Dirassat & Abhath
The Arabic Journal of Human and Social Sciences

مجلة دراسات وأبحاث
المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية

EISSN: 2253-0363
ISSN : 1112-9751

نظرية أعمال السيادة في الجزائر: قناعة أم تقليد؟

Theory of acts of sovereignty in Algeria: conviction or counterfeit؟

عفاف لعقون Afaf Lagoun1 وليد شريط Walid Cheriet2

1 جامعة لونيسي علي البليدة 02، عضو بمخبر القانون والعقار

University of Lounici Ali 02, Laboratory of Law and real estate.

a.lagoun@univ-blida2.dz

2 جامعة لونيسي علي البليدة 02

University of Lounici Ali 02 -

walid.cheriet@gmail.com

المؤلف المرسل: عفاف لعقون Afaf Lagoun الإيميل: a.lagoun@univ-blida2.dz

تاريخ الاستلام: 2020-06-25 تاريخ القبول : 2021-05-30

ملخص:

تعالج هذه الدراسة اعمال السيادة في الجزائر ومدى قناعة المشرع الجزائري بها، إذ تهدف هذه الدراسة معالجة موضوع أعمال السيادة من زوايا مختلفة سواء من الناحية التاريخية أو في البحث عن مفهوم أعمال السيادة، الأمر الذي من شأنه توضيح الأساس القانوني لها في الجزائر، ومدى مسايرة القضاء في الجزائر لها.

وفي إطار دراستنا لهذا الموضوع عبر محطات قانونية أو اجتهادات قضائية فإذا كان يظهر مبدئيا توسع المشرع والقاضي الإداري في الجزائر بالإستناد إلى نظرية أعمال السيادة بإخراج بعض أعمال الإدارة من رقابة القضاء الإداري، إلا أن هذا الأمر يعد نسبيا فرضته عدة مبررات لتوظيفها بصفة إستثنائية.

كلمات مفتاحية: أعمال السيادة، القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، الرقابة القضائية.

Abstract :

This study deals with the acts of sovereignty in Algeria and the extent of the Algerian legislator’s conviction in it. This study aims to address the issue of sovereignty acts from a historical point of view or to search for concept of sovereignty acts, which helps clarify the legal basis for it in Algeria and the areas of its application by the judiciary in Algeria.

In the context of our study of this topic in law or jurisprudence, if it appears at the beginning, the legislator and the administrative judge in Algeria expanded to rely on the theory of sovereignty acts by removing some of the administration's actions from the supervision of the administrative judiciary, but this matter is relatively due to his justifications in order to apply them exceptionally.

Keywords: acts of sovereignty; administrative judiciary; principle of legality; judicial control.

مقدمة:

يعد مبدأ المشروعية من أهم دعائم دولة القانون إذ يقتضي هذا المبدأ خضوع جميع الأفراد والهيئات فيما تقوم به من أعمال وما تتخذه من تصرفات للقواعد القانونية السارية في الدولة حسب قوتها القانونية، إذ أن القواعد القانونية تقررت لتضبط سائر التصرفات بما فيها التصرفات الصادرة عن السلطة التنفيذية بصفتها إدارة عامة وإخضاعها لقدر من الرقابة القضائية.

تعد الرقابة القضائية من بين أهم الأليات المتخذة كضمانة للحفاظ على المشروعية، إذ تقتضي هذه الرقابة وجود أجهزة ووسائل تتولى مسألة هذه الرقابة تعمل على حماية حق التقاضي كونه من أهم المبادئ المكرسة دستوريا والمعترف بها فقها وقانونا، وأمام كل هذا عمل المشرع الجزائري في إطار موجة الإصلاح القضائي منذ سنة 1996 على إحداث قضاء إداري متخصص يتولى مسألة الفصل في تصرفات الإدارة.

يختص القضاء الإداري في الجزائر بالرقابة على أعمال الإدارة والفصل في منازعاتها وفق الأطر القانونية التي تحكم هذا النوع من المنازعات بصفة عامة، إلا أنه واستثناءا على ذلك يحدث وأن تفلت بعض أعمال السلطة العامة في الدولة من رقابة القضاء، في إطار ما يعرف بأعمال السيادة نظرا لخصوصيتها التي فرضها الاتصال الواقع بينها وبين مصالح

الدولة، وكذا طبيعة الجهة المصدرة لها. ومن هنا يظهر الهدف من دراسة هذا الموضوع في تسليط الضوء على نظرية أعمال السيادة في الجزائر والبحث في قناعة اللجوء إليها عبر المعطيات السائدة في الدولة الجزائرية لتشكل بذلك إستثناءا على إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أم مجرد مسايرة لفكرة فرضتها ظروف تاريخية في فرنسا، إضافة إلى محاولة توضيح نظرية أعمال السيادة في الجزائر ومواطن إعمالها على الصعيد التشريعي أو القضائي.

ومن هنا نطرح الإشكالية التالية:

الإشكالية: هل يعد الأخذ بنظرية أعمال السيادة في الجزائر كمانع رقابي للقاضي الإداري قناعة أم مجرد تقليد؟

ومحاولة منا لحل هذه الإشكالية ارتأينا دراسة موضوع بحثنا على النحو التالي:

1. التأصيل النظري لأعمال السيادة.

تخضع قرارات الإدارة في مجملها لرقابة القاضي الإداري من حيث الأصل، غير أنه يحدث وأن تفلت بعض أعمال الإدارة من رقابة القضاء، اصطلح على تسميتها بأعمال السيادة، وبناء على ذلك سنحاول من هنا البحث بشأن نشأة هذا النوع من الأعمال، ثم التطرق لمختلف الدلالات الوارد عليه.

1.1 نشأة العمل السيادي:

ظهرت نظرية أعمال السيادة أول ما ظهرت في فرنسا إذ تمثل هذه الطائفة إستثناءا حقيقيا على مبدأ المشروعية[1]، فتعود المبادرة الأولى لنشأة أعمال السيادة لمجلس الدولة الفرنسي حيث كان نظام الحكم الفرنسي قبل الثورة ملكيا فكانت جميع الصلاحيات في يد الملك تجسيدا لعبارة العدالة مصدرها الملك، فالملكية كانت هي الشرعية ومنها تستمد باقي السلطات شرعيتها[2].

بعد الثورة الفرنسية عام 1789 أول ما نفذته الثورة الفصل بين السلطات وليس لأي سلطة التدخل في أعمال سلطة أخرى، ونظرا لأن الإدارة منعت آنذاك القضاء من نظر أعمالها وكانت تقضي هي في القضايا المتعلقة بالإدارة بمسمى الإدارة القاضية الأمر الذي لاقى اعتراضا فظهرت فكرة إنشاء مجلس الدولة كانت مهمته الرئيسية الفصل في المنازعات المتعلقة بالأعمال الإدارية[3]. وما يمكن ملاحظته أن قرارات المجلس في هذه المرحلة التي سميت بمرحلة القضاء المقيد أو المحجوز لم تكن تكتسي الطابع القضائي بل لا تخرج عن كونها أراء أو مشاريع قرارات بخصوص منازعات معينة وجب أن ترفع أمام القنصل العام (نابليون) باعتباره رئيس الدولة الذي كان له وحده حق المصادقة عليها أو رفضها[4]، وقد ظل مجلس الدولة في صراع بعد سقوط نابليون وعودة الملكية وكان الصراع خصيصا مع الإدارة لمدة طويلة إذ لم يكن مجلس الدولة محل رضا الملكية التي عادت إلى فرنسا ثانية فبدا المجلس ينتهج سياسة عدم الإصطلاح مع الإدارة الملكية في محاولة منه لحماية كيانه منها وكان النظام الملكي يعمل بكل الوسائل للحد من هذه السلطات التي يملكها المجلس ضدها باستخدام فكرة أعمال السيادة التي وجدت فيها الحكومة مبررا لتحصين بعض تصرفاتها من الرقابة القضائية[5] إلغاءا وتعويضا، بل إن بلورة نظرية أعمال السيادة جاءت في هذه الفترة بإيجاد من قبل مجلس الدولة الفرنسي بصيغة منه لمهادنة الإدارة حفاظا منه على وجوده ويتفادى خطر إقدام الملكية على إلغائه، فحرص على التسليم بفكرة السيادة، فحجب رقابته على أعمال السيادة في مقابل الإبقاء عليه حتى قيل أن أعمال السيادة كانت الثمن الذي قدمه المجلس لقاء منحه القضاء المفوض، بل وقد تأيدت النظرية من جانب المشرع الفرنسي وذلك بمقتضى المادة 47 من القانون الصادر في 03 مارس 1849 وكذلك المادة 26 من قانون 24 ماي 1872 بشأن تنظيم إختصاصات مجلس الدولة[6]، وعلى إثر استرداد مجلس الدولة الفرنسي مكانته بعودة الإمبراطورية الفرنسية إلا أنه بقي محافظ على الإرث القديم ولم يتخلى عن النظرية كليا لتصبح هنالك قناعة مفادها أنه يوجد أمور تقضي فعلا عدم المجازفة في الرقابة عليها، فأضحت أعمال السيادة حقيقة قانونية واكتفى بالسعي لتضيقها للحد الأدنى دون التوسع فيها[7].

2.1 حول نظرية أعمال السيادة:

يعد مصطلح أو مفهوم أعمال السيادة من أكثر المفاهيم إثارة لوجهات النظر المتباينة، نتيجة للخروج المطلق على مبدأ المشروعية، وعدم خضوعها لرقابة القضاء، واختصاص النظر بالمنازعات المتعلقة بهذه الأعمال، وأمام تنوع الآراء التي حاولت إيجاد تعريف لأعمال السيادة يمكن أن نعرض ما يلي:

في محاولة من الفقه المصري تعريف أعمال السيادة أو أعمال الحكومة عرفها الأستاذ ماجد راغب الحلو على أنها: طائفة من أعمال السلطة التنفيذية أخرجها القضاء الإداري الفرنسي من ولايته لأسباب يغلب عليها الطابع التاريخي[8].

أما الأستاذ محمد سليمان الطماوي فلقد عرفها على أنها: عمل يصدر عن السلطة التنفيذية، وتحيط به اعتبارات خاصة كسلامة الدولة في الخارج والداخل، وتخرج من رقابة المحاكم متى قرر لها القضاء هذه الصفة[9].

أما في الجزائر فإن التعاريف الفقهية المتعلقة بنظرية أعمال السيادة تعد نادرة جدا إذ يرى الأستاذ خلوفي رشيد أعمال السيادة على أنها قرارات إدارية تحتوي على جميع عناصر

القرار الإداري لكن لا يستطيع القاضي إلغائها[10]، أما الأستاذ مقني بن عمار فعرفها كالأتي: نظرية أعمال السيادة شأنها شأن معظم نظريات القانون الإداري، هي من صنع القضاء وبالذات مجلس الدولة الفرنسي، وكانت وليدة الحاجة ومقتضيات العمل، حيث يكون لبعض الأعمال التي تقوم بها الدولة أهمية خاصة، فإنه من مصلحة الوطن أن لا تعرض مثل هذه القضايا على القضاء، كما أنه قد لا يكون من مصلحة الحكومة عرضها على الجمهور[11]. وبذلك فأعمال السيادة هي طائفة من أعمال السلطة التنفيذية مستبعدة من رقابة القضاء عليها فهي لا يمكن إثارة مشروعيتها أمام القاضي بأي صورة من الصور، ويكمن مرجع استبعادها من الرقابة لارتباطها على الراجح بسيادة الدول خارجيا وداخليا[12].

إذا كانت الحكمة من إخراج أعمال السيادة من رقابة القضاء على أنها أعمال حكومية تتصل بالسلامة العليا للبلاد وتصطبغ بالطابع السياسي إلى حد كبير وترتبط بالعلاقات السياسية، فإن المصلحة العامة تقتضي عدم مناقشتها أمام ساحات القضاء، غير أن تلك الفكرة العامة غير كافية الأمر الذي يقتضي البحث في معايير للتميز بين أعمال السيادة التي لا تخضع لرقابة القضاء وبين الأعمال الإدارية التي تخضع لرقابة القضاء الإداري[13]:

- معيار الباعث السياسي: بمقتضى هذا المعيار يعد العمل الذي قامت به الحكومة من أعمال السيادة إذا كان ينطوي على باعث سياسي، وإذا خلى العمل الإداري من هذا الباعث عد العمل الإداري عاديا يخضع لرقابة القضاء، واعتبر مجلس الدولة الفرنسي العمل السيادي هو كل عمل كان الباعث منه سياسي هدفه حماية الحكومة من أعدائها في الداخل والخارج وهو ما يستشف من خلال حكمه الصادر في قضية الدوق دوميل الصادر بتاريخ 09-05-1867[14].

نقد المعيار: تعرض هذا المعيار للنقد نظرا لمرونته وعدم التحديد الواضح والدقيق، إذ يطلق للسلطة التنفيذية مطلق التقدير في إضفاء صفة أعمال السيادة على أعمال إدارية عادية، وبذلك تفلت من رقابة القضاء بحجة أن أعمالها أعمال سياسية، ويجد القاضي نفسه خاضعا لأهواء ورغبات السلطة التنفيذية.

- معيار طبيعة العمل: يقصد بهذا المعيار كمعيار لتحديد ما يدخل في أعمال السيادة أن تكون طبيعة العمل هي الفيصل في تحديد ما إذا كان هذا العمل من أعمال السيادة أم لا بصرف النظر عن الغرض منه وذلك بالتمييز بين وظيفة السلطة الحكومية التي ترمي من خلالها الى تحقيق مصلحة الجماعة السياسية وملاحظة الدستور وعلاقتها مع السلطات الأجنبية، والأخرى الوظيفية الإدارية التي تباشرها السلطة التنفيذية أداءا لوظيفتها الإدارية، فالأعمال بوصفها أعمال حكومية تخرج من اختصاص القضاء، بينما الأعمال الصادرة بناء على الوظيفة الإدارية فهي أعمال لا تكتسب أية حصانة أمام القضاء[15].

نقد المعيار: لم تنجح هذه المحاولة بدورها في وضع معيار دقيق للتمييز بين العمل السيادي والقرار الإداري، فبمجرد التسليم بهذا المعيار يقودنا إلى البحث في معيار أخر للتمييز بين الوظيفة الحكومية والوظيفة الإدارية مما يعني حل مشكلة بأخرى خاصة أن الحدود الفاصلة بين الوظيفتين تكاد تكون منعدمة[16].

- معيار القائمة القضائية: أمام فشل معيار طبيعة العمل في تحديد صفة العمل السيادي، ومن قبله معيار الباعث السياسي استقر الفقه على أفضل أسلوب لتحديد نطاق أعمال السيادة ليس هو وضع المعايير المجردة التي تنقصها الدقة، وإنما الرجوع إلى أحكام القضاء الإداري لكي يستقي منها الفقه الحالات التي يعتبرها القضاء من أعمال السيادة، ثم يقوم الفقهاء بتصنيفها في مجموعات محددة من الأعمال على سبيل الحصر، وهو ما يعرف بالقائمة القضائية لأعمال السيادة[17]كاد الفقه أن يجمع بشأنها وهي:

-الأعمال التي تنظم العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية منها دعوة الناخبين للقيام بالعملية الانتخابية[18]، دعوة البرلمان للانعقاد في دورة إستثنائية وحل البرلمان[19].

-الأعمال المتصلة بالشؤون الخارجية ويتعلق الأمر بجميع الأعمال المتعلقة بسير مرفق التمثيل الدبلوماسي والقرارات الصادرة عن الدولة والمتعلقة بغيرها من الدول والمنظمات الدولية والأعمال المتعلقة بالرعايا الأجانب والأعمال المتعلقة بالاتفاقيات والمعاهدات الدولية.

-الأعمال المتعلقة بالحرب[20].

-أعمال السلطة التنفيذية المتعلقة بأمن الدولة الداخلي ويدخل تحت هذا النوع، إعلان حالة الإستثنائية، إعلان حالة الحصار ورفعها[21]، إعلان حالة الطوارئ ورفعها[22].

2.نظرية أعمال السيادة في الجزائر بين الإستبعاد التشريعي والإعتراف القضائي.

إذا كانت نظرية أعمال السيادة في الدول الغربية خاصة فرنسا فكرة وليدة ظروف تاريخية بمبررات عملية، فإن فهم هذه الفكرة في الجزائر يقتضي البحث في الضابط القانوني لوجودها، وكذا مدى استجابة القاضي الإداري في الجزائر لها.

1.2 إستبعاد أعمال السيادة من مجال النصوص القانونية:

في إطار البحث عن مدى تبني المشرع الجزائري لنظرية أعمال السيادة كرس المؤسس الدستوري الجزائري مبدأ السيادة بمفهومه الواسع ضمن نص المادة 12 من دستور 1996[23] فنصت المادة على ما يلي: "تمارس سيادة الدولة على مجالها البري، ومجالها الجوي، وعلى مياهها.

كما تمارس الدولة حقها السيد الذي يقره القانون الدولي على كل منطقة من مختلف مناطق المجال البحري التي ترجع إليها".

كما نصت المادة 14من الدستور على أنه: "لا يجوز البتة التنازل أو التخلي عن أي جزء من التراب الوطني".

ومن مؤشر أخر واضح تواصل التأكيد على مبدأ السيادة الداخلية والخارجية للدول ضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 فها هي المادة 27 من هذا الأخير نصت على أن: "تعمل الدولة على حماية حقوق المواطنين في الخارج ومصالحهم، في ظل إحترام القانون الدولي والاتفاقيات المبرمة مع البلدان المضيفة والتشريع الوطني وتشريع بلدان الإقامة.

تسهر الدولة على الحفاظ على هوية المواطنين المقيمين في الخارج وتعزيز روابطهم مع الأمة، وتعبئة مساهمتهم في تنمية بلدهم الأصلي".

من هنا إذا كان من الجائز التسليم أن تفسيرات النصوص المذكورة أعلاه تحسب للمشرع الجزائري بالاعتراف بأعمال السيادة، إلا أن هذه النصوص لا تعبر عن الأعمال الحكومية بطريقة صريحة، وإنما تعبر عن سيادة الدولة الجزائرية عن إقليمها داخليا وخارجيا وهو مبدأ دستوري تعترف به كل الدول بعيدا عن العمل الحكومي الذي يعد معيارا قضائيا –كما سبق أن رأينا- يمكن أن تأخذ أو لا تأخذ به الدول، فالاعتراف بسيادة الدول لا يؤخذ على أنه إعتراف بأعمال السيادة وبالتالي فهذه النصوص في نظر الباحث ونحن نؤيده في ذلك لا تعبر عن وجود نظرية أعمال السيادة في الجزائر[24].

ويتساوى في الأهمية ما أقره المشرع الجزائري في تحديد مجال إختصاص القاضي الإداري وبالتالي أيلولة النزاع إلى القضاء الإداري فطبقا للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[25] تختص المحاكم الإدارية بالفصل كأول درجة بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها. وتقضي المادة 801 من ذات القانون بتحديد مجال إختصاص المحاكم الإدارية نوعيا بذكر أهم الدعاوى الإدارية كدعاوى الإلغاء ودعاوى التفسير ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، المؤسسة العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية، ودعاوى القضاء الكامل، وبصفة عامة كل القضايا التي أوكلت لها بموجب نصوص خاصة. من خلال نص المادة 800 و801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وكذا المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم[26] إذ تنص على: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة". بهذا يتجلى تطبيق المشرع الجزائري في تحديده لماهية النزاع الإداري وفي إسناد الإختصاص للقضاء الإداري على المعيار العضوي، والإستعانة بالمعيار المادي كمعيار إستثنائي تكميلي وسع من خلاله نطاق إختصاص القاضي الإداري بجعله ليس مجرد قاض للإدارة فحسب بل قاضي للنشاط الإداري ككل[27]. وعلى هذا الأساس يمكن القول أن المشرع الجزائري لم يتبنى فكرة أعمال السيادة رغم تأثره بالنظام القانوني الفرنسي منذ الدستور الأول للبلاد، ليجد غياب الأساس القانوني لنظرية أعمال السيادة في الجزائر مبرره بعدم وجود الخلفيات التاريخية التي عملت على إحداثها في فرنسا على خلاف القضاء الجزائري الذي أقرها وتبنى العمل بها وقدم بصددها إضافة جديدة لمبادئ القانون الإداري الجزائري[28].

2.2 الإعتراف القضائي بنظرية أعمال السيادة:

إذا كان المشرع الجزائري لم يتناول نظرية أعمال السيادة بالتحديد، فإن القضاء الإداري الجزائري عمل على تطبيقها وتبنى العمل بها من خلال الممارسة القضائية ففي قراره رقم 36473 المؤرخ في 07 جانفي 1984 في قضية: (ي ج ب) ضد: (وزير المالية) حيث صرحت المحكمة من خلاله بعدم إختصاصها النوعي على أساس أن القرار سياسي من أعمال السيادة لا يمكن أن يكون محلا للرقابة القضائية إذ أقر القاضي بالغرفة الإدارية للمحكمة العليا أن: "حيث أن المدعي يذكر أنه لم يكن في إمكانه القيام بعملية التبديل بسبب تغييبه عن التراب الوطني وبسبب الصعوبات التي واجهته لدى المصالح المالية، وأن القرار المتخذ ضده من وزير المالية هو قرار فردي ويمكن بالتالي الطعن فيه أمام المجلس الأعلى.

حيث أن الرقابة التي يباشرها القاضي الإداري على أعمال الإدارة لا يمكن أن تكون عامة ومطلقة.

حيث أن إصدار وتداول وسحب العملة تعد إحدى الصلاحيات المتعلقة بممارسة السيادة.

حيث أن القرار المستوحى بالتالي من باعث سياسي غير قابل للطعن بأي من طرق الطعن، وإن القرار الحكومي المؤرخ في 08 أفريل 1982 القاضي بسحب الأوراق المالية من فئة 500 دج من التداول وكذا قرار 01 جوان 1982 الصادر عن وزير المالية المتضمن تحديد قواعد الترخيص بالتبديل خارج الآجال هما قراران سياسيان يكتسبان طابع أعمال الحكومة ومن ثمة فإنه ليس من إختصاص المجلس الأعلى فحص مدى مشروعيته أو مباشرة رقابته على مدى تطبيقه، وأن المدعي غير محق بالتالي في مطالبته المجلس الأعلى بإبطال القرار المتخذ في 29 ماي 1983 المتضمن رفض الطعن الإداري المسبق المرفوع إلى وزير المالية"[29].

وفي قضية أخرى، حيث أصدر وزير الفلاحة قرارا بحل مجلس إدارة الصندوق التعاوني الفلاحي للتقاعد، وتعيين متصرفين إداريين مؤقتين. رفع الصندوق المركزي دعوى ضد قرار الوزير أمام المجلس الأعلى. وقد دفع هذا الأخير بأن قرار الحل عمل من أعمال السيادة، وعليه يتوجب رفض الدعوى. ومع اعتراف المجلس الأعلى بنظرية أعمال السيادة إلا أنه رفض هذا الدفع، وقام بإلغاء القرار لسبب أخر وجيه هو أن قرار الحل يعود إلى وزير المالية وليس وزير الفلاحة والإصلاح الزراعي[30].

وفي قرار أخر نادر لمجلس الدولة، والذي يعد حديثا نسبيا[31]، بتاريخ 12 نوفمبر 2001 ملف رقم 2871 حين قضى بعدم الإختصاص النوعي وأسس القضاء موقفه بكون قرارات المجلس الدستوري ذات طبيعة نهائية، لا يطعن فيها بأي طريق كان، فضلا عن أنها تتعلق بعمل من أعمال السيادة التي لا يجوز للقضاء النظر فيها.

وطبقا للقانون الجزائري، تقدم ملفات الترشح للرئاسيات بصفة شخصية لرئيس المجلس الدستوري خلال المواعيد التي يضبطها قانون الانتخابات، ويتولى المجلس الدستوري باجتماع كامل أعضائه فحص ملفات الترشح للإنتخابات الرئاسية بكل استقلالية، في قبوله أو رفضه للملفات وفقا لما يمليه الدستور أو يقرره القانون[32].

وعليه فالنزاعات المتعلقة بقبول أو رفض ملفات الترشح للإنتخابات الرئاسية والنزاعات الخاصة بنتائج هذه الانتخابات تأخذ صبغة النزاع الدستوري وليس طابع النزاع القضائي، حيث يفصل المجلس الدستوري دون سواه في مثل هذه القضايا، إذ يعد هيئة سياسية وليست قضائية، يصدر قرارات نهائية غير قابلة لأي شكل من أشكال الطعن[33].

ورغم إعتراف القضاء بنظرية أعمال السيادة، فإنها تبقى من وجهة البعض متناقضة مع ما يتطلبه مبدأ المشروعية بخضوع جميع الأفراد والأجهزة للقانون، والإقرار بها يفسر بأنه تهرب من قبل السلطة التنفيذية من رقابة القضاء، غير أن المبررات العملية ومن بينها ضرورة أن تستقل السلطة التنفيذية باتخاذ بعض القرارات الكبرى لاعتبارات سياسية، وبعيدا عن رقابة القضاء، يمكن أن تخفف من المأخذ على نظرية أعمال السيادة[34].

خاتمة:

في الأخير يمكن القول أنه في إطار دراسة موضوع نظرية أعمال السيادة في الجزائر، تبين من خلال دراستنا لهذا الموضوع أن نظرية أعمال السيادة كانت بدايتها الأولى على يد مجلس الدولة الفرنسي الذي قدم هذه النظرية كحيلة أوجدها تكون بمثابة مقابل لبقائه، يجمع الفقه بشأنها بعد الإستعانة بعدة معايير لتمييزها عن باقي الأعمال على أنها أعمال تصدر عن السلطة التنفيذية تأخذ صيغة الخاصية السيادية والطابع السياسي الأمر الذي يمنع القاضي الإداري بأن يراقب مشروعية هذا العمل.

إلا أنه إذا كانت نظرية أعمال السيادة، أو ما يطلق علها بأعمال الحكومة فكرة وليدة ظروف خاصة في فرنسا، إلا أن هذا الأمر لم يمنع من أن تعتمدها عدة دول بما يتماشى ومصالحها من بينها الجزائر.

وجدير بالملاحظة هنا أن نظرية أعمال السيادة في الجزائر قد أثيرت في عدة مناسبات قضائية من قبل القاضي الإداري في الجزائر، إلا أن هذا الأمر يعد نادر الحدوث تشوبه عدم الصراحة في الإعتراف بها، ضف إلى ذلك أنه لا يوجد نص قانوني يعتبر سندا قانونيا يضفي طابع الحصانة على أعمال السيادة مما يزعزع فرضية قناعة الأخذ بها.

بالرغم من هذه النتائج المتوصل إليها في إطار هذا البحث إلا أن:

- التوسع في فكرة أعمال السيادة بإخراج بعض أعمال الإدارة من مجال إختصاص القضاء الإداري يؤدي إلى المساس بمبدأ المشروعية وتعطيل حكم القانون كونها إحدى وضعيات إنكار العدالة، الأمر الذي يشكل تعديا صارخا على حقوق الأفراد وحرياتهم.

- تعد أعمال السيادة بدعة قضائية مصطنعة تعمل على تعطيل حكم القانون، تمس بمبدأ إستقلالية القضاء، وتغل

فيها يد القاضي الإداري من رقابة كثير من تصرفات الإدارة الأمر الذي من شأنه تغليب السلطة على حساب القانون.

- إن التوسع بفكرة أعمال السيادة كونها ضرورة أملتها المصلحة العامة يمكن أن يكون سببا في انتزاع حقوق الأفراد.

وأمام ما تم التوصل إليه من نتائج يمكن أن نقترح ما يلي:

- إذا أصبحت نظرية أعمال السيادة واقعا فرضته عدة مبررات عملية، مما يستدعي الإبقاء عليها، فإن أمر تكييفها أمر يترك للقضاء الإداري، وتمكين الأفراد من الحصول على تعويض نتيجة الأضرار التي تلحقهم من أعمال السيادة مع الإبقاء على حصانة تلك الأعمال وحصر رقابة القضاء على مدى مشروعية أعمال السيادة فقط.

- العمل على تحقيق الاستقلال الفعلي للسلطة القضائية بتوفير كافة الضمانات التي تدعم هذا الأمر، وذلك بالحد من تجاوز السلطة التنفيذية للقانون، وعدم إصدار أنظمة تعمل على منع الأفراد من التقاضي والطعن في القرارات الماسة بحقوقهم الصادرة عن السلطة العامة من جهة، والمساس بالوظيفة الطبيعية للقضاء من جهة أخرى.

قائمة المراجع:

أولا- الكتب:

1- سعاد ميمونة، المرجع في المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، بدون طبعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.
2- عادل بوعمران، دروس في المنازعات الإدارية، بدون طبعة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
3- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، بدون طبعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
4- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول الإطار النظري للمنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
5- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
6- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، بدون طبعة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1995.
7- محمد بن براك الفوزان، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير المشروعة وتطبيقاتها الإدارية: دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي والقانون الوضعي، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والإقتصاد، السعودية، 2009.
8- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005.
9- محمد علي عبد الفتاح، الوجيز في القضاء الإداري، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2009.

ثانيا- الأطروحات والرسائل الجامعية:

أ-الأطروحات:

1- لياس علام، الأعمال الحكومية بين الحصانة المطلقة والرقابة القضائية، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2018.

ب-المذكرات:

1- حاتم رشيد عبد المجيد فتياني، مسؤولية الدولة عن أعمال السيادة "دراسة مقارنة"، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2018.
2- عبد الله بكراوي، مبدأ المشروعية وأعمال السيادة بين ولاية المظالم والقضاء الإداري "دراسة مقارنة "، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإسلامية، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة العقيد أحمد دراية، أدرار، الجزائر، 2007، 2008.
3- فادي نعيم جميل علاونة، مبدأ المشروعية في القانون الإداري وضمانات تحقيقه، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات درجة الماجستير في

القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2011.

ثالثا- المقالات:

1- جمال قرناش، الطيب قلوش، (تأملات في أعمال السيادة على ضوء محطات القضاء الإداري)، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد 05، العدد 01، مارس 2020.

2- محمد هاملي، (نظرية أعمال السيادة وموقف القضاء الجزائري والمقارن منها)، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة السادسة، العدد 04، ديسمبر 2014.

رابعا- المطبوعات الجامعية:

1- مقني بن عمار، أعمال السيادة كاستثناء عن اختصاص القضاء وتطبيقاتها في مواد الجنسية "دراسة في القانون الجزائري والمقارن"، مطبوعة صادرة عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، 2012، 2013.

خامسا- النصوص القانونية:

أ-الدستور:

1- دستور الجزائر لسنة 1996 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية العدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996.

ب-النصوص التشريعية:

1-القوانين العضوية:

- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادرة في 01 يونيو 1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011، الجريدة الرسمية العدد 43، الصادرة في 03 غشت 2011، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 18-02، الجريدة الرسمية العدد 15، الصادرة في 07 مارس 2018.

2-القوانين العادية:

- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21، الصادرة في 23 أفريل 2008.

3-النصوص التنظيمية:

- المرسوم الرئاسي 91-196 المؤرخ في 04 يونيو 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية العدد 29، الصادرة في 12 يونيو 1991.
- المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 09 فبراير 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية العدد 10، الصادرة في 09 فبراير 1992.
- المرسوم الرئاسي 19-245 المؤرخ في 15 سبتمبر 2019، يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية لانتخاب رئيس الجمهورية، الجريدة الرسمية العدد 56، الصادرة في 16 سبتمبر 2019.

سادسا- أحكام وقرارات قضائية:

1- الغرفة الإدارية، المحكمة العليا، قرار رقم 36473، مؤرخ بتاريخ 07 جانفي 1984، المجلة القضائية الصادرة عن المحكمة العليا الجزائرية، العدد 04، سنة 1989.

هوامش:

[1] محمد علي عبد الفتاح، الوجيز في القضاء الإداري، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2009، ص52.

[2] حاتم رشيد عبد المجيد فتياني، مسؤولية الدولة عن أعمال السيادة "دراسة مقارنة"، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2018، ص26.

[3] محمد بن براك الفوزان، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير المشروعة وتطبيقاتها الإدارية: دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي والقانون الوضعي، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والإقتصاد، السعودية، 2009، ص413.

[4] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص80.

[5] محمد بن براك الفوزان، المرجع السابق، ص413، 414.

[6] عادل بوعمران، دروس في المنازعات الإدارية، بدون طبعة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص163.

[7] حاتم رشيد عبد المجيد فتياني، المرجع السابق، ص27، 28.

[8] ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، بدون طبعة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1995، ص45.

[9] لياس علام، الأعمال الحكومية بين الحصانة المطلقة والرقابة القضائية، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2018، ص28.

[10] عبد الله بكراوي، مبدأ المشروعية وأعمال السيادة بين ولاية المظالم والقضاء الإداري "دراسة مقارنة "، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإسلامية، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة العقيد أحمد دراية، أدرار، الجزائر، 2007، 2008، ص120.

[11] مقني بن عمار، أعمال السيادة كاستثناء عن اختصاص القضاء وتطبيقاتها في مواد الجنسية "دراسة في القانون الجزائري والمقارن"، مطبوعة صادرة عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، 2012، 2013، ص04.

[12] فادي نعيم جميل علاونة، مبدأ المشروعية في القانون الإداري وضمانات تحقيقه، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات درجة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2011، ص82.

[13] محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005، ص229، 230.

[14] عادل بوعمران، المرجع السابق، ص164.

[15] محمد بن براك الفوزان، المرجع السابق، ص426، 427.

[16] عادل بوعمران، المرجع السابق، ص165.

[17] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص235.

[18] المرسوم الرئاسي 19-245 المؤرخ في 15 سبتمبر 2019، يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية لانتخاب رئيس الجمهورية، الجريدة الرسمية العدد 56، الصادرة في 16 سبتمبر 2019، ص14.

[19] أنظر: المادة 147 من القانون رقم 16-10 المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016، ص28: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والوزير الأول.

وتجري هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه (3) أشهر".

[20] عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول الإطار النظري للمنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص48، 49.

[21] المرسوم الرئاسي 91-196 المؤرخ في 04 يونيو 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية العدد 29، الصادرة في 12 يونيو 1991، ص1087.

[22] المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 09 فبراير 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية العدد 10، الصادرة في 09 فبراير 1992، ص285.

[23] دستور الجزائر لسنة 1996 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية العدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996، ص06.

[24] لياس علام، المرجع السابق، ص22.

[25] القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21، الصادرة في 23 أفريل 2008، ص75.

[26] القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادرة في 01 يونيو 1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011، الجريدة الرسمية العدد 43، الصادرة في 03 غشت 2011، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 18-02، الجريدة الرسمية العدد 15، الصادرة في 07 مارس 2018.

[27] سعاد ميمونة، المرجع في المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، بدون طبعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص104.

[28] عادل بوعمران، المرجع السابق، ص167.

[29] الغرفة الإدارية، المحكمة العليا، قرار رقم 36473، مؤرخ بتاريخ 07 جانفي 1984، المجلة القضائية الصادرة عن المحكمة العليا الجزائرية، العدد 04، سنة 1989، ص211. وتناوله كذلك: عادل بوعمران، المرجع السابق، ص167، 168.

[30] عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، بدون طبعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص32.

[31] جمال قرناش، الطيب قلوش، (تأملات في أعمال السيادة على ضوء محطات القضاء الإداري)، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد 05، العدد 01، مارس 2020، ص100، 101.

[32] مقني بن عمار، المرجع السابق، ص11. ولتفاصيل أكثر حول الموضوع: محمد هاملي، (نظرية أعمال السيادة وموقف القضاء الجزائري والمقارن منها)، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة السادسة، العدد 04، ديسمبر 2014، ص243 وما يلها.

[33] المرجع نفسه، ص11.

[34] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص32.