

جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

سلطة الإدارة المركزية في مجال ضبط الحقوق و الحريات العامة

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق

فرع : القانون العام

تخصص : قانون الجماعات الإقليمية

تحت إشراف

الأستاذ : قاسيمي يوسف

من إعداد الطالبتان:

* خروني فطيمة

* مادي كهينة

لجنة المناقشة

الأستاذ: **منعة جمال**..... رئيسا

الأستاذ: **قاسيمي يوسف**، أستاذ مساعد قسم "أ"، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، مشرفا و مقررا

الأستاذة: **بلول فهيمة**..... ممتحنة

السنة الجامعية: 2015 / 2016

تاريخ المناقشة: 2016/09/21

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

وَاقْلُوبًا مَّرْمُومًا
وَاقْلُوبًا مَّرْمُومًا

مُخْرَجًا
مُخْرَجًا

فَصَبْرًا
80

صَبْرًا
بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

80
بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كلمة شكر

نتقدم بحداية والشكر لله سبحانه وتعالى الذي وفقنا لإنجاز هذا العمل المتواضع

وإمتثالاً لقول المصطفى عليه الصلاة والسلام " من لا يشكر الناس لا يشكر الله "

فإننا نتقدم بالشكر الجزيل الأستاذ - قاسمي يوسف - الذي منحنا الثقة الكاملة و لم يبخل علينا بتوجيهاته القيمة.

و الشكر موصول كذلك لأعضاء لجنة المناقشة التي تقبلت تحمل عبء مراجعة هذا العمل المتواضع بأفكاره وأخطائه بما تراه مناسباً لهذه الفكرة.

دون أن ننسى كل الأساتذة و الموظفين بجامعة عبد الرحمن مرموما، و كلية الحقوق و العلوم السياسية خصوصاً.

كما لا يفوتنا في هذا المقام أن نشكر كل من شاركنا في مهنة إعداد هذه المذكرة و نخص بالذكر الأساتذة الكرام " مختاري محمد الكريم"، " بويحي جمال"، " زوييري سفيان"، " كحول سفيان"،

و قاضي محكمة جيجل "رابحي زهير".

إهداء

إلى من كان دعائم سر نجاحي إلى شمعة متقدة تنير ظلمة حياتي، إلى من بوجودها أكتسب قوة ومحبة لا حدود لها إلى من عرفته معما معنى الحياة أمي الحبيبة.

إلى من علمني بأن الحياة علم و أطلاق، وأن الصبر مفتاح الفرج، وسعى جاهدا ليراني أفضل علما أدبا و خلقا، إلى من أحمل اسمه بكل إفتخار، أرجو من الله أن يمد عمرك لتري ثمار قد حان قطافها بعد طول إنتظار و ستبقى كلماتك نجوم أمتدي بها اليوم وفي الغد و إلى الأبد إنشاء الله، والدي العزيز.

إلى من صاحبتني في الحياة جدتي رحمة الله .

إلى الإخوة و الأخوات فيصل و خالد، زاهية و نبيلة.

إليك حياة.

إلى كل عائلة " خروني " و " فريسو ".

إلى من أحبوني لذاتي و أحببتهم لذواتهم أصدقائي و أحبائي خاصة " عمورات فوزية " و " فريسو اللباس " و " خروني بلال " و " خروني يانيس " و " عزوق فريد ".

إلى كل اللذين أعرفهم و كانوا لي سند - تحياتي بالشكر إليكم -.

إلى من كانت خير سند طيلة مشواري الدراسي ورفيقة درج حياتي " صديقتي المفصلة كمينة ".

إليكم جميعا أمدي ثمرة عملي المتواضع.

فطيمة

إهداء

إلى التي جعلتني وهبا على وطن... إلى من تحب قدميها جنة الرحمن.... التي كانت و ستبقى
الضوء الذي اسير عليه في دروبي و أمتدي به إلى الطريق النبوي.... و التي من أجلها عازمة على
مواصلة درب العلم. أمي الغالية رحمة الله.

إلى من سعى جاهدا ليبراني أفضل علماء، أدباء، ظفا... إلى من به في روح المثابرة. أبي حفظه الله.

إلى الذي أعتز به دائما و أبدا. جدي الغالي رحمه الله.

إلى من لم تغب جفونها عني لحظة إلى أمل اليوم و الغد، إلى من تربيته على يديها ليصير
الكون من روحتها. جدي حفظك الله.

إليك زوجة أبي حفظك الله.

إلى شمعة حياتي أخي الوحيد محمد الكريم و جميع أخواتي.

إلى كل عائلتي " مادي " و " زايدي ".

إلى من أحبوني لذاتي و أحببتهم لذواتهم أصدقائي و أحيائي خاصة " خروني نبيلة " و " عموراه
فوزية " و " إيكن مدني ".

إلى الذين أحرفهم و كانوا لي سند - تحياتي بالشكر إليهم -.

إلى من كانت خير سند طيلة مشواري الدراسي و رقيقة درب حياتي " صديقتي المفصلة
فطيمة ".

إليكم جميعا أهدي ثمرة عملي المتواضع.

كصينة

قائمة المختصرات:

أولاً: باللّغة العربية

ج ر: جريدة رسمية.

د.ب.ن: دون بلد النشر.

د.س.ن: دون سنة النشر.

د.د.ن: دون دار النشر.

د ط: دون طبعة.

ص ص: من الصفحة إلى الصفحة.

ط: الطبعة.

م، إ، ق: مجلة الإجتهد القضائي.

م، ف، ب: مجلة الفكر البرلماني.

=: تابع للهامش السابق.

ثانياً: باللّغة الفرنسية.

Ed : Editions.

OP- cit : Ouvrages Précédement Cité.

P : Page.

مقدمة

لقد تضمن الدستور الجزائري،¹ المبادئ التي من شأنها أن تجعل الجزائر دولة قانون، فديباخته و نصوصه تؤكد على ضرورة تحقيق الحرية و الديمقراطية و العدالة الإجتماعية و المساواة، و سمو الدستور و القانون فوق الجميع، و هو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق و الحريات الفردية و الجماعية، و يحمي مبدأ حرية إختيار الشعب و يضفي المشروعية على ممارسة السلطات.

و تعتبر هذه المبادئ من شأنها أن تكفل رقابة عمل السلطات العامة من قبل القضاء، و الشعب لا يطمح سوى إلى تحقيق " المثل العليا" المذكورة و أمله في ذلك كبير.² إلا أنه لا قيمة لدولة القانون إذا لم تكن الحقوق و الحريات العامة محمية و مصونة خاصة من طرف سلطاتها العامة و بالضبط الإدارة المركزية رغم النصوص القانونية الكثيرة التي تنص على إلزامية حماية الإدارة المركزية لهذه الحقوق و الحريات العامة.

فالتنفيذ هو واجهة الممارسة الفعلية و الحقيقية لمطالب العدالة، كما أنه لا قيمة لمبدأ الشرعية في الدولة ما لم يقترن بمبدأ آخر مضمونه إحترام حجية الشيء المقضي به و ضرورة تنفيذه.³ و لا يمكن أن يسود جو من الإحترام القانوني ما لم تكن الإدارة المركزية بإعتبارها الإدارة الأسمى في الدولة النموذج الأول لإحترام الحقوق و الحريات العامة، و كل ذلك لا يتحقق إلا في

⁽¹⁾ - المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 و الذي يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ج.ر. 76 ل 08 ديسمبر 1996، و المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل سنة 2002، و المتضمن تعديل الدستور، ج.ر. 25 ل أبريل سنة 2002 و المعدل بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، و المتضمن تعديل الدستور، ج.ر. 63 ل 16 نوفمبر سنة 2008، و المعدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر. 14 ل 07 مارس 2016 المبارة بمشروع تعديل الدستور جاءت من رئيس الجمهورية، دون عرضه على الإستفتاء الشعبي، طبقاً للمادة 176 من الدستور.

⁽²⁾ - بوبشير محند أمقران، عن إنتفاء السلطة القضائية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006، ص.03.

⁽³⁾ - بن عائشة نبيلة، تطور الإطار القانوني لتنفيذ المقررات القضائية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010، ص.01.

دولة تتحدد فيها المراكز القانونية و تحترم فيها حقوق و حريات الفرد قولاً و عملاً،¹ رغم أن السمة البارزة للدولة تسعى إلى فرض حكم القانون على جميع الأفراد في سلوكهم و نشاطهم، و كذلك فرضه على كل هيئات الدولة المركزية و سائر المرافق العامة للمحافظة على الحقوق و الحريات العامة.²

إلا أنها لا تخلو من النقائص و الإنتقادات خاصة فيما يخص ضمان حماية حقوق الأفراد و حرياتهم العامة و بالضبط في الحالة الإستثنائية أين يتم المساس الفعلي بهذه الحقوق و الحريات، كالمساس بمبدأ المشروعية و إقتصار مختلف أساليب الرقابة سواء رقابة القاضي الإداري، أو الرقابة الدستورية و الرقابة السياسية في مجال ضبط الحقوق و الحريات العامة.

و لحل مشكلة سلطة الإدارة المركزية في مجال ضبط الحقوق و الحريات العامة خاصة في تقييدها التي أصبحت ظاهرة منتشرة خاصة في ظل الظروف الإستثنائية تزامنا مع الأحداث اليومية التي تصادفها الإدارة المركزية في هذا المجال، يكون الإعتراف العملي بقيمة حقوق و حريات الأفراد جازمة و ليست حبر على ورق فقط، بإعتبارها مضمونة و هي أنها من بين المواضيع الأساسية للنقاش الدولي، لأنها تمس بصفة مباشرة بجوهر الكرامة الإنسانية، و المفاهيم الجوهرية للمساواة و العدل و الإزدهار.

تبرز أهمية هذا الموضوع من خلال إظهار دور الإدارة المركزية في مجال حماية الحقوق و الحريات العامة لحل ظاهرة تقييد الحقوق و الحريات العامة بصفة خاصة و العمل على تطويرها و تدعيمها التي شاعت و للأسف الشديد في بلدان كثيرة بما فيها الجزائر، مما أثرت و تركت إنطبعا سلبيا لدى المواطن بعدم ممارسة حقوقه بكل حرية و الذي ما فتئت الصحف اليومية و القنوات الإعلامية تتضمن شكاوي و رسائل مفتوحة إلى كل المسؤولين لإلتماس التدخل و إجبار

¹ - غنائي رمضان، " موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية"، تعليق على قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 08-04-2003، مجلة مجلس الدولة، العدد 04، 2003، ص.158.

² - بو الشعور وفاء، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، جامعة باجي مختار، عنابة، 2011، ص.01.

الحماية الفعلية لحقوق و حريات الأفراد، لأنه في الحقيقة أن أي قاعدة قانونية يمكن أن تفقد سبب وجودها إن لم تكن فعالة، خاصة إذا لم يتم التقيد و العمل بها.

و لقد كان دافعنا لمعالجة هذا الموضوع هو ميلونا لدراسة مادتي القانون الدستوري و القانون الإداري، إلى جانب كونه من المواضيع التي لم تتل نصيبا وافية من الدراسة في الجزائر هذا من جهة، و من جهة أخرى يعتبر موضوع ذو طبيعة عملية مما يجعله جدير بالدراسة، ضف إلى ذلك يتعلق بمسألة حماية حقوق و حريات الأفراد خاصة من ناحية تقييدها في الظروف العادية و الظروف غير العادية من طرف الإدارة المركزية بصفة خاصة.

ينبغي الإشارة إلى أنه من خلال دراستنا لهذا الموضوع أثرت علينا صعوبات لعل أهمها قلة المراجع المتخصصة التي عالجت الموضوع لكونه من المواضيع الحديثة، بإستثناء بعض المراجع التي تتميز بالصبغة العامة.

إنطلاقا من كل ما تقدم و قصد و حصر و تدقيق مختلف جوانب الموضوع يمكننا طرح الإشكالية التالية:

ما مدى فعالية الإطار القانوني المنظم لسلطة الإدارة المركزية في مجال ضبط الحقوق

و الحريات العامة؟

و لغرض الإجابة على هذه الإشكالية فضلنا توظيف المنهج التحليلي لغرض فحص و تحليل مختلف النصوص القانونية التي لها الصلة بدراستنا، و هذا من خلال شرح و تحليل بعضها لمحاولة إبراز موقفنا من خلال هذه الدراسة، إعتدنا أيضا على طريقة النقد كلما إقتضى الأمر، و ذلك قصد إستخلاص جوانب النقص، و إقتراح آليات تسمح بسلطة الإدارة المركزية لحماية الحقوق و الحريات العامة.

و بغرض تحقيق و تجسيد الأهداف المرسومة للبحث، قسمنا موضوع المذكرة إلى فصلين، تطرقنا في الفصل الأول إلى: الإطار العام لسلطات الإدارة المركزية في مجال ضبط الحقوق

و الحريات العامة في الظروف العادية و الظروف غير العادية، و الذي نبين من خلاله نطاق سلطات الإدارة المركزية في مجال ضبط الحقوق و الحريات العامة في الظروف العادية، ثم نطاق سلطات الإدارة المركزية في مجال ضبط الحقوق و الحريات العامة في الظروف غير العادية.

أما في الفصل الثاني تطرقنا إلى تقييد سلطات الإدارة المركزية في مجال ضبط الحقوق و الحريات العامة، و الذي نبين من خلاله مبدأ المشروعية و مدى رقابة القاضي الإداري في مجال ضبط الحقوق و الحريات العامة، كما نبين الرقابة السياسية و الدستورية على أعمال الإدارة المركزية في مجال ضبط الحقوق و الحريات العامة.

الفصل الأول

الإطار العام لسلطات الإدارة

المركزية في مجال ضبط الحقوق

و الحريات العامة

إنّ السلطات الإدارية المركزية لها سلطة إتخاذ القرارات الإدارية النهائية في مجال الوظيفة الإدارية،¹ إذ تتمثل السلطات الإدارية المركزية التي لها الصفة القانونية لإتخاذ القرارات الإدارية النهائية بخصوص مسائل و شؤون الوظيفة الإدارية بإسم و لحساب الدولة ككل،² في رئيس الجمهورية، الوزير الأول و الوزراء خاصة في مجال ضبط الحقوق و الحريات العامة لضمان حفظ النظام العام في الظروف العادية (المبحث الأول)، و في الظروف غير العادية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

نطاق سلطات الإدارة المركزية في مجال ضبط الحقوق و الحريات العامة في الظروف العادية

باعتبار الإدارة المركزية مجموعة الأجهزة و الهياكل و التنظيمات الإدارية القائمة و العاملة في إطار السلطة التنفيذية و التي لها إختصاص ذو طابع وطني،و التي تهدف من ورائها إلى تحقيق النظام العام و الحفاظ على الآداب العامة و ضمان حماية الحقوق و الحريات العامة للأفراد، إذ لها سلطة إتخاذ القرارات الإدارية النهائية في مجال الوظيفة الإدارية في الظروف العادية فيما يتعلق بالحقوق و الحريات العامة للأفراد خاصة، و تنحصر في يد سلطات رئيس الجمهورية (المطلب الأول)، سلطات الوزير الأول (المطلب الثاني)، و سلطات الوزراء (المطلب الثالث).

¹- قصير مزياني فريدة، مبادئ القانون الإداري الجزائري، الطبعة الأولى، د.د.ن، الجزائر، 2011، ص.151.

²- عوابدي عمار، دروس في القانون الإداري، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص. 126.

المطلب الأول

سلطات رئيس الجمهورية في مجال ضبط الحقوق الحريات العامة

لقد خول الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية مجموعة من المهام الكثيرة بالنظر إليه كمؤسسة مركزية في جانب الحياة السياسية، إذ تكمن في السهر على إحترام الدستور وعلى إستمرارية الدولة، وتوفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري والسعي وراء إحترام حرية الشعب والمؤسسات الجمهورية وقوانينها والمحافظة على سلامة التراب الوطني،¹ و ذلك عن طريق سلطة إصدار القوانين (الفرع الأول)، سلطة التعيين (الفرع الثاني)، السلطة التنظيمية (الفرع الثالث)، و ممارسته للسلطة السامية (الفرع الرابع).

الفرع الأول

سلطة إصدار القوانين

بالعودة المادة 144 من الدستور² نستنتج أن رئيس الجمهورية يصدر القانون في أجل ثلاثين يوما، إبتداء من تاريخ تسليمه إياه، أما المادة 145 تنص على أن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في حدود 30 يوما الموالية لتاريخ إقراره، وفي الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي 2/3 أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

و نجد أن الدساتير السابقة قد إختلفت فيما بينها في مسألة ممارسة رئيس الجمهورية للإختصاص التشريعي بمقتضي أوامر.

¹-ردادة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر و أثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، رسالة مقدم لنيل

شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري " قسنطينة"، كلية الحقوق، 2006، ص.4.

²- أنظر نص المادة 144 من الدستور.

فالأوامر التي عرفتھا الجزائر في الماضي هي أوامر صدرت في ظل إنعدام السلطة التشريعية المنتخبة، ، لذلك قامت بإصدارها سلطة أخرى غير منتخبة، و بما أنّ هذه السلطة غير منتخبة و كان يستحيل تسميتها بالقوانين أي تشريعات لذلك سميت بالأوامر، أو المراسيم التشريعية.¹

إذ منح لرئيس الجمهورية حق التشريع بالأوامر طبقا لنص المادة 147 من الدستور الحالي،² فهو ناتج عن تغير في مفهوم السيادة تطبيقا للقاعدة الجديدة و التي مفادها توزيع الوظيفة التشريعية بين ثلاث جهات بما يتماشى مع التغير الذي حدث في مفهوم السيادة، التي أصبحت ملك للشعب مما يسمح بتجزئتها و تعدد ممارستها، فقد تمارس من قبل صاحبها أي الشعب بالإستفتاء أو بواسطة البرلمان عن طريق التشريع أو رئيس الجمهورية بواسطة الأوامر.³

الفرع الثاني

سلطة التعيين

لرئيس الجمهورية سلطات واسعة في مجال التعيين فهو الذي يقوم بتوليهم الوظائف بقرارات تصدر من السلطة المختصة، حيث يختلف صاحب هذه السلطة باختلاف مراتب الموظفين المراد تعيينهم، وباعتبار موقع رئيس الجمهورية في أعلى الهرم المؤسسي للنظام يخول له صلاحية التعيين في الوظائف والمناصب العليا، ونظر للأهمية الواردة في المادتين 91 و92 من الدستور⁴ لاسيما المرسوم الرئاسي 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة،⁵ و جاء موضحا للتعيينات الرئاسية مايلي:

¹-ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، الطبعة الأولى، دار بلقيس للنشر و التوزيع، الجزائر، 2014، ص.363.

²-أنظر نص المادة 147 من الدستور.

³-ردادة نور الدين، المرجع السابق، ص.7.

⁴-أنظر نص المادة 91 و المادة 92 من الدستور.

⁵-المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27/10/1999 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، (ج رج ج د ش)، عدد 76، لسنة 1999.

-يعين رئيس الجمهورية كل من الأمين العام للوزارة إذ يمكن القول بأنه يعين كل الوزارات، وكذلك يقوم بتعيين مندوب التخطيط، المدير العام للجمارك، المدير العام للموظف العمومي، المدير العام للضرائب، المدير العام للأملاك الوطنية، المفتش للعمل، نواب محافظ بنك الجزائر.

كما أنه يقوم بتعيين مديري الجامعات ومسؤولي المؤسسات العمومية الوطنية في ميادين الإتصال والإعلام، وله الحق في تعيين المصنفين في المناصب العليا كالأمين العام لرئاسة الجمهورية، ولهذا الأخير سلطة في كل من رئيس المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، أما بالنسبة للسلطات العسكرية فقد نص دستور في مادته 91 على أن رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة، ويتولى مسؤولية الدفاع الوطني.

الفرع الثالث

السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

إنّ الميدان التنظيمي يبدو واسعا جدا ويسمح لرئيس الجمهورية بالتدخل في أي زمان أو في أي مكان، إذ أن الدستور منح لرئيس الجمهورية بالعمل على توفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات والحفاظ على التراب الوطني ووحدة الشعب والأمة، وحماية الحريات العامة والحقوق الأساسية للإنسان والمواطن، وكذلك يعمل على سهر إستمرارية شؤون الدولة من أجل الحفاظ على النظام العام وحماية الأفراد من أي ضرر قد يصيب أي حق من حقوقه أو حرياته.¹

فمن خلال نص المادة 143 من الدستور الجزائري نستنتج أن رئيس الجمهورية يحتكر جميع التنظيمات دون أن يشاركه فيها الوزير الأول، حتى رئيس الحكومة سابقا في ظل الإزدواجية التنفيذية السابقة قبل التعديل الدستوري لسنة 2008.

⁽¹⁾- عادل ذواوي، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية تخصص: قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر بسكرة 2013، ص.27.

الإطار العام لسلطات الإدارة المركزية في مجال ضبط الحقوق و الحريات العامة

و يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية العادية هي تلك السلطة التي إعتاد رئيس الجمهورية على ممارستها في ظل ظروف تعم فيها الدولة في الغالب بالهدوء و الإستقرار.¹

و بالرجوع إلى العديد من التنظيمات الرئاسية الصادرة بموجب السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في الظروف العادية، نجد أنها في الغالب تتخذ مظهرين، أحدهما إيجابي يتجلى في إنشاء المرافق العامة و تنظيمها، و الثاني سلبي يتجلى في مواجهة و مراقبة و توجيه النشاط الفردي، و كذا في تنظيم ممارسة بعض الحقوق و الحريات العامة، و ذلك بغية الحفاظ على إستقرار المجتمع و سلامة أفراده.²

إذ يمكن لرئيس الجمهورية أن يمارس هذه الوظيفة بموجب سلطته التنظيمية العادية، إلا أنّ هذه الأخيرة لا تمكنه من إتخاذ تدابير تدعو إليها الضرورة الملحة، فإنّ المؤسس الدستوري و في سبيل الوصول إلى إستتباب الوضع قد خوله إستثناء سلطة إتخاذها.

إنّ الضرورة الملحة و الداعية لإعلان حالة الطوارئ أو الحصار لا يمكن أن تنشأ إلا إذا كان رئيس الجمهورية إما أمام حالة عدم وجود قواعد قانونية قائمة أصلا لتنظيم ما طرأ من أوضاع،³ و إما أمام حالة تكون فيها القواعد القانونية موجودة، و لكنها غير كافية، أو ليست فاعلة بشكل يسمح بمواجهة ما إستجد من وقائع.⁴

¹ - بن سريّة سعاد ، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، د ط، دار بلقيس للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010، ص.155.

² - عادل دوازي، مرجع سابق، ص.42.

³ - أنظر المادة الرابعة من المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 09 فبراير 1992 و المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج ر لسنة 1992 عدد 10.

⁴ - أنظر المادتين الثالثة و السادسة من المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المؤرخ في 04 جوان 1991 و المتضمن تقرير حالة الحصار، ج ر لسنة 1991 عدد 29.

الفرع الرابع

ممارسة رئيس الجمهورية للسلطة السامية

حسب نص المادة 86 من دستور 1996 يمارس رئيس الجمهورية السلطة السامية في الحدود المنبثقة في الدستور، فهذا الأخير له حق إصدار العفو وتخفيض العقوبات أو إستبدالها، كما أسند لرئيس الجمهورية هذا الحق بإعتباره قاضي الأعلى في البلاد ولهذا فهو يسعى دائما إلى إحترام حقوق الأفراد وحماية حرياتهم لذلك دائما يسعى إلى إصدار العفو وتخفيض العقوبات.

إلا أنه يجب التمييز بين حق العفو الذي يتخذه رئيس الدولة بإعتباره قاضي القضاة، والعفو الشامل الذي يتم بموجب نص تشريعي من البرلمان، و أصلا فإن ما يختلف فيه الإجراءات من حيث الموضوع لأن الأخير يعني العقوبة.¹

إذ نجد حق العفو رغم أنه يختلف عن العفو الشامل من حيث الإجراء الشكلي إلا أنه لا يختلف عنه في الموضوع لأنه دائما يكون لصالح الفرد في مجال التخفيض من حريته كفرد بعدما كانت مقيدة.

إذ يبدي المجلس الأعلى للقضاء رأيا إستشاريا قبليا في ممارسة رئيس الجمهورية لحق العفو، و هذا حسب ما نصت عليه المادة 175 من الدستور،² و هو رأي غير ملزم و إنما هو ضروري دون أن يقيد رئيس الجمهورية.

فالطبيعة القانونية للإجراء الشكلي الذي يتم بموجبه تقرير حق العفو من قبل رئيس الجمهورية عمل تشريعي ذو طبيعة فردية لكونه يحلل المحكوم عليه من صرامة القانون الذي بموجبه عوقب، مما يحول تصرف الرئيس إلى عمل من أعمال السيادة غير القابل للمراقبة و الطعن.

¹ - ديدان مولود، مرجع سابق، ص.371.

² - تنص المادة 175 من الدستور على أن: " يبدي المجلس الأعلى للقضاء رأيا إستشاريا قبليا في ممارسة رئيس الجمهورية حق العفو".

أما حق العفو فيمكن أن يكون سلاحا في يد رئيس الجمهورية إذ يلعب هذا الأخير دورا حساسا في الإنقاذ من الثقة التي تحظى بها الأحكام القضائية حيث أنه بدلا من أن يستعمل حق العفو المخول له بنص دستوري لخدمة الصالح العام حسب ما نصت عليه المادة 7/91 من الدستور،¹ فإنه يستغل هذا الحق في الإحتفالات و المناسبات الرسمية كي يشتهر بالإنصاف و التسامح على حساب القضاة و الضحايا.

يتمتع رئيس الجمهورية بسلطات واسعة في مجال المصادقة على المعاهدات الدولية في مجال ضبط الحقوق و الحريات العامة بإعتباره الركيزة الأساسية في الدولة، إلا أن لكل أصل إستثناء، إذ أن هناك بعض المعاهدات الدولية لا يتم المصادقة عليها من طرف رئيس الجمهورية إلا بعد موافقة البرلمان بغرفتيه هذا وفقا لنص المادة 9/91 و المادة 149 من الدستور،² و يمكن للمجلس الدستوري النص بعدم دستورية معاهدة أو إتفاقية إذ تنص المادة 190 من الدستور على أن: "إذا إرتأى المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو إتفاق، أو إتفاقية، فلا يتم التصديق عليها"، إذ تعتبر آراء المجلس الدستوري و قراراته نهائية و ملزمة لجميع السلطات العمومية و السلطات الإدارية و القضائية .

المطلب الثاني

سلطات الوزير الأول في مجال ضبط الحقوق و الحريات العامة

يعتبر الوزير الأول في الجزائر المساعد الأول لرئيس الجمهورية الذي يرأس الحكومة و إجتماعات مجلس الوزراء،³ فهو رئيس الإدارة المركزية على مستوى الوزارة، و لذلك فهو يملك الصفة القانونية و الحق في ممارسة سلطة التعيين في وظائف الدولة على إختلافها (الفرع الأول)، و سلطة تنفيذ القوانين و التنظيمات (الفرع الثاني).

⁽¹⁾ - تنص المادة 7/91 من الدستور على أن: "..... له حق إصدار العفو و حق تخفيض العقوبات أو إستبدالها،...".

⁽²⁾ - أنظر نص المادة 9/91 و نص المادة 149 من الدستور.

⁽³⁾ - العيفا أويحي، النظام الدستوري الجزائري، د ط، د.د.ن، الجزائر، 2000، ص.238.

الفرع الأول

سلطة التعيين في وظائف الدولة على إختلافها

لقد أصبحت السلطة التنفيذية قائمة على مبدأ الأحادية فإستبدل منصب رئيس الحكومة بمنصب الوزير الأول،¹ و ذلك أثناء صدور التعديل الدستوري لسنة 2008، إذ يعين الوزير الأول المسؤولين السامين في الوظائف المدنية خارج إطار المادتين 91 و 92 من الدستور الحالي،² فيعين الوزير مدراء التربية على مستوى الولايات و مدراء الصحة و مدراء النقل و مدراء التجارة و مدراء الفلاحة... إلخ.

كما تعمل الإدارة العامة على توفير الخدمات للجمهور و ممارسة بعض الأنشطة، و تباشر الوظائف المنوطة بها تحت سلطة الوزير الأول، و يعمل هذا الأخير على تنظيم الإدارة العامة بإصدار التعليمات لضمان السهر على حسن سير الإدارة العامة.³

الفرع الثاني

سلطة تنفيذ القوانين و التنظيمات

إلى جانب سلطة التعيين في وظائف الدولة على إختلافها السالفة الذكر، نجد صلاحية تنفيذ القوانين و التنظيمات المخولة للوزير الأول، حيث أن السلطة التنظيمية لهذا الأخير مرتبطة بالسلطة التشريعية.⁴

¹ - شوقي يعيش تمام، مكانة الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مجلة.الفكر.البرلماني، مجلة تصدر عن مجلس الأمة، العدد 28، 2011، ص.129.

² - أنظر نص المادة 5/99 من الدستور.

³ - بن عيد دليلة، بلعمري سليمان، الإختلالات في التوازنات الكبرى للنظام السياسي الجزائري دراسة حالة رئيس الجمهورية و الوزير الأول، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع: القانون العام، تخصص الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمن ميرة- بجاية-، 2015، ص.29.

⁴ - و يقصد بالسلطة التنظيمية ذلك الإختصاص الممنوح للسلطة التنفيذية، تحت طائلة ما يسمى بالتشريع اللائحي أو الفرعي.

إنّ الوزير الأول من خلال توليه صلاحية السهر على تطبيق القوانين و على حسن سير الإدارة العمومية الذي يعتبر ممارسة جزئية للسلطة التنظيمية، يمكنه وضع قواعد عامة و مجردة إعتقادا على أحكام الدستور و القانون معا مع إختلاف جوهري بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 أين إشتترطت المادة 5/99 وجوب موافقة رئيس الجمهورية على المراسيم التنفيذية مسبقا خلافا لما كان عليه الحال بالنسبة لرئيس الحكومة سابقا قبل التعديل الدستوري لسنة 2008.

و عليه فإنه من خلال الفقرة الثانية من المادة 143¹ يتبين لنا أن الدستور قد خول للوزير الأول جزء من السلطة التنظيمية كفه بالسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات بموجب ما يصدره من مراسيم تنفيذية تحدد طرق و كفيات ممارسة الحقوق و الحريات العامة في مختلف المجالات.²

و هو ما يثبت بأن الوزير الأول يمارس السلطة التنظيمية و ذات المظهر التنفيذي لنص تشريعي من البرلمان أو تنظيمي مستقل يتخذه رئيس الجمهورية شريطة موافقة رئيس الجمهورية على ذلك.³

و يتضح مما سبق أن سلطة تنفيذ القوانين هي جزء من التنظيم الذي يمتد ليشمل النشاطات غير المعقود إختصاص تنظيمها للمشرع، و التي من بينها المحافظة على النظام العام و تقييد الحقوق و الحريات العامة للأفراد لذلك.⁴

(¹)- أنظر نص المادة 2/143 من الدستور.

(²)- تنص الفقرة الثانية من المادة 99 من الدستور على أن : "..... يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات".

(³)- العربي بن مهدي رزق الله و لحاق عيسى، سلطات و هيئات الضبط الإداري في حماية الحقوق و الحريات العامة و المحافظة على النظام العام بين النظري و التطبيقي، مجلة الحقوق و العلوم الإجتماعية، كلية الحقوق ،جامعة الأغواط، العدد الأول، 2006، ص.17.

(⁴)- بلورغي منيرة ، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 و أثره على النظام السياسي، مذكرة مقدمة لتكملة متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق فرع: القانون العام، تخصص: القانون الدستوري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة-، 2014، ص.130.

المطلب الثالث

سلطات الوزراء في مجال ضبط الحقوق و الحريات العامة

إنّ الوزير في النظام الإداري الجزائري هو رئيس الإدارة المركزية على مستوى الوزارة، و لذلك فهو يملك الصفة القانونية و الحق في ممارسة سلطات و مظاهر السلطة الإدارية و السلطة التنظيمية لوزارته، (الفرع الأول)، و السلطة الرئاسية للوزراء (الفرع الثاني)، سلطة تعيين الوزراء (الفرع الثالث)، و الوصاية (الرقابة الإدارية للوزراء) (الفرع الرابع) على كل موظفي و عمال وزارته و مرافقها و مؤسساتها و أجهزتها و وحداتها المختلفة المركزية و اللامركزية.

الفرع الأول

السلطة التنظيمية للوزراء

بالرجوع إلى مختلف المراسيم التنفيذية المحددة لصلاحيات مختلف الوزراء نجد أن الوزير الأول لا يستطيع إتخاذ قرارات تنظيمية إلا عندما يأذن القانون له بذلك صراحة، والهدف من ذلك أن ينظم شروط تطبيق القوانين المكلف بتنفيذها، لكن إذا لم يعطيه القانون مثل هذه السلطة يستوجب عليه أن يتخذ كل قرار تنظيمي داخلي متعلق بحسن سير العمل في الإدارة والحفاظ على النظام العام.¹

وإذا تأملنا نجد أن من بين الوزراء إحتكاكا و ممارسة الضبط على المستوى الوطني هو وزير الداخلية، فطبقا لأحكام المرسوم التنفيذي 01/91 نصت المادة 02 منه² على صلاحياته في الميادين التالية: الحريات العامة، التظاهرات والإجتماعات العمومية، حالة الأملاك والأشخاص وتنظيم النظام العام والأمن العمومي والهدف هو الحفاظ على السكينة العامة للبلاد وحماية حقوق وحريات الأفراد من أي تعدي.

⁽¹⁾ - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 148.

⁽²⁾ - أنظر نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 01/91 المؤرخ في 19 جانفي 1991 الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية.

الفرع الثاني

السلطة الرئاسية للوزراء

لقد منحت المراسم التنفيذية بعض الصلاحيات لأعضاء الوزراء لممارسة مظاهر السلطة الرئاسية بمختلف عناصرها على جميع الموظفين العاملين بالوزارة،¹ و تعتبر السلطة الأهم، فهي سلطة تأديبية بموجبها يقيم الوزير صلاحية العاملين في دائرته، و يقرر ترقيةهم ضمن حدود إحترام نظام الوظيفة العامة. كما يعاقب على الأخطاء المرتكبة وفق تدرج يبدأ بالتنبيه البسيط و ينتهي بالطرد من الخدمة،² إلى جانب أنها سلطة للتعليمات و التوجيهات التي يستخدمها الوزير بإعطاء الأوامر لدوائره و تعتبر هذه الأوامر فردية إلى هذا الموظف أو ذاك.

و أخيرا فإن الوزير يمارس سلطة الإصلاح التي يمكن تعديل أو إلغاء القرار المتخذ من قبل الموظفين التابعين له و إستبدالها بقرارات جديدة.³

الفرع الثالث

سلطة تعيين الوزراء

على الرغم من أن سلطة التعيين في وظائف الدولة أصلا للوزير الأول طبقا للمادة 5/99 من الدستور، إلا أن هذا الأخير يلجأ عمليا إلى تفويض الوزير في ممارسة تلك السلطة بالنسبة لمستخدمي الإدارة المركزية للوزارة.

⁽¹⁾ - لباد ناصر، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار بلقيس للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010، ص.89.

⁽²⁾ - أحمد محيو، المرجع السابق، ص.148.

⁽³⁾ - المرجع نفسه.

الفرع الرابع

الوصاية (الرقابة الإدارية للوزراء)

يمارس الوزير وصايته أو رقابته الإدارية على مختلف المؤسسات الإدارية العامة العاملة في قطاع وزارته، و التي تتمتع بشخصية معنوية (يمارس وزير التعليم العالي- مثلا- الوصاية على الجامعات)، كما تمارس وزارة الداخلية وصايتها على وحدات الإدارة المحلية (الولايات و البلديات)¹.

إلا أنّ أحكام الدستور أو غيرها من النصوص لا تحدد نطاق المسؤولية الشخصية للوزير و آليات أعمالها، ما عدا أشكال الرقابة التشريعية (البرلمانية) التي يتولاها المجلس الشعبي الوطني في إستجواب² أو سؤال³ عضو الحكومة، أو لدى مناقشة عمل الحكومة عقب البيان السنوي الذي تقدمه الحكومة عن السياسة العامة.

و عادة ما يترتب عن تلك المناقشة إما صدور لائحة من المجلس تدعم عمل الحكومة أو طلب الوزير الأول التصويت بالثقة⁴ لزيادة دعم مركزه أو إيداع ملتمس الرقابة⁵ ينصب على مسؤولية الحكومة، حيث يقوم الوزير الأول بتقديم إستقالة وزارته إلى رئيس الجمهورية في حالة موافقة أغلبية ثلثي النواب على ذلك الملمس.

⁽¹⁾- بعلي الصغير محمد ، القانون الإداري- التنظيم الإداري- النشاط الإداري-، الطبعة الأولى، دار النشر للعلوم و التوزيع، الجزائر، 2004، ص.113.

⁽²⁾-تنص المادة 151 من الدستور على أن: " يمكن أعضاء البرلمان إستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة....".

⁽³⁾-تنص المادة 152 من الدستور على أن: " يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة.....".

⁽⁴⁾- أنظر نص المادة 98 من الدستور.

⁽⁵⁾- أنظر نص المادة 153 من الدستور.

المبحث الثاني

نطاق سلطات الإدارة المركزية في مجال ضبط الحقوق و الحريات العامة في الظروف غير

العادية

إنّ الإدارة المركزية تتمتع بسلطات واسعة في الظروف غير العادية خاصة في مجال ضبط الحقوق و الحريات العامة، كحالة الظروف الإستثنائية (المطلب الأول)، حالة الطوارئ و حالة الحصار (المطلب اثنائي)، و في حالة الحرب (المطلب الثالث)، و التي تفوق تلك السلطات التي تتمتع بها في الظروف العادية من أجل الحفاظ على النظام العام و الآداب العامة.

المطلب الأول

حالة الظروف الإستثنائية

تتميز حالة الظروف الإستثنائية بالطبيعة العالمية بحيث لا تفرق تلك بين دولة متقدمة أو نامية إذا ما حلت بها، كما أن مظاهر دفاع الدول عن أمنها و سلامة النظام العام بها لمواجهة لها هذه الظروف تتشابه فيما بينها لسلامة حقوق الأفراد و حرياتهم، و هذا من خلال حالة الظروف الإستثنائية (الفرع الأول)، و تحديد الشروط الشكلية و الموضوعية لحالة الظروف الإستثنائية (الفرع الثاني)، و الآثار المترتبة عن تطبيق الحالة الإستثنائية (الفرع الثالث).

الفرع الأول

تعريف حالة الظروف الإستثنائية

تعرف بأنها الحالة الشاذة والخرافة، التي تهدد أمن الدولة و السكينة العامة للنظام العام في

البلاد بعدما كانت الدولة في الحالة العادية تتمتع بنوع من الإستقرار قبل تعرضها للظروف الإستثنائية، التي تهدد سلامة الفرد في حقوقه وحرّياتها الأساسية التي تتعرض للقيود.¹

و هذه الأخيرة يقرها رئيس الجمهورية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية، أو إستقلالها، أو سلامة ترابها

و هكذا يتبين جليا أن الخطر في الحالة الإستثنائية يجاوز بكثير محاولة الإخلال بالنظام العام و زعزحته ليصل إلى حد المساس بأركان الدولة بمفهوم القانون الدستوري كلها أو بعضها، ليكون بذلك هدفه منع إستمرارية الدولة و بقائها، الأمر الذي يجعل من الحالة الإستثنائية تفوق حالتها الطوارئ و الحصار خطورة و تهديدا، و يبرر تخويلها رئيس الجمهورية سلطة إتخاذ إجراءات إستثنائية.²

الفرع الثاني

الشروط الشكلية و الموضوعية لحالة الظروف الإستثنائية

تتمتع حالة الظروف الإستثنائية بمجموعة من الشروط الشكلية و الموضوعية أهمها:

أولا: الشروط الشكلية لحالة الظروف الإستثنائية.

و تتمثل هذه الشروط في جملة من الإستشارات اللازمة من حيث مبدأ إجرائها، و الإختيارية من حيث الأخذ بها.³

¹- مالك بشير، نظام الإنتخابات الرئاسية في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان، 2011، ص. 115.

²- بوديار حسني، الوجيز في القانون الدستوري، الطبعة الأولى، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2003، ص. 16.

³- خرياشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص. 89.

و هذه الشروط ما هي إلا شكلية تتوقف عند الإستشارة لا غير، و ما يؤكد أنّ المادة 107 من الدستور الساري المفعول قاطعة في هذا الصدد،¹ لأنها تعقد لرئيس الجمهورية وحده سلطة تقدير الخطر و تقدير الحالة الإستثنائية.²

(أ)

إستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة

إنّ إستشارة الغرفتين تحتل المرتبة الأولى قبل إستشارة المجلس الدستوري، وتهدف هذه الإستشارة إلى وضع أهمية بالغة قانونية وسياسية بالإضافة إلى ذلك فإن البرلمان يسعى إلى تمثيل إرادة الشعب،³ و هذا تأكيدا على أهمية دور البرلمان كمثل أول و أصيل للسيادة الشعبية.

إلا أنّ الواقع و الحقيقة أن دور هذه الإستشارة ما هو إلا إجراء شكلي، ما يضيفي الدور الصوري و المجازي للبرلمان، كون المسألة تكمن في طبيعة السلطة الرئاسية التي يواجه بها رئيس الجمهورية الحالة الإستثنائية، حيث تتوسع توسعا يؤدي بها إلى تجاوز نطاق الدستور التي تستمد منه شرعيتها، لنكون أمام البسطة الرئاسية بتحويل من الدستور.⁴

(ب)

إستشارة المجلس الدستوري

لقد ألزم المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية قبل أن يقرر الحالة الإستثنائية إستشارة المجلس الدستوري لرعاية الحقوق والحريات العامة، باعتبار المجلس الدستوري الهيئة الأولى المكلفة بالسهر

¹- أنظر نص المادة 107 من الدستور.

²- بوقفة عبد الله، الوجيز في القانون الدستوري الجزائري نشأة- فقها- تشريعا، الطبعة الرابعة، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2010، ص.149.

³-مرجع نفسه، ص.234.

⁴- بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، الطبعة الأولى، دار هومه، الجزائر، 2002، ص.342.

على إحترام الدستور، ويكون هذا القرار الذي يصدر من طرف رئيس الجمهورية مشروعا تطبيقا لمبدأ المشروعية الذي يهدف مبدئيا إلى حماية الحقوق والحريات العامة.¹

(ج)

الإستماع للمجلس الأعلى للأمن

إنّ الخطر الذي يهدد أمن الدولة يتمثل في الخطر الداخلي لذا أوجب المؤسس الدستوري سماع رأي المجلس الأعلى للأمن لتشخيص الخطر من الناحية الأمنية وتحديد الإجراءات اللازمة لمواجهة قصد تمكنه من إتخاذ القرار الذي يراه ملائما و واضحا.²

(د)

الإستماع إلى مجلس الوزراء

هو هيئة دستورية يتزأسها رئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 4/91،³ و يتشكل من مجموع الوزراء الذين يتألف منهم الطاقم الحكومي، و لا شك أن عرض الأمر على هذه الهيئة يمثل صورة من صور توسع دائرة الإستشارة، و يجعل الرئيس في وضعية يحاط فيها بجملة من الآراء قبل أن يتخذ القرار الذي يناسب الوضعية.⁴

¹- غلاي حياة، حدود سلطات الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، قسم القانون العام، 2015. ص.120.

²- شهيدة قادة، الضمانات الدستورية لحماية الحقوق و الحريات العامة عند إستعمال رئيس الجمهورية لسلطاته الإستثنائية، مجلة القانون، جامعة تلمسان، 2000، ص.148.

³- تنص المادة 4/91 من الدستور على أن: ".....يرأس مجلس الوزراء....".

⁴- بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، الطبعة الأولى، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010، ص.64.

علما أن المجلس الشعبي الوطني إثر إعلان رئيس الجمهورية للحالة الإستثنائية يجتمع بقوة القانون مما يعني عدم إمكانية تعرضه للحل،¹ و بالتالي لم يوضح المؤسس الدستوري الهدف من هذا الإجتماع و الدور المنوط به، غير أنه يمكن إعتبار هذا الإجتماع كوسيلة لتمكين نواب الشعب و ممثليه من متابعة و مراقبة الأوضاع بإستمرار و عن قرب و كذا لتدعيم شرعية قرارات رئيس الجمهورية في هذه الحالة.²

ثانيا: الشروط الموضوعية لحالة الظروف الإستثنائية

تتمثل الشروط الموضوعية فيما يلي:

أولاً: وجود خطر داهم

يعتبر الخطر شرطا جوهريا يجب توافره لتقرير الحالة الإستثنائية، و الخطر في المعنى القانوني ينصرف في كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيب مصلحة حيوية فيتهدها بالإنقاص أو الزوال. و بالتالي فالخطر الذي يسمح بتقرير الحالة الإستثنائية يجب أن يكون جسيما، و حالا، و يستوي في ذلك أن يكون هذا الخطر خارجيا أو داخليا، أو داخليا و خارجيا في نفس الوقت. و لا يمكن لرئيس الجمهورية بأن يبادر بإتخاذ التدابير الإستثنائية إلا إذا تحسس وتأكد من وشوك وقوع خطر داهم يهدد كيان الدولة في المستقبل، والخطر الذي يوشك به الوقوع لا يمكن أن يخرج عن المخاطر المتوقعة الحدوث كالكوارث الطبيعية، الزلازل، البراكين و الفيضانات.... إلخ، وكذلك يمكن أن يكون مفاجئا كالمناوشات المسلحة،³ إذ أنه يسعى إلى سلامة الوطن و حماية الدستور، فهو ملزم بأن يتخذ الحيطة و الحذر.

¹- أنظر نص المادة 107 من الدستور.

²- Ben arafaabdelaziz, les circonstances exceptionnelles dans la constitution du 22/11/1976, mémoire de magistère, Faculte de droit, université Alger, 1979, p 96.

³- سحنين أحمد، الحريات العامة في ظل الظروف الإستثنائية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجيستر في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005، ص.45.

ثانيا: أن يقع الخطر على أحد الموضوعات التي حددها المؤسس الدستوري

إضافة إلى شرط الخطر الداهم الذي حددته المادة 107 من الدستور، فإن هذه المادة قد حددت شرطا آخر لإمكانية إعمالها، و هو أن يهدد الخطر أحد الموضوعات التي حددها المؤسس الدستوري أي على المؤسسات الدستورية، و تكون هذه الحالات على سبيل الحصر.¹

فقد حدد المؤسس الدستوري الجزائري المواضيع التي لا بد أن يقع عليها الخطر، و هي المؤسسات الدستورية، أو إستقلال البلاد، أو سلامة ترابها.

و يجوز لرئيس الجمهورية تقرير الحالة الإستثنائية سواء ترتب على الخطر تعطيل السير العادي للسلطات العامة الدستورية أم لم يترتب ذلك.

الفرع الثالث

الآثار المترتبة عن تطبيق الحالة الإستثنائية

لرئيس الجمهورية حق سن التشريعات في شكل أوامر تتخذ في مجلس الوزراء، هذا ما دفع بتوسيع سلطات رئيس الجمهورية في الحالة الإستثنائية ويتحدد في نطاق ومجال الحقوق و الحريات العامة،² فرغم هذه السلطات الممنوحة لهذا الأخير إلا أنه يمكن طرح الملاحظات التالية في إطار ممارسة السلطة الإستثنائية من طرف رئيس الجمهورية:

(أ)- التوسع المفرط للسلطة الرئاسية في ظل الحالة الإستثنائية ذو منشأ خارجي، لأن مجمل دساتير الدول تأخذ به على نحو من التفاوت، فإن المؤسس الجزائري تأثر بالدستور الفرنسي الذي يعتمد هذا التوسع على نحو من الشدة.

(ب)- يعيق تفعيل الحالة الإستثنائية ممارسة البرلمان للسلطة التشريعية و الرقابة البرلمانية.

¹-بوقفة عبد الله، الدستور الجزائري، القانون الدستوري للجمهورية، الطبعة الأولى، دار الهدى للنشر و التوزيع، الجزائر، 2005، ص. 144.

²-قصير مزياني فريدة، مرجع سابق، ص. 164.

(ج)- تجعل الحالة الإستثنائية من رئيس الجمهورية دكتاتورا دستوريا.

إضافة إلى ذلك أن الآثار التي تترتب عن ذلك أن لرئيس الجمهورية كافة الصلاحيات في إتخاذ كل إجراء يراه ضروريا للحفاظ دائما على الإستقلال الوطني و السلامة الترابية و المؤسسات الدستورية، و بالتالي فهو غير خاضع للرقابة، بل كل ما يقوم به يمكن إعتبره أعمال سيادة، و تنتهي الحالة الإستثنائية بنفس الإجراءات المتخذة قبل إقرارها.¹

المطلب الثاني

حالة الطوارئ و حالة الحصار

تعتبر حالتي الطوارئ و الحصار من بين الحالات التي لا وجود لأي تطبيق لها في ظل الظروف العادية، فكلاهما يرتكزان في التضييق على الحقوق و الحريات العامة في ظل الظروف غير العادية من طرف سلطات الإدارة المركزية في سبيل الحفاظ على النظام العام من خلال حال الطوارئ و حالة الحصار (الفرع الأول)، و تحديد الشروط الشكلية و الموضوعية (الفرع الثاني)، و الآثار المترتبة على تطبيق الحالتين (الفرع الثالث).

الفرع الأول

تعريف حالتي الطوارئ و الحصار

تعتبر كل من حالتي الطوارئ و الحصار نظاما إستثنائيا يضع قيودا على الشريعة العامة. و تظهر كل حالة منها كحالة مشروعة، ما دامت منظمة بنصوص قانونية، على الرغم من أنها متخصصة لتقوية إختصاصات الهيئات الإدارية، و تحديد ممارسة تلك الإختصاصات، و مع ذلك يمكن القول بأن كل من الحالتين تظهر كحل يوفق بين متطلبات النظام العام و حقوق الأفراد.

⁽¹⁾ - أوصديق فوزي، النظام الدستوري الجزائري و وسائل التعبير المؤسساتي، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د.س.ن، ص.74.

أولاً: تعريف حالة الطوارئ

تعرف حالة الطوارئ أنها الحالة التي تكون أثناء حدوث أزمة سياسية أو إقتصادية أو حدوث إضطرابات حادة، أو نشوب حالة تهدد أمن الدولة أو إستقلالها و غير ذلك من الحالات الطارئة، فإنه تلجأ الدولة إلى تعطيل أحكام الدستور كلياً أو جزئياً.¹

إذ أن هذا الأخير يعتبر المبدأ الأسمى في البلاد و لا يمكن تعطيل عمله في الظروف العادية، أما المؤسسات الدستورية منح لها صلاحيات إستثنائية على حساب الآخر.

ثانياً: تعريف حالة الحصار

تعرف حالة الحصار على أنها حالة تسمح لرئيس الجمهورية بإتخاذ كافة الإجراءات القانونية و التنظيمية بهدف الحفاظ على إستقرار المؤسسات الدستورية بالدولة و السير العادي للمرافق العمومية، و لا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد إستشارة رئيس مجلس الأمة، و رئيس المجلس الشعبي الوطني، و رئيس المجلس الدستوري، و الإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء.²

الفرع الثاني

الشروط الشكلية و الموضوعية لحالتي الطوارئ و الحصار

تتمتع حالتي الطوارئ و الحصار بجملة من الشروط الشكلية و الموضوعية و تتمثل أساس في:

¹- يوسف سعد الله خوري، القانون الإداري العام، تنظيم إداري و عقود إدارية، الجزء الأول، الطبعة الثانية، د.د.ن، د.ب.ن، 1998، ص.265.

²- أنظر نص المادة 107 من الدستور.

أولاً: الشروط الشكلية لحالتي الطوارئ و الحصار

لتطبيق الشروط الشكلية في حالتي الحصار والطوارئ يشترط فرض جملة من الإستشارات أمام بعض المؤسسات الدستورية وإن كانت هذه الإستشارات غير ملزمة دستوريا لرئيس الجمهورية، هذا ما يؤدي بنا إلى التعرف على الشروط الشكلية و المتمثلة في:

(أ)

إستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة

باعتبارهما ممثلين السلطة التشريعية، وكذلك لها آراء و أبعاد سياسية وقانونية بفعل تشكلها في ظل التعددية الحزبية ونظام الفصل بين السلطات، فإن الدستور إشتراط لتقرير حالتي الحصار والطوارئ إخطار كل من غرفتي البرلمان.¹

(ب)

إجتماع المجلس الأعلى للأمن

يعرف بأنه إجراء شكلي لإعتبار رئيس الجمهورية هو من يترأس المجلس الأعلى للأمن عند إجتماعهم تطبيقاً لنص المادة 197 من الدستور الجزائري و التي تنص على أن: "يؤسس مجلس أعلى للأمن يرأسه رئيس الجمهورية، مهمته تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني"، ويعمل كذلك رئيس الجمهورية بتحديد كيفية تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعملها، والرأي الأخير يكون في يد رئيس الجمهورية .

⁽¹⁾-بناي خديجة، خلوفي حفيظة، إشكالية المركز القانوني للسلطة التنفيذية في ضوء دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، 2013، ص.75.

(ج)

إستشارة الوزير الأول

إنّ الوزير الأول يعتبر ممثل السلطة التنفيذية وكذلك يعتبر ممثلاً في المجلس الأعلى للأمن كما أنّ له عدة صلاحيات تتمثل في السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات والحفاظ على السلم والأمن العموميين، فهو مضطر أن يرجع إلى الحالة الواقعية والفعلية التي يعيش عليها المجتمع في الظروف العادية بإعتباره على دراية بالواقع العام للدولة، لهذا فمن الواجب إستشارته فيما يخص إعلان حالي الحصار والطوارئ ليأخذ الإجراءات والتنظيمات اللاّزمة.¹

(د)

إستشارة رئيس المجلس الدستوري

يلعب المجلس الدستوري دوراً رائداً في المحافظة على المبادئ الدستورية كونه مكلف بالسهر على إحترام الدستور و رعاية الحقوق و الحريات العامة، و بالنظر لمركز و دور المجلس الدستوري وجب سماع رأي رئيسه.²

لذا يستوجب عن رئيس الجمهورية أن يستشير رئيس المجلس الدستوري بشأن التدابير التي ينوي إتخاذها لمواجهة الظروف الإستثنائية،³ ولهذا نستنتج أنّ رئيس الجمهورية له كامل السلطة التقديرية لإعلان حالي الحصار والطوارئ.

⁽¹⁾- محيد حميد، التشريع بالأوامر في دستور 1996 و تأثيره على إستقلالية البرلمان، سلسلة الإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، د.د.ن، د.ب.ن، 2008، ص ص.86-88.

⁽²⁾- بوكرا إدريس، الحريات العامة في ظل الظروف الإستثنائية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع: القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005، ص.37.

⁽³⁾- المرجع نفسه.

ثانيا: الشروط الموضوعية لحالة الطوارئ و حالة الحصار

فهي تتمثل في شرطي الضرورة الملحة و تحديد المدة:

(أ)

عنصرالضرورة الملحة

لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يقوم بإعلان حالة الطوارئ أو الحصار إلا إذا إستدعت الضرورة الملحة لذلك، إلا أنها تعرف هذه الحالة بأنها الخطر الذي يحدد كيان الدولة، وتعود على الأفراد بأضرار وخيمة وتعمل على تقييد حقوقه وحرياته، إذ أن حالي الحصار و الطوارئ تختلفان من حيث أسبابها و مصدرهما و درجة خطورتهما، فحالة الطوارئ هي أول درجة في الظروف الإستثنائية من حيث الخطورة، و هي تمثل المرحلة الوسيطة بين حالة الظروف العادية و حالة الحصار التي تعتبر أكثر شدة و خطورة، و من حيث الأسباب فإن حالة الطوارئ تعلن في حالة الخطر المهدد للنظام العام و الناتج عادة من الحوادث التي تأخذ بحسب طبيعتها طابع الكوارث، كالفيضانات، الزلازل، و سائر الأخطار الطبيعية، أما حالة الحصار فهي ذات صلة بالأعمال المسلحة كحالة الحرب و الأعمال التخريبية...إلخ.¹

(ب)

عنصر المدة

مبدئيا القاعدة العامة أنه يتمتع الأفراد في المجتمع بالحقوق و الحريات المنصوص عليها في الدستور، إلا أن هناك إستثناء أثناء تقييد الحقوق و الحريات العامة، لذلك أوجد قيدين على رئيس الجمهورية في الإعلان و يتعلق الأمر بإشترط إعلان حالي الحصار و الطوارئ لمدة معينة،

¹ - نقاش حمزة، الظروف الإستثنائية و الرقابة القضائية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستر في القانون العام، فرع الإدارة العامة و إقليمية القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011، ص.46.

وإشترط موافقة البرلمان على إستمرار الحاليتين وهذا من أجل حماية حقوق و حريات الأفراد المنصوص عليها في المواثيق والدساتير ولأجل عودة المؤسسات الدستورية إلى سيرها العادي.¹

الفرع الثالث

الآثار المترتبة على تطبيق حالتى الطوارئ و الحصار

لحالتى الطوارئ و الحصار آثار تترتب من خلال تطبيقهما الفعلي على الحقوق و الحريات، سواء كانت فردية أو جماعية.

فمن بين الحقوق و الحريات الفردية و الجماعية التي تم خرقها و المساس بها أثناء تطبيق

و سريان حالة الطوارئ التي عاشتها الجزائر، بحكم إرتباطها بالإجراءات و التدابير المتخذة من قبل السلطة التنفيذية المختصة قصد إستتباب النظام العام، نجدتها تتمثل بدرجة أكثر ظهورا و رسوخا في حرية الأمن الفردي من خلال إتخاذ إجراء منع الإقامة و الإقامة الجبرية و كذا المحلات و كذا حرية التنقل و حرية الإجتماع.²

أما فيما يخص المساس بالحقوق و الحريات الجماعية المترتب عن تطبيق حالة الطوارئ يتجلى أكثر و ضوحا من حيث الإجراءات و التدابير المتخذة أثناء سريانها ذات الصلة بحرية الإجتماع التي تتضمن الإجتماعات العمومية و المظاهرات، و كذا من خلال المساس بالمجالس المحلية المنتخبة و إستبدال القوانين المدنية (الشرطة) بالقوانين العسكرية (الجيش).³

و من المعلوم أيضا بأن حالة الحصار لها آثار تترتب من خلال تطبيقها الفعلي على الحقوق

و الحريات العامة سواء كانت فردية أو جماعية، و ذلك وفقا لما تقتضيه المعطيات و الملابس المادية أثناء سريانها، بموجب إتخاذ الإجراءات و التدابير اللازمة و الخاصة منها الممنوحة

¹(ديدان مولود، ، المرجع السابق، ص.382.

²(بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص.56.

³(- المرجع نفسه، ص.57.

الإطار العام لسلطات الإدارة المركزية في مجال ضبط الحقوق و الحريات العامة

للسلطة العسكرية، من أجل حماية الدولة و مؤسساتها الدستورية و كذا إستتباب الوضع للحفاظ على المصلحة العليا للبلاد بصفة عامة.

و تظهر الآثار الناتجة عن تطبيق حالة الحصار بالنظر لما عاشته و عرفته الجزائر فعليا بدخولها التطبيق الفعلي لهذه الحالة، و هذا من حيث المساس بالحقوق و الحريات الفردية و الجماعية، و من بين الحقوق و الحريات الفردية الواجبة الذكر في هذا النطاق كحرية التنقل و المساس بحرية الأمن الفردي و كذا الحق في الحياة و حرية التعبير.¹

أما أهم الحقوق و الحريات الجماعية نذكر حرية الإجتماع و حرية الجمعيات.²

المطلب الثالث

حالة الحرب

تعتبر حالة الحرب الحالة الحاسمة، الأشد و الأخطر من الحالة الإستثنائية من خلال تعريفها (الفرع الأول)، وأهم الشروط الموضوعية و الشكلية لإعلان حالة الحرب (الفرع الثاني)، الآثار المنسجمة لإعلان حالة الحرب (الفرع الثالث).

الفرع الأول

تعريف حالة الحرب

لقد نظمت حالة الحرب بموجب المواد 109، 110، 111 من الدستور الجزائري،³

¹-(دجال صالح، حماية الحريات و دولة القانون، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2010، ص88.

²-(مرجع نفسه، ص.99.

³-(أنظر نص المواد 109، 110، 111 من الدستور.

إذ يتجلى تدخل رئيس الجمهورية فيها بشكل واسع بإعتباره المجدد للدولة و وحدة الأمة و المدافع عن سلامة التراب الوطني.¹

الفرع الثاني

الشروط الموضوعية و الشكلية لإعلان حالة الحرب

يتمتع رئيس الجمهورية بمجموعة من الإجراءات الخاصة والدقيقة، وهذا طبقا للسلطات الإستثنائية الممنوحة له، و التي تلحق به بعد الإعلان عن حالة الحرب.²

وبالرجوع إلى نص المادة 109 من الدستور نجد أنها تنص على شروط يجب التقيد بها عند اللجوء إلى الإعلان عن هذه الحالة.

أولاً: الشروط الموضوعية لإعلان حالة الحرب

نصت عليها المادة 109 من الدستور، إذ يقيد رئيس الجمهورية في إعلان حالة الحرب، بإعتبارها أخطر وأشد الحالات على الإطلاق و يتمثل هذا الشرط في:

(أ)

ضرورة وقوع عدوان فعلي على البلاد أو على وشك أن يقع

إذ يعتبر وقوع العدوان الفعلي علنا لبلاد قيدا موضوعيا لرئيس الجمهورية لإعلان حالة الحرب، مما يكون مضطرا لتقييد الحقوق و الحريات العامة للفرد لضمان الحفاظ على النظام العام إلى غاية عودة الأوضاع إلى مجراها الطبيعي.³

¹- غـضبان مبروك، غربي نجاح، قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالاتي الحصار و الطوارئ و مدى تأثيرها على الحقوق و الحريات العامة في الجزائر، مجلة الفكر، العدد 10، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، د.س.ن، ص.27.

²- بو الشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، الطبعة الأولى، دار الهدى، الجزائر، 1990، ص.276.

³- نقاش حمزة، مرجع سابق، ص.95.

وعليه فلرئيس الجمهورية سلطة إعلان الحرب الدفاعية عند تعرض البلاد إلى العدوان، تطبيقاً لحق الدفاع الشرعي في المحافظة على الإستقلال الوطني و الدفاع عن السيادة الوطنية، دون اللجوء لإعلان الحرب الهجومية، و ذلك بالإعتداء على دولة أخرى أو إحتلال أراضيها أو التدخل في شؤونها الداخلية، و هذا لكي لا يسيئ رئيس الجمهورية أو ينحرف في إستعمال سلطاته الإستثنائية الكاملة في إعلان الحرب.¹

(ب)

عجز وسائل القانون العادي عن مواجهة العدوان

إذ أنّ رئيس الجمهورية و قبل لجوئه إلى الإعلان عن حالة الحرب و إستخدام سلطاته الكاملة المخولة به بموجب هذه الحالة، لصد العدوان الخارجي الفعلي، أو الذي يوشك على أن يقع، و يمس بسيادة البلاد و إستقلالها أو وحدتها الترابية، يجب أن يلجأ قبل ذلك إلى الطرق السلمية المعروفة في القانون الدولي العام في حل النزاعات كالمفاوضات و الوساطات و التحكيم و غيرها من الطرق،² إذ نصت الفقرة الأولى من المادة 33 من ميثاق الأمم المتحدة على ما يلي: " يجب على أطراف أي نزاع من شأن إستمراره أن يعرض حفظ السلم و الأمن الدولي للخطر أن يلتمسوا حله بادئ ذي بدء بطريق المفاوضة و التحقيق و الوساطة و التوفيق و التحكيم و التسوية القضائية و أن يلجؤوا إلى الوكالات و المنظمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها إختيارهم.

و يدعو مجلس الأمن أطراف النزاع إلى أن يسووا ما بينهم من النزاع بتلك الطرق إذا رأى ضرورة لذلك".³

⁽¹⁾ - نقاش حمزة، المرجع السابق، ص.96.

⁽²⁾ - بو الشعير سعيد، المرجع السابق، ص.277.

⁽³⁾ - ميثاق الأمم المتحدة، الموقع من طرف مندوبي حكومات الأمم المتحدة، الصادر بمدينة سان فرانسيسكو في 26 جوان 1945، انضمت الجزائر إلى هيئة الأمم المتحدة في 08 أكتوبر 1962 .

و في حالة ثبوت عجز هذه الطرق السلمية عن إحتواء هذه الأزمة- المتمثلة في العدوان- عندها فقط يجوز لرئيس الجمهورية إعلان حالة الحرب لإيقاف العدوان.

ثانيا: الشروط الشكلية لإعلان حالة الحرب

تتمثل أساسا فيما يلي:

(أ)

إجتماع مجلس الوزراء

إنّ رئيس الجمهورية هو الذي يعمل على إجتماع مجلس الوزراء وهذا ما يختلف بمقارنة مع إجتماع الحكومة قبل إعلان حالة الحرب، وهذا ما يدفع بأعضاء المجلس بمناقشة هذا الموضوع وإن كانوا يشتركون بطريقة غير مباشرة في إتخاذ قرار إعلان حالة الحرب، بإعتباره من القرارات الكبرى التي تتعلق بمصير الوطن.¹

(ب)

الإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن

إنّ رئيس الجمهورية ملزم بالإستماع إلى آراء أعضاء المجلس، إلاّ أنه له الحرية الكاملة في الأخذ أو عدم الأخذ بها يعود إلى رئيس الجمهورية في إعلان حالة الحرب أو تأجيل هذه الأخيرة. و هو المقام الثاني أين تتلخص مهمته في تقديم الرأي إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني، هذا الإختصاص المؤول لمجلس الأمن الذي تفصح عنه المادة 197 من الدستور، ما يستنتج من ذلك أن المجلس الأعلى للأمن يعتبر مؤسسة دستورية تخضع لرئاسة رئيس الجمهورية.

¹ (بو الشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص.277).

و هذا الإستنتاج يتولد عن التعبير الدستوري الذي يجد مصدره في تقديم الرأي،¹ و في الأخير تعود الحرية الكاملة لرئيس الجمهورية في إعلان حالة الحرب أو تأجيل هذه الأخيرة.

(ج)

إستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة

يستشير رئيس الجمهورية كذلك قبل إعلان حالة الحرب رئيسي غرفتي البرلمان، بإعتبارهما رأي السلطة التشريعية، ويشرفان بذلك على تمثيل الشعب وآراء النواب والأعضاء، ومراقبة السلطة التنفيذية في قراراتها وأعمالها خاصة تلك التي تتعلق بحقوق الأفراد وحررياتهم.²

ولهذه الإستشارة أهميتها، نظرا لما ينتج عن إعلان حالة الجرب من آثار بالغة تؤثر في مهام البرلمان، وذلك تولي رئيس الجمهورية جميع السلطات أثناء وقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب، فله سلطة التشريع طيلة هذه المدة.

لكن بالرغم من أهمية هذه الإستشارة، إلا أنها تبقى مجرد إجراء شكلي يقيد رئيس الجمهورية في أدائه لإعلانه حالة الحرب، دون الأخذ بنتيجته.

(د)

إجتماع البرلمان وجوبا

يجتمع البرلمان وجوبا طيلة مدة الحرب، و لا يمكن أن يأخذ النواب والأعضاء عطلة أثناء هذه الأزمة التي تتهدد البلاد بجميع مؤسساتها لضمان الحفاظ على النظام العام، إذ يجتمع البرلمان تلقائيا دون دعوة من رئيس الجمهورية.³

¹- بوقفة عبد الله، القانون الدولي المعاصر و القانون الدستوري، الطبعة الأولى، دار الهدى للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012، ص ص.607، 608.

²- بني خديجة، خلوفي حفيظة، المرجع السابق، ص.80.

³- بوقفة عبد الله، المرجع السابق، ص ص.491-492.

إلا أنّ رئيس الجمهورية ينفرد بقرار إعلان حالة الحرب دون مشاركة فعلية من البرلمان الذي يكتفي بالإجتماع الوجوبي- بقوة القانون- وممارسة صلاحيته التي تتناسب مع ظروف الحرب.

وعليه فإنّ المؤسس الدستوري لم يخول البرلمان حق المصادقة على نص تشريعي أو ممارسة إختصاص رقابي، إذ أنّ البرلمان لا يستطيع مباشرة السلطات التي أسندها له الدستور إلى حين إنتهاء حالة الحرب والعودة إلى العمل بالدستور.¹

غير أنّ موافقة البرلمان ملزمة في حالة توقيع رئيس الجمهورية لإتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم. وقد قيد المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية بأخذ رأي المجلس الدستوري فيما يخص عرضها على البرلمان المجتمع وجوبا.

(هـ)

توجيه خطاب للأمة

يتمثل هذا الشرط في ضرورة أن يقوم رئيس الجمهورية بإخبار وإعلام الأمة بما إستقر عليه الرأي فيما يتعلق بالتدابير التي ينوي إتخاذها- إعلان حالة الحرب- وما يترتب عليها من تقييد الحقوق والحريات العامة، بحيث تتولى وتمارس السلطة العسكرية جميع السلطات.

ويحدد رئيس الجمهورية في هذا الخطاب الأسس العامة التي يسير عليها في هذه الفترة، ويوضح الأسباب التي دعت إلى إعلان حالة الحرب- أي العدوان الفعلي أو الذي يوشك أن يقع وما إتخذه وما سوف يتخذه من إجراءات لمواجهة الأزمة.²

ويعد خطاب رئيس الجمهورية على الأمة، بمثابة التبرير السياسي القوي للإجراءات والتدابير الإستثنائية التي إتخذها بهدف الحفاظ على أمن وسلامة الدولة.

⁽¹⁾- بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص.492.

⁽²⁾- نقاش حمزة، المرجع السابق، ص ص. 98-99.

الفرع الثالث

الآثار المترتبة عن إعلان حالة الحرب

نستنتج من خلال نص المادة 110 من الدستور،¹ بأن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطات إستثنائية واسعة بعد إعلان حالة الحرب، والمتمثلة خاصة في: تمركز جميع السلطات في يده إضافة إلى تمديد المدة الرئاسية إلى غاية إنتهاء الحرب.

إذ لا يقصد من إيقاف العمل بالدستور إيقافه بمفهومه الشامل، بالرغم من أن الحقوق و الحريات العامة تتراجع و تحل محلها المصلحة الوطنية و حماية الأمة و مؤسساتها، و الدليل على ذلك هو إجتماع البرلمان وجوبا بعد إعلان حالة الحرب، و ممارسة صلاحياته بما يتماشى و ظروف الحرب.²

⁽¹⁾- أنظر نص المادة 110 من الدستور.

⁽²⁾- بوكرا إدريس، مرجع سابق، ص.121.

الفصل الثاني

تقييد سلطات الإدارة المركزية

في مجال ضبط المخوق

و الحريات العامة

تحظى الإدارة المركزية بقدر كاف وواسع في حماية الحقوق و الحريات العامة، إذ أنها تسعى جاهدة لتحقيق السعادة الكاملة للمواطن و إعطاء ذي كل حق حقه، فرغم كل الجهود التي تبذلها الإدارة المركزية في هذا المجال، إلا أنّ الواقع العملي يبرر تقييدها للحقوق و الحريات العامة، فالوسيلة الجديدة الحقيقية لتحقيق السعادة المنشودة هي الحرية، عن طريق الرقابة السياسية و الدستورية على أعمال الإدارة المركزية في مجال ضبط الحقوق و الحريات العامة (المبحث الأول)، و بتطبيق مبدأ المشروعية و دور الرقابة القضائية في مجال ضبط هذه الحقوق و الحريات العامة (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الرقابة السياسية والدستورية على أعمال الإدارة المركزية في مجال ضبط الحقوق والحريات العامة

تعتبر الرقابة على أعمال الإدارة المركزية من أنجع الوسائل لحماية سيادة القوانين، والآلية الفضلى لحماية المواطنين والحفاظ على حقوقهم وحررياتهم، بل والعمل على تطويرها وإتساع نطاقها من خلال حمايتها لها.

إذ تختلف أساليب الرقابة في مجال ضمان الحقوق والحريات العامة من رقابة سياسية (المطلب الأول)، و رقابة دستورية لحماية سيادة القوانين (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الرقابة السياسية على أعمال الإدارة المركزية في مجال ضبط الحقوق والحريات العامة

تعتبر الرقابة السياسية بأنها تلك التي تقوم بها هيئة ذات صفة سياسية نص الدستور عليها، هي من المظاهر الأساسية لنفاذ القاعدة الدستورية، و قد تكون هذه الهيئة مشكلة من السلطة التشريعية (البرلمان) حيث أن الرقابة البرلمانية لها دور فعال في حماية الحقوق و الحريات العامة

(الفرع الأول)، كما أنّ الرأي العام يعتبر كضمانة لحماية الحقوق و الحريات العامة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

دور الرقابة البرلمانية في حماية الحقوق و الحريات العامة

باعتبار البرلمان جهازا وقائيا، يقوم بعمل الرقابة الذاتية يجب أن يكون دائما نبض الأمة، و ضميرها الحي، و كذلك يجب أن يكون الرأي العام دائما مستيقظا، و مستعدا للدفاع عن حقوق الأفراد و حرياتهم.¹

أولا: رقابة البرلمان حماية حقيقية للحقوق و الحريات العامة

تعتبر الرقابة البرلمانية رقابة أساسية و متخصصة لضمان شفافية العمل الضبطي، و لعل أهم مميزات الرقابة البرلمانية أنها صادرة عن هيئة دستورية تتمتع بالشرعية الشعبية و تعمل على إيصال إنشغالات المواطنين و حماية حرياتهم، كما يمكنها تقديم ملتمس الرقابة و حتى سحب الثقة و هذه الوسائل تجعل من رقابة البرلمان رقابة أصيلة.²

ثانيا: رقابة البرلمان مجرد ضمانة تكميلية لحماية الحقوق و الحريات العامة

رغم ما تتمتع به رقابة البرلمان من مميزات إلا أنّ هناك من الفقهاء من قلل من حجم و أهمية الرقابة البرلمانية في حماية الحقوق و الحريات العامة، و يرجع هذا في رأيهم إلى عدم تخصص أعضاء البرلمان في مواضيع الضبط لعدم إشتراط المؤهلات العلمية و القانونية للترشح لشغل مقعد البرلمان، كما أن أعضاء البرلمان حتى و إن إمتلكوا المؤهلات الضرورية فإن رقابتهم تنصب على

¹ - حازم صلاح العجلة، الرقابة الدستورية و دورها في ضمان و حماية الحقوق و الحريات الأساسية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص القانون الدستوري، جامعة الجزائر، 2002، ص.78.

² - عوابدي عمار، عملية الرقابة البرلمانية و دورها في الدفاع عن حقوق المواطن، مجلة الفكر البرلماني، العدد 01، 2002، ص.72.

تقارير السلطة التنفيذية في مجال الضبط دون العلم بأسرار النشاط الحكومي أو حقيقة ميدان الضبط.¹

إضافة إلى كل ذلك فإن هذه الرقابة مرتبطة بالحزب الحائز على الأغلبية من مقاعد البرلمان و عليه يمكن أن تغلب الإعتبارات الحزبية على موضوعية الرقابة و فعاليتها.²

الفرع الثاني

حرية الرأي العام كضمانة لحماية الحقوق و الحريات العامة

إن أقوى ضمانات الحرية إنما تتمثل في يقظة المعارضة البرلمانية، كما تتمثل فيما يبديه الرأي العام من قوة في الضغط و التأثير على أعضاء الهيئة النيابية، و ما يبديه الرأي العام من البأس و الغيرة على حماية الحقوق و الحريات بأسا يخشاه الحاكمين.

فليس باستطاعة أحد أن ينكر أن الرأي العام يعد رقيباً على السلطات جميعاً، و إذا حسبت السلطة التشريعية حسابه، فإنها لن يمكنها أن تقدم على مخالفة الدستور فيما تضعه من قوانين.

لكن مع تعقيدات الحياة، و صعوبة العيش في عصرنا الحاضر، جعلت الراي العام ينكب على أمور معينة فقط و هي كسبه لقوت يومه، و توفير إحتياجاته الضرورية للعيش بكرامة و جعلته ينصرف عن أمور الدولة و مجريات الأحداث فيها، فإنشغال الأفراد بأحوالهم الخاصة وسط تعقيدات الحياة أدى إلى عدم إهتمامهم بشكل كاف بإرادة أحوال المجتمع، و جهلهم بالحقائق السياسية التي تجرى من حولهم.³

¹ - علال قاسي، الآليات الداخلية لكفالة الحقوق و الحريات الأساسية للإنسان و المواطن، مجلة الحقوق، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، الجزائر، العدد 02، 2006، ص.55.

² - عوابدي عمار، عملية الرقابة البرلمانية و دورها في الدفاع عن حقوق المواطن، مرجع سابق، ص.75.

³ - مرزوقي عمر، حرية الرأي و التعبير في الجزائر في ظل التحول الديمقراطي (1989-2004)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع التنظيم السياسي و الإداري، كلية العلوم السياسية و الإعلام، قسم العلوم السياسية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2005، ص.22.

إضافة إلى ذلك فإن تأثير الرأي العام على السلطة يشترط أن يكون الأفراد على درجة كبيرة من الوعي، و النضوج، فالرأي العام القوي و الفعال يعتمد على عوامل كثيرة منها مدى قوة الوعي السياسي لدى الأفراد و درجة تقدم المجتمع.¹

لكن رغم كل هذا تبقى الحقوق و الحريات العامة مقيدة رغم النصوص القانونية التي نصت على ضمان حمايتها.²

المطلب الثاني

الرقابة الدستورية و دورها في حماية الحقوق و الحريات العامة

يعتبر المجلس الدستوري الجهاز الأساسي الذي يساهم في الضمان و السهر على حماية الدستور و الحقوق و الحريات العامة، و ذلك سواءا تعلق الأمر بالقوانين العضوية أو القوانين العادية المتعلقة بحقوق و حريات الأفراد بدافع ضمان سمو الدستور و فعاليته بإعتباره القانون الأسمى في البلاد.³

¹ - و كما يقول بيردو فإن الرأي العام لا يختار موضوعاته و لا يستتبط توجيهات يفرضها على الحكام، فالموضوعات التي تشغله إنما هي من عمل أو إقتراح الأحزاب أو الجماعات ذات المصالح و الصحف التي تنطق بإسم تلك الجماعات.

² - فخير مثال على ذلك في الواقع العملي، أين أعلنت الحكومة من خلال وزير الإتصال الحرب على جريدة الخبر على عناوين صحيفة مستقلة، آخر قلاع الديمقراطية و حرية التعبير و حقوق الإنسان في الجزائر.

إذ تسارعت الأحداث في أقل من أسبوع، و وجدت جريدة الخبر نفسها في معركة سياسية تحت غطاء قضائي، و شاءت الصدفة أن يتزامن ذلك مع 3 ماي، اليوم العالمي لحرية التعبير، أحد المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان، تضعه "الخبر" أساسا مرجعا رئيسيا في خطها الإفتتاحي، الذي لم و لن تحيد عنه، مهما كانت الظروف، و مهما حدث من مساومات.

"الخبر" التي ولدت في جو سياسي خاص، كانت نتاج أحداث أكتوبر 1988، خطت خطواتها الأولى في ظرف زمني عريض، دفع فيه الصحفيون و مستخدموا القطاع حياتهم لتكريس مبادئ الديمقراطية و حرية الرأي و التفكير و التعبير، خاضت فيه "الخبر" معارك، مع الجماعات الدموية و الظلاميين، و أحيانا كثيرة مع السلطات العمومية (الإشهار و الرقابة و المتابعات القضائية، و غلق مصادر الخبر و التصحيحات الضريبية...) و إستطاعت "الخبر" أن تريح هذه المعارك، لأن خزانها الأوحده هو المواطن هناك في الجزائر العميقة و لا أحد غيره... و رغم نص الدستور في مادته 42 على عدم المساس بحرمة حرية الرأي إلا أنّ هذه الحرية تبقى مقيدة في الواقع العملي.

³ - بوسالم رابع، المجلس الدستوري الجزائري تنظيمه و طبيعته، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005، ص.126.

إذ أنه يعتبر المرجعية الأساسية الذي يستند المجلس الدستوري في رقابته الدستورية المتعلقة بالحقوق و الحريات العامة للأفراد ليكفل حقيقة واقعية تجعله بعيدا عن التضارب و التعارض مع القوانين الأخرى،¹ خاصة في حالة عدم فعالية إزدواجية طرق ممارسة المجلس الدستوري للرقابة (الفرع الأول)، و فيما يتعلق بمحدودية جهات الإخطار (الفرع الثاني).

الفرع الأول

عدم فعالية إزدواجية طرق ممارسة المجلس الدستوري للرقابة

يساهم المجلس الدستوري في عدّة مهامات مسندة إليه عبر نوعين من الرقابة و تتمثل إما في الرقابة السابقة أي قبل صدور القانون و قبل أن يصبح واجب التنفيذ، فهذه الأخيرة تمنع من صدور أي قانون مخالف للدستور، حتى و إن إعتبرت هذه الرقابة ناقصة الفعالية في ضمان الحقوق و الحريات العامة.

فالمجلس الدستوري يمارس كذلك الرقابة اللاحقة أي بعد أن يصبح القانون واجب التنفيذ، و كذلك في حالة إذا لم يمر التشريع أو القانون من الرقابة السابقة، فهنا يمكن تدارك عدم دستورية القوانين أما الرقابة اللاحقة إذن فهي إحتياطية إلا أنها فشلت في ضمان الحقوق و الحريات العامة.

أولا: نقص فعالية الرقابة السابقة الوقائية في ضمان الحقوق و الحريات العامة

تعتبر الرقابة السابقة بأنها الرقابة التي تمارس قبل أن يدخل القانون حيز النفاذ، أي قبل الإصدار أو التطبيق. و من الملاحظ أن المجلس الدستوري الجزائري في إجتهااد على استقرار

¹ - قوادري صامت جوهري، سكورة أيت يحيى، - التعديل الدستوري دوافعه و مبرراته- دستور الجزائر 1996 نموذجا، الملتقى الدولي حول " التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء التغييرات الدولية الراهنة حالة الجزائر"، يومي 18 و 19 ديسمبر 2012، كلية الحقوق و العلوم السياسية- جامعة حسيبة بن بوعلي- الشلف، 2012، ص.20.

الرقابة السابقة على دستورية القوانين العادية و مدى مطابقة القوانين العضوية و قواعد النظام الداخلي لغرفتي البرلمان، و يتم التأكد عليه من قبل غرفتي البرلمان.¹

و تتميز الرقابة السابقة بتفادي تطبيق قوانين غير دستورية، و كذلك سريعة فهي غير مقيدة بأجال محددة إذ تتمثل بمظهرين من الرقابة: رقابة سابقة وجوبية و رقابة سابقة إختيارية.

(أ)

الرقابة السابقة الوجوبية

إن ممارسة هذه الرقابة ليست تلقائية إذ لا يمكن ممارستها إلا بناء على إخطار من إحدى السلطات المؤهلة دستوريا، و تتمثل القواعد الخاضعة للرقابة الوجوبية في القوانين العضوية و النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان، و يكون الإخطار من قبل رئيس الجمهورية عن طريق الأمين العام للحكومة، و يكون الإخطار قبل أن تصبح القواعد واجبة النفاذ أي قبل إصدار هذه الأخيرة و إلاّ إعتبرت هذه القواعد القانونية غير دستورية.

و تتمثل القواعد الخاضعة للرقابة الوجوبية في القوانين العضوية و النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان، و يكون الإخطار من قبل رئيس الجمهورية عن طريق الأمين العام للحكومة.²

¹ - بن عبد الله عادل، " العدالة الدستورية في النظام القانوني الجزائري"، م.إ.ق، العدد 04، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2008، ص.298.

² - تنص الفقرة الأخيرة من المادة 23 من المرسوم الرئاسي رقم 90-321 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1411 الموافق ل 17 أكتوبر سنة 1990 يحدد أجهزة رئاسة الجمهورية و هيكلها، و يضبط إختصاصاتها و كفاءات تنظيمها، الجريدة الرسمية المؤرخة في 17 أكتوبر 1990، العدد 45: " يضطلع الأمين العام للحكومة.... و بهذه الصفة تتمثل مهمته خاصة فيما يأتي... يتابع كل مراحل الإجراء التشريعي لاسيما ما يخص إرسال مشاريع قوانين الحكومة إلى المجلس= الشعبي الوطني، و تسلم إقتراحات القوانين و معالجتها، و أسئلة النواب الكتابية، و إستعمال سلطة رئيس الجمهورية الدستورية في إخطار المجلس الدستوري"، لم تنص المراسيم اللاحقة و الملغية للمرسوم رقم 90-321 أعلاه، عن تحويل الأمين العام للحكومة صراحة لمثل هذا الإختصاص: أنظر المرسوم الرئاسي رقم 94-132 المؤرخ في 18 ذي الحجة عام 1414 الموافق ل 29 مايو سنة 1994، يحدد الأجهزة و الهياكل الداخلية لرئاسة الجمهورية، الجريدة الرسمية المؤرخة في 18 يونيو 1994، العدد 39، أنظر أيضا المرسوم الرئاسي رقم 01-197 المؤرخ في أول جمادى الأولى عام 1422 الموافق 22 يوليو سنة 2001، يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية و تنظيمها، الجريدة الرسمية المؤرخة في 25

(ب)

الرقابة السابقة الإختيارية

إنّ المجلس الدستوري يساهم في ممارسة رقابة إختيارية فيما يتعلق بالمهام و القوانين العادية و التنظيمات، إذ أن الإخطار في هذه الحالة يمارس من طرف الهيئات المخولة التي لها الحق في الإخطار المتمثلة في رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، فلا يكون الإخطار مقتصرًا على هيئة معينة بالنسبة لذاك أو لذلك التصرف، على خلاف الرقابة الوجوبية التي يقتصر فيها حق الإخطار على رئيس الجمهورية.

و بالعودة إلى نص المادة 144 فقرة 1 من دستور 1996 تنص على أن: "رئيس الجمهورية يصدر القانون المصادق عليه من قبل البرلمان في أجل 30 يوما من تاريخ تسليمه إياه...".

و نستنتج أن رئيس الجمهورية هو الأوفر حظا في إخطار المجلس الدستوري كونه الماسك بصلاحيّة الإصدار، فلا شك يمنعه من إفشال إرادة الجهات الأخرى المعترفة لها بحق الإخطار، و نلاحظ أن الرقابة السابقة الإختيارية لها عيوب إذ تقلل من إمكانيات الرقابة لإمتناع الهيئات المخولة حق الإخطار عن إستعمال هذا الحق، و لهذا تعتبر الرقابة اللاحقة وسيلة لتدارك سريان قانون غير دستوري و رقابة لاحقة إحتياطية، إلا أن التجربة أثبتت فشل الرقابة بالشكل الذي تمارس به في ضمان الحقوق و الحريات العامة، حيث لم يسجل المجلس الدستوري إلا خمس إخطارات سابقة إختيارية.

و إذا قارنا الرقابة السابقة الوجوبية مع الرقابة السابقة الإختيارية، نستنتج أن الرقابة السابقة الوجوبية حضيت بالعديد من القوانين لرقابة المجلس الدستوري إذ لا يمكن إجبار السلطات

يوليو سنة 2001، العدد 40، تجدر الإشارة أنه رغم سكوت المرسومان الرئاسيان المذكوران عن منح الأمين العام للحكومة، إختصاص إستعمال سلطة رئيس الجمهورية الدستورية في إخطار المجلس الدستوري، إلا أنه يمارس هذا الإختصاص، أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة: " مهام، تنظيم و سير الأمانة العامة للحكومة"

www.joradp.dz/har/index.htm

المختصة بإصدار القوانين المتعلقة بحماية القوانين المتعلقة بالحقوق و الحريات العامة و هذا راجع إلى الحدود التي يتمتع بها المجلس الدستوري.

ثانيا

فشل الرقابة اللاحقة الإحتياطية في ضمان الحقوق و الحريات العامة

إنّ الرقابة اللاحقة هي الرقابة التي تمارس على أي تصرف قانوني الذي يدخل حيز التطبيق، و نستنتج من هذه الرقابة بأنها نفسها نفس الرقابة التي يمارسها القضاء العادي في سياق الرقابة القضائية، فهذه الأخيرة تمارسها المحاكم.

يمكن في إطار الرقابة الممارسة من قبل هيآت قضائية عادية، أي طرف في نزاع ما سواء مدنيا أو تجاريا..... أن يدفع بعدم دستورية التشريع محل التطبيق على النزاع المعروض على المحكمة، فيمتنع القاضي عن تطبيق القانون إذا قدر عدم دستوريته.¹

على الرغم من إختلاف تنظيم الرقابة اللاحقة في مختلف الدول إلا أنّ نظام هذا القضاء يندرج تحت نموذجين: أولهما يعهد بالقضاء الدستوري إلى قمة النظام القضائي العادي و المتمثلة في المحكمة العليا و هذا ما يسمى بالنموذج الأمريكي.

ثانيهما يعد إلى جهة ذات إختصاص قضائي ينشأ خصيصا للرقابة على دستورية القوانين و هذا ما سمي بالنموذج الأوروبي و أول مثال له كان في المحكمة الدستورية العليا في النمسا، و المحكمة الألمانية، الإيطالية، الفرنسية و الإسبانية.²

تمارس المحاكم العادية و الخاصة رقابة لاحقة على دستورية القوانين أي بعد أن يدخل القانون حيز التنفيذ. إستوحى المؤسس الدستوري الجزائري الرقابة اللاحقة الإختيارية من هذه النماذج فيما

¹- Charles cadoux, droit constitutionnel et institution politiques, théorie générale des institutions politiques, 2^{ème} Edition, paris, 1980, p 138.

²- جمام عزيز، عدم فعالية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، ص.110.

يتعلق رقابة دستورية القوانين العادية و التنظيمات، أما المعاهدات و الإتفاقيات الدولية فلا تمارس عليها إلا رقابة سابقة إختيارية، إذ لا يمكن تصور إنحلال دولة من إلتزاماتها التي تعهدت بها بحجة أنها مخالفة للدستور.

و لا يتمكن للمواطن الجزائري من اللجوء إلى المجلس الدستوري و هذا ما ينفي على هذه المؤسسة الطابع القضائي، نلاحظ إضافة إلى ذلك من الناحية الشكلية، أنّ الأحكام التي خصصها الدستور للمجلس الدستوري لم ترد في الفصل المخصص للسلطة القضائية،¹ إنما جاءت في فصل آخر متعلق بالرقابة.²

إذا كانت الرقابة اللاحقة تمارسها المحاكم، فالمجلس الدستوري لا يمكن إعتبره محكمة لأن المحاكم المذكورة سابقا يمكن للفرد اللجوء إليها على عكس المواطن الجزائري الذي لا يمكن له اللجوء إلى المجلس و هذا ما ينفي الطابع القضائي لهذه المؤسسة.³

تثير حصيلة المجلس الدستوري في مجال الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين مسألة عدم فعالية نظام الرقابة و ذلك بالنظر إلى عدد القرارات التي أصدرها المجلس و المتمثلة في ستة قرارات منذ تأسيسه لإضفاء الفعالية المتضمنة على المجلس الدستوري للرقابة على دستورية القوانين و ذلك بإعادة صياغة النظام الإجرائي لعمل المجلس الدستوري و ذلك عن طريق توسيع حق الإخطار و تكريس الإستقلالية الفعلية للهيئة.⁴

⁽¹⁾ - ورد في الفصل الثالث المتعلق "بالسلطة القضائية" في الباب الثاني "المتعلق بتنظيم السلطات" من الدستور.

⁽²⁾ - الفصل الأول من الباب الثالث المخصص ل "الرقابة و المؤسسات الإستشارية" من الدستور.

⁽³⁾ - جمام عزيز، مرجع سابق، ص.112.

⁽⁴⁾ - المرجع نفسه، ص.113.

الفرع الثاني

محدودية جهات الإخطار

يقتصر حق إخطار المجلس الدستوري على هيئات سياسية محدودة جدا، بحيث إستبعد الأفراد من ممارسة هذا الحق، و بالرجوع إلى إجتهداد المجلس الدستوري و إلى النظام المحدد لقواعد عمله، نلاحظ أنّ هناك حالات للإخطار الذاتي للمجلس الدستوري.

أولا: إقتصار حق الإخطار على هيئات سياسية محددة

لقد إمتد حق الإخطار في ظل الدستور الجزائري إلى رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول، كما يمكن إخطاره من خمسين نائبا أو ثلاثين عضوا في مجلس الأمة، و هذا حسب ما نصت عليه المادة 107 من الدستور الحالي.

و يمكن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق و الحريات التي يضمنها الدستور، و تحدد شروط و كيفية تطبيق هذه الحالة بموجب قانون عضوي، و هذا حسب ما نصت عليه المادة 188 من الدستور.

و يتداول المجلس الدستوري في جلسة مغلقة، و يعطي رأيه أو يصدر قراره في ظرف ثلاثين يوما من تاريخ الإخطار.

و في حال وجود طارئ، و بطلب من رئيس الجمهورية، يخفض هذا الأجل إلى عشرة أيام، و عندما يخطر المجلس الدستوري على أساس نص المادة 188 من الدستور، فإنّ قراره يصدر

خلال الأشهر الأربعة التي تلي تاريخ إخطاره، و يمكن تمديد هذا الأجل مرة واحدة لمدة أقصاها أربعة أشهر، بناء على قرار مسبب من المجلس و يبلغ إلى الجهة القضائية صاحبة الإخطار.

و يحدد المجلس الدستوري قواعد عمله، و هذا حسب ما نصت عليه المادة 189 من الدستور.

ثانيا: حالات الإخطار الذاتي للمجلس الدستوري

يقصد بالإخطار الذاتي، تدخل المجلس الدستوري للفصل في دستورية تصرف ما، بدون أن يكون ذلك بناء على إخطار من قبل إحدى الهيآت المخولة دستوريا حق الإخطار، و بدون أن يخوله الدستور هذا الحق، فهو إخطار المجلس الدستوري بنفسه، و لا يتقيد المجلس الدستوري بطلبات صاحب الإخطار، فله إلى جانب أحكام المطالب بالفصل في دستورتها، أن يثير من تلقاء نفسه عدم دستورية أحكام أخرى في النص القانوني المحال عليه،¹ و هو ما لا يمكن أن تقوم به هيئة قضائية.²

¹- **Benhenni abdelkader**, le conseil constitutionnel, organisation et compétence, in le conseil constitutionnel, faxcule 1, Alger, 1991, p72.

²- **Arletre heyman doat**, libertés publiques et droits de l'homme, 3^{ème} Edition, L.G.D.J, paris, 1994, p 123.

المبحث الثاني

مبدأ المشروعية و دور الرقابة القضائية في مجال ضبط الحقوق و الحريات العامة

يعتبر مبدأ المشروعية العمود الفقري لبناء النظام القانوني في الدولة، لذلك نجده يسعى إلى إقامة التوازن بين الحقوق والحريات ويوضح للدولة كل سلطاتها وقدراتها، فوضع حد لسلطات ضبط المشروعية يهدف إلى ضمان إحترام حقوق وحريات الأفراد المقرر في الدستور والقوانين وحمايتها من أي إساءة أو تعسف في إستخدام السلطة من جانب الإدارة من خلال نطاق تطبيق مبدأ المشروعية (المطلب الأول)، و دور الرقابة القضائية في مجال ضبط الحقوق و الحريات العامة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

نطاق تطبيق مبدأ المشروعية

إنّ مبدأ المشروعية وما يعينه من إلترام للإدارة، أثناء ممارستها لأعمالها هو إحترام قواعد القانون عند إصدارها لتصرفاتها، و يمثل خضوعها لقواعد القانون قيد من القيود الواردة في حرية الإدارة إذ أن المشرع جعل هذا المبدأ ضابط يجب إحترامه. و تتمثل هذه الحرية التي جسدها المشرع في جملة من الإمتيازات كان من البديهي معها أن يصبح لمبدأ المشروعية إستثناءات يقف عندها، كالسلطة التقديرية (الفرع الأول)، أعمال السيادة (الفرع الثاني)، تجاوز السلطة التنفيذية للسلطات الأخرى(الفرع الثالث)، الظروف الإستثنائية (الفرع الرابع)، مبدأ المشروعية من ضمانات حقوق الإنسان (الفرع الخامس).

الفرع الأول

السلطة التقديرية

تتمتع الإدارة أثناء ممارستها بنشاط معين بكامل الحرية في إتيان تصرف معين أو الإمتناع عن إتيانه، كما لها الحق في تقدير التدخل لمواجهة ظرف معين وتحديد وقت هذا التدخل لمواجهة،

ولهذا يمكن القول أنّ الإدارة تكون سلطاتها مقيدة إذا ما تم تحديد مسلكها مسبقا في القانون وفي هذه الحالة يكون عملها روتيني، وإلا تتحول إلى مجرد أداة تنفيذ.

ويبرر منح الإدارة سلطة التقدير بأن الصالح العام كثيرا ما يتطلب ترك قدر من الحرية للعمل وفقا لمقتضياته كون أنّ الإدارة هي الأقدر على مواجهة الأوضاع ذلك أن المشرع لا يمكنه وضع مقاييس دقيقة لعلاج كل حالة يتصور وقوعها،¹ وما يجب الإشارة إليه أنّ الإدارة في أغلب تصرفاتها هي مقيدة في جانب منها ولها سلطة التقدير في الجانب الآخر، والسلطة التقديرية لا تجد مصدرها فقط في المصادر الرسمية كالتشريع، حيث لا توجد هذه السلطة بمجرد تخلف نصوص أمرة أو ناهية، بل يجب من جانب آخر أن يكون القضاء لم يضع قيودا جديدة على تصرفات الإدارة في أمر معين يراها لازمة لتحقيق العدالة ولحسن سير المرافق العامة.

ومنه فإنّ الإدارة تتمتع بقدر من الحرية في إتخاذ تصرفاتها يجعل من نطاق مبدأ المشروعية يضيق وتتوقف حدوده عند إستناد التصرف للأساس القانوني، وصدوره من سلطة مختصة، دون أن يتعداه، مما يتعين معه تحديد مجال هذه السلطة ومدى خضوع الإدارة في ممارستها للقضاء.²

الفرع الثاني

أعمال السيادة

إنّ مجلس القضاء الفرنسي له دور في خلق نظرية " أعمال السيادة " التي مفادها خروج طائفة معينة من أعمال الإدارة وإفلاتها من الخضوع لرقابة القضاء عاديا كان أو إداريا، وهذا نظرا لإرتباطها بسيادة الدولة الداخلية أو الخارجية، إذ أنه أعتبرت هذه الأخيرة خروجا صريحا على مبدأ المشروعية.

¹- بوسيني عبد الغني عبد الله ، ولاية القضاء على الأعمال الإدارية، د ط، منشأة المعارف، الإسكندرية، د.س.ن، ص.40.

²- هادف فيصل، بن تونسي سهشمين، بن ستول عبد الرحمن، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق و الحريات العامة في ظل الظروف الإستثنائية، مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة السادسة عشر، 2008، ص.7.

وتختلف هذه النظرية عن نظرية الظروف الإستثنائية التي تخرج نوعا ما من حدة المبدأ بعكس أعمال السيادة التي تخرج عن رقابة القضاء كليا، مما يضيفي خطورة على هذه الأعمال إذ ما لجأت السلطة التنفيذية إليها فلا يجد الأفراد بذلك أي وسيلة للدفاع عن أنفسهم، لأنّ القضاء لا يمكنه إطلاقا التعقيب على هذه الأعمال.¹

الفرع الثالث

تجاوز السلطة التنفيذية للسلطات الأخرى

تمنح للسلطة التنفيذية صلاحيات واسعة تمتاز بها أثناء حالات الطوارئ بهدف إستمرارية حسن سير المرافق العامة والحفاظ على أمن الدولة وصيانتها، وهذا ما يجعلها في بعض الأحيان تفوق الحدود الممنوحة لها في الظروف العادية،² إلا أنّ هذا لا يعنى أنها خرجت على مبدأ المشروعية بل العكس فهي تساهم ببقاء الدولة وذلك بغية الحفاظ على حقوق والحريات العامة للأفراد في المجتمع وفتح المجال لإستمرار الحياة، إلا أنّ هذا التجاوز لا يكون إلا عندما يقرره القانون على سبيل المثال: كأن تقوم الإدارة المركزية الممثلة في الوزير الأول بإصدار مرسوم تنفيذي يمس إحدى المجالات المخولة أصلا للبرلمان،³ هذا ما نصت عليه المادة 140 من الدستور الساري المفعول.⁴

¹ - بن كدة نور الدين، مبدأ المشروعية في القرار الإداري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015، ص.14.

² - أبو زيد محمد عبد الحميد، مبادئ الأنظمة السياسية المعاصرة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص.95.

³ - مرخوفي جمال، رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة لإستكمال متطلبات ماستر أكاديمي، ميدان الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة-، 2015، ص.141.

⁴ - أنظر نص المادة 140 من الدستور.

الفرع الرابع

الظروف الإستثنائية

إنّ الإدارة أثناء مواجهتها الظروف غير العادية فإنها تستطيع التحلل أي لا تلتزم بالقانون، فهذا ما يؤدي بالضرورة إلى المساس بمبدأ المشروعية والعمل خارج نطاق مصادره لأنّ الوضعية الإستثنائية لا يمكن السيطرة عليها إلا بسلطات إستثنائية¹، إذ أنّ الهدف من كل هذا أن الدولة إنتقلت من مشروعية إستثنائية سعياً وراء الحفاظ على الحقوق والحريات العامة للأفراد، والحفاظ على النظام العام والآداب العامة.²

الفرع الخامس

مبدأ المشروعية من ضمانات حقوق الإنسان

يستوجب على الدولة إحترام الإلتزامات الدولية وبالأخص ما يتعلق بحماية حقوق الإنسان التي تستمد أغلب أسسها القانونية من مضمون الإتفاقيات الدولية أو ما يعرف بالقانون الدولي لحقوق الإنسان فهي تتمتع بالصيغة القانونية، لذلك يرى معظم الفقهاء بأنّ الإتفاقيات لها قيمة قانونية أعلى من النصوص القانونية الداخلية، وكذلك هناك بعض الفقهاء من يرون أن الإتفاقيات الدولية في مرتبة تقل عن مرتبة نفل عن مرتبة الدستور ولكنها تعلق عن التشريعات العادية، فمهما تكن مرتبة الإتفاقيات الدولية، إلا أنّ الشيء الأكيد وهو أن مبدأ المشروعية يمثل ضمانات لحقوق و حريات الأفراد.³

¹ - جغلول زغدود، مضمون الحريات الأساسية في ظل الظروف الإستثنائية (حالات الطوارئ العالمية) - قراءة في قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان، من أعمال الملتقى الدولي الثالث حول " دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية"، الجزء الأول، المنظم يومي 28-29 أبريل 2010 بالقطب الجامعي الجديد - حي الشط - الوادي، ص.141.

² - شاشوا نور الدين، الحقوق السياسية و المدنية و حمايتها في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -، 2006، ص.100.

³ - دجال صالح، مرجع سابق، ص.186.

المطلب الثاني

دور الرقابة القضائية في مجال ضبط الحقوق و الحريات العامة

يعتبر القضاء الإداري سلطة مستقلة، إذ أنه يضي طابع الهيئة أو السلطة على القضاء، و الغرض المقصود هو واحد و يتمثل في تحقيق مبدأ المشروعية، حماية الحقوق و الحريات العامة، بمعنى إرساء سيادة القانون، و القول بأن هذا الهدف من شأنه أن يؤدي إلى تشكيل حكومة القضاء يعد غير مؤسس، بحيث أن طبيعة صلاحية القاضي تكمن في الرقابة و ليس التصرف.

من جهة، إنّ صلاحية البت في النزاعات القضائية المطروحة أمامه تمتد لتخول للقاضي الإداري سلطة التدخل في التدبير الإداري، إذ ليس له أن يحل محل الإدارة، أو أن يوجه لها أوامر (الفرع الأول). من جهة أخرى، وجد القاضي الإداري أن سلطته تتوقف عند إصدار الحكم، فلم يعد يتحكم في تنفيذ الحكم في الآثار المترتبة عنه (الفرع الثاني).

الفرع الأول

مدى رقابة القاضي للعمل الإداري

يعتبر منع القضاء من الحلول محل الإدارة نتيجة منطقية لمبدأ عام يتمثل في أنّ القاضي الإداري يقضي و لا يدير، و تقف سلطته عند حد بيان موقف القانون من التصرف أو العمل محل الطعن القضائي الذي يعرض عليه، دون أن يحل محل الإدارة عن طريق إستخلاص النتائج التي تنترب عن حكم القانون، و يتخذ ما يقتضيه من قرارات (أولا).

إذا كان مبدأ المشروعية يقتضي أن تنقيد الإدارة في جميع تصرفاتها بالقواعد القانونية الموضوعية في ظل الظروف العادية، فإنه قد يحدث أن تتغير تلك الظروف، فتلجأ الإدارة لمواجهة الأزمة التي سببتها الظروف الإستثنائية إلى إستخدام أساليب متنوعة قد تكون مخالفة للقواعد القانونية القائمة قصد الحفاظ على النظام العام في الدولة و إستمرارية خدمات المرافق العامة. فلا

يسع للقاضي الإداري أن يحل محل الإدارة في بعض الأمور التي تكون من صميم سلطات السلطة التنفيذية (ثانياً).

أولاً: بين الإمتناع عن الحلول محل الإدارة و ضرورة تجاوزه

يمارس القاضي الإداري مبدئياً رقيبته على أعمال الإدارة بعد تحريك دعوى من طرف أصحاب الصفة و المصلحة ضد الأعمال الإدارية غير المشروعة و الأعمال الإدارية الضارة.¹

إنّ القضاء الإداري لا يستطيع أن يحل محل الإدارة في إصدار القرارات الإدارية، ذلك أن إصدار مثل هذه القرارات يدخل في جوهر وظيفة الإدارة. فإذا قامت الإدارة و أصدرت قراراً تعاضت فيه أحد موظفيها في الترقية، رغم إستحقاقه لها فلا يدخل في سلطة القضاء الإداري الحكم بترقية الموظف إذا ما طلب ذلك الطاعن في دعواه، لأن الحكم بالترقية معناه حلول القضاء محل الإدارة في إصدار قرار الترقية، فالقضاء لا يستطيع إلا أن يقضي في هذه الحالة بإلغاء قرار الترقية المطعون فيه إذا شابه وجه عدم المشروعية.²

و إذا رفضت الإدارة مثلاً تعيين موظف في وظيفة بطلبها، أو في وظيفة تتعادل مع درجته المالية، فأقام الموظف طعناً ملتمساً إلغاء قرار الرفض و الحكم على الإدارة بترقيته. فلا يكون بمقدور القضاء إلا أن يقضي بالإلغاء. في حالة التحقق من عدم مشروعية القرار، دون الحكم بالتعيين في الوظيفة. ذلك أنّ الترقية بذاتها من صميم إختصاص الإدارة، فلا يجوز للقاضي الإداري وفقاً للمبدأ العام الحلول محل الإدارة مهما كلف الأمر.

¹ - عوابدي عمار، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د.س.ن، ص 100.

² - أبو زيد مصطفى، القضاء الإداري و مجلس الدولة، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، د.س.ن، ص ص 668 - 610.

و أفضل مثال على ذلك قضية السيدة عائشة راتب،¹ أين إعتبرت محكمة القضاء الإداري في هذا الشأن: " ليس للمحكمة أي رقابة على المناسبات التي تحمل الإدارة على تقدير الملائمة و عدم الملائمة في إصدار قرارها، أو على الإعتبارات التي تراعيها تنطوي في ذاتها على إساءة إستعمال السلطة، ذلك أنّ الإدارة في تقدير ظروف الأمر الإداري و ملائمة إصداره تحتاج بطبيعة وظيفتها إلى قسط كبير من حرية تقدير مناسبات العمل و ملابساته و وزن مختلف السبل التي تصح أن تسلكها لتتخير منها أفضلها فيما تجريه من تصرفات".

و أضافت المحكمة: " أنّ قصر بعض الوظائف على الرجال دون النساء لا يعدو أن يكون وزنا لمناسبات التعيين في هذه الوظائف تراعي فيه الإدارة بمقتضى سلطتها الإدارية شتى الإعتبارات من أحوال الوظيفة و ملابساتها و ظروف البيئة و أوضاع العرف و التقاليد، دون أن يحط ذلك من قيمة المرأة و لا أن ينال من كرامتها و لا خفض من مستواها الأدبي أو الثقافي، و إنما هو تخيير الإدارة في مجال تنفرد فيه لملائمة التعيين في وظيفة بذاتها بحسب ظروف الحال و ملابساته كما قدرتها هي، و ليس في ذلك إخلال بمبدأ المساواة قانونا. و من ثم فلا معقب للإدارة على تقديرها ما دام قد خلا من إساءة إستعمال السلطة". و قضت المحكمة في هذه القضية برفض الدعوى.

لكن إذا كان القاضي لا يحل محل الإدارة في أداء عمل يدخل ضمن إختصاصه، فإنه يملك أن يعقب على أي تصرف بأن يبين حكم القانون فيما هو متنازع عليه، فله بذلك أن يوضح من هو

¹ - و تتلخص وقائع هذه القضية في أن السيدة عائشة راتب كانت قد حصلت على إجازة القوانين المصرية عام 1949 بتقدير جيد جدا، و هي من الدرجات التي توهلها لشغل إحدى الوظائف القضائية، و قد تقدمت للتعين في إحدى الوظائف القضائية بمجلس الدولة بناء على الإعلان الذي نشره المجلس في هذا الشأن، و قد ترقيت الفوز بإحدى تلك الوظائف نظرا لتربيتها المتقدم بين أقرانها المتقدمين للتعين في تلك السنة. إلا أن قرار التعيين صدر خاليا من إسمها رغم أحقيتها القانونية في التعيين مما ينطوي على إساءة إستعمال السلطة. لذلك طعنت في تعيين الطالب الذي حل محلها في هذا القرار. و قد تناولت المدعية - في عريضة الدعوى التي تقدمت بها- حقوق المرأة و ما وصلت إليه في البلاد الأجنبية، و أوضحت أن إنكار تلك الحقوق إنما يرجع إلى الرجال الذين يفكرون بعقلية قديمة و موروثه من تقاليد الأجيال البالية، و إنتهت من هذا العرض إلى أن عدم تعيينها ينطوي على إساءة إستعمال السلطة، مما يستوجب الإلغاء و التعويض. الحكم الصادر في الدعوى رقم 33 لسنة 4 قضائية بتاريخ 1952/2/20، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص، منازعات الوظيفة العمومية، 2007.

الأولى قانونا بالترقية. و هو بذلك لا يحل محل الإدارة في تقرير ترقية بل يكتفي بتبنيه الإدارة إلى حكم القانون لتتخذ إجراءات الترقية بقرار منها،¹ إذ يرتبط الإختصاص المقيد للإدارة بفكرة المشروعية إرتباطا وثيقا، و لذلك فإنّ الإدارة تخضع في ممارستها للرقابة القضائية.

إنّ مضمون الرقابة على أعمال الإدارة هو التحقق من مدى مراعاة الشروط التي يتطلبها القانون، فيكون للقضاء بالتالي تفحص أعمال الإدارة غير المشروعة، أي المخالفة لما نص عليه القانون.

فوفقا لمبدأ الفصل بين السلطات، إذا تعرض القاضي لبحث ملائمة العمل الإداري قد يجعل من نفسه سلطة رئاسية على جهة الإدارة، إذ يتدخل في صميم عملها و يحل محلها في مباشرة وظيفتها، مع ذلك فقد تجاوز القاضي الإداري أحيانا المبدأ العام، فتدخل و بحث في ملائمة بعض عناصر القرار الإداري التي كانت متروكة في الأصل لتقدير الإدارة.²

و يقر القضاء السلطة التقديرية للإدارة إذا كانت بعيدة عن التعسف، و هذا الأمر يتبين خاصة في القرارات الضبطية و قرارات الوظيف العمومي، حيث تقيد بموجبها الإدارة بعض أوجه النشاط الفردي في سبيل صيانة النظام العام و حسن سير المرفق العام.³

و هي بذلك تمس حقوق الأفراد و تقيّد حرياتهم، لأنها تتضمن أوامر و نواهي و تقرر في الغالب عقوبات توقع على مخالفيها، لذلك فإنّ الرقابة على حدود هذه القرارات تعد من أهم ضمانات الحريات العامة تجاه سلطات الإدارة.

هكذا يجوز للقاضي الإداري أن يتعرض إستثناءا لتقدير الملائمة في إجراء معين حين يبحث عن التناسب بين خطورة و أهمية الوقائع الثابتة و الإجراء المتخذ، و ذلك في حالة ما لم يكن القانون قد حسم هذه الملائمة.

¹ - زرايقية عبد اللطيف، الرقابة القانونية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الوادي، 2014، ص.208.

² - كامل ليلي، الرقابة على أعمال الإدارة، الرقابة القضائية، الطبعة الثانية، القاهرة، د.س.ن، ص.77.

³ - عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، دار المعارف، القاهرة، د.س.ن، ص.282.

من هنا حرص القضاء الإداري على فرض رقابة صارمة على السلطة التقديرية للإدارة سواء عند قيامها بوضع قراراتها أو عند رفضها ذلك، أي الإمتناع عن إتخاذ هذه القرارات يعد تدخلا صريحا في مراقبة الإدارة بصدد تقدير ملائمة تصرفاتها.

و هو الأمر الذي دفع الفقه إلى القول بأن الملائمة في هذه الحالة هي عنصر من عناصر المشروعية أو أحد شروطها، فإنّ هذه العناصر محل الرقابة تنتقل من نطاق الملائمة إلى نطاق المشروعية.¹

ثانيا: الظروف الإستثنائية و تقدير الملائمة

لا يكفي أن تدعي للإدارة بوجود ظروف إستثنائية لكي تبرر الإجراءات غير المشروعة، التي إتخذتها، بل لابد أن يقتنع القاضي بما إدعته الإدارة. فإذا إقتنع بذلك فإنه يرتب نتيجة هامة في هذا الصدد. و هي إعتبار التصرف الذي إتخذته و الذي يعد من المفروض غير مشروع لو إتخذ في ظروف عادية بمثابة مشروع. معنى ذلك أنّ الرقابة التي يمارسها القاضي في الظروف الإستثنائية تختلف عن تلك التي يمارسها في الظروف العادية، إذ يمتنع عن إعتبار مخالفة عناصر القرار الإداري مساس المشروعية في نزاعات معينة.

لذا إمتنع القاضي عن الحلول محل الإدارة في ظل الظروف الإستثنائية، إلا أنّ المساس و الإعتداءات المتكررة على حقوق الإنسان جعلت القضاء الإداري بعيد النظر في رقابة مدى ملائمة القرار الإداري، معتبرا أنه الضمانة الأساسية لحماية الحقوق و الحريات العامة.

فإنّ إمتناع القاضي عن الحلول محل الإدارة لاسيما في الظروف الإستثنائية قد يكون له أثر رجعي إيجابي أو سلبي على الحقوق و الحريات الأساسية، لكن الأمر الذي يجب أن نتغاضاه أنه ملزم بالموازنة بين الظروف السياسية، إستمرارية المرافق العامة و الشرعية.² غير أنّ هذا لا يعني

¹ - كامل ليلي، الرقابة على أعمال الإدارة، مرجع سابق، ص.85.

² - العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية، الموافق عليه من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 16 ديسمبر 1966، صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-67 المؤرخ في 16 ماي 1989، و نشر في =

أنّ القاضي الإداري يكتفي عند ممارسته لرقابته على أعمال الإدارة غير المشروعة، إلغاء تلك القرارات دون السعي إلى توجيه الإدارة و تمكين المتقاضى من كافة حقوقه، لغرض واحد و هو فاعلية القرار الإداري.¹

و في إطار هذه الرقابة، لا يصبح القاضي الإداري مجرد قاض يختص بالفصل في المنازعات الإدارية على أساس سن قواعد القانون السائدة، كما هو الشأن بالنسبة للقضاء العادي، و إنما يصبح إضافة إلى ذلك قاضي الملائمة. ينظر في هذه الحالة بالإضافة إلى قواعد القانون، إلى الظروف و المعطيات التي أحاطت بالقرار المتخذ، و مدى تقدير الإدارة لهذه الظروف، الأمر الذي أدى بالفقه إلى تشبيه القاضي بالرئيس الإداري الأعلى.²

و نظرا لأهمية تلك الرقابة على الحقوق و الحريات العامة، فإنّ أهميتها تتضاعف في ظل الظروف الإستثنائية، حيث تتسع السلطات الإستثنائية التي تتمتع بها الإدارة من أجل مواجهة الأزمة. و يترتب على ذلك تعرض حريات الأفراد للإعتداء من قبل الإدارة بدرجة كبيرة تفوق ما تقوم به في ظل الظروف العادية. لهذا فإن رقابة القاضي الإداري هنا من المفروض أن تكون أكثر عمقا، إذ يجب أن يتوافق الإجراء الإستثنائي مع خطورة الوقائع. بمعنى لكي يكون الإجراء

الجريدة الرسمية عدد 11 لسنة 1997 حيث تنص المادة 2 منه على هذا الوضع: "يجوز للدول الأطراف في الإتفاقية الحالية في أوقات الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة، و التي يعلن عن وجودها بصفة رسمية أن تتخذ من الإجراءات ما يحلها من إلتزاماتها طبقا للإتفاقية الحالية، إلى المدعى الذي تفتضيه بدقة متطلبات...الوضع".

إنّ هذا النص يشير إلى إعتراف دولي إتفاقي حول مسألة إمكانية وضع نظام قانوني داخلي للظروف الإستثنائية. و بناء على ذلك لا يوجد أي تناقض بين القانون الدولي و القانون الداخلي للدولة، التي وضعت القواعد الإستثنائية. و إن كان العمد قد وضع بعض الضوابط في هذا الصدد أشارت إليه الفقرة 2 من تلك المادة و تجدر الإشارة أنّ الجزائر إنضمت إلى العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية في سنة 1989، و طبقا للمادة 150 من دستور 1996، فإنّ الإتفاقية الدولية تعد المصدر الثاني للمشروعية بعد الدستور و قبل التشريع.

¹- **Laraba Ahmed**, le régime juridique de la gestion des crises, conseil de la nation, commissions de la défense nationale, première journées d'études parlementaires sur la défense nationale, « pour un débat citoyen sur la défense nationale », Alger, le 11-12 novembre 2001, Edition ANEP, Alger, p 107.

²- **Marcel waline** , entendue et limite du contrôle du juge administratif sur les actes de l'administration, 1956, p 29.

الإستثنائي المتخذ في ظل الظروف الإستثنائية مشروعاً، لا بد أن يكون ضرورياً و لازماً، و أن يكون هو الإجراء الوحيد أمام الإدارة.

الفرع الثاني

عدم توجيه أوامر للإدارة و سلطات القاضي في مواجهتها

يعتبر القضاء الإداري إستناداً إلى مبدأ الفصل بين السلطات أنه لا يستطيع أن يصدر أوامر صريحة للإدارة للقيام بعمل أو الإمتناع عن العمل، تبعا لهذا الموقف، فإن المبدأ الدستوري هو الذي يضيء طابع عدم إختصاص القاضي الإداري في هذا المجال، بالمقابل في حالة تخويل صلاحيات معينة للقاضي الإداري قصد توجيه أوامر للإدارة من طرف المشرع، قد يثور التناقض مع القاعدة العامة (أولاً). إن دور القاضي لا يقتصر عند إصدار الحكم بل يمتد إلى ضرورة ضمان تنفيذه حماية لحقوق و حريات الأفراد، في هذا الإطار تتبين مدى سلطات القاضي في مواجهة الإدارة (ثانياً).

أولاً: صلاحيات القاضي الإداري إزاء الإدارة

يقصد بمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة أنه لا يجوز للقاضي أثناء الفصل في المنازعة المطروحة عليه توجيه أمر إلى الإدارة بالقيام بعمل أو الإمتناع عن عمل معين سواء كان ذلك بمناسبة دعوى الإلغاء أو دعاوي القضاء الكامل.¹

ذهب الفقه إلى التفرقة بين منازعات الإلغاء و منازعات القضاء الكامل من حيث سلطات القاضي الإداري في التصدي إليها، بإقتضاره على إلغاء القرار أو رفضه في دعوى الإلغاء دون أن يتعدى ذلك إلى إلزامها بإصدار قرار آخر، كقرار تعيين موظف أو ترقيته، أو أمرها بتعديل قرارها سواء كان قراراً فردياً أو لائحياً، و إتساع سلطاته في دعوى القضاء الكامل إلى سلطة تحديد الحق و الحكم بالتعويض، دون أن يتعدى ذلك بأمرها بدفع التعويض، أو الأمر بإلغاء أو تنفيذ الأشغال

¹ - سلطاني أمينة، مزياي فريدة، "مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة و الإستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية"، مجلة المفكر، العدد السابع، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2011، ص. 124.

العمومية. و مجلس الدولة في إحدى قراراته رفض توسيع سلطة القاضي الإداري خارج نطاق ما هو معروف تقليديا بقوله " ليس بإمكان القاضي الإداري أن يصدر أوامر أو تعليمات للإدارة، فهو لا يستطيع أن يلزمها بالقيام بعمل، و أن سلطته تقتصر فقط على إلغاء القرارات المعيبة أو الحكم بالتعويضات".¹ و عليه إستقرت أحكام القضاء الإداري على عدم جواز توجيه أوامر للإدارة و التوقف عند إقرار المشروعية من عدمها و فقط.²

لكن تبعا لذلك بإستطاعة القاضي الإداري أن يخلق إستثناءات للقاعدة العامة بناء على نص قانوني على إمكانية إلزام الإدارة للقيام بعمل أو الإمتناع عن عمل تمكين الفرد من حقوقه، لذا إستند القاضي الإداري على هذه النصوص لتبرير توجيه أوامر للإدارة، و ذلك في الموضوع أو الإستعجال.

خلافا للمبدأ العام المتضمن عدم جواز توجيه أوامر للإدارة، تجرأ القاضي الإداري بتوجيه أوامر للإدارة سواء بصيغة صريحة أو ضمنية،³ رغم إنعدام نصوص تمنع القضاء الإداري توجيه أوامر للإدارة إتخذ القاضي موقفا سلبيا في هذا المجال، المجال الذي جعله يضيق من دائرة صلاحياته،

¹ - قرار مجلس الدولة المؤرخ في 15-07-2002، الغرفة الإدارية الرابعة، قضية (ب.و.ج) ضد مديرية المصالح الفلاحية بوهران، مجلة مجلس الدولة، العدد 03، 2003، ص.161.

² - بن صاولي شفيقة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2010، ص. 352.

³ - براهيمى فايزة، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2012، ص.46

كما أكد مجلس الدولة الجزائري على هذا الحضر صراحة في بعض قراراته، حيث قضى في قضية بورطل رشيد ضد والي ولاية ميله و من معه مؤكدا في قراره الصادر عن الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء قسنطينة المؤرخ في 1999/03/08 الذي جاء فيه: حيث أنّ الدعوى الحالية ترمي إلى أمر والي ولاية ميله و مدير الإصلاح الفلاحي بإعادة إدماج المدعو بورطل رشيد في الوظيف العمومي أو منحه مستثمرة على سبيل الإستفادة الفردية. حيث أنه لا يمكن للقاضي الإداري أن يأمر الإدارة و بالتالي فإن قضاة الدرجة الأولى على صواب عندما رفض الطلب.

و في قرار آخر رقم 013894 الصادر بتاريخ 2004/04/20 بين السيد (ف.ب) و والي ولاية تلمسان و من معه حيث جاء في أحد حيثياته: " و هذا ما يؤدي إلى ما هو مستقر قضاء، كون القاضي الإداري ليس من إختصاصه إلغاء أوامر على الإدارة حول ما يدخل ضمن صلاحياتها الخاصة"

تتلخص وقائع القضية في أن السيد (ف.ب) رفع دعواه ضد والي ولاية تلمسان طالبا الحكم على المدعي عليه بإتمام إجراءات بيع السكن محل النزاع.

و يحد من فعالية رقابته على أعمال الإدارة، هذا الوضع من شأنه الإضرار بحقوق و حريات الأفراد، لذا نستطيع القول أنّ تفعيل سلطة القاضي الإداري لا تقتصر على النصوص بل على كفاءته و جرأته عند القيلم بمهامه قصد حماية حقوق و حريات الأفراد، فالحل ليس في التهرب و نقادي البت في النزاعات، بل في مواجهتها و إتخاذ موقف معقول إزاءها، و هذا من شأنه فرض وجود السلطة القضائية.

ثانيا: سلطات القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام القضائية

إنّ المشرع الجزائري أوجد وسائل قضائية تهدف إلى قهر إمتناع الإدارة أو مماطلتها في تنفيذ أحكام القضاء، فالمستفيد من الحكم الإداري يجب أن يكون مثابرا، وألا يصيبه الإحباط رغم أنّ هناك عراقيل أثناء مراحل التقاضي بالإضافة إلى وجود نفقات كثيرة وباهظة.

لهذا فإنّ هذا الأخير يصطدم بإمتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الإداري الصادر لصالحه، فعليه أن يلجأ مرة أخرى إلى القضاء لإستصدار حكم آخر نتيجة تعسف الإدارة لتجاهلها للشيء المقضي به و يشكل دائما تجاوز السلطة، بحيث يستطيع القاضي أن يصدر حكما بإلغاء القرار الإيجابي أو السلبي بالإمتناع عن التنفيذ، وهذا ما يعطي للمحكوم له الحق في رفع دعوى جديدة لإلغاء قرار الإدارة، إذ يشكل هذا الفعل خطأ من شأنه ترتب مسؤولية السلطة العامة وموضوعا للحكم بالغرامة التهديدية.¹

¹ - زروقة فريد، دور القاضي الإداري في حماية حقوق الأفراد في مواجهة الإدارة العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014، ص.64.

خاتمة

لا تدوم دولة القانون طويلا إذا كانت الحقوق و الحريات العامة مقيدة وغير محمية بصفة مطلقة من طرف الإدارة المركزية ، خاصة إذا كانت هذه الأخيرة تقتقر إلى الوسائل القانونية التي تسمح لها بتنفيذ مهمتها على أكمل وجه، ضامنة لها الفعالية و الإستقلالية.

فالإدارة المركزية تلعب دورا أساسيا في تحقيق الأمن القانوني نتيجة لما توفره من مقومات تضمن حسن سير العدالة، وذلك لا يتحقق إلا عن طريق فرض حكم القانون وسيادته على كل هيئات الدولة المركزية والمحلية وسائر المرافق العامة.

ودولة القانون لا يمكن أن تقوم إلا بتعزيز الحقوق والحريات العامة للأفراد وعدم تقييدها لأن معظم النصوص عالمية أو وطنية تتفق على مبدأ جوهرى مهم، وهو سيادة القانون بإعتباره السياج الكبير الذي يشمل كل حقوق الإنسان، داخل الدولة ويحميها من الإعتداءات والإنتهاكات.

إنّ السلطات الإدارية المركزية لها سلطة إتخاذ القرارات الإدارية، والتي تتمثل في رئيس الجمهورية، الوزير الأول والوزراء خاصة في مجال ضبط الحقوق والحريات العامة لضمان حفظ النظام العام في الظروف العادية وفي الظروف الإستثنائية، بالسعي وراء إحترام حرية الشعب والمؤسسات الجمهورية والمحافظة على سلامة التراب الوطني، حيث أنّ الحقيقة التي يجب الإعتراف بها من طرف هذه السلطات الإدارية المركزية هي تقييد الحقوق و الحريات العامة للمواطن، إذ أصبح هذا التقييد أمرا مألوفا في نظر المواطن الجزائري و ربما كان السبب في ذلك هو طول مدة تطبيق حالة الطوارئ في الجزائر، رغم أنّ مبدأ المشروعية يسعى دائما إلى إقامة التوازن بين الحقوق و الحريات العامة و يوضح للدولة كل سلطاتها و قدراتها.

كما لا يسع للقاضي الإداري أن يحل محل الإدارة في بعض الأمور خاصة تلك المتعلقة بالحقوق و الحريات العامة، لأن طبيعة صلاحية القاضي الإداري تكمن في الرقابة و ليس في التصرف فلا يمكن له أن يتدخل في جوهر وظيفة الإدارة، ورغم ذلك حرص القضاء الإداري على فرض رقابة صارمة على السلطة التقديرية للإدارة سواء عند اتخاذها للقرارات أو عند إمتناعها عن إتخاذ هذه القرارات.

إنّ الرقابة البرلمانية و رغم ما تتمتع به من مميزات إلا أنّ عدم تخصص أعضاء البرلمان في مواضيع الضبط لعدم إشتراط المؤهلات العلمية و القانونية للترشح لشغل مقعد البرلمان يؤثر سلباً على حقوق و حريات الأفراد، كما أنّ أعضاء البرلمان حتى و إن إمتلكوا المؤهلات الضرورية فإن رقابتهم تنصب على تقارير السلطة التنفيذية في مجال الضبط دون العلم بأسرار النشاط الحكومي أو حقيقة ميدان الضبط.

و يساهم المجلس الدستوري في عدّة مهام مسندة إليه عبر نوعين من الرقابة و تتمثل إما في الرقابة السابقة أي قبل صدور القانون و قبل أن يصبح واجب التنفيذ، فهذه الأخيرة تمنع من صدور أي قانون مخالف للدستور، حتى و إن إعتبرت هذه الرقابة ناقصة الفعالية في ضمان الحقوق و الحريات العامة.

فالمجلس الدستوري يمارس كذلك الرقابة اللاحقة أي بعد أن يصبح القانون واجب التنفيذ، و كذلك في حالة إذا لم يمر التشريع أو القانون من الرقابة السابقة، فهنا يمكن تدارك عدم دستورية القوانين فهذه الرقابة هي احتياطية إلا أنّها فشلت في ضمان الحقوق و الحريات العامة.

من خلال هذه النقائص والصعوبات التي تحول أيضاً دون التكريس الفعلي لسلطة الإدارة المركزية في مجال ضبط الحقوق والحريات العامة وهو الأمر الذي يؤثر حتماً على حماية الحقوق والحريات العامة، إذ لايفوتنا أن نسلط الضوء على مجموعة من الإقتراحات لعل أهمها:

- ضرورة تفعيل رقابة المجلس الدستوري وإزالة مختلف القيود عنه، لاسيما إعادة النظر في آلية إخطار المجلس الدستوري أو على الأقل تعميم عملية تحريك الرقابة الدستورية على نواب وأعضاء غرفتي البرلمان .
- يجب أن يلعب القضاء الإداري الجزائري دوراً بارزاً من خلال مساهمته في العملية التشريعية، مادام أنّ عرض مشاريع الحكومة عليه هو إلتزام دستوري، فإنّ إستطاع أن يساهم إيجابياً في سن تشريعات مثالية بالنسبة لحريات المواطن وحقوقه، يكون فعلاً مساهماً في ضمانها، وكفالة ممارستها.

وإن لم يتسنى له ذلك، فإنّ الفرصة ستكون مواتية مرة ثانية في تقويم ما يعد تنفيذًا لتلك التشريعات، من خلال ضرورة تحليه بالجرأة في مواجهة أعمال الإدارة .

- يجب ترسيخ اللامركزية الإدارية فكلما رسخت هذه الأخيرة رسخت معها أصول الديمقراطية في دولة إزدهرت اللامركزية الإدارية فيها، ومن ثم فسلطات رئيس الدولة تختلف ضيقًا واتساعًا بحسب نظام الحكم الذي تأخذ به الدولة.
- بإعتبار القاضي الإداري بحكم القانون حامي للحقوق والحريات العامة والحارس الأمين لمبدأ المشروعية يجب أن يتدخل بقوة القانون لضمان هذه الحقوق والحريات العامة كلما خرق رجل الإدارة قاعدة التوازن بين مفهومي النظام العام والحرية
- إنّ مبدأ المشروعية يجسد أهم ركيزة تقوم عليها الدولة و كذلك يعد أقوى ضمانات تم منحها للأفراد في سبيل حماية حقوقهم، فهي تحقق كفالة جدية من الناحية النظرية لحقوق و حريات الأفراد في مواجهة الإدارة فإن هذا لا يكفي وحده إلا بوجود ضمانات تعمل على تأكيده و التي لا تكون أفضل من الرقابة القضائية لضمان المشروعية دون إنكار دور الرقابة الإدارية الذاتية للقرارات.

وإذا أخذنا بعين الإعتبار هذه النقائص و تم إستدراكها من قبل المشرع الجزائري، يمكن للإدارة المركزية التخلص من العراقيل التي تواجهها لضمان حماية الحقوق و الحريات العامة.

قائمة المراجع

❖ باللغة العربية:

أولاً: الكتب.

- 1- أبو زيد محمد عبد الحميد، مبادئ الأنظمة السياسية المعاصرة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
- 2- أبو زيد مصطفى فهمي، القضاء الإداري و مجلس الدولة، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، د.س.ن.
- 3- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
- 4- أوصديق فوزي، النظام الدستوري الجزائري و وسائل التعبير المؤسساتي، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د.س.ن.
- 5- العيفا أويحي، النظام الدستوري الجزائري، د ط، د.د.ن، الجزائر، 2000.
- 6- بو الشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، الطبعة الأولى، دار الهدى للنشر و التوزيع، الجزائر، 1990.
- 7- بعلي محمد الصغير، القانون الإداري- التنظيم الإداري- النشاط الإداري، الطبعة الأولى، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2004.
- 8- بن سرية سعاد، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، د.ط، دار بلقيس للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010.
- 9- بن صاولي شفيقة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2010.

- (10) - **بوديار حسني**، الوجيز في القانون الدستوري، الطبعة الأولى، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2003.
- (11) - **بوضياف عمار**، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، الطبعة الأولى، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010.
- (12) - **بوقفة عبد الله**، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، الطبعة الأولى، دار هومه، الجزائر، 2002.
- (13) -، الدستور الجزائري، القانون الدستوري للجمهورية، الطبعة الأولى، دار الهدى للنشر و التوزيع، الجزائر، 2005.
- (14) -، الوجيز في القانون الدستوري الجزائري نشأة- فقها- تشريعا، الطبعة الرابعة، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2010.
- (15) -، القانون الدولي المعاصر و القانون الدستوري، الطبعة الأولى، دار الهدى للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012.
- (16) - **خرباشي عقيلة**، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007.
- (17) - **بوسيني عبد الغني**، ولاية القضاء على الأعمال الإدارية، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، د.س.ن.
- (18) - **عبد الفتاح حسن**، التأديب في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، دار المعارف، القاهرة، د.س.ن.
- (19) - **عوابدي عمار**، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الإداري الجزائري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د.س.ن.

(20)-عوايدي عمار، دروس في القانون الإداري، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

(21)- قصير مزياني فريدة، مبادئ القانون الإداري الجزائري، الطبعة الأولى، د.د.ن، الجزائر، 2011.

(22)- كامل ليلى، الرقابة على أعمال الإدارة، الرقابة القضائية، الطبعة الثانية، القاهرة، د.س.ن.

(23)- لباد ناصر، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار بلقيس للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010.

(24)- محيد حميد، التشريع بالأوامر في دستور 1996، و تأثيره على إستقلالية البرلمان، سلسلة الإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، د.د.ن، د.ب.ن، 2008.

(25)- ديدان مولود ، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، الطبعة الأولى، دار بلقيس للنشر و التوزيع، الجزائر، 2014.

(26)- خوري يوسف سعد الله ، القانون الإداري العام، تنظيم إداري و عقود إدارية، الجزء الأول، الطبعة الثانية، د.د.ن، د.ب.ن، 1998.

ثانيا : الأطروحات والمذكرات الجامعية.

(أ) - أطروحات الدكتوراه.

(1)- بوبشير محند أمقران، عن إنتفاء السلطة القضائية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006.

(2)- دجال صالح ، حماية الحريات ودولة القانون، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2010 .

(3)- مالك بشير، نظام الإنتخابات الرئاسية في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2011.

(ب)-مذكرات الماجستير.

(1)- براهيمى فايزة، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2012.

(2)- بن عائشة نبيلة، تطور الإطار القانوني لتنفيذ المقررات القضائية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010.

(3)- بو الشعور وفاء، سلطات القاضي الإداري في دعوي الإلغاء في الجزائر مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2011.

(4)- بوسالم رابح ، المجلس الدستوري الجزائري تنظيمه وطبيعته ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، فرع القانون العام جامعة منتوري قسنطينة ،2005.

(5)-بوكرا إدريس، الحريات العامة في ظل الظروف الإستثنائية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، فرع :القانون الدستوري ،كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 2005.

(6)- جمام عزيز، عدم فعالية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو.

(7)-حازم صلاح العجلة، الرقابة الدستورية ودورها في ضمانوحمية الحقوق والحريات الأساسية ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، القانون الدستوري ،الجزائر ،2002 .

8-ردادة نور الدين، لتشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري "قسنطينة"، 2006 .

9- زرايقية عبد اللطيف، الرقابة القانونية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الوادي، 2014.

10- شاشوا نور الدين، الحقوق السياسية و المدنية و حمايتها في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان-، 2006.

11- سحنين أحمد، الحريات العامة في ظل الظروف الإستثنائية في الجزائر، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2005 .

12- نوادي عادل ، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية تخصص:قانون دستوري ، جامعة الحاج لخضر بسكرة -كلية الحقوق والعلوم السياسية -قسم الحقوق، 2013 .

13- غلاي حياة، حدود سلطات الضبط الإداري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أوبوكر بلقايد -تلمسان- قسم القانون العام ، 2015.

14-مرزوقي عمر، حرية الرأي والتعبير في الجزائر في ظل التحول الديمقراطي(1989-2004) ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع التنظيم السياسي والإداري ، كلية العلوم السياسية والإعلام ،قسم العلوم السياسية ، جامعة بن خدة ، الجزائر، 2005.

15- بلورغي منيرة ، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع: القانون

العام ، تخصص:القانون الدستوري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة-
2014.

16)-نقاش حمزة ،الظروف الإستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في
القانون العام ، فرع الإدارة العامة وإقليمية القانون ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة منتوري،
قسطينة ،2011.

ت)- مذكرات الماستر.

1)- بناي خديجة ،خلوفي حفيظة ، إشكالية المركز القانوني للسلطة التنفيذية في ضوء دستور
1996، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد
الرحمن ميرة ، بجاية ، 2013.

2)-بن عيد دليلة ، بلعمري سليمان ، الإختلالات في التوازنات الكبرى للنظام السياسي الجزائري
-دراسة حالة رئيس الجمهورية والوزير الأول ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، فرع
القانون العام ،تخصص الجماعات الإقليمية ،جامعة عبد الرحمن ميرة -بجاية- ، 2015 .

3)- بن كدة نور الدين، مبدأ المشروعية في القرار الإداري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة
الماستر، ميدان الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح،- ورقلة-، 2015.

4)- زروقية فريد، دور القاضي الإداري في حماية حقوق الأفراد في مواجهة الإدارة العامة، مذكرة
لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة
2014.

5)- مرخوفي جمال، رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة لإستكمال
متطلبات الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة-، 2015.

ج- مذكرات المدرسة العليا للقضاء:

(1) - هادف فيصل، بن تونسي سهشمين، بن ستول عبد الرحمن، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق و الحريات العامة في ظل الظروف الإستثنائية، مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة السادسة عشر، 2008.

ثالثا: المقالات.

(1) - العربي بن مهدي رزق الله و لحاق عيسى، سلطات و هيئات الضبط الإداري في حماية الحقوق و الحريات العامة و المحافظة على النظام العام بين النظري و التطبيقي، مجلة كلية الحقوق و العلوم الإجتماعية، جامعة الأغواط، العدد 01، 2006، ص 17.

(2) - بن عبد الله عادل، " العدالة الدستورية في النظام القانوني الجزائري"، مجلة الإجتهد القضائي، العدد 04، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2008، ص 298.

(3) - شهيدة قادة، الضمانات الدستورية لحماية الحقوق و الحريات العامة عند إستعمال رئيس الجمهورية لسلطاته الإستثنائية، مجلة القانون، جامعة تلمسان، 2000، ص 148.

(4) - شوقي يعيش تمام، مكانة الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، مجلة تصدر عن مجلس الأمة، العدد 28، نوفمبر، 2011، ص 129.

(5) - غضبان مبروك، غربي نجاح، قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالتي الحصار و الطوارئ و مدى تأثيرهما على الحقوق و الحريات العامة في الجزائر، مجلة المفكر، العدد 10، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، د.س.ن، ص 27.

(6) - غناي رمضان، " موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية"، تعليق على قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 08-04-2003، مجلة مجلس الدولة، العدد 04، 2003، ص 158.

(7)-**علاّل قاسي**، الآليات الداخلية لكفالة الحقوق و الحريات الأساسية للإنسان و المواطن، مجلة الحقوق، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، الجزائر، 2006، ص. 55.

(8)- **عمار عوابدي**، عملية الرقابة البرلمانية و دورها في الدفاع عن حقوق المواطن، م.ف.ب، العدد 01، 2002، ص ص، 72-75.

رابعاً: الملتقيات

(1)- **جغلول زغدود**، "مضمون الحريات الأساسية في الظروف الإستثنائية (حالات الطوارئ العالمية) - قراءة في قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان"، من أعمال الملتقى الدولي الثالث، دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية، الجزء الأول، المنظم يومي 28-29 أبريل 2010 بالقطب الجامعي الجديد- حي الشط- الوادي.

(2)- **قوادري صامت جوهر**، **سكورة أيت يحي**،- التعديل الدستوري دوافعه و مبرراته- دستور الجزائر 1996 نموذجاً، من أعمال الملتقى الدولي حول " التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة حالة الجزائر" يومي 18 و 19 ديسمبر 2012، كلية الحقوق و العلوم السياسية- جامعة حسيبة بن بوعلي- الشلف، 2012.

خامساً: الإتفاقيات الدولية

(1)- ميثاق الأمم المتحدة الموقع من طرف مندوبي حكومات الأمم المتحدة، الصادر بمدينة سان فرانسيسكو في 26 جوان 1945، و إنضمت الجزائر إلى هيئة الأمم المتحدة في 08 أكتوبر 1962.

(2)- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية، الموافق عليه من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 16 ديسمبر 1966، صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-67 المؤرخ في 16 ماي 1989، و نشر في الجريدة الرسمية عدد 11 لسنة 1997.

سادسا: النصوص القانونية

(أ) - النصوص التشريعية

(1) - القوانين العادية:

المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996 و الذي يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ج.ر. 76 ل 08 ديسمبر 1996 و المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل سنة 2002، و المتضمن تعديل الدستور، ج.ر. 25 ل أبريل سنة 2002 و المعدل بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، و المتضمن تعديل الدستور، ج.ر. 63 ل 16 نوفمبر سنة 2008، والمعدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 ، ج.ر. 14 ل 07 مارس 2016 المبارة بمشروع تعديل الدستور جاءت من رئيس الجمهورية، دون عرضه على الإستفتاء الشعبي، طبقا للمادة 176 من الدستور.

(ب) - النصوص التنظيمية:

➤ المراسيم الرئاسية:

- المرسوم الرئاسي رقم 90-321 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1411 الموافق ل 17 أكتوبر 1990، يحدد أجهزة رئاسة الجمهورية و هيكلها، و يضبط إختصاصاتها و كفاءات تنظيمها، الجريدة الرسمية المؤرخة في 17 أكتوبر 1990، العدد 45.
- المرسوم الرئاسي رقم 91/196 المؤرخ في 04 جوان 1991 و المتضمن تقرير حالة الحصار، ج ر لسنة 1991 عدد 29 .
- المرسوم الرئاسي رقم 92/44 المؤرخ في 09 فبراير 1992 و المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج ر لسنة 1992 عدد 10 .
- المرسوم الرئاسي رقم 99/240 المؤرخ في 27/10/1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، (ج ر ج د ش) عدد 76، لسنة 1999.

➤ المراسيم التنفيذية:

- المرسوم التنفيذي رقم 01/91 المؤرخ في 19 جانفي 1991 الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية.
❖ باللغة الأجنبية:

Ouvrages :

- 1)- **Laraba Ahmed**, le régime juridique de la gestion des crises, conseil de la nation, commissions de la défense nationale, premier journées d'études parlementaires sur la défense nationale, « pour un débat citoyen sur la défense nationale », alger, le 11-12 novembre 2001, Edition ANEP, Alger.
- 2)- **Arletre heyman doat**, libertés publiques et droits de l'homme, 3^{ème} Edition, L.G.D.J, paris, 1994.
- 3)- **Benhenni abdelkader**, le conseil constitutionnel, organisation et compétence, in le conseil constitutionnel, faxcule 1, Alger, 1991.
- 4)- **Charles cadoux**, droit constitutionnel et institution politique, théorie générale des institutions politique, 2^{ème} Edition, paris, 1980.
- 5)- **Marcele waline**, entendue et limite du contrôle du juge administratif sur les actes de l'administration, 1956.

LES THESES :

1)- **Ben arafa abdelaziz**, les circonstances exceptionnelles dans la constitution du 22/11/1976, mémoire de magistère, faculté de droit, université Alger, 1979.

فهرس

- 01 قائمة المختصرات
- 02 مقدّمة
- الفصل الأول: الإطار العام لسلطات الإدارة المركزية في مجال ضبط الحقوق والحريات العامة 07
- المبحث الأول: نطاق سلطات الإدارة المركزية في مجال ضبط الحقوق والحريات العامة في الظروف العادية..... 08
- المطلب الأوّل: سلطات رئيس الجمهورية في مجال ضبط الحقوق والحريات العامة 09
- الفرع الأوّل: سلطة إصدار القوانين 09
- الفرع الثاني: سلطة التعين 10
- الفرع الثالث: السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية 11
- الفرع الرابع: ممارسة رئيس الجمهورية لسلطة السامية..... 13
- المطلب الثاني: سلطات الوزير الأول في مجال ضبط الحقوق والحريات العامة 14
- الفرع الأوّل: سلطة التعين في وظائف الدولة على إختلافها 15
- الفرع الثاني: سلطة تنفيذ القوانين والتنظيمات..... 15
- المطلب الثالث: سلطات الوزراء في مجال ضبط الحقوق والحريات العامة..... 17
- الفرع الأوّل: السلطة التنظيمية للوزير الأول 17
- الفرع الثاني: السلطة الرئاسية للوزير الأوّل 18
- الفرع الثالث: سلطة تعيين الوزراء 18

- 19 الفرع الرابع: الوصاية (الرقابة الإدارية للوزراء
- المبحث الثاني: نطاق سلطات الإدارة المركزية في مجال ضبط الحقوق والحريات العامة في ظل
الظروف غير العادية..... 20
- 20 المطلب الأول: حالة الظروف الإستثنائية
- 20 الفرع الأول: تعريف حالة الظروف الإستثنائية
- 21 الفرع الثاني: الشروط الشكلية والموضوعية لحالة الظروف الإستثنائية
- 21 أولاً: الشروط الشكلية لحالة الظروف الإستثنائية
- 22 (أ)- إستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة
- 22 (ب)- إستشارة المجلس الدستوري
- 23 (ج)- الإستماع للمجلس الأعلى للأمن
- 23 (د)- الإستماع إلى مجلس الوزراء
- 24 ثانياً: الشروط الموضوعية لحالة الظروف الإستثنائية
- 24 (أ)- وجود خطر داهم
- 25 (ب)- أن يقع الخطر على أحد الموضوعات التي حددها المؤسس الدستوري
- 25 الفرع الثالث: الآثار المترتبة عن تطبيق الحالة الإستثنائية
- 26 المطلب الثاني: حالة الطوارئ وحالة الحصار
- 26 الفرع الأول: تعريف حالتَي الطوارئ والحصار
- 27 أولاً: تعريف حالة الطوارئ

27ثانيا: تعريف حالة الحصار

27الفرع الثاني: الشروط الشكلية والموضوعية لحالتي الطوارئ والحصار

28أولاً: الشروط الشكلية لحالتي الطوارئ والحصار

28(أ)-إستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة

28(ب)-إجتماع المجلس الأعلى للأمن

29(ج)-إستشارة الوزير الأول

29(د)- إستشارة رئيس المجلس الدستوري

30ثانيا: الشروط الموضوعية لحالة الطوارئ وحالة الحصار

30(أ)-عنصر الضرورة الملحة

30(ب)-عنصر المدة

31الفرع الثالث: الآثار المترتبة على تطبيق حالتي الطوارئ والحصار

32المطلب الثالث: حالة الحرب

32الفرع الأول: تعريف حالة الحرب

33الفرع الثاني: الشروط الموضوعية والشكلية لإعلان حالة الحرب

33أولاً: الشروط الموضوعية لإعلان حالة الحرب

33(أ)- ضرورة وقوع عدوان فعلي على البلاد أو على وشك أن يقع

34(ب)-عجز وسائل القانون العادي عن مواجهة العدوان

35ثانيا: الشروط الشكلية لإعلان حالة الحرب

- أ)- إجتماع مجلس الوزراء 35
- ب)- الإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن 36
- ج)- إستشارة رئيس المجلس الوطني ورئيس مجلس الأمة 36
- د)- إجتماع البرلمان وجوبا 36
- هـ)- توجيه خطاب للأمة 37
- الفرع الثالث: الآثار المترتبة عن إعلان حالة الحرب 38
- الفصل الثاني: تقييد سلطات الإدارة المركزية في مجال ضبط الحقوق والحريات العامة 40
- المبحث الأول: مبدأ المشروعية ودور الرقابة القضائية في مجال ضبط الحقوق والحريات العامة ... 40
- المطلب الأول: نطاق تطبيق مبدأ المشروعية 40
- الفرع الأول: السلطة التقديرية 41
- الفرع الثاني: أعمال السيادة 42
- الفرع الثالث: تجاوز السلطة التنفيذية للسلطات الأخرى 42
- الفرع الرابع: الظروف الإستثنائية 43
- الفرع الخامس: مبدأ المشروعية من ضمانات حقوق الإنسان 44
- المطلب الثاني: دور الرقابة القضائية في مجال ضبط الحقوق والحريات العامة 44
- الفرع الأول: مدى رقابة القاضي للعمل الإداري 45
- أولاً: بين الإمتناع عن الحلول محل الإدارة وضرورة تجاوزه 45
- ثانياً: الظروف الإستثنائية وتقدير الملائم 49

- 51 الفرع الثاني: عدم توجيه أوامر للإدارة وسلطات القاضي في مواجهتها
- 51 أولاً: صلاحيات القاضي الإداري إزاء الإدارة
- 53 ثانياً: سلطات القاضي الإداري في تنفيذ الأحكام القضائية
- المبحث الثاني: الرقابة السياسية والدستورية على أعمال الإدارة المركزية في مجال ضبط الحقوق والحريات العامة..... 54
- المطلب الأول: الرقابة السياسية على أعمال الإدارة المركزية في مجال ضبط الحقوق والحريات العامة 54
- 55 الفرع الأول: دور الرقابة البرلمانية في حماية الحقوق والحريات العامة
- 55 أولاً: رقابة البرلمان حماية حقيقية للحقوق والحريات العامة
- 55 ثانياً: رقابة البرلمان مجرد ضمانة تكميلية لحماية الحقوق والحريات العامة
- 56 الفرع الثاني: حرية الرأي العام كضمانة لحماية الحقوق والحريات العامة
- 57 المطلب الثاني: الرقابة الدستورية ودورها في حماية الحقوق والحريات العامة
- 58 الفرع الأول: عدم فعالية إزدواجية طرق ممارسة المجلس الدستوري للرقابة
- 58 أولاً: نقص فعالية الرقابة السابقة الوقائية في ضمان الحقوق والحريات العامة
- 59 (أ) - الرقابة السابقة الوجوبية
- 60 (ب) - الرقابة السابقة الاختيارية
- 61 ثانياً: فشل الرقابة اللاحقة الإحتياطية في ضمان الحقوق والحريات العامة
- 63 الفرع الثاني: محدودية جهات الإخطار

63 أولاً: إقتصار حق الإخطار على هيآت سياسية محددة

64 ثانياً: حالات الإخطار الذاتي للمجلس الدستوري

65 خاتمة

69 قائمة المراجع

80 فهرس

ملخص باللغة العربية

إنّ السلطات الإدارية المركزية لها سلطة إتخاذ القرارات الإدارية في مجال ضبط الحقوق و الحريات العامة لضمان حفظ النظام العام في الظروف العادية و في الظروف غير العادية، بالسعي وراء إحترام حرية الشعب و المؤسسات الجمهورية و المحافظة على سلامة التراب الوطني، لكن هذه الأخيرة تفتقر إلى الوسائل القانونية التي تسمح لها بتنفيذ مهمتها على أكمل وجه، إذ إعتبرت هذه الحقوق و الحريات العامة مقيدة و غير محمية بصفة مطلقة فالعبرة ليس في النطق بالأحكام بل في إيصال الحقوق إلى أصحابها عبر بوابة التنفيذ دون التقييد.

Résumé en langue française

La centrale a le pouvoir aux autorités administratives tak décisions administratives dans le domaine de l'ajustement des droits et des libertés publiques, pour assurer le maintien de l'ordre public dans des circonstances normales et dans des circonstances extraordinaires, poursuivant le respect de la liberté du peuple et les institutions républicaines et maintenir l'intégrité du territoire national, mais ce sujet récent n'a pas les moyens BTID juridique qui permet sa mission au maximum, ce sujet a été considéré comme l'homme ED et restreint les libertés publiques et est protégé comme un coup de feu n'est pas une leçon de détermination de la peine, mais dans la livraison des droits à leurs propriétaires par la porte sans Atid Altnqaad.