



جامعة دمشق
كلية الحقوق
قسم القانون العام

حق الاجتماع والتظاهر السلمي

« دراسة مقارنة »

بحث علمي قانوني أُعدّ لنيل درجة الماجستير في القانون العام

إعداد الطالب

طارق فياض المحمد

إشراف الدكتور

عصام التكروري

المدرس في قسم القانون العام



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿يَأَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا اتَّقُوا اللَّهَ حَقَّ تَقَاتِهِ وَلَا تَمُوتُنَّ إِلَّا وَأَنتُمْ مُسْلِمُونَ
﴿١٢٧﴾ وَاعْتَصِمُوا بِحَبْلِ اللَّهِ جَمِيعًا وَلَا تَفَرَّقُوا ۚ وَادْكُرُوا نِعْمَتَ اللَّهِ عَلَيْكُمْ
إِذْ كُنْتُمْ أَعْدَاءً فَأَلَّفَ بَيْنَ قُلُوبِكُمْ فَأَصْبَحْتُمْ بِنِعْمَتِهِ إِخْوَانًا وَكُنْتُمْ عَلَى
شَفَا حُفْرَةٍ مِّنَ النَّارِ فَأَنْقَذَكُم مِّنْهَا ۚ كَذَٰلِكَ يُبَيِّنُ اللَّهُ لَكُمْ ءَايَاتِهِ لَعَلَّكُمْ
يَهْتَدُونَ ﴿١٢٨﴾ وَلَتَكُن مِّنكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ
وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ ۚ وَأُولَٰئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ ﴿١٢٩﴾﴾

آل عمران (١٠٢-١٠٤)

صَلَّى
الْعِظِيمِ

﴿ نحن نؤمن بهذه الحقائق البديهية، وهي أن جميع الناس قد خلقوا متساوين، وأن خالقهم قد وهبهم حقوقاً معينة، لا يملكون هم أنفسهم النزول عنها، ومن بين هذه الحقوق: الحياة والحرية وابتغاء السعادة، وأن الحكومات إنما تقوم بين الناس كي تصون هذه الحقوق، وأن الحكومات إنما تستمد سلطانها المشروع من رضا المحكومين، فإذا اتجهت نيّة الحكومة - مهما كان شكلها - إلى النيل من هذه الحقوق أو الانتقاص منها، فإنّ للشعب الحق في أن يغيّرها أو أن يستطها، ويقيم مكانها حكومة جديدة تستند إلى هذه المبادئ، وتنظم سلطانها على نحو يكفل للشعب سلامته وسعادته ﴾ .

« إعلان الاستقلال الأمريكي »

(إعلان استقلال الولايات المتحدة الثلاثة عشر في أمريكا الشمالية)

الصادر في الرابع من يوليو / تموز سنة ١٧٧٦

الوفاء

إلى من كان دعاؤهم منقذني ورضاهم مطلبي... إلى الراحلون عن عالمي

المخالدون في وجداني... أسكنكم الله فسيح جناته أبي.. أمي

إلى من أضاء الشمعة الأولى في مشوار نجاحي إلى من يعود له الفضل

بكل نجاح أحققه أخي الدكتور المهندس حسين

إلى من حصدوا الأشواق عن دربي وكانوا قناديل عمري... إلى القلوب

الرفيعة والعقول الرشيدة والنفوس الزكية أخوتي

إلى فرحة العمر... فلذة كبدي... إلى من لها يومي وغدومي ابنتي تالين

إلى هدية الله الأجل في تاريخ حياتي.... إلى رفيقة العمر والدرب.... إلى

ملاكي زوجتي

إلى من شرفني الزمان بصحبتهما أصدقائي

إلى كل من علمني وترك بصمة في حياتي أساتذتي

شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين الذي لا يبلغ وصف صفاته الواصفون، ولا يدرك كُنْه عظمته المتفكرون، ويقر بالعجز عن مَبْلَغ قدرته المعتبرون، الذي أحصى كل شي عدداً وعِلْماً، ولا يحيط خَلْقُهُ بشيءٍ من علمه إلا بما شاء. أحمده كثيراً عدد خلقه وكلماته، ومِلءَ أرضه وسمواته.

إنَّ الشُّكْرَ حَبْلٌ مِنَ التُّقَى، ولا شيء أقبح من كفران نعمة الناس وترك الشكر لمعرفهم فإنني أتوجه بخالص شكري وتقديري، وعظيم عرفاني وامتناني، إلى أستاذي الفاضل، العظيم في تواضعه، العالم في فكره، الكبير في ترفعه، الدكتور عصام التكروري، رئيس قسم القانون العام بكلية الحقوق في جامعة دمشق، على تكرمه بقبولي تلميذاً له، وتفضله بالإشراف على هذه الرسالة، والذي أسرني بدايةً بغزارة علمه، وسعة أفقه، ورحابة صدره، وطيب تعامله، وتعهديني بتقديم النصح والمشورة طوال فترة إعداد هذه الرسالة، فله مني جزيل الشكر وببالغ الامتنان، وجزاه الله تعالى عني وعن طلابه خير الجزاء، ومتَّعه بموفور الصحة والعافية.

وكذلك أتوجه بخالص شكري وتقديري، وعظيم عرفاني وامتناني إلى أستاذي الفاضل الدكتور حسن البحري، أستاذ القانون العام المساعد بكلية الحقوق، الذي فتح قلبه لي، وزودني بأفكاره ونصائحه، وعلمني كيف يكون رجل العلم معطاءً بلا حدود، وكريماً بلا حدود، ومتواضعاً بلا حدود، فطوَّقَ عنقي بفضل لن أنساه ما حييت.

كما أتقدم أيضاً، بخالص شكري وعظيم امتناني وتقديري،
لأستاذي الفاضل الدكتور سعيد النحيلي استاذ القانون العام بكلية
الحقوق، لتحمله عناء قراءة هذه الرسالة، والاشتراك في لجنة الحكم عليها،
رغم ضيق وقته ومشاغله الكثيرة، فلسيادته مني كل الشكر والتقدير
والامتنان، وجزاه الله تعالى عني خير الجزاء، ومتمّعه بموفور الصحة والعافية .

كما أتقدم أيضاً، بخالص شكري إلى كافة أعضاء الهيئة التدريسية
في قسم القانون العام، وفي كلية الحقوق الذين علمونا أن دراسة القانون هي
أولاً وقبل كل شيء رسالة وقضية تستحق التضحية.

مُقَدِّمَةٌ

لا يمكن لأية سلطة في أية دولة في العالم أن تلبي متطلبات جميع أفراد المجتمع الذي تحكمه، كما لا يمكن تصور وجود سلطة في دولة ما من دون وجود من يعارضها في شؤون الحكم، ومن ثم لا توجد سلطة تحظى بقبول الجميع، فعملها لا بد من أن يكون له معارضون.

وقد تكون تلك المعارضة مسلحة - وهو الأمر الذي يخرج من نطاق البحث - وقد تكون سلمية. وطرق المعارضة أو الاعتراض على السلطة كثيرة، لكن أهمها وأكثرها تأثيراً هي الخروج إلى الشارع، ذلك الشارع الذي ما يزال منبراً للسلطة والمعارضة على حدٍ سواء، فقد كان الشارع الوسيلة الوحيدة منذ القدم التي يتم من خلالها إعلام الأفراد بقرارات الدولة، وكان من أهم الوسائل التي تمكن المعارضة من خلالها تأجيج العامة على السلطة وإيصال صوتها المخالف لصوت السلطة إلى الجميع.

وأيّاً كان وقت ولادة حقوق الإنسان، فسواء ولدت هذه الحقوق مع ولادة الإنسان الأول أم ولدت مع تطور الحياة، فقد كان الحق في حرية الاجتماع والتظاهر السلمي وسيبقى من الحقوق التي لطالما أرهقت الحكومات، وبسببها تم للأفراد ما أرادوا، كما أن التظاهر يمكن أن يكون لغرض التأييد أو الاعتراض.

إنّ هذا الحق الأصيل لا يختلف من بلد لآخر، بل إن الذي يختلف هو طريقة تعامل السلطة مع هذا الحق، وكذلك الوسائل التي يستخدمها الأفراد للتعبير عن آرائهم عندما يمارسون هذا الحق؛ فالحكومات في الدول المتقدمة تسعى غالباً إلى الاستجابة لمطالب المتظاهرين من أجل القيام بواجباتها على

أكمل وجهه، وتحسين صورتها لدى الأفراد والعمل على كسب المزيد من المؤيدين لها، من أجل مساعدتها على البقاء أكثر مدة ممكنة في سدة الحكم، أما من جانب المتظاهرين فإن الوعي السياسي والإدراك والشعور بأهمية المحافظة على النظام العام هو الذي يدفع المتظاهرين في الدول المتقدمة إلى الالتزام الكامل بالقوانين التي تنظم حق التظاهر السلمي.

أما في بلدان العالم الثالث فإن السلطة تتعامل مع المتظاهرين في الغالب بصورة مختلفة، ففي تعاملها شيء من القسوة والظلم والاضطهاد قد يصل في بعض الدول إلى إنكار هذا الحق من الأساس بحجج واهية لا علاقة لها بأرض الواقع. ويعود السبب إلى أنها - أي السلطة - تعلم علم اليقين أنها سلطة غاصبة ولا تتمتع بأية شعبية ولا تستطيع المحافظة على (نظامها العام) إلا عن طريق حرمان الأفراد من حق الاجتماع والتظاهر السلمي بل وحرمانهم من أبسط حقوقهم. وتنتهي معرفة المتظاهرين في تلك البلدان بهذا الحق عند الخروج إلى الشارع، فلا يعلم هؤلاء الأفراد ما لهم وما عليهم ولا يمكنهم التمييز بين ما يعد حقاً في التظاهر السلمي وبين الفوضى والاضطراب والخروج على القانون والإضرار بالمصلحة العامة، بل إن الكثير منهم قد لا يعلم لماذا خرج إلى الشارع، وإنه رأى الناس يخرجون فخرج مثلهم. تلك الهوة الكبيرة التي بين البلدان المتقدمة والبلدان المتأخرة، لا علاقة لها بحق الاجتماع والتظاهر السلمي، فالحق واحد في جميع البلدان، أما المختلف فهو السلطة والأفراد.

ويعد الحق في الاجتماع والتظاهر السلمي أحد المبادئ الرئيسية التي تكاد لا تخلو الدساتير الديمقراطية من النص عليها، وهو الأسلوب الأكثر حضارية للضغط على الحكومات بغية تلبية مطالب المتظاهرين سلمياً، لهذا فقد كفلت المواثيق والاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان هذا الحق منذ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان *The Universal Declaration of Human Rights*

الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٤٨ ، حيث نصت المادة ٢٠/ من هذا الإعلان على أن : (لكل فرد الحق في حرية التجمع السلمي)^(١) ، كما نصت المادة ٢١/ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية *International Covenant on Civil and Political Rights* الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٦٦ على أن : (يكون الحق في التجمع السلمي معترفاً به. ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقاً للقانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم)^(٢).

وكذلك أقر الميثاق الأوروبي لحقوق الإنسان في المادة ١١/ بحق أي مواطن - منفرداً أو مشتركاً في جماعة - في التجمع وعمل التظاهرات السلمية وعلى الدولة أن تحميها ، ويجب ألا توضع أي قيود على ممارسة هذا الحق ، ويجب على القانون المحلي أن يقنن حق التظاهر وفقاً لمعايير الأمن والسلامة العامة.

ونص الميثاق العربي لحقوق الإنسان - الذي اعتمد من قبل القمة العربية السادسة عشرة التي استضافتها تونس في ٢٣ مايو/أيار ٢٠٠٤ - في البند السادس من المادة ٢٤/ منه على حق كل مواطن في « حرية الاجتماع وحرية التجمع بصورة سلمية » .

Article 20: (1) Everyone has the right to freedom of peaceful assembly.... ^(١)

Article 21: The right of peaceful assembly shall be recognized. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those imposed in conformity with the law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order, the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others. ^(٢)

ورغم أن نصوص الإعلانات والمواثيق التي أقرت هذا الحق وضعت بعض القيود على ممارستها، لكنها في النهاية رفضت تقويضه من مضمونه، ونصت على أنه : « لا يجوز تقييد ممارسة هذا الحق بأي قيود غير القيود المفروضة طبقاً للقانون والتي تقتضيها الضرورة في مجتمع يحترم الحريات وحقوق الإنسان لصيانة الأمن الوطني أو النظام العام أو السلامة العامة أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحماية حقوق الغير وحرياتهم ».

وهكذا ، فإن الحق في حرية الاجتماع والتظاهر تعد من أجلى صور التعبير عن الرأي وممارسة حرية الفكر والضمير على أرض الواقع ، ويتم ذلك باجتماع الأفراد في محل معين بشكل عفوي أو منظم سلفاً للتعبير عن آرائهم وتوجهاتهم وللإفصاح عما يختلج أنفسهم ، وهذا الاجتماع العلني يقف وراءه قصد ودافع سياسي أو اقتصادي أو ربما ديني سواء أكان وطنياً أم قومياً أم إنسانياً ، وقد يكون غير ذلك ، ويحصل الاجتماع في محل عام أو خاص لينطلق الأفراد إلى الساحات والطرق العامة وباتجاه أبنية الحكومة ، ولربما بنيت السراشق (خيم يجتمع فيها الناس في مناسبات عامة) أو نصبت المنصات ، وفي أحيان أخرى تكون المظاهرة عبارة عن مسيرة حاشدة من الناس يرفعون الأعلام ويرددون بعض العبارات ، والأصل فيها أن تسير وفق برنامج معد مسبقاً وبشكل سلمي ، وعلى السلطات العامة في الدولة لاسيما أجهزة قوى الأمن الداخلي أن تتعامل مع المتظاهرين ومطالبهم بشكل حضاري ، وأن تتفاعل السلطات كافة معها كونها تعبر عن توجهات الرأي العام.

ومن الثابت أن الدول التي تبيح حرية الاجتماع والتظاهر وتمنح مواطنيها مساحة للتعبير عن آرائهم هي الدول التي تعتنق المذهب الديمقراطي ويؤمن الحكام فيها بأن الشعب مصدر السلطة وهو من يمنح السلطات العامة الشرعية في أعمالها اليومية.

وبالنسبة لسورية، فقد أقرت الدساتير السورية المتعاقبة حق المواطنين في ممارسة هذا الحق وفق القانون، حيث نصت المادة /١٦/ من الدستور السوري لسنة ١٩٥٠ على أن: « للسوريين حق الاجتماع والتظاهر بصورة سلمية ودون سلاح ضمن حدود القانون » وهو ما نصت عليه حرفياً المادة /١٥/ من الدستور السوري لسنة ١٩٥٣، كما نصت المادة /٣٩/ من الدستور الدائم لسنة ١٩٧٣ على أن: « للمواطنين حق الاجتماع والتظاهر سلمياً في إطار مبادئ الدستور وينظم القانون ممارسة هذا الحق ».

أما الدستور السوري الحالي لسنة ٢٠١٢، فقد نص في المادة /٤٤/ منه على أن: « للمواطنين حق الاجتماع والتظاهر سلمياً والإضراب عن العمل في إطار مبادئ الدستور وينظم القانون ممارسة هذه الحقوق ».

وتطبيقاً لذلك، فقد أصدر السيد رئيس الجمهورية المرسوم التشريعي رقم /٥٤/ لعام ٢٠١١ بشأن تنظيم حق التظاهر السلمي للمواطنين بوصفه حقاً من حقوق الإنسان الأساسية التي كفلها دستور الجمهورية العربية السورية.

وتنفيذاً لنص المادة /١٢/ من المرسوم التشريعي رقم /٥٤/ لعام ٢٠١١، صدر قرار وزارة الداخلية رقم /٤١٠/ ق.ن تاريخ ٢٠١١/٥/٩ المتضمن التعليمات التنفيذية لأحكام المرسوم المذكور.

أ- إشكالية البحث: تتجلى إشكالية البحث في مجموعة من التساؤلات وأهمها:

- هل حق الاجتماع والتظاهر السلمي هو من حقوق الكينونة أم من حقوق الصيرورة وهل هو حق قابل للتقييد؟
- ما هي القيود التي يمكن أن ترد على حق الاجتماع والتظاهر السلمي من دون أن تؤثر على نواة الحق الدستورية أو مصادره؟
- ما هي حدود تنظيم المشرع لهذا الحق ومتى يتجاوز ذلك؟

- تحاول الدراسة المقارنة لقوانين تنظيم حرية التظاهر السلمي المطبقة في العديد من الدول ، أن تبين الدور الواسع الذي تلعبه السلطة التنفيذية ممثلة بوزارة الداخلية ، لجهة السماح بتنظيم المظاهرات والتجمعات السلمية أو منعها وذلك من خلال منح التراخيص من عدمها ، وتبين كذلك محدودية الدور الذي تلعبه السلطة القضائية كضامن للحقوق والحريات الأساسية (ومن ضمنها حرية التظاهر السلمي).

- مع الأخذ بعين الاعتبار المحافظة على النظام العام وأنه على الرغم من أهمية هذا الحق الدستوري ودوره في قياس مستوى احترام الحقوق والحريات ، فإنه يجب أن ندرك حقيقة أنَّ الدول لا يجب أن تدار من قبل الشارع وإنما يجب أن تدار من خلال المؤسسات.

ب- هدف البحث : يتمثل الهدف الذي يكمن وراء إجراء هذا البحث في تسليط الضوء على الحق في حرية الاجتماع والتظاهر السلمي كواحد من أجلى صور التعبير عن الرأي وممارسة حرية الفكر والضمير على أرض الواقع ، من خلال توضيح كيفية تنظيم هذا الحق بوصفه حقاً من حقوق الإنسان الأساسية التي كفلها دستور الجمهورية العربية السورية ، وكيفية التوفيق بين أمن الوطن وسلامته وممارسة المواطنين حقهم في التظاهر السلمي وتمكين السلطات العامة من حماية الأموال والممتلكات العامة والخاصة واستمرار سير المرافق العامة والحفاظ على النظام العام.

ج - أهمية البحث : تتجلى أهمية البحث في أنَّ حق المواطنين في عقد الاجتماعات العامة وإقامة التظاهرات السلمية يعد وسيلة ناجحة للتخلص من الكبت الذي ينتاب الشعوب ، ويُعدُّ بهذا المعنى من أهم المخارج للتفيس عن الآراء السياسية وغير السياسية. كما يعد وسيلة يستطيع من خلالها القابضون على السلطة (الحكّام) معرفة المعاناة الحقيقية التي يعانيها الشعب ، فضلاً عن الدور الذي

تؤدي التظاهرات في تفعيل دور الشعوب في المشاركة في الحياة السياسية وفي عملية صنع واتخاذ القرار السياسي في البلاد.

كما تبرز أهمية الموضوع عندما يكون هذا الحق وسيلة بيد دولة أو قوى خارجية ويرتكز إلى مطالب غير مشروعة، ولهذا تعد التظاهرات، إن تم إساءة استخدامها، من أخطر الوسائل بيد من يروم العبث بهذا الحق وكذلك من يحاول تخريب مؤسسات الدولة.

وانطلاقاً مما تقدم، يجيء هذا البحث كمحاولة جادة من الباحث لرفد المكتبة القانونية العربية عموماً والسورية خصوصاً بدراسة وافية - ولأول مرة ربما - عن موضوع الحق في حرية الاجتماع والتظاهر السلمي وفقاً لنصوص ومواد كل من الدستور السوري لعام ٢٠١٢ وقانون تنظيم حق التظاهر السلمي للمواطنين الصادر بالمرسوم التشريعي رقم /٥٤/ لعام ٢٠١١ وتعليماته التنفيذية.

د- منهجية البحث : تناول الباحث موضوع الرسالة المعنون بـ ((حق الاجتماع والتظاهر السلمي)) بالاعتماد بشكل رئيس على المنهج التحليلي المقارن، إذ جاءت الدراسة محاولة جادة من الباحث لتحليل النصوص القانونية ذات الصلة بموضوع الرسالة ولاسيما المرسوم التشريعي رقم /٥٤/ لعام ٢٠١١ بشأن تنظيم حق التظاهر السلمي للمواطنين وتعليماته التنفيذية، والبحث في مضامين تلك النصوص وفحواها لاستخلاص أهم الأحكام والمبادئ النازمة لها، ومقارنتها بالنصوص القانونية في بعض الدول مثل مصر وفرنسة وبريطانيا.

هـ- خطة البحث : تقوم خطة البحث على تقسيم موضوع الدراسة إلى فصلين رئيسيين، وخاتمة تبين النتائج التي توصل إليها الباحث في ختام دراسته، وأهم التوصيات التي يراها ضرورية لتفعيل الحق في حرية الاجتماع والتظاهر السلمي بما لا يخل بأمن الوطن والمواطن. وذلك وفق التقسيم الآتي :

الفصل الأول

ماهية حق الاجتماع والتظاهر السلمي

المبحث الأول : تأصيل الحق في حرية الاجتماع والتظاهر السلمي

المطلب الأول : التأصيل التاريخي والإسلامي لحق الاجتماع والتظاهر السلمي

المطلب الثاني : التأصيل التاريخي للقوانين المنظمة لحرية التظاهر السلمي

المبحث الثاني : حق الاجتماع والتظاهر السلمي والحريات العامة الأخرى

المطلب الأول : ماهية الحرية وتصنيفاتها

المطلب الثاني : موقع حق الاجتماع والتظاهر السلمي بين الحريات العامة وتمييزه عنها

المبحث الثالث : مفهوم حق الاجتماع والتظاهر السلمي وموقعه في مواثيق حقوق الإنسان والديمقراطيات المعاصرة

المطلب الأول : مفهوم حق الاجتماع والتظاهر السلمي

المطلب الثاني : موقع حق الاجتماع والتظاهر السلمي في المواثيق الدولية والديمقراطيات المعاصرة

الفصل الثاني

التنظيم القانوني للحق في حرية التظاهر السلمي

المبحث الأول : الإجراءات الشكلية الواجبة الإتيان قبل تسيير المظاهرة السلمية .

المطلب الأول : ماهية الإخطار والترخيص.

المطلب الثاني : أحكام الإخطار أو الترخيص لمظاهرة سلمية.

المبحث الثاني : سلطات الضبط الإداري في ممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي

المطلب الأول : السلطات الوقائية المتخذة قبل البدء بممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي

المطلب الثاني : السلطات الإجرائية المتخذة أثناء ممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي

المبحث الثالث : المسؤولية المدنية والجزائية الناجمة عن المظاهرات.

المطلب الأول : مسؤولية الإدارة عن الأضرار الناجمة عن ممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي

المطلب الثاني : المسؤولية الجزائية الناجمة عن ممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي

وعلى الله قصد السبيل ، وهو ولي التوفيق

الباحث

الفصل الأول

ماهية حق الاجتماع والتظاهر السلمي

تمهيد وتقسيم:

يعد الحق في حرية الاجتماع والتظاهر السلمي من أهم وسائل التعبير عن الرأي العام، ولهذا يعد من الحريات الأساسية التي تشكل حجر الأساس في أي نظام ديمقراطي.

سنتناول بالدراسة في هذا الفصل تأصيل الحق في حرية الاجتماع والتظاهر السلمي، وموقعه بين الحقوق والحريات العامة، و تمييزه عن غيره من المصطلحات القريبة منه، وكذلك مفهوم هذا الحق ومكانته في المواثيق العربية والإقليمية والدولية لحقوق الإنسان، وفي الديمقراطيات المعاصرة، وذلك من خلال ثلاثة مباحث رئيسية وفق الآتي:

المبحث الأول: تأصيل الحق في حرية الاجتماع والتظاهر السلمي

المبحث الثاني: حق الاجتماع والتظاهر السلمي والحريات العامة الأخرى

المبحث الثالث: مفهوم حق الاجتماع والتظاهر السلمي وموقعه في المواثيق الدولية والديمقراطيات المعاصرة

المبحث الأول

تأصيل الحق في حرية الاجتماع والتظاهر السلمي

إن الحديث عن الحق في حرية الاجتماع والتظاهر السلمي يتطلب منا بيان التأصيل التاريخي والتأصيل الإسلامي لهذا الحق، وكذلك بيان التأصيل التاريخي للقوانين المنظمة له.

وبناء عليه، سيتم تقسيم الدراسة في هذا المبحث إلى مطلبين رئيسيين، وفق الآتي:

المطلب الأول : التأصيل التاريخي والإسلامي لحق الاجتماع والتظاهر السلمي

المطلب الثاني : التأصيل التاريخي للقوانين المنظمة لحق الاجتماع والتظاهر السلمي

المطلب الأول

التأصيل التاريخي والإسلامي لحق الاجتماع والتظاهر السلمي

للمظاهرات أصول تاريخية عموماً وأصول تاريخية إسلامية، ولحق الاجتماع والتظاهر السلمي دوراً كبيراً في تحقيق مطالب الشعوب وأمانيتها، وعلى هذا الأساس سيتم تقسيم الدراسة في هذا المطلب إلى فرعين رئيسيين وفق الآتي :

الفرع الأول : التأصيل التاريخي لحق الاجتماع والتظاهر السلمي

الفرع الثاني : التأصيل الإسلامي لحق الاجتماع والتظاهر السلمي

الفرع الأول

التأصيل التاريخي لحق الاجتماع والتظاهر السلمي

يعبر مصطلح التظاهر السلمي عن الخروج لطلب الحق، فهو خروج من المنزل إلى الميدان أو الشارع طلباً للحق، أو دفعاً للظلم، أو للتعبير عن رأي. وفي هذا المعنى يعبر عن الانتهاء من حالة التذمر والشكوى، وعدم الرضا في النطاق الخاص، ونقلها إلى النطاق العام.

أولاً - حق الاجتماع والتظاهر السلمي في أوروبا :

ترجع أصول الحق في حرية الاجتماع والتظاهر السلمي إلى أكثر من ٨٠٠ عام في إنجلترا، حيث كان للنزاع الحاصل بين الملك ورعاياه دوراً كبيراً في نشوء أحد أهم مواثيق الحرية الشخصية (الماجنا كارتا)، حيث أنه في عام ١٢١٥ كانت الحرب الأهلية مستعرة في انكلترا، وبعد أن فقد الملك جون الأول^(١) الثقة من قبل البارونات (الأشراف) التي تتمتع بالثراء والقوة معاً بعد خسارته للحرب مع فرنسا، وذلك بسبب أن الضرائب المفروضة على البارونات لتغطية ديون الحرب الخاسرة كانت كبيرة جداً، وكان الملك يحكم باستبداد. بعدها وفي شهر كانون الثاني من العام ذاته قامت مجموعة من البارونات بتشكيل ميثاق للحريات لحمايتهم ضد الحكم الظالم. وفي شهر

^(١) الملك جون (١١٩٩-١٢١٦) : كان خامس أبناء ملك إنجلترا هنري الثاني، تولى الحكم خلفاً لأخيه ريتشارد قلب الأسد. ولقبه (بالإنجليزية: John Lackland وبالفرنسية: Jean sans Terre) أي « جون بلا أرض »، بسبب تجريده من أملاكه الفرنسية (في عام ١٢٠٢م).

انظر : د. حسن البحري، القانون الدستوري (دمشق، بلا ناشر، الطبعة الثالثة ٢٠١٧)، ص ٣٥٠.

أيار تطورت الأحداث وحمل البارونات المتمردين *Rebellious Barons* السلاح ضد الملك جون وسيطروا على مدينة لندن.

ولوضع حد لهذا النزاع تم التوصل إلى اتفاق سلام بين الملك والبارونات عرف باسم **العهد الأعظم « الماچنا كارتا »** *The Magna Carta* (أو **الميثاق العظيم للحريات في إنجلترا** *The Great Charter of the Liberties of England*)، وتم التوقيع عليه بتاريخ ١٥ يونيو/حزيران سنة ١٢١٥ في مدينة رونييميد المطلّة على نهر التايمز في انكلترا^(١).

^(١) الماچنا كارتا هي وثيقة مهمة في التاريخ القانوني والدستوري لإنجلترا، بل هي أيضاً جزء لا يتجزأ من التاريخ القانوني والدستوري لجميع الدول الحديثة التي نشأت من الإمبراطورية البريطانية السابقة. ويشتمل هذا الميثاق على **ثلاث وستين مادة** تحتوي على كثير من الأحكام التي تصون حقوق الكنيسة والأشراف في مواجهة سلطات الملك، وعلى كثير من الضمانات الخاصة بفرض الضرائب علاوة على كفالة حرية القضاء والكثير من الحريات الفردية. فلقد نص الميثاق على تأمين حريات الكنيسة، ولا سيما بما اختص بحقوقها التقليدية باختيار رؤسائها وانتخابهم، وعلى تأمين حقوق الأشراف في مواجهة التصرفات الملكية التي كانت تقع على أراضيهم وملكياتهم.

ولم يقتصر الميثاق على صيانة حقوق الكنيسة والأشراف، بل تضمن كذلك صيانة الكثير من الحريات الفردية؛ فلقد كفّل الحرية الاقتصادية للتجار حتى بالنسبة للأجانب منهم، كما كفّل الحرية الشخصية لكل فرد من أفراد الرعية مهما اختلفت طبقته وتباينت درجته في المجتمع، وذلك في المادة ٣٩/ التي جاء فيها: « لا يجوز إلقاء القبض على أي شخص حر، أو اعتقاله، أو نزع ملكيته، أو إبعاده، أو إلحاق الضرر به بأي طريقة كانت، ولا يمكن اتخاذ أي إجراء في مواجهة الأفراد إلا بموجب أحكام قانونية تصدر عن هم من طبقة مماثلة لطبقته، وبمقتضى قوانين البلاد ». كما عمل على إلغاء الضرائب الاستثنائية المستحدثة وعلى عدم جواز فرض أي ضريبة إلا بعد الموافقة عليها من الهيئة التي تمثل الدولة، وذلك باستثناء بعض الضرائب المتعلقة بنظام الإقطاع. كذلك تعهد الميثاق بالتزام التزاهة والعدالة في الإدارة والقضاء، بحيث لا يمكن محاكمة الفرد أكثر من مرة عن الفعل الواحد، وبضرورة محاكمة الأفراد دون إبطاء أمام هيئة من الخلفين من طبقة مماثلة لطبقته. وكذلك تحديد العقوبة التي تتناسب مع الجريمة المرتكبة.

يعد الميثاق الأعظم (الماجنا كارتا) الثورة الأولى في التاريخ على الحكم الظالم والمستبد ، حيث أجبر هذا الميثاق الملك على ضمان حقوق معينة لرعاياه ، فضلاً عن إيجاد وسائل لإنفاذ هذه الحقوق ، حيث حدد الميثاق هذه الوسائل باللجوء الى قضاء المجلس الأعلى (The Grand Council) المكون من خمس وعشرين عضواً من البارونات ، في حال نشوء أي نزاع بين الملك ورعاياه بخصوص مصادرة الأملاك والأراضي والحقوق والحريات ، وكان اجتماع أعضاء المجلس الأعلى لفض النزاعات بين الملك ورعاياه هو بداية نشوء حرية التجمع ، حيث كانت الظاهرة الأولى في التاريخ ، ولم يسبق أن حدثت من قبل قرون عديدة^(١) .

غيرت هذه الحادثة مفهوم الحكم المطلق أو السلطة المطلقة للحاكم (الحق المستمد من الإله) والذي لا يمكن أن يكون موضع حساب أو تساؤل؛ حيث لم تكن هناك أية انتخابات أو مشرعون لمناقشة وتدوين القوانين ، حيث

- والميثاق العظيم من ثمار ثورة لم يقم بها الشعب، وإنما قام بها أصلاً طبقة من النبلاء، بعد أن بات طغيان الملك يهدد مصالح الطبقة الأرستقراطية ورجال الدين. ولعل من أهم مميزاته أنه قد نص على أن : « كل حكم يصدر في المستقبل مخالفاً لقواعده يعد باطلاً ولا أثر له » ، ولضمان حسن تنفيذ ذلك، نص الميثاق في المادة ٦١/ منه على أن : « يقوم البارونات بتشكيل هيئة من خمسة وعشرين باروناً من بارونات المملكة — twenty-five barons of the kingdom ، يكون لها حق استخدام القوة — وكل الطرق المتاحة الأخرى — ضد الملك إذا ما حاول الخروج على القيود المفروضة في هذا العهد » .

انظر في التفاصيل : د. حسن البحري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص ٣٥٠ ، ٣٥١ (في الهامش).
- Drew، Katherine Fischer.; Magna Carta (Westport، Connecticut & London، Greenwood Press، 2004)، et seq. p.128
- Turner، Ralph; Magna Carta، Through the Ages (London: Longman، 2003).
- Bradley، A.W & Ewing، Keith; Wade and Bradley Constitutional and Administrative Law (London، Longman، Pearson Education Limited، 14th edition، 2007)، Pp.13، 14 .

^(١) Stephen F. Rohde، Stephen F. Rohde، Freedom of Assembly، InfoBase Publishing (USA، 2005)، p.2

كانت القوانين تحت سلطة النظام الملكي بشكل كامل، فجاء الميثاق الأعظم ليغير كل ما سبق. وجاء المجلس الأعلى ليؤكد للمرة الأولى في التاريخ الغربي أن اجتماع الأشخاص يحوز قوة تفوق قوة الملك^(١).

وتستند حرية الاجتماع والتظاهر السلمي على فكرة ظهرت قديماً في الماجنا كارتا، مفادها أن هناك شيء خاص ومميز في الجماعة والمجموعة بغض النظر وبشكل منفصل عن الأفراد المشكلين لهذه الجماعة، هذه الجماعة ليس فقط معترفاً بها وإنما لها احترامها من قبل الملك صاحب النفوذ الأكبر في المملكة^(٢).

وكان للتظاهرات أثراً كبيراً في التغيير الذي حدث ويحدث في العالم، فظهور المذهب البروتستانتي عام ١٥٢٠ جاء عن طريق المظاهرات، فقد قام (مارتن لوتر) بجمع طلاب جامعة (Wittenberg) وسار بهم إلى خارج المدينة وهناك قام بإحراق دستور الكنيسة وشرائعها^(٣).

كما أن للمظاهرات أثرها في تغيير المنظومة السياسية والقانونية في فرنسا؛ فمنذ عام ١٧٨٩، أدى تحول الهيئات العامة المنتخبة إلى جمعية وطنية وإلى تحويل ملكية لويس السادس عشر المطلقة إلى ملكية يحدها برلمان منتخب^(٤). فالتظاهر السلمي معروف لدى الفرنسيين بتأثيره الإيجابي والضاغط على الحكومة منذ القدم.

(١) Stephen F. Rohde, *Ibid.*, p.3

(٢) Stephen F. Rohde, *op.cit.*, p.3

(٣) انظر: علي حيدر سلمان، تاريخ الحضارة الأوروبية الحديثة (بغداد، دار واسط للدراسات والنشر والتوزيع، طبعة عام ١٩٩٠)، ص ٦.

(٤) انظر: مورييس دو فرجه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة، د. جورج سعد (بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، ١٩٩٢)، ص ٢٣٠.

أما في الولايات المتحدة الأمريكية، فقد كان للمظاهرات دوراً كبيراً في إلغاء التفرقة العنصرية ضد السود الذين كانوا يعانون الاضطهاد والاحتقار، خاصة في المدارس وحافلات المدينة التي اشتهرت بإهانة السود والتفرقة ضدهم، وكان قد ظهر على الساحة في هذه الأثناء القس الأسود مارتن لوثر كينغ الذي اختط خطأ سلبياً، ونادى بمقاومة تعتمد مبدأ «اللاعنف» على طريقة المناضل الهندي غاندي. وكان يستشهد بقول السيد المسيح : « أحب أعداءك، واطلب الرحمة لمن يلعنوك، وادع الله للذين يسيئون معاملتك ».

وكانت حملة كينغ إيذاناً ببدء حقبة جديدة لرفع الظلم عن السود. ونادى بمقاطعة شركة الحافلات، حيث كان السود يمثلون ٧٠ ٪ من ركاب خطوطها، ومن ثم من دخلها السنوي. ودخل كينغ التاريخ حقيقة سنة ١٩٦٣، بمظاهرة لم يسبق لها مثيل، اشترك فيها ٢٥٠ ألف شخص منهم نحو ٦٠ ألفاً من البيض أمام نصب لنكولن التذكاري. وألقى خطبة تاريخية بعنوان «عندي حلم». قال فيها: «عندي حلم بأن أطفالنا الأربعة سيعيشون يوماً في شعب لا يكون فيه الحكم على الناس بألوان بشرتهم، ولكن بما تتطوي عليه أخلاقهم»^(١).

ثانياً - حق الاجتماع والتظاهر السلمي في العالم العربي :

كانت مقررات مؤتمر (سان ريمو) بوضع سوريا ولبنان تحت الانتداب الفرنسي، ووضع العراق وشرق الأردن وفلسطين تحت الانتداب الانكليزي، والالتزام بتنفيذ وعد بلفور في فلسطين، السبب الرئيس في إثارة مشاعر السخط والاستياء لدول الغرب في سوريا، حيث عمت البلاد نقمة عارمة على

(١) انظر: محمد علي صالح، ثلاثة كتبوا تاريخ السود في الولايات المتحدة: لينكولن ولوثر كينغ وأوباما، مقال منشور على الموقع: <http://archive.aawsat.com/> تاريخ الاقتباس ٢٠١٦/٨/٣١.

الدول الاستعمارية، واندلعت المظاهرات الصاخبة التي نددت بالاستعمار وغدرة بأمني الشعب وأهدافهم، ونجم عن هذه المظاهرات استقالة الوزارة الأولى، وتأليف وزارة دفاعية عسكرية برئاسة هاشم الأتاسي، وعضوية عبد الرحمن شهنندر، ويوسف العظمة وزيراً للدفاع، وذلك بهدف منع مقررات مؤتمر (سان ريمو) بالقوة. وسارعت الوزارة إلى اتخاذ التدابير الدفاعية الفعالة وشجعت الثوار على الفرنسيين في المنطقة الساحلية المحتلة^(١).

وكان للتظاهر دوراً كبيراً أيضاً في تمكين الفلاحين في سوريا من الحصول على حقوقهم المسلوبة من قبل الإقطاع المسيطر على الأراضي الزراعية في محافظة حماة، حيث كان أكرم الحوراني مؤسس الحزب الاشتراكي العربي، ينظم الشباب المثقف في تحدي لأقطاب الإقطاعية في هذه المحافظة، وفي وقت لاحق بدأ الحوراني حملته الانتخابية في القرى المحيطة بمحافظة حماة وساعد دعمه للفلاحين ضد الإقطاع في الحصول على مقعد في البرلمان عام ١٩٤٣ حيث كان شخصية رئيسية في المعارضة الشعبية والذي احتج على الفشل في إعطاء العمال الزراعيين حقوقهم في قانون العمل لعام ١٩٤٦ مطالباً بتوزيع الأراضي العائدة لأملاك الدولة والتي كانت تحت سيطرة الإقطاع على الفلاحين، ووقف مدافعاً عن الفلاحين بوجه الإقطاعيين أمام المحاكم ودفع باتجاه التعليم المجاني لأبناء الفلاحين. وفي بداية الخمسينات أطلق حركة (الأرض للفلاح) في شمال سوريا، حيث كان الفقر والقمع في أوجه، بعد ذلك اجتاحت موجة من عصيان الفلاحين المنطقة حيث رفض الفلاحون القيام بالخدمات المفروضة عليهم من قبل الإقطاع، فحاربوا الإقطاعيين للسيطرة على الأراضي الزراعية، لكن حركة الحوراني اتسعت

(١) انظر: د. اسماعيل أحمد ياغي و محمود شاكر، تاريخ العالم الإسلامي الحديث والمعاصر (الرياض، دار المريخ، الجزء الأول، ١٩٩٥) ص ١٢٨.

وتحولت من المواجهات المحلية مع الأسر الإقطاعية إلى حركات احتجاجية على نطاق واسع، حيث تجمع ما يقارب ٢٠، ٠٠٠ فلاح من مختلف المناطق السورية في مسيرة استمرت ثلاثة أيام وقد ساروا في الشوارع يحملون اللافتات المطالبة بالإصلاح الزراعي في حدث هو الأول من نوعه في العالم العربي^(١).

وعربياً أيضاً وفي العهد الحديث، بدأت المظاهرات في مدينة سيدي بوزيد في تونس عندما قام الشاب محمد البوعزيزي بإشعال النار في جسده في ١٧ كانون الثاني من عام ٢٠١٠ احتجاجاً على الأوضاع المادية والمعيشية التي كان يعيشها، هذا التصرف المأساوي لم يكن من المتوقع له أن يكون الشرارة الأولى التي أشعلت النشاط الشعبي وعصفت بالمظاهرات الاحتجاجية جميع المدن التونسية.

واستخدمت القوة المفرطة في قمع الاحتجاجات والمسيرات حيث استخدمت الذخيرة الحية لقتل المحتجين ومن مسافات قريبة جداً.

وقد انتشرت أخبار عن وجود عناصر من القنصة المدربين استهدفوا الشباب بقصد القتل وليس لتفريق المسيرات السلمية، مما زاد في تأجيج مشاعر الحقد على الشرطة والنظام ككل. وقد شهد يوم ٢٤ كانون الثاني ٢٠١٠ سقوط أول شهيدين في مدينة منزل بوزيان بولاية سيدي بوزيد.

أما الخسائر الأكبر في الأرواح فقد حدثت في الفترة ما بين ٨ - ١٠ كانون الثاني عام ٢٠١١ في المناطق الداخلية من البلاد (تالة والقصرين

^(١) Raymond Hinnebus، Syria، Revolution from above (USA، Routledge، 2002)p.30،31.

والرقاب)، وفي الفترة ما بين ١٢ - ١٣ كانون الثاني في تونس العاصمة وضواحيها وفي المدن الساحلية^(١).

أما في مصر، فقد انطلقت مظاهرات سلمية في يوم ٢٥ كانون الثاني عام ٢٠١١، وتمكنت بعد ١٨ يوم من تحقيق ثورة ناجحة التي دعت إليها حركة شباب ٦ ابريل وحركة كفاية، عن طريق مجموعة من الأفراد الذين نظموا أنشطتهم عبر شبكة الانترنت عن طريق مواقع التواصل الاجتماعي إضافة إلى الهواتف الخلوية، وكان سبب التظاهرات هو الاحتجاج على سوء الأوضاع المعيشية والسياسية والاقتصادية ولقد حاول النظام المصري السابق تقديم التنازلات قدر المستطاع، ولقد واجه المتظاهرون القمع المفرط على يد قوات الأمن و(البلطجية) المستأجرين من قبل النظام، وقُتل ما لا يقل عن (٨٤٠) شخصاً وجرح أكثر من ٦٠٠٠ شخص واعتقل الآلاف بعد تعرضهم للضرب والتعذيب، ولكن المتظاهرين بقوا مصممين على مطالبهم بل تحول شعارهم من إصلاح للنظام إلى إسقاطه، وحدث ما أرادوا في يوم الجمعة ١١ شباط عام ٢٠١١^(٢)، وأعلن نائب رئيس الجمهورية، اللواء عمر سليمان في بيان مقتضب أذاعه التلفزيون المصري أنه « في هذه الظروف العصيبة التي تمر

(١) انظر: أحمد كرعود وآخرون، الشبكة العربية لدراسة الديمقراطية، الربيع العربي ثورات الخلاص من الاستبداد دراسة حالات (بيروت، دار شرق الكتاب، الطبعة العربية الأولى ٢٠١٣)، ص ٣٣.

(٢) انظر: أمير فرج يوسف، جرائم قتل الثوار والمتظاهرين وتعذيبهم (الاسكندرية، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، ٢٠١٢) ص ٣٧.

بها البلاد، قرر الرئيس محمد حسني مبارك تخليه عن منصب رئيس الجمهورية وكلف المجلس الأعلى للقوات المسلحة بإدارة شؤون البلاد»^(١).

لكن الاحتجاجات عادت لتتواصل في ميدان التحرير للمطالبة بإسقاط المشير طنطاوي رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة وذلك رغم تعهده بإجراء انتخابات رئاسية قبل نهاية حزيران ٢٠١٢ يتم على إثرها تسليم السلطة إلى المدنيين. أسفرت هذه الاحتجاجات على حكم المجلس الأعلى للقوات المسلحة، عن مقتل ما لا يقل عن ٢٨ شخصاً على أيدي قوات الأمن في القاهرة والسويس. واستخدمت قوات الأمن المركزي وقوات الجيش القوة المفرطة لتفريق المتظاهرين، وادعى متظاهرون فيما بعد أنهم تعرضوا للتعذيب أو غيره من صنوف المعاملة السيئة أثناء احتجازهم^(٢).

وفي تشرين الثاني وكانون الأول، اندلعت مظاهرات معارضة للرئيس وأخرى مؤيدة لها، وجنح بعضها للعنف. واستمرت المحاكمات الجائرة أمام محكمة أمن الدولة العليا طوارئ، وظلت قوات الأمن تتصرف باعتبارها فوق القانون. وحُكم على الرئيس السابق حسني مبارك ووزير داخليته السابق بالسجن المؤبد لإدانتهم بتهم تتعلق بقتل متظاهرين أثناء انتفاضة عام ٢٠١١، بينما بُرئ كثيرون آخرون ممن يُشتبه أنهم ارتكبوا أعمال القتل. ولم يُحاسَب أي من أعضاء المجلس الأعلى للقوات المسلحة عن الانتهاكات التي ارتكبت خلال حكم المجلس. وشكّل الرئيس محمد مرسى لجنة لتقصي الحقائق في

^(١) انظر في التفاصيل: تامر خرمة وآخرون، الحركات الاحتجاجية في الوطن العربي (مصر، المغرب، لبنان، البحرين، الجزائر، سورية، الأردن)، تحرير: عمرو الشوبكي (لبنان، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الثانية، ٢٠١٤)، ص ٢٠٩ وما بعدها.

^(٢) Amnesty International Report 2013, The state of the worlds Human Rights (London, United Kingdom, First published, 2013), p.85.

الانتهاكات التي وقعت خلال الفترة من كانون الثاني ٢٠١١ إلى حزيران ٢٠١٢ ، وأصدر قرارات عفو عن بعض المدنيين الذين حُكِّموا أمام محاكم عسكرية وعفواً عاماً عن الجرائم التي ارتكبتها متظاهرون خلال المظاهرات ضد حكم المجلس الأعلى للقوات المسلحة^(١).

واستمر التمييز ضد الأقليات الدينية، وحُوكم بعض الصحفيين والنشطاء بتهمة إهانة الرئيس، وازدراء الأديان. وظلت المرأة تعاني من التمييز في القانون وفي الواقع الفعلي، فضلاً عن التحرش الجنسي الواسع النطاق. وظلت آلاف العائلات تعيش في أحياء عشوائية في مناطق غير آمنة، بينما كانت آلاف العائلات الأخرى عرضة لخطر الإخلاء القسري. وذكرت الأنباء أن بعض المهاجرين قُتلوا على أيدي قوات الأمن وهم يحاولون عبور الحدود إلى إسرائيل، وكان آخرون ضحية للاستغلال على أيدي المهربين في شبه جزيرة سيناء. وصدرت أحكام بالإعدام ضد ما لا يقل عن ٩١ شخصاً^(٢).

أمّا في اليمن، فقد تحسن وضع حقوق الإنسان خلال الفترة الانتقالية التي أعقبت المظاهرات في عام ٢٠١١، التي أطاحت بحكم الرئيس السابق علي عبد الله صالح، ومع ذلك استمر الافتقار إلى معلومات عن مصير من اعتُقلوا أو اختفوا خلال عام ٢٠١١. وترسخ الإفلات من العقاب عن الانتهاكات التي ارتُكبت في ظل حكم الرئيس علي عبد الله صالح من جراء قانون جديد للحصانة. ولم يتم التحقيق في معظم أعمال قتل المتظاهرين وغيرها من انتهاكات حقوق الإنسان التي وقعت خلال عامي ٢٠١١ و ٢٠١٢^(٣).

^(١) Amnesty International Report 2013, Ibid., p.85.

^(٢) Amnesty International Report 2013، op.cit.، p.85.

^(٣) Amnesty International Report 2013، op.cit.، p.297.

كما حُرم من العدالة ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان وانتهاكات القانون الإنساني الدولي خلال النزاعات المسلحة في بعض مناطق البلاد. وظل ما يزيد عن ٢٠ شخصاً، ممن قُبض عليهم خلال انتفاضة عام ٢٠١١ والمظاهرات اللاحقة، في غياهب السجون أو راحوا ضحايا للاختفاء القسري. واستمر ورود أنباء عن التعذيب وغيره من صنوف المعاملة السيئة.

ورداً على الاضطرابات في الجنوب، لجأت قوات الأمن والجماعات المرتبطة بها إلى استخدام القوة المفرطة، مما أسفر عن مقتل ما لا يقل عن ١٢ شخصاً، والقبض بشكل تعسفي على عشرات ممن شاركوا في الاحتجاجات أو أيدوا انفصال الجنوب. وكانت جماعة «أنصار الشريعة» وهي جماعة مسلحة على صلة بتنظيم «القاعدة في شبه الجزيرة العربية» وسيطرت على أجزاء من محافظة أبين حتى شهر حزيران، مسؤولة عن انتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك أعمال القتل دون محاكمة وعمليات بتر الأطراف. وشنت الحكومة عملية عسكرية لإبعاد جماعة «أنصار الشريعة» من المدن التي تسيطر عليها.

واتسمت هذه العملية بارتكاب انتهاكات لحقوق الإنسان وانتهاكات للقانون الإنساني الدولي على أيدي الطرفين، مما أسفر عن مقتل عدد من المدنيين. وصدرت أحكام بالإعدام ضد سبعة أشخاص على الأقل، وأُعدم ما لا يقل عن ٢٨ شخصاً، بينهم اثنان على الأقل من الأحداث الجناة. في مطلع عام ٢٠١٢، أُطلق سراح معظم من احتُجزوا فيما يتصل بالاحتجاجات المناهضة للحكومة في عام ٢٠١١. وكان كثيرون منهم قد احتُجزوا بشكل تعسفي لدى قوات الأمن المختلفة لعدة أسابيع أو شهور بدون تهمة أو محاكمة^(١).

^(١) Amnesty International Report 2013، op.cit.، p.29.

الفرع الثاني

التأصيل الإسلامي للحق في حرية الاجتماع والتظاهر السلمي

قبل أن تسمع الدنيا عن حقوق الإنسان بأكثر من أربعة عشر قرناً، ويوم كان العالم كله لا ينظر للإنسان إلا من جهة ما عليه من واجبات يطالب بأدائها وإلا كان عليه من العقاب ما يستحق. جاء الإسلام ليقرر جهرة أن للإنسان حقوقاً ينبغي أن تصان وترعى^(١)، كما أن عليه واجبات ينبغي أن

^(١) اختلف مفكرو الغرب على تحديد أي مجتمع أو دولة بدأت بإعلان حقوق الإنسان: فقد زعم **الفرنسيون** أنهم أول شعب أعلن حقوق الإنسان، ففي عام ١٧٨٩ حين تسلم رجال الثورة الحكم في فرنسا، ونشروا إعلان حقوق الإنسان والمواطن، تحقيقاً للمثل العليا والمبادئ الرفيعة التي دعا إليها الفلاسفة الفرنسيون وفي مقدمتهم جان جاك روسو، ثم جعلوا هذا الإعلان مقدمة للدستور الفرنسي الصادر عام ١٧٩١ (كما تمسكت به مقدمة كل من دستور سنة ١٩٤٦ والدستور الحالي لسنة ١٩٥٨) وبذلك أضفوا عليه صيغة قانونية متميزة، وقد لخصوا حقوق الإنسان في ثلاث كلمات هي: « الحرية والمساواة والأخوة ». أما **الأمريكان** فيزعمون أنهم أصحاب حقوق الإنسان، وأن الفرنسيين ليسوا سوى مقلدين لهم، وحثتهم أن وثيقة إعلان استقلال الولايات المتحدة — الذي صاغه رجل الدولة الأمريكي توماس جيفرسون — حملت تاريخ ٤ تموز ١٧٧٦، فهي أسبق من الثورة الفرنسية . وقد جاء في مقدمة وثيقة هذا الإعلان : « نحن نؤمن بهذه الحقائق البديهية، وهي أن جميع الناس قد خلقوا متساوين، وأن خالقهم قد وهبهم حقوقاً معينة لا يملكون هم أنفسهم النزول عنها، ومن بين هذه الحقوق الحياة والحرية وابتغاء السعادة، وأن الحكومات إنما تقوم بين الناس كي تصون هذه الحقوق، وأن الحكومات إنما تستمد سلطانها المشروع من رضا المحكومين .. الخ ». كما زعم **البريطانيون** أنهم الأسبق في ميثاق العهد الأعظم "الماجنا كارتا"؛ فقد تمت صياغة هذا الميثاق في ١٢ حزيران عام ١٢١٥، وهو نص عام مكون من ٦٣ مادة وجهه الملك إلى العامة والخاصة في البلاد. تنص المادة الأولى على حرية ممارسة كل الحقوق والحريات، وحرية الانتخاب لكنيسة إنكلترا وكذلك منح حقوقاً عديدة لكل الأشخاص الأحرار المقيمين في المملكة، وهي تقييد حق التصرف الملكي بالأموال العامة، ويعطي الميثاق في المادة ١٣ كل الحريات والتقاليد الحرة القديمة في البر والبحر لكل المدن والقرى في البلاد، كما أعطت الوثيقة ضمانات للمحاكمة والإدانة وحظرت الاعتقال والسجن ونزع الملكية والنفي . ويرى بعض المفكرين — بحق — أن **المسلمين** سبقوا الغرب في إقرار =

تؤدي، وكما أنه يسأل عما عليه يجب أن يعطى ما له. وهذه الحقوق ليست من مخلوق مثله، يمن بها عليه إن شاء ويسلبها منه متى شاء، إنها حقوق قررها الله له بمقتضى فطرته الانسانية، فهي حقوق ثابتة دائمة بحكم الطبيعة والشرعية جميعاً^(١).

ولكن فقهاء المسلمين اختلفوا في بعض هذه الحقوق ومن هذه الحقوق المختلف فيها حق التظاهر السلمي، ففريق منهم أقره وفريق عدّه محرماً، وكان لكل فريق دليله.

= حقوق الإنسان، فقبل أكثر من أربعة عشر قرناً من وضع الدستور الفرنسي أعلن عمر بن الخطاب في ندائه المشهور يخاطب فلاح مصر وداهية العرب عمرو بن العاص فيقول له ﴿مَتَى اسْتَعْبَدْتُمُ النَّاسَ وَقَدْ لَدَيْتُمْ أَهْلَهُمْ أَحْرَارًا﴾، وقبل نداء "عمر" جاء الإعلان الإلهي في القرآن الكريم: ﴿يَأْتِيهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاهُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَى وَجَعَلْنَاهُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَاهُمْ﴾، كما قال رسول الإسلام محمد ﷺ: ﴿النَّاسُ سَوَاسِيَةٌ كَأَنَّ سَنَانِ الْمَشْطِ﴾، وقال أيضاً في خطبة الوداع ﴿أَيُّهَا النَّاسُ: إِنْ رَبَّكُمْ وَاحِدٌ، وَإِنْ أَبَاكُمْ وَاحِدٌ، كُلُّكُمْ لَأَدَمٌ وَأَدَمٌ مِنْ تَرَابٍ، لَأَفْضَلُ لِعَرَبِيٍّ عَلَى عَجَمِيٍّ، وَلَا لِعَجَمِيٍّ عَلَى عَرَبِيٍّ، وَلَا أَسْوَدٌ عَلَى أَحْمَرَ، وَلَا أَحْمَرٌ عَلَى أَسْوَدٍ إِلَّا بِالتَّقْوَى﴾، وفي منع العقوبات الجماعية التي تعم المذنب والبريء جاء القرآن ليقول: ﴿وَلَا تَزِرُ وَازِرَةٌ وِزْرَ أُخْرَىٰ﴾، وقال في الوفاء بالعهود والمواثيق: ﴿وَأَوْفُوا بِالْعَهْدِ إِنَّ الْعَهْدَ كَانَ مَسْئُولًا﴾، وقرر القرآن الكريم أسس الحكم بقوله: ﴿وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ﴾، كما قرر أيضاً تكريم الإنسان بقوله ﴿وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ وَحَمَلْنَاهُمْ فِي الْوَجْدِ وَالْبَحْرِ وَرَزَقْنَاهُمْ مِنَ الطَّيِّبَاتِ وَفَضَّلْنَاهُمْ عَلَىٰ كَثِيرٍ مِمَّنْ خَلَقْنَا تَفْضِيلًا﴾، وأعطاه حرية الفكر والعقيدة بقوله ﴿لَا إِكْرَاهَ فِي الدِّينِ قَدْ تَبَيَّنَ الرُّشْدُ مِنَ الْغَيِّ﴾، وكذلك ﴿وَقُلِ الْحَقُّ مِنْ رَبِّكُمْ فَمَنْ شَاءَ فَلْيُؤْمِنْ وَمَنْ شَاءَ فَلْيُكْفُرْ﴾.

انظر: د. حسن البحري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص ١٧٢، ١٧٣ (في الهامش).

(١) انظر: فرج محمود حسن أبو ليلي، تاريخ حقوق الإنسان في التصور الإسلامي (القاهرة، دار الثقافة للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، ١٩٩٤) ص ٢٣.

أولاً - الاتجاه الذي يقر بحق التظاهر السلمي :

يرى مؤيدو هذا الاتجاه أنَّ المظاهرات جائزة وسُّنة مشروعة سنّها الرسول (ص) وأدلتهم في ذلك كثيرة منها أنَّ الرسول (ص) قد أمر المسلمين أنَّ يُظهروا إسلامهم عن طريق اصطفا فهم في صفين والمسير في شوارع مكة المكرمة. وبذلك تحولت الدعوة الإسلامية من دعوة سرية إلى دعوة علنية^(١). وهناك أيضاً تظاهر الأنبياء والرسل عليهم الصلاة والسلام عند استقبالهم للنبي في المسجد الأقصى يوم الإسراء والمعراج^(٢).

وكذلك تجمع أهل يثرب (المدينة المنورة) ينتظرون قدوم الرسول يوم الهجرة، وكذلك تظاهر بعض أهل المدينة عند مجيء جيش المسلمين العائد من معركة مؤتة، ومما يستدل به أهل هذا الرأي أيضاً، قصة الرجل الذي جاء إلى الرسول شاكياً جاره فقال له الرسول: اطرح متاعك على الطريق فطرحه، فيجعل الناس يمرون عليه ويلعنونه، فجاء إلى النبي فقال له النبي: ما لقيت من الناس، فقال الرجل: وما لقيت منهم؟ فهم يلعنوني، فقال النبي والله يلعنك قبلهم، وهناك أيضاً حادثة مشابهة حيث جاء رجل يشكو أحداً إلى النبي فقال النبي: اطرح متاعك في الطريق ففعل الرجل، وأصبح الناس يمرون عليه ويسألونه ويخبرهم فيلعنون الرجل الذي اشتكاه للرسول، وبعدها جاء الرجل المشكو منه وطلب أن يرجع ولن يرى منه شيئاً يكرهه. وكذلك الصلوات المسنونات عندما تؤدي جماعات ومنها صلاة العيد وصلاة الاستسقاء وصلاة الكسوف والخسوف وصلاة الجنازة والتشييع لها، وذلك أنَّ هذه

(١) انظر: أبو جعفر محمد بن جرير الطبري، تاريخ الأمم والملوك (بيروت، الجزء الأول، دار القلم، بلا سنة طبع) ص ٢٤٨.

(٢) انظر: أبو محمد عبد الملك ابن هشام، السيرة النبوية (الجزء الثاني، بيروت، دار الجيل، ١٩٧٥)، ص ٣٣، ٣٢.

الصلوات الجماعية يتحقق فيها مفهوم التظاهر بشكل جلي، من حيث كونها تجمعاً وخروجاً علنياً لتحقيق مقصد ما^(١).

وكذلك حديث: ((من رأى منكم منكراً فليغيره بيده، فإن لم يستطع فبلسانه، فإن لم يستطع فبقلبه، وذلك أضعف الإيمان)). وكذلك قوله تعالى: ((فاصدع بما تؤمر وأعرض عن المشركين))^(٢).

كما يرى بعض الفقهاء أن التظاهر من الوسائل القديمة التي استخدمها الصحابة في المدينة ضد الخليفة عثمان ومطالبتهم باستقالته، وتظاهروا ضد حكام بني أمية أيضاً، عندما أعلن أبو ذر الغفاري معارضته لسياسة الخليفة عثمان بن عفان في إثارة ذويه وأقاربه بالمال والمناصب، مما جعل المعارضة تشتد من هذه السياسة وأدى به الأمر إلى استشهاده في النهاية. كما أن الخليفة عمر بن الخطاب (رضي الله عنه) خطب بالناس قائلاً: ((أيها الناس من رأى منكم في أعوجاجاً فليقومه، فردّ عليه رجل من عامة الناس بقوله: والله لو رأينا فيك أعوجاجاً لقومناك بسيوفنا، وأجابه عمر بقوله: الحمد لله الذي جعل في المسلمين من يقوم أعوجاج عمر بسيفه))^(٣)، وبذلك فإن الخليفة عمر بن الخطاب (رضي الله عنه) إن رضي أن يقوم بالسيف فمن باب أولى أنه يرضى أن يقوم بوسيلة سلمية مثل التظاهر.

وفي النهاية لا يمكن القول بحل المظاهرات على إطلاقها، دون توافر ضوابطها التي تحفظ حياة القائمين عليها، والمحيطين بها، بل والمجتمع العام

(١) د. أنس مصطفى حسين أبو عطا، ضوابط المظاهرات: دراسة فقهية (مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ٢١، العدد الأول، ٢٠٠٥) ص ٤٥٩.

(٢) القرآن الكريم، سورة الحجر، الآية رقم ٩٤.

(٣) انظر: د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية (القاهرة، الطبعة السادسة، مطابع السعدي، ٢٠٠٨)، ص ٤٠٥، ٤٠٦.

الذي تتحرك فيه، وذلك ضمن رعاية المصالح ودرء المخاطر والمفاسد، ومن ثمَّ فيحرم فيها الاعتداء على النفس، روحاً أو بدنًا أو عرضاً، ويحرم فيها كذلك الاعتداء على الأموال الفردية أو الجماعية إنقاصاً أو إتلافاً، ويمنع أن تضم في ثناياها ما يتعارض مع الأخلاق، والدين، عقيدة أو شريعة، وفوق كل ذلك ألّا تجلب المظاهرة ضرراً على الإسلام والمسلمين يفوق في حجمه مقدار النفع المتوقع منها، وإن لم يكن ذلك كذلك فإنه لا بد من القول بعدم جوازها، ومن ثمَّ منعها؛ لما فيها من ضرر وفساد وخطر^(١).

ثانياً. الاتجاه الذي يحرم حق التظاهر السلمي:

يرى هذا الاتجاه أن المظاهرات غير جائزة شرعاً وأدلتهم في ذلك أنها المظاهرات. ليست وسيلة شرعية من وسائل الدعوة بل إنها تشمل كثيراً من المحرمات أثناء ممارسة الأفراد للتظاهر، بل إنها بدعة جاءت للمسلمين من الغرب ولم يفعلها الصحابة أو التابعين، كما أن التظاهرات تعد باباً من أبواب الخروج على الحكام وتكفيرهم، وهي أيضاً سبب من أسباب الشغب والفوضى والاعتداء على الدولة^(٢).

فالأسلوب الحسن من أعظم الوسائل لقبول الحق، والأسلوب السيئ العنيف من أخطر الوسائل في رد الحق وعدم قبوله وإثارة القلاقل والظلم والعدوان والمضاربات، ويلحق بهذا الباب ما قد يفعله بعض الناس من المظاهرات التي تسبب شراً عظيماً على الدعوة، فالمسيرات في الشوارع والتهافتات والمظاهرات ليست هي الطريق للإصلاح والدعوة، فالطريق الصحيح

(١) انظر: د. أنس مصطفى حسين أبو عطا، ضوابط المظاهرات: دراسة فقهية، مرجع سابق، ص ٤٨٧.

(٢) انظر: فهد بن أحمد بن ناصر بن هلاي الجعدي المري القحطاني ((المظاهرات : حكمها الشرعي مصالحها مفسدها وأقوال العلماء فيها))، مقال منشور على الرابط الآتي :

<http://delwa2ty.yoo7.com/t4033-topic>

بالزيارة، والمكاتبات بالتي هي أحسن فتتصح الرئيس والأمير وشيخ القبيلة بهذا الطريق لا بالعنف والمظاهرة، فالنبي صلى الله عليه وسلم مكث في مكة ثلاث عشرة سنة لم يستعمل المظاهرات ولا المسيرات ولم يهدد الناس بتخريب أموالهم واغتيالهم، ولا شك أن هذا الأسلوب يضر الدعوة والدعاة ويمنع انتشارها ويحمل الرؤساء والكبار على معاداتها ومضاداتها بكل ممكن.

والباحث يؤيد الاتجاه الذي يقرب بحق المواطنين في ممارسة حرية الاجتماع والتظاهر السلمي، فالأصل في الأشياء الإباحة، وليس هناك نص واضح يحرم هذا الحق في مصادر التشريع كافة، بل على العكس تماماً، فمعظم دول الديمقراطية المعاصرة تنص على هذا الحق في دساتيرها، والدولة الإسلامية نشأت منذ تأسيسها على الشورى والديمقراطية في مفهومها المعاصر.

المبحث الثاني

الحق في حرية الاجتماع والتظاهر السلمي والحريات العامة الأخرى

سنتناول في هذا المبحث التعريفات الفقهية للحرية وتصنيفاتها المختلفة، والتعريف بالحق والحريات العامة التي يرجع إليها أصل الحق في حرية الاجتماع والتظاهر السلمي، والتفريق بينه وبين الحقوق والحريات العامة الأخرى المشابهة له، وذلك من خلال مطلبين رئيسيين وفق الآتي:

المطلب الأول : ماهية الحرية وتصنيفاتها

المطلب الثاني : موقع الحق في حرية الاجتماع والتظاهر السلمي بين الحريات العامة وتمييزه عنها

المطلب الأول

ماهية الحرية وتصنيفاتها

للبحث في ماهية الحرية مقومات لا بد منها ، فيجب أن نبحت أولاً في تعريف الحرية ، ونوضح العلاقة الحتمية بين الحرية والحق؛ فمفهوم الحرية يختلف باختلاف الزمان والمكان ، فما يعتبر الآن من الحريات العامة لم يكن في قديم الزمان كذلك. بل كان يعتبر من ضروب الخيال ، لكن تطور البشرية والكفاح الطويل الذي خاضته الشعوب لتكريس الحرية وضمان الحقوق الأصيلة ، عزز هذه الحقوق والحريات وتمخض عنه نظام قانوني ودستوري يحمي هذه الحقوق والحريات في الدولة الحديثة.

ونتيجة تعدد الأنظمة الدستورية فقد تعددت تعريفات الحق والحرية وتعددت تصنيفاتها وثار خلاف فقهي حول تعريفها و مضامينها . وسنعرض تعريف الحرية بوجه عام وتصنيفاتها المختلفة من خلال الفرعين الآتيين:

الفرع الأول

المفهوم العام للحرية

تعد الحرية *Liberty* إحدى الكلمات العصية على التعريف ، وذلك لأنها تملك من القيمة أكثر مما تملك من معنى ، ولأنها تغني أكثر مما تتحدث وقد عبر الفقيه مونتسكيو عن ذلك، منذ زمن طويل إذ قال إنه لا توجد كلمة مستعصية على التعريف مثل الحرية^(١).

(١) انظر : د. حسن البحري، مفهوم الحرية، بحث منشور في مجلة ارتقاء التي يصدرها مجمّع السيدة رقية بدمشق التابع لمعهد الشام العالي للعلوم الشرعية واللغة العربية والدراسات والبحوث الإسلامية (العدد ١٧/ كانون الأول ٢٠١٦م، ص١٣٧ — ١٤٨).

أولاً. المعاني المختلفة للحرية :

ورد في المعاجم المتخصصة بشأن المعاني المختلفة للحرية الآتي: الحرُّ ضد العَبْد، والحرُّ: الكريم، والخالص من الشوائب، والحرُّ من الأشياء أفضلها، ومن القول أو الفعل أحسنه. تقول حرَّ العبدُ حرَّاراً خُلصَ من الرِّقِّ، وحرَّ فلان حُرِّيَّةً كان حر الأصل شريفه. فالحرية هي الخلوص من الشوائب، أو الرِّقِّ، أو اللُّوم، فإذا أطلقت على الخلوص من الشوائب، دلَّت على صفة مادية، يقال: ذهبَ حرٌّ لا تُحاس فيه، وإذا أطلقت على الخلوص من الرِّقِّ، دلَّت على صفة اجتماعية، يقال: رجلٌ حرٌّ أي طليق من كل قيد سياسي أو اجتماعي، وإذا أطلقت على الخلوص من اللُّوم، دلَّت على صفة نفسية، تقول: رجلٌ حرٌّ، أي كريم لا نُقيصةَ فيه^(١).

وعلى ذلك، فالحرية تجيء على ثلاثة معانٍ^(٢):

١- المعنى العام : الحرية خاصة الموجود، الخالص من القيود، العامل بإرادته أو طبيعته. من قبيل ذلك قولهم: تظهر حرية الجسم الساقط في هبوطه إلى مركز الأرض، وفقاً لطبيعته بسرعة متناسبة مع الزمان، إلا إذا صادف في طريقه عائقاً يمنع سقوطه. وإذا أطلق هذا المعنى على أفعال الإنسان، دل على الحرية المادية، يقال ليس للمريض والسجين حرية، لأنهما لا يستطيعان أن يفعلوا ما يريدان.

^(١) انظر في ذلك : د. جميل صليبا؛ المعجم الفلسفي (بيروت، الشركة العالمية للكتاب، الجزء الأول، ١٩٩٤) ص ٤٦١ - ٤٦٥؛ أندريه لالاند؛ موسوعة لالاند الفلسفية، المجلد الأول، تعريب خليل أحمد خليل (بيروت، منشورات عويدات، الطبعة الثانية، ٢٠٠١)، ص ٧٢٧ وما بعدها؛ د. عبد الوهاب الكيالي وآخرون، موسوعة السياسة "الجزء الثاني"؛ (بيروت، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، طبعة ١٩٨١)، ص ٢٤٢ وما بعدها؛ المعجم الوسيط (القاهرة؛ مكتبة الشروق، الطبعة الرابعة ٢٠٠٤)، ص ١٦٥.

^(٢) انظر : أ. مهند رجب العبود، مدى التوازن بين السلطة والحرية في الأنظمة الدستورية "دراسة مقارنة" (جامعة دمشق، كلية الحقوق، رسالة ماجستير، ٢٠١٢)، ص ٦٧ وما بعدها .

٢- المعنى السياسي والاجتماعي : الحرية بهذا المعنى قسمان : نسبية ومطلقة.

أ. أما الحرية النسبية : فهي الخلو من القسر والإكراه الاجتماعي والحر هو الذي ياتمر بما أمر به القانون ، ويمتنع عما نهى عنه.

من قبيل ذلك ما جاء في المادة /١١/ من إعلان حقوق الإنسان (في فرنسة) لسنة ١٧٨٩ : إن حرية الإعراب عن الفكر والرأي أثمن حقوق الإنسان ، ولكل مواطن الحق في حرية الكلام والكتابة والنشر ، على أن يكون مسؤولاً عن عمله في الحدود التي يعينها القانون.

ومن قبيل ذلك أيضاً ما جاء في المادة /٢٩/ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: يخضع الفرد في ممارسة حقوقه وحياته للقيود التي يعينها القانون. والغرض من التقييد بالقانون ضمان الاعتراف بحقوق الغير ، واحترام حرياته ، وتحقيق ما يقتضيه النظام العام من شروط عادلة. والحريات السياسية هي الحقوق المعترف بها في الدولة: كحرية الفكر ، والرأي ، والضمير ، والدين ، والتعبير ، وحرية الاشتراك في الجمعيات ، وحرية الاسهام في إدارة شؤون الدولة مباشرة ، أو بوساطة ممثلين يختارهم المواطن اختياراً حراً.

ب. وأما الحرية المطلقة : فهي حق الفرد في الاستقلال عن الجماعة التي انخرط في سلكها. وليس المقصود بهذه الحرية حصول الاستقلال بالفعل ، بل المراد منها الإقرار بهذا الاستقلال ، واستحسانه ، وتقديره ، واعتباره قيمة خلقية مطلقة. وفرقوا بين الحرية المدنية *Liberté civile* والحرية السياسية *Liberté politique* ، فقالوا : الحرية المدنية هي استمتاع الأفراد بحقوقهم المدنية في ظل القانون ، أما الحرية السياسية فهي استمتاع الأفراد بحقوقهم السياسية ، واشتراكهم في إدارة شؤون بلادهم مباشرة ، أو بوساطة ممثليهم. وإذا أطلقت الحرية السياسية على الدولة نفسها ، دلت على سيادتها واستقلالها.

٣ - المعنى النفسي والخلقي :

أ . إذا كانت الحرية مضادة للاندفاع اللاشعوري أو الجنون واللامسؤولية القانونية والخلقية، دلت على حالة شخص لا يُقدم على الفعل إلا بعد التفكير فيه سواء كان ذلك الفعل خيراً أو شراً. فهو يعرف ما يريد ولم يريد، ولا يفعل أمراً إلا وهو عالمٌ بأسبابه. لذلك قيل: إن الحرية هي الحد الأقصى لاستقلال الإرادة، العالمة بذاتها، المدركة لغايتها.

ومعنى ذلك أن الفاعل الحر هو الذي يقيد نفسه بعقله وإرادته، ويعرف كيف يستعمل ما لديه من طاقة، وكيف يتنبأ بالنتائج، وكيف يقرنها بعضها ببعض أو يحكم عليها، فحريته ليست مجردة من كل قيد، ولا هي غير متناهية، بل هي تابعة لشروط متغيرة توجب تحديدها وتخصيصها، وتسمى هذه الحرية بالحرية الأدبية أو الخلقية.

ب . وإذا كانت الحرية مضادة للهوى والغريزة، والجهد، والبواعث العرضية دلت على حالة إنسان يحقق بفعله ذاته من جهة ما هي عاقلة وفاضلة. فالحرية بهذا المعنى حالة مثالية، لا يتصف بها إلا من جعل أفعاله صادرة عما في طبيعته من معانٍ سامية. لذلك قال (لبنيز) إن الله وحده هو الحر الكامل، أما المخلوقات العاقلة فتوصف بالحرية إلا على قدر خلوصها من الهوى.

ج . وإذا كانت الحرية مضادة للحتمية دلت على حرية الاختيار *Libre arbitre*، وهي القول أن فعل الإنسان متولد من إرادته.

د . وحرية الضمير *Liberté de Conscience* هي الشعور بالحرية في إبداء الرأي واعتناق المعتقدات.

ثانياً. المحاولات الفقهية لتعريف الحرية :

الاتجاه الأول : يذهب إلى أن الحرية التي يتمتع بها الفرد في ظل نظام معين هي تلك الحريات التي يعترف بها ويحددها هذا النظام.

ومن أنصار هذا الاتجاه الفيلسوف الانجليزي "جون لوك"، الذي يرى أنه « حيث لا وجود للقانون، لا وجود كذلك للحرية»، و« حيث ينتهي القانون يبدأ الاستبداد، أي بمجرد ما يخرق القانون على حساب الغير. كل شخص له مسؤولية تتجاوز سلطة ما يسمح به القانون، ويستعمل القوة التي تحت إمرته لكي يفرض على الرعايا ما لا يسمح به القانون، يجرد فعله هذا من كل شرعية، ويتصرف آنذاك خارج المسؤولية، وبذلك تمكن مقاومته مثلما يتم ذلك تجاه أي شخص يعتدي على حق الغير»، ولهذا فإنه ينتهي إلى تعريف الحرية بأنها : « الحق في فعل أي شيء تسمح به القوانين »^(١).

وكذلك الفيلسوف "جان جاك روسو"، حيث يرى في الحرية أنها : « عبارة عن طاعة لإرادة عامة »، ويضيف إلى ذلك بالقول : « إن أحد المهام التي تقع على عاتق النظرية السياسية هي أن تحسم الأمر بين مطالب الحرية والسلطة، وأن تعين الحدود المناسبة. ومن ثم فإن الإكراه القانوني هو ثمن يدفع مقابل الحريات الإيجابية التي من هذا النوع لأننا نتنازل عن القليل فقط لنستعيد المزيد ». وكذلك تعريف الفقيه "مونتسكيو" للحرية، بأنها : « الحق في فعل كل ما تسمح به القوانين، وإذا كان بإمكان مواطن أن يفعل ما تمنعه القوانين فسيحرم من الحرية، لأن الآخرين سيملكون أيضاً هذه القدرة على خرق القوانين »^(٢). لذا تبدو الحرية وفقاً لوجهة نظر أصحاب هذا الاتجاه

(١) انظر : كتاب الحرية؛ سلسلة دفاتر فلسفية، العدد ١٦، إعداد وترجمة محمد الهلالي و عزيز لزرق (المغرب، دار توبقال للنشر، الطبعة الأولى، ٢٠٠٩)، ص ٧١، ٧٢.

(٢) انظر : كتاب الحرية؛ سلسلة دفاتر فلسفية، العدد ١٦، المرجع السابق، ص ٧٨.

وكانها منحة من قبل السلطة، لهذا يختلف ويتغير مفهومها باختلاف الأنظمة السياسية السائدة^(١).

الاتجاه الثاني : يرى أنصاره أن الحرية تستمد من الطبيعة الإنسانية، سواء اعترفت بها الأنظمة الوضعية أم لم تعترف. ومن هذا القبيل تعريف الأستاذ "أندريه هوريو" للحرية « بأنها سلطة، ولكن قبل أن تكون سلطة على الآخرين، إنها سلطة على الذات. وإن الإنسان حر لأنه بفضل عقله سيد نفسه »^(٢).

ومن هذا الاتجاه أيضاً تعريف د. ماجد راغب الحلو للحرية بأنها: «إمكانات يتمتع بها الفرد بسبب طبيعته البشرية أو نظراً لعضويته في المجتمع»^(٣). وكذلك تعريف د. زكريا إبراهيم للحرية بأنها: « الملكة الخاصة التي تميز الإنسان من حيث هو موجود عاقل يصدر في أفعاله عن إرادته هو، لا عن أية إرادة أخرى. فالحرية تعني انعدام القيد الخارجي »^(٤). ويرى الفقيه الانجليزي هارولد لاسكي أن « الحرية تعني انعدام وجود قيود حول الظروف التي تضمن للفرد التمتع بالسعادة »^(٥).

(١) انظر : د. كريم يوسف كشاكش؛ الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة (الاسكندرية؛ منشأة المعارف، طبعة سنة ١٩٨٧)، ص ٢٤٤، ٢٥.

(٢) انظر : أندريه هوريو؛ القانون الدستوري والمؤسسات السياسية "الجزء الأول"، ترجمة علي مقلد وشفيق حداد وعبد الحسن سعد (بيروت؛ الأهلية للنشر والتوزيع، طبعة سنة ١٩٧٤)، ص ١٧٣.

(٣) انظر : د. ماجد راغب الحلو؛ القانون الدستوري (الاسكندرية؛ دار المطبوعات الجامعية، طبعة سنة ١٩٨٦)، ص ٣٨٥.

(٤) انظر : د. زكريا إبراهيم؛ مشكلة الحرية (القاهرة؛ مكتبة مصر، طبعة سنة ١٩٧١)، ص ١٨؛ د. كريم يوسف كشاكش؛ الحريات العامة، مرجع سابق، ص ٢٨، ٢٩.

(٥) انظر : هارولد لاسكي، الحريات في الدولة الحديثة (القاهرة، مطابع شركة الإعلانات الشرقية، بدون تاريخ نشر، سلسلة اخترنا لك : ٤٥)، ص ١٤٤.

الفرع الثاني

تصنيف الحريات العامة

تعددت التصنيفات الفقهية للحريات العامة، وذلك بحسب الزاوية التي يُنظر بها إلى الحرية، واختلاف المعايير المستعملة في التصنيف. فالبعض يصنفها إلى حريات تقليدية واجتماعية إذ تشمل الحريات التقليدية كل من الحريات الشخصية، والحريات الفكرية، وحريات التجمع والحريات الاقتصادية^(١).

أما الحريات الاجتماعية، والتي هي الصنف الثاني من هذا التقسيم، فتشمل حرية العمل وما يتفرع عنها من حصول على أجر وراحة وتحديد ساعات العمل والتأمينات الاجتماعية وما إلى هنالك....

بينما هناك تقسيم آخر يصنفها إلى^(٢):

- حريات شخصية وهذه تتضمن الحرية الفردية، والحرية العائلية.
- الحريات الروحية أو المعنوية، وتشمل حرية العقيدة، وحرية الصحافة، وكذا حرية الاجتماع.
- الحريات الاجتماعية والاقتصادية ومثلها حرية التملك والعمل.

ويذهب تقسيم ثالث إلى تصنيفها على ثلاث مجموعات :

- الحريات المتعلقة بشخصية الإنسان (الأمن وحرمة الحياة الخاصة)
- الحريات المتعلقة بفكر الإنسان (حق الاجتماع)
- الحريات المتصلة بنشاط الإنسان (حرية التملك والصناعة والعمل)^(١).

^(١) Jean RIVERO, *Les libertés publiques*, P. U. F, Paris, 1973, p 24.

^(٢) انظر : د. عبد الحكيم حسن العيلي، الحريات العامة في الفكر والنظام السياسي في الإسلام، دراسة مقارنة (الكويت، دار الفكر العربي، ١٩٧٤) ص ١٧٦.

وفي موضع آخر تقسم الحريات إلى أربعة أقسام:

■ الحريات الشخصية، ومنها حرية العقيدة، أو الحرية الدينية، وحرية الاجتماع.

■ الحريات الاجتماعية، ومثالها الحق في التعليم، والحق في الرعاية الصحية والاجتماعية.

■ الحريات الاقتصادية، كحرية الصناعة والتجارة.

■ الحريات السياسية، كحرية الترشيح والانتخاب^(٢).

وتجدر الملاحظة من الناحية القانونية، أن هناك farkاً هاماً بين الحريات التقليدية، والحريات الاقتصادية والاجتماعية؛ فالحريات التقليدية، هي حقوق بالمعنى القانوني، إذ أنها تتقرر للفرد بوصفه كائناً مجرداً، أي لمجرد كونه انساناً. بينما الحريات الاقتصادية والاجتماعية، فإنها ليست إلا مجرد وعود من قبل الدولة، أو برنامجاً ومثالاً أعلى يرسمه الدستور. فهي حقوق تتقرر للأفراد بوصفهم أعضاء في جماعة منظمة اقتصادياً واجتماعياً.

ومن ثم تتضمن التزامات إيجابية على عاتق الدولة تجاه الأفراد، لا مجرد التزامات سلبية تقتصر على الحماية والتنظيم^(٣).

ومن ثم يمكن الاستنتاج أن هناك نوعين من الحريات، حريات ذات مضمون مادي متصلة بمصالح الفرد المادية، وأخرى متصلة بمصالح الأفراد

(١) انظر : د. عبد الغني بسيوني عبدالله، النظم السياسية والقانون الدستوري (الإسكندرية، منشأة المعارف، ١٩٩٨)، ص ٢٦٩.

(٢) انظر : د. منيب محمد ربيع، ضمانات الحرية في مواجهة سلطات الضبط الإداري، رسالة دكتوراه (مصر، جامعة عين شمس، ١٩٨١)، ص ٢٣٤.

(٣) انظر : عبد المنعم محفوظ، علاقة الفرد بالسلطة: الحريات العامة وضمن ممارستها (القاهرة، عالم الكتب، ١٩٨٤)، ص ١٧٦.

المعنوية^(١). فأما الأولى فتتصرف إلى الحرية الشخصية كحرية تنقله، وحرية في الأمن، وإلى حرية المسكن وحرمة وحرية التملك، وحرية العمل والتجارة والصناعة. أما الثانية، فتشمل الحرية الدينية، وحرية الرأي، والاجتماع والصحافة، وتكوين الجمعيات، إضافة إلى حرية التعليم والتعلم. وبإمعان النظر في هذه التصنيفات، والتقسيمات المختلفة، يتبين أن الحريات العامة صنفت حسب معيارين :

١- معيار كيفية وطريقة ممارسة الحرية :

تصنف الحريات على هذا الأساس إلى حريات فردية، كحرية التنقل، والمسكن، والمراسلة، والأمن الشخصي، والحرية الدينية، وحريات جماعية، ممثلة في حريات التجمع بشكل عام (حرية إنشاء الجمعيات، وحرية إنشاء الأحزاب السياسية، وحرية عقد الاجتماعات وحرية التظاهر والمواكب والمسيرات)^(٢).

وتعرف الحريات الفردية، على أنها حريات تؤمن للفرد قدراً من الاستقلالية إزاء السلطة القائمة على العلاقات الاجتماعية. في حين تعتبر الحريات الجماعية، تلك التي تمكن الأفراد من العمل معاً، لتكون بذلك الجماعة عن طريق هذه الحريات الجماعية في مهمة ضمان غايات الأفراد، ممثلة في الحريات الفردية، وترك إرادتهم حرة في تحقيقها. غير أن هذه الحرية الفردية تبقى أساس الحريات الجماعية، باعتبارها الأصل في ممارسة هذه الأخيرة^(٣).

(١) انظر : د. وهبة الزحيلي، حق الحرية في العالم (بيروت، دار الفكر المعاصر، ٢٠٠٠)، ص ٧٢، ٧١.

(٢) Jean RIVERO، op.cit.، p.23.

(٣) انظر : د. حسن محمد هند ونعيم عطية، الفلسفة الدستورية للحريات الفردية، دراسة مقارنة، مدعمة بأحكام المحكمة الدستورية العليا (القاهرة، دار الكتب القانونية، ٢٠٠٦) ص ٤٤٥.

٢- معيار موضوع الحرية :

تصنف الحريات طبقاً لهذا المعيار إلى الحرية الفردية، أو الأمن الشخصي، وحرية الفكر كحرية الرأي، والحرية الدينية، وحرية الصحافة، وحرية التعليم.

ويضاف إلى ذلك كل من الحريات الاقتصادية والاجتماعية في صورة حرية العمل، وحرية التجارة والصناعة، وكذا الحريات الجماعية السالف ذكرها حسب المعيار الأول.

ويستتج من ذلك، أن للحريات جوانب متعددة، من ذلك مثلاً حرية انشاء الجمعيات، التي تمكن من التجمع لممارسة نشاط سياسي، كالنشاط الحزبي، أو النشاط الثقافي، كالجمعيات العلمية والثقافية^(١)؛ فهي بتلك الصفة والميزة، تمثل في ذات الوقت حرية فردية وحرية جماعية، بالنظر لإمكانية انتمائها إلى تصنيفات عديدة، حيث تختلف باختلاف آراء الفقه بشأن، التصنيفات المختلفة للحريات على أساس التفاوت في الأنظمة والأزمنة. ذلك الاختلاف يجاريه حتماً تفاوت في نظرة القوانين والأنظمة لممارسة الأفراد مختلف نشاطاتهم، وعلى مختلف الأصعدة. لأن التباين والتمييز بين دولة وأخرى من وجهة نظر الإيديولوجية المتبناة من قبلها له تأثير كبير على ذلك التصنيف^(٢).

أما من حيث التصنيف والتفريق بين مصطلحي حقوق الإنسان والحريات العامة وحيث يرتبط مفهوم « الحريات العامة » بشكل وثيق مع تعبير « حقوق الإنسان » فغالباً ما تستخدم عبارة « الحريات المدنية » للإشارة إلى حقوق

(١) انظر : د. حبشي لزرق ، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضمائنها (رسالة دكتوراة مقدمة لكلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان ، ٢٠١٢/٢٠١٣)، ص ١٩.

(٢) انظر : د. حبشي لزرق ، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضمائنها، مرجع سابق ، ص ١٩.

وصفت بأنها حقوق مدنية سياسية، تلك الحقوق التي تنظم علاقة الفرد مع الدولة حيال حرياتهم وأمنهم. وتشكل هذه الحقوق المحتوى الرئيس للعديد من الوثائق المنظمة للحريات، مثل الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (وقانون حقوق الإنسان لعام ١٩٩٨)، ومجموعة متنوعة من المعاهدات الدولية الأخرى، ووثائق الحقوق الوطنية. والتي غالبا ما يشار إليها باسم حقوق "الجيل الأول"، وهي تشمل، الحق في الحياة والحماية من التعذيب والعبودية، والحرية الشخصية، والحق في محاكمة عادلة، والحق في الحياة الخاصة، وحرية الفكر والضمير والدين، والكلام والتجمع وتكوين الجمعيات، والحق في الزواج وتكوين أسرة، والحق في التصويت والحق في الملكية الشخصية. وتعتبر هذه الحقوق من الحقوق اللصيقة بالشخصية، وبالتالي يجب أن يتمتع بها الفرد منذ ولادته، وأن تكون هذه الحريات محمية ومصانة من قبل الدولة^(١).

من جهة أخرى فإن مفهوم "حقوق الإنسان" يشير إلى ما يسمى بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أو حقوق "الجيل الثاني". وتشمل هذه الحقوق الحق في الغذاء والمأوى والسكن، والحق في التعليم والحق في العمل، والتي يجب أن تكون متوافقة مع الاحتياجات الإنسانية الأساسية لكل شخص في المجتمع، وبالنسبة تشجيع الدول على توفير هكذا احتياجات^(٢).

إنَّ القوانين الدولية والوطنية على حد سواء تُميّز في كثير من الأحيان بين هذه الحقوق وذلك لتوفير آليات مختلفة لحماية هذه الحقوق والاعتراف بها.

^(١) Steve Foster, *HUMAN RIGHTS & CIVIL LIBERTIES* (Coventry University, Edinburgh, England, Third Edition: 2011), p14.

^(٢) Steve Foster, *HUMAN RIGHTS & CIVIL LIBERTIES*, op, cit, p14.

لذلك بعد اعتماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة ١٩٤٨ تم اعتماد كل من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦ ، واللذان يغطيان على التوالي هذه الحقوق المتنوعة على الرغم من تداخلها.

المطلب الثاني

موقع الحق في حرية الاجتماع والتظاهر السلمي بين الحريات العامة وتمييزه عنها

بعد البحث في تصنيف الحريات العامة وأقسامها ، يمكننا أن نلحق الحق في حرية الاجتماع والتظاهر السلمي بقسم الحريات الجماعية أو الحريات الفكرية أو الحريات المتصلة بمصالح الأفراد المعنوية وذلك حسب التصنيف الفقهي للحريات العامة. ويمكن أن يُلحق أيضاً بحرية التعبير عن الرأي ، وبحريات التجمع والحريات السياسية.

ويعد الاجتماع والتظاهر السلمي من وسائل التعبير عن الرأي العام ويعتبر من الحريات الأساسية التي تشكل حجر الأساس في أي نظام ديمقراطي.

الفرع الأول

حق الاجتماع والتظاهر السلمي وحرية التعبير عن الرأي

يمكن تعريف حرية التعبير عن الرأي بأنها: قدرة الإنسان على تبني الآراء والأفكار التي يريدها دون أي ضغط أو إجبار ، إضافة إلى القدرة على التعبير عن هذه الآراء باستخدام وسائل مختلفة. ويُفترض وجود شرطين

أساسيين لممارسة هذه الحرية، "أولهما غياب الموانع أو القيود الخارجية على السلوك أو النشاط المرغوب فيه، وثانيهما غياب التهديد الخارجي، ذلك التهديد الذي لا يستطيع أي شخص عاقل أن يقاومه^(١).

إن الإقرار بحرية الرأي يعني الإقرار بحق الآخرين في اعتناق المعتقدات والأفكار التي يريدونها، دون تقييد أو منع، بغض النظر عن طبيعة هذا الاعتقاد. كما يعني حق الآخرين في المعارضة، وفي وجود تعددية سياسية تمارس نشاطاتها ضمن إطار قانوني يضمن التوازن بين الأمن والحرية وحق المعارضة والاختلاف، وبالتالي يعد حق الاجتماع والتظاهر السلمي إحدى وسائل التعبير عن الرأي فلا يمكن الحديث عن التظاهر بدون حرية الرأي باعتباره مظهراً من مظاهر هذه الحرية؛ فحرية الرأي يمكن التعبير عنها بوسائل شتى من بينها التظاهر السلمي، فالتظاهر هو سلوك يمارس من جانب الأفراد للتعبير عن الرأي في الاحتجاج على مواقف معينة، فهو يعد شكلاً من أشكال التعبير عن حرية الرأي، ويعد أيضاً مظهراً من مظاهر ديمقراطية السلطة الحاكمة في حال الاعتراف بهذا الحق وتنظيم ممارسته.

وقد نصت دساتير الجمهورية العربية السورية المتعاقبة على حرية الرأي والتي تعتبر بمثابة الحرية الأصل التي يتفرع عنها الكثير من الحريات والحقوق العامة الفكرية وغيرها. فنصت المادة (١٤) من دستور عام ١٩٥٠ على أن: «تكفل الدولة حرية الرأي ولكل سوري أن يعرب بحرية عن رأيه بالقول والكتابة والتصوير وسائر وسائل التعبير. لا يؤخذ فرد على آرائه إلا اذا تجاوز الحدود المعينة في القانون».

(١) انظر في ذلك: إكرام بدر الدين، الديمقراطية الليبرالية ونماذجها التطبيقية (بيروت: دار الجوهرة للطباعة والنشر والتوزيع، ١٩٨٦). ص ٣٦؛ أ. ختام حمادي محمود التميمي، وسائل حرية التعبير عن الرأي وضماناتها (العراق، جامعة بغداد، كلية القانون، رسالة ماجستير، ٢٠١٦)، ص ٥ وما بعدها.

وجاء في المادة (٣٨) من دستور عام ١٩٧٣ : « لكل مواطن الحق في أن يعرب عن رأيه بحرية علنية بالقول والكتابة وكافة وسائل التعبير الأخرى وأن يسهم في الرقابة والنقد البناء بما يضمن سلامة البناء الوطني والقومي ويدعم النظام الاشتراكي وتكفل الدولة حرية الصحافة والطباعة والنشر وفقاً للقانون » .

أما دستور عام ٢٠١٢ فقد نص على ضمان حرية الرأي بنفس الصيغة التي جاءت في دستور عام ١٩٥٠ فنصت المادة (٤٢) في الفقرة الثانية منها على أن: « لكل مواطن الحق في أن يعرب عن رأيه بحرية وعلانية بالقول أو الكتابة أو بوسائل التعبير كافة » .

وفي هذا الصدد ، ذهبت المحكمة الدستورية العليا في مصر إلى أن : « حرية الرأي هي من الحريات الأساسية التي تحتمها طبيعة النظام الديمقراطي وتعد ركيزة لكل حكم ديمقراطي سليم ، إذ يقوم هذا النظام في جوهره على مبدأ أن: "السيادة للشعب وحده ، وهو مصدر السلطات" ، وهو ما أكدته الدستور القائم بالنص عليه في المادة الثالثة منه ، وقررت مضمونه الدساتير المصرية السابقة عليه بدءاً بدستور سنة ١٩٢٣ ، ولا شك أن مبدأ السيادة الشعبية يقتضي أن تكون للشعب - ممثلاً في نوابه أعضاء السلطة التشريعية - الكلمة الحرة فيما يعرض عليه من شؤون عامة ، وأن تكون للشعب أيضاً بأحزابه ونقابات وأفراده رقابة شعبية فعالة يمارسها بالرأي الحر والنقد البناء لما تجريه السلطة الحاكمة من أعمال وتصرفات وفضلاً عن ذلك فإن حرية الرأي تعتبر بمثابة الحرية الأصل التي يتفرع عنها الكثير من الحريات والحقوق العامة الفكرية والثقافية وغيرها وتعد المدخل الحقيقي لممارستها ممارسة جدية ، كحق النقد ، وحرية الصحافة والطباعة والنشر ، وحرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والفني والثقافي ، وحق الاجتماع للتشاور

وتبادل الآراء، وحق مخاطبة السلطات العامة، كما تعد حرية الرأي ضرورة لازمة لمباشرة الحقوق السياسية وإمكان المساهمة بهذه الحقوق العامة في الحياة السياسية مساهمة فعالة»^(١).

أما في فرنسا فقد وردت حرية الرأي والتعبير في المادة (١١) من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر في عام ١٧٨٩ التي نصت على أن: « حرية نشر الأفكار والآراء هي من أئمن حقوق الإنسان، فلكل مواطن أن يتكلم ويكتب وينشر آراءه بحرية، على أن يكون مسؤولاً عن إساءة استعمال هذه الحرية، في الأحوال التي يقررها القانون»^(٢).

ويعتبر إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي^(٣) الذي صدر بعد الثورة الفرنسية سنة ١٧٨٩ أول اعتراف رسمي بحرية الرأي والتعبير.

^(١) انظر : حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية بالجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ ٧ مايو/أيار ١٩٨٨ في القضية رقم ٤٤ لسنة ٧ قضائية "دستورية". مذكور في الصفحة ٥١٦/ من الموسوعة الدستورية الشاملة (مع ملاحظتها السنوية المتابعة) وتتضمن جميع أحكام المحكمة الدستورية العليا المصرية وقراراتها بالتفسير من إعداد المحامي حسام محفوظ.

^(٢) **Article 11 :** *La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme ; tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi.*

انظر : د. حسن البحري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص ١٧٤.

^(٣) تجدر الإشارة هنا إلى أن « إعلان حقوق الإنسان والمواطن » *Declaration of the Rights of Man and of the Citizen* (بالفرنسية: *La Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen*) الذي أصدرته الجمعية الوطنية التأسيسية *Assemblée nationale constituante* إبان الثورة الفرنسية الكبرى في ٢٦ أغسطس/آب عام ١٧٨٩م يعد أشهر هذه الإعلانات وأكثرها ذيوماً وانتشاراً، لأنه خاطب الإنسان من حيث هو إنسان، مجرداً عن معتقده ومذهبه وإقليمه. وقد بلغ تأثيره في أوروبا والعالم حداً جعل أحد رجال الدولة الإنكليز يقول : « كان هذا الإعلان أقوى من كل جيوش نابليون »، وفي =

وعلى الصعيد العالمي، أقرّت الجمعية العامة للأمم المتحدة في سنة ١٩٤٨ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي تضمن حق كل شخص بالتمتع بحرية الرأي والتعبير، وتبنّت في سنة ١٩٦٦، العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الذي يعكس ما نص عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والذي تتمتع أحكامه بصفة الإلزام القانوني للدول التي تصادق عليه، حيث أكد في المادة (١٩) منه على حق كل إنسان في اعتناق الآراء دون مضايقة والتعبير عنها ونقلها إلى الآخرين دونما اعتبار للحدود بالوسيلة التي يختارها.

وعلى الصعيد الإقليمي، أكد الميثاق الأوروبي لحقوق الإنسان الصادر عام ١٩٥٠ على حرية الرأي والتعبير، وكذلك الميثاق الأمريكي لحقوق الإنسان سنة ١٩٦٩، والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الصادر عام ١٩٧٩، والميثاق العربي لحقوق الإنسان الذي اعتمد في القمة العربية السادسة عشرة عام ٢٠٠٤.

وعلى الرغم من التأكيد على الحق في حرية الرأي والتعبير في كافة المواثيق والإعلانات السابق ذكرها، إلا أنّ هذا الحق يبقى غير مطلق ويجب أن يخضع لقيود قانونية وضوابط أخلاقية، يأخذ بعين الاعتبار إسقاطاته وتأثيراته سواء على الأفراد أو على المجتمعات الأخرى.

= ذلك إشارة واضحة -إلى قوة المبادئ (مبادئ الحرية والديمقراطية) التي طرحها الإعلان، والتي استطاعت أن تغزو بالفكر ما عجزت الجيوش عن اكتسابه بالقوة .

انظر في التفاصيل : د. حسن البحري، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص ١٧١ — ١٧٣.

والجدير بالذكر في هذا الصدد أنَّ حادثة شارلي إبدو^(١) على خلفية الرسومات المسيئة للرسول الأعظم محمد صلى الله عليه وآله وسلم، جعلت من الضروري إعادة النظر في مفهوم حرية الرأي والتعبير، وأن تكون بعيدة كل البعد عن كافة أشكال التعصب العنصري وعدم التسامح الديني، والكراهية والتمييز، والعنف بسبب الدين والمعتقد.

وقد عُقد مؤخراً ندوة دولية حول التناول الإعلامي للرموز الدينية في ضوء القانون الدولي في مدينة ليل الفرنسية، خرج المشاركون فيها بوثيقة سميت (نداء ليل من أجل احترام الأديان وعدم الإساءة إليها) وطالبوا من خلالها الأمم المتحدة وكل المنظمات الإقليمية والدولية بالعمل على تعزيز الجهود الدولية لمكافحة الإفلات من العقاب نتيجة ارتكاب الإساءة إلى الأديان، ودعوة مجلس حقوق الإنسان للقيام بشجب ومنع حالات التعصب والتمييز والتحريض على كراهية معتنقي أي دين. وأكد المشاركون أيضاً على أنَّ: التوفيق بين حقوق الإنسان وبين حرية الرأي والتعبير، وبالأخص حرية الدينية أمر صعب جداً، ولا يمكن تحقيقه، إن لم يتم وضع قانون يحمي هذه من تلك. وأنه لا يجوز استغلال حرية التعبير كحق من حقوق الإنسان، للإساءة أو الازدراء أو الفتنة أو الافتراء من قبل بعض أهل الأديان على بعض، أو من اللادينيين والعلمانيين على أهل الأديان.

(١) حادثة صحيفة شارلي إبدو هو هجوم وقع باقتحام ملثمين إثنين مقر الصحيفة الساخرة شارلي إبدو في باريس في ٧ يناير ٢٠١٥ بحدود الساعة ١١ صباحاً بتفويت وسط أوروبا. أدى هذا الهجوم إلى مقتل ١٢ شخصاً وإصابة ١١ آخرين. دخل المسلحون المبنى وبدؤوا بإطلاق النار من أسلحة كلاشنكوف.

انظر: <https://ar.wikipedia.org> تاريخ الاقتباس: ٢٠١٦\٢\١٨

كما أكدوا أيضاً على ضرورة قيام الأمم المتحدة بوضع قانون دولي ملزم، يتم بموجبه احترام الأديان والتمييز بين حرية الرأي والتعبير من جهة، والإساءة إلى الأديان واعتبارها بمثابة مساس بحقوق الإنسان من جهة ثانية^(١).

الفرع الثاني

حق التظاهر وعلاقته مع حرية التجمع والحريات السياسية

ترجع الأصول الأولى لحرية التجمع إلى أكثر من ٨٠٠ عام، وذلك حينما حصل صدام في انكلترا بين الملك ورعاياه، هذه الحادثة التي نتج عنها التوقيع على واحدة من أهم المواثيق الضامنة للحريات العامة ألا وهي وثيقة الميثاق الأعظم أو الماجنا كارتا^(٢).

ويعتبر الحق في حرية التجمع وتكوين الجمعيات من الحقوق الهامة التي نصت عليها المواثيق الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان فضلاً عن إدراجه في كثير من دساتير الدول، ويستمد هذا الحق أهميته من حيث انه يشكل دعامة أساسية تستند عليها الكثير من الحقوق السياسية فضلاً عن انه يمثل وسيلة للتعبير عن انتهاكات حقوق الإنسان وبالتالي أداة للضغط لترجمة الحقوق الاخرى إلى واقع ملموس.

ويعتبر التظاهر صورة من صور حرية التجمع، ويعد كذلك من وسائل التعبير عن الرأي في معظم الدساتير والمواثيق العالمية والإقليمية.

^(١) انظر: مقال بعنوان : (نداء مدينة ليل الفرنسية من أجل احترام الأديان ومنع الإساءة إليها) منشور على موقع مركز azal لدراسات وبحوث الحوار: تاريخ الاقتباس ٢٠١٦\٢\١٨

<http://azal-dialogue.org/index.php/news/show?id=41>

^(٢) STEPHEN F. ROHDEK, *Freedom of Assembly*, (New York: InfoBase Publishing, 2005), p.1.

إلا أنَّ المشروع الدستوري السوري فرق بين مصطلحي الاجتماع والتجمع فاستخدم مصطلح الاجتماع للتعبير عن الحق في حرية التظاهر والأشكال الأخرى المختلفة لهذا الحق (كالاعتصام والإضراب وتنظيم المواكب والمسيرات وغيرها...)، بينما استخدم تعبير (تكوين الجمعيات) دلالةً منه على حرية التجمع التي تشمل حرية إنشاء النقابات والجمعيات والانضمام إليها، وذلك ورد في دستور الجمهورية العربية السورية لعام ٢٠١٢ في مادتين مستقلتين متتاليتين، فجاء في المادة الرابعة والأربعين أن: « للمواطنين حق الاجتماع والتظاهر سلمياً والإضراب عن العمل في إطار مبادئ الدستور وينظم القانون ممارسة هذه الحقوق » بينما جاء في المادة الخامسة والأربعين أن: « حرية تكوين الجمعيات والنقابات على أسس وطنية ولأهداف مشروعة وبوسائل سلمية مكفولة وفقاً للشروط والأوضاع التي يبينها القانون » .

وفي جمهورية مصر العربية، أكدت المحكمة الدستورية في أحد أحكامها على أنَّ: « الحق في التجمع، بما يقوم عليه من انضمام عدد من الأشخاص إلى بعضهم لتبادل وجهات النظر في شأن المسائل التي تعنيهم، من الحقوق التي كفلتها المادتان ٥٥، ٤٥ من الدستور، وذلك سواءً نظرنا إليه باعتباره حقاً مستقلاً عن غيره من الحقوق، أم عليه تقدير أن حرية التعبير تشتمل عليه باعتباره كافلاً لأهم قنواتها، محققاً من خلالها أهدافها.

وحيث إنَّ هذا الحق - وسواءً كان حقاً أصيلاً أم تابعاً - أكثر ما يكون اتصالاً بحرية عرض الآراء وتداولها كلما أقام أشخاص يؤيدون موقفاً أو اتجاهاً معيناً، تجمعاً منظماً يحتويهم، يوظفون فيه خبراتهم، ويطرحون آمالهم، ويعرضون فيه كذلك لمصاعبهم، ويتناولون بالحوار ما يؤرقهم، ليكون هذا التجمع نافذةً يطلون منها على ما يعتل في نفوسهم، وصورةً حيةً لشكلٍ من أشكال التفكير الجماعي وكان تكوين بنيان كل تجمع

وسواء كان الغرض منه سياسياً أو نقابياً أو مهنيّاً لا يعدو أن يكون عملاً اختيارياً لا يساق الداخلون فيه سوقاً، ولا يُمنعون من الخروج منه قهراً. وهو في محتواه لا يتمخض عن مجرد الاجتماع بين أشخاص متباعدين ينزلون عن بعضهم البعض بل يرمي بالوسائل السلمية إلى أن يُكوّن إطاراً يضمهم، ويعبرون فيه عن مواقفهم وتوجهاتهم.

ومن ثم كان هذا الحق متداخلاً مع حرية التعبير، ومكوناً لأحد عناصر الحرية الشخصية التي لا يجوز تقييدها بغير إتباع الوسائل الموضوعية والإجرائية التي يتطلبها الدستور أو يكفلها القانون، واقعاً عند البعض في نطاق الحدود التي يفرضها صون خواص حياتهم وأعماق حرمتها بما يحول دون اقتحام أغوارها أو تعقبها لغير مصلحة جوهرية لها معيّناتها، لازماً اقتضاءً ولو لم يرد بشأنه نص في الدستور، كافلاً للحقوق التي أحصاها ضماناتها، محققاً فعاليتها، سابقاً عليه وجود الدساتير ذاتها، مرتبطاً بالمدينة في مختلف مراحل تطورها، كامناً في النفس البشرية، تدعو إليه فطرتها. وهو فوق هذا من الحقوق التي لا يجوز النزول عنها.

بل إن حرية التعبير ذاتها تفقد قيمتها إذا جحد المشرع حق من يلوذون بها في الاجتماع المنظم. وحجب بذلك تبادل الآراء في دائرة أعرض، بما يحول دون تفاعلها وتصحيح بعضها البعض، ويعطل تدفق الحقائق التي تتصل باتخاذ القرار، ويعوق انسياب روافد تشكيل الشخصية الإنسانية التي لا يمكن تتميتها إلا في شكل من أشكال الاجتماع.

ذلك إن الانعزال عن الآخرين يؤول إلى استعلاء وجهة النظر الفردية وتسليطها، ولو كان أفقها ضيقاً أو كان عقمها أو تحزبها بادياً.

كذلك فإنَّ هدم حرية الاجتماع إنما يقوض الأسس التي لا يقوم بدونها نظام الحكم يكون مستنداً إلى الإرادة الشعبية. ولا تكون الديمقراطية فيه بديلاً مؤقتاً، أو إجماعاً زائفاً، أو تصالحاً مرحلياً لتهدئة الخواطر. بل شكلاً مثالياً لتنظيم العمل الحكومي وإرساء قواعده. ولازم ذلك امتناع تقييد حرية الاجتماع إلا وفق القانون، وفي الحدود التي تتسامح فيها النظم الديمقراطية، وترتضيها القيم التي تدعو إليها ^(١).

وهكذا، فالتجمع السلمي (التظاهر - تكوين الجمعيات) يعتبر شكلاً من أشكال التعبير عن الرأي ويعتبر أيضاً من الحريات السياسية فبواسطته يعبر المتجمعون عن رفضهم لبعض القرارات الصادرة عن السلطة الحاكمة، واحتجاجهم على أمر ما أو التأكيد على تنفيذ مطالب معينة، سواء كانت هذه المطالب تتعلق في الشؤون السياسية الداخلية أو الخارجية أو كذلك في الشؤون الاجتماعية والاقتصادية، أو كل ما يتعلق بالحياة المعاشية للمواطن، أم كانت للدفاع عن مصالح مهنية أو حرفية أو اجتماعية.

^(١) قضية رقم ٦ لسنة ١٥ قضائية دستورية، المحكمة الدستورية العليا المصرية.

انظر : الموسوعة الدستورية الشاملة (مع ملاحقها السنوية المتابعة)، وتتضمن جميع أحكام المحكمة الدستورية العليا المصرية وقراراتها بالتفسير، إعداد المحامي الأستاذ حسام محفوظ.

الفرع الثالث

حق الاجتماع والتظاهر السلمي وحق الإضراب

يُعرّف الإضراب لغوياً بالكفّ عن عمل ما ، أو التوقف والامتناع عن العمل احتجاجاً على أمر أو مطالبة بمطلب، فيقال : أضرب أي أعرض وترك وامتنع ، فالإضراب في اللغة العربية يحمل إذن معنى الإعراض والكف والامتناع^(١).

أما في اللغة الفرنسية فيعني الإضراب التوقف الجماعي المتعلق بالعمل من قبل مجموعة من العمال لتحقيق مطالب مهنية ، ويُعرّف أيضاً بأنه التوقف الإرادي والجماعي عن العمل يقرره العمال أو من قبل أشخاص لهم مصالح مشتركة لأسباب أو دوافع اقتصادية أو سياسية^(٢).

أما من ناحية التعريفات التشريعية للإضراب فلم تورد غالبية تشريعات العمل تعريفاً محدداً للإضراب بين نصوصها ، ففي الدستور الفرنسي الصادر عام ١٩٤٦ اكتفى المشرع الدستوري بالنص على أن : « يمارس حق الإضراب في إطار القوانين التي تنظمه ».

(١) انظر في ذلك: المنجد في اللغة والآداب والعلوم (بيروت، المطبعة الكاثوليكية، الطبعة ١٥ عام ١٩٥٦)، ص٤٦٣؛ د. أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة (القاهرة، عالم الكتب، الطبعة الأولى، ٢٠٠٨)، ص١٣٥٤.

(٢) يرجع أصل كلمة الإضراب إلى مكان معين بالعاصمة الفرنسية باريس يطلق عليه (place de greve) حيث كان يجتمع فيه العمال العاطلين عن العمل، ومن هذا المكان أُشتق مصطلح الإضراب، والذي أصبح لاحقاً وسيلة العمال لإجبار صاحب العمل على إجابة المطالب المهنية التي سبق رفضها من قبل، فالإضراب مصطلح قانوني خاص بالقانون الفرنسي .

للمزيد، انظر : مصدّق عادل طالب، الإضراب المهني للعمال وآثاره، دراسة مقارنة (بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، ٢٠١٣)، ص ١٧.

وفي جمهورية مصر العربية هذا المشرع المصري حذو المشرع الفرنسي ولم يورد أي تعريف للإضراب في تشريعات العمل المتعاقبة.

أما في الجمهورية العربية السورية فقد اكتفى المشرع الدستوري أيضاً بالنص على حق الإضراب في دستور عام ٢٠١٢ وجعله حقاً دستورياً جنباً إلى جنب مع حق التظاهر السلمي فجاء في المادة الرابعة والأربعين : « للمواطنين حق الاجتماع والتظاهر سلمياً والإضراب عن العمل في إطار مبادئ الدستور وينظم القانون ممارسة هذه الحقوق ».

وتم الاعتراف بشكل رسمي بحق الاجتماع والتظاهر السلمي بوصفه حقاً من حقوق الإنسان الأساسية التي كفلها دستور الجمهورية العربية السورية وتم تنظيمه بالمرسوم التشريعي رقم (٥٤) الصادر عن رئيس الجمهورية بتاريخ ٢٠١١/٤/٢١ . بينما لم يكن حق الإضراب معترفاً به في ظل الدستور السوري لعام ١٩٧٣ ، بل كان يعتبر في ذلك الوقت جريمة تقع تحت الفصل الرابع من الباب الثاني من قانون العقوبات السوري (في جرائم الاغتصاب والتعدي على حرية العمل) المواد : ٣٣٠ - ٣٣٤ ، فنصت المادة /٣٣٠/ من قانون العقوبات النافذ على أن : ((يستحق التجريد المدني الموظفون الذين يربطهم بالدولة عقد عام إذا أقدموا متفقين على وقف أعمالهم أو اتفقوا على وقفها أو على تقديم استقالتهم في أحوال يتعرقل معها سير إحدى المصالح العامة)) .

ونصت المادة /٣٣١/ على أنه : ((إذا توقف عن الشغل أحد أرباب الأعمال أو رؤساء المشاريع أو المستخدمون أو العملة إما بقصد الضغط على السلطات العامة وإما احتجاجاً على قرار أو تدبير صادرين عنها عوقب كل من المجرمين بالحبس أو بالإقامة الجبرية مدة ثلاثة أشهر على الأقل))^(١).

(١) انظر : قانون العقوبات السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ١٤٨ تاريخ ١٩٤٩/٦/٢٢ وتعديلاته .

وكما هو واضح، فإن المادتين (٣٣٠) و (٣٣١) قد جرّمتا إضراب الموظفين والعاملين على حد سواء إذا كان الغرض من هذا الإضراب الضغط على السلطة العامة وليس أرباب العمل. ولا تزال هذه المواد من قانون العقوبات سارية المفعول ولم يتم تعديلها أو إلغاؤها، لتكون التشريعات متوافقة مع أحكام الدستور الجديد ومع ما أقره من اعتراف بالحقوق.

وقد درج الفقه على اعتبار التظاهر من الوسائل الإيجابية لضمان حقوق الإنسان وحياته الأساسية. على العكس من الإضراب والذي يعتبر أحد الوسائل السلبية للرأي العام .

ويعد التظاهر من أبرز وسائل الرأي العام الإيجابية وذلك لدوره الفعال في تعبير الأمة عن آرائها تجاه مشكلة عامة. وتهتم معظم الدول الديمقراطية مثل أمريكا، وفرنسا، وانجلترا، واسبانيا بتنظيم المظاهرات العامة السلمية كوسيلة ديمقراطية للتعبير عن الرأي العام.

وعلى الرغم من أن الإضراب يعد بلا شك وسيلة مشروعة للتعبير عن الرأي العام خاصة في الدول التي قطعت شوطاً طويلاً في مجال الثقافة والتعليم ومن ثم فإنها تعد وسيلة للضغط على السلطة الحاكمة لتحقيق مطالب الجماهير، ويحقق من الأثر ما لا يحققه مظهر آخر^(١)، ومن ثم يجب على الدول الاهتمام بهذا الحق وتنظيمه لأنه يعتبر مظهراً من مظاهر ديمقراطية السلطة الحاكمة.

(١) انظر : د. محمد أنس قاسم جعفر، الوسيط في القانون العام "الجزء الأول" (القاهرة، دار النهضة

العربية، ١٩٩٥)، ص ٣٨٨، ٣٨٧.

وحق الإضراب يقترب مع حق التظاهر السلمي في مسائل ويختلف عنه في مسائل أخرى، كما يلي^(١) :

(أ) أوجه التشابه بين حق التظاهر السلمي وحق الإضراب :

- ١ - كلاهما في الغالب تجمع عدد من الأفراد وإن كان الإضراب يمكن أن يكون فردياً.
- ٢ - كلاهما مشروع في الغالب .
- ٣ - كلاهما يسبقه اتفاق بين المنظمين.
- ٤ - كلاهما قد يعطلان الحياة اليومية للأفراد.

(ب) أوجه الاختلاف بين حق التظاهر السلمي وحق الإضراب :

- ١ - إن حق الإضراب في الغالب يمارسه العامل ضد رب العمل أما حق التظاهر فيمارسه المتظاهرون لصالح أو ضد السلطة العامة أو غيرها.
- ٢ - إن حق الإضراب يمارسه العمال ، أما حق التظاهر فيقوم به المواطنون سواء أكانوا عمالاً أم غير ذلك.
- ٣ - يؤثر الإضراب على الحياة الاقتصادية أما التظاهر فيؤثر على حرية المرور وكذلك الحياة الاقتصادية وقد يؤثر على الحياة السياسية.
- ٤ - يتعارض الإضراب مع حق العمل ، أما التظاهر فيتعارض مع حرية التنقل.
- ٥ - الهدف من الإضراب هو تحسين حالة فئة من الفئات والتي تتمثل في العمال في الغالب أما المظاهرات فهدفها الاعتراض أو تأييد السياسة الحكومية مثلاً أو غيرها من الأسباب.

^(١) انظر في ذلك : أ. ختام حمادي محمود التميمي، وسائل حرية التعبير عن الرأي وضماناتها (العراق، جامعة بغداد، كلية القانون، رسالة ماجستير، ٢٠١٦)، ص ٧٤ وما بعدها .

أ . مراد تيسير خليف الشواورة؛ التنظيم القانوني لحرية الاجتماعات العامة في القانون الأردني (الأردن، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، رسالة ماجستير، ٢٠١٥)، ص ٥٩ وما بعدها.

٦ - الإضراب تقوم به النقابات العمالية أما المظاهرات فتقوم به الأحزاب السياسية أو أي قوى سياسية أخرى، فضلاً عن المواطنين .

وفي الأحوال كلها فقد يتحول الإضراب إلى مظاهرة في حالة ما إذا كانت الفئة التي تحاول تحسين أوضاعها المهنية كبيرة وتقرر اللجوء إلى الشارع من أجل كسب ود الرأي العام، وكذلك من أجل إيصال صوتها أو مطالبها إلى هيئات السلطة العامة فتقرر الخروج بمظاهرة سلمية.

الفرع الرابع

تمييز حق الاجتماع والتظاهر السلمي عن غيره من الحريات العامة

هناك عدة وسائل مشروعة لممارسة الحريات العامة المتعلقة بحرية التعبير عن الرأي منها المظاهرات والاجتماعات والمواكب والاعتصام، وهناك وسائل غير مشروعة كالتجمهر، وسوف نتناول الفروق بين الأشكال المختلفة للتعبير عن الرأي وذلك وفق الآتي :

أولاً - الاجتماع والمظاهرة :

تعددت التعريفات الفقهية في موضوع حرية الاجتماع، فقد عرفها البعض بأنها حق الأفراد في أن يتجمعوا في مكان ما فترة من الوقت ليعبروا عن آرائهم سواء في صورة خطب أم ندوات أم محاضرات أم مناقشات^(١). كما تعني حرية التّجمع القدرة على التنظيم والمشاركة بحرية في تجمع ما. وتمّ تعريف كلمة "تجمع" بوصفها التّجمع المقصود والمؤقت الذي يمكن أن يكون ثابتاً أو متحركاً في مساحة عامة أو خاصة، ويهدف إلى التعبير عن رأي يتخطى

(١) انظر: د. ثروت بدوي، النظم السياسية (القاهرة، دار النهضة العربية، عام ١٩٩٤)، ص ٤٢٥.

المجال الخاص لكل فرد. وبوصفها حرية فردية ممارسة بشكل جماعي، يمكن أن تتخذ شكل المسيرات والاعتصامات والإضرابات والمؤتمرات والاجتماعات العامة والمواكب وغيرها من أشكال التجمعات. والجدير بالذكر أن القانون الذي يسمح للأفراد بالاجتماع في أماكن خاصة يتمتع بحدود معينة مرتبطة بحقوق الملكية^(١).

وفي فرنسا لا توجد نصوص تشريعية تعرف الاجتماع، لكن بالاستناد إلى الاجتهاد التقليدي الفرنسي لمجلس الدولة ومحكمة التمييز، يظهر الاجتماع كأنه تجمع مؤقت لأشخاص يكون منظماً بقصد الاستماع لعرض الأفكار والآراء أو التشاور من أجل الدفاع عن المصالح.

يتبين من هذا التعريف أنه لا بد من توافر ثلاثة عناصر لقيام الاجتماع:

- **عنصر التوقيت المحدد وغير الدوري**، وهذا ما يميز الاجتماع عن الجمعية (*Association*) التي تتميز بقيام رابط دائم بين أعضائها. والاجتماع هنا يتشابه مع المظاهرة في هذا العنصر.
- **عنصر التنظيم والقصد**، وهنا أيضاً يتشابه مع المظاهرة، ففي المظاهرة لا بد من تنظيم وقصد.

- **عنصر الهدف الرامي إلى الاستماع إلى عرض الآراء والتشاور والمناقشة** التي يشترك فيها كل شخص من أجل حماية المصالح.

وهكذا، فالتظاهر يتشابه مع الاجتماع من حيث أنه شكل من أشكال التعبير الجماعي ولكنه يختلف معه في مكان حدوثه، كما أنه في المظاهرات لا يتم عرض الأفكار والآراء أو التشاور من أجل الدفاع عن

^(١) انظر: تقرير حرية التجمع تحت التهديد، الممارسات، الجزء الثاني (الشبكة الأوروبية — المتوسطية لحقوق الإنسان، كوبنهاغن، ٢٠١٤) ص ٧.

المصالح بل يكون هدفها الإعلان عن مطلب أو الاحتجاج على أمر ما أو التأكيد على تنفيذ مطالب معينة.

والقانون الفرنسي يعتمد في التفريق بين التجمع في الأماكن المغلقة أو الخاصة (الاجتماعات العامة) وبين التجمع في الأماكن المفتوحة أو العامة (المظاهرات) على طريقة استخدام الطرق العامة.

وإن حرية الاجتماع وحرية التظاهر لديها ذات القيمة القانونية ولكنها غير معترف بها على وجه التحديد في الدستور الذي يمثل القانون الأسمى والأساسي في فرنسا. ومع ذلك فإن حرية التظاهر كانت قد نالت الاعتراف بها كقيمة دستورية وذلك بفضل قرار من المجلس الدستوري في عام ١٩٩٥، وتم الاعتراف رسمياً بهذه الحرية كحرية ناشئة عن حرية التعبير^(١).

وبالمقابل فإن حرية الاجتماع مكفولة بالقانون الصادر في ٣٠ حزيران عام ١٨٨١ والذي ينص في المادة الأولى منه على أن: "الاجتماعات العامة حرة ولا تخضع لأي ترخيص أو تصريح مسبق".

وعلى الرغم من ذلك فإن ممارسة هذه الحرية يجب أن تكون ضمن إطار قانوني، وذلك يتطلب جداول عمل محددة وحضور لجنة مسؤولة عن الاجتماع لحفظ النظام (تحت طائلة المسؤولية الجزائية). ويجيز القانون الفرنسي للسلطة التابع لها مكان الاجتماع (البلدية أو المحافظة) أن تتدب وكيلاً عنها لحضور الاجتماع ومنحه إمكانية حل الاجتماع في حال الإخلال بالنظام العام.

في حين أن الحق في التظاهر منظم بالمرسوم التشريعي الصادر بتاريخ ٢٣ أكتوبر عام ١٩٥٣ والمعدل بالقانون رقم ٩٥ - ٧٣ الصادر بتاريخ ٢١ يناير عام

^(١) Comparison on the rights, limitations and procedures related to public gatherings and demonstrations across Europe. DLA Piper. (2013, July). p12.

١٩٩٥) والذين تم تقنينهما في قانون الأمن الداخلي الذي تم إصداره في مارس عام ٢٠١٢)، وتبعاً للفقرة (١ - ٢١١ ل) من قانون الأمن الداخلي فإن المظاهرات خاضعة على العكس من الاجتماعات إلى التصريح المسبق المتوجب تسليمه إلى السلطات المحلية قبل بدء المظاهرة، ويجب أن يتضمن التصريح أو الإخطار أسماء منظمين المظاهرة والهدف منها و إمكاناتها وبرنامجه. وعلى سبيل الاستثناء فإن التصريح أو الإخطار المسبق غير مطلوب عندما يمكن اعتبار المظاهرة تدرج تحت مسمى الممارسات المحلية أو التقليدية (هذه الممارسات من المفترض أن تكون معروفة من قبل السلطات المحلية والتي يجب أن تكون سلمية بشكل كامل)، هذه الممارسات تتضمن المواكب الدينية والتجمعات الاجتماعية والاحتفالات التذكارية مثل يوم ١١ نوفمبر و٨ مايو^(١).

هذا الفرق بين الاجتماع والمظاهرة ليس إلا انعكاساً طبيعياً لمكان انعقاد كل منهما، فالمناقشة وتبادل الأفكار وعرض الآراء لا يمكن تصور حدوثهما إلا في جو من الهدوء النسبي، والاستقرار والثبات، وهو ما لا يتوافر للمظاهرة التي تتعقد في الطريق العام. فضلاً عن أنها غالباً ما تكون متحركة^(٢).

ويحكم حق الاجتماع والتظاهر في جمهورية مصر القانون رقم (١٤) لسنة ١٩٢٣ الصادر في ٣٠ مايو سنة ١٩٢٣ والذي بقي سارياً حتى صدور قرار

^(١) *Comparison on the rights, limitations and procedures related to public gatherings and demonstrations across Europe, op.cit., p.12.*

^(٢) انظر: د. محمد أحمد فتح الباب السيد، سلطات الضبط الإداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة، رسالة دكتوراه (مصر، جامعة عين شمس، ١٩٩٣) ص ١٧٠.

رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ الخاص بتنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية^(١).

ومن خلال استقراء نصوص القوانين المذكورة نجد أن المشرع المصري لم يفرق بين المظاهرة والاجتماع العام بشأن الأحكام المنظمة لكل منهما، ولم يفرق القانون رقم (١٠٧) بينهما إلا من حيث التعريف؛ حيث عرّف الاجتماع العام والمظاهرة في المادتين الثانية والرابعة منه على النحو الآتي:

المادة الثانية : الاجتماع العام هو كل تجمع لأفراد في كل مكان أو محل عام أو خاص يدخله أو يستطيع دخوله أي فرد دون دعوة شخصية مسبقة.

المادة الرابعة : المظاهرة هي كل تجمع ثابت لأفراد أو مسيرة لهم في مكان أو طريق عام يزيد عددهم على عشرة، بقصد التعبير سلمياً عن آرائهم أو مطالبهم أو احتجاجاتهم السياسية.

وكذلك الحال مع المشرع السوري الذي لم يفرق بين الاجتماع العام والمظاهرة لا من حيث التعريف ولا من حيث الأحكام التي تنطبق على كل منهما على عكس المشرع الفرنسي الذي أفرد لكل من الاجتماع العام والمظاهرات قانوناً خاصاً لكل منهما.

فعرّف المشرع السوري المظاهرة بأنها : « تجمع عدد من الأشخاص أو سيرهم بطريقة سلمية في مكان أو طريق عام أو بالقرب منهما بقصد التعبير عن رأي أو الإعلان عن مطلب أو الاحتجاج على أمر أو التأكيد على تنفيذ

^(٣) والذي ألغى بدوره القانون رقم ١٠ لسنة ١٩١٤ بشأن التجاهر ، والقانون رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣ بشأن تقرير الأحكام الخاصة بالاجتماعات العامة وبالمظاهرات في الطرق العمومية المعدل بالمرسوم بقانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٢٩ .

مطالب معينة»^(١). ولم يتطرق هذا المرسوم إلى تعريف الأشكال الأخرى للتجمع (الاجتماع - المواكب - الاعتصام...الخ).

من خلال ما تقدم، نلاحظ أن مكان انعقاد الاجتماع أو المظاهرة هو الفرق الجوهرى في التمييز بينهما إلا أنه مع ذلك توجد فروق أخرى بينهما تتمثل في طريقة التعبير عن الرأي، فالمظاهرة غالباً ما يتم التعبير فيها عن الرأي بالهتافات وحمل اللافتات، بينما الاجتماع يتسم نسبياً بالهدوء وتبادل الآراء ومناقشتها.

ثانياً - المظاهرة والتجمهر:

اشتقت كلمة تجمهر من جمهور، وتعني وجود أكثر من فرد واحد في مكان واحد، ويحدث التجمهر دون ترتيب مسبق، ومنها يمكن تعريفه، بأنه: « تجمع غير مرتب وعارض ينظم سعيًا وراء غاية غير مشروعة »، حيث جاء في التشريع الفرنسي أن التجمهر: « هو تجمع صاحب للأفراد في مكان عمومي أو في الطريق العام تكون عمداً أو بطريقة عرضية، وذلك من أجل المطالبة بهدف غير مشروع وقابل لأن يؤدي إلى اضطراب بالنظام العام»^(٢).

ويعرف القانون المصري التجمهر بأنه: « كل تجمع من خمسة أشخاص على الأقل عمداً أو بطريقة عرضية، ويكون من شأنه جعل النظام العام في خطر أو يكون الغرض منه غير مشروع»^(٣)، أي أن التجمهر قانوناً هو التجمع المؤلف من خمسة أشخاص على الأقل، متى اجتمعوا بغرض ارتكاب أعمال

^(١) انظر المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم ٥٤ الصادر بتاريخ ٢١/٤/٢٠١١ الناظم لحق التظاهر السلمي في الجمهورية العربية السورية (وكذلك المادة الأولى من التعليمات التنفيذية لهذا المرسوم).

^(٢) انظر: أ. مراد تيسير خليف الشواورة؛ التنظيم القانوني لحرية الاجتماعات العامة في القانون الأردني، مرجع سابق، ص ٦٣، ٦٤.

^(٣) انظر: القانون رقم ١٠/ لسنة ١٩١٤ بشأن التجمهر في مصر.

مخلّة بالسلم والنظام العام أو لتحدي السلطات في أعمالها ، أو لارتكاب جريمة ما أياً كان نوعها ، وليس يلزم أن تكون للجريمة صفة سياسية أو أن تكون ما يتعلق بعصيان ومقاومة الحكومة^(١).

ويذهب الفقيه الفرنسي *Charbinat* إلى تعريف التجمهر حسب مفاهيم ثلاثة^(٢):

- في اللغة الجارية : يعني التجمهر تجمع من الناس يكون تلقائياً في الطريق العام أو في مكان عام.
- وفي المفهوم الإداري : يقصد بالتجمهر كل تجمع من الناس يتكون بالمخالفة للتنظيم المتعلق بالمظاهرات في الطريق العام.
- أما في المفهوم الجنائي : فإن التجمهر ينصرف إلى كل تجمع للأشخاص في الطريق العام أو في مكان عام يخل بالنظام العام أو يمكن أن يؤدي للإخلال بالنظام العام.

وتأسيساً على التعريف السابق للتجمهر يمكن تصنيف التجمهر إلى ثلاث صور رئيسية تتضمن كافة أشكال التجمهر وهي الآتية:

١- الصورة الأولى: التجمهر العادي

وهو الذي يحصل في الحياة اليومية العادية نتيجة تجمع الناس لقضاء حاجياتهم اليومية كما يحصل في الأسواق العامة، وتجمع الطلاب أمام مدارسهم بالإضافة إلى كثير من الأمثلة التي يصعب حصرها .

^(١) انظر: طاهر مصطفى، التجمهر، مقال منشور في المجلة العربية لعلوم الشرطة (القاهرة ١٩٦٧) العدد ٣٨، ص ٥٧.

^(٢) انظر : حسني الجندي؛ جرائم الاجتماعات العامة والمظاهرات والتجمهر في القانون المصري (القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٣)، ص ٧، ٨.

٢- الصورة الثانية : التجمهر التلقائي

ويحصل هذا التجمهر دون تخطيط مسبق وبلا تنسيق بين أعضائه كالتجمهر الحاصل نتيجة حادث سير.

٣- الصورة الثالثة: التجمهر الإتفاقي (تجمعات الشغب)

وهو الناشئ عن التخطيط المسبق والمتفق عليه بين أفراد وودون الحصول على التراخيص اللازمة لتنظيم المظاهرة أو الاعتصام أو إخطار السلطات بهذا الحدث. ويتم التصدي لمثل هذا النوع من التجمعات من قبل قوات حفظ النظام وتفريقها ولو احتاج الأمر إلى استخدام القوة ولكن مع مراعاة التدرج في استخدام القوة. وذلك كونها تشكل خطراً على النظام والأمن العام.

وينعقد الإجماع في فرنسا على تعريف التجمهر بأنه : « تجمع صاحب للأفراد في طريق أو مكان عام يكون عمداً أو بطريقة عرضية للمطالبة بهدف غير مشروع وقابل لأن يؤدي إلى اضطراب بالنظام العام »^(١).

وهكذا ، فإنه وفقاً للقانون الفرنسي يتطلب لقيام جريمة التجمهر تحقق الآتي:

- تجمع عدد من الأفراد ويجب أن يكون هذا التجمع في مكان عام.
- السعي لتحقيق هدف مشترك (غير مشروع).
- تشكيل تهديد للنظام العام .
- عصيان المتجمعين للأوامر الصادرة من السلطات المختصة.

وبناء عليه ، يمكن القول أن جريمة التجمهر قد تكون على شكل مظاهرة في بداية الأمر وتتحول المظاهرة إلى جريمة معاقب عليها في حال

(١) انظر: د. محمد أحمد فتح الباب السيد، سلطات الضبط الإداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات

العامة، مرجع سابق ، ص ١٧٤ .

الإخلال بأحد شروط ترخيص المظاهرة وذلك في الدول التي تعتمد نظام ترخيص المظاهرات في قوانينها، كما هو الحال في الجمهورية العربية السورية؛ فقد أوضحت المادة /١٤/ من التعليمات التنفيذية للمرسوم التشريعي رقم ٥٤ لعام ٢٠١١ المتعلق بتنظيم حق التظاهر السلمي في الجمهورية العربية السورية بأنه يحق لممثل وزارة الداخلية إنذار اللجنة المنظمة للمظاهرة بحل أو فض المظاهرة عند وقوع ما يمس بالأمن والنظام العام أو الإخلال بأحد شروط الترخيص مشيرة إلى أنه في حال تعذر فض المظاهرة وكان هناك تجاوز لحدود الترخيص الممنوح أو وقعت أعمال شغب أو أفعال تشكل جرائم أو ممارسات من شأنها الإخلال بالنظام العام أو إعاقة السلطات من القيام بواجباتها، فيحق لممثل وزارة الداخلية فضها من خلال نصح وإنذار المتظاهرين بالتفرق - مرتان على الأقل - وإذا لم يتفرقوا أو لم يبرحوا مكانهم فينذرهم - مرتان على الأقل - باستعمال الشدة أو الإكراه لتنفيذ ذلك.

وفي حال لم يصغوا لذلك فيحق تفريقهم بالقوة الجبرية بالاستعانة بقوات حفظ الأمن والنظام مع مراعاة التدرج باستعمال الشدة.

وإن أي مظاهرة حتى ولو كانت مرخصة يتم خلالها إثارة شغب أو فتنة أو أي أعمال أو أقوال تخل بالأمن والنظام العام تعد من قبيل التظاهرات وتجمعات الشغب المعاقب عليها بموجب مواد قانون العقوبات في الجمهورية العربية السورية في المواد (٣٣٥ - ٣٣٦ - ٣٣٧ - ٣٣٨ - ٣٣٩)^(١).

(١) تم تعديل بعض هذه المواد بموجب المرسوم التشريعي رقم (٩) لعام ٢٠١٢ حيث تم تعديل الغرامة الواردة في المادة (٣٣٥) لتصبح من عشرين إلى خمسين ألف ليرة سورية، كما عدل مطلع المادة (٣٣٦) ليصبح على النحو التالي: كل موكب أو حشد على الطرق العامة أو في مكان مباح للجمهور يعدّ تجمعاً للشغب ويعاقب عليه بالحبس من شهر إلى سنة وبالغرامة من خمسين إلى مائة ألف ليرة سورية. وقد كان نص المادة (٣٣٥) القديم: (من كان في اجتماع ليس له طابع الاجتماع الخاص سواء من حيث غايته أو

وسيتم الحديث مفصلاً عن قواعد تفريق المظاهرات في الفصل الثاني من هذه الدراسة.

أما في المملكة المتحدة، فجريمة التجمهر (تجمع الشغب) معرفة في المادة الأولى من قانون النظام العام ١٩٨٦ على أنها من أخطر الجرائم على الإطلاق وهي مخصصة للتعامل مع مجموعات كبيرة من الأشخاص يتصرفون جميعاً بطريقة قد تسبب العنف.

ومن أجل ذلك يجب تحديد ملامح الوضع الذي من الممكن أن يحدث فيه حالات الشغب، ومن ثم تحديد سلوك معين يحدث بالتزامن مع تلك الحالة التي ستشكل الجرم. والوضع المطلوب هو أن يكون ١٢ شخص أو أكثر يستخدمون العنف أو يهددون باستخدامه ويجب كذلك أن يتصرفوا بشكل مشترك من أجل تحقيق هدف مشترك (وهذا الهدف ليس من الضروري أن يكون غير قانوني، فعلى سبيل المثال يمكن أن يشمل تجمهر يهدف إلى تحريض أشخاص بعدم الدخول إلى مكان العمل نتيجة لخلاف عمالي أو تجاري). وبالتالي فإن مشاجرة تتضمن ٦ أشخاص على كل جانب من المفترض أنها لا تتوافق مع التعريف السابق.

غرضه أو عدد المدعويين إليه أو الذين يتألف منهم أو من مكان انعقاده أو كان في مكان عام أو بمحل مباح للجمهور أو معرض لأنظاره فجهر بصياح أو أناشيد الشغب أو أبرز شارة من الشارات في حالات يضطرب معها الأمن العام أو أقدم على أية تظاهرة شغب أخرى يعاقب بالحبس من شهر إلى سنة وبالغرامة مائة ليرة). وكذلك كان نص المادة (٣٣٦) القديم: (كل حشد أو موكب على الطرق العامة أو في مكان مباح للجمهور يعد تجمعاً للشغب ويعاقب عليه بالحبس من شهر إلى سنة: ■ إذا تألف من ثلاثة أشخاص أو أكثر بقصد اقتراف جناية أو جنحة وكان أحدهم على الأقل مسلحاً. ■ إذا تألف من سبعة أشخاص على الأقل بقصد الاحتجاج على قرار أو تدبير اتخذتهما السلطات العامة بقصد الضغط عليها. ■ إذا أربى عدد الأشخاص على العشرين وظهروا بمظهر من شأنه أن يعكر الطمأنينة العامة).

أما إذا كان هناك اثنا عشر شخصاً أو أكثر في حفلة خاصة أو بناء خاص وقرروا على سبيل المثال أن يهاجموا أشخاص آخرين في الحفلة ذاتها فهذا التصرف معرض لأن يشكل جريمة شغب سواء حدث هذا التصرف أو السلوك في مكان عام أو خاص.

كما يجب أن يسبب هذا التصرف للشخص الطبيعي (ذو الثبات النفسي المعتدل) المتواجد في موقع الحادث الخوف على أمنه الشخصي. وإن اختبار المؤثرات على الأشخاص البالغين المتواجدين في المنطقة - مع استبعاد الشخص غير المتوازن نفسياً والشخص الرعديد - هي مقياس الفوضى أو الشغب الذي يظهر في نقاط عدة من قانون النظام العام^(١).

إلا أن هذا الاختبار هو اختبار افتراضي بشكل محض لكن إذا أمكن تصنيف الأشخاص المتواجدين فإنه ليس هناك شك بارتباط تأثير التصرف أو السلوك عليهم، ومن جهة أخرى فإن حقيقة شعور الشخص البالغ أو الطفل بالخوف من التصرف أو السلوك لا يحول هذا السلوك إلى جريمة شغب وذلك إذا لم يتأثر الشخص الطبيعي بهذا السلوك. ولكن من الصعب التقدير بشكل دقيق إلى أي مدى يمكن أن يكون سلوك الشغب لديه هكذا تأثيرات، خصوصاً وأنه قد يتعذر وجود أشخاص يتمتعون برباطة الجأش الطبيعية^(٢).

كما أن جرم الشغب الذي يقترب من فقط من قبل أشخاص ضمن مجموعة مؤلفة من ١٢ شخصاً أو أكثر والذين هم في الواقع يستخدمون العنف غير الشرعي أو يهددون باستخدامه هو غير كاف لوحده للمساءلة الجزائية، فيجب كذلك توفر الركن المعنوي المنصوص عنه في المادة

^(١) Richard Stone, *Text book on Civil Liberties and Human Rights* (Oxford, UK : Oxford University Press, sixth edition, 2006), p254-265.

^(٢) Richard Stone, *Text book on Civil Liberties and Human Rights*, op.cit., p.256.

السادسة الفقرة الأولى من قانون النظام العام والتي تنص على أنه : يعتبر الشخص مرتكباً لجرم الشغب فقط في حال توافر القصد بارتكاب العنف مع توافر الإدراك بأن هذا التصرف يمكن أن يشكل عنفاً ومن جهة أخرى فإنه على الرغم من ضرورة وصعوبة تحديد الركن المعنوي بشكل واضح - نظراً لخطورة جرم الشغب - فإنه عملياً يبدو من غير المحتمل أن يسبب ذلك صعوبات في عملية الإدعاء أو الاتهام، وذلك لأن الركن المعنوي لا يرتبط بنتائج التصرف أو السلوك وإنما يرتبط بطبيعة السلوك ذاته، وبمعنى آخر أن جهة الإدعاء (النيابة العامة) ليس عليها أن تثبت بأن المدعى عليه كان مدركاً بأن سلوكه يمكن أن يكون له آثار مخيفة للأشخاص وإنما يكفي إدراكه بأن سلوكه يسبب أو من المحتمل أن يسبب العنف^(١).

مما سبق يتبين لنا أن هناك عدة اختلافات تميز بها المظاهرة عن

التجمهر وهي :

١- حق التظاهر هو حق دستوري منصوص عليه في أغلب الدساتير الديمقراطية وهو يحظى بالحماية التشريعية طالما روعيت الشروط المنصوص عليها في القوانين المنظمة لهذا الحق، في حين أن التجمهر يشكل جرماً معاقب عليه قانوناً.

٢- المظاهرات تتطلب التنظيم والإعداد وهو عنصر أساسي فيها على العكس تماماً من التجمهر الذي يقع بصورة عرضية وتلقائية وفوضوية.

٣- الهدف من المظاهرة يحتمل المشروعية وعدمها، في حين أن هدف التجمهر دائماً يفتقد للمشروعية فهو في الغالب يؤدي إلى وقوع حالات شغب واضطراب في النظام العام.

^(١) Richard Stone, Text book on Civil Liberties and Human Rights, op.cit., p.256.

المبحث الثالث

مفهوم حق الاجتماع والتظاهر السلمي

وموقعه في مواثيق حقوق الإنسان والديمقراطيات المعاصرة

نتناول **في** هذا المبحث مفهوم حق الاجتماع والتظاهر السلمي وتعريف مصطلحاته الواردة في القوانين والمواثيق التي نصت على هذا الحق بالإضافة إلى موقع هذا الحق في مواثيق حقوق الإنسان العربية والإقليمية والدولية، فضلاً عن موقف الديمقراطيات المعاصرة من هذا الحق، وذلك من خلال مطلبين رئيسيين وفق الآتي :

المطلب الأول : مفهوم حق الاجتماع والتظاهر السلمي

المطلب الثاني : حق الاجتماع والتظاهر السلمي في مواثيق حقوق الإنسان والديمقراطيات المعاصرة

المطلب الأول

مفهوم حق الاجتماع والتظاهر السلمي

سنتحدث في هذا المطلب عن تعريف المظاهرة في كل من اللغة (في فرع أول)، والفقه والقانون (في فرع ثان)، وذلك وفق الآتي :

الفرع الأول

تعريف المظاهرة في اللغة

المُظَاهَرَةُ المعاونة والتَّظَاهُرُ التعاون واستَظْهَرَ به استعان به و الظَّهارة بالكسر ضد البطانة ولها عدة معان منها :

١ - المُظَاهَرَةُ : المعاونة ، وفي حديث علي عليه السلام: أَنه بارزَ يَوْمَ بدرٍ وظاهرَ أَي نَصَرَ وأعان.

٢ - و الظَّهِيرُ: العَوْنُ، الواحد والجمع في ذلك سواء، وإنما لم يجمع ظَهِيرٌ لَأَن فَعِيلًا وفَعُولًا قد يستوي فيهما المذكر والمؤنث والجمع، كما قال الله عز وجل: إِنَّا رَسُولُ رب العالمين . وفي التنزيل العزيز: وكان الكافرُ على ربه ظَهِيرًا ؛ يعني بالكافر الجنسَ، ولذلك أفرد؛ وفيه أيضاً: والملائكة بعد ذلك ظهير.

٣ - و الظَّهِيرُ: المُعين. وقال الفراء في قوله عز وجل: والملائكة بعد ذلك ظهير، قال: يريد أعواناً فقال ظَهِيرٌ ولم يقل ظُهِراءَ.

٤ - و ظَاهَرَ عليه: أعان. و استَظْهَرَهُ عليه: استعانه. و استَظْهَرَ عليه بالأمر: استعان. وفي حديث علي كرم الله وجهه: يُسْتَظْهَرُ بِحُجَجِ اللَّهِ وبنعمته على كتابه. و فلان ظَهِرَتِي على فلان وأنا ظَهِرْتُكَ على هذا أي عَوْنُكَ

٥ - و ظَهَرْتُ به: افتخرت به. و ظَهَرْتُ عليه: قَوِيْتُ عليه. يقال: ظَهَرَ فلانٌ على فلانٍ أي قَوِيَ عليه. وفلان ظاهرٌ على فلانٍ أي غالب عليه. و ظَهَرْتُ على الرجل: غلبته. وفي الحديث: فَظَهَرَ الذين كان بينهم وبين رسولاً، عَهْدٌ فَقَنَتَ شهراً بعد الركوع يدعو عليهم؛ أي غَلَبُوهم^(١).

وجاء في معجم اللغة العربية المعاصرة أن **مظاهرة** [مفرد]: مصدر **ظاهر** **تظاهرة**، بمعنى إعلان رأي أو إظهار عاطفة في صورة مسيرة جماعية "مظاهرة شعبية/ طلابية - مظاهرة احتجاج/ تأييد - مظاهرات مطالبة بالديمقراطية"^(٢).

الفرع الثاني

تعريف المظاهرة في الفقه والقانون

لقد اكتفى المشرع الفرنسي بتقرير الأحكام الخاصة في شأن المظاهرة ولم يورد تعريفاً خاصاً لها إلا أن المشرعان السوري والمصري على العكس من ذلك أوردوا تعريفاً خاصاً للمظاهرة في القوانين المنظمة لهذا الحق، كما تعددت تعريفات الفقهاء للمظاهرة. فالبعض يعرف **المظاهرات** *Demonstration* بأنها « نوع من التعبير السياسي عن الغضب أو التأييد، فيخرج الجمهور نحو الشارع ليعبر عن موقفه، ويتظاهر الجمهور من أجل أهداف سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية أو عالمية كمظاهرات الاحتجاج على العولمة أو الاحتجاج على موضوع ما للتعبير عن مطالب معينة. والمظاهرات صورة من صور

^(١) انظر في ذلك: محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح (عمّان، دار عمار، الطبعة التاسعة ٢٠٠٥)، ص ٢٠٤. جمال الدين أبو الفضل محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب (القاهرة، دار المعارف)، ٢٧٦٨.

^(٢) انظر: د. أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة (القاهرة، عالم الكتب، الطبعة الأولى، سنة ٢٠٠٨)، المجلد الثاني، ص ١٤٤٥.

الاجتماع قد تكون سلمية وبيضاء وقد تتسم بالعنف والدم، ومعناها سياسياً الصخب، وهي أعمال تتسم بالاحتجاج وقد يتطور هذا الاحتجاج للعنف والدماء»^(١).

ومنهم من عرّف المظاهرة بأنها : « اجتماع عدة أشخاص في الطريق أو محل للتعبير عن إرادة جماعية أو مشاعر مشتركة، أياً كانت دوافع هذه المشاعر، سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية أو دينية، عن طريق الهتافات أو الصياح أو الإشارات أو غيرها ».

كما أن المقصود بالمظاهرة في الاصطلاح القانوني هو: « النزول إلى الشوارع والتجمع في الأماكن العامة وتسيير الحشود البشرية بغرض المطالبة بحق سياسي وفقاً للقوانين واللوائح المنظمة لها »^(٢).

وتحدد الأدبيات الأساسية في علم النفس السياسي التظاهر وتعرفه على أنه « سلوك جماعي علني يطفئ عليه الطابع الانفعالي، ويمكنه أن ينتشر بالعدوى على شكل التقليد الهستيري الطابع. الذي يمكنه أن يأخذ منحى تصعيدياً، ليصل إلى حدود الشغب، أو المبالغة في الانفعالية. ويعبر التظاهر، عادةً عن رسالة تحدد موقفاً من اتجاه، أو إجراءات سياسية معينة »^(٣). وبحسب القانون المصري، تعرّف التظاهرة بأنها : « كل تجمع لأشخاص يقام في

^(١) انظر : د. إسماعيل عبد الفتاح عبد الكافي، وزكريا القاضي، معجم مصطلحات حقوق الإنسان (مصر، بدون دار نشر، ٢٠٠٦) ص ٤٣٤.

^(٢) انظر : د. سعد الدين مسعد الهلائي، الجديد في الفقه السياسي المعاصر (القاهرة، مكتبة وهبة، ٢٠١١) ص ٣٧.

^(٣) انظر : د. محمد النابلسي، مقال بعنوان سيكولوجية التظاهر، منشور على الرابط الآتي :

<https://groups.google.com/forum/#!topic/alzhra2/nBdclA5SdHs>

مكان عام أو يسير في الطرق والميادين العامة يزيد عددهم على عشرة، للتعبير سلمياً عن آرائهم أو مطالبهم أو احتجاجاتهم السياسية»^(١).

أما تعريف المظاهرة حسب التشريع السوري فهو: «تجمع عدد من الأشخاص أو سيرهم بطريقة سلمية في مكان أو طريق عام أو بالقرب منهما بقصد التعبير عن رأي أو الإعلان عن مطلب أو الاحتجاج على أمر أو التأكيد على تنفيذ مطالب معينة»^(٢).

ويستفاد من كل ما تقدم، أن المظاهرة أو التظاهرة تقوم على العناصر الأربعة الآتية :

١) **العنصر البشري** : المظاهرة هي وسيلة جماعية من وسائل التعبير عن الرأي، لذلك نجد أن الفقه والقضاء يجمع على تعريف المظاهرة بأنها ((تجمع عدد من الأشخاص))، وتتمثل الجهات التي يحق لها الدعوة إلى تنظيم مظاهرة في : الأحزاب السياسية، والمنظمات الشعبية والنقابات المهنية، ومنظمات المجتمع الأهلي، فضلاً عن المواطنين.

٢) **مكان المظاهرة** : ويتمثل في الطرق والأماكن العامة أو بالقرب منها. ويعرف الطريق العام بأنه « كل حيز معين أو غير معين مصمم أو يستخدم بشكل طبيعي لمرور المركبات أو المنشأة ». ويعرفه الفقه في مصر بأنه : « كل سبيل للجمهور للمرور به واستخدامه في الوصول إلى جهة أخرى سواء كان داخل المدن أو القرى أو خارجها وسواء كان مملوكاً للدولة أو للأفراد ما دام

(١) انظر: المادة الرابعة من قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ الخاص بتنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية، منشور في الجريدة الرسمية — العدد ٤٧ (مكرر) في ٢٤ تشرين الثاني (نوفمبر) سنة ٢٠١٣.

(٢) انظر: المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم ٥٤ الصادر بتاريخ ٢١/٤/٢٠١١ الناظم لحق التظاهر السلمي في الجمهورية العربية السورية (وكذلك المادة الأولى من التعليمات التنفيذية لهذا المرسوم).

يستعمل عادةً وبالفعل في مرور الجمهور نتيجة لتسامح مالكه » ، أما الفقه الفرنسي فيعرفه بأنه : « المكان المخصص للمواصلات و مرور الجمهور منه سواء كان داخل المدن أو القرى » . أما المكان العام فيعرف بأنه : « كل مكان فسيح مفتوح للجمهور ويسمح للناس بالتواجد فيه من دون أية قيود » . ويرى الباحث في هذا المجال امكانية تحديد مكان (شارع أو ميدان عام) يخصص فقط لممارسة حق التظاهر محل البحث من أجل السيطرة على التظاهرات التي ستقام فيه وكذلك حماية المتظاهرين وعدم إزعاج الأفراد وغيرها من المميزات ويكون بعيداً عن أماكن الترفيه والأماكن الحيوية.

(٣) وسيلة المظاهرة : إن هذا الركن بالغ الأهمية ، فوسيلة التظاهرات يجب أن تكون سلمية^(١) ومن دون عنف حتى تكون محلاً للحماية الدستورية والقانونية. وهنالك طرق سلمية عدة ، ولا يجوز بأي حال من الأحوال أن تتحول المظاهرة من شكلها السلمي إلى شكل آخر يتصف بالعنف أو القوة ، فالعنف هو آفة هذا الحق. ولذلك تنص التشريعات المنظمة لحق التظاهر على أنه لا يجوز لأي شخص أن يشترك في مظاهرة وهو يحمل سلاحاً ولو كان مرخصاً له بحمله. وبذلك يمكن القول أن التظاهرة إذا أخذت شكلاً غير سلمي فإن

^(١) رأت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن "من الناحية العملية، فإن النوع الوحيد من الأحداث التي لا يمكن وصفها "بالتجمعات السلمية" هي تلك التي ينوي منظموها والمشاركون فيها باستخدام العنف".

ويجب على المشاركين أيضاً الامتناع عن استخدام العنف، على الرغم من أن استخدام العنف من جانب عدد قليل من المشاركين لا ينبغي أن يؤدي تلقائياً إلى تصنيف تجمع بغير سلمي . وينبغي اعتبار التجمع سلمياً إذا كانت لدى منظميهِ نوايا سلمية معلنة، وينبغي أن يفترض ذلك ما لم تكن هناك أدلة دامغة وواضحة بأن المنظمين أو المشاركين في هذا الحدث أنفسهم بصفة خاصة يعتزمون الاستخدام أو الدعوة أو التحريض على العنف الوشيك . انظر : نينا بيليفا وآخرون، مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي (وارسو)، منشورات مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ODIHR التابع لمنظمة الأمن والتعاون الأوروبي OSCE ، الطبعة الثانية، ٢٠١٠)، ص ٣١ .

الحماية الدستورية والقانونية التي منحها المشرع لها تزول، بل إن عدم سلمية المظاهرة يلزم السلطة العامة بالتحرك من أجل وأد مثل هذا التعبير غير القانوني (فض المظاهرة وإنهاؤها)، ولها أن تتخذ الإجراءات المناسبة لمنع كل الأعمال والممارسات التي من شأنها الإخلال بالنظام العام أو إعاقة السلطات من القيام بواجباتها .

وهكذا، فإن انعدام هذا الركن في التظاهرة يؤدي إلى تحويل هذا الحق من الإباحة إلى المنع، وبذلك تتحول إلى جريمة معاقب عليها في قانون العقوبات (جريمة التجمهر أو تجمعات الشغب) .

٤ (الغاية من المظاهرة: إن المظاهرة حتى تكون مشروعة يجب أن تكون غايتها مشروعة، أي أن الهدف من إقامتها قد يتمثل في التعبير عن رأي أو الإعلان عن مطلب، أو الاحتجاج على أمر، أو التأكيد على تنفيذ مطالب معينة . ولذلك نجد أن الطلب المقدم للحصول على ترخيص بتنظيم مظاهرة يجب أن يشتمل على مجموعة من البيانات منها : « الغاية من المظاهرة (أهدافها - أسبابها ...) » . وبذلك يمكن القول أن المظاهرة إذا كانت تسعى لتحقيق غايات غير مشروعة ((كما لو كان الهدف من المظاهرة ترويع الآخرين بغرض إجبارهم على عدم القيام بفعل لهم حق القيام به، أو على القيام بفعل ليس لهم حق القيام به. أو إذا كان يخالف الآداب العامة أو يثير النعرات الطائفية أو الأثنية أو العرقية))، فإن ذلك يكون من الأسباب الداعية لرفض السلطة المختصة منح الموافقة على تنظيم تلك المظاهرة .

ويتبين مما سبق أن للمظاهرة أركانها التي لا بد من تحققها جميعاً حتى تُعد المظاهرة مشروعة، والتي تتمثل في تجمع عدد من الأشخاص، وفي الطرق والأماكن العامة أو بالقرب منها، وبطرائق سلمية، للتعبير عن رأي معين. وبذلك تكتمل أركان المظاهرة السلمية المشروعة .

المطلب الثاني

حق الاجتماع والتظاهر السلمي

في مواثيق حقوق الإنسان والديمقراطيات المعاصرة

يعد الحق في الاجتماع والتظاهر السلمي أحد المبادئ الرئيسة التي تكاد لا تخلو الدساتير الديمقراطية من النص عليها ، وهو الأسلوب الأكثر حضارية للضغط على الحكومات بغية تلبية مطالب المتظاهرين سلمياً ، لهذا فقد كفلت المواثيق والاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان هذا الحق ، وهذا ما سنتحدث عنه من خلال الفرعين الآتيين :

الفرع الأول

حق الاجتماع والتظاهر السلمي

في المواثيق العربية والإقليمية

أشارت معظم المواثيق العربية والإقليمية في متونها إلى حق الأفراد في ممارسة حقهم بحرية في عقد الاجتماعات العامة والتظاهرات السلمية كوسيلة للتعبير عن آرائهم ومطالبهم. ومن بين هذه المواثيق ، نسلط الضوء على الآتي:

أولاً - الميثاق العربي لحقوق الإنسان^(١) :

وقعت حكومة الجمهورية العربية السورية على الميثاق العربي لحقوق الإنسان في السابع عشر من آب لعام ٢٠٠٦ وصادقت عليه في السادس من شباط لعام ٢٠٠٧^(٢). وقد نصت المادة الرابعة والعشرون من هذا الميثاق على أن: لكل مواطن الحق في:

- ١ - حرية الممارسة السياسية.
- ٢ - المشاركة في إدارة الشؤون العامة إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون بحرية.
- ٣ - ترشيح نفسه أو اختيار من يمثله بطريقة حرة ونزيهة وعلى قدم المساواة بين جميع المواطنين بحيث تضمن التعبير الحر عن إرادة المواطن.
- ٤ - أن تتاح له على قدم المساواة مع الجميع فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده على أساس تكافؤ الفرص.
- ٥ - حرية تكوين الجمعيات مع الآخرين والانضمام إليها.
- ٦ - حرية الاجتماع وحرية التجمع بصورة سلمية.

^(١) اعتمد هذا الميثاق في ٢٣ مايو ٢٠٠٤. بمناسبة القمة السادسة عشرة لجامعة الدول العربية المنعقدة في تونس العاصمة. ويؤكد هذا الميثاق ما جاء في ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان والشرعة الدولية لحقوق الإنسان وإعلان القاهرة لحقوق الإنسان في الإسلام. دخل الميثاق حيز التنفيذ في ١٥ مارس ٢٠٠٨، بعد أن صادقت عليه ٧ دول وهو العدد المطلوب حسب فصله ٤٩ ليدخل حيز التنفيذ. يتكون هذا الميثاق من ديباجة و٥٣ مادة.

انظر : مكتبة حقوق الإنسان جامعة منيسوتا على الموقع:

<http://hrlibrary.umn.edu/arab/a003-2.html> تم الاقتباس بتاريخ ٢٠١٦/٧/٣١

^(٢) انظر: موسوعة ويكيبيديا الالكترونية على موقعها الرسمي على الرابط الآتي :

<https://ar.wikipedia.org/wiki> تم الاقتباس بتاريخ ٢٠١٦/٧/٣١

٧ - لا يجوز تقييد ممارسة هذه الحقوق بأي قيود غير القيود المفروضة طبقاً للقانون والتي تقتضيها الضرورة في مجتمع يحترم الحريات وحقوق الإنسان لصيانة الأمن الوطني أو النظام العام أو السلامة العامة أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحماية حقوق الغير وحرياتهم.

ثانياً - الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب^(١) :

وقعت العديد من الدول العربية الواقعة في القارة الإفريقية على هذا الميثاق وصادقت عليه مثل مصر والسودان وجزر القمر.

ونصت المادة الحادية عشرة من هذا الميثاق على أنه: « يحق لكل إنسان أن يجتمع بحرية مع آخرين ، ولا يحد ممارسة هذا الحق إلا شرط واحد ألا وهو القيود الضرورية التي تحددها القوانين واللوائح خاصة ما تعلق منها بمصلحة الأمن القومي وسلامة وصحة وأخلاق الآخرين أو حقوق الأشخاص وحرياتهم » .

^(١) الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب تم صياغته في ٢٧ يونيو ١٩٨١ في نيروبي (كينيا). بمناسبة الدورة الثامنة عشر لمنظمة الوحدة الأفريقية. دخل الميثاق حيز التنفيذ في ٢١ أكتوبر ١٩٨٦، بعد أن صادقت عليه ٢٥ دولة من الدول الأفريقية. يعتمد الميثاق أساساً على ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية وميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

انظر: موسوعة ويكيبيديا الإلكترونية على الموقع <https://ar.wikipedia.org/wiki> تم الاقتباس

بتاريخ ٢٠١٦/٧/٣١

ثالثاً- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان^(١) :

نصت هذه الاتفاقية في المادتين (١٥ - ١٦) على حق الاجتماع السلمي وحق التجمع بشكل منفصل كما يلي:

جاء في المادة (١٥) أن حق الاجتماع السلمي، بدون سلاح، هو حق معترف به. ولا يجوز فرض قيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك المفروضة طبقاً للقانون والتي تشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لمصلحة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام، أو لحماية الصحة العامة أو الأخلاق العامة أو حقوق الآخرين أو حرياتهم.

بينما جاء في المادة (١٦) أن:

١- لكل شخص حق التجمع وتكوين جمعيات مع آخرين بحرية لغايات أيديولوجية أو دينية أو سياسية أو اقتصادية أو عمالية أو اجتماعية أو ثقافية أو رياضية أو سواها.

٢- لا تخضع ممارسة هذا الحق إلا لتلك القيود المفروضة قانوناً والتي تشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لمصلحة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام، أو لحماية الصحة العامة أو الأخلاق العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم.

٣- لا تحول أحكام هذه المادة دون فرض قيود قانونية بما فيها حتى الحرمان من ممارسة حق التجمع على أفراد القوات المسلحة والشرطة.

(١) أعد نص هذه الاتفاقية في إطار منظمة الدول الأمريكية، كوستاريكا سان خوسيه، في ١٩٦٩/١١/٢٢. انظر: مكتبة حقوق الإنسان، جامعة منيسوتا. المرجع السابق .

رابعاً - الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (ECHR) ^(١) :

نصت المادة (١١) من هذه الاتفاقية على : « ١ - لكل إنسان الحق في حرية الاجتماعات السلمية، وحرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق الاشتراك في الاتحادات التجارية لحماية مصالحه.

٢- لا تخضع ممارسة هذه الحقوق لقيود أخرى غير تلك المحددة في القانون حسبما تقتضيه الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصالح الأمن القومي، وسلامة الجماهير، وحفظ النظام ومنع الجريمة وحماية الصحة والآداب، أو حماية حقوق الآخرين وحرّياتهم. ولا تمنع هذه المادة من فرض قيود قانونية على ممارسة رجال القوات المسلحة أو الشرطة أو الإدارة في الدولة لهذه الحقوق ».

^(١) هي معاهدة دولية تهدف لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في قارة أوروبا، حيث وضع مسودتها مجلس أوروبا - المكوّن حديثاً آنذاك - سنة ١٩٥٠، وبدأ تطبيقها في ٣ سبتمبر سنة ١٩٥٣. جميع الدول الأعضاء في مجلس أوروبا موقعة على الاتفاقية حالياً، ويُتوقع من أي دولة منضمة حديثاً أن توقع عليها في أقرب فرصة متاحة. تأسست وفقاً لهذه المعاهدة المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في مدينة ستراسبورغ الفرنسية. يحقّ لأي مواطن عاديّ في أوروبا يعتقد أن إحدى الدول الموقعة على الاتفاقية انتهكت حقوقه - بما يخالف شروطها - أن يقدم دعوى في المحكمة. كل دولة توقع على الاتفاقية مجبرة على الالتزام بأي قرار تصدره المحكمة، ومن واجبها تنفيذ أي حكم يصدر. تراقب "لجنة وزراء مجلس أوروبا" الأحكام الصادرة وتشرف على تنفيذها في الدول المعنية، وخصوصاً في مجال مراقبة الأموال التي تدفعها المحكمة كتعويضات عن أضرار أصحاب الدعاوى. يمكن اعتبار تأسيس محكمة لحماية حقوق الناس العاديين ميزة فريدة في اتفاقية دولية كهذه، وهي تمثّل وسيلة نادرة يمكن للأفراد من خلالها الحصول على تأثير في عالم الدول إذ أنه من المعتاد عدم إعطاء أي اعتبارٍ إلا للحكومات في القانون الدولي، ولا زالت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان - حتى الآن - معاهدة حقوق الإنسان الدولية الوحيدة التي تمنح حماية للأفراد على هذا المستوى. و يحقّ أيضاً لحكومات الدول أن ترفع دعاوى على دولٍ أخرى عبر محكمة حقوق الإنسان، إلا أنّه من النادر اللجوء إلى هذه الميزة.

انظر: موسوعة ويكيبيديا الالكترونية على الموقع <https://ar.wikipedia.org/wiki> تم الاقتباس

بتاريخ ٢٠١٦/٧/٣١

الفرع الثاني

حق الاجتماع والتظاهر السلمي

في المواثيق العالمية لحقوق الإنسان

احتل حق الاجتماع والتظاهر السلمي موقعاً هاماً في العهود والمواثيق الدولية التي أكدت عليه في متونها بشكل صريح وواضح واعتبرته من الحقوق وثيقة الصلة بالإنسان وطبيعته ككائن اجتماعي يعيش في جماعة، وسنعرض أهم هذه المواثيق العالمية التي نصت على هذا الحق وهي :

أولاً - الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (Universal Declaration of Human Rights)^(١)

اعتبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أن حق التظاهر السلمي هو حق لصيق بالعديد من الحقوق والحريات، ومنها حرية الرأي والتعبير، والحق في التجمع السلمي. فقد نصت المادة (١٩) منه على أن: " لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل،

^(١) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان هو وثيقة حقوق دولية تمثل الإعلان الذي تبنته الأمم المتحدة ١٠ ديسمبر ١٩٤٨ في قصر شايو في باريس. الإعلان يتحدث عن رأي الأمم المتحدة عن حقوق الإنسان المحمية لدى كل الناس. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يتألف من ٣٠ مادة ويخطط رأي الجمعية العامة بشأن حقوق الإنسان المكفولة لجميع الناس. يعتبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة، ١٩٤٨ من بين الوثائق الدولية الرئيسية لحقوق الإنسان والتي تم تبنيها من قبل الأمم المتحدة، ونالت تلك الوثيقة موقعاً هاماً في القانون الدولي، وذلك مع وثيقتي العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية من سنة ١٩٦٦، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من سنة ١٩٦٦. وتشكل الوثائق الثلاثة معاً ما يسمى "لائحة الحقوق الدولية" [١]. وفي ١٩٧٦، بعد أن تم التصديق على الوثيقتين من قبل عدد كاف من الأمم، أخذت لائحة الحقوق الدولية قوة القانون الدولي. منشور على الموقع:

واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقييد بالحدود الجغرافية".

ونصت كذلك الفقرة الأولى من المادة (٢٠) على أن: "لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية".

ثانياً - العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية^(١):

تضمن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية عدة مواد تخص حق التظاهر في الجزء الثالث منه، فقد نصت المادة (١٩) منه على أن: لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة. ولكل إنسان حق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها. لكن تستتبع ممارسة

^(١) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية هي معاهدة متعددة الأطراف اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٦ كانون الأول ١٩٦٦ ودخلت حيز النفاذ من ٢٣ آذار ١٩٧٦ تلزم أطرافها على احترام الحقوق المدنية والسياسية للأفراد بما في ذلك الحق في الحياة وحرية الدين وحرية التعبير وحرية التجمع والحقوق الانتخابية وحقوق إجراءات التقاضي السليمة والمحاكمة العادلة. اعتباراً من نيسان ٢٠١٤ صدقت ١٦٨ دولة على المعاهدة ووقعت عليها من غير تصديق ٧٤ دولة. العهد هو جزء من إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة والشرعة الدولية لحقوق الإنسان جنباً إلى جنب مع العهد الدولي الخاص بالحقوق الثقافية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. يتم رصد العهد من قبل لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان (هيئة مستقلة لمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة) الذي يستعرض تقارير منتظمة من الدول الأطراف بشأن كيفية تطبيق الحقوق. يجب على كل دولة تقديم تقرير أولي بعد عام من الانضمام في العهد ثم كلما طلبت اللجنة ذلك (عادة كل أربع سنوات). تجتمع اللجنة عادة في جنيف وتعد عادة ثلاث دورات في السنة.

انظر: موسوعة ويكيبيديا الإلكترونية على الموقع <https://ar.wikipedia.org/wiki> تم الاقتباس

بتاريخ ٢٠١٦/٨/٣

الحقوق المنصوص عليها في هذه المادة واجبات ومسؤوليات خاصة. وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم، لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.

وتأتي المادة (٢٠) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، لتوضح وتؤكد بأن الحق في التظاهر السلمي ليس حقاً مطلقاً بل يجب أن يكون منظماً وبعيداً كل البعد عن العنصرية والكراهية والعداوة فنصت على أن:

١. تحظر بالقانون أية دعاية للحرب.

٢. تحظر بالقانون أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف.

وكذلك المادة (٢١) عادت لتؤكد بأن الحق في التجمع السلمي صحيح بأنه حق معترف به لكنه ليس مطلقاً ويجوز تقييده بما يضمن الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

فجاء نص المادة كما يلي: يكون الحق في التجمع السلمي معترفاً به. ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقاً للقانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

والجمهورية العربية السورية ملزمة بموجب عدة معاهدات دولية بالحفاظ على حق الاجتماع والتظاهر السلمي ومن هذه المعاهدات العهد الدولي الخاص

بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية.

وقد صادقت سورية على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في ٢٣ آذار ١٩٧٦، وعلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية في ٣ كانون الثاني ١٩٧٦.

ويحق للسلطة التشريعية أو التنفيذية الحد من حرية التجمع والتظاهر السلمي، لكن على أسس معينة محددة وحينما تنطبق على الحالة شروط معينة.

ويجب أن تخضع القيود المحددة سواء في المواثيق الدولية أو في التشريعات الداخلية، للتفسير بالمعنى الضيق. فمثلاً مصطلحات مثل "الأمن القومي" أو "السلامة العامة" تشير إلى مواقف يوجد فيها تهديد قائم وخطير للأمة. ويحق للحكومة فرض القيود فقط إذا كانت بموجب تشريع ساري وهذا للوفاء بمعيار أن تكون "ضرورية في مجتمع ديمقراطي".

ويعني هذا أن القيود يجب أن تكون استجابةً لحاجة عامة ضرورية ويتم توجيهها على أساس من القيم الديمقراطية الأساسية من التعددية والتسامح. ويجب أن تكون القيود "الضرورية" متناسبة أيضاً، وعلى الحكومة أيضاً ألا تستخدم أساليب للتقييد أكثر من الأساليب التي توجد حاجة ماسة إليها.

الفرع الثالث

حق الاجتماع والتظاهر السلمي في الديمقراطيات المعاصرة

سنتناول بالدراسة في هذا المطلب نشأة حق الاجتماع والتظاهر السلمي في دول الديمقراطيات الليبرالية، فضلاً عن دول الديمقراطيات الماركسية، وذلك من خلال فرعين وفق الآتي :

أولاً- حق الاجتماع والتظاهر السلمي في الديمقراطية الليبرالية

لا تمارس حرية الرأي والتعبير - والذي يعتبر حق الاجتماع والتظاهر السلمي جزءاً مهماً منها - بشكل طبيعي وحقيقي إلا في إطار أنظمة الديمقراطية الليبرالية، أي في إطار مجموعة قليلة من بلدان العالم في حين تخضع باقي الدول لأنظمة - توتاليتارية أو سلطوية - تتكرر هذا الحق على مواطنيها بدرجات متفاوتة، ومنطقياً تتجه إرادة الأنظمة التوتاليتارية، إلى إلغاء حرية التعبير التي تعتبر برأيها كأنها عامل يساعد في التفكك الاجتماعي؛ لكن في العمق، تكون حرية الرأي هي المستهدفة بشكل أساسي، وتحاول هذه الأنظمة وفق مشروع (طائش) استئصالها عبر التوجيه العقائدي والرعب، فهذه الأنظمة (تسمح بإدارة منظومة اعتقالية واسعة، بتعبئة ممرضة لوسائل الدعاية وبتصنع الجهاز البوليسي).

١- سمات وملامح الديمقراطية الليبرالية :

إن الديمقراطية كنظام سياسي تعني من بين ما تعنيه النظام الذي يُرجع أصل السلطة السياسية، أو مصدرها، إلى الإرادة العامة للأمة، والذي يكفل حقوق الأفراد وحررياتهم، ولهذا فإن النظام الديمقراطي كنظام للحكم يعرف من خلال بعض سماته الأساسية، دون الحاجة إلى إعطاء

تعريف دقيق، لأن ليس هناك تعريفاً واحداً متفق عليه بهذا الشأن، ولكن على الرغم من عدم وجود تعريف محدد متفق عليه، فإنه يوجد مجموعة من الخصائص التي تتميز بها الديمقراطية الليبرالية الغربية وهي^(١):

- **الفردية:** تؤمن الديمقراطية الليبرالية بالفردية على فرض أن الفرد هو القيمة العليا، وأنه الهدف النهائي، وما الدولة (أو السلطة السياسية) إلا وسيلة أو أداة لتأمين حقوق الأفراد، والموائمة بينها، فالفرد لم يوجد من أجل الجماعة أو الدولة، بل إن الدولة وجدت من أجله ولخدمته.

وفي هذا السياق ترمي الديمقراطية الليبرالية إلى تمتع أفراد الشعب بحقوقهم السياسية، بوصفهم أفراداً، ودون النظر إلى أي فرض آخر يتعلق بعضويتهم في أي جماعة سياسية أو طبقة اجتماعية، لأنها تنظر إلى الإنسان بوصفه قيمة في ذاته بصرف النظر عن انتمائه.

- **الحرية والمساواة:** فالحرية أولية، وربما القيمة الأولية الرئيسية، وهي قيمة مقدسة تكفلها الدولة، إلا أنها غير مطلقة، بل مقيدة، ومنسجمة تماماً مع مبدأ المساواة أمام القانون. والمساواة لا يقصد بها المساواة الفعلية المادية، بل المساواة الشكلية القانونية، أي مجرد إعلان مبدأ "تكافؤ الفرص"، دون تمييز بسبب الأصل أو الجنس أو اللغة أو الدين... إن الأساس هو المقدرة والكفاءة والمواهب.

- **الحياد القيمي:** الديمقراطية الليبرالية قائمة على أساس "حياد قيمي" يفترض وجود التعددية بقدر ما يبررها، ويعيد انتاجها، فهناك تعددية في الآراء والعقائد وفي الأحزاب وفي الأديان والأهداف.... ولكن كيف يتم التعايش مع

^(١) انظر: د. سام سليمان دله، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية (دمشق، مطبعة الحجة ٢٠٠٣)،

ص ٣٩٧ وما بعدها.

هذه التعددية دون اللجوء إلى العنف ؟ إن جواب هذا السؤال يتضح من خلال الخاصيتين التاليتين:

- الديمقراطية نظام حكم الأغلبية، أغلبية تتمخض من انتخابات دورية حرة، سرية، وعامة، ولكن هذه الأغلبية ليس بوسعها أن تفرض ما تشاء، وأن تشرع ما تهوى لأن هناك أقلية محمية تفرض قدراً من المعارضة لا يمكن تجاهله.

- الأقلية في النظم الديمقراطية محمية من تعسف السلطة ومن طغيان الأكثرية، فهي محصنة بمجموعة لا يستهان بها من الحقوق والحريات، المعترف بها دستورياً (كحق الاضراب وحق الاجتماع والتظاهر السلمي موضوع بحثنا) وهذه الحقوق هي حقوق ملزمة للسلطة الحاكمة، التي بدورها تخضع للرقابة والمحاسبة القضائية والشعبية.

● **مبدأ سيادة القانون:** مفهوم حكم - أو سيادة القانون - يقوم على أساس أن القانون وضعي سنته هيئة تشريعية تتمتع بالشرعية، ويفترض قدراً من العلمانية، يضمن حياد القانون نفسه، إزاء الانتماءات الدينية وغير الدينية، للأفراد، والجماعات، وأن القانون - وليس الحاكم - هو السيد، فهو ينطبق على السلطة الحاكمة، كما ينطبق على المحكومين، وليكون القانون سيداً لا بد من توافر عدد من الضمانات الدستورية: كاستقلال القضاء وحصانته، وحق التقاضي، ومبدأ براءة المتهم، ومبدأ قانونية العقوبة.

● **مبدأ الفصل بين السلطات:** فمن المؤكد أن هذا المبدأ قد غدا منذ الثورة الفرنسية أحد المبادئ الدستورية الأساسية التي تقوم عليها النظم الديمقراطية الغربية. وينسب أصل هذا المبدأ إلى الفلسفة السياسية للقرن الثامن عشر، حيث ظهر في ذلك الوقت كسلاح من أسلحة الكفاح ضد الحكومات

المطلقة - التي كانت تعمد إلى تركيز جميع السلطات بين يديها - وكوسيلة أيضاً للتخلص من استبداد الملوك وسلطتهم المطلقة^(١).

وتتلخص الفكرة الأساسية التي يقوم عليها مبدأ الفصل بين السلطات في ضرورة توزيع وظائف الحكم الرئيسية «التشريعية والتنفيذية والقضائية» على هيئات منفصلة ومتساوية، تستقل كل منها عن الأخرى في مباشرة وظيفتها، حتى لا تتركز السلطة في يد واحدة فتسيء استعمالها، وتستبد بالمحكومين استبداداً ينتهي بالقضاء على حياة الأفراد وحقوقهم.

● **دولة المؤسسات:** الدولة في الديمقراطية الليبرالية هي دولة المؤسسات فالتركيب المؤسسي هو الذي يحتضن كل تلك القيم والخصائص السابق ذكرها، ودولة المؤسسات تحكمها وتنظم عملها، شبكة معقدة، وتحكمها ضوابط وتوازنات، وتعمل كل مؤسسة وفق أحكام محددة، ووفق أسس للتوظيف، والتمويل، وتقويم الأداء، ووفق معايير معروفة، علنية، للنجاح والفشل، وأيضاً هناك أجهزة رسمية للمتابعة، والمراقبة، والمحاسبة. والعمل المنظم في المؤسسات لا يتعطل، أو ينقطع، نتيجة تغير أصحاب المناصب، فهناك فصل واضح بين المناصب المصنفة على أنها سياسية، والمناصب التي يشغلها أصحاب الكفاءات المهنية والفنية. وفي الوقت نفسه هناك فصل آخر بين المنصب والقائمين عليه، فالمؤسساتية تضيف على النظام طابع (لا شخصي)، فالعمل المؤسسي في النظام الديمقراطي الليبرالي لا يتجمد، أو يشل، ولا ينسف من أساسه إذا تعذر أو تأخر تشكيل حكومة، أو إذا تغير صاحب المنصب، ولو كان في قمة هرم السلطة.

(١) انظر: د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية " الدولة والحكومة " (القاهرة؛ دار الفكر العربي، طبعة سنة ١٩٧١)، ص ٥٥٠؛ د. حسن البحري، النظم السياسية (دمشق، بلا ناشر، الطبعة الثانية ٢٠١٥)، ص ١١٧ وما بعدها.

وأخيراً السيادة في الديمقراطية الليبرالية مصدرها الشعب، على فرض أنه صاحب السلطة الحقيقية، يمارسها الشعب عن طريق مجالس منتخبة، وهي تقوم على أساس المشاركة في اتخاذ القرار، والقرار السياسي في نظم الديمقراطية الليبرالية هو قرار عقلاني، يحرص على تأكيد دور الحل الوسط في التوفيق بين المصالح والأهداف التنافسية، دون أن يعني هذا أن القرار المتخذة هي دائماً عقلانية، أو أنها دائماً حلول وسط ومنصفة، بل يعني على الأقل، بأن الشروط الضرورية لاتخاذ القرار العقلاني للوصول إلى الحل المنصف، متوافرة في مجتمع ديمقراطي يتسم بالانفتاح^(١).

ومن خلال قراءة الدساتير المتعاقبة للجمهورية العربية السورية نجد أن جميع الخصائص التي تتميز بها الديمقراطية الليبرالية الغربية متوافرة في دساتير الجمهورية العربية السورية منذ استقلالها.

٢- نشأة حق الاجتماع والتظاهر السلمي في النظم الليبرالية :

على الرغم من أن حركة السلام العالمية في بداياتها كانت تقليد أساسي يمارسه النشطاء السلميين وذلك لقرون عديدة، والتي كان لها دور واسع ومؤثر في نشوء حق الاجتماع والتظاهر السلمي. إلا أن أصول حركة

(١) حول خصائص الديمقراطية الليبرالية انظر:

د. ابراهيم شبحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة تحليلية للنظام الدستوري اللبناني (بيروت، دار الجامعة) ص ١٥٩.

د. كمال الغالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة السابعة (دمشق، جامعة دمشق، عام ١٩٩٣) ص ٣٣٥.

د. فيصل كلثوم، دراسات في القانون الدستوري والنظم السياسية (دمشق، جامعة دمشق، عام ٢٠٠٤ - ٢٠٠٥) ص ٤٦١-٤٦٤.

السلام العالمية ترجع إلى اثنين من أيديولوجيات القرن التاسع عشر وهي اللاعنف (السلمية)، ومكافحة النزعة العسكرية^(١).

ويمكن تعريف حركة السلام العالمية بأنها حركة اجتماعية تهدف إلى القضاء على الحروب والنزاعات العسكرية بالوسائل السياسية^(٢).

وأسست هذه الحركة نفسها بين عامي ١٩٤٥ - ١٩٦٣ متبعة الأفكار الصادرة عن دعاة السلام والمناهضين للأعمال العسكرية، والأيديولوجيات الاشتراكية في القرن التاسع عشر^(٣).

كما أن أصول السلمية (اللاعنف) يمكن العثور عليها في الطبقة الوسطى من الليبرالية، وهي قديمة قدم الحروب النابليونية، وأسست هذه الطبقة من الليبرالية نوادي صغيرة في العديد من الدول وذلك لدعم حقوق الإنسان ومناهضة الأعمال العسكرية، مرتكزة على أسس أخلاقية ودينية. واتحدت هذه النوادي لاحقاً، في ما يسمى جمعيات السلام الوطني، كان الهدف الرئيسي منها هو الحد من الحروب الداخلية وحماية السكان من آثار الحروب^(٤).

عملت جمعيات السلام هذه على تأسيس محكمة تحكيم دولية، ووضع قانونها الخاص والملزماً عالمياً، واتبعت مسار قانوني للعمل من أجل

^(١) Martin Klimke and Joachim Scharloth, *a history of Protest and Activism, 1956–1977* (USA, PALGRAVE MACMILLAN, 2008), p.35-37

^(٢) Martin Klimke and Joachim Scharloth, *a history of Protest and Activism, 1956–1977*, (op.cit). p.37-39

^(٣) Martin Klimke and Joachim Scharloth, *a history of Protest and Activism, 1956–1977*, (op.cit). p.37-38

^(٤) Martin Klimke and Joachim Scharloth, *a history of Protest and Activism, 1956–1977*, (op.cit). p.37-38

تطوير وتعديل القوانين الدولية، وناشدت من أجل تحقيق هذه الغاية حكومات الدول^(١).

بدأت حركة السلام تنمو بشكل ملحوظ في أواخر عام ١٩٥٠، وذلك اثر التهديد الحاصل من التجارب النووية في الغلاف الجوي، الأمر الذي أعدّ أرضاً خصبة للوعي الشعبي الجديد، وتزايدت أعداد الأشخاص الذين تجذبهم الأنشطة الواسعة والمتنوعة لجماعات السلام المتعددة والتي استولت على اهتمام الرأي العام وذلك من خلال أشكال مبتكرة من الاحتجاج. كان أبرزها هو المسيرة المنظمة من قبل حملة نزع السلاح النووي (*Campaign for Nuclear Disarmament*) في بريطانيا العظمى عام ١٩٥٨، انطلقت هذه المسيرة من مدينة ألدرماستون (*Aldermaston*) إلى العاصمة لندن أثناء عطلة عيد الفصح، والسبب الرئيس لهذه المظاهرة هو الاحتجاج على اختبارات القنبلة الهيدروجينية البريطانية المقرر إجرائها في شهر مايو (أيار) عام ١٩٥٧ على جزر عيد الميلاد. وكانت نتيجتها أن قرر المجلس الوطني لمناهضة الحرب النووية، إلغاء تجارب الحروب النووية، وكان من نتائجها أيضاً أن غير المجلس اسمه إلى حملة نزع الأسلحة النووية في ٢٧ كانون الثاني عام ١٩٥٨، لأن الرأي العام في بريطانيا كان قد تحول تدريجياً ضد الأسلحة النووية والسياسيات الداعمة لها^(٢). وسببت هذه المظاهرة دعماً بارزاً لحملة نزع الأسلحة النووية وتأسس على

^(١) *Martin Klimke and Joachim Scharloth, a history of Protest and Activism, 1956–1977, (op,cit),p.37-39.*

^(٢) *Martin Klimke and Joachim Scharloth, a history of Protest and Activism, 1956–1977, (op,cit),p.37-39.*

إثرها ٢٧٠ مجموعة محلية بنهاية عام ١٩٥٨ بهدف نزع السلاح من جانب واحد (من الجانب البريطاني)^(١).

اعتمد خلال هذه المظاهرة شعار جديد لحملة نزع الأسلحة النووية من تصميم الفنان البريطاني جيرالد هلتوم، الذي رفعه المتظاهرون في ابريل (نيسان) عام ١٩٥٨ في مظاهرة جديدة، حيث اجتمع حوالي ٥٨٠٠ متظاهري في ميدان ترافلجار (Trafalgar) في لندن وبدأت مسيرة ال ٥٢ ميلاً باتجاه مبنى الأسلحة النووية في منطقة ألدرماستون (Aldermaston)، وخلال هذه المسيرة التي استغرقت أربعة أيام، قام عدد كبير من المتظاهرين البريطانيين برفع الشعار الجديد لحملة نزع السلاح النووي، تحت الأمطار الغزيرة، هذه المظاهرة العارمة أدهشت الرأي العام البريطاني، وساعدت على وضع حد لسباق التسلح النووي. واستمرت المظاهرات المناهضة للتسلح النووي حتى أنه في عام ١٩٦٠ تجمع ما يقدر بنحو مئة ألف متظاهر من دعاة السلام في لندن تحت لافتات لنزع السلاح النووي، ووصل عدد المتظاهرين في ذروته عام ١٩٦٢ حيث تجمع ما يقارب مئة وخمسون ألف متظاهر^(٢).

في غضون بضع سنوات اعتمدت عدة دول النموذج البريطاني، وتم تأسيس منظمات على غرار (CND) في الدنمرك والنرويج والسويد وفنلندا. وما سمي بمظاهرات عيد الفصح ظهرت أيضاً في ألمانيا وهولندا وإيطاليا واليونان. وأثبتت حملة مناهضة التسلح النووي من خلال المظاهرات التي استحوذت على الرأي العام، أثبتت نجاحها خارج أوروبا فالعديد من الناشطين في هذا المجال

^(١) Martin Klimke and Joachim Scharloth, a history of Protest and Activism, 1956–1977, (op.cit), p.37–39.

^(٢) Martin Klimke and Joachim Scharloth, a history of Protest and Activism, 1956–1977, (op.cit), p.37–39.

من كندا وأستراليا ونيوزيلندا اقتدوا بهذه الحملة وأحياناً كثيرة اعتمدت الاسم ذاته لمنظمتاتهم. وأيضاً حركات مماثلة في إفريقيا والشرق الأوسط وآسيا، خصوصاً في اليابان مع ذكرياته الأخيرة (هيروشيما وناغازاكي) . كل ذلك جعل من ناشطي حملة مناهضة التسليح النووي (CND) قصة نجاح عالمية^(١).

ثانياً - حق الاجتماع والتظاهر في الديمقراطية الماركسية :

إنّ انتصار الاشتراكية وقيام الشيوعية في روسيا وازدهار الديمقراطيات الشعبية، وتقدم الأحزاب العمالية الماركسية اللينينية لأسطع دليل على قوة الفلسفة الماركسية.

ولما كانت الماركسية فلسفة علمية لطبقة البروليتاريا الثائرة فإنها لا تفصل قط الناحية النظرية عن الناحية العملية. فقد كان ماركس وأنجلز ورفاقهما رجال فكر وعمل في نفس الوقت. ولقد أغنت الماركسية هذه العلاقة العضوية بين الفلسفة والتطبيق فإذا بكل مرحلة من مراحل الحركة الثورية تمهد السبيل لتطور جديد في الفلسفة الماركسية. ولا نستطيع تمثيل مبادئ الماركسية إذا لم نشارك في العمل الثوري الذي يظهر خصبها^(٢).

١ - سمات وملامح الديمقراطية الماركسية :

الماركسية حركة تعود إلى كارل ماركس الداعية الأول لها والداعي إلى "نظرية الطبقة" *Class Theory*، فالطبقة هي أهم وحدة يمكن من خلالها فهم السياسة، وأن المجتمع الرأسمالي يقوم على البرجوازية، بينما يقوم

^(١) Martin Klimke and Joachim Scharloth, a history of Protest and Activism, 1956-1977, (op, cit), p.37-39.

^(٢) انظر: جورج بوليتزر وآخرون، أصول الفلسفة الماركسية، ترجمة، شعبان بركات (بيروت، المكتبة العصرية، الجزء الأول، د.ت)، ص ٩١.

المجتمع الاشتراكي على " طبقة البروليتاريا" *Proletariat* (طبقة العمال)^(١)، والنظرية الماركسية منظومة من الآراء الفلسفية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تشكل رؤية متكاملة للعالم، وتقوم أساساً على التفسير المادي للتاريخ، ومكونات الماركسية المترابطة عضوياً هي: المادية الجدلية والمادية التاريخية والاقتصاد السياسي والشيوعية العلمية وإقامة ديكتاتورية البروليتاريا التي تهدف إلى تصفية استغلال الإنسان لأخيه الإنسان^(٢).

ويعتمد النظام السياسي الماركسي على مبدئي شمولية السلطة، والواحدية الحزبية، وذلك حتى يتسنى للطبقة العاملة القيام بمهمتها الأساسية، والمتمثلة في تحقيق الانتقال الفوري إلى المرحلة العليا للمجتمع الشيوعي، وذلك بعد توفّر شروطها الموضوعية، وعندئذ فقط، تتشكل البيئة الصالحة لضمان التمتع بالحرية السياسية في صورتها المثلى والحقيقية. والسلطة وفقاً للماركسية، ما هي إلا أداة قهر في يد الطبقة البرجوازية المالكة لوسائل الإنتاج، نشأت تاريخياً بسبب ظهور الملكية الفردية، وانقسام المجتمع إلى طبقات إلا أنها تعتبر ظاهرة تزول بزوال أسبابها أي بزوال هذه الطبقات والوصول إلى المجتمع الشيوعي حيث تتأمن فيه المساواة الحقيقية^(٣).

^(١) البروليتاريا: هي الطبقة العمالية المنتجة التي لا تملك نصيباً من الثروة ولا تتمتع بأي ضمانات في الحياة وتعاني من الفقر نتيجة الاستغلال الرأسمالي لها والتي تعمل في الإنتاج الصناعي والزراعي، وفي النظرية الماركسية يجب أن يملكون ويحكمون أيضاً لأنهم أصحاب القوة والمصلحة الحقيقية للبلاد.

^(٢) انظر: د. إسماعيل عبد الفتاح عبد الكافي، و زكريا القاضي، معجم مصطلحات حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص ٣٩٧.

^(٣) انظر: د. عيسى بيرم، الحريات العامة وحقوق الإنسان بين النص والواقع (بيروت، دار المنهل، الطبعة الأولى، ١٩٩٨)، ص ١٢٣.

وبالرغم من أن الفلسفة الماركسية، ترى أن السلطة في المجتمع الرأسمالي أداة قهر وطغيان، يد طبقة البرجوازية - الأقلية - ضد الطبقة العمالية - الأغلبية - إذ هي حسب تعبير "لينين" آلة صنعت وقصد بها حفظ وسيطرة وسيادة طبقة على أخرى" إلا أنها تعتبرها ضرورية لابد منها في مرحلة دكتاتورية البروليتاريا، بل إنها تتصف بالشدة والإكراه وذلك نظرا للمهام الجسام التي ستضطلع بها الطبقة العاملة والأهداف الكبرى التي تتشدها وتسعى إلى تحقيقها. لذلك فبعد استيلاء البروليتاريا على مقاليد الحكم - إثر انهيار الدولة البرجوازية - ستشرع أساساً في استئصال بقايا النظام البرجوازي الرأسمالي، وكذا تشييد وبناء المجتمع الاشتراكي الجديد الخالي من التناقضات، واستغلال الإنسان لأخيه الإنسان، وصولاً في النهاية للقضاء على الطبقات في المجتمع، وبلوغ المرحلة العليا للشيوعية والتي لن تتحقق إلا بعد حدوث تطور وتقدم هائل في المجال الاقتصادي، وتهيئة الأذهان وتربية النفوس وإعدادها لقبول النظام الشيوعي^(١).

ويرى دعاة الماركسية أن ممارسة العنف الثوري، والطابع القسري والإكراهي المتبع من طرف البروليتاريا مع المعارضين من الطبقة البرجوازية لا يشكل أي انتقاص من الحرية السياسية، أو أي معارضة مع مفهوم وتطبيق الديمقراطية حسب نظرهم.

ولقد أوضح "لينين" كيفية تطبيق الديمقراطية خلال دكتاتورية البروليتاريا، فذكر أن ديمقراطية الأقلية لا قيمة لها لأنها تكون لصالح طبقة الأغنياء، ولذا فهي ديمقراطية الرأسمالية التي تستهدف حرمان الطبقة العاملة من المساهمة في الحكم. أما الديمقراطية التي تطبق خلال هذه المرحلة فهي تنظيم للطبقة العاملة من أجل القضاء على البرجوازية، بحيث تمارس

(١) انظر : د. كريم كشاكش؛ الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة، مرجع سابق، ص ١٧١.

الديمقراطية الحقيقية من قبل الشعب العامل، فتكون ديمقراطية الشعب لا ديمقراطية الأغنياء^(١).

ويعتبر الحزب في تحليل "كارل ماركس" و"لينين" تعبيراً سياسياً عن طبقة اجتماعية، فبمجرد قيام الثورة وتوحيد المجتمع، وإلغاء الطبقات واختفاء الصراعات، فلا ضرورة لوجود أكثر من حزب واحد في أي مجتمع، وذلك لانعدام مبررات وجود تعدد الأحزاب في المجتمع الإجماعي، أي غير المنقسم، والذي يحتم تبني نظام الحزب الواحد^(٢).

وطبقاً للنظرية الماركسية، فإن نظام الحزب الواحد هو المرتكز الأساسي لدكتاتورية مرحلة البروليتاريا ذات النزعة الثورية التي تدفع بعجلة التطور وتعمل على ميلاد مجتمع جديد وإن الطليعة الثورية، والصفوة الواعية في الطبقة العمالية - والتي تمثل بنيان الحزب - هي الأداة المحركة للمجتمع في كل مجالاته وأنشطته الجماعية. يقول: "لينين" "ليس لدى البروليتاريا في صراعها من أجل القوة من سلاح سوى التنظيم... فالبروليتاريا لا يمكن أن تصبح، وسوف لا تصبح حتماً قوة لا تقهر إلا عندما تكون وحدتها الأيديولوجية حول مبادئ الماركسية تدعمها الوحدة المادية لتنظيم يضم ملايين الكادحين من جيش الطبقة العاملة"^(٣).

إن نظام الحزب الواحد في الفكر الماركسي اللينيني صيغة مبررة ومشروعة وذلك لأنها تجسد وتعبر عن سلطة دكتاتورية البروليتاريا المرتكزة

(١) انظر: د. عيسى بيرم، الحريات العامة وحقوق الإنسان بين النص والواقع، مرجع سابق، ص ١٢٣.

(٢) انظر: د. سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر (القاهرة، دار النهضة العربية، الطبعة الرابعة، ١٩٩٨)، ص ٢٤٣.

(٣) انظر: جورج سباين، تطور الفكر السياسي، ترجمة د. راشد البراوي (القاهرة، دار المعارف، الكتاب الخامس، د.ت)، ص ١٠٦٥.

على تحالف العاملين وتلاقي مصالحهم، ومادام أن طبقة البروليتاريا تمثل الأغلبية الساحقة من أفراد الشعب فلا يوجد أي مبرر طبقي لوجود حزب أو أحزاب أخرى في ظل هذه الصيغة الواحدية، كما إن السماح بالتعددية الحزبية - حسب النظرية الماركسية - يعني أن هناك طبقات متعددة تتصارع على السلطة، وهذا الأمر لا ينسجم مع السياق الفكري للماركسية. لأنه من غير المتصور أن يكون لطبقة البروليتاريا أكثر من ممثل يعبر عن إرادتها^(١).

هذا، ولقد طبقت معظم الدول التي اعتنقت النظرية الماركسية نظام الحزب الواحد، في أنظمتها السياسية، كالاتحاد السوفيتي السابق، وذلك منذ ثورة أكتوبر سنة ١٩١٧ ودول أوروبا الشرقية، وجمهورية الصين الشعبية، وكوبا، وفيتنام، وكوريا الشمالية... وغيرها، قبل أن تتراجع بعض هذه الدول في نهاية القرن العشرين عن اعتناق النظرية الماركسية، خاصة الاتحاد السوفيتي السابق، ودول أوروبا الشرقية.

ولأن نظام الحزب الواحد هو حجر الزاوية والركيزة الأساسية التي يقوم عليها البناء السياسي للدول ذات النزعة الماركسية فلقد أضحت الحرية السياسية تمارس - في هذه الدول - داخل دائرة مغلقة على الطليعة الواعية من الطبقة العاملة، تحكمها مبادئ وأطر محددة وخاضعة لقيود وشروط معينة، وفقا للقواعد التي تحكم سير الحزب، وترسم دوره في توجيه وضبط النظام الاجتماعي لهذه الدول^(٢).

(١) انظر: طارق فتح الله حضر، دور الأحزاب السياسية في ظل النظام البرلماني (رسالة دكتوراه، القاهرة، جامعة عين شمس، عام ١٩٨٦) ص ١٨٧. وانظر: علي قريش، الحرية السياسية في النظام الدستوري المعاصر (رسالة دكتوراه، الجزائر، جامعة الأخوة، عام ٢٠٠٥) ص ٢٩٦.

(٢) انظر: علي قريش، الحرية السياسية في النظام الدستوري المعاصر، مرجع سابق، ص ٢٩٧.

٢ - نشأة حق الاجتماع والتظاهر السلمي في النظم الماركسية :

إنَّ الحريات التي يتمتع بها المواطن في النظام الماركسي ملموسة وحقيقية لأن الأحكام الدستورية التي تنص على هذه الحريات تنص في الوقت ذاته على الوسيلة المادية التي تمكن المواطن من ممارستها^(١)؛ فدستور الاتحاد السوفيتي لعام ١٩٣٦ يبدأ بتعريف المرتكزات الاقتصادية للدولة أي للنظام الاقتصادي الاشتراكي، وللملكية المشتركة لأدوات ووسائل الإنتاج، ثم يشير بعد ذلك إلى الحقوق والحريات من منطلق أنها نتيجة لهذا النظام وثمره من ثمار هيكلية الدولة الاشتراكية وتأتي هذه الإشارة في آخر النص الدستوري، في الفصل العاشر منه^(٢).

أما دستور ١٩٧٧ فإنه يشير إلى الحقوق والحريات في وقت مبكر أكثر من دستور ١٩٣٦ وذلك في الفصل السابع. هذا المنحى يعكس في نظر البعض، الرغبة بالإشارة إلى أن الظروف المادية التي تمكن من التمتع بهذه الحقوق والحريات أصبحت الآن متوفرة أكثر من السابق^(٣).

ولكن سواء كان ذلك في الفصل السابع أو في الفصل العاشر، فإنه وإن جرى التأكيد على الحريات التقليدية ((حرية المعتقد، حرية التظاهر، الحرية الفكرية، السلامة البدنية، حرمة المنزل..... إلخ))، فإنَّ هذا التأكيد لم يرد في المقام الأول وإنما في المقام الثاني. فالمقام الأول في تعداد الحقوق والحريات متروك للحقوق الاجتماعية والاقتصادية (الحق في العمل، الحق في

(١) انظر: د. عيسى بزم، الحريات العامة وحقوق الإنسان بين النص والواقع، مرجع سابق، ص ١٢٦.

(٢) انظر: د. محمد سعيد مجذوب، الحريات العامة وحقوق الإنسان (لبنان، جروس برس، دون تاريخ نشر)، ص ٦٩.

(٣) انظر: د. محمد سعيد مجذوب، الحريات العامة وحقوق الإنسان، المرجع السابق، ص ٦٩.

الراحة، الحق في التعلم.....) وهكذا يتضح تماماً أن الحريات التقليدية ليست إلا نتيجة وامتداداً للإشباع المادي لحاجات الفرد^(١).

ومن حيث الإشارة إلى الأدوات والوسائل، سواء عند التطرق إلى الحريات التقليدية أو إلى الحقوق الاجتماعية -الاقتصادية فإنَّ الأسلوب واحد؛ فهناك ذكرٌ للحرية أو للحق ثم تعزيز لمضمونه الحقيقي وليس الشكلي بالإشارة إلى الأدوات والوسائل المخصصة للتمتع به. فكل مادة تكرس حرية أو حق تقسم إلى فقرتين، الأولى تذكر الحرية المجردة، والثانية تبدأ بالصيغة التالية التي لا تتغير: « هذا الحق مؤمن بـ ».

مثال ذلك المادة ٥٠: « حريات الكلام، الطباعة، الاجتماع، التجمع التظاهر مضمونة لمواطني الاتحاد السوفييتي. ممارسة هذه الحريات السياسية مؤمنة بأن توضع بتصرف العمال وتنظيماتهم المنشآت العامة، الشوارع، الساحات وبيث المعلومات على نطاق واسع وبإمكانية استعمال الصحافة، التلفزيون والراديو»^(٢).

ولكن تضيف نفس المادة أنها تقر هذه الحريات ((وفقاً لمصالح الشعب ومن أجل تدعيم النظام الاشتراكي وتطويره)).

وكذلك فإنَّ الحق في ((التجمع في المنظمات الاجتماعية المختلفة)) المنصوص عنه في المادة ٥١، ممنوح طبقاً للأهداف التي تؤدي إلى تشييد الشيوعية، إذ لا يمكن تصور الحريات والحقوق إلا انطلاقاً من خدمتها للبناء الاشتراكي، وممارستها يجب أن لا تعود بالضرر على مصالح المجتمع والدولة^(٣).

(١) انظر: د. محمد سعيد مجذوب، الحريات العامة وحقوق الإنسان، المرجع السابق ص ٦٩.

(٢) انظر: د. محمد سعيد مجذوب، الحريات العامة وحقوق الإنسان، المرجع السابق ص ٧٠.

(٣) انظر: د. عيسى بيرم، الحريات العامة وحقوق الإنسان بين النص والواقع، مرجع سابق، ص ١٢٦.

وكانت المظاهرات التي حدثت في ظل الثورة الروسية عام ١٩١٧ تمثل الحدث الأكبر في نشأة الاحتجاج والتظاهر في ظل الأنظمة الماركسية، والدليل على قوة هذه الوسيلة في ضمان حقوق الشعوب وحمايتها من الظلم والاستبداد.

كان يوم ٢٣ فبراير (شباط) "يوم المرأة العالمي" وكانت دوائر الحزب الاشتراكي - الديمقراطي ترسم خططها ليكون لهذا الموسم دلالة بالوسائل الشائعة: المؤتمرات، والخطب، والمنشورات. وفي مساء هذا اليوم لم يكن يخطر على بال أحد أن يكون "يوم المرأة" فاتحة للثورة؛ وذلك لأن أي تنظيم من التنظيمات لم يوجه الدعوة إلى الإضراب في هذا اليوم.

وفضلاً عن هذا فقد نصحت لجنة دائرة فيبورغ العمالية بعدم القيام بأي إضراب، ولكن في صباح اليوم التالي، ورغم كافة التوجيهات الصادرة عن اللجنة امتنعت عاملات النسيج عن العمل في عدة مصانع، وأرسلن مندوبات عنهن إلى عمال المعادن يطالبوهم بدعم الإضراب.

وكان ذلك بلا شك نتيجةً لوقفات الانتظار التي لا تنتهي أمام أبواب المخابز. وكان عدد المشتركين في الإضراب خلال هذا اليوم، من نساء ورجال، حوالي ٩٠,٠٠٠ شخص.

وترجمت التدابير النضالية إلى مظاهرات، واجتماعات، ومعارك مع الشرطة. وتطورت الحركة بادئ الأمر في دائرة فيبورغ؛ حيث تتمركز المشروعات الضخمة، ثم شملت فيما بعد الضاحية المسماة "بترسبورغ".

أما في الأجزاء الأخرى من المدينة، فلم تقع إضرابات أو مظاهرات، طبقاً لتقارير إدارة الأمن. وقد دعمت قوات الشرطة في هذا اليوم بمفارز صغيرة العدد ظاهرياً، أُنْذِبت من القطاعات العسكرية، ولكن لم تقع أية صدامات.

وتوجهت مجموعة من النساء ، لم تكن كلها من العاملات إلى دوما البلدية للمطالبة بتوفير الخبز، ولكنها كانت كمن يطلب الحليب من التيس. وظهرت الأعلام الحمراء في أحياء متفرقة تحمل لافتات تقول بأن العمال يطالبون بالخبز، ويرفضون الحكم المستبد ، كما أنهم لا يريدون الحرب.

وقد نجح "يوم المرأة" وكان حافلاً بالحيوية ، ولم تقع فيه أية ضحايا. وفي اليوم التالي ، اشتدت حركة الإضراب وأصبحت أكثر هديراً؛ ففي يوم ٢٤ فبراير (شباط) أضرب نصف العمال الصناعيين تقريباً في بتروغراد. ففي الصباح وصل العمال إلى مصانعهم، وبدلاً من أن يبدؤوا بالعمل، عقدوا الاجتماعات، ثم توجهوا إلى مركز المدينة؛ حيث انجرت إلى الحركة بعض الأحياء، ومجموعات جديدة من السكان.

واستبعد شعار "الخبز بل غُطي بصيغ أخرى: "فليسقط الاستبداد" و"لتسقط الحرب". ولم تتقطع المظاهرات في شارع نيفسكي، فقد كانت هناك جماهير غفيرة من العمال تُتشد الأناشيد الثورية. كما كانت هناك مجموعات مختلفة من سكان المدينة، وجماهير من الطلبة الذين يرتدون القبعات الزرقاء. وكان الجمهور الذي يتنزه يُعرب عن تعاطفه مع المتظاهرين، كما كان الجنود يحيون المظاهرات من نوافذ المستشفيات العديدة، ويقذفون في الهواء كل ما يقع تحت أيديهم. وفي ٢٥ ، اتسع نطاق الإضراب، وامتد حتى شمل ٢٤٠,٠٠٠ عامل، طبقاً للأرقام الرسمية.

وتدخلت بعض العناصر المختلفة وراء الطليعة ، كما اشترك عدد لا بأس به من عمال المؤسسات الصغيرة التي أوقفت العمل، وتوقفت حافلات الترام عن السير، وبقيت المحلات التجارية مغلقة ، وفي خلال اليوم نفسه انضم طلاب التعليم العالي إلى الحركة. وفي الظهيرة أخذت الجموع تحتشد بعشرات

الألوف وتتجمع حول كاتدرائية قازان وفي الشوارع المجاورة. وحاولت هذه الجموع تنظيم اجتماعات مفتوحة ، فاشتبكت مع الشرط، وبدأ بعض الرجال بالخطابة أمام تمثال الكسندر الثالث.

وأمام هذه التحولات الخطيرة أبرق القيصر نيقولا من مقر القيادة العامة للقوات المسلحة إلى الجنرال خابالوف (قائد الفيلق المعسكر في بتروغراد) يطالبه بوضع حد للفوضى "اعتباراً من الغد".

وكانت إرادة القيصر تتطابق مع الجزء الثاني من خطة خابالوف. فلم يكن للبرقية إذاً نتيجة سوى إعطاء دفع إضافي لخابالوف. وأصبح من واجب القطعات العسكرية أن تتكلم عندما يأتي الغد.

وفتحت فصيلة من فصائل المدرعات النار لأول مرة على المتظاهرين في فترة ما بعد الظهيرة أمام الأروقة التجارية (جوستني دفور)، مدعية أن إطلاقها للنيران جاء رداً على طلقات مسدس صدرت من بين صفوف الجماهير.

وطبقاً لتقرير خابالوف إلى مقر القيادة العامة للقوات المسلحة ، وقع ثلاثة قتلى وعشرة جرحى. وكان هذا بمثابة إنذار جدي ، وهدد خابالوف في الوقت نفسه بإرسال كل العمال الذين يمكن دعوتهم لخدمة العلم إلى الجبهة إذا لم يلتحقوا بأعمالهم قبل يوم ٢٨ . وكان إنذار الجنرال يعطي للعمال مهلة ثلاثة أيام، وكانت هذه المدة أكثر من كافية للثورة لكي تقلب خابالوف والحكم المستبد^(١).

(١) انظر: ليون تروتسكي، تاريخ الثورة الروسية، ترجمة أكرم ديري و الهيثم الأيوبي (بيروت، المؤسسة

العربية للدراسات والنشر، ١٩٧٢) ص ٨٠-٨٧.

الفصل الثاني

التنظيم القانوني للحق في حرية التظاهر السلمي

تمهيد وتقسيم :

كشفت إعلانات الحقوق و دساتير الدول المعاصرة عن أن طبيعة تدخل السلطة التشريعية في مجال الحقوق والحريات العامة، هو الاعتراف لها بالإباحة من حيث الأصل، وليس لأي سلطة التدخل في هذه الحريات أو التعرض لها في ضوء هذه الإباحة إلا بالتنظيم، من دون أن تمتد سلطتها إلى تقييدها أو الانتقاص منها، وتمنح الدساتير السلطة التشريعية سلطة تنظيم طائفة معينة من الحقوق والحريات العامة، وتختص السلطة التشريعية بتنظيم تلك الحقوق^(١).

ومن بين تلك الحقوق والحريات العامة التي تخضع لقواعد دستورية وأخرى قانونية هو حق الاجتماع والتظاهر السلمي، وقد أكدت دساتير الجمهورية العربية السورية المتعاقبة على هذا الحق، وأباحته للأفراد حق الاجتماع والتظاهر السلمي، وقيدت هذا الحق بأن ينظم وفقاً للقانون، وإن هذا التنظيم لا يخل ولا يتعارض مع طبيعة تلك الحقوق، لأن هدف التنظيم في الأساس هو المحافظة على النظام العام، بل إن التنظيم يقدم للحقوق إمكانية الوجود القانوني والممارسة الفعلية، ومن دون هذا التنظيم قد يصبح المجتمع فوضى^(٢).

والجدير بالذكر أن النصوص القانونية على اختلافها دستورية كانت أو تشريعية أو لائحية، تمنح الفرد التمتع بحرياته وفق مقتضيات يتطلبها عدم

(١) انظر: د. راغب جبريل خميس راغب سكران، الصراع بين حرية الفرد وسلطة الدولة (الاسكندرية،

المكتب الجامعي الحديث، ٢٠٠٩) ص ٣٧٧.

(٢) انظر: د. عمرو أحمد حسبو، حرية الاجتماع (القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٩)، ص ٣٤.

المساس بالنظام العام. ولا اعتبارات عدة اختصت السلطة التشريعية بمسألة تنظيم الحقوق والحريات العامة^(١).

وإذا كان المشرع معترفاً للأفراد بحرية التظاهر السلمي فإنه يتعين عليه في الوقت نفسه تنظيمها للعمل على تلافي التجاوزات التي تقع في الطريق العام من جراء ممارسة هذه الحرية ومنعها^(٢).

ومن هنا يأتي دور السلطة التشريعية بكفالة حرية المواطنين وأمنهم وسلامتهم وفقاً لضوابط وقوانين تتساوى فيها الحقوق وتحدد الواجبات، وتحديد الإطار القانوني الذي تمارس في ظله الحقوق والحريات المقررة والمضمونة للأفراد في دستور الدولة، بالإضافة للتوفيق بين المصلحة العامة والمصالح الخاصة.

وسنتناول تفصيل التنظيم القانوني للحق في حرية الاجتماع والتظاهر السلمي من خلال ثلاثة مباحث على النحو الآتي:

المبحث الأول: الإجراءات الشكلية الواجبة الإتيان قبل تسيير المظاهرة السلمية

المبحث الثاني: السلطات الضبطية في المظاهرة السلمية

المبحث الثالث: المسؤولية المدنية والجزائية الناجمة عن المظاهرات

(١) انظر: د. عبد الرزاق السنهوري، فقه الخلافة وتطورها لتصبح عصبة أمم شرقية (بيروت، مؤسسة الرسالة للطباعة والنشر، ٢٠٠١)، ص ٦١.

(٢) انظر: د. حسني الجندي؛ جرائم الاجتماعات العامة والمظاهرات والتجمهر في القانون المصري؛ مرجع سابق، ص ٩.

المبحث الأول

الإجراءات الشكلية الواجبة الاتباع قبل تسيير المظاهرة السلمية

إن طبيعة تنظيم الحريات العامة تتطلب بالضرورة تدخل السلطة العامة في الدولة من خلال ارساء المبادئ والأسس التنظيمية لممارستها، وذلك لنقل الحريات العامة من حيز الحريات المجردة إلى حيز الحريات العامة من خلال التنظيم القانوني لها، ولا يهدف هذا التنظيم إلى وضع حدود معينة لممارسة الحقوق والحريات العامة وتقييدها، بل إن الهدف من ذلك هو احترام الدستور والقانون وحماية النظام العام وحماية الآخرين، وكذلك حماية الحريات العامة ذاتها^(١). أي إن هنالك عاملين يتنازعان في هذا المجال، عامل السلطة وعامل الحرية، الأمر الذي أدى إلى تقسيم الأنشطة على ثلاثة أقسام:

فقد تم إباحة بعض الأنواع من الأنشطة إباحة تامة وذلك لأنها لا تمس حرية الآخرين، مثل حرية العقيدة.

وتم حظر بعض أنواع النشاط لما يترتب عليها من ضرر بالأفراد والمجتمع مثل (منع المرور في مناطق معينة في ساعات اليوم).

وتم تقييد بعض أنواع النشاط بقيود مختلفة المدى منها الترخيص والإخطار مثل الحق في حرية التظاهر السلمي^(٢).

وإنَّ حق الاجتماع والتظاهر السلمي - موضوع البحث - ينتمي إلى طائفة الحقوق التي تم تنظيمها وتقنينها، وتختلف أساليب تنظيمه من دولة إلى أخرى، فبعض الدول اكتفت بأسلوب الإخطار كإجراء يسبق تنظيم

(١) انظر: أفكار عبد الرزاق عبد السميع، حرية الاجتماع "دراسة مقارنة" (القاهرة، دار النهضة

العربية، ٢٠٠٢) ص ٣٠-٣٢.

(٢) انظر: أفكار عبد الرزاق عبد السميع، حرية الاجتماع، المرجع السابق، ص ٣٦٨.

المظاهرة (مثل النظام المعمول به في فرنسا وألمانيا والولايات المتحدة ومصر) في حين أن دولاً أخرى فرضت الحصول على الترخيص لتنظيم مظاهرة سلمية كما هو الحال في الجمهورية العربية السورية. وتختلف الجهة التي يقدم لها هذا الإخطار أو الترخيص، بحسب قانون الدولة الذي ينظم هذا الحق.

وستتحدث فيما يلي وبشكل مفصل عن نظامي الإخطار والترخيص من خلال المطلبين الآتيين :

المطلب الأول: ماهية الإخطار والترخيص

المطلب الثاني: أحكام الإخطار أو الترخيص لمظاهرة سلمية

المطلب الأول

ماهية الإخطار والترخيص

الإخطار هو مجرد إعلام السلطة المختصة بنية تنظيم حدث ما ، بغرض إتاحة الفرصة للسلطة المختصة لاتخاذ الاجراءات المناسبة لحماية هذا الحدث والحفاظ على النظام العام في منطقة تنظيم الحدث ، أو منع تنظيمه في الحالات التي تتطلب هذا المنع.

أما **الترخيص** فيتم بتقديم طلب إلى السلطة المختصة للحصول على الموافقة الخطية لتنظيم الحدث أو المظاهرة المزمع إقامتها ، فالدول التي أخذت بنظام الإخطار تميل إلى التخفيف من القيود المفروضة على حق الاجتماع والتظاهر السلمي ، أما الدول التي أخذت بنظام الترخيص فتميل إلى التضييق والتشديد على ممارسة حق التظاهر السلمي وذلك تبعاً لظروف كل دولة.

وستتحدث عن ماهية الإخطار والترخيص من خلال الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: ماهية الإخطار

الفرع الثاني: ماهية الترخيص

الفرع الأول

ماهية الإخطار

ستتناول أولاً تعريف الإخطار ومضمونه وأنواعه والمعلومات التي يجب أن يتضمنه وشرحه مفصلاً لأنه يعتبر من أساسيات تنظيم ممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي. ومن ثمّ الحديث عن تطبيقاته في الدول التي أخذت بهذا النظام.

أولاً - التعريف بالإخطار وأنواعه :

يعتبر أسلوب الإخطار من الأساليب الضبطية لحرية التجمع والتظاهر السلمي، إذ يعد من أقل الإجراءات المقيدة لهذه الحرية، ومفاده وجوب إحاطة السلطة المختصة علماً بانعقاد العزم على ممارسة هذا الحق، مما يمكنها من اتخاذ ما هو ضروري من إجراءات لمنع أي اعتداء على النظام العام.

كما يفيد اعتماد هذا الأسلوب في ممارسة الحرية أو النشاط، أن هذه الحرية أو النشاط غير محظور، ولكن نظراً لارتباطه بصورة مباشرة بالنظام العام يصبح ضرورياً إخطار السلطات المختصة بهذا النشاط أو العزم على ممارسة الحرية^(١)، كما يعد صورة من صور التنظيم الضبطي، وهو أقلها مساساً بالحرية؛ إذ يتخذ بغية الحفاظ على النظام العام، وعليه تخطر الإدارة قبل ممارسة الحرية أو النشاط لتمكينها من اتخاذ الاحتياطات اللازمة

(١) انظر : د. عبد المنعم محفوظ، علاقة الفرد بالسلطة، الحريات العامة وضماناتها، دراسة مقارنة (القاهرة، عالم الكتب، ١٩٨٤)، ص ٩٣٥.

لحماية النظام العام من الأخطار التي قد تنجم عن ممارسة هذه الحرية أو النشاط في الوقت المناسب^(١).

والإخطار يتصف بأنه سابق (تصريح سابق) لكونه يواجه ممارسة حرية ما في المستقبل، وهذا ما يميزه عن كل ما يتم إخطار السلطة العامة به عن حالة حاضرة أو ماضية تؤدي خضوع الأفراد اللاحق بطريقة آلية لإجراءات وتدابير أكثر صرامة، كما في تقديم الإخطار الضريبي والإخطار عن مرض معدي^(٢).

وإن اشتراط إخطار السلطات قبل مزاولة النشاط أو الحرية مفاده أن النشاط الفردي في موضوع معين غير محظور، ولكن نظراً لارتباطه بصورة مباشرة بالنظام العام يصبح ضرورياً إخطار السلطات المختصة بهذا النشاط، بهدف تدبير الأمور وقياسها بدقة لكي تتخذ الإجراءات الكفيلة لحماية النظام العام، ولمنع وقوع ما يهدده في الوقت الملائم^(٣).

وهناك تعريف للفقيه *Jean Rivero* يحدد فيه مفهوم الإخطار ومدلوله من خلال وظيفته والنتائج المترتبة عن استعماله، واشتراطه قبل مباشرة الحرية أو النشاط، حيث توصل الفقيه إلى أن هذا الإجراء (الإخطار) يُقدم أحياناً على أنه كيفية أو طريقة من الطرق المستعملة في النظام الوقائي، وإن كان يتميز عنه في الحقيقة. ففي ظل نظام الإخطار أو التصريح تتوقف ممارسة الحرية

(١) انظر: دامج بلقاسم، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، رسالة دكتوراة (الجزائر، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، ٢٠٠٤)، ص ٢٠٣.

(٢) انظر: د. محمد أحمد فتح الباب السيد، سلطات الضبط الإداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة، مرجع سابق، ص ٥٩.

(٣) انظر: عبد المنعم محفوظ، علاقة الفرد بالسلطة، الحريات العامة وضمانات ممارستها، مرجع سابق، ص ٥٩.

كما في حالة الترخيص الإداري المسبق على مسعى يقوم به الشخص لدى السلطة العمومية، إذ يجب عليه أن يُخبرها بالنشاط الذي قرر القيام به أو ممارسته في الظروف والأشكال التي حددها القانون، ولكن الأمر هنا وعلى خلاف النظام الوقائي الذي يسوده نظام الترخيص الإداري المسبق وما يجري فيه، فإن للسلطة العمومية كقاعدة دوراً سلبياً فقط، فالتصريح لا يعطيها أية سلطة للبت والتقرير، بل تكتفي بتسجيله، وبعد معاينته والتحقق من صحته وقانونيته تمنح مُقدمه وصلاً يمكنه من الإثبات لاحقاً بأنه في وضع قانوني، ومن ثم فإن السلطة العمومية لا تتلقى سوى إعلاماً أو خبراً بالموضوع. وبعد تقديم التصريح المذكور والاستظهار به على الشكل السابق، للشخص المعني التصرف كما أراد وقرر هو نفسه، إذ يعتبر الأمر بالنسبة إليه شكلية يجب استيفائها وليس أمراً متعلقاً بحاجز محتمل يمكن أن يعترض إرادته^(١).

ومن هذا المنظور فإن مدلول التصريح هذا يتمثل في كونه أسلوباً أو إجراءً له وظيفة واحدة هي إعلام السلطة العمومية بما ينوي الأفراد الإقدام عليه. فهو أسلوب من شأنه تسهيل عملية الوقاية من كل اضطراب محتمل يمكنه المساس بالنظام العام، حيث أنه وفي كل الاحتمالات والفرضيات سيسمح للإدارة التي تم إخطارها وإعلامها باتخاذ كل التدابير الخاصة بتوقع كل اضطراب والتحذير منه. فسلطة الضبط الإداري تستطيع مثلاً من الناحيتين القانونية والواقعية منع كل مظاهرة يمكن أن تهدد النظام العام مهما كانت الكيفية التي أُعلنت أو بُغيت أو عُلّمت بها. فسلطة المنع هذه قد تم تأكيدها كما هو الشأن مثلاً بالنسبة للاجتماعات العمومية والتظاهرات

(١) انظر: د. عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق

جامعة الجزائر، ٢٠٠٧، ص ٢١٠-٢١١.

على الطريق العمومي التي لم تكن موضوعاً لأي تصريح مسبق، إذ التصريح أو الإخطار المسبق كقاعدة عامة مشروط لإضفاء طابع الشرعية على النشاط الذي يخضع له قانوناً، ومن ثم فإن غياب الإخطار أو عدم صحته وقانونيته من شأنه تعريض القائم به لعقوبات جنائية^(١).

يتميز التصريح أو الإخطار السابق كأحد أساليب الضبط الإداري تاريخياً وعملياً بخصوصيته ورحابته من حيث حجم الأنشطة والحريات التي يُمارَسُ عليها، أي المُخَطَّرِ عنها بالمقارنة مع غيره من الأساليب والإجراءات الأخرى، ونتيجة لذلك تختلف أنواعه وتتدرج أشكاله تبعاً للزاوية التي يُنظرُ إليه منها، وهو ما اجتهد في إبرازه الفقه المقارن، كتقسيمه من حيث القيمة التي يُضفيها عليه المشرع إلى إخطار إجباري وآخر اختياري. وتقسيمه من حيث موضوعه والنشاط الذي يَرُدُّ عليه إلى دائم وعارض، وهذا من حيث كونه نشاطاً عارضاً كالمظاهرات في الطريق العام (موضوع البحث) أو نشاطاً دائماً ومستمراً كإنشاء ورشة أو منشأة أو مشروع تجاري أو مؤسسة تعليمية أو إنشاء جمعية في النظم التي تكتفي في شأنها بإجراء الإخطار، إذ يكون الإخطار أكثر إلزاماً وإجباراً في حالة النشاط الدائم منه في النشاط العارض. ومن حيث قوته وطبيعته يقسّم أحياناً إلى مجرد إجراء ضبطي بسيط يستهدف الحفاظ على النظام العام كما في الإخطار عن المظاهرات في الطريق العام، كما يبدو في أحيان أخرى كوسيلة للإعلان عندما تقوم إحدى الجمعيات أو الأحزاب السياسية بنشر الإخطار الخاص بها في الجريدة الرسمية^(٢).

(١) انظر: غزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص ٢١١.

(٢) للمزيد انظر: د. محمد أحمد فتح الباب: سلطات الضبط الإداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة، مرجع سابق، ص ٦٥؛ د. عمرو أحمد حسبو، حرية الاجتماع (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص ٨٥-٨٦؛ د. غزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص ٢١٤.

ولكننا نقتصر في بحثنا هذا على التقسيم الأكثر أهمية للإخطار والذي يدخل في موضوع البحث ، وهو التقسيم الثنائي إلى إخطار غير مقترن بحق الإدارة في الاعتراض على ممارسة النشاط أو الحرية ، وإخطار مقترن بحقها في هذا الاعتراض نلخصهما في الآتي:

النوع الأول: وهو الإخطار غير المقترن بحق الإدارة في الاعتراض على ممارسة النشاط أو الحرية ، (أو المعارضة فيه) ففي هذا النوع من الإخطار يكون للفرد الحق في ممارسة الحرية أو النشاط المُخطر عنه بمجرد مباشرة القيام بالإخطار وإتمامه عمليا لدى السلطة أو الجهة الإدارية المعنية ودون انتظار إذنها أو موافقتها أو انتظار مدة ما^(١).

ومن ثم فهو ليس سوى إجراء مظهري ينحصر في أن تُحاط الإدارة علماً بفحوى الإخطار أو التصريح ، حيث تسلم ذوي الشأن من المصرحين وصلاً بذلك . ليس ذلك فحسب ، بل يقع عليها التزام قانوني بتلقي الإخطار من جهة ومنح المُخطر ما يفيد تلقيها واستلامها لرسالة الإخطار^(٢).

فهذا النوع من الإخطار يهدف إلى جلب انتباه الإدارة (سلطة الضبط الإداري) وجذبه إلى المحظور أو المباح (والمنظم تنظيماً خفيفاً) من النشاطات والتعبير عن النية والرغبة والإرادة الشخصية والذاتية للمصرح أو المصريحين لدى الإدارة في ممارسته تلقائياً بعد أخذ هذه الأخيرة علماً به لكي تكون على علم بالمخاطر أو المضايقات التي يمكن أن تنجم عن ممارسة النشاط المصرح به ، أو لتسهّل ممارسته^(٣). مع حقها في أن تُقدم للمحاكمة الشخص

(١) انظر: د. عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق ، ص ٢١٤.

(٢) انظر: د. عزاوي عبد الرحمن، مرجع سابق ، ص ٢١٤.

(٣) انظر: د. عصمت عبدالله الشيخ، النظام القانوني لحرية إصدار الصحف (القاهرة؛ دار النهضة العربية،

طبعة سنة ١٩٩٩) ص ٧٢. وانظر: د. عزاوي عبد الرحمن، مرجع سابق، ص ٢١٥

الذي يمارس النشاط دون استيفاء الشروط القانونية، ذلك أن الإخطار بعد إتمامه يقع في رأي بعض الفقهاء في مفترق الطرق بين النظام الجزائي (العقابي) في ممارسة النشاط والنظام الوقائي. حيث يستلهم من النظام العقابي فكرة، بل حكماً مؤداه أنه عندما يستكمل الفرد المُخَطَّر الإجراءات الشكلية القانونية تكون لديه حرية الحركة والسلوك، ويتعرض للعقاب إذا تجاوز الحدود المنصوص عليها قانوناً، عقاب يسهل توقيعه لما يحتويه نص خطاب الإخطار الموجه للسلطة الإدارية من معلومات وبيانات عن شخص المُخَطَّر أو المصرَّح القائم بالنشاط وهويته وهدفه من النشاط ومكانه. ولكنه يتشابه من ناحية أخرى مع النظام الوقائي من حيث كونه سلوكاً إرادياً تلقائياً يقوم به لمُخَطَّرٌ تجاه السلطة الإدارية قبل قيامه بالنشاط حيث يلزمه القانون بإبلاغها بنواياه^(١).

وفي مقابل ذلك يخاطب المشرع الإدارة نفسها في مجال الإخطار وحسب نوعه إما انطلاقاً من سلطتها المقيدة أو التقديرية. فتكون سلطة الإدارة متلقية الإخطار في هذا النوع تحديداً مقيدة بحيث تكتفي بتسجيل نية التصرف لدى المُخَطَّر ورغبته في ممارسة النشاط المُخَطَّر عنه بعد التحقق من استيفاء الشروط المطلوبة قانونياً، أي أنها تتصرف بآلية، فتلتزم أولاً بتلقي الإخطار ثم تمنح المخاطر وصلاً يدل على استلامها الإخطار أو التصريح وليس أمامها خيار آخر غيره، بدليل أن النصوص القانونية المنظمة للإخطار ومنح الوصل تأتي

(١) انظر: محمود عاطف البنا: حدود سلطة الضبط الإداري، مجلة القانون والاقتصاد، كلية الحقوق جامعة القاهرة العددان ٣ و ٤ سنة ١٩٨٠، ص ١٢٠. و عبد العليم عبد المجيد مشرف: دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة (القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٨) ص ١٤١. و عمرو أحمد حسبو: حرية الاجتماع مرجع سابق، ص ٨٥-٨٦. وعصمت عبد الله الشيخ، النظام القانوني لحرية إصدار الصحف، مرجع سابق، ص ٧١-٧٢.

غالباً بصيغة الأمر الموجه للإدارة وليس الجواز، كأن تنص مثلاً على أن الإدارة "تمنح أو تعطي أو تسلم إيصالاً أو وصلاً". فلو كانت الإدارة تتمتع بهامش ضيق للتقدير والتقرير لكانت الصيغة خلاف ذلك، بأن يقضي النص القانوني مثلاً بأنه "يمكن للإدارة أن تعطي أو تمنح أو تسلم إيصالاً للمخطر"^(١).

بل أكثر من ذلك فحتى إذا رأت الإدارة ما يخالف القانون في ذلك النشاط المصرح به أو المخطر عنه المزمع القيام به فإنها لا تملك منعه بنفسها، بل عليها أن تلجأ إلى القضاء ليقرر ما يراه في أمر شرعية ممارسته. ويعتبر القضاء الإداري الفرنسي أن إعطاء الإيصال بالإخطار عن تأسيس جمعية ينطوي على اختصاص مقيّد للإدارة متلقية الإخطار، فإذا استوفى المخطر الشروط القانونية فليس أمام السلطة الإدارية إلا منحه الإيصال دون أن يكون لها إمكانية اختيار العكس^(٢).

النوع الثاني: وهو الإخطار المقترن بحق الإدارة في الاعتراض على ممارسة النشاط أو الحرية المرغوب في ممارستها، مما يعني تمتعها بقدر من سلطة التحرك وتكييف الأمور وتقديرها وفقاً لما يفرضه واقع الحال وما تراه، ولكن مع بقائها في إطار ومحيط سلطتها المقيّدة التي يحكمها نظام الإخطار الذي يتميز هو الآخر بمنح السلطة الإدارية دوراً سلبياً يتمثل في تلقي التعبير عن النوايا بالممارسة وتسجيله مادياً عن طريق منح وصولات باستلام الإخطارات أو التصاريح، أي التأكد من استيفاء الشروط القانونية المطلوبة

(١) انظر: د. محمد جمال عثمان جبريل، الترخيص الإداري (رسالة دكتوراه دولة، مصر، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، ١٩٩٢) ص ١٩٧.

(٢) انظر: د. محمد جمال عثمان جبريل: الترخيص الإداري، مرجع سابق، ص ١٤٧.

في الشخص المُخطر لمزاولة النشاط وليس دور أو سلطة إصدار القرار التنفيذي على نحو ما سبق^(١).

ففي هذا النوع من الإخطار وإن كان الأمر لا يستلزم صدور ترخيص من الإدارة إلا أنه يجب على المُخطر الانتظار حتى تمضي مدة (مهلة) معينة يحددها المشرع للإدارة لتتعرض خلالها، لتخضع بذلك ممارسة الحرية أو النشاط للتدخل من جانب الإدارة، فلا تكتفي بموقف سلبي يقف عند حد تسجيل نية الممارسة لدى المُخطر كما في النوع الأول السالف شرحه حيث لا توافق الإدارة صراحة على الممارسة ولكنها لا تمنع فيها أيضا لأنه ليس مطلوبا منها ذلك أصلا^(٢).

بل تتخذ موقفاً أو سلوكاً إيجابياً تُبدي بموجبه موقفها من عملية الإخطار أو التصريح وأحقية المُخطر في ممارسة الحرية أو مزاولة النشاط المرغوب فيهما من عدمها، وذلك عن طريق التعامل مع موضوع منح وصل إيداع الإخطار بطريقة مغايرة لحالة الإخطار غير المقترن بحق الإدارة في الاعتراض، وهو ما حدا بالعديد من الشراح إلى القول بأن الإخطار في هذه الحالة يقترب كثيرا من نظام الترخيص الإداري المسبق حتى يكاد يلامسه أو يختلط به^(٣). ففي هذه الحالة يُقدّم الإخطار إلى السلطة الإدارية التي يكون لها خلال مهلة معينة حق الاعتراض ومنع ممارسة الحرية أو النشاط محل الإخطار، وذلك في حالة عدم استيفاء البيانات والشروط والأحكام التي يقررها القانون أو عدم صحة البعض منها مما يجعل التصريح أو الإخطار غير كامل، أو إذا لم يكن

(١) انظر: عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص ٢٢٠.

(٢) انظر: عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص ٢٢٠.

(٣) انظر: محمد أحمد فتح الباب، سلطات الضبط الإداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة،

مرجع سابق، ص ٦٦. وعمره أحمد حسبو، حرية الاجتماع، مرجع سابق، ص ٨٦.

في استطاعة الإدارة حماية النظام العام بالوسائل والاحتياطات التي لديها وذلك حسب تقديرها للأمور والوضع وما يتبدى لها حول إمكانية المحافظة على النظام العام وصيانتة في كل الظروف، إذاً هي المكلفة قانوناً بإقامة النظام العام وحمايته في المجتمع^(١).

وبالتالي إما أن تمتنع هذه الأخيرة عن منح وصل إيداع الإخطار الذي يمكن الأفراد من مزاولة النشاط أو الحرية محل الإخطار، أو على الأقل إرجاء تسليمه إلى حين استيفاء ما نقص رسالة الإخطار من بيانات أو ما سقط من شروط استوجبها القانون، أو توفر الوسائل والاحتياطات التي من شأنها حماية النظام العام والمجتمع مما قد يترتب على ممارسة النشاط من أضرار أو مضايقات أو حتى إزعاج للغير^(٢).

بيد أن سلطة الإدارة وحققها في الاعتراض على الإخطار ومنه بالنتيجة على ممارسة النشاط أو الحرية محل هذا الإخطار حتى في هذه الحالة، ومع الاعتراف لها بحقها في تقدير الأمور حق قدرها بسبب ما قلناه عنها من أنها راعية النظام العام، نقول أن سلطتها حتى في هذه الحالة سلطة مقيدة وليست تقديرية، ذلك أن المشرع حيث يكتفي بالإخطار عن ممارسة حرية معينة فإنه يحدد بدقة الأحكام المقررة بشأنه سلفاً وبطريقة موحدة بالنسبة لجميع الحالات، ولا يترك تنفيذ هذه الأحكام لمحض إرادة الجهات الإدارية، وإنما يوضحها ويحددها بالتفصيل حتى لا يكون للإدارة في الاعتراض على الإخطار إلا اختصاص مقيد من جانبيين:

(١) انظر: في مدى حجية هذا السبب الأخير، د. محمود عاطف البنا، حدود سلطة الضبط الإداري،

مرجع سابق، ص ١٢٣.

(٢) انظر: عزاري عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص ٢٢١.

❖ الأول : بأن يكون الإخطار غير مستوف للشروط والأحكام القانونية المقررة.

❖ الثاني : التزام الإدارة بالبت في شأن إيداع التصريح أو الإخطار المودع لديها خلال ميعاد محدد سلفاً بحكم القانون المنظم له ، ولا يترك لمحض سلطتها التقديرية ، فليس أمامها مجال زمني مطلق من كل تحديد مفتوح إلى ما لا نهاية. بمعنى أن الأصل في الإخطار الذي يخول الإدارة حق الاعتراض يجيز للفرد في المقابل ويخوِّله مُكْنَةً مزاولة النشاط أو الحرية المُخَطَّرَ عنهما بمجرد مضي المهلة التي حددها القانون لجهة الإدارة للاعتراض على الإخطار لا لإصدارها إذناً أو موافقة مسبقة بذلك، بل لأن الإخطار ذاته قد فُرضَ لاعتبارات النظام العام على عدد من مظاهر الحريات لتمكين الإدارة من الاعتراض على ممارسة ما لم تستوف منها الشروط المقررة قانوناً ليس إلا^(١)، ثم لأن سكوتها خلال تلك المدة القانونية يعتبر عدم اعتراض على مزاولة النشاط أو الحرية أي عدم ممانعتها فيه، وإلا فماذا كان سيمنعها من ذلك لو أنها رأت وقدرت فعلاً، موضوعية ووجاهة الاعتراض وهي المُطَّلَعَة على ما يدور في المجتمع من نشاطات وحركات الأفراد ؟! إنَّ الأمر الثابت هو أن المصرَّحَ المعني بالأمر في حالة الإخطار أو التصريح المسبق يجب ألا يكون أو يبقى ضحية خمول السلطة الإدارية أو تقاعسها أو نيتها السيئة^(٢). كيف لا وهي التي خوَّلها القانون سلطة التدخل والتصرف حسب كل ظرف ومن اللحظة التي يصبح فيها الإخطار المسبق مشروطاً وإلزامياً لممارسة الحرية أو النشاط

(١) للمزيد انظر : د. محمود عاطف البنا : حدود سلطة الضبط الإداري، مرجع سابق، ص ١٢٢-١٢٣ .

وعصمت عبد الله الشيخ، النظام القانوني لحرية إصدار الصحف، مرجع سابق، ص ٧٣

(٢) انظر: عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص ٢٢٢. وانظر:

Pierre LIVET : L' autorisation administrative préalable et les libertés publiques, librairie générale de droit et de jurisprudence Paris 1974. p.24.

محل البحث، سواء بالمنع أو الإعلام أو التحقيق أو العقاب (الزجر أو الردع) عن كل مخالفة للقانون والنظام المعمول بهما، وذلك على النحو التالي:

أ- فلها سلطة المنع عندما ينص القانون على أن التصريح يجب أن يصل إلى السلطة العمومية خلال مدة زمنية معينة قبل ممارسة الحرية، فإنه يجب توقُّع الخيار المخول للسلطة العمومية المخطرّة (المصرَّح لديها) بشأن منع ممارسة هذه الحرية ومباشرتها عندما لا يتم احترام الترتيبات والتدابير القانونية والإدارية التي يضعها القانون المتعلق بتدعيم وحماية النظام العام. فإذا قدرت السلطة المخولة بصلاحيات الضبط الإداري مثلاً وبعد تلقيها التصريح بتنظيم مظاهرات وتسليم المصرح مقابله وصلاً بذلك أن المظاهرة المزمع تنظيمها من شأنها أن تُحدث اضطراباً بالنظام العام كان لها في مرحلة لاحقة أن تمنعها بموجب قرار تصدره ويتم تبليغه فوراً إلى مقدمي أو مودعي التصريح المعنيين بالأمر بمواطنهم المختار. ويترتب على ذلك أنه في حال غياب أو انعدام الإعلان بالمنع فإنه لا يمكن توقيع أية عقوبة ضد المنظمين إن هم مارسوا النشاط أو الحرية (وهنا تحديد المظاهرة) المرغوب فيها، حيث يتنافى عمل الإدارة القانوني مع المباغته أو الحيلة، إذ يحدّد أجل معين ويفرض فرضاً على كل من المخطّر أو المصرح الراغب في الممارسة والسلطة العمومية من أجل التعامل مع موضوع الإخطار عن الحرية أو النشاط المرغوب فيه معاملة متوازنة، خلال أجل أو ميعاد قانوني يجب احترامه من قبل المصرح أولاً، بحيث يؤدي تخلفه إلى تعرضه لعقوبة إدارية أو جزائية (بالنسبة للفرد)، وثانياً وبالنسبة للسلطة الإدارية حتى لا يوصم تصرفها بعدم المشروعية وهو ما قضت به المادتان الثانية والثالثة من المرسوم بقانون الصادر في ٢٣ أكتوبر سنة ١٩٣٥ المتضمن تنظيم الإجراءات والتدابير المتعلقة بتدعيم حماية النظام العام في فرنسا، وبخاصة ضرورة إخطار السلطة العمومية خلال أجل معين وهو في موضوع المظاهرات

العمومية ثلاثة أيام على الأقل وخمسة عشر يوماً كاملة على الأكثر قبل التاريخ المحدد لتنظيم المظاهرة العمومية التي ستكون دون شك على الطريق العمومي، ثم أن تتدخل الإدارة لمنع تنظيم المظاهرة المذكورة إن كان لذلك مبرر وسوغ قانوني في أقرب أجل ممكن هي الثلاثة أيام على الأقل التي تلي إيداع التصريح وتسبق تنظيم المظاهرة فعلاً^(١).

ولعل ما يجب التنويه عنه في هذا المجال أنه كلما طالت وامتدت المدة ما بين إيداع الإخطار وممارسة الحرية كلما مُنحت الإدارة سلطة وإمكانية أوسع للتدخل أكثر فأكثر في مجال ممارسة الحريات العامة، الفردية منها والجماعية، وبالنتيجة يكون التضيق أكبر على ممارسة هذه الحريات، وكلما كبرت أيضاً خطورة وأهمية العمل الذي ستقوم به السلطة العمومية أو الإجراء أو الموقف الذي ستتخذه من الحرية من وجهة النظر المستندة إلى طبيعة إجراء الإخطار، ثم من وجهة نظر المصريح الذي ينتظر دائماً تسهيلات من السلطة الإدارية. وهو ما حدا ببعض الفقهاء إلى القول أن تفسير نص أحكام المرسوم بقانون الصادر في ٢٣ أكتوبر لسنة ١٩٣٥ المشار إليه أعلاه يقود إلى القول بأن الأمر يتعلق بنظام الترخيص الإداري المسبق تحت غطاء التصريح المسبق. فالنشاط المرغوب فيه لا يمكن ممارسته إلا بعد تدخل حال من السلطة العمومية الذي يمكن أن يستغرق وقتاً طويلاً، خاصة وأنه يمكن لسلطة الضبط الإداري في ظروف معينة أن تعلن لمقدم الإخطار أن ينتظر مدة زمنية قد تطول نسبياً، مما يُفقد الإخطار معناه الحقيقي كوسيلة للتنظيم

^(١) Pierre-Marie Martin: *La déclaration préalable à l'exercice des libertés publiques, actualité juridique de droit, administratif* No. 1/1975, p 444.

وللتفاصيل انظر : CLAUDE-ALBERT COLLIARD : *Libertés Publiques* , Dalloz : 6ème édition 1982 . p.736 et suite.

نقلاً عن : د. عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص ٢٢٣.

وتسهيل الأمور ، مثلما هو الشأن بالنسبة للاجتماعات العامة التي ستفقد معناها بمرور الوقت ، لا لتقييد الحرية لتعلق الأمر بالسلطة التي لا تعارض كلياً وإنما تتباطأ في تسليم الوصل^(١).

ولكن مع ذلك يمكننا القول أن ما قد يشفع للسلطة الإدارية في اتخاذ مثل هذا الموقف في حالة تنظيم المظاهرات على الطريق العمومي هو أن تنظيم هذه الأخيرة لا يماثل أو يطابق حقاً مضموناً ومحماً من قبل القانون كما هي حالة الاجتماعات العامة أو تكوين الجمعيات، من حيث أن النظام العام يمكن أن يتعرض للاضطراب بسهولة في الشارع أكثر منه في اجتماع عام في قاعة مغلقة وبحضور أشخاص معروفين سلفاً مدعويين بصفة فردية وشخصية لحضور هذا الاجتماع . فيجب التنبيه من جهة أخرى إلى أنه كلما وُجدَ ميعاد أو أجل بين إيداع التصريح وممارسة الحرية فلا يصح برأي بعض الفقهاء الاعتقاد بأن الأمر يعني دائماً بالنسبة للسلطة العمومية إمكانية منع استعمال هذه الحرية أو منع ممارستها . بل على العكس من ذلك فإن من شأن مقتضيات التصريح أو الإخطار تمكين السلطة العمومية من التحقق من أن شروط ممارسة الحرية قد اكتملت واستوفيت، وهذا حتى تتمكن لاحقاً من ممارسة نوع من الرقابة اللاحقة التي تمكنها بدورها في نهاية الأمر، وحسب نوع الحرية، من ضمان المحافظة على النظام العام^(٢).

بـ كما أن للإدارة سلطة استعمال التصريح للتحقق من أمر معين أو فحصه، لتتأكد من صحة بعض البيانات والمعلومات المقدمة إليها ومن مدى تطابقها مع

(١) انظر : محمد أحمد فتح الباب: سلطات الضبط الإداري في مجال حرية الاجتماعات العامة، مرجع سابق، ص ٦٦.

(٢) Pierre-Marie Martin: La déclaration préalable à l'exercice des libertés publiques, actualité juridique de droit, administratif No 1/1975 p 444.

أحكام القانون المنظم للنشاط أو الحرية المرغوب في ممارستها، أو المنشآت المراد تشييدها^(١).

ففي حالة المظاهرات العمومية، فإن التصريح عن هذه المظاهرة يتيح للسلطة المختصة تحييد الأشخاص غير المشاركين في المظاهرة (الفضوليون) وذلك لضمان تسهيل حركة المرور وعدم تعطيل المصالح العامة، كما يتيح للسلطة المختصة التنسيق والتخطيط في حال كان هناك مظاهرة مضادة بحيث تتقل خط سير إحدى المظاهرات أو مكان تجمعها، الأمر الذي يؤدي إلى الحفاظ على النظام العام ومنع حدوث فوضى.

وفي كل الأحوال فإن خرق المصريح للشروط والقواعد القانونية المنظمة لطريقة ممارسة حرية من الحريات سيعرضه لتحمل التبعات القانونية لفعله ذلك لاحقاً، بحيث سيسهل المهمة على السلطة العمومية والقضائية عن طريق الإخطار المسبق لتوقيع العقوبة المناسبة: مدنية أو إدارية أو جنائية، إذ التصريح ينتمي أصلاً للنظام الردعي أو الجزائي^(٢).

وبالنتيجة يمكن تعريف الإخطار موضوع بحثنا بأنه: ((تصريح مسبق يقدم للسلطة العامة المختصة يتضمن إعلامها بالقيام بمظاهرة أو تجمع، لتتمكن هذه السلطة من اتخاذ كافة التدابير والإجراءات للمحافظة على الأمن و النظام العام)).

(١) انظر: عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص ٢٢٤.

(٢) Pierre-Marie Martin: La déclaration préalable à l'exercice des libertés publiques; (op.cit), p 445.

(وانظر أيضاً: عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص ٢٢٥)

ثانياً - تطبيقات الإخطار:

من الدول التي أخذت بنظام الإخطار فرنسا وبريطانيا، ففي فرنسا، تخضع المظاهرات للمرسم بقانون الصادر في ٢٣ تشرين الأول (أكتوبر) عام ١٩٣٥ والمعدل بالمرسم بقانون رقم ٣٥ - ٢٠١٢ الصادر في ١٢ آذار (مارس) عام ٢٠١٢ ووفقاً لنص المادة الأولى منه "يخضع إلى الالتزام بالإعلان المسبق كل من الموكب والعروض وتجمعات الأشخاص، وبصفة عامة أية تظاهرات في الطريق العام. ومع ذلك يعفى من هذا الإعلان عمليات التظاهر في الطريق العام طبقاً للأعراف المحلية"^(١).

ومن خلال قراءة هذه المادة نجد أنَّ المشرع الفرنسي قد ميّز بين نوعين من المظاهرات، النوع الأول: المظاهرات غير التقليدية، وهنا يجب تقديم إعلان مسبق (إخطار) من قبل منظميها قبل الشروع بها. أما النوع الثاني: وهو المظاهرات التقليدية (عمليات التظاهر في الطريق العام طبقاً للأعراف المحلية)^(٢).

وإنَّ المظاهرات التي تتفق مع الأعراف المحلية عبارة عن مظاهرات حرة تماماً، لذلك قد تحدث دون إعلان مسبق. ومن المؤكد في حقيقة الأمر أن

^(١) Article 1: " Les réunions sur la voie publique sont et demeurent interdites dans les conditions prévues par la loi du 30 juin 1881, article 6. Sont soumis à l'obligation d'une déclaration préalable, tous cortèges, défilés et rassemblements de personnes, et, d'une façon générale, toutes manifestations sur la voie publique. Toutefois, sont dispensées de cette déclaration les sorties sur la voie publique conformes aux usages locaux."

تاريخ الاقتباس <https://www.legifrance.gouv.fr.٢٠١٦\١٠\٣٠>

^(٢) يرجع التمييز بين المظاهرات التقليدية وغير التقليدية إلى أصل قضائي، طبقه مجلس الدولة الفرنسي على المظاهر الخارجية للعبادة (٩ من شباط (فبراير) ١٩٠٩، القس أولفبييه) الذي استند إلى احترام العادات والتقاليد المحلية فيما يتعلق بالحنازات. بالمرسم بقانون قد مد تمييز الموكب الدينية فقط إلى كافة أشكال الخروج المطابقة للأعراف المحلية.

المظاهرات بواقع طابعها التقليدي قد تؤدي إلى حدوث اضطرابات، وعلى سبيل المثال يتعلق الأمر بعروض الكرنفال ومظاهرات المحاربين القدامى بمناسبة الحادي عشر من تشرين الثاني (نوفمبر) أو المواكب الدينية التقليدية (الجنائز، أحد الشعانين، والقرايين المقدسة...). فالمظاهرات التي تتفق مع التقاليد المحلية تثير بصفة مشروعة مزيداً من القلق. لهذا السبب، توضع هذه المظاهرات تحت نظام الحرية الخاضعة للمراقبة. كما يمكن أن تنظم هذه المظاهرات بحرية دون ضرورة إعلان مسبق فالإعلان الذي لا يهدف إلا إلى إخبار الإدارة هو إعلان لا جدوى منه ما دامت المظاهرات تتكرر في تاريخ محدد، وهي مظاهرات دورية معروفة.

أما في حال المظاهرات التي لا تتفق مع الأعراف المحلية فقد ألزم القانون كل من يريد تنظيم مظاهرة بضرورة تقديم إعلان مسبق بذلك إلى الجهات المختصة. ووفقاً لنص المادة الثانية من المرسوم بقانون المذكور سابقاً يقدم الإعلان إلى عمدة بلدية المنطقة التي ستحدث فيها المظاهرة، وذلك قبل تاريخ التظاهر بثلاثة أيام كاملة على الأقل أو خمسة عشرة يوماً كاملة على الأكثر قبل بدء المظاهرة. أما في باريس والبلديات الواقعة بمقاطعة نهر السين، فيقدم الإعلان إلى إدارة الشرطة وفيما يتعلق بالبلديات التي يوجد فيها شرطة محلية فيقدم إلى مأمور الشرطة أو نائبه.

ويجب أن يشتمل هذا الإعلان (الإخطار) على أسماء المنظمين للمظاهرة وألقابهم ومحال إقامتهم ويوقع عليه ثلاثة من بينهم، بحيث يمثلون الموطن المختار في المحافظة. ويوضح الهدف من التظاهر، ومكانه وتاريخ وساعة تجمع المجموعات المدعوة إلى المشاركة بالإضافة إلى تحديد خط سير المظاهرة أنم

أمكن ذلك، وتقوم السلطة متلقيية الإخطار بإعطاء إيصال يشعر باستلام الإخطار^(١).

أما في بريطانيا فقد حددت المادة (١١) من قانون النظام العام (Public Order Act 1936) المظاهرات التي يتوجب أن يقدم إخطار للشرطة بشأنها، هذه المظاهرات يجب أن يكون لها أحد هذه الأهداف التالية:

- التظاهر لدعم أو معارضة رأي شخص معين أو مجموعة من الأشخاص.
- التظاهر لنشر (تعميم) قضية أو حملة ما .
- التظاهر لإحياء ذكرى، أو بمناسبة حدث ما^(٢).

فجميع المواقب التي تكون في طبيعة مظاهرة تتطلب تقديم إخطار للشرطة، لكن مع ذلك فهناك بعض الاستثناءات، أعفت بعض المظاهرات من تقديم الإخطار، على الرغم من كون هذه المظاهرات من حيث الظاهر لها

⁽¹⁾ Article 2 (abrogé au 1 mai 2012)

La déclaration est faite à la mairie de la commune ou aux mairies des différentes communes sur le territoire desquelles la manifestation doit avoir lieu, trois jours francs au moins et quinze jours francs au plus avant la date de la manifestation. A Paris, la déclaration est faite à la préfecture de police. Elle est faite au représentant de l'Etat dans le département en ce qui concerne les communes où est instituée la police d'Etat. La déclaration fait connaître les noms, prénoms et domiciles des organisateurs et est signée par trois d'entre eux faisant élection de domicile dans le département ; elle indique le but de la manifestation, le lieu, la date et l'heure du rassemblement des groupements invités à y prendre part et, s'il y a lieu, l'itinéraire projeté. L'autorité qui reçoit la déclaration en délivre immédiatement un récépissé.

تاريخ الاقتباس ٢٠١٦\١٠\٣٠ <https://www.legifrance.gouv.fr>

⁽²⁾ Written notice shall be given in accordance with this section of any proposal to hold a public procession intended-

- (a) to demonstrate support for or opposition to the views or actions of any person or body of persons,
- (b) to publicise a cause or campaign, or
- (c) to mark or commemorate an event,

تاريخ الدخول للموقع ٢٠١٦\١١\١٠ <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/>

أحد الأهداف المذكورة سابقاً مثل : المواكب التي تعقد عادة في منطقة الشرطة (May day processions) وهي شائعة في أجزاء عديدة من بريطانيا و (Good Friday processions) ومواكب الجنازات، ويجب تقديم الاخطار في المظاهرات التي تتطلب تقديمه^(١).

في جمهورية مصر العربية فقد ألزم المشرع بالقانون رقم ١٠٧ لعام ٢٠١٣ كل من يريد تنظيم اجتماع عام أو تسيير موكب أو تظاهرة أن يخطر كتابة بذلك قسم أو مركز الشرطة الذي يقع بدائره مكان الاجتماع العام أو مكان بدء سير الموكب أو التظاهرة^(٢).

الفرع الثاني

ماهية الترخيص

في هذا الفرع سيتم البحث في التعريف بالترخيص وذلك في بندين، على النحو الآتي:

أولاً- التعريف بالترخيص ومضمونه :

يعد نظام الترخيص أو الإذن السابق اخفّ وطأً على الحريات العامة من نظام الحظر، لكنه أكثر تقييداً وتعقيداً من نظام الإخطار، ويفترض نظام الترخيص أن القانون أو اللائحة اشترطت لممارسة حرية معينة ضرورة الحصول

^(١) professor Richard Stone , Text book on Civil Liberties and Human Rights, (loc.cit), p.254.

^(٢) انظر : المادة (٨) القانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ الخاص بتنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية، منشور في الجريدة الرسمية المصرية — العدد ٤٧(مكرر) في ٢٤ تشرين الثاني (نوفمبر) سنة ٢٠١٣.

على إذن أو ترخيص سابق من السلطة المختصة، ويعد هذا النظام من الأساليب الوقائية المانعة^(١).

وهناك ثلاث هيئات أو سلطات في الدولة تحوز اختصاص وضع القواعد العامة أو التفصيلية المنظمة للحريات العامة، الفردية منها والجماعية، وهذا من حيث التأسيس لها أو ضبط قواعد ممارستها، من هذه الهيئات أو السلطات، السلطة التنفيذية عند ممارستها لاختصاصها الدستوري التنفيذي والتنظيمي، بواسطة القرارات الإدارية التنظيمية والفردية، وبخاصة لدى ممارستها سلطة الضبط الإداري، بإجراءاته ووسائله المتعددة التي تهدف إلى حماية النظام العام بمدلوليه التقليدي والحديث، هذا النظام غايته السامية خير الجماعة والتوفيق والموازنة بين مقتضيات المصلحة العامة والمصالح الخاصة للأفراد، عبر الموازنة بين ممارسة الحرية وهي مبتغى المصلحة الخاصة، وممارسة الإدارة مظاهر سلطة الأمر والنهي والمنع تجاه المواطنين، بأدواتها القانونية والمادية لمباشرة اختصاصاتها وأعباء وظيفتها التنظيمية والرقابية في المجتمع، إذ هي الساهرة على المصلحة العامة بفرض وتحقيق النظام العام فيه، مما يترتب عليه فرض قيود على ممارسة الحرية الفردية، والحد من مجالها الفسيح، سواء كان ذلك في الظروف العادية أو الاستثنائية^(٢).

ويعرف الترخيص الإداري بأنه : إذن أو موافقة السلطة الإدارية المختصة التي تشرف على ممارسة نشاط ما يُمنح لطالبه إذا تحققت فيه الشروط القانونية. والترخيص الإداري بهذه الماهية يدخل ضمن الوسائل الرقابية الوقائية التي يخولها المشرع للسلطة الإدارية بغية تنظيم بعض الحريات الفردية إذ لا

(١) انظر : د. عمرو أحمد حسبو، حرية الاجتماع، مرجع سابق، ص ٧٨.

(٢) انظر : عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص ٢٧ - ٢٨.

يمكن ممارسة هذه الحريات إلا بعد الحصول على الموافقة المسبقة للسلطة الإدارية^(١).

ويعرّف الترخيص أيضاً بأنه وسيلة من وسائل تدخل الدولة في ممارسة النشاط الفردي للوقاية مما قد ينشأ عنه من ضرر، وذلك بتمكين الهيئات الإدارية بفرض ما تراه ملائماً من الاحتياطات التي من شأنها منع هذا الضرر، أو رفض الإذن بممارسة النشاط إذا كان لا يكفي للوقاية منه اتخاذ الاحتياطات المذكورة أو كان غير مستوفٍ للشروط التي قررها المشرع سلفاً^(٢).

فالترخيص الإداري كما ذكر سابقاً، هو وسيلة رقابية ذات هدف وقائي حيث يكون النشاط محظوراً على الفرد مادام غير حاصل على موافقة السلطة الإدارية المسبقة. لذا يتوجب على من يرغب في ممارسة النشاط المتعلقة إمكانية ممارسته على إذن مسبق من الإدارة المختصة أن يتقدم بطلب إلى السلطة الإدارية المختصة قانوناً يعبر فيه عن رغبته في ممارسة النشاط وتقوم الإدارة بدراسة هذا الطلب ومدى توافر الشروط القانونية سواء الشروط الشخصية المتعلقة بطلب الترخيص أم الشروط الموضوعية المتعلقة بمكان النشاط والعناصر المكملة له. وإذا خلصت الدراسة إلى أنّ الشروط بنوعيتها الشخصي والموضوعي متحققة يتوجب على الإدارة عندئذٍ منح الترخيص الإداري. فسلطة الإدارة في هذه الحالة سلطة مقيدة ولا تملك أي خيار آخر

(١) انظر : د. سعيد نخيلي؛ الترخيص الإداري ؛ بحث منشور في الموسوعة القانونية المتخصصة الصادرة عن هيئة الموسوعة العربية التابعة لرئاسة الجمهورية العربية السورية، المجلد الثاني (دمشق؛ الطبعة الأولى

٢٠١٠)، ص ١٥٩

(٢) انظر: محمد الطيب عبد اللطيف، نظام الترخيص والإخطار في القانون المصري، دراسة مقارنة، (رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٥٦)، ص ٤٢٧.

سوى منح الترخيص، وأساس ذلك هو احترام مبدأ المشروعية الذي يلزم السلطة الإدارية بان تحترم مبدأ تدرج القواعد القانونية بدءاً من الدستور وانتهاء باللوائح تحت طائلة اعتبار أي قرار مخالف لمبدأ المشروعية قراراً قابلاً للإبطال^(١).

وفي مجال الحريات العامة عموماً، وحرية التظاهر السلمي خصوصاً لا يجوز للإدارة فرض الترخيص على ممارسة أية حرية إلا إذا قرر المشرع ذلك. وأن سلطة المشرع في فرض نظام الترخيص أو حتى الإخطار ليست طليقة من كل قيد وإنما هي سلطة مقيدة في الأصل بقاعدة قانونية عليها تقتضي بتحديد اختصاص المشرع في هذا الصدد بالحريات والحقوق الفردية نفسها، بوصفها مبدأً قانونياً طبيعياً أسمى وأسبق من وجود اختصاص السلطة التشريعية نفسها^(٢)؛ فالسلطة التشريعية مقيدة بالحفاظ على الإقرار الدستوري للحرية أي مقيدة بكفالتها وممارستها، لأن الدستور اقر مبدأ الحرية فلا يمكن للتشريع إهدار هذه الحرية أو الانتقاص منها أو فرض قيود عليها على نحو يجعل استخدامها شاقاً أو مرهقاً على الأفراد^(٣).

ثانياً - الخصائص والصفات المميزة للترخيص:

يتصف نظام الترخيص الإداري كتصرف قانوني بعدة خصائص وصفات قانونية، تميزه عن غيره من التصرفات، كما يشترك أحياناً في بعض الخصائص مع غيره من النظم والإجراءات المشابهة، مما قد يؤدي إلى الفهم والاستعمال القانوني الخاطئين للمصطلحات أو المفردات، كما هو الحال

(١) انظر : د. سعيد نحيلي؛ الترخيص الإداري؛ مرجع سابق، ص ١٦٠.

(٢) انظر : د. عمرو أحمد حسبو، حرية الاجتماع، مرجع سابق، ص ٨٣.

(٣) انظر : د. راغب جريل خميس راغب سكران، الصراع بين حرية الفرد وسلطة الدولة، مرجع سابق،

بالنسبة للتصريح أو الإخطار المسبق. ذلك أن الترخيص الإداري ليس الأداة أو الوسيلة الوحيدة التي تستخدمها الإدارة للتدخل وتنظيم الحرية، بل هناك عدة أساليب تمكّن السلطة الإدارية بالوسائل القانونية اللازمة من أجل وقاية المجتمع والنظام العام من أي خطر يهدده جرّاء ممارسة الحرية. ويتميز الترخيص الإداري باعتباره قراراً إدارياً، بجملة من الصفات والخصائص تميزه عن غيره من القرارات الإدارية العادية الأخرى في غير حالات الترخيص الإداري برغم اشتراكه معها في البعض منها، يمكن إجمالها في الآتي :

١- الترخيص الإداري عمل إداري قانوني صادر من جانب واحد :

يوصف الترخيص الإداري بأنه عمل إداري بداهة لصدوره من جهة إدارية محددة، مختصة قانوناً بإصدار الرخصة ومنحها بعد مسعى يبذله صاحب الشأن والمصلحة متى قدّرت استيفاء للشروط القانونية والتنظيمية المطلوبة والمحددة سلفاً. فهو إذاً قرار إداري وعمل من أعمال القانون العام، وتحديداً عمل من مجال القانون الإداري. والجهة أو السلطة الإدارية المقصودة هنا قد تتمثل هيكلياً في إدارة عامة تقليدية أو بحتة عادية كما هي معلومة ومفهومة لدى عامة الناس والمتخصصين مثل المحافظة والبلدية والوزارة^(١).

والترخيص الإداري عمل إداري قانوني : أي عمل مقصود إرادياً من جانب مُصدره في حدود اختصاصه القانوني، بهدف إحداث أثر أو تغيير قانوني في الوضع أو النظام القانوني القائم، وليس عملاً مادياً، فهو بلا أدنى شك عمل قانوني، أي قرار إداري فردي ينطوي على ممارسة مظهر السلطة العامة وامتيازاتها. إذ تتوقف عليه ممارسة النشاط المنوط به، يُخْرِجُ المستفيد منه من

(١) انظر: عزوي عبد الرحمن ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق ، ص ١٦٦ .

وضع عامة الناس المحظور عليهم ممارسة الحرية الموقوفة على شرط إلى وضع قانوني متميز، أي إلى إباحة؛ إذ من طبيعة الترخيص الإداري وآثاره المباشرة تقييد ممارسة النشاط المفروض عليه بالقدر الضروري الذي يجعله متفقاً مع الصالح العام، فالإباحة ليست مطلقة، وبذلك فهو استثناء من الأصل القاضي بأن المباح لا إذن في مباشرته، وذلك أهم أثر قانوني يحدثه قرار الترخيص بكل ما يمكن أن يحققه للمرخص له من منافع مادية أو أدبية، وما يقابل ذلك من التزامات، فالترخيص الإداري بهذه المثابة يمنح أهلية التصرف من منظور القانون الإداري، فهو ضمان لقانونية هذا التصرف في مواجهة الغير، وحتى في مواجهة السلطات الإدارية المكلفة بالمراقبة، إن في الظروف العادية أو الاستثنائية في إطار نظام الرقابة اللاحقة وتعبُّب المخالفات وضبطها ومجازاة مرتكبيها^(١).

وكذلك خاصية الترخيص الإداري كعمل إداري قانوني صادر من جانب واحد هو من الخصائص المميّزة للترخيص الإداري عن القرارات الإدارية العادية الأخرى والعقود الإدارية، فوجوب التقاء إرادتين لنشأته كعمل قانوني لا يحوِّله إلى عقد، لأن الترخيص الإداري رغم قيامه على التقاء إرادتين وهذا ما يقابل الإيجاب والقبول في العقود، إلا أن ذلك لا يقوم دليلاً على وجود عقد (إداري أو غير إداري) بين الجهة الإدارية مانحة الرخصة والمستفيد منها. فتلاقي الإرادتين وتطابقهما وإن كان يمثل جوهر العقود في القانون الخاص حيث يقبل المتعاقد الوضع المحدد للالتزامات لأنه رأى فيه تحقيقاً لمصلحته الخاصة فإنه مع ذلك لا ينهض دليلاً على نشوء العقد في التصرفات الموجودة في القانون العام، وتحديدًا في الحالة الماثلة أمامنا والمتعلقة بالرخصة الإدارية.

(١) انظر: عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص ١٦٧-١٦٩.

ومن جهة أخرى فإن أعمال الضبط الإداري تشتمل دائماً على امتيازات تكون دائماً لصالح الإدارة وحدها ، ويبدو من ذلك بديهياً استبعاد أية إمكانية اتفاقية أو تعاقدية ، فإرادة المرخص له ليس لها دور في موافقة الإدارة على منح الترخيص ، بل إن الترخيص عمل لإرادة منفردة للإدارة. أما طلب الترخيص فلا يمثل سوى عنصر السبب في القرار الإداري الصادر بالترخيص ، وهو الذي يدعو الإدارة للتدخل وإصدار القرار ، ولكنه لا يلزمها بذلك إلا إذا نص القانون على ذلك صراحة ، لتكون بهذا سلطتها في ذلك مقيدة لا تقديرية في الحالة الأخيرة ، وتقديرية في الحالة الأولى. أو إذا رتب نتائج قانونية على صمتها الذي يستغرق المدة أو المهلة القانونية المحددة للرد على طلب الترخيص المذكور ، فباستنفادها تعتبر الرخصة الإدارية مكتسبة حكماً وبقوة القانون (أي قرار ضمني بالموافقة على موضوع طلب الترخيص) وذلك إذا نص القانون صراحة على هذه النتيجة ، وإلا اعتُبر السكوت قراراً إدارياً ضمناً بالرفض لا بالموافقة لأنه الأقرب إلى المنطق^(١).

وهذا ما سار عليه المشرع في الجمهورية العربية السورية حيث نصّت المادة الخامسة الفقرة ب من المرسوم التشريعي رقم ٥٤ لعام ٢٠١١ والقاضي بتنظيم حق التظاهر السلمي للمواطنين بأثّه: (يتعين على الوزارة (وزارة الداخلية) أن ترد كتابة على طلب ترخيص المظاهرة خلال أسبوع من تاريخ استلامه وفي حال عدم الرد يعد ذلك موافقة على الترخيص بتنظيم المظاهرة).

٢- الترخيص الإداري مستند قانوني:

يمكننا إدراك هذه الخاصية أو الصفة بداهة من الخاصية الأولى أعلاه ، وهذا لكون الترخيص الإداري عملاً إدارياً قانونياً انفرادياً صادراً عن

(١) انظر: عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق ، ص ١٦٩، ١٦٨.

جهة رسمية هي جهة الإدارة أو جهة شبه إدارية، المتصرفة كسلطة عمومية، عمل له آثاره وانعكاساته في العلاقة بين الإدارة مانحة الرخصة والمرخص له والغير، يمكن استظهاره، بل والاحتجاج به لاحقاً في مواجهة كل من الإدارة والغير، سواء بالنسبة للإدارة المانحة أو الإدارات الأخرى المكلفة بالرقابة، (كشرطة حفظ النظام العام فيما يتعلق برخص تنظيم التظاهرات والمسيرات السلمية) وكذلك الأمر مثلاً بالنسبة لحالة الإلغاء أو السحب غير المشروع للرخصة أو توقيف المعني بالأمر عن ممارسة النشاط المرخص به سابقاً، أو في حالة منازعة الغير حائز الرخصة في قانونية العمل أو النشاط الذي يمارسه بالاستناد إليها، وهذا بالنظر لما تَرْتَبُ للمرخص له من مزايا وحقوق أهمها على الإطلاق أن الترخيص قد استتاه من حظر عام، وأنه يمارس نشاطه أو حريته في إطار القانون والنظام. ومن ثم، فإن عملاً قانونياً بهذه الأهمية والآثار القانونية لا يمكن أن يتم مشافهة أو بمحررات عرفية^(١).

وبناء عليه؛ ولما كانت الإدارة تركز في عملها اليومي الداخلي على الكتابة الرسمية وتدوين تصرفاتها القانونية في وثائق ومحررات منظمة من باب التنظيم وضروراته والمحافظة على النظام وضبط الأمور بشكل محكم فلن يكون ذلك أقل أهمية وضرورة إذا تعلق الأمر بتنظيم شؤون ومصالح المواطنين وتوجيه نشاطاتهم ومراقبتهم.

وتجسيدا لذلك يتخذ الترخيص الإداري في معظم حالاته شكل "المحرر الرسمي" يتمثل في ورقة تحمل مواصفات معينة وعبارات قانونية محددة، يوقع عليها وتسلم وتُمنح من السلطة الإدارية المختصة طبقاً للأحكام القانونية المنظمة لقواعد الاختصاص الإداري وصيغة التوقيع القانوني، وتتمثل البيانات والمعلومات المذكورة في بيان الجهة الإدارية، مُصنّرة الرخصة المستند إليها في

(١) انظر: محمد جمال عثمان جبريل، الترخيص الإداري، مرجع سابق، ص ٧٠-٧١.

عملية المنح، النصوص القانونية والتنظيمية المنظمة للحرية أو النشاط محل طلب الترخيص، مع الإشارة إلى موضوع الطلب المودع بشأنهما وتاريخه واسم الطالب. كما يتضمن المحرر الرسمي المذكور نشأة الترخيص وسريانه ونهايته وكذا إمكانية تعليقه أو سحبه أو إلغائه بتضمينه شرطاً فاسخاً في كثير من الأحيان، وحجم النشاط المسموح والمرخص به و، بالنسبة للاجتماعات العامة تاريخ وتوقيت عقد الاجتماع العام أو تنظيم مظاهرة أو مسيرة سلمية، والوجهة والطريق الذي سيمر عبره الموكب ... مثلما تحدده القوانين والنظم المعمول بها. هذه الأخيرة التي من شأنها حماية ممارسة النشاط أو الحرية المرغوب فيها من الخرق والتجاوز وبالنتيجة حماية المصلحة العامة عن طريق حماية النظام العام، بتحديد المخالفات والعقوبات التي ستطبق على من يمارسون النشاط المرتبط بالترخيص قبل أو دون الحصول على الرخصة الإدارية، التي يمكن أن يُستظهر بها أو يجب أن يُستظهر بها في بعض الحالات وهي الصادرة في شكل ورقة أي مستند رسمي، وإلا تحولت المظاهرة إلى تجمهر معاقبا عليه بعقوبات جزائية.

وهكذا، فإن للترخيص الإداري كمستند قانوني أثراً مزدوجاً: كاشفاً ومنشئاً^(١).

ويتضح الأثر الكاشف عندما يُقصر القانون دور السلطة الإدارية في عملية منح الترخيص على التأكد والتثبت من وجود طالب الترخيص في وضع يجعله مستوفياً كل الشروط المحددة قانوناً للحصول على الترخيص المتعلق بالنشاط أو الحرية المرغوب في ممارستها دون أن يكون ذلك مسبقاً بإجراء تحقيق إداري مثلاً، كأن تتعلق هذه الشروط بالحالة المدنية للطالب وهويته، أو بمقدرته البدنية أو العقلية أو بكفاءته المهنية والعلمية، أو بتوافر شروط

(١) انظر: محمد جمال عثمان جبريل: الترخيص الإداري، مرجع سابق، ص ٧٠-٧٢.

مالية أو اقتصادية. فعندما تتأكد الإدارة من توافر ذلك كله بعد عملية التحقيق أو المقابلة الشخصية إن كان لها محل تصبح سلطتها مقيدة في منح الرخصة أو منعها ، لتغدو ملزمة بمنحها ، لأن الحصول على الترخيص في هذه الحالة يعتبر حقاً للطالب المستوي في الشروط^(١).

أما بالنسبة للأثر المنشئ ، فيظهر عندما تكون للإدارة سلطة تقديرية واسعة في التعامل مع طلب الترخيص ، بحيث يُمنح المرخص له عدداً من الحقوق والمزايا أو الامتيازات دون سواء من غير المرخص لهم ، وتُضمّن الإدارة ذات الترخيص عدداً من الالتزامات يجب عليه احترامها وإلا تعرض لعقوبات إدارية أو جنائية . ولكن أهم ما في الأمر هو أن الترخيص الإداري وباعتباره مستنداً قانونياً يمنح المرخص له أهلية ممارسة نشاط معين ، ومن جانب آخر ضماناً للجهة الإدارية مانحة الترخيص بأن تراقب استخدامه له ومنه ممارسة النشاط ذاته ، وضمانة أيضاً للمرخص له في مواجهة العدول غير القانوني من جانب الإدارة المانحة^(٢).

٣- الديمومة والتأقيت :

تثار هذه النقطة خاصة بالتوازي مع ما يكاد يُجمع عليه الفقه من أن الترخيص أو الرخصة الإدارية مؤقتة بطبيعتها ، لأنها استثناء من أصل عام : إما من الحرية أو من الحظر ، ولذلك يمكن للإدارة المانحة إلغاؤها في كل وقت ومتى اقتضت المصلحة العامة ذلك.

ومع هذا يمكننا التساؤل أيضاً هل سلطة الإدارة في منح الترخيص أو منعه وإنهائه أو إلغائه وسحبه مطلقة أم مقيدة ؟ مما يطرح من جديد مدى أحقية الطالب في الحصول على الترخيص وكذا حقه في الإبقاء عليه ؟ لأن

(١) انظر: محمد جمال عثمان جبريل: الترخيص الإداري، مرجع سابق ، ص ١٧٦.

(٢) انظر: محمد جمال عثمان جبريل: الترخيص الإداري، مرجع سابق ، ص ١٧٧.

الرخصة الإدارية في كل الأحوال وسيلة رقابية على النشاط الفردي، وسيلة من دونها يمارس هذا النشاط خارج إطار القانون الذي يهدف إلى إقامة النظام العام وحمايته، يترتب على مخالفته من قبل الممارس متابعات قانونية إدارية وجزائية^(١).

فبخصوص حق الاجتماع والتظاهر السلمي تختلف هذه الخاصية عن غيرها من خصائص الترخيص، فالترخيص لتنظيم مظاهرة أو تجمع سلمي من البديهي أن يكون مؤقتاً ولمرة واحدة فالتظاهر نشاط مؤقت بطبيعته، ومن شأن اضماع صفة الديمومة والانبرام أو القطعية على الترخيص في مثل هذه الحالة من شأنه أن يخل بالنظام العام، لأنه قد يكون من المناسب إقامة مظاهرة أو تجمع في وقت معين وتاريخ محدد ولكن قد تتغير الظروف والأحوال في اليوم التالي، ولهذا يتم منح الإدارة سلطة التعديل على بنود ومحتوى الترخيص، وهذا ما بدى جلياً لدى المشرع في الجمهورية العربية السورية حيث أعطى الحق للإدارة بالتنسيق مع اللجنة المنظمة للمظاهرة بأن تعدل موعد بدء المظاهرة وانتهائها ومكان تجمعها وانطلاقها وخط سيرها إذا كان من شأنها تعطيل مصالح الدولة أو تعريض المواطنين وممتلكاتهم أو الممتلكات العامة للخطر، لكن الجانب السلبي هنا يكمن في حجم السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة في هذا الخصوص. فصحيح بأن المشرع لم يعط الإدارة الحق بسحب الترخيص لكنه حولها بإفراغ هذا الترخيص من مضمونه والغاية التي يهدف إليها هذا الحق كونه يعتبر من أهم وسائل التعبير عن الرأي، فالإعداد والتنظيم والإعلان لمظاهرة قد يستغرق الكثير من الوقت والجهد وقد يستمر لأيام وأسابيع، ومع ذلك يبقى للإدارة الحق في التعديل على

(١) انظر: عزوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص ١٧٩.

اجراءات المظاهرة قبل ٢٤ ساعة من الموعد المحدد ، الأمر الذي يقلق اللجنة المنظمة للمظاهرة ويخلق حالة من عدم الثقة بينها وبين الإدارة^(١).

٤- الصفة التنفيذية للرخصة الإدارية :

تتعلق هذه الخاصية أو الصفة بحقيقة القوة الإلزامية للرخصة الإدارية كمستند قانوني يحوز المرخص له في إطار العلاقة الثلاثية الأطراف: الإدارة مانحة الرخصة والمرخص له والغير. وقبل هذا وذاك علاقة الترخيص الإداري كعمل إداري قانوني، وتحديدًا كقرار إداري بالنظام القانوني القائم ومدى قدرته على التأثير فيه وتغييره، ولكن بصفة استثنائية ولمصلحة فرد من الأفراد دون غير من عامة الناس^(٢).

فقد رأى فيه بعض الفقه الفرنسي، ومنه الفقيه Jèze، أنه بالرغم من كونه عملاً شرطياً فهو لا ينشئ شيئاً بذاته، وأن ما ينشئ هو القانون المنظم له، وهذا كله بالمقارنة مع القرار الإداري الأمر(والذي يتخذ أيضاً تسمية القرار الإداري التنفيذي) وهو تصرف إداري قانوني صادر بالإرادة المنفردة للإدارة من شأنه التأثير بذاته على الوضع أو النظام القانوني القائم، والذي يتميز بقوته التنفيذية وهو القرار النموذجي أو القاعدة في عمل الإدارة باعتبارها سلطة عمومية تحوز سلطة الأمر والنهي تجاه المواطنين، تصدر قرارات من شأنها أن تمنح الأفراد حقوقاً أو مزايا وامتيازات، أو تُثَقِّلَ كواهلهم بالتزامات أو تفرض عليهم قيوداً عند ممارستهم حرياتهم دون رضاهم وموافقتهم، بل ولا حتى استشارتهم وبخاصة في مجال الضبط الإداري. فهذا القرار بهذه الخصائص هو وحده من بين الأعمال الإدارية

(١) انظر: عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص ١٧٩.

(٢) انظر: عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص ١٨٠.

الصادرة من جانب واحد الذي يمكن طلب وقف تنفيذه أو الطعن فيه بالإلغاء أمام القضاء الإداري^(١).

غير أنه يجب مع ذلك أن نعلم أنه يوجد إلى جانب هذا النوع من القرارات الآمرة فئة أو نوع آخر من القرارات التي تتضمن إذنًا أو ترخيصًا للفرد بفعل شيء معين، أو تمنحه ميزة أو حق ممارسة نشاط معين، لا سيما عندما تتدخل السلطة الإدارية باعتبارها سلطة ضبط إداري في مجال الحريات العامة بفئتيها التقليدية والحديثة، وهذا النوع من القرارات هو ما يهتما في مجال بحثنا فالقرار الإداري الصادر برفض منح الترخيص بإقامة المظاهرة يمكن الطعن فيه فقط من قبل اللجنة المنظمة للمظاهرة، ولم يعط المشرع السوري حق الطعن لغير هذه اللجنة^(٢).

وفي النهاية نجد أنه من الملاحظ وعلى الرغم من الضمانات القانونية التي أحيط بها نظام الترخيص، نجد أن أغلب الدول العربية قد أخذت بنظام الترخيص سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، وهذا يعبر عن سياسة هذه الأنظمة التشددية باتجاه حرية التظاهر السلمي باشتراطها الحصول على الترخيص السابق على إقامة المظاهرة، وبهذا يتحول الترخيص من أداة لممارسة الحرية إلى أداة لنفي الحرية ومنعها، وفي هذه الحالة ليس أمام الأفراد سوى خيارين، إما الامتناع عن ممارسة الحرية أو طلب الإذن من الإدارة وانتظار موقفها بالقبول أو الرفض.

(١) انظر : عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص ١٨٠.

(٢) حيث نصت المادة الخامسة من المرسوم التشريعي رقم ٥٤ لعام ٢٠١٢ الفقرة ج: يحق للجنة الداعية للمظاهرة أن تطعن بالقرار الصادر بالرفض أمام محكمة القضاء الإداري التي يتعين عليها أن تبث في هذا الطعن خلال مدة أسبوع بقرار مبرم.

المطلب الثاني

أحكام الإخطار والترخيص لتنظيم المظاهرات

اختلفت الدول بشأن اعتماد نظامي الإخطار والترخيص في تنظيم المظاهرات السلمية فمنها من أخذ بنظام الإخطار ومنها من اعتمد على نظام الترخيص، وبالرغم من تفاوت هذين النظامين إلا أنه مع ذلك يبقى هناك بعض الأحكام الخاصة التي تجمع بينهما، سواء من ناحية الجهة التي يقدم إليها الترخيص أو الإخطار، أو المدة التي يجب أن يقدم خلالها وكذلك من ناحية البيانات والمعلومات التي يجب أن يتضمنها كل منهما.

وبناء على ما تقدم سيتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين وفق الآتي:

الفرع الأول: الجهة التي يقدم لها الإخطار أو الترخيص والمدد اللازمة

الفرع الثاني: المعلومات والبيانات المطلوبة في الإخطار والترخيص

الفرع الأول

الجهة التي يقدم لها الإخطار أو الترخيص والمدد اللازمة

على كل من يرغب بتنظيم مظاهرة سلمية أن يتقدم بإخطار أو طلب للحصول على الترخيص اللازم لتسيير مظاهرة سلمية، ولكن إلى أي جهة يتم تقديم هذا الإخطار أو طلب الترخيص؟ وما هي المدة المحددة التي يجب أن يتقدم ضمنها لكي يكون الإخطار أو الطلب مقبول من الناحية الشكلية؟ هذا ما سستم دراسته في هذا الفرع من خلال الآتي :

أولاً - الجهة التي يتم تقديم الإخطار أو طلب الترخيص إليها :

يجب على المشرع عند تنظيمه لحق الاجتماع والتظاهر السلمي أن يحدد تحديداً نافياً للجهة التي يجب تقديم الإخطار أو طلب الترخيص إليها ، وذلك تلافياً قدر الإمكان للمنازعات الإدارية التي تنشأ بين الإدارة والأفراد في معرض قيام الإدارة بممارسة سلطاتها الرقابية على كافة أشكال النشاط الفردي من خلال استخدامها نظام الترخيص الإداري .

وفي فرنسا فإن المرسوم بقانون الصادر في ٢٣ تشرين الأول (أكتوبر) عام ١٩٣٥ والمعدل بالمرسوم بقانون رقم ٣٥ - ٢٠١٢ الصادر في ١٢ آذار (مارس) عام ٢٠١٢ لتنظيم الإجراءات الخاصة بتعزيز الحفاظ على النظام العام ، قد بين أن من يرغب بالتظاهر السلمي ، وجب عليه تقديم إخطار إلى عمدة البلدية في البلدة التي يحصل فيها التظاهر ، هذا بالنسبة لعموم فرنسا . أما في باريس والبلديات الواقعة بمقاطعة نهر السين ، فيقدم الإخطار إلى إدارة الشرطة وفيما يتعلق بالبلديات التي يوجد فيها شرطة محلية فيقدم إلى مأمور الشرطة أو نائبه^(١) .

^(١) Article 2 (abrogé au 1 mai 2012)

La déclaration est faite à la mairie de la commune ou aux mairies des différentes communes sur le territoire desquelles la manifestation doit avoir lieu, trois jours francs au moins et quinze jours francs au plus avant la date de la manifestation. A Paris, la déclaration est faite à la préfecture de police. Elle est faite au représentant de l'Etat dans le département en ce qui concerne les communes où est instituée la police d'Etat. La déclaration fait connaître les noms, prénoms et domiciles des organisateurs et est signée par trois d'entre eux faisant élection de domicile dans le département ; elle indique le but de la manifestation, le lieu, la date et l'heure du rassemblement des groupements invités à y prendre part et, s'il y a lieu, l'itinéraire projeté. L'autorité qui reçoit la déclaration en délivre immédiatement un récépissé.

<https://www.legifrance.gouv.fr.٢٠١٦\١٠\٣٠> تاريخ الاقتباس

أما في جمهورية مصر العربية فيجب على من يريد تنظيم اجتماع عام أو تسيير موكب أو تظاهرة أن يخطر كتابة بذلك قسم أو مركز الشرطة الذي يقع بداثرته مكان الاجتماع العام أو مكان بدء سير الموكب أو التظاهرة^(١).

وفي الجمهورية العربية السورية، يتعين على من يرغب بتنظيم مظاهرة أن يقوم بتشكيل لجنة مسؤولة عن تنظيم المظاهرة، هذه اللجنة الداعية للمظاهرة تقوم بتقديم طلب إلى اللجنة المختصة بالنظر في طلبات تراخيص المظاهرات في وزارة الداخلية، ويرفق كذلك مع طلب الترخيص تعهد موثق لدى الكاتب بالعدل تتعهد اللجنة المنظمة للمظاهرة بموجبه بتحمل المسؤولية عن كافة الأضرار التي قد يلحقها المتظاهرون بالأموال والممتلكات العامة أو الخاصة^(٢).

ثانياً. المدد المطلوبة لتقديم الإخطار أو طلب الترخيص :

يهدف الإخطار أو الترخيص على حد سواء إلى إعلام السلطة المختصة بنية تنظيم حدث ما، بغرض إتاحة الفرصة لهذه السلطة لاتخاذ الاجراءات المناسبة لحماية هذا الحدث والحفاظ على النظام العام في منطقة تنظيم الحدث، أو منع تنظيمه في الحالات التي تتطلب هذا المنع.

والمشرع الفرنسي قد وضع مدة محددة يجب تقديم الإخطار خلالها هذه المدة تمتد بين ثلاثة أيام وخمسة عشر يوماً وذلك قبل موعد المظاهرة، أي

^(١) انظر : المادة الثامنة من القانون رقم ١٠٧ لعام ٢٠١٣ الخاص بتنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية.

^(٢) انظر : المادة الرابعة والخامسة من المرسوم التشريعي رقم (٥٤) لعام ٢٠١١ الخاص بتنظيم حق التظاهر السلمي للمواطنين .

الحد الأدنى ثلاثة أيام والحد الأعلى خمسة عشر يوماً كما هو موضح في المادة الثانية من المرسوم بقانون لعام ١٩٣٥ السابقة الذكر .

وكذلك سار المشرع المصري على خطى المشرع الفرنسي حيث نص القانون على أنه يجب تقديم الإخطار قبل بدء الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة بثلاثة أيام عمل على الأقل ويحد أقصى خمسة عشر يوماً إلا أن المشرع المصري قصر هذه المدة إلى أربع وعشرين ساعة في حال كان الاجتماع انتخابياً^(١).

أما المشرع في الجمهورية العربية السورية الذي أخذ بنظام الترخيص فقد نص على مدة واحدة محددة لجميع المظاهرات ولم يفرق في أنواعها، ونصّ على أنه يجب أن يقدم طلب الترخيص للمظاهرة قبل خمسة أيام على الأقل وذلك قبل الموعد المحدد للمظاهرة، وورد أيضاً مدة أخرى في القانون نفسه إلا أن هذه المدة لا تتعلق بتقديم الترخيص وإنما مدة مفروضة على وزارة الداخلية بإخطار اللجنة المنظمة للمظاهرة بتعديل ترتيبات تنظيم المظاهرة حيث نصت المادة السادسة بأنه: ((يحق للوزارة بالتنسيق مع اللجنة الداعية للمظاهرة ولا اعتبارات تتعلق بالمحافظة على الأمن والنظام والسلامة العامة أن تعدل موعد بدء المظاهرة وانتهائها ومكان تجمعها وانطلاقها وخط سيرها إذا كان من شأنها تعطيل مصالح الدولة أو تعريض المواطنين وممتلكاتهم أو الممتلكات العامة للخطر على أن يتم ذلك قبل ٢٤ ساعة على الأقل من موعد بدء المظاهرة))^(٢).

(١) المادة الثامنة من القانون رقم ١٠٧ لعام ٢٠١٣ الخاص بتنظيم الحق في الاجتماعات العامة والموكب والتظاهرات السلمية.

(٢) المادة الخامسة والسادسة من المرسوم التشريعي رقم (٥٤) لعام ٢٠١١ الخاص بتنظيم حق التظاهر السلمي للمواطنين .

وهنا يؤخذ على المشرع السوري بحسب رأي الباحث بأنه وضع حداً أدنى للمدد المطلوبة في هذا القانون لكنه لم يحدد الحد الأعلى لتقديم طلبات الترخيص كما فعل المشرع الفرنسي والمصري. فكان من الأفضل أن يضع حداً أعلى بما أنه ذكر كلمة " على الأقل " لكي لا تكون المدد مفتوحة أو غير دقيقة. الأمر الذي يتسبب بنشوء النزاعات أثناء تطبيق القانون على أرض الواقع.

الفرع الثاني

المعلومات والبيانات المطلوبة في الإخطار والترخيص

يعد الإخطار أو الترخيص الخطوة الأولى في بدء ممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي كونه يمنح الإدارة الوقت لاتخاذ ما تراه مناسباً لحماية النظام العام ومنع حدوث الفوضى والإرباكات التي قد تحصل نتيجة التجمع بغرض التظاهر. ولتحقيق هذا الغرض لا بد من توافر بيانات ومعلومات معينة في الإخطار أو الترخيص المقدم للإدارة.

وإنَّ الحكمة التي أرادها المشرع في إلزام الأفراد بإدراج البيانات تكمن في تسهيل مباشرة الإدارة للاختصاصات التي هي مكلفة بها قانوناً، فسلطة الإدارة إزاء الحريات ومن بينها حرية التظاهر السلمي تختلف بحسب الظروف الزمانية والمكانية المحيطة بممارستها، فهي تُمنع في الأوقات والظروف غير العادية وفي أوقات الليل، بينما تضيق في الظروف العادية وأثناء النهار، كما أن المكان الذي ستمارس فيه المظاهرة له بصمته على سلطة الإدارة^(١).

(١) انظر : د. رفعت عيد سيد، حرية التظاهر وانعكاس طبيعتها على التنظيم القانوني في جمهورية مصر العربية (القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة ٢٠٠٨)، ص ٩٣.

ومعظم التشريعات تتطلب في الإخطار أو الترخيص بيانات عامة ومن التشريعات تتطلب تشكيل لجنة لإدارة المظاهرة لذلك سندرس هذا الفرع ضمن بندين:

أولاً. البيانات العامة:

يقصد بالبيانات العامة: المعلومات الرئيسية عن المظاهرة كهدف ونوع المظاهرة ومكان التجمع وخط السير في حال كانت المظاهرة متحركة (مسيرة) والشعارات التي سترفع خلال المظاهرة، وهذه البيانات تتطلبها أغلب القوانين المنظمة لحق الاجتماع والتظاهر السلمي في الإخطار أو الترخيص، إلا أنها قد تختلف من دولة إلى أخرى اختلافاً بسيطاً وذلك تبعاً لتوجه المشرع في هذه الدولة بالتضييق أو بالتخفيف على حق التظاهر السلمي. ففي فرنسا مثلاً فقد حددت المادة الثانية من المرسوم بقانون لعام ١٩٣٥ السابقة الذكر ما يجب أن يتضمنه الإخطار وهو:

- ١ - اسم ولقب ومحل إقامة منظمي المظاهرة السلمية.
- ٢ - توقيع ثلاثة أشخاص على الإخطار على أن يكون الموقعون من بين المنظمين للمظاهرة السلمية، بحيث يمثلون الموطن المختار في المحافظة وأن يكونوا متمتعين بكامل حقوقهم السياسية والمدنية.
- ٣ - تحديد الهدف من المظاهرة ومكان إقامتها وتاريخ تجمع الأشخاص والساعة أو المجموعات المدعوة إلى المشاركة في التظاهرة، وكذلك توضيح خط سير المظاهرة. على أن تقوم الإدارة عند استلام الإخطار بتسليم المنظمين إيصالاً فورياً يفيد استلام الإدارة للإخطار^(١).

(١) انظر: المادة الثانية من المرسوم بقانون الفرنسي الصادر في ٢٣ تشرين الأول (أكتوبر) عام ١٩٣٥ والمعدل بالمرسوم بقانون رقم ٣٥-٢٠١٢ الصادر في ١٢ آذار (مارس) عام ٢٠١٢ لتنظيم الإجراءات الخاصة بتعزيز الحفاظ على النظام العام.

أما في بريطانيا فقد حددت الفقرة الثالثة من المادة الحادية عشرة في قانون النظام العام الصادر في عام ١٩٨٦ المعلومات التي يجب أن يتضمنها الإخطار، حيث نصت على أنه : يجب أن يحدد الإخطار التاريخ والوقت المتوقع لعقد الاجتماع أو الموكب، والمسار المقترح، واسم وعنوان شخص من الأشخاص المرشحين لتنظيم المظاهرة^(١)

ولهذه البيانات أهمية خاصة وذلك في حالة اعتراض السلطة المختصة على طلب الإخطار وذلك لتأثير المظاهرة المزمع تسييرها على النظام العام. في تلك الحالة يتعين على الإدارة أن تخطر الموقعين على الطلب بقرار الحظر^(٢).

وأما في مصر فقد أشار المشرع إلى البيانات الواجب توافرها في الإخطار في الفصل الثاني من القانون رقم ١٠٧ لعام ٢٠١٣ الخاص بالإجراءات والضوابط التنظيمية للاجتماعات العامة والموكب والتظاهرات حيث نصت المادة الثامنة على أنه يجب أن يتضمن الإخطار البيانات والمعلومات التالية:

- ١ - مكان الاجتماع العام أو مكان وخط سير الموكب أو التظاهرة.
- ٢ - ميعاد بدء وانتهاء الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة.
- ٣ - موضوع الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة، والغرض منها، والمطالب والشعارات التي يرفعها المشاركون في أي منها.

^(١) *public order act 1986, article 11, paragraph 3:*

The notice must specify the date when it is intended to hold the procession, the time when it is intended to start it, its proposed route, and the name and address of the person (or of one of the persons) proposing to organise it.

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2016/11/10> تاريخ الدخول للموقع

^(٢) انظر : د. رفعت عيد سيد، حرية التظاهر وانعكاس طبيعتها على التنظيم القانوني في جمهورية مصر العربية، مرجع سابق، ص ٦٧.

٤ - أسماء الأفراد أو الجهة المنظمة للاجتماع العام أو المواكب أو التظاهرة وصفاتهم ومحل إقامتهم ووسائل الاتصال بهم^(١).

وفي الجمهورية العربية السورية فقد اشترط المشرع الذي أخذ بنظام الترخيص للمظاهرات، اشترط على أنه يجب أن يتضمن طلب الترخيص الذي تقدمه اللجنة المنظمة للمظاهرة السلمية، تاريخ وتوقيت بدء المظاهرة ومكان تجمعها وانطلاقها وخط سيرها وانتهائها وأهدافها وأسبابها والشعارات التي سترفع خلالها^(٢).

وعموماً فالعبرة في استيفاء البيانات السابقة هو لضبط النظام العام وتلافي الفوضى التي قد تحدث نتيجة ممارسة حق التظاهر السلمي، وأيضاً حماية الممتلكات العامة والخاصة، فيكون لدى الإدارة المعلومات الكافية والوافية عن نوع وطبيعة المظاهرة، والأشخاص المشاركين فيها والمسؤولين عن تنظيمها، مما يسهل قدر الإمكان على الإدارة تأمين الوضع المناسب لممارسة هذا الحق، والتقليل قدر الإمكان من الإعتداء على حريات الآخرين الذين لا تعنيهم هذه المظاهرة، فالإدارة لها الحق بموجب القوانين في معظم الدول المنظمة لهذا الحق بنقل الطرق والأماكن المقرر اجراء المظاهرات فيها إلى أماكن أخرى حفاظاً على النظام العام. ومثال عملي على ذلك ما حدث في بريطانيا عام ٢٠٠٤، حيث كان هناك مظاهرات اعتيادية يوم السبت من كل اسبوع من عام ٢٠٠٥ ضد دعم شركة (Marks & Spencer) لحكومة إسرائيل، أمام فرع هذه الشركة في مركز مدينة مانشستر، وفي عام ٢٠٠٥

(١) انظر: المادة الثامنة من القانون المصري رقم ١٠٧ لعام ٢٠١٣ الخاص بتنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية.

(٢) المادة الخامسة من المرسوم التشريعي السوري رقم (٥٤) لعام ٢٠١١ الخاص بتنظيم حق التظاهر السلمي للمواطنين .

كانت تحدث هناك مظاهرات مضادة تؤيد هذا الدعم في نفس الموقع، فأصدر رئيس الشرطة بموجب المادة الرابعة عشرة من قانون النظام العام إخطاراً يطلب فيه نقل المظاهرة إلى حديقة السلام في مدينة مانشستر وذلك في فترة التسوق لعيد الميلاد تقادياً للاضطرابات الخطيرة التي يمكن أن تحدث نتيجة هذه المظاهرات، حيث يتضاعف عدد الزائرين إلى مركز المدينة إلى ثلاث مرات، لكن منظمي المظاهرة استأنفوا القرار الصادر عن رئيس الشرطة، وعندما عرض الموضوع على القضاء تم رد الاستئناف كون القرار بنقل مكان المظاهرة قد بني على أسباب معقولة، ومن مهمة رئيس الشرطة كونه المسؤول عن الحفاظ على النظام العام، أن يتخذ القرارات التي يراها مناسبة لمنع أي اعتداء على النظام العام والذي من شأنه أن يعرقل سير الحياة في المجتمع^(١).

ثانياً - تشكيل لجنة مسؤولة عن تنظيم المظاهرة؛

أغلب القوانين المنظمة لحق الاجتماع والتظاهر السلمي في كافة الدول التي نصت على هذا الحق في دساتيرها ونظمته بقوانين وضعية، تتطلب تشكيل لجنة مؤلفة من عدد الأشخاص يكون أحدهم رئيساً. وقد لا يتطلب القانون بشكل واضح تشكيل لجنة تكون مسؤولة عن المظاهرة، إلا أن أمر تشكيل هذه اللجنة يستفاد من خلال النص على بعض الأمور الواجب إتباعها في المظاهرات.

ففي المرسوم بقانون الفرنسي الصادر في ٢٣ تشرين الأول لعام ١٩٣٥ قد أورد في المادة الثانية بأنه يجب أن يتضمن الإخطار اسم ولقب ومحل إقامة منظمي المظاهرة السلمية، وكذلك توقيع ثلاثة أشخاص على الإخطار على أن

^(١) *professor Richard Stone, Text book on Civil Liberties and Human Rights, (loc.cit), p.248.*

يكون الموقعون من بين المنظمين للمظاهرة السلمية، بحيث يمثلون المواطن المختار في المحافظة وأن يكونوا متمتعين بكامل حقوقهم السياسية والمدنية^(١). فالمنظمين للمظاهرة هم اللجنة المسؤولة عن هذه المظاهرة، وإن اختلفت التسميات بين قانون وآخر.

وكذلك هو الحال في بريطانيا فقد حددت الفقرة الثالثة من المادة الحادية عشرة في قانون النظام العام الصادر في عام ١٩٨٦ بأنه يجب توضيح اسم وعنوان شخص من الأشخاص المرشحين لتنظيم المظاهرة في الإخطار المقدم للشرطة^(٢).

وفي مصر أيضاً اعتبر المشرع المصري بأن تشكيل لجنة منظمة للمظاهرة من البديهيّات، فلم ينص صراحة على وجوب تشكيلها وإنما أوجب كذلك من ضمن البيانات التي يجب أن يتضمنها الإخطار، أسماء الأفراد أو الجهة المنظمة للاجتماع العام أو المواكب أو التظاهرة وصفاتهم ومحل إقامتهم ووسائل الاتصال بهم^(٣).

وأما المشرع في الجمهورية العربية السورية فقد نص صراحة على وجوب تشكيل هذه اللجنة وذلك في المادة الخامسة من المرسوم التشريعي رقم ٥٤

(١) انظر: المادة الثانية من المرسوم بقانون الفرنسي الصادر في ٢٣ تشرين الأول (أكتوبر) عام ١٩٣٥ والمعدل بالمرسوم بقانون رقم ٣٥-٢٠١٢ الصادر في ١٢ آذار (مارس) عام ٢٠١٢ لتنظيم الإجراءات الخاصة بتعزيز الحفاظ على النظام العام.

(٢) *public order act 1986, article 11, paragraph 3:*

The notice must specify the date when it is intended to hold the procession, the time when it is intended to start it, its proposed route, and the name and address of the person (or of one of the persons) proposing to organise it.

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2016/11/10> تاريخ الدخول للموقع ٢٠١٦\١١\١٠

(٣) المادة الثامنة من القانون المصري رقم ١٠٧ لعام ٢٠١٣ الخاص بتنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية.

لعام ٢٠١١، تتكون من رئيس وعدد من الأعضاء يتولون إدارة المظاهرة السلمية وتنظيمها، ومهمتها أيضاً كما هو محدد في القانون تقديم طلب الترخيص للمظاهرة إلى وزارة الداخلية، وكذلك تقديم تعهد موثق لدى الكاتب بالعدل تتعهد بموجبه بتحمل المسؤولية عن كافة الأضرار التي قد يلحقها المتظاهرون بالأموال والممتلكات العامة أو الخاصة^(١).

وبشكل عام فإن مهمة اللجنة المسؤولة عن تنظيم المظاهرة هي التعاون والتنسيق مع السلطات العامة من أجل وضع الخطوط العامة للمظاهرة وحل الخلافات إن وجدت، واللجوء للقضاء في حال رفض الترخيص أو التعديل على مكان التجمع أو خط السير المقترح. ويعد تشكيل لجنة مسؤولة عن تنظيم المظاهرات ضرورياً وذلك للسيطرة على الجموع المتظاهرة والالتزام بالبنود المشار إليها سواء في قرار الترخيص أو الإخطار^(٢).

(١) المادة الخامسة من المرسوم التشريعي السوري رقم (٥٤) لعام ٢٠١١ الخاص بتنظيم حق التظاهر السلمي للمواطنين .

(٢) المادة السادسة من المرسوم التشريعي السوري رقم (٥٤) لعام ٢٠١١

المبحث الثاني

سلطات الضبط الإداري في رقابة ممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي

إنَّ الحرية هي الغاية التي يسعى إليها جميع الأفراد في جميع الدول، ولكن لو أطلقت الحريات دون قيود، فإن ذلك سيترتب عليه الفوضى والاضطراب، وهو ما يؤثر على النظام العام، بأن تسود شريعة الغاب، وهي أن الغلبة والسيادة تكون للقوي على حساب الضعيف، وهذا ما يتناقض مع المبادئ الأساسية للدول الديمقراطية الحديثة حالياً، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، فإن ممارسة الفرد لحرية يجب ألا يترتب عنها الإضرار بحرية الآخرين^(١).

تعد سلطات الضبط الإداري ضرورة اجتماعية في النظام القانوني لكل دولة، ذلك أن القانون قد يعجز على الحفاظ على النظام العام، وأن يضبط الحريات العامة ضبطاً مفصلاً، إلا عن طريق سلطات الضبط الإداري واللوائح التي تصدرها في هذا الشأن والتي تتميز بالمرونة والملائمة والقابلية للتغير وفقاً لمقتضيات الزمان والمكان^(٢).

والمشرع هو من يقوم بمهمة تنظيم الحرية، فهو المختص بتحديد مجال تلك الحريات والحقوق، وليس للإدارة اختصاص ما في شأن إيراد قيود على استعمال الأفراد لحقوقهم، إلا أنَّ الإدارة مكلفة بالمحافظة على النظام العام،

(١) انظر: د. محمد شريف إسماعيل عبد المجيد، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه (كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، عام ١٩٧٩)، ص ٧٨.

(٢) انظر: عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري (مصر، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، ٢٠٠٨). ص ٢١١.

ومن ثمَّ يكون من الضروري منحها السلطات التي تمكنها القيام بوظائفها في هذا الشأن

والضبط الإداري هو عبارة عن مجموعة من الوسائل التي تفرضها هيئات الضبط الإداري على حريات الأشخاص، أو نشاطاتهم بهدف الحفاظ على النظام العام، وتأخذ شكل لوائح تنظيمية، أو قرارات فردية، أو جزاءات إدارية، وينجم عنها تقييد لحقوق وحريات الأشخاص بالقدر الذي يضمن إيجاد نوع من التوازن بين متطلبات ممارسة الحقوق والحريات، ومقتضيات الحفاظ على النظام العام، وهذه الملائمة يحددها المشرع، وتنفذها سلطات الضبط الإداري. وقد خول المشرع السوري هيئات الضبط الإداري المتمثلة في وزارة الداخلية، بإصدار اللوائح التنظيمية المنظمة لهذا الحق فنص على: "تصدر التعليمات التنفيذية لأحكام هذا المرسوم التشريعي بقرار من وزير الداخلية"^(١).

ولكن على الرغم من تفويض المشرع للإدارة بإصدار التعليمات التنفيذية للعمل بموجبها، إلا أن الإدارة يجب ألا تتجاوز القيود الواردة في النصوص التشريعية وألا تتوسع في تفسير المواد الواردة في النصوص التشريعية. كما أنه لا يجوز لسلطة الإدارة وهي بصدد تنظيم الحرية بهدف حماية النظام العام أن تتجه لحظرها، لأن صيانة النظام العام لا تقتضي بالضرورة أن يصل تقييد الحرية إلى حد الحظر المطلق، فالحظر المطلق

^(١) انظر: المادة الثانية عشرة من المرسوم التشريعي السوري رقم (٥٤) لعام ٢٠١١ الخاص بتنظيم حق التظاهر السلمي للمواطنين .

للحرية يعني إلغاؤها، وليس لسلطة الضبط أن تلغيها^(١). بل وحتى المشرع نفسه لا يجوز له إلغاء حرية قررها الدستور^(٢).

فالإدارة ملزمة بالألا تتجاوز الإطار التشريعي الذي يبين ما يجب أن تتخذه الإدارة من إجراءات أو ما يلزم توفره من شروط لاتخاذ الإجراء، ومن ثم لا يجوز لسلطة الضبط الإداري أن تضع على ممارسة الحرية قيوداً أشد من تلك الشروط التشريعية التي أحيط بها استعمالها^(٣).

وفي جميع الأحوال تختلف سلطة الإدارة تجاه الحريات العامة في درجتها تبعاً لأهمية الحرية ومكانتها، إذ تضيق السلطة كلما ازدادت أهمية الحرية ومكانتها التي يقصد تقييدها، وقد يهدف التقييد أو التضيق على حرية ما إلى توفير حرية أخرى أكثر أهمية، وضرورة أكثر للأفراد وذلك عندما تتعارض الحريات بعضها مع البعض الآخر، بحيث يجب على الإدارة المفاضلة بينها لتغليب أجدرها وأولها بالرعاية والحماية^(٤).

وقد ورد في قرار لمحكمة القضاء الإداري في مصر أن ممارسة الجهة الإدارية لسلطتها التقديرية لا تكون بنفس الوتيرة إزاء ممارسة المواطن لحقوقه الدستورية المتنوعة، فيتسع نطاق السلطة التقديرية بالنسبة إلى الحقوق التي قد يترتب عليها مساس بحقوق الآخرين وحرياتهم، بينما لا تصل إلى هذا الحد بالنسبة إلى غير ذلك من الحقوق الأخرى، ولا شك في دخول حق الاجتماع والتظاهر السلمي في نطاق الحقوق التي تتمتع الجهة الإدارية إزاءه

(١) انظر: د. عمرو أحمد حسبو، حرية الاجتماع، مرجع سابق، ص ٧٦.

(٢) انظر: د. محمد أحمد فتح الباب السيد، سلطات الضبط الإداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة، مرجع سابق، ص ٥٩.

(٣) انظر: د. عمرو أحمد حسبو، حرية الاجتماع، مرجع سابق، ص ٥٨.

(٤) انظر: د. نعيم عطية، في النظرية العامة للحريات الفردية (القاهرة، دار القومية للطباعة والنشر،

١٩٦٥)، ص ١٩٨-١٩٩.

بسلطة تقديرية واسعة عن تلك التي تباشرها بالنسبة للاجتماعات العامة، لان حق الاجتماع والتظاهر السلمي يمس بحقوق الآخرين وحياتهم، فضلاً عن أنه يتطلب التزاماً من وزارة الداخلية لتوفير الأمن سواء للأشخاص المشاركين فيه أو للعامة، وذلك أثناء ممارسة هذا الحق^(١).

ويرى مجلس الدولة الفرنسي أن حرية التظاهر السلمي لا يحبذها المشرع، ولذلك فإنه يقر للإدارة بسلطات واسعة إزاءها، ويعني ذلك أن ممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي تخضع للسلطة التقديرية للإدارة، على العكس من بعض الحريات الأخرى^(٢).

وبناء عليه، فقد منحت التشريعات النازمة لحق الاجتماع والتظاهر السلمي في كافة الدول التي نظمت هذا الحق سواء العربية منها أو الغربية، منحت الإدارة سلطات واسعة تمكنها من حماية النظام العام والحفاظ عليه، ومن خلال قراءة هذه النصوص نجد أن السلطات المعطاة للإدارة يمكن تقسيمها إلى قسمين: سلطات وقائية تتخذ من قبل الإدارة قبل البدء بممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي. وسلطات إجرائية يمكن اتخاذها من قبل الإدارة أثناء ممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي.

وبناء على ما تقدم سنقسم البحث إلى مطلبين رئيسيين وفق الآتي:

المطلب الأول : السلطات الوقائية المتخذة قبل البدء بممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي

المطلب الثاني : السلطات الإجرائية المتخذة أثناء ممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي

(١) انظر: قرار محكمة القضاء الإداري المصرية تاريخ ١٥/٦/١٩٨٥، وارد في د. حسني الجندي، مرجع سابق، ص ٩٧.

(٢) انظر: د. عمرو أحمد حسبو، حرية الاجتماع، مرجع سابق، ص ٦٩.

المطلب الأول

السلطات الوقائية المتخذة قبل البدء بممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي

تعد هذه السلطات الوقائية الممنوحة للإدارة في غاية الأهمية، وعلى الرغم من أهميتها إلا أنها سلطة مقيدة وتخضع لرقابة القضاء الإداري وسيتم دراسة هذه السلطات من خلال الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: سلطة منع تنظيم المظاهرة وسلطة تغيير مكان التجمع وخط السير
الفرع الثاني: سلطة التقييد الزمني والشخصي والقيود الأخرى

الفرع الأول

سلطة منع تنظيم المظاهرة وسلطة تغيير مكان التجمع وخط السير

لإدارة ولضرورات المحافظة على النظام العام عدم الموافقة على تنظيم المظاهرات السلمية، وكذلك لها سلطة تغيير مكان التجمع وخط السير ومكان الانتهاء، وسيتم بحث هذين السلطتين في بندين كما يلي:

أولاً - سلطة منع تنظيم المظاهرة:

لإدارة أن تمنع تنظيم مظاهرة سلمية وذلك لأسباب تتعلق بالحفاظ على النظام العام، فلها عدم الموافقة على الطلب المقدم لترخيص المظاهرة السلمية في النظم التي تأخذ بنظام الترخيص، كما لها سلطة منع تنظيم المظاهرة في النظم التي تأخذ بنظام الإخطار، ويتوقف ذلك كله على مدى خطورة المظاهرة والاجتماع وأثرهما على النظام العام.

والمنع في المظاهرات قبل تسييرها ما هو إلا إجراء وقائي يقرره المشرع لمصلحة الإدارة^(١). والإدارة عند ممارستها لاختصاصها الدستوري التنفيذي والتنظيمي، بواسطة القرارات الإدارية التنظيمية والفردية، وبخاصة لدى ممارستها سلطة الضبط الإداري، بإجراءاته ووسائله المتعددة التي تهدف إلى حماية النظام العام بمدلوليه التقليدي والحديث، نظاماً غايته السامية خير الجماعة والتوفيق والموازنة بين مقتضيات المصلحة العامة والمصالح الخاصة للأفراد، عبر الموازنة بين ممارسة الحرية وهي مبتغى المصلحة الخاصة، وممارسة الإدارة مظاهر سلطة الأمر والنهي والمنع والمنع تجاه المواطنين، بأدواتها القانونية والمادية لمباشرة اختصاصاتها وأعباء وظيفتها التنظيمية والرقابية في المجتمع، إذ هي الساهرة على المصلحة العامة بفرض وتحقيق النظام العام فيه، مما يترتب عليه فرض قيود على ممارسة الحرية الفردية، والحد من مجالها الفسيح، إن في الظروف العادية أو الاستثنائية^(٢).

ولأجل نفاذ قرار الإدارة بمنع تنظيم المظاهرة لأبد من توافر أركان معينة فيه، فقرار المنع يجب أن يكون مسبباً تسبباً موضوعياً ومنطقياً، وأن يصدر من سلطة صاحبة اختصاص، وضمن نطاق الشرعية الدستورية، ومستنداً إلى أسبابه الصحيحة والموضوعية، وأن يكون لازماً للحفاظ على النظام العام. وإلا كان عرضة للطعن فيه أمام القضاء المختص.

فمن خلال تدخل القضاء يمكن الاطمئنان إلى إحداث التوازن بين المصلحة العامة وحماية الحرية الشخصية وغيرها من الحقوق والحريات. وبه يكفل قانون الاجراءات الجنائية تحقيق الموازنة بين المصلحة العامة وحماية

(١) انظر: د. حسني الجندي؛ جرائم الاجتماعات العامة والمظاهرات والتجمهر في القانون المصري؛ مرجع سابق، ص ٥٧.

(٢) انظر: عزوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص ٢٧-٢٨.

الحقوق والحريات. وهنا يكون الضمان القضائي حامياً للحرية. ومن ناحية أخرى، فإن الضمان القضائي يكفل توقيع الجزاء المترتب على عدم المشروعية الاجرائية التي تقع من المكلفين بتطبيق القانون أو تنفيذه، وذلك بتوقيع الجزاء المناسب^(١).

ويراقب القضاء الإداري في فرنسا وسوريا استخدام الإدارة لوسائل الضبط الإداري ليوافق بين أهمية هذه الوسائل في حفظ النظام العام وخطورتها في المساس بالحقوق والحريات، فيقيم بذلك نوعاً من التوازن بين السلطة والحرية. وتتناول رقابة القضاء أيضاً الهدف الذي يسعى التدبير الضابطي إلى تحقيقه، ومدى تعلقه بالمحافظة على النظام العام، كما يراقب القاضي الإداري أسباب التدبير الضابطي، وهي الوقائع الدافعة إلى اتخاذه ومدى جدتها وتهديدها للنظام العام. ويتحقق مجلس الدولة من ذلك فيما إذا كانت اجراءات التدبير الضابطي من حيث ظروف الحادث الواقعية تؤكد أو تنفي خطر الإخلال بالنظام العام. ولا يقتصر دور القضاء على مراقبة مشروعية وسيلة الضابطة المتخذة، وإنما يراقب كذلك ملاءمتها لأسباب التدخل، بمعنى أن تُناسب شدة الإجراء المتخذ خطورة التهديد للنظام العام^(٢).

ففي حالات معينة قد يكون القرار بمنع تنظيم المظاهرة في غير محله، فيكون على الإدارة اتخاذ اجراءات ضبطية أخرى أقل شدة من منع تنظيم المظاهرة كتغيير مكان التجمع وخط السير.

(١) انظر: د. فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات (القاهرة، دار الشروق، ٢٠٠٠)، ص ١٩٦.

(٢) انظر: د. نجم الأحمد؛ الضبط الإداري؛ بحث منشور في الموسوعة القانونية المتخصصة الصادرة عن هيئة الموسوعة العربية التابعة لرئاسة الجمهورية العربية السورية، المجلد الرابع (دمشق؛ الطبعة الأولى ٢٠١٠)، ص ٣٩٧.

وفي فرنسا يكون لسلطات الضبط الإداري منع تسيير المظاهرة إذا كان من شأنها إحداث اضطراب في النظام العام. وذلك وفقاً لنص المادة الثالثة من المرسوم بقانون رقم ٧٣ - ٩٥ التي جاءت تقول:

إذا كانت الجهة المخولة بسلطات الضبط تؤكد أن التظاهر من شأنه التسبب في اضطراب النظام العام فإنها تمنعه بإصدار قرار وتقوم بإخطار الموقعين على الإعلان بالموطن المختار إخطاراً فورياً بهذا القرار، وفي غضون أربعة وعشرين ساعة يقوم العمدة بتحويل الإعلان إلى رئيس إدارة الشرطة ويرفقه إن لزم الأمر بنسخة من قراره الصادر بمنع التظاهر. ويجوز لرئيس إدارة الشرطة بموجب الشروط التي نص عليها قانون ٥ - ٨٤ إما أن يأخذ بقرار المنع أو يلغي ما قد تم اتخاذه^(١).

ووفقاً لهذا النص يمكن استخلاص النتائج التالية:

- ١- إذا كانت سلطات الضبط ترى أن المظاهرات المقرر تنظيمها ذات طابع من شأنه زعزعة النظام العام، فإنها تقوم بمنع هذه المظاهرات بقرار تخطر به الذين وقعوا على الإعلان وذلك في العنوان المختار لمنظمي المظاهرة.
- ٢- إذا كان العمدة هو الذي استلم الإعلان المسبق (هذا بالنسبة للبلديات التي لا يوجد لا يوجد فيها سلطة ضبطية) فإن هذا الإعلان يجب أن يحوله العمدة إلى رئيس إدارة الشرطة في غضون أربع وعشرين ساعة. وينبغي أن يكون المنع عن طريق العمدة - في حال كان العمدة هو من استلم الإعلان - وفي هذه الحالة عليه أن يحول قراره مع الإعلان المسبق إلى رئيس إدارة الشرطة الذي يجوز له إما أن يلغي قرار العمدة بالمنع، أو في حال كان العمدة يرى أن المظاهرة ليست جديرة بالمنع، ويرى رئيس إدارة الشرطة (المأمور) عكس ذلك،

(١) انظر: د. أمل محمد حمزة عبد المعطي، حق الإضراب والتظاهر في النظم السياسية المعاصرة، دراسة مقارنة (القاهرة، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، ٢٠١٤)، ص ٣٨٩.

فعليه أن يقرر المنع بنفسه. وفي البلديات التي يرجع فيها ضبط الحفاظ على النظام العام إلى رئيس إدارة الشرطة نجد أنه هو الذي يقرر المنع بشكل مباشر. وفي كافة الحالات ينبغي أن يتم إبلاغ قرار المنع مباشرة إلى الموقعين على الإعلان المسبق وعلى القاضي الإداري أن يبحث إذا كان هذا القرار مبرراً.

٣- ولسلطة الشرطة إمكانية منع القيام بمظاهرات إذا كانت وسائل التصدي لهذه المظاهرات غير كافية فإذا لم يكن لدى سلطات الضبط -سواء كانت تلك السلطة متمثلة في الشرطة أو سلطة البلدية متمثلة في العمدة -أية وسيلة أخرى غير منع المظاهرة لكفالة النظام العام يكون هذا المنع مشروعاً شريطة أن يكون الخط على النظام العام وتهديده مؤكداً، وألا تكون لدى السلطات المحلية قوات الشرطة اللازمة التي تسمح بتسيير المظاهرة لحماية النظام العام دون منع المظاهرة. فإن كان احتمال وقوع اضطراب جسيم يؤثر على النظام العام لا يمكن دفعه بإجراءات ضبط أخرى أقل حدة من المنع. فإنه لا بد من المنع أي أنه يجب أن يكون هناك تناسب قائم بين إجراء الضبط المتبع ومدى الخطورة التي تبرر اتخاذها. كل ذلك تحت رقابة القاضي الإداري^(١). إن المقاربة بين الإعلان المسبق وسلطة المنع هذا ببعض الفقهاء إلى تحليل نظام المظاهرات كنظام يخضع لتصريح مسبق. قد يركز التحليل على بعض العيوب في اللغة الإدارية حيث تشير السلطة في أحد البيانات الصحفية إلى أنها اعتقدت أنه يجب التصريح بالمظاهرة، كما يركز على أن التفاوض أحياناً يتم بين منظمي المظاهرة والإدارة عقب الإعلان عن المظاهرة حيث تطلب منهم الإدارة إجراء تعديلات في موعد المظاهرة وخط سيرها، وإلا سوف تلغى في

(١) انظر: د. أمل محمد حمزة عبد المعطي، حق الإضراب والتظاهر في النظم السياسية المعاصرة، مرجع

سابق، ص ٣٩١، ٣٩٠.

حالة الرفض. ومع ذلك لا يحسب هذا التحليل حساب الموقف الفعلي، فهو يحرف المغزى من الإعلان بالتظاهر، وعندما يتم الإعلان لا يمكن للمنظمين انتظار رد إيجابي، وإذا بقيت الإدارة صامته فإن المظاهرة قد تحدث. فالمنع وحده هو الذي يجعلها غير مشروعة^(١).

وللجنة المنظمة للمظاهرة الطعن بالقرار الصادر من الإدارة بمنع المظاهرة أمام قاضي الأمور المستعجلة، لوقف تنفيذ قرار منع المظاهرة، متى وجدت حالة استعجال تسوّغ ذلك، بشرط أن يتضح في حالة الدعوى أن هناك شك جدي في مشروعية قرار المنع، أو تقديم طلب إلى قاضي الأمور المستعجلة لاتخاذ الإجراءات الضرورية التي تتمثل في حماية الحرية عن طريق وقف تنفيذ القرار أو إصدار أمر لجهة الإدارة لوقف الضرر الذي أصاب الحرية، متى تعلق الأمر بحرية أساسية تضررت بخطر جسيم وذلك متى كانت عدم مشروعية قرار المنع واضحة^(٢).

وقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى أنه في المدن التي يكون فيها للشرطة مطلق السلطة وبوجه عام في البلديات التي يسكنها أكثر من عشرة آلاف نسمة فإن قرار المنع هو من اختصاص مدير الشرطة وعلى القاضي الإداري أن يبحث إذا كان هذا القرار مبرراً وما إذا كان هناك خطر على النظام العام يبرر قرار المنع^(٣).

(١) انظر: د. أمل محمد حمزة عبد المعطي، مرجع سابق ص ٣٩٠.

(٢) انظر: د. رفعت عيد سيد، حرية التظاهر وانعكاس طبيعتها على التنظيم القانوني في جمهورية مصر العربية، مرجع سابق، ص ٦٨، ٦٩.

(٣) انظر: د. أمل محمد حمزة عبد المعطي، مرجع سابق ص ٤١٣.

وإن سلطة المنع - كما يراها قضاء *Benjamain*^(١) - وثيقة الصلة بمباشرة الضبط العام، لم تكن بحاجة لنص خاص لتطبيقه على المظاهرات. ولم يعمل المرسوم بقانون عام ١٩٣٥ إلا على التأكيد على الوجود المبدئي لهذه السلطة مع إجراء بعض التحسينات للتسهيل من مباشرتها.

ووفقاً لحكم بنجامين " *Benjamain* " أقر مجلس الدولة بحق رئيس البلدية في منع عقد أي اجتماع - على الرغم من صدور قانوني ١٨٨١ و ١٩٠٧ - شريطة أن يكون هذا الإجراء ضرورياً للحفاظ على النظام العام، وتقدر تلك الضرورة بأن تكون الاضطرابات المحتملة تبلغ في خطورتها الدرجة التي يعجز معها رئيس البلدية، بما لديه من سلطات البوليس في المحافظة على النظام العام مع السماح بعقد الاجتماع مما يجعل من حقه منع إقامة الاجتماع. وذهب مجلس الدولة الفرنسي في هذه القضية إلى أنه لمواجهة خطر المظاهرات التي ينظمها المدافعون عن المدرسة الحكومية للاحتجاج على وصول بنجامين رينيه لمدينة *Nevers*، كان ينبغي على رئيس البلدية نشر قوات الشرطة اللازمة حتى

(١) حكم *Benjamin* الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ ١٩/٥/١٩٣٣ م. في الوقائع : السيد رينيه بنجامين كان سيلقي محاضرة أدبية في مدينة *Nevers*، ولكن نقابة المعلمين، كانت قد أعلنت رئيس البلدية بأنها تعارض بجميع الوسائل هذه المحاضرة من شخص "كان قد شوه بكتاباته صورة هيئات التعليم العلمانية" - يقصد به السيد بنجامين - و عن طريق الصحافة والمنشورات والإعلانات قاموا بدعوة المدافعين عن المدارس الحكومية والنقابات والهيئات اليسارية للقيام بمظاهرة معاكسة، ونتيجة لذلك قام رئيس بلدية مدينة *Nevers* باتخاذ قرار بمنع محاضرة السيد رينيه بنجامين. بعد ذلك قامت وكالة السياحة *syndica d'initiative* وأعلنت في الصحف أن محاضرة السيد رينيه بنجامين خاصة، بعد أن كانت الدعوى لها عامة، ومع ذلك فقد منعها رئيس البلدية أيضاً. وعلى أثر ذلك راجع السيد بنجامين لمجلس الدولة الفرنسي وطعن في قرار المنع الصادرين من رئيس بلدية *Nevers* قائلاً بأنهما مخالفان لقانون الحريات لسنة ١٩٠٧ م ومعيان بعيب انحراف السلطة. منشور على الموقع

<http://www.cojss.com/vb/showthread.php?1911> تاريخ الاقتباس ١٥\١١\٢٠١٢

يتسنى عقد الاجتماع دون وقوع إصابات. وألغى مجلس الدولة القرار الصادر من عمدة بلدة *Nevers* بمنع محاضرة السيد رينيه بنجامين، وذهب في حكمه إلى أنه إذا كان على العمدة بمقتضى المادة ٩٧ من قانون ١٥ ابريل (نيسان) ١٨٨٤ اتخاذ التدابير التي يتطلبها حفظ النظام، فعليه أن يوفق بين ممارسة هذه السلطات واحترام حرية الاجتماع التي تكفلها قوانين ٣٠ يونيو (حزيران) ١٨٨١ و ٢٠ مارس (آذار) ١٩٠٧.

وترتب على ذلك أنه إذا لم يكن لدى السلطة البلدية في الحقيقة أية وسيلة فعالة أخرى لكفالة النظام إلا المنع الوقائي كان ذلك مشروعاً. ولكن يجب أن يكون تهديد النظام العام خطيراً بصفة استثنائية، وألا تكون لدى العمدة قوات الشرطة اللازمة للسماح بعقد الاجتماع مع كفالة النظام. وبما أن العمدة كان يستطيع في واقعة الطعن تفادي أي اضطراب باستدعاء الحرس المتحرك مع السماح لبنجامين بإلقاء محاضراته، فقد كان هذا هو سبب إلغاء مجلس الدولة هذا القرار^(١).

فالقاضي يمارس في هذا الشأن رقابة موسعة بصفة خاصة، ففي الحقيقة يتحقق ليس فقط من وجود تهديد باضطراب النظام العام في ظروف الوقعة يمكن أن يبرر تدبير الضبط، ولكن كذلك ما إذا كان هذا التدبير مناسباً بطبيعته وجسامته لحجم التهديد، فهو يراقب على هذا الوجه مدى كفاية التدابير للوقائع التي سببته. فالقاضي الإداري يعمل كل جهده للتوفيق بين متطلبات النظام والحرية والتي غالباً ما تكون متعارضة، وهو ما فعله بأحكامه في شأن المواكب والمظاهرات والتجمعات السلمية، على أن يراعى

(١) انظر: د. أمل محمد حمزة عبد المعطي، مرجع سابق ص ٤١٤، ٤١٣.

في الواقعة المعروضة حجم قوات حفظ النظام الموجودة والمناخ السياسي السائد^(١).

وفي اتجاه معاكس لقضية بنجامين فقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في ١٩ من فبراير (شباط) ١٩٥٤ إلى أن المظاهرة المخطط لها من قبل اتحاد النقابات العمالية في باريس CGT تؤدي إلى إحداث تهديد للنظام العام مما يبرر المنع وفي هذا الحكم لم يبسط القاضي الإداري رقابته للتحقق من خطورة الوقائع ومدى ملاءمتها لقرار المنع^(٢).

أما في جمهورية مصر العربية فقد أعطت المادة العاشرة من قانون تنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية، الحق لوزارة الداخلية أو مدير الأمن المختص بمنع الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة، وذلك في حال حصول جهات الأمن - وقبل الميعاد المحدد لبدء الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة - على معلومات جدية أو دلائل عن وجود ما يهدد الأمن والسلم، على أن يبلغ مقدمي الإخطار بذلك القرار قبل الميعاد المحدد بأربع وعشرين ساعة على الأقل.

إلا أن هذا القرار الصادر بالمنع عرضة لرقابة محكمة القضاء الإداري، حيث يجوز لمقدمي الإخطار التظلم من قرار المنع أمام قاضي الأمور الوقفية في

(١) انظر: مارسولون، بروسير في، جي بريان: كبرى أحكام البادئ في القضاء الإداري الفرنسي، ترجمة الدكتور أحمد يسري (الاسكندرية، منشأة المعارف، ١٩٩١). وانظر: د. أمل محمد حمزة عبد المعطي، مرجع سابق ص ٤١٤.

(٢) انظر: د. أمل محمد حمزة عبد المعطي، مرجع سابق ص ٤١٥-٤١٦.

المحكمة الابتدائية المختصة، ويصدر قرار المحكمة في هذا التظلم على وجه السرعة^(١).

ومع ذلك فإن المحكمة الدستورية العليا في مصر، برئاسة المستشار عبد الوهاب عبد الرازق حكمت بعدم دستورية نص الفقرة الأولى من المادة العاشرة من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ بتنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية، وسقوط نص الفقرة الثانية من هذه المادة، ورفض ما عدا ذلك من الطلبات.

واستندت المحكمة في قرارها على أن الدستور حرص على أن يفرض على السلطتين التشريعية والتنفيذية من القيود ما ارتآه كفيلاً بصون الحقوق والحريات العامة، وفي الصدارة منها الحق في الاجتماع والتظاهر السلمي، كي لا تقتحم إحدى السلطتين، المنطقة التي يحميها الحق أو الحرية، أو تتدخل معها، بما يحول دون ممارستها بطريقة فعالة وكان تطوير هذه الحقوق والحريات وإنماؤها من خلال الجهود المتواصلة الساعية لإرساء مفاهيمها الدولية بين الأمم المتحدة، مطلباً أساسياً توكيداً لقيمتها الاجتماعية، وتقديراً لدورها في مجال إشباع المصالح الحيوية المرتبطة بها^(٢).

وعلى ذلك، فعلى خلاف الوثائق الدستورية السابقة على دستور ٢٠١٢، نحى الدستور القائم منحى أكثر تقدماً وديمقراطية في صونه حق الاجتماع السلمي وما يتفرع عنه من حقوق، فسلب المشرع الترخيص في اختيار وسيلة

(١) انظر: المادة (١٠) من القانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ الخاص بتنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية.

(٢) للمزيد انظر: القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٦٠ لسنة ٣٦ قضائية "دستورية"، منشور في الجريدة الرسمية المصرية، العدد ٥٠ (تابع)، تاريخ ١٥ ديسمبر (كانون الأول) عام ٢٠١٦، ص ٢٧-١٣.

ممارسة هذه الحقوق، وأوجب ممارستها بالإخطار دون غيره من الوسائل الأخرى لاستعمال الحق وممارسته، كالإذن والترخيص، ولما كان الإخطار كوسيلة من وسائل ممارسة الحق، هو إنباء أو إعلام جهة الإدارة بعزم المُخطَر ممارسة الحق المُخطَر به، دون أن يتوقف هذا على موافقة جهة الإدارة أو عدم ممانعتها، وكل ما لها في تلك الحالة أن تستوثق من توافر البيانات المطلوبة قانوناً في الإخطار، وأن تقديمه تم في الموعد وللجهة المحددين في القانون، فإذا اكتملت للإخطار متطلباته واستوفى شرائطه قانوناً، نشأ للمُخطَر الحق في ممارسة حقه على النحو الوارد في الإخطار، ولا يُسَوَّغ من بعد لجهة الإدارة إعاقة انسياب آثار الإخطار بمنعها المُخطَر من ممارسة حقه أو تضيق نطاقه، ولو اعتصمت في ذلك بما يخوله لها الضبط الإداري من أماكن، فالضبط الإداري لا يجوز أن يُتخذ تكأة للعصف بالحقوق الدستورية، فإن هي فعلت ومنعت التظاهرة أو ضيقت من نطاقها، تكون قد أهدرت أصل الحق وجوهره، وهوت بذلك إلى درك المخالفة الدستورية^(١).

وتابعت المحكمة في حيثيات الحكم: بيد أن ما تقدم لا يعني أن الحق في الاجتماع أو التظاهر السلمي حق مطلق من كل قيد، ذلك أن هذين الحقين، وخاصة حق التظاهر السلمي، يمس استعمالهما، في الأغلب الأعم بمقتضيات الأمن بدرجة أو بأخرى، وتتعارض ممارستها مع حقوق وحريات أخرى، بل قد تتحل عدواناً على بعضها، مثل حق الأفراد في التنقل والسكنة العامة، وغيرها، وهو إخلال يُغض الطرف عنه، وعدوان يجري التسامح في شأنه، تغليباً لحقي الاجتماع والتظاهر السلمي بحسبانهما البيئة الأنسب لممارسة حرية التعبير والتي تمثل في ذاتها قيمة عليا لا تفصل الديمقراطية

(١) للمزيد انظر: القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٦٠ لسنة ٣٦ قضائية "دستورية"،

مرجع سابق، ص ١٣-٢٧.

عنها ، وتؤسس الدول الديمقراطية على ضوئها مجتمعاتها ، صوناً لتفاعل مواطنيها معها ، بما يكفل تطوير بنيانها وتعميق حرياتها ، كل ذلك شريطة سلمية الاجتماع والتظاهرات ، وتوافقها وأحكام الدستور ومقتضيات النظام العام ، وما دام العدوان على الحقوق والحريات الأخرى لم يبلغ قدراً من الجسامة يتعذر تدارك آثاره ، ومن ثم يكون محتملاً ، الالتزام بالقيم الدستورية التي تعلوها الدولة القانونية ، أن يكون القضاء هو المرجع ، في كل حالة على حده ، تلجأ إليه جهة الإدارة حين تروم ، لأي سبب من الأسباب ، ووقف سريان الآثار المترتبة على اكتمال المركز القانوني لمنظم الاجتماع أو التظاهرة ، الناشئ من تمام الإخطار الصحيح ، ليقرر ، حينها ، القضاء المختص ، دون غيره ، ما إذا كانت ثمة مصالح وحقوق وحريات أولى بالرعاية ، تجيز منع الاجتماع أو التظاهرة السلمية أو تأجيلهما أو نقلهما أو تعديل مواعيدهما أو تغيير مسار التظاهرة ، وذلك على ضوء ما تقدمه جهة الإدارة من دلائل وبراهين ومعلومات موثقة تقتضى ذلك وتبرره^(١) .

إذ كان ذلك ، وكانت الفقرة الأولى من المادة العاشرة من القرار بقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ بتنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية قد خالفت هذا النظر ، فمنحت وزير الداخلية ومدير الأمن المختص حق إصدار قرار بمنع الاجتماع أو التظاهرة المخطر عنها أو إرجائها أو نقلها ، فإنها تكون بذلك قد مسخت الإخطار إذناً ، مما يوقعها في

(١) للمزيد انظر: القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٦٠ لسنة ٣٦ قضائية "دستورية" ،

مرجع سابق، ص ١٣-٢٧ .

مخالفة المواد (١/١ ، ١/٧٣ ، ٢/٩٢ ، ٩٤) من الدستور، ومن ثم يتعين القضاء بعدم دستوريته^(١).

أما في الجمهورية العربية السورية فيختلف الحديث بشأن سلطة منع المظاهرة عن باقي الدول المقارنة، فقد أخذ المشرع في الجمهورية العربية السورية بنظام الترخيص بشأن تنظيم حق الاجتماع والتظاهر السلمي، إذ الكلمة الفصل في هذا النظام تبقى بيد الإدارة منحاً أو منعاً فهي تصدر قرار الترخيص لتأذن بممارسة النشاط أو الحرية محل الترخيص إذا بدا لها وقدّرت أنّ الهيئة الاجتماعية لن يصيبها أي خطر أو ضرر، وأن النظام العام لن يصيبه أي اضطراب أو خلل جرّاء هذه الممارسة، على أن يبذل ذو الشأن والمصلحة والصفة مسعى لديها باستصدار قرار الترخيص بهذه الممارسة أو المزاولة. أو ترفض الإذن والترخيص بذلك إذا بدا لها العكس.

ويعد من الأسباب الداعية لعدم الموافقة على تنظيم المظاهرة في القانون السوري ما يلي:

١- إذا كانت المظاهرة قد تسبب فوضى عامة وخطيرة، أو من الممكن أن تلحق أضراراً جسيمة بالملكات العامة أو الخاصة أو تؤدي إلى تعطيل كبير في حياة المجتمع

٢- إذا كان الهدف من المظاهرة ترويع الآخرين بغرض إجبارهم على عدم القيام بفعل لهم حق القيام به، أو على القيام بفعل ليس لهم حق القيام به.

٣- إذا كانت الإمكانيات المتاحة من عناصر الشرطة في المنطقة المطلوب إقامة المظاهرة فيها غير كافية لضبط المتظاهرين.

(١) للمزيد انظر: القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٦٠ لسنة ٣٦ قضائية "دستورية"،

مرجع سابق، ص ١٣-٢٧.

٤- إذا كان الهدف من المظاهرة يخالف الآداب العامة أو يثير النعرات الطائفية أو الأثنية أو العرقية.

٥- إذا تم تقديم أكثر من طلب للمظاهرة في نفس المنطقة بتاريخ واحد.^(١)

ومن أجل منع تعسف الإدارة واحتمال التعسف بالسلطة الممنوحة لها بسط المشرع السوري الرقابة القضائية على قرار السلطة الإدارية بعدم الموافقة على طلب تنظيم المظاهرة، فأعطى اللجنة المنظمة للمظاهرة الحق بالطعن بقرار عدم الموافقة وذلك أمام محكمة القضاء الإداري، والتي يجب عليها أن تبت بموضوع الطعن خلال أسبوع بقرار مبرم في غرفة المذاكرة.

وفي حال نقض قرار السلطة الإدارية بعدم الموافقة على تنظيم المظاهرة وموافقة المحكمة على تنظيم المظاهرة، ترسل المحكمة المختصة صورة طبق الأصل عن قرارها إلى وزارة الداخلية - لجنة النظر بطلبات ترخيص تنظيم المظاهرات - لإجراء المقتضى. وتقوم وزارة الداخلية خلال مدة أسبوع من تبليغها قرار المحكمة بالتنسيق مع اللجنة المنظمة للمظاهرة لتحديد موعد جديد للمظاهرة^(٢).

ثانياً - سلطة تغيير مكان التجمع وتبديل خط السير :

منح المشرع الإدارة إمكانية تحديد خط سير معين للمظاهرة وذلك في حالة ما إذا كان خط السير المحدد من قبل المنظمين يؤدي إلى الإخلال بالأمن والنظام العام، فيكون للإدارة تحديد خط سير آخر يتلاءم مع ضرورات حفظ النظام العام، وفي حالة عدم استجابة المنظمين لذلك، يكون للإدارة سلطة منع المظاهرة^(٣). ومنح المشرع أيضاً للإدارة سلطة تغيير مكان تجمع

(١) انظر: المادة (٨) من التعليمات التنفيذية للمرسوم التشريعي رقم (٥٤) تاريخ ٢٠١١/٤/٢١ .

(٢) انظر: المواد (٩، ١٠، ١١) من التعليمات التنفيذية للمرسوم التشريعي رقم (٥٤) تاريخ ٢٠١١/٤/٢١ .

(٣) انظر: د. أمل محمد حمزة عبد المعطي، مرجع سابق ص ٣٩٢.

المظاهرة الثابتة (غير المتحركة)، في حالة ما إذا كان مكان التجمع قد يؤدي إلى الإخلال بالنظام العام.

وقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى إمكانية تحديد خط سير معين للمظاهرات، ليكون ذلك حلاً بديلاً عن منع المظاهرة. ويمكن أن نسوق مثلاً على ذلك أن مأمور قسم الشرطة كان قد منع مظاهرة كان مقرراً تنظيمها في ميدان "Dauphine" في باريس بين نقابيين ومتخصصين في العدالة، تضم رجال قضاء ومحامين وموظفين في ٣٠ نوفمبر (تشرين الثاني) عام ١٩٩٠ على اعتبار أن عدد ونوعية المشاركين في المظاهرات في مكان قريب من المكان المتواجد فيه رئيس الجمهورية، الذي يحتفل بالمئوية الثانية لذكرى تأسيس محكمة النقض فإنها - المظاهرات - كفيلة بعرقلة الاحتفالات الرسمية التي تسبب زعزعة النظام العام. هذه هي المرة الرابعة منذ شهر يونيو (حزيران) ١٩٩٠ التي ينادي بها فيها النقابيون المحترفون بالتعبئة الوطنية، واقترحت مأمورية الشرطة مكاناً آخر للتجمع هو شارع "Lutèce" المواجه لوزارة العدل في الموقع الذي يسمح لمسيرة رئيس الجمهورية المرور دون رؤية المتظاهرين، ففي هذه الحالة نجد أن البديل لمنع المظاهرة هو تعديل خط سيرها فيكون هذا الإجراء أقل حدة من منع المظاهرة^(١).

أما في مصر فإن القانون المصري خول الإدارة ممثلةً بوزير الداخلية أو مدير الأمن المختص في حال حصول جهات الأمن - وقبل الميعاد المحدد لبدء الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة - على معلومات جدية أو دلائل عن وجود ما يهدد الأمن والسلم، خولها بإصدار قراراً مسبباً يقضي بنقل الموكب أو المظاهرة إلى مكان آخر في حال كانت المظاهرة ثابتة في مكان واحد، أو

(١) انظر: د. أمل محمد حمزة عبد المعطي، مرجع سابق ص ٣٩١.

تغيير مسارها في حال كانت متحركة. على أن يتم تبليغ مقدمي الإخطار بذلك القرار قبل الموعد المحدد بأربع وعشرين ساعة على الأقل^(١).

وسار مجلس الدولة المصري على خطا مجلس الدولة الفرنسي و نادى بإمكانية تحديد خط سير المظاهرات وتغيير مكان التجمع بما يتلاءم وضرورات الحفاظ على النظام العام. ومثال على ذلك ما جاء في قرار محكمة القضاء الإداري المصري بخصوص دعوى أقيمت لوقف تنفيذ قرار جهة الإدارة القاضي برفض التصريح لتنظيم مسيرة شعبية تهدف إلى الإعلان عن استنكار الشعب المصري للعدوان الأمريكي على العراق واستتدت وزارة الداخلية في رفضها على كثافة المرور و الحاجة إلى تكييف الخدمات الأمنية و إمكانية اندساس عناصر مناوئة حال تسير تلك المسيرة بشكل قد ينال من سلامة المتظاهرين وسلامة الأمن، ولا ريب أن هذه المبررات على فرض صحتها لا تصلح سبباً كافياً لمنع حق دستوري عام مقرر لمصلحة المواطنين و يتصل اتصالاً وثيقاً بالحريات العامة بل إنَّ على وزارة الداخلية استناداً و إعمالاً لواجبها الدستوري و القانوني اتخاذ الإجراءات و الضمانات التي تمنع عن المسيرة كل راغب في إثارة البلبلة بين المواطنين و إخراج المسيرة عن نبل مقصدها، و ذلك عن طريق تحديد خط سيرها الأمثل بما يتلاءم مع ضرورات الأمن العام وحماية المواطنين و حريتهم و من ثم تحقيق صحيح لحكم القانون ولهذه الأسباب، حكمت المحكمة بقبول الدعوى شكلاً، و بوقف تنفيذ

(١) انظر: المادة (١٠) من القانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ الخاص بتنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية، مرجع سابق.

القرار المطعون فيه مع ما يترتب علي ذلك من آثار، و أمرت بتنفيذ الحكم بمسودته بدون إعلان^(١).

أما في الجمهورية العربية السورية فقد خول القانون أيضاً للإدارة ممثلة بوزارة الداخلية - ولا اعتبارات تتعلق بالمحافظة على الأمن والنظام والسلامة العامة - أن تعدل وبالتسسيق مع اللجنة الداعية للمظاهرة، موعد بدء المظاهرة وانتهائها، ومكان تجمعها، وانطلاقها، وخط سيرها، إذا كان من شأنها تعطيل مصالح الدولة، أو تعريض المواطنين وممتلكاتهم أو الممتلكات العامة للخطر، على أن يتم ذلك قبل (٢٤) ساعة على الأقل من موعد بدء المظاهرة^(٢). وخلاصة ما تقدم نجد أن أغلب التشريعات المقارنة منحت الإدارة سلطة منع المظاهرات في حال تأثيرها الخطير على المحافظة على الأمن والنظام العام، إلا أن هذا المنع ليس مطلقاً وإنما خاضع للقاعدة الفقهية (الضرورة تقدر بقدرها)، وأيضاً فإن قرار المنع الصادر من الإدارة يخضع لرقابة القضاء الإداري، فيكون عرضة للطعن في حال تعسف الإدارة في استخدام الصلاحيات الممنوحة لها بموجب القوانين النافذة، فيجب على الإدارة ألا تتخذ قراراً بمنع أي مظاهرة أو اجتماع، إلا بعد استنفاد كافة الإجراءات الأقل حدة من قرار المنع، كتغيير مكان الاجتماع وتحديد خط سير المظاهرة، وذلك حفاظاً على الحقوق الدستورية والحريات العامة للمواطنين.

(١) انظر: حكم محكمة القضاء الإداري المصري، الدعوى رقم ٧٧٤١، سنة ٥٧ قضائية، جلسة ٢٠٠٣/٢/٤ منشور على الموقع الإلكتروني <http://qadaya.net/?p=4474> تاريخ الاقتباس ٢٠١٧/١/٢٧.

(٢) انظر: المادة السادسة من المرسوم التشريعي رقم (٥٤) لعام ٢٠١١ الخاص بتنظيم حق التظاهر السلمي للمواطنين.

الفرع الثاني

سلطة التقييد الزمني والشخصي والقيود الأخرى

بقصد تنظيم ممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي التنظيم المناسب تتمتع الإدارة بسلطات ضبطية آخر غير سلطة منع تسيير المظاهرة، وتغيير مكان التجمع وتحديد خط سير المظاهرة، فقد منح القانون الإدارة سلطات تستطيع عبرها تقييد التظاهر بوقت معين، وكذلك تحديد شروط شخصية في الأشخاص لا يجوز لهم الاشتراك في المظاهرات إلا بتوافر هذه الشروط، إضافة إلى عدد من القيود الأخرى سنتحدث عنها من خلال الآتي :

أولاً - القيود الزمنية :

وضعت القوانين المنظمة للحق في الاجتماع والتظاهر السلمي سقفاً زمنياً يجب على المتظاهرين الالتزام به، والواقع العملي يشير إلى أن هذا القيد من القيود الضرورية والمناسبة التي لا بد منها، لأنه يهدف في الأساس وبشكل خاص إلى تحقيق السكينة العامة من دون أن يهدر حق الأفراد في ممارسة هذا الحق^(١).

ولم يُجزِ المشرع الفرنسي أن يمتد وقت المظاهرة إلى أكثر من الساعة الحادية عشرة ليلاً، وفي الوقت نفسه فإن هذا المشرع قد مد هذا الميعاد في المناطق التي تتأخر فيها مواعيد إغلاق المحلات العامة حتى الساعة المحددة لإغلاق هذه المحلات، وذلك كله من دون حاجة إلى استصدار إذن خاص بذلك من سلطات الضبط الإداري^(٢).

(١) انظر: د. عمرو أحمد حسبو، مرجع سابق، ص ١٣٩.

(٢) انظر: د. حسني الجندي، مرجع سابق، ص ٥٤.

أما في مصر فأن مرسوم الاجتماعات العامة والمظاهرات في الطرق العمومية رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣ في الفقرة الثانية من المادة الخامسة، قد اوجب انتهاء أية تظاهرة سلمية الساعة الحادية عشر ليلاً كحد أقصى ، ويجوز أن يمتد هذا الوقت بشرط الحصول على إذن خاص بذلك من سلطات البوليس. بينما القانون رقم ١٠٧ لعام ٢٠١٣ والذي ألغى المرسوم رقم ١٤ لعام ١٩٢٣ السابق الذكر، لم ينص على أي قيد زمني بخصوص انتهاء المظاهرات . وفي الجمهورية العربية السورية فلا يسمح بإقامة المظاهرات إلا نهاراً، أي منح المشرع المتظاهرين إمكانية إقامة المظاهرات السلمية والتجمعات المنظمة بموجب القانون ابتداءً من وقت شروق الشمس وانتهاءً بغروبها. ولا يجوز إقامة المظاهرات السلمية أيام الأعياد الوطنية والدينية، فلا يتم منح الموافقة على تنظيم المظاهرات خلال هذه الأعياد^(١).

ثانياً- القيود الشخصية :

القيود الشخصية هي تلك القيود الواردة على أشخاص معينين بالذات، تحظر عليهم تنظيم المظاهرات السلمية أو الاشتراك فيها. ففي فرنسا فإن قانون ٢١ يناير (كانون الثاني) عام ١٩٩٥ يسمح للقاضي الجنائي بتوقيع الحرمان من المشاركة - على سبيل العقوبة الإضافية على بعض الجانحين - في المظاهرات في الطريق العام في الأماكن التي يتم تحديدها لمدة لا تتجاوز ثلاث سنوات، ويتعلق هذا النص بمنع المشاركة في المظاهرات، المفروضة على الأشخاص المحكوم عليهم بسبب أعمال العنف المرتكبة أثناء مظاهرة سابقة. في حين يتم تحديد مدة المنع عن طريق قاضي العقوبات فالقاعدة المتبعة هي إدانة استخدام العنف ضد الناس .

(١) انظر: الأحكام العامة، المادة (١٥) الفقرة (١) من التعليمات التنفيذية للمرسوم التشريعي رقم (٥٤)

وذهب المجلس الدستوري في حكمه الصادر في ١٨ يناير (كانون الثاني) عام ١٩٩٥ إلى أن حظر المشاركة في تنظيم مظاهرات لا يتنافى مع الدستور طالما أن ذلك الحظر يتم في إطار محدود من الزمان^(١).

وفي الاتجاه ذاته سمح قانون ٦ ديسمبر (كانون الأول) عام ١٩٩٣ بإلزام الأشخاص المحكوم عليهم على اثر الشغب في الملاعب أثناء المظاهرات الرياضية لمدة لا تتجاوز ثلاث سنوات بتلبية الاستدعاء إلى قسم الشرطة للحيلولة دون مشاركتهم في هذه المظاهرات. كما أن قانون ٢٣ يناير (كانون الثاني) عام ٢٠٠٦، وبطريقة أكثر جدلاً سمح لرئيس المقاطعة بمنع أي شخص تبدو له خطورة من المشاركة في المظاهرات الرياضية، وذلك بواقع سلوكه بصفة عامة، وفي النظام المتحرر نجد أن سلب حرية الفرد يقع من حيث المبدأ ضمن اختصاص القاضي الجنائي وليس من اختصاص السلطة الإدارية^(٢).

وقد أقر مجلس الدولة الفرنسي هذا المبدأ وعده لا يتعارض مع الحرية الفردية للأشخاص المعنيين، في حكمه الصادر في ١٣ يوليو (تموز) ٢٠١٠ وذلك وهو بصدد نظر القضية المتعلقة بطلب السيد (جوسلين) الذي طالب بإلغاء الحكم الصادر بحقه بتاريخ ١٧ مارس (آذار) ٢٠٠٩ والذي بموجبه قامت مديرية الشرطة بمنعه من المرور أو الاقتراب من نطاق تظاهرة رياضية لفريق كرة القدم باريس سان جيرمان. خلال مدة ثلاثة أشهر، وإجباره على الاستجابة للاستدعاءات التي ستحددها مديرية (فال دواز) لحظة حدوث هذه التظاهرات الرياضية، وقد ذهب المدعي إلى عدم مطابقة ذلك للدستور، وقد ذهب المجلس في هذا الحكم إلى أن قانون الرياضة يسمح لسلطة المقاطعة

(١) انظر: د. أمل محمد حمزة عبد المعطي، مرجع سابق ص ٣٩٦.

(٢) انظر: د. أمل محمد حمزة عبد المعطي، مرجع سابق ص ٣٩٧.

تحت رقابة القاضي الإداري بإجبار الشخص المعني بالاستجابة لاستدعاء سلطات الشرطة إنشاء حدود التظاهرات الرياضية، لأن مثل هذا الإجبار الهدف منه هو تفعيل هذا الحظر، ويعد إجراء أخير لضرورة حماية النظام العام، وألا يتسبب في أي حرمان للحرية الفردية، ومرتبطة بنفس ضمانات قرار الحظر مع حرية الحركة من دون المساس بالغرض المتبع. وبالتالي لا يحق للسيد (جوسلين) تأكيد أن الحكم القانوني الذي يطعن فيه تجاهل الضمانات الدستورية للحرية الفردية^(١).

أما القانون رقم ١٠٧ لعام ٢٠١٣ الخاص بتنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية في جمهورية مصر العربية، فلم ينص على أي قيد يتعلق بشخص المتظاهرين أو المنظمين للمظاهرات السلمية. أما في الجمهورية العربية السورية فلا يوجد قيود شخصية على المتظاهرين سوى أن يكون الشخص راشداً بالمعنى القانوني، أي يجب أن لا يقل عمر المشارك في المظاهرة السلمية عن ثمانية عشر عاماً^(٢).

ثالثاً- قيود إضافية:

أوجب قانون تنظيم الحق في الاجتماع والتظاهر السلمي في الجمهورية العربية السورية بعض القيود الإضافية على المتظاهرين لضمان المحافظة على النظام العام، والاستقرار الأمني، وضمان سلمية المظاهرات والتجمعات، وتوفير الحماية للمشاركين فيها وضمان حسن سيرها، والحيلولة دون أي آثار سلبية مفترضة لها.

(١) انظر: د. أمل محمد حمزة عبد المعطي، مرجع سابق ص ٤٢٣.

(٢) انظر: الأحكام العامة، المادة (١٥) الفقرة (٤) من التعليمات التنفيذية للمرسوم التشريعي رقم (٥٤)

تاريخ ٢٠١١/٤/٢١

فقد نص القانون على أنه لا يجوز لأي شخص أن يشترك في مظاهرة وهو يحمل سلاحاً ولو كان مرخصاً له بحمله، ويعد سلاحاً في معرض تطبيق أحكام هذا القانون كل أداة أو آلة قاطعة أو ثاقبة أو راضه، وكل أداة خطرة على السلامة العامة (عصا كهربائية، قبضة حديدية الخ)^(١).

المطلب الثاني

السلطات الإجرائية المتخذة أثناء ممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي

فيما تمنح جميع معاهدات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية للأفراد الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والتجمع السلمي، فهي تتيح للدول فرض قيود معينة على تلك الحقوق للأسباب والشروط المحددة في هذه المعاهدات نفسها وأباحت الدساتير تنظيم استعمال حق الاجتماع والتظاهر السلمي بقانون ولم تكتفِ هذه القوانين المنظمة لهذا الحق عند حد منح الإدارة سلطات وقائية واسعة قبل البدء بتسيير مظاهرة سلمية، بل منحت الإدارة أيضاً سلطات إجرائية تستطيع ممارستها أثناء ممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي والحكمة من منح الإدارة هذه السلطات هي تأمين المظاهرات السلمية عن طريق حماية النظام العام وحماية المشاركين في المظاهرات السلمية أيضاً.

وسيتم دراسة هذا المطلب من خلال فرعين رئيسيين وفق الآتي:

الفرع الأول: إجراءات تأمين الاجتماعات والمظاهرات السلمية.

الفرع الثاني: سلطة فض الاجتماعات والمظاهرات.

^(١) انظر: الأحكام العامة، المادة (١٥) الفقرة (٢-٣) من التعليمات التنفيذية للمرسوم التشريعي رقم

(٥٤) تاريخ ٢١/٤/٢٠١١.

الفرع الأول

إجراءات تأمين الاجتماعات والمظاهرات السلمية

إن حماية المظاهرات السلمية والمشاركين فيها هو الهدف الذي تسعى إليه السلطات العامة ، بل هو واجب ملقى على عاتقها وذلك من أجل تفعيل الدور الذي يمارسه حق الاجتماع والتظاهر في تأثيره على الرأي العام ، إضافة إلى لفت نظر السلطات العامة إلى أهمية مسائل سياسية كانت أو اجتماعية لم تكن في الحسبان . ويأتي هنا دور المتظاهرين في طرح هذه المسائل على الرأي العام ولفت اهتمام المسؤولين عنها .

ولأجل ذلك ينبغي تدخل الإدارة بالتنسيق مع منظمي الاجتماع أو المظاهرة من أجل حماية هذه المظاهرات وعلى ذلك فإن الإدارة تقوم بعدة إجراءات في سبيل تأمين الاجتماعات والتظاهرات السلمية سندرسها تباعاً وفق الآتي :

أولاً - تفتيش الأشخاص والمركبات :

غالباً ما تضم الاجتماعات والمظاهرات السلمية عدد كبير من الأشخاص المشاركين فيها ، وهذا يتطلب جهد كبير من قبل الإدارة لحماية الاجتماع أو المظاهرة والمشاركين فيها من تدخل الغرياء عنها وتحييد المظاهرة عن هدفها الأساسي ، ويهدف تفتيش الأشخاص والمركبات إلى البحث عن كل ما هو ممنوع قانوناً استخدامه أثناء الاجتماعات العامة أو المظاهرات أو المواقب كالأسلحة وغير ذلك .

ففي فرنسا يعتبر من القيود الحديثة المفروضة على حرية المظاهرات تفتيش المركبات المستخدمة بالقرب من أماكن المظاهرات للتحقق من أن

المركبات لا تتقل أسلحة، فقد نصت المادة الثانية مكرر من المرسوم بقانون ٢١ كانون الثاني (يناير) ١٩٩٥ على:

إذا كانت الظروف تدعو إلى الخوف من وقوع اضطرابات جسيمة تضر بالنظام العام، واعتباراً من يوم الإعلان بالتظاهر في الطريق العام، أو إذا لم يعلن عن التظاهر، وما إن يعلم ممثل الدولة في المقاطعة بذلك، فإنه يجوز لرئيس إدارة الشرطة في باريس في غضون الأربعة وعشرين ساعة السابقة للتظاهر وحتى ينفذ التظاهر أن يمنع حمل ونقل أشياء قد تمثل سلاحاً على ضوء المادة ٧٥ - ١٣٢ من قانون العقوبات. ويقتصر المجال الجغرافي المحدود الذي يسري عليه هذا المنع على أماكن التظاهر، والأماكن المتاخمة، والمداخل المؤدية إليه، ويبقى نطاق التظاهر رهن الضرورات التي تقتضيها الظروف^(١).

ويتدخل مجلس الدولة بغرض تحديد شروط التطبيق، وقد صدر حكم المجلس الدستوري رقم ٩٤ - ٣٥٢ الصادر في ١٨ كانون الثاني (يناير) ١٩٩٥ بعدم دستورية النص المتعلق بتفتيش المركبات دون إذن مسبق من السلطة القضائية، ومن ثم تم حذف هذا النص^(٢).

إلا أن قوانين الدول المختلفة المنظمة لحق الاجتماع والتظاهر السلمي وإن لم تنص على مثل هذا الإجراء أثناء حدوث المظاهرات والتجمعات العامة، فعادة تتبنى تشريعات الطوارئ في مثل هذه الحالات لزيادة سلطات الشرطة بالتوقيف والتفتيش.

(١) انظر: د. أمل محمد حمزة عبد المعطي، مرجع سابق ص ٣٩٥.

(٢) انظر: د. أمل محمد حمزة عبد المعطي، مرجع سابق ص ٣٩٦.

ثانياً - مراقبة الشرطة للمظاهرات والمراقبة عن طريق الكاميرات :

كان الإنسان ولا يزال منذ نشأته رقيباً ومراقباً ، وذلك بحكم الحاجة ، ومع تطور مفهومي المجتمع والدولة ، باتت المراقبة ضرورة وحاجة تملئها قوانين التعايش وتداخل المصالح ، والرغبة في العيش المشترك. والإنسان لم يضيف شيئاً جديداً إلى نظام المراقبة الذي يحكم حياته ، سوى أنه طوّر في الوسائل والتقنيات ، فجاءت كاميرا المراقبة كواحدة من هذه الوسائل. فيمكن الاستفادة من هذه التقنية لخدمة مراقبة المتظاهرين أثناء ممارستهم لحق الاجتماع والتظاهر السلمي ، فقيام السلطات العامة بتثبيت كاميرات مراقبة في الطرقات والساحات والأماكن التي سيتم فيها التظاهر له أثره النفسي والمادي في السيطرة على المظاهرة أو الحدث ، من حيث الكشف عن الأفعال والممارسات الممنوعة ، ومعرفة مرتكبيها ، وذلك يمنح السلطات العامة القدرة على تشخيص الأفراد الذين قاموا بالأعمال العدوانية أو ظهور بوادر تشير إلى أنهم يوشكون على الانخراط في سلوك غير منضبط وغير قانوني أو ينطوي على استخدام العنف تجاه الآخرين أو ممتلكاتهم ، ومن جانب آخر تراقب سلوك الشرطة في فض المظاهرات والتجمعات.

وتجدر الإشارة إلى أن المرسوم بقانون الفرنسي الصادر في ٢١ يناير (كانون الثاني) لعام ١٩٩٥ والمستوحى من الاهتمام بالأمن وفي الوقت نفسه احترام الحريات العامة ، قد أضاف نصاً خاصاً بالمظاهرات في الطرق العمومية ، يتعلق بالرقابة عن طريق الفيديو أو ما يسمى بالمراقبة التلفزيونية للتحقق من هوية الأشخاص عن طريق صورهم في الطرق العامة والذي يمكن السلطات العامة بنقل الصورة التي التقطت من قبل وسائل المراقبة

التلفزيونية وتسجيلها وذلك كله من أجل حماية المباني والمنشآت والجماهير المتدفقة^(١).

ولقد منح المشرع هيئات الضبط الإداري سلطة مرافقة المظاهرات والمواكب ، ومن الواضح أن سلطة مرافقة المظاهرة تلك السلطة المخولة لهيئات الضبط الإداري ما وجدت إلا لحماية الأفراد ولتمكينهم من ممارسة حقهم في التظاهر السلمي والحيلولة دون وقع اضطراب في الأمن والنظام ، ولا يجوز لهيئات الضبط - رجال الشرطة - أن تتخذ هذه السلطة ذريعة للحيلولة دون قيام المظاهرة أو منعها ، فضلاً عن ذلك قد يتزايد عدد رجال الشرطة المرافقين للمظاهرة على نحو قد يبعث الخوف في نفوس المتظاهرين ، فضلاً عن قيام هيئات الضبط في بعض الأحيان بل في كثير منها بأعمال عنف لتفريق المتظاهرين. ويعد مثل هذا السلوك من جانب هيئات الضبط لا يتفق مع المواثيق الدولية التي وقعت عليها أغلب الدول الديمقراطية ، والتي تبيح للأفراد والجماعات الحق في الاجتماع والتظاهر السلمي^(٢).

إلا أنه إذا كان المشرع قد ترك لهيئات الضبط الإداري - رجال الشرطة - حرية اختيار المكان الذي تراه مناسباً لمراقبة ما يدور في المظاهرة ، فليس معنى ذلك أنه يسمح لها باتخاذ هذه الرخصة وسيلة لإعاقة حرية التظاهر من الناحية الفعلية كما لو أحاطت الشرطة بالمظاهرة من جميع الاتجاهات بشكل يؤدي إلى التضييق من حركتها وفعاليتها^(٣).

وقد منح القانون الملغى الخاص بالاجتماعات العامة والمظاهرات في الطرق العمومية رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣ في مصر ، في الفقرة الأولى من المادة

(١) انظر: د. أمل محمد حمزة عبد المعطي، مرجع سابق ص ٣٩٥.

(٢) انظر: د. أمل محمد حمزة عبد المعطي، مرجع سابق ص ٤٥٣-٤٥٤.

(٣) د. رفعت عيد سيد، مرجع سابق، ص ١١٠.

السابعة، منح سلطة البوليس صلاحية دائمة في حضور المظاهرات وذلك من اجل حفظ الأمن والنظام لمنع انتهاك القانون كما منحه أيضاً سلطة اختيار المكان الذي يستقر فيه. إلا أن القانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ الساري لم يذكر أي سلطة للبوليس في هذا الشأن.

وقد ذهب الفقه المصري أن المشرع قد توسع في التضييق على حرية التظاهر السلمي في القانون الملغى، وذلك بإعطاء سلطات الضبط الإداري حق الحضور وكذلك في ترك المجال مفتوحاً أمام سلطة البوليس في اختيار المكان الذي تراه مناسباً لها وكذلك عدد قوات البوليس التي ستحضر إلى مكان المظاهرة، بخاصة إذا قام رجال الأمن بإزعاج الأفراد المشاركين في المظاهرة عن طريق اختيار أماكن قد تقلق راحتهم وحريتهم في التظاهر^(١).

أما في الجمهورية العربية السورية فقد منحت التعليمات التنفيذية لقانون تنظيم الحق في الاجتماع والتظاهر السلمي لقيادة شرطة المحافظة حق تكليف ممثلاً عنها لحضور المظاهرة وذلك لتأمين ترفيق المتظاهرين وحمايتهم، وتقديم العون والمساعدة للجنة المنظمة للمظاهرة للحفاظ على الأمن والنظام العام^(٢).

ويرى الباحث بأنه يجب أن تتمتع هيئة الضبط الإداري بصلاحيات تمكنها من اتخاذ كافة الإجراءات الأمنية الكفيلة بحماية حق المواطنين والجماعات في التظاهر ضمن نطاق النظام والأمن العام، ما دامت هذه الصلاحيات خاضعة لرقابة القضاء الذي يعد الضامن الرئيسي لحقوق الأفراد وحررياتهم.

(١) انظر: د. عمرو أحمد حسبو، حرية الاجتماع، مرجع سابق، ص ٤٤٤.

(٢) انظر: المادة (١٣) من التعليمات التنفيذية للمرسوم التشريعي رقم (٥٤) تاريخ ٢١/٤/٢٠١١ .

الفرع الثاني

سلطة فض الاجتماعات والمظاهرات

تتولى الشرطة في جميع أنحاء العالم مهمة الحفاظ على الأمن والنظام العام، ولأجل ذلك يجب منحها الصلاحيات اللازمة التي تجعلها قادرة على القيام بهذه المهمة، وحتى لو كانت هذه الصلاحيات تتضمن استخدام القوة ضد الأفراد وذلك في حالات محددة، وقد منحت التشريعات هيئات الضبط الإداري المتمثلة في الشرطة صلاحية فض الاجتماعات والمظاهرات لأسباب متعددة، يعد من أهمها الحفاظ على النظام العام، وسيتم بحث قواعد فض المظاهرات وفق الآتي:

أولاً- الأسباب الداعية لفض الاجتماعات والمظاهرات:

لفض أي اجتماع عام أو مظاهرة لا بد من أن يكون هناك أسباب منطقية، أو تهديد جدي بانتهاك النظام العام، وعلى الرغم من الصلاحيات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري في هذا المجال إلا أنه لا يجوز لها أن تتخذ القرار بفض الاجتماع أو المظاهرة بشكل كافي، وإنما يجب أن يتم ذلك بناء على معطيات تؤكد ضرورة اتخاذ مثل هذا الإجراء.

وإذا كان هنالك نص في التشريع يمنح الإدارة الحق في تفريق المتظاهرين فهذا النص ما هو إلا قيد على الحرية التي كفلها الدستور ويجب تفسير هذا القيد في أضيق حدوده، ومن ثم لا يجوز استعماله إلا في الضرورة القصوى ولا يصح أن تتذرع به الإدارة لتفريق المظاهرات إلا إذا اجتمعت عندها أسباب بالغة الخطورة تسوغ هذا الإجراء^(١).

(١) انظر: د. رفعت عيد سيد، مرجع سابق، ص ١١٠.

وقد منح المشرع الفرنسي سلطات الضبط تفريق المظاهرة إذا ما تم تسييرها بالفعل بينما كانت تخضع إلى إحدى قرارات المنع، أو إذا ما تحولت المظاهرات المعلن عنها إلى ما هو أسوء: لأنها بذلك قد تؤدي إلى اضطراب النظام العام. وللأسباب ذاتها فإن المظاهرات حتى لو كانت تقليدية ويتم تنظيمها دون إعلان مسبق قد تكون هناك مشروعية في اعتبارها تجمهراً ومن ثم يجوز لسلطات الضبط في هذه الحالة تفريق المظاهرة بالقوة بعد تحذير المتظاهرين^(١).

أما المشرع المصري فقد فوض قوات الأمن بناءً على أمر من القائد الميداني المختص بفض الاجتماع العام أو تفريق الموكب أو المظاهرة، وذلك إذا صدر خلال الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة أي فعل من المشاركين فيها يشكل جريمة يعاقب عليها القانون أو خروج عن الطابع السلمي للتعبير عن الرأي، والقبض على المتهمين بارتكاب الجريمة.

ويجوز لمدير الأمن المختص مكانياً قبل الفض أو التفريق أو القبض أن يطلب من قاضي الأمور الوقفية بالمحكمة الابتدائية المختصة ندب من يراه، لإثبات الحالة غير السلمية للاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة، ويصدر القاضي أمره على وجه السرعة^(٢).

في حين أن المشرع السوري منح السلطات الضبطية - وزارة الداخلية - أن تطلب من اللجنة المنظمة للمظاهرة إنهاؤها، وإذا تعذر ذلك فلها أن تقوم بفضها في الأحوال التالية:

(١) انظر: د. أمل محمد حمزة عبد المعطي، مرجع سابق ص ٣٩٢.

(٢) انظر: المادة (١١) من القانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ الخاص بتنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية، مرجع سابق.

- ١- إذا تجاوزت المظاهرة حدود الترخيص الممنوح لها
- ٢- إذا وقعت أعمال شغب أو أفعال تشكل جرائم أو ممارسات من شأنها الإخلال بالنظام العام، أو إعاقة السلطة عن القيام بواجبها^(١).

ثانياً - القواعد المتبعة في فض الاجتماعات والمظاهرات :

نصت التشريعات المنظمة لحق الاجتماع والتظاهر السلمي على قواعد معينة يجب الالتزام بها بشكل دقيق أثناء فض الاجتماعات والمظاهرات. وفيما يتعلق بالقواعد الواجب إتباعها في شأن تفريق المظاهرة فقد أوضح قانون العقوبات الفرنسي الجديد في المادة (٤٣١) في الفقرة الثالثة، على أن: أي تجمع لأشخاص ما في الطريق العام من شأنه الإخلال بالنظام العام يعتبر تجمهراً.

ويمكن تفرقة أي تجمهر بواسطة القوة العامة بعد إعطائها إنذارين لم يتم الانصياع لهما، ويعطي هذين الإنذارين، مدير الشرطة أو نائبه أو المحافظ أو أحد مساعديه أو أي ضابط قضائي منوط بالأمن العام، أو أي ضابط آخر من الشرطة القضائية يحمل شارات تسمح له بالقيام بهذا العمل. ومن المطلوب بعد تلك الإنذارات، وفقاً لهذه الأساليب تبليغ الأفراد المتجمهرين بالانتشار في أسرع ما يكون. ورغم ذلك، فإن ممثلي القوة العامة الذين تم استدعائهم من أجل تفريق أي تجمهر مسموح لهم اللجوء للقوة على نحو مباشر عند تعرضهم لأعمال عنف، أو لم يكن بوسعهم الدفاع عن المكان المتواجدين فيه بشكل مباشر^(٢).

^(١) انظر: المادة الثامنة من المرسوم التشريعي رقم (٥٤) لعام ٢٠١١ الخاص بتنظيم حق التظاهر السلمي للمواطنين.

^(٢) انظر: د. أمل محمد حمزة عبد المعطي، مرجع سابق ص ٣٩٢.

ويتدخل مجلس الدولة بغرض تحديد طرق تطبيق الفقرات السابقة، والشارات التي ينبغي أن يرتديها الأفراد المعنيين في الفقرة الثانية، وكذلك شروط استخدام الأسلحة النارية من أجل الحفاظ على النظام العام^(١).

وقد حدد بروتوكول الإنذارات الصادر من مجلس الدولة الفرنسي القواعد الواجب إتباعها في شأن تفريق المتظاهرين أو المتجمهرين وهي :

١ - يعلن المسؤول عن السلطة العامة عن وجوده موجهاً الكلمات التالية وبصوت عالٍ: (أطيعوا القانون وتفرقوا).

٢ - يصدر الإنذار الأول موجهاً كلامه بصوت عالٍ بقوله: (إنذار أول، تفرقوا وإلا سوف تستخدم القوة).

٣ - يصدر الإنذار الثاني والأخير موجهاً كلامه بصوت عالٍ قائلاً: (إنذار أخير تفرقوا وإلا سوف تستعمل القوة).

٤ - إذا لم يتفرق التجمع، يتم استخدام الصواريخ الحمراء، وذلك قبل إطلاق النار مباشرة^(٢).

أما في جمهورية مصر العربية فقد نص القانون الخاص بتنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية على القواعد التي يجب إتباعها في تفريق المتظاهرين فيجب أن تلتزم قوات الأمن في الحالات التي يجيز فيها القانون فض أو تفريق الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة بأن تقوم بذلك وفقاً للوسائل والمراحل الآتية:

١- مطالبة المشاركين في الاجتماع أو الموكب أو التظاهرة بالانصراف الطوعي بتوجيه إنذارات شفوية متكررة وبصوت مسموع، بفض الاجتماع أو

(١) انظر: د. أمل محمد حمزة عبد المعطي، مرجع سابق ص ٣٩٣.

(٢) انظر: د. حسني الجندي؛ مرجع سابق، ص ١٧٦.

الموكب أو التظاهرة متضمنة تحديد وتأمين الطرق التي يسلكها المشاركون لدى انصرافهم.

٢- في حالة عدم استجابة المشاركين في الاجتماع أو الموكب أو التظاهرة للإنذارات بالانصراف تقوم قوات الأمن بتفريقهم وفقاً للتدرج الآتي :

أ- استخدام خراطيم المياه.

ب - استخدام الغازات المسيلة للدموع.

ج - استخدام الهراوات^(١).

٣- وفي حالة عدم جدوى الوسائل المبينة آنفاً في فض وتفريق المشاركين في الاجتماع أو الموكب أو التظاهرة أو قيامهم بأعمال العنف أو التخريب أو الإلتلاف للممتلكات العامة أو الخاصة ، أو التعدي على الأشخاص أو القوات، تقوم قوات الأمن بالتدرج في استخدام القوة على النحو الآتي:

- استخدام الطلقات التحذيرية.

- استخدام قنابل الصوت أو قنابل الدخان.

- استخدام طلقات الخرطوش المطاطي.

- استخدام طلقات الخرطوش غير المطاطي .

٤- وفي حالة لجوء المشاركين في الاجتماع أو الموكب أو التظاهرة لاستعمال الأسلحة النارية بما ينشأ معه توافر حق الدفاع الشرعي، يتم التعامل معهم لرد الاعتداء بوسائل تتناسب مع قدر الخطر المحدق بالنفس، أو المال، أو الممتلكات^(٢).

^(١) انظر: المادة (١٢) من القانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ الخاص بتنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية، مرجع سابق.

^(٢) انظر: المادة (١٣) من القانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ الخاص بتنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية، مرجع سابق.

وفي الجمهورية العربية السورية نصت التعليمات التنفيذية لمرسوم تنظيم حق الاجتماع والتظاهر السلمي على قواعد فض المظاهرة كما يلي:

- ١- نصح وإنذار المتظاهرين بالتفرق (مرتين على الأقل)
 - ٢- إذا لم يتفرقوا أو لم يبرحوا مكانهم فينذرهم (مرتين على الأقل) باستعمال الشدة والإكراه لتنفيذ ذلك .
 - ٣- إذا لم يصغوا لذلك فرقهم بالقوة الجبرية مستعيناً بقوات حفظ الأمن والنظام مراعيّاً التدرج باستعمال الشدة^(١).
- تلك هي الضوابط التي يجب الالتزام بها من جانب قوات الشرطة حال لجوئها إلى استخدام القوة في تفريق المظاهرة ولا يجوز في كل الأحوال استخدام القوة في تفريق المظاهرة إذا كانت سلمية وفي ذلك احترام لحرية التعبير عن الرأي وحق التظاهر السلمي واحترام لروح القانون أيضاً.
- أما إذا خرجت المظاهرة عن صفتها السلمية وحدثت أعمال شغب وعنف فيكون من حق قوات الشرطة بل أصبح ذلك من واجبها تفريق المظاهرة وذلك كله وفقاً للضوابط المذكورة آنفاً. فيجب على الشرطة عدم الاستخدام المفرط للقوة في تفريق المظاهرات. فإذا أرادت استخدام القوة يتعين عليها الالتزام بضوابطها^(٢).

^(١) انظر: المادة (١٤) الفقرة (٢) من التعليمات التنفيذية للمرسوم التشريعي رقم (٥٤) تاريخ ٢٠١١/٤/٢١.

^(٢) انظر: د. أمل محمد حمزة عبد المعطي، مرجع سابق ص ٤٧٤.

المبحث الثالث

المسؤولية المدنية والجزائية الناجمة عن ممارسة حق الاجتماع والتظاهر

تُعرّف المسؤولية عموماً بأنها "حالة الشخص الذي ارتكب أمراً يستوجب المأخذة". وتعرّف أيضاً بأنها "حالة الشخص الذي ارتكب أمراً يستوجب إلزامه بتعويض ما سببه من ضرر للغير"^(١).

أما المسؤولية الجزائية فتعرّف بأنها الالتزام بتحمل النتائج القانونية المترتبة على توافر أركان الجريمة في فعل ما، وموضوع هذا الالتزام هو العقوبة أو التدبير الاحترازي الذي يقرره القانون بحق المسؤول عن الجريمة. وتفترض المسؤولية الجزائية وقوع جريمة وتوافر أركان هذه الجريمة؛ سواء كانت جنائية أم جنحة أم مخالفة، وسواء كانت تامة أم مشروعة فيها. وقد اعترف القانون السوري بنوعين للمسؤولية الجزائية: الأولى عقابية؛ وتفترض الخطأ، ويستتبع ثبوته إيقاع عقوبة، والثانية احترازية؛ وتفترض الخطورة الإجرامية التي تستتبع إنزال التدبير الاحترازي بالمسؤول عنها. وقبل القانون السوري اجتماع هاتين المسؤوليتين بالنسبة إلى شخص واحد^(٢).

ويعد الإخلال بالنظام العام ومهما كانت درجة هذا الإخلال جريمة يعاقب عليها القانون، ويرتب كذلك بالإضافة إلى المسؤولية الجزائية، مسؤولية مدنية بحق السلطة العامة والأفراد، توجب التعويض عن الإضرار الحاصلة نتيجة ممارسة حق التظاهر.

وسيتّم دراسة هذا المبحث من خلال مطلبين:

المطلب الأول : مسؤولية الإدارة عن الأضرار الناجمة عن ممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي

المطلب الثاني : المسؤولية الجزائية الناجمة عن ممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي

^(١) انظر : د. محمد حاتم البيات؛ المسؤولية العقدية (دمشق، هيئة الموسوعة العربية، الموسوعة القانونية المتخصصة، المجلد السابع، الطبعة الأولى ٢٠١٠)، ص ١٠٦.

^(٢) انظر : يوسف الرفاعي؛ المسؤولية الجزائية (دمشق، هيئة الموسوعة العربية، الموسوعة القانونية المتخصصة، المجلد السابع، الطبعة الأولى ٢٠١٠)، ص ٩٥.

المطلب الأول

مسؤولية الإدارة عن الأضرار الناجمة عن ممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي

إن المسؤولية المدنية تفترض وقوع الضرر ليس على المجتمع بل على الفرد المتضرر، الذي لا يملك غير المطالبة بإصلاح ما أصابه من ضرر ويغلب أن يكون بتعويض مادي عن طريق إقامة دعوى مدنية، وأساسها الإخلال بما كفلته الشرائع لذلك الفرد من حقوق، أي أن هذه المسؤولية تتعقد حين يخل الفرد بما التزم به قبل الغير قانوناً أو اتفاقاً والجزاء فيها هو تعويض الضرر الناشئ عن هذا الإخلال^(١).

وإن ممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي قد ينتج عنه أضرار على الممتلكات العامة والخاصة، هذه الأضرار قد تقع من المتظاهرين أنفسهم أو من هيئات الضبط - الشرطة - فإذا كانت هذه الأضرار ناجمة عن أفراد الشرطة فما هي مسؤولية الإدارة عن مثل هذه التصرفات؟ هل هي مسؤولية تقصيرية ناجمة عن الفعل الضار؟ ومتى تتعقد هذه المسؤولية بالنسبة للإدارة؟ وسنبحث ذلك من خلال الفرعين الآتيين:

الفرع الأول : أساس مسؤولية الإدارة.

الفرع الثاني: شروط توفر مسؤولية الإدارة.

(١) انظر : د. حسين عامر، المسؤولية المدنية التقصيرية والعقدية، الطبعة الأولى، مطبعة مصر، ١٩٥٦، ص

الفرع الأول

أساس مسؤولية الإدارة

يرجع أساس مسؤولية الإدارة عن الأضرار الحاصلة نتيجة ممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي منذ أن وجدت أحكام قانون ١٦ نيسان ١٩١٤، وظلت تتحملها السلطة العامة في ظل التشريع التالي في سنة ١٩٨٣، وذلك بصورة تلقائية على أساس المخاطر الاجتماعية في حال حصول أضرار جراء الحشود أو التجمعات.

وإن مفهوم "الخطر الاجتماعي" لا يمكن إلحاقه مباشرةً بنظرية المخاطر المعروفة. فهذه الأخيرة تتميز عن ذلك المفهوم بشكل جوهري. ففي الواقع، عند تطبيق نظرية المخاطر العادية يبحث القاضي الإداري عن وجود الرابطة السببية بين النشاط العام المتعلق بهذا الموضوع والفعل الذي ألحق الضرر. ففي المبدأ، إن التعويض عن الضرر لا يُفرض إلا إذا كان النشاط المنسوب إلى المسؤول هو السبب المباشر للضرر. إلا أنه في نطاق المسؤولية عن فعل الحشود لا يطرح موضوع الرابطة السببية بين نشاط السلطة والضرر الحاصل، فالشخص المعنوي المسؤول لا يكون بالضرورة المسبب المباشر للضرر، وبالتالي فإن هذا النظام من المسؤولية يفرض موجب التعويض أياً كان المقترب المباشر للفعل الضار^(١).

فعندما يتعلق الأمر بالضرر الناتج عن فعل القوات النظامية يكون من الممكن إيجاد رابطة سببية بين نشاط الشخص العام المسؤول والضرر الذي لحق بالضحية، لكن عندما يكون الفعل الضار منسوباً إلى المتظاهرين

(١) انظر: القاضي جهاد صفا، أبحاث في القانون الإداري (بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة

الأولى، ٢٠٠٩)، ص ١٨٦.

أنفسهم، يكون إيجاد تلك الرابطة السببية مستحيلاً بما أن المقترف المباشر للفعل الضار والشخص المسؤول بالتعويض عنه هما شخصان مختلفان. فيكون هناك خطر جماعي لأن عبئ التعويض يقع على المجتمع المتمثل بالسلطة العامة. لكن هناك رأي اجتهادي مخالف عندما يتعلق الأمر بالأضرار التي تلحق بالمتظاهرين من قبل القوات النظامية، حيث يلجأ القضاء الإداري إلى تطبيق نظام المسؤولية على أساس الخطأ الجسيم كاستثناء على مبدأ المسؤولية المبنية بدون خطأ عن فعل الحشود أو التجمعات^(١).

وبما أن هذه المسؤولية تؤسس على الخطر الاجتماعي، فإنه ليس على الضحية موجب إثبات خطأ السلطة العامة التي لا يمكنها أن تتهرب من المسؤولية ولو أثبتت عدم ارتكابها أي خطأ أو أدلت بمسؤولية الأفراد الذين ارتكبوا الجرح أو الجنايات. فالضحية عليها فقط إثبات الرابطة السببية بين الفعل الضار والضرر الذي أصابها^(٢).

الفرع الثاني

شروط انعقاد مسؤولية الإدارة

تضمن التشريع الفرنسي شروطاً معينة واجبة التوافر جميعها من أجل انعقاد مسؤولية السلطة العامة عن الأضرار الناجمة عن المظاهرات والحشود والتجمعات، وقد حدد الفقه الفرنسي أنواع الضرر القابل للتعويض جراء هذا النوع من المسؤولية، إضافة إلى تحديد الأشخاص المتضررين وكذلك مصدر

(١) انظر: القاضي جهاد صفا، مرجع سابق، ص ١٨٧.

(٢) انظر: القاضي جهاد صفا، نفس المرجع، ص ١٨٧.

الضرر^(١)، وسنبحث في هذه الشروط، والضرر القابل للتعويض، ومصدر الضرر وفق الآتي:

أولاً: شروط توفر المسؤولية:

إن مسؤولية السلطة العامة عن الأضرار الناتجة عن الحشود والتظاهرات، المكرسة في التشريع الفرنسي بموجب قانون ١٦ نيسان ١٩١٤ وبعده بموجب قانون ٧ كانون الثاني ١٩٨٣، تطبق إذا اجتمعت ثلاثة شروط:

١- أن تكون الأضرار ناتجة عن حشد أو تجمع:

من أجل أن تتعقد مسؤولية السلطة العامة في مجال المظاهرات لا بد أولاً من أن تكون الأضرار المطلوب التعويض عنها ناجمة عن تصرف قام به حشد أو تجمع، ويعد هذا الشرط محققاً سواء أكان سبب الضرر تصرفاً شاذاً للتجمع أم الحشد بكامله أو لقسم منه انفصل عنه لهذه الغاية^(٢).

أما إذا كان الضرر واقعاً بفعل أفراد تصرفوا بشكل منفرد وبمعزل عن بعضهم البعض فلا تطبق القواعد والأحكام التي تنظم مسؤولية السلطة العامة، ذلك أنه لا بد من انعقاد مسؤولية السلطة العامة هنا من أن يكون الفعل الضار ذا طابع جماعي، فالاجتهاد مستقر على اعتبار أنه رغم حصول اعتداد ضمن إطار عمل مدبر اشترك فيه عدة أشخاص، فإن نتائجه لا يمكن أن يتم التعويض عنها، لكونه لم يتم من قبل حشد أو تجمع^(٣).

فالمسؤولية لا تكون مقبولة إذا كانت الأضرار مقترفة من قبل أفراد منعزلين يتحركون حصراً باسمهم الشخصي وليس كأعضاء في حشد ما.

(١) انظر: القاضي جهاد صفا، نفس المرجع، ص ١٧٧.

(٢) انظر: القاضي جهاد صفا، نفس المرجع، ص ١٧٨.

(٣) انظر: القاضي جهاد صفا، نفس المرجع، ص ١٧٨.

وليس من الضروري أن يكون التجمع هادفاً إلى الثورة أو الشغب أو الإخلال بالنظام العام، وهو قد لا يكون مسلحاً على الإطلاق، وقد يتعلق الأمر بتظاهرة سياسية أو رياضية أو اجتماعية أو مهنية، كما قد يكون التجمع عبارة عن استعراض فلكلوري أو مجرد حدث ديني، ولا فرق أيضاً بين ما إذا قام التجمع بالتظاهر على الطريق العام أو في أماكن خاصة منعزلة، كما أن الطابع المشروع أو غير المشروع للحشد لا تأثير له على تطبيق النصوص المتعلقة بالمسؤولية عن أفعال الحشود. ولا يهم أيضاً ما إذا كان الحشد قد نشأ بشكل متعمد أو بشكل عرضي^(١).

٢- يجب أن يكون المتظاهرون قد انكبوا على أعمال عنف تشكل كما ينص القانون جنحاً أو جنايات. فمسؤولية الإدارة لا تكون متوافرة في حالة الازدحام والتدافع حتى ولو لحق أضراراً بالبعض، فالمفروض أن تكون الأعمال المرتكبة من قبل الحشود أو التجمعات تشكل جنحاً أو جنايات وفقاً للمعايير المعتمدة في القانون الجزائي^(٢).

٣- وبموجب المادة ٩٢ من قانون ٧ كانون الثاني ١٩٨٣، لا بد من أن تكون الأضرار الناتجة عن الحشود أو التجمعات مقترفة عن طريق استخدام القوة السافرة أو العنف، فالأضرار الناتجة عن فعل الحشود تُعَوَّض دون الأخذ بعين الاعتبار موقف القوات الحكومية، فلا يهم مثلاً ما إذا كانت هذه القوات غائبة أو غير كافية، لأن فكرة القوة السافرة الملحوظة في القانون الفرنسي تفترض غياب المقاومة لأعمال العنف التي يقوم بها المتظاهرون مع العلم أن أعمال العنف تفترض وجود مقاومة من قبل القوات الحكومية، وذلك على

(١) انظر: القاضي جهاد صفا، نفس المرجع، ص ١٧٨.

(٢) انظر: القاضي جهاد صفا، نفس المرجع، ص ١٨١.

النقيض من القوة السافرة التي لا تفترض وجود تلك المقاومة، فلا يشترط إذاً وجود مقاومة في وجه التجمع من أجل تطبيق هذا النظام من المسؤولية^(١).

ثانياً - الأضرار التي يعوض عنها :

اعتبرت محكمة حل الخلافات الفرنسية أنه لا يدخل في دائرة مسؤولية الإدارة، إلا الأضرار الناجمة فعلاً ومادياً عن المتظاهرين.

وعلى هذا الأساس فهي ق استثنت من موجب التعويض كل الأضرار التي ليست جسدية أو تلك التي لا تتمثل بإتلاف الممتلكات والأموال. وهكذا تكون قد أخرجت محكمة حل الخلافات من لائحة الأضرار القابلة للتعويض الأضرار التجارية التي قد يتعرض لها الصناعي أو التاجر الذي يضطر بفعل الاضطرابات إلى إقفال مؤسسته أو لا يتمكن للسبب ذاته من استلام أو تصريف بضاعة معينة.

لكن مجلس شورى الدولة الفرنسي أعلن أن القانون لا يشير إطلاقاً إلى أي مفهوم حصري في ما خص طبيعة الأضرار الواجب التعويض عنها، وأن الدولة مسؤولة عن الخسائر والأضرار من أي نوع كانت طالما هي نتيجة مباشرة للاضطرابات والتعديات التي تقوم بها الحشود والمظاهرات وبشكل خاص الأضرار التجارية سواء تمثلت بازدياد في النفقات أو بحرمان من الواردات الاستثمارية، فالشركة التي قام المتظاهرون بإتلاف بضاعتها عند نقلها بالشاحنات على الطريق العام يتم تعويضها ليس فقط بالنسبة إلى سعر التكلفة العائد لتلك البضاعة وإنما أيضاً بالنسبة إلى الضرر التجاري وكلفة النقل^(٢).

(١) انظر: القاضي جهاد صفا، نفس المرجع، ص ١٨٢.

(٢) انظر: القاضي جهاد صفا، نفس المرجع، ص ١٨٣.

ثالثاً - الشخص المتضرر ومصدر الضرر:

إن الأحكام التشريعية المتعلقة بالمسؤولية عن فعل الحشود تُطبق دون التمييز بين ما إذا كانت الضحية كشخص ثالث غريب عن التظاهرة أو كأحد المتظاهرين الذين شاركوا في الحشد. فهذا يعني أن المتظاهرين المصابين يمكنهم أيضاً التذرع بالمسؤولية الواردة في القانون بالنسبة إلى الحشود والتجمعات. أما موقف مجلس الدولة الفرنسي فإنه قد عدّ في أوقات معينة أن الأشخاص الذين اشتركوا في الحشد وتضرروا منه، لا يدخلون ضمن إطار تطبيق النظام الخاص بالمسؤولية المقررة وفقاً للقانون وبالتالي يعود للقضاء الإداري الفصل في التعويض المطلوب من قبلهم على أساس القواعد العادية للمسؤولية الإدارية، لكن بعد أن اعتبرت محكمة الخلافات الفرنسية أن النظام الخاص بهذه المسؤولية المقرر بموجب القانون يطبق أيضاً على المتظاهرين كما على الغير، عاد مجلس الشورى وأخذ برأي المحكمة^(١).

أما بشأن مصدر ليس هناك مجال للتفريق بين الأضرار المتأتية عن فعل المتظاهرين أنفسهم أو تلك الناجمة عن فعل القوى الأمنية المشتبكة معهم، ما دام تدخلها يشكل تطبيقاً مباشراً للتدابير المتخذة في سبيل الحفاظ على الأمن ففي كلتا الحالتين يطبق التشريع الخاص بهذه المسؤولية^(٢).

أما المشرع في الجمهورية العربية السورية فقد حمل مسؤولية الأضرار التي قد يلحقها المتظاهرون بالأموال والممتلكات العامة أو الخاصة، لرئيس وأعضاء اللجنة المنظمة للمظاهرة في حال كان الداعي لتنظيم المظاهرة مواطنين، ولرئاسة الحزب أو المنظمة الشعبية أو النقابة المهنية أو منظمة المجتمع الأهلي، إذا كان أحدها هو الجهة الداعية لتنظيم المظاهرة، حيث

(١) انظر: القاضي جهاد صفا، نفس المرجع، ص ١٨٤-١٨٥.

(٢) انظر: القاضي جهاد صفا، نفس المرجع، ص ١٨٥.

ألزمهم بتقديم تعهد يكون موثقاً لدى الكاتب بالعدل – مرفقاً بطلب الترخيص للمظاهرة - يتعهدون فيه بتحمل المسؤولية عن كافة الأضرار التي قد يلحقها المتظاهرون بالأموال و الممتلكات العامة أو الخاصة^(١).

المطلب الثاني

المسؤولية الجزائية الناجمة عن ممارسة حق الاجتماع

والتظاهر السلمي

إنَّ الخروج على الضوابط الناظمة لحق الاجتماع والتظاهر السلمي، يرتب اتخاذ إجراءات قانونية تجاه أشكال السلوك الذي قد يرتكبه الممارسون لهذا الحق، وذلك حين يتحول الاجتماع أو المظاهرة إلى أفعال محظورة، وتشكل جرائم يعاقب عليها القانون، وقد حددت قوانين العقوبات المقارنة الأفعال غير المشروعة والجزاءات المترتبة عليها والمرتكبة أثناء الاجتماعات والمظاهرات.

وبناء على ما تقدم سيتم تقسيم المطلب إلى فرعين رئيسيين:

الفرع الأول: المسؤولية الجزائية الناجمة عن المظاهرات في فرنسا ومصر

الفرع الثاني: المسؤولية الجزائية الناجمة عن المظاهرات في سوريا

^(١) انظر: المادة (٤) الفقرة (٥) من التعليمات التنفيذية للمرسوم التشريعي رقم (٥٤) تاريخ ٢١/٤/٢٠١١.

الفرع الأول

المسؤولية الجزائية الناجمة عن المظاهرات في فرنسا ومصر

تختلف المسؤولية الجزائية عن عدم التقيد بقواعد القانون بشأن ممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي في فرنسا عنها في مصر وذلك تبعاً لطبيعة كل مجتمع وعاداته وتقاليده فما يعتبر جريمة في مصر وغيرها من الدول العربية قد لا يعتبر كذلك في فرنسا أو الدول الأوروبية. لذلك سيتم تقسيم هذا الفرع وفق الآتي:

أولاً- المسؤولية الجنائية الناجمة عن المظاهرات والاجتماعات في فرنسا :

حدد قانون العقوبات الفرنسي في الباب الثالث منه ، العقوبات الجزائية المفروضة على المخالفين لقواعد تنظيم الحق في الاجتماع والتظاهر السلمي، وذلك من خلال تحديد الأفعال التي تعتبر جرائم ويعاقب عليها القانون ، ويمكن تلخيصها كالآتي :

١- تنظيم مظاهرة دون تقديم إشعار مسبق :

إن تنظيم مظاهرة في الطريق العام دون تقديم إشعار مسبق ، وفقاً للشروط المنصوص عليها في القانون ، يعاقب بالحبس مدة ستة أشهر وبالغرامة ٧٥٠٠ يورو^(١).

٢- تنظيم مظاهرة مع تقديم إخطار منقوص :

إن جرم تقديم إخطار خاطئ أو غير مكتمل البيانات ، بقصد تضليل

^(١) French penal code, Article 431-9, downloaded from website https://www.legifrance.gouv.fr/content/download/1957/13715/version/4/.../Code_33.pdf تاريخ الاقتباس ٢٠١٧/٢/٥ .

السلطة العامة حول هدف المظاهرة أو ظروفها يعاقب عليه بالحبس مدة ستة أشهر وبالغرامة ٧٥٠٠ € يورو^(١).

٣- تنظيم مظاهرة محظورة:

كما أن جرم تنظيم مظاهرة محظورة على الطريق العام وفقاً للشروط المنصوص عليها في القانون يعاقب عليه بالحبس مدة ستة أشهر وبالغرامة ٧٥٠٠ € يورو^(٢).

٤- جرائم أخرى:

إنَّ التعطيل المتعمد لممارسة حرية التعبير عن الرأي، أو حق الاجتماع والتظاهر السلمي يعاقب عليه بالحبس لمدة سنة وبالغرامة ١٥٠٠٠ € يورو، وإذا كان الجرم مترافقاً مع استخدام العنف وأعمال التخريب يعاقب عليه بالحبس مدة ثلاث سنوات وبالغرامة ٤٥٠٠٠ € يورو. إضافة إلى التجريد من الحقوق المدنية والعائلية والحرمان من تولي الوظائف العامة، وإدارة النشاطات الاجتماعية المتعلقة بموضوع الجرم. والحرمان من حمل الأسلحة التي تتطلب ترخيصاً لمدة قد تصل إلى خمس سنوات^(٣).

وتتمثل العقوبات الأخرى بمعاينة كل من لم ينصاع إلى الأوامر الصادرة من السلطات المختصة بتفريق المظاهرة بعقوبة الحبس لمدة عام وتغريمه مبلغاً قدره (١٥٠٠٠ يورو)^(٤). وكذلك يعاقب المتظاهرون الذين حملوا سلاحاً بعقوبة الحبس لمدة ثلاث سنوات وغرامة قيمتها (٤٥٠٠٠ يورو)^(٥)، وكذلك

^(١) French penal code, Article 431-9.

^(٢) French penal code, Article 431-9.

^(٣) French penal code, Article 431-1, 431-2

^(٤) French penal code, Article 431-9

^(٥) French penal code, Article 431-4

يعاقب كل من حاول المشاركة في مظاهرة صدر أمر بتفريقها وكان مسلحاً بعقوبة السجن لمدة خمس سنوات وغرامة قيمتها (٧٥٠٠٠ يورو)^(١). وفي حالة التحريض المباشر على التجمهر المسلح والذي يتم عن طريق الصياح أو إلقاء الخطب أو بتوزيع نصوص مكتوبة أو العبارات المنطوقة أو الصور المرئية أو لصق ملصقات فيعاقب على هذا الجرم بعقوبة الحبس لمدة سنة والغرامة (١٥٠٠٠ يورو). أما إذا أدى فعل التحريض إلى نتيجة فستكون العقوبة السجن لمدة سبع سنوات وغرامة قيمتها (١٠٠٠٠٠ يورو)^(٢).

ثانياً - المسؤولية الجنائية الناجمة عن المظاهرات والاجتماعات في مصر :

حدد القانون رقم ١٠٧ لعام ٢٠١٣ الخاص بالإجراءات والضوابط التنظيمية للاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات، العقوبات المفروضة على مخالفة أحكام هذا القانون مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد في قانون العقوبات أو في أي قانون آخر يعاقب على الأفعال المنصوص عليها في المواد التالية بالعقوبات المقررة لها.

١- عقوبات السجن المشدد مع الغرامة :

تتعلق بحالات إحراز السلاح والمفرقات والمواد الحارقة والنارية، خلال المشاركة في الموكب أو التظاهرة، وتنص على أنه يعاقب بالسجن المشدد بما لا يقل عن ٧ سنوات أو غرامة لا تقل عن ١٠٠ ألف جنيه ولا تتجاوز ٣٠٠ ألف جنيه مصري^(٣).

^(١) French penal code, Article 431-5.

^(٢) French penal code, Article 431-6.

^(٣) انظر: المادتان (١٦، ١٧) من القانون المصري رقم ١٠٧ لعام ٢٠١٣ الخاص بتنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية.

وفي حال قام المشاركون في الاجتماعات العامة أو الموكب أو المظاهرات بالإخلال بالأمن أو النظام العام أو تعطيل الإنتاج أو الدعوة إليه أو تعطيل مصالح المواطنين أو إيذائهم أو تعريضهم للخطر أو الحيلولة دون ممارستهم لأعمالهم أو التأثير على سير العدالة أو قطع الطرق أو المرافق أو تعطيل حركة المرور أو الاعتداء على الأرواح أو الممتلكات العامة أو الخاصة وتعريضها للخطر؛ فيعاقب على هذه الأعمال بالسجن وبالغرامة التي لا تقل عن مائة ألف ولا تتجاوز مائتي ألف جنيه أو بإحدهما كل من عرض أو حصل على مبالغ نقدية أو منفعة لتنظيم اجتماعات عامة أو موكب أو تظاهرات بقصد ارتكاب أي من الأفعال المنصوص عليها آنفاً أو توسط في ذلك، ويعاقب بالعقوبة ذاتها كل من حرض على ارتكاب الجريمة حتى ولو لم تقع^(١).

ويعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنتين ولا تتجاوز خمس سنوات وبالغرامة التي لا تقل عن خمسين ألف جنيه ولا تتجاوز مائة ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من خالف حظر الأعمال المنصوص عنها سابقاً من المشاركين في الاجتماعات العامة أو الموكب أو المظاهرات أو من الغير^(٢).

وفي حال كان الاجتماع لأغراض سياسية في أماكن العبادة أو في ساحاتها أو ملحقاتها، أو كان تسيير الموكب منها وإليها أو التظاهر فيها أو في حال تجاوز المشاركين في التظاهرة نطاق الحرم الأمن المحدد من قبل وزير الداخلية بالتنسيق مع المحافظ المختص، أمام المواقع الهامة مثل المقار الرئاسية والبعثات الدبلوماسية والمنشآت الحكومية والأمنية والعسكرية والرقابية ومقار المحاكم والمطارات والمتاحف والمنشآت البترولية والأماكن الأثرية وغيرها من المرافق العامة، أو ارتداء أقتعة لإخفاء ملامح الوجه بقصد

(١) انظر: المادة (١٨) من القانون رقم ١٠٧ لعام ٢٠١٣.

(٢) انظر: المادة (١٩) من القانون رقم ١٠٧ لعام ٢٠١٣.

ارتكاب جريمة أثناء الموكب أو الاجتماع أو التظاهرة فتكون العقوبة الحبس مدة لا تزيد على سنة والغرامة التي لا تقل عن ثلاثين ألف جنيه ولا تتجاوز خمسين ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين^(١).

٢- الغرامة والمصادرة؛

في حال القيام بتنظيم اجتماع عام أو موكب أو مظاهرة دون التقدم بإخطار لقسم أو مركز الشرطة الذي يقع بدائرته مكان الاجتماع العام أو مكان بدء سير الموكب أو المظاهرة فتكون العقوبة الغرامة فقط والتي لا تقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تتجاوز ثلاثين ألف جنيه. ومع عدم الإخلال بحقوق الغير حسن النية، تقضي المحكمة في جميع الأحوال بمصادرة المواد أو الأدوات أو الأموال المستخدمة في إحدى الجرائم المنصوص آنفاً^(٢).

الفرع الثاني

المسؤولية الجزائية الناجمة عن المظاهرات في سوريا

حددت قوانين العقوبات السورية المسؤولية الجزائية عن الأفعال الناجمة عن ممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي، المنظمة خلافاً لأحكام المرسوم التشريعي رقم ٥٤ لعام ٢٠١١، حيث عدّ هذا المرسوم بأنّ كل التجمعات التي تنظم خلافاً لأحكامه تعد من قبيل تظاهرات وتجمعات الشغب المنصوص عليها في مواد قانون العقوبات، وفي جميع الحالات التي لم يرد عليها نص في هذا المرسوم التشريعي تراعى الأحكام ذات الصلة في القوانين والأنظمة النافذة، وليس تظاهرات وتجمعات الشغب هو الجرم الوحيد المعاقب عليه في

(١) انظر: المادة (٢٠) من القانون رقم ١٠٧ لعام ٢٠١٣.

(٢) انظر: المادتان (٢١، ٢٢) من القانون رقم ١٠٧ لعام ٢٠١٣.

حال توفر أركانه، فهناك جرائم أخرى قد تنشأ نتيجة ممارسة حق الاجتماع والتظاهر؛ وسنبحث في المسؤولية الجزائية الناجمة عن ممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي في الجمهورية العربية السورية وفقاً للآتي :

أولاً- العقوبات الجنائية :

حدد قانون العقوبات السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ١٤٨ تاريخ ١٩٤٩/٦/٢٢ وتعديلاته، وقانون العقوبات العسكري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ٦١ لعام ١٩٥٠ جملةً من الأعمال تتعلق بالتظاهر والتجمع، وعاقب عليها بعقوبات جنائية الوصف وذلك تبعاً لخطورتها على الدولة والمجتمع .

حيث نصَّ المشرع في الجنايات الواقعة على أمن الدولة الخارجي على أن: يعاقب بالاعتقال المؤقت خمس سنوات على الأقل كل سوري حاول بأعمال أو خطب أو كتابات أو بغير ذلك أن يقتطع جزءاً من الأرض السورية ليضمه إلى دولة أجنبية أو أن يملكها حقاً امتيازاً خاصاً بالدولة السورية. وإذا كان الفاعل عند ارتكابه الفعل منتبهاً إلى إحدى الجمعيات أو المنظمات السياسية أو الاجتماعية ذات الطابع الدولي ودون إذن من الحكومة السورية، عوقب بالاعتقال المؤبد^(١). ويقع هذا الجرم تحت تصنيف جرائم الخيانة.

وكذلك يعاقب بالاعتقال المؤقت من خرق التدابير التي اتخذتها الدولة للمحافظة على حيادها في الحرب.و من أقدم على أعمال أو كتابات أو خطب لم تجزها الحكومة فعرض سورية لخطر أعمال عدائية أو عكر صلاتها بدولة أجنبية أو عرض السوريين لأعمال تآرية تقع عليهم أو على أموالهم^(٢). وأيضاً يعاقب بالاعتقال المؤقت من قام في سورية في زمن الحرب أو عند توقع

(١) انظر: المادة (٢٦٧) من قانون العقوبات السوري .

(٢) انظر: المادة (٢٧٨) من قانون العقوبات السوري .

نشوبها بدعاوة ترمي إلى إضعاف الشعور القومي أو إيقاظ النعرات العنصرية أو المذهبية^(١).

أما قانون العقوبات العسكري فقد عاقب العسكريين على الاشتراك في الاجتماعات والمظاهرات ذات الطابع السياسي حتى ولو كانت هذه المظاهرات أو الاجتماعات مرخصة، بل وحتى عاقب على التحريض على هذه الأفعال حتى وإن لم يفض التحريض إلى نتيجة. فنص على أن: يعاقب بالاعتقال المؤقت مدة لا تزيد على خمس سنوات من ارتكب فعلاً من الأفعال التالية:

- ١- كل عسكري انتسب أو انضم إلى حزب أو جمعية أو منظمة أو هيئة أو جماعة ذات أهداف سياسية.
- ٢- كل من اشترك من العسكريين في أي اجتماع أو مظاهرة ذات هدف سياسي.
- ٣- كل من ينشر مقالاً سياسياً أو يلقي خطبة سياسية بقصد الدعاية أو الترويج لحزب أو جمعية أو منظمة أو هيئة أو جماعة سياسية.
- ٤- كل عسكري أو مدني يشوق أحد العسكريين إلى ارتكاب الأفعال المذكورة في هذه المادة وإن لم يقترن التشويق بنتيجة^(٢).

ثانياً- العقوبات الجنحية الواردة في قانوني العقوبات:

عاقب المشرع السوري على الجرائم التي تنال من الوحدة الوطنية أو تعكر الصفاء بين عناصر الأمة، حيث نص على أن: (كل عمل وكل كتابة وكل خطاب يقصد منها أو ينتج عنها إثارة النعرات المذهبية أو العنصرية أو

(١) انظر: المادة (٢٨٥) من قانون العقوبات السوري .

(٢) انظر: المادة (١٥٠) من قانون العقوبات العسكري.

الحض على النزاع بين الطوائف ومختلف عناصر الأمة يعاقب عليه بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين وبالغرامة من ألفي ليرة إلى عشرة آلاف ليرة وكذلك بالمنع من ممارسة حقوقه المدنية الآتية:

آ - الحق في تولي الوظائف والخدمات العامة.

ب - الحق في تولي الوظائف والخدمات في إدارة شؤون الطائفة المدنية أو إدارة النقابة التي ينتمي إليها.

ج - الحق في أن يكون ناخباً أو منتخباً في جميع مجالس الدولة.

د - الحق في أن يكون ناخباً أو منتخباً في جميع منظمات الطوائف والنقابات.

هـ - الحق في حمل أوسمة سورية أو أجنبية.

وكذلك يمكن للمحكمة أن تقضي بنشر الحكم^(١).

أما في تظاهرات وتجمعات الشغب فنصّ المشرع السوري على أن : (من كان في اجتماع ليس له طابع الاجتماع الخاص سواء من حيث غايته أو غرضه أو عدد المدعويين إليه أو الذين يتألف منهم أو من مكان انعقاده أو كان في مكان عام أو بمحل مباح للجمهور أو معرض لأنظاره فجهر بصياح أو أناشيد الشغب أو أبرز شارة من الشارات في حالات يضطرب معها الأمن العام أو أقدم على أية تظاهرة شغب أخرى يعاقب بالحبس من شهر إلى سنة وبالغرامة عشرون ألف ليرة سورية^(٢)).

وكذلك كل حشد أو موكب على الطرق العامة أو في مكان مباح للجمهور يعد تجمعا للشغب ويعاقب عليه بالحبس من شهر إلى سنة وبالغرامة خمسين ألف ليرة سورية ، إذا تألف من ثلاثة أشخاص أو أكثر بقصد اقتراف

(١) انظر: المادة (٣٠٧) من قانون العقوبات السوري.

(٢) انظر: المادة (٣٣٥) من قانون العقوبات السوري.

جناية أو جنحة وكان أحدهم على الأقل مسلحاً. إذا تألف من سبعة أشخاص على الأقل بقصد الاحتجاج على قرار أو تدبير اتخذتهما السلطات العامة بقصد الضغط عليها. إذا أربى عدد الأشخاص على العشرين وظهروا بمظهر من شأنه أن يعكر الطمأنينة العامة^(١).

لكن يعفى من العقوبة المفروضة آنفاً الذين ينصرفون قبل إنذار السلطة أو يمثلون في الحال لإنذارها دون أن يستعملوا أسلحتهم أو يرتكبوا أية جنحة أخرى.

ولكن إذا لم يتفرق المجتمعون بغير القوة كانت العقوبة الحبس من شهرين إلى سنتين. ومن استعمل السلاح عوقب بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات فضلاً عن أية عقوبة أشد قد يستحقها^(٢).

و يمكن الحكم بالمنع من الحقوق المدنية وبمنع الإقامة وبالطرد من البلاد^(٣).

أما قانون العقوبات العسكري فقد نصَّ على عقوبات جنحوية الوصف على أفعال تتعلق بالاجتماع والتظاهر وفق الآتي:

— يعاقب بالحبس من شهر إلى سنتين كل من جمع عسكريين بقصد رفع الشكايات أو إبداء الرأي أو المذاكرة في أمور تتعلق بالتأسيسات أو التشكيلات العسكرية أو اخذ توافيعهم لإعطاء بيانات أو شكاوى دون أن تكون له صفة تخوله ذلك. و يعاقب بالحبس لمدة لا تزيد عن الستة أشهر كل من حضر مثل هذا الاجتماع وهو عالم بالغرض منه أو اشترك بالتوقيع^(٤).

(١) انظر: المادة (٣٣٦) من قانون العقوبات العام السوري.

(٢) انظر: المادتان (٣٣٧، ٣٣٨) من قانون العقوبات العام السوري.

(٣) انظر: المادة (٣٣٩) من قانون العقوبات العام السوري.

(٤) انظر: المادة (١١٨) من قانون العقوبات العسكري السوري.

— إذا اجتمع ثلاثة عسكريين فأكثر بقصد الفساد وتداولوا بعدم إطاعة الأمر أو الأعلى رتبة أو مقاومته أو الاعتداء عليه فيعاقب كل منهم بالحبس ولا تنقص عقوبة المحرض أو الأعلى رتبة عن الحبس مدة سنة. و كل من علم بوجه من الوجوه بهذه الجرائم ولم يخبر عنها في وقت يمكن فيه قمعها فيعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن السنة. و يعفى من العقوبة من كان متفقاً مع المجتمعين بقصد الفساد وكشف أمرهم قبل تنفيذ الاتفاق أو قبل الاطلاع عليه^(١).

— يعاقب بالحبس من شهر إلى ستة أشهر العسكري المأذون إذا وجد وهو مرتد لباسه العسكري في حشد من شأنه أن يعكر الأمن العام وبقي في هذا الحشد خلافاً لأوامر رجال السلطة والقوة العامة^(٢).

من خلال استقراء قانون العقوبات العام وقانون العقوبات العسكري نجد أنه من الضروري تعديل المواد المتعلقة بالجرائم الناتجة عن حق الاجتماع والتظاهر السلمي، لتكون متوافقة مع حداثة تنظيم هذا الحق في الجمهورية العربية السورية، ولكي يكون هناك نص قانوني واضح وصريح يحكم هذه الممارسات، ويبقي التفسير والتأويل بناء على أهواء شخصية، والاجتهادات المتضاربة، بعيدة كل البعد عن تطبيق فقرات القانون.

(١) انظر: المادة (١٢٠) من قانون العقوبات العسكري السوري.

(٢) انظر: المادة (١٢٥) من قانون العقوبات العسكري السوري.

خاتمة

بعد أن تم بحمد الله وتوفيقه الانتهاء من عرض موضوع الدراسة « حقّ الاجتماع والتظاهر السلمي "دراسة مقارنة" »، وذلك من خلال جهد متواضع بذل في سبيل إنجاز هذا البحث، نعرض فيما يأتي أهم النتائج التي تم التوصل إليها، والتوصيات التي توصي بها هذه الدراسة:

أولاً. النتائج:

أولاً. إن حق الاجتماع والتظاهر السلمي شأنه شأن غيره من الحقوق والحريات الأساسية التي يتمتع بها المواطنون في دول عالمنا المعاصر يحتاج إلى مناخ ديموقراطي ومستوى ثقافي واقتصادي متطور حتى يحقق النتائج المأمولة منه، ولذلك نلاحظ أنه يزدهر في الديمقراطيات الليبرالية الغربية، التي تمثل نموذجاً يحتذى به قبل دول العالم الأخرى، في عصر باتت فيه حقوق الإنسان الأساسية وحياته العامة ولا سيما الحق في حرية الاجتماع والتظاهر، أمراً يهم البشرية جمعاء، فلم تعد شأنًا داخلياً تتفرد كل دولة بتنظيمه على حدة، ولذلك فقد نصت المواثيق الدولية والإقليمية على حق المواطنين في الاجتماع والتظاهر بصورة سلمية، وسعت لإيجاد الوسائل الكفيلة بضمان تمتع الأفراد في كل دولة بهذا الحق، ومنع السلطات العامة من الاعتداء عليه أو الانتقاص من شأنه.

وانطلاقاً من ذلك، فقد كفل المشرع الدستوري في الجمهورية العربية السورية لجميع السوريين أفراداً وأحزاباً ممارسة حقهم في عقد الاجتماعات العامة وتنظيم التظاهرات السلمية في إطار مبادئ الدستور وأحكام القانون الناظم له.

ثانياً - إن حق المواطنين في عقد الاجتماعات العامة وإقامة التظاهرات بصورة سلمية بقصد التعبير عن آرائهم أو الإعلان عن مطالبهم أو الاحتجاج على أمر معين اتخذته السلطة الحاكمة أو التأكيد على تنفيذ مطالب معينة، يعد من دون شك وسيلة ناجحة للتخلص من الكبت الذي ينتاب الشعوب، ويُعدّ بهذا المعنى من أهم المخارج للتفيس عن الآراء السياسية وغير السياسية. كما يعد وسيلة يستطيع من خلالها القابضون على السلطة (الحكّام) معرفة المعاناة الحقيقية التي يعانيها الشعب، فضلاً عن الدور الذي تؤديه التظاهرات في تفعيل دور الشعوب في المشاركة في الحياة السياسية وفي عملية صنع واتخاذ القرار السياسي في البلاد.

ثالثاً - إن حق المواطنين في الاجتماع والتظاهر السلمي - كغيره من الحقوق والحريات العامة الأخرى - قد يُساء استخدامه، خاصة عندما يكون هذا الحق وسيلة بيد دولة أو قوى خارجية ويرتكز إلى مطالب غير مشروعة أو غير محقّة، ولهذا يعد من أخطر الوسائل بيد من يروم العبث بهذا الحق وكذلك من يحاول تخريب مؤسسات الدولة، وتقويض بنيانها، وهدم أسس وجودها. ولهذا، يحرص المشرع الدستوري على أن يفرض على السلطات التشريعية والتنفيذية من القيود ما يراه كفيلاً بصون الحقوق والحريات العامة، وفي الصدارة منها الحق في الاجتماع والتظاهر السلمي، كي لا تقتحم إحداهما المنطقة التي يحميها الحق أو الحرية، أو تتداخل معها، بما يحول دون ممارستها بطريقة فعالة .

رابعاً - لأن كانت الدساتير في الدول الديمقراطية تحرص على تكريس حق المواطنين في حرية الاجتماع والتظاهر السلمي، وتقوم بحماية هذا الحق وتمكين المواطنين من ممارسته، إلا أنّه ليس حقاً مطلقاً من كل قيد، ذلك أنّ هذا الحق، يمس استعماله، في الأغلب الأعم مقتضيات الأمن بدرجة أو

بأخرى، وتتعارض ممارستها مع حقوق وحريات أخرى، بل قد يشكل اعتداءً على بعضها، مثل حق الأفراد في التنقل والسكنية العامة، وغيرها، وهو إخلال يُعزى الطرف عنه، وعدوان يجري التسامح في شأنه، تغليباً لحق الاجتماع والتظاهر السلمي بحسبانه البيئة الأنسب لممارسة حرية التعبير والتي تمثل في ذاتها قيمة عليا لا تتفصل الديموقراطية عنها، وتؤسس الدول الديمقراطية على ضوئها، مجتمعاتها، صوناً لتفاعل مواطنيها معها، بما يكفل تطوير بنيانها وتعميق حرياتها، كل ذلك شريطة سلمية الاجتماع والتظاهرات، وتوافقها وأحكام الدستور ومقتضيات النظام العام .

ولهذا، فإن كافة العهود والمواثيق الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان التي أقرت بحق الأفراد في ممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي بوصفه حقاً من حقوق الإنسان الأساسية، أجازت للمشرع وضع قيود على ممارسة هذا الحق، تفرض طبقاً للقانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

وهذا ما أكد عليه قانون تنظيم حق التظاهر السلمي في سورية، حيث ذكرت المادة الثانية منه أن من بين أهداف هذا القانون « التوفيق بين أمن الوطن وسلامته وممارسة المواطنين حقهم في التظاهر السلمي وتمكين السلطات العامة من حماية الأموال والممتلكات العامة والخاصة واستمرار سير المرافق العامة والحفاظ على النظام العام » .

وفي هذا الصدد، يمكن القول بأن الحكومة السورية على الرغم من أنها قد قامت بوضع قانون جديد لتنظيم حق التظاهر السلمي للمواطنين في إطار "الحزمة الإصلاحية" التي نفذتها لتحقيق مطالب الشعب في إحداث بعض التغييرات خلال عام ٢٠١١، إلا أن هذا القانون يعاني من بعض الثغرات، الأمر

الذي يتطلب إعادة النظر في بعض موادّه. ومن أبرز التحفظات التي طالت القانون الجديد، نذكر الآتي :

(١) ما ورد في المادة الخامسة من القانون بخصوص تقديم تعهد موثق لدى الكاتب بالعدل بتحمل المسؤولية عن كافة الأضرار التي تلحق بالأموال والممتلكات العامة أو الخاصة. وهذا يتعارض منطقياً مع مضمون نص المادة السادسة التي توجب على الإدارة توفير الحماية للمظاهرة، وتقديم المساعدة لها!! وتعديل موعد بدئها وانتهائها ومكان تجمعها وانطلاقها وخط سيرها إذا كان من شأنها تعريض المواطنين أو الممتلكات العامة أو الخاصة للخطر. ((قد يقدم البعض انتقاماً من المنظمين للمظاهرة بإلحاق الضرر وبشكل عمدي ببعض الأموال والممتلكات العامة والخاصة من أجل توريث المتظاهرين وإلزامهم بالتعويض)).

(٢) لما كان المشرع السوري يتمتع بسلطة تقديرية فيما يخص الوسيلة التي يمكن من خلالها تقييد الحق في التظاهر السلمي ما بين الإخطار والترخيص، فقد اختار نظام الترخيص (الإذن المسبق) بدلاً من نظام الإخطار، وهذا ما ورد في المادة الرابعة من القانون بشأن تشكيل لجنة مختصة في وزارة الداخلية للنظر في طلبات ترخيص تنظيم المظاهرات، وما ورد أيضاً في المادة الثانية من التعليمات التنفيذية للقانون من أنّه لا يجوز التظاهر قبل الحصول على الترخيص اللازم، وهذا الأمر كما نعتقد بمثابة انتقاص أو إهدار لحق التظاهر السلمي؛ فالشائع في التشريعات المعاصرة (مثل أمريكا وألمانيا ومصر الخ) الاكتفاء بنظام الإخطار وعدم اشتراط الحصول على الترخيص المسبق .

(٣) إن ما ورد في البند /ج/ من المادة /٥/ من قانون التظاهر السلمي بإعطاء محكمة القضاء الإداري صلاحية البت في الطعن بالقرار الصادر عن (لجنة

النظر في طلبات ترخيص المظاهرات (التابعة لوزارة الداخلية، بقرار مبرم، يتعارض مع حق التقاضي المنصوص عليه في الدستور^(١) .

لذلك نقترح تعديل هذا النص بحيث يكون قرار محكمة القضاء الإداري قابلاً للطعن بالاستئناف أمام المحكمة الإدارية العليا.

٤ (التعليمات التنفيذية التي أصدرها وزير الداخلية تنفيذاً لأحكام المرسوم التشريعي رقم /٥٤/ القاضي بتنظيم حق التظاهر السلمي للمواطنين جاءت في كثير من موادها (ولا سيما المواد : ٥ ، ٨ ، ١٤) معطلة لحق المواطنين في التظاهر مما يشكل تقييداً لهذا الحق الدستوري وإهداراً لقيمته .

ثانياً. التوصيات :

١. العمل على الحد من القوانين الاستثنائية المقيدة أو المكبلة للحقوق والحريات، والعمل على توسيع هامش الحريات، وتخفيف القيود المفروضة على ممارسة المواطنين لحقوقهم وحرياتهم العامة المكفولة دستورياً.

٢. العمل على مكافحة الفساد بكافة أشكاله، فالفساد كما يقال هو قرين الاستبداد ، وإصلاح القوانين السياسية وفي مقدمتها قوانين الانتخابات العامة.

٣. تنظيم ممارسة المواطنين لحقوقهم وحرياتهم العامة المكفولة لهم دستورياً . وفي مقدمتها حق الاجتماع والتظاهر السلمي . عبر قواعد قانونية تكون مقبولة ومبررة، لا يكون الهدف منها تعريض هذه الحقوق للتقييد أو الانتقاص أو الإهدار، خاصة عندما يعهد الدستور إلى المشرع تنظيم حرية أو حق من الحقوق دون قيد دستوري صريح، وهذا النوع من تنظيم الحرية يعطي المشرع سلطة تقديرية واسعة إزاء تنظيم

^(١) تنص المادة /٥١/ من الدستور السوري الحالي لسنة ٢٠١٢ في بندها الثالث على أن : « ٣ - حق التقاضي وسلوك سبل الطعن والمراجعة والدفاع أمام القضاء مصون بالقانون، وتكفل الدولة المساعدة القضائية لغير القادرين وفقاً للقانون ».

الحريات مما يترتب عليه الكثير من المشكلات، ويسمح بقدر كبير من الانحراف بالتشريع عن غايته الأساسية، وهي كفالة ممارسة الحقوق والحريات العامة التي يناط بها تنظيمها، كما يسمح بتقييد وانتقاص الحقوق والحريات وذلك في ضوء صعوبة وجود معيار ضابط محدد يفصل بين تنظيم الحرية وتقييدها.

وانطلاقاً مما تقدم ذكره، فلا بد من إعادة النظر في الكثير من نصوص ومواد وأحكام المرسوم التشريعي رقم ٥٤/ لعام ٢٠١١ القاضي بتنظيم حق التظاهر السلمي للمواطنين في سورية (ولاسيما المواد: ٤، ٦، ٥، ٨) وكذلك أيضاً تعليماته التنفيذية الصادرة عن وزارة الداخلية.

٤ - **توطيد عملية الإصلاح السياسي وتعزيز صرح الديمقراطية والتعددية السياسية:** وهذه تعتبر من المبادئ الأساسية للديمقراطية؛ فالديمقراطية تؤمن بمجتمع يسوده الاختلاف في الآراء والمصالح، ويترجم هذا الاختلاف في برامج وسياسات عامة تتبناها الأحزاب السياسية، وتخوض على أساسها الانتخابات. والتعددية السياسية توجب الالتزام بعدم استخدام العنف أو الدعوة إليه أو التهديد به في العمل السياسي، كما توجب عدم القيام بأية محاولة للوصول إلى السلطة بغير الوسائل الديمقراطية، سواء عن طريق العنف الفردي أو الجماعي أو الانقلابات العسكرية بهدف اغتصاب السلطة وانتهاك الشرعية الدستورية.

٥ - **تدريب الموظفين المكلفين بتنفيذ القانون (ضباط الشرطة وعناصر حفظ النظام) على معايير الكفاءة في استخدام القوة وبدائل عن استخدام القوة والأسلحة النارية،** بما في ذلك التسوية السلمية للنزاع وفهم سلوك الحشود وأساليب الإقناع والتفاوض والوساطة (لنزع فتيل التوترات خلال التظاهرات)، كما ينبغي أن يشمل التدريب التثقيف بشأن مسائل حقوق الإنسان، مع التركيز بشكل كبير على تطوير مهارات التواصل مع الأشخاص (خاصة منظمي التظاهرات) على

أساس احترام كرامة الإنسان، فضلاً عن الوسائل التقنية، بغية الحد من استخدام القوة والأسلحة النارية. وينبغي أن يكون التدريب العملي أقرب ما يكون إلى الواقع. فقط هؤلاء الضباط الذين اختبرت كفاءاتهم باستخدام السلاح والذين يظهرون المهارات النفسية المطلوبة يؤذن لهم بحمل السلاح والقيام بتفريق المظاهرات أو فضها^(١).

وفي هذا الصدد، لا بد من الإشادة بما جاء في القانون المصري بخصوص التدابير اللازمة لتأمين الاجتماعات العامة والمظاهرات، حيث نص على أن^(٢): « تتولى قوات الأمن اتخاذ ما يلزم من إجراءات وتدابير لتأمين الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة المخطر عنها، والحفاظ على سلامة المشاركين فيها، وعلى الأرواح والممتلكات العامة والخاصة، دون أن يترتب على ذلك إعاقة الغرض منها.

وإذا صدر خلال الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة أي فعل من المشاركين فيها يشكل جريمة يعاقب عليها القانون أو خروج عن الطابع السلمي للتعبير عن الرأي يكون لقوات الأمن بالزّي الرسمي، وبناءً على أمر من القائد الميداني المختص فض الاجتماع العام أو تفريض الموكب أو التظاهرة، والقبض على المتهمين بارتكاب الجريمة.

(١) انظر: دليل منظمة الأمن والتعاون الأوروبي في ضبط الديمقراطية، ٢٠٠٨ (استخدام القوة: الفقرة ٧٢)، ورد ذكره في كتيب بعنوان: مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي (وارسو، منشورات مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ODIHR التابع لمنظمة الأمن والتعاون الأوروبي OSCE، الطبعة الثانية، ٢٠١٠).

(٢) انظر: المواد ١١، ١٢، ١٣/ من قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ الخاص بتنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية، منشور في الجريدة الرسمية — العدد ٤٧ (مكرر) في ٢٤ تشرين الثاني (نوفمبر) سنة ٢٠١٣.

ويجوز لمدير الأمن المختص مكانياً قبل الفض أو التفريق أو القبض أن يطلب من قاضي الأمور الوقتية بالمحكمة الابتدائية المختصة ندب من يراه لإثبات الحالة غير السلمية للاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة، ويصدر القاضي أمره على وجه السرعة.

تلتزم قوات الأمن في الحالات التي يجيز فيها القانون فض أو تفريق الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة بأن تقوم بذلك وفقاً للوسائل والمراحل الآتية:

أولاً - مطالبة المشاركين في الاجتماع أو الموكب أو التظاهرة بالانصراف الطوعي بتوجيه إنذارات شفوية متكررة وبصوت مسموع، بفض الاجتماع أو الموكب أو التظاهرة متضمنة تحديد وتأمين الطرق التي يسلكها المشاركون لدى انصرافهم.

ثانياً - في حالة عدم استجابة المشاركين في الاجتماع أو الموكب أو التظاهرة للإنذارات بالانصراف تقوم قوات الأمن بتفريقهم وفقاً للتدرج الآتي:

١ - استخدام خراطيم المياه.

٢ - استخدام الغازات المسيلة للدموع.

٣ - استخدام الهراوات.

وفي حالة عدم جدوى الوسائل المبينة في المادة السابقة في فض وتفريق المشاركين في الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة أو قيامهم بأعمال العنف أو التخريب أو الاتلاف للممتلكات العامة أو الخاصة، أو التعدي على الأشخاص أو القوات، تقوم قوات الأمن بالتدرج في استخدام القوة على النحو الآتي:

❖ استخدام الطلقات التحذيرية.

❖ استخدام قنابل الصوت أو قنابل الدخان.

❖ استخدام طلقات الخرطوش المطاطي.

❖ استخدام طلقات خرطوش غير مطاطي.

وفي حالة لجوء المشاركين في الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة لاستعمال الأسلحة النارية بما ينشأ معه توافر حق الدفاع الشرعي، يتم التعامل معهم لرد الاعتداء بوسائل تتناسب مع قدر الخطر المحدق بالنفس أو المال أو الممتلكات .»

وبناء عليه، فإننا نوصي المشرع السوري بضرورة تبني المواد السابقة الواردة في القانون المصري واستبدالها بالمادة /١٤/ من التعليمات التنفيذية لقانون التظاهر السلمي الصادر بالمرسوم التشريعي رقم /٥٤/ لعام ٢٠١١ عند أقرب تعديل تشريعي ممكن .

٦ - الاستفادة من التقنية الحديثة عن طريق وضع كاميرات كثيرة في الطرق المخصصة للمظاهرات ، وذلك من أجل الاستفادة منها في معرفة المسؤولين عن الأفعال غير المشروعة ، وكذلك من أجل مراقبة المظاهرة من وقت بدئها إلى وقت انتهائها وبشكل غير مباشر ، إضافة إلى التمكن من وضع حد لما قد يشوب المظاهرة السلمية من ازعاجات قد يقترفها بعض الأشخاص المندسين فيها .

٧ - العمل بكافة الوسائل المتاحة على تمتين الجبهة الداخلية وتعميق مفهوم المواطنة لحماية التنوع الثقافي والوحدة الوطنية ، وصد أية محاولات آثمة لإحداث شرخ بين الدولة (السلطة) والمواطنين (الحرية) ، ولاسيما تلك المحاولات التي تبذل من قبل جهات وقوى خارجية ذات مطامع استعمارية.

ولا نجد في ختام هذه الرسالة شيئاً نقوله أفضل مما ذكره العماد الأصفهاني من أنه : « لا يَلْتَبُّ أَحَدٌ كِتَاباً فِي يَوْمِهِ إِلَّا قَالَ فِي غَدِهِ : لَوْ غَيَّرَ هَذَا لَكَانَ أَحْسَنَ ، وَلَوْ زِيدَ هَذَا لَكَانَ يُسْتَحْسَنُ ، وَلَوْ قُدِّمَ هَذَا لَكَانَ أَفْضَلَ ، وَلَوْ تَرُكَ هَذَا لَكَانَ أَجْمَلَ . وَهَذَا مِنْ أَعْظَمِ الْعِبَرِ ، وَهُوَ دَلِيلٌ عَلَى اسْتِبْلَاءِ النَّعْصِ عَلَى جُمْلَةِ الْبَشَرِ . »

(الطرح الأول)

المرسوم التشريعي رقم /٥٤/ لعام ٢٠١١

تنظيم حق التظاهر السلمي للمواطنين

رئيس الجمهورية

بناء على أحكام الدستور يرسم ما يلي:

المادة ١

يقصد بالمصطلحات الآتية في معرض تطبيق أحكام هذا المرسوم التشريعي

المعاني المبينة إزاء كل منها :

أ - الوزارة : وزارة الداخلية.

ب - المظاهرة : تجمع عدد من الأشخاص أو سيرهم بطريقة سلمية في مكان أو طريق عام أو بالقرب منهما بقصد التعبير عن رأي أو الإعلان عن مطلب أو الاحتجاج على أمر أو التأكيد على تنفيذ مطالب معينة.

ج - الجهة الداعية : الجهة التي تدعو إلى تنظيم مظاهرة سلمية.

د - اللجنة : اللجنة المنظمة للمظاهرة السلمية وتتكون من رئيس وعدد من الأعضاء يتولون إدارة المظاهرة السلمية وتنظيمها.

المادة ٢

يهدف هذا المرسوم إلى :

أ - تنظيم حق التظاهر السلمي للمواطنين بوصفه حقاً من حقوق الإنسان الأساسية التي كفلها دستور الجمهورية العربية السورية.

ب - التوفيق بين أمن الوطن وسلامته وممارسة المواطنين حقهم في التظاهر السلمي وتمكين السلطات العامة من حماية الأموال والممتلكات العامة والخاصة واستمرار سير المرافق العامة والحفاظ على النظام العام.

المادة ٣

يحق للمواطنين والأحزاب السياسية والمنظمات الشعبية والنقابات المهنية ومنظمات المجتمع الأهلي المرخصة أصولاً تنظيم المظاهرات بما يتفق مع مبادئ الدستور وأحكام القوانين النافذة في الجمهورية العربية السورية وبما لا يؤدي إلى عرقلة سير المرافق العامة بانتظام واطراد.

المادة ٤

تشكل لجنة مختصة في الوزارة للنظر في طلبات ترخيص تنظيم المظاهرات وفق أحكام هذا المرسوم التشريعي.

المادة ٥

أ - يتعين على من يرغب بتنظيم مظاهرة :

١ - تشكيل لجنة تقدّم طلباً إلى الوزارة يتضمن تاريخ وتوقيت بدء المظاهرة ومكان تجمعها وانطلاقها وخط سيرها وانتهائها وأهدافها وأسبابها والشعارات التي سترفع خلالها وذلك قبل الموعد المحدد للمظاهرة بخمسة أيام على الأقل.

٢ - تقديم تعهد موثق لدى الكاتب بالعدل يتعهد بموجبه بتحمل المسؤولية عن كافة الأضرار التي قد يلحقها المتظاهرون بالأموال والممتلكات العامة أو الخاصة.

ب - يتعين على الوزارة أن ترد كتابة على الطلب خلال أسبوع من تاريخ استلامه ، وفي حال عدم الرد يُعدّ ذلك موافقةً على الترخيص بتنظيم المظاهرة ، أما إذا كان القرار بالرفض فينبغي أن يكون معللاً.

ج - يحق للجنة الداعية للمظاهرة أن تطعن بالقرار الصادر بالرفض أمام محكمة القضاء الإداري التي يتعين عليها أن تبت في هذا الطعن خلال مدة أسبوع بقرار مبرم.

المادة ٦

- أ - يحق للوزارة بالتنسيق مع اللجنة الداعية للمظاهرة ولا اعتبارات تتعلق بالمحافظة على الأمن والنظام والسلامة العامة أن تعدل موعد بدء المظاهرة وانتهائها ومكان تجمعها وانطلاقها وخط سيرها إذا كان من شأنها تعطيل مصالح الدولة أو تعريض المواطنين وممتلكاتهم أو الممتلكات العامة للخطر على أن يتم ذلك قبل ٢٤ ساعة على الأقل من موعد بدء المظاهرة.
- ب - يتعين على الجهة الإدارية توفير الحماية للمظاهرة وتقديم المساعدة لها في حدود القوانين والأنظمة النافذة.

المادة ٧

- يجب أن يكون لكل مظاهرة لجنة منظمة مؤلفة من رئيس وعضوين على الأقل يتم تسميتهم في الطلب المقدم ويتعين على هذه اللجنة أن تحافظ على النظام أثناء المظاهرة وأن تعمل على منع كل قول أو فعل يتعارض مع القرار القاضي بترخيص المظاهرة ولها أن تستعين في ذلك برجال الشرطة.

المادة ٨

- يحق للوزارة أن تطلب من اللجنة إنهاء المظاهرة وإذا تعذر ذلك فلها أن تقوم بفضها في الأحوال الآتية :

- أ - إذا تجاوزت المظاهرة حدود الترخيص الممنوح لها.
- ب - إذا وقعت أعمال شغب أو أفعال تشكل جرائم أو ممارسات من شأنها الإخلال بالنظام العام أو إعاقة السلطة عن القيام بواجبها.

المادة ٩

- أ - لا يجوز لأي شخص أن يشترك في مظاهرة وهو يحمل سلاحاً ولو كان مرخصاً له بحمله.

ب - يعد سلاحاً في معرض تطبيق أحكام هذا المرسوم التشريعي كل أداة أو آلة قاطعة أو ثاقبة أو راضة وكل أداة خطرة على السلامة العامة.

المادة ١٠

تعد التجمعات التي تنظم خلافاً لأحكام هذا المرسوم التشريعي من قبيل تظاهرات وتجمعات الشغب المنصوص عليها في المواد ٣٣٥ - ٣٣٦ - ٣٣٧ - ٣٣٨ - ٣٣٩ من قانون العقوبات الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ١٤٨ لعام ١٩٤٩.

المادة ١١

في جميع الحالات التي لم يرد عليها نص في هذا المرسوم التشريعي تراعى الأحكام ذات الصلة الواردة في القوانين والأنظمة النافذة.

المادة ١٢

تصدر التعليمات التنفيذية لأحكام هذا المرسوم التشريعي بقرار من وزير الداخلية.

المادة ١٣

ينشر هذا المرسوم التشريعي ويعمل به من تاريخ صدوره.

دمشق في : ١٨ - ٥ - ١٤٣٢ هجري.

٢١ - ٤ - ٢٠١١ ميلادي.

رئيس الجمهورية

بشار الأسد

(الملحق الثاني)

التعليمات التنفيذية للمرسوم التشريعي رقم /٥٤/ لعام ٢٠١١

الخاص بتنظيم التظاهر السلمي

الصادرة بموجب قرار وزارة الداخلية رقم /٤١٠/ ق.ن تاريخ ٩-٥-٢٠١١

المادة ١

يقصد بالمصطلحات الآتية في معرض تطبيق هذا المرسوم التشريعي المعاني المبينة إزاء كل منها :

أ - الوزارة : وزارة الداخلية .

ب - المظاهرة : تجمع عدد من الأشخاص أو سيرهم بطريقة سلمية في مكان أو طريق عام، أو بالقرب منهما بقصد التعبير عن رأي أو الإعلان عن مطلب، أو الاحتجاج على أمر، أو التأكيد على تنفيذ مطالب معينة .

ج - الجهة الداعية : الجهة التي تدعو لتنظيم مظاهرة سلمية .

د - اللجنة : اللجنة المنظمة للمظاهرة السلمية، وتتكون من رئيس وعدد من الأعضاء يتولون إدارة المظاهرة السلمية وتنظيمها.

المادة ٢

لا يجوز التظاهر قبل الحصول على الترخيص اللازم وفق أحكام المرسوم التشريعي رقم /٥٤/ لعام ٢٠١١ م، وتعليماته التنفيذية.

المادة ٣

يحق للجهات التالية الدعوة إلى تنظيم مظاهرة:

أ- المواطنون

ب - الأحزاب السياسية، والمنظمات الشعبية والنقابات المهنية، ومنظمات المجتمع الأهلي، المرخصة أصولاً.

المادة ٤

يراعى عند الدعوة لتنظيم مظاهرة ما يلي:

١ - في حال كانت الدعوة لتنظيم مظاهرة من قبل مواطنين يكون تقديم الطلب من قبل اللجنة المنظمة للمظاهرة ويراعى أن يكون أعضاء هذه اللجنة مقيمين إقامة دائمة في المنطقة المراد تنظيم المظاهرة فيها.

٢ - في حال كانت الدعوة للمظاهرة من الأحزاب السياسية، أو المنظمات الشعبية، أو النقابات المهنية، أو منظمات المجتمع الأهلي المرخصة أصولاً، فيجب أن يقدم الطلب من قبل رئاسة الحزب أو المنظمة أو النقابة أو منظمة المجتمع الأهلي الموجودة في المنطقة المراد تنظيم المظاهرة فيها.

٣ - على الجهات المذكورة بالمادة ٣/ أن تشكل لجنة من رئيس وعضوين على الأقل لتنظيم هذه المظاهرة، وتكون مسؤولة عن المحافظة على النظام، وعدم الخروج عن موضوع المظاهرة وحدود الترخيص الممنوح لها.

٤ - يجب أن يتضمن الطلب المقدم لتنظيم المظاهرة البيانات الآتية:

أ - اسم الجهة الداعية لتنظيم المظاهرة.

ب - أسماء وتواقيع رئيس وأعضاء اللجنة المنظمة للمظاهرة، وأرقامهم الوطنية، والهواتف العائدة لهم وتحديد موطن مختار لهم لتبليغهم قرار اللجنة المنصوص عليها بالمادة رقم ٥/ من هذا القرار، مزودين بتفويض من رئيس إحدى الجهات المنصوص عليها بالفقرة ب/ من البند ١/ من المادة ٣/ إذا كانت إحداها الجهة الداعية لتنظيم المظاهرة.

ج - الغاية من المظاهرة (أهدافها - أسبابها).

د - مكان المظاهرة (مكان التجمع - خط السير - مكان انتهائها).

هـ - زمان المظاهرة (اليوم، الساعة، المدة).

و - المطالب والشعارات التي سترفع خلال المظاهرة.

٥ - يرفق بالطلب تعهّد من :

أ - رئيس وأعضاء اللجنة المنظمة للمظاهرة حال كان الداعي لتنظيم المظاهرة مواطنين.

ب - رئاسة الحزب أو المنظمة الشعبية أو النقابة المهنية أو منظمة المجتمع الأهلي حسب الحال إذا كان أحدها هو الجهة الداعية لتنظيم المظاهرة. ويكون موثقاً لدى الكاتب بالعدل ويتعهد بموجبه بتحمل المسؤولية عن كافة الأضرار التي قد يلحقها المتظاهرون بالأموال والممتلكات العامة أو الخاصة .

٦ - يتم تقديم الطلب إلى المحافظة المعنية خلال الدوام الرسمي وقبل الموعد المحدد للمظاهرة بخمسة أيام على الأقل، ويعطى مقدم الطلب إشعاراً خطياً باستلام طلبه يتضمن رقمه وتاريخه.

٧ - يحيل المحافظ الطلب خلال فترة لا تتجاوز /٤٨/ ساعة مع الرأي إلى وزارة الداخلية - اللجنة المحددة بالمادة رقم /٥/ من هذا القرار.

المادة ٥

تشكّل في وزارة الداخلية لجنة مختصة للنظر في طلبات ترخيص تنظيم المظاهرات.

المادة ٦

تبت اللجنة بموضوع الطلب خطياً خلال مدة لا تتجاوز خمسة أيام من تاريخ استلامها الطلب، وترسله فوراً إلى المحافظة المعنية لتقوم بتبليغه مباشرة إلى رئيس اللجنة المنظمة للمظاهرة في الموطن المختار المحدد بالطلب، وفي حال كان قرارها عدم الموافقة على المظاهرة يجب أن يكون معللاً.

المادة ٧

يُعدُّ عدم الرد على الطلب خلال الفترة المذكورة بالمادة السابقة موافقة على الترخيص بتنظيم المظاهرة.

المادة ٨

- يُعدُّ من الأسباب الداعية لعدم الموافقة على تنظيم المظاهرة ما يلي:
- ١ - إذا كانت المظاهرة قد تسبب فوضى عامة وخطيرة، أو من الممكن أن تلحق أضراراً جسيمة بالممتلكات العامة أو الخاصة أو تؤدي إلى تعطيل كبير في حياة المجتمع .
 - ٢ - إذا كان الهدف من المظاهرة ترويع الآخرين بغرض إجبارهم على عدم القيام بفعل لهم حق القيام به، أو على القيام بفعل ليس لهم حق القيام به.
 - ٣ - إذا كانت الإمكانيات المتاحة من عناصر الشرطة في المنطقة المطلوب إقامة المظاهرة فيها غير كافية لضبط المتظاهرين.
 - ٤ - إذا كان الهدف من المظاهرة يخالف الآداب العامة أو يثير النعرات الطائفية أو الأثنية أو العرقية.
 - ٥ - إذا تم تقديم أكثر من طلب للتظاهر في نفس المنطقة بتاريخ واحد.

المادة ٩

يحق للجنة المنظمة للمظاهرة الطعن بقرار عدم الموافقة أمام محكمة القضاء الإداري، التي تبت فيه خلال أسبوع بقرار مبرم في غرفة المذاكرة.

المادة ١٠

ترسل المحكمة المختصة صورة طبق الأصل عن قرارها إلى وزارة الداخلية - لجنة النظر بطلبات ترخيص تنظيم المظاهرات - لإجراء المقتضى.

المادة ١١

في حال موافقة المحكمة على تنظيم المظاهرة، تقوم وزارة الداخلية خلال مدة أسبوع من تبلغها قرار المحكمة بالتنسيق مع اللجنة المنظمة للمظاهرة لتحديد موعد جديد يتضمن ((اليوم - الساعة - المدة ... الخ)) ومكان التجمع وخط السير ومكان الانتهاء.

المادة ١٢

يمكن للجنة المحددة بالمادة رقم ٥/ من هذه القرار وبالتنسيق مع اللجنة المنظمة للمظاهرة أن تبدل مكان وزمان المظاهرة إذا كان من شأنها تعطيل مصالح الدولة أو تعريض المواطنين وممتلكاتهم أو الممتلكات العامة أو الخاصة للخطر، على أن يتم ذلك قبل ٢٤/ ساعة من موعد بدء المظاهرة.

المادة ١٣

حال الموافقة على تنظيم المظاهرة، تكلف قيادة شرطة المحافظة المعنية بالاتصال باللجنة المنظمة للمظاهرة للتنسيق معها، وتكلف ممثلاً عنها لحضور هذه المظاهرة، وتأمين ترفيق المتظاهرين وحمايتهم، وتقديم العون والمساعدة للجنة المنظمة للمظاهرة للحفاظ على الأمن والنظام العام.

المادة ١٤

١ - يحق لممثل وزارة الداخلية إنذار اللجنة المنظمة للمظاهرة بحل أو فض المظاهرة عند وقوع ما يمس بالأمن والنظام العام، أو الإخلال بأحد شروط الترخيص.

٢ - إذا تعذر فض المظاهرة وفق أحكام الفقرة السابقة، وكان هناك تجاوز لحدود الترخيص الممنوح، أو وقعت أعمال شغب أو أفعال تشكل جرائم أو

ممارسات من شأنها الإخلال بالنظام العام، أو إعاقة السلطات من القيام بواجباتها، فيحق لممثل وزارة الداخلية فضّ المظاهرة من خلال:

أ - نصح وإنذار المتظاهرين بالتفرّق (مرتين على الأقل)

ب - إذا لم يتفرّقوا أو لم يبرحوا مكانهم فينذرهم (مرتين على الأقل) باستعمال الشدة والإكراه لتنفيذ ذلك.

ج - إذا لم يصغوا لذلك فرقمهم بالقوة الجبرية مستعيناً بقوات حفظ الأمن والنظام مراعيّاً التدرج باستعمال الشدة.

أحكام عامة

المادة ١٥

- ١ - لا يجوز إقامة المظاهرات إلا نهاراً.
- ٢ - لا يجوز لأي شخص أن يشترك في مظاهرة وهو يحمل سلاحاً ولو كان مرخصاً له بحمله.
- ٣ - يعد سلاحاً في معرض تطبيق أحكام هذا القرار كل أداة أو آلة قاطعة أو ثاقبة أو راضة، وكل أداة خطيرة على السلامة العامة (عصا كهربائية، قبضة حديدية....الخ).
- ٤ - يجب أن لا يقل عمر المشارك في المظاهرة السلمية عن ثمانية عشر عاماً على الأقل.
- ٥ - لا يجوز منح الموافقة على إقامة المظاهرة السلمية أيام الأعياد الوطنية والدينية.

المادة ١٦

١ - تعد كل مظاهرة تنظم خلافاً لأحكام المرسوم التشريعي رقم ٥٤ / لعام ٢٠١١ وتعليماته التنفيذية، أو أية مظاهرة مرخصة يتم خلالها إثارة شغب أو فتنة أو أية أعمال أو أقوال تخل بالأمن والنظام العام، من قبيل التظاهرات وتجمعات الشغب المنصوص عليها في المواد (٣٣٥ - ٣٣٦ - ٣٣٧ - ٣٣٨ - ٣٣٩) من قانون العقوبات الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ١٤٨ / لعام ١٩٤٩م، وتعديلاته.

٢ - مع عدم الإخلال بأحكام الفقرة السابقة يتعين على المتظاهرين المشاركين في المظاهرة السلمية عدم استغلال دور العبادة والجامعات والمدارس والجهات العامة والمناطق العسكرية لهذه الغاية.

٣ - على رجال الشرطة التدخل المباشر في هذه الأحوال بصفتهم ضابطة عدلية مساعدة للنائب العام لمنع هذه الأعمال، وضبط المخالفين وتنظيم الضبوط اللازمة بحقهم وإحالتهم للقضاء المختص أصولاً.



قائمة المراجع

أولاً - باللغة العربية :

١) الكتب والمؤلفات العامة والخاصة :

د. إبراهيم عبد العزيز شبحا :

النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة تحليلية للنظام الدستوري اللبناني (بيروت، دار الجامعة، الطبعة الرابعة، بدون سنة طبع).

أبو جعفر محمد بن جرير الطبري:

تاريخ الأمم والملوك (بيروت، الجزء الأول، دار القلم، بلا سنة طبع).

أبو محمد عبد الملك ابن هشام:

السيرة النبوية، الجزء الثاني (بيروت، دار الجيل، طبعة عام ١٩٧٥).

د. أحمد فتحي سرور:

الحماية الدستورية للحقوق والحريات (القاهرة، دار الشروق، طبعة عام ٢٠٠٠).

أحمد كرعود وآخرون:

الشبكة العربية لدراسة الديمقراطية، الربيع العربي ثورات الخلاص من الاستبداد، دراسة حالات (بيروت، دار شرق الكتاب، الطبعة الأولى، ٢٠١٣).

د. إسماعيل أحمد ياغي ومحمود شاكر:

تاريخ العالم الإسلامي الحديث والمعاصر (الرياض، دار المريخ، الجزء الأول، ١٩٩٥).

د. أفكار عبد الرزاق عبد السميع:

حرية الاجتماع، دراسة مقارنة (القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة عام ٢٠٠٢).

د. إكرام بدر الدين:

الديمقراطية الليبرالية ونماذجها التطبيقية (بيروت؛ دار الجوهرة للطباعة والنشر والتوزيع، طبعة عام ١٩٨٦).

د. أمل محمد حمزة عبد المعطي:

حق الإضراب والتظاهر في النظم السياسية المعاصرة، دراسة مقارنة (القاهرة، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، ٢٠١٤).

د. أمير فرج يوسف:

جرائم قتل الثوار والمتظاهرين وتعذيبهم (الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، ٢٠١٢).

د. تامر خرمة وآخرون :

الحركات الاحتجاجية في الوطن العربي (مصر، المغرب، لبنان، البحرين، الجزائر، سورية، الأردن)، تحرير : عمرو الشوبكي (لبنان، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الثانية، ٢٠١٤)،

د. ثروت بدوي:

النظم السياسية (القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة عام ١٩٩٤).

القاضي جهاد صفا:

أبحاث في القانون الإداري (بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٩).

د. حسن البحري :

— القانون الدستوري (دمشق، بلا ناشر، الطبعة الثالثة ٢٠١٧) .

— النظم السياسية (دمشق، بلا ناشر، الطبعة الثانية ٢٠١٥) .

د. حسن محمد هند ود. نعيم عطية :

الفلسفة الدستورية للحريات الفردية، دراسة مقارنة، مدعمة بأحكام المحكمة الدستورية العليا (القاهرة، دار الكتب القانونية، طبعة عام ٢٠٠٦).

د. حسني الجندي:

جرائم الاجتماعات العامة والمظاهرات والتجمهر في القانون المصري (القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة عام ٢٠٠٣).

د. حسين عامر:

المسؤولية المدنية التقصيرية والعقدية (القاهرة، مطبعة مصر، الطبعة الأولى، ١٩٥٦).

د. راغب جبريل خميس راغب سكران :

الصراع بين حرية الفرد وسلطة الدولة (الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، ٢٠٠٩).

د. رفعت عيد سيد:

حرية التظاهر وانعكاس طبيعتها على التنظيم القانوني في جمهورية مصر العربية، (القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة عام ٢٠٠٨).

د. زكريا إبراهيم:

مشكلة الحرية (القاهرة: مكتبة مصر، طبعة عام ١٩٧١)

د. سعد الدين مسعد الهاللي:

الجديد في الفقه السياسي المعاصر (القاهرة، مكتبة وهبة، طبعة عام ٢٠١١).

د. سام سليمان دله:

مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية (دمشق، مطبعة المحبة، طبعة عام ٢٠٠٣).

د. سعاد الشرقاوي:

النظم السياسية في العالم المعاصر (القاهرة، دار النهضة العربية، الطبعة الرابعة، ١٩٩٨).

د. طعيمة الجرف:

نظرية الدولة والأسس العامة للتنظيم السياسي (القاهرة، مكتبة القاهرة الحديثة، طبعة عام ١٩٦٤).

د. فرج محمود حسن أبو ليلي:

تاريخ حقوق الإنسان في التصور الإسلامي (القاهرة، دار الثقافة للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، ١٩٩٤).

د. فيصل كلثوم:

دراسات في القانون الدستوري والنظم السياسية (جامعة دمشق، طبعة ٢٠٠٥).

د. عادل السعيد محمد أبو الخير:

البوليس الإداري (مصر، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، ٢٠٠٨).

د. عبد الحكيم حسن العيلي:

الحريات العامة في الفكر والنظام السياسي في الإسلام، دراسة مقارنة (الكويت، دار الفكر العربي، طبعة عام ١٩٧٤).

د. عبد الرزاق السنهوري:

فقه الخلافة وتطورها لتصبح عصبية أمم شرقية (بيروت، مؤسسة الرسالة للطباعة والنشر، ٢٠٠١).

د. عبد الغني بسيوني عبد الله:

- النظم السياسية (القاهرة، مطابع السعدني، الطبعة السادسة، طبعة عام ٢٠٠٨).

- النظم السياسية والقانون الدستوري (الإسكندرية، منشأة المعارف، طبعة عام ١٩٩٨).

د. عبد المنعم محفوظ:

علاقة الفرد بالسلطة، الحريات العامة وضماناتها، دراسة مقارنة (القاهرة، عالم الكتب، ١٩٨٤).

د. عبد العليم عبد المجيد مشرف:

دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة (القاهرة، دار النهضة العربية طبعة عام ١٩٩٨).

د. عصمت عبد الله الشيخ:

النظام القانوني لحرية إصدار الصحف (القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة عام ١٩٩٩).

د. علي حيدر سلمان:

تاريخ الحضارة الأوروبية الحديثة (بغداد، دار واسط للدراسات والنشر والتوزيع، طبعة عام ١٩٩٠).

د. عمرو أحمد حسبو:

حرية الاجتماع (القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة عام ١٩٩٩).

د. عيسى بيزم:

الحريات العامة وحقوق الإنسان بين النص والواقع (بيروت، دار المنهل، الطبعة الأولى، ١٩٩٨).

د. كريم يوسف كشاكش:

الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة (الإسكندرية منشأة المعارف، طبعة عام ١٩٨٧).

د. كمال الغالي:

مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة السابعة (دمشق، جامعة دمشق، طبعة عام ١٩٩٣).

د. ماجد راغب الحلو:

القانون الدستوري (الإسكندرية دار المطبوعات الجامعية، طبعة عام ١٩٨٦).

د. محمد أنس قاسم جعفر:

الوسيط في القانون العام "الجزء الأول" (القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة عام ١٩٩٥).

د. محمد كامل ليلة :

النظم السياسية "الدولة والحكومة" (القاهرة؛ دار الفكر العربي، طبعة ١٩٧١).

د. محمود شريف بسيوني :

الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، المجلد الثاني (القاهرة، دار الشروق، طبعة ٢٠٠٣).

د. مصدق عادل طالب:

الإضراب المهني للعمال وآثاره، دراسة مقارنة (بيروت؛ منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، ٢٠١٣).

د. نعيم عطية:

في النظرية العامة للحريات الفردية (القاهرة، دار القومية للطباعة والنشر، طبعة عام ١٩٦٥).

د. وهبة الزحيلي:

حق الحرية في العالم (بيروت، دار الفكر المعاصر، طبعة عام ٢٠٠٠).

٢) الرسائل العلمية:

أ- رسائل الدكتوراه :

د. حبشي لزرق:

أثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضماناتها (الجزائر، جامعة أبي بكر بلقايد، رسالة دكتوراه ٢٠١٢/٢٠١٣).

د. دايم بلقاسم:

النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة (الجزائر، جامعة أبي بكر بلقايد، رسالة دكتوراه ٢٠٠٤).

د. منيب محمد ربيع:

ضمانات الحرية في مواجهة سلطات الضبط الإداري (القاهرة، جامعة عين شمس، رسالة دكتوراه ١٩٨١).

د. محمد أحمد فتح الباب السيد :

سلطات الضبط الإداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة (القاهرة،
جامعة عين شمس، رسالة دكتوراه ١٩٩٣).

د. طارق فتح الله خضر:

دور الأحزاب السياسية في ظل النظام البرلماني (القاهرة، جامعة عين شمس،
رسالة دكتوراه ١٩٨٦).

د. علي قريش:

الحرية السياسية في النظام الدستوري المعاصر (الجزائر، جامعة الأخوة، رسالة
دكتوراه ٢٠٠٥)

د. عزاوي عبد الرحمن:

الرخص الإدارية في التشريع الجزائري (الجزائر، جامعة الجزائر، رسالة
دكتوراه ٢٠٠٧).

د. محمد جمال عثمان جبريل:

الترخيص الإداري (القاهرة، جامعة عين شمس، رسالة دكتوراه ١٩٩٢).

د. محمد الطيب عبد اللطيف:

نظام الترخيص والإخطار في القانون المصري "دراسة مقارنة" (القاهرة، جامعة
القاهرة، رسالة دكتوراه، ١٩٥٦).

د. محمد شريف إسماعيل عبد المجيد:

سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية "دراسة مقارنة" (القاهرة،
جامعة عين شمس، رسالة دكتوراه ١٩٧٩).

ب- رسائل الماجستير :

أ. ختام حمادي محمود التميمي :

وسائل حرية التعبير عن الرأي وضماداتها (العراق، جامعة بغداد، كلية القانون،
رسالة ماجستير، ٢٠١٦).

أ . مراد تيسير خليف الشواورة :

التنظيم القانوني لحرية الاجتماعات العامة في القانون الأردني (الأردن، جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، رسالة ماجستير، ٢٠١٥).

أ. مهند رجب العبود :

مدى التوازن بين السلطة والحرية في الأنظمة الدستورية "دراسة مقارنة" (جامعة دمشق، كلية الحقوق، رسالة ماجستير، ٢٠١٢).

(٣) الدوريات والمقالات:

د. أنس مصطفى حسين أبو عطا :

ضوابط المظاهرات، دراسة فقهية (مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ٢١، العدد الأول، ٢٠٠٥).

المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان:

الحق في حرية الرأي والتعبير والحق في التجمع السلمي في ظل السلطة الوطنية، حالة قطاع غزة (سلسلة الدراسات رقم ١٨، أيار ١٩٩٤ - كانون الأول ١٩٩٨).

الشبكة الأوروبية - المتوسطية لحقوق الإنسان:

تقرير بعنوان : حرية التجمع تحت التهديد، الممارسات (الجزء الثاني، كوبنهاغن ٢٠١٤).

د. حسن البحري:

مفهوم الحرية، بحث منشور في مجلة ارتقاء التي يصدرها مجمّع السيدة رقية بدمشق التابع لمعهد الشام العالي للعلوم الشرعية واللغة العربية والدراسات والبحوث الإسلامية (العدد ١٧ / كانون الأول ٢٠١٦).

د. سعيد نحيلي:

الترخيص الإداري (دمشق، هيئة الموسوعة العربية، الموسوعة القانونية المتخصصة، المجلد الثاني (دمشق، الطبعة الأولى ٢٠١٠).

د. طاهر مصطفى:

التجهر (القاهرة، المجلة العربية لعلوم الشرطة، العدد ٣٨، ١٩٦٧).

د. محمود عاطف البنا:

حدود سلطة الضبط الإداري (مجلة القانون والاقتصاد، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، العددان ٣ و ٤، سنة ١٩٨٠).

د. محمد حاتم البيات:

المسؤولية العقدية (دمشق، هيئة الموسوعة العربية، الموسوعة القانونية المتخصصة، المجلد السابع، الطبعة الأولى ٢٠١٠).

د. نجم الأحمد:

الضبط الإداري (دمشق، هيئة الموسوعة العربية، الموسوعة القانونية المتخصصة، المجلد الرابع، الطبعة الأولى ٢٠١٠).

د. يوسف الرفاعي:

المسؤولية الجزائية (دمشق، هيئة الموسوعة العربية، الموسوعة القانونية المتخصصة، المجلد السابع (دمشق، الطبعة الأولى ٢٠١٠).

٤) المعاجم والقواميس والموسوعات :

ابن منظور (جمال الدين أبو الفضل محمد بن مكرم بن منظور) :

لسان العرب "في ستة مجلدات" (القاهرة، دار المعارف، بلا تاريخ نشر).

د. أحمد مختار عمر :

معجم اللغة العربية المعاصرة (القاهرة، عالم الكتب، الطبعة الأولى، ٢٠٠٨).

د. إسماعيل عبد الفتاح عبد الكافي وزكريا القاضي:

معجم مصطلحات حقوق الإنسان (مصر، بدون دار نشر، ٢٠٠٦).

د. أندريه لالاند :

موسوعة لالاند الفلسفية، المجلد الأول، تعريب خليل أحمد خليل (بيروت/باريس، منشورات عويدات، الطبعة الثانية، ٢٠٠١).

د. جميل صليبا :

المعجم الفلسفي "جزآن" (بيروت، دار الكتاب اللبناني، طبعة عام ١٩٨٢).

المحامي حسام محفوظ :

الموسوعة الدستورية الشاملة (مع ملاحقها السنوية المتتابعة) وتتضمن جميع أحكام المحكمة الدستورية العليا المصرية وقراراتها بالتفسير .

د. عبد الوهاب الكيالي وآخرون :

موسوعة السياسة "الجزء الثاني"؛ (بيروت، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، الطبعة الأولى ١٩٨١)،

لويس معلوف اليسوعي :

المنجد في اللغة والأدب والعلوم (بيروت، المطبعة الكاثوليكية، الطبعة ١٩٩٠).

محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي:

مختار الصحاح (عمّان، دار عمار، الطبعة التاسعة ٢٠٠٥).

مجمع اللغة العربية بالقاهرة :

المعجم الوسيط (القاهرة؛ مكتبة الشروق، الطبعة الرابعة ٢٠٠٤).

٥) مؤلفات مترجمة للعربية:

د. أندريه هوريو:

القانون الدستوري والمؤسسات السياسية "الجزء الأول"، ترجمة علي مقلد وشفيق حداد وعبد الحسن سعد (بيروت، الأهلية للنشر والتوزيع، طبعة سنة ١٩٧٤).

د. جورج بوليتزر وآخرون :

أصول الفلسفة الماركسية، ترجمة، شعبان بركات (بيروت، المكتبة العصرية، الجزء الأول، د.ت).

د. جورج سباين:

تطور الفكر السياسي، ترجمة د.راشد البراوي (القاهرة، دار المعارف، الكتاب الخامس، د.ت) .

سلسلة دفاتر فلسفية :

كتاب الحرية، العدد ١٦، إعداد وترجمة محمد الهلالي و عزيز لزرق (المغرب، دار توبقال للنشر، الطبعة الأولى، ٢٠٠٩)،

د. ليون تروتسكي:

تاريخ الثورة الروسية، ترجمة أكرم ديرى و الهيثم الأيوبي (بيروت، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ١٩٧٢).

د. مارسولون، بروسبير في، جي بريان:

كبرى أحكام البادئ في القضاء الإداري الفرنسي، ترجمة د. أحمد يسري (الإسكندرية، منشأة المعارف، ١٩٩١).

د. موريس دو فرجيه:

المؤسسات السياسية والقانون الدستوري الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة، د. جورج سعد (بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، ١٩٩٢).

نينا بيليفا وآخرون :

مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي (وارسو، منشورات مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ODIHR التابع لمنظمة الأمن والتعاون الأوروبي OSCE، الطبعة الثانية، ٢٠١٠).

د. هارولد لاسكي :

الحرية في الدولة الحديثة (القاهرة، مطابع شركة الإعلانات الشرقية، بدون تاريخ نشر، سلسلة اخترنا لك : ٤٥).

٦) دساتير وقوانين :

- الدستور السوري الصادر في ٥ أيلول سنة ١٩٥٠ .
- الدستور السوري الصادر في ١١ تموز ١٩٥٣ .
- الدستور السوري النافذ بتاريخ ١٣ مارس/آذار ١٩٧٣ .

- الدستور السوري النافذ بتاريخ ٢٧ فبراير/شباط ٢٠١٢ .
- دستور الولايات المتحدة الأمريكية الصادر في ١٧ سبتمبر/أيلول سنة ١٧٨٧ مع تعديلاته .
- الدستور الفرنسي الصادر في ٤ أكتوبر/تشرين الأول سنة ١٩٥٨ (المعدل آخر مرة في ٢٣ تموز ٢٠٠٨) .
- الدستور المصري المعدل الصادر في ١٨ يناير/كانون الثاني سنة ٢٠١٤ .
- قانون العقوبات السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ١٤٨ بتاريخ ٢٢ حزيران سنة ١٩٤٩ وتعديلاته .
- المرسوم التشريعي رقم ٥٤ لعام ٢٠١١ الخاص بتنظيم حق التظاهر السلمي للمواطنين في الجمهورية العربية السورية، وتعليماته التنفيذية الصادرة بموجب قرار وزارة الداخلية رقم / ٤١٠ / ق.ن تاريخ ٢٠١١/٥/٩ .
- قانون العقوبات العسكري السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ٦١ لعام ١٩٥٠ وتعديلاته .
- قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ الخاص بتنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية ، منشور في الجريدة الرسمية - العدد ٤٧ (مكرر) في ٢٤ تشرين الثاني (نوفمبر) سنة ٢٠١٣ .
- القانون رقم /١٤/ لسنة ١٩٢٣ بتقرير الأحكام الخاصة بالاجتماعات العامة وبالمظاهرات في الطرق العمومية (في مصر) .
- القانون رقم /١٠/ لسنة ١٩١٤ بشأن التجمهر (في مصر) .
- المرسوم بقانون الفرنسي الصادر في ٢٣ تشرين الأول (اكتوبر) عام ١٩٣٥ وتعديلاته، لتنظيم الإجراءات الخاصة بتعزيز الحفاظ على النظام العام.
- قانون العقوبات الفرنسي وتعديلاته .

٧) وثائق دولية وإقليمية :

— الإعلان العالمي لحقوق الإنسان *Universal Declaration of Human Rights* اعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المؤرخ في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨.

— العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية *International Covenant on Civil and Political Rights* اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المؤرخ في ١٦ كانون الأول ١٩٦٦ تاريخ بدء النفاذ: ٢٣ آذار ١٩٧٦، وفقاً لأحكام المادة ٤٩.

— الميثاق العربي لحقوق الإنسان، اعتمد من قبل القمة العربية السادسة عشرة التي استضافتها تونس ٢٣ مايو/أيار ٢٠٠٤.

— الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب تم صياغته في ٢٧ يونيو ١٩٨١ في نيروبي (كينيا) بمناسبة الدورة الثامنة عشر لمنظمة الوحدة الأفريقية. دخل الميثاق حيز التنفيذ في ٢١ أكتوبر ١٩٨٦.

— الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان *American Convention on Human Rights* اعتمدت في مدينة سان خوسيه، كوستاريكا، بتاريخ ٢٢ نوفمبر لعام ١٩٦٩.

— الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (*ECHR*) لعام ١٩٥٣.

— الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان *European Convention on Human Rights* لعام ١٩٥٣.

٧) مواقع انترنت :

— محمد علي صالح: ((ثلاثة كتبوا تاريخ السود في الولايات المتحدة: لينكولن ولوثر كينغ وأوباما))، مقال منشور على الرابط الآتي:

<http://archive.aawsat.com/>

– الشعب المصري أسقط النظام، مقال منشور على الرابط الآتي:

<http://www.alwasatnews.com/news/.html>

– فهد بن أحمد بن ناصر بن هلابي الجعدي المري القحطاني ((المظاهرات : حكمها الشرعي مصالحها مفسدها وأقوال العلماء فيها)) ، مقال منشور على الرابط الآتي :

<http://delwa2ty.yoo7.com/t4033-topic>

– مقال بعنوان : ((نداء مدينة ليل الفرنسية من أجل احترام الأديان ومنع الإساءة إليها)) منشور على موقع مركز أزال لدراسات وبحوث الحوار على الرابط الآتي:

<http://azal-dialogue.org/>

– د. محمد أحمد النابلسي (رئيس المركز العربي للدراسات المستقبلية) ، مقال بعنوان سيكولوجية التظاهر، منشور على الرابط الآتي :

<https://groups.google.com/forum/#!topic/alzhra2/nBdclA5SdHs>

– الموقع الرسمي لمكتبة حقوق الإنسان في جامعة منيسوتا University of Minnesota Human Rights Library على الرابط الآتي :

<http://hrlibrary.umn.edu/arabic/>

– المظاهرة (الاحتجاج) Demonstration (protest)، مقال منشور على موقع موسوعة ويكيبيديا المجانية Wikipedia, the free encyclopedia على الرابط الآتي:

[https://en.wikipedia.org/wiki/Demonstration_\(protest\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Demonstration_(protest))

ثانياً - باللغة الأجنبية:

(١) مراجع اللغة الانكليزية:

1. **Amnesty International Report 2013: The state of the world's Human Rights** (London, United Kingdom, First published :2013).
2. **Bradley, A.W & Ewing, Keith; Wade and Bradley Constitutional and Administrative Law** (London, Longman, Pearson Education Limited, 14th edition, 2007).
3. **Comparison on the rights: limitations and procedures related to public gatherings and demonstrations across Europe.** DLA Piper.(2013, July).
4. **Drew, Katherine Fischer.; Magna Carta** (Westport, Connecticut & London, Greenwood Press, 2004).
5. **Richard Stone: Text book on Civil Liberties and Human Rights** (Oxford, UK: Oxford University Press, sixth edition, 2006).
6. **Raymond Hinnebus: Syria, Revolution from above** (USA, Routledge, 2002).
7. **Martin Klimke and Joachim Scharloth: 1968 in Europe : A History of protest and activism, 1956-1977** (New York : Palgrave Macmillan, 2008).
8. **Steve Foster: Human Rights & Civil Liberties** (Third Edition. Coventry University, Edinburgh, England, 2011).

9. **Stephen F. Rohde:** Freedom Of Assembly (American Rights),
(New York, InfoBase Publishing, 2005).
10. **Turner, Ralph;** Magna Carta, Through the Ages (London:
Longman, 2003).

(٢) مراجع اللغة الفرنسية :

1. **Claude-Albert Colliard;** Libertés Publiques (Paris: Dalloz,
6ème édition 1982).
2. **Pierre Livet :** L'autorisation administrative préalable et les
libertés publiques (Paris; librairie générale de droit et de
jurisprudence, 1974).
3. **Pierre-Marie Martin:** La déclaration préalable à l'exercice
des libertés publiques"Article"(Actualité juridique. Droit
administratif, 31(1975), No 10, pp. 436-454).

الفهرس

رقم الصفحة

الموضوع

مقدمة ١

الفصل الأول

ماهية حق الاجتماع والتظاهر السلمي

تمهيد وتقسيم: ١١

المبحث الأول : تأصيل الحق في حرية الاجتماع والتظاهر السلمي ١٢

المطلب الأول: التأصيل التاريخي والإسلامي لحق الاجتماع والتظاهر السلمي ١٢

الفرع الأول : التأصيل التاريخي لحق الاجتماع والتظاهر السلمي ١٣

أولاً- حق الاجتماع والتظاهر السلمي في أوروبا ١٣

ثانياً- حق الاجتماع والتظاهر السلمي في العالم العربي ١٧

الفرع الثاني : التأصيل الإسلامي لحق الاجتماع والتظاهر السلمي ٢٤

أولاً- الاتجاه الذي يقر بحق التظاهر السلمي ٢٦

ثانياً- الاتجاه الذي يحرم حق التظاهر السلمي ٢٨

المطلب الثاني: التأصيل التاريخي للقوانين المنظمة لحرية التظاهر السلمي ٢٤

أولاً- الاتجاه الذي يقر بحق التظاهر السلمي ٢٦

ثانياً- الاتجاه الذي يحرم حق التظاهر السلمي ٢٨

المبحث الثاني : الحق في حرية الاجتماع والتظاهر السلمي والحريات العامة الأخرى ٢٩

المطلب الأول: ماهية الحرية وتصنيفاتها ٣٠

الفرع الأول: المفهوم العام للحرية ٣٠

أولاً- المعاني المختلفة للحرية ٣١

ثانياً- المحاولات الفقهية لتعريف الحرية ٣٤

الفرع الثاني: تصنيف الحريات العامة ٣٦

المطلب الثاني: موقع الحق في حرية الاجتماع والتظاهر السلمي بين الحريات العامة وتمييزه عنها	٤١
الفرع الأول: حق الاجتماع والتظاهر السلمي وحرية التعبير عن الرأي.....	٤١
الفرع الثاني: حق التظاهر وعلاقته مع حرية التجمع والحريات السياسية.....	٤٧
الفرع الثالث: حق الاجتماع والتظاهر السلمي وحق الاضراب.....	٥١
الفرع الرابع: تمييز حق الاجتماع والتظاهر عن غيره من الحريات العامة	٥٥
المبحث الثالث: مفهوم حق الاجتماع والتظاهر السلمي وموقعه في مواثيق حقوق الانسان والديمقراطيات المعاصرة	٦٧
المطلب الأول: مفهوم حق الاجتماع والتظاهر السلمي	٦٨
الفرع الأول: تعريف المظاهرة في اللغة.....	٦٨
الفرع الثاني: تعريف المظاهرة في الفقه والقانون	٦٩
المطلب الثاني: حق الاجتماع والتظاهر السلمي في مواثيق حقوق الإنسان والديمقراطيات المعاصرة ...	٧٤
الفرع الأول: حق الاجتماع والتظاهر السلمي في المواثيق العربية والإقليمية	٧٤
أولاً - الميثاق العربي لحقوق الانسان.....	٧٥
ثانياً - الفرع الثاني : الميثاق الافريقي لحقوق الانسان والشعوب.....	٧٦
ثالثاً - الاتفاقية الأمريكية لحقوق الانسان.....	٧٧
رابعاً - الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (ECHR).....	٧٨
الفرع الثاني: حق الاجتماع والتظاهر السلمي في المواثيق العالمية لحقوق الإنسان	٧٩
أولاً - الإعلان العالمي لحقوق الانسان	٧٩
ثانياً - العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية	٨٠
الفرع الثالث: حق الاجتماع والتظاهر السلمي في الديمقراطيات المعاصرة	٨٣
أولاً: حق الاجتماع والتظاهر السلمي في الديمقراطية الليبرالية.....	٨٣
١ - سمات وملامح الديمقراطية الليبرالية.....	٨٣
٢ - نشأة حق الاجتماع والتظاهر في النظم الليبرالية.....	٨٧
ثانياً: حق الاجتماع والتظاهر في الديمقراطية الماركسية.....	٩١
١ - سمات وملامح الديمقراطية الماركسية.....	٩١
٢ - نشأة حق الاجتماع والتظاهر في النظم الماركسية.....	٩٦

الفصل الثاني

التنظيم القانوني للحق في حرية التظاهر السلمي

تمهيد وتقسيم:	١٠٣
المبحث الأول : الإجراءات الشكلية الواجبة الاتباع قبل تسيير المظاهرة السلمية	١٠٥
المطلب الأول: ماهية الاخطار والترخيص	١٠٦
الفرع الأول: ماهية الاخطار	١٠٧
أولاً - التعريف بالاخطار وانواعه	١٠٧
ثانياً - تطبيقات الاخطار	١٢١
الفرع الثاني: ماهية الترخيص	١٢٤
أولاً - التعريف بالترخيص ومضمونه	١٢٤
ثانياً - الخصائص والصفات المميزة للترخيص	١٢٧
المطلب الثاني: أحكام الإخطار والترخيص لتنظيم المظاهرات	١٣٧
الفرع الأول: الجهة التي يقدم لها الإخطار أو الترخيص والمدد اللازمة	١٣٧
أولاً - الجهة التي يتم تقديم الإخطار أو طلب الترخيص إليها	١٣٨
ثانياً - المدد المطلوبة لتقديم الإخطار أو طلب الترخيص	١٣٩
الفرع الثاني: المعلومات والبيانات المطلوبة في الإخطار و الترخيص	١٤١
أولاً - البيانات العامة	١٤٢
ثانياً - تشكيل لجنة مسؤولة عن تنظيم المظاهرة	١٤٥
المبحث الثاني: سلطات الضبط الاداري في رقابة ممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي	١٤٨
المطلب الأول: السلطات الوقائية المتخذة قبل البدء بممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي	١٥٢
الفرع الأول: سلطة منع تنظيم المظاهرة وسلطة تغيير مكان التجمع وخط السير	١٥٢
أولاً - سلطة منع تنظيم المظاهرة	١٥٢
ثانياً - سلطة تغيير مكان التجمع وتبديل خط السير	١٦٥
الفرع الثاني: سلطة التقييد الزمني والشخصي والقيود الأخرى	١٦٩
أولاً - القيود الزمنية	١٦٩
ثانياً - القيود الشخصية	١٧٠

ثالثاً - قيود إضافية.....	١٧٢
المطلب الثاني: السلطات الإجرائية المتخذة أثناء ممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي	١٧٣
الفرع الأول : إجراءات تأمين الاجتماعات والمظاهرات السلمية.....	١٧٤
أولاً - تفتيش الأشخاص والمركبات.....	١٧٤
ثانياً - مرافقة الشرطة للمظاهرات والمراقبة عن طريق الكاميرات.....	١٧٦
الفرع الثاني: سلطة فض الاجتماعات والمظاهرات.....	١٧٩
أولاً - الأسباب الداعية لفض الاجتماعات والمظاهرات.....	١٧٩
ثانياً - القواعد المتبعة في فض الاجتماعات والمظاهرات.....	١٨١
المبحث الثالث: المسؤولية المدنية والجزائية الناجمة عن المظاهرات	١٨٥
المطلب الأول: مسؤولية الإدارة عن الأضرار الناجمة عن ممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي	١٨٦
الفرع الأول : أساس مسؤولية الإدارة.....	١٨٧
الفرع الثاني : شروط انعقاد مسؤولية الإدارة.....	١٨٨
أولاً - شروط توفر المسؤولية.....	١٨٩
ثانياً - الأضرار التي يعرض عنها.....	١٩١
ثالثاً - الشخص المتضرر ومصدر الضرر.....	١٩٢
المطلب الثاني: المسؤولية الجزائية الناجمة عن ممارسة حق الاجتماع والتظاهر السلمي	١٩٣
الفرع الأول : المسؤولية الجزائية الناجمة عن المظاهرات في فرنسا ومصر.....	١٩٤
أولاً - المسؤولية الجنائية الناجمة عن المظاهرات والاجتماعات في فرنسا.....	١٩٤
ثانياً - المسؤولية الجنائية الناجمة عن المظاهرات والاجتماعات في مصر.....	١٩٦
الفرع الثاني: المسؤولية الجزائية الناجمة عن المظاهرات في سوريا.....	١٩٨
أولاً - العقوبات الجنائية.....	١٩٩
ثانياً - العقوبات الجنحية الواردة في قانون العقوبات.....	٢٠٠
خاتمة البحث	٢٠٥
(الملحق الأول) المرسوم التشريعي رقم /٥٤/ لعام ٢٠١١.....	٢١٥
(الملحق الثاني) التعليمات التنفيذية للمرسوم التشريعي رقم /٥٤/ لعام ٢٠١١.....	٢١٩
قائمة المراجع	٢٢٧
الفهرس	٢٤٣