جامعة قاصدي مرباح ورقلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة ماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: القانون الإداري

من إعداد الطالب: دوادي شرف الدين

بعنوان:

الضبط الإداري أثناء سريان قانون الطوارئ

تاريخ المناقشة: 02 جوان 2015

أعضاء لجنة المناقشة المكونة من السادة:

د/ كرام محمد الأخضر	أستاذ محاضر (ب)	جامعة قاصدي مرباح ورقلة	رئيساً
د/ الأخضري نصر الدين	أستاذ التعليم العالي	جامعة قاصدي مرباح ورقلة	مشرفاً ومقررًا
أ/ سنوسي صفية	أستاذ مساعد (أ)	جامعة قاصدي مرباح ورقلة	مناقشاً

السنة الجامعية 2015/2014

بسم الله الرحمان الرحيم

﴿ لا يكلف الله نفسا إلا وسعها لها ما كسبت وعليها ما إكتسبت ربنا لا تؤاخذنا إن نسينا أو أخطأنا ربنا ولا تحمل علينا إصرا كما حملته على الذين من قبلنا ربنا ولا تحملنا ما لا طاقة لنا به وأعف عنا وأغفر لنا وإرحمنا أنت مولانا فانصرنا على القوم الكافرين ﴾.

- سورة البقرة- الآية 286-

وقال تعالى: ﴿هو الذي أنزل السكينة في قلوب المؤمنين ليزدادوا إيمانا مع إيمانهم ولله جنود السماوات والأرض وكان الله عليما حكيما ﴾. - سورة الفتح- الآية 04-

-صدق الله العظيم-

" لا يضير العدالة إفلات مجرم من العقاب بقدر ما يضيرها الإفتئات على حرمات الناس بدون حق ". نقض 21 أكتوبر 1958، مجموعة أحكام محكمة النقض المصرية، س09، رقم 206.

شكر وإهداء

إهداء

إلى التي رسمت لي طريق الأمان وغمرتني بفيض من حنان أمي الغالية يا من جعل الله الجنة تحت قدميك.

إلى الذي بث في الأمل و ألهمني حب العلم و العمل أبي العزيز.

إليكما يا من فتحتما لي باب المستقبل وجعلتما مني لونا نيرا في أحضان العلم و المعرفة.

إلى زهور المستقبل إخوتي و أخواتي.

إلى كامل أفراد عائلتي التي ساندتني في إنجاز هذا العمل

إلى كل الأصدقاء و الزملاء و الأحبة.

إلى كل من أنار لي سبيلي بنور العلم وساهم في إنجاز هذا العمل دون إستثناء ولو بكلمة طيبة.

إلى كل من تضرع لله طالبا لي النجاح و التوفيق.

إليكم جميعا.....

أهدي باكورة عملي المتواضع

شكر وتقدير

بعد حمد الله رب العالمين، و الصلاة و السلام على سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم المبعوث رحمة للعالمين، فإني أتقدم بالشكر الجزيل و التقدير العميق إلى الدكتور الأخضري نصر الدين الذي تكرم بالإشراف على هذه المذكرة وحباني بنصائحه وتوجيهاته وتواضعه ومنحني الكثير من وقته الثمين في الإرشاد و التوجيه، فجزاه الله كل الخير و البركة

كما أتوجه بالشكر و التقدير:

إلى كافة أساتذتي من الطور الإبتدائي إلى الطور الجامعي، على مساندتهم لي طيلة مشواري التربوي و التعليمي و الدراسي.

إلى كافة أفراد طاقم المكتبة الجامعية بورقلة والى كل من مد لي يد العون من قريب أومن بعيد،

إلى كل هؤلاء أسمى عبارات الشكر و التقدير، فجازى الله عنا الجميع كل خير ووفقنا وإياكم إلى مافيه خير الدين و الدنيا.

مقدمة

مقدمة

يعد الضبط الإداري وظيفة قديمة إرتبطت بالحياة البشرية، بدليل أن الضبط يمثل تلك التدابير التي تتخذها السلطات الإدارية بهدف حفظ النظام العام داخل الدولة، لذا فقد كانت نشأته قديمة بقدم الدولة ذاتها، ولقد قيل بخصوص هذا الشأن أن الدول والمجتمعات قد تشهد عدة تحولات إلا أن الضبط يبقى دائما أبدي.

ووظيفة الضبط الإداري في القانون الوضعي يقابلها في الفقه الإسلامي نظام الحسبة المبني على أساس التضامن فيما أمر الله به ومنع مانهى الله عنه قصد تحقيق المقاصد الشرعية، التي لا تتوقف عند حفظ النظام العام فقط، بل تشمل كذالك الحفاظ على الدين والنفس والنسل والعقل والمال، بحيث كان **رسول الله (ص)** أول من مارس وظيفة المحتسب وتبعه بعد ذلك الخلفاء الراشدون ومن إهتدى بهداهم.

ويكتسي الضبط الإداري حاليا أهمية بالغة تتجسد في الحفاظ على النظام العام ووقاية المجتمع وحمايته، لهذا إمتد نشاط الضبط الإداري ليشمل العديد من المجالات، حيث لم يقتصر على مفهوم حفظ النظام العام التقليدي المتمثل في أركانه الثلاث (الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة) بل إتسع ليشمل المجالات الإقتصادية والإجتماعية والثقافية وحماية الأخلاق والآداب العامة والنظام الجمالي البيئي، لذلك إزدادت أهمية الضبط الإداري الذي يهدف إلى ممارسة الحقوق والحريات ومختلف الأنشطة التي تحدد مجالاتها وتسلط عليها من القيود ما تتطلبه المحافظة على النظام العام، وعليه ينجم عن إخلال الهيئات الضبطية بالحدود والضوابط المبينة قانونا عدم شرعية نشاطها وقابليته للإلغاء والتعويض.

وكون الحياة لا تدوم في أي دولة من الدول على منحى ونهج واحد قوامه السلام والأمن والهدوء بل تطرأ عليها بين الحين والأخر أوضاع إستثنائية بسبب إنقلابات وفتن وأزمات داخلية أو حدوث حرب أو إنتشار أوبئة فتاكة، تجتاز الدولة من خلالها أوقاتا صعبة تهدد أمنها وسلامتها إلى الحد الذي تعجز معه القوانين العادية عن مجابهة هذا الوضع الإستثنائي.

وبالتالي ينبغي في مثل هذه الحالات المستعصية تطبيق نظام ضبطي إستثنائي خاص يضمن إستتباب النظام العام في البلاد، ما يستدعي توسيع صلاحيات سلطة الضبط الإداري عموما نتيجة إعلان حالة الطوارئ وتطبيق قانون الطوارئ في إقليم الدولة، والذي ينتج عنه إتخاذ عدة أعمال وتدابير إستثنائية من جانب السلطة التنفيذية والتي من شأنها أن تعطل إلى مدى بعيد الحقوق والحريات العامة وأغلب الضمانات التشريعية والقضائية المكفولة بموجب الدستور والقانون والمخصصة للأوضاع العادية.

أ- أهمية الدراسة:

إن دراسة موضوع الضبط الإداري أثناء سريان قانون الطوارئ تكتسي أهمية بالغة، بحيث تكمن هذه الأهمية في محاولة خلق نوع من التوافق والإنسجام ما بين حماية سلامة وأمن الدولة وبين مقتضيات حماية حريات المواطن الأساسية، بدليل أن تطبيق نظام الطوارئ هو جد مهم للحفاظ على النظام العام ومجابهة جميع الأخطار التي قد تطرأ على الدولة، إلا أنه في نفس الوقت يشكل تهديد كبير على الحريات العامة وهذا بالنظر للقيود الثقيلة التي يفرضها على المواطنين.

ب- أسباب إختيار موضوع الدراسة:

1- أسباب ذاتية

إن موضوع الضبط الإداري أثناء سريان قانون الطوارئ لكافي لوحده أن يثير الإهتمام والإنتباه عندما يلقى على المسامع، بحيث يعود السبب الذاتي الأساسي الذي دفعني لتناول هذا البحث هو ما علق في ذهني من أحداث عايشتها الجزائر بسبب تطبيق حالة الطوارئ والتي دامت حوالي 19 سنة، إتخذت فيها العديد من التدابير التي قيدت الحقوق والحريات العامة والتي كان لها تأثير عميق على الدولة ككل، وخاصة أنه لم يتم رفع هذه الحالة إلا في مطلع سنة 2011 في أعقاب الربيع العربي ونتيجة للإحتجاجات والمطالب الشعبية المنادية بتحسين الأحوال الإجتماعية والمعيشية.

2- أسباب موضوعية

كون موضوع البحث يعد من قضايا الساعة ذات الأولوية من حيث الإهتمام، خصوصا وما يشهده العالم من أزمات وأوبئة ومشاكل أمنية داخلية تستوجب أخذ تدابير فاعلة وحازمة إزاء هذه الأوضاع الإستثنائية كتطبيق حالة الطوارئ حفاظا على أمن وسلامة الدولة، إلا أن السبب الموضوعي الأساسي الذي دفعني لتناول هذا البحث هو ملاحظتي بأن تمتع السلطة التنفيذية بصلاحيات واسعة أثناء حالة الطوارئ قد يجعلها تتحجج بهذا الوضع الإستثنائي لتقييد الحقوق والحريات العامة والتعدي عليها، بل أكثر من ذلك فقد تصل إلى حد التمديد الشبه الدائم لحالة الطوارئ، كما سبق وحصل في الجزائر وما يحصل في بعض الدول العربية كمصر، لهذا إستوجب علينا تناول هذا الموضوع ومعالجته.

ج- <u>إشكالية الدراسة:</u>

إن الحديث عن موضوع الضبط الإداري أثناء سريان قانون الطوارئ، يثير العديد من الإشكالات حول إلزامية إيجاد نوع من التوافق والإنسجام ما بين الحفاظ على كيان وسلامة الدولة، وبين مقتضيات حماية الحقوق والحريات العامة، وعلى ذلك تبنى الإشكالية الأساسية كالأتي:

- ما هي حدود أعمال سلطات الضبط الإداري أثناء حالة الطوارئ ؟.

وللإجابة على هذه الإشكالية يستوجب طرح التساؤلات الفرعية التالية:

1- ما هو مفهوم الضبط الإداري؟ وما علاقته بالنظام العام ؟.

2- ما هي حدود أعمال سلطات الضبط الإداري في ظل الأوضاع العادية ؟.

3- هل أن نطاق الضبط الإداري يتسع أم يضيق أثناء حالة الطوارئ ؟.

4- ما هو مفهوم حالة الطوارئ ؟، وفيما تتجلى مظاهر تأثر الحريات العامة بهذه الحالة ؟.

5- كيف يتم تقييد أعمال سلطات الضبط الإداري أثناء حالة الطوارئ ؟.

د- **أهداف الدراسة:**

1- أهداف علمية

- تسليط الضوء على مفهوم الضبط الإداري وعلاقته بالنظام العام.

- تبيان حدود أعمال سلطات الضبط الإداري في ظل الأوضاع العادية.

-توضيح مفهوم حالة الطوارئ وتحليل أهم أحكامها، وتبيان مدى إتساع نطاق أعمال السلطة التنفيذية من عدمه أثناء هذه الحالة.

-الإطلاع على مظاهر تأثر الحريات العامة بحالة الطوارئ.

2- أهداف عملية

-محاولة وضع الحدود والقيود على أعمال سلطات الضبط الإداري أثناء حالة الطوارئ لمنع أي تعسف أو مساس بالحريات العامة، وهذا من خلال تقييد العمل بقانون الطوارئ وتفعيل الرقابة القضائية.

-الوقوف على الإجتهادات الفقهية والقضائية لبعض الدول كفرنسا ومصر حتى تكون لنا كمرجع يمكن الإستئناس به في حل نزاعات الضبط الإداري خاصة أثناء حالات الطوارئ.

هـ- **صعوبات الدراسة:**

- بحكم النموذج الجزائري المتبع في هذا البحث كان لزاما علينا تناول هذا الموضوع ضمن إطار النظام القانوني الجزائري، والذي يثير جملة من الصعوبات تتعلق أساسا بطبيعة الموضوع، بحيث أن هناك غياب للأحكام والإجتهادات القضائية في الجزائر بخصوص النزاعات المترتبة عن حالة الطوارئ، زيادة على قلة الدراسات المتخصصة في الموضوع.

- صعوبة لم شتات المادة العلمية وحصر نطاق البحث بالنظر إلى إتساعه وتشعب موضوعه، خاصة إذا علمنا أن إعلان حالة الطوارئ كانت في ظل دستور1989 وهذا بموجب المرسوم الرئاسي44/92 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ، تلاه بعد ذلك المرسوم التشريعي 02/93 المتضمن تمديد مدة الطوارئ المعلن عنها بموجب المرسوم الرئاسي السابق ذكره، وصولا لدستور1996 وتعديل 2008 الذي حمل في طياته أحكام جديدة خاصة بحالة الطوارئ، مما يزيد من صعوبة الإلمام بكل جوانب البحث.

و- المنهج المتبع:

قصد تجاوز صعوبات الموضوع كان لزاما علينا الإعتماد على المنهج التحليلي الذي ينطلق من تحليل النصوص القانونية والإجتهادات الفقهية والقضائية المتعلقة بالموضوع، مع الإعتماد على المنهج المقارن لغايات البحث ونتيجة لغياب الإجتهادات الفقهية والأحكام القضائية في الجزائر المتعلقة بنظام الطوارئ، الأمر الذي دفعنا للوقوف على ما إستقرت عليه بعض الدول كفرنسا ومصر لتلافي هذا القصور والنقص نظرا للخبرة الواسعة التي يمتلكانها في مجال الضبط الإداري عموما وحالة الطوارئ خصوصا.

ي- خطة الدراسة الموجزة:

بناءا على كل ماسبق فقد إعتمدت على خطة تتألف من فصلين وهي كالأتي:

الفصل الأول: الإطار العام للضبط الإداري في ظل الأوضاع العادية

المبحث الأول: الضبط الإداري وعلاقته بالنظام العام

المبحث الثاني: حدود أعمال سلطات الضبط الإداري في ظل الأوضاع العادية

الفصل الثاني: إتساع أعمال سلطات الضبط الإداري أثناء حالة الطوارئ

المبحث الأول: حالة الطوارئ ومدى تأثيرها على الحريات العامة

المبحث الثاني: تقييد أعمال سلطات الضبط الإداري أثناء حالة الطوارئ

الفصل الأول:

الإطار العام للضبط الإداري

في ظل الأوضاع العادية

خلاصة الفصل الأول

يتبين لنا مما سبق بأن فكرة الضبط الإداري في ظل الأوضاع العادية تهدف عموما إلى إيجاد نوع من التوازن بين مقتضيات حماية النظام العام وبين مقتضيات تمكين الأفراد من ممارسة حقوقهم وحرياتهم الأساسية، ويتضح هذا من خلال تنظيم ممارسة مختلف الأنشطة والحريات ووضع القيود عليها، والعمل على أن لا يضر الشخص الذي يمارس حريته أو نشاطه بحقوق وحريات الجماعة، وأن لا يخل بالنظام العام للدولة.

وتجدر الإشارة إلى أن المدلول التقليدي للنظام العام بمكوناته الثلاثة "الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة" قد شهد إتساعا في مفهومه، فأصبح يهتم بالأخلاق والآداب العامة، والنظام العام الجمالي للبيئة، والنظام العام الإقتصادي، وهذا بالموازاة مع التحولات التي تشهدها الوظيفة الإدارية في الدولة، لذا فقد تم تكليف سلطات الضبط الإداري بمهمة حماية النظام العام بجميع مكوناته والتي تنقسم بدورها إلى قسمين: سلطات على المستوى الوطني ممثلة بشخص رئيس الجمهورية، والوزير الأول (رئيس الحكومة سابقا)، والوزراء، وسلطات الضبط على المستوى المحلي ممثلة في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

وتستعين سلطات الضبط الإداري بوسائل قانونية تساعدها في أداء نشاطها الضبطي تتمثل في لوائح الضبط الإداري، والقرارات الفردية، والتنفيذ الجبري الذي يعد من أخطر وأشد وسائل الضبط الإداري نظرا لتميزه بطابع التنفيذ المباشر والذي يشكل تهديدا على الحقوق والحريات العامة، لهذا فإن سلطات الضبط الإداري في ظل الأوضاع العادية ليست مطلقة في نشاطها الضبطي بل هي مقيدة بعدة حدود وضوابط تمنع أي مساس أو إنتهاك للحقوق والحريات المكفولة بموجب الدستور وهذا من خلال:

إلتزام سلطات الضبط الإداري بمبدأ المشروعية، الذي يستدعي خضوع الدولة بجميع سلطاتها وهيئاتها لأحكام ونصوص الدستور والقانون فيما تتخذه من تدابير وأعمال، زيادة على خضوع سلطات الضبط الإداري للرقابة القضائية، وهذا بإحترام المبادئ والقواعد العامة التي إستقر عليها القضاء الإداري في إطار رقابته على مشروعية التدابير المتخذة من جانب الإدارة، وفي حالة عدم مشروعية التدابير المتخذة فإنه يجوز إبطالها والتعويض عنها.

ولكن بالرغم من الحدود والضوابط المقيدة لأعمال سلطات الضبط الإداري في ظل الأوضاع العادية والتي تعد كضمانات للحقوق والحريات العامة، فإن التساؤل يثور حول وضع سلطات الضبط الإداري أثناء حالة الطوارئ، خاصة إذا لم تسعفها التدابير القانونية الموضوعة للأوقات العادية في تجاوز هذه الأزمة الإستثنائية ؟.

هذا ماسيتم بيانه وتحليله في الفصل الثاني.

الفصل الثاني:

إتساع أعمال سلطات الضبط الإداري أثناء حالة الطوارئ

خلاصة الفصل الثاني

يتمخض على تطبيق حالة الطوارئ إتساع وإمتداد صلاحيات السلطة التنفيذية لمجابهة جميع الأوضاع الإستثنائية كالحروب والأزمات والفتن الداخلية ومختلف الكوارث الطبيعية والأوبئة الفتاكة، وهذا من خلال إتخاذ جملة من التدابير الإستثنائية الحازمة وفرض العديد من القيود على الحريات العامة بموجب قانون الطوارئ كالإعتقال، وتقييد حرية النقل والتنقل، وإنتهاك حرمة المسكن، وتقييد حرية الإجتماع والتجمع ومنع التظاهر...ألخ، الشيء الذي يثير الخوف والفزع في البلاد ويثقل كاهل المواطن ويؤثر على حرياته الأساسية المكفولة بموجب الدستور.

ولكن إتساع أعمال سلطات الضبط الإداري أثناء حالة الطوارئ لا يجب أن يفهم على أنه إطلاق يد السلطة التنفيذية وتحللها من كل قيد بحيث تستطيع فعل ما تشاء وبدون رقيب ولا حسيب، وإنما هو منح السلطة التنفيذية صلاحيات إستثنائية ضمن حدود وضوابط القانون والدستور.

وبالتالي فإن السلطة التنفيذية أثناء حالة الطوارئ مقيدة بمجموعة من الضوابط والحدود حتى لا تتعسف في إستعمال سلطاتها الإستثنائية وتعطل جميع الضمانات الدستورية والقانونية لحريات الأفراد، بحيث تتضح هذه الحدود من خلال تقييد العمل بقانون الطوارئ بواسطة مجموعة من القيود والضوابط الدستورية والقضائية التي تحكم إعلان العمل بنظام الطوارئ، بالإضافة إلى خضوع سلطات الضبط الإداري أثناء حالة الطوارئ للرقابة القضائية وهذا من خلال فرض الرقابة القضائية على إعلان حالة الطوارئ، وتفعيل الرقابة القضائية على الأعمال المتخذة في ظل حالة الطوارئ.

وعليه فإذا كان من شأن تطبيق نظام الطوارئ توسيع صلاحيات السلطة التنفيذية كليا أو جزئيا على حساب السلطة التشريعية والسلطة القضائية، فإنه لا يمكن حجب رقابة القاضي الإداري عن أي عمل من الأعمال المتخذة في ظل حالة الطوارئ.

ولهذا لما كانت أعمال وأنشطة سلطة الطوارئ لا تفلت من رقابة القضاء، فإنه في حالة ثبوت مخالفة أعمالها لمبدأ المشروعية الإستثنائية يكون من مقتضيات العدالة ومقوماتها إما إلغاء العمل الإداري، وإما التعويض عنه، وإما الإثنان معا.

خاتمة

خاتمة

وختاما وعلى ضوء ما تم تناوله فيما سبق إتضح لي من خلال البحث في طيات موضوع الدراسة المتعلقة "**بالضبط الإداري أثناء سريان قانون الطوارئ**" نتائج وتوصيات أجملها كمايلي:

أولا: النتائج

01- يلاحظ بأن النصوص القانونية في الجزائر لم تقدم تعريف دقيق ومحدد للضبط الإداري، وإنما إكتفت بتناول أهداف الضبط الإداري وهذا بالرغم من إسهاب الفقه في ذلك، لذا فإنه يمكن الإجماع على أن الضبط الإداري هو وظيفة أساسية وحيوية تهدف سلطات الضبط من خلالها إلى فرض العديد من القيود والضوابط على نشاط وحريات الأفراد بما يتوافق مع جل القوانين السائدة في الدولة حفاظا على النظام والصالح العام.

02- إن الهدف الأساسي للضبط الإداري هو حماية النظام العام بجميع مكوناته، لذلك فإن الدولة لكي تدوم لابد لها من حماية نظامها العام بواسطة جملة من التدابير اللازمة التي تمنع أي إخلال به، وعليه فالحريات لا يمكن أن تكون مطلقة كما أن النظام العام لا يمكن أن يكون مطلقا متحللا من قيود القانون، إذ ينبغي أن تظل حماية النظام العام نسبية ومتوافقة مع ضمانات الحريات العامة.

03- صحيح أن الجزائر طبقت قانون الطوارئ سنة 1992 ومددت العمل به سنة 1993، لكن الشيء الملاحظ أنه لم يتم تحديد المدة الزمنية المتعلقة بهذا التمديد ما أدخل البلاد في حالة طوارئ دامت حوالي 19 سنة، قيدت فيها الحقوق والحريات العامة وكان لها تأثير كبير على الحياة اليومية للمواطن.

04- أكيد أن تطبيق نظام الطوارئ ينجم عنه إتساع وإمتداد صلاحيات السلطة التنفيذية وفرض العديد من القيود على الحقوق والحريات العامة، إلا أن هذا لا يعني إستبعاد مبدأ المشروعية وتعطيل جميع الضمانات الدستورية والقانونية لحريات المواطن، وإنما هو إنتقال من مشروعية عادية إلى مشروعية إستثنائية تظل أثناءها السلطة التنفيذية ملتزمة بأحكام الدستور وحدود القانون، فإذا تم تجاوز هذه الأحكام والحدود إتسم عمل السلطة الضبطية بعدم المشروعية وجاز إلغاءه والتعويض عنه.

05- إن فكرة إقامة التوازن والتوافق بين حق الدولة في الدفاع عن كيانها وسلامتها، وبين إلزامية حماية الحقوق والحريات العامة في ظل حالة الطوارئ، تقتضي تقييد قانون الطوارئ بمجموعة من القيود والضوابط التي وضعها الدستور الوطني والقضاء الإداري المقارن، كما تستلزم أيضا تفعيل رقابة القاضي الإداري، وهذا من خلال فرض رقابة قضائية على

إعلان حالة الطوارئ ورقابة قضائية على التدابير والأعمال المتخذة أثناء حالة الطوارئ.

06- بالنظر إلى أن أعمال سلطة الطوارئ يمكنها المساس بالعديد من الحقوق والحريات العامة كحرية الإجتماع والتجمع والتظاهر، وحرية الإقامة والنقل والتنقل، وإعتقال الأشخاص وإنتهاك حرمة المسكن، فإن جهاز القضاء باعتباره حصن وحامي الحريات أثناء الأوضاع العادية والغير عادية هو الذي يوازن بين مقتضيات ما تدعي السلطة الإدارية بأنه مصلحة عامة للدولة ومقتضيات ما يدعي المواطن بأنه حق مشروع.

ثانيا : <u>التوصيات</u>

01- تأييدا لملاحظات بعض أساتذتنا القانونيين فإننا نطالب بإلزامية الرفع الكلي لحالة الطوارئ عن الجزائر العاصمة، فبالرغم من رفع حالة الطوارئ سنة 2011 عن كل ولايات الوطن، إلا أن الواقع المعاش يثبت بأن حرية الإجتماع والتجمع والتظاهر وحرية الإعلام والصحافة والتعبير وتأسيس الجمعيات مازالت مقيدة بالعاصمة.

02- إنطلاقا من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل بموجب القانون 19/08، فإننا نطالب بوجوب إعادة صياغة بعض أحكام نص المادة 91 كالتالي:

- فصل حالة الطوارئ عن حالة الحصار، وهذا بتنظيم أحكام كل حالة في مادة دستورية خاصة ومستقلة بها تفاديا لعدم الخلط بين الحالتين، إذ أنه من غير المعقول تنظيم الدستور للحالتين في آن واحد في حين أن القانون المنظم لتطبيقهما العملي فصل وميز بينهما ووضح أحكام وخصائص كل حالة لوحدها.

- من منطلق تأييدنا لإستنتاجات الدكتور محمد حسن دخيل فيما يتعلق بإلزامية التحديد الدقيق لأسباب إعلان حالة الطوارئ، ووجوب تحديد المهلة الزمنية، يمكن أن نوصي بما يلي:

- ❖ وجوب إعادة تحديد مدلول الضرورة الملحة كسبب لإعلان حالة الطوارئ تحديدا دقيقا وواضحا، وذلك لضمان عدم إساءة إستخدام نظام الطوارئ، ولتجنب التذرع بهذا المدلول المبهم والواسع للعمل الدائم بقوانين الطوارئ وإنتهاك الحقوق والحريات العامة.
- ❖ التحديد الدقيق للمهلة الزمنية المتعلقة بسريان حالة الطوارئ في البلاد، وهذا لمنع إطالة العمل بأنظمة الطوارئ.

03- من الملائم تعزيز الدور الرقابي للمجلس الدستوري بتقوية وتوسعة صلاحياته الرقابية التي لا يجب أن تكون حبيسة إخطاره من قبل رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، بل يجب أن تكون بصفة تلقائية وآنية شاملة كافة القوانين والأعمال الإدارية سواء كانت عادية أم إستثنائية، وهذا من خلال تعديل المواد 123 و164 و165 وما يليها من الدستور الجزائري السالف بيانه.

04- ينبغي تعزيز دور السلطة التشريعية أثناء حالة الطوارئ خاصة فيما يتعلق بتمديد مهلة سريان حالة الطوارئ المقيدة بوجوب أخذ موافقة البرلمان، إذ يجب على السلطة التشريعية أن تتابع بدقة كاملة جميع الأسباب الملحة التي إستدعت إعمال نظام الطوارئ، فنهاية هذه الأسباب الملحة تعني نهاية حالة الطوارئ وعدم جواز تمديد مدة حالة الطوارئ، لهذا نجد أنه من الخطر تحمل السلطة التنفيذية لوحدها مسؤولية حالة الطوارئ، إذ ينبغي أن تساندها السلطة التشريعية في نشاطها وتصحح وجهة أعمالها، لهذا فإننا نطالب بأن يكون بمقدور ثلثي نواب البرلمان حق التقدم بطلب رفع حالة الطوارئ حتى يكون ذلك بمثابة قيد قانوني على الصلاحيات الواسعة والإستثنائية التي تتمتع بها السلطة التنفيذية.

05- تفعيل عمليات الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الإداري أثناء حالة الطوارئ وذلك من خلال تعزيز إستقلالية ونزاهة الجهاز القضائي وحياده، فاتساع صلاحيات السلطة التنفيذية أثناء حالة الطوارئ يجب مقابلتها برقابة فاعلة وعادلة من قبل القضاء ضمانا للحقوق والحريات العامة.

06- من منطلق تأييدنا للدكتور محمد الصغير بعلي وإعمالا لنص المادة 92 من الدستور الجزائري السالف بيانه، فإننا نطالب بإلزامية إصدار القانون العضوي الذي يحدد تنظيم حالة الطوارئ ويبين مختلف أحكامها، خاصة من حيث بيان مدى إتساع وإمتداد صلاحيات السلطة التنفيذية في ظل هذه الوضعية الإستثنائية المستعصية، وهذا منعا لأي تعسف في إستعمال السلطة يهدف إلى إنتهاك حقوق وحريات المواطنين.

قائمة المراجع

قائمة المصادر و المراجع

أولا: النصوص الرسمية

أ- الدساتير

01/ الدساتير الجزائرية

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976 الصادر بموجب الأمر الرئاسي 97/76 المؤرخ في 1976/11/22، الجريدة الرسمية رقم 94 المؤرخة في 1976/11/24.

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 18/89 المؤرخ في 1989/02/28، الجريدة الرسمية رقم 09 المؤرخة في 1989/03/01.

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، المعدل و المتمم بموجب القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر2008، الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

02/ الدساتير الأجنبية

- دستور جمهورية مصر العربية المؤرخ في 18 يناير 2014.

ب- القوانين و الأوامر

- الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 8 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المتمم بالأمر رقم 11-02 المؤرخ في 23 فبراير 2011، جريدة الرسمية العدد 12.

- الأمر رقم 11-01 المؤرخ في 23 فبراير 2011، المتضمن رفع حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية رقم 12 المؤرخة في 23 فبراير 2011.

- القانون 28/89 المؤرخ في 1989/12/31 والمتعلق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية، المعدل بموجب القانون رقم 19/91 المؤرخ في 02 ديسمبر1991، الجريدة الرسمية رقم 62 الصادرة في 04 ديسمبر 1991.

- القانون رقم 11-10 المؤرخ في20 رجب عام1432 الموافق 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، جريدة الرسمية، عدد 37.

- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام1433 الموافق 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، جريدة الرسمية،عدد 12.

ج- المراسيم

- المرسوم التشريعي 03/92 المؤرخ في 30 سبتمبر 1992 المتعلق بمكافحة التخريب والإرهاب المعدل بموجب المرسوم التشريعي رقم 05/93 المؤرخ في 19 أفريل 1993، الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 25 أفريل 1993.

- المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 06 يناير سنة 1993، المتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية رقم 08 المؤرخة في 07 فبراير سنة 1993.

- المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 04 يونيو 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية رقم 29 المؤرخة في 12-06-1991.

- المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فبراير 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية رقم 10 المؤرخة في 09-02-1992.

- المرسوم 267/81 المؤرخ في 1981/10/10، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، جريدة رسمية عدد 41 لسنة 1981.

- المرسوم التنفيذي رقم 141/92 المؤرخ في 11 أفريل 1992 المتضمن حل مجالس شعبية ولائية، الجريدة الرسمية عدد 27 المؤرخة في 12 أفريل سنة 1992.

- المرسوم التنفيذي رقم 142/92 المؤرخ في 11 أفريل 1992 المتضمن حل المجالس الشعبية البلدية، الجريدة الرسمية عدد 27 المؤرخة في 12 أفريل سنة 1992.

- المرسوم التنفيذي 143/92 المؤرخ في 11 أفريل 1992 المتعلق بتوقيف عضوية منتخبي المجالس الشعبية الولائية والمجالس الشعبية البلدية، الجريدة الرسمية رقم 27 المؤرخة في 12 أفريل 1992.

د- القرارات الوزارية

- قرار وزير الداخلية والجماعات المحلية المؤرخ في 10 فبراير سنة 1992 المتضمن إنشاء مركز أمن في ورقلة، ولاية ورقلة، بالناحية العسكرية الرابعة، جريدة رسمية رقم 11 المؤرخة في 1992/02/11.

- قرار وزير الداخلية والجماعات المحلية المؤرخ في 28 سبتمبر 1992 المتضمن تعليق صدور نصف الشهرية "ألا أون"، الجريدة الرسمية العدد 76 المؤرخة في 21 أكتوبر 1992.

- قرار وزير الداخلية والجماعات المحلية المؤرخ في 01 أكتوبر 1992 المتضمن تعليق صدور يومية "ليبرتي"، الجريدة الرسمية العدد 76 المؤرخة في 21 أكتوبر 1992.

ثانيا : <u>الكتب باللغة العربية</u>

01- الطاهر بن خرف الله، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الإنسان، ج01، ط01، رعاية طاكسيج كوم للدراسات والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

02- حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري، (دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2011.

03- حلمي الدقدوقي، رقابة القضاء على المشروعية الداخلية لأعمال الضبط الإداري، (دراسة مقارنة، فرنسا، مصر ومبادئ الشريعة الإسلامية)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2004.

04-جعفر عبد السادة بهير الدراجي، التوازن بين السلطة والحرية في الأنظمة الدستورية، دراسة مقارنة، ط01، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009.

05- جميل عبد الله القائفي، سلطات رئيس الجمهورية في الظروف الإستثنائية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الأزاريطية، الإسكندرية، مصر، 2006.

06- داود الباز، حماية السكينة العامة، معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر، الضوضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2004.

07- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004.

08-عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003.

09- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، (النشاط الإداري- وسائل الإدارة - أعمال الإدارة)، الجزء 02، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010.

10- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، (قانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير2012)، ط01، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2012.

11- عمار عوابدي، القانون الإداري، (النشاط الإداري)، جزء02، ط04، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2007.

12- مازن ليلو راضي، دراسات في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار قنديل للنشر والتوزيع، المملكة الأردنية الهاشمية، عمان، 2011.

13- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)،دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة،2004.

14- محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الإداري، ، الطبعة 01، دار الفكر الجامعي، الأزاريطية، الإسكندرية، 2007.

15-محمد حسن دخيل، الحريات العامة في ظل الظروف الإستثنائية، الطبعة 01، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2009.

16- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الأزاريطية، مصر، 2009.

17- محمد عبد الحميد مسعود، إشكاليات رقابة القضاء على مشروعية قرارات الضبط الإداري، ط01، مصر، 2007.

18- محمد فؤاد عبد الباسط، أعمال السلطة الإدارية، (القرار الإداري، العقد الإداري)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 1989.

19- محمد محرم محمد علي، أمين القرموطي، بكرى عبد الله، قضاء أمن دولة الطوارئ، (دراسة عملية في ضوء إلغاء محاكم أمن الدولة الدائمة بالقانون رقم 95 لسنة 2003 وإلغاء بعض الأوامر العسكرية)، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004.

20- مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، ط01، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012.

21- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط04، دار المجد للنشر والتوزيع، سطيف، الجزائر، 2010.

22- نواف كنعان، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006.

23- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، ط01، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006.

ثالثا : <u>الكتب باللغة الأجنبية :</u>

01-Charles Debbach, droit administratif, 6em édition, économica, Paris, France, 2002.

02-Martine Lombard, droit administratif, 03em édition, Dalloz, paris, France, 1999.

03-Martine Lombard et Gilles Dumont, droit administratif, 05em édition, Dalloz, paris, France, 2003.

04-Réné chapus, droit administratif général, tome1, 15em édition, Montchrestien, paris, France, 2001.

05-Yadh Ben Achour, droit administratif, 3em édition, centre publication universitaire, Manouba, Tunisie, 2010.

06 -Yves Gaudemet, traité de droit administratif, (droit administratif général), tom 01, 16em édition, librairie général de droit et de jurisprudence E.J.A, paris, France, 2001.

رابعا : المذكرات و الرسائل الجامعية

01- بن ناصر بوطيب، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2010-2011.

02- بشر صلاح العاوور، سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية في التشريع الفلسطيني، رسالة مقدمة إستكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، منشورة، كلية الحقوق، جامعة الأزهر، غزة، 2013.

03- جغلول زغدود، حالة الطوارئ وحقوق الإنسان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، منشورة، تخصص القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة بومرداس، السنة الجامعية 2004/2005.

04- ريناد عبد الله، الحقوق والحريات الأساسية في ظل حالة الطوارئ، دراسة مقارنة، بحث مقدم في إطار برنامج ماجستير في القانون، منشور، كلية الحقوق والإدارة العامة، جامعة بيرزيت، فلسطين، 2009.

05- سحنين أحمد، الحريات العامة في ظل الظروف الإستثنائية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، فرع قانون دستوري، منشورة، كلية الحقوق ببن عكنون، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2004- 2005.

06- سكاكني باية، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، منشورة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.

خامسا : الدوريات و المقالات

- أمير حسن جاسم، نظرية الظروف الإستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة، مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية، منشورة، العدد 08، المجلد 14، أيلول 2007.

- فارس عبد الرحيم حاتم، سنان طالب عبد الشهيد، حالة الطوارئ بموجب أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم 1 لسنة 2004 والرقابة عليها، مجلة حالة الطوارئ، منشورة، العدد التاسع، صادرة عن مركز دراسات الكوفة، كلية القانون، جامعة الكوفة، سنة 2008.

سادسا : التقارير

- تقرير بعنوان خدعة رفع حالة الطوارئ، ممارسة حريات التجمع والتنظيم والتظاهر في الجزائر، منشور، الشبكة الأورو- المتوسطية لحقوق الإنسان، 2011.

سابعا : الندوات و الملتقيات العلمية

- رمضان محمد بطيخ، الضبط الإداري وحماية البيئة، بحث مقدم في إطار ندوة حول دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية، منشورة، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، 07-11ماي2005.

ثامنا : قواميس ومعاجم

- فؤاد إفرام البستاني، منجد الطلاب، الطبعة السابعة والعشرون، دار المشرق، توزيع المكتبة الشرقية، بيروت، لبنان، 1986.

تاسعا : المواقع الإلكترونية :

- ❖ محاضرات في القانون العام للأستاذ عمار بوضياف، بتاريخ11 مارس2013، ص1-2، على الموقع الإلكتروني التالي:

http://fa.organisation.gestion.blogspot.com.

قانون الطوارئ الفرنسي رقم 385/55 الصادر في 03 أفريل 1955، منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

www.Legifrance.gouv.fr.

فهرس المحتويات

فـهرس الـمحتويـات

مقدمة..... 01
الفصل الأول: الإطار العام للضبط الإداري في ظل الأوضاع العادية.....05
المبحث الأول: الضبط الإداري وعلاقته بالنظام العام.....06
المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري.....06
الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري.....07
الفرع الثاني: تمييز الضبط الإداري عن بعض الأنظمة المشابهة له.....09
الفرع الثالث: النظام العام كهدف لنشاط الضبط الإداري.....10
المطلب الثاني: سلطات الضبط الإداري ووسائله.....15
الفرع الأول: سلطات الضبط الإداري.....16
الفرع الثاني: وسائل تحقيق أهداف الضبط الإداري.....18
المبحث الثاني: حدود أعمال سلطات الضبط الإداري في ظل الأوضاع العادية.....21
المطلب الأول: إلتزام سلطات الضبط الإداري بمبدأ المشروعية.....21
الفرع الأول: إحترام قواعد الدستور والمبادئ الدستورية.....22
الفرع الثاني: عدم جواز تعديل قانون بواسطة لائحة.....22
الفرع الثالث: وجوب إتفاق القرار الفردي مع القواعد العامة.....22
المطلب الثاني: خضوع أعمال سلطات الضبط الإداري للرقابة القضائية.....23
الفرع الأول: الرقابة على أهداف الضبط الإداري.....23

الفرع الثاني: الرقابة على أسباب الضبط الإداري.....24
الفرع الثالث: الرقابة على وسائل الضبط الإداري.....25
خلاصة الفصل الأول.....27
الفصل الثاني: إتساع أعمال سلطات الضبط الإداري أثناء حالة الطوارئ.....28
المبحث الأول: حالة الطوارئ ومدى تأثيرها على الحريات العامة.....29
المطلب الأول: مفهوم حالة الطوارئ.....29
الفرع الاول: التعريف بحالة الطوارئ وتمييزها عن بعض الحالات المشابهة لها.....30
الفرع الثاني: تنظيم حالة الطوارئ.....35
الفرع الثالث: ضوابط إعلان حالة الطوارئ.....38
المطلب الثاني: مظاهر تأثر الحريات العامة بحالة الطوارئ.....42
الفرع الأول: التدابير الإستثنائية المتخذة من قبل السلطة التنفيذية أثناء حالة الطوارئ.....42
الفرع الثاني: إمتداد صلاحيات السلطة التنفيدية في ظل حالة الطوارئ.....45
المبحث الثاني: تقييد أعمال سلطات الضبط الإداري أثناء حالة الطوارئ.....47
المطلب الأول: تقييد العمل بقانون الطوارئ.....47
الفرع الأول: القيود الدستورية التي تحكم إعلان العمل بنظام الطوارئ.....47
الفرع الثاني: القيود القضائية التي تحكم إعلان العمل بنظام الطوارئ.....50
المطلب الثاني: الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري أثناء حالة الطوارئ.....51
الفرع الأول: الرقابة القضائية على إعلان حالة الطوارئ.....51
الفرع الثاني: الرقابة القضائية على الأعمال المتخذة أثناء حالة الطوارئ.....53

خلاصة الفصل الثاني.....57
خاتمة.....58
قائمة المصادر والمراجع.....61
فهرس المحتويات 68
ملخص الدراسة

ملخص الدراسة

الضبط الإداري هو شكل من أشكال تدخل بعض السلطات الإدارية، يتضمن فرض حدود على حريات الأفراد بهدف ضمان حماية النظام العام، لكن سلطات الضبط الإداري ليست مطلقة بل هي مقيدة بعدة ضوابط تحقق في مجموعها عملية التوازن بين سلطات الضبط التي تهدف إلى حفظ النظام العام، وبين مقتضيات حماية الحقوق والحريات العامة.

ففي ظل الحالات العادية تتقيد سلطات الضبط الإداري بمبدأ المشروعية وتخضع للرقابة القضائية، أما في حالة الطوارئ تصبح السلطات الممنوحة للإدارة في الحالات العادية غير كافية لمواجهة هذه الأوضاع الإستثنائية، مما ينجم عنه إتساع في صلاحيات السلطة التنفيذية وتحول في مفهوم المشروعية من مشروعية عادية إلى مشروعية إستثنائية تخول تعطيل وتقييد الحقوق والحريات العامة في سبيل حماية النظام العام، لذلك تم وضع حدود وقيود على الصلاحيات الواسعة للسلطة التنفيذية حتى لايسمح لها بالتغول والتعسف على حقوق وحريات المواطن، ويتضح هذا من خلال تقييد قانون الطوارئ بمجموعة من القيود والأحكام التي وضعها الدستور الوطني والقضاء الإداري المقارن، وبفرض رقابة قضائية فاعلة على سلطات الطوارئ، والتي تعد من أنجع وسائل الرقابة وصمام أمان للحقوق والحريات العامة.

Résumé

La police administrative est une forme d'intervention qu'exercent certaines autorités administratives et qui consiste a imposer, en vue d'assurer l'ordre public, des limitations aux libertés des individus, Mais les autorités de contrôle administratif ne sont pas absolus, mais sont limités par plusieurs contrôles vérifient dans l'équilibre global entre les autorités de contrôle de processus, qui vise à maintenir l'ordre public, et les exigences de la protection des droits et des libertés publiques.

Dans des circonstances normales respectées le principe de la légalité des pouvoirs de la police administrative et soumis à un contrôle judiciaire, dans le cas des pouvoirs d'urgence accordés à devenir un habitué de la gestion des cas ne suffit pas à répondre à ces circonstances exceptionnelles, Entraînant un élargissement des pouvoirs de l'exécutif et le changement dans la notion de légitimité à la légalité, de la légalité l'ordinaire a la légalité extraordinaire habilite les personnes handicapées et restreindre les droits et les libertés publiques dans un souci de protection de l'ordre public, car il an été fixer des limites et des restrictions sur les vastes pouvoirs de l'autorité exécutive ne permet pas même son abus sur les droits et libertés des citoyens, Il est clair que, en limitant la loi d'urgence une séries de restrictions et conditions établies par la Constitution national et de la justice administrative comparée, et d'imposer un contrôle judiciaire efficace sur les pouvoirs d'urgence, qui est l'un des moyens les plus efficaces de contrôle et de soupape de sécurité pour les droits et les libertés publiques.