.

[4]– سورة الحج، الآية رقم: 41.

[5]– **علي أحمد سالوس**، مرجع سابق، ص 87.

وبذلك يُمثل نظام الحسبة هيئة ضبطية في المجال الإقتصادي للرقابة على عمليات البيع والشراء المخالفة للشرع، والتي يترتب عليها أضرار ناتجة عن الغش والتدليس والإحتكار، فيأتي دور الحسبة للتحكم في توازن السوق والنهي عن المساس بحقوق الأفراد.

المبحث الثاني: آليات حماية النظام العام الإقتصادي

لقد ترتّب على الإصلاحات الإقتصادية التي عرفتها الجزائر بعد تبني نظام السوق الحر وانسحاب الدولة من الحقل الإقتصادي تغيير في الدور الذي تمارسه في تسيير النشاط الإقتصادي، والذي تجسّد من خلال إنشاء سلطات إدارية مستقلة لتنظيم الحياة الإقتصادية وفق آليات تضمن تحقيق الفعالية في الأداء مع إخضاعها لنظام رقابي يُعوّض غياب تدخل الدولة.

وتُعد السلطات الإدارية المستقلة هيئات أسندت إليها وظيفة الضبط الإقتصادي بما يضمن تحقيق التوازن بين السوق ضمن قواعد المنافسة النزيهة حماية للمصلحة العامة، كما تمّ تكييف نظامها القانوني ووظائفها في إطار تغيير وظيفة الدولة من حارسة إلى متدخلة لاسيّما في القطاعات التي تُشكّل أولوية بالنسبة للدولة.

وقد بدأ ظهور سلطات الضبط الإقتصادي بشكل تدريجي لاسيّما وأنها ذات طبيعة خاصة لم تكن مألوفة في النظام القانوني الجزائري، كما تتمتّع بعدة خصائص تجعلها قادرة على تحقيق الغرض الذي أُنشئت من أجله، قبل أن يتم تكريس العديد منها وفي مختلف القطاعات ذات الطابع الإقتصادي **(المطلب الأول)**، ويُعد مجلس المنافسة أهم هيئة ضبطية مكلفة بالمحافظة على النظام العام الإقتصادي بالنظر إلى طبيعة الصلاحيات التي يمارسها سواء كانت تنظيمية أو قمعية، وهو ما من شأنه فرض إحترام قواعد المنافسة والحد من الممارسات التي تعيقها **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: النظام القانوني لسلطات الضبط الإقتصادي

تمّ تكريس سلطات الضبط الإقتصادي في إطار مسايرة التحولات المرتبطة بتحرير النشاط الإقتصادي وفتح المبادرة للأفراد في ممارسة التجارة، مما يتطلب تأطير السوق التنافسية ضمن مفهوم الضبط، غير أنه يثار التساؤل حول التكييف القانوني لسلطات الضبط الإقتصادي والضمانات المقررة لأعضائها في ممارسة مهامهم.

إن مفهوم سلطات الضبط الإقتصادي لم يتبلور إلا بعد عدة محاولات من جانب القانونيين والإقتصاديين على حد سواء ضمن مفهوم جديد لتدخل الدولة في المجال الإقتصادي ومدى تأثيره على نشاط الأفراد وحريتهم التنافسية **(الفرع الأول)**، وبغرض سدّ هذا الغموض في المفهوم كان من الضروري تحديد مكانتها الدستورية ومدى شرعية الصلاحيات التي تتمتع بها في مجالات تدخلها حماية للنظام العام الإقتصادي **(الفرع الثاني)**، إلى جانب إبراز حدود إستقلاليتها ومدى توفّر عنصر الحياد أثناء ممارسة وظيفتها الضبطية بما يضمن تحقيق الفعالية في الأداء وكذا إستمراريتها **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول: مفهوم سلطات الضبط الإقتصادي

يُعد مفهوم السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي محل غموض نظرًا لحداثتها باعتبارها هيئات جديدة تمّ إنشاؤها نتيجة إعادة النظر في الوظيفة التقليدية للدولة مع احتفاظها بدورها الرقابي في شكل سلطات الضبط الإقتصادي.

وسنتطرق فيما يلي إلى تعريف سلطات الضبط الإقتصادي **(أولا)** وعوامل ظهورها في مختلف الأنظمة ومبرراته **(ثانيا)**.

أولا: تعريف سلطات الضبط الإقتصادي:

قصد الوقوف على تعريف سلطات الضبط الإقصادي نبدأ بتعريف سلطات الضبط المستقلة بصفة عامة كونها تشمل مختلف المجالات والقطاعات ثم نُركّز على تحديد تعريف سلطات الضبط الإقتصادي.

1) التعريف الفقهي لسلطات الضبط المستقلة:

يُعرّف الأستاذ رشيد زوايمية سلطات الضبط المستقلة بالنظر إلى خصوصياتها والسلطات الممنوحة لها بقوله: " إن السلطات الإدارية المستقلة تتمتّع بمجموعة واسعة من الوسائل التي تسمح لها بأداء مهامها لتحقيق عدة أهداف حدّدها لها القانون من خلال الصلاحيات غير المتجانسة ومتعددة الأوجه، التي تتنوع بين إبداء الرأي وتقديم التوصيات للسلطة التنظيمية، سلطة التحقيق والرقابة والقدرة على اتّخاذ القرارات التنظيمية، فرض الجزاءات أو القرارات الفردية بمنح التراخيص، دون أن ننسى تسوية النزاعات بين المتعاملين أحيانًا"[1].

[1]– **عبد الحق مزردي**، سلطات الضبط المستقلة في الجزائر والمغرب (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي– تبسة، 2018/2017، ص 17.

وقد ركّز هذا التعريف على الصلاحيات الواسعة التي تمارسها سلطات الضبط المستقلة عوضًا عن السلطة التنفيذية[1]، والتي تشمل عدة مجالات كما تعتبر ضرورية لتحقيق الهدف من إنشائها.

وفي تعريف آخر للأستاذين "R.Guillien", "J.Vincent" فإن السلطات الإدارية المستقلة هي " مؤسسات دولة تعمل باسمها ولحسابها مع تمتّعها بالإستقلالية في مواجهة الحكومة والبرلمان، هدفها ضبط قطاعات معينة بصفة مباشرة"[2].

ويتّضح من هذا التعريف التركيز على مكانة السلطات الإدارية المستقلة في الدولة ومدى تمتعها بالإستقلالية في عملها أثناء ممارسة وظيفة الضبط المخولة لها.

إن السلطات الإدارية المتخصّصة تعمل في إطار نشاط متخصّص من الأنشطة الحيوية للدولة سواء في المجال الإقتصادي كمراقبة النشاطات التجارية والمنافسة، الرقابة المصرفية، أو في مجال حماية الحقوق والحريات العامة كالحق في الإعلام والإتصال وحق الإطلاع على الوثائق الإدارية، فدور السلطات الإدارية المستقلة يتجاوز مجرد تطبيق القانون من الناحية المادية ليمتد إلى ضبط وتنظيم بعض النشاطات[3].

إن وظيفة الضبط تندرج ضمن الإختصاص الطبيعي للدولة في إطار صلاحياتها المخولة للمحافظة على النظام العام بمختلف عناصره، غير أن توزّع النشاطات التي تمس عدة قطاعات ساهم في إنشاء سلطات إدارية تتولى عملية الضبط وفق صلاحيات واسعة.

---

[1]– في دراسة قام بها الفقيه شوفالييه "Chevallier" حول رهانات إزالة التنظيم لاحظ أن الهيئات الإدارية المستقلة تستخلف السلطة التنفيذية في جملة من المجالات الحسّاسة، وذلك في إطار التحضير لظاهرة نقل مركز ممارسة السلطة التنظيمية، فاللجوء إلى هذه الهيئات يُظهر توزيع أو تكسير السلطة ويُكرّس تعدد مركز القرار والمسؤولية، راجع: **عز الدين عيساوي**، " الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدساتير"، الملتقى الوطني حول " سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص 21.

[2]– **مجدوب قوراري**، سلطات الضبط في المجال الإقتصادي (لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات أنموذجين)، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد– تلمسان، 2010/2009، ص 22.

[3]– **زين العابدين بلماحي**، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد– تلمسان، 2016/2015، ص 15.

2) التعريف الفقهي لسلطات الضبط الإقتصادي:

تُعرّف سلطات الضبط الإقتصادي بأنها "سلطات إدارية مستقلة مكلفة بمهمة ضبط النشاط الإقتصادي، فهي لا تكتفي بالتسيير وإنما تُراقب نشاط معين في المجال الإقتصادي لتحقيق التوازن، وحتى يتسنى لهذه الهيئات أداء مهامها في ضبط السوق خوّلت إليها الإختصاصات التي كانت عائدة إلى سابقا الإدارة التقليدية لاسيّما بعد انسحاب الدولة من تسيير الشؤون الإقتصادية والمالية مع تمتّعها بسلطة اتّخاذ القرارات"[1].

وقد اعتمد هذا التعريف على معيار النشاط الذي تُمارسه السلطة الضبطية من خلال إختصاصاتها في المجال الإقتصادي التي تشمل تنظيم السوق عوضًا عن الدولة، مع قدرتها على اتّخاذ القرارات التي تسمح لها بفرض إحترام القواعد المعمول بها في المجال الذي تضبطه.

كما تُعرّف سلطات الضبط الإقتصادي على أنها "هيئات وطنية لا تخضع للسلطة الوصائية ولا السلطة الرئاسية، تتمتّع باستقلالية عضوية ووظيفية عن السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية"[2].

وركّز هذا التعريف على معيار إستقلالية سلطات الضبط الإقتصادي التي تعد من أهم مميزاتها، فهي مستقلة عن باقي سلطات الدولة حتى يتحقق لها الحياد في أداء وظيفتها.

3) خصائص سلطات الضبط الإقتصادي:

تتميّز سلطات الضبط الإقتصادي بجملة من الخصائص تتمثل فيما يلي:

أ) خاصية طابع السلطة: إن هيئات الضبط المستقلة ليست مجرد هيئات استشارية بل هي سلطات تتمتع بصلاحية إصدار القرارات، كما أن إختصاصها الأصلي يعود إلى السلطة التنفيذية، فإنشاء هذه السلطات الجديدة يُعد بمثابة تحويل أو نزع بعض الإختصاصات التي تعود إلى السلطة التنفيذية لفائدتها ضمن مجال ضبط السوق[3].

---

[1]- **لخضر زازة، علي سعودي**، سلطات الضبط الإقتصادي ومهامها، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي- الأغواط، المجلد: 03، العدد: 02، جوان 2017، ص 27.

[2]- **حليمة بنيرد، هيفاء رشيدة تكاري**، سلطات الضبط الإقتصادي في مواجهة مبدأ الفصل بين السلطات في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة علي لونيسي- البليدة2، المجلد: 08، العدد: 01، جانفي 2019، ص 244.

[3]- **سعيدة راشدي**، "مفهوم السلطات الإدارية المستقلة"، الملتقى الوطني حول"سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص 05.

وغالبًا ما يُفصح المشرّع الجزائري على طابع السلطة[1] المُميّز لهيئات الضبط الإقتصادي في النصوص المنشئة لها، كما يتّضح ذلك بالنظر إلى الإختصاصات التي تمارسها والتي تشمل الجانب الرقابي كمنح التراخيص أو الإعتمادات مع توقيع الجزاءات المناسبة عند المخالفة.

ب) خاصية الإستقلالية: إن المفهوم القانوني للإستقلالية هو عدم خضوع هذه الهيئات إلى الرقابة السلّمية أو الرقابة الوصائية، فالإستقلالية هي المبرّر الرئيسي لإنشاء هذه السلطات، فعلى خلاف الإدارة التقليدية تتمتع هذه الهيئات باستقلالية عضوية ووظيفية بالنسبة للسلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية وبفضل إستقلالها تضمن الحياد، لكنها في نفس الوقت ليست في منأى عن الرقابة القضائية التي تخضع لها[2].

ويعترف المشرّع الجزائري للعديد من سلطات الضبط الإقتصادي وبشكل صريح بخاصية الإستقلالية[3] ضمن النصوص المنشئة لها، في حين يمكن التأكّد من هذه الخاصية بالنسبة لباقي السلطات اعتبارًا على عدة معايير مثل كيفية تعيين الأعضاء، مدة العهدة، كيفيات التمويل، ... إلخ.

ومن شأن تمتّع سلطات الضبط الإقتصادي بالإستقلالية توفير الحماية لأجهزتها التنظيمية من الخضوع لأي تأثير أو نفوذ قد يترتب عليه فقدان عنصر الحياد الضروري في ممارسة مهامها، وذلك حتى لا تصبح هذه الأجهزة عاجزة عن بلوغ أحد أهم أهداف التدخل التنظيمي المتمثل في حماية وتعزيز المنافسة العادلة[4].

---

[1]– السلطة تعني "صلاحية اتّخاذ القرار النافذ وليس مجرد الإستشارات، أي عندما تقوم هذه الهيئات بممارسة إمتيازات السلطة العامة في اتّخاذ القرارات النافذة"، راجع: **رنا سمير اللّحام**، السلطات الإدارية المستقلة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية – بيروت، لبنان– سنة 2015، ص 33.

[2]– **الشاذلي زيبار**، "النظام القانوني لسلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر– باتنة1، المجلد: 01، العدد: 04، ديسمبر 2014، ص 217.

[3]– تمثل الإستقلالية الصفة البارزة في تنمية هذه السلطات كما أنها تمثل المحرك الأساسي في أدائها لوظائفها، فهي تعد إلى جانب السلطة وسائل لتحقيق الوظيفة المؤسسية للضبط، لذلك فإن استحداث سلطات الضبط المستقلة يجد مرجعيته في محاولات البحث عن هيئات تمتّع بالإستقلال الفعلي اتّجاه السلطة التنفيذية وليس فقط مسألة نظام قانوني باعتبار أن إستقلالية الهيئة الضابطة هو مبدأ أساسي من مبادئ تحرير القطاع، راجع: **عبد الحق مزردي**، مرجع سابق، ص 29.

[4]– **إدريس خبابة**، مرجع سابق، ص 194.

ج) خاصية الضبط: إن المفهوم الحديث للدولة الضابطة في المجال الإقتصادي يتحقق بإنشاء سلطات مستقلة تتولى عملية تنظيم العلاقات الإقتصادية وسوق المنافسة في إطار القواعد القانونية التي تحكم كل قطاع، ذلك أن ممارسة وظيفة الضبط[1] من شأنه تحقيق التوازنات في النشاط الإقتصادي.

إن الضبط الإقتصادي يهدف إلى المحافظة على النظام العام الإقتصادي، فهو يتعلق بوظيفة شاملة من أجل تحقيق إنضباط السوق، كما يمكن إعتباره بصيغة أخرى إعادة لتعريف الدولة المتدخلة والتي لم تنسحب كليًا من الحقل الإقتصادي وإنما أصبح لها دور فاعل فيه، وهو ما عبّر عنه الأستاذ رشيد زوايمية بقوله: " هو إعادة تأسيس شرعية تدخل الدولة"، فيكون الضبط الإقتصادي أداة لتنظيم الأنشطة الإقتصادية بما يضمن صيانة النظام العام الإقتصادي[2].

ثانيا: ظهور سلطات الضبط الإقتصادي:

تُعد فكرة إنشاء سلطات الضبط الإقتصادي حديثة في النظام القانوني الجزائري فهي نتيجة إنسحاب الدولة من المجال الإقتصادي، كما يرتبط ظهورها بالتوسّع في استحداث السلطات الإدارية المستقلة التي جاءت استجابة لمتطلبات الحاجات السياسية، الإقتصادية والإجتماعية بحسب ظروف كل دولة.

1) نشأة سلطات الضبط الإقتصادي:

لقد سبق إنشاء سلطات الضبط الإقتصادي تاريخيًا بروز مفهوم جديد للسلطات الإدارية المستقلة كهيئات ضبطية لجأت إليها الدول في إطار التحوّلات التي عرفها العالم في العديد من المجالات، مما حتّم عليها الإعتراف لسلطات تنشئها بعملية التنظيم والرقابة[3].

عرفت الولايات المتحدة الأمريكية السلطات الإدارية المستقلة بعد إنشاء لجنة التجارة ما بين الولايات والتي كانت تتبع وزارة الداخلية منذ إنشائها سنة 1887، غير أن المشرّع الأمريكي فصلها عنها

---

[1]– جاء في المادة الثالثة (03) من الأمر رقم: 03/03، المتعلق المنافسة، المعدّل والمتمّم، تعريف الضبط بأنه: " **كل إجراء أيًّا كانت طبيعته، صادر عن أيّة هيئة عمومية يهدف بالخصوص إلى تدعيم وضمان توازن قوى السوق وحرية المنافسة، ورفع القيود التي بإمكانها عرقلة الدخول إليها وسيرها المرن، وكذا السماح بالتوزيع الإقتصادي الأمثل لموارد السوق بين مختلف أعوانها وذلك طبقا لأحكام هذا الأمر**".

[2]– **محمد سويلم**، مرجع سابق، ص 128.

[3]– تُشكّل السلطات الإدارية اليوم المظهر الجديد لدور الدولة في مراقبة النشاط الإقتصادي، وكان أول ظهور لها في القانون المقارن سواء في الولايات المتحدة الأمريكية أو في بريطانيا، كما ظهرت وتطوّرت في فرنسا أما ظهورها في الجزائر فما هو إلا تقليد للنظم المقارنة، راجع: **إدريس خباية**، مرجع سابق، ص 177.

سنة 1889 وقام بتكييفها على أساس أنها سلطة إدارية مستقلة، لتتعدد بعد ذلك صور هذه السلطات التي شملت مجالات كثيرة، والتي عرفت عدة مصطلحات مثل لجان أو مجالس أو مكاتب[1]، لاسيّما مع الرغبة في تقليص سلطات الإدارة الأمريكية ممثلة في السلطة التنفيذية[2].

أما في بريطانيا، فقد ظهرت السلطات الإدارية المستقلة تحت إسم المنظمات الحكومية الشبه مستقلة "Quangos"، نتيجة أسباب ودواعي تختلف في إنشائها عن التجربة الأمريكية، أهمّها[3]:

- رغبة الحكومة في تقليص حجم المرفق العام.
- رغبة الحكومة في تقليص صلاحيات السلطة المحلية.
- عدم رضا الجمهور اتّجاه السلطة السياسية، مما فرض ضرورة إنشاء هذه الهيئات لإعادة بعث الثقة وحل المشكلات.
- موقعها بعيدًا عن السلم الإداري التقليدي وإنشائها يعني تمكين الوزراء من التفرّغ للمسائل ذات الأهمية الإستراتيجية الكبرى.

وفي فرنسا، تأخّر ظهور السلطات الإدارية المستقلة فقامت أول هيئة تمّ إنشاؤها واعتبارها سلطة إدارية مستقلة هي لجنة الرقابة على البنوك سنة 1991، في حين تمّ إنشاء سلطات إدارية أخرى اكتنف الغموض تكييفها وهي لجنة عمليات البورصة سنة 1967 ووسيط الجمهورية سنة 1973 قبل أن يتم النص صراحة على عبارة السلطة الإدارية المستقلة بمناسبة إنشاء اللّجنة الوطنية للإعلام والحريات

---

[1]- **مجدوب قوراري**، مرجع سابق، ص ص 16- 17، استمرت الولايات المتحدة الأمريكية في إنشاء هذه الوكالات لاسيّما بعد الحرب العالمية الثانية وذلك لتعبئة الموارد البشرية والإنتاج، الرقابة على الأسعار، تحسين أوضاع بعض المدن المهمّشة تاريخيًا والإهتمام بالقضايا الملحة مثل الصحة البشرية والبيئة، راجع: **رنا سمير اللّحام**، مرجع سابق، ص 17.

[2]- يُرجع الفقه سبب نشأة هذه السلطات في الولايات المتحدة الأمريكية إلى رغبة الكونغرس الأمريكي في تقليص سلطات الإدارة الأمريكية، مما جعل ظروف إنشائها ترتبط بوجود تنازع حول حدود إختصاصات السلطة التنفيذية، لاسيّما بعد قيام الرئيس الأمريكي "روزفلت" بإنهاء مهام رئيس إحدى سلطات الضبط، ولم ينته هذا النزاع إلا بعد إصدار المحكمة العليا الإتحادية قرار سنة 1935 قضى بأن إنهاء مهام عضو من إحدى الوكالات المستقلة من طرف الرئيس الأمريكي قبل إنتهاء عضويته القانونية يُعد عملاً غير مشروع، للتفصيل أكثر راجع: **سهام صديق**، دور سلطات الضبط الإداري في الحفاظ على النظام العام الإقتصادي (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2019/2018، ص 34.

[3]- **الشاذلي زيبار**، مرجع سابق، ص 210.

بموجب تشريع: 06 جانفي 1978، المتعلق بالإعلام والحريات، والذي تبعه إنشاء عدة سلطات إدارية مستقلة بعد ذلك[1]، لاسيّما بعد أن أثبتت فعاليتها من خلال توفر عنصر الحياد في عملها[2].

وتأثّر المشرع الجزائري بالنموذج الفرنسي لاسيّما بعد تبني نظام إقتصاد السوق والتخلي عن النهج الإشتراكي، حيث تمّ إنشاء أول سلطة إدارية مستقلة في الجزائر والمتمثلة في المجلس الأعلى للإعلام، فقد جاء في المادة 59 من القانون رقم: 07/90 المؤرخ في: 03 أفريل 1990، المتعلق بالإعلام[3]، على أنه: " يُحدث مجلس أعلى للإعلام وهو سلطة إدارية مستقلة ضابطة ... "، فهو سلطة ضبط حول ممارسة حرية التعبير في القطاع العمومي[4]، ليتبع فيما بعد إنشاء العديد من السلطات الإدارية المستقلة في مختلف القطاعات لتمارس وظيفة الضبط في مجال إختصاصها.

لقد تمّ التركيز في الجزائر في بداية الأمر قبل دستور 1996 على إنشاء سلطات ضبط مستقلة في المجال الإقتصادي والمالي كأسلوب جديد في تسيير بعض القطاعات وتعويض انسحاب الدولة من السوق، بغرض المحافظة على مقتضيات التوازن بين المصالح الخاصة للأعوان الإقتصاديين والمصلحة العامة للدولة، نذكر منها:

- **مجلس المنافسة:** والذي يُعد سلطة إدارية مستقلة يُكلّف بترقية المنافسة وحمايتها[5].

---

[1]- **داود منصور**، مرجع سابق، ص ص 78-79.

[2]- لعلّ أهم وأشمل الدراسات حول فئة السلطات الإدارية المستقلة تلك التي أعدّها قسم الدراسات والتقارير بمجلس الدولة الفرنسي والموسومة بعنوان " تأملات حول السلطات الإدارية المستقلة" الصادرة سنة 2001، والتي جاء فيها أنه بعيدًا عن الإعتبارات التاريخية وما ترتب عليها من نتائج قانونية فإن أول مبرر عملي يقف خلف ابتداع هذه السلطات هو تقديم ضمانة قوية للرأي العام بتوفير الحياد أثناء تدخلات الدولة لاسيّما في المجال الإقتصادي، راجع: **عبد الوهاب مرابط**، "المبررات العملية لإنشاء سلطات الضبط الإقتصادي (دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا)"، مجلة التواصل، جامعة باجي مختار- عنابة، المجلد: 21، العدد: 02، جوان 2015، ص 123.

[3]- القانون رقم: 07/90 المؤرخ في: 03 أفريل 1990، **المتعلق بالإعلام**، الجريدة الرسمية العدد: 14، سنة: 1990 (ملغى).

[4]- يُعتبر المجلس الأعلى للإعلام سلطة ضابطة، وبهذه الصفة يتولى مهام كيفية تطبيق حقوق التعبير عن مختلف الآراء، كما أنه يضمن إستقلالية القطاع العمومي للبث الإذاعي والصوتي والتلفزي، ورغم الصلاحيات العديدة التي يمارسها المجلس إلا أن لم يُعمر طويلاً في مواجهة المشاكل التي كان الإعلام يعيشها في الجزائر، مما ترتب عليه نقل الإختصاصات والنشاطات التابعة له إلى أجهزة مماثلة، قبل أن يتم حل المجلس الأعلى للإعلام سنة 1993، للتفصيل أكثر حول الموضوع راجع: **داود منصور**، مرجع سابق، ص 81.

[5]- أنظر المادة 16 من الأمر رقم: 06/95 المؤرخ في: 25 جانفي 1995، **المتعلق بالمنافسة**، الجريدة الرسمية العدد: 09، سنة 1995 (ملغى).

- **مجلس النقد والقرض:** والذي يُعد سلطة إدارية مستقلة تصدر تنظيمات نقدية ومالية ومصرفية، كما يتمتّع بعدة صلاحيات لإدارة شؤون البنك المركزي[1].

- **سلطة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة:** والتي تُعد سلطة إدارية مستقلة لتنظيم وسير العمليات فيما يخص القيم المنقولة التي تصدرها الدولة والأشخاص الآخرين من القانون العام والشركات ذات الأسهم، وقد تمّ وصفها بأنها سلطة سوق للقيم المنقولة[2].

فخلال هذه المرحلة نُسجل العدد القليل من سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي نظرًا للتردد في نقل مراكز ممارسة السلطة التنظيمية إلى هيئات قطاعية، غير أنه بعد دستور 1996 والتكريس الدستوري لمبدأ حرية التجارة والصناعة تمّ إنشاء العديد من السلطات الإدارية المستقلة مع منحها صلاحيات واسعة في التنظيم والرقابة وتوقيع الجزاءات إلى جانب التصريح بتكييفها القانوني بشكل مباشر ضمن النصوص المنشئة لها.

2) مبررات استحداث سلطات الضبط الإقتصادي:

إن التحوّل العميق الذي ميّز الدولة الحديثة إثر فشل سياسة الدولة المتدخلة أدى بالضرورة إلى ظهور السلطات الإدارية المستقلة التي تُعتبر بمثابة ظاهرة تصحيحية للوضع القائم في التنظيم الإداري في الدولة[3].

وتتعدّد مُبررات ودواعي استحداث سلطات الضبط الإقتصادي نذكر منها:

أ) المبررات الإقتصادية: وتتمثل في الإصلاحات الإقتصادية التي تبنتها الجزائر بإقرارها مبدأ حرية المنافسة وتحرير النشاط الإقتصادي، وهو ما ترتّب عليه إنسحابها من الحقل الإقتصادي أمام المبادرة الخاصة للأفراد، ثم تمّ تكريسه بدسترة مبدأ حرية التجارة والصناعة مع ضرورة إخضاع تنظيم المعاملات الإقتصادية إلى إطار هيكلي جديد يتلاءم مع طبيعة النظام الإقتصادي الجديد المعمول به.

---

[1]- أنظر المادة 62 من الأمر رقم: 11/03 المؤرخ في: 26 أوت 2003، **المتعلق بالنقد والقرض**، الجريدة الرسمية العدد: 52 سنة 2003، المعدّل والمتمّم بالقانون رقم: 04/10 المؤرخ في: 26 أوت 2010، الجريدة الرسمية العدد: 50، سنة 2010.

[2]- أنظر المادة 03 من المرسوم التشريعي رقم: 10/93 المؤرخ في: 23 ماي 1993، **المتعلق ببورصة القيم المنقولة**، الجريدة الرسمية العدد: 34، سنة 1993، المعدّل والمتمّم، بالقانون رقم: 04/03 المؤرخ في: 17 فيفري 2003، الجريدة الرسمية العدد: 11، سنة: 2003.

[3]- **رنا سمير اللّحام**، مرجع سابق، ص 20.

لقد ظهرت فكرة سلطات الضبط الإقتصادي تحت تأثير المبادئ الليبرالية والبحث عن فعالية المرافق والمؤسسات العمومية والتي تقتضي الفصل الحقيقي بين من يتولى الضبط والأعوان الإقتصاديون، لاسيّما بعد فتح النشاط الإقتصادي مسايرة للعولمة الإقتصادية في إطار مفهوم نظام الإقتصاد الحر، والذي لا يمكن أن يقوم في مجتمع لا تسوده المنافسة، كما أن الأزمة الإقتصادية العالمية أدت إلى ضرورة تجديد شامل لكيفيات إدارة الإقتصاد مع مراعاة التحولات الهيكلية التي يعرفها الإقتصاد الدولي[1].

ب) المبررات السياسية: إن بطء سير أعمال الإدارة التقليدية يُعد من بين أسباب ظهور السلطات الإدارية المستقلة[2]، ذلك أن هذه الأخيرة متحرّرة عمليًا من كافة القيود البيروقراطية والضغوطات التي تثقل كاهل الإدارة التقليدية، مما جعلها تتصرف بشكل أسرع في إصدار قراراتها، كما أن إجراءات العمل المبسّطة التي تعتمدها هذه السلطات المستقلة تُعد من أهم مميّزاتها[3].

وبذلك يُشكّل عجز نمط الإدارة التقليدية من مسايرة التحولات في شكل تدخل الدولة في الحقل الإقتصادي مُبررًا لإنشاء هيئات متخصصة ذات طابع تقني[4]، تتوفر على المؤهلات والكفاءة في ضبط المجال الإقتصادي والمالي وحماية مختلف المصالح في السوق.

ج) المبررات القانونية: يتضمن الجهاز القضائي على عدة معوقات تضعف دوره كالتكلفة والبطء أو تعقيد إجراءاته وعدم التيقن من الآثار المترتبة على قراراته، لذلك يبدو غير كافٍ كطريقة للضبط ويحتاج

---

[1]– **عبد الحق مزردي**، مرجع سابق، ص 54.

[2]– اتّجه الفقه الفرنسي إلى أن نشأة السلطات الإدارية المستقلة مرتبط بالتطور السريع لدولة القانون أين لا تستطيع الإدارة الكلاسيكية استيعابه بصفتها خاضعة لتدخل الأحزاب والسياسيين، كما لا تحظى الإدارة الكلاسيكية بترحيب الرأي العام، وعلى العموم فإن التحول من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة هو السبب المباشر لإنشاء الهيئات الإدارية على إعتبار أن الإدارة الكلاسيكية غير قادرة على ضمان التنظيم الإجتماعي وحماية الحريات، راجع: **إدريس خبابة**، مرجع سابق، ص 183.

[3]– **زين العابدين بلماحي**، مرجع سابق، ص 36.

[4]– تحتاج أغلب القطاعات الإقتصادية إلى هذا النمط المرن من التدخل الذي يتميز بالسرعة ويتم من خلال السلطات العديدة في يد الهيئة الواحدة، وقد اعتمد المشرّع الجزائري على هذا المبرر في عدة مناسبات، منها مثلاً أثناء تعديل قانون النقد والقرض سنة 2010، إذ تضمن عرض الأسباب المرفق بمشروع القانون صراحة ضرورة تدعيم الإشراف المصرفي مواكبة للتطورات التي مست القطاع والتجديدات المالية في مختلف الأنشطة المصرفية، والذي تحقق بتكليف مجلس النقد والقرض سلطات إدخال المنتوجات الجديدة بالتوفير والقرض ونظام الدفع، راجع: **عبد الوهاب مرابط**، مرجع سابق، ص 130.

إلى بدائل، كما يُعد إنشاء سلطات الضبط المستقلة استجابة للإحتياجات التي لا يستطيع القضاء تلبيتها أو التكيّف مع التغيرات المعقّدة بالإضافة إلى وجود مبررات خارجية متعلقة بظهور وسائل جديدة لتسوية النزاعات، مع الإشارة إلى أن مهام هذه السلطات تتم بالتنسيق والتعاون مع الهيئات القضائية[1]، وهو ما من شأنه تعزيز حماية حقوق وحريات الأفراد في المجال الإقتصادي[2].

إن فكرة استحداث سلطات الضبط الإقتصادي تجد تبريرها في خصوصية المنازعات المتعلقة بضبط السوق والحرية التنافسية والتي تتطلّب الإعتماد على أساليب ضبطية قمعية تتكيّف مع تطور النشاط الإقتصادي وتعقيداته، وما يترتب عليه من أضرار تمسّ بالمصالح الخاصة للمتعاملين الإقتصاديين أو المصلحة العامة للدولة، فيكون من الضروري توسيع نطاق الردع ليشمل إلى جانب الجهات القضائية المتخصّصة هيئات تحوز على آليات قانونية لضمان إحترام النظام العام الإقتصادي.

الفرع الثاني: المكانة الدستورية لسلطات الضبط الإقتصادي

لقد ترتّب على ظهور سلطات الضبط الإقتصادي جدل فقهي وقضائي حول مكانتها الدستورية في غياب نصوص واضحة تُحدّد تكييفها القانوني، لاسيّما مع التوسع في الصلاحيات التي تتمتع بها بموجب النصوص القانونية المنشئة لها سواء كانت في إطار التنظيم أو الرقابة، لذا يثار التساؤل حول مدى مطابقة هذه الصلاحيات لأحكام الدستور ومدى توافقها مع مبدأ الفصل بين السلطات، مما يتطلب البحث عن حدود الإعتراف الدستوري لسلطات الضبط الإقصادي **(أولا)**، والأساس الدستوري للسلطة التنظيمية **(ثانيا)**، والسلطة القمعية التي تمارسها سلطات الضبط الإقتصادي **(ثالثا)**.

أولا: حدود الإعتراف الدستوري بسلطات الضبط الإقتصادي:

يُعتبر إنشاء سلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر مسايرة للتحولات في الأنظمة المقارنة التي عمدت على استحداث هيئات داخل نظامها القانوني لتتولى مهمة ضبط القطاعات الإقتصادية عوضًا عن السلطة التنفيذية، وأمام سكوت المؤسس الدستوري الجزائري عن التصريح بطبيعة هذه السلطات الجديدة نبحث في مختلف الدساتير عن مدى تكريس سلطات الضبط الإقتصادي.

---

[1]– **عبد الحق مزردي**، مرجع سابق، ص 75.

[2]– لقد أصبحت الآليات غير القضائية لحماية الحقوق والحريات العامة تُشكّل ظاهرة جديدة في هذا الميدان، فعلى الرغم من أن هذه المهمة من صميم عمل القضاء واهتمامات الإدارة العامة التقليدية، إلا أنه في ظل الدولة الضابطة ظهر التنظيم الإداري للسلطات الإدارية المستقلة والتي أسندت لبعضها مهمة حماية الحقوق والحريات العامة، راجع: **زين العابدين بلماحي**، مرجع سابق، ص 51.

1) طبيعة سلطات الضبط الإقصادي في مواجهة دساتير الأنظمة المقارنة:

إن المبدأ الأساسي الذي يقوم عليه النظام السياسي والإداري في فرنسا هو الوحدة، بمعنى عدم تجزئة وتقسيم الدولة، لكن هذا لا يقصي إمكانية وجود وإنشاء هيئات داخلية في إطار الشخص المعنوي العام –الدولة–، وقد لاحظ الأستاذ شوفالييه "Chevallier" أن السلطات الإدارية المستقلة تُشكّل للوهلة الأولى هيئات لا تتلاءم مع المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الدولة الفرنسية، والتي تجعل من الإدارة جهاز مرتبط ومتناسق ويُسيّر من طرف واحد، فالوحدة مبدأ دستوري مستقر في فرنسا لضمان حسن سير المصالح ووحدة الدولة[1].

وقد ذهب جانب من الفقه الفرنسي أن صورة هيئات الضبط تقترب من صورة سلطة رابعة تُساهم في محو النموذج التقليدي للدولة، فالدستور يُكرّس هذا الفصل بين السلطات وليس ثلاثية السلطات، فهناك ثلاث وظائف في الدولة يمكن توزيعها على ثلاث سلطات أو أكثر، فهذا الطرح يُعد إجابة مقنعة لمشكل إدراج سلطات الضبط في النموذج المؤسساتي التقليدي وهو لا يتعارض مع الدستور[2].

إن هذا الموقف لم يلق قبولاً لدى غالبية الفقه، ذلك أن مُؤيّدي فكرة السلطة الرابعة لم يُحددوا ممّا تتألف هذه السلطة، كما أن السلطات الدستورية التي تُشكل السلطة الرابعة متباينة – فوضى الهيئات الإدارية المستقلة– فلا يمكن أن تُشكّل سلطة متجانسة تسمح باستيعاب كل الهيئات التي تتدخل تحت غطائها، والتي لا يمكن إلحاقها بالسلطات الثلاثة التقليدية، وهذا التحليل لا يمكن أن يكون أكثر إقناعًا من التحليل الذي يلحق الهيئات الإدارية المستقلة بالسلطة التنفيذية عن طريق الخطأ[3].

إن هذا الإختلاف الفقهي[4] حول مكانة الهيئات الإدارية المستقلة مرجعه عدم تحديد طبيعتها في الدستور الفرنسي، لاسيّما وأن هذا الأخير تكفّل بتحديد صلاحيات كل السلطات بصفة حصرية وكذا

---

[1]– **إلهام خرشي**، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين– سطيف2، 2015/2014، ص 118.

[2]– **راضية شيبوتي**، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الإخوة منتوري– قسنطينة، 2016/2015، ص ص 35– 36.

[3]– **عز الدين عيساوي**، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدساتير، مرجع سابق، ص 06.

[4]– لقد اعتبر بعض الفقه أن الدستور لا يمكنه تكريس كل التجارب المؤسساتية التي يُقرّها المشرع، هذا من جهة، ومن جهة ثانية يمكن لأي جهة ظهرت من أجل سدّ حاجة أو مطلب إقتصادي أو إجتماعي أن تكمل مهمتها وينتهي وجودها مثل إدارات المهام، وفي المقابل بقي العديد من الفقهاء متمسّكين باقتراح دسترة السلطات الإدارية المستقلة من أجل عدم ترك مسألة تقدير مدى تلاؤم إنشائها وإستقلاليتها للمشرّع وحده، للتفصيل أكثر حول الموضوع راجع: **إلهام خرشي**، مرجع سابق، ص 121.

العلاقات التي تربطها فيما بينها، مما يجعل من وجود هيئات مستحدثة يُثير مشكلة التعارض مع الدستور والتداخل في الإختصاصات في ظل تكريس مبدأ وحدة الإدارة[1].

ومن بين الدساتير التي اعترفت بسلطات الضبط المستقلة نجد المغرب الذي منحها مكانة دستورية صريحة، فقد تضمّنت الأحكام الدستورية لسنة 2011 العديد منها، من بينها: مجلس المنافسة، ولم يكتف المؤسس الدستوري المغربي بذلك بل نصّ على ضمان مكانة دستورية لهيئات الضبط التي تنشأ فيما بعد بمنحه القانون إمكانية إحداثها مستقبلا عند الضرورة[2].

1) موقف المؤسس الدستوري الجزائري من سلطات الضبط الإقصادي:

جاءت مختلف الدساتير الجزائرية قبل تعديل سنة 2016 خالية من الإعتراف بمكانة السلطات الإدارية المستقلة بصفة عامة وسلطات الضبط الإقتصادي خاصة، والتي اقتصر إنشاؤها على قوانين صادرة من البرلمان، لاسيّما وأن هذا الأخير يُشرّع في الميادين التي يخصّصها له الدستور والتي من بينها مجال إنشاء فئة المؤسسات[3]، كمبرّر لمنح الشرعية الدستورية لشرعية سلطات الضبط المستقلة.

لقد عرفت مرحلة ما بعد دستور 1996 إنشاء العديد من السلطات الضبطية المستقلة مما يثير التساؤل حول المبررات الدستورية للصفة الضبطية وأساسها في النظام الدستوري الجزائري، وهو ما نتج عنه إختلاف فقهي حول تبرير وجود هذه الهيئات إنطلاقًا من أحكام الدستور.

فقد اعتبر البعض أن الدستور لم يتضمّن إنشاء السلطات الإدارية المستقلة بالرغم من أنه نصّ على إنشاء سلطات أخرى كمجلس المحاسبة والمجلس الإسلامي الأعلى والمجلس الدستوري، كما أن الدستور يقسّم سلطات الدولة إلى ثلاث تنفيذية، تشريعية وقضائية[4].

---

[1]– لم يتردّد المجلس الدستوري الفرنسي في بسط رقابته على الحالات التي يُخوّل فيها المشرع سلطات لائحية مفرطة للأجهزة التنظيمية، ومن أمثلة ذلك رفضه قيام المشرع بتخويل المجلس الأعلى للبث الإذاعي والتلفزيوني صلاحية القيام وحده بالطريق اللاّئحي ليس فقط بتحديد قواعد الأخلاق المهنية المتعلقة بالنشر ولكن أيضًا مجموع القواعد المرتبطة بالإتصال المؤسسي، راجع: **إدريس خبابة**، مرجع سابق، ص 199.

[2]– **عبد الحق مزردي**، مرجع سابق، ص 107.

[3]– نصت المادة 122 من دستور 1996، على أنه: " **يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات التالية:**

– ...

29) – إنشاء فئات المؤسسات،

– ...".

[4]– **الشاذلي زيبار**، مرجع سابق، ص 220.

أما الأستاذ رشيد زوايمية فيعتبر أن نص الدستور على إنشاء فئات المؤسسات بموجب قوانين يمكن اعتبارها كتعديل في اتّجاه توسيع صلاحيات السلطة التشريعية لإنشاء السلطات الإدارية المستقلة، ويُؤيّد هذا الرأي الأستاذ رشيد خلوفي الذي يرى بأن تفسير مصطلح فئات المؤسسات يمكن اعتباره دعم للشرعية الدستورية لهذه الهيئات، كونه يحتوي على فكرة مجموعة واسعة من الأشخاص المعنوية[1].

وبعد التعديل الدستوري لسنة 2016 تمّ التصريح بالطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة في النص الدستوري، وذلك بعد إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والتي تتولى إقتراح وتنفيذ السياسة الوطنية للوقاية من الفساد بما يضمن حماية الممتلكات والأموال العمومية، وهو ما يقتضي تمتّعها بخصائص الهيئات الضبطية في ممارسة مهامها وتحقيق الغرض الذي أنشئت من أجله[2]، وفي ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 تمّ تعديل تسمية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إلى "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته"، وهي مؤسسة مستقلة بموجب النص الدستوري[3].

كما تضمن التعديل الدستوري لسنة 2020 إنشاء السلطة الوطنية المستقلة للإنتخابات التي تُعد مؤسسة مستقلة[4]، والتي يُعهد إليها تحضير وتنظيم وتسيير العملية الإنتخابية والإشراف عليها.

ثانيا: دستورية السلطة التنظيمية لسلطات الضبط الإقتصادي:

أثارت مسألة دستورية السلطة التنظيمية لسلطات الضبط الإقتصادي عدة إشكاليات لاسيّما وأن المجال التنظيمي يندرج ضمن إختصاصات السلطة التنفيذية طبقا لأحكام الدستور، وهو ما يترتب عليه تحديد كيفيات توزيع الإختصاص التنظيمي بين السلطة التنفيذية وهيئات الضبط الإقتصادي.

---

[1]– **عبد الحق مزردي**، مرجع سابق، ص 105، اعتبر الأستاذ رشيد خلوفي أن التفسير الواسع لمصطلح فئات ومؤسسات الذي جاء بصيغة الجمع يمكن أن يحمل في طيّاته مجموعة من الأشخاص المعنوية العامة، أما في حالة الأخذ بالتفسير الضيق لمصطلح المؤسسات على نحو التعريف التقليدي الذي يمنحه القانون الإداري فإن ذلك يمكن أن يؤدي إلى الجزم بعدم دستورية هذه السلطات، راجع: **سهام صديق**، مرجع سابق، ص 58.

[2]– نصّت المادة 202 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه: " **تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية**".

[3]– نصّت المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: " **السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وهي مؤسسة مستقلة**".

[4]– نصّت المادة 200 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: " **السلطة الوطنية المستقلة للإنتخابات مؤسسة مستقلة**".

1) الإختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية كأصل عام:

كرّس الدستور الجزائري إختصاص السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية والوزير الأول بممارسة التنظيم[1]، من خلال وضع قواعد عامة ومجردة في الحدود التي ينص عليها القانون، فيمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصّصة للقانون، في حين يكون للوزير الأول المجال التنظيمي عن طريق تطبيق القوانين.

وتتمثل السلطة التنظيمية في صلاحية رئيس الجمهورية[2] في إصدار قرارات تنظيمية في شكل مراسيم، إلى جانب إختصاصه بإنشاء الأجهزة والمؤسسات والمرافق والوحدات الإدارية المركزية في الدولة، مع تحديد إختصاصها ونظامها القانوني وعلاقاتها فيما بينها أو بينها وبين المواطنين[3].

2) مبررات شرعية السلطة التنظيمية لسلطات الضبط الإقتصادي:

إن السلطة التنفيذية لا يمكن أن تقوم بمهمة ضبط السوق كون أن هذه السلطة ليس لها موقع جيد من أجل أن تتدخل في المجال الإقتصادي، وبظهور السلطات المستقلة تمّ خلق نوع من التوازن بين دور السلطة التنفيذية والقطاع المُراد ضبطه[4]، غير أن تخويل هذه الهيئات سلطة التنظيم عوضًا عن السلطة التنفيذية يطرح مشاكل دستورية[5].

---

[1]– نصّت المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: " **يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون. يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة**".

[2]– حظي رئيس الجمهورية في كل الدساتير الجزائرية باتّساع ملموس في سلطاته وصلاحياته باعتباره حامي الحقوق والحريات والذي يُجسّد وحدة الأمة، فالإختصاص التنظيمي لرئيس الجمهورية كمبدأ عام لا يستند إلى قانون يأتي لتنفيذه، لذا تسمّى بالتنظيمات المستقلّة أو اللّوائح القائمة بذاتها لأنها تتضمن أحكامًا تستمد مصدرها مباشرة من الدستور، راجع: **أحمد بن مسعود، عبد الكريم بن رمضان**، "الإختصاص التنظيمي بين المبدأ والإستثناء في مجال الضبط الإقتصادي"، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، جامعة عاشور زيان– الجلفة، المجلد: 03، العدد: 03، سبتمبر 2018، ص 196.

[3]– **فريدة قصير مزياني**، مرجع سابق، ص ص 154–155.

[4]- Les autorités de régulation n'interviennent pas uniquement en aval pour résoudre des litiges ou de sanctionner un opérateur du marché, mais d'abord en amont pour fixer les règles du jeu entre eux dans le but de définir les équilibres souhaitables, Voir: **Noureddine Berri,** L'ordre régulatoire: Essai sur l'émergence d'un concept, Revue académique de la recherche juridique, Université Abderrahmane Mira- Béjaia, Volume 06, N°01, Année 2015, p 33.

[5]– **عز الدين عيساوي**، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدساتير، مرجع سابق، ص 09.

وتتعلق مسألة مشروعية السلطة التنظيمية الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة بنقطتين أساسيتين، الأولى مصدر المنح أي ضرورة وجود أساس قانوني لهذه السلطة من خلال النصوص للهيئات الضبطية، فالمشرّع وحده المخوّل صراحة بمنحها السلطة التنظيمية، أما النقطة الثانية فتتعلق بضرورة إيجاد الأسس والعناصر التي تُحدِث التلازم بين منح السلطة التنظيمية لهذه الهيئات ونصوص الدستور التي منحت هذه السلطة لكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول ودون تجاوزها[1].

كما اعتبر بعض الفقه أن سلطة إصدار تنظيمات من جانب السلطات الإدارية المستقلّة تجد تبريرها من خلال فكرة التنازل عن السلطة، في حين ذهب رأي آخر إلى أن إصدار السلطات الإدارية المستقلّة لتنظيمات لا يتعارض مع الدستور في ظل القيود الشكلية والموضوعية التي حدّدها المشرّع[2].

ويُعتبر تمكين هيئات الضبط المستقلة من السلطة التنظيمية أمرًا ضروريًا لاسيّما وأن وظيفة الضبط الإقتصادي تتولى ضبط قطاعات حساسة تمسّ بصفة مباشرة حقوق الأشخاص والتي يتعيّن حمايتها، وهو ما يترتب عليه تحويل سلطة معيارية هامة لصالح هيئات منفصلة عُضويًا ووظيفيًا عن الإدارة التقليدية قصد ضمان تكييف القاعدة القانونية مع حركية السوق[3].

وقد تضمّنت العديد من النصوص المنشئة لسلطات الضبط الإقتصادي النصّ صراحة على إختصاصها بالسلطة التنظيمية لتأطير القطاع محل الضبط، نذكر منها:

- **مجلس المنافسة:** في إطار سلطته التنظيمية يمكن لمجلس المنافسة المبادرة بالتدابير الضرورية التي تهدف إلى تشجيع وضمان الضبط الفعّال للسوق[4].
- **لجنة ضبط الكهرباء والغاز:** تقوم بمهمة السهر على السير التنافسي والشفّاف لسوق الكهرباء والسوق الوطنية للغاز لفائدة المستهلكين والمتعاملين، ففي إطار مهامها تُساهم في إعداد التنظيمات التطبيقية المنصوص عليها في القانون[5].

---

[1]- **خرشي إلهام**، مرجع سابق، ص 196.

[2]- **سهام صديق**، مرجع سابق، ص 68.

[3]- **عبد الحق مزردي**، مرجع سابق، ص 120.

[4]- نصّت الفقرة الثانية من المادة 34 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق المنافسة، المعدّل والمتمّم، على أنه: " **في هذا الإطار، يمكن مجلس المنافسة اتّخاذ كل تدبير في شكل نظام أو تعليمة أو منشور ينشر في النشرة الرسمية للمنافسة المنصوص عليها في المادة 49 من هذا الأمر**".

[5]- أنظر المادة 115 من القانون رقم: 01/02 المؤرخ في: 05 فيفري 2002، **المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات**، الجريدة الرسمية العدد: 08، سنة 2002.

- **سلطة ضبط البريد والإتصالات الإلكترونية:** تتولى مهمة السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في سوقي البريد والمواصلات الإلكترونية وفي إطار سلطة الضبط لها اتّخاذ التدابير الضرورية لترقية أو استعادة المنافسة في هاتين السوقين[1].

- **مجلس النقد والقرض:** يُخوّل المجلس عدة صلاحيات بصفته سلطة نقدية في الميادين ذات الصلة بإختصاصاته الضبطية، ويُمارس المجلس هذه السلطة عن طريق الأنظمة[2].

إن التأكّد من مدى دستورية السلطة التنظيمية التي تتمتّع بها سلطات الضبط الإقتصادي يقتضي بنا البحث عن الإختصاصات المخوّلة لها بموجب القوانين المنشئة لها، والتي تأخذ شكل تفويض من المشرّع لتنظيم القطاعات التي تتولى ضبطها، فهي مقيّدة في الإطار الذي تحدده هذه القوانين دون أن يكون لها الخروج عنها.

ثالثا: دستورية السلطة القمعية لسلطات الضبط الإقتصادي:

حتى يُمكن لسلطات الضبط الإقتصادي من ممارسة إختصاصاتها لتحقيق التوازن في السوق والمحافظة على النظام العام الإقتصادي فإنها تمتّع بصلاحية الفصل في المنازعات واتّخاذ الجزاءات المناسبة، وهو ما يثير التساؤل حول مدى دستورية السلطة القمعية لهذه الهيئات المستحدثة وعدم تعارضها مع مبدأ الفصل بين السلطات، طالما أن البتّ في المنازعات وإصدار العقوبات إختصاص أصيل للسلطة القضائية؟

1) الأسس الفقهية والقضائية للسلطة القمعية لسلطات الضبط الإقتصادي:

يرى الفقيه فالين "Waline" أن منح سلطة العقاب لسلطات الضبط المستقلة يترتب عليها آثار خطيرة خطيرة جدًا، فهي تؤدي إلى بروز وتطور لظاهرة مقلقة في القانون وهو ما يُعبّر عنه بالقانون الجنائي المستتر الذي يتقلّص بموجبه دور القاضي الجنائي، فسلطة قمع المخالفات من الإختصاص الحصري للقاضي الجنائي، وممارسة سلطات الضبط المستقلة لهذه السلطة يُعد إنتهاكًا للسلطة القضائية[3].

---

[1]- أنظر المادة 13 من القانون رقم: 04/18 المؤرخ في: 10 ماي 2018، **الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والإتصالات الإلكترونية**، الجريدة الرسمية العدد: 27، سنة: 2018.

[2]- أنظر المادة 62 من الأمر رقم: 11/03، المتعلق بالنقد والقرض، المعدّل والمتمّم.

[3]- **الشاذلي زيبار**، مرجع سابق، ص 221.

لكن الأستاذة روش "Frison Roche" اعتبرت أن الهدف من وظيفة ضبط القطاعات الإقتصادية يكمن في إيجاد حلول غير مألوفة في القانون الكلاسيكي من خلال السلطة القمعية، حيث لا يمكن الفصل بين السلطة العقابية وهذه الوظيفة، مما يقتضي ممارسة هذه الهيئات سلطة توقيع العقوبات في مواجهة كل المخالفات لقواعد القطاع حتى تتمكّن من إعادة التوازن المختل[1].

إن تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات يتضمّن إختصاص السلطة القضائية بحل النزاعات وتوقيع العقوبات على المخالفين للقواعد المعمول بها[2]، إلا أن خصوصية هيئات الضبط الإقتصادي التي تتولى تأطير قطاع معين وممارسة الرقابة على المتعاملين الإقتصاديين وأنشطتهم ساهمت في تغيير إحتكار القاضي للوظيفة القمعية واشتراكها في أدائها طالما أنها تتمتّع ببعض إمتيازات السلطة العامة[3]، لذلك لم يتردّد المشرّع في منحها السلطة القمعية وتوقيع الجزاءات المناسبة[4].

2) مبررات شرعية السلطة القمعية لسلطات الضبط الإقتصادي:

تُمارس هيئات الضبط الإقتصادي السلطة القمعية في إطار وظيفتها الرقابية فيكون لها توقيع الجزاءات التي تُعد من إختصاص القضاء، غير أن هناك عدة مبررات فرضت تمكين هذه الهيئات المستحدثة من السلطة القمعية، نذكر منها:

---

[1]– **إلهام خرشي**، مرجع سابق، ص 300.

[2]– في نفس السياق فصل المجلس الدستوري الفرنسي في شرعية الجزاءات الإدارية التي توقعها السلطات الإدارية المستقلة، وذلك في قراره الصادر في: 28 جويلية 1989 المتضمن الإعتراف للجنة البورصة بسلطتها العقابية وقرّر أنه لا مبدأ الفصل بين السلطات ولا مبدأ آخر أو قاعدة دستورية تمنع السلطة الإدارية المستقلة من ممارستها لسلطة الجزاء في إطار إمتيازات السلطة العامة التي تحوزها، راجع: **عبد الله لعويجي، حمزة بوخروبة**، " إختصاصات مجلس المنافسة الجزائري"، مداخلة في الملتقى الوطني حول " حرية المنافسة في القانون الجزائري"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار – عنابة، يومي 03 و04 أفريل 2013، ص 06.

[3]– كانت السلطة القمعية في الجزائر في ظل قانون تحرير الأسعار لسنة 1989 من إختصاص القاضي الجزائي غير أنه تمّ تجريده منها بصدور قانون المنافسة لسنة 1995 بحيث تمّ إسنادها إلى مجلس المنافسة، راجع: **كريمة عباشي**، " دور مجلس المنافسة في حماية المستهلك من الممارسات المنافية للمنافسة"، الملتقى الوطني الخامس حول "الحماية القانونية للمستهلك"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس – المدية، يومي 16 و17 ماي 2012، ص 06.

[4]- La sanction administrative est un mode de régulation ancien et traditionnel, antérieur à l'existence d'actes de régulation. Dans ce sens le Doyen André De Laubadère écrivait: " Le pouvoir d'infliger des sanctions administratives d'une autorité étrangère à l'ordre des juridictions pénales est évidemment très exorbitant et constitue une forme extrême des prérogatives susceptibles d'être reconnues à l'administration", Voir: **Noureddine Berri,** Op.cit, p 35.

أ) خصوصية القطاع الإقتصادي: تتميّز القطاعات الإقتصادية الخاضعة للضبط بطابعها التقني في ظل تنامي الظواهر والعلاقات داخلها، مما يجعل المخالفات المرتبطة بها ذات خصوصية فيكون من الأفضل إسناد مهمة قمعها إلى هيئات الضبط المكلّفة بمراقبتها وتنظيمها.

لقد ساهم تعقّد الحياة العصرية خاصة علم الصناعة وتضاعف العلاقات العقدية في جعل كل من المسؤولية التعاقدية أو التقصيرية مشكلاً مطروحًا حاليًا، فنظامها أصبح أكثر صرامة وقسوة ومجال تطبيقها أكثر اتساعًا، نتيجة لذلك فالأفعال المولّدة للأضرار قد تضاعفت بدورها بسهولة وإفراط كبير[1]، وهو ما يتطلّب ممارسة الهيئات الضبطية للسلطة القمعية وتوقيع العقوبات المناسبة في حال خرق أو انتهاك للقواعد المعمول بها في السوق.

ب) بطء الهيئات القضائية في الفصل في الدعاوى: تظهر فعالية قمع المخالفات الإقتصادية لدى سلطات الضبط المستقلة عند ممارستها لإختصاصاتها شبه القضائية، والتي تتدخل عند كل خرق للقواعد وتفرض العقوبات المناسبة بما يمكن من إيقاف آثار التصرفات غير المشروعة، وهو ما يدل على إمتلاك هيئات الضبط الإقتصادي السلطة القمعية الحقيقية والتي تُعد إختصاص أصيل للسلطة القضائية، مما يجعل مفهوم السلطة الممنوحة لهذه الهيئات لا شك فيه[2].

ويُشكّل بطء الجهات القضائية في معالجة القضايا وإصدار الأحكام عائقًا أمام وضع حد للممارسات المنافية لقواعد الضبط الإقتصادي كما قد تكون لها آثارًا سلبية على الإقتصاد الوطني نتيجة التأخر في قمعها، في حين أن سلطات الضبط الإقتصادي تُحقق السرعة في التدخل والبتّ في المنازعات وفق أدوات ردعية تكون الضامن في حماية المجال الإقتصادي من التصرفات غير المشروعة.

ج) فكرة إزالة التجريم عن المخالفات الإقتصادية: تقتضي وظيفة الضبط تبني سياسة إزالة التجريم عن بعض المخالفات الإقتصادية، والذي يسمح لسلطات الضبط المستقلة بالإستفادة من التدخل في مجالات مهمة لا يمكن ضبطها بالطرق التقليدية، وذلك من خلال نقل السلطة القمعية للقاضي الجنائي لصالح هيئات أخرى واستبدال العقوبات الجنائية بعقوبات إدارية[3].

---

[1]- **محمد تيورسي**، مرجع سابق، ص 335.

[2]- **عبد الحق مزردي**، مرجع سابق، ص 268.

[3]- **راضية شيبوتي**، مرجع سابق، ص 205.

كما أن عدم تلاؤم بعض العقوبات الجزائية وخصوصًا الحبس مع طبيعة النشاطات في القطاع الإقتصادي بسبب عدم فعاليتها في ردع التصرفات غير المشروعة، باعتبار أن الإنفتاح على إقتصاد السوق يتنافى والنظام العقابي الموروث عن نظام الإقتصاد الموجه الذي يتّسم بتضخيم التجريم في المجال الإقتصادي بالإضافة إلى عدم إمكانية تكييف العديد من المخالفات كأفعال إجرامية تستحق العقوبة[1].

الفرع الثالث: حدود إستقلالية سلطات الضبط الإقتصادي

تُعد خاصية الإستقلالية من أهم مميزات سلطات الضبط الإقتصادي حيث يعمد المشرّع الجزائري إلى التصريح بها في بعض النصوص المنشئة لهذه الهيئات، وذلك لتكريس إرادة الدولة في تمكينها من الحياد عند ممارسة وظيفة الضبط في المجال الإقتصادي، غير أن هذه الإستقلالية تختلف درجاتها من سلطة إلى أخرى، مما يتطلّب البحث عن حدودها والضمانات المقرّرة لأعضائها.

ويتم التحقق من استقلالية سلطات الضبط الإقتصادي عضويًا من خلال تشكيلة أعضائها والضمانات المقررة لهم **(أولا)**، ووظيفيًا بتمكينهم من ممارسة وظيفتهم بعيدًا عن الضغوط **(ثانيا)**.

أولا: حدود الإستقلالية العضوية لسلطات الضبط الإقتصادي:

تختلف القواعد التي تُنظّم التركيبة العضوية لسلطات الضبط الإقتصادي غير أن هناك عدة معايير يتم مراعاتها قصد تحقيق الاستقلالية لأعضائها لاسيّما: التشكيلة الجماعية، طريقة التعيين، القواعد المتعلقة بالعهدة.

1) التشكيلة الجماعية:

تتشكّل سلطات الضبط في المجال الإقتصادي من تركيبة جماعية، حيث أن البحث عن التعددية في التركيبة أدى بالضرورة إلى الرفع من عدد الأعضاء، كما أن هذه الخاصية الجماعية تُعتبر أحد العوامل التي تساهم في تحقيق الإستقلالية، لأنها ذات طبيعة من شأنها أن تخلق نوع من التوازن المستمر بين تأثير مصالح مختلف السلطات والجهات التي يُعيّن منها أعضاء السلطة، إلى جانب توفير الموضوعية والجديّة في اتّخاذ القرارات[2].

---

[1]- **إلهام خرشي**، مرجع سابق، ص ص 300-301.

[2]- **مجدوب قوراري**، مرجع سابق، ص 52، كما تحقق أيضا التركيبة الجماعية الموازنة بين عدة متطلبات لاسيّما بين تأثير الهيئات المختلفة التي تعين أعضاء سلطات الضبط، كما تضمن مداولة جماعية حول المسائل المعقدة مما يضفي الموضوعية على القرارات الإدارية الصادرة عنها، للتفصيل أكثر راجع: **إدريس خبابة**، مرجع سابق، ص 195.

وتختلف سلطات الضبط الإقتصادي في كيفيات تجسيد مبدأ التشكيلة الجماعية، فعدد الأعضاء يختلف من هيئة إلى أخرى حسب طبيعة المهام المسندة إليها، في حين نجد أحالت بعض النصوص إلى التنظيم تجديد التشكيلة، ومن بين الأمثلة نذكر ما يلي:

- **لجنة ضبط الكهرباء والغاز وسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه:** تتكوّن من أربعة (04) أعضاء[1].
- **سلطة ضبط البريد والإتصالات الإلكترونية:** تتكوّن من سبعة (07) أعضاء[2].
- **مجلس النقد والقرض:** يتكوّن من تسعة (09) أعضاء[3].
- **مجلس المنافسة:** يتكوّن من إثنى عشر (12) عضوًا[4].

وبذلك يُعتبر التعدد في التشكيلة أمر ضروري لتدعيم إستقلالية الأعضاء وتقوية مراكزهم القانونية، كما يُساهم في تنوع الآراء والإقتراحات في عمل سلطات الضبط الإقتصادي للوصول إلى الحلول التي تضمن الفعالية والشمولية الضرورية لتكريس الشفافية.

2) طريقة تعيين الأعضاء:

لا يقتصر تحقيق الإستقلالية العضوية لسلطات الضبط الإقتصادي على الطابع الجماعي لتشكيلتها بل لابد من مراعاة طريقة التعيين والسلطات المؤهلة بإقتراح أو تعيين الأعضاء، ذلك أن إحتكار جهة واحدة لسلطة التعيين من شأنه المساس بضمانات الإستقلالية.

---

[1]– نصّت الفقرة الأولى من المادة 117 من القانون رقم: 01/02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، على أنه: " **تتشكل اللجنة المديرة من رئيس وثلاثة (03) مديرين** ...."، والمادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم: 303/08 المؤرخ في: 27 سبتمبر 2008، الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، الجريدة الرسمية العدد: 56، سنة: 2008، التي نصّت على أنه: " **تسير سلطة الضبط لجنة إدارة تتكون من أربعة (04) أعضاء من بينهم الرئيس يعينون لمدة خمس (05) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة بمرسوم رئاسي، باقتراح من الوزير المكلف بالموارد المائية**".

[2]– نصّت المادة 20 من القانون رقم: 04/18، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والإتصالات الإلكترونية، على أنه: " **يتشكل مجلس سلطة الضبط من سبعة (07) أعضاء** ...".

[3]– نصّت المادة 58 من الأمر رقم: 11/03، المتعلق بالنقد والقرض، المعدّل والمتمّم، على أنه: " **يتشكل مجلس النقد والقرض الذي يُدعى في صلب النص "المجلس" من: أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر، شخصيتان تختاران بحكم كفاءتهما في المسائل الإقتصادية والنقدية**"، مع الإشارة إلى أنه طبقا للمادة 18 من ذات الأمر فإن مجلس إدارة بنك الجزائر يتشكّل من سبعة (07) أعضاء.

[4]– نصّت المادة 24 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق المنافسة، المعدّل والمتمّم، على أنه: " **يتكون مجلس المنافسة من إثني عشر (12) عضوا ينتمون إلى الفئات الآتية:**...".

وما يمكن ملاحظته من خلال النصوص المنشئة لسلطات الضبط الإقتصادي أن أسلوب تعيين الرئيس والأعضاء يختلف فيما بين هذه الهيئات، فهناك من يتم فيها تعيين الرئيس والأعضاء من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، وهيئات أخرى يتم فيها التعيين من طرف الوزير الأول بموجب مرسوم تنفيذي أو بقرار من الوزير الذي يتبعه إليه السلطة الضابطة في المجال المحدد لها[1]، ومن بين الأمثلة نذكر ما يلي:

- **سلطة ضبط البريد والإتصالات الإلكترونية:** يحتكر رئيس الجمهورية سلطة تعيين أعضائها بما فيهم الرئيس بناءً على إقتراح من الوزير الأول، كما يُعيّن المدير العام الذي يدير سلطة الضبط[2].

- **اللّجنة المصرفية:** يُعيّن رئيس الجمهورية أعضاء اللجنة بما فيهم المحافظ رئيسًا، والتي تضم في تركيبتها قاضيين (02) ينتخبان من المحكمة العليا يختارهما الرئيس الأول لهذه المحكمة بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء[3].

- **مجلس المنافسة:** يتم تعيين رئيس المجلس ونائبا الرئيس والأعضاء الآخرون بموجب مرسوم رئاسي، وتنتهي مهامهم بالأشكال نفسها[4].

- **لجنة ضبط الكهرباء والغاز:** تقوم بإدارة لجنة الضبط لجنة مديرة تتشكّل من رئيس وثلاث (03) مديرين يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي بناءً على إقتراح من الوزير المكلف بالطاقة[5].

---

[1]- **مجدوب قوراري**، مرجع سابق، ص ص 55-56.

[2]- نصّت المادة 20 من القانون رقم: 04/18، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والإتصالات الإلكترونية، على أنه:" **يتشكل مجلس سلطة الضبط من سبعة (07) أعضاء من بينهم الرئيس يعينهم رئيس الجمهورية بناء على إقتراح من الوزير الأول**"، كما نصت الفقرة الأولى من المادة 25 من ذات القانون على أنه:" **يسير سلطة الضبط مدير عام يعينه رئيس الجمهورية**".

[3]- نصّت الفقرة الثانية من المادة 106 من الأمر رقم: 11/03، المتعلق بالنقد والقرض، المعدّل والمتمّم، على أنه: "**يعين رئيس الجمهورية أعضاء اللجنة لمدة خمس (05) سنوات** ...".

[4]- نصّت الفقرة الأولى من المادة 25 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق المنافسة، المعدّل والمتمّم، على أنه: " **يعين رئيس المجلس ونائبا الرئيس والأعضاء الآخرون لمجلس المنافسة بموجب مرسوم رئاسي**".

[5]- نصّت الفقرة الأولى من المادة 117 من القانون رقم: 01/02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، على أنه: " **تتشكل اللجنة المديرة من رئيس وثلاثة (03) مديرين يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي، بناء على إقتراح من الوزير المكلف بالطاقة**"،

- **سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه:** ويتم تعيين أعضاء لجنة إدارتها بموجب مرسوم رئاسي، وذلك بعد إقتراح من الوزير المكلف بالموارد المائية[1].

كما توجد سلطات ضبط إقتصادي تمّ منح سلطة التعيين فيها لجهات غير رئيس الجمهورية، نذكر من بينها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حيث يتم تعيين رئيس اللّجنة بموجب مرسوم تنفيذي يتّخذ في مجلس الحكومة بناءً على إقتراح من الوزير المكلف بالمالية[2].

إن طريقة تعيين أعضاء سلطات الضبط الإقتصادي محصورة في يد السلطة التنفيذية سواء رئيس الجمهورية[3] أو الوزير الأول أو الوزراء، غير أن تنوّع وتوزّع جهات الإقتراح والتعيين من شأنه تعزيز الإستقلالية العضوية لهذه السلطات ولو نسبيًا.

3) القواعد المتعلقة بالعهدة:

إن ضمان إستقلالية الأعضاء من خلال العهدة[4] يرتبط بأداء سلطة الضبط المستقلة، وقد اعتبر تقرير لجنة تقييم ورقابة السياسات العمومية لسنة 2010 مدة ست (06) سنوات مدة كافية لأداء السلطة لمهمتها وضمان استقلاليتها[5].

---

[1]- نصّت المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم: 303/08، الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، على أنه:" **تسير سلطة الضبط لجنة إدارة تتكون من أربعة (04) أعضاء من بينهم الرئيس يعينون لمدة خمس (05) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة بمرسوم رئاسي، باقتراح من الوزير المكلف بالموارد المائية**".

[2]- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم: 175/94 المؤرخ في: 13 جوان 1994، المتضمن تطبيق المواد 21 و22 من المرسوم التشريعي رقم: 10/93 المؤرخ في: 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية العدد: 41 سنة 1994، التي نصّت على أنه: "**يعين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لمدة نيابة تدوم أربع (04) سنوات بمرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الحكومة بناء على إقتراح الوزير المكلف بالمالية**".

[3]- تمّ التأكيد على سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الأعضاء المسيرين لسلطات الضبط ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، فقد نصت المادة 92 الفقرة 11 على أنه: " **يعيّن رئيس الجمهورية، لاسيّما في الوظائف والمهام الآتية:**

11) – الأعضاء المسيرين لسلطات الضبط"، وهي من المستجدات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2020.

[4]- يُقصد بالعهدة تلك المدة القانونية المحددة والتي يمارس من خلالها الأعضاء مهامهم وصلاحياتهم دون أن تكون هناك إمكانية لعزلهم إلا في حالة إرتكابهم لأخطاء جسيمة، وهذا لتجنّب وقوعهم تحت طائلة الضغط أو التأثير من الجهة صاحبة التعيين مما يُشكل ضمانًا لإستقلاليتهم، راجع: **زين العابدين بلماحي**، مرجع سابق، ص 152.

[5]- **إلهام خرشي**، مرجع سابق، ص 160.

وباستقراء أحكام النصوص المنشئة لسلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر يتّضح أن مدة العهدة تختلف من هيئة إلى أخرى، وذلك في حدود المدة المعمول بها في مختلف الأنظمة المقارنة، ومن بين الأمثلة نذكر ما يلي:

- **اللجنة المصرفية:** يُعيّن أعضاء اللّجنة لمدة أربع (04) سنوات[1].
- **مجلس المنافسة:** يُعيّن أعضاء اللّجنة لمدة أربع (04) سنوات [2].
- **سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه:** يُعيّن أعضاء لجنة إدارتها لمدة خمس (05) سنوات [3].

4) خضوع الأعضاء لنظام التنافي:

كرّس المشرع الجزائري نظام التنافي[4] الكلي لأعضاء لجنة ضبط الكهرباء والغاز، حيث تتنافى وظيفة عضو اللّجنة المديرة مع أي نشاط مهني أو عهدة إنتخابية وطنية أو محلية أو وظيفة عمومية أو كل إمتلاك مباشر أو غير مباشر لمنفعة عمومية في مؤسسة تابعة لقطاع الطاقة أو مؤسسة لها صفة الزبون المؤهل[5]، ولا يقتصر التنافي على مدة العهدة بل يمتد حتى إنتهاء مهمتهم، فلا يمكنهم أن يمارسوا أي نشاط مهني في المؤسسات الخاضعة للضبط في قطاعي الكهرباء والغاز وتوزيع الغاز بواسطة القنوات وذلك خلال مدة سنتين (02)[6].

في حين تمّ تكريس نظام التنافي الجزئي بالنسبة لسلطة ضبط البريد والإتصالات الإلكترونية، حيث أن وظيفة العضو تتنافى مع أي نشاط مهني أو منصب عمومي آخر أو إمتلاك مباشر أو غير مباشر لمصالح في مؤسسة تابعة لقطاعات البريد والإتصالات الإلكترونية والسمعي البصري والإعلام والإعلام الآلي[7].

---

[1]- أنظر المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم: 10/93، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدّل والمتمّم.

[2]- أنظر المادة 25 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق المنافسة، المعدّل والمتمّم.

[3]- أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم: 303/08، الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها.

[4]- يُقصد بنظام التنافي أن أعضاء سلطات الضبط المستقلة لا يستطيعون ممارسة وظيفة أخرى بالموازاة مع وظيفتهم في سلطة الضبط أي أنه يجب عليهم التفرّغ للقيام بمهامهم وضمان أحسن مردودية لأنشطة الهيئة المنتدبين لديها، وقد يكون التنافي كليًا أو جزئيًا، راجع: **عبد الحق مزردي**، مرجع سابق، ص 368.

[5]- أنظر المادة 121 من القانون رقم: 01/02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

[6]- أنظر المادة 124 من القانون رقم: 01/02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

[7]- أنظر المادة 23 من القانون رقم: 04/18، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والإتصالات الإلكترونية.

ثانيا: حدود الإستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الإقتصادي:

يُساهم الإستقلال الوظيفي لسلطات الضبط الإقتصادي في تحقيق الأهداف المنوطة بها كما يبعد عنها كل أشكال التأثير التي قد تتعرّض لها من طرف السلطة التنفيذية، وتتجسّد هذه الإستقلالية في تمكينها من إعدادها نظامها الداخلي بحرية إلى جانب توفير الإستقلال الإداري والمالي.

1) إعداد النظام الداخلي:

يُعد النظام الداخلي لسلطات الضبط الإقتصادي أداة مهمة لتحديد قواعد عملها وسيرها، حيث تعترف النصوص القانونية المنْشِئَة لهذه السلطات لها بالحرية في وضع النظام الداخلي ودون تدخل السلطة التنفيذية، ومن بين الأمثلة نذكر ما يلي:

- **لجنة ضبط الكهرباء والغاز:** حيث تُصادق اللّجنة المديرة على نظامها الداخلي والذي يُحدد تنظيمها وكيفية سيرها[1].
- **سلطة ضبط البريد والإتصالات الإلكترونية:** يُعد مجلس سلطة الضبط نظامها الداخلي، والذي يُحدد على وجه الخصوص تنظيمها وقواعد عملها، وحقوق وواجبات أعضاء المجلس والمدير العام[2].
- **مجلس المنافسة:** يُعد مجلس المنافسة نظامه الداخلي ويُصادق عليه ويُرسله إلى الوزير المكلّف بالتجارة، كما يتم نشره في النشرة الرسمية للمنافسة[3].
- **مجلس النقد والقرض:** يُحدد المجلس نظامه الداخلي في إجتماع يرأسه محافظ بنك الجزائر [4].
- **لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:** تُصادق اللّجنة على نظامها الداخلي خلال إجتماعها الأول[5].
- **سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه:** تُعد لجنة الإدارة مشروع النظام الداخلي لسلطة الضبط الذي يحدد خاصة تنظيمها الداخلي وقواعد سيرها[6].

---

[1]- أنظر المادة 126 من القانون رقم: 01/02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

[2]- أنظر المادة 24 من القانون رقم: 04/18، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والإتصالات الإلكترونية.

[3]- أنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم: 241/11 المؤرخ في: 10 جويلية 2011، **الذي يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره**، الجريدة الرسمية العدد: 39 سنة 2011.

[4]- أنظر المادة 60 من الأمر رقم: 11/03، المتعلق بالنقد والقرض، المعدّل والمتمّم.

[5]- أنظر المادة 26 من المرسوم التشريعي رقم: 10/93 المؤرخ في: 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدّل والمتمّم.

[6]- أنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم: 303/08، الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها.

وعلى الرغم من أن حرية سلطات الضبط الإقتصادي في إعداد نظامها الداخلي يُعد مظهرًا يجسّد الإستقلالية الوظيفية إلا أنه في نفس الوقت سلاح ذو حدين، فهو من جهة يُحفّز أعضاء هذه الهيئات للقيام بمهامهم بكل حرية نظرًا لشعورهم بالإستقلالية، إلا أنه من جهة أخرى يُقيّد هذه الهيئات طالما أن حريتها تبقى محدودة إزاء نظامها الداخلي[1].

2) الإستقلال الإداري:

تتواجد سلطات الضبط المستقلة خارج التنظيم التقليدي للإدارة العامة مما يجعلها لا تخضع للسلطة الرئاسية أو الوصاية الإدارية التي تميّز الأجهزة اللاّمركزية سواء المرفقية منها أو الإقليمية، وعليه فإن هذه السلطات تتمتّع بإستقلالية إدارية اتّجاه السلطة التنفيذية، وما يُجسّد أكثر هذه الإستقلالية أن تنظيم المصالح الإدارية لهذه السلطات يكون عن طريق نظامها الداخلي وتحت سلطة رئيسها[2].

وبالرجوع إلى النصوص المنْشِئَة لسلطات الضبط الإقتصادي نجد أن المشرّع كرّس الإستقلالية الإدارية لهذه الهيئات من خلال عدة مظاهر أهمّها كيفيات تعيين المستخدمين، تحديد الحقوق والواجبات، تحديد الصلاحيات، ... إلخ، دون وجود أحكام حول خضوعها في عملية التسيير الإداري إلى سلطات الدولة لاسيّما السلطة التنفيذية.

إن الإستقلال الإداري لسلطات الضبط الإقتصادي يظلّ نسبيًا في ظل الرقابة على نشاطاتها، حيث ألزمها المشرع بإعداد تقرير سنوي وإرساله إلى الجهات المحددة، نذكر منها:

- **سلطة ضبط البريد والإتصالات الإلكترونية:** تتولى سلطة الضبط إعداد تقرير سنوي يتضمّن قراراتها وآرائها وتوصياتها، ويرسل إلى البرلمان بغرفتيه، الوزارة الأولى والوزارة المكلفة بالبريد والإتصالات الإلكترونية[3].

- **مجلس المنافسة:** يرفع المجلس تقريرًا سنويًا عن نشاطه إلى الهيئة التشريعية ورئيس الحكومة والوزير المكلّف بالتجارة[4].

---

[1]- **زين العابدين بلماحي**، مرجع سابق، ص 161.

[2]- **عبد الحق مزردي**، مرجع سابق، ص 410.

[3]- أنظر المادة 13 من القانون رقم: 04/18، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والإتصالات الإلكترونية.

[4]- أنظر المادة 27 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق المنافسة، المعدّل والمتمّم.

- **لجنة ضبط الكهرباء والغاز:** تعرض اللجنة تقرير سنوي على الوزير المكلّف بالطاقة يتعلق بتنفيذ مهامها وبتطوّر الأسواق[1].

- **سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه:** تعرض سلطة الضبط سنويًا على الوزير المكلف بالموارد المائية تقريرًا حول نشاطاتها والإقتراحات الهادفة إلى تحسين تسيير الخدمات العمومية للماء[2].

إن سلطات الضبط الإقتصادي تُعد سيّدة في اتّخاذ قراراتها دون تدخل أي جهة إدارية لإلغاء أو سحب تصرفاتها أو تحل محلّها[3]، غير أن هذه القاعدة ترد عليها استثناءات بالنسبة لعمل مجلس المنافسة في حال اتّخاذ قرار برفض التجميع الإقتصادي، حيث يمكن للحكومة أن ترخص تلقائيًا، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك أو بناءً على طلب من الأطراف المعنية بالتجمع الذي كان محل رفض من مجلس المنافسة، وذلك بناءً على تقرير الوزير المكلف بالتجارة والوزير الذي يتبعه القطاع المعني بالتجميع[4].

3) الإستقلال المالي:

يُعد الإستقلال المالي من أدوات قياس تبعية سلطات الضبط الإقتصادي للسلطة التنفيذية، فكلما كان اعتمادها على مصادر تمويل ذاتية كانت أكثر استقلالية من الهيئات التي تعتمد على الإعانات التي تقدمها الدولة، وهو ما يؤثر على إستقلاليتها الوظيفية.

لقد أقرّ المشرع الجزائري لسلطات الضبط الإقتصادي طرق مختلفة للتمويل، فإلى جانب إعانات ميزانية الدولة يمكن للبعض منها تحصيل موارد مقابل الخدمات والأعمال والأتاوى المرتبطة بنشاطها، نذكر منها:

- **سلطة ضبط البريد والإتصالات الإلكترونية:** تتنوع موارد سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، والتي تشمل: مكافآت مقابل أداء الخدمات، الأتاوى، المصارف المتعلقة بمنح الأرقام وتسييرها، نسبة مئوية مقابل الناتج المالي المستحق بعنوان الرخص، ... إلخ[5].

---

[1]- أنظر المادة 115-3 من القانون رقم: 01/02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

[2]- أنظر المادة السادسة (06) من المرسوم التنفيذي رقم: 303/08، الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها.

[3]- **عبد الحق مزردي**، مرجع سابق، ص 415.

[4]- أنظر المادة 21 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق المنافسة، المعدّل والمتمّم، مع الإشارة إلى أنه في ظل الأمر رقم: 06/95 المتعلق بالمنافسة (الملغى) لم يكن بالإمكان تعديل قرار مجلس المنافسة في حالة رفض التجميع.

[5]- أنظر المادة 28 من القانون رقم: 04/18، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والإتصالات الإلكترونية.

- **سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه:** تتضمّن ميزانية سلطة الضبط في باب الإيرادات: مساهمات الصندوق الوطني للماء الصالح للشرب، إعانات الدولة، كل الموارد الأخرى ذات الصلة بنشاطاتها[1].

- **مجلس المنافسة:** والذي يستفيد من التمويل من طرف ميزانية الدولة دون أن يكون له إمكانية تحصيل إيرادات من نشاطاته، حيث تُسجل ميزانية مجلس المنافسة ضمن أبواب ميزانية وزارة التجارة، وذلك طبقًا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها[2]، وتخضع للقواعد العامة للتسيير والمراقبة المطبقة على ميزانية الدولة، وذلك رغم أن المشرّع اعترف له بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي[3]، إلا أنه يبقى تابعًا للسلطة التنفيذية من حيث التمويل مما يؤثر على إستقلاليته.

إن الإستقلالية المالية لسلطات الضبط الإقتصادي لا يعني عدم خضوعها للرقابة في كيفيات إنفاق الإعتمادات المخصصة لها، لاسيّما وأن جزء كبير منها يتم في شكل إعانة الميزانية العامة للدولة، مما يجعل هذه الإستقلالية نسبية رغم تمتّع العديد من هيئات الضبط الإقتصادي بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي بنصّ صريح.

المطلب الثاني: مجلس المنافسة كأهم سلطة ضبطية في المجال الإقتصادي

نظرًا لأهمية المنافسة في المجال الإقتصادي فقد سعى المشرّع الجزائري إلى إنشاء هيئات ضبط أوكل إليها مهمة التنظيم والرقابة للمحافظة على النظام العام الإقتصادي، ومن بين أهم هذه الهيئات مجلس المنافسة، والذي يمارس صلاحياته على مستوى مختلف القطاعات عندما يتعلق الأمر بالممارسات المنافية للممارسة كما تمّ تزويده بالآليات الضرورية لممارسة مهنة الضبط.

إن النظام القانوني لمجلس المنافسة عرف عدة إصلاحيات لاسيّما وأنه يُعد أهم سلطة ضبط في المجال الإقتصادي، وذلك بهدف مواكبته للتحوّلات في مفهوم السلطات الإدارية المستقلة ودورها في تنظيم القطاع الذي تشرف عليه **(الفرع الأول)**، كما يمارس المجلس عدة صلاحيات في مجال ضبط المنافسة للحد من الممارسات غير المشروعة ضمن أُطر النظام العام الإقتصادي **(الفرع الثاني)**، والذي يتحقّق باتّباع جملة من الإجراءات التي تضمن قواعد الشفافية والنزاهة عند الفصل في القضايا المعروضة عليه بما يضمن تحقيق التوازن في السوق وحماية مصالح المتعاملين الإقتصاديين **(الفرع الثالث)**.

---

[1]- أنظر المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم: 303/08، الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها.

[2]- أنظر المادة 33 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق المنافسة، المعدّل والمتمّم.

[3]- أنظر المادة 23 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق المنافسة، المعدّل والمتمّم.

الفرع الأول: تنظيم مجلس المنافسة

تماشيًا مع تبني المشرّع تنظيم أحكام المنافسة ضمن نصوص قانونية خاصة، تمّ تعزيز حماية العملية التنافسية عن طريق إنشاء مجلس المنافسة كسلطة مستقلة تضمن ضبط النشاط الإقتصادي وتكريس مبادئ المنافسة، لاسيّما وأنه يتكون من عدة كفاءات متخصصة لها علاقة بمجال التنظيم والرقابة.

وسنتطرق فيما يلي إلى نشأة مجلس المنافسة **(أولا)**، تحديد تشكيلته **(ثانيا)**، طريقة تعيين الأعضاء **(ثالثا)** ومدة العهدة **(رابعا)**.

أولا: نشأة مجلس المنافسة:

تمّ استحداث مجلس المنافسة بموجب الأمر رقم: 06/95 1995، المتعلق بالمنافسة[1]، وذلك بعد إنفتاح السوق والتحول إلى نظام الإقتصاد الحر، فظهرت الحاجة إلى ضبط المعاملات الإقتصادية وفق مبادئ المنافسة النزيهة وردع التصرفات غير المشروعة التي تُحدث إضطرابات في النظام العام الإقتصادي[2].

وأمام غموض هذا الموقف يمكن القول اعتبارًا أن مهمة ترقية المنافسة وحمايتها هي مهمة إدارية في فحواها، وبمقتضاها فإن مجلس المنافسة مُكلّف بعملية ضبط النشاطات المتعلقة بالإنتاج والتوزيع أي إخضاع السوق للمبدأ الأساسي الذي يقوم عليه إقتصاد السوق المتمثل في المنافسة الحرة، فيمارس الرقابة على كل النشاطات أو الممارسات التي تتنافى أو تحدّ من المنافسة مثل الإتفاقيات واستغلال وضعية الهيمنة[3].

---

[1]– نصّت المادة 16 من الأمر رقم: 06/95، المتعلق بالمنافسة (الملغى)، على أنه:" **ينشأ مجلس للمنافسة يكلّف بترقية المنافسة وحمايتها. يتمتع مجلس المنافسة بالإستقلال الإداري والمالي**".

[2]– يجد مجلس المنافسة تبرير إنشائه في أن مبادئ نظام إقتصاد السوق والمنافسة لم تعد تتماشى مع الطرق الكلاسيكية للتدخل التي كانت تقوم على التسيير المباشر للنشاطات الإقتصادية وفق قواعد وتنظيمات آمرة، بل تطلب الأمر إتباع السلطات العمومية شكلاً جديدًا للتدخل من خلال وظيفة الضبط التي تضمن فتح الأسواق للمنافسة وترك هامش من الحرية للمتدخلين في القطاع والتنسيق فيما بينهم مع ضمان رقابة تصرفاتهم وحل مختلف المنازعات بينهم، وكانت أولى الهيئات التي أوكلت لها هذه الوظيفة هي السلطات الضابطة المستقلة، راجع: **إلهام خرشي**، مرجع سابق، ص 60.

[3]– **عمار سلطان**، الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري– قسنطينة، 2011/2010، ص 66.

ولقد اكتفى المشرّع الجزائري من خلال الأمر رقم: 06/95 بإنشاء مجلس المنافسة دون تحديد طبيعته القانونية، وهو ما تمّ استدراكه بصدور الأمر رقم: 03/03 المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم، والذي جاء فيه " تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى مجلس المنافسة، وتتمتّع بالشخصية القانونية والإستقلال المالي"[1]، فاعترف بذلك المشرّع بأن مجلس المنافسة يُشكّل سلطة إدارية، كما وضّح بأنها تُوضع لدى رئيس الحكومة[2].

إن المشرعّ قد أفصح صراحة على الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة كسلطة إدارية مستقلة، تتمتّع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، كما يُمكن تصنيفها كهيئة ذات طبيعة خاصة، فهي تجمع بين الصفة الإدارية والصفة القضائية، بحيث بالإمكان تكييفه على أنه "سلطة إدارية شبه قضائية وشبه مستقلة"، أي جهاز إداري شبه مستقل مزوّد بوظيفة قضائية تنظيمية، وأنه يقع على رأس هيئات الضبط المكلّفة بردع وقمع مختلف الممارسات المنافية للمنافسة في البلاد[3].

ثانيا: تشكيلة مجلس المنافسة:

عرفت تشكيلة مجلس المنافسة منذ إنشائه عدة تعديلات حول التركيبة البشرية التي تضم أعضاء ينتمون إلى عدة فئات سواء في المجال الإقتصادي أو القانوني بالنظر إلى طبيعة الصلاحيات المسندة لمجلس المنافسة.

1) في ظل الأمر رقم: 06/95:

نصّت المادة 29 من الأمر رقم: 06/95، المتعلق بالمنافسة، على أن مجلس المنافسة يتكوّن من إثنى عشر (12) عضوًا من الأصناف التالية[4]:

أ- خمسة (05) أعضاء عملوا أو يعملون في المحكمة العليا أو في جهات قضائية أخرى أو في مجلس المحاسبة بصفة قاضٍ أو عضو.

---

[1]- أنظر المادة 23 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق المنافسة، المعدّل والمتمّم.

[2]- كما تمّ تعديل هذه المادة بموجب القانون رقم: 12/08 المؤرخ في: 25 جوان 2008، المعدّل لقانون المنافسة، الجريدة الرسمية العدد: 36، سنة: 2008، والتي نصّت على أنه " **تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى مجلس المنافسة، وتتمتع بالشخصية القانونية والإستقلال المالي، وتوضع لدى الوزير المكلف بالتجارة**".

[3]- **محمد تيورسي**، مرجع سابق، ص ص 331-332.

[4]- أنظر المادة 29 من الأمر رقم: 06/95، المتعلق بالمنافسة (الملغى).

ب- ثلاثة (03) أعضاء يختارون من بين الشخصيات المعروفة بكفاءتها في الميدان الإقتصادي أو في ميدان المنافسة والإستهلاك.

ج- أربعة (04) أعضاء يختارون من بين المهنيين الذين اشتغلوا أو يشتغلون في قطاعات الإنتاج أو التوزيع أو في النشاطات الحرفية أو الخدمات أو المهن الحرة.

من خلال هذه التشكيلة يبدو واضحًا تدعيم المشرّع للمجلس بعدد معتبر من الأعضاء (12 عضوًا)، إضافة إلى الإعتماد أكثر على الجهاز القضائي الممثل بخمسة (05) قضاة، كما ميّز في تصنيف الأعضاء إلى ثلاث (03) فئات مختلفة[1].

كما تمّ مراعاة تدعيم المجلس بأشخاص ذوي كفاءة في المجال الإقتصادي والمهني لاسيّما في ميادين المنافسة والإستهلاك والإنتاج والتوزيع، مما يمكن الهيئة الضبطية من تنظيم النشاط الإقتصادي وممارسة دور فعّال في حماية المنافسة.

2) في ظل الأمر رقم: 03/03:

قلّص المشرّع الجزائري من تركيبة مجلس المنافسة من إثنى عشر (12) عضوًا إلى تسعة (09) أعضاء[2]، كما تمّ تغيير التركيبة البشرية للمجلس وذلك بموجب القانون رقم: 12/08، المعدّل لقانون المنافسة، حيث أصبح يتكوّن من إثنى عشر (12) عضوًا ينتمون إلى الفئات الآتية:

---

[1]- إن كثرة الأعضاء قد يُفسّر نيّة المشرع في تدعيم المجلس بالطاقم البشري الكافي الذي يمكنه من أداء المهام الملقاة على عاتقه وهي ليست بالقليلة أو الهينة، كما أن غلبة الطابع القضائي عليه إنما يعود إلى نيته في إعطائه مصداقية أكبر وتدعيم قاعدة استقلاليته، فالقضاء أكبر ضمانة لذلك إلى جانب خلق نوع من التوازن داخل المجلس نظرًا لإحتكار سلطة التعيين من طرف السلطة التنفيذية، راجع: **عمار سلطان**، مرجع سابق، ص 88.

[2]- طبقا للمادة 24 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، يُمثل الأعضاء فئتين هما:

أ- عضوان (02) يعملان أو عملا في مجلس الدولة أو في المحكمة العليا أو في مجلس المنافسة بصف قاضٍ أو مستشار.

ب- سبعة (07) أعضاء يُختارون من ضمن الشخصيات المعروفة بكفاءتها القانونية أو الإقتصادية أو في مجال المنافسة والتوزيع والإستهلاك، من ضمنهم عضو يختار بناءً على إقتراح الوزير المكلّف بالداخلية.

وما يُلاحظ على هذه التشكيلة أنها قلّصت من تمثيل الجهاز القضائي في المجلس إلى عضوين فقط، في حين كان ممثلاً بخمسة (05) قضاة في ظل الأمر رقم: 06/95 الملغى، إلى جانب إدراجها عضو يتم إختياره من طرف وزير الداخلية والجماعات المحلية وإقصاء فئة المهنيين من العضوية.

أ- ستة (06) أعضاء يُختارون من ضمن الشخصيات والخبراء الحائزين على الأقل شهادة الليسانس أو شهادة جامعية مماثلة وخبرة مهنية مدة ثماني (08) سنوات على الأقل في المجال القانوني أو الإقتصادي، والتي لها مؤهلات في مجالات المنافسة والتوزيع والإستهلاك وفي مجال الملكية الفكرية.

ب- أربعة (04) أعضاء يختارون من ضمن المهنيين المؤهلين الممارسين أو الذين مارسوا نشاطات ذات مسؤولية والحائزين على شهادة جامعية ولهم خبرة مهنية مدة خمس (05) سنوات على الأقل في مجال الإنتاج والتوزيع والحرف والخدمات والمهن الحرة.

ج- عضوان(02) مؤهلان يمثلان جمعيات حماية المستهلكين.

إن أهم ملاحظة حول هذه التشكيلة هي عدم وجود تمثيل للقضاة الذين إستغنى عنهم المشرّع، حيث تمّ التركيز على فئتي الخبراء والمهنيين المؤهلين لتدعيم مجلس المنافسة، بالإضافة إلى الإستغناء عن عضوية ممثل وزير الداخلية والجماعات المحلية[1].

كما ركّز المشرّع من خلال التشكيلة البشرية لأعضاء مجلس المنافسة على جانب المؤهل والخبرة المهنية والميدانية، حيث إشترط حيازة أعضائه على مؤهلات في المجالات ذات الصلة بالضبط، إضافة إلى إشتراطه وجود تمثيل لجمعيات حماية المستهلك، كل هذا التنوع جاء إستجابة إلى المقتضيات التي يفرضها تعدد المجالات التي يغطيها إختصاص مجلس المنافسة كسلطة عامة تشمل جميع ميادين النشاط الإقتصادي، مما يدعم الإستقلالية المعترف بها لهذا المجلس وعدم خضوعه لتبعية الدولة[2].

وإلى جانب أعضاء مجلس المنافسة فإنه يضم أيضًا في تنظيمه على أمين عام ومقرر عام وخمسة (05) مقررين، ويشترط أن يكونوا يتمتعون بالكفاءة والخبرة المهنية التي تتلاءم مع المهام المخولة لهم[3]،

---

[1]- En France, le conseil de la concurrence comprend 17 membres, ils sont nommés par décret sur le rapport du ministre de l'Economie, parmi les 17 membres 8 sont des magistrats. Ils doivent appartenir ou avoir appartenu au Conseil d'Etat, à la Cour de cassation, à la Cour des Comptes ou d'autres juridictions administratives ou judiciaires, Voir: **Dominique Brault**, Op.cit, p 299.

[2]- **صورية قابة**، الآليات القانونية لحماية المنافسة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة - الجزائر 1، 2017/2016، ص 287.

[3]- نصّت الفقرة الثانية من المادة 26 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم، على أنه: " **يجب أن يكون المقرر العام والمقررين حائزين على الأقل شهادة الليسانس أو شهادة جامعية مماثلة وخبرة مهنية مدة خمس (05) سنوات على الأقل تتلاءم مع المهام المخولة لهم طبقا لأحكام هذا الأمر**".

كما يُعيّن الوزير المكلّف بالتجارة ممثلاً دائما له وممثلاً مستخلفًا له لدى مجلس المنافسة بموجب قرار، ويشاركان في أشغال مجلس المنافسة دون أن يكون له الحق في التصويت[1].

ثالثا: طريقة تعيين أعضاء مجلس المنافسة:

إن أعضاء مجلس المنافسة يتم تعيينهم من قبل السلطة التنفيذية كما هو حال أغلب سلطات الضبط الإقتصادي، وهو ما تمّ تأكيده في مختلف قوانين المنافسة.

فبعد صدور الأمر رقم: 03/03 المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم، يتم تعيين رئيس المجلس ونائب الرئيس والأعضاء الآخرون لمجلس المنافسة من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، وتنهى مهامهم بالأشكال نفسها[2]، وذلك دون الأخذ برأي أي وزير، فرئيس الجمهورية يحتكر سلطة تعيين أعضاء مجلس المنافسة دون تقديم الإقتراح من أي جهة[3].

وبذلك اعتمد المشرع الجزائري أسلوب التعيين لأعضاء مجلس المنافسة على الرغم من تعدّد الفئات التي تضم شخصيات وخبراء ومهنيين وممثلين لجمعيات التي يُناسبها أكثر أسلوب الإنتخاب، لما يحققه من شفافية في التمثيل ومنح استقلالية أكثر لمجلس المنافسة، أما بالنسبة لرئيس مجلس المنافسة فيتم إختياره من ضمن أعضاء الفئة الأولى (من ضمن الشخصيات والخبراء)، ويختار نائبان من ضمن أعضاء الفئة الثانية والثالثة[4].

---

[1]– يُعبّر هذا الدعم البشري عن نيّة المشرّع في الرقيّ بأداء المجلس المنافسة، كما تضمّن إدراج دور وزير التجارة بتعيين ممثل دائم له وآخر مستخلف للمشاركة في أشغال المجلس وهو ما يشبه دور محافظ الحكومة في تشريع المنافسة الفرنسي، وذلك على حساب الدور السابق لممثل وزير الداخلية والجماعات المحلية غير العضو الذي يقترحه ويمثله والذي لم يكن له أي مبرر، راجع: **عمار سلطان**، مرجع سابق، ص 92.

[2]– أنظر المادة 25 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم.

[3]– بموجب المادة 29 من الأمر رقم: 06/95، المتعلق بالمنافسة (الملغى)، كان يتم تعيين أعضاء مجلس المنافسة من طرف رئيس الدولة، وذلك بإقتراح مشترك بين الوزير المكلف بالعدل والوزير المكلّف بالتجارة، فالأعضاء الخمسة (05) من فئة القضاة يتم إقتراحهم من طرف الوزير المكلّف بالعدل من بين الذين يعملون أو عملوا في المحكمة العليا أو في جهات قضائية أخرى أو في مجلس المحاسبة، أما باقي الأعضاء السبعة (07) فيتم إقتراحهم من طرف الوزير المكلّف بالتجارة نظرًا لإرتباط عضويتهم بكفاءتهم في القطاع الإقتصادي أو إنتمائهم إلى قطاعات الإنتاج أو التوزيع أو النشاطات الحرفية.

[4]– إن طريقة تعيين أعضاء مجلس المنافسة التي تتمّ وفق أسلوب التعيين الذي ينفرد به رئيس الجمهورية ودون أي اقتراح من الوزير المكلف بالفئة التي ينتمي إليها الأعضاء، من شأنه التأثير على الإستقلالية العضوية للمجلس ويجعل الأعضاء تابعين لسلطة تعيينهم، كما أنه بالإمكان الإعتماد على أسلوبي التعيين والإنتخاب لاسيّما بالنسبة لفئة الحرفيين وعدم حصر التعيين في فئة واحدة.

رابعا: العهدة العضوية في مجلس المنافسة:

تُعد مدة العضوية في سلطات الضبط الإقتصادي والأحكام المتعلقة بها ضمانة أساسية لإستقلالية الأعضاء وتمكينهم من ممارسة مهامهم الضبطية دون تعرّضهم إلى أي تعسف أو ضغط، وبالرجوع إلى قوانين المنافسة نجد أن مدة العهدة لم تكن ثابتة.

حدّد أول قانون للمنافسة الصادر بالأمر رقم: 06/95 مدة العهدة بخمس (05) سنوات[1]، وهي نفس المدة التي جاءت بها أحكام الأمر رقم: 03/03 المتعلق بالمنافسة، غير أنه بعد تعديل سنة 2008 تمّ تقليص مدة العهدة الأعضاء إلى أربع (04) سنوات، ويتم تجديدها في حدود نصف الأعضاء لكل فئة من الفئات المحدّدة[2]، وهي فترة معقولة مقارنة بما هو معمول به في الأنظمة المقارنة[3].

ويرى جانب من الفقه أن القابلية للتجديد وإن كانت غير مرغوب فيها من منظور دعم استقلالية الأعضاء حتى لا يسعى بعضهم إلى التجديد عن طريق اتّخاذ مواقف محابية لإحدى سلطات التعيين، فهي كذلك ليست أمرًا سلبيًا في بداية عمل سلطات الضبط لعدة أسباب منها الحاجة إلى أعضاء إكتسبوا خبرة في أول تجربة من نوعها في هذه المهمة[4].

الفرع الثاني: الصلاحيات الضبطية لمجلس المنافسة

ترتبط فكرة النظام العام الإقتصادي بإرساء قواعد حماية المنافسة ومنع الممارسات المنافية لنظام السوق الحر، لذلك يبرز الدور الضبطي لمجلس المنافسة في التصدي للتصرفات غير المشروعة التي يقوم بها الأفراد أو المؤسسات أثناء ممارسة نشاطهم حتى لا يؤثر سلبًا على سير الإقتصاد.

ويُمارس مجلس المنافسة عدة صلاحيات بموجب قانون المنافسة لمنع أي إعاقة لتوازن السوق، لذلك يتولى متابعة الممارسات التي يقوم بها المتعاملين الإقتصاديين ويقمع المقيّدة منها للمنافسة **(أولا)**، كما يُراقب التجمعات الإقتصادية وآثارها على المنافسة الحرة **(ثانيا)**.

---

[1]– جاء في المادة 30 من الأمر رقم: 06/95 المتعلق بالمنافسة، أن مدة عهدة أعضاء مجلس المنافسة هي خمس (05) سنوات قابلة للتجديد، وفي حالة تجديد تعيين أعضاء المجلس فإنه يجري في حدود ثلثي (3/2) أعضاء كل صنف من الأصناف المحددة.

[2]– أنظر المادة 25 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم.

[3]- En France, la durée de mandat des membres du conseil de la concurrence est de six (06) ans pendant lesquels ils ne peuvent pas être démis de ces fonctions, ce qui est de nature à assurer l'indépendance de l'organe , Voir: **Dominique Brault**, Op.cit, p 299.

[4]– **عبد الحق مزردي**، مرجع سابق، ص 396.

أولا: الممارسات المنافية للمنافسة:

قد يعمد بعض المتعاملين الإقتصاديين إلى عرقلة حرية المنافسة أو الحد منها من خلال الممارسات التي يقومون بها بهدف تحقيق الأرباح على حساب نظام السوق، مما ينتج عنه إلحاق الضرر بالمنافسين أو المستهلكين، لذلك يتدخّل مجلس المنافسة في إطار الصلاحيات المخوّلة له لقمع هذه الممارسات المقيّدة للمنافسة وتوقيع العقوبات المناسبة في حال مخالفة قواعد النظام العام الإقتصادي.

1) طبيعة الممارسات المقيدة للمنافسة:

تضمّن قانون المنافسة عدة أنواع من الممارسات المقيّدة للمنافسة والتي تشمل الإتفاقيات، التعسّف في وضعية الهيمنة، الإحتكار، التعسّف في وضعية التبعية، التعسّف في عرض الأسعار[1]، ويُعد مبدأ حظر الممارسات من أهمّ المبادئ التي يقوم عليها قانون المنافسة، لما تُشكّله من خطر على سوق العرض والطلب.

تُعتبر الإتفاقيات المنافية للمنافسة أبرز مظاهر هذه الممارسات غير المشروعة[2]، رغم أن قانون المنافسة لا يمنع التحالف أو تنسيق الجهود بين المؤسسات والعمل المشترك وتبادل المعلومات والخبرات لتطوير الإنتاج أو طرق التسويق أو التقليل من التكاليف أو غيرها من صور الشراكة، وإنما يمنع الإتفاقات التي تهدف أو يمكن أن تكون لها آثار ضارة بالمنافسة في السوق[3]، فكل إتفاق موضوعه يترتب عليه المساس بالمنافسة يندرج ضمن نطاق الحظر[4].

إن حظر الممارسات المقيّدة للمنافسة يهدف إلى ضمان سيادة قواعد التنافس السليم في الأسواق لتحقيق مصلحة الإقتصاد، إنطلاقًا من إعتبار تشريعات حماية المنافسة جزء من المنظومة التشريعية

---

[1]– أنظر المادة 14 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم.

[2]– جاء في المادة السادسة (06) من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم، تحديد الإتفاقيات المنافية للمنافسة على سبيل المثال وليس الحصر، حتى يمكن لمجلس المنافسة تكييف أي ممارسة يقوم بها المتعاملون الإقتصاديون في شكل إتفاقية على أنها تتنافى مع قواعد المنافسة.

[3]– **نبية شفار**، مرجع سابق، ص33.

[4]– يكفي لإدانة الإتفاق المقيّد للمنافسة أن يكون هدف الإتفاق تقييد المنافسة أو المساس بها ولو لم يتضمن أي أثر سلبي لها، كما أن الإتفاق يكون محل إدانة إذا كان له أثر منافٍ للمنافسة حتى لو لم يتضمن أي غرض بشأن ذلك، وتحوي أغلب الإتفاقات في نفس الوقت هدف وأثر تقييد المنافسة وهذا بقصد نجاح الإتفاقات وضمان تنفيذها، غير أن القانون لا يشترط توفّرها فيها لكي تقع إدانة هذه الإتفاقات، راجع: **محمد الشريف كتو**، مرجع سابق، ص 124.

الهادفة إلى إقامة نظام إقتصادي حر، كما أن هذا الحظر يدخل ضمن آليات الرقابة البعدية أو اللاّحقة لحماية المنافسة أي أنها تنصب على ممارسات تمّ فعلاً القيام بها من قبل المؤسسات الإقتصادية[1]، غير أن قاعدة الحظر هذه ليست مطلقة بل ترد عليها إستثناءات ضمن سياق تحقيق هدف مصلحة تنمية الإقتصاد الوطني وتكريس الحرية التنافسية[2].

كما يندرج ضمن نطاق الممارسات المقيّدة للمنافسة تلك الأعمال التي تقوم بها المؤسسات بإستغلال قوّتها الإقتصادية متى ترتب عليها تعسّف في وضعية الهيمنة أو التبعية الإقتصادية أو البيع بأسعار منخفضة، والتي تكون نتيجتها إلحاق أضرار بالسوق والتأثير على القدرة التنافسية.

وقد تمّ وضع عدة مقاييس لتحديد وضعية هيمنة عون إقتصادي على سوق السلع أو الخدمات أو جزء منها، نذكر منها على الخصوص ما يأتي[3]:

- حصة السوق التي يحوزها العون الإقتصادي مقارنة بالحصة التي يحوزها كل عون من الأعوان الإقتصاديين الآخرين الموجودين في نفس السوق.
- الإمتيازات القانونية أو التقنية التي تتوفر لدى العون الإقتصادي المعني.
- العلاقات المالية أو التعاقدية أو الفعلية التي تربط العون الإقتصادي بعون أو عدة أعوان إقتصاديين والتي تمنحه إمتيازات متعددة الأنواع.
- إمتيازات القرب الجغرافي التي يستفيد منها العون الإقتصادي المعني.

إن وضعية الهيمنة تهدف إلى الإستحواذ على السوق وتكريس الإحتكار والتي تتحقق من خلال تجاوز العون الإقتصادي لحصته بما يعزز قوته الإقتصادية في سوق السلع والخدمات، وهو ما من شأنه

---

[1]- **صورية قابة**، مرجع سابق، ص 22.

[2]- طبقا للمادة التاسعة (09) من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم، يُستثنى من حظر هذه الإتفاقيات تلك الناتجة عن تطبيق نص تشريعي أو تنظيمي أتّخذ تطبيقا له، كما يُرخّص بالإتفاقيات والممارسات التي يمكن أن تثبت أصحابها أنها تؤدي إلى تطور إقتصادي أو تقني أو تُساهم في تحسين التشغيل أو من شأنها السماح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة تعزيز وضعيتها التنافسية في السوق، بشرط حصولها على ترخيص من مجلس المنافسة.

[3]- أنظر المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي رقم: 314/00 المؤرخ في: 14 أكتوبر 2000، **الذي يحدد المقاييس التي تبيّن أن العون الإقتصادي في وضعية هيمنة وذلك مقاييس الأعمال الموصوفة بالتعسّف في وضعية الهيمنة**، الجريدة الرسمية العدد: 61، سنة: 2000.

عرقلة المنافسة والإخلال بها، لذلك تصنّف ضمن الممارسات غير المشروعة والتي يتدخّل مجلس المنافسة لمنعها، لاسيّما وأن الدولة هي الضابط الوحيد لحالة الإحتكار[1].

أما بالنسبة لوضعية التبعية الإقتصادية فإن حالات التعسّف الناتج عن استغلالها مرتبطة بالإخلال بقواعد البيع وشروطه والتي تتعارض مع مقتضيات الحرية التنافسية ونظام السوق الذي يحكمه التوازن بين العرض والطلب[2].

ويُشترط في الإستغلال التعسّفي لحالة التبعية الإقتصادية توفر شرطين: الأول يتعلق بممارسة التعسّف في وضعية التبعية الاقتصادية، فإذا كانت المؤسسة الإقتصادية حرة في التعاقد والتفاوض وفق ما يحقّقه مصالحه إلا أن إستغلاله وضعية التبعية لفرض شروط مالية وتجارية مباشرة في حق الشريك التابع يُعد تعسّفًا، أما الشرط الثاني فيتعلق بالمساس بالمنافسة، وبذلك لا تدان المؤسسة بالإستغلال لحالة التبعية الإقتصادية إلا إذا أدّت إلى عرقلة المنافسة أو الإخلال بها[3].

كما تمّ إدراج البيع بأسعار منخفضة بشكل تعسّفي للمستهلكين ضمن الممارسات المقيّدة للمنافسة وذلك بالمقارنة مع تكاليف الإنتاج والتحويل والتسويق متى كانت هذه العروض أو الممارسات تهدف إلى إبعاد مؤسسة أو عرقلة منتوجاتها من الدخول إلى السوق، حيث يتم الإستناد إلى سعر التكلفة كأساس لتحديد هذه المخالفة[4].

2) العقوبات المقررة للممارسات المقيّدة للمنافسة:

لقد اعترف المشرّع الجزائري لمجلس المنافسة في إطار إختصاصاته النظر في الممارسات المقيّدة للمنافسة وتوقيع الجزاء أو العقوبة التي تهدف إلى حماية النظام العام الإقتصادي، والذي يتحقق من خلال قمع التصرفات غير المشروعة التي تصدر عن المتعاملين الإقتصاديين، وذلك بتوقيع إما أوامر أو عقوبات مالية.

---

[1]– إن الغاية الأساسية من حظر التعسّف في وضعية الهيمنة ليست حماية المؤسسات المتواجدة في السوق وإنما حماية النظام العام الإقتصادي أي حماية قواعد العرض والطلب التي تحتّم على كل المؤسسات الإعتماد على الأساليب الأقل تكلفة وجعل الأسعار تتماشى مع وتيرة العرض، راجع: **صورية قابة**، مرجع سابق، ص 48.

[2]– أنظر المادة 11 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم، التي حدّدت الممارسات التي تعتبر تعسّفا في إستغلال وضعية التبعية وإخلالاً بقواعد المنافسة.

[3]– **داود منصور**، مرجع سابق، ص 40.

[4]– أنظر المادة 12 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم.

أ) إصدار الأوامر: جاء في المادة 45 من قانون المنافسة أن مجلس المنافسة يتّخذ أوامر معلّلة ترمي إلى وضع حد للممارسات المعاينة المقيّدة للمنافسة عندما تكون العرائض والملفات المرفوعة إليه أو التي يبادر بها من إختصاصهم[1].

إن الأوامر التي يصدرها مجلس المنافسة تحوز على الصيغة التنفيذية في مواجهة المؤسسة الإقتصادية المخالفة لقواعد الممارسات المشروعة، وفي حال عدم إحترامها في الآجال المحددة فإنه يمكن لمجلس المنافسة أن يقرّر غرامات تهديدية[2].

ب) العقوبات المالية: يتّخذ مجلس المنافسة العقوبات المالية على الممارسات المقيّدة للمنافسة بغرامة لا تفوق 12% من مبلغ رقم الأعمال من غير الرسوم المحقّق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة، أو بغرامة تساوي على الأقل ضعفي الربح المحقّق بواسطة هذه الممارسات، على ألاّ تتجاوز هذه الغرامة أربعة أضعاف هذا الربح، غير أنه إذا كان مُرتكب المخالفة لا يملك رقم أعمال محدّد فالغرامة لا تتجاوز ستة ملايين دينار (6.000.000 دج)[3].

إن سلطة مجلس المنافسة في تقدير العقوبات المالية ليست مطلقة بل يتم خلالها مراعاة المعايير المحددة قانونًا[4]، كما يمكن أن تستفيد المؤسسات التي تعترف بالمخالفات المنسوبة إليها أثناء التحقيق من إعفاء جزئي أو كلي، فيقرّر مجلس المنافسة تخفيض مبلغ الغرامة أو عدم الحكم بها، أو التي تتعاون في

---

[1]– تُعتبر الأوامر أول شكل تبرز خلالها العقوبات الصادرة عن مجلس المنافسة ويمكن أن تصنّف ضمن الأعمال الإدارية لأنها متّخذة من طرف سلطة ضبط مستقلة، فهي إذن من القرارات الإدارية لأن موضوعها يتعلق بإصدار أمر إلى الأعوان الإقتصاديين الذين قاموا بممارسات منافية للمنافسة، كما تجد مكانها ضمن العقوبات التي يتّخذها مجلس المنافسة لضبط الأسواق وتصحيح الإختلالات التي تعتريها، راجع: **محمد الشريف كتو**، مرجع سابق، ص 347.

[2]– نصّت المادة 58 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم، على أنه: " **يمكن مجلس المنافسة إذا لم تنفذ الأوامر والإجراءات المؤقتة المنصوص عليها في المادتين 45 و 46 من هذا الأمر، في الآجال المحددة، أن يحكم بغرامات تهديدية لا تقل عن مبلغ مائة وخمسين ألف (150.000 دج) عن كل يوم تأخير**".

[3]– أنظر المادة 56 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم.

[4]– حدّدت المادة 62 مكرر1 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم، المعايير المتعلقة بتقدير العقوبات المالية والمتمثلة أساسًا في: خطورة الممارسة المرتكبة، الضرر الذي تحقق بالإقتصاد، الفوائد المجمعة من طرف مرتكبي المخالفة، مدى تعاون المؤسسات المتهمة مع مجلس المنافسة خلال التحقيق في القضية وأهمية وضعية المؤسسة المعنية مع السوق.

الإسراع بالتحقيق فيها، وتتعهّد بعدم إرتكاب المخالفة[1]، أما في حالة عدم تعاون المؤسسة مع المجلس فإنها تخضع للعقوبات المالية المقررة[2].

ثانيا: مراقبة التجمعات الإقتصادية:

لقد ترتّب على الحرية الإقتصادية التي عرفتها السوق التنافسية بالمؤسسات إلى توطيد مجالات الشراكة فيما بينها لتعزيز قدراتها الإنتاجية وذلك في إطار التجمعات الإقتصادية، فعلى الرغم من إيجابيات هذا التعاون الذي يتماشى مع نظام إقتصاد السوق إلا أنه قد ينتج عليه إختلالات في البيئة التنافسية لاسيّما في حالات الهيمنة والإحتكار وهو ما يُعد خروجًا عن قواعد المنافسة النزيهة.

وقد اهتم المشرّع الجزائري بموضوع التجمعات الإقتصادية فخصّص له الفصل الثالث الذي يحدد شروط وكيفيات عمليات التجميع، والتي تتعدّد مظاهر الرقابة عليها حتى لا تلحق الضرر بالمنافسة، ففي حالة المخالفة يتّخذ مجلس المنافسة باعتباره الهيئة الضبطية العقوبات المناسبة ضد مرتكبي هذه الممارسات.

1) مظاهر الرقابة على التجمعات الإقتصادية:

طبقا للمادة 15 من قانون المنافسة يأخذ التجميع الإقتصادي عدة أشكال كما يلي:

أ) الإندماج: والذي يتحقّق بإندماج مؤسستين أو أكثر كانت مستقلة من قبل فتصبح مؤسسة واحدة[3].

---

[1]– أنظر المادة 60 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم.

[2]– طبقا للمادة 59 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم، فإن المؤسسات التي تتعمد تقديم معلومات خاطئة أو غير كاملة بالنسبة للمعلومات للمطلوبة أو تتهاون في تقديمها أو التي لا تقدم المعلومات المطلوبة في الآجال المحددة من قبل المقرر، يمكن لمجلس المنافسة إقرار غرامة عليها لا تتجاوز مبلغ ثمانمائة ألف دينار (800.000 دج) بناءً على تقرير المقرر، كما يمكن للمجلس أن يحكم بغرامة تهديدية لا تقل عن مائة ألف دينار (100.000 دج) عن كل يوم تأخير.

[3]– يتميّز النظام الإقتصادي العالمي المعاصر بظاهرة تَركّز المشروعات التجارية وتحالف الشركات الكبرى لبناء وحدات إقتصادية عملاقة، ويعد الإندماج إحدى وسائل هذا التركيز أو التحالف، بل أن الإندماج يُعد أهم هذه الوسائل وأشملها على الإطلاق، وقد استقرّ الفقه على تعريف الإندماج بأنه: " عقد بمقتضاه تنضم شركة تجارية أو أكثر إلى شركة أخرى، فتزول الشخصية المعنوية للشركة المندمجة وتنقل أصولها وخصومها إلى الشركة الدامجة، أو تندمج بمقتضاها شركتان أو أكثر، فتزول الشخصية المعنوية لكليهما وتنتقل أصولهما وخصومهما إلى الشركة الجديدة"، راجع: **أمل محمد شلبي**، مرجع سابق، ص 158.

ب) الإستحواذ: وذلك في حالة حصول شخص أو عدة أشخاص طبيعيين لهم نفوذ على مؤسسة على الأقل، أو حصلت مؤسسة أو عدة مؤسسات على مراقبة مؤسسة أو عدة مؤسسات أو جزء منها بصفة مباشرة أو غير مباشرة، عن طريق أخذ أسهم في رأس المال أو عن طريق شراء عناصر من أصول المؤسسة أو بموجب عقد أو بأي وسيلة أخرى.

ج) الإنشاء المشترك: وذلك بإنشاء مؤسسة مشتركة تؤدي بصفة دائمة جميع وظائف مؤسسة إقتصادية مستقلة.

إن التجميع الإقتصادي الذي يخضع لمراقبة مجلس المنافسة هو الذي يرمي إلى تحقيق حد 40% من المبيعات أو المشتريات المُنجزة في السوق[1]، وبذلك فإن التجميع الذي يقل عن هذا الحد لا يخضع لمراقبة مجلس المنافسة وفق آلية الترخيص[2]، أما في حال تجاوز هذا الحد فإنه يتعيّن على أصحاب التجميع تقديم طلب إلى مجلس المنافسة للحصول على الترخيص[3].

وقد حدّد المرسوم التنفيذي رقم: 219/05 المؤرخ في: 22 جوان 2005، المتعلق بالترخيص لعمليات التجميع[4]، شروط وكيفيات تقديم طلب الترخيص من أصحاب عمليات التجميع لدى مجلس المنافسة، ففي عملية التجميع المتعلق بإندماج مؤسستين أو أكثر أو إنشاء مؤسسة مشتركة بتقديم طلب الترخيص بالإشتراك بين الأطراف المعنية بالتجميع، أما في حالة التجميع الناتج عن الإستحواذ فيقدم طلب الترخيص الشخص أو الأشخاص الذين يقومون بعملية التجميع.

---

[1]– أنظر المادة 18 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم.

[2]– يُعتبر الترخيص أداة رقابة قبلية يمارسها مجلس المنافسة بهدف السماح بإنشاء تجمعات إقتصادية متى توفّرت شروطه أو رفض الترخيص لتجمعات أخرى في بعض الحالات، مما يجعل هذه الآلية ذات طابع وقائي تطبق على نشاط المؤسسات في ظل إقتصاد سوق قائم على المنافسة الحرة، على خلاف الممارسات المقيّدة للمنافسة التي تخضع لرقابة بعدية، فالتجمعات الإقتصادية مشروعة في الأصل وتتم مراقبتها للتأكد من عدم مخالفتها لأحكام قانون المنافسة، راجع: **صورية قابة**، مرجع سابق، ص 147.

[3]– نصّت المادة 19 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم، على أنه: " **كل تجميع من شأنه المساس بالمنافسة، ولاسيما بتعزيز وضعية هيمنة مؤسسة على سوق ما، يجب أن يقدمه أصحابه إلى مجلس المنافسة الذي يبت فيه في أجل ثلاثة (03) أشهر**".

[4]– أنظر المادة الرابعة (04) المرسوم التنفيذي رقم: 219/05 المؤرخ في: 22 جوان 2005، **المتعلق بالترخيص لعمليات التجميع**، الجريدة الرسمية العدد: 43، سنة: 2005.

ويتمتّع مجلس المنافسة بسلطة تقديرية عند البتّ في طلب الترخيص الذي يمكن الموافقة عليه أو رفضه بمقرر معلّل بعد الأخذ برأي الوزير المكلّف بالتجارة[1]، كما يمكن لمجلس المنافسة أن يقبل التجميع وفق شروط من شأنها تخفيف آثار التجميع على المنافسة، أو أن تلتزم المؤسسات المكونة للتجميع من تلقاء نفسها بتعهدات من شأنها تخفيف آثار التجميع على المنافسة[2].

2) العقوبات المقررة في مخالفات التجمعات الإقتصادية:

يُمارس مجلس المنافسة عملية الرقابة على التجمعات الإقتصادية، حيث طبقا للمادة 61 من قانون المنافسة يعاقب على عمليات التجميع التي تُنجز دون ترخيص من مجلس المنافسة بغرامة مالية يمكن أن تصل إلى 07% من رقم الأعمال من غير الرسوم المحقّق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مُختتمة، وذلك ضد كل مؤسسة هي طرف في التجميع أو ضد المؤسسة التي تكوّنت من عملية التجميع، كما يُعاقب أيضًا على مدى إحترام الشروط والإلتزامات المتعلقة بعمليات التجميع بعقوبة مالية يمكن أن تصل إلى 05% من رقم الأعمال من غير الرسوم وفق الأحكام السالف ذكرها[3].

وبذلك قيّد المشرع سلطة مجلس المنافسة في تطبيق العقوبة المالية بإختتام السنة المالية التي تكوّنت فيها المؤسسة من عملية التجميع الإقتصادي، وهو ما قد يترتب عليه إفلات المؤسسات المخالفة لقواعد المنافسة من الغرامات المقررة، غير أنه تمّ تدارك هذه المسألة عند تعديل قانون المنافسة سنة 2008، وأصبحت تخضع لقيمة رقم الأعمال المحقّق خلال مدة النشاط المنجز[4].

وبذلك تُعد مراقبة التجمعات الإقتصادية التي يقوم بها مجلس المنافسة ضرورية لإلزام المؤسسات التقيد بقواعد المنافسة النزيهة ونظام السوق حتى لا يكونوا عرضة للعقوبات المالية، مع تكريس حق الحكومة وفق مقتضيات المصلحة العامة بتجاوز قرار مجلس المنافسة.

---

[1]– كاستثناء من حالة التجميع من مجلس المنافسة، وطبقا للمادة 21 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم، يمكن للحكومة تلقائيًا إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك أو بناءً على طلب من الأطراف المعنية أن تُرخص بالتجميع الذي كان محل رفض من مجلس المحاسبة، وذلك بناءً على تقرير الوزير المكلف بالتجارة والوزير الذي يتبعه القطاع المعني بالتجميع.

[2]– أنظر المادة 19 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم.

[3]– أنظر المادة 62 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم.

[4]– نصّت المادة 62 مكرر من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم، على أنه: " **في حالة ما إذا كانت كل السنوات المالية المقفلة المذكورة في المواد 56 و61 و62 من هذا الأمر لا تغطي كل واحدة منها مدة سنة، فإنه يتم حساب العقوبات المالية المطبقة على مرتكبي المخالفة حسب قيمة رقم الأعمال من غير الرسوم المحقق في الجزائر خلال مدة النشاط المنجز**".

الفرع الثالث: الإجراءات المتبعة أمام مجلس المنافسة

يتمتّع مجلس المنافسة بصلاحيات واسعة في إطار ضمان السير الحسن للمنافسة وترقيتها، وحتى يمكن له اتّخاذ القرارات أو الآراء فإن هناك جملة من الإجراءات التي يتم اتّباعها في القضايا المطروحة عليه بعد اتّصاله بالإدعاء وفق آلية الإخطار **(أولا)**، والتحقيق في طبيعة المخالفة **(ثانيا)**، ثم البتّ فيها طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بهما **(ثالثا)**.

أولا: إجراء الإخطار:

تتعدّد الجهات التي خوّلها المشرّع الجزائري حق إخطار مجلس المنافسة والتي لها مصلحة بضمان التوازن في السوق وإحترام قواعد المنافسة النزيهة، كما يمكن للمجلس التدخل تلقائيًا، على أن يتم الإخطار وفق الشروط الشكلية والموضوعية المحددة.

1) الجهات المؤهلة بإخطار مجلس المنافسة:

إن مجلس المنافسة يتم إخطاره من طرف الوزير المكلف بالتجارة، والجماعات المحلية والهيئات الإقتصادية والمالية والمؤسسات والجمعيات المهنية والنقابية وجمعيات المستهلكين، كما يُمكن أن ينظر في القضايا من تلقاء نفسه[1].

وبذلك منح المشرّع حق التقدم إلى مجلس المنافسة من أجل إخطاره وتقديم الدعاوى بشأن المخالفات التي تمس السوق إلى عدد معتبر من المؤسسات والجمعيات، وذلك من أجل ضمان حسن تنفيذ قواعد المنافسة، والتي تتّخذ إما طريق الإخطار الخارجي (هيئات خارج مجلس المنافسة) والإخطار التلقائي[2].

ويُعد الوزير المكلف بالتجارة المسؤول الأول عن تنفيذ السياسة العامة في مجال المنافسة وضبط الأسعار[3]، ففي حال تسجيل ممارسات مقيّدة للمنافسة سواء من طرف مصالحه المركزية أو مديرياته على

---

[1]– أنظر المادة 44 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم.

[2]– **صورية قابة**، مرجع سابق، ص 297.

[3]– أنظر المادة الرابعة (04) من المرسوم التنفيذي رقم: 453/02، الذي يحدد صلاحيات وزير التجارة،، والتي جاء فيها أن وزير التجارة يكلّف في مجال ضبط وترقية المنافسة على تنظيم الملاحظة الدائمة للسوق، والقيام بتحليل هيكله ومعاينة الممارسات غير الشرعية الهادفة إلى إفساد المنافسة الحرة ووضح حد لها، وذلك بالتنسيق مع الهيئات المعنية.

مستوى الولايات في إطار عملها الرقابي والتحقيقات التي تقوم بها، فإنه يمكن إخطار مجلس المنافسة بالمخالفات المعاينة قصد حماية نظام إقتصاد السوق وتصحيح الإختلالات التي تعتريه[1].

كما اعترف قانون المنافسة للجمعيات المهنية والنقابية الحق في إخطار مجلس المنافسة حول كل الممارسات التي تمس الأطراف المعنية المكلّفة بحمايتها[2]، كذلك الشأن بالنسبة لجمعيات حماية المستهلك المعتمدة قانونًا فإلى جانب إختصاصها في ميدان تطبيق قواعد حماية المستهلك، تتولى أيضا حمايته من الممارسات المنافية للمنافسة لاسيّما وأن المستهلك معني بالدرجة الأولى بالعملية التنافسية بما توفره له من الإختيار الحر بين عدد من السلع والخدمات، وبما يُحققه خفض الأسعار من تحسّن قدرته الشرائية، فيكون لها إخطار مجلس المنافسة ولعب دور وقائي في مجال حماية المستهلك[3].

أما بالنسبة لمجلس المنافسة فإنه يُمارس الإخطار التلقائي متى تبين له أن ممارسة ما تُشكل مخالفة في مفهوم مواد قانون المنافسة، وذلك في إطار صلاحياته الضبطية لضمان سير السوق وعدم إلحاق تصرفات المتعاملين الإقتصاديين أضرارًا بالمصلحة العامة.

---

[1]– من بين الأمثلة عن الإخطار الذي يمارسه وزير التجارة نذكر الإخطار المودع أمام مجلس المنافسة من طرف وزارة التجارة بتاريخ: 25 جانفي 2018 ضد مؤسسات: ملبنة الصومام، دانون، بطوش، وذلك طبقا للمادة 44 من قانون المنافسة التي نصت على أنه: " يمكن أن يخطر الوزير المكلف بالتجارة مجلس المنافسة ..."، حيث يتمثل موضوع الإخطار في وجود إتفاق من جانب المؤسسات الثلاثة لرفع الأسعار في بيع مادة الياوورت في السوق، وهو ما يمكن أن يشكّل ممارسة مقيّدة للمنافسة في مفهوم المادة السادسة (06) من قانون المنافسة، وقد قضى مجلس المنافسة عند فصله في الإخطار بقبوله شكلاً لإستيفاء الشروط الشكلية، وعدم قبوله من حيث الموضوع لعدم تضمنه أدلة تثبت وجود الممارسة المذكورة في موضوع الإخطار، أنظر القرار رقم: 2018/08 المؤرخ في: 15 نوفمبر 2018، قضية وزارة التجارة ضد مؤسسات: ملبنة الصومام، دانون، بطوش، المنشور في النشرة الرسمية للمنافسة رقم: 18 لسنة 2018.

[2]– **كريمة عباشي**، مرجع سابق، ص 04.

[3]– **نبية شفار**، مرجع سابق، ص 161، من بين الأمثلة عن الإخطار الذي تمارسه جمعيات حماية المستهلك نذكر الإخطار المودع من طرف الجمعية الجزائرية لحماية المستهلك ومحيطه ضد إتصالات الجزائر، والذي موضوعه التعسّف في إستغلال وضعية إحتكار لسوق توفير خدمة الربط لشبكة الأنترنت بواسطة خطوط الإشتراك الرقمية غير المتماثلة (ASDL) تمارسها مؤسسة إتصالات الجزائر وهي ممارسة محظورة تمّ تكييفها على أنها ممارسة مقيّدة للمنافسة بنص المادة 14 من قانون المنافسة، وقد قضى مجلس المنافسة عند فصله في الإخطار بقبوله شكلاً لإستيفاء الشروط الشكلية، وعدم قبوله من حيث الموضوع لعدم وجود عناصر مقنعة بما فيه الكفاية تثبت إدعاء الجمعية الجزائرية لحماية المستهلك ومحيطه، أنظر القرار رقم: 2018/07 المؤرخ في: 15 نوفمبر 2018، قضية الجمعية الجزائرية لحماية المستهلك ومحيطه ضد إتصالات الجزائر، المنشور في النشرة الرسمية للمنافسة رقم: 18 لسنة 2018.

تجدر الإشارة إلى أن المتضرّر من الممارسات المنافية للمنافسة سواء شخص طبيعي أو معنوي غير ملزم بإخطار مجلس المنافسة، ويمكنه اللّجوء إلى الجهة القضائية المختصة طبقا للتشريع المعمول به ورفع دعوى، مما يجعل الإخطار الخارجي الذي تُمارسه هذه الجهات أمام مجلس المنافسة إختياري[1].

2) شروط الإخطار:

لابد للإخطار أن يستوفي جملة من الشروط حتى يمكن لمجلس المنافسة قبوله ومباشرة عملية التحقيق والفصل في مدى صحة المخالفة، فإلى جانب شرطي الصفة والمصلحة التي تتحقق في الجهات المخوّلة بالإخطار، هناك شروط أخرى يجب مراعاتها، وتتمثل فيما يلي:

أ) أن يندرج الإخطار في نطاق إختصاص مجلس المنافسة: يتحقّق مجلس المنافسة من نطاق إختصاصه الذي يتحدّد من خلال النظر في الوقائع ومدى خضوعها لأحكام قانون المنافسة[2]، وأن الممارسات محل الإخطار تعتبر واحدة من الممارسات المقيّدة للمنافسة كما يحددها القانون[3]، وفي حالة كون هذه الممارسات لا تدخل ضمن إختصاصه فإن يفصل بعدم قبول الإخطار[4].

كما يرتبط إختصاص مجلس المنافسة بعدم تجاوز الوقائع لمدة التقادم، حيث لا يمكن أن ترفع إلى مجلس المنافسة الدعوى التي تجاوز مدتها ثلاث (03) سنوات إذا لم يحدث بشأنها أي بحث أو معاينة أو عقوبة، بما يسمح بعدم إرهاق مجلس المنافسة بكثرة الدعاوى فيكون الذي له رفض القضايا التي تجاوزت هذه المدة[5].

---

[1]– نصّت المادة 48 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم، على أنه: " **يمكن كل شخص طبيعي أو معنوي يعتبر نفسه متضررا من ممارسة مقيّدة للمنافسة، وفق مفهوم أحكام هذا الأمر،أن يرفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة طبقا للتشريع المعمول به**".

[2]– أنظر المادة الثالثة (03) من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم.

[3]– أنظر الفقرة الثانية من المادة 44 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم.

[4]– نصّت الفقرة الثالثة من المادة 44 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم، على أنه: " **يمكن أن يصرح المجلس بموجب قرار معلل بعدم قبول الإخطار إذا ما إرتأى أن الوقائع المذكورة لا تدخل ضمن إختصاصه ...**"، من بين الأمثلة عن رفض الإخطار بسبب عدم الإختصاص نذكر القرار الصادر عن مجلس المنافسة في قضية الشركة ذات الأسهم رونو– الجزائر ضد الشركة ذات الأسهم سوفاك– الجزائر، والتي موضوعها اعتبار الإشهار المقارن الذي قامت به شركة سوفاك ممارسة منافية للمنافسة، حيث قضى مجلس المنافسة التصريح بعدم الإختصاص بسبب عدم توفر الأساس القانوني للإشهار المقارن كونه غير معاقب عليه في قانون المنافسة، أنظر القرار رقم: 2015/25 المؤرخ في: 16 أفريل 2015، قضية الشركة ذات الأسهم رونو– الجزائر ضد الشركة ذات الأسهم سوفاك– الجزائر، المنشور في النشرة الرسمية للمنافسة رقم: 08 لسنة 2015.

[5]– أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 44 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم.

ب) إخطار مجلس المنافسة بعريضة مكتوبة: يتم إخطار مجلس المنافسة باتباع الشكليات المحددة في التنظيم، حيث لا يصح الإخطار إلا بموجب عريضة مكتوبة تُرسل إلى رئيس المجلس[1]، والتي تكون مرفقة بالوثائق التي تدعم الوقائع محل الإدعاء.

ج) توفر عناصر الإقناع: إن مجلس المنافسة له عدم قبول الإخطار في حال عدم توفره على عناصر الإقناع[2]، ويتم إستخلاص طبيعة الممارسات المنافية للممارسات من خلال عرض الوقائع المرفقة للعريضة[3]، فلا يكفي التبليغ عن وجود إتفاق مقيّد للمنافسة في السوق وبيان صفة أعضائه وأهمية الوسائل المستخدمة لتحقيق أهدافهم، بل لابد من تحديد السبب الذي يجعل الممارسات المتعلقة بالإتفاقات المشتكى منها منافية للمنافسة[4].

---

[1]– طبقا للمادة السابعة (07) من القرار رقم: 2013/01 المؤرخ في: 24 جويلية 2013، الصادر عن رئيس مجلس المنافسة، الذي يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، المنشور في النشرة الرسمية للمنافسة رقم: 03، سنة: 2013، المعدّل بالقرار رقم: 2020/01 المؤرخ في: 02 فيفري 2020، المنشور في النشرة الرسمية للمنافسة رقم: 21، سنة: 2020، يتم إيداع الإخطار على مستوى مديرية الإجراءات ومتابعة الملفات لمجلس المنافسة أو إرساله عن طريق رسالة مضمونة مع وصل الإستلام إلى عنوان مجلس المنافسة، وهو ما أكّدته أيضا المادة الثامنة (08) من المرسوم التنفيذي رقم: 241/11، الذي يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره.

[2]– نصّت الفقرة الثالثة من المادة 44 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم، على أنه: " **يمكن أن يصرح المجلس بموجب قرار معلل بعدم قبول الإخطار إذا ما إرتأى أن الوقائع المذكورة ... أو غير مدعمة بعناصر مقنعة بما فيه الكفاية**".

[3]– جاء في المادة الثامنة (08) من النظام الداخلي لمجلس المنافسة، على أن موضوع الإخطار يتضمن عرض الوقائع التي تميّز هذا الإنتهاك والظروف الأخرى ذات الصلة لاسيّما التي لها علاقة بالقطاع والمنطقة الجغرافية المعنية والمنتجات والخدمات المتأثرة والشركات المعنية وأيضًا السياق القانوني والإقتصادي ذو الصلة.

[4]– **محمد الشريف كتو**، مرجع سابق، ص 292، من بين الأمثلة عن رفض الإخطار لعدم توفر عناصر الإقناع نذكر قرار مجلس المنافسة في قضية الشركة ذات المسؤولية المحدودة واست أمبور– معسكر ضد مجمع سيفيتال، القبة– الجزائر، والذي موضوعه إدعاء الشركة من ممارسات اعتبرتها مقيّدة للمنافسة تتمثل في عرقلة تحديد الأسعار حسب قواعد السوق بالتشجيع المصطنع لإنخفاض سعر مادة السكر المبلور، وقد قضى مجلس المنافسة بعدم قبول الإخطار لأن الوقائع المذكورة غير مدعّمة بعناصر مقنعة بما فيه الكفاية لكون المدعي لم يرفق عريضته بأي وثائق أو معلومات يمكن إعتمادها كمؤشر لوجود الممارسات التي تمّ الإبلاغ عنها، أنظر القرار رقم: 2015/22 المؤرخ في: 16 أفريل 2015، قضية الشركة ذات المسؤولية المحدودة واست أمبور– معسكر ضد مجمع سيفيتال، القبة– الجزائر، المنشور في النشرة الرسمية للمنافسة رقم: 08 لسنة 2015.

ثانيا: إجراء التحقيق:

في حال إستيفاء الإخطار للشروط المحددة وقبوله من طرف مجلس المنافسة تبدأ إجراءات التحقيق، والتي تهدف إلى إثبات أن الوقائع التي تمّ الإدعاء بها تُشكّل ممارسات تُخلّ بالمنافسة، ويمر التحقيق بمرحلتين هما: مرحلة التحريات الأولية ومرحلة التحقيق الحضوري.

1) مرحلة التحريات الأولية:

أسند المشرّع الجزائري مهمة القيام بالتحريات الأولية في مجال الممارسات المقيّدة للمنافسة إلى المقرر الذي يتم تكليفه من طرف رئيس مجلس المنافسة، والذي ينظر في الطلبات والشكاوى[1]، كما يمكن في هذه المرحلة الإستعانة بأي خبير[2] أو يطلب المجلس من المصالح المكلفة بالتحقيقات الإقتصادية لاسيّما تلك التابعة للوزارة المكلّفة بالتجارة إجراء تحقيق أو خبرة حول المسائل التي تندرج ضمن إختصاصه[3].

وتتم عملية مراقبة ومعاينة المخالفات المنصوص عليها في قانون المنافسة من طرف الأعوان المؤهلين بمهمة التحري والتحقيق[4]، ووفق نفس الشروط والأشكال التي تمّ تحديدها في القانون رقم: 02/04، الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، المعدّل والمتمّم.

وخلال هذه المرحلة يمكن للمقرر القيام بفحص كل وثيقة ضرورية للتحقيق في القضية المكلّف بها دون أن يحتج أمامه بالسر المهني، كما يمكنه أن يطلب إستلام أي وثيقة ومهما تكن طبيعتها، مع سلطة

---

[1]– أنظر الفقرة الأولى من المادة 50 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم.

[2]– نصّت المادة 26 من النظام الداخلي لمجلس المنافسة على أنه: "**عندما يقرر رئيس مجلس المنافسة اللجوء إلى خبير أو أكثر، يجعلهم يوقعون مسبقا على تصريح شرفي يشهدون فيه أنهم ليسوا في وضعية تضارب المصالح، مع الأخذ بعين الإعتبار لهوية أطراف القضية وإلزامهم بإحترام سرية التحقيق أو مختلف الأشغال بغض النظر عن طبيعتها**".

[3]– أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 34 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم.

[4]– حدّد المشرع الأشخاص المؤهلين بمهمة التحري والتحقيق في مجال الممارسات المقيدة للمنافسة بموجب المادة 49 مكرر من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم، كما يلي:

* ضباط وأعوان الشرطة القضائية المنصوص عليهم في قانون الإجراءات الجزائية؛
* المستخدمون المنتمون إلى الأسلاك الخاصة بالمراقبة التابعون للإدارة المكلفة بالتجارة؛
* الأعوان المعنيون التابعون لمصالح الإدارة الجبائية؛
* المقرر العام والمقررون لدى مجلس المنافسة.

حجز المستندات التي تساعده على أداء مهامه، على أن تضاف هذه المستندات إلى التقرير أو ترجع في نهاية التحقيق[1]، إلى جانب عقد جلسات إستماع لأطراف القضية عند الإقتضاء[2].

2) مرحلة إختتام التحقيق الحضوري:

بعد إنتهاء المقرر من مرحلة التحريات الأولية فإنه يُحرر تقريرًا أوليًا يتضمّن عرض الوقائع والمآخذ المسجّلة، ويتولى رئيس الجلسة تبليغ التقرير إلى الأطراف المعنية وإلى الوزير المكلّف بالتجارة وجميع الأطراف ذات المصلحة قصد إبداء ملاحظاتهم المكتوبة في أجل لا يتجاوز ثلاثة (03) أشهر[3].

ويُعد تبليغ مجلس المنافسة بملاحظات الأطراف إختتامًا لمرحلة التحقيق، حيث يقوم المقرر بإيداع تقرير معلّل لدى مجلس المنافسة، يتضمن المآخذ المسجلة ومرجع المخالفات المرتكبة وإقتراح القرار، وعند الإقتضاء إقتراح التدابير التنظيمية لوضع حد للقيد على المنافسة[4].

ويُبلّغ رئيس مجلس المنافسة التقرير النهائي إلى الأطراف المعنية وإلى الوزير المكلّف بالتجارة، الذين بإمكانهم إبداء ملاحظاتهم مكتوبة في أجل شهرين، كما يمكن للمقرر إبداء رأيه في هذه الملاحظات المحتملة[5].

وباستعراض مختلف مراحل التحقيق يتّضح أن المشرّع الجزائري سعى إلى توفير الضمانات اللاّزمة لإضفاء الشفافية على الإجراءات التي تمر بها معالجة القضايا المرتبطة بالممارسات المخالفة لقواعد المنافسة، لاسيّما تمكين مختلف الأطراف من حقوق الدفاع وتمكينهم من تحضير مختلف دفوعهم وإبداء ملاحظاتهم حول الإدعاءات المسجلة إلى جانب تعليل مختلف التقارير التي يُعدها المقرر، وذلك قبل البتّ في القضية.

---

[1]– أنظر المادة 51 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم.

[2]– إن المقرر بإمكانه أن يدعو أطراف القضية التي يفحصها إلى الإجابة عن أسئلته وإن إقتضى الأمر إلى طلب تسليمه وثائق أخرى ضرورية لإثبات الأفعال التي بلغ عنها المدعي، وتُعد سلطة الإستماع هذه إجراء إختياري للمقرر، يمكن ممارسته مع أي شخص يمكن أن تكون أقواله من شأنها توضيح أو تكملة المعلومات المتعلقة بالأفعال المزعومة، راجع: **محمد الشريف كتو**، مرجع سابق، ص 307.

[3]– أنظر المادة 52 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم.

[4]– أنظر المادة 53 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم.

[5]– أنظر المادة 55 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم.

ثالثا: الفصل في القضايا:

بعد استكمال إجراءات التحقيق في موضوع الإخطار المتضمن إدعاءات بوجود ممارسات منافية للمنافسة يعقد مجلس المنافسة جلساته للفصل في القضايا المعروضة عليه.

1) القواعد المتعلقة بسير الجلسات:

كرّس المشرع الجزائري قاعدة عدم علنية أو سرية جلسات مجلس المنافسة، حيث نصّت الفقرة الثالثة من المادة 28 من قانون المنافسة على أنه: " جلسات مجلس المنافسة غير علنية"[1].

وقد عرفت هذه الخاصية نقاش فقهي حاد بين معارض ومؤيد، حيث يستند معارضي السريّة على أنها تفقد الجلسة الفائدة المرجوة من علنيتها كالشفافية التي بإمكانها ردع كل محاولة لمخالفة قانون المنافسة، في حين يرى مؤيدي السريّة بكون علنية الجلسات تتعارض مع قاعدة أساسية في قانون المنافسة، وهي قاعدة سرية الأعمال، مما يجعل السبيل الوحيد للمحافظة على القاعدتين هو التمسّك بسريّة الجلسات[2].

أما بالنسبة للأطراف المعنية بالقضية المرفوعة أمام مجلس المنافسة فيحق لهم حضور الجلسات[3]، حيث يستمع إليهم المجلس حضوريًا مع إمكانية تقديمهم مذكرة أو تعيين ممثلاً عنها أو إحضار محامي أو أي شخص تختاره، كما يمكن للأطراف المعنية وممثل الوزير المكلّف بالتجارة حق الإطلاع على الملف والحصول على نسخة من المستندات والوثائق المكونة له[4]، وذلك في إطار تكريس قاعدة الوجاهية وتمكين الأطراف من حق الدفاع.

وطبقا للفقرة الأولى من المادة 28 من قانون المنافسة يتولى رئيس مجلس المنافسة الإشراف على أعمال المجلس، وفي حالة غيابه أو حدوث مانع له يخلفه نائب الرئيس، وبذلك تقع مسؤولية تنظيم السير الحسن للجلسات إلى رئيس المجلس، لاسيّما من خلال تحديد نظام التدخلات الشخصية وتمكين مختلف الأطراف من إبداء ملاحظاتهم ودفوعاتهم.

---

[1]- تجدر الإشارة أن هذه الجلسات كانت تحمل الطابع العلني في ظل الأمر رقم: 06/95، المتعلق بالمنافسة (الملغى)، حيث جاء في الفقرة الثانية من المادة 48 على أنه: " **جلسات مجلس المنافسة علنية**".

[2]- **صورية قابة**، مرجع سابق، ص 309.

[3]- نصّت الفقرة الأولى من المادة 36 من النظام الداخلي لمجلس المنافسة، على أنه:" **يتم إرسال الدعوة لحضور الجلسات للأطراف وممثل الوزير المكلف بالتجارة من قبل رئيس الجلسة**".

[4]- أنظر المادة 30 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم.

2) القواعد المتعلقة بإتّخاذ القرارات:

يُشترط لصحة مداولات مجلس المنافسة حضور ثمانية (08) من أعضائه على الأقل حتى يتحقق النصاب القانوني، وبعد مداولات المجلس يتم اتّخاذ القرارات وفق نظام تصويت يعتمد على الأغلبية البسيطة، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجّح[1]، مع الأخذ بعين الإعتبار قواعد التنافي[2].

إن القرارات التي يتّخذها مجلس المنافسة يتم تبليغها إلى الأطراف المعنية لتنفيذها بواسطة إرسال موصى عليه مع وصل بالإستلام، كما تُرسل إلى الوزير المكلّف بالتجارة الذي يسهر على تنفيذها، كما يجب أن تبيّن هذه القرارات تحت طائلة البطلان آجال الطعن وكذلك أسماء الجهات المرسل إليها وصفاتها وعناوينها[3].

وتتعدّد موضوعات القرارات التي يصدرها مجلس المنافسة، لذلك يمكن تصنيف هذه القرارات حسب الكيفية الآتية[4]:

- قرار الحفظ ويصدر القرار في حال تنازل صاحب الإخطار عن إدعاءاته.
- قرار إنتفاء وجه الدعوى عندما لا يؤدي التحقيق إلى إثبات وجود ممارسات منافية للمنافسة.
- قرار رفض الإخطار عندما لا يكون لصاحبه الصفة أو لا يتمسك المجلس بالمآخذ التي تمّ تبليغه بها.
- قرار تعليق الفصل في القضية حينما يتطلب الأمر إجراء تحقيق تكميلي أو في حالة إنتظار حكم المحكمة القضائية أو الإدارية التي تكون قد أخطرت هي الأخرى بنفس الوقائع.
- القرار التنازعي عندما يحكم على الأطراف المعنية المرتكبة للممارسات المنافية بالعقوبات المنصوص عليها.
- قرار قبول أو رفض طلب الإجراءات التحفظية.

---

[1]- أنظر الفقرتين الثانية والثالثة من المادة 28 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم.

[2]- نصّت الفقرة الأولى من المادة 29 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم، على أنه: " **لا يمكن لأي عضو في مجلس المنافسة أن يشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة أو أن يكون قد مثّل أو يمثل أحد الأطراف المعنية**".

[3]- أنظر المادة 47 من الأمر رقم: 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمّم.

[4]- **محمد الشريف كتو**، مرجع سابق، ص 333.

الفصل الثالث: النظام العام الخلقي: أي ضرورة؟

تهدف فكرة النظام العام إلى المحافظة على كيان الدولة واستقرارها وحماية المجتمع من أي إختلال في توازنه، مما جعل من مفهومها غير ثابت ومتغيّر بحسب الأوضاع السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية والخُلقية السائدة في المجتمع، والتي تُعتبر في مجموعها مصدرًا لفكرة النظام العام.

وتُعد القيم والتقاليد والأعراف التي اعتاد الأفراد على اتّباعها مبادئ ضرورية ولا غنى عنها للمحافظة على تماسك المجتمع واستقراره، فهي تُشكّل في مجموعها الأسس والأفكار الخُلقية واجبة الإحترام في أي دولة، مما يجعلها تنسجم مع أهداف النظام العام رغم أن هذا الأخير كان يقتصر مدلوله على العناصر المادية والتي من شأنها التسبّب في مظاهر الفوضى والإضطراب في المجتمع.

إن فكرة النظام العام اتّسع مضمونها ليشمل عناصر غير مادية بالنظر إلى مرونتها وقابليتها للتطور، وأصبحت الآداب والأخلاق العامة وإحترام الكرامة الإنسانية عناصر جديرة بالحماية، بما يبرر لسلطات الضبط الإداري التدخل لعدم المساس بها ضمن إطار المحافظة على النظام العام الخُلقي باعتباره من أغراض الضبط الإداري الحديثة.

وقد عرفت فكرة النظام العام الخُلقي تطورًا ساهم الفقه والقضاء بشكل كبير في إدراجها ضمن مفهوم النظام العام، فلم يعد له مدلول مادي فحسب بل أن الجوانب المعنوية أخذت حيّزًا في مكوّناته، وذلك في إطار مواكبة التحوّلات في المبادئ والأسس التي يقوم عليها، وهو ما ترتّب عليه الإهتمام بالسلوك الأخلاقي للفرد وفق القيم والأفكار المتعارف عليها في المجتمع والتي لا يمكن استبعادها من عناصر النظام العام **(المبحث الأول)**.

وتَجسّد الإهتمام بعناصر النظام العام الخُلقي بالنّص عليها في التشريعات الدولية والوطنية بل أنها اكتسبت قيمة دستورية باعتبارها ضابط لممارسة الحقوق والحريات، بالنظر إلى جسامة الإنتهاكات والمخاطر الناتجة عن مخالفة القيم والأعراف الأخلاقية، والتي أصبحت تُشكّل تهديدًا حقيقيًا لكيان المجتمع مما يتطلّب تدخل السلطات الضبطية لحماية النظام العام الخُلقي **(المبحث الثاني)**.

المبحث الأول: تأصيل فكرة النظام العام الخلقي

لقد طغت فكرة حماية النظام العام في مظهره المادي الملموس على سلطات الضبط الإداري والتي تتدخل في حال أي إنتهاك أو تهديد لأحد عناصره الكلاسيكية، أما بالنسبة للجانب المعنوي أو الأخلاقي فقد ثار جدل فقهي وقضائي حول إدراجه كمبرر لتدخل السلطات الضبطية نتيجة الفصل بين الممارسات المادية أو القانونية والممارسات الأخلاقية مع ما قد يترتّب عليها من تضييق للحريات العامة دون وجود سند تشريعي يُبيح لها ذلك.

وتُعد الأخلاق العامة من أهم الصفات الإنسانية لذلك حظيت بالإهتمام لاسيّما وأنها تنبع عن القيم والمعتقدات الدينية والثقافية والتقاليد المُتعارف عليها في المجتمع، مما يتطلب المحافظة عليها والحد من الإنتهاكات التي قد تطالها.

إن الفكرة التي تقوم عليها الأخلاق العامة واستخداماتها المتعدّدة جعلت من مفهومها محل إختلاف بين الفلاسفة والفقهاء، على الرغم من الإتّفاق على أهميتها في المجتمع ودورها في تقويم السلوك الإنساني وفق مجموعة من القيم والمبادئ الأخلاقية، والتي تتّصل بشكل مباشر مع مضمون فكرة النظام العام **(المطلب الأول)**، وقد ساهم الفقه والقضاء في نشأة فكرة النظام العام الخلقي بعد الغموض الذي اكتنف تأثير انتهاك عنصري الآداب العامة وإحترام الكرامة الإنسانية على استقرار المجتمع وحُسن سير العلاقات الإجتماعية بين أفراده، مما يقتضي التفسير الواسع لمضمون النظام العام واحتوائه على القيم الأخلاقية حتى ولو لم يترتب عليها اضطراب مادي بالنظر إلى حاجة المجتمع إليها **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: مفهوم الأخلاق العامة

يحتاج أي مجتمع من المجتمعات الإنسانية في بنائه إلى الإرتقاء بالجوانب المعنوية والحفاظ على الأخلاق العامة بين أفراده، والتي تُعد ضرورية لا يمكن الإستغناء عنها لتحقيق التعايش في ظل بيئة أساسها التعاون وتحسين العلاقات الإجتماعية، وليس أدلّ على ذلك ما تضمّنته الشريعة الإسلامية من أحكام تدعو إلى الإمتثال بالأخلاق الفاضلة واجتناب مفسداتها في بناء مجتمع إسلامي تسوده مقوّمات إحترام الآداب العامة ومكارم الأخلاق بما يضمن إصلاح النفوس وتوطيد العلاقات بين الأفراد.

وللوقوف على مفهوم الأخلاق العامة يتعيّن ضبط مختلف المعاني اللّغوية والفقهية مع التركيز والتعمّق في مدلولها في الشريعة الإسلامية التي أولت عناية خاصة للأخلاق ومكانتها في المجتمع **(الفرع الأول)**، مع إبراز خصائصها باعتبارها أحد مكوّنات الشخصية الإنسانية **(الفرع الثاني)**، إلى جانب تحديد علاقة الأخلاق العامة بغيرها من المفاهيم التي تتداخل معها وتؤثر فيها **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول: تعريف الأخلاق العامة

إن للأخلاق العامة مفهومًا واسعًا لإرتباطها بسلوك الفرد في المجتمع وعلاقاته مع غيره ومدى تأثّره بالقيم والتقاليد السائدة والتي تُساهم بشكل كبير في تحديد نمط ممارساته وإصلاح الإنحرافات المتعلقة بها.

وسنتطرق فيما يلي إلى إستعراض مختلف التعاريف المتعلقة بالأخلاق العامة لغة **(أولا)**، فقهًا **(ثانيا)** وفي التشريع **(ثالثا)**.

أولا: التعريف اللّغوي:

تُعد الأخلاق العامة مصطلح مركب يتكون من لفظين: الأخلاق والعامة، حيث درج الفقهاء على إستخدام مصطلح الأخلاق العامة، مما يتطلب الوقوف على المعنى اللّغوي لكل لفظ على حدى لإستخلاص تعريف الأخلاق العامة.

1) الأخلاق:

عند أهل اللّغة الأخلاق مصدر خُلق، ومن الفعل –يَخْلُقُ– خلاقة فهو خَليق، فيقال الغلام حَسَنٌ خُلقُه، والخُلق عبارة عن هيئة للنفس راسخة تصدر عن الأفعال بيسر من غير حاجة إلى فكر وروية أي بعفوية، ومتى كانت تتّصف بالجمال عقلاً وشرعًا سُميّت الهيئة خُلقا حَسنًا، كما يُراد بالخُلق معنى السجية والطبع، وهما يتعلقان بأوصاف صورة الإنسان الباطنة أكثر منها الظاهرة، كما يُقال خَالَقَ الناس أي عاشرهم على أخلاقهم[1].

ويقول الراغب الأصفهاني في معنى الأخلاق: " ... والخُلق والخَلق في الأصل واحد كالشُرب والشَرب والصُرْم والصَرْم، لكن خصّ الخَلق بالهيئات والأشكال والصور المدركة بالبصر، وخصّ الخُلق بالقوى والسجايا المدركة بالبصيرة ... وقرئ: إن هذا خلق الأوّلين، والخلاق ما اكتسبه الإنسان من فضيلة

[1]– **مصطفى رحيم ظاهر حسين**، "مفهوم الأخلاق العامة في القانون وخصائصها"، مجلة العلوم الإقتصادية والإدارية، جامعة بغداد– العراق، المجلد: 28، العدد: 02، سنة 2012، ص 207.

بخلقه، ... وفُلان خَليق بكذا: أي كأنه مخلوق فيه ذلك، كقولك: مجبول على كذا أو مدعو إليه من جهة الخلق ..."[1].

كما يتم إستخدام مصطلحا الخُلق والتخلّق، فيقال فلان حسن الخُلق والتخلّق أي حسن الظاهر والباطن، وإن كانت الأخلاق تتّصل بالطبع فإنه يمكن التمييز بين الخلق والتخلق، فالأول مطبوع والثاني مصنوع، ذلك أن الإنسان مطبوعًا صفته الأصلية والفطرية التي فطره الله عليها، أما التطبّع فيقصد بها ما يدخل على الطبع من صقل وتهذيب وتعديل وتوجيه[2].

2) العامة:

إن لفظ العام له عدة معاني في اللّغة، منها الجمع والكثرة، ومن الجمع قولهم: عمّنا هذا الأمر، يعمنا، عُمومًا، إذا أصاب القوم أجمعين، كما يقصد به أيضا الشمولية فيقال: عمّهم الأمر أي شملهم، كما أن العامة خلاف الخاصة[3].

ومما سبق ذكره في المدلول اللّغوي لمصطلح الأخلاق العامة يمكن ضبط أهم المعاني المتعلقة بها كما يلي:

- الخُلق يتعلق بصفة لصيقة بالإنسان وهي ذات طابع فطري.
- الأخلاق قابلة للإكتساب فهي ما يتعلمه الإنسان ويكتسبه من حياته في المجتمع.
- الأخلاق تتعلق بجوانب باطنية وظاهرية.
- الأخلاق قد تتّسم بصفة الحُسن أو القُبح.

أولا: التعريف الفقهي:

لقد تمّ استخدام مصطلح الأخلاق العامة في عدة مجالات فلسفية وقانونية وإجتماعية ... إلخ، لذلك وردت العديد من التعريفات من جانب الفقهاء والعلماء حسب الزاوية التي ينظر إليها.

---

[1]- **قاسم محمد محمود خزعلي**، "الأخلاق بين الفلاسفة المسلمين والفلاسفة اليونانيين وإنعكاساتها التربوية (دراسة مقارنة)"، مجلة الدراسات الإسلامية، الجامعة الإسلامية العالمية، إسلام آباد- باكستان، المجلد: 04، العدد: 43، سنة 2008، ص ص 166-167.

[2]- **آلاء جاسم كاطع**، "فلسفة الأخلاق في الإسلام"، مجلة آداب ذي قار، جامعة ذي قار- العراق، المجلد: 01، العدد: 03، سنة 2011، ص ص 163-164.

[3]- **عبد الله بن سهل بن ماضي العتيبي**، مرجع سابق، ص 23.

1) التعريف الفلسفي للأخلاق العامة:

عرّف إبن مسكوية الأخلاق بأنها: " الخُلق حال للنفس داعية لها إلى أفعالها من غير فكر ولا روية، وهذه الحال تنقسم إلى قسمين، منها ما يكون طبعًا من أصل المزاج، ومنها ما يكون مستفادًا بالعادة والتدرب، وربما كان بدايته بالروية والفكر، ثم يستمر عليه أولاً فأولاً حتى يصير ملكة وخلقا"[1].

ويتّضح من خلال هذا التعريف المعنى الفلسفي للأخلاق العامة والتي قد تكون فطرية المصدر تُعبّر عن ممارسات تلقائية دون تفكير أو مكتسبة يتعلمها الفرد بمرور الوقت وباستخدام تفكيره في ضبط سلوكاته وتحسينها بما يتلاءم مع حالة نفسيته في المجتمع.

إن الخُلق في حقيقته تكوين خاص وثابت بالنفس، فطري أو مكتسب، وله ظواهره في السلوك، ولكن لا يشترط أن تكون هذه الظواهر إنعكاس على وجود الخُلق في النفس، لأن باستطاعة الإنسان أن يُمارس من ظواهر السلوك ما ليس في خُلقه ولا في طبيعة نفسه، أي يستطيع أن يتصنّع ما ترتاح نفسه إليه، ويستطيع لغرض ما أن يتكلف ما ليس في خلقه النفسي ولا في طبيعته الأصلية[2].

وقسّم أفلاطون البحث في الأخلاق إلى ثلاثة أقسام: أولاً البحث في الخير الأسمى، ثانيًا: البحث في تحقيق هذا الخير الأسمى عن طريق الفضائل وهو ما يتحقق بالنسبة للأفراد، وثالثًا: يتّجه البحث الأخلاقي إلى تحقيق الخير في المجتمع، كما يرى أفلاطون أن الغاية من كل عمل أخلاقي هو تحقيق السعادة، وهو ما ذهب إليه الفارابي الذي اعتبر الأخلاق العلم الذي يضع القوانين التي يتعيّن على الفرد اتّباعها في سلوكه والغاية الأساسية تتمثل في تحصيل السعادة[3].

وبذلك يتّفق كل من أفلاطون والفارابي في الغاية من اتّصاف الإنسان بالأخلاق الحميدة والمتمثلة في تحقيق السعادة نتيجة الإبتعاد عن الممارسات المذمومة التي لا يتقبلها المجتمع ويرفضها العقل السليم، فتكون أفعال النفس السويّة محل جلب للسعادة والخير للجميع[4].

---

[1]- **علي أبو بكر إبراهيم**، "المنظومة الأخلاقية في الإسلام وأثرها في تحقيق الأمن الفكري"، حولية كلية أصول الدين والدعوة الإسلامية بطنطا، جامعة الأزهر- مصر، المجلد: 11، العدد: 11، سنة 2019، ص 822.

[2]- من أمثلة ذلك قد يجود الشحيح لغاية في نفسه فيسمى العمل عطاءً كريمًا ولكنه يظل صاحب هذا العطاء الكريم غير متّصف بخُلق الجود لأن خُلقه الأصيل في نفسه هو خُلق الشح، ويظل كذلك حتى يتحوّل بالتدريب والعادة فيصبح جوادً في نفسه ويكسب خُلق الجود الذي يحل محلّ خُلق الشُّح، راجع: **عبد الرحمن حسن حنبكة الميداني**، الأخلاق الإسلامية وأسسها، الطبعة الخامسة، دار القلم- دمشق، سوريا- سنة 1999، ص 17.

[3]- **آلاء جاسم كاطع**، مرجع سابق، ص 14.

[4]- إن الغاية المرجوّة من خلق الإنسان هي السعادة الفردية والنوعية في الدنيا والآخرة، ولأجل ذلك كان الإنسان أخلاقيًا دون سائر الكائنات الحية، راجع: **السيد إبراهيم سرور**، الأخلاق في القرآن، الطبعة الأولى، دار الكاتب العربي للطباعة والنشر والتوزيع- بيروت، لبنان- سنة 2011، ص 20.

أما بالنسبة لأرسطو فإن الأخلاق ليست علمًا نظريًا يتعلق بالظواهر الأخلاقية، وإنما يتّصف الإنسان بالفضيلة متى قام بها ومارسها، فالمعرفة بالأخلاق وحدها غير كافية في هذا الباب، وهو ما دفع أرسطو إلى إضافة الأخلاق ضمن موضوعات ومباحث الفلسفة العملية، فهي تجمع بين الفعل الخير والنجاح وتحصيل السعادة، وفضائل الفعل المعقول تكمن في صدوره عن دوافع عقلية مرتبطة بالتأمل والفكر والتي تكتسب بالمران والتدريب[1].

ووفقا لهذا المفهوم يؤكد أرسطو على أهمية الممارسة العملية حتى تتّصف أفعال الإنسان بالفضيلة بما يُحقق الخير للمجتمع، وهو يتّفق مع أفلاطون على ضرورة تحقيق السعادة الناتجة عن الفعل الفاضل الذي يقوم به الإنسان.

من خلال هذه التعاريف يتّضح أن الأخلاق تُعتبر أيضًا العلم الذي يكون موضوعه تحديد الأفعال الحسنة والقبيحة وما يتعيّن على الأفراد الإتّصاف به لتحسين معاملاتهم، فالسلوك الإنساني يقتضي وضع معيار للتمييز بين فضائل الأخلاق للتحلي بها ورذائلها للإبتعاد عنها على نحو يُحقق الخير والسعادة.

2) تعريف الفقه القانوني للأخلاق العامة:

اجتهد فقهاء القانون في تحديد مدلول الأخلاق العامة على الرغم من أن التشريعات عادة استخدمت مصطلح الآداب العامة للتعبير عن مخالفة القواعد الأخلاقية المعمول بها في المجتمع، والتي يتعيّن على الأفراد التمسّك بها في سلوكاتهم.

إن غالبية فقهاء القانون لم يتطرّقوا إلى تحديد المقصود بالأخلاق العامة كما أنهم لم يفرّقوا بين الأخلاق والآداب العامة، وعمدوا إلى استخدامهما كمترادفين، وقد عرّف الدكتور خالد الظاهر الآداب والأخلاق بأنها "المحافظة على القيم الأدبية والأخلاقية"، مع الإشارة إلى أن مفهوم الأخلاق والآداب العامة المستخدم في مجال القانون الإداري بصفته غرض من أغراض الضبط الإداري أوسع في مفهومه من مجال القانون الجنائي، فسلطات الضبط الإداري قد تتدخل لمنع وقوع أفعال تمسّ بالأخلاق العامة لا يجرّمها القانون الجنائي[2].

---

[1]– **قاسم محمد محمود خزعلي**، مرجع سابق، ص 185.

[2]– **مصطفى رحيم ظاهر حسين**، مرجع سابق، ص ص 209–210.

أما في القانون الدولي فإن للأخلاق مفهومًا خاصًا، إذ يمكن تعريفها وفقا للرأي الراجح بأنها: "المبادئ العامة التي يفرضها الضمير العالمي على الدول لمراعاتها في سلوكها مع بعضها بالبعض دون وجود إلتزام قانوني من جانبها"، ويترتب على ذلك على أن الخروج عنها لا يوجب المسؤولية الدولية، غير أن يرى جانب من الفقه يرى بإلزامية القيم الأخلاقية والتي يتعيّن مراعاتها في التصرفات الدولية، بحيث أصبح ذلك من المبادئ القانونية العامة الأكثر شيوعًا والتي ترسّخت في المعاهدات الدولية وعدت المخالفة لها باطلة[1].

ثالثا: التعريف التشريعي:

اهتمّت الشريعة الإسلامية بالأخلاق الفاضلة وترشيد سلوك الإنسان وضرورة إتّصافه بالقيم الحميدة وابتعاده عن الرذائل، وهو ما يتجلى من خلال العديد من الآيات القرآنية والأحاديث النبوية الشريفة، التي تحثّ على التحلي بالأخلاق الحسنة وتزكية النفس بالأفعال التي تتوافق مع المنهج الشرعي والنهي عن الأفعال المذمومة.

ترتبط الأخلاق عند الإمام أبو حامد الغزالي بالدين ارتباطًا قويًا ومتينًا، فالدين عنده أساس الأخلاق وهي غايته وهدفه، وأن معيار الأخلاق هو معيار العقل والشرع، والأخير ثابت لا يتغير، وبما أن الشريعة ثابتة فإن الأخلاق ثابتة لأنها أحكام شرعية، كما اعتبر أن أخلاق الإنسان ما هي إلا ترجمة لسلوكه ولأفعاله المختلفة والتي تصدر بفعل من بواعث ودوافع نفسية داخلية كامنة في باطن النفس الإنسانية[2].

ويُركّز هذا التعريف على ثبات أحكام الشريعة الإسلامية المتضمنة عدة قواعد أخلاقية لتهذيب النفس فتصدر عنها أفعال يتقبلها العقل والشرع متى كانت بواعثها سليمة، مما يجعل خُلق الإنسان يتّصف بالثبات والدوام ويبتعد عن الأخلاق السيئة.

وهناك من الفقه الإسلامي من يرى أن الأساس الذي تُبنى عليه الأخلاق في القرآن هو التقوى، والتي تُعتبر الطريق إلى التحلي بالأخلاق الفاضلة وإكتساب الفضائل والإبتعاد عن الرذائل[3].

---

[1]– المرجع نفسه، ص 211.

[2]– **قاسم محمد محمود خزعلي**، مرجع سابق، ص 190.

[3]– تُعرّف التقوى على أنها الجهد المتواصل من الفرد، فلا تتحقق إلا بالعمل الدؤوب وتكرار الأعمال الصالحة، لتترسّخ الأخلاق الفاضلة في النفس ويتعذّر إزالتها، وفي التقوى يرتبط العمل بالنية، فكلّما كانت النيّة خالصة لله تعالى وخالية من الأغراض الدنيوية إزدادت قيمة العمل واقترب من القبول وصلح للجزاء الأوفى، راجع: **السيد إبراهيم سرور**، مرجع سابق، ص 23.

ويرى الإمام ابن سينا أن الأخلاق أساسها العقل لأن النفس أمّارة بالسوء، والسعادة تتحقق في الدنيا والآخرة لأصحاب الكمال الذين وصلوا درجة الفضيلة وأقرّ بوجود الإستعداد للخُلق الحسن والسيء، وأن الأخلاق مُكتسبة ومُتغيرة من حال إلى حال، كما يقول ابن سينا: الأخلاق كلّها الجميل منها والقبيح هي مُكتسبة، ويمكن للإنسان متى لم يكن له خُلق حاصل أن يُحصّله بنفسه وأن يكتسبه بالعادة وتكرار فعل الشيء مرارًا[1].

ويتميّز الإنسان بالاستعداد لإكتساب الأخلاق فما من إنسان عاقل إلا لديه القدرة على تحصيل مقدار ما من فضائل الأخلاق وفي حدود المقدار الذي يستطيعه يكون تكليفه وتكون مسؤوليته، ثم في حدود ذلك تكون مجازاته، ومن أمثلة ذلك أن تجد أشدّ الناس بخلاً وحبًا للتملّك يستطيع بوسائل التربية أن يكتسب مقدارًا ما من خلق حب العطاء والجود، ومتى صمّم بإرادته أن يكتسب هذا الخلق فإنه يستطيعه وكذلك أسرع الناس استجابة لإنفعال الغضب يستطيع أن يكتسب مقدارًا ما من خلق الحلم[2].

إن القرآن الكريم حين حثّ الإنسان على تزكية النفس كما في قوله تعالى: " **قَدْ أَفْلَحَ مَنْ زَكَّاهَا، وَقَدْ خَابَ مَنْ دَسَّاهَا** "[3]، هي أنه بإمكان الإنسان أن يُنمّي نفسه ويكملها من خلال طلبه الأخلاق الحسنة، ولو لم يكن ذلك لما أشارت الآية الكريمة إلى فلاح من يُزكي نفسه والخيبة لمن يدسّها، وهي مسألة مرتبطة ببحث الجبر والإختيار، فلو قيل بأن الإنسان مُجبر على أفعاله فهذا يعني أنه لن يكون بإمكانه طلب الأخلاق الحسنة إختيارًا، فلا معنى لأن يبحث عن طلبها[4].

ووفقًا لهذا المفهوم فإن الأخلاق يتمّ إكتسابها بالتربية وتنمية محاسنها، فينبغي على الإنسان التحلّي بمكارم الأخلاق مع العمل على تهذيب سلوكاته في المجتمع، وجعل معاملاته قائمة على القيم الحسنة فعلاً وقولاً، مع الأخذ بعين الإعتبار دور الفطرة البشرية في تكوين الأخلاق وإختلافها بين الأفراد[5].

---

[1]– **قاسم محمد محمود خزعلي**، مرجع سابق، ص 189.

[2]– **عبد الرحمن حسن حنبكة الميداني**، مرجع سابق، ص 192.

[3]– سورة الشمس، الآيتين رقم: 09 و10.

[4]– **آلاء جاسم كاطع**، مرجع سابق، ص ص 16–17.

[5]– وردت العديد من الأحاديث النبوية حول التفاوت الفطري في الطباع الخُلقية، منها ما رواه البخاري ومسلم عن أب هريرة: قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: " الناس معادن كمعادن الذهب والفضة، خيارهم في الجاهلية خيارهم في الإسلام إذا فقهوا"، ومنها ما رواه الأمام أحمد والترمذي وأبو داود بإسناد صحيح عن أب موسى قال: سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول: " إن الله خلق آدم من قبضة قبضها من جميع الأرض، فجاء بنو آدم على قدر الأرض، منهم الأحمر والأبيض والأسود وبين ذلك، والسهل والحزن، والخبيث والطيب"، راجع: **عبد الرحمن حسن حنبكة الميداني**، مرجع سابق، ص ص 178–179.

إن الطابع الأخلاقي في القرآن الكريم يحل جميع المشكلات الخلقية ويضع كل شيء في موضعه، لذلك نجد أن المفهوم الأخلاقي في الشريعة الإسلامية لا يقتصر على الحاجة العقلية فقط، بل أن الجانب النظري والعملي كل منهما مكمل للآخر، كما يمتاز عن غيره بأنه يشتمل على روح التوفيق بين سائر النزعات الأخلاقية ويلبي جميع المطالب الإنسانية فهو ينظر إلى الفرد كما ينظر إلى المجتمع ويعطي لكل واحد حقه[1].

الفرع الثاني: خصائص الأخلاق العامة

يرتبط مفهوم الأخلاق العامة بطبيعة سلوك الإنسان ومدى إدراكه لمعايير الفضيلة حتى تتّصف معاملاته بالحُسن، وذلك في إطار تنظيم حياته وعلاقته مع غيره في المجتمع، لذلك نجد إختلاف في مدلول الأخلاق العامة التي تتداخل فيها عوامل الفطرة والإكتساب في تشكيل القيم الواجب التحلي بها.

وللأخلاق العامة عدة خصائص سواء كانت فطرية أو مكتسبة، فهي تتّسم بالنسبية **(أولا)**، والشمولية **(ثانيا)**، والإستمرارية **(ثالثا)**.

أولا: خاصية النسبية:

إن الأخلاق تعمد إلى الحكم على أشكال السلوك المختلفة فتجعل موقفًا من المواقف محمودًا وتستحسنه وتَذمّ آخرًا وتستقبحه، كما أن ما يظهر في ثوب الخير والصلاح في مجتمع قد يبدو على العكس شرًا وطالحًا في مجتمع آخر، فسبب النسبية يعود إلى إرتباط الأخلاق بالأسس والقيم السائدة في المجتمع والتي تختلف بتغير الزمان والمكان[2].

كما أن النسبية مردّها إلى تنوع الناس إلى عدة أصناف وأفراد كل صنف يختلف بعضهم عن البعض الآخر في مقدار ما من الصفات والخصائص، رغم إشتراكهم جميعًا في الصفات العامة التي ميزتهم بالإنسانية التي كرّمها الله، والإختلاف في التكوين النفسي يشمل بالدرجة الأولى التكوين الخلقي، ولدى الملاحظة العلمية يتبين أن الناس مختلفون ومتفاوتون في كل ذلك، ولا نكاد نجد نسختين من الناس متطابقتين من كل الوجوه ومتماثلتين في كل الصفات[3].

---

[1]- **السيد إبراهيم سرور**، مرجع سابق، ص ص 14-15.

[2]- **مصطفى رحيم ظاهر حسين**، مرجع سابق، ص 218.

[3]- **عبد الرحمن حسن حنبكة الميداني**، مرجع سابق، ص 181.

إن نسبية الأخلاق العامة ناتجة عن الإختلاف في مضمونها من حيث الزمان والمكان والأفراد، فما يُعد من الأخلاق العامة في مكان ما أو مجتمع معين قد لا يعتبر كذلك في مكان أو مجتمع آخر، كما يؤثر الزمن أيضًا في تغيّر القيم الأخلاقية السائدة بين الأفراد والتي يمكن أن تزيد أو تنقص حسب المتغيّرات.

ويترتب على خاصية نسبية الأخلاق العامة نتيجة مهمة أخرى وهي اتّصافها بالتطور، فما يُعد من الأخلاق العامة في الوقت الحاضر في بلد معين قد لا يُعد كذلك في المستقبل، كما أن الأخلاق العامة تتأثّر وتتغيّر بتغيّر الفلسفة التي يتبنّاها النظام السياسي للدولة، فهي تختلف بين الدول الدينية والدول العلمانية، إلى جانب تأثرها بالضغوط الدولية، ومن أمثلة ذلك ما تعرّضت له تركيا من ضغوط الإتّحاد الأوربي بغرض إلغاء عقوبة الزنا من قانون عقوباتها[1].

وهكذا يتّضح أن الأخلاق العامة مرتبطة بالتقاليد المتعارف عليها والقيم الراسخة في المجتمع مما يجعلها تتميّز بقابلية التطور زمانيًا ومكانيًا ويجعل من الصعوبة وضع معيار ثابت يحول دون تغيرها[2].

ثانيا: خاصية الشمولية:

تتميّز الأخلاق العامة بالشمولية فهي لا ترتبط بفرد واحد بل كافة أفراد المجتمع، فتهتم بتنظيم نمط الحياة والعلاقات السائدة وصور السلوك الأخلاقي الفاضل، كما أن الإخلال بقواعدها يمتد أثره إلى مختلف مجالات الحياة.

ففي الدين الإسلامي لا تقتصر الأخلاق على الفرد أو الأسرة لأنها تتّصف بالشمولية، فتتناول كل ما يُحيط بالإنسان في المجتمع وسائر الحياة الإنسانية، فتجدها تراعي أحوالهم في السلم والحرب والرضا والغضب وفي التعامل مع مختلف طبقات المجتمع مهما تباينت أوضاعهم ومعتقداتهم بل أنها تراعي أيضا حق التعامل مع الحيوان والبيئة لأنه لو كانت هذه الأخلاق غير شاملة أو كلية لكانت أخلاقًا نفعية ومادية ومجردة من الجانب المعنوي[3].

---

[1]- **مصطفى رحيم ظاهر حسين**، مرجع سابق، ص 219.

[2]- لا تنطبق هذه الخاصية على مفهوم الأخلاق العامة في الشريعة الإسلامية، فهي تتميّز بالثبات والإستمرارية، وهي صالحة لكل زمان ومكان، فالأصول العامة للأخلاق في المفهوم الإسلامي مرتبط بالأوامر والوصايا والنواهي الربانية، وهي مقترنة بقانون الجزاء الإلهي بالثواب أو العقاب، كما تجدر الإشارة إلى أن الأخلاق الإسلامية هي حقائق في ذاتها، وهي ثابتة مادام نظام الحياة ونظام الخير والشر مستمر وثابت، وهي من المفاهيم غير القابلة للتغيّر أو التبدّل لا من حيث المكان أو الزمان، راجع: **عبد الرحمن حسن حنبكة الميداني**، مرجع سابق، ص 103.

[3]- **علي أبو بكر إبراهيم**، مرجع سابق، ص 837.

إن أي مجتمع من المجتمعات الإنسانية لا يستطيع أفراده العيش في تفاهم وتعاون وسعادة ما لم ترتبط بينهم روابط متينة من الأخلاق الكريمة، ولو فرضنا أن المجتمع يقوم على أساس تبادل المنافع المادية فقط من غير أن يكون وراء ذلك غرض أسمى فإنه لابد لسلامة هذا المجتمع من خلقي الثقة والأمانة على الأقل، فمكارم الأخلاق ضرورة إجتماعية لا يستغنى عنها ومتى فقدت الأخلاق التي لابدّ من انسجام الإنسان مع أخيه تفكّك أفراد المجتمع[1].

كما تبرز خاصية الشمولية من مصدر الأخلاق العامة التي تُعبّر في حقيقتها عن واقع إجتماعي وتنبع من قيم المجتمع ومبادئه لاسيّما ما جاءت به الأديان من نظم ومبادئ وقيم كان لها الأثر العميق في تهذيب المجتمعات البشرية وتحقيق رقيّها، وهي مبادئ وقيم لا يمكن لأي مجتمع الإستغناء عنها لأنها قيم راسخة في النفوس وتُعبّر عن الأخلاق الفطرية[2].

ويترتّب على خاصية الشمولية تكامل القيم الأخلاقية طالما أنها تستهدف مختلف جوانب الحياة، مما يتطلّب تحلي الفرد في المجتمع بالأخلاق الفاضلة والإرتقاء بها في سلوكاته ومعاملاته وفقًا لقواعد الحسن والإعتدال.

ثالثا: خاصية الواقعية:

ويُقصد بهذه الخاصية أن الأخلاق يمكن تطبيقها على أرض الواقع فهي ليست قواعد وتنظير في الخيال، وإنما هي أمور يسيرة وتعاملات لطيفة لا تُكلّف جهدًا ولا مالاً كثيرًا، وينتج عنها المحبة والإخاء بين الناس، ومن أمثلتها العفو عند المقدرة على الإنتقام[3].

ويترتّب على خاصية الواقعية قابلية الأخلاق للإكتساب، وقد عرفنا أن النفس الإنسانية لها إستعدادًا فطريًا لإكتساب مقدار معيّن من كل فضيلة أخلاقية، ومقدار ما لدى الإنسان من هذا الإستعداد تكون مسؤوليته، ولو لم يكن هذا الإستعداد لما كانت أية محاولة لتقويم أخلاق الناس، والقواعد المستمدة من الواقع التجريبي تثبت وجود هذا الإستعداد[4].

---

[1]- **عبد الرحمن حسن حنبكة الميداني**، مرجع سابق، ص ص 33-34.

[2]- **مصطفى رحيم ظاهر حسين**، مرجع سابق، ص 220.

[3]- **علي أبو بكر إبراهيم**، مرجع سابق، ص 834.

[4]- **عبد الرحمن حسن حنبكة الميداني**، مرجع سابق، ص 208.

وتتّضح هذه الخاصية من خلال تطبيقات القيم الأخلاقية في واقع المجتمع وما يصدر عن الأفراد من ممارسات اعتادوا على اتّباعها، فتكون هي الأساس في إعتماد سلّم الأخلاق لتحديد ما يُعد من الفضائل أو الرذائل، فالواقع الإجتماعي هو المعيار في تكريس القيم والعادات والأعراف المتفق عليها[1].

الفرع الثالث: علاقة الأخلاق العامة بغيرها من المفاهيم

تظهر أهمية الأخلاق العامة لما لها من تأثير على سلوك الفرد في المجتمع فتجعله يتحلى بالفضائل ويبتعد عن الرذائل، وهو ما من شأنه توطيد العلاقات التي تربطه بغيره وتحقيق التماسك في المجتمع والإرتقاء في سلم الأخلاق الحسنة.

إن الأخلاق العامة ترتبط إرتباطًا وثيقًا بالعقيدة وما تتضمنه من عبادات ومعاملات التي يتعين أداؤها وفق القيم الأخلاقية الحسنة **(أولا)**، كما أن أحد الغايات المترتبة على التمسك بالأخلاق يتمثل في تحقيق أمن الإنسان وسلامة مجتمعه **(ثانيا)**، إلى جانب الصلة الوطيدة بين القاعدة الأخلاقية والقاعدة القانونية باعتبار أن موضوعهما تنظيم السلوك الإنساني **(ثالثا)**.

أولا: علاقة الأخلاق العامة بالعقيدة:

العقيدة[2] هي الحُكم الذي لا يقبل الشك لدى معتقده ويُراد بها الاعتقاد والمعتقد، والعقيدة تُطلق على الصورة الفكرية التي يؤمن بها الإنسان، وسواء كانت العقيدة أصلاً للأخلاق ومصدرًا للسلوك الإنساني أو متفرّعة عنها فإن الأهم هو الإرتباط الوثيق الذي يصل الأخلاق بالعقيدة ويؤكّد الصلة القوية بينهما، وأن إنفصال العقيدة عن الأخلاق واستقلالها بذاتها أمر مستحيل[3].

---

[1]– يبدو ذلك جليًا من تحديد ماهية الأخلاق العامة التي توجب القوانين إبطال كل عقد يخالفها، والتي تكون مستنبطة من الواقع، ومهمة تحديدها تقع على عاتق كاهل القاضي، مقيّدًا في ذلك بما تؤمن به الجماعة بأسرها لا بما يعتقده أو يؤمن به، وفي ذلك عبر الدكتور السنهوري بقوله: " إن تفسير القاضي للقانون يجب أن يكون ملائما لروح العصر، فالقاضي في هذه الدائرة يكاد يكون مشرّعًا، ولكنه مشرّع مقيّد بآداب عصره ونظم أمته الأساسية"، راجع: **مصطفى رحيم ظاهر حسين**، مرجع سابق، ص 220.

[2]– يُقصد بالعقيدة لغة: التديّن بدين من الأديان، فيقال: اعتقدت كذا أي عقدت عليها القلب والضمير، حتى قيل: العقيدة هي ما يدين به الإنسان، وقيل هي الحكم الذي لا يقبل الشك فيه لدى معتقده، والعقيدة في الدين هي ما يقصد به الإعتقاد دون العمل، كعقيدة وجود الله وبعثة الرسل، والجمع عقائد، أما حرية العقيدة فهي قدرة الإنسان على التديّن بدين على نحو يراه أو يعتقده، وذلك بغير إكراه أو ترهيب، راجع: **أمير عبد العزيز**، مرجع سابق، ص 136.

[3]– **آلاء جاسم كاطع**، مرجع سابق، ص ص 22–23.

إن العقيدة الإسلامية أساسها التوحيد وضدّها الشرك، وهنا الدين الإسلامي يُضفي على التوحيد صبغة خُلقية، فيعتبره من باب العدل وهو فضيلة خُلقية، فالأحاديث النبوية الشريفة – إلى جانب القرآن الكريم– تربط الفضائل الأخلاقية بالإيمان وتجعله من ضروراته، حيث قال نبينا صلى الله عليه وسلم: "من كان يؤمن بالله واليوم الآخر فليكرم ضيفه، ومن كان يؤمن بالله واليوم الآخر فليصل رحمه، ومن كان يؤمن بالله واليوم الآخر فليقل خيرًا أو ليصمت"[1].

أما في القرآن الكريم فقد جاء في الآية قوله تعالى: " ... **وَآَتُوهُمْ مِنْ مَالِ اللَّهِ الَّذِي آَتَاكُمْ** ... "[2]، وهي دعوة إلى الجود بإسناد المال إلى إيتاء الله تعالى، وقوله تعالى: " **الَّذِينَ يُؤْمِنُونَ بِالْغَيْبِ وَيُقِيمُونَ الصَّلَاةَ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ** "[3]، وهي دعوة إلى الإنفاق بالإستناد إلى أنه رزق من الله تعالى[4].

ومن بين مجالات إرتباط الأخلاق بالعقيدة أداء العبادات، فالعبادة هي صورة المسلم الظاهرة والعقيدة هي صورته الباطنة، أما الأخلاق فهي كمال الإنسجام بينهما لاسيّما وأن أخص مقاصد العبادة الرقيّ الأخلاقي، فالصلاة على سبيل المثال تدعو إلى التحلي بالأخلاق والبعد عن الفواحش وكل خلق ينكره العقل والفكر والأعراف[5]، وهو ظهر جليًا في قوله تعالى: " **اتْلُ مَا أُوحِيَ إِلَيْكَ مِنَ الْكِتَابِ وَأَقِمِ الصَّلَاةَ إِنَّ الصَّلَاةَ تَنْهَى عَنِ الْفَحْشَاءِ وَالْمُنْكَرِ وَلَذِكْرُ اللَّهِ أَكْبَرُ وَاللَّهُ يَعْلَمُ مَا تَصْنَعُونَ** "[6].

وكذلك عناصر القاعدة الإيمانية في الإسلام هي التي تدفع التحلي بالفضائل الخُلقية والإبتعاد عن رذائلها[7]، وأن يلتزموا في حياتهم كل سلوك خلقي تدعو إليه مكارم الأخلاق حتى يمكن الظفر برضوان الله تعالى واغتنام الأجر عنده، وتُحذّر من ممارسة الرذائل الخلقية المحظورة وتنذر بسخط من الله وعذابه

---

[1]– **مصطفى رحيم ظاهر حسين**، مرجع سابق، ص 215.

[2]– سورة النور، الآية رقم: 33.

[3]– سورة البقرة، الآية رقم: 03.

[4]– **آلاء جاسم كاطع**، مرجع سابق، ص 20.

[5]– **علي أبو بكر إبراهيم**، مرجع سابق، ص 214.

[6]– سورة العنكبوت، الآية رقم: 45.

[7]– إن الأخلاق لا يقتصر نطاقها على علاقة الإنسان بالإنسان فحسب بل تشمل أيضا علاقته بخالقه، فهي في الجانب السلبي تحرّم كل الرذائل والكبائر مثل الخمر والميسر والزنا والربا وأكل أموال الناس بالباطل وعقوق الوالدين وقطع صلة الرحم وكل رذيلة تنكرها الفطرة السليمة والعقول الراشدة نتيجة إعتبار القيم الأخلاقية على أنها بعد من أبعاد الإيمان، مما يجعل الأخلاق مرتبطة بالدين بصورة مباشرة، راجع: **مصطفى رحيم ظاهر حسين**، مرجع سابق، ص 214.

الأليم، وقد روى البخاري ومسلم عن أي هريرة، قال الرسول صلى الله عليه وسلم: " الإيمان بضع وتشبعون شعبة، فأفضلها قول لا إله إلا الله وأدناها إماطة الأذى عن الطريق، والحياء شعبة من الإيمان، فالحياء شعبة من الإيمان" وهو بذلك من مكارم الأخلاق[1].

مما سبق تناوله من إرتباط الأخلاق بالعقيدة يتّضح أن الخُلق الحسن أحد أركانها، فلا يمكن أداء العبادات دون أن تكون قائمة على فضائل الأخلاق التي يتحلّى بها المسلم على أكمل وجه، لذلك كان الترغيب على إتّباع السلوك الأخلاقي والحثّ عليه.

ثانيا: علاقة الأخلاق العامة بالأمن العام:

يُقصد بالأمن في أبسط معانيه الطمأنينة من الخوف، وهو يحمل في طيّاته أبعاد معنوية تتعلق بالإحساس والشعور بعدم وجود تهديد على نفسه أو ماله أو عرضه في المحيط الذي يعيش فيه، ومما لا شك فيه أن سيادة القيم الأخلاقية في المجتمع ما من شأنها توفير الثقة والأمان للأفراد ومتى انعدمت مكارم الأخلاق فيها لا يمكن التعايش في أمن واستقرار.

ومن بين الأخلاق المؤثرة في تحقيق الأمن نذكر العدل[2] الذي تتوقف عليه طمأنينة المجتمع، فمتى تمّ الإتصاف بالعدل قامت الثقة بين الأفراد وأمنوا على أموالهم وأعراضهم وعملوا بحرية ونشاط وعرفوا الإستقرار، وإذا انعدم العدل في المجتمع سادت الفوضى وتفشّى الظلم والعدوان، ومتى انعدمت الأخلاق ساد الإضطراب في نظام المجتمع[3]، قال الله تعالى: " **إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ وَإِيتَاءِ ذِي الْقُرْبَى وَيَنْهَى عَنِ الْفَحْشَاءِ وَالْمُنْكَرِ وَالْبَغْيِ يَعِظُكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ** "[4].

---

[1]- **عبد الرحمن حسن حنبكة الميداني**، مرجع سابق، ص 23.

[2]- يُعتبر العدل من أهم متطلبات استدامة الأمن وتحقيقه، وهو ضد الجور والظلم، ويُقصد به التسوية والموازنة وإعطاء كل ذي حق حقه، مع حمل الناس على مبادئ العدل وقواعده وأحكامه وتشريعاته، حيث يقول الموصلي: وأعلم أن العدل قوام الملك ودوام الدول وأساس كل مملكة، أما الفارابي فقد تحدث عن فضيلة العدل وربطها بمبدأ المحبة الذي على أساسه تقوم العلاقات والروابط الإجتماعية بين الأفراد، وذلك حتى يتحقق التماسك الإجتماعي وتتألف أجزاء الدولة بعضها ببعض وتبقى محفوظة بالعدل، راجع: **العيد ذويب**، مرجع سابق، ص 263.

[3]- **علي أبو بكر إبراهيم**، مرجع سابق، ص 859.

[4]- سورة النحل، الآية رقم: 90.

أما الحياء الذي يُعد من الفضائل السلوكية الأخلاقية فهو شعور نفسي ينشأ عن الخوف من اللوم أو الإدانة بالرذيلة أو السوء ويتحوّل إلى سلوك خارجي يُمارسه الشخص في عدم الإقدام على شيء من ذلك، فالحياء يصون الإنسان نفسه ويحول بينه وبين الوقوع في القبح، وعلى العكس إذا انعدم فيه هذا السلوك الخُلقي فإنه يقدم على ما يشاء ويقترف الجرائم دون رادع أو زاجر، وهو ما من شأنه المساس بالأمن العام في المجتمع[1].

وبذلك يُساهم التحلي بالأخلاق الفاضلة في مجتمع ما في إرساء قواعد السلامة والأمن بين أفراده فتسود قيم الصدق والعدل والحياء والتعاون بين الأفراد في مختلف سلوكاتهم وتعاملاتهم ويتحقق التعايش في إستقرار وضمن بيئة قوامها مكارم الأخلاق.

إن الدول في وقتنا الحاضر تسعى للحفاظ على أمنها القومي واستمرار كيانها بواسطة القوة العسكرية وهو ما يعني التركيز المفرط على الجانب المادي في تحديد مفهوم الأمن من جهة، وإهمال المكوّن الأخلاقي بصفة كلية في تحقيق الأمن من جهة ثانية، وهو ما ترتّب عليه استباحة كل المحرّمات وسفك الدماء تحت مبرر أمن الدولة، وبسبب تأثير هذا المفهوم المادي المجرّد من البعد الأخلاقي للحق في الأمن استباح صنّاع القرار كل الحدود واستخدموا الإمكانيات المادية من أجل تثبيت استقرار الدولة[2].

وتُعبّر الأخلاق العامة في حقيقتها عن واقع إجتماعي وتنبع عن قيم المجتمع لاسيّما ما جاءت به الأديان من نُظم ومبادئ والتي كان لها الأثر العميق في تهذيب المجتمعات البشرية وتحقيق رقيها، وهي قيم لا يمكن لأي مجتمع التفريط فيها لأنها راسخة في النفوس والمشاعر وتعبّر عن الأخلاق الفطرية للأفراد[3]، ومتى تمّ التنازل عن هذه القيم الأخلاق وتفشّت الرذيلة سادت الفوضى في المجتمع وانهارت الروابط بين الأفراد نظرًا للتلازم بين المحافظة على سلّم الأخلاق الفاضلة وتحقيق الأمن والإستقرار[4].

---

[1]- **عبد الله بن سهل بن ماضي العتيبي**، مرجع سابق، ص ص 538-539.

[2]- **صورية زاوشي**، مرجع سابق، ص 319.

[3]- **مصطفى رحيم ظاهر حسين**، مرجع سابق، ص 220.

[4]- حتّى يمكن تثبيت الأخلاق الفاضلة في المجتمع لابد من الأمر بالمعروف والنهر عن المنكر، حيث يقول الإمام الغزالي عن علاقتها بالأمن أنها: " القطب الأعظم في الدين، والمنهج الذي ابتعث الله له النبيين أجمعين، ولو طوى بساطه وأهمل عمله وعلمه لتعطّلت النبوّة، واضمحلّت الديانة، وعمّت الفتنة وتفشّت الضلالة، وشاعت الجّهالة، وستشرى الفساد، واتّسع التمزّق، وخربت البلاد، وهلك العباد"، حيث يصبح الأفراد ملزمين بالتعاون على إقرار النظام وحفظ الأمن ومحاربة الإجرام، راجع: **عبد الله بن سهل بن ماضي العتيبي**، مرجع سابق، ص 529.

إن الغاية من الأخلاق ليس فقط تحقيق السعادة على مستوى الفرد أو المجتمع بل من أهم آثارها الأمن الفكري، ومن ثمّ تصبح دراسة علم الأخلاق ذات أهمية قصوى حتى قبل أن نمارسها عمليًا، لأنه متى أدركنا هذا الأثر العميق لعلم الأخلاق وجب علينا أن نمارس ما جاء فيه من فضائل مثل العفة والعدل والصبر والرحمة والحكمة وغيرها من القيم التي تحقق أمن الإنسان وسلامة مجتمعه[1].

ثالثا: علاقة الأخلاق العامة بالقانون:

تهدف القواعد الأخلاقية إلى تنظيم العلاقات في المجتمع من خلال ترسيخ الأفكار الفاضلة بين الناس والحثّ على تقويم السلوك الخارجي في مختلف نواحي الحياة، وهي بهذا المفهوم تتقاطع مع القاعدة الأخلاقية التي تتّسم بالعمومية والتجريد.

وتُعتبر الآداب العامة والكرامة الإنسانية من ضمن عناصر النظام العام، فهي تمثل التعبير الخلقي عن فكرة النظام العام لأنها عبارة عن مجموعة من القواعد الخلقية الضرورية لقيام وبقاء المجتمع سليمًا من الإنحلال، ولمّا كانت هكذا فإن كل قاعدة قانونية متّصلة بها لا يمكن أن تكون إلا قاعدة آمرة، وبالتالي فهي جزء من النظام العام رغم تميّزها بالنسبية والتغيّر[2].

ويظهر تأثير الأخلاق العامة على التنظيم القانوني للدولة[3] من خلال مراعاة المشرّع بصورة أو بأخرى الأخلاق السائدة في المجتمع المراد تنظيمه، غير أنه غير مقيّد بها كلها وإنما عليه على الأقل الأخذ بأهمّها ولتحقيق ذلك يقوم بالمفاضلة بينها، مع إعطاء الأولوية للأخلاق التي يحرص المجتمع على إحترامها وعدم المساس بها[4].

وبذلك يهدف المشرّع إلى حماية القيم الأخلاقية ويقرّر الجزاء المترتب على مخالفة السلوك المتعلق بها متى تمّ إقرارها ضمن قواعد قانونية ملزمة، فتكون غايتها صيانة النظام العام في المجتمع وعدم الإخلال به.

---

[1]- **علي أبو بكر إبراهيم**، مرجع سابق، ص 842.

[2]- **بوزيان عليان**، مرجع سابق، ص 100.

[3]- لقد تمّ الفصل المطلق بين القانون والأخلاق في القرن الثامن عشر، والذي جاء فيه ضرورة تجريد القانون من كل حالة لها صلة بالدين الذي يُعد من روافد المبادئ الخلقية، بحيث نادى التيار العلماني بتطهير الأخلاقيات التقليدية من خطيئتها ذات الأصل الديني، فالقانون الحديث لا يريد الإرتباط بالفكرة الدينية وأنه يجب استئصال كل تأثير للدين في إيجاد القانون، وذلك نتيجة بروز خطر قيام نظام خلقي تظهر فيه سلطة الدولة وتقيم بقوة القانون أخلاقياتها الخاصة والتي تكون مُبررًا للإستبداد، راجع: **أعمر جلطي**، مرجع سابق، ص 69.

[4]- **مصطفى رحيم ظاهر حسين**، مرجع سابق، ص 219.

ويرى جانب من الفقه إلى التمييز بين القواعد الأخلاقية والقواعد القانونية مبرّرين ذلك بأن غاية القانون هو تنظيم سلوك الفرد باعتباره عضوًا في المجتمع بينما تمتد دائرة الأخلاق إلى تنظيم سلوك الفرد باعتباره عضوًا في المجتمع وبالنظر في ذاته أيضًا، فغاية القانون غاية نفعية هي إقامة النظام في المجتمع والمحافظة على كيانه وكفالة تقدّمه وإرتقائه، بينما تتوخّى الأخلاق غاية مثالية هي السمو بالإنسان والنزوع به نحو الكمال[1].

المطلب الثاني: نشأة فكرة النظام العام الخلقي

لقد كانت حالات الإضطراب المادي تُشكّل مبررًا لتدخل سلطات الضبط الإداري وحماية الأفراد والمجتمع من التهديدات التي تُخل بالنظام العام، وهو ما ترتّب عليه تقييد ممارسة الحقوق والحريات بالقدر الضروري لاستتباب الوضع والحد من الممارسات التي لا تتوافق مع العناصر التقليدية فكرة النظام العام، وذلك ضمن النطاق القانوني للدولة والمبادئ والأسس السائدة في المجتمع.

إن تميّز فكرة النظام العام بالمرونة والقابلية للتطور جعلها غير قاصرة على العناصر التقليدية ذات الطابع المادي واتّسع مضمون الفكرة إلى عناصر غير مادية غايتها حماية الأخلاق والآداب العامة، وذلك بعدما أثارت هذه المسألة جدلاً فقهيًا وقضائيًا قبل أن يتم الإقرار باعتبار النظام العام الخلقي أحد أهداف سلطات الضبط الإداري لحماية النظام العام في شقّه المعنوي.

ويتحدّد مجال النظام العام الخلقي بالمحافظة على الأخلاق والقيم والعادات المتعارف عليها في المجتمع والتي تحظى بأهمية باعتبارها من المقوّمات غير القابلة للتنازل أو التفريط، وإن كانت التشريعات لا تنص صراحة على مصطلح النظام العام الخُلقي إلا أنها استقرت على استخدام عبارات المحافظة على الآداب العامة وصون الكرامة الإنسانية للدلالة على عناصره **(الفرع الأول)**، وقد ساهم الفقه والقضاء بشكل كبير في توسيع نطاق النظام العام وإدراج فكرة الآداب والأخلاق العامة ضمن عناصره الحديثة بما يُجيز لسلطات الضبط التدخل وحمايته **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: عناصر النظام العام الخلقي

يُمثل النظام العام الخُلقي المفهوم غير المادي للنظام العام والذي يُكرّس القيم الإنسانية وفضائل الأخلاق والآداب العامة المُعبِرة عن أفكار وأحاسيس الأفراد، مما جعل المشرّع يتدخل بتقنينها ومنع المساس بها كونها تعكس واقع الحالة المعنوية للمجتمع.

---

[1]– **عبد الله بن سهل بن ماضي العتيبي**، مرجع سابق، ص 51.

وسنتطرّق فيما يلي إلى العناصر المكونة للنظام العام الخُلقي والمتمثلة في: الآداب العامة **(أولا)** والكرامة الإنسانية **(ثانيا)**.

أولا: الآداب العامة:

للوقوف على أهمية الآداب العامة في إدراجها كعنصر من عناصر النظام العام الخلقي ومبرراتها نحدد تعريفها وعلاقتها بالنظام العام.

1) تعريف الآداب العامة:

لم يتطرّق المشرّع إلى تعريف مصطلح الآداب العامة رغم استخداماته العديدة[1]، في حين أورد الفقه جملة من التعاريف بهدف إزالة اللّبس حول مفهوم المصطلح.

يُعّرف الأستاذ عبد الرزاق السنهوري الآداب العامة بقوله: " ... إن معيار الآداب العامة هو الناموس الأدبي الذي يسود العلاقات الإجتماعية في دولة معينة وزمن معين، وهو مجموعة من القواعد وجد الناس أنفسهم ملزمين باتّباعها ولو لم يأمرهم القانون بذلك، وهذا الناموس الأدبي هو وليد المعتقدات الموروثة والعادات المتأصلة وما جرى به العرف وتواضع عليه الناس، فالعوامل التي تكيّف الناموس الأدبي كثيرة وهي العادات والعرف والدين والتقاليد، وإلى جانب ذلك ميزان إنشائي يزن الحسن والقبيح ونوع من الإلهام البشري يميز بين الخير والشر"[2].

وقد تضمّن هذا التعريف المعيار الذي اعتمده الأستاذ السنهوري في تحديد مفهوم الآداب العامة المتمثل في المعيار الأخلاقي[3] والذي ينبع عن العادات والتقاليد السائدة في المجتمع والقيم المتعارف عليها والتي ترتّب الشعور والإحساس بإتّباعها والخضوع لها بتواضع.

---

[1]– يُعد مفهوم الآداب العامة المستخدم في مجال القانون الإداري بصفته غرضًا من أغراض الضبط الإداري أوسع من مفهومه في مجال القانون الجنائي على سبيل المثال، ذلك أن سلطات الضبط الإداري قد تتدخل لمنع وقوع أفعال تمسّ بالآداب العامة لا يجرمها القانون الجنائي مثل منع اللباس غير المحتشم، فضلاً عن شموليتها للأفعال المخلّة بالآداب العامة والمجرمة قانونًا، راجع: **مصطفى رحيم ظاهر حسين**، مرجع سابق، ص 210.

[2]– **مريم بن عباس**، مرجع سابق، ص 203.

[3]– لا يُعدّ المعيار الأخلاقي معيارًا ثابتًا يرجع إلى كل شخص إلى نفسه وإلى تقديره الذاتي بل هو معيار موضوعي إجتماعي يتم فيه رجوع الشخص إلى ما تواضع عليه الناس، وهو في نفس الوقت نسبي يتطور تبعًا لتطور الفكرة الأدبية في حضارة معينة، راجع: **عز الدين مسعود**، "حقيقة النظام العام والآداب ومشروعيته في الفقه الإسلامي والأنظمة الدستورية الوضعية (دراسة مقارنة)"، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة عاشور زيان– الجلفة، المجلد: 03، العدد: 03، مارس 2011، ص 30.

وقد عرّف محمود عاطف البنا الآداب العامة بأنها:" الحد الأدنى من الأفكار والقيم الخُلقية التي تواضع عليها الناس"، أما هاني الطهراوي فيرى بأنها: " القيم والمبادئ الأخلاقية التي تواضع الناس في مجتمع على إحترامها والإلتزام بها"، في حين عرّفت عزيزة الشريف الآداب العامة بأنها: " الحد الأدنى إذا لم يحرص عليه أدى إلى إنهيار الحياء الخُلقي في الجماعة مما يترتب عليه إنهيار نظامها العادي"[1].

كما عرّف جانب من الفقه القانوني الآداب العامة بأنها: " مجموعة القواعد الخلقية التي تدار بها الجماعة في بيئة معينة وعصر معين"[2].

ويعرّف القضاء الإداري الآداب العامة بأنها: " الحد الأدنى من الأفكار الأخلاقية المقبولة في وقت ما من طرف عامة المواطنين، وتستقى تلك الأفكار من الأعراف والتقاليد والقيم الدينية التي يعتنقها المجتمع، وهي تختلف في نطاقها وأهميتها من مجتمع إلى آخر"[3].

ومما سبق ذكره يتّضح أن الآداب العامة يُقصد بها الحد المطلوب من القيم الخُلقية التي يحتاجها المجتمع والنابعة عن تقاليده وعاداته وأعرافه الحميدة، فيتحقق بوجودها الإلتزام باحترامها نتيجة تواتر الأفراد على إتّباعها وإسهامها في تهذيب السلوك الإنساني نحو الأفضل.

1) علاقة الآداب العامة بالنظام العام:

يرى الأستاذ عبد الرزاق السنهوري أن الآداب العامة من ضمن عناصر النظام العام وتُعبّر عن الجوانب الأخلاقية فيه، وتندرج فيها الأصول الأخلاقية الجوهرية التي لا يستقيم المجتمع بدونها، وبالتالي يفرض على الجميع احترامها وعدم المساس بها، وذلك إنطلاقا من مفهوم النظام العام في القانون الخاص الذي يُعرّف بأنه "الأساس السياسي والإجتماعي والخُلقي الذي يقوم عليه كيان الدولة كما ترسمه القوانين النافذة فيها"[4].

ورغم أن هذا المفهوم الذي قدّمه الأستاذ عبد الرزاق السنهوري مجاله القانون الخاص إلا أنه يتقاطع مع مفهوم النظام العام في القانون الإداري، حيث يتّفق الفقه والقضاء على إحتوائه مختلف الأبعاد التي تنظّم العلاقات في المجتمع بما يضمن استمرارها وعدم تهديد وجودها.

---

[1]- **مصطفى رحيم ظاهر حسين**، مرجع سابق، ص ص 209-210.

[2]- **عبد الله بن سهل بن ماضي العتيبي**، مرجع سابق، ص 60.

[3]- **بلخير محمد آيت عودية**، الضبط الإداري للشبكات الإجتماعية الإلكترونية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر – باتنة1، 2019/2018، ص 161.

[4]- **مصطفى رحيم ظاهر حسين**، مرجع سابق، ص 210.

إن النظام العام والآداب العامة هما الباب الذي تدخل منه العوامل الإجتماعية والإقتصادية والخُلقية فتؤثر في القانون وروابطه، وتجعله يتماشى مع التطورات الإجتماعية والإقتصادية والخلقية في الجيل والبيئة، وتتّسع دائرة النظام العام والآداب أو تضيق تبعًا لهذه التطورات وطريقة فهم الناس لنظام عصرهم وما تواضعوا عليه من آداب[1].

وتظهر الصلة بين النظام العام والآداب العامة باعتبار هذه الأخيرة جزء من الأخلاق العامة[2] والتي لها صفة المساس المباشر بالمصالح العليا للمجتمع ويؤدي إهمال تنظيمها وتقنينها إلى الإخلال بكيان الدولة وتعريضه للإنهيار، لذلك يتولى القانون حماية الآداب العامة[3].

وقد اعتبر الأستاذ عمور سلامي النظام العام بأنه: "مجموعة قواعد الضرورية والثابتة لكنها ذات مضمون مرن، تتأثر بالقواعد العرفية والأخلاقية والدينية والقواعد الإجتماعية والإقتصادية والسياسية السائدة، والتي من شأنها كفالة الحياة المادية والمعنوية لأفراد المجتمع"[4].

إن الفقه المعاصر لديه شبه إجماع على رفض التمييز بين فكرة النظام العام وفكرة الآداب العامة باعتبار هذه الأخيرة تُشكّل أحد الأسس التي يقوم عليها النظام العام، فهي تمثل الجانب الخُلقي له، كما تمثل الأساس الخُلقي الذي يضمن المحافظة على النظام العام في المجتمع، وذلك من خلال واجبات الفرد سواء اتّجاه نفسه أو اتّجاه مجتمعه لأن هدفه هو الفضيلة والعدالة[5].

أما في الشريعة الإسلامية نجد أنها جاءت متكاملة وتناولت في أحكامها الآداب العامة الذي تُعد عنصرًا أصيلاً في تقويم شؤون الحياة وصلاح المجتمع، ولا يمكن الإستغناء عنه لتحقيق أي تقدم، لذلك جاء التأكيد على الأحكام الخلقية التي تهدف إلى إرساء قواعد المجتمع على أسس قويمة ابتداءً من إصلاح النفس والأخلاق نظرًا لحاجة الإنسان إلى الصدق والعدل والوفاء بالعهد ... إلخ[6].

---

[1]- **عز الدين مسعود**، مرجع سابق، ص 30.

[2]- يجب التفرقة بين الأخلاق العامة والآداب العامة، فقد تكون الأخلاق العامة مفهومًا متقاربًا للآداب العامة لكنهما في الحقيقة غير متطابقين، فالآداب العامة تتمثل فقط في الحد الأدنى من الأفكار والقيم الأخلاقية التي تواضع عليها الناس، في حين أن الأخلاق العامة تكون أوسع نطاقا من ذلك، كونها تتعلق بأعماق النفس البشرية ونوايا الأفراد، راجع: **مريم بن عباس**، مرجع سابق، ص 203.

[3]- **عبد الله بن سهل بن ماضي العتيبي**، مرجع سابق، ص 61.

[4]- **مجيدة خالدي**، الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2018/2017، ص 44.

[5]- **عدة عليان**، مرجع سابق، ص 34.

[6]- **عبد الله بن سهل بن ماضي العتيبي**، مرجع سابق، ص ص 59-60.

وبذلك تُعد الآداب العامة أحد العناصر التي يشملها حماية النظام العام، حيث يتعيّن على سلطات الضبط الإداري التدخل بغرض تثبيت وتجسيد هذا الفضاء الذي لا غنى عنه في أي مجتمع، فهي تمثل الأفكار والقيم التي اعتاد الأفراد على ممارستها في إطار الأخلاق العامة، واستنادًا على هذه المنطلقات تكمن قيمة المحافظة على فكرة الآداب العامة والتي تعتبر بحق أحد الأركان المؤسسة لمقاربة حفظ النظام العام[1].

كما يُشكّل الإعتراف بالآداب العامة كعنصر حديث للنظام العام تجسيدًا للبعد غير المادي لهذا المفهوم، وهو ما تمّ تأكيده بتكريسها كعنصر مستقلّ قائم بذاته، مما يخوّل لسلطات الضبط الإداري المختصّة التدخل لحماية النظام العام حتى لو لم يتعلّق بالثلاثية الكلاسيكية المكوّنة له[2].

ثانيا: الكرامة الإنسانية:

تُعد الكرامة الإنسانية العنصر الثاني من عناصر النظام العام الخُلقي الجديرة بالحماية، مما يتعيّن كفالتها لجميع الأفراد بدون تمييز، وذلك بالنظر إلى صلتها المباشرة بفكرة النظام العام كما سنوضّحه بعد وضع تعريف لها.

1) تعريف الكرامة الإنسانية:

تُعتبر الكرامة الإنسانية من أهم حقوق الإنسان اللّصيقة به والتي يتعيّن حمايتها من مختلف أنواع الإعتداء، مما جعل الأديان والتشريعات الوضعية تتّفق على تكريسها حتى تسود القيم الفاضلة في المجتمع ويتحقق التعايش بين أفراده في إطار إحترام المبادئ الإنسانية.

وتُعرَّف الكرامة الإنسانية بأنها: "مبدأ يشعر به كل فرد بصورة غريزية بحقيقته وقوته حتى لو اختلفنا في تحديد مضمونها، فهي تتعلق بداية بجوهر الإنسان"، ومن ثمّ فإن الكرامة الإنسانية تتطلّب عدم معاملة الإنسان كشيء أو وسيلة وإنما يجب الإعتراف به كصاحب حق، وهو ما تمّ تجسيده في معظم القوانين الوضعية، فأصبح مبدأ إحترام الكرامة الإنسانية قيمة عليا في المجتمع يضمنه القانون الطبيعي[3].

---

[1]- **خالد روشو**، مرجع سابق، ص ص 321-322.

[2]- **مريم بن عباس**، مرجع سابق، ص 203.

[3]- **فواز الصالح**، "مبدأ إحترام الكرامة الإنسانية في مجال الأخلاقيات الحيوية (دراسة قانونية مقارنة)"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الإقتصادية والقانونية، جامعة دمشق- سوريا، المجلد: 27، العدد: 01، سنة 2011، ص 252.

وتُعرِّف الأستاذة مارغريت Marguerite الكرامة الإنسانية بأنها: "جوهر البشرية التي تعني وجود الإنسانية، فهي ليست فقط حفظ الجانب المادي بل أيضًا تعني التكافل الإجتماعي"[1]

إن الكرامة الإنسانية مصطلح واسع الإستخدام له مفاهيم متباينة سواء من الجوانب الإجتماعية أو الإنسانية وحتى في إطار الأديان، ويرتبط مصطلح الكرامة الإنسانية بمعنى إحترام المرء ذاته، وهو شعور بالشرف والقيمة الشخصية، وهو ما يجعله يتأثر ويتألم إذا ما تمّ الإنتقاص من قدره[2].

من خلال هذه التعاريف الفقهية يتّضح الجانب الأخلاقي في إحترام مبدأ الكرامة الإنسانية باعتبارها من القيم المتصلة بالإنسان، فلا يمكن التنازل عنها أو التفريط فيها بل لابد من الإعتراف بها لكل إنسان حتى يحظى بالإحترام في المجتمع[3].

أما في الشريعة الإسلامية فقد كفلت للإنسان كرامته ضمن مفهوم متكامل يرتقي به إلى مكانة متميزة تشمل مختلف نواحي الحياة، وترشده إلى اتّباع المنهج الذي يصون نفسه وما حوله بما يحقق له الحياة الكريمة[4].

ويرتبط مفهوم الكرامة الإنسانية في الإسلام بالجانب المعنوي للفرد، لذلك شدّد التغليظ على العدوان المعنوي الذي يمسّ الإنسان في كرامته واعتباره الذاتي والإنساني، وذلك بالنظر إلى آثاره السلبية بل أن هذا العدوان يُعد أشدّ وقعًا وإيلامًا على المرء الكريم من وقع الجروح المادية، وأن المساس بالجوانب الوجدانية والشعورية يسبّب المعاناة والتأزّم النفسي إلى جانب اعتباره بمثابة تنكيل أليم بالكرامة الإنسانية[5].

---

[1]- "La dignité humaine est de l'essence de l'humanité et désigne ce qu'il y a d'humain dans l'homme, et ce n'est pas seulement le maintien de l'intégrité physique et de l'honneur, c'est aussi la solidarité sociale", Voir: **Meriem Benabbes**, "La dignité humaine, la nouvelle composante d'ordre public en matière de police administrative", Cahiers de politique et de droit, Université Kasdi Merbah- Ouargla, Volume 12, N°01, Année 2020, p 505.

[2]– **مريم بن عباس**، مرجع سابق، ص 205.

[3]– يرى الفقه أنه من الصعوبة تحديد مفهوم الكرامة الإنسانية وذلك نظرًا لغموض المصطلح، بحيث أن الكرامة الإنسانية وعاء فارغ نملأه كيفما نشاء، ويفضي مبدأ الكرامة الإنسانية على الفرد بحقيقته ومكانته بين الأفراد مما يوجب الإعتراف به والإمتناع عن أي عمل من شأنه نفي الإنسان أو الإخلال باحترامه، راجع: **أعمر جلطي**، مرجع سابق، ص 117.

[4]– لم يأتِ دين من الأديان بمبادئ وقواعد تكرّم الإنسان وتحفظ آدميته وتعزّز كرامته وتحمي حياته مثلما أتى به الإسلام، الذي اعتبر الإنسان خليفة الله في أرضه وسخّر له البر والبحر بما يحتويان من موارد طبيعية لا تفنى ولا تنقرض لمصلحته، وأودع له عقلا فعّالاً يتدبّر معيشته ويتعرّف على خالقه، وعلى الإجمال فقد وضعه في أعلى مكانة وأسماها بين خلقه، راجع: **ساسي سالم الحاج**، مرجع سابق، ص 129.

[5]– **أمير عبد العزيز**، مرجع سابق، ص 50.

2) علاقة الكرامة الإنسانية بالنظام العام:

إن للكرامة الإنسانية مفهوما ماديًا وأخلاقيًا، فالمفهوم المادي يشمل حظر الإعتداء على الفرد وهو بالتالي مرتبط بالأمن العام الذي يهدف إلى حماية الأفراد والمجتمع من الجرائم، وذلك من خلال عدم المساس بأمنهم عن طريق الإجراءات الوقائية للضبط الإداري، أما المفهوم الأخلاقي فهو ذو صلة بالجانب الأدبي للنظام العام وهو ما يجعل من الكرامة الإنسانية عنصرًا في النظام العام وفق ما تقرره النصوص الدستورية والقانونية[1].

وفي الشريعة الإسلامية تأخذ العلاقة بين الكرامة الإنسانية والنظام العام أبعادًا أشمل، فتحمي الإنسان من الإضرار بنفسه فهو لا يملك حق التصرف ضد نفسه بما فيه ضرر أو إهانته أو فقدان كرامته لأن في ذلك كله من حقوق الله، لذلك أضحت التصرفات التي يقوم بها الإنسان ضد نفسه من النظام العام التي يبطلها لمخالفته له، ومن ذلك تحريم الإنتحار فهو من النظام العام الشرعي، قال الله تعالى: " ... **وَلَا تَقْتُلُوا أَنْفُسَكُمْ إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِكُمْ رَحِيمًا** "[2]، وكذلك بطلان بيع الحر وإن رضي بذلك لأن الإنسان مكرّم عند الله تعالى، لقوله: " **وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آَدَمَ وَحَمَلْنَاهُمْ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ وَرَزَقْنَاهُمْ مِنَ الطَّيِّبَاتِ وَفَضَّلْنَاهُمْ عَلَى كَثِيرٍ مِمَّنْ خَلَقْنَا تَفْضِيلًا** "[3]، فلا يجوز أن يكون الحر محلاً لعقد البيع الذي يتنافى مع الكرامة الإنسانية[4].

وبذلك تتّضح معالم الترابط بين فكرة النظام العام وإحترام الكرامة الإنسانية التي تُعد لا غنى عنها لضمان تماسك المجتمع، من خلال التصدي لكل انتقاص من كرامة الفرد كونها تُشكل إعتداء معنوي من شأنه تهديد النظام العام.

الفرع الثاني: موقف الفقه والقضاء من تكريس فكرة النظام العام الخلقي

إن الغاية من النظام العام هي حماية المجتمع من مختلف الأخطار التي قد يتعرض لها مهما كان مصدرها أو طبيعتها، لاسيّما وأنه يقوم على المفاهيم والأسس السياسية والإقتصادية والإجتماعية السائدة في الدولة، ويُواكب الحاجات الأساسية للأفراد مما يُتيح للسلطات الضبطية التدخل والمحافظة عليها.

---

[1]- **أعمر جلطي**، مرجع سابق، ص ص 118-119.

[2]- سورة النساء، الآية رقم: 29.

[3]- سورة الإسراء، الآية رقم: 70.

[4]- **عبد الله بن سهل بن ماضي العتيبي**، مرجع سابق، ص 223.

لقد جاء المفهوم التقليدي للنظام العام قاصرًا على النظام العام المادي الذي يكون له مظهر خارجي وملموس مما ترتّب عليه إغفال الجانب المعنوي في المجتمع، نتيجة لذلك تباينت مواقف الفقه حول إدراج النظام العام الخلقي ضمن أهداف الضبط الإداري **(أولا)**، أما على مستوى القضاء فقد ساهمت أحكامه في توسيع نطاق النظام العام لحماية جوانبه الأخلاقية **(ثانيا)**.

أولا: الجدل الفقهي حول تدخل السلطات الضبطية لحماية النظام العام الخلقي:

لقد ثار جدل فقهي حول اعتبار المجال الخلقي ضمن عناصر فكرة النظام العام ممّا يبرر لسلطات الضبط الإداري التدخل وحماية الجوانب المعنوية في المجتمع، وانقسم الفقه في هذه المسألة بين اتّجاه منكر واتّجاه مؤيد[1].

1) الإتجاه الفقهي المنكر:

اعتبر الفقيه الفرنسي "موريس هوريو" أن النظام العام يحمل طابع مادي أو مظهر خارجي بما يخوّل هيئات الضبط منع أي تهديد أو خطر يخلّ بهذا النظام العام[2].

ويجد رأي الفقيه "هوريو" تبريره في مضمون النظام العام باعتباره متشبّعًا من قيم المذهب الفردي الحر الذي تبنّته الثورة الفرنسية، والتي كرّست من خلاله قيم الحرية وجعلت مسألة الإقتراب من عقائد الناس وقيمهم تتعارض مع الحرية والأفكار والمعتقدات، لذلك كان "هوريو" وفيًا لمنطلقاته الفلسفية التي تعتبر التدخل في الجوانب الخُلقية من طرف هيئات الضبط الإداري يقيّد من الحرية ويجعلها رقيبًا عليها[3].

أما الفقيه ريفيرو "Rivero" فقد اعتبر أن فكرة النظام العام يجب أن تقتصر على مدلول النظام العام المادي، والذي يُعد بمثابة حالة مناقضة للفوضى[4].

---

[1]– يرجع الخلاف بين الفقهاء الفرنسيين حول مسألة إدراج الآداب العامة ضمن عناصر النظام العام إلى أن بعضهم يتمسك بالطابع التحديدي والشامل لنص المادة 97 من قانون 05 أفريل 1984، ذلك أن هذه المادة لا تعتبر الجانب المعنوي ضمن عناصر فكرة النظام العام، بينما يرى البعض أن تلك المادة بيانية ودلالية فقط حيث أدرجت الحفاظ على الآداب العامة ضمن المهام المختلفة للضبط المحلي وبالتالي إدراج الجانب المعنوي ضمن مضمون النظام العام، راجع: **فيصل نسيغة، رياض دنش**، مرجع سابق، ص 168.

[2]- **Maurice Hauriou**, Op.cit, p 25, Maurice Hauriou écrivait ainsi que: "L'ordre public, au sens de la police, est l'ordre matériel et extérieur", Voir: **Charles-Edouard Minet**, Op.cit, p 37.

[3]– **أحمد مواقي بناني**، مرجع سابق، ص 66.

[4]– **حبيب إبراهيم حمادة الدليمي**، مرجع سابق، ص 134.

إن الفقه اتّجه في بداية الأمر إلى أنه يخرج من نطاق وظيفة الضبط الإداري المحافظة على النظام العام الأدبي على نحو ما تعبر عنه الأفكار والمعتقدات والأحاسيس، وذلك ما لم يكن الإخلال بهذا النظام خطيرًا ومن شأنه تعكير صفو النظام العام المادي وتهدّده بشكل مباشر[1].

وبذلك تُصنّف هذه المواقف الفقهية بالمنكرة لإدراج الآداب العامة أو الجوانب المعنوية في مضمون النظام العام، والذي يقتصر على العناصر التقليدية المتمثلة في الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة، دون أن يكون للجوانب المعنوية في المجتمع أي اعتبار.

2) الإتجاه الفقهي المؤيد:

يرى الأستاذ جورج ريبورت "George Report" وهو فقيه يُمثل الإتجاه الحديث في القانون الإداري بأن "النظام العام يشمل العناصر المعنوية والأدبية والإقتصادية"، ويؤيّد هذا الإتجاه الفقيه الفرنسي جورج بيردو "George Burdeau" بقوله أن "النظام العام فكرة ذات مضمون واسع تشمل كافة صور النشاط الإجتماعي والمادي"، وهو نفس موقف الفقيه مارسال والين "Marcel Waline" الذي يؤكّد بأن النظام العام هو "مجموعة الشروط اللاّزمة للأمن والآداب العامة التي لا غنى عنها لقيام علاقة سليمة بين المواطنين"[2].

وضمن نفس السياق يرى الفقيه رينيه شابوس "René Chapus" أن العنصر المعنوي (الآداب والأخلاق العامة) لفكرة النظام العام تُعتبر المكوّن الرابع لمفهوم النظام العام[3].

وتؤيّد هذه المواقف في الفقه الفرنسي الإهتمام بالسلوك الأدبي والأخلاقي واعتباره من عناصر النظام العام الجديرة بالحماية شأنها في ذلك شأن العناصر التقليدية، وذلك ضمن مفهوم حديث يراعي المبادئ والقيم التي تسود في المجتمع، حيث تقتضي المصلحة العامة نبذ الممارسات المخالفة للأعراف والتقاليد متى أقرّ المشرّع بتكريسها ضمن قواعد قانونية آمرة[4].

---

[1]– ساير المشرع الفرنسي هذا الموقف في قوانينه المتعاقبة ابتداءً من قانون 05 أفريل 1984 مرورًا بقانون الإدارة المحلية الصادر في: 27 أفريل 1977 إلى غاية قانون رقم: 142–96 لسنة 1996 المتعلق بالجماعات المحلية، حيث لم يعتبر الآداب العامة ضمن عناصر النظام العام، راجع: **بلقاسم دايم**، مرجع سابق، ص ص 25–26.

[2]– **أحمد مواقي بناني**، مرجع سابق، ص 67.

[3]– **مجيدة خالدي**، مرجع سابق، ص 46.

[4]– إن الفقه المعاصر لا يتردّد في اعتبار فكرة حسن الآداب والأخلاق ضمن عناصر النظام العام، فالعروض الخليعة والتحريض على الفسق كلّها أفعال تمس بالأخلاق العامة وبالتالي الآداب العامة، ومن ثم فهي تهزّ النظام العام، وهو ما حمل البعض على القول بأن الآداب العامة والنظام العام وجهان لعملة واحدة، راجع: **عدة عليان**، مرجع سابق، ص 34.

إن مفهوم النظام العام توسّع[1] ولم يعد يقتصر على مجرد وقاية المجتمع من الإضطرابات المادية والخارجية وتوفير الأمن والصحة والسكينة العامة بل أصبح يعمل على رقابة كل ما يخلّ بالأخلاق والآداب العامة، وهو ما جعل النظام العام يكتسب مظهرًا أدبيًا وخلقيًا، كما أنه لا يتأثر فقط بالنظام الإقتصادي والإجتماعي السائد بل تعداه إلى المُثل العليا السائدة في كل مجتمع، فيجب السهر على حماية وإحترام حياتهم المادية والأدبية والفكرية على حد سواء[2].

أما على مستوى الفقه العربي فيرى الدكتور صلاح الدين فوزي بأن: " النظام العام هو حالة مادية أو معنوية لمجتمع منظم، يتمثل في الأفكار الأساسية للقانون والمجتمع، فهو حالة وليست قانونا، وأحيانًا أخرى تكون مادية فتوجد في المجتمع وفي الأشياء، كما أنها أحيانًا تكون معنوية تسود المعتقدات والأخلاق، وأحيانًا هذه الحالة الأمرين معا"[3].

ويعكس هذا الموقف التوجّه نحو دمج الجانبين المادي والمعنوي ضمن مفهوم النظام العام، وذلك استنادً إلى القيم والأخلاق السائدة في المجتمع والتي يتعيّن المحافظة عليها ومنع المساس بها حتى لا يكون هناك إخلال بالنظام العام بسبب مخالفتها.

ويتكون النظام العام من عدة أسس من بينها الخُلقية التي تسود المجتمع في وقت من الأوقات، بحيث لا يتصور بقاء المجتمع سليمًا دون استقرار هذه الأسس كما أنه ينهار بمخالفتها، فهو يُشكّل مجموعة الأحكام الجوهرية ذات المضمون الأساسي في المحافظة على الجمالية والنهوض بها[4].

ورغم عدم وجود نصوص قانونية تُدرج الآداب العامة ضمن عناصر النظام العام إلا أن جانب من الفقه الفرنسي اعتبر أن ما ورد في هذه النصوص ليس على سبيل الحصر، ومن ثمّ يمكن إعتبار الآداب العامة من ضمن عناصر النظام العام[5].

---

[1]– يُرجع جانب من الفقه مبررات التوسّع في عناصر النظام العام في العصر الحديث والتغيير في مفهومه إلى التطور الإجتماعي وزيادة تدخل الدولة في مجالات الحياة المختلفة، وأصبحت سلطات الضبط الإداري لا تهدف فقط إلى حماية الأمن والصحة والسكينة العامة بل شملت أيضا الآداب العامة، راجع: **صبري شامير محمود**، مرجع سابق، ص 58.

[2]– **فيصل نسيغة، رياض دنش**، مرجع سابق، ص 175.

[3]– **أحمد مواقي بناني**، مرجع سابق، ص 67.

[4]– **بوزيان عليان**، مرجع سابق، ص 14.

[5]– **بلقاسم دايم**، مرجع سابق، ص 26.

لقد شكّل قصور التشريع عن إحتواء فكرة الآداب العامة والأخلاق عائقًا أمام تدخل السلطات الضبطية، رغم أن الإخلال بالقيم والمبادئ التي يقوم عليها المجتمع من شأنها إحداث إضطرابات جسيمة في النظام العام، وهو ما دفع بالمشرّع إلى التوسّع في العناصر المكونة للنظام العام وإدراج الجانب الأدبي والأخلاقي مضمونها.

ففي هذا الإطار أكّدت التشريعات المصرية على الآداب العامة، حيث جاء قانون رقم: 371 لسنة 1956 بشأن المحال العامة في مادته 23 على أنه: " يُحظر في المحال العامة ارتكاب أعمال أو إشارات مخلّة بالحياء أو الآداب أو التغاضي عنها، كما يُحظر عقد إجتماعات مخالفة للآداب أو النظام العام، وفي حالة مخالفة أحكام هذه المادة فعلى رجال البوليس إخلاء المحل أو إغلاقه قبل الميعاد المقرّر"[1].

كما نص صراحة المشرع المصري على إختصاص الشرطة بالمحافظة على النظام العام بل وكذلك الآداب العامة، فقد نصّت المادة الثالثة (03) من قانون هيئة الشرطة رقم: 109 لسنة 1971 على أنه: "تختص الشرطة بالمحافظة على النظام والأمن والآداب، وبحماية الأرواح والأعراض والأموال وعلى الأخصّ منع الجرائم، كما تختص بكفالة الطمأنينة والأمن للمواطنين في كافة المجالات، وبتنفيذ ما تفرضه عليها القوانين واللّوائح من واجبات"[2].

وبموجب هذه النصوص التشريعية تمّ الإعتراف لسلطات الضبط الإداري بالتدخل في حال إنتهاك الآداب العامة التي تُعتبر جزء من النظام العام الواجب كفالته، فيكون لها اتّخاذ الإجراءات والتدابير اللاّزمة بما فيها غلق المحل موضوع المخالفة كجزاء على إرتكاب أفعال مخلّة بالآداب العامة.

وتُعد هذه القيم والأسس الخلقية بمثابة الركيزة الأساسية التي تمد فكرة النظام العام بالحيوية والقوة وحتى الإستمرارية، ذلك أن الهدف من النظام العام هو استقرار المجتمع ولا يمكن تحقق ذلك في غياب هذه الأسس الجوهرية التي يُبنى عليها المجتمع، والتي تساهم بشكل كبير في استقراره وأمنه[3].

---

[1]- **صبري شامير محمود**، مرجع سابق، ص 60.

[2]- **ماجد راغب الحلو**، مرجع سابق، ص 480.

[3]- **خالد روشو**، مرجع سابق، ص ص 324-325.

كما أكّد المشرع اللبناني استهداف الضبط الإداري حماية الآداب والأخلاق العامة، وذلك بنص المادة 92 من قانون البلديات رقم: 29 لسنة: 1963 على أنه يدخل ضمن إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي اتّخاذ التدابير المحلية في كل ما يخص الآداب والأخلاق العامة[1].

أما على مستوى التشريع الأردني فقد اعترف بالأخلاق العامة كغاية من غايات الضبط الإداري في عدة تشريعات[2]، حيث أناط للمحافظ بموجب نظام التشكيلات الإدارية رقم:47 لسنة: 2000 مهمة المحافظة على النظام العام والآداب العامة وكذلك مراقبة دور السينما واللّهو والأماكن العامة، وكذلك الحال ضمن قانون منع الجرائم رقم: 07 لسنة: 1954، الذي أناط بالحكّام الإداريين مهمة المحافظة على الأخلاق العامة، وقانون مراقبة شرطة السينما رقم: 52 لسنة: 1951، الذي وضع ضوابط وإجراءات تضمن عدم المساس بالقيم والأخلاق العامة للمجتمع[3].

ومن خلال هذه التشريعات في الأنظمة العربية يتّضح مسايرة المشرّع للمواقف الفقهية التي نادت بالتوسّع في مضمون فكرة النظام العام وشموليتها للجوانب المعنوية المنبثقة عن القيم السائدة في العلاقات الإجتماعية نظرًا لأهميتها بالنسبة للأفراد وكذلك بالنسبة لكيان الدولة ذاتها.

ثانيا: تبني القضاء لفكرة النظام العام الخلقي:

ساهم القضاء الإداري لاسيّما في فرنسا في تطوير فكرة النظام العام واتّساعها لتشمل عناصر جديدة، على الرغم من أنه تبنّى في مرحلة أولى تأسيس النظام العام على الجوانب المادية دون سواها، قبل الإعتراف بالنظام العام الخُلقي كأحد الأهداف الحديثة للضبط الإداري، وذلك بالنظر إلى إرتباط إنتهاك الآداب العامة بالإختلالات التي يتعرض لها النظام العام، مما يتطلّب تدخل السلطات الضبطية واتخاذ التدابير المناسبة.

وسنتطرق فيما يلي إلى تطوّر موقف القضاء في توسيع فكرة النظام العام وإدراجه النظام العام الخلقي ضمن عناصره في كل من: فرنسا، الجزائر ومصر.

---

[1]– **محمد رفعت عبد الوهاب**، مرجع سابق، ص 212.

[2]– مراعاة لتقاليد البلاد وحفاظًا على قيم المجتمع فقد توسّع المشرع الأردني في مفهوم الأخلاق والآداب العامة التي تحميها سلطات الضبط الإداري، ويتّضح ذلك من خلال بعض نصوص قانون المطبوعات والنشر الأردني الجديد، والتي أكّدت على إلتزام المطبوعات على إختلاف أنواعها بإحترام قيم الأمة العربية والإسلامية، وحظر نشر الأخبار والتقارير والرسائل والمقالات والصور المنافية للأخلاق والآداب العامة، راجع: **نواف كنعان**، مرجع سابق، ص 289.

[3]– **حمدي القبيلات**، مرجع سابق، ص 235.

1) القضاء الفرنسي:

تبنّى مجلس الدولة الفرنسي في بادئ الأمر مفهوم النظام العام من الجوانب المادية والخارجية فقط والتي من شأنها تهديد أمن المواطنين وصحتهم وسكينتهم، واعتبر أن الضبط الإداري لا علاقة له بحالة المجتمع المعنوية أو الروحية، ولا شأن له بالأفكار والمعتقدات التي تسود في المجتمع ولو كان يترتب عليها الإضرار بالنظام الإجتماعي بأكمله[1].

ويَعكس موقف مجلس الدولة الفرنسي في هذه المرحلة المفهوم التقليدي للنظام العام الذي لا يُراعي الأفكار السائدة في المجتمع ويُخرجها من نطاق الحماية، على الرغم من أنه قد يترتب عليها خطورة على الأمن العام عند الإخلال بها، وقد تكون سببًا في حدوث إضطراب مادي رغم طابعها المعنوي، وهو ما دفع مجلس الدولة إلى تغيير موقفه واستيعاب فكرة النظام العام الخُلقي ضمن أغراض الضبط الإداري[2].

ففي هذه المرحلة أقرّ مجلس الدولة الفرنسي أنه لا يجوز لسلطات الضبط الإداري العام التدخل لحماية الآداب العامة إلا إذا كان الإخلال بها من شأنه تهديد النظام العام المادي تهديدًا مباشرًا، أي أن سلطات الضبط الإداري لا تحمي الآداب العامة إلا في حالة المساس بالعناصر المادية، وهو ما يعني عدم وجود النظام العام الخلقي أو الأدبي مستقلاً عن النظام العام المادي[3]، كما أن سلطات الضبط الإداري الخاص هي المخولة بالتدخل[4].

---

[1]– **مجيدة خالدي**، مرجع سابق، ص 46.

[2]– يُميّز الفقه في موقف القضاء الإداري الفرنسي من فكرة التوسع في مضمون النظام العام بين مرحلتين، الأولى قبل سنة 1959 حيث لا يعتبر الآداب والأخلاق العامة من النظام العام أو بالأحرى من أهداف الضبط الإداري، وبالتالي كان يلغي إجراءات وتصرفات الضبط الإداري التي تمسّ بحقوق وحريات الأفراد بحجة المحافظة على النظام العام ويرتب المسؤولية بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن هذه الإجراءات، إلا أن هذا الموقف تغيّر في المرحلة الثانية بعد سنة 1959، وبالتحديد منذ حكمه الصادر بتاريخ: 08 ديسمبر 1959 في قضية "Lutetia" وأصبح مجلس الدولة الفرنسي يعتبر الآداب والأخلاق العامة (الجانب المعنوي) من النظام العام وهدف للضبط الإداري، راجع: **فيصل نسيغة، رياض دنش**، مرجع سابق، ص 168.

[3]– **إبراهيم يامة**، مرجع سابق، ص 115.

[4]– إن الاتّجاه القضائي لمجلس الدولة الفرنسي خلال هذه المرحلة يتجه إلى أن المحافظة على النظام العام من إختصاص سلطات الضبط الإداري الخاص، نتيجة لذلك أقرّ بصحة إجراءات الضبط التي تمنع عن النساء إرتداء زي الرجال، وبشرعية قرار ضبطي بحظر عرض مباريات الملاكمة بسبب ما تتّسم به من عنف يمسّ بالصحة الأخلاقية، وفي أحكام قضائية تكرّس حماية الآداب العامة كغاية للضبط الخاص، راجع: **عدة عليان**، مرجع سابق، ص 12.

إن الأصل في قضاء مجلس الدولة الفرنسي أن النظام العام الذي يُبرّر الحفاظ عليه تدخل سلطات الضبط الإداري يتمثل في المظاهر الخارجية المحسوسة والمتميّزة عن المسائل النفسية أو الأدبية أو المعنوية التي لا تترجم بأعمال مادية، ويقتصر تدخل الضبط الإداري في مجال الآداب العامة إلا لحماية الحد الأدنى من القيم التي يؤدي الإعتداء عليها أو مخالفتها إلى الإخلال بالنظام العام[1].

ورغم التوسّع النسبي في مضمون فكرة النظام العام إلا أن القضاء الإداري الفرنسي لم يعترف صراحة بأحقيّة سلطات الضبط الإداري العام بإصدار قرارات تحمي النظام العام الخلقي باعتبارها ذات طابع معنوي بل يتعيّن مراعاة المظاهر الخارجية ودرجة الإخلال بالنظام العام، بمعنى أن حالات إنتهاك الآداب والأخلاق العامة التي لا تسبّب اضطراب في النظام العام لا يمكن لسلطات الضبط الإداري التدخل لحمايتها مما يجعل هذه المرحلة تتميّز بتجسيد البعد المعنوي للنظام العام بتحفظ.

ونستعرض فيما يلي أهم الأحكام القضائية التي أصدرها مجلس الدولة الفرنسي في تكريس فكرة النظام العام الخلقي كأحد الأهداف الحديثة للضبط الإداري:

أ- **حكم Thibault**: مارس مجلس الدولة الفرنسي الرقابة في مجال التعبير عن الرأي بوسائل النشر من صحف ومجلات وكذلك مجال السينما لاسيّما الجوانب الأخلاقية، فقد تصدى لتحديد مدلول وصف الإباحية الذي يبرّر لوزير الداخلية حظر بيع الجرائد والمجلات التي تتّصف بهذه الصفة، حيث تُجيز نصوص القانون الصادر في: 16 جويلية 1949 لوزير الداخلية منع بيع الجرائد والمحلات والإعلان عنها للأشخاص الذين تقل أعمارهم عن ثمانية عشر (18) سنة، وذلك في حالة ثبوت إباحية هذه الجرائد والمجلات، ومن التطبيقات القضائية في هذا المجال حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية Thibault في سنة 1956، حيث أقرّ حق الإدارة منع عرض وبيع إحدى المجلات بناءً على توافر الصفة الإباحية بعد ثبوت انطباق هذا الوصف على المواد التي تنشرها المجلة[2].

إن مجلس الدولة الفرنسي اعتبر أن نشر المجلات لمسائل غير أخلاقية يجيز لسلطات الضبط المختصة ممثلة في وزير الداخلية بممارسة رقابة على هذه المجلات طبقا للقانون، بما يستهدف المحافظة على النظام العام رغم عدم التصريح بذلك، والذي يندرج ضمن حماية الجوانب الأخلاقية في المجتمع وهو ما يعتبر بداية للتأسيس لمفهوم جديد للنظام العام.

---

[1]- **حمدي القبيلات**، مرجع سابق، ص 234.

[2]- **صبري شامير محمود**، مرجع سابق، ص 164.

وبذلك فإن القضاء الإداري الفرنسي تطوّر وعرف توسّعًا في تفسير النظام العام كهدف للضبط الإداري فجعله غير قاصر على النظام العام المادي أو المظهر الخارجي، كما كان عليه الحال في بداية قضائه وإنما يشمل كذلك النظام الأدبي أو الأخلاق العامة[1].

ب- حكم Lutetia: يُعد هذا الحكم تغييرًا جذريًا في موقف مجلس الدولة الفرنسي من مسألة تبني فكرة النظام العام الخُلقي وتبرير تدخل سلطات الضبط الإداري لحماية الآداب والأخلاق العامة، والتي تتلخّص وقائعها فيما يلي:

أصدر رئيس بلدية نيس – مدينة بالجنوب الفرنسي- قرارًا إداريًا ضبطيًا يقضي بمنع عرض ثلاثة أفلام رغم حصولها على ترخيص قانوني من طرف الوزير المختص، وبعد موافقة لجنة المراقبة على الأفلام السينمائية المنظمة بموجب قانون 1945[2]، والأفلام التي تمّ منع عرضها هي: فيلم النار في الجسد "Feu dans la peau"، فيلم القمح في الحشائش "Le blé en herbe"، وفيلم قبل الطوفان "Avant le delige"[3].

إن الشركة الفرنسية لإنتاج واستثمار الأفلام تحصّلت على ترخيص بعرض الفيلم على مستوى إقليم بلدية نيس طبقا للتشريع المعمول به، إلا أن رئيس البلدية المعنية وفي إطار ممارسة صلاحياته الضبطية أصدر قرارًا بحظر عرض الفيلم لكونها غير أخلاقية وتمسّ بالآداب العامة وبالنتيجة تهدد النظام العام، وهو ما دفع الشركة إلى الطعن في القرار الضبطي أمام مجلس الدولة بسبب تجاوز السلطة.

أصدر مجلس الدولة الفرنسي حكمًا شهيرًا في القضية بتاريخ: 18 ديسمبر 1959، اعترف فيه ولأول مرة لهيئة الضبط الإداري بحق استعمال صلاحياتها من أجل المحافظة على الأخلاق والآداب العامة، وقضى بصحة القرارات الضبطية الصادرة عن رئيس البلدية والتي تمنع عرض هذه الأفلام السينمائية بسبب صفتها اللاّأخلاقية[4].

---

[1]- **ماجد راغب الحلو**، مرجع سابق، ص 478.

[2]- طبقا للمادة الأولى من أمر 03 جويلية 1945 يخضع عرض أي فيلم سينمائي للحصول على تصريح يمنحه الوزير المكلف بالإعلام، وأنه طبقا للمادة السادسة (06) منه نصت على أنه: " يعتبر تصريح الإستغلال ترخيصا بعرض الفيلم في كل الإقليم الذي صدر بالنسبة إليه"، ويستهدف هذا الأمر السماح بحظر عرض الأفلام المخالفة للآداب العامة أو أنه قد يؤدي عرضها إلى إضطرابات خطيرة أو أن يكون لها تأثير سيء على الأخلاق العامة وبالتالي الإضرار بالنظام العام، راجع: **هندون سليماني**، مرجع سابق، ص 46.

[3]- **فيصل نسيغة، رياض دنش**، مرجع سابق، ص ص 168-169.

[4]- **مجيدة خالدي**، مرجع سابق، ص 46.

وقد جاء في حكم مجلس الدولة أن طبيعة الفيلم ليست محل خلاف وأنه يُستفاد من إجراءات الطعن أن الظروف المحلية التي استند إليها رئيس البلدية كانت تبرر قانونًا حظر عرض الفيلم المذكور في إقليم بلديته، كما أنه لا يستفاد من ملف القضية وجود تجاوز للسلطة لاسيّما وأن رئيس البلدية سبق له وأن منع بعدة قرارات سنة 1954 عرض بعض الأفلام في إقليم بلديته رغم حصولها على الموافقة الوزارية وذلك تحت مبرر أنها منافية للّباقة والآداب العامة[1]، مما ترتّب عليه رفض الطعن في القرار الضبطي[2].

إن نقطة التحوّل في مضمون حكم "Lutetia" تكمن في تكريس فكرة النظام العام الخُلقي والذي يُعد مبررًا لحظر عرض الأفلام السينمائية، وقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن رئيس بلدية نيس استند في قراره الضبطي على سببين هما: الطابع غير الأخلاقي للأفلام وهي مسألة لا خلاف فيها، وكذلك الظروف المحلية المحيطة بإصداره قرار المنع[3] والتي قد يترتب عليها حدوث إضطرابات في النظام العام في حال عرض هذه الأفلام السينمائية[4].

لقد كان من أهم النتائج المترتبة على حكم "Lutetia" الإقرار لسلطات الضبط الإداري التدخل لحماية النظام العام الخلقي، وبالتالي أصبح الإهتمام بالسلوك الأخلاقي من ضمن الأهداف المشروعة لسلطات لضبط الإداري، كما أنه أصبح للنظام العام مضمونان: مادي يتمثل في مظاهر الفوضى والإضطرابات، ومضمون معنوي يتمثل في غياب مظاهر الإخلال بالآداب والأخلاق بما يمس الشعور العام[5].

---

[1]– **هندون سليماني**، مرجع سابق، ص 47.

[2]- Le Conseil d'Etat rejette le recours de la société de production en estimant: " qu'un maire, responsable du maintien de l'ordre dans sa commune, peut … interdire sur le territoire de celle-ci la représentation d'un film auquel le visa ministériel d'exploitation a été accordé mais dont la projection est susceptible d'entraîner des troubles sérieux ou d'être, à raison du caractère immoral dudit film et de circonstances locales, préjudiciable à l'ordre public", Voir: **Charles-Edouard Minet**, Op.cit, p 39.

[3]– تتمثل الظروف المحلية المحيطة بإصدار القرار بمنع عرض هذه الأفلام في أن رئيس البلدية كان واقعًا تحت تأثير قوى الضغط الإجتماعي في المدينة، والمتمثلة أساسًا في جمعية أولياء التلاميذ الذين هددوا بالقيام بمظاهرات في المدينة لمنع عرض هذه الأفلام التي تهدد تربية وأخلاق وآداب التلاميذ الصغار حسب رأيهم، راجع: **فيصل نسيغة، رياض دنش**، مرجع سابق، ص 169.

[4]– نظرًا لصعوبة ترسيم حدود النظام العام الخلقي اعترف القاضي لرئيس البلدية بقدرته على حظر الأفلام التي من المحتمل أن تتسبّب في الإخلال بالنظام العام أو تمسّ بالظروف المحلية به، راجع: **أعمر جلطي**، مرجع سابق، ص 52.

[5]– **بوزيان عليان**، مرجع سابق، ص 13.

وبعد صدور حكم "Lutetia" أصبح القضاء الإداري الفرنسي يعترف صراحة بالنظام العام الخلقي أو الأدبي باعتباره من عناصر النظام العام الحديثة، وهدفًا من أهداف الضبط الإداري، وهو ما تمّ تكريسه في العديد من الأحكام القضائية التي كرّست هذا التحول الجديد في مضمون النظام العام[1].

ج- حكم قضية متجر الجنس: والتي تُعد من بين القضايا المتعلقة بالأخلاق والآداب العامة، وتتلّخص وقائعها في إصدار رئيس بلدية "Houilles" قرار بتاريخ: 13 أفريل 2005، يقضي بمنع فتح متجر للجنس، وذلك على أساس قربه من المدرسة وبيت للشباب، وقد استند رئيس البلدية في قراره على أحكام المادة 19 من قانون 30 جويلية 1987 المعدّل والذي يمنع على مسافة 100 متر على الأقل من مؤسسات التعليم، إقامة مؤسسات نشاطها الرئيس بيع أو عرض منتوجات تكون محظورة على القصر أقل من ثمانية عشر (18) سنة[2].

د- حكم Morsang-Sur- Orge: يُعتبر من أهم الإجتهادات القضائية لمجلس الدولة الفرنسي في تكريس المفهوم المعنوي للنظام العام[3]، والذي تتخلّص وقائعه في إصدار عمدة بلدية Morsang-Sur-Orge قرار منع بموجبه عروضًا تتم في قاعات للرقص، يتم فيها رمي شخص من قصار القامة (قزم)

---

[1]- من بين الأحكام القضائية التي كرّست التحول في مضمون النظام العام نذكر: قضية شركة Cinéditions ضد قرار وزير الثقافة والإتصال الفرنسي المؤرخ في: 02 أكتوبر 2007 الذي أعلن حظر بثّ الفيلم السينمائي يطارد الأجنة في السر على القاصرين أقل من ثمانية عشر (18) سنة، راجع: **عتيقة معاوي**، "الأبعاد الحديثة للنظام العمومي"، مجلة آفاق علمية، معهد الحقوق، المركز الجامعي تمنراست، المجلد: 11، العدد: 04، سبتمبر 2019، ص 213، قضى مجلس الدولة الفرنسي بمشروعية الإجراءات التي اتّخذتها الإدارة لحماية أبناء المستعمرات من تأثير المشروبات الروحية لأن ذلك يتعلق مباشرة بحماية النظام العام، راجع: **مجيدة خالدي**، مرجع سابق، ص 46، أجاز مجلس الدولة الفرنسي إجراءات الضبط المتعلقة بمنع حفلات الرقص في المقاهي ومنع من يقل عمره عن ثمانية عشر (18) سنة من دخول الحانات، راجع: **حمدي القبيلات**، مرجع سابق، ص 234، قضت دائرة النقض الجنائية في حكم صادر بها بتاريخ: 17 جويلية 1941 بسلامة وشرعية لائحة ضبط تحريم على النساء إرتداء ملابس الرجال في الأماكن العامة، راجع: **بوزيان عليان**، مرجع سابق، ص 100.

[2]- **أعمر جلطي**، مرجع سابق، ص ص 52-53.

3- لم يقتصر تكريس مجلس الدولة الفرنسي للمفهوم المعنوي للنظام العام من خلال عنصر الآداب العامة بل تعداها إلى المحافظة على الكرامة الإنسانية باعتبارها من أهم حقوق الفرد، والتي لا يمكن التنازل عنها تحت أي ظرف مما يجعلها جديرة بالحماية، ولعلّ أهمها حكم Morsang-Sur- Orge.

C'est l'interdiction par certains maires, de la pratique du "lancer de nain", qui a donné au Conseil d'Etat l'occasion d'innover en ajoutant, à l'invitation de son commissaire du gouvernement, M.Frydman, le respect de la dignité de la personne humaine au nombre des composantes de l'ordre public général, Voir: **Charles-Edouard Minet**, Op.cit, p 41.

لكن بعد الإتفاق معه ومنحه أجرة مقابل ذلك، وتمّ اتّخاذ هذا الإجراء الضبطي من طرف عمدة البلدية في إطار ممارسة صلاحياته للمحافظة على النظام العام معللاً بأن هذه العروض تمس بالكرامة الإنسانية[1].

وبعد إحالة القضية أمام المحكمة الإدارية فرساي "Varsailles" نتيجة الطعن في مشروعية قرار رئيس بلدية Morsang-Sur- Orge والمطالبة بإلغائه على أساس تجاوز هذا الأخير لسلطاته، ألغت المحكمة الإدارية القرار وقضت بأنه: "ولو أن الجمهور بمناسبة تلك الألعاب قد أساء لإحترام الكرامة الإنسانية للفرد، وكانت تمس حقا بهذا الجانب ففي غياب ظروف محلية خاصة لا يمكن له أن يتّخذ هذا القرار"[2]، كما اعتبرت بعدم وجود أساس قانوني يبرر لرئيس البلدية إصدار هذا القرار الضبطي[3].

غير أنه بعد دراسة الطعن من طرف مجلس الدولة الفرنسي أصدر حكمه بتأييد القرار الضبطي لرئيس بلدية Morsang-Sur- Orge ورفض الطعن المقدم ضده – إلغاء حكم المحكمة الإدارية فرساي– وأسّس ذلك على أن العلاقة الموجودة بين الكرامة الإنسانية والنظام العام وطيدة واعتبرها أحد العناصر التي تدخل في مضمونه، كما استند في حكمه على المادة الثالثة (03) من الإتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، والتي جاء فيها: " لا يجوز إخضاع أي إنسان للتعذيب ولا للمعاملة المهينة للكرامة"، وعليه أسّس مجلس الدولة قراره على الإتفاقية الأوربية لتوسيع نطاق النظام العام[4].

إن مجلس الدولة الفرنسي بحكمه هذا المؤرخ في: 27 أكتوبر 1995 أجاز لسلطة الضبط المحلية الحق بمنع حفلات تقاذف الأقزام[5] باعتبارها تُشكّل إعتداء على كرامة الإنسان الآدمي، وهو ما يؤكّد رغبة

---

[1]– **مريم بن عباس**، مرجع سابق، ص 106.

[2]– **مجيدة خالدي**، مرجع سابق، ص 47.

[3]– استندت المحكمة الإدارية في حكمها أن رئيس بلدية Morsang-Sur- Orge أسّس قراره على الأحكام الواردة في المادة 2/131 من قانون البلدية التي تبرر وحدها تدبير منع المشهد، فالحجّة المستمدة من هذا القرار – الكرامة الإنسانية– لا تجد أساسًا قانونيًا لا في المادة الثالثة (03) من الإتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، ولا في تعميم صادر عن وزير الداخلية بتاريخ: 27 نوفمبر 1991، مما يجعلها حجة لا يؤخذ بها، راجع: **هندون سليماني**، مرجع سابق، ص 51.

[4]– **أعمر جلطي**، مرجع سابق، ص 115.

[5]– بما أن التصريح المسمّى "قذف الأقزام" قوامه قيام المشاهدين بتقاذف إنسان قزم مما يؤدي إلى اتّخاذ إنسان مصاب بعاهة جسدية بقدميه وعرضه بهذا الشكل، وبما أن هذا التصريح في غايته بالذات ينال من كرامة الإنسان وبما أن السلطة المخوّلة سلطة شرطة البلدية فإنها تستطيع بناء على هذا المبرر منعه ولو لم توجد ظروف محلية خاصة، حتى ولو كانت التدابير الحمائية قد اتّخذت من أجل تأمين سلامة الشخص المعني (القزم)، ورغم أن هذا الشخص قد رضي بملء إرادته بهذا الإستعراض لقاء أجر يدفع له، راجع: **هندون سليماني**، مرجع سابق، ص 51.

القضاء الفرنسي في عدم الإستناد على النظام العام في مفهومه التقليدي لأن التطور يفرض في كل مكان وزمان مفاهيم مغايرة[1].

وبذلك كرّس مجلس الدولة الفرنسي مبدأ إحترام الكرامة الإنسانية كأحد عناصر النظام العام الخُلقي إلى جانب الآداب والأخلاق العامة، حيث تتمتّع هيئات الضبط المحلية بسلطة منع السلوكات والممارسات المخلّة بالكرامة الإنسانية في إطار صلاحياتها للمحافظة على النظام العام[2].

هـ- حكم L'affaire Dieudonné: بعد ما يقارب العقدين من الزمن من الحكم التاريخي Morsang-Sur- Orge أكّد مجلس الدولة الفرنسي من جديد على مبدأ الكرامة الإنسانية كعنصر من عناصر النظام العام، وذلك سنة 2014 في قضية عرفت بـ L'affaire Dieudonné نسبة إلى الممثل الفكاهي والناشط السياسي الفرنسي Dieudonné، حيث اعترف مجلس الدولة الفرنسي للسلطات المحلية بإمكانية ممارسة الضبط الإداري ومنع عرض بعنوان "Le mur" لهذا الممثل الفكاهي كونه قد يفضي إلى الإخلال بالنظام العام بسبب مساسه بالكرامة الإنسانية لاسيّما وأن مضمون العرض معادي للسامية ويسخر من محرقة اليهود، وهو ما يمكن اعتباره منافيًا للكرامة الإنسانية[3]، على الرغم من أن المحكمة الإدارية نانت Nantes ألغت القرار الضبطي بسبب إنتهاكه لحرية التعبير[4].

وباستقراء هذه الأحكام يتّضح أن القضاء يقرّ بوجود نظام عام خلقي مستقل عن النظام العام التقليدي، مما يترتب عليه حق السلطات الضبطية في التدخل لحماية القواعد الأخلاقية الأساسية والتي تمثل الحد الأدنى الخلقي، كما يمكن إعتبار كل من الآداب العامة والكرامة الإنسانية عنصران هامان من

---

[1]- **أحمد مواقي بناني**، مرجع سابق، ص 52.

[2]- Le conseil d'état juge légales les décisions par lesquelles des maires interdisent dans leurs communes des spectacles de "lancer de nain", Cette solution novatrice est fondée sur un raisonnement pour légitimer l'intervention des maires en qualité d'autorité de police municipale, le conseil d'état affirme pour la première fois que le " respect de la dignité de la personne humaine est une des composantes de l'ordre public", Voir: **Gilles Lebreton**, "Ordre public et dignité de la personne humaine: un problème de frontière", Colloque sur: L'ordre public: Ordre public ou ordres publics? Ordre public et droits fondamentaux, Université de Caen, 11 et 12 mai 2000, p359.

[3]- **مريم بن عباس**، مرجع سابق، ص ص 206-207.

[4]- Le Conseil d'Etat a annulé l'ordonnance rendue par le tribunal, en affirmant la légalité de l'arrêté du préfet interdisant le spectacle pour atteinte à la sauvegarde de la dignité de la personne humaine, qui (l'arrêté) ne portait pas à la liberté d'expression une atteinte grave et manifestement illégale, **Meriem Benabbes**, Op.cit, p510.

عناصر النظام العام، فهي تمثل التعبير الخلقي عن فكرة النظام العام كما تُعد قواعد ضرورية لقيام وبناء المجتمع سليمًا من الإنحلال[1].

2) موقف القضاء الجزائري:

جسّدت العديد من قرارات القضاء الإداري الجزائري[2] مرونة فكرة النظام العام وقابليتها لإستيعاب عناصر جديدة تبعًا للمتغيرات التي يتعرض لها المجتمع سواء في الجوانب المادية أو المعنوية، والتي تعتبر عنصرًا جوهريًا في تركيبة النظام العام وتحديد مجال تدخل السلطات المختصة، والتي أصبح بإمكانها ممارسة الضبط الإداري لحماية القيم الأدبية والأخلاقية.

ومن بين التطبيقات القضائية للنظام العام الخلقي نذكر قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى للقضاء بتاريخ: 27 نوفمبر 1982، والتي جاء فيها أن ترخيص والي الولاية للطاعن بموجب القرار المؤرخ في: 16 أكتوبر 1966، المتضمن تقديم المشروبات الكحولية أثناء تناول الوجبات لغير المسلمين توجب على المستفيد منه الإلتزام بالإطار النشاطي المحدد له، ومن ثمّ الإمتناع عن تقديم تلك المشروبات للمسلمين باعتباره محظورًا وممنوعًا منعًا باتًا من طرف الإدارة التي منحت الرخصة، وأن الجزاء الإداري المترتب على الإخلال بهذا الإلتزام هو غلق المحل التجاري نهائيًا، والذي يجوز لرئيس الدائرة اتّخاذه بصفته ممثلاً للوالي وفي إطار الصلاحيات المخوّلة له للمحافظة على سلامة أخلاق المواطنين[3].

وعند فصلها في الطعن المقدم من طرف صاحب المحل (ق.ع) اعتبر المجلس الأعلى للقضاء أن طلبه بإلغاء قرار رئيس الدائرة المطعون فيه بسبب تجاوز السلطة غير مؤسّس، ومن ثمّ فلا يحق له المطالبة بإلغائه، لذلك تقرّر رفض الطعن والحكم على المدعي بأداء المصاريف[4].

---

[1]- **بوزيان عليان**، مرجع سابق، ص 100.

[2]- تبنّى القضاء الجزائري فكرة قابلية النظام العام للتطور وهو ما قضت به الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر في تسبيب قرارها بتاريخ: 27 جانفي 1981 في قضية (م.محمد) ضد وزير العدل ووالي الجزائر التي جاء فيها: " ... حيث أن للنظام العام مفهوم غير ثابت يتطور بتطور الزمان والوسط الإجتماعي ..."، ذلك أن النظام العام يخضع إلى مدى تطور الوعي الإجتماعي والإقتصادي والفلسفي والعادات والأعراف المحلية وكذلك الجوانب الأخلاقية والدينية المتبعة في كل مجتمع من المجتمعات الإنسانية، راجع: **مجيدة خالدي**، مرجع سابق، ص 48، كما أكّدت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرار لها صادر بتاريخ: 14 فيفري 1993 في قضية مرفوعة ضد وزير الداخلية، على الطبيعة النسبية والظرفية لمفهوم النظام العام، واعتبرت أن المساس بالنظام العام لا يمكن تقييمه سنة 1992 استنادًا إلى معايير كانت تطبق سنة 1963، راجع: **أحمد مواقي بناني**، مرجع سابق، ص ص 53-54.

[3]- أنظر القرار رقم: 24402 المؤرخ في: 27 نوفمبر 1982، قضية (ق.ع) ضد: (رئيس دائرة ...)، المنشور في مجلة المحكمة العليا، العدد رقم: 01، سنة: 1989.

[4]- **عتيقة معاوي**، مرجع سابق، ص 214.

لقد اعتبر المجلس الأعلى للقضاء أن تقديم المشروبات الكحولية لغير المسلمين محظور على الرغم من أن أحكام الأمر رقم: 59/75 المؤرخ في: 29 أفريل 1975، المتعلق بالتنظيم الإداري لمحلات بيع المشروبات[1]، لم تميّز بين فئات المسلمين أو غيرهم في تقديم المشروبات الكحولية، مما يجعل القاضي يستند في قراره على الثوابت الدينية للمجتمع الواردة في المادة الثالثة (03) من القرار الضبطي، وهو ما أسّس لفكرة النظام العام الخلقي وإدراج عنصر جديد في مفهوم النظام العام بما يُجيز للسلطات الضبطية اتّخاذ الإجراءات المناسبة لحماية الأخلاق والآداب العامة.

وبذلك كان موقف القضاء الإداري الجزائري حاسمًا في تبني فكرة النظام العام الأدبي أو الخلقي عندما رفض الطعن في صحة قرار رئيس الدائرة، والذي استند على تبريرات تتعلق بإخلال القرار الضبطي المطعون فيه بمبدأ المساواة بين المواطنين، كما ذكر الطاعن أن هناك تجار آخرين في ولايات أخرى مازالوا يبيعون المشروبات الكحولية للمواطنين المسلمين، حيث اعتبر القضاء الإداري أن ذلك ليس له أهمية لأن الإدارة بقراراتها تهدف إلى تطهير الحياة الإجتماعية في المدينة[2].

3) موقف القضاء المصري:

يُعد القضاء المصري أسبق من نظيره الفرنسي في الإعتراف بالنظام العام الخلقي، ففي عام 1948 صدر كتاب بعنوان (الفرقان لإبن الخطيب)، والذي يبحث في جمع القرآن وتدوينه وهجاته ورسمه وتلاوته وقراءته ووجوب ترجمته، غير أن مجلس الوزراء أصدر قرارًا بمصادرة الكتاب ومنع تداوله في مصر، وبعد طعن المؤلف في قرار المصادرة أمام محكمة القضاء الإداري، أصدرت قرارها تحت رقم: 685 الصادر بتاريخ: 11 ماي 1950 برفض الدعوى، ومما جاء في حكمها أن من شأن الكتاب المُصَادر بسبب تعرضه للدين تهديد السلم العام فعلاً، والذي لا يشترط أن يكون ماديًا بل يكفي أن يكون معنويًا بإثارة الخواطر وتهييج الشعور، وبذلك فإن مجلس الوزراء عندما قدّر الوضع ووصل إلى هذه النتيجة كان على حق ولم يتجاوز حدود القانون[3].

ويُشكل المساس بالعقيدة والثوابت الدينية أحد مظاهر إنتهاك النظام العام الخلقي والتي قد يترتب عليها حدوث إضطرابات لاسيّما في حال التشكيك في الأسس الدينية وثوابتها، لذلك لم يتردد القضاء الإداري المصري في تأييد قرار مجلس الوزراء في مصادرة الكتاب ورفض طعن المؤلف.

---

[1]- المرسوم رقم: 59/75 المؤرخ في: 29 أفريل 1975، **المتعلق بالتنظيم الإداري لمحلات بيع المشروبات**، الجريدة الرسمية العدد: 36، سنة 1975.

[2]- **أحمد مواقي بناني**، مرجع سابق، ص ص 54-55.

[3]- **صبري شامير محمود**، مرجع سابق، ص 60.

المبحث الثاني: الحماية القانونية للنظام العام الخلقي

لقد ترتب على عدم تضمن التشريعات الآداب والأخلاق العامة كأحد عناصر النظام العام جدلاً فقهيًا وترددًا في القضاء لحماية الأسس والقيم السائدة في المجتمع، وإقتصار مضمون النظام العام على عناصره التقليدية والمادية دون مراعاة الجوانب المعنوية، والتي لم يشملها نطاق سلطات الضبط الإداري كونها لا تهتم بالسلوك الأخلاقي فهو ليس هدفًا لها.

إن تأثر المجتمع بالمتغيّرات السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية جعلت من مفهوم النظام العام غير ثابت وقابلاً لإستيعاب عناصر جديدة تضمن المحافظة على كيان الدولة لاسيّما القيم والأسس الأخلاقية والتي لا غنى عنها لتحقيق الإستقرار والتوازن الإجتماعي، مما جعل المشرع يُساير التوسع في تفسير النظام العام الذي كرّسه الفقه والقضاء كمبرر لتدخل السلطات الضبطية لحماية الآداب والأخلاق العامة.

وقد احتل الحق في الكرامة الإنسانية والقيم الأخلاقية مكانة بارزة في التشريعات سواء على المستوى الدولي أو الوطني نظرًا لكون هذه الإعتبارات لصيقة بالإنسان وغير قابلة للتنازل مما يتطلب حمايتها، ومما زاد من مكانتها أنها اكتسبت قيمة دستورية كما هو الشأن في الدستور الجزائري لتؤسس بذلك مقوّمات وعناصر النظام العام الخلقي في المنظومة التشريعية **(المطلب الأول)**، وهو ما من شأنه صيانة الحياة المعنوية للإنسان في المجتمع من مظاهر الإخلال بالآداب والأخلاق العامة، والتي تتولى سلطات الضبط حمايتها من كل إعتداء أو إنتهاك لا يُراعي المبادئ والقيم الأخلاقية حتى ولو ترتّب عليه تقييد ممارسة بعض الحقوق والحريات متى تعارضت مع فكرة النظام العام الخلقي **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: مكانة النظام العام الخلقي في المنظومة التشريعية

كرّست النصوص الدولية لحقوق الإنسان إحترام القيم الإنسانية واعتبرتها ضرورية لحفظ النظام العام وأنها غير قابلة للتفريط تحت أي ظرف، بحيث لا يتصوّر استمرار كيان الجماعة والدولة في ظل إختلالات الأسس الأخلاقية، وذلك نظرًا للإرتباط الوثيق بين مقتضيات تكوين مجتمع يضمن الإعتراف بالحقوق والحريات وصيانة الحد الأدنى من النظام العام الخلقي.

ورغم حداثة الإهتمام بالقيم الأخلاقية والحق في الكرامة الإنسانية على المستوى الدولي إلا أنه عرف التكريس في العديد من النصوص المتعلقة بحقوق الإنسان في إطار تجسيد هذه القيم العالمية بناءً

على المتغيرات في المجتمع الدولي **(الفرع الأول)**، وعلى الصعيد الوطني أولت الدساتير والتشريعات أهمية للجوانب الأدبية والأخلاقية والتي تفرض إحترامها من الجميع، كما أخذت أبعادًا واسعة من خلال إدراجها ضمن مفهوم النظام العام بشكل صريح **(الفرع الثاني)**، أما على مستوى الشريعة الإسلامية فقد كان التصوّر متكاملاً وشاملاً بإيلائها العناية الخاصة للجوانب المعنوية للإنسان والمجتمع، بما يضمن صيانة آدميته وكرامته تماشيًا مع المرتبة الراقية التي حظي بها **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول: مكانة النظام العام الخلقي في التشريع الدولي

رسّخ المجتمع الدولي إعترافه بحقوق الإنسان بصفة عامة والعناصر التي تضمن كرامته وقيمته بصفة خاصة، وهو ما ساهم في ترتيب إلتزامات على عاتق الدول للإهتمام الجدّي بالجوانب الإنسانية، لاسيّما في ظل توسع دائرة الإنتهاكات التي يتعرّض لها الإنسان فأصبحت تُشكّل خطرًا على قيمه الأخلاقية وكرامته بصفة أساسية.

وتُعد الإعلانات والمواثيق الدولية من أهم النصوص التي تناولت حق الإنسان في المعاملة اللائقة التي تصون كرامته **(أولا)**، إلى جانب العديد من الإتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان **(ثانيا)**.

أولا: في الإعلانات والمواثيق الدولية:

وفي مقدمتها ميثاق الأمم المتحدة إلى جانب وثائق الشرعة الدولية لحقوق الإنسان، والمتمثلة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي للحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، بالإضافة إلى ما ورد في العديد من المواثيق ذات الصلة بحقوق الإنسان.

1) ميثاق الأمم المتحدة 1945:

يُعتبر أول وثيقة أشارت إلى الحق في إحترام الكرامة الإنسانية على الصعيد الدولي، فقد جاء في ديباجة ميثاق الأمم المتحدة الصادر سنة 1945 على أنه: " وإن نؤكد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية"[1].

[1]– **طه أحمد سعيد السيد**، "الأساس الدستوري والقانوني للحق في الكرامة الإنسانية"، مجلة كلية الآداب، جامعة بني سويف– مصر، العدد: 48، سبتمبر 2018، ص 281.

وقد جاء ميثاق الأمم المتحدة بهدف حماية حقوق الإنسان وتعزيز مكانتها على الرغم من أنه لم يفصل فيها بشكل كافٍ، إلا أنه تمّ التأكيد على عدة مبادئ في مجال حقوق الإنسان لاسيّما المساواة وإحترام الكرامة الإنسانية، والتي شكّلت أولى أهداف منظمة الأمم المتحدة لصياغتها في شكل إلتزامات على عاتق الدول.

2) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948:

جاء في ديباجة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان[1] ترسيخ حق الكرامة الإنسانية من خلال النص على أنه: " لما كان الإعتراف بالكرامة المتأصلة في جميع أعضاء الأسرة البشرية وبحقوقهم المتساوية الثابتة هو أساس الحرية والعدل والسلام في العالم"، فلا يمكن تحقيق النظام العام في المجتمعات وممارسة الحقوق والحريات دون تمكين الإنسان من كرامته بل وبشكل متساوٍ بين جميع الأفراد.

كما أكّد الإعلان على المساواة في الكرامة الإنسانية بين جميع الناس مع ربطها بالمساواة في الحقوق[2]، فهي لصيقة بالإنسان يُولد بها، إلى جانب حقّه في المعاملة التي تضمن كرامته فلا يجوز أن يتعرّض للتعذيب أو المعاملات القاسية أو الوحشية التي تحط من كرامته[3].

وقد تمّ تقييد ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم وفق الضوابط التي يقرّها القانون لاسيّما تحقيق النظام العام والأخلاق في المجتمع، وهي إشارة صريحة إلى النظام العام الخُلقي الواجب مراعاته في مجال الحقوق والحريات، فلا يجب أن تمسّ بأي شكل من الأشكال بكرامة الإنسان وقيمه الأخلاقية باعتبارها تجسّد الجانب المعنوي[4].

---

[1]– يُعتبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الوثيقة الأكثر أهمية في قضايا حقوق الإنسان مقارنة بميثاق الأمم المتحدة، والتي أكّد على تحقيق التعاون الدولي لأجل حل المسائل ذات الطابع الإقتصادي والإجتماعي والحريات الأساسية، وبأن الناس جميعًا سواسية بدون تمييز بسبب الجنس أو اللّغة أو الدين مع التشجيع على حقوق الإنسان، فلم تحظ وثيقة بما حظي به الإعلان، راجع: **علي عبد الرزاق الزبيدي، حسان محمد شفيق**، حقوق الإنسان، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع– عمان، الأردن– سنة 2008، ص 118.

[2]– أنظر المادة الأولى من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي نصّت على أنه: " **يولد جميع الناس أحرارًا متساوين في الكرامة والحقوق، وقد وهبوا عقلاً وضميرًا وعليهم أن يعاملوا بعضهم بعضا بروح الإخاء**".

[3]– أنظر المادة الخامسة (05) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي نصّت على أنه: " **لا يعرض أي إنسان للتعذيب ولا للعقوبات أو المعاملات القاسية أو الوحشية أو الحاطة من كرامته**".

[4]– أنظر المادة 29 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي نصّت على أنه: " **يخضع الفرد في ممارسة حقوقه وحرياته لتلك القيود التي يقررها القانون فقط لضمان الإعتراف بحقوق الغير وحرياته وإحترامها ولتحقيق المقتضيات العادلة للنظام العام والمصلحة العامة والأخلاق في مجتمع ديمقراطي**".

3) العهدان الدوليان المتعلقان بحقوق الإنسان 1966:

إلى جانب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أسّس لفكرة القيم الأخلاقية والمحافظة على الكرامة الإنسانية تمّ إعتماد وثيقتين دوليتين للتفصيل في مجموعة الحقوق الأساسية الواجب كفالتها للأفراد، والتي من خلالها تمّ التأكيد على حماية وإحترام القيم الإنسانية[1].

تقرّ ديباجة العهد الدولي للحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية أن جميع أعضاء الأسرة البشرية لهم كرامة أصيلة وأن الحقوق الذين يتمتّعون بها تنبثق عن كرامة الإنسان، كما تمّ تكريس مبدأ إحترام الكرامة الإنسانية في أكثر من موضع، وهي انعكاسات لما جاء به الإعلان العالمي لحقوق الإنسان[2].

أما العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية فقد أكّد على أهمية العادات والأخلاق والقيم الدينية والروحية، وأنه لا يمكن هدم هذه القيم بالتذرع بالحرية الشخصية، فقد ورد فيه على أنه: " ... حرية الفرد في التعبير عن ديانته أو معتقداته تخضع للقيود المنصوص عليها في القانون، والتي تستوجبها السلامة العامة أو النظام العام أو الصحة العامة أو الأخلاق أو حقوق الآخرين وحرياتهم الأساسية"[3].

4) الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب 1981:

تضمن الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب المصادق عليه في نيروبي سنة 1981[4] عدة أحكام تضمن إحترام الكرامة الإنسانية لاسيّما في ظل الإنتهاكات والإعتداءات التي طالت الشعوب الإفريقية في مجال حقوق الإنسان، مما تطلب تنسيق الجهود لتحسين ظروف الحياة وتعزيز مكانة حقوق الإنسان.

---

[1]– في إطار جهود الأمم المتحدة بعد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تمّ تدوين الحقوق الأساسية على شكل قواعد دولية في إتفاقيتين دوليتين حددتا أهم ما ورد في الإعلان، وسُمّيتا بالعهدين الدوليين وذلك سنة 1966، اعتنت الإتفاقية الأولى بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية واعتبرت نافذة بتاريخ: 03 جانفي 1976، في حين إهتمت الثانية بالحقوق المدنية والسياسية وعدّت نافذة بتاريخ: 23 مارس 1976، وما يميّز هذين الإتفاقيتين هو وضع الأمم المتحدة لآليات التنفيذ من خلال مراقبة تطبيق كل إتفاقية وتحديد مدى إلتزام كل دولة بهما، راجع: **علي عبد الرزاق الزبيدي، حسان محمد شفيق**، مرجع سابق، ص 133.

[2]– **فواز الصالح**، مرجع سابق، ص 264.

[3]– **خالد روشو**، مرجع سابق، ص 327.

[4]– صادقت الجزائر على الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 37/87 المؤرخ في: 03 فيفري 1987، الجريدة الرسمية العدد: 06، سنة: 1987.

وقد جاء في ديباجة الميثاق الأخذ بعين الإعتبار مبدأ الكرامة الإنسانية إلى جانب مبادئ الحرية والمساواة والعدالة كأهداف أساسية لتحقيق التطلعات المشروعة للشعوب الإفريقية مع السعي نحو التمرير الكامل لإفريقيا التي لا تزال شعوبها تناضل من أجل استقلالها وكرامتها.

كما تمّ التأكيد على حق كل فرد في إحترام كرامته وحظر مختلف أشكال الإستغلال والإستعباد والتعذيب بكافة أنواع والمعاملة الوحشية أو المذلّة التي تمسّ كرامته[1]، مع تمتّع الشعوب بالمساواة بمبدأ الكرامة دون تمييز بينها[2].

5) الميثاق العربي لحقوق الإنسان 2004:

أُفتتحت ديباجة الميثاق العربي لحقوق الإنسان المعتمدة بتونس في ماي سنة 2004[3] بالتأكيد على إيمان الأمة العربية بكرامة الإنسان الذي أعزّه الله منذ بدء الخلقة وأن الوطن العربي مهد الديانات وموطن الحضارات ذات القيم الإنسانية السامية التي أكّدت على حقّه في حياة كريمة على أساس الحرية والعدل والمساواة، كما جاء في الديباجة الإعتزاز بالقيم والمبادئ الإنسانية النابعة عن المبادئ الخالدة للدين الإسلامي الحنيف.

وقد تضمّن الميثاق في متنه العديد من الأحكام المكرّسة لاحترام الكرامة الإنسانية والقيم الأخلاقية حيث تمّ ربط وضع حقوق الإنسان في الدول العربية والإرتقاء بها نحو الأفضل وفق ما ترتضيه القيم الإنسانية النبيلة[4]، مع التأكيد على المساواة بين الرجل والمرأة في الكرامة الإنسانية[5]، وحظر تعذيب أي شخص بدنيًا أو نفسيًا أو معاملته معاملة قاسية أو مهينة أو حاطة بالكرامة أو غير إنسانية[6].

---

[1]– أنظر المادة الخامسة (05) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، التي نصّت على أنه: " **ولكل فرد الحق في إحترام كرامته والإعتراف بشخصيته القانونية وتحظر كافة أشكال إستغلاله وإمتهانه واستعباده خاصة الإسترقاق والتعذيب لكافة أنواع والعقوبات والمعاملة الوحشية أو اللاإنسانية أو المذلة**".

[2]– أنظر المادة 19 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، التي نصّت على أنه: " **الشعوب كلها سواسية وتتمتع بنفس الكرامة ولها نفس الحقوق وليس هناك ما يبرر سيطرة شعب على شعب آخر**".

[3]– الميثاق العربي لحقوق الإنسان المعتمد بتونس في ماي 2004، الذي صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 62/06 المؤرخ في: 11 فيفري 2006، الجريدة الرسمية العدد: 08 سنة: 2006.

[4]– أنظر المادة الأولى من الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

[5]– أنظر المادة الثالثة (03) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

[6]– أنظر المادة الثامنة (08) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

ثانيا: في الإتفاقيات الدولية:

في إطار التنسيق بين الدول لتعزيز مكانة حقوق الإنسان تضمّنت العديد من الإتفاقيات الدولية تكريس مبدأ إحترام الكرامة الإنسانية حماية للجانب المعنوي للفرد وصونًا له من الإنتهاكات التي تنتقص من قيمته أو تنطوي على عدم إحترام كرامته، ومن هذه الإتفاقيات نذكر:

1) الإتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري 1965:

أكّدت ديباجة الإتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري[1] على المبادئ التي يقوم عليها ميثاق الأمم المتحدة لاسيّما مبدأي الكرامة والمساواة لجميع الأفراد بالإضافة إلى أهمية القيم الأخلاقية حيث أن وجود حواجز عنصرية يُعد أمرًا منافيًا للمُثل العليا لأي مجتمع إنساني، مما يقتضي ضرورة القضاء السريع على التمييز العنصري في جميع أنحاء العالم بكافة أشكاله ومظاهره وضرورة تأمين فهم كرامة الشخص الإنساني وإحترامها.

وقد رتّبت الإتفاقية إلتزامات على عاتق الدول الأطراف باتّخاذها تدابير فعّالة لإعادة النظر في سياستها الحكومية الوطنية والمحلية، وتعديل أو إلغاء أي قوانين أو أنظمة تؤدي إلى التمييز العنصري، كما يتعيّن عليها القيام بجميع الوسائل – بما فيها سنّ التشريعات– لحظر أي تمييز يصدر عن أي أشخاص أو جماعة أو منظمة[2].

2) إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة 1979:

أشارت ديباجة إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على أن التمييز ضد المرأة[3] يُشكّل إنتهاكًا لمبدأي إحترام الكرامة الإنسانية والمساواة في الحقوق، وأنه يُعتبر عَقبة يُعيق نموّ رخاء المجتمع والأسرة، ويزيد صعوبة التنمية الكاملة لإمكانات المرأة في خدمة بلدها والبشرية.

---

[1]– الإتفاقية الدولية الخاصة بإزالة جميع أشكال التمييز العنصري التي اعتمدت بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المؤرخ في: 21 ديسمبر 1965، صادقت عليها الجزائر بموجب الأمر رقم: 348/66 المؤرخ في: 15 ديسمبر 1966، الجريدة الرسمية العدد: 07، سنة: 1966.

[2]– أنظر المادة الثانية (02) من الإتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

[3]– انضمّت الجزائر، وبتحفظ، إلى هذه الإتفاقية بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 51/96 المؤرخ في: 22 جانفي 1996، المتضمن إنضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مع التحفظ، إلى إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لسنة 1979، الجريدة الرسمية العدد: 06، سنة: 1996.

وقد تضمّنت الإتفاقية عدة أحكام تتناول النظام العام الأدبي والأخلاقي المتعلق بالمرأة، حيث ألزمت الدول الأطراف باتّخاذ التدابير المناسبة، لاسيّما إعتماد التدابير التشريعية مع ما يقتضيه الأمر من جزاءات لحظر كل تمييز ضد المرأة[1]، وكذلك سنّ التشريع لمكافحة جميع أشكال الاتّجار بالمرأة واستغلال دعارة المرأة[2].

3) الإتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان 1950:

نصّت الإتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان صراحة على مبدأ إحترام الكرامة الإنسانية ومنع إخضاع أي إنسان للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة المهينة للكرامة استنادًا إلى المادة الثالثة، لذلك نجد أن محكمة حقوق الإنسان الأوربية تستند حديثًا في العديد من قراراتها إلى مفهوم الكرامة الإنسانية لإدانة الممارسات المهينة، وهو ما يؤكد أن مبدأ إحترام الكرامة الإنسانية ليس مبدأ نظري ولكنه مبدأ مطبّق عالميًا[3].

الفرع الثاني: مكانة النظام العام الخلقي في التشريع الوطني

بعد الإهتمام الدولي الذي حظيت به عناصر النظام العام الخلقي لاسيّما مبدأ الكرامة الإنسانية الذي تمّ الإعتراف به باعتباره حق أصيل للإنسان وغير قابل للتفاوض، كما تمّ ربطه بمختلف الحقوق والحريات، اتّجهت التشريعات الوطنية إلى توفير الحماية الدستورية والقانونية للآداب العامة والكرامة الإنسانية بما يضمن تحقيق التوازن بين تمتع الأفراد بحقوقهم وحرياتهم ومقتضيات المحافظة على النظام العام.

لقد تضمّنت الدساتير الجزائرية وتعديلاتها المختلفة عدة أحكام ذات صلة بعناصر النظام العام الخُلقي في إطار تكريس الحقوق والحريات مع مراعاة القيم والمعتقدات السائدة في المجتمع، والتي حرص المؤسس الدستوري الجزائري على ضرورة إحترامها حماية لكيان الدولة والنظام العام **(أولا)**، كما واكب المشرع الجزائري التطور في مضمون فكرة النظام العام والقيمة الدستورية التي اكتسبتها عناصره الحديثة، وذلك من خلال التأكيد على المحافظة على الآداب العامة والقيم الأخلاقية والكرامة الإنسانية ضمن العديد من النصوص القانونية واعتبارها من أغراض الضبط الإداري **(ثانيا)**.

---

[1]– أنظر المادة الثانية (02) الفقرة ب من إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

[2]– أنظر المادة السادسة (06) من إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

[3]– **طه أحمد سعيد السيد**، مرجع سابق، ص ص 283– 284.

أولا: موقف المؤسس الدستوري الجزائري من فكرة النظام العام الخلقي:

باستقراء أحكام الدستور الجزائري ومختلف تعديلاته يتّضح جليا التأكيد على عناصر النظام العام الخلقي ضمن مسعى المؤسس الدستوري في ترسيخ القيم والأسس السائدة في المجتمع، سواء تعلّق الأمر بالآداب والأخلاق العامة أو إحترام الكرامة الإنسانية.

1) التكريس الدستوري للآداب والأخلاق العامة:

جاء في ديباجة التعديل الدستوري لسنة 2016: " إن الشعب الجزائري يعتزم جعل الجزائر في منأى عن الفتنة والعنف وعن كل تطرف من خلال ترسيخ قيمه الروحية والحضارية التي تدعو للحوار والمصالحة والأخوة في ظل إحترام الدستور وقوانين الجمهورية"، في إشارة صريحة إلى خصائل المجتمع الجزائري بعد تبني المصالحة الوطنية[1].

وضمن ذات الفقرة في ديباجة التعديل الدستوري لسنة 2020 تمت إضافة نبذ خطابات الكراهية وكل أشكال التمييز باعتبارها دخيلة عن قيم المجتمع الجزائري ولا تتماشى مع قيمه، كما ورد أيضا في الديباجة: " فالشعب المتحصّن بقيمه الروحية الراسخة والمحافظة على تقاليده في التضامن والعدل، واثق من قدرته المساهمة الفعالة في التقدم الثقافي والإجتماعي والإقتصادي في عالم اليوم والغد"، وهو يدل على إهتمام المؤسس الدستوري بالقيم الأخلاقية النابعة عن المجتمع والتي يحرص على التمسك بها بل ويعتبرها ضرورية للمحافظة على النظام العام وتحقيق التطور واستقرار البلاد ورقيّها.

أما في متن التعديل الدستوري لسنة 2020 فقد تضمّن منع المؤسسات من القيام بالسلوك المخالف للخُلق الإسلامي وقيم ثورة نوفمبر[2]، حيث يتعيّن عليها إحترام المبادئ والقيم الخُلقية والتي لا غنى عنها

---

[1]– استحسن البعض دسترة موضوع المصالحة الوطنية باعتبار دسترة القيم من المسائل المتعارف عليها في مختلف الدساتير العالم، خاصة تلك التي طبقت المصالحة الوطنية وفي مقدمتها جنوب إفريقيا التي تضمّنت ديباجة دستورها التذكير بمآسي التي عرفها الشعب خلال مرحلة التمييز العنصري وأكّدت على التمسك بقيم الحوار والديمقراطية، والأمر نفسه في دستور الجمهورية الخامسة في فرنسا الذي مازال ينص في المادة الثانية (02) منه على شعار الثورة الفرنسية وهي الحرية، المساواة والأخوة، راجع: **نصر الدين معمري**، قراءة في التعديل الدستوري 2016، مجلة الآداب والعلوم الإجتماعية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين– سطيف2، المجلد: 17، العدد: 02، جويلية 2020، ص 86.

[2]– نصت المادة 11 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: " **تمتنع المؤسسات عن القيام بما يأتي:**

– **الممارسات الإقطاعية، والجهوية، والمحسوبية،**

– **إقامة علاقات الإستغلال والتبعية،**

– **السلوك المخالف للأخلاق الإسلامية وقيم ثورة نوفمبر**".

في مجتمع دين بالإسلام، ذلك أن الإنحراف عن النمط الأخلاقي من شأنه تفكيك المجتمع وإحداث إختلالات في العلاقات بين أفراده، وهو ما قد يترتب عليه تهديد النظام العام، نتيجة لذلك قيّد المؤسس الدستوري المؤسسات في ممارسة نشاطها بمراعاة الأخلاق والقيم الدينية ومبادئ ثورة نوفمبر بغرض صيانة النظام العام.

2) التكريس الدستوري للكرامة الإنسانية:

ضمن الفصل المتعلق بالحقوق والحريات تمّ تكريس مبدأ عدم المساس بالكرامة الإنسانية في تعديل دستور سنة 2020، مع حظر المعاملة القاسية أو اللاّإنسانية التي تحط من كرامته[1]، وذلك في إطار مسايرة إعتراف العديد من الدساتير لمبدأ إحترام الكرامة الإنسانية باعتباره حق شخصي لا يقبل التنازل[2].

وقد نظر المؤسس الدستوري الجزائري إلى موضوع الكرامة الإنسانية بموجب هذه المادة من زاوية حظر التعدي والفعل المادي والمعنوي، دون بيان عناصر ومضمون الكرامة، فهي تتمثل فيما يتمتّع به الإنسان من سلامة جسدية أو معنوية أو أي عمل من شأنه زعزعة كرامة الإنسان، وهو ما يجعل من مفهوم الكرامة واسعًا وتختلف دلالاته حسب كل نظام قانوني[3].

كما تمّ تكريس مبدأ إحترام الكرامة الإنسانية في العديد من الحقوق الواردة في الدستور، نذكر منها: الحق في حرمة الحياة المواطن الخاصة وحرمة شرفه، سرية المراسلات والإتصالات الخاصة[4]، الحق في عدم إنتهاك حرمة المسكن[5].

---

[1]– أنظر المادة 39 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي جاء فيها: " **تضمن الدولة عدم إنتهاك حرمة الإنسان. ويحظر أي عنف بدني أو معنوي أو أي مساس بالكرامة. يعاقب القانون على التعذيب، وعلى المعاملة القاسية واللاّإنسانية أو المهينة والإتجار بالبشر**".

[2]– تكرّس الدساتير الأوربية صراحة مبدأ إحترام الكرامة الإنسانية، فالدستور الإيطالي لسنة 1947 يقرّ بأن الكرامة الإجتماعية متساوية لجميع المواطنين، وتنص المادة 1/1 من الدستور الألماني لسنة 1949 على أنه لا يمكن المساس بكرامة الكائن البشري وتلتزم جميع السلطات العامة بإحترامها وحمايتها، وتجعل المادة الأولى من الدستور البرتغالي لعام 1976 الكرامة الإنسانية أحد الأسس التي تقوم عليها الدولة، وكذلك الشأن بالنسبة للدستور الإسباني لعام 1976 إذ تنص المادة 1/10 منه على أن كرامة الشخص والحقوق غير القابلة للخرق المتأصّلة فيه هي أساس النظام السياسي والسلام الإجتماعي، راجع: **فواز الصالح**، مرجع سابق، ص 255.

[3]– **أعمر جلطي**، مرجع سابق، ص 118.

[4]– أنظر المادة 47 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي جاء فيها: " **لكل شخص الحق في حماية حياته الخاصة وشرفه. لكل شخص الحق في سرية مراسلاته واتصالاته الخاصة في أي شكل كانت**".

[5]– أنظر الفقرة الأولى من المادة 48 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي جاء فيها: " **تضمن الدولة عدم إنتهاك حرمة المسكن**".

إن لكل مجتمع منظومة أخلاقية وإجتماعية تُساهم في توطيد الروابط بين أفراده، ومن ثمّ فهي تُشكّل نسيج من العادات والأخلاق والقيم الروحية والدينية وحتى الفلسفية التي يتمسّك بها أفراد المجتمع الواحد، فلا ينبغي هدم هذه القيم بالتذرع بممارسة الحرية الشخصية[1]، نتيجة لذلك قيّد المؤسس الدستوري الجزائري ممارسة بعض الحريات بالضابط الأخلاقي والأدبي في إطار المحافظة على النظام العام واستقرار البلاد، فلا يمكن التمسّك بممارسة الحريات العامة للمساس بكيان الدولة وقيمها وثوابتها أو عدم إحترام حقوق الغير وكرامتهم وحياتهم الخاصة[2].

وفي مجال حرية الرأي والتعبير ونشر المعلومات والأفكار فرغم تكريسها الدستوري والتأكيد على ضمان التمتّع بها إلا أنها مقيّدة بعدم المساس بثوابت الأمة وقيمها الدينية والأخلاقية والثقافية، فلم يتردد المؤسس الدستوري على جعل النظام العام الخلقي الضابط الرئيسي لحرية الرأي والتعبير، وهو ما تضمّنه التعديل الدستوري لسنة 2020، مما يؤكد على التوجّه نحو تكريس مفهوم جديد للنظام العام تبعًا للتطوّرات والتغيرات في المجتمع[3].

كما تمّ النص ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020 على حق الحصول على المعلومات والوثائق ونقلها ضمن سياق تعزيز الحقوق الحريات الفردية والجماعية[4]، غير أنه تمّ تقييد هذا الحق بعدم المساس بحياة الغير الخاصة التي يتعيّن حمايتها من أي إعتداء أو إنتهاك[5].

---

[1]– **خالد روشو**، مرجع سابق، ص 327.

[2]– أنظر المادة 81 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي نصّت على أنه: " **يمارس كل شخص جميع الحريات في إطار إحترام الحقوق المعترف بها للغير في الدستور لاسيّما إحترام الحق في الشرف، والحياة الخاصة، وحماية الأسرة والطفولة والشباب**".

[3]– أنظر المادة 54 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي نصّت على أنه: " **حرية الصحافة المكتوبة والسمعية والبصرية والإلكترونية مضمونة.**

تتضمن حرية الصحافة على وجه الخصوص ما يأتي: ... – الحق في نشر الأخبار والأفكار والصور والآراء في إطار القانون وإحترام ثوابت الأمة وقيمها الدينية والأخلاقية والثقافية

لا يمكن أن تستعمل حرية الصحافة للمساس بكرامة الغير وحرياتهم وحقوقهم. يحظر نشر خطاب التمييز والكراهية ".

[4]– تمّ النص على هذا الحق لأول مرة ضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب المادة 51 من التي جاء فيها أنه: "**الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها مضمونان للمواطن**".

[5]– نصّت الفقرة الثانية من المادة 55 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: " **لا يمكن أن تمس ممارسة هذا الحق بالحياة الخاصة للغير وبحقوقهم، وبالمصالح المشروعة للمؤسسات، وبمقتضيات الأمن الوطني**".

وبذلك توسّع المؤسس الدستوري الجزائري في حماية الكرامة الإنسانية باعتبارها ذات صلة بالعديد من الحقوق الأخرى، والتي يتم تقييد ممارستها متى تقاطعت مع أحد عناصر النظام العام الخلقي، والذي يندرج ضمن إطار توفير الحماية الدستورية والقانونية ضد أي إنتهاك لها[1].

ثانيا: موقف المشرع الجزائري من فكرة النظام العام الخلقي:

إن الإلتزام الدستوري بحماية الآداب العامة والكرامة الإنسانية كعناصر للنظام العام الخلقي يفرض وضع تشريعات تحظر أي مساس بها مع ما يترتّب عليه من تقييد للحقوق والحريات في إطار المحافظة على النظام العام، بما يضمن تحقيق التوازن في المجتمع وتماسكه متى تمّ إحترام القيم والأفكار والمعتقدات السائدة فيه.

وبالرجوع إلى موقف المشرّع الجزائري من فكرة النظام العام الخُلقي نجد أن العديد من النصوص القانونية تناولت عناصره سواء صراحة أو ضمنيًا، وذلك بالنظر لحاجة المجتمع إلى الأسس التي يقوم عليها، بما يكرّس البعد الحديث والمعنوي للنظام العام، ومن بين هذه القوانين نذكر:

1) قانوني البلدية والولاية:

جاء في المادة 88 من القانون رقم: 10/11، المتعلق بالبلدية، قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بالسهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية، دون الإشارة مباشرة إلى الآداب العامة[2]، غير أنه ليس هناك ما يمنع رئيس البلدية من التدخل في حال الإخلال بالآداب العامة أو المساس بالكرامة الإنسانية ، وذلك ضمن المهام المخولة له بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما[3].

---

[1]– تعني دسترة الحق في الكرامة الإنسانية عدم جواز اللّجوء إلى أي إجراء أو ممارسة يكون من شأنها أو قد يترتب عليها إهدار كرامة الإنسان أو إهانته، فالنص على كرامة الإنسان في الدستور يجعل من هذا الحق دستوري وطني يجب على كافة السلطات في الدولة إحترامه، كما أن النص عليه في صلب الوثيقة الدستورية يُعد ضمانة من ضمانات حقوق الإنسان، ويتطلب توفير الوسائل الكفيلة بالحماية وإرجاع الحق إلى أصحابها في حال إنتهاكها، راجع: **طه أحمد سعيد السيد**، مرجع سابق، ص 226.

[2]– ورد مصطلح الآداب العامة في قانون البلدية القديم رقم: 24/67 في المادة 237 منه التي نصّت على أنه: " **إن رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلفًا على وجه الخصوص ... على المحافظة على الآداب العامة ...**"، راجع: **إبراهيم يامة**، مرجع سابق، ص 118.

[3]– ضمن المهام الضبطية لرئيس البلدية جاء في المادة 14 من المرسوم رقم: 267/81 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، على أنه: " **يتخذ وينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار التنظيم المعمول به كل الإجراءات التي من شانها أن تضمن حسن النظام والأمن العمومي وكذلك المحافظة على الطمأنينة والآداب العامة، كما يجب عليه أن يقمع كل من شأنه أن يخل بذلك**".

ففي إطار إحترام الحقوق والحريات المواطنين يكلّف رئيس المجلس الشعبي البلدي بضمان ضبطية الجنائز والمقابر طبقا للعادات وحسب مختلف الشعائر الدينية مع العمل على دفن كل شخص متوفّى بصفة لائقة دون تمييز للدين أو المعتقد[1]، وذلك في إطار صيانة كرامة الإنسان وتمكينه من الدفن بصفة لائقة، حيث يتولى رئيس البلدية منح الرخص المتعلقة بالدفن طبقا للتنظيم المعمول به[2].

أما بالنسبة للقانون رقم: 07/12، المتعلق بالولاية، فلم يتضمّن أحكام صريحة حول فكرة النظام العام الخلقي، حيث طبقا للمادة 114 منه فإن الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية، وبطبيعة الحال فإن مصطلح النظام يتيح له مباشرة السلطات الضبطية في حال أي إخلال بأي من عناصره طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

ففي إطار حماية الأخلاق العامة يمكن للوالي ودون المساس بتطبيق القوانين والتشريعات المعمول بهما العمل على قرار منع دخول الأحداث البالغ سنهم ثمانية عشر (18) سنة إلى أي مؤسسة – مهما كانت شروط الدخول إليها– تقدم تسليات أو عروض في حالة ما إذا كانت ضارة بأخلاق الشباب، وفي حال خرق هذه الأحكام يكون للوالي غلق المؤسسة لمدة ستة (06) أشهر، وذلك بغرض المحافظة على النظام والآداب العامة[3].

2) قانون الإعلام:

كرّس المؤسس الدستوري الجزائري الحق في الإعلام وحرية الصحافة غير أنها تمارس في إطار أحكام القانون العضوي رقم: 05/12، المتعلق بالإعلام، والذي حدّد مختلف الضوابط المتعلقة بها في إطار المحافظة على النظام العام، وذلك في ظل إحترام[4]:

- الدستور وقوانين الجمهورية.
- الدين الإسلامي وباقي الضوابط بما فيها الهوية الوطنية والقيم الثقافية للمجتمع.
- كرامة الإنسان والحريات الفردية.

---

[1]– أنظر المادة 94 من القانون رقم: 10/11 المتعلق بالبلدية.

[2]– أنظر المرسوم التنفيذي رقم: 77/16 المؤرخ في: 24 فيفري 2016، **الذي يحدد القواعد المتعلقة بالدفن ونقل الجثث وإخراج الموتى من القبور وإعادة الدفن**، الجريدة الرسمية العدد: 12، سنة: 2016.

[3]– أنظر المادتين 01 و02 من الأمر رقم: 65/75 المؤرخ في: 26 سبتمبر 1975، **المتعلق بحماية أخلاق الشباب**، الجريدة الرسمية العدد: 81 سنة: 1975.

[4]– أنظر المادة الثانية (02) من القانون العضوي رقم: 05/12، المتعلق بالإعلام.

وطبقًا للمادة 34 من القانون العضوي رقم: 05/12، المتعلق بالإعلام، فإن نشاط توزيع النشريات الدورية بما فيها الأجنبية يُمارس بحرية ووفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما لاسيّما ما تعلق بحماية الطفولة والآداب العامة.

إن حرية الصحافة بكافة أشكالها سواء كانت المكتوبة أو السمعية أو البصرية مضمونة بشرط عدم مخالفة قيم المجتمع ووحدته، ولا يمكن أن تستعمل هذه الحرية للمساس بكرامة الغير وحرياتهم وحقوقهم[1].

3) قانون النشاط السمعي البصري:

تضمّن القانون رقم: 04/14 المؤرخ في: 24 فيفري 2014، المتعلق بالنشاط السمعي البصري[2]، مختلف القواعد المتعلقة بممارسة النشاط السمعي البصري لاسيّما بعد الإنفتاح الذي عرفه البث التلفزيوني والبث الإذاعي، مما يقتضي إخضاعهما لجملة من الضوابط ذات الصلة بالقيم والمبادئ الأخلاقية للمجتمع الجزائري.

ويفرض دفتر الشروط العامة الذي يخضع له إستغلال كل خدمة للإتصال السمعي البصري عدة إلتزامات في إطار المحافظة على النظام العام الخلقي، من بينها[3]:

- إحترام مقومات ومبادئ المجتمع.
- إحترام متطلّبات الآداب العامة والنظام العام.
- عدم المساس بالحياة الخاصة وسمعة وشرف الأشخاص.

4) قانون السينما:

حدّد المشرع الجزائري مختلف القواعد العامة المتعلقة بالنشاط السينمائي واستغلاله وترقيته بموجب القانون رقم: 03/11 المؤرخ في: 17 فيفري 2011، المتعلق بالسينما[4]، لاسيّما وأن العمل السينمائي[5]، يُعد فضاءً خصبًا لإنتهاك النظام العام الخلقي في حال عدم تقيّده بالقيم والمبادئ السائدة في المجتمع والتي يتعيّن عدم تجاوزها عند إنتاج وعرض هذه الأعمال.

---

[1]- **خالد روشو**، مرجع سابق، ص 329.

[2]- القانون رقم: 04/14 المؤرخ في: 24 فيفري 2014، **المتعلق بالنشاط السمعي البصري**، الجريدة الرسمية العدد: 16، سنة 2014.

[3]- أنظر المادة 48 من القانون رقم: 04/14، المتعلق بالنشاط السمعي البصري.

[4]- القانون رقم: 03/11 المؤرخ في: 17 فيفري 2011، **المتعلق بالسينما**، الجريدة الرسمية العدد: 13، سنة: 2011.

[5]- عرّفت المادة الثانية (02) من القانون رقم:03/11، المتعلق بالسينما، المقصود بالعمل السينمائي على أنه: " **كل فيلم، أيا كان نوعه، على إختلاف مدته وعلى جميع الدعائم، على أن يكون عرضه الأول في قاعات العرض السينمائي بواسطة عرض سينمائي**".

إن النشاط السنيمائي يجب أن يراعي مقتضيات النظام العام الخلقي، لاسيّما من خلال[1]:

- ترقية ثقافة راسخة في القيم الوطنية والإسلامية والعربية والأمازيغية ومتفتّحة على العالم.
- ترقية روح التضامن والعدالة والتسامح والسلم والتحضر.
- إبراز وتثمين التراث الثقافي ومآثر المقاومة الوطنية عبر التاريخ.

كما يحظر تمويل وإنتاج وإستغلال كل عمل سينمائي يتضمن الإساءة إلى الأديان أو الثورة التحريرية الوطنية ورموزها وتاريخها أو تمجيد الإستعمار أو يمسّ بالنظام العام أو الوحدة الوطنية أو يحرض على الكراهية والعنف والعنصرية[2]، والذي يندرج ضمن حماية القيم الدينية والتاريخية للأمة.

5) قانون الصحة:

إن من أهم الحقوق التي يمكن أن يهددها التقدم العلمي في مجال الأخلاقيات الحيوية بالخطر هي الحق في إحترام الكرامة الإنسانية، الحق في الحياة، الحق في الحرية الفردية، الحق في حماية الجنس البشري، غير أن إحترام الكرامة الإنسانية يحتل مكانة بارزة في مجال الأخلاقيات الحيوية بل يُعد مبدأ أساسي من مبادئ القانون الوضعي[3].

تضمّن القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم، العديد من الأحكام ذات الصلة بالأخلاقيات الطبية لاسيّما مبدأ إحترام الكرامة الإنسانية، بحيث يجب أن يلتزم مهنيو الصحة أثناء ممارسة مهامهم بالقيم الأخلاقية في تعاملهم مع المريض والذي يمكن إعتباره في حالة ضعف بسبب وضعيته الصحية[4].

وقد قيّد المشرّع الجزائري مباشرة الأعمال الطبية بضرورة موافقة المريض، فلا يمكن القيام بأي عمل طبي ولا بأي علاج دون الموافقة الحرة للمريض، كما يجب على الطبيب إحترام إرادة المريض بعد إطلاعه بالنتائج المترتبة على خياراته، أما فيما يخص حقوق الأشخاص القصر أو عديمي الأهلية فإنها تمارس حسب الحالات من قبل الأولياء أو الممثل الشرعي[5].

---

[1]- أنظر المادة الثالثة (03) من القانون رقم:03/11، المتعلق بالسينما.

[2]- أنظر المادة الخامسة (05) من القانون رقم:03/11، المتعلق بالسينما.

[3]- **فواز الصالح**، مرجع سابق، ص 244.

[4]- أنظر المادة 339 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم.

[5]- أنظر المادة 343 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم.

إن تكريس الجانب الأخلاقي في المجال الطبي من شأنه إرساء قواعد حماية للفرد وضمان كرامته وإحترام حياته الخاصة ومنع الممارسات المنافية لقواعد سلامته المادية والمعنوية.

6) قانون الوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيا الإعلام والإتصال:

على الرغم من أن الثورة الرقمية وإنتشار استخدام الإنترنت أدى إلى سهولة تداول المعلومات وتسهيل الإتصالات إلى أنها في نفس الوقت ترتب عليها ظهور العديد من المشكلات لاسيّما الأخلاقية منها، مما دفع بالدول إلى إقرار تشريعات خاصة لحماية الأشخاص ومستخدمي هذه الوسائط.

وتُعتبر الشبكات الإجتماعية الإلكترونية من أكثر الوسائط ذات الفعالية الإعلامية، والتي يمكن أن تُشكّل مخاطر جسيمة على الآداب العامة في المجتمعات، ويرجع ذلك بالأساس إلى اعتبارين: الأول ضعف الرقابة على محتوياتها حيث يتمتّع كل مستخدم بحرية واسعة في نشر ما يشاء، أما الإعتبار الثاني فيتمثل في الطابع العالمي لهذه الشبكة حيث لا يتم مراعاة خصوصية منظومات القيم والآداب لكل مجتمع على حدى[1].

إن المشرّع الجزائري أقرّ بإلتزامات على عاتق مقدّمي خدمات الإنترنت خلال ممارسة نشاطهم، حيث يتعيّن عليهم اتّخاذ الإجراءات اللاّزمة لتأمين حراسة دائمة لمضمون الموزعات المفتوحة لمشتركيه قصد منع النفاذ إلى الموزعات التي تحتوي على معلومات تتعارض مع النظام العام أو الأخلاق[2].

كما نصّت المادة 12 من القانون رقم: 04/09 المؤرخ في: 05 أوت 2009، المتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والإتصال ومكافحتها[3]، على إلتزام مقدّمي خدمات الإنترنت بوضع ترتيبات تقنية تسمح بحصر إمكانية الدخول إلى الموزعات التي تحوي على معلومات مخالفة للنظام العام أو الآداب العامة وإخبار المشتركين لديهم بوجودها.

---

[1]– **بلخير محمد آيت عودية**، مرجع سابق، ص 164.

[2]– أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم: 257/98 المؤرخ في: 25 أوت 1998، **الذي يضبط شروط وكيفيات إقامة خدمات " أنترنات" واستغلالها**، الجريدة الرسمية العدد: 63، سنة: 1998، المعدّل بالمرسوم التنفيذي رقم: 307/2000 المؤرخ في: 14 أكتوبر 2000، الجريدة الرسمية العدد: 60، سنة: 2000.

[3]– القانون رقم: 04/09 المؤرخ في: 05 أوت 2009، **المتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والإتصال ومكافحتها**، الجريدة الرسمية العدد: 47، سنة: 2009.

الفرع الثالث: مكانة النظام العام الخلقي في الشريعة الإسلامية

لقد جاء مفهوم النظام العام في الشريعة الإسلامية شاملاً لمختلف نواحي الحياة المادية والمعنوية، وذلك على خلاف مفهومه في القانون الوضعي الذي اقتصر على الجانب المادي كمرحلة أولى قبل أن يتّسع ليشمل الجانب المعنوي، فالإسلام أولى الإهتمام بالأخلاق الفاضلة وسلوك الإنسان وتعاملاته باعتبارها مصدرًا للنظام العام الشرعي.

ويبرز التصور الإسلامي للنظام العام الخلقي ومقوّماته من خلال العديد من الآيات القرآنية التي أقرّت تثبيت الأخلاق الفاضلة وحفظ الكرامة الإنسانية ضمن مقاصد الشريعة الإسلامية **(أولا)**، كما وردت في السنة النبوية العديد من مظاهر القيم الأخلاقية لتقويم السلوك الإنساني وفق المنهج الإسلامي **(ثانيا)**.

أولا: في القرآن الكريم:

إن الذي يتدبر آيات كتاب الله ويتأمل نصوصه يجد أن الإسلام في جوهره رسالة أخلاقية مع ما يتضمّنه هذا المعنى من عمق وشمولية، فالإسلام حثّ بقوة على الفضائل وحذّر من الرذائل ورتّب على ذلك الجزاء المناسب ثوابًا وعقابًا، وليس أدلّ على العناية الخاصة بالأخلاق في الشريعة الإسلامية من ثناء الرسول صلى الله عليه وسلم في قوله تعالى: " **وَإِنَّكَ لَعَلى خُلُقٍ عَظِيمٍ** "[1]، مما يدل على مكانة الأخلاق للإرتقاء في أعلى المراتب[2].

لقد أودع الخالق في مدارك الأفكار في مشاعر الوجدان الفطرية ما تدرك به فضائل الأخلاق ورذائلها وهو ما يعبّر عنه بالحسّ الأخلاقي، مما يجعل الناس يشعرون بقبح العمل وينفرون منه ويشعرون بحُسن العمل ويرتاحون إليه، ولقد أشارت الآيات القرآنية إلى وجود هذا الحسّ الأخلاقي في الضمائر الإنسانية بقوله تعالى: " **وَنَفْسٍ وَمَا سَوَّاهَا، فَأَلْهَمَهَا فُجُورَهَا وَتَقْوَاهَا** "[3]، فالنفس الإنسانية منذ تكوينها وتسويتها ألهمت في فطرتها إدراك طريق فجورها وطريق تقواها[4].

---

[1]– سورة القلم، الآية رقم: 04.

[2]– **مصطفى رحيم ظاهر حسين**، مرجع سابق، ص 214.

[3]– سورة الشمس، الآيتين رقم: 07 و08.

[4]– **عبد الرحمن حسن حنبكة الميداني**، مرجع سابق، ص ص 72–73.

كما ورد في السياق القرآني إصطلاح المصلحة والمفسدة باعتبارهما من مصادر النظام العام، لقوله تعالى: " ... **فَاتَّقُوا اللَّهَ وَأَصْلِحُوا ذَاتَ بَيْنِكُمْ وَأَطِيعُوا اللَّهَ وَرَسُولَهُ إِنْ كُنْتُمْ مُؤْمِنِينَ** "[1]، فمن خلال احترام النظام العام في الدولة ضمن علاقات الفرد مع المجتمع أو علاقة المجتمع فيما بين أفراده هو طاعة لله ورسوله ودليل على الإيمان الصادق[2].

ويجسّد إهتمام القرآن الكريم بفضائل الأخلاق والسلوك الإنساني في المجتمع الحاجة الملحّة إلى النظام العام الخلقي لتحقيق إستمرارية الحياة الإجتماعية ورقيّها، لاسيّما وأن الأخلاق الإسلامية تتميّز بالثبات والواقعية مما يجعلها صالحة لكل زمان ومكان.

ثانيا: في السنة النبوية:

تضمّنت السنة النبوية العديد من الدلالات على النظام العام الخُلقي وأهميته في تثبيت الإستقرار وتحقيق المصلحة العامة في الدولة، فكانت الأخلاق من أهم الأسس التي يقوم عليها النظام العام الشرعي، والتي سعى سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم على ترسيخها والحثّ عليها في الأمة الإسلامية.

إن الرسول صلى لله عليه وسلم لخّص الهدف من رسالته بقوله في إيجاز بليغ: " إنما بُعثت لأتمّم مكارم الأخلاق"، وهذا مصداقًا لما ورد عنه في حديث نبوي: "أكمل المؤمنين إيمانا أحسنهم خلقا"، وكذلك قوله: " إن أثقل ما وضع في ميزان المؤمن يوم القيامة خُلق حَسنُ، وإن الله يبغض الفاحش البذيء"[3].

وتُؤكّد هذه الأحاديث النبوية أهمية فضائل الأخلاق بالنسبة للمؤمن والذي لا يكتمل إيمانه إلا باتّصافه بالخُلق الحسن والإبتعاد عن الرذائل، فمثلا نجد في الصيام له بعد أخلاقي، فعن أي هريرة رضي الله عنه، قال رسول الله صلى الله علية وسلم: " من لم يدع قول الزور والعمل به فليس لله حاجة في أن يدع طعامه وشرابه"[4].

وما أدلّ على مكانة الأخلاق في السنة النبوية الشريفة من اتّصاف سيد الخلق محمد صلى الله عليه وسلم بفضائلها، فوصفه الله تعالى بأنه ذو خلق عظيم، ليكون بذلك القدوة الحسنة لجميع الناس للإقتداء به والسير على نهجه والعمل بأخلاقه.

---

[1]- سورة الأنفال، الآية رقم: 01.

[2]- **عدة عليان**، مرجع سابق، ص 70.

[3]- **مصطفى رحيم ظاهر حسين**، مرجع سابق، ص 214.

[4]- **علي أبو بكر إبراهيم**، مرجع سابق، ص ص 833-834.

المطلب الثاني: مظاهر الإخلال بالنظام العام الخلقي وآليات حمايته

إن النظام العام توسّع نطاقه فأصبح يهتم بالجوانب المعنوية ولم تعد مظاهر الإخلال به تقتصر على الجوانب المادية الخارجية حتى يمكن لسلطات الضبط الإداري التدخل، فالسلوكيات التي تمس بالآداب العامة أو الكرامة الإنسانية تُعتبر من أغراض الضبط الإداري نظرًا لخطورتها على استقرار المجتمع في حال إنتهاك القيم والأفكار السائدة فيه.

وتتعدّد تطبيقات النظام العام الخُلقي التي أقرّها المشرّع الجزائري، حيث ترتبط الأعمال الطبية بإحترام القيم الأخلاقية بالنظر إلى حالة الضعف لدى المريض مما يتطلّب توفير الحماية القانونية اللاّزمة له **(الفرع الأول)**، إلى جانب تنظيم النشاط السمعي البصري الذي يُعد مجالاً خصبًا للممارسات المنافية للأخلاق والكرامة الإنسانية، فممارسة حرية الإعلام والصحافة لا يمكن التذرّع بها للمساس بالإعتبارات الأخلاقية **(الفرع الثاني)**، كما ترتّب على الثورة الرقمية ظهور الشبكات الإلكترونية والتي يتعيّن ضبطها للحد من المشكلات الأخلاقية الناتجة عنها **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول: تطبيقات النظام العام الخلقي في مجال الأعمال الطبية

تُؤثر الممارسات الطبية بشكل مباشر على حق الإنسان في الحياة وفي سلامة جسده مما يستدعي إخضاعها إلى ضوابط تشريعية حتى لا يتم الإنحراف بها لتحقيق غايات تتنافى مع الأخلاق العامة أو تحط من الكرامة الإنسانية، لذلك تضمن القانون رقم: 11/18 المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم، العديد من الأحكام التي تهدف إلى تحقيق التوازن بين مقتضيات ممارسة العمل الطبي وتوفير الحد الأدنى من النظام العام الخلقي، لاسيّما وأن النصوص الدولية تؤكّد على حق الإنسان في سلامة جسده بما يضمن كرامته[1]، وهو ما كرّسه المؤسس الدستوري الجزائري مع الأخذ بعين الإعتبار أيضا موقف الشريعة الإسلامية في هذا الشأن.

وتُعد حالة الضعف لدى المريض محل إستغلال للقيام بممارسات غير أخلاقية تتنافى مع أخلاقيات مهنة الطب، حيث تتعدد صور ومظاهر إنتهاكات النظام العام الخلقي في المجال الطبي **(أولا)**، والتي يتولى المجلس الوطني لأخلاقيات الطب رصدها واتّخاذ التدابير المناسبة للحد منها تبعًا لجسامتها **(ثانيا)**.

---

[1]– لم يبرز الحق في إحترام الكرامة الإنسانية على الصعيد الدولي إلا حديثا، وإزداد الإهتمام نتيجة التطور العلمي المذهل الذي تحقق بصورة خاصة في مجالي الطب والوراثة، إذ برزت تطبيقات لهذا التطور كالإستنساخ البشري وتحسين الجنس، وهي تحمل في طياتها اعتداءً على الصفة البشرية بذاتها ومن ثم تعد إنتهاكًا لكرامة الإنسان، راجع: **فواز الصالح**، مرجع سابق، ص 263.

أولا: صور إنتهاكات النظام العام الخلقي في العمل الطبي:

يتعيّن على الممارسين الطبيين أثناء أداء مهامهم التقيّد بآداب الطب والقواعد الأخلاقية المتعلقة به حتى يكون الإعتداء على جسم الإنسان مشروعًا وضمن نطاق الإباحة، كما يهدف إلى تحسين صحته وتحقيق مصلحته العلاجية، لذلك كان من الضروري تدخل المشرع وتوفير الحماية القانونية للمرضى تحت غطاء النظام العام الخلقي.

وقد تضمن القانون المتعلق بالصحة أهم إنتهاكات النظام العام الخلقي في العمل الطبي والمتمثلة في عدم إحترام الكرامة الإنسانية للمريض والممارسات غير الأخلاقية التي تتنافى مع المبادئ الواجب التقيّد بها في العمل الطبي.

1) القيام بالعمل الطبي دون موافقة المريض:

جاء في قانون الصحة التأكيد على إحترام الكرامة الإنسانية للمريض فقد نصت الفقرة الأخيرة من المادة 21 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم، على أنه: " ولا يمكن أن تتعرّض السلامة الجسدية للشخص لأي مساس إلا في حالة الضرورة الطبية المثبتة قانونًا وحسب الأحكام المنصوص عليها في هذا القانون"، إذا أن الغاية من العلاج هي المبرر الوحيد للمساس بالسلامة الجسدية للشخص وهو ما يجعلها تدخل ضمن نطاق الإباحة ويجعله عملاً مشروعًا.

وقيّد المشرّع الجزائري القيام بأي عمل طبي أو علاج للمريض بشرط موافقته الحرّة والمستنيرة[1]، وفي كل الأحوال يتعيّن على الطبيب إحترام إرادة المريض بعد إعلامه بالنتائج المترتبة عن خياراته، أما بالنسبة للقصر أو عديمي الأهلية حسب الحالة فإن حقوقهم تُمارس من قبل الأولياء أو الممثل الشرعي[2].

---

[1]– لا يُباح أي عمل طبي من شأنه المساس بالسلامة الجسدية أو النفسية للإنسان إلا بإذنه الصريح، وفقا للضوابط الشرعية والنظامية والأخلاقية، ذلك أن حق الإنسان في سلامة جسده يُعد من الحقوق الأساسية التي نصّت الشريعة الإسلامية والقوانين الطبية المعاصرة وكذا المواثيق الدولية على إحترامها وصيانتها، راجع: **العربي بلحاج**، الحدود الشرعية والأخلاقية للتجارب الطبية على الإنسان في ضوء القانون الطبي الجزائري (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية– الجزائر– سنة 2011، ص 26.

[2]– أنظر المادة 343 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم، وهو ما أكّدته أيضًا المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم: 276/92 المؤرخ في: 06 جويلية 1992، المتضمن مدونة أخلاقيات الطب، الجريدة الرسمية العدد: 52، سنة: 1992، التي نصّت على أنه: " **يخضع كل عمل طبي، يكون فيه خطر جدي على المريض، لموافقة المريض موافقة حرة ومتبصرة أو لموافقة الأشخاص المخولين منه أو من القانون، وعلى الطبيب أو جراح الأسنان أن يقدم العلاج الضروري إذا كان المريض في خطر أو غير قادر على الإدلاء بموافقته**".

ويُمنع على الطبيب المساس بمبدأ الكرامة الإنسانية عند فحص أي شخص أو أن يلحق بسلامة جسم هذا الشخص أو عقله أو كرامته بصفة مباشرة أو غير مباشرة، ومتى لاحظ أن هذا الشخص تعرّض للتعدي أو سوء المعاملة يتعيّن عليه إعلام السلطة القضائية بذلك، كما لا يجوز له المشاركة في أعمال تعذيب أو أي شكل من أشكال المعاملة القاسية وغير الإنسانية أو المهينة، وهذا في كل الحالات والظروف بما فيها ذلك النزاع المدني أو المسلح[1].

2) إفشاء السر الطبي للمريض:

يندرج ضمن نطاق إحترام الكرامة الإنسانية إحترام الحياة الخاصة للمريض وسر المعلومات الطبية المتعلقة به باستثناء الحالات المنصوص عليها في القانون[2]، حيث يُعتبر إفشاء السر الطبي من أبرز مظاهر إنتهاك حرمة الحياة الخاصة وحرمة شرفه، مما يتعيّن على مهنيو الصحة الإلتزام به باعتباره من النظام العام الخلقي تحت طائلة التعرض للعقوبات المقررة[3].

وقد تمّ تنظيم السر الطبي أو المهني ضمن أحكام مدونة أخلاقيات الطب، حيث نصّت المادة 36 على أنه: " يشترط في كل طبيب أو جراح أسنان أن يحتفظ بالسر المهني المفروض لصالح المريض والمجموعة إلاّ إذا نصّ القانون على خلاف ذلك، فلا يعفى الطبيب من المسؤولية ماعدا في الحالات المنصوص عليها قانونا"[4].

---

[1]– أنظر المادة 12 من مدونة أخلاقيات الطب.

[2]– أنظر الفقرة الأولى من المادة 24 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم، التي نصّت على أنه: **" لكل شخص الحق في إحترام حياته الخاصة وسر المعلومات الطبية المتعلقة به، باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في القانون".**

[3]– أنظر المادة 417 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم، التي نصّت على أنه: " **عدم التقيد بإلتزام السر الطبي والمهني، يعرض صاحبه للعقوبات المنصوص عليها في أحكام المادة 301 من قانون العقوبات".**

[4]– اعتبرت محكمة النقض الفرنسية أن الإلتزام بحفظ السر الطبي للمريض يسري أيضًا على مدير المستشفى ويُضيف الفقه الفرنسي إلتزام مساعدي الأطباء ومعاونيهم والطلبة في المستشفيات بحفظ أسرار المرضى، وذلك في إطار الحرص على حماية الحياة الصحية وما يتعلق بها باعتبارها من أهم مظاهر الحياة الخاصة، راجع: **عصام أحمد البهجى**، حماية الحق في الحياة الخاصة في ضوء حقوق الإنسان والمسؤولية المدنية (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة للنشر– الإسكندرية، مصر – سنة 2005، ص 203.

ويتعلق السر الطبي أو المهني بالمعلومات والبيانات الطبية للمريض من حيث هويته وحالته الصحية وخطورة مرضه ونوعية الأدوية التي يحتاجها في العلاج، ولا يتحرر الطبيب من مسؤولية إفشاء السر الطبي إلا في الحالات المرخّصة بموجب القانون[1].

3) التجارب الطبية:

من بين مظاهر إنتهاك الكرامة الإنسانية في المجال الطبي تبرز الدراسات والأبحاث على جسم الإنسان في إطار التجارب الطبية[2] لتحسين طرق العلاج التي يتعيّن تقييدها بضوابط أخلاقية، ويتمثل البحث في مجال طب الأحياء في إجراء دراسات على الكائن البشري بغرض تطوير المعارف الوبائية والتشخيصية والبيولوجية والعلاجية وتحسين الممارسات الطبية، وتتعلق هذه الدراسات التي تدعى بالدراسات العيادية بما يلي[3]:

- الدراسات العلاجية والتشخيصية والوقائية.
- دراسات التكافؤ الحيوي والتوفر الحيوي.
- الدراسات الوبائية والصيدلانية الوبائية.

إن التطور الطبي في الممارسات الطبية لا يمكن أن يكون مبررًا للمساس بجسم الإنسان وأعضائه بشكل يتنافى مع المبادئ الأخلاقية وأخلاقيات الطب، بل لا بد من مراعاة تحقيق التوازن بين مقتضيات الأبحاث الطبية وأهميتها في تطوير طرق العلاج وضرورة ضمان إحترام الكرامة الإنسانية في إطار القيم الأخلاقية والأدبية في مجال الطب[4].

---

[1]- من بين الأمثلة على المبررات التي تبيح إفشاء السر الطبي ما ورد في المادة 39 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم، حيث يُلزم كل ممارس طبي التصريح فورًا للمصالح الصحية المعنية بكل حالة مشكوك فيها أو مؤكّدة بالنسبة للأشخاص المصابون بأمراض متنقلة أو الأشخاص الذين كانوا على إتصال بهم والذين قد يُشكّلون مصدرًا للعدوى.

[2]- تُعرّف التجربة في مجال العلوم الطبية والحيوية بأنها إنحراف عن الأصول الطبية المتعارف عليها بغرض جمع معطيات علمية أو فنية أو إكتساب معارف طبية جديدة، بهدف تطوير العلوم الطبية والبيولوجية والحيوية، فهي تلك الأعمال العلمية أو الفنية الطبية التي يقوم بإجرائها الطبيب الباحث على مريضه بهدف تجريب أثر دواء معين أو نجاح عملية جراحية معينة لم تعرف نتائجها من قبل، للحصول على معلومات جديدة لخدمة الطب والبشرية، راجع: **العربي بلحاج**، مرجع سابق، ص 16.

[3]- أنظر المادة 377 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم.

[4]- أنظر المادة 378 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم، التي نصّت على أنه: " **يجب أن تراعي الدراسات العيادية وجوبا المبادئ الأخلاقية والعلمية والأخلاقيات والأدبيات التي تحكم الممارسة الطبية**".

إن التجارب الطبية وإن كانت تُعد خروجًا عن مبدأ حرمة جسم الإنسان لأنها تعامل الأشخاص الخاضعين لها كأشياء ويطلق عليهم لفظ العيّنات محل التجربة، إلا أنها تجد مشروعيتها في كونها ضرورية لتطوير المعرفة العلمية والطبية، لهذا قام المجتمع الدولي[1] ببذل جهود كبيرة من أجل وضع معايير أخلاقية موحدة لها رغم إصدار العديد من المواثيق الدولية والقوانين الوطنية التي تنظم إجراء التجارب الطبية على الإنسان وتبين ضوابطها وشروطها[2].

كما أخضع المشرع الجزائري إجراء هذه الدراسات العيادية إلى ضرورة تعبير الأشخاص المستعدون للخضوع لها أو عند تعذر ذلك ممثلوهم الشرعيين عن موافقتهم الحرّة والصريحة والمستنيرة كتابيًا، وذلك بعد اطلاعهم من طرف الطبيب الباحث أو الطبيب الذي يمثله على الهدف من البحث ومنهجيته ومدته والمنافع المتوخّاة منه والصعوبات والأخطار المتوقعة والبدائل الطبية المحتملة، مع حقهم في رفض المشاركة في بحث أو سحب موافقتهم في أي وقت دون تحمل أية مسؤولية ودون المساس بالتكفل العلاجي بهم[3].

4) الإتّجار بالأعضاء البشرية أو الدم:

من النتائج المترتّبة على إحترام الكرامة الإنسانية في المجال الطبي مبدأ عدم تجارية الأعضاء البشرية وتجريدها من المقابل المالي[4]، بل لابد من استعمالها في الأغراض الطبية دون سواها، وهو ما

---

[1]– هناك عدة نصوص دولية تتعلق بشكل خاص بتطبيقات الأخلاقيات الحيوية وبمنجزات التقدم العلمي والتقني في مجالات الطب والوراثة وعلم الأحياء، بهدف ضمان إحترام الكرامة الإنسانية، ومن بين هذه النصوص الإعلان العالمي المتعلق بالمجين أو الجينيوم البشري وحقوق الإنسان، والذي اعتمده المؤتمر العام لمنظمة اليونسكو في دورته التاسعة والعشرين المنعقدة في باريس بتاريخ: 11 نوفمبر 1997، وبالإجماع، ويكرّس هذا الإعلان مبدأ إحترام الكرامة الإنسانية في عدة مواضع منه، راجع: **فواز الصالح**، مرجع سابق، ص 265.

1- La déclaration universelle sur le génome humain et les droits de l'homme de 1997 précise dans plusieurs de ces articles l'aspect essentiel de la dignité humaine, par exemple, l'article 02 :" Chaque individu a droit au respect de sa dignité et de ses droits, quelles que soit ses caractéristiques génétiques, cette dignité impose de ne pas réduire les individus à leurs caractéristiques génétiques et de respecter le caractère unique de chacun et leur diversité", Voir: **Henri Oberdorff**, Op.cit, p 387.

[2]– **فاطمة عيساوي**، أثر الأعمال الطبية المستحدثة على الحق في السلامة الجسدية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري– تيزي وزو، 2019/2018، ص ص 128–129.

[3]– أنظر المادة 386 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم.

[4]– أنظر المادة 358 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم، التي نصت على أنه: " **لا يمكن أن يكون نزع الأعضاء والأنسجة والخلايا البشرية وزرعها محل صفقة مالية**".

أكّدته المادة 356 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم، التي جاء فيها بأنه: " لا يجوز نزع الأعضاء والأنسجة والخلايا البشرية وزرعها إلا لأغراض علاجية أو تشخيصية وضمن الشروط المنصوص عليها في هذا القانون"، وهو ما يكرّس الغاية من الإعتداء على جسم الإنسان والمتمثلة في تحقيق مصلحته العلاجية وتحسين وضعيته الصحية دون سواها.

كما يندرج ضمن نطاق إحترام الكرامة الإنسانية مبدأ عدم جواز التصرف في جسم الإنسان، والذي يُعد من المبادئ القانونية المكرّسة في علم القانون[1]، ويُقصد به خروج جسم الإنسان من دائرة التعامل القانوني أي الحظر المطلق للتصرف في جسمه سواء كان بمقابل أو عن طريق التبرع[2].

وتُعد موافقة المتبرع أو ممثله الشرعي شرطًا جوهريًا في مجال حفظ الأعضاء والأنسجة والخلايا المتبرع بها في كائن حي بغرض حفظها واستغلالها في أغراض علاجية[3]، وذلك ضمن الضوابط القانونية والأخلاقية المقررة تفاديًا للإتّجار بالأعضاء البشرية وجعلها مصدرًا لكسب غير مشروع للأطباء.

كما تُطبق الجوانب الأخلاقية فيما يتعلق بحقوق المتبرعين بالدم، بحيث يجب أن تكون عملية استغلال عملية جمع الدم لأغراض علاجية[4]، وقد حظر المشرع التبرع بالدم للقصّر أقل من ثمانية عشر (18) سنة وكبار السن أكثر من خمسة وستين (65) سنة، غير أنه يجوز تبرع بالدم في كل الأعمار لأسباب علاجية أو تشخيصية[5]، كما يمنع كل نشاط مربح يتعلق بالدم البشري أو البلازما أو مشتقاتها[6].

---

[1]– قضت محكمة النقض الفرنسية في حكم لها بتاريخ: 31 ماي 1991 ببطلان إتفاق تأجير الأمهات الحوامل والذي يطلق عليه " تأجير الرحم"، المبرم بين زوجين، إذا كانت الزوجة غير قادرة على الحمل وإمرأة أخرى قادرة على الإنجاب تتولى عملية الحمل وتتعهد بالتنازل عن الطفل عند الولادة، وأسّست المحكمة بطلان هذا الإتفاق على أنه يتعارض مع النظام العام ومبدأ حظر التصرف في جسم الإنسان، وقد استندت في ذلك على نص المادة 1128 من القانون المدني التي تقضي بأن الأشياء هي التي تصلح لأن تكون محلا للإتفاقات التعاقدية والأعمال التجارية، وبذلك يكون القاضي قد اعتبر حظر التصرف في جسم الإنسان وحرمة الجسم البشري من المبادئ العامة للقانون، راجع: **شريف يوسف حلمي خاطر، صلاح الدين فوزي**، الحماية الدستورية لمبدأ الكرامة الإنسانية، دار النهضة العربية– القاهرة، مصر– سنة 2006، ص ص 162–163.

[2]– **فاطمة عيساوي**، مرجع سابق، ص 226.

[3]– أنظر المادة 357 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم، التي نصّت على أنه: " **لا يجوز جمع أعضاء جسم الإنسان من متبرع حي لأغراض الحفظ دون موافقة المتبرع أو ممثله الشرعي**".

[4]– أنظر المادة 368 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم.

[5]– أنظر المادة 369 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم.

[6]– أنظر المادة 263 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم.

ثانيا: دور مجلس أخلاقيات الطب في حماية النظام العام الخلقي:

رغم أن الغاية من ممارسة الأعمال الطبية هي تشخيص المريض وتمكين الفرد من العلاج في أحسن الظروف مما يجعلها غاية نبيلة يترتب عليها الترخيص وإباحة المساس بسلامة جسم الإنسان إلا أن التجاوزات والإخلال بالأخلاقيات الطبية[1]، والتي تعتبر إلتزام على عاتق مهنيو الصحة يقتضي إقرار عقوبات على المتسبّبين فيها، نتيجة لذلك أنشأ المشرّع المجلس الوطني لأخلاقيات الطب والذي أوكلت إليه وظيفة البتّ في المخالفات المتعلقة بأخلاقيات الطب.

وللوقوف على دور المجلس الوطني لأخلاقيات الطب في حماية النظام العام الخلقي في المجال الطبي نستعرض أولا تنظيمه ثم نبيّن الصلاحيات التي يمارسها في حال مخالفة القواعد الأخلاقية للطب.

1) تنظيم المجلس الوطني لأخلاقيات الطب:

باستقراء مدونة أخلاقيات الطب نجد أنها لم تبيّن الطبيعة القانونية للمجلس الوطني لأخلاقيات الطب، حيث اكتفت بتحديد مقره وأجهزته وكذا الصلاحيات التي يتمتع بها، غير أنه يمكن إعتباره تنظيمًا مهنيًا وطنيًا مكلفًا بمعالجة المسائل ذات الإهتمام المشترك للأطباء وجراحي الأسنان والصيادلة والقضايا ذات الصلة بقواعد أخلاقيات الطب[2].

أما من حيث هيكلته فإن المجلس يتكوّن من عدة أجهزة مساعدة، تتمثل فيما يلي[3]:

- الجمعية العامة التي تتكون من كافة الأعضاء الفروع النظامية الوطنية للأطباء وجراحي الأسنان والصيادلة.
- المجلس الوطني والذي يتكون من أعضاء مكاتب الفروع النظامية الوطنية للأطباء وجراحي الأسنان والصيادلة.

---

[1]- عرّف المشرع الجزائري الأخلاقيات الطبية بموجب المادة 339 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم، بأنها: " **تتمثل الأخلاقيات الطبية بمفهوم هذا القانون في قواعد الممارسات الحسنة التي يخضه لها مهنيو الصحة في ممارسة مهامهم، وتشمل قواعد الأدبيات والأخلاقيات العلمية والبيوأخلاقية**"، كما عرّفتها المادة الأولى من مدونة الأخلاقيات الطبية بأنها: " **هي مجموع المبادئ والقواعد والأعراف التي يتعين على كل طبيب أو جراح أسنان أو صيدلي أن يراعيها وأن يستلهمها في ممارسة مهنته**".

[2]- أنظر المادة 166 من مدونة الأخلاقيات الطبية.

[3]- أنظر المادة 164 من مدونة الأخلاقيات الطبية.

– المكتب الذي يتكون من رؤساء كل الفروع النظامية ومن عضو منتخب عن كل فرع، بحيث يكون الفرع المنتخب من القطاع العام عندما يكون الرئيس من القطاع الخاص والعكس بالعكس.

كما يُنشأ إثنى عشر (12) مجلس جهوي معين، كل منها يضم مجموعة من الولايات[1]، أما بالنسبة لرئاسة المجلس الوطني لأخلاقيات الطب فإنها تتم بالتناوب ولمدة متساوية بين رؤساء الفروع النظامية الوطنية الثلاث، ويكون رئيسا الفروع النظامية الوطنية اللّذان لا يترأسان المجلس نائبين لرئيس المجلس الوطني لأخلاقيات الطب[2].

2) الصلاحيات الضبطية للمجلس الوطني لأخلاقيات الطب:

إلى جانب صلاحيات المجلس الوطني لأخلاقيات الطب في تنظيم الشؤون ذات الإهتمام المشترك للأطباء وجراحي الأسنان والصيادلة فإنه يتمتّع بالسلطة التأديبية[3]، لاسيّما في حالات الإخلال بأخلاقيات الطب والواجبات الملقاة على عاتق مهنيو الصحة.

ففي حال إرتكاب الطبيب أخطاء خلال ممارسة مهامه يتم إحالته أمام الفرع النظامي الجهوي المختص لمساءلته على مخالفة قواعد أخلاقيات الطب[4]، حيث يتعيّن على الفرع النظامي الجهوي الذي رفعت إليه الشكوى البتّ فيها خلال أجل الأربعة (04) أشهر ابتداءً من تاريخ إيداعها[5].

وتشمل العقوبات التأديبية التي يمكن أن يتّخذها المجلس الجهوي المختص طبقا للمادة 217 من مدونة أخلاقيات الطب بعقوبتي: الإنذار أو التوبيخ في حق المعني، كما يمكن إقتراح على السلطات الإدارية المختصة منع ممارسة المهنة أو غلق المؤسسة، وذلك دون المساس بالمتابعة القضائية سواء كانت مدنية أو جزائية[6].

---

[1]– أنظر المادة 168 من مدونة الأخلاقيات الطبية.

[2]– أنظر المادة 165 من مدونة الأخلاقيات الطبية.

[3]– أنظر المادة 169 من مدونة الأخلاقيات الطبية.

[4]– أنظر المادة 211 من مدونة الأخلاقيات الطبية.

[5]– أنظر المادة 216 من مدونة الأخلاقيات الطبية.

[6]– أنظر المادة 221 من مدونة أخلاقيات الطب التي نصّت على أنه: " **لا تشكل ممارسة العمل التأديبي عائقا بالنسبة:**

– للدعاوى القضائية المدنية أو القضائية.

– للعمل التأديبي الذي تقوم به الهيئة أو المؤسسة التي قد ينتمي إليها المتهم.

ولا يمكن الجمع بين عقوبات من طبيعة واحدة وللخطأ ذاته".

وتهدف هذه العقوبات إلى تقويم السلوكات المنافية لأخلاقيات الطب وتوقيع الجزاءات المناسبة ضد المخالفين، ذلك أن إباحة المساس بجسم الإنسان يجب أن يتم ضمن الأطر التي تضمن كرامته، وأن تتم الأعمال الطبية بالقدر الضروري التي تقتضيها الحاجة إلى العلاج.

الفرع الثاني: تطبيقات النظام العام الخلقي في مجال النشاط السمعي البصري

عرف نشاط السمعي البصري[1] انفتاحًا لاسيّما بعد التكريس الدستوري لحرية الصحافة وإصدار القانون العضوي رقم: 05/12 المتعلق بالإعلام، والذي ترتّب عليه ظهور العديد من القنوات التلفزيونية الخاصة وتنوع خدمات البث التلفزيوني والإذاعي التي ظلّت لفترة طويلة محتكرة من قبل القطاع العمومي.

ويندرج هذا التحول في معالم الحرية الإعلامية وتحرير قطاع السمعي البصري ضمن نطاق تكريس حق المواطن في الإعلام والإطلاع على المستجدات السياسية والإقتصادية والإجتماعية، ... إلخ، والذي لا يمكن تحقيقه إلا من خلال تمكين الصحفيين من الوصول إلى الأخبار والمعلومات ومصدرها في ظل إحترام مقتضيات النظام العام[2].

إن المشرع الجزائري رغم تبني سياسة تحرير قطاع السمعي البصري وفتح مجال التعددية الإعلامية في الوسائل السمعية والمرئية من خلال تمكين القطاع الخاص من ممارسته، وهو ما تمّ تجسيده بإصدار القانون رقم: 04/14 المتعلق بالنشاط السمعي البصري، إلا أنه أخضعه إلى عدة ضوابط حتى لا يتم الإنحراف به لاسيّما فيما يتعلق بالقيم الأخلاقية، بما يضمن تحقيق التوازن بين ممارسة حرية الإعلام والمحافظة على النظام العام.

ولقد أظهرت عملية الإنفتاح الإعلامي تسجيل العديد من صور الإخلال والإنتهاك التي تمس بالنظام العام الخلقي نتيجة عدم إحترام أخلاقيات المهنة **(أولا)**، وهو ما ترتّب عليه تدخل سلطة ضبط السمعي البصري باعتبارها هيئة ضبطية مهمتها السهر على ضمان ممارسة حرية النشاط السمعي البصري ضمن الضوابط التشريعية والتنظيمية المعمول بهما واتّخاذ التدابير المناسبة **(ثانيا)**.

---

[1]– نصّت المادة 58 من القانون العضوي رقم: 05/12، المتعلق بالإعلام، على أنه: " **يقصد بالنشاط السمعي البصري في مفهوم هذا القانون العضوي، كل ما يوضع تحت تصرف الجمهور أو فئة منه عن طريق الإتصال اللاّسلكي أو بث إشارات أو علامات مرسومة أو صور أو وسائل مختلفة لا يكون لها طابع المراسلة الخاصة**".

[2]– أنظر المادة 83 من القانون العضوي رقم: 05/12، المتعلق بالإعلام، التي نصّت على أنه: " **يجب على كل الهيئات والإدارات والمؤسسات أن تزود الصحفي بالأخبار والمعلومات التي يطلبها بما يكفل حق المواطن في الإعلام وفي إطار هذا القانون العضوي والتشريع المعمول به**".

أولا: صور إنتهاكات النظام العام الخلقي في النشاط السمعي البصري:

يُعتبر الإلتزام بأخلاقيات المهنة في مجال النشاط السمعي البصري من أهم تحديات الحرية الإعلامية لاسيّما وأن مضمون البث التلفزيوني أو الإذاعي موجه إلى جميع أفراد المجتمع، مما يتطلب حماية هذا الأخير من التجاوزات الأخلاقية التي قد تتسبّب فيها وسائل الإعلام بشكل يمسّ بقيمه وعاداته وأعرافه، نذكر من بينها:

1) المساس بالحياة الخاصة للأفراد:

يُعد الحق في الحياة الخاصة من أهم حقوق الإنسان[1] والذي من حقه الإحتفاظ بأسراره وعدم نشرها للعلن أو استخدامها لأغراض غير أخلاقية أو منافية لكرامة الإنسان، فلا يمكن التذرّع بحق الحصول على المعلومات ونقلها للمساس بالحياة الخاصة وإلحاق الضرر بهم[2].

وقد ألزم المشرّع الجزائري مسؤولو خدمات الإتصال السمعي البصري على تصميم وإعداد القواعد المتعلقة بالبرمجة وبث البرامج على تطبيق جملة من المبادئ من بينها إحترام الحق في الشرف وستر الحياة الخاصة للمواطن وحماية الأسرة[3].

2) عدم إحترام سرية التحقيق القضائي:

إن ممارسة حرية الإعلام لا تسمح ببث حصص أو صور أو حوارات أو تصريحات أو وثائق تناقش قضايا معروضة أمام الجهات القضائية، بل يجب إحترام قرينة البراءة وسرية التحقيق، حيث يلتزم مسؤولو خدمات الإتصال السمعي البصري بعدم كشف معلومات تتعلق بتحقيق جارٍ[4].

---

[1]– لا يزال تعريف الحق في الحياة الخاصة من بين المواضيع التي تثير الجدل في الفقه والقانون المقارن، فالتشريعات التي نصّت صراحة على حرمة الحياة الخاصة لم تضع تعريف لهذا الحق، ويرجع ذلك إلى أن الحياة الخاصة فكرة مرنة ليس لها حدود ثابتة أو مستقرة، فهي لا تختلف بإختلاف المكان والزمان فحسب بل بإختلاف الأفراد أنفسهم وأعمارهم وشخصياتهم وما يستدلّونه من حرمة خصوصياتهم، راجع: **محمد نصر محمد**، حق الإنسان في حماية حياته الخاصة في القانون الدولي والتشريعات الداخلية، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والإقتصاد– الرياض، السعودية– سنة 2013، ص 18.

[2]– أنظر المادة 55 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

[3]– أنظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم: 222/16 المؤرخ في: 11 أوت 2016، **المتضمن دفتر الشروط العامة الذي يحدد القواعد المفروضة على كل خدمة للبث التلفزيوني أو للبث الإذاعي**، الجريدة الرسمية العدد: 48، سنة: 2016.

[4]– أنظر المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم: 222/16، المتضمن دفتر الشروط العامة الذي يحدد القواعد المفروضة على كل خدمة للبث التلفزيوني أو للبث الإذاعي.

ويُعتبر نشر أو بث الوقائع المتعلقة بالقضايا محل التحقيق مخالفة يعاقب عليها القانون كونها قد تلحق ضررًا بسير التحقيق الإبتدائي في الجرائم[1]، ذلك أنه إذا كانت هذه القضايا تتناول مواضيع ذات صلة بالآداب العامة فإن تسريب نتائج التحقيق قد يترتب عليها تهديد للنظام العام لاسيّما الخُلقي.

3) عدم إحترام القيم الوطنية والدينية والأخلاقية والثقافية للأمة:

تُعد القيم الوطنية والدينية والأخلاقية والثقافية للأمة أداة لتوطيد العلاقات بين أفراد المجتمع وتماسكه، فهي لا غنى عنها لضمان المحافظة على النظام العام وتحقيق الإستقرار، كما أنه لا يمكن التذرع بالحرية الإعلامية للمساس بهذه القيم أو عدم إحترامها فيما ينشر أو يبث في وسائل الإعلام.

إن مسؤولو خدمات الإتصال السمعي البصري ملزمون بالسهر على تصميم وإعداد القواعد المتعلقة بالبرمجة وبث البرامج مع مراعاة تطبيق المبادئ الآتية[2]:

- إحترام القيم الوطنية ورموز الدولة كما هي محددة في الدستور.
- إحترام الثوابت والقيم الدينية والأخلاقية والثقافية للأمة.
- إحترام المرجعيات الدينية والمعتقدات والديانات الأخرى.

4) المساس بالكرامة الإنسانية:

قد يترتّب على الممارسات الإعلامية أثناء بثّها التلفزيوني أو الإذاعي المساس بكرامة الإنسان أو الحط من قيمته والذي يُعتبر إخلالاً بقواعد النظام العام الخُلقي، لذلك يلتزم مسؤولو خدمات الإتصال السمعي البصري في البرامج التي يتم بثّها مراعاة ما يأتي[3]:

- عدم المساس بكرامة الإنسان.
- مراعاة التحفظ عند بث الشهادات التي من شأنها إهانة الأشخاص.

---

[1]- أنظر المادة 119 من القانون العضوي رقم: 05/12، المتعلق بالإعلام، التي نصّت على أنه: " **يعاقب بغرامة من خمسين ألف دينار (50.000 دج) إلى مائة ألف دينار (100.000 دج) كل من نشر أو بث بإحدى وسائل الإعلام المنصوص عليها في هذا القانون العضوي، أي خبر أو وثيقة تلحق ضررًا بسر التحقيق الإبتدائي في الجرائم**".

[2]- أنظر المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم: 222/16، المتضمن دفتر الشروط العامة الذي يحدد القواعد المفروضة على كل خدمة للبث التلفزيوني أو للبث الإذاعي، المادة 02 من القانون العضوي رقم: 05/12، المتعلق بالإعلام، والمادة 48 من القانون رقم: 04/14، المتعلق بالنشاط السمعي البصري.

[3]- أنظر المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم: 222/16، المتضمن دفتر الشروط العامة الذي يحدد القواعد المفروضة على كل خدمة للبث التلفزيوني أو للبث الإذاعي.

– تجنب التساهل عند إثارة مواضيع المعاناة الإنسانية وإستغلالها لأغراض ترويجية وإشهارية وكذا أي معالجة تنتقص من الفرد أو تختزله إلى شيء لا قيمة له.

5) نشر وبث تقارير عن المرافعات التي تتعلق بحالة الأشخاص والإجهاض:

حظر المشرّع الجزائري نشر أو بث تقارير عن المرافعات التي تتعلق بحالة الأشخاص والإجهاض، بحيث يلتزم مسؤولو خدمات الإتصال السمعي البصري بعدم التطرق إلى أحداث هذه المرافعات تحت طائلة التعرض للعقوبات المقررة في حالة المخالفة[1]، نظرًا لإمكانية تأثير تناول وسائل الإعلام للمواضيع المتعلقة بحالة الأشخاص والإجهاض على النظام العام الخلقي.

6) بث رسائل إشهارية مخالفة للقواعد الأخلاقية:

يُعد الإشهار[2] من بين خدمات الإتصال السمعي البصري، والذي يجب أن يكون موضوع رسالته متوافقا مع القواعد الأخلاقية المعمول بها، وبهذه الصفة يجب على الخصوص مراعاة ما يأتي[3]:

– إحترام القيم الوطنية.

– إحترام الإنسان وأن يكون خاليًا من كل إبتذال ولا يخالف الأخلاق والآداب العامة.

– أن يخلو من أي تمييز عنصري أو جنسي ومن مشاهد العنف أو من العناصر التي يمكن أن تثير الرعب أو تشجع على التجاوزات أو التهور أو التهاون.

كما يجب أن لا تتضمن الرسائل الإشهارية التي تستعمل صورة المرأة أية إشارة من شأنها أن تسبّب لها ضررًا أو تحط من مقامها أو شرفها أو كرامتها[4].

---

[1]– أنظر المادة 121 من القانون العضوي رقم: 05/12، المتعلق بالإعلام، التي نصّت على أنه: " **يعاقب بغرامة من خمسين ألف دينار (50.000 دج) إلى مائتين ألف دينار (200.000 دج) كل من نشر أو بث بإحدى وسائل الإعلام المنصوص عليها في هذا القانون العضوي، تقارير عن المرافعات التي تتعلق بحالة الأشخاص والإجهاض**".

[2]– عرّفت المادة السابعة (07) من القانون رقم: 04/14، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، الإشهار بأنه: " **أي شكل مصمم أو رسالة محررة أو صوتية أو سمعية بصرية تبث مقابل أجر أو تعويض، سواء من أجل ترقية تقديم سلع أو خدمات في إطار نشاط تجاري أو صناعي أو حرفي أو مهنة حرة أو من أجل ضمان ترقية تجارية لمؤسسة**".

[3]– أنظر المادة 60 من المرسوم التنفيذي رقم: 222/16، المتضمن دفتر الشروط العامة الذي يحدد القواعد المفروضة على كل خدمة للبث التلفزيوني أو للبث الإذاعي.

[4]– أنظر المادة 62 من المرسوم التنفيذي رقم: 222/16، المتضمن دفتر الشروط العامة الذي يحدد القواعد المفروضة على كل خدمة للبث التلفزيوني أو للبث الإذاعي.

ثانيا: دور سلطة السمعي البصري في حماية النظام العام الخلقي:

كرّس المشرع الجزائري فكرة إنشاء سلطات الضبط المستقلة في مجال النشاط السمعي البصري وذلك بعد الإنفتاح الذي عرفه البث التلفزيوني والإذاعي بموجب قانون الإعلام، والذي جاء فيه النص على إنشاء سلطة ضبط السمعي البصري باعتبارها سلطة مستقلة[1]، تتمتع بعدة صلاحيات ومهام لضبط حرية ممارسة النشاط السمعي البصري ووضع حد للممارسات غير الأخلاقية التي قد تصدر عن وسائل الإعلام بما يُعرّض النظام العام للخطر.

1) التدابير الوقائية لحماية النظام العام الخلقي:

تُعتبر التدابير الوقائية بمثابة شروط مُسبقة تفرضها القوانين ذات الصلة بالنشاط السمعي البصري بهدف ضمان عدم إستغلال خدمات البث التلفزيوني أو الإذاعي بشكل مخالف لمقتضيات النظام العام بما فيها القواعد الأخلاقية الواجب التقيّد بها، وذلك من خلال إخضاعها للحصول على رخصة وفقا للشروط والكيفيات المحددة، وكذا الإلتزام بدفتر الشروط العامة الذي يحدد القواعد المفروضة على كل خدمة للبث التلفزيوني أو البث الإذاعي.

أ- نظام الرخصة: اعتمد المشرّع الجزائري على نظام الرخصة في إنشاء كل خدمة موضوعاتية للإتّصال السمعي البصري والتوزيع عبر خط الإرسال الإذاعي المسموع أو التلفزيوني وكذا استخدام الترددات الإذاعية الكهربائية[2].

وتتولى سلطة ضبط السمعي البصري دراسة ملف الترشح والتأكّد من استيفائه للشروط المحددة[3]، وتُشكّل الرخصة التي تقدمها السلطة المانحة[4]، بموجب مرسوم، العقد الذي من خلاله تنشأ خدمة للإتصال السمعي البصري الموضوعاتية[5].

---

[1]- أنظر المادة 64 من القانون العضوي رقم: 05/12، المتعلق بالإعلام، التي نصّت على أنه: " **تؤسس سلطة ضبط السمعي البصري وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي**".

[2]- أنظر المادة 63 من القانون العضوي رقم: 05/12، المتعلق بالإعلام.

[3]- أنظر المادة 19 من القانون رقم: 04/14، المتعلق بالنشاط السمعي البصري.

[4]- طبقا للمادة السابعة (07) من القانون رقم: 04/14، المتعلق بالنشاط السمعي البصري فإن السلطة المانحة هي السلطة التنفيذية الموقّعة على المرسوم المتضمن رخصة إنشاء خدمة إتصال سمعي بصري لصالح شخص معنوي خاص خاضع للقانون الجزائري.

[5]- أنظر المادة 20 من القانون رقم: 04/14، المتعلق بالنشاط السمعي البصري.

ويترتب على منح الرخصة بإنشاء خدمة إتّصال سمعي بصري إبرام إتفاقية بين سلطة ضبط السمعي البصري والمستفيد، تحدد بموجبها شروط إستعمال الرخصة طبقا لأحكام هذا القانون[1]، ومن شأن هذا القيد ضبط المبادئ التي تحكم خدمات الإتصال السمعي البصري لاسيّما ذات الطابع الأخلاقي وحظر مختلف الممارسات المنافية للآداب العامة.

ب- دفتر الشروط العامة: نصّت المادة 47 من القانون رقم: 04/14، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، على أن دفتر الشروط العامة الصادر بمرسوم بعد رأي سلطة ضبط السمعي البصري يحدد القواعد العامة المفروضة على كل خدمة للبث التلفزيوني أو البث الإذاعي، وذلك تحت طائلة توقيع العقوبات الإدارية المقرّرة والتي تتخذها سلطة ضبط السمعي البصري في حال عدم إحترامه[2].

ومن بين الإلتزامات التي يتضمنها دفتر الشروط العامة ذات الصلة بالنظام العام الخلقي، نذكر ما يلي[3]:

- إحترام مقوّمات ومبادئ المجتمع.
- إحترام القيم الوطنية ورموز الدولة كما هي محددة في الدستور.
- إحترام متطلّبات الآداب العامة والنظام العام.
- إحترام سرية التحقيق القضائي.
- وضع آليات ووسائل تقنية لحماية الأطفال القصر والمراهقين في البرامج التي يتم بثها.
- عدم المساس بالحياة الخاصة وشرف وسمعة الأشخاص.
- عدم المساس بالحياة الخاصة للشخصيات العمومية.
- الإلتزام بالمرجعية الدينية الوطنية وإحترام المرجعيات الدينية الأخرى وعدم المساس بالمقدّسات والديانات الأخرى.

---

[1]- أنظر المادة 40 من القانون رقم: 04/14، المتعلق بالنشاط السمعي البصري.

[2]- أنظر المادة 88 من المرسوم التنفيذي رقم: 222/16، المتضمن دفتر الشروط العامة الذي يحدد القواعد المفروضة على كل خدمة للبث التلفزيوني أو للبث الإذاعي، والمادة 50 من القانون رقم: 04/14، المتعلق بالنشاط السمعي البصري.

[3]- أنظر المادة 48 من القانون رقم: 04/14، المتعلق بالنشاط السمعي البصري.

2) التدابير الردعية لحماية النظام العام الخلقي:

يُعتبر نشاط السمعي البصري مجالاً خصبًا لإنتهاك قواعد النظام العام الخُلقي تحت ذريعة حرية الإعلام، مما يتطلّب الوقوف على هذه الإختلالات واتّخاذ التدابير المناسبة اتّجاهها، حيث تمارس سلطة ضبط السمعي البصري عدة صلاحيات ردعية تتمثل فيما يلي:

أ- **نظام الإعذار**: يُعد الإعذار أخفّ العقوبات الإدارية التي تقوم سلطة ضبط السمعي البصري باتّخاذها في حال عدم إحترام الشخص المعنوي المستغل لخدمة الإتصال السمعي البصري التابع للقطاع العام أو الخاص للشروط التشريعية أو التنظيمية، وذلك بغرض حمله على إحترام المطابقة في الأجل الذي تحدده السلطة، كما يمكن توجيه الإعذار للأشخاص المعنوية التابعة للقطاع الخاص في حالة عدم إحترامهم لبنود الإتفاقية المبرمة مع سلطة ضبط السمعي البصري، وفي جميع الحالات تقوم السلطة بنشر الإعذار بكل الوسائل المتاحة حتى يتحقق العلم بموضوعه[1].

ومن بين تطبيقات نظام الإعذار وفي إطار سهر سلطة ضبط السمعي البصري على إحترام مطابقة أي برنامج سمعي بصري للقوانين والتنظيمات المعمول بهما، وبعد متابعة حلقة برنامج الكاميرا الخفية بعنوان "أنا وراجلي"، الذي بثته القناة الخاصة "نوميديا TV" يوم: 24 أفريل 2020، والذي خلّف ردودًا واسعة على ما تضمّنه هذا البرنامج من مخالفات جسيمة مسّت بقواعد المهنة وأخلاقياتها، وأخلّت بمبادئ وقواعد النظام العام والمساس بالحياة الخاصة وشرف وسمعة الأشخاص وعدم إحترام الكرامة الإنسانية، قرّرت سلطة ضبط السمعي البصري توجيه إنذار[2] للقناة الخاصة "نوميديا TV" لعدم تكرار هذه البرامج مع الإلتزام الفوري بذلك تحت طائلة اتّخاذ إجراءات أخرى في حالة التمادي في ذلك[3].

وبناءً على الشكاوى التي قدمها عدد من المواطنين إلى سلطة ضبط السمعي البصري لما اعتبروه مساسًا لحقهم من ضرر معنوي ناتج عن بث بعض القنوات التلفزيونية لما يسيء للأعراف الإجتماعية

---

[1]- أنظر المادة 98 من القانون رقم: 04/14، المتعلق بالنشاط السمعي البصري.

[2]- أنظر بيان سلطة ضبط السمعي البصري المؤرخ في: 26 أفريل 2020، المتضمن توجيه إنذار لقناة نوميديا TV.

[3]- بعد تلقي القناة الخاصة "نوميديا TV" هذا الإعذار أصدرت توضيح تقدم خلاله إعتذارها للمشاهدين على ما ورد في برنامج الكاميرا الخفية "أنا وراجلي" واعتبرت بث حلقات البرنامج خطأ وسوء تقدير من جانبها لا يتماشى مع مقدسات المجتمع الجزائري لاسيّما في شهر رمضان الفضيل، كما أقرّت بسحب "أنا وراجلي" من الشبكة البرامجية، أنظر بيان قناة نوميديا TV المؤرخ في: 26 أفريل 2020، المتضمن توضيح وإعتذار للمشاهدين.

والثقافية والروحية، وهي على التوالي: قناة الجزائرية وان، الهداف TV، قناة الشروق TV، قامت السلطة بإستدعاء مسؤوليها وطلب توضيحات حول الشكاوى المتعلقة بالبرامج التالية[1]:

– **قناة الجزائرية وان:** من خلال حلقة مسلسل أحوال التي استعملت فيها كلمة لها معنى غير أخلاقي في بعض جهات الوطن، وذلك في وصف إحدى زوجات الرسول صلى الله عليه وسلم، حيث إلتزم مسؤولو القناة بتقديم إعتذار.

– **قناة الهداف TV:** والتي ورد في أحد حلقاتها عند إعادة بث برنامج الكاميرا الخفية جملة تمس بمواطني ولاية الجلفة، حيث ألتزم مسؤولو القناة بتقديم إعتذار وعدم تكرار هذه الأخطاء غير المقصودة.

– **قناة الشروق TV:** حول ما جاء في حصة "الليلة شو" في ركنها الخاص بموضوع عادات وتقاليد المجتمع التارقي، والتي شكّلت مصدرًا للإحتجاجات واستنكار مواطني هذه المناطق من الوطن، حيث ألتزم مسؤولو القناة بتقديم إعتذار.

وفي بيان مشترك لرئيس سلطة ضبط السمعي البصري ووزير الإتصال الناطق الرسمي للحكومة ذكّرت السلطة القنوات التلفزيونية بضرورة إحترام القواعد الأخلاقية فيما تبثه من برامج خلال شهر رمضان والتوقف عن مثل هذه الإنحرافات التي لا تخدم المشهد الإعلامي السمعي البصري في ظل إحترام مقومات ومبادئ المجتمع والإلتزام بالقيم الدينية والوطنية[2].

ب– العقوبة المالية: يترتّب على عدم إمتثال الشخص المعنوي المرخّص له باستغلال خدمة الإتصال السمعي البصري للإعذار الموجه إليه في الأجل المحدد له من سلطة ضبط السمعي البصري تسليط عقوبات مالية بموجب قرار، يحدد مبلغها بين إثنين (02) وخمسة (05) بالمائة من رقم الأعمال المحقق خارج الرسوم خلال آخر نشاط مغلق محسوب في فترة إثنى عشر (12) شهرًا، وفي حالة عدم وجود نشاط يسمح على أساسه بتحديد مبلغ العقوبة المالية، يحدد هذا المبلغ بحيث لا يتجاوز مليوني دينار (2.000.000 دج)[3].

---

[1]– أنظر بيان سلطة ضبط السمعي البصري المؤرخ في: 06 ماي 2020، المتضمن شكاوى حول برامج قنوات: قناة الجزائرية وان، قناة الهداف TV، قناة الشروق TV.

[2]– أنظر البيان المشترك لوزير الإتصال الناطق الرسمي للحكومة وسلطة ضبط السمعي البصري المؤرخ في: 30 أفريل 2020، المتضمن التذكير بضرورة إحترام القواعد الأخلاقية في بث البرامج التلفزيونية.

[3]– أنظر المادة 100 من القانون رقم: 04/14، المتعلق بالنشاط السمعي البصري.

ج- تعليق الرخصة: تأمر سلطة ضبط السمعي البصري في حالة عدم إمتثال الشخص المعنوي المرخص له باستغلال خدمة الإتصال السمعي البصري لمقتضيات الإعذار والعقوبة المالية، وبموجب مقرر معلّل بتعليق الرخصة عن كل إخلال مرتبط بمحتوى البرامج، أو بالتعليق الجزئي أو الكلي للبرنامج الذي وقع بثه، على أن لا تتعدى مدة التعليق شهرًا واحدًا[1].

د- سحب الرخصة: وهو من أشدّ العقوبات الإدارية التي توقعها سلطة ضبط السمعي البصري ضد المخالف للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بهما، والتي حدّدتها المادة 102 من قانون نشاط السمعي البصري[2].

إن سحب رخصة إستغلال خدمة البث التلفزيوني أو البث الإذاعي تتم بموجب مرسوم – وفقًا لقاعدة توازي الأشكال- وذلك بناءً على تقرير معلّل من سلطة ضبط السمعي البصري[3]، وطبقا للمادة 105 من قانون النشاط السمعي البصري فإن قرارات السلطة المتعلقة بالعقوبات الإدارية تبلغ معلّلة إلى الأشخاص المعنويين المرخّص لهم باستغلال خدمات الإتصال السمعي البصري المعنية، مع إمكانية الطعن في هذه القرارات لدى الجهات القضائية الإدارية طبقا للتشريع والتنظيم ساري المفعول.

مما سبق يتّضح أن سلطة ضبط السمعي البصري تتمتع بعدة صلاحيات في مجال مراقبة خدمات البث التلفزيوني والبث الإذاعي والتأكد من مطابقته للقواعد والمبادئ الأخلاقية المكرّسة في النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة، بحيث لا يمكن التذرع بحرية الإعلام للمساس بالقيم والأعراف السائدة في المجتمع أو الحياة الخاصة للأشخاص أو كرامتهم الإنسانية في إطار الإلتزامات الملقاة على عاتق مسؤولي خدمات الإتصال السمعي البصري بعدم الإخلال بقواعد النظام العام الخلقي.

الفرع الثالث: المشكلات الأخلاقية في الشبكات الإلكترونية

توفر خدمات الإنترنت وشبكاتها ومواقعها المختلفة العديد من الإمتيازات لمستخدميها في إطار الثورة الرقمية والتطور في تكنولوجيا الإعلام والإتصال، بما يسمح تبسيط التواصل وسهولة إستغلال المعلومات المتاحة في الشبكات وتبادلها، غير أن هذا الفضاء الإفتراضي لا يُراعي الإنعكاسات السلبية

---

[1]- أنظر المادة 101 من القانون رقم: 04/14، المتعلق بالنشاط السمعي البصري.

[2]- كما أضافت المادة 103 من القانون رقم: 04/14، المتعلق بالنشاط السمعي البصري حالات أخرى للتعليق الفوري للرخصة ودون إعذار مسبق وقبل قرار سحبها، لاسيّما في حالة الإخلال بالنظام العام والآداب العامة.

[3]- أنظر المادة 104 من القانون رقم: 04/14، المتعلق بالنشاط السمعي البصري.

لهذا التطور على الأفراد والمجتمع على حد سواء، والتي قد يترتب عليه المساس بحياتهم الخاصة أو قيمهم الأدبية والأخلاقية.

إن الإنتشار الواسع للشبكات الإلكترونية وتهديدها النظام العام للدولة لاسيّما من خلال المشكلات الأخلاقية المترتبة عنها جعلت المشرّع يتدخل بضبط هذا المجال وإصدار العديد من النصوص القانونية التي كرّست آليات الضبط الإداري لحماية النظام العام الخلقي.

وتتعدّد مخاطر الشبكات الإلكترونية على النظام العام الخلقي في ظل استخدامها ضمن فضاء مفتوح قد ينجم عنه ظهور مشكلات أخلاقية في المجتمع **(أولا)**، لذلك يُعد الضبط الإداري للشبكات الإلكترونية ضروريًا للوقاية والحد من هذه المخاطر حماية للنظام العام الخلقي **(ثانيا)**.

أولا: مخاطر الشبكات الإلكترونية على النظام العام الخلقي:

تتّخذ الممارسات غير الأخلاقية على الشبكات الإلكترونية عدة صور ومظاهر تمس بقيم المجتمع وآدابه، حيث يتم توظيف هذه الشبكات لأغراض تتنافى مع الإستخدام القانوني الأمثل لها، نذكر منها ما يلي:

1) إستغلال الشبكات الإجتماعية الإلكترونية في نشر الإباحية والتحريض على الدعارة:

تُشكّل المواد الإباحية تهديدًا للقواعد والأحكام الأخلاقية، الإجتماعية والدينية المقبولة لدى الناس، فالزنا والإنحراف والشذوذ الجنسي كلها أفعال خاطئة لذاتها وهي ضد القيم الدينية والأخلاقية التي تسمو عند الإتّصاف بالعفاف والطهر والزواج والأسرة، ويبرز الدور المزدوج للشبكات الإلكترونية كوسيلة إعلام وإتصال باعتبارها أداة فعّالة في صناعة الإباحية في العالم من خلال نشر المحتويات الإباحية والجنسية لأغراض مختلفة، إلى جانب دورها في التحريض على الفسق والدعارة من ربط الإتصالات بالمستخدمين لإغوائهم[1].

وتُعد هذه الشبكات الإلكترونية أداة لترويج مثل هذه الممارسات غير الأخلاقية، في ظل سهولة الولوج إليها والإطلاع على محتوياتها مما يجعل مستخدمي الإنترنت عرضة لشتّى أنواع الإنحراف خاصة بالنسبة لفئتي الأطفال والمراهقين.

---

[1]- **بلخير محمد آيت عودية**، مرجع سابق، ص 165.

2) المساس بالحياة الخاصة للأفراد:

إن إحترام الحياة الخاصة للأفراد يُعد من أهم الحقوق التي حظيت بحماية دستورية، كونها تندرج ضمن مجال صيانة كرامته[1]، فلا يجوز التعدي على حرمة المواطن الخاصة أو حرمة شرفه كذا سرية المراسلات والإتصالات الخاصة بكل أنواعها[2]، نتيجة لذلك تمّ سنّ العديد من التشريعات التي تهدف إلى الحد من الإعتداءات على الحق في الحياة الخاصة، لاسيّما مع الإستخدام المكثّف للتكنولوجيات الحديثة وتطور وسائلها التي أثّرت بشكل كبير على المعطيات الشخصية للأفراد مما يتطلب حمايتها[3].

ففي سياق تحديث المنظومة التشريعية وتعزيز حماية الحقوق والحريات تمّ إصدار القانون رقم: 07/18، المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي[4]، والذي يهدف إلى وضع إطار قانوني لحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات الشخصية وتحديد كيفية معالجتها، على أن تتم في إطار إحترام الكرامة الإنسانية والحياة الخاصة، وألا تمس بحقوق الأشخاص وسمعتهم وشرفهم[5].

---

[1]– تعد الطبيعة الدستورية للحق في الحياة الخاصة من أقوى الضمانات المقررة له، لاسيّما وأنه يترتب عليها عدم دستورية جميع التشريعات واللّوائح التي تنتهك هذا الحق، راجع: **محمد نصر محمد**، مرجع سابق، ص 72.

[2]– أنظر المادة 47 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

[3]- Le droit au respect de la vie privée inclut le respect du secret de la correspondance, c'est-à-dire le droit d'échanger confidentiellement avec autrui par un moyen de communication (lettres, téléphone, courrier électronique), Voir: **Vanessa Barbé**, Op.cit, p 110.

[4]– القانون رقم: 07/18 المؤرخ في: 10 جوان 2018، **المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي**، الجريدة الرسمية العدد: 34، سنة: 2018.

[5]– أشار السيد وزير العدل حافظ الأختام ممثل الحكومة عند تقديم مشروع القانون المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي أمام البرلمان أنه يهدف إلى تكييف المنظومة القانونية مع المستجدات التي تعرفها الأنظمة القانونية في العديد من الدول التي تعمل على وضع الأطر القانونية التي تسمح بالتوظيف الأمثل للتكنولوجيات الحديثة في مختلف المجالات، في ظل إحترام الحقوق والحريات والحياة الخاصة، مما يتطلب التصدي للآثار المترتبة على التطور السريع لتكنولوجيات الإعلام على المعطيات ذات الطابع الشخصي المرتبطة بالحياة الخاصة، لذلك يوفر هذا القانون جملة من الضمانات لعدم المساس بالحياة الخاصة في معالجة المعطيات الشخصية، راجع: مناقشة مشروع القانون المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (2017–2018)، الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني رقم: 52 بتاريخ: 08 أفريل 2018.

ويُعد إستغلال المعطيات الشخصية دون موافقة صاحبها من أبرز إنتهاكات الحياة الخاصة، نتيجة لذلك تمّ إخضاع المعالجة إلى ضرورة الحصول على الموافقة المسبقة والصريحة للشخص المعني، وفي حال كون الشخص المعني عديم أو ناقص الأهلية فإن الموافقة تخضع إلى القواعد المنصوص عليها في القانون العام، غير أنه يمكن للشخص المعني التراجع عن هذه الموافقة في أي وقت[1].

كما تعتبر أيضًا الإتصالات الإلكترونية والخدمات المتعلقة بها من بين مظاهر المساس بالحياة الخاصة للأفراد، حيث يخضع إنشاء وإستغلال شبكات الإتصالات الإلكترونية المفتوحة للجمهور إلى ضرورة إحترام شروط حماية الحياة الخاصة للمشتركين والبيانات ذات الطابع الشخصي[2].

لقد أصبحت مظاهر نشر البيانات الشخصية للأفراد ومعطياتهم وتداولها في الشبكات الإلكترونية تُشكّل إنتهاكًا خطيرًا للنظام العام الخلقي، كونها تنتهك الحق في الخصوصية المكرّس دستوريًا، ومتجاوزة بذلك القيم الأخلاقية تحت تأثير استخدام تكنولوجيا الإعلام والإتصال الحديثة.

3) إستغلال الشبكات الإلكترونية في أنشطة القمار:

يُعتبر القمار من بين الأنشطة المخالفة للآداب العامة لما يتضمنه من عدم إحترام للأفكار الأخلاقية المقبولة في المجتمع لاسيّما القيم الدينية، فالقمار يؤدي إلى إهدار المال والشرف للحصول على أموال الآخرين بالباطل، وهو ما يترتب عليه العديد من الجرائم والأفعال المنافية للأخلاق كالسرقة، الإعتداء بالضرب والجرح وغيرها من المفاسد الأخلاقية بهدف الحصول على رأسمال المخاطرة، كما أنه يُشكّل خطرًا بالغًا على الأسرة باعتبارها النواة الأساسية في المجتمع[3].

لقد أدى التطور في التقنيات الحديثة إلى التغير في أنماط المقامرة من الأسلوب الكلاسيكي إلى الأسلوب الإلكتروني من خلال المواقع الإلكترونية المتخصصة في القمار، والتي تتيح ممارسة أنشطة القمار وفق الشروط والإجراءات التي تحددها، كما تعد أيضا الشبكات الإجتماعية الإلكترونية فضاء مفتوح للمقامرة، مما يجعل هذه الوسائط الرقمية تُساهم بشكل سريع في نشر هذه الممارسات المنافية للقيم الأخلاقية والدينية السائدة في المجتمع.

---

[1]– أنظر المادة السابعة (07) من القانون رقم: 07/18، المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي.

[2]– أنظر المادة 97 من القانون رقم: 04/18، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والإتصالات الإلكترونية.

[3]– **بلخير محمد آيت عودية**، مرجع سابق، ص 169.

4) نشر التمييز وخطاب الكراهية على الشبكات الإلكترونية:

من بين التحديات التي تواجه الدولة وتهدد نظامها العام إنتشار ظاهرة التمييز العنصري وخطاب الكراهية في المجتمع بشكل يُخالف قيمه وأعرافه، ورغم التكريس الدستوري لمبدأ المساواة بين المواطنين أمام القانون وعدم التمييز[1]، إلا أن هذه الممارسات غير الأخلاقية وتأثيرها السلبي على المجتمع دفعت إلى إصدار القانون رقم: 05/20 المؤرخ في: 28 أفريل 2020، المتعلق بالوقاية من التمييز وخطاب الكراهية مكافحتها[2]، حيث جاء في المادة الخامسة (05) منه أن الدولة تتولى وضع استراتيجية وطنية للوقاية من التمييز وخطاب الكراهية قصد أخلقة الحياة العامة ونشر ثقافة التسامح والحوار ونبذ العنف في المجتمع.

ولم يحدد المشرع أشكال التعبير في خطاب الكراهية والتمييز بل مهما كانت الوسيلة المستعملة والتي من شأنها نشر ممارسات غير مقبولة ودخيلة على المجتمع[3]، حيث أن الشبكات الإجتماعية الإلكترونية بوصفها وسيلة إعلامية يمكن أن تكون فضاء لممارسات تتعلق بالتمييز العنصري ونشر خطاب الكراهية تجاه مكونات معينة، بل أنها توفر ظروف مناسبة لإنتشارها، لاسيّما فيما يلي[4]:

- تُعد شبكات التواصل الإجتماعي فضاء إعلامي جماهيري لترويج خطابات التمييز والكراهية بشكل يفوق أي وسيلة إعلامية تقليدية وبشكل سهل ومجاني.
- تُوفر هذه الشبكات وسائط متنوعة توضع تحت التصرف سواء في شكل نصوص مكتوبة، فيديوهات، صور، تسجيلات صوتية، تعليقات، إعادة نشر، ... إلخ.

---

[1]- أنظر المادة 37 من التعديل الدستوري لسنة 2020، التي نصت على أنه: " **كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولهم الحق في حماية متساوية. ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق، أو الجنس، أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر، شخصي أو إجتماعي**".

[2]- القانون رقم: 05/20 المؤرخ في: 28 أفريل 2020، **المتعلق بالوقاية من التمييز وخطاب الكراهية ومكافحتهما**، الجريدة الرسمية العدد: 25، سنة: 2020.

[3]- جاء في المادة الثانية (02) من القانون رقم: 05/20، المتعلق بالوقاية من التمييز وخطاب الكراهية ومكافحتهما، على أنه يندرج ضمن خطاب الكراهية جميع أشكال التعبير التي تتضمن أسلوب الإزدراء أو الإهانة أو العداء أو البغض أو العنف، أما أفعال التمييز فهي كل تفرقة أو إستثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس الجنس أو العرق أو اللون أو غيرها من أسباب التمييز التي تعرقل الإعتراف بحقوق الإنسان وحرياته أو التمتع بها أو ممارستها على قدم المساواة.

[4]- **بلخير محمد آيت عودية**، مرجع سابق، ص 180.

– يُمكن لخطابات التمييز والكراهية أن تبقى على الشبكات الإجتماعية الإلكترونية لفترة طويلة عبر العديد من المنصات، والتي يمكن أن يتكرر الترابط بينها، وكلما طال بقاء هذه الخطابات في الإنترنت زادت خطورة الضرر الناتج عنها.

– تُوفر هذه الشبكات إمكانية إخفاء هوية المصدر الذي يمكن أن يكون مجهولا أو المستعمل باسم مستعار، وهو ما من شأنه توسيع إنتشار السلوك الذي يؤجج الخطاب.

وبذلك تُعتبر المواقع الإلكترونية ومواقع التواصل الإجتماعي المخصصة لنشر التمييز وخطاب الكراهية تهديدًا للنظام العام في ظل إنتشارها الرهيب، وهو ما تطلّب تدعيم المنظومة التشريعية الوطنية لوضع حدود لحرية التعبير والقضاء على كافة أشكال التمييز والكراهية التي تتنافى مع القيم والمبادئ الأخلاقية للمجتمع الجزائري.

5) المساس بكرامة الإنسان على الشبكات الإلكترونية:

كرّس المؤسس الدستوري الجزائري حق الإنسان في حماية كرامته وصونها في العديد من المواد[1]، بل أنه لا يمكن التذرع بأي حرية للإنتقاص من قيمة الإنسان أو الحط منها تبعًا لمعالم ديننا الحنيف، والذي يندرج في إطار التصور الإسلامي المتكامل للكرامة الإنسانية وترسيخ صيانتها في مختلف نواحي الحياة.

ويُعتبر الإتجار بالبشر من أكثر الممارسات التي تنتهك للكرامة الإنسانية[2]، ففي الوقت الذي يستغل فيه الناشطين بالإتّجار بالبشر القنوات التقليدية لتحقيق أغراضهم، فإن التكنولوجيات المتاحة على الإنترنت أتاحت لهم قدرة غير مسبوقة على إستهداف أكبر عدد من الضحايا والإعلان عن خدماتهم عبر حدود الدول، وبذلك فإن استخدام الإنترنت والشبكات الإجتماعية أدى إلى تسهيل الإتّجار بالبشر وأصبح مصدر قلق متزايد لاسيّما مع إخفاء الهوية الحقيقية لأغلب مواقع التواصل الإجتماعي في استقطاب الضحايا[3].

---

[1]– أنظر المواد 39 و47 و54 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

[2]– نصّت الفقرة الأخيرة من المادة 39 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: " **يعاقب القانون على ... والإتجار بالبشر**".

[3]– **بلخير محمد آيت عودية**، مرجع سابق، ص ص 174– 175.

ثانيا: التدابير الضبطية للشبكات الإلكترونية حماية للنظام العام الخلقي:

نظرًا للمخاطر الجسيمة للشبكات الإلكترونية على النظام العام الخُلقي بفعل الإستخدام المكثّف لمختلف تكنولوجيات الإعلام والإتصال الحديثة وتأثيرها السلبي على القيم والمبادئ والأعراف السائدة في المجتمع، فإن ممارسة وظيفة الضبط الإداري يُعد ضروريًا للحد من الممارسات المخالفة للآداب والأخلاق العامة، وهو ما دفع المشرّع الجزائري إلى تكييف المنظومة القانونية مع مستجدات الثورة الرقمية لسدّ الفراغ التشريعي في معالجة المسائل ذات الصلة بالشبكات الإلكترونية.

ولحماية النظام العام الخُلقي من المخاطر الناجمة عن الشبكات الإلكترونية تتعدد آليات ووسائل التدخل للوقاية، رصد وردع المخالفات والإنتهاكات واتّخاذ التدابير الضبطية المناسبة، مع مراعاة التوازن بين ممارسة وظيفة الضبط الإداري وحماية الحقوق والحريات في إطار تجسيد هدف المحافظة على النظام العام.

وسنتطرق فيما يلي إلى أهم التدابير الضبطية التي أقرّها المشرّع الجزائري لحماية النظام العام الخلقي من مخاطر الشبكات الإلكترونية:

1) ضبط شروط وكيفيات إقامة خدمات مقدمي الإنترنت واستغلالها:

أخضع المشرّع إقامة وإستغلال خدمات الإنترنت إلى عدة شروط وضوابط حتى لا يتم استعمالها بشكل مخالف للنظام العام، حيث يُلزم مقدمو خدمات الإنترنت[1] خلال ممارسة نشاطهم بما يأتي[2]:

– المحافظة على سرية كل المعلومات المتعلقة بحياة مشتركيه الخاصة وعدم الإدلاء بها إلا في الحالات المنصوص عليها في القانون.

– تحمّل مسؤولية محتوى الصفحات وموزعات المعطيان التي يستخرجها ويأويها طبقا للأحكام التشريعية المعمول بها.

---

[1]– عرّفت المادة الثانية (02) من القانون رقم: 04/09، المتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والإتصال ومكافحته، مقدمو الخدمات بأنهم:

– أي كيان عام أو خاص يقدم لمستعملي خدماته القدرة على الإتصال بواسطة منظومة معلوماتية و/أو نظام للإتصالات.

– أي كيان آخر يقوم بمعالجة أو تخزين معطيات معلوماتية لفائدة خدمة الإتصال المذكورة أو لمستعمليها.

[2]– أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم: 257/98، الذي يضبط شروط وكيفيات إقامة خدمات" أنترنات" واستغلالها، المعدّل.

– إعلام مشتركيه بالمسؤولية المترتبة عليهم فيما يتعلق بمحتوى الصفحات التي يستخرجونها وفقا للأحكام التشريعية المعمول بها.

– اتّخاذ الإجراءات اللاّزمة لتأمين حراسة دائمة لمضمون الموزعات المفتوحة لمشتركيه قصد منع النفاذ إلى الموزعات التي تحتوي على معلومات تتعارض مع النظام العام أو الأخلاق.

إلى جانب هذه الإلتزامات يبرز دور مقدمي خدمات الإنترنت في المساهمة في وظيفة الضبط الإداري حماية للنظام العام من خلال إلتزامات أخرى، لاسيّما من خلال[1]:

– التدخل الفوري لسحب المحتويات التي يتيحون الإطلاع عليها بمجرد العلم بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بمخالفتها للقوانين وتخزينها أو جعل الدخول إليها غير ممكن.

– وضع ترتيبات تقنية تسمح بحصر إمكانية الدخول إلى الموزعات التي تحوي معلومات مخالفة للنظام العام أو الآداب العامة وإخبار المشتركين بوجودها.

ومما سبق يتّضح بأن لمقدمي خدمات الإنترنت مسؤولية في مضمون ومحتوى ما يتداول في الشبكات الإلكترونية ومختلف الصفحات والوسائط التي تضمنها، نتيجة لذلك فإن إقامة واستغلال خدمات الإنترنت تخضع إلى نظام الترخيص تمنحه سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاّسلكية[2] كإجراء وقائي يفرض بموجبه الإلتزامات السالف ذكرها على مقدمي خدمات الإنترنت بغرض المحافظة على النظام العام.

إن الترخيص بإقامة واستغلال خدمات الإنترنت يتم تسليمه لمدة غير محدودة[3]، غير أنه يمكن سحبه بصفة مؤقتة أو نهائية في حال الإخلال بالإلتزامات الملقاة على عاتق مقدمي خدمات الإنترنت [4].

---

[1]– أنظر المادة 12 من القانون رقم: القانون رقم: 04/09، المتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والإتصال ومكافحتها.

[2]– أنظر المادة الثالثة (03) من المرسوم التنفيذي رقم: 320/15 المؤرخ في: 13 ديسمبر 2015، **الذي يحدد نظام الإستغلال المطبق على كل نوع من أنواع الشبكات بما فيها اللاّسلكية الكهربائية وعلى مختلف خدمات المواصلات السلكية واللاّسلكية**، الجريدة الرسمية العدد: 68، سنة: 2015.

[3]– أنظر المادة السابعة (07) من المرسوم التنفيذي رقم: 257/98 ، الذي يضبط شروط وكيفيات إقامة خدمات " أنترنات" واستغلالها، المعدّل.

[4]– أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم: 257/98، الذي يضبط شروط وكيفيات إقامة خدمات " أنترنات" واستغلالها، المعدّل.

ومما لاشك فيه فإن هذه التدابير الضبطية المتعلقة بإنشاء واستغلال خدمات الإنترنت من شأنها التحكم في المعطيات والمحتويات التي توفرها والتعرّف على مصدرها وأنماط تداولها، حتى تتمكن الهيئات المختصة من مراقبتها ومنع مساسها بالنظام العام الخلقي.

2) الدور الضبطي للهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والإتصال ومكافحتها:

توجّه المشرّع الجزائري إلى إنشاء سلطات ضبط مستقلة تتمتع بعدة صلاحيات في إطار الموازنة بين ممارسة الحقوق والحريات مقتضيات المحافظة على النظام العام، وتبعًا لمخاطر الشبكات الإلكترونية فقد تمّ إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والإتصال ومكافحتها[1]، والتي تعتبر سلطة ضبط مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية[2].

تُمارس الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والإتصال ومكافحتها مهامها تحت رقابة السلطة القضائية، طبقا لأحكام التشريع الساري المفعول، لاسيّما قانون الإجراءات الجزائية والقانون المتضمن القواعد الخاصة بالوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والإتصال ومكافحتها، وتُكلف على الخصوص بما يأتي[3]:

- إقتراح عناصر الإستراتيجية الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والإتصال ومكافحتها.
- تنشيط وتنسيق عمليات الوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والإتصال ومكافحتها.

---

[1]- نصّت المادة 13 من القانون رقم: 04/09، المتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والإتصال ومكافحتها، على أنه: " **تنشأ هيئة وطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والإتصال ومكافحتها. تحدد تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفيات سيرها عن طريق التنظيم**".

[2]- أنظر المادة الثانية (02) من المرسوم الرئاسي رقم: 183/20 المؤرخ في: 13 جويلية 2020، **المتضمن إعادة تنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والإتصال ومكافحتها**، الجريدة الرسمية العدد: 40، سنة: 2020، مع الإشارة إلى أنها كانت تعتبر سلطة ضبط مستقلة توضع لدى الوزير المكلف بالعدل طبقا للمادة الثانية (02) من المرسوم الرئاسي رقم: 261/15 المؤرخ في: 08 أكتوبر 2015، **الذي يحدد تشكيلة وتنظيم وكيفيات سير الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والإتصال ومكافحتها**، الجريدة الرسمية العدد: 53، سنة: 2015.

[3]- أنظر المادة الرابعة (04) من المرسوم الرئاسي رقم: 261/15، الذي يحدد تشكيلة وتنظيم وكيفيات سير الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والإتصال ومكافحتها.

– مساعدة السلطات القضائية ومصالح الشرطة القضائية في مجال مكافحة الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والإتصال بما في ذلك جمع المعلومات والتزود بها.

وتُشكّل الإنتهاكات المتعلقة بالإتصالات الإلكترونية[1] تهديدًا للنظام العام مما يقتضي تفعيل الإجراءات الوقائية والردعية ضد كل إستهداف لعناصره، لاسيّما من خلال إشراك السلطات القضائية في النشاط الضبطي في عملية التنسيق مع هيئات الضبط الإداري (على سبيل المثال سلطة ضبط الإتصالات السلكية واللاّسلكية) في مراقبة الشبكات الإلكترونية والحد من مخاطرها ومشكلاتها الأخلاقية.

ومن أهم صلاحيات الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والإتصال ومكافحتها التي تمارسها في إطار الضبط الإداري للشبكات الإلكترونية الدور الذي تقوم به مديرية المراقبة الوقائية واليقظة الإلكترونية من أجل الكشف عن الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والإتصال إلى جانب العمل الوقائي بتنظيم والمشاركة في عمليات التوعية حول استعمال تكنولوجيات الإعلام والإتصال والمخاطر المتصلة بها[2].

3) الدور الضبطي للسلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي:

بالنظر إلى تأثير التقدم التكنولوجي على الحياة الخاصة للأفراد لاسيّما من خلال إستخدام الإنترنت والشبكات المتعلقة بها، فقد عمد المؤسس الدستوري الجزائري إلى تكريس حق الأشخاص الطبيعيين في حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي[3]، مما يتطلّب تدخل المشرّع لتوفير آليات حماية الحق في الخصوصية في ظل هذا العصر الرقمي، وهو ما تجسّد بإنشاء السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي باعتبارها سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية[4].

---

[1]– عرّفت المادة الثانية (02) من القانون رقم: 04/09، المتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والإتصال ومكافحتها، الإتصالات الإلكترونية بأنها: " **كل تراسل أو إرسال أو إستقبال علامات أو إشارات أوكتابات أو صور أو أصوات أو معلومات مختلفة بواسطة أي وسيلة إلكترونية**".

[2]– **بلخير محمد آيت عودية**، مرجع سابق، ص 213.

[3]– أنظر المادة 47 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

[4]– أنظر الفقرة الأولى من المادة 22 من القانون رقم: 07/18، المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، التي نصت على أنه: " **تنشأ لدى رئيس الجمهورية، سلطة إدارية مستقلة لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، يشار إليها أدناه " السلطة الوطنية، يحدد مقرها الجزائر العاصمة**".

وتُكلّف السلطة الوطنية بالسهر على مطابقة معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي للأحكام التشريعية وضمان عدم إنطواء استعمال تكنولوجيات الإعلام والإتصال على أخطار تجاه حقوق الأشخاص والحريات العامة والحياة الخاصة، وتتمثل مهامها الأساسية في مجال الضبط الإداري فيما يلي[1]:

- منح التراخيص وتلقي التصريحات المتعلقة بمعالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي.
- تلقي الإحتجاجات والطعون والشكاوى بخصوص تنفيذ معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، وإعلام أصحابها بمآلها.
- إصدار العقوبات الإدارية في حال خرق الأحكام التشريعية طبقا للمادة 46 من هذا القانون[2].
- وضع قواعد السلوك والأخلاقيات التي تخضع لها معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي.
- الأمر بالتغييرات اللاّزمة لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي مع الأمر بإغلاق المعطيات أو سحبها أو إتلافها.

إن التدابير الوقائية والردعية التي تتمتّع بها السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي من شأنها تعزيز آليات الضبط الإداري في مواجهة الإستغلال غير الأخلاقي للمعطيات الشخصية والتي تمسّ بشكل مباشر بالحياة الخاصة للأفراد مما يجعلها تشكل تهديدًا حقيقيًا للنظام العام الخلقي.

---

[1]- أنظر المادة 25 من القانون رقم: 07/18، المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي.

[2]- حدّدت المادة 46 من القانون رقم: 07/18، المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، العقوبات الإدارية التي تتخذها السلطة الوطنية في حق المسؤول عن المعالجة في حال خرقه للأحكام التشريعية، والمتمثلة في: الإنذار، الإعذار، السحب المؤقت لمدة لا تتجاوز سنة، السحب النهائي لوصل التصريح أو الترخيص، الغرامة.

خلاصة الباب الثاني:

تطرقنا في الباب الثاني من هذه الدراسة إلى العناصر الحديثة لفكرة النظام العام، هذا الأخير الذي يهدف إلى تمكين الأفراد من العيش في بيئة آمنة تضمن لهم الرفاهية في مختلف نواحي الحياة، لذلك لم يعد نطاق تدخل الدولة يقتصر على العناصر التقليدية المتمثلة في الأمن، الصحة والسكينة العامة بل واكبت حاجات الأفراد في المجتمع في المجالات الإجتماعية والإقتصادية والثقافية لمنع أي إضطراب، مع مراعاة الموازنة بين ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم الأساسية ومقتضيات المحافظة على النظام العام.

ويُعد تمتّع الفرد بالجانب الجمالي للمدينة من أهم الحاجات الإنسانية ومقوّمات الحياة والتي ثبت تأثيرها المباشر على النظام العام، لذلك كرّس المؤسس الدستوري الجزائري الحق في بيئة سليمة وخالية من مختلف الملوثات بما فيها البصرية إلى جانب المحافظة على التراث الثقافي والتاريخي باعتباره من مظاهر التطور الحضاري المساهمة في إضفاء القيمة الجمالية للمدن، كما تضمنت مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية العديد من الأحكام ذات الصلة بحماية المنظر الجمالي.

وبهدف تنظيم النسيج العمراني وضمان تناسقه تمّ إقرار الرخص والشهادات العمرانية كآليات للضبط الإداري، والتي تمكن السلطات المختصة من فرض إحترام إدراج الرونق الجمالي للمدينة سواء في إطار رقابة قبلية أو بعدية، على الرغم من أن واقع المدن الجزائرية يشهد فوضى عمرانية وإختلالات شتّى ناتجة عن إختفاء المظاهر الجمالية، مما يتطلّب تفعيل تدابير الضبط الإداري والتطبيق الفعلي لقواعد الحماية المقررة بما يساهم في إعادة الإعتبار لصورة المدينة وترقيتها.

أما في المجال الإقتصادي وتبعًا للإصلاحات التي عرفتها البلاد نهاية الثمانينات فقد تمّ تكريس الحرية الإقتصادية في مختلف النصوص الدستورية بهدف تحرير النشاط الإقتصادي وفتح مجال المبادرة للخواص وفق قواعد المنافسة الحرة، وهو ما ترتب عليه تكييف المنظومة القانونية مع مبادئ النظام العام الإقتصادي لتحقيق التوازن بين متطلبات إقتصاد السوق وضرورة ضبط النشاط الإقتصادي للمتعاملين.

وقد أدى هذا التحول في مضمون النظام العام الإقتصادي إلى ظهور هيئات ضبط مستقلة في مختلف القطاعات لحماية قواعد المنافسة ومنع الممارسات المنافية لها، حيث يُعد مجلس المنافسة أهم سلطة ضبطية في المجال الإقتصادي بالنظر إلى الصلاحيات التنظيمية والقمعية التي يمارسها، والهادفة إلى خلق بيئة تنافسية نزيهة وشفافة كفيلة بضمان حرية التجارة والإستثمار المكرّسة دستوريًا.

ولا يمكن تنظيم الحياة في المجتمع دون الإعتناء بالسلوك الإنساني وضرورة انسجامه مع المبادئ والقيم السائدة في المجتمع، وهو ما جسّده المؤسس الدستوري الجزائري ضمن مفهوم النظام العام الخلقي، من خلال مراعاة التوازن بين ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم الأساسية ومقتضيات إحترام العادات والتقاليد والقيم الأخلاقية والدينية التي لا يمكن الإستغناء عنها لضمان تماسك المجتمع.

ومع تعدّد مظاهر الإخلال بالنظام العام الخلقي تضمّنت النصوص التشريعية والتنظيمية صلاحيات واسعة لسلطات الضبط الإداري للتدخل وحمايته، حيث يُعتبر النشاط السمعي البصري من أهم المجالات التي لا يتم فيها مراعاة الجوانب الأخلاقية بسبب تجاوزات وسائل البث التلفزيوني والإذاعي، إلى جانب الممارسات غير الأخلاقية في المجال الطبي وكذلك الإنعكاسات السلبية للتطور في تكنولوجيات الإعلام والإتصال الحديثة وما تسببه من مشكلات أخلاقية، نتيجة لذلك تتدخل هيئات الضبط المختصة للحد من هذه الإنتهاكات التي تتنافى مع الأسس والقيم الأخلاقية للمجتمع الجزائري، حتى لو ترتب عليها التضييق في ممارسة الحقوق والحريات نظرًا لتعارضها مع مقومات النظام العام الخلقي.

الخاتمة

تحظى فكرة النظام العام بأهمية بارزة في النظام الدستوري الجزائري باعتبارها مفهوم يتعلق بالأسس والقيم التي يُبنى عليها المجتمع والدولة في مختلف جوانبه، والتي تُعد أساسية لإستمرار الحياة الاجتماعية وقيام علاقات وروابط متينة بين الأفراد في إطار ممارسة حقوقهم وحرياتهم المكرّسة دستوريًا، مع تدخل الدولة لصيانة النظام العام في المجتمع بحكم وظيفتها الضبطية وواجباتها الدستورية، مما يتطلّب تكريس منظومة قانونية تُراعي التوازن بين مقتضيات المحافظة على النظام العام وحماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد.

وقد تضمّنت الدساتير الجزائرية وتعديلاتها المختلفة النصّ على العناصر المكونة لفكرة النظام العام لاسيّما وأن القواعد الدستورية تتميّز بالسمو على باقي القواعد الأخرى، والتي تتجلّى من خلال تخصيص باب للمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري ودسترة العديد من الأسس والمفاهيم التي تؤمن بها الجماعة وإقرار الضمانات الكفيلة بحماية الحقوق والحريات التي تُعتبر غير قابلة للتقييد أو الانتقاص إلاّ لأسباب ذات صلة بحفظ النظام العام.

فالحماية الدستورية والقانونية للنظام العام تُعد ضرورية لضمان تماسك المجتمع الذي يرتكز على عدة أفكار وقيم وتقاليد لا غنى عنها، فيتدخل المشرّع بوضع قواعد لا يمكن للأفراد مخالفتها عند ممارسة أنشطتهم في مختلف المجالات، مع الأخذ بعين الإعتبار التطوّر في الحاجات وتنوّعها بشكل يؤثر على مفهوم النظام العام الذي لم يُعد قاصرًا على العناصر التقليدية المتمثلة في الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة بل امتد إلى عناصر حديثة فرضتها التحولات الاقتصادية والإجتماعية والثقافية التي انعكست على دور الدولة في تنظيم الحياة الاجتماعية.

ومن خلال ما سبق تناوله في هذه الدراسة، تمّ التوصل إلى جملة من **النتائج** نبرزها في النقاط التالية حسب ترتيب الخطة:

* تمّ النص صراحة على الالتزام الدستوري للدولة بحفظ الأمن العام في مختلف الدساتير الجزائرية وتعديلاتها سواء في الديباجة أو متنها، فقد جاء في المادة 28 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التأكيد على مسؤولية الدولة عن أمن الأشخاص وممتلكاتهم والذي يشمل أيضا حماية الرعايا في الخارج، فالأمن العام من أولويات الدولة الجزائرية التي سخّرت له عدة أجهزة وهياكل مكلفة بصيانته في ظل التغيرات التي تعرفها الساحة الوطنية والدولية وما تتطلّبه من حيطة ويقظة تجعلها في منأى عن أي تجاوزات أو أعمال عنف تهدد كيانها.

* إن الحفاظ على الأمن العام يُشكّل ضابط رئيسي في ممارسة الحقوق الأساسية والحريات العامة التي لا يمكن التذرع بها للمساس باستقرار الدولة وسلامة التراب الوطني وهو ما كرّسه المؤسس الدستوري الجزائري بموجب المادة 34 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وبذلك يقع على عاتق السلطات العامة وضع ضوابط لتنظيم حريات الأفراد في المجتمع ضمن الحدود الدستورية والتشريعية المقرّرة بما يضمن المحافظة على النظام العام.

* يتأثر مفهوم الأمن العام في حال تعرض الدولة إلى ظروف استثنائية وغير مألوفة تجعل من القواعد القانونية العادية غير كافية لمواجهتها، وقد حرص المؤسس الدستوري الجزائري على تكريس مختلف تطبيقات الحالات الإستثنائية بحسب جسامة الخطر أو التهديد مع إخضاعها إلى عدة ضوابط دستورية حتى لا يتم التعسّف في إقرارها لاسيّما وأنه يترتب عليها تقييد لمنظومة الحقوق والحريات، فمن بين المستجدات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2020 تحديد مدة سريان إعلان حالة الطوارئ أو الحصار والحالة الإستثنائية تفاديًا لأي تعسف في استخدام السلطات الضبطية لاسيّما وأن الجزائر عرفت التطبيق الفعلي لحالة الطوارئ لمدة تجاوزت تسعة عشرة (19) سنة.

*عالج المشرع الجزائري الأحكام ذات الصلة بالصحة العامة ضمن القانون رقم: 18-11 المتعلق بالصحة، المعدّل والمتمّم، والذي جاء في إطار مواكبة التغيّرات في مجال التكفل باحتياجات المواطنين في المجتمع في ظل تزايد النمو الديموغرافي وانتشار الأمراض، غير أن عدم تفعيل العديد من مواده وتأخر صدور نصوصه التنظيمية لاسيّما إنشاء الهيئات واللّجان المنصوص عليها شكّل عائقا في تحقيق الأهداف المرجوة وجعل من المنظومة الصحية عاجزة عن إزالة الفوارق في الاستفادة من الخدمات الصحية سواء من حيث الهياكل أو الأعمال الطبية لبلوغ المستوى المطلوب، وقد أدى إنتشار جائحة كورونا – كوفيد 19- وتداعياتها على مختلف نواحي الحياة إلى تهديد النظام العام الصحي بشكل حقيقي نظرًا لسرعة انتقال العدوى بين المواطنين والتي تجاوزت الحدود الجغرافية للدول على نحو يهدد الوجود البشري، كما اعتبرت تحديًا للمنظومة الصحية الوطنية ومدى قدرتها على الوقاية من الأمراض الوبائية ومكافحتها في ظل الاختلالات العديدة التي تعرفها.

* إن تحقيق هدف حماية السكينة العامة يقتضي توفير منظومة قانونية تُعالج مختلف مشكلات التلوث السمعي للوقاية من الضوضاء ومكافحتها باعتبارها آفة السكينة العامة، وقد تضمن القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وغيرها من القوانين العديد من الأحكام المتعلقة

بالمضايقات السمعية وتدابير الضبط المتصلة بها لاسيّما مع التوسّع في النشاطات الصاخبة الناتجة عن التطور العمراني والصناعي، غير أنه تمّ تسجيل قصور في صدور النصوص التنظيمية لتفعيل هذه الأحكام مما أثر سلبًا على ضمان راحة المواطنين وهدوئهم على أرض الواقع.

* يُعد التخطيط العمراني أهم أدوات تنظيم البنايات وانسجامها وفق تصاميم تُراعي الأبعاد الحضارية والثقافية التي تُعبّر عن هوية المجتمع وعاداته وتقاليده وظروفه البيئية، وهي عناصر لا يمكن تجاهلها نظرًا لإسهامها في تكريس المظهر الجمالي للمدينة، وذلك في ظل تحديات التوسّع العمراني وتعدّد أشكال البنايات على نحو مخالف للسياسة العمرانية للدولة.

* يُعتبر قانون المنافسة من أبرز تطبيقات النظام العام الاقتصادي والذي يهدف إلى خلق بيئة اقتصادية وتنافسية بين المتعاملين في ظل مبادئ تكفل حرية الأسعار وتمنع كل الممارسات المقيدة للمنافسة ومراقبة التجمعات الاقتصادية، بما يضمن حماية المستهلكين وعدم الإخلال بتوازن السوق والوصول إلى توفير السلع والخدمات بأقل سعر وبأفضل نوعية، ويُشكّل مجلس المنافسة الهيئة الضبطية الأبرز في مجال المحافظة على النظام العام الاقتصادي بالنظر إلى الصلاحيات التي يتمتع بها وآليات عمله لمنع أي إعاقة لتوازن السوق، إلا أنه واقعيًا لم يتمكن من ضبط السوق والحد من الممارسات المنافية للمنافسة وحالات الإحتكار ومراقبة التجمعات الاقتصادية، وذلك في ظل الإستقلالية العضوية والوظيفية النسبية لمجلس المنافسة.

* تُشكل عناصر النظام العام الخلقي قيدًا على ممارسة الحقوق والحريات الأساسية للأفراد، والتي لا يمكن التذرع بها للمساس بتوازن المجتمع وتماسكه، وذلك نظرًا للإرتباط الوثيق بين مقتضيات تكوين مجتمع يضمن الإعتراف بالحقوق والحريات وصيانة الحد الأدنى من النظام العام الخلقي، لذلك حرص المشرع الجزائري على حماية القيم الأخلاقية وإقرار الجزاء المناسب على مخالفتها.

وبعد استعراض النتائج المتوصل إليها، نقدم بعض **الاقتراحات** التي نراها من وجهة نظرنا ضرورية لضبط فكرة النظام العام بما يتلاءم مع الأسس والمفاهيم التي يقوم عليها المجتمع الجزائري في مختلف جوانبه، وهي كالآتي:

- تعزيز الصلاحيات الضبطية لكل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال المحافظة على الأمن العام في مختلف جوانبه سواء الأشخاص أو الممتلكات، وذلك في إطار تكريس الأمن المحلي بما يضمن الاستقرار والطمأنينة في المجتمع.

– ضرورة التمييز في تنظيم الحالات الإستثنائية بين حالتي الطوارئ والحصار بالنظر إلى الاختلاف في السلطات الضبطية لكل حالة وتأثيرها على الحريات العامة، مع الضبط الدقيق لمفهوم حالة الضرورة الملحة مع التفصيل في المبررات والمعايير التي تستدعي إعلان حالة الطوارئ أو الحصار، بما يكفل حماية الحقوق والحريات العامة في ظل هذه الظروف الإستثنائية.

– إصدار القانون العضوي الذي ينظم حالة الطوارئ طبقًا لأحكام المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020، بما يضمن ممارسة السلطة التنفيذية صلاحياتها الضبطية الموسّعة في إطار الشرعية الدستورية، وإدراج مفهوم حالة الطوارئ الصحية ضمن أحكام القانون العضوي الذي ينظم حالة الطوارئ، وذلك في حالة إنتشار الأمراض الوبائية في جزء أو كل التراب الوطني كونها تهدد حياة المواطنين، مع تكييف التدابير الإستثنائية التي تتّخذها السلطة التنفيذية وفق خصوصية الوضع.

– التكريس الدستوري للسلطات الإدارية المستقلة بممارسة وظيفة الضبط للمحافظة على النظام العام الاقتصادي، بما يضمن عدم التراجع عن العمل بها وإسهامها في تنظيم السوق، مع تمكين مجلس المنافسة من التمتع بأكثر استقلالية من الناحيتين العضوية والوظيفية بغرض ممارسة صلاحياته الضبطية بكل حياد ونزاهة، وذلك في ظل التدخّل الواضح للسلطة التنفيذية في تأطير النشاط الإقتصادي وسير السوق.

تمّ بحمد الله وتوفيقه

قائمة المصادر والمراجع

أولا: المصادر باللّغة العربية:

أ) القرآن الكريم

ب) المعاجم والقواميس:

1- **أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور الإفريقي المصري**، لسان العرب، الطبعة الأولى، دار صادر للطباعة والنشر – بيروت، لبنان- سنة 1997.

ت) الدساتير والمواثيق الوطنية:

1- **دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963**، الصادر في الجريدة الرسمية العدد: 64، سنة 1963.

2- **دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976**، الصادر بموجب الأمر رقم: 97/76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية العدد: 94، سنة 1976، المعدّل بموجب القانون رقم: 06/79 المؤرخ في 07 جويلية 1979، الجريدة الرسمية العدد: 28، سنة 1979، المعدّل بموجب القانون رقم: 01/80 المؤرخ في 12 جانفي 1980، الجريدة الرسمية العدد: 01، سنة 1980، المعدّل بموجب المرسوم رقم: 223/88 المؤرخ في 05 نوفمبر 1988، الجريدة الرسمية العدد: 45، سنة 1988.

3- **دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989**، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 18/89 المؤرخ في 28 فيفري 1989، الجريدة الرسمية العدد: 09، سنة 1989.

4- **دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996**، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 438/96 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية العدد: 76، سنة 1996، المعدّل بموجب القانون رقم: 03/02 المؤرخ في 10 أفريل 2002، الجريدة الرسمية العدد: 25، سنة 2002، المعدّل بموجب القانون رقم: 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية العدد: 63، سنة 2008، المعدّل بموجب القانون رقم: 01/16 المؤرخ في: 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية العدد: 14، سنة 2016، المعدّل بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 442/20 المؤرخ في: 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد: 82 سنة 2020.

5- **الميثاق الوطني لسنة 1976**، المنشور بموجب الأمر رقم: 57/76 المؤرخ في: 05 جويلية 1976، الجريدة الرسمية العدد: 61، سنة: 1976.

ث) الوثائق الدولية:

1- **دستور منظمة الصحة العالمية** الذي أقرّه مؤتمر الصحة الدولي في نيويورك بتاريخ: 19 جوان 1946، ودخل حيّز النفاذ بتاريخ: 07 أفريل 1948.

2- **الإعلان العالمي لحقوق الإنسان** الذي اعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المؤرخ في: 10 ديسمبر 1948، الموافق عليه بموجب المادة 11 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963، الصادر في الجريدة الرسمية العدد: 64، سنة 1963.

3- **الإتفاقية الدولية الخاصة بإزالة جميع أشكال التمييز العنصري** التي اعتمدت بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المؤرخ في: 21 ديسمبر 1965، صادقت عليها الجزائر بموجب الأمر رقم: 348/66 المؤرخ في: 15 ديسمبر 1966، الجريدة الرسمية العدد: 07، سنة: 1966.

4- **الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب** الموافق عليه في نيروبي سنة 1981، المصادق عليه بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 37/87 المؤرخ في: 03 فيفري 1987، الجريدة الرسمية العدد: 06، سنة: 1987.

5- **العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والبروتوكول الإختياري المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية** الموافق عليها من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم: 16 ديسمبر 1966، انضمّت إليهم الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 67/89 المؤرخ في: 16 ماي 1989، الجريدة الرسمية العدد: 20، سنة: 1989.

6- **إتفاقية حقوق الطفل** التي وافقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ: 20 نوفمبر 1989، المصادق عليها، مع التصريحات التفسيرية بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 461/92 المؤرخ في: 19 ديسمبر 1992، الجريدة الرسمية العدد: 91، سنة: 1992.

7- **إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة** التي اعتمدت بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المؤرخ في: 18 ديسمبر 1979، انضمّت إليها الجزائر، مع التحفظ، بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 51/96 المؤرخ في: 22 جانفي 1996، الجريدة الرسمية العدد: 06، سنة: 1996، وتمّ رفع التحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 426/08 المؤرخ في: 28 ديسمبر 2008، الجريدة الرسمية العدد: 05، سنة: 2008.

8- **الإتفاقية 155 بشأن السلامة والصحة المهنيتين وبيئة العمل**، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 59/06 المؤرخ في: 11 فيفري 2006، الجريدة الرسمية العدد: 07، سنة: 2006.

9- **الميثاق العربي لحقوق الإنسان** المعتمد بتونس في ماي 2004، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 62/06 المؤرخ في: 11 فيفري 2006، الجريدة الرسمية العدد: 08، سنة: 2006.

ج) **القوانين العضوية**:

1- القانون العضوي رقم: 04/12 المؤرخ في: 12 جانفي 2012، **المتعلق بالأحزاب السياسية**، الجريدة الرسمية العدد: 02، سنة 2012.

2- القانون العضوي رقم: 05/12 المؤرخ في: 12 جانفي 2012، **المتعلق بالإعلام**، الجريدة الرسمية العدد: 02، سنة 2012.

ح) **القوانين العادية**:

1- القانون رقم: 05/85 المؤرخ في: 16 فيفري 1985، **المتعلق بحماية الصحة وترقيتها**، الجريدة الرسمية العدد: 08، سنة 1985، المعدّل والمتمّم بالقانون رقم: 15/88 المؤرخ في: 03 ماي 1988، الجريدة الرسمية العدد: 18، سنة 1988، المعدّل والمتمّم بالقانون رقم: 09/98 المؤرخ في: 19 أوت 1998، الجريدة الرسمية العدد: 61، سنة 1998، المعدّل والمتمّم بالأمر رقم: 07/06 المؤرخ في: 15 جويلية 2006، الجريدة الرسمية العدد: 47، سنة 2006، المعدّل والمتمّم بالقانون رقم: 13/08 المؤرخ في: 20 جويلية 2008، الجريدة الرسمية العدد: 44، سنة 2008 **(ملغى)**.

2- القانون رقم: 01/88 المؤرخ في: 12 جانفي 1988، **المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية**، الجريدة الرسمية العدد: 02، سنة: 1988.

3- القانون رقم: 28/89 المؤرخ في: 31 ديسمبر 1989، **المتعلق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية**، الجريدة الرسمية العدد رقم: 04، سنة 1990، المعدّل والمتمّم بالقانون رقم: 19/91 المؤرخ في: 02 ديسمبر 1991، الجريدة الرسمية العدد رقم: 62، سنة 1991.

4- القانون رقم: 07/90 المؤرخ في: 03 أفريل 1990، **المتعلق بالإعلام**، الجريدة الرسمية العدد: 14، سنة: 1990 **(ملغى)**.

5- القانون رقم: 29/90 المؤرخ في: 01 ديسمبر 1990، **المتعلق بالتهيئة والتعمير**، الجريدة الرسمية العدد: 52، سنة:1990، المعدّل والمتمّم بالقانون رقم: 05/04 المؤرخ في: 14 أوت 2004، الجريدة الرسمية العدد: 51، سنة: 2004.

6- القانون رقم: 04/98 المؤرخ في: 15 جوان 1998، **المتعلق بحماية التراث الثقافي**، الجريدة الرسمية العدد: 44، سنة: 1998.

7- القانون رقم: 14/01 المؤرخ في: 19 أوت 2001، **المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها**، الجريدة الرسمية العدد: 46، سنة 2001، المعدّل والمتمّم بالأمر رقم: 03/09 المؤرخ في: 22 جويلية 2009، الجريدة الرسمية العدد: 45، سنة 2009، المعدّل والمتمّم بالقانون رقم: 05/17 المؤرخ في: 16 فيفري 2017، الجريدة الرسمية العدد: 12، سنة 2017.

8- القانون رقم: 19/01 المؤرخ في: 12 ديسمبر 2001، **المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها**، الجريدة الرسمية العدد: 77، سنة 2001.

9- القانون رقم: 20/01 المؤرخ في: 12 ديسمبر 2001، **المتعلق بتهيئة الإقليم في إطار التنمية المستدامة**، الجريدة الرسمية العدد: 77، سنة 2001.

10- القانون رقم: 01/02 المؤرخ في: 05 فيفري 2002، **المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات**، الجريدة الرسمية العدد: 08، سنة 2002.

11- القانون رقم: 08/02 المؤرخ في: 08 ماي 2002، **المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها**، الجريدة الرسمية العدد: 34، سنة 2002.

12- القانون رقم: 10/03 المؤرخ في: 19 جويلية 2003، **المتعلقة بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة**، الجريدة الرسمية العدد: 43، سنة 2003.

13- القانون رقم: 02/04 المؤرخ في: 23 جوان 2004، **الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية**، الجريدة الرسمية العدد: 41، سنة 2004، المعدّل والمتمّم بالقانون رقم: 06/10 المؤرخ في: 15 أوت 2010، الجريدة الرسمية العدد: 46، سنة 2010.

14- القانون رقم: 08/04 المؤرخ في: 14أوت 2004، **المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية**، الجريدة الرسمية العدد: 52، سنة 2004، المعدّل والمتمّم بالقانون رقم: 08/18 المؤرخ في: 10 جوان 2018، الجريدة الرسمية العدد: 35، سنة 2018.

15- القانون رقم: 06/06 المؤرخ في: 20 فيفري 2006، **المتضمن القانون التوجيهي للمدينة**، الجريدة الرسمية العدد: 15، سنة 2006.

16- القانون رقم: 06/07 المؤرخ في: 13 ماي 2007، **المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها**، الجريدة الرسمية العدد: 31، سنة 2007.

17- القانون رقم: 15/08 المؤرخ في: 30 جويلية 2008، **الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها**، الجريدة الرسمية العدد: 44، سنة 2008.

18- القانون رقم: 03/09 المؤرخ في: 25 فيفري 2009، **المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش**، الجريدة الرسمية العدد: 15، سنة 2009، المعدّل والمتمّم بالقانون رقم: 09/18 المؤرخ في: 10 جوان 2018، الجريدة الرسمية العدد: 35، سنة 2018.

19- القانون رقم: 04/09 المؤرخ في: 05 أوت 2009، **المتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والإتصال ومكافحتها**، الجريدة الرسمية العدد: 47، سنة 2009.

20- القانون رقم: 03/11 المؤرخ في: 17 فيفري 2011، **المتعلق بالسينما**، الجريدة الرسمية العدد: 13، سنة 2011.

21- القانون رقم: 04/11 المؤرخ في: 17 فيفري 2011، **الذي يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية**، الجريدة الرسمية العدد: 14، سنة 2011.

22- القانون رقم: 10/11 المؤرخ في: 22 جوان 2011، **المتعلق بالبلدية**، الجريدة الرسمية العدد: 37، سنة 2011.

23- القانون رقم: 07/12 المؤرخ في: 21 فيفري 2012، **المتعلق بالولاية**، الجريدة الرسمية العدد: 12، سنة 2012.

24- القانون رقم: 04/14 المؤرخ في: 24 فيفري 2014، **المتعلق بالنشاط السمعي البصري**، الجريدة الرسمية العدد: 16، سنة 2014.

25- القانون رقم: 05/14 المؤرخ في: 24 فيفري 2014، **المتضمن قانون المناجم**، الجريدة الرسمية العدد: 18، سنة 2014.

26- القانون رقم: 09/16 المؤرخ في: 03 أوت 2016، **المتعلق بترقية الإستثمار**، الجريدة الرسمية العدد: 46، سنة 2016.

27- القانون رقم: 04/18 المؤرخ في: 10 ماي 2018، **الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والإتصالات الإلكترونية**، الجريدة الرسمية العدد: 27، سنة: 2018.

28- القانون رقم: 07/18 المؤرخ في: 10 جوان 2018، **المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي**، الجريدة الرسمية العدد: 34، سنة: 2018.

29- القانون رقم: 11/18 المؤرخ في: 02 جويلية 2018، **المتعلق بالصحة**، الجريدة الرسمية العدد: 46، سنة 2018، المعدّل والمتمّم بالأمر رقم: 02/20 المؤرخ في: 30 أوت 2020، الجريدة الرسمية العدد رقم: 50، سنة 2020.

30- القانون رقم: 05/20 المؤرخ في: 28 أفريل 2020، **المتعلق بالوقاية من التمييز وخطاب الكراهية ومكافحتهما**، الجريدة الرسمية العدد: 25، سنة: 2020.

خ) الأوامـــر:

1- الأمر رقم: 182/65 المؤرخ في: 10 جويلية 1965، **المتضمن تأسيس الحكومة**، الجريدة الرسمية العدد: 58، سنة 1965.

2- الأمر رقم: 124/67 المؤرخ في: 08 جويلية 1967، **المتضمن الإعلان عن التعبئة العامة**، الجريدة الرسمية العدد: 60، سنة 1967.

3- الأمر رقم: 65/73 المؤرخ في: 28 ديسمبر 1973، **المتضمن تأسيس الطب المجاني في القطاعات الصحية**، الجريدة الرسمية العدد: 01، سنة 1974.

4- الأمر رقم: 65/75 المؤرخ في: 26 سبتمبر 1975، **المتعلق بحماية أخلاق الشباب**، الجريدة الرسمية العدد: 81، سنة 1975.

5- الأمر رقم: 12/76 المؤرخ في: 20 فيفري 1976، **المتضمن إنشاء مراكز استشفائية جامعية**، الجريدة الرسمية العدد: 17، سنة 1976.

6- الأمر رقم: 79/76 المؤرخ في: 23 أكتوبر 1976، **المتضمن قانون الصحة العمومية**، الجريدة الرسمية العدد: 101، سنة 1976 **(ملغى)**.

7- الأمر رقم: 06/95 المؤرخ في: 25 جانفي 1995، **المتعلق بالمنافسة**، الجريدة الرسمية العدد: 09، سنة 1995 **(ملغى)**.

8- الأمر رقم: 03/03 المؤرخ في: 19 جويلية 2003، **المتعلق بالمنافسة**، الجريدة الرسمية العدد: 43، سنة 2003، المعدّل والمتمّم بالقانون رقم: 01/10 المؤرخ في: 25 جوان 2008، الجريدة الرسمية العدد: 36، سنة 2008، المعدّل والمتمّم بالقانون رقم: 05/10 المؤرخ في: 15 أوت 2010، الجريدة الرسمية العدد: 46، سنة 2010.

9- الأمر رقم: 11/03 المؤرخ في: 26 أوت 2003، **المتعلق بالنقد والقرض**، الجريدة الرسمية العدد: 52، سنة 2003، المعدّل والمتمّم بالقانون رقم: 04/10 المؤرخ في: 26 أوت 2010، الجريدة الرسمية العدد: 50، سنة 2010.

10- الأمر رقم: 01/11 المؤرخ في: 23 فيفري 2011 **المتضمن رفع حالة الطوارئ**، الجريدة الرسمية العدد: 12، سنة 2011.

د) النصوص التنظيمية:

د-1) المراسيم الرئاسية:

1- المرسوم رقم: 110/64 المؤرخ في: 10 أفريل 1964، **المتضمن إنشاء المعهد الوطني للصحة العمومية**، الجريدة الرسمية العدد: 35، سنة: 1964.

2- المرسوم رقم: 333/64 المؤرخ في: 02 ديسمبر 1964، **المتضمن تعيين أعضاء الحكومة**، الجريدة الرسمية العدد: 55، سنة: 1964.

3- المرسوم رقم: 334/64 المؤرخ في: 02 ديسمبر 1964، **المتضمن إلغاء الدواوين واحداث مناصب كتاب عامين بالوزارات**، الجريدة الرسمية العدد: 55، سنة: 1964.

4- المرسوم رقم: 235/65 المؤرخ في: 22 سبتمبر 1965، **المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الصحة العمومية**، الجريدة الرسمية العدد: 80، سنة: 1965.

5- المرسوم رقم: 262/66 المؤرخ في: 29 أوت 1966، **المتضمن الإصلاح الخاص بالمساعدة الطبية**، الجريدة الرسمية العدد: 75، سنة: 1966.

6- المرسوم رقم: 96/69 المؤرخ في: 08 جويلية 1969، **المتعلق بمعالجة السل بصفة إجبارية ومجانية**، الجريدة الرسمية العدد: 59، سنة: 1969.

7- المرسوم رقم: 85/71 المؤرخ في: 09 أفريل 1971، **المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الصحة العمومية**، الجريدة الرسمية العدد: 31، سنة: 1971.

8- المرسوم رقم: 59/75 المؤرخ في: 29 أفريل 1975، **المتعلق بالتنظيم الإداري لمحلات بيع المشروبات**، الجريدة الرسمية العدد: 36، سنة 1975.

9- المرسوم رقم: 124/78 المؤرخ في: 27 ماي 1978، **المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الصحة العمومية**، الجريدة الرسمية العدد: 22، سنة: 1978.

10- المرسوم رقم: 87/80 المؤرخ في: 30 مارس 1980، **المتعلق بكيفيات تنظيم المجلس الأعلى للأمن وسيره**، الجريدة الرسمية العدد: 14، سنة: 1980.

11- المرسوم رقم: 252/80 المؤرخ في: 13 أكتوبر 1980، **المتضمن التنظيم الإستثنائي في المناطق المعلن عنها منكوبة**، الجريدة الرسمية العدد: 42، سنة: 1980.

12- المرسوم رقم: 66/81 المؤرخ في: 18 أفريل 1981، **المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الصحة**، الجريدة الرسمية العدد: 16، سنة: 1981.

13- المرسوم رقم: 267/81 المؤرخ في: 10 أكتوبر 1981، **المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية**، الجريدة الرسمية العدد: 41، سنة: 1981.

14- المرسوم رقم: 14/85 المؤرخ في: 26 جانفي 1985، **الذي يحدد شروط تخصيص أماكن التخييم واستغلالها**، الجريدة الرسمية العدد: 05، سنة 1985، المعدّل والمتمّم بالمرسوم التنفيذي رقم: 138/01 المؤرخ في: 26 ماي 2001، الجريدة الرسمية العدد: 30، سنة 2001.

15- المرسوم رقم: 133/85 المؤرخ في: 21 ماي 1985، **المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة العمومية**، الجريدة الرسمية العدد: 22، سنة: 1985.

16- المرسوم رقم: 146/87 المؤرخ في: 30 جوان 1987، **المتضمن إنشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية**، الجريدة الرسمية العدد: 27، سنة: 1987.

17- المرسوم الرئاسي رقم: 196/89 المؤرخ في: 24 أكتوبر 1989، **المتضمن تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله**، الجريدة الرسمية العدد: 45، سنة 1989.

18- المرسوم الرئاسي رقم: 196/91 المؤرخ في: 04 جوان 1991، **المتضمن تقرير حالة الحصار**، الجريدة الرسمية العدد: 29، سنة: 1991.

19- المرسوم الرئاسي رقم: 336/91 المؤرخ في: 22 سبتمبر 1991، **المتضمن رفع حالة الحصار**، الجريدة الرسمية العدد: 44، سنة: 1991.

20- المرسوم الرئاسي رقم: 44/92 المؤرخ في: 09 فيفري 1992، **المتضمن إعلان حالة الطوارئ**، الجريدة الرسمية العدد: 10، سنة: 1992.

21- المرسوم التشريعي رقم: 02/93 المؤرخ في: 06 فيفري 1993، **المتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ**، الجريدة الرسمية العدد: 08، سنة: 1993.

22- المرسوم التشريعي رقم: 10/93 المؤرخ في: 23 ماي 1993، **المتعلق ببورصة القيم المنقولة**، الجريدة الرسمية العدد: 34، سنة 1993، المعدّل والمتمّم، بالقانون رقم: 04/03 المؤرخ في: 17 فيفري 2003، الجريدة الرسمية العدد: 11، سنة: 2003.

23- المرسوم الرئاسي رقم: 93/94 المؤرخ في: 15 أفريل 1994، **المتضمن تعيين أعضاء الحكومة**، الجريدة الرسمية العدد: 23، سنة: 1994.

24- المرسوم الرئاسي رقم: 01/97 المؤرخ في: 04 جانفي 1997، **المتعلق بوظيفة الأمين العام في الوزارة**، الجريدة الرسمية العدد: 01، سنة: 1997.

25- المرسوم الرئاسي رقم: 393/05 المؤرخ في: 09 أكتوبر 2005، **المتضمن الموافقة على إتفاق القرض رقم: 430/19** بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية والصندوق السعودي للتنمية، لتمويل مشروع بناء وتجهيز مستشفى الثنية بولاية بومرداس، الجريدة الرسمية العدد: 69، سنة: 2005.

26- المرسوم الرئاسي رقم: 293/13 المؤرخ في: 04 أوت 2013، **المتضمن نشر اللّوائح الصحية الدولية (2005) المعتمدة بجنيف بتاريخ: 23 ماي 2005**، الجريدة الرسمية العدد: 43، سنة: 2013.

27- المرسوم الرئاسي رقم: 261/15 المؤرخ في: 08 أكتوبر 2015، **الذي يحدد تشكيلة وتنظيم وكيفيات سير الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والإتصال ومكافحتها**، الجريدة الرسمية العدد: 53، سنة: 2015.

28- المرسوم الرئاسي رقم: 163/20 المؤرخ في: 23 جوان 2020، **المتضمن تعيين أعضاء الحكومة**، الجريدة الرسمية العدد: 37، سنة: 2020.

29- المرسوم الرئاسي رقم: 183/20 المؤرخ في: 13 جويلية 2020، **المتضمن إعادة تنظيم الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والإتصال ومكافحتها**، الجريدة الرسمية العدد: 40، سنة: 2020.

30- المرسوم الرئاسي رقم: 78/21 المؤرخ في: 21 فيفري 2021، **المتضمن تعيين أعضاء الحكومة**، الجريدة الرسمية العدد: 13، سنة: 2021.

د-2) <u>المراسيم التنفيذيـة</u>:

1- المرسوم التنفيذي رقم: 81/89 المؤرخ في: 06 جوان 1989، **المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة العمومية**، الجريدة الرسمية العدد: 23، سنة: 1989.

2- المرسوم التنفيذي رقم: 125/90 المؤرخ في: 30 أفريل 1990، **المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة**، الجريدة الرسمية العدد: 19، سنة: 1990.

3- المرسوم التنفيذي رقم: 230/90 المؤرخ في: 25 جويلية 1990، **الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية**، الجريدة الرسمية العدد: 31، سنة: 1990.

4- المرسوم التنفيذي رقم: 175/91 المؤرخ في: 28 ماي 1991، **الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء**، الجريدة الرسمية العدد: 26، سنة: 1991.

5- المرسوم التنفيذي رقم: 202/91 المؤرخ في: 25 جوان 1991، **الذي يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها** تطبيقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم: 196/91 المؤرخ في: 04 جوان 1991، المتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية العدد: 31، سنة: 1991.

6- المرسوم التنفيذي رقم: 204/91 المؤرخ في: 25 جوان 1991، **الذي يحدد شروط تطبيق المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم: 196/91 المؤرخ في: 04 جوان 1991، المتضمن تقرير حالة الحصار**، الجريدة الرسمية العدد: 31، سنة: 1991.

7- المرسوم التنفيذي رقم: 75/92 المؤرخ في: 20 فيفري 1992، **الذي يحدد شروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم: 44/92 المؤرخ في: 09 فيفري 1992**، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية العدد: 14، سنة 1992.

8- المرسوم التنفيذي رقم: 276/92 المؤرخ في: 06 جويلية 1992، **المتضمن مدونة أخلاقيات الطب**، الجريدة الرسمية العدد: 52، سنة: 1992.

9- المرسوم التنفيذي رقم: 184/93 المؤرخ في: 27 جويلية 1993، **الذي ينظم إثارة الضجيج**، الجريدة الرسمية العدد: 50، سنة: 1993.

10- المرسوم التنفيذي رقم: 175/94 المؤرخ في: 13 جوان 1994، **المتضمن تطبيق المواد 21 و22 من المرسوم التشريعي رقم: 10/93 المؤرخ في: 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة**، الجريدة الرسمية العدد: 41، سنة 1994.

11- المرسوم التنفيذي رقم: 293/94 المؤرخ في: 25 سبتمبر 1994، **المتضمن إنشاء صيدلية مركزية للمستشفيات وتنظيمها وعملها**، الجريدة الرسمية العدد: 63، سنة: 1994، المعدّل والمتمّم بالمرسوم التنفيذي رقم: 457/11 المؤرخ في: 28 ديسمبر 2011، الجريدة الرسمية العدد: 01، سنة: 2012.

12- المرسوم التنفيذي رقم: 66/96 المؤرخ في: 27 جانفي 1996، **الذي يحدد صلاحيات وزير الصحة والسكان**، الجريدة الرسمية العدد: 08، سنة: 1996.

13- المرسوم التنفيذي رقم: 67/96 المؤرخ في: 27 جانفي 1996، **المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان**، الجريدة الرسمية العدد: 08، سنة: 1996.

14- المرسوم التنفيذي رقم: 68/96 المؤرخ في: 27 جانفي 1996، **المتضمن إنشاء المفتشية العامة في وزارة الصحة والسكان ويحدد مهامها وتنظيمها وعملها**، الجريدة الرسمية العدد: 08، سنة: 1996.

15- المرسوم التنفيذي رقم: 261/97 المؤرخ في: 14 جويلية 1997، **الذي يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مديريات الصحة والسكان الولائية وسيرها**، الجريدة الرسمية العدد: 47، سنة: 1997.

16- المرسوم التنفيذي رقم: 257/98 المؤرخ في: 25 أوت 1998، **الذي يضبط شروط وكيفيات إقامة خدمات " أنترنات" واستغلالها**، الجريدة الرسمية العدد: 63، سنة: 1998، المعدّل بالمرسوم التنفيذي رقم: 307/2000 المؤرخ في: 14 أكتوبر 2000، الجريدة الرسمية العدد: 60، سنة: 2000.

17- المرسوم التنفيذي رقم: 150/2000 المؤرخ في: 28 جوان 2000، **المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان**، الجريدة الرسمية العدد: 39، سنة: 2000.

18- المرسوم التنفيذي رقم: 314/2000 المؤرخ في: 14 أكتوبر 2000، **الذي يحدد المقاييس التي تبين أن العون الإقتصادي في وضعية هيمنة وذلك مقاييس الأعمال الموصوفة بالتعسف في وضعية الهيمنة**، الجريدة الرسمية العدد: 61، سنة: 2000.

19- المرسوم التنفيذي رقم: 453/02 المؤرخ في: 21 ديسمبر 2002، **الذي يحدد صلاحيات وزير التجارة**، الجريدة الرسمية العدد: 85، سنة: 2002.

20- المرسوم التنفيذي رقم: 410/03 المؤرخ في: 05 نوفمبر 2003، **الذي يحدد المستويات القصوى لإنبعاث الأدخنة والغازات السامة والضجيج من السيارات**، الجريدة الرسمية العدد: 68، سنة: 2003.

21- المرسوم التنفيذي رقم: 381/04 المؤرخ في: 28 نوفمبر 2004، **الذي يحدد قواعد حركة المرور عبر الطرق**، الجريدة الرسمية العدد: 76، سنة: 2004.

22- المرسوم التنفيذي رقم: 219/05 المؤرخ في: 22 جوان 2005، **المتعلق بالترخيص لعمليات التجميع**، الجريدة الرسمية العدد: 43، سنة: 2005.

23- المرسوم التنفيذي رقم: 428/05 المؤرخ في: 07 نوفمبر 2005، **المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات**، الجريدة الرسمية العدد: 73، سنة: 2005.

24- المرسوم التنفيذي رقم: 198/06 المؤرخ في: 31 ماي 2006، **الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة**، الجريدة الرسمية العدد: 37، سنة: 2006.

25- المرسوم التنفيذي رقم: 325/06 المؤرخ في: 18 سبتمبر 2006، **الذي يحدد قواعد بناء المؤسسات الفندقية وتهيئتها**، الجريدة الرسمية العدد: 58، سنة: 2006.

26- المرسوم التنفيذي رقم: 145/07 المؤرخ في: 19 ماي 2007، **الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة**، الجريدة الرسمية العدد: 34، سنة: 2007، المعدّل والمتمّم بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 241/19 المؤرخ في: 08 سبتمبر 2019، الجريدة الرسمية العدد: 54، سنة: 2019.

27- المرسوم التنفيذي رقم: 195/08 المؤرخ في: 06 جويلية 2008، **الذي يحدد شروط التزويد بالماء الموجه للإستهلاك البشري بواسطة الصهاريج المتحركة**، الجريدة الرسمية العدد: 38، سنة: 2008.

28- المرسوم التنفيذي رقم: 303/08 المؤرخ في: 27 سبتمبر 2008، **الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها**، الجريدة الرسمية العدد: 56، سنة: 2008.

29- المرسوم التنفيذي رقم: 88/10 المؤرخ في: 10 مارس 2010، **الذي يحدد شروط وكيفيات منح ترخيص رمي الإفرازات غير السامة في الأملاك العمومية للماء**، الجريدة الرسمية العدد: 17، سنة: 2010.

30- المرسوم التنفيذي رقم: 76/11 المؤرخ في: 16 فيفري 2011، **الذي يحدد شروط وكيفيات وضع مخطط تهيئة المدينة الجديدة وإعداده وإعتماده**، الجريدة الرسمية العدد: 11، سنة: 2011.

31- المرسوم التنفيذي رقم: 241/11 المؤرخ في: 10 جويلية 2011، **الذي يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره**، الجريدة الرسمية العدد: 39 سنة 2011.

32- المرسوم التنفيذي رقم: 379/11 المؤرخ في: 21 نوفمبر 2011، **الذي يحدد صلاحيات وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات**، الجريدة الرسمية العدد: 63، سنة: 2011.

33- المرسوم التنفيذي رقم: 380/11 المؤرخ في: 21 نوفمبر 2011، **المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات**، الجريدة الرسمية العدد: 63، سنة: 2011.

34- المرسوم التنفيذي رقم: 184/13 المؤرخ في: 06 ماي 2013، **المتضمن إنشاء القطاع المحفوظ لقصر تماسين وتعيين حدوده**، الجريدة الرسمية العدد: 26، سنة: 2013.

35- المرسوم التنفيذي رقم: 185/13 المؤرخ في: 06 ماي 2013، **المتضمن إنشاء القطاع المحفوظ للقرية الدشرة الحمراء وتعيين حدوده**، الجريدة الرسمية العدد: 26، سنة: 2013.

36- المرسوم التنفيذي رقم: 186/13 المؤرخ في: 06 ماي 2013، **المتضمن إنشاء القطاع المحفوظ للمدينة العتيقة لعنابة وتعيين حدوده**، الجريدة الرسمية العدد: 26، سنة: 2013.

37- المرسوم التنفيذي رقم: 09/15 المؤرخ في: 25 جانفي 2015، **الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها**، الجريدة الرسمية العدد: 07، سنة: 2015، المعدّل والمتمّم بالمرسوم التنفيذي رقم: 314/20 المؤرخ في: 22 نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد: 71، سنة 2020.

38- المرسوم التنفيذي رقم: 234/15 المؤرخ في: 29 أوت 2015، **الذي يحدد شروط وكيفيات ممارسة الأنشطة والمهن المنظمة الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري**، الجريدة الرسمية العدد: 48، سنة: 2015.

39- المرسوم التنفيذي رقم: 320/15 المؤرخ في: 13 ديسمبر 2015، **الذي يحدد نظام الإستغلال المطبق على كل نوع من أنواع الشبكات بما فيها اللاّسلكية الكهربائية وعلى مختلف خدمات المواصلات السلكية واللاّسلكية**، الجريدة الرسمية العدد: 68، سنة: 2015.

40- المرسوم التنفيذي رقم: 77/16 المؤرخ في: 24 فيفري 2016، **الذي يحدد القواعد المتعلقة بالدفن ونقل الجثث وإخراج الموتى من القبور وإعادة الدفن**، الجريدة الرسمية العدد: 12، سنة: 2016.

41- المرسوم التنفيذي رقم: 137/16 المؤرخ في: 25 أفريل 2016، **المتضمن إنشاء القطاع المحفوظ للقصر العتيق لتمنيط وتعيين حدوده**، الجريدة الرسمية العدد: 27، سنة: 2016.

42- المرسوم التنفيذي رقم: 222/16 المؤرخ في: 11 أوت 2016، **المتضمن دفتر الشروط العامة الذي يحدد القواعد المفروضة على كل خدمة للبث التلفزيوني أو للبث الإذاعي**، الجريدة الرسمية العدد: 48، سنة: 2016.

43- المرسوم التنفيذي رقم: 331/18 المؤرخ في: 22 ديسمبر 2018، **الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية**، الجريدة الرسمية العدد: 77، سنة 2018.

44- المرسوم التنفيذي رقم: 196/19 المؤرخ في: 10 جويلية 2019، **المتضمن إنشاء لجنة وطنية للوقاية من الأمراض المتنقلة عن طريق المياه ومكافحتها وتحديد مهامها وتنظيمها وسيرها**، الجريدة الرسمية العدد: 45، سنة: 2019.

45- المرسوم التنفيذي رقم: 69/20 المؤرخ في: 21 مارس 2020، **المتعلق بتدابير الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد- 19) ومكافحته**، الجريدة الرسمية العدد: 15، سنة: 2020.

46- المرسوم التنفيذي رقم: 70/20 المؤرخ في: 24 مارس 2020، **الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد- 19) ومكافحته**، الجريدة الرسمية العدد: 16، سنة: 2020.

47- المرسوم التنفيذي رقم: 271/20 المؤرخ في: 29 سبتمبر 2020، **الذي يحدد صلاحيات وزير الصناعة الصيدلانية**، الجريدة الرسمية العدد: 58، سنة: 2020.

48- المرسوم التنفيذي رقم: 368/20 المؤرخ في: 08 ديسمبر 2020، **المتضمن إعادة تنظيم مكتب الصحة البلدي**، الجريدة الرسمية العدد: 75، سنة: 2020.

د-3) القرارات:

1- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في: 10 فيفري 1992، **المتضمن التنظيم العام لتدابير الحفاظ على النظام العام في إطار حالة الطوارئ**، الجريدة الرسمية العدد: 11، سنة 1992.

2- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في: 12 ماي 1998، **المتضمن المخطط التنظيمي لمديرية الصحة والسكان في الولاية**، الجريدة الرسمية العدد: 38، سنة 1998.

3- القرار الوزاري المؤرخ في: 15 فيفري 1991، الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية، **المتضمن إنشاء مركز أمن في برج عمر إدريس (ولاية إيليزي) بالناحية العسكرية الرابعة**، الجريدة الرسمية العدد: 14، سنة: 1991.

4- القرار الوزاري المؤرخ في: 15 فيفري 1991، الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية، **المتضمن إنشاء مركز أمن في الحمر (ولاية أدرار) بالناحية العسكرية الثالثة**، الجريدة الرسمية العدد: 14، سنة: 1991.

5- القرار الوزاري المؤرخ في: 20 فيفري 1992، الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية، **المتضمن إنشاء مركز أمن في رقان (ولاية أدرار) بالناحية العسكرية الثالثة**، الجريدة الرسمية العدد: 11، سنة: 1992.

6- القرار الوزاري المؤرخ في: 20 فيفري 1992، الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية، **المتضمن إنشاء مركز أمن في عين صالح (ولاية تمنراست) بالناحية العسكرية السادسة**، الجريدة الرسمية العدد: 11، سنة: 1992.

7- القرار الوزاري المؤرخ في: 20 فيفري 1992، الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية، **المتضمن إنشاء مركز أمن في ورقلة (ولاية ورقلة) بالناحية العسكرية الرابعة**، الجريدة الرسمية العدد: 11، سنة: 1992.

8- الوزاري المؤرخ في: 30 نوفمبر 1992، الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية، **المتضمن إعلان حظر التجول في تراب بعض الولايات**، الجريدة الرسمية العدد: 85، سنة: 1992، المعدّل والمتمّم بموجب القرار الوزاري المؤرخ في: 29 ماي 1993، الجريدة الرسمية العدد: 36، سنة: 1993.

9- القرار الوزاري المؤرخ في: 27 مارس 2004، الصادر عن وزير السكن والعمران، **المتضمن الموافقة على الوثيقة التقنية التنظيمية المتعلقة بـ" العزل الصوتي للجدران عن الضجيج الجوي"- قواعد حساب- C3.1.1**، الجريدة الرسمية العدد: 23، سنة 2004.

10- القرار الولائي رقم: 616 المؤرخ في: 16 مارس 2020، الصادر عن والي ولاية الجلفة، **المتضمن غلق جميع الأماكن والفضاءات العمومية عبر كامل ترب الولاية.**

11- القرار الولائي رقم: 646 المؤرخ في: 16 مارس 2020، الصادر عن والي ولاية وهران، **المتضمن منع ممارسة النشاطات المستقطبة للجمهور على مستوى الولاية.**

12- القرار الولائي رقم: 253 المؤرخ في: 17 مارس 2020، الصادر عن والي ولاية سكيكدة، **المتضمن منع ممارسة النشاطات المستقطبة للجمهور على مستوى الولاية للوقاية من تفشي فيروس كورونا (كوفيد 19).**

13- القرار الولائي رقم: 592 المؤرخ في: 17 مارس 2020، الصادر عن والي ولاية خنشلة، **المتضمن الغلق المؤقت للمؤسسات المستقبلة للجمهور على مستوى الولاية.**

14- القرار الولائي رقم: 918 المؤرخ في: 20 مارس 2020، الصادر عن والي ولاية سطيف، **المتضمن منع حركة النقل مابين المدن ومابين الولايات بواسطة وسائل النقل الجماعية العمومية والخاصة وكذلك حركة القطارات.**

15- القرار الولائي رقم: 671 المؤرخ في: 22 مارس 2020، الصادر عن والي ولاية بسكرة، **المتضمن تنظيم تنقل الركاب بواسطة سيارات الأجرة للنقل الحضري.**

16- القرار البلدي رقم: 47 المؤرخ في: 16 مارس 2020، الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بومرداس (ولاية بومرداس)، **المتضمن غلق السوق الأسبوعي.**

17- القرار البلدي رقم: 99 المؤرخ في: 19 مارس 2020، الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي سيدي عقبة (ولاية بسكرة)، **المتضمن غلق جميع المطاعم والمقاهي وطاولات الشواء والمأكولات الخفيفة المتواجدة على مستوى تراب البلدية.**

18- القرار البلدي رقم: 290 المؤرخ في: 19 مارس 2020، الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بسكرة (ولاية بسكرة)، **المتضمن غلق المطاعم والمقاهي على مستوى بلدية بسكرة.**

د-4) التعليمات الوزارية:

1- التعليمة رقم: 445 المؤرخة في: 06 نوفمبر 2016، الصادرة عن الوزير الأول، **بخصوص تطبيق القانون رقم: 15/08، الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات غير المنتهية.**

2- التعليمة الوزارية المشتركة رقم: 02 المؤرخة في: 21 فيفري 2016، الصادرة عن وزارة السكن والعمران والمدينة، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية ووزارة التجارة، **تحدد كيفيات معالجة أشغال إتمام الغلاف الخارجي للبنايات المعنية بالمطابقة و/أو الإتمام.**

3- التعليمة الوزارية رقم: 219 المؤرخة في: 27 مارس 2019، الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، **المتعلقة بمحاربة البناءات الفوضوية.**

4- التعليمة الوزارية رقم: 08 المؤرخة في: 14 جويلية 2020، الصادرة عن وزارة السكن والعمران والمدينة، **المتعلقة بمواصفات التهيئة وبرمجة الفضاءات التجارية في المشاريع السكنية.**

5- التعليمة الوزارية رقم: 18 المؤرخة في: 30 ديسمبر 2020، الصادرة عن وزارة السكن والعمران والمدينة، **المتعلقة بالقضاء على البيروقراطية والتدابير المخففة في مجال معالجة ملفات طلبات عقود التعمير.**

د-5) البيانات:

1- بيان سلطة ضبط السمعي البصري المؤرخ في: 26 أفريل 2020، **المتضمن توجيه إعذار لقناة نوميديا TV.**

2- بيان قناة نوميديا TV المؤرخ في: 26 أفريل 2020، **المتضمن توضيح وإعتذار للمشاهدين.**

3- البيان المشترك لوزير الإتصال الناطق الرسمي للحكومة وسلطة ضبط السمعي البصري المؤرخ في: 30 أفريل 2020، **المتضمن التذكير بضرورة إحترام القواعد الأخلاقية في بث البرامج التلفزيونية.**

4- بيان سلطة ضبط السمعي البصري المؤرخ في: 06 ماي 2020، **المتضمن شكاوى حول برامج قنوات: قناة الجزائرية وان، قناة الهداف TV، قناة الشروق TV.**

ذ) آراء المجلس الدستوري:

1- رأي المجلس الدستوري رقم: 16/01 المؤرخ في: 28 جانفي 2016، **المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري**، الجريدة الرسمية العدد: 06، سنة: 2016.

ر) القرارات القضائية:

ر-1) القرارات الصادرة عن المحكمة العليا:

1- ملف رقم: 24402، القرار المؤرخ في: 27 نوفمبر 1982، المنشور في مجلة المحكمة العليا، العدد رقم: 01، سنة: 1989.

2- ملف رقم: 32573، القرار المؤرخ في: 08 جانفي 1983، المنشور في مجلة المحكمة العليا، العدد رقم: 04، سنة: 1989.

3- ملف رقم: 46723، القرار المؤرخ في: 12 جويلية 1986، المنشور في مجلة المحكمة العليا، العدد رقم: 04، سنة: 1990.

4- ملف رقم: 602040، القرار المؤرخ في: 10 فيفري 1990، المنشور في مجلة المحكمة العليا، العدد رقم: 03، سنة: 1991.

5- ملف رقم: 68240، القرار المؤرخ في: 28 جويلية 1990، المنشور في مجلة المحكمة العليا، العدد رقم: 01، سنة: 1992.

6- ملف رقم: 101267، القرار المؤرخ في: 20 ديسمبر 1992، المنشور في مجلة المحكمة العليا، العدد رقم: 03، سنة: 1994.

7- ملف رقم: 427925، القرار المؤرخ في: 22 أفريل 2009، المنشور في مجلة المحكمة العليا، العدد رقم: 02، سنة: 2014.

8- ملف رقم: 1030535، القرار المؤرخ في: 12 جانفي 2017، المنشور في مجلة المحكمة العليا، العدد رقم: 01، سنة: 2017.

9- ملف رقم: 1087157، القرار المؤرخ في: 19 جانفي 2017، المنشور في مجلة المحكمة العليا، العدد رقم: 01، سنة: 2017.

10- ملف رقم: 1037556، القرار المؤرخ في: 09 فيفري 2017، المنشور في مجلة المحكمة العليا، العدد رقم: 01، سنة: 2017.

11- ملف رقم: 1067959، القرار المؤرخ في: 13 جويلية 2017، المنشور في مجلة المحكمة العليا، العدد رقم: 02، سنة: 2017.

ر-2) **القرارات الصادرة عن مجلس الدولة:**

1- القرار رقم: 020217 بتاريخ: 18 أكتوبر 2005، المنشور في مجلة مجلس الدولة، العدد: 07، سنة: 2005.

2- القرار رقم: 099346 بتاريخ: 03 نوفمبر 2016، المنشور في مجلة مجلس الدولة، العدد: 14، سنة: 2016

3- القرار رقم: 112754 بتاريخ: 17 نوفمبر 2016، المنشور في مجلة مجلس الدولة، العدد: 14، سنة: 2016.

ز) **قرارات مجلس المنافسة:**

1- القرار رقم: 2013/01 المؤرخ في: 24 جويلية 2013، الصادر عن رئيس مجلس المنافسة، الذي يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، المنشور في النشرة الرسمية للمنافسة رقم: 03، سنة: 2013، المعدّل بالقرار رقم: 2020/01 المؤرخ في: 02 فيفري 2020، المنشور في النشرة الرسمية للمنافسة رقم: 21، سنة: 2020.

2- القرار رقم: 2015/22 المؤرخ في: 16 أفريل 2015، المنشور في النشرة الرسمية للمنافسة رقم: 08، سنة 2015.

3- القرار رقم: 2015/25 المؤرخ في: 16 أفريل 2015، المنشور في النشرة الرسمية للمنافسة رقم: 08، سنة 2015.

4- القرار رقم: 2018/07 المؤرخ في: 15 نوفمبر 2018، المنشور في النشرة الرسمية للمنافسة رقم: 18، سنة 2018.

5- القرار رقم: 2018/08 المؤرخ في: 15 نوفمبر 2018، المنشور في النشرة الرسمية للمنافسة رقم: 18، سنة 2018.

س) **الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني:**

1- مناقشة **مشروع القانون المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي**، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (2017-2018)، الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني رقم: 52 بتاريخ: 08 أفريل 2018.

2- مناقشة **مشروع القانون المتعلق بالصحة**، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (2017-2018)، الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني رقم: 64 بتاريخ: 30 ماي 2018.

ثانيا: المراجع باللّغة العربية:

أ) الكتـــب:

1- **أحمد بلوذنين**، الدستور الجزائري وإشكالية ممارسة السلطة في ظل المرحلة الإنتقالية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع- الجزائر- سنة 2013.

2- **أحمد سليم سعيفان**، الحريات العامة وحقوق الإنسان، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية – بيروت، لبنان- سنة 2010.

3- **أحمد فتحي سرور**، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، الطبعة الثانية، دار الشروق- القاهرة، مصر- سنة 2000.

4- **إدريس خبابة**، دور الدولة في ضبط النشاط الإقتصادي (الآليات- التخطيط- التنظيم)، الطبعة الأولى، دار التعليم الجامعي- الإسكندرية، مصر- سنة 2014.

5- **أسامة السيد عبد السميع**، الأمن الإجتماعي في الإسلام (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة – الإسكندرية، مصر- سنة 2009.

6- **أسامة خيري**، الرقابة وحماية المستهلك، الطبعة الأولى، دار الراية للنشر والتوزيع- عمان، الأردن- سنة 2015.

7- **أشرف إبراهيم مصطفى سليمان**، التحريات كأساس لإصدار قرارات الضبط الإداري والرقابة القضائية عليها، الطبعة الأولى، دار النهضة للطبع والنشر والتوزيع- القاهرة، مصر- سنة 2008.

8- **أظين خالد عبد الرحمان**، ضمانات حقوق الإنسان في ظل الطوارئ، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع – عمان، الأردن- سنة 2009.

9- **الزين عزري**، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع- القاهرة، مصر- سنة 2005.

10- **السيد إبراهيم سرور**، الأخلاق في القرآن، الطبعة الأولى، دار الكاتب العربي للطباعة والنشر والتوزيع- بيروت، لبنان- سنة 2011.

11- **العربي بلحاج**، الحدود الشرعية والأخلاقية للتجارب الطبية على الإنسان في ضوء القانون الطبي الجزائري (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية- الجزائر- سنة 2011.

12- **أمل محمد شلبي**، التنظيم القانوني للمنافسة ومنع الإحتكار، المكتب الجامعي الحديث- الإسكندرية، مصر- سنة 2008.

13- **أمير عبد العزيز**، حقوق الإنسان في الإسلام، الطبعة الأولى، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع الترجمة – القاهرة، مصر – سنة 1997.

14- **جورج قوديل، بيار دلقولقيه**، القانون الإداري، الجزء الثاني، ترجمة: منصور القاضي، الطبعة الأولى، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع – بيروت، لبنان– سنة 2008.

15- **حبيب إبراهيم حمادة الدليمي**، حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية – بيروت، لبنان– سنة 2015.

16- **حسام مرسي**، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري (دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي)، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي– الإسكندرية، مصر– سنة 2011.

17- **حسن محمد محمد بودي**، حرية المنافسة التجارية وضرورة حمايتها من الممارسات الإحتكارية (دراسة فقهية مقارنة)، دار الجامعة الجديدة – الإسكندرية، مصر– سنة 2015.

18- **حمدي القبيلات**، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع – عمان، الأردن– سنة 2008.

19- **خالد سعد أنصاري يوسف**، الوظيفة التشريعية لمنظمة الصحة العالمية، دار الجامعة الجديدة– الإسكندرية، مصر– سنة 2012.

20- **خديجة عرفة محمد أمين**، الأمن الإنساني (المفهوم والتطبيق في الواقع العربي والدولي)، الطبعة الأولى، مركز الدراسات والبحوث – الرياض، السعودية– سنة 2009.

21- **داود عبد الرزاق الباز**، حماية السكينة العامة (معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر)، الضوضاء (دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية)، دار الفكر الجامعي– الإسكندرية، مصر– سنة 2004.

22- ـــــــــــــــــــ ، الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث (دراسة تحليلية في إطار المفهوم القانوني للبيئة والتلوث)، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي– الإسكندرية، مصر– سنة 2006.

23- **رنا سمير اللّحام**، السلطات الإدارية المستقلة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية – بيروت، لبنان– سنة 2015.

24- **زكريا المصري**، أسس الإدارة العامة (دراسة مقارنة)، دار الكتب القانونية – المحلة الكبرى، مصر– سنة 2007.

25- **ساسي سالم الحاج**، المفاهيم القانونية لحقوق الإنسان عبر الزمان والمكان، الطبعة الثالثة، دار الكتاب الجديد المتحدة – بيروت، لبنان- سنة 2004.

26- **سامي جمال الدين**، لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية، منشأة المعارف- الإسكندرية، مصر- سنة 2003.

27- **سجى محمد عباس**، التلوث السمعي (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع – القاهرة، مصر- سنة 2017.

28- ــــــــــــــــ، دور الضبط الإداري البيئي في حماية جمال المدن (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع – القاهرة، مصر- سنة 2017.

29- **سحر أمين كاتوت**، البيئة والمجتمع، دار دجلة للنشر والتوزيع- عمان، الأردن- سنة 2009.

30- **سعدى محمد الخطيب**، حقوق الإنسان بين التشريع والتطبيق، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية – بيروت، لبنان- سنة 2009.

31- **سعيد بوالشعير**، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستوري 1963 و1976)، الجزء الأول، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية- الجزائر- سنة 2013.

32- ــــــــــــــــ، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 – السلطة التنفيذية-)، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية- الجزائر- سنة 2013.

33- **سلوان جابر هاشم**، حالة الضرورة في القانون الدولي الإنساني، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب – لبنان، بيروت- سنة 2013.

34- **سليمان محمد الطماوي**، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي- القاهرة، مصر- سنة 1996.

35- **سماعين شامة**، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري (دراسة وصفية تحليلية)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع – الجزائر- سنة 2004.

36- **سمير داود سلمان، علي مجيد العكيلي**، مدى تأثير الظروف الإستثنائية على الشرعية الدستورية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية – القاهرة، مصر- سنة 2015.

37- **سمير داود سلمان، محمد حسب الحربي**، الإطار الدستوري لسلطة رئيس الوزراء في النظام السياسي (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار السنهوري – لبنان، بيروت- سنة 2016.

38- **شريف يوسف حلمي خاطر، صلاح الدين فوزي**، الحماية الدستورية لمبدأ الكرامة الإنسانية، دار النهضة العربية- القاهرة، مصر- سنة 2006.

39- **صافية إقلولي أولد رابح**، قانون العمران الجزائري (أهداف حضرية ووسائل قانونية)، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع – الجزائر- سنة 2015.

40- **صالح بلحاج**، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية – الجزائر- سنة 2010.

41- **صبري شامير محمود**، مشروعية الضبط الإداري الخاص لحماية الأمن العام (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع – القاهرة، مصر- سنة 2018.

42- **صلاح عبد الرحمن عبد الحديثي**، النظام القانوني الدولي لحماية البيئة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية – بيروت، لبنان- سنة 2010.

43- **صلاح منعم العبدلي**، الضمانات الدستورية لحقوق الإنسان (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية – بيروت، لبنان- سنة 2014.

44- **طارق إبراهيم الدسوقي عطية**، الأمن السياسي، دار الجامعة الجديدة للنشر- الإسكندرية، مصر- سنة 2010.

45- **عباس عبد الأمير ابراهيم العامري**، إعلان حالة الطوارئ وآثاره على حقوق الإنسان، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية – بيروت، لبنان- سنة 2016.

46- **عبد الحميد الشواربي، شريف جاد الله**، شائبة عدم دستورية ومشروعية قراري إعلان ومد حالة الطوارئ والأوامر العسكرية، منشأة المعارف- الإسكندرية، مصر- سنة 2000.

47- **عبد الرحمان فطناسي**، المسؤولية الإدارية لمؤسسات الصحة العمومية عن نشاطها الطبي في الجزائر، دار الجامعة الجديدة- الإسكندرية، مصر- سنة 2015.

48- **عبد الرحمن حسن حنبكة الميداني**، الأخلاق الإسلامية وأسسها، الطبعة الخامسة، دار القلم- دمشق، سوريا- سنة 1999.

49- **عبد الرزاق مقري**، مشكلات التنمية والبيئة والعلاقات الدولية، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع – الجزائر- سنة 2008.

50- **عبد الرؤوف هاشم بسيوني**، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي- الإسكندرية، مصر- سنة 2007.

51- **عبد العليم صلاح يوسف**، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي- الإسكندرية، مصر- سنة 2008.

52- **عبد الغني بسيوني عبد الله**، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف- الإسكندرية، مصر- سنة 2003.

53- **عبد الفتاح أبو الليل**، الوجيز في القانون الإداري، دار النهضة العربية- القاهرة، مصر- سنة 2000.

54- **عبد القادر باينة**، الرقابة على النشاط الإداري، الطبعة الأولى، دار القلم- المحمدية، المغرب- سنة 2010.

55- **عبد الله بن سهل بن ماضي العتيبي**، النظام العام للدولة المسلمة (دراسة تأصيلية مقارنة)، الطبعة الأولى، دار كنوز اشبيليا للنشر والتوزيع – الرياض، السعودية – سنة 2009.

56- **عبد الله بن عبد المحسن الطريقي**، الإقتصاد الإسلامي (مبادئ وأسس وأهداف)، الطبعة الحادية عشر، مؤسسة الجريسي للتوزيع والإعلام- الرياض، السعودية- سنة 2009.

57- **عصام أحمد البهجى**، حماية الحق في الحياة الخاصة في ضوء حقوق الإنسان والمسؤولية المدنية (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة للنشر- الإسكندرية، مصر- سنة 2005.

58- **عصام الدبس**، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع- عمان، الأردن- سنة 2010.

59- **علي أحمد سالوس**، الإقتصاد الإسلامي والقضايا الفقهية المعاصرة، الجزء الأول، دار الثقافة – الدوحة، قطر- سنة 1998.

60- **علي خطار شطناوي**، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع – عمان، الأردن- سنة 2003.

61- **علي دلشاد معروف**، رقابة القضاء على مشروعية قرارات الضبط الإداري، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية- الإسكندرية، مصر- سنة 2016.

62- **علي عبد الرزاق الزبيدي، حسان محمد شفيق**، حقوق الإنسان، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع- عمان، الأردن- سنة 2008.

63- **علي مجيد العكيلي، لمى علي الظاهري**، مدى دستورية قانون الطوارئ (دراسة دستورية مقارنة)، الطبعة الأولى، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع – القاهرة، مصر- سنة 2018.

64- **علي نجيب حمزة**، سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع – القاهرة، مصر – سنة 2017.

65- **علي هادي حميدي الشكراوي، إسماعيل صعصاع غيدان البديري**، التنظيم القانوني لأنظمة الإستثناء (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار السنهوري– بيروت، لبنان– سنة 2016.

66- **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، جسور للنشر والتوزيع – الجزائر– سنة 2015.

67- ــــــــــــــ، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 2020 (مراحل التعديل– المضمون– المستجد)، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع – الجزائر– سنة 2021.

68- **عمار كوسة**، أبحاث في القانون الدستوري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع– الجزائر– سنة 2018.

69- **عميروش دبيش**، أهداف حماية الصحة البشرية في القانون الدولي للبيئة، الطبعة الأولى، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع – القاهرة، مصر– سنة 2017.

70- **عيسى بيرم**، حقوق الإنسان والحريات العامة (مقاربة بين النص والواقع)، الطبعة الأولى، دار المنهل اللبناني – بيروت، لبنان– سنة 2011.

71- **غسان مدحت الخيري**، مدخل في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الراية للنشر والتوزيع– عمان، الأردن– سنة 2013.

72- **فريدة قصير مزياني**، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مطبعة عمار قرفي– الجزائر– سنة 2001.

73- **فوزي أوصديق**، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية – الجزائر– سنة 2005.

74- **كاظم علي الجنابي**، سلطات رئيس الدولة التشريعية في ظل الظروف الإستثنائية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية – القاهرة، مصر– سنة 2015.

75- **كمال شطاب**، حقوق الإنسان في الجزائر (بين الحقيقة الدستورية والواقع المفقود)، دار الخلدونية للنشر والتوزيع – الجزائر– سنة 2005.

76- **كمال محمد الأمين**، الضبط الإداري في المجال العمراني (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الأيام للنشر والتوزيع– عمان، الأردن– سنة 2019.

77- **لحسين بن الشيخ أث ملويا**، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع – الجزائر– سنة 2008.

78- **ماجد راغب الحلو**، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية – الإسكندرية، مصر – سنة 2000.

79- ـــــــــــــــــ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة– الإسكندرية، مصر – سنة 2007.

80- **مازن ليلو راضي**، دراسات في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار قنديل للنشر والتوزيع – عمان، الأردن– سنة 2011.

81- **محمد الصغير بعلي**، القانون الإداري (التنظيم الإداري– النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع – عنابة، الجزائر – سنة 2004.

82- **محمد أمين زانا رسول**، الضبط الإداري بين حماية الأمن وتقييد الحريات (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار قنديل للنشر والتوزيع – عمان، الأردن– سنة 2014.

83- **محمد تيورسي**، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع – الجزائر – سنة 2013.

84- **محمد حسن دخيل**، الحريات العامة في ظل الظروف الإستثنائية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية – بيروت، لبنان– سنة 2009.

85- **محمد خورشيد توفيق**، ضمانات الحقوق والحريات العامة في مواجهة سلطات الضبط الإداري (دراسة تحليلية)، الطبعة الأولى، دار الكتب القانونية– المحلة الكبرى، مصر – سنة 2017.

86- **محمد رفعت عبد الوهاب**، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة – الإسكندرية، مصر – سنة 2012.

87- **محمد سلمان الغريب**، الإحتكار والمنافسة غير المشروعة، دار النهضة العربية– القاهرة، مصر – سنة 2004.

88- **محمد شوقي الفنجري**، الوجيز في الإقتصاد الإسلامي، الطبعة الأولى، دار الشروق– القاهرة، مصر – سنة 1994.

89- **محمد عبد الحميد مسعود**، إشكاليات رقابة القضاء على مشروعية قرارات الضبط الإداري، الطبعة الأولى، مطابع الشرطة للطباعة والنشر والتوزيع– القاهرة، مصر – سنة 2007.

90- **محمد محمود الروبي محمد**، الضبط الإداري ودوره في حماية البيئة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والإقتصاد – الرياض، السعودية– سنة 2014.

91- **محمد محمود دهبية**، علم البيئة، الطبعة الأولى، مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع- عمان، الأردن- سنة 2010.

92- **محمد نصر محمد**، حق الإنسان في حماية حياته الخاصة في القانون الدولي والتشريعات الداخلية، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والإقتصاد – الرياض، السعودية- سنة 2013.

93- **محمود محمد عبد العزيز الزيني**، الضرورة في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي (دراسة مقارنة)، مؤسسة الثقافة الجامعية- الإسكندرية، مصر- سنة 1993.

94- **محي الدين القيسي**، مبادئ القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية – بيروت، لبنان- سنة 2003.

95- **مراد بدران**، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الإستثنائية (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية – الإسكندرية، مصر- سنة 2008.

96- **مصطفى أبو زيد فهمي**، الوسيط في القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة- الإسكندرية، مصر- سنة 2005.

97- **مصطفى محمود منجود**، الأبعاد السياسية لمفهوم الأمن في الإسلام، الطبعة الأولى، المعهد العالمي للفكر الإسلامي – القاهرة، مصر- سنة 1996.

98- **معين فندي الشناق**، الإحتكار والممارسات المقيدة للمنافسة في ضوء قوانين المنافسة والإتفاقيات الدولية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع- عمان، الأردن- سنة 2010.

99- **نواف كنعان**، القانون الإداري، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع- عمان، الأردن- سنة 2006.

100- **نورة منصوري**، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع- عين مليلة، الجزائر- سنة 2010.

101- **هاني علي الطهراوي**، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع – عمان، الأردن- سنة 2009.

102- **هندون سليماني**، الضبط الإداري (سلطات وضوابط)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع – الجزائر- سنة 2017.

103- **وائل إبراهيم الفاعوري، محمد عطوة الهروط**، البيئة حمايتها وصيانتها، دار المناهج للنشر والتوزيع- عمان، الأردن- سنة 2009.

ب) الرسائل والمذكرات الجامعية:

ب-1) رسائل الدكتوراه:

1- **إبراهيم يامة**، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2015/2014.

2- **أحمد مواقي بناني**، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري الصادرة في الظروف العادية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر- باتنة، 2014/2013.

3- **أعمر جلطي**، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2016/2015.

4- **السعيد سليماني**، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2017/2016.

5- **إلهام خرشي**، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين- سطيف2، 2015/2014.

6- **أمحمد بن علي**، مرفق الأمن بين النظام العام والحريات العامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة - الجزائر 1، 2009/2008.

7- **أمينة ريحاني**، الحماية الإدارية للبيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، 2016/2015.

8- **بلخير محمد آيت عودية**، الضبط الإداري للشبكات الإجتماعية الإلكترونية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر- باتنة1، 2019/2018.

9- **بلقاسم دايم**، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2004/2003.

10- **بوزيان عليان**، أثر حفظ النظام العام على ممارسة الحريات العامة (دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري)، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية، جامعة أحمد بن بلة- وهران، 2007/2006.

11- **بوعلام بوزيدي**، الآليات القانونية للوقاية من تلوث البيئة (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2018/2017.

12- **حمو لطرش**، سلطات الضبط الإداري في النظم الوضعية والشريعة الإسلامية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2019/2018.

13- **داود منصور**، الآليات القانونية لضبط النشاط الإقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، 2016/2015.

14- **راضية شيبوتي**، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الإخوة منتوري- قسنطينة، 2016/2015.

15- **رضا عمر شنتير**، النظام القانوني للصحة العمومية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة - الجزائر 1، 2013/2012.

16- **زين العابدين بلماحي**، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2016/2015.

17- **سعيدة لعموري**، النظام القانوني للضبط الإداري البيئي المحلي في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي- تبسة، 2019/2018.

18- **سهام صديق**، دور سلطات الضبط الإداري في الحفاظ على النظام العام الإقتصادي (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2019/2018.

19- **شهرزاد عوابد**، سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر- باتنة1، 2016/2015.

20- **صورية قابة**، الآليات القانونية لحماية المنافسة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة - الجزائر 1، 2017/2016.

21- **عبد الحق مزردي**، سلطات الضبط المستقلة في الجزائر والمغرب (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي- تبسة، 2018/2017.

22- **عبد الرحمن عزاوي**، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة - الجزائر 1، 2007/2006.

23- **عدة عليان**، فكرة النظام العام وحرية التعاقد في ضوء القانون الجزائري والفقه الإسلامي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2016/2015.

24- **فاطمة عيساوي**، أثر الأعمال الطبية المستحدثة على الحق في السلامة الجسدية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2019/2018.

25- **مجيدة خالدي**، الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2018/2017.

26- **محمد الشريف كتو**، الممارسات المنافية للمنافسة في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2005/2004.

27- **محمد سويلم**، سلطة الإدارة في حماية النظام العام الإقتصادي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2018/2017.

28- **محمد علي دحمان**، تقييم مدى فعالية الإنفاق العام على مستوى القطاع الصحي بالجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2017/2016.

29- **محمد قندوز**، تطورات قانون الصحة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة - الجزائر 1، 2019/2018.

30- **مسعودة مقدود**، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الإستثنائية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، 2017/2016.

31- **نجاح غربي**، حماية الحقوق والحريات في حالة الضرورة (بين الرقابة الدستورية ورقابة القاضي الإداري)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين- سطيف2، 2018/2017.

ب-2) <u>مذكرات الماجستير</u>:

1- **آسيا يسمينة مندي**، النظام العام والعقود، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة - الجزائر 1، 2009/2008.

2- **حمزة نقاش**، الظروف الإستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري- قسنطينة، 2011/2010.

3- **حياة غلاي**، حدود سلطات الضبط الإداري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2015/2014.

4- **زغدود جغلول**، حالة الطوارئ وحقوق الإنسان، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة بومرداس، 2005/2004.

5- **صابرينة فتان**، صلاحيات الوالي في مجال الأمن والحفاظ على النظام العام، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة - الجزائر 1، 2013/2012.

6- **عبد الله لعويجي**، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر- باتنة1، 2012/2011.

7- **عمار سلطان**، الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الأخوة منتوري- قسنطينة، 2011/2010.

8- **عمر خروبي بزارة**، إصلاح المنظومة الصحية في الجزائر(1999-2009)، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة إبراهيم سلطان شيبوط- الجزائر 3، 2011/2010.

9- **فيصل نسيغة**، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، 2006/2005.

10- **كمال معيفي**، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر- باتنة1، 2011/2010.

11- **مجدوب قوراري**، سلطات الضبط في المجال الإقتصادي (لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات أنموذجين)، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2010/2009.

12- **محمد العيد حسيني**، السياسة العامة الصحية في الجزائر (دراسة تحليلية من منظور الإقتراب المؤسسي الحديث 1990-2012)، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة، 2013/2012.

13- **مريم عروس**، النظام القانوني للحريات العامة في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة - الجزائر 1، 2000/1999.

14- **نبية شفار**، الجرائم المتعلقة بالمنافسة في القانون الجزائري والقانون المقارن، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بن بلة – وهران، 2013/2012.

15- **نجاة تميمي**، حالة الظروف الإستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة – الجزائر 1، 2003/2002.

ت) المقالات العلمية:

1- **أحمد بن مسعود، عبد الكريم بن رمضان**، "الإختصاص التنظيمي بين المبدأ والإستثناء في مجال الضبط الإقتصادي"، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، جامعة عاشور زيان- الجلفة، المجلد: 03، العدد: 03، سبتمبر 2018.

2- **أحمد خورشيد حميدي، رائدة ياسين خضر**، "الأساليب القانونية للحماية من الضوضاء (دراسة مقارنة)"، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الكوفة- العراق، المجلد: 01، العدد: 39، سنة 2019.

3- **أحمد عمري، بوزيان عليان**، "سلطات الضبط الإداري في مجال حماية النظام العام البيئي"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون – تيارت، المجلد: 05، العدد: 09، جوان 2017.

4- **أحمد عميري**، "شهادة التعمير ودورها في حماية النظام العام العمراني"، مجلة التعمير والبناء، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون – تيارت، المجلد: 01. العدد: 01، مارس 2017.

5- **إسماعيل جابوربي**، "نظرية الظروف الإستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)"، دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة، المجلد: 08، العدد: 14، جانفي 2016.

6- ــــــــــــــــ، "إختصاصات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على السكينة العمومية كأحد أهداف الضبط الإداري في الجزائر"، دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة، المجلد: 09، العدد: 17، جوان 2017.

7- **آلاء جاسم كاطع**، "فلسفة الأخلاق في الإسلام"، مجلة آداب ذي قار، جامعة ذي قار- العراق، المجلد: 01، العدد: 03، سنة 2011.

8- **الزين عزري**، "إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، المجلد: 03، العدد: 03، فيفري 2008.

9- **الشاذلي زيبار**، "النظام القانوني لسلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر- باتنة1، المجلد: 01، العدد: 04، ديسمبر 2014.

10- **العيد ذويب**، "مفهوم الأمن في الفكر الديني (دراسة لأبعاد الأمن الإنساني في الإسلام)"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي- الأغواط، المجلد: 03، العدد: 01، جانفي 2017.

11- **إيمان العباسي**، "ضمانات الحق في الصحة من خلال النصوص القانونية الدولية والوطنية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة- الجزائر1، المجلد: 54، العدد: 05، مارس 2017.

12- **إيمان بن زيان، ريمة أوشن**، "واقع أداء النظام الصحي في الجزائر (دراسة تحليلية)"، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، المجلد: 16، العدد: 43، مارس 2016.

13- **بدرة لعور**، "دور عقود التعمير المستحدثة في تكريس النظام العام العمراني الجزائري"، مجلة الإجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، المجلد: 08، العدد: 12، سبتمبر 2016.

14- **بوزيان عليان، علي فتاك**، "فكرة النظام العام الجمالي وتطبيقاتها في التشريع الجزائري"، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون - تيارت، المجلد: 01، العدد: 01، مارس 2015.

15- **بوعيشة بوغفالة**، "ضوابط إعلان الحرب في الدستور الجزائري"، مجلة البحوث والدراسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمّه لخضر- الوادي، المجلد: 17، العدد: 02، جويلية 2020.

16- **جازية لشهب صاش، ريمة بوصبع**، "الآليات القانونية الوطنية للحماية من التلوث الضوضائي"، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين- سطيف2، العدد: 02، مارس 2020.

17- **جميل علي رسول السورجي**، "مفهوم الجمال في الفكر الإسلامي"، مجلة الشريعة والدراسات الإسلامية، جامعة أربيل- العراق، العدد: 20، سنة 2012.

18- **حكيم تبينة**، " دور شرطة العمران في المحافظة على النظام العام الجمالي"، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة زيان عاشور - الجلفة، المجلد: 12، العدد: 04، أكتوبر 2020.

19- **حليمة بنيرد، هيفاء رشيدة تكاري**، "سلطات الضبط الإقتصادي في مواجهة مبدأ الفصل بين السلطات في الجزائر"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة علي لونيسي- البليدة2، المجلد: 08، العدد: 01، جانفي 2019.

20- **حنان بلمرابط**، "رخصة البناء كآلية للحد من التلوث البصري"، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري- قسنطينة1، المجلد: 30، العدد: 01، جوان 2019.

21- **خالد بن مهني، عبد الرزاق أمقران**، "التخطيط الحضري آلية لإبراز جمالية المدينة الجزائرية (وسط مدينة سطيف أنموذجا)"، مجلة الآداب والعلوم الإجتماعية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين- سطيف2، المجلد: 17، العدد: 02، جويلية 2020.

22- **خالد روشو**، "التوازن بين ممارسة الحريات العامة ومقاربة حفظ النظام العام (الدستور الجزائري 2016 أنموذجا)"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف- المسيلة، المجلد: 04، العدد: 01، جوان 2019.

23- **راضية بركايل**، "تقييد الحقوق والحريات العامة في ظل حالتي الطوارئ والحصار في النظام القانوني الجزائري"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف- المسيلة، المجلد: 03، العدد: 02، جوان 2018.

24- **رمضان قندلي**، "حرية التجارة والصناعة (دراسة تحليلية مقاربة)"، مجلة البدر، جامعة طاهري محمد - بشار، المجلد: 03، العدد: 11، نوفمبر 2011.

25- ـــــــــــــ، "الحق في الصحة في القانون الجزائري (دراسة تحليلية مقاربة)"، دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة، المجلد: 04، العدد: 06، جانفي 2012.

26- **رياض عبد المحسن جبار الفتلاوي، باقر عبد الكاظم علي الكرعاوي**، "السيطرة على الضوضاء على ضوء القانونين الدولي والوطني"، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الكوفة- العراق، المجلد: 05، العدد: 16، سنة 2016.

27- **سامي كباهم**، "التلوث السمعي في القانون الجزائري"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة محمد بوضياف- المسيلة، المجلد: 04، العدد: 01، جوان 2019.

28- **سعيدة مفتاح، نضيرة عطا الله**، "نماذج من التجارب الفعّالة للإدارة المستدامة للبيئة العمرانية (دراسة حالة التلوث السمعي الضوضائي)"، مجلة حوليات التاريخ والجغرافيا، المدرسة العليا للأساتذة- بوزريعة، المجلد: 02، العدد: 04، ديسمبر 2011.

29- **صالح الدين شرقي**، "حماية الحريات العامة في ظل تطبيق نظرية الظروف الإستثنائية"، دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة، المجلد: 08، العدد: 14، جانفي 2016.

30- **صلاح الدين سليم محمد**، "السكينة والطمأنينة في القرآن الكريم (دراسة دلالية)"، مجلة كلية العلوم الإسلامية، جامعة الموصل- العراق، المجلد: 06، العدد: 12، سنة 2012.

31- **صورية زاوشي**، "الحق في الأمن (مقاربة مقارنة بين أطروحات النظرية الأمنية والنظرية الإسلامية)"، المجلة الجزائرية للعلوم الإجتماعية والإنسانية، جامعة إبراهيم سلطان شيبوط- الجزائر3، المجلد: 04، العدد: 07، ديسمبر 2016.

32- **طه أحمد سعيد السيد**، "الأساس الدستوري والقانوني للحق في الكرامة الإنسانية"، مجلة كلية الآداب، جامعة بني سويف- مصر، العدد: 48، سبتمبر 2018.

33- **عايدة مصطفاوي**، "دور المساحات الخضراء في تجسيد التنمية العمرانية المستدامة"، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة عاشور زيان- الجلفة، المجلد: 11، العدد: 02، جوان 2019.

34- **عبد الحق مرسلي**، "الإعتراف الدولي بحق الإنسان في الصحة والتشريعات الوطنية المتعلقة بالتهيئة والتعمير"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، المجلد: 11، العدد: 01، جانفي 2015.

35- **عبد القادر يزيد**، "مدى مساهمة أدوات التهيئة والتعمير في حماية النظام العام الجمالي في الجزائر"، مجلة التعمير والبناء، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون - تيارت، المجلد: 02، العدد: 05، مارس 2018.

36- **عبد الله حاج أحمد**، "فكرة النظام العام الإقتصادي في القانون الإداري والفقه الإسلامي (دراسة مقارنة)"، مجلة آفاق علمية، معهد الحقوق، المركز الجامعي تمنراست، المجلد: 12، العدد: 01، جانفي 2020.

37- **عبد الوهاب مرابط**، "المبررات العملية لإنشاء سلطات الضبط الإقتصادي (دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا)"، مجلة التواصل، جامعة باجي مختار- عنابة، المجلد: 21، العدد: 02، جوان 2015.

38- **عتيقة حرايرية**، "الصحة والسلامة المهنية في الجزائر (من التشريع إلى التثقيف)"، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، كلية العلوم الإنسانية والإجتماعية، جامعة العربي التبسي- تبسة، المجلد: 01، العدد: 04، ديسمبر 2017.

39- **عتيقة معاوي**، "الأبعاد الحديثة للنظام العمومي"، مجلة آفاق علمية، معهد الحقوق، المركز الجامعي تمنراست، المجلد: 11، العدد: 04، سبتمبر 2019.

40- **عز الدين مسعود**، "حقيقة النظام العام والآداب ومشروعيته في الفقه الإسلامي والأنظمة الدستورية الوضعية (دراسة مقارنة)"، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة عاشور زيان- الجلفة، المجلد: 03، العدد: 03، مارس 2011.

41- **علي أبو بكر إبراهيم**، "المنظومة الأخلاقية في الإسلام وأثرها في تحقيق الأمن الفكري"، حولية كلية أصول الدين والدعوة الإسلامية بطنطا، جامعة الأزهر- مصر، المجلد: 11، العدد: 11، سنة 2019.

42- **علي سعيدان، نسرين بوبكر**، "الضوضاء (المفهوم والمصادر)"، مجلة المداد، جامعة عاشور زيان- الجلفة، المجلد: 01، العدد: 08، ديسمبر 2016.

43- **عواطف زرارة**، "الحماية القانونية للمستهلك في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور- خنشلة، المجلد: 01، العدد: 01، فيفري 2014.

44- **فاروق إبراهيم جاسم**، "أضرار ضجيج الطائرات والمسؤولية الناشئة عنها وفقا للإتفاقيات الدولية وبعض القوانين الوطنية"، مجلة العلوم القانونية، جامعة الشارقة – الإمارات العربية المتحدة، المجلد: 16، العدد: 01، جوان 2019.

45- **فاطنة ديب**، "النظام القانوني لرخصة البناء في ضوء المرسوم التنفيذي رقم: 19/15"، مجلة التعمير والبناء"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون - تيارت، المجلد: 01، العدد: 03، سبتمبر 2017.

46- **فتحي عميروش**، "التكريس الدستوري لحرية الإستثمار في الجزائر"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لغرور عباس- خنشلة، المجلد: 04، العدد: 02، جوان 2017.

47- **فتيحة نسرين مصابيح**، "المدن الجديدة في الجزائر... أي مقومات لأي سياسيات؟ (دراسة مقارنة)"، مجلة التعمير والبناء، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون - تيارت، المجلد: 03، العدد: 03، سبتمبر 2019.

48- **فؤاد الشريف**، "حالة الطوارئ وأثرها على الحقوق والحريات العامة للمواطنين"، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، المجلد: 11، العدد: 01، جوان 2011.

49- **فواز الصالح**، "مبدأ إحترام الكرامة الإنسانية في مجال الأخلاقيات الحيوية (دراسة قانونية مقارنة)"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الإقتصادية والقانونية، جامعة دمشق- سوريا، المجلد: 27، العدد: 01، سنة 2011.

50- **فيصل نسيغة، رياض دنش**، "النظام العام"، مجلة المنتدى القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، العدد: 05، مارس 2008.

51- **قاسم محمد محمود خزعلي**، "الأخلاق بين الفلاسفة المسلمين والفلاسفة اليونانيين وإنعكاساتها التربوية (دراسة مقارنة)"، مجلة الدراسات الإسلامية، الجامعة الإسلامية العالمية، إسلام آباد- باكستان، المجلد: 04، العدد: 43، سنة 2008.

52- **كامل الكناني**، "تخطيط المدينة العربية الإسلامية (الخصوصية والحداثة)"، مجلة المخطط والتنمية، جامعة بغداد- العراق، العدد: 15، سنة 2006.

53- **لخضر زازة، علي سعودي**، "سلطات الضبط الإقتصادي ومهامها"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي- الأغواط، المجلد: 03، العدد: 02، جوان 2017.

54- **مبروك غضبان، نجاح غربي**، "قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالتي الحصار والطوارئ ومدى تأثيرهما على الحقوق والحريات في الجزائر"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، المجلد: 09، العدد: 10، جانفي 2014.

55- **محمد بريكي**، "قواعد النظام العام العمراني في مجال حماية البيئة"، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، جامعة عاشور زيان- الجلفة، المجلد: 02، العدد: 01، أفريل 2017.

56- **مديحة الفحلة**، "نظرية الظروف الإستثنائية بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام وإلتزام حماية الحقوق والحريات الأساسية"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، المجلد: 12، العدد: 14، جانفي 2017.

57- **مريم بن عباس**، "العناصر الحديثة للنظام العام في القانون الإداري"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر- باتنة1، المجلد: 07، العدد: 01، جانفي 2020.

58- **مريم عثمانية**، "الرونق الجمالي للمدينة"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة العربي بن مهيدي – أم البواقي، المجلد: 03، العدد: 02، ديسمبر 2016.

59- **مسعود شيهوب**، "الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الإستثنائية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة بن عكنون- الجزائر، المجلد: 35، العدد: 01، سنة 1998.

60- **مصطفى رحيم ظاهر حسين**، "مفهوم الأخلاق العامة في القانون وخصائصها"، مجلة العلوم الإقتصادية والإدارية، جامعة بغداد- العراق، المجلد: 28، العدد: 02، سنة 2012.

61- **منصور مجاجي**، "المعالجة التشريعية لمشكل التلوث السمعي في الجزائر"، مجلة الإجتهاد للدراسات القانونية والإقتصادية، معهد الحقوق، المركز الجامعي تمنراست، المجلد: 09، العدد: 01، جانفي 2020.

62- **موسى محمد مصباح حمد**، "التلوث الضوضائي (مصادره وآثاره: دراسة مقارنة في ضوء القانون السوداني)"، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك- العراق، المجلد: 08، العدد: 29، سنة 2019.

63- **نصر الدين معمري**، "قراءة في التعديل الدستوري 2016"، مجلة الآداب والعلوم الإجتماعية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين- سطيف2، المجلد: 17، العدد: 02، جويلية 2020.

64- **نور الدين حاروش**، "حق المواطن الجزائري في الصحة (بين النصوص والواقع)"، مجلة الإجتهاد للدراسات القانونية والإقتصادية، معهد الحقوق، المركز الجامعي تمنراست، المجلد: 01، العدد: 08، جوان 2015.

65- **هدى بوقطاية**، "حالة الظروف الإستثنائية كإستثناء على مبدأ سمو الدستور"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي- الشلف، المجلد: 06، العدد: 02، ديسمبر 2020.

66- **هشام صاغور**، "الأمن دراسة مفاهيمية على ضوء الإتجاهات النظرية"، مجلة القانون، المركز الجامعي أحمد زبانة- غيليزان، المجلد: 05، العدد: 07، ديسمبر 2016.

67- **يوسف مسعودي**، "الحماية الدستورية لحريتي الإستثمار والمنافسة في الدول الغربية"، مجلة المجلس الدستوري، الجزائر، العدد: 09، سنة 2017.

ث) الملتقيات العلمية:

1- **الزين عزري**، " دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير"، مداخلة في الملتقى الدولي الخامس حول "دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، يومي 03 و04 ماي 2009.

2- **الشيخ بوسماحة**، " الترقية العقارية وحماية البيئة"، مداخلة في الملتقى الوطني الأول حول " تأثير الرخص العمرانية على البيئة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد ابن باديس- مستغانم، يومي 15 و16 ماي 2013.

3- **حكيم تبينة**، " التدابير الإستثنائية المتّخذة في مواجهة جائحة كورونا - كوفيد 19- (قراءة دستورية للوضع في الجزائر مقارنة بحالة الطوارئ)"، مداخلة في الملتقى الوطني حول "تداعيات جائحة كوفيد 19 على حقوق الإنسان والحريات العامة: بين تفاقم الأزمة وتدابير المواجهة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 20 أوت 1955- سكيكدة يومي 11 و12 أفريل 2021.

4- **دليلة مختور**، " حماية النظام العام الإقتصادي في بعده التنافسي"، مداخلة في الملتقى الدولي حول "التحول في فكرة النظام العام: من النظام العام إلى الأنظمة العامة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، يومي 07 و08 ماي 2014.

5- **سامية كسال**، " مبدأ حرية التجارة والصناعة أساس قانوني للمنافسة الحرة"، مداخلة في الملتقى الوطني حول " حرية المنافسة في القانون الجزائري"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار - عنابة، يومي 03 و04 أفريل 2013.

6- **سعيدة راشدي**، " مفهوم السلطات الإدارية المستقلة"، مداخلة في الملتقى الوطني حول " سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007.

7- **عبد الله لعويجي، حمزة بوخروبة**، " إختصاصات مجلس المنافسة الجزائري"، مداخلة في الملتقى الوطني حول " حرية المنافسة في القانون الجزائري"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار - عنابة، يومي 03 و04 أفريل 2013.

8- **عبد الناصر بلميهوب**، " النظام العام في القانون الخاص (مفهوم متغير ومتطور)"، مداخلة في الملتقى الدولي حول " التحول في فكرة النظام العام: من النظام العام إلى الأنظمة العامة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، يومي 07 و08 ماي 2014.

9- **عز الدين عيساوي**، " الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدساتير"، مداخلة في الملتقى الوطني حول " سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007.

10- ــــــــــــــــ، " البحث عن نظام للنظام العام"، مداخلة في الملتقى الدولي حول " التحول في فكرة النظام العام: من النظام العام إلى الأنظمة العامة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية، يومي 07 و08 ماي 2014.

11- **كريمة عباشي**، " دور مجلس المنافسة في حماية المستهلك من الممارسات المنافية للمنافسة"، مداخلة في الملتقى الوطني الخامس حول "الحماية القانونية للمستهلك"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس– المدية، يومي 16 و17 ماي 2012.

ثالثا: المصادر والمراجع باللّغة الأجنبية:

I) Textes juridiques:

A) Constitutions:

1- **Constitution de la république Française** du 4 octobre 1958, modifiée. http://www.legifrance.gouv.fr

B) Lois:

1-Loi n° 55-385 du 3 avril 1955, **relative à l'état d'urgence,** modifié et complété. http://www.legifrance.gouv.fr

2- Loi n° 20-290 du 23 mars 2020, **relative à l'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19**, JORF n°0072 du 24 mars 2020. http://www.legifrance.gouv.fr

II) Ouvrages:

1- **Charles-Edouard Minet**, Droit de la police administrative, Librairie Vuibert, Paris-France, Année 2007.

2- **Djillali Adja, Bernard Drobenko**, Droit de l'urbanisme, Berti Editions, Alger-Algérie, Année 2007.

3- **Dominique Brault**, Droit et politique de la concurrence, Edition Economica, Paris-France, Année 1997.

4- **Henri Jacquot, François Priet**, Droit de l'urbanisme, 3ème édition, Editions Dalloz, Paris-France, Année 1998.

5- **Henri Oberdorff**, Droits de l'homme et libertés fondamentales, 2ème édition, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris-France, Année 2010.

6- **Jean-Claude Ricci**, Droit administratif général, 5ème édition, Hachette livre, Paris-France, Année 2013.

7- **Jean-Marie Pontier**, Droits fondamentaux et libertés publiques, 5ème édition, Hachette livre, Paris-France, Année 2014.

8- **Marie-Christine Rouault**, Droit administratif, Gualino Editeur, Paris-France, Année 2001.

9- ——————————, L'essentiel du droit administratif général, 13ème édition, Gualino lextenso Editions, Paris-France, Année 2015.

10- **Maurice Hauriou**, Précis de droit administratif et de droit public, 8ème édition, Librairie de la société du recueil Sirey, Paris-France, Année 1914.

11- **Michel Prieur**, Droit de l'environnement, 6ème édition, Editions Dalloz, Paris-France, Année 2011.

12- **Michel Rousset**, **Olivier Rousset**, Droit administratif (L'action administrative), 2ème édition, Presses universitaires de Grenoble- France, Année 2004.

13- **Pascale Gonod**, **Fabrice Melleray**, **Philippe Yolka**, Traité de droit administratif, Tome2, 1ère édition, Editions Dalloz, Paris-France, Année 2011.

14- **Philippe Malingrey**, Introduction au droit de l'environnement, 4ème édition, Editions Tec et Doc, Paris-France, Année 2008.

15- **Raphaël Romi**, Droit et administration de l'environnement, 5ème édition, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris-France, Année 2004.

16- **Vanessa Barbé**, L'essentiel du droit des libertés fondamentales, 5ème édition, Gualino lextenso Editions, Paris-France, Année 2014.

17- **Vincent Rebeyrol**, L'affirmation d'un "Droit à l'environnement" et la réparation des dommages environnementaux, 4ème édition, Edition Alpha, Paris-France, Année 2010.

18- **Xavier Bioy**, **Michel Attal**, Protection des droits et libertés fondamentaux, Editions Larcier, Bruxelles-Belgique, Année 2014.

19- **Yves Gaudement**, Traité de droit administratif, Tome1, 16ème édition, Editions Delta, Paris-France, Année 2002.

III) <u>Thèses et mémoires universitaires</u>:

A) <u>Thèses</u>:

1- **Noelvia Sedoarisoa**, Les impacts des nuisances sonores aériennes: dépréciation immobilière et inégalité sociale?, Thèse de doctorat, Faculté de droit, Université de Cergy-Pontoise - France, Année 2015.

2- **Pauline Gervier**, La limitation des droits fondamentaux constitutionnelles par l'ordre public, Thèse de doctorat, Faculté de droit, Université de Bordeaux IV - France, Année 2013.

3- **Virginie Macchi**, Protection de la santé publique et droit communautaire, Thèse de doctorat, Faculté de droit, Université de Metz - France, Année 2007.

B) Mémoires:

1- **Bahlouli Ahmed Sofiane**, La politique de santé en Algérie, Mémoire de magistère, Faculté de droit, Université d'Oran - Algérie, Année 2011/2012.

IV) Articles:

1- **Chaouche Yelles**, "Liberté de communication et ordre public", Revue algérienne des sciences juridiques, politiques et économiques, Université Ben Youcef Ben Khedda- Alger1, Volume 35, N°06, Année 1998.

2- **Chérif Bennadji,** "Le droit de la concurrence en Algérie", Revue algérienne des sciences juridiques, politiques et économiques, Université Ben Youcef Ben Khedda- Alger1, Volume 37, N°03, Année 2000.

3- **François Saint-Bonnet**, "L'état d'exception et la qualification juridique", Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux (CRDF), N°06, Année 2007.

4- **Gilles Lebreton**, "Les atteins aux droits fondamentaux par l'état de siège et l'état d'urgence", Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux (CRDF), N°06, Année 2007.

5- **Laoucine Kerbache, Yasmina Kerboua Ziari**, "Le système de santé algérien", Revue d'économique et de statistique appliquée (RESA), Ecole nationale supérieur de statistique et d'économie appliquée - Pôle universitaire de Koléa-Algerie, Volume 5, N°02, Année 2008.

6- **Meriem Benabbes**, "La dignité humaine, la nouvelle composante d'ordre public en matière de police administrative", Cahiers de politique et de droit, Université Kasdi Merbah- Ouargla, Volume 12, N°01, Année 2020.

7- **Noureddine Berri,** "L'ordre régulatoire: Essai sur l'émergence d'un concept", Revue académique de la recherche juridique, Université Abderrahmane Mira-Béjaia, Volume 06, N°01, Année 2015.

8- **Samir Stiti**, "Réflexions sur la nature juridique du décret déclarant l'état d'urgence en droit algérien: acte administratif ou acte de gouvernement", Revue critique de droit et sciences politiques, Université Mouloud Mammeri- Tizi Ouzou, Volume 13, N°01, Année 2018.

V) colloques:

1- **Gilles Lebreton**, "Ordre public et dignité de la personne humaine: un problème de frontière", Colloque sur: L'ordre public: Ordre public ou ordres publics? Ordre public et droits fondamentaux, Université de Caen, 11 et 12 mai 2000.

2- **Marie-Laure Moquet-Anger**, "Ordre public et santé publique", Colloque sur: L'ordre public: Ordre public ou ordres publics? Ordre public et droits fondamentaux, Université de Caen, 11 et 12 mai 2000.

الفهرس

الصفحة	العنـوان
01	مقدمة .....
06	**الباب الأول: العناصر التقليدية لفكرة النظام العام: المضمون المادي للنظام العام .....**
08	الفصل الأول: المحافظة على الأمن العام بين المعالجة الدستورية والتطبيق .....
09	المبحث الأول: مضمون فكرة الأمن العام كعنصر تقليدي للنظام العام .....
09	المطلب الأول: مفهوم الأمن العام .....
09	الفرع الأول: تعريف الأمن العام .....
09	أولا: التعريف اللّغوي .....
10	ثانيا: التعريف الفقهي .....
14	ثالثا: التعريف التشريعي .....
17	الفرع الثاني: علاقة الأمن العام بغيره من المفاهيم .....
17	أولا: الأمن العام وعلاقته بالنظام العام .....
19	ثانيا: الأمن العام وعلاقته بالحريات العامة .....
22	ثالثا: الأمن العام وعلاقته بالضبط الإداري .....
24	المطلب الثاني: التكريس الدستوري لفكرة الأمن العام .....
24	الفرع الأول: تطور فكرة الأمن العام في الدساتير الجزائرية قبل تعديل سنة 2016 .....
24	أولا: في ظل دستور 1963 .....
25	ثانيا: في ظل دستور 1976 .....
27	ثالثا: في ظل دستور 1989 .....
28	رابعا: في ظل دستور 1996 .....
29	الفرع الثاني: تطور فكرة الأمن العام في الدساتير الجزائرية بعد تعديل سنة 2016 .....
29	أولا: التنظيم الدستوري لفكرة الأمن العام في تعديل سنة 2016 .....
30	ثانيا: التنظيم الدستوري لفكرة الأمن العام في تعديل سنة 2020 .....

ثالثا: الأمن العام كضابط لممارسة الحقوق والحريات	31
المبحث الثاني: نظرية الظروف الإستثنائية وتأثيرها على فكرة الأمن العام	34
المطلب الأول: مفهوم نظرية الظروف الإستثنائية	34
الفرع الأول: تأصيل نظرية الظروف الإستثنائية	35
أولا: التأصيل الفقهي	35
ثانيا: التأصيل القضائي	37
ثالثا: تأصيل النظرية في الشريعة الإسلامية	40
الفرع الثاني: تعريف نظرية الظروف الإستثنائية	41
أولا: التعريف الفقهي	42
ثانيا: التعريف القضائي	44
ثالثا: التعريف التشريعي	44
المطلب الثاني: تطبيقات نظرية الظروف الإستثنائية في النظام الدستوري الجزائري	46
الفرع الأول: شروط تطبيق نظرية الظروف الإستثنائية	46
أولا: تحقق الظرف الإستثنائي	47
ثانيا: إستحالة مواجهة الظرف الإستثنائي في إطار المشروعية العادية	49
ثالثا: تناسب الإجراءات المتخذة مع الظرف الإستثنائي	50
رابعا: مراعاة تحقيق غاية المصلحة العامة	51
الفرع الثاني: حالات تطبيق نظرية الظروف الإستثنائية	52
أولا: حالتي الطوارئ والحصار	52
ثانيا: الحالة الإستثنائية	68
ثالثا: حالة الحرب	72
الفصل الثاني: الصحة العامة بين مقتضيات الوقاية وتجسيد الحماية	76
المبحث الأول: ماهية الصحة العامة ومكانتها في المنظومة التشريعية	77

المطلب الأول: مفهوم الصحة العامة	77
الفرع الأول: تعريف الصحة العامة	77
أولا: التعريف اللّغوي	78
ثانيا: التعريف الفقهي	78
ثالثا: التعريف التشريعي	81
رابعا: تعريف منظمة الصحة العالمية	82
الفرع الثاني: علاقة الصحة بغيرها من الحقوق والمفاهيم	84
أولا: الصحة والحق في الحياة	84
ثانيا: الصحة والإقتصاد	85
ثالثا: الصحة والبيئة	86
رابعا: الصحة والمستهلك	88
المطلب الثاني: تكريس الحق في الصحة في المنظومة التشريعية	89
الفرع الأول: تكريس الحق في الصحة في التشريع الدولي	89
أولا: في المواثيق الدولية	89
ثانيا: في المواثيق الإقليمية	91
ثالثا: في الإتفاقيات الدولية	92
الفرع الثاني: تكريس الحق في الصحة في التشريع الوطني	94
أولا: الوضع الصحي السائد بعد الإستقلال	94
ثانيا: الإعتراف الدستوري بالحق في الصحة	95
ثالثا: مكانة الحق في الصحة في القانون الجزائري	97
المبحث الثاني: الهيئات الإدارية المكلفة بحماية الصحة	104
المطلب الأول: الهيئات المركزية المكلفة بحماية الصحة	104
الفرع الأول: تنظيم الإدارة المركزية المكلفة بالصحة	105

أولا: تطور الإدارة المركزية المكلفة بالصحة	105
ثانيا: التنظيم الهيكلي للإدارة المركزية المكلفة بالصحة	109
الفرع الثاني: صلاحيات وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات	121
أولا: في مجال التعاون والشراكة لترقية الصحة	122
ثانيا: في مجال الصحة	123
ثالثا: في مجال السكان	124
رابعا: في مجال إصلاح المستشفيات	125
خامسا: في مجال العلاقات الخارجية	126
المطلب الثاني: الهيئات اللاّمركزية المكلفة بحماية الصحة	127
الفرع الأول: هيئات الضبط المكلفة بحماية الصحة على مستوى الولاية	127
أولا: صلاحيات الوالي في مجال حماية الصحة	128
ثانيا: صلاحيات المديريات الولائية للصحة والسكان	137
الفرع الثاني: هيئات الضبط المكلفة بحماية الصحة على مستوى البلدية	140
أولا: الصلاحيات الضبطية لرئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب قانون البلدية	141
ثانيا: الصلاحيات الضبطية لرئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب قوانين خاصة	142
الفصل الثالث: السكينة العامة وآليات المحافظة عليها	146
المبحث الأول: ماهية السكينة العامة ومكانتها في المنظومة التشريعية	147
المطلب الأول: مفهوم السكينة العامة	147
الفرع الأول: تعريف السكينة العامة	147
أولا: التعريف اللّغوي	148
ثانيا: التعريف الفقهي	148
ثالثا: التعريف التشريعي	153
الفرع الثاني: علاقة السكينة العامة بغيرها من المفاهيم	155

أولا: علاقة السكينة العامة بالأمن العام	155
ثانيا: علاقة السكينة العامة بالصحة العامة	156
ثالثا: علاقة السكينة العامة بالتلوث البيئي	159
المطلب الثاني: مكانة السكينة العامة في المنظومة التشريعية	161
الفرع الأول: مكانة السكينة العامة في التشريع الدولي	161
أولا: في المواثيق والإتفاقيات الدولية	162
ثانيا: في المؤتمرات والندوات الدولية	163
الفرع الثاني: مكانة السكينة العامة في التشريع الوطني	166
أولا: موقف المؤسس الدستوري الجزائري من فكرة المحافظة على السكينة العامة	167
ثانيا: موقف المشرع الجزائري من فكرة المحافظة على السكينة العامة	170
المبحث الثاني: تدابير تحقيق السكينة العامة	177
المطلب الأول: الضوضاء آفة السكينة العامة	177
الفرع الأول: تعريف الضوضاء	178
أولا: التعريف اللّغوي	178
ثانيا: التعريف الفقهي	178
ثالثا: التعريف التشريعي	181
الفرع الثاني: مصادر الضوضاء	183
أولا: المصادر الرئيسية للضوضاء	183
ثانيا: المصادر الثانوية للضوضاء	189
المطلب الثاني: آليات المحافظة على السكينة العامة	192
الفرع الأول: الآليات الوقائية	193
أولا: نظام المنع	193
ثانيا: نظام الترخيص	198

ثالثا: نظام الإخطار	203
رابعا: نظام الإلزام	206
الفرع الثاني: الآليات الردعية	208
أولا: الغلق المؤقت	209
ثانيا: سحب الترخيص	210
ثالثا: الغرامة المالية	211
خلاصة الباب الأول	**213**
الباب الثاني: العناصر الحديثة لفكرة النظام العام: التحول الجديد في مضمون النظام العام	**215**
الفصل الأول: النظام العام الجمالي وأبعاده في التشريع الجزائري	217
المبحث الأول: إتّساع مضمون النظام العام إلى فكرة الرونق الجمالي للمدينة	217
المطلب الأول: مفهوم فكرة الرونق الجمالي للمدينة	218
الفرع الأول: تعريف الرونق الجمالي للمدينة	218
أولا: التعريف اللّغوي	219
ثانيا: التعريف الفقهي	220
ثالثا: التعريف التشريعي	222
الفرع الثاني: مقومات الرونق الجمالي للمدينة	224
أولا: التخطيط العمراني	224
ثانيا: شكل المدينة	227
ثالثا: الجانب البيئي للمدينة	231
المطلب الثاني: مبررات إعتماد الرونق الجمالي ضمن عناصر النظام العام	235
الفرع الأول: نشأة فكرة الرونق الجمالي للمدينة	235
أولا: التأصيل الفقهي	236
ثانيا: التأصيل القضائي	238

ثالثا: التأصيل التشريعي	240
الفرع الثاني: تكريس النظام العام الجمالي في النظام الدستوري الجزائري	241
أولا: موقف المؤسس الدستوري من فكرة النظام العام الجمالي	242
ثانيا: موقف المشرع الجزائري من فكرة النظام العام الجمالي	245
المبحث الثاني: آليات حماية النظام العام الجمالي في التشريع الجزائري	252
المطلب الأول: الرخص العمرانية	252
الفرع الأول: رخصة البناء	253
أولا: تعريف رخصة البناء	254
ثانيا: شروط رخصة البناء	256
ثالثا: إجراءات منح رخصة البناء	258
الفرع الثاني: رخصة التجزئة	263
أولا: تعريف رخصة التجزئة	263
ثانيا: شروط رخصة التجزئة	265
ثالثا: إجراءات منح رخصة التجزئة	266
الفرع الثالث: رخصة الهدم	270
أولا: تعريف رخصة الهدم	270
ثانيا: شروط رخصة الهدم	272
ثالثا: إجراءات منح رخصة الهدم	274
المطلب الثاني: الشهادات العمرانية	276
الفرع الأول: شهادة التعمير	276
أولا: تعريف شهادة التعمير	277
ثانيا: أهمية شهادة التعمير	278
ثالثا: إجراءات تحضير وتسليم شهادة التعمير	278

الفرع الثاني: شهادة المطابقة	280
أولا: تعريف شهادة المطابقة	281
ثانيا: أهمية شهادة المطابقة	282
ثالثا: إجراءات تحضير وتسليم شهادة المطابقة	283
الفرع الثالث: شهادة التقسيم	287
أولا: تعريف شهادة التقسيم	287
ثانيا: شروط شهادة التقسيم	288
ثالثا: إجراءات تحضير وتسليم شهادة التقسيم	290
الفصل الثاني: فكرة النظام العام الإقتصادي ودور الدولة في ضبط النشاط الإقتصادي	292
المبحث الأول: تأصيل فكرة النظام العام الإقتصادي	293
المطلب الأول: الإطار النظري لفكرة النظام العام الإقتصادي	293
الفرع الأول: مفهوم فكرة النظام العام الإقتصادي	294
أولا: تعريف النظام العام الإقتصادي	294
ثانيا: خصائص النظام العام الإقتصادي	296
الفرع الثاني: أنواع النظام العام الإقتصادي	298
أولا: النظام العام الإقتصادي الحمائي	298
ثانيا: النظام العام الإقتصادي التوجيهي	301
الفرع الثالث: النظام العام الإقتصادي وعلاقته بالعناصر التقليدية للنظام العام	303
أولا: علاقة النظام العام الإقتصادي بالأمن العام	304
ثانيا: علاقة النظام العام الإقتصادي بالصحة العامة	304
ثالثا: علاقة النظام العام الإقتصادي بالسكينة العامة	305
المطلب الثاني: الأساس الدستوري والتشريعي لفكرة النظام العام الإقتصادي	306
الفرع الأول: الأساس الدستوري لفكرة النظام العام الإقتصادي	306

أولا: مضمون حرية التجارة والإستثمار	307
ثانيا: الإعتراف الدستوري بحرية التجارة والإستثمار	310
الفرع الثاني: الأساس التشريعي لفكرة النظام العام الإقتصادي	314
أولا: مبررات ودواعي وجود قواعد المنافسة	314
ثانيا: مبادئ قانون المنافسة وعلاقتها بالنظام العام الإقتصادي	317
الفرع الثالث: أساس فكرة النظام العام الإقتصادي في الشريعة الإسلامية	323
أولا: مفهوم النظام العام الإقتصادي الإسلامي	323
ثانيا: دور نظام الحسبة في المحافظة على النظام العام الإقتصادي الإسلامي	326
المبحث الثاني: آليات حماية النظام العام الإقتصادي	327
المطلب الأول: النظام القانوني لسلطات الضبط الإقتصادي	327
الفرع الأول: مفهوم سلطات الضبط الإقتصادي	328
أولا: تعريف سلطات الضبط الإقتصادي	328
ثانيا: ظهور سلطات الضبط الإقتصادي	332
الفرع الثاني: المكانة الدستورية لسلطات الضبط الإقتصادي	337
أولا: حدود الإعتراف الدستوري بسلطات الضبط الإقتصادي	337
ثانيا: دستورية السلطة التنظيمية لسلطات الضبط الإقتصادي	340
ثالثا: دستورية السلطة القمعية لسلطات الضبط الإقتصادي	343
الفرع الثالث: حدود إستقلالية سلطات الضبط الإقتصادي	346
أولا: حدود الإستقلالية العضوية لسلطات الضبط الإقتصادي	346
ثانيا: حدود الإستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الإقتصادي	351
المطلب الثاني: مجلس المنافسة كأهم سلطة ضبطية في المجال الإقتصادي	354
الفرع الأول: تنظيم مجلس المنافسة	355
أولا: نشأة مجلس المنافسة	355

ثانيا: تشكيلة مجلس المنافسة	356
ثالثا: طريقة تعيين أعضاء مجلس المنافسة	359
رابعا: العهدة العضوية في مجلس المنافسة	360
الفرع الثاني: الصلاحيات الضبطية لمجلس المنافسة	360
أولا: الممارسات المنافية للمنافسة	361
ثانيا: مراقبة التجمعات الإقتصادية	365
الفرع الثالث: الإجراءات المتبعة أمام مجلس المنافسة	368
أولا: إجراء الإخطار	368
ثانيا: إجراء التحقيق	372
ثالثا: الفصل في القضايا	374
الفصل الثالث: النظام العام الخلقي: أي ضرورة؟	376
المبحث الأول: تأصيل فكرة النظام العام الخلقي	377
المطلب الأول: مفهوم الأخلاق العامة	377
الفرع الأول: تعريف الأخلاق العامة	378
أولا: التعريف اللّغوي	378
ثانيا: التعريف الفقهي	379
ثالثا: التعريف التشريعي	382
الفرع الثاني: خصائص الأخلاق العامة	384
أولا: خاصية النسبية	384
ثانيا: خاصية الشمولية	385
ثالثا: خاصية الواقعية	386
الفرع الثالث: علاقة الأخلاق العامة بغيرها من المفاهيم	387
أولا: علاقة الأخلاق العامة بالعقيدة	387

ثانيا: علاقة الأخلاق العامة بالأمن العام	389
ثالثا: علاقة الأخلاق العامة بالقانون	391
المطلب الثاني: نشأة فكرة النظام العام الخلقي	392
الفرع الأول: عناصر النظام العام الخلقي	392
أولا: الآداب العامة	393
ثانيا: الكرامة الإنسانية	396
الفرع الثاني: موقف الفقه والقضاء من تكريس فكرة النظام العام الخلقي	398
أولا: الجدل الفقهي حول تدخل السلطات الضبطية لحماية النظام العام الخلقي	399
ثانيا: تبني القضاء لفكرة النظام العام الخلقي	403
المبحث الثاني: الحماية القانونية للنظام العام الخلقي	413
المطلب الأول: مكانة النظام العام الخلقي في المنظومة التشريعية	413
الفرع الأول: مكانة النظام العام الخلقي في التشريع الدولي	414
أولا: في الإعلانات والمواثيق الدولية	414
ثانيا: في الإتفاقيات الدولية	418
الفرع الثاني: مكانة النظام العام الخلقي في التشريع الوطني	419
أولا: موقف المؤسس الدستوري الجزائري من فكرة النظام العام الخلقي	420
ثانيا: موقف المشرع الجزائري من فكرة النظام العام الخلقي	423
الفرع الثالث: مكانة النظام العام الخلقي في الشريعة الإسلامية	428
أولا: في القرآن الكريم	428
ثانيا: في السنة النبوية	429
المطلب الثاني: مظاهر الإخلال بالنظام العام الخلقي وآليات حمايته	430
الفرع الأول: تطبيقات النظام العام الخلقي في مجال الأعمال الطبية	430
أولا: صور إنتهاكات النظام العام الخلقي في العمل الطبي	431

ثانيا: دور مجلس أخلاقيات الطب في حماية النظام العام الخلقي	436
الفرع الثاني: تطبيقات النظام العام الخلقي في مجال النشاط السمعي البصري	438
أولا: صور إنتهاكات النظام العام الخلقي في النشاط السمعي البصري	439
ثانيا: دور سلطة الضبط السمعي البصري في حماية النظام العام الخلقي	442
الفرع الثالث: المشكلات الأخلاقية في الشبكات الإلكترونية	446
أولا: مخاطر الشبكات الإلكترونية على النظام العام الخلقي	447
ثانيا: التدابير الضبطية للشبكات الإلكترونية حماية للنظام العام الخلقي	452
خلاصة الباب الثاني	**457**
الخاتمة	459
قائمة المصادر والمراجع	463
الفهرس	504

ملخص:

تُعالج هذه الدراسة فكرة النظام العام في النظام الدستوري الجزائري، وهي فكرة مرتبطة بالأسس التي يُبنى عليها المجتمع في مختلف جوانبه، فبعد أن استقر الفقه التقليدي على أن النظام العام يتضمّن ثلاثة عناصر أساسية هي: الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة، تغيّر هذا المفهوم المادي واتّسع معناه ليشمل عناصر أخرى حديثة ذات طابع معنوي تبعًا لتطور الدولة وتنوّع نشاطها، مما جعل النظام العام يُساير هذا التوسّع حيث امتد مفهومه إلى المحافظة على الرونق الجمالي في المجال العمراني والنظام العام الإقتصادي وكذا النظام العام الخُلقي، كما دفع المؤسس الدستوري الجزائري إلى مواكبة التحولات الإقتصادية والإجتماعية من أجل المحافظة على النظام العام وفق الأسس السائدة في المجتمع وتوفير الحماية الدستورية لعناصره، وذلك من خلال تنظيم ممارسة الحريات العامة في إطار الضبط الإداري مع ما يتماشى مع مقتضيات المصلحة العامة وحماية الحياة في المجتمع.

الكلمات المفتاحية: النظام العام، العناصر التقليدية، العناصر الحديثة، التكريس الدستوري، الضبط الإداري.

Abstract:

This study deals with the idea of public order in the Algerian constitutional system that is linked to the foundations on which society is built in its various aspects. After traditional case law established that public order includes three fundamental elements that are: public safety, health and tranquility, this material concept changed and broadened its meaning to include other modern elements of a moral nature according to the development of the State and the diversity of its activity. As a consequence, the public order broadened its concept to include the preservation of aesthetic splendor in the urban domain, to general economic order and to moral public order. It also urged the legislator of the Algerian Constitution to cope with socio-economic changes in order to preserve public order in accordance with the prevailing principles in society and to ensure the constitutional protection of its members, by regulating the exercise of public freedoms within the framework of administrative control in conformity with the requirements of the public interest and the protection of life in society.

Keywords: Public Order, Traditional Elements, Modern Elements, Constitutional Consecration, Administrative Control.

Résumé:

Cette étude traite le concept de l'ordre public dans le système constitutionnel algérien, qui est lié aux bases sur lesquelles la société se construit dans ses différents aspects, la jurisprudence traditionnelle eut établi que l'ordre public comprend trois éléments essentiels: la sécurité publique, la salubrité publique et la tranquillité publique, cette notion matériel a été changée et élargie son sens pour inclure d'autres éléments modernes avec caractère moral, en fonction du développement de l'état et de diversification de son activité, ce qui a amené l'ordre public à s'adapter à cette expansion, où il a étendu sa notion à la sauvegarde du lustre de l'esthétique dans le domaine de l'urbanisme, l'ordre public économique et ainsi que dans l'ordre public moral, il a également incité le constituant constitutionnel algérien à suivre le rythme de l'évolution du concept économique et social, afin de maintenir l'ordre public selon les bases courantes dans la société et prévoir une protection constitutionnelle de ses éléments, en organisant l'exercice des libertés publiques dans le cadre de la police administrative conformément aux exigences de l'intérêt public et la protection de la vie de société.

Mots clés: Ordre public, Eléments traditionnels, Eléments modernes, Consécration constitutionnelle, Police administrative.