ISSN:2335-1462 مجلة القانون والمجتمع eISSN: 2600-609X
المجلد: 10 العدد: 01 السنة: 2022 الصفحة: 167- 186

تأثير الظروف الاستثنائية على النشاط الجمعوي

Impact of exceptional circumstances on collective activity

أمينة مرزوق
كلية الحقوق
جامعة الجزائر01 - بن يوسف بن خدة- الجزائر.
amina.merzoug19@gmail.com

MERZOUG Amina
Faculty of Law
University of Algiers 01 - Ben Youssef Ben Khada , Algeria.
amina.merzoug19@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2021/11/ 23 **تاريخ القبول:** 2022/05/ 13

ملخص باللغة العربية:

لقد اهتم المؤسس الدستوري بموضوع الحقوق والحريات العامة لاسيما الحق في ممارسة حرية الجمعيات باعتبارها شريكاً فعالا للدولة، ويظهر هذا الاهتمام من خلال التكريس الدستوري لها عبر مختلف الدساتير وصولا إلى التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، فقد لعبت دوراً محورياً في توسيع مشاركة ومساهمة الفرد في المسار التنموي، غير أنّه قد تعترض الدولة ظروف غير عادية تدفع إلى اتخاذ إجراءات بغية الحفاظ على النظام العام، من شأنها أن تحد من ممارسة الحريات مما يفيد أن ممارسة العمل الجمعوي ليس مطلقا بل قد تحد من فعاليته الظروف الاستثنائية.

كلمات مفتاحية: حرية الجمعيات، الظروف الاستثنائية، النظام العام، نسبية حرية الجمعيات.

ABSTRACT:

The constitutional founder has taken special care of the subject of public rights and freedoms, particularly the right to exercise freedom of association as an effective partner of the State, and this interest is reflected through constitutional dedication through various constitutions to the recent constitutional amendment of 2020, which has played a pivotal role in expanding individual participation in public life and contributing to the development process, especially during normal circumstances, but the State may encounter unusual circumstances that prompt action to be taken in order to Maintaining public order, which would provoke forms of freedom and limit its exercise, suggests that the practice of collective action is not absolute but may be limited by the effectiveness of the exclusionary conditions.

Keywords: *Freedom of Associations, Exceptional circumstances, Public order, Relative Freedom of Associations.*

مقدمـــة:

أضحت الجمعيات إحدى مؤسسات المجتمع المدني[1] الفاعلة في المجتمع وهي من أهم الهياكل الاجتماعية التي تلعب دوراً فعالاً في تحقيق التنمية على مختلف الأصعدة، وقد أولاها المؤسس الدستوري اهتماما خاصا عبر مختلف الدساتير لاسيما التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 الذي كرسها وأحال إلى القانون العضوي تنظيمها، هذه الأخيرة تنامى عددها بشكل كبير مؤخراً، إذ بلغ عددها حوالي 1028 جمعية حسب آخر احصائيات لسنة 2012[2]، وحسب إحصائيات وزارة الداخلية فقد بلغ العدد الإجمالي للجمعيات حوالي 108940 جمعية[3].

وما ينبغي الإشارة إليه هو أنّه هذه الجمعيات أضحت شريكاً فعالاً للدولة من خلال الدور الايجابي الذي أصبحت تقوم به في مختلف المجالات نتيجة تبسيط الإجراءات التي أقرتها النصوص القانونية المنظمة لها، غير أنّ حرية الجمعيات تقل فعاليتها خلال الظروف الاستثنائية التي تعترض الدولة، والتي تدفعها إلى اتخاذ إجراءات بغية الحفاظ على النظام العام وتحقيقا للمصلحة التي تتطلبها الظروف غير العادية موسعة من سلطاتها لمواجهة الظروف الطارئة، وهذا من شأنه أن يؤثر على ممارسة العمل الجمعوي، مما يفيد أنّ هذه الحرية ليست مطلقة بل قد توجد ظروف استثنائية من شأنها أن تحد من فعاليتها؛

وهذا ما يقودنا إلى طرح الإشكالية التالية:

---

1 يطلق الدكتور عمر سعد الله على الجمعيات تسمية المنظمات، للمزيد انظر: عمر سعد الله، المنظمات غير الحكومية في الجزائر بعد الاستقلال، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 7.

2 ساطوطاح كريم، تقييم رقمي لديناميكية الجمعيات في الجزائر، الملتقى الوطني "مشاركة الجمعيات في خدمة المنفعة العمومية"، ملتقى وطني منعقد يومي 22 و23 جانفي 2020، جامعة الجزائر 01.

3 المصدر إحصائيات وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وهذا العدد يشمل العدد الإجمالي للجمعيات بكل أنواعها منها الجمعيات الوطنية: www.interier.gov.dz تاريخ الاطلاع على الموقع الالكتروني: 2021/09/19.

- ما مدى تأثير الظروف غير العادية على حرية الجمعيات رغم التكريس الدستوري لها؟

ولقد اعتمدنا في دراستنا على المنهج الوصفي التحليلي باعتباره الأكثر ملائمة لمعالجة الموضوع، من خلال تحليل النصوص والمواد القانونية ذات الصلة قصد استخلاص النتائج.

وسنعالج هذه الإشكالية من خلال مبحثين:

- المبحث الأول: ضوابط ممارسة حرية الجمعيات خلال الظروف الاستثنائية
- المبحث الثاني: أثر تقرير الظروف الاستثنائية على حرية الجمعيات

المبحث الأول: ضوابط ممارسة حرية الجمعيات خلال الظروف الاستثنائية.

نتيجة لما يطرأ على الدولة من ظروف مخالفة ومغايرة للظروف العادية نتيجة حوادث تجعل من القواعد القانونية الموضوعة لتنظيم المجتمع عاجزة أمام ما طرأ من مستجدات، مما يتطلب التماشي مع الظروف غير العادي أو الاستثنائية بما يحقق الاستمرارية، وهذا من شأنه أن يشكل مساسا بممارسة الحقوق والحريات لاسيما الحق في ممارسة النشاط الجمعوي، مما يتطلب تحديد ماهية الظروف الاستثنائية وحالات فرضها.

المطلب الأول: مفهوم الظروف الاستثنائية وشروط تطبيقها.

يتضمن تمهيداً لهذا المطلب، والفروع التابعة له. يتضمن تمهيداً لهذا المطلب، والفروع التابعة له. يتضمن تمهيداً لهذا المطلب، والفروع التابعة له. يتضمن تمهيداً لهذا المطلب، والفروع التابعة له. يتضمن تمهيداً لهذا المطلب، والفروع التابعة له. يتضمن تمهيداً لهذا المطلب، والفروع التابعة له.

الفرع الأول: المقصود بالظروف الاستثنائية.

لا يوجد تعريف جامع للظروف الاستثنائية وكل المحاولات رُبطت بتقدير القاضي الإداري، ويرجع ذلك لصعوبة تحديدها باعتبارها فكرة مرنة وغامضة ويصعب تحديدها تحديدا دقيقا نظرا لاختلافها من حالة لأخرى ومن واقعة لأخرى، وهو نفس ما ذهب إليه القاضي الجزائري الذي لم يورد تعريفا للظروف الاستثنائية بل أشار إليها على اعتبارها ذات مصدر قضائي، وقد عرفها الفقيه 'هيريو' من خلال

قيامها على أساس فكرة الضرورة التي تقتضي توسيع سلطات الإدارة في مجال الحفاظ على النظام العام[1]، كما اعتبر الفقيه 'فيدال' الظروف الاستثنائية وضعاً غير عاديا وخطيرا يحتم ضرورة التصرف بصفة سريعة بغرض الحفاظ على المصلحة العامة لتعذر استخدام القواعد القانونية العادية في مواجهة الظروف المستجدة[2]، ويرى الفقيهان "ريفيرو" و"والين" أنّ الظروف الاستثنائية هي عبارة عن حالات مادية تؤدي إلى توقيف سلطة القواعد العادية اتجاه الإدارة، كما أنّها تطبق مشروعية خاصة يحددها القاضي حسب مقتضيات الظروف، كما أنّه يشترط لإعمال نظرية الظروف الاستثنائية وجود دولة قوية قادرة على تنفيذ القوانين، لأن بقاء الدولة هو بقاء للقانون[3].

وقد ذهب الفقيه 'نيزارد' في تعريفه للظروف الاستثنائية إلى أنها تقوم على دعامتين أساسيتين وهما:

- وجود وضع استثنائي يخالف الوضع العادي لأنّ الحلول التي يضعها القاضي للمنازعات المعروضة عليه في الظروف العادية تختلف عن الحلول التي يقترحها في الظروف الاستثنائية؛
- قيام القاضي الإداري بعد التحقق من وجود ظرف استثنائي ومن توافر شرط الاستعجال ومن عدالة الأهداف التي توجب التصرف على وجه السرعة، بتطبيق القواعد الاستثنائية على النزاع المعروض عليه[4].

وعليه ما يمكن استخلاصه هو أنّ الظروف الاستثنائية هي مختلف الظروف غير العادية التي تطرأ على الدولة فتغير السير العادي وتعطل الاستعمال القانوني للقواعد القانونية، ولتطبيقها يستلزم توفر شروط.

---

1 انظر محمد شريف إسماعيل عبد المجيد، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية–دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة عين الشمس، القاهرة، 1979، ص 276.

2 محمد شريف إسماعيل عبد المجيد، نفس المرجع، ص 278.

3 Jean Rivero, Jean Waline, *Droit administrative*, 14 edition, Dalloz, 1999, p 75.

4 محمد شريف إسماعيل عبد المجيد، نفس المرجع، ص 280.

الفرع الثاني: شروط تطبيق الظروف الاستثنائية.

رغم صعوبة إيجاد تعريف جامع للظروف الاستثنائية فإن ذلك لم يمنع من تحديد شروط لتطبيقها والتي تتمثل فيما يلي:

أولاً- وجود ظرف استثنائي:

يقصد بالظرف الاستثنائي تعرض الدولة إلى تهديد نتيجة وجود خطر شديد وشيك أو مفاجئ، يمكن أن يهدد استقلالها وسلامة أراضيها وفعالية مؤسساتها بصورة مباشرة[1]، ويشترط لتوافر الظرف الاستثنائي أن يكون الخطر جسيما بحيث لا يمكن مواجهته بالقواعد القانونية العادية، كما يشترط أن يكون حالا بمعنى أنّه بلغ مرحلة توشك أن تمس بالمصلحة العامة المحمية قانونيا، وقد يكون بفعل الطبيعة أو من تدخل الانسان.

ثانياً- عدم كفاية القواعد القانونية العادية:

تقوم الدولة بتطبيق القواعد القانونية العادية لتسيير كيان الدولة والمجتمع، غير أنّ هذه القواعد تصبح غير كافية في حال ما إذا واجهت الدولة ظروفاً غير عادية، مما يسمح لسلطات الضبط من توسيع سلطاتها باللجوء للقواعد الاستثنائية لدرأ الخطر، مع ضرورة أن تكون هذه القواعد متناسبة مع الخطر الحاصل، أي أن تكون في حدود ما تقتضيه المصلحة العامة المعتبرة قانوناً، وما تقتضيه الضرورة القصوى وفي حدود نطاقها، وعليه فالدولة حين تخالف القانون فإنّ ارادتها تكون قد اتجهت إلى إحلال قواعد أخرى تلائم الظروف الاستثنائية محل القواعد السابقة، وهذا يمكنها في حالة تهديدها بخطر أن تدفعه ولو تطلب ذلك مخالفة القانون[2].

ثالثاً- حماية النظام العام:

يعد النظام العام من الأسس التي ينبني عليها النظام القانوني في الدولة، إذ يفترض في أنّ كل الأعمال والتصرفات التي تقوم بها الإدارة تكون بغرض حماية

1 خضر خضر، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الانسان، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، 2005، ص 176.

2 يحي الجمل، نظرية الضرورة في القانون الدستوري وبعض تطبيقاتها المعاصرة، دار النهضة العربية، مصر، 1974، ص 33.

النظام العام في الدولة، وألاّ يكون الدافع أو الغرض تحقيق مصلحة شخصية وحتى لا توصف تصرفاتها بالانحراف في استعمال السلطة، ويرجع تقدير تهديد النظام العام الموجب لإعمال نظرية الظروف الاستثنائية هو من اختصاص القاضي الذي قد يضفي على تصرف الإدارة مشروعية استثنائية، لذا تهدف سلطات الضبط إلى المحافظة على النظام العام في الدولة بطريقة وقائية وسابقة على عملية الإخلال بالنظام العام[1].

ومع صعوبة إيراد تعريف للنظام العام عرفه الفقيه هوريو بأنه: "حالة واقعية تعارض حالة واقعية أخرى هي الفوضى"[2]، أما حسب الأستاذ عمار عوابدي فالمقصود بالنظام العام في مفهوم القانون الإداري هو المحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة والآداب العامة بطريقة وقائية وذلك عن طريق القضاء على كل المخاطر والأخطار مهما كان مصدره[3].

المطلب الثاني: حالات الظروف الاستثنائية.

نصت الدساتير الجزائرية على جملة من حالات الظروف الاستثنائية والتي بمقتضاها تبسط الدولة سيطرتها على الأوضاع غير العادية بغرض تحقيق الأمن والنظام العام في الدولة، وهذا ما نبينه ضمن الفرع الأول، وكانت الأزمة الوبائية العالمية كوفيد من الظروف الاستثنائية التي حلت بالدولة وهو مانراه ضمن الفرع الثاني.

الفرع الأول: حالات الظروف الاستثنائية المنصوص عليها دستورياً.

لقد أقر المؤسس الدستوري الحالات الاستثنائية ضمن دساتير الجمهورية وكان آخرها في التعديل الدستوري لسنة 2020 ضمن الفصل الأول من الباب

1 عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1999، ص 396.

2 فيصل نسيغة، دنش رياض، النظام العام، مجلة منتدى القانون، العدد 05، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2008، ص 166.

3 عمار عوابدي، نفس المرجع، ص 396.

الثالث تحت عنوان 'الحالات الاستثنائية' ضمن المواد من 97 إلى 102[1]، والتي عددت هذه الحالات والتي من شأنها أن تؤثر على ممارسة النشاط الجمعوي، والمتمثلة في:

أولاً: حالة الحصار والطوارئ.

أشارت الدساتير المتعاقبة على حالة الحصار والطوارئ وصولا إلى التعديل الدستوري لسنة 2020 فطبقا للمادة 97 منه فلرئيس الجمهورية أن يقرر حالة الطوارئ أو الحصار إذا دعت الضرورة الملحة، لمدة أقصاها 30 يوما بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول ورئيس المحكمة الدستورية، ويتخذ التدابير اللازمة لاستتباب الوضع، ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلاّ بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا.

وما يمكن ملاحظته أنّ المؤسس الدستوري لم يميز بين حالتي الطوارئ والحصار، ولم يحدد طبيعة كل حالة، كما أنه أخضعها لنفس الأحكام، وعليه فلرئيس الجمهورية بموجب اعلان احدى الحالتين اتخاذ أي اجراء أو تدبير لازم يمكنه من استتباب الوضع، ولو كان على حساب الحقوق والحريات بصفة عامة وحرية الجمعيات بصفة خاصة، إذا كانت تلك الإجراءات لغاية الحفاظ على النظام العام في الدولة.

تم اعلان حالة الطوارئ في سنوات التسعينات نتيجة لوجود تهديدات تمس استقرار المؤسسات والمساس الخطير والمتكرر بأمن المواطنين واستجابة لضرورة الحفاظ على النظام العام بجميع مكوناته، وكان ذلك بموجب المرسوم الرئاسي 44/92 المتضمن إعلان حالة الطوارئ[2]، وقد تم تمديد هذه الحالة بموجب المرسوم

1 المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 2020/12/30، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 2020/11/01، ج رع 82 المؤرخة في 2020/12/30.

2 المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 1992/02/09، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج رع 10.

التشريعي 02/93 المتضمن تمديد حالة الطوارئ[1]، وقد تم رفع حالة الطوارئ بمبادرة رئيس الجمهورية بموجب الأمر رقم 01/11[2]، أمّا حالة الحصار فقد تم تقريرها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المتضمن إعلان حالة الحصار[3] لمدة 04 أشهر.

ثانياً: الحالة الاستثنائية.

تم التنصيص على الحالة الاستثنائية ضمن دساتير الجمهورية وصولاً إلى التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، فقد نصت المادة 98 منه على أنّه لرئيس الجمهورية إقرار الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها لمدة أقصاها 60 يوماً، وهذا بعد استشارة مجلس الامة والمجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، حيث أنّه لا يمكن المساس بالحقوق والحريات المكرسة دستوريا لاسيما حرية الجمعيات إلاّ في حالة وجود حالة واقعية تؤدي إلى الاضرار بمصالح حيوية.

الفرع الثاني: حالة جائحة كورنا.

تم تعريف الجائحة على أنّها "الانتشار العالمي لمرض جديد يشمل العديد من الدول، ويشير البعض إلى أنّ مصطلح 'الجائحة' يعني أن المرض يتحدى السيطرة، وهذا ما يفيد انتشاره دوليا وعدم انحصاره في دولة واحدة[4].

أما بالنسبة لكوفيد 19 فيعني التاج باللغة اللاتينية، ويتميز هذا الفيروس بسلسة من النتوءات على سطحه تجعله شبيها بالتاج، وأعطي له رقم 19 نسبة إلى

---

1 المرسوم التشريعي رقم 02/93 المؤرخ في 1993/02/06، المتضمن تمديد حالة الطوارئ، ج رع 08.

2 الأمر رقم 01/11 المؤرخ في 2011/02/23، المتضمن رفع حالة الطوارئ، ج رع 12.

3 المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المؤرخ في 1991/06/04، المتضمن إعلان حالة الحصار، ج رع 29.

4 متاح عبر موقع قناة الجزيرة الإخبارية على الرابط الإلكتروني التالي:

https://www.Aljezeera.net/ news/healthmedicin/ تاريخ الإطلاع: 28/10/2021

السنة التي ظهر فيها، وكلمة فيروس تعني أنه عامل ممرض صغير لا يمكنه التكاثر إلاّ داخل خلايا كائن حي آخر، وهي صغيرة جدا لا يمكن رؤيتها بالمجهر الضوئي.

ويعد هذا الفيروس من الأمراض التي أرقت العالم لسهولة انتشاره بين الأشخاص عبر الحدود الدولية بسبب طبيعته السريعة المعدية، وقد صنفت منظمة الصحة العالمية فيروس كورونا على أنه جائحة عالمية لاجتياحها كل دول العالم، وخلفت أضرارا مست مختلف القطاعات، الأمر الذي استدعى عقد اجتماعات وندوات لتقييم آثار الجائحة واقتراح التدابير المادية والقانونية الملائمة، فقد كانت في الواقع فريدة من نوعها بناء على حجم الاضطراب الذي أحدثته في البنية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية لأسلوب الحياة على مستوى العالم[1].

المبحث الثاني: أثر تقرير الظروف الاستثنائية على حرية الجمعيات.

إنّ تقرير إحدى حالات الظروف الاستثنائية له الأثر البالغ على ممارسة الحقوق والحريات بصفة عامة وعلى حرية الجمعيات بصفة خاصة، باعتبار الإجراءات المتخذة لاستتباب الوضع من شأنها أن تؤدي إلى تقييد هذه الحرية، وعليه سنبين تأثير كل من حالتي الحصار والطوارئ أولا لنتطرق بعدها إلى تأثير حالة جائحة كورونا كظرف جديد.

المطلب الأول: تأثير حالتي الحصار والطوارئ على حرية الجمعيات.

بحكم أن تقرير حالتي الحصار والطوارئ يستلزم اتخاذ إجراءات مغايرة لتلك المتخذة في الظروف العادية، وهو ما ينعكس سلبا على ممارسة حرية الجمعيات وهو ما نوضحه حسب كل حالة.

1 إدموند شوك، جاهزية الأجهزة العليا للرقابة للتعامل مع الكوارث بما في ذلك كوفيد 19، المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية، ص 03. متاح عبر الرابط الإلكتروني: *http://www.arabosai.org/Ar/upload/1594651100.pdf* تم الاطلاع عليه بتاريخ: 2021/09/20.

الفرع الأول: أثر فرض حالة الحصار على حرية الجمعيات.

إنّ تقرير حالة الحصار له بالغ الأثر على حرية الجمعيات من خلال الإجراءات المفروضة ويظهر ذلك من خلال:

أولاً: حظر التجوال.

والذي يعني منع تواجد الأشخاص في الأماكن العمومية أثناء سريان المهلة التي حددتها السلطات العسكرية، وقد أصدرت هذه الأخير في 1991/06/06 بيانا يقضي بحظر التجوال ابتداء من هذا التاريخ بداية من الساعة الحادية عشر ليلا إلى غاية الساعة الثالثة والنصف صباحاً، مع بعض الاستثناءات للأطباء وسيارات الإسعاف وعمال سونلغاز وهذا بكل من ولاية الجزائر والبليدة وبومرداس وتيبازة[1].

وما يلاحظ أن تقرير هذا الوضع من شأنه أن يعرقل ممارسة النشاط الجمعوي خاصة وأن الفترة التي فُرض فيها هي بداية دخول المرحلة الصيفية، وعلماً أنّ تأسيس الجمعيات يتطلب عقد الاجتماع التأسيسي لأعضائها والذين يفضلون الالتقاء والاجتماع خلال المرحلة المسائية خاصة وأن البعض يكونون مرتبطين خلال الفترة الصباحية بسبب الوظيفة والعمل، وهذا من شأنه أن يشكل تقييدا لممارسة النشاط الجمعوي.

ثانياً: حظر الاجتماعات.

يتطلب تأسيس الجمعية ضرورة عقد اجتماع تأسيسي، غير أنه وبإقرار حالة الحصار تم تقييد هذه الحرية، حيث نجد المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 196/91[2] المقرر لحالة الحصار منع صدور المنشورات أو عقد الاجتماعات أو نداءات عمومية بمجرد الشبهة والشك بأن ذلك سيثير الفوضى وانعدام الأمن.

1 سحنين احمد، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2005، ص 58.

2 تم رفع حالة الحصار بموجب المرسوم الرئاسي رقم 336/91 المؤرخ في 1991/09/22 المتضمن رفع حالة الحصار، ج رع 44.

ثالثاً: توقيف نشاط الجمعيات.

أشار المرسوم الرئاسي رقم 196/91 في المادة 09 منه إلى إمكانية التوقيف الكلي لنشاط الجمعيات مهما كان قانونها الأساسي أو جهتها وذلك بموجب مرسوم تنفيذي، في حالة قيام أعضائها بأعمال مخالفة للقوانين، وقد أشارت المادة 34 من القانون رقم 11/89[1] إلى أنه يجوز للوزير المكلف بالداخلية طلب الحل القضائي للجمعية التي تصدر ضدها الإجراءات المشار إليها في المادة 33 من ذات القانون.

الفرع الثاني: أثر فرض حالة الطوارئ على حرية الجمعيات.

إنّ تقرير حالة الطوارئ كان له الأثر البالغ على ممارسة حرية الجمعيات من خلال الإجراءات المفروضة ويظهر ذلك من خلال:

أولاً: غلق أماكن الاجتماعات.

بموجب المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 44/92 تم إقرار الاغلاق المؤقت لأماكن الاجتماعات بموجب قرار من وزير الداخلية أو الوزير المختص إقليميا مهما كانت طبيعتها، وبمنع كل تظاهرة يحتمل فيها الاخلال بالنظام والطمأنينة العمومية، وهذا بطبيعة الحال ينطبق على أماكن اجتماعات الجمعيات وحتى مقراتها ومن شأن هذا أن يمس بممارسة حرية الجمعيات.

ثانياً: وقف نشاط المؤسسات.

بموجب المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 320/92 المؤرخ في 1992/08/11 المتمم للمرسوم الرئاسي 44/92 المتضمن تقرير حالة الطوارئ[2]، تم إقرار تدابير مجحفة، حيث مكنت الحكومة من وقف نشاط كل شركة أو مؤسسة أو هيئة أو غلقها، مهما كانت طبيعتها واختصاصها، عندما تعرض نشاطاتها النظام العام أو الأمن العمومي للبلاد للخطر.

---

1 القانون رقم 11/89 المؤرخ في 1989/07/05، المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، ج رع 27.

2 المرسوم الرئاسي رقم 320/92 المؤرخ في 1992/08/11 المتمم للمرسوم الرئاسي 44/92 المتضمن تقرير حالة الطوارئ، ج ر عدد 61 لسنة 1992.

المطلب الثاني: تأثير حالة جائحة كوفيد على حرية الجمعيات.

أضحت الجمعيات إحدى مؤسسات المجتمع شريكا فعالا للدولة، بعد أن تراجع دور هذه الأخير في العديد من المجالات، غير أن هذا الفاعل الاجتماعي تأثر كثيرا بفعل الأزمة الصحية.

الفرع الأول: تأثير جائحة كوفيد على نشاط الجمعيات ايجابياً.

أشار قانون الجمعيات رقم 06/12 في مادته الثانية إلى أنّ الجمعيات تهدف إلى ترقية مختلف الأنشطة في مجالات عدّة باعتبارها أصبحت شريكا فعالا للدولة في تحقيق التنمية ومن ثمة تلبية مختلف متطلبات المجتمع في العديد من المجالات، وتعد المجالات التي مستها جائحة كوفيد أهم مجالات النشاط الجمعوي كونها خففت من آثار الوباء على الحياة العامة والخاصة للأشخاص، وتتمثل هذه المجالات في:

أولاً- المجال الاجتماعي.

إن خدمة المجتمع تكون عبر تلبية مختلف خدماته، وذلك بتقديم المساعدة والمعونة والإغاثة بهدف خيري انساني دون قصد تحقيق مقابل مادي، لذا نجد أنّ أغلب الجمعيات تتجه نحو ممارسة النشاط الاجتماعي، وتُعد الجمعيات الخيرية وجمعيات التضامن في مقدمة الجمعيات التي تهتم بالجانب الاجتماعي لأفراد المجتمع ويظهر تضامنها في مختلف المناسبات، وقد تمثلت الخدمات الاجتماعية للجمعيات خلال الأزمة الصحية بتقديم يد المساعدة للأسر المعوزة من غذاء وحتى لباس، وكذا للمستشفيات من خلال المساعدة بأهم المواد التي كانت الدولة في أمس الحاجة إليها بالمساهمة في صناعة الكمامات والمواد المعقمة ومختلف الأجهزة الطبية.

وقد توسع مجال المساعدة مؤخراً إلى اقتناء الأجهزة ومكثفات الاكسيجين، والمساعدة في عمليات تعقيم الشوارع والاحياء، وهي تستهدف التكفل بالحالات الاجتماعية لأفراد المجتمع وتلبية متطلباتهم واحتياجاتهم خاصة الفئات الهشة والمحرومة كونها أكثر فئات المجتمع تضررا وحاجة إلى المساعدة، وبالرجوع لنص

المادة 122 من قانون البلدية رقم 10/11[1] التي نصت على أنّ:" تتخذ البلدية طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما كافة الإجراءات قصد تشجيع ترقية الحركة الجمعوية في ميادين الشباب والثقافة والرياضة وثقافة النظافة والصحة ومساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة ..."

وفي هذا الإطار نجد جمعية سيدرا التي تعد من بين أهم الجمعيات الناشطة على المستوى الوطني والدولي، من خلال أعمال هادفة ترتكز أساساً حول ايصال التجهيزات الخاصة بالوقاية لفائدة مستخدمي الصحة وتنظيم حملات تحسيس وطنية وتكوين عن طريق الانترنيت جمعيات وشباب حول كيفية تسيير الفيروس، حسبما صرح به رئيسها نسيم فيلالي.

وفي الشق المتعلق بالتحسيس، تم إبرام اتفاق تنسيقي مع جمعية "ميدسا الجزائر" لإطلاق حملة وطنية بمضامين سمعية–بصرية ورقمية ورسومات الهدف الأساسي منها تقديم فيديو "مرح وسهل يكون في متناول الأشخاص من جميع الأعمار والمستوى الثقافي" من تنشيط الدكتور مراد واعلي، مختص في الانعاش بالمستشفى الاستشفائي الجامعي بني مسوس[2].

ثانياً– المجال الثقافي، البيئي، والرياضي.

أثرت جائحة كوفيد على العديد من المجالات ففي المجال الثقافي توقفت جميع الأنشطة الثقافية، غير أن الوسائل التكنولوجية الحديثة ساهمت في نشر العديد من البرامج الثقافية، وحتى في المجال الرياضي فجميع التظاهرات والمنافسات الرياضية تم توقيفها؛

وكذا المجال البيئي والذي كان من بين اهتمامات الناشطين الجمعويين، باعتبار أنّ الحفاظ على البيئة من أهم العوامل للحفاظ على الحياة خاصة وأنّ التلوث البيئي من شأنه أن يساهم في انتشار الوباء ومن ثمة الاضرار بصحة البشرية، ويُعد

1 القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22، المتعلق بالبلدية، ج رع 37، المؤرخة في 2011/07/03.

2 وكالة الأنباء الجزائرية، مقال بعنوان مكافحة فيروس كورونا– الحركة الجمعوية الوطنية على قدم وساق، بتاريخ 2020/08/03، من الموقع الالكتروني:*http://www.aps.dz/ar/societe/*

عنصر البيئة أشد طلبا لتقديم الحماية الكافية في ظل تعدد أوجه الاضرار بها نتيجة المسعى المتزايد للتنمية على حسابها[1]، ونعني بالجمعية البيئية الجمعية التي تجعل من البيئة وقضاياها مبدأ لنشأتها وتأسيسها، وهي بذلك تعد برامج سنوية تهدف إلى حماية البيئة والمحافظة على المحيط، كما تسعى من خلال نشاطها إلى نشر الوعي والحس البيئي في أوساط المجتمع[2]، وعليه لابد من الإحاطة القانونية الكافية لتأمين بقاء الموارد الطبيعية والحد من تلوث محيط الانسان، وقد صدر في هذا الصدد القانون رقم 10/03 المتعلق بالبيئة[3].

وفي سبيل التخفيف من حدة الوباء ساهمت الجمعيات بعدة نشاطات منها عمليات التعقيم لمختلف الأماكن والشوارع خاصة وأن الوباء ينتشر ويلتصق في الأسطح، مع القيام بالحملات التحسيسية والتوعية وتوزيع بعض المنشورات للتعريف بالوباء وكيفية انتشاره وسبل الوقاية منه، وهذا تجسيدا للدور الحقيقي والفعال للجمعيات في خدمة الصالح العام وهو ما أشارت اليه المادة 02 من القانون رقم 06/12 المتعلق بالجمعيات[4] بقولها: "... يجب أن يندرج موضوع نشاطها وأهدافها ضمن الصالح العام ...".

ثالثاً- المجال الديني والعلمي.

تحتل الجمعيات الدينية والعلمية مكانة هامة على المستوى الوطني فكل واحدة منها تؤدي دوراً هاماً في إرساء القيم الإسلامية وتعاليم ديننا الحنيف وهذا بنشر ثقافة العلم والتعلم.

وقد ظهر دور الجمعيات الدينية كذلك في تقديم يد المساعدة للفقراء والمعوزين من خلال تنظيم صناديق الزكاة، وكذا بناء المساجد، كما ساهمت مؤخراً

1 زبيري بن قويدر، حماية البيئة سبب إضافي لتفعيل دور الجمعيات، حوليات جامعة الجزائر، عدد 32، جزء1، 2018، ص 93.

2 بكير قشار، دور المجتمع المدني في الإعلام البيئي في الجزائر- الجمعيات البيئية بمدينة غرداية نموذجا-، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة غرداية، العدد 13، 2013، ص 95.

3 القانون رقم 10/03 المؤرخ في 2003/07/19 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج رع 43، المؤرخة في 2003/07/30.

4 القانون رقم 06/12 المؤرخ في الصادر في 2012/01/12 المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية العدد 02، المؤرخة في 2012/02/15.

في تقديم يد المساعدة خلال الأزمة الصحية بالتكثيف من خرجاتها الميدانية من أجل الحث على حماية النفس وعدم المساهمة في نشر الأذى للغير.

أما بالنسبة للجمعيات العلمية وإن كان عددها معتبر فإنها تساهم بقدر معين في نشر ثقافة التربية من خلال التشجيع على العلم من أجل القضاء على الآفات الاجتماعية المنجرة عن التسرب المدرسي، وكذا المساهمة في ترقية النشاط العلمي، وهذا من خلال التكثيف من نشاطها من أجل استقطاب الطاقات الفكرية الداخلية والخارجية، وقد ساهمت الجمعيات العلمية عبر الوسائل التكنولوجية في تقديم الدروس للطلبة خاصة المقبلين على الامتحانات النهائية.

الفرع الثاني: تأثير جائحة كوفيد على نشاط الجمعيات سلبياً.

تهدف الجمعيات إلى ترقية مختلف الأنشطة في مجالات عدّة باعتبارها أضحت شريكا فعالا للدولة في تحقيق التنمية ومن ثمة تلبية مختلف متطلبات المجتمع في العديد من المجالات، غير أن جائحة كوفيد أثرت على الحيات العامة والخاصة للأشخاص، خاصة الناشطين الجمعويين الذين كانوا يعملون في الميدان مخاطرين بأنفسهم رغم أنّ هدفهم النبيل في التطوع قد يكلفهم حياتهم.

وما يمكن الإشارة إليه هو أن العديد من الجمعيات انضمت إلى العمل الخيري بهدف تقديم المساعدة والتخفيف من حدة الوباء كون أن الدولة وقفت عاجزة لولا مساعدة الجمعيات، حيث أنه وإن كان هذا العمل والانخراط إيجابيا إلاّ أنّه من جهة أخرى دفع بالعديد من الجمعيات إلى تغيير طبيعة نشاطها وهذا يشكل مخالفة لقانونها الأساسي، وهنا يُثار الاشكال هل القوة القاهرة والظرف الصحي الاستثنائي يبرر مخالفة القانون؟

ومن جهة أخرى تأثر النشاط الجمعوي على غرار العديد من الأنشطة بهذه الجائحة خاصة بعد فرض الحجر الصحي في مارس 2020[1]، وما انجر عن ذلك

1 المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المؤرخ في 2020/03/21، المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا(كوفيد 19) ومكافحته، ج رع 15، المؤرخة في 2020/03/21، وتبعه المرسوم التنفيذي رقم 70/20 المؤرخ في 2020/03/24، المحدد للتدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا(كوفيد 19) ومكافحته، ج رع 16، المؤرخة في 2020/03/24.

من تبعات أثرت على حرية الجمعيات، كون النشاط الجمعوي يقوم على إقامة الملتقيات والندوات والدورات العلمية وهو ما أقره قانون الجمعيات، غير أنّه وفي ظل الجائحة ومع فرض الحجر الصحي الذي يمنع إقامة التجمعات وفرض اجراءات التباعد الاجتماعي وتقييد حرية التنقل، فإن هذا الأمر حد من ممارسة هذه الحرية.

تجدر الإشارة أن تأسيس الجمعيات يتطلب توافر شروط حددها القانون رقم 06/12 المتعلق بالجمعيات، إضافة إلى بعض الإجراءات الواجب التقيد بها رغم أن قانون الجمعيات لم ينص عليها بصفة صريحة، لاسيما اشتراط الإدارة على الراغبين في تأسيس الجمعيات ضرورة الحصول على موافقة وإذن الإدارة مسبقا، وذلك من خلال اشتراط السلطة الإدارية المختصة لعقد الاجتماع التأسيسي للجمعية ضرورة الحصول على رخصة لتنظيم الاجتماع، وهو ما نصت عليه المادة 05 من القانون المتعلق بالاجتماعات 28/89[1]، كما أن تجديد الجمعية يتطلب الحصول على ترخيص من السلطة المختصة لعقد اجتماع الجمعية، غير أنّه وفي ظل الظروف الصحية التي تطلبت فرض الحجر الصحي من خلال الإجراءات والتدابير الوقائية التي تمّ فرضها التي من بينها منع الاجتماعات، ومن ثمة فإنّ كل تجمع ممنوع في ظل الظروف الصحية، وهذا من شأنه أن يقيد ممارسة حرية الجمعيات ويعيق تأسيسها.

كما يعد النظام المالي هو المحور الذي يساعد الجمعيات على الاستمرار في أداء نشاطها، وحسب المادة 29 من القانون رقم 06/12 المتعلق بالجمعيات يمكن حصر موارد الجمعية في موارد داخلية وأخرى خارجية، ومن المصادر الخارجية نجد الهبات والتبرعات وكذا الإعانات العمومية التي كانت تحصل عليها في ظل الظروف العادية كدعم مالي لممارسة نشاطاتها باعتبارها أضحت شريكا في تحقيق التنمية على كامل الأصعدة، غير أنه وفي ظل الأزمة الصحية تقلص مصدر تمويل الجمعيات مما سبب تراجعاً كبيراً في نشاطها.

1 القانون 28/89 المؤرخ في 1989/12/31، المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، ج رع 04 المؤرخة في 1990/01/24، المعدل والمتمم بالقانون رقم 19/91 المؤرخ في 1991/12/02، ج رع 62، المؤرخة في 1990/12/04.

الخاتمـــة:

إنّ تقرير الظروف غير العادية وما يصاحبه من اتباع إجراءات وضوابط، يولد آثارا على ممارسة حرية الجمعيات ويجعلها معطلة ومقيدة سواء فيما يخص التأسيس أو مزاولة النشاط وهو ما يفسر تراجع عددها خلال مرحلتي الحصار والطوارئ، وهذا راجع لمنح الإدارة سلطة تقديرية واسعة تبررها ضرورة المحافظة على النظام العام وفرض الأمن والاستقرار في الدولة، مما يستوجب على السلطات أن توازن بين المصلحة العامة من جهة وبين حريات الأفراد لاسيما حرية الجمعيات من جهة أخرى، وذلك لا يتأتى إلّا من خلال التخفيف من حدة الإجراءات الضابطة وهو ما حصل خلال الأزمة الصحية، كون أنّ اشراك الجمعيات في تحقيق المنفعة العامة ساهم في مجابهة أزمة كوفيد، من خلال مختلف الأعمال والنشاطات التي قامت بها بالتنسيق مع مصالح الجماعات المحلية وخاصة البلدية، أين عملت هذه الأخيرة بالتنسيق والشراكة مع الجمعيات من أجل القيام بإجراءات التنفيذ الميداني للبروتوكولات الخاصة بمجابهة الوباء.

ويُعد هذا إحدى سمات الديمقراطية التشاركية التي عملت الدولة على تجسيدها من خلال تسهيل إجراءات انشاء الجمعيات للراغبين في ممارسة النشاط الجمعوي، باعتبارها احدى مؤسسات المجتمع المدني التي لعبت دورا هاما وتحتل مكانة هامة في المجتمع، وقد أثبتت الجمعيات فعاليتها مما دفع بالمؤسس الدستوري إلى تقدير حضورها الميداني وهذا التقدير تجسد ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020.

ونتيجة للتطور الحاصل في الاعتراف بأهمية الجمعيات كإحدى مؤسسات المجتمع المدني الفاعلة، إلاّ أنّ هذا الاعتراف لابد أن يتبعه تجسيد ميداني على أرض الواقع وذلك يكون من خلال:

- ضمان التمويل اللازم لقيام الجمعيات بنشاطاتها حتى تكون مساهمتها التنموية فعالة حتى في الظروف غير العادية؛
- ضرورة اشراك الجمعيات في مختلف القرارات المتعلقة بتسيير الشؤون العمومية، وأن لا تبقى منحصرة في مجرد الاستشارة، مع الزامية التخفيف من السلطة

التقديرية للجهات المختصة حتى لا تؤثر سلبا على ممارسة هذه الحرية في ظل الظروف الاستثنائية؛

- ضرورة تعديل القانون المنظم للجمعيات حتى يكون تماشي مع فحوى النص الدستوري الذي كرس هذه الحرية وأولاه العناية الخاصة بها.

قائمة المراجع:

أولاً- الكتب:

- الجمل يحي، نظرية الضرورة في القانون الدستوري وبعض تطبيقاتها المعاصرة، دار النهضة العربية، مصر، 1974.
- خضر خضر، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الانسان، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابس، 2005.
- سعد الله عمر، المنظمات غير الحكومية في الجزائر بعد الاستقلال، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.

ثانياً- الرسائل الجامعية:

- محمد شريف إسماعيل عبد المجيد، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية-دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة عين الشمس، القاهرة، 1979.
- سحنين احمد، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2005.

ثالثاً- المقالات العلمية:

- قشار بكير، دور المجتمع المدني في الإعلام البيئي في الجزائر- الجمعيات البيئية بمدينة غرداية نموذجا-، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة غرداية، العدد 19، 2013.

- زبيري بن قويدر، حماية البيئة سبب إضافي لتفعيل دور الجمعيات، حوليات جامعة الجزائر، عدد 32، جزء1، 2018.
- نسيغة فيصل – دنش رياض، النظام العام، مجلة منتدى القانون، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 05، 2008.

رابعاً– المؤتمرات العلمية:

- ساطوطاح كريم، تقييم رقمي لدينامكية الجمعيات في الجزائر، الملتقى الوطني "مشاركة الجمعيات في خدمة المنفعة العمومية"، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، ملتقى وطني منعقد يومي 22 و23 جانفي 2020.

خامساً– القوانين:

- القانون رقم 11/89 المؤرخ في 1989/07/05، المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، الجريدة الرسمية العدد 27، لسنة 1989.
- القانون 28/89 المؤرخ في 1989/12/31، المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 04 المؤرخة في 1990/01/24، المعدل والمتمم بالقانون رقم 19/91 المؤرخ في 1991/12/02، الجريدة الرسمية العدد 62، المؤرخة في 1990/12/04.
- القانون رقم 10/03 المؤرخ في 2003/07/19 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية العدد 43، المؤرخة في 2003/07/30.
- القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37، المؤرخة في 2011/07/03.
- القانون رقم 06/12 المؤرخ في الصادر في 2012/01/12 المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية العدد 02، المؤرخة في 2012/02/15.
- الأمر رقم 01/11 المؤرخ في 2011/02/23، المتضمن رفع حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية العدد 12، لسنة 2011.
- المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المؤرخ في 1991/06/04 المتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية العدد 29، لسنة 1991.

- المرسوم الرئاسي رقم 336/91 المؤرخ في 1991/09/22 المتضمن رفع حالة الحصار، الجريدة الرسمية العدد 44، لسنة 1991.
- المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 1992/02/09، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية العدد 10، لسنة 1992.
- المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 2020/12/30، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 2020/11/01، الجريدة الرسمية العدد 82 المؤرخة في 2020/12/30.
- المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المؤرخ في 2020/03/21، المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 15، المؤرخة في 2020/03/21.
- المرسوم التنفيذي رقم 70/20 المؤرخ في 2020/03/24، المحدد للتدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا(كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 16، المؤرخة في 2020/03/24.
- المرسوم التشريعي رقم 02/93 المؤرخ في 1993/02/06، المتضمن تمديد حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية العدد 08 لسنة 1993.

سادساً- مواقع الإنترنت:

- موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية: *www.interier.gov.dz*
- وكالة الأنباء الجزائرية، مقال بعنوان مكافحة فيروس كورونا- الحركة الجمعوية الوطنية على قدم وساق -، متاح عبر:

http://www.aps.dz/ar/societe/90478-2020-08-03-14-29

- إدموند شوك، جاهزية الأجهزة العليا للرقابة للتعامل مع الكوارث بما في ذلك كوفيد 19، المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية. الموقع الإلكتروني: *http://www.arabosai.org/Ar/upload/159465100.pdf*

سابعاً- باللغة الفرنسية:

- Jean Rivero, Jean Waline, *Droit administrative*, 14 edition, Dalloz, 1999.