

الجامعة اللبنانية

كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية

العمادة

التنظيم القانوني لحق التظاهر في لبنان (دراسة مقارنة)

رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام

إعداد

محمود سيف الدين

لجنة المناقشة

رئيساً	الأستاذ المشرف	الدكتور فوزات فرحات
عضواً	أستاذ مساعد	الدكتور حبيب القزي
عضواً	أستاذ مساعد	الدكتورة أودين سلوم

٢٠٢٠

"الجامعة اللبنانية غير مسؤولة عن الآراء الواردة في هذه الرسالة وهي
تعبّر عن رأي صاحبها فقط"

الإهداء

- إلى من وضعاني على طريق الحياة، لمن قدما الغالي والنفيس لأجل سعادتي، أبي وأمي "ربّ ارحمهما كما ربياني صغيراً".
- إلى رفيقة عمري، إلى من تحمّلت معي عناء العلم في الكبر، زوجتي الحبيبة.
- إلى فلذة كبدي، لمن كانا لحياتي زينة، أولادي جمال وجود.
- إلى كل من أضاء لي الطريق ومهده، وقدم لي يد العون والمساعدة.
- إلى كل من ناضل لأجل الحق وإحقاقتاً له.

"إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع"

الشكر والتقدير

- الشكر والحمد دائماً لله على جزيل نعمه ومزيد فضله وإحسانه، فهو حسبي ونعم الوكيل.
- لا يسعني إلا أن أشكر المؤسسة العسكرية التي لي شرف الانتماء إليها، التي ما انفكت تشجّع أفرادها على متابعة التحصيل العلمي، والتي لا تدخر جهداً في سبيل تدريبهم على كيفية احترام وصيانة الحقوق والحريات وفي طليعتها حرية التظاهر موضوع رسالتنا هذه.
- وأخصّ بالشكر أستاذي المشرف القاضي الدكتور فوزات فرحات، الذي أرى فيه قدوة ومثالاً في العلم والتواضع والأخلاق، لما قدمه لي من توجيه وإرشاد ودعم في سبيل إنجاز هذا العمل.
- وأتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى الدكتور حبيب القزي، الذي أغنى هذه الرسالة بملاحظاته القيّمة، وتفضّل بقبوله المشاركة في لجنة المناقشة.
- كما وأتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى الدكتورة أودين سلوم، على تفضّلها بقبول المشاركة في لجنة المناقشة.
- وأخيراً الشكر لكلّ من ساعدني على إنجاز هذه الرسالة.

دليل المصطلحات الملخصة

- ص : صفحة.
- م.د : مجلس دستوري.

- AJDA : Actualité juridique droit administrative.
- Ass : Assemblée.
- BverfGE : Bundesverfassungsgerichts (المحكمة الدستورية الاتحادية بالألمانية)
- Cass. Soc : Cour de cassation, chambre sociale.
- C.E : Conseil d'État.
- Concl : Conclusion.
- CGT : Confédération générale du travail.
- Ch.des dép : chambre des députés.
- D : Dalloz.
- Déc : Décision.
- Éd : Édition.
- ICJ : International commission of jurists.
- JORF : Journal officiel de la république française.
- LDH : Ligue des droits de l'homme.
- L.G.D.J : Librairie générale de droit et de jurisprudence.
- Litec : Librairie technique.
- N° : Numéro.
- Op.Cit : Opus.Citatum.
- P : Page.
- R.D.P : Revue de droit public et de la science politique.
- Rec : Recueil.
- S : Suivant.
- Sect : Section.

ملخص تصميم الرسالة

المقدمة

القسم الأول: موقع حق التظاهر من الحريات العامة وفي المواثيق الدولية.

الفصل الأول: ماهية حق التظاهر.

المبحث الأول: تعريف حق التظاهر، صورته، طبيعته القانونية.

المبحث الثاني: التمييز بين حق التظاهر وغيره من الحريات العامة.

الفصل الثاني: حق التظاهر في المواثيق الدولية و ضمانات ممارسته.

المبحث الأول: حق التظاهر في المواثيق الدولية.

المبحث الثاني: ضمانات ممارسة حق التظاهر على المستويين الدولي والداخلي.

القسم الثاني: حق التظاهر في الأنظمة القانونية الداخلية.

الفصل الأول: التنظيم القانوني لحق التظاهر في لبنان.

المبحث الأول: إجراءات تنظيم حق التظاهر.

المبحث الثاني: القيود ومقتضيات حماية النظام العام.

الفصل الثاني: التنظيم القانوني لحق التظاهر في القانون المقارن.

المبحث الأول: التنظيم القانوني لحق التظاهر في مصر.

المبحث الثاني: التنظيم القانوني لحق التظاهر في فرنسا.

الخاتمة

المقدمة

أصبح موضوع حقوق الإنسان شأناً دولياً ولم يعد بالإمكان الادعاء بأن قضايا حقوق الإنسان ترجع إلى الاختصاص المطلق والشأن الداخلي للدول، بحيث أصبحت من اهتمامات القانون الدولي، وظهر ذلك من خلال تقنين قواعد ونصوص حقوقية بامتياز، ساهمت في خلق ما يعرف اليوم في أدبيات القانون الدولي بالقانون الدولي لحقوق الإنسان، ومن أهم اختصاصاته أنه مجموعة من القوانين النافذة في القوانين الداخلية للدول، الغرض منها حماية وتعزيز الحقوق والحريات الأساسية للأفراد باعتبارهم بشراً متساوون في الحقوق والحريات^(١). ويترتب على الدول التي قبلت الانضمام بإرادتها الحرة إلى المنظومة الدولية الحقوقية أن تلتزم بهذه القوانين، حيث يعتبر هذا الالتزام من الالتزامات السامية الملزمة للدول، كما أن البلدان مطالبة باتخاذ كافة التدابير والإجراءات التطبيقية للمعاهدات التي انضمت لها، حتى في حالة سكوت المعاهدة عن هذا الالتزام فإنه يبقى موجوداً، وأكدت ذلك محكمة العدل الدولية عندما نصت أن: "الدولة المتعاقدة يقع على عاتق مسؤوليتها اتخاذ الإجراءات الضرورية، بهدف تعديل تشريعها الوطني حتى ينسجم مع تنفيذ الالتزامات الواردة في الاتفاقيات التي قبلت التقييد بها"^(٢).

تعتبر مسألة الحرية وبحق من أدق وأخطر المسائل التي حظيت بالبحث والدراسة قديماً وحديثاً، ومكمن السر في اكتساب الحرية هذه الأهمية الأساسية وبالغة، هو ارتباطها الوثيق بحياة الإنسان وقيمه وكرامته وتحقيقاً لهذا المقصد كانت الحرية ولا تزال من أغلى الأشياء التي ناضلت الشعوب من أجل أن تتعم بها، وسيستمر ويتواصل نضالها حاضراً ومستقبلاً. إن مفهوم الحرية مختلف ومتذبذب بحسب اختلاف الزمان والمكان والمذهب الفكري السائد في أي مجتمع، ولهذا فقد عبّر الرئيس الأميركي إبراهيم لنكولن في خطاب ألقاه عام ١٨٦٤ عن هذا المعنى بقوله "إنّ العالم لم يصل أبداً إلى تعريف طيّب للفظ الحرية، فنحن وإن كنا نستعمل نفس اللفظ، إلا أننا لا نقصد نفس الشيء..."^(٣)، وقال عنها "مونتييسكيو" بأنه لا توجد كلمة لقيت أكثر من معنى مختلف، ممّا لقيته كلمة الحرية^(٤). إلا أننا نميل إلى الأخذ بالتعريف الذي

(١) خيرى الكباش، الحماية الجنائية لحقوق الإنسان دراسة مقارنة في ضوء أحكام الشريعة الإسلامية

والمبادئ الدستورية والمواثيق الدولية، منشورات جامعة الإسكندرية، الإسكندرية، ٢٠٠٢، ص ١٢٨.

(٢) عبد القادر القادري، القانون الدولي العام، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، ١٩٨٤، ص ٧٤.

(٣) محمد عصفور، الحرية في الفكرين الديمقراطي والاشتراكي، الطبعة الأولى، ١٩٦١، ص(ب).

(٤) أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق للنشر، ٢٠٠٠، ص ٥١.

أوردته العميد Duguít للحرية بأنها "السلطة التي تعود لكل فرد في أن يمارس وينمي ملكاته الجسدية والذهنية والأخلاقية بحيث لا يمكن للدولة أن تضع قيوداً عليها إلا بقدر ما هو ضروري لحماية حريات الجميع".

لا شك أن الصراع الأزلي بين السلطة والحرية قد مرّ بمراحل تاريخية مختلفة ومتباينة، تدرّجت فيها سطوة السلطة على الحرية، وهذه الأخيرة لم تعدم الوسيلة في صراعها ضد طغيان السلطة وتعسفها، وصولاً إلى تحقيق التوازن بينهما. العالم اليوم أصبح بفضل وسائل الاتصال والانتقال الحديثة قرية صغيرة، وأصبح هاجس البشرية الحديث حقوق الإنسان وحرياته والحكم الديموقراطي، لذا نجد العديد من الوثائق الدولية والنظم الدستورية تؤكد على وجوب احترام الدولة لحقوق الإنسان، وكفالة هذه الحقوق بالطرق القانونية السليمة البعيدة عن التحكم والانحراف والطغيان، حتى لو كانت هذه النظم تمارس الظلم من حيث الواقع الفعلي^(١).

يتّسم مفهوم الحرية في ضوء ما تقدّم بالنسبية، بمعنى أن الحرية ليست مطلقة ثابتة من حيث الزمان والمكان، وكذلك نسبية من زاوية كون حريات الأفراد يقابلها حق الدولة، ذلك أن الدولة لكي تدوم لا بدّ لها من النظام. ومن تقابل الحريات العامة والنظام العام ينتج أن الحريات لا يمكن أن تكون مطلقة، كما أن النظام بدوره لا يمكن أن يكون مطلقاً، وأن المحافظة على التوازن بين الحريات والنظام يتطلّب إدراكاً ووعياً بأنّ الحريات من الناحية الواقعية لا يمكن أن تكون إلا نسبية، كما أن النظام بدوره يجب ألا يتعدى حدوداً معينة وإلا اتّسم بالديكتاتورية^(٢).

لا يمكن لأي سلطة في أية دولة في العالم أن تلبّي 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 بدّ من أن يكون له معارضون. وطرق المعارضة أو الاعتراض على السلطة كثيرة لكن أهمها وأكثرها تأثيراً هي الخروج إلى الشارع، كان ذلك الشارع وما يزال منبراً للسلطة والمعارضة على حدّ سواء، فقد كان الوسيلة الوحيدة منذ القدم التي يتم من خلالها إعلام الأفراد بقرارات الدولة، وكان من أهم الوسائل التي تُمكن المعارضة من تأجيج العامة على السلطة وإيصال صوتها المخالف لها إلى الجميع. وأياً كان

(١) صالح الناطلي، حرية النظار السلمي (دراسة قانونية)، الطبعة الأولى، دار السنهوري القانونية، بغداد،

٢٠١٦، ص ٩.

(٢) سعاد الشرفاوي، نسبية الحريات العامة وانعكاساتها على التنظيم القانوني، دار النهضة العربية، ١٩٧٩،

ص ١١-١٢.

وقت ولادة حقوق الإنسان، فسواء ولدت هذه الحقوق مع ولادة الإنسان الأول أم ولدت مع تطور الحياة، فقد كان الحق في حرية التظاهر السلمي وسيبقى من الحقوق التي لطالما أرهقت الحكومات، وبسببها تمّ للأفراد ما أرادوا. ولا يختلف الحق الأصيل من بلد لآخر بل إنّ الذي يختلف هو طريقة تعامل السلطة مع هذا الحق، وكذلك الوسائل التي يستخدمها الأفراد للتعبير عن آرائهم عندما يمارسون هذا الحق.

في الواقع إنّ أبرز ما يميز دولة عن أخرى، من حيث الرّقي الدستوري والحضاري، هو مدى نضج الرأي العام فيها وفعاليتها، فالإنسان مؤمن على حقوقه وحياته في الدول الديمقراطية، نظراً لأنّ أي سلطة لا تستطيع أن تنزل به ظلماً أو عسفاً، حيث سرعان ما يهرع إليه الرأي العام ليقف بجانبه، ويندد بالسلطة المعتدية ويلزمها حدودها ويصمم على مجازاة المسؤولين عن هذا الاعتداء. وهكذا ترتفع قيمة الفرد ارتفاعاً كبيراً، ويحس بكيانه وقوته واستقراره، ويتفانى في تفجير طاقاته وقدراته من أجل إعلاء شأن بلاده والوصول بها إلى غايتها وأهدافها^(١). من هنا تظهر أهمية نشر وترسيخ ثقافة التظاهر السلمي من خلال الأحزاب والنقابات ومؤسسات المجتمع المدني وطلاب الجامعات، إذ ما زال لدينا فئة كبيرة من الناس لديها فهم خاطئ ومغلوط عن حق التظاهر السلمي الذي كفله القانون. هذه الفئة ما تزال تعتقد أنّ من يتظاهر هو ضد الوطن والنظام وهذا قطعاً غير صحيح. فالتظاهر السلمي في إطار القانون يعد وسيلة حضارية للتعبير عن الرأي بحيث يصبح كل متظاهر حريص على الأموال العامة والخاصة كحرصه على ماله الخاص، ويقع على عاتق الدولة من خلال أجهزتها المختلفة منع كل من يندس بين المتظاهرين للتخريب والاعتداء على المنشآت العامة والخاصة بهدف تشويه صورة المظاهرة السلمية.

تكّرس وجود هذا الحق كأحد حقوق الإنسان الأساسية من خلال التطورات السياسية التي شهدتها أوروبا منذ القرن الثالث عشر، لا سيّما الميثاق الكبير في بريطانيا الذي قيّد حقوق الملك وزوّد حقوق المواطن، ومع الثورة الفرنسية تكّرت الأمر بصورة أوضح عند ولادة ميثاق حقوق الإنسان والمواطن سنة ١٧٨٩، والذي أعطى حقوق أوسع للمواطن منها حقوق التعبير. كما تكّرت في ثورات أخرى كالثورة الأميركية وعلان الحقوق سنة ١٧٧٦ مما أعطى حق التظاهر اليوم صبغة عالمية. حتى أضحت معظم دساتير دول العالم تنصّ عليه سواء بشكل

(١) أحمد الهندي، حق التظاهر السلمي في القانون الدولي مقارناً بالأنظمة القانونية الداخلية، مركز الدراسات العربية للنشر، الطبعة الأولى، الجيزة، ٢٠١٦، ص ١٣.

صريح كالدستور الأميركي الذي كان أول من نصّ على حرية التجمع والحق في التظاهر وجاءت المحكمة الفدرالية لتنصّ على حماية هذا الحق وتضع المعايير والقيود الملائمة له، والتي تحفظ التوازن بينه وبين الحقوق الأخرى كما بينه وبين النظام العام^(١)، والدستور الإسباني الذي يعترف في المادة ٢١ منه بالحق بالتجمع السلمي غير المسلح ولا تحتاج ممارسته إلى إذن مسبق، والدستور المغربي حيث تنصّ المادة ٢٩ منه على أنّ حريات الاجتماع والتجمع والتظاهر السلمي وتأسيس الجمعيات والانتماء النقابي والسياسي مضمونة ويحدد القانون شروط ممارسة هذه الحريات. وهناك دساتير تجيزه بشكل ضمني كالدستور اللبناني والبريطاني والفرنسي والجزائري على سبيل المثال لا الحصر، من خلال اعتبارها أنّ حق التظاهر جزء لا يتجزأ من حرية الرأي والتعبير التي نصّت عليها دساتيرها، أو من خلال مصادقتها على الاتفاقيات الدولية التي ترعى وتنظم هذا الحق.

ويعد حق التظاهر السلمي من أهم الحقوق وأقواها أثراً في تكوين الرأي العام وشخصية المواطن بوصفه من الحقوق المدنية والسياسية التي لها عظيم الأثر على سائر الحقوق والحريات العامة، فالتأثير الكبير الذي تتركه ممارسة هذه الحرية، يؤدي إلى اتخاذ خطوات استباقية من قبل المشرع من أجل تقييدها، والمشكلة هي توضيح مدى مشروعية القيود التي توضع للحد من ممارستها.

وقد أصبحت المظاهرات العامة من أبرز وسائل الرأي العام في عالمنا المعاصر التي تعبّر من خلالها الشعوب عن آرائها تجاه مشكلاتها العامة الحيوية والحاسمة، فالهدف من وراء هذه المظاهرات في الغالب إشعار القادة والحكومات برأي الشعوب نحو هذه المشكلات، ومن ثم تُعدّ وسيلة جوهرية من وسائل المعارضة ضد الحكومة، لما لها من تأثير مباشر على الحياة السياسية حيث يقول الرئيس الأميركي إبرهام لنكولن: "إذا جالت أبصاركم في الوطن فرأيتم لي فيه عملاً جلياً فاذكروا الذين يخالفونني في الرأي ويعارضونني، فقد كان من ورائي سياط تلهبني ومن أمامي أضواء تنير لي الطريق"، ولخطورة المظاهرات عمدت دول دكتاتورية وبوليسية إلى منعها وحظرها، وعمدت دول أخرى تدّعي الديمقراطية إلى تنظيمها وتقييدها وتضييق نطاقها، أما في الدول الديمقراطية فهي تسمح بتنظيم المظاهرات العامة السلمية كوسيلة ديموقراطية

(١) صالح طليس، أطروحة دكتوراه بعنوان حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية في الجامعة اللبنانية، ٢٠٠٦، ص ٢٥٧.

للتعبير عن الرأي العام^(١)، لكن سرعان ما تلجأ إلى تقييدها عند تعارضها مع النظام العام أو بحجة النظام العام.

يمثل حق التجمع السلمي والتظاهر السبيل لممارسة مبادئ الديمقراطية التشاركية، فمشاركة المواطن لا تنتهي بالانتخابات، والنظم السياسية القائمة على التمثيل الديمقراطي لا تستبعد الأشكال الأخرى من المشاركة في الشؤون العامة. يضاف إلى ذلك أنّ هذا الحق هو من الوسائل النادرة المتوافرة للكثير من المواطنين والجماعات الاجتماعية للتعبير علناً عن أفكارها ومطالبها في الفترة بين مواعيد الانتخابات. إنّ القيود التي تفرضها السلطات على هذا الحق تثير نقاشاً دائماً، وسواء بررت القيود بالحفاظ على النظام العام أو نتيجة للأفكار التي يراد التعبير عنها، أو بذريعة احترام حقوق الآخرين، فإنّ هذه القيود تعني عموماً رغبة في تقييد ممارسة هذا الحق^(٢).

للقضاء في مجال حرية التظاهر السلمي أثر مهم في حماية هذا الحق من التجاوزات التي قد تصدر من السلطتين التشريعية والتنفيذية، لأنّ السلطة التشريعية قد تخالف نصوص الدستور وذلك بإصدارها قانوناً يقيد أو يهدر حق الأفراد في التظاهر السلمي، من هنا يبرز دور القضاء الدستوري كهيئة قضائية من مهامه الأساسية الرقابة على دستورية القوانين، حيث يلعب في الواقع دورين هامين في مجال حماية حرية التظاهر السلمي وضمانها، الأول دور وقائي يتمثل بجعل السلطة التشريعية تلتزم بالدستور فيما تصدره من قوانين بهذا الخصوص لأنّ هذه القوانين يمكن أن تعرض على القضاء الدستوري لتقرير مدى تطابقها أو تعارضها مع الدستور، أما الدور الثاني فهو العلاجي يتمثل بإلغاء أي قانون يتعارض مع النص الدستوري الذي يقرر حق التظاهر^(٣). على سبيل المثال لا الحصر عمل القاضي الدستوري الإسباني على حماية حق التظاهر وجعله من بين الحقوق التي تنعم بالحماية الدستورية طالما لم تنتهك حقوقاً دستورية أخرى^(٤)، ف جاء في حكمه الصادر في ١٩٩٠/٣/٢٩ "أنّ الأحكام الجزائية التي أنزلت بحق

(١) أحمد الهندي، حق التظاهر السلمي في القانون الدولي مقارناً بالأنظمة القانونية الداخلية، المرجع السابق، ص ١٤.

(٢) أحمد الهندي، المرجع أعلاه، ص ١٥.

(٣) حسين سكر، أطروحة دكتوراه بعنوان حرية الاجتماع دراسة مقارنة، كلية الحقوق في جامعة النهدين، ٢٠٠٦، ص ١٦٧-١٦٨.

(٤) أمين صليبا، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، ٢٠٠٢، ص ٣٥٧-٣٥٨.

المتظاهرين تعدّ تعسفية ولو كانت هدفها حماية حق دستوري آخر منصوص عليه في المادة ١٩ من الدستور ألا وهو حق التنقل طالما لم يشكل المتظاهرون خطراً على الأشخاص والممتلكات". بالإضافة للقضاء الدستوري يبرز دور القضاء الإداري متمثلاً بالرقابة القضائية على حسن تطبيق القوانين المشرعة من قبل السلطة التنفيذية، فقد تخالف هذه السلطة القانون المنظم لحرية التظاهر عندما تصدر قرارات غير مشروعة، وبذلك منح القانون الأفراد وغيرهم حق رفع دعوى قضائية للمطالبة بإلغاء القرارات المخالفة للقانون عن طريق القضاء الإداري، وتعدّ السلطة التنفيذية أشدّ سلطات الدولة خطراً على الحريات العامة بحكم طبيعتها وظيفتها وبما لها من إمكانيات كبيرة يمكن أن تمسّ حقوق الأفراد، فلها مثلاً أن تقرر منع ممارسة حرية التظاهر ابتداءً ولها حظرها ولها أن تأمر بتفريق المظاهرة بعد البدء بممارستها، وقد قيل بأنّ سلطات الضبط الإداري في مجال الحريات هي سلطات مقيدة باستمرار^(١). من هنا سنعمل لاحقاً على تحديد موقف القضاء الإداري في كل من لبنان فرنسا ومصر لمعرفة مدى مساهمته في حماية حق التظاهر في هذه البلدان .

١- إشكالية البحث

يطرح هذا الموضوع إشكالية كبرى نظراً لأهميته في بناء المجتمع على أسس متينة تحمي حقوق الإنسان وحرياته وترسي دعائم السلم الاجتماعي، وهذه الإشكالية تتجلى في الآتي:

ما هي الأطر القانونية التي تنظم وتحمي حق التظاهر، وما مدى التوازن بين ممارسته وبين مقتضيات حماية النظام العام في المجتمع؟

ويتفرّع عن هذه الإشكالية عدة تساؤلات:

- ما هو حق التظاهر؟
- كيف نميزه عن غيره من الحريات العامة؟
- هل تطوّر حق التظاهر في دول العالم حقيقة أم خيال؟
- هل حق التظاهر مُصان؟
- ما هي ضمانات ممارسته على الصعيدين الداخلي والخارجي؟ وهل هناك تطور قانوني في هذا المجال؟

(١) سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٤،

٢- منهجية البحث

اعتمدنا في هذا البحث بشكل أساسي على المنهج المقارن حيث تمّ التمييز بين حرية التظاهر وغيرها من المصطلحات المتداولة عند الحديث عنها، كذلك نظراً لعدم وجود نظام قانوني لهذا الحق في لبنان ونظراً للنقص الكبير في المراجع المتعلقة بهذا الموضوع، تمّ اللجوء للقانون المقارن لمعرفة كيفية تنظيمه وضمانات ممارسته لاسيما في مصر وفرنسا. كما اعتمدنا على المنهج التاريخي وذلك لمعرفة مختلف التطورات التي مرّت بها حرية التظاهر.

٣- أهمية البحث

تتضح أهمية هذا الموضوع بالنظر إلى حالة التحركات الشعبية التي يشهدها لبنان مؤخراً، وتنامي الوعي الفكري لدى الشعب، وزوال مشاعر الوجل التي كانت تحول بين المواطن وبين إطلاقه لحرية التعبير عن رأيه وتوجيه الانتقاد للنظام والقائمين أياً كان الموقع الذي يشغلونه. فضلاً عن أنّ احترام حق المواطنين في التظاهر السلمي يشكل عاملاً مؤثراً في الحفاظ على الاستقرار والسلم الأهلي، ومنع اللجوء لأشكال التعبير العنيفة وغير الديمقراطية من قبل فئات وشرائح المجتمع التي تشعر بالظلم أو الإقصاء والتهميش، لأنها إذا حرمت من حقها في التعبير عن رأيها بحرية، فإنّها قد تلجأ إلى أساليب تهدد أمن واستقرار المجتمع، مما يضعف من التماسك الاجتماعي والسياسي لهذا المجتمع.

إنّ موضوع حرية التظاهر من أكثر المواضيع أهمية في لبنان اليوم، إذ تأتي أهميته من إثارته لموضوع شائك في الوقت الحاضر. حيث تتعالى الأصوات في احترام الحقوق والحريات العامة، وأخرى تنادي بعدم الانجرار إلى الفوضى بسبب الشعارات التي ترفعها بعض هذه المظاهرات أو خروجها دون إخطار وعدم وضوح الرؤية من حيث التشريع المنظم لهذه الحرية. وسوف نقدّم في هذه الدراسة محاولة لفهم أبعاد العلاقة بين حفظ النظام العام وحرية التظاهر، والتوازن بين سلطة الإدارة بأداء واجباتها، وضمانات ممارسة حرية التظاهر في لبنان.

من منطلق هذا الشعور بأهمية وقيمة احترام الحق في التظاهر أعدنا هذه الرسالة بحيث تأتي استجابة موضوعية للتطورات الميدانية التي تشهدها أنحاء المنطقة عموماً والساحة اللبنانية منذ ١٧ تشرين الأول ٢٠١٩ خصوصاً، حيث التجاوزات والانتهاكات المتكررة للحق في التظاهر، كما شجعتني لذلك عدم وجود قانون ينظم هذا الحق ويحدد القيود المفروضة على ممارسته

كذلك النقص في مكتباتنا القانونية في مجال البحث والتعمق في نطاق وحدود ممارسته بالتالي نبعث برسالة واضحة إلى الحكومات في كل مكان بأنّ التظاهر السلمي، ينبغي ألاّ يعتبر تهديداً بل فرصة للاتصال بالناس، وفهم شواغلهم، والعمل معاً لتحسين المجتمع. وإذا لم تعتمد الحكومات ذلك النهج المستتير، واختارت العدوان بدلاً من الحوار والتّمتّرس بدلاً من الإصلاح، فإنّ من الواضح في هذا العالم الذي تسوده العولمة، أنها ستفشل بل من الأرجح أنها ستسقط.

٤- صعوبات البحث

اعترضت الموضوع صعوبات كثيرة تتمثل في قلة الدراسات الشاملة والمتخصصة في لبنان، إذ لم يتناول موضوع حرية التظاهر سوى بضع مقالات وبعض الأسطر في الكتب التي تعالج موضوع الحقوق والحريات العامة، مما جعلها قليلة جداً مقارنة مع التطور الذي عرفته أوضاع حقوق الإنسان وحرياته وازدياد ممارسة هذه الحرية خاصة في هذه المرحلة الدقيقة جداً من تاريخ لبنان. إضافة إلى أنّ تزامن الأزمة الاقتصادية والمعيشية وانتشار وباء كورونا الذي أدّى إلى اقفال العديد من البلدان، ساهما في وجود صعوبة في الحصول على المراجع الأجنبية لاسيّما الحديثة منها.

٥- خطة البحث

إنّ هذه الدراسة تعالج موضوع حق التظاهر في القانون اللبناني، وتسلط الضوء على التنظيم القانوني لهذا الحق في القانون المقارن لاسيما الفرنسي والمصري منه، ذلك للوقوف على إيجابيات وسلبيات كل قانون. والاستفادة منها في وضع تشريع خاص بهذا الحق نظراً لكون التشريع اللبناني لم يتناول أي قانون خاص به. وذلك من خلال مقدمة وقسمين:

- مقدمة تتناول تعريفاً بموضوع الدراسة والإشكالية التي يتوجب معالجتها، إضافة إلى المنهجية المتبعة والصعوبات التي اعترضت إنجاز هذه الرسالة.
- القسم الأول بعنوان موقع حق التظاهر من الحريات العامة وفي المواثيق الدولية ويتناول في الفصل الأول منه التعريف بحق التظاهر والتمييز بينه وغيره من الحريات العامة، وفي الفصل الثاني يتناول حق التظاهر في المواثيق الدولية و ضمانات ممارسته.
- القسم الثاني بعنوان حق التظاهر في الأنظمة القانونية الداخلية ويتناول في الفصل الأول منه التنظيم القانوني لحق التظاهر في لبنان، وفي الفصل الثاني سنعرض التنظيم القانوني لحق التظاهر في القانون المقارن (فرنسا، مصر).

- خاتمة تتضمن أبرز النتائج المستخلصة من هذا البحث، والتوصيات التي تساعد في وضع قانون يحقق التوازن بين طرفي المعادلة الصعبة المتظاهر ورجل الشرطة، بحيث لا يرجح كفة أحدهما على الآخر، ويتم تطبيقه على نحو ناجح وفعال بحيث يضمن حماية الممتلكات العامة والخاصة وحقوق وحرريات الآخرين ويحافظ على النظام العام.

القسم الأول: موقع حق التظاهر من الحريات العامة وفي المواثيق الدولية

كان لكفاح الشعوب وصراعها في عصور التحكم والاستبداد في أواخر القرن الثامن عشر دور كبير في إرساء قواعد الحماية الكافية لحقوقهم وحرياتهم الأساسية، فقد لعبت الثورتان الأميركية والفرنسية الدور الرئيس في إيقاظ الشعوب وتبنيها إلى العمل على استرداد حرياتهم من مغتصبيها، وقد سبقهم إلى ذلك صراع الشعب الإنجليزي لإقرار حق أفراده في الحرية، وفي إخضاع الملك لحكم القانون كأفراد الشعب سواء بسواء، وكان لهذا الكفاح الدور الرئيس في ظهور إعلانات الحقوق، كما كان له الفضل الأول في أنّ الحقوق والحريات أصبحت تشكل باباً أساسياً في المواثيق والاتفاقيات الدولية، بل انعقدت لها اتفاقيات خاصة بها وخاصة الحريات والحقوق الأساسية التي من أهمها حق التظاهر السلمي^(١).

من هنا لا بد من توضيح معنى الحق في التظاهر السلمي، وأنواع المظاهرات وتميزها عن غيرها من الحقوق كالتجمع والاجتماع والإضراب وذلك من أجل تقديم صورة واضحة لهذا الحق ونظرة المجتمع الدولي لممارسة التظاهر من خلال التطرق إلى الاتفاقيات الدولية والإقليمية والعهود الخاصة.

(١) أفكار عبد السميع، أطروحة دكتوراه بعنوان حرية الاجتماع، جامعة القاهرة، سنة ٢٠٠٢، ص ١٢١.

الفصل الأول: ماهية حق التظاهر

سوف نتناول في هذا الفصل، تعريف حق التظاهر، صورته وطبيعته القانونية في مبحث أول، التمييز بينه وبين غيره من الحريات في مبحث ثانٍ.

المبحث الأول: تعريف حق التظاهر، صورته، طبيعته القانونية

سوف نتناول في هذا المبحث، تعريف حق التظاهر أركانه وصورته في مطلب أول، الطبيعة القانونية لحق التظاهر في مطلب ثانٍ.

المطلب الأول: تعريف حق التظاهر، أركانه وصورته

١- تعريف المظاهرة في اللغة:

للمظاهرة عدة معان منها:

أ- في "مختار الصحاح" و"لسان العرب": المظاهرة المعاونة، والتظاهر التعاون، واستنظر به استعان به، والظاهرة بالكسر ضد البطانة وظاهره من المظاهرة، والمظاهرة من الظهر لأنّ الظهر موضع قوة الشيء في ذاته واليد موضع قوة تناوله لغيره، وظهرت به: افتخرت به. وظهرت عليه: قويت عليه، يقال: ظهر فلان على فلان أي قوي عليه. وفلان ظاهر على فلان أي غالب عليه. وظهرت على الرجل: غلبته^(١).

ب- المظاهرة اسم بمعنى إعلان رأي أو إظهار عاطفة في صورة مسيرة جماعية، فنقول خرجت جماهير الشعب في مظاهرة عارمة أي تجمهر الناس واحتشادهم في مواكب في الساحات العمومية تأييداً لشخص ما أو لعمل ما أو احتجاجاً عليه^(٢).

٢- تعريف الفقه للمظاهرة:

لم يورد المشرع اللبناني والفرنسي على السواء تعريفاً للمظاهرة اكتفاءً بتقرير الأحكام الخاصة في هذا الشأن، وقد تعددت تعريفات الفقهاء في شأن المظاهرة، وفيما يلي نذكر بعضاً من هذه التعريفات:

(١) أمل عبد المعطي، حق الإضراب والتظاهر في النظم السياسية المعاصرة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤.

(٢) صالح النانلي، حرية التظاهر السلمي (دراسة قانونية)، المرجع السابق، ص ٤٣.

تعرف بوابة قوى الأمن الداخلي التظاهرة: بأنها اجتماعات متحركة تهدف إلى التعبير عن رأي سياسي أو اجتماعي أو اقتصادي أو ثقافي أو مهني أو دولي خارجي، أو للمطالبة بتحقيق مطالب سياسية أو اجتماعية أو ثقافية أو إنسانية.

المظاهرة بالمعنى الواسع، هي اجتماع عدة أشخاص في الطريق العام للتعبير عن إرادة جماعية أو مشاعر مشتركة. فإن كان هذا الاجتماع ثابتاً سمي تجمعاً وإن كان متنقلاً سمي موكباً أو استعراضاً. وقد يحدو بالأفراد إلى الاجتماع دوافع متعددة كإحياء عيد أو تخليد ذكرى أو إظهار ولاء أو إبداء استياء، كما قد تنتوع المظاهر التي يبرزون بها أفكارهم ومشاعرهم فتأخذ شكل صياح أو أناشيد أو رسوم أو صور أو أعلام أو إشارات أو غيرها^(١).

ويقصد بالموكب أو المظاهرات في القانون الإنجليزي الاجتماعات المتنقلة في طريق أو مكان عام^(٢).

والمظاهرة عبارة عن اجتماع عام منعقد في الطريق العام^(٣) وهي تجمع للأفراد في الطريق العام للتعبير عن رأيهم من خلال تجمعهم أو إشاراتهم أو هتافاتهم^(٤).

ويعرف البعض المظاهرة بأنها تجمع من الأفراد في الطريق العام ثابت أو متحرك للتعبير عن رأي عام^(٥) وهي أيضاً عبارة عن تعبير جماعي عن إرادة أو أفكار معينة أياً كانت طبيعتها سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية أو دينية، والمنعقدة في طريق أو ميدان عام^(٦).

إنّ لفظ المظاهرات الذي يقره القانون الصادر في ٢٣ تشرين الأول ١٩٣٥ يعني احتشاد عدة أشخاص يستخدمون الطريق العام للتعبير عن إرادة جماعية، وقد تكون هذه الحشود متحركة

(١) سعد عصفور، حرية الاجتماع في إنجلترا وفرنسا ومصر بحث مقارن، مجلة مجلس الدولة، ١٩٥٢، ص ٢٥٥.

(٢) سعد عصفور، المرجع أعلاه، ص ٢٤٠.

(3) Waline Marcel, qu'est-ce qu'une réunion publique? D., 1937, p.74.

(4) Georges Burdeau, les libertés publiques, paris, L.G.D.J., 1972, p.225.

(5) Marcel-rené Tercinet, la liberté de manifestations en france, R.D.P, 1979, p.1010.

(6) Jean-Mari Auby, Robert Ducos, droit public "droit constitutionnel, libertés public, droit administratif", 7ème éd, paris, sirey, 1979, p.157.

وفي هذه الحالة نطلق عليها مواكب وقد تكون ثابتة ويطلق عليها تجمع⁽¹⁾ ويتم الموكب عادة في مناسبات معينة، ويتشابه الموكب مع الاستعراض في أنّ كليهما تجمعات متحركة والاستعراض يكون عادة لعرض الأمور الفنية أو للتسلية.

وعند تعريف المظاهرات بهذه الطريقة نجد أنّه ينبغي ألا ننظر إليها كمجرد "اجتماعات عامة"، فالاجتماع في حقيقة الأمر قد يكون الهدف من ورائه هو عرض الأفكار والآراء، أو التشاور للدفاع عن المصالح، ومن المفترض إلقاء خطاب، وكذلك فإنّ الاجتماع لا يحدث في الطريق العام، وتشتمل المظاهرات على الأغاني والصرخات والمواقف والشعارات ولكن ليس لزاماً أن تشتمل المظاهرة على عرض إحدى الأفكار أو إلقاء أحد الخطابات لذلك، لا تعتبر المظاهرة بصفة عامة "كاجتماع" بالمعنى القانوني للكلمة⁽²⁾.

ويمكن أن نعرف المظاهرة بأنها ذلك التعبير الجماعي الناتج عن اجتماع عدد من الأشخاص في طريق أو ميدان عام بصورة ثابتة أو متنقلة مرددين علناً هتافات معينة معبرين عن رأي ما، أو رافعين لافتات تعبر عن الغرض من المظاهرة والذي قد يكون الاحتفال بحدث معين أو إحياء وتخليد ذكرى معينة أو يكون هذا التعبير الجماعي رفضاً واحتجاجاً على أوضاع معينة أو تأييد لسياسات أخرى، ذلك التعبير الذي يمكن وصفه في هذه الحالة بأنه يمثل وسيلة ضاغطة على السلطة لانتهاج سياسة معينة أو الرجوع عنها⁽³⁾.

إنّ حق التظاهر يعد من الحقوق التي تمارس بطريقة جماعية أي من خلال جماعات، وتعد الجماعات منافساً للدولة. ذلك أنّ الفرد أياً كانت الحريات التي يتمتع بها لا يمكنه أن يقف أمام الدولة أو أن يضع أمامها عقبات أو صعوبات، أما الجماعات ففي إمكانها أن تواجه الدولة بقوة من نفس طبيعة قوتها. الدولة تملك السلطة لأنها تمثل جماعة ذات هدف مشترك وكذلك الحال بالنسبة لكل جماعة لها هدف مشترك فهي تتمتع بسلطة تمكنها من تحقيق هذا الهدف المشترك. وعلى ذلك فإنّ الجماعات التي تنشأ داخل الدولة تقف على نفس المستوى مع الدولة بحيث يبدو الخلاف بين الدولة وأي جماعة كما لو كان صراعاً على السلطة. ولكن سلطة

(1) Gilles Lebreton, libertés publiques et droits de l'homme, Sirey, édition 2009, p.524.

(2) Gilles Lebreton, libertés publiques et droits de l'homme, op.cit,p.524.

(3) أمل عبد المعطي، حق الإضراب والتظاهر في النظم السياسية المعاصرة، المرجع السابق، ص ٥٧.

الدولة سلطة قانونية في حين أنّ سلطة هذه الجماعات سلطة واقعية^(١) وهذا ما يبرر مدى فاعلية المظاهرات، ومدى تأثيرها إذا استُخدمت بطريقة منظّمة وجماعية.

٣- أركان التظاهر السلمي:

من التعريفات السابقة يمكن أن نستخلص أركان التظاهر السلمي بوصفه حق مشروع تحميه الدساتير والتشريعات المقارنة، وهذه الأركان نوجزها في أربعة على النحو التالي:

أ- التجمع

يشترط للاعتداد بالتظاهر أن يكون هناك تجمع بشري لعدد من الأفراد، إلا أنّ التشريعات لم تتفق على عدد محدد لاعتبار التجمع تظاهراً، فتارةً لا تشترط بعض التشريعات عدداً معيناً لاعتبار التجمع تظاهراً، وتكتفي بأن يكون التجمع لأكثر من شخص حتى يطلق عليه وصف مظاهرة، وهو ما نهجه المرسوم الاشتراعي ٢٣ تشرين الأول ١٩٣٥ المعدل بالقانون رقم ٩٥/٧٣، وتارة أخرى تشترط بعض القوانين عدداً محدداً لاعتبار التجمع تظاهراً، ومنها القانون المصري رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ في شأن تنظيم الاجتماع العام والموكب والتظاهرة والتي حددت المادة الرابعة منه التجمع لعدد يزيد على عشرة أفراد لاعتباره تظاهرة^(٢) (سنعمل على توضيح هذين التشريعين في القسم الثاني).

ب- التجمع في الطريق العام

يتعين للاعتراف بمشروعية حق التظاهر أن يكون التجمع في الطريق العام، فالمظاهرة لا تكون إلا في الطريق العام، ولقد عرّف الفقه الفرنسي الطريق العام بأنه هو المخصص للمواصلات ومرور الجمهور منه، سواء كان داخل المدن أم القرى، فالميدان العام هو مكان فسيح مفتوح للجمهور، ويسمح للغير بالتواجد فيه بدون أي قيود، وعادة ما يربط الميدان العام بين عدة شوارع أو عدة طرق عامة، وقد يأخذ شكل المكان العام^(٣).

(١) سعاد الشوقاي، نسبية الحريات العامة وانعكاساتها على التنظيم القانوني، المرجع السابق، ص ٧٦-٧٧.

(٢) محمد الليثي، التظاهر والإضراب، الطبعة الثانية، دار أبو مجد للطباعة بالهرم، ٢٠١٦، ص ١٦.

(٣) حسني الجندي، الجندي في جرائم الاجتماعات العامة والمظاهرات والتجمهر، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢/٢٠٠٣، ص ٨٠.

ولقد حدد القضاء المصري صفة الطريق العام، وقسمّ المحل العمومي إلى الأقسام التالية^(١):

- المحل العمومي بطبيعته، وهو المكان المفتوح للجمهور على سبيل الدوام كالطرق العمومية والحدائق والمنتزهات.
- المحل العمومي بالتخصيص هو المحل الذي ليس بطبيعته أو من حيث الأصل عمومياً، وإنما يلحق به هذا الوصف بسبب الغرض الذي أعد له كأن لا يفتح للجمهور إلا في أوقات محددة أو في أجزاء معينة كالمساجد والملاهي والكنائس والمدارس ودور السينما والمسارح وغيرها من الأماكن التي يسمح للجمهور بارتياحها خلال أوقات معينة.
- المحل العمومي بالمصادفة، وهو الذي يكون بحكم الأصل خصوصياً وقاصراً على أفراد أو طوائف معينة، وليس في طبيعته ولا في ظروفه ما يسمح باعتباره عمومياً، ولكنه يكتسب هذه الصفة العمومية من وجود عدد من أفراد الجمهور بطريقة المصادفة والاتفاق، كالمحلات التجارية والنوادي هي أماكن خاصة تتحول إلى عامة بالمصادفة إذا احتشد فيها عدد من الناس غير أصحابها لسبب من الأسباب كارتكاب جريمة أو مشاجرة أو غير ذلك من الأسباب الطارئة التي تدعو إلى هذا الاحتشاد، وكذلك المنزل الخصوصي قد يصبح محلاً عمومياً بالمصادفة إذا اجتمع فيه عدد من أفراد الجمهور لحادث وقع فيه، ومثله الحقول والبساتين والطرق المملوكة للأفراد، ولاعتبار المحلات جزءاً من الطريق يشترط أن تكون سبباً للمواصلات على اختلاف أنواعها أو مسلكاً لمرور الجمهور فيه، وفي ضوء ذلك يمكن تفسير عبارة طريق عام كركن من أركان التظاهر السلمي^(٢).

ج- السلمية

يشترط لمشروعية حق التظاهر أن يكون التجمع سلمياً، فإذا كان التظاهر في حد ذاته من شأنه إحداث إخلال بالنظام العام وهو ما يتعارض مع وصفها بالسلمية، حيث يجنح

(١) محكمة الجيزة الأهلية المصرية، قرار صادر بتاريخ ١/٩/١٩٣٦، مجلة المحاماة، السنة السابعة عشر، العدد السادس، ص ٦٨٤.

(٢) محكمة مصر الكلية الأهلية، قرار صادر بتاريخ ٢١/١٢/١٩٣٢، مجلة المحاماة، السنة الثالثة عشر، العدد الخامس، ١٩٣٣، ص ٥٧٦.

المشاركون في التظاهر إلى ممارسة عنف يؤدي إلى وقوع اضطرابات أمنية تخلّ بالنظام العام. والأخير تسعى كل الأنظمة القانونية إلى تحقيقه بكل السبل، حتى وإن قيّدت الحريات والحقوق ابتغاء إقراره، وتعتبر السلمية في التظاهر ركناً أساسياً، إذ بدونها تكون بصدد فعل مؤثم قانوناً، فإذا خرج التظاهر عن نطاق السلمية، وارتكب المشاركون فيه أعمال عنف، فلا يمكن أن نوصف هذه الأعمال بأنها حق تظاهر مشروع.

ولقد تباين موقف الأنظمة القانونية في تحديد أعمال العنف التي من شأنها أن تخرج التظاهر عن نطاق السلمية، وتذهب به إلى حيز الأعمال المعاقب عليها قانوناً، فذهبت لجنة حقوق الإنسان إلى أنّ استخدام آلات موسيقية أو دفوف ينتج عنه حدوث صخب وضوضاء لا يعتبر مظاهرة سلمية، كما اعتُبرت حمل يافطة في مظاهرة معلن عنها لا يستوجب العقاب⁽¹⁾، ذات الأمر أقرّه مجلس الدولة المصري، فاشتراط لممارسة حق التظاهر السلمي ألا يترتب عليه اضطراب في النظام أو الأمن العام، فقضت محكمة القضاء الإداري بأنه "... ويجوز للجهة الإدارية المختصة منع الموكب أو التجمع أو المسيرة إذا كان من شأنها إحداث اضطراب في النظام أو الأمن العام، وكان ذلك بسبب الغاية منه أو بسبب ظروف الزمان أو المكان أو بأي سبب خطير غير ذلك..."⁽²⁾.

د- الهدف الجماعي

ويشترط لاعتبار التجمع السلمي في الطريق العام تظاهراً أن يكون لهذا التجمع هدف جماعي، فإذا استهدف التجمع تحقيق أهداف شخصية أو أغراض فردية، خرجنا من نطاق حق التظاهر وكنا بصدد مطالب فردية.

فحق التظاهر السلمي ليس غاية في حد ذاته، بل هو وسيلة تستهدف تحقيق غاية جماعية، وهذه الغاية أو الهدف الجماعي قد يكون اجتماعياً كالمطالبة بتحسين الأوضاع والظروف الاجتماعية المحيطة بالأفراد القائمين بالتظاهر، وقد يكون اقتصادياً كما هو الوضع في حالة تردّي الأوضاع الاقتصادية لجماعة من الأفراد، فيتظاهر هؤلاء الأفراد للمطالبة بتحسين أوضاعهم الاقتصادية، وقد يكون الهدف سياسياً، كما هو الحال عند الاعتداء على الحقوق

(1) Daniel Amson et autres, le grand oral, protection des libertés et des droits fondamentaux, montchrestien, 2003, p.396.

(2) محمد الليثي، التظاهر والإضراب، المرجع السابق، ص ٢٠.

السياسية للأفراد بحرمانهم على سبيل المثال من حق الانتخاب أو إجبارهم على اتباع سياسة معينة، أو انتهاك حرياتهم السياسية في التعبير عن آرائهم ضد السياسة التي تنتهجها الدولة إزاء بعض القضايا التي تمس هؤلاء الأفراد، وقد يتجمع في كل تظاهرة هدف واحد من هؤلاء أو أكثر، فيكون التظاهر للمطالبة بتحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والحصول على الحقوق السياسية.

٤- صور التظاهرات السلمية

المظاهرة تأخذ صورتين، فإن كانت ثابتة تسمى "حشداً" أو "تجمعاً"، وإن كانت متحركة غير ثابتة تسمى "موكباً" أو "مسيرة".

- الاحتشادات أو التجمعات الثابتة:

أحد صور المظاهرات "الاحتشادات الجماهيرية"، فالاحتشادات هي "مظاهرات ثابتة غير متنقلة"^(١). تتميز بعنصر الثبات والاستقرار كالاكتصامات والتجمعات الدينية، وقد تكون هذه التجمعات مؤقتة، وقد تستمر لمدة زمنية غير محددة لحين تحقيق الأهداف التي نشأت من أجلها (قيام مجموعات من المجتمع المدني بنصب الخيم والبقاء عدة أشهر في ساحة الشهداء بعد اندلاع التحركات الشعبية في ١٧ تشرين الأول ٢٠١٩).

- المسيرات أو المواكب:

الطريق العام أو المكان العام الذي يهمننا هنا، هو كل ممر مفتوح للسير العمومي يتميز بنقطة بداية ونقطة نهاية، لأن المسيرة تتميز بتحركها من مكان معين إلى مكان آخر، بحيث تنتهي وتتفرق، فإذا انتفى عنصر الحركة هنا فإننا لا نكون بصدد مسيرة، وإنما بصدد حشد أو اعتصام، ومن ثم فالمسيرة تخرج من رحم التجمعات الثابتة فهي تُثير فكرة الحركة، وتعتمد على تجمع من الأشخاص ينتقل داخل اتجاه معين أو ينتقل في اتجاه معين في شكل صفوف مترابطة على طول الطريق كالجنازات أو تحركات الناس في السيارات حيث يمكن أن تستخدم

(١) مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، الطبعة الثانية، من منشورات مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون الأوروبي، وارسو/ستراسبورغ، ٢٠١٠، ص ٩٧.

أيضاً كوسيلة لتظاهر أو احتجاج^(١). فالمسيرة هي "التجمع الذي يتحرك على طول الطرق العامة، ويمكن أن تشمل المسيرة استخدام المركبات أو وسائل النقل الأخرى".

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للتظاهرات السلمية

١- حق التظاهر السلمي حق طبيعي

حق التظاهر السلمي من الحقوق اللصيقة بالإنسان، ويتصل هذا الحق بإنسانيته وجوداً وهدماً، ولا يمكن لأي تشريع أن يجرده منه لأنه جزء من حرته الشخصية.

بالتالي فإن حق التظاهر السلمي ليس حقاً مكتسباً، لأن القول بذلك يعني أن الفرد يتمتع بهذا الحق ما دام القانون يخوله ذلك، أما عندما يسلب منه القانون هذا الحق فإنه بالتبعية لن يستطيع التمتع به، ولكن هذا القول هل يطابق العقل أو يخالف العقل والمنطق؟

إن المنطق والعقل يرفض هذا القول، كما أن الواقع يكون بغير ذلك، فالكل يدرك بالوجدان أن الإنسان دائماً في حاجة إلى أن يتمتع بحقه في التظاهر السلمي للتعبير عن آرائه وأفكاره ومبادئه، إذن حق التظاهر السلمي يعد دون شك، حقاً طبيعياً، وليس مكتسباً يدور مع الإنسان وجوداً وهدماً، وليس للقوانين دور سوى حمايته وكفالة تطبيقه وتنظيمه^(٢).

وفي ذلك ذهبت المحكمة الدستورية الكويتية إلى "وحيث أنه متى كان ما تقدم جميعه، وكان الأصل أن حريات وحقوق الإنسان لا يستقل أي مشرع بإنشائها، بل إنه فيما يضعه من قواعد في شأنه أن يكون كاشفاً عن حقوق طبيعية أصلية، ولا ريب في أن الناس أحرار بالفطرة، ولهم آرائهم وأفكارهم، وهم أحرار في الغدو والرواح، فرادى أو مجتمعين، وفي التفرق والتجمع مهما

(١) في بوزنان، على سبيل المثال، رفضت السلطات الاعتراف ب "المسيرة الكبرى على الدراجات" من قبل "كتلة حرجة" مجموعة من راكبي الدراجات، وذلك كتجمع عام بالمعنى المقصود في المواد ٢-٣-٧ من قانون التجمعات البولندية والمادة ٥٧ من الدستور في بولندا. وبالتالي تعاملت مع المسيرة بأنها "حدث آخر" بموجب المادة ٦٥ من قانون المرور والطرق (والذي يطلب من المنظم الحصول على قرار إداري يمنح الموافقة ولكن المحكمة الدستورية البولندية في ١٨ كانون الثاني ٢٠٠٦ ميزت بين التجمعات (التي تنظم للتعبير عن وجهة نظر) والمسابقات أو السباقات (الفعاليات الترفيهية ليست لها أهمية سياسية أو تواصلية)، معتبراً أنه يمكن أن يفسر دورة الكتلة الحرجة التي تتعامل مع ركوب الدراجات مع عدم وجود مسار محدد مسبقاً كمسيرة. مبادئ بشأن حرية التجمع السلمي، المرجع سابق، ص ١٠٦.

(٢) أحمد الهندي، حق التظاهر السلمي في القانون الدولي مقارناً بالأنظمة القانونية الداخلية، المرجع السابق، ص ٦٣.

كان عددهم ما دام عملهم لا يضرّ بالآخرين، وقد غدت حريات وحقوق الإنسان جزءاً من الضمير العالمي واستقرت في الوجدان الإنساني، وحرصت النظم الديمقراطية على حمايتها وتوفير ضماناتها، كما درجت الدساتير على إيرادها ضمن نصوصها تبصيراً للناس بها، ويكون ذلك قيدياً على المشرع لا يتعداه فيما يسته من أحكام، وقد تطورت هذه الحريات فأصبحت نظاماً اجتماعياً، وحقاً للأفراد ضرورياً للمجتمعات المدنية، ولا يجوز التفريط فيه أو التضحية به إلا فيما تمليه موجبات الضرورة ومقتضيات الصالح المشترك للمجتمع^(١).

٢- حق التظاهر السلمي حق عالمي

حق التظاهر السلمي حقاً عالمياً تهتم به الجماعة الدولية كلها، ويتطلب تعاوناً كاملاً من الدول والحكومات من أجل الدفاع عنه، وبناءً عليه صار هناك التزام دولي باحترام حق التظاهر، فهذا الالتزام يعد طبيعياً وعالمياً بالتبعية لا يتوقف الوفاء به على مدى ما تنصّ عليه القوانين الداخلية، لأنّ القول بغير ذلك يفتح الباب أمام كل دولة للتخلّص من تنفيذ التزامها الدولي في هذا الشأن، والالتزام باحترام حق التظاهر السلمي يعد التزاماً قانونياً يستند إلى مصادر قانونية واضحة ومحددة، تتركز أصلاً في الاتفاقيات الدولية العالمية والإقليمية المتعددة، وبناءً على ذلك لسنا بصدد التزام أخلاقي، وإنما بصدد التزام قانوني يترتب على تخلف الوفاء به من قبل الدولة قيام مسؤوليتها الدولية، والمسؤولية تكون تجاه المجتمع الدولي الذي يملك من الوسائل التي تمكّنه من رقابة سلوك الدول في هذا الشأن، وذلك على الرغم من التحديات التي تواجهه إذ يمارس تلك الرقابة^(٢).

٣- حق التظاهر السلمي حق مقيد

التظاهر السلمي حق ونشاط ديمقراطي صحي وإيجابي لا يقلّ في مشروعيته وأهميته عن النشاط التجاري أو الاستخدام المروري، فالتظاهرات السلمية تستخدم الساحات العمومية بالطرق المشروعة نفسها، كما يستخدمها مزاولو النشاطات التجارية أو المشاركون في حركة المرور من المركبات والمشاة. ولذا فإنّ الحق في التظاهر السلمي ليس من الحقوق المضمونة بشكل مطلق

(١) أحمد الهندي، حق التظاهر السلمي في القانون الدولي مقارناً بالأنظمة القانونية الداخلية، المرجع السابق، ص ٦٣.

(٢) إبراهيم خليفة، الالتزام الدولي باحترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٧، ص ٢١-٢٢.

ويمكن إخضاعه لقيود مفصلة بشكل ضيق ولكن يجب أن تظل القيود هي الاستثناء وليس الأصل.

المبحث الثاني: التمييز بين حق التظاهر وغيره من الحريات العامة

تتضمن حياة الأفراد العديد من أنواع التجمعات التي يتشابه بعضها إلى حد كبير مع المظاهرات، الأمر الذي يقتضي التفرقة بين المظاهرات وغيرها من أنواع التجمعات التي قد تتشابه معها، وتكمن أهمية التمييز بين تلك التجمعات في اختلاف النظم القانونية التي تخضع لها هذه التجمعات، لذلك سوف نتناول في هذا المبحث التمييز بين حق التظاهر وحق الاجتماع في مطلب أول، والتجمع في مطلب ثانٍ، وحق الإضراب في مطلب ثالث، وحق التجمع السلمي في مطلب رابع، والقيم المتعلقة بممارسة حق التظاهر في مطلب خامس.

المطلب الأول: التمييز بين حق التظاهر وحق الاجتماع

تعددت تعريفات الفقهاء في شأن حرية الاجتماع فقد عرّفها 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). وقد عرف البعض الاجتماع بأنه "حادث عمدي مؤقت يسعى له أصحابه عن قصد بغرض الدفاع عن رأي معين وإقناع الآخرين به وحثهم للعمل من أجله"^(٢).

وحرية الاجتماع العام هي حق عدد غير محدد من الأفراد في أن يتمكنوا من عقد الاجتماعات المنظمة، في مكان وزمان محددين لتبادل الآراء والأفكار بالطرق المختلفة حول موضوع ما^(٣).

وقد عرف مجلس الدولة الفرنسي في قضية Dela Motte عام ١٩١٥ الاجتماع العام بأنه "عبارة عن تجمع مؤقت من الأفراد يهدف إلى عرض الآراء والأفكار للتشاور من أجل الدفاع عن مصالحهم"^(٤).

(١) ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، ١٩٩٤، ص ٤٢٥.

(٢) مصطفى فهمي، في الحرية والاشتراكية والوحدة، دار المعارف، القاهرة، ص ٦٣.

(٣) أفكار عبد السميع، أطروحة دكتوراه بعنوان حرية الاجتماع، المرجع السابق، ص ٣٥.

(4) C.E. 6 août 1915, Dela Motte, Rec, p.275, Concl Corneille.

وعرّف مفوض الدولة Michel الاجتماع العام في قضية Benjamin عام ١٩٣٣ بأنه " تجمع عارض لأشخاص بقصد عرض أفكار أو للاتفاق بشأن الدفاع عن أفكار أو مصالح"^(١). مع العلم أنّ القرار بمنع التجمع يبقى خاضعاً لرقابة القاضي الإداري، ففي هذه القضية وبالرغم من منع انعقاد هذا التجمع من قبل عمدة البلدية بحجة الإساءة للنظام العام إلا أنّ القاضي الإداري أبطل هذا القرار الذي لا يؤدي من وجهة نظره إلى الإساءة للنظام العام.

وفي فرنسا إلى جانب الاجتماعات العامة التي تتناولها قوانين عام ١٨٨١ و ١٩٠٧، نجد أنّ الاجتماعات التي تعقد بناءً على دعوة شخصية أو دعوة إسميّة هي عبارة عن اجتماعات خاصّة. وتتمتع الاجتماعات الخاصّة غير الضارة بالنظام العام من الناحية النظرية بنظام قانوني أكثر تحرراً. فالاجتماعات الخاصّة (على غرار الاجتماعات العامّة) قد تدور بحرية ودون إعلان مسبق من أي نوع. فضلاً عن ذلك وعلى عكس الاجتماعات العامّة، نجد أنّ الاجتماعات الخاصّة ليست خاضعة للالتزامات التي يفرضها قانون ١٨٨١^(٢).

والمظاهرات والموكب هي مثل الاجتماعات أو التجمع المنظم الذي له هدف محدد، ولكن على عكسها تجري في الطريق العام^(٣).

فالتظاهر مثل الاجتماع العلني، هو شكل من أشكال التعبير الجماعي، ولكنه يحدث في الطريق العام. ويستتبع غالباً الإشغال المؤقت للأماكن العامة مما يؤدي إلى تعطيل حركة المرور. إنّ التمييز بين الاجتماع في الداخل والتجمع على مرأى ومسمع من الناس يوجد كما فرنسا كذلك في دول أوروبية أخرى. وتختلف المظاهرة عن الاجتماع حيث إنّها تمثل صفة مطلّبية، فالمظاهرة ليست مكاناً للمناقشة ولا لتبادل الأفكار بل هدفها التوجه ناحية الحدث^(٤).

وفي فرنسا تمّ حظر الاجتماعات في الطرق العامة طبقاً للمادة ٦ من القانون الصادر في ٣٠ حزيران ١٨٨١، وتكرّر الحظر وفقاً لقانون ٢٣ تشرين الأول ١٩٣٥ الذي قام بتنظيم المظاهرات التي تحدث في الطرق العامة. وهذا يطرح مشكلة التمييز بين الاجتماع والمظاهرة،

(1) C.E. 19 mai 1933, Benjamin, Rec.541.s.1934.3.1, Concl.Michel.

(2) Gilles Lebreton, libertés publiques et droits de l'homme, op.cit, p.522-523.

(3) Jean Rivero, les libertés publiques (le régime des principaux libertés), presses universitaires de france (P.U.F), 1996, p382.

(4) Daniel Amson et autres, le grand oral, protection des libertés et des droits fondamentaux, op.cit, p.393.

فوفقاً للتعريف الفقهي التقليدي، والتي ذكرها حكم "Benjamin" فإنّ الاجتماع هو عبارة عن "تجمع مؤقت لأشخاص من أجل عرض الأفكار ووجهات النظر، وكذلك التشاور بهدف الدفاع عن المصالح". لذا يمكننا القول بأنّه يحظر لأي شخص التجمهر في الشارع حيثما يكون الغرض الرئيسي من الاجتماع هو الاستماع إلى خطاب (بسبب ما ينتج عنه من تعطيل لحركة المرور كما أنّه يمثل خطراً على النظام العام)، ولكن مع ذلك فإنّه يسمح بالتجمع في الطريق العام عندما يكون الغرض الرئيسي من هذا التجمع هو تعبير عن الأفكار أو الآراء من واقع هذا اللقاء ويتم من خلاله التحدث أمام الجمهور، كما يسمح بإقامة الزينات بتلك المناسبة. في حين أنّه في ضوء المادة ١١ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، إنّ التمييز بين الاجتماع والمظاهرة يخلو من الأهمية في حالة الحظر، فيجب في كلتا الحالتين تبرير الحاجة لذلك في مجتمع ديمقراطي^(١).

هذا الفرق بين الاجتماع والمظاهرة ليس إلا انعكاساً طبيعياً لمكان انعقاد كل منهما، فالمناقشة وتبادل الأفكار وعرض الآراء لا يمكن تصوّر حدوثهما إلا في جو من الهدوء النسبي، والاستقرار الثابت، وهو ما لا يتوافر للمظاهرة التي تتعدّد في الطريق العام. فضلاً عن أنّها غالباً ما تكون متحركة^(٢) على عكس الاجتماع العام الذي يتميز بالاستقرار والثبات.

ووفقاً للتشريع الفرنسي يحكم المظاهرات القانون الصادر في ٢٣ تشرين الأول ١٩٣٥ لتنظيم الإجراءات الخاصة بتعزيز الحفاظ على النظام العام الذي تمّ تعديله بالقانون رقم ٩٥/٧٣ الصادر في ٢١ كانون الثاني ١٩٩٥ بخصوص التوجيه والبرمجة في مجال الأمن والذي نصّ في مادته الأولى على: "تُمنع الاجتماعات في الطريق العام وتظل ممنوعة طبقاً للشروط التي نصّ عليها قانون ٣٠ حزيران ١٨٨١ في مادته السادسة. ويخضع إلى الالتزام بالإعلان المسبق كل من: المواكب والعروض وتجمعات الأشخاص وبصفة عامة أي تظاهرات في الطريق العام". فالمشرع الفرنسي حظر الاجتماعات في الطريق العام أو الميادين العامة فهي بهذا الوصف تكون محظورة وتتحوّل من اجتماع إلى مظاهرة التي أخضعها المشرع الفرنسي لقيّد الإعلان المسبق.

(1) Patrick Wachsmann, libertés publiques, dalloz, 6ème éd, 2009, p.628.

(٢) محمد السيد، أطروحة دكتوراه بعنوان سلطات الضبط الإداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة دراسة مقارنة، جامعة عين شمس، ١٩٩٣، ص ١٧٠.

والمستفاد مما سبق أنّ أهم ما يميز المظاهرة عن الاجتماع العام في التشريع الفرنسي أنّها تكون في الطريق العام، فالمشرع حين أصدر قانون ٣٠ حزيران سنة ١٨٨١ بشأن الاجتماع العام أطلق حرية هذه الاجتماعات، ولكنه حظرها في الطريق العام، ومهد بذلك للتفرقة بينها وبين المظاهرات، ولقد أكد هذه التفرقة بصورة أوضح في القانون الصادر بتاريخ ٢٣ تشرين الأول ١٩٣٥، حيث نصت المادة الأولى منه على أنّ الاجتماعات في الطريق العام تظل محظورة طبقاً للأوضاع المنصوص عليها في قانون ٣٠ حزيران ١٨٨١، فضلاً عن ذلك فإنّ هناك فرقاً بين كلّ من الاجتماع العام والمظاهرة، فالاجتماع العام يتميز بالمناقشة وتبادل الأفكار والآراء بين المجتمعين، أما المظاهرات فإنما تمارس التعبير عن الرأي من خلال الهتافات والأناشيد والشعارات.

وفي مصر على عكس نظيره الفرنسي، حرص المشرع المصري على أن تتضمن نصوص القانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ تعريفاً للاجتماعات العامة، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة الثانية منه على أنّ الاجتماع "هو كل تجمع يقام في مكان أو محل عام يدخله أو يستطيع دخوله أشخاص دون دعوة شخصية مسبقة لا يقلّ عددهم عن عشرة لمناقشة أو تبادل الآراء حول موضوع ذي طابع عام".

ويبدو من هذا النص أنّ المشرع لم يكن يقصد الاجتماعات العامة بقدر ما كان يهدف إلى إسباغ صفة العمومية على الاجتماع، الذي يستطيع دخوله أشخاص ليس بيدهم دعوة شخصية، وعلى الرغم من أنّ علنية الدعوات تمثل عنصراً من عناصر الاجتماع فإنّها ليست كافية بمفردها للاجتماع العام، حيث أدى التطبيق العملي إلى انعقاد العديد من الاجتماعات العامة دون الخضوع للإجراءات والقيود التي نصّ عليها المشرع على أساس أنّ الاجتماع خاص نظراً لأنّ الدعوات إليه شخصية أو إسمية، الأمر الذي دفع المشرع إلى إضافة عبارة "لمناقشة أو تبادل الآراء حول موضوع ذي طابع عام"^(١).

ولا يزال الحق في حرية الاجتماع في لبنان محكوماً بالقانون العثماني الصادر عام ١٩١١ المعروف باسم قانون الاجتماعات العامة، وتمّ تعديله بقانون صدر في ٤ حزيران ١٩٣١، والمرسوم رقم ٤١ الصادر بتاريخ ٢٨ أيلول ١٩٣٢، حيث أنّ المادة الأولى منه لا تخضع

(١) أحمد الهندي، حق التظاهر السلمي في القانون الدولي مقارناً بالأنظمة القانونية الداخلية، المرجع السابق، ص ٧٠-٧١.

الاجتماعات العامة لشرط الحصول على ترخيص مسبق شريطة أن يكون المشاركون عزلاً من السلاح، إلا أن ممارسة هذا الحق مشروطة بإجراء إشعار مسبق (المادة الثانية)، وللحكومة أن تمنع بمقتضى قرار يتخذ في مجلس الوزراء أي اجتماع عام عندما ترى من شأنه أن يخلّ بالأمن العام أو بالنظام العام أو بالآداب العامة أو أن يحول دون سير المصالح العامة على المنوال العادي المنتظم، ومن يعقد اجتماعاً بدون علم وخبر أو بدون محضر يعاقب بالحبس من أسبوع إلى شهر أو بجزء نقدي (المادة الثالثة)، وتنص المادة السابعة منه على أنه لا يمكن الاجتماع في الطرق العمومية المعدة للعبور والمرور، أما الاجتماع في الأماكن المفتوحة فيدوم من طلوع الشمس حتى غروبها.

ويتبين لنا مما سبق الاختلاف الواضح بين المظاهرة والاجتماع العام في عدة أوجه:

١- التنقل والاستقرار

تأخذ المظاهرة صورتين، فإن كانت ثابتة تسمى "تجمعاً" وإن كانت متحركة غير ثابتة تسمى "موكباً" أو "مسيرة"، أما الاجتماع فينقسم بالثبات والاستقرار في مكان معين.

٢- المكان الذي يتم فيه التجمع المكوّن لكل منهما

المشرّع الفرنسي والمصري حظّر إقامة الاجتماع العام في الطرق العمومية، بعكس المظاهرة فلا يجوز انعقادها إلا في الطرق والبيادين العمومية والمحلات العمومية التي تكون مسلكاً للجمهور وممرّاً للمواصلات على اختلاف أنواعها.

٣- علاقة المشاركين بعضهم ببعض في كل منهما

يتميز الاجتماع العام غالباً بأنّ الأشخاص المكونين له يعرف كل منهم الآخر، بعكس المظاهرة فالحاضرون فيها لا توجد صلة أو سبق معرفة بينهم^(١).

٤- طريقة تعبير المشاركين عن آرائهم ومشاعرهم

إذا كان الاجتماع العام والمظاهرة يتشابهان في الغرض وهو التعبير عن الرأي، فإنّ الاختلاف بينهما يظهر في طريقة هذا التعبير، فتنوع مظاهر التعبير عن الأفكار والمشاعر في المظاهرة، فتأخذ شكل صياح أو أناشيد أو هتافات أو غير ذلك من وسائل العلانية، في حين

(١) حسني الجندي، الجندي في جرائم الاجتماعات العامة والمظاهرات والتجمهر، المرجع السابق، ص ٢٩.

أنّ الاجتماع العام يتميز بأنّ التعبير عن الرأي يكون بالمناقشة وتبادل الأفكار والآراء والتشاور بين المجتمعين^(١).

٥- إنّ المظاهرة تكون بطبيعتها أكثر تهديداً للأمن العام، وتعطيلاً للحياة اليومية وتعويقاً لحرية الأفراد في المرور والانتقال.

المطلب الثاني: التمييز بين حق التظاهر والتّجمهر

التجمهر في القانون الإنجليزي هو اجتماع ثلاثة أشخاص على الأقل في طريق أو مكان عام، لديهم قصد تحقيق غرض مشترك بالقوة ويعملون على تنفيذه بالفعل بصورة عنيفة تخل بالأمن أو تكفي لإرهاب أشخاص على درجة معقولة من الثبات، فإذا توافرت هذه الشروط جميعاً وجدت جريمة التجمهر^(٢).

وفي فرنسا يعرف التجمهر بأنه تجمع عدة أشخاص في طريق أو مكان عام لتحقيق هدف مشترك بصورة تهدد الأمن العام ورفضهم الانصياع للأمر الصادر لهم بالتفرق^(٣).

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^(٤).

ويميز القانون الفرنسي بين التجمهر والمظاهرات. ومنذ وقت طويل كان ينظم التجمهر قانون ٧ حزيران ١٨٤٨، ثم القانون الصادر في ٤ حزيران ١٩٦٠ وينظم التجمهر الآن المادة ٤٣١-٣ وما بعدها من قانون العقوبات الجديد^(٥) وقد نصت المادة ٤٣١-٣ على "أنّ أي تجمع لأشخاص في الطريق العام من شأنه الإخلال بالنظام العام يعتبر تجمهراً".

يمكن تفرقة أي تجمهر من قبل 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

(١) حسني الجندي، الجندي في جرائم الاجتماعات العامة والمظاهرات والتجمهر، المرجع السابق، ص ٢٩.

(٢) سعد عصفور، حرية الاجتماع في إنجلترا وفرنسا ومصر بحث مقارن، المرجع السابق، ص ٢٤١.

(٣) سعد عصفور، المرجع أعلاه، ص ٢٥٩.

(٤) محمد السيد، أطروحة دكتوراه بعنوان سلطات الضبط الإداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ١٧٤.

(5) Gilles Lebreton, libertés publiques et droits de l'homme, op.cit, p.526.

بالأمن العام أو أي ضابط آخر من الشرطة القضائية يحمل شارات تسمح له القيام بهذا العمل. من المطلوب بعد تلك الإنذارات وفقاً لهذه الأساليب تبليغ الأفراد المتجمهرين بالانتشار في أسرع ما يكون.

ورغم ذلك، فإن ممثلي القوة العامة الذين تم استدعاؤهم من أجل تفريق أي تجمع مسموح لهم اللجوء للقوة على نحو مباشر عند تعرضهم لأعمال عنف، أو لم يكن بوسعهم الدفاع عن المكان المتواجدين فيه بشكل مباشر.

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⁽¹⁾.

ويتطلب لقيام جريمة التجمهر وفقاً للقانون الفرنسي أن تتحقق الشروط التالية:

- تجمع عدة اشخاص.
- أن يكون ذلك التجمع في طريق أو مكان عام.
- السعي لتحقيق هدف مشترك بصورة تهدد النظام العام.
- عصيان المتجمهرين للأوامر الصادرة لهم بالتفرق.

وتجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن تفريق التجمهر في واقع الأمر إلا بعد إطلاق تحذيرين بالتفرق من خلال مكبر الصوت (أو عن طريق وسيلة أخرى صوتية أو ضوئية مناسبة) وعدم الاستجابة لهما. وهناك عقوبات مشددة توقع على هؤلاء الذين يستمرون في المشاركة في التجمهر بعد إطلاق التحذيرات. فالأشخاص الذين يحرضون على تجمع مسلح أو الذين يشاركون في التجمهر من خلال حمل السلاح سوف توقع عليهم أشد العقوبات. وفي نهاية المطاف جدير بالذكر أن التجمهر الذي يعرض مؤسسات الجمهورية للخطر باستخدام العنف وخاصة بتحدي المتاريس قد أصبح "حركة ثورة مسلحة" بموجب المواد ٤١٢-٣ و ٤١٢-٦ من قانون العقوبات الجديد الذي ذهب إلى حد السجن الجنائي مدى الحياة⁽²⁾.

(1) Article "431-3", Code pénal, Dalloz, 2011.

(2) Gilles Lebreton, libertés publiques et droits de l'homme, op.cit,p.527.

ويمكن التمييز بين نوعين من التجمهر: التجمعات العشوائية في الطريق العام والتي تتعرض للمنع إذا كان "من طبيعتها اضطراب النظام العام"، والتجمعات المنظمة ولكنها تؤدي إلى حدوث شغب من حيث المبدأ سواءً بسبب هدفها أم إذا "ما تعارضت مع تنفيذ القوانين أو أحد الأحكام"، وعلى سبيل المثال الاعتراض على تنفيذ حكم طرد أحد المستأجرين وفي هذه الحالة يعد التجمهر في مكان خاص (فناء عقار) شبيه بالتجمهر في الطريق العام^(١).

بالنسبة للتجمهر المسلح، وهذا يعني بعض عمليات التجمهر الذي يتوجه إليه المشاركون بأسلحة ظاهرة أو مخبأة. هنا يكمن الاختلاف الأساسي بين المظاهرة والتجمهر المثير للشغب، فالمظاهرة تؤكد على رأي ما، أما التجمهر يعني الانتقال إلى الأفعال. ومع ذلك، فإنّ المظاهرات التي لا تخضع إلى إعلان قانوني أو التي تسير على الرغم من منعها تشبه بعمليات التجمهر الذي يثير الشغب^(٢).

وتقع كافة عمليات التجمهر "المثير للشغب" تحت طائلة المنع الذي ينصّ عليه قانون ١٨٤٨ والقانون الصادر سنة ١٩٦٠. أما عن عمليات التجمهر غير المثير للشغب، فنجد أنّ الإعفاء الأساسي الذي يستفيد منه يختفي عندما يرفض المشاركون التفريق والامتثال للأوامر^(٣).

وعندما تكون عمليات التجمهر مثيرة للشغب من حيث المبدأ أو عندما تصبح كذلك نظراً لرفض الأمر الصادر بالتفريق، فإنّه قد يتم تفريقها عن طريق القوة. إنّ السمة المميزة لنظام عمليات التجمهر المثير للشغب هي انعكاس لعنف الحركات الشعبية التي تعد الأساس في قانون ١٨٤٨ ونموذجاً للتنفيذ الجبري لأحد القرارات الإدارية^(٤).

إنّ التجمهر على عكس المظاهرات في الطريق العام، غير منظم ومجرد من مفهوم الجماعة^(٥) وثمة فرق آخر بين المظاهرة والتجمهر، فهذا الأخير يتسم بعدم المشروعية دائماً لأنّه ينطوي على خطر يهدد النظام العام، أما المظاهرة فهي في الأصل مشروعة إلا أنّها في بعض

(1) Jean Rivero, les libertés publiques, op.cit, p.387.

(2) Jean Rivero, les libertés publiques, op.cit,p.387.

(3) Jean Rivero, les libertés publiques, op.cit,p.387.

(4) Jean Rivero, les libertés publiques, op.cit,p.387.

(5) Daniel Amson et autres, protection des libertés et des droits fondamentaux, op.cit, p400.

الأحيان قد تمثل خطراً على النظام مما قد يبرر منعها، أو قد تتحول إلى تجمهر إذا رفض المتظاهرون الأوامر الصادرة لهم بالتفرق.

إلا أنّ التجمهر ليس بالضرورة مظهر غير مشروعة أو مظهر مشروعة تدار على نحو سيء، كما أنّ التجمهر قد يكمن في الاحتشاد العفوي والذي لا يمكن اعتباره كمظاهرة لكونه (الاحتشاد العفوي) لا يعبر عن الإرادة الجماعية. وقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى أنّ خط الانتظار أمام السينما وتجمع المتسكعين حول أحد المشعوذين كلها تمثل أمثلة من التجمعات العفوية التي لا تعتبر مظاهرات وما دامت لا تؤدي إلى اضطراب السكينة العامة والأمن العام فإنها ليست أيضاً تجمهراً⁽¹⁾.

وأيّاً كانت الكيفية التي يبدو بها التجمهر فإنه يدعو إلى التهديد. لأجل ذلك فمن الجائز دوماً لسلطة الضبط (العمدة من حيث المبدأ أو رئيس المقاطعة) أن تفرق التجمهر بالقوة. وفي سبيل تلافٍ أي نوع من أنواع العنف، فإنّ إجراء تفريق التجمهر يتم تنظيمه بعناية عن طريق قانون العقوبات الجديد⁽²⁾.

وعلى عكس التجمهر نجد حرية التظاهر التي تم تأكيد وجودها صراحة في المادة ٤٣١-١ من قانون العقوبات الجديد، لذا فإنّ حرية التجمهر غير موجودة، وهذا أمر طبيعي بالنظر إلى تعريف التجمهر الذي يأخذ به القانون الفرنسي، ففي دولة من دول القانون من المستحيل في حقيقة الأمر التسلي بحرية اضطراب النظام العام. وفي المقابل فإنّ التمييز الذي أجريناه بين التجمهر والاحتشاد العفوي يستمر ما لم يهدد النظام العام حيث يفرض احترام هذا الاحتشاد نفسه على سلطات الضبط⁽³⁾.

وفي مصر وطبقاً لنصوص القانون رقم ١٠ لسنة ١٩١٤ بشأن التجمهر المعدل بالقانون رقم ٨٧ لسنة ١٩٦٠ يمكن تعريف التجمهر بأنه كل تجمع من خمسة أشخاص على الأقل عمداً أو بطريقة عرضية في طريق أو مكان عام (مع رفض وعصيان الأمر بالتفرق الصادر من الشرطة) ويكون من شأنه جعل النظام العام في خطر أو يكون الغرض منه غير مشروع.

(1) C.E. 13 déc. 2002, comp. d'assurances les liloyd's de londres: cité par Lebreton, G., libertés publiques et droits de l'homme, op.cit, p.526.

(2) Gilles Lebreton, libertés publiques et droits de l'homme, op.cit, p.526.

(3) Gilles Lebreton, libertés publiques et droits de l'homme, op.cit, p.527.

أما في لبنان لم ينصّ التشريع اللبناني صراحة على جريمة التجمهر إلا أنّ قانون العقوبات قد تدخل ليجرّم أعمال الشغب أو إحداث الاضطرابات في النظام العام التي قد ترافق التجمعات (المادة ٣٤٥)، واعتبر هذا القانون بمثابة تجمعاً للشغب بطبيعته كلّ حشد أو موكب على الطرق العامّة أو في مكان مباح للجمهور إذا تألّف من ثلاثة أشخاص أو أكثر بقصد اقتراف جنائية أو جنحة وكان أحدهم على الأقل مسلحاً. أو إذا تألّف من سبعة أشخاص على الأقل بقصد الاحتجاج على قرار أو تدبير اتخذتهما السلطات العامّة بقصد الضغط عليها. أو إذا أربى عدد الأشخاص على العشرين وظهروا بمظهر من شأنه أن يعكّر الطمأنينة العامّة (المادة ٣٤٦). وإذا تجمّع الناس على هذه الصورة أُنذروهم بالتفرّق أحد ممثلي السلطة الإدارية أو ضابط من الضابطة العدلية يعلن قدومه إذ دعت الأحوال بقرع الطبل أو النفخ في البوق أو الصقارة أو بأية طريقة مماثلة. يعفى من العقوبة المفروضة آنفاً الذين ينصرفون قبل إنذار السلطة أو يمتثلون في الحال لإنذارها دون أن يستعملوا أسلحتهم أو يرتكبوا أي جنحة أخرى (المادة ٣٤٧). أما إذا لم يتفرّق المجتمعون بغير القوّة كانت العقوبة الحبس من شهرين إلى سنتين. ومن استعمل السلاح عوقب بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات فضلاً عن أي عقوبة أشدّ قد يستحقها (المادة ٣٤٨). بالتالي جاءت أحكام هذه المواد متوافقة إجمالاً مع أحكام جريمة التجمهر، باستثناء ما تضمّنته المادة ٣٤٦ باعتبارها كل حشد أو موكب بمثابة تجمعاً للشغب إذا تألّف من سبعة أشخاص على الأقل بقصد الاحتجاج على قرار أو تدبير اتخذتهما السلطات العامّة بقصد الضغط عليها أو إذا أربى عدد الأشخاص على العشرين وظهروا بمظهر من شأنه أن يعكّر الطمأنينة العامّة، ما يسمح للسلطات الإدارية منع التجمعات على اختلافها، خاصة أنّ الكثير من التجمعات تكون احتجاجاً على القرارات المتخذة من قبل الإدارة، إضافة إلى أنّ مصطلح الطمأنينة العامة فضفاض ويحمل الكثير من التأويل حيث تتنوع مثلاً المظاهر التي يعبر بها المشاركين في مظاهرة ما عن أفكارهم ومشاعرهم فتأخذ شكل صياح أو أناشيد أو رسوم أو صور أو أعلام أو إشارات أو غيرها^(١)، ما يجعل أي مظاهرة سبباً لتعكير الطمأنينة العامّة. إنّ هاتين الحالتين تخرجان عن نطاق جريمة التجمهر كون الأخير هدفه تحقيق غرض مشترك بالقوة ويُعمل على تنفيذه بالفعل بصورة عنيفة تخل بالأمن. كما لا بدّ من إعادة النظر في نص المادة ٣٤٦ كونها تسمح للسلطات الإدارية بتقييد حق كفله الدستور ألا وهو حق التظاهر خاصة في ظل عدم وجود قانون يرضى وينظم هذا الحق.

(١) سعد عصفور، حرية الاجتماع في إنجلترا وفرنسا ومصر بحث مقارن، المرجع السابق، ص ٢٥٥.

وبالاستناد إلى أحكام قانون العقوبات السالفة الذكر تمّ تجريم شخصاً أقدم على المشاركة بقطع الطريق في محلة الجميزة من خلال حرق الدواليب، وذلك في سياق الإضراب العام الذي كانت قد دعت إليه بعض الأحزاب اللبنانية ذلك اليوم، وحيث أنّ المحكمة اعتبرت هذا الفعل يشكّل تجاوزاً لحرية التعبير عن الآراء السياسية وانتهاك صارخ لحرية الآخرين وحقوقهم سيّما من لم يكن يرغب بالمشاركة في الإضراب وذلك بمنعهم من التنقّل من مكان إلى مكان آخر ضمن الأراضي اللبنانية، بالتالي تمّ تصديق الحكم المستأنف لما قضى به بحقه من إدانة^(١).

هذا وقد شهدت الساحة اللبنانية العديد من أعمال الشغب منذ انطلاق التحركات الشعبية في ١٧ تشرين الأول ٢٠١٩، حيث عمل العديد من المحتجين على تخريب الساحات والطرق العامة لا سيّما في وسط بيروت بالإضافة إلى نزع اللوحات والصور وتكسير الواجهات الزجاجية لبعض المحال التجارية وإشعال النيران فيها... وغيرها من التصرفات التي لا تعتبر بأي شكل من الأشكال مظهراً من مظاهر حرية التظاهر بل هي أعمال شغب وتنتطبق عليها أحكام قانون العقوبات السابقة الذكر. إلا أنّه في جميع الأحوال لا بدّ من التمييز بين هذه الأعمال والمظاهرات السلمية فلا يجوز إضفاء صفة الشغب على جميع التحركات الشعبية التي حصلت منذ ١٧ تشرين الأول ٢٠١٩ حيث يجب التعامل مع كل حدث على حدة والتمييز بين المتظاهرين السلميين والمشاغبيين الذين يقومون بأعمال تخلّ بالنظام العام.

ويتبين لنا مما سبق الاختلاف الواضح بين التظاهر والتجمهر، في عدة أوجه:

- التجمهر حالة وغالبا ما يكون ساكناً، أما المظاهرة فحركة ويطلق على المظاهرة في حالة الحركة اسم المسيرة^(٢).
- المظاهرة تتطلب التنظيم والإعداد، فهي تتم بناء على إعداد وتديبير سابق من جانب القائمين بها، على عكس التجمهر الذي لا يتطلب ذلك التنظيم والإعداد، وإتّما يمكن أن يقع بصورة عرضية "فيكفي تجمعهم عرضاً أو بطريقة تلقائية".
- المظاهرة لا تمثل جريمة في حد ذاتها ويلحق بها هذا الوصف وتصبح مظاهرة غير مشروعة بمجرد عدم الإخطار عنها أو عند عدم تحقق شروط الإخطار. على عكس التجمهر الذي يمثل جريمة في حد ذاته فهي تتحقق بمجرد وقوع التجمهر.

(١) محكمة استئناف بيروت، الغرفة الجزائية الأولى، قرار رقم ٢١٢ تاريخ ٢٠٠٨/٥/٨.

(٢) حسني الجندي، الجندي في جرائم الاجتماعات العامة والمظاهرات والتجمهر، المرجع السابق، ص ٣٣.

- الهدف من المظاهرة قد يكون مشروعاً وقد يكون غير مشروع، أما التجمهر فهو يفتقد للمشروعية فهو دائماً جريمة وغالباً ما يهدف المتجمعون إلى إحداث شغب واضطراب بالنظام العام.

المطلب الثالث: التمييز بين حق التظاهر وحق الإضراب

عرف الفقيه Jean Rivero الإضراب بأنه "توقف مجموعة من أشخاص عن ممارسة نشاطهم المهني، سواء كان نشاطاً مدنياً أو اجتماعياً بقصد الحصول على منفعة لهم عن طريق الضغط على إرادة الهيئة أو السلطة التابعين إليها"^(١).

ويعرف بعض الفقه الفرنسي الإضراب بأنه التوقف الجماعي عن العمل وذلك بغية: إما تحسين ظروف العمل والحصول على مزايا أفضل، أو بقصد مساندة نشاط سياسي أو اجتماعي^(٢)، ويعرفه البعض بأنه هو توقف العمال عن العمل توقفاً جماعياً ومدبراً، بقصد ممارسة الضغط على صاحب العمل أو السلطات العامة^(٣)، أو هو رفض جماعي ومدبر للعمل يظهر قصد العمال في التحلل مؤقتاً من شروط عقد العمل، وذلك لتأييد نجاح مطالبهم^(٤).

ومن ثم لا يوجد إضراب إلا إذا كان هناك توقف حقيقي عن العمل. ولا يسري تكييف الإضراب على عقد أحد الاجتماعات أثناء ساعات الخدمة، ولا على رفض المعلمين استقبال أكثر من ٢٥ تلميذاً في فصولهم الدراسية^(٥)، ومن ناحية أخرى لا يكون هناك إضراب إلا عندما يقوم الموظفون بالامتناع عن أداء مجمل ما عليهم من التزامات بالخدمة وليس عندما يعملون على تخفيض إيرادهم، وهذا ما نطلق عليه "الإضراب المستتر"، ولا بوجه عام عندما ينفذون عملهم بشروط غير الشروط الواردة بالنصوص القانونية التي تنظم عملهم. إلا أنه ينبغي أن يكون

(١) عبد المنعم محفوظ، الموظفون والحكومة بين الخضوع والمواجهة، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ١٩٨٦، ص٢٠٦.

(٢) محمد حسنين عبد العال، الحريات السياسية للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص٨٩.

(3) Guillaume-Hubert Camerlynck et Gérard Lyon-caen, droit du travail, 11 éme éd, Dalloz 1982, p961.no691.

(٤) عبد الباسط عبد المحسن، أطروحة دكتوراه بعنوان الإضراب في قانون العمل دراسة مقارنة، جامعة القاهرة، ١٩٩٢، ص٢٤.

(5) Jean-Marie Aubry et autres, droit de la fonction publique, Dalloz, 6éme édition, 2009, p.98.

هناك توقف صريح عن العمل بغض النظر عن مدته حيث إنَّ التوقف الجماعي والمتفق عليه عن العمل لمدة ساعة أو ربع ساعة هو إضراب أيضاً^(١).

كان من الضروري أن يصوت البرلمان على قانون ينظم ممارسة حق الإضراب (بعد الإقرار الدستوري له) وهو القانون رقم ٦٣-٧٧٧ الصادر في ٣١ تموز ١٩٦٣، والذي بدأ ضرورياً للغاية، حتى أنه في السنة السابقة له حدث ٥٧ إضراباً في الشركة الوطنية لسكك حديد فرنسا و٨٤ توقف عن العمل في هيئة النقل في باريس. رغم أنه صدر مرسوم باعتقال الذين قاموا بتمديد فترة الإضراب التي كان من نتائجها إحداث أزمة اقتصادية فادحة^(٢).

إنَّ قانون الوظيفة العامة الصادر في ٣١ تموز ١٩٦٣ يعد أول تشريع يتناول الإضراب في المرافق العامة حيث حرم بعض أشكال الإضراب، وتناول العديد من الأوضاع الخاصة به. وعلى الرغم من أن ذلك القانون تناول بقدر من العمومية بعض الضوابط المتعلقة بالإضراب في المرافق العامة إلا أنه لا يعتبر بمثابة التنظيم التشريعي الكامل للإضراب في المرافق العامة وإن كان يرد فيه التنظيم الأساسي له^(٣). فلا زال المبدأ العام الذي أرساه حكم Dehaene الصادر في العام ١٩٥٠ يواصل الهيمنة على النظرية القضائية للإضراب في المرافق العامة^(٤)، ووفقاً لهذا الحكم أصبح إضراب موظفي المرافق العامة حقاً مشروعاً ودستورياً، لكنه ليس مشروعاً إلا لحماية مصالح مهنية فالإضراب السياسي ليس مشروعاً، وهو ليس حقاً مطلقاً وإنما يخضع لقيود في ممارسته، ففي حالة غياب التشريع المنظم لحق الإضراب في المرافق العامة للحكومة اتخاذ الإجراءات المناسبة لمنع إساءة استعماله أو استعماله على وجه يتعارض مع ضرورات النظام العام. وتخضع سلطة الحكومة لرقابة القضاء الإداري حتى لا تصل بهذه السلطة إلى حد منع ممارسة حق الإضراب بصورة مطلقة^(٥). وقد أشار بعض الفقهاء إلى أنَّ

(1) C.E, Ass, 23 octobre 1964/ Cass. Soc, 6 janvier 1972, D 1972/ Cass. Soc, 23 novembre 1978, D 1979: cité par René Chaupus, droit administrative général, montchrestien, édition 2001, p.261.

(2) Daniel Amson et autres, protection des libertés et des droits fondamentaux, op.cit, p.197.

(٣) أمل عبد المعطي، حق الإضراب والتظاهر في النظم السياسية المعاصرة، المرجع السابق، ص ٢٧٣.

(4) André de Laubadère et autres, Traité de droit administratif, Paris, L.G.D.J, édition 1995, p.146.

(5) André de Laubadère et autres, Traité de droit administratif, op.cit, p.145.

قضاء المجلس الدستوري كان يدين حكم Dehaene لأنه يؤكد على أنّ المشرع وحده هو المختص بفرض القيود على الحق في الإضراب^(١).

بدوره فإنّ المشرع المصري أقرّ بمشروعية الإضراب السلمي بعد توقيع مصر على الاتفاقية الدولية لحقوق الاقتصاد والاجتماعية والثقافية في ١٤/٢/١٩٨٢^(٢)، وتبع ذلك إصدار العديد من القوانين والمراسيم، لعلّ أبرزها قانون العمل الموحد رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، ونظّم أحكامه بمقتضى المواد من ١٩٢ حتى ١٩٥. وذلك على اعتبار أنّ هذا الحق من الحقوق الإنسانية للعمال على المستوى الدولي، على أنّه إذا كان المشرع المصري قد أباح للعمال حق الإضراب إلاّ أنّه قد أحاطه بالعديد من القيود التي تحول دون الإضرار بمصالح المجتمع أو الحياة الاقتصادية أو الإخلال بأمن البلاد أو تخريب أموال الدولة والإضرار بها^(٣).

وفي لبنان، لا يقرّ التشريع اللبناني الخاص بموظفي الدولة بأن يمارس حق الإضراب الموظفين العاملين في القطاع العام، حيث أنّ الإضراب، وإن كان يقع في دائرة ممارسة إحدى الحريات العامة في التعبير عن الرأي المكفول في الدستور، إلاّ أنّه يصطدم بمبدأ استمرارية العمل في المرافق العامة. وعليه فقد رأى المشرع اللبناني أنّ استمرارية العمل في المرافق العامة هي الأولى بالرعاية، وعلى هذا الأساس نصّ نظام الموظفين على اعتبار الإضراب عن العمل أو التحريض عليه هو من الأعمال المحظورة على الموظف، تحت طائلة المساءلة التأديبية. أما قانون العقوبات اللبناني لسنة ١٩٤٣ فقد حرم الإضراب في المواد ٣٤٠ إلى ٣٤٤ تحت عنوان جرائم الاغتصاب والتعدي على حرية العمل، معتبراً أنّ التوقف عن العمل من قبل المستخدمين أو العمال بقصد الضغط على السلطات العامة أو احتجاجاً على قرار أو تدبير صادرين عنها، جريمة يعاقب عليها بالحبس أو بالإقامة الجبرية والغرامة، فنصت المادة ٣٤٠ منه على أنّه "يستحق التجريد المدني من يربطهم بالدولة عقد عام إذا قدموا متفقين على وقف أعمالهم أو انفقوا على وقفها أو على تقديم استقالتهم في أحوال يتعرقل معها سير إحدى المصالح العامة".

(1) André de Laubadère et autres, Traité de droit administratif, op.cit, p.146.

(٢) عبد الباسط عبد المحسن، النظام لقانوني للمفاوضة الجماعية، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ٤١٣.

(٣) عبد الحفيظ الشيمي، القضاء الدستوري وحماية الحريات الأساسية في القانون المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣، ص ٣٠٧.

ولكن الاتفاقيات اللاحقة التي انضم إليها لبنان والتي أقرت الحق بالإضراب، كالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي انضم إليه لبنان بموجب مشروع القانون المنفذ بالمرسوم ٣٨٥٥ تاريخ ١٩٧٢/٩/١، وكان لبعضها قوة النص الدستوري سنداً للفقرة ج من مقدمة الدستور (المضافة وفقاً للقانون الدستوري رقم ١٨ تاريخ ١٩٩٠/٩/٢١) التي نصت على أن تلتزم الدولة اللبنانية بهذه المواثيق وتجسد هذه المبادئ في جميع الحقول والمجالات دون استثناء. ومن هذه المواثيق التي لها قوة الدستور: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي انضم إليه لبنان بموجب مشروع القانون المنفذ بالمرسوم رقم ٣٨٥٥ تاريخ ١٩٧٢/٩/١، والذي ألزم في الفقرة ١ من المادة ٨ على الدول أن تكفل الحق في الإضراب شريطة ممارسته وفقاً لقوانين البلد المعني.

إنّ النص الخاص الوارد في قانون الموظفين قد أُلغِيَ ضمناً بالنص اللاحق عملاً بمبادئ تنازع القوانين في الزمان وكذلك مبدأ أولوية المعاهدة الدولية في التطبيق على النص الداخلي عند التعارض بينهما، ولهذا لم يصمد النص الذي يحظر الإضراب أمام إرادة الموظفين الجماعية في الإضراب عن العمل، حيث تكررت حالات الإضراب التي مارسها موظفو القطاع العام ولم تتخذ بحقّ أي منهم أي تدابير، وقد اكتفى مجلس الخدمة بتقرير حرمان الموظف المضرب من تقاضي أجوره عن أيام إضرابه عن العمل، وكذلك حرمانه من تقاضي تعويض النقل المؤقت^(١). وتجدر الإشارة إلى الحركة المطلوبة عام ٢٠١١ التي قامت بها هيئة التنسيق النقابية في القطاع العام وما رافقها من اعتصامات وإضرابات أدت في النهاية إلى إقرار سلسلة الرتب والرواتب لموظفي القطاع العام في تموز ٢٠١٧.

ومن الجدير بالإشارة إليه أنّ هناك شبه بين حرية التظاهر والإضراب. فكلاهما تجمع عدد من الأفراد وكلاهما يسبقه اتفاق بين المنظمين كما أنّهما يعملان على تعطيل الحياة اليومية. وعلى الرغم من التشابه بينهما إلا أنّه توجد بعض الاختلافات يمكن بيانها وفقاً للآتي:

- أنّ حق الإضراب في الغالب يمارسه العامل ضد رب العمل والموظف المرؤوس ضد رئيسه أما حق التظاهر فيمارسه المتظاهرون ضد السلطة العامة أو غيرها.
- أنّ حق الإضراب يمارسه العمال والموظفين، أما حق التظاهر فيقوم به المواطنون سواء كانوا عمالاً أو موظفين أو غيرهم.

(١) مجلس الخدمة المدنية، الرأي رقم ٩٦٦ تاريخ ٢٠٠٠/٥/٩.

- يؤدي الإضراب إلى التأثير على الحياة الاقتصادية أما التظاهر فيؤثر على حرية المرور وقد يؤثر على الحياة السياسية.
- أنّ الهدف من الإضراب هو تحسين حالة فئة من الفئات والتي تتمثل في العمال أو الموظفين في الغالب، أما المظاهرات ففي الغالب تهدف إلى تحسين أحوال المواطنين من خلال الاعتراض على السياسة الحكومية المتبعة في المجالات المختلفة^(١).

المطلب الرابع: التمييز بين حق التظاهر وحق التجمع السلمي

يقصد بحق التجمع السلمي قدرة المواطنين على الالتقاء بشكل جماعي، من خلال عقد الاجتماعات العامة أو المؤتمرات والمسيرات أو الاعتصامات السلمية، بغض النظر عن الجهات المنظمة، وذلك ليتبادلوا الرأي ويبلوروا مواقفهم تجاه قضايا مختلفة، ويمارسوا ضغطاً على السلطة التنفيذية بهدف التعبير عن مواقفهم وتحقيق مطالبهم، وبذلك يعد التجمع السلمي شكلاً من الأشكال ذات الطابع الجماعي في التعبير عن الرأي وتداول الآراء في مختلف المواضيع^(٢).

ويتبدى هذا الحق في عدة صور منها قيام الأفراد أو الجماعات بعقد الاجتماعات واللقاءات وتنظيم الجماعات والطوائف، وتكوين الجمعيات والنقابات والأحزاب والاتحادات، أو الانضمام إلى الأحزاب أو الاتحادات أو الجمعيات التي يرغبوا فيها. وكذلك في تنظيم المظاهرات والمسيرات السلمية، التي قد تمثل معارضة النظام أو مطالبة بمطالب سياسية أو اجتماعية وغيرها، ومن ثم فإنّ حق التجمع السلمي له أشكال ثلاثة^(٣):

١- يكون للأفراد بمقتضاه حق التجمع للتعبير عن آرائهم

بمعنى أن يكون لأي عدد من الأفراد أن يجتمعوا في مكان عام أو خاص أو طريق عام، ليعبروا عن آرائهم واتجاهاتهم في شتى ميادين العلم والفكر والسياسة، وفي أي وضع. وقد يكون الاجتماع لفترة قصيرة ساعة أو جزء من الساعة، وقد يمتد يوماً أو أياماً، وأياً كان عدد

(١) علي الشكراوي، أركان حمزة، دور القضاء في ممارسة الحق في التظاهر السلمي دراسة مقارنة، مجلة

المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، السنة السابعة، العدد الأول، ص ٥.

(٢) أحمد الهندي، حق التظاهر السلمي في القانون الدولي مقارناً بالأنظمة القانونية الداخلية، المرجع السابق، ص ٧٩.

(٣) أحمد الهندي، المرجع أعلاه، ص ٨٠.

المجتمعين فإن السمة المميزة لمثل هذه التجمعات أنها مؤقتة، وغير دائمة ويدخل تحت هذا الشكل الاجتماعات الخاصة والعامة والمظاهرات والاعتصامات السلمية.

٢- حق التجمع يتخذ مظهر حق تشكيل الجمعيات والنقابات والأحزاب والاتحادات فنكون بصدد تشكيل دائم يضم عدداً من الأفراد، يلتقون حول أهداف مرسومة، يعملون سوياً وبشكل دائم على تحقيقها. وبهذا تختلف هذه التجمعات عن التجمعات في الشكل الأول نظراً لأنها تتميز بالاستمرار والثبات، بمعنى أنّ لها طابعاً دائماً وليس مؤقتاً والعضوية فيها مستمرة، بعكس التجمعات السابقة فإنّ العضوية فيها مؤقتة لا دائمة.

٣- حق التجمع يتيح للفرد حق الانضمام إلى الحزب أو النقابة أو الجمعية التي يرغب فيها، وأن يكون له كذلك أن يترك مثل هذه التجمعات وقت ما يشاء، بمعنى أنّه لا يجوز إكراه الفرد على الانضمام أو الخروج من هذه التجمعات، كما لا يجوز إكراهه على البقاء عضواً فيها على خلاف رغبته ورغم إرادته.

كان لبنان من الدول السبّاقة التي كرّست حق أو حرية تأليف الجمعيات في دساتيرها، إذ نصّ دستور ١٩٢٦ على أنّ "حرية إبداء الرأي قولاً وكتابةً وحرية الطباعة وحرية الاجتماع وحرية تأليف الجمعيات كلّها مكفولة ضمن دائرة القانون". لم يطرأ أي تعديل على المادة ١٣ في التعديلات الدستورية لعام ١٩٩٠، إنّما مقدمة الدستور أكدت التزام لبنان بمواثيق الأمم المتحدة وبالإعلان العالمي لحقوق الإنسان إضافة إلى الالتزام بالحريات العامة.

إن قانون ١٩٠٩ الذي ينظم حرية تأليف الجمعيات في لبنان والذي لا يزال سارياً المفعول حتى اليوم، عرّف في مادته الأولى الجمعية، وفي المادة الثانية نصّ على عدم ضرورة الحصول على ترخيص لإنشاء جمعية. إنّما ألزم المؤسسين بإعلام الحكومة بالجمعية بعد تأسيسها، ببيان موقع ومختوم من قبلهم يتضمن عنوان الجمعية والقصد من إنشائها ومركز إدارتها وأسماء المكلفين بإدارة أمورها وصفاتهم ومقامهم^(١). أما في المادة الثالثة نصّ على أنّه لا يجوز تأليف جمعية على أساس مخالف لأحكام القوانين والآداب العمومية... ويرفض إعطاء العلم والخبر بها وتحل بمرسوم يصدر في مجلس الوزراء. لكن يجب على الإدارة قبل إصدار قرار الحل

(١) إلياس نمور، فادي نمور، الحريات الشخصية وحقوق الإنسان في مواجهة علم الإجرام والملاحقة الجزائية دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات صادر الحقوقية، ٢٠٠٠، ص ٧٢-٧٣.

تطبيق مبدأ الوجاهية وما يفرضه من أصول وإجراءات، وعليها أن تثبت بأن استمرار الجمعية من شأنه أن يؤدي إلى الإخلال بالنظام العام لا سيما وأنّ عبء الإثبات يقع عليها^(١).

لكن على صعيد التطبيق العملي فإن مفهوم العلم والخبر المنصوص عنه قانوناً انحرف عن القصد الذي وضع من أجله لتحوّله إلى ما يشبه الترخيص الذي تعطيه الدولة لجمعية معينة لمباشرة عملها وهذا الأمر انطبع في أذهان العامة وفي أذهان موظفي وزارة الداخلية. والدليل على ذلك كان اتخاذ مجلس الوزراء القرار رقم ١٩٩٣/٦٠ والذي فرض فيه موافقة مجلس الوزراء المسبقة قبل حصول أي جمعية سياسية على العلم والخبر من وزارة الداخلية، وكذلك الإنذار الذي وجهته وزارة الداخلية بموجب البلاغ رقم ٤/٤٩٩ الصادر بتاريخ ١٢/١٢/١٩٩٦ والذي قضى بسحب التراخيص ممن لا يلتزم باحترام مواعيد العمليات الانتخابية، بالرغم من أنّ وضع الأنظمة وتعديلها، وانتخاب الهيئات الإدارية في الجمعيات هو جزء من حرية تأليف الجمعيات.

هذه المواقف التي تظهر موقف السلطة الإجرائية من حرية الجمعيات ورغبتها في الإشراف على عملها ومفهوم الإدارة الخاطئ للعلم والخبر والمنحرف عن الغاية التي وجد من أجلها، والتي كانت محل انتقاد منظمات حقوق الإنسان، وأجهزة رقابة الدولة^(٢) لم تكن جديدة ومقتصرة على إدارة الجمهورية الثانية بل أنّه في الجمهورية الأولى رفضت الدولة تسلّم إيصال العلم والخبر عام ١٩٧٠ للحزب الشيوعي اللبناني قاصدةً بذلك منع تسليمه الترخيص وفقاً للمفهوم السائد في أذهان الناس والإدارة^(٣).

لكن حصل تطور إيجابي مؤخراً لصالح حرية الجمعيات لفت نظر المراقبين، هو إلغاء القرار رقم ١٩٩٣/٦٠ والذي فرض فيه موافقة مجلس الوزراء المسبقة قبل حصول أي جمعية سياسية على العلم والخبر من وزارة الداخلية، وذلك بتاريخ ٢٠٠٥/٨/٨ بعد إجراء الانتخابات النيابية ليعود الوضع كما يجب قانوناً فتصبح الجمعية موجودة قانوناً بعد تقديمها إخباراً رسمياً إلى وزارة الداخلية أو ما يسمى بالعلم والخبر. أما في حال فُسخت الجمعية برضاء أعضائها واختيارهم

(١) مجلس شورى الدولة، قرار رقم ١٨٧ تاريخ ٢٩/١١/٢٠٠٧، بهيج أبو مراد/الدولة، مجلة القضاء الإداري، ٢٠١٦، ص ٢٥٨.

(2) Country reports on Human rights practices – 2004 released by the bureau of democracy, Human Rights and labor, february 28, 2005.

(٣) صالح طليس، أطروحة دكتوراه بعنوان حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، المرجع السابق، ص ٢٤٩.

بحكم نظامها الداخلي واستمرت رغم ذلك بالعمل والنشاط وجرى انتخاب هيئة جديدة وتعديل للنظام الأساسي والنظام الداخلي من دون إيداع بيان إعادة التأسيس لدى مصلحة الشؤون السياسية والإدارية في وزارة الداخلية والبلديات، يعتبر استمرارها بعد قرار الحل مسنداً على أساس غير مشروع ومخالف لأحكام قانون الجمعيات لاسيما المادة السادسة منه، حيث كان يجب على الجمعية أن تُعلم وزارة الداخلية والبلديات بما وقع من تعديل وتبديل في أوضاعها⁽¹⁾.

تُبع هذا الإلغاء بالتعميم رقم ١٠/م/٢٠٠٦ الصادر عن وزارة الداخلية بتاريخ ١٩ أيار ٢٠٠٦ والذي أُلغى ما كانت قد درجت عليه العادة بإحالة العلم والخبر إلى عدة مراجع للاستفسار والاستقصاء عن المؤسسين قبل منحهم إيصال العلم والخبر، الأمر الذي كان يستغرق شهوراً. وحدد التعميم الآلية التي يجب اعتمادها، والتي تبدأ بالتدقيق بالمستندات المطلوبة، ومن ثم إعطاء بيان يشير إلى أنّ وزارة الداخلية قد أخذت علماً بتأسيس الجمعية وبعدها يصار إلى تبليغ البيان بأخذ الوزارة بالعلم والخبر إلى المراجع المعنية (وزارات - إدارات - نقابات... إلخ).

المطلب الخامس: القيم المتعلقة بممارسة حق التظاهر

في إطار التمييز بين حرية التظاهر وغيرها من الحريات، لا بد من ذكر القيم التي تميزها باعتبارها:

١- منفذ للفقراء للتعبير دون تحمل أعباء أية تكاليف مادية:

تعتبر ممارسة حق التظاهر السلمي منفذ للفقراء والمهمشين للتعبير عن مطالبهم وآرائهم دون تحمل أي كلفة مادية. فلا يتطلب ممارسة حق التظاهر السلمي معارف أو علاقات بعينها تسهل عرض الأفكار والمطالب على وسائل الإعلام، كما أنّ ممارسة حق التظاهر السلمي في متناول هؤلاء الذين لا يملكون تكلفة الإنترنت لعرض أفكارهم ومطالبهم على صفحات التواصل الاجتماعي، فالشارع متوفر دائماً ولجميع الأشخاص على عكس بعض وسائل التعبير الأخرى كما أوضح Eric Barendt⁽²⁾.

(١) مجلس شوري الدولة، قرار رقم ٣١٤ تاريخ ٢١/١/٢٠٠٨، جمعية الصفاء الاجتماعية/الدولة، مجلة القضاء الإداري، ٢٠١٦، ص ٤٣٦.

(2) Jack Beaston , Yvone Cripps, freedom of expression and freedom of Information, oxford, 2000, chapter 9.

٢- قيمة الأمان العام:

أشار العديد من القضاة بالفقه الدستوري المقارن لدور ممارسة حق التظاهر السلمي في بلوغ قدر من الأمان وتجنب الإخلال بالنظام العام. أكدت المحكمة الدستورية بألمانيا أنّ التظاهرات السلمية والتي يشارك بها أعداد كبيرة يمكن أن نراها بمثابة تحذير مبكر للإخلال بالنظام العام الذي سيحدث إذا ما استمرت الأمور على نحوها. كما أكدت المحكمة الدستورية العليا بأمريكا ذات الاتجاه وأوضحت أنّ الأمن العام لا يمكن تحقيقه بقمع حق التظاهر السلمي^(١). ونودّ أن نشير هنا للمفارقة المتعلقة بقمع حق التظاهر السلمي تعلقاً بالأمن العام في حين أنّ حق التظاهر السلمي ذاته يساعد في تعزيز تلك القيمة كما بينت الأحكام السابقة.

٣- ممارسة الشعب للسيادة:

تعرضت المحكمة الدستورية بألمانيا إلى هذا الصدد، وأشارت إلى سيادة الشعب كأحد القيم التي يحققها ممارسة حق التظاهر السلمي. فجاء في حكم المحكمة بقضية Brokdorf أنّه ممارسة حق التظاهر السلمي تعتبر مظهر من مظاهر ممارسة السيادة الشعبية بشكل مباشر^(٢). فأكدت المحكمة أنّ الوجود المادي للمتظاهرين من الشعب بالمجال العام هو أحد مظاهر تلك السيادة المباشرة والتي تمارس دون أي وساطة. ومن هنا كان التواجد المادي للمتظاهرين بشكل جماعي في المجال العام عن طريق ممارسة حق التظاهر السلمي هو تأكيد على ممارسة الشعب لسيادته كقيمة يقرها حق التظاهر السلمي.

(1) Jack Beaston , Yvone Cripps, op.cit, p.161-176.

(2) BVerfGE 315, 343-7, 1985.

الفصل الثاني: حق التظاهر في المواثيق الدولية وضمانات ممارستها

لما كان الهدف من الإعلانات والدساتير الداخلية هو حماية الفرد في مواجهة السلطة (الدولة)، أي أن الدولة كانت هي المدين الأول بأداء حقوق الإنسان، ولما كانت كل دولة حرة في التصرف مع مواطنيها، لذلك فإنّ موضوعات حقوق الإنسان كانت شأنًا داخلياً بحتاً، وقد ترتب على ذلك ثلاث نتائج غريبة:

- إنّ الدولة هي المدين الأول بأداء حقوق الإنسان.
- إنّ الدولة هي المسؤولة عن الرقابة على احترام حقوق الإنسان.
- إنّ موضوعات حقوق الإنسان عُدت شأنًا داخلياً وليست دولياً.

وأمام هذا الوضع الغريب كان لا بد من البحث عن وسائل وآليات أخرى تضمن حماية حقوق الإنسان خارج نطاق القوانين الداخلية، فكان اللجوء إلى القانون الدولي، ولذلك انتقل النضال من أجل حماية حقوق الإنسان من النظم القانونية الداخلية إلى النظام القانون الدولي^(١).

على ضوء ما سبق، سوف نتناول في هذا الفصل حق التظاهر في المواثيق الدولية في مبحث أول، وضمانات ممارسة حق التظاهر على المستويين الدولي والداخلي في مبحث ثانٍ.

المبحث الأول: حق التظاهر في المواثيق الدولية

الحق في التظاهر السلمي يعد من الحقوق الأساسية، التي يستطيع الأفراد من خلالها التعبير عن آرائهم، مباشرة وبشكل جماعي بهدف لفت انتباه المجتمع والسلطة إلى قضايا معينة ذات اهتمام عام. وقد حرصت المواثيق الدولية العالمية لحقوق الإنسان على النص على هذا الحق. لذلك سنتناول في هذا المبحث حق التظاهر في ضوء الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مطلب أول، حق التظاهر في ضوء العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في مطلب ثانٍ، حق التظاهر في ضوء الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري في مطلب ثالث، حق التظاهر في ضوء الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في مطلب رابع، حق التظاهر في ضوء الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في مطلب خامس، حق التظاهر في

(١) رياض أبو العطا، الحقوق الجماعية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٧، ص ٢٩-٣٠.

ضوء الميثاق العربي لحقوق الإنسان في مطلب سادس. كما سنتناول فعالية تطبيق هذه الاتفاقيات كونه من الناحية العملية وعلى الرغم من مصادقة معظم دول العالم عليها، وإعطائها في العديد منها أهمية كبيرة تسمو من خلالها على قوانينها الداخلية، لا يزال موضوع حقوق الإنسان ولا سيّما حق التظاهر محل صراع بينه وبين السلطة، فأغلبية الدول سواء متقدمة أو متخلفة شملت تقارير المنظمات الدولية المعنية بحقوق الإنسان المتعلقة بقمع حرية التظاهر والإفراط في استخدام القوة من قبل هذه السلطات.

المطلب الأول: حق التظاهر في ضوء الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

لقد حرص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على التأكيد على حق الإنسان في التظاهر السلمي: فنصت المادة ١٩ منه على الحق في حرية الرأي والتعبير بقولها على أنّ "لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل واستثناء الأنبياء والأفكار وإذاعتها بأي وسيلة كانت دون تقييد بالحدود الجغرافية، ونصت المادة ٢٠ منه على حق الإنسان في التجمع السلمي بقولها على أنّ "لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية، ولا يجوز إرغام أحد على الانضمام إلى جمعية ما". ومن قراءة مواد الإعلان يتضح لنا أنّ المشروع الدولي أكد كفالة حق الإنسان في الاشتراك في الجماعات السلمية بما في ذلك حق التظاهر السلمي بوصفه صورة من صور التجمعات السلمية، لأنّ حق التظاهر من الأشكال البالغة الأهمية المتاحة للأفراد والجماعات، وتوفير ممارسة هذا الحق سبيلاً يمكن من خلاله الناس أن يجتمعوا وأن يعربوا عن شواغلهم واهتماماتهم وأن يسعوا إلى تشكيل الحكم الذي يستجيب للقضايا التي تشغل بالهم^(١)، كما أكد أيضاً على حق كل فرد في تلقّي الأفكار وتبنيها والتعبير عنها بكافة الأشكال الممكنة، ومنها التعبير الجماعي عن الرأي، والمتمثل في التظاهر السلمي. الحق في التظاهر جزء لا يتجزأ من حرية التعبير، ويعد أحد الحقوق الأساسية في كل نظام ديمقراطي موجود في العالم، وينظر إليه كتعبير عن كرامة الإنسان وعن حرّيته ورغبته دون وجود عوائق.

ورغم أنّ الإعلان العالمي جاء مبدأً عاماً يهدف إلى تأكيد حرية الرأي والتعبير وحق كل إنسان في الاشتراك في الجماعات السلمية، فإنّه لم يضع الضوابط المحددة بكيفية ممارسة هذا الحق،

(١) تقرير المقرر الخاص المعني بشأن الحق في حرية التجمع لسلمي وتكوين الجمعيات N.A/٦٨/٢٩٩٠،

فجاءت المادة ٣٠ بربط حق الدول في اللجوء إلى فرض القيود على ممارسة الأفراد للحقوق والحريات "بصفة عامة" بمشروعية الغرض الذي تسعى إلى تحقيقه من وراء فرض هذه القيود، حيث نصت على أنه "ليس في هذا الإعلان نصّ يجوز تأويله على أنه يخوّل لأي دولة أن تقوم بأي نشاط أو عمل يهدف إلى هدم أو إهدار الحقوق والحريات الواردة فيه، أو تقييدها بدرجة أكبر مما هو منصوص عليه فيها"، ونصت الفقرة الثانية من المادة ٢٩ من الإعلان على أنه "يخضع الفرد في ممارسة حقوقه وحياته لتلك القيود التي يقرها القانون فقط، لضمان الاعتراف بحقوق الغير وحياته واحترامها، ولتحقيق المقتضيات العادلة والمصلحة العامة والأخلاق في مجتمع ديمقراطي.

إنّ هذا الإعلان الذي صدّقت عليه غالبية دول العالم لم يحل دون حصول تجاوزات في شأن التعامل مع المظاهرات في العديد منها. على سبيل المثال لا الحصر، عقب مقتل جورج فلويد في ٢٥ أيار ٢٠٢٠ في الولايات المتحدة الأمريكية التي ترفع شعار حماية حقوق الإنسان في العالم ولا تتردّد في خوض الحروب في سبيل الدفاع عنها، عمّت المظاهرات جميع الولايات الأمريكية، ارتكبت على إثرها انتهاكات صارخة لحقوق الإنسان ضد المحتجين على عمليات القتل غير المشروع للسود^(١). وفي المملكة المتحدة، أظهرت زيارة مقرر التجمع السلمي، ماينا كياي أنّ المملكة المتحدة ربما ليست مثلما كان يعتقد البعض، معقل الممارسة الحسنة عندما يتعلق الأمر بحماية هذا الحق الأساسي^(٢).

المطلب الثاني: حق التظاهر السلمي في ضوء العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

لقد حرص العهد الدولي لحقوق الإنسان على تأكيد حق الإنسان في التظاهر السلمي، فنصت المادة (١٩) منه على حرية الإنسان في التعبير عن رأيه بقولها:

- لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة.

(١) منظمة العفو الدولية، تقرير بعنوان الولايات المتحدة الأمريكية: ضعوا حداً لعنف الشرطة غير القانوني ضد احتجاجات حركة حياة السود مهمة، منشور على موقع: <http://www.amnesty.org>، تاريخ الدخول: ٢٠٢٠/٧/٢٩.

(٢) دراسة إقليمية حول حرية التجمع في المنطقة الأوروبية المتوسطية، الجزء الأول، الشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان، كوبنهاغن، تشرين الثاني ٢٠١٣، ص ١٦١.

- لكل 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.
- تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة ٢ من 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.
- لاحترام الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.

ونصت المادة ٢١ على حق الإنسان في التجمع السلمي بقولها: "يكون 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 العام أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم".

من خلال العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسة وتعليقات اللجنة المعنية بحقوق الإنسان تم تأكيد مجموعة من المبادئ فيما يتعلق بحق التظاهر السلمي هي كالاتي:

١- حق التظاهر السلمي من الحقوق التي يتعين منحها للأفراد وليس للمواطنين فحسب.

المادة الثانية من العهد تنص على أن: "تتعهد كل دولة طرف في العهد باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها، دون أي تمييز بسبب العرق أو اللون أو اللغة أو الرأي السياسي أو غير السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب".

ونشير هنا إلى التعليق رقم ١٥ (١٩٨٦) للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن وضع الأجانب بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي ينص على ما يلي: "القاعدة العامة تقضي بكفالة حق التظاهر السلمي المنصوص عليه في العهد دون تمييز بين المواطنين والأجانب، فالأجانب يستفيدون من شرط عام يتمثل في عدم التمييز على صعيد الحقوق المكفولة في العهد، كما نصت المادة (٢) من العهد. وينطبق هذا الضمان على الأجانب

والمواطنين على حد سواء. وبوجه عام، فإنّ الحقوق المبنية في العهد تنطبق على الجميع بصرف النظر عن المعاملة بالمثل، وبصرف النظر عن جنسيتهم أو انعدام جنسيتهم^(١).

٢- قد تكون التبريرات الحكومية جذابة من الناحية البلاغية، ولكن الكلام وحده لا يكفي لتبرير التدخل في حق التظاهر السلمي:

يجب أن يركز مثل هذا التدخل على مسوغ قانوني. والواقع أنّ كل قيد مفروض على حق التظاهر السلمي، عند البحث فيه، يخضع لشروط قانونية صارمة كما حددتها المادة ٢١ من الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

ونشير أيضاً إلى التعليق العام رقم ٣١ (٢٠٠٤) للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد الذي ينصّ على ما يلي: "على الدول عند فرضها أية قيود من هذا القبيل أن تقدم الدليل على ضرورتها، وألاّ تتخذ من التدابير إلاّ ما يكون متناسباً مع السعي إلى تحقيق الأهداف المشروعة بغية ضمان حماية الحقوق المنصوص عليها في العهد حماية مستمرة وفعالة"^(٢).

٣- بموجب المادة (٤) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، في أوقات الحرب أو الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة يجوز للدولة أن تتخذ تدابير لا تنقيد بالتزاماتها لضمان حق التجمع:

ولا يجوز لها أن تقوم بذلك إلاّ بقدر ما تقتضيه ضرورات الوضع، وشريطة أن تكون مثل هذه التدابير لا تتعارض مع التزاماتها الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي، وبما يخص الأزمة أو حالة الطوارئ.

هذا وقد صادق الكيان الصهيوني على جميع اتفاقيات حقوق الإنسان الدولية الأساسية المتعلقة بحرية التجمع، بما في ذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وأعلن نفسه في حالة طوارئ في ١٩ أيار ١٩٤٨ أي بعد أربعة أيام من ظهوره كدولة، ودأب الكنيست على تجديد العمل بحالة الطوارئ سنوياً منذ عام ١٩٩٧ وحتى اليوم. ويحاول الكيان الصهيوني من

(١) اللجنة المعنية لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ١٥ بشأن وضع الأجانب بموجب العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، الدورة السابعة والعشرون، ١٩٨٦.

(٢) اللجنة المعنية لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣١ بشأن طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد، الدورة الثمانون، ٢٠٠٤.

خلال إدامة حالة الطوارئ تجاوز التزاماته القانونية الدولية، وذلك باستخدام ذريعة الأمن القومي، وكانت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة قد أعربت في مراجعتها لتقرير إسرائيل الدوري لعام ٢٠٠٣ عن القلق مما وصفته بالطبيعة التعميمية للإجراءات التي يجوز فرضها بموجب العهد الدولي في حالات الطوارئ. وذكر مجلس حقوق الإنسان في الأمم المتحدة أنّ الإجراءات الإسرائيلية تتجاوز ما يجيزه العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية من قيود على الحق في حرية التجمع^(١).

ولكن الحال في البلدان العربية لا يختلف كثيراً، فقد شهدت الجزائر على سبيل المثال عام ١٩٨٨ انتفاضة وطنية أدت إلى اعتماد القانون رقم ٨٩-٢٨ بتاريخ ٣١ كانون الأول ١٩٨٩ بشأن الاجتماعات العامة والمظاهرات، وينظم للمرة الأولى حرية التجمع والتظاهر، ولكن تم في عام ١٩٩١ إصلاح القانون بشكل زاد من القيود وأنهى مرحلة الانفتاح، ثم أعلنت حالة الطوارئ في شباط ١٩٩٢ التي تم بمقتضاها فرض إجراءات صارمة. وفي أعقاب الربيع العربي عندما تم تنظيم مسيرات سلمية جديدة في العاصمة وهران على وجه الخصوص، لم يكن رد فعل الحكومة الجزائرية على ذلك رداً عادلاً، فلم يتم السماح بمسيرات خلافاً لما ينص عليه الدستور الجزائري والاتفاقيات الدولية، وتمّ نشر عشرات الآلاف من أفراد الشرطة في العاصمة الجزائرية لمنع المتظاهرين، وأوقف المئات قبل الوصول إلى نقاط التجمع. بناء على ما سبق، لا تتوافق شروط ممارسة حق التجمع والتظاهر في الجزائر مع المعايير الدولية لحماية حقوق الإنسان. ولذا يمثل القانون الجزائري، المرتبط بممارسات تعسفية تمارسها السلطة، المصدر الأول لانتهاك الحق في حرية التجمع السلمي والتظاهر^(٢).

تشير مبادئ سيراكوزا الخاصة بالتقييد والانتقاص من الأحكام الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية إلى أنه "لا يمكن للنزاعات والاضطرابات الداخلية التي لا تشكل تهديداً خطيراً وشيكاً على حياة الأمة ولا الصعوبات الاقتصادية أن تبرر الاستثناءات". لا يجب التذرع بالجهود الرامية للتصدي للإرهاب أو التطرف لتعزيز الأمن من أجل تبرير الإجراءات التعسفية التي تعرقل التمتع بحقوق الإنسان والحريات الأساسية، ويرى المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب بأنّه من المسموح به اتخاذ تدابير مثل تجريم الإعداد لأعمال الإرهاب التي تخطط المجموعات لارتكابها، وهذا

(١) دراسة إقليمية حول حرية التجمع في المنطقة الأوروبية المتوسطية، المرجع السابق، ص ٤٨.

(٢) دراسة إقليمية حول حرية التجمع في المنطقة الأوروبية المتوسطية، المرجع أعلاه، ص ٢٦.

بدوره يعني الحاجة لاتخاذ تدابير تتداخل في حق التجمع السلمي، والحق في تكوين الجمعيات ولكن ينبغي ألا تسيء الدولة استغلال الحاجة إلى حماية الإرهاب باللجوء إلى تدابير تكون مقيدة لحقوق الإنسان من دون داع^(١).

الاتجاه الآن في الفقه الدولي يميل إلى تأييد فكرة عدم قابلية هذه الطائفة من الحقوق السياسية للوقف أو التعطيل أثناء حالات الطوارئ كما تبثها الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان. وقد برز هذا الاتجاه بوضوح منذ أن عقد مؤتمر سيراكوزا في عام ١٩٨٤، حيث نادى اللجنة الدولية للقانونيين (ICJ) بموجب تعديل نص المادة ٢/٤ من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية على نحو يكفل إدراج هذه الحقوق ضمن قائمة الحقوق والحريات ذوات الحصانة، ونظراً لأهميتها في تعزيز الرقابة على سلطات الطوارئ في الظروف الاستثنائية^(٢).

٤- المادة السادسة تحذر من حرمان الإنسان من حياته تعسفاً: الواضح في حالات الطوارئ الاستثنائية أنّ نظام الحكم يعد نفسه في مواجهه مع خصومه السياسيين أو العقائديين أو المنتمين لعنصر آخر، وينسب إليهم الثورة أو العصيان أو إثارة الاضطرابات، وتلك أغلب الوقائع التي تعلن بشأنها حالات الطوارئ الاستثنائية، وعندئذ يخشى من التصفية الجسدية لمعارضى النظام، وذلك بإطلاق يد الشرطة والجيش في إطلاق الرصاص بعشوائية وشمولية تسقط العديد من القتلى. وفي ذلك اعتداء صارخ على حق الانسان في الحياة، وانتهاك صريح للفقرة الأولى من المادة السادسة من العهد الدولي التي تنص صراحة على لكل إنسان الحق الطبيعي في الحياة وعلى القانون أن يحمي هذا الحق، ولا يجوز حرمان أحد من حياته تعسفاً^(٣).

٥- يتعين على الحكومة في ممارسة تدابيرها الأمنية وإجراءاتها ألا تتكفل بخصومها أو مثيري الاضطرابات أو المظاهرات من خلال التعذيب والمعاملة اللاإنسانية^(٤):

(١) تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، A/١٦/٦١/٢٦٧، آب ٢٠٠٦، الفقرة ١١.

(٢) سعيد خليل، رسالة دكتوراه بعنوان الحماية الدولية لحقوق الإنسان في الظروف الاستثنائية، جامعة الإسكندرية، ١٩٩٣، ص ٢٣٨.

(٣) الشافعي بشير، قانون حقوق الإنسان: مصادره وتطبيقاته الوطنية والدولية، الطبعة الأولى، مطبعة منشأة المعارف بالإسكندرية، كانون الثاني ٢٠٠٣، ص ٢٦٧.

(٤) الشافعي بشير، المرجع أعلاه، ص ٢٦٨.

المادة السابعة من العهد الدولي لا تحتل أي استثناء، وهي تنصّ على أنّه لا يجوز إخضاع أحد للتعذيب ولا المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة... " ولا يجوز إخضاع أي شخص يتعرض لأي شكل من أشكال الاحتجاز للتعذيب أو للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، ومن حق الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين أن يعصوا الأوامر التي تصدر بذلك ولا يجوز لأي موظف أن يرتكب أو يحض أو يتغاضى عن أي عمل من أعمال التعذيب أو غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، ولا أن يتذرع بأوامر الرؤساء ولا بوجود ظروف استثنائية مثال حالة الحرب أو خطر نشوب الحرب، أو عدم الاستقرار السياسي أو غير ذلك من حالات الطوارئ العامة كمبرر لارتكاب مثل هذه الأعمال.

في هذا الصدد ترى لجنة مناهضة التعذيب أن الاستعداد والقدرة على التواصل مع الآخرين ينبغي أن يكون عاملاً رئيسياً في عملية تعيين الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون، وأنّه من خلال التدريب ينبغي التركيز بشكل كبير على تطوير مهارات التواصل مع الأشخاص على أساس احترام كرامة الإنسان. فإنّ حياة هذه المهارات في كثير من الأحيان تمكن الشرطيين أو ضباط السجن من نزع فتيل الصراع الذي يمكن أن يتحول إلى العنف، مما سيؤدي بشكل أعم إلى خفض التوتر ورفع نوعية الحياة في المؤسسات الشرطة والسجون، وذلك لمصلحة جميع الأطراف المعنية^(١).

المطلب الثالث: حق التظاهر السلمي في ضوء الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري

يجب أن يتمتع جميع الناس على حد سواء وبالتساوي بحق التظاهر السلمي، وعند وضع الأحكام القانونية الخاصة بحق التظاهر السلمي لا يجوز للسلطات المختصة ممارسة التمييز على أي أساس. وهذا المبدأ أكدته الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري في المادة (٥)، حيث نصت على أنّ " إيفاء للالتزامات الأساسية المقررة في المادة ٢ من هذه الاتفاقية، تتعهد الدول الأطراف بحظر التمييز العنصري والقضاء عليه بكافة أشكاله، وبضمان حق كل إنسان، دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الإثني، في المساواة أمام القانون، لا سيّما بصدد التمتع بالحقوق المدنية، ولاسيّما:

(١) مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، المرجع السابق، ص ٦٢.

- الحق في حرية الرأي والتعبير.

- الحق في حرية الاجتماع السلمي وتكوين الجمعيات السلمية أو الانتماء إليها".

وطبقاً لهذه المادة يحظر أي تمييز لأي سبب، علاوة على ذلك، فشل الدولة بمنع أو اتخاذ خطوات رداً على أعمال التمييز التي يرتكبها الأفراد قد تشكل انتهاكاً للحق في المساواة بينهم. ولا يجب على الهيئة التنظيمية فرض شروط مسبقة أكثر تشدداً على بعض الأشخاص الذين يرغبون في التجمع مقارنة بالشروط المفروضة على الآخرين في قضايا متشابهة. مع ذلك، يجوز للهيئة التنظيمية المعاملة المختلفة للأشخاص الذين تختلف أوضاعهم اختلافاً كبيراً. هذا يعني ضمناً أنّ القرارات التي تتخذها السلطات بشأن حق التجمع يجب ألا يكون لها تأثير تمييزي، فسلطات إنفاذ القانون ملزمة بالتحقيق فيما إذا كان التمييز يعد عاملاً مسهماً في أي سلوك جنائي يحدث خلال التجمع (مثل تعرض المشاركين لهجوم جسدي). وقد تعد محاولات المنع والاستبعاد الدائم للجمعيات التي ينظمها أعضاء مجموعة أخرى تعزيزاً للفصل العنصري، وتكون مخالفة لاتفاقية الأمم المتحدة بشأن القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والمادة الثالثة التي تؤكد أنّ الدول الأطراف تشجب بصفة خاصة العزل العنصري، وتتعهد بمنع وحظر واستئصال كل الممارسات المماثلة في الأقاليم الخاضعة لولايتها⁽¹⁾.

إلا أنّ الواقع لا ينسجم مع ما تنصّ عليه هذه الاتفاقية، في إسرائيل مثلاً وعلى الرغم من كونها طرف في المعاهدة حيث صادقت عليها عام ١٩٧٩، المواطنون الفلسطينيون الذين يشكلون ٢٠ في المئة من مجموع السكان البالغ ٧,٦ مليون نسمة وفقاً لأحدث الأرقام الصادرة عن مكتب الإحصاءات المركزي الإسرائيلي، ويصنف وضعهم كأقلية قومية وعرقية ولغوية ودينية، بموجب الصكوك الدولية لحقوق الإنسان التي تشكل إسرائيل دولة طرفاً فيها، لا يعترف القانون الإسرائيلي بالأقلية الفلسطينية بأنها أقلية قومية. بل على العكس طرح الكنيست مبادرات تشريعية تهدف إلى الحد من حرية تكوين الجمعيات، وحرية التعبير لمنظمات المجتمع المدني، وخاصة استهداف المنظمات اليهودية التي تدين احتلال الأراضي الفلسطينية المحتلة، أو العمل التضامني مع الفلسطينيين والعرب المواطنين في إسرائيل. إنّ ممارسة حرية التجمع تتعرض

(١) مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، المرجع السابق، ص ٣٨.

مراراً للقيود، ويستمر التمييز ضد المواطنين الفلسطينيين في إسرائيل، الذين لا يتمتعون بحرية التجمع على قدم المساواة مع اليهود الإسرائيليين^(١).

المطلب الرابع: حق التظاهر السلمي في ضوء الاتفاقية الأوروبية لحقوق

الإنسان

من خلال مواد الاتفاقية تمّ تأكيد مجموعة من المبادئ فيما يتعلق بحق التظاهر السلمي هي كالاتي:

١- وفقاً لنص الفقرة الأولى من المواد (١٠، ١١) فهناك التزام على الدول الأعضاء بكفالة حق التظاهر السلمي. فنصت الفقرة الأولى من المادة (١٠) على حرية الإنسان في التعبير عن رأيه بقولها: "لكل شخص الحق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق حرية الرأي وحرية تلقي أو نقل المعلومات أو الأفكار من دون أن يحصل تدخل من السلطات العامة. ودونما اعتبار لحدود...". ونصت الفقرة الأولى من المادة (١١) على حق الإنسان في التجمع السلمي، بقولها "لكل شخص الحق في حرية الاجتماع السلمي وحرية تكوين الجمعيات بما فيه الحق في إنشاء نقابات مع الغير والانتساب إلى نقابات لحماية مصالحه. وعلى النحو المبين في المادتين (١٠، ١١) من الاتفاقية، تلزم الدول باتخاذ كافة الخطوات اللازمة لتمكين كل شخص من التمتع بهذه الحقوق". ومن ثم فالتزام الدولة إزاء حق التظاهر السلمي التزام بتحقيق غاية وليس مجرد التزام ببذل عناية وتؤدي الدولة هذا الالتزام بصورة غير مباشرة (بمعنى أن الدولة تلتزم فقط باتخاذ موقف سلبي تجاهها يتلخص في امتناعها عن عرقلة الأفراد عن التمتع بهذا الحق والامتناع عما يؤدي إلى الاعتداء عليه)، وبطريقة مباشرة (أي من خلال ضمان احترام حق التظاهر السلمي من خلال تحمل الدولة التزامات إيجابية نحو تمكين الفرد من التمتع الفعلي بممارسة حق التظاهر السلمي).

٢- تسمح المادة (٢/١١) من الاتفاقية بوجود " قيود قانونية على ممارسة حق التظاهر السلمي من جانب أفراد القوات المسلحة والشرطة، أو الإدارات الحكومية". ويجب أن تصمم أية قيود من هذا القبيل لضمان أنّ مسؤوليات العاملين في الأجهزة المعنية يتم القيام بها بشكل

(١) دراسة إقليمية حول حرية التجمع في المنطقة الأوروبية المتوسطية، المرجع السابق، ص ٤٧-٤٨.

صحيح وهذا للحفاظ على أي حاجة للجمهور وليكون لديهم ثقة في حيادهم. ويحتل تعريف الحياد مكاناً مركزياً. ولا ينبغي أن يفسر الحياد على أنه تقييد دون داع لحرية اعتناق وإبداء الرأي. وينبغي للتشريعات ألا تقيّد حق التجمع السلمي والتظاهر من قبل الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون (الشرطة والجيش) أو مسؤولي الدولة، ما لم تكن أسباب التقييد مرتبطة مباشرة مع واجبات خدمتهم، وعندئذ فقط بالقدر الضروري للغاية في ضوء اعتبارات الواجب المهني^(١).

٣- وفقاً لنص الفقرة الثانية من المواد ١٠-١١ من الاتفاقية، لا يجوز فرض قيود على التظاهر السلمي، إلا إذا توافرت بعض الشروط، ودونها لا يكون القيد مسموحاً به:
أ- شرعية القيد:

ينبغي أن يكون القيد منصوصاً عليه بمقتضى القانون أو مفروضاً في حدود الشروط التي نصّ عليها القانون والمبادئ العامة للقانون الدولي.

ب- أن يكون القيد "ضرورياً في مجتمع ديمقراطي":

بالإضافة إلى شرعية القيد، ينبغي أن يكون هذا الأخير ضرورياً في مجتمع ديمقراطي من أجل حفظ الأمن العام أو لحماية الصحة أو الآداب العامة أو لمنع الجرائم الجنائية، أو لحماية حقوق وحرّيات الغير، أو لحماية النظام العام أو من أجل المنفعة العامة.

٤- تؤكد الأحكام القانونية والواردة في المادة (١٧)، أنّ المشاركة في التجمعات العامة لمن تشكل آرائهم اعتداء على الحقوق والحرّيات المقررة في الاتفاقية أو يحرضون على التمييز والكراهية أو العنف سوف يتم تجريدهم من حماية حقهم في التجمع السلمي.

٥- طبقاً لنص المادة ١٥ من الاتفاقية تستطيع كل دولة طرف في الاتفاقية أن تتخذ إجراءات وتدابير من شأنها تعطيل ممارسة حق التظاهر السلمي، ولكنها مقيدة في هذا الصدد بثلاثة قيود هي:

- تطبيقها في الحدود التي لا تتعدى ما تحتمه مقتضيات الحال.
- ألا تتعارض هذه التدابير مع الالتزامات الأخرى المقررة في القانون الدولي.
- لا ينبغي أن تمسّ الإجراءات والحقوق الواردة في المادة الثانية (الحق في الحياة).

إنّ الاحتجاجات والمظاهرات لعبت دوراً حاسماً في تحقيق الانتقال إلى الديمقراطية في معظم دول الاتحاد الأوروبي، وكان لحماية وتسهيل ممارسة الحق في التجمع السلمي في أوروبا دور

(١) مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، المرجع السابق، ص ٤٠.

حيوي في نشوء حيز عام تعددي جامع. ولكن كثيراً ما يعتبر هذا الحق، حتى في دول الاتحاد الأوروبي، خطراً على الاستقرار السياسي وليس الدم الذي يجري في عروقه، ومصدر إزعاج لا بد من التحكم به وإدارته وليس حرية أساسية يجب حمايتها وتسهيلها^(١).

المطلب الخامس: حق التظاهر السلمي في ضوء الاتفاقية الأمريكية لحقوق

الإنسان

حرصت الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان على كفالة حق التظاهر السلمي فنصت المادة (١/١٣) على حرية الإنسان في التعبير عن الرأي، ونصت المادة (١٥) على حق الاجتماع السلمي بقولها: حق الاجتماع السلمي، دون 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. ونصت المادة (١/١٦) على حق التجمع بقولها: لكل شخص حق التجمع وتكوين الجمعيات مع آخرين بحرية لغايات أيديولوجية أو دينية أو سياسية أو اقتصادية أو عمالية أو اجتماعية أو ثقافية أو رياضية أو سواها.

وأكدت الاتفاقية، بمقتضى المادة الأولى، على التزام الدول الأطراف باحترام حق التظاهر السلمي المعترف به، وضمان الحرية الكاملة في ممارسته، وهذا الالتزام الأساسي الواقع على عاتق الدول الأطراف، يمكن أن يوصف بأنه التزام بتحقيق نتيجة. وإذا كان نص المادة الأولى لم يفصح عن أية وسائل أو إجراءات يمكن من خلالها تحقيق هذه النتيجة، فإنّ المادة الثانية قد قامت بهذه المهمة إذ أكدت أنّه إذا كانت ممارسة حق التظاهر السلمي لم يتم ضمانها بعد، بمقتضى النصوص التشريعية أو غيرها، فإنّ الدول الأطراف تتعهد بإصدار الإجراءات التشريعية، وغيرها من الإجراءات اللازمة لتنفيذ هذه الحقوق والحريات وفقاً لأنظمتها الدستورية ونصوص الاتفاقية.

(١) دراسة إقليمية حول حرية التجمع في المنطقة الأوروبية المتوسطية، المرجع السابق، ص ١٣٨.

المطلب السادس: حق التظاهر في ضوء الميثاق العربي لحقوق الإنسان

لم يهتم ميثاق جامعة الدول العربية بمسألة حقوق الانسان، وكانت أول خطوة من قبل الجامعة في هذا الشأن، قرارها بإنشاء لجنة إقليمية عربية دائمة لحقوق الإنسان في ٨/٩/١٩٦٨، وبعد مراحل تطوير كبيرة مرّت بها الأمة العربية، وافق مجلس الجامعة على الميثاق العربي لحقوق الإنسان بتاريخ ٢٣/٥/٢٠٠٤، الذي حرص على كفالة حق الإنسان في التجمع السلمي والتظاهر، فنصت المادة ٢٤ منه على أنّ "المواطنين حرية الاجتماع وحرية التجمع بصورة سلمية ولا يجوز أن يفرض من القيود على ممارسة أي من هاتين الحريتين إلا ما تستوجبه دواعي الأمن القومي أو السلامة العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرّياتهم".

على الرغم من توقيع هذا الميثاق من قبل ١٦ دولة عربية (باستثناء جيبوتي والصومال والعراق وسلطنة عمان وجزر القمر وموريتانيا)، ومصادقته من قبل ١١ دولة، يبقى العالم العربي بعيد كل البعد عن احترام الحقوق والحريات وفي طبيعتها حرية التظاهر، حيث أنّ معظم الدول العربية منذ العام ٢٠١١ أو ما يعرف بالربيع العربي، شهدت العديد من الثورات والمظاهرات والحركات الاحتجاجية للمطالبة بتحسين الأوضاع الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية السائدة، تحوّلت في البعض منها إلى حروب دامية لا زالت مستمرة حتى اليوم أبرزها سوريا وليبيا واليمن، مع العلم أنّ هذه الدول الثلاث جميعها من الدول المصادقة على الميثاق العربي لحقوق الإنسان، بالتالي يبقى هذا الميثاق كغيره من المواثيق حبراً على ورق إذا لم تلتزم الدول المصادقة عليه بتعهداتها فيه، وإذا لم يتم ضمان ممارسته عبر تفعيل أجهزة الرقابة ومحاسبة الأعضاء التي تخل بالتزاماتها فيه.

في ختام هذا المبحث، لا بدّ من التأكيد على أهمية هذه الإعلانات والاتفاقيات في سبيل حماية هذا الحق الأساسي على الرغم من عدم الالتزام الفعلي للدول المصدّقة عليها بتعهداتها فيها. لذلك كان لا بدّ من وجود ضمانات تكفل ممارسة هذا الحق وتحقق الغاية المرجوة من هذه الاتفاقيات، وهذا ما سنعمل على توضيحه في المبحث الثاني من هذا الفصل.

المبحث الثاني: ضمانات ممارسة حق التظاهر على المستويين الدولي والداخلي

سوف نتناول في هذا المبحث ضمانات ممارسة حق التظاهر على المستوى الدولي في مطلب أول، وضمنات ممارسته على المستوى الداخلي في مطلب ثانٍ.

المطلب الأول : الضمانات على المستوى الدولي

إنّ حق التظاهر السلمي لم يعد حكراً على القوانين الداخلية في الدولة، وإنما أصبح محل اهتمام المجتمع الدولي المعاصر، وإذا كان الاهتمام به جاء في صورة وثائق واتفاقيات دولية متعددة ومتنوعة، بيّنت الحق بصورة واضحة وجليّة، وحددت الحد الفاصل بين ما تملكه الدول وما لا تملكه. وهذا التحديد وإن كان يشكل بحد ذاته ضماناً لحماية الحق في التظاهر، فإنّه لا فاعلية له إلا بوجود حماية دولية خاصة، أهم الضمانات الدولية المعترف بها في هذا الشأن هي على النحو التالي:

١ - اندماج الاتفاقيات الدولية لحقوق الانسان في النظم القانونية الداخلية

إنّ احترام القواعد الداخلية للاتفاقيات الدولية المعنية بحق التظاهر والتجمع السلمي، وعدم مخالفة النظام القضائي الداخلي المعمول به في أية دول لأحكام تلك الاتفاقيات، يشكل ضماناً من ضمانات حماية حق التظاهر السلمي. وقد أشارت إلى ضرورة هذا الاحترام بعض نصوص تلك الاتفاقيات، فقد جاء في الفقرة الثانية من المادة الثانية من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية: "تتعهد كل دولة طرف في الاتفاقية الحالية عند غياب النص في اجراءاتها التشريعية القائمة أو غيرها من الاجراءات، باتخاذ الخطوات اللازمة طبقاً لإجراءاتها الدستورية ولنصوص الاتفاقية الحالية، من أجل وضع الإجراءات التشريعية أو غيرها اللازمة لتحقيق الحقوق المقررة في الاتفاقية الحالية". وعلى هذا الاساس فالدول تلتزم بمعايير الحماية الدولية لحقوق الانسان، لأنها طرف في ميثاق الأمم المتحدة، ولأنّها أيضاً طرف في اتفاقيات تمثل المعايير الدولية لحقوق الانسان. وغني عن البيان أنّ التزام الدول بميثاق الأمم المتحدة وبالاتفاقيات الدولية لحقوق الانسان، هو التزام قانوني ذو أثر نافذ في التطبيق فور إتمام الاشتراطات الدستورية للتصديق على الاتفاقية. وذلك عملاً بنص المادة (٢٦) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ والتي تنصّ على أنّ "كل معاهدة نافذة تكون ملزمة لأطرافها وعليهم تنفيذها بحسن نية". ومن ثم يكون على الدول، إعمالاً لقاعدة تنفيذ الالتزامات بحسن نية، ألاّ تتدرع بأنّ الاتفاقية تخالف قانوناً داخلياً أو أنّ أوضاعها لم تسمح بعد بتطبيق الاتفاقية، لأنّ ذلك يتعارض

مع القاعدة القانونية المنصوص عليها في المادة (٢٧) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات: مع عدم الاخلال بنص المادة (٤٦) لا يجوز لطرف في معاهدة أن يتمسك بقانونه الداخلي كسبب لعدم تنفيذ هذه المعاهدة^(١).

٢- الاستعراض الدوري الشامل

يكون مجلس حقوق الإنسان للأمم المتحدة مكلفاً بإجراء الاستعراضات لملفات حقوق الإنسان لكل دولة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وذلك على فترات كل أربع سنوات. والهدف من هذه العملية التي تسمى "بالاستعراض الدوري الشامل" هو تسهيل المناقشة التفاعلية بين الدولة موضع الاستعراض وغيرها من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. وتستند هذه الاستعراضات إلى مذكرات الدول (حيث تشجع الدول على المشاركة في "عملية تشاور واسعة النطاق على المستوى الوطني مع جميع أصحاب المصلحة ذوي الصلة" في إعداد التقارير التي تقدمها وتقارير الخبراء المستقلين لحقوق الإنسان والجماعات، والمعلومات من الجهات المعنية الأخرى، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية ومؤسسات حقوق الإنسان الوطنية)، وبإمكان المنظمات غير الحكومية حضور اجتماعات فريق العمل ودورات الاستعراض الدوري الشامل حيث يمكنها تقديم تعليقات في اجتماعات مجلس حقوق الإنسان عند النظر في "التقرير الختامي" للاستعراض، وتنشئ التقارير الختامية التي يعتمدها فريق العمل أساساً لاستعراضات لاحقة، ويتعين على المجلس اتخاذ قرار بشأن التدابير المناسبة في حالة استمرار دولة من الدول الأعضاء في عدم التعاون في هذا الصدد^(٢).

٣- نظام الشكاوى

أ- المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات: حتى وقت قريب جداً لم يكن هناك آلية خاصة في الأمم المتحدة معنية تحديداً بحق التجمع والحق في تكوين الجمعيات. وكانت تتم معالجة الموضوع من خلال اللّجنتين المشرفتين على العهدين الدوليين بالحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(١) عبد العزيز سرحان، مقدمة لدراسة ضمانات حقوق الإنسان دراسة مقارنة في القانون الدولي والشريعة

الإسلامية، ١٩٨٨، ص ٦٥.

(٢) أحمد الهندي، حق التظاهر السلمي في القانون الدولي مقارناً بالأنظمة القانونية الداخلية، المرجع السابق،

ص ٢١٣.

إلا أنه و إدراكاً لضرورة وجود آلية متخصصة لهذا الحق المهم، فقد تبنت مجلس حقوق الإنسان القرار ٢١/١٥ في جلسته الخامسة عشر في الأمم المتحدة في ٣٠ أيلول عام ٢٠١٠ يعين بموجبه المجلس مقررًا خاصاً معنياً بالحق في التجمع السلمي وفي تكوين الجمعيات. ويسلّط المقرر الخاص الضوء على أفضل الممارسات التي تعزز وتحمي الحق في التجمع السلمي والحق في تكوين الجمعيات بإيجاز على النحو التالي^(١):

(١)- سياق ممارسة حق التجمع السلمي:

الحق في التجمع السلمي حق مكفول في العديد من الدساتير كالدستور اللبناني والدستور الأميركي ودساتير بعض الدول الأوروبية (الألماني، الإيطالي، الدانمركي)، هناك أيضاً قوانين محلية محددة تخضع لها ممارسة هذا الحق، إلا أن التشريعات المحلية في حالات عديدة صنفت أسباباً أخرى إضافية إلى الأسباب المنصوص عليها في القانون الدولي لحقوق الإنسان، أو أسباب يكتنفها الغموض. ويحذر المقرر الخاص من التفسير التعسفي لمثل هذه الأسباب للتقييد. كما يحذر من سياق يتعثر فيه التمتع بهذا الحق تعثراً جماً. وقد استند إلى مكافحة الإرهاب المشروعة واعتبارات أمنية أخرى لتبرير اعتماد حالات الطوارئ أو قواعد أخرى أشد صرامة لإبطال الحق في التجمع السلمي.

(٢)- الحق في تنظيم تجمع سلمي والمشاركة فيه:

(أ)- متطلبات الإشعار بالتجمعات

يعتبر المقرر الخاص أن ممارسة الحريات الأساسية لا ينبغي أن تكون مرهونة بتصريح مسبق من السلطات (حسبما يرد صراحة في الدستور الإسباني)، بل بإشعار مسبق كأقصى إجراء يكون أساسه المنطقي تمكين السلطات الحكومية من تيسير ممارسة الحق في التجمع السلمي واتخاذ التدابير الرامية إلى صون السلامة وحفظ النظام العام وحماية حقوق الآخرين وحررياتهم. وينبغي أن يخضع هذا الإشعار لتقييم التناسب دون الإفراط في الإجراءات البيروقراطية، ويفضل تقديمه في موعد أقصاه ٤٨ ساعة مثلاً قبل اليوم المقرر لتنظيم التجمع. وإجراء الإشعار نافذ في عدة بلدان بما فيها أرمينيا وإندونيسيا والبرتغال وجمهورية تنزانيا المتحدة والسنغال وصربيا وفنلندا وكندا وكوت ديفوار والمغرب والنمسا والأراضي الفلسطينية المحتلة. ولا ينبغي فرض تقديم إشعار مسبق كحالة مثالية إلا لدى تنظيم اجتماعات كبرى أو اجتماعات قد تعرقل حركة السير على الطرق. وفي جمهورية مولدوفا، يجوز تنظيم أي تجمع يقل عدد المشاركين فيه عن ٥٠ شخصاً دون تقديم إشعار

(١) تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات A/HRC/١٧/٢٧/مجلس حقوق الإنسان، الدورة العشرين، ٢١/٥/٢٠١٢، الفقرات من ١٢ إلى ٤٧.

مسبق. وفي هذا السياق، يعرب المقرر الخاص عن أسفه لأنّ القانون المعني بالمظاهرات الذي اعتمد مؤخراً بموجب استفتاء أجري في كانتون جنيف في سويسرا، ينصّ على فرض غرامة تصل إلى ١٠٠٠٠٠٠ فرنك سويسري على أي شخص لا يطلب تصريحاً بالتظاهر أو لا يحترم مضمون التصريح في جملة أمور.

وإذا تخلف منظمو تجمع ما عن توجيه إشعار إلى السلطات، لا ينبغي أن يحل التجمع تلقائياً (كما هو الحال في النمسا مثلاً)، و أن تفرض على المنظمين عقوبات جنائية أو عقوبات إدارية مآلها دفع الغرامات أو السجن. وينطبق ذلك على وجه الخصوص في حالة التجمعات العفوية عندما يعجز المنظمون عن الامتثال لشرط الإشعار اللازم، أو عندما لا يوجد أي شخص منظم أو لا يمكن تحديد هويته. وفي هذا السياق، يدرج المقرر الخاص أفضل الممارسات التشريعية التي تسمح بتنظيم تجمعات عفوية ينبغي إعفاؤها من جراء الإشعار المسبق، وهذا ما يحصل مثلاً في أرمينيا وإستونيا وألمانيا و جمهورية مولدوفا وسلوفينيا.

(ب) - تسهيل التجمعات المتزامنة والمضادة:

وفي حال التجمعات المتزامنة المنظمة في المكان نفسه وفي الوقت ذاته، يرى المقرر الخاص أنّ من الممارسات الجيدة السماح بتنظيم جميع الأحداث وحمايتها وتيسيرها كلما أمكن. أما في حالة المظاهرات المضادة التي تهدف إلى التعبير عن الاستياء من الرسالة التي تنقلها تجمعات أخرى، فينبغي أن تنظم مثل هذه المظاهرات. وفي هذا الصدد، تضطلع السلطات المعنية بإنفاذ القانون بدور حاسم في حماية الأحداث وتيسيرها.

(ج) - مسؤوليات منظمي التجمعات:

بخصوص مسؤوليات منظمي التجمعات، يرى المقرر الخاص أنّه "لا ينبغي أن يتحمل المنظمون أي تكاليف مالية متصلة بتوفير الخدمات العامة (على غرار خدمات حفظ الأمن والخدمات الطبية وغيرها من التدابير الصحية والتدابير المتعلقة). والأهم من ذلك هو "ضرورة عدم اعتبار منظمي التجمعات والمشاركين فيها مسؤولين أو (تحميلهم المسؤولية) عن السلوك غير القانوني الصادر عن أشخاص آخرين... فضلاً عن ضرورة عدم تحميلهم وتحميل متعهدي التجمعات المسؤولية عن حفظ النظام العام".

(د) - حق التجمع السلمي والإنترنت:

يشير المقرر الخاص إلى تعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير وقدم فيه توصيات من بينها ضرورة "أن تضمن كل الدول تواصل وإمكان استخدام شبكة الإنترنت على الدوام

بما في ذلك خلال فترات الاضطرابات السياسية" (الوثيقة ١٧/٢٧ /HRC / A الفقرة ٧٩)،
"ووجوب أن تتولى سلطة قضائية مختصة أو هيئة غير خاضعة لأي تأثير سياسي أو
تجاري أو أي تأثير آخر غير مشروع، مهمة اتخاذ أي قرار بشأن مضمون المواد المنشورة
على المواقع الالكترونية الذي ينبغي منعه" (الفقرة ٧٠).

(٣)- الحق في الحماية من التدخل غير المبرر:

(أ)- الالتزام الايجابي:

يشدد المقرر الخاص على أنه يقع على عاتق الدول التزام إيجابي بحماية التجمعات
السلمية على نحو فعال. ولا ينبغي أن يأخذ منظمو التجمعات ومنعدها على عاتقهم هذا
الالتزام. ويعتقد المقرر الخاص أنه ينبغي أن تنص التشريعات المحلية صراحة ودوماً على
مثل هذه المسؤولية كما هو الحال عليه في بلدان من ضمنها جمهورية مولدوفا وسلوفينيا
وصربيا. وفي أرمينيا، يجوز لمنظمي التجمعات أن يطلبوا من مسؤولي الشرطة إبعاد
المحرضين من مكان التجمع(حتى وإن كان تنفيذ هذا الحكم في الواقع يسبب إشكالاً في
بعض الأحيان حسبما تفيد التقارير). ويرى المقرر الخاص أن من الممارسات الجيدة إنشاء
وحدة للاستجابة السريعة تابعة للشرطة (شرطة مكافحة الشغب) في إستونيا رامية إلى
حماية المتظاهرين المسالمين من اعتداءات المحرضين والمتظاهرين المناوئين، ومدربة
على أساليب فصل المحرضين الرئيسيين عن المتظاهرين المسالمين.

(ب)- الالتزام السلبي

يقع على عاتق الدول أيضاً التزام سلبي بعدم التدخل غير المبرر في الحق في التجمع
السلمي. ومن ضمن أفضل الممارسات في اعتبار المقرر الخاص القوانين المنظمة لحق
التجمع التي تتجنب الحظر الشامل للمكان والزمان، وتنص على إمكان فرض قيود أخرى
تتم بدرجة أقل من التدخل... فينبغي أن يكون الحظر آخر تدبير، ويجب أن تكون أية قيود
ضرورية لتحقيق الهدف المنشود ومتناسبة مع ذلك. وترد الإشارة إلى اختبار التناسب
للتشريعات المنظمة للتجمعات السلمية في عدد من البلدان، بما فيها نيوزيلندا وسويسرا.
ويتفق المقرر الخاص كذلك مع تقييم الخبراء التابع لمكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق
الإنسان الذي مفاده أنه "لا ينبغي أن تُمنح حرية تدفق حركة المرور الأسبقية على حق
التجمع السلمي تلقائياً"، وفي هذا الصدد يشير المقرر الخاص إلى قرار صادر عن
المحكمة الدستورية الإسبانية أن "المناطق الحضرية في المجتمعات الديمقراطية لا تقتصر
على أماكن لحركة المرور والسير فحسب، بل هي أماكن للمشاركة أيضاً".

ويشدد المقرر الخاص على أهمية أن تقدم السلطات التنظيمية لمنظمي التجمعات "أسباباً آنية وشاملة تفسر فرض أية قيود، وأن تتاح الفرصة لتعجيل إجراءات الطعن". وينبغي أن يتمكن منظمو التجمعات من الاستئناف أمام محكمة مستقلة وغير متحيزة يتعين عليها البت في الأمر على الفور، ويجب على السلطة التنظيمية أن تبرر قرارها مثل السنغال وإسبانيا. وفي بلغاريا، يجوز لمنظم تجمع ما أن يرفع دعوى استئناف في غضون ثلاثة ايام من تاريخ تسلم قرار يحظر تنظيم التجمع، ثم تبت المحكمة الإدارية المختصة في الحظر في غضون ٢٤ ساعة، ويعلن قرار المحكمة فوراً، ويكون هذا القرار نهائياً. وعلى نحو مماثل، يجوز في إستونيا أن تقدم شكوى إلى محكمة إدارية يتوجب عليها اتخاذ قرار في اليوم نفسه أو في اليوم التالي، يجوز أن يقدم منظمو التجمعات الشكوى أيضاً إلى أمين عام المظالم الإستوني.

ب- الإجراء ١٥٠٣ المستند إلى ميثاق الأمم المتحدة

هو إجراء سرّي يسمح بتلقي ودراسة الشكاوى التي تكشف بالأدلة الموثقة عن نمط ثابت من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان في أي دولة في العالم، سواء وقعت أو صدقت على اتفاقيات حقوق الإنسان أم لا. وهو إجراء خاص بمعالجة الرسائل المتعلقة بانتهاكات نمطية لحقوق الإنسان، ويختص بالحالات التي تؤثر على عدد كبير من الناس و في فترات زمنية طويلة ولا يعالج الحالات الفردية، حيث كان الهدف من الإجراء أن يلفت انتباه المجلس إلى حالات انتهاكات حقوق الإنسان الجماعية. ويجب ألا تحتوي الشكوى على أية لغة جارحة أو تلميحات مهينة للدولة المعنية، ولا يجب أن تحمل أية دواع سياسية. ويعني أن تكون الشكوى مبنية على معلومات و تقارير وحقائق موثقة، توجه الرسائل إلى^(١):

Support services branch

Office of the high commissioner for human rights

United nations

Geneva 101211 switzerland

هاتف ٠٠٤١٢٢٩١٧٩٠٠٠ / فاكس ٠٠٤١٢٢٩١٧٩٠١١

(١) أحمد الهندي، حق التظاهر السلمي في القانون الدولي مقارناً بالأنظمة القانونية الداخلية، المرجع السابق، ص ٢٣١.

ج- إجراء البروتوكول الاختياري الأول، الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (الرسائل الفردية)

تلتزم كل دولة طرف في البروتوكول باستلام ونظر الرسائل المقدمة من الأفراد الخاضعين لولايتها والذين يدعون أنهم ضحايا انتهاك تلك الدولة الطرف لحق أو مجموعة حقوق واردة في العقد. وهناك أربع دول عربية قد اعترفت باختصاص اللجنة المعنية بحقوق الإنسان فيما يخص الشكاوى الفردية وهي: الجزائر، جيبوتي، ليبيا والصومال.

المطلب الثاني: ضمانات حق التظاهر السلمي على المستوى الداخلي

الضمانات التي يستظل بها الأفراد حال ممارستهم لحق التظاهر السلمي على مستوى الدولة تنقسم إلى ضمانات وقائية وأخرى علاجية. ويقصد بالضمانات الوقائية الظروف والإجراءات التي تحول دون وقوع اعتداء على حق التظاهر السلمي أو تقريظ فيه، ومثالها احترام مبدأ المشروعية، ومبدأ الفصل بين السلطات، والتعددية السياسية، ونشر ثقافة التظاهر. أما الضمانات العلاجية فهي تلك التي تواجه وقوع اعتداء من السلطة على حق التظاهر السلمي، وذلك أن أي نظام أياً كانت درجة تقدّمه من الناحية السياسية لن يكون معصوماً من الخطأ، وإصلاح هذا الخطأ يكون من خلال رصد ورقابة المظاهرات، فيمكن الاستفادة من تقارير الرقابة لمعالجة الأخطاء السابقة، وكذلك تسليط الضوء على المناطق التي قد تحتاج للمزيد من التدريب أو المواد أو المعدات.

١- الضمانات الوقائية

أ- مبدأ المشروعية

يتصل مبدأ المشروعية بفكرة دولة القانون أكثر من اتصاله بدولة الشرطي. ففي حين يطال في هذه الأخيرة " المحكومين " فقط، فإنّه يطال في الأولى، بالإضافة إلى المحكومين، الإدارة والحاكمين. إنّ دولة القانون تتميز عادة بالتدرّج التسلسلي للقواعد القانونية، والتي تنتظم غالباً على شكل هرم. وهذا يعني وجود قضاة مستقلين عن الإدارة والحاكمين، بوسعهم محاسبة السلطة التشريعية والتنفيذية لعدم احترامها مبدأ التدرج القانوني^(١).

إنّ الأهمية التي بدأ يكتسبها مبدأ المشروعية واتساع نطاق تطبيقه في العديد من الدول الديمقراطية، دفع هذه الأخيرة إلى السير قدماً نحو الالتزام بالقواعد القانونية المقررة في دولة

(١) فوزات فرحات، القانون الإداري العام، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، ٢٠١٧، ص ١١٤.

القانون. فلا مجال للجدال إذاً بأنّ هذا المبدأ يمثل بالفعل ضماناً حقيقية للأفراد تجاه السلطة التنفيذية. إنّه صمّم الأمان ضد كل تعسف أو استبداد، أو اعتداء على حقوق وحرّيات الأفراد والنيل منها. من هنا ازدادت أهميّة هذا المبدأ وتجاوزت رقعة انتشاره حدود الدولة الحارس. إنّه العامل الأساسي الذي يلزم الإدارة بالامتثال لحكم القانون فيما تتخذه من تصرفات وأفعال إيجابية كانت أم سلبية. إنّ مبدأ المشروعية، بهذا المفهوم يشكّل مركز صراع بين الأفراد من جهة والإدارة من جهة أخرى، فالأفراد من مصلحتهم التمسك بأوضاعهم القانونية دون المساس بها من جانب الإدارة، أما الأخيرة فإنّها ترى ونظراً لمهامها المرتبطة دوماً بالمصلحة العامّة، أن تعدّل في هذه الأوضاع^(١).

ب- الفصل بين السلطات

يعد مبدأ الفصل بين السلطات أحد أهم الركائز الأساسية التي تستند عليها فكرة الدولة القانونية كما وتعد ضماناً من ضمانات الحرية في الدولة القانونية. ويتحقق ذلك من خلال إيجاد نوع من الرقابة المتبادلة بين السلطات الثلاث بحيث تمنع كل سلطة السلطة الأخرى من إساءة استعمال سلطتها في منع أو تقييد حرية التظاهر. فتلتزم بذلك السلطة التشريعية عند سنّها لقانون ينظم حرية التظاهر بعدم وضع قيود تعسفية تحمل في طياتها انتهاكاً لحق المواطنين في التظاهر والاجتماع السلمي. كما ويجب أن تقوم السلطة التنفيذية عند تنفيذها للتشريعات المنظمة لحرية التظاهر أن تراعي الغاية المرجوة من هذه التشريعات فيجب ألاّ تلجأ إلى أساليب تؤدي إلى ضياع الفائدة المرجوة من القوانين المنظمة لهذه الحريات^(٢). فإذا أصدرت السلطة التنفيذية قواعد تقيد حقوق وحرّيات الأفراد بها تكون بذلك قد تدخلت بأعمال السلطة التشريعية لأنّ تنظيم الحريات يعد من اختصاصها. فيجب أن تكون السلطة التشريعية وحدها التي تعين حدود ممارسة المواطنين لحقوقهم السياسة لارتباط هذه السلطة بإرادة الشعب دون أن يكون لها الحق في إهدار هذه الحقوق لأنها مقيدة باحترام أحكام الدستور^(٣). فالغاية من مبدأ الفصل بين السلطات هي صون الحريات ومنع الاستبداد إذ أنّ جمع السلطات بيد هيئة واحدة يؤدي إلى الطغيان وبالتالي النيل من حقوق الأفراد. وقد أكد الدستور اللبناني في مقدمته

(١) فوزات فرحات، القانون الإداري العام، المرجع السابق، ص ١١٥.

(٢) صالح النائي، حرية التظاهر السلمي (دراسة قانونية)، المرجع السابق، ص ٢٧٠-٢٧١.

(٣) ماهر أبو العينين، الانحراف التشريعي والرقابة على دستوريته، الجزء الأول، دار الكتب المصرية،

القاهرة، ٢٠٠٦، ص ٢٦.

على هذا المبدأ حيث نصت " الفقرة هـ " على أنّ النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها.

ونتيجة لعدم صدور قانون ينظم حرية التظاهر في لبنان بدأ تدخل السلطة التنفيذية يظهر جلياً من خلال تنظيمها لهذا الحق عبر المراسيم والقرارات والتعاميم مما دفعها في بعض الأحيان إلى منع ممارسة هذا الحق مما يشكل مخالفة للدستور. وبالتالي قامت بانتهاك اختصاصات السلطة التشريعية لتدخلها في صلب عملها وبالتالي المساس بمبدأ الفصل بين السلطات.

ج- وجود معارضة منظمة " التعددية السياسية".

الارتباط القوي بين حق التظاهر السلمي ووجود تعددية حقيقية يظهر على عدة مستويات^(١):

(١)- فمن ناحية أولى، يعني السماح بوجود معارضة تحتويها أحزاب متعددة أنّ الحكومة على استعداد لتترك الحكم للمعارضة إذا حازت الأخيرة على أغلبية آراء الناخبين. أما نظام الحزب الواحد، أو تعددية حزبية دون أن يكون لهذه التعددية أي ظل في الواقع السياسي فلا يعني إلاّ تمسك أصحاب الحكم بمراكزهم، ومن باب أولى عدم تصور قبول الحكام بخروج تظاهرات تكشف إساءاتهم أمام الرأي العام.

(٢)- ومن ناحية ثانية، تسهم الأحزاب السياسية بدور مهم في تكوين الرأي العام، فهذه الأحزاب تسعى في سبيل نشر أيديولوجيتها ووصولها إلى سدة الحكم إلى مواجهة الحزب الحاكم لتنفيذ برامجه، وهي لذلك تمد الرأي العام بالمعلومات اللازمة لتعضيد وجهة نظرها. وهكذا فإنّ التنافس بين الأحزاب في تحليل الواقع بأبعاده المختلفة، وكشف سلبياته، سيوسّع رؤية الأفراد للقضايا محل الخلاف، الأمر الذي يمكّن الجماهير من الحكم على السياسات المتبعة وتقرير ما إذا كان التظاهر يحقق أهدافها أو لا.

(٣)- ومن جهة ثالثة، تتلقى الأحزاب السياسية شكاوى الجماهير وطلباتها، ثم تقوم بفضل إمكان وصولها إلى وسائل الإعلام بتأمين رأي عام ومسموع لها.

د- نشر ثقافة التظاهر

نشر ثقافة التظاهر تحمل معنيين:

(١)- هو إعلام وتدريب الأفراد منذ الصغر بقواعد التظاهر، وأنّ التظاهر لا يمثل تخريباً للمجتمع بقدر ما هو وسيلة سلمية للتعبير أو التنفيس عما يختلج بنفوس البعض، للضغط على السلطات الدستورية لكي تفتح عينها على مصالح لم تكن تراها أو كانت

(١) رفعت سيد، حرية التظاهر وانعكاس طبيعتها على التنظيم القانوني، دار النهضة العربية، ٢٠٠٨،

تجاهلها لأسباب أو أهواء، أو لكي تنسجم هذه السلطات مع الأحاسيس العامة للجماهير^(١). بالتالي لا بدّ من اتباع نهج تربوي وتنقيفي طويل المسار وصولاً إلى تكريس مبدأ النضال اللاعنفي كأسلوب حضاري للمطالبة بالحقوق الإنسانية، فلا بد من التخلص من ثقافة العنف واللامسؤولية والسلبية واللامبالاة بالآخر، وهذا ليس من شأنه الانتقاص من دور الإنسان في الكفاح من أجل قضيته الاجتماعية أو الاقتصادية أو الإنسانية... وإتّما هو منهج إنساني حضاري يسمح باستخدام الوسائل والقدرات السلمية لبسط العدالة الاجتماعية، وتحقيق التنمية على الأصعدة كافة تحت مظلة السلام والعدل المستدام^(٢).

(٢) - أما المعنى الثاني لثقافة التظاهر، فهو إيجاد أو خلق المثقف الذي يتظاهر من أجل الآخرين. فالمثقف تتسع همومه لهموم الآخرين وتتعدى اهتماماته حدود مصالحه الشخصية^(٣).

وحتى تتحقق ثقافة التظاهر يتعين أن تكون وسائل الإعلام حرة لكي يستطيع الفرد تقدير الأمور بناء على حقائق، حيث أنّ وضع رقابة على وسائل الإعلام أو جعلها تكتسي طابع الإرشاد والتوجيه والإقناع برأي واحد دون سواه، فمن شأنه أن يقف في وجه نشر الثقافة والارتقاء بمستوى تفكير الأفراد. ويتعين من ناحية أخرى أن تتم تربية النشء على الحرية، ويعني هذا الاهتمام بوضع منهج دراسي يحض على تكوين عقليات متحررة وقادرة على تكوين مستقبل مستنير.

٢ - الضمانات العلاجية

أ - المراقبون المستقلون

يتم تعريف المراقبين بأنهم أفراد الطرف الثالث المشاركين في تجمع، أو الجماعات التي تهدف أساساً إلى مراقبة وتسجيل الأعمال والأنشطة الجارية في التجمعات العامة. وقد يتم إجراء عمليات المراقبة المستقلة من قبل منظمات محلية أو مدافعين عن الحقوق أو مكاتب استلام الشكاوى المحلية أو مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية، أو من قبل منظمات دولية لحقوق الإنسان، مثل هيومن رايتس ووتش أو منظمة العفو الدولية أو شبكات حكومية دولية (مثل مجلس أوروبا، ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبي، أو مكتب المفوض السامي للأمم المتحدة

(١) رفعت سيد، حرية التظاهر وانعكاس طبيعتها على التنظيم القانوني، المرجع السابق، ص ٥٠-٥١.

(٢) منال سويد، حق التظاهر حرية الرأي والتجمع السلمي ثقافة السلمية بين الواقع والقانون، مجلة الدفاع الوطني اللبناني، العدد ١١٤، تشرين الأول ٢٠٢٠، ص ٣٥.

(٣) رفعت سيد، حرية التظاهر وانعكاس طبيعتها على التنظيم القانوني، المرجع السابق، ص ٥٠-٥١.

لحقوق الإنسان). لذلك ينبغي أن يصرح لهؤلاء الأفراد أو الجماعات بالعمل بحرية في سياق رصد حرية التجمع^(١).

مبادئ ومعايير المراقبة^(٢):

- المراقبة أداة للدفاع عن حقوق الإنسان وحمايتها.
- يجب أن يظهر المراقبون احترامهم للقانون.
- لا بد أن يحافظ المراقبون على استقلالهم وحيادهم في جميع مراحل المراقبة.
- يجب أن يكون عمل المراقبين مرئياً.
- يعمل المراقبون عموماً كجزء من فريق.
- على المراقبون الأخذ في الاعتبار سلامتهم الشخصية.
- لا يمكن للمراقبين الإدلاء بأية آراء رسمية إلى وسائل الإعلام أو وكالات أخرى خلال انعقاد الاجتماع.
- ينبغي لفريق المراقبة القيام باستخلاص المعلومات شفهيّاً في أقرب وقت ممكن بعد نهاية الحدث.
- ينبغي أن تكون تقارير المراقبين دقيقة وغير متحيزة.

ب- وسائل الإعلام

تؤدي وسائل الإعلام دوراً بارزاً في دولة تحكمها سيادة القانون. إنّ دور وسائل الإعلام في مراقبة المصلحة العامة هو نقل المعلومات والأفكار حول المسائل ذات الاهتمام العام والمعلومات التي يحق للجمهور تلقيها.

لذلك، يلعب الإعلاميون المحترفون دوراً مهماً في توفير التغطية المستقلة لتجمعات عامة. وكما لاحظ ممثل منظمة الأمن والتعاون الأوروبي الخاص بحرية وسائل الإعلام إنّ "عرض تقارير غير مقيدة عن المظاهرات يكون جزءاً من الحق في حرية التجمع بنفس القدر، مثلما تكون المظاهرات في حد ذاتها ممارسة الحق في حرية التعبير"^(٣).

(١) مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، المرجع السابق، ص ٧٥.

(٢) مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، المرجع أعلاه، ص ٧٥.

(٣) ميكولوس هاراستي، تقرير مرفوع إلى منظمة الأمن والتعاون الأوروبي، حول التعامل مع وسائل الإعلام خلال المظاهرات السياسية والملاحظات والتوصيات، فيينا، حزيران ٢٠٠٧.

وعلاوة على ذلك، تكون "التجمعات والمسيرات والاجتماعات غالباً الوسيلة الوحيدة لأولئك الذين يفتقرون إلى وسائل الإعلام ويحتاجون إلى تقديم شكاوهم لتحوز انتباه الرأي العام"، وبالتالي توفر تقارير وسائل الإعلام وتغطيتها عنصراً مهماً من عناصر المساءلة العامة لمنظمي التجمعات والمسؤولين عن تنفيذ القوانين على حد سواء. وعلى هذا النحو، يجب أن تعطى وسائل الإعلام حق الوصول الكامل لجميع أشكال التجمعات العامة من جانب السلطات وعمليات الشرطة التي تتخذ لتسهيل سيرها (كما هو الحال في مولدوفا مثلاً حيث نصت المادة ١٧ من قانون مولدوفا في الاجتماعات العامة عام ٢٠٠٨ على أنه يمكن لأي شخص التقاط صور فيديو أو القيام بتسجيل صوتي للتجمع، على أن يتم ضمان فرصة وصول الصحافة من قبل منظمي التجمع والسلطات العامة).

ج- الرقابة القضائية على ممارسة حق التظاهر

ينبغي أن يكون منظمو التجمع قادرين على الطعن في قرار السلطة التنظيمية أمام محكمة مستقلة أو هيئة قضائية، وينبغي أن تكون هذه المراجعة جديدة تماماً، مع قدرتها النافذة لتغيير القرار المطعون فيه وإحالة القضية لحكم جديد، ويقع عبء الإثبات وتقديم المبررات على السلطات التنظيمية، كما يجب أن تجري بسرعة بحيث يتم النظر في القضية ونشر حكم المحكمة قبل موعد التجمع المخطط له مما يمكن من عقد هذا التجمع إذا قررت المحكمة إبطال القيود. وتنص المادة ١٤-٢ من قانون جورجيا بشأن التجمع والتظاهر عام ١٩٩٧ والمعدل عام ٢٠٠٩ على: "يمكن طعن قرار صادر عن هيئة الحكم المحلي بمنع عقد التجمع أو التظاهر وذلك أمام المحكمة، ويجب على المحكمة إصدار قرار نهائي في غضون يومي عمل. وكذلك تنص المادة ٧ من قانون جمهورية قيرغيزستان بشأن حق المواطنين في التجمع السلمي من دون أسلحة، والسلوك بحرية كاملة بالاجتماعات والتظاهر على: "... قرار هيئات الإدارة المحلية للدولة أو الحكومة المحلية الذاتية يخضع للطعن في المحكمة التي يجب أن تنتظر فيه في غضون ٢٤ ساعة إذا كان هناك أقل من ٤٨ ساعة قبل التجمع العام المزمع عقده"^(١).

تمثل الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري ضماناً مهمة وأساسية لحماية الحقوق والحريات والزام الإدارة بالخضوع لحكم القانون. والأصل أن للإدارة سلطة تقديرية في وزن الأسباب وتناسبها مع الإجراء المتخذ بحيث تقتصر رقابة القاضي بالنسبة للقرارات الإدارية

(١) مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، المرجع السابق، ص ٥٨-٥٩.

بصفة عامة على التحقيق من صحة قيام الأسباب من الناحية المادية ومن صحة تكيفها القانوني. أما في مجال الضبط الإداري فإن سلطة الإدارة تكون مقيدة إلى حد كبير، فالقضاء الإداري يراقب بصفة عامة ملاءمة إجراء الضبط ومدى تناسبه مع أهمية الوقائع. يلعب القضاء دوراً مؤثراً في حماية الحقوق والحريات عن طريق تطبيق مبدأ المشروعية وسيادة حكم القانون وتحقيق التوازن بين السلطة والحرية، إذ يلزم تحقيق التوازن بين أمرين متعارضين، وهما تمكين الدولة من القيام بمسؤولياتها وهو ما يستوجب منحها أوفى السلطات اللازمة لها، وفي ذات الوقت توفير الضمانات التي تحول دون إساءة استعمال هذه السلطات، وفي مقدمة هذه الضمانات الأخذ بالرقابة القضائية على الأعمال الصادرة من السلطتين التشريعية والتنفيذية تحقيقاً لمبدأ المشروعية وسيادة أحكام القانون^(١).

ومن ثم فإن القاضي الإداري بما له من سلطة واسعة في إنشاء وتقدير القواعد القانونية الجديدة يمكنه إدخال عنصر الملاءمة ضمن شروط مشروعية القرار، وبعبارة أخرى أنّ القاضي الإداري حينما يمد رقابته على عنصر الملاءمة، فالحق أنّه لا يزال قاضي مشروعية، لأنّ ملاءمة القرار الإداري في مثل هذه الحالات تعد شرطاً من شروط مشروعيته، ولذلك قيل إنّ سلطات الضبط الإداري هي سلطات مقيدة باستمرار^(٢). وسنعرض في القسم الثاني رقابة القضاء الإداري في كل من لبنان، فرنسا ومصر على القرارات الإدارية الصادرة في مجال ممارسة حق التظاهر، وبصفة خاصة مدى فعالية هذه الرقابة على عنصر الملاءمة في تلك القرارات.

(١) عمرو حسبو، حرية الاجتماع، دار النهضة العربية، دون تاريخ نشر، ص ١٥٥.

(٢) عمرو حسبو، المرجع أعلاه، ص ١٦٠-١٦١.

القسم الثاني: حق التظاهر في الأنظمة القانونية الداخلية

يتباين التنظيم القانوني لحق التظاهر ما بين التقييد والإطلاق من دولة لأخرى، ومن وقت لآخر في الدولة الواحدة، لذلك سوف نتناول التنظيم القانوني لحق التظاهر في كل من لبنان، مصر وفرنسا، والعقوبات المقررة في حالة مخالفة قانون تنظيم المظاهرات للوقوف على سلبيات وإيجابيات كل تنظيم، وللاستفادة من ذلك في كفاءة ممارسة حرية التعبير عن الرأي مع الحفاظ على النظام العام، وذلك من خلال دراسة التنظيم القانوني لحق التظاهر في لبنان في فصل أول، والتنظيم القانوني لحق التظاهر في القانون المقارن في فصل ثانٍ.

الفصل الأول: التنظيم القانوني لحق التظاهر في لبنان

سوف نتناول في هذا الفصل، إجراءات تنظيم حق التظاهر في لبنان في مبحث أول، القيود ومقتضيات حماية النظام العام في مبحث ثانٍ.

المبحث الأول: إجراءات تنظيم حق التظاهر

إنّ عدم وجود قانون ينظم حق التظاهر في لبنان، دفعنا إلى اللجوء إلى النصوص الدستورية والتشريعية والمراسيم التنظيمية كذلك القرارات والتعاميم والتعليمات الداخلية التي تتناول هذا الموضوع سواء بشكل مباشر أو غير مباشر لمعرفة التطور التاريخي لهذا الحق والنظام القانوني الخاص بتنظيم مظاهرة في الطريق العام وسلطات قوى إنفاذ القانون في شأنها. لذلك سنتناول في هذا المبحث التطور التاريخي لحق التظاهر والاجراءات الواجب اتباعها لتنظيم مظاهرة في مطلب أول، سلطات قوى إنفاذ القانون في شأن المظاهرات في مطلب ثانٍ.

المطلب الأول: التطور التاريخي لحق التظاهر والاجراءات الواجب اتباعها لتنظيم

مظاهرة

كان لبنان من الدول السبّاقة باحترام حرية الرأي والتعبير وحرية الكتابة وكذلك حرية التجمع، ما جعله منارة للحريات في هذا الشرق الذي يسود فيه القمع والاستبداد حيث يمارسها اللبنانيون كافة على اختلاف طوائفهم وطبقاتهم في حدود وخارج القوانين المعنية، فنصّت المادة ١٣ من دستور العام ١٩٢٦ بنصّها الأساسي على أنّ حرية إبداء الرأي قولاً وكتابة وحرية الطباعة وحرية الاجتماع وحرية تأليف الجمعيات كلّها مكفولة ضمن دائرة القانون.

ولا يمكن اعتبار أنّ قصد المشرع لحرية الاجتماع استناداً إلى المفهوم اللغوي بالعربية التي تعني التّقاء عدة أشخاص في مكان معين وثابت، بينما التّجمّع أوسع وأشمل معنى، إذ تعني التّجمّع في مكان عام وقد يكون ثابتاً أو متحركاً بشكل ظاهر. ويرى الدكتور شكر أنّ حق التظاهر متفرع عن حرية الاجتماع ضمن نطاق القانون ومقتضيات الأمن^(١).

(١) زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، نشأة ومسار النظام السياسي والدستوري المؤسسات الدستورية، الطبعة الأولى، دار بلال، ٢٠٠١، ص ٩٣-٩٤.

وبعد التعديلات الدستورية لعام ١٩٩٠ نصّت الفقرة "ج" من مقدمة الدستور المضافة بموجب القانون الدستوري رقم ١٨ تاريخ ١٩٩٠/٩/٢١ أنّ: "لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية، تقوم على احترام الحريات العامّة، وفي طبيعتها حرية الرأي والمعتقد، وعلى العدالة الاجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل". وتتجلى الحماية الدستورية لحرية التظاهر في الفقرة "ب" من مقدمة الدستور حيث نصّت على أنّ: "... لبنان عضو مؤسس وعامل في جامعة الدول العربية وملتزم موثيقها، كما هو عضو مؤسس وعامل في منظمة الأمم المتحدة وملتزم موثيقها والإعلان العالمي لحقوق الإنسان...".

صدّق المشترع اللبناني على العديد من الاتفاقيات الدولية المعنية بهذه الحقوق التزاماً منه بالحماية الدستورية لحرية التظاهر، فصدر القانون رقم ٤٤ تاريخ ١٩٧١/٦/٢٤ والمتعلق بإجازة انضمام لبنان إلى الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري بكافة أشكاله^(١)، كذلك مشروع القانون المنفذ بالمرسوم رقم ٣٨٥٥ تاريخ ١٩٧٢/٩/١ والمتعلق بانضمام لبنان إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية^(٢)، والميثاق العربي لحقوق الإنسان الذي انضم إليه لبنان بموجب القانون رقم ١ تاريخ ٢٠٠٨/٩/٥.

بالتالي لبنان ملزم بتطبيق ما جاء في هذه الاتفاقيات والمواثيق لا سيما لجهة حرية التظاهر والقيود الواردة عليها والتي سبق أن ذكرناها في القسم الأول، خاصة أنّ هذه الإعلانات والاتفاقيات والمواثيق المعطوف عليها صراحة في مقدمة الدستور تؤلف مع هذه المقدمة والدستور جزءاً لا يتجزأ وتتمتع معاً بالقوة الدستورية^(٣). ولهذا كان المجلس الدستوري يراقب مباشرة مدى انطباق القانون على المواثيق الدولية^(٤)، بل قضى بأنّ الشرع والمواثيق الدولية

(١) صدرت هذه الاتفاقية عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها رقم ٢١٠٦ تاريخ ٢١ كانون الأول سنة ١٩٦٥.

(٢) عصام إسماعيل، حول قانونية البلاغ الذي يمنع المسيرات والتظاهرات في محافظة جبل لبنان، جريدة النهار، تاريخ ٢٠٠٤/٣/١٤.

(٣) عصام إسماعيل، موقع المواثيق والعهود الدولية لحقوق الإنسان في الدستور والاجتهاد الدستوري اللبناني، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الرابع، كانون الثاني ٢٠١٥.

(٤) م.د، قرار رقم ٢٠٠١/٢ تاريخ ٢٠٠١/٥/١٠ الصادر في الطعن بالقانون رقم ٢٩٦ تاريخ ٢٠٠١/٤/٢ المتعلق بتعديل قانون اكتساب غير اللبنانيين الحقوق العينية العقارية في لبنان - م.د، قرار رقم ٢٠١٣/١ تاريخ ٢٠١٣/٥/١٣ الصادر في الطعن بالقانون رقم ٢٤٥ تاريخ ٢٠١٣/٤/١٢ - م.د، قرار رقم ٢٠١٤/٣ تاريخ ٢٠١٤/٦/٣ الصادر في الطعن بالقانون رقم ٢٩٠ تاريخ ٢٠١٤/٥/٧.

تتساوى بقوتها الدستورية عندما يعطف عليها الدستور كما هي الحال في مقدمة الدستور اللبناني بالنسبة إلى بعض هذه الشرع والمواثيق^(١).

مما يسمح لنا بالقول أنه من الناحية الدستورية يعتبر حق التجمع السلمي والذي يعدّ التظاهر أحد صوره حقاً مكرساً في الدستور، ويعتبر أحد الحقوق الأساسية. لكن على صعيد القوانين والتطبيق فهو ليس حقاً مطلقاً كونه يصطدم بما يسمى بمراعاة الضوابط الناشئة عن حفظ النظام العام والمصلحة العامة، واحترام حقوق الآخرين وحياتهم^(٢).

لم يقرّ المشرع اللبناني نظاماً قانونياً حول التظاهر والتجمعات السلمية، ولعلّ النص التشريعي الوحيد ذو الصلة بالتجمعات السلمية هو القرار رقم ١١٥/ل.ر. تاريخ ١٢/٨/١٩٣٢ المتعلّق بقمع المخالفات التي من شأنها الإخلال بالأمن العام، فقد نصّ على أنه "يعدّ إخلالاً بالسلام والنظام العام ويقع تحت طائلة العقوبات المذكورة في المادة الأولى: - الاشتراك بجمع أو بحشد أو موكب غير مأذون به ...". (ولا يزال هذا القانون نافذاً، ذلك أنّ قانون العفو العام رقم ٦٩/٨ تاريخ ١٧/١٢/١٩٦٩ قد أشار إليه في الفقرة الرابعة من المادة ٢ "يشمل هذا العفو كامل العقوبة عن الجرائم المتعلقة بالمظاهرات التي حصلت على أثر حرب حزيران ١٩٦٧ والمرتكبة بين السابع والخامس عشر من شهر حزيران سنة ١٩٦٧ المنصوص عليها ... وفي القرار رقم ١١٥/ل.ر."^(٣).

وعدا عن هذا النصّ، فقد خلا التشريع اللبناني من قانون ينظّم التظاهرات أو غيرها من وسائل التجمعات السلمية، كما لم يتبيّن من هذا القانون أو من غيره، كيف يكون للحكومة أن ترفض منح الإذن بالتظاهر، وبسبب هذا النقص التشريعي، كانت الممارسة العملية السابقة، هي أن يكتفي منظّمو التظاهرة بإبلاغ وزارة الداخلية بهذه التظاهرة، والتي يحقّ لها وفقاً لأحكام القرار ٣٢/١١٥ بأن ترفض منح الإذن، على أن يكون قرار الرفض خطياً ومعلّلاً عملاً بالمبادئ العامة للقانون الإداري، بحيث أنّه إذا لم يتبلّغ منظّمو التظاهرة قرار الإدارة المعلّل بعدم السماح

(١) م.د، قرار رقم ٢٠٠٣/١/٢٠ تاريخ ٢٠/١٠/٢٠٠٣ الصادر في الطعن بالقانون رقم ٥٤٩ تاريخ ٢٠/١٠/٢٠٠٣.

(٢) عصام إسماعيل، مصباح عرابي، التنظيم الدستوري والقانوني للحق في التظاهر السلمي، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد ١٥، نيسان ٢٠١٧، ١٨٥ - ٢٢٦، ص ١٩٨-١٩٩.

(٣) عصام إسماعيل، التنظيم القانوني لحق التظاهر، جريدة النهار، تاريخ ٣٠/١١/٢٠٠٤، ص ١.

لهم بهذه التظاهرة، فإنّه لا يعود للسلطات منعهم من تنفيذها، ولا يكفي معرفة منظّمو التظاهرة بهذا المنع عبر وسائل الإعلام^(١).

ومن خلال هذا النص نستخلص أنّ المشتري قد وضع قيداً وحيداً على حرية التظاهر، هو إبلاغ السلطة الإدارية المختصة مسبقاً بهذا التظاهر، التي يعود لها أن تجيز التظاهرة أو أن ترفض منح الإذن بها. ولما صدر تنظيم وزارة الداخلية بموجب المرسوم ٤٠٨٢ تاريخ ٢٠٠٠/١٠/١٤، أناط بدائرة الشؤون السياسية والأحزاب والجمعيات، إبداء الرأي في طلبات العلم والخبر بالاجتماعات والتظاهرات. دون أن يعني الحصول على إذن مسبق بل إعلام مسبق يتقدم به منظّمو التظاهرة إلى المحافظ قبل موعد إقامتها بخمسة أيام، ويجب أن يتضمن هذا الإعلام المسبق المعلومات التالية:

- سبب الدعوى للتظاهر.
- اسم وصفة الجهة الداعية للتظاهر.
- أسماء منظمي التظاهرة الذين يجب أن يكونوا لبنانيين، وأن لا يقل عددهم عن ثلاثة، وتحدد أماكن إقامتهم، وأن يتقدموا بسند كفالة يحدده المحافظ.
- عدد المشاركين التقريبي.
- أسماء المسؤولين عن انضباط التظاهرة.
- مكان تجمع المتظاهرين وساعة انطلاق التظاهرة وساعة انتهائها.
- خط سير التظاهرة.
- تقديم تعهد بتحمّل المسؤولية الكاملة عن أي ضرر قد تسببه التظاهرة للأشخاص والممتلكات الخاصة والعامة.

وبتاريخ ٢٠٠٤/٣/٩ صدر عن محافظ جبل لبنان، بلاغاً منع بموجبه "كل أشكال المسيرات والتظاهرات في الشوارع والساحات العامّة"، وبسبب جسامه العيوب التي اعترت هذا البلاغ، عمد وزير الداخلية إلى إلغائه بموجب المادة الخامسة من القرار رقم ٣٤٣ تاريخ ٢٠٠٤/٤/١٣، وقد تضمّن هذا القرار أحكاماً تنظيمية للمظاهرات، فأشار في مقدّمته إلى أنّ حقّ التظاهر للتعبير عن الرأي في القضايا الاجتماعية والسياسية والثقافية والمهنية والاقتصادية

(١) عصام إسماعيل، التنظيم القانوني لحق التظاهر، المرجع السابق، ص ٢.

هو من مظاهر الديمقراطية ولا يحدّ من هذا الحقّ إلاّ احترام حقوق الغير وواجباته والتقيّد بالقوانين والأنظمة النافذة.

وسمح هذا القرار بموجب المادة الأولى منه بالتظاهر على أن يسبق التظاهرة إعلام مسبق يقدّم إلى المحافظ المختص قبل موعد إقامة التظاهرة بأسبوع على الأقلّ، على أن يتضمّن هذا الإعلام المسبق سبب الدعوة للتظاهر واسم الجهة الداعية لها وصفتها، وأسماء منظّمي التظاهرة الذين يجب أن يكونوا لبنانيين وألا يقلّ عددهم عن ثلاثة بالإضافة إلى تحديد مكان إقامتهم، وكذلك الإشارة إلى العدد التقريبي للمشاركين في التظاهرة وساعة انطلاقها وساعة انتهائها، ومكان تجمّع المتظاهرين للانطلاق وخطّ سير التظاهرة المقترح بحيث تُذكر الشوارع التي ستسلكها والأماكن التي ستتوقف فيها لإلقاء الكلمات، وأخيراً مكان تفرّق التظاهرة. كما يتقدّم منظّمي التظاهرة بتعهد بأنهم يتحملون المسؤولية الكاملة عن أيّ ضرر قد تسببه التظاهرة للأشخاص والممتلكات الخاصة والعامة. مع الإشارة إلى أنّ هذا القرار غير منشور في الجريدة الرسمية^(١).

وبغياب التنظيم القانوني عمدت وزارة الداخلية والبلديات إلى وضع آلية تقديم الإعلام المسبق بالمظاهرة وذلك بموجب القرار رقم ١٠٢٤ تاريخ ٢٩/٣/٢٠٠٦، والذي تضمّن القواعد الآتية:

- يسمح بالتظاهر بموجب إعلام مسبق يقدّم إلى المحافظ المختصّ وفقاً للأسس الآتية: يتقدّم منظّمو التظاهرة بإعلام مسبق إلى المحافظ قبل موعد إقامة التظاهرة بثلاثة أيام على الأقلّ، على أن يتضمّن هذا الإعلام المسبق: سبب الدعوة إلى التظاهر واسم الجهة الداعية إليها وصفتها والشعارات الأساسية التي ستطلق، أسماء منظّمي التظاهرة الذين يجب أن يكونوا لبنانيين وأن لا يقلّ عددهم عن ثلاثة بالإضافة إلى تحديد أماكن إقامتهم، عدد المشاركين التقريبي في التظاهرة وساعة انطلاقها وساعة انتهائها، مكان أو أمكنة تجمّع المتظاهرين للانطلاق، خطّ سير التظاهرة المقترح وذكر الشوارع التي ستسلكها والأماكن التي ستتوقف فيها لإلقاء الكلمات، مكان تفرّق التظاهرة، تقديم تعهد بتحمّل المسؤولية الكاملة عن أيّ ضرر قد تتسبّب به التظاهرة للأشخاص والممتلكات الخاصة والعامة موقع من مقدّمي الطلب.

(١) عصام إسماعيل، مصباح عربي، التنظيم الدستوري والقانوني للحق في التظاهر السلمي، المرجع السابق، ص ٢٠٩-٢١٠.

- يمكن للمحافظ لأسباب أمنية أن يعدّل أو يغيّر مكان التجمّع والانطلاق والشوارع التي ستسلكها التظاهرة وزمان إقامتها.

- تتمّ تسمية لجنة ارتباط بين المتظاهرين والقوة الأمنية الموجودة على الأرض تتألف من: ثلاثة من المتظاهرين على الأقلّ يسميهم منظمو التظاهرة، قائد القوة الأمنية الموجودة على الأرض. تكون مهمّة هذه اللّجنة التنسيق لمنع حصول أيّ خلل أمني أثناء مواكبة التظاهرة أو أيّة أعمال شغب.

- يطّلع وزير الداخلية والبلديات قبل التظاهرة ب ٢٤ ساعة أقلّه على اقتراحات المحافظ الخطيّة والمبنيّة على مقترحات مقدّمة من قوى الأمن الداخلي، ويقرّر عند الاقتضاء دعوة مجلس الأمن المركزي للاجتماع ودرس الوضع.

إنّ هذه الاجراءات التنظيمية تدفعنا إلى إثارة التساؤل التالي: هل هي بمثابة ترخيص أم إخطار؟.

الترخيص أو الإذن المسبق هو إجراء تنظيمي تصدره جهة الإدارة ويحولها سلطة فحص النشاط المطلوب ممارسته مقدّمًا، ووزن ظروفه التي تختلف باختلاف الشخص والزمان والمكان، وهو يعتبر من أبرز وسائل تقييد النشاط الفردي^(١).

ويتضح من تعريف الترخيص أنّه إجراء بولييسي وقائي، فهو إجراء مقرر لوقاية الدولة والأفراد من الأضرار التي قد تنشأ من ممارسة الحريات والحقوق الفردية، أو لوقاية النشاط الفردي نفسه مما يعوق تقدمه لو تُرك بغير تنظيم^(٢).

وبذلك يعد الترخيص بمثابة إجراء وقائي وقرار إداري إيجابي وصريح، فإنّه لا يجوز للأفراد الاكتفاء بتقديم طلب بالحصول على الترخيص وإنّما يلزم صدور قرار بالترخيص فعلاً، ولا يجوز للطالب مزاوله النشاط قبل الحصول على الترخيص، فمجرد مضي المدة التي حددها القانون للإدارة للبت في الطلب المقدم إليها دون إصدار الترخيص لا يُعطى للطالب الحق في ممارسة النشاط. فهذه المدة تنظيمية لحث الإدارة على سرعة البت في الطلبات المقدمة إليها. أما إذا كان القصد من تحديد هذه المدة هو السماح بممارسة النشاط بمجرد انتهائها دون

(١) محمد الطيب عبد اللطيف، أطروحة دكتوراه بعنوان نظام الترخيص والإخطار في القانون المصري، جامعة فؤاد الأول، ١٩٥٦، ص ٣٨٩.

(٢) أفكار عبد السميع، أطروحة دكتوراه بعنوان حرية الاجتماع، المرجع السابق، ص ٣٧١.

اعتراض فإنّ الترخيص في هذه الحالة يعتبر قد أعطي ضمناً وهذا لا يجوز إلاّ بنص صريح من المشرع^(١). وفي إطار نظام الترخيص المسبق، لا يسمح للأفراد بممارسة حرية معينة إلاّ بعد تقديم طلب للإدارة والحصول منها على إجازة بذلك، يتقرّر نظام الترخيص المسبق بموجب قانون إذ أنّ المشرّع وحده من يستطيع إخضاع ممارسة الحرية لشروط معينة أو للترخيص المسبق. فإذا كانت النصوص تترك للإدارة الحرية برفض إعطاء الترخيص لأيّ سبب كان، فإنّ نظام الترخيص المسبق يفتح على سلطة إدارية استئنائية من الصعب مراقبتها، وقد تصل إلى حدّ التعسف^(٢).

أمّا الإخطار بخلاف نظام الترخيص هو نموذج أو مجموعة من البيانات تقدم للجهة الإدارية المختصة من جانب من يقوم بممارسة نشاط معين، لإعلام وإخطار جهة الإدارة بقيامه بتلك الممارسة، وذلك بغية تمكينها من مراقبة ذلك النشاط واتخاذ الإجراءات التي تحول دون وقوع ضرر منه^(٣).

وتجدر الإشارة إلى أنّ الإخطار ليس طلباً أو التماساً بالموافقة على ممارسة الحرية، وإنّما هو مجرد بيانات تقدم لجهة الإدارة المختصة حتى تكون على علم مسبق بما يراد ممارسته من نشاط، والأصل في الإخطار الذي يخول الإدارة حق الاعتراض أنّه يجوز للأفراد مزاوله النشاط بمجرد مضي المدة التي حددها القانون لأنّ سكوت الإدارة خلال المدة المحددة قانوناً يعتبر عدم اعتراض وفي ذلك يختلف عن الترخيص حيث لا يجوز مزاوله النشاط قبل الترخيص به فعلاً حتى لو حدد القانون مدّة للرّد على طلب الترخيص وسكتت الإدارة عن الرّد في المدّة المحددة^(٤).

وإذا كان الإخطار نظام وقائي مثل الترخيص إلاّ أنّ نظام الإخطار أقلّ تقييداً للحرية من نظام الترخيص، فنظام الإخطار غير المقترن بحق الإدارة في الاعتراض يتميز بوضوح عن نظام الترخيص وعندما ترى الإدارة منع استمرار النشاط المخطر عنه بالطريق الإداري، فإنّها لا

(١) أفكار عبد السميع، أطروحة دكتوراه بعنوان حرية الاجتماع، المرجع السابق، ص ٣٧٠.

(٢) أحمد سعيّفان، الحريات العامة وحقوق الإنسان، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٠، ص ٢٥.

(٣) أمل عبد المعطي، حق الإضراب والتظاهر في النظم السياسية المعاصرة، المرجع السابق، ص ٤٣٧.

(٤) محمود عاطف البنا، حدود سلطة الضبط الإداري، مجلة القانون والاقتصاد، العددان الثالث والرابع، أيلول/ كانون الثاني ١٩٧٨، ص ٤٩٢.

تستطيع ذلك إلا على أساس آخر، كحالة الضرورة أو الخطر الجسيم الحال. أما عندما يكون نظام الإخطار مقترناً بحق الإدارة في الاعتراض، فإنه يقترن من نظام الترخيص إلا أنه يبقى بينهم بعض الفروق، ذلك حيث يكفي المشرع بالإخطار عن ممارسة حرية ما فإنه يحدد بدقة الأحكام المقررة بشأنه سلفاً وبطريقة موحدة بالنسبة لجميع الحالات، ولا يترك طريقة تنفيذ هذه الأحكام للجهات الإدارية، وإنما يوضحها ويحددها بالتفصيل حتى لا يكون للإدارة في الاعتراض على الإخطار إلا اختصاص مقيد، ومعنى ذلك أن سلطة الإدارة في الاعتراض على الإخطار مقيدة بأن يكون الإخطار غير مستوف للشروط والأحكام التي قررها المشرع، فإذا كانت سلطة الإدارة في رفض الترخيص سلطة مقيدة، فإنها إزاء الإخطار تكون أكثر تقييداً^(١).

ومما لا شك فيه أن نظام الإخطار يتفق أكثر ومنطق الحرية من نظام الترخيص ولذا عملت الدول الديمقراطية على تضيق نطاق الأخذ بفكرة الترخيص، مما يستتبع بالضرورة التوسع في الأخذ بنظام الإخطار، عكس الدول الاستبدادية التي تعطي مساحة واسعة لنظام الترخيص^(٢).

بالعودة إلى القرار رقم ١١٥/ل.ر. تاريخ ١٢/٨/١٩٣٢ نجد أن المشرع منع الاشتراك بجمع أو بحشد أو موكب غير مأذون به تحت طائلة العقوبات المذكورة في المادة الأولى منه، بالتالي اعتمد نظام الترخيص. في حين أن القرار رقم ١٠٢٤ تاريخ ٢٩/٣/٢٠٠٦ لم يتضمن أي نص يجيز منع التظاهرة أو المسيرة من الانطلاق، لكن سمح للمحافظ ولأسباب أمنية أن يعدل مكان تجميع التظاهرة وانطلاقها والشوارع التي ستسلكها وزمان إقامتها، دون أن يجيز له منعها، كما اشترط أن يتقدم منظمو التظاهرة بإعلام مسبق إلى المحافظ قبل موعد إقامة التظاهرة بثلاثة أيام على الأقل، إذاً هذا القرار كان أقرب ما يكون إلى نظام الإخطار من نظام الترخيص.

وهنا لا بدّ من التمييز بين التظاهرات التي تحتاج إلى ترخيص أو إخطار، والتظاهرات العفوية التي تعتبر رد على واقعة أو حادث أو تجمع آخر أو خطاب، وتكون هذه التجمعات من قبيل الصدفة وتحدث عند قيام مجموعة من الأشخاص بالتجمع في مكان معين دون الإعلان المسبق أو الدعوة. استثنى قانون الاجتماعات والتجمعات والمظاهرات في أرمينيا في المادة العاشرة منه المظاهرات العفوية من قيد الإخطار، كما أوضحت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن قرار حل هذه التجمعات بمجرد عدم وجود الإشعار المسبق، من دون أي تصرف

(١) محمود عاطف البنا، حدود سلطة الضبط الإداري، المرجع السابق، ص ٤٩٢-٤٩٣.

(٢) جابر جاد نصار، حرية الصحافة "دراسة مقارنة في ظل القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦"، دار النهضة

العربية، ١٩٩٦، ص ٦٠.

غير قانوني من قبل المشاركين، يكون بمثابة تقييد غير متناسب على حرية التجمع السلمي^(١). على الرغم من عدم وجود نص على هذا النوع من التجمّعات في لبنان إلاّ أنّه من الناحية العملية عملت السلطات اللبنانية على حماية المظاهرات الشعبية التي انطلقت في ٢٠٠٥/٢/١٤ على أثر اغتيال الرئيس الشهيد رفيق الحريري، كذلك التحرّكات الشعبية التي اندلعت في ٢٠١٩/١٠/١٧ على أثر الأوضاع المعيشية والمالية والاقتصادية الصعبة في البلاد، ولم تفرض على ممارستها قيوداً مسبقة كالترخيص أو الاخطار. مع العلم أنّه كان لهذين الحدثين آثار هامة على الصعيدين السياسي والاجتماعي لا سيّما استقالة الحكومة في المرتين.

المطلب الثاني: سلطات قوى إنفاذ القانون في شأن المظاهرات

إنّ وجود قانون يرقى وينظم حرية التظاهر، أمر ضروري لا سيّما لجهة تحديد ماهية المظاهرة، والشروط اللازمة لتسييرها، والسلطات المخوّلة لقوى إنفاذ القانون في شأن التظاهرات بالإضافة إلى معرفة العقوبات المقررة على مخالفة أحكام هذا القانون.

إنّ القانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ الذي ينظم حرية التظاهر في مصر (سنعمل على تفصيله لاحقاً)، يمنح لقوى الشرطة في شأن التظاهرات سلطات واختصاصات واسعة بدءاً من إمكانية تحديد خط سير المظاهرة، ومنع سيرها، فضلاً عن تأمينها وحراستها وصولاً إلى فضّها عند تعارضها مع النظام العام. بالتالي إنّ عدم وجود قانون ينظم حرية التظاهر في لبنان دفعنا إلى اللّجوء إلى القوانين والقرارات والأنظمة والتعليمات التي تعنى بتنفيذها قوى إنفاذ القانون من أجهزة عسكرية وأمنية لمعرفة السلطات الممنوحة لهذه القوى في شأن التظاهرات.

إنّ القرار رقم ١٠٢٤ تاريخ ٢٩/٣/٢٠٠٦ السابق ذكره يمنح المحافظ ولأسباب أمنية أن يعدّل أو يغيّر مكان تجمع وانطلاق التظاهرة والشوارع التي ستسلكها وزمان إتمامها، بالتالي يحق للمحافظ إذا كان خط سير المظاهرة المحدد من قبل المنظمين لها يؤدي إلى الإخلال بالأمن والنظام العام تحديد خط سير آخر يتلاءم مع مقتضيات النظام العام. وعليه إنّ عدم استجابة المنظمين لذلك سيؤدي إلى منع تسيير المظاهرة. إنّ هذا القرار لا ينصّ صراحة على منع تسيير أي مظاهرة، لكن هذا لا يمنع السلطة المختصة من منع تسيير المظاهرات خاصة إذا كانت غير منسجمة مع سياستها ومعارضة لها، وهذا ما أقدم عليه مجلس الوزراء بإصدار ثلاثة قرارات (٩٣/١، ٩٤/٦٥ و ٩٥/١) تقضي بالمنع الكامل والمطلق للتظاهر، ما يجعل

(١) مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، المرجع السابق، ص ٥٧.

إصدار قانون التظاهر في لبنان ضرورة ملحة حتى لا تكون هذه الحرية رهينة القرارات السياسية والمصالح الحزبية والطائفية الضيقة.

أما بالنسبة لتفريق التظاهرة ونظراً لعدم وجود أي قانون أو مرسوم أو قرار يوضح هذا الموضوع، كان لا بدّ من الاطلاع على التعليمات الداخلية التي تنفذها قوى إنفاذ القانون لمعرفة الحالات التي تستوجب تدخل عناصرها لتفريق التظاهرة، وكيفية استخدام الوسائل المتوفرة لديها لتحقيق ذلك.

بالنسبة لكيفية تعامل قوى الجيش في شأن التظاهرات فقد حدّدت مدونة قواعد سلوك الجيش اللبناني في إنفاذ القانون الموضوعة بالتنسيق مع مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان في الأمم المتحدة الشروط التالية^(١):

- يحظر استخدام الأسلحة النارية لفض التظاهرات والتجمعات السلمية.
- يمكن لعناصر الجيش استخدام القوة في حالات الضرورة القصوى فقط وللحد الذي يمكنهم من أداء وظيفتهم.
- يجب توجيه إنذار إلى المتظاهرين بضرورة التفرق إذا دعت الحاجة لذلك.
- في كافة الأحوال إظهار النية لاستخدام القوة بطريقة تؤدي إلى عدم استعمالها إلا عند الضرورة.
- معاملة المواطنين باحترام وحزم مع التشديد على القوى قبل تنفيذ أي مهمة بموجب التقيد التام بهذا المبدأ.
- تجنب استخدام القوة في فضّ التظاهرات السلمية، وعند الضرورة يجب أن يكون استخدام القوة محدوداً وفي أقلّ مستوياته مع حظر استخدام القوة المميتة إلا في الحالات المنصوص عليها في القانون.
- التفاوض مع المتظاهرين، وإذا فشل التفاوض في فضّ التظاهرة، فإنّ على القوى تحذير المتظاهرين من أنّها ستستخدم القوة في حال عدم التفرق.
- يمكن استخدام حد أدنى من القوة مثل خرطوم المياه، وإذا لم يحقق ذلك النتيجة المرجوة يمكن استخدام الأسلحة غير القاتلة مثل الغازات المسيلة للدموع.

(١) مدونة قواعد سلوك الجيش اللبناني في إنفاذ القانون، منشور على موقع:

<http://www.romena.ohchr.org>، تاريخ الدخول: ٢٠٢٠/٤/٥.

- يجب أن يكون استخدام القوة متناسباً، وبأقل إصابات وخسائر ممكنة.
- يجب أن يميز بين المتظاهرين السلميين وأولئك الذين يستخدمون العنف، ومحاولة عزل العنيفين منهم وحماية أولئك السلميين.
- إذا كان العنف الممارس من قبل المتظاهرين لا يشكل تهديداً بالموت أو الإصابات الخطيرة فلا يجب استخدام الأسلحة النارية.
- يحظر حمل أيّ أعتدة غير مسلّمة من الجيش أثناء التعامل مع التظاهرات أو التجمعات.
- يحظر استخدام عبارات مسيئة أو إشارات مهينة أو تهديد المتظاهرين.
- لا يمكن استخدام القوة القاتلة إلاّ في حال خطر وشيك قد يؤدي إلى قتل أو إصابة شخص آخر إصابة بالغة، وعندما يكون هذا هو السبيل الوحيد لمنعه من القيام بذلك.
- يجب على عناصر الجيش احترام القواعد والمعايير الوطنية والدولية المتعلقة بحرية المعلومات، وكذلك بعمل وسائل الإعلام بصورة تضمن احترام حياد الصحفيين والإعلاميين ووصولهم إلى أماكن التظاهرات للتصوير أو للمقابلة مع مراعاة الظروف والإجراءات اللازمة للحفاظ على سلامتهم.

بالعودة إلى دليل عمل قطعات الوحدة السيارة في قوى الأمن الداخلي يتبيّن لنا أنّه على السلطات العامة تنظيم عملية التجمع ووضعها ضمن الأطر القانونية وذلك لتحقيق هدفين أساسيين: الأول حماية حرية التعبير وحقوق المواطنين في طرح آرائهم وأفكارهم، والثاني للمحافظة على الأمن والنظام العام وحماية الأرواح والممتلكات العامة والخاصة عند حدوث أعمال مخلة بالأمن.

من خلال هذه الأهداف ترسم السلطات الإدارية والأمنية خطتها معتمدة على علمها المسبق بحدث التجمع عن طريق علم وخبر تقدمه الجهة المنظمة للتجمع إلى وزارة الداخلية والبلديات، يكون الهدف منه إعلام السلطة الإدارية والأمنية عن التحرك قبل حصوله بفترة محددة لتتمكن من اتخاذ الإجراءات والتدابير المناسبة تحقيقاً للأهداف المذكورة آنفاً.

بعد الحصول على المعلومات المتوفرة تبدأ عملية تحضير وتجهيز قوة مكافحة أعمال الشغب التي ستشارك في ضبط الأمن والنظام، ويؤخذ بعين الاعتبار الأمور التالية^(١):

(١) دليل عمل قطعات الوحدة السيارة، المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي، ص ١١.

- عدد المحتشدين المتوقع تواجدهم.
- طبيعة الحشد ونوعية المشاركين فيه.
- موضوع التجمهر وأهدافه وغاياته.
- المكان الذي سيتم فيه التجمع (طريق عام، باحات عامة، أمام مؤسسات حكومية أو مرافق عامة) لا سيما لجهة سعة المكان للجمهور والطرق المؤدية إليه والمباني والمعالم التي تحيط به.

على أمر قوة مكافحة الشغب حماية حق التعبير إلى أقصى الحدود والملاءمة بين ضبط الأمن وحماية هذا الحق. أما إذا تبين وجود مندسين بين الجمهور المحتشد ودخلاء ينون افتعال الشغب أو الإخلال بالأمن فيجب هنا ضبط كل خلل أمني ومواجهة مرتكبي أعمال الشغب. ومن الطبيعي أن يبدأ التدخل بالوسيلة الأقل ضرراً وقمماً حتى إذا ما أدت غرضها تمكّنت القوى الأمنية من إعادة الوضع الأمني إلى الهدوء ومتابعة التجمع سلمياً.

تقوم قوة مكافحة الشغب بالتدرج باستخدام الوسائل الموضوعية بتصرفها، كما يجب إعلام المتظاهرين عبر مكبرات الصوت بالإجراءات المنوي اتخاذها. وهذه الوسائل هي كالاتي^(١):

- الوسائل اللفظية والكلامية.
- عند تصاعد أعمال الشغب أو الإخلال بالأمن والتعدي على الممتلكات العامة والخاصة، يمكن عندئذ البدء باستعمال القوة (القنابل المسيلة للدموع - عصا التونفا - خراطيم المياه).
- عند خروج التجمع عن السيطرة وتصرف أفرادها بطرق غير حضارية فتصبح الغالبية مشاغبة وعنيفة، يتم عندها تفريق التجمع والسيطرة عليه عبر تجزئته إلى مجموعات صغيرة والتمييز بين المشاغب والمتحمس والرافض لأعمال الشغب والتعامل مع كل منهم وفقاً لردّة فعله.

هنا لا بد من الإشارة إلى أنه على الرغم من عدم اعتماد السلاح كوسيلة من وسائل تفريق التظاهرة إلا أنّ المادة ٢٢١ من القانون رقم ١٧ تاريخ ١٧/٩/١٩٩٠ (قانون تنظيم قوى الأمن الداخلي) نصت على: "بعد أن يكونوا قد اتخذوا كل تدابير الحيطة الممكنة واستنفذوا كافة السبل الأخرى غير استعمال السلاح يحق لرجال قوى الأمن الداخلي إطلاق النار من الأسلحة

(١) دليل عمل قطعات الوحدة السيارة، المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي، ص ١٥-١٦.

المجهزين بها نظاماً"، إنّ هذه المادة فرض فيها المشرع شروطاً عديدة، بعضها يحتمل الكثير من التفسيرات والتأويلات والجدل، ما يعيدنا دائماً إلى إعادة طرح أهمية وجود قانون ينظم حق التظاهر ويؤمن الحماية لهذا الحق ويحقق التوازن بينه وبين مقتضيات النظام العام.

تجدر الإشارة في ختام هذا المطلب إلى أنّ أي انحراف عن التوافق بين تدابير الضابطة وأسبابها، مهما كان ضئيلاً يقضي حتماً إلى اعتبار التدبير المتخذ غير قانوني، وبالتالي يتوجب إبطاله، وهذا نابع من احترام القانون الإداري لمبدأ أنّ الحرية هي القاعدة وتقييدها هو الاستثناء^(١).

المبحث الثاني: القيود ومقتضيات حماية النظام العام

على الرغم من عدم وجود قانون يرقى حق التظاهر في لبنان، إلا أنّ ذلك لا يعطي الإدارة سلطة منع ممارسته، وصلاحيّة فرض قيود صارمة بحجة الحفاظ على النظام العام، أو الأمن القومي أو السلامة العامة أو الصحة العامة أو حقوق وحرّيات الآخرين، وغيرها من المصطلحات التي تصبح فضفاضة في ظل استبداد الإدارة وضعف الرقابة القضائية على قراراتها. من هنا لا يجب على الإدارة أن تضع العراقيل في سبيل حرية التظاهر إلا إذا كانت هناك مبررات مقنعة للقيام بذلك. لذلك سنتناول في هذا المبحث مبررات فرض القيود على حرية التظاهر في مطلب أول، والرقابة القضائية على ممارسة هذا الحق في مطلب ثانٍ.

المطلب الأول: مبررات فرض القيود على حرية التظاهر

إنّ كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (التي يلتزم لبنان تطبيقها كما أشرنا سابقاً) يولي تركيز خاص على أهمية تقييم مدى مشروعية القيود التي يتم فرضها من خلال مقارنتها بأهميتها لـ "مجتمع ديمقراطي". وبما أنّ قائمة المصالح التي تستوجب حماية، مثل الأمن القومي أو النظام العام أو الآداب العامة، كلها تتسم بطبيعة مطاطة، ويصعب تحديدها، فإنّها تختلف من مجتمع إلى آخر، ومن نظام سياسي إلى آخر. وبناءً عليه، فإنّ مستوى الديمقراطية في المجتمع ينبغي أن يكون هو المعيار الذي تقاس بناءً عليه مدى مشروعية القيود التي يتم

(١) فوزات فرحات، القانون الإداري العام، الجزء الأول، منشورات زين الحقوقية، ٢٠٠٤، ص ٢٨٥.

فرضها. وبناءً على ذلك سوف نبحث في المبررات التي بموجبها يمكن الحد أو تقييد حرية التظاهر، ليس لإعطاء الإدارة ترخيصاً لفرض هذه القيود، بل لتحميل السلطات التنظيمية عبء إثبات وجود أية مبررات مقنعة لفرضها. وهي كما يأتي:

١- الأمن القومي:

الأمن القومي هو الوضع أو القدرة على مقاومة أعمال عدائية أو مدمرة من الداخل أو الخارج، فيعني سلامة الجماعة واستقرارها والتدابير التي تتخذ من الدولة لحماية الأراضي والاستقلال الوطني من أي خطر خارجي، أو أي نشاط عنف يضر بوجود الدولة ذاتها. مع الأخذ في الحسبان أن حرية التعبير وحق التظاهر السلمي لا يعد تهديداً للأمن القومي إلا إذا ثبت بحسب مبادئ جوهانسبرغ بشأن الأمن القومي أن المقصود من التعبير هو التحريض على العنف الوشيك، وأنه من المحتمل إحداث أعمال العنف هذه، وأن هناك علاقة مباشرة بين التعبير واحتمال وقوع العنف^(١). ينبغي على الدول أن تظهر بطريقة محددة وعلى أساس كل حالة على حدة الطبيعة الواضحة لذلك التهديد، وضرورة وتناسبية الإجراءات المحددة المتخذة وعلى الأخص من خلال إيجاد رابط مباشر وفوري بين التعبير والتهديد المحتمل بالإضافة إلى ذلك ينبغي تدعيم ذلك بالدليل وينبغي أن لا يكون الأمر خاضعاً للتكهنات والتخمينات. وفي قضية بارنكيفش ضد روسيا (٢٠٠٧)، الفقرة (٣٣)، أكدت المحكمة: "إن مجرد وجود خطر ما، يعد أمراً غير كافياً لمنع التجمعات السلمية، على السلطات عند تقييم الوضع أن تقوم بوضع تقديرات ملموسة حول النطاق المحتمل للاضطرابات التي قد تحدث من أجل تقييم حجم الموارد الضرورية لتحديد خطر حدوث صدمات عنيفة"، وفي قضية ستانكوف وبدو إم أ، إلسنديس ضد بلغاريا (٢٠٠١)، الفقرة (٩٧) ذكرت المحكمة: "إن الإجراءات الشاملة ذات الطبيعة الوقائية من أجل كبح حق التجمع وحرية التعبير عدا في حالات التحريض على العنف أو رفض المبادئ الديمقراطية، وبغض النظر عن وجهات النظر أو الكلمات المعينة التي قد تكون صادمة وغير مقبولة للسلطات لهي إجراءات غير مشروعة ولا تخدم الديمقراطية بل وتعرضها للخطر"^(٢).

(١) المادة ١٩ من مبادئ جوهانسبرغ، تشرين الثاني ١٩٩٦.

(٢) أحمد الهندي، حق التظاهر السلمي في القانون الدولي مقارناً بالأنظمة القانونية الداخلية، المرجع السابق، ص ١١٠-١١١.

٢- النظام العام:

تمت الإشارة إلى عبارة "النظام العام" في العهد الدولي والاتفاقيات الإقليمية لحقوق الإنسان، وعليه يجوز للدول الاحتجاج أو التذرع بالنظام العام لغرض فرض قيوداً على ممارسة حرية التظاهر. النظام العام مصطلح يعني عادة منع اختلال النظام أو الفوضى أو الجريمة. إنّ النظام العام هو أكثر من مجرد الصيانة العادية للقانون والنظام، ومرادف للسلامة العامة، والسلام والهدوء، وعدم وجود العنف والفوضى والاضطرابات العامة^(١). وقد أقرت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان الصعوبة الكامنة في محاولة التعريف بدقة مفهوم "النظام العام". وعندما يتم الاحتكام إليه كمبرر لتقييد حقوق الإنسان، يجب أن تخضع لهذا التفسير الذي يقتصر على "المطالب العادلة" لل "مجتمع ديمقراطي" والتي تأخذ في الاعتبار الحاجة إلى تحقيق التوازن بين المصالح المتنافسة، وتشارك ضرورة الحفاظ على الهدف والغرض من الاتفاقية الأمريكية^(٢).

٣- الصحة العامة:

في الحالات النادرة التي تشكل تهديداً لصحة الأشخاص قد يكون من المناسب فرض قيود على تجمع عام، ولكن لا ينبغي عمل ذلك ما لم يتم فرض قيود مماثلة على تجمعات فردية أخرى. وبالتالي، قبل أن يكون التقييد مبرراً على أساس الحاجة إلى حماية الصحة العامة، ينبغي أن تكون هناك نفس التقييدات قد استعملت في الماضي أيضاً على الحضور في المدارس والحفلات والفعاليات الرياضية والأنشطة الأخرى التي يتجمع فيها الناس عادةً. يمكن أيضاً تبرير فرض القيود في مناسبات معينة حين تصبح صحة المشاركين في التجمع في خطر شديد^(٣). بالتالي إنّ تزامن التحركات الشعبية منذ ١٧ تشرين الأول، وانتشار فيروس كورونا (COVID-19) المصنّف من قبل منظمة الصحة العالمية كجائحة، من الممكن أن يشكّل سبباً تبريرياً لفرض قيود على ممارسة حرية التظاهر في ذلك الوقت حفاظاً على الصحة العامة، وهذا ما أكدّه مرسوم إعلان التعبئة العامة لمواجهة انتشار فيروس كورونا رقم ٦١٩٨

(١) سرمد عباس، أطروحة دكتوراه بعنوان القيود الواردة على حقوق الإنسان المدنية والسياسية في القانون

الدولي العام، المعهد العالي للدكتوراه في الحقوق والعلوم السياسية في الجامعة اللبنانية، ٢٠١٢، ص ١٨١.

(2) Compulsory membership of journalists association, inter-american court, advisory opinion OC-5/85, 13 november 1985.

(٣) مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، المرجع السابق، ص ٤٤.

تاريخ ٢٠٢٠/٣/١٥ في المادة الأولى منه الفقرة ٢: "التأكيد على جميع القرارات المتخذة لمواجهة فيروس كورونا بشأن منع التجمعات في الأماكن العامة والخاصة على اختلافها...".

٤- الآداب العامة:

أثبت التطبيق العملي أنه ليس هناك معيار أخلاقي مشترك قابل للتطبيق عالمياً، إنّ مفهوم ومضمون الآداب العامة نسبي، وهي تختلف من وقت لآخر ومن مكان إلى آخر، خصوصاً في العالم المعاصر، والسمات التي يمكن بواسطتها الوصول إلى تقييم الآراء حول الموضوع. لذلك إنّ معايير الأخلاق السائدة في دولة معينة يجب أن تأخذ في الاعتبار لتحديد ما إذا كان النشاط أو العمل كان اتخاذه ضرورياً لحماية هذه القيم^(١). ويتوجب على الدولة أن تظهر أنّ أية قيود من أجل حماية "الأخلاق العامة" تعدّ قيوداً ضرورية من أجل الحفاظ على احترام القيم الأساسية. هذا ويشهد العالم مؤخراً موجة من القوانين والأنظمة والممارسات لإسكات وتخويف ومضايقة من يروجوا لحقوق الإنسان الخاصة بالمتنمين إلى فئة المثليات والمتليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسية والخنائي من خلال التجمعات العامة. ومن بين أبرز الأمثلة، في حزيران ٢٠١٣، وقع رئيس الاتحاد الروسي قانوناً يحظر "الدعاية للعلاقات الجنسية غير التقليدية"، فموجب القانون يعاقب على "الدعاية للعلاقات الجنسية غير التقليدية"، التي تشمل فعاليات فخر المتليين أو أي تجمع يدعم حقوق المتنمين لفئة المثليات والمتليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسية والخنائي، من خلال التجمعات العامة، بغرامات إدارية تصل الى ٥٠٠٠ روبل للمواطنين وإلى ١٠٠٠٠٠٠ روبل للأجانب وتعرض الأجانب للترحيل^(٢).

٥- حماية حقوق وحرّيات الآخرين:

على السلطة التنظيمية واجب تحقيق التوازن السليم بين الحرية العامة في التجمع السلمي والحقوق المنافسة لأولئك الذين يعيشون ويعملون ويتسوقون أو يزاولون الأعمال والتجارة في

(1) Hertzberg v. Finland, human rights committee, communication no.61/1979, HRC 1982 report, annex XIV; European commission, 30 septembr 1975; X company v. united kingdom, European commission, application 9615/81, 5 march 1983.

(٢) أحمد الهندي، حق التظاهر السلمي في القانون الدولي مقارناً بالأنظمة القانونية الداخلية، المرجع السابق، ص ١١٥.

الموقع المتأثر من قبل التجمع. فينبغي كفالة التوازن للأنشطة الأخرى التي تجري في نفس المكان والمساحة إذا كانت هي أيضاً لا تشكل أعباء غير معقولة. التعطل المؤقت لحركة مرور المركبات أو المشاة ليس في حد ذاته سبباً لفرض قيود على التجمع، كما ليست المعارضة للتجمع ما يكفي لتبرير فرض قيود مسبقة. ونظراً للحاجة إلى التسامح في مجتمع ديمقراطي، فإنه سيكون من الصعوبة بمكان جمع الأدلة التي تثبت بالفعل أنّ التجمع العام سوف ينتهك بشكل غير معقول حقوق الآخرين وحرّياتهم. هكذا هو الواقع خاصة أن حرية التجمع، بحكم تعريفها، لا تشكل سوى تداخل مؤقت مع هذه الحقوق الأخرى^(١).

لا ينبغي فرض قيود على حرية التجمع على أساس حماية حقوق الآخرين ما لم يكن قد استوفى الحد الأدنى المطلوب فيما يتعلق بهذه الحقوق. في الواقع، كل من يسعى لممارسة الحق في حرية التجمع بطريقة من شأنها أن تدمر حقوق الآخرين يفقد بالفعل حقه في التجمع بحكم بند هدم الحقوق المنصوص عليه في المادة ٥ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والمادة ١٧ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

وقد تشمل الحقوق التي يمكن المطالبة بها من قبل غير المشتركين المتضررين من التجمع، الحق في الخصوصية، الحق في الحرية والأمن الشخصي، الحق في التمتع بالملكات، ولعلّ أبرزها حق التنقل، والذي أكدته المادة ١٣ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة ١٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة ٢ من البروتوكول ٤ من الاتفاقية الأوروبية، ما يدفع السلطة التنظيمية إلى فرض قيود لمنع تعطيل حركة المرور، بالتالي تستخدم هذه الحجة مراراً بوصفها أساساً لفرض قيود على التجمعات، ولكن المحكمة الدستورية النمساوية، على سبيل المثال، أكدت أنّ التجمع العفوي له حد أدنى من التأثير على سائقي السيارات، فهم ينتظرون فترة وجيزة، والمشاة يتمكنون من العبور إلى الجانب الآخر من الشارع. والمحكمة الدستورية لجمهورية التشيك قررت أنّ السلطات أخفقت في إثبات ادعائها أنّ أحد التجمعات كان سيؤدي إلى تعطيل كبير لحركة السير. وأكدت المحكمة الدستورية الإسبانية أنّ "الفناء الحضري في المجتمع الديمقراطي ليس مجرد مجال للحركة، ولكنه أيضاً فضاء للمشاركة"^(٢).

(١) مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، المرجع السابق، ص ٤٥.

(٢) دراسة إقليمية حول حرية التجمع في المنطقة الأوروبية المتوسطية، المرجع السابق، ص ١٤٢.

إنّ التحركات المطالبة والاحتجاجات الشعبية في مختلف المناطق اللبنانية منذ ١٧ تشرين الأول ٢٠١٩، والتي انقسم حيالها اللبنانيون بين مؤيد لهذه التحركات وقطع الطرقات ومدافع عنها تحت عنوان حرية التعبير والحق بالتجمع السلمي من جهة، ومعارض لها تمسكاً بالحق في التنقل والعمل من جهة أخرى ... وبين هذا وذاك، عملت القوى العسكرية والأمنية على تحقيق التوازن السليم بين حرية التظاهر والحق في التنقل، حيث استمر المتظاهرون بقطع الطرقات الرئيسية والفرعية بشكل مستمر ولفترات طويلة رغم استقالة الحكومة وتشكيل حكومة جديدة بتاريخ ٢١/١/٢٠٢٠، رغم ذلك عملت القوى العسكرية والأمنية على تفهم مطالب المواطنين والسماح لهم بإيصال مطالبهم، ولكن مع استمرار قطع الطرقات واحتكاك المتظاهرين بالمواطنين الذين يمارسون الأنشطة المتعلقة بحياتهم اليومية ومحاولة منعهم من العبور باستخدام وسائل عنيفة، أعطيت أوامر واضحة بعد ستة أسابيع بمنع إقفال الطرقات، وتأتي هذه القرارات متوافقة مع القيود الواردة على حرية التظاهر وخاصة لجهة حماية حقوق وحرية الآخرين لا سيّما وأنّ الأثر التراكمي على الجمهور من عدة تجمعات (على سبيل المثال، في مواقع سكنية بحثة) يمكن أن يمثل شكلاً من أشكال المضايقة مما يجعل تقييدها مبرراً من أجل حماية حقوق الآخرين. المظاهرات المتكررة، وإن كانت سلمية، والتي تقوم بها فئات معينة في بعض الأحيان، يمكن أن ينظر إليها باعتبارها مخالفة للموقف السائد، فتقيد شرعياً لحماية حقوق الآخرين وحريةهم. يتطلب مبدأ التناسبية، في بلوغ هذا الهدف، استخدام القيود الأقل شدة قدر الإمكان^(١). بالتالي إذا تمادى الإنسان في حقه في حرية الرأي والتعبير وطرق أبواب حرمة الحياة الخاصة، وأساء احترام الحياة الشخصية للأفراد، عندها يكون قد تعدّى الضوابط القانونية فيتعين على الدولة ممثلة بالقضاء أن تُقيم المصلحة العامة الناجمة عن حماية الحياة الخاصة مقابل المصلحة العامة المرتبطة بالحق في التعبير^(٢). هذا وأثبتت الممثلة الإقليمية للشرق الأوسط وشمال أفريقيا في مكتب الأمم المتحدة لحقوق الإنسان رويدا الحاج في ٢٧ تشرين الثاني ٢٠١٩ عبر حسابها على تويتر^(٣) على "الدور المسؤول الذي لعبه الجيش اللبناني مع قوات الأمن اللبنانية في الحفاظ على السلام والأمن مع ضمان حق المتظاهرين في التجمع السلمي". وهنا لا بدّ من الإشارة إلى أنّ الجيش اللبناني وقوى الأمن الداخلي اللبناني قد وضعا

(١) مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، المرجع السابق، ص ٤٥.

(٢) عبد الله الغدامي، ثقافة تويتر: حرية التعبير أو مسؤولية التعبير، الطبعة الأولى، المركز الثقافي العربي،

بيروت، ٢٠١٦، ص ٧٨.

(3) UN Human Rights MENA@OHCHR_MENA.

بالتنسيق مع مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان في الأمم المتحدة مدونة قواعد سلوك في إنفاذ القانون حين أكدت المنسق الخاص بالأمم المتحدة في لبنان السيدة بيرنيل كاردل في حفل إطلاق مدونة سلوك الجيش اللبناني في إنفاذ القانون على أنّ هذا الحدث يشكل دليلاً ملموساً إضافياً على رغبة الجيش والسلطات اللبنانية للوفاء بالالتزامات التي تم التعهد بها في روما خلال شهر آذار من العام ٢٠١٨، وهذه الخطوة مهمة في مجال تعزيز احترام حقوق الإنسان وضمان المساواة وتعزيز مراعاة حقوق الإنسان خلال مهام تطبيق القانون التي ينفذها الجيش اللبناني^(١).

أخيراً تجدر الإشارة إلى أنّ القرارين ٣٤٣ تاريخ ١٣/٤/٢٠٠٤ و ١٠٢٤ تاريخ ٢٩/٣/٢٠٠٦ السابق ذكرهما، قد أكدّا على تقديم مقدمي طلب التظاهرة تعهد بتحمّل المسؤولية الكاملة عن أي ضرر قد تتسبب به التظاهرة للأشخاص والممتلكات الخاصة والعامة موقع من قبلهم، إلّا أنّه لا ينبغي ملاحقة الأفراد المشاركين في تجمع والذين هم أنفسهم لم يرتكبوا أي فعل عنيف، حتى لو كان الآخرون في التجمع تصرفوا بعنف أو فوضى. وكما جاء في القرار لقضية ايزيلين ضد فرنسا (١٩٩١)، "أنّه من غير الضروري في مجتمع ديمقراطي تقييد هذه الحريات بأي شكل من الأشكال ما لم يكن الشخص المعني قد ارتكب فعلاً مستهجناً عند ممارسة حقوقه"^(٢). ولا يجب ملاحقة منظمي التجمعات على تقصيرهم في أداء مسؤولياتهم إذا كانوا قد بذلوا جهداً معقولاً للقيام بذلك. وعلاوة على ذلك، لا ينبغي ملاحقة المنظمين على تصرفات المشاركين أو الأطراف الثالثة، أو عن سلوك غير قانوني لم يقصده المنظمون ولم يشاركوا فيه مباشرة. فإنّ ملاحقة منظمي الحدث هو رد غير متناسب على الإطلاق كون المنظمين يتحملون مسؤولية أعمال قام بها أفراد آخرون (بما في ذلك عملاء محرضون محتملون) والتي لم يكن من الممكن التنبؤ بها بشكل معقول^(٣).

(١) جان دارك أبي ياغي، الجيش يطلق مدونة سلوك تراعي حقوق الإنسان، مجلة الجيش اللبناني، العدد ٤٠٤، شباط ٢٠١٩.

(٢) مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، المرجع السابق، ص ٥٢.

(٣) مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، المرجع أعلاه، ص ٥٢.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على ممارسة هذا الحق

لم يعرض على مجلس شورى الدولة اللبناني أية قضية مباشرة تعالج مسألة حرية التظاهر والتجمّع في لبنان أيام الجمهورية الأولى، إلا أنّ هناك أحكاماً عديدة صدرت عنه في القضايا التي رفعت ضد الدولة اللبنانية للمطالبة بتعويض عن الأضرار التي كانت تسببها المظاهرات، وأبرزها تلك التي عمّت مختلف المناطق اللبنانية إثر هزيمة ١٩٦٧، وإعلان الرئيس عبد الناصر استقالته. ومن مراجعة تلك القرارات يتبين أنّ مجلس الشورى قد أقر بمشروعية التظاهر كتعبير عفوي عن رأي المواطنين^(١).

هذا ما كان عليه الوضع القانوني لحرية التظاهر في لبنان في الجمهورية الأولى، أما في الجمهورية الثانية ورغم الالتزامات الدستورية والاتفاقات التي وقع عليها لبنان شهدت هذه الحرية تراجعاً مميّزاً بالنسبة لباقي الحريات حيث تمددت السلطة الإدارية في تقييد هذا الحق في فترات معينة في ظل غياب الرقابة القضائية، ثم عادت وتراجعت عن قراراتها في فترات لاحقة شهد خلالها لبنان ولا يزال العديد من المظاهرات للمطالبة بتحقيق مطالب سياسية واقتصادية واجتماعية، في حين ظلّت الرقابة القضائية محدودة وخجولة وفي أغلب الأوقات أتت متأخرة، في حين أنّ إجراءات العجلة الفورية تعتبر من الضمانات الأساسية لحماية وصون الحقوق والحريات وفي طليعتها حق التظاهر.

ففي مرحلة زمنية معينة، قرّر مجلس الوزراء منع جميع التجمّعات والتظاهرات في الساحات والأماكن العامة على الأراضي اللبنانية كافة، وكلف الجيش وقوى الأمن الداخلي وسائر الأجهزة الأمنية، اتخاذ كافة التدابير اللازمة للتنفيذ، وجاء هذا المنع الكامل والمطلق للتظاهر بموجب ثلاثة قرارات صادرة عن مجلس الوزراء هي: القرار رقم ١/ تاريخ ١٩٩٣/٧/٢٨ - القرار رقم ٦٥/ تاريخ ١٩٩٤/١٢/١ - القرار رقم ١/ تاريخ ١٩٩٥/٧/١٧. وهنا تظهر لنا غياب الرقابة القضائية بشكل فاضح حيث صدرت هذه القرارات مشويةً بعيوب موضوعية تمثّلت بمخالفة الدستور والمبادئ الدستورية والقانونية العامة التي تحمي الحريات ومن ضمنها حرية التجمّعات السلمية، كما تضمّنت عيوباً شكلية، تمثّلت باغتصاب السلطة، لأنّه لا يعود لغير المشتري حقّ فرض قيود على ممارسة الحريات، يضاف إلى ذلك أنّ هذه القرارات قد

(١) مجلس شورى الدولة، قرار رقم ٣٣٢ تاريخ ١٩٩٧/٣/١٨، طراب/الدولة، مجلة القضاء الإداري، ١٩٩٨، ص ٣٥١.

نقدت دون نشرها في الجريدة الرسمية، مع أنّ القاعدة العامة هي أنّ القرارات ذات الصفة التنظيمية، لا تكتسب أية مفاعيل تجاه الأفراد إلاّ من تاريخ علمهم بها على وجه قانوني، ويتمّ ذلك عبر نشرها في الجريدة الرسمية، فقاعدة النشر هي من القواعد الملزمة، نصّت عليها المادة ٥٦ من الدستور، وكذلك المرسوم الاشتراعي ٩/٤٦ الصادر بتاريخ ٢١/١١/١٩٣٩ المتعلّق بتعيين الموعد الذي تصبح فيه القوانين والمراسيم نافذة، وأيضاً المادة ٦٩ من نظام مجلس شورى الدولة اللبّاني. لهذه الأسباب، كان أوّل قرار أصدرته الحكومة الأولى (برئاسة الدكتور سليم الحصّ) في عهد الرئيس إميل لحود، وفي أوّل اجتماع تعقده بعد نيلها ثقة مجلس النواب، هي أن أصدرت قراراً ألغت بموجبه جميع القرارات السابقة التي منعت التظاهر^(١).

بعد مظاهرات ١٩ آب ٢٠٠١ وحصول بعض حوادث العنف للمتظاهرين وتوقيف بعضهم أبطل القاضي المنفرد الجزائي في بيروت الرئيس هاني الحبال التحقيقات وملاحقات النيابة العامة مؤكداً أنّ "الآراء السياسية المعارضة ليست مخالفة للقانون في دولة تعتبر الديمقراطية أساساً لحكمها"^(٢).

وفي العام ٢٠٠٥ عرضت على مجلس شورى الدولة قضية تتلخص وقائعها بالآتي^(٣): "أنّه على أثر اغتيال الرئيس رفيق الحريري وما أحدثه هذا الاغتيال من استنكار شعبي، سياسي ونيابي شديد، دعا عدد من النواب ومن بينهم المستدعيان (النائب الدكتور فارس سعيد والنائب المحامي صلاح حنين) إلى التجمّع صباح يوم الاثنين الواقع في الثامن والعشرين من شهر شباط أمام ضريح الشهيد الرئيس الحريري في ساحة الشهداء حيث تكون معقودة جلسة نيابية ل طرح الثقة بالحكومة. وبتاريخ ٢٦/٢/٢٠٠٥ دعت "مؤسسات التجمّع المدني في بيروت" والأحزاب وبعض نواب بيروت ومنهم النائب ناصر قنديل إلى تظاهرة في اليوم ذاته تنطلق من أمام ضريح الرئيس الشهيد إلى ساحة النجمة، أي أنّ التجمّع والتظاهرة المضادة نظماً ليسلكا الطريق ذاته في المكان ذاته والساعة ذاتها. ومنعاً لتصادم المشاركين في المظاهرتين أصدر وزير الداخلية بتاريخ ٢٧/٢/٢٠٠٥ قراراً شفهيّاً قضى بمنع كلتي التظاهرتين صوتاً للمصلحة الوطنية العليا وحفظاً للأمن.

(١) عصام إسماعيل، التنظيم القانوني لحق التظاهر، المرجع السابق، ص ٢.

(٢) طوني عطاالله، جريدة النهار، ٢ آذار ٢٠٠٥.

(٣) مجلس شورى الدولة، قرار رقم ٦٠٨/٢٠٠٦-٢٠٠٧ بتاريخ ١٣/٦/٢٠٠٧، رقم المراجعة

٢٨٣٦/٢٠٠٥، فارس سعيد وصلاح حنين/الدولة، غير منشور.

تقدّم النائبان الدكتور فارس سعيد والمحامي صلاح حنين بمراجعة أمام مجلس شورى الدولة تتضمن طلب وقف تنفيذ ومن ثمّ إبطال القرار الصادر عن وزير الداخلية القاضي بمنع التظاهر والتجمعات بتاريخ ٢٨/٢/٢٠٠٥. ففضى مجلس شورى الدولة بردّ طلب وقف التنفيذ بموجب قراره رقم ١٣٧/٤/٢٠٠٤ - ٢٠٠٥ بتاريخ ٢٨/٢/٢٠٠٥ معتبراً أنّ القرار المطعون فيه يدخل ضمن فئة القرارات المتعلقة بالنظام والأمن والسلامة العامة التي لا يجوز وقف تنفيذها عملاً بأحكام الفقرة الثالثة من المادة ٧٧ من قانون تنظيم مجلس شورى الدولة. ثمّ انتهى المجلس فيما بعد إلى ردّ المراجعة لانتفاء الموضوع، معتبراً بأنّه "يتبيّن من الاطلاع على القرار المطعون فيه أنّه تضمّن تاريخاً محدداً لتنفيذ مضمونه أي منع التظاهر والتجمعات المنوي حصولها بتاريخ ٢٨ شباط ٢٠٠٥ فقط. وقد تبين من ملف المراجعة أنّ التاريخ المذكور قد انقضى دون أن يتمّ تنفيذ القرار المطعون فيه بدليل حصول المظاهرة بالتاريخ ذاته. وبما أنّ القرار المطعون فيه يكون قد أصبح نتيجة عدم تنفيذه في التاريخ الوارد فيه بدون موضوع، وتكون المراجعة الحاضرة الرامية إلى إبطاله بدون موضوع، ويقتضي بالتالي ردّها".

وهذا القرار الذي صدر بالإجماع برد المراجعة اعتبره البعض خطوة في المسار الانحداري لدولة الحق والحريات، على حد تعبير الدكتور طوني عطاالله، الذي اعتبر أنّ هذا الرد يشكل تفسيراً قضائياً طبقاً لقواعد ومواد تسمى قانونية، وهي تشكل مخالفة للدستور^(١). صحيح أنّ الحق في التجمع يسمح للأشخاص في القيام بمظاهرات مضادة للتعبير عن عدم موافقتهم عن الآراء التي يعرب عنها تجمع عام آخر، لكن مع التشديد على واجب الإدارة في منع تعطيل الحدث الرئيسي عند تنظيم مظاهرات مضادة له، وأشارت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية بلاتفورم "ارتستي فير داس ليبين" ضد النمسا عام ١٩٨٨ إلى أنّ الحق بالمظاهرات المضادة لا يشمل منع ممارسة الحق في التظاهر. علاوة على ذلك هناك تحفّظ واضح إذا كانت نيّة المظاهرة المضادة على وجه التحديد منع التجمع الآخر من الحدوث لإنكار حقوق الآخرين^(٢). هذا ورفض مجلس الدولة الفرنسي الحجة القائلة بأنّ مجرد بروز تظاهرة مضادة في مواجهة التجمعات تهدد النظام العام ويصح اعتبارها سبباً مانعاً للتظاهر، ورأى أنّ الشرطة لا يمكنها أن تمنع التجمع إلّا في الدول التي لا تملك فيها الوسائل الديمقراطية لحفظ الأمن

(١) صالح طليس، أطروحة دكتوراه بعنوان حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، المرجع السابق، ص ٢٦٥.

(٢) مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، المرجع السابق، ص ٥٦.

والنظام، وبخلاف ذلك فإن تدبير المنع يشكّل مكافأة للتظاهرة المضادة لأنه يخشى منع كل التجمعات لمجرد التهديد بقيام تظاهرات مضادة⁽¹⁾.

وبتاريخ ٢٠٢٠/١١/٣٠ أصدرت القاضية المنفردة الجزائية في بيروت ناديا جدائل حكماً رائداً في هذا المجال نظراً لأهميته في تكريس دور حرية التظاهر في محاسبة السلطة السياسية ودور القاضي في حمايتها انطلاقاً من علاقته بالشعب الذي يحكم باسمه، وذلك في الدعوى المحالة أمامها رقم ٢٠١٧/٩٩٨٤ تاريخ ٢٠١٧/٥/١٦ على خلفية أزمة النفايات وامتعض الكثيرين من أداء السلطة الحاكمة حيث توجه عدد كبير من اللبنانيين بتاريخ ٢٠١٥/١٠/٨ إلى ساحة رياض الصلح للتظاهر والمطالبة بالإصلاحات اللازمة لتأمين بديهيات الحياة الكريمة، فقررت إبطال التعقبات بحق جميع المدعى عليهم في هذه القضية بتهم الشغب والتخريب لعدم توفر النية الجرمية لديهم⁽²⁾. ومن أبرز ما جاء في هذا الحكم:

- أن القاضي يصدر أحكامه باسم الشعب اللبناني، فالقاضي ليس ملكاً مترعباً على عرشه، بعيداً عن رعيته، يقطن برجاً مشيداً، إنما هو الناطق بلسان كل فرد من المجتمع (يعيش الألم نفسه، يتنشق رائحة النفايات نفسها، يتحمل الأعباء والأزمات الاقتصادية نفسها) ليصدر قرارات مستمدة من سيادة الشعب، كي يكون الشعب حكماً.
- أن حرية التعبير والتجمع أصبحا من الحقوق والحريات الأساسية، المحمية بقاعدة قانونية عليا وبقاضي تكريسها بوسائل قضائية ناجعة.
- أن الحق في المشاركة ضمن تجمعات شعبية لإبداء الرأي بصورة جماعية من أداء السلطة السياسية هو وجه من وجوه حرية التعبير والحرية بالتجمع، بل هو واجب على كل مواطن صالح يسعى إلى وجوب تكريس مبدأ محاسبة المسؤولين عن أعمالهم في الدول الديمقراطية...
- أن جميع المدعى عليهم نزلوا إلى ساحة رياض الصلح بصورة عفوية وطوعية... للمطالبة بحقوق أساسية بسيطة... وهي الحق في الصحة وكرامة العيش.

بالتالي جاء هذا الحكم ليقدم اجتهاداً هاماً لحماية حق التظاهر، ويؤكد على الحماية القضائية له، خاصة في ظل هذه المرحلة الدقيقة من تاريخ لبنان حيث تشهد الساحة اللبنانية العديد من

(1) Georges Vedel et Pierre Delvové, droit administrative, Paris, 1984, p1078-1079.

(2) القاضي المنفرد الجزائي في بيروت، قرار رقم ١١٢٣ تاريخ ٢٠٢٠/١١/٣٠، غير منشور.

المظاهرات اعتباراً من ١٧ تشرين الأول ٢٠١٩ للمطالبة بحقوق أساسية بسيطة لا تختلف في جوهرها عن الحقوق المطالب فيها في المظاهرات موضوع هذا الحكم.

قضاء العجلة الإداري في لبنان

يعتبر قضاء العجلة الإداري، وبالأخصّ تتوّع إجراءات العجلة لديه وتطوّرها، من أهمّ المعايير الدالّة على إرساء فعلي لدولة القانون التي يخضع فيها الأشخاص كما السلطات العامة لمبدأ المشروعية والتي تصان فيها الحقوق والحريات والصالح العام على حدٍ سواء.

وفي لبنان، بالرغم من التعديلات التي طرأت على نظام مجلس شوري الدولة في سنتي ١٩٩٣ و ٢٠٠٠، لا تزال إجراءات العجلة خجولة، تعترضها نواقص وشوائب تمنع القضاء الإداري اللبناني من الارتقاء إلى الموقع المشار إليه أعلاه، وهو الموقع الضامن للحقوق والحريات والصالح العام.

وبالفعل، فقد عدت تعديلات ١٩٩٣ و ٢٠٠٠ بعض إجراءات العجلة في المادة ٦٦ وهي أربعة: إجراءات إثبات الحالة، وإجراءات التدابير الاحتياطية، وإجراءات الإلزام بدفع سلفة والإجراءات السابقة لإبرام العقود. بالتالي تغيب إجراءات العجلة الأساسية عن حماية وصون الحريات، فلا ينصّ نظام مجلس شوري الدولة على إمكانية توقّف حالة عجلة متعلقة بالتعدي على الحريات. كما لا ينصّ على إمكانية توقّف حالة عجلة تستدعي وقف التنفيذ، وهي حالة ينظّمها القانون الفرنسي أيضاً، وهي تسمح أيضاً بالحدّ من تعدي السلطة التنفيذية على الحريات. أبعد من ذلك، يمنع نص المادة ٧٧ من نظام مجلس شوري الدولة صراحة وقف التنفيذ بناء على طلب المستدعي في مراجعات إبطال المراسيم التنظيمية أو القرارات، إذا كانت متعلّقة بالنظام أو الأمن أو السلامة العامة أو الصحة العامة. كما يمكن ملاحظة انكفاء القاضي اللبناني أو ترده إجمالاً عن إجراء امتحان لمدى تناسب قرارات السلطة التنفيذية مع أهدافها المعلنة ومدى ضرورتها، خاصة إذا اقترنت هذه القرارات بحساسية ما لدى الرأي العام (قرارات التصدي لانتشار فيروس كورونا)، واكتفاؤه بالتأكد من عدم وجود خطأ فادح في التقييم اقترفته الإدارة، وهو الحدّ الأدنى من الرقابة الممكنة على القرارات الإدارية^(١).

ففي فرنسا، أنشأ القانون رقم ٢٠٠٠/٥٩٧ مراجعة عاجلة أمام المحاكم الإدارية، منها تحديداً في حالات العجلة المتعلّقة بالتعدي على الحقوق والحريات. تتيح العجلة المتعلّقة بالتعدي على الحقوق والحريات للقاضي الإداري، أن يتخذ جميع التدابير الضرورية التي من شأنها وقفه.

(١) غيدة فرنجية، شوري الدولة يضحى بحريات أساسية على مذبح النظام، المفكرة القانونية، العدد ٩، أيار

ويعود للقاضي في نطاق هذه المراجعة، أن يتأكد من معياري الضرورة والتناسب. فقد يجد القاضي أنّ المسّ بحرية ما قد يكون مبرراً نظراً للهدف الذي تبتغيه الإدارة. ففي ٢٠٢٠/٦/١٣ صدر قرار عن قاضي الأمور المستعجلة لدى القضاء الإداري الفرنسي قضى بوقف وتعليق المرسوم الحكومي الصادر في ٢٠٢٠/٥/٣١ القاضي بحظر التظاهر في ظل جائحة كورونا حماية لحرية الرأي والتعبير^(١)، بينما في لبنان ظهر المواطن اللبناني عاجزاً عن التصدي قانونياً لأي من قرارات الحكومة المتعلقة بحظر التجمعات في الأماكن العامة والخاصة على اختلافها في ظل انتشار جائحة كورونا.

لذلك لا بدّ من تطوير إجراءات العجلة القضائية في لبنان كونها تساهم في تفعيل القضاء الإداري وتغيير صورته للارتقاء به من موقع القضاء المتفوّج الذي يكتفي بإبطال متأخر للقرارات الإدارية وتعويض غير شاف لتبعاتها، إلى موقع القضاء المتدخل الذي يضمن ويحمي ويصون الحقوق والحريات كما والصالح العام، ويضع حدّاً سريعاً وفعالاً لتسلّط السلطات العامة واستنسابيتها^(٢).

أخيراً وليس آخراً إذا كانت الأسباب الأمنية أو الإخلال بالنظام العام قد تكون مبرراً لتدخل السلطة التنفيذية والضابطة الإدارية في المعرفة المسبقة بالتظاهر، وتعديل أو تغيير أماكن التجمّع أو خط السير، أو توقيف المظاهرة أو مكانها في حال الخطر المحدق، إنّما من غير المبرر تلك القرارات الإدارية التي صدرت خلال عهد الجمهورية الثانية، والتي شكلت مخالقات دستورية وتتنافى مع المبادئ الدستورية، حيث مسّت بأحد الحقوق الأساسية. ومع اقتناعنا بأنّه لا بد من وضع قيود أو حدود لهذه الحرية حفاظاً على التوازن بينها وبين سائر الحقوق، وبينها وبين النظام العام، لكن يجب أن تصدر هذه القيود بقوانين تسنّها السلطة التشريعية وتكون خاضعة لرقابة المجلس الدستوري، وتبقى خاضعةً لمجلس شورى الدولة لوقف تنفيذ تلك القوانين إذا ما تجاوزت السلطة حدودها أو تعسفت في تطبيقها.

لذلك سنعمل على دراسة التنظيم القانوني لحق التظاهر في كل من مصر وفرنسا في الفصل الثاني، علّنا نستفيد منها في وضع قانون يرضى حق التظاهر ويوازن بين مشروعية هذا الحق والقيود الواردة على ممارسته.

(1) CE, 13 juin 2020, LDH et CGT-Travail et autres, n°440846, 440856, 441015.

(٢) ندي أبي راشد، قضاء العجلة في القضاء الإداري اللبناني: الغائب الأكبر، المفكرة القانونية، العدد ٦٥، حزيران ٢٠٢٠، ص١٦.

الفصل الثاني: التنظيم القانوني لحق التظاهر في القانون المقارن

كما أشرنا سابقاً إنّ عدم وجود قانون يرمي حق التظاهر في لبنان، والنقص في مكتباتنا القانونية في مجال البحث والتعمّق حول هذا الحق، يدفعنا للّجوء إلى القانون المقارن لمعرفة كيفية تنظيمه، والقيود والرقابة القضائية على ممارسته. بالتالي سنتناول في هذا الفصل التنظيم القانوني لحق التظاهر في مصر في مبحث أول، والتنظيم القانوني لحق التظاهر في فرنسا في مبحث ثانٍ.

المبحث الأول: التنظيم القانوني لحق التظاهر في مصر

يعد دستور سنة ١٩٢٣ هو أول دستور مصري يصاغ على غرار الأنظمة الدستورية في العالم المتحضّر، فضلاً على أنّه أول دستور ينصّ على حرية الاجتماعات العامة بشكل صريح، ولكن شأنه شأن الإعلان الدستوري لسنة ١٩٥٣ (المادة ٣) ودستور ١٩٥٨ (المادة ١٠)، نصّ بصورة ضمنية على حق التظاهر السلمي بوصفه شكلاً من أشكال التعبير عن الرأي وصورة من صور الاجتماعات العامة، لكن بعض الدساتير الأخرى نصت صراحة على حق التظاهر السلمي، فاستخدمت كلمات المواكب والتجمعات كمترادفات، والمواكب والتجمعات من صور المظاهرة، فنصت على ذلك المادة (٤٦) من دستور ١٩٥٦، والمادة (٣٧) من دستور ١٩٦٤، والمادة (٥٤) من دستور ١٩٧١، والمادة (١٦) من الإعلان الدستوري الصادر في ٣٠ آذار ٢٠١١، والمادة (٥٠) من دستور ٢٠١٢، والمادة (١٠) من الإعلان الدستوري الصادر في ٨ تموز ٢٠١٣، والمادة (٧٣) من دستور ٢٠١٤.

ففي ٣٠ أيار عام ١٩٢٣، وبعد صدور دستور ١٩٢٣ بالأمر الملكي رقم ٤٣ بتاريخ ١٩ نيسان ١٩٢٣، صدر القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣ بتقرير الأحكام الخاصة بالاجتماعات العامة وبالمظاهرات في الطرق العمومية، ويلاحظ أنّه قد تم إعداد هذا القانون بسرعة فائقة وعقب فترة وجيزة من صدور الدستور، كما أنّ هذا القانون صدر في غيبة البرلمان، حيث لم تكن الانتخابات البرلمانية طبقاً لنصوص الدستور قد بدأت بعد، ومن ثم أعدت الحكومة آنذاك مواده وصدق عليه الملك^(١).

(١) أحمد الهندي، حق التظاهر السلمي في القانون الدولي مقارناً بالأنظمة القانونية الداخلية، المرجع السابق، ص ٣٢٨-٣٢٩.

وعقب إجراء الانتخابات وانعقاد أول برلمان مصري على أسس دستورية سليمة جاهد هذا البرلمان بمجلسيه (النواب والشيوخ) من أجل إلغاء قانون الاجتماعات العامة أو تعديله بما يخفف من شدة القيود الواردة فيه، ولكن دون جدوى. وظل هذا القانون سارياً حتى صدور القانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ رغم المحاولات المتكررة لإلغائه أو تعديله.

وعلى ذلك سنتناول في هذا المبحث حق التظاهر في ضوء القانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣، ونتعرف على أحكامه والقيود والعقوبات المنصوص عليها فيه في مطلب أول، وموقف مجلس الدولة المصري من حق التظاهر في مطلب ثانٍ.

المطلب الأول: حق التظاهر في ضوء القانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣

إنّ دراسة مواد القانون توضح لنا أنّ المشرّع المصري وضع قيوداً ثقيلة بالنسبة لممارسة الأفراد لحقهم في التظاهر، وهي على النحو التالي:

١ - حق المواطنين في تنظيم المظاهرات السلمية

المادة الأولى من القانون نصت على أنّ للمواطنين الحق في تنظيم الموكب والتظاهرات السلمية، وأنّه "مباح وفقاً للأحكام والضوابط المنصوص عليها في هذا القانون"، أي أنّ القانون استبعد ابتداءً أي نوع من أنواع التظاهرات التي ربما تأتي من غير المصريين داخل مصر.

فالمادة قصّرت حق التظاهر السلمي على المواطنين، متجاهلة بذلك خصوصية مصر بوصفها دولة مؤثرة على الساحة السياسية العربية والدولية، وخاصة لعدد كبير من اللاجئين العرب والأفارقة، ومن ثم فمن المنطقي أن ينظم غير المصريين التظاهرات في مصر بهدف التأثير على الحكومة المصرية لاتخاذ قرار ما يتعلق بالساحة العربية والدولية، كما أنّ مصر يوجد فيها مقر جامعة الدول العربية، ومكاتب لهيئات دولية متعددة، ومن الطبيعي أن ينظم غير المصريين مظاهرات أمام مقار هذه الهيئات، مثل مظاهرات اللاجئين السوريين أمام جامعة الدول العربية، حال مناقشتها الأوضاع في سوريا، أو فلسطين أو السودان في مناسبات سابقة^(١).

(١) محمد الأنصاري، محمد زراع، قوانين معاقبة الثورة المصرية، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان،

كانون الثاني ٢٠١٢، ص ٢٨.

ثم جاء في المادة الثانية والثالثة والرابعة أنّ الاجتماعات العامة والمواكب والمظاهرات هي حقوق الأشخاص: ولم تؤكد أنّها حقوق للمواطنين فقط، وهذا يمثل تناقضاً فجاً بين المادة الأولى والمواد (٢، ٣، ٤) من القانون الأمر الذي يثير اللبس في التفسير^(١).

٢- تعريف المظاهرة

يعرف القانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ المظاهرة في مادته الرابعة بأنها " كل تجمع للأشخاص يقام في مكان عام أو يسير في الطرق والبيادين العامة يزيد عددهم عن عشرة، للتعبير سلمياً عن آرائهم أو مطالبهم أو احتجاجاتهم السياسية.

يوضح الدكتور أحمد الهندي بالنسبة لهذه المادة الملاحظات التالية:

- ينبغي عدم الإشارة إلى التوصيف العددي للمظاهرة (حسبما يرد صراحة أيضاً في قانون التجمع في مالطا وأميركا ومولدوفا). فالمظاهرة قد تبدأ صغيرة ثم ينضم إليها أعداد كبيرة بعد دقائق من انطلاقها.

- يمكن تفسير غرض التعبير السلمي عن "الآراء أو المطالب السياسية" بحيث يستثنى " الآراء أو المطالب غير السياسية". ينبغي تفسير هذا النص بحيث يشمل كافة الأغراض التعبيرية، كالمظاهرات من أجل المطالبة بحقوق اقتصادية أو اجتماعية وغيرها.

٣- الشروط اللازمة لتسيير المظاهرات

أ- الإخطار أو الإشعار المسبق:

نصت المادة الثامنة من القانون على: "يجب على من يريد تنظيم اجتماع عام أو تسيير مواكب أو تظاهرة أن يخطر كتابة بذلك قسم أو مركز الشرطة الذي يقع بدائرته مكان بدء سير الموكب أو التظاهرة، ويتم الإخطار قبل بدء الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة بثلاثة أيام عمل وبحد أقصى خمسة عشر يوماً، على أن يتم تسليم الإخطار باليد أو بموجب إنذار على يد محضر، ويجب أن يتضمن الإخطار البيانات والمعلومات الآتية:

- مكان أو خط سير الموكب أو التظاهرة.

- ميعاد بدء وانتهاء الموكب أو التظاهرة.

(١) أحمد الهندي، حق التظاهر السلمي في القانون الدولي مقارناً بالأنظمة القانونية الداخلية، المرجع السابق، ص ٣٥٣.

- موضوع الموكب أو التظاهرة، والغرض منها، والمطالب والشعارات التي يرفعها المشاركون في أي منها.
- أسماء الأفراد أو الجهة المنظمة للموكب أو التظاهرة وصفاتهم ومحل إقامتهم ووسائل الاتصال بهم".

ب- تشكيل لجنة مسؤولة عن تنظيم المظاهرة:

حيث تشترط المادة الثامنة وجوب أن يتضمن الإخطار بيان أسماء الأفراد أو الجهة المنظمة للمواكب أو التظاهرات.

هناك حالة من عدم الوضوح فيما يتعلق بمسؤولية منظمي المظاهرات مقابل مسؤولية الأفراد المشاركين أو غير المشاركين الذين يرتكبون سلوكيات محظورة في أو حول التجمع. ينبغي أن يوضح القانون أن المنظمين لن يعتبروا مسؤولين نيابة عن سلوكيات الآخرين في التظاهرات ما لم يكن المنظمون هم من قاموا بشكل مباشر بتوجيه أولئك الأشخاص لارتكاب تلك الأفعال غير القانونية. إن وضع مسؤولية كبيرة جداً وغير عادلة على منظمي التظاهر سيؤدي إلى تقييد ممارسة ذلك الحق، ويعد تحميل منظمي التظاهرة مسؤولية الأضرار التي قد تنجم عن المشاركين أو المنظمين لها، مخالفاً لمبدأ شخصية العقوبة الذي تضمنه دستور ٢٠١٤ المادة ٩٥ منه، ومخالفاً لما تضمنه قانون العقوبات في تعريفه للشريك في الجريمة في المادة ٤٠ منه، فكيف يمكن محاسبة منظميها على جرم ارتكبه غير المنظمين إليها^(١).

ج- القيود المتعلقة بالزمان والمكان والسلوك

(١)- القيد المكاني.

(أ)- حظر التظاهر أمام المنشآت الحيوية:

أعطى القانون في المادة الرابعة عشرة لوزير الداخلية بالتنسيق مع المحافظين المختصين سلطة إصدار قرار بتحديد حرم آمن أمام المواقع الحيوية. يحظر على المشاركين في التجمع والتظاهر تجاوزه. وقد حدد القانون بعض المواقع الحيوية على سبيل المثال " المقار الرئاسية والمجالس النيابية ومقار المنظمات الدولية للبعثات الدبلوماسية الأجنبية والمنشآت الحكومية والعسكرية والأمنية والرقابية ومقار المحاكم والنيابات والمستشفيات والمطارات

(١) أحمد الهندي، حق التظاهر السلمي في القانون الدولي مقارناً بالأنظمة القانونية الداخلية، المرجع السابق، ص ٣٦٨-٣٦٩.

والمنشآت البترولية والمؤسسات التعليمية والمتاحف والأماكن الأثرية وغيرها من المرافق، بما يعني تحويل وزير الداخلية بالتنسيق مع المحافظ المختص أن يضيف مواقع جديدة طبقاً للظروف.

(ب)- حظر التظاهر والتجمع السلمي في أو من أو إلى أماكن العبادة:

تنص المادة الخامسة من القانون على: "يحظر الاجتماع العام لأغراض سياسية في أماكن العبادة أو في ساحاتها أو في ملحقاتها، كما يحظر تسيير المواكب منها أو إليها أو التظاهر فيها".

(٢)- القيد الزمني:

من ضمن الأمور التي يجب أن يتضمنها الإخطار هو تحديد ميعاد بدء وانتهاء المظاهرة، وهو ما يعني عدم الاعتراف ضمناً بالاعتصامات السلمية، التي تعد حقاً أصلياً من حقوق المواطنين كافة. فإذا كان من السهل تحديد بدء المظاهرة، فإن تحديد نهايتها أمر غاية في الصعوبة، خاصة وأنه من الممكن أن تتحول إلى اعتصام مفتوح، على الرغم من أن هناك تظاهرات لا تستطيع الوصول لأهدافها إلا بالاعتصام كما حدث في تظاهرات ٢٥ كانون الثاني^(١).

فضلاً عن ذلك اشتملت المادة السابعة على مفاهيم واسعة، كتعطيل الإنتاج أو تعطيل مصالح المواطنين، وهما من المفاهيم التي يمكن تفسيرها بأكثر من معنى، ويختلف تقديرها من شخص إلى آخر، وهذه المادة تعطي لأجهزة الأمن سلطات واسعة في تفسيرها وترجمتها، فهي تضم بداخلها الكثير من الأفعال، فالنص على حظر المظاهرات التي تعطل الإنتاج يمثل قيلاً على الاحتجاجات الفئوية والعمالية، ويجعل من تظاهر العمال من أجل المطالبة بحقوقهم أمراً محرماً وفقاً للقانون.

(٣)- القيد السلوكي:

ورد هذا القيد، بالمادتين السادسة والسابعة من القانون، فنصت المادة السادسة على: "يحظر على المشاركين في المواكب أو التظاهرات حمل أية أسلحة أو مفرقات أو ألعاب نارية أو مواد حارقة أو غير ذلك من الأدوات أو المواد التي تعرّض الأفراد أو المنشآت أو الممتلكات للضرر أو الخطر، كما يحظر عليهم ارتداء الأقنعة أو الأغطية لإخفاء ملامح الوجه بقصد ارتكاب أي من تلك الأفعال"، ونصت المادة السابعة على: "يحظر على المشاركين في المواكب أو التظاهرات الإخلال بالأمن أو النظام أو تعطيل الإنتاج أو الدعوة إليه أو تعطيل

(١) أحمد الهندي، حق التظاهر السلمي في القانون الدولي مقارناً بالأنظمة القانونية الداخلية، المرجع السابق، ص ٣٧٥.

مصالح المواطنين أو إيذائهم أو تعريضهم للخطر أو الحيلولة دون ممارستهم لحقوقهم أو أعمالهم أو التأثير على سير العدالة أو المرافق العامة أو قطاع الطرقات أو المواصلات، أو النقل البري أو المائي أو الجوي أو تعطيل حركة المرور أو الاعتداء على الأرواح أو الممتلكات العامة أو الخاصة أو تعريضهم للخطر.

٤- حدود سلطات الشرطة في شأن المظاهرات في مصر

تتسع سلطات الشرطة في شأن المظاهرات في القانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ بداية من وضع الضوابط والضمانات الكفيلة بتأمين المظاهرات، وانتهاء بتفريق المتظاهرين حال مخالفتهم للضوابط والقواعد المنظمة للتظاهر على النحو التالي^(١):

أ- ضوابط وضمانات تأمين المظاهرات:

أوجب المشرع في المادة الحادية عشر من القانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ على قوات الأمن باتخاذ ما يلزم من إجراءات وتدابير لتأمين المظاهرة المخطر عنها، والحفاظ على سلامة المشاركين فيها، وعلى الأرواح والممتلكات العامة والخاصة، دون أن يترتب على اتخاذ مثل هذه الإجراءات تعطيل للمظاهرة، ولم يكتف المشرع بذلك بل أوجب في المادة التاسعة من القانون على وزير الداخلية أو من ينوبه إصدار قرار بتشكيل لجنة في كل محافظة برئاسة مدير الأمن بها، تختص هذه اللجنة بوضع الضوابط والضمانات الكفيلة بتأمين المظاهرات المخطر عنها، وتنفيذاً لنص المادة أصدر وزير الداخلية القرار رقم (١٥) لسنة ٢٠١٤ المتعلق بالضوابط التنظيمية، حيث حددت المادة الأولى منه تشكيل اللجنة (السابق الإشارة إلى تشكيلها) وتختص اللجنة بوضع الإجراءات والتدابير الكفيلة بتأمين المظاهرات السلمية المخطر عنها، ولها في سبيل تحقيق ذلك أن تحدد أعداد القوات المشاركة في التأمين.

ب- فحص الإخطار المسبق بتنظيم المظاهرة

تتولى اللجنة المشكلة برئاسة مدير الأمن كلاً في نطاق اختصاصه التنسيق مع قطاعي مصلحة الأمن العام والأمن الوطني بالمديرية للوقوف على المعلومات والدلائل الجدية والمؤشرات الأمنية قبل المظاهرة، وفحص كافة البيانات الواردة بإخطار تنظيم التظاهرة السابق ذكرها.

(١) محمد الليثي، التظاهر والإضراب، المرجع السابق، ص ٩٣-٩٧.

ج- منع أو تأجيل أو نقل أو تغيير مسار المظاهرة

أجاز المشرع في المادة العاشرة من القانون رقم ٢٠١٣/١٠٧ لوزير الداخلية أو مدير الأمن المختص في حالة حصول جهات الأمن وقبل الميعاد المحدد لبدء الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهر على معلومات جديّة أو دلائل عن وجود ما يهدد الأمن والسلام أن يصدر قراراً مسبباً بمنع الاجتماع العام أو الموكب أو التظاهرة أو إرجائها أو نقلها إلى مكان آخر أو تغيير مسارها على أن يبلغ مقدمي الإخطار بذلك القرار قبل الميعاد المحدد بأربع وعشرين ساعة، وإزاء مخالفة نص الفقرة الأولى من المادة العاشرة لنصوص دستور ٢٠١٤ قضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورتيتها، وسقوط الفقرة الثانية منها لارتباطها بالفقرة الأولى، ليصبح نصها الآتي: "الوزير الداخلية أو مدير الأمن المختص في حالة حصول جهات الأمن، وقبل الميعاد المحدد لبدء الاجتماع أو الموكب أو التظاهرة بناء على معلومات جديّة أو دلائل عن وجود ما يهدد الأمن والسلام التقدم بطلب إلى قاضي الأمور الوقتية بالمحكمة الابتدائية المختصة لإلغائها أو إرجائها أو نقلها إلى مكان آخر أو تغيير مسارها، ويصدر القاضي قراراً مسبباً فور تقديم الطلب إليه، على أن تبلغ الجهة الإدارية مقدم الإخطار فور صدوره، ولذوي الشأن التظلم من القرار وفقاً للقواعد المقررة بقانون المرافعات المدنية والتجارية". وقد أصدر رئيس الجمهورية القرار الجمهوري رقم ١٤ لسنة ٢٠١٧ بنص المادة العاشرة من القانون ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ بعد التعديل.

د- فض تفريق وإنهاء المظاهرة

تنصّ المادة الحادية عشر في فقرتها الثانية على: "إذا صدر خلال الموكب أو التظاهرة أي فعل من المشاركين فيها يشكل جريمة يعاقب عليها القانون أو خروجاً عن الطابع السلمي للتعبير عن الرأي يكون لقوات الأمن بالزّي الرسمي، وبناء على أمر من القائد الميداني المختص، فض أو تفريق الموكب أو التظاهرة، والقبض على المتهمين بارتكاب جريمة.

ويجوز لمدير الأمن المختص مكانياً قبل الفض أو التفريق أن يطلب من قاضي الأمور الوقتية بالمحكمة الابتدائية المختصة نذب من يراه لإثبات الحالة غير السلمية للموكب أو التظاهرة، ويصدر القاضي أمره على وجه السرعة".

المشاكل المتعلقة بهذه المادة كثيرة وجسيمة^(١):

- تبيح المادة الحادية عشرة في فقرتها الثانية والثالثة لقوات الأمن تفريق المظاهرات في حالة خروج المشاركين فيها عن الطابع السلمي، على الرغم من أن هذا القانون ينقصه تعريف أكثر وضوحاً لمصطلح سلمي.
- إن النص المتعلق بإمكان الاستعانة بمسؤول قضائي ليقرر ما إذا كانت المظاهرة تستحق التفريق من عدمه نص جيد ومبتكر، لكن ينبغي أن يكون إلزامياً للشرطة، وألا يترك كخيار.

٥- العقوبات المقررة على مخالفة أحكام القانون

- أ- عقوبة السجن المشددة مدة لا تقل عن سبع سنوات وبالغرامة التي لا تقل عن مائة ألف جنيه ولا تتجاوز ثلاثمائة ألف جنيه، أو بإحدى هاتين العقوبتين لكل من حاز أو أحرز سلاحاً أو مفرقات أو ذخائر أو مواد حارقة أو مواد نارية أثناء مشاركته في الموكب أو التظاهرة.
- ب- عقوبة السجن والغرامة التي لا تقل عن مائة ألف جنيه ولا تتجاوز مائتي ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين لأولئك الذين يتقاضون مبالغ مالية أو أية منفعة من جهات أو أشخاص من داخل مصر لتنظيم مظاهرة بقصد ارتكاب أي فعل من الأفعال المنصوص عليها في المادة السادسة من هذا القانون، وكل من توسط أو عرض أو قدم تلك المبالغ أو المنافع المشار إليها، وكل من حرض على ارتكاب الجريمة حتى لو لم تقع.
- ج- عقوبة الحبس 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 على كل من خالف الحظر المنصوص عليه في المادة السابعة من هذا القانون.
- د- عقوبة الحبس لا تزيد عن سنة، وبالغرامة التي لا تقل عن ثلاثين ألف جنيه ولا تتجاوز خمسين ألف جنيه، أو بإحدى هاتين العقوبتين على كل من قام بارتداء أقتعة وأغطية تخفي ملامح الوجه، بقصد ارتكاب أي من الأفعال كحمل أسلحة أو مفرقات، وعلى من يتظاهر داخل أماكن العبادة أو في ملحقاتها.

(١) أحمد الهندي، حق التظاهر السلمي في القانون الدولي مقارناً بالأنظمة القانونية الداخلية، المرجع السابق، ص ٣٩٥-٣٩٧.

المطلب الثاني: موقف مجلس الدولة المصري من حق التظاهر

نظراً لتمتع سلطات الضبط الإداري بصلاحيات واسعة تعصف بحق الأفراد في التظاهر سواء وفقاً لأحكام القانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ أو القانون السابق رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣، فكان لا مناص من رقابة مجلس الدولة على تلك القرارات بوصفها قرارات إدارية. هذه الرقابة التي تعد بمثابة صمام أمان لحماية حقوق وحرية الأفراد ضد تعسف الإدارة في شأن ممارستهم لحق التظاهر.

وقد أرسى قضاء مجلس الدولة المصري العديد من المبادئ بوصفه قاضي الحقوق والحرية وقاضي المشروعية في شأن ممارسة الأفراد لحقهم في التظاهر وفيما يلي نوضح تلك المبادئ:

١- حق التظاهر حق دستوري

أكد قضاء مجلس الدولة المصري مراراً وتكراراً على أنّ حق التظاهر يعد حقاً دستورياً وذهب إلى أنّ طلب المدعي تسيير مسيرة سلمية يعتبر من وسائل التعبير عن الرأي، وهذا الحق كفله الدستور، وإذا ما اعترضت الجهة الإدارية على ممارسة المدعي هذا الحق الدستوري، فلا شك أنّ له مصلحة في طلب وقف تنفيذ وإلغاء قرار الرفض^(١).

وذهبت محكمة القضاء الإداري في ذلك إلى القول بأنّ الحرية العامة فضلاً عن أنّها حقوق طبيعية للأفراد في كل دولة، فإنّ الدستور المصري الذي كان مطبقاً على واقعة الدعوى قد اعترف للأفراد بحريتي الاجتماع والتظاهر السلمي في الباب الثاني الخاص بحقوق المصريين وواجباتهم، وقد بان من الرجوع إلى هذه النصوص ومن الأعمال التحضيرية أنّ القصد منها مخاطبة السلطة التشريعية، وقد وردت نصوص الدستور في شأن هذين الحقين مطلقاً اللهم إلا من قيد الإخطار عنها لجهة الإدارة عن مكان الاجتماع أو التظاهر وزمانه، وأتته وإن كان الدستور قد أباح تنظيم استعمال هذين الحقين بقانون لم يقصد الانتقاص منهما، ومن ثم يكون كل قانون يصدر ولو من السلطة التشريعية المختصة مقيداً لهذين الحقين غير دستوري. ولا حجة في القول بأنّ قانون الاجتماع قد صدر قبل صدور الدستور ونصت مواده على إعطاء

(١) محكمة القضاء الإداري المصرية، دعوى رقم ٤٥٢٥ تاريخ ١٥/٦/١٩٨٥، حكم غير منشور، مشار إليه في كتاب فاروق عبد البر، دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحرية العامة، الجزء الثالث، النسر الذهبي للطباعة، ١٩٩٨، ص ٧٠٥.

السلطة التنفيذية سلطة تقدير الظروف والملابسات مما يسمح لها بتقرير منع الاجتماع أو التظاهر كون إعلان الحريات يسقط كل ما يناقضها من قوانين^(١).

٢- ضوابط ممارسة حق التظاهر السلمي

يجب ألا يترتب على ممارسة حق التظاهر السلمي أحداث اضطراب في النظام أو الأمن العام. وقد أتاحت الفرصة لمحكمة القضاء الإداري للتعرض لهذه الحرية، وانتهت إلى مشروعية عدم السماح باستعمال هذا الحق إذا كان متوقفاً أن يؤدي إلى الحوادث والفتن ويجوز للجهة الإدارية المختصة منع الموكب أو التجمع أو المسيرة إذا كان من شأنها إحداث اضطراب في النظام أو الأمن العام، وكان ذلك بسبب الغاية منه أو بسبب ظروف الزمان أو المكان أو بأي سبب خطير غير ذلك... واستطردت المحكمة قائلة أنه ولئن كانت المسيرة تعتبر وسيلة مشروعاً من وسائل التعبير عن الرأي، كما أنّ الهدف منها هو طلب تقنين الشريعة الإسلامية يتفق وأحكام الدستور إلا أنّ المحكمة ترى رغم ذلك أنّ الأسباب التي ساقتها وزارة الداخلية لرفض تلك المسيرة السلمية لم تنطو على انحراف بالسلطة. الأمر الذي يكون معه رفض الموافقة على هذه المسيرة (بحسب الظاهر من الأوراق) قائماً على سند صحيح من القانون، خاصة وأنّ ثمة وسائل أخرى من وسائل التعبير عن الرأي يمكن أن تحل محل المسيرة، وهي القول والكتابة^(٢).

وهذا الحكم كان يظهر اتجاهاً في مجلس الدولة المصري بإطلاق العنان للسلطة التقديرية لجهة الإدارة، تلك السلطة التي يجب أن تخضع لرقابة دقيقة من جانب القاضي الإداري حتى يتحقق من مدى ملائمة قرارات تلك السلطة لوقائع الدعوى، وليس التسليم بما تسوقه الجهة الإدارية من أقوال وافتراضات قد لا يكون لها أساس صحيح من الواقع، فالرقابة الدقيقة هي التي تتفق مع السلطة التقديرية لجهة الإدارة في مجال الحريات العامة، والقول بغير ذلك يجعل في مقدور الجهة الإدارية دائماً إهدار وقمع حرية الأفراد في التظاهر السلمي^(٣).

(١) محكمة القضاء الإداري المصرية، الدعوى رقم ١٥٠٧ تاريخ ١٩٥٣/٣/٩، حكم غير منشور، مشار إليه في كتاب محمد أبو العينين، تطور قضاء الإلغاء ودور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة وحقوق الإنسان، الجزء الثالث، ص ٨٠٩.

(٢) محكمة القضاء الإداري المصرية، دعوى رقم ٤٥٢٥ تاريخ ١٩٨٥/٦/١٥، المرجع السابق، ٧٠٥-٧٠٧.

(٣) أمل عبد المعطي، حق الإضراب والتظاهر في النظم السياسية المعاصرة، المرجع السابق، ص ٤٧٨.

٣- الالتزام بتمكين الأفراد من ممارسة حق التظاهر

ثمة التزام يقع على عاتق الإدارة وهو "أن تبعد عن التجمعات والمواكب كل راغب في إهدار الأمن العام والسكينة العامة وتفريغ المظاهرة من نبل مقصدها، وهذا التزام يقع على عاتق وزارة الداخلية، فيجب عليها تمكين الأفراد من ممارسة حقهم في التظاهر السلمي، وذلك لأن من أخص واجبات الشرطة السهر على حفظ النظام والأمن العام وتمكين المواطنين من التمتع بالحقوق التي قررها الدستور وكفل لهم ممارستها. وعلى ذلك نصت المادة ٢/١٨٤ من الدستور على أن تؤدي الشرطة واجبات في خدمة الشعب وتكفل للمواطنين الطمأنينة والأمن وتسهر على حفظ النظام والأمن العام والآداب وتتولى تنفيذ ما تفرضه عليها القوانين واللوائح من واجبات^(١).

وصدر حكم من محكمة القضاء الإداري بكفر الشيخ بإلغاء قرار مدير عام منطقة بريد كفر الشيخ، فيما تضمنه من نقل أحد المواطنين من وظيفة مسؤول دفاع مدني وحريق بها إلى وظيفة كاتب بشؤون العاملين، لقيامه بالتظاهر والاعتصام في عهد النظام السابق على قيام الثورة، خلال المدة من ١٨ أيار ٢٠٠٩ حتى ٢٣ أيار ٢٠٠٩، وما يترتب على ذلك من آثار أخصها عودته إلى عمله الأصلي، و أكدت المحكمة في حكمها أن حرية إبداء الرأي والتظاهر السلمي من أدوات إصلاح الحكم، فيضطر الحكام إلى احترام القانون أو يعاندون فيسقطون، وأن حرية التعبير هي لجميع أفراد الشعب المؤيد للحكومة والمعارض معها، شريطة عدم المساس بمقتضيات الدفاع الاجتماعي^(٢).

هذا وحكمت محكمة القضاء الإداري بوقف تنفيذ القرار الصادر من مديرية أمن القاهرة والمنتضمن عدم الموافقة على قيام المدعي وتنظيمه مسيرة شعبية ضد العدوان الأمريكي على العراق يوم الاثنين ٣٠/١٢/٢٠٠٢ تبدأ من ميدان السيدة عائشة بالخليفة ويكون خط سيرها شارع محمد فميديان باب الخلق فميديان العتبة ثم شارع ٢٦ يوليو فشارع طلعت حرب حتى ميدان التحرير ثم شارع القصر العيني حتى جامع عمر مكرم ويتجه إلى مبنى السفارة الأمريكية، وذهبت محكمة القضاء الإداري في ذلك إلى أنه ولما كانت مصر قد استوت على قمة العالمين العربي والإسلامي ليس فقط بكثافة سكانها وموقعها المتميز وإنما بحضارة تليدة

(١) محكمة القضاء الإداري المصرية، الدعوى رقم ٣٧٧٠ تاريخ ١٩٨٦/٦/٥، مشار إليه في كتاب محمد

أبو العينين، المرجع السابق، ص ٨١٨.

(٢) محكمة القضاء الإدارية المصرية كفر الشيخ، الطعن رقم ٤١٢٥ تاريخ ٢٠١٣/١١/١١.

وموروث ثقافة جعلت منها في ثورات العرب وحروبهم وانتصاراتهم الدولة القائدة، وفي ميادين السلام والتعاون العربي بين دول العالم الدولة الرائدة، فإنّ تعبير شعبها عن رأيه في مسألة مصيرية تتعلق بشعب عربي بات أمراً لازماً ليشترك مع الموقف الرسمي في نبذ كل عدوان أو تهديد ينال أحد الشعوب العربية، هو موقف مسبق من مصر العربية في قريب المشكلات العربية وبعيها غاية الأمر ولزومه التزاماً قانونياً يقع على عاتق المعبرين عن آرائهم يتمثل في التمسك بوجه حضارة، يعبر عن أصالة الشعب العظيم و دوره التاريخي في الدفاع عن أمته العربية والإسلامية، وواجب على الإدارة أن تبعد عن التجمعات والموكب كل راغب في إهدار الأمن العام والسكينة العامة وتفريغ المظاهرة من نبل مقصدها، وفي كل الأحوال يضع الجميع تحت ناظرهم ما تقوم به كافة دول العالم أفراداً وحكومات من إظهار لحضارة دولهم ومواقفها الشعبية عن المشكلات الدولية المثارة سواء أكانت دولهم أطرافاً فيها أم مجرد مشاركة شعب ما في مشكلة من مشكلاته، ومن حيث أنّ البين من ظاهر الأوراق و في حدود الفصل في الشق العاجل من الدعوى أنّ المدعي قد تقدم إلى وزارة الداخلية بطلب يخطر فيها باعتزامهم القيام بمسيرة شعبية سلمية ضد العدوان الأمريكي على العراق محدداً زمان ومكان هذه المسيرة، إلّا أنّ وزارة الداخلية رفضت مستندة إلى كثافة المرور والحاجة إلى تكثيف الخدمات الأمنية وما ورد بكتابها من رصيد أمني لإمكان اندساس عناصر منوثة حال تسيير تلك المسيرة بشكل قد ينال من سلامتها وسلامة الأمن، ولا ريب أنّ هذه المبررات على فرض صحتها لا تصلح سبباً كافياً لمنع حق دستوري عام مقرر للمواطنين ويتصل اتصالاً وثيقاً بالحريات العامة^(١).

وجدير بالذكر أخيراً أنّه لم يعثر على أي حكم إيجابي يقرر انعقاد مسؤولية سلطات الضبط الإداري في مجال حق التظاهر السلمي واستحقاق ذوي الشأن للتعويض، وذلك على الرغم من مرور ما يقارب مائة عام على صدور قانون منظم للتظاهر^(٢).

ومما سبق يتضح أنّ القضاء الإداري المصري فرض رقابة شاملة على قرارات الضبط المتعلقة بالتظاهرات، إلّا أنّه لم يضع قيوداً للحد من سلطة الإدارة التقديرية الواسعة في شأن التظاهرات، الاتجاه الذي سلكه القضاء الإداري الفرنسي كما سنرى في الفصل الثاني.

(١) محكمة القضاء الإداري المصرية، الدعوى رقم ٧٧٤١ تاريخ ٢٠٠٣/٢/٤، منشور على موقع:

<http://www.qadaya.net>، تاريخ الدخول: ٢٠٢٠/٥/٣.

(٢) أحمد الهندي، حق التظاهر السلمي في القانون الدولي مقارناً بالأنظمة القانونية الداخلية، المرجع السابق،

ص ٤٦٩.

المبحث الثاني: التنظيم القانوني لحق التظاهر في فرنسا

لم ينصّ الدستور الفرنسي صراحة على حرية التجمع أو التظاهر كما فعل الدستور الأمريكي ودساتير بعض الدول الأوروبية، ولم يتم التعبير عن هذه الحرية بوضوح عند إصدار إعلان حقوق الإنسان عام ١٧٨٩. ولكنه اعترف بها ضمناً في المادة ١١ منه، التي نصت على أنّ "حرية التعبير عن الأفكار والآراء من أثنى حقوق الإنسان". ووفقاً لأحكام الدستور الفرنسي الصادر عام ١٩٤٦ يكتفي في ديباجته بتأكيد حقوق الإنسان طبقاً لما جاء في إعلان الحقوق عام ١٧٨٩، كما اعترف المجلس الدستوري بالطابع الدستوري لحرية التظاهر في الحكم رقم ٩٤/٣٥٢ الصادر في ١٨ كانون الثاني عام ١٩٩٥^(١).

ويرى العلامة "F. Luchaire" أنّ القاضي الدستوري الفرنسي بقي أميناً على تجسيد اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي المعروف باسم "L'arrêt de Benjamin" ١٩٣٣/٥/١٩، وذلك لجهة السهر على التحقق من أنّ متطلبات النظام العام تستلزم أحياناً اعتماد أي تشريع يحد من حرية الاجتماع^(٢).

قبل عام ١٩٣٥ كان نظام المظاهرات غير واضح، وفي حالة غياب النص القانوني المنظم للمظاهرات، كانت السلطات الإدارية متسامحة بصفة عامة، ما دفع إلى ظهور نظام الأمر الواقع، الذي تلخصه مقولة جورج كليمنصو أمام البرلمان عام ١٩٠٧: "لست متأكداً من وجود الحق في التظاهر، ولكنني مع ذلك أؤيد الرأي القائل بأنّه يمكن ويحق أن يوجد تسامح مع التظاهر". وفي ذات المداخلة أمام المجلس بتاريخ ٢١ كانون الثاني عام ١٩٠٧، رد رئيس الحكومة، على النائب الاشتراكي ونصير ثورة باريس العامية Eduard Vaillant، الذي طالب تحديداً "بالحق في التظاهر"، وذلك بعد أن استدرج لتفسير ما يمكن أن يخفيه في نظره هكذا "تسامح مع التظاهر"، فأعلن بأنّه: "... نصير للتظاهرات، عندما تكون منظمة، منضبطة،

(1) Rapport fait au nom de la commission d'enquête (1) sur les agissements, l'organisation, le fonctionnement, les objectifs du groupement de fait dit « département protection sécurité», N.1622, assemblée nationale, onzième législature, enregistré à la présidence nationale le 26 mai 1999, p.147.

(2) Francois Luchaire, la protection constitutionnelle des droits et des libertés, paris, 2ème édition 1987, p.708.

عندما أتواجد في حضور أشخاص مسؤولين، عندما نتمكن من مناقشة خط السير، عندما تتم المحافظة على النظام، أنا لست ضد التظاهرات"⁽¹⁾.

ومن وجهة نظر رجال القانون، هذا "التسامح" يُشابه ممارسة على هامش الشرعية، في دائرة مظلمة حيث يسود "اللا-حق"⁽²⁾، مما يبرّر إمكانية وصفه "بنظام الواقع" الناتج عن غموض قانوني أكثر مما هو ناتج عن سكوت موثوق به للقانون. هذا النظام يمكن أن يوصف بنظام الترخيص اللاشكلي، لأنّ الإدارة تعبر عن ترخيصها عبر امتناعها عن الحظر. هكذا نظام يسمح إذاً للسلطات العامة بأن تتصرف بأكبر قدر من الحرية في اختيار الموقف الواجب اعتماده بصدد التظاهرات، الممنوعة شكلياً لكن المتسامح معها ضمناً⁽³⁾. حيث عمدت بعض سلطات الضبط لمنع المظاهرات منعاً تعسفياً، ولا سيما المظاهرات الدينية التي لا تمثل أي خطر على النظام العام، بالاستناد للمادة السادسة من قانون ٣٠ حزيران ١٨٨١ التي ترعى حرية الاجتماع التي نصت على أنّ "الاجتماعات لا يمكن أن تحصل على الطريق العام".

وبعد صدور المرسوم الاشتراعي تاريخ ٢٣ تشرين الأول ١٩٣٥ الذي تخضع له المظاهرات في فرنسا لم تكرر حرية التظاهر كحرية عامة كاملة وتامة، والحكومة المفوضة بالتشريع لم تظهر عبر هذا النص إرادتها بالاعتراف بحق أصيل في التظاهر، لكن على العكس، أظهرت اهتمامها في المحافظة على النظام العام⁽⁴⁾، لذلك سوف نتناول في هذا المبحث، حق التظاهر في ضوء المرسوم الاشتراعي ٢٣ تشرين الأول ١٩٣٥ المعدل بالقانون رقم ٩٥/٧٣ في مطلب أول، وموقف مجلس الدولة الفرنسي من حق التظاهر في مطلب ثانٍ.

(1) JORF, débats parlementaires, ch. des dép., 22 janvier (séance de 21 janv. 1907), p.113.

(2) Lucile Tallineau, les tolérances administratives en france, in AJDA 1978, p.3.

(٣) عصام إسماعيل، مصباح عرابي، التنظيم الدستوري والقانوني للحق في التظاهر السلمي، المرجع السابق، ص ٢١٨.

(٤) عصام إسماعيل، مصباح عرابي، المرجع أعلاه، ص ٢٢٠.

المطلب الأول: حق التظاهر في ضوء المرسوم الاشتراعي ٢٣ تشرين الأول

١٩٣٥ المعدل بالقانون رقم ٩٥/٧٣

١- التمييز بين المظاهرات التي تتفق مع الأعراف المحلية وتلك التي لا تتفق معها

أجرى المرسوم الاشتراعي تقسيماً أساسياً بين المظاهرات التي تتفق مع الأعراف المحلية وتلك التي لا تتفق مع الأعراف المحلية. حيث نصّ في الفقرة الثالثة من المادة الأولى على إعفاء عمليات التظاهر في الطريق العام طبقاً للأعراف المحلية من شرط الإعلان المسبق. فبعد أن نصّ القانون في الفقرة الثانية من ذات المادة على خضوع كل من المواكب والعروض وتجمعات الأشخاص، وبصفة عامة أية تظاهرات في الطريق العام إلى الالتزام بالإعلان المسبق نصت الفقرة الثالثة "ومع ذلك، يعفى من هذا الإعلان عمليات التظاهر في الطريق العام طبقاً للأعراف المحلية".

المظاهرات التي تتفق مع الأعراف المحلية عبارة عن مظاهرات حرة تماماً، لذلك قد تحدث دون إعلان مسبق، على سبيل المثال يتعلق الأمر بعروض الكرنفال ومظاهرات المحاربين القدامى بمناسبة الحادي عشر من تشرين الثاني أو المواكب الدينية التقليدية (الجنائز، أحد الشعانين، والقرايين المقدسة...). لذا 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^(١).

ووفقاً لنص الفقرة الثانية من المادة الأولى من القانون رقم ٩٥/٧٣ الصادر في ٢١ كانون الثاني ١٩٩٥ "يخضع إلى الالتزام بالإعلان المسبق كل من المواكب والعروض وتجمعات الأشخاص وبصفة عامة أية تظاهرات في الطريق العام".

أ- الجهة التي يقدم إليها الإعلان

يقدم الإعلان إلى عمدة البلدية، أو إلى عمد مختلف البلديات التي سيعقد فيها التظاهر، أما في باريس والبلديات التي توجد فيها الشرطة المحلية فيقدم الإعلان إلى إدارة الشرطة حيث يقدم إلى مأمور الشرطة أو نائبه. "فالإعلان المسبق بالمظاهرة ينبغي أن يقدم إلى السلطة

(1) Gilles Lebreton, libertés publiques et droits de l'homme, op.cit, p.524.

التي بحوزتها الضبط العام في البلدية، وتتمثل هذه السلطة في العمدة أو مأمور قسم الشرطة^(١).

ب- المدة التي يقدم فيها الإعلان

يجب أن يقدم الإعلان إلى الجهات السابق ذكرها قبل التاريخ المحدد للتظاهر بثلاثة أيام كاملة على الأقل أو خمسة عشرة يوماً كاملة على الأكثر قبل التظاهر.

ج- البيانات الواجب توافرها في الإعلان

- أسماء وألقاب المنظمين ومحال إقامتهم.
- توقيع ثلاثة أشخاص من الأشخاص المنظمين للمظاهرة بحيث يمثلون المواطن المختار في المحافظة على أن يكونوا متمتعين بكامل حقوقهم السياسية والمدنية^(٢).
- الهدف من التظاهر، ومكانه وتاريخ وساعة تجمع المجموعات المدعوة إلى المشاركة، بالإضافة إلى توضيح خط سير المظاهرة. وينبغي على الجهة التي تسلمت الإعلان إعطاء إيصال فوري لإفادة التسلم.

د- الغرض من الإعلان المسبق بالمظاهرة

الغرض من الإعلان المسبق بالمظاهرة هو إتاحة الفرصة للسلطات المقدم إليها الإعلان لتقييم مدى خطورة المظاهرة المعروضة وإقرار منعها المحتمل. وتستفيد هذه السلطة من الحد الأقصى لثلاثة أيام كاملة في سبيل إجراء هذا التقييم^(٣)، وهذا التقييم تقوم به الاستعلامات العامة.

ففي أغلب الأحوال، تكون المظاهرات هدفاً لإعلان أنواع الحقوق التي ينقلها من قاموا بتنظيمها، ورغم ذلك، لا يقوم المتظاهرون بتحديد ما ينوون فعله سواء لعدم إمامهم بالقانون أو بمحض إرادتهم، وفي هذه الحالة تقوم الاستعلامات العامة بإخطار السلطات المعنية^(٤).

(1) Jean Rivero, les libertés publiques, op.cit, p.384.

(2) Claude Leclercq, libertés publiques, litec, édition 2003, p.301.

(3) Gilles Lebreton, libertés publiques et droits de l'homme, op.cit, p.525.

(4) Rapport fait au nom de la commission d'enquête (1) sur les agissements, l'organisation, le fonctionnement, les objectifs du groupement de fait dit « département protection sécurité», op.cit, p.148.

٢- سلطات الشرطة في شأن المظاهرات

تتمتع سلطات الضبط الإداري بسلطات متعددة في شأن المظاهرات، فلها سلطة منع المظاهرة إذا كان من شأنها إحداث اضطراب في النظام العام، وتحديد خط سيرها فضلاً عن تفريقها، كل ذلك في إطار الحفاظ على النظام العام، وسوف نوضح تلك السلطات تباعاً فيما يلي:

أ- سلطة منع تسيير المظاهرة

يكون لسلطات الضبط الإداري منع تسيير المظاهرة إذا كان من شأنها إحداث اضطراب في النظام العام. تنص المادة الثالثة من القانون رقم ٩٥/٧٣ المعدل للمرسوم الاشتراعي الصادر في ٢٣ تشرين الأول ١٩٣٥ على:

"إذا كانت الجهة المخولة بسلطات الضبط تؤكد إنّ التظاهر من شأنه التسبب في اضطراب النظام العام فإنّها 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 نصّ عليها قانون ٥ نيسان ١٨٨٤ إما أن يأخذ بقرار المنع أو يلغي ما قد تم اتخاذه".

بالتالي إذا كان العمدة هو الذي استلم الإعلان المسبق، ينبغي أن يحوله إلى رئيس إدارة الشرطة في غضون أربعة وعشرين ساعة. وينبغي أن يصدر المنع عن طريق العمدة إذا كان هو الذي استلم الإعلان، وفي هذه الحالة عليه أن يحوّل نصه مع نص الإعلان إلى رئيس إدارة الشرطة الذي يجوز له أن يأخذ بقرار المنع أو يلغي ما قد تم اتخاذه، أما إذا اعتبر العمدة أنّ الإعلان لا يستوجب المنع يجوز لرئيس إدارة الشرطة أن يقرر المنع بنفسه. وفي البلديات التي يرجع فيها الحفاظ على النظام العام إلى رئيس إدارة الشرطة نجد أنّه هو من يحدد 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^(١).

(1) Daniel Amson et autres, protection des libertés et des droits fondamentaux, op.cit, p.399.

ولسلطة الشرطة إمكانية منع القيام بمظاهرات إذا كانت وسائل التصدي لهذه المظاهرات غير كافية^(١)، فإذا لم يكن لدى سلطات الضبط (سواء كانت تلك السلطة متمثلة في الشرطة أو السلطة البلدية متمثلة في العمدة) أية وسيلة أخرى غير منع المظاهرة لكفالة النظام العام يكون هذا المنع مشروعاً شريطة أن يكون الخطر على النظام العام وتهديده مؤكداً، وألا تكون لدى السلطات المحلية قوات الشرطة اللازمة التي تسمح بتسيير المظاهرة لحماية النظام العام دون منع المظاهرة.

حيث منع مأمور قسم الشرطة مظاهرة كان مقرراً تنظيمها في ميدان "Dauphine" بباريس بين نقابيين ومختصين في العدالة، تضم رجال قضاء ومحامين وموظفين في ٣٠ تشرين الثاني ١٩٩٠، على اعتبار أن عدد ونوعية المشاركين في المظاهرة في مكان قريب من المكان المتواجد فيه رئيس الجمهورية الذي يحتفل بالموئبة الثانية لذكرى تأسيس محكمة النقض كفيل بعرقلة الاحتفالات الرسمية التي تسبب زعزعة النظام العام، وهذه المرة الرابعة منذ شهر حزيران ١٩٩٠ التي ينادي فيها النقابيون المحترفين بالتعبئة الوطنية، واقتُرحت مأمورية الشرطة مكاناً آخر للتجمع هو شارع "Lutèce" المواجه لوزارة العدل "Palais de Justice"، في الموقع الذي يسمح لمسيرة رئيس الجمهورية المرور دون رؤية المتظاهرين^(٢).

ب- تحديد خط سير المظاهرة

لسلطات البوليس إمكانية تحديد خط سير معين للمظاهرة^(٣) وذلك في حالة إذا كان خط السير المحدد من قبل المنظمين لها يؤدي إلى الإخلال بالأمن والنظام العام، فيكون لسلطات البوليس تحديد خط سير آخر يتلاءم مع ضرورات النظام العام. وفي حالة عدم استجابة المنظمين لذلك يكون لسلطات البوليس منع المظاهرة.

ج- تفريق المظاهرة

لسلطات 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 أسوأ لأنها بذلك قد تؤدي إلى اضطراب النظام العام.

(1) André Pouille, libertés publiques et droits de l'homme, dalloz, édition 2008, p.193.

(2) Claude Leclercq, libertés publiques, op.cit, p.301.

(3) André Pouille, libertés publiques et droits de l'homme, op.cit, p.193.

وفيما يتعلق بالقواعد الواجب اتباعها في شأن تفريق المظاهرة، فقد نصت المادة (٤٣١-٣) من قانون العقوبات الجديد الآتي:

"إنّ أي تجمع لأشخاص ما في الطريق العام من شأنه الإخلال بالنظام العام يعتبر تجمهراً.

يمكن تفرقة أي تجمهر بواسطة القوة العامة بعد إعطائه 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. من المطلوب بعد تلك الإنذارات، وفقاً لهذه الأساليب تبليغ الأفراد المتجمهرين بالانتشار في أسرع ما يكون.

ورغم ذلك، فإنّ ممثلي القوة العامة الذين تم استدعاؤهم 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.

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).

٣- القيود الحديثة المفروضة على حرية المظاهرات

إنّ قانون ٢١ كانون الثاني ١٩٩٥ المستوحى من الاهتمام الأمني الذي يقوم على احترام الحرية. أضاف نصوصاً خاصة بالمظاهرات فقط إلى النصوص الأكثر عمومية الخاصة بالرقابة عن طريق الفيديو (المراقبة التلفزيونية) للتحقق من هوية الأشخاص عن طريق صورهم في الطريق العام^(٢)، فيمكن للسلطات العامة أن تقوم بنقل وتسجيل الصورة التي أخذتها وسائل المراقبة التلفزيونية بهدف حماية المباني والمنشآت والجمهير المتدفقة^(٣).

(1) Article 431-3, code pénal, dalloz, 2011.

(2) Jean Rivero, les libertés publiques, op.cit, p.386.

(3) Claude Leclercq, libertés publiques, op.cit, p.302.

هذا ويسمح 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^(١).

وذهب المجلس الدستوري في حكمه رقم ٩٤/٣٥٢ الصادر في ١٨ كانون الثاني ١٩٩٥ إلى أن حظر المشاركة في تنظيم مظاهرات لا يتنافى مع الدستور طالما أن ذلك الحظر يتم في إطار محدود من الزمان^(٢)، وقضى بعدم دستورية النص المتعلق بتفتيش المركبات دون إذن مسبق من السلطة القضائية، ومن ثم تم حذف هذا النص.

٤- مسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن المظاهرات

إذا كانت المظاهرة أثناء سيرها في الطريق العام تمثل خطراً يهدد النظام العام، فالاحتشاد العفوي الذي لا يهدد النظام العام يفرض على سلطات الضبط احترامه. هذا على عكس التجمهر الذي يعتبر غير مشروع، ويمثل جريمة وتهديداً دائماً للنظام العام. ففي دولة من دول القانون، من المستحيل في حقيقة الأمر التسليم بحرية اضطراب النظام العام. وبصفة عامة نجد أنّ النظام القانوني للتجمهر هو عبارة عن نظام كافٍ خاصة إنّ هناك تشريعاً منذ عام ١٩١٤ يتولى التعويض شبه التلقائي لمتضرري التجمهر. ويرجع الفضل إلى قانون ٦ نيسان ١٩١٤ في إنشاء هذه المسؤولية بموجب القانون والتي يبررها الخطر الاجتماعي الوثيق بالتجمهر^(٣).

ووفقاً لذلك فإنّ الدولة هي التي تعوض متضرري التجمهر تحت رقابة القاضي الإداري مع الالتزام بالمبادئ التي تم وضعها عام ١٩١٤. فالمتضرر من التجمهر يتم تعويضه قانوناً، على أن يكون الضرر الواقع عليه نتيجة أحد أعمال العنف المؤسسة للجريمة أو الجنحة وليس مجرد التدافع. وليس من المهم أن يكون المتضرر قد شارك أو لم يشارك في التجمهر، وأن يكون الضرر الواقع عليه بسبب المتظاهرين أو قوى الضبط المرابطة ضد المتظاهرين. ومن غير المهم كذلك طبيعة الضرر، فالأضرار الجسدية والمادية وحتى التجارية هي أضرار يمكن تعويضها. ومن الصعب تخيل أحد أنظمة التعويض أكثر اقتراباً من مصلحة المتضررين،

(1) Gilles Lebreton, libertés publiques et droits de l'homme, op.cit, p.525.

(2) Patrick Wachsmann, libertés publiques, op.cit, p.632.

(3) Daniel Amson et autres, protection des libertés et des droits fondamentaux, op.cit, p.394.

فالمصلحة المالية للدولة ليست مجهولة، لأنه بعد تعويض المتضرر يمكن للجهة الوطنية أن تبشر دعوى الرجوع بحق مرتكب الضرر إذا ما كان معروف بالهوية، أو بحق البلدية التي وقع فيها الضرر إذا ما كان هذا الضرر قد وقع نتيجة إهمال البلدية⁽¹⁾.

٥- حرية المشاركة في المظاهرات السلمية وتقييد حق التظاهر السلمي بمقتضى قرارات الضبط

أ- حرية المشاركة في المظاهرات السلمية:

إنّ المظاهرات السلمية تتسم بالحرية، ونقصد بالحرية هنا حرية المشاركة وحرية التنظيم في إطار النصوص القانونية المنظمة لتلك الحرية. وهذا مقصور على المظاهرات السلمية فقط دون المظاهرات المحظورة التي يتخللها عنف. فمن ناحية أولى يتعلق الأمر بالمظاهرات القائمة للتعبير عن هدف جماعي "ولذلك فإنّ إشغال الطريق العام فقط غير كاف بأن نصفه أنّه مظاهرة"⁽²⁾، وذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى أنّ الخروج في الطريق العام وذلك من أجل ممارسة الأمور اليومية العادية لا يعتبر مظاهرة (لا يكون هناك التزام بالإعلان المسبق)، لأنّ السلطات المختصة تعلم أنّ من عادة هؤلاء الأشخاص الخروج في الطريق العام لممارسة حياتهم العادية في سلام⁽³⁾. ومن ناحية ثانية يجب أن يتعلق الأمر بمظاهرة سلمية. ومن هنا تكمن أهمية تعريف وصف سلمي. ولا يتفق مع لفظ سلمي المظاهرة التي من شأنها إحداث إخلال في النظام العام أو التي يكون خلالها المنظمون أو المشاركون يبنون العنف الذي يؤدي إلى الإخلال بالنظام العام.

وتصف لجنة حقوق الإنسان في قرارها رقم ٧٨/٨٤٤٠ الصادر في ١٦ تموز ١٩٨٠ الأفراد الذين يشاركون في مظاهرة، بأنّ لهم الحق في حرية المشاركة مثل أصحاب الحق في حرية تنظيم الاجتماع السلمي. فقد قام السيد رولاند إيزولان محامي لدى محكمة الاستئناف في "Basse-Terre" بالاشتراك في مظاهرة عامة للاعتراض على بعض القرارات القضائية، والتي تقضي بتطبيق قانون قمع العنف "علماً بأنّ المظاهرة معلن عنها فهي ليست محظورة"،

(1) Gilles Lebreton, libertés publiques et droits de l'homme, op.cit, p.525.

(2) C.E, saldou 23 juillet 1993, cité par Daniel Amson et autres, protection des libertés et des droits fondamentaux, op.cit, p.395.

(3) C.E, 10 juin 1931, Abbé crétin, cité par Daniel Amson et autres, protection des libertés et des droits fondamentaux, op.cit, p.396.

وقد قامت محكمة الاستئناف بعقابه بعقوبة تأديبية هي اللوم، لأنه اشترك في الأفعال المعيبة التي ارتكبها المتظاهرون ولأنه لم يتركهم وظل معهم. ورفضت محكمة النقض الطعن المقدم من المحامي، وفي المقابل اعتبرت المحكمة الأوروبية لحماية حقوق الإنسان أنّ عقوبة اللوم ليست ضرورية لأننا في بلد ديمقراطي، مقرة بحرية المشاركة في اجتماع سلمي، والحالة هذه ليست مظاهرة محظورة، والشخص المعني لم يرتكب تلك الأفعال بنفسه، إذاً فلا يوجد ما يستحق العقاب⁽¹⁾.

ب- تقييد حق التظاهر السلمي بمقتضى القانون وقرارات الضبط:

إن معايير التقييد والحد من حرية المظاهرات موضحة بالتفصيل في المادة ١١ من الميثاق الأوروبي لحقوق الإنسان: "إن المعيار في التقييد من الحرية في ممارسة هذه الحقوق ليس له هدف آخر غير الذي نصّ عليه القانون والذي من شأنه القيام بإجراءات ضرورية في مجتمع ديمقراطي، مثل الأمن القومي للبلاد، حماية النظام، حماية الصحة والأخلاق وحماية حقوق وحرّيات الآخرين"⁽²⁾.

ووفقاً لنص المادة ١١ من ميثاق الأمم المتحدة لحماية حقوق الإنسان، يجب التكفل بحماية هؤلاء المشاركين في المظاهرة، ولكن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق التي تكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي لمصلحة الأمن القومي أو السلامة العامة، لمنع الفوضى أو الجريمة، من أجل حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحماية حقوق الآخرين وحرّياتهم. هذه المادة لا تمنع فرض قيود قانونية على ممارسة هذا الحق من جانب أفراد القوات المسلحة والشرطة⁽³⁾.

وأعلنت لجنة حقوق الإنسان أنّ أي مظهر للمظاهرات يوجد خطراً حقيقياً يؤدي إلى الإخلال بالنظام، والذي لا يمكن تعطيله بإجراءات أقل غلظة من المنع، يجب أن يكون تقدير الظروف وضرورات الأمن دقيقة عندما يعيق الحظر المتظاهرين الذين لا يخلون بالنظام العام فلا

(1) Daniel Amson et autres, protection des libertés et des droits fondamentaux, op.cit, p.397-398.

(2) Daniel Amson et autres, protection des libertés et des droits fondamentaux, op.cit, p.399.

(3) Daniel Amson et autres, protection des libertés et des droits fondamentaux, op.cit, p.398.

يجوز تقييد ممارسة ذلك الحق مطلقاً بموجب قرارات الضبط دون النظر إلى الضرورات التي تبرره والبدائل المتاحة لمنع والتي تحقق الحفاظ على النظام العام^(١).

المطلب الثاني: موقف مجلس الدولة الفرنسي من حق التظاهر في الطريق العام

بالنظر إلى نظام الحريات، نجد أنّ الطريق العام له وظيفة أوليّة وأساسيّة حيث يخصص الطريق العام لمباشرة حرّية التنقل. وعلى كل الذين يستخدمونه الامتثال إلى احترام هذه الغاية الأوليّة. كما أنّ حرية التجارة والأنشطة التجاريّة التي تباشر على الطريق العام تخضع إلى ضرورات حرية السير إلى جانب العديد من القيود التي يمكن فرضها على حرية التجارة في هذا الشأن^(٢).

صدر المرسوم الاشتراعي المنظم للمظاهرات في ٢٣ تشرين الأول ١٩٣٥ وتم تعديله بالقانون رقم ٩٥/٧٣، وفي إحدى الفقرات التي لم يتم إلغاؤها نصّ على أنّ "تمنع الاجتماعات في الطريق العام، وتظل ممنوعة طبقاً للشروط التي نصّ عليها قانون ٣٠ حزيران ١٨٨١ في مادته السادسة. وقد كان هذا النص يهدد حرية التظاهر، ولكن استطاع كل من قضاء مجلس الدولة والرسوم الاشتراعي ٢٣ تشرين الأول ١٩٣٥ أن ينزع هذا التهديد من خلال تفسيره تفسيراً بناءً^(٣).

إذا كانت المظاهرات تتعارض مع اعتبارات السير في الطريق العام، فإنّ قضاء مجلس الدولة الفرنسي قد أتاح للأفراد ممارسة تلك الحرية مع التوفيق بينها وبين اعتبارات السير وضرورات المحافظة على النظام العام. وفيما يلي نوضح الملامح الرئيسية في اتجاه مجلس الدولة الفرنسي إزاء حق التظاهر السلمي في الطريق العام:

١- التمييز بين المظاهرات التقليديّة وغير التقليديّة: ويرجع هذا التمييز إلى أصل قضائيّ قد طبّقه مجلس الدولة الفرنسي على المظاهر الخارجيّة للعبادة في حكمه الصادر في ١٩ شباط

(1) Déc. 8191/78 10 octobre 1979, Déc. 19601/92 19 janvier 1995, Déc.

25522/94 6avril 1995, Déc. 8440/78 16 juillet 1980, cité par Daniel Amson et autres, protection des libertés et des droits fondamentaux, op.cit, p.397.

(2) Jean Rivero, les libertés publiques, op.cit, p.381.

(3) Gilles Lebreton, libertés publiques et droits de l'homme, op.cit, p.523.

١٩٠٩ في قضية القس أوليفيه الذي استند فيه إلى احترام العادات والتقاليد المحلية فيما يتعلق بالجنائزات^(١).

إنّ ما يزعم السلطات الإدارية الفرنسية هو كل المظاهر الدينية، ويرجع تاريخ ذلك إلى الفترة الأولى لإعلان فرنسا دولة علمانية، فقد بلغ حظر المظاهر الدينية بحجة تأمين حياد الشارع، إلى درجة منع الجنائز الدينية من المرور في الشارع، حيث كان التقليد السابق أن يرتدي رجال الأكليروس لباسهم الديني ويتقدمون الجنائز سيراً على الأقدام من منزل الفقيد إلى المدفن، ومنتزعة بمبدأ حياد الشارع وعلمانيته كانت هذه المسيرات محظورة، إلى أن تقدّم الأب أوليفيه بطلب إبطال هذا القرار أمام مجلس الدولة الفرنسي، الذي لم يتردد في إقرار عدم مشروعية قرار منع الجنائز الدينية من المرور في الشارع معتبراً أنّه لا يوجد أي مبرر مستخلص من ضرورة الحفاظ على النظام العام... يسمح للمحافظ بأن يمنع رجال الأكليروس من مصاحبة الجنائز سيراً على الأقدام بملابسهم الدينية.

ويمكن القول بأن مجلس الدولة منذ عام ١٩٠٩ اتجه إلى الإلغاء المنهجي لقرارات منع المظاهرات الدينية التي تؤثر على النظام العام، وذلك تأسيساً على قانون ٩ كانون الأول ١٩٠٥ الذي يضمن حرية العبادات^(٢)، فحمى مجلس الدولة الفرنسي أولاً الاحتفالات التقليدية فلا يمكن منعها إلا في حالة تهديد محدد وجدي للنظام العام. فحكم الأب أوليفيه بحمي المظاهر الخارجية للعبادة^(٣) حيث يبسط مجلس الدولة الفرنسي رقابته على تقدير جهة الإدارة لخطورة الاضطرابات المتوقعة حدوثها، وهل هناك من الصعوبات التي لا تستطيع معها السلطات المحلية درءها ودفعها باستخدام قوات الشرطة مع السماح بالمسيرة أو الاحتفال.

وذهب مجلس الدولة الفرنسي في أحكامه التالية لحكم "Abbé Olivier" إلى أنّ مرسوم ٢٣ تشرين الأول ١٩٣٥ الذي أخضع كافة المواكب في الطريق العام للالتزام بالإخطار المسبق لا يسمح للعمد بمنع المسيرات التقليدية، بل ذهب إلى أنّ قدم المنع لا يمكن أن يفقد المسيرة صفتها التقليدية حتى لو لم يكن يحتفل بها عشرات السنين^(٤).

(1) Jean Rivero, les libertés publiques, op.cit, p.381-384.

(2) Gilles Lebreton, libertés publiques et droits de l'homme, op.cit, p.524.

(٣) مارسو لون، بروسبير في، جي بريبان، كبرى أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، ترجمة أحمد يسري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٩١، ص ١١٥.

(٤) مارسو لون، بروسبير في، جي بريبان، المرجع أعلاه، ص ١١٥-١١٦.

٢- رقابة القاضي الإداري على قرارات الضبط في شأن منع المظاهرة إذا كان من شأنها إحداث اضطراب في النظام العام:

خول المشرع الفرنسي وفقاً لنص المادة الثالثة من القانون ٩٥/٧٣ المعدل للمرسوم الاشتراعي الصادر في ٢٣ تشرين الأول ١٩٣٥ اختصاصاً لسلطات الضبط بمنع المظاهرة إذا كان من شأنها التسبب في اضطراب بالنظام العام. وقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى أنه في المدن التي يكون فيها للشرطة مطلق السلطة وبوجه عام في البلديات التي يسكنها أكثر من ١٠٠٠٠٠ نسمة فإنّ قرار المنع هو من اختصاص مدير الشرطة^(١) وعلى القاضي الإداري أن يبحث إذا كان هذا القرار مبرراً^(٢) وما إذا كان هناك خطر على النظام العام يبرر قرار المنع.

إنّ سلطة المنع (كما يراها قضاء "Benjamin") وثيقة الصلة بمباشرة الضبط العام، فهي لم تكن بحاجة لنص خاص لتطبيقه على المظاهرات. ولم يعمل المرسوم الاشتراعي عام ١٩٣٥ إلا على التأكيد على الوجود المبدئي لهذه السلطة مع إجراء بعض التحسينات للتسهيل من مباشرتها^(٣).

في قضية "René Benjamin" سنة ١٩٣٣ ألغى مجلس الدولة القرار الصادر من عمدة بلدة "Nevers" بمنع محاضرة للسيد رينيه بنجامين وذهب في حكمه إلى أنه إذا كان على العمدة بمقتضى المادة ٩٧ من قانون ١٥ نيسان ١٨٨٤ اتخاذ التدابير التي يتطلبها حفظ النظام، فعليه أن يوفق بين ممارسة هذه السلطات واحترام حرية الاجتماع التي تكفلها قوانين ٣٠ حزيران ١٨٨١ و ٢٠ آذار ١٩٠٧. وترتب على ذلك أنه إذا لم يكن لدى سلطة البلدية في الحقيقة أية وسيلة فعالة أخرى لكفالة النظام العام إلاّ المنع الوقائي، كان ذلك مشروعاً. ولكن يجب أن يكون التهديد خطيراً بصفة استثنائية، وألا تكون لدى العمدة قوات الشرطة اللازمة للسماح بعقد الاجتماع مع كفالة النظام. وبما أنّ العمدة كان يستطيع في واقعة الطعن تفادي

(1) C.E, 28 avril 1989, Commune de Montgeron, cité par André Pouille, libertés publiques et droits de l'homme, op.cit, p.193.

(2) C.E, 21 juin 1972, Malisson, cité par Daniel Amson et autres, protection des libertés et des droits fondamentaux, op.cit, p.399.

(3) Jean Rivero, les libertés publiques, op.cit, p.384.

أي اضطراب باستدعاء الحرس المتحرك مع السماح لرئيسه بنجامين بإلقاء محاضراته، فقد كان هذا هو سبب إلغاء مجلس الدولة لهذا القرار^(١).

فالقاضي يمارس في هذا الشأن رقابة موسعة بصفة خاصة، ففي الحقيقة يتحقق ليس فقط من وجود تهديد باضطراب النظام العام في ظروف الواقعة 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 وغالباً ما تكون متعارضة، وهو ما فعله بأحكامه في شأن المواكب والمظاهرات على أن يراعي في الواقعة المعروضة حجم القوات الموجودة والمناخ السياسي السائد^(٢).

وفي اتجاه آخر لمجلس الدولة الفرنسي أصدر حكمه مؤكداً إلغاء قرار حظر المظاهرات الصادر من رئيس شرطة باريس حيث شهدت تصاعد حدة المظاهرات التي تم التخطيط لحدوثها خلال زيارة رئيس جمهورية الصين الشعبية لفرنسا، ويرجع ذلك إلى وقف مفوض الشرطة اتخاذ جميع التدابير المناسبة، خاصة التي تحيط بحدود سفارة الصين، لمنع خطر وقوع اضطرابات من المرجح أن تكون نتيجة للأحداث التي تخطط لها "رابطة أصدقاء التبت في فرنسا"، ففي ظل هذه الظروف، تعد هذه التدابير من ضرورات الحفاظ على النظام العام خلال تلك الزيارة^(٣). فقضى مجلس الدولة في حكمه الصادر في ١٢ تشرين الثاني ١٩٩٧ "بأن الحظر يحدده ظروف وأنواع الإجراءات المبررة لمنع من خلال ضروريات حفظ النظام بمناسبة هذه الزيارة"^(٤) وضرورات حفظ النظام كانت تستدعي اتخاذ التدابير المناسبة، وليس إصدار قرار حظر عام لتلك المظاهرات.

وفي هذا الحكم يبدو أنّ مجلس الدولة الفرنسي طبق نفس المبادئ التي تحكم الاجتماعات العامة. حيث يمكن القول بأنّ المبادئ التي قام عليها حكم بنجامين "Benjamin" هي ذات المبادئ التي طبقها مجلس الدولة الفرنسي فيما بعد في شأن المواكب والمظاهرات.

(١) مارسو لون، بروسبير في، جي برييان، كبرى أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، ترجمة أحمد يسري، المرجع السابق، ص ٢٥٩-٢٦٠.

(٢) مارسو لون، بروسبير في، جي برييان، المرجع أعلاه، ص ٢٦٣.

(3) Patrick Wachsmann, Libertés publiques, op.cit, p.630.

(4) Gilles Lebreton, libertés publiques et droits de l'homme, op.cit, p.525.

وذهب مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في ١٩ شباط ١٩٥٤ إلى أنّ المظاهرة المخطط لها من قبل اتحاد النقابات العمالية في باريس CGT تؤدي إلى إحداث تهديد للنظام العام مما يبرر المنع^(١) وفي هذا الحكم لم يبسط القاضي الإداري رقابته للتحقق من خطورة الوقائع ومدى ملاءمتها لقرار المنع.

وهناك قضية لاحقة تفسر بشكل أكثر دقة، فذهب مجلس الدولة في حكمه الصادر في ٣٠ كانون الثاني ٢٠٠٣ برفض استئناف لإلغاء قرار حظر إقامة التظاهرات التي أرادت تنظيمها إحدى الجمعيات المناهضة للتضخم أمام محاكم كاتدرائية نوتردام "Notre-Dame" بباريس. ومن الملاحظ بأنّ المظاهرات السابقة على هذه المظاهرة والتي نظمتها جمعية مناهضة قد قامت بالسطو على العيادات والمستشفيات، وما صاحبها من تهديدات واعتداء على الأطباء والمرضى. ونظراً لقرب المظاهرة المخطط إقامتها من مستشفى "Hotêl Dieu"، فضلاً عن صعوبة تنظيم قوات الأمن في المنطقة. ونتيجة لذلك قد ذهب القاضي في حكمه إلى أنّ التظاهرة المزمعة كانت ستساهم في زعزعة النظام العام وصعوبة في الحفاظ عليه. ويلاحظ أنّ هذا الحكم تم تأسيسه على التحقق من حقيقة وجود الخطر على النظام العام الذي يبرر حظر المظاهرة، وذلك على عكس الحكم الصادر في عام ١٩٥٤، والذي يبدو متسرعاً قليلاً حيث يكتفي بحالة وجود تهديد ما للنظام العام^(٢)، وذلك دون أن يبسط القاضي الإداري رقابته للتحقق من خطورة الوقائع ومدى ملاءمتها لقرار المنع.

وقد تكون المظاهرة قائمة على العنصرية، أو على أفكار من شأنها إحداث بلبلة بالنظام العام في هذه الحالة يجوز لسلطات البوليس حظر المظاهرة استناداً إلى هذا الاعتبار. ويظهر ذلك بوضوح في حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في ٥ كانون الثاني ٢٠٠٧ وهو بصدد نظر الطعن المتعلق بإلغاء الحكم الصادر في ٢ كانون الثاني عام ٢٠٠٧، والذي بموجبه قام قاضي الأمور المستعجلة بمحكمة باريس الإدارية بإيقاف تنفيذ قرار رئيس الشرطة بتاريخ ٢٨ كانون الأول لعام ٢٠٠٦ الذي يحظر التجمعات التي تنوي تنظيمها جمعية تضامن الفرنسيين أيام ٢ و٣ و٤ و٥ و٦ من كانون الثاني عام ٢٠٠٧. وذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى أنّ

(1) C.E, sect., 19 février 1954, union des syndicats ouvriers de la région parisienne CGT, cité par Gilles Lebreton, libertés publiques et droits de l'homme, op.cit, p.525.

(2) Patrick Wachsmann, libertés publiques, op.cit, p.630-631.

قاضي الأمور المستعجلة بالمحكمة الإدارية لم يستطع استظهار احتواء القرار لأسباب متناقضة، وأن يحفظ الصفة العنصرية، من جهة لتنظيم جمعية "تضامن الفرنسيين" عملية توزيع أغذية تحتوي على لحم خنزير بالطريق العام، ومن جهة أخرى الاعتقاد بأن القرار يمس الحرية الأساسية بشكل خطير وبطريقة غير قانونية وواضحة. فإنّ قرار حظر هذه التجمعات يأخذ في الاعتبار مخاطر رد الفعل تجاه مظاهرة يمكن أن تضر بكرامة أشخاص محرومين من المساعدة، وإحداث بلبلة بالنظام العام. حيث إنّ احترام حرية التظاهر لا تتعارض مع السلطة الممنوحة للشرطة بخصوص حظر نشاط، إذا كان هذا الإجراء سيمنع حدوث بلبلة بالنظام العام، حيث إنّ عند حظر التجمعات المرتبطة بتوزيع أغذية تحتوي على لحم خنزير في الطريق العام بموجب القرار المطعون فيه، فإنّ رئيس الشرطة، نظراً للهدف من التظاهرة ودوافعها والموضح للجمهور في موقع الجمعية الإلكتروني، لم يمسّ حرية التظاهر بشكل خطير وغير قانوني⁽¹⁾.

حيث أنّه يترتب على ما قد سبق أنّ جمعية "تضامن الفرنسيين" ليس لها الحق في المطالبة بإلغاء قرار رئيس الشرطة المطعون فيه. وانتهى مجلس الدولة في حكمه إلى إلغاء حكم قاضي الأمور المستعجلة بمحكمة باريس الإدارية الصادر في ٢ كانون الثاني لعام ٢٠٠٧⁽²⁾.

يمكن القول بأنّ مجلس الدولة الفرنسي في تطوره في شأن الرقابة التي يمارسها على قرارات الضبط الإداري المتعلقة بالمظاهرات انتهى إلى تطبيق ذات المبادئ التي طبقها في حكم بنجامين "Benjamin". فالقاضي الإداري يمارس رقابة موسعة في شأن قرارات الضبط المتعلقة بالمظاهرات، ولا يكتفي في هذا الشأن بوجود تهديد للنظام العام في ظروف الواقعة يمكن أن يبرر تدبير الضبط وإنما يتأكد إذا كان التدبير مناسباً بطبيعته وجسامته لحجم التهديد. وفي ذلك يوفق القاضي الإداري في ممارسته لتلك الرقابة بين متطلبات حفظ النظام وبين الحرية التي قد تكون متعارضة في كثير من الأحيان .

(1) C.E, 5 janvier 2007, N°300311, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire c/ l'association «solidarité des français», lebon T.P.1013; AJDA 2007.

601, note B. Pauret; D.2007.307. pour une liste des libertés fondamentales au =
= sens de l'art. L.251-2, V., O., Le bot, le guide des référés administratifs, paris,
Dalloz 2013, p.322 s.

(2) C.E, 5 janvier 2007, N°300311, op.cit.

الخاتمة

تتبعنا على صفحات هذا البحث موضوع حق التظاهر وذلك من خلال قسمين رئيسيين الأول خصص لعرض موقع حق التظاهر من الحريات العامة وفي المواثيق الدولية، والقسم الثاني خصص لعرض حق التظاهر في الأنظمة القانونية الداخلية. وقد اتضح لنا من هذا العرض بعض النتائج، نوجز أهمها فيما يلي:

١- الحق في التظاهر حق طبيعي لكل إنسان، بل إن شئنا الدقة فهو في حقيقته مجموعة من الحقوق الأساسية المختلطة التي يستخدمها الأفراد لتحقيق أهداف بعينها، قد تكون سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية أو ثقافية، أو غير ذلك. فهو فرع من حرية الرأي والتعبير التي تمارس من خلال التجمع والاجتماع بين مواطنين تلاقت إرادتهم على هدف معين بغية الضغط على النظام السياسي لتحقيقه كما أنه جزء أساسي من حق المشاركة السياسية.

الحق في التظاهر مكفول في المادة العشرين من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وقد أُعطي ذلك الحق القوة القانونية من خلال المادة ٢١ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. كما أنه مكفول في العديد من المعاهدات الدولية الأخرى المتعلقة بحقوق الإنسان.

٢- التظاهر السلمي حق ونشاط ديمقراطي صحي وإيجابي لا يقل في مشروعيته وأهميته عن النشاط التجاري والاستخدام المروري، فالتظاهرات السلمية تستخدم الساحات العمومية بنفس الطرق المشروعة كما يستخدمها مزاولو النشاطات التجارية أو المشاركون في حركة المرور من المركبات والمشاة، لكن الحق في التظاهر ليس من الحقوق المضمونة بشكل مطلق، ويمكن إخضاعه لقيود، لكن يجب أن يبقى الحق دائماً هو القاعدة والقيود هو الاستثناء. ويجب أن تكون الدوافع وراء أية قيود مفروضة مقتصرة بشكل صارم على الشواغل المحدودة التي يقرها القانون وتقتضيها الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو لحماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحماية حقوق الغير وحرياتهم. وكما ذكرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، ثمة أهمية بالغة في وجوب تقديم الدول عند فرض هذه القيود الدليل على ضرورتها وألا تتخذ من التدابير إلا ما يكون متناسباً مع السعي إلى تحقيق الأهداف المشروعة بغية ضمان حماية الحقوق المنصوص عليها في العهد حماية مستمرة وفعالة.

٣- إن إقرار حق التظاهر السلمي والاعتراف به، سواء عن طريق الدساتير أو التشريعات الداخلية في الدولة، أو عن طريق الاتفاقيات الدولية أو الإقليمية، لن يحقق له الاحترام والفعالية المطلوبة، ما لم تكن هناك ضمانات حقيقية تعمل على حمايته من العبث أو الانتقاص. ومن هذه الضمانات على المستوى الدولي، اندماج الاتفاقيات الدولية في التشريعات الداخلية، الاستعراض الدوري الشامل وإقرار نظام الشكاوى وتقديم التقارير. أما على مستوى الدولة تطبيق مبدأ المشروعية، مبدأ الفصل بين السلطات، وجود معارضة منظمّة، نشر ثقافة التظاهر، رصد ورقابة المظاهرات والرقابة القضائية على ممارسة هذا الحق.

٤- لم ينصّ الدستور اللبناني صراحة على الحق في التظاهر إلا أن المادة ١٣ منه تكفل حرية إبداء الرأي قولاً وكتابة، ولا شك أن حرية التظاهر هي إحدى صور حرية الرأي والتعبير. هذا ويلتزم لبنان بتطبيق ما جاء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وغيرها من الاتفاقيات التي ترعى هذا الحق والتي تم التصديق عليها استناداً للفقرة "ب" من مقدمة الدستور، مما سمح لنا بالقول أنه من الناحية الدستورية يعتبر حق التظاهر حقاً مكرّساً في الدستور.

٥- لم يقرّ المشرع اللبناني نظاماً قانونياً يتعلّق بالتظاهر، على غرار المشرع المصري والفرنسي، حيث ترك أمر تنظيم هذه الحرية للسلطة التنفيذية، التي أقدمت في مرحلة معينة على منع الاجتماعات والتظاهرات في الساحات والأماكن العامة، ثم عادت وألغت جميع قرارات المنع عام ١٩٩٨. وفي مرحلة لاحقة صدرت بعض القرارات التنظيمية لتنظيم المظاهرات ولتحديد آلية تقديم الإعلام المسبق بالمظاهرة.

٦- إن عدم وجود قانون يرقى حق التظاهر في لبنان دفعنا للجوء إلى القانون المقارن لمعرفة كيفية تنظيمه، والقيود والرقابة القضائية على ممارسته. حيث اتضح لنا أن التشريع المصري بموجب القانون رقم ٢٠١٣/١٠٧ قد منح الإدارة سلطة تقديرية واسعة في شأن المظاهرات، ومجلس الدولة المصري رغم رقابته الشاملة على قرارات الضبط المتعلقة بالتظاهر إلا أنه لم يصنع قيوداً للحد من السلطة الممنوحة للإدارة في شأن المظاهرات، الأمر الذي قام به مجلس الدولة الفرنسي فرغم أن المرسوم الاشتراعي الصادر بتاريخ ٢٣ تشرين الأول ١٩٣٥ الذي تخضع له المظاهرات لم يكرّس حرية التظاهر كحرية عامة وكاملة بل أظهر اهتماماً بالحفاظ على النظام العام، يمارس القاضي الإداري رقابة موسعة في شأن قرارات الضبط المتعلقة

بالمظاهرات، ولا يكتفي في هذا الشأن بوجود تهديد للنظام العام في ظروف الواقعة بل يتأكد إذا كان التبرير مناسباً بطبيعته وجسامته لحجم التهديد. من هنا يظهر لنا الدور الأساسي للقضاء الإداري في حماية الحقوق والحريات حتى في ظل عدم وجود قانون ينظمها، حيث يعمل على إحداث التوازن بين الحاكم والمحكومين، ويقاوم إساءة استعمال السلطة، والتجاوز في الاختصاصات ورفع التعدي المادي والتعويض على المتضررين.

٧- هناك ضرورة ملحة لإصدار قانون ينظر للتظاهر باعتباره حق، يؤدي إلى تقويم السلطة وإجبارها على الاستماع لأصوات الأفراد بما يحسن أداءها، قانون يصدر وفقاً للمعايير الدولية ويحقق التوازن بين طرفي المعادلة الصعبة المتظاهر ورجل الشرطة، بحيث لا يرجح كفة أحدهما على الآخر، ويتم تطبيقه على نحو ناجح وفعال بحيث يضمن حماية الممتلكات العامة والخاصة وحقوق وحريات الآخرين ويحافظ على النظام العام، قانون يتضمن التوصيات التالية:

- ضمان تمتع الجميع بالحق في التظاهر السلمي، دون تمييز على أساس الجنس أو الهوية أو العمر أو الأصل القومي أو الاثني العرقي أو الاجتماعي أو الدين أو اللغة أو الجنسية.

- ضمان أن تكون أية قيود على الحق في التظاهر، واردة في نص قانوني، وأن تكون القيود من فئة التدابير الضرورية في مجتمع ديمقراطي ومتناسبة مع الهدف المنشود ولا تضر بمبادئ التعددية والتسامح وسعة الأفق.

- ضمان عدم فرض قيود على التجمعات على أساس مضمون رسالتها، والتسامح بالتعبير عن الآراء الناقدة والمثيرة للجدل (بما في ذلك تلك المتعلقة بمؤسسات الدولة والمسؤولين فيها)، وأما القيود على المضمون المقبولة في المجتمع الديمقراطي، فتلك المتعلقة فقط بالدعوة الصريحة إلى العنف أو الكراهية والتمييز.

- العمل بمبدأ "الحد الأدنى من الأحكام التنظيمية" واستبدال إجراءات الترخيص بأخرى تتطلب في حدها الأقصى إخطاراً مسبقاً.

- إبلاغ منظمي التجمع كتابياً دون تأخير، بأية قيود تفرض على التجمع بحيث يشمل الإبلاغ تفسيراً مفصلاً لأسباب فرض القيود، وتقديم سبل انتصاف سريعة وفعالة، بما في ذلك إمكان الاستئناف أمام محكمة مستقلة للطعن في جوهر أي قيد قبل موعد انعقاد التجمع.

- أن يحتوي القانون إعفاءً من الإخطار المسبق في حالات التجمعات العفوية التي تحدث نتيجة ظروف لا تمكّن من الالتزام بإجراءات الإخطار المسبق ضمن إطاره الزمني المعتاد.
- استخدام القوة يجب أن يكون منصوصاً عليه في القانون، ويجب أن يكون استخدامها وفق مبادئ الاستثنائية والتناسب والضرورة، مع ضمان الاحترام المطلق للحق في الحياة والحق في عدم التعرض للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهنية.
- محاولة تسهيل كل التجمعات المتزامنة معاً (بما في ذلك المظاهرات المضادة السلمية)، وفي الوقت نفسه حماية الحق في التجمع، وأمن كل المحتجين السلميين، وذلك بنشر عدد كاف من عناصر أجهزة تطبيق الأمن المدربين تدريباً ملائماً.
- الامتناع عن تحميل المنظمين أو المشاركين مسؤولية جنائية نتيجة الإخفاق في تنفيذ واجباتهم، وإلغاء الأحكام التي تشمل عقوبات غير متناسبة وخاصة الأحكام بالحبس والغرامات المرتفعة والمسؤولية الجماعية.

المراجع

أولاً: المراجع باللّغة العربية:

• المؤلفات:

- ١- أبو العطاء، (رياض)، الحقوق الجماعية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٧.
- ٢- أبو العينين، (ماهر)، الانحراف التشريعي والرقابة على دستوريته، الجزء الأول، دار الكتب المصرية، القاهرة، ٢٠٠٦.
- ٣- الجندي، (حسني)، الجندي في جرائم الاجتماعات العامة والمظاهرات والتجمهر، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢/٢٠٠٣.
- ٤- الشرقاوي، (سعاد)، نسبية الحريات العامة وانعكاساتها على التنظيم القانوني، دار النهضة العربية، ١٩٧٩.
- ٥- الشيمي، (عبد الحفيظ)، القضاء الدستوري وحماية الحريات الأساسية في القانون المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣.
- ٦- الطماوي، (سليمان)، النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٤.
- ٧- القادري، (عبد القادر)، القانون الدولي العام، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، ١٩٨٤.
- ٨- الكباش، (خيرى)، الحماية الجنائية لحقوق الإنسان دراسة مقارنة في ضوء أحكام الشريعة الإسلامية والمبادئ الدستورية والمواثيق الدولية، منشورات جامعة الإسكندرية، الإسكندرية، ٢٠٠٢.
- ٩- الليثي، (محمد)، التظاهر والإضراب، الطبعة الثانية، دار أبو مجد للطباعة بالهرم، ٢٠١٦.
- ١٠- النائلي، (صالح)، حرية التظاهر السلمي (دراسة قانونية)، الطبعة الأولى، دار السنهوري القانونية، بغداد، ٢٠١٦.
- ١١- الهندي، (أحمد)، حق التظاهر السلمي في القانون الدولي مقارناً بالأنظمة القانونية الداخلية، مركز الدراسات العربية للنشر، الطبعة الأولى، الجزيرة، ٢٠١٦.
- ١٢- بدوي، (ثروت)، النظم السياسية، دار النهضة العربية، ١٩٩٤.
- ١٣- بشير، (الشافعي)، قانون حقوق الإنسان: مصادره وتطبيقاته الوطنية والدولية، الطبعة الأولى، مطبعة منشأة المعارف بالإسكندرية، كانون الثاني ٢٠٠٣.

- ١٤- حسبو، (عمرو)، حرية الاجتماع، دار النهضة العربية، دون تاريخ نشر، ص ١٥٥.
- ١٥- خليفة، (إبراهيم)، الالتزام الدولي باحترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٧.
- ١٦- دراسة إقليمية حول حرية التجمع في المنطقة الأوروبية المتوسطية، الجزء الأول، الشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان، كوبنهاغن، تشرين الثاني ٢٠١٣.
- ١٧- سرحان، (عبد العزيز)، مقدمة لدراسة ضمانات حقوق الإنسان دراسة مقارنة في القانون الدولي والشريعة الإسلامية، ١٩٨٨.
- ١٨- سرور، (أحمد)، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق للنشر، ٢٠٠٠.
- ١٩- سعيقان، (أحمد)، الحريات العامة وحقوق الإنسان، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٠.
- ٢٠- سيد، (رفعت)، حرية التظاهر وانعكاس طبيعتها على التنظيم القانوني، دار النهضة العربية، ٢٠٠٨.
- ٢١- شكر، (زهير)، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، نشأة ومسار النظام السياسي والدستوري المؤسسات الدستورية، الطبعة الأولى، دار بلال، ٢٠٠١.
- ٢٢- صليبا، (أمين)، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، ٢٠٠٢.
- ٢٣- عبد العال، (محمد)، الحريات السياسية للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.
- ٢٤- الغدامي، (عبد الله)، ثقافة تويتير: حرية التعبير أو مسؤولية التعبير، الطبعة الأولى، المركز الثقافي العربي، بيروت، ٢٠١٦.
- ٢٥- عبد المحسن، (عبد الباسط)، النظام لقانوني للمفاوضة الجماعية، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، ٢٠٠٠.
- ٢٦- عبد المعطي، (أمل)، حق الإضراب والتظاهر في النظم السياسية المعاصرة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤.
- ٢٧- عصفور، (محمد)، الحرية في الفكرين الديمقراطي والاشتراكي، الطبعة الأولى، ١٩٦١.
- ٢٨- فرحات، (فوزات)، القانون الإداري العام، الجزء الأول، منشورات زين الحقوقية، ٢٠٠٤.
- ٢٩- فرحات، (فوزات)، القانون الإداري العام، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، ٢٠١٧.

- ٣٠ - فهمي، (مصطفى)، في الحرية والاشتراكية والوحدة، دار المعارف، القاهرة.
- ٣١ - لون (مارسو)، في (بروسبير)، برييان (جي)، كبرى أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، ترجمة أحمد يسري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٩١.
- ٣٢ - مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، الطبعة الثانية، من منشورات مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان والتابع لمنظمة الأمن والتعاون الأوروبي، وارسو/ستراسبورغ، ٢٠١٠.
- ٣٣ - محفوظ، (عبد المنعم)، الموظفون والحكومة بين الخضوع والمواجهة، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ١٩٨٦.
- ٣٤ - نصّار، (جابر)، حرية الصحافة "دراسة مقارنة في ظل القانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٩٦"، دار النهضة العربية، ١٩٩٦.
- ٣٥ - نمّور (إلياس)، نمّور (فادي)، الحريات الشخصية وحقوق الإنسان في مواجهة علم الإجرام والملاحقة الجزائية دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات صادر الحقوقية، ٢٠٠٠.

● المقالات والدراسات:

- ١ - أبي ياغي، (جان دارك)، الجيش يطلق مدونة سلوك تراعي حقوق الإنسان، مجلة الجيش اللبناني، العدد ٤٠٤، شباط ٢٠١٩.
- ٢ - أبي راشد، (ندي)، قضاء العجلة في القضاء الإداري اللبناني: الغائب الأكبر، المفكرة القانونية، العدد ٦٥، حزيران ٢٠٢٠.
- ٣ - إسماعيل (عصام)، عرابي (مصباح)، التنظيم الدستوري والقانوني للحق في التظاهر السلمي، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد ١٥، نيسان ٢٠١٧، ١٨٥ - ٢٢٦.
- ٤ - إسماعيل، (عصام)، حول قانونية البلاغ الذي يمنع المسيرات والتظاهرات في محافظة جبل لبنان، جريدة النهار، تاريخ ١٤/٣/٢٠٠٤.
- ٥ - إسماعيل، (عصام)، موقع المواثيق والعهود الدولية لحقوق الإنسان في الدستور والاجتهاد الدستوري اللبناني، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الرابع، كانون الثاني ٢٠١٥.
- ٦ - إسماعيل، (عصام)، التنظيم القانوني لحق التظاهر، جريدة النهار، تاريخ ٣٠/١١/٢٠٠٤.

- ٧- الأنصاري (محمد)، زراع (محمد)، قوانين معاقبة الثورة المصرية، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، كانون الثاني ٢٠١٢.
- ٨- البنا، (محمود)، حدود سلطة الضبط الإداري، مجلة القانون والاقتصاد، العددان الثالث والرابع، أيلول/ كانون الثاني ١٩٧٨.
- ٩- الشكراوي (علي)، حمزة (أركان)، دور القضاء في ممارسة الحق في التظاهر السلمي دراسة مقارنة، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، السنة السابعة، العدد الأول.
- ١٠- سويد، (منال)، حق التظاهر حرية الرأي والتجمع السلمي ثقافة السلمية بين الواقع والقانون، مجلة الدفاع الوطني اللبناني، العدد ١١٤، تشرين الأول ٢٠٢٠.
- ١١- عصفور، (سعد)، حرية الاجتماع في إنجلترا وفرنسا ومصر بحث مقارن، مجلة مجلس الدولة، ١٩٥٢.
- ١٢- فرنجية، (غيدة)، شوري الدولة يضحى بحريات أساسية على مذبح النظام، المفكرة القانونية، العدد ٩، أيار ٢٠١٣.

• الأطروحات:

- ١- السيد، (محمد)، أطروحة دكتوراه بعنوان سلطات الضبط الإداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة دراسة مقارنة، جامعة عين شمس، ١٩٩٣.
- ٢- خليل، (سعيد)، رسالة دكتوراه بعنوان الحماية الدولية لحقوق الإنسان في الظروف الاستثنائية، جامعة الإسكندرية، ١٩٩٣.
- ٣- سكر، (حسين)، أطروحة دكتوراه بعنوان حرية الاجتماع دراسة مقارنة، كلية الحقوق في جامعة النهدين، ٢٠٠٦.
- ٤- طليس، (صالح)، أطروحة دكتوراه بعنوان حقوق الإنسان وحياته الأساسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية في الجامعة اللبنانية، ٢٠٠٦.
- ٥- عباس، (سرمد)، أطروحة دكتوراه بعنوان القيود الواردة على حقوق الإنسان المدنية والسياسية في القانون الدولي العام، المعهد العالي للدكتوراه في الحقوق والعلوم السياسية في الجامعة اللبنانية، ٢٠١٢.
- ٦- عبد السميع، (أفكار)، أطروحة دكتوراه بعنوان حرية الاجتماع، جامعة القاهرة، ٢٠٠٢.

٧- عبد اللطيف، (محمد الطيب)، أطروحة دكتوراه بعنوان نظام الترخيص والإخطار في القانون المصري، جامعة فؤاد الأول، ١٩٥٦.

٨- عبد المحسن، (عبد الباسط)، أطروحة دكتوراه بعنوان الإضراب في قانون العمل دراسة مقارنة، جامعة القاهرة، ١٩٩٢.

• التقارير:

١- تقرير المقرر الخاص المعني بشأن الحق في حرية التجمع لسلمي وتكوين الجمعيات N.A/٦٨/٢٩٩٠، الفقرة ٥.

٢- اللجنة المعنية لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ١٥ بشأن وضع الأجانب بموجب العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، الدورة السابعة والعشرون، ١٩٨٦.

٣- اللجنة المعنية لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣١ بشأن طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد، الدورة الثمانون، ٢٠٠٤.

٤- تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، A/١٦/٦١/٢٦٧، آب ٢٠٠٦، الفقرة ١١.

٥- تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات A/HRC/١٧/٢٧ مجلس حقوق الإنسان، الدورة العشرين، ٢٠١٢/٥/٢١، الفقرات من ١٢ إلى ٤٧.

٦- هاراستي، (ميكلوس)، تقرير مرفوع إلى منظمة الأمن والتعاون الأوروبي، حول التعامل مع وسائل الإعلام خلال المظاهرات السياسية والملاحظات والتوصيات، فيينا، حزيران ٢٠٠٧.

• الأحكام والقرارات القضائية:

١- محكمة الجيزة الأهلية المصرية، قرار صادر بتاريخ ١٩٣٦/٩/١، مجلة المحاماة، السنة السابعة عشر، العدد السادس، ص ٦٨٤.

٢- محكمة مصر الكلية الأهلية، قرار صادر بتاريخ ١٩٣٢/١٢/٢١، مجلة المحاماة، السنة الثالثة عشر، العدد الخامس، ١٩٣٣، ص ٥٧٦.

٣- محكمة استئناف بيروت، الغرفة الجزائية الأولى، قرار رقم ٢١٢ تاريخ ٢٠٠٨/٥/٨.

- ٤- مجلس شورى الدولة، قرار رقم ١٨٧ تاريخ ٢٩/١١/٢٠٠٧، بهيج أبو مراد/الدولة، مجلة القضاء الإداري، ٢٠١٦، ص ٢٥٨.
- ٥- مجلس شورى الدولة، قرار رقم ٣١٤ تاريخ ٢١/١/٢٠٠٨، جمعية الصفاء الاجتماعية/الدولة، مجلة القضاء الإداري، ٢٠١٦، ص ٤٣٦.
- ٦- م.د، قرار رقم ٢٠٠١/٢ تاريخ ١٠/٥/٢٠٠١ الصادر في الطعن بالقانون رقم ٢٩٦ تاريخ ٢/٤/٢٠٠١ المتعلق بتعديل قانون اكتساب غير اللبنانيين الحقوق العينية العقارية في لبنان.
- ٧- م.د، قرار رقم ٢٠١٣/١ تاريخ ١٣/٥/٢٠١٣ الصادر في الطعن بالقانون رقم ٢٤٥ تاريخ ١٢/٤/٢٠١٣.
- ٨- م.د، قرار رقم ٢٠١٤/٣ تاريخ ٣/٦/٢٠١٤ الصادر في الطعن بالقانون رقم ٢٩٠ تاريخ ٧/٥/٢٠١٤.
- ٩- م.د، قرار رقم ٢٠٠٣/١ تاريخ ٢٠/١٠/٢٠٠٣ الصادر في الطعن بالقانون رقم ٥٤٩ تاريخ ٢٠/١٠/٢٠٠٣.
- ١٠- مجلس شورى الدولة، قرار رقم ٣٣٢ تاريخ ١٨/٣/١٩٩٧، طراب/الدولة، مجلة القضاء الإداري، ١٩٩٨، ص ٣٥١.
- ١١- مجلس شورى الدولة، قرار رقم ٢٠٠٦/٦٠٨-٢٠٠٧ تاريخ ١٣/٦/٢٠٠٧، رقم المراجعة ١٢٨٣٦/٢٠٠٥، فارس سعيد وصلاح حنين/الدولة، غير منشور.
- ١٢- القاضي المنفرد الجزائي في بيروت، قرار رقم ١١٢٣ تاريخ ٣٠/١١/٢٠٢٠، غير منشور.
- ١٣- محكمة القضاء الإداري المصرية، دعوى رقم ٤٥٢٥ تاريخ ١٥/٦/١٩٨٥، حكم غير منشور، مشار إليه في كتاب فاروق عبد البر، دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات العامة، الجزء الثالث، النسر الذهبي للطباعة، ١٩٩٨، ص ٧٠٥.
- ١٤- محكمة القضاء الإداري المصرية، الدعوى رقم ١٥٠٧ تاريخ ٩/٣/١٩٥٣، حكم غير منشور، مشار إليه في كتاب محمد أبو العينين، تطور قضاء الإلغاء ودور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة وحقوق الإنسان، الجزء الثالث، ص ٨٠٩.
- ١٥- محكمة القضاء الإدارية المصرية كفر الشيخ، الطعن رقم ٤١٢٥ تاريخ ١١/١١/٢٠١٣.
- ١٦- محكمة القضاء الإداري المصرية، الدعوى رقم ٧٧٤١ تاريخ ٤/٢/٢٠٠٣، منشور على موقع: <http://www.qadaya.net>

● المواقع الإلكترونية:

١- www.amnesty.org

٢- www.qadaya.net

٣- www.romena.ohchr.org

ثانياً: المراجع باللّغة الأجنبية:

● **Ouvrages:**

1- Amson (Daniel) et autres, **le grand oral: protection des libertés et des droits fondamentaux**, montchrestien, 2003.

2- Auby (Jean-Marie) et autres, **droit de la fonction publique**, Dalloz, 6ème edition, 2009.

3- Auby (Jean-Mari), Ducos (Robert), **Droit public “Droit constitutionnel, Libertés Public, Droit Administratif”**, 7ème éd, Paris, sirey, 1979.

4- Beaston (Jack), Cripps (Yvone), **Freedom of Expression and Freedom of Information**, oxford, 2000, chapter 9.

5- Burdeau,(Georges), **Les libertés publiques**, Paris, L.G.D.J., 1972.

6- Camerlynck (Guillaume-Hubert), Lyon-Caen, (Gérard), **droit du travail**, 11ème éd, Dalloz 1982.

7- Chaupus, (René), **Droit administrative général**, montchrestien, édition 2001.

8- De Laubadère André et autres, **Traité de droit administratif**, Paris, L.G.D.J, édition 1995.

9- JORF, débats parlementaires, ch. des dép., 22 janvier (séance de 21 janv. 1907), p.113.

10- Lebreton, (Gilles), **libertés publiques et droits de l'homme**, Sirey, édition 2009.

11- Leclercq, (Claude), **libertés publiques**, Litec, édition 2003.

12- Luchaire, (François), **la protection constitutionnelle des droits et des libertés**, Paris, 2^{ème} édition, 1987.

13- Pouille, (André), **libertés publiques et droits de l'homme**, Dalloz, édition 2008, p.193.

14- Rivero, (Jean), **les libertés publiques** (le régime des principales libertés), presses universitaires de France (P.U.F), 1996.

15- Tallineau, (Lucile), **les tolérances administratives en France**, AJDA 1978.

16- Tercinet, (Marcel-René), **la liberté de manifestations en France**, R.D.P.1979.

17- Vedel (Georges) et Delvové (Pierre), **droit administratif**, Paris, 1984, p1078-1079.

18- Wachsmann, (Patrick), **Libertés publiques**, Dalloz, 6^{ème} éd, 2009.

19- Waline, (Marcel), **qu'est-ce qu'une réunion publique?** D., 1937.

● **Rapports:**

1- Country reports on Human rights practices – 2004 released by the bureau of democracy, Human Rights and labor, February 28, 2005.

2- Hertzberg v. Finland, human rights committee, communication no.61/1979, HRC 1982 report, annex XIV; European commission, 30 septembr 1975; X company v. united kingdom, European commission, application 9615/81, 5 march 1983.

3- Rapport fait au nom de la commission d'enquête (1) sur les agissements, l'organisation, le fonctionnement, les objectifs du groupement de fait dit « département protection sécurité», N.1622, assemblée nationale, onzième législature, enregistré à la présidence nationale le 26 mai 1999, p.147.

الفهرس

المقدمة.....	١
القسم الأول: موقع حق التظاهر من الحريات العامة وفي المواثيق الدولية.....	١٠
الفصل الأول: ماهية حق التظاهر.....	١١
المبحث الأول: تعريف حق التظاهر، صورته، طبيعته القانونية.....	١١
المطلب الأول: تعريف حق التظاهر، أركانه وصوره.....	١١
المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للتظاهرات السلمية.....	١٨
المبحث الثاني: التمييز بين حق التظاهر وغيره من الحريات العامة.....	٢٠
المطلب الأول: التمييز بين حق التظاهر وحق الاجتماع.....	٢٠
المطلب الثاني: التمييز بين حق التظاهر والتّجمهر.....	٢٥
المطلب الثالث: التمييز بين حق التظاهر وحق الإضراب.....	٣١
المطلب الرابع: التمييز بين حق التظاهر وحق التّجمع السلمي.....	٣٥
المطلب الخامس: القيم المتعلقة بممارسة حق التظاهر.....	٣٨
الفصل الثاني: حق التظاهر في المواثيق الدولية وضمانات ممارسته.....	٤٠
المبحث الأول: حق التظاهر في المواثيق الدولية.....	٤٠
المطلب الأول: حق التظاهر في ضوء الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.....	٤١
المطلب الثاني: حق التظاهر السلمي في ضوء العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.....	٤٢
المطلب الثالث: حق التظاهر السلمي في ضوء الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.....	٤٧

المطلب الرابع: حق التظاهر السلمي في ضوء الاتفاقية الأوروبية لحقوق	
الانسان.....	٤٩
المطلب الخامس: حق التظاهر السلمي في ضوء الاتفاقية الأمريكية لحقوق	
الانسان.....	٥١
المطلب السادس: حق التظاهر في ضوء الميثاق العربي لحقوق الإنسان.....	٥٢
المبحث الثاني: ضمانات ممارسة حق التظاهر على المستويين الدولي والداخلي....	٥٣
المطلب الأول : الضمانات على المستوى الدولي.....	٥٣
المطلب الثاني: ضمانات حق التظاهر السلمي على المستوى الداخلي.....	٥٩
القسم الثاني: حق التظاهر في الأنظمة القانونية الداخلية.....	٦٦
الفصل الأول: التنظيم القانوني لحق التظاهر في لبنان.....	٦٧
المبحث الأول: إجراءات تنظيم حق التظاهر.....	٦٧
المطلب الأول: التطور التاريخي لحق التظاهر والاجراءات الواجب اتباعها لتنظيم	
مظاهرة.....	٦٧
المطلب الثاني: سلطات قوى إنفاذ القانون في شأن المظاهرات.....	٧٥
المبحث الثاني: القيود ومقتضيات حماية النظام العام.....	٧٩
المطلب الأول: مبررات فرض القيود على حرية التظاهر.....	٧٩
المطلب الثاني: الرقابة القضائية على ممارسة هذا الحق.....	٨٦
الفصل الثاني: التنظيم القانوني لحق التظاهر في القانون المقارن.....	٩٢
المبحث الأول: التنظيم القانوني لحق التظاهر في مصر.....	٩٢
المطلب الأول: حق التظاهر في ضوء القانون رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣.....	٩٣
المطلب الثاني: موقف مجلس الدولة المصري من حق التظاهر.....	١٠٠
المبحث الثاني: التنظيم القانوني لحق التظاهر في فرنسا.....	١٠٤

المطلب الأول: حق التظاهر في ضوء المرسوم الاشتراعي ٢٣ تشرين الأول

١٩٣٥ المعدل بالقانون رقم ٩٥/٧٣.....١٠٦.....

المطلب الثاني: موقف مجلس الدولة الفرنسي من حق التظاهر في الطريق

العام.....١١٤.....

الخاتمة.....١٢٠.....

المراجع.....١٢٤.....