

الاجتماعات العمومية في إطار نظام مفتوح وقوانين مشددة (تطبيقات القانون الجزائري)

بقلم: د رابحي أحسن

أستاذ القانون العام المساعد جامعة الشارقة الإمارات العربية المتحدة
أستاذ محاضر قسم "أ" بكلية الحقوق جامعة بومرداس الجزائر

المخلص:

لقد حظيت حرية الاجتماع العمومي بمكانة هامة ضمن دستوري 1989 و 1996، لذلك كان متوقعا أن يتم تنظيم ممارسة هذه الحرية بشكل مفتوح و متحرر، إلا أن الأمور سارت على نقيض ذلك، إذ أظهر التعديل الأخير تأطيرا صارما و معقدا في مواجهة هذه الحرية.

في ظل كل هذه التطورات الدستورية والقانونية المحيطة بالوسائل القانونية المخولة للجمعيات وعلى رأسها حرية عقد الاجتماعات العمومية، تتكون - في المقابل - في أذهاننا نقطة استفهام كبيرة وجوهريّة مفادها أن حرية عقد الاجتماعات العمومية قد شهدت مرحلتين متناقضتين، الأولى خلال المرحلة الاشتراكية وقد عرفت نظاما مغلقا و قوانين مفتوحة، والثانية خلال المرحلة الليبرالية و قد عرفت - بالعكس - نظاما مفتوحا و قوانين مشددة.

Résumé :

La liberté de réunion ou droit de réunion est une liberté publique et politique généralement considérée comme fondamentale et en vertu de laquelle un groupe de personnes a la possibilité de se réunir temporairement en un même lieu, de façon pacifique et sans armes, dans toute finalité licite et conforme à la loi.

Elle est mentionnée dans l'article 20 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans l'article 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Dans de nombreux pays, notamment l'Algérie les Autorités se réservent le droit d'interdire certaines réunions, notamment en prévision de trouble à l'ordre public ou d'atteinte aux personnes et aux biens, ce qui est susceptible d'être interprété comme une forme de censure.

مقدمة

تمثل الجمعية إطارا عموميا لممارسة حرية التعبير الجماعي، ولهذا فقد وضع المشرع في تناولها إمكانيات ووسائل قانونية يتم من خلالها تكوين الإرادة الجماعية وتوجيهها صوب تحقيق المساعي المشتركة للمجموعة كلها، إلا أن هذا الأسلوب في التنظيم الجماعي لا يكون مشروعاً، إلا إذ تم ممارسته في إطار قانوني منظم وسلمي.

في هذا الإطار فقد أجمعت كل من المادة 20 من "الإعلان العالمي لحقوق الإنسان" لسنة 1948، وكذلك المادة 22 من "اتفاقية الحقوق المدنية والسياسية" لسنة 1966، علاوة على المادة 11 من "الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان" لسنة 1950، بأن الاجتماعات العمومية تشكل امتدادات طبيعية للحرية الجموعية، لأنها تمثل السبيل الوحيد للتواصل بين الجمعية والمواطن، وإطاراً أمثل لتكوين وتوجيه الإرادة العامة للأمة.

وعليه، فإذا كان التنظيم الاشتراكي الجزائري قد قلص من مجال الحريات الأساسية المخولة للجمعيات، فإن التعديل الليبرالي الذي تشهده بلادنا اليوم قد اعترف صراحة بجميع الوسائل القانونية المخولة للجمعيات بدون استثناء، كما أنه بادر بتشخيصها وتمييزها عن بعضها، بشكل يتنافى معه أي لبس أو غموض، لكنه -في المقابل- احتفظ بنفس التأطير السابق في مواجهتها، قبل أن "يجهر" بنظام متميز غريب تماماً عن وحي النظام الليبرالي الديمقراطي.

لقد حظيت حرية الاجتماع العمومي بمكانة هامة ضمن دستور 1989، لذلك كان متوقعا أن يتم تنظيم ممارسة هذه الحرية بشكل مفتوح و متحرر، إلا أن الأمور سارت على نقيض ذلك، إذ أظهر التعديل الأخير تأطيرا صارما و معقدا في مواجهة هذه الحرية.

في ظل كل هذه التطورات الدستورية والقانونية المحيطة بالوسائل القانونية المخولة للجمعيات وعلى رأسها حرية عقد الاجتماعات العمومية، تتكون - في المقابل - في أذهاننا نقطة استفهام كبيرة وجوهرية مفادها :

إذا كانت الأنظمة الدستورية الليبرالية الجزائرية قد اتجهت كلية نحو تحرير الحريات الأساسية للمواطن من القيود الإجرائية التقليدية التي أملتتها التنظيمات الاشتراكية السابقة، فهل تحققت هذه الروح الليبرالية في تنظيم الاجتماعات العمومية سواء على المستوى المبني أو على مستوى الممارسة الديمقراطية ؟

هذا ما سوف نحاول الإجابة عنه من خلال هذه الدراسة المتواضعة التي أعطيناها العنوان التالي: " الاجتماعات العمومية بين نظام مفتوح وقوانين مشددة " .

ولالإمام بهذا الموضوع فقد فضلنا تقسيم الفكرة الأساسية للبحث إلى مبحثين رئيسيين:

تضمن المبحث الأول - مفهوم وإجراءات عقد الاجتماعات العمومية : من خلاله حاولنا تقديم دراسة نظرية مختصرة لحرية الاجتماعات العمومية في ظل النصوص القانونية السارية المفعول، وهذا من خلال تحديد أبعادها الموضوعية الرئيسية، قبل التعرّيج عن الإجراءات القانونية النهائية لممارسة هذه الحرية من قبل الجمعيات.

أما المبحث الثاني - فقد تضمن تنظيم الاجتماع العمومي : من خلاله حاولنا تحديد الوسائل التأطيرية الأساسية التي تستعملها السلطة من أجل تقييد حرية الاجتماعات العمومية، وتشمل هذه الوسائل الحدود المبدئية الإجرائية، بسط رقابة إدارية مستمرة عن طريق إنشاء مكاتب الاجتماعات العمومية، وأخيرا التدخلات المباشرة للأجهزة العمومية المعنية إما في إطار الرقابة الإدارية الوقائية أو في إطار الرقابة الإدارية اللاحقة عن طريق "الموظف" .

وفي الأخير خاتمة هذا البحث التي حاولنا من خلالها تلخيص " ثمرة " النتائج المتوصل إليها في خضم المبحثين المذكورين آنفا.
المبحث الأول - مفهوم و إجراءات عقد الاجتماعات العمومية
 أول مؤشر لتقليص حرية الاجتماعات العمومية ضمن التعديل الأخير، يتضح مبدئياً من خلال:

- 1 - العدول عن فكرة الحرية ضمن تعريف الاجتماع العمومي.
- 2 - تنظيم أدق لإجراءات عقد الاجتماعات العمومية.

المطلب الأول - تعريف الاجتماع العمومي

إن فكرة الاجتماع العمومي لا يمكن تشخصيها، إلا انطلاقاً من تمييزها عن الأفكار المجاورة والمشابهة لها.
 وفي هذا الصدد فقد عرفت المادة 2 من القانون رقم 89 - 28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، الاجتماع العمومي بأنه "تجمهر مؤقت لأشخاص متفق عليه ومنظم في كل مكان مفتوح لعموم الناس قصد تبادل أفكار أو الدفاع عن مصالح مشتركة".
 هذا التعريف يثير مسائل جوهرية جديدة بالدراسة تارة و بالنقد تارة أخرى :

أ- لقد وظف المشرع مصطلح "تجمهر"، مع أن هذا الوصف يشكل جريمة معاقب عليها بنصوص قانون العقوبات⁽¹⁾.
 فمن الناحية القانونية فإن الاصطلاحين مختلفين تماماً، فبالنسبة للاجتماع العمومي فإنه ينعقد بناء على اتفاق مسبق ويخضع لتنظيم قانوني معين، بعكس التجمهر الذي ينعقد بصفة تلقائية وعفوية (غير متوقع) ولا يخضع في ممارسته لأي التزام قانوني.

إلا أن هذا الخطأ يفترض وقوعه سهواً من المشرع، ولهذا سرعان ما تم تصحيحه بموجب المادة 2 من القانون رقم 91-19 المؤرخ في

02 ديسمبر 1991 الذي يعدل ويتم القانون رقم 89-28 (السابق ذكره)، التي استبدلت المصطلح السابق بمصطلح " تجمع " وهو الأصح.

ب- إن من خصائص أي تعريف أن يكون جامعا ومانعا، وهذا ما لا نلاحظه في تعريف الاجتماع العمومي، فاستثناء الطريق العمومي لا أثر له في التعريف، رغم أنه مدرج ضمن المادة 8 /02 منه(2).

وهذا ما تم تداركه في قانون رقم 91-19 ضمن المادة 2 منه التي نصت " ينظم خارج الطريق العمومي " وبالتالي تم تمييزه عن المظاهرات العمومية.

ج- وظف المشرع مصطلح " مفتوح " ضمن التعريف السابق، لكون أن الاجتماع العمومي هو أصلا مفتوح لكل الناس ولا يقتصر على فئة منهم، وبذلك فإنه لا يحتاج إلى دعاوى شخصية واسمية، إلا أن اللبس يكمن في التوقف عند قراءة المادة على النحو التالي " منظم في كل مكان مفتوح "، مما يوهم أن الطريق العمومي يندرج أيضا ضمنه، وهذا خطأ، ولهذا تم استبدالها بمصطلح " مغلق " عوض عنها(3).

إلا أن هذا التصحيح قد زاد من الطين بله" لأنه وضع عبارة خاطئة بدل من العبارة الصحيحة (الأصلية) وهذا ما زاد التعريف إبهاما، فالاجتماع العمومي يتميز عن الاجتماع الخاص من حيث أن هذا الأخير يعقد أصلا في مكان مغلق (منزل، شقة، فيلا)، مما يجعلنا نعتقد بأن المشرع الجزائري لا يميز بين الاجتماع الخاص والاجتماع العمومي.

ومما يزيدنا تأكيدا على هذا الخلط، هو توظيفه لعبارة " وعدد الأشخاص المقرر حضورهم(4)، وهي نتيجة لا تتحقق إلا بتوجيه دعاوى شخصية و اسمية، وهذا لا يكون إلا في الاجتماعات الخاصة(5).

د- " قصد تبادل أفكار أو الدفاع عن مصالح مشتركة"، هذه

الصفة هي في غاية الأهمية، لأنها تدرج حرية الاجتماع ضمن الحريات الثقافية وعلى الخصوص حرية الرأي⁽⁶⁾.

ومن جهته، اعتبر الفقيه " Jean Rivéro " بأن حرية الاجتماع تمثل امتدادا مباشرا لحرية الفكر، لكن هذا الربط ليس لوحده، "فالدفاع عن المصالح"، يقرب أكثر الاجتماع من النشاط النقابي⁽⁷⁾.

٥- نصت المادة 3 من قانون رقم 89 - 28 " الاجتماعات العمومية مباحة، بخلاف أمر رقم 75 - 63 الذي نص صراحة في مادته الأولى " الاجتماعات العمومية حرة".

فلماذا العدول عن عبارة الحرية ؟ مع أن ذلك يشكل المبدأ الذي يحكم الاجتماعات العمومية وفقا للدستور؟⁽⁸⁾.

وحتى بمقارنة اصطلاحي الإباحة والحرية، نلاحظ بأن لفظ الإباحة يمثل تعبيراً ضعيفاً وذو قيمة أدبية أقل بالمقارنة مع مصطلح الحرية، فعبارة مباحة لا تعني حرة، وإنما تعني أنها مسموحة أي منحة، والأمر غير ذلك فالحرية العامة تدرج ضمن الحقوق الطبيعية للإنسان وليست منحة من أحد.

المطلب الثاني - إجراءات عقد الاجتماع العمومي

لقد استهدف التعديل الأخير إعداد تنظيم أدق لإجراءات عقد الاجتماع العمومي، حرصاً منه على تأطير هذه الحرية، فكان له ذلك عن طريق تمديد قائمة البيانات الإلزامية في التصريح، وكذلك من خلال تمرکز رقابة الملفات.

الفرع الأول - البيانات الإلزامية في التصريح

يخضع عقد الاجتماع العمومي لإجراء التصريح المسبق⁽⁹⁾، الذي يفترض أن يتضمن البيانات التالية⁽¹⁰⁾ :

هدف الاجتماع ومكانه و تاريخه (اليوم والساعة)، وهي تمثل بيانات تقليدية، بجانبها نلاحظ ظهور بيانات أخرى جديدة وهي :

- المدة التي يستغرقها الاجتماع : حيث نلاحظ بأن المشرع قد استغنى عن التحديد الزمني الوارد في النصوص السابقة، ولكنه في المقابل أكد على ضرورة تحديد المدة التي يستغرقها الاجتماع كبيان إلزامي في التصريح، حتى يتسنى للسلطة العمومية المختصة اتخاذ التدابير الوقائية اللازمة بشأنه.

- عدد الأشخاص المقرر حضورهم : قد أسلفنا الذكر بأن المشرع الجزائري لا يفرق بين الاجتماع الخاص والاجتماع العمومي، ومما يزيدنا تأكيدا على هذا الخلط هو إضافة بيان جديد في التصريح والمتمثل في " عدد الأشخاص المقرر حضورهم ".

مما يوحي بأن الأمر يتعلق باستدعاءات توجه إلى الأشخاص، وهذا ما لا نجده سوى في الاجتماع الخاص، وكان الأجدر به الاحتفاظ بتعبير المادة 15/ فقرة 02 منه، التي نصت : " وعدد الأشخاص المنتظر حضورهم فيه ".

- الإعلان عن الهيئة المعنية بالاجتماع عند الاقتضاء: إذ وكنتيجة للنتفتح الديمقراطي المعبر عنه بموجب دستور 1989، أصبحت الاجتماعات العمومية غالبا ما تعقد من طرف الجمعيات أو الأحزاب السياسية، ولهذا كان لزاما الإعلان عن الهيئة القائمة بهذا الاجتماع ضمن التصريح.

يوقع التصريح من قبل "ثلاثة " أشخاص يقطنون بالولاية التي ينظم في نطاقها الاجتماع، على أن يتمتع كل منهم بالحقوق المدنية والوطنية : وهنا نلاحظ بأن شرط إقامة الموقعين لم يعد محصورا في النطاق البلدي كما كان عليه في السابق، بل يكفي حصوله بالولاية التي يوجد بدائرتها موقع الاجتماع العمومي.

ومن جهة أخرى، فقد تم الاستغناء عن شرط الحقوق العائلية

بالنسبة للموقعين، حيث اكتفى المشرع باشتراط الحقوق المدنية والوطنية فقط.

الفرع الثاني - الجهات الإدارية المعنية بنظر التصريح

حدد المشرع - وتعبير عام - الهيئات العمومية المختصة بنظر التصريح المسبق وهما : الولاية والمجلس الشعبي البلدي⁽¹¹⁾، إلا أن هذا التحديد يبدو واسعا جدا، فبالنسبة للولاية فإنها تتشكل من هئتين : إحداها تنفيذية (الوالي) والأخرى تداولية (المجلس الشعبي الولائي)، فمن منهما المقصود بنظر التصريح؟

أما بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي، فإذا سلمنا بصحة المادة، واعتبرناه مختصا بنظر التصريح، فهل يمكن لهذا الأخير أن يجتمع للفصل في طلب التصريح ؟

على العموم يمكننا أن نستشير بوحى المادة 06 /فقرة 01 منه، للإقرار بأن الأمر يتعلق بالوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي. ضمن هذه المسألة - وبالمقارنة مع التنظيمات السالفة - نلاحظ أنه قد تم الاستغناء عن دور رئيس الدائرة في نظر التصريح، وهذا يجعلنا نتساءل عن خلفيات هذا الاستغناء؟

وحتى التحديد السابق بدوره، لم يعمر طويلا حتى تم تقليص و تركيز صلاحية نظر التصريح - في جميع الحالات - من اختصاص الوالي، وذلك حسب التوزيع التالي⁽¹²⁾:

❖ الوالي بالنسبة لبلديات مقر الولاية.

❖ الوالي بالنسبة لبلديات ولاية الجزائر العاصمة.

❖ الوالي أو من فوضه بالنسبة للبلديات الأخرى.

وبهذا تم تجميع وتركيز الاختصاصات والصلاحيات في يد هيئة إدارية واحدة تتمثل في سلطة الوالي.

وهنا نتساءل لماذا التركيز على الوالي في جميع الحالات، وما هو

الدافع لهذا التحديد الجديد؟

الفرع الثالث - الطبيعة القانونية لوصل التصريح

يتم التصريح بالاجتماع إلى الجهة الإدارية المختصة في أجل " ثلاثة " أيام كاملة على الأقل قبل تاريخ انعقاده⁽¹³⁾. ويتم عنه تسليم تلقائي للوصل، يبين فيه أسماء المنظمين وألقابهم وعناوينهم، وكذلك رقم بطاقة التعريف الوطنية وتاريخ تسليم الوصل ومكانه من جهة، والهدف من الاجتماع وعدد الأشخاص المنتظر حضورهم فيه، وتاريخه و الساعة التي يعقد فيها، ومدته من جهة أخرى⁽¹⁴⁾، هنا نلاحظ بأن المشرع قد لمح بصفة عفوية وغير مركزة لدور الوصل، وهو استعماله كبيان إثبات عن كل طلب يصدر من السلطات العمومية المختصة.

المبحث الثاني-تنظيم الاجتماع العمومي

بخصوص سبل تنظيم الاجتماع العمومي، نلاحظ بأن التعديل الأخير قد أدخل جملة من المستجدات تتعلق بما يلي :

- توسيع الحدود القانونية المبدئية المتعلقة بعقد الاجتماع العمومي.
- توسيع اختصاصات " مكتب الاجتماع " .
- توسيع مجالات تدخل الإدارة في الاجتماع العمومي.

المطلب الأول - الحدود المبدئية المتعلقة بعقد الاجتماع العمومي

حيث نظم المشرع حرية الاجتماع العمومي بجملة من الحدود القانونية المبدئية، حرصا منه على حماية مصالح جديرة هي الأخرى بحماية القانونو يتعلق الأمر هنا بالحدود التالي ذكرها:

1- يمكن للمنظمين أن يمنعوا الأشخاص الذين تقل أعمارهم عن " 16 سنة " من دخول مكان الاجتماع⁽¹⁵⁾.

2- لا يجوز أن تعقد الاجتماعات العمومية في مكان العبادة أو في مبنى عمومي غير مخصص لذلك، وهو يمثل شرطا جديدا بالمقارنة مع التنظيمات السابقة(16).

3- تمنع الاجتماعات العمومية في الطريق العمومي(17) : وهذا منطقيا لأن ممارسة هذه الحرية في الطريق العمومي يؤدي إلى عرقلة حركة المرور، ومن ثم المساس بحرية دستورية أخرى هي حرية التنقل(18).

4- يمنع في الاجتماع عمومي كل ما من شأنه مناهضة الثوابت الوطنية أو المساس برموز ثورة أول نوفمبر أو النظام العام والآداب العامة(19).

وعليه، فإنه يمنع ويلغى كل اجتماع عمومي يتسم بمناهضة الثوابت الوطنية الواردة ضمن التعداد التالي(20):

- الطابع الجمهوري للدولة.
 - النظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية.
 - الإسلام باعتباره دين الدولة.
 - العربية باعتبارها اللغة الوطنية و الرسمية.
 - الحريات الأساسية و حقوق الإنسان و المواطن.
 - سلامة التراب الوطني و وحدته.
- و هذا يمثل تحديدا جديدا قد تم إغفاله في النصوص السالفة.
- كما يمنع كل اجتماع عمومي من شأنه المساس برموز ثورة التحرير الوطني والمتمثلة في(21):

بيان أول نوفمبر، العلم الوطني، النشيد الوطني الرسمي، الشهيد، المجاهد، أرملة الشهيد، مقابر الشهداء، متحف المجاهد، المآثر التاريخية، المعالم التذكارية و التاريخية، وبصفة عامة كل ما يرمز إلى ثورة التحرير الوطني.

وهنا نشير بأن شرط "عدم المساس برموز ثورة أول نوفمبر"،

يمثل أيضا تحديد قانونيا جديدا بالمقارنة مع التنظيمات السابقة.

- يمنع كل اجتماع عمومي من شأنه خرق مقتضيات النظام العام والآداب العامة : ذلك أن ممارسة حرية الاجتماع يقتضي تقييدها ببعض القيود والضوابط بقصد ضمان الحرية المتكافئة للجميع، والتي بدونها قد تضيع هذه الحرية بسبب الفوضوالاعتداءات.

المطلب الثاني - دور " المكتب " في تنظيم الاجتماع العمومي

من أجل ضمان تنظيما أمثل للاجتماع العمومي، يتعين على الجمعية تشكيل مكتبا مصغرا يتكون من رئيس ومساعدين اثنين على الأقل⁽²²⁾، من أجل الإلمام بالوظائف التالية⁽²³⁾ :

أ- تنظيم الاجتماع بشكل يتحقق معه المحافظة على النظام العام واحترام القوانين والتنظيمات السارية المفعول.

ب- يحفظ للاجتماع طابعه وهدفه، كما هو منصوص عليهما في التصريح، و بذلك فإنه يضمن عدم انحراف الاجتماع عن الغرض الذي وجد من أجله⁽²⁴⁾.

ج- السهر على احترام حقوق المواطنين الدستورية : وهذا التحديد الجديد يمثل شرطا واسعا جدا.

فإذا كانت الحقوق الدستورية التي يمكن ممارستها بمناسبة الاجتماع العمومي، تتمثل في حرية التعبير و الرأي، الحق في الانتخاب ... الخ، فهل تقتصر هذه الحماية على المجتمعين فقط أم تتعداها إلى خارج الاجتماع؟

ويجب عليه فضلا عن ذلك، أن يمنع كل خطاب يناقض الأمن العمومي والأخلاق الحسنة أو يتضمن عناصر خطيرة من شأنها أن نقضي إلى ارتكاب مخالفات جزائية : فبالنسبة للشطر الأول من هذا الشرط، فإنه يندرج ضمن المدلول العام لمفهوم النظام العام(الأمن العمومي، الصحة العامة، السكينة العامة، الآداب العامة)، أما عن البند

الثاني فيعني أنه من واجب " المكتب " منع كل خطاب من شأنه التنديد والتحريض على الفوضى وارتكاب الجرائم الجزائية.

المطلب الثالث -مجالات تدخل الإدارة في الاجتماع العمومي

إلى جانب الرقابة القبلية (السابقة) التي تمارسها السلطة المختصة على الاجتماع العمومي على مستوى التصريح، فإنه يمكنها أيضا تأطير هذه الحرية في مرحلة لاحقة، عن طريق :

- التدابير الإدارية الوقائية.
- تركيز رقابة إدارية لاحقة عن طريق " الموظف ".

الفرع الأول - التدابير الإدارية الوقائية

وهي تمثل الإجراءات الاحتياطية و الوقائية التي تتخذها السلطة العمومية المختصة، كلما استدعت ذلك مقتضيات النظام العام بمفهومه الواسع.

تتمثل هذه التدابير فيما يلي :

- يمكن للسلطة العمومية المختصة أن تطلب من المنظمين خلال " 24 ساعة " من إيداع التصريح، تغيير مكان الاجتماع مقترحة عليهم مكانا آخر تتوفر فيه الضمانات والظروف الملائمة لحسن سيره من حيث النظافة والأمن والسكينة العامة⁽²⁵⁾.

- يمكن للوالي أو من يفوضه منع الاجتماع في الحالات التالية⁽²⁶⁾.

- إذا تبين أنه يشكل خطرا حقيقيا على الأمن العمومي.
- أو إذا تبين جليا أن القصد الحقيقي من الاجتماع يشكل خطرا على النظام العام.

وهذا يعني أنه بإمكان السلطة العمومية المختصة منع الاجتماع في أي وقت، حتى ولو كان ذلك بعد منح وصل التصريح⁽²⁷⁾.

هذا التحديد الجديد يثير جملة من الملاحظات :

- 1- إن التعبير السابق يخول للإدارة المختصة سلطة ملائمة واسعة، لأنه يمنحها القدرة القانونية على اتخاذ تدابير خطيرة في حق
 - 2- حرية الاجتماع دون أن يقيدتها بضوابط قانونية واضحة، فاصطلاح " الأمن العمومي " أو " النظام العام " هي تعابير واسعة جدا وفضفاضة، وهذا ما يسمح للإدارة بالانفلات من رقابة القضاء.
 - 3- إن المشرع وبخصوص حالات منع الاجتماع، فإنه لم يوضح الإجراءات القانونية الواجبة للطعن في قرار المنع، بل اكتفى فقط بالتأكيد على ضرورة إشعار المنظمين بهذا المنع، وهذا يعد تراجعاً واضحاً لحرية الاجتماع.
- وإذا كان الأمر كذلك، فهل يمكننا توظيف القواعد العامة المتعلقة بإجراءات مخاصمة القرارات الإدارية ضمن هذه المسألة⁽²⁸⁾ ؟
- فمثلاً بالرجوع إلى "النظام العراقي" وضمن قانون الاجتماعات العامة والمظاهرات لسنة 1959 لاسيما المادة 6 منه، نص على إمكانية الطعن الإداري والتماس الرقابة القضائية في حالة منع الاجتماع.

الفرع الثاني -تركيز رقابة إدارية لاحقة عن طريق "الموظف"

يمكن للوالي أو رئيس المجلس الشعبي - و بطلب من المنظمين - أن يعين موظفا ينوب عنه حضور الاجتماع، يتم تقديمه من طرف رئيس المكتب للحاضرين عند افتتاح الاجتماع، حتى يتسنى لهم معرفة صفته في حالة تدخله⁽²⁹⁾.

هذا الموظف - وبصفته ممثلاً للسلطة - يمكنه التدخل في الحالتين التاليتين⁽³⁰⁾:

الحالة الأولى : إذا كان في سير الاجتماع مايشكل خطراً على الأمن العمومي : فهنا يأمر المكتب بتوقيفه، كما يدعوا إلى تدخل الموظف لحل الاجتماع⁽³¹⁾.

الحالة الثانية: في حالة حصول حادث أو أعمال العنف: وهنا يتدخل الموظف من تلقاء نفسه.

الخاتمة

انطلاقا من الدراسة السابقة، يمكننا أن نستخلص بأن النظام القانوني المتعلق بالجمعيات قد شهد توجهين مختلفين تماما : المرحلة الأولى : والتي تمخضت عن المرحلة الاشتراكية الجزائرية المعبر عنها بمقتضى دستور 1963 وكذا دستور 1976، خلالها عرفت الحركة الجمعوية نظاما صارما، يجد تبريره ضمن الأسس التي تقرضها الإيديولوجية الاشتراكية، ومع ذلك فإن النصوص القانونية المتعلقة بهذه الحرية ليست بالصرامة التي تملئها المواثيق والنصوص الأساسية في البلاد (32)، ونفس هذا المنطق القانوني والتنظيمي قد تم تمديد تطبيقه على الوسائل القانونية المخولة للجمعيات، وعلى رأسها حرية الاجتماعات العمومية.

المرحلة الثانية : والتي تمخضت عن التفتح الليبرالي المعرب عنه بموجب دستور 1989 والتي تم تعزيزها بواسطة دستور 1996، خلال هذه المرحلة شهدت الحركة الجمعوية ازدهارا لم يسبق له مثيل، كنتيجة للنظام الجديد الذي كرسته الدولة لممارسة هذه الحرية، والذي تزامن مع التفتح الديمقراطي المعلن عنه منذ مطلع العشرية المنصرمة (33)، وهذا الانتعاش الدستوري والقانوني يمكننا التماسه مبدئيا على مستوى الاعتراف المسبق وكذلك على مستوى تقليص الحدود المعيارية الموجهة لتنظيم هذه الحرية، وهذا من خلال استبدال المعايير الإدارية الإقصائية المشخصة في الاعتماد المسبق بالنسبة للجمعيات، وكذا الترخيص المسبق بالنسبة للاجتماعات العمومية، بواسطة معيار إداري ليبرالي وحيد هو نظام التصريح.

إلا أن التعبير السابق ليس على إطلاقه، لأن التعديل الأخير المتعلق بالجمعيات- وإن كان قد استحدث بعض التسهيلات الإجرائية - فإنه قد

احتفظ بشأنها بنفس الحدود التقليدية، خاصة على مستوى استعمال الوسائل القانونية المخولة لهذه الحرية، لاسيما حريتها في عقد الاجتماعات العمومية.

ولهذا فإذا اعتبرنا سالفًا بأن معالجة الحريات بصفة عامة والجمعيات بصفة خاصة عن طريق التشريع يمثل تطورًا إيجابيًا بالنسبة لها، فإن هذا الاستخلاص غير جازم، فإذا كان التشريع يعبر عن الإرادة الوطنية من الناحية النظرية، وعن الأغلبية البرلمانية من الناحية السياسية، فإنه لا يضمن دائمًا احترام الحريات، إذ حتى المشرع ضامن الحريات، يمكنه أيضًا أن يشكل خطرًا حقيقياً عليها⁽³⁴⁾.

هذا التصور، قد تم تأكيده أيضًا من قبل صحيفة " The Economist " الإنجليزية، حيث وضعت مقالًا بتاريخ فيفري 1997 جاء فيه ما يلي: " إن البرلمان بوصفه حاميًا للحريات، فإنه هو الآخر قد هدهدها أكثر مما دافع عليها، خاصة خلال السنوات الأخيرة، ما يقرب عن ثلثي 3/2 أسباب خرق " الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان " كانت كنتيجة مباشرة لأعمال البرلمان⁽³⁵⁾.

هوامش البحث:

- (1) أنظر - المادة 97 وما بعدها من قانون العقوبات الجزائي المعدل والمتمم.
- (2) أنظر - المادة 8/ فقرة 2 من قانون رقم 89 - 28 التي نصت: "تمنع الاجتماعات العمومة في الطريق العمومي".
- (3) أنظر - المادة 02 من قانون رقم 91 - 19.
- (4) أنظر - المادة 17/ فقرة 2/ مقطع 5 من قانون رقم 91 - 19.
- (5) - حول تطور المعايير القانونية لتعيين الاجتماع العمومي عن الاجتماع الخاص،
- راجع : مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري المصري ورقابة دستورية القوانين، دار الفكر العربي، الإسكندرية 1994، ص 219 - 220.
- (6) Sur ce point d'analyse, voir - Georges Burdeau, les libertés publique, LGDJ, 4^{ème} édition, Paris, 1972, P 217.
- (7) Voir - Jean Rivero, les Libertés publiques, T 2, LGDJ, 6^{ème} édition, Paris, 1976, 6P 33.
- (8) أنظر - المادة 39 من دستور 1989.
- والتي أعيد التصييص عليها بمقتضى المادة 41 من دستور 1996.
- (9) - إذا كانت النصوص القانونية تملّي بأن عقد الاجتماع العمومي مرهون بإجراء التصريح المسبق، فإن الواقع أثبت بأن طبيعة هذا التصريح تشبه كثيرا نظام الترخيص المسبق، وهذا بالنظر إلى العراقيل التي تلازم تحصيل هذا الإجراء.
- حول هذه المسألة، أنظر : يومية " الخبر "، عدد : 2248، المؤرخة في 21 أبريل 1998، ص 5.
- (10) أنظر - المادة 4 من قانون رقم 89 - 28.
- (11) أنظر - المادة 5/ فقرة 01 من قانون رقم 89 - 28.
- (12) أنظر - المادة 5 من قانون رقم 91 - 19.
- وهنا بما أنه تم التركيز على تقديم التصريح لجهة إدارية واحدة تتمثل في سلطة الوالي، فكان من المفروض أن تحذف اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في باقي المواد، خاصة منها ما يتعلق بتعيين الموظف المنتدب.
- (13) أنظر - المادة 5/ فقرة 1 من قانون رقم 89 - 28.
- وكذلك المادة 5 من قانون رقم 91 - 19.
- (14) أنظر - المادة 5/ فقرة 02 من قانون رقم 89 - 28.
- وهنا نلاحظ العودة إلى استعمال تعبير " السحب التلقائي و الفوري للوصل " بعد أن تم إلغاءه ضمن أمر رقم 77 - 06 المؤرخ في 19 فبراير 1977 المتعلق

بالاجتماعات العمومية المعدل للأمر رقم 75 - 63 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتعلق بالاجتماعات العمومية.

(15) أنظر - المادة 7 من قانون رقم 89 - 28.

(16) أنظر -المادة 08/فقرة 1 من قانون رقم 89 - 28.

(17) أنظر - المادة 08/فقرة 2 من قانون رقم 89 - 28.

(18) أنظر- المادة 44/فقرة 01 من دستور 1996.

والتي تقابلها المادة 41/فقرة 01 من دستور 1989.

(19) أنظر - المادة 9 من قانون رقم 91 - 19.

التي تعدل و تتم المادة 9 من قانون رقم 89 - 28.

(20) أنظر- المادة 178 دستور 1996.

(21) أنظر - المادة 62/فقرة 03 من دستور 1996 التي نصت: " تضمن الدولة

احترام رموز الثورة و أرواح الشهداء و كرامة ذويهم و المجاهدين ".

وقد تم تحديد رموز الثورة بمقتضى المادة 52 من القانون المتعلق بالمجاهد

والشهادي الصادر عن مجلس الأمة في دورته العادية الأولى 1999، العدد4، في

الجلسة العلنية العامة المنعقدة يوم 10 مارس 1999.

(22) - بخلاف النصوص السابقة التي كانت تشترط تشكيل المكتب من ثلاثة

أعضاء بدون تحديد، فإن التعديل الأخير قد أدرج تنظيم أكثر لتشكيلته، حيث جعل

منه هيئة مصغرة تخضع للتدرج الهرمي في علاقة أعضاءها، وهذا من شأنه

إقرار الوحدة في اتخاذ القرارات و الذي بدوره يمثل ضمانا للتحكم في تنظيم

الاجتماع.

(23) أنظر - المادة 10 من قانون رقم 98 - 28.

(24) - إذا كانت التنظيمات السابقة توظف عبارة " المحافظة على طابع الاجتماع "

بدون تحديد، فإن التعديل الأخير - ولأول مرة - يميز بين الطابع والهدف، وذلك

عين الصواب، فالطابع يعني الوصف العام للاجتماع، مثلا اجتماعات ثقافية،

اجتماعية، رياضية...إخ، أما الهدف فيعني القصد المباشر من الاجتماع، مثلا

الدفاع عن مصالح معينة.

(25) أنظر - المادة 6 من قانون رقم 89 - 28.

ملاحظة: بالنظر إلى التعديل المستحدث المعبر عنه بموجب المادة 5 من قانون

رقم 91 - 19، فقد أصبح اختصاص نظر التصريح - في جميع الحالات - من

احتكار الوالي أو من يفرضه.

ولهذا كان من المفروض أن تحذف اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في

باقي المواد، وعلى الخصوص ما هو وارد ضمن المادة 6 من قانون رقم 89 -

28.

(26) أنظر - المادة 6 مكرر من قانون رقم 91 - 19.

(27) - هنا نلاحظ بأن المشرع الجزائري لم يحدد مظاهر المساس بالنظام العام، بل ركز اهتمامه على النتائج السلبيه التي يحتمل أن تتحقق بفعل عقد الاجتماع العمومي، بعكس القضاء الفرنسي الذي يعطي للإدارة سلطة تقديرية واسعة في منع الاجتماع متى تبين لها وجود تهديد بوقوع اضطراب محتمل بسبب قيام مظاهرات معارضة للاجتماع (قرار "مجلس الدولة" المؤرخ في 19/08/1935 بخصوص قضية "René Benjamin"، وذلك مثل أزمة حقيقية بالنسبة لحرية الاجتماعات العمومية في "فرنسا".

حول هذا الموضوع، راجع : محمد عصفور، الحرية في الفكرين الديمقراطي والاشتراكي، المطبعة العالمية، الطبعة الأولى، القاهرة 1961، ص 146.

(28) أنظر - المادة 104 من قانون الولاية لسنة 1990، وكذلك المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية الجزائرية.

(29) أنظر - المادة 11 من قانون رقم 89 - 28.

بالمقارنة مع التنظيمات السابقة، نلاحظ أنه تم الاستغناء عن إمكانية تعيين الموظف من طرف رئيس الدائرة، ومن جهة أخرى، فإن التعديل المستحدث المعبر عنه بموجب المادة 5 من قانون رقم 91 - 19 جعل صلاحية نظر التصريح في جميع الحالات من اختصاص الوالي أو من ينوبه. لذلك من المفروض أن تحذف اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يتعلق بتعيين الموظف، لأن السلطة المانحة للتصريح هي المكلفة أصلاً بتعيين الموظف.

(30) أنظر - المادة 12 من قانون رقم 89 - 28.

(31) - هذا المنهج في التنظيم أصبح متبعاً في أغلب دول العالم، فمثلاً "إنجلترا" بصفته البلد التقليدي للحرية، وضمن قانونها "RiotAct" لسنة 1769 فقد تم التنصيص على ضرورة حضور قاضي في كل الاجتماعات التي يفوق أعضائها 50 شخص، ويرخص لهذا الأخير بحل الاجتماع، إذا كان من شأنه المساس "بسلام الملك" (La Paix du Roi) وحتى في الاجتماعات الخاصة، يمكن لممثل القوات العمومية أن يتدخل عندما يشك في وقوع جريمة أو تهديد للنظام.

Voir - Georges Burdeau, Les Libertés Publique, op.cit, P 222.

(32) Voir - AZIZ Ben Meghsoula, l'expression et les garanties des libertés fondamentales et des droits de l'homme et du citoyen dans la constitution du 22 Novembre 1976, IN R.A.S.J.E.P, N° 2, Alger 1984, P 468, 471.

(33) - في تفصيل هذه المسألة، راجع د- رابحي أحسن، التحولات الدستورية في الجزائر، مداخلة في إطار الملتقى الدولي الثاني، حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، معهد الحقوق جامعة الأغواط، أيام 05 و 06 و 07 مايو 2008 ، (مداخلة منشورة).

(34) Voir -Francine et André Demichel, Marcel Piquemal, Pouvoir et Libertés, édition sociales, Paris, 1978, P 29.

(35) Voir -Sonia Dubourg, Lavroff et Jean, Pierre Duprat, Droits et Libertés en grandes - Bretagne et en France, édition l'harmatton, Paris 1999, P 12.

المراجع:

أولا- المراجع باللغة العربية:

I. النصوص القانونية

- الدساتير

- 1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989.
 - 2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996.
- ثانيا - القوانين
- 3- قانون رقم 91 - 19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية.
 - 4- قانون رقم 89 - 28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية.
 - 5- قانون رقم 12 - 06 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بالجمعيات.
 - 6- قانون رقم 90 - 31 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 المتعلق بالجمعيات.
- ثالثا - الأوامر
- 7- أمر رقم 77 - 06 المؤرخ 19 فبراير 1977 المتعلق بالاجتماعات العمومية.
 - 8- أمر رقم 75 - 63 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتعلق بالاجتماعات العمومية.
 - 9- أمر رقم 66 - 165 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم.
 - 10- أمر رقم 66 - 165 المؤرخ في 8 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات

- المؤلفات

1- مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري المصري ورقابة دستورية القوانين، دار الفكر العربي، الإسكندرية 1994.

2- محمد عصفور، الحرية في الفكرين الديمقراطي والاشتراكي، المطبعة العالمية، الطبعة الأولى، القاهرة 1961.

- الرسائل الجامعية

1- رابحي أحسن، الحركة الجموعية والدولة في الجزائر، رسالة ماجستير

في القانون، فرع إدارة ومالية عامة، جامعة الجزائر، 2000 - 2001.

- الوثائق

1- رابحي أحسن، التحولات الدستورية في الجزائر، مداخلة في إطار

الملتقى الدولي الثاني، حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، معهد الحقوق جامعة الأغواط، أيام 05 و 06 و 07 مايو 2008.

ثانيا- المراجع باللغة الأجنبية:

I. Ouvrages :

1- Burdeau Georges, les libertés publiques, LGDJ, 4^{ème} édition, Paris, 1972.

2- Francine et André Demichel, Marcel piquemal, Pouvoir et Libertés, édition sociales, Paris, 1978.

3- Rivero Jean, les Libertés publiques, T 2, LGDJ, 6^{ème} édition, Paris, 1976.

4- Sonia Dubourg, Lavroff et Jean, Pierre Duprat, Droits et Libertés en grandes – Bretagne et en France, édition l'harminatton, Paris 1999.

II. Articles

5- AZIZ Ben Meghsoula, l'expression et les garanties des libertés fondamentales et des droits de l'homme et du citoyen dans la

6- constitution du 22 Novembre 1976, IN R.A.S.J.E.P, N° 2, Alger 1984.