أثر المبادئ العامة للقانون في رسم حدود للإدارة الضابطة تجاه حرية المعتقد في التشريع الجزائري

The effect of the general principles of law on the delineation of administrative control over freedom of belief In Algerian legislation

تاريخ الارسال: 2019/11/29	تاريخ القبول: 2020/02/09	تاريخ النشر: 2020/06/30

*أ. دريسية حسين
جامعة باجي مختار- عنابة
drihocine@gmail.com

ملخص :

في التعديل الدستوري لسنة 2016 تم تعديل النص القانوني المتعلق بحرية المعتقد على وجه يفسر باتساع نطاق الضبط الإداري تجاهها، إذا تمظهرت في صورة ممارسة، أي أقوال وأفعال، هذا التعديل جاء لدواعي أهمها هو اتساع نطاق الممارسات الفوضوية وغير المؤطرة قانونا للشعائر الدينية لمِللٍ وفِرق دخيلة على النسيج العقدي للشعب الجزائري، بما قد يُوَلد شرخا في نسيجه العقدي المستمد من الإسلام كثابت دستوري للهوية منذ الاستقلال، لذلك وجب تدخل الإدارة الضابطة بحكمة وتحت مظلة المشروعية.

هذه الحكمة التي تتبلور في جملة مبادئ عامة مستقرة في القوانين أو في الاجتهادات القضائية، تقتضي إلتزام الادارة الضابطة بعدم التدخل إلا لضرورة حالَّةٍ، وفي حدود اختصاصها الموضوعي والزماني والمكاني، وألا تلجأ لإجراءِ الحظر إلا عند انعدام الحلول الأدنى شدة أو لعدم فعاليتها.

كما تقتضي الحكمة منها تمكين الشخص المعني بالإجراء الضابط - متى أمكن ذلك - من تخير وسيلته المناسبة لحفظ النظام العام، فإن لم يتمكن أو إنْ كان الظرف استثنائيا تدخلت الادارة الضابطة.

كذلك قيدت تلك المبادئُ الإدارةَ وهي تتدخل بوجوب تخيرها الوسائل التي تتوافق ومدى نسبة الخلل الذي ألَّم بالنظام العام والآداب العامة.

***المؤلف المرسل :** دريسية حسين

الكلمات المفتاحية : الضبط الإداري، حرية المعتقد، الضرورة، الملائمة الأمنية، التناسب.

Abstract:

Algerian legislation has dealt with freedom of belief since independence in light of the state's adoption of an official religion, Islam. In the 2016 constitutional amendment, the text was drafted in a way that explains the extent of discipline if it is manifested in the form of a practice, of words and deeds, for the most important reasons is the expansion of anarchic and legally non-framed practices. The religious rituals of boredom and extraneous bands on the nodal fabric of the Algerian people, which may generate a rift in its nodal fabric, therefore the administration must intervene wisely and under the umbrella of legitimacy.

This wisdom, which is crystallized in a set of general principles that are established in laws or in jurisprudence, requires the obligation of the controlling administration not to intervene except for the necessity of a situation, within the limits of its substantive, temporal and spatial competence, and to resort to the prohibition only when the minimum solutions are ineffective or ineffective.

It is also prudent to enable the person concerned, when possible, to choose the appropriate means of maintaining public order, if the situation is not able or if the circumstances are exceptional.

These principles also restricted management as it intervened to be chosen by means that corresponded to the extent of the imbalance that befalled public order and morals.

Keywords: Administrative control, freedom of belief, necessity, security appropriateness, proportionality.

مقدمة:

بالنظر لمدى قدسية الحرية لدى الإنسان، تتربع حرية المعتقد على المنصب الأسمى، خاصة لدى أتباع الأديان، لذلك فهي من أقدس الحريات لدى المجتمع الجزائري، باعتبارها تتماها في ذاته الإسلامية، وهو ما أكدته الدساتير الجزائرية المتوالية منذ الاستقلال، الا أن أحكام الشريعة الإسلامية التي تعكس أهم ثابت للهوية الوطنية، والمصدر الثاني للتشريع، تقتضي إعطاء حرية المعتقد مفهوما خاصا بالنسبة للمسلم، فلا حرية للمسلم في أن يعتقد ما يشاء بل يعتقد بما رسنه القرآن الكريم وصحيح السنة النبوية أساسا، خلى المسائل الشرعية التفصيلية محل الاختلاف والاجتهاد الفقهي، أما غير المسلم فلا إكراه في الإسلام تجاه معتقده وفق شروط العهدة العمرية[1] وفصلها الفقه الإسلامي ، ومن المُفارقات أن حرية المعتقد حديثا صارت وبقدر ما تحمل من معاني ايجابية تناهض الدول التي كانت تحظر الانتماء لأي دين – الشيوعية - أو تجبر السكان على الاعتقاد بدين المَلك ، فحرية المعتقد وفق المواثيق الدولية تتضمن اليوم معاني يَمُجها العقل السليم، فهي تحمل حرية تغيير الدين متى شاء الشخص، وكأنه يغير لباسه، وتتضمن حرية الاعتقاد بأفكار منحرفة عن اعتقاد الجماعة الدينية، والذي قد يتطور لحرية إنشاء دين جديد، بل تتضمن حرية الاعتقاد بإنكار الأديان كلها؛ وأمام سكوت التشريع والقضاء الجزائريَّين عن وضع إطار مفاهيمي يُسَيجها، فإن تلك المضامين تضع الإدارة الضابطة أمام اختبار صعب، فمتى يكون تدخلها لحماية هذه الحرية؟ ومتى يكون تدخلها خرق لها؟ ضف لذلك ما لمظاهر ممارسة حرية المعتقد من تنوع، يتطلب مواكبةً بإجراءات مدروسة بدقة من حيث مراتب شدة الإجراء الضابط وتناسبه.

لهذا وبالنظر لخصوصية طبيعة حرية المعتقد، فما مدى أثر المبادئ العامة للقانون في رسم معالم للعلاقة بين السلطة الإدارية الضابطة وهذه الحرية؟

سأعالج هذا الموضوع في ظل المنهج الاستدلالي وفي التشريع الجزائري أساس، علما أن اجتهادات القضاء الإداري الجزائري بخصوص هذا الموضوع –التي بين يدي- لم تصرح ولم تومئ بأي مبدأ، ذلك لأن غالب أبناء الجزائر على دين الإسلام، مما يقلل منازعات القضاء الإداري المتعلقة بذلك، لكن لتلك المبادئ أثر واضح في القوانين واللوائح، وهو ما سنتتبعه.

سأفصل الموضوع على ضوء المحاور التالية:

- **أولا**: مبدأ طلاقة الحرية.
- **ثانيا**: مبدأ الملاءمة الأمنية
- **ثالثا**: مبدأ حرية الأشخاص في اختيار وسيلة حفظهم للنظام العام.

أولا : مبدأ طلاقة الحرية

حرية المعتقد حرية معنوية في ذاتها، تتعلق بمختلجات الإنسان، لذلك يستحيل حظرها متى لم تنعكس في تصرفات ملموسة، ولذلك قديما كان يستدل لاستقصاء المعتقد بما يصدر عنه من أقوال أو أفعال أو بما يمتنع عن أدائها ضمن معتقد الجماعة التي هو بين ظهرانيها، ولنفس السبب يحارب الإسلام وباقي الأديان بل وحتى الملاحدة ظاهرة النفاق.

قبل قيام حضارة الإسلام لم يكن لحرية المعتقد وجود، فكان المبدأ السائد "مبدأ الحظر المطلق لمعتقد الغير"، فقيدت الشريعة الإسلامية طلاقة هذا المبدأ ورشَّدته، حيث أطرت حرية المعتقد بشروط كانت لزمن قريب تعد نموذجا متميزا عند غير المسلمين، الذين ظلوا يقيمون الحظر التام بدل التقييد، فحرية المعتقد في الإسلام ليست حرية سائبة، بل مقيدة بالالتزام بأصول العقيدة الإسلامية الصحيحة كما بالقرآن والسنة الصحيحة، مقيدة أيضا بعدم جواز الردة إن كان الشخص مسلما، ومقيد لغير المسلم بعدم الدعوة لغير الإسلام بأرض الإسلام، و بعدم الطعن وتشكيك المسلمين في دينهم وتحريضهم على الردة ...الخ؛ وهذا الامتياز الذي تحوزه العقيدة الإسلامية مرده لإيمان المسلم بأن الإسلام هو الدين الصحيح الوحيد، فهو الناسخ لباقي الأديان السابقة والخاتم لها، مما يقتضي بطلان الاعتقاد والتعبد بأي دين غيره، لقوله تعالى" إِنَّ الدِّينَ عِنْدَ اللَّهِ الْإِسْلَامُ "[2]وقوله تعالى" وَمَنْ يَبْتَغِ غَيْرَ الْإِسْلَامِ دِينًا فَلَنْ يُقْبَلَ مِنْهُ وَهُوَ فِي الْآخِرَةِ مِنَ الْخَاسِرِينَ"[3].

إلا أن الامتياز الذي حازته الحرية عموما في القرنين الأخيرين، قدمت أُنموذجا يكاد تنعدم فيه الضوابط، وهو ما ينسحب على حرية المعتقد أيضا، من تلك الامتيازات نجد المبدأ القانوني " **مبدأ عدم جواز حظر الحرية** " محل الدراسة هنا، مما جعل الدراسات الفقهية الإسلامية لموضوع حرية المعتقد يُحكم على بعض محطاتها من طرف الكثير من ركاب موجة الحريات الحديثة بأنها دراسات متشددة بائدة مجحفة.

غير أن تشريعات الدول التي تدين بالإسلام عملت على إعطاء خصوصية لتطبيق هذا المبدأ، في محاولة منها للموازنة بين مقتضيات تبني الإسلام دينا وزخم المطالب الحقوقية المتوالدة داخليا وعالميا، وهو التوجه الذي أخشى أن يسهم في التقزيم التدريجي من نطاق وظيفة الإسلام التشريعية.

أ- مدى اختصاص الإدارة الضابطة بحظر الحرية

تنشأ الحرية في التشريع الجزائري بموجب الدستور فحسب، لذلك يعد عدم ذكرها بالدستور بمثابة عدم اعتراف بها، مما يرتب آثارا ثقيلة تجاه من يمارسها، إذ يغدوا القانون والإدارة الضابطة تبعا، لهما السعة في تقدير مدى التجوز والتغاضي عن ممارستها أو حظرها، ذلك أن الأصل هاهنا هو الحظر، حتى لا يغدوا القانون يشرع الحريات بدل الدستور.

بالنظر للإدارة الضابطة- محور بحثنا- فهي تمارس حظر ممارسة الحرية مؤقتا وفق مدد ينص عليها القانون حصرا، لأن إطلاق سلطة الحظر زمنيا يؤدي إلى إلغائها لتلك الحرية، حيث يرتب الإطلاق إلزامي للحظر بطلان القرار الضابط.

لا يختلف الأمر هنا بخصوص حرية المعتقد المعترف بها دستوريا، إذ لا خصوصية لهذه الحرية عند طرح موضوع الاختصاص، خاصة في الظروف العادية لنشاط الإدارة الضابطة؛ إلا أن القانون أكد على وجوب استنفاذ الإدارة الضابطة لجميع الوسائل الممكنة لحفظ النظام العام دونما حظر ممارسة مظاهر حرية المعتقد، مثال ذلك نص المرسوم المنظم للتظاهرات الدينية لغير المسلمين على أنه " يمكن للوالي، خلال 48 ساعة من إيداع التصريح، أن يطلب من المنظمين تغيير مكان التظاهرة (الدينية)، مقترحا عليهم مكانا تتوفر فيه الضمانات اللازمة لحسن سيرها من حيث النظافة والأمن والسكينة العامة."[4]، فإذا لم ينجح هذا الحل والذي يمثل صورة للحظر المكاني، مُكِن الوالي من سلطة حظر التظاهرة زمنيا، فنص المرسوم " يمكن للوالي أن منع كل تظاهرة (دينية لغير المسلمين) تشكل خطرا على حفظ النظام العام ويشعر المنظمين بذلك "[5]، هذا سواء أكان الخطر من التظاهرة ذاتها، أو كان من تداعياتها أو من الظروف المحيطة بإقامتها.

لقد جعل القانون من تيسير الإدارة الضابطة لممارسي مظاهر حرية المعتقد إجراءات تمكين التصريح المسبق او تبليغ الإعذار المسبق قبل لجوئها للحظر قرينة على أن الحظر جاء نتيجة انعدام البدائل، لذلك فتَخَلُف تلك الإجراءات السابقة يرتب بطلان قرار

الحظر، كما في المثال السابق المتعلق بالتظاهرات الدينية لغير المسلمين، والحال كذلك بالنسبة لضرورة الإعذار المسبق لمقدم خدمة "السمعي بصري" الذي لم يحترم دفتر الشروط في بنوده المتعلقة بممارسة المعتقد، فنص قانون نشاط "السمعي بصري" أنه "في حالة عدم احترام... للشروط الواردة في النصوص التشريعية والتنظيمية، تقوم سلطة ضبط السمعي بصري بإعذاره على احترام المطابقة..."[6] هذه الشروط التي من ضمنها الالتزام بالمرجعية الدينية الوطنية واحترام المرجعيات الدينية الأخرى، وعدم المساس بالمقدسات والديانات الأخرى[7]. وبعد الاعذار وعدم انصياع مقدم الخدمة " تأمر سلطة السمعي البصري...: - إما التعليق الجزئي أو الكلي للبرنامج الذي وقع بثه. - وإما بتعليق الرخصة عن كل إخلال غير مرتبط بمحتوى البرنامج؛ وفي كلتا الحالتين لا يمكن أن تتعدى مدة التعليق شهرا واحدا" [8].

وعليه فالإدارة الضابطة غير مختصة بالحظر الزمني المطلق، لكنها تملك سلطة الحظر النسبي، ليس لحفظ النظام العام بأبعاده الأربع المعهودة فحسب، بل لحماية المعتقد المتبنى من طرف الدولة.

لكن ماذا عن الحظر المكاني الدائم لأحد مظاهر ممارسة المعتقد، ألا يعد خرقا لمبدأ عدم جواز حظر الحرية؟ كحظر إطلاق اللحية في بعض المؤسسات العمومية، أو منع لبس الحجاب فيها أو النقاب؛ ففي حكم لمجلس الدولة الفرنسي، أيَّد حظر الإدارة العامة التزَيي باللباس الإسلامي في أماكن العمل والدراسة[9]، في حين ألغت المحكمة الإدارية المصرية قرار حظر الإدارة العامة التزيي بالنقاب في أماكن العمل والدراسة[10]؛ فموقف القضائين الفرنسي والمصري يعكس مدى حماية القضاء الإداري لمبادئ الدولة والتي هي في فرنسا العلمانية، وفي مصر الإسلام.

أما التشريع الجزائري فقد توافق مع قرار القضاء الفرنسي مخالفا بذلك أحكام الشريعة الإسلامية، المصدر الرسمي الثاني للتشريع، إذ حظر تغطية الرأس بخمار في الزي الرسمي لبعض المؤسسات الأمنية ببلادنا الجزائر[11] رغم أنه كان مرخص به من قبل؛ مما يجعل الدفع بالمقتضيات المهنية دفع هزيل، خاصة وأن عديد الدول الإسلامية لا تحرم المرأة لبسها الخمار في مؤسساتها الأمنية، ولم أقف على موقف القضاء الجزائري إذ يصعب تلمسه بخصوص المثال السابق في ظل انعدام أحكام قضائية في حدود بحثي.

بالمقابل نجد التشريع الجزائري لم يحظر الردة حظره للباس سابق الذكر، فرغم أنه عاقب غير المسلمين ممن يحرضون المسلم على الردة[12]، فقد سكت عن تنظيم آثاره الإدارية أو الجزائية، بالمقابل أجازه ضمنيا بالمصادقة على العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية التي يجيز تغيير الدين[13]، دون إبداء تحفظات بخصوص نص المادة محل ذكر الردة، علما أن الردة تعد المظهر الأخطر تهديدا لوحدة النسيج العقدي للأمة، فهو طعن من أبناء الدين في صحته، والتاريخ يؤكد أن حالات الردة عن الإسلام غالبا ما كانت لأغراض مادية، لذلك حرَّمتها الشريعة الإسلامية ورتبت جزاءا صارما على مقترفها وهو القتل، فقد قال رسول الله صلى الله عليه وسلم " من بدل دينه فاقتلوه"[14] ، لذلك قاسها البعض على الخيانة العظمى.

ب- تعلق الحظر بشرط الضرورة

وهو ما يتوافق مع القاعدة التشريعية الإسلامية "الضرورة تقدر بقدرها"، وكما أن الضرورة شرط لإقدام الإدارة الضابطة على تقرير الحظر، فالضرورة شرط لتقرير نطاق الحظر، فلو قررت الإدارة الضابطة حظر التظاهرات الدينية لمختلف الديانات بالدولة إثر وقوع مساس بالنظام العام من طرف ديانة واحدة معينة، عُد هذا القرار معيبا.

وعليه فقد رتب شرط الضرورة وجوب تَخيُر الإدارة اللحظة المناسبة للتدخل، وهو ما اصطلحت على تسميته العتبة، أين يغدوا التدخل قبل بلوغ العتبة تدخلا مبالغا فيه، هذه العتبة يَسِيرة التحديد في حال المخالفات الواضحة التي تمارس بها مظاهر حرية المعتقد، كتصدر شخص خطبة الجمعة بدون ترخيص أو جمعه الشخصي للزكاة لتوزيعها على أهلها مع حظر القانون لذلك، أو إقامة تظاهرة دينية لغير المسلمين دون تصريح أو...الخ؛ لكن تقدير بلوغ العتبة في مناسبات أخرى يغدوا صعب التقدير، كتقدير الإدارة الضابطة متى تغدوا التظاهرة الدينية المصرح بها ستخل بالنظام العام، أو متى يعد الخطاب الديني لأحد الأئمة مرتب للإخلال بالنظام العام، مع ذلك فهذه الصعوبة لا تحُول وواجب الإدارة الضابطة في اتخاذ قرارها.

يصعب فصل مظاهر ممارسة حرية المعتقد اليوم عن بعض الحريات التي اعترف بها القانون مستقلة بذاتها فالتجمع للأعياد أو لأداء الصلاة صار تحت سقف جمعية بين حرية التجمع وحرية المظاهرات العمومية، والتأليف في المجال الديني بين حرية التعبير وحرية الرأي.

ونتيجة هذا التداخل عمل القانون على استثناء الأنشطة التي تمثل مظهرا لحرية المعتقد من الخضوع لكل الاشتراطات والقيود وحالات الحظر المقررة للحريات الأخرى، سواء لقدسية هذه الحرية أو لضرورة ضبطها بتنظيم مستقل يستجيب لخصوصيتها ويُيَسر على الإدارة الضابطة إحكام الرقابة عليها من خلال الاستناد لمنظومة قانونية مُجَّمَعة دفتي قانون واحد، مثلا استثناء الكتاب الديني بقانون مستقل عن استيراد باقي المؤلفات[15]، واستثناء الجمعيات الدينية للمساجد بقانون خاص مستقل عن باقي الجمعيات لا زال لم يصدر بعد[16]، واستثناء المظاهرات الدينية من الحظر الزمني فأجاز القانون أن تظل قائمة حتى الساعة التاسعة ليلا[17].

ثانيا : مبدأ الملائمة الأمنية

يُقصد به التناسب العكسي بين شدة الإجراء الضابط وأهمية حرية المعتقد، فإذا كان الخلل الذي أحدثته مظاهر ممارسة حرية المعتقد قد بلغت العتبة، بحيث صار من الضرورة بمكان التدخل لحفظ النظام العام، فلا بد على رجل الإدارة الضابط أن يراعي التوفيق بين شدة الخلل وشدة الإجراء الضابط ووزْن مظهر ممارسة حرية المعتقد واهميته، الذي ينصب عليه أثَر الإجراء الضابط؛ لأن ممارسة حرية المعتقد تولد تنوعا وتعددا في مظاهرها، وتفاضل من حيث القيم الدينية، بل والأخلاقية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية والقانونية، فمظاهر ممارسة حرية المعتقد تتشعب خاصة في الإسلام في شتى مجالات الحياة؛ سياسيا في سبل اختيار الحاكم وتبِعات تأميره من بيعة وطاعة و...الخ؛ واقتصاديا من صور العقود والبيوع غير المشروعة، والأطعمة والألبسة المحرمة و...الخ؛ واجتماعيا من صور الزواج والتوريث المحرمة، وأحكام التزيي و...الخ، بل العادات والتقاليد قد تُعظم شعائرا وتهون من شأن شعائر أخرى، فلو ضربنا مثلا من باب المفارقة، فالصلاة في الشريعة الإسلامية هي أعظم شعيرة بعد الشهادتين لكن عند عامة المسلمين تظهر شعيرة الصوم وكأنها أكثر قدسية، فيظهرون من السخط والاستهجان على تارك الصوم في شهر رمضان ما لا يُعاملون به تارك الصلاة.

وبمحاولة تتبع العوامل التي تجعل من أحد مظاهر ممارسة حرية المعتقد له الأهمية تتطلب مراعاتها خلال تقدير شدة الإجراء الضابط المنصب عليه، يمكن أن أعدد الحالات التالية:

أ- مدى خصوصية الحرية

فكلما مورست مظاهر حرية المعتقد بشكل فردي، ولم تمارس بشكل موجه للمجتمع، بحيث لا تُوَلد رد فعل اجتماعي أو تهدف لاستقطاب الأتباع، كانت الإدارة الضابطة لينة تُجاهها وأقل تدخلا، لأن مثل هذه الممارسات العقدية تصنف من باب الحريات الشخصية لا الجماعية، ومثال ذلك الشعائر الدينية المتعلقة بالتربية، كتعليم الاب ابنه أحكام الصلاة أو تحفيظه شيئا من القرآن، أو ممارسة الشعائر المتعلقة بالهيئة كظفر اللحية عند المسلمين عند اليهود أو ختان أطفال المسلمين واليهود، أو ممارسة شعيرة الذكاة.

إذن، فالأصل أن ترفع الإدارة الضابطة يدها عن رقابة مثل هذه الممارسات لأسباب منها:

1- قدسية الحرية الشخصية كأصل عام

فتلك الأمثلة السابقة وغيرها كثير، لصيقة بذات الشخص تعكس هويته ظاهريا، لذلك لا يليق التدخل فيها إلا أن كانت تتضمن تصريحا أو إشارات عدائية أو تسفيهية لمعتقد الدولة والمجتمع، أو تتضمن خروجا عن القيم الأخلاقية ومساسا بالآداب العامة التي يعتقد المجتمع بها من منطلق المعتقد الإسلامي الذي يؤمن به.

2- عدم مساس هذه الحرية بالنظام العام إلا إذا مُورِسَتْ في صورة لها أثر اجتماعي

لأنَ موضوع الضبط الإداري بخصوص حرية المعتقد ليس الفرد بقدر ما موضوعه الجماعة، والمثال الأشهر هنا هو الدعوة للإسلام، فلئن مارسها الشخص بشكل فردي تغاضت الإدارة الضابطة عن رقابته إلا أن يخرج عن الخطوط العريضة للمرجعية الدينية للدولة، والتي يمكن إجمالها في الجزائر بالمذهب السني؛ أما إن مارس دعوته في صورة تجمعات أين يظهر أثرها الاجتماعي، امتدت يد الإدارة الضابطة لتأطيره بالإجراء المناسب والذي يدور بين الحظر والترخيص والتصريح.

والحال كذلك لغير المسلمين، فلو مارس شعائره الدينية في بيته، لم تلتفت الإدارة الضابطة له، أما إن غدى يباشر التبشير وهو النشاط الذي له أثر اجتماعي، تحركت الإدارة الضابطة، علما انه في هذه الحالة ولو لم يدعوا إلى تجمعات فهو يمارس نشاطا ماسا بالنظام العام، من حيث أنه يخرُم النسيج العقدي للشعب الجزائري، وهو ما يعاقب عليه القانون[18].

ب- نية المشرع تجاه حرية المعتقد

فالمشرع قد يبدي عداءًا تجاه بعض الحريات، وذلك ما يجعل سلطة الإدارة الضابطة واسعة تجاهها؛ بالمقابل قد يميل المشرع إلى تشريع ممارسة بعض الحريات، بما يدع سلطة الإدارة الضابطة تنزع للانحصار والوقوف عند النظر في مدى الالتزام بالإذن أو الترخيص.

بالمقارنة بين المادة 36 من دستور سنة 1996 والمادة 42 من التعديل الدستوري لسنة 2016، نجد التعديل أضاف بندا يتعلق بحرية ممارسة العبادة، فما السبب؟ هل النص العتيق غير كافي لاستغراق مظاهر هذه الحرية أم ممارسة شعيرة العبادة لها خصوصية؟

باستقراء ظروف التعديل الدستوري، نجده صدر لإضفاء الشرعية على القانون 06-03 المتعلق بممارسة الشعائر الدينية لغير المسلمين، كما أنه جاء كرد فعل حول الحالات الفوضوية وغير المؤطرة قانونا لبناء الكنائس والتبشير بالنصرانية فجْر هذا القرن بصورة غير مسبوقة منذ الاستقلال، موجة تدعمها أيادي أجنبية مستغلة آثار العشرية السوداء وتؤجج العنصرية، إنها تريد صنع شرخ في جسد الوحدة الوطنية.

لذلك صدر التعديل بصيغة قانونية تومئ بحرص المشرع الدستوري الحد من حملات التنصير وبهدف تقنين بناء الكنائس وتأطير التظاهرات الدينية لغير المسلمين.

وعليه فقبضة الإدارة الضابطة تشتد كانعكاس لنية المشرع القانوني في حماية الهوية الوطنية وثابتها الإسلام، ولهذا فالمشرع بذلك التعديل صار ينظر لمظاهر ممارسة حرية المعتقد من طرف بعض الملل وبعض الفرق المنتسبة للإسلام بعين الريبة.

ج- مدى أهمية الحرية سياسيا

تَظهر هذه النقطة بوضوح في الدول التي تتعدد فيها الديانات والطوائف مثل مصر ولبنان والعراق وسوريا، حيث تسعى الدولة لتحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي من خلال رفع يد السلطة الضابطة الإدارية عن تقييد أوجه ممارسة حرية المعتقد قدر الإمكان، أما في الجزائر فالنسيج العَقَدي للمجتمع واحد في غالبه، مما يجعل يد السلطة الضابطة تتدخل لكبح المعتقدات المنحرفة عن المعتقد السائد أساسا، فبعض ممارسات حرية المعتقد كان عاملا واضح في أحداث العشرية السوداء، حتى أنه تم دسترة حظر إقامة الأحزاب السياسية على أساس ديني[19].

كما يتدخل لتأطير النشاطات العقدية لبعض أتباع ديانات أهل الكتاب، والذين لم يبلغ تعدادهم وصفهم بالأقلية؛ فرغم أن مقتضيات حفظ النظام العام ومقتضيات احترام الحقوق والحريات لا يقاس بمعيار عدد الأتباع فحسب، فإن له أثر واضح على السياسة العامة التشريعية، بل هو السبب الرئيس في صدور القانون 06-03 المحدد لشروط وقواعد ممارسة الشعائر الدينية لغير المسلمين، الذي عكس إرادة حماية النسيج العقدي للأمة .

كما لا نتغاضى عن واقع المجتمع الدولي، فالتيارات التي تطالب بإطلاق حرية المعتقد على وجه يستبعد آثار الانتماء لدين ما، مثل الفكر اللاديني أو الفكر العلماني كان لها الأثر في تغاضي الإدارة الضابطة عن بعض التجاوزات التي تمس بحرمة الديانات السماوية، باسم حرية المعتقد، مما قد يجعل الانتساب لدين ما كمثل ارتداء ألبسة المُوضَة، تتغير من موسم لآخر، وهو أمر خطير جدا بالنظر لقدسية المعتقد الديني لدى معتنقيه، ولعله سبب غير مباشر لانتشار بعض التيارات الدينية التكفيرية المناوئة.

لم يقُم في الجزائر النظام العام كمفهوم مناوئ لحرية المعتقد، فبعدها الأيديولوجي متجذر في السياسة العامة التشريعية للدولة، لارتباطها في أغلب صور ممارستها بأحد مقومات الهوية الوطنية ألا وهو الدين الإسلامي، الذي قام على مبدأ أن " لا إكراه في الدين"، لذا فالنظام العام يضبطها بل قل يحميها من التحورات المنحرفة التي تستظل بمسماها، وقد ينبثق مفهومه من تجليات هذه الحرية، فبعض القرارات الإدارية الضبطية تقيم الحظر على أساس المساس بأحكام الشريعة الإسلامية، مثل المرسوم الرئاسي الذي يمنع المواطنين الجزائريين الذين يدينون بالإسلام من استهلاك الكحول أو المشروبات الكحولية، بمفهوم المخالفة أن من لا يدين بالإسلام لا يخاطب بهذا الحظر مادام لم يخل بالنظام العام والآداب العامة، كأثر لحرية المعتقد الذي سمح لذلك المواطن الجزائري أن يدين بغير الإسلام في دولة دينها الإسلام[20] ، علما أن هذا المرسوم لم يلغ لحد الساعة.

وعليه فإذا كان الأشخاص يملكون أن يوازنوا بين ممارسة حرياتهم هذه وحفظهم للنظام العام، كان الأجدى أن ترفع الإدارة الضابطة يدها، وإن تدخلت لعجزهم عن ذلك فالأولى أن تراعي طبيعة هذه الحرية وقيمتها الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، بالتوسل بالإجراء المناسب شدةً في مواجهة الصور السيئة لاستخدامها[21].

ثالثا : مبدأ حق الأشخاص في اختيار وسيلة حفظ النظام العام

يقصد بهذا المبدأ حق الشخص المعني بالقرار الإداري الضابط في حرية اختيار الوسيلة التي يراها مناسبة، وحسب قدراته، وعلى حساب ذمته المالية، كي يحفظ النظام العام؛ فهي مبدأ موازي لقاعدة " إعادة الحال الى ما كان عليه" في القانون المدني.

غير أن حق الإدارة الضابطة في التدخل يظل قائما تحت واجب التدخل عند عجز الأشخاص عن صيانة النظام العام بما يملكونه من وسائل؛ وعليه فالإدارة تعمل على توجيه نظر الأشخاص لمَوَاطن الخلل الوشيك للنظام العام، ثم تنتظر مدى إمكانات الأشخاص في حفظ النظام بوسائلهم المختارة والخاصة، أما إنْ تدخلت في فرض وسيلة معينة عُد ذلك تَعدٍ منها لحدود اختصاصها[22]، لأنَ اختيار الوسيلة مُناط بمن سيستخدمها، فإذا كان الفرد من سيستخدمها تعلقت بإمكاناته، أما إنْ كانت الإدارة من ستستخدمها فالخيار لها؛ مثال ذلك لو قررت الإدارة الضابطة منع جماعة دينية من وضع علامة أو إشارة أو صورة ما على واجهة معابدها يعكس معتقد تلك الجماعة، بمكان ظاهر للعامة، فلا يحق للإدارة الضابطة أن تنزع تلك الإشارة أو تتلفها أو...الخ، بل للجماعة الدينية اختيار الطريقة المناسبة للالتزام بقرار الإدارة، فان أبوا أو لم يتمكنو بما يملكون من وسائل لتحقيق الغرض، كان للإدارة القيام بذلك بوسائلها وعلى نفقة تلك الجماعة الدينية.

مثال ذلك: فقد نص المرسوم المنظم لشروط إقامة التظاهرات الدينية لغير المسلمين على أنه" يجب أن يتضمن التصريح ما يلي: ...- الوسائل المقررة لضمان حسن سيرها (التظاهرة الدينية) من بدايتها إلى غاية افتراق المشاركين"[(23)]، فإذا ما قدرت الإدارة الضابطة ممثلة في الوالي أن تلك الوسائل غير كافية لحفظ النظام العام، تتدخل بما له من وسائل، تتراوح بين تأطير التظاهرة أو تغيير مكانها أو زمنها أو حضرها مؤقتا.

أما الاستثناءات المتعلقة بهذه المبدأ فهي:

أ- حالة ضرورة توحيد وسائل حفظ النظام العام

وذلك متى كان الإجراء الضابط يَستمد فعاليته من تطبيقه بطريقة أو وسيلة معينة بالذات، فيغدوا التوحيد ضرورة، مثال ذلك: النظام التقني المحدد للقواعد المتعلقة بالمواد الغذائية الموسومة بـ "الحلال"، أي قابلة للاستهلاك وفق أحكام الشريعة الإسلامية، كضبط المضافات الغذائية الحلال، إذْ حصرت الإدارة الضابطة المختصة المضافات التي

تعد حلال والتي يمكن استخدامها[24]، فلا حرية مطلقة للأفراد في اختيار المضافات الغذائية للأطعمة، بل يلتزمون بالقائمة المقررة، لحفظ النظام العام المتعلق برعاية معتقد المجتمع الجزائري، الإسلام.

ب- حالة الاستعجال والظروف الاستثنائية

وهي الحالة الأجدر بتجاوز حق الأفراد في اختيار الوسيلة، إذ واجب السرعة جعل الإدارة الضابطة تحظر وسائل وخطة وطنية أو إقليمية متكاملة مسبقة لمجابهة مثل ذلك الخلل الذي مس النظام العام، كما أن تمكين الأفراد من اختيار الوسيلة والتنفيذ قد يفوت فرصة احتواء الخلل، فتلعب الخبرة والتحضير المسبق الدور في إحقاق الفعالية؛ ومثال ذلك ما نص عليه قانون الطوارئ من أنه " يؤهل وزير الداخلية والجماعات المحلية والوالي المختص إقليميا، للأمر عن طريق قرار، بالإغلاق المؤقت لقاعات العروض الترفيهية، وأماكن الاجتماعات مهما كانت طبيعتها..."[25]، فكما هو ملاحظ فالنص لم يستثني حتى أماكن أداء العبادة الجماعية.

ج- حالة وجوب استعمال وسيلة معينة بذاتها

ومثال ذلك: قرار إتلاف الكتب والمؤلفات التي تحرف القرآن الكريم وتسيئ الى الله عز وجل والرسل عليهم السلام، فليس للموزع هاهنا أن يطلب التخلص من تلك الكتب والمؤلفات بطريقته الخاصة[26].

د- حالة وجود هيئة إدارية ضابطة عُليا تنسق بين عدة وسائل لحفظ النظام

حيث يكون في اختيار الإدارة الضابطة لوسائل مجابهة الخطر أو الخلل الذي مس النظام العام الدور في تفعيل خُطتها ونجاعتها، وهذا خاصة إذا تطلب الأمر وسائل فنية أو تقنية مميزة.

مثال ذلك: نص القانون على سلطة هيئة السمعي بصري في ترتيب التعليق الجزئي أو الكلي للبرامج التي تُبَث تلفزيونيا أو إذاعيا[27]، إذا ثبت عدم احترامها للقواعد العامة المفروضة على خدمة البث التلفزيوني أو البث الإذاعي[28]، حيث تنفذ الإدارة الضابطة القرار دون مراعاة إرادة أو وسائل صاحب الخدمة لقيامه الإرادي بالتعليق.

الخاتمة :

رغم تبني السياسة العامة التشريعية في الجزائر منطق التوفيق بين مقتضيات حماية وحدة النسيج العقدي الإسلامي للأمة وبين تشعبات ممارسة حرية المعتقد، فإن إعمال مبدأ طلاقة الحرية من طرف الإدارة الضابطة، في بعض الظروف يولد مفارقات بخصوص ممارسة حرية المعتقد واقعيا للمسلم وغير المسلم، لأن هذه الحرية إن أطلقت نتيجة عدم استغراق الدستور والقانون لتفاصيلها، ونتيجة تكبيل يد الإدارة باسم المبدأ السابق، سيؤدي إلى فوضى عقدية باسم الحرية، بما يولد شرخ في نسيجها الإعتقادي وما يحمله ذلك من ويلات على أمن الدولة والمواطن، فمن المعلوم أن الدول الملية والطائفية لا تحيا الاستقرار الذي تنعم به الدولة أحادية الملة والمذهب[29]، هذا فضلا عما يرتبه ذلك من إغفال إعمال أحكام الشريعة الإسلامية باسم حرية المعتقد، فإن التغاضي عن ضبط الردة وتفريغ البرامج التعليمية التربوية الرسمية التدريجي من البعد العقدي الإسلامي عدى، قد يتبعه لاحقا التغاضي عن ضبط زواج المسلمة بغير المسلم، والمساواة في الميراث بين الجنسين بل والملتين و... وهكذا.

نحن على يقين بأن الشعب الذي لم تخلخل عقيدته 130 سنة من الاحتلال يصعب أن تُنصره آثار العشرية السوداء وحمالات التبشير المقصودة، ولكن ما نخشاه هو تميع قيم الإسلام في أبنائه وانسلاخه عن موروثه، باسم العولمة وحرية اعتقاد ما يشاء كيفما يشاء، لذلك فأعظم أداة تُغنينا عن التكلف في وضع حدود لسلطة الضبط والتخوف من تشعبات حرية المعتقد، هي إعادة بعث روح الإسلام وترسيخه في مناهج التعليم بمختلف مستوياته.

الهوامش:

1العهدة العمرية هي الشروط التي تصالح عليها عمر رضي الله عنه مع أهل الكتاب بمدينة القدس بعد انتصار المسلمين عليهم بمعركة اليرموك في 15هـ، وقد وضع غالب الشروط أهل الكتاب أنفسهم؛ للاطلاع على بنود العهدة، أنظر: الأثر: 1000، الخلال، أحكام أهل الملل والردة من الجامع لمسائل الإمام أحمد بن حنبل، الجزء: 01، الطبعة: 01، دار الكتب العلمية، بيروت، 1414 هـ1994 م، ص: 357.

2الآية: 19، سورة: آل عمران، القرآن العظيم.

3الآية: 85، سورة: آل عمران، القرآن العظيم.

[4] المادة: 05، المرسوم التنفيذي: 07-135، المؤرخ في: 1428/05/02هـ الموافق لـ: 2007/05/19م، يحدد شروط وكيفيات سير التظاهرات الدينية لغير المسلمين، الجزائر، ج-ر، العدد: 33.

[5] المادة: 06، المرسوم التنفيذي: 07-135، يحدد شروط وكيفيات سير التظاهرات الدينية لغير المسلمين.

[6] المادة 98، القانون: 14-04، المؤرخ في: 1435/04/24هـ الموافق لـ: 2014/02/24م، المتعلق بنشاط السمعي بصري، الجزائر، ج-ر، العدد: 16.

[7] المادة: 48، القانون: 14-04، المتعلق بنشاط السمعي بصري.

[8] المادة: 101، القانون: 14-04، المتعلق بنشاط السمعي بصري.

[9] أنظر: مجلس الدولة الفرنسي، قضية الآنسة برازة، T.A.Versaillesm, 14 avril 1992, mille braza, req.902585، نقلا عن : رفعت عيد سيد، حرية الملبس في مرفق التعليم، الطبعة:01، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، سنة: 2004، ص: 94،95.

[10] أنظر: محكمة القضاء الإداري، مصر، قضية لبس النقاب في أماكن العمل، جلسة: 1994/10/18، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محاكم مجلس الدولة – الحقوق والحريات العامة، نقلا عن: رفعت عيد سيد، حرية الملبس في مرفق التعليم، ص: 54.

[11] أنظر: الملحق المرفق بأصل المقررات التالية: مقرر اللجنة الوزارية المشتركة (وزارة الدفاع)، سنة: 2008، المتضمن تعديل البطاقة التقنية لأغراض الألبسة ضمن تشكيلة بذل مستخدمي المديرية العامة للأمن الوطني.؛ و: مقرر اللجنة الوزارية المشتركة (وزارة الدفاع)، سنة: 2008، المتضمن المصادقة على بذل وخاصيات مستخدمي المديرية العامة للجمارك؛ و: مقرر اللجنة الوزارية المشتركة (وزارة الدفاع)، سنة: 2008، المتضمن المصادقة على قميص ونموذج بولو لمستخدمي المديرية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج.

[12] المادة: 11، الأمر: 06-02 مكرر، المؤرخ في: 1427/01/29 الموافق لـ 2006/02/28، يحدد شروط وقواعد ممارسة الشعائر الدينية لغير المسلمين، الجزائر، ج-ر، العدد: 12؛ وقد تم تصحيح رقم هذا الأمر بموجب الأمر: 06-03، المؤرخ في 1427/02/29هـ الموافق لـ 2006/2802م المحدد شروط وقواعد ممارسة الشعائر الدينية لغير المسلمين.

[13] أنظر: المادة: 02/18، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، بملحق المرسوم الرئاسي: 89-67، المتضمن الانضمام للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والبروتوكول الاختياري المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الموافق عليه من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 16 ديسمبر سنة 1986.

[14] الحديث: 3017، البخاري، الجامع المسند الصحيح المختصر من أمور رسول الله صلى الله عليه وسلم وسننه وأيامه، الجزء: 04، الطبعة: 01، دار طوق النجاة، بيروت، لبنان، 1422هـ، ص: 61.

[15] أنظر: المرسوم التنفيذي: 17-08، المؤرخ في 1438/04/05هـ الموافق لـ 2017/01/04م، يحدد شروط وكيفيات الترخيص المسبق لنشر المصحف الشريف وطبعه وتسويقه على جميع الدعائم، الجزائر، ج-ر، العدد: 02.

[16] أنظر: المادة: 47، القانون: 90-31، المؤرخ في 1411/05/17هـ الموافق لـ 1990/12/04م، المتعلق بالجمعيات، الجزائر، ج-ر، العدد: 53.

[17] أنظر: المادة: 15، القانون: 89-28، المؤرخ في 1410/06/03هـ الموافق لـ 1989/12/31م، المتعلق بالاجتماعات العمومية والمظاهرات، الجزائر، ج-ر، العدد: 04.

[18] - "... يعاقب...- يحرض أو يضغط أو ... لحمل مسلم على تغيير دينه..."؛ المادة: 01/11، الأمر: 06-03، المحدد شروط وقواعد ممارسة الشعائر الدينية لغير المسلمين.

[19] المادة:02/52، دستور سنة 1996، الصادر بموجب: المرسوم الرئاسي: 96-438، المؤرخ في: 1417/07/26هـ الموافق لـ 1996/12/07م، المتعلق بإصدار في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية تعديل الدستور بناءا على استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجزائر، ج-ر، العدد: 76.

[20] أنظر: المادة: 01، المرسوم الرئاسي: 62-147، المؤرخ في: 1382/08/01هـ الموافق لـ 1962/12/28م، المتضمن منع استهلاك الكحول أو المشروبات الكحولية على المواطنين الجزائريين الذين يدينون بالإسلام، الجزائر، ج-ر، د.ر.ع.

[21] محمود سعد الدين الشريف، أساليب الضبط الإداري والقيود الواردة عليه، مجلة مجلس الدولة المصري، مجلس الدولة، القاهرة، العدد: غير مدون، سنة: 1951، ص: 83.

[22] محمود سعد الدين الشريف، مقالة: أساليب الضبط الإداري والقيود الواردة عليه، ص: 83.

[23] - المادة: 03، المرسوم التنفيذي: 07-135، المحدد شروط وكيفيات سير التظاهرات الدينية لغير المسلمين.

[24] أنظر: ملحق: قرار وزاري مشترك (وزارة التجارة وزارة التنمية الصناعية وترقية الاستثمار ووزارة الفلاحة والتنمية الفلاحية ووزارة الشؤون الدينية والأوقاف ووزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات)، المؤرخ في: 1435/05/15 الموافق لـ: 2014/03/17، المتضمن المصادقة على النظام التقني الذي يحدد القواعد المتعلقة بالمواد الغذائية حلال، الجزائر، ج-ر، العدد: 15.

[25] المادة: 07، المرسوم الرئاسي: 92-44، المؤرخ في: 1412/08/06هـ الموافق لـ 1992/02/09م، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجزائر، ج-ر، العدد: 10.

[26] المادة: 12، المرسوم التنفيذي: 03-278، المؤرخ في: 1424/06/24هـ الموافق لـ: 2003/08/23م، يحدد الإطار التنظيمي لتوزيع الكتب والمؤلفات في الجزائر، الجزائر، ج-ر، العدد: 51، سنة: 2003.

[27] أنظر: المادة: 101، القانون رقم: 14-04، يتعلق بنشاط السمعي بصري. 18

[28] أنظر: المادة: 48 البنود: 04، 06، 27، 28، 29 لتعلقها بالمعتقد، القانون رقم: 14-04، يتعلق بنشاط السمعي بصري.

[29]أنظر حال غالب الدول التي تتعدد فيها الملل والفرق مثل: تقسيم السودان، أثر الطائفية على الحرب في العراق واليمن، الإبادة الجماعية في بورما على أساس الدين...الخ، للتفصيل أنظر: فيوليت داغر، الطائفية وحقوق الإنسان، مجلة مبادرات فكرية، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، القاهرة، العدد: 01، 2002.