

# الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان

كلية الحقوق والعلوم السياسية

الحريات العامة والنظام العام

"دراسة مقارنة"

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام

من إعداد الطالب: فراحي عشور

تحت إشراف الأستاذ: الدكتور دايم بلقاسم

## لجنة المناقشة

أ. د. بلماحي زين العابدين	أستاذ محاضر "أ"	جامعة تلمسان.	رئيسا
أ. د. دايم بلقاسم	أستاذ التعليم العالي	جامعة تلمسان.	مشرفا ومقررا
أ. د. هاملي محمد	أستاذ التعليم العالي	المركز الجامعي مغنية.	مناقشا
أ. د. عبد اللاوي جواد	أستاذ محاضر "أ"	جامعة مستغانم.	مناقشا

السنة الجامعية: 2021/2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## تشكرات

لا يسعني إلا أن أتقدم بجزيل الشكر والتقدير  
والعرفان للأستاذ الدكتور دايم بلقاسم، المشرف على  
هذه الأطروحة، لجهوده وتوجيهاته القيمة لانجاز هذا  
البحث العلمي، فجزاه الله خير الجزاء. وإلى كل من  
ساعدنا في إنجازها.

## إهداءات

أهدي هذا العمل لروح والدي رحمهما الله  
ولزوجتي وروح والديها رحمهما الله ولابنتي  
دعاء.

كما أهديه لجميع معلمي وأساتذتي من الطور  
الابتدائي إلى طور ما بعد التدرج.  
وأهديه إلى شهدائنا الأبرار وجميع من ضحى  
بالنفس و النفيس من أجل أن ننعم بالحريّة  
والاستقلال.

## أهم المختصرات:

### باللغة العربية

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية	-ج.ر.ج.ج
ديوان المطبوعات الجامعية	-د.م.ج
دون تاريخ	-د.ت
الطبعة	-ط
المجلس الدستوري	-م.د
صفحة	-ص
قانون إداري	-ق.إ

### en langue française

C.C	Conseil Constitutionnel
D.A	Droit administratif
J.O	journal officiel
J.O.R.F	Journal officiel de la République française
O.P.U	Office des publications universitaire
P	Page
R.A	Revue administrative

## مقدمة

إن فكرة الحريات العامة التي أقرتها الإعلانات والاتفاقيات والمواثيق الدولية، وتبنتها الهيئات الدولية بدء من هيئة الأمم المتحدة وهيئاتها المتخصصة المهمة بحقوق الإنسان والحريات العامة، كلجنة الشؤون الاجتماعية والإنسانية والثقافية، ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ومجلس حقوق الإنسان. وكفلتها دساتير دول العالم وتشريعاتها، لها ارتباط وثيق ولصيق بفكرة النظام العام. لأنه لا يتصور أن تمارس هذه الحريات العامة دون أن يكون لها تأثير على النظام العام بعناصره التقليدية (الأمن العام، أو الصحة العامة، أو السكنية العامة)، أو عناصره الحديثة (حماية الآداب العامة، أو جمال الرونق والرواء، أو صيانة النظام الاقتصادي)، لاسيما إذا مورست بطريقة فوضوية وعشوائية وغير سلمية وغير مقيدة بالنظم القانونية المنظمة لها.

ولما كانت ممارسة الحريات العامة تمس بفكرة النظام العام، فإن الدول وضعت ضوابط وقيود قانونية تسمح بممارسة هذه الحريات العامة المكفولة دستوريا دون أن يكون في ذلك مساس بأمن الأشخاص والممتلكات، أو أن يكون لها تأثير على صحتهم، أو مساسا بسكنتهم، أو أن يكون لها تأثير سلبي على جمال الرونق و العمران، أو مساسا بالأخلاق والآداب العامة، أو النظام العام الاقتصادي.

كما أنه لا يمكن لسلطات الضبط الإداري التذرع بأي حال من الأحوال بحماية النظام العام للحد من ممارسة الحريات العامة أو تقييدها أو حظرها بصفة مطلقة، إلا إذا كان هناك ما يهدد النظام العام فعلا، خاصة وأن موضوع الحريات العامة أصبح له أهمية بالغة في عصرنا الحاضر، وأضحت كفالتها من طرف الدول معيارا لتمييز الأنظمة الديمقراطية عن غيرها من الأنظمة الديكتاتورية والشمولية. وصارت من الركائز التي يؤسس عليها النظام الديمقراطي في الدول، ولم يعد مقبولا قمع الحريات والقضاء على كل رأي مخالف أو معارض بذريعة الحفاظ على النظام العام، إلا إذا كان هناك تهديد فعلي له جراء ممارستها.

لأن الصراع بين النظام العام والحريات العامة، كما يرى العديد من الباحثين، ومن ذلك أن حقيقته وليد التعسف من استعمال السلطة والانحراف بها عن غايتها الاجتماعية، فهو في الواقع صراع مفتعل من طرف الأشخاص الممارسين للسلطة حتى يجدوا المبرر الدائم في تصويغ التضييق على الأفراد في ممارسة الحريات تحت أولوية حفظ النظام العام. فالحرية توجد لتُمارس في الجماعة، لا لتفصل الفرد عنها، وإنما لتمكنه من العيش فيها، والإسهام في تحقيق غايتها الاجتماعية.<sup>1</sup>

و يعتبر موضوع النظام العام والحريات العامة من الموضوعات الحساسة، التي تؤثر على حياة الأفراد والمجتمعات. لأن تحقيق الأمن وتعزيزه والحفاظ على سلامة وأمن الأشخاص والممتلكات والقضاء على مصادر تهديده يكتسي بالغة الأهمية من طرف السلطات العمومية في الدولة. ووسائل تحقيق ذلك تكتسي في الوقت الراهن أهمية قصوى، نظرا لاحتدام المصالح وكذا توسيع نطاق ممارسة الحريات الفردية والجماعية. كما أن حماية الحريات العامة للمواطنين وتجنب تعسف الإدارة، يوجب أن يكون تدخل سلطات الضبط الإداري بالقدر الضروري واللازم للمحافظة على النظام العام وفقا للشروط والقيود المحددة في النصوص القانونية.

فإذا ما مارس الأفراد حرياتهم العامة وتقيّدوا بما تملّيه الأنظمة القانونية السائدة، ولم يقوموا بالمساس بالنظام العام وفي مقدمته الأمن العمومي أو التعدي على حقوق الغير وحرياتهم، فإن ذلك سيكون له تأثير إيجابي في المجتمع. أما إذا ما مارسوها بطريقة سلبية وبدون احترام للنظم القانونية التي تنظمها وتضبط كيفية ممارستها، فإن ذلك سيكون له تأثير سلبي قد يمس استقرار الدولة وديمومتها وقد يؤدي إلى تفتيت وحدتها الترابية، وخير مثال لذلك الإستقرار الأمني والسياسي التي تشهده الكثير من دول العالم، والناجم عن الاستعمال اللاعقلاني وغير الواعي لمفهوم الحرية.

<sup>1</sup> عليان بوزيان، أثر حفظ النظام العام على ممارسة الحريات العامة، -دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري-، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية، جامعة وهران، الجزائر. ص 2 و 3

كما أن تعنت الأنظمة السائدة وتذرعها بحماية النظام العام لتقييد هذه الحريات، لاسيما تلك الحريات المرتبطة بالمطالبة بالتداول السلمي على السلطة عن طريق تأسيس الأحزاب السياسية والمنافسة على المناصب الانتخابية عن طريق العملية الانتخابية، لتكرس بقائها في السلطة وعدم استجابتها للمطالب المشروعية والموضوعية، قد يساهم في الوضعية المأسوية التي تعيشها العديد من الدول.

إضافة لذلك، فإن استعمال سلطات الضبط الإداري لأساليب وإجراءات وقرارات الضبط الإداري لحماية النظام العام، إذا كان هناك تهديد فعلي له جراء ممارسة الحرية، يكون له تأثيرا ايجابيا وتقبل من طرف أفراد المجتمع، وتزداد الثقة بين الحاكم و المحكومين. أما إذا كان تدخل سلطات الضبط الإداري فقط لتقييد الحريات العامة بدون مبرر أو سند قانوني يستدعي ذلك. فإن ذلك بطبيعة الحال يكون له تأثير سلبي ويخلق في نفوس المواطنين شعور بالقهر وعدم الثقة والتهميش والخوف على سلامتهم و أنهم يعيشون في مواجهة سلطة بوليسية، لا تكثرث بسلطان القانون ولا تعطي للحريات العامة أي أهمية، بل تعمل على تقييدها أو حتى حظرها، وتتأثر نتيجة ذلك سلبا فكرة المواطنة في نفوس المواطنين.

ومما سبق ذكره، تبرز أهمية هذا الموضوع كذلك في أن مسألة تمتع الأفراد بممارسة الحريات العامة، لا يكون بصفة مطلقة، بل يكون ذلك وفقا لضوابط يحددها القانون بمعناه الضيق -التشريع- في الغالب، -على اعتبار أن جل الدول خولت مسألة تنظيم الحريات العامة وضبطها للسلطة التشريعية، لأنها نابعة عن الإرادة الشعبية، ومن ثم يفترض على هذا الأساس أنها الحريصة على حماية الحقوق والحريات العامة وترقيتها-، وإلا انقلبت دون شك إلى فوضى تهدد استقرار الدولة ومؤسساتها ومصالح مواطنيها.

إذ أن هذه الضوابط القانونية التي تضعها السلطة التشريعية و بتحويل من طرف المؤسس الدستوري، هدفها الأساسي هو حماية النظام العام بجميع عناصره التقليدية والحديثة فقط. فالأفراد باحترامهم لهذه القوانين يمارسون حرياتهم المقررة لهم دستوريا بطريقة هادئة تسمح لهم بالتعبير عن آرائهم وإبداء أفكارهم البناءة والتي تحترم فيها

الثوابت الأساسية للمجتمع وتعود بالنفع على أفراده في جميع المجالات، وينعم أفرادها بالأمن والاستقرار.

ومن هنا يظهر بأن الحرية نعمة ونقمة في آن واحد، فهي نعمة إذا تقيد فيها الأفراد بالضوابط القانونية التي تنظمها، وتنقلب إلى نقمة إذا لم يكثرث الأفراد بهذه الضوابط، و لجئوا إلى ممارستها بطريقة تهدد النظام العام وباقي حقوق باقي أفراد المجتمع. لأن حرية الفرد تنتهي أين تبدأ حرية الفرد الآخر.

أما عن سبب اختيارنا لهذا الموضوع، فراجع إلى أهمية الحريات العامة في عصرنا الحاضر كمطلب جوهري للشعوب لتحقيق بناء نظام ديمقراطي يشعر أفرادها بالمساواة والعدالة الاجتماعية، وعدم التعسف في استعمال السلطة لا سيما من طرف السلطة التنفيذية في الدولة من جهة، والمحافظة على النظام العام كضرورة اجتماعية لضمان استقرار الدولة وديمومتها ضد أي تهديد جراء الممارسة غير المتقيدة بالضوابط القانونية للحرية من جهة أخرى.

ومن الصعوبات التي واجهتنا في معالجة هذا الموضوع، وهو نقص المراجع إلى حد ما و التي تطرقت إلى الحريات العامة موضوع الدراسة (حرية الإعلام والاتصال، وحرية الاجتماعات العامة، وحرية التظاهرات العمومية السلمية، وحرية إنشاء الجمعيات، وحرية تأسيس الأحزاب السياسية، وحرية الترشح للانتخابات)، من حيث تبيان الضمانات القانونية لحمايتها ودور القضاء في الرقابة اللاحقة على أساليب الضبط الإداري المتعلقة بتنظيمها وضبطها، لأن المراجع المتوفرة بكثرة تتطرق إلى الحريات العامة بوجه عام دون تفصيل في نماذج الحريات.

أما فيما يخص الحريات العامة التي سنتعرض لها خلال دراسة هذا الموضوع، فهي:

-حرية الإعلام والاتصال، كنموذج للحريات الفكرية.

-حرية عقد الاجتماعات العمومية وحرية التظاهرات العمومية السلمية و حرية إنشاء الجمعيات، كنماذج للحريات المدنية أو الاجتماعية.

-حرية تأسيس الأحزاب السياسية و حرية الترشح للانتخابات، كنموذجين للحريات السياسية.

وتتمثل عناصر الموضوع في ثلاثة عناصر أساسية، تتمحور كلها حول الملائمة القانونية بين كفالة وحماية الحريات العامة وحفظ النظام العام وهي:

- 1-الضمانات القانونية لحماية الحريات العامة، والتي قصرناها على الدستور والتشريع.
- 2-أساليب الضبط الإداري المنظمة لهذه الحريات، والمحددة من طرف المشرع، -والتي تعتبر من أوجه تأثير النظام العام على الحريات العامة-.
- 3- وأخيرا صور الرقابة القضائية اللاحقة على أساليب الضبط الإداري و المنصوص عليها كذلك في التشريع المنظم لكل حرية.

وهذه العناصر نتطرق إليها في النظام القانوني الجزائري في مجال حماية الحريات العامة وحفظ النظام العام ومقارنتها بأنظمة قانونية أخرى، والتي حصرناها في النظام القانوني الفرنسي، والأنظمة القانونية العربية لكل من مصر، المغرب، وتونس.  
وعليه، فإن الإشكاليات التي سنعالجها في موضوعنا والمنسجمة مع عناصر الموضوع، هي كالاتي:

1- ماهي الضمانات القانونية لحماية الحريات العامة في النظام القانوني الجزائري والأنظمة القانونية المقارنة؟

2- ماهو تأثير حفظ النظام العام على الحريات العامة؟ وماهي أساليب الضبط الإداري العام في ذلك ؟

3- ماهي صور الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري المنظمة للحريات العامة في التشريع الجزائري والتشريعات المقارنة؟

ولقد اعتمدنا في معالجة هذا الموضوع على ثلاثة مناهج للبحث العلمي وهي المنهج التاريخي، المنهج التحليلي، والمنهج المقارن.

فالمنهج التاريخي تبدو أهميته من خلال إعطاء لمحات عن التطور التاريخي لعناصر الموضوع سواء ما تعلق بالحريات العامة أو النظام العام.

أما المنهج التحليلي لتحليل المعلومات التي سنقدمها والمتعلقة بعناصر الموضوع من أجل الحصول على نتائج متصلة بذلك، والتي لها فائدة كبيرة في إثراء الموضوع من كل جوانبه قدر الإمكان قصد الاستفادة من النتائج المتوصل إليها والتوصيات المقترحة للباحث.

أما المنهج المقارن، فاعتمدنا عليه في إجراء مقارنة بين عناصر الموضوع في النظام القانوني الجزائري، وأنظمة قانونية أخرى، لتبيان النقاط الايجابية في النظام القانوني الجزائري، والعناصر السلبية فيه، والتي قد تحتاج إلى إجراء تعديلات لتدارك النقص الموجود فيه، مقارنة بالأنظمة القانونية المقارنة.

وللإجابة على الإشكالية المطروحة ستتم معالجة الموضوع من خلال بابين:

الباب الأول: الحماية القانونية للحريات العامة في النظامين القانونيين الجزائري والمقارن

الباب الثاني: النظام العام وأثره على الحريات العامة ودور القضاء في حمايتها

## الباب الأول

الحماية القانونية للحريات العامة فى

النظامين القانونين الجزائرى والمقارن

إن الحريات العامة، تعتبر من صميم وجود النظام الديمقراطي في العصر الحديث، ولو أن مصطلح الديمقراطية استمد جذوره من العصر الإغريقي، ويعني سلطة الشعب، -إلا أنه كان منصب فقط على الأحرار دون العبيد والنساء-. لأن الديمقراطية من بين ما تهدف إليه هو ضمان ممارسة الحريات العامة كحرية الرأي، وحرية التعبير، وحرية الفكر، وحرية المشاركة في تسيير الشؤون العامة عن طريق إنشاء الجمعيات وتأسيس الأحزاب السياسية، وحرية التجمع والتظاهر السلمي للتعبير عن المطالب والانشغالات بصفة جماعية منظمة.

وتشكل ضمانات حماية الحريات العامة، والتي هي عبارة عن مجموعة القواعد والأحكام القانونية، التي يجب مراعاتها من أجل كفالة احترام هذه الحريات، هي الأساس للنظام الديمقراطي في الدولة، أين يسود مبدأ دولة القانون الذي يحكمها مبدأ المشروعية القائم على خضوع الحكام والمحكومين لسلطان القانون بمعناه الواسع.

كما أن هذه الضمانات تصبو إلى عدم الاعتداء على الحريات العامة سواء من طرف الأفراد أو الدول، لأن الدولة التي لا تصون الحريات العامة وتحد منها، تعتبر في نظر القانون الدولي دولة دكتاتورية ومستبدة. كما أن حماية الحريات العامة وصيانتها يكون من خلال ضمان الدول لأفرادها حق التمتع بها وتوفير الضمانات لها ومن بينها الضمانات القانونية التي تضي الحماية عليها.

وتتمثل الضمانات القانونية بصورة أساسية في إقرار الحريات العامة في دساتير الدول، باعتبار الدستور هو القانون الأسمى في الدولة، الذي يتضمن المبادئ والقواعد الأساسية التي تحكم المجتمع وتحدد طبيعة نظام الحكم في الدولة والعلاقة بين السلطات فيها بينها، كما يحدد حقوق الأفراد وحياتهم وواجباتهم، والذي لا يجوز لأي نص قانوني أن يخالفه، وإلا حكم بعدم دستوريته. وكذا أن يخول الدستور للسلطة التشريعية الاختصاص لتنظيم مسألة الحريات العامة، وهذا لضمان عدم الاعتداء عليها من طرف السلطة التنفيذية، ممثلة في سلطات الضبط الإداري، التي هي جزء منها، لأن السلطة التشريعية منبثقة عن الإرادة الشعبية وأعضائها منتخبين من طرف الشعب سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

## الفصل الأول: ماهية الحريات العامة

إن الحريات العامة باعتبارها موضوعا ذو طابع سياسي وقانوني، يتولى المؤسس الدستوري إقرارها عند وضع الدستور وتقوم السلطة التشريعية بسن التشريعات لها قصد تنظيمها وضبطها وتحديد كيفية ممارستها، كما تقوم الأجهزة الإدارية بتنفيذ هذه التشريعات، دون تقييدا منها للحريات العامة، أو الحد منها، إلا إذا تطلبت ذلك مصلحة عامة، والمتمثلة أساسا في الحفاظ على النظام بجميع عناصره سواء التقليدية منها أو الحديثة.

كما أن موضوع حماية الحريات العامة في الدول تكون محلا للخلاف بين السلطة الحاكمة والمعارضة، لاسيما خلال الاستحقاقات الانتخابية. نظرا لما تكتسبه من أهمية بالغة بالنسبة للمواطن.

### المبحث الأول: مفهوم الحريات العامة

لقد ظهر مفهوم الحريات العامة في عصرنا الحالي في المجتمع الفرنسي مع الثورة الفرنسية (1789-1799)، حيث حرصت القوانين وفي مقدمتها الدستور على حماية الحرية العامة والفردية في مواجهة الطبقة الحاكمة، ثم تعززت وأصبحت حريات ذات طابع عالمي مع تطور القانون الدولي لحقوق الإنسان.

وظهر معها ما يعرف بالنظام القانوني للحريات العامة والذي هو: مجموعة القواعد القانونية والتنظيمية، التي توضح لنا طرق وأساليب ممارسة الحريات العامة بطريقة تتفق وتتلائم في النظام الاجتماعي العام في المجتمع. كما يتضمن الحدود والضوابط والشروط اللازمة لممارسة الحريات العامة، التي يجب أن تقرر وتحدد بطريقة مسبقة وتفصيلية من طرف السلطة التشريعية في الدولة، كذلك تحتوي على مجموعة القواعد القانونية التي تنظم وتحدد العلاقة بين الإدارة والأفراد.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> مريم عروس، النظام القانوني للحريات العامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية بجامعة الجزائر، 1998-1999، الجزائر. ص1

وتشغل الحريات العامة جزء كبيراً من الدراسات القانونية على المستوى الدولي والوطني، وهذا راجع للانتهاكات التي تلحقها نتيجة الحروب أو التعسف في استعمال السلطة بغرض قهرها والحد منها، لا سيما في الدول الديكتاتورية بداعي الحفاظ على النظام العام واستتاب الأمن.

ولقد اهتم المؤسس الدستوري الجزائري بموضوع الحريات العامة، فأول دستور للبلاد لعام 1963، نص على الحريات العامة في مقدمته وأكد على احترامها في المواد من 10 إلى 20 منه<sup>1</sup>، كما أن دستور 1976 نص عليها في الفصل الرابع تحت عنوان الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن.<sup>2</sup>

أما دستور 1989، فوسع مجال الحريات العامة، وذلك بعد التحول السياسي من نظام الحزب الواحد إلى التعددية السياسية، والتحول في المجال الاقتصادي من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق، ونص على الحريات العامة في الفصل الرابع تحت عنوان الحقوق والحريات<sup>3</sup>، أما التعديل الدستوري لسنة 1996، فنص عليها في الفصل الرابع تحت عنوان الحقوق والحريات.<sup>4</sup> والدستور الحالي لسنة 2016، فنص عليها في الفصل الرابع تحت عنوان الحقوق والحريات كذلك<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup>دستور 08 سبتمبر 1963، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 64 بتاريخ 10 سبتمبر 1963  
<sup>2</sup>دستور 22 نوفمبر 1976، الصادر بالأمر الرئاسي رقم 79/76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 94 الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976  
<sup>3</sup>دستور 23 فبراير 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 18/89 المؤرخ في 28 فبراير 1989، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 03 الصادرة بتاريخ 01 مارس 1989  
<sup>4</sup>تعديل دستوري 28 نوفمبر 1996، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 76 الصادرة في 08 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 02/03، المؤرخ في 10 أبريل 2004، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 25 الصادرة في 14 أبريل 2004، والقانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 63 الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008  
<sup>5</sup>دستور 06 مارس 2016، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 14 الصادرة في 07 مارس 2016

## المطلب الأول: تعريف الحريات العامة

إن مصطلح الحرية قد يبدو لأول وهلة سهلا لكونه لصيقا بالإنسان، ولكن تعريفه يصعب على الفرد إعطاء فكرة واضحة عن "الحرية"، حتى الفلاسفة والفقهاء لم يتفقوا على تعريف واحد، ذلك أن معنى الحرية يختلف باختلاف الزمان والمكان، وهذا يعني أن ليس هناك مفهوما مطلقا للحرية لا يتغير<sup>1</sup>.

فبعض الأنشطة التي يقوم بها الإنسان، لا تعتبر من قبيل الحريات العامة، إلا إذا أقرها دستور الدولة، باعتباره القانون الأسمى في الدولة والمرجع الذي يتضمن الثوابت الأساسية للدولة والمجتمع، والذي يجب أن لا يخالفه أي تشريع أو تنظيم، وإلا حكم أو قرر بعد دستوريته.

وفي هذا السياق، تعرف الحريات العامة أيضا، بأنها تفرض على الدولة الاعتراف للأفراد بحق ممارسة عدد من النشاطات المحددة بعيدا عن كل ضغط خارجي<sup>2</sup>.

ويرى جانب آخر من الفقه، أن تعبير الحريات الأساسية يطلق على الحريات المكفولة دستوريا، في حين يطلق اصطلاح الحريات العامة على تلك الحريات المكفولة تشريعا<sup>3</sup>.

فالحريات العامة حسب هذا التعريف مكفولة من طرف المشرع، الذي يوفر لها الحماية، وذلك في مواجهة أي اعتداء عليها من طرف السلطة التنفيذية ممثلة في سلطات الضبط الإداري، لاسيما وأن السلطة التشريعية تكون نابعة من الإرادة الشعبية.

---

<sup>1</sup>سكاكني باية، دور القاضي الإداري لحماية الحريات الأساسية، أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، الجزائر. ص19

<sup>2</sup> Jean Morange, Liberté Publique, Série Que Je sais, 6ème édition, 1995, Paris, France. p6

<sup>3</sup>حيشي لزرق، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضمائنها، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقاسم، جامعة تلمسان، 2012، الجزائر. ص15

إلا أن الحريات العامة تكون هي كذلك مكفولة من طرف المؤسس الدستوري، فلا تعتبر حرية عامة حتى يقرها الدستور و ينص عليها ضمن أحكامه، ومثال على ذلك أن المؤسس الدستوري في الجزائر لم يكن يعترف بحرية تأسيس الأحزاب السياسية وحرية التجارة والصناعة في دستوري 1963 و1976، إلا حين صدور دستور 1989 والساتير اللاحقة له، أين اعترف بهما، ومن ثم صنفنا كحريات عامة.

فالمشرع لا يمكنه إضفاء الحماية على موضوع غير معترف به دستوريا. والحرية وضعت بمدلول العموم -حرية عامة-، لأنها تشير إلى تدخل الدولة، لأن ممارسة الأفراد لحرياتهم في مواجهة بعضهم بعضا أو في مواجهة السلطة، يقتضي بالضرورة تدخل الدولة حتى تتمكن من فرض النظام عن طريق فرض جزاءات ردية من جهة، وتوفير الضمانات السياسية والقانونية لممارسة هذه الحريات و عدم التضيق عليها أو الحد منها، إلا إذا تطلب ذلك المصلحة العامة للمجتمع وهو الحفاظ على النظام العام بجميع عناصره من جهة أخرى.

والحريات العامة تعرف كذلك بأنها الحقوق التي تعتبر في الدول المتحضرة بمثابة الحقوق الأساسية اللازمة لتطوير الفرد التي تتميز بنظام خاص للحماية القانونية.<sup>1</sup>

كما تعرف بأنها القدرة على عمل كل شيء لا يضر بالآخرين، ولا تحد ممارسة الحقوق الطبيعية لكل إنسان، إلا بالحقوق التي تؤمن للأعضاء الآخرين في المجتمع. ولا يجوز أن تحدد هذه الحقوق إلا بقانون.<sup>2</sup>

وهذا التعريف الفقهي يتفق مع تعريف الحرية الوارد في إعلان حقوق الإنسان لعام 1789، والذي يعترف للفرد بالحق بأن يفعل كل مالا يضر بالآخرين، وأن الحدود المفروضة على هذه الحرية، لا يجوز فرضها إلا بقانون.

<sup>1</sup>حسن ملحم، محاضرات في الحريات العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، 1980، الجزائر. ص 5

<sup>2</sup>د. عبد الغني بسبوني عبد الله، النظم السياسية، الدار المعاصرة، القاهرة، 1985، مصر. ص 6

وما يمكن استنتاجه من هذه التعريفات، أن الحريات العامة هي تلك الأنشطة التي تقرها دساتير الدول، والتي يكون للأفراد القدرة على ممارستها، ولا يحد منها إلا إذا كان هناك إضرار بالأفراد الآخرين، وهذا ما نعبر عنه بالمحافظة على النظام العام، ويكون الحد بموجب قانون-تشريع- صادر عن السلطة التشريعية.

### المطلب الثاني: تمييز الحريات العامة عن الحقوق

إن حقوق الإنسان هي حقوق طبيعية يمتلكها الإنسان بمجرد ولادته وتظل موجودة وأولها الحق في الحياة، وكذا الحق في المساواة أمام القانون، الحق في الحصول على جنسية، الحق في التعليم، الحق في العمل، الحق في الرعاية الصحية، الحق في مستوى معيشي ملائم... الخ.

وهذه الحقوق مكفولة للجميع كونهم بشرا، ويقع على عاتق سلطة الدولة تأمين هذه الحقوق بما تنشئه من مرافق عمومية كإنشاء المدارس، المستشفيات، المحاكم، السكن اللائق... الخ.

أما الحريات العامة فهي التي تحددها الدولة بموجب نصوص قانونية قصد حمايتها وتنظيمها، بعد أن يتم الاعتراف بها بموجب الدستور.

وهذه الحريات تمارس من طرف الأفراد طواعية، كأن يطالبوا بإنشاء جمعيات، أو أحزاب سياسية، أو المطالبة بعقد تجمعات عمومية... الخ.

وعلى هذا الأساس، فإن الحريات العامة أحدثت تاريخيا من حقوق الإنسان، التي ظهرت ببعدها الدولي-حسب الفقهاء المعاصرين، وبالأخص الغربيين- في القرن الثامن عشر مع الثورة الفرنسية، بخلاف حقوق الإنسان التي ترجع إلى مفهوم القانون الطبيعي. في حين أن الحريات العامة فينظمها القانون الوضعي.

إلا أن الملاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري مثلا في المادتين 53 و 54 من دستور 2016 المشار إليه أنفا، لم يفرق بين مصطلح الحق والحرية، حيث نص على حق إنشاء الجمعيات، وحق إنشاء الأحزاب السياسية. اللذين يعتبران من الحريات العامة وليس من حقوق الإنسان، والتي ينظمهما القانون ويمارسهما الأفراد طواعية.

### المبحث الثاني: تقسيمات الحريات العامة

لقد تعددت التصنيفات الفقهية للحريات العامة، إلا أننا حاولنا التوفيق بين هذه التصنيفات في ثلاثة أنواع رئيسة للحريات العامة وهي الحريات الفكرية، والحريات المدنية، والحريات السياسية.

### المطلب الأول: الحريات الفكرية

تعتبر الحريات الفكرية من أسس وركائز الأنظمة الديمقراطية الحديثة، والتضييق عليها أو تقييدها بدون مبرر يقتضي ذلك يؤدي إلى المساس بالحكم الديمقراطي المبني على حرية الرأي والتعبير، وتكريس للأنظمة المستبدة القائمة على قمع وتهميش الحرية الفكرية.

ولقد كانت الحريات الفكرية ولا تزال محل صراع بين الأنظمة الحاكمة التي تحاول تقييدها للانفراد بالسلطة، والقوى التي تسعى إلى الاعتراف بها وتعزيزها لبناء مجتمع يقوم على احترام أفكار وأراء وتطلعات جميع أفرادها، في إطار احترام القيم والثوابت الأساسية للمجتمع.

ولقد اهتمت الاعلانات والاتفاقيات الدولية و المواثيق الدولية و دساتير الدول بموضوع الحريات الفكرية، وقامت بإقرارها ودعت إلى توفير الحماية القانونية لها ضد أي تعسف من السلطة، وبالأحرى السلطة التنفيذية.

### الفرع الأول: تعريف الحريات الفكرية

هي حرية الفرد في أن يكون له آراء أو تصورات مستقلة عن آراء الآخرين حول موضوع معين. وهي تعتبر أحد الحريات العامة والرئيسية التي نص عليها

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 10 ديسمبر 1948، حيث نصت المادتين 18 منه على أن "لكل شخص الحق في حرية التفكير والضمير والدين".

و تحتوي الحريات الفكرية على حرية الصحافة، وحرية المسرح والسينما، وحرية الرأي<sup>1</sup>.

وتعني حرية الصحافة، حق الفرد في الإعلان عن رأيه في وسائل الإعلام مهما كان نوعها. وهذا ما كرسه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة 19 بقوله " لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت بدون تقيد بالحدود الجغرافية". كما أن الاتفاقية الدولية أو ما يعرف بالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والتي اعتمدها الجمعية للأمم المتحدة في 16 ديسمبر 1966، ودخلت حيز التنفيذ في 23 مارس 1976، نصت على العديد من الحريات الفكرية، فالمادة 18 منها ضمنت حرية الفكر والضمير والديانة، وحرية الرأي في المادة 19 منها والذي يشمل حرية البحث عن المعلومات أو الأفكار مهما كان نوعها ونقلها ونشرها بجميع طرق التعبير ودون مراعاة للحدود الجغرافية.

وتجدر الإشارة إلى أن حرية الفكر في الإسلام ليست مطلقة، وهذا سبب الخلاف بين المحافظين من أهل السنة والمتطرفين من المعتزلة. فأهل السنة يحترمون العقل، لأنهم مسلمون يتصلون بكتاب الله الذي رفع قدره، وكرم أهله. لكن إقحام العقل في عالم الغيب، وتكليفه بدراسة فاحصة لما وراء المادة ظلم للعقل و إعنات له. والمعتزلة أخطئوا عندما اعتمدوا على الفكر الإنساني في هذا الميدان البعيد<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1975، مصرص 418  
<sup>2</sup> الشيخ محمد الغزالي، حقوق الإنسان بين تعاليم الإسلام وإعلان الأمم المتحدة، دار الهناء للطبع والنشر والتوزيع، برج الكيفان، الجزائر. ص 66

وكرس المؤسس الدستوري الجزائري الحريات الفكرية، فالمادة 42 من الدستور الحالي لسنة 2016، نصت على حرية الرأي، والمادة 44 أقرت حرية الابتكار الفكري والفني والعلمي، والمادة 50 كفلت حرية الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية و الشبكات الإعلامية.

### الفرع الثاني: أهمية الحريات الفكرية

تعتبر الحريات الفكرية من مقومات الأنظمة الديمقراطية، فلا يمكن تصور نظام ديمقراطي دون الحديث عن حرية الفكر، والحد منها وتقييدها هو انتقاص من الحكم الديمقراطي، ونصبح نعيش في نظام مستبد قمعي، لا يعترف بأفكار أفرادهم وأرائهم وابتكاراتهم.

فلا مجال للحديث عن الحرية الفكرية، إذا لم يسمح للفرد أن يعبر عن آرائه وأن تخرج إلى العالم الخارجي عن طريق مختلف وسائل التعبير كالكلام، أو الكتابة، أو الرسم ومختلف وسائل التعبير الأخرى. شريطة عدم المساس بقيم المجتمع وثوابته الأساسية.

كما أن الحرية الفكرية تساهم في التنمية البشرية للمجتمع، فتصبح الدولة تملك أفراد لديهم قدرات فكرية مبدعة، تساهم في تنمية المجتمع في كل المجالات السياسية، الاقتصادية، الثقافية، التربوية... الخ. وتصبح لدى الدولة قدرات بشرية مبتكرة و خلاقة للثروة و غارسة للثقافة والحضارة بوجه عام، وهذا ما تفتقده العديد من الدول والمجتمعات، التي لم يعي حكامها وشعوبها أهمية الحرية الفكرية، وأصبحت تعيش التخلف في شتى المجالات.

وعلى هذا الأساس اهتمت جميع الهيئات الدولية وفي مقدمتها هيئة الأمم المتحدة، والمواثيق والاتفاقيات والإعلانات الدولية، والدساتير الوطنية للدول بالحريات الفكرية، وحرصت على أن تمارس في مناخ ديمقراطي، بعيدا كل البعد عن جميع أشكال القمع والتعسف. ولا بد من وجود حماية تشريعية لهذه الحريات، بتقويض من الدستور، وذلك بأن

يقوم المشرع بكفالة ممارسة هذه الحريات من خلال تنظيم كيفية وممارستها، وهذا ما اصطلح فقها بالحماية القانونية.

ولقد أقر الإسلام حرية التفكير، بل أن هذه الحرية تكون الأساس لقبول الإيمان بالله وعدم الشرك به، والإيمان بوجود الملائكة، وبالأنبياء، وبالكتب السماوية، وبالجنة، وبالنار، وبالقدر خيره وشره،... الخ. وفي القرآن الكريم هناك العديد من الآيات التي دعت إلى حرية التفكير كقوله تعالى "إن في خلق السماوات والأرض و اختلاف الليل والنهار آيات لأولى الأبصار، الذين يذكرون الله قياما وقعودا وعلى جنوبهم ويتفكرون في خلق السماوات والأرض ربنا ما خلقت هذا باطلا سبحانه ففنا عذاب النار".<sup>1</sup> ، وقوله تعالى "وفي الأرض آيات للموقنين، وفي أنفسكم أفلا تبصرون".<sup>2</sup>

### المطلب الثاني: الحريات المدنية

تعتبر الحريات المدنية من الحريات العامة الهامة و ذات أهمية قصوى في حياة الفرد، لأنها لازمة له للتمتع ببقية الحريات الأخرى ومن أمثلتها حرية التنقل، وحرية التجول، وحرية إنشاء الجمعيات والانتماء إليها، وحرية إنشاء النقابات، وحرية عقد الاجتماعات في الأماكن العامة، وحرية التظاهر.

ولقد كرس الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الحريات المدنية، حيث ضمنت المادة 13 منه حرية الفرد في التنقل بكل حرية سواء داخل الدولة أو مغادرتها والعودة إليها وقت ما يشاء، كما أنه كفل في المادة 20 منه للأفراد حرية الاشتراك في الجمعيات. كما أن الاتفاقية الدولية (العهد الدولي) للحقوق المدنية والسياسية، كرست هذه الحريات المدنية كضمان حرية التنقل في المادة 12 منها، وحرية التجمع السلمي في المادة 21 منها، وحرية المشاركة مع الآخرين بما في ذلك حرية تشكيل النقابات أو الانضمام إليها لحماية مصالحه في المادة 22 منها.

<sup>1</sup> القرآن الكريم، الآية 190 و191 من سورة آل عمران

<sup>2</sup> القرآن الكريم، الآية 20 و 21 من سورة الداريات

والمؤسس الدستوري الجزائري كرس هذه الحريات حيث ضمنت المادة 48 حرية إنشاء الجمعيات وحرية الإجتماع. كما كفلت المادة 49 حرية التظاهر السلمي في إطار احترام أحكام القانون.

### الفرع الأول: تعريف الحريات المدنية

هي حريات معترف بها قانونا يزاولها الفرد لتحقيق مصالحه الخاصة سواء بصفة فردية كحرية التنقل، والتجول، والاستقرار، أو بصفة جماعية كحرية تشكيل الجمعيات أو الانضمام إليها، أو حرية الاجتماع، أو حرية التظاهر السلمي، أو حرية تكوين النقابات للدفاع عن مصالحه المهنية. وهي تختلف عن الحقوق المدنية التي تعتبر حقوق طبيعية كالحق في العمل، الحق في الجنسية، الحق في السكن، الحق في مستوى معيشي لائق، والحق في المحاكمة العادلة وغيرها من الحقوق الأخرى.

وهذه الحريات العامة يتمتع بها الشخص بصفته مواطنا في الدولة ويحمل جنسيتها، وعليه فهي غير مقررة للرعايا الأجانب المقيمين فوق ترابها، لاسيما الحريات العامة المدنية التي تمارس بصفة جماعية.

كما أن هذه الحريات العامة مرتبطة بفكرة النظام الديمقراطي دائما، المبني على حرية الأفراد في التعبير عن قضاياهم ومشاكلهم وأرائهم سواء بصفة فردية أو جماعية منظمة.

ومما سبق ذكره، تشمل الحريات المدنية، حرية تكوين الجمعيات، حرية الاجتماع، وحرية التظاهر والاحتجاج السلمي، حرية التنقل، حرية التجول، وحرية الاستقرار... الخ.

وهذه الحريات وشأنها في ذلك شأن باقي الحريات العامة الأخرى، لا يحد منها إلا بموجب القانون الذي ينظمها ويضبطها.

إضافة لذلك، تشكل الحريات المدنية كفالة لحق المواطنين في التعبير من غير تدخل حكومي، بل أن السلطة مكلفة بضمان ممارستها من خلال أو لا إقرارها في دستور الدولة، ومن ثم ترك مسألة تنظيمها وضبطها للمشرع، لأنه يسعى لحماية الحقوق والحريات العامة وتعزيزها بحكم أن منبثق عن الإرادة الشعبية.

## الفرع الثاني: أهمية الحريات المدنية

إن للحريات المدنية دور هام في تكريس مفهوم المواطنة لدى مواطني الدولة، فيصبحوا يشعرون بأنهم جزء لا يتجزأ من كيان الدولة ويعملون للدفاع عنها ضد أي مخاطر تهدد أمنها ووحدتها الترابية، والقيام بواجباتهم على أساس أنهم مواطنين كالالتزام بدفع الضريبة المفروضة قانوناً، وحماية الملكية العامة، واحترام ملكية الغير.

كما أن دساتير الدول وقوانينها تعاقب مواطنيها بعقوبات صارمة تصل حد الحكم بالإعدام في حال قيامهم بجناية التجسس، والخيانة لصالح العدو، وحمل السلاح ضد سلطة الدولة، والمساس بسلامة التراب الوطني، والتي تعتبر من الجرائم الكبرى التي تمس المجتمع بأكمله.

كما أن التمتع بالحريات المدنية تساهم في بناء شخصية المواطن المدنية على احترام قيم والمبادئ الأساسية للمجتمع، وهذه الشخصية تكون متشبثة بأصولها ساعية إلى مواكبة تطورات العصر في شتى المجالات. فيكون لدى الدولة مواطن فعال، مثقف، واعي، منتج، مبتكر، مدرك بالمخاطر التي تحدد بدولته، حريصاً على العمل للمساهمة في تطوير مجتمعه.

## المطلب الثالث: الحريات السياسية

الحريات السياسية ضرورية لمساهمة الفرد في الحياة الجماعية لدولته ومجتمعه بصفته جزء منه.<sup>1</sup>

فهي تتمثل في الحقوق التي يمنحها الحكام للمواطنين ويضعونها في الدستور للمشاركة في الحياة السياسية والحياة العامة، لذلك تعتبر اليوم المشاركة السياسية هي أساس الديمقراطية، لأنها مبنية على تعبير الشعب الذي هو مصدر كل السلطات، والمشاركة في تسيير الشؤون العامة في المجتمعات الحديثة أصبح يتجسد عن طريق الحق في الانتخاب، والحرية في الترشح لمختلف الهيئات في الدولة، والتي يكون تسييرها عن طريق نمط

---

<sup>1</sup>Patrick-wachmann, les droits de l'homme, 4ème édition ,Daloz, 2002, Paris. P91

الانتخاب وليس التعيين، والحرية في تشكيل الأحزاب السياسية، والحرية في إبداء الرأي بالاستفتاء حول موضوع من الموضوعات الهامة للمجتمع، حيث يعرض الأمر على الناخبين لإبداء رأيهم بنعم أم لا.

والحريات السياسية ليست عامة، لأنها تقتصر على مواطني الدولة فقط، شأنها في ذلك شأن الحريات المدنية ذات الطابع الجماعي. كما أنها لا تثبت لجميع المواطنين، حيث لا بد من توفر شروط يحددها القانون لممارسة الحريات السياسية، والتي تختلف من دولة إلى أخرى كشرط السن، المستوى التعليمي، عدم الحكم على الشخص بجناية أو جنحة تمس النظام العام، أو اشتراط الجنسية الأصلية للمترشح ولزوجه... الخ.

ولقد اهتم الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بالحريات السياسية، فالمادة 20 منه أقرت حق الفرد في المشاركة في إدارة الشؤون العامة لبلاده عن طريق نمط الانتخابات الدورية لضمان التداول على السلطة، والنزاهة الخالية من كل أشكال التزوير الذي لا يعبر عن الإرادة الشعبية، ويتنافى مع أسس الديمقراطية.

كما عني العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بموضوع الحريات السياسية، فالمادة 25 منه، أكدت على مشاركة المواطنين في تسيير الحياة العامة باعتماد نظام الانتخاب سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة عن طريق ممثلين له مختارين بكل حرية. وأقرت حق المواطن في الانتخاب وفي الترشح لانتخابات دورية وعامة وعن طريق نمط الاقتراع السري.

والمؤسس الدستوري الجزائري في الدستور الحالي لسنة 2016، كفل ضمان ممارسة الحريات السياسية، مسايرا في ذلك دستور 1989 والتعديل الدستوري لسنة 1996، فالمادة 52 منه كفلت حرية تأسيس الأحزاب السياسية، كما أن المادة 62 منه ضمنت كذلك حق الانتخاب وحرية الترشح للانتخابات لتقلد المناصب في الهيئات المنتخبة، ولو أن دستور 1989 لم ينص صراحة على تأسيس الأحزاب السياسية، بل استعمل مصطلح الجمعيات ذات الطابع السياسي.

أما في دستوري 1963 و1976، واللذان اعتمدا مبدأ الحزب الواحد في المجال السياسي، إلا أنهما ضمنا حق الانتخاب وحرية الترشح للانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية ضمن إطار هياكل الحزب الوحيد.

### الفرع الأول: تعريف الحريات السياسية

تعرف الحريات السياسية بأنها الحريات التي تتناول العلاقة بين الحاكم والمحكوم وحق الرعية في حكم نفسها بنفسها.<sup>1</sup>

كما تعرف أيضا بأنها الحقوق التي تسمح للمواطنين بالمشاركة في ممارسة السلطة في الدولة.<sup>2</sup>

وتعرف كذلك بأنها تعني في عصرنا هذا أمرين وهما: أولا حق كل إنسان في ولاية الوظائف الإدارية صغراها وكبراهها ما دام بكفايته أهلا لتوليها. وثانيا حق كل إنسان أن يبدي رأيه في سير الأمور العامة، وتخطئتها أو تصويبها وفق ما يعتقد.<sup>3</sup>

أما من المنظور الإسلامي، فإن الحريات السياسية تقوم على مبدأ الشورى، الذي يعبر عن إرادة وضمير الرأي العام وعلى متخذي القرار أن يستمعوا دائما إلى صوت المواطنين ويتعرفوا على آرائهم ويتحسسوا مشكلاتهم. فإن نظام الحكم في الإسلام الذي أراده الله تعالى ووضحه الرسول الكريم محمد (ص) يقوم على ستة مبادئ هي الحرية، العدل، المساواة، الشورى، المعارضة، والنقد الذاتي.<sup>4</sup>

فكل هذه التعريفات وغيرها متفقة، على أن الحريات السياسية هي الحريات التي يساهم من خلالها الفرد في إدارة شؤون الدولة أو في حكمها باعتباره مواطنا فيها. شريطة أن لا يترتب عن ممارسة هذه الحريات ضررا بالنظام العام، والذي يكون في الغالب ناجما عن

<sup>1</sup> حسن قمر، الحماية الجنائية لحقوق الإنسان (دراسة مقارنة بين التشريعين الفرنسي والمصري)، دار الكتب القانونية، 2006، مصر.ص3

<sup>2</sup> زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، الجزء الأول، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، 1994، بيروت.ص 145

<sup>3</sup> مجيد حميد الحدراوي، محاضرات في الحريات العامة والديمقراطية، كلية الآداب، جامعة الكوفة، العراق.ص6

<sup>4</sup> الشيخ محمد الغزالي، المرجع السابق، ص 54

استغلال هذه الحريات لضرب القيم والثوابت الأساسية للمجتمع، أو استغلال هذه الثوابت لتحقيق مكاسب سياسية ضيقة وأنية يترتب عليها المساس بالسلامة الترابية للدولة واستقرارها وسيادة شعبها.

### الفرع الثاني: أهمية الحريات السياسية

تكمن أهمية الحريات السياسية، في أنها تمكن المواطنين من المساهمة في إدارة شؤون الدولة، ولا يبقى ذلك حكرا على السلطة التنفيذية فقط، لاسيما إذا ما وضعت معايير ومقاييس في قوانين الانتخاب تسمح للنخبة من مواطني الدولة في شتى المجالات من الترشح لهذه الوظائف التشاركية، وأن تلعب الأحزاب السياسية باعتبارها أحد الآليات الأساسية في البناء الديمقراطي وتحقيق مبدأ التداول السلمي للسلطة دورا هاما في ذلك، وهذا بأن تختار في قوائمها الانتخابية المواطنين ذوي الكفاءة العلمية، والمهنية، والسياسية اللازمة، والمشهود لهم بالنزاهة. وأن تكون هذه الأحزاب السياسية مثلا لتداول مناضليها قيادة هياكلها بالطرق الديمقراطية، حتى لا نكون أمام أحزاب تنادي بالديمقراطية وهي تمارس الإقصاء في حق مناضليها ومنخرطيها، وبذلك يفرغ العمل السياسي من كل محتواه.

كما أن الحريات السياسية هي وسيلة للتعبير عن الإرادة الشعبية وضمير الرأي العام، عن طريق الانتخاب الحر. وهي تمثل الحجر الأساسي لإمكانية ضمان الممارسة الفعلية لكافة الحقوق والحريات، لأن المجالس المنتخبة يفترض أن تكون حريصة على العمل لضمان حقوق وحريات المواطنين، لأنها منبثقة عن القاعدة الشعبية.

إضافة لذلك، فإن الحريات السياسية تكرر مبدأ اللامركزية الإدارية، وذلك بفتح المجال للمواطنين في تسيير شؤونهم المحلية عن طريق المجالس المنتخبة.

## الفصل الثاني: الحماية القانونية للحريات الفكرية

تعتبر الحريات الفكرية من أبرز الحريات العامة، التي يجب أن يتمتع بها الإنسان، لأن الله عز وجل كرمه عن باقي الكائنات بالعقل، وهذه الحريات أقرتها الإعلانات و المواثيق والاتفاقيات الدولية، لأنها مرتبطة بالفكر الذي هو مصدر الإلهام والابتكار والتطور في أي مجتمع من المجتمعات.

ومن هذا المنطلق أصبحت الدول ملزمة بتوفير الضمانات القانونية اللازمة لحماية الحريات الفكرية من خلال إقرارها في دساتيرها، ثم تحويل المشرع صلاحية تنظيمها وضبطها، لتفادي أي اعتداء عليها من سلطات الضبط الإداري التي هي جزء من السلطة التنفيذية، وأن لا يكون الحد منها إلا من أجل الحفاظ للنظام العام.

النموذج: ولقد اخترنا حرية الإعلام والاتصال، كنموذج للحريات الفكرية.

### المبحث الأول: مفهوم حرية الإعلام والاتصال

تعتبر حرية الإعلام والاتصال مظهرا من مظاهر حرية التعبير وحرية الرأي، التي تعد من الحريات العامة للمواطن، لما تشكله من أهمية قصوى في حياة الأفراد، فالإنسان لا يمكنه أن يعيش ضمن فئات المجتمع المدني المختلفة، دون أن يعبر عن آرائه وأفكاره وتطلعاته وإبداعاته، فلا يستطيع أن يبقى حبيسا لأفكاره، دون السماح لها بالخروج إلى العالم الخارجي عن طريق الكلام والكتابة والرسم وجميع أشكال التعبير المتنوعة.

ويقصد بحرية التعبير والرأي إمكانية أو قدرة الفرد على إظهار وإبداء آرائه في أمور معينة، تتطلب اتخاذ موقف معين وبالطرق والوسائل المناسبة لذلك ودون أي قيد أو اعتبار للحدود<sup>1</sup>.

كما تعرف بحق كل فرد في أن يتبنى في كل مضمار الموقف الفكري الذي يختاره، سواء في موقف داخلي أو فكر حميم، أو اتخاذ موقف عام<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>د.صادق شعبان، الحقوق السياسية في الدساتير العربية، مجلة المستقبل العربي، مركز الدراسات، الوحدة العربية، بيروت، العدد 106، سنة 1987، لبنان. ص10

ويتم تكريس حرية التعبير والرأي باستعمال وسائل التعبير المتعددة سواء المقروءة منها كالخطابة، والمحاضرات، والندوات. أو الوسائل البصرية كالرسومات، والصور، والمنحوتات. أو الوسائل السمعية البصرية كالإذاعة، والتلفزيون، والفيديو، والانترنت، والمسرح، والسينما. ويضاف إليها حسب البعض الوسائل الشخصية كالمقابلة، والمحادثة، والشائعات.<sup>2</sup> أو المكتوبة كالصحف، أو وسائل الاتصال الحديثة كالانترنت، وشبكات التواصل الاجتماعي... الخ، شريطة أن لا يكون في استعمال هذه الوسائل إضرار بالنظام العام، أو مساس بحقوق الأفراد وحياتهم.

كما أن حرية التعبير وحرية الرأي هي من مقومات وركائز الأنظمة الديمقراطية، وضمان ممارستها يكون مرهون بوضع ضمانات من أهمها الضمانات القانونية في الدولة لحماية حرية الإعلام والاتصال، وعدم الحد أو الانتقاص منها.

وفي هذا السياق، فإن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، نص في مادته 19 على: "أن لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأية وسيلة ودونما اعتباراً للحدود". وكرس العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ما جاء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حيث نص في مادته 19 على "أن لكل إنسان الحق في اعتناق آراء دون مضايقة. وحرية في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دونما اعتباراً للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب أو بأية وسيلة أخرى يختارها".

ومن هنا تبدو الصلة الوثيقة بين حرية التعبير وحرية الرأي، على اعتبار أن حرية الإعلام والاتصال هي جز منهما، كما تشكل مصدراً للعديد من الحريات الفكرية، والحريات المدنية، والحريات السياسية.

---

<sup>1</sup> موريس نخلة، الحريات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 1999، لبنان. ص 217  
<sup>2</sup> رفيق سكري، دراسة في الرأي العام والإعلام والدعاية، طبعة 1، جروس بردس، 1991، لبنان. ص 220

## المطلب الأول: تعريف حرية الإعلام والاتصال وأهميتها

### الفرع الأول: تعريف حرية الإعلام والاتصال

إن حرية الإعلام والاتصال هي شكل من أشكال حرية الرأي والتعبير، والتي يقصد منها أن يكون الإنسان حراً في تكوين رأي، فلا يكون تبعاً لغيره، وأن يكون حراً في إبداء هذا الرأي وإعلانه بالطريقة التي يراها.<sup>1</sup>

فحرية الرأي والتعبير هي الحق في إبداء الرأي والتعبير عنه بمختلف طرق ووسائل الإعلام والاتصال.

أما الإعلام فيعرف بأنه جمع وتخزين ومعالجة ونشر المعلومات والأخبار والبيانات لفهم الظروف الشخصية والبيئية والقومية والدولية.<sup>2</sup>

كما يعرف بأنه تزويد الناس بالأخبار الصحيحة والسليمة التي تساعد على تكوين رأي صائب في واقعة من الوقائع أو مشكلة من المشكلات، بحيث يعبر هذا الرأي تعبيراً موضوعياً عن عقلية الجماهير واتجاهاتهم وميولهم.<sup>3</sup>

أما حرية الإعلام فهي حق الحصول على المعلومات من أي مصدر ونقلها وتبادلها والحق في نشر الأفكار والآراء وتبادلها دون قيود، والحق في إصدار الصحف وعدم فرض رقابة مسبقة على ما تقدمه وسائل الإعلام، إلا في أضيق الحدود، فيما يتصل بالأمن القومي، والأمور العسكرية وما يتصل بحرمة الآداب العامة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> عبد الحكيم حسن العملي، الحريات العامة في الفكر والنظام السياسي في الإسلام (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، دون ذكر بلد النشر. ص 466

<sup>2</sup> صالح أبو صعب، تحديات الإعلام العربي "دراسة الإعلام" المصادقية، الحرية، التنمية، الهيمنة الثقافية، دار الشروق، 1999، دون ذكر بلد النشر. ص 231

<sup>3</sup> عبد الرزاق محمد الديلمي، إشكاليات الإعلام والاتصال في العالم الثالث، مكتبة الرائد العلمية، عمان، الطبعة الأولى، الأردن. ص 18

<sup>4</sup> ليلي عبد المجيد، تشريعات الإعلام (دراسة حالة مصر) العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2001، دون ذكر بلد النشر. ص 37 و 38

فحرية الإعلام إذن هي الحق في جمع الأنباء ونشرها في أي مكان دون قيد، وهي تشكل عاملاً أساسياً في أي جهد يبذل من أجل تعزيز الإعلام وتقدمه وأحد العناصر التي لا غنى عنها في حرية الإعلام.

أما الاتصال، فيقصد به عملية تبادل للمعاني فيها طرفان، مرسل ومستقبل أو عدة مستقبلين، فالإتصال يتم بطريقة ثنائية أو متعددة الاتجاه. فالإتصال هو عملية تفاعل بين مرسل ومستقبل.<sup>1</sup>

أما حرية الاتصال، فتعني حرية تبادل الآراء والمعلومات باستعمال أساليب الاتصال سواء التقليدية (الصحف، والمسرح، والإذاعة، والتلفزيون وغيرها) أو وسائل الاتصال الحديثة (كالأقمار الصناعية، والانترنت، ومواقع التواصل الاجتماعي وغيرها).

وتكمن العلاقة بين حرية الإعلام والاتصال في أن الحريتين متلازمتين، حيث أن العلاقة بينهما هي علاقة ترابط وتكامل، ولا مجال للحديث عن حرية الإعلام دون الحديث عن حرية الاتصال. كما أن حرية الاتصال تتضمن حرية الإعلام، فالإتصال هو النتيجة للعملية الإعلامية، وذلك من خلال استعمال مختلف وسائل الاتصال.

ووسائل الإعلام والاتصال هي مجموعة الأدوات التي تستعمل في صناعة الإعلام وإيصال المعلومات إلى الناس بدء من ورق الصحيفة وانتهاء بالحاسبات الآلية والأقمار الاصطناعية، إلا أن وسائل الإعلام أو كما تسمى (وسائل الاتصال الجماهيرية) تنقسم بصفة عامة إلى وسائل مقروءة، وسمعية، وسمعية بصرية.<sup>2</sup>

ووسائل الإعلام والاتصال باعتبارها أحد أشكال الاتصال الجماهيري، والتواصل الاجتماعي، والذي يصب كله في إشباع حاجات الأفراد المتعددة بصفة مستمرة، فإنها تنقسم إلى:

<sup>1</sup> زهير إحدان، مدخل لعلوم الاتصال، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 2002، الجزائر. ص 14  
<sup>2</sup> محمد منير حجاب، وسائل الاتصال، دار الفجر للنشر والتوزيع، 2008، القاهرة، مصر. ص 349

1-وسائل تقليدية:وهي الصحف المكتوبة والتي تتكون من الجرائد والمجلات. والتلفزيون والذي يتكون من مصطلحين Télé ومعناها عن بعد. و Vision ومعناها الرؤية والكلمتين تعني الرؤية عن بعد. والإذاعة وهي من وسائل الإعلام والاتصال السمعية و الفعالة في توصيل الرسائل إلى جماهير عريضة وكثيرة إضافة للمسرح، والسينما...الخ.

2-وسائل حديثة: وأهمها الأقمار الاصطناعية، و الانترنت Internet وهي اختصار للكلمة الانجليزية NETWORK International، وهي وسيلة اتصال عالية الجودة وسريعة الانتشار. ومعناها شبكة المعلومات العالمية. وعن طريق هذه الشبكة يتم ربط مجموعة شبكات مع بعضها البعض في العديد من الدول عن طريق الهاتف والأقمار الاصطناعية. وشبكات التواصل الاجتماعي وهي مواقع تواصل بين الأفراد ومن أشهرها موقع الفيسبوك، التويتر، اليوتيوب، ومواقع بث Bodcasting ، ومواقع التحرير الجماعي . WIKI

### الفرع الثاني: أهمية حرية الإعلام والاتصال

تكمن أهمية حرية الإعلام والاتصال، في أنهما يهدفان إلى:

-شرح مختلف القضايا وطرحها على الرأي العام، ليكون على دراية حول ما يدور في المجتمع.

-توجيه الرأي العام لتكوين موقف حول موضوع معين، وذلك حسب الاتجاه الذي تنشده وسائل الإعلام والاتصال.

-خلق اتصال اجتماعي بين الأفراد، نتيجة استعمال وسائل الإعلام والاتصال الحديثة.

-تستعملها الحكومات للدعاية لسياستها وتوجهاتها الإيديولوجية.

-كما أن وسائل الإعلام لها تأثير في نفوس المواطنين حول مفهوم القيم باعتبارها المبادئ، والثوابت، والقواعد، والمعايير، التي تنظم سلوك الأفراد، لاسيما بالنسبة للأشخاص الذين ليس لهم وازع ديني وانتماء وطني وتكوين سياسي، وثقافي.

-تؤثر في تكوين الرأي العام بخصوص المشكلات التي تخص حياتهم السياسية، والاجتماعية، والاقتصادية، والثقافية.

-يساهمان في تكريس الديمقراطية، من خلال فسخ المجال للمواطنين لإبداء آرائهم وتطلعاتهم حول مختلف القضايا سواء كانت سياسية، اقتصادية، اجتماعية، ثقافية، بيئية أو غير ذلك.

-يلعبان دور هام في بناء الدولة سواء في المجال السياسي من خلال فتح وسائل الإعلام والاتصال وجعلها في متناول الفعاليات السياسية -حكومة أو معارضة-، وهذا يساهم في تكريس النهج الديمقراطي القائم على مبدأ التداول السياسي السلمي على السلطة، وهذا يجنب المجتمع الأزمات السياسية والأمنية، ويسود الاستقرار داخل الدولة.

-أما في المجال الاقتصادي، فإن فسخ وسائل الإعلام والاتصال للخبراء والكفاءات الاقتصادية لإبداء رأيها ومحاولة إيجاد حلول للمشاكل الاقتصادية الموجودة، يساهم في إنعاش الاقتصاد الوطني.

-كما تساهم حرية الإعلام والاتصال في المجال الاجتماعي، من خلال إبراز جهود وفعاليات المجتمع المدني وفي مقدمتها الجمعيات، من خلال التعريف بالجمعيات الفاعلة والناشطة بصفة مستمرة، وتبيان دورها للمساهمة في بناء الدولة في شتى المجالات.

-تساهم حرية الإعلام والاتصال في تكريس حق المواطن في المعرفة، وذلك بإيصال المعلومات إليه عن طريق أساليب الاتصال سواء التقليدية أو الحديثة. وهذا يؤدي إلى تثقيف أفراد المجتمع وتوعيتهم، والذي يكون له تأثير إيجابي في تطور الدولة على جميع الأصعدة.

-تؤدي وظيفة الإعلان والترويج للسلع الجديدة والمختلفة، فهي بذلك تؤدي وظيفة تجارية.

-تكرس مفهوم المواطنة، بما يترتب عليها من حقوق وواجبات للمواطنين، كما أنها تساهم في تكريس الديمقراطية على المستوى المحلي وتعميق فكرة اللامركزية الإدارية.

-تساهم في معالجة الأوضاع، فهي بمثابة حلقة وصل بين المواطنين ومؤسسات الدولة.

-كما أن وسائل الإعلام والاتصال تلعب دور هام في نشر الثقافة.

## المطلب الثاني: التطورات التي طرأت على حرية الإعلام والاتصال

إن التطورات السريعة والمذهلة التي تعرفها تكنولوجيات الإعلام والاتصال، جعلها تركز نفسها كسلطة فاعلة حتى في صنع القرار السياسي، لاسيما في الأنظمة الديمقراطية، إلا أنها في الوقت نفسه أصبحت تطور هذه التكنولوجيات بشكل خطرا ومصدر إزعاج، أين أصبحت حقوق الإنسان وحرمان حياتهم الخاصة وحرمانهم تنتهك و يتعدى عليها تحت مبرر حرية الإعلام والاتصال.

كما أن تكنولوجيات الاتصال، أصبحت تمثل خطرا على سيادة الدول، ويظهر هذا من خلال القرصنة التي أصبحت تتعرض لها مختلف المؤسسات سواء السياسية، أو العسكرية، أو المالية. الأمر الذي جعل حرية الإعلام والاتصال تقيد أحيانا للحد من الاستعمال غير السليم لوسائل الإعلام والاتصال لاسيما الحديثة منها، ومن ذلك أن تلجأ الحكومات في الدول إلى فرض الرقابة على الانترنت، ومواقع التواصل الاجتماعي، ومنع بعض المواقع من الظهور حماية للأمن الوطني، ومصالح المواطنين.

وهذا الاستعمال غير السليم لوسائل الإعلام والاتصال، نتيجة الانتشار الواسع لتكنولوجياتها وتطورها، كظهور الجيل الجديد من الانترنت، وتطور شبكات التواصل الاجتماعي والمواقع الالكترونية، والذي لم يعد استعمالها مقتصر على الصحفيين المهنيين، بل أصبح كل شخص يمكنه استعمالها مجانا في الغالب كونها مفتوحة للجميع، ولا يتطلب استخدامها أية خبرة تقنية، أو ترخيص إداري، و هذا ما جعل البعض منهم يستغلونها لارتكاب أعمال دنيئة بذريعة حرية التعبير، والذي قد يمس حقوق الأفراد من خلال التشهير بهم أو ابتزازهم والطعن في أعراضهم وشرفهم والتدخل في خصوصياتهم وإلحاق الأذى بهم.

كما أن ذلك قد يؤثر على المؤسسات أو حتى الدول، ويكون ذلك من خلال استعمال تكنولوجيايات الإعلام والاتصال لتحقيق أغراض إجرامية تهدف إلى زعزعة استقرار الدول وتهديد أمنها الوطني وسيادتها، وهذا يكون مثلا عن طريق نشر الأخبار المغلوطة والمعلومات الزائفة وترويجها بواسطة هذه الوسائل المتطورة التي تنشر المعلومة بسرعة فائقة، بغرض النيل من هبة الدولة وسمعتها والمساس بالنظام العام. وهذا ما تلجأ إليه الجماعات المتطرفة باستخدام شبكة الانترنت.

## المبحث الثاني: الضمانات القانونية لحماية حرية الإعلام والاتصال في

### النظامين القانونيين الجزائري والمقارن

نظرا لأهمية حرية الإعلام والاتصال في تكريس وبناء المجتمع الديمقراطي الحر، المبني على احترام اختلاف الآراء والأفكار وعدم الاحتكام لرأي واحد فقط، فلقد حظيت لاسيما في المجتمعات الغربية الليبرالية التي تقدر الحرية الفكرية في شتى المجالات سواء في المجال السياسي، أو في المجال الاقتصادي، أو المجال الاجتماعي، أو المجال الثقافي، بضمانات قانونية لحمايتها وتكريس ممارستها بدء بالتنصيص عليها في دستور الدولة، باعتباره القانون الأسمى في النظام القانوني والذي لا يمكن لأي نص قانوني آخر بالمعنى الواسع، أن يخالف أحكامه، وإلا حكم بعدم دستوريته، ثم جعل تنظيم وضبط هذه الحرية من اختصاص المشرع المنبثق عن الإرادة الشعبية والحريص على احترام الحقوق والحريات العامة.

### المطلب الأول: التنصيص على حرية الإعلام والاتصال في الدستور

إن التنصيص على الحريات العامة بصفة عامة، وحرية الإعلام والاتصال باعتبارها مظهرا من مظاهر حرية الرأي والتعبير بصفة خاصة في الدستور، يعطيها قيمة متميزة عن غيرها من القواعد القانونية الأخرى، وهذا راجع إلى مبدأ سمو الدستور، الذي يقصد به علو القاعدة الدستورية على غيرها من القواعد القانونية المطبقة في الدولة، وإذا خالفت أي قاعدة قانونية أحكام الدستور تهدم أساس وجودها القانوني، وتفقد الصفة القانونية، وتزول صفة الشرعية عنها. ومن هنا كان وجود الدستور أحد المقومات الأساسية، إن لم يكن أولها

في إقامة دولة القانون. وهو مبدأ معمول به في الدول الديمقراطية سواء كانت جمهورية، أو ملكية.

كما أن إقرار وتنصيب الوثائق الدستورية على الحقوق والحريات يمثل ضمانا هاما وحقيقيا لحمايتها.<sup>1</sup>

إضافة لذلك فهو يعتبر من المقومات التي تؤسس عليها دولة القانون، شأنه في ذلك شأن مبدأ تدرج القواعد القانونية، والرقابة على دستورية القوانين، وتطبيق النهج الديمقراطي، ومبدأ المساواة الذي يعتبر حجر الزاوية بالنسبة للحقوق والحريات العامة وأساسها الذي لا قيام لها بدونه.

والإقرار والتنصيب عليها دستوريا هو الأكثر انتشارا في الدول المعاصرة، ويكون ذلك سواء في ديباجة الدستور أي مقدمته أو في صلبه أي متنه.

ويترتب على إقرار الحرية في الدستور وهو أنها تكسب حماية قانونية سامية، وهو ما يعبر عنه بالحماية الدستورية.

وإن التنصيب على الحرية في الدستور، يستلزم أن يكون متطابقا ومتوافقا مع مبادئ القانون الدولي لحقوق الإنسان والحريات العامة ومع مصادره الأساسية بدء بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 1789/08/26، الذي يعتبر مصدر النظام القانوني للحقوق والحريات العامة، وميثاق هيئة الأمم المتحدة الذي أقرته جمعياتها العامة في 10 ديسمبر 1948 والعهدين الدوليين للحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والاتفاقيات الإقليمية ذات الصلة.

كما أن التنصيب على الحرية في الدستور، يؤدي إلى بروز مبدأ الرقابة على دستورية القوانين، الذي يعطيها حماية إضافية، وهذا المبدأ يرتبط ارتباطا وثيقا بمبدأ سمو الدستور، إذ أن هذه الرقابة نتيجة عملية لمبدأ سمو الدستور، والتي تسند في بعض الدول لهيئة

---

<sup>1</sup>PHILIPPE Ardant, les constitutions et les libertés (dans) pouvoir: la liberté n°84, 1998, paris, France. P68

سياسية كما هو الشأن في فرنسا و الجزائر، والبعض آخر لهيئة قضائية كما هو الحال في مصر. والذي يهدف إلى منع صدور نص تشريعي أو تنظيمي مخالف لأحكام الدستور، فهو وسيلة لحماية أحكام الدستور ومنها الأحكام المتعلقة بإقرار الحقوق والحريات العامة المنصوص عليها في الدستور من أي خرق محتمل لاسيما من السلطة التنفيذية، والذي يوجب ضرورة خضوع القاعدة القانونية الأدنى للقاعدة القانونية الأعلى، لاسيما أحكام الدستور باعتباره الأعلى درجة في الهرم القانوني في الدولة.

ونظرا لأهمية حرية الإعلام والاتصال، فإن التنصيص عليها في الدستور يعطيها حماية قانونية كبيرة من أي اعتداء محتمل خاصة من طرف السلطة التنفيذية، ممثلة في سلطات الضبط الإداري التي هي جزء منها، بالنظر للدور الكبير الذي تلعبه وسائل الإعلام والاتصال في شتى المجالات، ولعل أبرزها المجال السياسي، أين تبرز القوى السياسية التي يمكنها التعريف ببرامجها والتي تقدم نفسها كبديل للحكومة القائمة، الأمر الذي قد يزعج هذه الأخيرة، إضافة لدورها في فضح سياسة الحكومة من خلال عرض النقائص المسجلة في تجسيد برامج التنمية والاستثمار بطريقة موضوعية بعيدا عن أية حسابات أنية أو شخصية، كما تعرض انشغالات المواطنين ومشاكلهم قصد إيجاد الحلول الممكنة لها.

### الفرع الأول: في الدساتير الجزائرية

إن الدساتير الجزائرية منذ الاستقلال وإلى غاية يومنا هذا، عنيت بالتنصيص على الحقوق والحريات العامة، بل أنها خصصت فصول بعنوانها، ودونتها ضمن صلبها، الأمر الذي يضفي حماية كبيرة، ومن هذه الحريات حرية الرأي و حرية التعبير، التي تعتبر أهم الحريات على الإطلاق لأنها مرتبطة بحرية الفكر، بل أنها تأتي بعد الحق في الحياة من حيث الأهمية، والتي يتفرع عنها حرية الإعلام والاتصال، التي تعتبر شكلا من أشكالها، فلا يتصور حرية للرأي و للتعبير بدون حرية للإعلام والاتصال يتم من خلالها نشر الآراء و الأفكار والإبداعات عبر وسائل الإعلام والاتصال المحمية دستوريا و تشريعيا.

فالدستور الأول للدولة الجزائرية بعد الاستقلال الصادر في سنة 1963،<sup>1</sup> اعترف في مادته 11 بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وهذا يترتب عليه اعترافه بجميع الحقوق والحريات العامة التي أقرها هذا الإعلان.

إلا أنه يلاحظ أن المؤسس الدستوري أدرج الحقوق والحريات العامة تحت عنوان الحقوق الأساسية، أي أنه لم يضع تفرقة بين الحقوق والحريات العامة، رغم الفروق الموجودة بينها.

ومن الحريات العامة التي كفلها هذا الدستور حرية الإعلام والاتصال، باعتبارها من تطبيقات حرية الرأي وحرية التعبير، حيث نصت المادة 19 منه على أنه "تضمن الجمهورية الجزائرية حرية الصحافة، وحرية وسائل الإعلام الأخرى، وحرية تأسيس الجمعيات، وحرية التعبير، ومخاطبة الجمهور وحرية الاجتماع". ولو أنه نص على وسائل ممارسة حرية الإعلام والاتصال دون ذكر الحرية في حد ذاتها، ومع ذلك فإن ذلك يعتبر إضافة للحماية على حرية الإعلام والاتصال، من خلال التنصيص على وسائل ممارستها كالصحافة ووسائل الإعلام المعروفة آنذاك كالإذاعة، والمسرح، والسينما، والتلفاز... الخ.

و أقر هذا الدستور حرية الإعلام والاتصال كنتيجة لتبنيه حرية الرأي و حرية التعبير، ولو أن هذا الدستور كرس هيمنة الحزب الواحد على جميع مفاصل السلطة، مما يعني أن هذه الحرية تمارس في ظل التقيد بالخيارات السياسية والاقتصادية والثقافية التي كرسها هذا الدستور، و من ذلك أن المادة 27 منه لم تتبنى التعددية الحزبية، بل جعل الحرية السياسية تمارس ضمن هيكل حزب جبهة التحرير الوطني، فالترشح لتولي الوظائف العامة في الدولة، التي يقتضي الوصول إليها عن طريق نمط الانتخاب، لا يكون إلا بالترشح ضمن هيكل الحزب الواحد، وفي المجال الاقتصادي ضمن الاقتصادي الاشتراكي. ومن ثم فإنه لم يعترف بإنشاء وسائل إعلام واتصال خاصة، على اعتبار أن جميع هذه الوسائل سواء المكتوبة أو السمعية أو البصرية كانت محتكرة من طرف الدولة.

<sup>1</sup> دستور 10 سبتمبر 1963، المشار إليه سابقا

ونفس هذه المفاهيم، أخذ به الدستور الثاني للدولة الجزائرية وهو دستور 1976،<sup>1</sup> الذي أخذ بنفس التوجه السياسي والاقتصادي لدستور 1963، فلقد نص على الحقوق والحريات في الفصل الرابع منه بعنوان الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن.

و نص هذا الدستور على حرية الرأي في المادة 53 منه، وحرية التعبير في المادة 55 منه، ونص على بعض الحريات التي هي جزء منها كحرية الاجتماع، وحرية إنشاء الجمعيات، إلا أنه لم ينص صراحة على حرية الإعلام والاتصال، وهذا راجع إلى أن جميع وسائل الإعلام والاتصال المختلفة كانت ملكيتها للدولة، ولم يعترف بحق الخواص في تملك أو استغلال هذه الوسائل. وهذا مرتبط بطبيعة النظام السياسي القائم على مبدأ الحزب الواحد.

إلا أنه ضمن وكفل في مادته 54 حرية الابتكار الفكري والفني والعلمي للمواطن، شريطة أن تمارس في إطار احترام القانون. وفي ذلك حماية لحرية الإعلام والاتصال بوصفها إحدى الحريات المكرسة لحرية الرأي والتعبير، ولو أن التعبير عنها يكون في وسائل الإعلام والاتصال العمومية، لأنه لا وجود لوسائل إعلام واتصال خاصة، والتي تقوم بتوجيهها وفقا للنهج السياسي السائد.

أما دستور 1989،<sup>2</sup> الذي تبنى وعلى خلاف دستوري 1963 و1976 نظام التعددية الحزبية في المجال السياسي، ونظام اقتصاد السوق في المجال الاقتصادي، فإنه وبطبيعة الحال اعترف في ديباجته بالحقوق والحريات العامة الفردية منها والجماعية وضمن الحماية لها.

كما أنه وعلى خلاف دستور 1963، فرق بين الحقوق والحريات، وخصص فصلا لها وهو الفصل الرابع بعنوان الحقوق والحريات.

<sup>1</sup> دستور 22 نوفمبر 1976، المشار إليه سابقا

<sup>2</sup> دستور 23 فبراير 1989، المشار إليه سابقا

ونص في مادته 39 على أن "حريات التعبير، وإنشاء الجمعيات، والاجتماع مضمونة للمواطن". دون ذكر حرية الإعلام والاتصال.

إلا أنه و من خلال استقراء مضمون المادة 39، فإنها نصت على عبارة حريات التعبير، وحرريات التعبير عديدة منه ما ذكر في المادة 39 ومنه ما ذكر في مواد أخرى من الدستور، ومنها ما لم يذكر ومن حريات التعبير غير المذكورة في نص المادة 39 وضمن أحكام الدستور حرية الإعلام والاتصال، أي أن المؤسس الدستوري أقر وكفل جميع حريات التعبير المذكورة وغير المذكورة في أحكام الدستور.

كما أن هذا الدستور وفي مادته 36، ضمن للمواطن حرية الابتكار الفكري والفني والعلمي، وحقوق المؤلف، والتي يكون التعبير عنها سواء في وسائل الإعلام العمومية أو الخاصة.

إضافة لذلك، وفي نفس المادة حظر حجز أي مطبوع أو تسجيل، أو أية وسيلة أخرى من وسائل الإعلام، إلا بموجب أمر قضائي، وفي هذا ضمان قانونية لحماية حرية الإعلام والاتصال.

أما التعديل الدستوري لسنة 1996،<sup>1</sup> فلقد خصص فصلا للحقوق والحريات وهو الفصل الرابع منه، ولم ينص صراحة في صياغة المادة 41 منه على حرية الإعلام والاتصال، والتي دونت بصياغة مطابقة للمادة 39 من دستور 1989، مما يجعلنا نستنتج ما سبق ذكره بخصوص دستور 1989، وهو أن هذه الحرية لم ينص عليها صراحة في المادة 41 منه أو في مواد أخرى ضمن أحكامه ولو أنه استعمل عبارة حريات التعبير، والتي تدرج ضمنها حرية الإعلام والاتصال، ولو لم ينص عليها صراحة.

كما أن هذا الدستور، ومثلما جاء في المادة 36 من دستور 1989، ضمن للمواطن في المادة 38 منه حرية الابتكار الفكري والفني والعلمي، وحقوق المؤلف، وفي هذا ضمان

<sup>1</sup> التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996، المشار إليه سابقا

لتعزيز حماية حرية الإعلام والاتصال، والتي تكون التعبير عنها بوسائل إعلام واتصال  
عمومية أو خاصة.

إضافة لذلك، كرس الحماية القضائية لهذه الحرية، حيث منع حجز أي مطبوع أو تسجيل،  
أو أية وسيلة أخرى من وسائل التبليغ أو الإعلام، إلا بموجب أمر قضائي.

أما دستور 2016،<sup>1</sup> فإنه لم ينصص بعبارة حرية الإعلام والاتصال، مثلما نصص على  
حرية الاجتماع، وإنشاء الجمعيات، والتظاهر السلمي، وإنشاء الأحزاب السياسية، إلا أن  
المادة 50 نصت على حريات التعبير أي الحريات المدونة في الدستور والحريات غير  
المدونة في الدستور ومن ذلك حرية الإعلام والاتصال.

إلا أن دستور 2016، وعلى خلاف دستوري 1989 و1996، نص في مادته 48 على  
حرية وسائل الإعلام والاتصال وهي الصحافة المكتوبة والسمعية والبصرية والشبكات  
الإعلامية المختلفة، وحضر أية رقابة قبلية عليها.

وهذا الدستور ضمن حماية حرية الإعلام والاتصال للمواطن في المادة 44 منه، والتي  
نصت على حرية الابتكار الفكري والفني والعلمي، وحقوق المؤلف، و حظر حجز أي  
مطبوع أو تسجيل، أو أية وسيلة أخرى من وسائل الإعلام، إلا بموجب أمر قضائي. وفي  
هذا كما سبق ذكره إضفاء للحماية السياسية والقانونية على هذه الحرية وضمان عدم  
التضييق عليها من طرف هيئات الضبط الإداري، التي تعد جزء من السلطة التنفيذية.

كما أنه ضمن الحريات الأكاديمية وحرية البحث العلمي، وفي هذا كذلك ضمانة لحماية  
الإعلام والاتصال، والتي تلعب فيها وسائل الإعلام الخاصة المختلفة دورا كبيرا في  
إبرازها.

<sup>1</sup> دستور 06 مارس 2016، المشار إليه سابقا

## الفرع الثاني: في الدساتير المقارنة

### 1- في الدستور الفرنسي

نص الدستور الفرنسي<sup>1</sup> على حرية واستقلالية وسائل الإعلام في الباب الخامس منه بعنوان العلاقات بين البرلمان والحكومة، وذلك في المادة 34 فقرة 1 منه، والتي حددت نطاق اختصاص القانون و التي نصت على أنه "يحدد القانون القواعد المتعلقة بما يلي: -الحقوق المدنية والضمانات الأساسية التي يتمتع بها المواطنون لممارسة الحريات العامة والتعددية واستقلالية وسائل الإعلام...."، فبنصه على حرية وسائل الإعلام يكون قد أضفى الحماية علي حرية الإعلام والاتصال في أسمى نص قانوني في الدولة وهو الدستور، لأنها شكلا من أشكال حرية الرأي والتعبير.

إضافة لذلك، فلقد كفل المؤسس الدستوري الفرنسي في مادته 4 حرية التعبير وحرية الرأي، وبطبيعة الحال لا يمكن تكريس ممارستهما، إلا بواسطة حريات عامة أخرى ذات صلة وثيقة بهما ومن ذلك حرية الإعلام والاتصال.

ويلاحظ أن المؤسس الدستوري الفرنسي وفي المادة 04 منه، أولى أهمية كبيرة للأحزاب السياسية في تكريس حرية الرأي وحرية التعبير، والتي تلعب حرية الإعلام والاتصال دورا هاما في بلورتها من خلال نشر آراء المواطنين المنخرطين ضمن الأحزاب السياسية، إلا أنه يطرح تساؤل وهو كيف للمواطنين الذين ليس لهم ميول للانخراط في الأحزاب السياسية من التعبير عن آرائهم وأفكارهم؟

ويبدو أن اهتمام المؤسس الدستوري الفرنسي بحرية إنشاء الأحزاب السياسية نابع من أن النظام السياسي في فرنسا وكغيره من الأنظمة الليبرالية الغربية يقدر مبدأ التداول على السلطة والذي تعتبر الأحزاب السياسية في عصرنا الحاضر إحدى الآليات الرئيسية لتحقيق هذا المبدأ.

<sup>1</sup> دستور فرنسا لسنة 1958 المحين إلى غاية التعديل الدستوري في 23 جويلية 2008

كما أن إعلان حقوق الإنسان والمواطن<sup>1</sup>، والذي يعتبر من وثائق الثورة الفرنسية الأساسية، والذي عني بحقوق وحرريات المواطنين الفردية والجماعية، والذي يعتبر مرجعا رئيسيا للدستور الفرنسي حسب ما نصت عليه ديباجة الدستور، فلقد كفل في مادته 11 حرية الإعلام والاتصال تجسيدا لحرية التعبير والرأي، حيث نصت هذه المادة على أنه: "إن حرية نشر الأفكار والآراء حق من حقوق كل إنسان. فكل إنسان أن يتكلم ويكتب وينشر آرائه بحرية".

ولقد تكلم هذا الإعلان العالمي ومن خلال صياغة المادة 11 المذكورة أعلاه، على وسائل الإعلام والاتصال التي كانت سائدة ومستعملة في ذات الوقت وهي وسائل الإعلام المكتوبة كالصحف والمجلات وهذا راجع إلى انتشار وسائل الطباعة والنشر.

## 2- في الدساتير العربية

نص الدستور المصري<sup>2</sup> على الحقوق والحرريات العامة في صلبه، وذلك في الباب الثالث بعنوان الحقوق والحرريات والواجبات العامة، وهذا ما يعطيها أكثر حماية قانونية من أي تضيق أو حد منها، لاسيما من طرف السلطة التنفيذية، ممثلة في هيئات الضبط الإداري التي هي جزء منها.

و كفل هذا الدستور حرية الرأي وحرية التعبير ونص عليهما في المادة 65 منه بالقول "حرية الفكر والرأي مكفولة. ولكل إنسان حق التعبير عن رأيه بالقول، أو الكتابة، أو التصوير، أو غير ذلك من وسائل التعبير والنشر". كما أنه حدد الوسائل التي يمكن من خلالها ممارستها، وأضفى الحماية عليها، وفي هذا تكريس لحرية الإعلام والاتصال، وإن لم ينص عليها صراحة، مثلما ما فعل مع حريات أخرى مجسدة لحرية الرأي والتعبير كحرية تنظيم الاجتماعات العمومية في المادة 73 منه، وحرية تكوين الأحزاب السياسية في المادة 74 منه، وحرية تكوين الجمعيات في المادة 75 منه. ولو أن المؤسس الدستوري

<sup>1</sup> إعلان حقوق الإنسان والمواطن، الذي أصدرته الجمعية العامة الوطنية الفرنسية في 26 أوت 1789  
<sup>2</sup> دستور مصر لسنة 2014

المصري استعمل مصطلح حق بدلا عن مصطلح حرية، حين تنصيبه على هذه الحريات، على الرغم من الفروق الجوهرية بين المصطلحين.

وتكملة للمادة 65 من هذا الدستور، فلقد حدد المؤسس الدستوري المصري في المادة 70 منه وسائل الإعلام والاتصال، في وسائل اتصال تقليدية ووسائل اتصال حديثة، كالصحافة، والطباعة، والنشر الورقي والمرئي، والإلكتروني.

كما أن الدستور المصري، كفل كذلك للخواص حق ملكية إصدار الصحف وإنشاء وسائل الإعلام المكتوبة، والمرئية، و/أو المسموعة ووسائل الإعلام الرقمي والإلكتروني. وهذه كلها من الضمانات التي تكرر حماية حرية الإعلام والاتصال في القانون الأسمى للدولة، والذي لا يمكن لأي نص قانوني آخر أن يخالفه، وإلا حكم بعدم دستوريته، وهذا كله يصب في صالح حرية الرأي وحرية التعبير.

ويبدو أن هذه الصياغة المتطورة للدستور المصري والمكرسة للحقوق والحريات العامة بشكل متفتح، ومنها حرية الإعلام والاتصال، راجع إلى الأحداث التي عرفتتها مصر بعد الحراك الشعبي، الذي دفع رئيس الدولة إلى الاستقالة وسقوط الحكومات المتعاقبة له واندثار رموز النظام السياسي وشخصياته البارزة ومؤسساته وأبرزها الحزب الحاكم.

-والدستور المغربي،<sup>1</sup> نص على الحقوق و الحريات العامة في الباب الأول- أحكام عامة- بعنوان المبادئ الأساسية. وخصص فصول لكل حق أو حرية عامة.

و نص في الفصل التاسع منه على حرية الرأي وحرية التعبير، إلا أنه لم ينص صراحة على حرية الإعلام والاتصال، على الرغم من تنصيبه على حريات عامة أخرى والتي تعد شكلا من أشكال حرية الرأي والتعبير. كحرية إنشاء الأحزاب السياسية في الفصل الثالث منه، وحرية الاجتماع، وحرية تأسيس الجمعيات في الفصل التاسع منه....الخ.

---

<sup>1</sup> دستور المغرب لسنة 2011، المنفذ بظهير شريف رقم 1.11.91 الصادر في 29 جويلية 2011، المتعلق بتنفيذ نص الدستور

إلا أنه من خلال استقراء أحكام الفصل التاسع فقرة 3 منه، التي نصت على أن: "يضمن الدستور لجميع المواطنين... حرية الرأي وحرية التعبير بجميع أشكاله...".

وحرية الإعلام والاتصال هي شكل من أشكال حرية الرأي والتعبير، وإن لم ينص عليها صراحة، بل هي جزء لا يتجزأ منهما، بل أنها من أهم الحريات العامة الملازمة لهما، وهذا راجع للتأثير الهام الذي تخلقه في نفوس وأراء المواطنين، مهما كانت مستوياتهم التعليمية، الأمر الذي جعل البعض يصفها بالسلطة الرابعة.

والمؤسس الدستوري المغربي وبنصه على حرية الرأي وحرية التعبير ضمن صلب الدستور، يكون قد أضاف عليهما وعلى الحريات العامة الأخرى المتصلة بها، ومن ذلك حرية الإعلام والاتصال حماية كبيرة تجعلها بمنأى من أي تضيق عليها أو حد من ممارستها.

-أما الدستور التونسي،<sup>1</sup> نص على الحقوق والحريات العامة في صلبه، وغلب عليه التفصيل للموضوعات التي تناولها، لاسيما موضوع الحقوق والحريات العامة، وربما بهذا كان يصبو المؤسس الدستوري إلى إضفاء أكثر حماية عليها من أي انتهاك قد تتعرض له.

والمؤسس الدستوري التونسي نص على الحقوق والحريات العامة في الباب الثاني بعنوان الحقوق والحريات، وخصص لها فصول خاصة بها، أهمها الفصل 21 فقرة 2، التي نصت على أنه: "تضمن الدولة للمواطنين والمواطنات الحقوق والحريات الفردية والعامة، وتتهيئ لهم أسباب العيش الكريم".

كما أنه نص صراحة على حرية الإعلام والاتصال في الفصل 31 منه، والتنصيص عليها جاء مقترنا بحرية الرأي والفكر وحرية التعبير، وهذا الاقتران راجع إلى أهمية حرية الإعلام والاتصال كونها جزء لا يتجزأ منهما، بل هي مظهر من مظاهر التعبير عنهما.

و نص الفصل 31 منه على أن : "حرية الرأي والفكر والتعبير والإعلام والنشر مضمونة. و -لا يجوز ممارسة رقابة مسبقة على هذه الحريات".

<sup>1</sup> دستور تونس 26 جانفي 2014

ومن الضمانات التي كفلها الدستور لهذه الحريات العامة، أنه حظر ممارسة أية رقابة مسبقة عليها من طرف سلطات الضبط الإداري، لأن في ذلك انتقاص منها.

### المطلب الثاني: اختصاص المشرع بتنظيم حرية الإعلام والاتصال

إن المشرع بصفته صاحب الولاية العامة في عملية سن ووضع القوانين، وهذا الاختصاص مخول له بموجب أحكام الدستور في الدول الحديثة في جميع المسائل، إلا ما استثناه الدستور وخوله للسلطة التنفيذية، ومن أهم المسائل المحجوزة للمشرع للتشريع فيها بقوانين، والتي لا يمكن للسلطة التنفيذية أن تزاخمه فيها مسألة تنظيم الحقوق والحريات العامة.

واختصاص المشرع بتنظيم وضبط الحقوق والحريات العامة، هو من أهم الضمانات القانونية التي تضفي الحماية عليها من أي اعتداء عليها لاسيما من طرف السلطة التنفيذية، ممثلة في هيئات الضبط الإداري، التي تعتبر هيئات إدارية تابعة لها، وهذه الحماية القانونية تجد أساسها في كون المشرع نابع عن إرادة الشعب صاحب السيادة الحقيقي، ومن ثم فهو حريص على أن يضفي الحماية على كل المسائل التي تهم المواطنين، ومن ذلك مسألة كفالة الحقوق والحريات العامة.

وتحويل وإسناد مسألة تنظيم الحريات العامة بوجه عام، والحريات الفكرية بوجه خاص، إلى المشرع، والتي تعتبر حرية الإعلام والاتصال أحد أشكالها، يشكل ضمانا أساسيا لحمايتها وضمان ممارستها وعدم التضييق عليها أو الحد منها، خاصة وأنها تلعب دور هام في تكريس حرية الرأي وحرية التعبير.

### الفرع الأول: في التشريع الجزائري

إن المشرع الجزائري وعلى غرار التشريعات الحديثة سواء الغربية أو العربية، كفل الحماية لحرية الإعلام والاتصال، باعتبارها جزء لا يتجزأ من حرية الرأي وحرية التعبير.

وتم تنظيم حرية الإعلام والاتصال من طرف المشرع أول الأمر بعد صدور دستور 1989، -الذي كرس التعددية السياسية والمنافسة الحرة في المجال الاقتصادي- بموجب

قانون عادي وهو القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أفريل 1990، المتعلق بالإعلام<sup>1</sup>، المعدل بالقانون رقم 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991، أي أن قانون الإعلام صدر بموجب قانون عادي، -لأن المؤسس الدستوري الجزائري، منذ أول دستور للبلاد وإلى غاية دستور 1989، عرف فقط فئة القوانين العادية ولم يعرف فئة القوانين العضوية-، وهذا التنظيم لحرية الإعلام والاتصال بموجب قانون يشكل أمر طبيعي لأن الحريات العامة بوجه عام، وحرية الإعلام والاتصال، من المجالات المحجوزة للمشرع في دستور 1989، بموجب المادة 115 منه.

وتجدر الإشارة، إلا أنه لم يتم تنظيم حرية الإعلام والاتصال في ظل دستوري 1963 أو 1976، بأي نص قانوني، وهذا راجع إلى أن إيديولوجية هذين الدستورين اللذين كرسا الأحادية سواء في المجال السياسي أو الاقتصادي أو الثقافي، أو الفكري، ومن ثم لم يكن مسموح بوجود آراء أو أفكار تعارض آراء القيادة السياسية، ولم يكن مسموح بوجود وسائل إعلام خاصة تتيح الفرصة لها للتعبير عن نفسها، بل أن التعبير يكون ضمن التقيد بنهج القيادة ممثلة في الحزب الواحد وضمن وسائل الإعلام العمومية.

إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري وبغية إضفاء حماية كبيرة على حرية الإعلام والاتصال، تم تنظيمها بموجب قانون عضوي وهذا في المادة 123 من التعديل الدستوري لسنة 1996، وهو القانون العضوي رقم 12-05، المتعلق بالإعلام<sup>2</sup>، وهذا كون القانون العضوي يسمو القانون العادي من حيث التسلسل القانوني.

كما أن فئة القوانين العضوية تخضع وجوبا لمراقبة دستوريته من طرف المجلس الدستوري، الذي يبدي رأيه وجوبا في دستورية أحكامها، أي مدى مطابقتها للدستور، وإلا أعلن عدم دستوريته.

---

<sup>1</sup> القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أفريل 1990، المتعلق بالإعلام المعدل، والصادر في الجريدة الرسمية عدد 14 مؤرخة في 04 أفريل 1990

<sup>2</sup> القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالإعلام، والصادر في الجريدة الرسمية عدد 2 مؤرخة في 15 يناير 2012

ولقد اقتصر تسمية هذا القانون العضوي على الإعلام دون الاتصال، على الرغم من أن الحريتين متلازمتين، ولا يمكن ممارسة حرية التعبير أو حرية الرأي بدون وسائل إعلام واتصال، والتي تفترض وجود مرسل ومنتلقي.

وتناول هذا القانون العضوي في مضمونه تعريفاً بأنشطة الإعلام والاتصال، ووسائلها، وهي الصحافة المكتوبة، والنشاط السمعي البصري، ووسائل الإعلام الإلكترونية.

كما خصص باب لتنظيم مهنة الصحفي وهو الباب السادس منه، وهذا راجع إلى أن حرية الإعلام والاتصال يمارسها في الغالب شخص مؤهل وهو الصحفي في جل وسائل الإعلام، باستثناء بعض وسائل الاتصال كالانترنت، ومواقع التواصل الاجتماعي، التي يمارسها أشخاص عاديين، وما يترتب على ذلك عدم تقيدهم بأخلاقيات وآداب التي تفرضها مهنة الصحافة، ويكونون بدون تكوين عالي متخصص، الأمر الذي ينجم عنه مخاطر تهدد النظام العام، وتشكل خطراً على المواطنين.

### الفرع الثاني: في التشريعات المقارنة

لقد انتشرت مفاهيم الديمقراطية في أرجاء المعمورة، الأمر الذي جعل دول العالم تكرر وتضفي الحماية في تشريعاتها على حرية الرأي وحرية التعبير، وبالتالي لذلك على حرية الإعلام والاتصال، باعتبارها جزءاً لا يتجزأ منها.

#### 1- في التشريع الفرنسي

تعتبر فرنسا مهد الحريات العامة في العصر الحديث عقب الثورة الفرنسية، التي نادى بإقرار مبدأ المساواة بين المواطنين، لاسيما في إعلانها عن حقوق الإنسان والمواطن في 26 أوت 1789، الذي قدس الحريات الفردية ومن أهمها حرية التعبير والرأي، وكننتيجة لها حرية الإعلام والاتصال.

و عني المشرع الفرنسي بحماية حرية الإعلام والاتصال، فمثلا أصدر القانون المتعلق بحرية الصحافة في عام 1881<sup>1</sup>، والذي طرأت عليه عدة تعديلات سواء بالحذف، أو التعديل، أو الإتمام، بعدة نصوص قانونية (قوانين وأوامر) أو تنظيمية (مراسيم).

و هذا القانون نص على الضمانات القانونية الممنوحة للصحفيين، باعتبارهم العمود الأساسي في مهنة الصحافة، كضمان سرية مصادر معلوماتهم. بعد أن قام بتعريف الصحفي والشروط الواجب توافره فيه لاكتساب هذه الصفة، وهذا راجع لأهمية هذه المهنة وخطورتها على أفراد المجتمع، إذا ما تمت ممارستها بطريقة غير أخلاقية وبدون ضوابط قانونية. لذا حدد المشرع الجرائم الصحفية والعقوبات المقررة لها.

إضافة لذلك فقد كفل القانون السالف الذكر في نسخته الموطدة (consolidée) حتى 12 جانفي 2017، حرية الطباعة وحرية النشر، باعتبارهما من مقومات مهنة الصحافة.

كما أن القانون المتعلق بحرية الاتصال المعدل والمتمم<sup>2</sup>، ضمن ممارسة حرية الاتصال السمعي البصري في المجال الإذاعي والتلفزيوني وكل أشكال الاتصال الإلكتروني للأفراد والشركات والمؤسسات المنشأة قانونا و في إطار الالتزام بأحكام هذا القانون.

## 2- في التشريعات العربية

كفل المشرع المصري حماية حرية الإعلام والاتصال، وكدليل على ذلك ما ورد من أحكام في القانون المتعلق بتنظيم الصحافة والإعلام والمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام<sup>3</sup>، وهذا نظرا لأهمية مهنة الصحافة ودورها في تجسيد حرية الرأي والفكر وحرية التعبير.

و نص هذا القانون في مادته الثانية على أن الدولة تكفل حرية الصحافة والإعلام و الطباعة و النشر الورقي والمسموع المرئي والالكتروني. ويحضر فرض رقابة على

<sup>1</sup> القانون الصادر في 29 جويلية 1881، المتعلق بحرية الصحافة المعدل والمتمم  
<sup>2</sup> القانون رقم 86-1067 المؤرخ في 30 ديسمبر 1986، المتعلق بحرية الاتصال، المعدل والمتمم، الصادر في الجريدة الرسمية بتاريخ 01 أكتوبر 1986  
<sup>3</sup> القانون رقم 180 لسنة 2018، بشأن تنظيم الصحافة والإعلام والمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام، الصادر في الجريدة الرسمية العدد 34 مكرر هـ بتاريخ 27 أوت 2018

وسائل الإعلام ويحظر مصادرتها، أو وقفها، أو إغلاقها، ويكون ذلك استثناء في زمن الحرب أو التعبئة العامة.

كما أنه أحاط الصحفي بحماية قانونية، تمكنه من الوصول إلى المعلومات والأخبار حتى من الجهات الحكومية.

إضافة لذلك، أضفى الحماية على الصحفي، من خلال اعتبار إهانته أو التعدي عليه بسبب عمله أو بمناسبة يحد جريمة يعاقب عليها القانون.

ومن جهة أخرى، أخضع الصحفي لواجبات يلتزم بها أثناء القيام بعمله ومنها التقيد بالمبادئ المقررة في أحكام الدستور وفي أحكام القانون، ومنها الاتسام بالشرف والأمانة والصدق والتقيد بأداب المهنة وتقاليدها.

كما حضر عليه أن ينشر أخبار ومعلومات غير صحيحة، لكون هذه الأخبار من شأنها أن تمس بحقوق الأفراد وشرفهم ومراكزهم القانونية. وحضر عليه كذلك التعرض إلى الحياة الخاصة للمواطنين المكفولة دستوريا.

ولقد سمح هذه القانون للأحزاب السياسية بحرية إصدار الصحف، شريطة إخطار المجلس الأعلى للصحافة كتابيا بذلك، الذي يصدر قرارا إما بالموافقة أو الرفض.

إضافة لذلك، فلقد نظم هذا القانون الإعلام المسموع والمرئي والرقمي، واعتبره كل بث إذاعي أو تلفزيوني أو رقمي يصل إلى الجمهور أو فئات معينة منه إما بإشارات، أو صور، أو رسومات.

ولقد ضمن هذا القانون الحق في إنشاء قنوات تلفزيونية سواء أرضية أو فضائية أو محطات إذاعية للقطاع العام والقطاع الخاص على حد سواء.

أما في المغرب، فلقد أولى المشرع أهمية بالغة لحرية الإعلام والاتصال، ونستشف ذلك من قانون الصحافة والنشر<sup>1</sup>.

فسمح هذا القانون بحرية إصدار الصحف والطباعة والنشر وترويج الكتب، وسمح كذلك لمختلف وسائل الإعلام بالحق في الحصول على المعلومات من مصدرها، إلا إذا كانت سرية، والتشريع هو الذي يحدد ذلك، وفي هذا ضمانا لحماية حرية الصحافة.

إضافة لذلك كفل المشرع المغربي حرية الاتصال السمعي البصري، ويظهر ذلك من خلال القانون المتعلق بالسمعي البصري<sup>2</sup>.

واعتبر هذا القانون الاتصال السمعي البصري حر، وحدد الموضوعات التي تكون مجالا لهذه الوسيلة من وسائل الإعلام والاتصال، كالخطابات المذاعة أو المتلفزة، خاصة بواسطة صور أو رسوم أو أشكال من الخطابات المكتوبة أو الصوتية التي يتم بثها بمقابل مالي أو مجاني، أو الإشهار لغرض تجاري، كالإشهار للسلع والمنتجات والخدمات.

ومن خلال هذين القانونين، أضفى المشرع المغربي حماية كبيرة على وسائل الإعلام والاتصال سواء التقليدية كالصحافة، والطبع، والنشر، أو الحديثة كالانترنت، والصحافة الالكترونية، ومواقع التواصل الاجتماعي، وخص الصحفي بحماية قانونية باعتباره أحد ركائز العمل الإعلامي.

اهتمت تونس في تشريعاتها وكغيرها من الدول العربية، بحرية التعبير وحرية الرأي، وكنتيجة لذلك أضفت الحماية على حرية الإعلام والاتصال ووسائلها سواء البشرية أو المادية.

ويظهر ذلك في القانون المتعلق بحرية الصحافة والطبع والنشر<sup>1</sup>، الذي استهل أحكامه بالنص على ضمان حرية التعبير وفقا للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والمواثيق الدولية ذات الصلة المصادق عليها من طرف الدولة التونسية.

<sup>1</sup> ظهير شريف رقم 1-02-207 الصادر في 03 أكتوبر 2002، المتعلق بتنفيذ القانون رقم 77.00، المغير والمتمم، المتضمن قانون الصحافة والنشر

<sup>2</sup> ظهير شريف رقم 1-04-257 الصادر في 07 جانفي 2015، المتعلق بتنفيذ القانون رقم 77-03، المتعلق بالسمعي البصري، الصادر في الجريدة الرسمية بتاريخ 03 فبراير 2005

كما بين أشكال حرية التعبير وجعلها تشمل حرية الإعلام والاتصال من حرية تداول ونشر وتلقي الأخبار والآراء والأفكار مهما كان نوعها.

ولقد تم تخويل المشرع وحده دون سواه بتقييد حرية التعبير، وبطبيعة الحال حرية الإعلام والاتصال كجزء منها، إذا كان ذلك يبرره تحقيق مصلحة عامة، والمتمثلة أساساً في الحفاظ على النظام العام، وفي هذا ضماناً قانونية لحمايتها وترقيتها.

إضافة لذلك أضفى هذا القانون الحماية على الصحفي، من خلال تحديد مفهوم الصحفي وحقوقه وواجباته.

وهذا حتى تكون مهنة الصحافة في أيدي أئمة ملتزمة بما تمليه أخلاقيات مهنة الصحافة، ولها تكوين عالي متخصص، وخاضعة لأحكام القانون المنظم للمهنة، الأمر الذي ينعكس إيجاباً على النظام العام وعلى حقوق وحرريات الأفراد، ومن جهة أخرى يؤدي الصحفي دوره وهو محمي من أي اعتداء أو إهانة قد يتعرض لها بمناسبة أداء عمله، ويتمكن من الوصول إلى مصادر المعلومة والحصول عليها، حتى لو كانت لدى جهات حكومية.

كما أضفى القانون المتعلق بحرية الاتصال السمعي البصري<sup>2</sup>، الحماية على حرية الاتصال السمعي البصري، وحدد العمليات التي تتم عن طريقها، ومن ذلك عمليات الإشهار المختلفة سواء التجارية منها أو حتى الإشهار السياسي.

وحدد الضوابط التي تخضع لها حرية الاتصال السمعي والبصري، والمتمثلة على الخصوص في احترام كرامة الإنسان وحياته الخاصة، وحرية المعتقد، وحماية الطفولة، وحماية النظام العام، وتشجيع الثقافة، والإنتاج الإعلامي.

---

<sup>1</sup> مرسوم عدد 115 لسنة 2011 المؤرخ في 02 نوفمبر 2011، المتعلق بقانون حرية الصحافة والطباعة والنشر  
<sup>2</sup> مرسوم عدد 116 لسنة 2011 المؤرخ في 02 نوفمبر 2011، المتعلق بقانون حرية الاتصال السمعي والبصري

## الفصل الثالث: الحماية القانونية للحريات المدنية

إن الحريات المدنية تعد من الحريات العامة الأساسية للإنسان، والتي يعد الاعتراف بها من طرف الدولة من خلال إقرارها في دستورها وتخويل تنظيمها وضبطها إلى تشريعاتها مظهرا من مظاهر تكريسها لمبادئ النظام الديمقراطي، فيستطيع المواطنون أن يشاركوا ويساهموا في التنمية في شتى المجالات ولو بطريقة غير مباشرة، من خلال عرض انشغالاتهم و تطلعاتهم ومشاكلهم على السلطات العامة في الدولة سواء على المستوى المركزي أو المحلي بطريقة جماعية منظمة وسلمية، حتى لا تكون هذه الحريات مصدر خطر على النظام العام.

ونظرا لأهمية الحريات المدنية، التي أقرتها المواثيق الدولية وفي مقدمتها ميثاق الأمم المتحدة والإعلانات الدولية بدء بإعلان حقوق الإنسان والمواطن، الذي أقرته الجمعية العامة الفرنسية عقب الثورة الفرنسية في 26 أوت 1789، والاتفاقيات الدولية وفي مقدمتها العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والاتفاقيات الإقليمية كالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان، والاتفاقية العربية لحقوق الإنسان، فإن الدول ملزمة بأن توفر لها الحماية السياسية والقانونية اللازمة لضمان كفالتها و ممارستها، من خلال ردع كل اعتداء عليها أو حد أو تقييد لها، لاسيما من طرف السلطة التنفيذية. ومن الضمانات القانونية لحمايتها ضرورة التنصيص عليها في دستور الدولة، باعتباره القانون الأسمى في الدولة، ومخالفة أحكامه يترتب عليه القول بعدم دستورية التشريعات أو التنظيمات، التي تتضمن أحكاما تتناقض مع أحكامه ومبادئه.

ومن الضمانات القانونية التي تساهم في حماية الحريات المدنية وتعزيزها، أن يختص المشرع النابع عن إرادة الشعب إما بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، في تنظيم الحريات العامة بصفة عامة والحريات المدنية بصفة خاصة، وهذا راجع كما سبق ذكره، إلى أن المشرع هو الحريص على حماية الحقوق والحريات العامة، مقارنة بالسلطة التنفيذية، لأنه نابع عن الإرادة الشعبية.

ولقد اخترنا حرية عقد الاجتماعات العامة وإقامة التظاهرات العمومية، وحرية إنشاء الجمعيات، كنموذج للحريات المدنية.

### المبحث الأول: حرية الاجتماعات العامة والتظاهرات العمومية

تعتبر حرية الاجتماع العام والتظاهر العمومي من التجمعات العمومية المؤقتة، و من الحريات الملازمة للفرد، فالإنسان لا يستطيع أن يعيش منفرداً، بل هو يعيش داخل مجتمع و في تواصل دائم بأفراده، وذلك لضمان بقائه سواء من خلال ضمان احتياجاته المختلفة أو لغرض عرض انشغالاته واهتماماته وتطلعاته بصفة جماعية منظمة وسلمية، وذلك للدفاع عن مصالحه المشتركة مع غيره لتلقى صدى وتجاوب من طرف السلطات العامة. فهو بذلك وسيلة من وسائل التعبير الجماعي، الذي يكون بواسطة الاجتماعات العامة والمظاهرات العمومية السلمية.

كما أن الاجتماعات العامة والتظاهرات العمومية، لا تقتصر على تلبية الاحتياجات الاجتماعية، بل هي تتعداها إلى المجال السياسي، حيث أصبحت وسيلة للمنافسة الانتخابية، ويظهر ذلك خلال الحملات الانتخابية للمترشحين لمختلف الانتخابات سواء كانت وطنية أم محلية.

فحرية التجمع العمومي السلمي هي مظهر من مظاهر الممارسة لحرية الفكر والرأي وحرية التعبير. ولا يجوز تقييدها، إلا إذا ترتب عنها اضطرابا يمس بالنظام العام، لاسيما الأمن العمومي.

إضافة لذلك، فإن حرية التجمع العمومي هي من أهم الحريات التي كفلتها المواثيق والإعلانات والاتفاقيات الدولية، وفرضت حمايتها، فهي بذلك مصونة من طرف القانون الدولي العام بصفة عامة، والقانون الدولي لحقوق الإنسان بصفة خاصة، فلقد حظرت المادة 21 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، فرض قيود على ممارستها، إلا إذا اقتضت ذلك المحافظة على النظام العام من خلال حماية الأمن الوطني، أو الصحة العامة، أو حماية الأخلاق، أو حماية حقوق باقي الأفراد في المجتمع و حرياتهم.

## المطلب الأول: مفهوم حرية الاجتماع العام والتظاهر العمومي

### الفرع الأول: تعريف حرية الاجتماع العام وأهميته

#### 1-تعريف حرية الاجتماع العام

تعتبر حرية الاجتماع العام من بين الحريات التي تناولتها معظم النظم القانونية المعاصرة، وهي مظهر من مظاهر الممارسة الفعلية للحريات العامة الأخرى، خاصة حرية التعبير، الفكر والرأي، بحيث تعتبر كوسيلة للممارسة الجماعية لهذه الحريات، وذلك بالتقاء مجموعة من الأفراد للتعبير عن أفكار معينة أو مناقشة موضوع ما.<sup>1</sup>

وتعرف بأنها حق تجمع الأفراد في مكان عام، وبشكل منظم، وذلك للتعبير عن آرائهم وأفكارهم سواء بالخطابة، أو المحاضرة، أو المناقشات، وفي فترة زمنية محددة.<sup>2</sup>

وحسب هذا التعريف فإن الاجتماع لابد أن تتوفر فيه أربعة عناصر أساسية وهي:

أ- أن يكون منظم وليس تلقائي، فيبادر بعقد الاجتماع العمومي مجموعة من الأفراد وهم ما يطلق عليهم بالمنظمين، ويشرفون عليه. وهذا ما يميز الاجتماع العمومي عن الاجتماع العفوي، كالتقاء الأشخاص في الأسواق والمقاهي لمناقشة موضوع ما.

ب- أن يقع الاجتماع العام في مكان معين، لأنه يحظر عقد اجتماع عام في الطريق العام.

ج- أن يكون الاجتماع غير مستمر، أي أن وقت انعقاده محدد في الزمن.

د- أن يكون الغرض من الاجتماع العام تحقيق هدف أو فكرة ما.

<sup>1</sup> الشافعي محمد بشير، قانون حقوق الإنسان، مصادرة وتطبيقاته الوطنية والدولية، الطبعة الثالثة، مطبعة نشأة المعارف، الاسكندرية، 2004، مصر. ص 207

<sup>2</sup> صالح دجال، حماية الحريات ودولة القانون، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق بن عكنون، 2009، جامعة الجزائر. ص 291

كما عرفها الفقيه هوريو HAURIU بأنه عبارة عن تجمع مؤقت لعدد من الأفراد لتحقيق وحدتهم أو التفكير معا. كما عرفها الفقيه برتلمي BERTHELEMEY بأنه تجمع مؤقت لعدد من الأشخاص بناء على تدبير أو تنظيم سابق بغية سماع وعرض الأفكار أو تبادلها من أجل الدفاع عن الآراء أو المصالح المشتركة.<sup>1</sup>

ويختلف الاجتماع العام عن الاجتماع الخاص، في كون الأول يخضع لإشراف سلطات الضبط الإداري، التي تتخذ إجراءات وقائية هدفها الحفاظ على النظام العام، بخلاف الاجتماع الخاص، الذي يحكمه الحق في الحياة الخاصة، المكفول دستوريا، وبالتالي لا يمكن لسلطات الضبط اتخاذ أي إجراء بشأنه.

كما أن القضاء الإداري، ممثلا في مجلس الدولة الفرنسي، ومن خلال حكمه في قضية دلموت DELMOTTE عام 1915، عرف الاجتماع العام بأنه عبارة عن تجمع مؤقت من الأفراد بهدف عرض الآراء و الأفكار للتشاور من أجل الدفاع عن مصالحهم.<sup>2</sup>

## 2- أهمية حرية الاجتماع العام

تكمن أهمية حرية الاجتماع العام باعتبارها جزء من الحريات المدنية للأفراد من جهة، ومظهر من مظاهر حرية الرأي وحرية التعبير فيما يلي:

- تلعب دور هام في تكريس النظام الديمقراطي في الدولة، لأنها تسمح للأفراد للتعبير عن آرائهم، ومشاكلهم، وأفكارهم، وتطلعاتهم بشكل جماعي في شتى المجالات، بل يمتد ذلك إلى المجال السياسي، وهذا ما هو معمول به في قوانين الانتخابات للكثير من الدول، التي تسمح بعقد الاجتماعات العامة للمترشحين خلال الحملات الانتخابية، مما يسمح لهم بشرح برامجهم الانتخابية، ويسهل للمواطنين اختيار البرنامج والمرشح الذي يروونه مناسبة لتقلد الوظائف العامة، التي يكون توليها عن طريق نمط الانتخاب.

<sup>1</sup> هذين التعريفين ذكرهم د.مالك هاني خريسات، في مقال بعنوان التوازن بين ممارسة حرية الاجتماعات العامة ومقتضيات حماية النظام العام، الأردن، ص5 منشور على الموقع الإلكتروني <http://www.policemc.gou.bh>

<sup>2</sup> أشار كذلك إلى هذا التعريف د.مالك هاني خريسات، المرجع السابق، ص5

- تساهم حرية الاجتماع العام في تدعيم حقوق الإنسان وترقية الحريات العامة، فقد يكون أحياناً موضوع هذه الاجتماعات العامة التتديد بالقمع التي تتعرض له حقوق الإنسان و الحريات العامة سواء داخل الدولة أو خارجها، كالتتديد بالقهر أو الترهيب أو الانتقام أو الاعتقال وغيرها من الانتهاكات. وقد يمتد ذلك إلى التتديد خلال الاجتماعات العامة بالخروقات والانتهاكات التي تتعرض عليها حقوق الإنسان والحريات العامة في دول أخرى، وفي هذا تدعيم لحقوق الإنسان وتعزير لها على المستوى الوطني والدولي معا.

- كما أن حرية الاجتماع العام هي وسيلة من وسائل الحوار بين المجتمع المدني والسلطات العامة في البلاد، فمن خلال ممارسة هذه الحرية يتمكن المواطنين من عرض وطرح أفكارهم وأرائهم بطريقة سلمية ومنظمة. الأمر الذي يجعل السلطات العامة تقوم بتبني التوصيات والأفكار المنبثقة عن الاجتماعات العامة أو التظاهرات العمومية المرخص لها ومعالجتها و ايجاد الحلول لها، مما يجنب حدوث أي صدمات أو اضطرابات، إذا بقيت هذه الآراء والانشغالات ممنوعة عن التعبير عنها.

### الفرع الثاني: تعريف حرية التظاهر العمومي وأهميته

#### 1- تعريف حرية التظاهر العمومي

حرية التظاهر العمومي هي من الحريات العامة المدنية، المعترف بها دولياً في المواثيق و الإعلانات و الاتفاقيات الدولية بوصفها مظهراً من مظاهر حرية الرأي وحرية التعبير، شأنها في ذلك شأن باقي الحريات المدنية الأخرى.

ثم كفلتها الدول بدء بالدول الغربية، ثم أقرتها الكثير من الدول العربية في دساتيرها، رغم أنها من أخطر الحريات على النظام العام، لأنها تمارس في الطريق العام، مما قد يؤدي في بعض الأحيان إلى عدم التحكم فيها نتيجة خروجها عن الأهداف المسطرة لها، مما قد يترتب عنها إلحاق الأذى بحياة الأشخاص وممتلكاتهم، وتضرر المرافق والمنشآت العمومية المختلفة، الأمر الذي جعل التشريعات المنظمة لها تخضع وجوباً لأسلوب الترخيص أو الإذن.

ونظرا لخطورة هذه الحرية على النظام العام، فإن المواثيق والاتفاقيات والإعلانات الدولية والدساتير الوطنية ضمنت حمايتها، إلا أنها قيدتها في الوقت نفسه بضرورة الحفاظ على الأمن العام، وحماية الصحة العامة، والآداب العامة، وضمان عدم التعرض لحقوق الأفراد وحياتهم، وهذا ما تضمنته مثلا المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة 21 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

ولقد عرف الفقيه والين WALINE المظاهرة بأنها عبارة عن اجتماع عام منعقد في الطريق العام، وأن ما يميزها عن الاجتماع العام أنها تنعقد في الطريق العام طبقا لنص المادة الأولى من مرسوم 1935.<sup>1</sup>

ولعل الفارق بين الاجتماع العام والمظاهرة العمومية، أن الأول ينعقد بمكان عام مغلق، وطريقة التعبير فيه يكون بتبادل الأفكار والآراء أو إلقاء محاضرة، أو تأخذ شكل ندوة. في حين أن المظاهرة العمومية تنعقد في الطرق والشوارع العامة، والأشخاص يعبرون خلالها بالهتافات والتصفيق ورفع الشعارات واللافتات والأعلام والرايات وغيرها.

كما تعرف بأنها استخدام الطريق العام من قبل عدد من الأشخاص إما بطريقة متحركة أو ثابتة، بقصد التعبير بطريقة جماعية وعلنية، ومن خلال حضورهم، وعددهم، ومواقفهم، وهتافاتهم، عن رأي وإرادة مشتركة.<sup>2</sup>

والطريق العام هو كل شارع أو طريق أو نهج أو ساحة، أو سبيل من سبل المواصلات المخصصة للاستعمال العمومي.<sup>3</sup>

كما تعرف المظاهرة العمومية بأنه تجمع مجموعة من الأشخاص والتنقل بشكل جماعي عبر طريق أو محور سير عمومي من أجل التعبير عن آراء جماعية ومشاعر مشتركة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> أشار إلى هذا التعريف، د.مالك هاني خريسات، المرجع السابق، ص16  
<sup>2</sup> حسين الجندي، جرائم الاجتماعات العامة والمظاهرات والتجمهر (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، 2002-2003، مصر. ص28

<sup>3</sup> المادة 16 فقرة 2 من القانون رقم 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 4 بتاريخ 24 جانفي 1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991

<sup>4</sup> د سعد عصفور حرية الاجتماع في إنجلترا وفرنسا، مجلة مجلس الدولة، السنة الثانية، يناير 1995، مصر. ص 235

فهذا التعريف نص على نوع من المظاهرات هو المظاهرات المتحركة والتي تسمى موكبا أو مسيرة.

وتنقسم المظاهرات إلى نوعين مظاهرات متحركة والتي تسمى الموكب أو المسيرة، والمظاهرات الثابتة والتي تسمى تجمع.

للإشارة، أن حرية الاجتماع العام وحرية التظاهر العمومي، يحكمهما نظام قانوني شبه موحد، مع اختلاف فيما يخص حرية التظاهر التي تتطلب ترخيص مسبق، ويمكن لسلطات الضبط تغيير مسلك المظاهرات المتحركة، وهذا راجع أن هذه الحرية هي أخطر الحريات على النظام العام، بخلاف حريات عامة أخرى كإنشاء الجمعيات مثلا، التي تحكمها أنظمة قانونية مختلفة.

كما أن حريتي الاجتماع العام والتظاهر العمومي، هي تجمعات مؤقتة، بخلاف حريات إنشاء الجمعيات التي يتسم نشاطها بالاستمرارية مادامت الجمعية منشأة ولم يتم حلها إراديا أو قضائيا.

## 2- أهمية حرية التظاهر العمومي

إن حرية التظاهر العمومي ورغم أنها من أخطر الحريات العامة على النظام العام، إلا أنها ومع ذلك لها أهمية كبيرة ويظهر ذلك فيما يلي :

-تعتبر أداة فعالة لتحقيق الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للمواطنين، فالسلطات العامة وتحت تأثير التظاهرات العمومية، قد تستجيب للمطالب المتعلقة بحقوقهم الاجتماعية والاقتصادية، باعتبار هذه الحقوق طبيعية ومرتبطة بحق الإنسان في البقاء على قيد الحياة.

-هي أحد الحريات العامة التي تستخدمها الجمعيات والأحزاب السياسية والمنظمات الجماهيرية للتعبير عن آرائها وانشغالاتها السياسية وغير السياسية وتحقيق أهدافها.

-تستعمل التظاهرات العمومية للتعبير عن رفض المواطنين لقرار سياسي أو سياسة عامة، أو حتى للمطالبة برحيل الحكومة إذا كانت سياستها غير مجدية في إيجاد حلول

لاسيما للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية المطروحة، إلا أن ممارسة هذه الحرية بصفة طويلة، يؤدي إلى عرقلة المنشآت الحكومية و الإنتاجية، مما يتسبب سلبا في عرقلة أمور المواطنين ومصالحهم، وينتج عنه نقص في الإنتاج في المصانع والمعامل، الأمر الذي يؤثر على الاقتصاد الوطني وعلى احتياجات المواطنين ومصالحهم.

## المطلب الثاني: الضمانات القانونية لحماية حرية الاجتماعات العامة والتظاهرات

### العمومية في النظامين القانونيين الجزائري والمقارن

إن حرية الاجتماع العام وحرية التظاهر العمومي، تعتبر من الحريات العامة المدنية التي تساهم في تكريس مفهوم المواطنة بين المواطنين، من خلال السماح لهم في طرح انشغالاتهم وتطلعاتهم بطريقة منظمة وسلمية.

ونظرا لأهمية هاتين الحريتين، فإن الإعلانات والمواثيق والمعاهدات الدولية، خصتها بالحماية وخصص بنود ومواد لها، وطالبت الدول بإضفاء كذلك الحماية عليها، بدء بالتنصيص عليها في دساتيرها، باعتبار أن الدستور هو القانون الأساسي في الدولة والذي يسمو جميع القوانين والتنظيمات، والتي لا يمكنها أن تخالف أحكامه وإلا حكم بعدم دستورتها.

وأن يدخل تنظيمها ضمن الصلاحيات المخولة للسلطة التشريعية وليس للسلطة التنفيذية، باعتبار أن الأولى منبثقة عن إرادة الشعب صاحب السيادة، والحريصة على حماية الحقوق والحريات العامة.

## الفرع الأول: الضمانات القانونية لحماية حرية الاجتماع العام في النظامين

### القانونين الجزائري والمقارن

#### 1- التنصيص على حرية الاجتماع العام في الدستور

##### أ- في الدساتير الجزائرية

أضفت الدساتير الجزائرية منذ الاستقلال وإلى غاية يومنا هذا، الحماية على حرية الاجتماع العام، باعتبارها مظهر من مظاهر حرية الرأي والفكر وحرية التعبير.

فنص دستور 1963<sup>1</sup> على حرية الاجتماع العام في صلب الدستور، حيث نصت المادة 19 منه على أنه: "تضمن الجمهورية حرية الصحافة، وحرية وسائل الإعلام الأخرى، وحرية تأسيس الجمعيات، وحرية التعبير، ومخاطبة الجمهور وحرية الاجتماع".

فحرية الاجتماع العام تم التنصيص عليها في هذا الدستور وفي مادة واحدة منه مع حريات عامة أخرى، لها علاقة وطيدة بحرية الرأي وحرية التعبير، الأمر الذي جعلها مشمولة بحماية قانونية كبيرة، شأنها في ذلك شأن حرية الإعلام والاتصال ووسائلهما، وحرية إنشاء الجمعيات... الخ. لأنها شكل من أشكال التعبير والرأي، التي كرسها المؤسس الدستوري في هذا الدستور، ولو أنها تمارس وفقا لاختيارات مبدأ الحزب الواحد ومفاهيم الدولة الاشتراكية.

كما أن دستور 1976<sup>2</sup>، ورغم تبيينه للأحادية الحزبية هو الآخر في المجال السياسي، ونظام الاقتصاد الموجه في المجال الاقتصادي، إلا أنه وعلى الرغم من ذلك أضفى الحماية على حرية الرأي والفكر وحرية التعبير، وعلى الحريات المتصلة بها ومن ذلك حرية الاجتماع العام، التي هي في الوقت نفسه من الحريات المدنية.

فلقد نص على حرية الاجتماع العام في صلب الدستور وبالتحديد في المادة 55 منه، وفي هذا حماية صريحة لها.

<sup>1</sup> دستور 10 سبتمبر 1963، المشار إليه سابقا  
<sup>2</sup> دستور 22 نوفمبر 1976، المشار إليه سابقا

إلا أنه حظر استخدامها لضرب أسس الثورة الاشتراكية، أو المساس بالسيادة الوطنية وسلامة التراب الوطني.

أما دستور 1989،<sup>1</sup> الذي ألغى مبادئ الحزب الواحد والاقتصاد الاشتراكي وأسس الثورة الاشتراكية، الذي تبناها دستوري 1963 و 1976، واعتنق المبادئ السائدة في المجتمع الغربي الليبرالي، حيث تبنى التعددية الحزبية في المجال السياسي ونظام اقتصاد السوق في المجال الاقتصادي، و نادى بالحرية الفكرية.

فخصص هذا الدستور فصلا كاملا للحقوق والحريات وهو الفصل الرابع، ومن الحريات المدنية التي أدرجها المؤسس الدستوري وأقر الحماية لها حرية الاجتماع العام، بوصفها شكلا من أشكال حرية التعبير وحرية الرأي.

حيث نصت المادة 39 منه على أن: "حرية التعبير، وإنشاء الجمعيات، والاجتماع مضمونة للمواطن".

كما أن هذا الدستور سمح للجمعيات ذات الطابع السياسي بممارسة حرية الاجتماع العام خلال الحملات الانتخابية أوفي أي وقت تريد ذلك للتعريف بنفسها ومسايرة الأحداث والتطورات التي يشهدها المجتمع، والتعريف ببرامجها قصد استقطاب أكبر عدد من المنخرطين.

كما أن التعديل الدستوري لسنة 1996،<sup>2</sup> أخذ بنفس المفاهيم التي كرسها دستور 1989، سواء في المجال السياسي أو الاقتصادي، أو الثقافي، أو في مجال ترقية الحقوق والحريات العامة، حيث خصص هو الآخر فصلا وهو الفصل الرابع بعنوان الحقوق والحريات.

ومن الحريات العامة المدنية التي أفضى الحماية عليها حرية الاجتماع العام، فتم التنصيص عليها في المادة 41 منه، و التي نصت على أن: "حرية التعبير، وإنشاء

<sup>1</sup> دستور 23 فبراير 1989، المشار إليه سابقا

<sup>2</sup> التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996، المشار إليه سابقا

الجمعيات، والاجتماع مضمونة للمواطن". أي أن هذه المادة جاءت بنفس صياغة المادة 39 من دستور 1989.

وأخيرا فإن الدستور الحالي لسنة 2016،<sup>1</sup> أضفى هو الآخر الحماية على حرية الاجتماع العام، وتم التنصيص عليها في الفصل الرابع منه بعنوان الحقوق والحريات وبنفس الصياغة الوارد في المادة 39 من دستور 1989 و المادة 41 من التعديل الدستوري لسنة 1996، حيث نصت المادة 48 منه على أن: "حريات التعبير، وإنشاء الجمعيات، والاجتماع مضمونة للمواطن".

وعليه فإن جميع الدساتير التي عرفت الجزائر كرسست حرية الاجتماع العام، ونصت عليها في صلب الدستور، مما يعني أنها أضفت عليها الحماية القانونية اللازمة لممارستها، باعتبارها من الحريات المدنية التي هي جزء لا يتجزأ من حرية التعبير والرأي، على الرغم من الاختلافات الفكرية والإيديولوجية بينها، والتي أثرت على ممارسة هذه الحرية.

#### ب- في الدساتير المقارنة

اهتمت دساتير العالم الحديثة بالحريات المدنية ومنها حرية الاجتماع العام، بوصفها مظهرا من مظاهر حريتي الرأي والتعبير، ومظهر من مظاهر تكريس مفهوم المواطنة والبناء الديمقراطي في الدولة.

#### أولا- في الدستور الفرنسي

إن الدستور الفرنسي لسنة 1958،<sup>2</sup> والذي يعد إعلان حقوق الإنسان والمواطن مرجعا له في مجال الحقوق والحريات العامة، لم ينص صراحة على حرية الاجتماع العام، إلا أنه في الباب الخامس المعنون بالعلاقات بين البرلمان والحكومة، وفي مادته 34 فقرة 1، حدد

<sup>1</sup> دستور 06 مارس 2016، المشار إليه سابقا  
<sup>2</sup> دستور فرنسا لسنة 1958، المشار إليه سابقا

المجالات التي تدخل في اختصاص التشريع ومن بينها الحقوق المدنية والضمانات الأساسية التي يتمتع بها المواطنين.

ويبدو أن المؤسس الدستور الفرنسي استعمل مصطلح الحقوق المدنية للتعبير عن الحقوق المدنية والحريات المدنية، وهذا ما وقعت فيه العديد من الدساتير ومن بينها الدساتير الجزائرية التي استعملت مصطلح الحق للتعبير تارة عن الحق وتارة أخرى عن الحريات. ويدخل ضمن الحريات المدنية التي يتم تنظيمها من طرف المشرع بموجب تشريعات حرية الاجتماع العام.

على الرغم من أن إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر في 26 أوت 1789، والذي يعتبر مرجعا لدستور 1958، كما سبق ذكره وهذا ما يستشف من ديباجة هذا الدستور، الذي أكد على تمسكه بالمبادئ التي حددها الإعلان،- اعترف في مادته الثانية بحرية التجمع والتي يدخل ضمنها طبعاً الاجتماعات العامة والتظاهرات العمومية، والتي تهدف حسب نفس المادة إلى الحفاظ على حقوق الإنسان الطبيعية غير القابلة للتقادم، وهذه الحقوق هي الحرية، الملكية، الأمن، ومقاومة الطغيان.

### ثانياً- في الدساتير العربية

لقد أضيف الدستور المصري لسنة 2014،<sup>1</sup> الحماية القانونية على حرية الاجتماع العام، لاسيما وأنه تم التنصيص عليها في صلب الدستور وبالتحديد في الباب الثالث المعنون بالحقوق والواجبات العامة.

فنصت المادة 73 منه على أن: "للمواطنين حق تنظيم الاجتماعات العامة، والمواكب والتظاهرات، وجميع أشكال الاحتجاجات السلمية، غير حاملين سلاحاً من أي نوع، بإخطار على النحو الذي ينظمه القانون".

<sup>1</sup> دستور مصر لسنة 2014، المشار إليه سابقاً

وبهذا يكون المؤسس الدستوري المصري، كفل حرية الاجتماع العام وأضفى الحماية القانونية عليها في أعلى وثيقة قانونية في الدولة وهي الدستور، مثلما فعلت دساتير جل دول العالم. وهذا راجع بطبيعة الحال إلى أهمية هذه الحرية المدنية الجماعية في تعبير المواطنين عن انشغالاتهم وطموحاتهم بصفة منظمة ولو بصفة مؤقتة من جهة، وعدم خطورة الاجتماع العام في حد ذاته على الأمن العام، لأنه ينعقد في مكان عام مغلق يتم التحكم فيه بسهولة، بخلاف التظاهرات العمومية والتجمهر، اللذان يتم تنظيمهما في الطريق العام، وما في ذلك من تهديد للنظام العام وفي مقدمته الأمن العام من جهة أخرى، على الرغم من أن المؤسس الدستوري المصري كفلهما جميعا، وأقرهما في المادة 73 سالفه الذكر، شريطة أن يكونا سلميين، متماشيا مع التشريعات الغربية، ولكن وفقا للضوابط التي يحددها المشرع، التي تأخذ بعين الاعتبار عقلية المواطن المصري ومدى وعيه، لاسيما بعد الاضطرابات التي عرقتها مصر وانتشار لما يسمى بالبلطجة، والتي أصبح تهدد النظام العام وتمس بحقوق الأفراد وممتلكاتهم وحياتهم.

أما بالنسبة للدستور المغربي،<sup>1</sup> فلقد كفل هو الآخر حرية عقد الاجتماعات العامة، وهذا نتيجة طبيعية لتنصيبه على حرية الرأي وحرية التعبير، باعتبارهما مظهر من مظاهر النظام الديمقراطي، متأثرا بذلك بما أقرته الدساتير الغربية في مجال الحقوق والحريات العامة، التي كرست في دساتيرها مبادئ القانون الدولي لحقوق الإنسان، والمتمثلة في الإعلانات الدولية وفي مقدمتها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن، والمواثيق الدولية التي يتصدرها ميثاق الأمم المتحدة، والمعاهدات الدولية وأهمها العهدان الدوليين للحقوق السياسية والمدنية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وغيرها من الاتفاقيات الإقليمية لحقوق الإنسان.

و أقر حرية الاجتماع العام في الفصل التاسع فقرة 2 من الدستور، التي نصت على أنه:  
"يضمن الدستور لجميع المواطنين.....حرية الرأي وحرية التعبير بجميع أشكاله وحرية الاجتماع".

<sup>1</sup> دستور المغرب لسنة 2011، المشار إليه سابقا

كما أن المؤسس الدستوري المغربي نص على حرية الاجتماع العام في صلب الدستور، الأمر الذي يعزز مكانتها، كما أنه نص عليها صراحة.

و أدرج حرية الاجتماع العام في نفس المادة التي كفل فيها حرية الرأي وحرية التعبير بجميع أشكاله، باعتبارها من الحريات التي تعبر عنهما، بخلاف حريات عامة أخرى والتي هي كذلك من أشكال حرية الرأي وحرية التعبير ولم يتم التنصيص عليها صراحة كحرية الإعلام والاتصال، كما ذكرنا سالفًا.

و نص المؤسس الدستوري التونسي،<sup>1</sup> على الحقوق والحريات العامة في صلب الدستور، وذلك في الباب الثاني منه بعنوان الحقوق والحريات.

فاستهل هذا الباب في فصله الأول فقرة 2 منه، التي نصت على أنه: "تضمن الدولة للمواطنين والمواطنات الحقوق والحريات الفردية والعامة، وتهيئ لهم أسباب العيش الكريم".

ومن الحريات العامة أو الجماعية التي أضفى الدستور التونسي الحماية عليها وأقرها حرية الاجتماع العام، وذلك في الفصل 37 منه الذي نص على أن: "حرية الاجتماع والتظاهر السلميين مضمونة".

كما كفل المؤسس الدستوري التونسي ممارسة حرية الاجتماع العام، شريطة أن يكون ذلك بطريقة سلمية، شأنها في ذلك شأن التظاهر العمومي، على الرغم من أن الاجتماعات العامة تنعقد في أماكن عامة ومغلقة، ولا يشكل في انعقادها خطر على الأمن العام.

إلا أن إدراج هذا الشرط بالنسبة للاجتماعات العامة، راجع للأوضاع التي عرفتها تونس بعد سنة 2010، أين كثرت الاحتجاجات والمظاهرات والاجتماعات والإضرابات، وأصبح الوضع الأمني مهددا نسبيا، مما دفع المؤسس الدستوري إلى إدراج هذا الشرط لممارسة أي حرية عامة جماعية، حفاظا على النظام العام وعلى حقوق الأفراد وممتلكاتهم.

<sup>1</sup> دستور تونس 26 جانفي 2014، المشار إليه سابقا

## 2- اختصاص المشرع بتنظيم حرية الاجتماع العام

لقد أقرت دساتير الدول حرية الاجتماع العام من خلال التنصيص عليها لإعطائها الحماية القانونية اللازمة، باعتبار الدستور هو القانون الأسمى في الدولة، إلا أنه ترك مسألة تنظيم هذه الحرية التي تعتبر شكلا من أشكال حرية الرأي والفكر وحرية التعبير إلى التشريع، الذي يختص بتنظيمها وضبطها، وهذا ما ذهبت إليه تشريعات الكثير من الدول، والتي يخول الدستور عادة مسألة تنظيم الحريات العامة بوجه عام إلى السلطة التشريعية لضمان أي اعتداء عليها من طرف السلطة التنفيذية.

### أ- في التشريع الجزائري

تم تنظيم حرية الاجتماع العام في الجزائر في بادئ الأمر بموجب أمر تشريعي صادر في سنة 1975،<sup>1</sup> وهذا راجع إلى أن دستور 1963 تم توقيف العمل به وتجميده بعد الحركة التصحيحية التي جرت في 19 جوان 1965، ومن ثم تم تجميد عمل السلطة التشريعية ممثلة في المجلس التشريعي.

إلا أن هذا الأمر تم إلغائه لاحقا سنة 1977 بموجب أمر ذو طابع تشريعي كذلك<sup>2</sup>، والذي جاء عقب دستور 1976، وهذين الأمرين نظما حرية الاجتماع العام فقط دون حرية التظاهر العمومي، ومنعا عقد أي اجتماع عام في الطريق العام.

وكانت حرية عقد الاجتماعات العامة تتم بطبيعة الحال وفقا للتوجهات السياسية والاقتصادية والفكرية للدولة، ومن ثم لا يمكن لأي اجتماع عام أي يناقش موضوعا يتعارض مع مبدأ الحزب الواحد أو الاقتصاد المخطط أو مبادئ الثورة الاشتراكية، وإلا رفضت هيئات الضبط الإداري السماح بانعقاده.

<sup>1</sup> الأمر رقم 63-75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتعلق بالاجتماعات العمومية، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 80 بتاريخ 1975/10/07  
<sup>2</sup> الأمر رقم 06-77 المؤرخ في 19 فبراير 1977، المتعلق بالاجتماعات العمومية، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 16 بتاريخ 1977/02/23

وبعد صدور دستور 1989، ذو التوجهات الليبرالية سياسيا أو اقتصاديا أو ثقافيا، تم تنظيم حرية الاجتماع العام بموجب قانون<sup>1</sup>، الذي نظم حرية الاجتماع العام وحرية التظاهر العمومي معا.

فهذا القانون وهو القانون رقم 89-29 لسنة 1989، المعدل والمتمم<sup>2</sup>، عرف الاجتماع العام في مادته 2 بأنه: "تجمع مؤقت لأشخاص، متفق عليه، ينظم خارج الطريق العمومي وفي مكان مغلق".

كما منع عقد الاجتماعات العامة في الطريق العام، لما يشكل ذلك من تهديد للنظام العام وفي مقدمته الأمن العمومي، لاسيما بعد انتشار موجة الاحتجاجات والمظاهرات غير المرخصة في تلك الفترة، وما نجم عن ذلك من سقوط قتلى، وتدمير للمرافق ووسائل النقل العمومية.

#### ب- في التشريعات المقارنة

لقد عنيت السلطة التشريعية في جل الدول خاصة الغربية أو العربية بتنظيم الحريات العامة بوجه عام، والحريات المدنية بوجه خاص ومن هذه الحريات حرية الاجتماع العام، نظرا للدور الذي تلعبه هذه الحرية في تكريس حرية الرأي وحرية التشريع. وهذا ما سنستشفه في ما يلي:

#### أولا- في التشريع الفرنسي

اختص المشرع الفرنسي بتنظيم حرية الاجتماع العام بموجب قانون قديم إلى حد ما صادر في أواخر القرن التاسع عشر<sup>3</sup>، وهذا أمر طبيعي باعتبار فرنسا هي البلد التي صدر فيها إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789 عقب الثورة الفرنسية، والذي يعتبر مرجعا تاريخيا وقانونيا للدستور الفرنسي الحالي لسنة 1958 و الدساتير التي سبقته.

<sup>1</sup> القانون رقم 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 4 بتاريخ 1990/01/24

<sup>2</sup> القانون رقم 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991، المتعلق بالاجتماعات والتظاهرات العمومية، المعدل والمتمم

للقانون 89-28، والصادر في الجريدة الرسمية عدد 62 بتاريخ 04 ديسمبر 1991

<sup>3</sup> القانون المؤرخ في 30 جوان 1881، المتعلق بحرية الاجتماع

فهذا القانون كفل وأضفى الحماية القانونية على ممارسة حرية الاجتماع العام، وسمح بانعقاد الاجتماعات العامة دون الحاجة لرخصة مسبقة.

كما ربط هذا القانون بين حرية الاجتماع العام باعتبارها حرية مدنية والانتخابات باعتبارها حرية سياسية، حيث سمح هذا القانون بعقد الاجتماعات العامة الانتخابية، وهذا ما أخذت به تشريعات الدول المنظمة للانتخابات، ومن ذلك الجزائر، التي سمحت بعقد الاجتماعات العامة خلال الحملات الانتخابية، وهذا ما أخذ به المشرع الفرنسي في قانون الانتخابات المختلفة والقوانين المتصلة بها.

كما أن هذا القانون منع عقد الاجتماعات العامة في الطريق العام، والذي يعتبر مرجعا في هذا الشأن بالنسبة لتشريعات الدول المتعلقة بالاجتماعات العامة، التي منعت عقد الاجتماعات العامة في الطريق العام، ومنها التشريع الجزائري كما ذكرنا سابقا.

إضافة، لذلك فإن هذا القانون ألزم بأن يكون لكل اجتماع عام مكتب يشرف عليه، يتحمل المسؤولية عن هذا الاجتماع، وهذا ما أخذت به تشريعات الدول المتعلقة بالاجتماعات العامة، التي تلزم بأن يكون لكل اجتماع عام مكتب مكون من أشخاص طبيعيين يقومون بالإشراف عليه، والذي يكونوا غالبا هم المصرحين بعقد الاجتماع العام.

### ثانيا- في التشريعات العربية

لقد ضمن المشرع المصري هو الآخر حرية عقد الاجتماعات العامة، وهذا ما نلاحظه في القانون الحالي الصادر في سنة 2013، والمتعلق بالحق في الاجتماعات العامة والموكب والتظاهرات السلمية.<sup>1</sup>

فهذا القانون وفي مادته الأولى، كفل للمواطنين حق تنظيم الاجتماعات العامة.

<sup>1</sup> القانون رقم 107 الصادر في 24 نوفمبر 2013، المتضمن الحق في الاجتماعات العامة والموكب والتظاهرات السلمية، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 47 (مكرر) بتاريخ 24 نوفمبر 2013

ولقد عرف الاجتماع العام بأنه "كل تجمع يقام في مكان أو محل عام يدخله أو يستطيع دخوله أشخاص دون دعوى شخصية مسبقة لا يقل عددهم عن عشرة لمناقشة أو تبادل الآراء حول موضوع ذي طابع عام".

كما أنه سمح بعقد الاجتماعات العامة ذي الطابع الانتخابي، والتي تكون غالبا خلال الحملة الانتخابية، أين يقوم المترشحين للانتخابات بالتعريف ببرامجهم الانتخابية لكسب الرأي العام للتصويت عليهم.

ولقد حظر هذا القانون شأنه في ذلك شأن جل التشريعات العربية المتعلقة بحرية الاجتماعات العامة من استعمال أماكن العبادة كأماكن لممارسة هذه الحرية، لاسيما خلال الحملات الانتخابية.

إضافة لذلك، فلقد منع هذا القانون المشاركين في الاجتماعات العامة والتظاهرات العمومية على حد سواء من الإخلال بالنظام العام، لاسيما الأمن العمومي، أو تعطيل الإنتاج، أو تعطيل مصالح المواطنين أو تعريضهم للخطر أو الحيلولة دون ممارستهم لحقوقهم وأعمالهم ولو أن هذه الحرية لا تشكل تهديدا كبيرا له، لكونها تنعقد في أماكن مغلقة، إلا أن الأحداث والاضطرابات المستمرة التي عرفتها مصر بعد سنة 2011، هي التي كانت من الأسباب التي دفعت المشرع إلى إدراج هذا الشرط حماية للنظام العام والاقتصاد الوطني.

لقد أضفى المشرع المغربي هو الآخر الحماية على الحريات الجماعية ومنها حرية الاجتماعات العامة، وهذا منذ زمن بعيد نسبيا يعود للقانون الصادر في سنة 1958، المتعلق بالتجمعات العمومية<sup>1</sup>.

ولقد عرف المشرع المغربي الاجتماع العام في الفصل الأول من القانون المذكور بأنه :  
"كل جمع مؤقت مدبر ومباح للعموم وتدرس خلاله مسائل مدرجة في جدول أعمال محددة من قبل".

<sup>1</sup> ظهير شريف رقم 1-58-377 الصادر في 15 نوفمبر 1958، بشأن التجمعات العمومية، والصادر في الجريدة الرسمية المغربية عدد 2404 مكرر بتاريخ 27 نوفمبر 1958

وهذا التعريف ينسجم مع التعريف الفقهي للاجتماع العام لحد ما.

ونظرا لعدم خطورة الاجتماع العام على النظام العام من جهة، وحالة الاستقرار النسبية التي يعرفها المغرب من جهة أخرى، فلقد أجاز القانون المذكور أعلاه عقد الاجتماعات العامة دون الحصول على إذن أو ترخيص مسبق، إلا أنه اشترط فقط أن يكون مسبقا بتصريح يسلم إلى السلطة الإدارية المختصة. أي أنه أستعمل أسلوب التصريح المسبق الذي يعتبر من وسائل الضبط الإداري الأقل تقييدا للحرية.

كما أن هذا القانون وعملا بما أخذه به المشرع الفرنسي في مجال حرية عقد الاجتماعات العامة، حظر عقد هذه الاجتماعات العامة في الطريق العمومي، لما في ذلك من تهديد للأمن العمومي.

وباعتبار حرية الاجتماع العام مؤقتة من حيث الزمان، فلقد اشترط المشرع في القانون أعلاه، أن يكون وقتها محددًا، ولا يتعدى الوقت المحدد لإقفال الأماكن العمومية، لأن الاجتماع العام ينعقد في مكان عام.

كما عني المشرع التونسي بحرية الاجتماع العام، وأضفى الحماية عليها، حيث نص عليها في القانون الصادر في سنة 1969<sup>1</sup>، والمتعلق بالاجتماعات والمواكب والاستعراضات والمظاهرات والتجمهر.

فهذا القانون نظم في بابه الأول موضوع حرية الاجتماعات العامة، باعتبارها شكلا من أشكال حرية الرأي والتعبير.

و نص في فصله الأول على أن الاجتماعات العامة حرة، فهي متاحة للمواطنين الذين يمكنه اللجوء إلى عقد الاجتماعات العامة.

كما أن هذا القانون و في فصله الثامن، منع عقد الاجتماعات العامة في الطريق العام، باعتبار أن الاجتماع العام ينعقد في مكان عام ومغلق.

<sup>1</sup> قانون عدد 4 مؤرخ في 24 جانفي 1969، المتعلق بالاجتماعات العامة والمواكب والاستعراضات والمظاهرات والتجمهر، الصادر في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية بتاريخ 28 جانفي 1969

ولقد سمحت أحكام هذا القانون بالاجتماعات الانتخابية، التي تعقد أثناء فترة الحملة الانتخابية، التي تسبق موعد الاستحقاقات الانتخابية، وفقا للضوابط التي يحددها قانون الانتخابات.

## الفرع الثاني: الضمانات القانونية لحماية حرية التظاهر العمومي في النظامين القانونيين الجزائري والمقارن

تعتبر حرية التظاهر العمومي من الحريات العامة المدنية التي تمت كفالتها من طرف الكثير من دساتير دول العالم بوجه عام، وشملها المشرع بالحماية القانونية باعتباره المخول بمسألة تنظيمها وضبطها بغرض عدم الاعتداء عليها أو الحد منها، وهذا عملا بما أمّلته الإعلانات والمواثيق والاتفاقيات الدولية. وهذا على الرغم من أن حرية التظاهر العمومي تعد من أخطر الحريات العامة على النظام العام، لأنها تنعقد بالطريق العام، وما يترتب على ذلك من تهديد للنظام العام، وفي مقدمته الأمن العمومي، ومساسا بحقوق الأفراد وممتلكاتهم، إذا لم يتم التحكم فيها، أو خرجت عن الأهداف المسطرة لها، أو استغلت للإخلال بالنظام العام.

### 1- التنصيص على حرية التظاهر العمومي في الدستور

#### أ- في الدساتير الجزائرية

لقد اختلفت الدساتير الجزائرية حول مسألة حرية التظاهر العمومي، فأول دستور للدولة وهو دستور 1963،<sup>1</sup> لم ينص على حرية التظاهر العمومي، فالمادة 19 منه، اكتفت بالتنصيص على حرية الاجتماع العام فقط.

كما أن دستور 1976،<sup>2</sup> الذي أخذ بنفس المفاهيم الفكرية و السياسية والاقتصادية، التي أخذ بها دستور 1963، لم تتضمن أحكامه أي تنصيص على حرية التظاهر العمومي، بل اكتفى بالتنصيص هو الآخر على حرية الاجتماع العام فقط، وذلك في مادته 55 منه.

<sup>1</sup> دستور 10 سبتمبر 1963، المشار إليه سابقا  
<sup>2</sup> دستور 22 نوفمبر 1976، المشار إليه سابقا

ومن هنا يستشف أن دستوري 1963 و1976، لم يتضمنا أية حماية لحرية التظاهر العمومي، ولم يتم إقرارها ضمن أحكامهما.

أما دستور 1989،<sup>1</sup> والذي فسح المجال للحريات العامة سواء الفكرية، أو المدنية، أو حتى السياسية منها، من خلال إقراره لحرية إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي، بعد أن ألغى نظام الحزب الواحد وتبنيه لنظام التعددية السياسية.

إلا أن هذا الدستور ورغم رؤيته المشجعة والضامنة لمسألة الحريات العامة، من خلال توسيع الحماية لها، إلا أنه لم يتضمن ضمن أحكامه أي تنصيص على حرية التظاهر العمومي، على الرغم من وجود تشريع صادر بعد دستور 1989، وهو القانون رقم 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، المعدل والمتمم بالقانون رقم 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991، المتعلق بالاجتماعات العامة والمظاهرات العمومية.

فقد قام هذا القانون كما سنتطرق له لاحقا بتنظيم وضبط حرية الاجتماع العام والتظاهر العمومي معا. مما يدفعنا إلى التساؤل حول ما إذا كان المؤسس الدستوري له نية مسبقة في إقرار هذه الحرية من عدمه؟ أم أن صياغة المادة 39 من الدستور التي تنص على أن: "حريات التعبير، وإنشاء الجمعيات والاجتماع مضمونة للمواطن" يفهم منها أن حرية التظاهر العمومي تدخل ضمن حريات التعبير غير منصوص عليها صراحة بل منصوص عليها ضمنا، لكون حرية التظاهر العمومي هي جزء لا يتجزأ من حرية التعبير أم لا؟.

ونفس الإشكال القانوني الذي يطرح بالنسبة لدستور 1989، فيما يخص إقرار حرية التظاهر العمومي ضمن أحكامه من عدمه، يطرح كذلك بالنسبة للتعديل الدستوري لسنة 1996،<sup>2</sup> الذي جاءت صياغة المادة 41 منه مشابهة حرفيا لنص المادة 39 من دستور 1989، التي نصت كذلك على أن: "حريات التعبير، وإنشاء الجمعيات والاجتماع مضمونة للمواطن"، ولم يتم تخصيص مادة صريحة في هذا الدستور، تقرر حرية التظاهر العمومي.

<sup>1</sup> دستور 23 فبراير 1989، المشار إليه سابقا

<sup>2</sup> التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996، المشار إليه سابقا

وهذا على الرغم من قانون التظاهر العمومي لسنة 1989 المعدل والمتمم باقي ساري المفعول في ظل التعديل الدستوري لسنة 1996، وهذا ما يدفعنا إلى القول أنه أقر هذه الحرية ضمناً ولو لم ينص عليها صراحة، باعتبارها تدخل ضمن حريات التعبير.

أما دستور 2016،<sup>1</sup> فلقد أزال الإشكال القانوني الذي عرفه دستوري 1989 و 1996، فيما يخص حرية التظاهر العمومي، حيث تم إقرار هذه الحرية صراحة في المادة 49 منه، والتي نصت على أن: "حرية التظاهر السلمي مضمونة للمواطن في إطار القانون الذي يحدد كيفية ممارستها".

وخول مسألة تنظيمها وضبطها للمشرع كباقي الحريات العامة، باعتبارها من الموضوعات المحجوزة له بنص الدستور.

كما اشترطت المادة 49 من هذا الدستور سلمية التظاهرات العمومية، وهذا راجع لخطورة هذه الحرية على النظام العام لكونها تمارس في الطريق العام.

#### ب- في الدساتير المقارنة

اهتمت دساتير العالم بحرية التظاهر العمومي، باعتبارها من الحريات الجماعية التي تكرر حرية الرأي والتعبير، ومظهر من مظاهر النظام الديمقراطي، التي تسعى لتكريس المواطنة لمواطني الدولة، من خلال التظاهر جماعياً في الطريق العام بصورة منظمة وسلمية وحضارية للتعبير عن آرائهم ومشاكلهم لتجد صدى لدى السلطات العامة في الدولة.

#### أولاً- في الدستور الفرنسي

لم ينص الدستور الفرنسي لسنة 1958 ساري المفعول،<sup>2</sup> على حرية التظاهر العمومي، مثلما لم ينص على حرية الاجتماع العام، كما ذكرنا سابقاً، وهذا ليس معناه أن فرنسا لا تقر حرية التظاهر العمومي ولا تحميها، لاسيما وأن فرنسا هي مهد الحريات في أوروبا بعد

<sup>1</sup> دستور 06 مارس 2016، المشار إليه سابقاً  
<sup>2</sup> دستور فرنسا لسنة 1958، المشار إليه سابقاً

الثورة الفرنسية، وهي واضحة إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789، الذي يعتبر مرجعا للدستور الفرنسي وهذا ما تضمنته ديباجة هذا الدستور.

فإعلان حقوق الإنسان والمواطن، و في مادته الثانية أقر حرية التجمع والذي تعتبر حرية التظاهر العمومي والاجتماع العام جزء منها.

وبهذا يكون الدستور الفرنسي اعترف بحرية التظاهر العمومي، ولم ينص عليها صراحة، لأنها جزء من حرية التجمع المنصوص عليها صراحة في إعلان حقوق الإنسان والمواطن، والذي يعتبر مرجعا للدستور الفرنسي، كما نصت على ذلك ديباجته، ومن ثم فجميع الأحكام الواردة في هذا الإعلان هي جزء من الدستور.

### ثانيا- في الدساتير العربية

نص المؤسس الدستوري المصري في دستور 2014،<sup>1</sup> صراحة وفي صلبه وفي الباب الثالث المعنون بالحقوق والواجبات العامة، على حرية التظاهر العمومي، وذلك في المادة 73 منه مقترنة بحرية الاجتماعات العامة.

إلا أن المؤسس الدستوري المصري لم يفرق في هذا الباب بين الحقوق والحريات، بل أدرج كلا المصطلحين تحت عنوان الحقوق، فنص على كل حرية باستعمال مصطلح حق دون مصطلح حرية. وهذا أمر لا يتفق مع التصنيف الذي أقره الفقه القانوني، والذي فرق بين الحقوق الطبيعية المعترف بها للأفراد، والحريات العامة والتي تمارس سواء بصفة فردية أو جماعية، والتي تحتاج إلى تدخل المشرع إلى تنظيمها.

ولقد اشترط المؤسس الدستوري المصري في المادة 73 منه، بأن تكون كذلك التظاهرات العمومية سلمية، ولا يحمل فيها أي سلاح.

ولعل اشتراط الدستور المصري لشرط سلمية التظاهرات العمومية، راجع إلى أن التظاهر العمومي يعد من أخطر الحريات العامة على النظام العام وعلى حقوق الأشخاص

<sup>1</sup> دستور مصر لسنة 2014، المشار إليه سابقا

وحررياتهم، ولو أنه يعد شكلا من أشكال حرية الرأي وحرية التعبير، لاسيما مع تردي الظروف الأمنية الذي عرفته مصر أثناء إصدار هذا الدستور، حيث انتشرت فيها الاضطرابات وبرز ظاهرة البلطجة، التي أصبحت خطرا على حقوق الأفراد وحررياتهم وعلى النظام العام.

لم يتضمن الدستور المغربي لسنة 2011<sup>1</sup> ضمن أحكامه أي تنصيب على حرية التظاهر العمومي، بل اكتفى فقط بالتنصيب على جزء واحد من حرية التجمع، وهي حرية الاجتماع العام، وذلك في الفصل التاسع فقرة 2 منه التي نصت على أن: "يضمن الدستور لجميع المواطنين....حرية الرأي وحرية التعبير بجميع أشكاله وحرية الاجتماع".

إلا أن الدستور المغربي، يكون قد نص على حرية التظاهر العمومي بصيغة غير صريحة، وذلك باستعماله في الفصل التاسع فقرة 2 منه، حرية التعبير بجميع أشكاله، وحرية التظاهر العمومي هي تعبير عن حرية الرأي والتعبير، والدليل على ذلك وجود قانون سابق على صدوره وهو القانون المتعلق بالتجمعات العمومية الصادر في 15 نوفمبر 1958، والذي خصص كتاه الثاني للمظاهرات بالطرق العمومية.

فلا يعقل أن ينصص قانون على حرية التظاهر العمومي صادر قبل صدور الدستور المغربي، في حين أن هذا الأخير لم ينص عليها، مما يجعلنا نستنتج أن حرية التعبير الواردة في الدستور يدخل ضمنها حرية التظاهر العمومي.

ولقد حظر الدستور المغربي وضع حد لممارسة الحريات العامة، ومن ذلك حرية التعبير والتي يدخل ضمنها حرية التظاهر العمومي، وألا يكون ذلك إلا بمقتضى القانون بمعناه الضيق أو التشريع الصادر عن السلطة التشريعية.

-أما المؤسس الدستوري التونسي،<sup>2</sup> فلقد أقر حرية التظاهر العمومي في الدستور الصادر في 26 جانفي 2014، وأضفى الحماية القانونية عليها في القانون الأسمى في الدولة.

<sup>1</sup> دستور المغرب لسنة 2011، المشار إليه سابقا

<sup>2</sup> دستور تونس 26 جانفي 2014، المشار إليه سابقا

حيث نص على حرية التظاهر العمومي في صلب الدستور وبصيغة صريحة في الفصل 37 منه مقترنة بحرية الاجتماع العام. الأمر الذي يضيف حماية قانونية كبيرة، مقارنة بالدساتير التي تنص عليها في ديباجتها.

فنص الفصل 37 من الدستور بأن: "حرية الاجتماع والتظاهر السلميين مضمونة".

إلا أنه من صياغة الفصل 37، فإن المؤسس الدستوري التونسي اشترط بأن تكون الاجتماعات العامة والتظاهرات العمومية على حد السواء سلمية.

وإن كان إدراج هذا الشرط بالنسبة للتظاهرات العمومية أمر منطقي، لكون التظاهرات العمومية، تعد من أخطر الحريات العامة على النظام العام، لأنها تنعقد في الطريق العام، إلا أن إدراج هذا الشرط بالنسبة للاجتماعات العامة، يبدو أمرا مبالغا فيه، باعتبار أن الاجتماعات العامة تنعقد في مكان عام ومغلق ويمكن التحكم فيها بسهولة، مقارنة بالتظاهر أو التجمهر أو الاحتجاج في الطريق العام.

ولعل هذا راجع إلى انتشار الاجتماعات العامة والتظاهرات العمومية بصفة كبيرة منذ عام 2010، والتي أصبحت تمارس بصفة مستمرة وبطريقة سلمية، الأمر الذي انعكس سلبا على النظام العام، وعلى حقوق الأفراد ومصالحهم.

## 2- اختصاص المشرع بتنظيم حرية التظاهر العمومي

لقد أقرت دساتير الدول بدء بالدول الغربية حرية التظاهر العمومي، ثم تبعتها في ذلك الكثير من الدول ومن ذلك الدول العربية، بوصفها شكلا من أشكال حرية الرأي وحرية التعبير، الأمر الذي ترتب عليه إضفاء الحماية القانونية عليها.

ثم خولت تنظيمها للمشرع لضبطها بقواعد قانونية عامة ومجردة وملزمة، وفي ذلك ضمانات قانونية أخرى لحمايتها، كون المشرع هو الحريص على تعزيز مكانة الحقوق والحريات العامة، لأنه نابع عن الإرادة الشعبية.

## أ- في التشريع الجزائري

لم يعترف المشرع الجزائري بحرية التظاهر العمومي، إلا بعد صدور دستور 1989، فسابقا تم الاعتراف بحرية عقد الاجتماعات العامة فقط، كما ذكرنا سابقا بموجب الأمر رقم 63-75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975<sup>1</sup>، المتعلق بالاجتماعات العامة، الذي تم إلغاؤه بموجب الأمر رقم 06-77 المؤرخ في 19 فبراير 1977<sup>2</sup>، دون التظاهرات العمومية.

إلا أنه بعد دستور 1989، الذي فتح الباب واسعا على الحريات العامة، وحتى السياسية منها، أين تم الاعتراف حتى بحرية إنشاء الأحزاب السياسية، والذي كان أمرا محظورا في ظل دستوري 1963 و1976.

فتم الاعتراف لأول مرة بحرية التظاهر العمومي، ولو بصفة غير صريحة، وأدرجها ضمن حرية التعبير. وصدر قانون الذي عنون بحرية الاجتماعات والمظاهرات العمومية صراحة وهو القانون رقم 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، المعدل والمتمم بالقانون رقم 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991<sup>3</sup>.

ولقد تعرض هذا القانون إلى تعريف المظاهرات العمومية فعرّفها بأنها: "هي المواكب والاستعراضات، أو تجمعات الأشخاص، وبصورة عامة جميع التظاهرات التي تجري على الطريق العمومي".

وهذا ما يميز الاجتماع العام عن التظاهر العمومي، وهي أن الأول يعقد في مكان عام ومغلق، في حين أن الثاني يعقد في الطريق العمومي.

<sup>1</sup> الأمر رقم 63-75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتعلق بالاجتماعات العمومية، المشار إليه سابقا

<sup>2</sup> الأمر رقم 06-77 المؤرخ في 19 فبراير 1977، المشار إليه سابقا

<sup>3</sup> القانون رقم 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، المعدل والمتمم بالقانون رقم 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991، المشار إليهما سابقا

ولقد عرف هذا القانون كذلك الطريق العمومي، باعتباره مكان إجراء التظاهرات العمومية ب:" يقصد بالطريق العمومي كل شارع أو طريق أو جادة، أو نهج أو ساحة أو سبيل من سبل الموصلات المخصصة للاستعمال العمومي".

كما حدد هذا القانون أسلوب الضبط الإداري المعتمد لعقد التظاهرات العمومية، وكيفية مراقبة هيئات الضبط لها وكيفية تعاملها معها إذا تم الإخلال بالنظام بالعام من طرف المتظاهرين.

### ب- في التشريعات المقارنة

#### أولا- في التشريع الفرنسي

يعد المشرع الفرنسي من المشرعين الرائدین في العصر الحديث في إقرار حرية التظاهر العمومي، باعتبارها جزء من حرية الرأي والفكر وحرية التعبير، التي أقرها إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر عقب الثورة الفرنسية، والذي أقرته الجمعية الوطنية الفرنسية في 1789، وأصبح مرجعا تاريخيا وسياسيا و قانونيا للدساتير الفرنسية، التي تقره في ديباجتها مثلما هو الحال في دستور 1958.

فلقد نظم المشرع الفرنسي حرية التظاهر العمومي بموجب القانون الصادر بتاريخ 23 أكتوبر 1935،<sup>1</sup>.

فهذا القانون تناول فقط حرية التظاهر العمومي، دون حرية الاجتماع العام، اللذان يشكلان معا حرية التجمع.

ولقد عرف هذا القانون التظاهر بأنه: "هو التجمع في مكان عام"، ويلاحظ أن المشرع الفرنسي اشترط سلمية حرية التظاهر العمومي.

---

<sup>1</sup> القانون الصادر بتاريخ 23 أكتوبر 1935، المتعلق بالتظاهرات العمومية

إضافة لذلك، فإن تعريف المشرع الفرنسي للتظاهرة العمومية يتفق مع تعريف الاجتماع العام، الذي يعقد هو الآخر في مكان عام، إلا أن الاجتماع العام يعقد في مكان عام مغلق، في حين أن التظاهرة العمومية تنعقد في مكان عام وهو الطريق العام.

ولم يشترط المشرع الفرنسي الحصول على ترخيص أو إذن مسبق لتنظيم تظاهرة عمومية، بل اكتفى فقط بالتصريح بالتظاهرة، إلا أنه ومع ذلك يمكن لممثل المحافظ أو رئيس الشرطة إصدار قرار بمنع المظاهرة، وإخطار المنظمين بقرار المنع كتابيا خلال 48 ساعة السابقة على موعدها.

### ثانيا- في التشريعات العربية

لقد كفل المشرع المصري في القانون المتعلق بالحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية لسنة 2013.<sup>1</sup>

فهذا القانون أضاف الحماية على حرية التظاهر العمومي في المادة الأولى منه، إلا أنه استعمل مصطلح الحق في التظاهرات السلمية، بدلا عن مصطلح الحرية، ونفس الشيء يقال بالنسبة لحرية الاجتماعات العامة، كما أسلفنا ذكر ذلك، على الرغم الفروق الجوهرية بينهما.

ولقد عرف المشرع المصري في هذا القانون التظاهرة بأنها: "هي كل تجمع لأشخاص يقام في مكان عام أو يسير في الطرق والميادين العامة يزيد عددهم عن عشرة للتعبير سلميا عن آرائهم أو مطالبهم أو احتجاجاتهم السياسية".

فمن خلال هذا التعريف، فرق المشرع المصري بين المظاهرات الثابتة والمظاهرات المتحركة.

إضافة لذلك، ومقارنة بتشريعات أخرى حدد عدد الأشخاص الذين يشاركون في هذه الحرية، حتى يقال بأنها تظاهرة، وهو أن يزيد عن عشرة أشخاص.

<sup>1</sup> القانون رقم 107 الصادر في 24 نوفمبر 2013، المتضمن الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية، المشار إليه سابقا

كما أن المشرع المصري، ومثلما فعلت العديد من التشريعات، نص على أن تكون المظاهرات العمومية سلمية، وهذا راجع إلى خطورة حرية التظاهر العمومي على النظام العام وعلى حقوق وحرريات أفراد المجتمع، أو تعطيل الإنتاج، أو تعطيل مصالح المواطنين. ولقد سمح هذا القانون باستعمال هذه الحرية في المجال السياسي، وذلك للتعبير عن الاحتجاجات السياسية، شريطة أن تكون سلمية.

كما كفل المشرع المغربي حرية المظاهرات العمومية منذ سنة 1958<sup>1</sup> وذلك بموجب القانون المتعلق بالتجمعات العمومية.

فالمشرع المغربي تناول في هذا القانون حرية التجمع العمومي، والتي تشمل حرية الاجتماع العام وحرية التظاهر العمومي.

فخصص الكتاب الأول منه للاجتماعات العامة، وخصص الكتاب الثاني للمظاهرات بالطرق العمومية.

ولم يضع المشرع المغربي في هذا القانون تعريفا للتظاهرة العمومية، مثلما فعل مع الاجتماع العام، كما ذكرنا ذلك سابقا.

ولقد ألزم وجوب خضوع التظاهرات العمومية لتصريح مسبق من سلطات الضبط الإداري المختصة، التي يمكنها إذا ما ارتأت أن من شأن المظاهرة محل التصريح الإخلال بالأمن العام أن تمنعها وتبلغ ذلك إلى القائمين على تنظيم التظاهرة العمومية، -أي أن المشرع المغربي منح لسلطات الضبط الإداري المحلية كما هو وارد في نص الفصل 13 من هذا القانون-، أن تسمح بالمظاهرات العمومية أو تمتنع عن ذلك، إذا ما قدرت بأن تنظيم التظاهرة بالطريق العمومي من شأنه الإخلال بالنظام العام، ويؤثر سلبا على حقوق الأشخاص وحررياتهم.

<sup>1</sup> ظهير شريف رقم 1-58-377 الصادر في 15 نوفمبر 1958، بشأن قانون التجمعات العمومية، والصادر في الجريدة الرسمية عدد 2404 مكرر بتاريخ 27 نوفمبر 1958، المشار إليه سابقا

وكفل المشرع التونسي حرية التظاهر العمومي وأضفى الحماية القانونية عليها في القانون الصادر في سنة 1969، المتعلق بالاجتماعات العامة والمواكب والاستعراضات والمظاهرات والتجمهر.<sup>1</sup>

فهذا القانون نص على حرية التظاهر العمومي في الباب الثاني منه تحت عنوان المواكب، الاستعراضات، المظاهرات بالطريق العام.

وبما أن المظاهرات تتم بالطريق العام، بخلاف الاجتماعات العامة التي تتم في مكان عام مغلق، ولما في ذلك من خطر على النظام العام لاسيما الأمن العمومي، وعلى حقوق الأفراد وحياتهم، وتعطيلا لمصالحهم، فلقد سمح بها إلا أنه أخضعها وجوبا لإعلام هيئة الضبط الإداري المختصة مسبقا.

ويمكن لسلطة الضبط الإداري اتخاذ قرار بمنع كل مظاهرة يتوقع منها الإخلال بالنظام العام، وسلطة الضبط لها سلطة تقديرية في تقرير مدى الخطر أو التهديد الذي تشكله المظاهرات على النظام العام من عدمه.

للإشارة، أن المشرع التونسي، لم يقيد حرية التظاهر العام، إذ لم يخضعها لضرورة الحصول على ترخيص من الإدارة، بل أخضعها فقط لنظام التصريح المسبق أو الإعلام المسبق.

---

<sup>1</sup> قانون عدد 4 مؤرخ في 24 جانفي 1969، متعلق بالاجتماعات العامة والمواكب والاستعراضات والمظاهرات والتجمهر، المشار إليه سابقا

## المبحث الثاني: حرية إنشاء الجمعيات

تعتبر حرية إنشاء الجمعيات من الحريات المدنية، التي ارتبطت بظهور المجتمع المدني بصيغته العصرية بنشوء البرجوازية في أوروبا في القرن 17 م، عندما بدأت تكتسب الثروة والاستقلالية، فراحت تطالب بالمزيد من الحقوق والحريات<sup>1</sup>، ومن بين هذه الحريات حرية تكوين الجمعيات، للتعبير عن آرائها وأفكارها وانشغالاتها وتطلعاتها.

كما أن حرية إنشاء الجمعيات كفلتها المواثيق والإعلانات والاتفاقيات الدولية ذات الصلة بالحقوق والحريات العامة، ومن ذلك المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي نصت على أن: "لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية"، والتي ألزمت الدول على ضرورة التنصيص عليها في دساتير وتشريعاتها لإضفاء الحماية القانونية عليها من أي انتهاك أو تعسف لاسيما من السلطة التنفيذية.

### المطلب الأول: مفهوم الجمعيات

إن الدول الحديثة تتواجد بها جهة رسمية وهي السلطة الحاكمة، والتي تختلف باختلاف طبيعة نظام الحكم في الدولة، والتي قد تنبثق عن نظام الانتخابات كما هو الشأن في الدول ذات الطابع الجمهوري، أو على الأقل الحكومة في الأنظمة الملكية، أين تتشكل الحكومة من أعضاء البرلمان، وجهة شعبية اصطلح على تسميتها بالمجتمع المدني، وأبرز مثال عليها الجمعيات بمختلف أنواعها، والتي تختلف عن الأحزاب السياسية التي هدفها سياسي وهو الوصول إلى السلطة، تكريسا لمبدأ التداول على السلطة.

ولقد أصبحت الجمعيات تمثل أحد أشكال التفكير والتعبير الجماعي المنظم والسلمي ومظهر حضاري، لاسيما في المجتمعات الغربية لاعتبارات عديدة بعضها مرتبط بمدى وعي وثقافة الفرد في هذه الدول، والبعض الآخر مرتبط بمدى نية السلطات العامة فيها بترقية هذه الحرية تكريسا لمفهوم المواطنة و غرس مبادئ الديمقراطية بين أفراد المجتمع.

<sup>1</sup> عبد الله بوصنوبرة، الحركة الجمعوية في الجزائر ودورها في ترقية طرق الخدمات الاجتماعية في مجال رعاية الشباب، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، قسم علم الاجتماع، جامعة الجزائر 2010/2011، الجزائر. ص 15 و 16

وتجمع هذه الجمعيات مجموعة من الأفراد في جهة للتعبير عن آرائهم وانشغالاتهم وتطلعاتهم، والتي تسعى إلى تحقيق الأهداف المسطرة في قوانينها الأساسية وأنظمتها الداخلية بحسب طبيعة كل جمعية، كالجمعيات الثقافية، الرياضية، الخيرية، المهنية، حماية المستهلك، الأحياء، التربوية، الاجتماعية، البيئية، ... الخ.

وتختلف الجمعيات كذلك عن النقابات المهنية، التي تهدف إلى الدفاع عن مصالح العمال الجماعية والفردية والتكفل بقضاياهم وحل مشاكلهم وتمثيل العمال أمام السلطات والتقاضي باسمهم، في حين أن الجمعيات مجال عملها مفتوح يمتد إلى عدة مجالات، وتخضع الجمعيات لقانون يختلف عن القانون الذي تخضع له النقابات.

كما أن الجمعية تختلف عن الاجتماع، لأن الجمعية تتميز بالديمومة والاستمرار باعتبارهما الأصل في تكوين الجمعية، وعلى خلاف فكرة الظرفية في التجمعات والاجتماعات.<sup>1</sup>

ولا يقتصر إنشاء الجمعيات على الأشخاص الطبيعيين بل يمتد إلى الأشخاص المعنويين أو الاعتباريين، كالجمعيات التي تمارس نشاط مشترك ولها هدف مشترك كالاتحاديات أو الفيدراليات، والتي تجمع عدة جمعيات من نفس النوع ولها نفس الأهداف، كالاتحاديات الاقتصادية، أو الرياضية.

والجمعيات وبمجرد تأسيسها القانوني يصبح لها كيان مستقل عن الأفراد الذين قاموا بإنشائها، فتكتسب الشخصية المعنوية، وما يترتب عنها من ذمة مالية مستقلة وحرية للتقاضي.

### الفرع الأول: تعريف الجمعيات

فمن التعريفات الفقهية للجمعية، فهي تعرف بأنها "كل جماعة ذات تنظيم مستمر لمدة معينة أو غير معينة تتألف من أشخاص طبيعية أو اعتبارية بغرض غير الحصول على ربح مادي.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> صالح دجال، حماية الحريات ودولة القانون، أطروحة دكتوراه، ص295، المشار إليها سابقا

كما تعرف بأنها منظمات اجتماعية لا تهدف إلى الربح والعمل فيها يقوم على أساس تطوعي وتهدف إلى تقديم خدمات عديدة ومتنوعة يحتاج إليها المجتمع، ويتاح لأعضاء هذه الجمعيات وللناس الاشتراك في جميع مراحل العمل في هذه الجمعيات، يطلق عليها في الولايات المتحدة اسم القطاع الثالث على أساس أن الدولة هي القطاع الأول، والقطاع الخاص الهادف إلى الربح هو القطاع الثاني.<sup>2</sup>

ومن بين التعريفات التي وضعها القضاء للجمعيات، نذكر التعريف الصادر عن المحكمة الدستورية العليا في مصر، المتضمن في حكمها الشهير رقم 153 لسنة 21 قضاء دستوري، القاضي بعدم دستورية القانون رقم 153 لسنة 1999، المتضمن قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية. حيث جاء في حيثيات الحكم تعريف للجمعية بأنها: "هي واسطة العقد بين الفرد والدولة، إذ هي الكفيلة بارتقاء بشخصية الفرد بحسبانه القاعدة الأساسية في بناء المجتمع عن طريق بث الوعي ونشر المعرفة والثقافة العامة ومن ثم تربية المواطن على ثقافة الديمقراطية والتوافق في إطار من الحوار الحر والبناء وتعبئة الجهود الفردية والجماعية لإحداث مزيد من التنمية الاجتماعية والاقتصادية معا والعمل بكل الوسائل المشروعة على ضمان الشفافية والتأثير في السياسات العامة وتعميق مفهوم التضامن الاجتماعي ومساعدة الحكومة عن طريق الخيرات المبذولة والمشروعات التطوعية على أداء أفضل للخدمات العامة والحث على حسن توزيع الموارد وتوجيهها وعلى ترشيد الإنفاق العام".<sup>3</sup>

فهذا التعريف أعطى أهمية بالغة للجمعيات باعتبارها همزة وصل بين المواطنين والسلطات العامة في الدولة، وتنشأ تطوعيا من طرف مواطني الدولة بإرادتهم الحرة بشكل تعاقدى مؤقت أو دائم بغرض حل مشاكلهم وتلبية احتياجاتهم المختلفة مساهمة في تنمية المجتمع وتطويره.

<sup>1</sup> توفيق حسن فرج ومحمد يحي مطر، الأصول العامة للقانون، الدار الجامعية، بيروت، 1988، لبنان. ص314

<sup>2</sup> مدحت محمد أبو النصر، إدارة منظمات المجتمع المدني للطباعة والنشر، القاهرة، 2007، مصر. ص81

<sup>3</sup> أشار إلى ذلك فاضلي سيد علي، نظام عمل الجمعيات في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008-2009، الجزائر. ص9

كما أن هذا التعريف القضائي، ركز على دور الجمعيات في بناء الحس الديمقراطي لدى المواطنين، من خلال التعبير عن آرائهم وتطلعاتهم سلميا وبطريقة منظمة، تقوم على احترام الرأي والرأي الآخر.

أما بالنسبة للتعريف التشريعي للجمعيات، فالمشرع الفرنسي عرفها في المادة الأولى من قانون الجمعيات لسنة 1901<sup>1</sup> بالقول: "الجمعية اتفاق يجمع بين شخصين أو أكثر يتشاركون بصفة دائمة معارفهم ونشاطاتهم دون البحث عن الربح، ويحكم ذلك مبادئ القانون العام الواجبة التطبيق على العقود والالتزامات".

ولقد عرفها المشرع المصري<sup>2</sup> في القانون المتعلق بالجمعيات والمؤسسات الأهلية لسنة 2002 بأنها: "كل جماعة ذات تنظيم مستمر لمدة معينة أو غير معينة تتألف من أشخاص طبيعيين أو أشخاص اعتبارية، أو منهما معا لا يقل في جميع الأحوال عن عشرة، وذلك لغرض غير الحصول على ربح مادي".

أما المشرع المغربي<sup>3</sup> فعرفها في قانون الجمعيات لسنة 1958 في فصله الأول بأنها: "الجمعية اتفاق لتحقيق تعاون مستمر بين شخصين أو عدة أشخاص لاستخدام معلوماتهم أو نشاطاتهم لغاية غير توزيع الأرباح فيما بينهم، وترجع فيما يرجع لصحتها، القواعد القانونية المطبقة على العقود والالتزامات".

ولقد عرفها المشرع الجزائري في قانون الجمعيات لسنة 2012<sup>4</sup> بأنها: "تجمع أشخاص طبيعيين أو معنويين على أساس تعاقدية لمدة محددة أو غير محددة".

ويلاحظ أن التعريف التشريعي للجمعية يتفق مع التعريف الفقهي للجمعية، فيما يلي:

<sup>1</sup> القانون المؤرخ في 01 جويلية 1901، المتعلق بعقد الجمعية، المعدل و الصادر في الجريدة الرسمية بتاريخ 02 جويلية 1901.

<sup>2</sup> قانون الجمعيات الأهلية المصادق عليه في 29 نوفمبر 2016، المتعلق بالجمعيات الأهلية.  
<sup>3</sup> ظهير شريف رقم 1-58-376 الصادر في 15 نوفمبر 1958، المتعلق بحق تأسيس الجمعيات، المعدل والمتمم، والصادر في الجريدة الرسمية المغربية بتاريخ 27 نوفمبر 1958

<sup>4</sup> القانون رقم 06-12 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالجمعيات، عدد 2 الصادر في الجريدة الرسمية عدد 2 بتاريخ 15 يناير 2012

-أنها عبارة عن عقد يجمع شخصين أو أكثر، وجميع النزاعات التي تثار بشأنها يطبق بشأنها القواعد القانونية المطبقة على العقود.

-أنها لا تستهدف تحقيق الربح المادي.

-مدة الجمعية قد يكون محددًا أو غير محددًا.

-لا يقتصر إنشاء الجمعيات على الأشخاص الطبيعيين، بل يمتد كذلك إلى الأشخاص الاعتبارية.

### الفرع الثاني: أهمية حرية إنشاء الجمعيات

إن حرية إنشاء الجمعيات بوصفها من الحريات العامة المدنية ذات الطابع الجماعي، أهمية كبيرة في المجتمع وتكمن أهميتها للأفراد والسلطات العمومية على حد السواء.

- فهي تمثل قنوات اتصال أمنة يبلغ المواطنين عن طريقها مطالبهم الشرعية إلى السلطات المختصة في الدولة بطريقة سلمية، الأمر الذي يجنب حدوث مواجهات أو احتكاكات، قد تضر بالنظام العام، وتؤثر سلبًا على حقوق المواطنين وحياتهم، وتعطل مصالحهم.

- تخفف من عبئ المسؤولين الملقاة على عاتق السلطات العمومية في الدولة، فالجمعيات تساهم في حل بعض المشاكل مما يوفر للسلطات العامة موارد يمكن استغلالها لتحقيق أغراض أخرى، مثل الأنشطة التطوعية التي تقوم بها جمعيات الأحياء لتنظيف المحيط العمراني.

- هي الأداة الأفضل لمشاركة المواطنين في المساهمة في صنع القرارات واقتراح الحلول لمشاكلهم وإيصال مطالبهم للسلطات العامة بالطرق السلمية المنظمة، لاسيما وأن نشاطها يتسم بالديمومة والاستمرارية.

- كما أن الجمعيات هي وسيلة لمساهمة المواطنين في التنمية في شتى المجالات بحسب نوعها وأهدافها، باعتبار أن التنمية لا تحتاج إلى مجهودات الدولة فقط، بل تحتاج كذلك إلى مجهودات المجتمع المدني وفي مقدمته الجمعيات.

- المساهمة في بناء التفكير الديمقراطي لدى الفرد، فالجمعية هي فضاء لتبادل الرأي والتعبير بطريقة سلمية بين منخرطيها.

- تنمي الإحساس بالمسؤولية الجماعية والعمل على تحقيق المصلحة العامة.

- تساهم في إدماج الفئات المهمشة في المجتمع، وتمكنها من التعبير عن أفكارها وابتكاراتها وتساعد على نشرها.

- تقوم الجمعيات بالعديد من الأنشطة تطوعا، الأمر الذي جعل بعض الجمعيات نظرا لنشاطها التطوعي المستمر، تكتسب صفة النفع العام بقرار من السلطات العليا في الدولة.

- تلعب الجمعيات كذلك دور هام في ترسيخ فكرة المواطنة، إذ يصبح المواطن أحرص على عدم الاكتفاء على القيام بواجباته فقط، بل يصبح يقوم من خلال الجمعيات بأنشطة تطوعية بحسب هدف الجمعية التي ينشط فيها.

## المطلب الثاني: الضمانات القانونية لحماية حرية إنشاء الجمعيات في النظامين القانونيين الجزائري والمقارن

إن الضمانات القانونية لحماية حرية إنشاء الجمعيات تكمن أساسا في التنصيص عليها في دستور الدولة، لإضفاء الحماية عليها، ومن ثم تخويل مسألة تنظيمها وضبطها بموجب أحكام الدستور إلى السلطة التشريعية النابعة عن الإرادة الشعبية، لضمان عدم الحد منها أو التضييق عليها.

### الفرع الأول: التنصيص على حرية إنشاء الجمعيات في الدستور

لقد عنيت دساتير الدول بحرية إنشاء الجمعيات باعتبارها من الحريات المدنية، التي تركز مفهوم المواطنة، وتساهم في ترسيخ التفكير الديمقراطي بين المواطنين، لاسيما وأن الدستور هو القانون الأساسي في الدولة ومرجع جميع القوانين والتنظيمات والقرارات الفردية، وأي مخالفة منها له يحكم أو يقرر بعدم دستوريته، ولا يصبح لها أي وجود قانوني.

## - في الدساتير الجزائرية

إن الدساتير الجزائرية منذ الاستقلال وإلى يومنا هذا، أضفت الحماية على حرية إنشاء الجمعيات، ونصت عليها في متنها، بوصفها مظهرا وشكلا من أشكال حرية الرأي وحرية التعبير.

فدستور 1963،<sup>1</sup> ضمن حرية إنشاء الجمعيات في المادة 19 منه، والتي نصت على أنه: "تضمن الجمهورية حرية الصحافة، وحرية وسائل الأخرى، وحرية تأسيس الجمعيات، وحرية التعبير، ومخاطبة الجمهور وحرية الاجتماع".

كما أن دستور 1976،<sup>2</sup> كفل هو الآخر حرية إنشاء الجمعيات وأقرها، فلقد نص على حرية تكوين الجمعيات في الفصل الرابع بعنوان الحريات الأساسية وحقوق الإنسان و المواطن وفي المادة 56 منه التي نصت على أن: "حرية إنشاء الجمعيات معترف بها، وتمارس في إطار القانون".

ثم استمرت الدساتير الجزائرية فيما بعد بإضفاء الحماية على الحريات العامة بكل أنواعها الفكرية والمدنية، وحتى السياسية منها، والتي كانت محظورة في ظل دستوري 1963 و 1976، وهذا راجع للتحول الذي عرفته البلاد بعد 1989،<sup>3</sup> أين تم تبني التعددية السياسية كمبدأ للتداول على السلطة، والتخلي عن الاقتصاد الموجه وتبني نظام اقتصاد السوق في دستور 1989، فهذا الدستور نص في صلبه على حرية إنشاء الجمعيات وبالتحديد في الفصل الرابع بعنوان الحقوق والحريات وفي المادة 39 منه التي نصت على أن: " حريات التعبير، وإنشاء الجمعيات، والاجتماع مضمونة للمواطن".

<sup>1</sup> دستور 08 سبتمبر 1963، المشار إليه سابقا

<sup>2</sup> دستور 22 نوفمبر 1976، المشار إليه سابقا

<sup>3</sup> دستور 23 فبراير 1989، المشار إليه سابقا

وعلى نفس المنوال سار التعديل الدستوري لسنة 1996،<sup>1</sup> الذي كفل هو الآخر حرية تكوين الجمعيات، وذلك في الفصل الرابع بعنوان الحقوق والحريات وفي المادة 41 منه، التي جاءت مطابقة للمادة 39 من دستور 1989 من حيث صياغتها.

كما أن دستور 2016،<sup>2</sup> نصص هو الآخر على حرية إنشاء الجمعيات في الفصل الرابع بعنوان الحقوق والحريات وفي المادة 48 منه، والتي جاءت هي الأخرى متطابقة من حيث الصياغة القانونية مع المادة 39 من دستور 1989، والمادة 41 من التعديل الدستوري لسنة 1996، والتي نصت على أنه: " حريات التعبير، وإنشاء الجمعيات، والاجتماع مضمونة للمواطن".

## 2- في الدساتير المقارنة

كما أن جل دساتير الدول المعاصرة، كفلت حرية إنشاء الجمعيات، لأنها كما سبق ذكره أنفاً، من الحريات العامة المدنية ذات الطابع الجماعي المكفولة للأفراد، والتي أقرتها المواثيق والإعلانات الاتفاقيات الدولية والإقليمية، والتي تسمح لهم بالتعبير عن انشغالاتهم وأرائهم وأفكارهم ومشاكلهم وتطلعاتهم بالطرق السلمية.

## أ- في الدستور الفرنسي

لم يتضمن دستور الجمهورية الفرنسية لسنة 1958 الساري المفعول<sup>3</sup> أي تنصيب على حرية إنشاء الجمعيات، بل اكتفى فقط بالتنصيب على حرية إنشاء الأحزاب السياسية، كما أن إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789، الذي يعتبر مرجعاً له، كما ورد ذلك في ديباجة دستور 1958، لم نجد في مواده أي ذكر لحرية إنشاء الجمعيات، بل نص على التجمعات العمومية، والتي يمكن إدراج ضمنها الجمعيات، باعتبارها تجمعات دائمة، بخلاف الاجتماعات العامة والتظاهرات العمومية التي تعتبر تجمعات مؤقتة.

<sup>1</sup> التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996، المشار إليه سابقاً

<sup>2</sup> دستور 06 مارس 2016، المشار إليه سابقاً

<sup>3</sup> دستور فرنسا لسنة 1958، المشار إليه سابقاً

على الرغم من وجود قانون يكفل حماية حرية إنشاء الجمعيات، وهو قانون قديم نوعا ما تاريخيا وصادر قبل صدور الدستور الحالي لفرنسا وهو القانون المتعلق بعقد الجمعية الصادر في 1901، والتي لا يزال ساري المفعول بعد أن طرأت عليه تعديلات وتتممات.<sup>1</sup>

وهذا يطرح سؤال : كيف نظم المشرع الفرنسي حرية غير منصوص عليها دستوريا؟ على الرغم من أن فرنسا بعد الثورة الفرنسية كرست الحقوق والحريات العامة، وأصبحت مرجعا اقتدت به الدول الغربية المعاصرة وغيرها من الدول سواء في أمريكا أو إفريقيا أو آسيا ومن بينها العديد من الدول العربية، ومع ذلك لم ينص الدستور على حرية إنشاء الجمعيات باعتبارها من الحريات المدنية التي تعتبر شكلا من أشكال حرية التعبير وحرية الرأي.

#### ب- في الدساتير العربية

إن الدستور المصري لسنة 2014،<sup>2</sup> ومثلا كفل الحريات العامة بوجه عام، والحريات المدنية الفردية والجماعية بوجه خاص كحرية التنقل وحرية التجول، وحرية عقد الاجتماعات العمومية وحرية التظاهر العمومي، كفل كذلك حرية إنشاء الجمعيات وأضفى على الحماية القانونية في القانون الأسمى في الدولة.

وتظهر هذه الحماية في أنه نص على حرية إنشاء الجمعيات في صلب الدستور، وذلك في الباب الثالث منه بعنوان الحقوق والحريات والواجبات العامة وفي المادة 75 منه، التي نصت على أن: "للمواطنين حق تكوين الجمعيات والمؤسسات الأهلية على أساس ديمقراطي، وتكون لها الشخصية الاعتبارية بمجرد الإخطار.

وتمارس نشاطها بحرية، ولا يجوز للجهات التدخل في شئونها، أو حلها أو حل مجالس إدارتها أو مجالس أهدافها إلا بحكم قضائي".

<sup>1</sup> قانون مؤرخ في 01 جويلية 1901، متعلق بعقد الجمعية، والصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية بتاريخ 02 جويلية 1901

<sup>2</sup> دستور مصر لسنة 2014، المشار إليه سابقا

كما تظهر هذه الحماية كذلك، في أنها تكتسب الشخصية المعنوية المستقلة عن الأشخاص الذين ينشئونها، وما يترتب عليه من اكتساب ذمة مالية مستقلة وحق التقاضي.

إضافة لذلك، فإن صور حمايتها يتجلى في عدم قدرة سلطات الضبط الإداري على حلها أو حل أجهزتها، وإعطاء هذه السلطة للقضاء الحريص على إقرار مبدأ المشروعية، المبني على عدم مخالفة القواعد القانونية في الدولة بدء بالقواعد الدستورية وقواعد القانون بمعناه الضيق الصادر عن السلطة التشريعية أو عن السلطة التنفيذية وفقا للأوضاع التي يقررها الدستور، كالأوامر التشريعية، وكذا التنظيمات المتخذة لتنفيذ القوانين.

كما أن المؤسس الدستوري المغربي،<sup>1</sup> شأنه في ذلك شأن الكثير من المؤسسين الدستوريين العرب، الذين أقروا في دساتير بلدانهم حرية إنشاء الجمعيات.

فلقد تم التنصيص على حرية إنشاء الجمعيات في صلب الدستور وذلك في الفصل التاسع فقرة 3 منه الذي نصت على أنه: يضمن الدستور لجميع المواطنين:..... حرية تأسيس الجمعيات، وحرية الانخراط في أية منظمة نقابية وسياسية حسب اختياراتهم".

فتم إقرار حرية إنشاء الجمعيات صراحة باعتبارها شكلا من أشكال حرية الرأي وحرية التعبير.

كما أن الدستور المغربي، ومن صور الحماية لحرية إنشاء الجمعيات، نص في الفقرة 4 من الدستور على أنه: "ولا يمكن أن يوضع حد لممارسة هذه الحريات إلا بمقتضى القانون".

فسلطات الضبط الإداري، لا يمكنها أن تقيد أو تحد من ممارسة حرية إنشاء الجمعيات العمومية.

كما أنه أسند للقانون بمعناه الضيق النابع عن السلطة التشريعية مسألة ضبط حرية تأسيس الجمعيات، وفي هذا حماية قانونية لهذه الحرية، على اعتبار أن المشرع حريص

<sup>1</sup>الدستور المغربي لسنة 2011، المشار إليه سابقا

على حماية الحريات العامة ومن ذلك حرية إنشاء الجمعيات، ومن ثم فهو الوحيد المخول للحد منها إذا اقتضت ذلك مصلحة حماية النظام العام.

وكفل الدستور التونسي،<sup>1</sup> هو الآخر شأنه في ذلك شأن الكثير من الدساتير العربية، حرية إنشاء الجمعيات، باعتبارها كما أسلفنا ذكره، من الحريات العامة ذات الطابع المدني، التي تشكل مظهرا من مظاهر حرية الرأي وحرية التعبير.

فنص على حرية إنشاء الجمعيات في صلب الدستور، الأمر الذي يضيف عليها حماية قانونية كبيرة، وذلك في الباب الثاني المخصص للحقوق والحريات وفي الفصل 35 منه، التي نصت على أن: "حرية تكوين الأحزاب والنقابات والجمعيات مضمونة".

إلا أنه اشترط على هذه التنظيمات المدنية (الجمعيات) والتنظيمات السياسية (الأحزاب) والتنظيمات المهنية (النقابات)، أن تكون قوانينها الأساسية وأنظمتها الداخلية وأنشطتها مطابقة لأحكام الدستور والقانون بمعناه الضيق المنظم لها، ومتسمة بالشفافية المالية وأن تدعو إلى نبذ العنف.

وهذه الشروط تشكل في الوقت ذاته حماية لحرية إنشاء الجمعيات، فالدعوة لمطابقة أنظمتها وأنشطتها لأحكام الدستور، يشكل في الوقت نفسه تعزيزا لها من القانون الأساسي والأسمي في الدولة لها.

كما أن الدستور التونسي ترك تنظيم هذه الحرية للقانون، وهذا ما يضيف عليها حماية إضافية، على اعتبار أن المشرع المنبثق عن الإدارة الشعبية سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة يكون حريصا عند تنظيم الحريات العامة وضبطها، و أن لا يقيد أو يحد منها، إلا إذا اقتضت ذلك حماية النظام العام وحقوق الأفراد وحررياتهم.

<sup>1</sup> دستور تونس لسنة 2014، المشار إليه سابقا

## الفرع الثاني: اختصاص المشرع بتنظيم حرية إنشاء الجمعيات

### 1- في التشريع الجزائري

إن حرية إنشاء الجمعيات تم الاعتراف بها في الدولة الجزائرية منذ الاستقلال وإلى غاية يومنا، كما سبق أن ذكرنا ذلك سابقا.

أما بالنسبة للمشرع الجزائري، فقد نظم حرية تكوين الجمعيات بنصوص تشريعية عديدة ومتعاقبة، كان هدفها دائما إضفاء أكثر حماية عليها.

فأول نص تشريعي، نظم حرية إنشاء الجمعيات صدر في ظل دستور 1976، وهو الأمر الصادر في سنة 1971.<sup>1</sup>

كما صدر نص تشريعي آخر لتنظيم هذه الحرية، وهذا دائما في ظل دستور 1976، وهو القانون الصادر في سنة 1987.<sup>2</sup>

أما بعد صدور دستور 1989، فتم تنظيم حرية إنشاء الجمعيات بموجب قانون صادر في سنة 1990.<sup>3</sup>

وبعد التعديل الدستوري لسنة 1996، بقي سريان مفعول قانون الجمعيات لسنة 1990، إلى حين صدور قانون جديد لتنظيم حرية إنشاء الجمعيات في سنة 2012.<sup>4</sup>

فهذا القانون الأخير عرف الجمعية بأنها: "تجمع أشخاص طبيعيين و/أو معنويين على أساس تعاقدية لمدة محددة أو غير محددة".

<sup>1</sup> الأمر رقم 71-79 المؤرخ في 03 ديسمبر 1971، المتعلق بالجمعيات، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 105 لسنة 1971

<sup>2</sup> القانون رقم 87-15 المؤرخ في 21 جويلية 1987، المتضمن قانون الجمعيات، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 31 بتاريخ 29 جويلية 1987

<sup>3</sup> القانون رقم 90-31 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، المتعلق بالجمعيات، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 53 بتاريخ 05 ديسمبر 1990

<sup>4</sup> القانون رقم 12-06 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالجمعيات، المشار إليه سابقا

كما حدد المجالات التي تنشط فيها الجمعيات، كالمجال المهني، أو الاجتماعي، أو العلمي، أو الديني، أو التربوي، أو الثقافي، أو الرياضي، أو البيئي، أو الخيري، أو الإنساني... الخ، وهذا ما يميز هذا القانون عن القوانين السابقة.

و أجبر مؤسسي الجمعيات بأن تكون تسميتها على علاقة بموضوعها، حتى لا يقع تداخل بين المجالات التي تنشط فيها كل جمعية.

ولقد اعتبر المشرع في هذا القانون الاتحاديات أو الفيدراليات كجمعيات، وتخضع لأحكام هذا القانون المتعلق بالجمعيات.

إضافة لذلك، أخضع تأسيس الجمعية إلى مجرد تصريح تأسيسي وليس اعتماد كما هو الشأن في الأحزاب السياسية.

كما أنه، وعلى خلاف القوانين التي سبقت، حدد الجهات الإدارية المختصة بتسليم التصريح التأسيسي للجمعية، والذي ربطه بمجال النشاط الإقليمي للجمعية. فبالنسبة للجمعيات البلدية، فإن التصريح التأسيسي يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي، أما بالنسبة للجمعيات الولائية فيسلمه الوالي، أما بالنسبة للجمعيات ما بين الولايات أو الوطنية، فإن التصريح التأسيسي يسلمه الوزير المكلف بالداخلية.

## 2- في التشريعات المقارنة

كما اهتمت تشريعات الدول بتنظيم حرية تكوين الجمعيات وضبطها، الأمر الذي يضيف عليها أكثر حماية قانونية لهذه الحرية، وهذا ما سنتناوله في التشريعات الآتية:

### أ- في التشريع الفرنسي

لقد نظم المشرع الفرنسي حرية إنشاء الجمعيات بموجب القانون المتعلق بعقد الجمعية،<sup>1</sup> والذي ذكرناه سابقاً، والذي عرف الجمعية بأنها: اتفاق يجمع شخصين أو عدة أشخاص مشتركين بصفة دائمة يضعون معارفهم ونشاطهم لتحقيق هدف غير ربح.

<sup>1</sup> القانون المؤرخ في 01 جويلية 1901، المتعلق بعقد الجمعية، المشار إليه سابقاً

و اشترط هذا القانون على الأعضاء المؤسسين للجمعية قصد اكتساب الجمعية الأهلية القانونية، بأن يقوموا بشهرها، ويكون إجراء الشهر بتقديم طلب الشهر، الذي هو عبارة عن إخطار الهيئة الإدارية للشرطة التي يقع في دائرتها مركزها الرئيسي. ويجب أن يشمل الإخطار على بيان باسم الجمعية وعنوانها والغرض منها ومقرها واسم ومهمة وعنوان كل من أعضاء المكتب المسير لها.

وبمجرد تقديم طلب الشهر إلى الهيئة الإدارية للشرطة، فإن هاته الأخيرة يتعين عليها أن تسلم وصل بذلك خلال 5 أيام من تقديم الطلب لتكتسب الجمعية الأهلية القانونية، ولا يجوز لها فحص هدف الجمعية، لأن ذلك يختص به القضاء الإداري.

ويمكن للأشخاص تأسيس جمعية دون شهرها، انطلاقاً من أن الجمعية كسائر العقود تنتج آثارها بمجرد اتفاق ذوي الشأن، والجمعيات غير المشهورة هي جمعيات شرعية، ولكن من حيث المبدأ لا تمتع بالشخصية المعنوية، وتسمى في هذه الحالة بالجمعية الفعلية.<sup>1</sup>

#### ب- في التشريعات العربية

لقد تم تنظيم حرية إنشاء الجمعيات في مصر كسائر الحريات العامة الأخرى من طرف المشرع، باعتبارها من الاختصاصات الأصلية له بموجب الدستور، وهذا يعد من الضمانات التي تضيف الحماية القانونية عليها.

فتم تنظيمها بموجب قانون جديد صادر في 2016، متعلق بالجمعيات الأهلية<sup>2</sup>، الذي ألغى القانون الصادر في 2002، المتعلق بالجمعيات والمؤسسات الأهلية.

ولقد عرف الجمعية بأنها: "كل جماعة ذات تنظيم مستمر، يتم تأسيسها وفقاً لأحكام هذا القانون، وتتألف من أشخاص طبيعية واعتبارية مصرية أو منهما معاً، بحد أدنى عشرة أشخاص وتهدف إلى ممارسة العمل الأهلي".

<sup>1</sup> محمد إبراهيم خيرى الوكيل، دور القضاء الإداري والدستوري في إرساء مؤسسات المجتمع المدني، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2007، مصر. ص 1152

<sup>2</sup> قانون الجمعيات الأهلية المصادق عليه في 29 نوفمبر 2016، المتعلق بالجمعيات الأهلية، المشار إليه سابقاً

و صنف الجمعيات إلى عدة أنواع منها: جمعيات ذات النفع العام، تهدف إلى تحقيق منفعة عامة، ويتم الإضفاء عليها صفة النفع العام بقرار من رئيس مجلس الوزراء. والجمعية المركزية وهي كل جمعية يصدر شهرها بقرار من الوزير المختص أو من يفوضه وهي وفقا لنظامها الأساسي تعمل على مستوى الجمهورية. والاتحادات وهي تنشأ من طرف 10 على الأقل من الجمعيات الأهلية.

ولقد حدد هذا القانون كيفية تأسيس الجمعيات، وأغراضها وأهدافها، وحقوقها والتزاماتها، وتسييرها الإداري والمالي وأجهزتها (الجمعية العمومية ومجلس الإدارة)، وطريقة حلها. واختص المشرع المغربي كذلك بتنظيم حرية انشاء الجمعيات وضبطها، وذلك بموجب القانون الصادر في سنة 1958 المعدل والمتمم<sup>1</sup>.

فعرف المشرع المغربي الجمعية في هذا القانون بأنها: " اتفاق لتحقيق تعاون مستمر بين شخصين أو عدة أشخاص لاستخدام معلوماتهم أو نشاطهم لغاية غير توزيع الأرباح فيما بينهم. وتجري عليها فيما يرجع لصحتها القواعد القانونية المطبقة على العقود والالتزامات".

و أجاز هذا القانون في تعديله للفصل الثاني بموجب المادة 2 من القانون رقم 00-75 الصادر في الظهير الشريف رقم 1-02-206 بتاريخ 23 جويلية 2002، بإنشاء جمعيات الأشخاص بكل حرية ودون سابق إنذار وبشرط أن تقدم كل جمعية وجوبا تصريحاً إلى مقر السلطة الإدارية المحلية الكائن به مقر الجمعية مباشرة أو بواسطة عون قضائي وتسلم هذه الأخيرة وصل مؤقت مختوم ومؤرخ في الحال، وتوجه نسخة من التصريح إلى النيابة العامة بالمحكمة الابتدائية المختصة، وذلك قصد إبداء رأيها في طلب تأسيس الجمعية.

وعند استيفاء التصريح للإجراءات المنصوص عليها في القانون يسلم الوصل النهائي وجوبا داخل أجل أقصاه 60 يوماً، وفي حالة عدم تسلمه داخل هذا الأجل جاز للجمعية أن تمارس نشاطها وفق الأهداف المسطرة في قانونها الأساسي ونظامها الداخلي.

<sup>1</sup> ظهير الشريف رقم 1-58-376 الصادر في 15 نوفمبر 1958، المتعلق بحق تأسيس الجمعيات، المعدل والمتمم، المشار إليه سابقاً

ولقد تطرق هذا القانون كذلك إلى تنظيم الجمعية وتسييرها الإداري والمالي، وكيفية حلها، إذ أن الفصل 29 منه نص على أنه: "تحل كل جمعية موجودة بحكم الواقع والتي تحرض على قيام مظاهرات مسلحة في الشارع، أو تهدف إلى المساس بوحدة التراب الوطني، أو الاستيلاء على مقاليد الحكم بالقوة، أو الاعتداء على النظام الملكي للدولة".

وتم تنظيم حرية إنشاء الجمعيات في تونس بموجب مرسوم وليس تشريع مثلما فعل مع حريات عامة أخرى، والصادر في سنة 2011، و المتعلق بالجمعيات<sup>1</sup>، وذلك بعد أن كانت سابقا منظمة بموجب قانون صادر في سنة 1959.<sup>2</sup>

فهذا المرسوم والذي يمكنه وصفه بأنه مرسوم تشريعي على الرغم من صدوره عن رئيس الجمهورية، من حيث أن قواعده يمكن وصفها بأنها عامة ومجردة وملزمة، إلا أنه لا يرقى إلى مرتبة التشريع من حيث التسلسل القانوني للقواعد القانونية لكونه نص ذو طابع تنظيمي، لذا كان من الأفضل هذه الحرية وغيرها بنصوص تشريعية لتوفير الحماية القانونية لها، لاسيما من طرف السلطة التنفيذية.

ومع ذلك، فلقد ضمن هذا المرسوم حرية إنشاء الجمعيات والانضمام إليها والنشاط في إطارها.

كما قام بتعريف الجمعية على أنها: "اتفاقية بين شخصين أو أكثر يعملون بمقتضاها وبصفة دائمة على تحقيق أهداف باستثناء تحقيق الأرباح".

و اشترط على الجمعيات ضرورة احترام مبادئ دولة القانون والديمقراطية والتعددية والشفافية والمساواة وحقوق الإنسان في قوانينها الأساسية.

و تطرق إلى كيفية إنشاء الجمعيات، ومن ذلك أنه أخضع تكوينها فقط لأسلوب التصريح المسبق.

<sup>1</sup> مرسوم عدد 88 لسنة 2011 مؤرخ في 24 سبتمبر 2011، المتعلق بتنظيم الجمعيات، الصادر في الرائد الرسمي عدد 74 بتاريخ 30 سبتمبر 2011

<sup>2</sup> القانون عدد 154 المؤرخ في 07 نوفمبر 1959، المتعلق بالجمعيات

إضافة لذلك تناول أجهزة الجمعيات كيفية حلها، والأحكام المطبقة على الجمعيات الأجنبية المؤسسة بالخارج وبموجب قانون دولة أخرى ولها فرع في التراب التونسي.

## الفصل الرابع: الحماية القانونية للحريات السياسية

إن الحريات السياسية أصبحت تعتبر اليوم عصب الديمقراطية وأساس التعبير والمشاركة الشعبية في تسيير الشؤون العامة ويكون ذلك عن طريق ضمان حق الانتخاب، وإبداء الرأي بالاستفتاء عن طريق أخذ رأي المواطنين في أمر من الأمور ويكون التصويت بنعم أم لا، وحرية تأسيس الأحزاب السياسية والانخراط إليها، وحرية الترشح للوظائف العامة التي يكون تقلد مسؤوليتها عن طريق نمط الانتخاب.

ولقد عنيت الحريات السياسية في القانون الدولي بحماية كبيرة من طرف الإعلانات والمواثيق والاتفاقيات الدولية والإقليمية، نظرا لأهميتها في تكريس مبادئ النظام الديمقراطي القائم على التداول على السلطة.

كما أن الكثير من الدول كفلت هذه الحريات وضمنت الحماية لها من خلال التنصيص عليها في دساتيرها، ومن ثم تخويل صلاحية تنظيمها وضبطها للسلطة التشريعية.

ولقد اخترنا حرية تأسيس الأحزاب السياسية وحرية الترشح للانتخابات كنموذج للحريات السياسية.

### المبحث الأول: حرية تأسيس الأحزاب السياسية

إن حرية تأسيس الأحزاب السياسية والانضمام إليها، أصبحت من أهم الحريات السياسية في الأنظمة الديمقراطية الحديثة، لأنها أضحت أهم وسيلة للتنافس الانتخابي على تقلد الوظائف العامة في الدولة سواء على المستوى المركزي أو المحلي، تكريسا لمبدأ التداول على السلطة.

ولقد تم الاهتمام بهذه الحرية والعناية بها وضمان الحماية لها على المستوى الدولي و على مستوى الدول، لأنه لا يتصور وجود ديمقراطية حقيقية وفعالية دون وجود لأحزاب سياسية معترف بها من طرف الدولة ومعتمدة قانونا، باعتبارها أحد أهم الآليات الرئيسية في العملية الديمقراطية، فلا يتصور وجود منافسة انتخابية بدون وجود أحزاب سياسية .

## المطلب الأول: مفهوم حرية تأسيس الأحزاب السياسية

إن البحث عن مفهوم لحرية إنشاء الأحزاب السياسية، يقتضي البحث عن تعريف لها وتبيان أهميتها.

### الفرع الأول: تعريف الأحزاب السياسية

لقد تعددت مدلولات الأحزاب السياسية، فالمدلول اللغوي لمصطلح الحزب يعني الجماعة فيها قوة وصلابة وكل قوم تشاكلت قلوبهم وأعمالهم.<sup>1</sup>

كما يعني حزب الرجل أصحابه، وهو أيضا الورد، ومنه "أحزاب" في القرآن الكريم، و"الحزب" أيضا الطائفة. وأيضا "تحزبوا" بمعنى تجمعوا.<sup>2</sup>

أما المدلول الفقهي للأحزاب السياسية، فلقد تعددت بحسب الزاوية التي ينظر إليها كل فقيه للحزب السياسي.

فيعرف بأنه تنظيم شعبي يستقطب الرأي العام، ويستهدف تولي السلطة في الدولة.<sup>3</sup>

كما يعرف أيضا بأنه تجمع منتظم للمساهمة في الحياة السياسية بهدف الاستيلاء على السلطة استيلاء كليا أو جزئيا والتعبير عن أفكار التجمع وتحقيق مصالح أعضاء الحزب.<sup>4</sup>

ويعرف بأنه تنظيم يتشكل من مجموعة من الأفراد تتبنى رؤيا سياسية منسجمة ومتكاملة تعمل في ظل نظام قائم على نشر أفكارها ووضعها موضع التنفيذ وتهدف من وراء ذلك إلى كسب ثقة أكبر عدد من المواطنين على حساب غيرها وتولي السلطة أو على الأقل المشاركة في قراراتها.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، بدون دار نشر ولا سنة طبع. ص276

<sup>2</sup> مختار الصحاح، الطبعة الأميرية، الطبعة السابعة، القاهرة، 1953، مصر. ص123

<sup>3</sup> ماجد راغب الطلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية، طبعة 2005، مصر ص 292

<sup>4</sup> معاد شرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، دار النهضة العربية، طبعة 2007، مصر. ص198

<sup>5</sup> د.السعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، 2009، الجزائر. ص122

ويعرف أيضا بأنه جماعة محددة من الأفراد تعمل بمختلف الوسائل الديمقراطية للفوز بالحكم بقصد تنفيذ برنامج سياسي معين.<sup>1</sup>

أما بالنسبة للمدلول التشريعي للحزب السياسي نذكر مثلا:

أن المشرع الجزائري عرف الحزب السياسي بأنه: "تجمع مواطنين يتقاسمون نفس الأفكار ويجمعون لغرض وضع مشروع سياسي مشترك حيز التنفيذ للوصول بوسائل ديمقراطية وسلمية إلى ممارسة السلطات والمسؤوليات في قيادة الشؤون العامة".<sup>2</sup>

أما المشرع المصري، فعرف الحزب السياسي بأنه: "كل جماعة منظمة تؤسس طبقا لأحكام هذا القانون وتقوم على مبادئ وأهداف مشتركة وتعمل بالوسائل السياسية الديمقراطية لتحقيق برامج متعددة تتعلق بالشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة وذلك عن طريق المشاركة في مسؤوليات الحكم".<sup>3</sup>

#### الفرع الثاني: أهمية حرية تأسيس الأحزاب السياسية

إن حرية تأسيس الأحزاب السياسية باعتبارها من الحريات السياسية، وأحد الآليات الأساسية في وقتنا المعاصر لتكريس مبادئ وأسس الديمقراطية والنظام التمثيلي، فإن أهميتها تظهر في ما يلي:

-فهي تنظيمات شعبية معتمدة قانونا تهدف إلى استقطاب أكبر عدد ممكن من المواطنين للانخراط فيها، أو على الأقل التعاطف معها والتصويت على برامجها خلال الاستحقاقات الانتخابية، بغرض الوصول إلى السلطة باستعمال وسائل مشروعة.

-إضفاء الحيوية على الحياة السياسية العامة، باعتبارها عنصر أساسي في الساحة السياسية.

-تعمل على تأطير المواطنين وتكوينهم السياسي وتعزيز انخراطهم في الحياة الوطنية.

<sup>1</sup> د. سليمان الطماوي، النظام النيابي في مصر، طبعة 1990، المجلس الأعلى للثقافة، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، 1923، مصر. ص 201

<sup>2</sup> المادة 3 من القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالأحزاب السياسية، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 02 بتاريخ 15 يناير 2012

<sup>3</sup> القانون رقم 40 المؤرخ في 02 جويلية 1977، المتعلق بالأحزاب السياسية في مصر

-تلعب دور الوساطة بين الشعب والحكومة من خلال نقل مطالب الشعب واحتياجاته ووضعها في برامجها السياسية، الأمر الذي يجعل الحكومة على دراية بها وتعمل على تحقيقها لضمان بقائها في السلطة.

-تساهم في التعبير عن إرادة الناخبين في ممارسة السلطة على أساس التعددية والتناوب بالوسائل الديمقراطية.

-تعمل على غرس روح الوطنية والثوابت والقيم الأساسية للمجتمع ونشرها بين أفرادها، لاسيما في أوساط الشباب.

-العمل على تنمية المجتمع في مختلف المجالات في حالة وصولها إلى السلطة، ونبذ تحقيق المصالح الحزبية والشخصية الضيقة والآنية.

-تساهم في خلق نظام سياسي متوازن ومرن، يسمح بالتعامل بين الأحزاب والسلطة من جهة وبين الأحزاب السياسية فيما بينها من جهة أخرى.

-تسمح بالمشاركة الفعلية للطبقات الشعبية في الحياة السياسية، وعدم استعمال الحزب السياسي كمطية لتحقيق مطامع شخصية.

## المطلب الثاني: الضمانات القانونية لحماية حرية تأسيس الأحزاب السياسية في النظامين القانونيين الجزائري و المقارن

لقد اهتمت دساتير الدول في وقتنا المعاصر، والتي تتبنى مبدأ التداول على السلطة بطريقة سلمية، بحرية تأسيس الأحزاب السياسية، كأساس لبناء نظام ديمقراطي مبني على التعددية السياسية، وفي مقدمتها الدول الغربية التي أخذت بهذا الاتجاه السياسي منذ أمد طويل، نتيجة توفير الدولة للمناخ الديمقراطي المشجع على ذلك من جهة، والمستوى الذي وصل إليه الفرد في هذه الدول ثقافيا، وسياسيا، وتعليميا، وكذا الوعي الذي يتمتع فيه والحريص فيه على تحقيق المصلحة العامة من جهة أخرى.

كما أن الكثير من الدول العربية سارت على النهج الغربي، و أقرت التعددية السياسية من خلال التنصيص عليها في دساتيرها، وذلك بالسماح بتأسيس الأحزاب السياسية، بوصفها

من الحريات العامة السياسية، ثم تركت أمر تنظيمها للمشرع النابع عن الإرادة الشعبية، والحريص على تعزيز هذه الحرية جد هامة وحمايتها.

### الفرع الأول: التنصيص على حرية تأسيس الأحزاب السياسية في الدستور

إن حماية الحريات العامة على مستوى الدول يكون أولاً بالاعتراف بها في دستور الدولة، لأنه القانون الأسمى فيها، والذي تخضع له كل القوانين والتنظيمات، ومخالفته يترتب عليه الحكم بعدم دستورتيتها.

### 1- في الدساتير في الجزائرية

لقد اختلفت رؤية الدساتير الجزائرية المتعاقبة على البلاد منذ الاستقلال وإلى غاية يومنا هذا على مسألة تأسيس الأحزاب السياسية.

فأول دستور للبلاد وهو دستور 1963،<sup>1</sup> كرس مبدأ الحزب الواحد في ديباجته والمتمثل في حزب جبهة التحرير الوطني، باعتباره حزب الطليعة الواحد والمضطلع بإعداد ومراقبة سياسة الأمة، وتعبئة الجماهير لتحقيق الاشتراكية التي تعتبر التوجه الاقتصادي للدولة الذي كرسه هذا الدستور، وتحقيق الاستقرار السياسي.

كما أنه نص في صلب الدستور وفي المادة 23 منه على تبني مبدأ الحزب الواحد، والتي نصت على أن: "جبهة التحرير الوطني هي حزب الطليعة الواحد في الجزائر"، وهذا الدستور اعتبر الحزب مؤسسة من مؤسسات الدولة، فهو الذي يحدد سياسة الأمة ويراقب عمل المجلس الوطني والحكومة.

وبهذا يكون دستور 1963، حظر أية تعددية سياسية، ورفض حرية تكوين الأحزاب السياسية.

---

<sup>1</sup> دستور 08 سبتمبر 1963، المشار إليه سابقاً

وعلى نفس النهج سار دستور 1976،<sup>1</sup> الذي أخذ بنفس المفاهيم التي أخذ بها دستور 1963 في المجال السياسي والاقتصادي.

فلقد اعتبر حزب جبهة التحرير الوطني هو الحزب الوحيد في البلاد، حيث نصت على ذلك صراحة المادتين 94 منه التي نصت على أن: "يقوم النظام التأسيسي الجزائري على مبدأ الحزب الواحد"، و 95 منه التي نصت على أن: "جبهة التحرير الوطني هي الحزب الواحد في البلاد".

أما بعد الانتفاضة الشعبية التي عرفتها البلاد في 1988، جعل السلطات القائمة في البلاد آنذاك تقرر إجراء تعديلات جوهرية على المفاهيم السياسية والاقتصادية والفكرية التي كانت مكرسة في دستوري 1963 و1976.

فصدر دستور 1989،<sup>2</sup> الذي تبني التعددية السياسية في المجال السياسي، وألغى نظام الحزب الواحد، وتبني نظام اقتصاد السوق بدلا عن نظام الاقتصاد الموجه، حيث نص في الفصل الرابع بعنوان الحقوق والحريات وفي المادة 40 منه على حرية إنشاء الأحزاب السياسية، إلا أنه استعمل مصطلح الجمعيات ذات الطابع السياسي، وهذا ربما راجع إلى عدم تبلور الفكرة في نظر السلطة والمواطنين على حد سواء، والذي يحتاج إلى بعض الوقت حتى تسمى هذه الجمعيات بالأحزاب السياسية، ولو أنه من الناحية القانونية تعتبر أحزاب سياسية، مادام أن المؤسس الدستوري استبعد فكرة الحزب الواحد الطلائعي والمعد لسياسة الأمة والمراقب لتنفيذها، كما كان سائدا في ظل دستوري 1963 و1976، إضافة لذلك فإن لها قانون خاص بها ينظمها يختلف تماما عن القانون المنظم للجمعيات غير السياسية.

كما يلاحظ أن المؤسس الدستوري استعمل في المادة 40 مصطلح حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي، بدلا عن مصطلح حرية إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي، مادام

<sup>1</sup> دستور 22 نوفمبر 1976، المشار إليه سابقا

<sup>2</sup> دستور 23 فبراير 1989، المشار إليه سابقا

أن هذه الحرية هي حرية عامة وليست حق، مع الفروق الموجودة بين المصطلحين، والتي تعرضنا لها سابقاً.

وفي التعديل الدستوري لسنة 1996،<sup>1</sup> أخذ المؤسس الدستوري الجزائري بنفس توجهات دستور 1989 في المجال السياسي والاقتصادي، والفكري، وهذا التعديل الدستوري استعمل مصطلح الأحزاب السياسية صراحة بدلاً عن الجمعيات ذات الطابع السياسي، وبذلك يكون قد رفع اللبس الذي كان مطروحاً حول التسمية التي جاء بها دستور 1989، والتي طرحت عدة تأويلات وتفسيرات.

فالمادة 42 منه الواردة في الفصل الرابع بعنوان الحقوق والحريات نصت على أن: "حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون"، فالمؤسس الدستوري استعمل في هذا الدستور كذلك مصطلح حق بدلاً عن مصطلح حرية.

أما الدستور الحالي للبلاد وهو دستور 2016،<sup>2</sup> فلقد تبني هو الآخر التعددية الحزبية، ونص عليها في صلب الدستور في الفصل الرابع وبالتحديد في المادة 52 منه، والتي صيغت بنفس صياغة المادة 42 من التعديل الدستوري لسنة 1996، أي أن المؤسس الدستوري الجزائري استعمل دائماً مصطلح حق إنشاء الأحزاب السياسية بدلاً عن مصطلح حرية إنشاء الأحزاب السياسية.

ومن هنا فإن الدساتير الثلاثة للبلاد - (دساتير 1989، 1996، 2016) - التي اعتمدت التعددية السياسية وألغت نظام الحزب الواحد في المجال السياسي، وتبنيها لمبادئ اقتصاد السوق بدلاً عن الاقتصاد الموجه في المجال الاقتصادي، بدء من دستور 1989، أقرت حرية تأسيس الأحزاب السياسية، الأمر الذي يترتب عليه توفير الضمانات الدستورية والقانونية لحمايتها من أي انتهاك لها أو انتقاص منها وبالأخص من طرف السلطة التنفيذية، ممثلة في هيئات الضبط الإداري.

<sup>1</sup> التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996، المشار إليه سابقاً

<sup>2</sup> دستور 06 مارس 2016، المشار إليه سابقاً

## 2- في الدساتير المقارنة

### أ- في الدستور الفرنسي

تطرق المؤسس الدستوري الفرنسي في دستور 1958<sup>1</sup> إلى دور الأحزاب السياسية في صلب الدستور، الأمر الذي يضيف عليها حماية دستورية وقانونية كبيرة.

حيث نصت المادة 4 من الدستور على أنه: "تساهم الأحزاب والمجموعات السياسية في التعبير عن الاقتراع وهي تتكون وتمارس نشاطها بكل حرية. ويتعين عليها احترام مبادئ السيادة الوطنية والديمقراطية".

فالمؤسس الدستوري الفرنسي ضمن الحرية القانونية للأحزاب السياسية من حيث التأسيس ومن حيث النشاط، شريطة التقيد باحترام السيادة الوطنية ومبادئ الديمقراطية.

كما أبرز دور الأحزاب السياسية في الاستحقاقات الانتخابية، باعتبارها عنصر أساسي في العملية الديمقراطية المبنية على مشاركة المواطنين في عمليات الاقتراع لمختلف المواعيد الانتخابية سواء كان ناخبين أو مترشحين.

ولضمان حماية قانونية أخرى لهذه الحرية، فلقد خول الدستور للمشرع تنظيم كيفية ضمان المشاركة العادلة للأحزاب السياسية في الحياة السياسية العامة إقراراً منه لمبادئ الديمقراطية.

### ب- في الدساتير العربية

لقد كفل الدستور المصري لسنة 2014،<sup>2</sup> حرية تأسيس الأحزاب السياسية ونص عليها في صلب الدستور وذلك في الباب الثالث بعنوان الحقوق والحريات والواجبات العامة.

<sup>1</sup> دستور فرنسا لسنة 1958 المشار إليه سابقاً  
<sup>2</sup> دستور مصر لسنة 2014، المشار إليه سابقاً

فجاء في المادة 74 منه بأنه: " للمواطنين حق تكوين الأحزاب السياسية..."، ولقد استعمل المؤسس الدستوري مصطلح حق بدلا عن مصطلح حرية تكوين الأحزاب السياسية، على الرغم من أنها حرية عامة، وليست من الحقوق الطبيعية للإنسان.

و يسر المؤسس الدستوري المصري حرية تأسيس الأحزاب السياسية واكتفى بأسلوب الإخطار، والذي يعد من أقل أساليب الضبط الإداري وطأة وشدّة على الحريات العامة.

ولقد حظر الدستور المصري شأنه في ذلك شأن الدساتير العربية التي تقر حرية تأسيس الأحزاب السياسية، أن تقوم على أساس ديني، أو طائفي، أو جغرافي، أو أن تدعو إلى التفرقة بين الأفراد بسبب الجنس أو الأصل، أو أن يكون نشاطها معاد لمبادئ الديمقراطية، لأن الغرض من السماح بإنشاء الأحزاب السياسية هدفه هو بناء نظام سياسي ديمقراطي يتم خلال التداول على السلطة بطريقة سلمية و بكل حرية، ضمانا للاستقرار السياسي.

ومن الضمانات التي نص عليها الدستور المصري، والتي تعتبر صورة من صور الحماية لاستمرارية الأحزاب السياسية وهو أن حلها لا يقرره إلا القضاء، وبموجب حكم قضائي.

كما نصص المؤسس الدستوري المغربي<sup>1</sup> على حرية إنشاء الأحزاب السياسية في صلب الدستور المغربي، وهذا يعتبر ضمانا للحماية التي كفلها الدستور لهذه الحرية العامة الهامة في تكريس البناء الديمقراطي لمؤسسات الدولة.

ولقد نص الدستور المغربي على هذه الحرية في الفصل الثالث الوارد في الباب الأول المعنون بأحكام عامة -المبادئ الأساسية-.

حيث نص الفصل الثالث منه على أن: "الأحزاب السياسية والمنظمات النقابية والجماعات المحلية والغرف المهنية تساهم في تنظيم المواطنين وتمثيلهم".

ويلاحظ أن المؤسس الدستوري المغربي أورد في الفصل الثالث حرية إنشاء هيئات سياسية وهي الأحزاب السياسية، مع حرية إنشاء منظمات مهنية وهي المنظمات النقابية،

<sup>1</sup> دستور المغرب لسنة 2011، المشار إليه سابقا

وجماعات إقليمية وهي جماعات محلية منتخبة، وهيئات خاصة بتنظيم المهن (كغرف الموثقين والمفوضين القضائيين -المحضرين القضائيين في التشريع الجزائري-).

وهذا على الرغم من أهمية الأحزاب السياسية، مقارنة بباقي المنظمات والهيئات الأخرى الواردة معها في الفصل الثالث، لاسيما و أن حرية إنشاء الأحزاب السياسية يفترض أن يترتب عليها آثار جد هامة، من ذلك أن هذه الأحزاب هي من ستقوم بوضع السياسة العامة للدولة في حالة وصولها إلى السلطة وقيامها بمهمة التشريع وتسيير الشأن العام على المستوى المركزي والمحلي.

إلا أنه من استقراء أحكام الدستور المغربي، نجد أن الملك يتمتع بسلطات واسعة جدا، مقارنة بالسلطات الممنوحة للبرلمان أو الحكومة، والذي يكون أعضائها تابعين لأحزاب سياسية ومنبثقين عن نمط الانتخاب.

ومع ذلك فلقد حظر الدستور المغربي تبني مبدأ الحزب الواحد، وهذا يعتبر ضمانا دستورية للتعددية السياسية، والتي تسمح بتعزيز حرية تأسيس الأحزاب السياسية وعدم الحد منها، إلا للأسباب التي يحددها القانون.

و كفل الدستور التونسي<sup>1</sup> هو الآخر حرية إنشاء الأحزاب السياسية، وذلك في متن الدستور وبالتحديد في الباب الثاني بعنوان الحقوق والحريات وفي الفصل 35 منه، التي نصت على أن: "حرية تكوين الأحزاب والنقابات والجمعيات مضمونة".

ويلاحظ أن المؤسس الدستوري التونسي، أورد حرية تكوين الأحزاب السياسية مع حرية إنشاء النقابات والجمعيات ضمن فصل واحد، على الرغم من أهمية حرية تكوين الأحزاب السياسية مقارنة بحرية تكوين النقابات وحرية تكوين الجمعيات، دون التقليل من أهمية الجمعيات والنقابات، لاسيما وأن الدستور التونسي منح للسلطات المنتخبة شعبيا وطنيا أو محليا سلطات واسعة من جهة، وبالنظر لطبيعة نظام الحكم في تونس، الذي هو نظام رئاسي من جهة أخرى، لاسيما بعد التعديل الدستوري الذي جاء عقب أحداث سنة 2010،

<sup>1</sup> دستور تونس لسنة 2011، المشار إليه سابقا

وصدور نصوص قانونية جديدة لتنظيم العديد من الحريات العامة، وإن كان الوضع العام في البلاد عرف تدهورا ملحوظا في المجال الأمني -من خلال انتشار ظاهرة الإرهاب، وتفشي الجرائم المختلفة في أوساط أفراد المجتمع-، وفي المجال الاقتصادي -من خلال الانتشار الكبير لظاهرة البطالة الناجم عن غلق المؤسسات الاقتصادية، والذي ساهم فيه الاحتجاجات المستمرة للعمال، وتدهور السياحة وانخفاض الإنتاج الفلاحي-، وفي المجال السياسي -من خلال ازدياد عدد الأحزاب السياسية، وهذا يؤثر سلبا على العمل السياسي، إذ تغيب النوعية والالتزام بأخلاقيات العمل السياسي للكثير من الأحزاب، التي يسعى مؤسسها فقط إلى الظهور والحصول على مغانم مادية ضيقة -.

و أُلزم المؤسس الدستوري التونسي الأحزاب السياسية بضرورة التقيد بأحكام الدستور والقانون في قوانينها الأساسية وأنظمتها الداخلية، وأن تكون أنشطتها متسمة بالشفافية، وأن تنبذ العنف بكل أشكاله، شأنها في ذلك شأن الجمعيات والنقابات.

الفرع الثاني: اختصاص المشرع بتنظيم حرية تأسيس الأحزاب السياسية

### 1- في التشريع الجزائري

لقد تم تنظيم حرية تأسيس الأحزاب السياسية في الجزائر بعد صدور دستور 1989، الذي أقر التعددية السياسية في المجال السياسي من خلال إلغاء نظام الحزب الواحد وتبني نظام التعددية الحزبية، بموجب قانون<sup>1</sup>، متعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، وهذا تماشيا مع دستور 1989، والذي استعمل مصطلح الجمعيات ذات الطابع السياسي بدلا عن مصطلح الأحزاب السياسية.

ويختلف هذا القانون عن الأمر الصادر في 1971، المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي<sup>2</sup>، وهو أن الأول صدر في ظل دستور أقر التعددية السياسية، واستبعد نظام الحزب

<sup>1</sup> القانون رقم 89-11 المؤرخ في 05 جويلية 1989، المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 27 بتاريخ 05 جويلية 1989

<sup>2</sup> الأمر رقم 71-79 المؤرخ في 03 ديسمبر 1971، المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 151 بتاريخ 31 ديسمبر 1971

الواحد. في حين أن الثاني صدر في فترة عرفت هيمنة الحزب الواحد على كل مقاليد السلطة، و لم يسمح النظام السياسي آنذاك بحرية تأسيس الأحزاب السياسية، الأمر الذي يجعل هذه الجمعيات ذات الطابع السياسي المنصوص عليها في الأمر المذكور أعلاه، لا ترقى إلى مصف الأحزاب السياسية، لأنها تنشط تحت مظلة الحزب الواحد وهو حزب جبهة التحرير الوطني، فلقد نصت المادة 235 منه على أنه: "تؤسس الجمعيات ذات الطابع السياسي بموجب مقرر من السلطات العليا للحزب، يكون التأسيس موضوعا لمرسوم ينشر في الجريدة الرسمية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ويخضع حل الجمعيات ذات الطابع السياسي لنفس الأوضاع المتعلقة بتأسيسها". ولو أن أحكام هذا الأمر لم يطبق في أرض الواقع، ولم تأسس أي جمعية ذات طابع سياسي.

ولقد سار التعديل الدستوري لسنة 1996، على نهج دستور 1989 في المجال السياسي، من خلال تبنيه كذلك لنظام التعددية السياسية، والذي استعمل صراحة مصطلح الأحزاب السياسية، وتنظيمه لحرية تأسيس الأحزاب السياسية بقانون، إلا أن هذا القانون ينتمي لفئة القوانين العضوية<sup>1</sup>، والتي أدرجها المؤسس الدستوري لأول مرة لتنظيم طائفة من الموضوعات، من بينها تنظيم وضبط الحريات العامة.

ولعل تنظيم حرية تأسيس الأحزاب السياسية بقانون عضوي وليس بقانون عادي، يمنحها حماية قانونية كبيرة، لاسيما و أن أحكام القانون العضوي تخضع وجوبا وفقا لأحكام الدستور لمراقبة المطابقة من طرف المجلس الدستوري، الذي يمكنه إصدار آراء بعدم دستورية مادة من مواد القانون.

ثم صدر عقب ذلك قانون عضوي جديد لتنظيم حرية إنشاء الأحزاب السياسية في 2012<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> الأمر رقم 07-97 المؤرخ في 06 مارس 1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 12 بتاريخ في 06 مارس 1997  
<sup>2</sup> القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالأحزاب السياسية، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 2 بتاريخ 15 يناير 2012

ولقد أقر هذا القانون العضوي شأنه شأن القوانين الصادرة بعد دستور 1989 هذه الحرية، ولو أن المشرع اعتبرها حق وليس حرية، مع الاختلاف الموجود بين المصطلحين.

واعترف المشرع الجزائري للحزب السياسي بالشخصية الاعتبارية، المستقلة عن شخصية مؤسسية وما يترتب عنها من ذمة مالية مستقلة وحق للتقاضي.

كما أن المشرع اشترط أن يكون إنشاء الحزب السياسي وسيره وعمله مطابقا لأحكام الدستور، تحقيقا لمبدأ المشروعية.

ونظرا لأهمية هذه الحرية السياسية، فإن المشرع أخضع الأحزاب السياسية لضرورة الحصول على اعتماد من طرف وزارة الداخلية، وهي وزارة سيادية، وليس مجرد تصريح بالتأسيس كما هو الحال بالنسبة للجمعيات.

## 2- في التشريعات المقارنة

لقد عني المشرع في جل الدول التي أقرت دساتيرها حرية إنشاء الأحزاب السياسية، بتنظيم هذه الحرية وضبطها، شأنها في ذلك شأن الحريات العامة الأخرى، وهذا ما سنقف عليها في التشريعات الآتية:

### أ- في التشريع الفرنسي

لم يضع المشرع الفرنسي قانونا خاصا بالأحزاب السياسية، وإنما أخضعها لقانون الجمعيات الصادر في 01 جويلية 1901.<sup>1</sup>

ومن هنا فإن الحزب السياسي هو عقد يجمع أشخاص مشتركين بصفة دائمة يسعون لتحقيق هدف سياسي وهو الوصول إلى السلطة لتنفيذ البرنامج السياسي، الذي يؤمنون به ووضعه أثناء إيداعهم لطلب الحصول على الاعتماد.

<sup>1</sup>أرحموني محمد، "تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2014/2015، الجزائر. ص183

وتعتبر حرية إنشاء الأحزاب السياسية من أهم الحريات العامة التي اكتفى الدستور الفرنسي لسنة 1958 بذكرها صراحة فقط دون سواها.

إلا أن المشرع الفرنسي لم يضع تشريعا لتنظيمها وضبطها، لتكتسب أكثر حماية قانونية، وذلك من حيث تبيان كيفية تأسيسها والانخراط فيها، وتمويلها، وحلها، وإنما أخضعها لقانون الجمعيات، على الرغم من الاختلافات الجوهرية بين الأحزاب السياسية والجمعيات، لاسيما من حيث الأهداف، التمويل، والأهمية.

### ب- في التشريعات العربية

اختص المشرع في مصر بتنظيم الحريات العامة ومن بينها حرية تأسيس الأحزاب السياسية.<sup>1</sup>

وعني القانون الصادر في سنة 1977، المتعلق بنظام الأحزاب السياسية، بتنظيم هذه الحرية وتعزيزها وإضفاء الحماية عليها، فلقد نص في المادة الأولى منه على أن "حق تكوين الأحزاب السياسية لكل المصريين والانتماء إليها". إلا أن المشرع المصري استعمل مصطلح حق بدلا عن حرية تكوين الأحزاب السياسية.

كما أن هذا القانون عرف الحزب السياسي على أنه : "كل جماعة منظمة تؤسس طبقا لأحكام هذا القانون وتقوم على أساس مبادئ وأهداف مشتركة وتعمل بالوسائل السياسية الديمقراطية لتحقيق برامج محددة تتعلق بالشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة وذلك عن طريق المشاركة في مسؤوليات الحكم".

إضافة لذلك فلقد حدد هذا القانون الشروط الخاصة بتأسيس الأحزاب السياسية، وحظر عدم تعارض أهدافها مع مبادئ الدستور ومقتضيات حماية الأمن القومي و الحفاظ على الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي والنظام الديمقراطي، وعدم قيامها على أساس ديني أو طبقي أو طائفي أو فئوي أو جغرافي، أو أن تقوم بتمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين أو المعتقد.

<sup>1</sup> قانون رقم 40 الصادر في 02 جويلية 1977، المتعلق بالأحزاب السياسية

كما نظم هذا القانون القواعد الأساسية المتعلقة بتنظيم الحزب السياسي وعمله و شروط العضوية فيه.

لقد خول الدستور المغربي للسلطة التشريعية، مسألة تنظيم الحريات العامة ومن بينها حرية تأسيس الأحزاب السياسية،<sup>1</sup> والذي يبين شروط تأسيسها والانخراط فيها، وكيفية تنظيمها وتسييرها، وتمويلها ومراقبتها.

ولقد ضمن المشرع للمواطنين حرية تكوين الأحزاب السياسية، وبأن تمارس أنشطتها بكل حرية، وبدون أي تقييد من سلطات الضبط الإداري، شريطة احترام أحكام الدستور والقانون.

وعرف المشرع المغربي الحزب السياسي بأنه: "تنظيم سياسي دائم، يتمتع بالشخصية الاعتبارية يؤسس طبقا للقانون، بمقتضى اتفاق بين أشخاص ذاتيين، يتمتعون بحقوقهم المدنية والسياسية، يتقاسمون نفس المبادئ ويسعون إلى تحقيق نفس الأهداف".

ولقد منع المشرع المغربي بأن يؤسس الحزب السياسي على أساس ديني، أو لغوي، أو عرقي، أو جهوي.

كما حظر عليه المساس أو الإساءة للدين الإسلامي الحنيف، أو للنظام الملكي، أو المبادئ الدستورية، أو الأسس الديمقراطية أو الوحدة الوطنية أو السلامة للترابية للبلاد.

وفي تونس، تم تنظيم حرية تأسيس الأحزاب السياسية بموجب مرسوم<sup>2</sup>، صادر عن السلطة التنفيذية.

ولقد ضمن هذا المرسوم، على الرغم من تولي السلطة التنفيذية إصداره، حرية تأسيس الأحزاب السياسية والانضمام إليها والنشاط فيها، دعما للتعددية السياسية وتكريسا للديمقراطية.

<sup>1</sup> ظهير شريف رقم 1-11-166 صادر في 22 أكتوبر 2011، متعلق بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 11-29، المتعلق بالأحزاب السياسية، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 5986 بتاريخ 24 أكتوبر 2011  
<sup>2</sup> مرسوم عدد 87 مؤرخ في 27 سبتمبر 2011، المتعلق بتنظيم الأحزاب السياسية، الصادر في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 74 بتاريخ 24 سبتمبر 2011

ولقد اعتبر هذا المرسوم الحزب السياسي جمعية تتكون بالاتفاق بين مواطنين تونسيين، يساهم في تطوير التأطير السياسي للمواطنين وفي ترسيخ قيم المواطنة. وهذا موقف مطابق للتشريع الفرنسي، الذي اعتبر هو الآخر الحزب السياسي جمعية، كما ذكرنا أنفاً.

ولقد اشترط هذا المرسوم على الأحزاب السياسية في قوانينها وأنظمتها احترام مبادئ الجمهورية والتداول السلمي على السلطة.

كما حظر عليها أن تدعو إلى العنف و الكراهية والتعصب والتمييز على أسس دينية أو فئوية أو جنسية أو جهوية.

ولقد تناول هذا المرسوم أيضاً كيفية تأسيس الأحزاب السياسية وتسييرها وتمويلها.

ومن الضمانات القانونية التي أقرها هذا المرسوم لحماية هذه الحرية السياسية إضافة للضمانات المذكورة في فصوله، أنه حظر على السلطات العمومية أن تعرقل نشاط الأحزاب السياسية أو تعطله.

### المبحث الثاني: حرية الترشح للانتخابات

تعتبر حرية الترشح للانتخابات من أجل تقلد الوظائف العامة في الحياة العامة من الحريات السياسية، التي كفلتها الإعلانات والمواثيق والاتفاقيات الدولية تكريماً لمبدأ الديمقراطية القائم على أساس السماح لشرائح الشعب للمشاركة في تسيير الشؤون العامة للبلاد.

وأصبحت هذه الحرية في الدول هي السبيل للترشح إلى أعلى منصب في الدولة وهو منصب رئيس الجمهورية، في الأنظمة التي طبيعة نظام الحكم فيها جمهوري، مع مراعاة الشروط المحددة في الدستور أو القانون للترشح لهذا المنصب، وكذا الترشح للوظائف النيابية و عضوية المجالس المحلية في كل الأنظمة.

فحرية الترشح للانتخابات هو مظهر من مظاهر النظام الديمقراطي القائم على مبدأ التداول على السلطة بطريقة سلمية وفقاً للضوابط والشروط المحددة في الدستور والقوانين

الانتخابية، حتى يكون الترشح مسموح به للنخبة في المجتمع التي تتوفر على الكفاءة والمستوى التعليمي، والتجربة، والاختصاص، وتزداد هذه الشروط شدة بالنسبة للترشح للوظائف الانتخابية العليا في الدولة تحقيقا للصالح العام وخدمة لأفراده.

### المطلب الأول: مفهوم حرية الترشح للانتخابات

إن حرية الترشح لتقلد الوظائف العامة الانتخابية، تعتبر من الحريات العامة السياسية التي تشكل أحد ركائز النظام الديمقراطي القائم على مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة لبلادهم، والتي يكون تقلد مجموعة من الوظائف فيها عن طريق نظام الانتخاب.

وأصبحت هذه الحرية تشكل في وقتنا المعاصر معيارا لقياس مدى شرعية النظام السياسي في أي دولة، نظرا لما تكتسبه هذه الحرية من أهمية سياسية وقانونية باعتبارها مبدئيا حق أساسي للمواطنين، إلا أن هذا الحق ليس مطلقا، كما ذكرنا سابقا، بل هو مقيد ومضبوط بقواعد محددة في الغالب في قوانين الانتخابات في كل دولة.

ولقد تم التنصيص على حرية الترشح للانتخابات في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948 في مادته 21 التي نصت على أن "لكل فرد الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون اختيارا حرا".

كما نصت عليها المادة 25 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والتي جاء فيها بأن "لكل مواطن الحق والفرصة دون تمييز مما ورد في المادة (2) ودون قيود غير معقولة في: (أ) أن يشارك في سير الحياة العامة إما مباشرة أو عن طريق ممثلين مختارين بحرية.

(ب) أن ينتخب وأن ينتخب في انتخابات دورية أصلية وعامة وعلى أساس من المساواة على أن تتم الانتخابات بطريق الاقتراع السري وأن تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين".

## الفرع الأول: مضمون حرية الترشح للانتخابات

الترشح هو حق الفرد في تقديم نفسه على هيئة الناخبين لتولي السلطات العامة نيابة عنهم.<sup>1</sup>

فحرية الترشح للانتخابات هي صورة من صور المشاركة السياسية للمواطنين لتحديد طبيعة نظام الحكم في الدولة والمساهمة في تسيير أمورها في كل المستويات وعلى مستوى السلطات العامة سواء التنفيذية المكلفة بوضع السياسة العامة للدولة وتنفيذها، والسلطة التشريعية، المخولة دستوريا بسن القوانين، أو على الأقل دراستها والمصادقة عليها، وعلى مستوى المجالس المحلية المنتخبة (المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية)، وبهذا يكون لها تأثير في القرارات والسياسات المتخذة من طرف السلطة.

فحرية الانتخاب هي الوسيلة الأساسية المستعملة في الأنظمة الديمقراطية المعاصرة لإسناد السلطة لممثلين منبثقين عن الإرادة الشعبية، تكريسا لاحترام مبدأ التداول على السلطة، ولا يمكن بأي حال من الأحوال المساس بالمؤسسات المنتخبة إلى بالطرق التي يحددها الدستور.

وحرية الترشح لتولي الوظائف الانتخابية وإن كان مكفولا دستوريا لكل المواطنين، إلا أن قوانين الانتخابات تتدخل لتنظيم وضبط هذه الحرية، لأن بعض المناصب الانتخابية تتطلب نوع من الكفاءة والمستوى التمثيلي والمستوى التعليمي، لاسيما ذات الطابع الوطني، أو أن تمنع هذه القوانين الترشح للانتخابات مع تولي وظائف سياسية أو وظائف أخرى في الوقت نفسه.

وحرية الترشح للانتخابات تستلزم أن يكون الشخص متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية، وأن يكون متمتعا بحق الانتخاب، وأن لا يكون محكوم عليه في جنح ماسة بالنظام العام أو مخلة بالحياء أو في جنایات، إضافة لشرط السن المطلوب للترشح، والقدرة العقلية... الخ.

<sup>1</sup>أساجر ناصر حمد الجبوري، حقوق الإنسان السياسية في الإسلام والنظم العالمية، دار الكتب العلمية، الطبعة الأولى، بيروت، 2005، لبنان، ص176

## الفرع الثاني: تمييز حرية الترشح للانتخاب عن نظام الشورى

### في الإسلام

تعرف الشورى اصطلاحاً بأنها الاجتماع على الأمر ليستشير كل واحد صاحبه.<sup>1</sup>

كما تعني تقليب الآراء المختلفة ووجهات النظر المطروحة، واختيارها من أصحاب العقول حتى يتوصل إلى الصواب منها، أو إلى أصوبها وأحسنها ليعمل به حتى تحقيق أحسن النتائج.<sup>2</sup>

وللشورى أساس في القرآن والسنة والإجماع باعتبارها أمراً محموداً ووردت في القرآن آيتان أمرت للعمل بها وهما قوله تعالى: "فبما رحمة من الله لنت لهم ولو كنت فظاً غليظ القلب لانفضوا من حولك فاعف عنهم واستغفر لهم وشاورهم في الأمر".<sup>3</sup> وقوله تعالى: "والذين استجابوا لربهم وأقاموا الصلاة وأمرهم شورى بينهم ومما رزقناهم ينفقون".<sup>4</sup>

كما تجد الشورى أساسها في سنة رسول الله ﷺ، الذي كان يشاور أصحابه في جل الأمور والقضايا، كما أخذ بها الصحابة بعد وفاته عليه السلام.

ومما سبق ذكره فإن نظام الشورى يختلف عن الانتخاب من حيث أن:

1- الانتخابات بوجه عام وحرية الترشح كجزء منها، أصبحت تعتبر في الدول الحديثة كطريقة لتولي الوظائف والمناصب الانتخابية، في حين أن الشورى هي طريقة لمعرفة الآراء.

<sup>1</sup> القاضي أبو بكر محمد ابن العربي، أحكام القرآن، تحقيق علي البجاوي عيسى البابي الحلبي وشركاه، الطبعة 2، 1968، الجزء 1، القاهرة، مصر. ص 298

<sup>2</sup> محمد عبد القادر أبو فارس، النظام السياسي في الإسلام، دار القرآن الكريم، بدون تاريخ، الكويت. ص 79

<sup>3</sup> القرآن الكريم، سورة آل عمران، الآية 159

<sup>4</sup> القرآن الكريم، سورة الشورى، الآية 38

2-الانتخابات معنية باختيار أشخاص أو الموافقة على مسائل فقط، أما الشورى فنقاش وحوار وتداول في الموضوعات والشؤون العامة.

3-الانتخابات مقصورة على الانتخابات التي تجري بصفة دورية، أما الشورى شاملة لشؤون الحياة.

إضافة لذلك فإن الشورى أساسها شرعي ثابت في القرآن والسنة والإجماع، أما الانتخاب فأساسها وضعي خاضع لاجتهاد البشر وقابلة للتعديل والتغيير من زمان إلى زمان.

كما أن نظام الشورى في الإسلام ليس في كل الحالات أساسا راسخا من أسس نظام الحكم وهذا راجع لصعوبة تطبيقه من الناحية العملية لا سيما في وقتنا المعاصر لأسباب متعددة منها الخلافات المذهبية وعدم وجود معيار دقيق في اختيار من يكون أهلا للشورى...الخ، الأمر الذي جعل نظام الانتخاب هو الأسلوب المعمول به في جل الدول لممارسة الحكم واختيار ممثلي الشعب في المؤسسات العامة، التي يكون تقلد الوظائف فيها عن طريق نمط الانتخاب لسهولة تطبيقه، رغم ما يأخذ عليه من سلبيات.

### المطلب الثاني: الضمانات القانونية لحماية حرية الترشح للانتخابات في

#### النظامين القانونيين الجزائري والمقارن

لقد عنيت دساتير الدول في العصر الحاضر بحرية الترشح للانتخاب، لأنها أصبحت إحدى الحريات العامة السياسية، التي تكرر مبدأ التداول السلمي على السلطة تحقيقا لبناء نظام ديمقراطي يشارك في تسيير مؤسساته العامة النخبة من مواطنيه من أهل الكفاءة العلمية، التجربة، والاختصاص، الأمر الذي يعود بالنفع العام على المجتمع ويساهم في استقرار الدولة و استمراريتها وديمومتها.

كما أن جل دساتير الدول تركت مسألة تنظيم هذه الحرية وضبطها شأنها في ذلك شأن باقي الحريات العامة الأخرى إلى السلطة التشريعية النابعة عن إرادة الشعب سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، والحريصة على كفالة الحقوق والحريات العامة وتعزيزها

وحمايتها من أي تضيق عليها من طرف هيئات الضبط الإداري، التي تعد من وسائل السلطة التنفيذية.

الفرع الأول: التنصيص على حرية الترشح للانتخابات في الدستور

### 1- في الدساتير الجزائرية

أقر دستور 1963<sup>1</sup> حرية الترشح للانتخاب في مادته 27 التي اعتبرت السيادة الوطنية ملك للشعب يمارسها بواسطة ممثلين له في مجلس وطني، مكلف بسلطة التشريع، يرشحهم الحزب الواحد في الدولة وهو حزب جبهة التحرير الوطني، ويتم انتخابهم باقتراع عام مباشر وسري لمدة خمسة سنين.

كما أن منصب رئيس الجمهورية، وهو الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية، يتم انتخابه بعد أن يعين من طرف الحزب الواحد، أي أن الترشح لهذا المنصب يقتصر فقط على مرشح وحيد يعينه الحزب.

وعلى نفس المنوال أخذ دستور 1976<sup>2</sup> الذي تبني هو الآخر نظام الأحادية الحزبية، والذي أسند وظيفة التشريع للمجلس الشعبي الوطني، والذي ينتخب أعضائه عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، من المترشحين الذين يختارهم الحزب.

أما منصب رئيس الجمهورية، ومثلما هو الحال في دستور 1963، يتم انتخابه بعد أن يعين من طرف الحزب ويعرض على الشعب للاقتراع عليه.

وهكذا يلاحظ أن دستوري 1963 و 1976، كفل حرية الترشح للانتخابات، لأن هذه الحرية مقيدة بضرورة الترشح ضمن هياكل الحزب الواحد، لأنهما نبذا مبدأ التعددية الحزبية، ومن ثم فإن عدم ترشح الشخص تحت لواء الحزب يجعله ممنوعا من ممارسة هذه الحرية.

<sup>1</sup> دستور 08 سبتمبر 1963، المشار إليه سابقا

<sup>2</sup> دستور 22 نوفمبر 1976، المشار إليه سابقا

أما دستور 1989،<sup>1</sup> الذي ألغى نظام الحزب الواحد، وسمح بالتعددية السياسية في الجانب السياسي، فلقد كفل حرية الترشح للانتخاب للمواطنين، والذين يترشحون لتقلد الوظائف الانتخابية ضمن أحزاب سياسية أو كأحرار سواء على مستوى السلطة التشريعية، الممثلة في المجلس الشعبي الوطني، أو منصب رئيس الجمهورية، أو المجالس المحلية المنتخبة (المجالس الشعبية الولائية والمجالس الشعبية البلدية)، ضمن الضوابط التي يحددها القانون المنظم للانتخابات. الأمر الذي لم يكن مسموح به سابقاً، ولقد أضفى المؤسس الدستوري الحماية على حرية الترشح في المادة 47 من الفصل الرابع بعنوان الحقوق والحريات و التي نصت على أن " لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب أو ينتخب".

كما أن التعديل الدستوري لسنة 1996،<sup>2</sup> أخذ بنفس المفاهيم التي أخذ بها دستور 1989، فيما يخص حماية حرية الترشح للانتخاب، باعتبارها إحدى الآليات الأساسية للبناء الديمقراطي، فنص عليها في صلب الدستور وفي الفصل الرابع بعنوان الحقوق والحريات وفي المادة 50 التي جاءت صياغتها مطابقة لصياغة المادة 47 من دستور 1989.

ولقد سمح هذا الدستور المعدل والذي يعتبر امتداداً لدستور 1989، هو الآخر بحرية الترشح سواء ضمن الأحزاب السياسية لتقلد الوظائف الانتخابية سواء على مستوى السلطة التشريعية، الممثلة من طرف مجلسين وهما المجلس الشعبي الوطني، والذي يكون الاقتراع فيه عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، و مجلس الأمة والذي يكون الاقتراع فيه غير مباشر ويقتصر فقط على أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية وعن طريق النمط السري، وكذا الترشح لأعلى منصب الدولة وهو منصب رئيس الجمهورية سواء ضمن أحزاب سياسية أو كأحرار، مع مراعاة قيود وضوابط الترشح المنصوص عليها في الدستور والقانون العضوي المتعلق بالانتخابات، أو الترشح لعضوية المجالس الشعبية البلدية والولائية المنتخبة.

<sup>1</sup> دستور 23 فبراير 1989، المشار إليه سابقاً  
<sup>2</sup> التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996، المشار إليه سابقاً

ولقد أخذ دستور 2016،<sup>1</sup> بنفس ما أخذ به دستوري 1989 و1996، وسمح بحق المواطنين للترشح سواء ضمن أحزاب سياسية أو كأحرار، مع مراعاة الشروط المنصوص عليها في الدستور والقانون العضوي، المتعلق بنظام الانتخابات.

ولقد تم التنصيص على حرية الترشح في الفصل الرابع منه بعنوان الحقوق والحريات وفي المادة 62، والتي جاءت صياغتها مطابقة للمادة 47 من دستور 1989 والمادة 50 من التعديل الدستوري لسنة 1996.

## 2- في الدساتير المقارنة

لقد أقرت الكثير من دساتير دول العالم الحريات السياسية ومن بينها حرية الترشح للانتخابات، باعتبارها أصبحت الحرية المستعملة لتقلد الوظائف العامة في الدولة، التي يكون توليها عن طريق نمط الانتخاب وليس التعيين.

### أ- في الدستور الفرنسي

ضمن دستور فرنسا لسنة 1958<sup>2</sup> الساري العمل به، وفي مادته الأولى فقرة 2 حرية الترشح للانتخابات دون تمييز بين النساء والرجال في تقلد الولايات الانتخابية والوظائف الانتخابية.

كما أنه في مادته الثالثة، اعتبر السيادة الوطنية ملك للشعب يمارسها عن طريق ممثليه بواسطة الاستفتاء. وبهذا يكون الدستور الفرنسي أضفى الحماية على حرية الترشح لتقلد الوظائف الانتخابية.

واعتبر أن الانتخاب أو الاقتراع يكون مباشرا يدلي فيه المواطنين بأصواتهم مباشرة، أو غير مباشرة أين يمارس المواطنين الانتخاب بواسطة ممثلين لهم.

ولقد منح الدستور الفرنسي و في مادته الرابعة للأحزاب السياسية دور هام في ممارسة هذه الحرية السياسية، بوصفها عنصر أساسي و أحد ركائز العملية السياسية التعددية

<sup>1</sup> دستور 06 مارس 2016، المشار إليه سابقا  
<sup>2</sup> دستور فرنسا لسنة 1958، المشار إليه سابقا

الرامية إلى بناء نظام ديمقراطي، ينعم من خلاله المواطنين بالاستقرار و الأمان والرفاهية. فالترشح لتولي الوظائف الانتخابية يكون في الغالب ضمن الترشح في قوائم الأحزاب سواء كانت حاكمة أو معارضة، أكثر منه في الترشح ضمن قوائم حرة.

## ب- في الدساتير العربية

لقد كفل الدستور المصري لسنة 2014،<sup>1</sup> الحريات العامة السياسية، وأضفى الحماية عليها، ومن بين هذه الحريات السياسية حرية الترشح للانتخابات لتقلد الوظائف العامة الانتخابية.

واعتبر المؤسس الدستوري المصري، وكمبدأ عام المواطنين المصريين متساوون في الحقوق والحريات والواجبات، ومن بين هذه الحريات حرية الترشح للانتخابات.

ولقد نص صراحة في المادة 87 منه والواردة في الباب الثالث بعنوان الحقوق والحريات والواجبات العامة على أن "مشاركة المواطنين في الحياة العامة واجب وطني، ولكل مواطن حق الانتخاب والترشح وإبداء الرأي في الاستفتاء وينظم القانون مباشرة هذه الحقوق".

إلا أنه وإن كان التمتع بالحريات العامة بوجه عام، والحريات السياسية بوجه خاص ومن بينها حرية الترشح للانتخاب من حق جميع المواطنين، إلا أن المؤسس الدستوري المصري ترك للقانون مسألة ضبط وتنظيم ممارسة هذه الحرية، ليكون الترشح للمواطنين الذين تتوفر فيهم شروط الكفاءة والمستوى العلمي والاختصاص والتمثيل الشعبي.

كما أن الدستور المصري، وفي الباب الخامس منه، أدرج أحكام تتعلق بانتخاب المجلس التشريعي، المتمثل في مجلس النواب، وأحكام تتعلق بانتخاب أعلى منصب في الدولة وهو منصب رئيس الجمهورية، على اعتبار أن النظام السياسي في مصر يعتبر نظام رئاسي إلى حد ما بالنظر للصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية.

<sup>1</sup> دستور مصر لسنة 2014، المشار إليه سابقا

وكفل الدستور المغربي<sup>1</sup> شأنه في ذلك شأن الكثير من التشريعات العربية حرية الترشح للانتخابات، ونص عليها في صلب الدستور، مما يعطيها حماية كبيرة في مواجهة أي انتهاكات أو خروقات للحد منها أو الانتقاص منها.

ولقد اعتبر الدستور المغربي في الفصل الثاني منه بأن السيادة للأمة يمارسها مباشرة بالاستفتاء وبصفة غير مباشرة بواسطة المؤسسات الدستورية المنتخبة.

فالمؤسس الدستوري المغربي، اعتمد نمط الاستفتاء، والذي يكون في الغالب لأخذ رأي المواطنين حول أمر ما، ويدلون فيه بأصواتهم مباشرة، أو أن تقوم المؤسسات والهيئات المنتخبة من طرف المواطنين إما بعرض مشاكله وانشغالاته، إذا لم تكون صاحبة القرار، أو أن تقوم بإيجاد حلول لمشاكله، إذا كانت هي صاحبة القرار سواء على المستوى المركزي أو المحلي.

كما أنه وفي الفصل الثامن منه، لم يفرق بين الرجل والمرأة في التمتع بالحريات السياسية، ولو أنه استعمل مصطلح حقوق بدلا عن حريات، ومن بين الحريات السياسية، حرية الترشح للانتخابات لتقلد الوظائف العامة الانتخابية.

ولقد نص الدستور المغربي على كيفية انتخاب أعضاء السلطة التشريعية الممثلة في مجلس النواب والذي يكون عن طريق الاقتراع العام والمباشر.

وكفل الدستور التونسي<sup>2</sup> هو الآخر الحريات السياسية ومنها حرية الترشح للانتخابات، بوصفها الحرية التي أصبحت مستعملة في عصرنا الحاضر لتكريس مبدأ التعددية السياسية، وهذا ما جاء في ديباجة الدستور التونسي، الذي نص على تأسيس نظام جمهوري ديمقراطي تشاركي في إطار دولة مدنية السيادة، يكون فيها للشعب التداول السلمي على الحكم بواسطة الانتخابات الحرة.

<sup>1</sup> دستور المغرب لسنة 2011، المشار إليه سابقا  
<sup>2</sup> دستور تونس لسنة 2014، المشار إليه سابقا

كما أنه أضفى الحماية على حرية الترشح، لما نص عليها في صلب الدستور في الباب الثالث منه، التي نصت على حرية الترشح لممارسة السلطة التشريعية عبر الترشح للعضوية في مجلس النواب.

إضافة لذلك، سمح الدستور بنمط الاستفتاء حول موضوع ما، يطرح على المواطنين لإبداء رأيهم حوله سواء بالقبول أو الرفض.

وباعتبار تونس دولة جمهورية، فقد سمح الدستور بالترشح لأعلى منصب في الدولة، وهو منصب رئيس الجمهورية وفقا لشروط حددها الدستور تتلاءم وأهمية هذا المنصب.

وبهذا يكون الدستور التونسي وفر الحماية لحرية الترشح للانتخابات في القانون الأسمى في الدولة، والذي لا يمكن لأي نص قانوني آخر أن يخالفه، وإلا حكم بعدم دستوريته.

#### الفرع الثاني: اختصاص المشرع بتنظيم حرية الترشح للانتخابات

##### 1- في التشريع الجزائري

لقد تم تنظيم حرية الترشح للانتخابات منذ سنة 1963، تكريسا للحماية التي أقرتها الدساتير الجزائرية لحرية الترشح للانتخابات منذ أول دستور للبلاد وهو دستور 1963 إلى غاية الدستور المعمول به حاليا وهو دستور 2016.

فأول نص قانوني نظم حرية الترشح للانتخابات وضبطها صدر في سنة 1963 بموجب مرسوم صادر عن رئيس الجمهورية، يتضمن قانون الانتخابات،<sup>1</sup> أي نص تنظيمي وليس نص تشريعي.

ثم تم تنظيم هذه الحرية عقب دستور 1976 بموجب قانون أي نص تشريعي صادر عن المجلس المكلف بسن القوانين وهو المجلس الشعبي الوطني وذلك في سنة 1980.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> المرسوم رقم 306-63 المؤرخ في 20 أوت 1963، المتضمن قانون الانتخابات، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 58 بتاريخ 20 أوت 1963

<sup>2</sup> القانون رقم 80-80 المؤرخ في 25 أكتوبر 1980، المتضمن قانون الانتخابات، المعدل والمتمم، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 44 بتاريخ 28 أكتوبر 1980

وبعد صدور دستور سنة 1989، التي ألغى نظام الحزب الواحد في المجال السياسي، وسمح بالتعددية السياسية، فصدر في ظله قانون لتنظيم الانتخابات في نفس السنة، يتماشى مع التحولات السياسية التي أقرها دستور 1989.<sup>1</sup>

وفي التعديل الدستوري لسنة 1996، فلقد تم تنظيم وضبط حرية الترشح للانتخابات بقانون من فئة القوانين العضوية، والتي أدرجها المؤسس الدستوري الجزائري لأول مرة ضمن أحكامه، صادر في سنة 1997، والمتضمن قانون الانتخابات.<sup>2</sup>

ثم تم تنظيم هذه الحرية بقانون عضوي آخر صادر سنة 2012.<sup>3</sup> وبعد صدور دستور 2016 صدر قانون عضوي آخر لتنظيم الانتخابات في نفس السنة.<sup>4</sup> والتغيير الذي جاء به القانون العضوي الجديد مقارنة بالقوانين السابقة له، وهو إحداثه للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات. وبعد الحراك الشعبي ليوم 22 فبراير 2019، والذي تمخض عنه استقالة رئيس الجمهورية. فلقد صدر قانون عضوي جديد لتنظيم الانتخابات في 14 سبتمبر 2019، يعدل ويتم القانون العضوي للانتخابات الصادر في 25/08/2016،<sup>5</sup> تمهيدا للانتخابات الرئاسية المزمع عقدها يوم 12 ديسمبر 2019. وصدور كذلك عضوي بنفس التاريخ، يتضمن إنشاء سلطة وطنية مستقلة للانتخابات،<sup>6</sup> مهمتها تنظيم، والإشراف، ومراقبة الانتخابات بدلا عن الإدارة.

ولقد تناولت جل التشريعات المنظمة للانتخابات في الجزائر، العمليات التحضيرية للانتخاب والتي يقع العبء في توفيرها على الإرادة (كتحيين القوائم الانتخابية وتطهيرها،

<sup>1</sup> القانون رقم 89-13 المؤرخ في 07 أوت 1989، المعدل والمتمم، المتضمن قانون الانتخابات، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 32 بتاريخ 07 أوت 1989

<sup>2</sup> الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 12 بتاريخ 06 مارس 1997

<sup>3</sup> القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بنظام الانتخابات، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 1 بتاريخ 14 يناير 2012

<sup>4</sup> القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016، المتعلق بنظام الانتخابات، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 50 بتاريخ 28 أوت 2016

<sup>5</sup> القانون العضوي رقم 19-08 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016، والمتعلق بنظام الانتخابات، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 55 بتاريخ 15 سبتمبر 2019

<sup>6</sup> القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 55 بتاريخ 15 سبتمبر 2019

وإعداد بطاقات الناخب وتسليمها، وتوفير العتاد الانتخابي، وتوفير المؤطرين لمراكز ومكاتب الاقتراع، وضمان الحماية لها، وتوفير وسائل النقل.... الخ، وكذا الأحكام المتعلقة بانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية وانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة المحدث في التعديل الدستوري لسنة 1996، وبينت طريقة الاقتراع. ولو أنه بعد صدور القانون العضوي ليوم 14 سبتمبر 2019، المذكور أنفاً، فإن مراجعة القوائم الانتخابية وتطهيرها، وإعداد قوائم توقيعات الناخبين، وطاقات الناخب، وإعداد مؤطري مراكز ومكاتب التصويت.. الخ من المهام الانتخابية ستضطلع به السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالتنسيق مع الإدارة، على الرغم من أنه لم يتم تعديل دستور 2016 بإلغاء الهيئة العليا المستقلة المكلفة بمراقبة الانتخابات، تفادياً لأي إشكال دستوري، لاسيما وأن السلطة المذكورة مكلفة كذلك بمراقبة الانتخابات.

إضافة لذلك حددت الشروط الواجب توافرها في المترشح لعضوية المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية و المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، المستحدث بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996.

كما تناولت هذه التشريعات الأحكام المتعلقة بانتخاب رئيس الجمهورية، من حيث تحديده للأحكام المتعلقة بالتصريح للترشح والوثائق المطلوب إرفاقها معه لإيداعها لدى المجلس الدستوري المحدث مع دستور 1989، على اعتبار أن الدساتير المتعاقبة هي التي تكفلت بتحديد الشروط الواجب توافرها في المترشح لهذا المنصب، وهذا راجع للأهمية القصوى التي يكتسبها منصب رئيس الجمهورية في النظام السياسي والقانوني الجزائري منذ الاستقلال وإلى غاية يومنا هذا، لأن النظام السياسي في الجزائر هو نظام رئاسي.

ولقد نظم هذه التشريعات أيضاً، الأحكام الخاصة بالاستفتاء الشعبي حول موضوع ما، ليبيدي المواطنين رأيهم حوله بنعم أم لا.

إلا أن القانون العضوي المنظم للانتخابات الصادر حديثاً في 14 سبتمبر 2019، المعدل للقانون العضوي لسنة 1996، تناول في أحكامه شروط الترشح للانتخابات الرئاسية وكيفية

إيداع ملفات الترشح الخاص بها، والتصريح بنتائجها، دون الحديث عن باقي الاستشارات الانتخابية الأخرى.

## 2- في التشريعات المقارنة

لقد اهتمت تشريعات جل الدول بتنظيم حرية الترشح للانتخاب، قصد تنظيمها، مما يترتب عليه إضفاء الحماية القانونية عليها من أي تقييد أو تضيق عليها، لاسيما وأنها تلعب دور هام في تكريس الديمقراطية من خلال ضمان التداول السلمي المستمر على السلطة، الأمر الذي يترتب عليه الحد من التعسف في استعمال السلطة.

### أ- في التشريع الفرنسي

اختص المشرع الفرنسي بتنظيم حرية الترشح للانتخابات وفي هذا ضمانا لحمايتها من أي تقييد لها، فنظم مثلا الانتخابات الرئاسية بموجب قانون صادر في سنة 2000، متعلق بانتخاب رئيس الجمهورية.<sup>1</sup>

فهذا القانون كفل حرية الترشح للانتخاب رئيس الجمهورية، وحدد الشروط الواجب توفرها في المترشح لهذا المنصب.

كما ضبط سير العملية الانتخابية، وتمويل الحملة الانتخابية، وهذا كله لإضفاء النزاهة على الانتخابات الرئاسية.

ونظم انتخاب النواب وأعضاء مجلس الأمة المشكلين للسلطة التشريعية بموجب قانون عضوي.<sup>2</sup>

فكفل هذا القانون كذلك حرية الترشح للانتخابات ممثلي الشعب في مجلس النواب وأعضاء مجلس الأمة، إلا أنه ضبطها بشروط تحقيقا لتقلد هذه الوظائف الأشخاص الذين لهم تمثيل شعبي وكفاءة سياسية وعلمية...، الأمر الذي يعود بالنفع العام على المجتمع ويساهم في الاستقرار السياسي والازدهار والرخاء الاقتصادي.

<sup>1</sup> القانون رقم 964-2000 المؤرخ في 02 أكتوبر 2000، المتعلق بانتخاب رئيس الجمهورية  
<sup>2</sup> القانون العضوي المؤرخ في 14 أبريل 2011، متعلق بانتخاب النواب وأعضاء مجلس الأمة

## ب-في التشريعات العربية

إن تنظيم حرية الترشح للانتخابات في النظام القانوني المصري تدخل ضمن المسائل التي تدخل ضمن صلاحيات المشرع، فالانتخابات الرئاسية مثلا تم تنظيمها بموجب قانون الانتخابات الرئاسية الصادر في عام 2014.<sup>1</sup>

ولقد بين هذا القانون طريق انتخاب رئيس الجمهورية والذي يكون بالاقتراع العام السري والمباشر من طرف المواطنين المسجلين في قائمة الناخبين.

ومن ثم تطرق إلى تبيان شروط الترشح لانتخاب رئيس الجمهورية، والجهة المختصة بدراسة ملفات الترشح، والأحكام المتعلقة بالحملة الانتخابية الخاصة بهذه الانتخابات، وكذا الأحكام الخاصة بسير الاقتراع إلى غاية إعلان نتائج الانتخابات الرئاسية.

في حين أن الانتخابات البرلمانية تم تنظيمها بموجب قانون صادر في 2014<sup>2</sup>، الذي ألغى قانون رقم 38 لسنة 1972، المتعلق بمجلس النواب، والقانون رقم 120 لسنة 1980، المتعلق بمجلس الشورى.

وحدد هذا القانون طريقة الاقتراع التي تكون في 266 دائرة انتخابية بالنظام الفردي، و في 8 دوائر بنظام القوائم.

كما حدد أيضا شروط الترشح لعضوية مجلس النواب، والجهة المختصة بدراسة ملفات الترشح، والأحكام الخاصة بالحملة الانتخابية الخاصة بهذه الانتخابات، وكيفية سير الانتخاب فيها وإعلان نتائجها.

لقد اختص المشرع المغربي بتنظيم حرية الترشح للانتخابات، من حيث تنظيمها وضبطها، مما يضيفي الحماية القانونية عليها.

<sup>1</sup> القانون رقم 22 الصادر في 08 مارس 2014، المتعلق بالانتخابات الرئاسية الصادر في الجريدة الرسمية عدد 10 (مكرر) بتاريخ 08 مارس 2014

<sup>2</sup> القانون رقم 46 الصادر في 5 جويلية 2014، المتضمن قانون مجلس النواب، والصادر في الجريدة الرسمية عدد 23 بتاريخ 5 جويلية 2014

وتم تنظيمها بموجب قانون رقم 97-09 الصادر في 1997، المتعلق بمدونة الانتخابات.<sup>1</sup>

فهذا القانون نظم الأحكام المتعلقة بتنظيم الاستفتاء وانتخاب المستشارين الجهويين وأعضاء مجالس العمالات والأقاليم وأعضاء الجماعات الحضرية والقروية ومجالس المقاطعات وأعضاء الغرف المهنية.

ومن الأحكام التي تناولها هذا القانون كيفية إعداد القائمة الانتخابية ومراجعتها، والتي تعتبر ضرورية لأي عملية انتخابية، بعد تطهيرها من الأشخاص المتوفيين، والتسجيلات المزدوجة أو المتعددة، ومغيري الإقامة وتسجيل المواطنين الذين بلغوا السن القانونية للتسجيل بالقوائم الانتخابية.

وبين كذلك الأحكام المتعلقة بالحملة الانتخابية، من حيث ضمان المساواة بين المترشحين في استعمال أماكن التعليق، والقاعات المخصصة لتغطية الاجتماعات العمومية للمترشحين في إطار الحملة الانتخابية... الخ.

كما وضح هذا القانون الأحكام المتعلقة بالاستفتاء الشعبي، باعتباره الأداة الدستورية المستعملة من طرف الدول لاستفتاء الشعب حول قضية هامة تستدعي أخذ رأيه حولها، والتي يكون التصويت فيها بالموافقة -نعم- أو بالرفض -لا- للمسألة المطروحة على الاستفتاء.

إن تنظيم حرية الترشح للانتخابات في تونس، تدخل ضمن الصلاحيات المخولة للمشرع، الأمر الذي يجعلها مكفولة بالحماية القانونية ضد أي تعد عليها أو انتهاك لها، لا سيما من طرف السلطة التنفيذية ممثلة في هيئات الضبط الإداري.

وحرية الترشح للانتخابات في تونس منظمة بموجب قانون اصطلح عليه تسمية أساسي صادر في 2014.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> ظهير شريف رقم 83-97-1 الصادر في 02 أبريل 1997، المتعلق بتنفيذ القانون رقم 97-9 الصادر في 31 مارس 1997، المتعلق بمدونة الانتخابات الصادر في الجريدة الرسمية بتاريخ 03 أبريل 1997  
<sup>2</sup> القانون الأساسي عدد 16 مؤرخ في 26 ماي 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء، الصادر في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 42 بتاريخ 27 ماي 2014

وهذا القانون نظم الانتخابات والاستفتاء معا، وضمن في صلبه بأن تكون الانتخابات عامة وحرّة ومباشرة وسريّة ونزيهة وشفافة.

ولقد تناول هذا القانون في القسم الأول منه الأحكام المتعلقة بالانتخابات التشريعية، من حيث تبيان شروط الترشح لعضوية مجلس النواب، وكيفية الطعن في القرارات المتضمنة رفض الترشيحات، وتحديد حالات التنافي أو عدم الجمع بين العضوية في مجلس النواب مع تقلد وظائف أخرى.

كما تناول في القسم الثاني منه الأحكام المتعلقة بانتخاب رئيس الجمهورية، من حيث تبيان شروط الترشح لهذا المنصب، وكيفية الطعن في قرارات رفض الترشح.

إضافة لذلك، تناول هذا الانتخاب الأحكام المتعلقة بالأعمال التحضيرية للانتخابات من إعداد قوائم الناخبين وبطاقات الناخب، والحملة الانتخابية، وسير عملية الانتخاب.

و تطرق هذا القانون إلى تبيان الأحكام المتعلقة بالاستفتاء والذي يتمحور حول طرح موضوع ما على المواطنين المسجلين في القوائم الانتخابية-الناخبين-لإبداء رأيهم بنعم أو لا.

الباب الثاني: النظام العام وأثره على الحريات

العامّة ودور القضاء في حمايتها

## الفصل الأول: النظام العام ودور الضبط الإداري في حفظه

إن النظام العام هو الأساس لبقاء الأفراد والمجتمعات وازدهارها ورفقيها، فإذا انعدم النظام العام في أية دولة سادت الفوضى والاضطرابات، وأصبحت سيادة الدولة عرضة للانحيار والتفتت ويسود قانون الغاب -القوي يأكل الضعيف- ويغيب سلطان القانون وتنتشر الجرائم بمختلف أنواعها. وتصبح حياة الأشخاص مهددة بالإبادة سواء الجماعية أو الفردية، ويصير المجرم بدون عقاب، مثلما في حصل في القارة الإفريقية من مجازر للإبادة الجماعية، مثل جرائم الإبادة التي وقعت في رواندا، سيراليون وبوراندي، وحتى في القارة الأوروبية حيث تعرض مسلمو البوسنة إلى مجازر تصفية عرقية، وما يحصل في الدول العربية من تقتيل مروغ للمواطنين سواء في العراق، أو سوريا، اليمن، ليبيا.

كما تصبح حياة الأشخاص كذلك مهددة نتيجة انتشار الأمراض والأوبئة والمجاعات الناجمة عن غياب النشاط الاقتصادي الناتج عن عدم الاستقرار الأمني. وتنتشر ظاهرة لجوء الأشخاص من المناطق التي تقوم فيها النزاعات المسلحة إلى مناطق أخرى أكثر أمنا سواء داخل الدولة أو خارجها. وأصبح سكان هذه الدول ينشدون فقط عودة الأمن إلى بلدانهم ليصبحوا مطمأنين على حياتهم، ومن ثم العودة إلى مزاوتهم أنشطتهم الاقتصادية لتفادي المجاعة والمحافظة على حياتهم. وحاجة الأفراد للنظام العام لا يقتصر على الأمن العام، بل يتعداه إلى الحق في المحافظة على الصحة العمومية، وذلك بأن تتخذ هيئات الضبط الإداري التدابير والإجراءات اللازمة للحد من انتشار الأوبئة والأمراض المعدية والفتاكة والتلوث البيئي، وذلك بتوفير اللقاحات الضرورية سواء للإنسان أو الحيوان والحد من ظاهرة التلوث مهما كان مصدره. وكذا الحفاظ على السكنية العامة للأفراد من كل مظاهر الإزعاج والمضايقات التي تحول دون أن يبقى الفرد في هدوء وراحة نفسية، وعليها يقع على عاتق سلطات الضبط الإداري اتخاذ الإجراءات اللازمة للقضاء على مصادر الضوضاء والإزعاج والاضطرابات في الطرق والساحات العمومية.

## المبحث الأول: مفهوم النظام العام

إن مفهوم النظام العام يجرنا إلى البحث عن تعريفه وتحديد مضمونه وذلك بتبيان موقف الفقه والقضاء الإداري منه، مع التطرق إلى الحديث عن عناصره وخصائصه.

### المطلب الأول: تعريف النظام العام وعناصره

#### الفرع الأول: تعريف النظام العام

إن المشرع لم يتحمل عناء تعريف النظام العام، وترك ذلك لكل من الفقه والقضاء.<sup>1</sup>

فلقد تعددت التعريفات الفقهية للنظام العام، فمثلا عرفه الفقيه جودوليوري لامرداندير بأنه: مجموعة الشروط اللازمة للأمن والآداب العامة التي لا غنى عنها لقيام علاقات سليمة بين المواطنين، بما يناسب علاقاتهم الاقتصادية.<sup>2</sup>

فهذا التعريف حصر مضمون النظام العام في ثلاثة عناصر، أولهما تقليدي وهو الأمن العام والذي لا غنى عنه لتحقيق الاستقرار بين أفراد المجتمع وردع كل الجرائم الماسة بالأمن العام، وضمان سمو القانون، وثانيهما المحافظة على الآداب العامة، وثالثها النظام

---

<sup>1</sup> دايم بلقاسم، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، أطروحة دكتوراه، جامعة تلمسان، الجزائر، 2004/2003. ص12

<sup>2</sup> عامر أحمد مختار، تنظيم سلطة الضبط الإداري في العراق، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، 1975، العراق، ص51، مشار إليها من طرف الأستاذين المساعدين فيصل نسيغة، ورياض دنش، بجامعة محمد خيضر بسكرة، في مقال بعنوان النظام العام، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، الجزائر. ص 166

الاقتصادي وهي من العناصر الجديدة للنظام العام، التي أدرجها القضاء في المجتمعات الحديثة.

إلا أن هذا التعريف أهمل في تعريفه للنظام العام عناصر أخرى بعضها تقليدي كالمحافظة على الصحة العامة والمحافظة على السكينة العامة، وعنصر حديث وهو جمال الرونق (تجميل المدن).

كما عرفه الفقيه هوريو بأنه حالة واقعية تعارض حالة واقعية أخرى وهي الفوضى.<sup>1</sup>

ويلاحظ أن هذا التعريف حصر النظام فقط في حفظ الأمن العام، وربما هذا راجع للظروف التي كانت سائدة بالدولة، والتي انتشرت فيها الاضطرابات والفوضى، وأصبح الأمن العام هو أهم مطلب للمواطنين. الأمر الذي جعله لم يتطرق إلى العناصر الأخرى للنظام العام.

كما أن هذا التعريف أشار إلى أهم عنصر من عناصر النظام العام، والذي بدونه لا تتوفر باقي العناصر، فلا يمكن أن نتصور صحة عامة و/أو سكينة عامة، و/أو احترام للأخلاق والآداب العامة، و/أو جمال للرونق، إذا فقد الأمن العام، وخير ذلك على ذلك ما تشهده حاليا العديد من البلدان العربية، جراء انهيار أمنها الوطني، ولم يعد الحديث إلا عن كيفية استرجاع الأمن المفقود، ليطمئن السكان على حياتهم أولا. ومع ذلك فإن الحكومات ملزمة باتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان قدر كافي حسب الإمكانيات المتوفرة لديها لضمان رعاية صحية للمواطنين، والسهر على سكينتهم، وضمان احترام للآداب العامة كمنع استغلال الأطفال جنسيا في المناطق التي تسيطر عليها، وأن يضمن على أنشطتها وأعمالها الشفافية، والنزاهة، والمساواة، وخلق عدالة اجتماعية بين جميع الأفراد، والتي من شأنها أن تساهم في عودة الاستقرار للدول التي تعرف اضطرابات داخلية، وتطفئ الفتن التي قد تهدد الأمن العام.

---

<sup>1</sup>RENE Chapus, Droit administratif général, Tom 1, édition 14, p 688

## الفرع الثاني: عناصر النظام العام

ترتب على ظهور الدولة الديمقراطية التضييق من فكرة النظام العام الذي تحميه تدابير الضبط. وتحديد طبيعة هذا النظام بأنه النظام العام المادي وتحديد عناصرها في أمور محددة في الأمن العام، السكينة العامة، والصحة العامة.<sup>1</sup>

وهذه تعتبر العناصر التقليدية للنظام العام، التي اضطلعت بها خاصة المجتمعات الأوروبية بعد فترة العصور الوسطى الذي شهدت اضطرابات واختلالات عميقة مست النظام العام.

إلا أن مدلول النظام العام توسع وتوسعت معه تدابير الضبط الإداري التي أصبحت تضطلع بحماية عناصر جديدة والمتمثلة في جمال الرونق والرواء، وترقية الأخلاق والآداب العامة وذلك من خلال الوقاية من الأفعال التي تخل بها، واتخاذ التدابير اللازمة لضمان ممارسة شفافة وفعالة للنظام الاقتصادي. وعليه فإن طبيعة النظام العام في الدول الحديثة، لم يعد مقتصرًا على النظام العام المادي، بل أصبح يشمل عناصر معنوية غير مادية.

### 1-العناصر التقليدية للنظام العام

سنقوم بتحديد كل عنصر من هذه العناصر.

#### أ: الأمن العام

يقصد بالأمن العام اطمئنان الجمهور على نفسه وماله من خطر الاعتداءات التي يمكن أن تقع عليه في الطرق والأماكن العامة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> د. محمود عاطف البناء، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، الطبعة الثانية، 1412هـ-1992م القاهرة، مصر. ص 359

<sup>2</sup> د. عادل السعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، شركة مطابع الطوبجي التجارية، القاهرة، مصر. ص 190

كما يعرف كذلك بأنه اطمئنان المرء على نفسه وماله من خطر الاعتداء سواء أكان مصدره الطبيعة كالفيضانات والزلازل والحرائق وانهييار المباني والمرتفعات، أم كان مصدره الإنسان كسطو المجرمين وعبث المجانين والمظاهرات العنيفة وحوادث السيارات. أم كان ناجما عن الحيوانات المفترسة أو الجامعة وما تسببه من اضطرابات.<sup>1</sup>

كما يعرف أيضا بأنه حماية الجماعة من الحوادث والمخاطر التي تهدد الأشخاص أو الأموال سواء كانت الحوادث والمخاطر من فعل الإنسان أو كانت طبيعية.<sup>2</sup>

وعلى ضوء هذه التعريفات المتقدمة، فإن سلطات الضبط الإداري، ملزمة باتخاذ الإجراءات اللازمة للحفاظ على الأمن العام كمنع التظاهرات العمومية في الطرق والشوارع العامة، إذا كانت تهدد الأمن العام، واتخاذ التدابير المناسبة لمواجهة الكوارث الطبيعية عن طريق مخطط التدخل السريع، وكذا مجابهة الجرائم كمنع حمل وشراء واستعمال الأسلحة النارية وغيرها من الإجراءات والتدابير التي تحافظ على سلامة الأشخاص وممتلكاتهم.

### ب: الصحة العامة

يقصد بالصحة العامة حماية المواطنين ضد الأخطار التي تهدد صحتهم من الأوبئة وأخطار العدوى والأخطار الناجمة عن غياب علم الصحة. ويعرفها البعض بأنها عنصر النظام العام الذي يتميز بانعدام الأمراض وتهديدها والذي يتطلب حالة صحية مرضية ويتمحص عن إجراءات تتعلق بصحة الأشخاص والحيوانات والأشياء وبمكافحة التلوث والوقاية من الأوبئة ومراقبة الأطعمة والأغذية المعروضة للبيع.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، 1994، مصر. ص 426

<sup>2</sup> د. ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 358

<sup>3</sup> د. عادل السعيد محمد أبو الخير، المرجع السابق، ص 192

كما تعرف بأنها وقاية صحة الجمهور من خطر الأمراض ومقاومة أسبابها، من ذلك المحافظة على سلامة مياه الشرب والأطعمة المعدة للبيع، ومكافحة الأوبئة والأمراض المعدية وأعداد المجاري، جمع القمامة والمحافظة على نظافة الأماكن العامة.<sup>1</sup> ومع التزايد الكبير للسكان، أصبح يتوجب على هيئات الضبط الإداري اتخاذ الإجراءات اللازمة للحد من انتشار الأمراض والأوبئة وتوفير العلاج وتقريبه للأفراد، أو ما أصبح يعرف بالصحة الجوارية، والسهر على نظافة المحيط من خلال التخلص من القمامة سواء المنزلية أو الصناعية التي تحمل مواد سامة بطريقة عقلانية وعلمية تجنباً لتلوث البيئة الذي يؤثر سلباً على صحة الأفراد.

كما يجب أن تسهر سلطات الضبط الإداري على مراقبة سلامة الأغذية من خلال تكثيف مراقبة نظافة المطاعم والمحلات التي تعرض مواد غذائية سواء كانت حيوانية، أو نباتية، للاستهلاك البشري. وتسهيل العقوبات الإدارية اللازمة على المخالفين أو العقوبات القضائية بالتنسيق مع الجهات القضائية، والتي تستهدف المحافظة على الصحة العامة.

### ج: السكنية العامة

تعرف بأنها عنصر النظام العام الذي يكفل اختفاء كل من النزاعات والمشاجرات المصحوبة بهياج في الشوارع والفضاء والتجمعات الليلية التي تقلق راحة السكان.<sup>2</sup> كما تعرف أيضاً بأنها منع مظاهر الإزعاج والمضايقات التي تتجاوز المضايقات العادية للحياة الاجتماعية.<sup>3</sup>

وتحقيقاً لهذا العنصر من عناصر النظام العام، وذلك بأن ينعم كل فرد في المجتمع بالهدوء والحد من كل أشكال الفوضى والفضوضاء والضجيج، فإن الهيئات المكلفة بالضبط الإداري، مكلفة باتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيق ذلك. كمنع استخدام مكبرات الصوت

<sup>1</sup> د. ماجد راغب الطلو، المرجع السابق، ص 426

<sup>2</sup> د. عادل السعيد محمد أبو الخير، المرجع السابق، ص 195

د. محمد عاطف البناء، المرجع السابق، ص 359

لاسيما في الليل، ومنع الضوضاء المنبعثة من المحلات المقلقة للراحة، كالمحلات التي يعرضها أصحابها للبيع أشرطة واسطوانات الأغاني، وحتى الضوضاء والضجيج المنبعث من الأسواق الموجودة بالتجمعات السكنية. وذلك لما يخلقه الضوضاء والضجيج من آثار سلبية ومخاطر على الحالة النفسية للأشخاص كالأضطراب النفسي، والتوتر العصبي بل والأضرار البدنية كفقد السمع ويعكس ذلك افتقاد الحس الراقى<sup>1</sup>. الذي له أسباب عديدة، بعضها تربوي، وبعضها أخلاقي، وبعضها ديني، وهذا ما نلاحظه جاليا ومنتشرا بين الشباب.

## 2-العناصر الحديثة للنظام العام

إن مفهوم النظام العام في الدول الحديثة توسع ولم يعد يقتصر على عناصره التقليدية، بل أصبح يشمل عناصر أخرى حديثة، مما أدى إلى ازدياد تدخل هيئات الضبط الإداري حفاظا على حقوق الأفراد وحياتهم.

وتتمثل العناصر الحديثة للنظام العام في:

### أ-النظام الأدبي والأخلاقي

فقد جرى القضاء الإداري، أو بالأحرى مجلس الدولة الفرنسي على أن النظام العام الذي يخول الإدارة التدخل مستخدمة أساليب الضبط الإداري هو النظام المادي ذو المظهر الخارجي، ولا شأن للضبط الإداري بالعواطف والمعتقدات. ولكن أحكام مجلس الدولة الفرنسي بعد ذلك حولت هذا التفسير الضيق، وأجازت للإدارة أن تتدخل لتحافظ على النظام الأدبي، فقررت شرعية قرارات الإدارة بمنع عرض المطبوعات التي تصف الجرائم والفضائح في الأماكن العامة. ومن المجالات الجديدة التي أقر فيها مجلس الدولة الفرنسي مشروعية تدخل سلطات البوليس المحلية أو المركزية لحماية الأخلاق كمنع عرض الأفلام غير الأخلاقية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> د. محمد عاطف البناء، المرجع السابق، ص 359

<sup>2</sup> د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992، مصر. ص 540

وهذا التطور الذي أخذ به مجلس الدولة الفرنسي كان بعد عام 1959، حيث سمح لسلطات الضبط الإداري بالتدخل في بعض الحالات حماية للنظام العام الخلقي بعيدا عن النظام العام التقليدي. بمعنى أنه يمكن لهذه السلطات التدخل لحماية القواعد الأخلاقية ولو لم يترتب على ذلك اضطرابات مادية.

ويلاحظ أن التطور في مدلول النظام العام كان بفعل القضاء الإداري، ونقصد بذلك مجلس الدولة الفرنسي، بخلاف الفقه الذي أخذ بالعناصر التقليدية للنظام العام واشترطه لاضطرابات مادية تسمح بتدخل هيئات الضبط الإداري لحمايتها.<sup>1</sup>

### ب-جمال الرونق والرواء

لقد اختلف الفقه بشأن هذا العنصر من عناصر النظام العام، فالبعض من الفقه يرى بأن جمال الرونق والرواء (L'esthétique) لا يجب أن يؤخذ بعين الاعتبار، إلا إذا تلاقت بصورة ما مع أحد العناصر التقليدية للنظام العام. وذهب جانب آخر من الفقه إلى الإطلاق في اعتبار المحافظة على جمال الرونق كأحد عناصر النظام العام بما يبرر تدخل سلطات الضبط الإداري.

إلا أن مجلس الدولة الفرنسي في عام 1936 قضى بشرعية لائحة ضبط تحظر توزيع المنشورات على المارة في الشوارع خشية إلقاءها بعد قراءتها، مما يشوه رونق الطرق العامة وبجمال روائها. وأشار الحكم صراحة إلى حق سلطة الضبط في اتخاذ الإجراءات التي تقتضيها صيانة النظام والسكينة والصحة العامة وجمال الرواء.<sup>2</sup>

### ج-النظام العام الاقتصادي

فالنظام العام توسع وأصبحت سلطات الضبط الإداري تتدخل في المجال الاقتصادي، وذلك من خلال تنظيم الإدارة للنشاط الاقتصادي، والذي يعد من وسائل الضبط الإداري من خلال تنظيم نشاط المؤسسات المصنفة، كفرض التراخيص على مزاوله بعض الأنشطة

<sup>1</sup> د.محمود عاطف البناء، المرجع السابق، ص367

<sup>2</sup> د.محمود سعد الدين الشريف، النظرية العامة للبوليس الإداري، مجلة مجلس الدولة، العدد2، يناير 1951، القاهرة، مصر. ص83

الاقتصادية، كالمحاجر، أو المطاحن، أو المعاصر... الخ، و إخضاع التجار لضرورة القيد في السجل التجاري حتى يتسنى لهم ممارسة أنشطتهم. كما يظهر تدخل سلطات الضبط الإداري في المجال الاقتصادي من خلالها إشرافها على الصفقات العمومية، من خلال اللجان التي تنشئها لهذا الغرض كلجان فتح الأظرفة، ولجان التقييم للعروض التقنية والمالية، وهذه اللجان هي لجان إدارية.

## المطلب الثاني: خصائص النظام العام

يتميز النظام العام بمجموعة من الخصائص، وتتمثل في:

### الفرع الأول: العمومية

ونقصد بذلك أن تدابير الضبط الإداري، لا تتخذ إلا إذا كان النظام المهدد عاما، أي أن التهديد يمس أمن الجماعة وصحتها وسكينتها. وعلى ذلك فإن الأفعال التي تدور في ملك الخاص تخرج عن مجال الضبط الإداري، ما لم يكن لها مظهر خارجي مهدد لكيان العناصر التي يتألف منها النظام العام، فالنظام العام بهذا المعنى ينصرف أساسا إلى النظام في الشوارع وفي الأماكن العامة.<sup>1</sup>

كما أن إجراءات الضبط تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة وهي المحافظة على النظام العام وليست مصلحة خاصة.

إضافة لذلك، فإن عمومية النظام العام هي التي تجيز لسلطات الضبط الإداري، التدخل لحفظ النظام العام في أماكن تجمع الناس. فقد تكون أماكن عامة بطبيعتها كالشوارع والطرق العامة مثلا، وقد تكون أماكن عامة بالتخصيص كالمقاهي والنوادي ووسائل المواصلات العامة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> د. محمود عاطف البناء، المرجع السابق، ص 360

<sup>2</sup> منيب محمد ربيع، ضمانات الحرية في مواجهة سلطات الضبط الإداري، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 1981. ص 69. (مشار إليها في أطروحة دكتوراه، يامة إبراهيم، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمنان الحريات العامة، جامعة تلمسان، 2015، الجزائر. ص 95)

## الفرع الثاني: المرونة والتطور

إن المشرع ليس بإمكانه أن يحدد مضمونا ثابتا للنظام العام، وهذا مرتبط بطبيعته في حد ذاته. فالنظام العام يتغير مضمونه من نظام إلى نظام. فمضمونه في الدول الليبرالية يضيق ويحد من سلطات الضبط الإداري، وهذا راجع للمبادئ والأسس التي يقوم عليها وهو تقديس الحرية الفردية، بخلاف الأنظمة الشمولية التي لا تعترف بالحرية الشخصية، إلا في حدود ضيقة وهنا يتسع مجال تدخل سلطات الضبط الإداري لحفظ النظام العام.

كما أن النظام العام متغير ومتطور، وهذا ما أشار إليه الفقيه عبد الرزاق السنهوري بقوله: لا نستطيع أن نحصر النظام العام في دائرة دون أخرى فهو شيء متغير، يضيق ويتسع حسب ما يعده الناس في حضارة معينة مصلحة عامة، ولا توجد قاعدة ثابتة تحدد النظام العام تحديدا مطلقا يتمشى على كل زمان ومكان، لأن النظام العام شيء نسبي، وكل ما نستطيعه هو أن نضع معيارا مرنا يكون المصلحة العامة، وتطبيق هذا المعيار في حضارة معينة يؤدي إلى نتائج غير التي نصل إليها في حضارة أخرى.<sup>1</sup>

## الفرع الثالث: الصفة الأمرة لقواعد النظام العام

ومعنى هذه الصفة أن المحافظة على النظام العام فرض على المشرع أن يضع قواعد قانونية أمرية وملزمة، يترتب على مخالفتها جزاءات إدارية توقعها سلطات الضبط الإداري تتناسب ودرجة انتهاك النظام العام.

فالنظام العام يهدف إلى ضبط نشاط الأفراد وتصرفاتهم الاجتماعية، بحيث لا يجوز لهم انتهاك القواعد المقررة قانونا لتحقيق ذلك.

<sup>1</sup> أشار إلى هذا التعريف يامة ابراهيم، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة دكتوراه، جامعة تلمسان، 2015، الجزائر. ص 92

## الفرع الرابع: اتساع التفسير القضائي لمضمون النظام العام

لما كان مضمون النظام العام غير محدد تحديدا مسبقا كان من المتعين على القاضي أن يتولى تجسيمة استلهاما من مضمون تصوري يستمد من واقع الخصومة المطروحة عليه. فهو يحس أو يتصور هذا المضمون ثم ينسبه إلى عبارة النظام العام.<sup>1</sup>

فالقاضي وبخلاف المشرع لا يضع قواعد قانونية عامة ومجردة، وإنما وفي غياب النص القانوني بمعناه الواسع المشتمل على جميع القواعد القانونية، والذي يترتب على احترامها إرساء مبدأ المشروعية في الدولة، أي خضوع الجميع لحكام ومحكومين للقانون، قد يصدر أحكام قضائية، لاسيما من أعلى الجهات القضائية والتي ما يصطلح على تسميتها بالاجتهادات القضائية، والتي تصبح مرجعا يتم العودة إليه للاستدلال بشأن وقائع مادية غير مقننة، ومن بين هذه الوقائع ما هو متصل بالنظام العام، خاصة وأن أحكام القضاء تعتبر في العديد من الدول من مصادر القانون.

إلا أنه وعلى الرغم من الدور الفعال الذي يلعبه القضاء في تفسير مضمون النظام العام، إلا أنه يجب الاحتياط من انحراف القاضي في تفسيره لما يعد متقفا أو مناهضا للنظام العام، فالواجب أن يطبق مذهباً عاماً تدين به الجماعة لا مذهباً فردياً خاصاً.<sup>2</sup>

## المبحث الثاني: ماهية الضبط الإداري كأداة للحفاظ على النظام العام

تعتبر وظيفة الضبط الإداري من أولى واجبات الدولة وأهمها. فهي ضرورية و لازمة لاستقرار النظام وصيانة الحالة الاجتماعية والمحافظه عليها، فبدون تلك الوظيفة تعم الفوضى وينهار النظام الجماعي. لذا فلقد كانت هذه الوظيفة بحق حق السلطة العامة وجوهرها وكانت مهمتها مقدمة على سائر وظائف الدولة الأخرى، ولذلك لم يكن غريبا

<sup>1</sup> د. عادل السعيد، محمد أبو الخير، المرجع السابق، ص 214

<sup>2</sup> د. محمد عصفور، البوليس والدولة، مطبعة الاستقلال الكبرى، 1971، القاهرة، مصر. ص 11

أن تكون هذه الوظيفة من أقدم الوظائف التي اضطلعت بها الدولة منذ التاريخ القديم وحتى الآن.

إلا أن وظيفة الضبط الإداري تطورت ففي المجتمعات القديمة كانت تهدف بالدرجة الأولى إلى الحفاظ على النظام السياسي القائم، وليس النظام العام في حد ذاته، والذي كانت هذه الوظيفة يواجه بها أي تمرد أو عصيان، يكون سببه في الغالب الاضطهاد والقهر والعبودية، ضد السلطة المطلقة للحكام.

وفي العهد الإسلامي، وطبقا لمبادئ الدين الإسلامي الحنيف الداعية لنبذ الرق والعبودية، وإقرار مبدأ المساواة، فإن وظيفة الضبط الإداري تبلورت وأصبحت تهدف إلى أمن رعايا الدولة، الذي أضحي أهم أولويات النظام السياسي.

ثم تطورت هذه الوظيفة في المجتمعات الحديثة، والتي أملتها ضرورات اجتماعية وسياسية، حيث سادت الفوضى لاسيما في العصور الوسطى في أوروبا، وأصبحت مطلب اجتماعي لا رجعة عنه. وكانت هذه الوظيفة في بداية الأمر مقتصرة على المحافظة على العناصر التقليدية للنظام العام (الأمن العام، والصحة العامة، والسكينة العامة).

ثم تطورت إلى صيانة عناصر غير مادية وهو ما اصطلح على تسميتها العناصر الحديثة للنظام العام، حيث امتدت هذه الوظيفة إلى الحرص على جمال الرونق والرواء (تجميل المدن)، والوقاية بما يخل بالأخلاق والآداب العامة، -ولو أن هذا العنصر كان محمي إلى أبعد درجة في العهد الإسلامي، باعتبار أن الإسلام يدعو إلى الفضيلة وينبذ الرذيلة، ويأمر بالمعروف وينهى عن المنكر-، كما أن وظيفة الضبط الإداري تدخلت كذلك لتنظيم النشاط الاقتصادي.

فالضبط الإداري علاقة وطيدة بالحرريات العامة من جهة، والنظام العام من جهة أخرى، إذ أن حماية النظام العام وصيانته بجميع عناصره، يوجب على سلطات الضبط الإداري أن تفرض قيود تحد من حريات الأفراد لاسيما في الظروف الاستثنائية، لأنه في الظروف العادية تكون مجبرة على إتباع أساليب الضبط الإداري التي وضعها المشرع.

لذلك فإن الضبط الإداري هو الأداة الرئيسية لحفظ النظام العام، وذلك عن طريق مجموعة من الأساليب والوسائل التي تستعملها هيئات الضبط الإداري.

الأمر الذي يتعين علينا معه تبيان ماهية الضبط الإداري، وذلك بالتطرق لمفهومه وخصائصه وأغراضه وهيئاته.

### المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري

ونتناول فيه العناصر الآتية:

#### الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري

يعرف الضبط الإداري أو البوليس الإداري (Police administrative) وهي التسمية المعروفة في فرنسا أو الضابطة الإدارية في لبنان، بأنه عبارة عن قيود وضوابط ترد على نشاط الأفراد في ناحية أو عدة نواحي من الحياة البشرية.<sup>1</sup>

وهذه القيود التي تضعها سلطات الضبط الإداري هدفها الحفاظ على النظام العام. فلو استعمل كل فرد حريته الشخصية كما يشاء، فإن ذلك سيؤدي حتما إلى التعارض والتصادم والإضرار بحقوق الأفراد الآخرين وحياتهم.

كما يعرف أيضا بأنه حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيود تحد بها من حريتهم بقصد حماية النظام العام (L'ordre public). وبهذا المعنى يمتاز البوليس الإداري عن البوليس القضائي (La Police judiciaire)، فالأول مهمته وقائية تنحصر في المحافظة على النظام العام والحيلولة دون وقوع الجرائم، أما الثاني فيرمي إلى ضبط الجرائم بعد وقوعها لإنزال القصاص بمرتكبيها.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> د. مصطفى أبو زيد فهمي، القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت، 1988، لبنان. ص 159 و 160

<sup>2</sup> شفيق حاتم، القانون الإداري، الأهلية للنشر والتوزيع، طبعة أولى 1979، بيروت، لبنان. ص 157

وعرفه الفقيه هوريو: بأنه سيادة النظام العام والسلام وذلك بالاستخدام الوقائي للقانون.<sup>1</sup>  
فهذا التعريف يركز على الطبيعة الوقائية للضبط الإداري لمنع حدوث أي إخلال بالنظام العام، بخلاف الضبط القضائي الذي يتدخل بعض وقوع الجرائم لتحديد مرتكبيها وإنزال العقوبة القانونية المقررة لهذه الجرائم.

وفي نفس الإطار، فالضبط الإداري أو الضابطة الإدارية دوره وقائي يهدف إلى اجتناب الفوضى، أما الضبط القضائي رادع لأنه يهدف إلى التقصي عن مرتكبي الجرائم وتسليمهم إلى العدالة.

كما عرفه الفقيه ريفيرو بأنه مجموعة تدخلات الإدارة، التي ترمي إلى أن تفرض على التصرف الحر للأفراد النظام الذي تطالب به الحياة في المجتمع.<sup>2</sup>

فهذا التعريف نظر إلى الضبط الإداري من زاوية الأغراض والأهداف التي يرمي إلى تحقيقها وهي تحقيق النظام العام.

ومع ذلك فإن هيئات الضبط الإداري تخول لها القوانين والتنظيمات الحق في توقيع جزاءات إدارية على كل من يخل بالنظام العام، كتوقيع غرامات مالية في حالة مخالفة قانون المرور مثلا مع سحب رخصة السياقة مؤقتا أو مدى الحياة.

### الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري

وهي المميزات التي تميز الضبط الإداري عن غيره من الأنظمة المشابهة له، وتتصل به فقط دون غيره، وتتمثل هذه الخصائص فيما يلي:

---

<sup>1</sup> Maurice Hauriou, précis de droit administratif, 15<sup>ème</sup> édition. P73

<sup>2</sup>RIVERO.(j):Droit administratif, DALLOZ, 6<sup>ème</sup> édition, Paris, 1973. P398

## 1- الصفة الانفرادية

ويقصد بذلك أن الضبط الإداري تمارسه هيئات الضبط الإداري فقط دون غيرها من الهيئات. وتخضع في ممارستها لسلطان القانون بمعناه الواسع ويكون ذلك تحت رقابة القضاء.

ويجد الضبط الإداري أساسه في الشريعة الإسلامية الغراء، في التضامن في تنفيذ ما أمر الله به ومنع ما نهى عنه، وذلك بقصد تحقيق المقاصد الشرعية المتعلقة بالمحافظة على الدين والنفس والنسل والعقل والمال، وهو بهذا المعنى شامل لكل نظم الحياة الدينية والدينية.<sup>1</sup>

كما أن الإدارة باعتبارها جزء من سلطة الدولة والسهرة على تنفيذ سياستها، فإن اضطلاعها بمهمة الضبط الإداري يفسر على أن الضبط الإداري هو من سلطات الدولة، وبالأحرى من السلطة التنفيذية.

## 2- الصفة الوقائية

يتميز الضبط الإداري، كما سبق الإشارة عند تعريفنا له بالطابع الوقائي، فهو يهدف إلى ذرأ المخاطر التي تهدد النظام العام بمدلوله التقليدي والحديث، وذلك من خلال التدابير والإجراءات التي تباشرها سلطات الضبط الإداري سواء على المستوى المركزي أو المحلي، كمنعها تنظيم التظاهرات العمومية أو الاجتماعية العمومية، إذا كان في ذلك تهديد للأمن العام، أو غلقها للمحلات التي يهدد نشاطها الصحة العمومية، أو حظرها لاستعمال المكبرات الصوتية خاصة في الفترات الليلية، لما في ذلك من تأثير على السكينة العامة، أو فرضها لنمط بناء موحد، ضمانا لجمال المدن، وتناسق وتناغم العمران، أو فرضها لتراخيص لتنظيم النشاط الاقتصادي، أو منعها عرض الأفلام المخلة بالحياء في قاعات السينما، لما في ذلك من تأثيرات سلبية على جانب الآداب والأخلاق العامة ويؤدي إلى الانحلال الخلقي وانتشار الرذيلة والفاحشة بين أفراد المجتمع.

<sup>1</sup> د. عادل السعيد محمد أبو الخير، المرجع السابق، ص 106

### 3-الصفة التقديرية

يقصد بها أن للإدارة سلطة تقديرية في ممارسة الإجراءات الضبطية. فعندما تقدر أن عملا ما سينتج عنه خطر معين عليها التدخل قبل وقوعه بغرض المحافظة على النظام العام.<sup>1</sup>

فهيئات الضبط الإداري سواء المركزية أو المحلية، وحسب القطاع الذي تنشط فيه لها السلطة التقديرية (Le Pouvoir Discrétionnaire) في اتخاذ الإجراءات اللازمة والملائمة، إذا قدرت أن هناك خطر محقق يهدد النظام العام. إلا أن هذه السلطة التقديرية المعترف بها لسلطات الضبط الإداري، لا يمكن الاحتجاج بها لقمع الحريات والحد منها بذريعة الحفاظ على النظام العام. لأن الحرية هي الأصل والضبط الإداري هو الاستثناء.

والقضاء له دور هام في تقرير ما إذا تم استعمال هذه السلطة التقديرية من طرف هيئات الضبط الإداري لحماية النظام العام وصيانتها فعلا، أم كان ذلك لأغراض أخرى.

#### الفرع الثالث: الضبط الإداري والأنظمة المشابهة له

وسنتطرق فيه إلى تمييز الضبط الإداري عن أنظمة ضبط أخرى، وذلك كالآتي:

#### 1-الضبط الإداري والضبط التشريعي

فالحريات العامة تجد أساسها القانوني في الدستور، الذي يعترف بها، ثم يقوم المشرع وبتحويل من طرف الدستور بتنظيم هذه الحريات بموجب قواعد قانونية عامة ومجردة وملزمة، والتي تحدد وتضبط كيفية ممارستها. وهو ما يعرف بالضبط التشريعي. كالتشريعات المنظمة للمرور، للجمعيات، لممارسة الحق النقابي، للأحزاب السياسية، للإعلام... الخ.

<sup>1</sup> د.عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار العلوم، عنابة، 2004، الجزائر. ص 192

وعليه فإن تنظيم الحريات العامة المعترف بها دستوريا يدخل ضمن اختصاص التشريع، الذي يحرص على توفير أكبر حماية لهذه الحريات في مواجهة سلطات الضبط الإداري.

وفي هذا النطاق فإن الضبط التشريعي والضبط الإداري كلاهما يهدفان إلى المحافظة على النظام العام، فالمشرع من خلال قواعد ضبط الحريات العامة التي يضعها وهيئات الضبط الإداري من خلال التدابير والإجراءات والأساليب المقررة لها، لاسيما في الظروف الاستثنائية والتي تحررها من التقيد بأساليب الضبط الإداري المنظمة للحرية التي وضعها المشرع، والتي تتدخل بها إذا كان ممارسة الحرية فيها تهدد لعناصر النظام العام.

وعليه، فإن تنظيم الحريات وتقييدها لا يقتصر على إجراءات الضبط الإداري فقط، وإنما قد يتم عن طريق الضبط التشريعي الذي يتكون من القوانين التي يصدرها المشرع لتنظيم الحقوق والحريات العامة للأفراد.<sup>1</sup>

## 2- الضبط الإداري والضبط القضائي

الضبط القضائي هو عبارة عن الإجراءات التي تضطلع بها سلطات الضبطية القضائية، وذلك للتحري عن الجرائم بعد وقوعها والسعي لإلقاء القبض على مرتكبيها وجمع الأدلة حولها، وإقامة الدعوى العمومية لمحاكمة المتهمين وتسليط العقوبة المقررة قانونا على من تثبت إدانته. وسلطات الضبط القضائي محددة في قانون الإجراءات الجزائية (كممثلي النيابة العامة وضباط الشرطة القضائية وأعاونها المكلفين بذلك).

فالضبط القضائي له دور ردي وليس دور وقائي، فهو، كما سبق ذكره، يتدخل بعد وقوع الجرائم وليس قبل وقوعها، إلا أنهما يشتركان فإن كلاهما يسعيان للحفاظ على النظام العام. فالضبط الإداري بصورة مباشرة من خلال الإجراءات التي تتخذها هيئات الضبط الإداري لصيانة النظام العام والمحافظة عليه. أما الضبط القضائي بصورة غير مباشرة من

<sup>1</sup> د.سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 156

خلال ما تحدثه العقوبة المسلطة على مرتكبي الجرائم في النفوس، والتي تردع باقي الأفراد عن اللجوء إلى ارتكاب الجرائم بصفة عامة، والجرائم الماسة بالنظام العام بصفة خاصة.

كما أن أعمال الضبط القضائي هي أعمال قضائية، وتثار المنازعات بشأنها أمام القضاء العادي، أما أعمال الضبط الإداري فهي من أعمال السلطة التنفيذية باعتبار أن هيئات الضبط الإداري تابعة لها، والمنازعات التي تثار بشأنها يختص القضاء الإداري بالنظر والفصل فيها، سواء إذا كانت الدعاوى المرفوعة إليها تهدف إلى إلغاء القرارات الإدارية المتخذة أو طلب التعويض عن الأضرار الناجمة عن استعمال أساليب الضبط الإداري.

### 3- الضبط الإداري والمرفق العام

إن المرفق العام على خلاف الضبط الإداري، يهدف إلى إشباع حاجات الأفراد و ذلك بتقديم خدمات عامة سواء مجاناً أو برسوم غير مكلفة، يلتزمون بدفعها مقابل تقديم هذه الخدمات العامة، كمرفق الصحة، أو مرفق التعليم، أو مرفق البريد.... الخ.

كما أن الهيئات المكلفة بالضبط الإداري تختلف عن الهيئات المكلفة بتسيير المرفق العام، الذي يسير عن طريق مؤسسات عمومية أو بواسطة أسلوب الامتياز.

إلا أن بعض من الفقه يرى بأن وظيفة الضبط الإداري هي في حقيقتها مرفق عام.<sup>1</sup> لأنه يهدف إلى إشباع حاجات عامة وهي توفير الأمن والنظام في الدولة، والمحافظة على الصحة العامة، والسكينة العامة، والحرص على جمال الرونق والرواء، ورعاية الآداب والأخلاق العامة، وتنظيم النشاط الاقتصادي.

كما أن هناك تداخل وتعاون وتكامل بين النشاطين -المرفق العام والضبط الإداري- في كثير من الحالات، فنجد أن انتظام المرافق العامة يمكن الضبط الإداري من تأدية وظيفته الوقائية، كما أن قيام الضبط الإداري بمهمته في وقاية النظام العام يعتبر شرطاً لحسن انتظام المرافق العامة.

<sup>1</sup> د. محمود عاطف البناء، المرجع السابق، ص 343

والنزاعات التي تثار بشأن الضبط الإداري يختص القضاء الإداري بنظرها، أما النزاعات التي تثار بشأن نشاط المرافق العامة، فإن القضاء العادي هو المخول بنظرها والفصل فيها، سواء كان المرفق العام مسير بواسطة مؤسسة عمومية ذات طابع اقتصادي - تجاري أو صناعي- أو عن طريق أسلوب الامتياز.

#### 4-الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص

الضبط الإداري الخاص هي مجموعة من الصلاحيات التي تخول للهيئات الإدارية ممارستها في نطاق نشاط معين من نشاطات الأشخاص، كمراقبة حركة الأجانب، أو البدو الرحل، أو في نطاق مكان معين، كفرض تراخيص للتنقل إلى بعض المناطق كمناطق استخراج النفط. بخلاف الضبط الإداري العام، الذي هو مجموعة من القيود والضوابط التي تهدف إلى حفظ النظام العام بوجه عام وعلى مختلف نشاطات الأفراد ذات الصلة بعناصر النظام العام وعلى كامل التراب الوطني.

ويتفق كل من الضبط الخاص والعام، بأن كلاهما تباشره هيئات الضبط الإداري. كما أن هدف كلاهما هو المحافظة على النظام العام.

#### المطلب الثاني: أغراض الضبط الإداري و هيئاته

##### الفرع الأول: أغراض الضبط الإداري

إن الضبط الإداري يهدف أساسا إلى صيانة النظام العام في المجتمع فقط وليس لهيئاته استخدام سلطاتها لتحقيق هدف آخر غير ذلك، وإن تعلق بالمصلحة العامة كت تحقيق موارد مالية للدولة، وإلا كانت أعمالها غير مشروعة.<sup>1</sup> ذلك أن أهداف الضبط الإداري هي أهداف مخصصة ليس للإدارة أن تخرج عليها وأن تتخذ منها ستارا للتوصل إلى أهداف أخرى مشروعة أو غير مشروعة وذلك عملا بقاعدة تخصيص الأهداف.

<sup>1</sup> د.ماجيب راغب الطلو، المرجع السابق، ص479

ويهدف الضبط الإداري إلى المحافظة على عناصر النظام العام ومكوناته، والمتمثلة في:

### 1-المحافظة على العناصر التقليدية للنظام العام

وهي تلك العناصر والمكونات التي اضطلعت هيئات الضبط الإداري بحمايتها في الدول الحديثة في بادئ الأمر، والتي أخذ بها الفقه التقليدي، وسلطات الضبط الإداري مكلفة في هذا الإطار بما يلي:

#### أ- المحافظة على الأمن العام

فإن سلطات الضبط الإداري ولتحقيق ذلك مكلفة باتخاذ جميع الإجراءات والتدابير الوقائية لمنع وقوع أي إخلال بالأمن العام. ووسائل تدخلها كثيرة ومتعددة، فتدخلها يكون تارة بالمنع أو الحظر سواء الجزئي أو الكلي، كمنع التظاهرات العمومية مثلا، التي تشكل خطرا على الأمن العام.

وتارة أخرى بواسطة استعمالها لسلطتها التقديرية في منح التراخيص أو رفض ذلك، إذا ما رأت بأن منح الترخيص قد يهدد الأمن العام، كرفض الترخيص لبعض الأجانب من الإقامة على التراب الوطني، أو منع الترخيص باقتناء أسلحة الصيد، أو باستعمال أسلوب الاعتقال الإداري لفترة معينة لبعض الأشخاص، الذين يشكلون خطر على الأمن العام، كالذين يدعون إلى العصيان أو التجمهر غير المرخص.

كما أن سلطات الضبط الإداري تتدخل أحيانا عن طريق تنظيم بعض المجالات حفاظا على الأمن العام، كتنظيم المرور بصفة عامة وتنظيم وقوف السيارات في الأماكن المخصصة لها ووضع إشارات المرور... الخ. إضافة لذلك فإن سلطات الضبط الإداري وحفاظا على الأمن العام، لها سلطة اتخاذ قرارات فردية كالأمر بهدم المباني الهشة الآيلة للسقوط حفاظا على أرواح قاطنيها.

## ب- المحافظة على الصحة العامة

وفي هذا المجال فإن هيئات الضبط الإداري يتعين عليها اتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية الصحة العامة، لاسيما مع التزايد المتنامي للسكان وسهولة الاتصال بينهم، فهي مكلفة ب: العمل على نظافة المحيط، ومن ذلك جمع القمامات بمختلف أنواعها، ومعالجتها في أماكن بعيدة عن التجمعات السكنية، كإتباع تقنية مراكز الردم التقني للنفايات. العمل على مراقبة المحلات التي تقوم بعرض الأغذية (كالمحلات التجارية، المطاعم، المذابح، الأسواق... الخ)، وذلك بتسليط جزاءات رادعة على من يقوم بعرض أغذية يشكل استهلاكها خطرا على صحة المواطنين، كغلق هذه المحلات مؤقتا أو بصفة دائمة حسب جسامة المخالفة المرتكبة. العمل على مكافحة الأمراض المعدية. وفي هذا النطاق يتعين على هيئات الضبط الإداري القيام ببعض التدابير، كفرض التطعيم الإجباري على الصغار، أو عزل الأشخاص المصابين بأمراض معدية خطيرة وسريعة الانتشار بأماكن صحية للوقاية من انتشار هذه الأمراض، والقيام بدوريات لنظافة الأماكن العامة والطرق، وإنشاء شبكات الصرف الصحي وضمان عدم اختلاطها بشبكات المياه الصالحة للشرب.

## ج- المحافظة على السكنية العامة

وفي هذا المجال، فإن سلطات الضبط الإداري يقع على عاتقها واجب القضاء على الضوضاء سواء كان صادرا من أفراد الناس، أم من المصانع والمؤسسات المختلفة أم من الأشغال العامة. لذا فلقد أجاز القضاء لسلطة الضبط الحق في إصدار قرارات عامة منظمة لحظر تشغيل المطاحن ليلا متى ترتب على تشغيلها في هذا الوقت قلقا وإزعاجا للسكان.<sup>1</sup> أو أن تقوم سلطات الضبط الإداري بمنع استعمال مكبرات الصوت، وألا يكون استعمالها إلا في أوقات محددة.

والمحافظة على السكنية العامة من صورها اتخاذ هيئات الضبط الإداري للإجراءات اللازمة حتى لا يتعرض المواطن للمضايقات في الطرق والأماكن العمومية، كالمسولين

<sup>1</sup> د. عادل السعيد محمد أبو الخير، المرجع السابق، ص 195

والمختلين عقليا. وهذه الأعمال، ولو أنها لا ترقى إلى درجة الإخلال بالنظام العام، إلا أنها قد تسبب للأفراد مضايقات على درجة من الحساسية تستلزم تدخل الإدارة بناء على سلطة البوليس لإيقافها.

## 2-المحافظة على العناصر الحديثة للنظام العام

وهي الأغراض التي أقرها القضاء الإداري، وهي ما اصطلح على تسميتها بالأغراض الحديثة للضبط الإداري وتتمثل هذه الأغراض في:

### أ- المحافظة على النظام الأخلاقي والأدبي في المجتمع

تدخل الآداب العامة- في حدود معينة- ضمن أهداف الضبط الإداري المتعارف عليها. إلا أن القضاء الإداري الفرنسي حديثا توسع في تفسير النظام العام كهدف للضبط الإداري فجعله غير قاصر على النظام المادي وإنما يشمل كذلك النظام الأدبي والأخلاق.<sup>1</sup>

فسلطات الضبط الإداري مخولة بالتدخل لحماية الآداب والأخلاق العامة والعادات والتقاليد المتعارف عليها وغير المتنافية مع القيم السامية للمجتمع، من خلال التدابير التي تتخذها للحفاظ عليها، كالوقاية من وقوع جرائم الشرف والمخلة بالحياء، كغلق المحلات التي تقوم بعرض للبيع أشرطة لأفلام خليعة... الخ.

كما أن مجلس الدولة الفرنسي قد قضى بمشروعية قرار منع عرض الأفلام المنافية للأخلاق.<sup>2</sup>

و تجدر الإشارة، إلى أن حماية الآداب والأخلاق العامة في المجتمع، والتي تعتبر من أهم عناصر النظام العام، والتي اقتصت الشرائع السماوية بصيانتها، ينعكس إيجابا على باقي العناصر الأخرى، لأن تخلق الفرد بالآداب والأخلاق العامة يمنعه من اللجوء إلى سلوكات سلبية تهدد النظام العام في المجتمع وتؤثر سلبا على أفراده.

<sup>1</sup> د. سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 529

<sup>2</sup> د. ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 478

## ب- المحافظة على جمال الرونق والرواء

لقد اعتبر القضاء الإداري هذا العنصر من عناصر النظام العام، التي تتكفل هيئات الضبط الإداري بحمايته والمحافظة عليه، فالدول تضع بعض القوانين التي تجيز لهيئات الضبط الإداري المحافظة على جمال الرونق والرواء، كأن تمتنع عن منح التراخيص لإقامة مباني ومنشآت في مناطق أثرية. كما يمكنها أن تزيل البنايات الفوضوية التي تشوه النسيج العمراني للمدن، والمقامة بدون رخص بناء.

كما تسهر هيئات الضبط الإداري، ممثلة خاصة في شرطة العمران على احترام قواعد التعمير والبناء، وتحظر البناء في أي مكان لا يدخل ضمن مخطط التهيئة العمرانية، أو البنايات التي تنشأ بدون رخص البناء، كما تحرص على مطابقة البنايات والمنشآت مع مخططات البناء، وتفرض جزاءات إدارية على المخالفين قد تصل إلى حد هدم البنايات التي تشيد بطريقة غير قانونية.

## ج- المحافظة على النظام العام الاقتصادي

وفي هذا السياق، فإن النشاطات الاقتصادية أصبحت محل تدخل هيئات الضبط الإداري، بعد أن اعتبرها القضاء من عناصر النظام العام، وذلك قصد تنظيمها وضبطها، لأن هذه النشاطات لها تأثير مباشر على الحياة الاجتماعية، من خلال امتصاص البطالة، كما أن زيادة الإنتاج يساعد على تقوية الاقتصاد الوطني ويؤثر إيجاباً في القدرة الشرائية للمواطنين.

فسلطات الضبط الإداري تتدخل لضبط حرية التجارة والصناعة مثلاً وتنظيمها، كتنظيم الإضرابات في المصانع وضمان الحد الأدنى للخدمة، واتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع ارتفاع الأسعار لاسيما المواد المدعمة والتي تصب بصفة خاصة في صالح الفئات الهشة.

إلا أن تدخل سلطات الضبط الإداري في مجال حرية التجارة والصناعة، لا يكون إلا بوجود نص تشريعي يسمح بذلك. باعتبار هذه الحريات مكفولة دستورياً.

كما أن سلطات الضبط الإداري تقوم بتنظيم استعمال الأملاك العمومية، كفرض رسوم على توقف السيارات وذلك لإنعاش خاصة ميزانيات البلديات.

وتتدخل سلطات الضبط الإداري يكون بفرض رخص على مزاوله بعض الأنشطة الاقتصادية، كإقامة محاجر، أو معاصر مثلاً.

وما يجمل قوله، أن تدخل سلطات الإداري في المجال الاقتصادي هدفه تقادي الفوضى والتسيير العشوائي الذي تكون له انعكاسات سلبية على النظام العام.

### الفرع الثاني: هيئات الضبط الإداري

إن هيئات الضبط الإداري هي الأشخاص والهيئات المختصة التي لها صلاحية اتخاذ إجراءات الضبط الإداري. وتختلف هيئات الضبط الإداري بحسب نوعه والذي يقسم إلى ضبط إداري وطني وضبط إداري محلي.

#### 1- هيئات الضبط الإداري على المستوى الوطني

إن هيئات الضبط الإداري على المستوى الوطني تتمثل في:

##### أ- رئيس الجمهورية

فرئيس الجمهورية في الأنظمة الرئاسية وشبه الرئاسية معترف له دستوريا بممارسة سلطة الضبط الإداري في جميع أراضي الدولة، حيث له سلطة إصدار اللوائح (القرارات التنظيمية)، والتي تصدر في شكل مراسيم رئاسية ذات طابع تنظيمي تهدف إلى المحافظة على النظام العام.

كما أن سلطة الضبط الإداري لرئيس الجمهورية هي فرع من سلطته التنظيمية<sup>1</sup> المخولة له دستوريا. وإجراءات الضبط الإداري المخولة لرئيس الجمهورية، ذات أهمية كبيرة باعتباره المكلف الأول بالمحافظة على كيان الدولة واستمرارها ووحدتها وسلامتها، لذلك فلقد خولته أحكام الدستور صلاحيات خطيرة لها تأثير سلبي على ممارسة الحريات

<sup>1</sup> شقيق حاتم، القانون الإداري، طبعة أولى 1979، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، 1985، لبنان. ص 158

العامّة، كإقرار الحالة الاستثنائية، لما فيها من تقييد لهذه الحريات. ومن ذلك الدستور الجزائري الذي خول لرئيس الجمهورية إعلان حالتي الطوارئ والحصار، والحالة الاستثنائية، وحالة الحرب.<sup>1</sup> والهدف من إعلان هذه الحالات هو حماية حياة الأشخاص وممتلكاتهم، إذا كان هناك ما يهدد النظام العام من مخاطر. والدستور الجزائري ميز بين حالة الطوارئ والحصار، وهي حسب نصوص الدستور حالة الضرورة الملحة، وهي منظمة من حيث إجراءات الإعلان عنها، ومن حيث مدة سريانها وصلاحيّة إعلانها مخول لرئيس الجمهورية بعد استشارة الهيئات التشريعية والأمنية والتنفيذية، ويحدد رئيس الجمهورية المدة المقررة لها مع إمكانية تمديدّها. وفي هذه الحالة يمكن لسلطات الضبط الإداري أن تمنع التجول، وفرض الإقامة الجبرية، وكذا اتخاذ إجراءات الإبعاد.

أما الحالة الاستثنائية فهي حسب أحكام الدستور حالة تكون فيها البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية، أو استقلالها، أو سلامة ترابها. وهذه الحالة تمنح لرئيس الجمهورية اختصاصات واسعة غير منصوص عليها قانوناً بهدف تحقيق النظام العام وتسيير المرافق العامة، والتي قد تحظر معها ممارسة الحريات العامة سواء جزئياً أو كلياً، ومدة الحالة الاستثنائية غير محددة.

وهناك فرق جوهري بين حالتي الحصار والطوارئ والحالة الاستثنائية، وهي أن الأخيرة تعطي لرئيس الجمهورية اختصاصات واسعة في مجال الحفاظ على النظام العام.

#### ب- رئيس الحكومة أو الوزير الأول

إن رئيس الحكومة أو الوزير الأول بوصفه أحد سلطات الضبط الإداري على المستوى الوطني، والذي تتسع سلطاته لاسيما في الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني، والتي تعتبر بريطانيا المثال النموذجي لهذا النظام في العالم، أو حتى الدول التي تأخذ بالنظام شبه الرئاسي والتي تحدث منصب رئيس الحكومة أو الوزير الأول، مع تقلص سلطة الضبط الإداري بالنسبة إليه، حيث يحوز رئيس الجمهورية اختصاصات واسعة في مجال الضبط

<sup>1</sup> المواد 105، 106، 107، و109 من الدستور الجزائري، الصادر بموجب القانون رقم 01-16، المؤرخ في 6 مارس 2016، المشار إليه سابقاً

الإداري كما هو الحال في الدستور الجزائري، حيث تدرج السلطة التنظيمية للوزير الأول في تنفيذ القوانين.<sup>1</sup> كما أنه يقوم بتنفيذ التنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية، بما فيها القرارات التنظيمية ذات صلة بحفظ النظام العام، ولو لم ينص على ذلك الدستور صراحة، والتي يكون لها تأثير على ممارسة الحريات العامة، خاصة في الظروف الاستثنائية، على اعتبار أن تنظيم الحريات العامة أصلا هو من اختصاص المشرع.

فالقوانين أو التنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية، والتي تأخذ شكل مراسيم رئاسية، والمتعلقة بالمحافظة على النظام العام، يسهر الوزير الأول على تجسيدها، وذلك بموجب مراسيم تنفيذية.

إلا أن الدستور الجزائري، حظر على رئيس الجمهورية تفويض صلاحياته بإعلان حالة الطوارئ و الحصار والحالة الاستثنائية وحالة الحرب للوزير الأول.<sup>2</sup>

كما أن رئيس الحكومة -أو الوزير الأول- قد يكون مصدرا مباشرا للإجراءات الضبطية، فهو يشرف على سير الإدارة العامة، وتخوله هذه الصلاحية ممارسة مهام الضبط الإداري بموجب مراسيم تنفيذية أو تعليمات يصدرها وتلزم بتنفيذها الأجهزة المختصة.<sup>3</sup>

### ج- الوزراء

الأصل أنه ليس للوزير حق ممارسة مهام الضبط الإداري العام، غير أن القانون يجيز للوزراء ممارسة بعض أنواع الضبط الإداري بحكم مركزهم وطبيعة القطاعات التي يشرفون عليها. فالوزير مكلف قانونا باتخاذ التدابير والقرارات التي من شأنها المحافظة على النظام العام في القطاع الذي تشرف عليه وزارته. فمثلا وزير الداخلية له سلطات واسعة في مجال الضبط الإداري، لاسيما ما تعلق بمجال الأمن العام، حيث له صلاحية إصدار التعليمات الداعية لضبط الأمن العام للمديرية العامة للأمن الوطني وللولاية للسهر على تنفيذها كل في حدود اختصاصه، والمحافظة على الحريات العامة، ومتابعة حالة

<sup>1</sup> المادة 143 فقرة 2 من الدستور الجزائري لسنة 2016، المشار إليه سابقا

<sup>2</sup> المادة 101 فقرة 2 من الدستور الجزائري لسنة 2016، المشار إليه سابقا

<sup>3</sup> أحمد محيو، المؤسسات الإدارية، الطبعة الثالثة، 1979، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر. ص 413

الأشخاص والأماكن وحريات تنقلهم، ومنح الاعتماد للأحزاب السياسية، ومتابعة ملفات إنشاء الجمعيات، ومنح الرخص المتعلقة بالتظاهرات و الاجتماعات العمومية... الخ.

كما أن وزير الثقافة ، مخول قانونا في مجال الحفاظ على النظام العام باتخاذ الإجراءات والقرارات اللازمة والمناسبة لحماية المناطق الأثرية والمتاحف والمسارح وغيرها من المرافق الثقافية، وتنظيم الأنشطة الثقافية.

ووزير الفلاحة، مخول بموجب سلطته في مجال الضبط الإداري، باتخاذ القرارات التي تهدف مثلا إلى حماية الثروة الحيوانية، من خلال منع صيد نوع معين من الحيوانات أو الطيور المهددة بالانقراض لضمان ازدياد عددها، أو منع ممارسة الزراعة في المناطق السهبية، باعتبار أن هذه المناطق مخصصة لرعي المواشي، وكذا التدخل بالقرارات والتدابير اللازمة لتنظيم النشاط الفلاحي، وذلك يصب كله في زيادة الإنتاج وضمان الاكتفاء الذاتي، والذي يؤثر إيجابا على استقلالية القرار السياسي للدولة ويعزز سيادتها.

كما أن وزير التجارة، كذلك يباشر إجراءات الضبط الإداري، وذلك عن طريق إصدار القرارات اللازمة لتنظيم الأسواق، ومنع عرض المواد الغذائية للبيع في الأرصفة والأماكن غير المهيأة، لما تشكله من خطر على الصحة العامة، والتي تعتبر عنصر أساسي من عناصر النظام العام.

## 2- هيئات الضبط الإداري على المستوى المحلي

تتمثل هيئات الضبط الإداري على المستوى المحلي في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، وسلطات الضبط الإداري المخولة لهم تجد أساسها في القانون، فمثلا في الجزائر تجد أساسها في قانوني الولاية والبلدية.

### أ- الوالي

فالوالي هو ممثل الحكومة على المستوى المحلي، فهو المكلف الأول بالمحافظة على النظام العام على مستوى تراب الولاية، وذلك ما نصت عليه المادة 114 من قانون الولاية

بقولها: "الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية".<sup>1</sup> فهو ملزم في هذا السياق، باتخاذ الإجراءات والقرارات اللازمة لتحقيق ذلك، لاسيما وأنه جهة الضبط العليا على المستوى المحلي، والساهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات والمنسق العام للإدارات التي تتبع الوزارات طبقا لأسلوب عدم التركيز الإداري على مستوى الولاية، باعتباره ممثل الحكومة ومندوبها في الولاية.

والوالي يمارس إجراءات الضبط الإداري في الغالب بصفة انفرادية، ودون مشاركة هيئة التداول في الولاية وهي المجلس الشعبي الولائي، لأنه وحسب قانون الولاية فهذا الاختصاص هو اختصاص أصيل للوالي، وهو المكلف بالمحافظة على النظام العام.

كما أن الوالي، له سلطة الحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب قانون البلدية، وذلك عندما يخل هذا الأخير بسلطاته الضبطية، ولا يقوم باتخاذ التدابير و القرارات اللازمة لحفظ النظام العام على مستوى بلديته.<sup>2</sup>

إضافة لذلك، فقد خوله قانون الولاية في الجزائر صلاحيات تدخل في إطار المحافظة على النظام العام كتتنسيق أعمال مصالح الأمن في الولاية، وأن يطلب تدخل تشكيلات الشرطة والدرك الوطني المتمركزة في إقليم الولاية عن طريق نظام التسخيرة (Réquisition)، إذا اقتضت ذلك الظروف الاستثنائية. ويعتبر مسؤولا عن إعداد وتنفيذ مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية، وذلك لمواجهة الكوارث الطبيعية.

#### ب- رئيس المجلس الشعبي البلدي

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار صلاحياته، والتي تتدرج بوصفه ممثلا للدولة صلاحية الحفاظ على النظام العام بجميع عناصره على مستوى إقليم بلديته، وذا ما نصت عليه المادة 94 من قانون البلدية في الجزائر بقولها "... يكلف رئيس المجلس الشعبي

<sup>1</sup> القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، والمنشور في الجريدة الرسمية العدد 12 بتاريخ 29 فبراير 2012، والمتعلق بالولاية

<sup>2</sup> القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011، والمنشور في الجريدة الرسمية، العدد 37 بتاريخ 03 جويلية 2011، والمتعلق بالبلدية

البلدي على الخصوص، بما يأتي:-السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات"....

إلا أن سلطة الضبط الإداري التي يتمتع بها والمخولة له بموجب قانون البلدية، وبخلاف سلطة الضبط الإداري المخولة للوالي، ليست مستقلة وإنما يمارسها تحت إشراف الوالي1، الذي يعطيه التعليمات والتوجيهات ويراقب الإجراءات والقرارات الضبطية التي يتخذها، لأن الوالي، كما سبق ذكره، هو ممثل الحكومة والساهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات الصادرة من سلطات الضبط الإداري المركزية على المستوى المحلي.

وطبقا لأحكام قانون البلدية، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف باتخاذ الإجراءات والقرارات اللازمة لضمان: المحافظة على النظام وذلك بضمان سلامة الأشخاص والممتلكات، و المحافظة على حسن النظام في جميع الأماكن العامة، وذلك تحقيقا للسكينة العامة، والسهر على نظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية ومنع أي نشاط عشوائي فيها، واتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها بالتنسيق مع مصالح الصحة، والقضاء على الحيوانات المؤدية والمضرة، وتأمين نظام الجناز والمقابر وضمان دفن مرضي لجميع المتوفيين دون تمييز من حيث الدين، والسهر على احترام المقاييس المتعلقة بالعمران، فهو مكلف في هذا النطاق بتسليم رخص البناء، والهدم، ورخص التجزئة للعقارات...الخ.

إضافة للصلاحيات المذكورة وغيرها، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي، مكلف بنشر القوانين والتنظيمات عبر تراب البلدية، بما في ذلك تلك المتعلقة بالمحافظة على النظام العام. وعند إخلاله بهذه الصلاحيات التي تهدف إلى حفظ النظام العام، وكما سبق ذكره، يمكن للوالي حلول محله في هذا المجال سواء في جزء من البلدية أو عبر كامل تراب البلدية، حسب الحالة.

## المطلب الثالث: أساليب الضبط الإداري

إن سلطات الضبط الإداري، تلجأ إلى استعمال أساليب لتقييد الحريات العامة للأفراد بغرض المحافظة على النظام العام.

وتتمثل هذه الأساليب في الإخطار (التصريح المسبق)، والترخيص (الإذن)، والحظر (المنع)، وتنظيم النشاط، واستعمال القوة العمومية.

### الفرع الأول: مفهوم الإخطار (التصريح المسبق)

إن نظام الإخطار أقل تقييدا للحرية من نظام الترخيص، فالحرية العامة تمارس بمجرد إخطار الإدارة، حتى تكون على علم بمباشرة النشاط وليس لطلب موافقتها، -كما هو الشأن بالنسبة للترخيص-، ودون الحاجة إلى ترخيص منها للقيام بذلك. إلا أن هيئات الضبط الإداري يمكنها الاعتراض على مزاولة الحرية، إذا رأت بأن ممارستها قد يهدد النظام العام بجميع عناصره. وفي الغالب الحريات التي يلجأ منظموها إلى أسلوب الإخطار المسبق، احتمالات الإخلال بالنظام العام من جراء تصرفات الأفراد أو نشاطهم قليلة أو محدودة.<sup>1</sup>

### 1- تعريف الإخطار (التصريح المسبق)

الإخطار أو التصريح المسبق هو التزام الأفراد أو الهيئات إحاطة جهة الإدارة علما بانعقاد العزم على ممارسة النشاط محل الإخطار، بقصد تمكينها من مراقبته و اتخاذ الاحتياطات اللازمة لمنع ضرره ومنع ممارسته في الخفاء، وكثيرا ما يكون نظام الإخطار مقترنا بسلطة الإدارة في الاعتراض على ممارسة النشاط المختر عنه عدم استيفاء الشروط المقررة سلفا بشأنه.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> د. سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 164

<sup>2</sup> د. عاطف محمد البناء، حدود سلطة الضبط الإداري، مجلة القانون والاقتصاد، العدد 3 و4 مطبعة جامعة القاهرة، مصر. ص 120

ويعرف أيضا بأنه يتمثل في مسعى يقوم به الأفراد لدى سلطة الضبط الإداري قبل الشروع في ممارسة الحرية أو النشاط الاقتصادي أو غيره المرغوب فيه، وإحاطتها علما بانعقاد العزم على الممارسة لما قد يكون لمزاولته فعليا من انعكاسات وأثار سلبية على النظام العام ببعديه ومفهوميه التقليدي والحديث، وكذلك لما للتصريح والتعبير عن الإرادة والسرعة فائدة من الناحيتين القانونية والعملية، إن بالنسبة للمصرح نفسه أو الإدارة المصرح لديها، وهي الممثلة للمجتمع والمصلحة العامة القائمة على إقامة النظام العام وحماية المجتمع.<sup>1</sup>

## 2- الطبيعة القانونية لنظام الإخطار (التصريح المسبق)

فالبعض من الفقه يرى أن نظام الإخطار وقائي، وذلك لأن الإدارة تملك حق الاعتراض على الحرية محل الإخطار، لأن حق الاعتراض سلطة مقررة لسلطات الضبط الإداري، إذا قدرت بأن مزاولة الحرية من شأنه الإخلال بالنظام العام. بينما يرى جانب من الفقه بأن نظام الإخطار هو نظام ردعي وعقابي، إذا ما اعترضت سلطات الضبط الإداري على ممارسة الحرية محل الإخطار. بينما هناك رأي وسط يعتبر نظام الإخطار "نظام مجنس"، وذلك أنه إذا كان عادة عقابي فإنه أحيانا يقترب من النظام الوقائي.<sup>2</sup>

إلا أننا نرجح بأن نظام الإخطار، هو نظام وقائي للنظام العام بجميع عناصره، الذي هو مبتغى أفراد المجتمع من جهة، والذي يجب أن لا يكون محل اعتراض من طرف سلطات الضبط الإداري المخطرة. وإذا رأت هذه السلطات بأن الحرية المختر بمزاولتها تهدد النظام العام بجميع عناصره سواء التقليدية وفي مقدمتها الأمن العمومي أو الحديثة، ليس أمامها سوى اللجوء إلى القضاء للفصل في منع الحرية أو السماح بممارستها، وهذا ما أخذ به المشرع الجزائري مثلا في قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي لسنة 1989، وقانون الجمعيات لسنة 1990، الذي لم يمكن سلطات الضبط الإداري من حق الاعتراض على

<sup>1</sup> عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006/2005، الجزائر. ص 203 و 204

<sup>2</sup> د. عادل سعيد محمد أبو الخير، المرجع السابق، ص 277

تكوين الجمعيات ذات الطابع السياسي والجمعيات، واعتبرها مؤسسة قانونا بمجرد الإخطار بتأسيسها أو إنشائها، ومكنا سلطات الضبط الإداري من اللجوء إلى القضاء للمطالبة بإبطالهما.

وتجدر الإشارة، إلى أن قرار اعتراض سلطات الضبط الإداري على مزاوله الحرية، في التشريعات التي أقرته، يكون ضمن الأجل المحدد من طرف المشرع بدء من تاريخ إخطارها بالوسيلة المحددة قانونا.

### الفرع الثاني: مفهوم الترخيص (الإذن)

الترخيص وبخلاف الإخطار، وذلك أن طالب ممارسة الحرية لا يمكنه القيام بذلك. إلا إذا حصل على ترخيص من طرف الإدارة، ومزاولتها بدون ترخيص يعد عملا مخالفا للقانون. وعليه فإن نظام الترخيص أكثر تقييدا للحرية من نظام الإخطار.

#### 1- تعريف الترخيص (الإذن)

إن الترخيص الإداري مصطلح يتخذ صورا ومسميات مختلفة، كالا اعتماد والرخصة والتأشيرة والإذن، كما أن له استعمالات مختلفة في الحياة العملية الإدارية تتخذ منه السلطة الإدارية وسيلة قانونية لتنظيم ومراقبة ممارسة الأشخاص لنشاطاتهم وبعض حرياتهم. وله أهمية خطيرة على الحقوق والحريات العامة يتجلى في رهن ممارسة النشاط أو الحرية المقصودة وتعليقها على شرط موافقة السلطة الإدارية وعلى رضاها وإذنها بالممارسة التي تتجسد عمليا في شكل ترخيص.<sup>1</sup>

كما يعرف نظام الترخيص بأنه إجراء بولييسي وقائي يقوم على السلطة الضابطة ومقرر لوقاية الدولة والأفراد من الأضرار التي قد تنشأ عن ممارسة الحريات والحقوق الفردية أو لوقاية النشاط الفردي نفسه، مما قد يعوق تقدمه فيما لو ترك دون تنظيم. ولهذا السبب يعتبر

<sup>1</sup>عزاوي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 147

نظاما ضروريا، لأن الحرية التي تمارس في ظل النظام العقابي فقط قد تؤدي إلى وضعية كارثية اجتماعية.<sup>1</sup>

إلا أن نظام الترخيص، ومع كل ما قيل إلا أنه أقل شدة من نظام الحظر للحرية.

## 2- الطبيعة القانونية لنظام الترخيص (الإذن)

إن الفقه يتفق على أنه لا يجوز للأحقة أن تشترط ضرورة الحصول على إذن سابق فيما يتعلق بممارسة الحريات العامة التي يكفلها الدستور والقانون. ومثال ذلك حرية العقيدة وحرية ممارسة الشعائر الدينية وحرية البحث العلمي والإبداع وحرية الإقامة.<sup>2</sup>

فهذه الحريات الأساسية يقرها الدستور ويكفلها القانون وممارستها لا يحتاج إلى الحصول على ترخيص من الإدارة. بخلاف ممارسة الحريات العامة التي تحتاج إلى ترخيص وموافقة مسبقة من هيئات الضبط الإداري، لأن ممارستها من شأنه الإخلال بالنظام العام في بعض الأحيان. حيث يبقى لهذه الهيئات سلطة التقدير في منح الترخيص للقيام بالنشاط أو الحرية والامتناع عن ذلك، إذا قدرت أن هناك ما من شأنه تهديد عناصر النظام العام، إذا ما رخص بممارسة الحرية.

ويرى البعض من الفقه، أنه إذا كان الأصل هو الحظر، فإن نظام الإذن السابق في هذه الحالة هو عود إلى الحرية، وبالتالي فهو قيد على التحريم يردده إلى الإباحة، بينما إذا كان الأصل هو الحرية، فإن الترخيص يكون من مظاهر السلطة الضابطة، حيث يعني رفضه استثناء من الحرية.<sup>3</sup>

ونظام الترخيص هو ليس حظرا لممارسة الحرية، بل هو إجراء استثنائيا تلجأ له الإدارة لمنع ممارسة الحرية العامة في بعض الأحيان، إذا ما قدرت بصفة موضوعية أن هناك ما يهدد النظام العام جراء ممارسة الحرية، ويفترض أن يكون القرار المتضمن رفض الترخيص لممارسة الحرية معللا ويبين أسباب الرفض.

<sup>1</sup> د. عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى 2008، مصر. ص 224

<sup>2</sup> د. سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 163

<sup>3</sup> د. سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 163

### الفرع الثالث: مفهوم الحظر (المنع)

إن الحظر أو المنع من ممارسة الحريات العامة من طرف سلطات الضبط الإداري، لاسيما الحظر المطلق، هو أحد أساليب الضبط الإداري التي تحد بموجبه من ممارسة الحرية. أما الحظر النسبي والذي يستهدف حظر الحرية في مكان معين أو وقت معين، والذي لا يصل إلى إلغاء الحريات، فإنه يكون مشروعاً، ومثال ذلك وضع نظام بتحديد اتجاه واحد لسير العربات في الطرق العامة أو تنظيم وقوف بعض السيارات في أماكن معينة، وحظر الاتجار في بعض المواد أو صناعاتها كالمفرقات وبعض أنواع الأسلحة -في الدول التي تسمح بذلك-، وذلك استثناء من مبدأ حرية التجارة والصناعة.<sup>1</sup> لأن الحظر النسبي هو إجراء وقائي تتخذه سلطات الضبط الإداري للحيلولة دون وقوع ما يهدد النظام العام.

#### 1- تعريف الحظر (المنع)

فيعرف بأنه إجراء يستهدف حظر ومنع نشاط معين قصد حماية النظام العام، غير أن الأصل ليس الحظر المطلق للنشاط، إلا في الأحوال التي يقرها القانون، لأن الحظر المطلق يفيد الإلغاء التام للنشاط الإنساني والحرية.<sup>2</sup>

فالحريات العامة معترف بها دستوريا وممارستها مكفول تشريعياً، ولا يمكن لسلطات الضبط الإداري أن تمنع ممارستها بصفة تامة ومطلقة، لأن ذلك يعد عملاً غير مشروع قانوناً. بخلاف المنع النسبي الذي قد يجيزه القضاء، إذا وجد ما يبرر ذلك من مقتضيات المحافظة على النظام العام.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> د. سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 163

<sup>2</sup> عليان بوزيان، أطروحة دكتوراه، أثر حفظ النظام العام على ممارسة الحريات العامة، المرجع السابق، ص 365

<sup>3</sup> د. محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، ص 215

إلا أن الحظر قد يكون مطلقاً لأسباب إستراتيجية ودفاعية مثل منع المبادرة الفردية بإنشاء صناعة حربية.<sup>1</sup>

## 2- الطبيعة القانونية لنظام الحظر (المنع)

إن نظام الحظر، لاسيما النسبي عن ممارسة الحرية، هو إجراء وقائي مخول لسلطات الضبط الإداري بهدف المحافظة على النظام العام بجميع عناصره التقليدية والحديثة، شأنه في ذلك شأن نظام الإخطار ونظام الترخيص.

وإن كان الحظر النسبي هو كذلك يشكل خطورة على ممارسة الحريات العامة مقارنة بأسلوب الإخطار والترخيص، وإن كان لا يلغي ممارسة الحرية، إلا في مكان معين ووقت محدد. بخلاف الحظر المطلق الذي يلغي الحرية تماما والذي يعتبر عملا غير مشروع، إذا لم يكن هناك ما يبره من حفظ للنظام العام، ولا يجيزه القضاء، لأنه يعتبر اعتداء صارخا على الحريات العامة. إلا في حالة استحالة حفظ النظام العام، حيث لا يكون من مناص سوى إلغاء ممارسة الحرية.

### الفرع الرابع: مفهوم تنظيم الإدارة للحرية

بخلاف أساليب الضبط الإداري التي سبق ذكرها، فإن سلطات الضبط الإداري بهذا الأسلوب لا تخضع ممارسة الحريات العامة لضرورة إخطارها المسبق أو طلب ترخيص منها للموافقة على ممارستها، أو أن تحظر نسبيا القيام بها في وقت معين، أو مكان معين، أو أن تحظرها بصفة مطلقة استثنائيا، إذا اقتضى ذلك المحافظة على النظام العام، وإنما بهذا الأسلوب تتدخل مباشرة لتنظيم وضبط ممارسة الحرية.

<sup>1</sup> د. محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر. ص 215

## 1- تعريف أسلوب تنظيم الإدارة للحرية

يعرف بأنه الصورة الأعم للتدخل اللائحي لسلطة الضبط. فالإدارة هنا لا تحظر النشاط ولا تعلق ممارسته على ترخيص سابق أو إخطار، وإنما تكتفي بتنظيم النشاط عن طريق لوائح تبين أوضاع وكيفية ممارسته.<sup>1</sup>

وبهذا يكون أسلوب تنظيم الإدارة للحرية أوسع نطاقاً من مجال الحظر، أو الترخيص، أو الإخطار. لأن هيئات الضبط الإداري تتدخل هنا لتنظيم وتوجيه وضبط كيفية ممارسة الحرية، فيصبح دورها يشبه دور المشرع في حالة عدم تنظيمه للحرية، وذلك من خلال وضعها لقواعد تضبط ممارسة الحرية، وهذا من أجل المحافظة على النظام العام. كلوائح تنظيم مرور السيارات بالطرق العامة، ولوائح تنظيم المظاهرات السلمية في حدود القانون. والاشتراطات الصحية التي تضعها لائحة الضبط للمحال العامة كالمطاعم والمقاهي والصيدليات، وذلك من حيث فتحات التهوية والنظافة ومقاومة الحريق، أو شرط المسافة الذي يجب أن يفصل صيدلية عن صيدلية أخرى، فهذه الشروط قد يحددها القانون نفسه، لكن المشرع في حالات أخرى يترك أمر تحديدها للوائح الضبط الإداري.<sup>2</sup>

## 2- الطبيعة القانونية لأسلوب تنظيم الإدارة للحرية

لقد اختلف الفقه حول تحديد الطبيعة القانونية لتنظيم الإدارة للحرية، فالبعض يرى أن هذا الأسلوب أكثر الأساليب وطأة وشدة على الحريات العامة، وهذا على أساس أن سلطات الضبط الإداري هي من تتحكم في تنظيم وضبط وممارسة الحرية، لاسيما إذا لم تكن هناك نصوص تشريعية تنظمها، إذ تقوم الإدارة وهي جزء من السلطة التنفيذية بوضع القواعد التي تراها مناسبة لتنظيمها بداعي الحفاظ على النظام العام.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> د محمود عاطف البناء، المرجع السابق، ص 392

<sup>2</sup> د. حسام مرسي، التنظيم القانوني للضبط الإداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2011، مصر. ص 218

<sup>3</sup> عبد العليم عبد المجيد شرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة، دراسة مقارنة، 1998، دار النهضة العربية، مصر. ص 144

في حين يرى فريق آخر، بأن هذا الأسلوب أفضل من أساليب الضبط الإداري الأخرى<sup>1</sup>، إذ أن المشرع يسعى لحماية الحريات العامة باعتباره نابع عن الإرادة الشعبية، وبالتالي فالتشريعات التي يضعها تكون في خدمة الحرية وتقوم بتعزيزها، وما يكون على هيئات الضبط الإداري سوى التقيد بهذه الأحكام التشريعية، ولا يكون لها سلطة في تقييد ممارسة الحرية.

### الفرع الخامس: مفهوم أسلوب استعمال القوة العمومية أو التنفيذ الجبري

قد تلجأ سلطات الضبط الإداري إلى استخدام القوة المادية أو العمومية لإخضاع الأفراد وإجبارهم على تنفيذ التشريعات واللوائح لمنع الإخلال بالنظام العام.

ويعد هذا الأسلوب أكثر أساليب الضبط الإداري شدة على الحرية، لأنه يمنع ممارستها. وسلطات الضبط الإداري، لا تحتاج إلى إذن قضائي لاستعمال القوة العمومية، باعتبار أنها تستعمل هذا الأسلوب للحفاظ على النظام العام وصيانتها، والذي يتطلب إجراءات سريعة وتدخل فوري، قد تعرقه الإجراءات البطيئة لطلب الترخيص من الجهات القضائية.

إضافة لذلك فإن هذا الأسلوب هو من الخيارات التي تتمتع بها الإدارة لتنفيذ قراراتها جبراً. كفض الاعتصام في الساحات العمومية، أو التظاهرات العمومية في الطرق والشوارع العامة.

### 1- مضمون أسلوب استعمال القوة العمومية أو التنفيذ الجبري

الأصل هو أن يمثل الأفراد لقرارات هيئات الضبط الإداري، التي تمنع ممارسة النشاط، أو الحرية، فإذا لم يمثل الأشخاص الذين يريدون القيام بها، على الرغم من صدور قرار من هذه الهيئات بمنعها وذلك بعد إخطارها وضمن الآجل المقررة للإدارة برفض مزاولة النشاط، أو الحرية، أو صدور قرار برفض الترخيص للقيام بها ضمن الآجل المحدد قانوناً. فإن سلطات الضبط الإداري وحفاظاً على النظام العام بجميع عناصره، تلجأ إلى استعمال

<sup>1</sup> د محمود سعد الدين شرف، أساليب الضبط الإداري والقيود الواردة عليه، مجلة مجلس الدولة المصري، دار النشر للجامعات المصرية، السنة الثانية يناير 1951، مصر. ص 31

القوة العمومية والتي تشمل الإمكانيات البشرية والمادية لمنع الأشخاص الذين يخالفون التشريعات والتنظيمات المعمول، و يلجأون إلى القيام بأنشطة متحججين بالحرية، والتي تشكل تهديدا فعليا للنظام العام، الذي هو مطلب أفراد المجتمع.

## 2- شروط استعمال أسلوب القوة العمومية

إن القضاء الإداري يتشدد في الاعتراف بهذا الحق للإدارة، -إلا أنه ومع ذلك لا تحتاج الإدارة للحصول على ترخيص من القضاء لاستعمال هذا الأسلوب، كما سبق ذكره-، ولا يعترف بمشروعيته إلا بالشروط الآتية:<sup>1</sup>

أ-أن يكون الإجراء أو الأمر الذي عمدت الإدارة إلى تنفيذه بالقوة الجبرية مشروعاً وفقاً للقوانين واللوائح. فلا يجوز استعمال القوة المادية لتنفيذ إجراء غير مشروع (كأن تقوم مثلاً بمنع تظاهرة عمومية مرخص لها).

ب-أن يثبت امتناع الأفراد عن التنفيذ اختياراً، وأن الإدارة قد أعطت لهم المهلة القانونية للقيام بهذا التنفيذ (كأن يمتنع ممثلي حزب معين أو قائمة حرة عن نزع الملصقات الإشهارية خلال الحملات الانتخابية في الأماكن غير المخصصة لذلك).

ج-أن يكون استخدام القوة المادية الجبرية هي الوسيلة الوحيدة لإعادة النظام العام، وأن يتم استخدامها بالقدر الذي تقتضيه الضرورة.

<sup>1</sup> د.سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 167

## الفصل الثاني: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها

### على الحريات العامة

إن التمتع بالحريات العامة بمختلف أنواعها سواء الفكرية، أو المدنية، أو السياسية بالنسبة للمواطنين في الدول، يعتبر من صميم النظام الديمقراطي في عصرنا الحاضر القائم على احترام حريات الأفراد والجماعات على حد سواء في التعبير عن آرائهم وانشغالاتهم وتطلعاتهم، إلا أن ممارسة هذه الحريات العامة بدون أي ضابط، يؤدي إلى الإضرار بالنظام العام بمعناه الواسع المشتمل على عناصره التقليدية والحديثة، والذي يعتبر الضامن لتطور الحياة السياسية، والاقتصادية، واستقرار الحياة الاجتماعية للأفراد وبقاء الدولة المكلفة بالسهر على أمنهم وتحسين ظروف معيشتهم. وعليه اضطلعت الدول ومنذ القدم بمهمة الضبط الإداري، باعتبارها من أبرز واجباتها الهادفة إلى المحافظة على استقرار النظام العام وصيانته من أي تهديد داخلي أو خارجي، لاسيما الأمن العمومي.

إلا أن تدخل سلطات الضبط الإداري في مجال ضبط وتنظيم الحريات العامة، يكون بأساليبها ووسائلها القانونية والمادية، والتي قد تحد بموجبها من ممارسة الحريات العامة جزئيا دون منعها كليا، حتى في الظروف الاستثنائية.

ولقد خولت الكثير من دساتير الدول ومن بينها الدستور الجزائري للسلطة التشريعية النابعة عن الإرادة الشعبية إما بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، والحريصة على حماية الحقوق والحريات العامة مسألة تحديد أساليب الضبط الإداري الملائمة لتنظيم وضبط الحريات العامة في التشريعات المتعلقة بتنظيمها وضبطها، مراعاة في ذلك خطر كل حرية على النظام العام وعلى حقوق الأشخاص وممتلكاتهم وحياتهم الفردية والجماعية، لحمايتها من أي اعتداء أو تعسف أو تضيق عليها من طرف سلطات الضبط الإداري، التي تعد جزء من السلطة التنفيذية.

فالتشريعات المنظمة للحريات العامة، إذن هي التي تحدد أساليب ووسائل الضبط الإداري التي تتدخل من خلالها سلطات الضبط الإداري لضبط الحريات العامة، ولا يمكن

لهذه الأخيرة أن تتدخل بأساليب أخرى غير الأساليب المنصوص عليها في التشريع المنظم للحرية العامة، وإلا اعتبر ذلك من قبيل التعسف في استعمال السلطة. فمثلا بالنسبة للحريات الفكرية، فالتشريعات المنظمة لحرية الصحافة أو السمي البصري مثلا هي التي تحدد أساليب الضبط الإداري التي تتدخل من خلالها سلطات الضبط الإداري لضبط هذه الحريات، ونفس الشيء يقال بالنسبة للحريات المدنية، فالتشريعات المنظمة لحرية عقد الاجتماعات العامة وإقامة التظاهرات العمومية وإنشاء الجمعيات مثلا، هي التي تحدد كذلك الأساليب والوسائل التي تتدخل بموجبها سلطات الضبط الإداري لتنظيم هذه الحريات، وكذا الحريات السياسية، فالتشريعات المنظمة لحرية تأسيس الأحزاب السياسية وحرية الانتخاب مثلا، هي التي تحدد أساليب ووسائل الضبط الإداري التي تستعملها سلطات الضبط الإداري لتنظيم وضبط هذه الحريات.

ومع ذلك يمكن لسلطات الضبط الإداري وفي الظروف الاستثنائية فقط دون الظروف العادية، أن تتخذ إجراءات وأساليب هدفها الحفاظ على النظام العام، باعتبار أن الظروف الاستثنائية تحرر الإدارة من التقيد بمبدأ المشروعية، الذي يستدعي أن تكون جميع أعمال الإدارة بما فيها أساليب الضبط الإداري خاضعة لأحكام القانون بمعناه الواسع بما في ذلك التشريع، فيمكن لسلطات الضبط الإداري أن تتخذ خلال هذه الظروف الأساليب والتدابير التي تراها مناسبة وملائمة لحفظ النظام العام بمعناه الواسع، حتى ولو لم تكن هذه الأساليب منصوص عليها في التشريعات المنظمة للحريات العامة، ومع ذلك تبقى هذه الأساليب تحت رقابة القضاء ردعا لأي تعسف من طرف سلطات الضبط الإداري في تقييد الحريات بدون وجود أي خطر يهدد النظام العام.

### المبحث الأول: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام

#### وأثرها على الحريات الفكرية

إن الحريات الفكرية وعلى الرغم من أنها تعد من الحريات العامة الرئيسية، التي يجب أن يتمتع بها الفرد، باعتباره كائنا عاقلا يحتاج إلى هامش من الحرية للتعبير عن آرائه وأفكاره وابتكاراته وإبداعاته، ومن الإعلانات الدولية الأولى في عصرنا الحديث، التي نصت على

الحرية الفكرية الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789، الذي اعتبر حرية تبادل الأفكار والآراء من أهم الحريات المضمنة للمواطن.

ومع ذلك فإن الحريات الفكرية، وكغيرها من الحريات العامة الأخرى، تمارس وفقا للضوابط والحدود التي يحددها القانون، أو بالأحرى التشريع، لأن الكثير من دساتير الدول حولت مسألة تنظيم الحريات العامة للسلطة التشريعية، وجعلتها صاحبة الولاية العامة في ذلك، لاسيما في الظروف العادية، حتى لا يستعملها البعض ذريعة ووسيلة للمساس بالنظام العام للدولة، أو تعريض حقوق الأفراد وحررياتهم للخطر، أو ضرب القيم والثوابت الأساسية للمجتمع من خلال نشر أفكار ومعتقدات غريبة عنه.

### النموذج للحريات الفكرية: حرية الإعلام والاتصال

فحرية الإعلام والاتصال بوصفها من أبرز الحريات الفكرية، والتي تعد شكلا من أشكال حرية الفكر والرأي، والتي تهدف إلى إظهار وإبراز آراء الأفراد وأفكارهم ونشرها حتى ترى النور ويستطيع باقي أفراد المجتمع من الاطلاع عليها، وفي هذا تكريس لمبادئ النظام الديمقراطي القائم على حماية الحرية الفكرية، ومع ذلك فإن استعمال حرية الإعلام والاتصال لا يكون بصفة مطلقة، بل يخضع إلى ضوابط وقيود الغرض منها بالدرجة الأولى الحفاظ على النظام العام، وفي مقدمته الأمن العام، لاسيما مع التطور السريع الذي عرفته وسائل الإعلام والاتصال، وظهور وسائل اتصال حديثة جد متطورة، والتي عرفت انتشارا واسعا بين الأفراد كالاترنييت و شبكات التواصل الاجتماعي، والذي أصبح استعمالها غير مقصور على المختصين فقط من رجال الإعلام، بل أنه بإمكان أي شخص أن يستخدمها دون أي أخلاقيات أو التزام بواجب التحفظ. والأخطر من ذلك أن هذه الوسائل غدت وسيلة لارتكاب الجرائم المختلفة التي تمس الأفراد كجرائم الشرف، والابتزاز، والمساس بخصوصيتهم... الخ، والجرائم التي تمس المؤسسات العامة والخاصة كالجرائم الالكترونية التي تضر مثلا بالبنوك من خلال القرصنة على أرقام الحسابات البنكية لزبائنها... الخ، والجرائم التي قد تصيب كيان الدول في حد ذاته، وهذا ما تفعله الجماعات

الإرهابية في الكثير من الدول من خلال نشر معلومات غير صحيحة وترويجها بهدف النيل من هبة الدولة في نفوس المواطنين.

والمشرع بوصفه صاحب الولاية العامة لتنظيم الحريات العامة في الكثير من الدول، فهو يتدخل من خلال التشريعات التي يضعها وينظم بها هذه الحريات، ومن بينها التشريعات التي ينظم ويضبط بها الحريات التي لها صلة بحرية الإعلام والاتصال، ومن أهمها التشريع المنظم لحرية الصحافة المكتوبة، والتشريع المنظم لحرية السمع البصري.

وستتناول أساليب الضبط الإداري المنظمة لحرية الإعلام والاتصال في التشريع الجزائري، وأساليب الضبط الإداري المنظمة لهذه الحرية في تشريعات دول أخرى، وسنقصرها على تشريعات كل من فرنسا، مصر، المغرب، وتونس، وذلك بهدف إجراء مقارنة بين أساليب الضبط الإداري المنصوص عليها في التشريع الجزائري ومقارنتها بتشريعات هذه الدول في مجال تنظيم وضبط حرية الإعلام والاتصال، و التي تعتبر حرية هامة ومن أبرز حرية الرأي وحرية التعبير.

## المطلب الأول: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على

### حرية الإعلام والاتصال في التشريع الجزائري

لقد تعددت في الجزائر التشريعات المنظمة لحرية الإعلام والاتصال، وهذا بالنظر إلى وسائل الإعلام والاتصال التي يستعملها الأفراد في التعبير عن آرائهم وأفكارهم ومدى تطور هذه الوسائل، والتي كانت مقتصرة في وقت سابق على الصحافة المكتوبة، ونظرا للتطور التكنولوجي الهائل الذي عرفه العالم، والذي ظهرت معه وسائل إعلام واتصال جد متطورة، الأمر الذي جعل المشرع يتدخل بتشريعات جديدة ليواكب هذا التطور لهذه الوسائل، وهذا بغرض تنظيم وضبط استعمالها بطريقة يخدم حرية الرأي و الفكر وحرية التعبير، ودون أن يكون في ذلك تهديد للنظام العام أو المساس بحقوق الأفراد وحررياتهم، لاسيما بعد أن عرفت الجزائر في الآونة الأخيرة انتشار واسعا للإنترنت ومواقع الاتصال الاجتماعي وظهور القنوات التلفزيونية الخاصة.

ولعل أول نص قانوني في الجزائر عني بحرية الإعلام والاتصال هو الأمر الصادر في 1968، المتضمن القانون الأساسي للصحفيين المهنيين.<sup>1</sup>

فهذا القانون حدد مفهوم للصحفي والنظام الذي يضبط عمله، إضافة لحقوقه وواجباته. ولعل الصحافة المكتوبة هي أقدم وسائل الإعلام والاتصال على الإطلاق، والتي عرفها البعض بأنها حق إصدار الصحف وتملكها لمن يشاء.<sup>2</sup>

ويعتبر الصحفيين أحد أعمدة الصحافة المكتوبة، لذا أصدرت الدول تشريعات لتنظيم مهنتهم وتبيان حقوقهم وواجباتهم، ومن ذلك المشرع الجزائري الذي خص صحفيي الصحافة المكتوبة وصحافيي الإذاعة والتلفزيون العموميين بهذا القانون ضمانا لحمايتهم من جهة ومعاقبتهم في حالة إخلالهم بأخلاقيات مهنة الصحافة من جهة أخرى.

ثم صدر أول قانون منظم لحرية الإعلام والاتصال في عام 1982<sup>3</sup>، أي في ظل دستور 1976، ولقد ضمن هذا القانون للمواطنين الحق في الإعلام، إلا أن وسائل الاتصال تكون عمومية فقط، والدولة هي المخولة دستوريا بتوفيرها، لأن الإعلام يعتبر من القطاعات السيادية للدولة، التي لا يمكن التنازل عنها للخواص.

ولقد أسند هذا القانون الصادر عن الهيئة التشريعية التي يهيمن عليها الحزب الواحد، باعتباره من الخيارات السياسية للدولة آنذاك، مسألة توجيه وسائل الإعلام والاتصال إلى مناضلي الحزب طبقا للشروط التي يحددها القانون الأساسي للحزب.

كما أن هذا القانون اعتبر وسائل الإعلام والاتصال، بما في ذلك الصحافة المكتوبة مؤسسات ذات طابع اجتماعي وثقافي، وصنف الصحافة المكتوبة إلى صحف إخبارية عامة، التي يكون إصدارها من اختصاص الحزب والدولة. ونشريات متخصصة في ميادين معينة والتي يمكن إصدارها من طرف المؤسسات الإدارية والجامعات ومعاهد التكوين

<sup>1</sup> الأمر رقم 525-68 المؤرخ في 09 سبتمبر 1968، المتضمن القانون الأساسي للصحفيين المهنيين، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 75 مؤرخ في 17 سبتمبر 1968

<sup>2</sup> ماجد راغب الحلو، حرية الإعلام والقانون، دار الجامعة الجديدة للنشر، الأزارطة، الإسكندرية، 2009، مصر. ص 86

<sup>3</sup> القانون رقم 82-01 مؤرخ في 06 فبراير 1982، المتعلق بالإعلام، المشار إليه سابقا

ومراكز البحث والاتحادات المهنية والمؤسسات الاشتراكية والجمعيات ذات النفع العام المرخص لها قانونا.

ويلاحظ أن أسلوب الضبط الإداري المعمول به في هذا القانون لتنظيم حرية الإعلام والاتصال، وهو أسلوب تنظيم الدولة ممثلة في الحزب الواحد لهذه الحرية، من خلال تنظيم وسائل الإعلام والاتصال سواء كانت مكتوبة، أو سمعية أو بصرية. ومع ذلك فإنه أخضع إصدار النشريات المتخصصة لأسلوب التصريح المسبق الذي يقدم لوزارة الإعلام قصد اعتمادها وذلك قبل 90 يوما من ظهور العدد الأول منها. أما النشريات الخاصة بالحزب والمنظمات الجماهيرية والاتحادات المهنية يتم اعتمادها من طرف الحزب.

أما المؤسسات الأجنبية المرخص بوجودها قانونا على التراب الجزائري، فإن إصدارها لنشريات يكون بأسلوب الترخيص من طرف وزارة الشؤون الخارجية.

أما بعد صدور دستور 1989، الذي اختار في المجال السياسي التعددية السياسية، وإن لم يستعمل صراحة مصطلح الأحزاب السياسية، بل اكتفى بالقول بالجمعيات ذات الطابع السياسي، وكنتيجة لذلك لم تعد حرية الإعلام والاتصال مقصورة على القطاع العمومي، بل سمح قانون الإعلام لسنة 1990<sup>1</sup>، للأفراد والأشخاص الاعتبارية وحتى الجمعيات ذات الطابع السياسي بالحق في إصدار صحف ومجلات بكل أنواعها، دون الحق في اكتساب أو استعمال وسائل الإعلام السمعي البصري.

ولقد أخضع هذا القانون إصدار النشريات الدورية للأفراد والأشخاص الاعتبارية الخاصة والجمعيات ذات الطابع السياسي، والتي يدخل ضمنها الصحف، والمجلات بكل أنواعها لأسلوب التصريح المسبق في ظرف لا يقل عن 30 يوما من صدور العدد الأول ويسجل هذا التصريح، الذي يجب أن يشتمل على مجموعة من البيانات من أهمها هدف النشريات، عنوانها، ووقت صدورها، اسم المدير ولقبه وعنوانه، اسم المالك وعنوانه... الخ، لدى وكيل الجمهورية المختص بمكان صدور النشريات ويسلم وصل بذلك في حينه.

<sup>1</sup>القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أفريل 1990، المتعلق بالإعلام، المشار إليه سابقا

والجدير بالذكر أن تسجيل هذا التصريح المسبق لدى وكيل الجمهورية، والذي يعتبر من أعضاء النيابة العامة الخاضعين مباشرة لسلطة وزير العدل، الذي هو عضو في الحكومة، أي جزء من السلطة التنفيذية، من شأنه تقييد ممارسة هذه الحرية، لأن وكيل الجمهورية في هذه الحالة هو جهة ضبط إدارية وليس قضائية عملاً بالمعيار الموضوعي، وإن كان بالمعيار العضوي هو جزء من الهيئة القضائية.

ثم صدر في ظل التعديل الدستوري لسنة 1996، -الذي تبنى نفس المبادئ السياسية والاقتصادية التي أخذ بها دستور 1989، إلا أنه في المجال السياسي استعمل مصطلح الأحزاب السياسية، بخلاف الجمعيات ذات الطابع السياسي التي استعملها دستور 1989-، القانون العضوي المتعلق بالإعلام لسنة 2012<sup>1</sup>.

ولقد جعل مسألة تنظيم الحقوق والحريات العامة، من الموضوعات المحجوزة للمشرع مثلما كان سائداً في الدساتير السابقة، إلا أن تنظيمها أخضعه لقوانين عضوية، لإضفاء أكبر قدر من الحماية عليها، لاسيما وأن فئة القوانين العضوية تخضع وجوباً لمراقبة دستوريته من طرف المجلس الدستوري، بخلاف القوانين العادية.

و أخذ هذا القانون العضوي بنفس المفاهيم، التي تبناها قانون الإعلام لسنة 1990، من حيث أنه لم يجعل الصحافة المكتوبة حكرًا على القطاع العمومي، بل اعترف بحق الخواص في إنشاء صحف و استغلالها شريطة حملهم للجنسية الجزائرية، و سمح كذلك للأحزاب السياسية والجمعيات والمؤسسات المعتمدة قانوناً بذلك.

كما أخضع هذا القانون العضوي إصدار النشريات الدورية لأسلوب التصريح المسبق، التي يدخل ضمنها الصحف والمجلات، وهو أقل أساليب الضبط الإداري تقييداً للحرية، حيث أنه بمجرد التصريح تمنح سلطة ضبط الصحافة المكتوبة الاعتماد للنشريات، ويعتبر الاعتماد موافقة على صدور النشريات.

<sup>1</sup> القانون العضوي رقم 05-12 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالإعلام، المشار إليه سابقاً

إلا أنه يبدو أن المشرع تبنى في الباطن نظام الترخيص، حيث جعل إصدار النشريات يخضع لاعتماد، الذي يكيف قانونا بأنه ترخيص من طرف سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، ويعتبر الاعتماد بمثابة موافقة على صدور النشريات بنص القانون.

وما يدعم ذلك، أن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، التي هي سلطة ضبط إدارية، يمكنها أن ترفض إصدار النشريات بموجب قرار مبرر ضمن أجل 60 يوما الموالي لتاريخ إيداع التصريح.

كما أن هذا القانون العضوي، أخضع إصدار النشريات الدورية المملوكة لشركة أجنبية لأسلوب الترخيص من الوزارة المكلفة بالاتصال.

وأخضع بيع النشريات الدورية عن طريق التجول أو في الطريق العام أو في مكان عمومي إلى أسلوب التصريح المسبق، الذي يخطر به رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا.

أما استيراد النشريات الدورية الأجنبية، فلقد أخضعها هذا القانون العضوي إلى أسلوب الترخيص المسبق من طرف سلطة الضبط الإداري للصحافة المكتوبة.

في حين أخضع إصدار أو استيراد النشريات الدورية من قبل الهيئات الأجنبية والبعثات الدبلوماسية والموجهة للتوزيع المجاني إلى ترخيص مسبق من طرف وزارة الشؤون الخارجية.

كما تطرق هذا القانون العضوي إلى ممارسة حرية الإعلام والاتصال عن طريق وسائل الاتصال السمعي و البصري، التي تمارس من طرف هيئات عمومية، ومؤسسات وأجهزة القطاع العمومي، والمؤسسات والشركات الخاضعة للقانون الجزائري.

ولقد أخضع هذا القانون العضوي إنشاء كل خدمة أو وسيلة للاتصال السمعي و البصري (قنوات إذاعية أو تلفزيونية) إلى ضرورة الحصول على ترخيص يمنح بموجب مرسوم.

أما ممارسة نشاط الإعلام عبر الانترنت، فإنه يخضع إلى أسلوب التصريح المسبق فقط.

## المطلب الثاني: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على

### حرية الإعلام والاتصال في التشريعات المقارنة

لقد ضمنت دساتير الدول الحماية للحريات العامة بوجه عام، وحرية الإعلام والاتصال بوجه خاص، كونها من الحريات الملازمة لحرية الرأي والتعبير، وتركت مسألة تنظيمها للتشريع، مثلما هو الشأن في فرنسا، مصر، المغرب وتونس.

### الفرع الأول: في التشريع الفرنسي

إن المشرع الفرنسي في قانون الصحافة<sup>1</sup>، سمح بإمكانية نشر أي صحيفة -Journal- أو نشرية دورية -écrit périodique-، دون ترخيص مسبق، باعتبار أن الترخيص يعتبر من أشد أساليب الضبط الإداري تقييدا للحريات العامة والحد منها، مقارنة بأساليب الضبط الإداري الأخرى، لاسيما التصريح المسبق.

Article 5: Tout journal ou écrits périodiques peut être publié, sans autorisation préalable.

كما أن هذا القانون أخضع تداول الجرائد والنشريات الدورية المنشورة بالخارج على مستوى التراب الفرنسي، إلى قرار خاص صادر في مجلس الوزراء.

أما في المجال السمعي البصري، فإن القانون المتعلق بحرية الاتصال<sup>2</sup>، اعتمد أسلوب الترخيص لاعتماد وسائل الاتصال في المجال الإذاعي والتلفزيوني وكل أشكال الاتصال الإلكتروني، لأن استغلال واستعمال هذه الوسائل قد يشكل تهديدا للنظام العام.

### الفرع الثاني: في التشريعات العربية

فلقد منع المشرع المصري في قانون تنظيم الصحافة والإعلام والمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام<sup>3</sup>، فرض الرقابة على حرية إصدار الصحف ووسائل الإعلام المرئي البصري

<sup>1</sup> القانون الصادر في 29 جويلية 1881، المتضمن قانون الصحافة، المشار إليه سابقا  
<sup>2</sup> القانون رقم 86-1067 المؤرخ في 30 سبتمبر 1986، المتعلق بحرية الاتصال، المشار إليه سابقا  
<sup>3</sup> القانون رقم 180 لسنة 2018 بشأن تنظيم الصحافة والإعلام والمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام، المشار إليه سابقا

والإلكتروني، إلا في حالة الحرب أو التعبئة العامة، كما منع سلطات الضبط الإداري من مصادرتها أو وقفها أو إغلاقها، كما سلف ذكره سابقاً.

ولقد أخذ المشرع في هذا القانون في مجال إصدار الصحف بنظام الإخطار أو التصريح المسبق، الذي يوجهه الممثل القانوني للصحيفة إلى المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام.

ونص ضمن أحكامه أنه إذا لم تصدر الصحيفة خلال ثلاثة 3 أشهر التالية للإخطار، أو إذا لم تصدر بانتظام خلال ستة 6 أشهر يزول الأثر القانوني للإخطار.

وفيما يتعلق بالإعلام المسموع أو المرئي أو الإلكتروني، فإن المشرع المصري في هذا القانون، أخضعها لأسلوب الترخيص من المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام.

كما مكن المشرع في القانون المذكور أعلاه المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام من سحب الترخيص إذا لم يباشر المرخص له العمل الإعلامي خلال سنة من الترخيص، أو إذا فقد المرخص له شروط الترخيص المحددة في هذا القانون.

وأخذ المشرع المصري بأسلوب الترخيص في نفس القانون بالنسبة لتأسيس مواقع إلكترونية تعمل من خارج مصر.

والمشرع المغربي في قانون الصحافة والنشر<sup>1</sup>، ضمن حرية إصدار الصحف للأشخاص الطبيعيين والمعنويين، وأخضع إصدارها لأسلوب التصريح المسبق الذي يودع لدى النيابة للمحكمة الابتدائية التي يوجد بها المقر الرئيسي للصحيفة، والذي يجب أن يتضمن مجموعة من البيانات من أهمها اسم المطبوع، وطريقة نشره وتوزيعه، والحالة المدنية لمدير النشر، وعند الاقتضاء اسم المطبعة المعهود لها الطبع واللغة التي تستعمل في النشر... الخ.

وتجدر الإشارة، إلى أن النيابة بالمحكمة تخضع مباشرة لسلطة وزير العدل، الذي هو جزء من السلطة التنفيذية، وعليه فالإخطار من الناحية الموضوعية يوجه إلى سلطة ضبط

<sup>1</sup> ظهير شريف رقم 1-16-122 الصادر في 10 أوت 2016، المتعلق بتنفيذ القانون رقم 33-88 المتعلق بالصحافة، المشار إليه سابقاً

إدارية تابعة للسلطة التنفيذية ممثلة في وزير العدل، وإن كان من الناحية العضوية فالنيابة هي جزء من السلطة القضائية.

أما في المجال السمعي البصري، فإن المشرع المغربي في القانون المتعلق بالسمعي البصري لسنة 2005<sup>1</sup>، وضع حد لاحتكار الدولة لمجال البث الإذاعي والتلفزي، وفتح المجال للمبادرة الحرة لاستغلال الاتصال السمعي البصري.

وأخضع كل بث إذاعي أو تلفزيوني عبر الأقمار الاصطناعية، وإحداث محطات إذاعية، أو قنوات فضائية، لنظام الترخيص من طرف الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري، التي تعتبر هيئة ضبط إدارية مخولة بموجب القانون رقم 1-02-2012 الصادر بتاريخ 31 أوت 2002، بالضبط، والتنظيم، والمراقبة في مجال الاتصال السمعي البصري.

وفي تونس لم يتم ضبط وتنظيم الصحافة المكتوبة و الاتصال السمعي البصري في بموجب التشريع، بل تم بتنظيمهما بموجب نصين تنظيميين صادرين عن السلطة التنفيذية، ممثلة في رئيس الجمهورية، مثلما فعل بالنسبة للعديد من الحريات العامة الأخرى.

فنظم الصحافة المكتوبة بموجب المرسوم الصادر عن رئيس الجمهورية في 2011<sup>2</sup>، والذي أخضع إصدار الدوريات -وهي النشريات الدورية مهما كان شكلها تحت عنوان واحد وتعتبر دوريات على الخصوص الجرائد اليومية، الأسبوعية، النصف شهرية، والمجلات... الخ- لأسلوب التصريح المسبق.

ويقدم التصريح المسبق بإصدار دورية إلى جهة قضائية وهي رئيس المحكمة الابتدائية المختصة إقليميا وليس إلى جهة إدارية، وذلك لضمان حماية أكثر لحرية الصحافة، ويتضمن هذا التصريح على الخصوص اسم ولقب مدير الدورية، وحالته المدنية، عنوان الدورية ومجال تخصصها، المطبعة التي ستولى طبعتها، لغة التحرير، مضمون من السجل التجاري... الخ.

<sup>1</sup> ظهير شريف رقم 1-04-257 الصادر في 07 جانفي 2015، المتعلق بتنفيذ القانون رقم 03-77، المتعلق بالسمعي البصري، المشار إليه سابقا

<sup>2</sup> مرسوم عدد 115 مؤرخ في 02 نوفمبر 2011، المتعلق بحرية الصحافة، المشار إليه سابقا

كما أن أي تعديل على البيانات المذكورة في التصريح المسبق، يجب أن يخطر به رئيس المحكمة الابتدائية في أجل 15 يوما من تاريخ حصوله. وبهذا يكون هذا المرسوم، أبعد سلطات الضبط الإداري عن مسألة إصدار الصحف.

أما في مجال الاتصال السمعي البصري، فلقد أخضع المرسوم الصادر في 2011<sup>1</sup>، إحداث واستغلال قنوات إذاعية أو تلفزيونية لأسلوب الترخيص -الإذن- من طرف الهيئة المستقلة للاتصال السمعي والبصري، التي تعتبر هيئة مستقلة متمتعة بالشخصية الاعتبارية، والتي تشكيلتها تضم شخصيات مستقلة مشهود لها بالخبرة والكفاءة والنزاهة في مجال الإعلام والاتصال.

## المبحث الثاني: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على الحريات المدنية

لقد كفلت الإعلانات والمواثيق والاتفاقيات الدولية الحريات العامة بوجه عام، والحريات المدنية بوجه خاص، بوصفها من الحريات الملازمة للإنسان باعتباره كائن اجتماعي لا يمكنه العيش بمفرده، وهو بحاجة إلى غيره من أفراد المجتمع يشاركونهم التعبير عن انشغالاته وتطلعاته وطرح مشاكله معهم بطريقة سلمية وحضارية، وكنتيجة لهذا الاعتراف الدولي بالحريات العامة ومن ذلك الحريات المدنية انضمت الدول إلى الاتفاقيات الدولية والإقليمية المعترفة بها وقامت بإدراجها ضمن دساتيرها.

والدول في الغالب لا تحضر ممارسة الحريات المدنية، لأنها ملاصقة للفرد والجماعة على حد سواء، إلا أنه يجوز للمشرع تقييدها وضبطها دون أن يؤدي ذلك إلى إرهابها بقيود كالمنع من ممارستها.

والمؤسس الدستوري في الدول يقوم بإقرار هذه الحريات لإضفاء الحماية عليها، إلا أنه في الغالب يترك مسألة تنظيمها وضبطها للمشرع النابع عن إرادة الشعب سواء بطريقة

<sup>1</sup> مرسوم عدد 116 مؤرخ في 02 نوفمبر 2011، المتعلق بحرية الاتصال السمعي البصري وبإحداث هيئة مستقلة للاتصال السمعي البصري، المشار إليه سابقاً

مباشرة أو غير مباشرة لضمان عدم تعرضها للتضييق من طرف هيئات الضبط الإداري التابعة للسلطة التنفيذية من جهة، وحفاظا على النظام العام، لاسيما وأن هناك حريات مدنية تشكل تهديدا للنظام العام، كحرية التظاهر العمومي لأنها تقام في الطريق العام من جهة أخرى.

النموذج للحريات المدنية: حرية الاجتماعات العامة والتظاهرات العمومية وحرية إنشاء الجمعيات

المطلب الأول: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على  
حرية الاجتماعات العامة والتظاهرات العمومية في التشريع الجزائري  
والتشريعات المقارنة

لقد أسندت دساتير الدول في الغالب مسألة تنظيم وضبط الحريات العامة، ومن بينها حرية الاجتماعات العامة والتظاهرات العمومية إلى السلطة التشريعية، وسنتناول ذلك وفقا للمنهجية التي اتبعناها سابقا مع حرية الإعلام والاتصال، كنموذج للحريات الفكرية في التشريع الجزائري والتشريعات المقارنة.

الفرع الأول: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على  
حرية الاجتماعات العامة في التشريع الجزائري  
والتشريعات المقارنة

وسنتناول فيه أساليب الضبط الإداري المتعلقة بتنظيم حرية الاجتماعات العامة في التشريع الجزائري والتشريعات المقارنة.

## 1- أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية الاجتماعات العامة في التشريع الجزائري

فأول نص قانوني تم تنظيم به حرية الاجتماعات العامة في الجزائر هو الأمر الصادر في سنة 1975<sup>1</sup>، اعتبر الاجتماعات العامة حرة، وسمح بعقدتها دون ترخيص أو إذن مسبق من طرف الإدارة، بل أخضعها فقط لأسلوب التصريح أو الإخطار المسبق.

إلا أنه ورغم اعتماد هذا الأمر على أسلوب التصريح المسبق، إلا أنه في حالة عدم حصول المصرحين بالاجتماع العام على وصل بإيداع التصريح، فإن ذلك يعتبر رفضاً من طرف الإدارة لعقد الاجتماع العام والممثلة في الوالي بالنسبة للاجتماعات العامة التي تعقد بمقر الولاية، ورئيس الدائرة بالنسبة للاجتماعات العامة التي تعقد بالبلدية مقر الدائرة، ورئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للاجتماعات العامة التي تعقد بمقر البلدية مع عدا البلدية مقر الدائرة.

وعليه ومن استقراء نص هذا الأمر الذي له نفس درجة التشريع، فإن أسلوب الضبط الإداري المقرر لعقد الاجتماعات العامة هما أسلوب التصريح والمنع معاً، ما دام أنه منح لسلطات الضبط الإداري ممثلة في الوالي، رئيس الدائرة، ورئيس المجلس الشعبي البلدي إمكانية الامتناع عن تسليم وصل إيداع التصريح المسبق، الذي بدونه لا يمكن عقد الاجتماع العام، والذي يترتب على عدم تسليمه من طرف الإدارة للمنظمين للاجتماع بأنه رفضاً لعقده بنص الأمر.

ثم صدر بعد صدور دستور 1976 نص قانوني آخر لتنظيم الاجتماعات العامة وهو الأمر الصادر في سنة 1977<sup>2</sup>، والذي اعتمد هو الآخر أسلوب التصريح المسبق لإنشاء الجمعيات والذي يوجه حسب نوع الجمعية إلى الوالي، أو رئيس الدائرة، أو رئيس المجلس الشعبي البلدي.

<sup>1</sup> الأمر رقم 63-75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتعلق بالاجتماعات العمومية، المشار إليه سابقاً  
<sup>2</sup> الأمر رقم 06-77 المؤرخ في 19 فبراير 1977، المتعلق بالاجتماعات العمومية، المشار إليه سابقاً

وبعد صدور دستور 1989، الذي اعتنق مبادئ سياسية واقتصادية غير تلك التي كانت سائدة في دستوري 1963 و1976، والذي أضاف الحماية على الحريات العامة بشكل كبير، وذهب إلى أبعد من ذلك من خلال سماحه بإنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي، وتأسست في ظله العشرات من الأحزاب السياسية.

وبالنسبة لحرية الاجتماعات العامة، فقد صدر نص تشريعي جديد ينظمها صادر عن السلطة التشريعية ممثلة في المجلس الشعبي الوطني وهو القانون الصادر في سنة 1989<sup>1</sup>، ولقد أخضع هذا القانون عقد الاجتماعات العامة إلى مجرد تصريح أو إخطار مسبق يوجهه منظمي الاجتماع لسلطات الضبط الإداري ممثلة في الولاية أو البلدية قبل ثلاثة أيام كاملة على الأكثر من تاريخ الاجتماع مقابل وصل إيداع يسلم فوراً، قبل أن يعدل هذا القانون في سنة 1991، وحصراً جهة الإخطار المسبق في الوالي فقط.

إلا أنه خول لسلطات الضبط الإداري ممثلة في الوالي سلطة منع عقد الاجتماع العام، إذا قدر بأن عقده يشكل خطراً حقيقياً على النظام العام، بعد أن كان قبل تعديل القانون يمنع على سلطات الضبط الإداري ممثلة آنذاك في الولاية أو البلدية الحق في منع انعقاد الاجتماع العام، بل سمح لها فقط أن تطلب من منظميه تغيير مكان الاجتماع مقترحة مكاناً آخر تتوفر فيه الضمانات اللازمة لحسن سيره من حيث النظافة و الأمن السكنية العامة. كما أن هذا القانون منع عقد الاجتماعات العامة في أماكن العبادة أو مبنى عمومي غير مخصص لذلك.

إضافة لذلك، فإن المشرع لم يخضع الاجتماعات العامة التي سمح بإجرائها في الطريق العام استثناءً، والمطابقة للأعراف والعادات المحلية والاجتماعات التي يعقدها أعضاء الجمعيات المؤسسة قانوناً في مقراتها لأي نوع من أساليب الضبط الإداري بما في ذلك التصريح المسبق، وهو أقل الأساليب تقييداً للحرية.

<sup>1</sup> القانون رقم 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، المعدل والمتمم، المشار إليه سابقاً

## 2- أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية الاجتماعات

### العامّة في التشريعات المقارنة

لقد كفلت دساتير الدول الحماية للحريات المدنية لأهميتها في حياة الفرد والجماعة، باعتبار الإنسان كائن اجتماعي يعيش ضمن محيط اجتماعي يتعرض أفرادُه لنفس المشاكل، ويشارك أفرادُه نفس الانشغالات والتطلعات، ومن هذه الحريات المدنية حرية الاجتماعات العامّة، إلا أنه ومثلما فعل مع الحريات العامّة الأخرى حول السلطة التشريعية مسألة تنظيمها كما هو الحال في التشريع الفرنسي، المصري، المغربي والتونسي.

#### أ- في التشريع الفرنسي

يعد القانون المنظم للاجتماعات العامّة في فرنسا<sup>1</sup>، والذي يعد رغم قدم صدره مرجعا للعديد من التشريعات في الدول في مجال تنظيم الاجتماعات العامّة وأساليب الضبط الإداري المقررة لضبطها.

فلقد أخضع هذا القانون عقد الاجتماعات العامّة لنظام التصريح المسبق، الذي يوجه إلى الإدارة التي تسلم للمصرحين مباشرة وصل بالتصريح، وهذا التصريح يتضمن مجموعة من البيانات كمكان وتاريخ وساعة عقد الاجتماع، ويكون موقع من طرف شخصين على الأقل منهم واحد يقطن ببلدية مكان عقد الاجتماع. ويكون المصرحين بالاجتماع يتمتعون بحقوقهم المدنية والسياسية.

ولم يخول المشرع الفرنسي في قانون تنظيم الاجتماعات العامّة، الحق في الاعتراض على انعقاد الاجتماع، إذ أنه بمجرد تسلم المصرحين وصل التصريح يمكنهم عقد الاجتماع العام بعد تأكد الإدارة من المعلومات الواردة في التصريح وتمتع المصرحين بحقوق المدنية والسياسية.

<sup>1</sup> القانون المؤرخ في 30 جوان 1881، المنظم للاجتماعات العامّة، المشار إليه سابقا

## ب- في التشريعات العربية

لقد ضمن المشرع المصري حرية تنظيم الاجتماعات العامة في القانون المتعلق بتنظيم الاجتماعات العامة<sup>1</sup>.

وأخضع تنظيمها لإخطار أو تصريح مسبق لدى قسم أو مركز الشرطة التي يقع بدائرتها مكان الاجتماع ثلاثة أيام على الأقل قبل عقد الاجتماع العمومي، ويسلم الإخطار بموجب إنذار من طرف محضر. وهذا الإخطار يتضمن بيانات حددها هذا القانون وهي مكان وتاريخ الاجتماع وساعة بدايته ونهايته.

إلا أنه يلاحظ بأن إخضاع المشرع المصري إيداع التصريح بالاجتماع لدى جهة أمنية ممثلة في قسم أو مركز الشرطة، قد يكون سببا في تقييد ممارسة هذه الحرية، بسبب عدول الأشخاص في الكثير من الأحيان بالاتصال بالجهات الأمنية، وكان من الأفضل أن يكون إيداع التصريح لدى جهة إدارية.

كما أن المشرع المصري في قانون تنظيم الاجتماعات العامة، خول لوزير الداخلية أو مدير الأمن المختص في منع عقد الاجتماع العام بقرار مسبب.

مما يجعلنا نكيف أسلوب التصريح المسبق بأنه ترخيص مسبق، في بعض الحالات، التي يمكن للجهة الإدارية أو الأمنية منع عقد الاجتماع العام.

إضافة لذلك يمكنها إرجاء عقد الاجتماع أو نقله إلى مكان آخر، وفي هذا تضيق على هذه الحرية، لاسيما إذا كان تقدير سلطات الضبط الإداري بالمنع، أو الإرجاء، أو تغيير مكان عقد الاجتماع العام غير مبرر.

ولقد تم تنظيم و ضبط حرية الاجتماعات العامة في المغرب بموجب قانون<sup>2</sup>، وأخضع عقد الاجتماعات العامة لأسلوب التصريح أو الإخطار المسبق.

<sup>1</sup> القانون رقم 107 الصادر في 24 نوفمبر 2013، المتضمن الحق في الاجتماعات العامة والموكب والتظاهرات السلمية، المشار إليه سابقا  
<sup>2</sup> ظهير شريف رقم 1-58-377 الصادر في 15 نوفمبر 1958، بشأن قانون التجمعات العمومية، المشار إليه سابقا

وهذا التصريح يوقعه على الأقل شخصين يقطنان بتراب البلدية التي سيعقدها بها الاجتماع العام، ويتضمن تاريخ وتوقيت ومكان عقد الاجتماع مقابل وصل يسلم من السلطة الإدارية.

كما أن المشرع المغربي، لم يخضع الاجتماعات التي تعقدها الجمعيات والهيئات المؤسسة بصفة قانونية، وكذا الاجتماعات التي تعقدها الجمعيات والمؤسسات الإسعافية أو الخيرية، لأي أسلوب من أساليب الضبط الإداري، بما في ذلك التصريح المسبق.

وعليه، فإن المشرع المغربي لم يقيد أو يحد من حرية الاجتماعات العامة، بأساليب ضبط مشددة كالترخيص المسبق، أو المنع، باعتبارها من الحريات المدنية ذات الطابع الجماعي التي قد يلجأ إليها الفرد للتعبير عن مشاكله، وانشغالاته، وأرائه بشكل منظم وفي مكان معين، وفي الغالب يكون مغلق.

يضاف إلى ذلك أن سبب عدم تشديد المشرع المغربي على حرية الاجتماعات العامة بأساليب ضبط مقيدة لها، راجع إلى أنها لا تمارس في الطريق العام، كما هو الشأن بالنسبة للمظاهرات العمومية.

وفي تونس، تم تنظيم حرية الاجتماعات العامة تم تنظيمها وضبطها في تونس بموجب قانون<sup>1</sup>، وأخضع عقدها، مثلما فعلت الكثير من التشريعات، لأسلوب التصريح أو الإخطار المسبق، الذي يوجه إلى سلطات الضبط الإداري ممثلة في الولاية أو المعتمدية، أو إدارة الأمن الوطني بالنسبة للاجتماعات العامة التي تعقد بالعاصمة.

كما أن المشرع التونسي، خول لسلطات الضبط إمكانية اتخاذ قرار بمنع أي اجتماع عام قدرت بأنه يهدد ويخل بالنظام العام.

إلا أن تخويل سلطات الضبط الإداري إمكانية منع عقد اجتماع عام بذريعة تهديد النظام العام فيه نوع من المبالغة، لأن الاجتماعات العامة لا تعقد بالطريق العام، بل هي تنظم في مكان معين، وفي الغالب يكون مكان مغلق كالقاعات، أو أحيانا بأماكن مفتوحة كالملاعب،

<sup>1</sup> قانون عدد 4 مؤرخ في 24 جانفي 1969، المتعلق بالاجتماعات العامة والمواكب والاستعراضات والمظاهرات والتجمهر، المشار إليه سابقا

ويسهل التحكم فيها بنوع من السهولة، بخلاف التظاهرات العمومية التي تعقد في الطريق العام.

كما أن تقدير تهديد الاجتماع العام للنظام العام، يدخل ضمن السلطة التقديرية للإدارة، التي يمكنها أن تلجأ إلى أسلوب المنع لتقييد الحرية تحت ذريعة الحفاظ على النظام العام.

الفرع الثاني: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية التظاهرات العمومية في التشريع الجزائري والتشريعات المقارنة

وسنتناول فيه أساليب الضبط الإداري المتعلقة بتنظيم وضبط التظاهرات العمومية في التشريع الجزائري والتشريعات المقارنة.

1- أساليب أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية حرية التظاهرات العمومية في التشريع الجزائري

لم يتم إقرار حرية التظاهرات العمومية والاعتراف بها قبل صدور دستور 1989، فلم يتم إقرارها في دستوري 1963 و 1976.

فدستور 1989 الذي ألغى الثوابت والمبادئ التي كرسها دستوري 1963 و 1976، من خلال تبني نظام التعددية الحزبية بدلا عن نظام الحزب الواحد في المجال السياسي، و الأخذ بمبادئ اقتصاد السوق ولو تدريجيا بدلا عن الاقتصاد الاشتراكي الموجه.

إلا أن هذا الدستور ورغم أنه صدر في ظل تشريع<sup>1</sup>، ينظم حرية التظاهر العمومي، باعتبار أنه خول للمشرع مسألة تنظيم الحريات العامة وجعله صاحب الولاية العامة في مجال التشريع فيها، واعترافه بحريات عامة جديدة، كحرية إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي، إلا أنه ينص صراحة على حرية التظاهر العمومي ضمن مواده.

<sup>1</sup> القانون رقم 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، المعدل والمتمم، المشار إليه سابقا

ولقد أخضع قانون التظاهرات العمومية الصادر في 1989 تنظيم التظاهرات العمومية لأسلوب التصريح المسبق، شأنها في ذلك شأن الاجتماعات العامة، أي أنه أخضعهما لأسلوب ضبط إداري موحد وهو التصريح أو الإخطار المسبق، الذي يقدم إلى سلطة الضبط الإداري ممثلة في الوالي.

و اعتبر هذا القانون كل مظاهرة تجري بدون تصريح مسبق بأنها تجمهرا يعاقب عليه القانون.

إلا أنه بعد تعديل قانون الاجتماعات والتظاهرات في 1991 بموجب القانون رقم 91-19، أخضع التظاهرات العمومية لأسلوب الترخيص المسبق أو الإذن المسبق، في حين أن الاجتماعات العامة احتفظت بنفس أسلوب الضبط الإداري وهو التصريح المسبق.

ولعل لجوء المشرع الجزائري إلى إخضاع التظاهرات العمومية، التي اشترط سلميتها، راجع إلى خطورة هذه الحرية على النظام العام.

ولقد منح المشرع لسلطة الضبط الإداري ممثلة في الوالي، سلطة تقديرية في قبول أو رفض تنظيم التظاهرات العمومية من حيث إخلالها بالنظام العام من عدمه.

كما أنه اعتبر بأن كل تظاهرة عمومية تجري بدون ترخيص بأنها تجمهر يعاقب عليه القانون.

ويلاحظ بأن سلطات الضبط الإداري، استعملت سلطاتها المخولة من طرف المشرع في منع الكثير من التظاهرات العمومية لاسيما في العاصمة، بداعي تهديدها للأمن العام، رغم إقرار حرية التظاهر العمومي السلمي صراحة في المادة 49 من دستور 2016، بعد أن بقي التنصيص عليها ضمنيا في دستوري 1989 و1996.

## 2- أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية

### التظاهرات العمومية في التشريعات المقارنة

لقد اختلفت التشريعات المقارنة في مسألة أساليب الضبط الإداري المستعملة لتنظيم حرية التظاهرات العمومية، فكثير من التشريعات الغربية أخضعتها لأسلوب التصريح المسبق، في حين أن التشريعات العربية أخضعتها لنظام الترخيص، في أن هناك تشريعات عربية لم تعترف بهذه الحرية، ورأت فيها خطر على النظام العام.

#### أ- في التشريع الفرنسي

إن المشرع الفرنسي في القانون المتعلق بتنظيم التظاهرات العمومية<sup>1</sup>، اعتبر التظاهر العمومي تجمع لأشخاص يستعملون الطريق العام للتعبير عن إرادتهم المشتركة، كما سبق ذكر ذلك أنفاً، وأخضعه لأسلوب التصريح المسبق من طرف السلطة الإدارية المختصة وحصرها في المحافظ (préfet)، رئيس البلدية (le maire)، ورئيس الدائرة (Sous préfet).

وهذا التصريح المسبق أو الإخطار يقدم على الأقل ثلاثة (3) أيام كاملة أو على الأكثر خمسة عشرة (15) يوماً كاملة من التاريخ المقررة للتظاهرة، يتضمن أسماء المنظمين الذي يجب أن يكون متمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية، ومحل إقامتهم مقابل وصل بالاستلام للتصريح.

إلا أن المشرع الفرنسي ورغم تبنيه لأسلوب التصريح أو الإخطار المسبق للقيام بالتظاهر العمومي السلمي، إلا أنه خول لسلطات الضبط الإداري إمكانية اللجوء إلى أسلوب الضبط الإداري المتمثل في المنع للتظاهرة، إذا رأت بأنها تخل بالنظام العام، أو تهدد الملكية الخاصة للأفراد أو بالعلاقات الدولية لفرنسا، أو التظاهرات ذات الطابع السياسي والاجتماعي المهددة للأمن العام.

كما أن المشرع الفرنسي، خول كذلك لسلطات الضبط الإداري أن تطلب من المنظمين تغيير مسلك التظاهرة.

<sup>1</sup> القانون الصادر بتاريخ 23 أكتوبر 1935، المتعلق بالتظاهرات العمومية، المشار إليه سابقاً

## ب-في التشريعات العربية

لقد سمح المشرع المصري بممارسة حرية التظاهر العمومي<sup>1</sup>، على الرغم من خطورتها على النظام العام، لذا اشترط سلمية التظاهرات العمومية.

وأخضع تنظيمها لنفس الضوابط القانونية السارية على عقد الاجتماعات العامة، إذ أخضعها لأسلوب الضبط الإداري المتمثل في التصريح المسبق أو الإخطار المسبق، وهو أقل أساليب الضبط الإداري تقييدا للحرية، مقارنة بمدى خطورة حرية التظاهر العمومي على النظام العام.

ويقدم التصريح المسبق إلى نفس سلطات الضبط الإداري الخاصة بعقد الاجتماعات العامة، ممثلة في قسم أو مركز الشرطة التي سيجري بدائرة اختصاصها تنظيم التظاهرة، وهذا التصريح يتضمن بيانات حددها هذا القانون وهي مكان وتاريخ التظاهرة وساعة بدايته ونهايته.

كما أن المشرع المصري في قانون تنظيم التظاهرات العمومية، سمح لوزير الداخلية أو مدير الأمن المختص في منع تنظيم التظاهرة العمومية بقرار مسبب.

مما يجعلنا نكيف أسلوب التصريح المسبق بأنه ترخيص مسبق، في بعض الحالات، التي يمكن للجهة الإدارية أو الأمنية منع تنظيم التظاهرة العمومية.

كما يمكن لسلطات الضبط الإداري إرجاء تنظيم التظاهرة أو تغيير مسلكها، وفي هذا تقييد لحرية التظاهرة العمومي، لا سيما إذا لم يكن هناك أي تهديد للنظام العام فعلا.

وسمح المشرع المغربي بحرية تنظيم التظاهرات العمومية في القانون المتعلق بالتجمعات العمومية<sup>2</sup>، وأخضع تنظيمها رغم أنها أخطر الحريات العام على النظام العام، باعتبارها تجري في الطريق العام لأسلوب التصريح أو الإخطار المسبق، الذي يقدم إلى سلطات الضبط الإداري المحلية ممثلة في الباشا أو القائد المختص اقليميا.

<sup>1</sup> القانون رقم 107 الصادر في 24 نوفمبر 2013، المتضمن الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية، المشار إليه سابقا

<sup>2</sup> ظهير شريف رقم 1-58-377 الصادر في 15 نوفمبر 1958، بشأن قانون التجمعات العمومية، المشار إليه سابقا

إلا أن المشرع المغربي ورغم إخضاع تنظيم التظاهرات العمومية لأسلوب التصريح المسبق، إلا أنه استعمل أسلوب ضبط إداري آخر من حيث تنظيمها وهو أشد أساليب الضبط الإداري تقييدا للحرية وهو أسلوب المنع أو الحظر.

إذ أن المشرع المغربي خول لسلطات الضبط الإداري التي يوجه لها التصريح المسبق، إمكانية استعمال أسلوب المنع للتظاهرة العمومية، إذا ارتأت وقدرت أن تنظيمها من شأنه الإخلال بالأمن العام.

وهذا ما يدفعنا إلى تكييف الحالات التي تمنع فيها سلطات الضبط الإداري تنظيم التظاهرات العمومية أسلوب التصريح أو الإخطار المسبق بأنه أسلوب منع أو حظر للحرية.

ولقد تم تنظيم حرية التظاهر العمومي في تونس بموجب قانون<sup>1</sup>، وهو نفس القانون المنظم للاجتماعات العمومية، وأخضع تنظيمها إلى أسلوب الإخطار المسبق الذي يوجه لسلطات الضبط الإداري ممثلة في الولاية أو المعتمدية مقابل وصل.

إلا أنه ورغم إخضاع المشرع التونسي تنظيم وضبط حرية التظاهر العمومي السلمي لأسلوب الإخطار أو التصريح المسبق، إلا أنه منح سلطات الضبط الإداري إمكانية منع تنظيم التظاهرة العمومية، إذا ارتأت بأن تنظيمها فيه إخلال بالنظام العام، خاصة الأمن العمومي.

الأمر الذي يدفعنا إلى تكييف أسلوب الإخطار المسبق الذي نص عليه المشرع التونسي، بأنه أسلوب منع للتظاهرات العمومية، في الحالات التي تقوم فيه سلطات الضبط الإداري بمنع التظاهرة العمومية، إعمالا لسلطتها التقديرية في تقدير مدى تهديد التظاهرة العمومية للنظام العام.

<sup>1</sup> قانون عدد 4 مؤرخ في 24 جانفي 1969، المتعلق بالاجتماعات العامة والموكب والاستعراضات والمظاهرات والتجمهر، المشار إليه سابقا

## المطلب الثاني: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية إنشاء الجمعيات في التشريع الجزائري والتشريعات المقارنة

لقد كفلت دساتير أغلب دول العالم الحريات المدنية ووفرت الحماية القانونية لها، من خلال إقرارها في دساتيرها، التي تعتبر القانون الأسمى في الدولة وتعلو جميع القوانين الأخرى، ومن بين هذه الحريات المدنية حرية إنشاء الجمعيات ذات الطابع المدني، التي تعتبر مظهرا من مظاهر تحضر المجتمع المدني وتطور نظامه، بغرض السماح للمواطنين التعبير عن آرائهم وانشغالاتهم ومشاكلهم وتطلعاتهم مهما كان المجال الذي تنشط فيه هذه الجمعيات سواء كان ثقافي، أو رياضي، أو مهني، أو تضامني، أو ديني، أو اجتماعي، أو حرفي، أو بيئي....الخ.

ولقد تركت الدساتير للمشرع، باعتباره صاحب الولاية العامة للتشريع في مجال الحريات العامة، مسألة تنظيم حرية إنشاء الجمعيات قصد ضمان الحماية التشريعية لها من أي تعسف أو تضيق عليها من طرف السلطة التنفيذية ممثلة في سلطات الضبط الإداري من جهة، و ضبطها بأساليب للضبط الإداري، بغرض أن لا يكون في ممارستها إضرارا بالنظام العام بمعناه الواسع وفي مقدمته الأمن العمومي الذي يعتبر العمود الفقري لاستقرار الدولة من جهة أخرى.

وتختلف أساليب الضبط الإداري المتعلقة إما بإنشاء الجمعيات، أو تعديلها، أو حلها من دولة إلى أخرى.

وعليه سنتناول أساليب الضبط الإداري الخاصة بالجمعيات في التشريعات الجزائرية المنظمة لها منذ الاستقلال وإلى غاية يومنا هذا، وأساليب الضبط الإداري الخاصة بالجمعيات في التشريعات المقارنة لكل من فرنسا، مصر، المغرب، وتونس.

## الفرع الأول: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية إنشاء الجمعيات في التشريع الجزائري

لقد خولت الدساتير الجزائرية المتعاقبة للتشريع مسألة تنظيم حرية إنشاء الجمعيات وجعلته الإطار المنظم لإنشائها و عملها وسيرها.

تم إقرار حرية إنشاء الجمعيات في الجزائر أول مرة بموجب أمر صادر في سنة 1971،<sup>1</sup> والذي له نفس قوة التشريع في ظل عدم وجود هيئة تشريعية، فأصبح رئيس الجمهورية يشرع بأوامر واستمر الوضع إلى غاية صدور دستور 1976، الذي اعترف بالتشريع كوظيفة للبرلمان ممثلا في المجلس الشعبي الوطني.

فهذا الأمر ذو الطابع التشريعي، اعتبر أن الجمعية لا يكون لها وجود قانوني ولا تمارس نشاطاتها وأعمالها إلا إذا وافقت على ذلك السلطة العمومية، أي أنه أخضع إنشاء الجمعيات لأسلوب الضبط الإداري المتمثل في الترخيص من طرف وزير الداخلية بالنسبة للجمعيات ذات الطابع الوطني، والتي نشاطها يمتد إلى التراب الوطني، ووالي الولاية بالنسبة للجمعيات ذات الطابع الولائي والبلدي، والتي تمارس نشاطها على مستوى جميع تراب الولاية أو على مستوى تراب بلديات الولاية.

ويمنح الترخيص الذي هو بمثابة موافقة على إنشاء الجمعية بموجب قرار ينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

أما بالنسبة لإنشاء الجمعيات التي يكون موضوعها وهدفها ينحصر في إطار الوصاية لإحدى الوزارات، فيمنح الترخيص من الوزير.

ولقد اعتبر هذا الأمر كل جمعية لم يتم الترخيص لها من طرف الهيئات الإدارية المذكورة أعلاه، بأنها مؤسسة بصفة غير قانونية، ويتعرض أعضائها للعقوبات القانونية.

<sup>1</sup> الأمر رقم 71-79 المؤرخ في 03 ديسمبر 1971، المتعلق بالجمعيات، المشار إليه سابقا

كما أخضع هذا الأمر كل تعديل للقانون الأساسي للجمعيات لضرورة الحصول على ترخيص من طرف وزير الداخلية، أو الوالي، أو الوزير.

ثم صدر في ظل دستور 1976 نص تشريعي آخر منظم للجمعيات وهو القانون الصادر في 1987<sup>1</sup>، بعد إحداث الوظيفة التشريعية كوظيفة مستقلة عن الوظيفة التنفيذية، وتخويلها للبرلمان ممثلاً في المجلس الشعبي الوطني.

ولقد أخذ هذا القانون بأسلوب التصريح المسبق لإنشاء الجمعيات بصفة عامة، أما بالنسبة للجمعيات الأجنبية الذي يكون لها مقر في التراب الوطني فأخضعها لأسلوب الاعتماد أو الترخيص.

وبعد صدور دستور 1989، صدر قانون جديد منظم للجمعيات ذات الطابع المدني في سنة 1990<sup>2</sup>، وهذا القانون أخذ بأسلوب التصريح المسبق أو الإخطار بإنشاء الجمعيات والذي يوجه إلى سلطات الضبط الإداري الممثلة في وزير الداخلية بالنسبة للجمعيات الوطنية أو مابين الولايات، و الوالي بالنسبة للجمعيات التي تمارس نشاطها في بلديات الولاية أو مابين بلديات الولاية.

ولقد اعتبر المشرع بأن الجمعية تعتبر مؤسسة قانوناً بمجرد حصولها على وصل تصريح التأسيس من هيئات الضبط الإداري المختصة (وزير الداخلية أو الوالي)، والذي يختلف عن أسلوب الاعتماد بالنسبة للجمعيات ذات الطابع السياسي المحدثة بموجب القانون رقم 89-11 المؤرخ في 05 جويلية 1989، والتي أخذت تسمية الأحزاب السياسية وهي التسمية السياسية في التعديل الدستوري لسنة 1996.

أما بالنسبة للجمعيات الأجنبية، فلقد أخضع إنشائها لأسلوب الترخيص أو ما يعرف بالاعتماد من طرف وزير الداخلية، الذي يمكنه أن يسحب أو يعلق بمقرر هذا الاعتماد دون الرجوع إلى الهيئة القضائية. بخلاف الجمعيات الوطنية أو المحلية فإن حلها يكون من اختصاص القضاء وليس سلطات الضبط الإداري.

<sup>1</sup> القانون رقم 87-15 المؤرخ في 21 جويلية 1987، المتعلق بالجمعيات، المشار إليه سابقاً  
<sup>2</sup> القانون رقم 90-31 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، المتعلق بالجمعيات، المشار إليه سابقاً

ثم صدر تشريع آخر منظم للجمعيات وهو الساري المفعول في سنة 2012<sup>1</sup>، والذي أخذ بنفس أسلوب الضبط الإداري الذي اعتمده قانون الجمعيات لسنة 1990، فيما يخص إنشاء الجمعيات وهو أسلوب التصريح أو الإخطار المسبق، والذي يودع لدى سلطات الضبط الإداري الممثلة في البلدية بالنسبة للجمعيات البلدية، والولاية بالنسبة للجمعيات الولائية، ووزارة الداخلية للجمعيات الوطنية أو ما بين الولايات.

ولقد منح هذا القانون لهيئات الضبط الإداري المذكورة مدة قانونية تسري من تاريخ إيداع التصريح لدراسة مطابقة ملف إنشاء الجمعية لأحكام هذا القانون، والتي حددها في 30 يوما بالجمعيات البلدية، و 40 يوما بالنسبة للجمعيات الولائية، و 45 يوما بالنسبة للجمعيات ما بين الولايات، و 60 يوما بالنسبة للجمعيات الوطنية.

وضمن هذا الأجل أو بعد انقضائه مباشرة فإن سلطات الضبط الإداري المذكورة ملزمة قانونا إما بتسليم وصل تصريح بتأسيس الجمعية أو رفض إنشائها.

وإذا لم تفصل هيئات الضبط الإداري المذكورة أعلاه، بعد انقضاء الأجل القانونية الممنوحة لها لدراسة ملف إنشاء الجمعية، تعتبر الجمعية مؤسسة قانونا.

ولم يخول هذا القانون لهيئات الضبط الإداري حق حل الجمعيات، بل جعل ذلك إراديا أو عن طريق القضاء بناء على دعوى ممن يهمله الأمر بما في ذلك أعضاء الجمعية أو هيئات الضبط الإداري حسب نوع الجمعية .

### الفرع الثاني: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية إنشاء الجمعيات في التشريعات المقارنة

لقد حددت تشريعات الدول المنظمة للجمعيات أساليب الضبط الإداري المتعلقة على الخصوص بإنشائها وعملها و حلها، وستناول أساليب الضبط الإداري في التشريعات المتعلقة بالجمعيات في كل من فرنسا، مصر، المغرب، وتونس وفقا للمنهجية المتبعة.

<sup>1</sup> القانون رقم 06-12 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالجمعيات، المشار إليه سابقا

## 1- في التشريع الفرنسي

لقد تم تنظيم الجمعيات في فرنسا بموجب قانون قديم مقارنة بالتشريعات المنظمة للجمعيات في دول أخرى وهو القانون الصادر في سنة 1901<sup>1</sup>، والذي اعتبر الجمعية عقد ينشأ بالإرادة المشتركة لمكونيها، وليس عمل لائحي صادر عن السلطة العامة في الدولة.

وعليه وطبقا للمادة 2 من هذا القانون فإن الجمعية يمكن إنشائها بصفة حرة. إلا أنه وبعد التعديل الذي طرأ على قانون الجمعيات بموجب القانون المؤرخ في 20 جويلية 1971، أخضع إنشاء الجمعية إلى أسلوب التصريح أو الإخطار المسبق الذي يوجه إلى سلطات الضبط الإداري الممثلة في المحافظ Préfet، أو رئيس الدائرة Sous préfet، والذي يتضمن إسم الجمعية وهدفها ومقرها وهوية مسيرتها.

ولعل هذا التعديل الذي أقدم عليه المشرع الفرنسي فيما يخص إنشاء الجمعيات، راجع إلى مواكبة القوانين الدولية المنظمة للجمعيات من جهة، ولضرورة تدخل سلطات الضبط الإداري لمراقبة إنشاء الجمعيات وضبطها، حتى تكون على علم بها ومراقبة مدى خضوعها للقانون حفاظا على النظام العام من جهة أخرى.

## 2- في التشريعات العربية

إن حرية إنشاء الجمعيات في مصر منظمة حاليا بموجب قانون صادر في 2016<sup>2</sup>، والذي ينظم حرية ممارسة العمل الأهلي للجمعيات أو العمل الجمعي، والذي تخضع لأحكامه جميع الجمعيات المنشئة على مستوى التراب المصري سواء كانت وطنية أو أجنبية.

ولقد ألزم هذا القانون الجمعيات المؤسسة قانونا بضرورة الخضوع لأحكامه خلال سنة من تاريخ العمل به، وإلا لجأت هيئات الضبط الإداري إلى القضاء للمطالبة بحلها.

<sup>1</sup> القانون الصادر في 01 جويلية 1901، المتعلق بعقد الجمعية المعدل، المشار إليه سابقا

<sup>2</sup> قانون الجمعيات الأهلية المصادق عليه في 29 نوفمبر 2016، المتعلق بالجمعيات الأهلية، المشار إليه سابقا

أما أسلوب الضبط الإداري الذي اعتمده هذا القانون لإنشاء الجمعيات فهو أسلوب التصريح أو الإخطار المسبق، والذي يقدم إلى هيئات الضبط الإداري المختصة، وتكتسب الجمعية الشخصية الاعتبارية بمجرد التصريح أو الإخطار، شريطة أن تستوفي كافة البيانات وفقا للنموذج المقدم من الإدارة واستيفاء جميع الوثائق المطلوبة، وإلا امتنعت سلطات الضبط الإداري عن قيد الجمعية بقرار معلل، لاسيما إذا كانت المعلومات الواردة في النموذج غير صحيحة، أو إذا كان من بين أغراض الجمعية نشاطا محظورا.

أما بالنسبة لإنشاء الجمعيات الأجنبية، فلقد أخضعها هذا القانون لأسلوب الترخيص أو الإذن.

ولم يخول القانون لهيئات الضبط الإداري حق حل الجمعيات بل جعل ذلك من اختصاص القضاء الإداري، وفي هذا ضمانا لحماية للنشاط الجمعوي.

ولقد أخضع المشرع المغربي في القانون المتضمن تأسيس الجمعيات المعدل والمتمم<sup>1</sup>، إنشاء الجمعيات لأسلوب الضبط الإداري المتمثل في أسلوب التصريح المسبق.

ويتضمن هذا التصريح اسم الجمعية وأهدافها وأسماء أعضائها وصفتهم بالجمعية ومقر الجمعية ونظامها الأساسي، ويوجه لهيئات الضبط الإداري المحلية الكائن بها مقر الجمعية.

كما أن المشرع المغربي في هذا القانون، أوجب على الجمعيات ضرورة إخطار هيئات الضبط الإداري بكل تعديل يطرأ على قوانينها الأساسية.

إضافة لذلك، فلقد أوجب على الجمعيات وفي حالة ما إذا أرادت إحداث فروع لها ضرورة القيام بالتصريح بذلك لدى هيئات الضبط الإداري المحلية المختصة.

وبهذا يكون المشرع المغربي، اتبع أخف أساليب الضبط الإداري وطأة على الحريات العامة فيما يتعلق بالجمعيات وهو التصريح أو الإخطار المسبق سواء ما تعلق بإنشائها أو سيرها، أو حلها، مثلما فعلت الكثير من التشريعات المنظمة لهذه الحرية.

<sup>1</sup> ظهير شريف رقم 1-58-376 الصادر في 15 نوفمبر 1958، المشار إليه سابقا

وتم تنظيم حرية إنشاء الجمعيات وضبطها في تونس، ومثلما فعل مع العديد من الحريات العامة، بموجب مرسوم صادر عن السلطة التنفيذية وليس تشريعا صادر عن السلطة التشريعية<sup>1</sup>.

ولقد أخضع هذا المرسوم إنشاء الجمعيات إلى أسلوب التصريح المسبق، والذي يرسل إلى سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي ممثلة في الكاتب العام للحكومة عن طريق البريد المضمون مع الإشعار بالاستلام.

ويتضمن هذا التصريح على الخصوص اسم الجمعية وموضوعها وأهدافها ومقرها مرفقة بنظامها الأساسي.

ويثبت ضابط عمومي وهو عدل منفذ إرسال التصريح إلى الكاتب العام للحكومة، وأنه يتضمن البيانات المنصوص عليها في هذا المرسوم، ويحرر محضرا بذلك ويسلمه لممثل الجمعية.

وتعتبر الجمعية منشأة قانونا من يوم إرسال التصريح، وتكتسب الشخصية القانونية أو الاعتبارية بدء من تاريخ نشر الإعلان بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية.

كما أن هذا المرسوم أخضع كذلك إحداث فروع لجمعيات أجنبية بتونس منشأة بموجب قانون دولة أخرى، لأسلوب التصريح أو الإخطار المسبق والذي يرسل إلى الكاتب العام للحكومة، ويثبت ضابط عمومي وهو عدل منفذ إرسال التصريح.

ويمكن لسلطات الضبط الإداري ممثلة في الكاتب العام للحكومة وبموجب قرار معلن، أن يرفض تسجيل فروع الجمعيات الأجنبية بتونس، إذا تعارض نظامها الأساسي مع أحكام هذا المرسوم، ومع مبادئ دولة القانون والديمقراطية والتعددية والمساواة وحقوق الإنسان، والاتفاقيات الدولية المصادق عليها من الدولة التونسية.

<sup>1</sup> مرسوم عدد 88 مؤرخ في 24 سبتمبر 2011، المتعلق بتنظيم الجمعيات، المشار إليه سابقا

## المبحث الثالث: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على الحريات السياسية

إن الحريات السياسية تعتبر من الحريات العامة الأكثر أهمية من حيث ارتباطها بمبدأ سياسي هام وهو مبدأ التداول على السلطة، الذي يقوم على مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة للبلاد وتولي المناصب الانتخابية في الدولة التي يكون إسنادها عن طريق نمط الانتخاب سواء على المستوى الوطني أو المحلي وعن طريق الانخراط في أحزاب سياسية، التي يكون ضمان تأسيسها أحد الآليات الأساسية لتحقيق مبدأ التشارك في ممارسة السلطة من خلال المجالس الشعبية المنتخبة محليا ووطنيا، وحتى المنافسة على أعلى منصب في الدولة بالنسبة للدول التي تنتهج النظام الجمهوري وهو منصب رئيس الجمهورية.

ولقد ضمنت الكثير من الدول هذه الحريات السياسية، لاسيما الدول الغربية، ثم تبعتها في ذلك العديد من الدول الأخرى سواء في آسيا، وإفريقيا، وأمريكا الجنوبية، بما في ذلك الدول العربية، وأقرتها في دساتيرها لضمان الحماية القانونية لها، باعتبار الدستور هو القانون الأسمى في الدولة، والذي يعلو جميع القوانين والتنظيمات، ومخالفة أحكامه يترتب عليه الحكم بعدم دستوريتها.

وتركت تنظيمها وضبطها للسلطة التشريعية النابعة عن الإرادة الشعبية، لضمان عدم الاعتداء عليها والحد منها من طرف هيئات الضبط الإداري، التي تعد جزء لا يتجزأ من السلطة التنفيذية، لاسيما وأن هذه الحريات الهدف منها هو الوصول إلى السلطة، ومن ثم فإن السلطة التنفيذية الحاكمة ستعمل بكل الوسائل المتاحة لمنع مزاحمة المعارضة لها في اعتلاء الحكم.

النموذج للحريات السياسية: حرية تأسيس الأحزاب السياسية وحرية الترشح للانتخابات

## المطلب الأول: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية

### تأسيس الأحزاب السياسية في التشريع الجزائري والتشريعات المقارنة

إن حرية تأسيس الأحزاب السياسية هي من الحريات العامة ذات الطابع السياسي، لارتباطها بممارسة السلطة، لأن تكوين الحزب السياسي هدفه هو الوصول إلى السلطة من أجل تنفيذ برنامجه السياسي الذي يؤمن به مؤسسيه ويحاولون نشره بين أفراد المجتمع لاكتساب أكبر عدد من المنخرطين أو على الأقل كسب متعاطفين معه.

ولضمان بأن يكون تأسيس الحزب السياسي وعمله مطابقا للقانون بمعناه الواسع، فإنه كان لزاما بأن تكون هناك ضوابط لذلك.

وعليه قام المؤسس الدستوري في الكثير من الدول بمنح السلطة التشريعية صلاحية تنظيم وضبط حرية تأسيس الأحزاب السياسية، لضمان حماية قانونية لها كما سبق ذكر ذلك أنفا، ومن ثم تكون هيئات الضبط الإداري ملزمة باتخاذ أساليب الضبط الإداري المنصوص عليها في التشريع لتنظيم هذه الحرية خاصة في الظروف العادية، باعتبار أنه في الظروف الاستثنائية قد تتحرر الإدارة من التقيد بالقانون بحسب خطورة الظرف الاستثنائي، وتقوم بالحد من ممارسة الحريات العامة سواء كلياً أو جزئياً ومن ذلك حرية تأسيس الأحزاب السياسية وعملها، حفاظاً على النظام العام بمعناه الواسع.

## الفرع الأول: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية

### تأسيس الأحزاب السياسية في التشريع الجزائري

إن إقرار حرية تأسيس الأحزاب السياسية كوسيلة رئيسية، إلى جانب نظام القائمة الحرة، لإقرار مبدأ التداول على السلطة كان بعد صدور دستور 1989، الذي تبنى نظام التعددية السياسية وألغى نظام الحزب الواحد في المجال السياسي، ومع ذلك فلقد صدر في سنة 1971<sup>1</sup> وهي المرحلة التي هيمن فيها الحزب الواحد على مقاليد السلطة أمر يتعلق بالجمعيات والذي تضمن أحكام خاصة بإنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي، والذي يعتبر

<sup>1</sup> الأمر رقم 71-79 المؤرخ في 03 ديسمبر 1971، المتعلق بالجمعيات، المشار إليه سابقاً

أمرا غريبا ومتناقضا مع طبيعة النظام السياسي القائم في تلك المرحلة والمبني على نظام الأحادية الحزبية ونبذ نظام التعددية السياسية.

ولقد أخضع هذا الأمر أسلوب إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي، -المحدثة بموجب نص قانوني يتعلق بالجمعيات و ليس نص قانوني يتعلق بالأحزاب السياسية بالمعنى السياسي المتعارف عليه-، إلى أسلوب الترخيص الذي يتمثل في مقرر صادر عن السلطات العليا للحزب الواحد والذي ينشر في الجريدة الرسمية، وتحل كذلك بمقرر صادر عن ذات الجهة السياسية أي الحزب الواحد، وهذا أمر غير متلائم مع ما هو سائد في الأنظمة القانونية للدول فيما يخص تأسيس التشكيلات السياسية وعملها، والذي يكون وفقا لأسلوب الضبط الإداري الذي يحدده التشريع المنظم لها، كما أنه لا يتصور أن حزب سياسي هو من يرخص بتأسيس جمعيات سياسية أخرى وحلها، وهي التي ستصبح منافسة له في ممارسة السلطة، ومن الطبيعي أنه سيحاول بكل الطرق لمنع تأسيسها. وهذا ما كان حيث أنه لم تؤسس أية جمعية سياسية في ظل هذا الأمر.

ثم صدر بعد صدور دستور 1989 وفي نفس السنة قانون متعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي<sup>1</sup>، والذي تأسس في ظله أكثر من 60 حزب سياسي.

فلقد أخضع هذا القانون تأسيس الجمعيات السياسية أو الأحزاب السياسية بالمعنى السياسي المتعارف عليه لأسلوب الضبط الإداري المتمثل في أسلوب التصريح المسبق، والذي يودع لدى الوزارة المكلفة بالداخلية مقابل وصل.

ويتولى وزير الداخلية بعد مراقبة المطابقة لملف تأسيس الجمعية مع أحكام هذا القانون بنشر الوصل المذكور أعلاه، و الذي يبين اسم الجمعية ومقرها وهوية الأعضاء القياديين لها ووظائفهم فيها خلال الشهرين المواليين لتاريخ التصريح بتأسيس الجمعية السياسية في الجريدة الرسمية وتكتسب على إثره الجمعية الشخصية الاعتبارية والأهلية القانونية.

<sup>1</sup> القانون رقم 89-11 المؤرخ في 05 جويلية 1989، المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، المشار إليه سابقا

أما في حالة امتناع سلطات الضبط الإداري الممثلة في وزارة الداخلية عن نشر الوصل في الجريدة الرسمية، بعد انقضاء أجل الشهرين الممنوح لها لدراسة مطابقة ملف تأسيس الجمعية لأحكام هذا القانون، فإنها ملزمة بموجب أحكام هذا القانون كذلك باللجوء إلى القضاء الإداري ممثلاً في الغرفة الإدارية لمجلس قضاء العاصمة للمطالبة بحل الجمعية السياسية التي أنشأت قانوناً بعد انقضاء الأجل المذكور دون نشر الوصل في الجريدة الرسمية وهذا يكون خلال ثمانية (8) أيام التي تسبق انقضاء أجل الشهرين.

وإذا رفضت الغرفة الإدارية لمجلس قضاء العاصمة حل الجمعية، فبإمكان وزارة الداخلية الطعن في قرارها أمام الغرفة الإدارية للمحكمة العليا.

بعد ذلك تم تنظيم حرية تأسيس الأحزاب السياسية بعد التعديل الدستوري لسنة 1996، والذي سار على نفس النهج السياسي لدستور 1989، من خلال تبني نظام التعددية الحزبية بموجب قانون عضوي صادر في سنة 1997<sup>1</sup>، وذلك لإعطاء أكثر حماية لهذه الحرية السياسية الهامة، لاسيما وأن فئة القوانين العضوية تخضع وجوباً لمراقبة المطابقة من طرف المجلس الدستوري.

ولقد أخضع هذا القانون العضوي تأسيس الأحزاب السياسية وهو المصطلح السياسي الذي استعمله والمتعارف عليه في الفقه الدستوري، لأسلوب التصريح أو الإخطار المسبق.

حيث يتم التصريح المسبق بتأسيس الحزب السياسي بدلاً من مصطلح الجمعية ذات الطابع السياسي الذي ورد في قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي لسنة 1989، بإيداع الأعضاء المؤسسين ملفاً لدى وزارة الداخلية مقابل وصل.

ويقوم وزير الداخلية بعد مراقبة ملف تأسيس الحزب السياسي مع أحكام هذا القانون بنشر وصل التصريح في الجريدة الرسمية خلال أجل 60 يوماً الموالية لتاريخ التصريح

<sup>1</sup> الأمر رقم 09-97 المؤرخ في 06 مارس 1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، المشار إليه سابقاً

بتأسيس الحزب، ويعطي نشر الوصل في الجريدة الرسمية الحق للأعضاء المؤسسين للحزب من تحضير الشروط اللازمة لعقد مؤتمره التأسيسي.

وبعد انعقاد المؤتمر التأسيسي للحزب يمنح وزير الداخلية الاعتماد للحزب السياسي الذي يصادق فيه على قانونه الأساسي.

كما أنه يمكن لوزير الداخلية وبقرار معلل وإذا رأى بأن ملف تأسيس الحزب لا يستوفي الشروط المحددة في هذا القانون العضوي برفض نشر الوصل في الجريدة الرسمية، مما يترتب عليه عدم إمكانية أعضائه المؤسسين عقد المؤتمر التأسيسي للحزب والحصول على الاعتماد، والذي يكيف بأنه ترخيص.

وعليه، فإن المشرع الجزائري أخذ في هذا القانون العضوي بأسلوب الترخيص، مادام أن الحزب السياسي لا يكتسب الشخصية الاعتبارية ولا يستطيع ممارسة أنشطته الحزبية إلى غاية حصوله على الاعتماد.

ثم صدر قانون عضوي جديد منظم للأحزاب السياسية في سنة 2012<sup>1</sup>، والذي أخذ فيما يخص تأسيس الأحزاب السياسية بنفس المفاهيم التي أخذ بها القانون العضوي لسنة 1997، وذلك من خلال تصريح الأعضاء المؤسسين بتأسيس الحزب لدى وزارة الداخلية بإيداع ملف تأسيسي له.

ولوزير الداخلية أجل 60 يوما للتأكد من مطابقة ملف تأسيس الحزب السياسي مع أحكام هذا القانون العضوي، وفي حالة تأكده من مطابقته للقانون يرخّص لأعضائه المؤسسين بعقد المؤتمر التأسيسي للحزب، وفي حالة عدم مطابقة ملف التأسيس لأحكام هذا القانون العضوي، فإن الوزير وبقرار معلل يرفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي، ويكون هذا القرار قابلاً للطعن القضائي أمام مجلس الدولة في أجل 30 يوماً من تاريخ تبليغ الأعضاء المؤسسين قرار الرفض.

---

<sup>1</sup> القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالأحزاب السياسية، المشار إليه سابقاً

وبعد عقد المؤتمر التأسيسي للحزب السياسي يودع الأعضاء المؤسسين طلبا لاعتماد الحزب لدى نفس سلطة الضبط الإداري الممثلة في وزير الداخلية مقابل تسليم وصل إيداع، وهذا بخلاف ما كان سائدا في القانون العضوي لسنة 1997، أين كان اعتماد الحزب يتم أليا ودون الحاجة لإيداع طلب اعتماد، لاسيما وأنه طبقا لأحكام هذا القانون، فإن وزير الداخلية يمكنه قبول أو رفض الاعتماد، وهذا أمر غير منطقي، لاسيما وأن هيئة الضبط الإداري قبلت ملف تأسيس الجمعية من حيث مطابقته لأحكام هذا القانون ثم رخصت له بعقد المؤتمر التأسيسي، ثم يمكنها مع ذلك رفض منح الاعتماد.

## الفرع الثاني: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية

### تأسيس الأحزاب السياسية في التشريعات المقارنة

نظرا للدور الهام التي تلعبه الأحزاب السياسية في تكريس النظام الديمقراطي، باعتباره الوسيلة الأساسية ليعبر من خلالها المواطنين عن مشاكلهم واحتياجاتهم وتطلعاتهم، فهي تلعب دور وسيط في نقلها إلى السلطة، وإدراجها في برامجها لإيجاد الحلول الممكنة لها في حالة وصولها إلى السلطة.

وعليه عنيت الدول بحماية هذه الحرية السياسية، ومنح المؤسس الدستوري في جل الدول مسألة تنظيمها وضبطها للسلطة التشريعية، التي تحدد أساليب الضبط الإداري التي تتدخل بها هيئات الضبط الإداري لتنظيمها وضبطها.

وستتناول أساليب الضبط الإداري الخاصة بحرية تأسيس الأحزاب السياسية وفقا للخطة المتبعة في تشريعات كل من فرنسا، مصر، المغرب، وتونس.

## 1- في التشريع الفرنسي

لم يضع المشرع الفرنسي قانونا خاصا للأحزاب السياسية، وإنما أخضعها لنفس القانون الذي تخضع له الجمعيات بصفة عامة والصادر في سنة 1901<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> القانون الصادر في 01 جويلية 1901، المتعلق بعقد الجمعيات المعدل والمتمم، المشار إليه سابقا

وعلى هذا الأساس، فإن أسلوب الضبط الإداري المعتمد لتأسيس الحزب السياسي في فرنسا هو نفسه المعتمد لإنشاء الجمعية، والمتمثل في أسلوب التصريح أو الإخطار المسبق، لاسيما بعد تعديل هذا القانون في سنة 1971، بعد أن كانت قبل هذا التعديل لا تخضع لأي أسلوب من أساليب الضبط الإداري، باعتبارها عقد قائم بالإرادة الحرة لمكوناتها.

و يعتبر أسلوب التصريح المسبق المعتمد لتأسيس الأحزاب السياسية هو أقل أساليب الضبط الإداري تقييدا للحرية مقارنة بأساليب الضبط الإداري الأخرى، وهذا راجع إلى أن المؤسس الدستوري الفرنسي في دستور فرنسا 1958، أولى أهمية بالغة للأحزاب السياسية في تكريس البناء الديمقراطي داخل الدولة، القائم على مبدأ التداول على السلطة، والذي يعتبر من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها النظام السياسي في المجتمع الفرنسي.

## 2- في التشريعات العربية

لقد أخضع المشرع المصري في قانون الأحزاب السياسية<sup>1</sup>، تأسيس الحزب السياسي لأسلوب الإخطار أو التصريح المسبق الذي لا يقدم لجهة ضبط إدارية مثلما هو الحال بالنسبة للكثير من الدول، بل هو يقدم لجهة قضائية ممثلة في لجنة الأحزاب السياسية المشكلة من النائب الأول لرئيس محكمة النقض رئيسا، وعضوية نائبين لرئيس محكمة النقض ورئيسين بمحاكم الاستئناف يختارهم المجلس الأعلى للقضاء ونائبين لرئيس مجلس الدولة يختارهم المجلس ويكون مقرها بمحكمة النقض.

وتختص هذه اللجنة بمراقبة وفحص ودراسة إخطارات تأسيس الأحزاب السياسية طبقا لقانون الأحزاب السياسية.

ويعتبر الحزب مؤسس قانونا بعد مرور ثلاثين (30) يوما على تقديم التصريح بالتأسيس دون اعتراض اللجنة ويترتب على ذلك تمتعها بالشخصية الاعتبارية وتمارس نشاطها السياسي بصفة قانونية.

<sup>1</sup> القانون رقم 40 الصادر في 02 جويلية 1977، المتعلق بنظام الأحزاب السياسية، المشار إليه سابقا

وفي حالة اعتراض اللجنة على تأسيس الحزب السياسي ضمن الأجل المذكور أنفاً، تصدر قرار الرفض بأغلبية أعضائها، والذي يجب عليها عرضه على الدائرة الأولى للمحكمة العليا، التي تصدر حكماً بتأييده أو إلغائه، وإذا لم يقدم قرار الرفض على المحكمة السالفة الذكر خلال 8 أيام على الأكثر يعتبر الحزب السياسي مؤسس قانوناً.

ولا يعد الحزب مؤسساً قانوناً في حالة عدم اعتراض لجنة الأحزاب على تأسيسه، أو فوات مهلة ثمانية (8) أيام المقررة للجنة لتقديم اعتراض قضائي على تأسيس الحزب، أو في حالة صدور حكم قضائي عن الدائرة الأولى للمحكمة الإدارية العليا رافض لقرار اللجنة الراض لتأسيس الحزب ولم تعترض عليه اللجنة، أو صدور حكم نهائي عن المحكمة العليا الفاصل في اعتراض اللجنة على حكم الدائرة الابتدائية للمحكمة الإدارية العليا الراض لاعتراض اللجنة، إلا بعد نشر خلال عشرة (10) أيام قرار اللجنة غير الراض لتأسيس الحزب أو حكم الدائرة الأولى للمحكمة العليا الراض لاعتراض اللجنة والذي لم تعترض عليه اللجنة أو الحكم النهائي الصادر عن المحكمة الإدارية العليا في حالة اعتراض اللجنة على حكم الدائرة الابتدائية التابعة لها في الجريدة الرسمية وفي يوميتين وطنيتين واسعتي الانتشار.

ويكون أي تعديل يطرأ على تشكيلة الهيئة القيادية للحزب أو نظامه الأساسي أو اندماجه أو حله إرادياً خاضعاً لأسلوب الإخطار المسبق الذي يوجه لذات الهيئة القضائية الممثلة في لجنة الأحزاب السياسية.

أما حل الأحزاب السياسية في حالة مخالفتها لأحكام القانون فهو من اختصاص القضاء الإداري ممثلاً في المحكمة الإدارية العليا بعد إخطارها من طرف رئيس لجنة الأحزاب السياسية.

ونص المشرع المغربي في القانون المتعلق بالأحزاب السياسية<sup>1</sup>، على أسلوب التصريح المسبق لإنشاء الأحزاب السياسية، والذي يودع لدى الوزير المكلف بالداخلية مقابل وصل.

<sup>1</sup> ظهير شريف رقم 1-11-166 صادر في 22 أكتوبر 2011، متعلق بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 11-29، المتعلق بالأحزاب السياسية، المشار إليه سابقاً

وهذا التصريح يحمل توقيعات مصادق عليها لثلاثة (3) أعضاء مؤسسين ويتضمن هويتهم وحالتهم العائلية وعناوينهم، والاسم المقترح للحزب ومقره ورمزه، ومشروع النظام الأساسي للحزب، مرفقا بتعهد مكتوب موقع من 300 عضو مؤسس على الأقل يعقد المؤتمر التأسيسي للحزب ضمن الأجل المحدد في قانون الأحزاب السياسية.

وإذا رأت سلطة الضبط الإداري ممثلة في وزير الداخلية بعدم مطابقة ملف تأسيس الحزب السياسي لأحكام القانون المذكور، فإنها تلجأ إلى القضاء الإداري ممثلاً في المحكمة الإدارية للمطالبة برفض التصريح بتأسيس الحزب، فالقانون لم يمنح لسلطة الضبط الإداري صلاحية رفض التصريح بموجب قرار إداري، وهذا يعتبر ضماناً لحماية حرية تأسيس الأحزاب السياسية، خاصة إذا كانت السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التنفيذية.

كما أن المشرع المغربي في قانون الأحزاب السياسية، رتب على عدم انعقاد المؤتمر التأسيسي للحزب خلال أجل سنة من تاريخ إيداع التصريح اعتبار موضوع التصريح بتأسيس الحزب كأم لم يكن، ويكون انعقاد هذا المؤتمر بموجب تصريح أو إخطار يودع لدى سلطة الضبط الإدارية المحلية التي ينعقد بدائرة اختصاصها مكان إجراء المؤتمر التأسيسي.

وبعد عقد المؤتمر التأسيسي للحزب يودع ملفاً لدى وزير الداخلية من طرف وكيل يعينه المؤتمر التأسيسي للحزب، ويعتبر الحزب مؤسساً بصفة قانونية بعد انقضاء 30 يوماً من تاريخ إيداع ملف التأسيس.

ومع ذلك فلقد خول هذا القانون لوزير الداخلية اللجوء إلى المحكمة الإدارية بالرباط أيضاً للمطالبة بإبطال تأسيس الحزب بعد عقدها مؤتمرها التأسيسي.

كما أنه كذلك، ألزم مؤسسي الحزب بالتصريح بكل تعديل يطرأ على تسمية الحزب أو نظامه الأساسي أو برنامجه.

أما توقيف نشاط الحزب وإغلاق مقراته مؤقتا لمدة تتراوح بين شهر و أربعة أشهر في حالة إخلال الحزب السياسي بالنظام العام، فإن ذلك يكون من اختصاص القضاء الإداري ممثلا في المحكمة الإدارية بالرباط، بناء على طلب وزير الداخلية.

كما أن القانون السالف الذكر خول كذلك للقضاء الإداري ممثلا في المحكمة الإدارية بالرباط الفصل في مسألة حل الحزب، إذا لم يتم بتسوية وضعيته بعد انقضاء أجل أربعة أشهر بناء على طلب وزير الداخلية، أو بالنسبة للأحزاب السياسية التي تحرض على قيام مظاهرات مسلحة في الشارع، أو تهدف إلى الاستيلاء على السلطة بالقوة، أو تمس بالدين الإسلامي، أو بالنظام الملكي، أو يمس بوحدة التراب المغربي، وهذا بناء على طلب وزير الداخلية، بوصفه سلطة الضبط الإداري.

ولقد تم تنظيم وضبط حرية تأسيس الأحزاب السياسية في تونس بموجب مرسوم ذو طابع تنظيمي<sup>1</sup>، مثلما فعل مع الكثير من الحريات العامة الأخرى، وهذا المرسوم مع ذلك تعتبر قواعده عامة ومجردة وملزمة للأفراد الراغبين في تكوين أحزاب سياسية، قصد المشاركة في الحياة الديمقراطية أو لهيئات الضبط الإداري المختصة على حد السواء.

ولعل تنظيم الكثير من الحريات العامة في تونس بعد سنة 2010 بموجب مراسيم رئاسية تنظيمية، بما في ذلك حرية تأسيس الأحزاب السياسية، بعد أن كانت سابقا منظمة بموجب قوانين صادرة عن الهيئة التشريعية، راجع ربما إلى الأحداث التي عرفت البلاد بعد سنة 2010، والتي أدت إلى حل كل المؤسسات السياسية التي كانت قائمة سابقا بما فيها البرلمان، والتي قد يحتاج إعادة انتخابها إلى الكثير من الوقت في ظل الخلافات بين المكونات السياسية، التي تحاول الظفر بأكبر عدد من المقاعد في البرلمان. الأمر الذي جعل السلطة التنفيذية تتدخل لوضع نص قانوني منظم للأحزاب السياسية يسمح بهيكله كل المكونات ضمن أحزاب سياسية وفقا للرؤيا التي تراها السلطة التنفيذية القائمة ممثلة في رئيس الدولة.

<sup>1</sup> مرسوم عدد 87 مؤرخ في 27 سبتمبر 2011، المتعلق بتنظيم الأحزاب السياسية، المشار إليه سابقا

ولقد أخضع هذا المرسوم تأسيس الأحزاب السياسية لأسلوب التصريح أو الإخطار المسبق، والذي يتضمن اسم الحزب السياسي وبرنامجه وشعاره ومقره وهوية مؤسسيه، ويرسل كتابيا عن طريق البريد المضمون بالوصول إلى الوزير الأول، ويثبت ضابط عمومي قضائي -ممثلا في عدل منفذ - إرسال الصريح كتابيا مضمنا البيانات المنصوص عليها في هذا المرسوم بموجب محضر يسلمه لممثل الحزب.

ولقد سمح هذا المرسوم للوزير الأول، بوصفه سلطة ضبط إداري، وعند تعارض النظام الأساسي للحزب مع أحكام هذا المرسوم لاسيما عند تعارضه مع مبادئ النظام الجمهوري، والنظام الديمقراطي القائم على التداول السلمي على السلطة، ودولة القانون القائمة على سمو القانون، واستقلالية القضاء، واحترام حقوق الإنسان دون تمييز لأي سبب كان سواء جنسي أو ديني أو جهوي... الخ، أن يصدر موقرا برفض تأسيس الحزب السياسي.

و فرض هذا المرسوم على مؤسسي الحزب، إذا لم يعترض الوزير الأول على تأسيس الحزب ضمن الأجل المقرر له قانونا وهو 60 يوما لدراسة ملف تأسيسه ومدى مطابقته لأحكام هذا المرسوم، أو صدور حكم عن المحكمة الإدارية يقضي برفض مقرر الوزير الأول الرفض لتأسيس الحزب، إلزامية إيداع إعلان بالمطبعة الرسمية للجمهورية التونسية يتضمن المعلومات الخاصة بالحزب وبمؤسسيه وهذا في أجال أقصاه 7 أيام من انقضاء 60 يوما الممنوحة للوزير الأول لدراسة مدى المطابقة القانونية لملف تأسيس الحزب السياسي، أو من تاريخ صدور حكم المحكمة الإدارية الملغية لمقرر رفض تأسيس الحزب.

وتلزم المطبعة الرسمية بموجب أحكام هذا المرسوم بنشر الإعلان في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية في أجال أقصاه 15 يوما من تاريخ إيداعه لديها.

المطلب الثاني: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية

الترشح للانتخاب في التشريع الجزائري والتشريعات المقارنة

إن حرية الترشح للانتخابات هي الآلية المستعملة حاليا في الأنظمة الديمقراطية، لتكريس مبدأ التداول على السلطة في جميع المستويات سواء على المستوى الوطني أو المحلي،

بالنسبة للوظائف والمناصب التي يكون توليها عن طريق نمط الانتخاب، ومع ذلك أخضعتها التشريعات المنظمة للانتخابات في جل الدول لأساليب ضبط إداري، هدفها وضع شروط تحدد فئة المواطنين المعنيين بالترشح للمناصب الانتخابية سواء على المستوى المحلي من خلال الترشح للانتخابات المجالس الشعبية البلدية أو المجالس الشعبية الولائية، أو على المستوى الوطني من خلال الترشح للانتخابات التشريعية لتشكيل البرلمان سواء كان مشكل من غرفة واحدة أو من غرفتين، والتي غالبا ما يكون الترشح لانتخاب الغرفة الثانية للبرلمان عن طريق نمط الاقتراع غير المباشر من مجموع المنتخبين المحليين الذين يشكلون الهيئة الناخبة لانتخاب أعضاء هذه الغرفة، أو الانتخاب لأعلى منصب في الدولة وهو منصب رئيس الجمهورية في الأنظمة الجمهورية.

## الفرع الأول: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية

### الترشح للانتخاب في التشريع الجزائري

لقد تم تنظيم حرية الترشح للانتخابات في الجزائر بعدة نصوص قانونية، فأول نص قانوني نظمها كان نصا تنظيميا وليس تشريعا، وهو المرسوم الصادر في 1963<sup>1</sup>، لتنظم بعدها بتشريعات بدء بالقانون الصادر في سنة 1980<sup>2</sup>، وهذين النصين القانونيين المختلفين من حيث الطبيعة، صدرا في ظل دستوري 1963 و1976، اللذان تبنا نظام الحزب الواحد في المجال السياسي، وهو المخول سياسيا وقانونيا بإعداد قوائم المترشحين للانتخابات المجالس الشعبية والمجالس الشعبية الولائية والمجلس الشعبي الوطني وتعيين المترشح الوحيد لمنصب رئاسة الجمهورية، الذي يكون في الوقت نفسه أمينا عاما للحزب، ومن ثم لا يمكن الحديث عن أي أسلوب من أساليب الضبط الإداري ضمن هذين النصين القانونيين، باعتبار أن الحزب الواحد هو من يحدد ويضبط قائمة المترشحين وما على الإدارة سوى قبولها، لأن الحزب هو المؤسسة العليا في الدولة، ويسمو على جميع السلطات والأجهزة الأخرى، بخلاف النصوص القانونية اللاحقة لهما، والتي صدرت في ظل دساتير تبنت التعددية الحزبية.

<sup>1</sup> المرسوم رقم 306-63 المؤرخ في 20 أوت 1963، المتضمن قانون الانتخابات، المشار إليه سابقا  
<sup>2</sup> القانون رقم 80-08 المؤرخ في 25 أكتوبر 1980، المتضمن قانون الانتخابات المعدل والمتمم، المشار إليه سابقا

فأول تشريع منظم للانتخابات في الجزائر في ظل التعددية الحزبية هو الصادر في سنة 1989<sup>1</sup>، والذي صدر عقب أول دستور تبنى التعددية السياسية وهو دستور 1989، والذي اعتمد أسلوب التصريح المسبق فيما يخص الترشح للانتخابات المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية والمجلس الشعبي الوطني، والذي يودع لدى الولاية، والذي يتضمن ذكر هوية المترشحين ومستخلفيهم، وعنوان الحزب أو القائمة الحرة، والدائرة الانتخابية المعنية بالانتخاب، و البرنامج المراد عرضه خلال الحملة الانتخابية، وذلك مقابل وصل إيداع يسلم للمصرح.

ولقد خول هذا القانون للوالي الحق في رفض قائمة الترشح إذا لم تحترم الشروط القانونية المنصوص عليها في هذا القانون، أو في حالة تضمين قائمة المترشحين لأشخاص ممنوعين من الترشح ضمن القائمة الانتخابية، أو في حالة الترشح ضمن أكثر من قائمة انتخابية، بموجب قرار وذلك ضمن أجل 10 أيام من تاريخ إيداع التصريح. ويكون قرار الرفض قابلا للطعن أمام القضاء، الذي يصدر حكم غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن، ويبلغ لكل الأطراف بما فيها الوالي كسلطة ضبط إداري لتنفيذه في حالة رفض قراره.

أما بالنسبة للترشح لمنصب رئيس الجمهورية، فإنه يكون بموجب تصريح بالترشح يودع لدى المجلس الدستوري، يتضمن توقيع المترشح وهويته ومهنته وعنوانه، شريطة أن يكون المترشح يمثل جمعية ذات طابع سياسي أو عدة جمعيات ذات طابع سياسي، ويكون مرفوقا بقائمة تتضمن توقيعات 600 عضو من منتخبي المجالس الشعبية البلدية و المجالس الشعبية الولائية والمجلس الشعبي الوطني موزعين على نصف ولايات التراب الوطني على الأقل.

ثم صدر بعد ذلك في ظل التعديل الدستوري لسنة 1996، -و الذي أخذ بنفس المفاهيم السياسية، والاقتصادية، والفكرية التي جاء بها دستور 1989-، قانون عضوي منظم لحرية

---

<sup>1</sup> القانون رقم 89-13 المؤرخ في 07 أوت 1989، المعدل والمتمم، والمتضمن قانون الانتخابات، المشار إليه سابقا

الترشح للانتخابات في سنة 1997<sup>1</sup> ، وذلك لإعطاء أكثر حماية لهذه الحرية المكرسة للبناء الديمقراطي لمؤسسات الدولة.

ولقد اعتمد هذا القانون العضوي أسلوب التصريح المسبق فيما يخص الترشح لمختلف الانتخابات، فبالنسبة للانتخابات المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية والمجلس الشعبي الوطني فإن التصريح بالترشح يودع لدى الولاية، أما بالنسبة للانتخابات المجلس الشعبي الوطني فيما يخص الجالية الجزائرية بالخارج، فإن التصريح بالترشح يودع لدى رئيس الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية، شريطة توفرها على الشروط المحددة في هذا القانون العضوي، وأن لا يكون المترشحين في القائمة أو مستخلفيهم ممنوعون من الترشح بسبب وظائفهم، أو بسبب الترشح في أكثر من قائمة انتخابية، وإلا تعرضت للرفض من طرف الوالي أو رئيس الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية بموجب قرار معلن ضمن أجل 10 أيام من تاريخ إيداع الترشح، والذي يكون قابلاً للطعن أمام القضاء، والذي يكون حكمه غير قابل لأي طعن ويبلغ لجميع الأطراف بما فيها هيئات الضبط الإداري المذكورة من أجل تنفيذه في حالة إلغاء قراراتها المتضمنة رفض الترشح.

أما بالنسبة للترشح للانتخابات مجلس الأمة وهي الغرفة الثانية من البرلمان المستحدثة بموجب تعديل دستور لسنة 1996، فإن الترشح للعضوية فيها يكون بموجب أسلوب التصريح المسبق الذي يودع لدى الولاية، شريطة أن يكون المترشح عضواً منتخبا في مجلس شعبي بلدي أو مجلس شعبي ولائي، وأن لا يكون محل توقيف بموجب قرار إداري صادر عن الوالي، باعتباره سلطة الوصاية بسبب متابعتة قضائياً، وأن يكون ترشحه مرفقا بتزكية الحزب الذي ينتمي إليه موقع من طرف المسؤول الأول للحزب، بالنسبة للمترشحين المنتمين لأحزاب سياسية.

أما فيما يخص الترشح لمنصب رئيس الجمهورية، فإن التصريح بالترشح يودع لدى المجلس الدستوري، ويتضمن التصريح هوية المترشح وعنوانه ومهنته، مرفقا بملف مطابق

<sup>1</sup> الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997، المتضمن القانون العضوي المتضمن قانون الانتخابات، المشار إليه سابقاً

للشروط المنصوص عليها في هذا القانون العضوي، إضافة لقائمة تتضمن 600 توقيع أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية والمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على الأقل وموزعة عبر 25 ولاية على الأقل، وإما قائمة تتضمن 75.000 توقيع فردي على الأقل لناخبين مسجلين في القائمة الانتخابية ومجموعة عبر 25 ولاية على الأقل، وأن لا يقل العدد الأدنى من التوقيعات المطلوبة في كل ولاية من الولايات المقصودة عن 1500 توقيع، وهذا نظرا لأهمية منصب رئيس الجمهورية في النظام الجزائري، والذي يتمتع بصلاحيات واسعة لا تنافسه فيها أية سلطة أخرى.

ثم تم تنظيم حرية الترشح للانتخابات بقانون عضوي جديد صادر في سنة 2012<sup>1</sup>، والذي اعتمد هو الآخر أسلوب التصريح للترشح لمختلف الانتخابات سواء تعلق الأمر بالنسبة لانتخابات المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولاية والمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وذلك بإيداع ملف ترشح لدى الولاية، أما بالنسبة لانتخابات نواب المجلس الشعبي الوطني بالنسبة للجالية الجزائرية بالخارج فيكون التصريح بالترشح أمام الممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج، ويمكن للوالي ورئيس الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية بوصفهما سلطتي ضبط إدارية بأن يمنعا بموجب قرار معطل رفض أي ترشح لمخالفته الشروط المنصوص عليها فيها هذا القانون العضوي سواء تعلق الأمر بموانع الترشح، أو عدم توفر الشروط القانونية المطلوبة، أو الترشح في أكثر من قائمة، ويكون هذا القرار قابلا للطعن أمام القضاء الذي يصدر قرار غير قابل لأي طعن ويبلغ لجميع الأطراف بما في ذلك الوالي ورئيس الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية لتنفيذه.

أما الترشح لمنصب رئيس الجمهورية فيكون بموجب تصريح يودع لدى المجلس الدستوري مرفقا بملف يتضمن الشروط المنصوص عليها في هذا القانون العضوي، إضافة لقائمة تتضمن 600 توقيع أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية والمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على الأقل وموزعة عبر 25 ولاية على الأقل، وإما قائمة تتضمن 60.000 توقيع فردي على الأقل لناخبين مسجلين في القائمة الانتخابية

<sup>1</sup> القانون العضوي رقم 01-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بنظام الانتخابات، المشار إليه سابقا

ومجموعة عبر 25 ولاية على الأقل، وأن لا يقل العدد الأدنى من التوقيعات المطلوبة في كل ولاية من الولايات المقصودة عن 1500 توقيع.

وبعد صدور دستور 2016، صدر قانون عضوي جديد متعلق بتنظيم الانتخابات في نفس السنة<sup>1</sup>، والذي أخذ بنفس الشروط والضوابط التي وردت في القانون العضوي لسنة 2012، المذكور أعلاه، فيما يخص الترشح، وموانعه، و أسلوب الضبط الإداري المعتمد في الترشح لمختلف المناصب الانتخابية.

وتم تعديل هذا القانون العضوي في 14 سبتمبر 2019<sup>2</sup>، والذي حول لسلطة مستقلة مهمة الإشراف وتنظيم، ومراقبة الانتخابات، والذي تكلم ضمن أحكامه على كفاءات وشروط الترشح للانتخابات الرئاسية فقط دون باقي الانتخابات الأخرى سواء المحلية (المجالس الشعبية البلدية والولائية) أو التشريعية (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة)، وإن كان هذا القانون العضوي معدل للقانون العضوي الصادر في 2016، فإن شروط الترشح للانتخابات المحلية والتشريعية هي نفسها الواردة في القانون العضوي لسنة 2016، إلا أنه ما يؤخذ على القانون العضوي المعدل لسنة 2019، أنه لم تتضمن أحكامه منح السلطة المستقلة للانتخابات صلاحية إيداع ملفات الترشح للانتخابات المحلية والتشريعية لدى مندوبيها الولائية بدلا عن الولاية، وهذا راجع حسبنا أن هذا القانون العضوي تم إعداده بعجالة من طرف السلطة التنفيذية، وتم إغفال ما سبق ذكره، على الرغم من عرضه على البرلمان بغرفتيه أين تمت المصادقة عليه، أو أن السلطة التنفيذية غير راضية على نزع صلاحية تنظيم الانتخابات منها، ومن ثم منحت السلطة المستقلة تنظيم الانتخابات الرئاسية فقط، وفي حالة فشلها في ذلك تسترجع هذه الصلاحية، إلا أن دور البرلمان بغرفتيه كان سلبي في التعامل مع أحكام هذا القانون العضوي، حيث قام بالتصويت عليه مباشرة، دون مناقشة النقائص الواردة فيه. لاسيما وأن المادة 50 من هذا القانون العضوي

<sup>1</sup> القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016، المتعلق بنظام الانتخابات، المشار إليه سابقا  
<sup>2</sup> القانون العضوي رقم 19-08 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المعدل للقانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016، المتعلق بنظام الانتخابات، المشار إليه سابقا

خولت للإدارة التدخل لاستكمال إجراءات تنظيم الانتخابات في حال فشلت السلطة المستقلة في ذلك.

وبالنسبة للانتخابات الرئاسية وحسب القانون المعدل، فإن ملفات الترشح تودع لدى السلطة المستقلة للانتخابات، التي يمكنها رفض أي ملف ترشح بموجب قرار معطل من رئيس هذه السلطة، بدلا من المجلس الدستوري كما كان سائدا سابقا.

## الفرع الثاني: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية

### الترشح للانتخاب في التشريعات المقارنة

سنتناول أساليب الضبط الإداري المعتمدة للترشح للانتخابات في القوانين المنظمة للانتخابات في كل من فرنسا، مصر، المغرب وتونس، وفقا للخطة المتبعة.

#### 1- في التشريع الفرنسي

لقد اعتمد المشرع الفرنسي في كل أنواع الانتخابات سواء الرئاسية، أو التشريعية، أو المحلية، أسلوب الضبط الإداري، المتمثل في أسلوب التصريح المسبق.

فتم اعتماد أسلوب التصريح المسبق بالنسبة للانتخابات الرئاسية، وذلك في القانون المتعلق بالانتخابات الرئاسية<sup>1</sup>. والذي يودع لدى المجلس الدستوري، الذي يفحص ملفات الترشح من حيث مطابقتها لهذا القانون، ويعلن القائمة النهائية للمترشحين، فيقبل الملفات المطابقة للقانون ويرفض ملفات الترشح التي لا تتوفر فيها الشروط القانونية.

كما تم اعتماد نفس أسلوب الضبط الإداري كذلك، والمتمثل في أسلوب التصريح المسبق، بالنسبة لانتخاب النواب وأعضاء مجلس الأمة، وذلك في القانون العضوي، المتعلق بانتخاب النواب وأعضاء مجلس الأمة<sup>2</sup>.

واعتمد المشرع الفرنسي أيضا أسلوب التصريح المسبق، بالنسبة للانتخابات البلدية، في القانون المتعلق بالانتخابات البلدية Municipales<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> القانون رقم 964-2000 المؤرخ في 02 أكتوبر 2000، المتعلق بانتخاب رئيس الجمهورية، المشار إليه سابقا  
<sup>2</sup> القانون العضوي المؤرخ في 14 أبريل 2011، المتعلق بانتخاب النواب وأعضاء مجلس الأمة، المشار إليه سابقا

ولعل اعتماد المشرع الفرنسي لأسلوب التصريح المسبق بالنسبة للانتخابات، راجع إلى أن هذا الأسلوب هو أقل أساليب الضبط الإداري تقييدا للحرية، مقارنة بأساليب الضبط الإداري الأخرى، التي تحد من ممارسة الحرية، التي تعتبر من الركائز التي يقوم عليها المجتمع الفرنسي، كباقي المجتمعات الغربية الأخرى، والتي تحمي هذه الحرية تكريسا للبناء الديمقراطي لمؤسسات الدولة، التي يكون اعتلاء الوظائف فيها عن طريق نمط الانتخاب.

## 2- في التشريعات العربية

لقد اعتمد المشرع المصري في مجال حرية الترشح للانتخاب لأسلوب الضبط الإداري، المتمثل في التصريح المسبق بالترشح، ويظهر ذلك في انتخاب أعضاء مجلس النواب، المنظم بموجب القانون الصادر في سنة 2014<sup>2</sup>، أي بعد صدور دستور 18 جانفي 2014. ويقدم هذا التصريح بالترشح كتابة أمام لجنة تشكيلتها قضائية وهي لجنة انتخابات المحافظة التي يترشح فيها والمعينة من طرف اللجنة العليا للانتخابات، وذلك ضمن الأجل المحدد من طرف هذه الأخيرة.

ولقد ألزم هذا القانون بأن يكون لكل قائمة مترشحة سواء تحت غطاء حزب أو أكثر أو قائمة حرة ممثل قانوني.

كما أن هذا القانون حول للجنة انتخابات المحافظة الحق في رفض أي ترشح لمخالفته الشروط المنصوص عليها قانونا، أو بسبب الترشح في أكثر من قائمة، أو بسبب موانع الترشح، وذلك بموجب قرار يكون محل طعن قضائي أمام محكمة القضاء الإداري.

كما اعتمد المشرع المصري أيضا أسلوب التصريح المسبق بالترشح في القانون المتعلق بالانتخابات الرئاسية<sup>3</sup>، الذي يقدم إلى رئيس لجنة الانتخابات الرئاسية، التي يرأسها رئيس

<sup>1</sup> القانون المؤرخ في 14 أبريل 1871، المعدل والمتمم، المتعلق بالانتخابات البلدية Municipales

<sup>2</sup> القانون رقم 46 الصادر في 5 جويلية 2014، المتضمن قانون مجلس النواب، المشار إليه سابقا

<sup>3</sup> القانون رقم 22 الصادر في 08 مارس 2014، المتعلق بالانتخابات، المشار إليه سابقا

المحكمة الدستورية العليا، وذلك وفقا للنموذج التي تعده اللجنة، مرفقا بملف ترشح للتأكد من توفر الشروط المنصوص عليها في هذا القانون في المترشح.

وتتولى لجنة الانتخابات الرئاسية فحص ملف الترشح، ويمكنها رفضه لعدم مطابقته لأحكام هذا القانون، ويمكن للمترشح المرفوض ترشحه أن يتظلم أمامها خلال اليومين التاليين لإخطاره بقرار الرفض.

كما أنيط بهذه اللجنة مهمة إعداد القائمة النهائية بالمترشحين المقبولين للانتخابات الرئاسية، ونشرها في الجريدة الرسمية وفي صحيفتين يوميتين واسعتي الانتشار.

و أخضع القانون المنظم للانتخابات في المغرب<sup>1</sup>، حرية الترشح للانتخابات لتولي الوظائف الانتخابية على المستوى المحلي أو الوطني، أو المهني لأسلوب الضبط الإداري المتمثل في التصريح المسبق بالانتخاب، سواء بالنسبة لانتخابات ممثلي الجماعات الحضرية والقروية ومجالس العمالات والأقاليم، ومستشاري الجهات، وأعضاء الغرف المهنية. والذي يودع من طرف كل مترشح أو وكيل كل لائحة أو قائمة بمقر السلطة المكلفة بتلقي الترشيحات، مقابل وصل بإيداع الترشح.

ويتضمن التصريح بالترشح هوية المترشح وحالته العائلية ومهنته وعنوانه والدائرة الانتخابية المترشح بها والحزب السياسي أو القائمة الحرة المترشح تحت ظلها.

ولقد منع هذا القانون لسلطة الضبط الإداري المكلفة بتلقي ملف الترشح برفض الملف المخالف لأحكام هذا القانون والترشيحات المتعددة في أكثر من قائمة وتلك التي تعد من موانع الترشح.

ومع ذلك، فلقد تضمن هذا القانون إمكانية الطعن القضائي على قرارات سلطات الضبط الإداري المتضمنة رفض الترشيحات، وهذا يعد ضمانا لتكريس ممارسة حرية الترشح، وإن كان من الأفضل أن لا تقوم هيئات الضبط الإداري هي نفسها برفض التصريح بالترشح، بل تلجأ إلى القضاء خاصة الإداري لطلب رفض ملفات الترشح التي ترى أنها

<sup>1</sup> ظهير شريف رقم 1-97-83 الصادر في 02 أبريل 1997، المتعلق بتنفيذ القانون رقم 9-97 الصادر في 31 مارس 1997، المتعلق بمدونة الانتخابات، المشار إليه سابقا 1997

غير مطابقة للقانون، وهذا لضمان حماية لهذه الحرية وعدم الحد منها من طرف هذه الهيئات الإدارية، التي هي جزء من السلطة التنفيذية، كما أسلفنا ذكر ذلك سابقا في عدة مواضع.

و لقد اعتمد المشرع التونسي في القانون المتعلق بالانتخابات والاستفتاء لسنة 2014<sup>1</sup>، أسلوب التصريح المسبق بالترشح بالانتخاب.

فالنسبة للانتخابات التشريعية، فإن الترشح لعضوية مجلس النواب يكون بالتصريح بالترشح لدى الهيئة المستقلة للانتخابات من طرف رئيس القائمة المترشحة أو أحد أعضائها، ويتضمن التصريح بالترشح هوية المترشحين وترتيبهم في القائمة وموقع من طرف جميع المترشحين، ورمز الحزب أو القائمة الائتلافية أو المستقلة، وذلك مقابل وصل بالترشح.

ولقد مكن المشرع التونسي في هذا القانون، الهيئة المستقلة للانتخابات رفض الترشيحات في حالة مخالفتها لأحكام هذا القانون، أو بسبب الترشيحات المتعددة في أكثر من قائمة انتخابية، أو بسبب موانع الترشح، ويبلغ قرار الرفض لممثل القائمة الذي يمكنه الطعن أمام المحكمة الابتدائية المختصة في قرار الرفض، وتكون أحكام هذه المحاكم محل طعن بالاستئناف أمام الدوائر الاستئنافية للمحكمة الإدارية من طرف الهيئة المستقلة للانتخابات وممثل القائمة المترشحة على حد سواء.

أما فيما يخص الانتخابات الرئاسية، فإن التصريح بالترشح يقدم من طرف المترشح أو من ينوبه لدى المقر المركزي للهيئة المستقلة للانتخابات مقابل وصل بالاستلام.

ويمكن للهيئة بموجب قرار رفض التصريح بالترشح لمخالفته أحكام هذا القانون، والذي يكون محل طعن قضائي أمام الدوائر الاستئنافية للمحكمة الإدارية ضمن الأجل القانونية.

<sup>1</sup> القانون الأساسي عدد 16 مؤرخ في 26 ماي 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء، المشار إليه سابقا

وتتولى الهيئة المستقلة للانتخابات الإعلان عن قائمة المترشحين نهائيا، وتنشرها في  
الرائد الرسمي للجمهورية التونسية.

## الفصل الثالث: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال

### الحرية العامة

على الرغم من أهمية أساليب الضبط الإداري في تنظيم وضبط الحريات العامة، وذلك لخلق توازن بين حماية الحريات العامة من جهة، والحفاظ على النظام العام من جهة أخرى، لاسيما في الظروف العادية، وإن كان المتعارف في الفقه والقضاء الإداري أن سلطات الضبط الإداري تزداد ولا تنتقد بأحكام مبدأ المشروعية، وقد تحد وتفيد من ممارسة الحريات العامة بحسب مدى خطورة الظرف الاستثنائي على النظام العام.

إلا أنه ولضمان حماية لممارسة الحريات العامة من أي تعد عليها من طرف سلطات الضبط الإداري، التي تعتبر جزء لا يتجزأ من السلطة التنفيذية، فإن التشريعات المنظمة لمختلف الحريات العامة، أقرت للقضاء لاسيما الإداري منه في الدول التي تأخذ بمبدأ ازدواجية القضاء، -أي لها قضاء إداري مستقل عن القضاء العادي- صلاحية مراقبة الأساليب والإجراءات المتخذة من طرف سلطات الضبط الإداري المختصة من حيث مراقبة مشروعيتها من جهة ومدى ملائمتها من جهة أخرى، لاسيما وأنه إعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطات، تكون السلطة القضائية مستقلة كل الاستقلال عن باقي السلطات الأخرى لا سيما التنفيذية منها سواء من الناحية العضوية، فلا تتدخل هذه السلطة في تعيين القضاة وتأديبهم، أو وظيفياً فلا تتدخل في عمل القاضي أو الضغط عليه، ولا يخضع في تأدية مهامه إلى سلطان القانون.

وتعرف الرقابة القضائية عموماً بأنها هي الضمان الفعلي للأفراد في مواجهة تجاوز الإدارة حدود وظيفتها، وتعسفها في استخدام سلطاتها وخروجها عن حدود مبدأ المشروعية.<sup>1</sup>

كما تعرف بأنها رقابة قانونية في أساسها وإجراءاتها ووسائلها وأهدافها.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> د. سامي جمال الدين، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر. ص 230  
<sup>2</sup> د. لعشبة محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، 1994، الجزائر. ص 128

وتعرف أيضا بأنها تلك الرقابة التي تمارسها وتباشرها المحاكم القضائية على اختلاف أنواعها (المحاكم الإدارية، المحاكم العادية من مدنية أو جنائية أو تجارية)، وعلى مختلف أعمال السلطات الإدارية (ابتدائيا، استئنافيا، ونقضا)، وذلك عن طريق وبواسطة تحريك الدعاوي والطعون القضائية المختلفة في أعمال السلطات الإدارية غير المشروعة مثل دعوى الإلغاء (أو دعوى تجاوز السلطة)، ودعوى فحص الشرعية، ودعوى تفسير القرارات الإدارية، ودعوى القضاء الكامل (دعوى التعويض أو المسؤولية، والدعاوى المتعلقة بالعقود الإدارية).<sup>1</sup>

وتمتاز الرقابة القضائية على أعمال الإدارة بأنها رقابة قانونية، وتباشر بواسطة دعوى قضائية ممن له الصفة والمصلحة وإجراءاتها ووسائلها منصوص عليها في القانون، وتهدف إلى إقرار مبدأ المشروعية، لاسيما إذا ما بوشرت بواسطة دعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة، أو دعوى فحص المشروعية، أو تقتصر على الحكم بالتعويض، إذا ما بوشرت بواسطة دعوى التعويض، والتي يكفي لتحريكها توفر عنصر المصلحة فقط في طالب التعويض، بخلاف الدعاوي الأخرى، التي يجب توفر عنصري الصفة والمصلحة معا في رافعها.

وإن التشريعات المنظمة للحريات العامة، هي التي تنص ضمن أحكامها على الرقابة القضائية اللاحقة على أساليب الضبط الإداري المنصوص عليها لتنظيم وضبط الحرية، حتى لا تحيد سلطات الضبط الإداري عند استعمالها لهذه الأساليب المقررة قانونا، وأن يكون استعمالها فقط لغرض الحفاظ على النظام العام وفي مقدمته الأمن العام، والذي يعتبر أحد الوظائف الأساسية المنوطة بالدولة سواء بعناصره التقليدية أو الحديثة.

<sup>1</sup> د. عوابدي عمار، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة 1994، الجزائر. ص 24

## المبحث الأول: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال الحريات الفكرية

إن التشريعات المنظمة للحريات العامة بوجه عام، والحريات الفكرية بوجه خاص هي التي تحدد أساليب الضبط الإداري المعتمدة لتنظيم ممارسة هذه الحريات وضبطها، باعتبار كما سبق ذكره، أن المشرع هو الحريص على حماية وكفالة الحريات العامة من أي تعسف ضدها، لاسيما من طرف السلطة التنفيذية ممثلة في سلطات الضبط الإداري التي هي جزء لا يتجزأ منها.

كما أن هذه التشريعات تتضمن صور أخرى لحماية هذه الحريات، ومنها بينها الحريات الفكرية المتعلقة بتقديس حرية الفكر والرأي، التي أولتها الشرائع السماوية والقوانين الوضعية أهمية كبيرة.

وتتجلى صور هذه الحماية هي التنصيص ضمن أحكامها على الرقابة القضائية اللاحقة على أساليب وإجراءات الضبط الإداري، والتي تتخذ غالبا صورة الطعن ضد قرارات سلطات الضبط الإداري الراضة والمانعة لممارسة الحريات ومنها الفكرية سواء جزئيا أو كليا، لكون السلطة القضائية هي سلطة محايدة عن باقي السلطات وأحكامها وقراراتها ملزمة للجميع وتطبق عليهم جميعا بما في ذلك سلطات الضبط الإداري، والتي تلتزم بإلغاء وإبطال أساليب الضبط الإداري التي منعت من خلالها ممارسة الحريات، إذا رأت بأن هذه الأساليب والإجراءات لم يكن الغرض الحقيقي منها هو الحفاظ على النظام العام، وهذا إعمالا لمبدأ المشروعية القائم على خضوع جميع أعمال سلطات الدولة وأجهزتها ومؤسستها للقانون بمعناه الواسع.

ووفقا للخطة المتبعة فإننا سنعتمد حرية الإعلام والاتصال، كنموذج للحريات الفكرية.

إن حرية الإعلام والاتصال تعتبر شكلا من أشكال الحريات الفكرية، والتشريعات المنظمة لها سواء تلك المنظمة للصحافة المكتوبة، أو المنظمة لوسائل الاتصال السمعي البصري، هي التي تحدد أساليب الضبط الإداري المعتمدة لضبطها، كما تنص ضمن أحكامها على الرقابة القضائية اللاحقة على هذه الأساليب والإجراءات، حتى لا تتعسف سلطات الضبط الإداري في استعمالها، ولضمان بأن يكون ذلك فقط لحماية وصيانة النظام العام من أي تهديد جراء استعمال هذه الحرية، لأنه إذا انعدم أو اختل عمت الفوضى في شتى مجالات الحياة، وانتشرت الجريمة بكل أنواعها في أوساط المجتمع، وتأثرت حقوق الأفراد وحررياتهم.

وستتناول الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال حرية الإعلام والاتصال في التشريعات الجزائرية والتشريعات المقارنة، والتي سنقصرها وفقا للخطة المتبعة على تشريعات كل من فرنسا، مصر، المغرب، وتونس.

## المطلب الأول: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال حرية الإعلام والاتصال في التشريع الجزائري

لقد تم تنظيم حرية الإعلام والاتصال في الجزائر بعدة نصوص قانونية بدء بالقانون المتعلق بالإعلام الصادر في سنة 1982<sup>1</sup>، فهذا القانون الذي صدر في ظل دستور 1976، الذي تبنى نظام الحزب الواحد في المجال السياسي، والذي اعتبر مهمة الإعلام والاتصال من صلاحية الحزب ووفقا للتوجهات الاشتراكية المحددة في الميثاق الوطني، ومن ثم لا وجود في فترة صدوره أي حرية للخواص سواء أشخاص معنويين أو طبيعيين في مجال إصدار الصحف أو في مجال السمعي البصري، التي تبقى من المهام المسندة لمؤسسات الدولة وتحت قيادة الحزب الواحد. وبطبيعة الحال لا يمكن الحديث عن أي رقابة قضائية مادام أن حرية الإعلام والاتصال مفقودة، وغير مسموح بها للأفراد، وهذا مرتبط بطبيعة نظام الحكم في تلك الفترة.

<sup>1</sup> القانون رقم 82-01 المؤرخ في 06 فبراير 1982، المتعلق بالإعلام، المشار إليه سابقا

إلا أنه بعد صدور دستور 1989، الذي تبنى نظام التعددية الحزبية في المجال السياسي، ونظام الاقتصاد الحر في المجال الاقتصادي، أخذ بمفاهيم جديدة في مجال حرية الإعلام والاتصال، ويظهر ذلك جليا بصدور قانون الإعلام في سنة 1990<sup>1</sup>، الذي سمح بالحرية للخوادم في مجال الصحافة المكتوبة فقط، وذلك من خلال إنشاء جرائد ونشريات دورية، -باعتبار أن وسائل الاتصال السمعي البصري السائدة آنذاك هي وسائل عمومية تابعة للدولة-، ولقد تم إنشاء في ظل هذا القانون العديد من الجرائد الخاصة، والتي لا زال البعض منها يصدر إلى غاية يومنا هذا، بل تعداه إلى أن بعض الجمعيات السياسية المعتمدة آنذاك أصدرت نشريات دورية بما في ذلك الحزب المنحل.

إلا أن هذا القانون لم ينص ضمن أحكامه على أي رقابة قضائية في حالة ما إذا اعترضت سلطة الضبط الإداري ممثلة في المجلس الأعلى للإعلام، إصدار صحيفة خاصة.

بل تم التنصيص على الرقابة القضائية في حالة رفض المجلس الأعلى للإعلام وبموجب قرار مغل استعمال لغة أجنبية من قبل نشريات دورية للإعلام. وتكون هذه الرقابة القضائية بالسماح بالطعن في هذا القرار أمام الغرفة الإدارية للمحكمة العليا.

ولم يتضمن المرسوم التشريعي الصادر في سنة 1993<sup>2</sup>، والذي عدل قانون الإعلام الصادر في 1990، ضمن أحكامه أي صور للرقابة القضائية حتى في حالة اعتراض سلطة الضبط الإداري على إصدار النشريات.

أما في ظل القانون العضوي المتعلق بالإعلام الصادر في 2012<sup>1</sup>، فلقد سمح هذا القانون للمصرح باللجوء إلى القضاء للمطالبة بإلغاء قرار سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، والتي تعتبر في مفهوم هذا القانون العضوي سلطة مستقلة متمتعة بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي، الراض لإصدار صحيفة مكتوبة.

<sup>1</sup> القانون رقم 07-90 المؤرخ في 03 أبريل 1990، المتعلق بالإعلام، المشار إليه سابقا

<sup>2</sup> المرسوم التشريعي رقم 93-13 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993، الذي يخص تعديل بعض أحكام القانون رقم 90-07، المشار إليه سابقا

<sup>1</sup> القانون العضوي رقم 05-12 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالإعلام، المشار إليه سابقا

أما الطعن قضائياً في قرارات سلطة الضبط السمعي البصري، التي تعتبر سلطة مستقلة متمتعة بالشخصية الاعتبارية، وفقاً لما نص عليه القانون العضوي المتعلق بالإعلام السالف الذكر، والمتضمنة القرارات المتعلقة بالعقوبات الإدارية المفروضة على الأشخاص المعنويين المرخص لهم باستغلال خدمات الاتصال السمعي البصري، فإن القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري الصادر في 2014<sup>1</sup>، سمح لهؤلاء الأشخاص المعنويين الطعن في هذه القرارات أمام الجهات القضائية الإدارية عن طريق دعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة.

## المطلب الثاني: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال حرية

### الإعلام والاتصال في التشريعات المقارنة

#### الفرع الأول: في التشريع الفرنسي

لم يتضمن القانون المتعلق بحرية الصحافة<sup>2</sup> ضمن أحكامه أي رقابة قضائية لاحقة على إصدار الصحف، باعتبار أن إصدارها أخضعه هذا القانون لأسلوب التصريح وليس أسلوب الترخيص، إذ أن سلطات الضبط الإداري لا يمكنها الاعتراض على إصدارها.

كما أن هذا القانون رتب على نشر المصريحين لإصدار صحيفة أو مجلة دورية لتصريحات غير صحيحة بمعاينة مالك النشرة ومديرها بغرامات مالية. وإذا استمرت الصحيفة في النشر تكون الغرامة من الدرجة الرابعة على مالكها ومديرها ومدير المطبعة. ولا يكون للاعتراض وللإستئناف أي أثر موقوف لصدور النشرة.

وفي حالة مخالفة النشرة لأحكام هذا القانون، يتم متابعتهم قضائياً لتطبيق الغرامة من الدرجة الخامسة.

<sup>1</sup> القانون رقم 04-14 المؤرخ في 24 فبراير 2014، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، والصادر في الجريدة الرسمية عدد 16 بتاريخ 23 مارس 2014

<sup>2</sup> القانون الصادر في 29 جويلية 1881، المتعلق بحرية الصحافة، المعدل والمتمم، والمشار إليه سابقاً

أما فيما يخص وسائل الاتصال السمعي البصري ووسائل الاتصال الالكترونية، فقد تم تنظيمها بموجب قانون صادر في 1986<sup>1</sup>، الذي كان يتطلب في بادئ الأمر ضرورة الحصول على رخصة تقنية من المجلس الأعلى للاتصال السمعي والبصري لاستغلال هذه الوسائل الاتصالية من طرف الخواص، إلا أن تم إلغاء هذه الرخصة في التعديل الذي مس هذا القانون في سنة 2004، ومن ثم لم يعد مجالاً للطعن قضائياً في قرار المجلس المانع لمنح الرخصة، لأن هذا المجلس أصبح بإمكانه أن يتخذ من التدابير الإدارية لتصبح الخدمات المقدمة من طرف الناشطين في مجال السمعي والبصري والالكتروني مطابقة للقانون.

### الفرع الثاني: في التشريعات العربية

لقد تضمن القانون المتضمن تنظيم الصحافة والإعلام والمجلس الأعلى لتنظيم للإعلام<sup>2</sup>، صوراً للرقابة على أساليب الضبط الإداري، ومن ذلك أنه سمح في مادته السادسة بالطعن قضائياً في قرار المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام الذي يرفض الترخيص بتأسيس مواقع إلكترونية تعمل من خارج مصر.

كما سمح في مادته 95 كذلك بالطعن قضائياً أمام المحكمة الإدارية في قرار المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام، الذي يسحب الترخيص إذا لم يباشر المرخص له العمل الإعلامي خلال سنة من الترخيص، أو إذا فقد المرخص له شروط الترخيص المحددة في هذا القانون. وتعتبر دعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة بطبيعة الحال هي الوسيلة القضائية التي تهدف إلى إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة سواء من ناحية الشكل أو المضمون.

<sup>1</sup> القانون رقم 86-1067 المؤرخ في 30 سبتمبر 1986، المتعلق بحرية الاتصال، المعدل والمتمم، المشار إليه سابقاً  
<sup>2</sup> القانون رقم 180 لسنة 2018، بشأن تنظيم الصحافة والإعلام والمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام، المشار إليه سابقاً

أما المشرع المغربي في القانون المتعلق بالصحافة والنشر<sup>1</sup>، جعل التصريح أو الإخطار المسبق بنشر أي مطبوع دوري أو صحيفة يودع لدى النيابة العامة ممثلة في وكيل الملك لدى المحكمة الابتدائية التي يوجد فيها المقر الرئيسي للصحيفة أو النشرة الدورية.

ويمكن لوكيل الملك، أن يعترض على إصدار الصحيفة أو النشرة بموجب قرار، وهذا القرار يمكن للمصرح أن يطعن فيه أمام المحكمة الإدارية المختصة، إلا أن المشرع المغربي، جعل الغاية من الطعن القضائي ليس إلغاء قرار وكيل الملك وإنما من أجل البت في مبررات الرفض المتضمن في الاعتراض.

وهذا يطرح تساؤل حول الجدوى من الطعن قضائيا في قرار وكيل الملك الذي هو سلطة ضبط تابعة لسلطة التنفيذية من الناحية الوظيفية، وإن كان من الناحية العضوية هو جزء من السلطة القضائية، إذا لم يكن المبتغى منه إلغاء قرار الرفض، والسماح بإصدار الصحيفة، إذا حكم القضاء الإداري بأن قرار الرفض غير مشروع.

كما أن المشرع المغربي في القانون المتعلق بالاتصال السمعي البصري<sup>2</sup>، سمح بالطعن قضائيا أمام القضاء الإداري المختص، ممثلا في المحكمة الإدارية بالرباط، في قرارات سلطات الضبط الإداري الراضة الترخيص ببيت برامج سمعية بصرية من طرف منظمي تظاهرات لمدة محدودة وذات طابع ثقافي أو تجاري أو اجتماعي، أو التي لا ترخص في إحداث واستغلال شبكات لبث خدمات الاتصال السمعي البصري، ولاسيما عبر شبكة هرتزية أرضية، والأقمار الصناعية، وشبكات الكابل لتوزيع خدمات الاتصال السمعي البصري وكل وسيلة تقنية أخرى.

لقد تم إخضاع حرية الصحافة في تونس حاليا، كما أسلفنا ذكره في حينه إلى نص قانوني ذو طابع تنظيمي وهو المرسوم الصادر في 2011<sup>3</sup>، فهذا المرسوم نص ضمن أحكامه على صورة واحدة للرقابة القضائية، وذلك بخصوص إمكانية طعن الصحفيين قضائيا في

<sup>1</sup> ظهير شريف رقم 1.16.122 الصادر في 10 أوت 2016، المتعلق بالقانون رقم 33-88، المتعلق بالصحافة والنشر، المشار إليه سابقا

<sup>2</sup> ظهير شريف رقم 1.04.257 الصادر في 07 جانفي 2015، المتعلق بالقانون رقم 03-77، المتعلق بالاتصال السمعي البصري، المشار إليه سابقا

<sup>3</sup> مرسوم عدد 115 مؤرخ في 02 نوفمبر 2011، المتعلق بحرية الصحافة والطباعة والنشر، المشار إليه سابقا

قرارات رفض اللجنة المكلفة بمنح تسليم بطاقة الصحفي، أمام محكمة الاستئناف بتونس في أجل 30 يوما بدء من تاريخ الإعلام أو التبليغ بهذه القرارات، ويكون قرار المحكمة قابلا للتعقيب أمام المحكمة الإدارية.

أما فيما يتعلق بإصدار الصحف، فلم يشر هذا المرسوم على أي صورة للرقابة القضائية، على اعتبار أن هذا المرسوم أخضع إصدارها لأسلوب التصريح المسبق فقط وليس الترخيص، والذي يقدمه مدير الصحيفة إلى رئيس المحكمة الابتدائية المختص ترابيا، وبمجرد القيام بهذا التصريح تصدر الصحيفة دون انتظار أي موافقة.

كما تم إخضاع كذلك حرية الاتصال السمعي والبصري لنص قانوني ذو طابع تنظيمي والمتمثل في المرسوم الصادر في 2011<sup>1</sup>، وهذا المرسوم سمح بالطعن قضائيا في قرارات سلطة الضبط الإداري للسمعي والبصري والمتمثلة في الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري والتي ترفض منح الإجازات للاتصال السمعي والبصري، أو ترفض إحداث واستغلال منشآت الاتصال السمعي والبصري، أو تلك التي لا ترخص بإحداث واستغلال قنوات إذاعية وتلفزيونية لغاية غير ربحية لفائدة الجمعيات التونسية المصرح قانونا بتأسيسها.

ويبدو أن الدعوى القضائية التي تستعمل للطعن قضائيا في قرارات سلطات الضبط الإداري للصحافة والاتصال السمعي والبصري، المنصوص عليها في هذين المرسومين، هي دعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة، وذلك للمطالبة بإلغاء هذه القرارات وإبطال مفعولها.

<sup>1</sup> مرسوم عدد 116 مؤرخ في 02 نوفمبر 2011، المتعلق بحرية الاتصال السمعي والبصري وإحداث هيئة عليا مستقلة للاتصال السمعي، المشار إليه سابقا

## المبحث الثاني: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال

### الحريات المدنية

على الرغم من أن أساليب الضبط الإداري قررت لحماية النظام العام المشتمل على جميع عناصره التقليدية والحديثة، باعتباره من الوظائف الأساسية للدولة الحديثة، بعدما كان مقتصرًا في الدولة التقليدية على حماية الأمن العام فقط.

وبما أن ممارسة الحريات العامة بوجه عام، والحريات المدنية بوجه خاص، كما هو الحال بالنسبة لحرية التظاهر العمومي التي يقوم بها الأفراد في الطريق العام، قد يشكل تهديد للنظام العام، وفي مقدمته الأمن العمومي، الذي يعد من الدعامات الأساسية لضمان الاستقرار في الدولة وحماية حقوق الأفراد وحرياتهم والحفاظ على كيان الدولة واستمراريتها تجنبًا للفوضى والاضطرابات الداخلية أو الحروب الأهلية.

وعليه، فإن التشريعات المنظمة للحريات المدنية في الكثير من الدول، أخضعت من جهة ممارسة الحريات المدنية الجماعية إما لأسلوب التصريح أو الإخطار المسبق فقط، أو لضرورة الحصول على ترخيص مسبق من طرف سلطات الضبط الإداري، إذا كان ممارسة الحرية قد شكل تهديد للنظام العام، وأخضعت من جهة أخرى أساليب الضبط الإداري الضابطة لهذه الحريات لرقابة قضائية لاحقة هدفها التأكد من أن منع ممارستها سواء جزئيًا أو كليًا، كان لغرض حماية النظام العام فعلاً، وليس من أجل التضيق عليها أو الحد منها أو تقييدها، لأن الأصل هو الحرية والاستثناء هو المنع، لاسيما وأن هذه الحريات تمارس من طرف الأفراد في شكل جماعي وسلمي للتعبير عن آرائهم ومشاكلهم وتطلعاتهم قصد توصيلها للسلطات العامة في الدولة سواء على المستوى المركزي أو المحلي.

وستعرض إلى حرية الاجتماعات العامة والتظاهرات العمومية وحرية إنشاء الجمعيات، كنموذج للحريات المدنية، والتي تعتبر شكلاً من أشكال حرية التجمع سواء المؤقت أو المستمر المقررة قانوناً للأفراد داخل الدول، والتي وسعت بعد الدول ممارستها لتمتد إلى الرعايا والجنابيات المقيمة على ترابها.

وتعتبر هذه الحريات من أبرز الحريات المدنية المنصوص عليها في دساتير الدول، لكونها ضرورية للأفراد لإيصال انشغالاتهم وتطلعاتهم بطريقة منظمة للسلطات، شريطة أن تمارس بطريقة سلمية ولا تضر بالنظام العام، الذي يعتبر الضامن لاستقرار الدولة ومؤسساتها والحفاظ على حقوق الأفراد وحرياتهم، والصحة العامة والسكينة العامة، وعدم مخالفة الآداب العامة، واحترام قواعد التعمير والبناء والعمران، والمحافظة على النظام الاقتصادي.

## المطلب الأول: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال حرية الاجتماعات العامة والتظاهرات العمومية في التشريع الجزائري والتشريعات المقارنة

وستتناول فيه صور الرقابة القضائية على حرية الاجتماعات العامة والتظاهرات العمومية في التشريعات الجزائرية والتشريعات المقارنة، وفقا للمنهجية المتبعة سابقا.

### الفرع الأول: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال حرية الاجتماعات العامة في التشريع الجزائري والتشريعات المقارنة

وستنطلق فيه إلى صور الرقابة القضائية المتعلقة بحرية الاجتماعات العامة في التشريع الجزائري، و في التشريعات المقارنة.

#### 1: الرقابة القضائية أساليب الضبط الإداري في مجال حرية الاجتماعات العامة في التشريع الجزائري

فأول نص قانوني نظم حرية الاجتماعات العامة، كان بموجب أمر صادر في سنة 1975<sup>1</sup>، ولم يتناول هذا الأمر التشريعي ضمن أحكامه أي حديث عن الرقابة القضائية، على الرغم من أن الاجتماعات العامة أخضعها إلى أسلوب الترخيص قصد تنظيمها من طرف هيئات الضبط الإداري ممثلة في الوالي أو رئيس الدائرة أو رئيس البلدية، والتي يمكنها أن ترفض الترخيص بعقد الاجتماع العام، إذا قدرت بأنه سيخل بالنظام العام.

<sup>1</sup> الأمر رقم 63-75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتعلق بالاجتماعات العمومية، المشار إليه سابقا

ثم نظمت بعد ذلك بموجب أمر آخر صادر في سنة 1977<sup>1</sup>، والذي أخضع عقد الاجتماعات العامة لأسلوب التصريح المسبق لعقد الاجتماعات العامة، بخلاف الأمر الصادر في سنة 1975، إلا أن هذا الأمر لم ينص ضمن أحكامه على أي تنقيح على الرقابة القضائية، وهذا على الرغم من أنه منح لسلطات الضبط الإداري إمكانية الاعتراض على عقد الاجتماعات العامة.

أما بعد صدور دستور 1989، فإنه تم تنظيم حرية عقد الاجتماعات العامة بموجب قانون صادر في نفس السنة<sup>2</sup>، والذي أخضع عقدها لأسلوب التصريح المسبق.

إلا أنه سمح لسلطات الضبط الإداري إمكانية منع عقد أي اجتماع عام فيه مساس بمرمز ثورة أول نوفمبر أو النظام العام والآداب العامة، دون أي نص على أي رقابة قضائية على قرارات الوالي أو من يفوضه المانعة لعقد الاجتماعات العامة للأسباب المذكورة، وهذا مماثل لما كان سائداً في الفترة التي سبقت صدور دستور 1989، على الرغم من أن هذا الدستور تبنى العديد من الحريات بما في ذلك حرية إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي، والتي كانت محظورة سابقاً.

## 2- الرقابة القضائية أساليب الضبط الإداري في مجال حرية الاجتماعات العمومية في

### التشريعات المقارنة

وستنطرق إلى صور الرقابة القضائية في التشريعات المنظمة لهذه الحرية في كل من فرنسا، مصر، المغرب، وتونس وفقاً للخطة المتبعة.

### أ- في التشريع الفرنسي

اعتبر المشرع الفرنسي في القانون المنظم للاجتماعات العامة<sup>3</sup>، كما سبق ذكر أنفاً، الاجتماعات العامة حرة، وتعد دون ترخيص مسبق، لأنه أخضعها لأسلوب التصريح أو الإخطار المسبق.

<sup>1</sup> الأمر رقم 6-77 المؤرخ في 19 فبراير 1977، المتعلق بالاجتماعات العمومية، المشار إليه سابقاً  
<sup>2</sup> القانون رقم 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، المعدل بالقانون رقم 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991، المشار إليهما سابقاً  
<sup>3</sup> القانون المؤرخ في 30 جوان 1881، المنظم للاجتماعات العمومية، المعدل والمتمم، المشار إليه سابقاً

ولم ينص هذا القانون ضمن أحكامه على أي رقابة قضائية لاحقة على أسلوب التصريح المسبق، وهذا راجع إلى أن المصريحين بعقد الاجتماع العام يعقدون اجتماعهم بمجرد إيداع التصريح أو الإخطار لدى هيئات الضبط الإداري.

وهذا يدفعنا إلى القول أن هيئات الضبط الإداري في مجال عقد الاجتماعات العامة، ليس لها صلاحية الاعتراض على عقد الاجتماعات العامة، وهذا مرتبط بفلسفة المشرع الفرنسي كباقي التشريعات الغربية، التي تقدر الحرية ولا تحد منها، باعتبارها هي الأصل والتقييد هو الاستثناء، لاسيما وأن فرنسا هي مهد إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر في أعقاب الثورة الفرنسية 1789، والذي يعتبر مرجعا دوليا للحريات العامة في عصرنا الحاضر، وللدستور الفرنسي كما ورد في ديباجة دستور 1958.

#### ب- في التشريعات العربية

لقد سمح المشرع المصري في القانون المتعلق بتنظيم الاجتماعات العامة<sup>1</sup>، لمنظمي الاجتماعات العامة من حق اللجوء إلى القضاء ممثلا في قاضي الأمور الوقفية (المستعجلة) بالمحكمة الابتدائية المختصة للطعن في قرار وزير الداخلية أو مدير الأمن، اللذان قد يمنعا إقامتها أو إرجائها أو تغيير مكانها، بداعي تهديدها للأمن والسلم، والذي بطبيعة الحال سيفصل في القضية بصفة مستعجلة.

إلا أن الحكم الذي يصدره القاضي الاستعجالي يقرر إجراء الاجتماع العام إذا تم منعه، أو إقامته في تاريخه المحدد إذا تم إرجائه أو إجرائه في مكانه المحدد وفي نفس مساره إذا تم تغيير مكانه. أو يحكم برفض الدعوى إذا رأى أن إقامة الاجتماع العام من شأنه الإخلال بالأمن والسلم العام.

ولا يمكن لقاضي الأمور الاستعجالية والذي ينتمي إلى جهات القضاء العادي، أن يحكم بإلغاء قرار وزير الداخلية أو مدير الأمن، على اعتبار أن دعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة، هي الدعوى القضائية الإدارية الأصلية و الوحيدة التي تهدف إلغاء

<sup>1</sup> القانون رقم 107 الصادر في 24 نوفمبر 2013، المتعلق بتنظيم حق التظاهر والاجتماعات العامة والمواكب، المشار إليه سابقا

القرارات الإدارية غير المشروعة. ولا يمكن حتى لباقي الدعاوى الإدارية الأخرى كدعوى فحص المشروعية، و التي تهدف إلى الفصل في شرعية قرار إداري ما من عدمه، دون أن تهدف إلى إلغائه. أو دعوى تفسير القرارات الإدارية، التي تهدف إلى تفسير بعض مواد القرارات الإدارية الغامضة والمبهمّة وغير الواضحة، أو دعوى التعويض وهي من دعاوى القضاء الكامل، والتي تستهدف الحكم على الإدارة بالتعويض، إذا توفر شرط المصلحة فقط دون الحاجة إلى توفر شرط الصفة، بخلاف دعوى الإلغاء أو دعوى فحص المشروعية أو دعوى التفسير، التي يشترط فيهما توفر شرطي الصفة والمصلحة معاً، وإلا حكما بعدم قبولهما شكلاً.

وتجدر الإشارة، إلا أن المشرع المصري ورغم إخضاعه حرية عقد الاجتماعات العامة لأسلوب التصريح أو الإخطار المسبق، والذي من المفروض أن ينعقد الاجتماع العام بمجرد التصريح به لدى هيئات الضبط الإداري، مثلما فعل المشرع الفرنسي، إلا أنه خول لهذه الهيئات إمكانية الاعتراض على عقد الاجتماع العام بموجب قرار معلل، إذا قدرت بأن عقد هذا الاجتماع من شأنه الإخلال بالنظام العام.

ولم ينص المشرع المغربي في القانون الصادر بشأن التجمعات العمومية<sup>1</sup>، على أي صورة للرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري التي تخضع لها الاجتماعات العامة.

فإذا كان أسلوب التصريح أو الإخطار المسبق هو الأسلوب الأصيل الذي تخضع له عقد الاجتماعات العامة، إلا أنه استثناء على ذلك فإن بعض الاجتماعات العامة تخضع لأسلوب الترخيص دون أن يحددها المشرع المغربي في هذا القانون، بحسب صياغة الفصل 2 من القانون المذكور، والتي نصت على أنه: "يمكن عقد الاجتماعات دون الحصول على إذن

<sup>1</sup> ظهير شريف رقم 1-58-377 الصادر في 15 نوفمبر 1958، بشأن القانون المتعلق بالتجمعات العمومية، المشار إليه سابقاً

سابق"، أي أن عبارة يمكن لا تفيد منع الترخيص، بل يمكن العمل به، وهذا يدخل ضمن السلطة التقديرية لهيئات الضبط الإداري.

ومن ثم يمكن لهيئات الضبط الإداري، إما أن توافق صراحة على عقدها، أو ضمناً من خلال عدم الاعتراض عليها بعد انقضاء الأجل الممنوح لها لدراسة طلب المنظمين بعقد الاجتماع العام، أو أن ترفض انعقاده، والذي يكون بموجب قرار معلل، دون أن يكون لمنظمي الاجتماع الحق في الطعن قضائياً في هذا القرار، مادام أن الرقابة القضائية غير منصوص عليها في القانون المنظم للاجتماعات العام المذكور أعلاه.

إن المشرع التونسي في القانون المتعلق بالاجتماعات العامة والمواكب والاستعراضات والمظاهرات والتجمهر<sup>1</sup>، خول لهيئات الضبط الإداري إمكانية منع كل اجتماع عام، ترى أنه يخل بالنظام العام وبالأخص الأمن العمومي، وذلك وفقاً لسلطتها التقديرية، ويكون الرفض بموجب قرار معلل ويبلغ لذوي الشأن.

إلا أن هذا القانون لم يمكن منظمي الاجتماع العام من اللجوء إلى القضاء للطعن في شرعية قرار رفض منع عقد الاجتماع، وذلك لإضفاء حماية إضافية ولاحقة على حرية عقد الاجتماعات العامة، باعتبار أن السلطة القضائية تمتاز بالحياد والاستقلالية عن السلطة التنفيذية، لاسيما إذا كرس الدستور هذه الاستقلالية من الناحية العضوية والوظيفية.

ولقد سمح هذا القانون فقط لمنظمي الاجتماعات العامة غير المسموح لها بالانعقاد، بالطعن إدارياً في قرارات الرفض إلى كاتب الدولة للداخلية الذي هو جزء من السلطة التنفيذية الذي يبيت في موضوع الطعن. والذي قد يتلقى تعليمات فوقية منها بعدم قبول الطعن، إضافة لذلك، فقد يستغرق النظر في الطعن وقتاً قد يفوت على منظمي الاجتماع عقده في أوانه ووفقاً للأهداف المسطرة من منظميه، والتي قد لا يصبح للاجتماع إذا انعقد لاحقاً أي فائدة أو مغزى.

<sup>1</sup> القانون عدد 4 مؤرخ في 24 جانفي 1969، المتعلق بالاجتماعات العامة والمواكب والاستعراضات والمظاهرات والتجمهر، المشار إليه سابقاً

## الفرع الثاني: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال حرية

### التظاهرات العمومية في التشريع الجزائري والتشريعات المقارنة

تعتبر حرية التظاهر العمومي من أخطر الحريات المدنية على النظام العام، خاصة الأمن العمومي، شأنها في ذلك شأن المواكب العامة والتجمهر لأنها تقام بالطريق العام، وليس في مكان مغلق كما هو الشأن بالنسبة للاجتماعات العامة، أين يتم التحكم فيها بسهولة ولا يشكل انعقادها إخلالا كبيرا بالنظام العام.

إلا أن الكثير من الدول اعترفت بها في دساتيرها، وأخضعتها في تشريعاتها لأساليب ضبط مقيدة نوعا ما للحرية لضبطها، ومع ذلك جعلت هذه الأساليب محل رقابة قضائية لاحقة، هدفها حماية هذه الحرية، وعدم الحد منها، إلا إذا اقتضت ذلك مصلحة عامة وهي الحفاظ على النظام العام.

وسنتناول هذه الرقابة القضائية في التشريع الجزائري، وفي التشريعات المقارنة.

### 1- الرقابة القضائية لأساليب الضبط الإداري في مجال حرية التظاهرات العمومية في

#### التشريع الجزائري

إن حرية التظاهر العمومي تم إقرارها لأول مرة في التشريع الجزائري بعد صدور دستور 1989، الذي أقر حقوق فردية وحريات عامة لم يكن معترف بها في ظل دستوري 1963 و 1976، وكان ذلك بموجب القانون المنظم للاجتماعات العامة والتظاهرات العمومية الصادر في سنة 1989<sup>1</sup>.

فهذا القانون كما سبق الإشارة إلى ذلك، أخضع حرية إقامة التظاهرات العمومية في بادئ الأمر إلى أسلوب التصريح أو الإخطار المسبق، إلا أنه عدل هذا الأسلوب في القانون المعدل له والصادر في سنة 1991<sup>2</sup>، واعتمد أسلوب الترخيص بدلا عنه.

<sup>1</sup> القانون رقم 28/89، المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، المشار إليه سابقا  
<sup>2</sup> القانون رقم 19/91 المعدل للقانون رقم 89/28، المشار إليه سابقا

واعتبر كل مظاهرة تجري دون ترخيص أو بعد منعها تجمهرا يعاقب عليه القانون. ولعل هذا التعديل أملت الظروف السائدة أين كثرت التظاهرات العمومية في الطريق العام، والتي افتقدت السلمية في بعض الأحيان وأصبحت تهدد حياة الأشخاص وممتلكاتهم وحررياتهم.

إلا أنه وعلى الرغم من اعتماد المشرع في القانون المذكور أعلاه، -والذي لا يزال ساري المفعول إلى غاية يومنا هذا-، أسلوب الترخيص المسبق لإقامة التظاهرات العمومية السلمية في الطريق العام، إلا أنه لم ينص ضمن أحكامه على أي رقابة قضائية على قرارات الوالي المانعة للمظاهرات العمومية، والتي تكون كما هو متعارف عليه فقها وقضاء باستعمال دعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة.

## 2- الرقابة القضائية أساليب الضبط الإداري في مجال حرية التظاهرات العمومية في

### التشريعات المقارنة

وستعرض إلى تبيان الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في التشريعات المنظمة لحرية التظاهرات العمومية لدول كل من:

### أ- في التشريع الفرنسي

لقد أخضع المشرع الفرنسي إجراء التظاهرات العمومية في القانون المنظم لها<sup>1</sup>، إلى أسلوب التصريح المسبق كما تطرقنا إلى ذلك أنفاً، ومع ذلك سمح لهيئات الضبط الإداري ممثلة في المحافظ (préfet)، ورئيس البلدية (le maire)، ورئيس الدائرة (Sous préfet) إلى إمكانية اللجوء إلى أسلوب منع التظاهرة، والذي يعد من أخطر أساليب الضبط الإداري على الحريات العامة، إذا قدرت هذه الهيئات الإدارية بأن في إجراءاتها تهديد للأمن العمومي بصفة خاصة والنظام العام بصفة عامة، أو تهدد الملكية الخاصة للأفراد أو بالعلاقات الدولية لفرنسا، أو التظاهرات ذات الطابع السياسي والاجتماعي المهددة للأمن العام.

<sup>1</sup> القانون الصادر بتاريخ 23 أكتوبر 1935، المتعلق بالتظاهرات العمومية، المعدل والمتمم، المشار إليه سابقاً

إلا أن هذا القانون لم ينص ضمن أحكامه، على أي رقابة قضائية على هذه القرارات الإدارية التي تمنع إقامة التظاهرات العمومية، لاسيما من طرف القاضي الإداري من خلال تخويله سلطة التدخل لمراقبة مدى شرعيتها، والحكم بإلغائها إذا خالفت مبدأ المشروعية، أي مراقبة من أن الهدف من اتخاذها كان المحافظة على النظام العام لا غير، بكل عناصره وبصفة ذات أولوية عدم الإخلال الجسيم بالأمن العمومي.

### ب-في التشريعات العربية

إن المشرع المصري في القانون المتعلق بتنظيم التظاهرات العمومية<sup>1</sup>، سمح لمنظمي التظاهرات العمومية مثل ما هو الشأن بالنسبة للاجتماعات العمومية من اللجوء إلى القضاء ممثلا في قاضي الأمور الوقتية (المستعجلة) بالمحكمة الابتدائية المختصة للطعن في قرار وزير الداخلية أو مدير الأمن الذي يمنع إقامة التظاهرات، أو إرجائها أو نقلها إلى مكان آخر أو تغيير مسارها بداعي تهديدها للأمن والسلم، والذي يفصل في القضية بصفة مستعجلة.

إلا أن الحكم الذي يصدره القاضي الاستعجالي يكون منطوقه إما إجراء التظاهرة إذا تم منعها، أو إقامتها في تاريخها المحدد إذا تم إرجائها أو إجرائها في مكانها المحدد وفي نفس مسارها إذا تم تغيير مكانها أو مسارها. أو يحكم برفض الدعوى لعدم التأسيس إذا رأى أن إقامة التظاهرة من شأنه الإخلال بالأمن العام.

وكما سبق ذكره، لا يمكن لقاضي الأمور الاستعجالية والذي ينتمي إلى جهات القضاء العادي، أن يحكم بإلغاء قرار وزير الداخلية أو مدير الأمن، على اعتبار أن دعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة، هي الدعوى القضائية الإدارية الوحيدة التي تهدف إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة.

<sup>1</sup>القانون رقم 107 الصادر في 24 نوفمبر 2013، المتعلق بتنظيم حق التظاهر والاجتماعات العامة والمواكب، المشار إليه سابقا

لم ينص القانون المنظم للتظاهرات العمومية في المغرب،<sup>1</sup> على أي صورة للرقابة القضائية على قرار هيئات الضبط الإداري الممثلة في الباشا أو القائد التي تمنع إقامة التظاهرات العمومية في الطريق العام، بداعي تهديدها للأمن العام. رغم إخضاعه لهذه الحرية لأسلوب التصريح أو الإخطار المسبق، إلا أنه ومع ذلك سمح لهيئات الضبط الإداري من إمكانية اللجوء إلى أسلوب الحظر أو المنع لها، إذا رأت بأنها تشكل تهديد للأمن العام.

ولقد أورد المشرع المغربي عبارة الأمن العام وليس النظام العام، على الرغم من أن الأمن العام هو عنصر من عناصر النظام العام، ويمكن للمظاهرات غير السلمية أن تؤثر بالسلب على باقي عناصر النظام العام، إذا استمرت لمدة طويلة سواء على الصحة أو السكينة العموميتين، أو مخالفة الآداب العامة كالتحرش بالفتيات في الشارع مثلا، أو المساس باستقرار المعاملات الاقتصادية، الأمر الذي يؤدي إلى وقوع خلل في إنتاج و توزيع وتسويق المنتجات المختلفة، مما يمس بالحياة اليومية للمواطنين وسد حاجياتهم. وتؤثر على نظافة المحيط الحضاري للمدن وتشويبه.

وخول المشرع التونسي في القانون المنظم للتظاهرات العمومية،<sup>2</sup> لهيئات الضبط الإداري إمكانية اتخاذ قرار لمنع كل تظاهرة يتوقع منها إخلال بالأمن أو بالنظام العام.

إلا أن هذا القانون لم يخول لمنظمي التظاهرة والذين يتم إبلاغهم بقرار المنع عن طريق أعوان الأمن، إمكانية الطعن أمام القضاء لاسيما الإداري منه للمطالبة بإلغاء هذا القرار، أو رفع دعوى قضائية أمام القضاء الاستعجالي للفصل في أمر إجراء التظاهرة، -مثلما فعل المشرع المصري-، إذا رأى أن هناك أسباب موضوعية تستدعي منع إجراءها.

ولو أن القضاء الإداري هو المؤهل فقها وقضاء، للطعن أمامه في القرارات الإدارية بوجه عام للمطالبة بإلغائها، إذا رأى بأنها غير مشروعة، وقرارات سلطات الضبط بوجه

<sup>1</sup> ظهير شريف رقم 1-58-377 الصادر في 15 نوفمبر 1958، بشأن القانون المتعلق بالتجمعات العمومية، المشار إليه سابقا

<sup>2</sup> القانون عدد 4 مؤرخ في 24 جانفي 1969، المتعلق بالاجتماعات العامة والموكب والاستعراضات والمظاهرات والتجمهر، المشار إليه سابقا

خاص، إذا رأى أن مبررات اتخاذها لم يكن بغرض الحفاظ على الأمن العام بصفة خاصة والنظام العام بصفة عامة، والذي يعتبر السبب الوحيد لإلغائها.

## المطلب الثاني: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال حرية إنشاء الجمعيات في التشريع الجزائري والتشريعات المقارنة

إن حرية إنشاء الجمعيات والانضمام إليها، كما ذكرنا سابقاً، تعد أحد مظاهر تجمعات الأفراد شأنها في ذلك شأن الاجتماعات والتظاهرات العمومية، إلا أن الجمعيات تنشأ لمدة غير محددة، والتي تحددها قوانينها الأساسية، بخلاف الاجتماعات والتظاهرات العمومية، التي تعقد لمدة محددة.

ويمتاز نشاط الجمعيات بأن ليس له هدف سياسي، بخلاف الأحزاب السياسية، التي ترمي إلى الوصول إلى السلطة، والذي تكون مجالاته متعددة إما تضامنية، ثقافية، تربوية، دينية، حماية المستهلك، بيئية، ترفيهية، دينية، رياضية، ... الخ.

الأمر الذي جعل التشريعات المنظمة لها تخضع لإنشاءها لأسلوب التصريح أو الإخطار المسبق. وترجع الحكمة في فرض الإخطار إلى تمكين الأفراد من ممارسة الحريات لأجل التوفيق بين ممارسة هذه الحريات ووقاية النظام العام من أي تهديد أو خلل.<sup>1</sup>

كما أن اللجوء إلى أسلوب التصريح إذا كان احتمال إخلال ممارسة الحرية بالنظام العام محدودة، أما إذا كان أكثر فإن المشرع يلجأ إلى فرض أسلوب الترخيص. ومع ذلك فإن المشرع قد ينص على أسلوب التصريح ويعطي للإدارة سلطة تقديرية في منع النشاط أو الحرية، إذا قدرت أن ممارستها من شأنه الإخلال بالنظام العام.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> عصام الدبس، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، سنة 2010، الأردن ص 191  
<sup>2</sup> يمامة ابراهيم، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة دكتوراه، ص 142، مشار إليها سابقاً

ومع ذلك فلقد أضفت التشريعات المنظمة للجمعيات المزيد من الحماية عليها من حيث النص على رقابة قضائية لاحقة على تكوينها وعملها واستمراريتها وحلها، ولعل فعالية هذه الرقابة تكمن في أنها صادرة عن سلطة قضائية مستقلة عن السلطة التنفيذية.

وستتناول مظاهر صور هذه الرقابة القضائية اللاحقة على حرية إنشاء الجمعيات في التشريعات الجزائرية وفي التشريعات المقارنة.

## الفرع الأول: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال حرية إنشاء الجمعيات في التشريع الجزائري

لم يتضمن أول نص قانوني منظم للجمعيات في الجزائر ضمن أحكامه وهو الأمر الصادر في سنة 1971<sup>1</sup>، أي تنصيب على الرقابة القضائية، لاسيما وأن إنشاء الجمعيات كان يخضع في هذا الأمر لأسلوب الترخيص المسبق من طرف السلطات الإدارية المختصة، الممثلة في الوالي، الذي يمكنه الاعتراض وعدم الموافقة على تكوين الجمعيات، إذا رأى أن إنشائها يمس الاختيارات السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية للدولة.

وعلى نفس المنوال سار القانون المنظم للجمعيات الصادر في سنة 1987<sup>2</sup>، الذي لم يتضمن ضمن أحكامه أي تنصيب على الرقابة القضائية.

فهذا القانون، هو الآخر أخضع إنشاء الجمعيات لأسلوب الترخيص أو الاعتماد، وخول لهيئات الضبط الإداري إمكانية سحب الاعتماد من الجمعيات، وحلها إدارياً، إذا خالفت الأهداف المحددة في قانونها الأساسي، دون السماح لها بحق الطعن قضائياً في قرار سحب الاعتماد أو الحل. أو تحويل سلطة إلغاء قرار منح الاعتماد لتكوين الجمعية أو حلها للسلطة القضائية وليس للوالي، لضمان عدم تقييد هذه الحرية أو الحد منها.

وبعد صدور دستور 1989، الذي ألغى الخيارات السياسية والاقتصادية لدستوري 1963 و 1976، وأضفى الحماية على العديد من الحريات العامة التي كانت محظورة سابقاً.

<sup>1</sup> الأمر رقم 71-79 المؤرخ في 03 ديسمبر 1971، المتعلق بالجمعيات، المعدل بالأمر رقم 72-21 المؤرخ في 07 جوان 1972، المشار إليه سابقاً  
<sup>2</sup> القانون رقم 87-15 المؤرخ في 21 جويلية 1987، المتعلق بالجمعيات، المشار إليه سابقاً

ففي مجال حرية إنشاء الجمعيات، صدر قانون جديد منظم للجمعيات في سنة 1990<sup>1</sup>، والذي أعطى للقضاء سلطات واسعة فيما يخص إنشائها و حلها.

ويظهر ذلك من أنه لم يسمح لهيئات الضبط الإداري الاعتراض على تكوين الجمعيات، بل جعل ذلك من اختصاص القضاء، ممثلاً في الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي، بناء على دعوى ترفعها هذه الهيئات الإدارية ممثلة في وزير الداخلية أو الوالي، حسب نوع الجمعية، بعد إخطارها بإنشاء الجمعية، للفصل في إبطال الجمعية لعدم قانونيتها وتطبيقها مع أحكام هذا القانون.

كما أن هذا القانون لم يسمح بالحل الإداري للجمعيات، بل جعل ذلك من اختصاص القضاء، بناء على دعوى من هيئات الضبط الإداري المذكورة أعلاه.

إلا أن هذا القانون، سمح لوزير الداخلية بسحب الاعتماد من الجمعيات الأجنبية، إذا مارست أنشطة غير الأنشطة المحددة في قانوننا الأساسي، أو إذا كان نشاطها يمس بسلامة التراب الوطني والمبادئ الأساسية للمجتمع، دون السماح لهذه الجمعيات بحق اللجوء إلى القضاء للمطالبة بإلغاء قرار سحب الاعتماد.

ثم بعد ذلك، صدر قانون آخر منظم للجمعيات<sup>2</sup>، وهو الساري المفعول، والذي اعتمد كذلك أسلوب التصريح بالإخطار المسبق فيما يخص إنشاء الجمعيات،-باعتبار أن أسلوب الإخطار أو التصريح المسبق إجراء سابق على ممارسة الحرية أو النشاط، وأكثرها توفيقاً بين الحرية والنظام اللذين يتواجدان على طرفي نقيض أو متقابلين على الأقل على الدوام من حيث ارتباط الحرية بالمصلحة الخاصة، وارتباط النظام العام بالمصلحة العامة<sup>3</sup>.

فهذا القانون سمح للمصرحين بإنشاء الجمعيات حق الطعن في قرارات سلطات الضبط الإداري المعترضة على رفض تسليم وصل التسجيل للجمعية أمام جهات القضاء الإداري، ممثلة في المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً باستعمال دعوى الإلغاء.

<sup>1</sup> القانون رقم 90-31 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، المتعلق بالجمعيات، المشار إليه سابقاً

<sup>2</sup> القانون رقم 12-06 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالجمعيات، المشار إليه سابقاً

<sup>3</sup> عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإداري في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، ص 200، مشار إليها سابقاً

كما سمح هذا القانون كذلك، بحق الطعن القضائي أمام المحكمة الإدارية المختصة في قرارات تعليق نشاط الجمعيات أو حلها إداريا.

إضافة لذلك، فلقد ضمن حق الطعن القضائي في قرار وزير الداخلية المتخذ بعد أخذ رأي وزير الخارجية، والمعتراض على طلب انخراط جمعيات وطنية ضمن جمعيات أجنبية للفصل في مشروع الانخراط.

## الفرع الثاني: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال حرية إنشاء الجمعيات في التشريعات المقارنة

لقد نصت التشريعات المنظمة للجمعيات في الكثير من الدول ضمن أحكامها على رقابة قضائية لاحقة على أساليب الضبط الإداري المعتمدة قانونا لإنشاء الجمعيات، والمتمثلة أساسا في أسلوب التصريح أو الإخطار المسبق، والمقترن بموافقة سلطات الضبط الإداري على إنشائها، وأن لا يكون الاعتراض عليها أو تعليق نشاطاتها أو غلق مقراتها أو حلها إداريا، إلا إذا اقتضت ذلك مصلحة عامة وهي المحافظة على النظام العام.

### 1- في التشريع الفرنسي

سمح المشرع الفرنسي بحرية إنشاء الجمعيات، وأعتبرها عقد يبرم بصفة حرة وبدون ترخيص أو تصريح مسبق.<sup>1</sup> وبعد التعديل الذي مس القانون الصادر في 1901 بموجب القانون المؤرخ في 20 جويلية 1971، أخضعها لأسلوب التصريح المسبق.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> ARTICLE 2 de la loi du 01 juillet 1901, modifiée, portant contrat d'association, publiée au journal officiel du 02 juillet 1901

Les associations de personne pourront se former librement sans autorisation ni déclaration préalable, mais elles ne jouiront (de la capacité juridique que si elles se sont conformées aux dispositions de l'article 5).

<sup>1</sup> ARTICLE 5 (Loi du 20 juillet 1971, art 1er, modifiée la loi du 01 juillet 1901).

Toute association qui voudra obtenir la capacité juridique prévue par l'article 6 devra être rendue publique par les soins de ses fondateurs. - La déclaration préalable en sera faite à la préfecture du département ou à la sous préfecture de l'arrondissement où l'association aura son siège social.

أي أنه أوجب على مؤسسيها ضرورة التصريح بإنشائها لدى هيئات الضبط الإداري، قصد اكتسابها الصفة القانونية. ومن ثم فإن الجمعية بمجرد التصريح تعتبر مؤسسة قانونا ودون الحاجة إلى موافقة الإدارة.

كما ألزم كذلك التشريع المنظم لعقد الجمعية بضرورة التصريح بكل تعديل يطرأ على أعضاء الجمعية و قانونها الأساسي.

إلا أن هذا التشريع خول للقضاء دون الإدارة سلطة حل الجمعيات، إذا خالفت أحكام قانونها الأساسي أو أصبح نشاطها يهدد استقرار البلاد، وهذا يعتبر ضمانا لعدم تقييد ممارسة هذه الحرية والحد منها، خاصة أن السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التنفيذية.

كما أن هذا القانون لم يسمح لأي جمعية أجنبية أن تمارس نشاطها في فرنسا بدون ترخيص مسبق من سلطات الضبط الإداري ممثلة في وزير الداخلية، الذي يمكنه الاعتراض بقرار على ذلك. دون أن يمكن مسيرتها من حق الطعن قضائيا في هذا القرار للمطالبة بإلغائه.

## 2- في التشريعات العربية

لقد سمح المشرع المصري في القانون المتعلق بالجمعيات الأهلية<sup>1</sup>، للمصرحين بإنشاء الجمعية بحق الطعن قضائيا في القرار الصادر عن سلطات الضبط الإداري، القاضي بوقف قيد الجمعية، إذا رأت خلال مهلة 60 يوما من تاريخ إخطارها بإنشائها، أن من بين أغراضها نشاطا محظورا، أو مجرما بموجب قانون العقوبات أو أي قانون آخر، أو أن بيانات وملحقات الإخطار غير مستوفاة أو غير صحيحة، وتبلغ هذا القرار المعلل للمعنيين، الذي يمكنهم إما تصحيح الأخطاء واستيفاء البيانات الناقصة، أو الطعن أمام المحكمة المختصة.

وهنا يثار السؤال هل المحكمة المختصة هي جهات القضاء الإداري، والتي يمكن الطعن أمامها باستعمال دعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة لإلغاء قرار عدم قيد الجمعية، أم

<sup>1</sup> قانون الجمعيات الأهلية المصادق عليه في 29 نوفمبر 2016، المتعلق بالجمعيات الأهلية، المشار إليه سابقا

المقصود بالمحكمة المختصة جهة القضاء العادي، وهنا لا يكون أمام المصريحين سوى المطالبة بقيد الجمعية.

إضافة لذلك، فإن المشرع المصري في هذا القانون، أخضع حل الجمعيات إلى القضاء بموجب حكم قضائي بناء على دعوى ممن له الصفة والمصلحة. وليس حلها إداريا من طرف الجهات الإدارية.

ويلاحظ أن المشرع المصري كما سبق ذكر ذلك، أخذ بنظام الإخطار أو التصريح المسبق، وذلك أن الأجل الممنوحة لسلطات الضبط الإداري لإصدار قرار منع القيد يكون من تاريخ إخطارها. ولعل أهم ما يتميز الإخطار من خصائص رغم اتصاله برقابة النشاط الفردي لصفته الوقائية هو أنه يعتبر متفقا أكثر من غيره مع نظام الحرية، بحيث يجعل المبادرة بممارسة الحريات في يد الأفراد لا في يد الجهة الإدارية.<sup>1</sup>

إضافة لذلك وفي نفس النطاق، فإنه تعود الحكمة من فرض نظام الإخطار بدل الترخيص الإداري المسبق على المستوى العالمي إلى طبيعة بعض الحريات منذ نشأتها الأولى وخاصة الحريات الأدبية أو المعنوية كالحرية الدينية وحرية الرأي أو حرية التعبير في معظم صورها كحرية الصحافة والمطبوعات والاجتماعات العامة وحرية تكوين الجمعيات والنقابات... الخ.<sup>2</sup>

لقد ضمن المشرع المغربي حرية إنشاء الجمعيات في القانون المتضمن حق تأسيس الجمعيات المعدل والمتمم<sup>3</sup>، بكل حرية ودون إذن سابق من هيئات الضبط الإداري، وألزمها بضرورة تسليم الجمعية الوصل النهائي وجوبا داخل أجل 60 يوما من تاريخ إيداع ملف إنشائها، وتعتبر بذلك مؤسسة قانونا وتكتسب الشخصية الاعتبارية.

<sup>1</sup> محمد الطيب عبد اللطيف، نظام الترخيص والإخطار في القانون المصري (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه دولة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1956، مصر. ص 502

<sup>2</sup> عزوي عبد الرحمن، أطروحة دكتوراه، المشار إليها سابقا، ص 213

<sup>3</sup> ظهير شريف رقم 1-58-376 الصادر في 15 نوفمبر 1958، المتضمن القانون المتعلق بحق تأسيس الجمعيات المعدل والمتمم، المشار إليه سابقا

إلا أنه إذا لم يسلم لها هذا الوصل ضمن هذا الأجل، فإن الجمعية تمارس نشاطها وفق الأهداف المسطرة، إلا أن هيئات الضبط الإداري يمكنها اللجوء بعد انقضاء هذا الأجل إلى القضاء الإداري، ممثلاً في المحكمة الإدارية المختصة للمطالبة بالتصريح ببطلان الجمعية.

ومن هنا فإن المشرع المغربي، لم يخول للإدارة حق الاعتراض على إنشاء الجمعيات، بل اعتبرها مؤسسة قانوناً بمجرد التصريح بها، وجعل مسألة إبطالها من اختصاص القضاء الإداري، بناء على دعوى من هيئات الضبط الإداري للمطالبة ببطلانها.

كما أنه خول كذلك للقضاء الإداري ممثلاً في المحاكم الإدارية للفصل في طلبات حل الجمعيات قضائياً، وبطلب ممن يهمه الأمر أو بمبادرة من النيابة العامة. وعليه فلقد استبعد الحل الإداري للجمعية.

واعتبر المرسوم التنظيمي المنظم للجمعيات في تونس<sup>1</sup>، كما علقنا على ذلك سابقاً، بأن الجمعية تعتبر مكونة قانوناً بمجرد التصريح أو الإخطار بإنشائها لدى هيئات الضبط الإداري، واستكمالها الوثائق المطلوبة وعدم مخالفة قانونها الأساسي للنصوص القانونية المعمول بها ومن ذلك المرسوم المنظم للجمعيات.

ولقد نص هذا المرسوم على صور الرقابة القضائية اللاحقة على إنشاء الجمعيات لحمايتها من أي تعسف من طرف سلطات الضبط الإداري، ومن ذلك أنه أخضع حل الجمعيات لسلطة القضاء بناء على دعوى من الجهات الإدارية أو من له صفة أو مصلحة في ذلك. واستبعد الحل الإداري للجمعيات.

كما أنه سمح لممثلي الجمعيات الأجنبية التي تريد فتح فروع لها بتونس، بحق الطعن القضائي أمام المحكمة الإدارية في قرار الكاتب العام للحكومة الراض لتسجيل الجمعية الأجنبية، إذا رأى بأن هناك تعارض واضح بين النظام أو القانون الأساسي للجمعيات الأجنبية ومقتضيات الفصل 3 و 4 من المرسوم المنظم للجمعيات.

<sup>1</sup> مرسوم عدد 88 مؤرخ في 24 سبتمبر 2011، المتعلق بتنظيم الجمعيات، المشار إليه سابقاً

## المبحث الثالث: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال الحريات السياسية

إن حرية ممارسة الحريات السياسية معترف بها للمواطنين في الدولة فقط دون غيرهم من الأفراد المقيمين فوق إقليمها، لأن هذه الحريات مرتبطة بفكرة المواطنة، والتي تثبت من خلال حمل جنسيتها، ولأنها مرتبطة بمبدأ سياسي وهو التداول على السلطة، والذي ينحصر على المواطنين دون غيرهم من الرعايا المقيمين فوق ترابها.

وتعد الحريات السياسية من أشد الحريات تهديدا للنظام العام، لكونها تهدف إلى الوصول إلى السلطة في جميع المستويات، وممارستها بطريقة غير قانونية وغير سلمية، قد يهدد النظام العام.

وعليه، فإن التشريعات المنظمة للحريات السياسية، كما ذكرنا ذلك سابقا، في العديد من الدول أخضعت ممارستها لأساليب ضبط متشددة نوعا ما مقارنة بالحريات الأخرى، كاعتماد أسلوب الترخيص المسبق وأسلوب المنع أو الحظر.

إلا أنه وعلى الرغم من ذلك، فإن التشريعات المنظمة لها نصت ضمن أحكامها على صور للرقابة القضائية اللاحقة على أساليب الضبط الإداري، لضمان عدم تعسف هيئات الضبط الإداري في استعمالها، وليكون اللجوء إليها لغرض الحفاظ على النظام العام فقط، وإلا حكم القضاء بعدم مشروعيتها وبالنتيجة إلغاء القرارات الإدارية المتخذة، إذا ثبت أنه لم يكن سبب اتخاذها الحفاظ على النظام العام بكل عناصره، وفي مقدمته الأمن العمومي.

### المطلب الأول: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال حرية

تأسيس الأحزاب السياسية في التشريع الجزائري والتشريعات المقارنة

تعتبر حرية تأسيس الأحزاب السياسية أحد أبرز الحريات العامة ذات الطابع السياسي، لأنها تجمع مواطنين يؤمنون بمشروع له جوانب سياسية، اقتصادية، اجتماعية، وثقافية، ويهدفون إلى الوصول إلى السلطة لتجسيد هذا المشروع.

ولقد ضبط المشرع في جل الدول ممارسة هذه الحرية بأساليب للضبط الإداري والمتمثلة أساسا في أسلوب الترخيص أو الاعتماد، بخلاف إنشاء الجمعيات التي أخضعها لأسلوب التصريح المسبق.

كما أن المشرع يمنع الأحزاب السياسية بأن تكون لها علاقات تبعية مع دول أخرى، حفاظا على سيادة الدولة سواء كانت هذه التبعية سببها عقائدي، أو إيديولوجي، أو اقتصادي، أو أن تعتمد على التمويل الخارجي، بل يجب أن تمارس نشاطها في ظل احترام الثوابت والمبادئ الأساسية التي تحكم المجتمع والمحددة في دساتير الدول.

وعلى الرغم من أن المشرع ضبط حرية تأسيس الأحزاب السياسية بضوابط صارمة، الغرض منها الحفاظ على النظام العام، إلا أنه وفر ضمانات إضافية لهذه الحرية، بجانب الضمانات القانونية المحددة في الدستور والتشريع، ألا وهي الرقابة القضائية اللاحقة على أساليب الضبط الإداري سواء في مرحلة تأسيس الحزب السياسي، أو بعد اعتماده رسميا من طرف هيئات الضبط الإداري المختصة، والتي تكون في الغالب ممثلة في الوزير المكلف بالداخلية، وهذا بالنظر إلى أن تأسيس الحزب السياسي يكون وطنيا ومؤسسيه يجب أن يكون ممثلين لجل المحافظات أو الولايات داخل الوطن من جهة، وبالنظر للأهمية القصوى التي يكتسبها تأسيس الحزب بالنظر إلى هدفه وهو الوصول إلى السلطة تكريسا لمبدأ التداول على السلطة، ومدى تأثير ذلك على النظام العام من جهة أخرى.

### الفرع الأول: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال حرية

#### تأسيس الأحزاب السياسية في التشريع الجزائري

إن أول نص قانوني تطرق ضمن أحكامه إلى حرية تأسيس الجمعيات ذات الطابع السياسي، هو الأمر الصادر في سنة 1971<sup>1</sup>، المتعلق بالجمعيات، والذي خصص بعض أحكامه للحديث عن الجمعيات ذات الطابع السياسي، كما ذكرنا ذلك سابقا، على الرغم من

<sup>1</sup> الأمر رقم 71-79 المؤرخ في 03 ديسمبر 1971، المتعلق بالجمعيات، المشار إليه سابقا

أن النظام السياسي وقت صدور هذا الأمر عرف هيمنة الحزب الواحد على كل مقاليد السلطة وتوجيه السياسة العامة للدولة.

ولقد أخضع هذا الأمر إنشاء هذه الجمعيات السياسية إلى مقرر صادر عن السلطات للحزب، وحلها يكون كذلك بموجب مقرر صادر عن الحزب.

وكنتيجة لذلك، لم يتضمن هذا الأمر ضمن أحكامه أي تنصيب على الرقابة القضائية على عدم اعتماد الحزب الواحد لجمعية سياسية أو حلها.

وهذا يبدو أمر طبيعي، لأنه لا يمكن اعتبار هذه الجمعيات السياسية كأحزاب سياسية، لعدم وجود نص قانوني خاص يعترف بتأسيس الأحزاب السياسية، وهذا يقتضي الاعتراف بالتعددية الحزبية من جهة، وإخضاع إيداع ملفات تأسيس الأحزاب السياسية لدى هيئات ضبط إدارية، تقوم بدراسة هذه الملفات للتأكد من مطابقتها للقوانين المعمول بها، لاسيما القانون المنظم للأحزاب السياسية، إعمالاً بمبدأ المشروعية، والسماح لمؤسسي الحزب بالطعن قضائياً في قرارات هذه الهيئات الإدارية، التي قد ترفض تأسيس الحزب السياسي أو تعليق نشاطه أو حله.

ثم صدر بعد ذلك قانون جديد منظم للجمعيات السياسية على إثر تعديل دستور 1989<sup>1</sup>، والذي تبنى نظام التعددية السياسية، ولو أنه لم يستعمل مصطلح الأحزاب السياسية بل استعمل مصطلح الجمعيات ذات الطابع السياسي.

وهذا القانون تبنى الرقابة القضائية على حرية تأسيس الجمعيات ذات الطابع السياسي، فهو لم يسمح لسلطة الضبط الإداري ممثلة في وزير الداخلية، إصدار قرار برفض تأسيس الجمعية السياسية، والتي يرى بأن ملف تأسيسها غير مطابق للتشريع المعمول به. بل جعل الأمر بيد القضاء الإداري ممثلاً في الغرفة الإدارية لمجلس قضاء العاصمة، بناء على دعوى قضائية ترفع باسم الوزير للمطالبة ببطلان تأسيس الحزب.

<sup>1</sup> القانون رقم 89-11 المؤرخ في 05 جويلية 1989، المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، المشار إليه سابقاً

وسمح كذلك المشرع في هذا القانون بحق الطعن بالاستئناف في قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء العاصمة من طرف من يهمه الأمر أمام الغرفة الإدارية للمحكمة العليا.

والأمر نفسه ينطبق على حل الجمعية السياسية، والذي يكون بموجب طلب من وزير الداخلية إلى الغرفة الإدارية لمجلس قضاء العاصمة، وحكمها يكون قابلا للطعن أمام الغرفة الإدارية للمحكمة العليا.

أما بالنسبة لتوقيف نشاطها في حالة خرقها الفادح للقوانين أو تهديدها للنظام العام، فإن وزير الداخلية لا يمكنه تعليق نشاطها أو غلق مقراتها إداريا، بل عليه اللجوء إلى القضاء الاستعجالي بموجب دعوى استعجالية، لاستصدار أمر بتوقيف جميع نشاطاتها أو غلق مقراتها.

و بعد التعديل الدستوري لسنة 1996، والذي جعل تنظيم حرية تأسيس الأحزاب السياسية من الموضوعات التي يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عضوية، وليس قوانين عادية، وهي الفئة من القوانين التي أدرجها لأول مرة دستور جزائري في أحكامه، وذلك لإضفاء حماية قانونية كبيرة على المسائل المنظمة بهذه الفئة من القوانين. وعليه صدر قانون عضوي لتنظيم وضبط هذه الحرية<sup>1</sup>.

ولقد كرس هذا القانون العضوي كذلك الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري، ويظهر ذلك من خلال أنه سمح لمؤسسي الحزب الطعن في قرار وزير الداخلية، المتضمن رفض ملف تأسيس الحزب أمام جهات القضاء الإداري، ممثلة في المحكمة الإدارية المختصة خلال أجل شهر ابتداء من تاريخ تبليغ قرار الرفض. ويكون هذا الحكم القضائي قابلا للاستئناف أمام مجلس الدولة، ممن له الصفة والمصلحة في ذلك.

كما أنه سمح كذلك لمؤسسي الحزب السياسي من الطعن قضائيا في قرار وزير الداخلية الراض منح الاعتماد للحزب السياسي بعد عقد مؤتمره التأسيسي أمام المحكمة الإدارية

<sup>1</sup> الأمر رقم 09-97 المؤرخ في 06 مارس 1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، المشار إليه سابقا

للعاصمة. ويكون هذا الحكم كذلك محل طعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة، ممن له الصفة والمصلحة في ذلك.

ثم صدر قانون عضوي جديد منظم للأحزاب السياسية في سنة 2012<sup>1</sup>، والذي أخذ بنفس المفاهيم الذي سبقه فيها القانون العضوي لسنة 1997، في مجال تكريس الرقابة القضائية اللاحقة على أساليب الضبط الإداري، من خلال السماح باستعمال دعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة لإلغاء قرارات سلطة الضبط الإداري -وزير الداخلية-سواء في مرحلة تأسيس الحزب أو بعد اعتماده ودخوله حيز العمل السياسي.

ففي مرحلة تأسيس الحزب واعتماده يمكن للوزير المكلف بالداخلية إصدار قرار معلل برفض ملف تأسيس الحزب، إذا رأى أن شروط تأسيسه القانونية غير متوفرة، وهذا القرار يكون محل طعن قضائي بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية، ويكون حكمها كذلك قابلاً للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة.

كما سمح كذلك هذا القانون العضوي لمؤسسي الحزب من حق الطعن القضائي أمام المحكمة الإدارية المختصة، إذا رفض وزير الداخلية بموجب قرار منحهم الترخيص لعقد المؤتمر التأسيسي للحزب.

وإذا لم يمدد وزير الداخلية لمؤسسي الحزب أجل عقد تأسيس الحزب المسموح به لمرة واحدة، فإن لمؤسسي الحزب حق اللجوء إلى القضاء الإداري للمطالبة بإلغاء قرار وزير الداخلية، المتضمن رفض التمديد.

أما في مرحلة نشاط الحزب، فإن المشرع في هذا القانون العضوي، سمح للحزب من الطعن قضائياً في قرار وزير الداخلية، الذي يعلق أنشطة الحزب و يغلق مقراته أمام المحكمة الإدارية المختصة، ويكون حكم المحكمة قابل كذلك للطعن بالاستئناف.

و فيما يخص حل الحزب السياسي، فإنه لم يخول لوزير الداخلية سلطة حل الأحزاب السياسية إدارياً، بل جعل ذلك من اختصاص القضاء الإداري، بناء على دعوى قضائية

<sup>1</sup> القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالأحزاب السياسية، المشار إليه سابقاً

ترفع باسم وزير الداخلية. ويكون الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية للعاصمة الناظر في دعوى الحل قابلا للاستئناف أمام مجلس الدولة.

## الفرع الثاني: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال حرية

### تأسيس الأحزاب السياسية في التشريعات المقارنة

وستتناول صور هذه الرقابة القضائية اللاحقة في تشريعات كل من فرنسا، مصر، المغرب، وتونس

#### 1- في التشريع الفرنسي

رغم أن الأحزاب السياسية هدفها سياسي وهو الوصول إلى السلطة تحقيقا لبرمجتها السياسي، إلا أنه في فرنسا لا يوجد تشريع متعلق بتأسيس الأحزاب السياسية، بل هي منظمة بالتشريع الصادر سنة 1901، المعدل والمتمم والمتعلق بعقد الجمعية<sup>1</sup>.

وهذا القانون أخضع تأسيس الأحزاب السياسية، كما سبق ذكر ذلك أنفا، مثلما هو الشأن بالنسبة للجمعيات لأسلوب التصريح المسبق وليس أسلوب الترخيص أو الإذن المسبق، لأنه أخضعهما لنفس التشريع.

إلا أنه اعتبر الجمعيات والأحزاب السياسية، والتي يكون هدفها غير مشروع أو مخالف للقوانين أو الآداب العامة أو تهدد النظام العام، أو تمس الطابع الجمهوري للدولة باطلة ولا تنتج أي أثر.

ومن ثم فإن إبطالها يكون من طرف القضاء بموجب حكم صادر عن المحكمة بطلب من سلطة الضبط الإداري.

ويخضع حلها كذلك، لاختصاص القضاء بطلب ممن له المصلحة في ذلك، وعليه فإن المشرع الفرنسي لم يأخذ بالحل الإداري للجمعيات والأحزاب السياسية على حد سواء، بل جعل ذلك إما إراديا أو قضائيا.

<sup>1</sup> القانون المؤرخ في 01 جويلية 1901، المتعلق بعقد الجمعية، المشار إليه سابقا

## 2- في التشريعات العربية

إن المشرع المصري في القانون المتضمن نظام الأحزاب السياسية<sup>1</sup>، أخضع تأسيس الأحزاب السياسية لأسلوب الإخطار أو التصريح المسبق، والذي يودع لدى هيئة قضائية وهي لجنة الأحزاب السياسية، والتي تشكيلتها تضم مستشارين من محكمة النقض ومحاكم الاستئناف ومجلس الدولة، والتي تختص بفحص ودراسة إخطارات وملفات تأسيس الأحزاب السياسية طبقاً لأحكام لهذا القانون.

وفي حالة اعتراض هذه اللجنة صراحة على تأسيس الحزب السياسي ضمن الأجل الممنوح لها لدراسة ملف تأسيسه وهو 30 يوماً بدء من تاريخ إيداع التصريح لديها، يكون ذلك بموجب قرار وتعرضه خلال 8 أيام على الأكثر على الدائرة الأولى للمحكمة العليا لتأييده أو إلغائه. ويعتبر القرار كأن لم يكن إذا لم يعرض على المحكمة العليا خلال هذا الأجل. وإذا لم تبدي هذه الهيئة برأيها صراحة بشأن تأسيس الحزب السياسي بعد انقضاء الأجل القانوني المذكور أعلاه، فإن الحزب يعتبر مؤسس قانوناً.

وهكذا يظهر بأن للقضاء ولو بطريقة غير مباشرة رقابة على ملف تأسيس الحزب السياسي، وإن لم يكن لمؤسسي الحزب حق الاعتراض بأنفسهم على قرار لجنة الأحزاب السياسية المعترض صراحة على تأسيسه.

إلا أن المشرع المصري، جعل حل الحزب السياسي قضائياً بطلب من رئيس لجنة الأحزاب السياسية، والذي يقدم إلى الدائرة الأولى بالمحكمة العليا، إذا تخلف في الحزب أي شرط من الشروط المنصوص عليها في التشريع المتضمن قانون الأحزاب السياسية. ومن ثم فإنه لم يخول ممن له المصلحة في طلب حل الحزب كمؤسسيه أو أعضائه.

و لقد أخذ المشرع المغربي في القانون المتعلق بالأحزاب السياسية<sup>2</sup>، بالرقابة القضائية في مجال حرية تأسيس الأحزاب السياسية، حيث خول للوزير المكلف بالداخلية، إذا رأى

<sup>1</sup> القانون رقم 40 الصادر في 02 جويلية 1977، المتضمن نظام الأحزاب السياسية، المشار إليه سابقاً  
<sup>2</sup> ظهير شريف رقم 1-58-376 الصادر في 15 نوفمبر 1958، المتضمن القانون المتعلق بحق تأسيس الجمعيات المعدل والمتمم، المشار إليه سابقاً

بأن تأسيس الحزب السياسي غير مطابق لهذا القانون أن يطلب من المحكمة الإدارية بالرباط رفض تصريح تأسيس الحزب داخل أجل 60 يوما من تاريخ إيداع ملف تأسيسه.

كما أنه بعد عقد المؤتمر التأسيسي للحزب السياسي، فإن وزير الداخلية يمكنه الاعتراض، إذا رأى أن تأسيسه غير قانوني بعد انقضاء أجل 30 يوما تبدأ من تاريخ إيداع ملف التأسيس، إلا أن انقضاء الأجل دون اعتراضه يجعل الحزب مؤسسا بصفة قانونية.

واعتراض الوزير المكلف بالداخلية على تأسيس الحزب لا يكون إرادي، -أي بموجب اتخاذ قرار إداري-، إنما يكون باللجوء إلى القضاء الإداري، ممثلا في المحكمة الإدارية بالرباط للمطالبة بإبطال تأسيس الحزب.

كما أنه بعد اعتماد الحزب السياسي، فإن سلطة الضبط الإداري، ممثلة في وزير الداخلية، إذا رأت بأن أنشطة الحزب تخل بالنظام العام، فإنها لا تلجأ إلى الوقف الإداري لأنشطته، بل يكون ذلك عن طريق اللجوء القضاء الإداري الاستعجالي، ممثلا في رئيس المحكمة الإدارية بالرباط بصفته قاضي الأمور المستعجلة في المواد الإدارية، الذي يمكنه الأمر بتوقيف الحزب وإغلاق مقراته مؤقتا.

إضافة لذلك، فإن المشرع المغربي، أخضع حل الأحزاب السياسية للحل القضائي وليس الحل الإداري بطلب من وزير الداخلية أمام المحكمة الإدارية بالرباط.

كما أنه سمح لسلطة الضبط الإداري أن تحل بموجب مرسوم كل حزب سياسي، ترى أنه يحرص على قيام مظاهرات مسلحة في الشارع، أو يهدف إلى الاستيلاء على السلطة بالقوة، أو يهدف إلى المساس بثوابت المجتمع، أو طبيعة نظام الحكم، أو بوحدة الدولة. دون أن يكون للحزب حق الطعن القضائي في هذا المرسوم.

وفي تونس، فإن المرسوم المنظم للأحزاب السياسية<sup>1</sup>، اعتمد أسلوب الترخيص لتأسيس الأحزاب السياسية، كما سبق ذكر ذلك أنفاً، والذي يصدر عن سلطة الضبط الإداري، ممثلة في الوزير الأول، وينشر في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية.

ولقد خول هذا المرسوم للوزير الأول إمكانية الاعتراض ورفض تأسيس الحزب السياسي ضمن مهلة أربعة (4) أشهر بدء من تاريخ إيداع ملف التأسيس، إذا رأى أن تأسيسه غير قانوني، وذلك بموجب قرار معلل، ويتم إعلام المعنيين بالأمر بهذا القرار.

كما مكن هذا المرسوم التنظيمي لمؤسسي الحزب بعد إبلاغهم بقرار رفض اعتماد حزبهم، بحق اللجوء إلى القضاء الإداري ممثلاً في المحكمة الإدارية للطعن في هذا القرار.

إضافة لذلك، فإن هذا المرسوم، لم يأخذ بالحل الإداري للأحزاب السياسية من طرف سلطة الضبط الإداري، بل خول ذلك للقضاء بطلب من الوزير الأول إلى المحكمة الابتدائية بتونس، إذا رأى بأن أنشطة الحزب تشكل خرق فادح لأحكام القانون، ويمكن الطعن في هذا الحكم أمام المحكمة الاستئنافية بتونس، ويمكن كذلك التعقيب في حكمها أمام محكمة التعقيب.

كما أن هذا المرسوم لم يخول لسلطة الضبط الإداري غلق مقرات الحزب السياسي إرادياً، وإنما ذلك يكون من اختصاص القضاء بطلب من الوزير الأول إلى رئيس المحكمة الابتدائية بتونس كجهة استعجالية.

## المطلب الثاني: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال حرية

### الترشح للانتخاب في التشريع الجزائري والتشريعات المقارنة

تعتبر حرية الترشح للانتخابات من أبرز الحريات العامة السياسية، لأنها من أهم الآليات التي يتجسد بها مبدأ التداول على السلطة، في جميع المستويات سواء على مستوى السلطة التنفيذية في الأنظمة الرئاسية والبرلمانية، -على اعتبار أنه في الأنظمة البرلمانية رئيس الحكومة، يتم اختياره من القائمة السياسية الحائزة على الأغلبية البرلمانية-، أو على مستوى

<sup>1</sup> مرسوم عدد 87 مؤرخ في 27 سبتمبر 2011، المتعلق بتنظيم الأحزاب السياسية، المشار إليه سابقاً

السلطة التشريعية، أو على مستوى المجالس المحلية المنتخبة-المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية، لاسيما إذا مورست في جو يسوده الشفافية والنزاهة، وقدمت الأحزاب السياسية بالدرجة الأولى، باعتبارها الآلية الأساسية للبناء الديمقراطي في الدولة، مترشحون يمتازون بمجموعة من الصفات والمميزات العلمية، والشخصية، والأخلاقية، والفكرية، لضمان مصداقية هذه الانتخابات من خلال المشاركة الواسعة للمواطنين فيها، وإقبال ذوي الكفاءات و النزهاء من المواطنين للترشح، وهذا كله يصب في خدمة المواطنين و البلاد على حد سواء.

ونظرا لأهمية هذه الحرية السياسية، فإن التشريعات المنظمة لها في جل الدول، كرسست الرقابة القضائية اللاحقة على جميع مراحل العملية الانتخابية، من خلال السماح بحق الطعن القضائي لاسيما أمام المحاكم الإدارية، -في الدول التي تأخذ بازدواجية القضاء-، في القرارات المتخذة من طرف هيئات الضبط الإداري سواء في مرحلة مراجعة القوائم الانتخابية-من خلال الطعن في كل تسجيل مغفل أو تسجيل بغير حق-، أو عند إيداع الترشيحات، أو نشر قوائم أعضاء مراكز ومكاتب التصويت، أو الإعلان عن نتائج الانتخابات، ولو أن بعض دساتير بعض الدول ذات الطابع الجمهوري، خولت الطعن في نتائج الانتخابات الرئاسية أمام هيئة سياسية ولو أن بعض نشاطها قضائي.

### الفرع الأول: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال حرية الترشح للانتخابات في التشريع الجزائري

لم يتضمن أول نص قانوني منظم للانتخابات في الجزائر وهو المرسوم الصادر في 1963<sup>1</sup>، أي صورة للرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري الخاصة بتنظيم وضبط العملية الانتخابية، ونفس الشيء يقال بالنسبة للقانون المنظم للانتخابات الصادر في سنة 1980<sup>2</sup>، وهذا راجع إلى أن هذين النصين القانونيين المنظمين للانتخابات، صدرا في ظل دستوري 1963 و1976، اللذان تبنا نظام الحزب الواحد في المجال السياسي، ولم يسمحا بالتعددية الحزبية، كمبدأ للتداول على السلطة، على اعتبار أن الترشح لمختلف أنواع

<sup>1</sup> المرسوم رقم 63-306 المؤرخ في 20 أوت 1963، المتضمن قانون الانتخابات، المشار إليه سابقا  
<sup>2</sup> القانون رقم 80-08 المؤرخ في 25 أكتوبر 1980، المتضمن قانون الانتخابات المعدل والمتمم، المشار إليه سابقا

الانتخابات سواء الرئاسية أو التشريعية أو المحلية، كان ضمن هياكل الحزب، والانتساب إليه أمر ضروري للترشح، لأن الحزب الوحيد هو المخول سياسيا وقانونيا بإعداد قوائم المترشحين الذين سيقدمون للانتخابات.

إلا أن انتخاب المواطنين لا يكون بتزكية القائمة كلها، وإنما يكون بانتخاب المترشحين الذين يريدونهم ضمن القائمة، وهذا ما يجعل الانتخاب يتسم بنوع من الديمقراطية النسبية.

بعدها صدر تشريع آخر منظم للانتخابات في الجزائر في ظل التعددية الحزبية هو الصادر في سنة 1989<sup>1</sup>، والذي صدر عقب أول دستور تبنى الحرية السياسية من خلال اعترافه بحرية تأسيس الجمعيات ذات الطابع السياسي، وألغى نظام الحزب الواحد وهو دستور 1989، والذي نص ضمن أحكامه على بعض الصور للرقابة القضائية على قرارات هيئات الضبط الإداري، الممثلة في الوالي، ومن ذلك حق الطعن القضائي في قراراته المتضمنة رفضه ترشيحات لانتخابات أعضاء المجلس الشعبي الوطني أو المجالس الشعبية البلدية والولائية.

ثم بعد ذلك وعلى إثر التعديل الدستوري لسنة 1996، والذي نص ضمن أحكامه على جعل مسألة تنظيم الانتخابات من المسائل التي تنظم بموجب قوانين عضوية لإضفاء أكثر حماية عليها، وعليه صدر قانون عضوي منظم للانتخابات في سنة 1997<sup>2</sup>، والذي نص ضمن أحكامه على عدة صور للرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري وبالأحرى القرارات الإدارية المتخذة ضمن مراحل العملية الانتخابية.

فلقد سمح هذا القانون العضوي للمترشحين سواء للانتخابات البرلمانية - المجلس الشعبي ومجلس الأمة- أو المحلية -المجالس الشعبية البلدية أو الولائية- بحق الطعن القضائي في قرارات الوالي المتضمنة رفض ترشيحات. وبالنسبة للانتخابات الرئاسية فإن المجلس الدستوري هو المخول بدراسة ملفات الترشح وضبطها، ورفض

<sup>1</sup> القانون رقم 89-13 المؤرخ في 07 أوت 1989، المعدل والمتمم، والمتضمن قانون الانتخابات، المشار إليه سابقا  
<sup>2</sup> الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخاب، المشار إليه سابقا

الملفات غير المقبولة، وإعلان نتائجها، دون أن يكون هناك مجال للمترشحين في الطعن في قرارات المجلس.

كما سمح أيضا للمترشحين بحق الطعن القضائي في قرار الوالي، المتضمن تعيين أعضاء مكاتب التصويت، في حالة إدراج مؤطرين لهم علاقة قرابة بالمترشحين. وكذا الطعن في نتائج الانتخابات التشريعية والمحلية.

على إثر ذلك، صدر قانون عضوي آخر منظم للانتخابات في سنة 2012<sup>1</sup>، والذي أخذ بنفس المفاهيم التي أخذ بها القانون العضوي لسنة 1997، في مجال الرقابة القضائية اللاحقة على قرارات الوالي سواء فيما يتعلق بتعيين أعضاء مكاتب التصويت، أو رفض ملفات ترشح للانتخابات البرلمانية أو المحلية، أو الطعن في نتائج الانتخابات التشريعية والمحلية.

وبعد ذلك صدر قانون عضوي جديد منظم للانتخابات في سنة 2016<sup>2</sup>، وهو المعمول به حاليا، والذي كرس هو الآخر ضمن أحكامه مجال الرقابة القضائية على قرارات الوالي كسلطة ضبط إدارية في مجال الانتخابات البرلمانية أو المحلية أمام المحكمة الإدارية المختصة، سواء في مجال تعيين أعضاء مكاتب التصويت، أو رفض ترشيحات، أو الطعن كذلك في نتائج هذه الانتخابات، على اعتبار أن إعلان نتائج الانتخابات الرئاسية مخول للمجلس الدستوري، دون أن يكون حق للطعن في قراراته التي تعتبر نهائية.

أما القانون العضوي المنظم للانتخابات لسنة 2019<sup>3</sup>، المعدل للقانون العضوي للانتخابات لسنة 2016، والذي تكلم ضمن أحكامه عن الانتخابات الرئاسية، فجعل قرار رفض أي ملف ترشح لها من طرف رئيس السلطة المستقلة، محل طعن أمام المجلس الدستوري كهيئة سياسية وليس أمام القضاء.

<sup>1</sup> قانون عضوي رقم 01-12 مؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بنظام الانتخابات، المشار إليه سابقا

<sup>2</sup> قانون عضوي رقم 10-16 مؤرخ في 25 أوت 2016، المتعلق بنظام الانتخابات، المشار إليه سابقا

<sup>3</sup> قانون عضوي رقم 08-19 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المعدل للقانون العضوي رقم 10-16 المؤرخ في 25 أوت 2016، المتعلق بنظام الانتخابات، المشار إليه سابقا

## الفرع الثاني: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال حرية الترشح للانتخاب في التشريعات المقارنة

سنتناول صور الرقابة القضائية اللاحقة على أساليب الضبط الإداري في التشريعات الانتخابية لكل من فرنسا، مصر، المغرب، وتونس.

### 1- في التشريع الفرنسي

لم يمنح المشرع الفرنسي بالنسبة للانتخابات الرئاسية في القانون المتعلق بالانتخابات الرئاسية<sup>1</sup>، للقضاء بصفة عامة والقضاء الإداري، -باعتبار أن فرنسا هي مهد نشأة نظام ازدواجية القضاء- أي دور في مراقبة أساليب الضبط الإداري المتعلقة بتنظيم وسير هذه الانتخابات، بل جعل ذلك من اختصاص هيئة سياسية ممثلة في المجلس الدستوري.

فالمجلس الدستوري هو الذي تودع لديه ملفات الترشح للانتخابات الرئاسية، وهو من يقوم بفحصها ودراستها من حيث مطابقتها للقانون، ويعلن القائمة النهائية للمترشحين، وقراراته لا تقبل أي طعن بما في ذلك الطعن القضائي.

كما أنه هو الهيئة المخولة دستوريا لإعلان نتائج الانتخابات الرئاسية.

أما بالنسبة لانتخاب النواب وأعضاء مجلس الأمة، المنظمة بموجب القانون العضوي، المتعلق بانتخاب النواب وأعضاء مجلس الأمة<sup>2</sup>.

فهذا القانون العضوي، خول للقضاء الإداري صلاحيات واسعة من حيث مراقبة العملية الانتخابية من خلال رقابة أساليب الضبط الإداري المتخذة من طرف الهيئات الإدارية، ومن ذلك النظر في الدعاوي الإدارية المرفوعة من المترشحين، الذين رفضت ترشيحاتهم من طرف الإدارة. وكذا النظر في الطعون المنصبة على نتائج عملية الاقتراع.

<sup>1</sup> القانون رقم 964-2000 المؤرخ في 02 أكتوبر 2000، المتعلق بانتخاب رئيس الجمهورية، المشار إليه سابقا  
<sup>2</sup> القانون العضوي المؤرخ في 14 أبريل 2011، المتعلق بانتخاب النواب وأعضاء مجلس الأمة، المشار إليه سابقا

ونفس الشيء يقال بالنسبة للانتخابات البلدية، المنظمة بموجب القانون المتعلق بالانتخابات البلدية Municipales<sup>1</sup>، والذي منح هو الآخر صلاحيات للقضاء الإداري في فحص الطعون المقدمة من طرف المترشحين الذين رفضت ترشيحاتهم من طرف سلطات الضبط الإداري، وطعونهم المنصبة على صحة الاقتراع من خلال الطعن في نتائج الاقتراع.

## 2- في التشريعات العربية

خول المشرع المصري في القانون الصادر في سنة 2014 والمتعلق بالانتخابات الرئاسية<sup>2</sup>، للجنة قضائية يرأسها رئيس المحكمة الدستورية العليا وعضوية مستشارين من محكمة التعقيب ومجلس الدولة، وتسمى لجنة الانتخابات الرئاسية، كما ذكرنا ذلك سابقا، الفصل في كل المسائل المتعلقة بالانتخابات الرئاسية، والتي تبت فيها بقرارات نهائية يمكن التظلم فيها أمامها فقط دون غيرها، ومن ذلك مسألة رفض ترشح للانتخابات، أو مسألة الطعن في نتائج الانتخابات.

أما بالنسبة لانتخاب مجلس النواب، فإن المشرع المصري في قانون مجلس النواب لسنة 2014<sup>3</sup>، وبخلاف القانون المتعلق بالانتخابات الرئاسية، سمح للمترشحين الذين رفضت لجنة انتخابات المحافظة ملف ترشحهم بحق الطعن قضائيا أمام محكمة القضاء الإداري خلال أجل ثلاثة أيام تسري من تاريخ عرض اللجنة لقوائم وأسماء المترشحين للانتخابات مجلس النواب.

إن المشرع المغربي في القانون المتضمن مدونة الانتخابات المعدل والمتمم<sup>4</sup>، سمح بحق الطعن القضائي ضد أساليب الضبط الإداري المتخذة من طرف هيئات الضبط الإداري، فلقد خصص بابا بعنوان الطعون المتعلقة بالترشيحات، والذي سمح فيه للمترشح أو المترشحين الذين تم رفض ملفات ترشحهم بحق الطعن في قرارات الرفض أمام جهات

<sup>1</sup> القانون المؤرخ في 14 أبريل 1871، المعدل والمتمم، المتعلق بالانتخابات البلدية Municipales

<sup>2</sup> القانون رقم 22 الصادر في 08 مارس 2014، المتعلق بالانتخابات الرئاسية، المشار إليه سابقا

<sup>3</sup> القانون رقم 46 الصادر في 5 جويلية 2014، المتضمن قانون مجلس النواب، المشار إليه سابقا

<sup>4</sup> ظهير شريف رقم 1-97-83 الصادر في 02 أبريل 1997، المتعلق بتنفيذ القانون رقم 9-97 الصادر في 31 مارس 1997، المتعلق بمدونة الانتخابات المعدل والمتمم، المشار إليه سابقا

القضاء الإداري ممثلة في المحكمة الإدارية المختصة خلال أجل يومين (2) ابتداء من تاريخ تبليغهم بقرار الرفض.

كما خصص باب آخر بعنوان الطعون المتعلقة بالعمليات الانتخابية، والذي سمح فيه للمترشحين بحق الطعن القضائي في محضر إعلان النتائج أمام المحكمة الإدارية المختصة في ظرف ثمانية (8) أيام بدء من يوم إيداع المحضر المتضمن إعلان النتائج، والتي يكون حكمها قابلاً للاستئناف أمام محكمة النقض بطلب ممن يهمله الأمر.

ونص المشرع التونسي في القانون الأساسي المتعلق بالانتخابات والاستفتاء لسنة 2014<sup>1</sup>، ضمن أحكامه على حق المترشحين للانتخابات في الطعن في قرارات الهيئة المستقلة للانتخابات.

ومن ذلك أنه نص على حق رئيس القائمة للانتخابات التشريعية في الطعن قضائياً أمام المحكمة الابتدائية بنفس الدائرة الانتخابية في قرارات الهيئة الراض لملف ترشح القائمة، وأمام المحكمة الابتدائية بتونس بالنسبة لملفات المترشحين بالخارج. والتي تكون قراراتها قابلة للطعن بالاستئناف أمام الدوائر الاستئنافية للمحكمة الإدارية.

كما سمح للمترشحين للانتخابات الرئاسية بحق الطعن القضائي في قرارات الهيئة المستقلة للانتخابات الراض لملف ترشحهم أمام الدوائر الاستئنافية أمام الجلسة العامة للمحكمة الإدارية.

ومن الضمانات القضائية اللاحقة التي كرسها المشرع التونسي، وهو أنه سمح للمترشحين بحق الطعن القضائي في نتائج مختلف الانتخابات.

---

<sup>1</sup>قانون أساسي عدد رقم 16 مؤرخ في 26 ماي 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء، المشار إليه سابقاً

## الخاتمة

إن ما يمكن استنتاجه من نتائج من خلال دراسة النظام القانوني الجزائري والأنظمة القانونية المقارنة لكل من فرنسا، مصر، المغرب، وتونس، يكمن في مدى استطاعة المؤسس الدستوري الجزائري والمشرع الجزائري في التوفيق والموازنة بين حماية الحريات العامة من جهة، وكفالة النظام العام من جهة أخرى، أم أنه رجح حفظ النظام العام على الحريات العامة.

فبالنسبة لضمانات حماية الحريات العامة، فالدساتير الجزائرية المتعاقبة بدء بدستور 1963، ثم 1976، و1989، و التعديل الدستوري لسنة 1996، ودستور 2016، نصت جميعها على الكثير من الحريات التي كفلتها الدساتير المقارنة، مع استعمالها لمصطلح حق بدل حرية، ونصت عليها في صلبها أو متنها لإضفاء حماية قانونية كبيرة عليها. ماعدا حرية التظاهر العمومي وحرية تأسيس الأحزاب السياسية، فلم يتم الاعتراف بهما كحرية عامة إلا بعد صدور دستور 1989.

وتم ضمان حرية الإعلام والاتصال كنموذج للحريات الفكرية، لاسيما في دستوري 1963 و 2016، اللذين نصا على حرية الصحافة وحرية مختلف وسائل الإتصال، وتم التنصيص ضمنا على حرية الإعلام والاتصال في دستور 1989 والتعديل الدستوري لسنة 2016.

كما كفلت الدساتير الجزائرية المتعاقبة الحريات المدنية أو الاجتماعية موضوع الدراسة، ومن ذلك أن كل الدساتير ضمنت حرية الإجتماعات العامة. واعترفت كذلك كل الدساتير الجزائرية بحرية إنشاء الجمعيات.

إلا أن الاختلاف بين الدساتير الجزائرية، يكمن في حرية التظاهر العمومي، فلم يتم الاعتراف بها في دستوري 1963، و 1976، ورغم أن دستور 1989، ألغى مبادئ الحزب الواحد في المجال السياسي وأقر التعددية السياسية، والاقتصاد الموجه واعتماد اقتصاد السوق، إلا أنه لم ينص ضمن أحكامه على حرية التظاهر العمومي، رغم تنظيم هذه

الحرية بموجب قانون صادر في 1989 تم تعديله في 1991، ولم ينص عليها في التعديل الدستوري لسنة 1996، رغم سريان قانون التظاهر العمومي السالف الذكر، ولم يعترف بها صراحة إلا في دستور 2016، مشترطا سلميتها.

أما بالنسبة للحريات السياسية موضوع الدراسة، فحرية تأسيس الأحزاب السياسية، تم تنظيمها من طرف المشرع بقانون عادي صادر في 1989، ثم بقانونين عضويين صادرين في 1997، و2012.

وحرية الترشح للانتخابات، فكل الدساتير الجزائرية ضمنت هذه الحرية، إلا أن دستوري 1963 و1976، جعلت حرية الترشح للانتخابات الرئاسية، والتشريعية، والمحلية تتم ضمن قوائم الحزب الواحد. بخلاف دستور 1989، والتعديل الدستور لسنة 1996، و2016، الذي جعل حرية الترشح تتم إما ضمن أحزاب سياسية أو ضمن قوائم حرة.

ولإضفاء الحماية على الحريات العامة، فإن كل الدول التي اعترفت بالحريات في دساتيرها، جعلت مسألة تنظيمها من اختصاص المشرع لضمان عدم الحد أو التضييق عليها من طرف السلطة التنفيذية، ومن ذلك التشريعات المقارنة التي تطرقنا لها في دراستنا، ماعدا تنظيم حرية الصحافة والسمعي البصري، وحرية إنشاء الجمعيات، وحرية تأسيس الأحزاب السياسية في تونس التي لم تنظم بتشريع بل نظمت بمراسيم رئاسية ذات طابع تنظيمي.

ومن ذلك أنه تم تنظيم حرية الإعلام والاتصال بموجب قانونين عاديين الأول صادر في 1982، والثاني صادر في 1990، وبعد التعديل الدستوري لسنة 1996، تم تنظيمها بموجب قانون عضوي صادر في 2012، وذلك لتصبح خاضعة وجوبا لمراقبة المطابقة للدستور من طرف المجلس الدستوري، وفي هذا ضمانة قانونية إضافية لحمايتها.

أما الحريات المدنية موضوع الدراسة، فحرية الاجتماعات العامة والتظاهرات العمومية، تم تنظيمها بموجب قانون صادر 1989 وعدل بقانون صادر في 1991، وهو القانون الساري المفعول إلى غاية يومنا هذا.

وتم تنظيم حرية التظاهر العمومي، التي اعترف بها كحرية عامة بعد صدور دستور 1989، بموجب نفس القانون المنظم للإجتماعات العامة الصادر في 1989 المعدل في 1991.

وحرية إنشاء الجمعيات تم تنظيمها أول مرة بموجب أمر صادر في 1971، وبعد صدور دستور 1976، الذي استحدث الوظيفة التشريعية بموجب قانون صادر في 1987، وبعد صدور دستور 1989، تم تنظيمها بموجب قانون صادر في 1990، ثم قانون آخر صادر في 2012.

أما الحريات السياسية، فحرية تأسيس الأحزاب السياسية، التي لم يعترف بها كحرية عامة حتى صدور 1989، مع استعمال مصطلح الجمعيات ذات الطابع السياسي، فتم تنظيمها بقانون صادر في 1989، وبعد التعديل الدستوري لسنة 1996، تم تنظيمها بموجب قانون عضوي صادر في 2012.

وحرية الترشح للانتخابات تم تنظيمها من طرف المشرع بعدة قوانين أولها صادر في 1980، ثم بقانون آخر صادر في 1989، ثم بقوانين عضوية صادرة في 1997، و 2012، و 2016، و 2019.

أما فيما يخص أساليب الضبط الإداري المنظمة للحريات العامة موضوع الدراسة بهدف الحفاظ على النظام العام، فالتشريعات الجزائية الضابطة لها، أخذت بأسلوب التصريح المسبق تأسى بالتشريع الفرنسي والتشريعات العربية لكل من مصر، المغرب، وتونس، بالنسبة لحرية الصحافة المكتوبة في قانون الإعلام الصادر في 1990.

ونفس الشيء بالنسبة للقانون العضوي للإعلام الصادر في 2012، الذي أخضع حرية الصحافة لأسلوب التصريح المسبق، إلا أنه منح سلطة ضبط الصحافة المكتوبة إمكانية الاعتراض على إصدار الصحيفة. وأخضع وسائل الإعلام السمعي والبصري والالكتروني لأسلوب الترخيص، عملا بالتشريعات والتنظيمات المقارنة، ولو أن المشرع الفرنسي ألغى لاحقا الرخصة التقنية في مجال السمعي والبصري والالكتروني.

واتفق المشرع الجزائري مع التشريعات المقارنة في المجال الإعلامي للنشريات والصحف والقنوات الإذاعية والتلفزيونية الأجنبية، وأخضعها لأسلوب الترخيص، حفاظا على النظام العام.

كما أخضعت التشريعات الجزائرية المتعاقبة و المنظمة لحرية الإجتماعات العامة لأسلوب التصريح المسبق، إلا أنها منحت لسلطات الضبط الإداري إمكانية الاعتراض على عقد الاجتماع العام، وفي هذا تتفق مع التشريعين المصري والتونسي المنظمين لها، بخلاف التشريعين الفرنسي والمغربي.

أما التشريع المنظم للتظاهرات العمومية الصادر في 1989، فلقد اعتمد أسلوب التصريح المسبق، المقترن بإمكانية إعتراض سلطة الضبط على إقامة التظاهرة، ليتم اعتماد أسلوب الترخيص في تعديل القانون في 1991، بخلاف التشريعات المقارنة التي اعتمدت أسلوب التصريح المسبق المقترن مع إمكانية سلطات الضبط الإداري الاعتراض عليها لخطورتها على النظام العام.

وفيما يخص حرية إنشاء الجمعيات، فلقد تم إخضعها في بادئ الأمر لأسلوب الترخيص في الأمر الصادر في 1971، ثم لأسلوب التصريح المسبق في قوانين الجمعيات 1987، 1990 و 2012.

أما بالنسبة للحيات السياسية، فلقد اعتمد التشريع الجزائري المنظم لحرية تأسيس الأحزاب السياسية الصادرة في 1989، أسلوب التصريح المسبق لاعتماد الجمعيات ذات الطابع السياسي، وهو نفس الذي اعتمده القانونين العضوين الصادرين في 1997 و 2012 لاعتماد الأحزاب السياسية. وهو نفس أسلوب الضبط الإداري الذي تم الأخذ به في التشريع الفرنسي، والتشريع المصري، والتشريع المغربي، والمرسوم الرئاسي في تونس المنظمين لحرية تأسيس الأحزاب السياسية.

واعتمدت التشريعات الجزائرية المنظمة لحرية الترشح للانتخاب أسلوب التصريح المسبق لكل الاستشارات الانتخابية سواء تعلق الأمر بانتخاب رئيس الجمهورية، أو

المجلس الشعبي الوطني، أو مجلس الأمة المحدث في التعديل الدستوري 1996، أو انتخابات المجالس الشعبية البلدية، أو انتخابات المجلس الشعبي الولائي. وهو نفس أسلوب الضبط الإداري الذي اعتمده التشريع الفرنسي والتشريعات العربية المقارنة، المنظمة للانتخابات.

أما فيما يخص الرقابة القضائية اللاحقة على أساليب الضبط الإداري المنظمة للحريات العامة موضوع الدراسة، فإن التشريعات الجزائرية والتشريعات المقارنة نصت على صور للرقابة القضائية، فبالنسبة لحرية الإعلام والاتصال، كنموذج للحريات الفكرية، فالمشرع الجزائري في قانون الإعلام لسنة 1982، لم ينص على أي رقابة قضائية، ونفس الشيء يقال بالنسبة لقانون الإعلام لسنة 1990، في حالة اعتراض المجلس الأعلى للإعلام على إصدار صحيفة. أما القانون العضوي للإعلام لسنة 2012، فلقد سمح للمصرحين بإصدار صحيفة من حق اللجوء إلى القضاء الإداري للمطالبة بإلغاء قرار سلطة ضبط الصحافة المكتوبة المانع لإصدار صحيفة. أما في مجال السمع البصري، فلقد سمح كذلك بالطعن قضائياً فقط في قرارات سلطة الضبط السمع البصري والمتضمنة العقوبات الإدارية المفروضة على الأشخاص المعنويين المرخص لهم باستغلال خدمات الاتصال السمع البصري، دون السماح بالطعن في قراراتها التي ترفض استغلال وسائل الاتصال السمع البصري والالكتروني. وإن كان موقف المشرع الفرنسي مبرر لعدم اعتماد أي رقابة قضائية لاحقة في قانون الصحافة المكتوبة لأن الصحيفة تعتبر مؤسسة بمجرد التصريح بها لدى هيئة الضبط الإداري. ونفس الشيء يقال بالنسبة لقانون الاتصال السمع البصري، بسبب إلغاء الرخصة التقنية من المجلس الأعلى للاتصال السمع البصري لاستغلال هذه الوسائل الإتصالية. أما المشرع المصري في القانون المتضمن تنظيم الصحافة والإعلام والمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام، فلقد سمح للمصرحين بإصدار صحيفة من حق اللجوء إلى القضاء الإداري للمطالبة بإلغاء قرار المجلس الأعلى للصحافة الذي يرفض إصدارها، وفي هذا تتفق مع المشرع الجزائري، إلا أنها امتازت عنه، لأنها سمحت كذلك بالطعن قضائياً أمام المحكمة الإدارية في قرار المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام، الذي يسحب الترخيص إذا لم يباشر المرخص له العمل الإعلامي خلال سنة من الترخيص، أو إذا فقد المرخص له

شروط الترخيص المحددة في هذا القانون. والمشرع المغربي في القانون المتعلق بالصحافة والنشر، سمح للمصرح بإصدار صحيفة من حق اللجوء إلى القضاء الإداري للطعن بإلغاء قرار وكيل الملك لدى المحكمة الابتدائية المختصة المصرح لديها، الذي يرفض إصدار صحيفة، وفي هذا تتفق مع المشرع الجزائري، إلا أنها أمتازت عنه كذلك في القانون المتعلق بالسمعي البصري، فسمح هو الآخر بالطعن قضائياً أمام المحكمة الإدارية بالرباط، قصد إلغاء قرارات سلطة ضبط السمي البصري، الراضة الترخيص ببيت برامج سمعية بصرية من طرف منظمي تظاهرات ذات طابع ثقافي أو تجاري أو صناعي لمدة محدودة، أو التي لا ترخص بإحداث واستغلال شبكات لبث خدمات الاتصال السمي البصري. أما المرسوم المنظمة للصحافة المكتوبة لم أي نص على أي رقابة قضائية، لأن الصحيفة تصدر من تاريخ التصريح بها. إلا أنه وبخلاف المشرع الجزائري، سمح في المرسوم المنظم للاتصال السمي البصري من الطعن قضائياً في قرارات سلطة الضبط الإداري السمي البصري، التي ترفض منح إجازات في مجال الاتصال السمي البصري، أو ترفض إحداث واستغلال منشآتها، أو التي لا ترخص بإحداث قنوات إذاعية أو تلفزيونية لغاية غير ربحية لفائدة الجمعيات التونسية المنشأة بصفة قانونية.

وفيما يخص الحريات المدنية، فحريتي الإجتماعات العامة والتظاهرات العمومية، لم ينص المشرع الجزائري في القانون المنظم لهما على أي رقابة قضائية في حالة اعتراض الوالي على عقد اجتماع عام، أو إقامة تظاهرات عمومية. بخلاف المشرع المصري الذي سمح بالطعن قضائياً في قرار وزير الداخلية أو مدير الأمن، الراض لعقد الاجتماعات العامة أو التظاهرات العمومية أو تغيير مكانها أو إرجاءها باستعمال الدعوى الوقتية (الاستعجالية). إلا أن موقف المشرع الجزائري يتفق مع موقف المشرعين الفرنسي، المغربي، والتونسي، اللذين لم يسمحوا كذلك بالطعن قضائياً في قرارات سلطات الضبط الإداري التي لا تسمح بعقد اجتماع عام أو تظاهرة عمومية. إلا أن المشرع الفرنسي في قانون الاجتماعات العامة اعتبر أن الاجتماع العام يعقد بمجرد التصريح به لدى هيئات الضبط الإداري دون الحاجة إلى موافقة الإدارة، التي لا يمكنها قانوناً الاعتراض على عقده.

أما بالنسبة لحرية إنشاء الجمعيات، فالمشرع الجزائري بعد أن كان في قانون الجمعيات لسنة 1990، لا يسمح لسلطات الضبط الإداري من الاعتراض على إنشاء الجمعيات، واعتبر الجمعية منشأة من تاريخ التصريح بها، وما على سلطات الضبط سوى اللجوء إلى القضاء للمطالبة بإبطال الجمعية، وفي هذا يتفق مع موقف المشرع المغربي في قانون الجمعيات. إلا أنه تراجع عن ذلك في القانون العضوي المنظم للجمعيات لسنة 2012، وسمح لسلطات الضبط الإداري من الاعتراض على إنشاء الجمعيات، إلا أنه كرس مبدأ الحق في الطعن قضائياً في القرارات الإدارية التي ترفض إنشاء الجمعية. وفي هذا يتفق مع المشرع المصري في قانون الجمعيات الأهلية. أما المشرع الفرنسي والمشرع التونسي، لم ينصا على أي صورة للرقابة القضائية، لأنهما اعتبر الجمعية مؤسسة قانوناً وتكتسب الشخصية الاعتبارية بمجرد التصريح بها.

أما الحريات السياسية، فحرية تأسيس الأحزاب السياسية فالمشرع الجزائري بعد أن كان في قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي الصادر في 1989، لا يسمح لسلطات الضبط الإداري ممثلة في وزير الداخلية من الاعتراض على تأسيس الجمعيات ذات الطابع السياسي، وإذا رفض تأسيسها لجأ إلى القضاء للمطالبة بإبطالها، وفي هذا يتفق مع موقف المشرعين الفرنسي و المغربي. إلا أنه تراجع عن ذلك في القوانين العضوية المنظمة للأحزاب السياسية الصادرين في 1997 و 2012، وسمح لوزير الداخلية من الاعتراض على تأسيس الأحزاب السياسية، إلا أنه ومع ذلك كرس حق في الطعن القضائي في قرار وزير الداخلية الذي يرفض عقد المؤتمر التأسيسي للحزب، أو رفض منح الاعتماد بعد عقد المؤتمر التأسيسي. وفي هذا يتفق مع المرسوم الرئاسي المنظم للأحزاب السياسية في تونس، والذي مكن مؤسسي الحزب السياسي من حق اللجوء إلى القضاء الإداري قصد إلغاء قرار وزير الداخلية المعارض على تأسيس الحزب السياسي. إلا أن المشرع المصري لم يمكن مؤسسي الحزب السياسي من حق اللجوء إلى القضاء الإداري للمطالبة بإلغاء قرار لجنة الأحزاب السياسية، المعارض على تأسيس الحزب السياسي، بل جعل هذه اللجنة هي المخولة من عرض قرارها على الدائرة الأولى للمحكمة العليا للنظر فيه، وفي هذا رقابة قضائية لاحقة على قرار لجنة الأحزاب السياسية.

و فيما يخص حرية الترشح للانتخاب، وبعد صدور دستور 1989، فإن قانون الانتخابات لسنة 1989 والقوانين العضوية للانتخابات الصادرة في 1997، 2012، و 2016 المعدل في 2019، سمحت للمترشحين للانتخابات المجالس الشعبية البلدية والولائية والمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة -المحدث في التعديل الدستوري 1996-، و الذين رفضت ترشحاتهم من طرف الوالي بموجب قرار للطعن قضائيا لإلغاء هذا القرار. ماعدا الانتخابات الرئاسية فإن ملفات الترشح تودع لدى المجلس الدستوري الذي يفصل في صحتها بموجب قرار غير قابل لأي طعن، إلا أنه في تعديل 2019 للقانون العضوي للانتخابات الصادر في 2016، والذي جعل صلاحية ايداع ملفات الترشح للانتخابات الرئاسية من اختصاص السلطة المستقلة للانتخابات، والتي يمكنها رفض أي ملف ترشح بموجب قرار معطل من رئيسها، وهذا القرار يمكن الطعن فيه أمام المجلس الدستوري. وموقف المشرع الجزائري يتفق إلى حد مع موقف المشرع الفرنسي الذي سمح بالطعن قضائيا في قرارات سلطات الضبط الإداري التي ترفض ملفات المترشحين للانتخابات البرلمانية والبلدية، ماعدا الانتخابات الرئاسية، فإن الفصل فيها يكون من طرف المجلس الدستوري بموجب قرار نهائي غير قابل لأي طعن. ويتفق كذلك مع المشرع المصري الذي خول للمترشحين للانتخابات التشريعية والمحلية، الذين رفضت ترشيحاتهم من حق اللجوء إلى القضاء الإداري للمطالبة بإلغاء قرارات الرفض وإعادة تأهيلهم في قوائم المترشحين. ماعدا الانتخابات الرئاسية التي تبت فيها لجنة الانتخابات الرئاسية بقرارات نهائية يمكن التظلم فيها أمامها فقط دون غيرها، ويتفق مع المشرعين المغربيين والتونسي، اللذان سمحا كذلك بحق الطعن القضائي في قرارات سلطة الضبط الإداري التي ترفض الترشح للانتخابات البرلمانية والمحلية، كما سمح المشرع التونسي كذلك للمترشحين للانتخابات الرئاسية بحق الطعن القضائي في قرارات الهيئة المستقلة للانتخابات الراض لملف ترشحهم أمام الدوائر الاستئنافية أمام الجلسة العامة للمحكمة الإدارية.

أما الاقتراحات التي نراها ضرورية تتمثل فيما يلي:

1- ضرورة توفير مناخ ديمقراطي يفسح المجال لممارسة الحريات العامة دون تقييد أو تضيق عليها، إلا إذا اقتضى ذلك حماية النظام العام، وأن تتوفر لدى المواطنين الثقافة اللازمة والموضوعية في طرح انشغالاتهم وتطلعاتهم بعيدا عن المطامع الشخصية الآنية و بطريقة سلمية.

2- منح الحرية لوسائل الإعلام و الاتصال، في تكريس حرية الرأي والتعبير، ولا يمكن لسلطات الضبط الإداري منعها من ذلك، إلا إذا كان ذلك من شأنه تعريض النظام العام للخطر، أو تعارضها مع القيم الأساسية التي تحكم المجتمع، والسماح لها القيام بالتغطيات الإعلامية، والحصول على المعلومات بكل حرية و دون تضيق، إلا إذا اقتضى ذلك حماية الأمن الوطني.

3- ضرورة النص في قانون الإعلام وقانون العقوبات على عقوبات قانونية صارمة، ضد مستعملي وسائل الإعلام الاتصال الحديثة كالانترنت، ومواقع التواصل الاجتماعي، والذين يستعملونها بصورة تلحق الضرر بالنظام العام أو بحقوق الأشخاص والممتلكات، لأن هذه الوسائل متاحة للجميع بخلاف وسائل الإعلام والاتصال التقليدية، التي يكون استعمالها من طرف شريحة محددة من الأشخاص وهم الصحفيين، والذين يخضعون لقواعد تلزمهم التقيد بأخلاقيات مهنة الصحافة سواء المكتوبة أو السمعية و/أو المرئية، وكل مخالفة لهذه القواعد القانونية تعرض الصحفي للعقوبات المقررة لذلك.

4- إحداث وزارة مكلفة بحقوق الإنسان والحريات العامة، لأنه لا يعقل أن تكون وزارة الداخلية والجماعات المحلية هي سلطة الضبط الإداري في مجال الحريات العامة، وفي الوقت نفسه تشرف على الحريات العامة من خلال المديرية العامة للحريات العامة والشؤون القانونية، التي تلغى بمجرد إحداث وزارة مكلفة لحقوق الإنسان والحريات العامة، تعمل على ترقيتها وتعزيز مكانتها، لأن المرصد الوطني لحقوق الإنسان والحريات العامة، يبقى دوره استشاري ويقتصر على إرسال التقارير الدورية إلى مؤسسة رئاسة الجمهورية.

5- أن يستعمل المؤسس الدستوري الجزائري مصطلح "حق" للتعبير عن الحقوق الطبيعية، ومصطلح "حرية" للتعبير عن الحريات العامة، نظرا لوجود اختلافات جوهرية بينهما، سبق وأن ذكرنا في المضمون.

6- ضرورة إخضاع الاجتماعات العامة والتظاهرات العمومية لنظامين قانونيين مختلفين بالنظر لطبيعة كل حرية ومدى خطورتها على النظام العام.

7- أن تتضمن التشريعات المنظمة للحريات العامة، بأن يكون رفض ممارسة أي حرية من اختصاص القضاء الإداري،-لأنه هو الأقدر على التحقق من المصلحة العامة المتمثلة في حفظ النظام العام، وفي مقدمتها الأمن العمومي من جهة، وممارسة الحرية ، لأنها هي الأصل وتقيدها هو الاستثناء من جهة أخرى-، بناء على طلب هيئات الضبط الإداري المختصة قانونا، والذي يكون بموجب دعوى استعجالية. مثلما ما كان سائدا في قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي القانون رقم 89-11 المؤرخ في 05 جويلية 1989.

8- لكي تحقق حرية الترشح للانتخاب كآلية هامة في تكريس مبدأ التداول على السلطة، فإنه يتعين على الأشخاص الممارسين للسلطة و المعارضة بأن يكون اختيارهم للأشخاص بقصد الترشح مبني على أسس موضوعية مبينة على الكفاءة والنزاهة والمستوى العلمي والثقافي الرفيع لضمان انتخاب أشخاص قادرين على تحسين أوضاع المواطنين ويكونون عند حسن تطلعاتهم.

9-يتوجب على الجهات المشرفة على العملية الانتخابية بأن يكون سلوكها وعملها متسم بالنزاهة والحياد اتجاه جميع المترشحين مهما كانت توجهاتهم، بدء من مراجعة القوائم الانتخابية إلى غاية فرز الأصوات وإعلانها، حتى تكون العملية الانتخابية ذات مصداقية، و تزداد بذلك الثقة بين السلطة المنتخبة في كل المستويات والمواطنين، ولتفادي الاحتجاجات المتكررة التي قد تستغل من طرف أشخاص أو جهات لأسباب شخصية ضيقة.

10-إعادة النظر في القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، من خلال اشتراط بأن يكون ملف الحزب السياسي مرفقا باستمارات شخصية للانخراط بالحزب بعدد من الولايات

مصادق عليها من طرف مصالح البلدية أو أمام ضابط عمومي، لضمان انتشار الحزب وطنيا، لقطع الطريق أمام من يريد تأسيس حزب سياسي لتحقيق مكاسب شخصية فقط.

11- أن تفصل وزارة الداخلية في ملف تأسيس الحزب السياسي ضمن الأجال القانونية، وفي حالة اعتراضها على تأسيس أي حزب سياسي أن تلجأ إلى القضاء الإداري للمطالبة برفض تأسيسه، وتفادي تراكم ملفات تأسيس الكثير من الأحزاب السياسية لدى الوزارة، ولم تفصل فيها رغم مرور عدة سنوات.

12- إعادة النظر في القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، فيما يخص حصول كل مترشح للانتخابات الرئاسية على 50.000 توقيع شخصي، وأن لا يقل عدد التوقيعات بـ 1500 توقيع شخصي في 25 ولاية على الأقل، والاقتصار فقط على الحصول على العدد المطلوب للتوقيعات المحدد في القانون العضوي بـ 50.000 توقيع شخصي، لأن هذا الشرط من شأنه إقصاء بالدرجة الأولى المترشحين الأحرار لهذه الانتخابات، وهذا ما لاحظناه في الانتخابات الرئاسية ليوم 12 ديسمبر 2019، والتي حصل فيها العديد من المترشحين على أكثر من العدد المطلوب من التوقيعات، ورفضت ملفات ترشحهم بسبب عدم حصولهم على 1500 توقيع في 25 ولاية على الأقل، وما يدعم إلغاء هذا الشرط وهو أن نتائج الانتخابات الرئاسية يكون باحتساب عدد الأصوات الصحيحة التي يحصل عليها كل مترشح، ودون اشتراط بأن يكون هناك حد أدنى للأصوات التي يحصل عليها كل مترشح عبر 25 ولاية على الأقل.

## قائمة المصادر و المراجع

### أولا-القرآن الكريم

### ثانيا-السنة النبوية

### ثالث-الكتب

- 1-أحمد محيو، المؤسسات الإدارية، الطبعة الثالثة، 1979، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر
- 2-السعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، 2009، الجزائر
- 3-الشافعي محمد بشير، قانون حقوق الإنسان، مصادرة وتطبيقاته الوطنية والدولية، الطبعة الثالثة، مطبعة نشأة المعارف، الاسكندرية، 2004، مصر
- 4- زهير إحدان، مدخل لعلوم الاتصال، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 2002، الجزائر
- 5- زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، الجزء الأول، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، 1994، بيروت، لبنان
- 6-حمد عبد القادر أبو فارس، النظام السياسي في الإسلام، دار القرآن الكريم، بدون تاريخ، الكويت
- 7-حسام مرسي، التنظيم القانوني للضبط الإداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2011، مصر
- 8-حسين الجندي، جرائم الاجتماعات العامة والمظاهرات والتجمهر (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، 2002-2003، مصر
- 9-حسن ملحم، محاضرات في الحريات العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، 1980، الجزائر
- 10-حسن قمر، الحماية الجنائية لحقوق الإنسان (دراسة مقارنة بين التشريعين الفرنسي والمصري)، دار الكتب القانونية، 2006، مصر
- 11-ليلي عبد المجيد، تشريعات الإعلام (دراسة حالة مصر) العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2001، دون ذكر بلد النشر
- 12-لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، 1994، الجزائر
- 13-ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، 1994، مصر
- 14-ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية، طبعة 2005، مصر
- 15-ماجد راغب الحلو، حرية الإعلام والقانون، دار الجامعة الجديدة للنشر، الأزابطة، الإسكندرية، 2009، مصر
- 16-مجيد حميد الحدراوي، محاضرات في الحريات العامة والديمقراطية، كلية الآداب، جامعة الكوفة، العراق
- 17-مدحت محمد أبو النصر، إدارة منظمات المجتمع المدني للطباعة والنشر، القاهرة، 2007، مصر
- 18-موريس نخلة، الحريات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 1999، لبنان
- 19-محمد إبراهيم خيرى الوكيل، دور القضاء الإداري والدستوري في إرساء مؤسسات المجتمع المدني، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2007، مصر
- 20-الشيخ محمد الغزالي، حقوق الإنسان بين تعاليم الإسلام وإعلان الأمم المتحدة، دار الهناء للطبع والنشر والتوزيع، برج الكيفان، الجزائر
- 21- محمد منير حجاب، وسائل الاتصال، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2008، مصر
- 22- محمد عبد القادر أبو فارس، النظام السياسي في الإسلام، دار القرآن الكريم، بدون تاريخ، الكويت

- 23-محمد عصفور، البوليس والدولة، مطبعة الاستقلال الكبرى، 1971، القاهرة، مصر
- 24-محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر
- 25-محمود عاطف البناء، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، الطبعة الثانية، 1992-1412هـ-1992  
القاهرة، مصر
- 26-معاد شرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، دار النهضة العربية، طبعة 2007، مصر
- 27-مصطفى أبو زيد فهمي، القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت، 1988، لبنان
- 28-ساجر ناصر حمد الجبوري، حقوق الإنسان السياسية في الإسلام والنظم العالمية، دار الكتب العلمية، الطبعة الأولى، بيروت، 2005، لبنان
- 29-سامي جمال الدين، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر
- 30-سليمان محمد الطماوي، النظام النيابي في مصر، طبعة 1990، المجلس الأعلى للثقافة، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، 1923، مصر
- 31-سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992، مصر
- 32-عادل السعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، شركة مطابع الطوبجي التجارية، القاهرة، مصر
- 33-عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى 2008، مصر
- 34-عبد الحكيم حسن العملي، الحريات العامة في الفكر والنظام السياسي في الإسلام (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، دون ذكر بلد النشر
- 35-عبد العليم عبد المجيد شرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة، دراسة مقارنة، 1998، دار النهضة العربية، مصر
- 36-عبد الرزاق محمد الديلمي، إشكاليات الإعلام والاتصال في العالم الثالث، مكتبة الرائد العلمية، عمان، الطبعة الأولى، الأردن
- 37-عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية، الدار المعاصرة، القاهرة، 1985، مصر
- 38-عوايدي عمار، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة 1994، الجزائر
- 39-عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار العلوم، عنابة، 2004، الجزائر
- 40-عصام الدبس، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، سنة 2010، الأردن
- 41-صالح أبو صعب، تحديات الإعلام العربي "دراسة الإعلام" المصادقية، الحرية، التنمية، الهيمنة الثقافية، دار الشروق، 1999، دون ذكر بلد النشر
- 42-رفيق سكري، دراسة في الرأي العام والإعلام والدعاية، طبعة 1، جروس بردس، 1991، لبنان
- 43-شفيق حاتم، القانون الإداري، طبعة أولى 1979، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان
- 44-توفيق حسن فرج ومحمد يحي مطر، الأصول العامة للقانون، الدار الجامعية، بيروت، 1988، لبنان
- 45-ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1975، مصر

#### 4eme-ouvrages en langue étrangers(Français)

1-Jean Morange, Liberté Publique, Série Que Je sais, 6ème édition, 1995, Paris, France

2-Maurice Houriou, précis de droit administratif, 15 ème édition, France

3-Patrick-wachmann, les droits de l'homme, 4éme édition ,Daloz, 2002, Paris, France

4-PHILIPPE Ardant, les constitutions et les libertés (dans) pouvoir: la liberté n°84,1998,paris, France

5-RENE Chapus, Droit administratif général, Tom 1, édition 14, France

6-RIVERO.(j):Droit administratif, DALLOZ, 6 éme édition, Paris, France

### خامسا-المعاجم

1-القاضي أبوبكر محمد ابن العربي، أحكام القرآن، تحقيق علي البجاوي عيسى البابي الحلبي وشركاه، الطبعة 2، 1968، الجزء 1، القاهرة، مصر

2-مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، بدون دار نشر ولا سنة طبع

3-مختار الصحاح، الطبعة الأميرية، الطبعة السابعة، القاهرة، 1953، مصر

### سادسا-المقالات القانونية

1-مالك هاني خريسات، التوازن بين ممارسة حرية الاجتماعات العامة ومقتضيات حماية النظام العام، مقال منشور على الموقع الالكتروني: <http://www.policemc.gou.bh>، الأردن

2-محمود سعد الدين الشريف، النظرية العامة للبوليس الإداري، مجلة مجلس الدولة، العدد 2، يناير 1951، القاهرة، مصر

3-سعد عصفور حرية الاجتماع في إنجلترا وفرنسا، مجلة مجلس الدولة، السنة الثانية، يناير 1995، مصر

4-عاطف محمد البناء، حدود سلطة الضبط الإداري، مجلة القانون والاقتصاد، العدد 3 و 4 مطبعة جامعة القاهرة، مصر

5-فيصل نسيغة ورياض دنش، الأستاذين المساعدين بجامعة محمد خيضر بسكرة، النظام العام، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، الجزائر

6-صادق شعبان، الحقوق السياسية في الدساتير العربية، مجلة المستقبل العربي، مركز الدراسات، الوحدة العربية، بيروت، العدد 106، سنة 1987، لبنان

### سابعا-أطروحات الدكتوراه

1-دايم بلقاسم، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، أطروحة دكتوراه، جامعة تلمسان، 2004/2003، الجزائر

- 2-حبشي لزرق، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضماناتها، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقاسم، جامعة تلمسان، 2012، الجزائر
- 3-يامة ابراهيم، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضممان الحريات العامة، أطروحة دكتوراه، جامعة تلمسان، 2015، الجزائر
- 4-محمد الطيب عبد اللطيف، نظام الترخيص والإخطار في القانون المصري (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه دولة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة 1956، مصر
- 5-سكاكني باية، دور القاضي الإداري لحماية الحريات الأساسية، أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، الجزائر
- 6-عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006/2005، الجزائر
- 7-عليان بوزيان، أثر حفظ النظام العام على ممارسة الحريات العامة (دراسة مقارنة في الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري)، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية، جامعة وهران، 2007/2006، الجزائر
- 8-صالح دجال، حماية الحريات ودولة القانون، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق بن عكنون، 2009، جامعة الجزائر
- 9-عبد الله بوصنوبرة، الحركة الجمعوية في الجزائر ودورها في ترقية طرق الخدمات الاجتماعية في مجال رعاية الشباب، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، قسم علم الاجتماع، جامعة الجزائر 2011/2010، الجزائر
- 10-رحموني محمد، "تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2015/2014، الجزائر

### ثامنا- رسائل و مذكرات ماجستير

- 1-مريم عروس، النظام القانوني للحريات العامة في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1998-1999، الجزائر
- 2-عامر أحمد مختار، تنظيم سلطة الضبط الإداري في العراق، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، 1975، العراق
- 3-فاضلي سيد علي، نظام عمل الجمعيات في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، جامعة بسكرة، 2008-2009، الجزائر

## تاسعا-النصوص القانونية

### أ-النصوص القانونية الدولية

#### -الاتفاقيات الدولية

1- الاتفاقية الدولية (العهد الدولي) للحقوق المدنية والسياسية لسنة 1967

#### -الإعلانات الدولية

1-إعلان حقوق الإنسان والمواطن، الذي أصدرته الجمعية العامة الوطنية الفرنسية في 26 أوت 1789

2-الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي أقرته الجمعية للأمم المتحدة في 10 ديسمبر 1948

3-الاتفاقية الدولية (العهد الدولي) للحقوق المدنية والسياسية لسنة 1967

### ب-النصوص القانونية الداخلية

### ب-النصوص القانونية الداخلية

#### -الدساتير

1-دستور 08 سبتمبر 1963، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 64 بتاريخ 10 سبتمبر 1963

2-دستور 22 نوفمبر 1976، الصادر بالأمر الرئاسي رقم 76/97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976،

الصادر بالجريدة الرسمية رقم 94 الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976

3-دستور 23 فبراير 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89/18 المؤرخ في 28

فبراير 1989، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 03 الصادرة بتاريخ 01 مارس 1989

4-التعديل الدستوري ل28 نوفمبر 1996، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 76 الصادرة بتاريخ:08

ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 02/03، المؤرخ في 10 أبريل 2004، الصادر بالجريدة

الرسمية رقم 25 الصادرة في 14 أبريل 2004، والقانون رقم 08/19 المؤرخ في 15 نوفمبر

2008، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 63 الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008

5-دستور 06 مارس 2016، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 14 الصادرة في 07 مارس 2016

## ب-الدساتير الأجنبية

- 1-الدستور الفرنسي لسنة 1958 المحين إلى غاية التعديل الدستوري في 23 جويلية 2008
- 2-الدستور المصري لسنة 2014
- 3-الدستور المغربي لسنة 2011
- 4-الدستور التونسي لسنة 2014

## القوانين

- 1-الأمر رقم 68-525 المؤرخ في 09 سبتمبر 1968، المتضمن القانون الأساسي للصحفيين المهنيين، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 75 مؤرخ في 17 سبتمبر 1968
- 2-الأمر رقم 71-79 المؤرخ في 03 ديسمبر 1971، المتعلق بالجمعيات، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 105 بتاريخ 24 ديسمبر 1971. المعدل بالأمر رقم 72-21 المؤرخ في 07 جوان 1972، والصادر في الجريدة الرسمية عدد 65 بتاريخ 15 أوت 1972
- 3-الأمر رقم 75-63 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتعلق بالاجتماعات العمومية، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 80 بتاريخ 1975/10/07
- 4-الأمر رقم 77-06 المؤرخ في 19 فبراير 1977، المتعلق بالاجتماعات العمومية، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 16 بتاريخ 1977/02/23
- 5-القانون رقم 80-08 المؤرخ في 25 أكتوبر 1980، المتضمن قانون الانتخابات، المعدل والمتمم، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 44 بتاريخ 28 أكتوبر 1980
- 6-القانون رقم 82-01 مؤرخ في 06 فبراير 1982، المتعلق بالإعلام، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 6 مؤرخ في 09 فبراير 1982
- 7-القانون رقم 87-15 المؤرخ في 21 جويلية 1987، المتضمن قانون الجمعيات، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 31 بتاريخ 29 جويلية 1987
- 8-القانون رقم 89-11 المؤرخ في 05 جويلية 1989، المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 27 بتاريخ 05 جويلية 1989
- 9-القانون رقم 89-13 المؤرخ في 07 أوت 1989، المعدل والمتمم، المتضمن قانون الانتخابات، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 32 بتاريخ 07 أوت 1989
- 10-القانون رقم 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 4 بتاريخ 24 جانفي 1990

- 11-القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أبريل 1990، المتعلق بالإعلام، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 14 مؤرخ 04 أبريل 1990
- 12-القانون رقم 90-31 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، المتعلق بالجمعيات، والصادر في الجريدة الرسمية عدد 53 مؤرخ في 05 ديسمبر 1990
- 13-القانون رقم 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991، المتعلق بالاجتماعات والتظاهرات العمومية، المعدل والمتمم للقانون 28-89، والصادر في الجريدة الرسمية عدد 62 بتاريخ 04 ديسمبر 1991
- 14-القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، والمنشور في الجريدة الرسمية، العدد 37 بتاريخ 03 جويلية 2011، والمتعلق بالبلدية
- 15-القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، والمنشور في الجريدة الرسمية العدد 12 بتاريخ 29 فبراير 2012، والمتعلق بالولاية
- 16-القانون رقم 12-06 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالجمعيات، عدد 2 الصادر في الجريدة الرسمية عدد 2 بتاريخ 15 يناير 2012
- 17-القانون العضوي رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 12 بتاريخ 06 مارس 1997
- 18-القانون العضوي رقم 97-09 المؤرخ في 06 مارس 1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 12 بتاريخ 06 مارس 1997
- 19-القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بنظام الانتخابات، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 1 بتاريخ 14 يناير 2012
- 20-القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالأحزاب السياسية، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 2 بتاريخ 15 يناير 2012
- 21-القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالإعلام، والصادر في الجريدة الرسمية عدد 2 مؤرخة في 15 يناير 2012
- 22-القانون العضوي رقم 14-04 المؤرخ في 24 فبراير 2014، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، والصادر في الجريدة الرسمية عدد 16 بتاريخ 23 مارس 2014
- 23-القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016، المتعلق بنظام الانتخابات، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 50 بتاريخ 28 أوت 2016
- 24-القانون العضوي رقم 19-08 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016، والمتعلق بنظام الانتخابات، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 55 بتاريخ 15 سبتمبر 2019

25-القانون العضوي رقم 07-19 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 55 بتاريخ 15 سبتمبر 2019  
-القوانين الأجنبية-

- 1-القانون الصادر في 29 جويلية 1881، المتعلق بحرية الصحافة المعدل والمتمم في فرنسا
- 2-القانون رقم 86-1067 المؤرخ في 30 سبتمبر 1986، المتعلق بحرية الاتصال، المعدل والمتمم، الصادر في الجريدة الرسمية بتاريخ 01 أكتوبر 1986 في فرنسا
- 3-القانون رقم 180 لسنة 2018، بشأن تنظيم الصحافة والإعلام والمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام، الصادر في الجريدة الرسمية العدد 34 مكرر هـ بتاريخ 27 أوت 2018، في مصر
- 4-ظهير شريف رقم 1-02-207 الصادر في 03 أكتوبر 2002، المتعلق بتنفيذ القانون رقم 77.00، المغير والمتمم، المتضمن قانون الصحافة والنشر في المغرب
- 5-ظهير شريف رقم 1-04-257 الصادر في 07 جانفي 2015، المتعلق بتنفيذ القانون رقم 77-03، المتعلق بالسمعي البصري، الصادر في الجريدة السمية بتاريخ 03 فبراير 2005 في المغرب
- 6-القانون المؤرخ في 30 جوان 1881، المتعلق بحرية الاجتماع في فرنسا
- 7-القانون رقم 107 الصادر في 24 نوفمبر 2013، المتضمن الحق في الاجتماعات العامة والموكب والتظاهرات السلمية، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 47 (مكرر) بتاريخ 24 نوفمبر 2013 في مصر
- 8-ظهير شريف رقم 1-58-377 الصادر في 15 نوفمبر 1958، بشأن التجمعات العمومية، والصادر في الجريدة الرسمية عدد 2404 مكرر بتاريخ 27 نوفمبر 1958 في المغرب
- 9-قانون عدد 4 مؤرخ في 24 جانفي 1969، المتعلق بالاجتماعات العامة والموكب والاستعراضات والمظاهرات والتجمهر، الصادر في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية بتاريخ 28 جانفي 1969 في تونس
- 10-القانون الصادر بتاريخ 23 أكتوبر 1935، المتعلق بالتظاهرات العمومية في فرنسا
- 11-القانون رقم 107 الصادر في 24 نوفمبر 2013، المتضمن الحق في الاجتماعات العامة والموكب والتظاهرات السلمية في مصر
- 12-ظهير شريف رقم 1-58-377 الصادر في 15 نوفمبر 1958، بشأن قانون التجمعات العمومية، والصادر في الجريدة الرسمية عدد 2404 مكرر بتاريخ 27 نوفمبر 1958 في المغرب
- 13-قانون مؤرخ في 01 جويلية 1901، متعلق بعقد الجمعية، والصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية بتاريخ 02 جويلية 1901 في فرنسا

14-قانون الجمعيات الأهلية المصادق عليه في 29 نوفمبر 2016، المتعلق بالجمعيات الأهلية في مصر

15-ظهير شريف رقم 1-58-376 الصادر في 15 نوفمبر 1958، المتعلق بحق تأسيس الجمعيات، المعدل والمتمم، والصادر في الجريدة الرسمية المغربية بتاريخ 27 نوفمبر 1958 في المغرب

16-القانون رقم 40 المؤرخ في 02 جويلية 1977، المتعلق بالأحزاب السياسية في مصر

17-ظهير شريف رقم 1-11-166 صادر في 22 أكتوبر 2011، متعلق بتنفيذ القانون التنظيمي رقم

11-29، المتعلق بالأحزاب السياسية، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 5986 بتاريخ 24 أكتوبر

2011 في المغرب

18-القانون رقم 964-2000 المؤرخ في 02 أكتوبر 2000، المتعلق بانتخاب رئيس الجمهورية في

فرنسا

19-القانون العضوي المؤرخ في 14 أبريل 2011، متعلق بانتخاب النواب وأعضاء مجلس الأمة في

فرنسا

20-القانون المؤرخ في 14 أبريل 1871، المعدل والمتمم، المتعلق بالانتخابات البلدية

Municipales في فرنسا

21-القانون رقم 22 الصادر في 08 مارس 2014، المتعلق بالانتخابات الرئاسية الصادر في الجريدة

الرسمية عدد 10 (مكرر) بتاريخ 08 مارس 2014 في مصر

22-القانون رقم 46 الصادر في 5 جويلية 2014، المتضمن قانون مجلس النواب، والصادر في

الجريدة الرسمية عدد 23 بتاريخ 5 جويلية 2014 في مصر

23-ظهير شريف رقم 1-97-83 الصادر في 02 أبريل 1997، المتعلق بتنفيذ القانون رقم 9-97

الصادر في 31 مارس 1997، المتعلق بمدونة الانتخابات الصادر في الجريدة الرسمية بتاريخ 03

أبريل 1997 في المغرب

24-القانون الأساسي عدد 16 مؤرخ في 26 ماي 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء، الصادر في

الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 42 بتاريخ 27 ماي 2014 في تونس

-الأنظمة القانونية

-المراسيم

-المراسيم الرئاسية

1-المرسوم رقم 306-63 المؤرخ في 20 أوت 1963، المتضمن قانون الانتخابات، الصادر في

الجريدة الرسمية عدد 58 بتاريخ 20 أوت 1963

2-المرسوم التشريعي رقم 93-13 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993، الذي يخص بعض أحكام القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أبريل 1990، المتعلق بالإعلام الصادر في الجريدة الرسمية عدد 69 بتاريخ 27 أكتوبر 1993

-المراسيم الأجنبية

-المراسيم الرئاسية

1-مرسوم عدد 115 مؤرخ في 02 نوفمبر 2011، المتعلق بحرية الصحافة، الصادر في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 84 بتاريخ 04 نوفمبر 2011

2-مرسوم عدد 116 لسنة 2011 المؤرخ في 02 نوفمبر 2011، المتعلق بحرية الاتصال السمعي والبصري، الصادر في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 84 بتاريخ 04 نوفمبر 2011 في تونس

3-مرسوم عدد 88 لسنة 2011 مؤرخ في 24 سبتمبر 2011، المتعلق بتنظيم الجمعيات، الصادر في الرائد الرسمي عدد 74 بتاريخ 30 سبتمبر 2011 في تونس

4-مرسوم عدد 87 مؤرخ في 27 سبتمبر 2011، المتعلق بتنظيم الأحزاب السياسية، الصادر في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 74 بتاريخ 24 سبتمبر 2011

## الفهرس

المقدمة	ص1
الباب الأول: الحماية القانونية للحريات العامة في النظامين	ص7
<b>القانونين الجزائري والمقارن</b>	
الفصل الأول: ماهية الحريات العامة	ص9
المبحث الأول: مفهوم الحريات العامة	ص9
المطلب الأول: تعريف الحريات العامة	ص11
المطلب الثاني: تمييز الحريات العامة عن الحقوق	ص13
المبحث الثاني: تقسيمات الحريات العامة	ص14
المطلب الأول: الحريات الفكرية	ص14
الفرع الأول: تعريف الحريات الفكرية	ص14
الفرع الثاني: أهمية الحريات الفكرية	ص16
المطلب الثاني: الحريات المدنية	ص17
الفرع الأول: تعريف الحريات المدنية	ص18
الفرع الثاني: أهمية الحريات المدنية	ص19
المطلب الثالث: الحريات السياسية	ص19
الفرع الأول: تعريف الحريات السياسية	ص21
الفرع الثاني: أهمية الحريات السياسية	ص22
الفصل الثاني: الحماية القانونية للحريات الفكرية	ص23
<b>-النموذج: حرية الإعلام والاتصال المبحث الأول: مفهوم حرية الإعلام والاتصال</b>	
المبحث الأول: مفهوم حرية الإعلام والاتصال	ص23
المطلب الأول: تعريف حرية الإعلام والاتصال وأهميتها	ص25

الفرع الأول: تعريف حرية الإعلام والاتصال.....	ص25
الفرع الثاني: أهمية حرية الإعلام والاتصال.....	ص27
المطلب الثاني: التطورات التي طرأت على حرية الإعلام والاتصال.....	ص29
المبحث الثاني: الضمانات القانونية لحماية حرية الإعلام والاتصال في النظامين	ص30
<b>القانونين الجزائري والمقارن</b>	
المطلب الأول: التنصيص على حرية الإعلام والاتصال في الدستور.....	ص30
الفرع الأول: في الدساتير الجزائرية.....	ص32
الفرع الثاني: في الدساتير المقارنة.....	ص37
المطلب الثاني: اختصاص المشرع بتنظيم حرية الإعلام والاتصال.....	ص41
الفرع الأول: في التشريع الجزائري.....	ص41
الفرع الثاني: في التشريعات المقارنة.....	ص43
<b>الفصل الثالث: الحماية القانونية للحريات المدنية</b>	
-النموذج: حرية الاجتماعات العامة وحرية التظاهرات العمومية وحرية إنشاء الجمعيات	
المبحث الأول: حرية الاجتماعات العامة وحرية التظاهرات العمومية.....	ص49
المطلب الأول: مفهوم حرية الاجتماع العام وحرية التظاهر العمومي.....	ص50
الفرع الأول: تعريف حرية الاجتماع العام وأهميته.....	ص50
1-تعريف حرية الاجتماع العام.....	ص50
2-أهمية حرية الاجتماع العام.....	ص51
الفرع الثاني: تعريف حرية التظاهر العمومي وأهميته.....	ص52
1-تعريف حرية التظاهر العمومي.....	ص52
2-أهمية حرية التظاهر العمومي.....	ص54
المطلب الثاني: الضمانات القانونية لحماية حرية الاجتماعات العامة والتظاهرات العمومية...ص	ص55

في النظامين القانونيين الجزائري والمقارن

الفرع الأول: الضمانات القانونية لحماية حرية الاجتماع العام في النظامين.....ص56

#### القانونين الجزائري والمقارن

1-التنصيص على حرية الاجتماع العام في الدستور.....ص56

أ-في الدساتير الجزائرية.....ص56

ب-في الدساتير المقارنة.....ص58

2-اختصاص المشرع بتنظيم حرية الاجتماع العام.....ص62

أ-في التشريع الجزائري.....ص62

ب-في التشريعات المقارنة.....ص63

الفرع الأول: الضمانات القانونية لحماية حرية التظاهر العمومي في النظامين.....ص67

#### القانونين الجزائري والمقارن

الفرع الثاني: الضمانات القانونية لحماية حرية التظاهر العمومي.....ص67

1-التنصيص على حرية التظاهر العمومي في الدستور.....ص67

أ-في الدساتير الجزائرية.....ص67

ب-في الدساتير المقارنة.....ص69

2-اختصاص المشرع بتنظيم حرية التظاهر العمومي.....ص72

أ-في التشريع الجزائري.....ص73

ب-في التشريعات المقارنة.....ص74

المبحث الثاني: حرية إنشاء الجمعيات.....ص78

المطلب الأول: مفهوم الجمعيات.....ص78

الفرع الأول: تعريف الجمعيات.....ص79

الفرع الثاني: أهمية حرية إنشاء الجمعيات.....ص82

المطلب الثاني: الضمانات القانونية لحماية حرية إنشاء الجمعيات في النظامين.....ص83

#### القانونين الجزائري والمقارن

الفرع الأول: التنصيص على حرية إنشاء الجمعيات في الدستور.....ص83

1-في الدساتير الجزائرية.....	ص84
2-في الدساتير المقارنة.....	ص85
الفرع الثاني: اختصاص المشرع بتنظيم حرية إنشاء الجمعيات .....	ص89
1-في التشريع الجزائري.....	ص89
2-في التشريعات المقارنة.....	ص90
<b>الفصل الرابع: الحماية القانونية للحريات السياسية</b>	
-النموذج: حرية تأسيس الأحزاب السياسية وحرية الترشح للانتخابات	
المبحث الأول: حرية تأسيس الأحزاب السياسية.....	ص95
المطلب الأول: مفهوم حرية تأسيس الأحزاب السياسية.....	ص96
الفرع الأول: تعريف الأحزاب السياسية.....	ص96
الفرع الثاني: أهمية حرية تأسيس الأحزاب السياسية.....	ص97
المطلب الثاني: الضمانات القانونية لحماية حرية تأسيس الأحزاب السياسية في.....	ص98
<b>النظامين القانونيين الجزائري والمقارن</b>	
الفرع الأول:التنقيص على حرية تأسيس الأحزاب السياسية في الدستور.....	ص99
1-في الدساتير الجزائرية.....	ص99
2-في الدساتير المقارنة.....	ص102
الفرع الثاني: اختصاص المشرع بتنظيم حرية تأسيس الأحزاب السياسية.....	ص105
1-في التشريع الجزائري.....	ص105
2-في التشريعات المقارنة.....	ص107
المبحث الثاني: حرية الترشح للانتخابات .....	ص110
المطلب الأول: مفهوم حرية الترشح للانتخابات.....	ص111
الفرع الأول: مضمون حرية الترشح للانتخاب.....	ص112
الفرع الثاني: تمييز حرية الترشح للانتخاب عن نظام الشورى في الإسلام.....	ص113

المطلب الثاني: الضمانات القانونية لحماية الترشح للانتخاب في النظامين.....ص114

### القانونين الجزائري والمقارن

الفرع الأول: التنصيص على حرية الترشح للانتخاب في الدستور.....ص115

1-في الدساتير الجزائرية.....ص115

2-في الدساتير المقارنة.....ص117

الفرع الثاني: اختصاص المشرع بتنظيم حرية الترشح للانتخاب.....ص120

1-في التشريع الجزائري.....ص120

2-في التشريعات المقارنة.....ص123

**الباب الثاني: النظام العام وأثره على الحريات العامة ودور.....ص127**

### القضاء في حمايتها

**الفصل الأول: النظام العام ودور الضبط الإداري في حفظه.....ص128**

المبحث الأول: مفهوم النظام العام.....ص129

المطلب الأول: تعريف النظام العام وعناصره.....ص129

الفرع الأول: تعريف النظام العام.....ص129

الفرع الثاني: عناصر النظام العام.....ص131

1-العناصر التقليدية للنظام العام.....ص131

أ-الأمن العام.....ص131

ب-الصحة العامة.....ص132

ج-السكينة العامة.....ص133

2-العناصر الحديثة للنظام العام.....ص134

أ-النظام الأدبي والأخلاقي.....ص134

ب-جمال الرونق والرواء.....ص135

ج-النظام العام الاقتصادي.....ص135

المطلب الثاني: خصائص النظام العام.....	ص136
الفرع الأول: العمومية.....	ص136
الفرع الثاني: المرونة والتطور.....	ص137
الفرع الثالث: الصفة الأمرة لقواعد النظام العام.....	ص137
الفرع الرابع: اتساع التفسير القضائي لمضمون النظام العام.....	ص138
المبحث الثاني: ماهية الضبط الإداري كأداة للحفاظ على النظام العام.....	ص138
المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري.....	ص140
الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري.....	ص140
الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري.....	ص141
1-الصفة الانفرادية.....	ص142
2-الصفة الوقائية.....	ص142
3-الصفة التقديرية.....	ص143
الفرع الثالث: الضبط الإداري والأنظمة المشابهة له.....	ص143
1-الضبط الإداري والضبط التشريعي.....	ص143
2-الضبط الإداري والضبط القضائي.....	ص144
3-الضبط الإداري والمرفق العام.....	ص145
4-الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص.....	ص146
المطلب الثاني: أغراض الضبط الإداري وهيئاته.....	ص146
الفرع الأول: أغراض الضبط الإداري.....	ص146
1-المحافظة على العناصر التقليدية للنظام العام.....	ص147
أ-المحافظة على الأمن العام.....	ص147
ب-المحافظة على الصحة العامة.....	ص148
ج-المحافظة على السكينة العامة.....	ص148
2-المحافظة على العناصر الحديثة للنظام العام.....	ص149

أ-المحافظة على النظام الأخلاقي والأدبي للمجتمع.....	ص149
ب-المحافظة على جمال الرونق والرواء.....	ص150
ج-المحافظة على النظام العام الاقتصادي.....	ص150
الفرع الثاني: هيئات الضبط الإداري.....	ص151
1-هيئات الضبط الإداري على المستوى الوطني.....	ص151
أ-رئيس الجمهورية.....	ص151
ب-رئيس الحكومة أو الوزير الأول.....	ص152
ج-الوزراء.....	ص153
2-هيئات الضبط الإداري على المستوى المحلي.....	ص154
أ-الوالي.....	ص154
ب-رئيس المجلس الشعبي البلدي.....	ص155
المطلب الثالث: أساليب الضبط الإداري.....	ص157
الفرع الأول: مفهوم الإخطار (التصريح المسبق).....	ص157
1-تعريف الإخطار (التصريح المسبق).....	ص157
2-الطبيعة القانونية لنظام الإخطار (التصريح المسبق).....	ص158
الفرع الثاني: مفهوم الترخيص (الإذن).....	ص159
1-تعريف الترخيص (الإذن).....	ص159
2-الطبيعة القانونية لنظام الترخيص (الإذن).....	ص160
الفرع الثالث: مفهوم الحظر (المنع).....	ص161
1-تعريف الحظر (المنع).....	ص161
2-الطبيعة القانونية لنظام الحظر (المنع).....	ص162
الفرع الرابع: مفهوم تنظيم الإدارة للحرية.....	ص162
1-تعريف أسلوب تنظيم الإدارة للحرية.....	ص163
2-الطبيعة القانونية لأسلوب تنظيم الإدارة للحرية.....	ص163

الفرع الخامس: مفهوم أسلوب استعمال القوة العمومية أو التنفيذ الجبري.....ص164

1-مضمون أسلوب استعمال القوة العمومية أو التنفيذ الجبري.....ص164

2-شروط استعمال القوة العمومية.....ص165

**الفصل الثاني: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها..ص166**  
**على الحريات العامة**

المبحث الأول: أساليب الضبط في حفظ النظام العام وأثرها على الحريات الفكرية.....ص167  
-النموذج: حرية الإعلام والاتصال

المطلب الأول: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية الإعلام..ص169  
والاتصال في التشريع الجزائري

المطلب الثاني: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية الإعلام..ص174  
والاتصال في التشريعات المقارنة

المبحث الثاني: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على الحريات.....ص177  
المدنية

-النموذج: حرية الاجتماعات العامة والتظاهرات العمومية وحرية إنشاء الجمعيات  
المطلب الأول: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية.....ص178

الاجتماعات العامة والتظاهرات العمومية في التشريع الجزائري والتشريعات  
المقارنة

الفرع الأول: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية.....ص178  
الاجتماعات العامة في التشريع الجزائري والتشريعات المقارنة

1- أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية الاجتماعات.....ص179  
العامة في التشريع الجزائري

2- أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية الاجتماعات.....ص181  
العامة في التشريعات المقارنة

- الفرع الثاني: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية.....ص184  
التظاهرات العمومية في التشريع الجزائري والتشريعات المقارنة
- 1- أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية التظاهرات.....ص184  
العمومية العامة في التشريع الجزائري
- 2- أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية التظاهرات.....ص186  
العمومية في التشريعات المقارنة
- المطلب الثاني: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية.....ص189  
إنشاء الجمعيات في التشريع الجزائري والتشريعات المقارنة
- الفرع الأول: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية.....ص190  
إنشاء الجمعيات في التشريع الجزائري
- الفرع الثاني: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية.....ص192  
إنشاء الجمعيات في التشريعات المقارنة
- المبحث الثالث: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على.....ص196  
الحرية السياسية
- النموذج: حرية تأسيس الأحزاب السياسية وحرية الترشح للانتخابات
- المطلب الأول: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية.....ص197  
تأسيس الأحزاب السياسية في التشريع الجزائري والتشريعات المقارنة
- الفرع الأول: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية.....ص197  
تأسيس الأحزاب السياسية في التشريع الجزائري
- الفرع الثاني: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية.....ص201  
تأسيس الأحزاب السياسية في التشريعات المقارنة
- المطلب الثاني: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام العام وأثرها على حرية.....ص206  
الترشح للانتخاب في التشريع الجزائري والتشريعات المقارنة

- الفرع الأول: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام وأثرها على حرية الترشح.....ص207  
للانتخاب في التشريع الجزائري
- الفرع الثاني: أساليب الضبط الإداري في حفظ النظام وأثرها على حرية الترشح.....ص212  
للانتخاب في التشريعات المقارنة
- الفصل الثالث: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري.....ص217**  
**في مجال الحريات العامة**
- المبحث الأول: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري.....ص219  
في مجال الحريات الفكرية
- النموذج: حرية الإعلام والاتصال
- المطلب الأول: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري.....ص220  
في مجال حرية الإعلام والاتصال في التشريع الجزائري
- المطلب الثاني: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري.....ص222  
في مجال حرية الإعلام والاتصال في التشريعات المقارنة
- المبحث الثاني: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري.....ص226  
في مجال الحريات المدنية
- النموذج: حرية الاجتماعات العامة والتظاهرات العمومية وحرية إنشاء الجمعيات
- المطلب الأول: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في.....ص227  
مجال حرية الاجتماعات العامة والتظاهرات العمومية في التشريع  
الجزائري والتشريعات المقارنة
- الفرع الأول: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال.....ص227  
حرية الاجتماعات العامة في التشريع الجزائري والتشريعات المقارنة
- 1- الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال.....ص227  
حرية الاجتماعات العامة في التشريع الجزائري

- 2- الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال.....ص228  
حرية الاجتماعات العامة في التشريعات المقارنة
- الفرع الثاني: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال.....ص232  
حرية التظاهرات العمومية في التشريع الجزائري والتشريعات  
المقارنة
- 1- الرقابة القضائية اللاحقة على أساليب الضبط الإداري في مجال.....ص232  
حرية التظاهرات العمومية في التشريع الجزائري
- 2- الرقابة القضائية اللاحقة على أساليب الضبط الإداري في مجال.....ص233  
حرية التظاهرات العمومية في التشريعات المقارنة
- المطلب الثاني: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال.....ص236  
حرية إنشاء الجمعيات في التشريع الجزائري والتشريعات  
المقارنة
- الفرع الأول: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال.....ص237  
حرية إنشاء الجمعيات في التشريع الجزائري
- الفرع الثاني: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال.....ص239  
حرية إنشاء الجمعيات في التشريعات المقارنة
- المبحث الثالث: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال.....ص243  
الحرية السياسية
- النموذج: حرية تأسيس الأحزاب السياسية وحرية الترشح للانتخاب
- المطلب الأول: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال.....ص243  
حرية تأسيس الأحزاب السياسية في التشريع الجزائري  
والتشريعات المقارنة

- الفرع الأول: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري الإداري في مجال.....ص244  
حرية تأسيس الأحزاب السياسية في التشريع الجزائري
- الفرع الثاني: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال حرية.....ص248  
تأسيس الأحزاب السياسية في التشريعات المقارنة
- المطلب الثاني: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري في مجال.....ص251  
حرية الترشح للانتخاب في التشريع الجزائري والتشريعات المقارنة
- الفرع الأول: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري.....ص252  
في مجال حرية الترشح للانتخاب في التشريع الجزائري
- الفرع الثاني: الرقابة القضائية على أساليب الضبط الإداري.....ص255  
في مجال حرية الترشح للانتخابات في التشريعات المقارنة
- .....ص258 **الخاتمة**



## ملخص

تتناول هذه الدراسة الضمانات القانونية لحماية الحريات العامة بأنواعها الفكرية، وكنموذج لها حرية الإعلام والاتصال، والمدنية، وكنموذج لها حريتي الاجتماعات العامة والتظاهرات العمومية وحرية إنشاء الجمعيات، والسياسية، وكنموذج لها حرية تأسيس الأحزاب السياسية، وحرية الترشح للانتخاب، وتأثير حفظ النظام العام عليها، و الرقابة القضائية اللاحقة على أساليب الضبط الخاصة بتنظيمها وضبطها، في النظامين القانونيين الجزائري والمقارن.

## Résumé

Cette étude traite les garanties juridiques pour protéger les libertés publiques dans tous leurs types intellectuels, comme modèle la liberté d'information et de communication, et pour les libertés civiles, comme modèle les libertés de réunions publiques et de manifestations publiques et la liberté de créer des associations, et pour les libertés politiques, comme modèle l'institution des partis politiques, la liberté de se présenter aux élections, et l'effet du maintien de l'ordre public sur eux, Contrôle judiciaire ultérieur des méthodes de contrôle pour leur régulation et contrôle, Dans les systèmes juridiques algériens et comparés.

## Abstract

This study deals with legal guarantees for the protection of public freedoms in all their intellectual forms, as a model for freedom of information and communication, and for civil freedom, as a model for that in the freedoms of public meetings and public demonstrations, freedom to form associations and politics, and as a model for that freedom to form political parties and the freedom to run in elections, And the effect of maintaining public order on them, And subsequent judicial oversight over the control methods for their regulation and control, in the Algerian and comparative legal system.