الضمانات الوطنية لحماية الحريات العامة

لا يكفي التنصيص الدستوري لمبادئ حماية وضمان الحريات العامة، ولا التدابير التشريعية التبعية ما لم يتم تجسيد آليات عملية تتدخل ميدانيا كلما حدث مساس بالحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، وفي غياب هذه الآليات والمؤسسات المتخصصة في ذلك تبقى النصوص القانونية مجرد حبر على ورق. والمشكلة الرئيسية في الجزائر ليست على مستوى النصوص القانونية بقدر ما تتجلى في عدم التطبيق السليم لهذه النصوص إن لم نقل عدم تطبيقها أصلا. وتوجد ضمانات قانونية ، وضمانات سياسية

الضمانات القانونية

برغم أن الحريات العامة تجد مصدرها الأساسي في الدستور إلا أن النصوص تبقى مجرد إنشاء نظري يمكن مخالفته سواء من المنفذ أو المشرع، فلا يعتبر الدستور ضمانة في حد ذاته، إلا إذا كانت هناك حماية قوية للدستور والتي تتجسد في الرقابة على دستورية القوانين واحترام مبدأ الفصل بين السلطات واستقلالية القضاء وغيره من مبادئ دولة القانون

الرقابة على دستورية القوانين

تضمن الرقابة على دستورية القوانين إخراج تشريعات وأيضا لوائح إدارية تحترم القواعد الدستورية، فهي آلية إذن يضمن بها المؤسس الدستوري سمو الدستور، بحيث تكون القوانين الصادرة من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية غير مخالفة لقواعده .وبذلك فهي تعتبر التطبيق العملي لسمو الدستور وتكرس مبدأ تدرج القوانين، بحيث تخضع القوانين الأدنى للقوانين الأعلى مرتبة في هيكل البناء الهرمي للمنظومة القانونية في الدولة .وغني عن القول أن هذه العملية تكون في الدستور الجامد ولا تصلح في نوع الدستور المرن، وعلى كل حال تضمن هذه العملية التناسق بين مختلف أنواع النصوص القانونية، وفي مجال الحريات العامة وحقوق الإنسان تضمن عدم تجاوز السلطة التشريعية للقيود الدستورية في تنظيمها لهذا الميدان. ولا تتعارض هذه الرقابة مع مبدأ السيادة الشعبية باعتبار أن القانون هو إرادة الشعب كون هذه الرقابة تضمن أن تكون الإرادة معبر عنها بما يحفظ سلامتها

ومعروف عن عملية الرقابة على دستورية القوانين أنها تمارس في بعض الدول من قبل السلطة القضائية مثل أمريكا من خلال المحكمة الفدرالية المختصة أو محاكم الولايات، في حين دول أخرى تعطي هذا الاختصاص لهيئة سياسية كما هو الحال في فرنسا من خلال المجلس الدستوري، و أيضا الجزائر في ظل مختلف الدساتير السابقة قبل سنة 2020 . أما بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 2020 فقد تم تأسيس المحكمة الدستورية لتقوم بهذا الدور عوضا عن المجلس الدستوري في الدساتير السابقة، وجدير بالذكر أن اختصاص المحكمة الدستورية يمتد إلى الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية أيضا.

2 .- الرقابة القضائية على نشاط الإدارة

يحظى القضاء بمكانة هامة في الدستور، وهو مكلف بمراقبة مدى شرعية القرارات الإدارية بصفة عامة، بحيث ينظر في الطعون في قرارات السلطات الإدارية ،وهو بذلك "يحمي المجتمع وحريات وحقوق المواطنين طبقا للدستور"، كما قرر المؤسس أن القانون يحمي المتقاضي من أي تعسف يصدر عن القاضي نفسه .وتنفيذا لذلك يمكن للقاضي أن يتنحى عن بعض القضايا التي له مصلحة شخصية فيها أو كان بينه وبين أحد أطراف القضية قرابة أو خصومة شديدة أو غير ذلك من حالات التنحي التي نص عليها قانون الإجراءات الجزائية . وفي بعض المسائل المفوضة للتنظيم تصدر الإدارة قرارات لتحديد أو حظر ممارسة بعض الحريات بشكل جزئي أو مؤقت، خاصة بالنسبة للدول التي تعتمد النظام الوقائي للتنظيم، وفي هذه الحالة يتدخل القضاء لصالح الأفراد والجمعيات التي تعترض على قرارات الإدارة فينظر في مدى شرعية هذه القرارات. كما أن القضاء هو المكلف برصد التجاوزات التي يرتكبها الأفراد في النظام الجزري لتنظيم ممارسة الحريات العامة ومعاقبة المخالفين للنظام بشكل مستقل عن الإدارة في إطار نصوص قانونية معروفة مسبقا،و استقلالية القاضي من جهة وتوفر ضمانات للدفاع وللتقاضي على درجتين ورقابة مجلس الدولة من جهة أخرى هي ضمانات لصيانة حقوق الأفراد خاصة في مجال الحريات العامة، وهي بذلك تعتبر سدا في وجه الإدارة إذا ما خرجت عن مقتضيات الشرعية أو انحرفت عن مقتضيات المصلحة العامة، وفي حالة خروجها عن مبدأ الشرعية فهي مرغمة على التعويض عن الضرر الحاصل عن أعمالها تحقيقا لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة .لذلك فإن الإدارة تجتهد في إصدار

قرارات مبررة وذات أساس قانوني، وإذا منعت نشاطا ما يدخل في إطار ممارسة الحريات العامة بداعي النظام العام مثلا فعليها أن تعلل ذلك .ـ

ثانيا : الرقابة المؤسساتية

تلجأ بعض الدول إلى استحداث آليات مؤسساتية أي أجهزة أو لجان مختصة تراقب أوضاع حقوق الإنسان والحريات العامة، وتتدخل لدى السلطات العامة كلما سجلت مساس بها. ومن أهم آليات وهيئات الرقابة في الجزائر في الوقت الراهن نسجل هيئة وسيط الجمهورية وأيضا المجلس الوطني لحقوق الإنسان .

هيئة وسيط الجمهورية

نشير بداية إلى إحدى الآليات المستحدثة على مستوى بعض الدول من أجل المساهمة في حل المشكلات الإدارية للمواطنين بصفة عامة والمسائل المتعلقة بحقوق الإنسان وحرياته، وهو نظام المفوض البرلماني الذي يعينه البرلمان ويكلفه بتلقي شكاوى المواطنين ضد الإدارة، ويمكنه تحريك الدعاوى القضائية ضد الموظفين في حالة تجاوزهم للقانون، ويقدم تقارير سنوية للبرلمان، ويقترح طرق لمعالجة بعض المشكلات الإدارية. وقد عرفت هذا النظام السويد 1713 والدانمرك 1954والنرويج وأيضا بريطانيا 1967

وقريب من نظام المفوض البرلماني الذي يكون عادة في النظم السياسية البرلمانية، تلجأ بعض الدول إلى نظام وسيط الجمهورية (النظم الرئاسية)، فيتولى نفس المهام ولكنه يقدم التقارير إلى رئيس الدولة حول الأوضاع الإدارية في البلاد وأوضاع حقوق الإنسان. وقد عرفت الجزائر تجربة وسيط الجمهورية سنة 1996في محاولة لتقييم مستوى الخدمة العمومية والتدخل لتسوية المنازعات القائمة مع الإدارات بصفة ودية .غير أن هذا المنصب لم يدم طويلا فسرعان ما تم إلغاؤه سنة 1999 من قبل رئيس الجمهورية، ليتم استبداله بهيئة أخرى تسمى (اللجنة الفرعية للوساطة) المستحدثة سنة 2001 على مستوى اللجنة الاستشارية لترقية حقوق الإنسان.

وفي سنة 2020 تم بعث هذا المركز القانوني من جديد وما زال وسيط الجمهورية يمارس مهامه إلى اليوم .وهو مخول بصلاحية تسوية النزاعات وتلقي شكاوى وبلاغات المواطنين في كل المسائل الإدارية ما عدا تلك التي ما زالت بين أيدي العدالة، وهو ملاذ الكثير من المواطنين في مسائل حقوق الإنسان .

ولكن وسيط الجمهورية لا يتدخل في التظلمات بين المصالح العمومية وأعوانها ولا في الإجراءات القضائية، ويستثنى من صلاحياته أيضا المسائل المتعلقة بأمن الدولة والدفاع الوطني والسياسة الخارجية

وفي هذا الإطار خولت له صلاحيات المتابعة والرقابة العامة التي تسمح له بتقدير حسن علاقات الإدارة بالمواطنين .و الملاحظ على وسيط الجمهورية أن المرسوم المنشأ له لم يعطه الضمانات القانونية المتعارف عليها كعدم القابلية للعزل وتمتعه بالحصانة القضائية، مما سيؤثر لا محالة على أداء مهامه، لاسيما وأن إنهاء مهامه من صلاحيات رئيس الجمهورية لوحده دون ضوابط .ومن ثم فإن هذا المركز لا يتمتع بالاستقلالية التي تمكنه من النشاط بكفاءة وبحياد،

يتولى وسيط الجمهورية مهمة حماية حقوق المواطنين وحرياتهم المكفولة دستوريا، بحيث إذا تم مساس أو خرق لحق أو حرية من حريات المواطن، يتدخل بعد إخطاره من الشخص الطبيعي المتضرر من تصرفات الإدارة العمومية، ويشترط في تدخله استنفاذ كل طرق الطعن، وألا يكون له صفة عون في هذا المرفق. ويخول وسيط الجمهورية صلاحيات التحريات التي تسمح له بالتعاون مع الإدارات المعنية لكي يتمكن من أداء مهامه، وفي سبيل ذلك يخطر أية إدارة أو مؤسسة يمكنها أن تقدم له مساعدة مفيدة وله أن يطلع على أية وثيقة أو ملف له صلة بأداء مهامه. وعليه يقتصر مجال نشاط الوسيط على شكاوى الأشخاص الطبيعية دون المعنوية مما يحد من نطاق تدخله خلافا لتجارب تشريعات مقارنة أخذت بنفس النظام والتي وسعت من جهات الإحالة

كما ألزم المرسوم الرئاسي المذكور الإدارة أو المرفق العمومي المعني بالشكوى تقديم الأجوبة عن الاستفسارات والأسئلة المطروحة من طرف وسيط الجمهورية في آجال معقولة لم يحددها، وفي حال تلقيه رد غير مقنع له أن يخطر رئيس الجمهورية عن طريق التقارير الدورية التي يرفعها له، ويقترح ما يراه مناسبا من الإجراءات أو العقوبات ضد الإدارة أو الموظفين المقصرين .كما يلزم المرسوم وسيط

الجمهورية بتقديم تقريرا سنويا مفصلا عن نشاطه وتقييمه لجودة خدمات المرافق العمومية، واقتراح توصيات تهدف إلى تحسين سير الإدارة .

2- المرصد الوطني واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان

أنشأ المرصد الوطني لحقوق الإنسان سنة 1992 وتم تنصيبه سنة 1996 كمؤسسة مستقلة تحت إشراف رئيس الجمهورية ، كان ذلك في فترة صعبة جدا عاشتها الجزائر اتسمت بالصراع الحزبي بين تيارات سياسية متنافرة وببداية أعمال عنف مسلح مست بشكل كبير بحقوق الإنسان وقلصت ممارسة الحريات العامة إلى حد كبير. وعليه كلف المرصد بالمراقبة والتقييم في مجال احترام حقوق الإنسان والتدخل كلما وصل إلى مسامعه أي مساس بحقوق الإنسان، وتقديم حصيلة سنوية أمام رئيس الجمهورية. لكن هذا المرصد لم يعمر طويلا و تم تعويضه سنة 2001 باللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان ولم تكن هذه اللجنة بأحسن حال من المرصد، وكان واضحا من عنوانها أنها هيئة استشارية شكلية أكثر منها واقعية.

المجلس الوطني لحقوق الإنسان

أنشأ التعديل الدستوري لسنة 2016 المجلس الوطني لحقوق الإنسان بموجب المادة 198 وحدد مهامه بموجب المادة الموالية. وأسندت لهذا المجلس مهمة المراقبة والإنذار المبكر والتقييم في مجال حقوق الإنسان، وعليه يقوم بدراسة كل حالات انتهاك حقوق الإنسان التي يعاينها أو تبلغ إلى علمه ويقوم بكل إجراء مناسب في هذا الشأن ويعرض نتائج تحقيقاته على السلطة الإدارية المعنية وإذا اقتضى الأمر على الجهات القضائية المختصة .وتولى المجلس القيام بأعمال التحسيس والإعلام والاتصال لترقية حقوق الإنسان، ويقدم تقريرا سنويا إلى كل من رئيس الجمهورية وإلى الوزير الأول وإلى البرلمان وينشره أيضا.

ورغم المركز القانوني الذي يتمتع به هذا المجلس كمؤسسة دستورية والصلاحيات التي يتمتع بها، إلا أنه يبقى مجرد هيئة استشارية يقتصر دوره على إبداء الآراء وتقديم التوصيات، وقراراته غير ملزمة هذا يلاحظ أن المجلس لم يحقق الفعالية المرجوة في مجال تكريس وحماية الحريات العامة والدفاع عن حقوق المواطن رغم كونه مؤسسة دستورية بخلاف مؤسسة وسيط الجمهورية، بسبب الضغوط الممارسة عليه و تبعيته للسلطة التنفيذية وهي السلطة الأقوى في الجزائر وعلى مستواها يتم أي انتهاك للحقوق والحريات، والسلطات الأخرى أضعف من أن تستطيع القيام بشيء ذي قيمة لجبر أي خلل على مستوى ممارسة الحريات العامة.

الفرع الثاني : الضمانات السياسية

تعتبر المبادئ الأساسية التي يستند عليها النظام السياسي في الدولة أهم الضمانات التي يجب أن يقرها دستورها لصالح رعايا الدولة، وتعتبر هذه الضمانات، وسيلة لاكتساب مشروعية وقبول لدى عموم المواطنين. ومن ثم تجتهد الدول في وضع أسس ومبادئ متفق عليها ومحل إجماع وطني لضرورة تحقيق الاستقرار السياسي وتقوية الوحدة الوطنية، ومن أهم الضمانات السياسية في مجال حماية الحقوق والحريات:

أولا : تجسيد مبدأ سيادة القانون

ظهر مفهوم دولة القانون في جانب كبير منه كمنطلق لرفض مفهوم الدولة القانونية الملازم لفكرة السيادة الوطنية أو ما يعرف في أبجديات القانون الدستوري بنظرية سيادة الأمة، وكان اعتناق الثورة الفرنسية هذه النظرية أدى إلى استبداد ممثلي البرلمان وبالتالي تدعيم السلطة المطلقة نتيجة تركيز السلطة في يد هيئة واحدة، ليبرز بعد ذلك مضمون مبدأ الفصل بين السلطات الملازم لمفهوم دولة القانون كسلاح من أسلحة الكفاح ضد الحكم الاستبدادي القائم على تركيز السلطة .ومن جهة أخرى يتكامل هذا المبدأ مع مفهوم الديمقراطية، بحيث تجعل الديمقراطية مبدأ السيادة للشعب على رأس أولوياتها، فيما يعني مفهوم دولة القانون خضوع الجميع حكاما ومحكومين ألحكام القانون دون تمييز بينهم لأي سبب كان، وهو ما يعبر عن وجود دولة القانون التي تخضع في جميع مظاهر نشاطه(الإدارة، القضاء، التشريع) لحكم القانون.

مبدأ الفصل بين السلطات

ويقع على رأس المبادئ التي تشكل ضمانات سياسية لحماية الحقوق والحريات الأساسية مبدأ الفصل بين السلطات ، وقد جسد التعديل الدستوري لسنة 2020 هذا المبدأ صراحة في ديباجته في الفقرة 15 بالقول" : يكفل الدستور الفصل بين السلطات والتوازن بينهما واستقلال العدالة والحماية القانونية ورقابة عمل السلطات العمومية وضمان الأمن القانوني والديمقراطي. " وأما في متنه فقد ورد في المادة 16 " :تقوم الدولة على مبادئ التمثيل الديمقراطي والفصل بين السلطات وضمان الحقوق والحريات والعدالة الاجتماعية"، فيكون المؤسس قد أضاف عبارة)ضمان الحقوق والحريات(مقارنة بما نص عليه الدستور السابق 2016 في المادة 15 .)

الرقابة الشعبية على أعمال السلطات في الدولة.

الرقابة الشعبية كما يدل عليها عنوانها ليست جهة رسمية بل هي عبارة عن مؤسسات وجمعيات مدنية تتولى الدفاع عن مصالح فئوية خاصة أحيانا، ولكنها على العموم تدافع عن مصالح عامة مشتركة وعن الحقوق والحريات العامة إذا ما تعرضت للانتهاك أو التضييق، وهي في هذا السبيل تستعمل وسائل عديدة للضغط على صانعي القانون من جهة أملا في وضع قوانين تناسبهم، وعلى منفذيه من جهة أخرى في حالة التطبيق السيئ للقانون أو اللوائح الإدارية سواء بطريق التعسف أو التأويل الخاطئ .ومن أهم وسائل الرقابة الشعبية على السلطات في الدولة نذكر الإعلام والأحزاب السياسية وأيضا الجمعيات المدنية،

الإعلام : يعتبر الإعلام ضمانة هامة من ضمانات حماية الحقوق والحريات متى توافرت له ظروف سياسية ملائمة وحماية قانونية كافية، ومتى كانت مبادئ وأسس دولة القانون متوافرة من ضمان لحرية الرأي وحرية تدفق المعلومات وحرية إنشاء وسائل الإعلام وسلطة قضائية محايدة وقوية. في مثل هذه الأحوال يستطيع الإعلام كشف كل الانتهاكات التي تتعرض لها حقوق وحريات المواطنين وكل انحراف للسلطات عن مقتضيات القانون أو تعسف في استعمال السلطة بما في ذلك خرق الدستور، ويشكل الإعلام ضغطا على السلطات في الدولة ودوره الرقابي لا يقل عن دور سلطة الرقابة البرلمانية في الدول الديمقراطية، وهو يشكل هاجسا لبعض السياسيين ولرجال السلطة حتى أطلق عليه وصف السلطة الرابعة، ويهتم الإعلام بمختلف الإحداث والتطورات اليومية في البلاد، فيشارك ويؤثر سلبا أو إيجابا في سير الحياة السياسية من خلال مراقبته لأعمال السلطة التشريعية في مدى مطابقة ما تصدره من تشريعات لأحكام الدستور، وكذلك يعلق ويحلل القرارات الإدارية ويتكلم في مدى شرعيتها، لذلك يسعى السياسيون في الدول الديمقراطية إلى كسب ود الصحافة. كما تمارس الصحافة أيضا الرقابة والمتابعة لوضع الحريات العامة من خلال نشر شكاوى وآراء الجمهور بخصوص أي انتهاكات محتملة. فالإعلام لا يشكل مجرد تقنية لنقل المعلومات والأنباء فقط، بل أداة مرجعية لحماية الحقوق والحريات في إطار رقابة دائمة ومستمرة.

الأحزاب السياسية

هي تجمعات لأشخاص منظمة وفق القانون ومضمونة بمقتضى الدستور، تسعى الأحزاب السياسية إلى الوصول إلى السلطة، وفي سبيل ذلك تعد برنامجا ورؤية معينة تسعى لإقناع المواطنين بها وتوجيههم لمساندتها والانتخاب على برامجها. وإذا لم تكن هذه الأحزاب في السلطة فهي تعمل على رصد أخطاء المسؤولين وتسعى إلى تأليب المواطنين ضد خصومها، كما تراقب أي تجاوزات للسلطات تمس بالحقوق والحريات العامة، وبذلك فهي تساهم في حمايتها وتعتبر من هذه الناحية ضمانة من ضمانات حمايتها .

ـالجمعيات المدنية المتخصصة في مجال الحقوق والحريات :

يقصد بها الجمعيات غير السياسية المشكلة في إطار قانون الجمعيات، وقد كفل الدستور حق إنشائها بمجرد التصريح وفق المادة 53 من تعديل سنة 2020 ،وضمن تشجيع الدولة لها اعتبارا للمنفعة العامة التي تسعى إليها، كما ضمن ألا تحل إلا بمقتضى قرار قضائي، ونظرا لأهميتها أحال المؤسس على قانون عضوي لتحديد شروط وكيفيات إنشائها ولعل أهم الجمعيات الفاعلة في الساحة السياسية والتي تتخوف منها السلطات، أو على الأقل تتحسس منها هي تلك الناشطة في مجال حقوق الإنسان وبالأخص إذا كانت لها علاقات مع جهات خارجية. تناضل هذه الجمعيات من أجل إطلاق سراح المعتقلين السياسيين وعودة المنفيين، والمطالبة بإصلاح القوانين بهدف تكييفها مع المعايير الدولية المتعلقة باختصاصها في حماية وتكريس الحقوق والحريات لجميع المواطنين .وهي تطالب بفسح المجال للتعددية الحزبية والنقابية

والجمعوية وكل ما من شأنه ترقية أجواء الديمقراطية وحقوق الإنسان، وبذلك فهي تشكل ضمانة قوية في مجال الحريات العامة.