

حق التظاهر في إقليم كوردستان العراق
الدكتور صفاء الدين محمد احمد گمنیي المدرس المساعد شوان دلاور محمد صابر
قسم القانون
جامعة اللبنانيه الفرنسيه
المقدمة

تمهيد

ان حرية التجمع هو دليل دامغ على وجود مجتمعات تعددية ديمقراطية متسامحة لانها تعتبر وسيلة سوية لتعبير عن المطالب والأراء والمعتقدات والممارسات المدنية والسياسية والثقافية والدينية ووجهات النظر المختلفة لاسيمما كونها وسيلة اساسية للتأثير على السلطات التي تصنع القرارات. الحق في التظاهر السلمي هو اهم صورة من صور حق التجمع حيث يعتبر من حقوق الانسان التي تحتويها المواثيق الدولية وتكتفها الدساتير في معظم بلدان العالم. فنجد ان العديد من الصكوك والمواثيق والمعاهدات الدولية قد كفلت الحق في التظاهر وفي التجمع السلمي واعتبرتها مصونة بموجب قواعد القانون الدولي العام وخصوصا القانون الدولي لحقوق الانسان

أهمية البحث

الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥ ومشروع دستور إقليم كوردستان لسنة ٢٠٠٩ منحتا حرية التجمع السلمي، الحماية الدستورية دون ان تقدما تفاصيل او إجراءات محددة لممارستها. هذه الضمانة الدستورية ذات الطابع العام لا تجعل من حرية التظاهر حقا مطلقا، بمعنى ان يجوز تظاهر الافراد كيفما شاعوا في اي مكان وفي اي وقت لأن مثل هذا السلوك لا يعد تظاهرا بل يمثل الفوضى التي تؤدي الى الاخلال بالأمن وانتهاك حقوق الاخرين ولهذا أصبح من الملح تنظيمه في إطار قانوني ديمقراطي واضح وهادف. من هذا المنطلق فقد احسن المشرع الكردستاني حين بادر بتنظيمه من خلال اصدار قانون تنظيم المظاهرات رقم ١١ لسنة ٢٠١٠ لضمان حماية الحرية في التظاهر ومنع التعسف فيه اظهرت الظروف والتقلبات والازمات التي عصفت بإقليم كردستان في الأونة الاخيرة وخصوصا منذ عام ٢٠١٤ اهمية ممارسة هذا الحق بالنسبة لحرية التعبير عن قيم ومتطلبات مشتركة.

مشكلة البحث

حروب الدفاع التي خاضها الإقليم في مواجهة مسلحي الدولة الإسلامية المعروفة بـ "داعش"، الازمة الاقتصادية والسياسية الخانقة وسياسة التكشف والاصلاح السياسي الجاري في إقليم كردستان كشفت مدى التحديات المتعلقة بممارسة حرية التظاهر، خصوصا ما يتعلق بتحقيق التوازن في ظل هذه الظروف الصعبة، بين المصلحة العامة المتمثلة في المحافظة على الامن العام والنظام وبين حق الإنسان في استعمال حرية التظاهر للتغيير عن مطالبه وآرائه. ان مبادرة المشرع الكردستاني بتنظيم الحق في حرية التظاهر، هي في حد ذاتها مبادرة حميدة تحسب له ويشاد بها إلا ان المنهجية التي تبناها في تقيين وتنظيم هذا الحق، رغم تعدد محسنهما، لا يمكن ان تخلي من بعض النواقص والعيوب، خصوصا في ظل مستجدات الساحة الكردستانية، التي قد تكون فاتت المشرع والتي تحسب عليه و الكمال لا يكون إلا الله . □

منهجية البحث

سنحاول في هذا البحث ان نسلط الضوء على مواضع القوة في هذا التقين مع بيان ما يعتريه من نواقص وعيوب من خلال تناول المواضيع وفقاً للمنهج التحليلي القانوني والمقارن ونقترح لها الحلول الواقعية لاستدراكها آملين بأن تساهم في تطور وإغناء هذا القانون.

خطة البحث

تجسد هيكلية البحث في تخصيص المبحث الاول منه لدراسة الواقع التنظيمي لحق التظاهر في إقليم كردستان و ذلك في مطلبين، فيتضمن المطلب الاول على المظاهر و تكييفها القانوني، و المطلب الثاني شرح قانون تنظيم التظاهر في إقليم كوردستان ، ويتضمن المبحث الثاني منه لتقدير قانون حق التظاهر في إقليم كردستان و ذلك في مطلبين، يتناول الاول من حيث المضمون على (التقييم الموضوعي)، والثاني من حيث الصياغة القانونية(التقييم الشكلي) ومن ثم تنتهي البحث بخاتمة ذكر فيها اهم الاستنتاجات والتوصيات.

المبحث الاول

الواقع التنظيمي لحق التظاهر في إقليم كوردستان

تكوين صورة واضحة ل الواقع التنظيمي لحق التظاهر في إقليم كوردستان العراق يستلزم التطرق للتعریف بالظاهرة ونطاقه في القانون الكردستاني مع الاشارة الى الصكوك التي اعتمد عليها المشرع الكوردي لتكيف وتنظيم هذا الحق ومن ثم إلقاء الضوء على شروط ممارسته وكذلك الجرائم التي اشار اليها في المطالب الآتية.

المطلب الأول

المظاهرة وتكيفها القانوني

ننطرق في هذا المطلب إلى التعريف بالتظاهر وتكييفه مع تحديد الإطار القانوني له وذلك في فرعين متتاليين

الفرع الأول

التعريف بالتظاهر

مفهوم المظاهرة ارتبط بشكل اساسي بمفهوم التجمع باعتبارها شكلا رئيسيا من اشكال التجمع ووسيلة مهمة من وسائل ممارسة الديمقراطية والتغيير عن الاراء في المجتمع.

المقرر الخاص للأمم المتحدة المعنى بالحق في التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، مائنا كيابي^(١)، عرف التجمع في تقريره بأنه : "احتشاد متعدد ومؤقت في مكان خاص او عام لغرض معين"، وبين بأنه يشمل، بالإضافة إلى المظاهرات، الاجتماعات الداخلية والاضرابات والمسيرات والاحتشادات الجماهيرية والاعتصامات.

منظمة الامن والتعاون الأوروبي (OSCE) عرفت التجمع بأنه : "الوجود المقصود والوقتي لعدة اشخاص في مكان عام لخدمة قضية مشتركة"^(٢).

عرف المشرع الكورديستاني المظاهرة^(٣) بأنها : "جمع منظم او شبه منظم من الناس يسير بشكل سلمي في الميادين والشوارع والاماكن العامة لوقت معين، يهدف الى خلق رأي عام موحد لتحقيق غرض معين".

نسنط من هذا التعريف ان المشرع الكورديستاني يحمي وينظم التجمع الذي يستوفي اجراءات الحصول على التصريح ويتوفر فيه الصفات الاساسية التالية :

١. ان يكون تجتمعا منظما او شبه منظم : فيشمل بذلك التجمهر الذي تم التخطيط والاعداد له سلفا وكذلك التجمهر الغfoي او التقائي دون تنظيم مسبق. فلا ينظم هذا القانون الفعل الفردي إلا اذا تجمهر الناس عفويًا ليتحول الى تجمع.

٢. ان يكون التجمهر متحركا او متنقلًا في الاماكن العامة كالمسيرات. فلا يشمل بذلك التجمعات الثابتة كالاعتصامات وكذلك التجمعات التي تجري في الاماكن الخاصة سواء كانت ثابتة او متقللة.

٣. ان يكون سلميا. فيمنع منعا باتا التجمعات العدائية او الشغبية التي قد ينجم عنها اخلال بالامن والنظام العام ويخلق خطورة على المجتمع.

٤. ان يكون محدودا بفترة معينة ينفي التجمهر بانتهائه. إلا ان القانون الكورديستاني النافذ لم يحدد مدة معينة او يشير الى توقيت معين ولم يتطرق حتى الى المبيت.

٥. ان يستهدف غرضا معينا مشروعا.

وبالتالي وفقا لهذا التعريف ينحصر نطاق تطبيق بنود هذا القانون على كل حالات التجمع السلمي المتنقل. الا ان المشرع الكورديستاني استدرك في نهاية الفقرة ثالثا من المادة ١^(٤) موضحا بأن هذا القانون يطبق على كل تجمع عام لغرض التظاهر، الاضراب او الاعتصام مما وسع من نطاق تطبيقه لتشمل معظم اشكال التجمعات السلمية المتنقلة والثابتة.

هذا الاستدرراك يتعارض مع نص المادة ١٢ من قانون تنظيم المظاهرات في اقليم كوردستان العراق رقم ١١ لسنة ٢٠١٠ الذي ينص على : "تطبيق احكام هذا القانون على جميع حالات الاضراب والاعتصام عند خروج المضربين المعتصمين الى الميادين والشوارع العامة للتظاهر"

(١) تقرير المقرر الخاص للأمم المتحدة بشأن الحق في التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، مائنا كيابي، مجلس حقوق الانسان، الدورة العشرون، ص ٩، A/HRC/20/27.

(٢) مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي (Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly)، من منشورات مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (ODIHR) التابع لمنظمة الامن والتعاون الأوروبي (OSCE)، الطبعة الثانية، وارشو ٢٠١٢، ص ١٥، المادة ١ / ثالثا من قانون تنظيم المظاهرات في اقليم كوردستان العراق رقم ١١ لسنة ٢٠١٠.

تعددت التعريفات بشأن المظاهرة، هناك من عرفه على انه : "صورة من صور الانكمار على الحكم، واعلان المخالفة، وعدم الرضي عن بعض سياساته وسياسات بطانته" انظر ابو عطا، مشروعية التظاهر في الاسلام، بحث منشور في مجلة مؤنة للبحوث والدراسات، المجلد ١٨، العدد ٧، ص ٣٧٨. "خروج علي لمجموعة من الناس متعاونين فيما بينهم لتحقيق هدف مشترك" انظر انس مصطفى حسين، ضوابط المظاهرات، دراسة فقهية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ٢١ الاول ، العدد الاول، ٢٠٠٥، ص ٤٥٨. "قيام مجموعة من الناس بالتجمهر في مكان عام نحو جهة معلومة مطالبين بتحقق مطلب معينة، أو مطالبين لأمر أو معارضين له، معتبرين عن مطالبهم بشعارات أو هتافات أو من خلال صور ولافتات" انظر اسماعيل محمد البريشي، المظاهرات السلمية بين المشروعية والأبداع، دراسة مقارنة، دراسات، علوم الشرعية والقانون، المجلد ٤١، العد ١، ٢٠١٤، ص ١٤٢.

(٤) المادة ١/ثالثا : "المظاهرة : جمع منظم او شبه منظم من الناس يسير بشكل سلمي في الميادين والشوارع والاماكن العامة لوقت معين، يهدف الى خلق رأي عام موحد لتحقيق غرض معين وتشمل (التجمع العام لغرض التظاهر، الاضراب، الاعتصام)".

نلاحظ وجود نوع من الالتباس بين المادة ١ / ثالثا والمادة ١٢ حيث ان في الاولى يستدركون المشرع فيوسع من نطاق تطبيق بنود هذا القانون لتنظم كل تجمع سلمي ثابت او متفرق سواء كانت مظاهرة او اعتصاما او اضرابا، بينما في الثانية فإنه يحصرها في المظاهرات المتنقلة دون الثابتة حيث ورد فيها ان احكام هذا القانون يطبق على جميع حالات الاعتصام والاضراب بعد خروج المضربين المعتصمين الى الميدان والشوارع العامة للاظاهير، اي بعد اكتساب التجمع لصفة التقليل. هذا الالتباس يعتبر عيبا جوهريا في القانون لانه يمس بنطاق تطبيقه وبحق المواطن، التي تحتمها وتصونها المبادئ الأساسية لحقوق الانسان، في وضوح القوانين التي تحد من حرريته، كما سيترتب عليه حتما اختلاف في التفسير واشكالات قضائية نحن في غنى عنها. لهذا فمن الضروري ان يتدخل المشرع لازالة هذا الالتباس.

الفرع الثاني

التكيف القانوني لحق التظاهر

حرية التجمع السلمي بكافة اشكالها هي حق اساسي للانسان يحميه القانون الدولي لحقوق الانسان وتكتفه دساتير معظم البلدان لأنها تمثل عنصرا اساسيا من عناصر الديمقراطية و عاملاً جوهريا لبناء مجتمع متسامح تعددي تتعالى فيها المعتقدات والاراء والسياسات المختلفة معا بسلام. هذا الحق يعتبر مؤشرًا مهمًا لاحترام الدولة لمبادئ حقوق الانسان وتمسكها به لانه يتشارك ويترابط مع حقوق اخرى، فهي من احدى اهم الوسائل التي تمكن الافراد من ممارسة العديد من الحقوق المدنية والسياسية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية مثل التعبير عن الاراء السياسية والانتقادات^(١) والمشاركة في النشاطات الثقافية والاجتماعية والاقتصادية والمطالبة بالحقوق المهمومة والضغط على الجهات الحكومية لتحقيق مطالب معينة وكذلك احداث التغيير من خلال انتخاب القادة لتمثيل مصالحهم ومسئوليهم^(٢).

اولاً: على صعيد الصكوك الدولية

أ - الاقرارات بأحقية حرية التظاهر السلمي

يضم القانون الدولي لحقوق الانسان الحق في حرية التجمعات السلمية من خلال اقراراتها في العديد من الصكوك الدولية كالاعلان العالمي لحقوق الانسان لسنة ١٩٤٨ والمعاهدة الدولية لحقوق المدنية والسياسية لسنة ١٩٦٦ واتفاقية حقوق الطفل^(٣).

حيث نصت المادة ٢٠ من الاعلان العالمي لحقوق الانسان على ان : " ١. لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية، ٢. لا يجوز ارغام احد على الانتماء الى جماعة ما" وكذلك قررت في المادة ١٩ الحق في حرية التعبير عن الاراء بكافة الوسائل ومن ضمنها المظاهرة باعتبارها مظهرا من مظاهر التعبير عن الرأي وتنقيتها ونشرها حيث نصت على ان : " لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون اي تدخل، واستقاء الانباء والافكار وتنقيتها واداعتها بأية وسيلة كانت دون تقييد بالحدود الجغرافية".

كما اشير الى ضرورة حماية وصيانة هذا الحق في المادة ٢١ من المعاهدة الدولية الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي نصت على ان: "يكون الحق في التجمع السلمي معرفا به ولا يجوز ان توضع قيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي توفر طبقا للقانون وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي لصيانة الامن القومي او السلامة العامة او النظام العام او حماية الصحة العامة او الآداب العامة او حماية حقوق الآخرين وحرياتهم".

وكفل اتفاقية حقوق الطفل هذا الحق كذلك في المادة ١٥ التي تنص على : "١- تعرف الدول الاطراف بحقوق الطفل في حرية تكوين الجمعيات وفي حرية الاجتماع السلمي؛ ٢- لا يجوز تقييد ممارسة هذه الحقوق بأية قيود غير القيود المفروضة طبقا للقانون والتي تقضيها الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصيانة الامن الوطني او السلامة العامة او النظام العام او لحماية الصحة العامة او الآداب العامة او لحماية حقوق الغير وحرياتهم".

هذه المواثيق تبنتها منظمة الامم المتحدة مما يلزم الدول الاعضاء فيها بالتقيد ببنودها وادراجها ضمن دساتيرها وقوانينها، وقد اشير صراحة الى ضرورة احترام الدول للحقوق الواردة في هذه المواثيق، حيث ورد ذلك في المادة ٣٠ من الاعلان العالمي لحقوق الانسان التي نصت على انه : "ليس في هذا الاعلان نص يجوز تأويله على انه يخول لدولة او جماعة او فرد اي حق في القيام بنشاط او تأدية عمل يهدف الى هدم الحقوق والحريات الواردة فيه". كما نصت المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على ان : "١- تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد باحترام الحقوق

(١) المحكمة الاوروبية لحقوق الانسان، قضية ايزلين ضد فرنسا، الشكوى رقم ٨٥/١١٨٠٠ الصادر الحكم فيها بتاريخ ٢٦ نيسان/ابril ١٩٩١، الفقرات ٣٧-٣٥. اعتبرت المحكمة الاوروبية لحقوق الانسان بأن حرية التجمع وحرية التعبير غالبا تكون، في الممارسات العملية، مرتبطة ارتباطا وثيقا.

(٢) ديباجة قرار مجلس حقوق الانسان التابع للأمم المتحدة رقم ٢١/١٥.

(٣) العديد من المعاهدات المهمة الاخرى كفتت حق الافراد في حرية التجمع السلمي منها الاتفاقية الاوروبية لحقوق الانسان (المادة ١١)، الاتفاقية الامريكية لحقوق الانسان (المادة ١٥)، ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي (المادة ١٢)، اتفاقية حقوق الانسان والحريات الأساسية التابعة لرابطة الدول المستقلة – اتفاقية الكومنولث – (المادة ١٢).

المعروف بها فيه، وبكلة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجدين في إقليمها والداخلين في ولايتها دون أي تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير سياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب أو غير ذلك من الأسباب؛ ٢- تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد، إذا كانت تدابيرها التشريعية أو غير التشريعية القائمة لا تكفل فعلاً إعمال الحقوق المعترف بها في هذا العهد، بأن تتخذ، طبقاً لإجراءاتها الدستورية وأحكام هذا العهد، ما يكون ضرورياً لهذه الإعمال من تدابير تشريعية أو غير تشريعية".

بـ - القيود الواردة على حرية التظاهر السلمي

المعايير الدولية لحقوق الإنسان لا تجعل من حرية التجمع السلمي حقاً مطلقاً يخول الشخص ممارسته أينما وكيفما يشاء وإنما اتاحت للدول إمكانية اخضاع هذه الحرية لقيود معينة. في هذا السياق، شدد المقرر الخاص للأمم المتحدة بشأن الحق في التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، "ماينا كيابي"، على جواز تطبيق قيود "معينة" فقط مما يدل بوضوح على ضرورة اعتبار حرية التجمع السلمي هي الأصل والقاعدة، واعتبار القيود المفروضة عليها هي استثناء على القاعدة^(١).

هذه القيود أشار إليها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة ٢٩ التي تنص على أن: "يخضع الفرد في ممارسة حقوقه وحرياته لتلك القيود التي يقرها القانون فقط لضمان الاعتراف بحقوق الغير وحرياته واحترامها ولتحقيق المقتضيات العادلة للنظام العام والمصلحة العامة والأخلاق في مجتمع ديمقراطي". في نفس السياق، أشار العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة ١٥) واتفاقية حقوق الطفل (المادة ٢١) واتفاقية حقوقية مدنية ودولية واتفاقية الأمريكية إلى عدم جواز وضع أية قيود على حرية التجمع السلمي إلا تلك التي ينص عليها القانون وتكون ضرورية في المجتمعات الديمقراطية لصون الأمان القومي أو السلامة العامة أو حفظ النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

نتبين مما تقدم بأن حرية التجمعات السلمية وإن لم تكن حقاً مطلقاً إلا ان القيود الواردة عليها يجب أن تكون في أضيق الحدود وتحقق الشروط التالية :

١ - ان تفرض بقانون سهل الفهم والتطبيق : يشترط في القانون أن يكون واضحاً ودليلاً بما فيه الكفاية، لا سيما جانبي التجريم والعقوب، لتمكن الفرد من تقدير ما إذا كان سلوكه سيشكل خرقاً للقانون أم لا، وكذلك لتمكنه من التنبؤ بالعواقب المحتملة عند الانتهاك. وينبغي في الأحكام التشريعية التي تمنح صلاحيات تقييدية للسلطة التنظيمية أو التنفيذية أن تكون في أضيق الحدود الضرورية وتحتوي على قائمة دقيقة، حصرية ومبررة بأسباب تقييد التجمعات، وأن يتم وضع معايير ومبادئ توجيهية واضحة لتنظيم ممارسة هذه الصلاحيات لمنع المطاطبة والحد من احتمالات التفسير التعسفي^(٢).

٢ - ان تكون ضرورية في المجتمعات الديمقراطية : أشار مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابعة لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا إلى أن كلمة "ضروري" الموجود في سياق فقرة التقييد لا تعني أن الأمر "ضروري على الإطلاق أو أساساً" أو أن الأمر "مفید او ملائم"، وإنما تعني أن التقييد بات أمراً لا مفر منه، أي أن هناك "حاجة اجتماعية ملحة للتدخل"^(٣). إن بروز هذه الحاجة الاجتماعية الملحة يبرر قيام الدول بفرض تدابير تقييدية مسببة ومتاسبة مع الهدف المنشود المراد تحقيقها^(٤)، في حدود ما هو مقبول في المجتمعات الديمقراطية التي تستند في وجودها على صفات التعديدية والتسامح والانفتاح^(٥).

يشترط إذن في التدابير المقيدة لحق التظاهر أن تكون ضرورية لـ :

صون الامن القومي Maintenir la Sécurité nationale

(١) تقرير المقرر الخاص للأمم المتحدة بشأن الحق في التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، مصدر سابق، فقرة ١٦، ص ٧

(٢) مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، مصدر سابق، الفقرات ٣٥ - ٣٨، ص ٣٤.

(٣) منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، انظر المرجع :

Key Guiding Principles of Freedom of Association with an Emphasis on Non-Governmental organizations, para. 5.

انظر كذلك المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية انجري يابي-بول سين ضد تركيا، الشكوى رقم ١/٦٨٩٥٩ الصادر الحكم فيها بتاريخ ٢١ ابريل ٢٠٠٩، أقرت غرفة المداولات الكبرى لمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بأن المشاركة في الإضراب الوطني عن العمل يوم واحد كان تسبباً لممارسة أعضاء اتحاد النقابات حقوقهم في حرية التجمع السلمي، الذي وإن كان غير مطلقاً إلا ان قرار منع جميع موظفي القطاع العام من اتخاذ مثل هذا النشاط كان غير متناسباً ولم يلبي حجة اجتماعية ملحة.

(٤) التعليل العام رقم ٣١ لسنة ٢٠٠٤ للجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة بشأن طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد، الفقرة ٦ تنص على ما يلي : "على الدول، عند فرضها أية قيود من هذا القبيل، أن تقيم الدليل على ضرورتها ولا تتخذ من التدابير إلا ما يكون متتناسباً مع السعي إلى تحقيق الأهداف المشروعة بغية ضمان حماية الحقوق المنصوص عليها في العهد حماية مستمرة وفعالة".

(٥) تؤكد أحكام القضاء الدولي أن المجتمعات الديمقراطية لا وجود لها إلا بالتعديدية والتسامح والانفتاح.

المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية هنديسايد ضد المملكة المتحدة، الشكوى رقم ٥٤٩٣/٧٢ الصادر الحكم فيها بتاريخ ٧ كانون الأول / ديسمبر ١٩٧٦، الفقرة ٤٩.

وفقاً للمعايير الدولية يعد التجمع سلبياً إذا توفرت لدى منظميه نوايا سلبية معلنة وانتفت نية استخدام العنف لديهم حتى وإن أدى سلوكهم إلى إزعاج أو إساءة لأشخاص المعارضين للفكر أو الاراء المرغوب في ترويجها^(١) أو إلى اعقة مؤقتة لانشطة اطراف ثالثة، بل وحتى استخدام العنف أو التحرير من جانب عدد قليل من المشاركين لا يؤدي تلقائياً إلى إسقاط صفة السلمية عن التجمع^(٢). وبالتالي الاستناد إلى ضرورات الامن القومي لقيود التجمعات السلمية مرهون بأوضاع معينة ولا يجوز التوسيع في استخدامها، فلا يكون التقييد في هذه الحالة على أساس الامن العام مشروع إلا إذا كانت هناك أدلة دامغة واضحة على توجيه نية وارادة المنظرين أو المشاركين إلى تنظيم تجمع أو مظاهرة غير سلمية، من خلال اعتراضهم لهم بصفتهم أنفسهم بصفة خاصة اللجوء إلى استخدام العنف أو الدعوة والتوريض على انتهاج وشيك للعنف أو اية اجراءات شغبية غير منضبطة وخارجية عن القانون^(٣). يقع عبء اثبات وجود نوايا العنف من منظمي المظاهرة على عاتق السلطات^(٤)، مع التأكيد على ضرورة توفير فرصة كاملة وعادلة للمنظم للطعن في قرار التقييد عن طريق تقديم أدلة على ان التجمع سيكون سلبياً.

نستخلص من ذلك، ان مجرد وجود خطر افتراضي بوقوع فوضى عامة او وجود جمهور عدائى او احتمال وقوع حوادث عنف متفرقة لا يعتبر سبباً مشروعاً لحظر او تفريق تجمع او مظاهرة سلمية على أساس ضرورات الامن القومي^(٥)، وإنما ينبغي التعامل مع اي اندلاع للعنف بشكل منعزل عن طريق الاعتقال واللاحقة القضائية لفاعلين بدلاً من اللجوء إلى التقييد المسبق^(٦).

في هذا السياق، أكدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان على عدم جواز حرمان الفرد من التمتع بالحق في التجمع السلمي بسبب اندلاع أعمال عنف متفرقة او غيرها من افعال يعقب عليها القانون ارتكابها آخرون في اثناء المظاهرة، طالما بقى هذا الفرد سلبياً في نواياه الخاصة وسلوكه^(٧). هذا التوجيه الدولي يستهدف بشكل اساسي اضفاء الحماية القانونية للخطب المثيرة للجدل والانتقادات السياسية حتى ولو ترتب عليها ردود فعل عدائية من الآخرين^(٨).

• السلامة العامة *Maintenir la Sûreté publique*

قد تثار التساؤلات او القلق حول السلامة العامة عندما تستمر المظاهرة خارج ساعات النهار او تتزامن مع وجود تظاهرة معادية او عندما تشكل الانتقال بالمركبات المتحركة جزءاً من التجمع. في مثل هذه الحالات ينبغي على الحكومة ان تقوم بوجبها في حماية السلامة العامة من خلال اتخاذ الاحتياطات والاجراءات الوقائية اللازمة لازالة مكان الخطأ او للتقليل من احتمالية وقوع الحوادث الى ادنى حد ممكن، ولا يجوز لها المبادرة بالتقييد او اللجوء الى حظر المظاهرة او فرضها إلا اذا تعذر ازالة اسباب الخطأ برغم استفادذ جميع التدابير الوقائية الممكنة. وبالتالي فإن تقييد او حظر او فرض المظاهرة تعتبر الاجراء الاخير الذي لا يكون مشروع إلا اذا تعذر على الحكومة ضمان السلامة العامة برغم جهودها الحثيثة^(٩).

• حفظ النظام العام *Maintenir l'ordre public*

النظام العام هو مجموعة الاسس والركائز الجوهرية التي يقوم عليها المجتمع في وقت معين سواء كانت هذه الاسس تتعلق بالمنظومة السياسية او الاجتماعية او الاقتصادية او الدينية^(١٠). فهو بذلك يمثل الصالح العام الذي يجب

(١) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية بالاقورن "ارتستي فير داس ليبيان" ضد النساء، الشكوى رقم ١٠١٢٦/٨٢ صدر الحكم فيها بتاريخ ٢١ حزيران/يونيو ١٩٨٨، الفقرة ٣٢، اقرت المحكمة بخصوص مظاهرة تندد بالإجهاص بأن "حرية التعبير لا تطبق فقط على المعلومات او الأفكار التي يتم تلقيها بارتياح او تعتبر مسيئة او عرضة للambilاء، وانما تشمل كذلك الذين يسيرون او يصدمون او يزعجون الدولة او فئة من السكان".

(٢) مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، مصدر سابق، الفقرة ١٦٤، ص ٦٥.

(٣) المصدر السابق، الفقرة ٧٧، ص ٤٣.

(٤) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية حزب الشعب الديمقراطي المسيحي ضد مولدوفا، الشكوى رقم ٤/٢٥١٩٦، صدر الحكم فيها بتاريخ ٢٣ فبراير ٢٠١٠، اقرت المحكمة بأن " Ubéries faites par les personnes participant à une manifestation peuvent porter atteinte à l'ordre public ".

(٥) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية محمدوف ضد روسيا، الشكوى رقم ٤/٣٥٠٨٢ صادر الحكم فيها بتاريخ ٢٦ يوليو ٢٠٠٧.

(٦) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية ستانكوف والمنظمة المقدونية المتحدة ليندين ضد بلغاريا، الشكوى رقم ٩٥/٢٩٢٢١ و ٩٥/٢٩٢٢٥ صادر الحكم فيها بتاريخ ٢ أكتوبر ٢٠٠١، فقرة ٩٤.

(٧) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية زيلبريرغ ضد مولدوفا، الشكوى رقم ٠٠٠/٦١٨٢١، الصادر الحكم فيها بتاريخ ١ فبراير ٢٠٠٥.

(٨) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية حزب الشعب الديمقراطي المسيحي ضد مولدوفا، مصدر سابق، الفقرة ٢٧، عند تحديد انتهاء المادة ١١ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، اعلنت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ان "شعارات الحزب المقدم للشكوى، حتى وإن كانت مصحوبة بحرق الاعلام والصور، كانت شكلاً من اشكال التعبير عن الرأي في قضية تتعلق بمصلحة عامة رئيسية وهي وجود القوات الروسية على اراضي مولدوفا".

(٩) مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، مصدر سابق، الفقرة ٧٤، ص ٤٣.

(١٠) شيخ نسمة، النظام العام والآداب العامة، مجلة الفقه والقانون، طبعة ٢٠١٢، ص ٤٥ د. عبد جميل غصوب، محاضرات في القانون الدولي الخاص، ط ٢، منشورات زين الحقوقية، ٢٠١٠، ص ٤١٢٠.

تقديمه على الصالح الخاص^(١). هذه الاسس ليست ثابتة او مطلقة وانما مرنة قابلة للتغير والتطور باختلاف الزمان والمكان^(٢).

تقيد حق التظاهر لاعتبارات النظام العام يظهر اساسا في الامور المتعلقة بالاحوال الشخصية والمعاملات فالظاهرات المطالبة بتعديدية الزواج تعتبر مخالفة للنظام العام في فرنسا بينما تعتبر منسجمة مع معايير النظام العام في العراق وكردستان. من الامثلة على المظاهرات المخالفة للنظام العام في كردستان؛ هي المظاهرات التي تروج للمثلية وتطلب بتقين الزواج بين اشخاص من نفس الجنس، او المظاهرات التي تطالب بإحياء نظام العبودية، او التي تطالب بحرية استهصال المخدرات الخ

• حماية الصحة العامة protéger la santé publique

ان وظيفة حماية الصحة العامة تقع على عاتق الدولة التي يتوجب عليها اتخاذ كافة التدابير الوقائية التي قد تصل، عند عدم جدواها، الى حد تقيد المظاهرة وحتى حظرها او فضها.

هنا قد تثار التساؤلات او القلق حول الصحة العامة عندما تستمر المظاهرة تحت شمس حارقة او برد قارص مما قد يهدد صحة وحياة المشاركين او عندما يصل الاضراب عن الطعام الى مرحلة حرجة مما قد يشكل خطرا جديا على حياة المحتجين او بسبب نقشى مرض معد خطير. في مثل هذه الحالات ينبغي على السلطات ان تقوم بواجبها في حماية الصحة العامة من خلال اتخاذ الاحتياطات والتدابير الوقائية الممكنة لدرء الخطير، ولا يجوز لها اعتماد مبررات الصحة العامة على نحو استباقي لحظر او تفريق التجمعات السلمية حتى وان كان الاضراب عن الطعام يشكل جزءا من استراتيجية الاحتجاج^(٣).

• الأدب العامة Protéger la moralité publique

الاداب العامة يمكن تعريفها على انها مجموعة من القواعد الامرة التي تهتم بواجب الفرد نحو المجتمع بهدف حمايته (المجتمع) من بعض انواع السلوك التي يمكن ان تؤدي الى انحلاله وتنفسه او الانحدار به، والتي يترتب على ارتكابها جزاءات مدنية او جزائية^(٤). تتعلق قواعد الأدب العامة على وجه الخصوص بتلك المبادئ والاسس المتعلقة بالأمور الجنسية إضافة الى بعض الامور الأخرى كالقامرة والرهان وكسب المال بطريق غير شريفة.

المواثيق الدولية التي تهتم بحقوق الانسان تسعى دائمًا للانسجام قدر الامكان مع القيم الاخلاقية للمجتمعات المتعددة لكونها عالمية التطبيق، ولهذا فهي تسمح للدول، عند تنظيمها الحق في حرية التجمع السلمي، بإتخاذ تدابير ترمي الى الحفاظ على الأدب العامة بشرط ان لا تتجاوز هذه التدابير على المعايير الموضوعية المتمثلة في تلبية الحاجة الاجتماعية الملحة ومبدأ التاسبية.

في الواقع، لا يعتمد التقيد على اساس اعتبارات الأدب العامة، لا يكفي ان يكون السلوك المرتكب مجرد مسيء للأدب العامة وانما يجب ان يشكل هذا السلوك المخالف فعلا جرميا يعاقب عليه القانون، كأن تنظم في كردستان مظاهرة تتضمن فعاليات فاضحة مخلة بالحياء كالتعري وتبادل القبلات العلنية او الجهر بأغان او اقوال فاحشة وغيرها من الافعال الجرمية التي تقع تحت طائلة المادتين ٤٠١ و ٤٠٤ من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل.

• حماية حقوق الآخرين وحرياتهم Protéger les droits et les libertés d'autrui

التجمعات السلمية تعتبر شكلا من الاشكال المشروعة لاستخدام المساحات العمومية مثلها مثل سائر الاستخدامات الروتينية المشروعة الاخرى كمزاولة النشاط التجاري او حركة مرور المركبات والمشاة او غيرها. تداخل وتشابك حقوق الافراد على الاماكن العامة اوجبت الزام التجمعات السلمية بقيد الوقتية لكي يتاح لكل استخدام تلك الواقع، إلا ان هذا التقيد لا يجب ان يحرم المتظاهرين من الحصول على الفرصة الكافية، من ناحية المكان والزمان، لإظهار وجهات نظرهم وايصال رسالتهم، حتى وان ترتب على التجمع ازعاج او مضايقة لمصالح الغير^(٥).

في بعض الاحيان يمكن للتجمعات السلمية ان تؤثر سلبا على حقوق وحريات الآخرين مما يرغم السلطة التنظيمية على اتخاذ بعض التدابير التقييدية لحماية هذه الحقوق والحريات عملا بمبدأ حظر التعسف في استعمال الحق. يشترط في هذه التدابير ان تكون مناسبة وضرورية للفحالة تحقيق غاية محددة تتجسد في تحقيق توازن صحي

(١) د. رais محمد، مدى أثر مبدأ النظام العام والأدب الحميد على العقد المدني، ط١ ، مجلة الدراسات القانونية، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٩ ص.٣٩.

(٢) د. عباس العبودي، تنازع القوانين والاختصاص القضائي الدولي وتنفيذ الاحكام الاجنبية، ط١، مكتبة السنّوري، بغداد ٢٠١٤، ص ٢٠٩.

(٣) مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، مصدر سابق، الفقرة ٧٧، ص ٤٤.

(٤) ملخوذ من الموسوعة العربية بتاريخ ٢٠١٦/٨/٢٩ من خلال الموقع التالي <http://www.arab-ency.com/ar>

(٥) المحكمة الاوروبية لحقوق الانسان، قضية براوكو ضد فرنسا، الشكوى رقم ٥/٣١٦٨٤، الصادر الحكم فيها بتاريخ ٥ آذار/ مارس ٢٠٠٩، في هذه القضية نددت المحكمة بسعى السلطات لانهاء المظاهرة بسبب نفاد صبرها قبل ان يحصل المتظاهرين على الفرصة الكافية لاظهار وجهات نظرهم.

وسليم بين الحرية العامة في التجمع السلمي والحقوق المنافقة بالأنشطة الأخرى لأولئك الذين يعيشون ويعملون ويتسوقون أو يزأولون الأعمال والتجارة في الموقع المتأثر بالتجمع، نظراً للحاجة إلى التسامح في مجتمع ديمقراطي ولكون حرية التجمع تشكل تدخلاً مؤقتاً مع هذه الحقوق، مجرد المضائق المؤقتة لهذه الحقوق كتعطل حرفة سير المركبات أو المشاة، لا تكفي في حد ذاتها لتبصير فرض قيود مسبقة وإنما يجب أن يترتب على التجمع انتهاك صارخ وجسيم لحقوق وحرفيات الآخرين^(١).

وبناءً على ذلك، ليس للسلطة التنظيمية المبادرة من تلقاء نفسها باصدار قرار بحظر او فرض او تقييد تظاهرة سلمية استناداً على ضرورة حماية حقوق الآخرين وحرفياتهم، وإنما يجب أن يكون ذلك بطلب من ذوي المصلحة بين فيها طبيعة الحقوق المنتهكة وأليّة حدوث الانتهاك، عندها يتوجب على السلطة التنظيمية ان تبادر باتخاذ الاجراءات والتدابير المتاحة للتخفيف قدر الامكان من هذه الانتهاكات ولا يجوز لها اللجوء إلى الحظر او الفرض على نحو استباقي إلا إذا تبين عدم جدواً التدابير الوقائية^(٢).

ثانياً: الدستور والقوانين العراقية

أ- الدولة الاتحادية /

تماشياً مع القانون الدولي لحقوق الإنسان، قرر الكثير من البلدان منح الحماية القانونية والقضائية لحق الأفراد في حرية التجمع السلمي من خلال ادراجها في الدستور وتنظيمها بقانون. في جمهورية العراق هناك تصصيل وكفالة دستورية لحق التظاهر السلمي، كما هو وارد في الفصل الثاني المخصص للحرفيات من الباب الثاني الخاص بالحقوق والحرفيات من الدستور الدائم لسنة ٢٠٠٥.

على الصعيد العملي، قبل صدور الدستور، كان موضوع الحق في التعبير عن طريق حرية التجمع والتظاهر السلمي من بين أول المواضيع التي اهتمت بها سلطة الائتلاف المؤقتة وحاولت معالجتها من خلال اصدار الامر رقم ١٩ لسنة ٢٠٠٣^(٣)، الذي كان من بين اهم نقاطه تعليق العمل بمحاكم المواد (٢٢٠ الى ٢٢٢) من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ – المعدل بسبب تقييدها لحق الشعب في ممارسة حرية التعبير والتجمع والتظاهر السلمي ولعدم موافكتها وللامتناعها لطبيعة التغيير الديمقراطي الحاصل.

بعد صدور الدستور، وعملاً بنص المادة ٣٨ منه، أصبح لزاماً على المشرع العراقي تنظيم الحق في حرية الاجتماع والتظاهر السلمي بقانون يضمن ممارسة هذا الحق بشكل سلمي وقانوني وبما لا يتعارض مع محددات النظام العام والأدب العامة، مع التشديد على عدم جواز المساس، بأي حال من الأحوال، بجوهر الحق أو الحرية الذي أكدت عليها المادة ٤٦ من الدستور^(٤). في سنة ٢٠١١ بادرت الحكومة العراقية إلى وضع مسودة مشروع قانون سمي بـ "قانون حرية التعبير عن الرأي والتجمع والتظاهر السلمي" وتقدمت بها إلى مجلس النواب العراقي بموجب قرار مجلس الوزراء رقم ١٥٧ لسنة ٢٠١١. تمت قراءة هذا المشروع قراءة أولى إلا أنه تقرر تجميده وعدم ادراجيه بسبب الجدل العميق الذي أثاره وقتها وجديه التحفظات واللاحظات والتغيرات التي أثيرت حوله خصوصاً ما يتعلق بضرورة عدم مساسه بجوهر الحق أو الحرية، إلا أنه وبعد مرور ثلاث سنوات عاد مجلس الوزراء لقرر الدفع بإتجاه نفس هذه المسودة مرة أخرى إلى مجلس النواب لغرض إقرارها. من المهم الإشارة إلى أن المشرع العراقي لم يتمكن إلى الآن من تبني واقرار قانون لتنظيم المظاهرات السلمية ولهذا يعتبر أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم ١٩ لسنة ٢٠٠٣ نافذاً إلى الآن.

ب-إقليم كوردستان - العراق /

بعكس الدولة الاتحادية، فإن لإقليم كردستان - العراق قانون ينظم الحق في حرية التظاهر السلمي منذ ٢٠١٠ بينما دستورها لا يزال في مرحلة المشروع منذ ٢٠٠٩ دون ان تصل إلى مرحلة الإقرار النهائي.

(١) محكمة العدل الأوروبية، قضية يوجين شميدبرغر وابنرناشيونالي ترانسبورتا ضد جمهورية النمسا، القضية C-112/00، ECR I - 5659 ، سنة ٢٠٠٣ ، في هذه القضية رأت المحكمة ان السماح للمظاهرات التي سدت الطريق السريع برلين بين المانيا وايطاليا لما يقارب الـ ٣٠ ساعة لم يكن اجراء مجنح بحق حرية حرقة الصبان بموجب المادة ٢٨ من معاهدة الاتحاد الأوروبي. حيث برات المحكمة رأيها بثلاثة نقاط : ١- كان التطهيل لمدة قصيرة نسبياً وفي فترة زمنية ممزولة. ٢- اتخاذ تدابير للحد من التعطيل الناتج. ٣- اتخاذ القيود المفرطة على التظاهر لكان قد ادى إلى حرمان المتظاهرين من حقهم في التعبير والتجمع بل ولربما لتسبب في المزيد من التعطيل، خصوصاً ان السلطات النمساوية قد بینت انه كان يتوجب عليها اصدار السماح للمظاهرات لأن المتظاهرين كانوا يمارسون حقوقهم الأساسية في حرية التعبير والتجمع الذي يكفله الدستور النمساوي.

(٢) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية جيمس ووبيستر ضد المملكة المتحدة، الشكوى رقم ٢٦/٧٦٠١، ٧٧/٧٨٠٦، بتاريخ ١٣ أغسطس ١٩٨١، الفقرة ٤٦؛ قضية هايد بارك ضد مولدوفا، الشكوى رقم ٦/٣٣٤٨٢، الفقرة ٢٨، الشكوى رقم ٦/٤٥٠٩٤.

(٣) جريدة الواقع العراقي، عدد ٣٩٧٩ الصادر في ١٠ تموز ٢٠٠٣.

(٤) فقد نصت المادة ٣٨ من الدستور العراقي على ان : " تكفل الدولة، بما لا يخل بالنظام العام والأدب : اولاً/ حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل. ثانياً/ حرية الصحافة والطباعة والإعلان والنشر. ثالثاً/ حرية الاجتماع والتظاهر السلمي، وتنظم بقانون". و المادة ٤٦ من الدستور العراقي : " لا يكون تقييد ممارسة أي من الحقوق والحرفيات الواردة في هذا الدستور أو تحديدها إلا بقانون او بناء عليه، على أن لا يمس ذلك التحديد والتقييد بجوهر الحق أو الحرية"

مشروع الدستور الكردستاني كفل الحق في حرية التظاهر والتجمع السلمي بمادتين دستوريتين وردتا في الفصلين الاول والرابع من الباب الثاني الخاص بالحقوق الاساسية. في الفصل الاول المخصص للحقوق المدنية والسياسية اكد مشروع الدستور صراحة على الحق في حرية التظاهر كما هو وارد في الفقرة ١٧ من المادة ١٩ التي نصت على ان "١- لكل شخص الحق في حرية التجمع وتشكيل الجمعيات والروابط والاتحادات، وتسعى سلطات الاقليم لتعزيز دور منظمات المجتمع المدني واستقلاليتها، كما ان لكل شخص الحق في التظاهر والاضرار السلمي وفق القانون. ٢- تحظر الجمعيات التي تتعارض اهدافها أو افعالها مع احكام هذا الدستور والقوانين أو تتخذ موقفاً مصادراً للتعايش السلمي والتقارب بين المكونات القومية أو الدينية لشعب كورستان-العراق". اما في الفصل الرابع فقد اشار مشروع الدستور ضمنيا الى ضمانه الحق في حرية التظاهر من خلال النص على اقرارها وكفالتها لكل الحقوق الواردة في الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي صادق عليها العراق او انضم اليها، حيث نصت في المادة ٣٧ على ان "لكل شخص حق التمتع بالحقوق الواردة في الاتفاقيات والمواثيق والمعاهدات والاعلانات الدولية المتعلقة بحقوق الانسان التي انضم اليها او صادق عليها العراق، إضافة الى الحقوق المكفولة له بموجب هذا الدستور والقانون الدولي". تتسع نطاق هذه المادة لتشمل كافة الحقوق المقررة دوليا بموجب المعاهدات المتعلقة بحقوق الانسان، لا سيما العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (١٩٦٦)^(١) والعقد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (١٩٨٩)^(٢) واتفاقية حقوق الطفل (١٩٨٩)^(٣).

اما قانون تنظيم المظاهرات في اقليم كردستان - العراق رقم ١١ لسنة ٢٠١٠ فقد اكد على كون حرية التظاهر هو حق دستوري يتم ممارسته وفقا للقانون ولا يجوز حظره حيث نصت في المادة ٢ على ان "اولا/ التظاهر حق دستوري ويتم ممارسته وفق القانون. ثانيا/ لا يجوز منع ممارسة حق التظاهر خلافا للقانون".

الكفالة الدستورية للحق في حرية التظاهر والتجمع السلمي لم ترد على وجه الاطلاق وانما اخضعت ممارسته لقيود معينة اشار اليها مشروع الدستور في المادة ٣٨ منه حيث نصت على "اولا/ لا يجوز وضع اي قيد على ممارسة الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحقوق المكونات القومية والدينية المعترف بها في هذا الدستور إلا بقانون، على أن لا يمس القيد جوهر تلك الحقوق وبالقدر الضروري والمقبول في مجتمع ديمقراطي مسالم مبني على التعديدية والكرامة والمساواة والحرية، وبعد باطلأ كل قيد يفرض خلاف ذلك. ثانياً/ لكل شخص ذي مصلحة مباشرة الطعن في القانون أو الاجراء المقيد للحق خلافاً للفقرة أولاً من هذه المادة وذلك أمام المحكمة الدستورية للأقليم". ما يعني ان مشروعية ودستورية هذه القيود مرهونة بتوفير الشروط التالية فيها: ان تسن بقانون، ان تكون ضرورية وبالقدر المقبول في مجتمع ديمقراطي، ان لا يمس بجوهر الحق.

المطلب الثاني

شرح قانون تنظيم التظاهر في اقليم كردستان العراق

الاحاطة بقانون تنظيم المظاهرات في اقليم كردستان العراق رقم ١١ لسنة ٢٠١٠ يستلزم التطرق الى الاجراءات الواجب اتباعها عند تنظيم مظاهرة وكذلك الجرائم الناشئة عن الاخلاص بها والعقوبات المقررة لها في الفرعين التاليين

الفرع الاول / اجراءات تنظيم التظاهر

كفل قانون تنظيم المظاهرات في اقليم كردستان العراق للمواطنين وللمقيمين الشرعيين في اقليم كردستان الحق في حرية تنظيم التظاهرات السلمية^(٤) او الانضمام اليها وفقا للأحكام والضوابط المنصوص عليها في هذا القانون^(٥).

لتتنظيم مظاهرة ما يجب تشكيل لجنة مكونة من ثلاثة الى خمسة اعضاء ينتهيون بالأهلية القانونية ويتولون ادارة وتنظيم المظاهرة^(٦). تقوم هذه اللجنة بتقديم طلب تحريري الى وزارة الداخلية او الى الوحدة الادارية المتمثلة في القائممقامية او مديرية الناحية^(٧) الذي يقع بدوره المكان المستهدف به التظاهر^(٨) وذلك قبل البدء في المظاهرة بيومين دوام على الاقل^(٩). هذا الاجراء لا يشمل التجمعات السلمية المقامة لاحياء المناسبات الوطنية والقومية والدينية والتي تنظم طبقا للاعراف السائدة كما هو الحال في عيد نوروز^(١٠).

(١) صادق عليها العراق او انضم اليها في ١٩٧١/١/٢٥.

(٢) صادق عليها العراق او انضم اليها في ١٩٧١/١/٢٥.

(٣) صادق عليها العراق او انضم اليها في بتاريخ ١٩٩٤/٦/١٥.

(٤) المادة ٥ اولا .

(٥) المادة ٦ : لا يجوز اجبار احد على المشاركة او عدم المشاركة في المظاهرة لاي سبب كان.

(٦) المادة ١ رابع .

(٧) المادة ١ اولا : الوزير : وزير داخلية اقليم كردستان.

المادة ١ ثانية : رئيس الوحدة الادارية : القائممقام - مدير الناحية.

(٨) المادة ٣ ثانية .

(٩) المادة ٤ اولا .

(١٠) المادة ٣ خامسا .

يجب ان يتضمن الطلب كافة التفاصيل والبيانات المتعلقة بالمتظاهرون لاسماً اسماء وعناوين وتوقيع اعضاء اللجنة المنظمة للتظاهره وكذلك بياناً بمكان وزمان ومسار التظاهره إضافة الى تحديد موضوعها والغرض منها^(١). ويشترط المنشروعة المتظاهرة ان تكون سلمية وخالية من كل تحريض على العنف والتمييز لأسباب متعلقة بالدين او الطائفية او القومية او الجنس^(٢).

يعرض طلب اجراء المتظاهرة على وزير الداخلية اذا كانت على مستوى الاقليم^(٣) او على رئيس الوحدة الادارية ضمن وحده^(٤) للبت في الطلب والاجابة عليه بالقبول او الرفض في اقرب وقت ممكن لا تتجاوز ٤٨ ساعة من اجل اعطاء المنظمين فرصة الطعن فيها امام المحاكم المختصة وذلك قبل الموعد المقرر لإقامة التجمع.

على الرغم من نص المادة ٢ ثانياً على عدم جواز منع ممارسة الحق في حرية التظاهرات المستوفاة للشروط والاجراءات المحددة في هذا القانون^(٥)، إلا انه منح سلطة تقديرية واسعة لوزير الداخلية ولرئيس الوحدة الادارية لاجازة المتظاهرة او منعه. فقد اجاز لها إصدار قرار بمنع المتظاهرة في حالة الحصول على معلومات او دلائل دامجة تفيد باخلال المتظاهرة بالنظام العام او الآداب العامة على ان يتم اخطار الجهة المنظمة بالرفض بواسطة قرار تحريري مسبق^(٦).

هذه الاختصاصات والصلاحيات الواسعة لوزير ورئيس الوحدة الادارية يقابلها ضمان قانوني يهدف الى كفالة عدم اسأة استخدام سلطاتهم لمنع المواطنين والمقيمين من ممارسة حقهم في التجمع السلمي، ففي حالة اصدار قرار برفض الطلب وحظر المتظاهرة فإن للجنة حق الطعن في القرار لدى محكمة الاستئناف المختصة بمنطقة الوحدة الادارية المعنية خلال ٣ ايام من تاريخ التبليغ، وتلتزم المحكمة بالبت في الاعتراض خلال ٤٨ ساعة ويكون قرارها باتا^(٧).

اما في حالة قبول الطلب صراحة او ضمناً - من خلال عدم الرد على الطلب خلال ثمان واربعين ساعة من تاريخ تقديمها^(٨) - فإن الدولة تتckل بتوفير كافة الخدمات العامة التي يتطلبه التجمع خصوصاً خدمات حفظ الامن والخدمات الطبية وغيرها من التدابير الصحية والتدابير المتعلقة بالسلامة وصيانة حقوق وحريات الغير، وذلك دون ان تحمل المنظمون أي تكاليف مالية متصلة بتوفير هذه الخدمات العامة.

تلتزم الحكومة خلال المتظاهرة بتذليل العدد الكافي من عناصر الشرطة لضمان حماية المتظاهرين^(٩) وكذلك يتوجب على المتظاهرين التقيد بـ اجراءات اثناء التظاهر والتي من شأنها حماية المتظاهرين وعدم السماح بالقيام بأعمال شغب وعنف، حيث حذر القانون الكردستاني المشاركيين من حمل او حيازة اية أسلحة او ذخائر، حتى وان كانوا مجازين قانوناً بحملها او حيازتها^(١٠)، او مفرقعات او مواد سامة حارقة^(١١). يحق للمتظاهرين رفع اللافتات والشعارات وتوزيع المنشورات او لصقها عدا اللافتات والشعارات والمنشورات التي تحرض على العنف والتمييز ضد فئة معينة لأسباب دينية او قومية او الجنس او لأي سبب آخر^(١٢)، وكذلك لا يشير القانون الى منع ارتداء الاقنعة او الاغطية التي تخفي ملامح الوجه او استعمال مكبرات الصوت او الميكروفونات او اجهزة التصوير لبث الواقعه او نشرها من خلال قنوات التواصل الاجتماعي.

بالاضافة الى وظيفة حماية المتظاهرين تقوم الشرطة بمراقبة سير عملية التظاهر للتأكد من احترام المتظاهرين لهذه القيود فإذا وجدت اية مخالفات بهذا الصدد يرصدها الشرطي فإنه ستتخذ بحق المخالف الاجراءات القانونية اللازمة^(١٣).

يجب ان تتقدّم التظاهره باهدافها ومواعيدها المحددة والمعلنة في عريضة الطلب وان يتلتزم المتظاهرون بالسلوك السلمي، فإذا خرقـت هذه القيود اثناء المتظاهـرة او حصلـت اعمال شغـب ترتبـ عنه اخلـال بالامـن او النـظام العـام او الآـداب العـامة او حـصل اعتـداء مـقصـود عـلى الغـير او عـلى المـمتـلكـات الخـاصـة او المـنشـات العـامـة تـرـتـبـ عـنهـ الحـاقـ اـضرـارـ فـانـ المـخالفـينـ سـيـتحـمـلـونـ تـبـعـةـ هـذـاـ الـاتـحـارـافـ مـنـ خـلـالـ تـعرـضـهـمـ لـمـسـأـلـةـ الـقـانـوـنـيـةـ الـمـدـنـيـةـ وـالـجـنـائـيـةـ وـالـزـامـهـمـ بـتـعـويـضـ الـاـضـرـارـ النـاجـمـةـ^(١٤). بالإضافة الى ذلك فإن هذا النوع من الخروقات يمكن ان تشكل مبررات جدية تعطي الحق لوزير الداخلية او

(١) المادة ٤ ثانياً.

(٢) المادة ٢ ثالثاً. المادة ٤ ثالثاً.

(٣) المادة ٣ اولاً: "لـلـوزـيرـ صـلاـحيـةـ اـجاـزـةـ المتـظـاهـرـهـ اـذاـ كـانـتـ عـلـىـ مـسـوـيـ الـاقـلـيمـ".

(٤) المادة ٢ اولاً: "لـرـئـيسـ الـوـحدـةـ الـادـارـيـةـ صـلاـحيـةـ اـجاـزـةـ المتـظـاهـرـهـ كـلـ ضـمـنـ وـحـدـتهـ الـادـارـيـةـ".

(٥) المادة ٢ ثانياً: "لـاـ يـجـوزـ مـنـعـ مـارـسـةـ حقـ التـظـاهـرـ خـلـالـ الـقـانـونـ".

(٦) المادة ٣ ثالثاً.

(٧) المادة ٣ رابعاً.

(٨) المادة ٤ رابعاً.

(٩) المادة ٥ ثانياً: "عـلـىـ اـجـهـزـةـ الشـرـطـةـ حـمـاـيـةـ المـنـظـاهـرـينـ".

(١٠) المادة ٧ اولاً.

(١١) المادة ٢ ثانياً: "يـمـنـعـ حـمـلـ اوـ حـيـازـ اـيـةـ مـادـهـ مـتـقـرـجـهـ اوـ سـامـهـ حـارـقـهـ مـنـ قـبـلـ المـشـارـكـيـنـ اـثـنـاءـ الـمـظـاهـرـهـ".

(١٢) المادة ٢ ثالثاً والمادة ٤ ثالثاً.

(١٣) المادة ٧ ثالثاً: "الـتـخـذـلـ اـجـهـزـةـ الشـرـطـةـ الـاـجـرـاءـاتـ الـقـانـوـنـيـةـ بـحـقـ الـمـخـالـفـينـ وـقـقـ الـقـوـانـينـ النـافـذـةـ".

(١٤) المادة ٩.

لرئيس الوحدة الإدارية المعنية، بعد التشاور مع اللجنة المنظمة للمظاهرات، بأن يأمر بانهاء المظاهرة قبل اوانها وتفريق المتظاهرين طوعا او كرها^(١).

الحق المقرر لوزير الداخلية او رئيس الوحدة الإدارية في تفريق المتظاهرين كرها مقيد بشروط وضمانات قانونية للحد من التعسف ومنع استخدام القوة المفرطة. فمن جانب، اوجب القانون استخدام وسائل التفريق ذات الطابع المدني فقط^(٢)، ومن جانب آخر، حملت الموظفين المكلفين بتطبيق القانون المسؤولية المدنية و/او الجنائية اذا كانت القوة المستخدمة مفرطة او غير منسجمة مع القانون. في هذا السياق، منح القانون للمتظاهرين حق اللجوء الى القضاء والمطالبة بالتعويض عن الاضرار التي لحقت بهم جراء تجاوز اجهزة الشرطة حدود السلطة المنوحة لها او استخدامها للقوة المفرطة في التعامل معهم^(٣).

اجراءات الفض الاستباقي يجب ان تتقيى بسلسل منطقى يحفظ الكرامة الإنسانية ويحميها^(٤)، فيمكن ان تبدأ بمحاولة تفاوض او حوار عن طريق وسطاء ثم بتوجيه إنذارات شفهية للمتظاهرين ومطالبهم بالفريق بواسطة مكبرات الصوت، عند عدم الخضوع يتم استخدام المياه المندفعة ثم الغازات المسيلة للدموع واخيرا الهراوات، ولا يجوز تخفي هذه الوسائل واللجوء الى استخدام قنابل الصوت او الدخان او الطلاقات المطاطية او الحية إلا في حالة وجود تهديد حالي وشيك بالموت او الاصابة البالغة او بناء على أمر من جهة مختصة في حالات الضرورة القصوى المتمثلة في الدفاع الشرعي عن النفس والمال وبالقدر الذي يتاسب مع الهدف المنشود تحقيقه^(٥).

اما المظاهرات السلمية التي تحافظ على مجريها الطبيعي ولا تتعرض لانهاء استباقي فلن السياق المأثور لانهائها تكون بوصول المتظاهرين الى الجهة ذات العلاقة المباشرة بمطالبهم، وعندها تلتزم هذه الجهة بأخذ مطالب المتظاهرين بعد تلاوتها علينا ومن ثم الاجتماع باللجنة المنظمة للمظاهرة بغية التفاوض والتناقش حول معاناة ومشاكل المتظاهرين وايجاد الحلول المناسبة لها خلال فترة زمنية مناسبة^(٦).

الفرع الثاني

الجرائم والعقوبات المشار إليها في قانون تنظيم المظاهرات

من الضروري الاشارة الى ان العقوبات والتدابير المتخذة لمواجهة حالات الاخلاقيات التي قد تحدث اثناء المظاهرة كحالات العنف والشغب موجودة في بنود قانون العقوبات وليس في قانون التظاهر الذي تنصب مواده على الجوانب التنظيمية للتظاهر.

يمكن الاطلاع بالجرائم والعقوبات المشار إليها في قانون تنظيم المظاهرات لإقليم كوردستان العراق رقم ١١ لسنة ٢٠١٠ في النقاط التالية :

١. جريمة مخالفة احكام قانون تنظيم المظاهرات في اقليم كردستان العراق رقم ١١ لسنة ٢٠١٠ : يعقوب كل من يخالف الاحكام المتعلقة بالجوانب التنظيمية للمظاهرة، كالقيام بتنظيم مظاهرة دون تصريح مسبق، بعقوبة الحبس لمدة لا تزيد على شهر وبغرامة لا تقل عن خمسين الف دينار ولا تتجاوز خمسمائة الف دينار او باحدى هاتين العقوبتين^(٧).
٢. جريمة حمل وحيازة السلاح اثناء المظاهرات المناهضة للحكومة : وهي معاقب عليها بالحبس مدة لا تزيد على خمس سنوات ولا تقل عن سنة واحدة وبغرامة لا تزيد على خمسة دينار ولا تقل عن مائة دينار او باحدى هاتين العقوبتين اذا كان المخالف مجازا بحمل سلاح ناري. وتتشدد العقوبة لتصل الى السجن المؤقت اذا لم يكن المخالف مجازا بحمل سلاح ناري^(٨).

(١) المادة ٨ اولا .

(٢) المادة ٨ ثانيا .

(٣) المادة ١١ .

المادة ١١ .

(٤) المادة ٢ من مدونة قواعد سلوك الموظفين المكلفين. بإنفاذ القانون التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب القرار رقم ١٦٩/٣٤ المؤرخ في ١٧ كانون الاول/ديسمبر ١٩٧٩.

(٥) المادة ٣ من المدونة السابقة. كذلك البنود ١٢، ٩ و ١٤ من المبادئ الاساسية حول استخدام القوة والاسلحة النارية من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، اعتمدته مؤتمر الأمم المتحدة الثامن الخاص بمنع الجريمة ومعاملة المجرمين الذي عقد في الفترة من ٢٧ آب/اغسطس الى ٧ ايلول/سبتمبر ١٩٩٠.

(٦) المادة ١ خامسا: "الجهة ذات العلاقة المباشرة بمتطلبات المتظاهرين او المجتمعين".

المادة ٥ ثالثا: "على الجهات المعنية اخذ مطالب المتظاهرين بعد تلاوتها ثم الاجتماع مع اللجنة لإيجاد الحلول المناسبة لها خلال فترة زمنية مناسبة".

(٧) المادة ١٠ من قانون تنظيم المظاهرات في اقليم كردستان العراق رقم ١١ لسنة ٢٠١٠ .

(٨) المادة ٢٧ رابعا من قانون السلاح رقم ١٣ لسنة ١٩٩٢ المعدل.

٣. جريمة حمل وحيازة المواد المتفجرة والسامية الحارقة : يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على سبع سنوات او بالحبس والغرامة كل من حاز او احرز مفرقعات او متفجرات او كل مادة تدخل في تركيبها دون اجازة او خلافا للغرض المبين في الاجازة^(١). جاء نص التجريم هنا بشكل مطلق دون اي تخصيص لطرف المظاهرة.
٤. جريمة التخريب والالتفاف : يعاقب القانون العراقي كل شخص يقوم بالتلف او تخريب اموال عقارية او منقوله غير مملوكة له او يجعله غير صالح للاستعمال بالحبس مدة لا تزيد على سنتين وبغرامة لا تزيد على مائة دينار او بإحدى هاتين العقوبتين. وتشدد العقوبة الى الحبس اذا نشأ عن الجريمة تعطيل مرافق عام او عمل من اعمال مصلحة ذات منفعة عامة او ترتب عليها جعل حياة الناس او صحتهم او أنمنهم في خطر^(٢). كما تشدد المشرع العراقي بعقوبة جرائم التخريب والالتفاف اذا تمت من قبل عصبة مؤلفة من خمسة اشخاص على الاقل حيث جعل العقوبة هي الحبس اذا لم يستخدم فيها العنف، اما اذا وقعت باستخدام العنف على الاشخاص فتشدد العقوبة الى السجن مدة لا تزيد على سبع سنوات او الحبس^(٣).
٥. جريمة الاعتداء على الاشخاص : يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة وبغرامة لا تزيد على مائة دينار او بإحدى هاتين العقوبتين كل من اعتدى على آخر بالضرب او بالجرح او بالعنف او بأي فعل آخر مخالف للقانون بسبب له اذى او مرض. تزداد العقوبة لتصل الى الحبس مدة لا تزيد على ثلاثة سنوات وبغرامة لا تزيد على ثلاثة دينار او بإحدى هاتين العقوبتين اذا نشأ عن الاعتداء كسر عظم او اذى او مرض اعجز المجنى عليه عن القيام باشغاله المعتادة مدة تزيد على عشرين يوما او اذا حدث الاعتداء باستعمال سلاح ناري او الله معدة لغرض الاعتداء او مادة محرقة او اكلة او ضارة^(٤). تشدد العقوبة الى السجن مدة لا تزيد على سبع سنوات او الحبس اذا نشأ عن الاعتداء عاهة مستديمة دون ان يقصد الجاني إحداثها، وتصل العقوبة الى السجن مدة لا تزيد على خمس عشرة سنة اذا قصد الجاني إحداث العاهة المستديمة^(٥)، او افضى الاعتداء الى موت المجنى عليه^(٦).

المبحث الثاني

تقييم قانون تنظيم حق التظاهر في اقليم كردستان العراق

إن تقييم قانون تنظيم حق التظاهر الكوردي يستأنر التعمق في الجانب الموضوعي والشكلي وذلك في المطلبين التاليين :

المطلب الاول

من حيث المضمون (التقييم الموضوعي)

نطرق في هذا المطلب الى دستوريته ومدى فعاليته وذلك في الفرعين التاليين

الفرع الاول

دستوريته وانسجامه مع المعايير الدولية

صياغة التشريعات الملائمة هي مسؤولية مهمة وحساسة للغاية في إطار الصالحيات المنوحة للسلطات وخصوصا فيما يتعلق بتنظيم الحقوق لأن فرض اي قيد يشترط فيه ان لا يدخل بالضمانات الدستورية ولا ينتهك الحد الادنى للمعايير الدولية الخاصة بحقوق الانسان، إضافة الى وجوب كونه واضحا ودقيقا بما فيه الكفاية من اجل تمهين الفرد من التقييم بنفسه فيما اذا كان سلوكه كمشارك يشكل خرقا للقانون ام لا، فضلا عن ضرورة بيان العواقب المترتبة عن اية مخالفات.

كون الاحكام الدستورية العراقية الخاصة بحرية التجمعات السلمية لا تتضمن سوى بيانات ايجابية بالحق وواجب المحافظة عليه دون التطرق الى الاجراءات التنظيمية الفقисيلية، فإن المسؤولية الاساسية تقع على عاتق الدولة للتدخل الايجابي لتنظيم هذا الحق الدستوري من خلال وضع تشريع يتضمن آليات واجراءات مناسبة لضمان الاستماع العملي

المادة ٢ من القانون رقم ٦ لسنة ٢٠١٠ الخاص بتعديل الغرامات الواردة في قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل تنص على : "يكون مقدار الغرامات المنصوص عليها في قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ كالتالي : -أ- في المخالفات مبلغ لا يقل عن (٥٠٠٠) ألف دينار و لا يزيد على (٢٠٠٠٠) متنى ألف دينار. ب- في الجنح مبلغ لا يقل عن (٢٠٠٠١) متنى ألف دينار واحد و لا يزيد عن (١٠٠٠٠) مليون دينار. ج- في الجنيات مبلغ لا يقل عن (١٠٠٠٠١) مليون و واحد دينار و لا يزيد عن (١٠٠٠٠) عشرة ملايين دينار".

(١) المادة ٣٤٤ من قانون العقوبات العراقي المعدل رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩.

(٢) المادة ٤٧٧ من قانون العقوبات العراقي المعدل رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩.

(٣) المادة ٤٧٨ من قانون العقوبات العراقي المعدل رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩.

(٤) المادة ٤١٣ من قانون العقوبات العراقي المعدل رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩.

(٥) المادة ٤١٢ من قانون العقوبات العراقي المعدل رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩.

(٦) المادة ٤١٠ من قانون العقوبات العراقي المعدل رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩.

بحريّة ممارسة التجمعات السلمية من خلال تسهيلها وحمايتها، وتلقي اخضاعه لإجراءات ببروغراتية معقدة أو لرقابة مفرطة.

الدستور العراقي نص في المادة ٤٤^(١) على مبدأ توجيهي اساسي يجب ان تقتيد به الدولة عند تنظيمها للحقوق الدستورية ألا وهو "عدم الاخال بجوهر الحق او الحرية" والتي تعني عدم جواز تنظيم حرية التجمع بطريقة تؤدي الى حرمان هذه الحرية او تشويه طبيعة الحق وتحويله الى ما يشبه الرخصة او غيره.

اما مشروع الدستور الكردستاني في المادة ٣٨^(٢) فإنه لم يشر فقط الى ضرورة العمل بهذا المبدأ الاساسي عند تنظيم الحقوق، بل ارتقى به وطوره بحيث اوجب كذلك في القيد ان تكون بالقدر الضروري والمقبول في المجتمعات الديمocratية المسالمة.

اما على الصعيد الدولي فقد اشارت اللجنة المعنية بحقوق الانسان في تعليقها العام رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٩ بشأن حرية التتفق الى وجوب استرشاد الدول عند تنظيمها للحقوق بمبدأ "عدم اعاقة جوهر الحق من جراء القيد" وان لا تقلب العلاقة بين الحق والقيد - القاعدة والاستثناء.

اذن فهناك ضمانات دستورية ودولية بعدم جواز تشويه او تغيير طبيعة الحق عند مبادرة السلطة بتنظيم حرية التجمعات السلمية وإلا ترتب على ذلك خرق لهذه الضمانات وبالتالي بطلان القانون. فهل راع قانون تنظيم حق التظاهر في اقليم كردستان هذه الضمانات الموضوعية ام انتهكت؟

المعنى في مواد وبنود قانون تنظيم حق التظاهر في اقليم كوردستان يقودنا الى استبطان ان هذا القانون ينظم الحق في حرية التظاهر بطريقة تؤدي الى حرمان هذه الحرية في الواقع بدلا من تسهيلها وضمان حمايتها كما هو مفترض. فإذا كانت المادة (٢ او لا وثانيا) تشير الى كون حرية التظاهر هو حق دستوري لا يجوز حظره اذا توفرت فيه الشروط التنظيمية المذكورة في هذا القانون، إلا ان هذه الشروط التنظيمية، وخصوصا فيما يتعلق بالإجراءات السابقة على الحدث كآلية إشعار السلطات وطبيعة المخالفات ومدى السلطة التقديرية الممنوحة للسلطات لإنجازه او رفض المظاهرة، الواردة في المادة (٣ او لا وثانيا) تضع قيودا من شأنها اعاقة جوهر هذا الحق والاخال بطبيعته لانه يقيد حرية ممارسة هذا الحق بأخذ رخصة مسبقة من الجهات الادارية المختصة. طبيعة هذا القيد التعسفي يقلب الموازين المنطقية فيسلب هذا الحق ويحوله الى منع يتطلب ممارسته الحصول على رخصة، وبالتالي يجعل الاصل هو حظر حرية التظاهر بينما ممارستها هي الاستثناء.

نستنتج من ذلك ان مضمون هذا القانون ونتائجها العملية يتعارض مع الهدف المنشود منه ألا وهو تنظيم حق التظاهر وفق معطيات الدستور والمواثيق الدولية. هذا الواقع المعيب نشأ بشكل اساسي بسبب إحتواء القانون على التباس وخلط واضح بين مفهوم مصطلحي "الحق الدستوري" و"الرخصة".

في الواقع هناك فرق جوهري بين المصطلحين فطبيعة مصطلح "الحق" تشير الى كون الاصل فيه هو الاباحة فلا يجوز منعه او وقف حرية ممارسته على موافقة السلطات إلا انه يمكن تنظيم ممارسة الحق منعا للتعسف في استعماله بموجب قانون يحافظ على الحق ويحميه دون المساس بطبيعته وتشويه ماهيته. فجعل حرية ممارسة الحق مشروطا بموافقة السلطات، كما هو وارد في هذا القانون على حق التظاهر، يجرد "الحق" من ماهيته ويشوه طبيعته تماما ويجعله الى "حظر" يتطلب ممارسته "رخصة مسبقة". هناك أمثلة عملية كثيرة يمكننا ايرادها لشرح وتفسير وتبسيط فهم الفرق بين هذين المصطلحين إلا اننا سنكتفي بالمثالين التاليين :

- التعبير الشفوي عن الرأي "الكلام" هو حق لكل فرد وله مطلق الحرية في ممارسته ولكنه اذا تجاوز وتحول الى قذف وسب وتشهير للغير فإنه من الطبيعي ان يتدخل القانون ويعاقب على هذا التجاوز، لانه يشكل تعسفا في استعمال الحق، دون ان يستطرد في تنظيمه الى ابعد من ذلك ليصل الى منع حرية ممارسة هذا الحق او تقييده برخصة. هذا يعني بأن تنظيم القانون لـ "حق التعبير عن الرأي" يتحقق من خلال منع ومعاقبة الاستعمال السيئ له ولا يجوز له مطلقا حظر ذات الحق او جعل ممارسته مشروطا بالحصول على تصريح لأن ذات الحق لا يقبل المنع وانما يمنع التعسف في استعماله. بخلاف ذلك ستصبح القاعدة في "الكلام" هي المنع والاستثناء هو الاباحة وهذا اخلال بجوهر الحق وليس تنظيما له.

- لكل فرد الحق في الادلاء والرافاهية وكسب عيشه بالطريقة التي يرتاحها ولكن اذا كان ثرائه ناتج عن اساليب غير مشروعة كالسرقة او التهرب الضريبي او الرشوة او التواطؤ غير المشروع او غيرها، فإنه من الطبيعي ان يعاقبه

(١) المادة ٤٤ : "لا يكون تقييد ممارسة أي من الحقوق والحراء في هذا الدستور أو تحديدها إلا بقانون أو بناء عليه، على أن لا يمس ذلك التحديد والتقييد جوهر الحق أو الحرية".

(٢) المادة ٣٨ او لا : "لا يجوز وضع أي قيد على ممارسة الحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية وحقوق المكونات القومية والدينية المعترف بها في هذا الدستور إلا بقانون، على أن لا يمس القيد جوهر تلك الحقوق وبالقدر الضروري والمقبول في مجتمع ديمقراطي مسلم مبني على التعددية والكرامة والمساواة والحرية، وبعد باطلأ كل قيد يفرض خلاف ذلك".

القانون ويجرده من ثروته لانه انتهج وسائل غير مشروعة تضر بالمصلحة العامة. إذن تنظيم حق الائتماء يجب ان يستهدف منع الاساليب الملتوية لاكتسابه دون التطاول على اصل الحق بمنعه وجعله موقفا على الحصول على تصريح. يخالف ذلك سبب الاصول في "الائتماء" هو المنع بينما الاستثناء هو الاباحه وهذا يعتبر تشويها للحق وليس تنظيما له.

الواقع الجيوسياسي لإقليم كردستان - العراق وكونه واقع في قلب منطقة ملتهبة بالمشاكل والنزاعات يفرض على المشرع اتخاذ شئ من التشديد في القيود الواردة على الحريات للضرورات الامنية وبهدف حماية استقرار الاقليم وهذا توجه يكن تفهمه بل والاشادة به، إلا اننا نرى بأنه لم يكن موفقاً في اختياره للوسيلة او القيد فشوه طبيعة الحق وجاء بقانون مخالف للدستور والمواثيق الدولية.

في الواقع، لتلافي الاخلال بجوهر هذا الحق الدستوري لا ينبغي جعل ممارسة حرية التظاهر السلمي مرهونة بتصریح مسبق من السلطات وإنما بإشعار او اخطار مسبق لازم كاًقصى إجراء يكون اساسه تمكين السلطات من القيام بالتزاماتها الایجابية والسلبية لتسير ممارسة هذا الحق^(١). يقع على عاتق الدولة الالتزام ايجابي بحماية التجمعات السلمية على نحو فعال من خلال إتخاذ التدابير الرامية الى حماية المشاركين فيها وصون السلامة والصحة العامة وحفظ النظام العام بالإضافة الى حماية حقوق الآخرين وحرياتهم^(٢). اما الالتزام السلمي فيتمثل في عدم التدخل غير المبرر في الحق في التجمع السلمي من خلال تجنب الحظر الشامل للمكان والزمان والاستعاضة عنهم، عند الضرورة، بقيود اخرى تتسم بدرجة اقل من التدخل. فلا يجوز ان تتخذ الدولة من التدابير إلا ما يكون مبرراً ومتناسباً مع سعيها لتحقيق الاهداف المشروعة المتمثلة في الحفاظ على المصالح الأخرى ذات الصلة، بحيث يكون الحظر هو آخر تدبير يتم اللجوء اليه عندما لا يحق رداً اقل تقيداً للسلطات المشروعة^(٣). عند الاضطرار الى التدخل يجب مراعاة مبدأ التناسب بين طبيعة وحجم التدخل من جانب والغرض من التدخل من جانب آخر بحيث لا يغطي حجم التدخل اكثر من الغرض الذي يبرره، وعند توفر طيف واسع من التدخلات المناسبة لتحقيق الغرض المشروع ينبغي اعطاء الافضلية للوسيلة الاقل تدخلاً. في هذا المضمار يقتضي مبدأ التناسب ان لا تفرض السلطات قيوداً روتينية من شأنها احداث تغيير جوهري في طبيعة الحدث نقل التظاهرة الى مناطق ثانوية من المدينة او حصرها في ساحة معينة يكتب أثرها^(٤).

الفرع الثاني

٢٠١٠ رقم ١١ لسنة نفاذية قانون

نفاذية و كفاءة التشريعات المنظمة للمظاهرات موقوفة على شموليتها لكل الجوانب التنظيمية التي تكفل حماية المظاهرات السلمية وتسهل اجرائها في الموقع المفضل لمنظمها، فكل نقص قد يترتب عليه إعاقة للحق في حرية التظاهر وفقدان في كفاءة وفعالية التشريع. على الرغم من شمول قانون تنظيم المظاهرات في إقليم كردستان - العراق لكثير من الجوانب التنظيمية، إلا انه يعترى به نواقص تتعلق ببعض الجوانب المهمة مما يؤثر في فعاليته وقدرته على تحقيق اهدافه. من الجوانب التنظيمية المهمة التي لم يشر إليها القانون والتي نأمل ان يتداركها المشرع ذكر ما يلي :

١. التظاهرات العفوية / هي المظاهرات الفورية التي تقوم كردود فعل على احداث آنية دون ان يكون لها منظم معروف او يعجز منظموها عن الامتثال لشرط الإشعار اللازم نتيجة لاستحالة تلبية المهلة الزمنية المحددة قاتلوا للإشعار. التظاهرات العفوية السلمية هي ميزة متوقعة لديمقراطية سليمة يجب ان يحميها القانون ويستثنىها من شرط الإشعار او الإخبار المسبق، فلا ينبغي ان يحل التظاهرة تلقائيا او ان يعاقب المنظمون لها، إن وجدوا، بحجة إنتقاء شرط الإشعار المسبق لانه يعتبر قيدا غير مناسب مع حرية التظاهر السلمي^(٥).

٢. المبيت والاعتصام في مكان النّظاهر / حماية حقوق وحرّيات الآخرين يقتضي تحقيق التوازن السليم بين الحق في حرية النّظاهر والحقوق المُنافسة للأشخاص الذين يستعملون المكان المتأثر بالّنظاهر. يتطلّب تحقيق هذا التوازن توزيع أوقات اليوم بين الطرفين من خلال تحديد مواعيد يومية معينة يسمح بالّنظاهر اثنانها، على سبيل المثال من الساعة العاشرة صباحاً إلى السادسة مساءً، وعدم اجازة تجاوز المواعيد المقررة للّنظاهر أو المبيت في أماكن المظاهرات أو إنشاء أماكن ثابتة فيها بنية المبيت لأي سبب كان، وخصوصاً إذا كان موقع النّظاهر يتعلّق به حقوق الغير كأن يكون في سوق أو منطقة سكنية. وإذا كانت النّظاهر تحتاج إلى الاستمرار ل أيام متعددة كما كان الحال في تظاهرات المعلمين والمدرسين التي عمت مؤخراً كردستان وخصوصاً محافظة السليمانية فإنه يتعين فض النّظاهر مساءً والعودة إليها في اليوم التالي.

(١) مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، مصدر سابق، الفقرة ٤-١، ص ١٧

^{٥٢} المدافعين عن حقوق الإنسان في الامريكتين: 124، الفقرة L.V.II/2، OEA/Ser.

(٣) المصدر السابق، الفقرة ١٠٤، ص ٥٠

^{٣٥} (٤) . المصدر السابق، الفقرتين ٣٩ و ٤٠ ، ص

(٥) مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، مصدر سابق، الفقرات ١٢٦ الى ١٣١، ص ٥٦، ٥٧.

٣. تحديد قواعد خاصة للجمعيات والظاهرات التي تحدث اثناء الانتخابات او ب المناسبتها / التجمعات والمظاهرات التي تقام في سياق الانتخابات تعتبر ظاهرة طبيعية في الدول الديمقراطية لأنها تعتبر وسيلة مهمة تستغلها الأحزاب السياسية المنافسة والمرشحون لنشر وجهات نظرهم وحشد الدعم. من هذا المنطلق، تزداد أهمية ووتيرة التجمعات والمظاهرات اثناء فترة الانتخابات مما يتوجب معه اخراجها من الاطار التنظيمي العام للمظاهرات الاعتيادية وإخضاعها لاحكام قواعد خاصة يراعى فيها خصوصيتها.

٤. منع إرتداء الأقنعة التي تخفي الوجه اثناء المظاهرة / الالتزام الإيجابي على عاتق الدولة يلزمها بحماية المظاهرة والمتظاهرين على نحو فعال من الذين يستهدفون تعطيلها او تشنّتها او تحويل مسارها نحو العنف بأي شكل من الأشكال. أصحاب النيات السيئة يتخفون غالباً خلف الأقنعة لكي يتذرّع التعرف عليهم فيخربون المظاهرة من خلال القيام بأعمال عنف وتخييب واتلاف الممتلكات العامة او الخاصة او التعدي على الاشخاص او القوات الامنية، ولهذا يفضل ان ينص القانون على حظر إرتداء الأقنعة اثناء المظاهرة.

٥. تحديد بعض الاماكن التي يسمح فيها بالتجمعات دون إشعار الجهات المختصة / احدى اهم اهداف حرية التجمع هو ضمان وجود منبر للنقاش العام والتعبير المفتوح عن الاحتجاج. الديمقراطية تقضي توفير منبر حر من خلال تخصيص منطقة مناسبة داخل حدود المحافظة يسمح فيها بالتجمعات العامة والمظاهرات السلمية للتعبير عن الرأي دون التقيد بشرط الإشعار المسبق.

٦. تحديد بعض الاماكن التي لا يجوز التظاهر بقربها لاعتبارات موضوعية بحثة تتعلق بالصالح العام كالموقع الاثرية والمنشآت الخدمية الحيوية كمراكز توليد الطاقة والمستشفيات وغيرها خشية تأثيرها او تضررها من الحدث.

٧. سن عقوبات جزائية شديدة على أي شخص او جهة تباشر نشاطات تستهدف إكراه الأفراد على المشاركة او عدم المشاركة في المظاهرات لأنها يعتبر انتهاكاً لحق دستوري يحميه القانون.

المطلب الثاني

من حيث الصياغة القانونية (التقييم الشكلي)

الصياغة القانونية هي عملية ضبط الأفكار في عبارات محكمة، موجزة وسليمة، كي تكون قابلة للتنفيذ^(١). فهي علم وفن وحرفة لها منهجية ومعايير واساليب محددة^(٢) وتنطلب باعاً طويلاً من الخبرة وقدرة كبيرة من العلم والمعرفة، خصوصاً ما يتعلق بعلوم القانون وأصوله. تميز بأهميتها في تحسين النظام القانوني للدولة لأنها تعنى بتبيين القواعد القانونية وبنائها على هيئة مخصصة تتسم بالدقة، البساطة، الإيجاز والوضوح لتكون سهلة الفهم ميسورة التطبيق.

يتبع من التحليل الشكلي لبنود ومواد قانون تنظيم المظاهرات في اقليم كردستان - العراق انه لم يتم فيها مراعاة الآليات اللازمة للصياغة الجيدة، خصوصاً فيما يتعلق بالإيجاز والدقة، فتضمنت العديد من العيوب الشكلية كالتكرار والأسئل غير المبرر والاشارة الى البديهيات مما اصابه بالترهل والغموض. سندرس هذه العيوب الشكلية في مطلبين تنطرق في المطلب الاول الى المواد او الفقرات التي يكتنفها الغموض او عدم الوضوح بينما في المطلب الثاني سنشير الى المواد او الفقرات الزائدة التي حشرت في القانون دون جدوى.

الفرع الاول

المادة التي يكتنفها الغموض

يحتوي هذا القانون على العديد من المواد التي تتضمن تكراراً مخلاً او تعرّيها الالتباس وعدم الوضوح مما يجعلها عرضة لأكثر من تفسير ينجم عنه خلافات فقهية وقضائية، سنوضحها في النقاط التالية:

١. هناك إلتباس وتعارض بين نص المادة (١) الفقرة الثالثة من قانون تنظيم المظاهرات في اقليم كوردستان العراق رقم ١١ لسنة ٢٠١٠ الذي يعرف المظاهرة " بأنها جمع منظم او شبه منظم من الناس يسير بشكل سلمي في الميادين والشوارع والاماكن العامة لوقت معين، يهدف الى خلق رأي عام موحد لتحقيق غرض معين وتشمل (التجمع العام لغرض التظاهر، الاضراب، الاعتصام)"، ونص المادة ١٢ من نفس القانون الذي ينص على تطبيق احكام هذا القانون على جميع حالات الاضراب والاعتصام عند خروج المضربين المعتصمين الى الميادين والشوارع العامة للتظاهر. حيث ان في الاولى يوسع المشرع من مفهوم النظاهرات الخاضعة لاحكام هذا القانون لتشمل كل تجمع سلمي ثابت او متنتقل سواء كانت مسيرة تظاهرية او اضراب، بينما في الثانية فإنه يحصر نطاق هذا القانون على المسيرات التظاهرية

(١) د. على الصاوي، الصياغة التشريعية للحكم الجيد، بحث القى في ورشة عمل حول تطوير نموذج للصياغة التشريعية للبرلمانات العربية، بيروت ٣ الى ٦ شباط / فبراير ٢٠٠٣، ص ٥.

(٢) مبادي الصياغة القانونية، دراسة تقدم بها حيدر سعدون المؤمن لدائرة الشؤون القانونية، قسم اقتراح التشريعات، العراق، بدون سنة نشر، ص ٥.

المتنقلة دون الثابتة حيث ورد فيها ان احكام هذا القانون يطبق على جميع حالات الاعتصام والاضراب بعد خروج المضريين المعتصمين الى الميادين والشوارع العامة للتظاهر، أي بعد اكتساب التجمع لصفة التنقل. هذا الالتباس يولد غموضا سيترتب عليه حتما اختلاف في التفسير واشكالات قضائية نحن في غنى عنها ولهذا فمن الضروري ان يتدخل المشرع لازالة هذا الالتباس.

٢. المادة (٣) اولا / الفقرة ١ التي تنص على ان : "للوزير صلاحية اجازة المظاهرات اذا كانت على مستوى الاقليم" مصاغة بشكل ركيك يتحمل ان ينجم عنه حدوث إشكالية في تحديد نطاق صلاحية الوزير لإجازة المظاهرات. فهل المقصود منه ان للوزير صلاحية اجازة المظاهرات التي تكون على مستوى الاقليم ككل فقط دون ان يكون له صلاحية اجازة المظاهرات التي تقام على مستوى المحافظات والقضية والتواهي، أم ان المقصود هو ان للوزير صلاحية اجازة المظاهرات على جميع المستويات مع جعل صلاحية اجازة المظاهرات على مستوى الاقليم حكرا عليه. نحن نتصور بأن ارادة المشرع ذهبت الى المفهوم الثاني لأن القول بخلاف ذلك تعني ان صلاحية رؤساء الوحدات تتجاوز صلاحية الوزير في هذا المجال. إزالة هذا الالتباس يتحقق بمحو الجزء الاخير من جسم المادة والابقاء على الجزء الاول منه الوارد بصيغة الاطلاق "للوزير صلاحية اجازة المظاهرات".

٣. المادة (٧) الفقرة الاولى تتضمن تكرارا لا ضرورة له حيث تنص على انه :"يمثل حمل او حيازة السلاح من قبل المشاركين في المظاهرة وإن كانوا مرخصين قانونا بحملها او حيازتها وذلك اثناء المظاهرة". الجملة الاخيرة من هذه المادة هو تكرار غير مجيدي مخل بمبادئ الصياغة القانونية.

الفرع الثاني

النصوص القانونية الزائدة

يتضمن هذا القانون العديد من المواد والقرارات التي إن حذفت لا تؤثر في شيء من حكم القانون لكونها عبارة عن بديهيات ومبادئ دستورية وقانونية عامة يعمل بها دون الحاجة للنص عليها، فوجوها في هذا القانون مثل عدمها من الناحية الموضوعية ولكنها من الناحية الشكلية ذات تأثير سلبي كبير على صياغته. سنبين هذه المواد والقرارات في النقاط التالية :

١. المادة ٢ اولا تشير الى ان "التظاهر هو حق دستوري ويتم ممارسته وفقا لlaw". هذه الفقرة لا تحمل في طياتها سوى تذكير بالواقع الدستوري وهو كون حرية التظاهر السلمي هو حق دستوري ينظم القانون، وبالتالي فالإشارة إليه من عدمه لا يؤثر على محتوى القانون وانما يعتبر خللا في الصياغة.

٢. المادة ٥ ثانيا تنص على انه : "على اجهزة الشرطة حماية المتظاهرين". هذه الفقرة تعتبر إضافة سينية للغاية تشكل من جانب خرقا لقواعد الصياغة القانونية لكونها لا تخدم مضمون القانون في شيء ومن جانب آخر تبعث على الظنون حول حقيقة مهام الشرطة في الاإقليم. فهي زيادة مخلة لأنها لا تعدوا سوى تذكير بالوظيفة الاساسية البديهية لاجهزه الشرطة ألا وهو حماية المواطنين، وهذه حقيقة مفروغ منها ولا تحتاج الى ادراجهما، الا ان هذا التأكيد عليه في هذا القانون وكأنه مهمة جديدة تصاف الى المهام الأخرى للشرطة يمكنه ان يزرع الشك في الذهان حول ماهية المهام الحقيقة للشرطة في الاإقليم إذا لم تكن حماية المواطنين!

٣. المادة ٦ تنص على انه : "لا يجوز إجبار احد على المشاركة او عدم المشاركة في المظاهرة لأي سبب كان". هذه المادة بصيغتها الحالية لا يخدم مضمون القانون في شيء لأن حرية التظاهر هو حق دستوري لا يقبل بطبيعته التجاوز عليه مما يعني بأن المشاركة فيه طوعية وليس قسرية فلا يحق لفرد او جهة إكراه أحد على المشاركة او عدم المشاركة. هذه المادة كانت ستشكل استحداثا وإضافة حميدة لو كانت إرادة المشرع ذهبت الى تقرير عقوبات جزائية صارمة على كل من تسول له نفسه التجاوز على هذا الحق الدستوري والقيام بنشاطات تستهدف إكراه الغير على المشاركة او عدم المشاركة في المظاهرات.

٤. المادة ٧ ثالثا تنص على ان : "تتخذ اجهزة الشرطة الإجراءات القانونية بحق المخالفين وفق القوانين النافذة". هذه الفقرة تقرر محاسبة كل من يحمل او يحوز على سلاح مرخص او غير مرخص خلال المظاهرات وكذلك كل من يحمل او يحوز على مواد متفجرة او سامة حارقة اثناء المظاهرات، مع الاحالة الى القوانين النافذة التي تحكم تلك الحالات دون تقرير أي تشديد او تخفيض. هذه الفقرة تعتبر مجرد حشو زائد مخل بالصياغة القانونية لانه مجرد النص على عدم جواز حمل او حيازة السلاح او المواد المتفجرة او السامة الحارقة اثناء المظاهرات (الفقرتين اولا وثانيا من المادة ٧) تعنى بالضرورة تعرض المخالف الى المسائلة القانونية وفقا للقوانين النافذة بهذا الشأن دون الحاجة للنص عليها.

في الحقيقة كان من الطبيعي ايراد هذه الفقرة المتعلقة بمحاسبة المخالف لبند هذه المادة إذا توجهت إرادة المشرع إلى إحدى الغايتين التاليتين :

- جعل المظاهر ظرفاً مشدداً يترتب عليه تشديد العقوبة، أو ظرفاً مخففاً يترتب عليه تخفيف العقوبة على الحامل أو الحائز لسلاح أو مواد متفجرة أو سامة حارقة أثناء المظاهرات.

- تقرير عقوبة خاصة على حمل أو حيازة سلاح أو مواد متفجرة أو سامة حارقة أثناء المظاهرات.

٥. المادة ٩ تقرر تحويل كل من يتسبب في الإخلال بالأمن أو النظام العام أو الآداب العامة أو في احداث ضرر بالغير أو بالاموال العامة او الخاصة او في إخراج المظاهرة من إطارها القانوني المسؤولية الجزائية وكذلك المسؤولية المدنية عند تحقق الضرر وفقاً للقوانين النافذة دون إضافة أي اعتبار خاص لطرف المظاهرة. تعتبر هذه المادة كذلك حشوا زائداً لأنها مجرد تأكيد على واقع قانوني موجود دون ان تضيف له شيئاً فكما من يتسبب بالاخلال او الضرر المذكور أعلاه يتعرض بالضرورة الى المسائلة القانونية المدنية والجزائية وفقاً للقوانين النافذة سواء ذكر هذا النص او لم يذكر.

٦. المادة ١١ اولاً وثانياً تعالج حالة تجاوز اجهزة الشرطة لحدود سلطتها واستخدامها القوة المفرطة ضد المتظاهرين فترتب عليه مساءلة اعضاء الجهاز جزائياً ومدنياً وفقاً للقوانين النافذة مع تكفل الحكومة بتعويض المتضررين عن الاضرار الناجمة جراء هذا التجاوز. هذين الفقرتين هما مجرد إضافة غير مجده تخل بالصياغة القانونية لأنهما لا تشكلان سوى تذكير بمبدعين سادسين في مجال القانون يتم تطبيقهما كلما توفرت شروطهما دون الحاجة للنص عليهم. ما اشارت اليه المادة ١١ اولاً هو تأكيد على القاعدة العامة التي تقضي بتحميم المرفق العام للمسؤولية في حالة تجاوزه لحدود صلاحياته ومعاقبة المتسبب وفق القوانين النافذة. أما المادة ١١ ثانياً والتي تلزم الحكومة بدفع تعويض لمن يتضرر من جراء تجاوز اجهزته لحدود صلاحيته فليست سوى تأكيد على القاعدة القانونية العامة المشهورة "مسؤولية المتبوع عن اعمال التابع" التي تجعل الحكومة مسؤولة عن تعويض الاضرار الناجمة عن اخطاء موظفيها أثناء تأديتها واجباتهم او بسببها، وبالتالي ووفقاً لهذا المبدأ من البديهي ان تلزم الدولة بتعويض المتضررين من جراء تجاوز اجهزة الشرطة لحدود واجباتها لأن الشرطي هو موظف يخدم الدولة.

الخاتمة

في نهاية هذه الدراسة توصلنا إلى عدد من الاستنتاجات والتوصيات، فيما يلي أبرزها :

اولاً / الاستنتاجات

١. الحق في حرية التظاهر السلمي هو حق دستوري يمثل الحجر الأساس لأي نظام ديمقراطي لكونه وسيلة فعالة ومؤثرة لتعبير عن المطالب والأراء. يترتب على ذلك ضرورة الامتثال للمعايير الدولية عند تنظيمها، خصوصاً لأن القيد المفروضة عليها يحتمل أن يتعدى على حقوق أخرى كحق حرية التعبير وتكون الجمعيات وحرية الفكر والضمير والدين.

٢. قانون تنظيم المظاهرات رقم ١١ لسنة ٢٠١٠ هو قانون غير دستوري ولا ينسجم مع المعايير الدولية لأن القيد الوارد فيه تخل بجوهر الحق المحمي دستورياً ودولياً.

٣. يعترى القانون العديد من العيوب الموضوعية المتمثلة في عدم معالجته للعديد من المسائل العملية الهامة والجوهرية مما يحد من فعاليته وقدرته على تحقيق الأهداف المتواحة منه، مثلًا مسألة التظاهرات العفوية، المبيت والاعتصام في مكان التظاهر، التظاهرات أثناء الانتخابات، ارتداء الاقنعة التي تخفي الوجه أثناء المظاهرات، تخصيص أماكن معينة كمنابر حرّة يسمح فيها بالظهور دون الحاجة لإشعار مسبق، تحديد مناطق معينة لا يجوز التظاهر بالقرب منه لأسباب موضوعية، معاقبة الاكراه على المشاركة أو عدم المشاركة في المظاهرات.

٤. إحتواء القانون على العديد من العيوب الشكلية كالترار والاسهاب والاشارة إلى البديهيات مما اخل بصياغته القانونية.

ثانياً / التوصيات

١. إزالة القيد المخلة بجوهر الحق لتكون الإباحة هي الأصل والقيد هو الاستثناء وذلك من خلال عدم جعل ممارسة الحق في حرية التظاهر السلمي مرهونة بتصريح مسبق من السلطات، وإنما بإشعار مسبق كأقصى إجراء يراعى فيه عدم الإفراط في الإجراءات البيروقراطية.

٢. إزالة العيوب الشكلية وإعادة صياغة القانون بشكل يراعى فيه آليات وشروط الصياغة القانونية الصحيحة.

٣. الاعتراف بالجمعيات والمظاهرات العفوية في القانون وإعفائها من إجراء الإشعار المسبق.

٤. تيسير تنظيم التجمعات والمظاهرات خلال فترة الانتخابات أو ب المناسبتها.

٥. تحديد مواعيد يسمح خلالها بالظهور مع عدم إجازة المبيت او الاعتصام في مكان التظاهر مراعاة لحق الغير.
٦. تخصيص أماكن معينة كمنابر حرة يسمح فيها بالتجمع والظهور دون الحاجة لإشعار مسبق.
٧. تحديد مناطق معينة لا يجوز التظاهر بالقرب منه لأسباب موضوعية مثل المواقع الاثرية والمنشآت الخدمية الحيوية كمراكز توليد الطاقة والمستشفيات.
٨. معاقبة الاكراه على المشاركة او عدم المشاركة في المظاهرات

المراجع:

١. على الصاوي، الصياغة التشريعية للحكم الجيد، بحث القى في ورشة عمل حول تطوير نموذج للصياغة التشريعية للبرلمانات العربية، بيروت ٣ الى ٦ شباط / فبراير ٢٠٠٣.
٢. مبادئ الصياغة القانونية، دراسة تقدم بها حيدر سعدون المؤمن لدائرة الشؤون القانونية، قسم اقتراح التشريعات، العراق، بدون سنة نشر.
٣. اسماعيل محمد البريشي، المظاهرات السلمية بين المشروعية والابتداع، دراسة مقارنة، دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد ٤١، العد ١، ٢٠١٤، ط١ ، مجلة الدراسات القانونية، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٩
٤. رايس محمد، مدى أثر مبدأ النظام العام والأداب الحميدة على العقد المدني، ط١ ، مجلة الدراسات القانونية، منشورات الحلبي الحقوقية، تنازع القوانين والاختصاص القضائي الدولي وتنفيذ الأحكام الأجنبية، ط١، مكتبة السنفوري، بغداد ٢٠١٤
٥. د. عباس العبودي، تنازع القوانين والاختصاص القضائي الدولي وتنفيذ الأحكام الأجنبية، ط١، مكتبة السنفوري، بغداد ٢٠١٠
٦. د. عبدة جميل غصوب، محاضرات في القانون الدولي الخاص، ط٢، منشورات زين الحقوقية، ٢٠١٠

الدستور والقوانين:

١. دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥
٢. مشروع دستورإقليم كوردستان-العراق ٢٠٠٩
٣. قانون العقوبات العراقي المعدل رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩
٤. قانون تنظيم المظاهرات في إقليم كوردستان
٥. قانون السلاح رقم ١٣ لسنة ١٩٩٢ المعدل

الصكوك الدولية:

١. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ١٩٤٨
 ٢. الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان
 ٣. الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان
- الدراسات والبحوث في المجال

١. ابو عطا، مشروعية التظاهر في الاسلام، بحث منشور في مجلة مؤتة للبحوث والدراسات،الأردن، المجلد ١٨
٢. انس مصطفى حسين، ضوابط المظاهرات، دراسة فقهية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ٢١ ، العدد الاول، ٢٠٠٥ .
٣. شيخ نسيمة، النظام العام والأداب العامة، مجلة الفقه والقانون، طبعة ٢٠١٢

التقارير والقرارات:

١. تقرير المقرر الخاص للامم المتحدة بشأن الحق في التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، مائينا كيابي، مجلس حقوق الانسان، الدورة العشرون، A/HRC/20/27

٢. مبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي (Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly)، من منشورات مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الانسان (ODIHR) التابع لمنظمة الامن والتعاون الاوروبي (OSCE)، الطبعة الثانية

٣. المحكمة الاوروبية لحقوق الانسان، قضية ايزلين ضد فرنسا، الشكوى رقم ٨٥/١١٨٠٠ الصادر الحكم فيها بتاريخ ٢٦ نيسان/ابريل ١٩٩١ ، الفقرات ٣٧-٣٥ .

٤. المحكمة الاوروبية لحقوق الانسان، قضية بلاتفورم "ارستي فير داس ليبيين" ضد النمسا، الشكوى رقم ٢٢/٨٢ ، صدر الحكم فيها بتاريخ ٢١ حزيران/يونيو ١٩٨٨ ، الفقرة ٣٢

٥. التعليق العام رقم ٣١ لسنة ٢٠٠٤ للجنة المعنية بحقوق الانسان التابعة للامم المتحدة ، الفقرة ٦

٦. المحكمة الاوروبية لحقوق الانسان، قضية هنديسايد ضد المملكة المتحدة، الشكوى رقم ٥٤٩٣/٧٢ الصادر الحكم فيها بتاريخ ٧ كانون الاول / ديسمبر ١٩٧٦ ، الفقرة ٤

٧. المحكمة الاوروبية لحقوق الانسان، قضية بلاتفورم "ارستي فير داس ليبيين" ضد النمسا، الشكوى رقم ١٠١٢٦/٨٢ ، صدر الحكم فيها بتاريخ ٢١ حزيران/يونيو ١٩٨٨ ، الفقرة ٣٢

٨. المحكمة الاوروبية لحقوق الانسان، قضية حزب الشعوب الديمقراطي المسيحي ضد مولدوفا، الشكوى رقم ٢٥١٩٦/٤، صدر الحكم فيها بتاريخ ٢ فبراير ٢٠١٠، الفقرة ٢٣ ،

الجريدة:

١ - جريدة الوقائع العراقية، عدد ٣٩٧٩ الصادر في ١٠ تموز ٢٠٠٣

المراجع الالكترونية

<http://www.arab-ency.com/ar> - ١

المراجع الاجنبية:

١. Key Guiding Principles of Freedom of Association with an Emphasis on Non-Governmental organizations, para

ملخص البحث

حق التظاهر في اقليم كوردستان

الحق في التظاهر السلمي هو أهم صورة من صور حق التجمع وهذا الحق يعد من حقوق انسان الاساسية والتي احتوتها المواثيق الدولية وكفلها الدساتير. فنجد ان العديد من الصكوك والمواثيق والمعاهدات الدولية قد كفلت الحق في التظاهر وفي التجمع السلمي واعتبرتها مصونة بموجب قواعد القانون الدولي العام وخصوصا القانون الدولي لحقوق الانسان.

لقد منح الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥ حرية التجمع السلمي، الحماية الدستورية دون ان تقدم تفاصيل او اجراءات محددة لممارستها. هذه الضمانة الدستورية ذات الطابع العام لا تجعل من حرية التظاهر حقا مطلقا، بمعنى ان يجوز تظاهر الافراد فيما شاءوا في اي مكان وفي اي وقت، لأن مثل هذا السلوك لا يعد تظاهرا بل يمثل الفوضى التي تؤدي الى الاخلاص بالامن وانتهاء حقوق الآخرين. لذا اصبح من الملح تنظيمه في إطار قانوني ديمقراطي واضح وهادف، من هذا المنطلق فقد احسن المشرع الكردستاني حين بادر بتنظيمه من خلال اصدار قانون تنظيم المظاهرات رقم ١١ لسنة ٢٠١٠ لضمان حماية الحرية في التظاهر ومنع التعسف فيه.

اظهرت الظروف والازمات والحروب التي عصفت بإقليم كردستان في الأونة الاخيرة وخصوصا منذ عام ٢٠١٤ ، أهمية ممارسة هذا الحق بالنسبة لحرية التعبير عن قيم ومتطلبات مشتركة.

ان مبادرة المشرع الكردستاني بتنظيم الحق في حرية التظاهر، هي في حد ذاتها مبادرة حميدة تحسب له ويشاد بها. إلا ان المنهجية التي تبنوها في تقيين وتنظيم هذا الحق، رغم تعدد محاسنها، لا يمكن ان تخلو من بعض النواقص والعيوب، خصوصا في ظل مستجدات الساحة الكردستانية، التي قد تكون فاتت المشرع والتي تحسب عليه و الكمال لا يكون إلا الله. سنحاول في هذا البحث ان نسلط الضوء على مواضع القوة في هذا التقيين مع بيان ما يعتريه من نواقص وعيوب ونقتصر لها الحلول الواقعية لاستدراكها آملين بأن تساهم في تطور وإغناء هذا القانون. ومن ثم ننهي البحث بخاتمة ذكر فيها اهم الاستنتاجات والمقترحات.

Abstract

The right to peaceful demonstration is the most important form of right to assemble and is considered as human rights which are guaranteed by international charters and constitutions in most countries of the world. We find that many of the instruments, conventions and international treaties have secured the right to demonstrate and to peaceful assemble considered inviolable by public international law, especially the International human rights law. Under article 20 of The Universal Declaration of Human Rights, it acknowledges the right of everyone to engage in peaceful gatherings and associations without any restrictions on the exercise of this right, as approved by Article 21 of the International Covenant on Civil and Political Rights. This article banned any restrictions to exercise this right other than those imposed by laws which are necessary in a democratic society, such as restrictions imposed due to national security or public safety or public order or protection of public health or morals or protection of the rights and freedoms of others.

We can conclude with no doubt that this right is not absolute in the sense that people can pretend what they want at any place or at any time, because such behavior is not posing, but represents a disorder that leads to compromise security and violation of the rights of others. That is why it becomes an urgent necessity to legislate a clear, democratic and meaningful legal framework to organize demonstrations. From this point of view, the legislators in Kurdistan initiated through the issuance of organizing

demonstrations act. No. 11 in 2010 to ensure the protection of freedom to demonstrate and prevent abuse. The crisis, difficult conditions and fluctuations that shook the province of Kurdistan in recent times, especially since 2014, showed the importance of exercising this right for free expression of common values and demands. The initiative by Kurdish legislators to regulate the right to freedom of demonstration in itself is an innocuous initiative that is regarded and hailed, however, the methodology adopted by the legalization and regulation of this right, despite of its many pros, but has some shortcomings and flaws, especially in light of developments in the Kurdistan region that might be missed due to the current situation. So not to justify turning a blind eye and deny the negative aspects especially in respect of the fundamental of human rights.