

The Role of Administrative Judiciary in Protecting Public Freedoms: Associations and Political Parties

دور القضاء الإداري في حماية الحريات العامة
-الجمعيات والأحزاب السياسية-

Amel Boussadia

Faculty of Law, Department of Law, University of Algiers 1, Algeria

Email: Boussadia.amel.11@gmail.com

Received: 03/09/2024 ; Accepted: 13/12/2024 ; Published: 08/01/2025

Abstract:

Freedoms are privileges granted to individuals in the face of the administration, which possesses the authority to issue administrative decisions to serve the public interest. However, the administration may misuse its powers, potentially infringing upon freedoms and causing harm. In this context, the Algerian legislator has provided guarantees to protect individuals' freedoms, ensuring respect for their rights and defense of their freedoms. These guarantees include adherence to the law, the principle of equality, and judicial oversight. This article examines the role of the administrative judiciary in protecting public freedoms, specifically focusing on associations and political parties.

Keywords: Public Freedoms, Administrative Judiciary, Associations, Political Parties, Administrative Authority.

المخلص:

تعد الحريات امتياز للأفراد في مواجهة الإدارة التي تملك سلطة إصدار قرارات إدارية لتحقيق المصلحة العامة ، قد تتعسف الإدارة في استعمال سلطتها ، وقد تلحق أضرار بالحريات ومنه نص المشرع الجزائري على ضمانات لحماية حريات الأشخاص ، تكفل هذه الضمانات للأفراد احترام حقوقهم والدفاع عن حرياتهم ، تتمثل في الخضوع للقانون ومبدأ المساواة والرقابة القضائية ، وما سنتناوله في هذا الموضوع هو دور القضاء الإداري في حماية الحريات العامة ونخص كل من الجمعيات والأحزاب السياسية بالدراسة .
الكلمات المفتاحية: الحريات العامة، القضاء الإداري، الجمعيات ، الأحزاب السياسية، السلطة الإدارية.

المقدمة:

إن سمو الدستور في إطار النظام القانوني للدولة، سواء ذلك السمو شكلا أو مضمونا، يعد من المبادئ النظرية لدولة القانون، ومع ذلك لا يمكن لدولة القانون أن تقوم دون تجسيد عملي تطبيقي لهذا المبدأ، فهو أهم ركائز الدولة، فهذه المبادئ تحتاج إلى آليات لتجسيدها، فالنص على سمو الدستور لا يكفي لحماية الحريات والحقوق من انتهاك السلطات العامة، إن اختلاف الأعمال بحسب السلطة التي صدرت من طرفها، يؤدي إلى اختلاف نمط الرقابة الممارسة، فنظرا للمعيار العضوي تبقى الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية، أعمالا إدارية، يمكن أن تتعلق بتنفيذ، أو تطبيق تشريعات تخص إحدى الحريات، وعليه يخول القضاء الإداري، سلطة النظر والفصل في مدى مطابقتها للقانون وبالتالي حماية الحقوق والحريات.

يجب أن ترفع الدعوى من قبل صاحب المصلحة ليتدخل القضاء ويباشر الرقابة على أعمال الإدارة، وتعد الرقابة القضائية وسيلة عملية يمكن للأفراد بواسطتها إلغاء القرارات غير المشروعة والحكم بالتعويض المالي لجبر الأضرار، ولكي نضمن أكثر حماية للحقوق والحريات العامة¹ يجب أن يخصص قضاء متخصص في المنازعات التي تكون جهة الإدارة طرفا فيه.

¹ مزياتي فريدة، دور القضاء الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، ع3 جامعة بسكرة، ص 15.

وغنى عن البيان أن أعمال الإدارة اتجاه الحريات غالبا ما تكون أعمال ضبط إداري وقد تخالف الإدارة الالتزامات المفروضة عليها قانونا لضمان عدم التعرض الحريات، وحينئذ تصبح تصرفاتها خاضعة لرقابة القاضي الإداري، ما لم توصف تلك التصرفات بأنها أعمال السيادة².

ومنه نتساءل حول مدى فاعلية الرقابة القضائية على أعمال السلطة الإدارية باعتبارها ضامن لحماية الحريات العامة؟ تقتضي طبيعة الموضوع الاعتماد على المنهج التحليلي الوصفي لتحليل المواد القانونية المتعلقة برقابة القضاء الإداري في مجال الحريات العامة وخاصة الجمعيات والأحزاب السياسية والوقوف على مدى كفاءة المشرع الجزائري لنظام قانوني يضمن رقابة قضائية فعالة في مجال الحريات العامة.

أولا: دور القضاء الإداري في الظروف العادية. إذا كان مبدأ المشروعية هو الضامن لحماية الحريات العامة، يجب أن تكون هناك سلطة قضائية تمارس رقابتها على نشاط السلطات العامة، و تقف على قدم المساواة مع هذه السلطات وتمتع بالاستقلال والحياد عنها، يختلف دورها في الحالات العادية عن دورها في الحالات الاستثنائية، وهذا ما سوف نتطرق إليه.

1/ حصر حالات اللجوء إلى التسوية القضائية بالنسبة للأحزاب السياسية.

أخضع المشرع الجزائري منازعات الأحزاب لنظام التقاضي على درجتين في القانونين السابقين، ثم تخلى عنه في القانون العضوي رقم 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية، حيث منح اختصاص الفصل في جميع منازعات الأحزاب إلى مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا، حيث يمس هذا المسلك الجديد بمبدأ التقاضي على درجتين، كما أنه يؤدي إلى عدم الانسجام بين الجهات القضائية العادية والإدارية، لأنه يحرم المتقاضين من طريق عادي من طرق الطعن في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهو الاستئناف³. إن السلطة التقديرية للإدارة الواسعة تتمثل في الرقابة القبلية للنظر في الشروط التأسيسية، يقدم الملف للوزير المعني ليتأكد من مطابقة الملف المقدم له للقانون خلال الأجل القانوني، يرخص للحزب السياسي بعقد مؤتمره التأسيسي ويبلغه للأعضاء المؤسسين، وهنا يرخص الوزير لتأسيس الحزب السياسي بقرار إيجابي صريح.

يجب على الوزير المعني تبليغ قرار رفض التصريح التأسيسي خلال الأجل المحدد في حالة تخلف الشروط المطلوبة. الملاحظ هنا أن الإدارة تتدخل على مستوى جميع المراحل التأسيسية للحزب، عن طريق الرقابة القبلية وهو حظر لحرية إنشاء الأحزاب السياسية المضمونة دستوريا وقانونيا من خلال مواد القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية المتعلقة بالشروط التأسيسية فإننا نكون أمام احتمالية:

- رفض الإدارة للتصريح التأسيسي.

- رفض الإدارة الترخيص بعقد مؤتمر تأسيسي.

- إمكانية رفض الاعتماد من طرف الإدارة.

فالمضمانة القضائية المتعلقة بالحالة الأولى وهي حالة رفض وزير الداخلية إعطاء التصريح بتأسيس حزب سياسي جاز للأعضاء المؤسسين أن يطعنوا في هذا القرار أمام مجلس الدولة باعتباره الهيئة القضائية الإدارية المختصة بالنظر في المنازعات الحزبية⁴.

إن جعل مجلس الدولة هو المختص قضائيا في المنازعات الحزبية بدلا عن المحاكم الإدارية يترتب عليه عدة نتائج. من أهمها تعقيد الإجراءات، إضافة إلى مسألة طول الوقت للفصل في القضايا المطروحة، كونه الهيئة الوحيدة المكلفة بالفصل في كل قضايا الهيئات المركزية، العمومية والمؤسسات المهنية الوطنية، بالإضافة إلى جعل التقاضي على درجة واحدة بحكم ابتدائي نهائي لا استئناف فيه فهو قرار مركزي، فهنا نكون أمام تراجع كبير في أهم مقومات الضمانة القضائية المتمثلة في حق التقاضي. ونفس النتائج يمكن إسقاطها على قرار رفض ترخيص عقد المؤتمر التأسيسي، كون مجلس الدولة هو أيضا المكلف بالفصل فيها.

كما منح القانون للأعضاء المؤسسين عند إشهار الترخيص لعقد المؤتمر أجل أقصاه سنة (1)، ولهم الحق في طلب تمديد أجل عقد المؤتمر لمدة ستة أشهر بحسب القوة القاهرة كما منحهم القانون الحق في رفع الدعوى أمام الجهات الاستعجالية في حالة رفض

² حبشي لزرق، السلطة التشريعية على الحريات العامة وضمانتها، مرجع سابق، ص 265.

³ عامل صباح، الضمانات القانونية لحرية تأسيس الأحزاب السياسية في الجزائر في ظل القانون 04/12، جامعة الشاذلي بن جديد، الطارف، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 12، 2016، ص 143.

⁴ عماد دمان ذبيح، الضمانات القانونية لحماية حق تكوين الأحزاب السياسية في ظل القانون العضوي رقم 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، ع 9، جوان 2016، ص 414.

وزير الداخلية المختص منحهم تمديدا في الأجال، مما يمكن القول أن المشرع قد أصاب بتوجيههم للقضاء الاستعجالي كونه أفضل ضمانا من غيره.

والحالة الأخيرة المتعلقة برفض منح قرار الاعتماد المنصوص عليها في كل من المادة 30، 33 من القانون العضوي رقم 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية، فقد خول القانون للأعضاء المؤسسين حق اللجوء إلى القضاء المختص للطعن في قرار الرفض وتحديد مجلس الدولة.

فقبول الطعن من طرف مجلس الدولة يعتبر بمثابة اعتماد للحزب السياسي المعني ويؤدي إلى تسليم هذا الاعتماد فورا من طرف الإدارة.

2: تراجع في الضمانات القضائية المنصوص عليها في القانون رقم 06/12 المتعلق بالجمعيات عرف القانون رقم 06/12 المتعلق بالجمعيات تراجعا في الضمانات القضائية المنصوص عليها، وذلك من خلال الصلاحيات الواسعة الممنوحة للإدارة على حساب الجمعيات.

أ/مظاهر تراجع الضمانات القضائية.

*لجوء الجمعية إلى القضاء للتسوية نزاعها مع الإدارة

نصت المادة (08) من القانون السابق رقم 31/90 المتعلق بالجمعيات على أن السلطات المختصة بعد دراسة الملف وفحص المطابقة إذا وجدت أن الجمعية تخالف الشروط والأحكام القانونية فهنا لا يمكنها إصدار قرار رفض تأسيس الجمعية بل عليها التوجه إلى القضاء وتحديد الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي، أين ترفع له إخطارا برفضها خلال أجل 08 أيام على الأكثر قبل انتهاء أجل ستين يوما المخصص لفحص المطابقة لتفصل الغرفة الإدارية في هذه المسألة وتقرر مصير الجمعية خلال أجل ثلاثين يوما من تاريخ إخطارها.

عند الرجوع إلى القانون الأخير رقم 06/12 المتعلق بالجمعيات نجد أنه أعطى للإدارة الحق في إصدار قرار ترفض فيه التصريح التأسيسي وبالتالي رفض طلب تأسيس الجمعية⁵ وهذا عكس ما كان عليه في القانون السابق حيث أصبح يتوجب على الجمعيات التوجه إلى القضاء للمطالبة بحقها في التأسيس الذي رفضته الإدارة، إن هذا التغيير هو بمثابة تراجع في الضمانات القانونية.

فلجوء الجمعية للقضاء هو لتخفيف العبء على الدولة، كما منح القانون للإدارة الحق في رفع دعوى قضائية، لإلغاء الحكم بالتأسيس في حالة حصول الجمعية على حكم ايجابي لها وهذا في أجل 03 أشهر من تاريخ صدوره. كما يعاب على هذا القانون هو غياب أي نص قانوني لتفادي إشكال امتناع الإدارة عن تسليم وصل التسجيل في حالة الحكم بالتأسيس للجمعية.

فالملاحظ هنا ديمومة منح سلطات واسعة للإدارة على حساب الجمعيات.

*التراجع من التعليق القضائي إلى التعليق الإداري، كضمان قضائي للجمعية.

منح القانون رقم 06/12 المتعلق بالجمعيات صلاحية تعليق نشاط الجمعية إلى الإدارة مما يعني التراجع عن ضمان قضائي لصالح الجمعيات، وهذا ما جاء مخالفا لما كان في القانون السابق.

كما جاءت النصوص المتعلقة بأسباب التعليق غير دقيقة بما يكفي، هذا ولأن مسألة تعليق نشاطها هي أقرب من الحل ما دام أن نشاط الجمعية سيتوقف لمدة محددة، أما فيما يتعلق بمسألة الحل فلا تستطيع السلطة الإدارية التي منحت التصريح بالتأسيس أو الاعتماد أن تبادر بمراحل حل الجمعية لوحدها بل من حقها التوجه إلى القضاء للمطالبة بذلك وما على الجمعية إلا ممارسة الحق في الطعن القانوني في الحكم القضائي الصادر من الجهة القضائية المختصة إقليميا والمصدرة لقرار الحل هذا ما يمكن اعتباره ضمانا للجمعية إلى حد ما.

*أمثلة تطبيقية عن تسوية القضاء الإداري لنزاعات خاصة بالجمعيات.

من القرارات الصادرة في هذا المجال أي ممارسة حرية الجمعيات قرار مجلس الدولة الجزائري في قضية الجمعية المسماة جمعية منتجي الحليب، حيث تتمثل وقائع القضية في أن مصالح الأمن الولائي بولاية مستغانم وبالتنسيق مع والي الولاية قامت بإجراء تحقيق إداري حول نشاط الجمعية المذكورة، وذلك بعد أن تسلمت الجمعية من قبل والي وصل استلام يقضي بتأسيسها بتاريخ 31 يناير 1995 بعد استيفاء الإجراءات القانونية اللازمة وبعد التحري من قبل مصالح الأمن عن سلوكهم المخالف للنظام العام تم تقديم تقرير سلبي بشأنها للوالي، حيث قرر هذا الأخير بتاريخ 15 أبريل 1996 توقيف نشاط الجمعية، نتيجة لذلك رفعت الجمعية دعوى قضائية، أصدرت الغرفة الإدارية لمجلس قضاء وهران آنذاك بتاريخ 21 ديسمبر 1996 قرارا يقضي بإلغاء قرار الوالي المتضمن

⁵ الفقرة 4 المادة (08) من القانون العضوي رقم 06/12 المتعلق بالجمعيات.

توقيف نشاط الجمعية لمدة 06 أشهر، واستؤنف القرار من قبل الوالي أمام مجلس الدولة، وتم قبول الاستئناف شكلا، ورفض في الموضوع وتم تأييد القرار المستأنف وأسس المجلس قراره في ذلك على عدم تسبب الوالي لقراره بوقف نشاط الجمعية⁶. كما انه هناك وجه آخر لرفض قرار الوالي وهو عيب عدم الاختصاص، إذ أن تعليق نشاط الجمعية هو اختصاص حصري للسلطة القضائية لا تنازعها فيه السلطة الإدارية. وهذا هو موضوع بحثنا حيث أنه وفي القانون السابق كان التعليق من صلاحيات الجهة القضائية المختصة وليس السلطة الإدارية.

قرار آخر صادر عن والي ولاية عنابة يقضي بحل الجمعية المسماة "جمعية الأمل" وذلك بتاريخ 15 أبريل 1996 مستندا في قراره لأسباب أمنية بعد أخذه بالرأي المطابق للجنة الأمن بالولاية، وحسب ما تقضيه المادة 92 من قانون البلدية الملغى، وطعنت الجمعية في قرار الوالي أمام مجلس الدولة الذي أبطلته على أساس أن حل الجمعيات يعود الاختصاص فيه إلى القضاء، وأن مقتضيات المادة 92 المشار إليها لا تخوله ذلك⁷.

كذلك الحال بالنسبة لقضية جمعية "الهلال الأحمر الجزائري" التي رفعت دعوى ضد وزير الداخلية، ووزير التشغيل والتضامن الوطني، مطالبة بإلغاء قراره المتضمن إنشاء لجنة لتحضير انعقاد الجمعية العامة للهلال الأحمر الجزائري، وقد فصل مجلس الدولة وقال كلمته منتصرا لحرية التجمع حينما ألغى القرار الوزاري المذكور معتبرا ذلك تجاوزا للسلطة مؤكدا في قراره أن القانون الأساسي للجمعية المعنية حول الجمعية العامة وحدها تنظيم الانتخابات والهيئات الداخلية للهلال الأحمر الجزائري الحق في تسيير شؤون الجمعية⁸.

ثانيا: دور قاضي الاستعجال في حماية الحريات العامة.

لعل السبب الرئيسي في اللجوء إلى نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام القاضي الاستعجالي هو ما تحتاجه الحريات الأساسية من ضرورة الحماية الفعالة لها، ولكي تكون هذه الحماية منتجة في هذا المجال فإن نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية له من الطابع الدستوري ما يجعله في أولويات تلك الحماية، لكون أن من مقتضياته الحقوق الأساسية والجوهرية للأفراد.

1/ نطاق سلطات القاضي الإداري الاستعجالي:

المشرع الجزائري وفي إطار تدعيم رقابة القضاء على أعمال الإدارة وما تسببه من انتهاكات للحريات والحقوق حول القاضي الإداري مجموعة من السلطات في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وبالرجوع إلى نص كل من المادتين 919 و920⁹ يتبين أن نطاق أو مجال القاضي الاستعجالي يكون بالأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري وتوجيه أوامر للإدارة والظاهر من النص أن المشرع لم يقيد القاضي أو يحد من مجال تدخله بل أعطاه صلاحيات واسعة باتخاذ كل تدبير يراه مناسبا وضروريا حسب موضوع الطلب¹⁰.

لكن يكون ذلك وفقا للشروط العامة للاستعجال وهي:

* عدم المساس بأصل الحق: فلا يمكن لقاضي الاستعجال البت في أصل النزاع تاركا ذلك لقاضي الموضوع كل ما في الأمر أنه يتخذ الإجراء حسب ما يراه مناسبا للحفاظ على حقوق الأطراف، أي يمتنع عن النطق أو الحكم بالتفسير الذي من شأنه المساس بموضوع النزاع¹¹.

* ألا تتضمن تلك التدابير أمرا بجبر الضرر والتعويض: وهي مسائل تمس بأصل الحق والاختصاص فيها يكون للقاضي الفاصل في الموضوع.

إذن فنطاق تدخل القاضي الاستعجالي الإداري، تكمن في الإجراءين الآتيين:

- وقف تنفيذ القرار الإداري:

فالقاعدة العامة القضائية بنفاذ القرارات الإدارية مباشرة بعد صدورها، بدعوى حسن سير المرفق العام بانتظام لم تعد مطلقة بفعل الرقابة القضائية فأصبح للقاضي الاستعجالي سلطة إيقاف التنفيذ كليا أو جزئيا كلما توفرت الشروط والغاية من وراء ذلك ضمانا استمرار ممارسة الحرية الأساسية من جهة، وتوفير حماية مؤقتة للمراكز القانونية من جهة أخرى، خشية زوالها في حالة تنفيذ الإدارة لقرارها.

⁶ حسين بن الشيخ أ.ث ملوي، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء (02)، دار هومة، الجزائر، ط 2005، ص 193.

⁷ حسين بن الشيخ أ.ث ملوي، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 203.

⁸ قرار رقم 027544 بتاريخ 02/14/2006 مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل الجزائري، 2006، ص 238.

⁹ أنظر: المواد (919،920) من قانون المؤرخ في 25 فيفري 2008 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج. ر. العدد 21 لسنة 2008

¹⁰ عطال يوسف، سلطات القاضي الإداري الاستعجالي في ضمانته لحماية الحريات الأساسية، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد الخامس عشر، ص 173.

¹¹ دلاندة يوسف، الوجيز في شرح الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية دار هومة، الجزائر، ط 2009، ص 199/198.

-توجيه أو امر للإدارة:

فلقاضي أن يأمر الإدارة بالقيام بتصريف ما أو النهي عن عمل ما يرى فيه مساس وانتهاك خطير لحرية الأفراد أو الجماعات.

كتوجيه أمر بتوفير قاعة أو تخصيص مكان معين لجمعية لعقد اجتماعها، أو لحزب سياسي لمباشرة حملته الانتخابية¹².

2/ دور قاضي الاستعجال في حماية النشاط الحزبي.

نص القانون العضوي رقم 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية في مادته 26 فقرة 3 على أنه يكون رفض تمديد الأجل قابلاً للطعن خلال 15 يوماً أمام مجلس الدولة الفاصل في القضايا الاستعجالية بمعنى أنه يجوز لمؤسس الحزب السياسي في حالة وجود قوة قاهرة تمكنهم من عقد مؤتمرهم التأسيسي للحزب خلال الأجل المنصوص عليها في المادة (21) من هذا القانون، حق الطعن في قرار وزير الداخلية الراض لتمديد الأجل بسبب القوة القاهرة، أو أن يأمر القاضي بتدبير آخر كأن يقرر انعقاد المؤتمر التأسيسي للحزب في مكان معين الأمر الذي يعد حماية لممارسة حرية النشاط الحزبي بواسطة القضاء الاستعجالي¹³.

وبما أن حق الترشح يعد بمثابة الصورة العملية لممارسة حرية تأسيس ونشاط الأحزاب السياسية فإن القضاء الاستعجالي قال كلمته لصالح هذه الحرية في الكثير من التطبيقات القضائية، نذكر منها أمراً استعجالياً صدر عن المحكمة الإدارية لولاية غليزان، حيث أن والي الولاية أصدر قراراً يقضي برفض ملف أحد المترشحين في حزب الجبهة الوطنية الجزائرية للانتخابات التشريعية مؤسساً قراره على مخالفة أحكام ميثاق السلم والمصالحة الوطنية وبعد التأكد من ادعاءات الإدارة وثبوت عدم صحتها من خلال صحيفة السوابق القضائية للمترشح حكم القاضي الإداري بعدم شرعية قرار والي القاضي برفض ملف المترشح¹⁴. وما يمكن استنتاجه من خلال حيثيات هذا الأمر الاستعجالي أمرين، الأول هو تأكيد العلاقة الوطيدة بين القضاء الاستعجالي، وحرية الأفراد على أساس أنحق الترشح هو الصورة العملية لممارسة حرية إنشاء الأحزاب السياسية، لكن الأمر الثاني يثير العديد من التساؤلات ودليل ذلك هو ما جاء في منطوق القرار، بعبارة الأمر بإلغاء القرار الصادر عن والي المتضمن رفض ملف الترشح للطاعن، هل يعني هذا أن القاضي الإداري الاستعجالي أخذ مكان قاضي الإلغاء، على أساس النظر في أصل الحق؟ أم أنها مجرد عبارات وردت ضمن الأمر الاستعجالي غير أن القراءة الاستنتاجية لفحوى الأمر، تبين أن الأمر صدر بعد التأسيس القانوني، والذي استند عليه القاضي الاستعجالي، وهو أمر يتعرض له لأصل الحق¹⁵.

ثالثاً: تأثير القضاء الإداري بالظروف الاستثنائية

في ظل تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية، فإن المشرع الجزائري منح للسلطة التنفيذية صلاحيات واسعة لمواجهة تلك الظروف بما يهدف حماية النظام العام وإحقاق المصلحة العامة في المجتمع، لذلك قد تستخدم وسائل غير عادية قد تؤثر سلباً على الحريات العامة التي تضمنتها الدساتير والمواثيق الدولية خاصة في حالة إعلان حالة الحصار وحالة الطوارئ واللذان طبقاً فعلاً في الجزائر.

قد تخرج السلطة التنفيذية على الحدود المرسومة لها طبقاً للدستور والقانون، أثناء حدوث أوضاع توصف بخطورتها وهذا باتخاذها لإجراءات خطيرة تمس بالحريات العامة في ظل عجز القواعد القانونية المتبعة في الظروف العادية عن مواجهة هذه الأحداث وهذا ما سأطرق إليه في هذا المطلب:

1/: أثر التطبيق الفعلي لحالة الحصار على الحريات العامة

عرفت حالة الحصار بأنها "إجراء من إجراءات الأمن العام تعطل بمقتضاه القوانين ويحل محلها النظام العسكري"، كما تعرف بأنها "نظام استثنائي للضبط تبرره فكرة الخطر القومي".

¹² عطال يوسف، سلطات القاضي الإداري الاستعجالي ضماناً لحماية الحريات الأساسية، مرجع سابق، ص 174.

¹³ للمزيد أنظر المادة 71 من القانون العضوي رقم 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية مرجع سابق.

¹⁴ الأمر الاستعجالي المؤرخ في 09 أفريل 2012 تحت الفهرس رقم: 12/261 الصادر عن المحكمة الإدارية لولاية غليزان.

¹⁵ حبشي لزرق، أثر السلطة التشريعية على الحريات العامة، مرجع سابق، ص 285.

كما يعرفها الدكتور مسعود شيهوب "بأنها حالة تسمح لرئيس الجمهورية باتخاذ جميع الإجراءات، من أجل الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة، والسير الحسن لمرافقها"¹⁶.

لقد أشارت المادة 09 من المرسوم الرئاسي 91-196 المقرر لحالة الحصار إلى جوازيه التوقيف الكلي لنشاط الجمعيات، على اختلاف أساسها القانوني أو جهتها، وذلك بموجب مرسوم تنفيذي، في حالة قيام رؤساءها أو أعضاؤها بأعمال غير قانونية، لاسيما القانون 89-11 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، وفي هذه الحالة تكون أحكام المادة 34 من القانون 89-11¹⁷ هي المطبقة إذا تعلق الأمر بجمعية ذات طابع سياسي، والتي يقضي بأنه: "يجوز للوزير المكلف بالداخلية طلب الحل القضائي للجمعية التي تصدر ضدها الإجراءات المنصوص عليها في المادة 33 من القانون".

وقد بينت المادة 33 من القانون 89-11 المبررات المفضية إلى توقيف الجمعيات ذات الطابع السياسي، وهي الخرق الفادح للقوانين المنظمة لها، وفي حالة الاستعجال أو خطر يوشك أن يحل بالنظام العام، وفي كل الأحوال يجب أن يكون توقيف نشاطات الجمعية المعنية، وغلق محلاتها مؤقتا بناء على قيام وزير الداخلية باستصدار حكم قضائي يقضي بذلك.

2/ أثر التطبيق الفعلي لحالة الطوارئ على الحريات العامة

اعتمد المشرع الجزائري على نفس المبررات فيما يخص تسيير حالة الطوارئ وحالة الحصار، وبالرغم من ذلك وصفت حالة الطوارئ أنها أخف وطأة على الحقوق والحريات من حالة الحصار إذ يبقى الاختصاص قائم للسلطات المدنية لا العسكرية، ويبقى وزير الداخلية والوالي هما المتحكمين بزمام الأمور¹⁸.

كرست الدساتير الجزائرية حالة الطوارئ من خلال المادة (119) دستور 76، والمادة (86) من دستور 96، المادة (105) من التعديل الدستوري لـ 2016، أما من الناحية التطبيقية فقد طبقت الجزائر حالة الطوارئ بموجب المرسوم الرئاسي 44/92 المؤرخ في 09 فيفري 1992.

لقد تعددت التعاريف الخاصة بحالة الطوارئ فقد عرفها الفقيه ديوبادير بأنها نظام استثنائي للبوليس يتم تبريره من منطلق الخطر الوطني.

بينما يذهب تعريف آخر لحالة الطوارئ إلى أنها نظام استثنائي يمكن تطبيقه على كل أو جزء من الإقليم المهدد أو الذي يوجد في أزمة، ومن آثاره أنه يمنح سلطات معتبرة لرجال البوليس المشكلين للسلطة المدنية، إذ تتمتع هذه الأخيرة بصلاحيات واسعة مقابل التي تتمتع بها السلطات العسكرية في حالة الحصار¹⁹.

يظهر أثر حالة الطوارئ على الحريات الجماعية من حيث الإجراءات المتخذة أثناء قيامها ذات الصلة بحرية الاجتماع التي تنطوي تحت المظاهرات والإضراب والجمعيات والأحزاب السياسية.

لم تسلم من بعض الإجراءات والنصوص المنظمة لها بحكم الظروف التي عاشتها البلاد آنذاك، وهذا ما تم النص عليه في المادة 06 فقرة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 44/92 "تسخير العمال للقيام بنشاطهم المهني المعتاد في حالة إضراب غير مرخص به، أو غير شرعي ويشمل هذا التسخير المؤسسات العمومية أو الخاصة للحصول على تقديم الخدمات ذات المنفعة العامة".

¹⁶ حبشي لزرق، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضماداتها، مرجع سابق، ص 127.

¹⁷ القانون رقم 8911 المؤرخ في 05 يوليو 1989 المتضمن قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي، ج ر عدد 27 الصادر بتاريخ 08 يوليو 1985، ص 714.

¹⁸ ناجي حكيم، التجمعات العمومية والمظاهرات وسلطة الضبط في الجزائر، مذكرة ماجستير في الإدارة والمالية العامة كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2001/2000، ص 95.

¹⁹ حبشي لزرق أثر سلطة التشريع على الحريات العامة، مرجع سابق، ص 129.

فالإضراب الواقع بدون ترخيص من السلطة التنفيذية غير شرعي وغير مرخص به على الإطلاق، نظرا لتفاقم الوضع الأمني خاصة من حيث التجمعات والمظاهرات التي يحدثها احتجاجا على أمر ما، يهدف إلى لفت انتباه وجلب الرأي العام لمساندة الجماعة القائمة به، وهذا ما جعل السلطة تمنع الإضراب.

كما ذهبت السلطة إلى أبعد من ذلك حيث أمرت بالغلاق المؤقت لفاعات العروض الترفيهية كإجراء وقائي²⁰، أما أماكن الاجتماعات فغلقت تماما مهما كانت طبيعتها.

أما الأحزاب السياسية فيتنفق السياسيون أنها تمثل ركنا أساسيا للديمقراطية، بالرغم من ذلك هي تعاني في الجزائر أثناء حالة الطوارئ من ضغوطات السلطة في مرحلة الإنشاء بل هي تتعدى ذلك لتصل مرحلة التدخل في نشاطها وفي هذا خرق واضح لهذا الحق الذي كفلته دساتير الدول والمواثيق الدولية²¹.

أما فيما يخص الجمعيات في حالة الطوارئ فكانت مكبلة إن لم نقل راكدة تماما حتى في مرحلة التأسيس وقبل الوصول لمرحلة ممارسة النشاط من خلال جملة من العراقيل على مستوى الإدارة المختصة مع تلك الرقابة الصارمة على مستوى كل المراحل فجدد مثلا أن نمو الجمعيات وحتى إنشائها قد عرف تراجعا كبيرا خلال هذه الفترة، فقد عرفت انخفاضا محسوبا بل وحتى تم حل العديد منها²².

الخاتمة:

إن الأفراد أثناء ممارستهم لحقوقهم وحررياتهم قد يدخلون في نزاعات مع الإدارة المعنية بتنظيم سير هذه الحريات _ الأحزاب السياسية والجمعيات _ مما يقتضي وجود آليات لتسوية هذه النزاعات ولحماية الحريات وضماتها فكما رأينا فان هذه الوسائل قد تكون قضائية وقد تكون غير قضائية.

وغني عن البيان أن وجود هذه الآليات والضمانات والنص عليها في متن الدستور لا يكفي ما لم يتوفر لها المناخ الذي تمارس فيه فلا تكون حماية ممارسة الحريات إلا من خلال وجود قضاء شامخ، هذا الوصف لا يمكن أن يطلق ما لم يتمتع القاضي في حد ذاته بحماية خاصة، حيث أن توفير الحماية اللازمة للقاضي من كل ضغط أو اعتداء تجعل منه حصن الحريات وملاذ لمن انتهكت حرية.

فوجود إحدى الجهات الإدارية طرفا في النزاع يعني بالضرورة هناك سلطة تنفيذية بما يجعل السلطة القضائية الهيئة التي ستفصل في المنازعة الإدارية في مواجهة السلطة التنفيذية باعتبارها أحد أطراف المنازعة، فقد يتعلق النزاع بالسلطة التنفيذية ممثلة في أعلى الهيئات كما هو الحال بشأن قرار عدم اعتماد حزب سياسي أو إصدار قرار بتوقيف نشاطه، أو امتناع الإدارة عن تسليم وصل تسجيل جمعية ما، ولتحقيق ذلك يتوجب أن يكون القضاء الإداري مستقلا عن السلطة التنفيذية.

أما بالنسبة لأصلاحيات الإدارة في الحالات الاستثنائية واستبعاد رقابة القاضي الإداري عليها فهذا تقييد لحرية الأفراد وخرق صارخ لمبدأ الفصل بين السلطات، حيث يوقع على الأفراد دون أن يكفل لهم رقابة القضاء الإداري وتقييد خطير لممارسة الحريات العامة.

إن القضاء الإداري وعلى الرغم من تذبذب قراراته في هذا الشأن، إلا أنه يمكن القول أنه قد تصدى إلى حد ما للقرارات الإدارية المخالفة للقانون، والتي حاولت السلطة الإدارية من ورائها الالتفاف على حق ممارسة حرية التجمع وتقييده.

²⁰أنظر المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 02/09/92، العدد 10 لسنة 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، مرجع سابق.

²¹شطاب كمال، حقوق الإنسان بين الحقيقة الدستورية والواقع المفقود، دار الخلدونية، الجزائر، 2005، ص 222.

²²طهاري حنان، النظام القانوني للحرية العامة، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2017/2016، ص 326.