

سلطات مرفق الأمن الوطني في إبعاد الأجانب في النظام القانوني الجزائري

أ / فوزية معافة - جامعة باجي مختار عنابة

الملخص:

يضطلع مرفق الأمن الوطني بوظيفة الحفاظ على الأمن والنظام العام داخل الدولة، ومن هذا المنطلق فإنه يتمتع بسلطة واسعة في إبعاد كل أجنبي يُقدَّرُ في سلوكه أو سوابقه أو مجرد وجوده تهديداً لأمن الدولة، ويستمد مرفق الأمن هذه السلطة من مبدأ سيادة الدولة على أراضيها وحققها في حماية أمنها وكيانها من الخطر الذي يمكن أن يشكله الأجانب عليها، إلا أن هذا الارتباط لا يجعل سلطة الإبعاد مطلقة، حيث حرص المشرع الجزائري على إحاطة هذا الإجراء بجملة من الشروط والآليات التي تضمن الموازنة بين أمن الدولة وسيادتها من ناحية، وبين حريات الأجانب وحقوقهم في التنقل من ناحية ثانية، ويتولى القضاء الإداري الرقابة على احترام مرفق الأمن لهذه الموازنة عند ممارسته لسلطة الإبعاد.

Résumé:

Dans le cadre du service public, les services de sécurité veillent à la préservation de la sécurité et de l'ordre public, à partir de là, ces services détiennent de larges prérogatives dans l'éloignement de tout ressortissant étranger quand sa conduite; ses antécédents; ou même sa présence sont jugés comme constituant une menace à la sécurité de l'Etat hôte.

Le service de sécurité puise cette autorité et ce pouvoir du principe de la souveraineté exercée par l'Etat sur son territoire et de son droit de préserver sa sécurité et son entité du danger que pourrait constituer les étrangers s'y trouvant. Néanmoins ce pouvoir de l'éloignement n'est pas absolu, le législateur algérien a veillé à l'encadrer et le restreindre et c'est en composant le respect de certaines procédures et condition de fonds. Ces contraintes juridiques tendent à créer un équilibre entre les nécessités de la sécurité nationale et l'exercice de la souveraineté d'un coté, et le droit et les libertés des étrangers d'un autre.

L'ordre juridictionnel administratif veille à la bonne interprétation et application de cette équation.

مقدمة:

تتمتع كل دولة بسلطة واسعة لتحديد مركز الأجانب فيها سواء من حيث شروط دخولهم إليها أو إقامتهم فيها أو حتى خروجهم منها، وحق الدولة في إبعاد الأجانب هو أحد النتائج الضرورية لسيادتها على أراضيها بمقتضى العرف الدولي؛ ويعتبر الإبعاد من التصرفات القانونية التي تتخذها الدولة لحماية الأمن والنظام العام فيها من الخطر الذي يمكن أن يشكله الأجانب المتواجدون على إقليمها، وتستمد الدولة هذا الاختصاص من حقها في الحفاظ على أمنها وكيانها وبقائها في مواجهة كل أجنبي ترى في سلوكه أو سوابقه أو مجرد وجوده خطرا عليها.

ولقد ربط الفقه بين مبدأ السيادة الذي تتمتع به الدولة من ناحية، وبين حقها في تنظيم مختلف مظاهر الحياة الإنسانية داخلها من ناحية ثانية بما في ذلك حقها في تنظيم دخول وإقامة الأجانب في إقليمها، وانطلاقا مما ذكر نطرح الإشكالية التالية: إلى أي مدى تتمتع الدولة - بما تملكه من سيادة على إقليمها- بسلطة إبعاد الأجانب من أراضيها؟ وما طبيعة الإجراءات التي تتخذها الدولة في هذا الخصوص؛ وهل تعتبر من أعمال السيادة التي تتحلل فيها هذه الأخيرة من قيد المشروعية والخضوع للرقابة القضائية مع ما يخلفه ذلك من تبعات وأثار خطيرة على حقوق وحرريات المخاطبين بها؛ أم أن هذه التصرفات القانونية لا تعدو أن تكون قرارات إدارية تصدر في إطار السلطة التنفيذية وتهدف لحماية الأمن والنظام العام داخل الدولة؟

وإبعاد الأجانب يشكّل في غالب الأحيان ضرورة أمنية، ولذلك يبدو مرفق الأمن الوطني بحكم وظيفته التقليدية في حفظ الأمن والنظام العام داخل الدولة هو المختص الأصيل بممارسة سلطة الإبعاد التي يستمدّها من نصوص قانونية مختلفة، حيث لم يغفل المشرع الجزائري عن ضرورة التنظيم التشريعي لهذه الوظيفة نظرا لما تتميز به من خطورة على حريات الأفراد وحساسية في التعامل بين الدول، وهو ما تناوله القانون 11/08 المؤرخ في 25 يونيو 2008 المتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها وتنقلهم فيها¹.

ونهدف من خلال هذه الدراسة إلى توضيح المقاربة التي اعتمدها كل من المشرع والقاضي الإداري الجزائري في تنظيم سلطة مرفق الأمن في الإبعاد من خلال الموازنة بين متناقضين إثنين هما سيادة الدولة وحقها في حفظ أمنها الداخلي من ناحية، وحقوق الأجانب المعنيين بإجراء الإبعاد من

ناحية ثانية مع التركيز على مدى سلطات مرفق الأمن في تحقيق ذلك، وسنعمد في توضيح ذلك على منهج وصفي تحليلي لمختلف النصوص القانونية والأحكام القضائية ذات الصلة بالموضوع، وهو ما سيتم دراسته من خلال مبحثين: نتطرق في الأول منهما إلى المبادئ العامة في إبعاد الأجانب، بينما نخصص المبحث الثاني لتحديد مدى مساهمة القضاء الإداري في ضبط سلطات مرفق الأمن في مجال الإبعاد.

المبحث الأول: المبادئ العامة في إبعاد الأجانب.

تتعدد مظاهر خروج الأجانب من إقليم الدولة التي لا يحملون جنسيتها، وعليه يجب التمييز هنا بين الخروج الاختياري أو الإرادي الذي يغادر بمقتضاه الأجنبي الإقليم بعد انتهاء مدة الإقامة المرخص له بها أو بتخلف أحد أسبابها؛ حيث يتم الخروج بصورة نظامية من مراكز الحدود المعتمدة وتحت رقابة السلطات الأمنية وبمراعاة الإجراءات القانونية، وبين الخروج الإجباري الذي يفقد معه الأجنبي حقه في الاختيار فيجبر على مغادرة الإقليم قسراً بمقتضى حق سيادة الدولة على أراضيها، ويستوي في ذلك أن تكون إقامته بإقليمها قد تمت بصورة قانونية أو بصفة غير شرعية، ويعتبر الإبعاد إجراءً قانونياً للخروج الإجباري للأجنبي المقيم بصورة قانونية على أراضي الدولة، وسنحاول فيما يلي توضيح مفهوم الإبعاد وتمييزه عن غيره من الإجراءات الشبيهة التي تنتهي بخروج الشخص من الإقليم (المطلب الأول)، وإذا كان حق الإبعاد مخلولاً للدولة بموجب من سيادتها فذلك لا يعني إطلاق سلطتها في تقريره وممارسته، حيث تتوقف سلامة هذا الإجراء على مدى احترامها لقواعد المشروعية الشكلية والموضوعية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم إبعاد الأجانب.

إن ما يتميز به إجراء الإبعاد من خطورة واضحة ومساس كبير بحقوق الأفراد وحررياتهم يقتضي التعرض لبيان مفهومه، وهو ما سنتناوله من خلال تحديد معناه القانوني والاصطلاحي وضبط الفئات الخاضعة لتطبيقه (الفرع الأول)، وكذا التمييز بينه وبين ما يشته به من الإجراءات المطبقة في حق المواطنين أو الأجانب على السواء (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف إبعاد الأجانب.

الفقرة الأولى/ مفهوم الأجنبي: الأجنبي لغة مشتق من جانب وجنب وهو الغريب وجمعه أجناب، والرجل الأجنب والأجنبي هو البعيد منك في القرابة؛ وأجناب الناس هم الغرباء²، أما اصطلاحاً فتحدد مفهوم الأجنبي يقوم على رابطة سياسية قانونية تعرف بالجنسية، وهي في التعريف المنفق عليه علاقة

قانونية سياسية بين الفرد والدولة تُدخل الفرد في ركن شعب الدولة ليحصل على صفة المواطن فيها³، فيعتبر مواطنا كل شخص حامل لجنسية الدولة؛ بينما الأجنبي هو الذي لا يحمل جنسيتها⁴.

وبذلك يمكن تعريف الأجنبي بأنه: "الشخص الموجود في أراضي دولة لا يحمل جنسيتها"⁵، أو هو: "من ليست له جنسية الدولة سواء كان عابرا أو مقيما أو متوطنا، وسواء كان لاجئا أو دخل لإقليم الدولة بمحض إرادته"⁶، وهو حسب تعريف آخر: "الشخص الذي لا يتمتع بحق حال في جنسية الدولة ويستوي في ذلك أن يكون منتما إلى جنسية دولة أجنبية أو غير منتم إلى أية دولة على الإطلاق"⁷، ويبدو من خلال هذه التعريفات جميعا أنها ركزت على معيار الجنسية كعامل أساسي في تعريف كل من المواطن والأجنبي، فبتوافرها يعتبر الشخص مواطنا، وبغيابها يعتبر أجنبيا.

وفيما يتعلق بتعريف الأجنبي من الناحية القانونية، فلا نجد على مستوى نصوص الدستور الجزائري لسنة 1996 تعريفا دقيقا للأجانب إلا من خلال إشارات غير مباشرة أوردها بصدد الحماية القانونية التي تكفلها الدولة للأجانب المقيمين بصورة قانونية على أراضيها أو لمن يتمتعون بحق اللجوء السياسي⁸.

ويختلف الأمر على المستوى التشريعي⁹، حيث تعرض المشرع - على غير عاداته - لتعريف الأجنبي على مستوى القوانين التي تنظم المراكز القانونية للأجانب، التي كان أولها الأمر 211/66¹⁰؛ والذي جاء في مادته الثانية: "يعتبر أجنبيا كل فرد لا تكون له الجنسية الجزائرية أو أية جنسية أخرى"، وهو تقريبا نفس المعنى الذي جاءت به المادة الثالثة من القانون 11/08 المؤرخ في 25 جويلية 2008 بنصها: "يعتبر أجنبيا كل فرد يحمل جنسية غير الجنسية الجزائرية أو الذي لا يحمل أية جنسية".

وحسنا فعل المشرع عند تحديده لمفهوم الأجنبي وإن كان بصورة سلبية أي بالمخالفة لمفهوم الوطني الحامل لجنسية الدولة لأنه بذلك يكون قد حدد مجال تطبيق القانون الخاص بالأجانب، ولا يخفى اختلاف المراكز القانونية بين المواطنين والأجانب¹¹، وبالتالي فإن الإبعاد لا يرد إلا على طائفة الأجانب بل أنه لا ينطبق على سواهم من المواطنين الحائزين لجنسية الدولة والمتمتعين بالتالي بحمايتها القانونية التي تجعلهم في حلٍّ من هذا الإجراء

على انه يجب التمييز هنا بين الأجنبي الحامل لجنسية دولة أخرى والأجنبي عديم الجنسية واللاجئ السياسي، ففي حين يعتبر الأول المخاطب الأصيل بأحكام الإبعاد ما لم توجد أحكام خاصة تقتضي المعاملة بالمثل في

المعاهدات الدولية والقوانين الخاصة، فإن عديم الجنسية ورغم عدم تمتعه بجنسية الدولة فإنه يعتبر أجنبياً من نوع خاص كونه لا ينتمي لأي دولة يمكن أن تستقبله في حال إبعاده¹²، وهو ما يستوجب معاملته معاملة خاصة وهذا ما نصت عليه المادة الأولى من القانون 11/08 عندما استثنت من مجال تطبيقه ما تقضي به الاتفاقيات الدولية المتعلقة بعديمي الجنسية.

ويبقى أن نشير أن الأجنبي المقصود في هذه الدراسة هو ذلك الشخص الذي يدخل إقليم الدولة وفق ما ينص عليه قانونها وبعد الحصول على إذن رسمي للإقامة وفق ما تنص عليه المواد من 10 إلى 23 من القانون 11/08 المشار إليه سابقاً، أما الذي يتم دخوله بصورة غير مشروعة فلا يكون له أي مركز قانوني مشروع يخوله الاستفادة من الضمانات المقررة في حالة الإبعاد، ويكون للدولة في هذه الحالة اعتقاله ومحاكمته وترحيله عن طريق الطرد وليس الإبعاد¹³.

الفقرة الثانية/ مفهوم الإبعاد: تعددت التعريفات الفقهية للإبعاد فاعتبره رأي: "تكليف الشخص بمغادرة الإقليم أو إخراجه منه بغير رضاه"¹⁴، وهو في تعريف آخر: "إجراء تضع من خلاله السلطة العمومية نهاية لإقامة الأجنبي بأمره بمغادرة الإقليم ومنعه من الرجوع إليه تحت طائلة العقاب"¹⁵، ويعرف أيضاً بأنه: "حق الدولة في إنهاء إقامة الأجنبي لأسباب يملئها أمن الشعب داخل الدولة"¹⁶، وبناء على ما تقدم من التعاريف يمكن أن نستخلص بأن الإبعاد إجراء تتخذه السلطة الإدارية في الدولة بطرد الأجنبي الذي تُقدّر في سلوكه خطراً على الأمن والنظام العام فيها.

والأصل أن الإبعاد إجراء فردي يقع على فرد معين أو عدة أفراد معينين، لكن الدولة قد تلجأ للإبعاد الجماعي الذي يعني إبعاد كل من يحمل جنسية دولة معينة، وهو غالباً ما يكون مؤقتاً ومرتبباً بظروف استثنائية كنشوب حرب أو مناوشات بين الدولتين أو قيام حرب أهلية، وتذهب التوجهات الحديثة إلى إنكار الإبعاد الجماعي للأجانب واعتباره عملاً منافياً للقيم الأساسية المستقرة حسب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ومخالفة لما يمليه الضمير العام¹⁷.

ويستند حق الدولة في الإبعاد إلى حقها في البقاء وصيانة كيانها من أي خطر، فكما لها أن تمنع أي شخص من دخول إقليمها إذا كان في ذلك ما يهدد أمنها وسلامتها، فلها كذلك أن تخرج من إقليمها أي أجنبي ترى في وجوده خطراً عليها¹⁸، فإذا سمحت الدولة بدخول الأجنبي إلى أراضيها فذلك لا يعني نشوء حق دائم له للاستقرار في إقليمها فهذا الحق مقصور على

الوطنيين وحدهم بمقتضى قواعد الدستور نفسه¹⁹، فلا يجوز للدولة إبعاد مواطنيها أو منعهم من الرجوع إليها إلا أنها قد تملك -على سبيل الاستثناء - تحديد إقامة المواطن على إقليمها أو إبعاده عنها كعقوبة جنائية أو سياسية في إطار ما يعرف بالنفي²⁰، وتتجه الآراء الحديثة إلى هجر هذا التصرف باعتبار أن مواطني الدولة هم مسؤوليتها الخاصة ولا يجوز لها التَّخَفُّفُ منها بإلزام غيرها من الدول بتحمل تبعات تصرفاتهم.

وقد ذهبت تشريعات بعض الدول إلى إمكانية إبعاد الوطني الطارئ حديث العهد بجنسية الدولة إذا تبين انه غير جدير بالانتماء إلى الجماعة الوطنية وخاصة في وقت الاضطرابات الداخلية²¹، كما يمكن أن تستثنى بعض فئات الأجانب من الخضوع لهذا الإجراء لأسباب إنسانية وسياسية كما هو حال اللاجئين السياسيين وأعضاء البعثات الدبلوماسية ورؤساء الدول الأجنبية وفق ما تنص عليه المادة 02 من القانون 11/08 المشار إليه سابقا.

والأصل أن الإبعاد إجراء شخصي لا يتجاوز شخص المبعد الذي ثبت خطره على الأمن العام، وبما أن للدولة أن تتخذ من الإبعاد وسيلة لحفظ الأمن لا مجرد عقوبة؛ فلها في سبيل ذلك أن تمدد الإبعاد إلى عائلة الشخص أو من يعيلهم كالزوجة والأبناء القصر، ولا ينسحب أثره على الأبناء الراشدين المستقلين بأعمال وأموال خاصة، كما لا ينسحب على الزوجة في حالة انفصام العلاقة الزوجية، ولا يجوز إبعاد هؤلاء جميعا في هذه الحالة إلا إذا بدر منهم شخصا ما يبرر إبعادهم²².

الفرع الثاني: التمييز بين الإبعاد وما يشبهه من الإجراءات:

إن تدخل الدولة لتنظيم وضبط ممارسة حرية التنقل والتواجد فيها قد يأخذ العديد من الصور التي قد تتشابه أو تختلف مع إجراء الإبعاد الإداري للأجانب، حيث يمكن للأجانب - سواء كانت إقامتهم على أراضي الدولة الجزائرية شرعية أو غير شرعية- أن يكونوا موضوعا لإجراءات إبعاد مختلفة نتيجة ارتكابهم مخالفة فيها؛ أو لأن وجودهم يشكل تهديدا خطيرا للنظام العام، نوضح هذه الإجراءات و الاختلاف القائم بينها فيما يلي:

الفقرة الأولى/ التمييز بين الإبعاد والطرده: يتماثل الطرد مع الإبعاد في أن الأثر المترتب على كل منهما يوجه إلى شخص الأجنبي المقيم بالدولة والذي ينتهي بخروجه الجبري من أراضيها، أما الاختلاف فيظهر من زاويتين: فمن حيث الشكل يتم الإبعاد بقرار من السلطة الإدارية المختصة في حين يعتبر الطرد إجراء شرطيا بحثا يتخذ دائما شكل الإجراء الأمني العاجل ويتم عادة من طرف الجهاز الأمني، أما من حيث الموضوع فالإبعاد يستند عادة إلى

نص تشريعي خاص أما الطرد فيعد إجراء أمنيا يهدف لحماية المصالح العليا للدولة²³، وبالتالي فإن قرار الإبعاد يتم ضد الأجنبي المقيم نظاميا إذا خالف شرطا من الشروط المنصوص عليها قانونا²⁴، أما الطرد فيعتبر إجراء يتخذ بحق الأجنبي المقيم على ارض الدولة بصورة غير شرعية كجزاء لمخالفته نظم الدخول والإقامة الشرعية²⁵.

ونلاحظ أن المشرع الجزائري لم يميز بين إجراءي الطرد والإبعاد ذلك أن جميع المواد الواردة تحت الفصل السابع من القانون 11/08 الوارد تحت عنوان "الطرد والإبعاد إلى الحدود" تشير إلى شروط وإجراءات الطعن في الإبعاد فقط، ولم يرد مصطلح الطرد إلا مرة واحدة في هذا الفصل بالفقرة الأخيرة من المادة 32، كما أشارت المادة 22 من نفس القانون إلى الطرد كجزاء على سحب بطاقة المقيم الذي يطرد فوراً بمجرد استكمال الإجراءات القضائية والإدارية ما يعني حرمانه من حق الطعن خلافاً لما هو مقرر بخصوص الإبعاد.

الفقرة الثانية/ التمييز بين الإبعاد والمنع من الإقامة: المنع من الإقامة قرار يصدر من السلطة القضائية في صورة عقوبة أصلية أو تكميلية²⁶ تُوقَّع على الوطنيين والأجانب على السواء، أما الإبعاد فيعتبر إجراء إداريا يتخذ ويطبق ضد فئة الأجانب حصراً²⁷، ويظهر التداخل بين المنع من الإقامة والإبعاد في أن الثاني يعتبر إجراء تطبيقيا للأول، حيث تنص الفقرة الأخيرة من المادة 42 من القانون 11/08 أن المنع من الإقامة في الإقليم الجزائري يترتب بقوة القانون إبعاد المحكوم عليه إلى الحدود إما مباشرة وإما بعد إنقضاء مدة حبسه، وهو نفس الحكم الذي تناولته المادة 13 من قانون العقوبات التي تشير إلى المنع من الإقامة كعقوبة تكميلية بحق الأجانب، ولا بد أن تشير إلى أن تطبيق قرارات المنع من الإقامة يبدي أهمية خاصة في تكامل عمل السلطتين التنفيذية والقضائية، فبينما يكون على القاضي الجزائري أن يصدر قرار حظر الإقامة، تتولى السلطة الإدارية تنفيذه الإجباري، وهنا يطرح إشكال مراقبة مشروعية الإجراءات التنفيذية لقرار الإبعاد، وهل يتولى رقابتها القاضي العادي أم الإداري²⁸؟

الفقرة الثالثة/ الإبعاد والمنع من الدخول: المنع من الدخول أو الرد هو إجراء ينفذ بحق الأجنبي مباشرة عند دخوله إقليم الدولة ويؤدي إلى إخراجه فوراً دون أية مهلة، وذلك بناء على أسباب أمنية أو لدخوله غير المشروع أو عدم استيفائه الوثائق والإجراءات الشكلية المتبعة عند دخول الأجانب، ويختلف الإبعاد عن المنع من الدخول في أن الأخير لا يسمح للأجنبي بدخول إقليم الدولة لعدم استيفائه الشروط والإجراءات المنصوص عليها قانوناً، بينما

يتم الإبعاد بعد دخول الأجنبي وإقامته بصورة قانونية على إقليم الدولة²⁹، وقد نظم القانون 11/08 كيفية تطبيق إجراء المنع من الدخول حيث نصت المادة 34 على انه عندما يرفض دخول الأجنبي عن طريق البر أو البحر فإن الناقل ملزم بإعادته بناء على طلب السلطات المختصة المكلفة بالمراقبة على الحدود إلى المكان الذي استقل فيه وسيلة النقل وعند الاستحالة إلى البلد الذي سلمه وثيقة السفر أو أي مكان يقبل فيه.

المطلب الثاني: الأحكام الشكلية والموضوعية للإبعاد.

استقر الفقه الإداري رَدْحاً من الزمن على اعتبار الإبعاد حقاً سيادياً خالصاً للدولة تمارسه دون التقيد بأي شروط أو إجراءات أو حتى التزامات في مواجهة الدولة التي يحمل المبعد جنسيتها، وقد كان للقضاء الإداري وخصوصاً مجلس الدولة الفرنسي دور بارز في تقليص مجال هذه السلطة ليصبح الإبعاد قراراً إدارياً يخضع لشروط الموضوعية الموضوعية التي تتمثل في الأسباب التي يستند إليها قرار الإبعاد (الفرع الأول)، وشروط الموضوعية الشكلية التي تتعلق بالجهة المختصة بإصدار هذا القرار وكذا الإجراءات المتبعة للطعن فيه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أسباب الإبعاد.

إن الدولة وبحكم مالها من سيادة على إقليمها، وبما لها من سلطة في اتخاذ كل إجراء تراه ضرورياً للمحافظة

على كيانها تتمتع بسلطة مطلقة في تقدير حالات إقامة أو عدم إقامة الأجنبي على أراضيها في حدود ما تراه متفقاً مع الصالح العام، فلا تلتزم بالسماح له بالدخول في أراضيها ولا بمد إقامته بها إلا إذا رتب له القانون مثل هذا الحق³⁰، ويذهب الاتجاه السائد إلى حظر الإبعاد بدون سبب عادل وكاف يحدّد في الظروف الفردية لكل حالة بهدف حماية النظام العام والمصالح العامة للدولة³¹، ولكن التساؤل يطرح حول ماهية الأسباب التي تستند إليها الدولة لممارسة هذا الحق؟ ومن يملك تحديد ماهية هذه الأسباب؟

الواقع أن الدولة هي وحدها من يملك تقرير ما يصلح وما لا يصلح أن يكون سبباً للإبعاد³²، وقد ذهب القضاء الإداري إلى التوسيع في مجال سلطة الدولة إلى حد منحها الحق في إبعاد الأجنبي حتى ولو لم يكن به سبب يدل على خطورته³³، وقد كان هذا التوجه محلاً للنقد الفقهي الذي اعتبره توسعة لا مبرر لها يترتب عنها انتهاك خطير لحرية الأفراد في التنقل، فالإبعاد يجب أن يتقيد بالقيود التي تحافظ على الحريات الشخصية في حدود القوانين

واللوائح الوضعية دون تعسف أو انحراف مشددا على ضرورة أن يقوم هذا الإجراء على أسباب جدية يقتضيها الصالح العام³⁴.

غير أن تحديد هذه الأسباب التي يستند إليها الإبعاد وحصرها بصورة مسبقة أمر من الصعوبة بمكان، فهو يعتبر فكرة مرنة ونسبية تتغير من حالة إلى أخرى ومن دولة إلى أخرى بحسب الظروف والملابسات المحيطة بها، فما يعتبر سببا للإبعاد في دولة معينة قد لا يعتبر كذلك في دولة أخرى، كما أن هذه الأسباب تختلف في الظروف العادية عنها في الظروف الاستثنائية³⁵.

إن ما يتميز به إجراء الإبعاد من خطورة على حريات الأفراد دفعت المشرع الجزائري إلى تحديد أسبابه على سبيل الحصر بموجب المادة 30³⁶ من القانون 11/08 المشار إليه سابقا؛ وتتمثل هذه الأسباب في :

أولا/ الإبعاد بسبب تهديد الأمن والنظام العام: تنص الفقرة الأولى من المادة 30 المشار إليها أعلاه أن: "للسلطات الإدارية الجزائرية أن تبعد أي أجنبي إذا تبين لها أن وجوده بالجزائر يشكل تهديدا للنظام العام و/أو أمن الدولة".

ويلاحظ من صياغة هذه الفقرة أنها وردت عامة فلم تميز بين الأجنبي المقيم الذي نظمت حالات وشروط ومدة إقامته المواد من 16 إلى 20 من نفس القانون، وبين الأجنبي غير المقيم الذي نظمت مركزه القانوني المواد من 10 إلى 15 من ذات القانون، وهو ما يعني أن السلطة المختصة بالإبعاد لا تتأثر بطول مدة إقامة الأجنبي ولا بمدى انصهاره في الجماعة الوطنية طالما أنه غير حاصل على جنسية الدولة، وإذا كان المشرع الجزائري قد حدد أسباب الإبعاد على سبيل الحصر، فإنه لم يتعرض بالتحديد لحالات تهديد الأمن العام والنظام العام التي أعتبرها أول سبب للإبعاد؛ وهو ما يمنح السلطات المختصة في الدولة ونعني هنا مرفق الأمن الوطني مجالا واسعا من الحرية في تقدير ما يدخل تحت هذا الوصف من التصرفات التي يأتيها الأجنبي، وهي تتمتع في ذلك بسلطة تقديرية مطلقة وليست مقيدة بقيود فرضها القانون، ويلزم الأجنبي بمغادرة البلاد مهما تكن الأعدار التي يتعلل بها حتى ولو لم يكن به سبب فعلي يدل على خطورته على الأمن والنظام العام³⁷.

ثانيا/ إبعاد الأجنبي بسبب صدور حكم جزائي نهائي ضده: إذا صدر بحق الأجنبي حكم أو قرار قضائي نهائي يتضمن عقوبة سالبة للحرية بسبب ارتكابه جناية أو جنحة، فذلك يجعله محلا لقرار الإبعاد طبقا للفقرة الثانية من المادة 30 من القانون 11/08 ، ونأخذ على المشرع في هذه الحالة أنه لم يميز بين للجنايات والجنح من حيث أثرها على بقاء

الأجنبي بالدولة، فإذا كانت الإدانة بجناية تدل على خطورة مرتكبها؛ فالأمر ليس كذلك بالنسبة للجنح.

ونتساءل هنا هل هذا التوجه مقصود من المشرع كعامل زجر يمنع الأجانب من أبسط خرق لقواعد القانون الساري بالدولة، أم أنه مجرد عدم ضبط في الصياغة، ونحن لا نوافق ما ذهب إليه البعض³⁸ من إنكار منح وزير الداخلية سلطة إبعاد وطرده الأجنبي عند صدور حكم قضائي بحقه طالما أن هذا الحق مخول للسلطة القضائية مصدره الحكم، فقد تثبت براءة الأجنبي رغم ارتكابه الفعلي للجريمة، وثبوت البراءة لا يحول دون إبعاد الأجنبي طالما أكدت التحريات خطورته، وليس في ذلك اعتداء على حجية الحكم الصادر بالبراءة، ذلك أن مجال المؤاخذة أمام القضاء يختلف عن مجال المؤاخذة بسبب توفر الخطورة الإجرامية بالنسبة للإبعاد³⁹

ثالثا/ إبعاد الأجنبي بسبب عدم مغادرة الإقليم الوطني في المواعيد المحددة

بالمادة 22 من القانون 11/08: إن سماح الدولة بدخول الأجنبي إلى أراضيها لا يعني منحه حق الإقامة بصورة دائمة فيها، بل يتوقف هذا الحق على سلامة الرخصة القانونية التي تمنحها إياه لمدة زمنية محددة تختلف بين ما إذا كانت إقامة هذا الأجنبي عارضة أي مؤقتة، وبين ما إذا كانت هذه الإقامة دائمة، فإذا انقضت هذه المدة كان الأجنبي ملزما بمغادرة البلاد طوعا وإلا كان عرضة للتطبيق الجبري للإبعاد، كما تفقد هذه الرخصة أثرها ومشروعيتها إذا انتفى في الأجنبي أحد شروط منحها بعد أن كان مستوفيا لهذه الشروط؛ وقد نصت الفقرتان الأولى والثانية من المادة 22 على إمكانية إبعاد الأجنبي في الحالات التالية:

- حالة سحب بطاقة المقيم من حائزها إذا ثبت نهائيا أن حاملها لم يعد مستوفيا لشروط منحها.
- حالة سحب بطاقة المقيم من الأجنبي في حالة ثبوت تورطه في نشاطات منافية للأخلاق والسكينة العامة أو تمس بالمصالح الوطنية.

ونلاحظ هنا التناقض الوارد في أحكام القانون 11/08 والذي يؤكد ما أشرنا إليه سابقا من عدم تمييز المشرع الجزائري بين إجراءات الطرد والإبعاد رغم اختلاف أحكامهما، ففي حين تشير المادة 30 بفقراتها الثلاث إلى الحالات الحصرية للإبعاد، فإن فقرتها الثالثة تحيلنا من جهة ثانية إلى المادة 2/22 التي تتحدث عن حالة تستوجب الطرد الفوري للرعية بمجرد استيفاء الإجراءات الإدارية والقضائية.

كما نأخذ على المشرع أيضا التكرار الذي سببه عدم التحديد الواضح لأسباب الإبعاد بنص المادة 30 من القانون 11/08، حيث أشارت الفقرة الأولى إلى تهديد الأمن والنظام العام كسبب مبرر للإبعاد؛ ثم أحالتنا الفقرة الثالثة إلى المادة 22 وتحديدا الفقرة الثانية منها التي نصت على حالة سحب بطاقة المقيم لثبوت قيامه بنشاطات منافية للأخلاق والسكينة العامة، ومن الواضح أن كلاهما (أي الأمن العام والسكينة العامة) من أهداف وحالات النظام العام التي أشارت إليه الفقرة الأولى من هذه المادة في حالة واضحة من التكرار غير المبرر.

الفرع الثاني: الشروط الشكلية للإبعاد

إن الشروط الشكلية للإبعاد لا تخرج عن تحديد جهة الاختصاص بإصدار قرار الإبعاد (الفقرة الأولى)، ثم بيان الآجال والإجراءات المتبعة لوضعه موضع التنفيذ (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى/ الجهة المختصة بإصدار قرار الإبعاد: تختلف الدول في تحديد الجهة المختصة بإجراء الإبعاد بناء على اختلافها في تحديد الطبيعة القانونية لهذا الإجراء، فمنها من يجعله اختصاصا أصيلا للسلطة القضائية؛ والتي نظرا لما تتمتع به من حياد وموضوعية لن تتساهل في التضحية بمصالح الأجنبي وإن كان مبرر ذلك حماية الأمن والنظام العام في الدولة⁴⁰، ومن الدول من يسند هذا الاختصاص إلى السلطة الإدارية والأمنية بالنظر لما تتمتع به من امتيازات تجعلها الأقدر على التحقق من توافر أسبابه بل وحتى تنفيذه بصورة أكثر فاعلية.

وبالرجوع للمشرع الجزائري فقد انتهج المسلك الثاني وهو ما تؤكدته المادة 30 من القانون 11/08 التي نصت على: "...فإن إبعاد الأجنبي خارج الإقليم الجزائري يمكن أن يتخذ بموجب قرار صادر عن وزير الداخلية".

ولعل هذا الإسناد يجد أساسه في نص قانوني آخر هو المرسوم التنفيذي رقم 247/94 المؤرخ في 10/08/1994 المتضمن تحديد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، والذي نص في أول فقرة من مادته الثانية على أن: "يمارس وزير الداخلية مهامه في مجال حماية النظام العام والأمن العمومي"، ولا شك أن اتخاذ القرار بإبعاد الأجانب الذين يثبت خطرهم على الأمن العام إنما يصب في صميم هذه الوظيفة.

إن وزير الداخلية كسلطة إدارية مركزية لن يتولى بنفسه مهام التحري والتحقق من توافر حالات الإبعاد وأسبابه، بل يعتمد في ذلك على تقارير

أمنية وآراء استشارية، فينص القانون الفرنسي مثلا على أن لا يصدر وزير الداخلية قرار الإبعاد إلا بعد أخذ رأي لجنة خاصة تتكون من ثلاث قضاة، ويشترط المشرع الأردني صدور هذا القرار بناء على تنسيب من مدير الأمن العام⁴¹، أما في التشريع الجزائري فلا نكاد نجد نصا يحدد طبيعة الإجراءات أو الاستشارات أو حتى الجهات التي تقدم هذه الاستشارة، إلا أنه وباستقراء مواد القانون 11/08 تتضح لنا السلطات الواسعة التي يمتلكها الوالي وكذا أعوان الأمن الوطني في مسألة الإبعاد، وهو ما يجعلنا نعتقد بأن الأمر لا يخرج عن أحد الخيارين : فإما أن يتخذ وزير الداخلية هذا القرار بناء على تقرير من الوالي المختص إقليميا أو بناء على تقرير من المدير العام للأمن الوطني باعتباره الرئيس السلمي الأعلى في جهاز الأمن الوطني.

لا يفوتنا أن نشير هنا إلى أن المادة 30 المشار إليها سابقا لم تكن حاسمة في إسناد اختصاص الإبعاد لوزير الداخلية بصورة حصرية، وهو ما يفهم من عبارة "يمكن" الواردة فيها حيث نصت : " فإن إبعاد الأجنبي خارج الإقليم الجزائري يمكن أن يتخذ بموجب قرار صادر عن وزير الداخلية"، وهو ما يفتح مجالا " لإمكانية" تولى هيئات أخرى هذا الاختصاص إلى جانبه، ولذلك فإننا نهيب بالمشرع الجزائري بضبط صياغة هذه المادة بما يفيد أحد المعنيين السابقين

وإذا كان النص القانوني غامضا في تحديد جهة الاختصاص بإصدار قرار الإبعاد ومدى اعتباره اختصاصا حصريا لوزير الداخلية، إلا أنه وعلى مستوى الواقع؛ فإن الوزير المذكور؛ وباعتماد ما خوله القانون من سلطة في التفويض⁴² يمكن أن يفوض اختصاصه في الإبعاد لصالح المدير العام للأمن الوطني، ونرى في هذا التوجه مسaire موفقة للدور الكبير والجدي الذي يباشره مرفق الأمن الوطني في التأكد والتحقق من توافر الأسباب الجدية لإبعاد الأجنبي وخصوصا في الحالة التي يشكل فيها تهديدا للأمن العام، وبالتالي فإن تخويل المدير العام للأمن الوطني - بتفويض من وزير الداخلية- صلاحية إصدار قرار الإبعاد أمر يصب في صميم اختصاصه باتخاذ كافة الإجراءات الكفيلة بالحفاظ على الأمن والنظام العام داخل الدولة.

الفقرة الثانية/ إجراءات الإبعاد وأجاله: بعد أن يتأكد لوزير الداخلية توافر أحد الأسباب التي نصت عليها المادة 30 من القانون 11/08 يصدر قرارا إداريا بإبعاد الأجنبي الذي يُبلِّغ بهذا القرار طبقا لمقتضيات المادة 2/31 من نفس القانون، وتمنح له مهلة تتراوح بين 48 ساعة إلى 15 يوما لمغادرة الإقليم حسب خطورة الوقائع المنسوبة إليه يبدأ حسابها من يوم تبليغه بقرار الإبعاد.

أما إذا كان الإبعاد مبنيا على أحكام المادة 3/30 وأحكام الفقرتين 2 و 3 من المادة 22 من نفس القانون؛ يعذر المعني بمغادرة التراب الوطني خلال 30 يوما من تاريخ التبليغ، كما يمكنه أن يستفيد من مهلة إضافية تقدر بـ 15 يوما بناء على طلب مبرر؛ يستفيد بعدها من المهلة المقررة بالفقرة الثانية من المادة 31 من القانون 11/08 على النحو السابق بيانه، وإذا ثبت بعد صدور قرار الإبعاد استحالة مغادرة الأجنبي للإقليم الجزائري فيمكن تحديد إقامته بموجب قرار ثان صادر عن وزير الداخلية إلى أن يصبح تنفيذ قرار الإبعاد ممكنا⁴³، إلا أن المشرع الجزائري لم يحدد مجالا زمنيا لتحديد الإقامة؛ بل تركه مرهونا بتنفيذ قرار الإبعاد .

وقد أحاط المشرع الجزائري من خلال القانون 11/08 الإبعاد بجملة من الضوابط الإجرائية التي تراعي الوضعية الإنسانية للشخص محل هذا الإجراء، حيث نصت المادة 37 منه على استحداث مراكز انتظار لإيواء الرعايا الأجانب الموجودين في وضعية غير قانونية في انتظار طردهم إلى الحدود أو ترحيلهم إلى بلدهم الأصلي، ويوضع الأجنبي في هذه المراكز بناء على قرار الوالي المختص إقليميا لمدة أقصاها 30 يوما قابلة للتجديد في انتظار استيفاء إجراءات طرده إلى الحدود أو ترحيله إلى بلده الأصلي.

وقد نصت المادة 42 على توقيع عقوبات جنائية على كل أجنبي يمتنع عن تنفيذ قرار الإبعاد أو الطرد، أو الذي يعاود الدخول إلى الإقليم الجزائري دون رخصة بعد تنفيذ إجراء الإبعاد بحقه، أو الذي يمتنع عن تقديم وثائق السفر التي تسمح بتنفيذ القرار، فيعاقب بالحبس من سنتين إلى خمس سنوات؛ إضافة إلى إمكانية الحكم عليه بالحرمان من الإقامة لمدة لا تتجاوز عشر سنوات مع تنفيذ القرار الأصلي بالإبعاد.

المبحث الثاني: القضاء الإداري والرقابة على سلطة مرفق الأمن في الإبعاد.

يشكل مرفق الأمن مظهرا من مظاهر السلطة والسيادة داخل الدولة، ويمتلك بحكم وظيفته في الحفاظ على أمن الدولة وسلامتها اتخاذ كافة التدابير والإجراءات التي تقتضيها هذه الوظيفة؛ والتي يخضع لأحكامها كل المقيمين على أراضي الدولة سواء كانوا مواطنين أو أجانب، وقد لا يثار الإشكال بالنسبة لمواطني الدولة بالنظر لعديد الضمانات التي توفرها لهم تشريعات الدولة في مواجهة سلطات مرفق الأمن، لكن الإشكال يطرح بصورة أكثر جدية عندما يستخدم مرفق الأمن سلطاته الواسعة لإبعاد الأجنبي عن البلاد، خصوصا إذا استندت هذه السلطة إلى أساس من القانون⁴⁴، وهنا يطرح

التساؤل حول مدى تمتع الأجنبي بأي ضمانات لحماية حقوقه القانونية في مواجهة هذه السلطات التي كثيرا ما ترتبط بفكرة سيادة الدولة؟

لاشك أن رقابة القضاء لسلطة مرفق الأمن في الإبعاد تشكل أهم ضمانات لعدم تعسف هذا الأخير في استخدامها، وستعرض فيما يلي لمعيار اختصاص القضاء الإداري بنظر دعاوى الإبعاد (المطلب الأول)، ثم نتعرض لمدى سلطة القاضي الإداري في ممارسة هذه الرقابة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: معيار اختصاص القضاء الإداري بدعاوى الإبعاد:

يتحدد اختصاص القضاء الإداري بدعاوى قرارات إبعاد الأجانب بتكليف الطبيعة القانونية لقرار الإبعاد وإثبات الصفة الإدارية فيه (الفرع الأول)، ثم تحديد الجهة القضائية المختصة في إطار النظام القضائي الجزائري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الطبيعة القانونية لقرار الإبعاد:

يستند قرار إبعاد الأجنبي عن البلاد إلى مبدأ سيادة الدولة وحققها في صيانة أمنها واستقرارها ضد كل تهديد يمكن أن يشكله الأجنبي عليها، ولذلك فقد اختلفت التوجهات الفقهية والقضائية في تحديد الطبيعة القانونية لقرار الإبعاد؛ فكيفه الرأي الأول بأنه عمل سيادي بحت يفلت بطبيعته من رقابة القضاء الإداري، بينما اعتبره الرأي الثاني قرارا إداريا عاديا يدخل في ولاية ورقابة القضاء الإداري.

ونقصد بأعمال السيادة تلك التصرفات التي تمارسها السلطة التنفيذية ولا تخضع لرقابة القضاء الإداري أو لعادي؛ ولا تكون محلا للإلغاء أو التعويض أو وقف التنفيذ، وهي بذلك تشكل خروجاً صريحاً على مبدأ المشروعية⁴⁵.

ونظرية أعمال السيادة كغيرها من نظريات القانون الإداري من ابتداء مجلس الدولة الفرنسي الذي أنشأها لحماية نفسه من خطر الاصطدام بنظام الحكم القائم في ذلك الوقت، حيث حرّم على نفسه النظر في إلغاء بعض القرارات الصادرة عن الحكومة أو التعويض عنها⁴⁶، وقد عرفت نظرية أعمال السيادة - بما تشكله من خرق واضح لمبدأ المشروعية؛ وبما تشكله من سلاح خطير في يد السلطة التنفيذية في مواجهة الحقوق والحريات العامة-؛ انتقادات واسعة من فقه القانون العام الذي لم ير تفسيراً لاستمرار تحصين هذه الأعمال ضد رقابة القضاء الإداري، فنظرية أعمال السيادة وإن كانت نتاجاً لظروف سياسية وتاريخية دفعت مجلس الدولة إلى إقامتها كدرع واق⁴⁷ ضد خطر إلغائه من قبل الحكومة، إلا أن هذه الحجة تفقد مصداقيتها

بعد قرنين من الزمن ترسخت فيهما أقدام مجلس الدولة كهيئة قضائية ذات مكانة بارزة، وهو ما يقتضي منه السير في سياسته الخاصة في هذا المجال، الأمر الذي نلمسه من خلال توجهه مؤخرا إلى تضييق نطاق هذه الأعمال والحد من آثارها خاصة في مجال قرارات إبعاد الأجانب .

وقد تعددت المعايير الفقهية والقضائية في تحديد ماهية التصرفات الإدارية التي تدخل تحت طائفة أعمال السيادة⁴⁸، وحسب معيار القائمة القضائية الذي يصنف بأنه أرجح هذه المعايير يعتبر من أعمال السيادة جميع الأعمال والتصرفات المتصلة بحماية الأمن الداخلي للدولة⁴⁹، وبناء على ذلك فقد سرت أحكام مجلس الدولة الفرنسي على اعتبار قرارات الإبعاد من أعمال السيادة، إلا أنه سرعان ما عدل عن هذا الرأي ليعتبر هذا القرار إداريا صادرا عن السلطة التنفيذية في إطار أعمالها الإدارية وليست السياسية أو الحكومية.

والغريب في الأمر أن بعض التشريعات لا تزال تضيء صفة العمل السيادي على قرار الإبعاد رغم تراجع مجلس الدولة الفرنسي مبتدع هذه النظرية عن هذا التوجه، كما هو الحال بالنسبة للقانون الكويتي الذي يرى في قرار الإبعاد تصرفا سياديا خالصا لا يجوز للمخاطب به الطعن فيه أمام القضاء إلغاءً أو تعويضا⁵⁰، وفي مصر أيضا كان الاتجاه القضائي السائد هو اعتبار الإبعاد عملا سياديا إلا أنه وبتأثير من توجه القضاء الإداري الفرنسي عدل عن هذا الرأي لاحقا بحجة أن القوانين الوضعية هي التي تنظم مثل هذه القرارات، وأنه ليس من أعمال السيادة ما تصدره الحكومة من قرارات تنفيذ القوانين واللوائح⁵¹، أما القضاء الإداري بالمغرب فعلى رغم اعترافه بالطبيعة الإدارية لقرارات الإبعاد إلا أنه مازال مؤمنا بأن اتصال هذه القرارات بسلامة الدولة الداخلية والخارجية يجعلها على صلة بأعمال السيادة أكثر من صلتها بالأعمال الإدارية المحضة⁵²، وبالرجوع إلى موقف المشرع الجزائري يبدو الموقف أكثر وضوحا من خلال النص التشريعي الواضح على خضوع هذه القرارات لرقابة القضاء ما يعني إسقاط صفة العمل السيادي عنها، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 31 من القانون 11/08 المشار إليه سابقا على جواز الطعن في هذه القرارات بصورة إستعجالية أمام القضاء الإداري، ونخلص إذا إلى القول بان قرار الإبعاد في النظام الجزائري قرار إداري يُصدر عن السلطة التنفيذية في الدولة وتحديدا عن مرفق الأمن الوطني من منطلق اختصاصه بحماية الأمن والنظام العام داخل الدولة.

الفرع الثاني: الجهة القضائية المختصة بدعوى الإبعاد:

نص المشرع الجزائري على إخضاع قرارات الإبعاد الصادرة عن وزير الداخلية أصالة أو المدير العام للأمن الوطني بناء على تفويض منه للرقابة القضائية، وهو ما يتضح من صريح عبارة المادة 3/31 من القانون 11/08 على أنه يجوز للأجنبي محل قرار الإبعاد التظلم منه قضائيا عن طريق رفع دعوى أمام القاضي الاستعجالي المختص في المواد الإدارية في أجل خمسة أيام من تاريخ تبليغ القرار مع إمكانية تمديد هذا الأجل في بعض الحالات إلى ثلاثين يوما⁵³، ويلزم القاضي بإصدار قراره في أجل 20 يوما من تاريخ تسجيل الطعن حسبما نصت عليه الفقرة الخامسة من المادة 31 من نفس القانون؛ ويكون لهذا الطعن أثر موقف.

إن ما خلصنا إليه من اعتبار قرار الإبعاد قرارا إداريا يجعل المنازعة بشأنه إدارية يتولاها القضاء الإداري، وتتوزع ممارسة الاختصاصات القضائية الإدارية في الجزائر بين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، وفي حين تعتبر الأولى صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية بحكم المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الصادر بالقانون 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008⁵⁴؛ وتختص بالفصل ابتدائيا في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، أما مجلس الدولة فيعتبر بموجب نص المادة 152 من دستور 1996 الجهة القضائية العليا في التنظيم القضائي الإداري، ويختص حسب المادة 09 من القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30/05/1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، بالفصل ابتدائيا ونهائيا في منازعات إلغاء وتفسير وتقدير مشروعيات قرارات السلطة الإدارية المركزية من بين جهات أخرى.

وبالرجوع إلى الفقرة الأولى من المادة 30 من القانون 11/08 المشار إليه سابقا نجدها قد جعلت اختصاص إصدار قرار الإبعاد لوزير الداخلية، ولا يخفى اعتبار هذا الأخير من بين السلطات الإدارية المركزية في النظام الجزائري، وهو ما يجعل اختصاص الفصل في الطعون الموجهة ضد قراراته منعقدا لمجلس الدولة؛ سواء تعلق الأمر بطعن في أصل الحق عن طريق الإلغاء أو بطعن استعجالي في نفس الموضوع حسبما تنص عليه المادة 836 من القانون 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون

الإجراءات المدنية والإدارية المشار إليه سابقاً، والتي تشير إلى أن تتولى نفس الجهة الفاصلة في قضية الموضوع الفصل في قضية الاستعجال، وانعقاد كلا الاختصاصين لنفس الجهة القضائية أمر نرى فيه تمكيناً لمجلس الدولة من ممارسة كليهما بقدر أكبر من الدراية والإطلاع.

إلا أن الإشكال يطرح هنا حول إمكانية رفع دعوى بالتعويض عن قرار الإبعاد أمام مجلس الدولة، علماً أن هذا الأخير لا يختص بنظرها إلا في حالات خاصة ليس قرار الإبعاد من بينها، حيث يشترط ارتباط دفع التعويض المرفوعة أمام مجلس الدولة بدعوى رفعت أمام المحاكم الإدارية فلا ينظر فيها هذا الأخير إلا بصورة عرضية باعتباره قاض للنقض أو الاستئناف، وكثيرة هي القرارات التي أقر فيها المجلس عدم اختصاصه بطلبات التعويض ضد القرارات الصادرة عن الهيئات المركزية بما فيها وزارة الداخلية المختصة الأصيلة بإصدار قرار الإبعاد، رغم اختصاصه حسب نص المادة 09 من القانون العضوي 01/98 بالفصل بصورة ابتدائية نهائية في دعوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الصادرة عن وزارة الداخلية، فجاء في قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2002/26/24 في قضية (س.م) ضد وزارة الداخلية والجماعات المحلية: "حيث أنه بموجب عريضة سجلت بتاريخ 2002/06/03 بكتابة ضبط مجلس الدولة، قدم المدعو (س.م) ضد السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية والرامي إلى إلزام هذا الأخير أن يدفع للطاعن... مبلغ 500000 دج كتعويض عن الأضرار المعنوية التي لحقت به... وحيث أن الطعن الحالي مرفوع مباشرة من طرف المدعي (س.م) يتعلق بطلب التعويضات، وبالتالي يتعين الحكم بعدم الاختصاص"⁵⁵.

ومن جانبنا فإننا نتصور بأن هذا التوجه الرامي إلى استبعاد دعاوى التعويض عموماً ودعاوى تعويض المتضررين من قرارات الإبعاد بصورة خاصة من مجال اختصاص مجلس الدولة توجه مقصود من المشرع الجزائري، فإذا حكم مجلس الدولة بوقف تنفيذ قرار الإبعاد أو إلغائه فلن يكون هناك محل لدعوى التعويض أصلاً لأنه لا يوجد هناك ضرر يستوجب التعويض، أما إذا ثبت للمجلس مشروعية قرار الإبعاد فهذا يعني تواجد الأجنبي في إحدى حالات التنافي التي نصت عليها المادة 30 من القانون 11/08 وهو ما لا يقيم له الحق في التعويض، حيث لا يقوم هذا الحق إلا في حالة مساس التصرف الإداري بأحد الحقوق المشروعة والمحمية بموجب القانون، أما إذا مس قرار الإبعاد حقاً غير مشروع للأجنبي بالإقامة في الدولة دون استيفاء الشروط القانونية التي تحددها لإقامة الأجنبي على إقليمها فذلك يجرمه بطبيعة الحال من حق التعويض.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على قرار الإبعاد:

إن حداثة عهد الدولة الجزائرية بالقضاء الإداري من جهة، وقلة أو عدم وجود قواعد قانونية إدارية واضحة نظرا لعدم إمكانية تقنين قواعد القانون الإداري - الذي هو نفسه حديث النشأة- من جهة ثانية؛ قد تدفع القاضي الإداري الجزائري إلى الاستهداء بالاجتهادات القضائية المقارنة وخصوصا تلك الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي باعتباره القاضي الأصيل في مجال القضاء الإداري والمصدر التاريخي لفكرة القانون والقضاء الإداريين، كما يعتمد أحيانا على المبادئ والأفكار التي يؤسس عليها القضاء الإداري في مصر أحكامه فيما يتعلق بقرارات الإبعاد(الفرع الأول)، ليبنى في الأخير حكمه وفق ما ينص عليه القانون الإداري في الجزائر(الفرع الثاني).

الفرع الأول: الرقابة القضائية على قرار الإبعاد في القضاء المقارن:

تفاوت موقف مجلس الدولة الفرنسي في رقابة قرارات الإبعاد، فبسط رقابته بداية على المشروعية الخارجية لهذا القرار سواء من ناحية الاختصاص أو من حيث مدى مراعاته للإجراءات والأشكال الواجبة الإلتزام قانونا، إلا أنه تردد في مد هذه الرقابة إلى تقدير المشروعية الداخلية لهذا القرار والتي تتمثل أساسا في الرقابة على سبب الإبعاد، بل أن القاضي الإداري الفرنسي لا يمارس هذا الدور الرقابي إذا انصب موضوع الطعن على التكييف القانوني للوقائع، ويقتصر دوره على التأكد من الوجود المادي للواقعة القانونية أو المادية التي بني عليها قرار الإبعاد، حيث رفض مجلس الدولة الفرنسي وفي غير مرة مراجعة الإدارة في تكييفها للوقائع المنسوبة إلى الأجنبي بأنها تشكل تهديدا للأمن العام بعبارة: "مسلم لوزير الداخلية تقدير الوقائع التي يرفض مناقشتها أمام مجلس الدولة"⁵⁶.

وقد عدل المجلس عن هذا الموقف لاحقا ليبسط رقابته على الوجود المادي والتكييف القانوني لأسباب الإبعاد مادامت صادرة في شكل قرارات إدارية صادرة عن سلطة إدارية مختصة⁵⁷، وقد استعان القضاء الفرنسي بفكرة الغلط الظاهر في التقدير ليبسط رقابته على القرارات الصادرة في إطار السلطة التقديرية للإدارة، ليتأكد من الوجود المادي للوقائع التي أسست عليها قرارها قبل أن يتأكد من عدم وجود خطأ واضح في التقدير⁵⁸.

وإذ كان صدور القانون رقم 79/587 الصادر في 11 يوليو 1979 الذي ألزم الإدارة بضرورة تسبب مختلف القرارات الإدارية قد سهل مهمة القاضي الإداري في رقابته لمختلف قرارات الضبط الإداري، إلا أن الفقرة الأولى من المادة الرابعة منه استتنت قرارات الإبعاد من هذا الحكم(أي

التسبب الوجوبي)؛ بنصها: "إذا حال الاستعجال المطلق أو السرية دون تسبب القرار فإن هذا الأخير يكون مشروعاً حتى لو كان غير مسبب".

وبناء على ذلك فقد انتهى مجلس الدولة الفرنسي في أحد قراراته إلى إلغاء حكم المحكمة الإدارية بباريس الذي أيدت فيه قرار الإبعاد الذي أصدره وزير الداخلية ضد السيد بلقاسم أبينا⁵⁹، وهو جزائري مقيم بفرنسا بصورة غير شرعية عمل أجيراً في مجال الدهانات بعقد سليم قبل أن يتزوج بفرنسية سنة 1978 وينجب منها أربع أبناء يحملون الجنسية الفرنسية، وفي 08 مارس 1984 وجه إليه قرار طرد استند إلى ظروف استعجال مطلق وفق ما ادّعتة السلطة الإدارية مصدره هذا القرار، ولقد طعن السيد بلقاسم - الذي كان عليه بموجب هذا القرار مغادرة فرنسا إلى الجزائر - بدعوى لإلغاء هذا القرار أمام المحكمة الإدارية بباريس التي أيدت الحكم السابق فاستأنف حكمها أمام مجلس الدولة، فأصدر هذا الأخير حكمه بإلغاء قرار الطرد مؤسساً هذا الحكم على عدم وجود التزام على عاتق الإدارة بوجود تسبب قرار الطرد على نحو ما جاء به قانون 1979/06/11، فأعتبر السيد Olivier-Schreneck مفوض الحكومة في هذه القضية أن قرار الطرد عندما يشكل ضرورة ملحة لأمن الدولة أو لحماية النظام العام فإنه يشكل أحد حالات الاستعجال المطلق التي تبرر عدم التسبب، و أضاف أن للقضاء أن يمارس رقابة تامة على شروط ومحتوى قرار الطرد خاصة في حالات الاستعجال، بل أن مدى توافر هذه الحالة يخضع بدوره للرقابة القضائية الكاملة⁶⁰.

أما في القضاء الإداري المصري فقد اعتبرت محكمة القضاء الإداري بأن: "للإدارة الحق في إبعاد الأجانب بلا معقب عليها مادام قرارها قد خلا من إساءة استعمال السلطة"، وبهذا تغيب الرقابة على الأسباب وتقتصر رقابة المشروعية على الانحراف بالسلطة، وقد عدلت المحكمة لاحقاً عن هذا الموقف لتبسط رقابتها على الوجود المادي ثم القانوني لأسباب قرار الإبعاد، وقد عللت ذلك بالقول: "الرقابة القضائية تتمثل في المجال التقديري أن التصرف محل الطعن يستند إلى سبب موجود مادياً وصحيح قانوناً وصدر مستهدفاً تحقيق الصالح العام"⁶¹، ولقد خالفت المحكمة الإدارية العليا في مصر هذا التوجه، فرفضت رقابة سبب الإبعاد حتى من حيث الوجود المادي للوقائع؛ ولقد أطلقت حرية الإدارة في هذا المجال ولم تتطلب لصحة قراراتها سوى صدورها ممن يملك إصدارها في الشكل الذي رسمه القانون⁶²؛ وفي ذلك قضت بأنه: "ليس للقضاء الإداري في حدود رقابته القانونية أن يتطرق إلى بحث ملاءمة الإبعاد الذي كشفت جهة الإدارة عن

سببه أو أن يتدخل في تقدير خطورة هذا السبب، ومدى ما يمكن ترتيبه عليه من آثار بإحلال نفسه محل وزارة الداخلية فيما هو متروك لتقديرها ووزنها، بل أن وزارة الداخلية حرة في تقدير أهمية الحالة والخطر الناجم عنها والأمر الذي يناسبها، ولا هيمنة للقضاء الإداري في وزنه لقرارات الإبعاد، وينبغي أن يقف عند حد المشروعية أو عدمها في نطاق الرقابة الإدارية فلا يجاوزها إلى وزن مناسبات قرار الإبعاد أو مدى خطورتها مما يدخل في نطاق الملاءمة التقديرية التي تملكها الإدارة وتتفرد بها بغير معقب عليها ما دام قرارها خلا من إساءة استعمال السلطة أو مخالفة القانون⁶³.

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على قرار الإبعاد في القضاء الإداري الجزائري:

نظرا لشح قرارات القضاء الإداري الجزائري في مجال الإبعاد فسندرس هذه الرقابة من خلال القرار الصادر عن الغرفة الخامسة بمجلس الدولة الجزائري بتاريخ 2002/08/14 في قضية س ضد وزارة الداخلية ومن معها⁶⁴، وتتخلص وقائعها في قيام مصالح الشرطة بولاية برج بوعريبرج بتبليغ المدعي بصفته أجنبيا من جنسية سورية بضرورة مغادرته التراب الوطني في غضون شهر واحد بموجب محضر مؤرخ في 2001/03/28، فقام هذا الأخير برفع تظلم إلى وزير الداخلية بهدف إلغاء القرار المذكور؛ بالتزامن مع رفعه طلبا استعجاليا أمام مجلس الدولة لوقف تنفيذ هذا القرار إلى غاية الفصل في مدى مشروعيتها، مبررا تظلمه بأن إقامته بالجزائر شرعية؛ وأنه لم يبلغ إطلاقا بقرار الطرد الصادر بحقه، فأصدر مجلس الدولة قراره بإجابة طلبات المدعي بوقف تنفيذ قرار الطرد إلى غاية الفصل في مدى مشروعيتها مع إلزام المدعي في نفس الوقت برفع دعوى لإلغائه أمام نفس الهيئة القضائية (أي مجلس الدولة) خلال الأجل القانونية⁶⁵ والإسقاط وقف التنفيذ بقوة القانون.

إن ما صدر به قرار مجلس الدولة يتماشى مع طبيعة وظيفته في دعاوى وقف التنفيذ التي يفصل فيها بوصفه قاض استعجالي تتوقف سلطته عند حد وقف تنفيذ القرار محل الطعن دون التعرض إلى أصل الحق الذي يتمثل في قضية الحال في إلغاء قرار الطرد الأمر الذي يفصل فيه قاضي الموضوع، وتجدر الإشارة هنا إلى أن المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد اشترطت أن يتزامن رفع طلب الوقف مع رفع دعوى في الموضوع أمام نفس الهيئة القضائية أو رفع تظلم إداري أمام الجهة التي قامت بإصدار القرار محل الطعن، فإذا توافر أحد الشرطين كان ذلك كافيا لقبول الفصل في دعوى وقف التنفيذ، وبما أن الطاعن في قضية الحال قد

رفع فعلا تظلما أمام وزير الداخلية للرجوع عن قرار الإبعاد؛ وهو ما يؤكد قرار مجلس الدولة نفسه الذي أشار إلى وجود تظلم إداري مسبق رفعه الأجنبي بتاريخ 2002/07/28 أمام وزير الداخلية فجاء في نص القرار: "حيث أن من المستقر عليه قضائيا أن رفع التظلم المسبق...يسمح لصاحبه برفع طلب لوقف تنفيذه مما يتعين القول أن الطاعن الحالي استوفى أوضاعه القانونية فهو مقبول شكلا"⁶⁶، وبالتالي فإن إلزام مجلس الدولة للمدعي بأن يرفع أمامه دعوى في الموضوع قبل انقضاء ميعاد رد الوزارة بالسلب أو الإيجاب على هذا التظلم أمر فيه إرهاق لمجلس الدولة في حد ذاته، حيث يمكن لهذا الأخير التحلل من فرض رقابته على موضوع الإبعاد خصوصا إذا صدر قرار الوزارة بإجابة المدعي إلى مطلبه وإلغاء هذا القرار إلغاء إداريا.

ويرتبط وقف تنفيذ قرار الإبعاد بدعوى إلغاء هذا القرار، ما يستوجب على المدعي رفعها في الآجال القانونية المنصوص عليها بالمادة 829 من القانون 09/08 والمقدرة بأربعة أشهر يبدأ حسابها من تاريخ التبليغ الشخصي لقرار الإبعاد وإلا تحصن هذا الأخير ضد إمكانية الإلغاء وأصبح في حكم القرار المشروع، وبذلك سيرفع أثر وقف التنفيذ الذي يسري أصلا إلى تاريخ الحكم في دعوى الإلغاء أو نهاية الأجل القانوني لرفعها، فإذا انقضت هذه الآجال ولم ترفع الدعوى انقضى أثر وقف تنفيذ القرار.⁶⁷

وقد أضافت المادة 836 من نفس القانون على أن تتولى نفس الجهة الفاصلة في دعوى الموضوع الفصل في دعوى الوقف، وهو ما يجعل المدعي ملزما برفع دعوى في الموضوع أمام مجلس الدولة نفسه، ولا يشكل ذلك تعارضا مع مركزه كأعلى هيئة قضائية إدارية في النظام القضائي الجزائري، بل أنه يتماشى مع اختصاصه كقاض ابتدائي ونهائي بحسب المادة 09 من القانون العضوي 01/98 الخاص باختصاصات مجلس الدولة، بل يمكن القول هنا بأن ما اشترطته المادة 836 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية من ضرورة تولي نفس الجهة القضائية الفصل في طلبات وقف التنفيذ وطلبات الإلغاء يعبر عن موقف حميد للمشرع الجزائري نظرا لما سيترتب عنه من نقاد لظاهرة تعارض الأحكام القضائية، حيث لا يعقل أن تعرض دعوى الإلغاء على مجلس الدولة بتشكيلة معينة، ثم تعرض دعوى الوقف أمام تشكيلة أخرى ضمن نفس الجهة القضائية، مع ما لا يمكن إنكاره من الترابط بين الدعويين.⁶⁸

والأصل أن لا ينطق القاضي الإداري بحكم وقف التنفيذ إلا إذا تأكد من شرط الاستعجال المبني على التخوف من عدم إمكانية إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل التنفيذ، ويرتبط ذلك بضرورة توافر شكوك جدية حول عدم مشروعية القرار محل الطعن وهو ما تقضي به المادة 919 من القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وقد توافر السببان معا في قضية الحال ، فمن الواضح أن تنفيذ قرار الإبعاد سيرتّب آثارا يصعب تداركها من ناحية أولى، كما أن صدور هذا القرار من غير ذي اختصاص يجعله مشوبا بأحد عيوب المشروعية الشكلية التي تكفي لوحدها للحكم بإلغاء أي قرار إداري، ومن هنا يمكن القول بأن توافر السببين اللذان تقدّم ذكرُهُما يستوجب إلغاء قرار الإبعاد متى رفعت بذلك دعوى أمام مجلس الدولة، وقد اختصرت حيثيات القرار المذكور هذا المعنى بالقول: " حيث ثبت مما سبق أن القرار الإداري محل طلب وقف التنفيذ لم يصدر عن الجهة الإدارية المختصة وهي وزارة الداخلية، كما أنه لم يبلغ للمدعي ومن ثمة يحتمل إبطاله، ويجعل دفوع المدعي جدية مما يتعين قبولها والطعن معا علما أن تنفيذ هذا القرار قد يسبب أضرارا لا يمكن إصلاحها في حال إبطال القرار".

وجه آخر من أوجه عدم الدقة في مسلك مصالح الشرطة بولاية برج بوعريريج عند إصدارها لقرار الإبعاد؛ يتمثل في عدم احترام أحكام نفاذ القرارات الإدارية الفردية والتي لا يحتج بها في مواجهة الأفراد المخاطبين بها إلا منذ تاريخ تبليغهم الشخصي بمضمونها؛ وفق ما ينص عليه المرسوم 131/88 المتعلق بتنظيم علاقة الإدارة مع المواطن⁶⁹، كما لا يبدأ احتساب مواعيد الطعن في هذه القرارات والمقدر بأربعة أشهر كاملة أمام مجلس الدولة؛ إلا منذ بداية هذا التاريخ (أي تاريخ التبليغ الشخصي).

إن ما انتهى إليه مجلس الدولة من وقف تنفيذ هذا القرار دلالة على مضمون حكمه لاحقا في حالة ما إذا رفعت أمامه دعوى بإلغاء نفس هذا القرار وذلك بناء على ما تنص عليه المادة 836 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تلزم برفع دعوى الإلغاء أمام نفس الهيئة التي تنظر في قضية وقف التنفيذ من ناحية، وتوصية مجلس الدولة نفسه في ذات القرار من ناحية ثانية بضرورة رفع المدعي دعوى موازية في الموضوع في خلال الأجل القانونية المنصوص عليها في المواد من 829 إلى 831 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وواضح أن مضمون هذا الحكم سيكون بالنطق بإلغاء قرار مصالح الشرطة بولاية بوعريريج بطرد الرعية السوري من أراضي الدولة الجزائرية تأسيسا على العيوب الشكلية المتعددة التي شابته هذا القرار، حيث

صرح مجلس الدولة في قراره الخاص بوقف تنفيذ قرار الإبعاد بأن هذا الأخير قد صدر عن غير الجهة الإدارية المختصة بإصداره ما يجعله مشوبا بعيب الاختصاص، كما لم تحترم هذه الأخيرة الالتزام الواقع عليها بتبليغ مضمون القرار بصورة شخصية إلى المخاطب به حتى يكون نافذا في حقه ومرتباً لأثاره القانونية منذ هذا التاريخ الذي يبدأ منه احتساب مواعيد الطعن فيه، ومن المسلم به في القضاء الإداري أن إصابة القرار الإداري بأي عيب من عيوب المشروعية الشكلية أو الموضوعية كاف بذاته للحكم بالإلغاء، ومن المستبعد أن يقر مجلس الدولة بصفته قاض استعجالي في دعوى وقف التنفيذ بوجود أوجه عدم مشروعية معينة في القرار محل الطعن، ثم يتراجع عن هذا الموقف بصفته قاضي إلغاء، ما يجعلنا نتأكد بأن قراره في هذه الدعوى الأخيرة سيكون متماشيا مع موقفه في دعوى وقف التنفيذ، ولا يمكن ذلك إلا بالحكم بإلغاء القرار محل الطعن، وهو ما سيؤكد التوجه الراسخ في قضاء مجلس الدولة الجزائري بتحري المشروعية في كل القرارات الإدارية وحماية حقوق وحرريات الأفراد المخاطبين بها حتى ولو كانوا في مراكز قانونية لأجانب لا يحملون جنسية الدولة.

خاتمة:

نخلص في نهاية هذه الدراسة إلى أن الدول وإن كانت قد تواضعت على الاعتراف للأجانب بدخول أراضيها والإقامة فيها واعترفت لهم بممارسة بعض الحقوق العامة والخاصة فيما يعرف بالحد الأدنى من الحقوق، فإن ذلك لا ينفي قيام حق مقابل للدولة في إبعاد وطرده كل أجنبي ترى في سلوكه أو وجوده تهديدا لبقائها وكيانها، ومن هنا فالإبعاد إجراء إداري مستمد من سيادة الدولة يرمي إلى المحافظة على الأمن والنظام العام فيها، وفي تقييم موقف المشرع الجزائري من تنظيم مسألة الإبعاد فيمكن القول أن هذا الأخير قد وفق إلى حد بعيد في إقامة الموازنة بين حق الدولة في البقاء والسيادة والأمن؛ من خلال إقراره لهذه الأخيرة بممارسة هذا الإجراء في كل مرة تقدر فيها خطورة وجود الأجنبي على الأمن والسلامة والنظام العام فيها من ناحية، وحماية حق الأجنبي وحرية في التنقل بإحاطة سلطة مرفق الأمن في الإبعاد بجملة من الشروط الشكلية والإجرائية والموضوعية لضمان مشروعية هذا الإجراء تحت طائلة الرقابة القضائية، ويمكن أن نسجل الملاحظات التالية:

من حيث أسباب الإبعاد: إن تحديد المشرع الجزائري لأسباب الإبعاد على سبيل الحصر بمقتضى المادة 30 من القانون 11/08 يشكل ضمانا فعلية

لحق الأجنبي في الإقامة والتنقل بصورة شرعية داخل إقليم الدولة، لكن غموض وعمومية الصياغة التي ورد بها تحديد هذه الأسباب؛ وخاصة الفقرة المتعلقة بإبعاد الأجنبي بسبب تشكيله تهديدا لأمن الدولة من شأنه أن يفتح المجال أمام السلطات الأمنية للتوسع والتعسف في تفسير هذه الأسباب بما قد لا يتفق مع الضرورات الأمنية الفعلية.

من حيث مجال الإبعاد: لم يميز المشرع الجزائري بين الأجنبي المقيم على أراضي الدولة الجزائرية بصورة شرعية وبين الذي تكون إقامته غير شرعية من حيث الاستفادة بالإجراءات والضمانات المقررة بالقانون 11/08 والخاصة بحالة الإبعاد، كما لم يميز بخصوص إجراء الإبعاد بين الأجنبي المقيم بصفة دائمة أو مؤقتة، وهو ما يتضح من صياغة المادة 30 من نفس القانون والتي منحت للسلطات الأمنية الجزائرية حق إبعاد "أي أجنبي" إذا تبين لها أن وجوده بالجزائر يشكل تهديدا للنظام العام و/أو أمن الدولة".

- لم يكن المشرع الجزائري حاسما في التمييز بين إجراءي الإبعاد والطرء، حيث وقع التداخل بين الوضعيتين القانونيتين وبالتالي الآثار المترتبة عنهما أكثر من مرة على مستوى القانون 11/08، ذلك أن جميع المواد الواردة تحت الفصل السابع من هذا القانون الوارد تحت عنوان "الطرء والإبعاد إلى الحدود"؛ تشير إلى شروط وإجراءات الطعن في الإبعاد فقط، ولم يرد مصطلح الطرد إلا مرة واحدة في هذا الفصل بالفقرة الأخيرة من المادة 32، كما أشارت المادة 22 من نفس القانون إلى الطرد كجزء على سحب بطاقة المقيم الذي يطرد فورا بمجرد استكمال الإجراءات القضائية والإدارية ما يعني حرمانه من حق الطعن خلافا لما هو مقرر بخصوص الإبعاد.
- راعى المشرع الجزائري عند تنظيمه إجراءات الإبعاد الوضعية الإنسانية للمبعد بحيث قرر إجراءات خاصة لتنفيذ هذا القرار وأجال الطعن فيه إذا كان المخاطب به يتيما أو قاصرا أو امرأة حامل، كما أنشأ مراكز الانتظار التي يودع بها المبعدون إلى غاية ترحيلهم الفعلي إما إلى بلدهم الأصلي أو أي بلد يقبل إستقبالهم.

من حيث أداة الإبعاد: لقد كان موقف المشرع الجزائري حاسما منذ البداية في تحديد الطبيعة القانونية لقرار الإبعاد، حيث اعتبره قرارا إداريا بحتا يجوز الطعن فيه أمام القضاء الإداري المختص، وليضع بذلك حداً لأي

تأويل فقهي أو قضائي حول هذه المسألة، خصوصا مع ما تعرفه الأنظمة المقارنة من تباين واضح فيما يتعلق بهذه الطبيعة.

من حيث جهة الاختصاص بقرار الإبعاد: حدد المشرع الجزائري اختصاص إصدار قرار الإبعاد في الرئيس الأعلى للسلطة الأمنية والممثل في وزير الداخلية مع إمكانية تفويض هذا الاختصاص في بعض الحالات للمدير العام للأمن الوطني، وهو ما يعكس اعتراف المشرع بخطورة إجراء الإبعاد وأثاره الجسيمة على الشخص المبعد من ناحية، وعلى العلاقات المتبادلة بين الجزائر والدولة التي ينتمي إليها المبعد من ناحية ثانية.

من حيث الرقابة القضائية على قرارات الإبعاد: تأكيداً على حرص المشرع الجزائري على ضمان الحقوق والحريات التي يتمتع بها الأجانب المقيمون على أراضي الدولة الجزائرية، فإنه لم يكتف فقط بضمانة الرقابة القضائية على مشروعية قرارات الإبعاد، بل أجاز أيضا الطعن إستعجاليا في هذه القرارات؛ وهو ما من شأنه أن يحول دون أن يجد المخاطب بقرار الإبعاد نفسه في حالة يصعب معها إعادة الحال إلى ما كانت عليه، وخاصة إذا ثبت لاحقا أن قرار الإبعاد الذي نفذ في حقه لا يتوافر على شروط المشروعية الشكلية أو الموضوعية.

وبناء على ما تقدم من الملاحظات نخلص إلى التوصيات التالية:

فمن حيث أسباب الإبعاد: ضرورة ضبط وإعادة صياغة المادة 30 من القانون 11/08 المتعلقة بأسباب الإبعاد خصوصا في فقرتها الأولى المتعلقة بطرد أي أجنبي يشكل وجوده في الجزائر تهديدا لأمن الدولة بالتحديد التشريعي للحالات التي تدخل تحت هذا الوصف.

ومن حيث مجال الإبعاد: ضرورة أن يتولى المشرع الجزائري الفصل والتمييز بين إجراءي الإبعاد والطرْد إلى الحدود على مستوى الفصل السابع من القانون 11/08 ، خاصة وأنه لا يخفى الاختلاف الواضح والكبير بين كلا الإجراءين، سواء من ناحية الوضعية القانونية للمخاطبين بهما، أو من حيث الإجراءات المتبعة في إتخاذهما وتطبيقهما، أو حتى الضمانات المقررة لهما.

ضرورة تحديد المخاطب بقرار الإبعاد على مستوى المادة 30 من القانون 11/08، وذلك بحصره في فئة الأجانب المقيمين بصورة قانونية على

أراضي الدولة الجزائرية؛ سواء كانت إقامتهم دائمة أو مؤقتة، تمييزاً لهم عن المقيمين بصورة غير شرعية والذين يطبق بحقهم إجراء الطرد وليس الإبعاد.

ومن حيث الجهة المختصة بالإبعاد: إن المادة 30 من القانون 11/08 سالف الذكر لم تكن حاسمة في إسناد اختصاص الإبعاد لوزير الداخلية بصورة حصرية، وهو ما يفهم من عبارة "يمكن" الواردة فيها حيث نصت: "فإن إبعاد الأجنبي خارج الإقليم الجزائري يمكن أن يتخذ بموجب قرار صادر عن وزير الداخلية"، وهو ما يفتح مجالاً "لإمكانية" تولى هيئات أخرى هذا الاختصاص إلى جانبه، ولذلك فإننا نهيب بالمشرع الجزائري بضبط صياغة هذه المادة بما يفيد أحد المعنيين السابقين.

الهوامش:

- ¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 36 المؤرخ في 2 يوليو 2008، وقد صدر هذا القانون ليغي الأمر 211/66 المؤرخ في 21 يوليو 1966 المتعلق بوضعية الأجانب في الجزائر.
- ² لسان العرب لابن منظور، المجلد الأول، بيروت، دار صادر، دون سنة طبع، ص 227.
- ³ د. سعيد يوسف البستاني، الجامع في القانون الدولي الخاص، الطبعة الأولى، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2009، ص 396، وانظر أيضاً:
- د. جمال محمود الكردي، الجنسية في القانون المقارن، مصر، منشأة الإسكندرية، 2005، ص 02.
- ⁴ د. عامر محمد الكسواني، موسوعة القانون الدولي الخاص، الجزء الثاني، الجنسية والموطن ومركز الأجانب، الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2010، ص 328.
- ⁵ د. فؤاد شباط الحقوق الدولية العامة، دمشق، مطبعة الجامعة السورية، 1956، ص 07.
- ⁶ د. أحمد عبد الحميد عشوش، د. عمر أبو بكر باخشب، أحكام الجنسية ومركز الأجانب في دول مجلس التعاون الخليجي، الإسكندرية، مؤسسة شباب الجامعة، 1990، ص 441.
- ⁷ د. عز الدين عبد الله، القانون الدولي الخاص، الجزء الأول: في الجنسية والموطن وتمتع الأجانب بالحقوق، الطبعة الأولى، القاهرة، دار النهضة العربية، 1977، ص 603.
- ⁸ المواد 81، 82، 83، 81 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل بموجب القانون 01/16 المؤرخ في 2016/03/06، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، المؤرخ في 2016/03/07.
- ⁹ على رغم اعتبار تحديد المركز القانوني للأجانب وإعادهم مسألة مرتبطة بتصميم السيادة الداخلية للدولة ما يفترض أن يتم تناول هذا النظام القانوني على مستوى النصوص القانونية الداخلية فذلك لا ينفي عن هذه الأخيرة ضرورة احترامها لما تمليه المعاهدات الدولية والتي يأتي في مقدمتها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 1948/12/10 والذي لم تتضمن نصوصه أيضاً تحديداً لمفهوم الأجنبي، بل اكتفت المادة 13 منه على النص على حرية التنقل داخل البلاد وخارجها لكل فرد داخل الدولة، كما أشارت المادة 14 من نفس الإعلان إلى حالة قانونية أخرى يتواجد فيها الأجنبي على إقليم دولة غير دولته الأصلية فيما يعرف بالجوء السياسي.
- ¹⁰ الأمر رقم 211/66 المؤرخ في 25 جويلية 1966 المتعلق بوضعية الأجانب في الجزائر، الجريدة الرسمية، العدد 64 لسنة 1966
- ¹¹ لتفصيل أكثر حول إختلاف المراكز القانونية للمواطنين والأجانب راجع: د. هشام خالد، أسباب كسب الجنسية في القانون المصري، المجلة العربية للثقافة والقضاء، العدد 10، مصر، 1986، ص 83، 84.
- ¹² أ.د. الطيب زروتي، دروس في القانون الدولي الخاص الجزائري، الجزائر، دار هومة، 2010، ص 366.
- ¹³ د. محمود أحمد حلمي محمد، مدى مساهمة مجلس الدولة في إرساء دعائم حقوق الإنسان في مصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، مصر، دون سنة، ص 229.
- ¹⁴ د. حسني درويش عبد الحميد، إبعاد الأجانب بين سيادة الدولة وموجبات الأمن، مجلة الفكر الشرطي، المجلد الثالث، العدد الأول، الإمارات العربية المتحدة، يونيو 1994، ص 240 وما يليها.

- ¹⁵ Bernard Audit, droit international privé, 4eme édition, édition economica, Paris,2006, p 858.
- ¹⁶ د. حسام الدين فتحي ناصف، المركز القانوني للأجانب، دراسة مقارنة، القاهرة، دار النهضة العربية، 1996، ص36.
- ¹⁷ د.رشاد عارف السيد، إبعاد الأجانب وحقوق الإنسان، مجلة كلية الحقوق الصادرة عن أساتذة كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، العدد الثالث، سنة1991، ص 504-506.
- ¹⁸ د. علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1993، ص 292.
- ¹⁹ تنص المادة 44 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على أن تضمن الدولة لكل مواطن يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية حرية التنقل واختيار موطن لإقامته داخل إقليمها، كما أن حق الدخول إلى التراب الوطني والخروج منه مضمون.
- ²⁰ د.قري عبد الفتاح الشهلوي، أعمال الشرطة ومسؤوليتها إداريا وجنائيا ، مصر، منشأة المعارف، 1969، ص 426.
- ²¹ صالح عبد النوري، التعاون الدولي في مجال شرطة الحدود في النظام الإداري، مجلة أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2002، ص 39.
- ²² محمود أحمد حلمي محمد، المرجع السابق، ص231، 232، ود. قري عبد الفتاح الشهلوي، المرجع السابق، ص 441.
- ²³ د. حسني درويش عبد الحميد، المقال السابق، ص 238.
- ²⁴ المادة 30 من القانون 11/08 المشار إليه سابقا.
- ²⁵ أ.د.الطيب زروتي، المرجع السابق، ص 373.
- ²⁶ تنص المادة 13 من قانون العقوبات: "عندما ينص القانون على عقوبة المنع من الإقامة في التراب الوطني يجوز الحكم بها إما نهائيا أو لمدة 10 سنوات على الأكثر على كل أجنبي مدان لإرتكابه جنيا أو جنحة...".
- ²⁷ د. حسني درويش عبد الحميد، المقال السابق، ص239.
- ²⁸ د. جان كريستوف مارتان، المنازعات القضائية الإدارية بشأن تنفيذ عقوبات الحظر القضائي للإقامة في الأراضي الفرنسية، ترجمة. محمد عرب صاصيلا، مجلة القانون العام وعلم السياسة، العدد الخامس، الجزائر، دار الجزائرية للكتاب، 2006، ص1222.
- ²⁹ أ. مراد بسعيد، الإبعاد و/أو الطرد إلى الحدود في ظل قانون 11/08، تعدد المقاربات ووحدة الهدف،الملتقى الوطني حول تنظيم العلاقات الخاصة في الجزائر، واقع متطور، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، يومي 21 و22 أبريل 2010، مطبعة جامعة قاصدي مرباح، ص 344.
- ³⁰ د. قري عبد الفتاح الشهلوي، المرجع السابق، ص 443.
- ³¹ د.محمود أحمد حلمي محمد، المرجع السابق، ص 229.
- ³² د.قري عبد الفتاح الشهلوي، المرجع السابق، ص42.
- ³³ حكم محكمة القضاء الإداري المصرية في القضية رقم 116 الصادر بتاريخ 1957/01/29 ، منشور بمجموعة أحكام محكمة القضاء الإداري في عشر سنوات، ص 188، وهو تقريبا نفس منطوق حكم محكمة العدل العليا الأردنية، قرار رقم 91/24، مجلة نقابة المحامين، الأردن، 1991، ص 104.
- ³⁴ د. قري عبد الفتاح الشهلوي، الموسوعة الشرطية القانونية ، مصر، عالم الكتب، 1977، ص 839.
- ³⁵ د. أحمد قسنت الجداوي، الوجيز في القانون الدولي الخاص، الجزء الأول، الجنسية ومركز الأجانب، مصر، دار النهضة العربية، 1978، ص 360.
- ³⁶ تقابلها المادة 20 من الأمر 211/66 المؤرخ في 21 يوليو 1966المتعلق بوضعية الأجانب في الجزائر، وتجدر الإشارة أن هذه المادة أشارت إلى الإبعاد بمصطلح النفي ، وهو مصطلح غير دقيق بل غير صحيح في وصف إجراء الإبعاد الذي يقتصر تنفيذه على الأجانب حصرا، بينما النفي إجراء تتخذه الدولة بحق أحد مواطنيها على سبيل الجزاء السياسي أو الجنائي.
- ³⁷ د. نواف كنعان، اتجاهات محكمة العدل العليا في الرقابة على سلطات الضبط الإداري وقراراتها، مجلة دراسات الصادرة عن عمادة البحث العلمي ، الجامعة الأردنية، علوم الشريعة والقانون، المجلد 27، العدد الأول، أيار 2000، ص 183.
- ³⁸ أ. مراد بسعيد، المرجع السابق، ص 346.
- ³⁹ د. قري عبد الفتاح الشهلوي، الموسوعة الشرطية، المرجع السابق، ص 841.
- ⁴⁰ تطبيق الكويت مثلا نوعين من الإبعاد: قضائي وإداري: راجع في تفصيل ذلك: أ. عبد المؤمن بن صغير، إبعاد الأجانب على ضوء القوانين الكويتية وأحكام القانون الدولي، دراسة حالة البدون في دولة الكويت، مجلة جيل حقوق الإنسان الصادرة عن مركز جيل البحث العلمي، العدد الأول، فيفري 2013، الكويت، ص 61-97.
- ⁴¹ د.نواف كنعان، المرجع السابق، ص 173.

- 42 المرسوم التنفيذي 145/04 الصادر بتاريخ 2004/05/05، يرخّص لأعضاء الحكومة تفويض إمضاءهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 18 الصادر بتاريخ 2004/05/09.
- 43 بن عبيدة عبد الحفيظ الجنسية ومركز الأجانب في الفقه والتشريع الجزائري، الجزائر، دار هومة، 2005، ص 247.
- 44 المادة 30 وما يليها من القانون 11/08 المشار إليه سابقا.
- 45 د. سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، مصر، منشأة المعارف، 1982، ص 310.
- 46 لمزيد من التفصيل حول نظرية أعمال السيادة أنظر:
- Marcel Waline, Traité élémentaire de droit administratif, 6eme édition, paris, 1951, p103
- د. عبد الفتاح ساير داير، نظرية أعمال السيادة، رسالة دكتوراه في الحقوق، مصر، مطبعة جامعة القاهرة، 1955.
- 47 د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1997، ص 57.
- 48 لتفصيل أكثر حول المعايير الفقهية والقضائية لتحديد أعمال السيادة راجع: - د. إبراهيم سيد أحمد، مبادئ محكمة النقض في القرارات والعقود والمنازعات الإدارية، الإسكندرية، منشأة المعارف، 2000، ص 15.
- د. سامي جمال الدين، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الإسكندرية، منشأة المعارف، 2003، ص 189.
- 49 حسام الدين محمد مرسي، السلطة التقديرية في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة الإسكندرية، 2009، ص 192.
- 50 المادة 05 فقرة 01 من القانون 20 لسنة 1981 في دولة الكويت الخاص بإنشاء دائرة المحكمة للنظر بالمنازعات الإدارية، أشار إليها: أ. عبد المؤمن بن صغير، المرجع السابق، الهامش رقم 28.
- 51 د. قري عبد الفتاح الشهاوي، الموسوعة الشريطية القانونية، المرجع السابق، ص 831.
- 52 د. الحسن سيمو، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 24، يوليو-شتنبر، المغرب، 1998، ص 34.
- 53 المادة 32 من القانون 11/08 المشار إليه سابقا.
- 54 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 21 الصادر بتاريخ 230 أبريل 2008.
- 55 قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، ملف رقم 005561، فهرس رقم 365، جلسة بتاريخ 2002/06/24، قرار غير منشور، المصدر مجلس الدولة.
- 56 د. حلمي الدقوقي، رقابة القضاء على المشروعية الداخلية لأعمال الضبط الإداري، دراسة مقارنة، الإسكندرية، 1989، ص 452.
- 57 د. الحسن سيمو، المرجع السابق، ص 34.
- 58 د. حسني درويش عبد الحميد، المقال السابق، ص 242.
- 59 C.E., 13 janvier 1988, rapport Olivier Schrebeck, rec n°65856, AJDA, 1988, p 225
- 60 أ. أنيس فوزي عبد الحميد، الاستثناءات الواردة على مبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية الفردية في فرنسا، مجلة الشريعة والقانون -الصادرة عن كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، السنة السادسة والعشرون، العدد الخمسون، أبريل 2012، ص 329، 330.
- 61 د. حلمي الدقوقي، المرجع السابق، ص 451، 447.
- 62 د. حسني درويش عبد الحميد، المقال السابق، ص 244.
- 63 حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 9ق/453، جلسة 1964/03/28، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في عشر سنوات، 1955-1965، الجزء الأول، ص 22، أشار إليها: أ.د. محسن محمد العبودي، مساهمات القضاء الإداري في تسيير مرفق الأمن، مقال منشور على موقع مركز الإعلام الأمني على الرابط: www.policemc.gov.bh
- 64 مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار صادر بتاريخ 2012/08/14، قضية س ضد وزارة الداخلية، مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، 2002، ص 210 وما بعدها.
- 65 نظم المشرع الجزائري آجال الطعن قضائيا في القرارات الإدارية بموجب المواد من 829 إلى 831 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08، وتقبلها المواد من 278 إلى 280 من قانون الإجراءات المدنية الملغى.
- 66 أشار إليه: الحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري، الجزائر، دار هومة، 2005، ص 196.
- 67 أ.د. محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الجزائري، الطبعة الثالثة، الجزائر، دار العلوم للنشر، 2009، ص 78.
- 68 أ.د. عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، الجزائر، دار جسور للنشر والتوزيع، 2013، ص 242.
- 69 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 27، الصادر بتاريخ 1988/06/06.