التنظيم القانوني لسلطات الضبط الاداري في التعامل مع الاعتصامات السلمية

م.د محمد سامي مظلوم

كلية الشرطة- وزارة الداخلية

mohmmedsami66@gmail.com

المستخلص:

تهدف التشريعات الى تنظيم الحق في التعبير عن الراي بمختلف الوسائل السلمية، ومنها تنظيم الاعتصامات من قبل المواطنين، فبرزت اهمية البحث في تسليط الضوء على ممارسة الافراد لحقهم في الاعتصام، وظهرت مشكلة البحث في كيفية ايجاد التوازن بي ممارسة الافراد لهذا الحق، وسلطة الضبط الاداري في هذا المجال، واعتمد البحث المنهج التحليلي للنصوص التي تحكم عمل سلطات الضبط الاداري، وعلى اثره تم دراسة الموضوع على مبحثين، الاول لبيان ماهية التنظيم القانوني لسلطات الضبط الاداري في التعامل مع الاعتصامات السلمية، وخصص المبحث الثاني لدراسة اثار ممارسة سلطات الضبط الاداري عند التعامل مع الاعتصامات السلمية، وانتهى البحث الى مجموعة من الاستنتاجات منها ان سلطات الضبط الاداري قد خولت صلاحيات متعددة فيما يتعلق باقامة الاعتصامات مثل منح الموافقة على اقامة الاعتصام، او الترخيص له، او تقييده من حيث الزمان او المكان، او منعه وحظره، او فضه وتفريق المعتصمين، وجاء في اهم التوصيات دعوة المشرع العراقي لسرعة اقرار قانون حرية التعبير عن الراي والاجتماع والتظاهر السلمي واضافة الاعتصامات الى مشروع القانون ليكون شاملا لكل الوسائل التي يمكن للافراد ممارسة حقوقهم الدستورية من خلالها، وكذلك وضع ضوابط وتعليمات دقيقة تنظم وتقييد سلطات الضبط الاداري عند مواجهة المعتصمين والافراد الدخلاء على الاعتصام، او عند تحول الاعتصام من الحالة السلمية الى الحالة غير السلمية.

الكلمات المفتاحية: الضبط الإداري، الحريات العامة، الاعتصام السلمي، التضاهر، الإدارة.

Abstract

Legislation aims to regulate the right to freedom of expression through various peaceful means, including the organization of sit-ins by citizens. This highlights the importance of research in shedding light on individuals' exercise of their right to assemble. The research problem lies in finding a balance between individuals exercising this right and the authority of administrative control in this area. The research adopts an analytical approach to the texts governing the work of administrative control authorities in this field. Consequently, the research topic is divided into two sections. The first section clarifies the nature of the legal framework

governing administrative control authorities in dealing with peaceful sit-ins, while the second section examines the effects of the exercise of administrative control authorities in dealing with peaceful sit-ins. The research concludes with a number of findings, including that administrative control authorities have been granted multiple powers regarding the organization of sit-ins, such as granting approval for holding a sit-in, issuing a license for it, restricting it in terms of time or place, prohibiting and banning it, or dispersing the participants. Among the most important recommendations is a call for the Iraqi legislature to expedite the enactment of a law Freedom of expression, assembly, and peaceful demonstration, and adding sit-ins to the draft law to be comprehensive of all means by which individuals can exercise their constitutional rights, as well as setting precise controls and instructions that regulate and restrict the powers of administrative control when confronting sit-in participants and individuals who intrude on the sit-in or when the sit-in turns from a peaceful state to a non-peaceful state.

Keywords: Administrative Control, Public Freedoms, Peaceful Sit-in, Solidarity, Administration.

المقدمة

اقرت التشريعات بمختلف مستوياتها حق الانسان في التعبير عن رايه بمختلف الوسائل السلمية، ومنها تنظيم الاعتصامات والتجمعات من قبل المواطنين كأسلوب للتعبير عن موقف معين يتعلق بالشؤون السياسية او المهنية او الاجتماعية او الاقتصادية، بكونه وسيلة من وسائل الضغط على السلطة الحاكمة من اجل دفعها على اتخاذ قرار يتوافق مع غاية وطلبات المعتصمين، وحق الاعتصام كغيره من الحقوق الاساسية للشعب لا يكون مطلقا وانما ينظم ويقيد استعماله ضمن حدود معينة لا يجوز تجاوزها لذا يكون من الضروري ايجاد تنظيم قانوني لسلطات الضبط الاداري عند التعامل مع الاعتصامات السلمية.

اولا: اهمية البحث.

تبرز اهمية الموضوع من الواقع الديمقراطي الجديد الذي منح الموطنين بموجبه حقوق جديدة لم تكن متوافرة سابقا وفي مقدمتها حق التعبير عن الراي بوسائل متعددة ومنها حق الاعتصام، فتظهر الاهمية في تسليط الضوء على حق الاعتصام السلمي من جهة وحق المجتمع في الامن والاستقرار واستمرار العمل في المرافق العام من جهة اخرى، ويكون ذلك من خلال ايجاد تنظيم قانوني لسلطات الضبط الاداري في التعامل مع الاعتصامات السلمية.

ثانيا: اشكالية البحث.

تتمحور اشكالية البحث في كيفية ايجاد التوازن بين حقوق الافراد أنفسهم اثناء ممارسة نشاطاتهم وحرياتهم، وضمان استمرار المرفق العام بالعمل من دون ان يتعرض الى التوقف عن اداء مهامه وغايته او يلحقه الضرر بسبب ممارسة الافراد لحقهم في الاعتصام فكان ذلك وجها اول لمشكلة البحث. واذ تتطلب الحاجة في مثل هذه المواقف الى ضبط سلوك الافراد اثناء الاعتصامات من خلال تطبيق القوانين والتعليمات والأوامر الصادرة عن رجال السلطة العامة الذي قد يتسم عملهم بطابع الاكراه والعنف بهدف حماية المصلحة الاجتماعية فيكون من الواجب ايجاد نوع من الضوابط والقيود القانونية التي تنظم صلاحية السلطة العامة في التعامل مع الافراد المعتصمين فكان ذلك وجها اخر لمشكلة البحث.

ثالثا: هدف البحث.

يهدف البحث في التنظيم القانوني لسلطات الضبط الاداري في التعامل مع الاعتصامات السلمية في تسليط الضوء على هذا الموضوع الذي يتعلق بحريات الافراد والمجتمع، وبيان ملائمة النصوص القانونية الحالية في تنظيمه ومعالجته من عدمه، وتقديم المقترحات المناسبة لتعديلها او اضافة نصوص قانونية جديدة، فضلا عن اغناء المكتبة القانونية بدراسة موجزة عن الموضوع.

رابعا: منهجية البحث.

سيصار الى اعتماد منهج البحث التحليلي في عرض النصوص والاجراءات المعتمدة من قبل السلطات الادارية في التعامل مع الاعتصامات السلمية بغية تقييمها وبيان مشروعيتها وصلاحيتها وكفايتها لتنظيم سلطات الضبط الاداري من عدمه، وتقديم التوصيات المناسبة في هذا المجال.

خامسا: خطة البحث.

تم توزيع موضوع البحث الى مقدمة ومبحثين، المبحث الاول لبيان ماهية التنظيم القانوني لسلطات الضبط الاداري في التعامل مع الاعتصامات السلمية، وعلى مطلبين نخصص الاول لبيان سلطة الضبط الاداري قبل بدا الاعتصام، ونتناول في المطلب الثاني سلطة الضبط الاداري في اثناء الاعتصام، في حين خصص المبحث الثاني الى اثار ممارسة هذه السلطة، وعلى مطلبين نتناول في المطلب الاول الاثار المترتبة على المعتصمين ونخصص المطلب الثاني للاثار المترتبة على سلطة الضبط الاداري.، وخاتمة تتضمن اهم الاستنتاجات والتوصيات.

المبحث الاول

ماهية التنظيم القانوني لسلطات الضبط الاداري في التعامل مع الاعتصامات السلمية

قررت القوانين حقوق للأفراد ونظمت في ذات الوقت كيفية ممارستها، ومنها حق الافراد بالتعبير عن رايهم من خلال الاعتصام بهدف الافصاح عن رغباتهم وارائهم او ايضاح مطالبهم بعد ان

عجزت الوسائل الاخرى عن ايصال اصواتهم الى الجهات المعنية ، ويكون ذلك وفق شروط وقواعد معينة، وفي مقابل ذلك منحت الادارة سلطة ذات طبيعة خاصة مضمونها القيام بضبط وتنظيم ممارسة الافراد لحقوقهم وفق اجراءات مناسبة نصت عليها التشريعات المتعلقة بحقوق الافراد، عليه سيصار الى تقسيم هذا المبحث الى مطلبين نخصص الاول لبيان سلطة الضبط الاداري قبل بدا الاعتصام، ونتناول في المطلب الثاني سلطة الضبط الاداري في اثناء الاعتصام.

المطلب الاول

سلطة الضبط الاداري قبل بدا الاعتصام

تعد سلطة الضبط الاداري احد اهم سلطات التي تملكها الدولة لتحقيق غايات محددة في مقدمتها حماية النظام العام من خلال المحافظة على الامن والسكينة والصحة والاداب العامة، وقد وضع القانون عبء ممارسة هذه السلطة على هيئات محددة لتقوم بهذه المهمة التي تتداخل مع كثير من النشاطات الحكومية الاخرى من خلال ممارسة اجراءات محددة بموجب نصوص القانون، وعلى هذا سيصار الى تقسيم هذا المطلب على فرعين نتناول في الفرع الاول التعريف بسلطة الضبط الاداري، ونخصص الفرع الثاني الاساس القانوني لحق الاعتصام.

الفرع الاول

التعريف بسلطة الضبط الاداري

الضبط لغة هو الاتقان والاحكام وتصحيح الخلل واصلاحه[1]. اما تعريف سلطة الضبط الاداري فقها فقد قيل فيه ((بانه حق الادارة في ان تفرض على الافراد قيودا تحد بها من حرياتهم العامة بقصد حماية النظام العام))[2]، ويرى فيها ايضا انه ((نشاط تمارسه السلطات العامة بقصد تحقيق النظام العام وحماية المرافق والاموال العامة))[3] ، وهناك من يرى فيها ((نشاط تمارسه السلطة الادارية المختصة لغرض ان تتوقى به حدوث مايمس النظام العام وتتلافى من خلاله ما قد يمسه من اضطراب))[4] ، ونستخلص عن هذه التعاريف بانه تظهر الاتجاهات الفقهية المختلف اتفاق مبدي على ان سلطة الضبط الاداري نشاط تمارسه الادارة بشكل قيود على حرية الافراد ولغاية محددة هي الحفظ على النظام العام.

وقد اودع القانون مهمة الحفظ على النظام العام الى هيئات عديدة في مقدمتها وزارة الداخلية العراقية اذ اشارة المادة (2) من قانون وزارة الداخلية رقم (20) لسنة 2016 الى اهداف وزارة

(1) المعجم الوسيط (1980) مجمع اللغة في القاهرة، ط 3، ج1، دار المعارف، ص553.
(2) الطماوي، سلمان محمد (1985) الوجيز في القانون الاداري، دار الفكر العربي، مصر، ص569.
(3) الفياض، ابراهيم طه (1987) القانون الاداري، مكتبة الفلاح، الكويت، ص52.
(4) سلمان، وسام حازم (2014) حدود سلطات الضبط الاداري في التعامل مع المتظاهرين في القانون العراقي، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق في جامعة النهرين، غير منشورة، ص9.

الداخلية ومنها توطيد النظام العام وحماية ارواح الافراد وحرياتهم وممتلكاتهم وكذلك الممتلكات العامة من اي خطر يحدق بها[5].

ويمثل المحافظ الرئيس التنفيذي الاعلى في المحافظة [6] وله سلطة مباشرة على الاجهزة الامنية في المحافظة وجميع الجهات المكلفة بواجب حفظ الامن والنظام العام فيها[7] وبذلك يمثل احد هيئات الضبط الاداري التي تمارس سلطة الضبط الاداري في المحافظة.

ويعد القائممقام ومدير الناحية اعلى موظف تنفيذي في الوحدة الادارية في مستوى قضاء او ناحية[8] وقد عهد اليهما المحافظة على الامن والنظام العام وحقوق المواطنين وارواحهم وممتلكاتهم في القضاء والناحية[9].

تاسيسا على ماتقدم تعد الحقوق العامة للأفراد، ومنها الحق في الاعتصام من الامور الاساسية التي تنظمها التشريعات القانونية[10] ، وهي ذات الوقت من اكثر الامور التي تعكر النظام العام الذي يقرر لمصلحة المجتمع[11]، لذلك لا يمكن اعتبار ممارسة الافراد لهذه الحقوق، ومنها الحق في الاعتصام من الحقوق ذات الطبيعة المطلقة، عليه تقرر القوانين فرض قيود عديدة على ممارسة الافراد لحقهم في الاعتصام، والقاء عب تنفيذ هذه القيود على السلطة التنفيذية ممثلة بوزارة الداخلية وذلك المحافظ والقائممقام ومدير الناحية كل حسب وظيفته وتخصص الاداري فهذه الهيئات التي تقوم بمهمة الضبط الاداري، ولابد لتنفيذ هذه القيود من وجود اجراءات ادارية محددة تتخذها سلطة الضبط الاداري بناء على صلاحيتها واختصاصه لغرض تنظيم ممارسة هذا الحق بهدف الحفاظ على النظام العام، وبخلافه تعد هذه الاجراءات التي لا تحقق هذه الغاية اجراءات غير مشروعة وبغض النظر عن الغاية التي اتخذت من اجلها[12].

الفرع الثاني

الاساس القانوني لحق الاعتصام

(5) انظر نص المادة (2/ثانيا) من قانون وزارة الداخلية رقم (20) لسنة 2016 المنشور في جريدة الوقائع العراقية العد رقم (4414) في 2016/8/29.
(6) انظر المادة (24) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل ، منشور في جريدة الوقائع العراقية العدد (4095) في 2008/11/3.
(7) انظر المادة (31) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل.
(8) انظر المادة (39) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل.
(9) انظر المادة (41/ ثالثا/ 1) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل.
(10) نصراوين، ليث (2013) التجمع السلمي في القانون الاردني والاتفاقيات الدولية، دار صادر للنشر، عمان، الاردن، ص270.
(11) اللحاوي، حسام عودة (2020) دور الحاكم الاداري في تنظيم الاجتماعات العامة، مجلة كلية الدراسات الاسلامية والعربية للبنات بدمنهور، العدد الخامس، ج12، ص 1142.
(12) مردان، محمد (2000) المصلحة المعتبرة، اطروحة دكتوراه، كلية القانون في جامعة الموصل، غير منشورة، ص 27.

تمثل المادة (38) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 الاساس الدستوري والقانوني لممارسة الافراد لحقوقهم المقررة دستوريا، اذ تقرر بموجبها بان تكفل الدولة حريات الافراد، وفي مقدمتها حرية التعبير عن الراي بكل الوسائل، وحرية الصحافة والاعلان والاعلام والنشر والاجتماع والتظاهر السلمي، الا ان المشرع الدستوري عاد وقيد هذه الحقوق من خلال نصه في ختام هذه المادة بان تنظم هذه الحقوق بقانون[13]، وعلى اثر ذلك قدمت الحكومة مشروع قانون حرية التعبير عن الراي والاجتماع والتظاهر السلمي في عام 2010 والذي لم يقر لغاية الان[14] كونه مازال في طور المناقشة والتشريع، وقد تضمن الفصل الرابع منه كفالة حق الافراد في التظاهر السلمي للتعبير عن الراي في الامور العامة او للمطالبة ببعض الحقوق وفقا للشروط والاجراءات التي اشارت اليها المادة (7) منه، ومنها تقديم طلب الموافقة على التظاهر السلمي الى السلطة الادارية قبل خمسة ايام من التاريخ المحدد للاعتصام او التظاهر، وللجهة الادارية حرية قبول الطلب من عدمه، وعلى ان يبلغ مقدم الطلب بقرار السلطة الادارية قبل اربعة وعشرين ساعة من الموعد المحدد للتظاهرة او الاعتصام، ويحق للجهة المنظمة للتظاهرة او الاعتصام بالطعن بقرار السلطة الادارية امام محكمة البداءة المختصة مكانيا باعتباره من القضايا المستعجلة، وهناك من يذهب الى انتقاد هذه الاجراءات بانه كان يفترض بان ينظر الطعن من قبل محكمة التحقيق المختصة او المحاكم الجنائية ويؤسس ذلك بان القضاء الجزائي اكثر اختصاصاً في الفصل في مسائل الحقوق والحريات الفردية[15] ، ونرى ان الرفض والقبول يعد قرار اداري خالصً، يكون النظر فيه من اختصاص محكمة القضاء الاداري وفق الاجراءات التي رسمتها المادة (7) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 المعدل.

ويمكن ان يعد استحصال موافقة السلطة الادارية اول طريق في اجراءات فرض النظام العام من قبل سلطة الضبط الاداري، اذ يمكن لسلطة الضبط الاداري رفض الطلب المقدم من قبل منظمي التظاهرة او الاعتصام، وقد يكون هذا القرار مسببا او غير مسبب، وفي كل الاحوال سيحرم الافراد من ممارسة حقهم الدستوري، وتقيد حريتهم في التعبير بوسيلة التظاهر او الاعتصام، لذا يذهب راي في الفقه الى امكانية اعتماد طريق اخر مثل باقي التشريعات في الدول المجاورة للعراق مثل الاردن التي يتطلب فيها القانون اخطار السلطة الادارية بموعد انطلاق التظاهرة او الاعتصام فقط،

(13) انظر المادة (38) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 التي تنص على ((تكفل الدولة ، وبما لا يخل بالنظام العام والآداب: اولاً:- حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل. ثانياً :- حرية الصحافة والطباعة والاعلان والاعلام والنشر. ثالثاً :- حرية الاجتماع والتظاهر السلمي ،وتنظم بقانون.))

(14) انظر موقع مجلس النواب العراقي الالكتروني https://archive.parliament.iq/ar/4. اخر زيارة 2026/1/2.

(15) الساعدي، اسراء سعيد، حق التظاهر زمدى استخدام القوة المفرطة ضد المتظاهرين، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد 79، ص 176.

وليس استحصال الموافقة على اقامة التظاهرة او الاعتصام[16] ، ونرى عكس ذلك اذ ان طلب الموافقة المسبق وان كان نوع من انواع القيود الادارية على حقوق الافراد وحرياتهم الا انه يساعد في توفير الامور التنظيمية المهمة التي تتعلق بأرواح المتظاهرين والمعتصمين، وتقديم الحماية لأمنهم الشخصي، فضلا عن حماية ارواح المواطنين، وممتلكاتهم وتوفير الظروف الامنة لإقامة هذه النشاطات التي قد تتضمن الخروج عن السياقات الضرورية في مثل هذه الحالات او استغلالها من قبل بعض ضعفاء النفوس، فضلا عن امكانية ايصال مطالب المتظاهرين والمعتصمين الى الجهات المعنية قبل فترة مناسبة على امل ان يتم تلبيتها من قبل هذه الجهات فتنتفي الحاجة الى اقامة التظاهرة او الاعتصام، وقد تبدا مرحلة التفاوض بين الجهات المختصة ومنظمي الاعتصام من اجل الوصول الى تسوية مناسبة ترضي جميع الاطراف.

ويضاف الى ضرورة اخذ الاذن المسبق او التصريح او الموافقة المسبقة، صلاحية سلطة الضبط الاداري في تقييد ممارسة الحق من حيث التوقيت الزمني بان يكون مثلا من الساعة السابعة صباحا ولغاية الساعة العاشرة ليلا، وهذا يخالف طبيعة الاعتصام او التظاهر بان تكون غير محددة المدة، بمعنى انه وان كان تحديد توقيت بدا الاعتصام او التظاهر مطلوب من جهة اشعار سلطة الادارة والافراد المعتصمون او المتظاهرون وباقي افراد المجتمع بموعد انطلاق المظاهرة او الاعتصام فان وقت او تاريخ انتهائه لا يمكن ان يكون محدد بوقت او تاريخ معين سلفا، اذ ان الاصل العام بان تبقى التظاهرة والاعتصام مفتوحا لحين تحقيق مطالب المتظاهرين او المعتصمين من قبل جهة الادارة او تفرق من قبل سلطة الضبط الاداري او تسرب المتظاهرين او المعتصمين لأسباب اخرى او لتأجيل استمرار المظاهرة او الاعتصام لموعد اخر من قبل منظمي التظاهرة او الاعتصام.

ويعد قرار الرفض او المنع الذي تصدره السلطة الادارية من القرارات التي تقيد الحقوق العامة للأفراد وتقيد حريتهم المقررة بموجب الدستور، ويذهب راي في الفقه الى ان حظر النشاط ينقسم الى نوعين، الاول حظر كلي ويكون بمنع اقامة التظاهرة او الاعتصام نهائيا، والنوع الثاني حظر جزئي ينصب على جزء من النشاط ومن خلال حظر اقامة النشاط من حيث المكان او الزماني، مثل حظر اجراء الاعتصام او المظاهرة في مكان او اماكن معينة لخصوصيتها من حيث طبيعتها او نشاطها او موقعها، وكذلك حظر اقامة النشاط في اوقات معينة من اليوم او في تواريخ محددة لأسباب تتعلق بحقوق وحريات باقي افراد المجتمع[17] .

(16) البفرادي، نوراء مهدي راضـــي (2022) التنظيم القانوني لحرية الاجتماع والحق في التظاهر في ظل الظروف الاســتثنائية- دراســة مقارنة، رســالة ماجســتير الى القانون العام، كلية الحقوق في جامعة الشــرق الاوسط، غير منشور، ص 57.

(17) البنا، محمود عاطف (بلا سنة نشر) حدود سلطة الضبط الاداري، القاهرة، مطبعة الجامعة، ص 94.

ويستخلص موقف المشرع العراقي من حظر التظاهر او الاعتصام بانه لم يتقرر في مشروع قانون حرية التعبير الحظر الكلي باعتبار ان ذلك سيؤدي الى حرمان الافراد من هذا الحق ويحرمهم من حريتهم في التعبير عن طلباتهم وآرائهم، وان المشرع العراقي قد اقر بإمكانية الحظر الجزئي للتظاهر او الاعتصام من حيث المكان اذ تقرر منع التظاهر او الاعتصام في الطرق العامة واماكن العبادة والمدراس والجامعات ودوائر الدولة، وكذلك الحظر الجزئي من حيث الزمان بعدم السماح بإقامة التظاهرات او الاعتصامات قبل الساعة السابعة صباحا او بعد الساعة العاشرة ليلا وذلك حفاظا على حقوق باقي افراد المجتمع في العمل والسكينة والحصول على الراحة والامان.

المطلب الثاني

سلطة الضبط الاداري في اثناء الاعتصام

ويضاف الى ماتقدم من سلطة الضبط الاداري بمنع او تقييد حق التظاهر والاعتصام وشرط استحصال الموافقة المسبقة او الاخطار، هو امكانية سلطة الضبط الاداري بزج رجالها للحضور في التظاهرة او الاعتصام من خلال قيام افراد سلطة الضبط الاداري باختراق صفوف المتظاهرين او المعتصمين والقيام بإجراءات او ممارسات امنية او ادارية من داخل المظاهرة او الاعتصام، وعلى هذا الاساس سيتم تقسيم هذا المطلب على فرعين نخصص الفرع الاول منه الى سلطة الضبط الاداري في تقييد الاعتصام، وسلطة الادارة في فض وانهاء التظاهرة والاعتصام.

الفرع الاول

سلطة الضبط الاداري في تقييد الاعتصام

تفرض بعض القوانين قيودا على ممارسة التظاهر والاعتصام من قبل الافراد لغاية يكون منها الحفاظ على ارواح الافراد المشاركين في الاعتصام او التظاهرة او غير المشاركين فضلا عن الحفاظ على الاموال والممتلكات العامة والخاصة على حد سواء، ويذهب راي في الفقه الى ان هذه الاجراءات ليست بغاية حماية المتظاهرين او المعتصمين بقدر ماهي لغرض جمع المعلومات الامنية عنهم والتعرف من الداخل على اهدافهم وغاياتهم وتحديد قياداتهم العناصر الفعالة منهم[18] ، والحقيقة وان كان اجراء حضور المظاهرة او الاعتصام من قبل سلطة الضبط الاداري يحقق الاغراض والاهداف المذكورة اعلاه، الا انه يهدف ايضا الى حماية المتظاهرين والمعتصمين والحفاظ على ارواحهم من بعض الاعتداءات او الانتهاك التي قد يستغلها البعض في تحقيق مصالح واهداف وغايات شخصية ذات طبيعة اجرامية، فضلا عن ضمان عدم خروج التظاهرة او الاعتصام من الغايات المرجوة منها للتحول بدلا من وسيلة سلمية للتعبير عن الراي الى حالة من

(18) الشـواورة، مراد تيسـير (2015) التنظيم القانوني لحرية الاجتماعات العامة في القانون الاردني، رسـالة ماحستير في القانون العام، كلية الحقوق في جامعة الشرق الاوسط، عمان، غير منشورة، ص146.

الفوضى وغطاء لارتكاب انتهاكات وجرائم اخرى بذريعة خروج المظاهرة او الاعتصام عن سيطرة منظمي التظاهرة او الاعتصام.

الفرع الثاني

سلطة الادارة في فض وانهاء التظاهرة والاعتصام

منحت التشريعات القانونية سلطة الضبط الاداري حق فض او تفريق التظاهرة او الاعتصام، واذ كان هذا الحق المقرر قانونا ذو طبيعة خاصة كونه موجود ومقرر لسلطة الضبط الاداري، وان لم يكن منصوص عليه بصورة واضحة وصريحة في احكام القوانين والتشريعات التي تتعلق بتنظيم التظاهرات والاعتصامات، الا ان هناك اجماع عام بان هذا الحق وان كان موجودا ومتاحا لسلطة الضبط الاداري، الا انه حق مقيد بقواعد واحكام معينة وفي مقدمتها بان يكون قرار فض او تفريق التظاهرة او الاعتصام مسبب ومقترن بوقائع واضحة ومحددة وثابته ولغاية مشروعة، فاذا ثبت مثلا لسلطة الضبط الاداري ان مجريات وقائع المظاهرة او الاعتصام قد تؤدي الى تعريض ارواح الافراد من المتظاهرين او المعتصمين او باقي المواطنين الى الخطر او تعرض الممتلكات العامة او الخاصة الى الضرر كان تقترن مسيرة المظاهرة او الاعتصام بحالات من الاعتداءات او الشغب او اطلاق العيارات النارية او احداث الحرائق والسرقات او الانتهاكات او الانحرافات عن غايات او الاهداف المحددة للتظاهرة او الاعتصام، فيكون من واجب رجال سلطة الضبط الاداري التدخل فورا وفض التظاهرة او الاعتصام وتفريق المتظاهرين او المعتصمين، والقاء القبض على مرتكبي الافعال الجرمية والانتهاكات والسراق مثيري الشغب ومفتعلي الحرائق وغيرهم، وتقديمهم الى القضاء لأجراء محاكتهم وفق احكام القانون فيما نسب اليهم من افعال جرمية وانتهاكات.

واذا كان ما تقدم من قواعد قانونية عامة، فيضاف اليها حصول التظاهرة او الاعتصام من دون استحصال الموافقة القانونية من السلطة الادارية المختصة عند اقامة التظاهرة او الاعتصام حتى وان كانت التظاهرة او الاعتصام يجريان بشكل سلمي وحضاري، اذ ان مجرد عدم استحصال الموافقة القانونية من الجهة الادارية المختصة على دعوة الافراد لإقامة التجمعات والاجتماعات يعد مخالفة قانونية لاحكام المواد (220) وما بعدها من قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل ويستوجب ذلك من السلطة الادارية فض وتفريق هذه التجمعات والاجتماعات فورا والقاء القبض على المخالفين، وتقديمهم الى القضاء لغرض اجراء محاكمتهم وفق احكام القانون.

ويمكن ملاحظة اتجاه المشرع العراقي في مشروع قانون حرية التعبير عن الراي والاجتماع والتظاهر السلمي بانه قرر في المادة (11) من المشروع بان تكون السلطات الامنية مسؤولة عن توفير الحماية للمجتمعين او المتظاهرين بشرط ان يكون الاجتماع او التظاهر قد نظم وفق احكام القانون، وكذلك قرر في المادة المذكورة من المشروع اعلاه بانه لايجوز للسلطات الامنية استخدام

القوة لتفريق المجتمعين او المتظاهرين الا اذا قد ادى الاجتماع او التظاهر الى زعزعة الامن او الحاق الاضرار بالاشخاص او الممتلكات او الاموال العامة او الخاصة[19]. وبتحليل نصوص وعبارات وكلمات المشرع العراقي يمكن استنتاج ان المشرع العراقي قد منح سلطة الضبط الاداري سلطة تقديرية مقيدة على فض التظاهرات والاعتصامات وتفريق المتظاهرين والمعتصمين وفق قواعد واسباب معينة، فجاء هذا التقييد اساسا للموازنة بين حقوق الافراد في التعبير عن رايهم من خلال التظاهر او الاعتصام وبين حق افراد المجتمع في الهدوء والسكينة واستقرار الاوضاع العامة، واستمرار المرافق العامة بالعمل لخدمة الصالح العام ومن دون توقف لأسباب ودوافع شخصية.

المبحث الثاني

اثار ممارسة سلطات الضبط الاداري في التعامل مع الاعتصامات السلمية

يترتب على قيام الافراد بممارسة حقوقهم الدستورية من خلال التعبير عن رايهم من خلال القيام باعتصام او مظاهرة اثار مهمة من الناحية القانونية، اذ توجد واجبات وقيود قانونية تترتب على عاتق الطرفين المتظاهرين او المعتصمين من جهة وسلطة الضبط الاداري من جهة اخرى، لذا سيصار الى توزيع هذا المبحث على مطلبين نتناول في المطلب الاول الاثار المترتبة على المعتصمين ونخصص المطلب الثاني للاثار المترتبة على سلطة الضبط الاداري.

المطلب الاول

الاثار المترتبة على المعتصمين

الزمت المواثيق الدولية والانسانية والدستورية الحكام بالسماح للمحكومين بالتعبير عن رايهم او تقديم مطالبهم باي وسيلة مناسبة، في حين فرضت القوانين على المحكومين عدة التزامات قانونية يجب عليهم الايفاء بها من اجل منحهم فرصة التعبير عن رايهم او تقديم طلباتهم، ومنها ان يكون التعبير عن الراي بصورة سلمية، وكذلك ان يتحمل الافراد الاضرار التي قد تحصل نتيجة ممارسة نشاطهم في التعبير عن رايهم بواسطة الاعتصام، وعلى هذا سيصار الى توزيع هذا المطلب على فرعين، نعرض في الفرع الاول ممارسة الاعتصام بصورة سلمية، ونخصص الفرع الثاني لتحمل المسؤولية القانونية عن الاضرار التي تحصل بسبب الاعتصام.

الفرع الاول

ممارسة الاعتصام بصورة سلمية

(19) انظر المادة (11/اولا) من مشروع القانون اعلاه.

يكون التعبير عن الراي وفق الاجراءات التي اقرها القانون وبالصيغة والاسلوب الذي يحترم باقي حقوق الافراد في المجتمع، وبهذا المفهوم وجد عدد من القواعد الاساسية الواجب على المعتصمين الالتزام بها وفي مقدمة هذه الالتزامات القانونية ان تكون وسيلة او طريقة التعبير سلمية ولا تلحق ضررا بالأرواح او الممتلكات او الاموال العامة والخاصة، لذا اقترنت كلمة "السلمية"، بكل انواع الوسائل التي منحها الدستور ونظمها القانون لغرض ضمان حق الافراد في التعبير عن رايهم ومنها ان يكون الاعتصام سلميا وعلى هذا يترتب تحميل المعتصمين المسؤولية تجاه اي خرق لأحكام القانون وكذلك تعويض الاضرار التي يلحقونها بالممتلكات العامة والخاصة.

لذا يعد قيد او صفة السلمية الواجب توافرها في الاعتصام او المظاهرة من اهم القيود الواجب على سلطة الضبط الاداري التأكد من وجودها وتحققها في المظاهرة او الاعتصام، وان لم يتم ذكره بصورة واضحة في النصوص القانونية المنظمة للمظاهرة او الاعتصام او التشريعات الاخرى، وان اي تغير في مسلك الاعتصام او المظاهرة وتحوله من كونه اعتصام او مظاهرة سلمية الى غير سلمية يؤدي الى وجوب فض الاعتصام او المظاهرة وتفريق المتظاهرين او المعتصمين فورا من قبل سلطة الضبط الاداري المختصة.

الفرع الثاني

تحمل المسؤولية القانونية عن الاضرار التي تحصل بسبب الاعتصام

يرتب القانون على المعتصمين او مسؤولية منظمي الاعتصام من اول لحظة حصول الاعتصام الى لحظة نهايته وتفرق المعتصمين مسؤولية تحمل الاضرار المادية التي تحدث في اثناء الاعتصام او من خلاله او بسببه.

ويذهب راي في الفقه الى ان تحميل المعتصمين او المتظاهرين المسؤولية القانونية عن الافعال والحوادث التي قد تحصل في اثناء الاعتصام او المظاهرة من شانه توقي حدوثها وبذات الوقت يقلل او يحد من حرية الافراد الى اللجوء الى هذه الوسيلة خوفا من المسائلة القانونية، اذ يصعب التحكم بالمتظاهرين او المعتصمين لكثرة عددهم واختلاف طبائعهم وميولهم[20]، وبدورنا نؤيد هذا الراي اذ ان شعور المعتصمين بمسؤولية اعمالهم سيمنعهم من ارتكاب افعال مخالفة للقانون او الاضرار بأرواح المواطنين والممتلكات العامة والخاصة، وبخلافه ستكون التظاهرة او الاعتصام سبب او ذريعة في ارباك حياة المواطنين وتعطيل المرافق والمصالح العامة.

(20) محمد، رحموني (2015) تنظيم ممارســـة حرية التجمع في القانون الجزائري (الجمعيات والاحزاب السياسية انموذجين)، اطروحة دكتوراه في القانون العم ، كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة ابي بكر بلقايد، تلسمان، غير منشورة، ص 336.

ويضاف الى تحمل منظمي الاعتصام او التظاهرة المسؤولية القانونية عن الافعال والاضرار التي تحصل في اثناء التظاهر او الاعتصام مسؤولية الافراد من محدثي هذه الافعال والاضرار ايضا بصفتهم الشخصية المباشرة وفقا لقواعد واحكام القانون[21].

وقد اقرت التشريعات القانونية في العراق ومنها الامر رقم (19) لسنة 2003 بعض القواعد القانونية التي لايجوز مخالفتها من قبل المعتصمين او المتظاهرين منها على سبيل المثال السماح بحركة مرور بالنسبة للباقي الافراد ولمركباتهم على الطرق العامة وعدم تعطيلها وكذلك عدم تعطيل خدمات الشرطة والطوارئ والاغاثة [22]، وكذلك يعد الاعتصام غير مشروع اذا لم يكن حاصلا على ترخيص او موافقة مسبقة او اذ زاد عدد المعتصمين عن الحد المقرر من قبل سلطة الترخيص، وكذلك اذا استمر الاجتماع او التجمهر في الطرق والشوارع العامة لمدة تتجاوز اربع ساعات[23].

ويمنع القانون العراقي ايضا حمل الاسلحة النارية او الاشياء الحادة او المضارب الخشبية او الهراوات او العصي او اية اشياء اخرى وكذلك المواد التي يمكن رميها بقصد الحاق الاذى مثل الحجارة وغيرها، ويمنع ارتداء الخوذ او الاقنعة وغيرها ويمكن لسلطة الضبط الاداري ان تصادر المواد المذكورة فورا[24].

ويتعرض المخالف لاحكام القانون الى الاعتقال والقاء القبض عليه من قبل سلطة الضبط الاداري وتقديمه للمحاكمة وتصل عقوبة المخالف لاحكام القانون المذكور انفا الى الحبس لمدة لاتزيد على سنة واحدة [25].

المطلب الثاني

الاثار المترتبة على سلطة الضبط الاداري

تمارس سلطة الضبط الاداري مهام عملها عبر عدد من الوسائل القانونية وفي مقدمة هذه الوسائل هي سلطة الادارة في اصدار القرارات الادارية ذات الطبيعة التنظيمية، وكذلك اصدار القرارات ذات الطبيعة الفردية، بهدف تنظيم التظاهرة او الاعتصام، وعلى هذا سيصار الى تقسيم المطلب الى فرعين نتناول في الفرع الاول سلطة الادارة في اصدار القرارات التنظيمية، وفي الفرع الثاني سلطة الادارة في اصدار القرارات الفردية.

---

(21) هاملي، محمد (2012) اليات ارســـاء دولة القانون في الجزائر، اطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة ابي بكر بلقايد ، تلسمان، غير منشورة، ص 319.

(22) انظر القسم الاول من امر سلطة الائتلاف بالرقم (19) لسنة 2003 منشور في مجلة الوقائع العراقية رقم (3979) 2003/7/10.

(23) انظر القسم الثالث من امر سلطة الائتلاف بالرقم (19) لسنة 2003.

(24) انظر القسم السادس من امر سلطة الائتلاف بالرقم (19) لسنة 2003.

(25) انظر القسم السابع من امر سلطة الائتلاف بالرقم (19) لسنة 2003.

الفرع الاول

سلطة الادارة في اصدار القرارات التنظيمية

تعد القرارات التنظيمية التي تصدرها الادارة احد الوسائل التي تمارس الادارة بها او من خلالها سلطة تنظيم الاعتصامات والتظاهرات وهي قرارات ادارية تحتوي على قواعد عامة مجردة تطبق على عدد غير محدد من الحالات او من الافراد وتتنظم من خلالها اجراءات معينة تتعلق بالمحافظة على النظام العام[26]، وتذهب سلطة الضبط الاداري الى اصدار هذه القرارات ذات الطبيعة التنظيمية في حالة وجود نص في القانون يبيح لها ذلك، او في حالة عدم وجود نص قانوني او تشريعي ينظم الحالة او الموضوع الذي يواجه الادارة فتلجا الادارة الى اصدار هذه القرارات من اجل المحافظة على النظام العام[27].

وتمثل القرارات التنظيمية التي تتضمن انظمة الضبط الاداري احد اهم الوسائل التي تلجا اليها الادارة لغرض تنظيم حقوق الافراد ومنها حرية التعبير عن الراي من خلال الاعتصام او التظاهر[28]، ويقرر الفقه عدة ضوابط لضمان مشروعية هذه القرارات منها توافق القرارات التنظيمية مع القانون[29]، وان تكون متصفة بالتجريد والعمومية عند مخاطبتها للافراد[30]، وان لا تتضمن شروط او قواعد تؤدي الى الحظر المطلق للتظاهرة او الاعتصام[31].

وبناء على ماتقدم يمكن للسلطة الضبط الاداري اصدار قرارات ذات طبيعة تنظيمية تقوم من خلالها بوضع قواعد واجراءات تنظيم الاعتصام او التظاهرة منذ لحظة اعلان الرغبة في اجرائها ولغاية انتهائها، وبشرط ان تتضمن هذه القرارات قواعد عامة مجردة تنظم حق الافراد في حرية التعبير عن الراي او المطالبة ببعض الامور المتعلقة بهم، ومن دون ان تتضمن قيود او شروط يستحيل تحققها بغية حظر او منع الافراد من ممارسة حقوقهم الدستورية وفق القانون.

ويجب ان تلاحظ الادارة في ممارستها لسطة اصدار القرارات التنظيمية ان تتحد في اطار القيود التشريعية المقررة في نصوص القانون، وان تكون قراراتها التنظيمية ضمن الهدف الذي رسمه

---

(26) علاوي، ماهر صالح (1991) القرار الاداري، دار الحكمة للطباعة ، بغداد، ص152.

(27) البرزنجي، عصـــام عبد الوهاب واخرون (1993) مبادئ واحكام القانون الاداري، كلية القانون جامعة بغداد، بلا جهة نشر، ص453.

(28) ســلمان، وســام حازم (2014) حدود ســلطات الضــبط الاداري في التعامل مع المتظاهرين في القانون العراقي، مصدر سابق، ص17.

(29) الشماط، شوقي كمال (2002) عيب الانحراف بالسلطة، اطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق في جامعة دمشق، غير منشورة، ص63.

(30) عفيفي، مصـطفى محمود (بلا سـنة نشـر) الوسـيط في ميادين القانون الاداري، ط4، مطبعة جامعة طنطا، مصر، ص61.

(31) محمود، شكر محمود (2006) سلطة الادارة في حماية الاخلاق العامة واثرها في الحريات العامة، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية القانون جامعة بغداد، غير منشورة، ص63.

المشرع القانوني لهذ القيود، وفي حالة الحاجة الى تفسير لاحد هذه القيود فيجب ان يكون تفسيرا محدد الغاية ضمن اضيق نطاق وان يكون دائما في مصلحة الافراد والمجتمع، اذ يتعين على سلطة الادارة احترام حقوق الافراد المقررة دستوريا وقانونيا من دون التضييق على هذه الحقوق او تعطيلها.

الفرع الثاني

سلطة الادارة في اصدار القرارات الفردية

تمثل القرارات الفردية التي تصدرها الادارة احد الوسائل الاخرى التي تمارس الادارة بها او من خلالها سلطة تنظيم اعتصام او تظاهرة محددة، ويعد الترخيص احد القرارات الادارية ذات الطبيعة الفردية التي تلجا اليها سلطة الضبط الاداري عند ممارسة وظيفتها المتعلقة بالحفظ على النظام العام ودوام استمرار العمل في المرفق العام، اذ تستهدف في قرارها نشاط معين يقوم به فرد او افراد معيين بذواتهم، وبصدد حالة محددة، ويكون بصيغة محددة تفيد بالسماح او بالرفض او بالأمر باتخاذ اجراء معين[32].

وقد اشترط مشروع قانون حرية التعبير عن الراي والاجتماع والتظاهر السلمي، وكذلك اشترط القسم رقم (3) من الامر رقم 19 لسنة 2003 الحصول على ترخيص مسبق من سلطة الضبط الاداري قبل المباشرة بالمظاهرة او الاعتصام.

واذ كان الترخيص احد اوجه القرارات الادارية ذات الطبيعة الفردية في السماح بالتظاهر او الاعتصام فان فض وتفريق التظاهرة او الاعتصام هو الوجه الاخر للقرارات الادارية ذات الطبيعة الفردية، ويكون ذلك باستخدام سلطة الضبط الاداري الجبر والاكراه ضد الافراد الممتنعين عن تنفيذ الاوامر الادارية ومن دون الحاجة الى اي اجراء اخر، ويذهب راي في الفقه الى ضرورة توافر عدد من الشروط عند ذهاب سلطة الضبط الاداري الى تنفيذ قراراتها ذات الطبيعة الفردية باستخدام القوة والجبر لتكون هذه القرارات تحت غطاء المشروعية، منها ان يجيز القانون استعمال القوة بشكل صريح وواضح، ويكون الاستعمال لغرض تدارك خطر جسيم يصيب الافراد في ارواحهم وممتلكاتهم او الاموال والممتلكات العامة، وينتهك النظام العام[33]. ويضيف راي اخر في الفقه الى هذه الشروط شروط اخرى منها عدم وجود جزاء او اجراء قانوني اخر يمكن استخدامه لتحقيق الغرض من اصدار القرار الاداري، وان يكون هذا القرار ذو الطبيعة الفردية مطابقا لمبدا

(32) فهمي، مصـــطفى ابو زيد (2005) الوســيط في القانون الاداري، دار الجامعة الجديدة، الاســكندرية، ص259.

(33) لمزيد من التفاصيل عن سلطة الضبط الاداري في الجبر والاكراه ينظر الجبوري، محمود خلف (1979) التنفيذ المباشـــر للقرار الاداري ن رســـالة ماجســـتير في القانون العام، كلية القانون في جامعة بغداد، غير منشورة، ص139.

المشروعية، وان لايتجاوز استعمال القوة بالقدر الملائم، وان يواجه افراد سلطة الضبط الاداري عند تنفيذ القرار ذو الطبيعة الفردية مقاومة او معارضة من الافراد الموجه اليهم[34].

وقد بين قانون واجبات رجل الشرطة رقم (176) لسنة 1980 [35] حدود استعمال القوة والسلاح الناري وحالاته وتدرجاته وصولا الى حالة استعمال السلاح الناري من افراد سلطة الضبط الاداري بناء على اوامر الجهات المختصة في فرض الامن والسكينة العامة وفي مقدمتها وزير الداخلية او من يخوله، او رئيس السلطة الادارية المتمثلة في المحافظ او القائممقام لغرض اخماد الاضطرابات التي من شانها تهديد النظام والامن العام [36].

ويذهب راي في الفقه الى ان عدم وجود نصوص تشريعية تنظم التظاهرة او الاعتصام، او تنظم وتحكم سلطة الضبط الاداري تجاهها، لا يعني باي شكل من الشكال بان تكون سلطة الضبط الاداري واسعة او مطلقة وغير مقيدة، اذ يجب تكون سلطة الضبط الاداري مقيدة بحدود وضوابط معينة قررها القضاء الاداري في هذا المجال، ودعمه الفقه الاداري تعزيزا لحقوق الافراد والمجتمع على حد سواء، وبخلافه تكون اجراءات سلطة الضبط الاداري في مواجهة التظاهرة او الاعتصام غير مشروعة[37]. في حين يرى اتجاه اخر بانه توجد ضوابط تحكم سلطة الضبط الاداري في مواجهة التظاهرات او الاعتصامات التي تتحول من سلمية الى غير سلمية، او التي تحدث خلاف لاحكام القانون، وذلك حالة عدم وجود نصوص تشريعية دقيقة ومنظمة لسلطة الضبط الاداري في مواجهة التظاهرات او الاعتصامات، تتمحور حول فكرتي التناسب والموضوعية ويستند رايه في ذلك الى قرارات القضاء الاداري التي قررت الشروط الواجب توافرها في القرار الاداري الذي تتخذه سلطة الضبط الاداري[38].

ويكون لسلطات الضبط الاداري صلاحية تفريق التظاهرة او الاعتصام في حالات عديدة منها اذا ما تم تسيير المظاهرة والاعتصام قبل حصول او استحصال الموافقة الادارية على ذلك، او اذا لم تحصل الموافقة الادارية على اقامة التظاهرة والاعتصام ابتدأ، او اذا حصلت الموافقة وتم تسيير

(34) جمال الدين، سامي (بلا سنة نشر) اللوائح الادارية وضمانة الرقابة عليها، منشاة المعارف بالاسكندرية، مصر، ص 578.

(35) قانون واجبات رجل الشرطة رقم (176) لسنة 1980 المنشور في جريدة الوقائع العراقية رقم (2802) في 1980/11/10.

(36) انظر المادة (4) من قانون واجبات رجل الشرطة رقم (176) لسنة 1980.

(37) سـلمان، وسـام حازم، حدود سـلطات الضـبط الاداري في التعامل مع المتظاهرين في القانون العراقي، مصدر سابق الذكر، ص72.

(38) انظر في ذلك عطية، نعيم (بلا سنة نشر) النظرية العامة للحريات الفردية، الدار القومية للطباعة والنشر، ص194. وكذلك بدران، محمد محمد (1992) فكرة النظام العام ودورها في مجال الضـبط الاداري، دار النهضة العربية، مصر، ص274.

المظاهرة او اقامة الاعتصام بصورة سلمية وتحول في اثناء ذلك الى صورة غير سلمية تهدد الارواح والممتلكات والاموال العامة والخاصة[39].

ويظهر الواقع العملي مسائلة مهمة مضمونها من هي الجهة التي تتحمل المسؤولية عن الاضرار التي تلحق بالممتلكات والاموال العامة والخاصة التي تحصل بسبب مظاهرة او اعتصام سلمي تم بناء على موافقة مسبقة من قبل سلطة الضبط الاداري وفق القانون؟ والحقيقة يجيب راي في الفقه الى ان ذلك يقع على عبء السلطة الادارية التي منحت الاذن او الترخيص او الموافقة المسبقة على اقامة التظاهرة والاعتصام، فالدولة تكون مسؤولة عن قرارات موظفيها او المسؤولين فيها اذ صدرت تلك القرارات وفق اختصاصهم وضمن صلاحيتهم القانونية، ويقع على الجهة التي منحت الاذن او الترخيص او الموافقة على الاعتصام تعويض الاضرار الناجمة عن الافعال الجرمية والعنف الذي يحصل من جانب المعتصمين او المتظاهرين وسواء كانت هذه الافعال موجه الى الافراد داخل التظاهرة او الاعتصام او خارجها، وسواء كانت هذه الافعال موجهة الى الممتلكات العامة او الخاصة على حد سواء، مالم تثبت تلك الجهة قيامها بواجبها على اكمل واتم وجه، وان الضرر كان لا محال واقعا بصورة حتمية على الرغم من قيام الدولة المتمثلة بسلطة الضبط الاداري بكافة التحوطات والاجراءات التي تحول دون ذلك[40]، ومن ثم يمكن للجهات التي تحملت مسؤولية التعويض العودة على محدثي الاضرار لاستيفاء قيمة التعويضات المدفوعة من قبلها.

الخاتمة

انتهى البحث في التنظيم القانوني لسلطات الضبط الاداري في التعامل مع الاعتصامات السلمية الى عدد من النتائج التي تتعلق بموضوعه ومجموعة من التوصيات التي نوردها وفق الاتي:

اولا: الاستنتاجات.

1- تقرر المواثيق الانسانية والدساتير حق الافراد في التعبير عن رايهم او تقديم طلباتهم بمختلف الوسائل ومنها اقامة الاعتصامات والتظاهرات والتجمعات.

2- تنظم القوانين والتشريعات التي تصدر عن السلطة التشريعية حقوق الافراد العامة وحرياتهم في اختيار الوسيلة المناسبة للتعبير عن رايهم ومنها الاعتصامات.

(39) مرس، حسام، التنظيم القانوني للضبط الاداري، مصدر سابق، ص215.
(40) نويجي، محمد فوزي (2003) مسؤولية الدولة تجاه الاضرار الناجمة عن اعمال الشغب والتجمهر، ط1، بلا مكان نشر، ص106.

3- منحت سـلطات الضـبط الاداري وسـائل متعددة لغرض ممارسـة عملها في ادارة وتنظيم نشـاطات الافراد المتعلقة بحق التعبير عن الراي من خلال صـلاحية اصـدار القرارات التنظيمية، والقرارات الفردية.

4- خولت سلطات الضبط الاداري صلاحيات متعددة فيما يتعلق باقامة الاعتصامات مثل منح الموافقة على اقامة الاعتصام، او الترخيص له، او تقييده من حيث الزمان او المكان، او منعه وحظر، او فضه وتفريق المعتصمين.

5- تتعد الجهات التي خولت سلطة الضبط الاداري مثل وزير الداخلية او من يخوله، او المحافظ او القائممقام.

6- اوجد القضـاء الاداري وبدعم من الفقه الاداري مجموعة من القيود والضـوابط التي تنظم صلاحية سلطة الضبط الاداري تجاه المعتصمين تتمحور حول مبادي التناسب والموضوعية.

ثانيا: التوصيات.

1- ندعو المشـرع العراقي لسـرعة اقرار قانون حرية التعبير عن الراي والاجتماع والتظاهر السلمي واضافة الاعتصامات الى مشروع القانون ليكون شاملا ومتضمن لكل الوسائل التي يمكن للافراد من خلالها ممارسة حقوقهم الدستورية.

2- وضع ضوابط وتعليمات دقيقة تنظم وتقييد سلطات الضبط الاداري عند مواجهة المعتصمين والافراد الدخلاء على الاعتصـام او عند تحول الاعتصـام من الحالة السـلمية الى الحالة غير السلمية.

3- توفير الامكان والمواقع والوسـائل المناسـبة للمعتصـمين خلال واثناء فترة الاعتصـام ولحين تحقيق غاياتهم لمنع تدخل او فرض امور خارجية او اجندات سـياسـية على المعتصـمين من خلال استغلال الدعم الذي يقدم اليهم من جهات اخرى.

4- تدريب وتأهيل افراد وعناصـر سـلطات الضـبط الاداري ابتدأ من القيادات وصـولا لأخر فرد او عنصر على كيفية التعامل مع المعتصمين بمختلف الظروف واستخدام الاساليب الانسانية ووفق مبادئ العدالة واحترام حقوق الانسان عند التعامل معهم.

5- رصـد مبالغ في الموازنة العامة لتامين الاعتصـامات وتعويض المواطنين عن الاضـرار التي قد تحصل لهم من جرائها.

المصادر

اولا: معاجم اللغة.

المعجم الوسيط (1980) مجمع اللغة في القاهرة، ط 3، ج1، دار المعارف

ثانيا: الكتب.

1- ابراهيم طه الفياض (1987) القانون الاداري، مكتبة الفلاح، الكويت.
2- سامي جمال الدين (بلا سنة نشر) اللوائح الادارية وضمانة الرقابة عليها، منشاة المعارف بالاسكندرية، مصر.
3- سلمان محمد الطماوي (1985) الوجيز في القانون الاداري، دار الفكر العربي، مصر.
4- عصام عبد الوهاب البرزنجي واخرون (1993) مبادئ واحكام القانون الاداري، كلية القانون جامعة بغداد، بلا جهة نشر.
5- ليث نصراوين (2013) التجمع السلمي في القانون الاردني والاتفاقيات الدولية، دار صادر للنشر، عمان، الاردن.
6- ماهر صالح علاوي (1991) القرار الاداري، دار الحكمة للطباعة ، بغداد.
7- محمد فوزي نويجي (2003) مسؤولية الدولة تجاه الاضرار الناجمة عن اعمال الشغب والتجمهر، ط1، بلا مكان نشر.
8- محمد محمد بدران (1992) فكرة النظام العام ودورها في مجال الضبط الاداري، دار النهضة العربية، مصر.
9- محمود عاطف البنا (بلا سنة نشر) حدود سلطة الضبط الاداري، القاهرة، مطبعة الجامعة، ص 94.
10- مصطفى ابو زيد فهمي (2005) الوسيط في القانون الاداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية.
11- مصطفى محمود عفيفي (بلا سنة نشر) الوسيط في ميادين القانون الاداري، ط4، مطبعة جامعة طنطا، مصر.
12- نعيم عطية (بلا سنة نشر) النظرية العامة للحريات الفردية، الدار القومية للطباعة والنشر.

ثالثا: البحوث المنشورة.

1- اسراء سعيد الساعدي، حق التظاهر زمدى استخدام القوة المفرطة ضد المتظاهرين، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد 79.
2- حسام عودة اللحاوي (2020) دور الحاكم الاداري في تنظيم الاجتماعات العامة، مجلة كلية الدراسات الاسلامية والعربية للبنات بدمنهور، العدد الخامس، ج12.

رابعا: الاطاريح والرسائل.

1- رحموني محمد (2015) تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري (الجمعيات والاحزاب السياسية انموذجين)، اطروحة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة ابي بكر بلقايد، تلسمان، غير منشورة.

2- شكر محمود محمود (2006) سلطة الادارة في حماية الاخلاق العامة واثرها في الحريات العامة، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية القانون جامعة بغداد، غير منشورة.

3- شوقي كمال الشماط (2002) عيب الانحراف بالسلطة، اطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق في جامعة دمشق، غير منشورة.

4- محمود خلف الجبوري (1979) التنفيذ المباشر للقرار الاداري ن رسالة ماجستير في القانون العام، كلية القانون في جامعة بغداد، غير منشورة.

5- محمد مردان (2000) المصلحة المعتبرة، اطروحة دكتوراه، كلية القانون في جامعة الموصل، غير منشورة.

6- محمد هاملي (2012) اليات ارساء دولة القانون في الجزائر، اطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة ابي بكر بلقايد ، تلسمان، غير منشورة.

7- مراد تيسير الشواورة (2015) التنظيم القانوني لحرية الاجتماعات العامة في القانون الاردني، رسالة ماحستير في القانون العام، كلية الحقوق في جامعة الشرق الاوسط، عمان، غير منشورة.

8- نوراء مهدي راضي البفرادي (2022) التنظيم القانوني لحرية الاجتماع والحق في التظاهر في ظل الظروف الاستثنائية- دراسة مقارنة، رسالة ماجستير الى القانون العام، كلية الحقوق في جامعة الشرق الاوسط، غير منشور.

9- وسام حازم سلمان (2014) حدود سلطات الضبط الاداري في التعامل مع المتظاهرين في القانون العراقي، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق في جامعة النهرين، غير منشورة.

خامسا:المواقع الالكترونية.

1- موقع مجلس النواب العراقي.

سادسا: القوانين.

1- الدستور العراقي لسنة 2005.

2- قانون وزارة الداخلية رقم (20) لسنة 2016.

3- قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل.

4- امر سلطة الائتلاف المنحلة رقم 19 لسنة 2003.

5- قانون واجبات رجل الشرطة رقم (176) لسنة 1980.
6- قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل.
7- مشروع قانون حرية التعبير والاجتماع والتظاهر السلمي.