



جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق



أثر الضبط الإداري على الحريات العامة

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص : قانون إداري

إشراف :

الأستاذ: أحمد سعود

إعداد الطالبين:

فرطاس موسى

ليمان محمد

لجنة المناقشة :

الاسم واللقب	الجامعة	الصفة
د. جابر صالح	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	رئيساً
د. أحمد سعود	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مشرفاً ومقرراً
د. مبروكة عامرة	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مناقشاً

السنة الجامعية: 2019 - 2020.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر و عرفان

للنجاح أناس يقدرون معناه و للإبداع ناس يحصدونه، حينما نعبر عن نشاط العمل الدؤوب الذي يهيم في داخلنا لأولئك الذين بذلوا الجهود و أناروا لنا دروب العلم و المعرفة، فتحوا صدورهم بنية العمل الصادق فوجدونا بالمثل مرحبين، لننسج معا من خيوط الشمس اللامعة حروف شكر و من ماء الذهب كلمات عرفان. تفيض من الحب و التقدير للأستاذ الفاضل سعود أحمد الذي رأينا فيه كل الصدق والرحب بسعة صدر وبشاشة وجه، شكرا لأستاذنا على كل النصائح و التوجيهات التي أمدتنا بها طيلة الإشراف على مذكرتنا، والشكر الموصول إلى كل الأساتذة الأفاضل و الأستاذات الفضليات والطاقم الإداري في قسم الحقوق الكل بإسمه وصفته، لكل زملائنا وزميلاتنا الطلبة والطالبات، دفعة القانون الإداري وكل من ساهم في إنجاز هذا العمل.

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي المتواضعة الى أعلى

ما في الوجود، وكان لهما الفضل الأول وتشجيعي

في بلوغي الى هذا المستوى. إلى أبوي وأخوتي وأصدقائي، فلقد كانوا

بمثابة السند في سبيل استكمال البحث.

وإلى زوجتي ورفيقة الكفاح في مسيرة الحياة، وإلى كل أبنائي وبناتي وهم :

محمد العيد، مريم، زكريا، جاسمين، والتوأم عايدة و معاد

ولا ينبغي أن أنسى أساتذتي ممن كان لهم الدور الأكبر

في مسانذتي ومدّي بالمعلومات القيّمة...

أهدي لكم جميعاً بحث تخرّجي.

داعياً المولى - عزّ وجلّ - أن يُطيل في أعماركم، ويرزقكم بالخيرات.

ليمان محمد

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي

إلى من وضع المولى - سبحانه وتعالى - الجنة
تحت قدميها، ووقَّرها في كتابه العزيز...

(أمي الحبيبة).

إلى خالد الذكر، الذي وفاته المنية منذ
سنين، وكان خير مثال لرب الأسرة،

والذي لم يتهاون يوم في توفير سبيل الخير والسعادة لي..

(أبي الموقر).

إلى زوجتي وأبنائي وبناتي إلى كل أفراد عائلتي إخوتي وأخواتي
إلى أصدقائي ومعارفي الذين أُجلُّهم وأحترمهم..

إلى أساتذتي بكلية الحقوق....

أهدي لكم بحثي

موسى فرطاس

مقدمة

مقدمة

تكتسي مسألة الحقوق و الحريات العامة أهمية بالغة في المجتمع الدولي المعاصر وهي تمثل إحدى الدّعمات الأساسية في المنظمات الدولية وعلى رأسها الأمم المتحدة. ولا تزال هذه المسألة من أصعب المعضلات التي تواجهه، الفكر الإنساني، وبالرغم من أن للحريات العامة نطاق واسع فان هناك ضوابط وقواعد يجب عدم إختراقها وتجاوزها حتى لا تعم الفوضى في المجتمع، فكل حق إذ أطلق استعماله تحول إلى فوضى تمس بحقوق وحرّيات الآخرين، لذلك يجب ضبط الحرية من طرف الهيئات المختصة وبالضمانات المقررة قانوناً، وهذا ما يسمى بالضبط الإداري، الذي يعتبر مظهر من مظاهر السلطة العامة في فرض وحماية النظام العام فالمجتمع الدولي الحديث، أصبح يقيس التقدم والتحضر بمدى ديمقراطية النظام وحمائته لحقوق وحرّيات الإنسان، وتوفير الضّمانات الكفيلة بممارسة تلك الحريات العامة، فالدّول أصبحت مسؤولة بحكم المواثيق والمعاهدات الدولية والقوانين، عن وقاية المجتمع عما يهدده من مخاطر ناتجة من تقصيرها أو تعسفها في إستعمال السلطة، لأجل الحفاظ على النظام العام ويضمن عدم المساس بالحريات العامة، وفي ظل تطلع الأفراد لحقوقهم وحرّيتهم المكفولة قانوناً من جهة ووظيفة الدولة الهادفة إلى خلق نظام عام يضمن لها الإستمرار والإستقرار، وذلك عن طريق تدخلها بواسطة مجموعة من الامتيازات والتدابير تأخذ شكل لوائح تنظيمية أو قرارات فردية أو جزاءات إدارية .

كما تعتبر أعمال الضّبط الإداري تدابير وإجراءات وقائية إحترازية سابقة لحدوث التهديد بالمساس بالنّظام العام، ويظهر ذلك من خلال التصدي إلى كل ما يهدد إستقرار النظام، وذلك بإتخاذ كل الإجراءات الوقائية قبل وقوع الخلل الفعلي، أو حتى بعد وقوعه وإذا تحول هذا الخلل إلى حد الجريمة الجزائية فان سلطات الضبط القضائي هي من تتولى تدابير معاقبة مرتكبيها كما قد تستمر مهمة الضبط الإداري بعد وقوع الأحداث إذا كانت التدابير المتخذة غير مانعة، وتعمل بأدوات الجزاءات الإدارية مثل سحب التراخيص أو المصادرة أو الاعتقال.

ونظراً لأهمية أعمال الضّبط يبقى واضحاً أن تدخل الإدارة وما تحتويه تدابيرها من حد وكبح للحريات العامة سواء في الظّروف العادية أو الظّروف الاستثنائية يعتبر من الإجراءات البالغة الخطورة في تأثيرها على الحريات العامة، كما يعتبر تدخلها مجالاً خصباً لإنحراف

سلطات وهيئات الضبط عن هدفها الشرعي وهو المحافظة على النظام العام (الأمن العام السكينة العامة الصحة العامة).

وهذا من خلال تداخل تلك العلاقة التي تربط موضوع الحريات العامة بموضوع الضبط الإداري وتجعل منهما موضوعاً واحداً مترابطاً هدفه تحقيق تناسب وتوازن بين التمتع بالحريات العامة من جهة وممارسة الضبط الإداري للحفاظ على النظام العام من جهة أخرى .

لذا ارتأينا دراسة الموضوع لما يحمله في طياته من تساؤلات حول أثر الضبط الإداري على الحريات العامة .

1- أهمية الدراسة: تكمن أهمية دراسة الموضوع في معرفة مدى ممارسة الحقوق والحريات في إطار قانوني، وما تقتضيه ضرورة تدخل سلطات وهيئات الضبط الإداري لتقييدها بهدف المحافظة على النظام العام في الحالة العادية والحالة الاستثنائية مما يشكل خطر على الحقوق والحريات خاصة في الظروف الاستثنائية.

2- أسباب اختيار الموضوع: يرجع أسباب اختيار الموضوع إلى أسباب ذاتية وأخرى موضوعية.

أ- الأسباب الذاتية: الرغبة الشخصية في الاطلاع على هذا النوع من المواضيع التي يشمل شقين في موضوع واحد شق متعلق بالضبط الإداري وشق متعلق بالحقوق والحريات .

ب- الأسباب الموضوعية: نتيجة للتطور والتقدم المستمر للحقوق والحريات الأساسية، وولع الشعوب بالمطالبة بها، لأنها دوماً محل إنتقادات من طرف الفقهاء والحقوقيين مما يجعلها محل تعديل من طرف المشرع بنصوص قانونية لخلق توازن وتناسب بين ضمان التمتع بالحقوق والحريات، وممارسة إجراءات الضبط الإداري للحفاظ على النظام العام.

3- الدراسات السابقة:

وللإلمام بهذا الموضوع إطلعنا على بعض الدراسات التي لها صلة بموضوع بحثنا ونذكر منها :

- مسعودة مقدود، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016-2017. تطرقت في هذه الدراسة الى أن التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة يشكل مطلب شرعي وقانوني لكل الأفراد، فلا وجود لحرية مطلقة ولا لسلطة ضبط مطلقة لان

الحرية المطلقة تؤدي الى الفوضى والسلطة المطلقة تؤدي الى الدكتاتورية، وان العلاقة بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة هي علاقة تبادلية تكاملية، حيث لا وجود لإحدهما دون الأخرى.

- حياة غلاي، **حدود سلطات الضبط الإداري**، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، 2014-2015. تطرقت هذه الدراسة الى أن الضبط الإداري يعد الوظيفة الأساسية للإدارة العامة ممثلة في السلطة التنفيذية إذ لا يتصور وجود مجتمع إنساني منظم دون نظام يضبط سلوك الأفراد حيث تلتزم سلطة الضبط الإداري في ممارستها باختصاصها بمجموعة من الحدود الضوابط حتى لا تنقلب وظيفتها الى وظيفة استبدادية، لذلك وجب عليها أن تتقيد بمبدأ المشروعية شأنها في ذلك شأن سائر الأعمال الإدارية، وان تستهدف هيئات الضبط الإداري الذي من اجله منحت الاختصاص وهو المحافظة على النظام العام.

- خولة عزوز، **تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة**، مذكرة ماستر، جامعة أم البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015-2016. تطرقت هذه الدراسة الى أن الضبط الإداري جملة من الأوامر والنواهي التي تفرضها السلطة على الحريات العامة بهدف حماية النظام العام بصوره الثلاث (الأمن العام، السكنية العامة، الصحة العامة) ومدى انعكاس ممارسة الحريات العامة في إطار فكرة النظام العام وما تلحقه من انتكاسات سلبية على الحريات العامة وخاصة في ظل الظروف الاستثنائية إلا إن هذه القيود المفروضة على الحريات العامة هي ضمانات من الضمانات التي تكفل حسن ممارسة هذه الحريات باعتبار هذه القيود والإجراءات خاضعة لرقابة القضاء الإداري.

4- إشكالية الموضوع :

للبحث في هذا الموضوع بشكل جيد نطرح الإشكالية الأساسية لدراستنا هذه المتمثلة فيما يلي:

- ما مدى صلاحيات الضبط الإداري في تنظيم الحريات العامة؟

وتندرج تحت هذه الإشكالية عدة تساؤلات فرعية نذكر منها :

- ما هي حدود سلطات الضبط الإداري؟

- ما لمقصود بالظروف العادية والظروف الاستثنائية؟

- ما هي الضمانات الكفيلة لحماية الحريات العامة؟

5- منهج الدراسة: إنتهجن المنهج الوصفي عند دراسة المفاهيم المتعلقة بكل من مفهوم الضبط الإداري، ومفهوم الحريات العامة، واستعراض الإطار المفاهيمي كما إعتدنا على المنهج التحليلي، وذلك بتحليل ودراسة بعض النصوص القانونية المتعلقة بهذا الموضوع.

6- الخطة: لدراسة هذا الموضوع إرتأينا الإجابة عن تلك الإشكالية بإتباع خطة ترتكز على فصلين وخاتمة.

في الفصل الأول سنتناول الإطار المفاهيمي للضبط الإداري والحريات العامة والذي يتضمن مبحثين، المبحث الأول خصصناه إلى مفهوم الضبط الإداري والحريات العامة، والمبحث الثاني حدود سلطات الضبط الإداري وعلاقتها بالحريات العامة.

أما في الفصل الثاني سنتناول فيه ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري والذي يتضمن مبحثين، المبحث الأول خصصناه للضمانات الحريات العامة، والمبحث الثاني لممارسات إجراءات الضبط الإداري.

الفصل الأول

إن فكرتي الضبط الإداري والحريات العامة، شأنهما شأن جميع الأفكار والنظم القانونية الأخرى، فالضبط الإداري هو مجموعة تدابير وإجراءات تفرضها السلطة العامة على الأفراد، بقصد تنظيم أنشطتهم وتقييد حريتهم في حدود القانون، لحفظ النظام العام في الدولة، وإعتبرت من أهم وظائف الدولة لضمان إستقرار النظام العام، وحماية الحياة الاجتماعية فبدونها تعم الفوضى وينهار النظام من خلال تدخل الإدارة وما تحويه تدابيرها من مساس بالحريات العامة، أثناء ممارسة نشاطها الضبطي وما يلحقه من مضايقة بالحريات العامة للأفراد، سوى في الظروف العادية أو الظروف الاستثنائية.

فالضبط الإداري والحريات العامة موضوعان كلاهما يطرح الآخر، لذلك وجب تسليط الضوء على هذين المصطلحين لمعرفة ما يحمله في طياتهما من مفاهيم وأحكام في المبحث الأول، وتوضيح حدود سلطات الضبط الإداري في المبحث الثاني.

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري والحريات العامة .

إن جلّ التشريعات في معظم دول العالم وخاصة فرنسا ومصر والجزائر، لم تتعرض لتعريف الضبط الإداري بصورة دقيقة محددة، وإنما تناولت فقط أغراض الضبط الإداري، ولم تتكفل بسرد كامل أغراضه بصورة واسعة ويرجع ذلك لمرونة فكرة النظام العام، وإختلافها بإختلاف الزمان والمكان، وتعتبر أهمية الضبط الإداري ضرورة حتمية لتنظيم الحريات العامة، لأنه إذا كانت السلطة المطلقة مفسدة مطلقة فإن الحرية المطلقة بدورها مفسدة مطلقة¹، وبالتالي يتعين تحقيق توازن بينهما حتى يتحقق للدولة الاستقرار، لذلك سنتطرق إلى مفهوم الضبط الإداري في المطلب الأول ومفهوم الحريات العامة في المطلب الثاني.

¹ محمد علي حسونة، الضبط الإداري وأثره في الحريات العامة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2014، ص 11.

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري.

من خلال هذا المطلب سنعرض تعريف الضبط الإداري لغة وإصطلاحاً وطبيعة الضبط الإداري وهيئات ووسائل الضبط الإداري.

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري لغة وإصطلاحاً

1- **تعريف الضبط الإداري لغة:** من الناحية اللغوية للضبط عدة مفاهيم، فهو يعني أولاً دقة التحديد فيقال ضبط الأمر بمعنى أنه حدده على وجه الدقة، وهو يعني ثانياً وقوع العينين ثم إلقاء اليدين على شخص كان خافياً ويجري البحث عنه فيقال أنه قد ضبط ذلك الشخص الهارب أو هذا الشيء، ويقال أيضاً في تعريف الضبط في اللغة ضبط الشيء حفظه بالحزم وبأبه ضبط ورجل ضابط أي حازم¹، ويقال أيضاً الضبط لوزم الشيء وحبسه لا يفارقه في كل شيء².

2- **تعريف الضبط الإداري إصطلاحاً:** أما اصطلاحاً للضبط معنيين مختلفين أحدهما موضوعي أو وظيفي والثاني شكلي أي عضوي.

أ- **المعيار العضوي:** يعرف الضبط الإداري على أنه مجموع أجهزة والهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات والإجراءات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام .

ب- **المعيار الموضوعي:** أما المعنى الوظيفي أي الموضوعي فيقصد به النشاط الذي تتولاه الجهات الإدارية مستهدفة بذلك المحافظة على النظام العام بكل عناصره، والضبط الإداري ظاهرة قانونية قديمة جدا التصق وجوده بالدولة في حد ذاتها فلا يتصور وجود دولة قائمة تمارس سيادتها على إقليمها وتتحكم في سلوكيات أفرادها إذا لم تلجأ إلى استعمال إجراءات الضبط لفرض نظام معين ولضمان حد أدنى من الاستقرار وهو مظهر من مظاهر وجود الدولة وغيابه كفيل بزوالها³.

¹ قاموس مختار الصحيح، الطبعة 3، ص400.

² قاموس لسان العرب، الجزء 9، القاهرة، الدار المصرية للتأليف والترجمة، ص214.

³ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر والتوزيع، الطبعة 3، قسنطينة، 2015، ص478.

الفرع الثاني: طبيعة الضبط الإداري.

اختلف الفقه في شأن تحديد طبيعة سلطة الضبط الإداري اختلافا كبيرا فمنهم من صوره سلطة قانونية محايدة ومنهم من صوره سلطة سياسية .

1- الضبط الإداري سلطة سياسية : إذا كان هدف الضبط الإداري هو حماية النظام العام، الذي يبدو في ظاهره الأمن العام في الشوارع، إلا أنه في حقيقة الأمر هو الأمن الذي تشعر به سلطات الحكم، حتى الأمن في الشوارع نفسه ليس سوى وجه من أوجه الأمن السياسي الذي ينشده النظام العام، ثم إن هناك في كل مجتمع قيما وأوضاع مشتركة مع المجتمعات الأخرى كما إن هناك قيما تختلف فيها المجتمعات وأن هذه القيم تدخل في نطاق النظام العام، ولهذا النظام العام حدين.

الحد الأول : هذا الحد تكاد تتفق المجتمعات ويتمثل في توقي أوجه العنف والقوة والعدوان المادي، فضلا عن أن المحافظة على الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة أمر لا تختلف فيه المجتمعات .

الحد الثاني : يتعلق بحماية السلطة في المجتمع، ويقصد به حماية أوضاع الحكم الخاصة، أو أوضاع طوائف معينة في الحكم، وهذا الحد تتفاوت فيه المجتمعات من حيث درجة الحماية ويبدو ذلك بوضوح في القيود التي تفرض على الحريات العامة بدعوى حماية الأمن و النظام في حين أنها تتصرف إلى حماية نظام الحكم، كما أنه إذا أقرت بعض سلطات الحكم بأن أعمال البوليس هو تنفيذ ما تمليه القواعد الدستورية العليا والقوانين، فذلك يرجع إلى أن هذه القواعد القانونية تعكس مصالح هذه الفئة الحاكمة، والدليل على ذلك أنه في الثورات و الانقلابات تقوم الجماعة التي استولت على الحكم بتعطيل الدستور والقوانين وتصدر قوانين تعكس آرائها وفلسفتها¹.

ويرى الفقيه جوليو باسكو أن الضبط الإداري بطبيعته وظيفة سياسية، حيث أنه يعد أحد المظاهر الرئيسية لسيادة الدولة، فإذا كان للإدارة الحق في التنظيم والتوجيه، فإن للضبط الحق في الرقابة والدفاع عن الدولة، وهو أيضا وسيلة لقهر الناس على تنفيذ إرادتها بالإكراه.

¹ حسام مرسي، أصول القانون الإداري، الطبعة 1، الفتح للطباعة والنشر، الإسكندرية، مصر، 2012، ص131.

وقد ذهب في الدفاع عن فكرته إلى حد بعيد حتى أنه كاد أن يعتبر الضبط سلطة رابعة ذات صبغة سياسية بحتة بجانب السلطة التشريعية و القضائية والتنفيذية¹.

2- الضبط الإداري سلطة إدارية محايدة .

ذهب جانب من الفقه إلى القول بأن الضبط الإداري، سلطة محايدة تمارس في حدود القانون وهي بذلك لا تتجاوز حدود فكرة قانونية، هي حماية النظام العام في المجتمع وهي لا تتحول إلى سلطة سياسية إلا إذا انحرفت في استعمال صلاحيتها، وغلبت حماية السلطة على حماية المجتمع.

وينبئ هذا الرأي من خطورة انحراف الضبط إلى السياسة، وما يؤدي إليه من إحياء للفكرة العتيقة التي كانت تفسح مجالاً واسعاً لفكرة المصالح العليا للدولة².

في نطاق هذا الاتجاه ذهب بعض الفقه، إلى أن سلطة الضبط الإداري تعتبر سلطة قانونية محايدة إلا أنها تتحول إلى سلطة سياسية، عندما تنحرف باستعمال صلاحيتها لحماية السلطة أو نظام سياسي معين ذلك أن السلطة حتى في الديمقراطيات كثير ما تخرج عن أصول الفكر الديمقراطي بوضع قيود على الحرية تستهدف وقاية نظامها السياسي و الإجتماعي وينتهي هذا الرأي إلى أنه لا يجوز في نظام ديمقراطي أن تسخر سلطة الضبط الإداري لحماية السلطة في ذاتها، أو لخدمة اعتبارات سياسية بعيدة عن مقتضيات أمن الجماعة ونظامها المادي³.

الفرع الثالث : هيئات و وسائل الضبط الإداري .

نظراً لخطورة إجراء الضبط الإداري على ممارسة الأفراد لحرياتهم في مختلف المجالات وأهميته في المحافظة على النظام العام، عادة ما يحدد القانون السلطات الإدارية المركزية واللامركزية التي تتمتع بصلاحيات ممارسة الضبط الإداري، وتتحرك هذه الهيئات وفق آليات و وسائل محددة هي الأخرى.

¹ حسام مرسي، المرجع السابق، ص 132.

² محمد علي حسونة، المرجع السابق، ص 26.

³ أنظر محمود عاطف البنأ، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984، ص 323 وما بعدها.

أولاً: هيئات الضبط الإداري

أ- هيئات الضبط الإداري على المستوى المركزي

تبين لنا أن هيئات الضبط الإداري إجراء، القصد منه المحافظة على النظام العام إلا انه يحمل خطورة معينة نظراً لصلته بالحريات العامة وتأثيرها عليها لذا وجب تحديد هيئاته.

1- رئيس الجمهورية : إعترفت مختلف الدساتير لرئيس الجمهورية بممارسته مهام الضبط، للحفاظ على أمن الدولة وسلامتها، حيث مكن رئيس الجمهورية أن يتخذ في حالة تهديد الأمن والاستقرار الوطني التدابير المناسبة والإجراءات الكفيلة لذلك الخطر ومن ثم الحفاظ على النظام العام ولأجل ذلك خوله الدستور إعلان حالة الطوارئ أو الحصار وإعلان الحالة الاستثنائية وحالة الحرب طبقاً للمواد 105،106،107،109 من قانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، وذلك بموجب إصدار مراسيم رئاسية على أنها من أعمال السيادة مما يترتب عنه استبعاد الرقابة القضائية عليها¹.

2- الوزير الأول: تتمثل مهامه في تنفيذ وتنسيق برنامج رئيس الجمهورية حسب ما نصت عليه المادة 99 من التعديل الدستوري 2016، حيث يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة ويسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، يرأس اجتماعات الحكومة، ويوقع المراسيم التنفيذية كما يملك صلاحية اتخاذ القرارات بهذا الشأن ومن أهم مهام الوزير الأول السهر على تطبيق القوانين في المجال التنظيمي وهذا ما أشارت إليه المادة 143 فقرة 02 من التعديل الدستوري 2016 بينما كان دستور 1996 يمنح للوزير الأول حق إصدار المراسيم التنفيذية بصفة مستقلة دون الرجوع لرئيس الجمهورية، وجاء التعديل الدستوري 2016 ليلغي هذه الاستقلالية، ويربط توقيع المراسيم التنفيذية بمدى موافقة رئيس الجمهورية عليها².

3- الوزراء : إن الأصل مهام الضبط الإداري العام مخولة فقط لرئيس الجمهورية والوزير الأول دون الوزراء، إذ بالرجوع إلى مختلف المراسيم التنفيذية المحددة لصلاحيات مختلف الوزراء، نجد أن الوزير الأول مخول لاتخاذ التدابير والقرارات التي من شأنها الحفاظ على النظام العام على مستوى قطاع وزارته، أي انه يتمتع أساساً بممارسة الضبط الإداري الخاص، ومن ذلك فان وزير الداخلية أكثر إحتكاكاً وممارسة لإجراءات الضبط على المستوى الوطني، سواء في

¹ القانون رقم: 01-16 المؤرخ في 06/03/2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر، العدد14، الصادرة في 07/03/2016.

² المواد 99،143، من دستور 2016.

الحالات العادية أو الحالات الاستثنائية خاصة عبر المديرية العامة للأمن الوطني. الولاية كمرؤوسين لوزير الداخلية في مجال الضبط الإداري، وهو ما دلت عليه النصوص الكثيرة المنظمة لصلاحيات وزير الداخلية، منها أحكام المرسوم التنفيذي 91-01 وتحديد نص المادة 8 الفقرة 1 و2 المحافظة على النظام العام والأمن العمومي والمحافظة على الحريات العامة، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية¹، وليس وزير الداخلية وحده مخول باتخاذ إجراءات الضبط، بل وزراء آخرون كوزير النقل مثلا عندما يصدر قرارات بخصوص تنظيم مجال النقل، لحماية وضمان نقل الأشخاص والممتلكات عبر الطرقات والسكك الحديدية، أو وزير الثقافة عندما يصدر قرار لحماية الآثار والمتاحف عبر التراب الوطني، والشيء الذي يمكن تسجيله، هو أن كل وزير يمكنه ممارسة إجراءات الضبط على مستوى قطاعه وهذا نتيجة لمفهوم فكرة النظام العام الحديث وشموليته، والذي لا تقتصر عناصره على الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة.

ب: هيئات الضبط الإداري على المستوى اللامركزي (المحلية)

إن السلطات المكلفة بالحفاظ على النظام العمومي على المستوى المحلي، تنحصر في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

1- الوالي: للوالي سلطة إدارية وسلطة سياسية في نفس الوقت، ويشكل السلطة الأساسية في الولاية، ويتمتع بصلاحيات هامة جدا تتمثل في كونه من جهة ممثل للدولة ومن جهة أخرى ممثل للولاية، حيث نصت المادة 114 من قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في 2012/04/21 على ما يلي:

الوالي مسؤول على المحافظة على النظام العام والأمن العام والسلامة والسكينة العمومية². ومن أجل مساعدته للقيام بمهامه في مجال الضبط، وضع القانون مصالح الأمن تحت تصرفه وهذا حسب نص المادة 118 من قانون الولاية، كما تزداد صلاحيات الوالي اتساعا في الحالات الاستثنائية، إذ يمكنه تسخير رجال الشرطة والدرك الوطني لضمان سلامة الأشخاص

¹ المرسوم التنفيذي رقم: 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994، المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية، ج ر، عدد53، بتاريخ 21 أوت 1994.

² قانون رقم: 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، ج ر، العدد 12، بتاريخ 2012/02/29.

والممتلكات، وكما اعترف قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 بموجب المادة 100 و101 للوالي ممارسة سلطة الحلول بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعض منها¹، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك، وهو ما يكفل له اتخاذ كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العامة.

فالوالي يعتبر من سلطات الضبط الإداري العام، بالإضافة الى كونه كذلك من سلطات الضبط الإداري الخاص، فيجب عليه المحافظة على سلامة المجتمع بتحقيق وتجسيد السلم والاطمئنان والنظافة العمومية حسب المرسوم رقم 83-373 المؤرخ في 28 ماي 1983² الذي يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن و المحافظة على النظام العمومي بصفة أدق، كما يساعد الجيش الوطني الشعبي، في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، فيخطر الوالي السلطات العسكرية المختصة إقليميا، حسب ما هو منصوص في القانون رقم 91-23 المعدل بموجب الأمر 11-03 المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي خارج الحالات الاستثنائية، في حالة الخطر الداهم على حياة السكان قصد اتخاذ التدابير والإسعافات الإستعجالية من طرف وحدات الجيش المتدخلة حسب الحالات المنصوص عليها وهي:

- حماية السكان ونجدتهم

- الأمن الإقليمي

- حفظ الأمن.

2- رئيس المجلس الشعبي البلدي

طبقا لقانون البلدية رقم 11-10 وفي إطار تمثيله للدولة، وباعتباره سلطة من سلطات الضبط الإداري، يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي المحافظة على النظام العام. وذلك ما ورد في المادة 88 من قانون البلدية التي كلفت رئيس المجلس الشعبي البلدي، بالسهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية، وقد جاءت المادة 94 منه موضحة ومفصلة للسلطات رئيس

¹ قانون رقم: 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر، العدد 37، بتاريخ 2011/07/03.

² مرسوم 83-373 المؤرخ في 28 ماي 1983 يحدد صلاحيات الوالي في مجال الأمن والمحافظة على النظام العام، ج ر، عدد 22، المؤرخة في، 31 ماي 1983.

البلدية في مجال المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات وتنظيم الطرقات والمحافظة على النظام العام في كل الأماكن العمومية والسهر على نظافة العمارات، وسهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية، وحضر تشرد الحيوانات المؤذية والمضرة، والسهر على إحترام نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع، والسهر على إحترام مقاييس أدوات التعمير والبناء وحماية التراث الثقافي والمعماري، وإحترام ضبئية الجنائز والمقابر.

كما خول قانون البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، طلب تدخل قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليمياً، عند الحاجة حسب الكيفيات المحددة في التنظيم، حسب نص المادة 93 من قانون البلدية¹.

ثانياً : وسائل الضبط الإداري

تقوم سلطة الضبط الإداري في سبيل تحقيق أهدافها بالاعتماد على وسائل متعددة للمحافظة على النظام العام تتمثل في الوسائل المادية والبشرية والوسائل القانونية.

1-الوسائل المادية :

يقصد بها الإمكانيات المادية المتاحة لسلطة الضبط الإداري المختلفة، بغرض ممارسة مهام الضبط كسيارات الشرطة والشاحنات والطائرات والأسلحة والمخابر، وغيرها من العتاد.

2-الوسائل البشرية :

تتمثل في أعوان الضبط الإداري المكلفين بتنفيذ القوانين والتنظيمات كرجال الدرك والشرطة العامة وشرطة البلدية.

3-الوسائل القانونية :

تكمن الوسائل القانونية التي تلجأ إليها سلطات وهيئات الضبط الإداري لتحقيق أهدافها في المحافظة على النظام العام فيما يلي : ويمكن حصر الوسائل القانونية في لوائح الضبط واستخدام القوة المادية (التنفيذ الجبري المباشر).

¹انظر المواد 93،94،88 من قانون رقم 11-10،المتعلق بالبلدية.

أ- لوائح الضبط أو البوليس :

هي عبارة عن قرارات تنظيمية كانت أو فردية تصدر عن الإدارة في شكل مراسيم وقرارات أخرى وتتخذ القرارات بدورها أشكالا كثيرة منها الحظر أو المنع الترخيص، الإذن السابق أو الإخطار السابق¹.

أ-1) الحظر أو المنع :

وهو أعلى أشكال المساس بالحريات العامة يتم اتخاذها من جانب الإدارة بهدف المحافظة على النظام العام وعندما تفرض الإدارة على الأفراد نشاطا معيناً فلا تمنع بمجرد المنع وإنما لتحقيق مقصد عام يعود بالنفع على جميع أفراد المجتمع، فممنع المرور على جسر آئل للسقوط، ومنع التجول ليلا في ظروف غير عادية إنما الهدف منه حماية الأرواح².

أ-2) الإذن أو الترخيص المسبق :

ويعني اشتراط القرار الضبطي التنظيمي الحصول على إذن سابق قبل ممارسة نشاط معين يتصل بالنظام العام بشكل مباشر أو غير مباشر، مثل الإذن أو الترخيص بافتتاح المحال الصناعية الخطرة أو الضارة بالصحة العامة أو المقلقة للراحة والمزعجة أو التسيير وقيادة سيارات النقل العام³، كما ورد في القانون رقم 03-10 المؤرخ في 20 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة⁴ إن المنشآت المصنفة تخضع لتراخيص حسب أهميتها ودرجة الضرر أو الخطر.

¹ سعيد بوعلوي /نسرين شريف/مريم عمارة، القانون الإداري، دار بلقيس النشر، الجزائر، دون سنة، ص144.

² عمار بوضياف ، المرجع نفسه، ص494.

³ سليمان هندون، الضبط الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص75.

⁴ قانون رقم: 10/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المعلق بحماية البيئة، ج ر، العدد 43، الصادرة في: 20 جويلية 2003.

أ-3) الإخطار السابق :

يعتبر النشاط الفردي لهذه الحالة غير محظور ولا يشترط الحصول على إذن السلطة المختصة قبل ممارسة ولكن يجب إخطار السلطة المختصة بذلك لممارسة هذا النشاط لكي يستطيع أن تتخذ ما يلزم من إجراءات لحماية النظام العام ومنع ما يمكن الاعتداء عليه¹.

ب- قرارات الضبط الفردية :

وهذه القرارات الإدارية الفردية تصدر عادة في قيام الأفراد بنشاط أو عمل يمثل إخلالا بالنظام العام أو يهدد الأمن العام بحدوث اضطرابات أو مظاهرات، قد تلجأ سلطات الضبط إلى إصدار قرارات إدارية أو أوامر فردية لتطبق على فرد أو أفراد معينين بذواتهم، و قد تتضمن هذه القرارات أوامر بالقيام بأعمال معينة أو نواهي بالإمتناع عن أعمال أخرى.

مثال ذلك الأوامر الصادرة بمنع عقد اجتماع عام أو قرار صادر بفض مظاهرة أو مسيرة أو الأمر الصادر بهدم منزل آيل للسقوط أو القرار الصادر بمصادرة كتاب أو صحيفة معينة².

ج - التنفيذ الجبري

يقصد بالتنفيذ المباشر أو الجبري حق سلطة الضبط الإداري في تنفيذ قراراتها الضبطية جبرا على الأفراد دون حاجة إلى استصدار حكم قضائي فيما إذا لم ينفذها المخاطب بأحكامها بشكل اختياري، وعلى الرغم من كون التنفيذ الجبري يشكل امتيازاً للإدارة فإنه لا يكسبها حقاً بل يضعها فقط في مركز ممتاز إزاء الأفراد، فلا يحق لها أن تعتدي على حقوق الأفراد وحرياتهم التي يحميها القانون ولا أن تكتسب حقوقاً لها إزاء الأفراد بإرادتها وحدها وبشكل مخالف للقانون والمصلحة العامة ، وإلا كان قرارها عرضة لوقف التنفيذ والإلغاء من قاضي الإلغاء³ .

¹ سعيد بوعلي /نسرین شریفی/مریم عماره ، مرجع سابق ، ص 145.

² سليمانى هندون ، مرجع سابق ، ص 77.

³ سليمانى هندون ، مرجع سابق ، ص 81.

المطلب الثاني : المفهوم الحريات العامة .

إن موضوع الحريات العامة يحتل مكاناً هاماً في الفكر القانوني لمختلف النظم السياسية، وتكمن هذه الأهمية الكبيرة للحريات كونها كانت نتيجة صراع طويل ومير حملته الشعوب، وثارَت ضد الملوك والحكام المستبدين فإذا تعارضت المبادئ الديمقراطية مع الحرية وجب تغليب الحرية، ذلك أن مبادئ الديمقراطية كلها وسائل لغاية أساسية هي كفالة الحريات العامة للأفراد، وموضوع الحرية بحد ذاته فكرة فلسفية انتقل اهتمام الشعوب بها من فكرة فلسفية تستند إلى التفكير المثالي إلى فكرة قانونية تحضي بحماية القانون، وتبقى فكرة الحريات العامة من أهم المواضيع التي تشغف الفقهاء القانونيين في ضبطها.

الفرع الأول: مفهوم الحريات العامة.

لقد أثار مفهوم الحريات العامة جدلاً كبيراً حول تحديد مضمونها ووضع الأطر العامة لها، فهي بمثابة أوضاع قانونية وتنظيمية يعترف بها للفرد والجماعة داخل المجتمع المنظم في التصرف دون أي ضغط أو إكراه في إطار يحدده القانون¹.

ولئن أقر القانون والفقهاء الحريات العامة لضرورتها في حياة الفرد والجماعة، إلا أن مضمونها يبقى غير محدد أو ثابت، فهو يختلف من دولة إلى أخرى وفقاً لنظام الحكم فيها وما يحدده من مجالات للحرية، كما قد يختلف في ذات الدولة من حين لآخر وفق ما تحتمه الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وبالبناء على ذلك، يتعين علينا عرض التنصيص الدستوري على الحريات العامة والتعريف الفقهي لها في النقاط الجزئية التالية.

أولاً - تعريف الحرية لغة

الحر بالضم نقيض العبد، والجمع أحرار و حرار والحرة نقيض الأمة، وحرره أعتقه والمُحرر الذي جعل العبد حراً فأعتقه².

¹ نعيم عطية، النظرية العامة للحريات، الدار القومية للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، 1976، ص 46.

² ابن منصور لسان العرب، المرجع السابق، ص 829.

تعني كلمة الحرية في أصولها الدلالية في اللغة العربية، الطبيعة النقية الصافية غير المختطلة بسواها هي الأصل الذي لا يقبل زيفا وينبغي صونه في نقائه وخلوصه، الأصل الأصل الجيد والتمين، وبالتالي يقال الذهب الحرّ، والطين الحرّ، والفرس الحر وغيرها.

ثانيا - تعريف الحرية اصطلاحاً

نظراً لإتساع نطاق الحرية فقد شهدت العديد من التعريفات المتنوعة غير أنه يمكن التفريق بين منظورين منظور فلسفي ومنظور قانوني.

أ- الحرية من منظور فلسفي

تتعدد آراء المفكرين والفلاسفة من مختلف العصور في معنى الحرية، يعتبر سقراط أن الحرية تقوم على فعل الأفضل وبالتالي تعني قدرة الإنسان على تحديد تصرفاته بنفسه تبعا للرؤية التي يتبناها، ويقترّب من هذا رأي الفيلسوف أفلاطون الذي يرى أن الحرية هي انطلاقة الإنسان نحو كماله دون عوائق أو حواجز مرتبطة بشوائب الأرض أو الجسد¹.

أما ديكارت يرى أن الحرية تتخلص بالمقدرة على القيام أو عدم القيام بشيء معين، أما كانط فالحرية هي خيار أخلاقي، مع أو ضد الخير، مع أو ضد العقل، مع أو ضد الكونية. كما يرى "وهبة الزحيلي" بأنها ما يميز الإنسان عن غيره ويتمكن بها من ممارسة أفعاله وأقواله وتصرفاته بإرادته و إختياره من غير إجبار ولا إكراه في حدود معينة².

يعرف الفقيه "Lalande Andre" الحرية في ذلك الإنسان الذي لا يكون عبداً أو سجيناً، وهذا مفهومها البدائي، أما التعريف العام للحرية فيتحقق في حالة الإنسان الذي يتصرف وفق إرادته وطبيعته دون إكراه، وبالمفهوم الاجتماعي تعني القدرة على القيام بكل ما لا يمنعه القانون، وبالمفهوم السياسي هي مجموعة الحقوق المعترف بها للفرد، والتي تحد من سلطة الإدارة³.

¹ محسن إسماعيل، الحريات الفردية في الفكر الغربي مفهومها ونشأتها وتطورها، مجلة التسامح، 2009، العدد 25، ص 05.

² بن بلقاسم أحمد، محاضرات في الحريات العامة، أقيمت على طلبة سنة أولى ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، سنة الجامعية 2016/2015، ص 6.

³ رحمون محمد، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري (الجمعيات والأحزاب السياسية أنموذجين)، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، السنة الجامعية 2015/2014، ص 15.

ب - الحرية من منظور القانوني

لم يورد المؤسس الدستوري تعريفا للحريات العامة وإنما إهتم بتنظيمها، إلا أنه أشار إليه في مختلف الدساتير، حيث اختلفت الدساتير الجزائرية في التسميات المستخدمة في متنها حين نصت على الحريات العامة.

ففي دستور 1996 المعدل والمتمم أطلق عليها إسم " الحقوق والحريات " وذلك في الفصل الرابع منه، كما أورد مصطلح " الحريات العمومية " في نص المادة 1/140 من نفس الدستور، وبالرجوع إلى المادة 38 نجدها تضمنت مصطلح " الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن".

بالرجوع إلى دستور 1989، فإنه استخدم تسمية " الحريات والحقوق " كعنوان للفصل الرابع منه¹ أما دستور 1976²، فقد عنون الفصل الرابع منه بمصطلح " الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن"، أما في دستور 1963³ فقد أستعمل مصطلح . "الحقوق الأساسية" تجدر الإشارة إلى أن الدستور الفرنسي إستخدم مصطلح " الحريات العامة " ومصطلح " الحرية " في مادته 34 بنصها " يحدد القانون القواعد المتعلقة بما يلي: الحقوق المدنية والضمانات الأساسية التي يتمتع بها المواطنون لممارسة الحريات العامة والحرية التعددية..."⁴.

تجدر الإشارة إلى أن تكريس الحريات في الدستور باعتباره القانون الأسمى في الدولة، لا يعني إطلاقها بلا قيد ولا ضابط، بل هي نسبية تخضع ممارستها للقيود التي يقرها القانون، كحماية حقوق وحريات الغير، ومراعاة متطلبات النظام العام.

¹ أنظر: المواد 28-56 من دستور 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 18/89 مؤرخ في 28 نوفمبر 1989 ج، ر، عدد 09، مؤرخة في 01 مارس 1989.

² أنظر: المواد 39-73 من دستور 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 97/76 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج، ر، عدد 94، مؤرخة في 24 نوفمبر 1976.

³ أنظر: المواد 12-22 من دستور 1963، ج، ر، عدد 64، مؤرخة في 10 سبتمبر 1963.

⁴ بركي أحمد، سعيدي محمد أمين، تأثير أعمال وتدابير الضبط الإداري على الحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، 2016/2015، ص28.

ولقد أكد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن هيئة الأمم المتحدة بتاريخ 10/12/1948، على هذا الالتزام حيث نصت المادة 29 على أنه " يخضع الفرد في ممارسة حقوقه وحرياته لتلك القيود التي يقرها القانون فقط، لضمان الاعتراف بحقوق الغير وحرياته واحترامها، ولتحقيق مقتضيات العدالة للنظام العام والمصلحة العامة والأخلاق في مجتمع ديمقراطي"¹.

الفرع الثاني : خصائص الحريات العامة .

1- الحرية تتسم بالعمومية

فالحريات العامة يتمتع بها أي شخص في المجتمع دون تفرقة بسبب الجنس أو السن أو الكفاءة أو المركز الاجتماعي، وأنها حريات يتمتع بها المواطنون والأجانب على حد سواء باستثناء الحريات السياسية التي تقتصر على المواطنين دون الأجانب، ووصفت بالعمامة لأنها تدل على تدخل الدولة في جميع المجالات وذلك بتنظيم هذه الحريات وحمايتها من طرف سلطات الضبط الإداري التي تضع قيوداً على الحريات لتجنب الإخلال بالنظام العام².

2-عدم قابليتها للتجزئة :

ويعني هذا أنّ حقوق الإنسان وحرياته مترابطة ومتكاملة وهي غير قابلة للانقسام، ومعنى ذلك أنّه لا يجوز أن نعطي أولوية لحقوق وحريات مثال كحرية العمل على حساب حقوق وحريات أخرى كحرية (التعبير أو الاجتماع)³.

3-نسبية الحريات العامة:

اعتبرت الدكتورة سعاد الشراوي أنّ الحريات جميعها نسبية أي أنها ليست مطلقة ولا ثابتة من حيث المكان والزمان، فالحرية تختلف من مكان إلى آخر ويعني أيضاً مفهوم النسبية أن حريات الأفراد يقابلها حق الدولة في فرض النظام العام، ومن هنا يتبين أن الحريات ليست مطلقة، أما

1 المادة 29 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

2 كامل السعيد، منذر الفضل، صاحب الفتاوى، مبادئ القانون وحقوق الإنسان، دون طبعة، الشركة العربية المتحدة للتسويق للنشر، مصر، 2009، ص177.

3 كمال سلطان، عصمت عدلي، حقوق الإنسان وقضايا التنمية، الطبعة 3، مكتبة الوفاء القانونية للنشر، الإسكندرية، 2013، ص21.

المفهوم الأخير لنسبية الحريات فيتمحور بحسب نظرة الأفراد إلى هذه الحريات فتختلف هذه النظرة باختلاف إمكانياتهم ونظرتهم للحياة، ومثاله الأفراد الذين يضعون حرية الصناعة والتجارة في المقام الأول ولا يعيرون اهتماما لباقي الحريات. ومن هنا يتضح أن الحريات العامة نسبية وليست مطلقة، بدليل تدخل السلطة التنفيذية في وضع الضوابط . (على الأفراد عند ممارستهم لهذه الحريات حفاظا على النظام العام)¹

4- الحرية تتسم بالإيجابية أو السلبية

توصف الحريات العامة بالسلبية أو بالإيجابية إلا أنّ بعض الحريات تأخذ مركزا وسطا بين الإيجابية والسلبية.

أ - يتعين على الدولة إزاء بعض الحريات أن تمتنع عن الاعتداء عليها، و ذلك يكون التزام الدولة اتجاه هذه الحريات التزاما سلبيا وذلك بالنظر إلى طبيعة هذه الحريات التي تصبح مطلقة ولا تقبل التقييد كحرية الزواج وحرية العقيدة فلا يجوز فرض عقيدة معينة على الأفراد أو حظر عقيدة أخرى عليهم.

ب- بعض الحقوق والحريات لا تنشئ حقا للفرد في مواجهة الدولة، وبالتالي لا يكون للدولة التزاما سلبيا بامتناعها عن الإعتداء على هذه الحريات والحقوق ولا يكون لها التزاما إيجابيا باتخاذ أي تدبير قبل هذه الحرية إلا أنّ هذه الحريات تفرض على الدولة أن توفرها للأفراد ونظرا لأهميتها الاجتماعية أو السياسية أو الاقتصادية، ومن هذه الحريات والحقوق توفير السكن لأفراد المجتمع، حق التعليم.

ج - أحيانا تكون الدولة ملزمة باتخاذ جملة من التدابير وذلك لحماية الحريات و ذلك يكون التزام الدولة اتجاه هذه الحريات التزاما إيجابيا، وذلك بإبعاد أي معوقات قد تمس بهذه الحريات².

¹ حمدي عطية مصطفى عامر، حقوق الإنسان في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، طبعة 1، مكتبة الوفاء القانونية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2014، ص ص54، 55.

² حمدي عطية مصطفى عامر، المرجع السابق، ص21 .

الفرع الثالث : تصنيفات الحريات العامة .

لقد أثارَت مسألة تصنيف الحريات العامة أو تقسيماتها عدة خلافات فقهية وذلك نظرًا لتنوع المشارب الفكرية والإيديولوجية وحتى التاريخية لكل تقسيم من جهة، ومن جهة أخرى ونظرًا لطبيعة موضوع الحريات نفسها، لأن هناك بعض الحريات العامة يصعب أصلاً ضمها إلى صنف معين دون الصنف الأخر، وأول تصنيف مشهور في الوسط القانوني هو التصنيف على أساس الأجيال.

أولاً - حريات الجيل الأول: تتمثل في " الحريات المدنية والسياسية " وهي مجموعة الحريات التي يرجع الفضل في وجودها ونشأتها إلى النظام الليبرالي، وتتميز هذه الحريات بأنها تلزم الدولة بالامتناع عن التدخل في شؤون الأفراد، بحيث يصبح الفرد مستقل ويتمتع بأكثر حرية ممكنة وبذلك ترسم حدود صارمة لتدخل القوة العمومية في حياة الأفراد. وهذا ما يسمى " بالالتزام السلبي للدولة".

إن هذه الحريات والحقوق جاءت بها الإعلانات الأولى الخاصة بحقوق الإنسان، خاصة فيما ورد في وثيقة إعلان حقوق الإنسان والمواطن 1789 للثورة الفرنسية التي تجمع الحريات الشخصية (الحق في الحياة، منع الرق، منع التعذيب والعقوبات غير الإنسانية، منع التوقيف التعسفي، الحرية العائلية والحياة الخاصة، حرية المعتقد والتدين، حق الملكية، حرية التعاقد، حرية التعليم) والحريات السياسية (حرية الانتخاب، حرية الترشح، حرية تقرير المصير)¹.

بالنظر إلى القانون الدولي لحقوق الإنسان نجد ان هذه الحقوق والحريات موجودة في فحوى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966 .

ثانياً - حريات الجيل الثاني: جاءت هذه المجموعة من الحريات نتيجة لظهور وتطور النظريات الاجتماعية والتضامنية في أوروبا، وكان ذلك بعد الثورة الصناعية التي عرفت هذه المنطقة وتتمثل هذه الحريات فيما يسمى بـ "الحريات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية" بعد الحرب العالمية الثانية، اشد الاهتمام بالحريات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشكل كبير نتيجة بداية التنازل عن مبدأ "الدولة البوليسية أو" الدولة الحارسة "وبداية اللجوء إلى مبدأ" الدولة

¹ راجح سانة، محاضرات في الحريات العامة، معهد الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، المركز الجامعي نور البشير، البيض، السنة الجامعية 2015/2016، ص 16.

التداخلية" يتطلب هذا النوع من الحريات والحقوق "التزام إيجابي" من طرف الدولة وذلك بالتدخل، بحيث أن الدولة مدانة للأفراد بالالتزام بتحقيق مجموعة من الحقوق والحريات لفائدتهم¹، ويجب الإشارة إلى أن هذه الحريات والحقوق تأخذ شكل مبادئ إقتصادية وإجتماعية وثقافية ضرورية تفرضها متطلبات الحياة.

ومثال ذلك: الحق في العمل، الحق في المساواة بين الرجل والمرأة، الحق في الإضراب، الحق في الصحة والحق في السكن إلى غير ذلك من الحريات الأخرى التي تدخل في هذا التصنيف، ويجب الإشارة من ناحية أخرى إلى أنه على مستوى القانون الدولي لحقوق الإنسان نجد أن هذه الحقوق والحريات تضمنها العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية، الإجتماعية والثقافية لسنة 1966 والذي صادقت عليه الجمهورية الجزائرية بتاريخ 16 ماي 1989².

ثالثا- حريات الجيل الثالث: هذه الحريات تجد مصدرها في الفقه الدولي، بفضل الأعمال التي قام بها الفقيه القانوني كارال فزاك . "Karel Vasak" هذه التسمية نشأت في أواخر السبعينات بعد أن شهدت بروزاً على الساحة الدولية للحقوق الجديدة" حقوق التضامن "حقوق جماعية، مؤسسة تضامن عالمي حول مجموعة من القيم الأخلاقية المشتركة، كما يمكن القول إن فكرة حريات الجيل الثالث تتربع على أساس مجموعة دولية منظمة بقواعد خاصة بها تتميز عن تلك التي تتضمن العلاقات فيما بين الدول.

لقد اقتضت ضرورات الحياة المعاصرة وخاصة بعد التطور العلمي والتكنولوجي، ظهور مايسمى ب"حريات التضامن" وهي مجموعة الحقوق والحريات التي يتطلب تحقيقها تدخلاً من المجموعة الدولية وإنشاء أو خلق نوع من التعاون بين المجموعة الدولية وذلك بهدف تحقيقها وتجسيدها على أرض الواقع³.

وعرفت كذلك بأنها" مجموعة الحقوق والحريات التي تنبثق من القانون الدولي لحقوق الإنسان والتي تلقي إلتزاماتها على عاتق الدول، محتواها التضامن المتبادل بينها في سبيل تكوين مجتمع دولي عادل. "إن حريات وحقوق التضامن تحتوي على قائمة غير محددة

¹ <https://www.ohchr.org/AR/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx> ، تاريخ التصفح 2020/08/28،

على الساعة 02:15 .

² رابح سانة ، مرجع سابق ، ص 17.

³ حسن ملحم، محاضرات في نظرية الحريات العامة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، بدون سنة النشر، ص47.

بالضبط، حيث نجدها تتضمن في الأصل مجموعة من العناصر الأساسية والتي اصطلح على تسميتها " بالحق في التنمية"، الذي يهدف إلى تحقيق توزيع عادل للسلطة والثروات فيما بين المجموعة الدولية. نجد أيضًا إشارة إلى " الحق في السلم"، " الحق في بيئة سليمة"، " الحق في احترام التراث العالمي "وكذا" الحقوق الخاصة بالاتصالات خارج الحدود "وغيرها¹.

المبحث الثاني : حدود سلطات الضبط الإداري وعلاقتها بالحريات العامة

إن نطاق اختصاص سلطة الضبط الإداري في تقييد نشاط وحريات الأفراد بهدف حماية النظام العام بعناصره المتعددة، يجب أن يتم في إطار مبدأ أساسي بحكم القانون، مؤداه أن الأصل حماية وصيانة الحريات للأفراد وعدم المساس بها، والاستثناء هو فرض القيود على هذه الحريات بموجب إجراءات الضبط التي خولها القانون والدستور خشية تعسف السلطة والمساس بها، لذلك رأينا أخذ هذا المبحث في مطلبين :

- مطلب أول حدود سلطة الضبط الإداري في الأوضاع العادية .

- ومطلب ثاني حدود سلطة الضبط الإداري في الأوضاع الاستثنائية .

المطلب الأول : حدود سلطة الضبط في الأوضاع العادية .

في ظل الظروف والأوضاع العادية للدولة والمجتمع، تلتزم سلطة الضبط باحترام مبدأ المشروعية، كما تلتزم باحترام المبادئ التي إستقر عليها القضاء الإداري في إطار رقابته على أعمال وقرارات سلطة الضبط .

الفرع الأول: خضوع إجراء الضبط الإداري لمبدأ المشروعية .

مبدأ المشروعية يسمى أيضا بمبدأ سيادة القانون، يعني خضوع الدولة وسلطاتها وهيئتها للأحكام ونصوص الدستور والقانون، فيما تصدره أو تقوم به من أعمال وقرارات، تماما مثلما يخضع الأفراد أنفسهم لأحكام القانون .

وقواعد المشروعية يحكمها مبدأ تدرج القواعد القانونية، فتأتي في قمته قواعد الدستور، ثم القانون الذي يقره البرلمان، ثم المبادئ العامة للقانون التي يقرها القضاء الإداري، ثم تأتي اللوائح أو المراسيم التنظيمية بأنواعها التي تصدرها قيادة السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية والوزير الأول، وأخيرا العرف الدستوري الذي تستقر عليه السلطات الحاكمة، في

¹ رابح سانة ، مرجع سابق ، ص18.

علاقتها وبموافقة الأفراد يأتي في مرتبة الدستور ويعلو على القوانين لأنه يفسر ويكمل نصوص الدستور¹، ويقصد بالمشروعية سيادة القانون، أو الصفة لكل ما هو مطابق للقانون ويقصد بالقانون المفهوم الواسع أي جميع القواعد القانونية، فمبدأ المشروعية يعني جميع نشاطات الإدارة العمومية تمارس في حدود القانون، أيًا كان مصدره مكتوب أو غير مكتوب، مع مراعاة التدرج في قوته، وكل عمل إداري يخرج عن أحكام هذا المبدأ يكون محلاً للطعن فيه²، وفي هذا الصدد تنص المادة 4 من المرسوم 131/88 المؤرخ في 04 جويلية 1988 المتضمن تنظيم علاقات الإدارة بالمواطن (يجب أن يندرج عمل السلطة الإدارية في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها ...) .

وبما أن كل الحريات العامة مضمونة بموجب الدستور والقانون، فإن كل قيد لها من طرف السلطة الإدارية، يعتبر مساساً بمبدأ المشروعية³.

وقد ورد في الباب الأول الفصل الرابع الخاص بالحقوق والحريات العامة من دستور 2016 المنصوص عليها ابتداءً من المادة 32 إلى المادة 73 ونذكر منها على سبيل المثال .

المادة 40 تضمن الدولة عدم إنتهاك حرمة الإنسان ...

المادة 45 الحق في التقاعد مضمون ...

المادة 47 تضمن الدولة عدم إنتهاك حرمة المسكن

المادة 48 حرية التعبير وإنشاء الجمعيات مضمون للمواطنين.....

المادة 55 حرية إختيار الإقامة وحرية التنقل عبر التراب الوطني مضمون لكل مواطن.....

المادة 65 الحق في التعليم مضمون.....

المادة 66 الرعاية الصحية حق للمواطنين

المادة 69 لكل المواطنين الحق في العمل⁴

¹ محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، 2005، ص249.

² ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، مخبر الدراسات السلوكية والدراسات القانونية، سطيف، 2008، ص174.

³ المرسوم رقم: 131/88، المؤرخ في 04 جويلية 1988، ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج ر، رقم 27، الصادرة في: 06 جويلية 1988.

⁴ القانون 01_16 المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر، العدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016.

ولاحترام مبدأ المشروعية يجب أن تحترم ثلاث قواعد وهي :

أولاً: تعليل الإجراء الضبطي بأسباب تتعلق بالنظام العام، والمحافظة عليه هو فقط الذي يبرر ممارسة سلطات الضبط الإداري وإلا كان هناك إنحراف في استعمال السلطة أو خرقاً للقانون

ثانياً: الإجراء الضبطي يجب أن يكون ضروري ولا يتجاوز ما تطلبه الظروف أي أن إجراءات الضبط الإداري، لا تمارس إلا إذا كان هناك خطر وتهديد للنظام العام وذلك للمبدأ (أن الحرية هي القاعدة والتقييد إستثناء).

ثالثاً: المساواة بين جميع المواطنين أمام إجراء الضبط الإداري وهنا نكون أمام أهم مبدأ من مبادئ القانون وهو مساواة الجميع أمام القانون¹.

الفرع الثاني : خضوع سلطات الضبط الإداري لمبدأ الرقابة القضائية .

إن قرارات الضبط الإداري هي إجراءات إدارية ، وبذلك تخضع لجميع قواعد المشروعية التي تحكم كافة القرارات الإدارية ، وهي من ناحية تخضع لرقابة القضاء، ويرى مجلس الدولة الفرنسي أن سلطة الضبط مقيدة لا مطلقة، لهذا لا يجوز للسلطات الإدارية أن تتخذ أي إجراء كان للحفاظ على النظام العام إلا إذا كان ضروري، ولذلك يقع على عاتق سلطات الضبط الإداري أن توفق بين المحافظة على النظام العام وبين ضمان حرية الأفراد، كما تمتد رقابة القضاء الإداري إلى أبعد من مراقبة المشروعية في قرارات الضبط، فيراقب ملائمة إجراءات الضبط و وسائله للظروف التي إستدعت تدخل سلطات الضبط، وهكذا فإن القاضي الإداري قد وضع قاعدة وهو يراقب الملائمة قاعدة جديدة، بإعتبار الملائمة في قرار الضبط عنصراً من عناصر المشروعية ، فيشترط في صحة الإجراء الضبطي أن يكون ضرورياً ولازماً ومتناسب مع أهمية الوقائع التي تدعو الإدارة لإتخاذها، كما يراقب القضاء أهداف الضبط الإداري من كونها تدخل في أهداف الضبط ويراقب أسباب التدخل، ويلزم الإدارة ببيان أسباب إجراءاتها كما يراقب تناسب الوسائل مع السبب².

¹ ناصر لباد، المرجع السابق، ص 174.

² محمد علي حسونة، المرجع السابق، ص 124 .

مما تقدم يتبين لنا بأن مراقبة القضاء على إجراءات الضبط الإداري ينصب على:

1- الرقابة على أهداف الضبط الإداري:

يشكل حدود سلطة الضبط الإداري من حيث الهدف عنصرًا أساسيًا في هذا الموضوع، إذ أن تجاوز الضابطة الإدارية للهدف الذي وجدت من أجله يجعل التدبير الذي إتخذته معرضًا للإلغاء. وقد رأينا أن الهدف من الضابطة الإدارية ينحصر في هدف إقرار النظام العام، وهذا يعني أن هيئات الضبط الإداري لا يجوز لها إستعمال السلطة لتحقيق غرض آخر، وبعبارة أخرى يعنى القضاء الإداري ولايته على إبطال القرارات التي ترمي إلى تحقيق أهداف أخرى بحجة إنحراف السلطة وإن كانت هادفة إلى تحقيق المصلحة العامة¹، كما إعترف مجلس الدولة الجزائري، في قراره الصادر عن الغرفة الثالثة تحت رقم 11086 بتاريخ 2003/07/22 في قضية ب.ف ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية وهران²، للبلدية بحق بناء جدار في ملكية الغير بهدف المحافظة على أمن وسلامة المواطنين إذ ذهب إلى القول:

(إن البلدية كانت محقة لاتخاذ كل التدابير لحماية الأشخاص والأماكن وأن بناء الجدار من طرف البلدية يعتبر تدبيراً مفيداً وضرورياً لإعفائها من مسؤولية وقوع ضرر محتمل ومتوقع نظراً لقدم البناية) وأقر مجلس الدولة بأن بناء الجدار المتنازع بشأنه لا يمثل خطأ من طرف البلدية يحملها المسؤولية. ورفض مجلس الدولة إصدار قرار بهدم الجدار لأن إصدار هذا القرار يمس بأمن وسلامة المواطنين .

2- الرقابة على الأسباب :

الأسباب هي الدوافع المادية والقانونية التي حملت الإدارة على إتخاذ القرار وعليه ثمة أسباب حقيقية تهدد النظام العام وبالتالي يقرر تدخل الإدارة ، والقضاء هو الذي يقرر مدى جدية هذه الأسباب ومشروعية الإجراءات المتخذة من خلال الوقائع.

ومن هذه الناحية ألغى مجلس الدولة الفرنسي في قراره المؤرخ في 1941/08/06 التدبير الضبطي الذي يتخذ لمنع القاصرين والقاصرات من حضور حفلات الرقص العامة لان ظروف

¹ محمد علي حسونة، المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

² قرار المحكمة الإدارية بسطيف، رقم 00272/13 بتاريخ 2013/03/18 المشار إليه من طرف دراجي بلخير وعادل زياد، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 2، ص 1430، 2019.

الحادث لا تمنع الضابطة الإدارية أي سبب مقبول يستدل منه فعلا إن التدابير إتخذت فعلا
لضرورة المحافظة على النظام العام¹.

إذن الأسباب لا تفترض افتراضاً بل يجب أن تؤيد بدليل ثابت ومادي.

3- الرقابة على الوسائل :

تشمل رقابة القضاء الإداري على مشروعية الوسيلة التي لجأت، إليها الإدارة بذاتها، وهذا
يعني أن هيئات الضبط الإداري يمكنها استعمال وسائل الضبط الإداري بشرط أن لا يؤدي ذلك
إلى المنع الكامل والمطلق لإحدى الحريات، لان الأصل هو السماح للإفراد بممارسة الحريات
الفردية ومنعهم من ذلك يجب أن يكون بشكل مؤقت وضمن ظروف معينة .

إذن القاضي الإداري هو الذي له الحق بالتأكد من ملائمة الوسيلة لظروف التدخل من
عدمه، أي مدى صلاحية تقدير تناسب الإجراء مع الحالة ومن تهديدها للنظام العام، بمراعاة
الشروط التالية :

- أن لا يترتب على إستعمال الوسيلة المنع الكامل والمطلق للحريات العامة.
- أن يتم التفسير لمضمون وسائل الضبط الإداري تفسيراً ضيقاً وإن يتم تغليب الحرية على
تقييدها، أن يعتمد مبدأ المرونة في إستخدام وسائل الضبط الإداري بما يتلاءم مع طبيعة
النشاط الفردي المطلوب تقييده، وأن لا تلجأ هيئات الضبط إلى وسائل صارمة أو قاسية
لمواجهة ما يهدد النظام العام².

المطلب الثاني : سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية .

قد تبقى النصوص القانونية الموضوعة للتنظيم عاجزة أمام ما يطرأ من مستجدات يجب
مجابتها بهدف الحفاظ على النظام العام، ذلك ما تفرضه الضرورة تحت إلحاح الظروف غير
العادية، الأمر الذي يدفع بالدولة للخروج على قواعد المشروعية المقررة للظروف العادية لهدف
التمكّن من التصدي لما من شأنه تحديد كيان الدولة و إضطراب نظامها العام³.

¹ سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص 223.

² عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، دراسة تطبيقية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005، ص 224.

³ طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وظوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، طبعة 3، دار النهضة العربية، مصر، 1976،

وتتمثل الظروف الإستثنائية المنظمة بنصوص قانونية في حالة الحصار (أولاً) حالة الطوارئ (ثانياً)، الحالة الإستثنائية (ثالثاً).

- الفرع الأول : حالة الحصار

يمكن تعريف حالة الحصار على أنها: الوضع الذي يوجد فيه مكان حرب بين دولتين ، فتحتل دولة من قبل دولة أخرى و حينها تتركز السلطة بين قائد الجيش المحتل، وتلك هي الأحكام العرفية العسكرية "، بينما تعلن الأحكام العرفية السياسية بمعرفة السلطة التنفيذية سواء بمناسبة قيام حرب بين دولة و أخرى أو في حالة قيام ثورة مسلحة داخل الدولة، وتنتقل بذلك السلطات من الهيئات المدنية إلى الهيئات العسكرية، غير أنه في الحالة الثانية تلتزم حدود الدستور وفق الظروف القائمة "، ويعرفها الدكتور مسعود شيهوب بأنها: "حالة تسمح لرئيس الجمهورية بإتخاذ كافة الإجراءات بهدف الحفاظ على إستقرار مؤسسات الدولة وإستعادة النظام والسير العادي للمرافق العمومية"¹.

وبمفهوم آخر فإن حالة الحصار تستطيع مواجهة أشد الظروف قساوة التي تمر بها الدولة قبل اللجوء إلى حالة الحرب، والتي لا تستطيع فيها السلطات المدنية من مباشرة مهامها ومواجهة هذه الظروف، وبذلك تحل السلطة العسكرية محل السلطة المدنية، كما يقوم كذلك القضاء العسكري محل القضاء العادي في كثير من الحالات².

و قد تم تقرير حالة الحصار بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 4 جوان 1991³، حيث أن الإعلان عنها يهدف إلى تقوية السلطة التنفيذية و منحها سلطات خاصة تستمد من طبيعة الظرف الاستثنائي المحيط بالدولة، و يحررها من بعض القيود التي وضعت للحالات العادية المألوفة، كما يرخص لها بتقييد بعض الحريات والحقوق وفقاً لم يستلزمه أمر

¹ مسعود شيهوب، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، بن عكون الجزائر، العدد 1، 1998، ص35.

² تقيدة عبد الرحمن، نظرية الظروف الاستثنائية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة عنابة، الجزائر، 1990، ص76.

³ المرسوم الرئاسي رقم: 91-196 المؤرخ في 4 جوان 1991 المتضمن حالة الحصار، ج ر، عدد 29، الصادرة بتاريخ، 12 جوان 1991، ص 1087.

مواجهة الظرف الاستثنائي، وعليه ليس الغرض من حالة الحصار إقامة حكم دكتاتوري عسكري ذلك أن النظام الجزائري يمنح السلطات العسكرية كل الصلاحيات المخولة لها في هذه الظروف، لأن الهدف من ذلك هو حماية المؤسسات العامة و الخاصة و توفير الأمن¹.

و بما أن مسألة إستدباب الأمن و حفظ النظام العام تنتقل إلى السلطة العسكرية بمجرد إعلان حالة الحصار، فإن مسألة الحقوق و الحريات العامة تخضع حتما لتنظيمين مختلفين، حيث لا تقلت أولا من تدخل السلطة العسكرية إذ تتجلى لغة الأوامر الصارمة و التي ينتقي في ظلها الإهتمام بحريات الأفراد مما يقتضي الإنصياح فقط². ولا يتوقف التنظيم عن ذلك التدخل للسلطة العسكرية بل يتعداه ثانيا إلى بقاء السلطة المدنية محتفظة ببعض الصلاحيات و المعبرة تقييدا للحقوق و الحريات العامة، كتوقيف نشاط الجمعيات أو تقديم طلب حلها إلى القضاء³. وعليه يمكن القول أن تأثير حالة الحصار على الحقوق و الحريات العامة أمر حتمي بالنظر إلى هذا التدخل المزدوج.

-الفرع الثاني : حالة الطوارئ

لقد تعددت التعاريف و تباينت بخصوص تعريف نظام حالة الطوارئ و بذلك تعتبر حالة الطوارئ نظاماً استثنائياً للبوليس تبرره فكرة الخطر الوطني، بينما ذهب فريق آخر إلى تعريف حالة الطوارئ على أنها نظام إستثنائي يمكّن تطبيقه على كل أو جزء من الإقليم المهّدّد أو الذي يوجد في أزمة، ومن آثاره أنه يمنح سلطات معتبرة لرجال البوليس المشكلين للسلطة المدنية، إذ تتمتع هذه الأخيرة في مجال تقييد الحريات العامة بسلطات أوسع من التي تتمتع بها السلطات في حالة الحصار⁴، وإذا كانت معظم الدول الحديثة ذات النظام السياسي القائم على مبدأ الديمقراطية مرت بحالة الطوارئ و من بينها فرنسا والجزائر، إلا أن ظهورها في فرنسا كان

¹ المادة 1 و 2 من المرسوم رقم: 91-196 المتضمن تقرير حالة الحصار .

² حبشي لزرق، أثر التشريع على الحريات، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2013 ، ص128.

³ تنص المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم: 91-196 المؤرخ في 4 جوان 1991 والمتضمن تقرير حالة الحصار على انه : (تتعرض للتوقيف كل النشاطات بواسطة مرسوم تنفيذي الجمعيات مهما كان قانونها الأساسي أو وجهتها التي يقوم قاداتها بأعمال مخالفة للقانون)

⁴ حبشي لزرق، المرجع السابق، ص12.

مرتبطا بالحرب التحريرية الجزائرية كتحصيل للمرحلة التي عرفتتها مؤسسات الدولة الفرنسية حينها، نظراً لعدم قدرتها واستطاعتها التصدي لمواجهة أوضاعها في الجزائر، وذلك بواسطة توسيع سلطات الشرطة في مجال الأمن، وبالتالي تقييد الحريات العامة أثناء وقوع مساس خطير بالنظام العام¹، وتتخذ حالة الطوارئ في الظروف الصعبة و أثناء تفاقمها بإعتبار أن أمن وسلامة الدولة تقتضي ذلك، أي أن يكون لها التفوق من حيث الأولوية على حقوق و حريات الأفراد من أجل الحفاظ على كيان و ضمان استمرارية و حماية مؤسساتها ، مع الأخذ بعين الاعتبار معيار التوازن من حيث ضرورة الإهتمام بالصالح العام المشترك للحد من تدهور الوضع، و كذا الإنزلاق الخطير الذي قد يؤدي إلى تصعيد العنف الذي سوف يتولد عنه حالة أكثر خطورة من الحالة القائمة².

ولقد عالج المؤسس الدستوري الجزائري حالة الطوارئ بداية من دستور 1976 في مادته 119 التي تنص على ما يلي : " في حالة الضرورة الملحة يقرر رئيس الجمهورية في إجتماع لهيئات الحزب العليا و الحكومة حالة الطوارئ أو الحصار و يتخذ كل الإجراءات اللازمة لإستتباب الوضع " ، كما نص دستور 1989 في مادته 86 على أنه : " يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو حالة لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري " ، و يتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع، و لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو حالة الحصار إلا بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني .

كما نجد أن نفس الأحكام وردت في المادة 91 من دستور 1996 ، إلا أن الجديد الذي أتى به هذا الدستور يكمن في أنه : " لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً " ، بالإضافة إلى ذلك فقد تضمن دستور سنة 1996 في مادته 91 على حالة الطوارئ بقولها : " يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد إجتماع المجلس الأعلى للأمن وإستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة و الوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري ويتخذ كل

¹ سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري السلطة التنفيذية، ج 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 336.

² سحنين احمد، الحريات العامة في الظروف الاستثنائية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2005، ص22.

التدابير اللازمة لإستتباب الوضع"، ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً.

فمن خلال هذه النصوص نلاحظ أن العامل المشترك بالنسبة لهذه الحالة، هو أن تقرير حالة الطوارئ يعود إلى رئيس الجمهورية حيث بإمكانه أن يتخذ كل التدابير اللازمة لإستتباب الوضع .

الفرع الثالث: الحالة الاستثنائية وحالة الحرب

تعتبر الحالة الإستثنائية أكثر تعقيدا من حالة الحصار وحالة الطوارئ، حيث "يعلن رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو إستقلالها أو سلامة التراب الوطني، حسب نص المادة 107 من التعديل الدستوري 2016¹، يستشير رئيس الجمهورية قبل إعلان الحالة الاستثنائية، كل من رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري ويستمع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، وتخول الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية إتخاذ كافة الإجراءات التي تستوجبها المحافظة على سلامة الأمة، والمؤسسات الدستورية في الجمهورية، وتنتهي الحالة الاستثنائية حسب الأشكال والإجراءات التي أوجبتها، أما فيما يخص إعلان حالة الحرب وفق التعديل الدستوري 2016، حيث جاء نص المادة 109 منه إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسب ما نصت عليه الترتيبات الملزمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد إجتماع مجلس الوزراء والإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري، ويجتمع البرلمان وجوباً ويوجه رئيس الجمهورية خطاباً للأمة يعلمها بذلك، وبعد إعلان حالة الحرب يوقف العمل بالدستور ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات².

¹ المادة 107 من القانون 01_16، المصدر السابق.

² المادة 109 من القانون 01_16، المصدر السابق.

ملخص الفصل الأول:

من خلال دراستنا لهذا الفصل الذي قسم إلى مبحثين، المبحث الأول تناولنا الإطار المفاهيمي للضبط الإداري، استخلصنا منه انه بالرغم من تعدد تعاريف الضبط الإداري، إلا أن مفهومه واحد وهو مجموعة إجراءات وتدابير تفرضها السلطة العامة على نشاط الأفراد، من اجل الحفاظ على النظام العام. وهو يمارس من هيئات إدارية عامة محددة قانوناً، وهي رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء على المستوى الوطني، والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي على المستوى المحلي.

وتأخذ هذه الممارسة عدة صور وأساليب، فقد تشمل أحياناً أسلوب الحظر والمنع أو شكل ترخيص، كما يمكن أن تظهر في شكل أوامر فردية أو تنفيذ مباشر، كما قد تصل إلى حد تسليط و توقيع الجزاءات الإدارية. والمبحث الثاني بعنوان الإطار المفاهيمي للحريات العامة، وهي الأخرى لم تحض بتعريف مانع جامع من طرف الفقهاء، وتعتبر من بين المواضيع الشائكة، رغم تداخلها مع الكثير من المصطلحات، ولها عدة خصائص تميزها عما يشابهها من مصطلحات، فهي ذات مفهوم نسبي وتتسم بالعمومية وغير قابلة للتجزئة. إلا أنها تكتسي أهمية بالغة على الصعيد الدولي والمحلي، فكل الدساتير الوطنية تنص عليها، كما قام الفقهاء بوضع تصنيفات مختلفة لها نتيجة تطورها المستمر.

إلا أن إجراءات الضبط الإداري لها تأثير على حريات العامة للأفراد، لكن القانون قد ضبط هذه الهيئات عند تدخلها، بوضع حدود لسلطات الضبط الإداري في الحالة العادية وذلك بتقييدها بالتزام مبدأ المشروعية، وفي الحالة الاستثنائية تتسع سلطات الضبط الإداري على حساب الحريات العامة في حدود ما يكفل المحافظة على النظام العام ولمدة محدودة ومعينة مسبقاً.

الفصل الثاني

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

إن التكريس الفعلي لمختلف الضمانات الدستورية والقانونية يمكنها أن تكفل التوازن بين السلطة والحرية خاصة في الظروف الاستثنائية للحد من تفاقم الأوضاع وضبطها وإيجاد الحلول لها، والحد من التجاوز والتعسف الذي قد يحدث في مثل تلك الظروف.

وبهدف إبراز موقف المشرع الجزائري نقسم هذا الفصل إلى مبحثين على النحو الآتي:

المبحث الأول : الضمانات الدستورية والضمانات القانونية للحريات العامة.

المبحث الثاني : إنعكاسات إجراءات الضبط الإداري على الحريات العامة .

المبحث الأول : الضمانات الدستورية والقانونية للحريات العامة

نظرا لأهمية الإجراءات الضبطية، وما تلحقه من مساس بالحريات العامة، يقتضي الأمر حتما تكريس جملة من الضمانات الدستورية والقانونية، بغية التقليل من الانعكاسات السلبية لسلطات الضبط الإداري على الحريات العامة.

المطلب الأول : ضمانات دستورية

ويمكن حصر أهم الضمانات الدستورية التي أقرها المؤسس الدستوري الجزائري، والتي من شأنها المحافظة على الحريات العامة في مبدأ المشروعية كفرع أول، مبدأ الفصل بين السلطات كفرع ثاني، مبدأ المساواة كفرع ثالث واستقلالية السلطة القضائية كفرع رابع.

الفرع الأول : مبدأ سيادة القانون (مبدأ المشروعية)

يحكم المجتمع المعاصر مبدأ سيادة القانون، أيأ كان مصدره وأيأ كان مستواه في النظام القانوني، ومقتضى هذا المبدأ إلترام جميع أعضاء المجتمع وسلطات الدولة على السواء باحترام القانون كأساس لمشروعية الأعمال إلا أن سيادة القانون لا تعني فقط مجرد التزم باحترام أحكامه ، بل يعني سمو القانون وإرتقاءه على الدولة، وهو ما يتطلب أن تبدو هذه السيادة في مضمون القانون لا مجرد الإلتزام بأحكامه، ومن حيث المضمون يجب أن يكفل القانون الحقوق والحريات للأفراد فهذا المضمون هو أساس سيادة القانون، فماذا يكون الحال لو كان القانون غير عادل أو غير إنساني؟

في هذه الحالة يصبح القانون عديم الفاعلية إذا لم يحقق أدنى أمن حقيقي لأعضاء المجتمع أو لم يكفل أي قيد على سلطات الدولة¹، فلا بد من وجود صمام امن يكفل إعطاء

¹ أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، الطبعة 2، القاهرة، مصر، 2000، ص 22.

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

المضمون الفعال للقانون حتى تكون له سيادة ويقصد بالقانون في هذا المجال كل قاعدة قانونية وفقاً لتدرجها في النظام القانوني للدولة، فالدستور بوصفه القانون الأسمى له السيادة فتلتزم بها جميع السلطات في دولة والأفراد والواقع انه في الدولة القانونية يسمو القانون على الدولة فتلتزم بضمان الحقوق والحريات للأفراد في مواجهة سلطاتها وبهذا تتحقق سيادة القانون . ومن أهم مبادئ المشروعية نذكر الآتي :

أولاً : مبدأ سمو الدستور .

يتصدر الدستور الهرم القانوني، فهو مجموعة القواعد السامية المؤسسة لسلطة الدولة والمنظمة لمؤسساتها والمانحة لسلطاتها وغالبا ما تفرض عليها قيودا لضمان الحريات العامة¹، لذلك فإن جميع التشريعات التي تصدر في الدولة يجب أن تخضع له وتتلاءم معه، وتستمد أصولها من قواعده ومبادئه، فإذا ما تعارضت هذه التشريعات في نصوصها أو روحها أو أهدافها مع الدستور كانت الغلبة و الأرجحية له، ومن فكرة سيادة الدستور وتفوقه استنبط الفكر الدستوري مبدأ سمو الدستور، فلسنا بحاجة إلى إثبات الصفة الإلزامية للقواعد والمبادئ التي يتضمنها فالأمر ليس موضع شك أو جدل² فالدستور هو الإطار العام الذي يحدد نظام الحكم في الدولة ويرسي دعائم العلاقة بين الحاكمين والمحكومين في إطار من الشرعية القانونية، فالهدف الأساسي لأي دستور يكمن في توفير نظام متكامل من الضوابط التي بإمكانها أن توقف أي مظهر من مظاهر الممارسة الاستبدادية للسلطة. وتكون وسيلته في ذلك تحديد الإجراءات والتدابير التي يمكن بواسطتها معاقبة أي انتهاك للمعاني الأساسية التي يحرص الدستور على تأكيدها ودفع الجميع حكما ومحكومين إلى إحترامها والتقيدها بها³ ، بإعتبار الدستور مجموعة القواعد التي تحدد العلاقة بين الأفراد والسلطة وتبين مضمون حقوقهم وحرياتهم وكذا تحديد نطاق تلك الحقوق والحريات على نحو يضمن تمتعهم بها داخل الدولة القانونية.

¹ مقدم سعيد، عمليات إعداد وصناعة الدستور، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 09 ، 2013، ص14 .

² باسيل يوسف بجك، فاتح سميح عزام، الدستور في الوطن العربي _عوامل الثبات وأسس التغيير، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006، ص13 .

³ أحمد صابر حوجو، مبادئ ومقومات الديمقراطية، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 5 ، ص328 ، 2010 .

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

غير أن إكتفاء الدستور بمجرد النص على تلك الحريات من حيث الجانب النظري دون تفعيل الجانب التطبيقي، أي دون تفعيلها بنص قانوني يبين كيفية ممارسة تلك الحريات ونطاقها لا يعد منطقياً، إذ يشكل تقييد الدستور أثناء نصه على مختلف الحريات بنص تشريعي يبين حدود التمتع بها وكيفية ممارستها أكبر ضماناً لحماية تلك الحريات والحفاظ عليها. ذلك أن الدستور يتعرض للمبادئ الأساسية التي تقر مختلف الحريات دون ذكر تفاصيل ممارستها وحدود تلك الممارسة وهذا ما يترك للنص التشريعي الذي يعمل على تحديد الجانب التطبيقي لتلك الحريات وهو ما يكون حاجزاً أمام إمكانية تعسف السلطات المختصة لدى مباشرتها لأعمال الضبط الإداري تحقيقاً للنظام العام.

لكن رغم سمو القاعدة الدستورية واحتلالها قمة الهرم القانوني في الدولة والتي تكون بمنأى عن أي تغيير إلا أن السلطة التشريعية أثناء ممارستها لنشاطها التشريعي والتي ينبغي لها التقيد فيه بالقاعدة الدستورية التي تعلوها مرتبة قد تتحرف عن تلك القاعدة بقصد أو بغير قصد، كذلك الشأن لباقي السلطات¹ المخول لها حق التشريع بأوامر أو إصدار مختلف المراسيم خاصة عندما يتعلق الأمر بالمجالات التي تمس الحريات العامة، والذي مما لا شك فيه أن مثل هذه المخالفة يكون لها الأثر البالغ على الحريات خاصة عندما تتعرض الدولة لظروف غير عادية والتي تزداد فيها صلاحيات الإدارة وتتسع، أين يزيد ظهور مثل تلك الأوامر² والمراسيم الموجهة لإدارة وتنظيم تلك الظروف حتى يتم السيطرة على تلك الأحداث، وهذا ما يشكل مساساً خطيراً بالحريات العامة.

ثانياً: مبدأ تدرج القواعد القانونية

إن احترام الدستور من طرف جميع الأنظمة المعاصرة مرتبط بمبدأ تدرج القوانين وبتوفير الضمانات للتفوق الدستور واحترامه يقتضي مبدأ تدرج القوانين على خضوع القاعدة الأدنى

¹ الأوامر التشريعية التي يصدرها رئيس الجمهورية والتي تكون لها قوة القانون، وكذا مختلف المراسيم الرئاسية، والمراسيم التنفيذية الصادرة تنفيذاً لمختلف النصوص القانونية.

² إن التشريع بالأوامر في الحالات المحجوزة للبرلمان مرهون بتحقق غيبة البرلمان هذا في ظل الظروف العادية إما بسبب العطلة أو الشغور، أما في الظروف غير العادية فإن إمكانية استعمال هذه التقنية مرهونة بقيام مثل هذه الظروف وليس بغياب البرلمان بدليل استشارة رئيسي غرفتي البرلمان تارة والاجتماع الإجباري للبرلمان تارة أخرى، وأن دل هذا على شيء إنما يدل على وجود ارتباط وثيق بين مختلف المواد المنظمة للظروف الاستثنائية وبين المادة 124 من الدستور.

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

بالقاعدة الأعلى، ولما كان الدستور يأتي في أعلى هرم التدرج القانوني وجب على المشرع أن يتقيد في أعماله بالقاعدة الأعلى حتى أن أعمال الحكومة يجب أن تكون مطابقة لما هو محدد في الدستور.

ويعتبر الفقيه النمساوي هانز كلسن أول من شرح نظرية تدرج التشريعات أو عملية التوالد القانوني، والتي مفادها أن القواعد القانونية تتخذ شكل طبقات تكون القواعد الدستورية في قمته كونها تصدر عن سلطة تأسيسية، وتليها القواعد التشريعية الصادرة عن السلطة التشريعية ثم اللوائح والقرارات التنظيمية والصلة بين هذه القواعد صلة تدرج وتبعية وهذا الترابط الوثيق بين هذه القواعد القانونية الناتج عن هرمية القواعد القانونية وارتباطها بالدستور تعتبر ضمانا تشكيلية للحقوق الإنسان وحرية¹.

الفرع الثاني : مبدأ الفصل بين السلطات .

يعد مبدأ الفصل بين السلطات قاعدة أساسية من قواعد الحرية، إذ يمنع تجمع السلطات الثلاث في الدولة في يد سلطة واحدة كي لا يؤدي ذلك إلى إساءة استخدامها وبالتالي شيوخ الفوضى ونسف استقرار المجتمع، فاحتكار السلطة من قبل شخص أو هيئة واحدة يمكن أن يؤدي ببساطة إلى الطغيان والاستبداد² ، لأن طبيعة النفس البشرية عبر الأزمنة أثبتت أن الاستبداد قرينه الاستئثار بالسلطة، وإن مبدأ الفصل بين السلطات يجد أصله في الفلسفة الإغريقية، حيث يعتبر أرسطو أول من نادى به فقد ذهب في كتابه "السياسات" إلى أن كل نظام دستوري يشتمل على ثلاث سلطات أساسية وأنه لا بد لهذه السلطات أن تكون منسجمة فيما بينها ليستقر الحكم ويأتي بثماره³، ومن الذين دافعوا عن المبدأ "جون لوك" والذي يعد أول فقيه عبر عن مبدأ الفصل بين السلطات بنظريات عامة في كتابه الشهير "الحكومة المدنية"، الذي أرى فيه أنه توجد في كل جماعة سياسية ثلاث سلطات عامة أساسية هي:

1- سلطة تحديد الجرائم والعقوبات ووضع قواعد السلوك العامة، أي سلطة التشريع.

¹ فطيمة معيزة، الحماية الدستورية للحقوق والحريات الأساسية في الجزائر، مذكرة لنيل الماستر، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016-2017، ص 46.

² أونيسي ليندة، نفاذ القواعد الدستورية في الجزائر، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 10، جانفي 2014، ص 253.

³ ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دون طبعة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2007، ص 16.

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

2- سلطة تنفيذ القوانين واتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية المصالح الخاصة والعامة، أي سلطة التنفيذ.

3- سلطة ممارسة الحرب والسلم وعقد المعاهدات والقيام بجميع العلاقات مع الدول الأخرى.

ويكون جون لوك بهذا التقسيم قد فرق بين السلطة التنفيذية والسلطة المكلفة بالأمور الدبلوماسية، وتعد هذه وجهة نظر مبتكرة قد غابت سابقا عن الفقهاء وأخذوا يقرون بصحتها بالنظر للاختلاف الكلي بين مهام السلطة التنفيذية المتعلقة بالشؤون الداخلية للدولة وبين شؤونها الخارجية مع الدول الأخرى، بيد أن نظرية الفصل بين السلطات لم تكتمل إلا على يد "مونتسكيو" الذي أولاهما عناية خاصة، لما حدد لها من صياغة جعلت لها مكانة هامة في مجال النظريات السياسية والقانونية، حيث أبرزه كمبدأ أساسي لتنظيم العلاقة بين السلطات العامة في الدولة وكوسيلة لتفتيت السلطة ومنع تركيزها في يد واحدة على نحو يهدد الحريات العامة ويعرضها للخطر.

فقد إعتبر مونتسكيو فصل السلطات أداة لتحقيق الحرية السياسية للمواطنين هذه الحرية، التي تعني في نظره سلامة وأمن المواطنين والتي لا توجد إلا في الحكومات المعتدلة¹ فهي لا توجد إلا إذا لم يسيء استعمال السلطة باعتبار أن كل إنسان ميال بطبيعته إلى إساءة استعمال السلطة التي تمنح له، وأنه يسعى إلى تحقيق مصالحه الذاتية على حساب المصلحة العامة، لذا يجب أن توقف السلطة، لذلك رأى بضرورة قيام كل سلطة بمراقبة السلطات الأخرى بحيث يكون لكل سلطة إمكانيات تقيد بها السلطة الموازية والحد من علوها، فقد أوضح مقدما أنه لا فائدة من فكرة القيد الذاتي للسلطة ولذلك ينبغي أن يكون القيد خارجيا عنها.

مما سبق يتضح أن تقرير الحقوق والحريات العامة لا يكون له الصدى بدون تنظيم الدولة على أساس مبدأ الفصل بين السلطات فلا حرية بدون التجسيد الفعلي لهذا المبدأ، وفي ذلك تكمن الضمانة الكبرى للحريات العامة، إذ أنه يحقق التوازن بين السلطات الموكل لها القيام بوظائف الدولة، وذلك لمنع تمركز السلطة في يد شخص واحد، بعدما أثبت الواقع والأحداث التي مرت بها الدول بصفة عامة والجزائر بصفة خاصة خطورة ذلك وما ينجم عن ذلك من

¹ ميلود ذبيح ، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية ، دون طبعة ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ،

عين مليلة ، الجزائر ، 2007 ، ص 20.

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

إنتهاك صارخ للحريات العامة، وأمام أهمية مبدأ الفصل بين السلطات في حماية الحريات العامة خاصة أثناء الظروف الاستثنائية .

تعريف مبدأ الفصل بين السلطات :

إذا كان الدستور يحدد السلطات في الدولة ويبين اختصاصها، فإنه ينبغي ضمان احترام هذه القواعد وعدم خروج أي سلطة من هذه السلطات عن حدود اختصاصها، ولعل الضمانة الأولى لذلك تكمن في الفصل بين السلطات فصلا عضويا أو شكليا.

بمعنى تخصيص جهاز مستقل لكل وظيفة من وظائف الدولة، فيكون جهازاً خاصاً للتشريع وآخر للتنفيذ وثالث للقضاء، ومتى تحقق ذلك أصبح لكل سلطة اختصاص محدد لا يمكنها الخروج عليه دون الاعتداء على اختصاص السلطات الأخرى، وقد نبه مونتسكيو بأن الفصل بين السلطات يأتي على رأس ضمانات الحقوق والحريات فوجود دستور مكتوب، وجزاء وضعي يعني أن السلطة قوة وأن القوة لا تقيدها إلا قوة من طبيعتها، ومن ثمة راح يضع تصوره لضمان تقييد السلطة¹، وذلك بتجزئتها بين عديد من الهيئات، لكي تقف كل هيئة في وجه الأخرى، فمبدأ الفصل بين السلطات يقضي بإسناد خصائص السيادة التي يختلف بعضها عن بعض لأفراد وهيئات مختلفة ومستقلة عن بعضها البعض إلى حد كبير²، ويتمثل مضمونه بحسب مونتسكيو في تقسيم السلطات العامة في الدولة إلى ثلاث سلطات أساسية وهي:

1- السلطة التشريعية: وهي السلطة المكلفة بسن القوانين ووضع القواعد والنظم اللازمة لتسيير شؤون الدولة تسييرا سليما على شكل قواعد عامة ومجردة يخضع لها كل أفراد المجتمع على قدم المساواة.

2- السلطة التنفيذية: وتكون مكلفة بتنفيذ القوانين التي وضعت من قبل السلطة التشريعية وحمايتها من الاعتداء عليها ومباشرة مهامها بالوسائل المخولة لها قانونا.

¹ ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 19.

² أظنين خالد عبد الرحمن، ضمانات حقوق الإنسان في ظل قانون الطوارئ ، الطبعة الأولى ، دار الحامد للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2009 ، ص 170 .

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

3_ السلطة القضائية : وهي السلطة المخولة تطبيق القانون والفصل في المنازعات تبعا لحقيقة وظيفتها، فتدخل القاضي يضمن فاعلية نصوص القانون وهو المعبر الحقيقي عنه وحارسه وخط دفاعه.

الفرع الثالث : مبدأ المساواة .

يعتبر مبدأ المساواة المبدأ الدستوري الأساسي الذي تستند إليه جميع الحقوق والحريات في الوقت الراهن، والذي يتصدر جميع إعلانات الحقوق والمواثيق الدستورية وقد ذهب بعض الفقهاء إلى أن المساواة هي توأم الحرية وبدونها تصبح ممارسة الحقوق نوعا من العبث ، فلا حرية بلا مساواة، وهذه الحرية وتلك ، المساواة ينبغي أن تلازم الإنسان طيلة حياته ولهذا كانت المساواة الهدف الأول للثورات الكبرى في العالم¹ وبذلك فإن الحقوق والحريات بمختلف فئاتها ترتبط ارتباطا حتميا بمبدأ المساواة، باعتباره شرطا أوليا لكافة الحقوق والحريات، فهي جميعها بحاجة للحق في المساواة حتى يكون التمتع بها فعليا وحقيقيا. وقد جعل المفكرون من المساواة المفتاح الرئيسي للوصول إلى الديمقراطية الحقيقية وكفالة الحرية، إذ أن المجتمع الذي تتعدم فيه المساواة وتسوده روح التمييز والتفريق يصل به الأمر في النهاية إلى الإنكار التام للحرية² ولا يحتاج مبدأ المساواة إلى نص صريح في القانون فهو يتمتع بالصفة الدستورية سواء بناء على نص صريح في الدستور أو باستخلاصه ضمنا من مواده التي تعتق النظام الديمقراطي وسيادة القانون، غير أن المؤسس الدستوري الجزائري حرص على إعتقاد هذا المبدأ والذي كرسه المجلس الدستوري في العديد من قراراته، وباعتبار أن مبدأ المساواة هو الأساس الذي ترتكز عليه ممارسة الحقوق والحريات الأساسية فإنه لا بد أن تضي على هذا المبدأ الصفة الدستورية، والقيمة الدستورية لمبدأ المساواة التي تنص عنها أغلب الدساتير بشكل صريح وواضح على الحق في المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات أمام القانون، وبدوره أخذ المؤسس الدستوري الجزائري بهذا المبدأ في كل الدساتير الصادرة عنه، ويجد هذا المبدأ أساسه

¹ لوافي سعيد، الحماية الدستورية للحقوق السياسية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2010/2009، ص 66 .

² نعيم عطية، النظرية العامة للحريات الفردية، الدار القومية للطباعة و النشر، القاهرة، 1965، ص 315 .

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

في المادة 29 من دستور 1996 التي تقابلها المادة 32 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي جاء فيها:

"كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي"، ويبدو لنا واضحا أن هذه المادة الدستورية قد حددت أسباب الاختلاف بين المواطنين التي لا يجوز على أساسها التمييز بينهم، ولم تقتصر في نصها على هذه الأسباب بشكل حصري، بل أنها توسعت لتشمل كل ظرف أو شرط شخصي أو اجتماعي¹، والملاحظ أن مفهوم المساواة المكرس من خلال نص المادة 29 من الدستور يهدف لتحقيق المساواة المادية، وعدم جواز النص على أي تمييز بين المواطنين لأي سبب كان² بأنه ليس بمقدور القاضي الدستوري إطلاقا قبول أي D: "rousseau). ويرى الفقيه دومينيك روسو تمايز مرفوض إجتماعياً أو ثقافياً أو يقف توجيه أي تمايز يعتبر بذات الطريقة أنه مؤثر لتفعيل شرط المساواة³) "

أما عن المفهوم الشكلي لمبدأ المساواة والذي يقصد به إلزام جميع سلطات الدولة من قضائية، تنفيذية وإدارية بتطبيق القانون بشكل متساوٍ بين المواطنين، وهذا ما كرسه المؤسس الدستوري بمقتضى نص المادة 31 من دستور 1996 ، والتي تقابلها المادة 34 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، والتي نصت على مايلي: " تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية، الإنسان وتحول دون المشاركة الفعلية للجميع في الحياة السياسية، والإقتصادية والاجتماعية، والثقافية".

¹ سعدي محمد الخطيب، حقوق الإنسان و ضماناتها الدستورية في 22 دولة عربية، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2011، ص 68 .

² مسراتي سليمة، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2010، ص 266 .

³ أمين عاطف صليبا، دور القاضي الدستوري في إرساء دولة القانون دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، 2002، ص 402 .

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

وفي هذا الصدد لا بد من الإشارة أن ورود المساواة في الدستور، إنما هو إقرار بالمبدأ، ولا يعني بأي حال من الأحوال تعيين قاعدة إلزام على أساسها يتساوي جميع المواطنين¹، وبهذا فإن مبدأ المساواة يتصف بالنسبية في تطبيقه، إضافة لإمكانية تطبيقه في عدة مجالات.

المفهوم النسبي لمبدأ المساواة :

إن المساواة في الدستور تهدف لجعل المواطنين في مرتبة واحدة من حيث شعورهم بمدى معاملة الدولة لهم كأفراد وجماعات، وبذلك يحرص الدستور على تنظيم هذه المساواة إما عن طريق التشريع أي أن يكون المواطنون متساوون في الحقوق والواجبات أمام المنظومة القانونية، وكذا عن طريق القضاء فالبادئ التي يقوم عليها القضاء من حياد واستقلالية وعدل تشكل جوهر المساواة التي يضمنها القضاء². غير أن المساواة لا تعن التطابق، لأن المساواة المطلقة بين الناس تؤدي في حقيقة الأمر إلى عدم المساواة، فالمساواة لا تعن في الحقيقة إلا عدم التمييز بين المتساويين في المراكز القانونية وهو ما أكدته المادة 32 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ولهذا فإنه من المسلم به أن المساواة لا يمكن إلا أن تكون نسبية .

الفرع الرابع : مبدأ استقلالية السلطة القضائية .

إذا كانت الحقوق تحفظ بالقضاء والحريات تصان بالقضاء ونصوص القانون تطبق بالقضاء والعدل يتحقق بالقضاء وعمارة المجتمع تكون بالقضاء واستقرار الأوضاع والمعاملات يكون بالقضاء فينبغي بالمقابل أن يكون للقضاء مظهراً يناسب عظمة رسالته ألا وهو مظهر الاستقلال.

إن استقلالية السلطة القضائية هي القضية التي شغلت الكثير ومنذ زمن بعيد من أهل الفكر ورجال القانون والسياسة والاجتماع وأسرة القضاء، حيث أصبح استقلال السلطة القضائية جزء من الضمير الإنساني ومؤشر على أن الدولة تسير على أساس ديمقراطي، وعليه أصبحت الدول تعمل على ضرورة تحقيق هذه الاستقلالية لأداء رسالة العدل بين الناس وضمانا للحقوق والحريات وحماية المواطن من تعسف السلطات العامة. وهذا كله يعد أساس نمو وتطور

¹ حاشي يوسف، النظرية الدستورية، الطبعة 01، ابن النديم للنشر والتوزيع، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص 414 .

² حاشي يوسف، المرجع نفسه، ص 416 .

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

واستقرار وتحقيق السلم والأمن والطمأنينة في المجتمع، فإذا تصورنا أن للاستقلال حيزاً ونطاقاً واحداً فسوف لن يخرج عن نطاق القضاء، ذلك أنه إذا سلمنا بوجود وظائف تابعة وخاضعة للسلطة المركزية كوظيفة الدفاع مثلاً، فإنه لا يتصور أن نسلك ذات المسلك إن تعلق الأمر بالقضاء فنجعل القاضي تابعا مأمورا خاضعا لغيره، يتلقى الأمر والتعليم فيعمل على تنفيذها وإلا عد مخالفاً لأمر رئيسه الإداري مما يجعله في النهاية عرضة للمسؤولية والعقاب.

إن آثار علاقة التبعية بين القاضي وأي سلطة أخرى مهما علت من شأنها المساس بحقوق المتقاضين ومبادئ العدالة بل وبسيادة القانون، وهكذا يدخل المجتمع بأكمله في تجاوزات يكون لها نتائج جد وخيمة على الحريات نتيجة فقد القضاء لاستقلاله وتبعيته لسلطة أخرى، وأمام أهمية أعمال مبدأ استقلالية السلطة القضائية ودوره في حماية الحريات العامة وصيانتها من أي اعتداء يقع عليها خاصة في الظروف الاستثنائية أين تكون الحريات عرضة للمساس بها فقد أقرت معظم الدساتير الحديثة في العالم مبدأ استقلالية السلطة القضائية رغم اختلاف السياسات المنتهجة من قبل تلك الدول.

كما أكدت على هذا المبدأ جل المواثيق والإعلانات والاتفاقيات الدولية، فبعد أن اعترف الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948 بحق كل شخص في اللجوء للقضاء بغية إنصافه من كل شكل من أشكال الاعتداء على حقوقه التي منحها له القانون¹، أكد على ضرورة استقلال السلطة القضائية من خلال نص المادة العاشرة منه. كما أكد المعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على مبدأ استقلالية السلطة القضائية من خلال المادة الرابعة عشر منه التي نصت على "جميع الأشخاص متساوون أمام القضاء ولكل فرد الحق عند النظر في أي تهمة جنائية ضده أو في حقوقه والتزاماته في إحدى القضايا القانونية في محاكمة عادلة وعلنية بواسطة محكمة مختصة ومستقلة وحيادية قائمة استناداً إلى القانون..."

وبذلك فإن مبدأ استقلال القضاء قد لاقى اعترافاً وإجماعاً دولياً، نظراً لما تشكله هذه السلطة من ضمانات للحريات، فهي الحصن الواقي لتلك الحريات خاصة في الظروف الاستثنائية، وأمام هذه الأهمية سنحاول بداية تعريف مبدأ استقلالية السلطة القضائية، ثم التعرض لكيفية تعامل المؤسس الدستوري الجزائري مع هذا المبدأ.

¹ المادة 08 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي جاء فيها "لكل شخص الحق في أن يلجأ إلى المحاكم الوطنية لإنصافه في أعمال فيها اعتداء على الحقوق الأساسية التي يمنحها القانون."

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

تعريف استقلالية السلطة القضائية :

تعني استقلالية السلطة القضائية مجموع المعطيات الموضوعية التي كرسها التاريخ خلال الأزمنة بحيث لا يستطيع أي نظام اجتماعي أن يتجاهلها أو ينكرها¹، فاستقلالية القضاء هي تحرر السلطة القضائية من أي تدخل من جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدولة وعدم خضوع القاضي² في ممارسته لمهامه إلا للقانون. أي عدم خضوع القضاة في ممارستهم لعملهم لسلطان أي جهة أخرى وأن يكون عملهم خالصا لإقرار الحق والعدل خاضعا لما يمليه عليه القانون دون أي اعتبار آخر³، بمعنى الابتعاد بالقضاء عن كل التأثيرات التي تغير مجرى السير العادي للعدالة أو تؤثر على مهمة القاضي في تفسير القانون أو تطبيقه على ما يعرض عليه من منازعات. فالعدل ميزانه القضاء وسلامة هذا الميزان توجب إبعاد القاضي عن كل التأثيرات والضغوطات الخارجية⁴، فالقاضي لا يخضع في تطبيقه للقانون إلا لضميره واقتناعه الحر السليم دون أي ضغوطات داخلية أو خارجية. وبالنظر لدور السلطة القضائية المتمثل أساسا في تطبيق القانون والفصل في المنازعات التي ترفع إليها سواء وقعت هذه المنازعات بين الأفراد بعضهم ببعض نتيجة اصطدام حقوقهم وحرياتهم أو بين الأجهزة العامة والأفراد نتيجة مزاولة تلك الأجهزة لوظائفها الأمر الذي يقتضي تحقيق الاستقلال الفعلي للسلطة القضائية عن غيرها من السلطات، وكذا استقلالها عن الأفراد و إبعادها عن أي تأثير من شأنه أن يمس باستقلاليتها، فمبدأ إستقلالية السلطة القضائية يشكل أهم ضمانات الحريات العامة خاصة فالظروف الاستثنائية إذ يعد من أهم المبادئ التي ينبغي لها أن تحظى بالاهتمام والعناية، وإنطلاقاً من هذه الأهمية سنتطرق لوجهة نظر المؤسس الدستوري الجزائري لهذا المبدأ.

¹ لعشب محفوظ، التجربة الدستورية في الجزائر، دون طبعة، المطبة الحديثة للفنون المطبعية ، الجزائر 2001 ، ص 102 .

² أحمد فتحي سرور ، الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية، الطبعة الثانية، دار الشروق القاهرة، 2000 ، ص 270 .

³ عمار بوضياف، مبادئ النظام القضائي في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وتطبيقاتها في القانون الجزائري، . مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي، تبسة، العدد 03 ، جانفي 2008 ، ص 60 .

⁴ شيتور جلول، استقلالية السلطة القضائية في الجزائر، مجلة المنتدى القانوني، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، العدد السابع، أفريل 2010 ، ص 46 .

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

المطلب الثاني : الضمانات القانونية .

تعتبر الضمانات القانونية من أهم السندات التي تساهم في ممارسة الحقوق والحريات العامة للأفراد ومن أهم هذه الضمانات ما يلي:

الفرع الأول : مدى تكفل النصوص القانونية بالحريات العامة

يعتبر القانون ضماناً من ضمانات الحريات وذلك بالنظر إليه من زاويتين:

1- بالنظر إلى الهيئة التي تضع القانون، فصدور القانون عن هيئة منتخبة من قبل الشعب يجعل منه وسيلة للتعبير عن الإرادة العامة.

2- بالنظر إلى إجراءات تحضيره، إذ يصادق على القانون ضمن نقاش عام وطويل يسمح لجميع الأطراف بإبداء آرائهم والذي من شأنه أن يعرقل¹ كل اقتراح يناقض الحرية. إن نجاح أي نظام قانوني يقاس بمدى قدرته على التوفيق بين مصلحة المجتمع في عقاب الجناة، ومصلحة الأفراد في الحفاظ على كرامتهم، انطلاقاً من أن الأصل في الإنسان البراءة، وإثبات إدانته أو براءته بمحاكمة عادلة تكفل له فيها الضمانات الضرورية للدفاع عن نفسه².

والتشريع الجزائري واحد من التشريعات التي تسعى للرقى بالحقوق والحريات ضمن الإطار الذي يكفلها بالموازاة مع حفظ أمن وسلامة وطمأنينة المجتمع، وفي هذا المجال فإن ضرورات الحياة في المجتمع تقتضي وضع ضوابط تنظم ممارسة تلك الحريات بما لا يمس بحريات الآخرين ويكفل حياة آمنة مطمئنة ومجتمع يسوده الأمن والاستقرار.

وهكذا فقد حرص المشرع من خلال ترسانة قانونية إن صح التعبير أراد من خلالها ضمان أكبر قدر ممكن من الحريات من خلال تنظيم ممارسة مختلف الحريات خاصة تلك التي عادة ما تؤدي ممارستها إلى المساس بالنظام العام إذا ما مورست بشكل غير قانوني، فقد حاول المشرع تنظيم ممارسة النشاط السياسي من خلال وضع قيود على الممارسة بما يضمن الأمن والاستقرار للبلاد³ ، وكذا حماية مكونات الهوية الوطنية من أي استعمال قد يسيء إليها.

¹ تدرتازا عمر، الحريات العامة والدستور، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2009، العدد 03، ص 78 .

² مبروك حورية، ضمانات الحرية الفردية أثناء التوقيف للنظر - دراسة مقارنة - أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2012، ص 47 .

³ الأمر 09/97 المؤرخ في 97/06803 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 04/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية المؤرخة في 15 يناير 2012، العدد 2.

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

كما حرص المشرع من خلال القانون رقم 28/89 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات على عملية تنظيم و تأطير كل المظاهرات العمومية بما يضمن الهدوء والسكينة والسلامة العامة و المحافظة على النظام العام. بالإضافة إلى القانون رقم 31/90 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 المتعلق بالجمعيات والذي أكد المشرع من خلاله على الطابع الاجتماعي والثقافي والمهني لهذه الجمعيات وعلى عدم جواز تحويلها عن الطابع الأصلي لها بأي صورة كانت وأن غايتها تبقى لأجل خدمة المجتمع في المجال الاجتماعي والثقافي والمهني دون غيرها من المجالات الأخرى التي يمكن أن تتحول الجمعية لخدمتها كالمجال السياسي مثلا. كما حرص المشرع على تنظيم حرية الإعلام¹ ، نظرا لما لهذا الأخير من أهمية في بناء جسور التواصل بين الأفراد فيما بينهم وبين مختلف الأطراف الفاعلة في الدولة² ، لذلك فقد حرص المشرع من خلال هذا القانون على ضمان ممارسة حرية الإعلام دون الإخلال بالنظام العام. غير أنه وكما سبق القول فإنه رغم الترسانة القانونية التي رصدها المشرع بغية تنظيم ممارسة مختلف الحريات وكذا محاولة إحاطتها بجملة من الضمانات التي تكون من شأنها المحافظة على الحريات العامة من جهة وعلى النظام العام من جهة أخرى بغية تحقيق جملة من الملاحظات في هذا الصدد، والتوازن بين هذه المعادلة التي لا بد من حلها وإيجاد نقطة التوازن لها، إلا أنه يمكن إبداء من خلال الواقع المعاش وبحكم الظروف التي عاشتها الجزائر والممارسة الفعلية لمختلف الحريات وكذا التطبيق الفعلي لمختلف القوانين المنظمة لها وبخاصة تلك الحريات الحساسة منها، فإننا نلاحظ أن المنظومة القانونية الحالية لا تضمن حماية كلية لكافة الحريات، إذ مازالت بعض الحريات تشكو من عجز في الحماية كحرية المراسلات و الاتصالات.

كما أن قرينة البراءة الدستورية لم تجد بعد ترجمتها على أرض الواقع³ ، فبالرغم من أن إجراء الحبس الاحتياطي يعد إجراء استثنائي لكونه أخطر إجراءات التحقيق وأكثرها مساسا بحرية المتهم، إذ بمقتضاه تقييد حرية المتهم منذ بداية التحقيق الابتدائي وحتى صدور الحكم

¹ القانون رقم 07/90 المؤرخ في 03/04/90 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 05/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بالإعلام ، الجريدة الرسمية ، العدد 21 .

² أعرم يوسف، الحقوق الفردية ومبدأ الحرية في الإعلام الجديد، المجلة العلمية لجامعة الجزائر 3 ، العدد الأول، ديسمبر 2013، ص 243 .

³ علي بن فليس، الحريات الفردية والجماعية في الدساتير الجزائرية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية و السياسية ، جامعة الجزائر، الجزء 36 ، رقم 2 ، ص 62 .

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

القضائي في التهمة المنسوبة إليه¹ ، كما أن لقانون العقوبات أهمية كبيرة من حيث تجريمه لكل ما من شأنه أن يعرض تلك الحقوق والحريات للخطر والانتهاك، وتقرير جزاءات جنائية عليها، وتبدو هذه العلاقة جلية حيث يقرر قانون العقوبات مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات .

الفرع الثاني : ضرورة حماية السلطة القضائية للحريات العامة

ينظر للعدالة على أنها أولاً وقبل كل شيء الإنصاف بين الناس بالنسبة لما يعرض على القاضي من منازعات تتدرج ضمن اختصاصه، وينظر إليها أيضاً على أنها إما تكون عدالة إلهية أو عدالة الإنسان، وللتصورين فلسفتان مختلفتان، وعدالة الإنسان يؤديها أناس يتمتعون بمؤهلات متميزة ومعارف خاصة وكفاءات تتوافر لديهم دون سواهم ومن هنا تتولد ثقة الناس في عدالة الإنسان. ولكون العدالة الإنسانية متواجدة ضمن مجتمع محدد وزمن محدد فهي بطبيعتها مدعوة لأن تتغير باستمرار ضمن حركية يصعب تداركها، وهذا بالرغم من أن القانون بطبيعته يعمل على تكريس الأوضاع وتحقيق الاستقرار، لذا يوصف القانون بأنه أكثر العلوم رجعية، ومع ذلك فهو يتطور بسرعة أحيانا وببطء في غالب الأحيان. إلا أن العدالة ليست مجرد فكرة فهي أجهزة وهيئات ونظم إجرائية متباينة ومعقدة لا يفهم سيرها ومنطقها إلا ذوي الاختصاص، وهو الأمر العادي والطبيعي حتى وإن قلنا مع ذلك لا يفترض في أحد " الجهل بالقانون" ، وهي مقولة تنطوي على حيلة² مفادها وجوب تطبيق القانون على الجميع. وإذا ما تطرقنا للعدالة من المنظور التأسيسي قادنا ذلك إلى التفكير في السلطة القضائية التي خصها الدستور بقسط وافر من الاهتمام، وإذا ما فكرنا فيها من الناحية الممارساتية يقودنا ذلك إلى التفكير في التنظيم القضائي ومسائل الاختصاص بنوعيه مع ربط العدالة دائماً بعمل القاضي والهيئات القضائية.

إن الطبيعة الدستورية للسلطة القضائية يجعل منها صاحبة الاختصاص الأصيل في

¹ حسينة شرون، قراءة في مبررات الحبس المؤقت في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية والسياسية، العدد رقم 04 ، 2010 ، ص 107 .

² طاشور عبد الحفيظ، إصلاح العدالة في الجزائر - المظاهر والآفاق - أشغال الملتقى الوطني حول موضوع ، " مؤشرات الحكم الراشد وتطبيقاتها " يومي 06 و 07 أبريل 2011 ، مجلة القانون والمجتمع والسلطة، عدد خاص العدد 01 ، 2012 ، ص 83

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

السهر على التطبيق السليم للقانون وحماية الحريات¹ ، فالسلطة القضائية هي المسؤولة بالذات عن الحقوق والحريات وهي حارسها، خاصة في ظروف غير عادية تتغير فيها كافة المعطيات وتتبدد مختلف الضمانات التي صيغت لحماية الحريات.

ولا شك في أن مبدأ المشروعية صيغ ليحكم نشاط الإدارة في ظل الظروف العادية، أين تنقيد جميع السلطات الإدارية في ممارسة نشاطها بذلك المبدأ الذي يقتضي خضوعها لكافة القواعد القانونية المكتوبة وغير المكتوبة.

أولا : مكانة القاضي

إن القاضي بإعتباره المجسد الحقيقي للعدالة من خلال الأحكام التي يصدرها في مختلف حالات النزاع المعروضة عليه وفي جميع الظروف التي تمر بها الدولة فإنه يتمتع بمكانة خاصة، ولا شك أنه ولكي يؤدي رسالته النبيلة لابد أن يحاط بجملته من الضمانات التي تمكنه من أداء مهامه بصورة مستقلة عن كل المؤثرات الداخلية والخارجية.

إن وضع ضمانات معينة لاختيار القضاة، والعمل بصورة دائمة على رفع كفاءتهم المهنية، وإحاطتهم بسياج من الاستقرار وعدم القابلية للعزل تكون درعا واقيا يحمي القضاة من التعسف والانتقام والاستبداد، وتشريع نظام إداري ومالي مستقل يكفل لهم الطمأنينة والحياة الكريمة، بما يمنع السلطات الأخرى من المساس بوضعهم.

إن مختلف الضمانات المقررة لحماية القاضي لا يقصد بها حماية شخص القاضي ذاته وإنما الهدف منها ضمان سلامة ضمير القاضي وبالتالي سلامة الحكم الصادر عنه والذي لا يخضع أثناء إصداره إلا لضميره والقانون.

أولا : التعيين وعدم القابلية للعزل

لعل من أهم الضمانات التي تنص عليها المواثيق الدولية والديساتير لمعظم الدول ضمانات التعيين وعدم القابلية للعزل باعتبار حسن الاختيار المكفول بضمان عدم القابلية للعزل من أقوى ضمانات استقلال القاضي في أداء مهامه، وإن جدية وفاعلية القضاء يتوقف في المقام الأول على مدى جدية وفاعلية القائمين على شؤونه فالإنسان هو محرك هذه الآلة الهائلة² ،

¹ نصت المادة 139 من دستور 1996 على " تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات العامة وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية."

² بودريوة عبد الكريم، القضاء الإداري في الجزائر الواقع والآفاق، مجلة مجلس الدولة، العدد 6 ، 2005 ، ص15.

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

لذا استوجب البحث عن أحسن الكيفيات لاختيار التشكيلة البشرية لهذا الجهاز ووضع المعايير والشروط الكفيلة بانتقاء الجديرين بتولي هذه الوظيفة النبيلة، علما أن نظرة وموقف المواطن من العدالة يكون بما تعكسه صورة القاضي من خلال تصرفاته وسلوكياته وجديته في العمل. لقد تنوعت الأساليب التي يتم عن طريقها اختيار القضاة من دولة إلى أخرى، وهي من المسائل الدقيقة والهامة، واختلاف الدول في ذلك يكون وفقا للنظام السياسي والتقاليد والنظم الاجتماعية السائدة ومستوى الوعي الشعبي، وإن ضمان تحقيق العدالة يتوقف على حسن سلامة ودقة الاختيار¹، وهناك عدة طرق لاختيار القضاة لكن أغلب الدول تتبع طريقتين معروفتين وهما : إما الاختيار عن طريق الانتخاب أو عن طريق التعيين.

ثانيا : دور القاضي في حماية الحريات العامة

إنه ومن خلال ما سبق الحديث عنه في الفرع الأول حول مكانة القاضي الذي يشكل حجر الزاوية في السلطة القضائية ويتجلى من ذلك الدور الكبير الذي يلعبه في حماية الحريات العامة إذا ما توافرت له الضمانات اللازمة لأداء مهامه، فالقاضي يجسد العدالة في الأرض بما يحقق الاستقرار للدولة والأفراد على حد سواء، ومن خلال الإجراءات التي يباشرها أثناء قيامه بمهامه وما يتمتع به من سلطة تقديرية وتكييف وقائع وملاسات القضايا المعروضة عليه للفصل فيها وما له من إمكانيات في اتخاذ الأعدار المخففة أو المشددة لتطبيق العقوبة المناسبة بما يتوافق مع القانون وكذا قناعاته الشخصية من خلال دارسته للقضية وسماع المدعين والمدعى عليهم والشهود وغير ذلك من الإجراءات المتبعة قبل القيام بالمداوات والنطق بالأحكام، ويتجسد دور القاضي في إقامة العدل وحماية الحريات العامة بخضوعه دائما للقانون، بعيدا عن كافة أشكال الضغوطات والتدخلات والمناورات التي قد تضر بأداء مهامه أو تمس نزاهة حكمه²، وينبغي على القاضي حتى يحقق تلك الحماية ويضمن نزاهة حكمه دون الخضوع للمؤثرات الالتزام بجملة من القواعد التي لا ينبغي للقاضي الخروج عنها سواء أثناء الجلسات أو خارجها، فالقاضي مطالب بواجب التحفظ والسرية³ ، فلا ينبغي عليه اطلاع أي

1 عبد الخالق صالح محمد الفيل، مدى استقلال السلطة القضائية في اليمن والجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2013 ، ص13.

2 المادة 148 من دستور 1996 .

3 المادة 07 من قانون العقوبات 11/04

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

كان بالمعلومات الخاصة بالقضايا ودائماً وحماية لنزاهة وحياد القاضي فقد ألزمه المشرع بعدم الخضوع للمؤثرات السياسية من خلال عدم ممارسة أي نشاط مهما كان نوعه والذي من شأنه عرقلة سير العمل القضائي والمساس بالحريات، كما ينبغي على القاضي ضرورة الفصل في القضايا المعروضة عليه في أقرب الآجال¹.

وتدعيماً دائماً لدور القاضي في حماية الحقوق والحريات يكون مطالباً بضرورة الالتزام بتجسيد المبادئ الدستورية والقانونية ذات العلاقة بالحريات كقرينة البراءة التي تقتضي ضرورة اعتبار المتهمين غير مدانين، حيث لا يمكن افتراض الذنب إلا بعد إثبات التهمة مما لا يدع للشك المعقول مجالاً²، وكذا مبدأ عدم رجعية القوانين وحق التعويض عن الخطأ القضائي وغيرها من ضمانات حرية المتهم وبخاصة قاعدة الضرورة التي تدخل ضمن السلطة التقديرية للقاضي، فالقاضي مطالب بالتجسيد الفعلي لحماية الحريات العامة خاصة في الظروف الاستثنائية التي تقتضي صمود القاضي أمام الأحداث والوقائع أين تتعدد الأسباب والعوامل في ارتكاب الجرائم وتعدد أطرافها ومحاولة تبريرها مما يشكل ضغطاً على القاضي من مختلف الأطراف سواء بالترغيب أو بالترهيب.

المبحث الثاني: انعكاسات إجراءات الضبط الإداري على الحريات العامة.

إن لممارسات الضبط الإداري دوراً إيجابياً وسلبياً على الحريات العامة (فردية أو جماعية) ، فمن الناحية الإيجابية نجد أن لوائح الضبط الإداري تسعى دائماً للحفاظ على النظام العام في صورته الثلاث (الأمن العام ،السكينة العامة ،الصحة العامة) حيث يشكل هذا الأخير الإطار العام ،الذي تتحرك فيه سلطات الضبط الإداري، وعليه فالحرية تمارس في هذا النطاق ضمناً لها وتقادياً للفوضى المؤدية لانتكاسه ، إلا أن سلطات الضبط الإداري حال قيامها بأعمالها المخولة لها قانوناً، وخاصة في ظل الظروف الاستثنائية قد تؤثر سلباً على الحريات العامة للأفراد المكفولة لهم دستورياً نتيجة القيود التي تفرضها لوائح الضبط الإداري.

وبناءً على ما سبق ذكره سنتطرق إلى دراسة هذا الموضوع من خلال التطرق إلى :

1 المادة 08 من قانون العقوبات 11/04

2 مقدود مسعودة ، التوازن بين الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر ، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2017/2006، ص 243.

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

الجانب الايجابي للوائح الضبط الإداري اتجاه الحريات العامة (المطلب الأول) ، الجانب السلبي للوائح الضبط الإداري في الحالات الاستثنائية (المطلب الثاني)

المطلب الأول : الجانب الايجابي للوائح الضبط الإداري على الحريات العامة.

باعتبار أن النظام العام هدف تسعى إليه سلطات الضبط الإداري فهو يعدّ بمثابة انعكاس إيجابي على الحريات العامة والتي تمارس في نطاقه حماية لها ولضمان الأمن والاستقرار داخل المجتمع ولما كانت فكرة النظام العام واسعة وشاملة لكافة فروع النظام القانوني في الدولة، أدى بنا إلى صعوبة وضع تعريف جامع مانع له أو حتى تعريف مستقر¹.

إلا أننا سنتطرق إلى بيان مدلوله من خلال ممارسة الحريات العامة في إطار فكرة النظام العام (الفرع الأول) ، عناصر النظام العام (الفرع الثاني) ، فكرة النظام العام في تنظيم ممارسة الحريات العامة (الفرع الثالث)

الفرع الأول : ممارسة الحريات العامة في إطار فكرة النظام العام

تمارس الحريات العامة في إطار فكرة النظام العام هذه الأخيرة التي تع د من الأفكار النسبية ذات المفهوم العام المرن ، وعليه فهي تختلف من دولة لأخرى ومن زمن لآخر وذلك وفقا للنظام السياسي والاقتصادي السائد² وعليه فانه يتوجب علينا التعرض لتعريف فكرة النظام العام وبيان أهم خصائصه من خلال ما يأتي:

أولا : تعريف النظام العام.

لقد تعددت واختلفت التعاريف لفكرة النظام العام، باعتبارها فكرة حيوية وضرورية لوقاية المجتمع وتلبية حاجياته في الاستقرار والسلم، لذلك سنتعرض لتعريفها وفقهاً وقضاءاً.

1_التعريف الفقهي:

يرى الفقيه هوريو بأن : " فكرة النظام العام يجب أن تضم معنى النظام المادي الملموس الذي يعتبر حالة واقعية مكافحة للفوضى، أما حفظ النظام الأدبي الذي يرتبط بالمعتقدات

¹ فيصل نسيغة. رياض دنش. النظام العام " مجلة المنتدى القانوني(" العدد الخامس . د س .جامعة محمدا خيضر .قسم الكفاءة المهنية للمحاماة) ،بسكرة، صفحة01.

² حياة غلاي، حدود سلطات الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان ، كلية الحقوق، 2014/2015، ص37

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

والأحاسيس فهو لا يكون من اختصاص الضبط الإداري إلا إذا كان الإخلال بالنظام الأدبي من شأنه أن يشكل خطراً يهدد به النظام المادي.

أما الفقيه" فالين "فهو يذهب إلى حتمية إعطاء النظام العام مدلولاً شاملاً ليشمل المظهر المعنوي بجانب المظهر المادي، فالنظام العام وفقاً لوجهة نظره هو "مجموعة الشروط اللازمة للأمن و الآداب العامة التي لا غنى عنها لقيام علاقات سليمة بين المواطنين " .

ويرى الفقيه بوردو بأن فكرة النظام العام مضمونها واسع تظم النظام الاقتصادي، المادي الأدبي فهي تظم جميع مجالات النشاط الاجتماعي"¹.

2_التعريف القضائي:

إتجه القضاء الفرنسي إلى الأخذ برأي الفقيه " هوريو " فلم يعتد إلا بالنظام العام المادي ذو المظهر الخارجي، إلا أن هذا النظام لم يستمر لمدة طويلة حيث عدل القضاء عن رأيه وأخذ بالتفسير الواسع للنظام العام في مجال الضبط الإداري، ليشمل النظام العام المادي والأدبي بحيث يضم هذا الأخير (الأخلاق، والأدب) التي تتلاءم مع عادات المجتمع الفرنسي. فمن خلال ما سبق يمكن القول أن : النظام العام فكرة شاملة ومرنة تمثل ظاهرة قانونية واجتماعية كون هدفها الحفاظ على مبادئ المجتمع، وتشمل النظام المادي والمعنوي، فإذا ما حدث إخلال بالنظام العام يكون لرجال الضبط الإداري صلاحية التدخل لدفعه بكل الأساليب الوقائية² .

ثانياً :خصائص النظام العام:

وتتلخص خصائص النظام العام في النقاط الآتية:

1- النظام العام مجموعة من القواعد الآمرة

يعد النظام العام جملة من القواعد الملزمة التي لا يجوز الاتفاق على مخالفتها نظراً لما لها من قيمة اجتماعية تتجلى في المحافظة على المصالح العامة (اجتماعية، اقتصادية، سياسية) وبذلك يتعين على الأفراد الالتزام بقواعدها والأخذ بها في كل تصرفاته.

¹ حياة غلاي، المرجع السابق. ص ص38، 39.

² حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري (دراسة مقارنة في القانون الوضعي والإسلامي) طبعة 1، دار الفكر الجامعي للنشر، الإسكندرية، 2001، ص 140.

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

أما بخصوص الصفة الإلزامية لفكرة النظام العام هو أن هذه الأخيرة تضع حلولاً للمنازعات في سبيل الحفاظ على كيان المجتمع، وذلك من خلال الموازنة بين الإرادات الفردية والمصلحة الاجتماعية لذلك ذهب البعض إلى القول بأن: « مفهوم النظام العام يهدف إلى تحقيق التوفيق بين ممارسة الحريات وضرورات الحياة الاجتماعية¹ » .

2- النظام العام ليس من صنع المشروع وحده

للمشروع دوراً بارزاً في تجسيد النظام العام وتطوره، إلا أن هذا لا يدل على أن النظام العام من صنعه وحده متجاهلاً دور الأعراف المحلية و العادات و القضاء في تكوين النظام العام، وكانت النظرية السائدة في القرن 19 م والتي حسب رأيها أن فكرة النظام العام لا بد أن يكون تحديدها مقصوداً على القانون وحده، أي أن الشارع يتعين عليه مسبقاً تحديد المسائل المتعلقة بالنظام العام، وإستند أنصار هذه النظرية لتدعيم آرائهم إلى القول بأن إرادة الأفراد لها من القوة والأهمية مثل ما للقانون، ولقد انتقدت هذه النظرية من قبل العديد من الفقهاء وذلك لاستحالة قيام المشروع بوضع حدود للنظام العام باعتبار هذا الأخير فكرة مرنة لا يمكن تحديدها سلفاً، ويذهب الرأي الراجح إلى أن المشروع ليس هو من يحدد النظام العام على إعتبار أن هذا الأخير ليس نتاج نصوص تشريعية بصفة مطلقة، بل يوجد بجانبه أحكام القضاء المستقاة من الظروف الاجتماعية، والأعراف، والعادات، والآداب العامة، بحيث تمثل هذه الأخيرة المصدر المباشر للنظام العام².

3- النظام العام مفهوم متطور

يعتبر النظام العام فكرة مرنة ومتطورة لا تتفق مع استقرار وثبات النصوص التشريعية حيث لا يستطيع المشروع أن يحدد له مضموناً لا يتغير، لذلك يقول الدكتور السنهوري: " لا نستطيع ان نحصر النظام العام في دائرة دون أخرى فهو شيء متغير يضيق ويتسع حسبما يعده الناس في حضارة معينة مصلحة عامة، ولا توجد قاعدة ثابتة تحدد النظام العام تحديداً مطلقاً يتمشى مع كل زمان ومكان، لأن النظام العام شيء نسبي وكل ما نستطيعه هو وضع معيار مرن

¹ حسام مرسي، المرجع نفسه، ص ص 169، 171.

² حسام مرسي، المرجع نفسه، ص 172.

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

يكون معيار المصلحة العامة، وتطبيق هذا المعيار في حضارة معينة يؤدي إلى نتائج غير التي تصل إليها في حضارة أخرى¹.

4- يجب أن يتسم النظام العام بالعمومية

يكون الهدف من إجراء الضبط الإداري هو الحفاظ على النظام العام بمختلف عناصره، ولقد اهتم الفقهاء بإبراز عمومية النظام العام ومن بينهم الفقيه الفرنسي Duguít حيث جاء قوله : " إذا أريد للحرية أن تمارس في الطريق العام وهو مخصص بطبيعته لمزاولة بعض مظاهرها أو في المحافل العامة التي يتردد عليها الجمهور فإنه من الضروري أن تخضع هذه الحرية لنظام ضبط محكم لا يقصد كبت هذه الحرية وإنما تنظيمها ومن ثم يعتبر كل تدبير تنظيمي ضابطاً يتجه إلى كفالة النظام والسكينة والأمن في الطريق العام سائغاً مشروعاً"².

الفرع الثاني : عناصر النظام العام

باعتبار أن النظام العام هدف تسعى سلطات الضبط الإداري لتحقيقه حفاظاً على حقوق وحرّيات الأفراد فهو يتكون من عدة عناصر سوف نبرزها كالاتي:

أولاً : العناصر التقليدية للنظام العام:

1-الأمن العام:

يقصد به جملة الإجراءات التي تتخذها سلطات الضبط الإداري للمحافظة على حياة المواطنين من الأخطار التي تهددهم سواء كان مصدرها الإنسان كسطو المجرمين، والمظاهرات العنيفة، أو كانت من الأخطار الطبيعية كالزلازل، والفيضانات، وفي سبيل تحقيق الأمن العام يتوجب على سلطات الضبط الإداري أن تتخذ جملة من التدابير مثل :حصر الأشخاص الذين يشكلون خطراً على أمن الدولة ومراقبتهم لمنع وقوع الجرائم واتخاذ الاحتياطات اللازمة ضد الكوارث المتوقعة³.

¹ فيصل نسيغة، رياض دانث، مرجع سابق، ص 170.

² حسام الدين محمد مرسي، السلطة التقديرية في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية (دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقهاء الإسلامي)، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، محمد رفعت عبد الوهاب، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق، 2009، ص 111.

³ ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004، ص 337.

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

2- الصحة العامة:

ويقصد بالصحة العامة في مجال الضبط الإداري وقاية صحة أفراد المجتمع من خطر الأمراض بمقاومة أسبابها وذلك بالمحافظة على سلامة مياه الشرب، ومكافحة الأوبئة، والأمراض المعدية والمحافظة على نطاق الأماكن العامة خاصة من التلوث البيئي¹.

3- السكنية العامة:

ويعني بها الحفاظ على الهدوء في الطرق والأماكن العامة، وذلك لمنع كل ما من شأنه أن يؤدي إلى إقلال راحة الناس، كالضوضاء في الأحياء السكنية، وكذلك القضاء على الاضطرابات والمشاحنات التي تخل بالهدوء وتعكر صفو السكنية العامة².

ثانيا: العناصر الحديثة للنظام العام:

1- الآداب العامة:

تدخل الآداب العامة في حدود معينة ضمن أهداف الضبط الإداري، وقد لعب مجلس الدولة الفرنسي دورا في بيان هذه الحدود والأصل في قضائه أن النظام العام يتمثل في مظاهر خارجية محسوسة فلا يتدخل الضبط الإداري في مجال الآداب العامة إلا لحماية الحد الأدنى من القيم التي يؤدي الاعتداء عليها إلى الإخلال بالنظام العام.

وقد توسع القضاء الإداري الفرنسي حديثا في تفسير النظام العام كهدف للضبط الإداري فجعله غير قاصر على النظام المادي ذو المظهر الخارجي وإن ما يشمل كذلك الأخلاق العامة والنظام الأدبي³.

وعلى سبيل ذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن القرار الذي أصدره عمدة مدينة يمنع حفلات ملاكمة بسبب ما قد تتسم به من طابع العنف، والتوحش، والمساس بالشعور العام، لم يسيء به استعمال سلطته، كما قضى بأنه حتى في حالة عدم وجود نص تشريعي يمكن لسلطة الضبط أن تمنع ليس فقط المطبوعات المخلة بالآداب بل أيضا تلك التي تخص الجرائم وتسرد حوادثها بشكل مثير⁴.

¹ ماجد راغب الطلو، المرجع نفسه، ص 338.

² داود الباز، حماية السكنية العامة، دون طبعة، دار الفكر الجامعي للنشر، الاسكندرية، 2004، ص 130.

³ ماجد راغب الطلو، المرجع نفسه، ص 338.

⁴ سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانات الرقابة الإدارية، دون طبعة، منشأة المعارف للنشر، الإسكندرية، ص 323.

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

2- الرونق الجمالي :

يعد هذا الغرض من الأغراض الحديثة المضافة إلى العناصر التقليدية السابق ذكرها حيث تقوم سلطات الضبط الإداري بالمحافظة عليها، وقد كان مجلس الدولة الفرنسي حريصا على عدم الخروج عن حدود هذه الأغراض حماية للحريات العامة باعتبارها الإطار الأصيل لتدخل سلطات الضبط الإداري¹.

فلم يعترف مجلس الدولة الفرنسي في البداية بمشروعية تدخل الإدارة لحماية هذا المظهر إلا في الحالات التي يرخص فيها القانون، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي عدل عن رأيه من خلال بعض الأحكام التي أصدرها، حيث قضى بأن الإدارة عندما أصدرت لائحة تمنع توزيع الإعلانات على المارة في الطرقات العامة بعد قراءتها كما يحدث في العادة وهو الأمر الذي يشوه جمال الشوارع والمنظر الجمالي العام الذي لا بد من الحفاظ عليه².

3- النظام العام الاقتصادي والاجتماعي:

تدخلت الدولة في مختلف الأنشطة وعلى الأخص مجال النشاط الاقتصادي الذي ساهم في استقرار الأوضاع السياسية والاجتماعية داخل الدول، ولقد كان لهذا التدخل أثر كبير في ظهور النظام العام الاقتصادي، إذ كان المشرع سواء في مصر أو فرنسا يضع التشريعات التي تمنح لسلطات الضبط الإداري حماية النظام العام الاقتصادي حيث لا يمكن لسلطات الضبط الإداري أن تقيد النشاط الخاص الذي يعد ممارسة لحرية من الحريات الشخصية لأهداف تتجاوز النظام العام في مدلوله التقليدي، إلا إذا خول لها المشرع هذا الحق وفقا للحدود المرسومة لها³.

إلا أن الفقه والقضاء يعترفان لبعض الأهداف الاقتصادية بوصف النظام العام الذي يبرر وجود سلطة ضبط إداري مستقلة، وبذلك فالنظام العام الاقتصادي يهدف إلى إشباع حاجات ضرورية ينتج عن عدم إشباعها حدوث اختلالات معينة لا تقل في خطورتها عن الاضطرابات الخارجية، ويرتبط هذا المفهوم الواسع لمدلول النظام العام بمجموعة من الأهداف الاقتصادية

¹ فيصل نسيغة، رياض دنش، المرجع السابق، ص 175.

² سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 324.

³ سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة القضائية، المرجع السابق، ص 324.

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

التي تتعلق بمتطلبات التسعيرة الجبرية وتوفير المواد الغذائية الضرورية، إضافة الى تنظيم عملية التصدير و الاستيراد¹.

الفرع الثالث: فكرة النظام العام في تنظيم ممارسة الحريات العامة

باعتبار أن النظام العام يتكون من عناصر ثلاث وهي: (الأمن العام، الصحة، السكينة العامة) وبما أن الحفاظ على الحريات العامة يندرج أساسا في خدمة هذه العناصر، كذلك كان من اللازم تحقيق توازن بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام، والحريات العامة للأفراد، ولا يتحقق هذا التوازن إلا بالتقييد النسبي لهذه الحريات، وعليه يتعين على الأفراد حال ممارستهم لحرياتهم الأساسية عدم تهديدهم لهذا الكيان (النظام العام).

وإنطلاقاً مما سبق سنحاول بيان أثر فكرة النظام العام في تنظيم ممارسة الحريات العامة والتي سنتطرق إليها على سبيل المثال.
أولاً: حرية التجارة و الاستثمار.

تعد حرية الاستثمار من أحد مظاهر حرية التجارة سواء بالنظر إلى المؤسسات التجارية ونوع المبادرات الخاصة في مجال النشاط الاقتصادي، أو غيرها من المهن الحرة، وبالرجوع إلى المرسوم التشريعي المتضمن قانون ترقية الاستثمار لسنة 1993 المعدل بالقانون 01-03 المؤرخ في 20 غشت سنة 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار نجد أن من خلاله تبلور حرية التجارة ومنها حرية الاستثمار وتحوله إلى مبدأ قانوني من صنع المشرع، إلا أن هذا المبدأ - حرية التجارة والاستثمار - مقيد بنظام التصريح أو الإخطار المسبق وإيداعه لدى السلطات المختصة²، وفقا لنص المادة 3 من المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993 حيث جاء نص المادة كالتالي: " تتجز الاستثمارات بكل حرية مع مراعاة التشريع و التنظيم المتعلقين بالأنشطة المنظمة"، وبالرجوع إلى نص المادة 01 من نفس المرسوم قد نصت على النشاطات المخصصة وهي النشاطات التي تستأثر بها الدولة وتحتكرها و لا تفتح أمام الخواص

¹ عصام الدبس، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، المرجع السابق، ص175.

² عبد الرحمن عزوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل دارة الدكتوراه، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2007، ص303.

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

مثل: نشاطات تصنيع السلاح أو الذخيرة لفائدة وزارة الدفاع الوطني، وبذلك فهو يعد قييدا على حرية الاستثمار¹.

ومن جانب آخر نجد أن الأمر 03/01 السالف الذكر من خلال نص المادة 4 منه والتي جاء نصها كالآتي: " تتجزأ الاستثمارات في حرية تامة مع مراعاة التشريع و التنظيمات المتعلقة بالنشاطات المقننة وحماية البيئة، وتستفيد هذه الاستثمارات بقوة القانون من الحماية والضمانات المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها، تخضع الاستثمارات التي تستفيد من مزايا هذا الأمر قبل إنجازها على تصريح بالاستثمار²، وبالنظر إلى هذه المادة نجدها قد اشترطت نظام التصريح المسبق بالاستثمار وهو ما يعتبر قييدا على هذه الحرية، كما استنتجت كل من حرية الممارسة التلقائية لعمليات الاستثمار الأنشطة المقننة وتلك التي تلحق أضرار بالبيئة وذلك لرغبة المشرع بتنظيمها وفقا لقوانين خاصة نظرا لما تسببه هذه النشاطات من أخطار تهدد النظام العام³، إلا أن هذه القيود المفروضة على حرية الاستثمار من شأنها ضمان حرية المنافسة الشريفة بين المؤسسات والمشاريع الخاصة.

وعليه تعرف هذه الأخيرة على أنها: مزاحمة بين التجار أو أرباب الصناعات الذين يحاولون جلب الزبائن نحوهم باستعمال بعض الوسائل منها الجودة والسعر المعقول ومكان المحل التجاري⁴، وبتكريس المنافسة الحرة وحسن تنظيمها في الأسواق تضمن حماية المستهلك نتيجة إحترام المبادئ والنصوص القانونية التي وضعها المشرع كحق المستهلك في الأمن، أي حمايته من السلع المضرة بصحته وحماية حقه في الإعلام، أي حق المستهلك في الحصول على إعلام موضوعي عن المنتجات والسلع وحمايته من الإعلام والإشهار المضلل وتقديم البيانات الدقيقة الكفيلة باتخاذ الاختيار الأفضل والسليم كبيان الأسعار⁵.

وعليه مما سبق ذكره نخلص إلى أن القيود التي تفرضها الإدارة على حرية التجارة والاستثمار في سبيل الحفاظ على النظام العام وحمايته إنما هي لتحقيق و ضمان حماية

¹ المرسوم التشريعي رقم: 93-12 المتضمن قانون ترقية الاستثمار، ج ر، العدد 64، المؤرخ في 05 أكتوبر 1993.

² الأمر 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر، العدد 47، سنة 2001.

³ عبد الرحمن العزاوي، المرجع نفسه، ص 304.

⁴ عبد الرحمن العزاوي، المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

⁵ زوبير ارزقي، حماية المستهلك في ظل المنافسة الحرة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق، 2011، ص 17، 20.

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

حريات أخرى للأفراد كحرية المنافسة بينهم من جهة، وضمان حماية المستهلك من جهة أخرى من المخاطر التي تمس أمنه وصحته ومصالحه المادية عن طريق إخضاع جميع النشاطات الفردية للتوجهات التي يتطلبها الصالح العام وذلك بهدف الارتقاء بالمجتمع.

ثانياً: حرية الصحافة

عرف الفقيه " دوجي " حرية الصحافة بأنها: " حق الفرد في التعبير عن آرائه وعقائده بواسطة المطبوعات بمختلف أشكالها دون أن تخضع هذه المطبوعات للرقابة السابقة مع مسؤولية مؤلفيها مدنياً أو جزائياً¹ "، إلا أن هذه الحرية تخضع لبعض القيود حفاظاً على النظام العام والآداب العامة وقيم المجتمع ومبادئه ومن أهم هذه القيود ما يلي:

1- الرقابة السابقة:

وهي فحص الإدارة للمطبوعات قبل نشرها خاصة المنشورات المضرة بالمصلحة العامة، وهذه الرقابة تتم بالنسبة لكل عدد من الدوريات وبالنسبة لجميع ما ينشر فيها²، والهدف من فرض هذه الرقابة على النشريات والصحف قبل نشرها أو إذاعتها هو المنع من الإخلال بالأمن العام أو النظم الدستورية أو الاجتماعية في البلاد.

2- نظام الترخيص كإجراء وقائي

ويقصد بهذا الإجراء ضرورة الحصول على إذن من الجهة الإدارية المختصة لممارسة نشاط معين وفقاً لقواعد تنظيمية تضبط ممارسة هذا النشاط حفاظاً على مقتضيات النظام العام³. وعليه يعد نظام الترخيص إجراءً وقائيً مثل الرقابة إلا أن هذه الأخيرة تنصب على المطبوع بينما الترخيص ينصب على الشخص الذي يريد إصدار الجريدة⁴.

وبالرغم من هذه القيود المفروضة على حرية الصحافة باعتبارها حرية مضمونة لكل الأفراد ونصت عليها أغلب الدساتير إلا أن من شأن هذه القيود أن تحقق أهداف أخرى متعلقة بالنظام العام داخل المجتمع ولعل أبرزها المحافظة على أمن الدولة الداخلي والخارجي وذلك بتقرير حظر كل ما من شأنه المساس بأمن الدولة كمنع المنشورات التي تمس حرية الديانة أو تدعو

¹ أشرف فتحي، جرائم الصحافة والنشر، الطبعة 1، دار الثقافة للنشر، الأردن، 2010، ص 43.

² رشا خليل، حرية الصحافة تنظيمها وضماناتها، الطبعة 1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2014، ص 56.

³ القانون العضوي 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، ج ر، العدد 12.

⁴ رشا خليل، المرجع السابق، ص 63.

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

الى العنف الطائفي أو تمس سيادة الدولة واستقلالها وعلاقتها بالدول الاخرى وكذلك حظر المساس بالحياة الخاصة للأشخاص بمنع انتهاك حروماتهم بصفة مباشرة او غير مباشرة كما نصت عليه المادة 93 من قانون الاعلام 05/12.

ثالثا : حرية التنقل

تعد حرية التنقل من الحريات الأساسية التي يتمتع بها الأفراد إلا أن هذه الحريات ترد عليها قيود معينة وفقا لقواعد تبين كيفية ممارسة هذا الحق وذلك للحفاظ على النظام العام ومصالح المجتمع¹، وعليه تلجأ السلطات الإدارية وفقا لسلطتها التقديرية في منح جوازات السفر أو عدم منحها للأفراد وثيقة تسلمها السلطات الإدارية موضحة: " إذا ما توافر مانع في ذلك، ويعرف جواز السفر على أنه شخصية حاملها وتسمح له بحرية السفر أين يريد "

وقد تلجأ السلطات الإدارية إلى تقييد هذه الحرية ابتغاء أهداف أخرى متعلقة بالصالح العام، كأن تقوم الدولة برقابة هجرة المواطنين إلى الخارج رعاية لمصلحة الوطن، فتضع بذلك قواعد تنظيمية تتضمن شروط لطلبات التصريح بالهجرة، كأن تعتمد الدولة إلى منع الترخيص بهجرة الكفاءات العلمية والفنية والمهنية التي تعاني الدولة ومرافقها نقصا فيها، مع التحقق من مدى رغبة المهاجر بالهجرة ومن مدى الظروف المتوفرة له في البلد المهاجر إليه ومدى إمكانيةه لتحمل التزامات الهجرة وكل هذا ضمنا من جانب الدولة لتكوين كفاءات للجاليات العربية في الخارج²، مما سبق ذكره نستنتج أنه يتوجب أن تمارس الحريات العامة للأفراد في إطار وفكرة النظام العام هذا الأخير الذي يلعب دورا هاما في تنظيم ممارستها وكفالة حقوق الأفراد المختلفة.

المطلب الثاني: الجانب السلبي للوائح الضبط الإداري في الحالة الاستثنائية

من المعترف به أن الظروف الاستثنائية، تقوم على أساس توسيع صلاحيات السلطة التنفيذية، وهذا التوسيع في الحقيقة يكون على حساب الحريات العامة للأفراد، والإنقاص من الضمانات الدستورية والقانونية التي تحميها، وقد اهتم كثير من الفقهاء القانونيين، لإيجاد نوع من التناسب بين الحقوق والحريات العامة، في إطار القواعد القانونية التي تحميها، فكون الإنسان يتمتع بجملة من الحقوق والحريات فهذا لا يعني انه حرًا غير مقيد، بل على العكس قد

¹ محمد بكر حسين، حق التنقل والسفر (دراسة مقارنة)، دون طبعة، دار الفكر للنشر، الإسكندرية، 2008، ص58.

² محمد بكر حسين، المرجع السابق، ص 58.

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

تكون هذه الضمانات الدستورية، مصدر للقيود، ويكون ذلك في إطار حماية المصلحة العليا للبلاد، التي تتطلب أحياناً التضحية ببعض الحريات العامة للأفراد، ولذلك سنتطرق إلى الجوانب السلبية، التي تمس وتنقص من ممارسة الحقوق والحريات العامة للأفراد، لكل من حالة الحصار وحالة الطوارئ والحالة الاستثنائية في الجزائر.

الفرع الأول: أثر حالة الحصار على الحريات العامة

تعرف حالة الحصار على أنها أشد الظروف التي تمر بها الدولة قساوة، والتي تعجز فيها السلطات المدنية عن مباشرة مهامها والتصدي لهذه الظروف، ويكون ذلك في غالب الأحيان بسبب الحرب أو الإضرابات الداخلية، حيث تحل السلطات العسكرية محل السلطات المدنية، ويقوم القضاء العسكري محل القضاء العادي¹، والأوضاع التي تؤدي إلى حالة الحصار، هي تلك الأوضاع المتعلقة بوجود بعض النزاعات الداخلية سواء كانت سياسية أو اقتصادية أو طائفية أو عقائدية، التي تأخذ طابع العصيان المدني والتمرد بشكل يؤدي إلى فقدان التحكم في الأمن وعدم إستقرار النظام العام، وتكون له عواقب وخيمة على ممارسة الحريات العامة للأفراد.

وبالرجوع إلى حالة الحصار في الجزائر نجد بأن هذا المفهوم ينطبق عما عرفته الأوضاع فيها، حيث أننا نلاحظ بأنه تم اللجوء إليه في الجزائر، مرة كانت بزلزال الأصنام سابقاً (ولاية الشلف) سنة 1980²، والحالة الثانية سنة 1991 عقب انقطاع المسار الانتخابي، بموجب مرسوم رئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 04 جوان 1991.

أما عن الهيئة المكلفة بتسيير حالة الحصار هي السلطة العسكرية، أي أن سلطة الضبط تتحول من السلطة المدنية إلى السلطة العسكرية، لكن تبقى الهيئات الإدارية المدنية تمارس سلطاتها التي لم تنتزع منها، كما تنتقل المحاكمات إلى القضاء العسكري فيما يخص الجرائم التي

¹ تقيده عبد الرحمان، مبدأ المشروعية ورقابة القضاء على الأعمال الإدارية، ملتقى قضاة الغرف الإدارية، وزارة العدل، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 1994، ص 140.

² المرسوم رقم: 80-251، المؤرخ في 13 أكتوبر 1980، يتضمن الإعلان على المناطق المنكوبة، ج ر، عدد 42، ص 1529.

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

تمس امن الدولة¹، كما يترتب على حالة الحصار العديد من الإجراءات الماسة بحقوق وحريات الأفراد وتؤثر على ممارستها تأثيرا سلبيا ومن بينها:

- تتمتع السلطة العسكرية بصلاحيات واسعة في مجال منع مرور الأشخاص والتجمعات، وإنشاء مناطق إقامة مقننة، والمنع في الإقامة، ومنع الإضرابات وتسخير الموظفين بهدف تمكين المرافق العامة من تقديم خدماتها

- المساس بالأمن الفردي بموجب الاعتقال الإداري الذي يسلب الحرية سلبا مؤقت دون أمر قضائي بموجب المادة 4 من المرسوم الرئاسي 91-196 ، ويكون هذا الإجراء مبني على استشارة لجنة رعاية النظام العام².

- يجوز للحكومة أن تقوم بوقف أو حل المجالس المنتخبة إذا ما أفشلت عمل السلطات العامة، وتعيين مندوبيات تنفيذية بدلها إلى غاية تنظيم انتخابات³.

- تعرض حرية التنقل للمساس والخرق من خلال فرض حظر التجول عندما تم إصدار بيان السلطة العسكرية في 1991/06/06 يتضمن حظر التجول بأربعة ولايات (الجزائر، البلدية، بومرداس، تيبازة).

نستخلص من خلال هذا كله ان تشريع حالة الحصار هو ظرف استثنائي يمتاز بالصرامة والشدة في ممارسة الإجراءات الضبطية الماسة بالحقوق والحريات.

الفرع الثاني: أثر حالة الطوارئ على الحريات العامة

تعتبر حالة الطوارئ من أبرز الحالات التطبيقية للظروف الاستثنائية ، وقد تعددت وتباينت تعاريف الفقهاء حولها، إلا انه هناك تشابه كبير بين حالتي الطوارئ وحالة الحصار خاصة فيما يتعلق بحالة توسيع السلطات المكلفة بإستتباب الأمن، وما لذلك من أثر على تقييد الحريات العامة، كما أن المشرع الجزائري ،ذكر الحالتين في مادة واحدة وهي المادة 105 من

¹ المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم: 91-196 المرجع السابق ، ص 1087.

² تتشكل لجنة رعاية النظام العام، حسب المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم: 91-196 من الوالي ومحافظ الشرطة ورئيس القطاع العسكري وشخصيتان معروفتان بتمسكهما بالمصلحة الوطنية.

³ المادة 10 من المرسوم رقم: 91-196 ص 1088.

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

التعديل الدستوري 2016¹، مستعملا عبارة التخيير لرئيس الجمهورية بين إعلان حالة الطوارئ أو الحصار وكأنهما حالة واحدة.

أما عن إجراءات إعلان حالة الطوارئ فيتم بموجب إجراءات حالة الحصار، كما جاء حسب نص المادة 105 من التعديل الدستوري 2016 غير أن المادة لم تشير إلى مدتها وإنما نصت على مدة "مدة معينة" أي غير محددة، رغم أن المرسوم رقم 92-44² حددها في مادته الأولى ب 12 شهرا بينما المرسوم التشريعي رقم 93-02 المتضمن تمديد حالة الطوارئ إلى أجل غير محدود، وقد تم تطبيق حالة الطوارئ في الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، عبر كامل التراب الوطني، ولمدة سنة كاملة، عقب تصاعد أعمال العنف بعد رفع حالة الحصار عقب إلغاء نتائج الانتخابات، وشغور منصب رئيس الجمهورية، وقد تم تمديدها بموجب المرسوم رقم 93-02 المتضمن تمديد حالة الطوارئ لأجل غير محدود³.

غير أن حالة الطوارئ تختلف عن حالة الحصار في بعض الجوانب كبقاء السلطات المدنية صاحبة الاختصاص في تسيير حالة الطوارئ مع إمكانية تفويض السلطة العسكرية لصلاحيات إعادة النظام العام بينما في حالة الحصار يتم تحويل اختصاص السلطة المدنية، تلقائيا وقانونيا إلى السلطات العسكرية، وكذا مدة العمل بأحكام حالة الطوارئ حددت ب 12 شهرا، ومدة حالة الحصار حددت ب 04 أشهر. وقد أعطيت للإدارة صلاحيات واسعة في ممارسة إجراءات الضبط، لأجل استتباب النظام العام واستقرار المؤسسات، والتي يكون لها آثار سلبية على الحقوق والحريات العامة، إنطلاقاً من بيان المرسوم الرئاسي رقم 92-44، والمادة 6 منه حيث خولت لوزير الداخلية والوالي، صلاحية القيام بما يلي.

- تحديد منع مرور الأشخاص والسيارات، في أماكن وأوقات معينة.
- تنظيم ونقل المواد الغذائية والسلع ذات الضرورة وتوزيعها.

¹ المادة 105 من القانون رقم: 16-01، المرجع السابق.

² المرسوم الرئاسي رقم: 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992، المتضمن الإعلان حالة الطوارئ، ج ر، عدد 10 الصادر بتاريخ 09 فيفري 1992.

³ المرسوم التشريعي رقم: 93-02 المؤرخ في 06 فيفري 1993، المتضمن تمديد حالة الطوارئ، ج ر، عدد 08، الصادر في: 07 فيفري 1993.

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

- وضع تحت الإقامة الجبرية ،كل شخص راشد يتضح ان نشاطه الذي يقوم به مضر بالنظام العام ، أو بسير المرافق ومصالح الدولة. يوضع في احد المراكز الأمنية المحدثة بقرار وزير الداخلية والجماعات المحلية،حسب المادة 2من المرسوم التنفيذي رقم: 92-75.¹
- تسخير العمال المضربين في حالة الإضراب غير المرخص للقيام بنشاطهم المهني المعتاد خدمة للمنفعة العامة سواء كانت مؤسسات عامة أو خاصة مع إمكانية التفتيش ليلا أو نهارا .
- كما تم إعلان حضر التجول في بعض الولايات من العاشرة والنصف ليلا إلى الخامسة صباحا، بموجب قرار من وزير الداخلية.

ومن خلال ما تقدم نلاحظ أن حالة الطوارئ وسعت من صلاحيات هيئات الضبط الإداري الى حد تقييد حرية الأشخاص في الاجتماع والتنقل والمرور والتجول ووضع قيود على نشاط الأحزاب السياسية والجمعيات وكل هذه التدابير أثرت سلبا على الحريات العامة للمواطنين وكانت تصب لصالح الإدارة بتسيير حالة الطوارئ إلى غاية استدباب الأمن، وقد تم رفع حالة الطوارئ بعد دوامها لمدة قاربت العشرين سنة ، بموجب الأمر 11-01 المؤرخ في 23 فيفري 2011.²

الفرع الثالث : أثر حالة الاستثنائية وحالة الحرب على الحريات العامة

تعتبر الحالة الاستثنائية وحالة الحرب من اخطر الحالات التي ينتج عنها مساس كبير بالحقوق وأثار سلبية على الحريات العامة للأفراد، وهذا نتيجة توسع صلاحيات السلطة التنفيذية في هذه الحالات ، وأمام غياب قانون خاص بكلتا الحالتين فإننا سنتطرق لمختلف الآثار السلبية، المترتبة عنهما اتجاه الحريات العامة.

أولا: اثر الحالة الاستثنائية على الحريات العامة

الحالة الاستثنائية هي نظام دستوري استثنائي، قائم على فكرة الخطر الوشيك المهدد لكيان الدولة وسلامة ترابها، يخول للسلطة المختصة اتخاذ كل التدابير الاستثنائية المنصوص

¹ المرسوم التنفيذي رقم: 92-75 المؤرخ في: 20 فيفري 1992، المحدد لشروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم: 92-44، ج ر ، المؤرخة في: 23 فيفري 92، عدد 14.

² المرسوم الرئاسي رقم: 11-01 المؤرخ في: 23 فيفري 2011 المتضمن رفع حالة الطوارئ في الجزائر .

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

عليها في القانون تهدف الى حماية أراضي الدولة، ضد الأخطار الناجمة عن عدوان داخلي او خارجي مع إمكانية نقل السلطة المدنية إلى السلطات العسكرية¹.

على خلاف حالتي الحصار والطوارئ، فان المؤسس الدستوري لم يشير إلى مدة الحالة الاستثنائية ولا إلى كيفية تمديدها، كما طبقت هذه الحالة في دستور 1963 بعد اقل من شهر من الموافقة عليه، من رئيس الجمهورية آنذاك "احمد بن بلة" بسبب حركة التمرد التي قام بها "حسين آيت أحمد والعقيد محند" في منطقة القبائل ، واستمر العمل بها بعد الإطاحة بالرئيس "احمد بن بلة" في انقلاب 19 جوان 1965 وإستمر العمل تحت ظلها حتى بعد إلغاء دستور 1963². ومن أبرز النتائج السلبية للحالة الاستثنائية على الحريات العامة، هي توسيع صلاحيات رئيس الجمهورية باتخاذ كل الإجراءات والتدابير التي يراها مناسبة للحفاظ على كيان الدولة وكل ما يتخذه يعد بمثابة أعمال سيادة ،لا تخضع لأي شكل من أشكال الرقابة، وبذلك تقلت هذه القرارات من إمكانية إلغائها أو توقيفها.

ثانيا: أثر حالة الحرب على الحريات العامة

قبل التحدث عن حالة الحرب، وعن الصلاحيات التي حولها المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية والتي تتعكس سلبا على الحريات العامة، سنتكلم بداية عن الحالة التي تسبق حالة الحرب، والتي بموجبها حول لرئيس الجمهورية اتخاذ ما يلزم لحماية البلاد ومؤسستها الدستورية، وذلك بتمتعه بسلطات واسعة من خلال إعلانه لحالة التعبئة العامة³، هذه الحالة التي تعد سابقة لحالة الحرب، إذ يجب أن يكون رئيس الجمهورية قد عد العدة لمواجهة الحرب المتوقعة، وبذلك ينفرد في التصرف في جميع إمكانات البلاد (المادية والبشرية) لتوفير ما يلزم من الوسائل التي يراها ضرورية لمواجهة تلك الحرب.

كما حول المؤسس الدستوري صلاحيات واسعة لرئيس الجمهورية من خلال ما يتخذه من إجراءات وتدابير في حالة الحرب، والتي تؤدي إلى المساس الكلي أو الجزئي بالحريات

¹ غضبان مبروك وغربي نجاح، قراءة تحليلية للنصوص القانونية لحالتي الحصار والطوارئ ومدى تأثيرها على الحقوق والحريات في الجزائر،مجلة الفكر، العدد 10، جامعة بسكرة، ص19

² السعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، السلطة التنفيذية، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص19.

³ المواد 21،88،94،107، على التوالي من الدساتير الجزائرية،1989،1976،تعديل 2016.

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

العامة ، خصوصا وأن جميع السلطات تصبح في يد رئيس الجمهورية بعد إعلان حالة الحرب، وتوقيف العمل بالدستور طيلة حالة الحرب من أجل اتخاذ ما يراه مناسب من إجراءات وتدابير للحفاظ على استقلال البلاد ومؤسستها الدستورية، ومن خلال هذه الصلاحيات المطلقة لرئيس الجمهورية ، والتي تؤدي حتما إلى إهدار الحقوق والحريات العامة، بل تعطيلها ربما بصورة كلية كحرية الاجتماع وحرية الرأي وحرية التعبير وحرية النشر وحرية التنقل.... الخ وخصوصا أنه عند إعلان حالة الحرب لا يمكن العودة إلى الحالة العادية إلا بعد التوقيع على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم.¹

¹المادة 111 من القانون 01-16 مرجع سابق .

الفصل الثاني ضمانات الحريات العامة في إطار ممارسة إجراءات الضبط الإداري

ملخص الفصل الثاني:

من خلال دراستنا لهذا الفصل نخلص إلى أن الضمانات الدستورية والقانونية، جاءت لتكريس ممارسة الأفراد للحقوق والحريات العامة، وحمايتها من تعسف الإدارة جراء استخدامها لوسائل الضبط الإداري في إطار فكرة النظام العام وما تحتويه من جوانب إيجابية، أثناء إصدار اللوائح الضبطية للحفاظ على النظام العام، بعناصره التقليدية والحديثة، أما الانعكاسات السلبية فهي تشكل خطر رهيب على الحقوق والحريات العامة، في الحالة الاستثنائية المتمثلة في حالة الحصار وحالة الطوارئ وحالة الحرب، نتيجة لتوسيع صلاحيات السلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية، المخول له ذلك دستوريا، حيث تمنح له صلاحيات ومهام جد خطيرة وحساسة تصل إلى حد الوقف الكلي أو الجزئي لبعض الحريات العامة، ويتم توقيف العمل بالدستور، وتوكيل السلطة العسكرية بمهمة المحافظة على النظام العام إلى غاية إستتباب الأمن العام، والإعلان عن رفع الحالة الاستثنائية.

الخاتمة

تعتبر الحريات وحقوق الإنسان ركن الأساس وحجر الزاوية في تجسيد المجتمع المتقدم الحر، واحترام تلك الحقوق والحريات ورعايتها من أي تدخل أو مساس بها من طرف السلطة أثناء ممارستها لإجراءات الضبط الإداري بحجة الحفاظ على النظام العام، وذلك الاحترام هو أساس الحكم العادل في المجتمعات الحديثة والسبيل الوحيد لتكوين عالم حر آمن ومستقر.

ومما لا شك فيه أن وضع الحقوق والحريات العامة في الدول لا يقاس بالمبادئ الأساسية والقواعد التي نص عليها القانون، بقدر ما يقاس بمدى تفعيل الحماية التي تجسدها أجهزة الرقابة، وتعتبر رقابة القضاء الإداري مؤشر الميزان للحفاظ على التوازي بين الحقوق والحريات والنظام العام، فإذا تغلب مؤشر الحرية على النظام أو حدث العكس، فالحالة الأولى تعني حالة الفوضى، والحالة الثانية تعني الاستبداد والديكتاتورية، لذلك وجب المحافظة على توازن الميزان بالشكل الذي يضمن فكرة النظام العام وفكرة الحقوق والحريات وجعلهما فكرتين متناسبتين ومتلازمتين، لأن القاضي الإداري يكرس مبدأ المشروعية، وحامي الحقوق والحريات.

من خلال دراستنا لهذا الموضوع، ومحاولة الإحاطة بكل المعلومات حول مفهوم الضبط الإداري ومفهوم الحريات العامة ومحاولة إيجاد معادلة التوازن والتناسب بينهما، اتضحت لنا النتائج التالية:

- عدم الاتفاق على تعريف جامع مانع وواضح من طرف الفقهاء لكلا المفهومين.
- رغم الخلاف الفقهي في تحديد طبيعة الضبط الإداري إلا أننا نؤيد نظرة الطبيعة السياسية للضبط الإداري في دول العالم الثالث، لأن تدخلها دوماً يهدف لحماية النظام القائم، دون حساب لحرية الأفراد أما بالنسبة للنظم الديمقراطية، فهي طبيعة ذات سلطة محايدة، تسعى دوماً لتحقيق المصلحة العامة وتحتل الحرية مركز الصدارة وسلطة الدولة ليست غاية بل وسيلة لتحقيق رفاهية الفرد .

- إن احترام الحقوق والحريات العامة وحمايتها وكفالتها في الدولة يؤدي الى الأمان الاجتماعي والإستقرار السياسي والتقدم الإقتصادي، ويوفر بيئة مناسبة للتقدم العلمي وتشجيع الإبداعات وتقوية الاستثمارات ويرسخ الإلتزام للوطن والتضحية من أجله لأن غياب الحقوق ومضايقة الحريات تشعر الفرد بنوع من الاغتراب السياسي و الاجتماعي، وهو ما ينعكس في نقمته على وطنه وعدم الإكتراث بقضايا الوطن.

- رغم الإعراف الدولي والوطني بالحريات إلا أنها لا تزال تعاني من الهيمنة والتضييق المستمر من طرف الأجهزة التنفيذية حتى في بعض الدول العريقة في الديمقراطية.
- ومن خلال ما تقدمنا به في هذا الموضوع ندرج جملة من الإقتراحات على النحو التالي:
- _ ضرورة إستحداث جهات قضائية مختصة بمراقبة أعمال الضبط الإداري أثناء الظروف الاستثنائية، نظراً لما لها من تأثيرات سلبية على الحقوق والحريات للإفراد .
 - _ يجب إصدار القوانين العضوية المنصوص عليها دستورياً، والمتعلقة بتنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار.
 - _ ضرورة وضع معايير وحدود لما يسمى بأعمال السيادة التي لا تخضع للرقابة القضائية، وهذا يعد خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات.
 - _ تفعيل الحقيقي لمختلف أجهزة الرقابة التي بإمكانها النهوض بالحريات العامة وحمايتها.
 - _ إدراج حق توفير واستعمال الانترنت في الدستور واعتبارها حق من حقوق الأفراد وتوفير حد أدنى من الحماية لها نظراً لأهميتها في المجال العلمي والمجال الاقتصادي.
 - _ ضرورة توسيع عمل المجلس الوطني لحقوق الإنسان وتقريبه أكثر من المواطن ، بإعتبره يتولى مهمة الرقابة والإنذار المبكر في مجال إحترام حقوق الإنسان.
 - _ تفعيل دور وسيط رئيس الجمهورية للقيام بمهامه على أحسن وجه، وذلك من خلال تزويده بوحداث فرعية تعمل تحت إشرافه عبر كامل بلديات الوطن، بإعتبره هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية الحقوق والحريات العامة.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: المصادر

1_ القواميس:

قاموس مختار الصحيح.

- ابن منظور لسان العرب، دار المعارف، الجزء الثامن والعشرين.

2_ الدساتير:

1_ دستور 1963: تم إقراره من قبل المجلس التأسيسي في 28/08/1963 وتمت الصادقة عليه بالاستفتاء في : 08/09/1963، ج ر، العدد 64، الصادرة في : 10/09/1963.

2_ دستور 1976: الصادر بأمر رقم: 07/76 الموافق لـ 22/11/1976 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر، العدد 94، الصادرة في: 24/11/1976.

3_ دستور 1989: مرسوم رئاسي رقم: 18/89 المؤرخ في: 28/02/1989 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر، العدد 9، الصادرة في: 01/03/1989.

4_ تعديل سنة 2016 : القانون رقم: 01/16 المؤرخ في 06/03/2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر، العدد 14، الصادرة في: 07/03/2016.

3_ القوانين:

1_ القانون رقم: 336/91 المؤرخ في 22/09/1991 يتضمن رفع حالة الحصار، ج ر، العدد 44، الصادرة في: 25/09/1991.

2_ القانون العضوي رقم: 05/12 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، ج ر، العدد 12.

3_ قانون رقم: 10/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المعلق بحماية البيئة، ج ر، العدد 43، الصادرة في: 20 جويلية 2003.

4_ القانون رقم: 10/11 المؤرخ في: 22 جويلية 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر، العدد 37، بتاريخ 03 جويلية 2011.

- 5_ القانون رقم: 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، ج ر، العدد 12، بتاريخ 29 فيفري 2012.
- 6_ المرسوم التشريعي رقم: 02/93 المؤرخ في 06 فيفري 1993، المتضمن تمديد حالة الطوارئ، ج ر، عدد 08 بتاريخ 07 فيفري 1993.
- 7_ المرسوم التشريعي رقم: 12/93 المتضمن قانون ترقية الاستثمار، ج ر، العدد 64، المؤرخ في 05 أكتوبر 1993.
- 8_ الأمر 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر، العدد 47، سنة 2001.
- 9_ الأمر رقم: 09/97 المؤرخ في 09/97 في 97/06803 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم: 04/12 المؤرخ في: 12 يناير 2012 المتعلق بالأحزاب السياسية، ج ر، الصادرة في: 15 يناير 2012، العدد 2.
- 10_ المرسوم الرئاسي رقم: 251/80، المؤرخ في 13 أكتوبر 1980، يتضمن الإعلان على المناطق المنكوبة، ج ر، عدد 42.
- 11_ المرسوم رقم: 131/88، المؤرخ في 04 جويلية 1988، ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج ر، رقم 27، الصادرة في: 06 جويلية 1988.
- 12_ المرسوم الرئاسي رقم: 196/91 المؤرخ في 4 جوان 1991 المتضمن حالة الحصار، ج ر، عدد 29، الصادرة بتاريخ، 12 جوان 1991.
- 13_ المرسوم التنفيذي رقم: 75/92 المؤرخ في 20 فيفري 1992، المحدد لشروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم: 44/92، ج ر، المؤرخة في: 23 فيفري 92، عدد 14.
- 14_ المرسوم الرئاسي رقم: 44/92 المؤرخ في 09 فيفري 1992، المتضمن الإعلان حالة الطوارئ، ج ر، عدد 10 الصادرة بتاريخ 09 فيفري 1992.
- 15_ المرسوم الرئاسي رقم: 01/11 المؤرخ في 23 فيفري 2011 المتضمن رفع حالة الطوارئ في الجزائر، ج ر، 12.
- 16_ المرسوم التنفيذي رقم: 373/83 المؤرخ في 28 ماي 1983 يحدد صلاحيات الوالي في مجال الأمن والمحافظة على النظام العام، ج ر، العدد 22، المؤرخة في: 31 ماي 1983.
- 17_ المرسوم التنفيذي رقم: 01/91 المؤرخ في 19 جانفي 1991، الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية، ج ر، العدد 04، الصادرة في: 23 جانفي 1991.

- 18_ المرسوم التنفيذي رقم: 247/94 المؤرخ في 10 أوت 1994، المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية، ج ر، عدد53، بتاريخ 21 أوت 1994.
- 19_ قرار المحكمة الإدارية بسطيف، رقم 00272/13 بتاريخ 18/03/2013 المشار إليه من طرف دراجي بلخير وعادل زياد، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد10، العدد 2، 2009.

ثانياً: المراجع

1_ الكتب

- 1_ أشرف فتحي، جرائم الصحافة والنشر، الطبعة 1، دار الثقافة للنشر، الأردن، 2010.
- 2_ أظنين خالد عبد الرحمن، ضمانات حقوق الإنسان في ظل قانون الطوارئ، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2009.
- 3_ الباز داود، حماية السكنية العامة، دون طبعة، دار الفكر الجامعي للنشر، الإسكندرية، 2004.
- 4_ البنأ محمود عاطف، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984.
- 5_ الجرف طعيمة، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، طبعة 3، دار النهضة العربية، مصر، 1976.
- 6_ باسيل يوسف بجك، فاتح سميح عزام، الدستور في الوطن العربي _عوامل الثبات وأسس التغيير، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006 .
- 7_ بسيوني عبد الغني عبد الله، القانون الإداري، دراسة تطبيقية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005.
- 8_ بوشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، السلطة التنفيذية، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2013.
- 9_ بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة 3، قسنطينة، 2015.
- 10_ بوعلي سعيد/ شريفي نسرين/ عمارة مريم، القانون الإداري، دار بلقيس النشر، الجزائر، دون سنة.

- _ حاشي يوسف، النظرية الدستورية ، الطبعة 01 ، ابن النديم للنشر والتوزيع ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2009.
- 11_ حسونة محمد علي، الضبط الإداري وأثره في الحريات العامة الطبعة، الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2014.
- 12_ حمدي عطية مصطفى عامر، حقوق الإنسان في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، طبعة 1، مكتبة الوفاء القانونية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2014.
- 13_ حوحو أحمد صابر، مبادئ ومقومات الديمقراطية، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، العدد 5 ، 2010 .
- 14_ خليل رشا، حرية الصحافة تنظيمها و ضماناتها، الطبعة 1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2014.
- 15_ ذبيح ميلود، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دون طبعة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2007 .
- 16_ رفعت عبد الوهاب محمد، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، 2005.
- 17_ سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.
- 18_ سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية و ضمانات الرقابة الإدارية، دون طبعة، منشأة المعارف للنشر، الإسكندرية، دون سنة.
- 19_ سرور أحمد فتحي، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، الطبعة 2، القاهرة، مصر، 2000.
- 20_ سعدي محمد الخطيب، حقوق الإنسان و ضماناتها الدستورية في 22 دولة عربية، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2011 .
- 21_ سلطان كمال، عصمت عدلي، حقوق الإنسان وقضايا التنمية، الطبعة 3، مكتبة الوفاء القانونية للنشر، الإسكندرية، 2013.
- 22_ صليبيا أمين عاطف، دور القاضي الدستوري في إرساء دولة القانون دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، 2002 .

- 23_ عطية نعيم، النظرية العامة للحريات الفردية، الدار القومية للطباعة و النشر، مصر، القاهرة، 1965 .
- 24_ عطية نعيم، النظرية العامة للحريات، الدار القومية للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، 1976.
- 25_ كامل السعيد، منذر الفضل، صاحب الفتلاوي، مبادئ القانون وحقوق الإنسان، دون طبعة، الشركة العربية المتحدة للتسويق للنشر، مصر، 2009.
- 26_ لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة 2، مخبر الدراسات السلوكية والدراسات القانونية، سطيف، 2008.
- 27_ لعشب محفوظ، التجربة الدستورية في الجزائر، دون طبعة، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية ، الجزائر 2001.
- 28_ ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004.
- 29_ محمد بكر حسين، حق التنقل والسفر(دراسة مقارنة)، دون طبعة، دار الفكر للنشر، الإسكندرية، 2008.
- 30_ مرسي حسام، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري (دراسة مقارنة في القانون الوضعي والإسلامي) طبعة 1، دار الفكر الجامعي للنشر، الإسكندرية، 2001.
- 31_ مرسي حسام، لأصول القانون الإداري، الطبعة 1، الفتح للطباعة والنشر، الإسكندرية، مصر، 2012.
- 2_ المقالات:**
- 1_ أونيسي ليندة، ض ت نفاذ القواعد الدستورية في الجزائر، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 10، 2014 .
- 2_ بن فليس علي، الحريات الفردية والجماعية في الدساتير الجزائرية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية و السياسية ، جامعة الجزائر، الجزء 36 ، رقم 2، دون سنة.
- 3_ بودريوة عبد الكريم، القضاء الإداري في الجزائر الواقع والآفاق، مجلة مجلس الدولة، العدد 06، 2005 .

- 4_ بوضياف عمار، مبادئ النظام القضائي في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وتطبيقاتها في القانون الجزائري، . مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي، تبسة، العدد 03 ، جانفي 2008.
- 5_ تدمرتازا عمر، الحريات العامة والدستور، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، العدد 03، 2009 .
- 6_ شرون حسينة، قراءة في مبررات الحبس المؤقت في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية والسياسية، العدد 04 ، 2010.
- 7_ شيتور جلول، استقلالية السلطة القضائية في الجزائر، مجلة المنتدى القانوني، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، العدد 07، أبريل 2010 .
- 8_ شيهوب مسعود، الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، بن عكنون الجزائر، العدد 01، 1998.
- 9_ غضبان مبروك وغربي نجاح، قراءة تحليلية للنصوص القانونية لحالاتي الحصار والطوارئ ومدى تأثيرها على الحقوق والحريات في الجزائر، مجلة الفكر، العدد 10، جامعة بسكرة، دون سنة.
- 10_ محسن إسماعيل، الحريات الفردية في الفكر الغربي مفهومها ونشأتها وتطورها، مجلة التسامح، 2009.
- 11_ مقدم سعيد، عمليات إعداد وصناعة الدستور، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 09 ، 2013.
- 12_ نسيغة فيصل، رياض دنش، النظام العام " مجلة المنتدى القانوني(العدد الخامس . دون سنة، جامعة محمد خيضر، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، بسكرة، صفحة 01.
- 13_ يوسفى أعمار، الحقوق الفردية ومبدأ الحرية في الإعلام الجديد، المجلة العلمية لجامعة الجزائر 3 ، العدد 01، ديسمبر 2013 .
- 3_ الملتقيات:**
- 1_ ملتقى قضاة الغرف الإدارية حول، مبدأ المشروعية ورقابة القضاء على الأعمال الإدارية، وزارة العدل، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 1994.

- 2_ الملتقى الوطني حول موضوع "مؤشرات الحكم الراشد وتطبيقاتها " يومي 06 و 07 أبريل 2011.
- 4_ الرسائل الجامعية :
 - 1_ عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2007.
 - 2_ حسام الدين محمد مرسي مرعي، السلطة التقديرية في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية (دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقہ الإسلامي) ، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، محمد رفعت عبد الوهاب، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق، 2009.
 - 3_ مسراتي سليمة، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، أطروح دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2010 .
 - 4_ مبروك حورية، ضمانات الحرية الفردية أثناء التوقيف للنظر -دراسة مقارنة -أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2012 .
 - 5_ الفيل عبد الخالق صالح محمد، مدى استقلال السلطة القضائية في اليمن والجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2013 .
 - 6_ لزرق حبشي، أثر التشريع على الحريات، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2013 .
 - 7_ رحمون محمد، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري (الجمعيات والأحزاب السياسية أنموذجين)، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، السنة الجامعية 2014/2015.
 - 8_ مقدود مسعودة، التوازن بين الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016/2017.
 - 9_ تقيدة عبد الرحمن، نظرية الظروف الاستثنائية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة عنابة، الجزائر، 1990.
 - 10_ سحنين احمد، الحريات العامة في الظروف الاستثنائية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2005.

- 11_ لوافي سعيد، الحماية الدستورية للحقوق السياسية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2010/2009 .
- 12_ أرزقي زوبير، حماية المستهلك في ظل المنافسة الحرة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق، 2011.
- 13_ غلاي حياة، حدود سلطات الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان ، كلية الحقوق، 2015/2014.
- 14_ أحمد بركي، سعيدي محمد أمين، تأثير أعمال وتدابير الضبط الإداري على الحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، 2016/2015.
- 15_ معيزة فطيمة، الحماية الدستورية للحقوق والحريات الأساسية في الجزائر، مذكرة لنيل الماستر، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017/2016.

5_ المطبوعات:

- 1_ بن بلقاسم أحمد، محاضرات في الحريات العامة، أقيت على طلبة سنة أولى ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، سنة الجامعية 2016/2015.
- 2_ ملحم حسن، محاضرات في نظرية الحريات العامة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، بدون سنة .
- 3_ سانة رابح ، محاضرات في الحريات العامة، معهد الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق، المركز الجامعي نور البشير، البيض، السنة الجامعية 2016/2015.

6_ مواقع الكترونية

1_ <https://www.ohchr.org/AR/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

تاريخ التصفح 2020/08/28، على الساعة 02:15 .

الفهرس

أ	مقدمة	.....
1	المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري والحريات العامة .	.....
2	المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري.	.....
2	الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري لغة وإصطلاحاً	.....
3	الفرع الثاني: طبيعة الضبط الإداري.	.....
4	الفرع الثالث : هيئات و وسائل الضبط الإداري .	.....
10	ج - التنفيذ الجبري	.....
11	المطلب الثاني : المفهوم الحريات العامة .	.....
11	الفرع الأول: مفهوم الحريات العامة.	.....
14	الفرع الثاني : خصائص الحريات العامة .	.....
16	الفرع الثالث : تصنيفات الحريات العامة .	.....
18	المبحث الثاني : حدود سلطات الضبط الإداري وعلاقتها بالحريات العامة	.....
18	المطلب الأول : حدود سلطة الضبط في الأوضاع العادية .	.....
18	الفرع الأول: خضوع إجراء الضبط الإداري لمبدأ المشروعية .	.....
20	الفرع الثاني : خضوع سلطات الضبط الإداري لمبدأ الرقابة القضائية .	.....
22	المطلب الثاني : سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية .	.....
23	- الفرع الأول : حالة الحصار	.....
26	الفرع الثالث: الحالة الاستثنائية وحالة الحرب	.....

30.....المبحث الأول : الضمانات الدستورية والقانونية الحريات العامة

30.....المطلب الأول : ضمانات دستورية

30.....الفرع الأول : مبدأ سيادة القانون (مبدأ المشروعية)

33.....الفرع الثاني : مبدأ الفصل بين السلطات .

36.....الفرع الثالث : مبدأ المساواة .

38.....الفرع الرابع : مبدأ استقلالية السلطة القضائية .

41.....المطلب الثاني : الضمانات القانونية .

41.....الفرع الأول : مدى تكفل النصوص القانونية بالحريات العامة

43.....الفرع الثاني : ضرورة حماية السلطة القضائية للحريات العامة

46.....المبحث الثاني: إنعكاسات إجراءات الضبط الإداري على الحريات العامة

47.....المطلب الأول : الجانب الايجابي للوائح الضبط الإداري على الحريات العامة

47.....الفرع الأول : ممارسة الحريات العامة في إطار فكرة النظام العام

50.....الفرع الثاني : عناصر النظام العام

53.....الفرع الثالث: فكرة النظام العام في تنظيم ممارسة الحريات العامة

56.....المطلب الثاني: الجانب السلبي للوائح الضبط الإداري في الحالة الاستثنائية

57.....الفرع الأول: أثر حالة الحصار على الحريات العامة

58.....الفرع الثاني: أثر حالة الطوارئ على الحريات العامة

60.....الفرع الثالث : أثر حالة الاستثنائية وحالة الحرب على الحريات العامة

64.....الخاتمة

66.....قائمة المصادر والمراجع:

ملخص

إن هدف الضبط الإداري هو المحافظة على النظام العام، وذلك بالتصدي إلى كل ما يهدد استقرار وأمن وسلامة البلاد، مع مراعاة التوفيق بين الحدود المرسومة لسلطة الضبط الإداري وعدم المساس بالحقوق والحريات العامة، إلا في حدود المشروعية المقررة دستورياً، لحماية تلك الحريات، وذلك بمراقبة أعمال الإدارة بشكل فعال يمكن من خلاله منع جميع التجاوزات والتعديت التي ترتكبها الإدارة في حق الأفراد، وعدم تعسفها في استعمال إمتيازات السلطة العامة، من خلال خضوع إجراءات الضبط الإداري لمراقبة القضاء الإداري، في الحالة العادية والحالة الإستثنائية، ونظراً لخطورة هذه الأخيرة على ممارسة الحريات العامة للأفراد، نتيجة لتوسيع صلاحيات هيئات الضبط الإداري والتي تصل الى حد توقيف العمل بالدستور، وبهذه الرقابة يتم تكريس دولة القانون.

الكلمات المفتاحية: الضبط الإداري، الحريات العامة، النظام العام، الحالة العادية، الحالة الاستثنائية.

The goal

administrative control is to maintain the general system, by addressing to all what threatens the stability, security and safety of the country, taking into account the reconciliation between the limits drawn for the authority of administrative control and not to prejudice public rights and freedoms, except within the limits of legality established by the constitution, to protect these freedoms, and that by monitoring the administration's work in an effective way that can prevent all abuses and transgressions committed by the administration against the rights of individuals, and not to abuse it in the use of the privileges of public authority, by submission the administrative control procedures to the administrative judiciary's monitoring, in both ordinary and exceptional cases, and cause of the danger of the latter on the exercise of public freedoms for individuals, as a result of the expansion of the powers of the administrative disclosure authority, which reach the point of suspending the implementation of the constitution, and with this censorship the state of law is consecrated.

Key words: Administrative control, public freedoms, public order, normal status, exceptional case.