

الحق في التظاهر السلمي بين حرية الممارسة وقيود النظام العام

The right to peaceful protest between the free exercise and the public order restrictions

عبد العلي بن خوان*

المخبر المتوسطي للدراسات القانونية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة أبي بكر بلقايد/ تلمسان (الجزائر)

benkhoulaneabdelali@gmail.com

abdelaali.benkhoulane@univ-tlemcen.dz

نوال دايم

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة أبي بكر بلقايد/ تلمسان (الجزائر)

dmnawal@yahoo.fr

تاريخ النشر: 2024/07/07

تاريخ القبول: 2024/06/22

تاريخ الإستملا: 2022/01/25

الملخص:

يعتبر حق التظاهر السلمي من أبرز الحقوق التي كرستها الإتفاقيات والمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، كما كفل المؤسس الدستوري الجزائري هذا الحق في مختلف دساتير الدولة.

وفي إطار المحافظة على النظام العام للدولة لاسيما في شقيه الأمني والصحي، وضع المشرع الجزائري قيودا على حرية ممارسة هذا الحق، تختلف باختلاف الأوضاع السائدة في البلاد، بحيث يكون التقيد في الأوضاع العادية يتسم ببعض المرونة على عكس التقيد الذي يصاحب الأوضاع الإستثنائية التي يمكن أن يصل فيها الأمر إلى المصادرة والحرمان الكلي لهذا الحق.

الكلمات المفتاحية: التظاهر السلمي؛ النظام العام؛ حالة الحصار؛ حالة الطوارئ.

* المؤلف المرسل.

Abstract:

The right to peaceful protest is regarded as one of the most prominent rights enshrined in international treaties and charters concerned with human rights, as the Algerian Constitutional Institution has guaranteed this right in the various State constitutions.

In the context of retaining the State's public order, particularly its security and health aspects; the Algerian legislator has placed restrictions on the free exercise of this right, which vary according to the prevailing conditions in the country. In normal circumstances, the restriction is characterized by some flexibility, as opposed to the restriction that accompanies exceptional situations where confiscation and total deprivation of this right may occur.

Key Words: Peaceful protest ; public order; state of siege; state of emergency.

المقدمة:

كما هو معلوم أن حق التظاهر السلمي كرسنه مختلف القوانين والمواثيق سواء على الصعيد الدولي أو الوطني، وقد شرعت ممارسة هذه الحرية نظرا للأهمية الكبيرة التي تكتسبها لما لها من دور في فتح المجال للأفراد للتعبير عن أفكارهم ومشاعرهم وإيصال صوتهم ومطالبهم للسلطة الحاكمة. وعرف هذا الحق منذ القدم كونه شكل من أشكال التعبير عن الرأي التي تضمنتها مختلف دساتير الدول.

وتعتبر الجزائر من الدول التي أقرت هذا الحق عبر كل دساتيرها، بداية من أول دستور للدولة الجزائرية بعد الإستقلال سنة 1963 إلى غاية التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، الذي جاء بفضل التغيير الحاصل في الدولة الناتج عن ممارسة الشعب الجزائري لحقه في التظاهر السلمي بكل حرية فيما عرف بالحراك الشعبي¹.

غير أنه، إن كانت مختلف الدساتير والمواثيق الدولية قد اعترفت صراحة بهذا الحق وكفلت له عدة ضمانات، إلا أنها لم تنبّه على إطلاقه مجردا من كل قيد، بل ربطت ممارسة الشعوب والجماعات لهذا الحق بعدة شروط لضمان استقرار الدولة والمحافظة على كيانها.

¹ عرفت الدولة الجزائرية خلال سنة 2019 عدة مسيرات ومظاهرات أسبوعية بداية من 22 فيفري 2019 عبر كامل التراب الوطني شارك فيها كل أطراف الشعب الجزائري، عبروا من خلالها عن رفضهم للوضع السياسي والاقتصادي الذي كانت تعيشه البلاد، مع رفضهم لإستمرار الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة في الحكم لعدة رئاسية خامسة. أطلق على هذه المظاهرات اسم الحراك الشعبي كما جاء في ديباجة التعديل الدستوري الأخير الصادر بموجب الأمر الرئاسي 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020.

"يعبر الشعب عن حرصه لترجمة طموحاته في هذا الدستور بإحداث تحولات اجتماعية وسياسية عميقة من أجل بناء جزائر جديدة، طالب بها سلميا من خلال الحراك الشعبي الأصيل الذي انطلق في 22 فبراير 2019". الجريدة الرسمية عدد 54، صادرة بتاريخ 16 سبتمبر 2020، ص.5.

الحق في التظاهر السلمي بين حرية الممارسة وقيود النظام العام

ولعل من بين أهم الأمور التي يبنى عليها كيان الدولة ويحقق لها الاستقرار والديمومة هو المحافظة على النظام العام السائد فيها، ولتحقيق هذه الغاية نجد أن كل الدساتير والمواثيق الدولية أقرت استثناء خاصا بالنظام العام عند إقرارها للحقوق والحريات بصفة عامة ولحق التظاهر السلمي بصفة خاصة، نظرا لطبيعة هذا الأخير التي من شأنها أن تشكل خطرا حقيقيا على استقرار النظام العام.

إن هذا الاستثناء في حقيقته هو عبارة عن جملة من القيود تفرض على حرية الأفراد في ممارستهم لحقهم في التظاهر، هذه القيود نجدها تعبر عن وجهين مختلفين، الأول يتسم ببعض المرونة ويكون خلال الفترات العادية، أما الثاني فيعتبر أكثر شدة قد تصل لحد المصادرة الكلية لهذا الحق الدستوري حماية للنظام العام من الإنهيار عند توافر أوضاع معينة تمر بها الدولة وهو الوضع الذي أقره المشرع الجزائري دستوريا بالإستناد لنظرية الظروف الإستثنائية.

من ثم، يكتسي الموضوع محل الدراسة أهمية بالغة فمن خلاله يمكن التعرف على مدى مساهمة المواثيق والمعاهدات الدولية في إقرار حق التظاهر السلمي من ناحية، ومن ناحية أخرى التطرق للإطار القانوني لهذا الحق في الجزائر.

يثير موضوع البحث الذي نحن بصدد معالجته إشكالية في غاية الأهمية نصوغها على الشكل التالي: مالمقصود بالحق في التظاهر السلمي. ومادرجة تقييد النظام العام لحرية الأفراد في ممارستهم لهذا الحق في الحالات العادية والإستثنائية؟

انطلاقا مما سبق وبغرض الإجابة على هاته الإشكالية سنعمد في دراستنا على المنهج الوصفي التحليلي، وذلك من خلال عرض لمختلف النصوص القانونية والتنظيمية التي أطرت لحق التظاهر السلمي سواء على مستوى القانون الدولي أو على مستوى الدولة الجزائرية عبر دساتيرها وقوانينها، بسرد وتحليل مختلف النصوص القانونية المتعلقة بهذا المجال والتي نادت بها مختلف المواثيق والعهود والمعاهدات الدولية.

وعليه، سيتم تحديد الإطار المفاهيمي والقانوني لحق التظاهر السلمي في المبحث الأول، ثم نتطرق للقيود التي يفرضها النظام العام على حرية ممارسة هذا الحق من خلال المبحث الثاني.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للحق في التظاهر السلمي

نظرا للأهمية الكبيرة لحق التظاهر السلمي، فقد عنت به مختلف القوانين سواء على المستوى الدولي أو على المستوى الداخلي، بحيث هدفت هذه القوانين إلى تحديد المفهوم الإصلاحي مع رسم الإطار القانوني لهذا الحق. ومن خلال هذا المبحث سنتناول بالدراسة المقصود بحق التظاهر السلمي اصطلاحا (المطلب الأول)، كما سنحدد الإطار القانوني لهذا الحق في كل من القانون الدولي والقانون الجزائري (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الإطار المفاهيمي لحق التظاهر السلمي

إن الأهمية الكبيرة لحق التظاهر السلمي الذي غالبا ما يكون وسيلة الشعوب في إسماع صوتها وإيصال مطالبها وآرائها لحكوماتها مما قد ينعكس سلبا على استقرار النظام العام، جعل كل من الفقه (الفرع الأول) والمشرع (الفرع الثاني) وكذلك القضاء (الفرع الثالث) يجتهدون في وضع تعريف لهذا الحق كل من منظوره.

الفرع الأول: التعريف الفقهي لحق التظاهر السلمي

تعددت التعاريف الفقهية لحق التظاهر، ومن أهم هذه التعاريف نذكر تعريف الأستاذ حسن الجندي الذي عرفه بأنه: "حق الأفراد في التجمع أو التجمهر السلمي في أحد الأماكن العامة ولسقف زمني محدد، وذلك من أجل التعبير عن الآراء والمطالب المشروعة التي تكون بطريقة سلمية ومن أبرز صورها المحاضرات والمناقشات والخطب التي تحفز المتظاهرين على المطالبة بحقوقهم المشروعة"¹.

من جانب الفقه الغربي نجد تعريف كل من AUBY و DUCOS اللذان اعتبرا المظاهرات بأنها تعبير يكشف عن إرادة وفكرة محددة، بغض النظر عن طبيعتها سواء كانت سياسية أو اجتماعية أو دينية أو اقتصادية تمارس في الطريق العام وهو ما يميزها عن الاجتماع².

الفرع الثاني: التعريف التشريعي

عرف المشرع الجزائري المظاهرات العمومية من خلال نص المادة 15 من القانون رقم 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المتعلق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم³ بأنها: "المظاهرات العمومية هي المواكب والإستعراضات أو تجمهرات الأشخاص وبصورة عامة جميع التظاهرات التي تجري على الطريق العمومي".

وبين المشرع المقصود بالطريق العمومي في ذات القانون، بأنه كل شارع أو طريق أو جادة أو نهج أو ساحة أو سبيل من سبل المواصلات المخصصة للإستعمال العمومي⁴.

¹ حسن الجندي، جرائم الإجتماعات العامة والمظاهرات والتجمهر (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر 2003، ص.28.

² رحموني محمد، تنظيم ممارسة حرية الاجتماع في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2016، ص.333.

³ الجريدة الرسمية، عدد 04 الصادرة بتاريخ: 24 جانفي 1990، ص.164.

نوه أن القضاء الإداري الفرنسي حدد مميزات للمظاهرة العمومية، من بينها صياح المتظاهرين والأغاني واللافتات والرايات. كما تمتاز أيضا بأنها لا تتضمن الإستماع إلى خطابات لإعتبار أن الخطابات هي ميزة للإجتماعات العمومية. راجع في ذلك: Gilles Leberton, Libertés publique ET droits de l'homme, Dalloz-Armand cpln, 5eme édition, Paris2001, p.487-488.

⁴ راجع المادة 16 الفقرة 02 من القانون رقم 89-28، مرجع سابق، ص.164.

ولقد جمع المشرع الجزائري من خلال هذا التعريف كافة أشكال وأوجه التظاهر دون أن يميز بينها، إلا أنه استدرك هذا الأمر عند إصداره للقانون 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991¹ المعدل والمتمم للقانون 89-28 سالف الذكر، الذي عرف المظاهرات العمومية في المادة 15 على الشكل التالي: "المظاهرات العمومية هي المواكب والإستعراضات أو تجمعات الأشخاص وبصورة عامة جميع التظاهرات التي تجري على الطريق العمومي".

ومن خلال هذا التعريف يكون المشرع قد حدد شكل المظاهرات بدقة ووضوح أكثر خلافا لما كان عليه الوضع في القانون السابق، ويظهر هذا الأمر جليا في نص المادة 19 التي وصفت التجمهر على أنه: "كل مظاهرة تجري بدون ترخيص أو بعد منعها تعتبر تجمهرا". ويعتبر التجمهر جريمة يعاقب عليها قانون العقوبات² من خلال نص المادتين 97 و98³.

الفرع الثالث: التعريف القضائي

كان للقضاء دور كبير في تعريف حق التظاهر السلمي، ومن أبرز التعاريف الواردة في هذا الشأن، نذكر تعريف محكمة القضاء الإداري المصري التي اعتبرت التظاهر بأنه: "اجتماع عدة أشخاص في الطريق العام للتعبير عن إرادة جماعية أو مشاعر مشتركة، فإن كان الاجتماع ثابتا سمي تجمعا وإن كان متقلبا سمي موكبا، ويطلق على المظاهرة في حالة الحركة صفة المسيرة"⁴.

المطلب الثاني: الإطار القانوني لحق التظاهر السلمي

لقد عنت جل القوانين سواء على المستوى الدولي أو الوطني بالتنظير لهذا الحق، وهو ما سوف نوضحه من خلال هذا المطلب، وذلك بالتطرق للتظاهر السلمي في القانون الدولي (الفرع الأول)، ثم في القانون الجزائري (الفرع الثاني).

¹ الجريدة الرسمية، عدد 62 الصادرة بتاريخ: 04 ديسمبر 1991، ص.2377.

² أمر رقم 66-156 مؤرخ في 8 جوان سنة 1966، المتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم. الجريدة الرسمية، عدد 49 صادرة بتاريخ: 10 جوان 1966، ص.812.

³ نصت المادة 97 من قانون العقوبات على: "يحضر ارتكاب الأفعال الآتية في الطريق العام أو في مكان عمومي:

(1) التجمهر المسلح.

(2) التجمهر غير المسلح الذي من شأنه الإخلال بالهدوء العمومي "...".

كما نصت المادة 98 على: "يعاقب بالحبس من شهرين إلى سنة كل شخص غير مسلح كان في تجمهر مسلح أو غير مسلح ولم يتركه بعد أول تنبيهه "...".

⁴ حكم محكمة القضاء الإداري المصري، رقم 4525 س 39 الصادر بتاريخ 15-6-1985، أورده علي هادي حميدي الشكراوي دور القضاء في حماية الحق في حرية التظاهر السلمي "دراسة مقارنة"، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، المجلد السابع، العدد الأول، سنة 2015، ص.14.

الفرع الأول: التظاهر السلمي في القانون الدولي

نظرا للأهمية الكبيرة التي يكتسبها حق التظاهر السلمي في إيصال صوت الشعب للسلطة الحاكمة في الدولة، عنيت به جل العهود والمواثيق الدولية التي لا تكاد تخلو من تقرير حق التظاهر أو التجمع السلمي. من هذه المواثيق الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي صدر عن الأمم المتحدة في عام 1948¹ الذي نص في مادته 18 على: "لكل شخص الحق في حرية الفكر والوجدان والدين"، وتلتها المادة 19 التي أكدت على أن لكل شخص الحق في التمتع بحرية الرأي والتعبير، كما حددت المادة مجالات هذا الحق في اعتناق الآراء دون مضايقة وأيضا في إلتماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها للآخرين بأية وسيلة دون الأخذ في الحسبان للحدود الجغرافية للدولة².

وجاءت المادة 20 من الإعلان في نفس السياق إذ نصت على: "لكل شخص الحق في حرية الإشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية، ولا يجوز إرغام أحد على الإنتماء إلى جمعية ما".

من جانب آخر جاء التأكيد على هذا الحق صراحة من خلال المادة 21 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية³ على النحو التالي: "يكون الحق في التجمع السلمي معترفا به ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقا للقانون وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية المصلحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم"⁴.

وأكد الميثاق العربي لحقوق الإنسان⁵ على الحق في التجمع السلمي والتظاهر من خلال المادة 24 الفقرة 6 التي نصت على أنه لكل مواطن الحق في حرية الاجتماع وحرية التجمع بصورة سلمية. وأتى هذا

¹ وثيقة حقوقية دولية أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في اجتماعها 183 المنعقد في قصر شابو بباريس، بتاريخ 10 ديسمبر 1948. صادقت عليه الجزائر بموجب المادة 11 من دستور 1963، الجريدة الرسمية، عدد 64 الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963، ص.889.

² الملاحظ في إعلان الأمم المتحدة الخاص بحقوق الإنسان أنه جرد حق التظاهر السلمي من أية قيود يمكن أن تشكل عائقا لممارسته.

³ اعتمد من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 16 ديسمبر 1966، دخلت حيز التنفيذ في 23 مارس 1976، صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 67-89 مؤرخ في 16 ماي 1989، الجريدة الرسمية، عدد 20 الصادرة بتاريخ 17 ماي 1989، ص.531.

⁴ فليج غزلان، الحق في التظاهر السلمي بين الضمانات الدولية والتحفظات الداخلية - الجزائر ومصر نموذجا - مجلة الحقوق والحريات، العدد 01، 2014، ص.107.

⁵ اعتمد في 23 ماي 2004 بمناسبة انعقاد القمة السادسة عشر لجامعة الدول العربية بتونس العاصمة، صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-62 المؤرخ في 11 فبراير 2006، الجريدة الرسمية، عدد 8 الصادرة بتاريخ: 15 فيفري 2006، ص.2.

الحق في التظاهر السلمي بين حرية الممارسة وقيود النظام العام

الحق على غرار باقي الحقوق التي أقرتها هذه المادة محررا من كل القيود بإستثناء تلك القيود المفروضة طبقا للقانون والتي دعت إليها الضرورة المتعلقة بصيانة الامن الوطني أو النظام العام بشكل عام¹.

تبعا لذلك، فإن هذا الحق لم يتم الإشارة إليه والتأكيد على مشروعيته في إعلانات المنظمات الدولية والإقليمية فحسب، بل كان أيضا محل العديد من الإتفاقيات الدولية والتي من أهمها:

• الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان² التي أقرته من خلال المادة 11 أين أعطت الحق لكل إنسان للمشاركة في الإجتماعات السلمية³.

• الإتفاقية الامريكية لحقوق الإنسان⁴ التي نصت في المادة 16 على ما يلي: " لكل شخص حق التمتع وتكوين جمعيات مع الآخرين بحرية لغايات إيديولوجية أو دينية أو سياسية أو اقتصادية أو عمالية أو اجتماعية أو ثقافية أو رياضية أو سواها، لا تخضع ممارسة هذا الحق إلا لتلك القيود المفروضة قانونا والتي تشكل تدابير ضرورية ".

• الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لسنة 1981 من خلال نص المادة 11 التي أكدت بدورها على مشروعية هذا الحق⁵.

إنذن فقد أقرت كل هذه الإتفاقيات والمواثيق الدولية شرعية ممارسة حرية التظاهر السلمي لكل الشعوب والأفراد في كل دول العالم، لكن هذا الإقرار لم يأتي مطلقا ومحررا من كل قيد، إنما يقابله من جهة أخرى حق الدولة في وضع بعض القيود التي تراها ضرورية حماية لأمنها القومي والمحافظة على النظام العام داخل المجتمع وفق ما تمليه قوانينها الداخلي

الفرع الثاني: التظاهر السلمي في القانون الجزائري

كرس المؤسس الدستوري الجزائري حق التجمع والتظاهر السلمي في أول دستور عرفته الدولة الجزائرية سنة 1963⁶ من خلال المادة 19 الفقرة الأخيرة التي جاءت على الشكل التالي: "تضمن

¹ راجع المادة 24 الفقرة 7 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان، الصادر بتاريخ: 23 مايو 2004.

² معاهدة دولية تهدف لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في أوروبا، تم التوقيع على الإتفاقية بتاريخ 4 نوفمبر 1950 بمدينة روما بإيطاليا ودخلت حيز التنفيذ بداية من تاريخ 3 سبتمبر 1953.

³ نصت المادة 11 من الإتفاقية على: "لكل شخص الحق في الاجتماع السلمي وحرية تكوين الجمعيات، بما فيه الحق في إنشاء نقابات مع الغير والانتساب إلى نقابات لحماية مصالحه".

⁴ تم عقد هذه الإتفاقية في سان خوسيه بتاريخ 22 نوفمبر 1969، دخلت حيز التنفيذ في 18 جويلية 1978.

⁵ جاء ميلاد الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان بعد الدورة الثامنة عشر لمنظمة الوحدة الإفريقية بكنيا سنة 1981، صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 87-37 المؤرخ في 3 فبراير 1987، الجريدة الرسمية، عدد 6 الصادرة بتاريخ: 04 فيفري 1987، ص.193.

⁶ صدر بتاريخ: 8 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية، عدد 64 صادرة بتاريخ: 10 سبتمبر 1963، مرجع سابق، ص.888-

الجمهورية حرية الصحافة وحرية وسائل الإعلام الأخرى وحرية تأسيس الجمعيات، وحرية التعبير، وحرية مخاطبة الجمهور، وحرية الاجتماع¹.

وانتهج المشرع الجزائري نفس النهج في دستور 1976 الذي ضمن حرية التعبير والإجتماع في مادته 55. ولم يحد دستور 1989 على ما جاء في الدساتير السابقة له، فقد أكد بدوره على هذا الحق في المادة 39 التي نصت على أن حرية التعبير وإنشاء الجمعيات والإجتماعات مضمونة. وسعيا منه لتنظيم ممارسة هذه الحرية، أصدر المشرع الجزائري في نفس السنة القانون رقم 89-28 المتعلق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية، ليتبعه بالقانون رقم 91-19 المعدل للقانون السالف الذكر الذي أزال اللبس عن حرية التظاهر بعد التداخل الذي كان بين مصطلح الاجتماع المنصوص عليه في الدساتير السابقة ومصطلح المظاهرة².

وفي سنة 1996 تم إقرار دستور جديد³ جاء في ظروف خاصة أبرز ما ميزها حالة الطوارئ التي كانت تعيشها الجزائر⁴، لكن هذه الظروف لم تمنع المشرع الجزائري من الاعتراف بمختلف الحقوق والحريات سواء الفردية أو الجماعية التي خصص لها الفصل الرابع من الباب الأول، بحيث نصت المادة 41 من الدستور على حرية التعبير وإنشاء الجمعيات والإجتماع، وهي نفس الحقوق والحريات التي أتى بها التعديل الدستوري لسنة 2008⁵ ثم لسنة 2016⁶، هذا الأخير الذي تضمن ولأول مرة مادة صريحة حول حرية التظاهر السلمي، بحيث أصبحت مكفولة لجميع المواطنين خلافا لما كان عليه الحال في الدساتير السابقة التي اكتفت بالإشارة لحرية الإجتماع وإنشاء الجمعيات، فقد نص في المادة 49 على: "حرية التظاهر السلمي مضمونة للمواطن في إطار القانون الذي يحدد كفاءات ممارستها".

على أنه، وبعد الحراك الشعبي الذي شهدته الجزائر سنة 2019 الرافض للوضع السياسي الذي كانت تعيشه الدولة، عرفت هذه الأخيرة ميلاد دستور جديد سنة 2020 -وإن كان شكله تعديل دستوري-

¹ تجدر الإشارة، إلى أن دستور الجزائر لسنة 1963 لم يعمر إلا لفترة قصيرة جدا لم تدم سوى 23 يوم بسبب الإعلان عن الحالة الإستثنائية التي أدت إلى تجميد الدستور. أنظر سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، الجزائر، دون تاريخ نشر، ص.57.

² بوطيب بن ناصر، الحق في التجمع السلمي في النظام القانوني الجزائري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، عدد 15، سنة 2016، ص.621.

³ الجريدة الرسمية عدد 76 الصادرة بتاريخ 08 سبتمبر 1996.

⁴ عرفت الدولة الجزائرية تطبيق حالة الطوارئ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-44، المؤرخ في: 09 فبراير 1992 الجريدة الرسمية، عدد 10 الصادرة بتاريخ: 09 فبراير 1992، ص 285. ودامت هذه الحالة إلى غاية سنة 2011 أين تم رفعها بعد مطالبة العديد من المنظمات الحقوقية بذلك بموجب الأمر رقم 11-01 المؤرخ في 23 فبراير 2011، الجريدة الرسمية، عدد 12 الصادرة بتاريخ: 23 فبراير 2011، ص.4.

⁵ القانون رقم 08-19 المؤرخ في: 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية، عدد 63 صادرة بتاريخ: 16 نوفمبر 2008، ص.8-10.

⁶ القانون 01-16 المؤرخ في: 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية، عدد 14 صادرة بتاريخ: 07 مارس 2016، ص.3 وما بعدها.

الحق في التظاهر السلمي بين حرية الممارسة وقيود النظام العام

الذي أفرد باب خاص بالحقوق والحريات¹، وجاء النص على حرية التظاهر السلمي من خلال المادة 52 الفقرة 02 التي نصت على: "حرية الاجتماع وحرية التظاهر السلمي مضمونتان، وتمارسان بمجرد التصريح بهما".

والملاحظ أن هذه المادة أخضعت ممارسة حرية التظاهر السلمي لنظام التصريح فقط، مما يعني أن نظام الترخيص المنصوص عليه في القانون 91-19 المتعلق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية قد أصبح لا يتماشى وأحكام الدستور مما يجعله عرضة للدفع بعدم الدستورية من قبل المنظمين، وفي هذا الإطار ينبغي على المشرع الجزائري مراجعة هذه النقطة لجعلها تتماشى مع نصوص الدستور الجديد.

المبحث الثاني: قيود النظام العام على الحق في التظاهر السلمي

يعرف النظام العام بأنه مجموعة الأسس السياسية والإقتصادية والخلقية التي تبنى عليها الدولة ويستقر بها كيائها وفقا للقوانين السارية فيها².

وفي قرار له، عرف القضاء الإداري الجزائري النظام العام بأنه مجموعة القواعد الآمرة لحماية السلم الاجتماعي الواجب عليه، لكي يتمكن كل إنسان عبر التراب الوطني من استعمال قدراته الشرعية في حدود حقوقه المشروعة في مكان إقامته³.

والواقع أن الممارسة الفعلية لحرية التظاهر السلمي له ارتباط وثيق بالنظام العام للدولة الذي غالبا ما يشكل حدا لهذه الحرية، لدى كان على المشرع وضع نظام قانوني يوازن من خلاله بين هذه الأخيرة من جهة وبين حفظ النظام العام للدولة من جهة أخرى.

وعليه، فمن خلال هذا المطلب سنتطرق لمختلف القيود الملقاة على ممارسة حرية التظاهر السلمي في الجزائر حفاظا للنظام العام السائد في الدولة خاصة في شقيه الأمني والصحي، سواء في الحالات العادية (المطلب الأول)، أو في الحالات الإستثنائية التي تعرف حيازة سلطات الضبط الإداري صلاحيات واسعة في مجال المحافظة على النظام العام (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تقييد النظام العام لحق التظاهر السلمي في الحالات العادية

وضع المشرع الجزائري جملة من القيود لممارسة الأفراد والجماعات لحقهم في التظاهر السلمي من خلال القانون رقم 91-19 المتعلق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية، وتتمثل هذه القيود في وجوب

¹ تم استحداث الباب الثاني من الدستور الجديد تحت اسم: " الحقوق الأساسية والحريات العامة والواجبات"، بعدما كانت في التعديل الدستوري لسنة 2016 مدرجة في الفصل الرابع من الباب الأول بعنوان " المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري ".

² داي بلاقسم، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2004، ص.13.

³ ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الثاني، لباد للنشر، الجزائر، 2004، ص.18.

الحصول على ترخيص مسبق (الفرع الأول)، إمكانية تغيير المسلك المخصص للمظاهرة من قبل الإدارة (الفرع الثاني)، إثارة المسؤولية المدنية للمنظمين (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الترخيص المسبق¹

يعرف الترخيص المسبق بأنه عمل إداري من طرف واحد يصدر بناء على تأهيل تشريعي صريح من سلطة إدارية أو الهيئات التابعة لها بطريقة مباشرة. ويعرفه الأستاذ محمد عثمان بأنه: " صورة من صور التنظيم والتقييد التي تستخدمها الإدارة في مواجهة الأفراد، وهو وسيلة رقابية سابقة على ممارسة النشاط، فهو أسلوب وقائي لتحقيق الغايات الضابطة المتمثلة في حماية النظام العام سواء في مفهومة التقليدي أو مفهومة الحديث"².

وأقر المشرع الجزائري نظام الترخيص المسبق من خلال المادة 15 الفقرة 02 التي نصت على: " تخضع المظاهرات إلى ترخيص مسبق ". وجاءت هذه المادة خلافا لما كان عليه الأمر في القانون القديم رقم 89-28 الذي كان يشترط خضوع المظاهرة لنظام التصريح أو الإخطار فقط، ومنه فلا يكون بوسع المنظمين القيام بالتظاهر إلا بعد الحصول المسبق على الترخيص من طرف الوالي المختص إقليميا.

ولعل من بين أهم الأسباب التي جعلت المشرع الجزائري يشترط الحصول على الترخيص المسبق لممارسة هذا الحق، الوضع السياسي والأمني الذي شهدته الدولة الجزائرية سنة 1991 الذي شهد تنظيم العديد من المظاهرات والمسيرات والإعتصامات، الأمر الذي شكل تهديدا خطيرا لاستقرار الدولة والمحافظة على نظامها العام في كل مجالاته.

على أنه، بغية الحصول على الترخيص³ ألزم المشرع المنظمين تقديم جملة من البيانات تتمثل في:

1. صفة المنظمين والتي يبين من خلالها:

- أسماء المنظمين الرئيسيين وألقابهم وعناوينهم.
- توقيع الطلب من ثلاث أشخاص من المنظمين يتمتعون بحقوقهم المدنية والسياسية.
- تحديد الهدف من المظاهرة.
- ذكر عدد الأشخاص المتوقع حضورهم مع تحديد الأماكن القادمين منها.
- اسم الجمعية أو الجمعيات المعنية ومقرها.
- توقيع رئيس الجمعية أو الممثل القانوني لها على كافة المعلومات الواردة ضمن طلب الترخيص.

¹ مثلما أشرنا عند ذكرنا لهذا الحق في التعديل الدستوري لسنة 2020، فإن نظام الترخيص المسبق أصبح لا يتماشى مع أحكام الدستور الذي جعل ممارسة حرية التظاهر السلمي مقتصرة على التصريح بدلا من الترخيص المسبق المفروض بموجب المادة 17 من القانون 91-19 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، مرجع سابق، ص. 2377.

² محمد جمال عثمان، الترخيص الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 1992، ص. 65.

³ راجع المادة 17 من القانون رقم 91-19، مرجع سابق، ص. 2377.

2. المسلك الذي ستسلكه المظاهرة.
3. تحديد اليوم والساعة اللذان ستجري فيهما المظاهرة مع تحديد المدة التي ستستغرقها.
4. لوسائل المادية المسخرة وكل الوسائل المقررة لضمان سير المظاهرة منذ ساعة انطلاقها إلى غاية نهايتها وتفرق المتظاهرين.

بعد تقديم كل هذه البيانات من طرف المنظمين، يصدر الوالي الذي ستجري المظاهرة بإقليم ولايته قراره سواء بالقبول أو بالرفض في مدة خمسة أيام السابقة للتاريخ المحدد للمظاهرة على الأقل. لكن الأمر الملاحظ في هذا الشأن أن المشرع عند وضعه للقانون المتعلق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية لم يلزم الوالي في حالة اصدار قراره برفض منح الترخيص لمنظمي المظاهرة بتعليل قراره وذكر الأسباب التي دفعته لإصدار هذا القرار، مما يكشف على أن منح الترخيص من عدمه يبقى خاضعا للسلطة التقديرية للوالي حتى ولو استوفى المنظمين جميع الشروط المطلوبة، وهو ما من شأنه أن يشكل تضيقا آخر على حق التظاهر السلمي¹.

ومما يؤخذ على المشرع عدم تطرقه لمسألة سكوت الوالي خلال الفترة المحددة له للفصل في طلب الترخيص، بحيث لا يبدي رأيه لا بالقبول ولا بالرفض مما قد يترتب عنه آثار سلبية على حق التظاهر، إذ يمكن أن يفهم هذا السكوت من قبل المنظمين على أنه حرمان لهم لحقهم في التظاهر، كما يمكن لهم أن يجدوا أنفسهم متابعين بجنحة التجمهر في حالة اعتبارهم لسكوت الوالي بمثابة ترخيص لهم للتظاهر².

وعلى عكس القانون رقم 89-28 المذكور آنفا، شدد المشرع في تقييده لهذا الحق عند اصداره للقانون 91-19 عندما اشترط الحصول على رخصة مستقلة عن رخصة تنظيم المظاهرة، يمنحها الوالي متعلقة بتركيب أو استعمال أجهزة صوتية متحركة وأيضا مكبرات الصوت التي تسبب ازعاجا للسكان³، بالإضافة لمنع إشراك واستغلال القصر في المظاهرات التي تكتسي طابعا سياسيا⁴.

ضف إلى ذلك، رتب المشرع الجزائري عقوبات جزائية على كل من يقوم بتقديم ترخيص مزيف لخداع به الشروط التي أقرها القانون بغية تنظيم المظاهرة، أو من يقوم بالمشاركة في مظاهرة غير مرخصة⁵.

والملاحظ أن المشرع الجزائري أعطى سلطة منح الترخيص في مجال المظاهرات العمومية للوالي على سبيل الحصر، بعكس ما ذهب إليه فيما يخص الإجتماعات العمومية أين مكن الوالي من صلاحية

¹ رحموني محمد، تنظيم ممارسة حرية الاجتماع في القانون الجزائري، رسالة سابقة، ص.335.

² هاملي محمد، النظام القانوني لحرية الاجتماع والتظاهر في الجزائر، مجلة الحقوق والحريات، العدد الأول، 2014، ص.162.

³ راجع المادة 20 مكرر 2 من القانون 91-19 مرجع سابق، ص.2378.

⁴ راجع المادة 19 مكرر من القانون 91-19 المصدر نفسه، ص.2378.

⁵ راجع المادة 23 من القانون 91-19 المصدر نفسه، ص.2378.

تفويض موظف آخر لمنح الترخيص مكانه إذا كان الاجتماع المقرر إجراؤه يتقع خارج إقليم مقر الولاية¹. ويظهر هذا الاختلاف نية المشرع في تمكين الإدارة من بسط كامل سلطتها في هذا المجال، إذ يعتبر الوالي موظفا تابعا للسلطة التنفيذية ولا يتصور أن يكون محسوبا على المعارضة التي يمكن أن ينتمي لها بعض رؤساء المجالس الشعبية البلدية².

الفرع الثاني: تغيير مسلك المظاهرة

منح القانون للوالي إمكانية طلب تغيير المسلك المخصص للمظاهرة من المنظمين، مع اقتراحه لهم مسلك آخر يسمح بالسير العادي للمتظاهرين³. لكن الملاحظ أن المشرع لم يقيد الوالي بمدة زمنية لتقديم هذا الطلب لمنظمي المظاهرة، تاركا لهذا الأخير الحرية في اختيار التوقيت حتى وإن كان ذلك بوقت قصير وضيق قبل بدأ المظاهرة، الأمر الذي قد ينعكس سلبا على عملية تنظيم هذه الأخيرة ولا يمنح الوقت الكافي للمنظمين لإعلام المتظاهرين بالمسلك الجديد، كما أن تمكين الوالي من هذه الصلاحية بصورة مطلقة لا شك أنه يعتبر قييدا آخر ملقى على حق التظاهر السلمي.

الفرع الثالث: إثارة المسؤولية المدنية للمنظمين

حمل المشرع الجزائري المنظمين للمظاهرة المسؤولية المدنية في حال حصول أي تجاوز منذ بداية المظاهرة وإلى غاية نهايتها، فقد جاءت المادة 20 من القانون 91-19 منظمة لهذا الشأن بنصها على: " تثبت المسؤولية المدنية للمنظمين حسب المادة 17 من هذا القانون عن كل التجاوزات ابتداء من انطلاق المظاهرة إلى غاية انتهائها".

من ثم، فإن تحميل المشرع منظمي المظاهرة مسؤولية أي انحراف أو انزلاق لها خلال جميع أطوارها منذ بدايتها وإلى غاية نهايتها لا شك أنه يشكل عائقا يقف أمام ممارسة هذا الحق، خاصة أن التحكم في الكم الهائل من المتظاهرين أمر في غاية الصعوبة، إضافة لكون المظاهرة يجري في وسط مفتوح يسهل الولوج إليه لكل أطراف المجتمع، ولذلك يعتبر هذا الإجراء محفزا للإعراض عن هذا الحق وإظهاره، ومنه نرى أنه كان من الصواب أن يتحمل أي فرد مشارك في المظاهرة تبعات أعماله بدلا من تحميلها للمنظمين.

¹ راجع المادة 05 من القانون 91-19 المصدر نفسه، ص. 2377.

² هاملي محمد، المرجع السابق، ص. 159.

³ راجع نص المادة 18 من القانون 89-28، مرجع السابق، ص. 164.

المطلب الثاني: تقييد النظام العام لحرية التظاهر السلمي في الحالات الإستثنائية

تعرف الحالات الإستثنائية بأنها وضع غير عادي يتضمن خطورة تعجز عن معالجتها القواعد العادية، مما يستوجب التدخل بسرعة لحماية المصلحة العامة والمحافظة عليها¹. وعرفها الفقيه ANDRE DE LAUBADERE على أنها ذلك الوضع الذي تكتسي فيه بعض الأعمال والتصرفات الإدارية التي كانت تعتبر غير مشروعة في الحالة العادية طابع المشروعية كونها أصبحت ضرورية للمحافظة على النظام العام².

وتتخذ الحالات الإستثنائية إحدى الأوضاع التالية: حالة الحصار، حالة الطوارئ، حالة الحرب والحالة الإستثنائية، والمشرع الجزائري وعلى شاكلة معظم دول العالم نظم وأطر هذه الأوضاع من خلال مختلف الدساتير التي عرفتها الدولة منذ استقلالها. وإن كانت الدولة الجزائرية قد عرفت كل هذه الأوضاع من الناحية النظرية، إلا أنها اقتصرَت تجربتها الميدانية على حالتَي الحصار والطوارئ دون حالة الحرب والحالة الإستثنائية، لدى سنقصر في دراستنا على مدى تقييد النظام العام لحق التظاهر السلمي عند إعلان حالة الحصار (الفرع الأول)، ثم حالة الطوارئ (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مدى تقييد النظام العام لحرية التظاهر خلال حالة الحصار

نص المؤسس الدستوري الجزائري على حالة الحصار من خلال المادة 97 من دستور 2020. ونظرا لخطورة هذه الحالات على الحقوق والحريات العامة قيد الدستور رئيس الجمهورية بجملة من القيود عند تقريره لها على الشكل التالي:

- وجود ضرورة ملحة.
- اجتماع المجلس الأعلى للأمن.
- استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني.
- استشارة الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ورئيس المحكمة الدستورية.

وعرف المشرع الجزائري حالة الحصار من خلال المادة 02 من المرسوم 91-196 المؤرخ في 04 جوان 1991³، المتضمن إقرار حالة الحصار بأنها: "حالة تسمح لرئيس الجمهورية اتخاذ كافة الإجراءات القانونية والتنظيمية بهدف الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة الديمقراطية والجمهورية واستعادة النظام العام وكذلك السير العادي للمرافق العمومية بكل الوسائل القانونية والتنظيمية، لا سيما تلك التي ينص عليها المرسوم".

¹ بدران مراد، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في ظل الظروف الإستثنائية، أطروحة دكتوراه، القانون العام، كلية الحقوق، سيدي بلعباس، 2004، ص.30.

² Andre de laubadere, traite élémentaire de droit administratif.l.g.d.j.1988.p 260.

³ الجريدة الرسمية، عدد 29 الصادرة بتاريخ: 4 جوان 1991، ص.1087.

وقد كان أول وضع استثنائي عرفته الدولة الجزائرية هو إعلان حالة الحصار في 6 أكتوبر 1988¹، ثم سنة 1991 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-196 بعد الاضطراب الذي مس الحياة العامة للمواطنين مما انعكس سلبا على استقرار النظام العام بجميع صوره. وفي سبيل إعادة النظام العام لحالته الطبيعية فوضت صلاحيات الشرطة والسلطات المدنية في مجال النظام العام للسلطات العسكرية².

من خلال هذا التفويض، حازت السلطات العسكرية على إمكانية منع اصدار المنشورات والاجتماعات والنداءات العمومية التي يمكن أن تكون كفيلا بإحداث الفوضى وانعدام الأمن³. كما مكنت السلطة العسكرية من صلاحية التضييق أو منع مرور الأشخاص أو تجمعهم في الطرق والأماكن العمومية.

وفي سياق ممارسة المهام المخولة لها، قامت السلطات العسكرية بإصدار بيان بتاريخ 05 جوان 1991⁴ منعت من خلاله الاجتماعات العامة والتجمهرات والمسيرات والمظاهرات العمومية، وهو ما يعد مخالفا لأحكام القانون رقم 91-19 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية الذي حدد شروط ممارسة هذا النوع من الحريات⁵.

على أنه، في سبيل التضييق على حق ممارسة التظاهر السلمي وباقي الحقوق الجماعية أنشأت لجنة رعاية النظام العام برئاسة السلطة العسكرية⁶، أوكلت لها مهمة استشارية وكذا تحديد الإجراءات الكفيلة بتطبيق النصوص القانونية التي أتى بها هذا المرسوم.

تبعاً لذلك، ومن خلال كل هذه الإجراءات المذكورة، يتبين أن حق التظاهر السلمي خلال فترة الحصار التي مرت بها الدولة الجزائرية لم يكن مقيدا فقط، بل وصل لدرجة الخناق نظرا لتزعزع النظام العام خلال تلك الفترة في كل جوانبه.

الفرع الثاني: حالة الطوارئ

تعرف حالة الطوارئ بأنها ظرف استثنائي يمنح للسلطة صلاحية تجميد الدستور والضمانات التي يوفرها، واتخاذ ما تراه من أحكام عرفية وإجراءات استتباب الأمن⁷.

¹ لم يتم إصدار المرسوم المتضمن إقرار حالة الحصار في الجريدة الرسمية.

² راجع المادة 3 من المرسوم 91-196 المتعلق بتقرير حالة الحصار، مرجع سابق، ص. 1087.

³ راجع المادة 7 من نفس المرسوم، المصدر نفسه، ص. 1088.

⁴ تم نشر البيان في جريدة المساء اليومية في عددها الصادر بتاريخ 07 جوان 1991.

⁵ الإستثناء الوحيد في هذا الشأن كان السماح بإستغلال الطرقات والأماكن العامة لأداء صلاة عيد الأضحى، أين رخصت السلطة العسكرية بذلك في بيانها الصادر بتاريخ 20 جوان 1991 الذي صدر في جريدة الوطن اليومية بتاريخ 22 جوان 1991.

⁶ تتكون لجنة رعاية النظام العام حسب نص المادة 5 من المرسوم 91-19 سالف الذكر من: محافظ الشرطة الولائية - قائد مجموعة الدرك الوطني - رئيس القطاع العسكري إن اقتضى الأمر - شخصيتان معروفتان بتمسكهما بالمصلحة العامة.

⁷ فليج غزلان، الحق في التظاهر السلمي بين الضمانات الدولية والتحفظات الداخلية، مرجع سابق، ص. 108.

وكانت أول حالة طوارئ أعلنت في الجزائر خلال فترة الإستعمار الفرنسي سنة 1955 طبقا للأمر رقم 55-385 المؤرخ في 3 أفريل 1955، كما عرفت الجزائر بعد استقلالها نوعين من حالة الطوارئ، الأولى كانت سنة 1992 ودامت لغاية سنة 2011¹، أما الثانية فكانت سنة 2020 لمواجهة تداعيات جائحة فيروس كورونا، وعرفت باسم حالة الطوارئ الصحية. وإن كانت كلتي الحالتان تشتركان في سبب اعلانهما الذي يرجع للمحافظة على النظام العام وحمايته، إلا أن الاختلاف بينهما يكمن في العنصر الذي يستهدف حمايته من جراء الإعلان عن حالة الطوارئ، إضافة لإنفراد كل حالة بإجراءات مستقلة لتقريرها.

أولاً: حالة الطوارئ الأمنية

أشار إليها الدستور الجزائري لسنة 1989² في المادة 97، وتم تطبيقها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 4 فبراير 1992³، بسبب المساس الخطير والمستمر بالنظام العام في العديد من النقاط على مستوى التراب الوطني، وصاحب تطبيق حالة الطوارئ في تلك الفترة تضيق على ممارسة حق التظاهر السلمي حتى وإن لم يكن هذا التضيق بالشدة التي كان عليها خلال الفترة التي طبقت فيها حالة الحصار. ومن جملة التدابير المنصوص عليها ضمن المرسوم 92-44 تأهيل كل من وزير الداخلية على مستوى كافة التراب الوطني والوالي على مستوى إقليم ولايته من منع أي مظاهرة يحتمل اخلالها بالنظام العام عن طريق إصدار قرار بذلك⁴، إضافة لذلك، وسعت المادة 4 من ذات المرسوم سلطات وزير الداخلية والوالي في إصدار القرارات التي يرونها ضرورية للحفاظ على النظام العام واستتباب الأمن، كما خولت المادة 6 من المرسوم نفسه الإطارات المذكورة في المادة الرابعة صلاحية تحديد أو منع مرور الأشخاص والسيارات في أوقات وأماكن معينة، مما يعني إعطاء الحق لوزير الداخلية والوالي في فرض حظر التجوال وهو ما يمكن استخدامه في مواجهة أي مظاهرة محتمل تنظيمها.

ومن التطبيقات الخاصة التي عرفت الجزائر بشأن منع المظاهرات في ولاية معينة، القرار الصادر من طرف رئيس الحكومة علي بن فليس سنة 2001 الذي منع بموجبه التظاهر في الجزائر العاصمة عقب أحداث الربيع الأمازيغي. ومنذ ذلك الحين كان مأل أي محاولة للتظاهر في العاصمة القمع والتفريق بالقوة من قبل قوات الأمن⁵. والملاحظ في قرار المنع أنه صدر من رئيس الحكومة وليس من طرف وزير الداخلية أو الوالي مثلما أشارت لذلك المادة 07 من المرسوم الرئاسي المقرر لحالة الطوارئ بالرغم من أن الدولة الجزائرية في تلك الفترة كانت لا تزال تعرف تطبيق حالة الطوارئ.

¹ رفعت حالة الطوارئ بموجب الأمر رقم 06-01 المؤرخ في 23 فبراير 2011، مرجع سابق، ص.4.

² الجريدة الرسمية، عدد 09 الصادرة بتاريخ 01 مارس 1989.

³ الجريدة الرسمية، عدد 10 الصادرة بتاريخ 9 فبراير 1992، ص.285.

⁴ راجع المادة 7 من المرسوم 92-44، المصدر نفسه، ص.285.

⁵ دام هذا الوضع إلى غاية 22 فيفري 2019، أين خرج الشعب الجزائري في أكبر مظاهرات سلمية عرفت الجزائر، سميت فيما بعد بالحراك الشعبي وجاءت هذه المظاهرات بطريقة عفوية.

ثانيا: حالة الطوارئ الصحية

على عكس حالة الطوارئ الأمنية التي يكون فيها الخطر ظاهرا للعيان، يعتبر مصدر الخطر بالنسبة لحالة الطوارئ الصحية متعلق بوجود فيروس مجهري سريع الانتشار بين الأفراد، يتطلب فرض إجراءات استثنائية لمنع التجمعات والمظاهرات للتحكم في الوضع ولو نسبيا. وجاء تعريف حالة الطوارئ الصحية حسب اللوائح الصحية لسنة 2005 بأنها: "طارئة صحية عمومية تسبب قلقا دوليا بأنها حدث استثنائي كما هو منصوص عليه في اللوائح، يشكل خطرا محتملا يحدق بالصحة العمومية في الدول الأخرى وذلك بسبب انتشار المرض دوليا وأنه قد يقتضي استجابة دولية"¹.

ولفرض حالة الطوارئ الصحية يجب توافر عدة شروط لإقرارها تتعلق ب:²

- أن يكون الخطر قد وقع فعلا أو أنه محقق الوقوع بدون ترك المجال للشك، لدى لا يعتد بالخطر المحتمل الوقوع.
- أن يكون الخطر على قدر من الجسامته يهدد جميع سكان الدولة أو جزئ كبير منهم.

إن تحقيق هذه الشروط يمنح هيآت الضبط الإداري بإعتبارها المسؤولة عن المحافظة على النظام العام للدولة، صلاحية اعلان حالة الطوارئ الصحية واتخاذ التدابير التي تراها ضرورية سواء في كامل إقليم الدولة تصدرها الجهات المركزية أو في جزئ معين منها تصدر عن الجهات المحلية.

نظرا لعدم إعلان الدولة الجزائرية لحالة الطوارئ الصحية كما فعلت بعض الدول الأخرى³ واكتفائها بالتدابير الضبطية، سنعكف على دراسة ما جاءت به هذه التدابير سواء على المستوى المركزي أو على المستوى المحلي.

1. التدابير المتخذة على المستوى المركزي

صدرت على المستوى المركزي عدة مراسيم قيدت بشكل كبير الحق في التظاهر السلمي نذكر منها:

- المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 21 مارس 2020 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته⁴، وجاء هذا المرسوم بعد نقشي الوباء عبر كافة التراب الوطني، ونصت المادة 2 منه على وجوب منع الإحتكاك الجسدي بين المواطنين سواء في أماكن العمل أو في الفضاءات العمومية،

¹ نادية آيت عبد المالك والعلجة مناع، التكييف القانوني للإجراءات المتخذة في مواجهة جائحة كورونا وأثره على الحقوق والحريات الأساسية للأفراد، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، عدد خاص: القانون وجائحة كورونا، ص.131.

² توجيهات المنظمة العالمية لحقوق الإنسان الخاصة بتدابير الطوارئ في زمن كوفيد 19، أبريل 2020، منشورة على الموقع الإلكتروني التالي:

https://www.ohcbr.org/documents/Events/EmergencyMeasures_covid19_ar.pdf

أطلع عليه بتاريخ: 10 جانفي 2022. الساعة 18:00.

³ من أبرز الدول التي أعلنت حالة الطوارئ الصحية نجد فرنسا من خلال:

loi n°2020-290, du 23mars2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid 19 -

⁴ الجريدة الرسمية، عدد 15 الصادرة بتاريخ: 21 مارس 2020، ص.6.

الحق في التظاهر السلمي بين حرية الممارسة وقيود النظام العام

وهو ما يعني منع أي تجمع حتى ولو كان لفردين فقط، الأمر الذي شكل عائقا لممارسة حرية التظاهر السلمي.

والملاحظ على هذا المرسوم أنه جاء خاليا من توقيع الجزاءات على المخالفين لأحكامه، وهو ما أنقص من فعاليته في تطبيق الإجراءات والتدابير التي أتى بها، ولعل أن هذه النقطة كانت من بين الأسباب التي دفعت بالوزير الأول لإصدار مرسوم آخر في أقل من ثلاث أيام يحدد من خلاله التدابير التكميلية لمواجهة الوضعية الوبائية التي عرفتتها الدولة الجزائرية.

• المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 24 مارس 2020 المتعلق بتحديد التدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء كورونا ومكافحته¹، والذي تم بموجبه فرض الحجر المنزلي الكلي على كل بلديات ولاية البليدة. وفرض ذات المرسوم الحجر المنزلي الجزئي على ولاية الجزائر، بحيث يمنع خلال فترة الحجر تجمع أكثر من شخصين في مكان واحد. وفي سبيل السيطرة على الوضعية الوبائية منح الولاية صلاحية تقدير فرض الحجر المنزلي لباقي ولايات الوطن، هذا ولم يهمل المرسوم السالف الذكر ترتيب الجزاءات العقابية على المخالفين لأحكامه، فقد نصت المادة 17 منه على توقيع عقوبات إدارية وأخرى جزائية على المخالفين².

• المرسوم التنفيذي رقم 21-441 المؤرخ في 9 نوفمبر 2021 المتعلق بتمديد تدابير نظام الوقاية من انتشار جائحة كورونا ومكافحته³، والذي مددت بموجبه الإجراءات والتدابير المتعلقة بمنع تجمع الأشخاص من خلال المادة 2 منه التي نصت على: " يمدد عبر كامل التراب الوطني، إجراء حظر كل نوع من تجمعات الأشخاص والحفلات و/أو المناسبات العائلية ولاسيما حفلات الزواج والختان، وكذا التجمعات بمناسبة الجنازات." ونصت نفس المادة في فقرتها الثالثة على تكليف كل من الوالي وعناصر المصالح الأمنية بالتطبيق الصارم لهذه التدابير تحت طائلة تسليط العقوبة على كل من يخالفها.

2. التدابير المتخذة على المستوى المحلي:

يتولى تطبيق التدابير المقيدة لحق التظاهر على المستوى المحلي خلال حالة الطوارئ الصحية الوالي عبر كامل إقليم الولاية طبقا لقانون الولاية⁴، لاسيما مادته 114 التي تنص على: " الوالي مسؤول

¹ الجريدة الرسمية، عدد 16 الصادرة بتاريخ: 24 مارس 2020، ص.9.

² تتمثل العقوبات الإدارية في: السحب الفوري للتراخيص والإعتمادات وباقي السندات القانونية المتعلقة بممارسة نشاط ما. فيما تتمثل العقوبات الجزائية حسب المادة 459 من قانون العقوبات المعدل والمتمم سالف الذكر في: الغرامة المالية التي تتراوح ما بين 10.000 دج إلى 20.000 دج، كما يجوز أن يعاقب بالحبس لمدة 3 أيام على الأكثر.

³ الجريدة الرسمية، عدد 86 الصادرة بتاريخ: 11 نوفمبر 2021، ص.18.

⁴ قانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، عدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012، ص.19.

على المحافظة على النظام العام والأمن والسلامة والسكينة العامة ". وفي هذا الشأن يتولى الوالي تطبيق التدابير الضبطية لمواجهة الوضع الصحي على المستوى المحلي عبر كامل إقليم ولايته.

كما نصت المادة 35 من القانون رقم 18-11 المؤرخ في 2 جويلية 2018 المعدل والمتمم المتعلق بالصحة¹، على أنه يقع على الوالي في إطار اختصاصاته وبالإتصال مع مصالح الصحة تنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة وتفاذي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية.

وفي سبيل تحقيق ذلك، منح المرسوم التنفيذي 20-69 سالف الذكر للوالي صلاحية إصدار قرارات ولائية لمنع التجمعات وتحديد مواقيت بعض الأنشطة وتضييق حرية تنقل المواطنين عبر تحديد مواقيت الحجر المنزلي. وكمثال عن ذلك قرار والي ولاية تلمسان رقم 3778 المؤرخ في 25 جويلية 2021 المتضمن تكييف مواقيت الحجر الجزئي المنزلي المطبق عبر إقليم ولاية تلمسان. كذلك القرار رقم 3787 المؤرخ في 15 أوت 2021 المتضمن الحجر المنزلي المطبق عبر كامل إقليم الولاية، بحيث منعت هذه القرارات أي تجمع مهما كان شكله في كل إقليم الولاية مع فرض عقوبات إدارية وجزائية على من يخالفها.

من خلال كل النصوص القانونية التي ذكرناها في هذا المبحث يتبين مدى التقييد الواقع على حق التظاهر السلمي بداعي المحافظة على النظام العام، الأمر الذي يمنح صلاحيات واسعة لسلطات الضبط الإداري في تكبيل ممارسة الشعوب لحقهم في التظاهر، سواء كان ذلك في الحالات العادية أو في الحالات الإستثنائية.

الخاتمة:

يعتبر حق التظاهر السلمي من أبرز وأهم الحقوق المتاحة للشعوب لتحقيق مطالبها سواء الاجتماعية، الاقتصادية أو السياسية، لدى نجد أن هذا الحق حضى بعناية واهتمام كبيرين في كل المواثيق والعهد الدولي، كما شغل حيز كبير في المعاهدات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان على المستويين الدولي والإقليمي.

وكانت الجزائر منذ استقلالها سباقة للإعتراف بهذا الحق من خلال مصادقتها على عدة اتفاقيات دولية في هذا المجال، كما ضمنت له حرية الممارسة من خلال منحه عدة ضمانات. لكن بالمقابل نجد أن الدولة الجزائرية عن طريق مشرعها قد كبلت حرية شعبها في ممارسة حقه في التظاهر السلمي بعدة قيود نص عليها القانون 91-19 كانت سببا في تراجع ممارسة هذه الحرية، ويبدو أن الظروف التي سن فيها هذا القانون والتي شهدت تطبيق حالة الطوارئ قد كان لها بالغ الأثر في إخراجه بالقلب الذي هو عليه المتمسم بالتشديد والتضييق الكبيرين الواقعين على حق التظاهر السلمي.

¹ الجريدة الرسمية، عدد 46، الصادرة بتاريخ: 29 جويلية 2018، ص.7.

الحق في التظاهر السلمي بين حرية الممارسة وقيود النظام العام

على أن ما زاد من هذا التقييد، الوضعية الوبائية التي عرفت الدولة الجزائرية على غرار باقي دول العالم بداية من سنة 2019، أين أصبح من المستحيل الترخيص لأي مظاهرة كيف ما كان نوعها وأينما كان المكان الذي ستجرى فيه بسبب الإنتشار السريع لفيروس كورونا (كوفيد 19).

في ختام دراستنا نخلص لمجموعة من النتائج والتوصيات التي نوردها في التالي:

بالنسبة للنتائج:

• حرية ممارسة التظاهر السلمي في الجزائر لاتزال تعرف العديد من القيود التي فرضت بموجب القانون 91-19، هذا الأخير أصبح لا يتلائم وأحكام الدستور الجديد لسنة 2020 نظرا لإشتراطه الخصوص على الترخيص من قبل الإدارة لممارسة هذه الحرية، على عكس ما جاء به الدستور الجزائري لسنة 2020 والذي تخلى عن نظام الترخيص لصالح نظام التصريح فقط.

• إن معالجة موضوع التظاهر السلمي في الجزائر من خلال ما جاء في القانون 91-19 المنظم لهذه الحرية، يجعلنا ندرك أن المشرع الجزائري ونظرا لظروف التي صاحبت وضع هذا القانون لم يوازن بين حرية التظاهر والنظام العام بشكل جيد، فبالرغم من أنه يمثل إرادة الشعب الذي يطمح دائما لتحقيق الحرية إلا أننا نجده قد فضل التضيق على هذه الأخيرة بدواعي المحافظة على النظام العام.

بالنسبة للتوصيات:

• يقع على عاتق المشرع الجزائري إعادة النظر في القانون 91-19 المنظم لحرية التظاهر السلمي وجعله يتكيف مع معطيات الوقت الراهن التي تتطلب توفير حرية أكثر للأفراد في مجال تمكينهم من حقوقهم، وذلك بتخفيف العبء عنهم عند ممارستهم لهذا النوع من الحرية من خلال الإستغناء عن بعض الشروط التي يتضمنها القانون 91-19 السالف الذكر، منها شرط تضمين التصريح بالتظاهر عدد الأشخاص المتوقع حضورهم.

• كذلك نرى أن مسألة سكوت الإدارة ممثلة في الوالي عن ابداء قراره فيما يخص الترخيص بالمظاهرة من عدمه، أضحت أمرا لا بد على المشرع معالجته بإلزام الوالي اصدار قراره في المدة المحددة قانونا وإلا اعتبر السكوت دلالة واضحة بالقبول.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: الكتب العربية

1. حسن الجندي، جرائم الإجماعات العامة والمظاهرات والتجمهر (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر 2003.
2. ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الثاني، لباد للنشر، الجزائر، 2004.
3. سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، الجزائر، دون تاريخ نشر.

ثانيا: الكتب الفرنسية

1. Gilles Leberton, Libertés publique ET droits de l'homme, Dalloz-Armand cpln, 5eme édition, Paris 2001.
2. Andre de laubadere, traite élémentaire de droit administratif.l.g.d.j.1988.

ثالثا: الرسائل الجامعية

1. رحموني محمد، تنظيم ممارسة حرية الاجتماع في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2016.
2. دايم بلقاسم، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2004.
3. محمد جمال عثمان، الترخيص الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 1992.
4. بدران مراد، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في ظل الظروف الإستثنائية، أطروحة دكتوراه، القانون العام، كلية الحقوق، سيدي بلعباس، 2004.

رابعا: المقالات

1. علي هادي حميدي الشكراوي دور القضاء في حماية الحق في حرية التظاهر السلمي "دراسة مقارنة"، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، المجلد السابع، العدد الأول، سنة 2015.
2. فليج غزلان، الحق في التظاهر السلمي بين الضمانات الدولية والتحفظات الداخلية "الجزائر ومصر نموذجا"، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، العدد 01، 2014.
3. بوطيب بن ناصر، الحق في التجمع السلمي في النظام القانوني الجزائري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، عدد 15، سنة 2016.
4. هامللي محمد، النظام القانوني لحرية الاجتماع والتظاهر في الجزائر، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، العدد الأول، 2014.
5. نادية آيت عبد المالك والعلة مناع، التكيف القانوني للإجراءات المتخذة في مواجهة جائحة كورونا وأثره على الحقوق والحريات الأساسية للأفراد، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، عدد خاص: القانون وجائحة كورونا.

خامسا: المقالات في مواقع الأنترنت

1. توجيهات المنظمة العالمية لحقوق الإنسان الخاصة بتدابير الطوارئ في زمن كوفيد 19، أبريل 2020، منشورة على الموقع الإلكتروني: https://www.ohcbr.org/documents/Events/EmergencyMeasures_covid19_ar.pdf أطلع عليه بتاريخ: 10 جانفي 2022، الساعة 18:00.

سادسا: النصوص القانونية**أ-التشريع الأساسي:**

1. الدستور الجزائري لسنة 1963، الجريدة الرسمية، عدد 64 صادرة بتاريخ: 10 سبتمبر 1963.

الحق في التظاهر السلمي بين حرية الممارسة وقيود النظام العام

2. الدستور الجزائري لسنة 1989، الجريدة الرسمية، عدد 09 صادرة بتاريخ: 01 مارس 1989.
3. الدستور الجزائري لسنة 1996، الجريدة الرسمية، عدد 76 صادرة بتاريخ: 08 سبتمبر 1996.
4. التعديل الدستوري لسنة 2008، الجريدة الرسمية، عدد 63 صادرة بتاريخ: 16 نوفمبر 2008.
5. التعديل الدستوري لسنة 2016، الجريدة الرسمية، عدد 14 صادرة بتاريخ: 07 مارس 2016.
6. التعديل الدستوري لسنة 2020، الجريدة الرسمية، عدد 54 صادرة بتاريخ: 16 سبتمبر 2020.

ب-المواثيق الدولية:

1. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي صدر عن الأمم المتحدة في عام 1948.
2. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية سنة 1966.
3. الميثاق العربي لحقوق الإنسان لسنة 2004.
4. الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لسنة 1950.
5. الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لسنة 1969.
6. الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لسنة 1981.

ج-التشريع العادي:

1. القانون رقم 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المتعلق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 04 الصادرة بتاريخ: 24 جانفي 1990.
2. القانون رقم 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 المعدل والمتمم للقانون 89-28 المتعلق بالإجتماعات والمظاهرات العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 62 الصادرة بتاريخ: 04 ديسمبر 1991.
3. القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، عدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012.
4. القانون رقم 18-11 المؤرخ في 2 جويلية 2018 المعدل والمتمم المتعلق بالصحة، الجريدة الرسمية، عدد 46، الصادرة بتاريخ: 29 جويلية 2018.
5. الأمر رقم 66-156 مؤرخ في 8 جوان سنة 1966، المتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم. الجريدة الرسمية، عدد 49 صادرة بتاريخ: 10 جوان 1966.
6. الأمر رقم 11-01 المؤرخ في 23 فبراير 2011، المتضمن رفع حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، عدد 12 الصادرة بتاريخ: 23 فبراير 2011.

د-المراسيم:

1. المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 06 أكتوبر 1988 المتضمن إقرار حالة الحصار.
2. المرسوم الرئاسي رقم 92-44، المؤرخ في: 09 فبراير 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، عدد 10 الصادرة بتاريخ: 09 فبراير 1992.
3. المرسوم 91-196 المؤرخ في 04 جوان 1991، المتضمن إقرار حالة الحصار، الجريدة الرسمية، عدد 29 الصادرة بتاريخ: 4 جوان 1991.

4. المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 21 مارس 2020 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، الجريدة الرسمية، عدد 15 الصادرة بتاريخ: 21 مارس 2020.
5. المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 24 مارس 2020 المتعلق بتحديد التدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء كورونا ومكافحته، الجريدة الرسمية، عدد 16 الصادرة بتاريخ: 24 مارس 2020.
6. المرسوم التنفيذي رقم 21-441 المؤرخ في 9 نوفمبر 2021 المتعلق بتمديد تدابير نظام الوقاية من انتشار جائحة كورونا ومكافحته، الجريدة الرسمية، عدد 86 الصادرة بتاريخ: 11 نوفمبر 2021.

سابعا: الصحف الوطنية

1. جريدة الوطن اليومية العدد الصادر بتاريخ 22 جوان 1991.
2. جريدة المساء اليومية العدد الصادر بتاريخ 07 جوان 1991.