

حرية إنشاء الجمعيات بين هندسة الدستور ومسلك المشرع الجزائري

Freedom of Associations: Between Constitutional Engineering and Algerian Legislative Approach

محمد هاملي *

University Centre of Maghnia

m.hamli@cu-maghnia.dz

تاريخ الاستلام: 2025/02/10 - تاريخ القبول: 2025/07/09 - تاريخ النشر: 2025/07/15

الملخص:

باعتباره من القوانين الإصلاحية التي جرى إصدارها في عام 2012، كان ينتظر من القانون الجديد المتعلق بالجمعيات جلب المزيد من الضمانات لتعزيز حق تكوين الجمعيات في الجزائر، لا سيما فيما يتعلق بشروط وإجراءات التأسيس. ومع ذلك، من خلال هذه الدراسة، لاحظنا أن الأحكام الواردة في القانون الملغى لعام 1990 كانت أكثر ليبرالية من تلك الواردة في القانون الجديد، باعتبار هذا الأخير اختار تبني نظام الاعتماد فيما يتعلق بأساليب تأسيس الجمعيات، وفرض بعض القيود على الممارسة الحرة لهذا الحق من قبل الأجانب، وهو ما يتعارض حالياً مع الدستور الذي ينص بشكل صريح على تبني نظام التصريح في تأسيس الجمعيات.

الكلمات المفتاحية: حرية؛ دستور؛ إجراءات؛ تأسيس؛ جمعيات.

Abstract:

Considered as one of reforms laws promulgated in 2012, we pretended that the new law relative to the associations would bring more guarantees to promote the right of association in Algeria, notably regarding conditions and modes of constitution. Unfortunately, we could note through this study that arrangements contained in the abrogated law of 1990 were more liberal than those included in the new law. Because, this later has chosen to sets some restrictions facing the free exercise of the aforesaid right by foreign persons, and adopts a preventive regime regarding modes of constitution, which constitutes a violation to the constitution.

Keywords: Freedom; constitution; processes; foundation; Associations.

مقدمة

تعتبر الجمعيات المدنية أحد الآليات الفعالة التي عن طريقها يمكن للمجتمع المدني أن يشترك في صنع القرار في الدول المتقدمة. ولعل هذا ما جعل هذه الجمعيات تحظى باهتمام بالغ من المجتمع الدولي، تجسد من خلال النص على الحق في إنشائها في المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ثم بعده في المادة 22 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

بالنسبة للجزائر، لطالما تم النص على هذا الحق ضمن قوانينها بالرغم من أن الدولة الجزائرية عرفت تبني إيديولوجيتين متضادتين خلال السنوات التي انقضت منذ تأسيسها، وربما يعزى ذلك إلى هامشية الخطر الذي يمكن أن تشكّله الجمعيات المدنية، بخلاف الجمعيات ذات الطابع السياسي التي تم منع تأسيسها

بمجرّد نيل الدولة لاستقلالها وذلك بموجب المرسوم رقم 63-297¹. فقد تم النص لأول مرة على الحق في تأسيس الجمعيات المدنية بموجب المادة 19 من دستور 1963، حتى لو أن هذا الأخير لم يُعَمَّر طويلاً بسبب تجميد العمل به بتاريخ الرابع من أكتوبر 1963 نتيجة تفعيل المادة 59 من الدستور. وبقيت الأمور على هذه الحال إلى غاية نهاية سنة 1971 أين صدر الأمر رقم 71-79 منظماً لأول مرة مسألة تأسيس ونشاط الجمعيات ذات الطابع المدني².

وقد تم تعديل الأمر رقم 71-79 أعلاه في مناسبتين اثنتين، الأولى كانت سنة 1972 بموجب الأمر رقم 72-21، والثانية كانت سنة من بعد بموجب الأمر 73-13، ليستمر بعدها في السريان على الرغم من صدور دستور جديد للدولة الجزائرية سنة 1976؛ نص على الحق في تأسيس الجمعيات بموجب المادة 56. غير أن هذا السريان توقف منتصف سنة 1987 بصدر القانون رقم 87-15 المتعلق بالجمعيات³. ليتم بعد ذلك بنحو سنتين تبني دستور جديد للبلاد بتاريخ 23 فبراير 1989 نص في مادته 39 على ضمان حرية تأسيس الجمعيات لكل مواطن جزائري، ليتبع ذلك إصدار القانون رقم 90-31 المتعلق بالجمعيات⁴ الذي جاء بضمانات مهمة فيما يتعلق بمسألة تأسيس ونشاطات الجمعيات ذات الطابع

¹ . Décret n°63-297 14 aout 1963 portant interdiction d'associations à caractère politique, Journal officiel de la république algérienne n° 59 du 23 aout 1963.

² . الأمر رقم 71-79 المؤرخ في 3 ديسمبر 1971 المتعلق، جريدة رسمية عدد 105 الصادر بتاريخ 24 ديسمبر 1971.

³ . القانون رقم 87-15 المؤرخ في 21 يوليو 1987 المتعلق بالجمعيات (الملغى)، جريدة رسمية عدد 31 الصادر بتاريخ 29 يوليو 1987.

⁴ . القانون رقم 90-31 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 المتعلق بالجمعيات (الملغى)، جريدة رسمية عدد 53 الصادر بتاريخ 5 ديسمبر 1990.

المدني. وقد استطاع هذا القانون مقارعة الأحداث التي عصفت بالبلاد طيلة العقدين الموالين واللدان جرى خلالهما إصدار دستور جديد سنة 1996⁵، قبل أن يتم استبداله بموجب القانون رقم 06-12 ساري المفعول⁶.

والواقع أن التعديل الدستوري لسنة 2020 نص بشكل صريح في مادته 53 على أن حق إنشاء الجمعيات مضمون ويمارس بمجرد تصريح، وأدخل موضوع كفاءات إنشاء الجمعيات ضمن مواضيع القانون العضوي، إلا أن القانون رقم 06-12 أعلاه لا يزال سارياً إلى غاية يومنا؛ وإن كان هنالك حالياً نقاشٌ حول إعداد قانون عضوي جديد ينظم تأسيس الجمعيات.

فيا ترى، ما هي الشروط والإجراءات التي اشتراطها القانون الجزائري لتأسيس الجمعيات؟ وهل تتوافق مع المعايير اللبرالية التي أقرها الدستور؟

هذا ما سنحاول الإجابة عليه في هذه الدراسة، من خلال تسليط الضوء على الأحكام التأسيسية للجمعيات المدنية، مستأنسين بين الفينة والأخرى بموقف بعض التشريعات المقارنة من المسألة.

أولاً: الشروط التأسيسية ذات الصلة بالأعضاء المؤسسين للجمعية

تعتبر هذه الشروط واجبة الاستيفاء عند تأسيس أي جمعية من الجمعيات المدنية. والملاحظ أن الدستور الجزائري لم يتعرض إلى هذه الشروط، كما لم يُعرّف الجمعيات، وأحال ضمناً في شأنها إلى المشرع وهو أمر طبيعي. وبالفعل،

⁵ لقد نص هذا الدستور على حرية تأسيس الجمعيات في مادته 41.

⁶ القانون رقم 06-12 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بالجمعيات، جريدة رسمية عدد 2 الصادر بتاريخ 15 يناير 2012.

فقد عرّف المشرع الجمعيات بموجب المادة الثانية من القانون رقم 06-12 المتعلق بالجمعيات بأنها تجمع أشخاص طبيعيين و/أو معنويين على أساس تعاقدية لمدة محددة أو غير محددة ليشاركوا في تسخير معارفهم ووسائلهم تطوعاً ولغرض غير مربح من أجل ترقية الأنشطة وتشجيعها، لاسيما في المجال المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي والبيئي والخيري والإنساني. وقد نصت المادة الرابعة من ذات القانون على الشروط المتعلقة بالأشخاص الطبيعيين المؤسسين وذلك على النحو الآتي:

- أن يكونوا من جنسية جزائرية،
- أن يكونوا بالغين سن 18 سنة على الأقل،
- أن يكونوا متمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية،
- وبالنسبة للأعضاء المسيرين، يشترط ألا يكون محكوماً عليهم من أجل جناية و/أو جنحة تتنافى مع مجال نشاط الجمعية؛ لم يرد اعتبارهم فيها، أما الشخص المعنوي المؤسس فيشترط فيه وفقاً لذات القانون ما يلي⁷:
- أن يكون مؤسساً طبقاً للقانون الجزائري،
- أن يكون نشطاً وقت تأسيس الجمعية،
- أن يكون غير ممنوع من ممارسة نشاطه،
- أن يكون ممثلاً من طرف شخص طبيعي مُفَوَّض خصيصاً لغرض تأسيس الجمعية.

وعلى الرغم من أن كافة الشروط التأسيسية تبدو سهلة التوافر، إلا أنه يلفت انتباهنا اشتراط المشرع بلوغ العضو المؤسس 18 سنة كاملة على الأقل، وهو ما يتعارض مع سن الرشد المدني الذي حدده المشرع في المادة 40 من

⁷. المادة 5 من القانون رقم 06-12 المتعلق بالجمعيات سالف الذكر.

القانون المدني في 19 سنة كاملة⁸، فما الجدوى من تأسيس جمعية إذا كان أعضاؤها لا يستطيعون القيام ببعض التصرفات القانونية الضرورية كالتقاضي والبيع والإيجار...

كذلك، نلاحظ أن المشرع اشترط توافر الجنسية الجزائرية في كل من يريد تأسيس جمعية، وهو ما يتعارض مع الدستور بصيغته المعدلة سنة 2020، حيث أن هذا الأخير لم يحصر ممارسة حق إنشاء الجمعيات في الجزائريين فقط، بل نص على أنه "مضمون" وكفى، وهو ما يشكل قفزة نوعية إلى الأمام مقارنة بنص المادة 48 من التعديل الدستوري لسنة 2016، التي كانت تضمن حرية تأسيس الجمعيات لكل مواطن -فقط- سواء كانت جنسيته أصلية أو مكتسبة.

وعلاوة على التعارض مع الدستور، فإن شرط الجنسية الجزائرية في الأعضاء المؤسسين للجمعيات يتعارض كذلك مع الالتزامات الدولية للبلاد، ذلك أن المادة 22 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية تضمن لكل فرد حرية تكوين الجمعيات مع آخرين بصرف النظر عن جنسيته، وهو ما تعززه الفقرة الثانية من المادة الثانية من ذات العهد بنصها على إلزام كل دولة طرف في العهد باحترام الحقوق المعترف بها فيه وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها دون أي تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو الدين أو الرأي سياسياً أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب أو غير ذلك من الأسباب.

⁸ زغو محمد، حرية إنشاء الجمعيات في القانون الجزائري، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، مجلة دولية سداسية تصدر عن جامعة الشلف، ع16، س2016، ص 143.

ومعلوم أن الجزائر قد انضمت إلى العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-67، وقد تم نشر هذا العهد في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 11 لسنة 1997، وبالرجوع إلى التصريحات التفسيرية التي أوردتها الحكومة الجزائرية عند انضمامها إليه؛ لا نجد أية إشارة إلى تحفظها على أحكام المادتين 2 و22 أعلاه⁹، ما يجعلنا نقول بأن أحكام العهد ملزمة لجميع السلطات في الدولة الجزائرية طبقاً لما انتهى إليه قرار المجلس الدستوري المؤرخ في 20 أوت 1989؛ والذي جاء فيه أن أية اتفاقية دولية بعد المصادقة عليها ونشرها تندرج في القانون الوطني¹⁰، وهو ما يعني بالضرورة بأن أحكام القانون رقم 12-06 المتعلقة بالشروط الواجب توافرها في الأعضاء المؤسسين مخالفة للالتزامات الدولية للجزائر.

وحتى لو كان القانون رقم 12-06 قد أتاح للأجانب حق تأسيس جمعيات أجنبية¹¹، إلا أن ذلك لا ينفي التعارض المشار إليه. ذلك أنه وبالرجوع إلى المادة 63 من القانون المذكور نجدها تشترط أن يكون موضوع طلب اعتماد الجمعية الأجنبية تنفيذاً لأحكام يتضمنها اتفاق بين الحكومة الجزائرية وحكومة البلد

⁹. لقد قُدمت الجزائر حال انضمامها إلى العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية تصريحات تفسيرية بشأن المادة الأولى، وكذا بشأن المادة 22 من ولكن في شقها المتعلق بممارسة الحق النقابي، كما قدمت تصريحات تفسيرية بشأن الفقرة 4 من المادة 23.

¹⁰. المجلس الدستوري، قرار رقم 1-ق.م-د المؤرخ في 20 أوت 1989 المتعلق بقانون الانتخابات، جريدة رسمية عدد 36 الصادر بتاريخ 30 أوت 1989، ص 1050.

¹¹. أنظر المواد 59 وما يليها من القانون رقم 12-06 سالف الذكر. وجدير بالذكر أن الجمعية الأجنبية طبقاً لنص المادة 59 من القانون رقم 12-06 هي كل جمعية مهما كان شكلها أو موضوعها لها مقر بالخارج وتم اعتمادها به والاعتراف بها وتم الترخيص لها بالإقامة على التراب الوطني، أو لها مقر على التراب الوطني وتسير كلياً أو جزئياً من طرف أجانب. ومثل هذه الجمعيات وطبقاً لنص المادة 61 من ذات القانون يخضع طلب إنشائها إلى الاعتماد المسبق لوزير الداخلية، بعد استطلاع رأي الوزير المكلف بالشؤون الخارجية ورأي الوزير المعني، وذلك في أجل تسعين (90) يوماً، وقد يتّوج هذا الطلب بالرفض.

الأصلي للجمعية الأجنبية لترقية علاقات الصداقة والأخوة بين الشعب الجزائري والشعب الذي تنمي إليه هذه الجمعية. بعبارة أخرى، إن الأشخاص الأجانب المقيمين بطريقة قانونية في الجزائر لا يملكون حق المشاركة في تأسيس جمعيات ما لم تكن الدولة التي ينتمون إليها مرتبطة مع الجزائر بموجب اتفاق كالذي تشير إليه المادة 63 أعلاه. وحتى لو كانت دولتهم مرتبطة بمثل هذا الاتفاق، فإن هؤلاء الأجانب لا يملكون تأسيس جمعيات تتناسب مع اهتماماتهم وتطلعاتهم، بل يكون عليهم الانتظام في جمعية أجنبية لغرض ترقية علاقات الصداقة والأخوة بين الشعب الذي ينتمون إليه وبين الشعب الجزائري.

وبخلاف تلك المدرجة في التشريع الجزائري، نلاحظ أن الأحكام التي جاء بها المشرع التونسي ذات الصلة بالأعضاء المؤسسين للجمعيات كانت أقل شدة، فالمرسوم بقانون المتضمن تنظيم الجمعيات في تونس يضمن حق تأسيس الجمعيات لكل شخص تونسياً كان أو أجنبياً قاطناً في تونس، شريطة ألا يقل عمره عن ستة عشر (16) سنة كاملة، وألا يكون مضطرباً بمسؤوليات ضمن الهيكل المركزي المسير لحزب سياسي¹².

ثم إن ذات المرسوم أعلاه يتيح تأسيس جمعيات أجنبية في تونس¹³؛ بصرف النظر عما إذا كان هنالك اتفاق يتيح ذلك بين الجمهورية التونسية والبلد

¹². أنظر الفصلين 8 و9 من المرسوم بقانون رقم 88-2011 المؤرخ في 24 سبتمبر 2011. الرائد الرسمي رقم 74 المؤرخ في 30 سبتمبر 2011. وننوه هنا إلى أن سن 16 سنة كاملة مشترطة في الأعضاء المؤسسين، أما بالنسبة للانخراط فالسن محددة في 13 سنة فقط، وهو ما ينص عليه الفصل 17.

¹³. جدير بالذكر أنه وطبقاً لنص الفصل 20 من المرسوم بقانون أعلاه، تعتبر جمعية أجنبية كل فرع لجمعية مؤسسة طبقاً لقانون دولة أخرى.

الذي ينتمي إليه الأجنبي صاحب المبادرة بتأسيس الجمعية، فقط ينبغي أن يكون التأسيس طبقاً للشروط المنصوص عليها في القانون التونسي، لاسيما ما تعلق منها بإجراءات التأسيس التي هي في الواقع مختلفة عن تلك التي تخضع لها الجمعيات التونسية¹⁴.

ويمكن القول بأن المشرع التونسي سار على نفس النهج الذي كان قد سار عليه المشرع الفرنسي حينما نص في المادة الثانية من قانون الجمعيات لسنة 1901 على إتاحة حق تأسيس جمعيات أو المشاركة في تسييرها لكل شخص دون الالتفات إلى جنسيته¹⁵، الحكم الذي تؤكدته المادة الخامسة من ذات القانون بإشراطها توضيح جنسيات الأعضاء المخولين بإدارة الجمعية في التصريح التأسيسي للجمعية. حيث أنه لو كان القانون الفرنسي يشترط الجنسية الفرنسية في العضو المؤسس أو المسير لنص على ذلك صراحة، ولما استعمل عبارة "جنسيات" الأشخاص المخولين بالإدارة. وبطبيعة الحال، إذا كان للأجنبي أن يُسَير جمعية في فرنسا، فمن باب أولى يكون له أن يشترك في تأسيسها، وهو الأمر الذي تثبته الممارسة هناك.

ثانياً: الإجراءات التأسيسية للجمعيات

من خلال قراءة أحكام القانون رقم 06-12 المنظم للجمعيات في الجزائر، يمكن ملاحظة أن إجراءات تأسيس الجمعيات تختلف بحسب نوع الجمعية المراد

¹⁴. أنظر الفصل 20 من المرسوم بقانون سالف الإشارة.

¹⁵. L'article 2 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association : « ...Les associations de personnes se forment librement... ».

تأسيسها، فالجمعيات الوطنية وكما سبق لنا وأشرنا تخضع إلى إجراءات تأسيس مختلفة عن تلك التي تخضع لها الجمعيات الأجنبية.

1. إجراءات تأسيس الجمعيات الوطنية وفق القانونين الجزائري والمقارن

حتى يكون للجمعيات الوطنية أو المحلية أن ترى النور حسب القانون رقم 06-12 سالف الذكر، ينبغي على الأعضاء المؤسسين أن يستوفوا جملة من الإجراءات الضرورية. يتعلّق بعقد جمعية عامة تأسيسية، ثم إخطار السلطة الإدارية المختصة بأمر التأسيس، ثم قيام السلطة المذكورة بمنح وصل تسجيل الجمعية بعد تثبيتها من توافر شروط التأسيس القانونية.

1.1. عقد الجمعية التأسيسية للجمعية:

على الرغم من أن تأسيس الجمعيات حق أساسي لكل شخص يكفله الدستور بموجب مادته 53، إلا أن ممارسته تخضع لبعض الإجراءات التي نص عليها القانون، من أهمها عقد جمعية عامة تأسيسية للجمعية.

والواقع أن عقد هذه الجمعية يشكل الخطوة الأولى في طريق تأسيس الجمعية. ولكي تكون متوافقة مع القانون؛ ينبغي أن تضم كافة الأعضاء المؤسسين والذين يختلف عددهم بحسب طبيعة الجمعية. ذلك أنه وبالنسبة للجمعيات البلدية ينبغي ألا يقل عدد الأعضاء المؤسسين عن عشرة (10). وبالنسبة للجمعيات الولائية يرتفع هذا العدد إلى خمسة عشر (15) على الأقل يُمثّلون بلديتين اثنتين على الأقل. وبالنسبة للجمعيات بين الولايات ينبغي ألا يقل

عدد الأعضاء المؤسسين عن واحد وعشرين (21) يمثلون ثلاث ولايات على الأقل. بينما وفيما يخص الجمعيات الوطنية ينبغي ألا يهبط عدد الأعضاء المؤسسين عن خمسة وعشرين عضواً (25) يمثلون اثني عشر (12) ولاية على الأقل.¹⁶

وينبغي على الجمعية العامة التأسيسية عند إجتماعها أن تصادق على القانون الأساسي للجمعية وتعين مسؤولي هذه الأخيرة، على أن يثبت كل ذلك في محضر اجتماع يحضره محضر قضائي.¹⁷

بالمقابل، إذا ما رجعنا إلى القانون الملغى رقم 90-31 المتعلق بالجمعيات، سنجد بأن الشروط المتعلقة بعقد الجمعية التأسيسية كانت أكثر يسراً إذا ما قارناها بالشروط الحالية. فالقانون الملغى لم يكن يشترط في العضو المؤسس إثبات انعقاد الجمعية المذكورة بموجب محضر قضائي. ثم وهذا هو المهم هذا القانون كان يشترط عدداً أدنى من الأعضاء المؤسسين لا يقل عن خمسة عشر (15) عضواً، بصرف النظر عن توزيعهم الجغرافي، ومهما كانت طبيعة الجمعية، سواء كانت بلدية، ولائية، ما بين الولايات أو حتى وطنية.¹⁸ وقد انعكست هذه الأحكام على واقع حرية إنشاء الجمعيات في الجزائر، حيث بلغ عدد الجمعيات المنشأة إلى غاية 12 يناير 2012 حوالي 92627 جمعية وطنية ومحلية.¹⁹

¹⁶ أنظر المادة 6 من القانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات.

¹⁷ أنظر المادة 6 فقرة 1 و2 من القانون رقم 12-06 أعلاه.

¹⁸ أنظر المادة 6 من القانون رقم 90-31 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 المتعلق بالجمعيات (ملغى)، جريدة رسمية عدد 53 الصادر بتاريخ 5 ديسمبر 1990. أنظر في شرح ذلك: بوصفصاف خالد، تأسيس الجمعيات في القانون الجزائري، مجلة الحقيقة، مجلة علمية دولية فصلية محكمة تصدر عن جامعة أدرار، المجلد 10 ع 1، س2011، ص 115 وما بعدها.

¹⁹ نور الدين سعدون، الجمعيات المدنية في الجزائر بين القانون رقم 90-31 والقانون رقم 12-06، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، مجلة دولية تصدر عن جامعة باتنة 1، ع1، س2016، ص 194، 195.

من جانبه، نلاحظ أن قانون الجمعيات الفرنسي لسنة 1901 لا يتضمن أي حكم قانوني يلزم الأعضاء المؤسسين للجمعية بعقد جمعية عامة تأسيسية، أو يضع حداً أدنى لهؤلاء الأعضاء أو يشترط فيهم توزيعاً جغرافياً معيناً. ونفس الاستنتاج نستخلصه من قراءة أحكام المرسوم بقانون المنظم للجمعيات في تونس. فهي لا تتضمن أية إشارة للإلزامية عقد الأعضاء المؤسسين لجمعية عامة تأسيسية، مثلما لا تنص أي حد أدنى لعدد الأعضاء المؤسسين للجمعية ولا لتوزيعهم الجغرافي.

وبرأينا، على الرغم من أن القانون رقم 06-12 ساري المفعول في الجزائر أراد من خلال الأحكام المذكورة ضمان وجود تمثيل جغرافي حقيقي للجمعية، إلا أننا نعتقد أن ضمان مثل هذا النطاق لا يتحدد بعدد أعضائها المؤسسين وأماكن إقامتهم، ولا بعدد البلديات أو الولايات التي يمثلونها، بل بمبادئ الجمعية وأهدافها، والمنصوص عليها صراحة في قانونها الأساسي.

ثم إنه قد تتأسس الجمعية بمبادرة من مجموعة أشخاص ينحدرون أو يقطنون بمنطقة جغرافية واحدة من التراب الوطني ومع ذلك يكون هؤلاء متبنيين لبرامج وأهداف ذات طابع وطني. والعكس قد تستوفي الجمعية الشروط الخاصة بالأعضاء المؤسسين وتوزيعهم ومع ذلك يكون هؤلاء منحدرين في واقع الأمر من منطقة واحدة ويتبنون أهدافاً وبرامج ذات طابع جهوي.

في هذا السياق، وظل غياب اجتهاد قضائي ذي صلة للقضاء الجزائري، وددنا الاستشهاد بحكم للمحكمة الإدارية العليا في مصر (دائرة الأحزاب) صدر بتاريخ 14 أبريل 1990، اعتبرت فيه أنه: "... بشأن ما أثير من قيام الحزب طالب

التأسيس على أساس جغرافي بمقولة أنّ غالبية المؤسّسين يقطنون بمدينة الإسكندرية ممّا من شأنه مخالفة الفقرة (ثالثاً) من المادة 4 من قانون الأحزاب، فإن ذلك لا يستقيم مع صحيح الواقع أو حقيق ذلك القانون، ذلك أن الحظر الوارد بالفقرة ثالثاً من المادة 4 المشار إليها إنّما ينصرف إلى قيام الحزب على أساس جغرافي ولا يتّصل ذلك بأن يكون المؤسّسون من قاطني مدينة معيّنة أو محافظة بعينها طالما خلا البرنامج ممّا يفيد قيام الحزب على هذا الأساس الجغرافي. وفي واقعة المنازعة الماثلة فإن مبادئ الحزب وبرنامجه متّصلان أوثق الصلة بنظرة عامة لأمر الوطن دون اعتداد بأساس جغرافي أو تحديد بنطاق مكاني معيّن...²⁰.

وبالعودة إلى القانون الجزائري، كنا نود لو أن المشرع الجزائري لم يأت بأحكام تتعلّق بعدد الأعضاء المؤسّسين وبإمكانة إقامتهم، لاسيما وأنها كانت محل انتقاد من قبل فوج العمل حول حرية الجمعيات المنشأ من قبل اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب بموجب القرار "CADHP/Rés.151"، ففي تقريره المنشور سنة 2014، أوصى الفوج بأن الأنظمة القانونية الوطنية لا ينبغي أن تشترط عدد أشخاص يفوق العشرة لأجل تأسيس جمعية ما²¹.

2.1. التصريح التأسيسي للجمعية:

²⁰ . المحكمة الإدارية العليا بمصر (دائرة الأحزاب)، طعن رقم 45 لسنة 35 ق بجلسة 1990/04/14 المقام من الحزب الاتحادي الديمقراطي. أنظر في ذلك رجب حسن عبد الكريم، الحماية القضائية لحرية تأسيس وأداء الأحزاب السياسية، دار الكتب القانونية، مصر، 2008، ص 153. خالد محمد حسن أحمد ربيع، التعددية الحزبية في مصر (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة حلوان، 2007، ص 619، 620.

²¹ . Union Africaine, Commission Africaine des Droits de l'homme et des peuples, Rapport du Groupe d'Étude sur la Liberté d'Association et de Réunion en Afrique, 2014, p 73.

لا يكفي أن يتم عقد الجمعية العامة التأسيسية للجمعية حتى يكتمل بناء هذه الأخيرة، بل يجب إستيفاء إجراء ثان مهم يتمثل في التصريح القبلي التأسيسي. هذا التصريح ينبغي أن يقوم به إما رئيس الجمعية أو ممثلها المؤهل قانوناً لذلك، في مقابل وصل تسلمه الإدارة المختصة وجوباً بعد التدقيق الحضور في توافر الوثائق المرفقة الآتية²²:

- طلب تسجيل الجمعية مُوقَّع من طرف رئيس الجمعية أو مُمَثِّلُه المؤهَّل قانوناً،
- قائمة بأسماء الأعضاء المؤسِّسين والهيئات التنفيذية وحالهم المدنية ووظائفهم وعناوين إقامتهم وتوقيعاتهم،
- المستخرج رقم 3 من صحيفة السوابق القضائية لكل عضو من الأعضاء المؤسِّسين،
- نسختان مطابقتان للأصل من القانون الأساسي،
- محضر الجمعية العامة التأسيسية مُحرَّر من قبل محضر قضائي،
- الوثائق الثبوتية لعنوان المقر.

ونشير إلى أن الإدارة المختصة بتلقِّي التصريح التأسيسي والملف المرفق به تختلف بحسب طبيعة الجمعية محل التأسيس. فبالنسبة للجمعيات البلدية يكون التصريح أمام المجلس الشعبي البلدي المختص. وبالنسبة للجمعيات الولائية

²². أنظر المادة 8 فقرة 1 والمادة 12 من القانون رقم 12-6 المتعلق بالجمعيات.

يكون على مستوى الولاية المختصة. بينما وفيما يخص الجمعيات ما بين الولايات أو الوطنية فإن التصريح يكون على مستوى وزارة الشؤون الداخلية²³.

ولكن، هل تتمتع الجمعية بالأهلية القانونية بمجرد توصلها بوصل يثبت استيفائها لإجراء التصريح التأسيسي؟

للأسف، الإجابة هي "لا". ذلك أن الإدارة المختصة بتلقي الملف تملك أجلاً للبت في مطابقة المعلومات الواردة في الملف التأسيسي مع الأحكام المنصوص عليها في قانون الجمعيات. وهذا الأجل يختلف بحسب طبيعة الجمعية المراد تأسيسها، حيث يتحدد في ثلاثين (30) يوماً بالنسبة للجمعيات البلدية، وأربعين (40) يوماً بالنسبة للجمعيات الولائية، وخمسة وأربعين يوماً (45) يوماً فيما يخص الجمعيات فيما بين الولايات، وستين (60) يوماً فيما يخص الجمعيات الوطنية²⁴.

وخلال الأجل المذكورة أعلاه أو على أقصى تقدير عند انقضاءها، يتعين على الإدارة المختصة بتلقي التصريح تسليم الجمعية وصل تسجيل يكون بمثابة اعتماد لها، أو اتخاذ قرار برفض ذلك²⁵. وفي هذه الحالة الأخيرة، ينبغي أن يكون قرار الرفض مسبباً، وقابلاً للطعن فيه بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة محلياً في خلال أجل ثلاثة (3) أشهر ابتداء من تاريخ إصداره²⁶.

²³. أنظر المادة 7 من القانون رقم 06-12 المتعلق بالجمعيات. بالمقابل نلاحظ أن الإدارة المختصة بتلقي التصريح التأسيسي طبقاً لنص المادة 10 من القانون الملغى رقم 31-90 كانت تتمثل إما في والي الولاية بالنسبة للجمعيات التي يهم مجالها الإقليمي بلدية واحدة أو عدة بلديات داخل ولاية واحدة، أو وزير الداخلية بالنسبة للجمعيات الوطنية أو المشتركة بين الولايات.

²⁴. أنظر المادة 8 فقرة 2 من القانون رقم 06-12 المتعلق بالجمعيات.

²⁵. أنظر المادة 8 فقرة 3 من القانون رقم 06-12 أعلاه.

²⁶. أنظر المادة 10 فقرة 1 من القانون رقم 06-12 أعلاه.

فإذا ما صدر قرار قضائي بإلغاء قرار الرفض، يُسَلَّم للجمعية وصل التسجيل على سبيل الوجوب، وبالمقابل يكون للإدارة أجل ثلاثة (3) أشهر من تاريخ انقضاء الأجل الممنوح لها للبت لأجل رفع دعوى قضائية أمام الجهة القضائية المختصة تطلب فيها إلغاء تأسيس الجمعية، دون أن يكون لذلك أي أثر موقوف للتنفيذ²⁷. ما يمكن معه القول بأن المشرع حاول منح الإدارة أكثر من فرصة لأجل وأد الجمعيات التي تعتبرها مخالفة للقانون.

ونتساءل هنا: من هي الجهة القضائية المختصة التي قصدها المشرع في دعوى إبطال التأسيس؟ أليست هي المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً؟ ومع ترجيحنا لهذا الجواب، ما الجدوى من رفع دعويين قضائيتين في نفس الموضوع أمام ذات المحكمة، الفارق بينهما هو فقط تبادل المراكز القانونية بين المدعي والمدعى عليه؟!

ثم ماذا يقصد المشرع بـ "يمنح للإدارة أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ الأجل الممنوح لها لرفع دعوى"؟ هل يقصد بأن الطعن في الحكم القضائي بإلغاء قرار الرفض يكون بعد انقضاء الأجل الممنوحة للإدارة للبت في التصريحات التأسيسية؟ لأنه في هذه الحالة قد يُتصور أن تتأخر الجمعية عن الطعن في قرار رفض التصريح طالما أن لها أجل أقصاه ثلاثة أشهر من تاريخ الرفض، وحينها تكون الأجل المخولة للإدارة للطعن القضائي قد انقضت حتى قبل صدور الحكم!

²⁷. أنظر المادة 10 فقرة 2 و 3 من القانون رقم 12-06 أعلاه.

الواقع أن التفسير الوحيد لهذا الغموض الكبير الذي يطغى على الأحكام المتعلقة بالطعن القضائي هو سوء الصياغة التي طبعتها.

وبصرف النظر عن كل ما ذُكر أعلاه، قد يحدث مرأت أن تلتزم الإدارة المختصة الصمت في خلال الأجل الممنوح لها حيال الملف التأسيسي للجمعية المودع لديها. وهنا نسجل بارتياح تكييف المشرع لمثل هذا الصمت على أنه موافقة على التأسيس، والزام الإدارة بضرورة تسليم وصل التسجيل للجمعية المعنية²⁸.

ونعتقد بأن اشتراط الحصول على وصل بتسجيل الجمعية ليكون بإمكان هذه الأخيرة مباشرة نشاطها قانوناً يتعارض مع أحكام المادة 53 من الدستور التي تنص على أن إنشاء الجمعيات يكون بمجرد تصريح، ولم تقل بعد تسجيل التصريح. ذلك أن التصريح المقترن بحق الإدارة بالرفض ما هو بنظر الفقه الغالب إلا نظام ترخيص مبطن²⁹.

بالمقابل، وبالرجوع إلى القانون المتعلق بالجمعيات رقم 90-31 الملغى، سنجد بأن المشرع كان يشترط لتأسيس الجمعيات مجرد تصريح تأسيسي دون أن يمنح للإدارة المختصة سلطة رفض التأسيس. ذلك أن هذا الأخير كان اختصاصاً حصرياً للجهة القضائية الإدارية المختصة بعد إخطارها من قبل السلطة الإدارية

²⁸ المادة 11 من القانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات.

²⁹ محمد باهي أبو يونس، التقييد القانوني لحرية الصحافة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 1996، ص 279. أنظر كذلك عصمت عبد الله الشيخ، النظام القانوني لحرية إصدار الصحف، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص 131. محمد هامللي، حرية الصحافة بين سلطة الإدارة ورقابة القاضي الإداري، مجلة العلوم القانونية والإدارية، مجلة محكمة صادرة عن كلية الحقوق بجامعة سيدي بلعباس، ع 04 س2008، ص 228.

المعنية التي تقف على خرق -بحسب تقديرها- قواعد التأسيس للشروط التي يضعها القانون³⁰.

والواقع أن الأحكام المنصوص عليها في القانون الملغى رقم 90-31 أعلاه، لا تختلف كثيراً عن تلك التي تضمنها المرسوم المنظم للجمعيات في تونس، ذلك أن هذا الأخير أخضع تأسيس الجمعيات لمجرد إخطار مسبق يتم بمجرد رسالة موصى عليها موجهة إلى الأمانة العامة للحكومة؛ تتضمن إلى جانب التصريح عدداً من الوثائق المحددة قانوناً³¹.

وبمجرد إرسال رسالة التصريح، تعتبر الجمعية مؤسسة قانوناً، ولكنها لن تكتسب الشخصية القانونية إلا بعد نشر إعلان التأسيس بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية³². ويتم إيداع هذا الإعلان على مستوى المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية في خلال أجل سبعة (7) أيام من تسلّم وصل الإشعار بالاستلام، على أن يتضمن اسم الجمعية وموضوعها وهدفها ومقرها مرفقاً بنظير من المحضر القضائي سالف الذكر. وهنا يكون على المطبعة أن تقوم بنشر الإعلان على وجه الإلزام وذلك في خلال أجل خمسة عشر (15) يوماً تبدأ من تاريخ إيداع الإعلان³³.

من جهته، لقد كان قانون الجمعيات الفرنسي لسنة 1901 أكثر لبرالية في تنظيمه لإجراءات تأسيس الجمعيات، حيث نص في مادته الثانية على أن جمعيات

³⁰ المادة 8 من القانون رقم 90-31 المتعلق بالجمعيات الملغى.

³¹ أنظر الفصل 10 من المرسوم بقانون رقم 88-2011 المتضمن تنظيم الجمعيات في تونس.

³² الفصل 12 من المرسوم بقانون رقم 88-2011 أعلاه.

³³ أنظر الفصل 11 من المرسوم بقانون رقم 88-2011 سالف الذكر.

الأشخاص تُؤسس بحرية دون ترخيص ولا إخطار مسبقين، فمثل هذا الاخطار لا يكون ضرورياً إلا في حال رغبت الجمعية في الحصول على الأهلية القانونية³⁴. بل إنه ليس ضرورياً حتى في حال رغبت الجمعية في رفع دعوى أمام القضاء، وهو ما انتهى إليه قضاء مجلس الدولة الفرنسي في اجتهاد بتاريخ 31 أكتوبر 1969³⁵.

فإذا ما أرادت الجمعية وفق القانون الفرنسي الحصول على الأهلية القانونية، وجب عليها حينذاك توجيه إخطار بالتأسيس إلى المحافظة أو إلى المقاطعة الإدارية التي يوجد بها مقر الجمعية، أو إلى المقاطعة الإدارية التي يوجد بها المكتب الرئيسي للجمعية إذا كان مقر هذه الأخيرة في بلد أجنبي. وفي كل الأحوال يسلم وصل للمصرح في خلال خمسة أيام للسماح للجمعية بإعلان تأسيسها في الجريدة الرسمية، لتكتسب الجمعية الأهلية القانونية منذ تاريخ الإعلان³⁶.

³⁴ . Jacques ROBERT, Jean DUFFAR, Droits de l'homme et libertés fondamentales, Paris, Montchrestien, 7^{ème} édition, 1999, p 809, 810. Voir aussi : Henri OBERDORFF, Jacques ROBERT, Libertés fondamentales et droits de l'homme, Paris, Montchrestien, 9^{ème} édition, (sans date), p769.

³⁵ . « ...une association non déclarée est recevable à intenter un recours pour excès de pouvoir... ». CE, arrêt du 31 oct 1969. Patrick WACHSMANN, Libertés publiques, Paris, Dalloz, 4^{ème} édition, 2002, p 522.

³⁶ . Adolphe HOUDARD, Avant la séparation de la liberté d'association, Edition Guillaumin & Cie, p 12. Jean RIVERO, Les libertés publiques, (Tome 2) -le régime des principales Libertés- Paris, PUF, 1997, p 398. Gilles LEBERTON, Libertés publiques et droits de l'homme, Paris, Armand Colin & Dalloz, 5^{ème} édition, 2001, p 500, 501. Jean MORANGE, Droits de l'homme et libertés publiques, Paris, PUF, 1985, p 259. Louis FAVOREU et autres, Droit des Libertés fondamentales, Paris, Dalloz, 2^{ème} édition, 2000, p 205.

وينبغي التنويه إلى أن الحكومة الفرنسية كانت قد حاولت تعديل الأحكام أعلاه سنة 1971، مستهدفة السماح للسلطات الإدارية بتأجيل منح وصل استلام التصريح التأسيسي للجمعية المعنية وإخطار المحكمة المختصة لتنظر في مسألة حيابة الجمعية المذكورة للأهلية القانونية، إذا ما قدّرت بأن قانونها الأساسي أو تصريحها المسبق يوحي بأن غرض تأسيس الجمعية وموضوعها غير مشروع ومخالف للقانون والآداب العامة³⁷.

ويرجع سبب المحاولة المذكورة إلى الأحداث التي عرفتها فرنسا سنة 1968، أين كانت جمعية تدعى "أصدقاء قضية الشعب" "Les amis de la cause du peuple" محرّكاً أساسياً لهذه الأحداث، الأمر الذي دفع السلطات الفرنسية المختصة إلى عدم منح هذه الجمعية وصل استلام التصريح التأسيسي. ولمّا كانت الجمعية المعنية قد حصلت على قرار قضائي من مجلس الدولة صدر بتاريخ 21 أكتوبر 1970 وقضى باعتبار سلوك الإدارة مخالفاً للقانون³⁸، لم يبق أمام الحكومة من حل سوى تعديل قانون الجمعيات يمنح للإدارة صلاحية التأجيل المشار إليها.

وقد حظي مشروع القانون المذكور بمصادقة من الجمعية الوطنية بتاريخ 30 يونيو 1971، غير أن المجلس الدستوري الفرنسي المخطر من قبل رئيس مجلس المستشارين اعتبر في قراره الشهير المؤرخ في 16 يوليو 1971 بأن التعديل

³⁷. رجب حسن عبد الكريم، المرجع السابق، ص 191.

³⁸. Patrick WACHSMANN, op, cité, p 523.

المدرج في المادة الثالثة والذي يبتغي ربط حصول الجمعيات على الأهلية القانونية للرقابة المسبقة للسلطة القضائية هو مخالف للدستور³⁹.

2. إجراءات تأسيس الجمعيات الأجنبية وفق القانون الجزائري والمقارن:

مثلما أشرنا إلى ذلك سابقاً، أتاح المشرع الجزائري للأجانب حق تأسيس جمعيات في الجزائر، ولو أنه اشترط لذلك أن يكون هنالك اتفاق بين الدولة الجزائرية والدولة التي ينتمون إليها، وأن يكون الغرض من هذا التأسيس هو تعزيز أواصر الصداقة والأخوة بين شعبي الدولتين.

غير أن الملاحظ هو أن المشرع قد أخضع تأسيس الجمعيات المذكورة إلى إجراءات مشددة، ذلك أنه اشترط أولاً أن يكون الأجانب المعنيين مقيمين بطريقة قانونية في الجزائر، كما اشترط فهم الاجتماع في جمعية عامة تأسيسية مثبتة

³⁹. Jean-Marie PONTIER, Droits fondamentaux, Paris, Dalloz, 9^{ème} édition, 2003, p146. Rémy CABRILLAC et autres, Libertés et droits fondamentaux, Paris, Dalloz, 9^{ème} édition, 2003, p 376. Daniel AMSON, Droit constitutionnel et institutions politiques, Paris, Edition Litec, Mise à jour au 1^{er} Juin 2000, p46. Hugues PORTELLI, Droit constitutionnel, Paris, Dalloz, 3^{ème} édition, 1999, p 294. François DE LA SAUSSAY, Frédéric DIEU, Droit constitutionnel et institutions politiques, Paris, Hachette, 2000, p 135, 136. Pierre AVRIL, Jean GICQUEL, Le conseil constitutionnel, Paris, Montchrestien, 5^{ème} édition, 2005, p 36. Claude LECLERCQ, Droit constitutionnel et institutions politiques, Paris, Litec, 10^{ème} édition, 1999, p461. Pierre PACTET, Exercices de droit constitutionnel, Paris, MASSON/ARMAND COLIN, 3^{ème} édition, 1995, p 209-211. Jean MORANGE, La liberté d'association en droit public français, Paris, PUF, 1977, p 121, 122.

بموجب محضر قضائي، قبل أن يتوجهوا بملف اعتماد إلى الوزير المكلف
بالشؤون الداخلية يكون مشتملاً على الوثائق التالية⁴⁰:

- طلب اعتماد مُوجّه إلى الوزير المكلف بالشؤون الداخلية موقع من جميع
الأعضاء المؤسسين،
- نسخ من شهادات الإقامة ذات صلاحية للأعضاء المؤسسين من جنسيات
أجنبية،
- نسختان من مشروع القانون الأساسي مصادق عليه من الجمعية العامة
إحداهما محررة باللغة العربية،
- محضر إجتماع الجمعية العامة التأسيسية معد من قبل محضر قضائي،
- وثائق إثبات وجود المقر.

بعد ذلك، يكون للوزير المكلف بالشؤون الداخلية أجل تسعين (90) يوماً
إما لمنح الاعتماد للجمعية أو التعبير عن رفضه للمعنيين، وذلك بعد أخذ رأي
الوزير المكلف بالشؤون الخارجية والوزير المعني بنشاط الجمعية قيد
التأسيس⁴¹.

ويلفت انتباهنا عدم تحديد القانون لتاريخ بدء نفاذ الأجل المخوّل لوزير
الداخلية للبت في ملف الاعتماد، مما يجعلنا نتساءل: هل يكون هذا التاريخ هو
تاريخ إيداع الملف؟ أم هو التاريخ الذي يتوصل فيه وزير الداخلية برد كل من وزير

⁴⁰. المادة 62 من القانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات.

⁴¹. أنظر المادة 61 من القانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات.

الخارجية والوزير المعني بنشاط الجمعية؟ لاسيما وأن الصياغة التي اعتمدها نص المادة 61 توجي بأن الجواب الصحيح هو الفرضية الثانية⁴².

وبصرف النظر عما توجي إليه الصياغة التي جاءت بها المادة 61 أعلاه، فإننا نرجّح فرضية أن بدء سريان الأجل هو تاريخ إيداع ملف الاعتماد، والسبب - برأينا- أن الوزير المكلف بالداخلية مطالب بأخذ رأي وزيرين اثنين، وهذان الأخيران غير ملزمان بإحالة رأيهما حول المسألة في تاريخ واحد.

ونعتقد بأن الغموض الذي يطبع المادة 61 أعلاه يمكن أن يشكل عائقاً أمام تأسيس الجمعيات الأجنبية، لاسيما وأن المشرع لم يحدد أجلاً أقصى للوزير المكلف بالشؤون الخارجية والوزير المعني بنشاط الجمعية لتقديم رأيهما الاستشاريين لوزير الداخلية، وكنا نود لو أنه نص صراحة على أن يكون بدء سريان أجل البت في طلب الاعتماد هو تاريخ إيداع الملف على مستوى وزارة الداخلية، فهذه الطريقة لن يكون هنالك أي غموض يكتنف المادة 61 أعلاه.

بصرف النظر عما ذكرناه، فإنه في حال منح الاعتماد للجمعية فإنها تتشكل قانوناً ويكون لها أن تزاوّل نشاطها بكل حرية في إطار احترام القوانين الجزائية. أما في حال رفض وزير الداخلية منحها الاعتماد، فهنا يقع عليه واجب تسبيب قراره وتبليغه للمعني الذي يكون له حق الطعن في القرار بالإلغاء أمام مجلس الدولة وذلك في خلال أجل أربعة (4) أشهر تسري من تاريخ التبليغ⁴³.

⁴². تنص المادة 61 من القانون رقم 06-12 أعلاه على ما يلي: "يخضع طلب إنشاء جمعية أجنبية إلى الاعتماد المسبق من الوزير المكلف بالداخلية الذي يتوفر بعد استطلاع رأي وزير الشؤون الخارجية ووزير القطاع المعني على أجل تسعين (90) يوماً لمنح الاعتماد أو رفضه".

⁴³. أنظر المادة 64 من القانون رقم 06-12 المتعلق بالجمعيات. ويجدر التنويه هنا إلى أن هذه المادة لم تذكر آجال الطعن في قرار الرفض، ما يحيلنا إلى القواعد العامة المنصوص عليها في

ولكن من جهة أخرى، قد يلتزم وزير الداخلية الصمت خلال الأجل المخوّل له للبت في طلب الاعتماد المحال إليه، ما يجعلنا نتساءل: كيف وكيف هذا الصمت؟ هل وكيف على أنه موافقة على الاعتماد؟ أم وكيف على أنه رفض له؟

للأسف، لا نجد أية إجابة على هذا التساؤل، لا في القانون رقم 06-12 المتعلق بالجمعيات⁴⁴، ولا في اجتهادات القضاء الجزائري غير المعروفة أصلاً، وهو ما من شأنه أن يشكل مخرجاً مفضلاً لوزارة الداخلية تلجأ إليه كلما توصّلت بطلبات تأسيس تكون مصدر قلق للوزارة ولكنها تكون مؤسّسة قانوناً. وكنا نود لو أن المشرع كيف سكوت الوزارة على أنه موافقة، أسوة بالحل الذي انتهجه وهو ينظم إجراءات تأسيس الجمعيات الوطنية⁴⁵.

بالمقابل، نلاحظ أن القانون المنظم للجمعيات في تونس أخضع تأسيس الجمعيات الأجنبية إلى نظام الاخطار المسبق. حيث ولغرض التأسيس المذكور، ينبغي على الممثل القانوني للجمعية المعنية توجيه رسالة موصى عليها بالاستلام إلى الأمين العام للحكومة⁴⁶. هذا الأخير يكون له أن يرفض تسجيل هذه الجمعية إذا ما تبين له أن قانونها الأساسي يتعارض مع أحكام المادتين 3 و4 من المرسوم بقانون المنظم للجمعيات. وفي هذه الحالة يكون عليه أن يسبب قراره بالرفض

المادتين 829 و907 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية واللذان تحدّدان لنا آجال الطعن بشكل دقيق.

⁴⁴. بختة دندان، رقابة الإدارة على الجمعيات، قراءة في قانون 06-12 المتعلق بالجمعيات، مجلة التنمية وإدارة الموارد البشرية، مجلة علمية سداسية تصدر عن جامعة البليدة 2، المجلد 2، ع7، س 2016، ص 130.

⁴⁵. نحيل هنا إلى نص المادة 11 من القانون رقم 06-12 المتعلق بالجمعيات.

⁴⁶. الفصل 21 من المرسوم بقانون رقم 88-2011 المنظم للجمعيات في تونس.

وبيلغه للمعنيين* في غضون ثلاثين (30) يوماً من تاريخ استلام الرسالة المتضمنة طلب الاعتماد؛ حتى يتسنى لهم ممارسة حقهم في الطعن فيه بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية⁴⁷.

فإذا ما صدر قرار قضائي لصالحهم، أو قوبل إخطارهم بالقبول وتوصلوا بوصل من جانب الأمين العام للحكومة، أو سكت هذا الأخير خلال الأجل الممنوح له بالبت⁴⁸، هنا يكون على ممثل فرع الجمعية تقديم طلب بالإعلان على مستوى المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية في خلال أجل لا يتجاوز سبعة (7) أيام. وينبغي لهذا الإعلان أن يُبين تسمية الجمعية وموضوعها وأهدافها ومقرها، ويكون مرفوقاً بنسخة من محضر يحرره محضر قضائي يثبت فيه إستيفاء الشروط القانونية المتعلقة بالإخطار المسبق⁴⁹. في هذه الحالة يكون على المطبعة الرسمية نشر الإعلان في الجريدة الرسمية للجمهورية التونسية في خلال أجل خمسة عشر (15) يوماً من تاريخ إيداع الطلب⁵⁰، لتعتبر الجمعية الأجنبية مؤسسة منذ ذلك التاريخ وتكتسب الأهلية القانونية.

بالمقابل، تعتبر الأحكام المتعلقة بتأسيس الجمعيات الأجنبية في فرنسا الأكثر لبرالية على الإطلاق. في الواقع، تعتبر هذه الأحكام هي ذاتها التي تخضع لها

*. نقصد هنا الأعضاء المؤسسين على اعتبار أنهم هم من يملك حق الطعن في قرار الرفض أمام القضاء.

⁴⁷. الفصل 22 من المرسوم بقانون رقم 88-2011 أعلاه.

⁴⁸. ننوه هنا إلى أن التزام الأمين العام للحكومة للسمت خلال أجل الثلاثين يوماً المخول له لإصدار قرار بالاعتراض ض على التأسيس يعتبر بمثابة موافقة. أنظر الفصل 23 من المرسوم بقانون رقم 88-2011 أعلاه.

⁴⁹. ننوه هنا إلى أن المحضر القضائي ينبغي أن يكون مرفقاً بالرسالة المتضمنة للإخطار المسبق.

أنظر الفصل 21 من المرسوم بقانون رقم 88-2011 أعلاه.

⁵⁰. أنظر الفصل 23 من المرسوم بقانون رقم 88-2011 أعلاه.

الجمعيات الفرنسية. فتأسيس الجمعيات الأجنبية في فرنسا يتم بكل حرية دونما حاجة إلى ترخيص ولا لإخطار مسبقين⁵¹. فهذا الأخير ليس ضرورياً إلا في حال أرادت الجمعية المعنية التمتع بالأهلية القانونية، حيث يكون عليها أن تقوم بإبداء الإخطار المذكور على مستوى المقاطعة أو المحافظة التي يوجد بها مقر الجمعية أو مكتبها الرئيسي⁵²، ليسلم لها وصل بالإيداع في خلال أجل خمسة (5) أيام يسمح لها بالإعلان عن نفسها في الجريدة الرسمية⁵³. ومنذ تاريخ النشر، تكتسب الجمعية الأجنبية الأهلية القانونية.

كل ما ذكرناه يجعلنا نقول بأنه لا القانون الجزائري، ولا القانون التونسي يستجيبون للمعايير اللبرالية الدولية في مسألة تأسيس الجمعيات الأجنبية، خاصة إذا علمنا أن فوج العمل حول حرية الاجتماع والتجمع في أفريقيا أوصى في تقريره سالف الذكر بضرورة ضمان حق السكان غير الوطنيين في تأسيس الجمعيات بدون أي تمييز في حقهم.

الخاتمة:

على الرغم من أن حرية تأسيس الجمعيات منصوص عليها صراحة في الدستور والتشريع الجزائريين، إلا أن ذلك لا يمنعنا من القول بأن الضمانات

⁵¹ . L'art 2 de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au droit d'association en France.

⁵² . L'art 5 alinéa 3 de la loi citée ci-dessus.

⁵³ . L'art 5 alinéa 2 de la loi citée ci-dessus. Voir aussi : Jean RIVERO, op, cité, p 398. Gilles LEBERTON, op, cité, p 500, 501. Jean MORANGE, Droits de l'homme et libertés publiques, op, cité, p 259.

القانونية الموفرة لممارسة هذه الحرية غير كافية، إذا ما قارناها مع المعايير التي جاء بها الدستور والتي تتسم بكثير من اللبرالية.

أولاً، لأن القانون الجزائري المتعلق بالجمعيات لا يضمن الحرية المذكورة إلا للمواطنين الجزائريين، بينما الأشخاص الأجانب المقيمون بصفة قانونية في الجزائر عليهم الانتظام في جمعية أجنبية، وفقط إذا كان هنالك اتفاق بين دولتهم والدولة الجزائرية؛ لغرض توطيد أواصر الأخوة والصداقة بين شعبي الدولتين. ولكن أيضاً، لأن المشرع الجزائري عاد ليعتمد النظام الوقائي -بشكل مبطن- في مسألة تأسيس الجمعيات المهجور منذ زمن بعيد من قبل التشريعات الديمقراطية في مواد تنظيم الحريات، ما يمكن اعتباره خطوة إلى الوراء؛ لاسيما إذا علمنا بأن القانون الملغى رقم 90-31 كان يعتمد نظام الإخطار في تنظيم حرية تأسيس الجمعيات.

وعلى الرغم من أن القانون رقم 12-06 صدر قبل التعديل الدستوري لسنة 2020، إلا أنه أضى بعد هذا التاريخ متعارضاً مع الدستور، وكان -ولا يزال- لزاماً على المشرع أن يراجع نظام تأسيس الجمعيات في هذا القانون ليتوافق مع الأحكام الدستورية الجديدة، لاسيما وأن المادة 225 من الدستور المعدل والمتمم تنص على استمرار سريان القوانين التي يستوجب تعديلها أو إلغاؤها وفق أحكام هذا الدستور إلى غاية إعداد قوانين جديدة أو تعديلها في أجل معقول.

ومع علمنا بوجود نقاش جدي حالياً حول إصدار قانون عضوي ينظم الجمعيات انسجماً مع ما تنص عليه المادتان 53 و225 من الدستور، وإذا ما أردنا الرقي بحرية تأسيس الجمعيات في الجزائر، نعتقد بأنه ينبغي على المشرع في

أي نص جديد تبني أحكام تأسيس لبرالية تسمح للأجانب بتأسيس جمعيات دون ربط الأمر بإبرام اتفاق بين الدولة الجزائرية والدولة التي ينتمون إليها، ولكن بالخصوص ينبغي إخضاع تأسيس الجمعيات في كل الأحوال إلى نظام التصريح، وعدم منح الإدارة حق رفض هذا التصريح، ومنح القضاء دون غيره صلاحية تقرير مثل هذا الرفض.

قائمة المراجع:

1. بختة دندان، رقابة الإدارة على الجمعيات، قراءة في قانون 06-12 المتعلق بالجمعيات، مجلة التنمية وإدارة الموارد البشرية، مجلة علمية سداسية تصدر عن جامعة البليدة 2، المجلد 2، ع7، س2016.
2. بوصفصاف خالد، تأسيس الجمعيات في القانون الجزائري، مجلة الحقيقة، مجلة علمية دولية فصلية محكمة تصدر عن جامعة أدرار، المجلد 10 ع1، س2011.
3. خالد محمد حسن أحمد ربيع، التعددية الحزبية في مصر (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة حلوان، 2007.
4. رجب حسن عبد الكريم، الحماية القضائية لحرية تأسيس وأداء الأحزاب السياسية، دار الكتب القانونية، مصر، 2008.
5. زغو محمد، حرية إنشاء الجمعيات في القانون الجزائري، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، مجلة دولية سداسية تصدر عن جامعة الشلف، ع16، س2016.

6. عصمت عبد الله الشيخ، النظام القانوني لحرية إصدار الصحف، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.
7. محمد باهي أبو يونس، التقييد القانوني لحرية الصحافة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 1996.
8. محمد هامي، حرية الصحافة بين سلطة الإدارة ورقابة القاضي الإداري، مجلة العلوم القانونية والإدارية، مجلة محكمة تصدر عن كلية الحقوق بجامعة سيدي بلعباس، الجزائر ع 04، س 2008.
9. نور الدين سعدون، الجمعيات المدنية في الجزائر بين القانون رقم 90-31 والقانون رقم 06-12، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، مجلة دولية تصدر عن جامعة باتنة 1، ع 1، س 2016.
10. Adolphe Houdard (sans date), Avant la séparation de la liberté d'association, Edition Guillaumin & Cie, (sans lieu d'édition) ;
11. Claude Leclercq (1999), Droit constitutionnel et institutions politiques, Litec, 10^{ème} édition, Paris ;
12. Daniel Amson (2000), Droit constitutionnel et institutions politiques, Edition Litec, Paris ;
13. François De LA Saussay, Frédéric DIEU (2000), Droit constitutionnel et institutions politiques, Hachette, Paris ;
14. Gilles Leberton (2001), Libertés publiques et droits de l'homme, Armand Colin & Dalloz, 5^{ème} édition, Paris ;
15. Henri Oberdorff, Jacques Robert (sans date), Libertés fondamentales et droits de l'homme, Montchrestien, 9^{ème} édition, Paris ;
16. Hugues Portelli (1999), Droit constitutionnel, Dalloz, 3^{ème} édition, Paris,

17. Jacques Robert, Jean Duffar (1999), Droits de l'homme et libertés fondamentales, Montchrestien, 7^{ème} édition, Paris ;
18. Jean Morange (1977), La liberté d'association en droit public français, PUF, Paris ;
19. Jean Morange (1985), Droits de l'homme et libertés publiques, PUF, Paris ;
20. Jean Rivero (1997), Les libertés publiques, (Tome 2) -Le régime des principales Libertés- PUF, Paris ;
21. Jean-Marie Pontier (2003°, Droits fondamentaux, Dalloz, 9^{ème} édition, Paris ;
22. Louis Favoreu, Patrick Gaia, Richard Ghevontian, Ferdinand Melin-Soucramanien, Otto Pfersman, Joseph Pini, André Roux, Guy Scoffoni, Jérôme Tremeau (2000), Droit des Libertés fondamentales, Dalloz, 2^{ème} édition, Paris ;
23. Patrick Wachsmann (2002), Libertés publiques, Dalloz, 4^{ème} édition, Paris ;
24. Pierre Avril, Jean Gicquel (2005), Le conseil constitutionnel, Montchrestien, 5^{ème} édition, Paris ;
25. Pierre Pactet (1995), Exercices de droit constitutionnel, Masson/Armand Colin, 3^{ème} édition, Paris ;
26. Rémy Cabrillac, Marie-Anne Frison-Roche, Thierry Revet (2003), Libertés et droits fondamentaux, Dalloz, 9^{ème} édition, Paris.