المحاضرة التاسعة: مفهوم الضبط الإداري وأهدافه

تمهيد:

يختلف نشاط الإدارة العمومية في أسلوبه ومداه من مجتمع إلى آخر ومن زمن إلى آخر تبعا للنظام السياسي، الاقتصادي والسياسي السائد في الدولة.

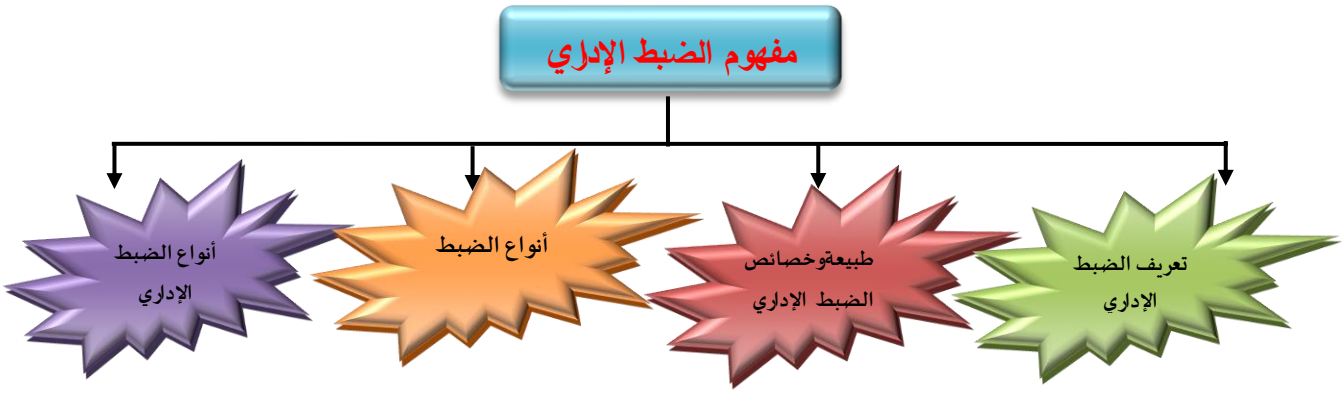
وبهذا الصدد، يهدف نشاط الإدارة العمومية إلى تحقيق السياسات والخطط والبرامج والأهداف الحالية والمستقبلية، وذلك لضمان احترام القانون من جهة، وحماية المصلحة العامة والنظام العام وإشباع الحاجات العامة للأفراد.

وبهدف تحقيق الوظيفة الإدارية هذه، تسلك الإدارة العمومية أسلوبين يمثلان أوجه تدخل الإدارة في مختلف المجالات والنشاطات:

- **النوع الأول:** وهو ما يعبر عنه بأسلوب المرفق العمومي. يقتضي تدخل الإدارة بطريقة إيجابية ومباشرة ؛ ويكون هذا التدخل محل الأفراد في الوفاء بالحاجات العامة للأفراد، نظرا لعجز الأفراد المالي أوالفني عن القيام به أوبسبب عزوفهم عن القيام به، أو لأن الدولة قد تجد في الحاجة أهمية خاصة تخشى معها احتكار الأفراد لها. ويأخذ هذا التدخل الإيجابي مظهر "المرفق العمومي".
- **النوع الثاني:** وهو ما يعبر عنه بالضبط الإداري. قد لا تتولى الدولة بنفسها تحقيق حاجات اجتماعية معينة، وإنما تتركها لنشاط الأفراد (سواء في شكل أشخاص طبيعية أو باسم شخص معنوي خاص)، على أن تقوم الدولة –ممثلة في الإدارة العمومية- بتنظيم هذا النشاط ومراقبته لتكفل عدم مساسه بالنظام العام. ويتمثل مظهر هذا التدخل غير المباشر فيما يعرف بوظيفة "الضبط الإداري" أو"البوليس الإداري" (Police administrative). ويتضمن الضبط الإداري بهذا المفهوم ضوابط وقيود على ممارسة الأفراد لحرياتهم وعلى النشاطات الفردية والعامة، بقصد المحافظة على النظام العام.

كما يجب الإشارة هنا أن نطاق ممارسة هذه الوظيفة الضبطية لا تقتصر على نشاطات الأفراد فقط بل قد تمتد حتى إلى نشاطات المرافق العمومية.

في إطار الإحاطة بمفهوم الضبط الإداري سنحاول توضيح مجموعة من العناصر نوردها وفق المخطط التالي:



المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري

سكت المشرع –سواء في فرنسا أومصر أوالجزائر- عن تعريف الضبط الإداري، نتيجة ارتباط هذا الأخير بفكرة النظام العام باعتبارها فكرة نسبية مرنة متغيرة زمانيا ومكانيا. في المقابل اكتفى المشرع الجزائري على تعداد بعض أغراض وأهداف الضبط الإداري، **وكمثال على ذلك نص المادة 94 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.**

لذا تدخل الفقه بغرض التصدي لهذا النقص. لكن نجد أن الفقهاء قد اختلفوا في تعريف الضبط الإداري تبعا:

- ✓ **لتباين وظيفة** هذا الضبط بين الوظيفة الإدارية والوظيفة السياسية. سنحاول التركيز في ذلك على أشهر التعريفات، سواء بالنسبة للفقه الغربي أوالعربي.
- ✓ **للمعيار المعتمد**.

أولا: تعريف الضبط الإداري تبعا للتباين الوظيفي

يعتبر الضبط الإداري وظيفة قائمة في كل الدول على اختلاف طبيعة نظامها السياسي وتركيبة أفرادها. لكن هذا يدفعنا إلى طرح السؤال التالي:

السؤال: ما هي طبيعة هذه الوظيفة، هل هي وظيفة إدارية أم سياسية؟

سنحاول من خلال هذا المطلب تزويد الطالب ببعض مفاهيم الضبط الإداري، استنادا إلى طبيعة وظيفة الضبط الإداري، والتي ساقها كل من الفقه الغربي والعربي.

أ- تعريف الضبط الإداري في الفقه الغربي:

نذكر من ذلك مثلا:

- تعريف "أفلاطون"، الذي عرف الضبط على أنه، «**الحياة، النظام والقانون للمحافظة على المدينة**» وبذلك يكون قد أعطى للضبط الإداري **مفهوما واسعا** يشمل كل القواعد التي تحكم حياة المدينة.

- تعريف "هوريو"، والذي جاء فيه: «**سيادة النظام والسلام وذلك عن طريق التطبيق الوقائي للقانون.**» حيث عرف الضبط الإداري على أنه **غاية في ذاته تسعى إليها الدولة**.

نتيجة الانتقادات الموجهة لهذا التعريف عدل عنه ليصبح: «**كل ما يستهدف به المحافظة على النظام العام في الدولة.**»

- و هناك من عرفه على أنه **قيد على الحريات العامة التي كفلها الدستور**، مثال ذلك "أندري دي لوبادير" الذي قال بأنه: «**صورة من صور التدخل من جانب السلطات الإدارية، تتمخض عن فرض قيود على حريات الأفراد بهدف المحافظة على النظام العام.**»

- في حين هنالك من عرفه على **أساس الاهتمام بأساليبه وصور نشاطه وأغراضه**. مثل "جورج فيدل": «**مجموع صنوف النشاط التي يكون موضوعها إصدار قواعد عامة أوتدابير فردية لإقرار النظام العام.**»

- كما أن هناك من عرفه **على أساس علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة و أنه يمثل قيد على نشاط الأفراد.** مثل "جون ريفيرو" الذي عرفه بأنه: «**هو مجموعة القيود المفروضة على النشاط الفردي بغرض المحافظة على الأمن والنظام في المجتمع.**»

- وهناك من عرف الضبط الإداري **على أساس أنه وظيفة سلطة سياسية**. مثال "باسكو" الذي جاء في تعريفه بأنه: «**سلطة سياسية** لها حق الرقابة والدفاع عن كيان الدولة، وتملك هذه السلطة في سبيل تحقيق غايتها الحق في إجبار الأفراد على احترام نظام الدولة ولو بالقوة.»

ب- تعريف الضبط الإداري في الفقه العربي:

نذكر من ذلك ما يلي:

- "أحمد كمال أبو المجد"، الذي جاء في تعريفه بأن: «**سلطة البوليس عموما هو عبارة عن الوسائل القانونية السليمة نفسها، والمقصود بها عادة مجموع السلطات الحكومية العامة التي تهدف إلى المحافظة على الأمن والصحة والسكينة وتحقيق الوفاهية التي تتيح للدولة في سبيل ذلك أن تقيد الحقوق والحريات.**»

- ويرى محمد سليمان الطماوي بأن: «**البوليس الإداري بصفة عامة هو حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودا تحد بها من حرياتهم بقصد حماية النظام العام.**»

وقد انتقده "عبد المنعم محفوظ" على أساس أن الإدارة لا تزاول حقوقا بل اختصاصات، وهناك فرق جوهري بين الحق والاختصاص.

- وحسب طعيمة الجرف فالضبط الإداري هو: «**مجموعة ما تفرضه السلطة العامة من أوامر ونواه وتوجيهات ملزمة للأفراد بغرض تنظيم حرياتهم العامة أوبمناسبة ممارستهم لنشاط معين قصد صيانة النظام العام في المجتمع.**»

➢ وعرفه عمار عوابدي بأنه: «**كل الأعمال والإجراءات والقواعد التي تقوم بها السلطة الإدارية المختصة على الأفراد لتنظم بها نشاطهم وتحدد مجالاته ولتقيد حرياتهم في حدود القانون بقصد حماية النظام العام ووقاية المجتمع ضد كل ما يهدده.**»

➢ في حين تبنى محمد عصفور الرأي الذي يعرف الضبط الإداري على أنه ذو طبيعة سياسية قائلا: «الذي أراه أن سلطة الضبط كالنظام العام نفسه سلطة لا تتجرد من الطابع السياسي، ذلك أنه إذا كان النظام العام في حقيقته وجوهره فكرة سياسية واجتماعية، فمن الطبيعي أن يزداد تركيزه في الحماية على كل ما يتصل بالسلطة السياسية وأهدافها. وإذا كان النظام العام يبدو في ظاهره الأمن قي الشوارع فإنه في حقيقته الأمن الذي تشعر به سلطة الحكم. وحتى الأمن في الشوارع ليس سوى وجها من وجوه الأمن السياسي الذي ينشده الحكام.»

ثانيا: تعريف الضبط الإداري تبعا للمعيار المعتمد

ركز الفقه على معيارين لتعريف الضبط الإداري، هما المعيار العضوي والمعيار الموضوعي.

أ- تعريف الضبط الإداري استنادا للمعيار العضوي (الشكلي):

يمكن تعريف الضبط الإداري استنادا للمعيار العضوي بأنه مجموع الأجهزة والهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات والإجراءات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام، ومجموع الأشخاص العاملين المكلفين بتنفيذ هذه الأنظمة. مثال ذلك نقول جهاز الشرطة.

ب- تعريف الضبط الإداري استنادا للمعيار الموضوعي:

يمكن تعريف الضبط الإداري استنادا للمعيار الموضوعي بأنه مجموعة الإجراءات والتدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظا على النظام العام، أوالنشاطات التي تقوم بها السلطات العامة من أجل المحافظة على النظام العام. مثال ذلك نقول جهاز الأمن (بدل جهاز الشرطة).

ملاحظة: يعتبر مفهوم الضبط الإداري استنادا إلى المعيار الموضوعي هو المعنى الراجح.

سؤال: لماذا؟

الجواب: لأنه:

- ليس كل سلطة ضابطة بالمعنى العضوي تتمتع بسلطة ضابطة بالمعنى الموضوعي.
- في حين أن كل سلطة ضابطة بالمعنى الموضوعي تتمتع بسلطة ضابطة بالمعنى العضوي.

مثال: لا يستطيع شرطي عادي إصدار قرار تنظيمي يستهدف إغلاق محل تجاري؛ في حين يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بهذه السلطة.

خلاصة: عناصر وظيفة الضبط الإداري هي:

- ✓ مجموعة من التدابير والإجراءات؛
- ✓ تتضمن وضع وفرض ضوابط وقيود على ممارسة الأفراد لنشاطاتهم وحقوقهم وحرياتهم العامة؛
- ✓ نفرضها السلطات الإدارية (العامة) المختصة في الدولة؛
- ✓ الهدف منها وقاية النظام العام في المجتمع من وقوع الاضطرابات (الضبط الإداري نقيض الفوضى)؛
- ✓ تتخذ هذه التدابير في حدود ما يسمح به القانون ومبدأ المشروعية؛ تتميز وظيفة الضبط الإداري بالصفة الانفرادية والتقديرية.

❖ نصل في الأخير إلى أن مهما تعددت التعريفات الفقهية للضبط الإداري، فإنها تشترك في كونه عملا إداريا يتضمن قيودا وضوابط تفرضها السلطة العامة على مختلف الحريات والنشاطات الفردية والعامة، بهدف المحافظة على النظام العام للدولة.

الفرع الثاني: طبيعة وخصائص الضبط الإداري

أولا: طبيعة الضبط الإداري

نكتشف من خلال التعاريف السابقة الذكر اختلاف الفقهاء في تحديد طبيعة الضبط الإداري بين اتجاهين، نحاول توضيحهما للطالب من خلال عنصرين.

أ- الضبط الإداري سلطة قانونية محايدة (وظيفة إدارية محايدة):

سيلاحظ الطالب من خلال العنوان أعلاه أن الضبط الإداري نُظر إليه باعتباره سلطة قانونية محايدة؛ طبيعة عُبر عنها بثلاث مصطلحات مجتمعة تحمل خصائص مميزة، تتمثل هذه المصطلحات في:

- **سلطة:** بمعنى أن الضبط الإداري هو وظيفة من وظائف السلطة العامة، أي تتمتع بامتيازات السلطة العمومية؛
- **قانونية:** بمعنى تمارس سلطات الضبط الإداري صلاحياتها **في حدود القانون وبمقتضاه**.
- **محايدة:** بمعنى تهدف سلطات الضبط الإداري إلى حماية وصيانة النظام العام في الدولة دون ارتباطها بمعتقدات أو مصالح حزبية...فهي لا ترتبط بالحكم إلا إذا انحرفت عن مجالها الأصلي.

وفي ذلك ذهب الفقيه "Ulman" إلى أن الضبط الإداري هو عبارة عن وظيفة إدارية محايدة تمارس سلطاتها في حدود القانون، ولا يمكن أن تتحول إلى وظيفة سياسية إلا إذا انحرفت السلطة العامة في استعماله.

تبعا لهذه الطبيعة تتسم وظيفة الضبط الإداري بمجموعة من الخصائص:

اعتماد وظيفة الضبط الإداري على امتيازات السلطة العامة: يمنح القانون لسلطات الضبط الإداري الحق في استخدام وسائل القوة لتنفيذ التدابيروالقرارات اللازمة لحفظ النظام العام وإجبار المحكومين على احترام نظم الدولة.
خضوع الضبط الإداري لسيادة القانون (مبدأ المشروعية): يستمد الضبط الإداري سلطاته من الدستور والقانون. أي تمارس سلطات الضبط الإداري في حدود القانون وبمقتضاه (بموجبه)؛ وبالتالي يخضع لرقابة القضاء.
الضبط الإداري وظيفة اجتماعية محايدة: فلا تتلوث هذه الوظيفة بالصبغة السياسية ولا ترتبط بفلسفة عقائدية أوقيم سياسية معينة إلا في الأحوال التي يرتبط فيها النظام العام في المجتمع بنظام الحكم. **إذ تنصرف وظيفة الضبط الإداري إلى حماية الأوضاع الرتيبة داخل المجتمع من توفير سكينة عامة، صحة عامة...**
الضبط الإداري وظيفة ضرورية للمجتمع: إذ تتخذ سلطات الضبط التدابير اللازمة والضرورية لحماية النظام العام، ويكفل عدم حدوث الفوضى وتعريض السلام الاجتماعي للخطر. **لكن لا يمكن تبرير أي تدبير ضبطي إلا إذا كان ضروريا لتحقيق أغراض الضبط المعتبرة قانونا؛ وذلك تطبيقا للقاعدة الأصلية "الأصل في الأشياء الإباحة".** **و حتى لا ينحرف الضبط عن وظيفته الأساسية يجب:** **-تفسير امتيازات الضبط الإداري تفسيرا ضيقا احتراما للحريات.** **-عدم المساس بالحريات العامة إلا في حدود حماية النظام العام.**

ب- الضبط الإداري سلطة سياسية (وظيفة سياسية):

حسب أصحاب هذا الرأي، تلجأ الدولة عادة إلى إعمال سلطة الضبط خشية مما تسببه ممارسة الناس لحرياتهم من خطر على السلطة العامة. فيعتبر الضبط الإداري حسبهم، **ذو طبيعة سياسية**، وهو يؤدي إلى تقييد الحريات بل

التضحية بها أحيانا بذريعة حماية النظام العام للدولة، في حين **يهدف الضبط الإداري إلى حماية نظام الحكم**. ويعتبر في هذه الحالة **عملا من أعمال السيادة** وبالتالي **لا يخضع للرقابة القضائية**.

نتيجة: كنتاج لما سبق قوله نؤيد الموقف الذي ذهب إليه عصام علي دبس أن الرأي الراجح لغالبية الفقه والذي يمثل التأصيل القانوني الصحيح لطبيعة الضبط الإداري يعتبر أن هذا الأخير ذو طبيعة إدارية محايدة غايتها حماية النظام العام في الدولة وتمارس سلطاتها وفقا لأحكام الدستور والقانون وضمن مبدأ المشروعية وبالتالي تخضع لرقابة القضاء.

لكن هناك رأي ثالث اعتبار الضبط يمثل **سلطة رابعة**، تضاف إلى السلطات الثلاث التقليدية: التنفيذية، التشريعية والقضائية.

ثانيا: خصائص الضبط الإداري

يتمتع الضبط الإداري بمجموعة من الخصائص يمكن إجمالها فيما يلي:

1- **الصفة التقديرية**: إعمال الإدارة للسلطة التقديرية في اتخاذ الإجراءات الضبطية.

وهذا للأسباب التالية:

- ✓ لا يستطيع المشرع وضع مقاييس دقيقة ومعايير محددة لعلاج كل حالة.
- ✓ ترتبط هذه السلطة بفكرة النظام العام.
- ✓ حتى تتمكن الإدارة من اتخاذ الإجراء المناسب مع حجم الظروف والوقائع في الوقت المناسب.

2- **الصفة الوقائية**: يسعى إلى درء الخطر قبل وقوعه. مثل: سحب الرخص، منع التنقل ليلا.

3- **الصفة الانفرادية**: إجراء تباشره السلطة الإدارية الضبطية بصورة منفردة. ولا يتوقف إنتاج التدبير الضبطي لأثره على موافقة الأفراد.

الفرع الثالث: أنواع الضبط

يأخذ الضبط ثلاثة صور، هي: الضبط الإداري، الضبط التشريعي، الضبط القضائي. سنحاول التميز بين الإثنين الأخيرين والضبط الإداري.

أولا: التميز بين الضبط الإداري والتشريعي

سيتعرف الطالب من خلال هذا المطلب على مظاهر أو عناصر التميز بين الضبط الإداري والضبط التشريعي، والتي تم توضيحها من خلال الجدول أدناه.

التمييز بين الضبط الإداري والضبط التشريعي	
الضبط التشريعي	الضبط الإداري
✓ مجموع القوانين. ✓ صادرة عن السلطة التشريعية. ✓ يكون موضوعها الحد من نطاق مباشرة بعض الحقوق والحريات (يكرس الدستور الحقوق والحريات الفردية ثم يحيل إلى السلطة التشريعية صلاحية تنظيمها وتحديد نطاق ممارستها). ✓ لا يتقيد الضبط التشريعي بأهداف النظام العام بل يمكن أن يتم فرض قيوط أخرى تحقق أهداف أخرى.	✓ أعمال قانونية (لوائح تنظيمية وقرارات إدارية فردية) وأعمال مادية. ✓ صادرة عن أجهزة إدارية تابعة للسلطة التنفيذية. ✓ هدفها حماية النظام العام.

أساسي: يوجد تكامل بين الضبط التشريعي والضبط الإداري، بحيث يعمل الضبط الإداري داخل إطار الضبط التشريعي.

ثانيا: التميز بين الضبط الإداري والضبط القضائي

أ- أهمية التميز بين الضبط الإداري والضبط القضائي:

تظهر أهمية التميز بين الضبط الإداري والضبط القضائي من حيث عدة عناصر، بحيث يختلف الأثر القانوني المترتب في كل عنصر تبعا لنوع الضبط. سنحاول إيجازها في أربعة عناصر كما يأتي:

1- من حيث الجهة القضائية المختصة بنظر المناعات الناشئة عن نشاط كل منهما:

تعتبر أعمال الضبط الإداري أعمالا إدارية كأصل عام، وتدخل ضمن اختصاص القضاء الإداري. في حين تعتبر أعمال الضبط القضائي أعمالا قضائية من اختصاص القضاء العادي.

2- من حيث النظام القانوني الذي يحكم كلا منهما:

يظهر الاختلاف بين الضبط الإداري والضبط القضائي فيما يلي:

✓ يخضع الضبط الإداري لأحكام القانون الإداري. في حين تخضع إجراءات الضبط القضائي لقانون العقوبات والإجراءات الجزائية والقوانين المكملة لهما.

✓ لا يقبل نشاط الضبط القضائي الطعن فيه بالإلغاء ولا يخضع لإجراءات وقف التنفيذ؛ بخلاف الضبط الإداري.

✓ تتسم أعمال الضبط الإداري بالمرونة، بحيث تملك الإدارة الصلاحيات الضرورية لتجنب الإخلال بالنظام العام. في حين تقتصر أعمال الضبط القضائي على التحري في الجرائم المرتكبة.

✓ تكون سلطات الضبط القضائي محددة مسبقا بموجب نصوص صريحة ؛ ولا تشارك هذه السلطات في وضع القواعد الضبط. في حين يمكن لسلطات الضبط الإداري أن تساهم في وضع القواعد الضبطية.

3- من حيث الغاية والنطاق:

يكون للضبط القضائي **دور لاحق لوقوع الفعل الإجرامي**، من خلال إجراءات التحري عن الجريمة بعد حدوثها وجمع الأدلة والبحث عن مرتكبيها (وليس دور عقابي وردعي).

في حين يكون للضبط الإداري **دوروقائي** سابق(مراقبة نشاط الأفراد وتوجيهه **قبل وقوع الفعل المخل بالنظام العام** ولكن **قد لا يكون فعلا إجراميا**.)

وبذلك نصل إلى النتيجة التالية:

خلاصة: الضبط الإداري أوسع نطاقا من الضبط القضائي.

4- من حيث قواعد المسؤولية:

تكون الإدارة مسؤولة عن تعويض الأضرار الناتجة عن أعمال الضبط الإداري، وفق قواعد المسؤولية الإدارية. ويخضع عون الضبط الإداري للرقابة الإدارية.

في حين لا تتحمل الدولة التعويض عن الأضرار المترتبة عن نشاط الضبط القضائي. ويخضع عون الضبط القضائي لرقابة وكيل الجمهورية أوالنائب العام بحسب الحالة.

ب- معايير التميز بين الضبط الإداري والضبط القضائي:

سيتم التركيز على أهم معيارين هما: المعيار العضوي والمعيار الموضوعي.

1- المعيار العضوي (الشكلي):

بمعنى النظر إلى الجهة التي قامت بالعمل الضبطي. ويعتبر أول معيار يتم اللجوء إليه للتمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي.

فإذا صدر العمل الضبطي من **السلطة التنفيذية** ممثلة في مختلف هيئاتها الإدارية وموظفيها **كان العمل ضبطا إداريا.**

و إذا صدر العمل الضبطي عن إحدى **الهيئات القضائية** كان **العمل ضبطا قضائيا.**

لكن قد تواجهنا إشكالية **الإزدواج الوظيفي**، بمعنى أن تمارس الهيئة ذاتها الوظيفتين.

الحل: يكمن في اعتماد المعيار الموضوعي للتمييز بين الضبطين.

2- المعيار الموضوعي (معيار هدف الضبط/ المعيار الغائي):

تبعا لهذا المعيار، إذا كانت الغاية من الضبط **وقاية** وحفظ النظام العام ، **كان الضبط إداريا.**

الاستثناء: قد تتوفر بعض تدابير الضبط الإداري على الخاصية العقابية عند اللجوء إلى استعمال القوة لتدابير التنفيذ الجبري. **مثال:** سحب الرخصة، غلق المحل، طرد الأجنبي.

أما إذا كانت الغاية قمع **الجرائم بالكشف عنها والتحقيق فيها وجمع الأدلة وتمكين العدالة من المجرم مرتكب الفعل الإجرامي**، كان **الضبط قضائيا**. فيكون لاحقا على وقوع الإخلال بالنظام العام والنظام القانوني في الدولة. وبذلك لا يكون للضبط القضائي دور عقابي ولا ردعي، فهذا الأخير من اختصاص قاضي الموضوع.

نتيجة: لا تظهر الحاجة إلى الضبط القضائي إلا بعد فشل الضبط الإداري في منع وقوع الجريمة.

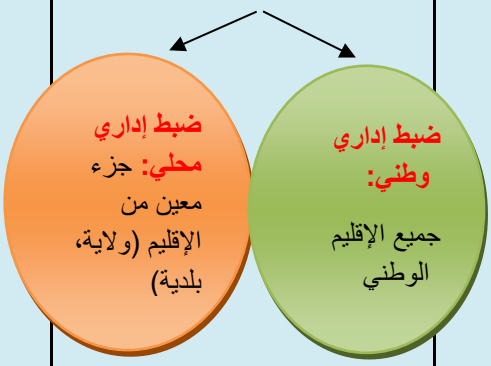
الفرع الرابع: أنواع الضبط الإداري

تكمن أهمية تقسيم وتحديد أنواع الضبط الإداري في نوع القيود والضوابط التي يمكن فرضها على الحقوق والحريات وممارسة النشاطات الفردية؛ إذ تختلف هذه القيود والضوابط تبعا لـــ: مجال أونطاق تطبيق القيود والضوابط، مكان تطبيقها، الأشخاص المعنيين بها، موضوعها...

وتبعا لذلك يمكن تقسيم الضبط الإداري إلى: ضبط إداري وطني (مركزي) ويقابله ضبط إداري محلي؛ ضبط إداري عام ويقابله ضبط إداري خاص.

فالضبط الإداري العام هو ذلك النشاط الذي تقوم به السلطات الإدارية المختصة أومجموع القرارات والتدابير والإجراءات المتخذة من طرف الإدارة في جميع المجالات وأوجه النشاط الفردي بهدف المحافظة على النظام العام **بكل عناصره.**

في حين يقصد **بالضبط الإداري الخاص** صيانة النظام العام في إطار ضيق ، سواء من حيث المكان، الهيئة ، الهدف... لذا سنحاول توضيح مجموع هذه العناصر الأخيرة المحددة للضبط الإداري الخاص من خلال الجدول أدناه:

	ضبط إداري عام	ضبط إداري خاص
المكان (حسب مجال التطبيق)	يمكن تقسيمه تبعا لذلك إلى:  	حماية النظام العام في مكان أوأماكن معينة.
الهيئة التي تمارس وظيفة الضبط الإداري	تتمثل سلطات الضبط الإداري العام في: رئيس الجمهورية، الوزراء، الولاة، رؤساء الدوائر.	➢ قد تكون سلطات الضبط الإداري العام هي نفسها التي منحها المشرع **بموجب قانون خاص** (وليس قانون الاختصاص والصلاحيات العام) سلطات الضبط الإداري الخاص. **مثال:** منح المشرع سلطة ضبط الصيد للوالي بدل رئيس البلدية، بموجب القانون رقم 04-07. يعتبر رئيس البلدية سلطة ضبط إداري خاص في مجال التعمير بموجب القانون رقم 11-04 المحدد للقواعد المنظمة للترقية العقارية. ➢ هيئة خاصة ليس لها سلطة ضبط إداري عام. **مثال:** شرطة إدارية خاصة مثل شرطة العمران.

الإشكال: في حالة ازدواجية التدخل بين سلطات الضبط الإداري.

الحل: حدد القضاء الفرنسي كيفيات تعايش هاتين الهيئتين على النحو التالي:

الحالة الأولى: هيئتين مختلفتين: ونجد ضمنها عدة احتمالات على النحو التالي:

- **الاحتمال 1: هيئتان عامتان إحداهما دنيا والأخرى سفلى:** وتحتمل هذه الحالة بدورها احتمالين:

✓ تحل السلطات العليا محل السلطات الدنيا في ممارسة الضبط الإداري **باتخاذ تدابير ضبطية لم تتخذها السلطات الدنيا أو اتخاذ تدابير أكثر شدة** من التي اتخذتها السلطات الدنيا: تحترم السلطات الإدارية الدنيا السلطات العليا في قراراتها الضبطية.

✓ **الاستثناء:** يمكن لسلطات الضبط الإداري العام المحلية أن **تشدد** من إجراء ضبطي سبق وأن اتخذته سلطة ضبط إداري عام عليا. **بشرط:**

- **أن تكون الإجراءات المتخذة أكثر شدة.**
- **أن تكون الإجراءات المتخذة متناسبة مع الخصوصيات والظروف المحلية.**

مثال: قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 18 أفريل 1902.

- **الاحتمال 2: تداخل بين سلطة ضبط إداري عام وسلطة ضبط إداري خاص:** ممارسة سلطة الضبط الإداري الخاص لا تقصي ممارسة سلطة الضبط الإداري العام لسلطاتها الضبطية، بحيث يمكن لهذه الأخيرة أن تشدد من إجراء ضبطي هو في الأصل من اختصاص سلطة الضبط الإداري الخاص. (لا تتم إعمال قاعدة الخاص يقيد العام) **بشرط:**

- **أن تكون الإجراءات المتخذة أكثر شدة.**
- **أن تكون الإجراءات المتخذة متناسبة مع الخصوصيات والظروف المحلية.**

مثال: قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية شركة أفلام لوتيسيا.

الحالة الثانية: إذا كنا بصدد الهيئة ذاتها (هيئة واحدة تملك اختصاصا مزدوجا عاما وخاصا): في هذه الحالة يتم تطبيق قاعدة **الخاص يقيد العام.**

التدابير المتخذة		يمارس بتدابير وإجراءات خاصة، مختلفة عن تلك التي يمارس بموجبها الضبط الإداري العام. مثال: لا يمكن منح تراخيص في مجال إنشاء المؤسسات المصنفة من طرف الوزير أوالوالي، حسب الحالة، إلا بعد القيام بدراسة التأثير على البيئة أوموجز التأثير على البيئة ودراسة خطر وتحقيق عمومي، طبقا للمادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198.
الهدف المحدد	الحفاظ على النظام العام بكل عناصره. (يرد النص في القانون على الاختصاصات الضبطية بصفة عامة أوعلى سبيل المثال دون الحصر)	يكون الهدف من الضبط الإداري الخاص **مختلفا كليا أو جزئيا** عن هدف الضبط الإداري العام (الأهداف التقليدية). وذلك على النحو التالي: **ضبط إداري خاص يهدف إلى تحقيق حماية النظام العام:** نفس أغراض الضبط الإداري العام لكن القانون الخاص يحدد غرضا أو أكثر على سبيل الحصر. **مثال:** القوانين المنظمة للمطاعم، بهدف حماية صحة المستهلك. **ضبط إداري خاص يستهدف أغراضا خاصا تختلف عن الأغراض التقليدية للضبط الإداري (محددة بموجب قانون خاص):** **مثال:** يهدف الضبط الإداري في مجال الصيد إلى حماية بعض أصناف الحيوانات في طريقها للانقراض.
الموضوع	✓ يتولى تنظيم أنشطة مختلفة ومتنوعة لمجموع الأفراد في القانون نفسه. ✓ تتسم الأحكامالتشريعية التي تخول هيئات الضبط الإداري العام السلطات والصلاحيات الضبطية بالعمومية والتجريد (ترد تلك الصلاحيات على سبيل المثال).	✓ يتولى تنظيم نشاط معين ومحدد على سبيل الحصر بموجب قانون خاص بذلك النشاط فقط. **مثال:** القانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها. ✓ تتضمن القوانين التي تتعلق بالضبط الإداري الخاص أحكاما تشريعية دقيقة ومحددة ومفصلة.
	استنتاج: مجال (مواضيع وأهداف) الضبط الإداري الخاص (من حيث الكم) أوسع من مجال الضبط الإداري العام ولا يمكن حصره. **نطاق** الضبط الإداري الخاص يكون أضيق من نطاق الضبط الإداري العام.	
الأشخاص	يتولى تنظيم أنشطة مختلفة ومتنوعة **لمجموع الأفراد** في القانون نفسه.	يخص طائفة معينة، كالأطباء، الصيادلة، الأجانب. **مثال:** القانون رقم 08-11 المتعلق لشروط دخول الأجانب للجزائر وإقامتهم بها وتنقلهم فيها.

المطلب الثاني: أهداف الضبط الإداري

يعتبر النظام العام من أهداف نشاط الضبط الإداري، و يشكل في الوقت نفسه قيد وضابطا على سلطات الضبط الإداري، إذ **يحدد الإطار الذي يجب أن تتوقف عنده هذه السلطات في تقييدها وتنظيمها للحريات والنشاطات الفردية والعامة، ولا يجوز لها أن تتجاوزه أو الخروج عن حدوده.**

لكن تطور النظام العام بتطور نشاط الدولة، فخرج بذلك من طابع الاستثناء (**المفهوم السلبي**) المقيد للحرية الفردية من خلال منع الفوضى والاضطراب، أين كان النظام العام يشمل الجانب المادي الملموس الذي يعتبر حالة واقعية مناهضة للفوضى. أي خرج من الحيز التقليدي الذي كان قاصرا على العناصر التقليدية للنظام العام (الأمن العام، السكينة العامة، الصحة العامة)، إلى نظام متسع يشمل ويستغرق جميع الميادين والمجالات التي تشمل حريات و نشاط الأفراد والتي تشكل العناصر الحديثة للنظام العام والأهداف الحديثة للضبط الإداري. أي **توسع مجال تدخل سلطات الضبط الإداري** ليشمل عناصر ومجالات جديدة وبالتالي تحقيق أهداف جديدة.

الفرع الأول: مفهوم وخصائص النظام العام

أولا: مفهوم النظام العام

اقتصر تعريف النظام العام على تحديد عناصره دون تعريفه، سواء من طرف المشرع أوالقضاء. وبهذا الصدد نجد أن مفهوم النظام العام قد تطور عبر مرحلتين، حسب الاجتهادات القضائية الفرنسية، على النحو التالي:

مرحلة ما قبل سنة 1959 (المفهوم المادي أوالتقليدي للنظام العام)	مرحلة ما بعد سنة 1959 (المفهوم الحديث: تم إدراج الجانب المعنوي ضمن عناصر النظام العام)
تم إخراج المسائل المتعلقة بالآداب العامة والأخلاق من نطاق النظام العام. بحيث ألغى القضاء الفرنسي إجراءات الضبط التي كانت حجتها المحافظة على الآداب العامة وأدت إلى المساس بالحقوق والحريات.	وذلك انطلاقا من قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر في قضية شركة أفلام لوتيسيا الصادر بتاريخ 8 ديسمبر 1959. أين تطور مفهوم النظام العام بتطور الوظيفة الإدارية للدولة.

ثانيا: خصائص النظام العام

- **النظام العام مفهوم متطور**: زمانيا ومكانيا. يقوم على فكرة النسبية.
- **ليس من صنع المشرع وحده**: لا يقتصر على مجموع القوانين التي تتعلق مباشرة بمصالح الجماعة، بل يتجسد أيضا في مبادئ عامة تهيمن على حياة الجماعة ولو لم تتضمنها نصوص قانونية، على الخصوص المبادئ الخلقية.

- **عام**: يتصف بالعمومية والتجريد، إذ يستهدف الضبط الإداري المحافظة على النظام العام اتجاه الأفراد بصفاتهم. فإذا قصد بالتدبير الضبطي فردا معينا بذاته، دون بقية الأفراد الذين تتماثل مراكزهم القانونية معه، اعتبر ذلك التدبير الضبطي مخالفا للقانون.
- **النظام العام مجموعة من القواعد الآمرة**: يهدف النظام العام إلى تحقيق الحد الأدنى الذي لا يمكن الاستغناء عنه من القواعد. لذلك لا يستطيع الأفراد استبعاد هذه القواعد أوتغييرها أوالاتفاق على مخالفتها وإلا تعرض كيان المجتمع للانهيار.

يزيد وينقص الحد الأدنى المذكور أعلاه بحسب الاتجاه الفلسفي السائد في الدولة.

- **النظام العام يخضع إلى التفسير القضائي**: تكون للقاضي السلطة التقديرية في تحديد مضمون النظام العام عند نظر المنازعات المعروضة أمامه.

الفرع الثاني: الأهداف التقليدية للضبط الإداري (العناصر التقليدية/المادية للنظام العام)

تتمثل الأهداف التقليدية للضبط الإداري في **العناصر المادية التقليدية للنظام العام**، وتشمل الأمن العام، السكينة العامة والصحة العامة.

العناصر التقليدية للنظام العام	الأمن العام	السكينة العامة (الراحة/ الطمأنينة العامة)	الصحة العامة (النظام العام الصحي)
المفهوم	توفير الأمان والحماية، واطمئنان الأفراد على أنفسهم، أموالهم وممتلكاتهم وأعراضهم من خطر أي اعتداء يمكن أن يقع عليهم ، مهما كان مصدر هذه الاعتداءات والأخطار: ✓ **الإنسان:** مثل المظاهرات، السرقة.. ✓ **الطبيعة:** مثل الزلازل، الفيضانات، الحرائق.. ✓ **الحيوانات.** ✓ **الأشياء:** مثل انهيار مباني على المارة، الأسلحة، السيارة، المواد الخطرة.	اتخاذ الإجراءات والتدابير الوقائية الكفيلة بالمحافظة على الهدوء ومنع الضوضاء داخل المناطق السكنية وفي الطرقات والأماكن العامة، ليلا ونهارا، ومنع إقلاق راحة الأفراد بإزالة أسباب الإزعاج بالقضاء على جميع مصادر الإزعاج والضوضاء التي تتجاوز المضايقات العادية لحياة **الجماعة**. (قد يكون الفعل في حد ذاته مباحا ، لكن عندما يتجاوز هذا الفعل الحد المألوف ويؤدي إلى إزعاج وإقلاق الأفراد تتدخل الإدارة مستخدمة سلطاتها الضبطية.)	وقاية (حماية) الأفراد من الأخطار التي تهدد صحتهم من جميع أنواع الأمراض والأوبئة وكل مصادر العدوى والتلوث، والاحتياط من كل ما قد يكون سببا أو **يحتمل** أن يكون سببا للمساس بالصحة العامة.

أمثلة على التدابير والإجراءات الضبطية	✓تنظيم المرور لمنع حوادث التصادم. ✓فرض تراخيص حمل السلاح. ✓القضاء على الحيوانات المسعورة والمفترسة.	✓منع استعمال مكبرات الصوت أو تنظيم استعمالها مثلا في الأسواق. ✓منع الأنشطة المزعجة قرب التجمعات السكية.	✓تحصين الأفراد من الأمراض المعدية. ✓المحافظة على سلامة مياه الشرب. ✓إعداد المجاري وتنظيم الصرف الصحي. ✓اتخاذ التدابير اللازمة لضمان سلامة المواد الغذائية.
أمثلة على القوانين	✓المرسوم التنفيذي رقم 03-223 المتضمن تنظيم المراقبة التقنية للسيارات وكيفيات ممارستها. ✓الأمر رقم 06-03 الذي يحدد شروط وقواعد ممارسة الشعائر الدينية لغير المسلمين.	✓المادة 94 من قانون البلدية و114 من قانون الولاية. ✓طبقا للمرسوم رقم 91-267 يضبط رئيس البلدية ساعات فتح هذه المحلات وإغلاقها (أسواق، معارض، تجمعات...)	✓المادة 94 من قانون البلدية. ✓المادة 15 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

الفرع الثالث: الأهداف الحديثة للضبط الإداري (العناصر الحديثة للنظام العام)

يختلف المفهوم الحديث للنظام العام عن المفهوم التقليدي، و يرتبط موضوع هذا الاختلاف في استيعاب الكثير من المفاهيم التي لم يكن يتصور سابقا أنها تؤدي إلى الإخلال به.

فلم تعد تتوقف عند حد حماية وكفالة الحياة المادية للأفراد، بل أيضا حماية الحياة المعنوية والأخلاقية. كما توسع نشاط الضبط الإداري ليشمل الجانب الجمالي الذي أصبح مطلبا عالميا، تحت تأثير المنظمات والجمعيات المدافعة عن البيئة والطبيعة.

وقد كان للقضاء الإداري الفرنسي خاصة دور هام في توسيع أهداف الضبط الإداري ليعترف بحق هيئات الضبط الإداري في التدخل لحماية الآداب العامة والأخلاق العامة والحفاظ على جمال ورونق الأماكن العمومية وحماية النظام الاقتصادي.

سيتم التطرق من خلال هذا المبحث إلى بعض هذه العناصر الحديثة للنظام العام أوما يعرف بالأهداف الحديثة للضبط الإداري.

أولا: الحفاظ على الآداب والأخلاق العامة (النظام العام الأدبي والخلقي)

يرتبط مفهوم الأخلاق والآداب العامة بالفضيلة ومجموع السلوكيات الإيجابية التي تعكس خروج الإنسان عن طابعه الحيواني إلى الطابع الإنساني من خلال السلوكيات التي تتضمن في أدائها عدم الإضرار بالآخرين وكذا عدم الإخلال بالقواعد الدينية والاجتماعية السائدة في المجتمع.

يتبين من خلال ذلك أن للنظام العام الخلقي أبعادا أساسها ديني ومعتقدات وأحاسيس حسب كل مجتمع، فما هو مباح في دولة قد لا يكون مباحا في دولة أخرى.

أكد الفقه على ضرورة تدخل السلطات الإدارية الضبطية للحماية من كل ما يمس بالآداب والأخلاق العامة، والذي من شأنه أن يعكر النظام العام المادي للمجتمع. وكان من بين هؤلاء الفقهاء الفقيه "**موريس هوريو**".

قال موريس هوريو: «...علاوة على النظام المادي الذي يعني عدم وجود الفوضى، يوجد النظام الخلقي الذي يرمي إلى المحافظة على ما يسود من معتقدات وأحاسيس وأفكار. فإذا كان الاضطراب في النظام الخلقي قد بلغ درجة من الخطورة **تهدد كيان النظام العام المادي**، بستوجب تدخل السلطات الإدارية الضبطية لوضع حد لذلك الاضطراب...»

لكن ظلت العديد من التشريعات، من بينها التشريع الفرنسي، متحفظة في هذا المجال، مستبعدة فكرة الأخلاق من مضمون النظام العام ومن ثم من نطاق تدخل سلطات الضبط الإداري. وتبنى القضاء الإداري الموقف نفسه، إلى أن تراجع عنه ووسع مفهوم النظام العام ليشمل الجانب الأدبي (الآداب والأخلاق العامة)، وكان ذلك ابتداء من قراره الصادر بتاريخ **18 ديسمبر 1959** في قضية **شركة أفلام لوتيسيا** (Lutitia) والنقابة الفرنسية للمنتجين ومستثمري الأفلام.

وقائع القضية: أصدر رئيس بلدية نيس –مدينة بالجنوب الفرنسي- قرار إداريا ضبطيا يقضي بمنع عرض ثلاثة أفلام تحصلت على ترخيص قانوني من طرف الوزير المختص بعد موافقة لجنة المراقبة على الأفلام السينمائية المنظم بموجب قانون 1945.

أصدر رئيس البلدية قرار المنع هذا تحت تأثير قوى الضغط الاجتماعي في المدينة، وبالتحديد جمعية أولياء التلاميذ، الذين هددوا بالقيام بمظاهرات في المدينة لمنع عرض هذه الأفلام التي تهدد تربية وأخلاق وآداب التلاميذ الصغار، حسب رأيهم.

رفعت الشركة الفرنسية لإنتاج واستثمار الأفلام دعوى أمام مجلس الدولة الفرنسي مطالبة بإلغاء قرار رئيس البلدية والتعويض عن الأضرار المترتبة عن عدم عرض هذه الأفلام.

أصدر مجلس الدولة الفرنسي قرار رفض بموجبه إلغاء قرار رئيس البلدية.

وشمل البعد الخلقي والآداب العامة مجالات عديدة، منها: السينما، المسرح، المطبوعات...فقد أجاز مجلس الدولة الفرنسي بهذا الصدد إجراءات الضبط الإداري المتعلقة بـ: منع عرض الصحف والمجلات والمنشورات المثيرة للغرائز في

الطرق العامة؛ منع حفلات الرقص في المقاهي ومنع الشباب أقل من 18 سنة من دخول الحانات؛ منع عرض الأفلام الخليعة.

لكن تدخل الآداب العامة ضمن الضبط الإداري في **حدود معينة**. بحيث لا يتعدى إلى الأخلاق المثالية، بل يتدخل لحماية الحد الأدنى من القيم التي إذا لم تصن يترتب عن ذلك **الإخلال بالطابع المادي للنظام العام**.

لذا ألغى مجلس الدولة الفرنسي عدة قرارات إدارية ضبطية تضمنت منع عرض بعض الأفلام بهدف حماية الآداب والأخلاق العامة، حيث أكد مجلس الدولة الفرنسي في هذه القرارات القضائية أن الطبيعة غير الأخلاقية للفيلم لا تبرر لوحدها قرار المنع مادام ليس من شأنها أن تهدد النظام العام المادي.

مثال: قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 19 أفريل 1963 في قضية **شركة أفلام مارصو** (Marceau).

- **موقف المشرع الجزائري:**

كان من المنطقي أن تتكفل سلطات الضبط الإداري حماية وصيانة الداب العامة، باعتبار المجتمع الجزائري مجتمع مسلم.

ونظرا للطابع الاجتماعي والديني للمجتمع الجزائري، تبنى القضاء الإداري الجزائري فكرة وجود النظام العام الأدبي والخلقي، وذلك من خلال ما أصدره من أحكام قضائية.

وفي هذا الصدد، تتدخل سلطات الضبط الإداري للحفاظ على الآداب والأخلاق العامة في حالتين:

- **الحالة الأولى:** تتدخل سلطات الضبط الإداري عندما يؤدي المساس بالآداب العامة إلى إحداث اضطراب مادي للنظام العام، ويتشابه هذا الموقف مع موقف القضاء الإداري الفرنسي. فيعد مثلا شرب الكحول في الأماكن العمومية تصرفا مخلا بالآداب العامة ويمس بالصحة والسكينة العامة.

مثال: قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر بتاريخ 15-04-2009 في قضية والي ولاية تيزي وزو ضد (ج. س.).

و قرار المجلس الأعلى الصادر بتاريخ 17-11-1982 في قضية (ق.ع.) ضد رئيس دائرة....

- **الحالة الثانية:** تتدخل سلطات الضبط الإداري عندما يؤدي مخالفة الآداب العامة إلى حدوث اضطراب في عقيدة الجماعة. وتهدف سلطات الضبط الإداري في هذه الحالة إلى حماية الآداب العامة **بصفة مستقلة وليس لأنها تؤدي إلى اضطراب مادي. ويقصد بالأخلاق العامة بهذا المعنى مجموعة المباديء الأخلاقية التي تقبلها وطبقها عامة الأفراد في المجتمع في وقت معين وفي مكان معين، والتي تضمن الدولة حمايتها.**

تعتبر الأخلاق والآداب العامة بهذا المعنى فكرة نسبية تتغير بتغير ظروف الزمان والمكان.

زمثال: مع بداية القرن العشرين (20) كان يمنع مصارعة الملاكمة، كما كان يمنع التجول على الشواطيء بلباس السباحة.

ملاحظة: - منح المشرع الجزائري لرئيس البلدية سلطة المحافظة على الآداب العامة بشكل صريح (بصفتها عنصر مستقل) بموجب نص المادة 1/237 من الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967 المتضمت القانون البلدي.

- تراجع المشرع الجزائري عن موقفه هذا في تعديل قانون البلدية بموجب القانون رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل 1990 يتعلق بالبلدية. واستقر على الموقف نفسه في ظل القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية.

وطبقا لهذا التحول في موقف المشرع الجزائري فإن الآداب والأخلاق العامة التي تتكفل سلطات الضبط الإداري بحمايتها هي تلك الآداب العامة ذات المظهر الخارجي التي يجب أن يتحلى بها الفرد اتجاه الجماعة والتي يؤدي الإخلال بها، سواء بالفعل أوالكلمة أوالصورة، إلى إلحاق الضرر بالطابع المادي للنظام العام؛ ولا دخل لسلطات الضبط الإداري في أخلاق الشخص اتجاه نفسه.

مثال: إذا كان من حق الفرد الخروج إلى الإلحاد، فإنه ليس من حقه في الدولة المسلمة الدعوة إلى الإلحاد.

ولا يشكل حماية الآداب والأخلاق العامة التزاما يقع على عاتق سلطات **الضبط الإداري العامة** فقط، بل حتى سلطات **الضبط الإداري الخاصة**.

مثال على قوانين خاصة:

- المادة 4 من القانون رقم 03/2000 ، المؤرخ في 05-08-2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

- المادة 92 من القانون العضوي رقم 12-05، المؤرخ في 12-01-2012، المتعلق بالإعلام.

ثانيا: جمال رونق و رواء المدن (النظام العام الجمالي البيئي، جمال الرونق والمظهر)

أ- تعريف جمال الرونق والرواء:

اختلف الفقهاء في تعريف جمال الرونق والرواء. فمنهم من يعتبره: «النظام الذي يهدف إلى حماية جمال الرونق والرواء للبيئة حفاظا على السكينة النفسية للأفراد المقيمين في هذه البيئة.»

الاقتصار على هذه الغية فقط (السكينة النفسية) قد يطعن في الطابع المادي لهذا العنصر.

لذا هناك من عرف جمال الرونق والرواء بأنه: «المظهر الفني والجمالي للشارع الذي يستمتع المارة برؤيته.»

فيتسم جمال الرونق والرواء حسب هذا التعريف بالمظهر المادي، ويظهر هذا المظهر المادي في العناصر التالية:

- مادية ما يقع عليه الضرر، وهو المنظر الجمالي.

- مادية المسبب أوالمسببات التي تمس المنظر الجمالي للبيئة المحيطة. أي كل ما من شأنه أن يشوه جمال ورونق المنظر والتي تكون ممارسات مادية. **مثال:** وضع ملصقات على الجدران بشكل عشوائي.

- مادية الأثر الناتج، والتي تكون نتيجة مرئية ملموسة بصرية مادية.

ب- التكريس التدريجي لعنصر "جمال الرونق والرواء":

تم الاعتراف بجمال الرونق والرواء كعنصر للنظام العام، بما يخول لسلطات الضبط الإداري التدخل، تدريجيا عبر مرحلتين:

1- المرحلة الأولى:

لم يعتبر مجلس الدولة الفرنسي، خلال هذه المرحلة، جمال الرونق والرواء كعنصر مستقل من عناصر النظام العام. حيث لم يسمح باستخدام سلطة الضبط الإداري حفاظا على المنظر الجمالي إلا في حال وجود نصوص خاصة. **مثال:** قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 04-05-1928 في قضية Leroy.

2- المرحلة الثانية:

تغير موقف مجلس الدولة الفرنسي تحت تأثير المنظمات والجمعيات المدافعة عن الجمال. وكان من بين أهم القرارات التي أصدرها مجلس الدولة الفرنسي والتي أكد بموجبها على اعتبار حماية الجمال عنصرا من عناصر النظام العام، ومن ثم يدخل في نطاق أهداف الضبط الإداري قراره الصادر بتاريخ 23-10-1936 في قضية المطابع والنشر بباريس، ويتعلق الأمر بإعلانات ورقية توزع على المارة الذين يتخلصون منها في الشارع فتشوهت الطرقات. اعترف مجلس الدولة الفرنسي بموجب قراره هذا لسلطات الضبط الإداري بإمكانية التدخل حفاظا على جمالية المنظر فقط ولو لم ترتبط بالثلاثية الكلاسيكية للنظام العام. فاعترف **بجمال الرونق والرواء كعنصر مستقل للنظام العام** قائم بذاته.

ساير المشرع الفرنسي موقف القضاء بإدماج العديد من أنواع البوليس الخاص تتكفل بحماية الجمال. **مثال:** المادة 7 من قانون 12-04-1943 المتعلق بشرطة الملصقات والمادة 276 من Code rurale (المرسوم الصادر بتاريخ 01-10-1997) الذي يحظر كل شخص من القيام بالذبح الشعائري خارج المسالخ.

أما فيما يخص الفقه فقد انقسم إلى اتجاهين مكرسين اتجاهي القضاء الفرنسي:

- الاتجاه الأول: ذهب إلى عدم أخذ جمال الرونق والرواء في الاعتبار إلا إذا تلاقى بصورة ما مع أحد عناصر النظام العام التقليدية.
- الاتجاه الثاني: ذهب إلى اعتبار المحافظة على جمال الرونق كأحد عناصر النظام العام دون اشتراط تلاقيه مع أحد عناصر النظام العام، منهم الفقيه Duez.

إضافة: هناك من يشترط وجود "**طابع خطورة خاص**" من شأنه إثارة "**اضطراب خارجي**" لإعمال عنصر "جمال الرواء والرونق"، تجنبا للتعسف في استعمال السلطة الإدارية الضابطة.

اعتبر المشرع الجزائري "جمال الرونق والرواء" عنصرا من عناصر النظام العام، تتكفل سلطات الضبط الإداري بحمايته وصيانته، سواء عن طريق **سلطات الضبط الإداري العام** أو **هيئات الضبط الإداري الخاص**، مثل شرطة الغابات، شرطة الشواطئ ...

مثال: المادتان 08 و10 من القانون رقم 11-04 المنظم لنشاط الترقية العقارية.