العناصر الحديثة للنظام العام

تطور مفهوم النظام العام واتسعت دائرته لتتعدى الثلاثية الكلاسيكية التي ارتبطت به (الأمن-الصحة-السكينة)، إلى الآداب العامة، الكرامة الإنسانية، وجمال الرونق والمظهر، بوصفها عناصر حديثة للنظام العام الإداري، نتيجة لتطور وظيفة وأدوار الدولة في المجتمع الأمر الذي أدى إلى تحولها من حارسة على متدخلة من أجل تنفيذ قوانينها ومخططاتها.

الحداثة التي تتصف بها هذه العناصر لا تتصل بعامل الزمن، بقدر اتصالها بفكرة استحداثها كونها طرأت واستجدت على الثلاثية الكلاسيكية تشريعا في عدة أنظمة قانونية مقارنة.

يرجع الفضل في تكريسها إلى **اجتهادات مجلس الدولة الفرنسي** الذي اعترف لهيئات الضبط الإداري للتدخل لحمايتها

أولا- العناصر المادية

يقصد بها تلك التي تكرس المفهوم المرتبط بالمظهر المادي الخارجي للنظام العام الإداري **في عنصري: جمال الرونق والمظهر، والنظام العام الاقتصادي**

1- **جمال الرونق والمظهر (الرواء): تسمى أيضا "النظام العام الجمالي للبيئة" "جمال الرونق والرواء".**

الرونق لغة: الحسن-البهاء- الإشراق أما الرُواء: البهاء- الجمال والحسن.

تعريفه: يقصد به: المظهر الفني والجمالي للشارع الذي يستمتع المارة برؤيته".

كما يقصد به المكونات الخارجية للمدينة، من شوارع وابنية منظمة التي تمنح شكلا جميلا للمدينة وشوارعها.

التطبيقات القضائية لجمال الرونق والمظهر في القضاء الإداري

أولا- في فرنسا

في مجال التطبيقات القضائية فإن مجلس الدولة الفرنسي سنة 1928 في قضية **LORDY** حيث قضى بأن **"السلطة القائمة على وظيفة الضبط الإداري لا يحق لها أن تستهدف صون المظهر المنمق والمحافظة على جمال الرواء إلاّ . في الحالات الّتي يرخص لها القانون ذلك".**

ولكن سرعان ما عدل المجلس عن موقفه بمناسبة إصدار لائحة ضبط "السين Saine" تمنع توزيع النشرات على المارة في الطرق العامة خشية إلقائها بعد تصفحها، فيشوه رونقها، وينقص جماله، غير أن إتحاد نقابات المطابع والنشر بباريس طعن ضد اللائحة مطالبا بإلغائها لتجاوزها الأغراض المحدودة الموكلة للضبط الإداري بتحقيقها اعتمادا على السوابق القضائية التي صدرت عن مجلس الدولة في هذا الشأن .

أصدر مجلس الدولة الفرنسي حكمه بتاريخ 1936/10/23 الذي قضى بحق هيئات الضبط الإداري في إصدار لوائح من هذا القبيل، تحمي جمال الطرقات وتحافظ على حسن رونق الأحياء السكنية".

ثانيا- في الجزائر

أكد القضاء الإداري الجزائري على حق الإدارة في حماية النظام العام الجمالي، و ذلك في العديد من المناسبات نذكر على سبيل المثال قراره الصادر بتاريخ 15/04/2003 و الذي جاء فيه: " .. حيث اتضح لمجلس الدولة بعد الاطلاع 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 ملائمة لا تشوه سلطة الضبط الإداري و المحافظة على جمال العمران".

النظام القانوني لجمال الرونق والمظهر في الجزائر

1- **قانون البلدية 11-10** المادة 88 المطة 2
2- **المرسوم 81-267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، المادة 02 والمادة 4** منه
3- **القانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي:** لاسيما المادة 41 منه
4- **نص المادة 116 من قانون البلدية 11-10 أنه:**
وطبقا لنص المادة 119 /2 منه.
5- **المرسوم التنفيذي 91-175 المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير**، حيث يمكن رفض رخصة البناء أو رخصة التجزئة لمساسها بالنظام العام:

- إذا كانت البناءات من طبيعتها أن تمس بالسلامة والأمن العمومي (المادة 02)،
- إذا كان البناء والتهيئة مقررة في أرضية معرضة للأخطار الطبيعية مثل الفياضانات والانجراف وانخفاض التربة وانزلاقها والزلزال والجرف (المادة 3)،
- إذا كان البناءات نظرا لموقعها يمكن أن تتعرض لأضرار خطيرة يتسبب فيها الضجيج على الخصوص المادة 04)،
- إذا كانت البناءات أو التهيئات بفعل موضوعها ومآلها أو حجمها من طبيعتها أن تكون لها عواقب ضارة بالبيئة، المادة (05)،
- إذا كانت البناءات أو التهيئات بفعل موقعها ومآلها يمكن أن تتعارض مع الأحكام الواردة في مخططات التهيئة العمرانية، (المادة 06)
- إذا كانت البناءات من طبيعتها، من جراء موقعها أن تخل بالمحافظة على المكان أو بإصلاحه أو كذا بالآثار التاريخية (المادة 07)
- إذا كانت عمارة أو مجموعة عمارات لا تصل إليها الطرق العمومية أو الخاصة حسب الشروط التي تستجيب لوظيفتها، لاسيما في مجال السير في المرور والنفوذ إليها وفي وسائل الاقتراب التي تمكن من مكافحة فعالة ضد الحريق (المادة 1/08)،
- إذا كانت منافذ العمارات تشكل خطر على أمن مستعملي الطرق العمومية أو أمن مستعملي هذه المناطق، يجب تقدير هذا الأمن اعتبارا على الخصوص لموقع المنافذ وشكلها واعتبارا كذلك لطبيعة حركة المرور وكثافتها (المادة 2/08)

- إذا كان بعد بناء بناية تخصص للسكن يقل عن ما يأتي طبقا لأحكام المرسوم رقم 63-06 نظرا لمتطلبات حفظ الصحة والأمن وطمأنينة سكان العمارة المزمع بناؤها (المادة 10):
  - خمسين مترا من كلا جانبي الطريق السريع،
  - ثلاثين مترا من كلا جانبي الطرق المسجلة في قائمة بتحدد بمرسوم يصدر بناء على تقرير الوزير المكلف بالأشغال العمومية بالنسبة للطرق الوطنية وبناء على تقرير مشترك بين هذا الوزير والوزير المكلف بالجماعات المحلية بالنسبة للطرق الأخرى،
- إذا كانت البنايات والمنشآت المزمع بناؤها تمس بموقعها أ حجمها أو مظهرها الخارجي بالطابع أو بأهمية الأماكن المجاورة والمعالم والمناظر الطبيعية أو الحضرية وكذا بالمحافظة على آفاق المعالم الأثرية (المادة 27)

2- النظام العام الاقتصادي

ظهور النظام العام الاقتصادي

يعود ظهور النظام العام الاقتصادي لازدياد حجم تدخل الدولة في البلدان الرأسمالية، وذلك لمواجهة الحروب ونتائجها أو الأزمات الاقتصادية، الأمر الذي نتج عنه تدخل الدولة في عديد القطاعات الهامة، التي هيمنت فيها المبادرة الفردية والمنافسة، وذلك لخضوع المنافسة الفردية لأحكام استبدادية أكثر فأكثر.

تعريف النظام العام الاقتصادي: هو ذلك النظام الذي يستهدف إشباع حاجات ضرورية أو ملحة ينتج عن عدم إشباعها حدوث اضطرابات معينة لا تقل خطورتها عن الاضطرابات الخارجية، ويتصل هذا التوسع في مدلول النظام العام بمجموعة من الأهداف الاقتصادية التي تتعلق بمتطلبات التسعيرة الجبرية وتوفير المواد الغذائية الضرورية لتنظيم عملية التصدير والاستيراد والتعامل بالمعاملات الحرة والاتجار فيها وإسكان من لا مأوى لهم خاصة في أوقات الأزمات.

النظام العام الاقتصادي هو ذلك الضابط بين الحق في الحرية الاقتصادية وحقوق الأفراد المتعلقة بالجانب الاقتصادي، الذي يضمن عدم تجاوز الحدود المسطرة لكليهما.

هدف النظام العام الاقتصادي

يهدف النظام العام الاقتصادي إلى:

- حماية المستهلك والمنتج،
- المحافظة على القدرة الشرائية للفرد،
- تنظيم العلاقات الاقتصادية الاجتماعية،
- حماية المنافسة.

التعريف التشريعي للنظام العام الاقتصادي

النظام العام الاقتصادي يضمن ثلاث أركان:

- **ضمان المنافسة**
- **توازن السوق**
- **حماية المستهلك**
- **المشرع لم يعرفه وإنما اكتفى بوصفه كهدف للضبط الإداري بمجموعة عناصره**
- **المشرع أشار في كثير من النصوص إلى قواعد هذا النوع من النظام العام**

صور النظام العام الاقتصادي

- **تناول المشرع الجزائري مجموعة من قواعد النظام العام الاقتصادي في شقه الحمائي في عدة نصوص، أهمها:**
- **قانون حماية المستهلك**
- **أمر 95-07 المتعلق بالتأمينات المعدل والمتمم**
- **أما في شقه التوجيهي فجميع النصوص المنشأة لسلطات الضبط الاقتصادي تتطرق إلى بعض قواعد النظام العام الاقتصادي، بمناسبة تحديد مهام واختصاصات هذه الهيئات.**

نشأة النظام العام الاقتصادي في الجزائر

يمكن القول تحديدا أن ظهور المفهوم الحالي لفكرة النظام العام الاقتصادي ظهرت ابتداء من سنة 1988 بصدور القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية 88-01 الذي انتقلت فيه الدولة من صفة المالك للمؤسسات على المساهم في رأسمالها، والقانون 89-12 المتعلق بالأسعار، وتكرست صراحة بموجب أحكام المادة 37 من دستور 1996 والمادتين61 و62 من التعديل الدستوري 2020.

ثانيا ـ العناصر المعنوية

1- الآداب العامة

مفهوم الآداب العامة

يقصد بالآداب العامة مجموعة الأسس والقيم الأخلاقية التي يقوم عليها البنيان الأساسي للمجتمع والتي تؤدي مخالفتها إلى تفكك المجتمع وانحلاله ، وفكرة الآداب العامة هي الجانب الأخلاقي لفكرة النظام العام وهي جزء من النظام العام بمعناه الواسع ، وهي من القواعد الضرورية
تختلف الآداب العامة من دولة لأخرى بحسب الإيديولوجية والمعتقد والظروف الاجتماعية والسياسية والاقتصادية السائدة فيه، بل تملك فقط حماية الحد الأدنى من القيم المتعارف عليها من قبل الجماعة، والتي يعترف بها الشخص العادي بشكل طبيعي ويؤدي الاعتداء عليها إلى الإخلال بالنظام العام.
كما ترد عبارة الآداب العامة جنباً إلى جنب في لغة القانون مع عبارة النظام العام، وما هذا إلا لأنها من المجالات التي تتعلق بالمصلحة العامة للمجتمع، والتي يقوم عليها مفهوم النظام العام.

موقف الفقه

اتجه الفقه الفرنسي إلى الأخذ بالنظام العام الخلقي كأحد العناصر الحديثة للضبط الإداري بعد صدور قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية لوتيسيا **LUTHESIA** بتاريخ 1959/12/18 التي تعد الفاصل بين مرحلتين:

أولاها: التي كان فيها القضاء الإداري الفرنسي يقتصر في مفهوم فكرة النظام العام على العناصر التقليدية فقط،

الثانية: بعد هذه القضية أصبحت الآداب العامة عنصرا من عناصر النظام العام الحديث.

قرار مجلس الدولة في قضية شركة أفلام لوتيسيا والشركة الفرنسية المنتجة للأفلام:

اعتبر القرار الصادر عن رئيس البلدية مشروعا لأنه من صلاحياته المحافظة على الآداب العامة متى هددت النظام العام حيث ورد في قرار مجلس الدولة العبارة التالية"بسبب طابعه اللاأخلاقي والظروف المحلية المضرة بالنظام العام".

كما اعتبر المجلس أن الآداب العامة تشمل الاستقامة حينما أقر بمشروعية القرار الصادر من رئيس البلدية بما له من صلاحيات لحفظ النظام العام بمنع إجراء منازلة الملاكمة في مكان عام مفتوح لكونها تتضمن مشاهد عنف قد يؤثر سلبا على نفوس الذين يشاهدون ذلك لما له من "الطابع العنيف والوحشي أحيانا".

النظام العام الأدبي في النظام القانوني الجزائري

1- **التعديل الدستوري 2020 المادة 54 منه لاسيما المطة 6 منه**
2- **القانون المدني الجزائري باعتباره الشريعة العامة:**
   المادة 24 عدم تطبيق القانون الأجنبي متى كان مخالفا للنظام العام أو الآداب العامة
   المادة 93 منه
3- **قانون البلدية 11-10**
4- **قانون الولاية 12-07 المادة 114منه**
5- **المرسوم 81-267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يتعلق بالنقوة والطمانينة العمومية المادة 14 منه: ".....وكذلك الحفاظ على الطمأنينة والآداب العامة كما يجب أن يقمع كل ما من شأنه أن يخل بذلك".**
6- **القانون 89-28 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات المعدل والمتمم المادة 09 منه: "يمنع في أي اجتماع .....أو النظام العام أوز الآداب العامة".**
7- **القانون العضوي 23-14 المتعلق بالإعلام المادة 3 منه، .....في ظل احترام: "**
   - **الهوية الوطنية والثوابت والقيم الدينية والأخلاقية والثقافية للأمة**
   - **متطلبات النظام العام والأمن والدفاع الوطني**

المادة 2/35 من ذات قانون (الاحترام الصارم لقواعد وأخلاقيات المهنة المنصوص عليها بموجب أحكام المادة 34): زيادة على الأحكام الواردة في المادة 3 من هذا القانون العضوي، يجب على الصحفي على الخصوص:

- نشر أو بث صور أو أقوال أو إشارات أو إيماءات غير أخلاقية أو صادمة لمشاعر المواطن."

العناصر المادية الحديثة للنظام العام

العناصر المعنوية

2- الكرامة الإنسانية

يقصد بكرامة الإنسان: شعور الفرد بوجوده ومكانته وتقديره وعدم الإنقاص منه عن طريق التعدي على جسمه أو سلامته، وبالتالي لا يجوز المساومة عليه عن طريق التنازل عنه.
حتى في لاظل غياب النص التشريعي: الأصل أنها غير قابلة للانتهاك ولا يتصور أي تشريع يسمح المساس بها.

تقرير حماية الكرامة الإنسانية في القضاء والقانوني الإداريين

قضية قذف الأقزام سنة 1995: حيث جاء في حيثيات قرار مجلس الدولة الفرنسي: أن الكرامة الإنسانية جديرة بالحماية، وتعتبر أحد عناصر النظام العام، وأن القذف بهذه الطريقة يهدر الكرامة الإنسانية ويعرض الأقزام للسخرية في سبيل المال ويؤذي السلامة الجسدية، وحتى وإن كان في سبيل توفير فرص عمل للأقزام وبالتالي تصدى المجلس للدعوى بردها قرار مشروعية قرار البلدية، القاضي بحظر منع الأقزام من كسب عيشهم على هذا النحو.
كما أكد أيضا عام 2014 على الكرامة الإنسانية كعنصر من عناصر النظام العام في قضية **"L'affaire Diedonné"**، نسبة للمثل الفكاهي والناشط السياسي الفرنسي M'bala M'bala **Diedonné** في عرضه "Le Mur " ""الحائط" والذي منح الحق للضبط الإداري في منع العروض متى كان مخلا بعنصر من عناصر النظام العام وهي هنا الكرامة الإنسانية، حيث جاء فيه أن العرض معادي للسامية يسخر من محرقة اليهود والذي يعتبر اعتداء على الكرامة الإنسانية".
الفقه انتقد هذا القرار واعتبره ذا بعد سياسي على اعتبار أن الحظر كان كليا وبه مساس بحرية أخرى وهي حرية التعبير، على أساس يمكن حذف العبارات التي تتضمن العنصرية والتمييز (حظر جزئي)،
فيما يتعلق بالإجهاض (المفهوم الأبوي للكرامة):
المحكمة العليا الأمريكية اعترفت سنة 2007 في قضيت Gonzales بأن الحظر المفروض على إجهاض الميلاد الجزئي" يفصح عن الاحترام لكرامة الحياة الإنسانية"، حيث اعتبرت المحكمة أم موقف الكونجرس المتمثل في الموافقة الضمنية على مثل هذا الإجراء الوحشي وغير الإنساني من خلال اختيار عدم حظر السلوك، من شأنه أن يزيد خشونة المجتمع تجاه إنسانية ليس فقط الأطفال الذين لم يولدوا بعد، ولكن أيضا كل أشكال الحياة الإنسانية البريئة الضعيفة".

مظاهر الالتزام الدستوري والتشريعي بمبدأ الكرامة

-1- احترام الإنسان منذ بداية حياته إلى نهايتها: المشرع الجزائري من خلال قانون العقوبات المواد 161، 163، 264، 267، 274، 304، ومن خلال قانون الصحة 18-11 الذي نظم أحكام وأخلاقيات عمليات الإخصاب والتلقيح والأجنة والعقم، المواد 371، 374، 376، ومواد قانون العقوبات من 150 إلى 154 فيما يتعلق بالجرائم المدافن وحرمة الموتى.
2- الحق في الحياة: مرتبط بالحق بالكرامة (الموت الرحيم، أحد صور الانتحار، تم ربطه بمبدأ الكرامة حيث أنه تتعرض معه، وهو ما عارضه جل الفقه والتشريعات القانون 18-11 في مادته 239، 362،
3- المساواة بين الأشخاص: (حق يرسخ كرامة الإنسان): م 35 من الدستور، م 37،
4- حرية تقرير المصير: يعطي للشعوب الحق في العيش بكرامة، م 32،
5- حماية السلامة النفسية والجسدية: م 39 و40 من دستور 2020، قانون الصحة 18-11 المادة 1/76، 78.
6- حرية الإبداع الفكري: م 2/74