الضبط الإداري البلدي والحسبة ودورهما في حفظ الصحة العامة وجمال المدينة

- دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي وقانون البلدية الجزائري -

د/ بن السيحمو محمد المهدي بن مولاي مبارك
- جامعة أدرار-
- Sihamou.mehdi@gmail.com

د/ حاج أحمد عبدالله.
- جامعة أدرار-
Abdellah0139@gmail.com

الملخص:

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بممارسة وظيفة الضبط الإداري لأجل المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة، وقد اهتمت الدراسة بعنصرين للنظام العام، هما: حفظ الصحة العامة وجمال المدينة، وهو ما يندرج ضمن العمل الإداري للمحتسب في النظام الإسلامي، لأجل دفع أي تهديد أوانتهاك للمصالح المقصودة من التشريع، حيث أكدت الدراسة بأنه كان لولاية الحسبة فضل السبق في المحافظة على الصحة العامة وجمال المدينة، وذلك قبل قرون من تعرّض القانون الوضعي لتحديد العناصر المادية لفكرة النظام العام في تركيبتها القديمة أو الحديثة.

وقد جاءت إشكالية الدراسة كالأتي: ماهو المقصود بالضبط الإداري البلدي والحسبة ؟ وما مدى إسهام رئيس المجلس الشعبي البلدي والمحتسب في حفظ الصحة العامة وجمال المدينة ؟

ومن أهم النتائج التي خلصت إليها الدراسة:

1- يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي كافة الإجراءات المتعلقة بالمحافظة على النظافة في الطرق والأماكن العمومية، وكذا القضاء على كل مصادر وجود المخاطر الصحية، كما يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي كافة الإجراءات المتعلقة بالمحافظة على المنظر العموميبمنع كل ما من شأنه تشويه المحيط، وكذا العمل على مراعاة وترقية الطابع الجمالي والمعماري للمدينة.

2- رغم اهتمام المشرع الجزائري في المنظومة التشريعية بالمحافظة على الصحة العامة وجمال المدينة إلاّ أن ما هو قائم على المستوى الواقعي يتنافى مع ما ينبغي أن يكون عليه حال المدن، وهو ما يجعل تلك القواعد القانونية والتنظيمية تبقى حبراً على ورق، ما لم تتحمّل كلّ من السلطات المختصة والمواطن قدر من المسؤولية الملقاة على عاتقه.

www.manaraa.com

-Abstract:

The president of the -Municipal People's Assembly exercises management function in order to maintain public order in its different components, the study has addressed two elements of public order, namely: public health and the beauty of the city, which falls within the administrative work of the Islamic system calculated to pay any Threat or violation of the interests of the legislation, so the study confirmed that the hisbah state thanks to lead in public health and the beauty of the city, before centuries of positive law to determine the physical elements of the notion of public order in the composition

Our problematic was as follows:

What is exactly meant by municipal administration and Hassaba? And the extent to which the President of the Municipal People's Assembly and the Accountant contribute in the public health and beauty of the city? One of the most important findings of the study:

1. The President of the Municipal People's Assembly take all actions relating to maintain hygiene in public places and roads, as well as eliminating all sources of a health risk, as the head of the municipal people's Congress all procedures concerning maintenance The splendor of the public view to prevent anything that might tarnish the ocean, as well as to observe and promote aesthetic and architectural character of the city.

2. Despite the attention of Algerian legislator in the legislative system to safeguard public health and the beauty of the city but is based on the realistic level incompatible with what should be the case for cities, which makes them legal and regulatory rules remain on paper .unless both the competent authorities and the citizen have not assumed any responsibility

www.manaraa.com

مقدمة:

تقوم الإدارة العمومية بممارسة وظيفة الضبط الإداري، وذلك عن طريق السلطات الإدارية المختصة، وتسعى من وراء قيامها بهذه الوظيفة، لأجل تحقيق أغراض وأهداف الوظيفة الإدارية في الدولة، والمتمثلة في المحافظة على النظام العام.

أما ولاية الحسبة فتعدّ نظاماً إسلامياً أصيلًا، ترتكز أساساً على مبدأ الأمر بالمعروف، والنهي عن المنكر، ويهدف نشاط القائمين عليها، للمحافظة على النظام العام في المجتمع الإسلامي، وذلك من خلال وقايته من كل فعل يُشكل تهديد أو إخلال بالمصالح المقصودة من التشريع، لذا جاءت هذه الدّراسة لتبين أوجه التشابه والاختلاف بين نظام الضبط الإداري البلدي والحسبة في مجال المحافظة على النظام العام.

كما تقتصر دراستنا للموضوع على عنصرين من عناصر النظام العام؛ وذلك بالنظر لأهميتهما في حياة الفرد والجماعة، حيث يتعلّق أحدهما بالعناصر التقليدية للنظام العام، وهو عنصر حفظ الصحة العامة، والأخر يتعلّق بالعناصر الحديثة للنظام العام، وهو عنصر حفظ جمال المدينة.

فما هو المقصود بالضبط الإداري البلدي والحسبة ؟ وما مدى إسهام رئيس المجلس الشعبي البلدي والمحتسب في حفظ الصحة العامة وجمال المدينة ؟

ولدراسة هذا الموضوع اتبعنا الخطة التالية:

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري البلدي والحسبة.

الفرع الأول:مفهوم الضبط الإداري البلدي.

الفرع الثاني: مفهوم الحسبة.

المطلب الثاني:دور الضبط الإداري البلدي والحسبة في حفظ الصحة العامة وجمال المدينة.

الفرع الأول: دور الضبط الإداري البلدي والحسبة في حفظ الصحة العامة.

الفرع الثاني: دور الضبط الإداري البلدي والحسبة في حفظ جمال المدينة.

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري البلدي والحسبة.

لتحديد مفهوم كلٍّ من الضبط الإداري البلدي والحسبة، يجدر بنا أن نتناول في البداية مفهوم الضبط الإداري البلدي (الفرع الأول) باعتباره النظام المعمول به في وقتنا الحاضر، سواءً في التشريع الجزائري أو غيره من التشريعات، ثم نتعرض لمفهوم الحسبة (الفرع الثاني) باعتباره النظام الذي ظل قائماً في الجزائر منذ الفتح الإسلامي إلى حين خضوعها للاحتلال الفرنسي، الذي عمل على طمس الأنظمة الإسلامية، وإحلال أنظمة أخرى تتفق مع سياساته التي ترمي لتحقيق أهدافه.

www.manaraa.com

الفرع الأول: مفهوم الضبط الإداري البلدي.

أولاً: تعريف الضبط الإداري وخصائصه.

1- **الضبط لغة:**الضبط في اللغة عبارة عن الحزم[1]، وضبط الشيء حفظه بالحزم[2]، والرجل ضابط أي حازم[3].

2- **الضبط الإداري اصطلاحا**: لم يضع المشرع الجزائري تعريفاً للضبط الإداري، وإنما اكتفى بتحديد أغراضه بصفة عامة[4]، أما من الناحية الفقهية فقد وضع رجال القانون للضبط الإداري تعريفات كثيرة؛ تختلف هذه التعريفات باختلاف وجهة نظر أصحابها، وذلك باختلاف النواحي التي ينظر من خلالها لفكرة الضبط الإداري، وتتمثل هذه النواحي في ما يلي:

أ- **الضبط الإداري من الناحية العضوية**: يعرّف أحمد محيو الضبط الإداري من هذه الناحية بأنه:« مجموع الأشخاص المكلفين بتنفيذ الأنظمة وبحفظ النظام »[5]، ويقصد بالأشخاص هنا قوات الشرطة أو جهاز الشرطة[6]، فالتعريف يرتكز هنا على الجانب العضوي الشكلي لفكرة الضبط الإداري دون التطرق إلى العناصر، والجوانب المادية الموضوعية لهذه الفكرة[7]، فهذا التعريف لا يفي بصورة كاملة عن تعريف الضبط الإداري.

ب- **الضبط الإداري من الناحية الموضوعية**: يعرف مصطفى أبو زيد فهمي الضبط الإداري بأنه:« عبارة عن قيود، وضوابط ترد على نشاط الأفراد في ناحية، أو عدة نواحي من الحياة البشرية »[8]، فقد تم التركيز في التعريف على الجانب الموضوعي المادي البحت، أي نشاط الإدارة المتمثل في فرض القيود والضوابط على نشاط الأفراد من غير التطرق للجانب العضوي، والمتمثل في الهيئات والأشخاص التي تقوم بممارسة النشاط الإداري[9]، فبالرغم من أن المعنى المادي هو الأهم في القانون الإداري، لأنه يمثل مجموع التدخلات الإدارية التي تضع حدوداً للحريات الفردية[10]، إلا أن هذا التعريف يعدّ ناقصاً بإهماله للجانب العضوي من تعريف الضبط الإداري.

ج- **الضبط الإداري من الناحية الموضوعية والعضوية**: أورد بعض الفقهاء تعريفات تجمع بين المعيارين العضوي والموضوعي، نذكر منها التعريف الذي أوردته طعيمة الجرف التي عرفتالضبط الإداري بأنه: « مجموعة ما تفرضه

---

(1)الجرجاني، التعريفات، تحقيق إبراهيم الأبياري،بيروت،1405هـ، دار الكتاب العربي، ص 179.

(2)ابن منظور،لسان العرب، ط1 ،15مج – بيروت، دار صادر- مج7 ، ص340، مادة (ضبط).

(3)ابن منظور،لسان العرب، مج7، ص340، مادة (ضبط).

(4) ناصر لباد، القانون الإداري – النشاط الإداري– 2ج، ط1، الجزائر،2004م، مطبعة SARP، دالي إبراهيم، ج2، ص05.

(5) أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ط3، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ص 398.

(6) ينظر: أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ص 398 – 399، وعمور سيلامي، الضبط الإداري البلدي في الجزائر، رسالة ماجستير، 1988 م، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، ص06 .

(7) عمار عوابدي، القانون الإداري –النشاط الإداري– 2ج، الجزائر، 2002م، ديوان المطبوعات الجامعية، ج2، ص09.

(8) مصطفى أبو زيد فهمي، القانون الإداري، مصر، 1993م،الدار الجامعية، ص160.

(9) عمار عوابدي، القانون الإداري، ج2، ص09 .

(10)أحمد محيو،محاضرات في المؤسسات الإدارية، ص399.

www.manaraa.com

السلطة العامة من أوامر و نواه و توجيهات ملزمة للأفراد بغرض تنظيم حرياتهم العامة، أو بمناسبة ممارستهم لنشاط معين بهدف صيانة النظام العام في المجتمع »[1].

كما عرّف عبد الغني بسيوني عبد الله الضبط الإداري بأنه: « مجموع الإجراءات والأوامر، والقرارات التي تتخذها السلطة المختصة بالضبط من أجل المحافظة على النظام العام في المجتمع »[2].

وعرّفه قدادرة مالك بأنه:« عبارة عن قيود، وضوابط تفرضها السلطة العامة على نشاط الفرد، أو الأفراد خدمة لمقتضيات النظام العام »[3].

وبالرغم من أن هذه التعاريف تجمع بين المعيارين العضوي والموضوعي، إلا أنها لم تحدّد الأساس القانوني الذي تمارس في إطاره هيئات الضبط الإداري نشاطها الإداري، والمتمثل في اتخاذ الأوامر، والنواهي، أو الإجراءات الوقائية التي تقيد من حريات الأفراد، وذلك بغرض تنظيم النشاط الفردي، للمحافظة على النظام العام، فالأساس القانوني الذي تتخذ هيئات الضبط الإداري في إطاره تلك الإجراءات هو القانون، ولذلك كانت هذه التعاريف ينقصها الضبط، والدقة.

ويرجع السبب في ذلك إلى أن تقييد حريات الأفراد ليس من اختصاص الإدارة، بل يعود للسلطة التشريعية بوصفها الضامنة للحقوق، والحريات؛ فهي المختصة بتقييد بعض الحريات والممارسات تبعاً لخطورتها على النظام العام في الجماعة، وما على سلطة الضبط الإداري إلا تنفيذ القوانين، والأنظمة المتعلقة بالضبط الإداري، وذلك عن طريق التنظيم الوقائي لضبط ممارسة الأفراد حرياتهم، ونشاطاتهم وفق ما ينص عليه القانون[4].

وانطلاقاً ممّا سبق؛ فقد أورد بعض الفقهاء تعريفات دقيقة للضبط الإداري، فبالإضافة إلى جمع هذه التعريفات بين المعيارين الموضوعي والعضوي، فقد حدّدت الإطار القانوني، الذي تستند عليه هيئات الضبط الإداري في فرضها للقيود على حريات الأفراد، ومن تلك التعريفات نجد تعريف عمّار عوابدي للضبط الإداري بأنه:«هو كل الأعمال، والإجراءات، والأساليب القانونية، والمادية، والفنية التي تقوم بها السلطات الإدارية المختصة، وذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق، والحريات السائدة في الدولة »[5].

يفيد هذا التعريف، بأن النصوص التشريعية تعدّ بمثابة الأساس، الذي تتولى في حدوده هيئات الضبط الإداري ممارسة نشاطها الإداري، والمتمثل في اتخاذ التدابير، والإجراءات الوقائية التي تهدف للحفاظ على النظام العام، وحمايته؛ وهذا ما يميزه عمّا سبقه من تعريفات، فهو يضيف تحديد الإطار القانوني إلى جانب جمعه بين المعيارين الموضوعي والعضوي ممّا يجعله تعريفا جامعا مانعا في تحديده للمعنى الدقيق لفكرة الضبط الإداري.

---

(1)طعيمة الجرف، القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم ونشاط السلطات الإدارية (دراسة مقارنة)، ط4، القاهرة، 1978م، دار النهضة العربية، ص487.

(2) عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري –دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر– الإسكندرية، الإسكندرية، 2003م، منشأة المعارف، ص390.

(3) قدادرة مالك –ضابط شرطة بأمن ولاية تبسة-،"الشرطة الإدارية"، مجلة الشرطة، تصدر عن المديرية العامة للأمن الوطني،ع67، سبتمبر 2002م، ص 50.

(4)عمّور سيلامي، الضبط الإداري البلدي في الجزائر، ص 08، ولطرش حمّو، سلطات الضبط الإداري الولائي في الجزائر، ص10.

(5) عمّار عوابدي، القانون الإداري، ج2، ص 10.

www.manaraa.com

3- **خصائص الضبط الإداري**: تتسم فكرة الضبط الإداري بعدّة خصائص تتميز بها عن بقية وظائف السلطة التنفيذية في الدولة، وتتمثل هذه الخصائص فيما يلي:

أ- **الصفة الإدارية**: يعتبر الضبط الإداري فكرة إدارية بحتة من الناحية العضوية، والموضوعية، والقانونية[1]؛ وقد أسند المشرع مهمّة القيام بالضبط الإداري للسلطة التنفيذية، وذلك لما تتطلبه هذه الوظيفة من السرعة في التدخل لحماية النظام العام، ونظراً لطبيعة مهمّة السلطة التنفيذية في تنفيذ القوانين حيث يجب عليها تهيئة الأوضاع ليسود النظام، والأمن في المجتمع[2].

ب-**الصفة الوقائية**: يتميز الضبط الإداري بالطابع الوقائي، حيث تظهر هذه الخاصية في الأسلوب المستعمل من طرف السلطة الإدارية، بمناسبة تأديتها لوظيفتها الإدارية، وذلك عن طريق اتخاذ الإجراءات والتدابير الوقائية المانعة من وقوع الجريمة، أو الفوضى، والإضراب. أي: قبل أن يقع الإخلال فعلياً بالنظام العام.

ج-**الصفة الإلزامية**: تعتبر فكرة الضبط الإداري من أقوى مظاهر فكرة التعبير عن السلطة العامة، والسيادة في مجال الوظيفة الإدارية في الدولة، وتتجلى هذه السيادة في مجموعة الصلاحيات، التي تقوم بها السلطة الإدارية المخوّلة قانوناً بممارسة وظيفة الضبط الإداري، بغرض المحافظة على النظام العام[3]، فممارسة وظيفة الضبط الإداري تكون بصفة إلزامية، باعتبارها مظهر للسلطة العامة، والسيادة من أجل فرض النظام العام في الدولة الحديثة، وذلك مثل إصدار قرارات، و إجراءات التنفيذ الجبري؛ فهي تعبر عن مظهر من مظاهر السيادة، والسلطة العامة في الدولة[4].

ثانياً: الأساس القانوني للضبط الإداري البلدي.

يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة بممارسة إجراءات الضبط الإداري في الحدود الإقليمية الإدارية التابعة للبلدية، فيسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على المحافظة على النظام العام في إقليم البلدية، حيثتنص عليه م 88 من قانون البلدية[5]على أنه:« يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي، تحت إشراف الوالي بما يأتي: تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية.السهر على النظام، والسكينة، والنظافة العمومية ... ».

وقد جاءَت م 94 من نفس القانون موضحة ومفصلة لصلاحيات رئيس البلدية في مجال الضبط الإداري، حيث نصت على أنه:« في إطار احترام حقوق وحريات المواطنين،يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي:

- السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات،

---

(1) عمّار عوابدي، القانون الإداري، ج2، ص11.

(2) عمّور سيلامي، الضبط الإداري البلدي في الجزائر، ص 14، ولطرش حمّو، سلطات الضبط الإداري الولائي في الجزائر، ص13.

(3) محمد عصفور، البوليس والدولة، القاهرة، 1971م،مطبعة الاستقلال الكبرى، ص27 و254– 296، نقلاً عن: عمّار عوابدي، القانون الإداري، ج2، ص11.

(4) لطرش حمّو،سلطات الضبط الإداري الولائي في الجزائر،رسالة ماجستير، 2002م، كلية الحقوق والعلوم الإدارية جامعة الجزائر، ص15.

(5) قانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432هـ الموافق 22 يونيو سنة 2011م يتعلق بالبلدية (ج.ر.ج.ج المؤرخة في 03-07-2011م، س 48، ع ع 37، ص 04 وما بعدها).

www.manaraa.com

- التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمّع الأشخاص، ومعاقبة كل مساس بالسكينة العمومية، وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها.
- تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحكة الكثيفة،
- السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز ثورة التحرير،
- السهر على احترام المقاييس، والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري،
- السهر على نظافة العمارات، وضمان سهولة السير في الشوارع، والساحات، والطرق العمومية.
- السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأماكن التابعة للأملاك العمومية والمحافظة عليها،
- اتخاذ الاحتياطات، والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية، والوقاية منها.
- منع تشرد الحيوانات المؤذية، والضارّة.
- السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع.
- السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة،
- ضمان ضبطية الجنائز، والمقابر طبقاً للعادات، وحسب مختلف الشعائر الدينية، والعمل فوراً على دفن كل شخص متوفى بصفة لائقة دون تمييز للدين أو المعتقد ... ».

كما خوّل القانون البلدي لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يستعين في أداء مهامه بسلك الشرطة، وعند الاقتضاء تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني، حيث تنص م 93من قانون البلدية على أن:« يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي قصدممارسة صلاحياته في مجال الشرطة الإدارية على سلك الشرطة البلدية التي يحدّد قانونها الأساسي عن طريق التنظيم.

يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي، عند الاقتضاء، تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليمياً حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم ».

وعليه، فإنه يمكننا القول بأن قانون البلدية يُعدُّ الأساس القانوني لممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لسلطة الضبط الإداري على المستوى المحلّي لإقليم البلدية، حيث جاءَ هذا القانون موضحاً ومفصِّلاً لسلطات رئيس البلدية في مجال الضبط الإداري.

الفرع الثاني: مفهوم الحسبة.

أولاً: تعريف الحسبة.

1- **الحسبة لغة:**حُسن التدبير. يُقال فلان حَسنُ الحسْبةِ في الأمرِ، أَي حَسَنُ التدبير والنظّر فيه[1].

2- **الحسبة اصطلاحاً**: اختلفت تعابير فقهاء السياسة الشرعية –المتقدمين منهم والمحدَثين– بصدد تعريفهم الاصطلاحي للحسبة، وسنورد تعريفات كلّ من المتقدمين والمتأخرين على حدى، كما سنتعرض لنقد هذه التعريفات حتى نخلص لتعريف راجح يناسب الموضوع.

(1) ابن منظور، لسان العرب، مج1، ص317.

www.manaraa.com

أ- **تعريف الحسبة عند المتقدمين**: يعرّف الماوردي الحسبة بأنّها:« أمر بالمعروف إذا ظهر تركه، ونهي عن المنكر إذا ظهر فعله »[1]، كما عرّفها أبو يعلى الفراء بأنها:« أمرٌ بالمعروف إذا ظهر تركه، ونهي عن المنكر إذا ظهر فعله »[2]، وإلى نفس المعنى ذهب ابن الإخوة الذي عرّفها بأنّها:« أمرٌ بالمعروف إذا ظهر تركه، ونهي عن المنكر إذا ظهر فعله وإصلاح بين النّاس »[3].

ويتضح من خلال هذه التعريفات بأنها لا تتفق مع طبيعة موضوع البحث، ذلك أنها تجمع بين مسؤولية المحتسب باعتباره موظفاً رسمياً يعيّن من طرف الدولة ويسمّى المحتسب الوالي، ومسؤولية المحتسب المتطوع، في حين أن موضوع البحث يتطلب منّا دراسة الحسبة باعتبارها وظيفة رسمية.

ب-**تعريف الحسبة عند المتأخرين**: يعرّف منير العجلاني الحسبة بأنّها:« اسم لمنصب في الدولة الإسلامية، كان صاحبه بمنزلة (مراقب) للتجار وأرباب المهن، والحرف، يمنعهم من الغش في عملهم، وموضوعاتهم، ويأخذهم باستعمال المكاييل، والموازين الصحيحة، وربّما سعّر عليهم بضائعهم »[4]، ويتضح من هذا التعريف بأنّه حصر مهمة المحتسب في نطاق محدود، إذ جعلها تتناول فقط المسائل التجارية ،والاقتصادية، في حين أن الحسبة أعم وأشمل، وذلك لأنها تشمل جميع مناحي الحياة الاقتصادية، والاجتماعية, والثقافية، فمهمّة والي الحسبة لا تقتصر على جانب واحد.

ويعرّف محمد المبارك الحسبة بأنّها: « رقابة إدارية تقوم بها الدولة عن طريق موظفين خاصّين على نشاط الأفراد في مجال الأخلاق،والدين، والاقتصاد، أي في المجال الاجتماعي بوجه عام للعدل والفضيلة، وفقاً للمبادئ المقرّرة في الشرع الإسلامي، وللأعراف في كل بيئة وزمان »[5] ، والقصور الذي يعتري التعريف هو أنّه لم يحدّد اشتراط الظهور في المنكر، والذي يعدّ جانباً أساسياً للقيام بوظيفة الحسبة.

ويعرّفها عبد الله محمد عبد الله بأنها:« سلطة تخوّل صاحبها حق مباشرة الأمر بالمعروف إذا ظهر تركه، والنهي عن المنكر إذا ظهر فعله، بتفويض من الشارع، أو توليه من الإمام، وتوقيع العقاب على المخالفين بمقتضى أحكام الشريعة في حدود اختصاصه »[6]،فالتعريف يشمل المحتسب الوالي والمتطوع.

وعلى ضوء هذه الانتقادات، فإنه يمكننا أن نضع للحسبة، تعريفاً يسلم من المآخذ التي أوردناها على التعريفات السابقة، فنعرّف الحسبة بأنّها:« عبارة عن وظيفة إدارية، تقوم بها الدولة عن طريق والي الحسبة، إذ تخوّل صاحبها سلطة الأمر بالمعروف إذا ظهر تركه، والنهي عن المنكر إذا ظهر فعله، بهدف المنع من الإخلال بالنظام العام ».

---

(1) الماوردي، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، بيروت، 1422 هـ- 2001م،المكتبة العصرية،ص 260.

(2) أبو يعلى الفراء، الأحكام السلطانية، بيروت، 1414 هـ - 1994م، دار الفكر، ص 32.

(3) ابن الإخوة، معالم القربة في أحكام الحسبة، تحقيق إبراهيم شمس الدين، ط1، بيروت، 1421 هـ - 2001م،دار الكتب العلمية، ص13.

(4) منير العجلاني، عبقرية الإسلام في أصول الحكم، بيروت، 1409هـ- 1988م،دار النفائس،ص 288.

(5) محمد المبارك، الدولة ونظام الحسبة عند ابن تيمية، دمشق، دار الفكر، ص 73 – 74، نقلاً عن: عبد الله محمد عبد الله، ولاية الحسبة في الإسلام، ط1، القاهرة، 1416 هـ - 1996م، مكتبة الزهراء، ص 58.

(6) عبد الله محمد عبد الله،ولاية الحسبة في الإسلام،ص 60 – 61.

www.manaraa.com

ومن خلال هذا التعريف للحسبة، يتبين لنا بأنه إذا كان الضبط الإداري البلدي يقوم به رئيس المجلس الشعبي البلدي، فإن الحسبة يقوم عليها والي الحسبة، كما أن الإجراءات التي تقوم بها السلطتان بهدف المحافظة على النظام العام تختلفان من حيث الإطار المنظم لعملهما، فإذا كان القانون يُعدّ الأساس الذي تتولى في حدوده هيئات الضبط الإداري ممارسة نشاطها الإداري، فإن أحكام الشريعة الإسلامية تُعدّ الأساس الذي يتولى في حدوده والي الحسبة ممارسة نشاطه الرقابي.

ثانياً: نبذة تاريخية عن نشأة نظام الحسبة وتطوره.

لقد ابتدأت فكرة الحسبة مع بداية التاريخ الإسلامي على أساس الأمر بالمعروف، والنهي عن المنكر؛ لذا فإن فكرة الحسبة بالمفهوم الفعلي، قد ابتدأت مع البدايات الأولى لنشأة المجتمع الإسلامي في المدينة[1]؛ حيث اتضحت معالمها منذ زمن الرسول –صلى الله عليه وسلم– تشهد لذلك سيرته، وسنّته العملية، إذ كان الرسول –صلى الله عليه وسلم– أول محتسب في الإسلام احتسب في كل شأن من شؤون الحياة، فكان أمراً بالمعروف إذا رآه متروكاً، ناهياً عن المنكر إذا وجده مفعولاً[2]، واستمرت الحسبة في عهد الخلفاء الراشدين امتداداً لعصر النبوة[3].

أما نظام الحسبة من حيث كونه نظاماً مستقلاً في السّلطة، يُباشر دور الرقابة لحماية المصالح الجماعية، وذلك من خلال الأمر بالمعروف إذا ظهر تركه، والنهي عن المنكر إذا ظهر فعله، فإنّنا نجد بأن بروز هذا النظام كان خلال العصر العباسي من التاريخ الإسلامي لما دعت الحاجة لذلك، حيث ازدهرت الحياة الاجتماعية، واتسع مجال التجارة، ونمت حركة الأسواق، وتعدّدت المهن ...، فكان لا بدّ من وضع نظام للرقابة، يملك من الصلاحيات الزجرية ما يُمكّنه من منع المنكر قبل ارتكابه، كما يتدخّل للإنكار بعد ظهوره واستمراره، فظهرت ولاية الحسبة قوية السلطة، محدّدة الهدف، يُمارسها أصحاب الاختصاص، ممّن توكل إليهم السلطة أمرها، ويروى بأنّها ظهرت في عصر المهدي، وبعضهم يقول في عصر الرشيد[4].

ولما ألغي نظام الحسبة في سائر البلاد الإسلامية، تمّ توزيع أعمال وظيفته في الوقت الحاضر ما بين هيئات مختلفة إدارية، وقضائية، فما كان يقوم به المحتسب من مهام واختصاصات سابقاً في ميادين مختلفة لم تعُد تُباشره حالياً هيئة واحدة، لذا لا يُمكن أن نجد لوظيفة الحسبة مُقابلاً، يقوم بجميع وظائفها في أيّ من أجهزة الدولة المختلفة.

---

(1) محمد فاروق النبهان، أبحاث إسلامية في التشريع والفكر والحضارة، ط1، بيروت، 1406 هـ- 1986م، مؤسسة الرسالة، ص180.

(2) عز الدين يحي، ضوابط الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر–دراسة فقهية أصولية– رسالة ماجستير، قسم الفقه وأصوله، 1996م، كلية أصول الدين، جامعة الجزائر، ص28.

(3) لتفصيل النصوص الواردة في الحسبة في عهد النبي-صلى الله عليه وسلم– وعصر الخلفاء الراشدين -رضي الله عنهم- ينظر: فضل إلهي، الحسبة في العصر النبوي وعصر الخلفاء الراشدين- رضي الله عنهم، ط2، الرياض، 1998م، مؤسسة الجريسي، ص6 – 38.

(4) محمد فاروق النبهان، أبحاث إسلامية في التشريع والفكر والحضارة، ص 182.

www.manaraa.com

المطلب الثاني: دور الضبط الإداري البلدي والحسبة في حفظ الصحة العامة وجمال المدينة.

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ عدة إجراءات تهدف للمحافظة على الصحة العامة وجمال المدينة، وهو ما يُكرسه عمل المحتسب في النظام الإسلامي، لذا يجدر بنا أن نتناول في البداية دور الضبط الإداري البلدي والحسبة في حفظ الصحة العامة (الفرع الأول) باعتبار أن هذه الأخيرة تمثل أحد أهم العناصر التقليدية للنظام العام، ونتعرض بعدها لدور الضبط الإداري البلدي والحسبة في حفظ جمال المدينة (الفرع الثاني) باعتبار أن هذا الأخير يمثل أحد أهم العناصر الحديثة للنظام العام.

الفرع الأول:دور الضبط الإداري البلدي والحسبة في حفظ الصحة العامة.

أولاً: دور الضبط الإداري البلدي في حفظ الصحة العامة.

1- **الصحة العامة**:يتناول موضوع الصحة العمومية حفظ النظافة العمومية، لأنها الطريق الأمثللصيانة الصحة العمومية[1]وذلك باتخاذ الإجراءَات، والاحتياطات الوقائية اللاّزمةلمنع وجود المخاطر التي تهدّد النّاس في صحتهم[2]، أيّاً كان مصدرالخطر، أو المرض، سواءً كان مصدره الحيوان، أو المياه، أو أي مادّة أخرى[3]، إذ يتطلب ذلك من سلطات الضبط الإداري أن تتخذ إجراءَات التطعيم والفحوص الدورية؛ كتحصين المواطنين ضدّ الأمراض المعدية بواسطة المصالح الصحية والبيطرية وكفالة الرقابة الدقيقة للتحقّق من نظافة الأغذية، والسّهر على قواعد النظافة لمنع انتشار الأمراض والأوبئَة، ومكافحة آثارها إذا وقع بعضها[4].

إنّ هذه الإجراءَات من شأنها المحافظة على صحة المواطن في مأكله، ومشربه، وملبسه، ومسكنه، وفي المحيط الذي يعيش فيه، ذلك أن هذه الإجراءَات تتضمّن تنقية مياه الشرب من الجراثيم، والشوائب العالقة بها لتكون صالحة للاستعمال الصحي، وتفتيش أنابيب المياه لضمان سلامتها، ونظافتها من التلوث، وتنظيم المجاري العامّة للمياه الناتجة عن الاستعمال المنزلي، والمياه المختلفة عن المصانع والورش بأفضل الطرق الصحية لِتصريف محتوياتها في أماكن بعيدة عن الأحياء السكنية، واتخاذ الوسائل الكفيلة بالقضاء على ما تحتويه من جراثيم، وميكروبات عند استخدام مياهها في الأغراض الزراعية.

ويدخل في هذا الإطار أيضاً، مُراقبة مخازن المواد الغذائية، ومحلات بيعها، والتفتيش على المطاعم، والمخابر، والمذابح، والمقاهي، ومحلات الحلوى، وبيع الألبان، ومنتجاتها، وغيرها من المواد الغذائية التي تحتاج إلى درجة عالية من النظافة، والعناية من أجل الاطمئنان إلى سلامتها، ونظافتها[5] وكذلك إجراءَات الضبط الإداري، للتأكد من سلامة صحّة الأشخاص الوافدين من الخارج والسلع المستوردة[6].

---

(1) ناصر لبّاد، القانون الإداري، ج2، ص21.

(2) عمّار عوابدي، القانون الإداري، ج2، ص31.

(3) عمّار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري،الجزائر، دار ريحانة، ص202.

(4) ينظر: أحمد غاي، الوجيز في تنظيم ومهام الشرطة القضائية، الجزائر، 2005م، دار هومه، ص95، وطعيمة الجرف، القانون الإداري، ص490، ومصطفى أبو زيد فهمي، القانون الإداري، ص 165.

(5) ينظر: محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، بيروت، 2002م، منشورات الحلبي الحقوقية، ص 236– 237، وعبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، ص495.

(6) ناصر لبّاد، القانون الإداري، ص21.

www.manaraa.com

وتجدر الإشارة إلى أن سلطات الضبط الإداري لا تتدخل فقط عند ظهور الخطر، أو المرض وإنّما قبله أيضاً، وهو الأصل في إجراءات الضبط الإداري[1]، فإذا اقتصر تدخل هيئات الضبط الإداري فقط عند ظهور الخطر، أو المرض، فإن ذلك من شأنه أن يؤدي للإخلال بنظام الصحة العمومية كتفشي الأوبئة، والأمراض، وانعدام النظافة في الأماكن العمومية قد يؤدّي لاضطراب النظام العام[2].

إنّ سلطات الضبط الإداري، يلزمها أن تتخذ كافة الاحتياطات فيما يخص كل ما من شأنه المساس بالصحة العامّة، وذلك باتخاذ الإجراءات اللازمة، والمخولة لها دستورياً، وقانونياً، وهذه النصوص القانونية كثيرة؛ فهي تتيح لهيئات الضبط الإداري صلاحيات، واختصاصات واسعة بهدف الحفاظ على النظافة العامة، التي من شأنها وقاية الصحة العمومية.

2- **بعض النصوص التشريعية المتعلقة بحفظ الصحة العامة في التشريع البلدي:**

جاءت عدّة نصوص تشريعية، تُفيد ضرورة المحافظة على عنصر الصحة العامة، ومن بين هذه النصوص نجد ما نصت م 88 ف 1 و 3 و4 من قانون البلدية على أنه:« يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي، تحت إشراف الوالي بما يأتي:

السهر على النظام، والسكينة، والنظافة العمومية.

السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف ... ».

ومن المهام التي يتولاّها رئيس المجلس الشعبي البلدي أيضاً، ما نصت عليه م 94 ف 1 و7 و9 و11و12من نفس القانون، حيث نصت على أنه: « في إطار احترام حقوق وحريات المواطنين، يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي:

السهر على نظافة العمارات، وضمان سهولة السير في الشوارع، والساحات، والطرق العمومية.

اتخاذ الاحتياطات، والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية، والوقاية منها.

السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع.

السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة».

كما نصت م123 أيضاً على ما يلي: « تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحةوالنظافة العمومية ولا سيما في مجالات:

- توزيع المياه الصالحة للشرب،
- صرف المياه المستعملة ومعالجتها،
- جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها،
- مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة،
- الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلة للجمهور ... ».

(1) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ص202.

(2) لطرش حمّو، سلطات الضبط الإداري ألولائي في الجزائر، ص69.

www.manaraa.com

وعليه، فإن هذه النصوص القانونية البلدية، تُتيح لرئيس المجلس الشعبي البلدي التدخل لأجل اتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة، للمحافظة على عنصر الصحة العّامة من النظام العام؛ لأنها تفسح المجال أمام سلطات الضبط الإداري للقيام بمسؤوليتها في حفظ الصحة العامّة للمواطنين, فمن واجبها تطبيق تلك النصوص فيما يخص مهمتها الضبطية.

وبناء على ما سبق، فإنه يمكننا تحديد أهم اختصاصات الضبط الإداري البلدي المتعلقة بحفظ الصحة العامة، وهي:

- المحافظة على النظافة العمومية في الطرق والأماكن العمومية.
- القضاء على مصادر وجود المخاطر الصحية، كاتخاذ إجراءات التطعيم، والفحوص الدورية للتأكد من السلامة الصحية للأشخاص الوافدين من الخارج، وصيانة قنوات الصرف الصحي ....
- التحقق من صلاحية المواد الغذائية الاستهلاكية.

وبالرغم من ثراء المنظومة التشريعية فيما يخص حفظ عنصر الصحة العامة من النظام العام إلاّ أن العبرة ليس بمدى ضخامة المنظومة التشريعية, ولكن العبرة بتجسيدها على أرض الواقع من قبل المسؤولين المختصين في الوقاية الصحية للمواطنين[1]، فحفظ الصحة العمومية لأفراد المجتمع يؤدي لإنعاش التنمية الاقتصادية، والاجتماعية، لأن الجسم السليم، والمحيط النظيف عامل مهم في جعل الأفراد عناصر إيجابية في المجتمع.

ثانياً: دور الحسبة في حفظ الصحة العامة.

أدت ولاية الحسبة دوراً كبيراً في مجال حفظ الصحة، حيث فرض المحتسب العديد من الضوابط لمباشرة كل حرفة، وذلك لكي يمنع ما قد ينجم من أضرار على صحة المجتمع، فكانت من أهم واجبات المحتسب مراقبة الأماكن العامة، والمهن التي ترتبط بنظافتها صحة الناس، مثل الصيادلة، والخبازين، والفرانين، والطباخين، واللحامين، وغيرهم[2]، فإن لمس إخلال بالتدابير الصحية أمرهم بمراعاتها، ويجوز له أن يُصادر السلع التي يراها ضارة بالمصلحة العامّة، كما يجب عليه أن يمنع الأدوية التي قد تهدّد حياة الناس، أو تضرّ بهم[3].

وتذخر كتب الحسبة بنصوص كثيرة، تتضمن جوانب من أعمال المحتسب المتعلقة بحفظ الصحة، إذ تتعرض لذلك أثناء ذكرها لاختصاصات المحتسب، ومن بين تلك النصوص نجد ما ذكره الغزالي حين قال:« ... وكذلك ذبح القصّاب، إذا كان يذبح في الطريق حذاء باب الحانوت ويلوث الطريق بالدم؛ فإنه منكر يمنعه، بل حقه أن يتخذ في دُكانه مذبحاً، فإن في ذلك تضييقاً بالطريق، وإضراراً بالناس، بسبب ترشيش النجاسة، وبسبب استقذار الطابع للقاذورات ... »[4].

ويقول الشيزري فيما يتعلق بالحسبة على الخبازين، حيث يقول:« ينبغي أن ترفع سقائف حوانيتهم، وتفتح أبوابها، ويجعل في سقوف الأفران منافس واسعة يخرج منها الدخان، لئلا يتضرّر بذلك الناس، وإذا فرغ الخباز من

(1) لطرش حمّو، سلطات الضبط الإداري الولائي في الجزائر، ص83.
(2) محمود عبد المولى، التلوث البيئي، الإسكندرية، 2003م، مؤسسة شباب الجامعة، ص108 – 109.
(3) محمد فاروق النبهان، أبحاث إسلامية، ص 186 – 187.
(4) الغزالي، إحياء علوم الدين، 5مج، بيروت، دار الجيل، مج3، ص46.

www.manaraa.com

إحمائه، مسح داخل التنور بخرقة نظيفة، ثم شرع في الخبز ... ويأمرهم بنظافة أوعية الماء، وتغطيتها، وغسل المعاجن، ونظافتها، وما يغطى به الخبز، وما يحمل عليه ... »[1]، ثم بعد ذلك يقول: « ... ولا يعجن العجّان بقدميه، ولا بركبته، ولا بمرفقيه؛ لأن في ذلك مهانة للطعام، وربما قطّر في العجين شيء من عرق إبطيه، وبدنه ...، ويكون ملثماً أيضاً؛ لأنه ربما عطس، أو تكلم، فقطر شيء من بصاقه، أو مخاطه في العجين ... »[2].

وما يلاحظ من خلال هذه النصوص، هو تلك الدقة فيما ينبغي للمحتسب مراعاته، وهذا عند نشاطه في ممارسة اختصاصاته الوظيفية، حيث يُعدّ ذلك خير شاهد على ما كانت عليه الحضارة الإسلامية في ذلك الوقت؛ فهذه النصوص تبين أهمية حفظ الصحة عند المسلمين، ومراعاتهم لقواعد النظافة، وهذا في وقت كانت فيه أوروبا متأخرة في هذا المجال[3]، وبالتالي يمكننا أن نقول، بأن حفظ الصحة العامة مظهر من مظاهر الضبط الإداري في نظام الحسبة، فالحضارة الإسلامية سبقت الفقه الغربي في العناية بحفظ الصحة العامة، وحمايتها، والنصوص التي تزخر بها كتب الحسبة في هذا المجال خير شاهد على ذلك.

ولعلّ أهم اختلاف يمكن تسجيله بين عمل الضبط الإداري البلدي والمحتسب هو أن نشاط الضبط الإداري ينتهي باتخاذ الإجراءات الوقائية اللاّزمة لمنع وجود المخاطر التي تهدّد النّاس في صحتهم، وعند الإخلال بتلك الإجراءات يتم التدخّل من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره حامل لصفة الضبط القضائي لا باعتباره حامل لصفة الضبط الإداري، وفي المقابل فإن عمل المحتسب لا ينتهي باتخاذ تلك التدابير بل يوقّع العقوبة التعزيرية المناسبة عند ثبوت المخالفة، وهو ما يفتقر له عمل الضبط الإداري البلدي.

الفرع الثاني: دور الضبط الإداري البلدي والحسبة في حفظ جمال المدينة.

أولاً: دور الضبط الإداري البلدي في حفظ جمال المدينة.

1- **جمال المدينة**: يتمثل موضوع جمال المدينة في المحافظة على الجمال العمومي، ويقصد به اتخاذ كل الإجراءَات المتعلقة بحماية المعالم الطبيعية، والآثار التاريخية، ومُراعاة القواعد الهندسية المعمارية ومخطّطات العمران، بما يسمح بالمحافظة على المنظر العام للمدن، وشوارعها، ومُراعاة عادات المجتمع وقيّمه في إنشاء المباني، بحيث لا يشوّه المحيط، والذوق الجمالي العام للمدينة، كمظاهر البناء الفوضوي التي تعرفها كثير من المدن في عصرنا الحاضر، والتي تعدّ بمثابة المثال الحي لعدم مراعاة قواعد الجمال العمومي[4].

ويعتبر الحفاظ على جمال المدينة من العناصر الحديثة للنظام العام، والذي تتولّى هيئات الضبط الإداري المحافظة عليه، وحمايته من كلّ ما من شأنه الإخلال به، وذلك عن طريق اتخاذ الإجراءَات الوقائية اللازمة، والرّامية إلى المحافظة على ما هو قائم بجماله، ورونقه، أو منع كل ما من شأنه إفساد هذا الجمال مستقبلاً[5].

(1) الشيزري، نهاية الرتبة في طلب الحسبة، تحقيق الباز العريني، ط2، بيروت، 1401هـ - 1981م، دار الثقافة،ص22.
(2) المصدر نفسه، ص22.
(3) سهام مصطفى أبو زيد، الحسبة في مصر الإسلامية، القاهرة، 1986م،الهيئة المصرية العامة للكتاب، ص202.
(4) أحمد غاي، الوجيز في تنظيم ومهام الشرطة القضائية، ص96.
(5) ناصر لبّاد، القانون الإداري، ج2، ص22.

www.manaraa.com

وقد ساير المشرّع الجزائري ما انتهى إليه الفقه عموماً، والقضاء الفرنسي خصوصاً[1] حيث أسند إلى هيئات الضبط الإداري عموماً ورئيس المجلس الشعبي البلدي بوجه خاص مهمة القيام بواجب الحفاظ على النظافة العمومية، والعمل على مراعاة وتفعيل الجمال الرونقي للمدينة. ولما كان أول ما يقوم عليه جمال المدينة الاهتمام بنظافتها، فقد نصت أحكام م 88 ف 1 و 3 من قانون البلدية على أنه:« يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي، تحت إشراف الوالي بما يأتي:السهر على النظام، والسكينة، والنظافة العمومية ... ».

ومن المهام التي يتولاّها رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا الإطار أيضاً، ما نصت عليه م 94 ف 1 و5 و7 و10 و12 من نفس القانون، حيث نصت على أنه:« في إطار احترام حقوق وحريات المواطنين، يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي:السهر على حماية التراث التاريخي، والثقافي، ورموز ثورة التحرير الوطني.السهر على نظافة العمارات، وضمان سهولة السير في الشوارع، والساحات، والطرق العمومية.منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة.السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة ».

كما نصت م 123 ف1 و3 من قانون البلدية على ما يلي:« تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية ولا سيما في مجالات:جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها ... ».

وبذلك، فإنه يمكننا تحديد أهم اختصاصات الضبط الإداري البلدي المتعلقة بحفظ جمال المدينة، وهي:

- المحافظة على النظافة العمومية بمنع كل ما من شأنه تشويه المحيط.
- المحافظة على كل ما هو قائم بجماله، ورونقه.
- العمل على حماية وترقية الطابع الجمالي، والمعماري للمدينة، وتزيينها.

ومن خلال ما سبق تقديمه فإن المشرّع الجزائري، أولى اهتماماً كبيراً للجمال الرونقي للمدن، وذلك بتكليف هيئات الضبط الإداري البلدي بالمحافظة على نظافة، وجمال المدن، والطرق، والمساحات الخضراء، والساحات العمومية، وذلك بالقضاء على كل ما من شأنه أن يشوه جمال المدينة[2]، إلاّ أنّ ما يشاهده الناظر في واقع مدننا، من تشابك، وعدم انسجام في النسيج العمراني وتدهور المناخ البيئي العام، هو ناتج في الغالب عن تقصير الهيئات المختصّة في أداء مهامّها من جهة، وتدنّي في مستوى الحس الجمالي لدى المواطن من جهة أخرى[3]، ممّا يجعل تلك القواعد القانونية والتنظيمية، التي كان الهدف من وضع المشرّع لها؛ هو المحافظة على الجمال الرونقي للمدن تبقى حبراً على ورق، ما لم تتحمّل كلّ من السلطات المختصة، والمواطن قدر من المسؤولية الملقاة على عاتقه.

كما يتضح ممّا سبق بأن القاسم المشترك بين الصحة العامة وجمال المدينة هو المحافظة على النظافة العمومية، فاتخاذ التدابير التي تعمل على قيام هذا الجانب في المجتمع، يُحقّق لنا من ناحية حماية الصحة العامة، كما يُعدّ ذلك في حدّ ذاته بداية لتحقيق جمال المدينة، إذ لا جمال عمومي بدون تحقيق للنظافة العمومية.

(1) لطرش حمّو، سلطات الضبط الإداري الولائي في الجزائر، ص115.
(2) لطرش حمّو، سلطات الضبط الإداري الولائي في الجزائر، ص116.
(3) أحمد غاي، الوجيز في تنظيم ومهام الشرطة القضائية، ص96.

www.manaraa.com

ثانياً: دور الحسبة في حفظ جمال المدينة.

لقد جاءت في كتب الحسبة العديد من النصوص، تتضمن جوانب من أعمال المحتسب المتعلقة بحفظ نظافة المدينة، ورعاية مظهرها الجمالي، ومن بين تلك النصوص نجد:

قول الغزالي:« ... وكذلك ذبح القصاب إذا كان يذبح في الطريق حِذاء باب الحانوت ويلوّث الطريق بالدم، فإنه منكر يمنع منه، بل حقه أن يتخذ في دكانه مذبحاً، فإن في ذلك تضييقاً بالطريق، وإضراراً بالناس، بسبب ترشيش النجاسة، وبسبب استقذار الطّباع للقاذورات ... »[1]ثم يقول:« ... وكذلك طرح القمامة على جواد الطرق، وتبديد قشور البطيخ، أو رشّ الماء بحيث يخشى منه التزلّق، والتعثّر، كل ذلك من المنكرات، وكذلك إرسال الماء من الميازيب المخرجة من الحائط في الطريق الضيقة، فإن ذلك ينجس الثياب، أو يضيق الطريق ... »[2].

ويقول الشيزري:« وأما الطرقات، ودروب المحلات، فلا يجوز لأحد إخراج جدار داره، ولا دكانه فيها إلى الممرّ المعهود، وكذلك كل ما فيه أذية, وإضرار على السالكين, كالميازيب الظاهرة من الحيطان في زمن الشتاء, ومجاري الأوساخ الخارجة من الدّور في زمن الصيف إلى وسط الطريق, بل يأمر المحتسب أصحاب الميازيب أن يجعلوا عوضها مسيلاً محفوراً في الحائط مكلساً يجري فيه ماء السطح, وكل من كان في داره مخرج للوسخ إلى الطريق, فإنه يكلّفه سدّه في الصيف ويحفر في الدّار حفرة يجتمع إليها »[3].

أما ابن خلدون فيقول:« ... ويحمل –أي المحتسب– الناس على المصالح العامة في المدينة...»[4]، إذ تُعدّ المحافظة على نظافة المدينة وجمالها مصلحة عامة, يلزم المحتسب باتخاذ الإجراءات اللازمة لحمايتها.

وعليه، فإنه من خلال النصوص السابقة, يتبين لنا الدور الذي كان يقوم به المحتسب للمحافظة على المظهر الجمالي للمحيط، والذي يعدّ بدوره مظهراً للضبط الإداري في نظام الحسبة.

وبناء على ما سبق، فقد جعل الفقهاء للمحتسب عدّة اختصاصات يقوم على تنفيذها في المجتمع، والتي تتعلق في مجملها بِحفظ العناصر القانونية للنظام العام، ومن أهمها حفظ الصحة العامة وجمال المدينة، وبذلك يتبين لنا الدّور الذي كان يقوم به المحتسب للحفاظ على تلك العناصر إبان قيام الحضارة الإسلامية من قرون عديدة، بينما لم يتعرض القانون الوضعي لهذه العناصر إلاّ في أواخر القرن التاسع عشر، ممّا يؤكد سبق النظام الإسلامي عن التشريع الوضعي في مجال الضبط الإداري.

يقول عمّار عوابدي: « ويعتبر أول، وأقدم نص تشريعي في العالم، تعرّض لتحديد العناصر المادية، لفكرة النظام العام كهدف لنشاط، وسلطات، وأعمال البوليس الإداري، القانون البلدي الفرنسي الصادر في 28 أوت – أغسطس – 1791م، والقانون الفرنسي الصادر في 05 أفريل 1884م، الذي حدّد عناصر، ومقومات النظام العام المادية ...»[5].

(1) الغزالي، إحياء علوم الدين، مج3، ص46.
(2) المصدر نفسه، مج3، ص46.
(3) الشيزري، نهاية الرتبة في طلب الحسبة، ص14.
(4) ابن خلدون، المقدمة، بيروت، دار الجيل، ص 249.
(5) عمار عوابدي، القانون الإداري، ج2، ص29.

www.manaraa.com

الخاتمة:

وفي نهاية هذا البحث نخلص للنتائج التالية:

1- يُعدّ قانون البلدية بمثابة الأساس القانوني لممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لسلطة الضبط الإداري على المستوى المحلّي لإقليم البلدية، حيث جاءَ هذا القانون موضحاً ومفصِّلاً لسلطات رئيس البلدية في مجال الضبط الإداري، والمتمثل في اتخاذ كافة التدابير، والإجراءات الوقائية التي تهدف للحفاظ على النظام العام، وفي المقابل يقوم المحتسب في النظام الإسلامي بالمحافظة على النظام العام في المجتمع الإسلامي.

2- يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بحفظ الصحة العامة، وذلك باتخاذ كافة الإجراءات المتعلقة بالمحافظة على النظافة في الطرق والأماكن العمومية، والتحقق من صلاحية المواد الغذائية الاستهلاكية، وكذا القضاء على كل مصادر وجود المخاطر الصحية، كاتخاذ إجراءات التطعيم، والفحوص الدورية للتأكد من السلامة الصحية للأشخاص الوافدين من الخارج، وصيانة قنوات الصرف الصحي ... .

3- يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بحفظ جمال المدينة، وذلك باتخاذ كافة الإجراءات المتعلقة بالمحافظة على النظافة العمومية بمنع كل ما من شأنه تشويه المحيط، وحماية كل ما هو قائم بجماله، وكذا العمل على مراعاة وترقية الطابع الجمالي والمعماري للمدينة، بإعمال كل ما من شأنه تزيينها.

4- رغم اهتمام المشرع الجزائري في المنظومة التشريعية بالمحافظة على الصحة العامة وجمال المدينة إلاّ أن ما هو قائم على المستوى الواقعي يتنافى مع ما ينبغي أن يكون عليه حال المدن، وهو ما يجعل تلك القواعد القانونية والتنظيمية، التي كان الهدف من وضع المشرّع لها هو المحافظة على النظام العام تبقى حبراً على ورق، ما لم تتحمّل كلّ من السلطات المختصة، والمواطن قدر من المسؤولية الملقاة على عاتقه.

5- يعود لولاية الحسبة فضل السبق بالنسبة لحفظ العناصر القانونية للنظام العام، وهو ما تؤكده النصوص الموجودة في كتب الحسبة، والمتضمنة لاختصاصات المحتسب، وذلك قبل قرون عديدة من تعرّض القانون الوضعي لتحديد العناصر المادية لفكرة النظام العام، باعتبارها هدفاً لسلطة الضبط الإداري، إذ لم يكن ذلك إلا في أواخر القرن الثامن عشر.

6- يقتصر نشاط الضبط الإداري البلدي على اتخاذ الإجراءَات الوقائية اللاّزمة للمحافظة على الصحة العامة وجمال المدينة، وعند الإخلال بتلك الإجراءات يتم التدخّل من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره حامل لصفة الضبط القضائي وليس الضبط الإداري، بينما عمل المحتسب لا ينتهي باتخاذ تلك التدابير بل يوقّع العقوبة التعزيرية المناسبة عند ثبوت المخالفة، وهو ما يميّز عمل المحتسب عن نشاط الضبط الإداري البلدي.

وفي الأخير نحمد الله عز وجل على توفيقنا لإنهاء هذا البحث، كما نستغفره عن كلّ ما يكون قد صدر منّا من خطأ أو تقصير، وصلّي اللّهم وسلّم على سيدنا محمد، وعلى آله وصحبه، وسلّم تسليماً كثيراً.

www.manaraa.com

- قائمة المصادر والمراجع:

- ابن الإخوة، معالم القربة في أحكام الحسبة، تحقيق إبراهيم شمس الدين، ط1،بيروت، 1421 هـ، دار الكتب العلمية.

- ابن خلدون، المقدمة، بيروت، دار الجيل.

-ابن منظور، لسان العرب، ط1 ،15مج – بيروت، دار صادر- مج7.

- أبو يعلى الفراء، الأحكام السلطانية، بيروت، 1414 هـ - 1994م،دار الفكر.

- أحمد غاي، الوجيز في تنظيم ومهام الشرطة القضائية، الجزائر، 2005م،دار هومه.

- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ط3، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية.

- الجرجاني، التعريفات، تحقيق إبراهيم الأبياري، ط1، بيروت، 1405هـ،دار الكتاب العربي.

- الشيزري، نهاية الرتبة في طلب الحسبة، تحقيق الباز العريني، ط2، بيروت، 1401هـ - 1981م، دار الثقافة.

- الغزالي، إحياء علوم الدين، 5مج، بيروت، دار الجيل، مج 3.

- الماوردي، الأحكام السلطانية والولايات الدينية – بيروت،1422 هـ- 2001م، المكتبة العصرية.

- سهام مصطفى أبو زيد، الحسبة في مصر الإسلامية من الفتح العربي إلى نهاية العصر المملوكي، القاهرة، 1986م، الهيئة المصرية العامة للكتاب.

- طعيمة الجرف، القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم ونشاط السلطات الإدارية (دراسة مقارنة) ط4، القاهرة، 1978م ، دار النهضة العربية.

- عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري –دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر– الإسكندرية، 2003م،منشأة المعارف.

- عبد الله محمد عبد الله، ولاية الحسبة في الإسلام، ط1، القاهرة، 1416 هـ - 1996م،مكتبة الزهراء.

- عز الدين يحي، ضوابط الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر–دراسة فقهية أصولية– رسالة ماجستير، قسم الفقه وأصوله، 1996م،كلية أصول الدين، جامعة الجزائر.

- عمّار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر، دار ريحانة.

- عمار عوابدي، القانون الإداري –النشاط الإداري– 2ج، الجزائر، 2002م،ديوان المطبوعات الجامعية، ج2.

- عمور سيلامي، الضبط الإداري البلدي في الجزائر، رسالة ماجستير، 1988م،معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر.

- فضل إلهي، الحسبة في العصر النبوي وعصر الخلفاء الراشدين، ط2، الرياض، 1998م، مؤسسة الجريسي.

- قانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432هـ الموافق 22 يونيو سنة 2011م يتعلق بالبلدية (ج.ر.ج.ج المؤرخة في 03-07-2011م، س 48، ع 37، ص 04 وما بعدها).

www.manaraa.com

- قدادرة مالك –ضابط شرطة بأمن ولاية تبسة-، «الشرطة الإدارية»، مجلة الشرطة، تصدر عن المديرية العامة للأمن الوطني،ع67، سبتمبر 2002م.
- لطرش حمو، سلطات الضبط الإداري الولائي في الجزائر، رسالة ماجستير، 2002م،كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر.
- محمد المبارك، الدولة ونظام الحسبة عند ابن تيمية، دمشق، دار الفكر.
- محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، بيروت، 2002م،منشورات الحلبي الحقوقية.
- محمد عصفور، البوليس والدولة، القاهرة، 1971م،مطبعة الاستقلال الكبرى.
- محمد فاروق النبهان، أبحاث إسلامية في التشريع والفكر والحضارة، ط1، بيروت، 1406 هـ-1986م،مؤسسة الرسالة.
- محمود عبد المولى، التلوث البيئي، الإسكندرية، 2003م،مؤسسة شباب الجامعة.
- مصطفى أبو زيد فهمي، القانون الإداري، مصر، 1993م،الدار الجامعية.
- منير العجلاني، عبقرية الإسلام في أصول الحكم، بيروت، 1409هـ- 1988م،دار النفائس.
- ناصر لباد، القانون الإداري –النشاط الإداري– 2ج، ط1، الجزائر، 2004م، مطبعة دالي إبراهيم، ج2.

www.manaraa.com