بحث مقدم بعنوان

الأساس القانوني لحق الاجتماع والتظاهر السلمي في القانون الدولي
(دراسة لواقع العراق)

إعداد الدكتور حسن ثامر طه البياتي

تدريسي في كلية الرشيد الجامعة / قسم القانون

ABSTRECT

The right to peaceful assembly and demonstration is one of the main principles that democratic constitutions are almost free to dictate. It is the most civilized way to put pressure on governments in order to meet the demands of peaceful demonstrators. Therefore, many international declarations, charters and treaties have the right to demonstrate peacefully. The Universal Declaration of Human Rights of 1948 and the International Covenant on Civil and Political Rights of 1966, which recognized the right to freedom of expression and the restriction of restrictions on the exercise of those rights which are imposed by law and which are necessary in a democratic society, To protect national security, public safety or public order, to protect public health or morals, or to protect the rights and freedoms of others. The Charter of Fundamental Rights of the European Union guarantees that everyone has the right to freedom of peaceful assembly.

الملخص
الحق في الاجتماع والتظاهر السلمي هو أحد المبادئ الرئيسة التي تكاد لا تخلو الدساتير الديمقراطية من النص عليها، وهو الأسلوب الأكثر حضارية للضغط على الحكومات بغية تلبية مطالب المتظاهرين سلمياً، لهذا فقد اهتمت الكثير من الإعلانات والمواثيق والمعاهدات الدولية بالحق في التظاهر والتجمع السلمي، ولعل من أبرزها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام 1948، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عام 1966، الذي تضمن الاعتراف بالحق المذكور، وعدم جواز وضع قيود على ممارسته، إلاّ تلك التي تفرض طبقاً للقانون وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم، وتضمن ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوربي، على انّ لكل إنسان الحق في حرية التجمع السلمي.
أمّا في العراق فقد كفلت الدولة، بما لا يخل بالنظام العام والآداب حرية الاجتماع والتظاهر السلمي، استناداً لأحكام المادة (38) من الدستور العراقي لسنة 2005 (النافذ) إذ نصت على (تكفل الدولة، بما لا يخل بالنظام العام والآداب "حرية الاجتماع والتظاهر السلمي، وتنظم بقانون")، ومع ذلك فإنّ التشريعات القانونية النافذة في العراق والمنظمة لحق التظاهر، لا تزال تعاني من قصور في جوانب عديدة، فضلاً عن انّ الواقع العملي والذي شخصته العديد من المنظمات الدولية المعنية بحقوق الإنسان يشير إلى وجود انتهاكات واسعة لهذا الحق.

المقدمة:

أولاً- موضوع البحث:

الحق في الاجتماع والتظاهر السلمي هو أحد المبادئ الرئيسة التي تكاد لا تخلو الدساتير الديمقراطية من النص عليها، وهو الأسلوب الأكثر حضارية للضغط على الحكومات بغية تلبية مطالب المتظاهرين سلمياً، لهذا فقد اهتمت الكثير من الإعلانات والمواثيق والمعاهدات الدولية بالحق في التظاهر والتجمع السلمي، ولعل من أبرزها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام 1948 والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عام 1966، الذي تضمن الاعتراف بالحق المذكور، وعدم جواز وضع قيود على ممارسته إلاّ تلك التي تفرض طبقاً للقانون وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم، وتضمن ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوربي، على انّ لكل إنسان الحق في حرية التجمع السلمي.
أما في العراق فقد كفلت الدولة،بما لا يخل بالنظام العام والآداب حرية الاجتماع والتظاهر السلمي، استناداً لأحكام المادة (38) من الدستور العراقي لسنة 2005 (النافذ) إذ نصت على (تكفل الدولة، بما لا يخل بالنظام العام والآداب"حرية الاجتماع والتظاهر السلمي، وتنظم بقانون")، ومع ذلك فإن التشريعات القانونية النافذة في العراق والمنظمة لحق التظاهر، لا تزال تعاني من قصور في جوانب عديدة، فضلاً عن انّ الواقع العملي والذي شخصته العديد من المنظمات الدولية المعنية بحقوق الإنسان يشير إلى وجود انتهاكات واسعة لهذا الحق.

ثانياً-أهمية البحث ومسوغات اختياره:

موضوع البحث ينطوي على أهمية قانونية علمية وعملية وأكاديمية في آن واحد، فعلى الصعيد القانوني والواقع الدستوري في العراق يلاحظ بأنّه وبعد سنة (2003) وعلى أثر تغيير النظام السياسي في العراق صدر قانون إدارة الدولة، في المرحلة الانتقالية في (2004/3/9)؛ وعدّه واضعوه القانون الأعلى للبلاد وأعطوه طبيعة دستورية فجعلوه بمثابة دستور للبلاد، في المرحلة الممتدة من صدوره حتى انتخابات (31) كانون الأول (2005).

وعلى أثر ذلك، صدر أمر سلطة الائتلاف المؤقتة(المنحلة) رقم (19) لسنة (2003) الذي نص على تنظيم حرية الاجتماع، وحق التظاهر السلمي، بموجب النص الوارد في قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية.

وبصدور دستور جمهورية العراق لسنة (2005)، تم النص صراحة على حق التظاهر السلمي، وأحيل أمر تنظيمه بموجب النص الدستوري إلى السلطة التشريعية، لإقرار قانون بهذا الصدد[1]. وأحاط المشرع الدستوري حق التظاهر بضمانات أهمها: أنه منع سَنّ قانون يتعارض مع مبادئ الديمقراطية، أو مع الحقوق والحريات الواردة فيه إلاّ بقانون. وفي تشرين الأول من عام 2014 عرض مشروع القانون على مجلس النواب العراقي وتمت قراءته قراءة أولى، ولم يشرع القانون حتى كتابة هذه السطور، وهذا يعني أن أمر سلطة الائتلاف المؤقتة(المنحلة) رقم (19) لسنة (2003) لا يزال نافذا رغم الهفوات والعيوب التي تشوبه.

ومن الناحية العملية يلاحظ بأنّ العراق شهد في السنوات الأخيرة تظاهرات كثيرة، منها ما كان منسجماً مع القانون والدستور، ومنها ما كان مخالفاً لها، وهذه المخالفات كانت من جانب

[1](المادة (38) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 النافذ.)

المتظاهرين تارة، ومن جانب الجهات الرسمية والحكومية تارة أخرى، مما يعطي أهمية كبيرة لدراسة الجوانب القانونية والواقعية لهذا الموضوع.

فضلاً عن أن هذا الموضوع أخذ أهمية كبيرة على الصعيد العربي بعد ما بات يعرف إعلامياً (بالربيع العربي)، وهي ثورات عربية كانت التجمعات والتظاهرات السلمية النواة الأساسية لها.

كما أنّ الأهمية الأكاديمية لهذا الموضوع تبرز من خلال ندرة ما كتب عنه في التشريعات العراقية، وإن معظم الكتابات انحصرت في المقالات والإبحاث غير المعمّقة.

لكل ما تقدم وقع اختيارنا على موضوع البحث لنوفي حقه في الدراسة المستفيضة التي تسبر أغواره وتشخّص مواطن الخلل والقصور، لنخرج بنتائج وتوصيات تخدم مسيرة التشريع في عراقنا الحبيب.

ثالثاً- منهجية البحث:

ستتبع دراستنا المنهج القانوني التحليلي من خلال دراسة النصوص القانونية الواردة في الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بالتجمع والتظاهر السلمي، وبيان نصوص التشريع العراقي المتعلق بتنظيم المظاهرات السلمية، من خلال التركيز على أمر سلطة الائتلاف رقم 19 لسنة 2004، وقانون تنظيم المظاهرات في إقليم كردستان رقم (11) لسنة 2010.

رابعاً- خطة البحث:

وعلى هدي ما تقدم فإنّ دراستنا لموضوع "الأساس القانوني لحق الاجتماع والتظاهر السلمي في القانون الدولي" ستنقسم إلى ثلاثة مباحث: نتكلم في المبحث الأول عن مفهوم التظاهر السلمي، وفي المبحث الثاني، نوضح الأساس القانوني لحق التظاهر، أما المبحث الثالث والأخير فسنسلط الضوء فيه على حق التظاهر بين النص القانوني والواقع العملي في العراق، ثم نختم البحث بخاتمة تتضمن أهم النتائج والتوصيات.

المبحث الأول
مفهوم التظاهر السلمي

إنّ البحث في مفهوم التظاهر السلمي يقتضي منا بالضرورة بيان تعريفه، وشروطه وهذا ما سنتناوله في هذا المبحث تباعاً.

المطلب الأول
تعريف التظاهر السلمي

للوقوف على مدلول التظاهر السلمي لابد من بيان الاتجاهات الفقهية المختلفة في تعريفها له، ومن ثم بيان التعريف القانوني للتظاهر السلمي.

أولاً: التعريف الفقهي للتظاهر السلمي.

اختلف فقهاء القانون في تعريفهم للتظاهر من حيث المبنى والمعنى،ويمكن أن نقسم الفقه بهذا الصدد إلى فريقين[2]:

الفريق الأول: ويتجه أنصاره إلى تعريف التظاهر على أنه نوع من انواع الحرية التي تجسد حق الإنسان في حرية الاجتماع، والتجمع السلمي، لأن التظاهر لا يتم إلا عن طريق تجمع الأفراد، لذلك فهو صورة من صور الاجتماع، والتجمع السلمي.

ويمكن تعريف التظاهر، على هذا الأساس بأنه "حق أساسي من حقوق الإنسان يمارس بصورة ثابتة أو متنقلة عن طريق تجمع مقصود لعدة أشخاص في مكان عام وبصورة وقتية ويخضع لحماية السلطة ويشمل المظاهرات المضادة"[3].

فالتظاهر حق من حقوق الإنسان الأصيلة وهي الحقوق المقررة بموجب الاتفاقيات والمواثيق الدولية والتشريعات الداخلية، كما أنّ التظاهر وإن كان حقاً فردياً فهو يمارس بصورة جماعية[4].

وعلى هدي ما تقدم فإن التظاهر يمتاز بخاصيتين هما: عمومية المكان، وتوقيت الممارسة، إذ يجب أنّ يحصل التظاهر في مكان عام، أو محل عام، أو طريق عام، وكذلك يجب أنّ يكون مؤقتاً، أي تحدد ممارسته بوقت معين ومحدد.

الفريق الثاني: ويرى أنصار هذا الاتجاه بأنّ حق التظاهر هو نوع من أنواع حرية الرأي والتعبير عنه واستندوا إلى أنّ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية جاءت مادته التاسعة عشرة عامة مطلقة لتشمل الحقوق السياسية كافة ومن ضمنها التظاهر، وذلك لورود عبارة (أية وسيلة يختارها)[5].

ويذهب انصار هذا الفريق إلى تعريف حق التظاهر بأنه :"حق من حقوق الإنسان الطبيعية تمكنه من إبداء رأيه سلمياً،

---

[2])د. أحمد حافظ نجم: حقوق الإنسان بين القرآن والاعلان، دار الفكر العربي، القاهرة، 1983، ص12.

[3]) تقرير خبراء منظمة الأمن والتعاون الأوربي: مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، ط2، ستراسبورغ، وارسو، 2010، ص15.

[4]) محمد عبد العزيز عبد الله: دعاوى حقوق الإنسان والتدخل في سيادة الدول، أطروحة دكتوراه. كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2009، ص46.

[5]) د.عصام الدبس:النظم السياسية، ج6، الحقوق والحريات العامة، دار الثقافة، عمان، ط2، 2011، ص13.

بما لا يتعارض مع القواعد القانونية المرعية، وبما لا يضر بالنظام العام، والآداب، والأخلاق العامة"[6].

وهم بذلك يعدون التظاهر حقاً طبيعياً للأفراد بشرط عدم إخلاله بالنظام العام، والآداب العامة، والأخلاق العامة. غير أن أنصار هذا الفريق اغفلوا خاصية العلنية في التظاهر، كما أغفلوا اشتراط أن تكون هذه القيود في مجتمع ديمقراطي، واشترطوا عدم مخالفة التظاهر للقواعد القانونية، وبما أن هذه القواعد هي من وضع السلطة التشريعية في الظروف العادية، والسلطة التنفيذية في الظروف الاستثنائية الأمر الذي يترك الباب مشرعاً للسلطة التنفيذية لتقييد ممارسة التظاهر، بموجب قوانين الطوارئ وكذلك عن طريق لوائح (أنظمة) الضرورة أو اللوائح (الأنظمة) التفويضية[7].

ثانياً: التعريف القانوني للتظاهر

تختلف التشريعات الوطنية في تعريفها للتظاهر بحسب النظام السياسي القائم في الدولة ونظرته الآيدلوجية لحقوق الإنسان، ففي العراق، صدرت العديد من القوانين التي تطرقت نصوصها إلى تعريف التظاهر، إذ عرّف قانون الاجتماعات العامة والمظاهرات المرقم (115) لسنة (1958) الملغى التظاهر السلمي بأنه" حشد منظم يسير في الميادين والشوارع العامة"

ولحرية التظاهر تنظيم قانوني في العراق ورد في الوثائق الدستورية المتعاقبة، فقد أورد دستور العراق لعام 1970 في المادة (26) [8] والتي جاء فيها: يكفل الدستور حرية الرأي والنشر والاجتماع والتظاهر السلمي وتأسيس الأحزاب السياسية والنقابات والجمعيات وفق أغراض هذا الدستور وفي حدود القانون وتعمل الدولة على توفير الأسباب اللازمة لممارسة هذه الحريات.

ولم يورد أمر سلطة الائتلاف المؤقتة "المنحلة" تعريفاً لحق التظاهر واكتفى بالنص على أحكامه وطريقة تنظيمه[9]، في حين عرّف قانون تنظيم المظاهرات في إقليم كردستان رقم (11) لسنة 2010 حق التظاهر بأنه" جمع منظم أو شبه منظم من الناس يسير بشكل سلمي في الميادين والشوارع والأماكن العامة لوقت معين يهدف إلى خلق رأي عام موحد لتحقيق غرض معين وتشمل (التجمع العام لغرض التظاهر، الإضراب، الاعتصام)".

مما سبق ذكره نستطيع أنْ نعرّف التظاهر السلمي بأنه: تجمع منظم ثابت أو متحرك لعدد من الأشخاص في مكان عام أو طريق عام ولمدة محددة، للمطالبة بحقوق

---

[6]) د. سعدى محمد الخطيب: أسس حقوق الإنسان في التشريع الديني والدولي، ط1، منشورات الحلبي، بيروت، 2010، ص115.

[7])د. سليمان محمد الطماوي:النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، ط5، 1984، ص443.

[8]) انظر نص المادة (26) من دستور جمهورية العراق الملغي لعام 1970.

[9]) تجدر الإشارة إلى أنّ مشروع قانون حرية التعبير عن الرأي والاجتماع والتظاهر السلمي عرّف التظاهر السلمي "تجمع عدد غير محدد من المواطنين للتعبير عن أرائهم أو المطالبة بحقوقهم التي كفلها القانون التي تنظم وتسير في الطرق والساحات العامة" المادة 1/خامسا من مشروع القانون .

مشـــروعـة أو للتعبير بـالقول والكتـابـة عن مســـاندة أو رفض موقف معين، ويخضـــع لأحكام القانون.

المطلب الثاني
شروط التظاهر

إنّ التظاهر كحق من حقوق الإنســان ينبغي لـه أن يكون ســلمياً وأن يتوافر فيـه شـرطان لكي يكتسـب مشـروعيته، وصـفته كتظاهر سـلمي معبرّ عن حرية الرأي وحق الاجتماع، وهذان الشرطان سيكونان محور دراستنا وعلى النحو الآتي:

أولاً: تجمع الأشخاص

تتكون المظـاهرة من تجمع عـدد من الأشـخاص، والتشريعات على خلاف في بيـان العـدد، وكـذلـك الحـال في العراق، فلم تحـدد التشـــريعـات التي تطرقـت إلى حق التظـاهر الســـلمي إلى الحـد الأدنى لعـدد الأشـخاص الواجب تجمعهم لقيام المظاهرة، ولكنـه اشـــترط على الجهـة المنظمـة تحديد الحد الأعلى لعدد الأشـخاص المشـاركين في المظاهرة.

وبمـا أن المطلق يجري على إطلاقـه، فإننا نرى ضـرورة ترك تحديد العدد اللازم لسـلطة قاضـي الموضـوع، ذلك أن تفسـير النصـــوص يعتمـد على ظروف كـل حـالـة، وملابســـاتهـا، وذلك لاختلاف الأمور؛ التي يطـالـب بهـا المتظـاهرون، فـالمظـاهرة التي تطالب بأمر ســياســي قد يكون عدد الأفراد فيها أكثر من التي تطالب بأمر اقتصادي، أو اجتماعي أو العكس.

ثانياً: المكان العام

تشـــترط التشـــريعـات القـانونيـة لممـارســـة حق التظـاهر أنْ يكون في مكـان عام، أو المحل العام. وقد يحدث التظاهر في طريق عام، أو مكان عام، أو محل عام، كما أن هنـاك أمـاكن خـاصـــة تكتســـب صـــفة العمومية.

فقد عرّف المشـرع العراقي الطريق العـام: "أنـه كـل حيز معبـد، أو غير معبـد مصـــمم، أو مســـتخدم بشـــكل طبيعي لمرور المركبات أو المشاة"[10].

والعبرة في عموميـة الطريق هي: بتركـه مفتوحـاً لمرور المواصـــلات، والمشـــاة في كـل الأوقـات، فـإذا أغلق في أوقـات معينـة، وفتح في أخرى فقد صـــفـة العمومية، إلا في الأوقات التي يفتح فيها[11].

كما أن تعريف المشـرع العراقي جاء أوســع مدلولاً، ذلك أنه قصـــر صـــفة العموميـة على الطرق غير المملوكـة للأفراد والهيئات.

واشـــتراط ملكية الطريق للدولة، قـد تخرج التظـاهرة من نطـاق الأحكـام المنظمة للتظاهر لتتصـف بأي وصـف آخر لمجرد انعقـادهـا في طريق مملوك للأفراد، أو الهيئـات، وإنْ كـان عـامـاً مســـموحـاً فيـه مرور المركبات والأفراد.

---

[10])الفقرة-1- القسم 1 من قانون المرور العراقي الصادر بموجب أمر سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة، رقم(86) لسنة 2004 المنشور بالوقائع العراقية بالعدد 3984 في حزيران 2004.

[11]) د. عمر السيد رمضان، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، 1986، ص363.

وعن التظاهر في حرم الجامعات، فالجامعات منبع الفكر ومركز اشعاع حضاري، تنهل منه الأجيال علماً نافعاً، فهي بستان المعرفة تزدهر فيه العقول، وتعلو فيه قدرة الابداع الفكري[12]

المبحث الثاني
الأساس القانوني لحق التظاهر السلمي في القانون الدولي

يقتضي بيان الأساس القانوني للتظاهر أنْ نبحثه في القانون الدولي، ذلك أن حقوق الإنسان، تم النص عليها في القانون الدولي، وألزمت الدول بتضمينها في قوانينها الوطنية، وكذلك في المعاهدات الإقليمية المعقودة بين عدة دول تربطها علاقات جوار جغرافي، كالمعاهدة الأوربية لحماية حقوق الإنسان، والميثاق العربي لحقوق الإنسان.[13].

لذلك سنبحث هذا الأساس في ظل الاتفاقيات والمواثيق الدولية في مطلب أول، ونبين حق التظاهر السلمي في الاتفاقيات الدولية الإقليمية في المطلب الثاني.

المطلب الأول
أساس حق التظاهر في القانون الدولي

يجد التظاهر أساسه في القانون الدولي لحقوق الإنسان، والذي يعّف:" بأنه مجموعة القواعد القانونية المتصفة بالعمومية، والتجريد التي ارتضتها الجماعة الدولية، وأصدرتها في صورة معاهدات، وبروتوكولات دولية ملزمة، بقصد حماية حقوق الإنسان، المحكوم بوصفه إنسانا وعضواً في المجتمع من عدوان سلطته الحاكمة أو تقصيرها، وتمثل الحد الأدنى من الحماية التي لا يجوز للدول الأعضاء النزول عنها مطلقا، أو التحلل من بعضها في غير الاستثناءات المقررة فيها[14].

وتتضمن المعاهدات الدولية، المعاهدات الشارعة (الجماعية) وهي المعاهدات المعقودة بين عدة دول، وتضع قواعد قانونية ملزمة، ومنها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[15].

ويجب العودة إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بوصفه المصدر الأساس للقانون الدولي لحقوق الإنسان.

أولاً. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان:

صدر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في العاشر من كانون الأول/ ديسمبر (1948) بناءً على توصية من اللجنة التحضيرية للمجلس الاقتصادي

---

[12]) المادة(8)من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي العراقية رقم 40 لسنة 1988 المعدل النافذ.
انظر كذلك بخصوص التظاهرات في الحرم الجامعي:الدكتور عبد الله لحود - والدكتور جوزيف مغيزل:حقوق الإنسان الشخصية والسياسية، ط2، دار عويدات، بيروت، 1985، ص93.

[13]) د. عصام العطية: القانون الدولي العام، ط3، العاتك للكتاب، القاهرة، 2010، ص98.

[14]) د. خيري أحمد الكباش: الحماية الجنائية لحقوق الإنسان- دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008، ص129. انظر كذلك: د. منى محمود مصطفى: القانون الدولي لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة، 1989، ص31.

[15]) د.علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، ط11، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1975، ص526.

والاجتماعي،والمتعلقة بتشكيل لجنة لحقوق الإنسان، ويؤكد الإعلان أنّ للأفراد حقوقاً طبيعية، ترجع إلى إنسانية الإنسان، وتضمن الإعلان ديباجة وثلاثين مادة وجاءت المواد من (3-20) لتعرض الحقوق المدنية والسياسية الواجب الاعتراف بها لكل كائن بشري[16].

ومن الحقوق التي وردت في الإعلان حق الرأي والتعبير عنه والتي يندرج تحتها حق التظاهر السلمي، بوصفه فرعاً من فروع التعبير عن الرأي، وصورة من صور حرية الاجتماع وحق التجمع السلمي[17]. إذ نصت المادة (20) منه على انه:(لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية).

ذلك أنّ الفقه يقسم حقوق الإنسان إلى عدة تقسيمات بحسب ورودها في الإعلان العالمي منها حقوق تخول صاحبها نهج سلوك معين في مواجهة الدولة، وتتمثل بالحق في التعبير عن الرأي والاجتماع والتجمع السلمي، وهذه حقوق ثابتة لا تتغير بتغير الزمان والمكان، أو بتغيير طبيعة نظام الحكم.

وعلى الرغم من ذهاب أغلب الفقه إلى عدم إلزامية الإعلان للدول الأعضاء في الأمم المتحدة،لأنه لا يتصف بصيغة المعاهدة الدولية، على الرغم من موافقة الجمعية العامة عليه، إلا أن هناك من يرى أن له قوة إلزامية، وذلك لكونه أصبح يشكل عرفاً دولياً ملزماً خصوصاً وأن الدول بموجب ميثاق الأمم المتحدة، قد أقرت بالعمل على الوفاء بالتزاماتها المترتبة عليها بموجب الميثاق[18].

ثانياً. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية:

اتجهت الأمم المتحدة بعد إقرار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان صوب جهة أخرى، وهي تحويل المبادئ التي جاء بها الإعلان إلى قواعد قانونية دولية، عن طريق ابرام معاهدات تفرض التزامات على عاتق الدول المصدقة عليها.

وتمثل الحقوق الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدني والسياسية الجيل الأول من الحقوق، التي تسمى بالحقوق السلبية؛ وذلك لأنّ الدول لا تتدخل في ممارستها وإنما تلتزم بحمايتها وعدم تقييدها، حتى في الظروف الاستثنائية.

وجاءت الإشارة إلى التظاهر السلمي كحق من حقوق الإنسان في المادة (21) [19] من العهد أعلاه وذلك عندما نصت على حرية الاجتماع والتجمع السلمي، بالقول: (يكون الحق في التجمع السلمي معترفا به، ولا يجوز أن توضع قيود على ممارسة هذا الحق، إلا تلك التي تفرض طبقا للقانون، وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية

---

16) د.سهيل حسين الفتلاوي، حقوق الإنسان، موسوعة القانون الدولي، دار الثقافة، 2009، ص154.

17) د.عصام الدبس، النظم السياسية، أسس التنظيم السياسي، مصدر سابق، ص346-ص347 ؛ انظر كذلك: د.فيصل شطناوي: مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، ط1، دار الحامد، عمان، 2002، ص339.

18) د. سهيل حسين الفتلاوي، المصدر ذاته، ص156.

19) انظر المادة (21) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966.

الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم)، وما يؤكد هذا تقرير المجلس العالمي لحقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، إذ نص على أن حرية الاجتماع والتجمع السلمي ومن صورها التظاهرات السلمية، حق من الحقوق الواردة في العهد الدولي وفي المعاهدات الشارعة[20].

ثالثاً-الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري

الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التميز العنصري هي اتفاقية دوليّة صدرت في عام 1965، وجاءت هذه الاتفاقية لتؤكد حق كرامة الإنسان وحرياته والتأكيد على مبادئ إعلان العالمي لحقوق الإنسان في مقدمتها[21] ، وأكدت في المادة(5) منها على أنّ (للأفراد على قدم المساواة التمتع بحقوق والحريات العامة في الفقرة (8) و (9) على حرية الرأي و التعبير والحق في حرية الاجتماع السلمي)[22].

رابعاً-اتفاقية حقوق الطفل

لم يقتصر الأساس القانوني في الجانب الدولي لهذا الحق على الاتفاقيات الدولية العامة المتعلقة بالبالغين، وإنّما انصرف الأمر إلى (اتفاقية حقوق الطفل) إذ نصت المادة (15) من الاتفاقية على أنّه:(تعترف الدول الأطراف بحقوق الطفل في حرية تكوين الجمعيات وفى حرية الاجتماع السلمي، لا يجوز تقييد ممارسة هذه الحقوق بأية قيود غير القيود المفروضة طبقا للقانون والتي تقتضيها الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن الوطني أو السلامة العامة أو النظام العام، أو لحماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحماية حقوق الغير وحرياتهم)[23].

المطلب الثاني
حق التظاهر في التشريعات الدولية الإقليمية

جاءت المعاهدة الأوربية لحماية حقوق الإنسان الموقع عليها في روما سنة (1950)، التي دخلت حيز النفاذ في سنة (1953)، وأوجبت على الدول الموقّعة عليها احترام حقوق الإنسان وتطبيقها، وهي ذات حقوق الإنسان الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة (1948)، إذ تم بموجب هذه المعاهدة إنشاء المجلس الأوربي لحقوق الإنسان، والمحكمة الأوربية لحقوق الإنسان، وأوجبت على الدول المصدقة على الاتفاقية أو المنظمة لها أنْ تلتزم بما ورد فيها.

[20]) تقرير حماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك حق التنمية: تقرير صادر عن مجلس حقوق الإنسان بالرقم A/HRC/20/27 في 2012/May/21 - الدورة العشرين الفقرة 25 ، ص18.

[21] - مختارات من الإعلانات و الاتفاقيات الدوليّة المعنّية بحقوق الإنسان، الجمعية العراقيّة لحقوق الإنسان، ط1، 2000، ص37.

[22] - مختارات من الإعلانات والاتفاقيات الدولية، المصدر السابق، ص60 .

[23]) انظر نص المادة (15) من اتفاقية حقوق الطفل الصادرة عن الأمم المتحدة في 20 تشرين الثاني لسنة 1989.

وتضـــمنت المعاهدة ديباجة، و(66) مادة، إذ التزمت الدول الموقعة عليها، باحترام تطبيقها وتنفيذ الحقوق الواردة فيها، وتوفير الحماية لها، وأنشئت بموجبها المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان[24].

وتمت الإشارة الضمنية إلى حق التظاهر السلمي كوسيلة من وسائل التجمع السلمي في صلب الاتفاقية، إذ أعطت للمواطنين، حق التجمع السلمي للتعبير عن آرائهم السياسية، وألزمت الدول المتعاقدة، بعدم تقييد هذا الحق، إلا في حدود النظام العام، وفي مجتمع ديمقراطي[25]. إذ نصت المادة (11) منها على أنه :1- لكل إنسان الحق في حرية الاجتماعات السلمية، وحرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق الاشتراك في الاتحادات التجارية لحماية مصالحه.

2- لا تخضع ممارسة هذه الحقوق لقيود أخرى غير تلك المحددة في القانون حسبما تقتضيه الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصالح الأمن القومي، وسلامة الجماهير، وحفظ النظام ومنع الجريمة وحماية الصحة والآداب، أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم. ولا تمنع هذه المادة من فرض قيود قانونية على ممارسة رجال القوات المسلحة أو الشرطة أو الإدارة في الدولة لهذه الحقوق. فالإشارة جاءت بصورة ضمنية وليس بصورة مباشرة لهذا الحق.

وكذلك أكدت المادة (12) من ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي على حرية التجمع السلمي إذ نصت على أنه : (1- لكل إنسان الحق في حرية التجمع السلمي وحرية الاتحاد على كافة المستويات، وخاصة في المسائل السياسية والتجارية والنقابية والمدنية والتي تتضمن حق أي إنسان في تكوين والانضمام إلى النقابات المهنية لحماية مصالحه).

2-(تسهم الأحزاب السياسية على المستوى النقابي في التعبير عن الإرادة السياسية لأعضاء النقابة).

في حين أكدت المادة (15) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان بشكل واضح على حق الاجتماع السلمي إذ نصت على أنه : (حق الاجتماع السلمي، بدون سلاح، هو حق معترف به. ولا يجوز فرض قيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك المفروضة طبقاً للقانون والتي تشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لمصلحة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام، أو لحماية الصحة العامة أو الأخلاق العامة أو حقوق الآخرين أو حرياتهم.)

وبالاتجاه ذاته جاءت المادة (12) من اتفاقية حقوق الإنسان والحريات الأساسية التابعة لرابطة الدول المستقلة (اتفاقية الكومنولث) لتؤكد أنّ: 1- لكل فرد الحق في حرية التجمع السلمي وحرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك الحق في تشكيل والانضمام إلى النقابات المهنية لحماية مصالحه.

[24](د.سهيل حسين الفتلاوي، موسوعة القانون الدولي، حقوق الإنسان، دار الثقافة، عمان، 2012، ص50.

[25](د.عبد العزيز سرحان، الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة، 1966، ص11.

2-لا يجوز وضع قيود على ممارسة هذه الحقوق غير تلك التي ينص عليها القانون والتي تكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي لصالح الأمن القومي، أو السلامة العامة أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة ، أو لحماية حقوق وحريات الآخرين.

هذه المادة لا تحول دون فرض قيود قانونية على ممارسة هذه الحقوق من جانب أفراد القوات المسلحة أو من جانب أفراد تطبق القانون أو الأجهزة الإدارية للدولة.

ولم يقتصر الأمر على الجهات الإقليمية أعلاه، وإنما تعداه ليشمل منظمة الأمن والتعاون الأوروبي إذ إنّها أكدت في وثيقة كوبنهاكن الموقعة في عام 1990 على أنه : (إنّ الدول المشاركة تؤكد مجددا على أن لكل فرد الحق في التجمع السلمي والتظاهر. أية قيود قد تفرض على ممارسة هذه الحقوق يجب أن تشرع بموجب القانون وبما يتفق مع المعايير الدولية.

وأهمية هذه المعاهدات والوثائق تستمد، من السوابق القضائية التي وضعتها هيئات الرصد المعنية بالأمور الخاصة بها –لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ولجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان.

أما على الصعيد الإقليمي العربي وبالرجوع إلى (الميثاق العربي لحقوق الإنسان) فنجد انه أكد ضرورة تمتع المواطنين بالحق في الممارسة السياسية،

) المادة 24/ 1 و 6 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان [26](بصيغته المرقمة.ق. 27: د.ع 16- 23/ 5/ 2004، منشور على الرابط WWW./CHR.PS/PDFS/MOD/.PDF.

وكذلك حقهم في الاجتماع، والتجمع بصورة سلمية، وذلك للتعبير عن آرائهم، وبيان رفضهم، أو تأييدهم لاتجاه معين[26].

وعلى هدي ما تقدم فإنّ حق التظاهر السلمي يجد أساسه في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وكذلك في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وفي المعاهدات الدولية الإقليمية والتي أشارت إلى هذا الحق بصورة صريحة أو ضمنيه، يعد أساساً دولياً لهذا الحق، إذ العبرة بروح النص والقصد منه، وأن حقوق الإنسان كل لا يتجزأ.

أمّا على الصعيد الإسلامي فإن وثيقة حقوق الإنسان في الإسلام الصادرة عن الدول الأعضاء في منظمة المؤتمر الإسلامي أقرت في ديباجتها على أنّ الحريات الأساسية الواردة ضمن إطار المبادئ الشرعية، ونصت في الفقرة (1) من المادة الثانية والعشرين على أن (لكل إنسان الحق في حرية الرأي والتعبير بكل وسيلة بشكل لا يتعارض مع المبادئ الشرعية)[27]. وهكذا تكون قد عبرت ضمنياً عن حق الإنسان في التجمع والتظاهر السلمي باعتبار أنّ جميع وسائل التعبير عن الرأي مكفولة.

المبحث الثالث
النظام القانوني للتظاهر في العراق

سنتناول في هذا المبحث الإطار القانوني الذي ينظم حق التظاهر في العراق،

27- منظمة المؤتمر الإسلامي، وثيقة حقوق الإنسان في الإسلام، القاهرة، المادة (22)، 1990 .

ومن ثم نعرّج إلى الواقع العملي لــه، في المطلبين الآتيين.

المطلب الأول
الإطار القانوني لحق التظاهر في العراق

الحق في التظاهر السلمي هو أحد المبادئ الرئيسة التي تكاد لا تخلو الدساتير الديمقراطية من النص عليها، وهو الأسلوب الأكثر حضارية للضغط على الحكومات بغية تلبية مطالب المتظاهرين سلمياً، لهذا فقد اهتمت الكثير من الإعلانات والمواثيق والمعاهدات الدولية بالحق في التظاهر والتجمع السلمي، ولعل من أبرزها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام 1948 والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عام 1966، الذي تضمن الاعتراف بالحق المذكور،وعدم جواز وضع قيود على ممارسته، إلا تلك التي تفرض طبقاً للقانون وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

أمّا في العراق فقد كفلت الدولة، بما لا يخل بالنظام العام والآداب حرية الاجتماع والتظاهر السلمي، استناداً لأحكام المادة (38) من الدستور العراقي لسنة 2005 (النافذ) إذ نصت على (تكفل الدولة، بما لا يخل بالنظام العام والآداب "حرية الاجتماع والتظاهر السلمي، وتنظم بقانون")، والملاحظ أنّ المشرع العراقي لم يسن لحد الآن قانوناً خاصاً بحق التظاهر السلمي لهذا فإنّ الجهات المتخصصة تستند فيما تذهب اليه إلى أمر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة)[28] وفقاً للأمر رقم 19 لسنة 2003، إذ جرى بموجب القسم (2) منه تعليق أحكام المواد (220) إلى (222) من قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل والتي تقيّد حق أفراد الشعب في حرية التعبير والحق في التجمع السلمي، كما تضمن الأمر المذكور تحديد جهة إعطاء الترخيص (أي الجهة التي تعطي الأذن بالتظاهر السلمي أو التجمع السلمي)، كما ألزم الأمر المذكور إخطار سلطة الترخيص قبل (24) ساعة فى الأقل من بدء المسيرة أو التجمع، ووجوب بيان أسماء المنظّمين للتجمع أو التظاهر السلمي، والحد الأعلى للأشخاص المشاركين فيه والطريق الذي تسلكه، ووقت وبدء ومدة التجمع أو التظاهر، وألزم سلطة الترخيص أنْ تحيط علماً المجموعة المنظمة أو التي قدمت الإشعار خلال(12) ساعة بالحد الأعلى لعدد الأشخاص المسموح لهم بالمشاركة، كما حظر على المتظاهرين إحضار أو حمل سلاح ناري أو أشياء حادة أو أي شيء يمكن قذفه يلحق الأذى، بما في ذلك

[28] أمر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة)، رقم 19 لسنة 2003، المنشور في جريدة الوقائع العراقية، الصادرة بالعدد (3979) في 10 تموز 2003.

الحجارة أو العصي باستثناء ما يستخدم لرفع اللافتات والشعارات التي يحملها المتظاهرون، وحيث إنّ الأمر المذكور كان قد صدر عن سلطة الائتلاف المنحلة ولم يصدر مستندا إلى الدستور العراقي الصادر عام 2005 كما إنه لم يصدر عن السلطة التشريعية العراقية، وحيث إنهّ صدر باللغة الانجليزية وتمت ترجمته إلى اللغة العربية بصياغة مرتبكة وغامضة، خاصة المواد التي تختص بالإحكام العقابية الوارد في القسم (7) منه كونها ليست واضحة وجاءت مختصرة ودون أنّ تميز بين الأفعال التي قد يقوم بها المتظاهرون مما يعطي القضاء سلطة تقديرية واسعة في فرض العقوبات على المتظاهرين لمن خالف الأمر المذكور، مما يعد خرقاً لنصوص الدستور العراقي التي كفلت الحق في التظاهر السلمي، ولهذا كان على السلطة التشريعية المتمثلة حاليا بمجلس النواب العراقي(29)، أنْ تسارع إلى سن قانون ينظم حق التظاهر والتجمع السلمي وان يتضمن رفع كافة القيود على ممارسة هذا الحق وبما يؤدي إلى إعطاء الحرية الكاملة للمتظاهرين في التعبير عن أرائهم وتطلعاتهم المشروعة وعدم التضييق على حرية التظاهر، وأنْ يتضمن صراحة منع استخدام القوة ضد المتظاهرين احتراماً للحق المذكور وتنفيذاً لنصوص الدستور العراقي وإيمانا بأنّ الشعب مصدر السلطات وشرعيتها.

وفي مطلع عام 2014 تم عرض مشروع قانون حرية التعبير والاجتماع والتظاهر السلمي والتي تمت قراءته للمرة الأولى في مجلس النواب في حزيران عام 2014، والذي تضمّن (خمسة فصول وسبعة عشرة مادة)، حيث تضمّن الفصل الأول:(التعريفات والأهداف) ابتدأت المادة الأولى منه بالقصد من التعريفات الواردة في هذا القانون والمعاني المبينة إزاؤها، وكان نصيبها المادة (1) وبفقراتها الست، والمادة (2) والتي تحدثت عن أهداف القانون والجهات المسؤولة عن تنظيم ما ورد فيه، وتم تقسيم الفصول الأخرى، حيث كان الفصل الثاني: ينظم حرية التعبير عن الرأي، والفصل الثالث: حرية الاجتماع، والفصل الرابع : حرية التظاهر السلمي، وتضمن الفصل الخامس:أحكام عامة، لينتهي بالأسباب الموجبة للقانون.

يثير مشروع قانون حرية التعبير عن الرأي والاجتماع والتظاهر السلمي الكثير من الأمور باعتباره القانون الأكثر خطورة والذي يقتضي أنْ يكون متسعاً يُنتج بطريقة تختلف عما نراه اليوم من إنتاجية القوانين. فمثل هذا القانون يحتاج إلى مختصين في مجال القانون والسياسة والاجتماع والاقتصاد يسهمون بوضع هذا القانون، بحيث يشمل رؤى الجميع ولا ضابط لهذه الرؤى أو الخيارات إلا ما تضمنه الدستور. إنّ النظام الديمقراطي الذي تشكل الحرية روحه ومحوره يستند في تحقيق أهدافه إلى مجاميع الآراء وأدوات التعبير وما يرتبط بها

[29](انظر: نص المادة (48) من دستور العراق النافذ لعام 2005 : تتشكل السلطة التشريعية في العراق من مجلسين هما مجلس النواب، ومجلس الاتحاد غير أن مجلس الاتحاد لم يتم تشكيله إلى الآن على الرغم من مرور عقد كامل على صدور الدستور ودخوله حيز التنفيذ.

ويتفرع عنها، لقد جاء مشروع قانون حرية التعبير عن الرأي والاجتماع والتظاهر السلمي حاملا الكثير من الملاحظات التي وسمت آلية كتابته التدوينية وما تضمّنه من قصور وملاحظات أخرى.

أولاً: مشروع قانون حرية التعبير عن الرأي والاجتماع والتظاهر السلمي

إنّ مشروع القانون حمل اسم حرية التعبير عن الرأي والاجتماع والتظاهر السلمي تماشياً مع الفقرة (ثالثاً) من المادة (38) من الدستور علماً أنّ المادة بمجملها تتحدث عن كفالة حرية التعبير عن الرأي، وما ذكر من الفقرات السابقة تتداخل بينها لتشكل عماد هذه الحرية فالعنوان احتاج إلى الإجمال والاختصار فحرية التعبير عن الرأي هي مظلة كبيرة، وبقية الحريات الواردة هي صور لها، فالاجتماع والتظاهر السلمي إضافة للفقرات الأخرى والحريات الأخرى، مثل الصحافة والإعلان والإعلام والطباعة والنشر. فالعنوان بحاجة إلى الإجمال والاختصار أو التجزئة كما فعل مشروع القانون وحين ذلك يكون لكل قانونه فالابتسار والاختصار أفقد القانون الإحاطة بممارسة الحرية تقييداً وإطلاقاً.

وقد جاء (الفصل الرابع) تحت عنوان (حرية التظاهر السلمي)، إذ نصت المادة العاشرة منه على أنّه:أولاً- للمواطنين التظاهر سلمياً للتعبير عن آرائهم أو المطالبة بحقوقهم التي كفلها لهم القانون وفق الشروط المحددة في المادة (7) من هذا القانون.

ثانيا-لا يجوز تنظيم التظاهرات قبل الساعة السابعة صباحاً أو بعد الساعة العاشرة ليلاً).

وتضمّنت المادة (7) الشروط الواجب توافرها لممارسة حق التظاهر، إذ نصّت على: أولاً- للمواطنين حرية الاجتماعات العامة بعد الحصول على إذن مسبق من رئيس الوحدة الإدارية قبل خمسة أيام في الأقل على أنْ يتضمن طلب الإذن موضوع الاجتماع والغرض منه وزمان ومكان عقده وأسماء أعضاء اللجنة المنظمة له.

ثانيا- تشكل اللجنة المنصوص عليها في البند (أولاً) من هذه المادة من رئيس وعضوين في الأقل وإذا لم يتم تشكيل اللجنة فإنها تُعد مشكّلة من الأعضاء المثبتة أسماؤهم في طلب الإذن، وتكون اللجنة مسؤولة عن حسن تنظيم الاجتماع والوفاء بالالتزامات المقررة قانونا، والمحافظة على الاجتماع بالتنسيق مع الجهات المختصة .

ثالثاً-إذا رفض رئيس الوحدة الإدارية طلب عقد الاجتماع العام، فالرئيس اللجنة المنظّمة للاجتماع أنْ يطعن بقرار الرفض أمام محكمة البداءة المختصة، وعليها الفصل فيها على وجه الاستعجال .

رابعاً-يبلغ قرار الرفض وفق البند (ثالثاً) من هذه المادة إلى منظمي الاجتماع العام أو إلى أحد مقدمـي الطلب قبل موعد الاجتماع بـ(24) اربع وعشرين ساعة في الاقل ويجري التبليغ بالطرائق المحددة قانوناً.

وفي الوقت الذي نتمنى أنْ يتم الإسراع في إصدار هذا القانون وأنْ يلغى

الأمر الصادر عن سلطة الإتلاف المؤقتة المنحلة رقم 19 لسنة 2003 ، فإننا في الوقت نفسه ندعو إلى إعادة النظر بصياغة مواده القانونية قبل إقرارها على النحو الذي ينسجم ومبادىء حقوق الإنسان المقررة بموجب الاتفاقيات والمواثيق الدولية التي صادق عليها وأصبح ملزماً بها قانوناً، كما أن السلطة التشريعية ملزمة بإجراء المواءمة التشريعية بين جميع القوانين النافذة وبين الاتفاقيات والمواثيق الدولية التي صادق عليها العراق باعتبارها تسمو على النصوص الوطنية،وينبغي التقيد بها قانوناً.

ثانياً: قانون تنظيم المظاهرات في إقليم كردستان

ومن الجدير بالذكر أن المشرع في إقليم كردستان أصدر قانون تنظيم المظاهرات رقم (11) لسنة2010، ويتضمن القانون المذكور (17) مادة قانونية مع الأسباب الموجبة لها، إذ عرف المظاهرة في الفقرة الثالثة من المادة الأولى منه على أنّها (جمع منظم أو شبه منظم من الناس يسير بشكل سلمي في الميادين والشوارع والأماكن العامة لوقت معين يهدف إلى خلق رأي عام وموحد لتحقيق غرض معين).

كما أكد القانون دستورية حق التظاهر وأتمامه أو ممارسته وفق القانون، ومنعت منعاً باتاً التظاهرات المحرضة ضد فئة معينة بسبب الدين أو القومية أو الجنس أو تحريض ضد فئة أخرى[30].

وعالج المشرع في إقليم كردستان نظام الإجازة لسماح بتظاهرات بحيث فرق بين حالة ما إذا كانت التظاهرات ذات نطاق إقليمي في كوردستان فأعطت صلاحية اجازة المظاهرة لوزير الداخلية في الإقليم[31]،أما في غير الحالة المذكورة فإن سلطة إعطاء الإجازة أناطها برئيس الوحدة الإدارية في حدود الإدارية التي يتم فيها تنظيم المظاهرة.

وحددت المادة (4)من القانون الفقرة الأولى منها الحد الأدنى للوقت السابق للتظاهرة الذي ينبغي أنْ يقدم الطلب خلاله إذ نصت على ان:(يقدم طلب تنظيم المظاهرة من قبل اللجنة قبل الموعد المعين لإجرائها ب(48) ساعة على الأقل على ان يراعي في ذلك أيام العطلة الرسمية). وبينت الفقرة (رابعاً) من المادة ذاتها بانه:(في حالة عدم الرد على الطلب المقدم من قبل اللجنة بعد مضي(48) ساعة في تاريخ تقديم الطلب، يعد ذلك موافقة على تنظيم المظاهرة).

وبينت الفقرة (ثانياً) من المادة ذاتها بأنه:(يجب أن يتضمن الطلب أسماء وعناوين وتواقيع أعضاء اللجنة المشرفة على تنظيم المظاهرة وبيان الغاية منها وتحديد مسارها والزمان والمكان المحددين لها).

واشترطت الفقرة (ثالثاً) من المادة ذاتها سلمية المظاهرة إذ نصت على أنه:(يجب أن تكون المظاهرة، سلمية وخالية من أعمال العنف، و يحظر رفع شعارات تحرض على العنف والتمييز).

أمّا من له الحق في تنظيم المظاهرات فقد بينته المادة (5) من القانون إذ نصت على أنه: أولاً: لكل المواطنين و المقيم ينفي إقليم كوردستان بشكل قانوني والأحزاب السياسية

30- المادة (2) من قانون تنظيم المظاهرات في إقليم كوردستان، رقم (11) لسنة 2010 .

31- المادة(3) أولاً/1 من قانون تنظيم المظاهرات في إقليم كوردستان.

والمنظمات المجتمع المدني والنقابات المهنية والاتحادات والجمعيات وغيرها من التنظيمات المجازة قانوناً حرية تنظيم المظاهرات بعد استحصال الموافقة أو بعد مضي المدة القانونية المنصوصة عليها في الفقرة رابعاً من المادة الرابعة من هذا القانون.

ثانياً: على أجهزة الشرطة حماية المتظاهرين.

وفي المادة التاسعة من القانون ذاته نصت على أنه:(إذا وقع أثناء المظاهرة إخلال بالأمن أو النظام العام أو الآداب العامة أو حصل أضرار بالغير أو بالأموال العامة أو الخاصة أو خرجت المظاهرات عن أهدافها وغاياتها المحددة، يتحمل المتسببون مسؤولية تعويض الأضرار الناجمة عن ذلك وتتخذ الإجراءات القانونية بحقهم وفق القوانين النافذة).

أما المادة العاشرة فقد حددت عقوبة كل من خالف أحكام هذا القانون بنصه(يعاقب كل من يخالف أحكام هذا القانون بالحبس مدة لا تزيد على شهر أو بغرامة لا تقل عن خمسين ألف دينار ولا تزيد عن خمسمائة ألف دينار أو بكلتا العقوبتين).

امّا إذا وقع الانتهاك من قبل أجهزة الشرطة ضد المتظاهرين فقد نظمت المادة (11) من هذا القانون الأحكام القانونية لها بالقول: (أولاً- في حالة تجاوز أجهزة الشرطة حدود السلطة باستخدامها القوة المفرطة ضد المتظاهرين أو المجتمعين تتخذ الإجراءات القانونية بحقها وفق القوانين النافذة.

ثانياً: تلتزم الحكومة بدفع التعويض للمتضررين عن الأضرار الناجمة جراء تجاوز أجهزة الشرطة حدود واجباتها المكلفة بها استناداً إلى قرار صادر من المحكمة المختصة).

المطلب الثاني
الواقع العملي لحق التظاهر في العراق

ان المحكمة الاتحادية العليا في العراق هي الحامي لحق التظاهر السلمي في مجال القضاء الدستوري, وقد تم تشكيل تلك المحكمة استناداً إلى قانون رقم 30 لسنة 2005م, التي أشار إليها الدستور العراقي الحالي لعام 2005م في المادة 93 منه.

ويُثار التساؤل بهذا الصدد حول دستورية أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم 19 لسنة 2003م النافذ, والذي نظم حرية التظاهر السلمي والذي احتوى على عدد غير قليل من القيود التي تمنع من ممارسة حرية التظاهر السلمي بشكل سلس، مع ملاحظة أنّ صدور هذا الأمر قبل صدور الدستور الحالي لعام 2005م ذلك الدستور الذي أكد دستورية حق التظاهر السلمي في العراق، وكذلك الإجحاف الذي طال هذه الحرية في ظل هذا الأمر إضافة إلى عدم إقرار مشروع قانون حرية التعبير عن الرأي والاجتماع والتظاهر السلمي من قبل السلطة التشريعية إلى الآن، وبذلك فإن أمر سلطة الائتلاف المؤقت يعتبر ساري لحين صدور قانون ينظم حق الاجتماع والتظاهر السلمي.

كما تعدّ السلطة التنفيذية أشد سلطات الدولة خطراً على الحريات العامة، وذلك بحكم طبيعة وظيفتها وبما لديها من إمكانيات كبيرة يمكن أن تمس الأفراد في مختلف جوانب حريتهم ومنها حرية التظاهر السلمي. فلها مثلا أن تقرر منع ممارستها أبتداء ولها حظرها، كما أن لها أن تأمر بتفريق المظاهرة بعد البدء بممارستها.

وقد قيل بأن سلطات الضبط الإداري في مجال الحريات هي سلطات مقيدة باستمرار. ففي مجالات حق التظاهر السلمي، فللإدارة سلطة مقيدة ويراقب القاضي الإداري ملائمة الإجراء ألضبطي ومدى تناسبه مع أهمية الوقائع, كما يراقب أحياناً تقدير الإدارة لملائمة إقدامها على التدخل أو عدم التدخل. كما يتحقق من صحة الوجود المادي للوقائع التي ذكرتها الإدارة وكذلك فحص سلامة التكييف القانوني الذي أضفته الإدارة على الوقائع. وأيضاً فحص مدى التناسب بين الخطر الذي يهدد النظام العام وبين إجراء الضبط الذي اتخذته الإدارة.

على الرغم من أنّ حق التظاهر في العراق يعد من الحقوق الدستورية[32] والقانونية[33]، فإن حق التظاهر شهد الكثير من الانتهاكات على الصعيد الواقعي والعملي، إذ قلصت الحكومة من حق العراقيين في حرية التجمع بإلزام المتظاهرين بالحصول على إذن مسبق من وزارة الداخلية، التي دأبت على رفض منح التصاريح.

وفي آب من عام 2013 قامت قوات الأمن بالاعتداء على متظاهرين في بغداد والناصرية، حيث كان متظاهرون يحتجون على تفشي الفساد، واعتقلت من حضروها من النشطاء والصحفيين.

كما لجأت قوات الأمن، بما فيها فرق القوات الخاصة في جهاز مكافحة الإرهاب، والشرطة الاتحادية، والجيش،إلى استخدام أساليب مسيئة وغير مشروعة أثناء عمليات الاعتقال والاستجواب والاحتجاز. وفي تشرين الثاني وكانون الأول من العام نفسه، اعتقلت قوات الأمن مئات الأشخاص دون تصريح واحتجزتهم بمعزل عن العالم الخارجي لمدد مطولة في ما يعرف بـ"الاحتجاز الاستباقي."[34]

ولم تحاسب السلطات قوات الأمن على الاستخدام المفرط للقوة أو العنف بغير مسوغ مع المتظاهرين، وخاصة ما حدث في الحويجة في 23 نيسان 2013، حين قامت عناصر من القوات الخاصة والجيش بقتل ما لا يقل عن (51) متظاهراً[35] في ساحات

[32] (المادة (3/38) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 النافذ.

[33] (ينظر أمر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) رقم (19) لسنة 2003.

[34] (تقرير منظمة العفو الدولية عن الأوضاع في العراق لسنة 2013 ،ص 8.

[35] (وكان من بين الذين تم تصفيتهم في ساحة الاعتصامات في الحويجة الدكتور عامر عبود الدوري، أستاذ علم الاقتصاد في جامعة تكريت والذي ذهب إلى الحويجة في زيارة عائلية وعند تأديته لصلاة الجمعة في الساحات الموحدة اقتحمت القوات الحكومية الساحة، ومع ذلك وبعد العملية بأيام نفى السيد (محمد العسكري) نبأ مقتل الدكتور

الاعتصام بعد ان قامت القوات الأمنية باقتحامها، وكانت حجة الحكومة آنذاك هو اختراق عناصر إرهابية لتلك الساحات، وكما هو معروف قانوناً فإنه وعلى فرض صحة الرواية الحكومية باختراق بعض العناصر الإرهابية لتلك الساحات فإنه ينبغي عندئذ اعتقال المشتبه بهم، وعرضهم على القضاء، ليتولى التحقيق معهم ومحاكمتهم، ومن ثم إدانة من يثبت قيامه بإعمال إجرامية، وإطلاق سراح الآخرين والإفراج عنهم[36].

أما تنفيذ أحكام الإعدام خارج نطاق القانون ومن دون محاكمات وبشكل مباشر وعشوائي، فهي تعد جريمة ضد الإنسانية، التي تعد من الجرائم الدولية حتى وان ارتكبت على الصعيد الوطني[37].

الخاتمة

في نهاية بحثنا حول الأساس القانوني لحق الاجتماع والتظاهر السلمي في القانون الدولي. فقد توصلنا إلى جملة من النتائج والمقترحات لعل أهمها:

1-لم تورد الإعلانات والعهود والمواثيق والاتفاقات الدولية تعريفاً للتظاهر، الأمر الذي انعكس على تعريف الفقه له، فذهب جانب من الفقه إلى أنّ التظاهر يندرج تحت حرية الاجتماع، لأنه تجمع لعدد من الأشخاص؛ أمّا الجانب الأخر من الفقه فذهب إلى انّ التظاهر يندرج تحت حرية الرأي والتعبير عنه الوارد في المادة(19) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

2- لا يوجد تشريع عراقي لتنظيم ممارسة التظاهر السلمي وإنّما يتم العمل بموجب أمر سلطة الائتلاف المؤقتة" المنحلة" وهي سلطة إنشئت بعد احتلال العراق سنة (2003)، وهو لا يتلاءم مع تكوين المجتمع العراقي؛ الأمر الذي يدفعنا إلى القول انّ هناك شبه فراغ تشريعي في تنظيم ممارسة التظاهر السلمي،ذلك أن أوامر سلطة الائتلاف المؤقتة "المنحلة" عرضة للتجاذبات بشأن الغائها أو ايقاف العمل بمضمونها، زد على ذلك أنّ هذا الأمر لم يعرف التظاهر السلمي وإنّما اكتفى ببيان الجرائم والعقوبات المقررة لها.

3-تدخل الجرائم المرتكبة في اثناء التظاهر السلمي في عداد الجرائم ضد الإنسانية، لأن الاعتداء يقع على مجموعة من السكان المدنيين في إطار هجوم واسع النطاق

عامر عبود، وبعد ذلك ادعت القوات الحكومية بأنه اصيب بأطلاق ناري طائش، في حين كان التقرير الطبي الخاص بالمتوفى والمرفق بالأوراق التحقيقية الخاصة باللجنة المشكلة للتحقيق في احداث الحويجة- تشير إلى اصابته بطلق ناري في مؤخرة الرأس وان هناك وشماً بارودياً (وهذا يدل من الناحية القانونية والطبية)، ان مسافة إطلاق النار كانت على بعد اقل من متر من رأس المتوفى، كما أشار التقرير الطبي إلى ان المتوفى كانت يديه مربوطتان بأدوات ربط بلاستيكية، وهذا يدل على ان الذين تم تصفيتهم في ساحة الاعتصام قد تم شد وثاقهم ومن ثم تم إعدامهم من قبل القوات الحكومية. للمزيد ينظر:د.براء منذر كمال، رئيس لجنة التعويضات عن أحداث الحويجة في جامعة تكريت، التقرير الصادر عن لجنة التعويضات المشكلة في جامعة تكريت، لسنة 2013.

[36]) تقرير منظمة العفو الدولية عن الأوضاع في العراق لسنة 2013 ،ص 8.

[37]) لمزيد من التفاصيل حول مفهوم الجرائم ضد الإنسانية ينظر: د.براء منذر كمال عبد اللطيف، النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، دار الحامد – عمان-2008- ص182-183.

ومنهجي وعملاً بسياسة دولة أو منظمة، الأمر الذي يستتبعه خضوع مرتكبيها للقضاء الدولي الجنائي، وفي الحالات المنصوص عليها في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية .

4. توجد آليات قانونية دولية لتفعيل التظاهر السلمي، منها ما نصّ عليه ميثاق الأمم المتحدة مثل مجلس حقوق الإنسان، وهي آليات دولية دائمة، وهناك آليات قانونية إقليمية انشئت بموجب اتفاقات دولية إقليمية،وابرزها المعاهدة الأوربية لحماية حقوق الانسان،والاتفاقية الامريكية لحقوق الانسان،والميثاق الافريقي لحقوق الانسان والشعوب الافريقية؛ وتسمح هذه الاليات للأفراد بتقديم الشكأوى عن الانتهاكات التي تقع على حقوقهم.

5 -الاسراع بتشريع قانون"حرية التعبير عن الرأي والاجتماع والتظاهر السلمي"، والذي يعد من الحقوق المنصوص عليها في المادة(38/ثالثاً) من دستور جمهورية العراق لسنة(2005)؛ وان يشمل القانون تنظيم حرية الاجتماع لان الاجتماع والتظاهر يلتقيان في مواطن عديدة ابرزها ان كلاهما يمارسان بتجمع عدد من الاشخاص،وكذلك ان يجري الاجتماع في مكان عام؛ والذي سبق لمجلس النواب العراقي ان ادرجه ضمن جدول اعماله وتمت قراءته قراءة أولى في عام 2014 ،مع ضرورة تلافي مواضع القصور فيه والتي شخصتها العديد من منظمات المجتمع المدني المعنية بحقوق الانسان واساتذة القانون وعلى النحو الذي ينسجم مع ماهو مقرر في الاتفاقيات والمواثيق الدولية التي صادق عليها العراق .

6-ادراج المبادئ الواردة في مدونة سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين والصادرة عن الأمم المتحدة،وفيما يخص الإجراءات الواجب اتباعها في السيطرة على التظاهرات عند خروجها عن سلميتها، وذكر هذه الإجراءات في القانون،وتكون صياغتها كالآتي:

" في حالة خروج التظاهرة عن سلميتها تتبع قوات الأمن الاجراءات الاتية":

أولاً: إنذار المتظاهرين باستخدام مكبرات الصوت،ولثلاث مرات متتالية بضرورة التفرق وإنهاء المظاهرة.

ثانياً: في حالة عدم استجابة المتظاهرين تتبع الإجراءات الاتية:

أ. استخدام خراطيم المياه لتفريق المتظاهرين.

ب. التهديد باستخدام العصي والهراوات في حالة عدم جدوى المياه.

ج. استخدام قنابل الدخان والصوت.

د. استخدام قنابل الغاز المسيلة للدموع.

ثالثاً: عند استحالة فض المظاهرة بالوسائل أعلاه تلجأ قوات الأمن إلى الإجراءات التالية:

أ. إطلاق الرصاص المطاطي فوق المتظاهرين.

ب. يجب توجيه الرصـــاص المطاطي إلى المنطقة أســـفل الحزام حتى القدمين،ويمنع إطلاق الرصـــاص المطاطي على المنطقة من أعلى الصدر إلى الرأس.

ج. يمنع اللجوء إلى اســـتخدام الرصـــاص الحي إلا بـأمر صـــادر من القائد الميداني الـمســـؤول عـن تـوفـيـر الأمـن للمتظـاهرين،ويلتزم قبـل إصـــدار الأمر بالتشاور مع رئيس الوحدة الإدارية.

د. لا يسمح لرجال الأمن استخدام الرصاص الحي إلا إذا اســتخدم المتظاهرون الأســلحة النـاريـة، وأدى ذلك إلى إصـــابة احد رجال الأمن، الأمر الذي تتوافر معه حالـة الدفاع الشرعي.

7- تضـــمين قانون العقوبات العراقي نصـــاً بمقتضـــاه توقع العقوبة الجنائية على كل من يعرقل أو يعيق بصـــورة مدبرة أو بـالتهديد ممارسـة التظاهر السـلمي، مع تغليظ العقوبة إذا اقترنـت هذه الإعـاقـة بـالعنف والاعتـداء المادي والتدمير.

9- تفعيـل مبـدأ اســـتقلال القضـــاء وذلـك بضرورة النص على وجوب حضور قاضي من المحكمـة المختصـــة مكـانيـا إلى مكـان التظاهرة للاطلاع على الوضـع هناك، وذلك قبل شـــروع القوات الأمنية بفض التظاهرة، كمـا يجـب ان يتم النص على منع إنـابـة أعضاء الضبط القضائي للتحقيق في الجرائم التي ترتكـب في اثنـاء التظـاهر وحصـــر اختصـــاص التـحقيق بقضـــاة التحقيق والمحققين العـدليين الـذين يعملون تحـت اشـرافهم، كما يلزم منع السـلطة التشـريعية والتنفيـذيـة من تشـــكيـل لجـان للتحقيق في الأحداث التي تقع اثناء التظاهر السلمي، لان الأخيرة أمـا أن تكون متحيزة لموقف ممثلي الشـــعب، أو لموقف الســـلطة التنفيذية التي ستكون خصماً وحكماً في وقت واحد.

والله الموفق

المصادر

أولاً-المؤلفات:

1-أحمد حافظ نجم، حقوق الإنسان بين القرآن والإعلان، دار الفكر العربي، القاهرة، 1983.

2-براء منذر كمال عبد اللطيف، النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، دار الحامد، عمان، 2008.

3- جيروم بايرونو توماس دنيس:الوجيز في القانون الدستوري- المبادئ العامة للدستور الأمريكي، ط1، ترجمة- محمد مصطفى غنيم، الجمعية المصرية لنشر الثقافة، القاهرة، 1998.

4- حسين محمد سكر، حرية الاجتماع، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2006.

5- خيري أحمد الكباش، الحماية الجنائية لحقوق الإنسان- دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008.

6- رنيه جارو، موســـوعة قانون العقوبات الفرنســـي العام والخاص، المجلد (10) ، ترجمة لين صـلاح مطر، منشـورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003.

7- سعدى محمد الخطيب، أسس حقوق الإنسان في التشريع الديني والدولي، ط1، منشورات الحلبي، بيروت، 2010.
8- سليمان محمد الطمأوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط5، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984.
9- سهيل حسين الفتلأوي، موسوعة القانون الدولي، حقوق الإنسان، دار الثقافة، عمان، 2012.
10- صالح جواد الكاظم، النظام الدستوري في العراق، دون دار نشر،بغداد، 1980.
11- عبد العزيز سرحان، الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة، 1966.
12- عبدالله لحود- جوزيف مغيزل، حقوق الإنسان الشخصية والسياسية، ط2، دار عويدات، بيروت، 1985.
13- عصام الدبس، النظم السياسية، ج6، الحقوق والحرّيات العامة، ط2، دار الثقافة، عمان،2011 .
14- عصام العطية، القانون الدولي العام، ط3، العاتك للكتاب، القاهرة، 2010.
15- عصام عبد الوهاب البرزنجي، مجلس شورى الدولة وميلاد القضاء الإداري في العراق، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، المجلد9، العدد 1-2 بغداد 1990.
16- علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، ط11، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1975.
17- عمر السيد رمضان، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، 1986.
18- عيسى تركي خلف، أساليب الضبط الإداري وعلاقتها بالحريات العامة، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2011 .
19- فاروق عبد البر، دراسات معمقة في حرية التعبير واستقلال القضاء، دون دار ومكان نشر، 2006.
20-فيصل شطناوي، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، ط1، دار الحامد، عمان، 2002.
21- محسن خليل، النظام الدستوري في مصر والجمهورية العربية المتحدة، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1958.
22- محمد الطيب عبد اللطيف، نظام الترخيص والأخطار في القانون المصري، مطبعة دار التأليف، القاهرة، 1957.
23- محمد عبد العزيز عبد الله، دعأوى حقوق الإنسان والتدخل في سيادة الدول، أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2009.
24- مروج هادي الجزائري، الحقوق المدنية والسياسية وموقف الدساتير العراقية منها، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، 2004.
26- منى محمود مصطفى، القانون الدولي لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة، 1989.

ثانياً-التقارير:

1- تقرير خبراء منظمة الأمن والتعأون الأوربي، مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، مكتب المؤسسات الديمقراطية

وحقوق الإنسان، ستراسبورغ، وارسو، 2010.
2- تقرير منظمة العفو الدولية عن الأوضاع في العراق لسنة 2013 .

ثالثاً-التشريعات:

1- قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي العراقية رقم (40) لسنة 1988 المعدل النافذ.
2-أمر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) رقم (19) لسنة 2003.
3-قانون المرور العراقي الصادر بموجب أمر سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة رقم (86) لسنة 2004 المنشور بالوقائع العراقية بالعدد (3984) في حزيران 2004.
4-دستور جمهورية العراق لسنة 2005 النافذ.
5-قانون تنظيم المظاهرات رقم (11) لسنة2010 في إقليم كردستان .
6-مشـــروع قانون حرية التعبير عن الرأي والاجتماع والتظاهر السلمي في العراق.

رابعاً- الوثائق الدولية:

1- ميثاق الأمم المتحدة 1945 .
2- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 .
3- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر في عام 1966 .
4- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية الصادر في عام 1966.
5- الاتفاقية الدولية للقضـــاء على جميع أشكال التمييز العنصري الصادر في عام 1965.
6- وثيقة حقوق الإنســـان في الإســـلام الصادرة من قبل الدول الأعضاء في منظمة المؤتمر الإســـلامي، القاهرة، 1990.