خصوصية الاعتقال كجزاء إداري وفقا لمراسيم حالتي الحصار والطوارئ في الجزائر

Specificity of arrest as an administrative sanction in Algerian law in accordance with the provisions of the conditions of siege and emergency

تاريخ إرسال المقال : 2018/04/30 تاريخ قبول المقال للنشر : 2018/05/25

د. الفحلة مديحة / جامعة محمد بن أحمد - وهران 2

د. فريجة محمد هشام / جامعة محمد بوضياف -المسيلة

ملخص:

يعالج بحث «خصوصية الاعتقال كجزاء إداري وفقا لمراسيم حالتي الحصار والطوارئ في الجزائر»، موضوعا هاما يتصل بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية خلال تطبيق الدولة لحالة من الحالات الاستثنائية، بغرض دفع الضرر المهدد لاستقرارها وأمنها، أين يصعب خلالها تحقيق الموازنة بين حقوق الأفراد وضرورة الحفاظ على النظام. حيث تعمد الدول إلى سن قوانين استثنائية توسع من صلاحيات الإدارة، وتجيز لها تقييد حرية الأفراد الذين يشتبه بارتكابهم أو على وشك ارتكابهم لأعمال تمس الأمن والنظام العموميين وهو ما يسمى» الاعتقال». الأمر الذي يحيلنا إلى معرفة التنظيم القانوني لهذا التدبير الاستثنائي في مراسيم حالتي الطوارئ والحصار في الجزائر، ومدى إحاطته بالضمانات اللازمة التي تجعل منه إجراءا مشروعا وليس تعديا على الحرية الشخصية للأفراد.

الكلمات المفتاحية : الضبط الإداري، الاعتقال، حالة الحصار، حالة الطوارئ، حقوق الإنسان.

Abstract :

This study entitled « specificity of arrest as an administrative sanction in Ala gerian law in accordance with the provisions of the conditions of siege and emergency » deals with an important subject related to human rights and fundamental freedoms during the application of a state of exceptional circumstances.

In such situations, it is difficult to achieve a balance between the rights of individuals and the need to maintain order. However, countries establish exceptional laws that expand the powers of the administration and allow them to restrict the freedom of individuals suspected of or are about to commit acts on security and

order, the so-called «arrest».

This leads us to know and discuss the legal organization of this exceptional measure in the decrees of emergency and siege situations in Algeria. In addition, to analyze the extent to which individual freedoms is surrounded by the necessary guarantees that make it a legitimate measure and not an infringement of the personal freedom of individuals.

Keywords: Administrative detention, arrest, state of siege, state of emergency, human rights.

مقدمة:

حرصت قوانين الدول المتمدنة على تحديد المهام المنوطة بها الإدارة، إذ تقوم بإنشاء المرافق العامة وتسيرها، وتتولى مهاما أخرى ترتبط بحماية النظام العام وتنظيم ممارسة الأفراد لحقوقهم، وهو الجانب المتعلق بالضبط الإداري الذي يعني:» تلك الوظيفة العتيدة من وظائف الإدارة التي تحقق بوسائلها القاهرة أغراضا جليلة قابلة للتطور والاتساع، وذلك بفضل تطور القضاء الإداري ويسلك في سبيل تحقيق الأغراض عدة طرق، كما يستخدم وسائل مختلفة من بينها فرض نظام التراخيص، وذلك في سبيل إقرار النظام العام».[1]

تعد وظيفة الضبط الإداري من أهم وظائف الإدارة والتي تتصل بحقوق الأفراد وحرياتهم. لكن هذه الوظيفة تختلف حسب الظروف التي تمر بها البلاد، حيث تضيق في الظروف العادية وتتسع في حالات الأزمة، إذ يصعب فيها تطبيق القوانين العادية والقيام بنفس المهام، وإنما تتسع نشاطات الإدارة حسب القانون الاستثنائي[2] لتتسنى لها فرصة الدفاع عن أمن واستقرار البلاد. ومن بين أهم التدابير الاستثنائية التي تلجأ إليها الإدارة في حالة الخطر المهدد للدولة هو إجراء الاعتقال.

تصل القيود المفروضة على الحرية الشخصية للأفراد وحقهم في التنقل في حالات الأزمة إلى ذروتها في إجراء الاعتقال. إذ تقيد حريات الأفراد بقرار صادر من السلطة الإدارية ولمجرد الاشتباه، الأمر الذي يجعلنا نبحث في مدى حماية النصوص المنظمة لحالتي الحصار والطوارئ لحقوق الأفراد أثناء الأزمة. وما هي الحدود التي رسمتها هذه القوانين للإدارة عند تطبيقها للاعتقال الإداري؟

المبحث الأول : مدلول الاعتقال الإداري

سوف نخصص هذا المبحث لتوضيح الإطار المفاهيمي للاعتقال، باستعراض أهم تعاريف الفقهاء له وبيان طبيعته. لذلك سنقسم المبحث إلى مطلبين، يحوي المطلب الأول ماهية الاعتقال الإداري، أما المطلب الثاني يتعلق بطبيعة الاعتقال الإداري.

المطلب الأول : ماهية الاعتقال الإداري

يعتبر الاعتقال جزاءا إداريا يمس الحرية الشخصية للأفراد، والجزاء الإداري هو عبارة عن تدبير وقائي، هدفه اتقاء الإخلال بالنظام العام. ويتعلق الجزاء إما بالمصادرة أو سحب رخصة مزاولة مهنة معينة أو بتقييد حرية الأفراد وهو الذي يعرف بالاعتقال. أي أن غاية الجزاء الإداري هو عدم إتاحة الفرصة لمصدر التهديد، من التمكن من إحداث الضرر بالنظام العام.[3]

ومنه فالجزاء الإداري هو تدبير شديد الوقع على الصالح المادي أو الأدبي للفرد، وهذا الجزاء تتخذه الإدارة بغية حماية ناحية من نواحي النظام العام.[4] والذي يهمنا من صور الجزاء الإداري هو المنصب على تقييد الحرية الشخصية للفرد والمتمثل في الاعتقال. لذلك سنخصص لتعريف الاعتقال الفرع الأول، والفرع الثاني لتمييزه عن بعض الإجراءات المقيدة للحرية الشخصية.

الفرع الأول : تعريف الاعتقال الإداري

تعددت تعاريف الفقهاء للاعتقال الإداري، فمنهم من عرفه على أنه:» إجراء ضبطي مانع للحرية يقضي بوضع الشخص في الحجز لمدة قصيرة نسبيا».[5] كما عرف الاعتقال على أنه:» حجز المعتقل أو الشخص فترة من الوقت لمنعه من الفرار، نظرا لما يشكله هذا المعتقل من خطورة على النظام العام أثناء تطبيق إحدى التشريعات الاستثنائية، ويكون تنفيذه بمعرفة سلطات البوليس».[6] ومن التعاريف أيضا ما أوردته المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 92-75 والتي جاء فيها: « يعتبر الوضع في مركز أمن، تدبيرا إداريا، ذا طابع وقائي، يتمثل في حرمان كل شخص راشد يعرض سلوكه للخطر النظام والأمن العموميين، وكذا حسن سير المصالح العمومية من حريته في الذهاب والإياب، بوضعه في أحد المراكز المحدثة بقرار وزير الداخلية والجماعات المحلية».[7]

إذن الاعتقال هو إجراء استثنائي، على افتراض أن مبدأ قرينة البراءة وحرية الأشخاص هما القاعدة، حيث تكمن طبيعته الاستثنائية في واقع أنه يسمح للسلطات القائمة عليه بحرمان الأشخاص من حريتهم رغم عدم توجيه دعاوى جنائية ضدهم، على أنهم يعدون تهديدا حقيقيا لأمنها في الوقت الحاضر أو في المستقبل.[8] فالاعتقال من التدابير التي تختص بتقريرها السلطة التنفيذية والتي تهدف إلى تقييد الشخص الذي يكون سلوكه خطرا على النظام، باحتجازه حماية لمؤسسات الدولة وحماية للجمهور.[9] ينصب الاعتقال على حرمان الشخص من حرية

التجول أمدا طال أو قصر، ولكن كإجراء إداري لا قضائي.[10]

الفرع الثاني : تمييز الاعتقال عن بعض الإجراءات المشابهة له

من خلال التعاريف السابقة للاعتقال، يتضح أن لديه من الخصائص ما يميزه عن مجموعة من الإجراءات المقيدة للحرية كالقبض (أولا) والحبس المؤقت (ثانيا) والحبس كعقوبة جزائية (ثالثا).

أولا : تمييز الاعتقال عن القبض

القبض هو: « المنع من الهروب».[11] كما عرفه بعض الفقهاء على أنه: «حرمان الشخص من حرية التجول فترة من الوقت طالت أو قصرت وإرغامه على البقاء في مكان معين أو الانتقال إليه لسماع أقواله في جريمة مسندة إليه».[12] ومن التعريفات:»القبض على الإنسان يعني تقييد حريته والتعرض له بإمساكه وحجزه ولو لفترة يسيرة تمهيدا لاتخاذ بعض الإجراءات ضده».[13] كما تم تعريفه بأنه: «سلب حرية الشخص لمدة قصيرة في المكان الذي يعده القانون».[14]

من خلال ما سبق يتضح الفرق بين القبض والاعتقال، نوجزه في النقاط التالية:

1: لا يحدث الاعتقال إلا بعد القبض على الشخص، فالاعتقال مبني على أمر القبض أولا. لكن القبض الذي ينتج عنه إجراء الاعتقال والذي يكون من اختصاص السلطة الإدارية يسمى قرار الاعتقال، والذي يختلف عن القبض الذي يستتبعه إما التوقيف للنظر أو الحبس المؤقت، حيث يكون من اختصاص السلطة القضائية من أجل التحقيق معه لمعرفة مدى ضلوعه في ارتكاب الجريمة، التي يعتبر مشتبه أو متهم بارتكابها.

2: يختلف القبض عن الاعتقال في المدة، حيث يقيد القبض حركة الشخص ويحرمه من التجول لفترة وجيزة، دون تعليقه على قضاء فترة معينة. أما الاعتقال يقتضي حرمان الشخص من حريته في التجول لمدة زمنية معينة.[15]

3: أمر الاعتقال هو قرار إداري، إذ يصدر من السلطة الإدارية، على عكس أمر القبض الذي تصدره السلطة القضائية إلى القوة العمومية من أجل تتبع الجاني وتسليمه للعدالة.

4: الاعتقال قد يكون وقائيا وقد يكون ردعيا، بينما القبض القضائي يهدف إلى ردع الجاني بعد التحقيق في مدى ضلوعه في الجريمة الجنائية.

ثانيا : تمييز الاعتقال عن الحبس المؤقت

الحبس المؤقت هو: «هو أمر من أوامر التحقيق يصدر عمن منحه المشرع هذا الحق، متضمنا وضع المتهم في مؤسسة إعادة التربية لبعض مدة التحقيق أو كلها أو حتى المحاكمة، قاصدا بذلك تأمين سير التحقيق وسلامته».[16] وعليه فالحبس المؤقت من الإجراءات المقيدة

للحرية الشخصية للشخص المتهم، وهي من اختصاص السلطة القضائية. أما الاعتقال فإنه يتفق مع الحبس المؤقت في حجز الشخص وتقييد حريته لفترة زمنية من الوقت لكنه من أعمال الضبط الإداري التي تختص السلطة الإدارية بها.كما أن القانون يمنع السلطة القضائية من حبس المتهم مؤقتا إلا إذا دعت ضرورة التحقيق، وكانت الأدلة قوية على ارتكاب المتهم للجريمة جناية كانت أو جنحة. أما الاعتقال فقد تتخذه الإدارة في حق كل شخص يتضح أن نشاطه يشكل تهديدا للنظام العام، حتى ولو لم يرتكب فعليا عملا محظورا.

ثالثا : تمييز الاعتقال عن العقوبة

العقوبة هي الجزاء الذي تقرره السلطة القضائية في حق كل من خالف قواعد القانون، بارتكابه لجناية أو جنحة أو مخالفة، والتي تكون رادعة وجابرة لضرر الجريمة. يتميز الاعتقال الإداري عن العقوبة الجنائية من عدة نواحي:

1: الاعتقال إجراء ضبطي تصدره السلطة الإدارية بهدف المحافظة على النظام العام، فهو لا ينطوي على معنى العقاب، وإنما لدرء شر الشخص الذي أخل بالنظام العام، وإجباره على احترام القانون والانصياع له.[17] ومنعه من العبث بالأمن والاسترسال في تهديده له.[18] أما العقوبة فهي جزاء صادر عن السلطة القضائية تهدف إلى تحقيق العدالة والردع العام والخاص.[19]

2: سبب الاعتقال هو حالة واقعية من الاشتباه أو الخطورة تهدد الأمن والنظام العموميين.[20] أي أن أساس فرض الاعتقال هو مواجهة حالة الخطورة المهددة للنظام العام، فلا يشترط ارتكاب فعل يشكل جريمة.[21] أما سبب العقوبة لا يكون إلا عمل مخالف للقانون (جناية أو جنحة أو مخالفة). فالعقوبة لاحقة حتما على وقوع الجريمة، ولا يتصور عقاب الجاني إلا على ارتكابه أو مساهمته في ارتكاب النموذج الإجرامي المنصوص عليه وفي حدود العقوبة التي عينها التشريع له.[22]

3: الاعتقال قرار إداري مؤقت وليس نهائيا أي لا يحوز حجية الشيء المقضي فيه، إذ يجوز للسلطة التنفيذية الرجوع فيه وسحبه،[23] إذا تبين لها أن الشخص المعتقل على استعداد للمحافظة على النظام العام واحترام القانون، وقام بإزالة الأسباب التي أدت إلى الإخلال بهذا النظام.[24] أما العقوبة فهي تحوز لحجية الشيء المقضي فيه ولا يمكن للجهات القضائية أن ترجع عن الحكم إلا بعد الطعن فيه، وإذا استوفى الحكم كل سبل الطعن العادية وغير عادية يصبح حائزا على قوة الشيء المقضي فيه، أي يصبح حكما نهائيا.

المطلب الثاني : طبيعة الاعتقال الإداري

يعد الاعتقال الإداري بحسب المراسيم والقرارات المنظمة لحالتي الحصار والطوارئ في الجزائر ذو طبيعة مزدوجة، فقد يكون الاعتقال تحفظيا أو ردعيا. وعليه سنخصص الفرع الأول للطبيعة الوقائية للاعتقال، والفرع الثاني لطبيعته الردعية.

الفرع الأول : الطبيعة الوقائية

الاعتقال ذو الطابع الوقائي، هو الذي يهدف إلى وضع الأشخاص الذين يكون سلوكهم مصدر تهديد للدولة وللأشخاص بوضعهم رهن الاعتقال التحفظي، ولا يكون الهدف من ورائه تقديم المعتقل للتحقيق الابتدائي، حيث يعتبر اعتقالا بلا محاكمة.[25] هذا ما جاء في فحوى المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 92-75 ، والتي أعطت حق مباشرته للسلطة التنفيذية بغية تحقيق أهداف الضبط الإداري المتمثلة في الحفاظ على الأمن والسكينة. ما يدل على طبيعته الوقائية عدم اشتراط المادة 02 من المرسوم 92-75 ارتكاب الشخص مخالفة لإصدار أمر الاعتقال، بل اكتفت على اشتراط أن يشكل سلوكه تهديدا للنظام والأمن العموميين دون الحاجة لارتكاب أي فعل. وقد طبقت الجزائر الاعتقال التحفظي بعد إنشاء مراكز أمن بالجنوب[26]

الاعتقال التحفظي من الإجراءات التي ينادي فقهاء القانون بإلغائها لتنافيها وحقوق الإنسان. باعتبار أن الاعتقال من السلطات الموسعة المكفولة للتاج والتي هي محل انتقاد للكثير من القانونيين، لأنها قادرة على حرمان المواطن من حريته بدون اتخاذ الإجراءات العادية التي ينص عليها القانون، وهي تقديم المشتبه فيهم أو المتهمين للمحاكمة.[27] وفي هذا السياق قضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بتطبيق هذا الإجراء في أضيق الحدود، أي في حالة عدم وجود أية وسيلة أخرى للتعامل مع الوضع إلا باتخاذ هذا الإجراء، وهو ما قررته في قضية «لوليس» الذي أحتجز لمدة 5 أشهر دون عرضه على قاض لينظر في مشروعية اعتقاله أو البث في موضوع الدعوى. اعتبرت المحكمة أن هذا مخالف لأحكام المادة 05 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، لذلك قررت المحكمة بحث ما إن كان هذا الانتهاك يمكن أن يستند إلى مبررات «في أضيق الحدود» التي يتطلبها الوضع السائد في ايرلندا عام 1957م.[28]

الفرع الثاني : الطبيعة الردعية

قد يكون الاعتقال الإداري ذو طابع ردعي، يهدف إلى عرض الفرد الذي ارتكب فعلا يشكل جرما بالمعنى القانوني إلى المتابعة القضائية، فهو الاعتقال السابق للمحاكمة، هذا ما نستنتجه من فحوى المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 91-201 المتعلق بضبط حدود الوضع في مركز الأمن في حالة الحصار،[29] حيث اشترطت المادة ارتكاب مجموعة من الأفعال التي يعاقب عليها القانون من أجل تطبيق تدابير الاعتقال، مع وجوب عرض الشخص الذي يشتبه بضلوعه في هذه الأعمال الخطيرة على الجهات القضائية للتحقيق معه ومحاكمته. إذا ثبت عدم تقديم

الشخص المعتقل في أقرب الآجال إلى قاض ليحقق معه فيكون الاعتقال ذو طابع عقابي، الأمر الذي يجعله يتنافى ومبدأ الحق في محاكمة عادلة التي تفرض عدم تعريض شخص لعقوبة إلا بعد محاكمته أمام محكمة مختصة ونزيهة وممارسة كل حقوقه في الدفاع عن نفسه.[30]

أخذ القضاء الجزائري بالاعتقال الإداري السابق على المحاكمة في قضية والي ولاية تلمسان ضد السيد الأفندي رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية المنصورة.[31] حيث تعرض السيد الأفندي للاعتقال في 1991/07/01م، فقام والي تلمسان في 1991/07/07م بإصدار القرار رقم 2830 القاضي بتوقيف السيد الأفندي عن مهامه كرئيس المجلس الشعبي البلدي. برر الوالي قراره بالظروف الاستثنائية التي كانت سائدة آن ذاك، ومن جهة أخرى بما تمنحه النصوص المتعلقة بحالة الحصار من اختصاصات في مجال النظام العام خاصة وأن السيد أفندي قد شارك في الإضراب السياسي التي قامت به الجبهة الإسلامية للإنقاذ. قام السيد أفندي بالطعن بدعوى تجاوز السلطة ضد قرار الوالي أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء وهران بتاريخ 1991/09/09م على أساس مخالفة المادة 32 من قانون البلدية. فقامت الغرفة الإدارية في 1992/03/28م بإلغاء قرار الوالي، وذلك لمخالفته لأحكام المادة 32 من قانون البلدية التي تتطلب أخذ الرأي المسبق من المجلس الشعبي البلدي قبل إصدار قرار التوقيف. بعد تبليغ الوالي بهذا القرار قام في 1992/08/02م بالطعن بالاستئناف فيه أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا. فقامت هذه الأخيرة في 1996/03/31م بإلغاء قرار المجلس القضائي على أساس أن «قرار الوالي جاء لوضع حد للفوضى حيث شارك المدعي في الإضراب السياسي، وغلق أبواب البلدية» الشيء الذي ترتب عليه توقف نشاطها، وأن عدم احترام المادة 32 من قانون البلدية سببه «استحالة اجتماع أعضاء المجلس الشعبي البلدي الذين رفضوا الاجتماع» ما دام أن كلهم شاركوا في الإضراب وأن القرار جاء «من أجل الحفاظ على النظام العام واستمرارية خدمات المرافق العامة»، وأتخذ «في ظروف استثنائية بعد إعلان حالة الحصار» وأن قرار مجلس قضاء وهران «أخطأ في تقدير الوقائع».[32]

المبحث الثاني : التنظيم القانوني الجزائري للاعتقال

واجهت أغلب الدول العربية الحالات الاستثنائية المهددة لأمنها بمنظومة قانونية خاصة. فقد وضعت الأردن قانون الدفاع رقم 13 لسنة 1992م والمتعلق بتنظيم حالة الطوارئ أما حالة الحصار (يطلق عليها في التشريعات العربية الشرق أوسطية بحالة الأحكام العرفية) فقد ترك أمر تنظيمها إلى الدستور الأردني في المادة 125. كما أصدرت مصر قانون الطوارئ رقم 37 لسنة 1972م وقانون الأحكام العرفية رقم 164 المعدل لسنة 1981م.[33]

غير أنه وبالرجوع إلى التنظيم القانوني الجزائري للظروف الاستثنائية، لا نجد تشريعا خاصا بها، وإنما عولجت حالتي الحصار والطوارئ بمجموعة من المراسيم، اعتبرت الوسيلة الناجعة آن ذاك لبيان المهام الاستثنائية للجهات التنفيذية، والإجراءات المتبعة لمواجهة الأزمة وحماية أمن واستقرار البلاد، وحدود الإجراءات المقيدة للحريات الفردية.

نظرا لارتباط قرار الاعتقال بالظروف الاستثنائية التي تواجه خلالها الإدارة خطرا يهدد النظام العام.كان لزاما إحاطة هذا الإجراء الخطير بهالة من الضوابط، تحول دون المغالاة في تطبيقه تماشيا مع القاعدة الفقهية» الضرورات تقدر بقدرها»، حماية للحريات الشخصية وصيانة لأحكام الدستور القاضية في المادة 38 على أن» الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن مضمونة».[34] الأمر الذي يحيلنا إلى عرض أهم ما تضمنته المراسيم المنظمة لحالتي الحصار والطوارئ في الجزائر من ضوابط تحكم قرار الاعتقال في مطلبين، المطلب الأول نخصصه لتحليل المنظومة القانونية المطبقة في حالة الحصار لمعرفة دوافع الإدارة في تطبيق الاعتقال وضوابطه، وفي المطلب الثاني نعرض أهم ما جاءت به المراسيم المنظمة لحالة الطوارئ والمتعلقة بالاعتقال الإداري.

المطلب الأول : الاعتقال في مراسيم حالة الحصار

متى أعلنت حالة الحصار، يجوز للسلطة التنفيذية اتخاذ مجموعة من الإجراءات والتدابير التي تسمح بإعادة النظام والاستقرار في البلاد. حيث نصت المادة 105 من الدستور الجزائري المعدل بالقانون رقم 16-01 على أنه:» يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول، ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ كل التدابير اللازمة للاستتباب الوضع».

تسمح بعض التدابير الاستثنائية من زيادة القيود على الحرية الشخصية للمواطنين، إذ يجوز للسلطة التنفيذية في حالة الحصار أن تفوض السلطة العسكرية لإصدار أمر الاعتقال في حق كل شخص يمثل تهديدا على أمن الدولة، فقد أجاز المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المتعلق بتقرير حالة الحصار للسلطات العسكرية أن تتخذ هذا الإجراء ضد كل شخص تبين أن نشاطه خطير على النظام العام والأمن العمومي، بوضعه في مراكز أمن تابعة لمقر القيادة العليا للسلطات العسكرية حسب المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 والمادة 02 من المرسوم التنفيذي 91-201.[35] وتتخذ هذه السلطة إجراء الاعتقال بناءا على اقتراحات قانونية من مصالح الشرطة مصحوبة برأي لجنة رعاية النظام بعد استشارتها، كما قضت به المادة 05 من نفس المرسوم والمادة 03 من المرسوم التنفيذي 91-201. وقد أحيط تدبير الوضع في مركز الأمن في حالة الحصار بمجموعة من الضمانات تمثلت في:

1. حصر النشاطات التي تهدد الأمن والنظام وتجعل مرتكبيها معرضين للاعتقال والوضع تحت الإقامة الجبرية ، والتي حددتها المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 91-201 في الأفعال التالية: التحريض على الفوضى وعلى ارتكاب جنايات أو جنح ضد أشخاص وأملاك، النداء بأية وسيلة للعصيان المدني وإلى الإضراب، وحمل أي سلاح من أجل ارتكاب مخالفات، والتحريض على التجمعات لغرض واضح يثير الاضطراب في النظام العام وفي طمأنينة المواطنين. رفض الامتثال للتسخير الكتابي الذي تصدره السلطة المخولة صلاحيات الشرطة وحفظ النظام العام، ذلك

الرفض الذي يعرقل سير الاقتصاد الوطني عرقلة خطيرة. معارضة تنفيذ التسخير الذي اعد بسبب الاستعجال والضرورة بغية الحصول على خدمات يؤيدها مرفق عام أو مؤسسة عمومية أو خاصة. مخالفة التنظيم الإداري المتعلق بالمرور وبتوزيع المواد الغذائية، وذلك بقصد إثارة اضطرابات في النظام العام؛

2. تحديد مدة الوضع في مراكز الأمن ب45 يوما قابلة للتجديد مرة واحدة (المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 91-201)؛

3. إعطاء المعتقل حق الطعن في قرار اعتقاله الصادر من السلطة العسكرية أمام المجالس الجهوية التي حددتها المادة 07 من المرسوم التنفيذي 91-201 في أجل 10 ايام من تقريره لدى المجالس الجهوية المتعلقة بحفظ النظام في كل من: الجزائر- قسنطينة - وهران، الذي يفصل بأغلبية الأصوات في أجل 10 أيام من رفع الطعن إليه؛

4. يستفيد المعتقل من إجراء المساعدة والعلاج الطبي حسب النظام الداخلي المطبق على مركز الأمن (المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-201).

المطلب الثاني : الاعتقال في مراسيم حالة الطوارئ

نظمت مراسيم حالة الطوارئ إجراء الاعتقال عند تطبيق هذه الحالة في الجزائر. فقد نصت المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتعلق بتقرير حالة الطوارئ على إعطاء صلاحيات للسلطة المدنية باتخاذ إجراء الاعتقال ضد أي شخص راشد، إذا كان نشاطه خطرا على النظام، بوضعه في مراكز الأمن المحدثة بقرار من وزير الداخلية، وتكون تحت إدارة السلطة العسكرية المختصة المفوضة (هذا ما قضت به قرارات وزير الداخلية المحدثة لمراكز الأمن بالجنوب) حسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 92-75. ويتخذ وزير الداخلية أو السلطة التي يفوضها إجراء الوضع في مركز الأمن بناءا على اقتراحات مصالح الأمن حسب المادة 03 من نفس المرسوم، مع العلم أن تفويض هذه الصلاحيات يشمل الوالي والسلطات العسكرية على المستوى المحلي.[36]

من الضمانات التي شملت تدبير الاعتقال كفالة حق الطعن للمعتقل ضد هذا الإجراء الذي قيد حريته الشخصية حسب المادة 04 من المرسوم التنفيذي 92-75، عن طريق تقديم الطعن لوالي ولاية مكان إقامة الشخص المعتقل، ثم يقدم الوالي هذا الطعن إلى المجالس الجهوية للطعن التي حددتها المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 92-75. تفصل هذه المجالس في أجل 15 يوما من رفع الطعن من قبل الوالي حسب المادة 07 من المرسوم نفسه. كما يستفيد الشخص الموجود في مراكز الأمن من تدابير المساعدة الاجتماعية والطبية.

غير أن المرسوم لم يحدد آجال للطعن في قرار الاعتقال، الأمر الذي يبين إعطاء الحق للمعتقل في الطعن في أي وقت وأن لا يسقط حقه في ذلك بمجرد مضي فترة من الزمن. كما لم

يتم تقييد مدة الوضع في مركز الأمن على غرار مراسيم تنظيم حالة الحصار، والتي حددت مدة الاعتقال 45 يوما قابلة للتجديد مرة واحدة.

إضافة إلى غياب تقرير حق المعتقل في معرفة أسباب اعتقاله وحقه في الاستعانة بمحام، حسب المراسيم والقرارات المنظمة لحالتي الحصار والطوارئ في الجزائر. كما تبين عدم الإشارة إلى ضمانة مهمة تتمثل في مسألة الإشراف القضائي على إجراء الاعتقال الذي يتم بمعرفة السلطات العسكرية أو المدنية خلالهما.

الخاتمة:

يعتبر الاعتقال الإداري أحد أساليب الإدارة في تقييد حرية الأفراد خلال تعرض الدولة إلى خطر يهدد استقرارها وأمنها. يهدف هذا التدبير الإداري إلى تفادي الإخلال بالأمن والنظام العموميين. وقد أقر النظام القانوني الجزائري إمكانية اتخاذ مثل هذا التدبير الاستثنائي من قبل الإدارة، وذلك في إطار تطبيقها لصلاحياتها الموسعة بغية المحافظة على النظام العام في العشرية السوداء. ويعتبر الاعتقال مشروعا إذا احترمت فيه السلطة الإدارية الضمانات المنصوص عليها في المراسيم المنظمة لحالتي الحصار والطوارئ. وإلا تعرضت الإدارة إلى المساءلة بشأن قرار الاعتقال التعسفي حسب ما جاء في المادة 03/59 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01/16 والتي جاء فيها:» يعاقب القانون على أعمال وأفعال الاعتقال التعسفي».

وعليه، ومن خلال ما سبق خلصت الدراسة إلى مجموعة من النتائج والتوصيات أهمها:

أولا : النتائج

1/الاعتقال الإداري هو تدبير من تدابير الضبط الإداري، يقوم على تقييد حرية الأفراد الذين يشكل سلوكهم خطرا على النظام والأمن العموميين، بوضعهم في مراكز الأمن .

2/ تعتبر الظروف الاستثنائية المجال الخصب لتطبيق الاعتقال الإداري، أين تتسع مهام الإداري وتزيد صلاحيات الضبط الإداري في تقييد حقوق الأفراد وحرياتهم، من أجل الحفاظ على استقرار الدولة وحماية أمنها من خطر الظرف الاستثنائي سواءا كان الأمر متعلق بحالة الحصار أو الطوارئ أو باقي الظروف الاستثنائية المنصوص عليها في الدستور الجزائري على سبيل الحصر.

3/قد يكون الاعتقال الإداري تحفظيا، إذا كان الغرض منه حبس الشخص لمدة معينة قصد حماية الأمن والنظام من خطر نشاطه، دون عرضه على محكمة مختصة للفصل في قضيته. وقد يكون الاعتقال ردعيا، وهو الاعتقال السابق للمحاكمة، حيث يعرض المعتقل على المحكمة للفصل في التهم الموجهة ضده.

4/أحاطت المراسيم المنظمة لحالتي الحصار والطوارئ هذا الإجراء الاستثنائي بجملة من الضمانات والضوابط، كضرورة تطبيقه بناءا على اقتراحات قانونية من مصالح الشرطة مصحوبة برأي لجنة رعاية النظام بعد استشارتها، وأن لا يطبق إلا بعد ارتكاب الشخص لإحدى النشاطات التي تهدد الأمن والنظام وتجعل مرتكبيها معرضين للاعتقال والوضع تحت الإقامة الجبرية والمذكورة على سبيل الحصر، إضافة إلى تحديد مدته حسب ما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 91-201 والمتعلق بتنظيم حدود الوضع في مركز الأمن في حالة الحصار. كما أحاطت مراسيم الطوارئ الاعتقال بضمانات عديدة منها تقرير حق المعتقل بالطعن في قرار الاعتقال، واستفادته من تدابير المساعدة الاجتماعية والطبية.

ثانيا : التوصيات

1/ضرورة تنظيم الظروف الاستثنائية في الجزائر بقانون عضوي، تطبيقا لنص المادة 106 من الدستور الجزائري المعدل بالقانون رقم 01/16. يضمن هذا القانون بيان حدود ممارسة السلطة التنفيذية لمهامها خلال الأزمة، ويكون مرآة للمواطن يدرك من خلاله الحقوق التي يمكن تقييدها، والحقوق التي لا يجوز للسلطة التنفيذية المساس بها مهما بلغت حدت الخطر الذي تواجهه الدولة.

2/إحاطة الاعتقال بهالة من الضمانات حماية لحقوق المعتقل، نظرا لما يشكله هذا الاجراء الاستثنائي من خطر على الحرية الشخصية للأفراد، كوجوب تحديد مدته مسبقا، وحق المعتقل في الدفاع عن نفسه، مع ضرورة احترام مسألة الإشراف القضائي على تطبيق الاعتقال الإداري.

3/ضرورة إلغاء العمل بالاعتقال التحفظي، لما فيه انتهاك لحق الشخص في محاكمة عادلة، إذ اعتبره فقهاء القانون تقييدا لحرية الفرد دون إعطائه الحق في إبداء دفاعاته أمام الجهات القضائية المختصة، فهو اعتقال دون محاكمة.

4/على السلطة التنفيذية احترام ضمانات حقوق الإنسان عند تطبيقها لهذا الإجراء الاستثنائي، ما يجعل من هذا التدبير وسيلة لاستعادة الأمن والنظام، ووسيلة من وسائل الدولة في توفير درجة من الحماية للمواطنين أثناء الأزمات.

الهوامش :

[1] منير عادل مسعود أبو مغلي، صلاحيات الضابطة الإدارية في الظروف الاستثنائية»دراسة مقارنة»، رسالة ماجستير، 1999م، الجامعة الأردنية، الأردن، صفحة 06.

[2] القانون الاستثنائي هو القانون الذي تضعه السلطة التنفيذية في حالة الخطر المهدد لاستقرار الدولة، كحالة الحرب والأوبئة والكوارث الطبيعية....، يهدف هذا القانون إلى توسيع صلاحيات السلطة التنفيذية لمواجهة الظرف الاستثنائي بتدابير عاجلة وفعالة، قد يعجز القانون العادي عن توفيرها، لذلك فإن القانون الاستثنائي تبرره الظروف الاستثنائية. ما يميز أيضا هذا القانون أنه يزيد من الإجراءات المقيدة للحريات الفردية من أجل صيانة أمن الدولة، بالرغم من أن بعض هذه الإجراءات تكون غير مشروعة بالنظر إلى القانون العادي، لكنها تكتسب المشروعية لإقرارها في القانون الاستثنائي.

[3] ممدوح عبد الحميد، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية»سلطات البوليس في قوانين الطوارئ» دراسة مقارنة، 1992م، صفحة 79.

[4] سعيد بن جعفربن محمد الصارمي، دور سلطات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام» دراسة مقارنة بين الأردن وعمان»، رسالة ماجستير، كانون الثاني 2001م، الجامعة الأردنية، الأردن، صفحة 163.

[5] محمود أحمد عبابنة، التوقيف الإداري بين الحرية الشخصية ومقتضيات النظام العام، رسالة دكتوراه، 2007م، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، الأردن، صفحة 10.

[6] ممدوح عبد الحميد،-مرجع سابق، صفحة 294.

[7] مرسوم تنفيذي رقم 92-75 مؤرخ في 16 شعبان عام 1412ه الموافق ل 20 فبراير 1992من يحدد شروط تطبيق بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فبراير 1992م والمتضمن حالة الطوارئ. منشور في الجريدة الرسمية، العدد 14، السنة 29، الصادرة يوم الأحد 19 شعبان 1412ه الموافق ل23 فبراير 1992م. تم رفع حالة الطوارئ بالأمر رقم 11-01 ، منشور في الجريدة الرسمية العدد 12، السنة 48، الصادرة يوم الأربعاء 20 ربيع الأول 1432ه الموافق ل 23 فبراير 2011م. والموافق عليه بالقانون 11-05 مؤرخ في 17 ربيع الثاني 1432ه الموافق ل22 مارس 2011من والمنشور في الجريدة الرسمية، العدد 19، السنة 48، صادرة يوم الأحد 22 ربيع الثاني 1432ه الموافق ل27 مارس 2011م.

[8] يلينا بيجيتش، المبادئ والضمانات الإجرائية المتعلقة بالاحتجاز والاعتقال الإداري في النزاعات المسلحة وغيرها من حالات العنف، المجلة الدولية للصليب الأحمر،صفحة 181. (يلينا بيجيتش هي مستشارة قانونية لدى اللجنة الدولية للصليب الأحمر، ورئيسة مشروع إعادة تأكيد القانون الدولي الإنساني وتطويره).

[9] جميل يوسف قدورة كتكت، نطاق الشرعية الإجرائية في الظروف الاستثنائية، رسالة دكتوراه، 1986-1987م، جامعة القاهرة، مصر، صفحة 241-242.

[10] حلمي الدقدوقي ونجيب مفتاح، الرقابة القضائية على مشروعية قرارات الاعتقال» الصادرة وفقا لقانون الطوارئ»، 1992م، صفحة 12.

[11] رؤوف عبيد، مبادئ الإجراءات الجنائية في القانون المصري، الطبعة السادسة، 1985م، دار الجيل للطباعة، صفحة 279.

[12] عوض محمد عوض، قانون الإجراءات الجنائية، 1989م، مؤسسة الثقافة الجامعية، صفحة 225.

[13] نقض مصري 1966/05/16م السنة 17 رقم 110. أنظر: احمد شوقي الشلقاني، مبادئ الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائي، الجزء الثاني، الطبعة الخامسة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010م، صفحة 192.

[14] محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة ، صفحة 568.

[15] حلمي الدقدوقي ونجيب مفتاح، مرجع سابق، صفحة 12.

[16] محمد محدة، ضمانات المتهم أثناء التحقيق، الجزء 3، الطبعة الأولى، دار الهدى، عين مليلة، 1991-1992م، صفحة 416.

[17] سعيد بن جعفربن محمد الصارمي، مرجع سابق، صفحة 165.

[18] حلمي الدقدوقي ونجيب مفتاح، مرجع سابق، صفحة 18.

[19] محمود أحمد عبابنة، مرجع سابق، صفحة 15.

[20] التهديد هو حالة ديناميكية ينبعث منها الخطر ليلحق بمن يصادفه ويخشى من استمرارها تحقق المحظور، ولكن لم يتح لها التبلور والانفجار. وقد يستمر هذا الوضع مستصحبا هذا التهديد حتى تتداركه الإدارة بالجزاء الوقائي فيدرأ الضرر إلى حين أو إلى أن تنقضي مبرراته.أنظر: حلمي الدقدوقي ونجيب مفتاح،-مرجع سابق، صفحة 17.

[21] محمود أحمد عبابنة، مرجع سابق، صفحة 15.

[22] حلمي الدقدوقي ونجيب مفتاح، مرجع سابق، صفحة 18.

[23] حلمي الدقدوقي ونجيب مفتاح، مرجع سابق، صفحة 17.

[24] سعيد بن جعفر بن محمد الصارمي، مرجع سابق، صفحة 165.

[25] الفحلة مديحة، مرونة حق الدفاع بين المشروعية والشرعية، رسالة دكتوراه، 21 ماي 2017م، جامعة محمد بن أحمد، وهران 2، الجزائر، صفحة 283.

[26] أنشئت مراكز أمن بالجنوب الجزائري في كل من ولاية أدرار برقان وولاية تامنغست بعين صالح وولاية ورقلة (بموجب قرار صادر من وزير الداخلية العربي بالخير مؤرخ في 6 شعبان عام 1412 الموافق 10 فبراير 1992م). منشور في الجريدة الرسمية، العدد 11، السنة 29، صادرة يوم الثلاثاء 07 شعبان 1412هـ الموافق ل11 فبراير 1992م. تم غلق مركزي الأمن بولايتي تامنغست وورقلة بموجب قرارين صادرين عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية في 20 رمضان 1413هـ الموافق ل14 مارس 1993م. أنظر الجريدة الرسمية، العدد 22، السنة 30، صادرة يوم الأحد 19 شوال 1413هـ الموافق ل11 أبريل 1993م.

[27] جميل يوسف قدورة كتكت، مرجع سابق، صفحة 241-242.

[28] إقامة العدل أثناء حالات الطوارئ، الفصل السادس عشر، حقوق الإنسان في مجال إقامة العدل، دليل بشأن حقوق الإنسان خاص بالقضاة والمدعين العامين والمحامين، صفحة 773.

pdf.training9chapter16ar/Publications/Ducuments/org.ohchr.www

[29] مرسوم تنفيذي رقم 91-201 مؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1411هـ الموافق ل 25 يونيو 1991م يضبط حدود الوضع في مركز للأمن وشروطه، تطبيقا للمادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 04 يونيو 1991 المتضمن تقرير حالة الحصار. منشور في الجريدة الرسمية، العدد 31، السنة 28، صادرة يوم الأربعاء14 ذو الحجة 1411هـ الموافق لـ 26 يونيو 1991م. ألغي المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المتضمن تقرير حالة الحصار بالمرسوم الرئاسي رقم 91-336 مؤرخ في 13 ربيع الأول 1412هـ الموافق ل22 سبتمبر 1991م. منشور في الجريدة الرسمية، العدد 44ن السنة 28، صادرة يوم الأربعاء 16 ربيع الأول 1412هـ الوافق ل 25 سبتمبر 1991م.

[30] الفحلة مديحة، مرجع سابق، صفحة 283.

[31] القضية منشورة في الموقع التالي: www.law-dz.net

[32] تجدر الإشارة إلى أن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أسست رأيها على المادة 32 من قانون البلدية والتي تتعلق بإيقاف الوالي للمنتخب البلدي في حالة تعرضه للمتابعة الجزائية ، مع العلم أن السيد أفندي أعتقل بسبب مشاركته في الإضراب الذي يعتبر حسب المادة 04 من المرسوم التنفيذي 91-201 سبب من أسباب تعرض الشخص للاعتقال، ومنها للمتابعة القضائية بسبب هذه الأعمال التي تهدد أمن وسكينة المجتمع. ما يؤكد أن المادة 04 من المرسوم التنفيذي 91-201 لا تتعلق بالاعتقال الإداري ذو الطبيعة الوقائية» التحفظي» وإنما بالاعتقال الإداري السابق للمحاكمة.

[33] الفحلة مديحة، مرجع سابق، صفحة 256.

[34] الدستور الجزائري لسنة 1996 صادر في الجريدة الرسمية رقم76 المؤرخ في 8 ديسمبر 1996م المعدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس سنة 2016م، الجريدة الرسمية عدد 14 الصادرة في 07 مارس سنة 2016م.

[35] المادة 02 من المرسوم التنفيذي 91-201 الذي يضبط حدود الوضع في مركز الأمن:» يتمثل الوضع في مركز الأمن لأي شخص يكون سلوكه خطرا على النظام العام أو على أمن الأشخاص، أو على حسن سير المرافق العمومية، في حرمانه من حرية الذهاب والإياب ووضعه في أحد المراكز التي تحددها بمقر القيادة العليا للسلطات العسكرية المخولة قانونا صلاحيات الشرطة، وذلك تطبيقا للمرسوم رقم 91-196 المؤرخ في 4 يونيو سنة 1991م».

[36] للمزيد من التفاصيل راجع القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 06 شعبان عام 1412هـ الموافق 10 فبراير 1992م والمتضمن التنظيم العام لتدابير الحفاظ على النظام العام في إطار حالة الطوارئ، والقرار المؤرخ في 07 شعبان 1412هـ الموافق 11 فبراير 1992م المتضمن تفويض الإمضاء إلى الولاة فيما يخص الوضع في مراكز الأمن. أنظر: الجريدة الرسمية العدد 11، منشور في 07 شعبان 1412هـ الموافق 11 فبراير 1992م.