



«جنازة المعارض التونسي شكري بلعيد، تونس؛ ٨ شباط/فبراير ٢٠١٣.»
صورة لـ بيير تيرجمان / وكالة كوسموس

تونس

هذه المراجعة لحرية التجمع حسب الدولة جزء من دراسة أكبر حول حرية التجمع في دول المنطقة الأوروبية-المتوسطية في الوقت الحاضر. وتتألف الدراسة من جزئين. الأول: الإطار القانوني. والثاني: ممارسة حرية التجمع. نشر الجزء الأول من الدراسة الإقليمية في شهر أيلول/سبتمبر ٢٠١٣. وسينشر الجزء الثاني في عام ٢٠١٤.

النسخة الكاملة من الدراسة حول حرية التجمع في المنطقة الأوروبية-المتوسطية يمكن الحصول عليها هنا. وتضم الدراسة المعايير الدولية لحماية الحريات الأساسية، ثم تحلل الأطر القانونية ومدى التزامها بمعايير حقوق الإنسان الدولية في ثلاث عشرة دولة في المنطقة الأوروبية-المتوسطية والاتحاد الأوروبي، وهي: الاتحاد الأوروبي، ككل، إسبانيا، المملكة المتحدة، الجزائر، مصر، إسرائيل، الأردن، لبنان، ليبيا، المغرب، فلسطين، سورية، تونس، وتركيا.

ومن أجل تطوير التقييم للقوانين على مستوى الدولة مع المعايير الدولية والمضامين العملية للأحكام القانونية المتعلقة بحرية التجمع، تم استخدام مؤشرات موضوعية كمرجعية في كل فصول الدراسة، جنباً إلى جنب مع مقارنة حساسة جندياً، أي تراعي الفوارق بين الرجال والنساء، لاستكشاف ما إذا كانت النساء يتمتعن بحرية التجمع بنفس القدر الذي يتمتع به الرجال، وما إذا كانت النساء يتأثرن بالقيود أكثر من الرجال.

واستندت هذه الدراسة إلى عملية مشاورات مع المنظمات الأعضاء في الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان، وبمشاركات منها. وشملت العملية ثمانين منظمة ومؤسسة تدافع عن حقوق الإنسان موجودة في ثلاثين دولة، إضافة إلى أفراد أعضاء في الشبكة. وبناء على ذلك، تعكس الدراسة جهود باحث/ة كلف/ت في الدول المشمولة بالدراسة، وبمساعدة من مجموعات العمل التابعة للشبكة، المختصة بحرية تكوين الجمعيات والتجمع والحركة، وبمشاركة فعالة من منظمات مجتمع مدني وخبراء.

وبناء على ذلك، فإن هدف هذه الدراسة أن توفر للمدافعين عن حقوق الإنسان، ومنظمات المجتمع المدني، ومؤسسات الدول تحليلاً يمكّنها من تقييم السياسات على مستوى الدولة ومقارنتها بدول أخرى والمواثيق الدولية من أجل السعي إلى إصلاحات ذات صلة، وبالمساعدة على تحسين وضع حرية التجمع في دول المنطقة الأوروبية-المتوسطية.

اضطر الرئيس التونسي السابق زين العابدين بن علي للتخلي عن السلطة والفرار من البلاد تحت ضغط من المظاهرات الشعبية التي جرت بين كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ وكانون الثاني/يناير ٢٠١١، والتي تحدت قمع الشرطة الدامي الذي أسفر عن مقتل العشرات وإصابة الآلاف بجروح.

وكان عام ٢٠٠٨ شهد انتفاضة شعبية في الحوض المنجمي بقفصة، استمرت أكثر من ستة شهور، تخللتها مظاهرات وتجمعات واعتصامات، فكانت أطول حركات الاحتجاج في تاريخ تونس المعاصر.

بعد ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١١، وخلال الفترة الأولى من المرحلة الانتقالية السياسية التي قادتها حكومة الباجي قائد السبسي، أصبحت حرية التجمع وتكوين الجمعيات القاعدة، على الرغم من إعلان حالة الطوارئ.

وتم بالتوازي تشكيل «الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي» لتكون مسؤولة عن عملية الانتقال السياسي والمؤسسي، وإصلاح التشريعات المتعلقة بالانتخابات والجمعيات وقطاع الإعلام.

بعد انتخابات ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، انتخب المجلس الوطني التأسيسي رئيساً للجمهورية وحكومة مؤقتة من ائتلاف ثلاثة أطراف (الترويكا). ويهيمن على الائتلاف حركة النهضة (الإسلامية)، التي لديها أكبر عدد من الممثلين في المجلس التأسيسي.

حاولت حكومة الترويكا فرض قيود على ممارسة حرية التجمع عن طريق اللجوء إلى أحكام تقييدية من التشريعات القديمة، مثل شرط إعطاء إشعار مسبق، وحظر التجمعات في أماكن محددة مثل شارع الحبيب بورقيبة.

إجراءات التقييد، التي قررتها وزارة الداخلية، أدت إلى رد فعل من المجتمع المدني، ودفعت المواطنين نحو تولي دور فعال في الدفاع عن التقدم الذي أحرز في مجالي حرية التجمع وتكوين الجمعيات.

وأثناء مرحلة الانتقال الديمقراطي في تونس، المشوبة بالتوتر وعدم اليقين، ظهر فاعلون جدد يهددون حرية التجمع السلمي، إذا قام أفراد لا ينتمون إلى قوات تطبيق القانون بشن هجمات عنيفة على المتظاهرين في مناسبات عدة.

ولا يزال هؤلاء يتمتعون بالحصانة من العقاب، وخاصة بعد تنظيم أنفسهم تحت مسمى «روابط حماية الثورة»^١ التي تتلقى دعماً صريحاً من حركة النهضة والمؤتمر من أجل الجمهورية، وكلا الطرفين يشاركان في الحكومة.

وقد أصبح تنظيم مظاهرات مضادة وسيلة شائعة لعرقلة اجتماعات وتجمعات أحزاب المعارضة والمنظمات غير الحكومية، مما أدى إلى خلق مناخ من التوتر والتعصب.

هذا الجو من العنف السياسي أدى قطعاً إلى تهيئة الأجواء لقتل لطفي نقض، المنسق الجهوي لحركة نداء تونس في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، واغتيال شكري بلعيد، أحد قادة المعارضة التونسية، في شباط/فبراير ٢٠١٣.

وإدراكاً لأهمية حقوق حرية التجمع وتكوين الجمعيات كوسيلة من وسائل النضال السياسي، وشكل من أشكال حرية التعبير، طالب عدد من التونسيين ومنظمات المجتمع المدني بأن يشمل الدستور الجديد، الذي تجري صياغته حالياً، ضمانات واضحة لهذه الحقوق.

١ انظر على سبيل المثال هذه الرسالة من عدد من المقررين الخاصين التابعين للأمم المتحدة للحكومة التونسية (Reference AL Assembly & Association (2010-1) G/SO 214 (107-9) G/SO214 (33-27) TUN 6/2012)

يمكن العثور عليها هنا:

https://spdb.ohchr.org/hrdb/23rd/public_-_AL_Tunisia_05.12.12_%286.2012%29.pdf

وفي الوقت الحاضر لا تزال حرية التجمع في تونس تحكمها القوانين التي كانت سارية المفعول في ظل نظام الرئيس السابق، زين العابدين بن علي.

كان دستور عام ١٩٥٩ الضحية الأولى لثورة عام ٢٠١١، إذا جرى أولاً تعليقه^٢ ثم إلغاؤه تماماً^٣. وكانت المادة ٨ من هذا الدستور تنص على حرية التجمع^٤.

وسيحل محل دستور ١٩٥٩ دستور جديد بعد إقراره في المجلس الوطني التأسيسي^٥.

مسودة دستور المستقبل، التي تحمل تاريخ ١ حزيران/يونيو ٢٠١٣، تنص على حرية التجمع، وذلك في المادة ٣٦ التي تقول: «حرية تكوين الأحزاب والنقابات والجمعيات مضمونة. يضبط القانون إجراءات تكوين الأحزاب والنقابات والجمعيات، على أن لا ينال من جوهر هذه الحرية. تلتزم الأحزاب والنقابات والجمعيات في أنظمتها الأساسية وفي أنشطتها بأحكام الدستور والقانون وبالشفاية المالية ونبد العنف».

وسيمثل إقرار الدستور الجديد الذي طال انتظاره، بلوغ ذروة الإجراءات القانونية في تونس. وسيركز هذا الفصل المتعلق بتونس على الإطار القانوني الحالي الذي يحكم حرية التجمع.

١. الإطار القانوني العام

المادة ٢١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية هي أول مرجعية دولية تحكم ممارسة هذه الحرية. وقد اتخذت تونس كل الإجراءات القانونية اللازمة لجعل هذا العهد مصدراً من مصادر القوانين التونسية.

تنص المادة ١٩ من مشروع الدستور التونسي (حزيران/١ يونيو ٢٠١٣) على أن: «المعاهدات الموافق عليها من قبل مجلس نواب الشعب، والمصادق عليها، أعلى من القوانين، وأدنى من الدستور».

سيكون «مجلس نواب الشعب» الاسم الجديد للبرلمان في تونس بعد إقرار الدستور.

ومسألة الاعتراف بالمعاهدات القديمة المصادق عليها غير واضحة، فمشروع الدستور يذكر المعاهدات التي يوافق عليها المجلس الجديد.

فهل سيكون من الضروري للمجلس الجديد اتخاذ إجراءات محددة لكي تكون المعاهدات القديمة أيضاً أعلى من القوانين؟

لذلك، يستمر الشك بخصوص اعتبار العهد الدولي أعلى من القوانين في تونس.

القانون الذي يحكم ممارسة حرية التجمع لا يرقى إلى مستوى الضمانات المنصوص عليها في العهد المذكور أعلاه.

٢ مرسوم عدد ١٤ لسنة ٢٠١١ مؤرخ في ٢٣ مارس ٢٠١١ يتعلق بالتنظيم المؤقت للسلطة العمومية، الرائد الرسمي عدد ٢٠ الصادر في ٢٣ مارس ٢٠١١.

٣ قانون تأسيسي رقم ٦ (تاريخه ١٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١) المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلطات العامة. الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، رقم ٩٧ (تاريخه ٢٠-٢٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١). المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية.

٤ «حرية الفكر والتعبير والصحافة والنشر والاجتماع وتأسيس الجمعيات مضمونة وتتمارس حسبما يضبطه القانون» (الدستور التونسي ١٩٥٩، المادة ٨).

٥ وفقاً لأحكام المادة ٣ من القانون التأسيسي رقم ٦ (تاريخه ١٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١) المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلطات العامة، «يصادق المجلس الوطني التأسيسي على مشروع الدستور فضلاً فضلاً بالأغلبية المطلقة من أعضائه، ثم تتم بعد ذلك المصادقة عليه برمته بأغلبية الثلثين من أعضاء المجلس». وإذا تعذر ذلك بعد قراءة ثانية «يتم عرض مشروع الدستور برمته على الاستفتاء العام للمصادقة الإجمالية عليه وذلك بأغلبية المقترعين».

يحكم حرية التجمع أيضاً القانون رقم ٦٩-٤ الذي يحمل تاريخ ٢٤ كانون الثاني/يناير ١٩٦٩، والذي ينظم الاجتماعات العامة والمسيرات، والاستعراضات والمظاهرات والتجمعات.^٦

يميز هذا القانون بين الاجتماعات التي تعقد في أماكن عامة أو خاصة، أي تلك التي تقام خارج الطرقات العامة، وتلك التي تقام عليها.

المادة ٩ من قانون ١٩٦٩ تنص على أنه «لا يمكن عقد اجتماعات بالطريق العام». ولكن المظاهرات والمسيرات في الشارع «تخضع وجوباً لإعلام مسبق» كما تذكر المادة ٩. وتحدد مواد أخرى تفاصيل تقديم الإعلام المسبق.

ووفقاً للمادة الأولى من قانون عام ١٩٦٩، فإن «الاجتماعات العامة حرة ويمكن أن تتعقد دون سابق ترخيص حسب الشروط التي يضبطها القانون».

ولكن القيود والعقوبات مهمة، ومن الواضح أنها تتجاوز ما يسمح ويوصي به القانون الدولي.

من ناحية أخرى، بالنظر إلى أن الأعراف القانونية لا تذكر أي معاملة تفضيلية، فإن الأجانب يتمتعون بنفس الحقوق والواجبات المتعلقة بقانون التجمعات.

٢. الإجراءات

الاجتماعات العامة على الطرق: في باب الاجتماعات العامة من قانون ١٩٦٩، تنص المادة ٢: «كل اجتماع عام يسبقه إعلام مسبق ينص على مكانه ويوم وساعة وقوعه. الاجتماع الانتخابي تضبطه تراتيب خاصة مسطرة في مادة الانتخابات».

وتحدد المادة ٢ أيضاً كيفية تسليم الإعلام المسبق بقولها: «يسلم الإعلام إلى الولاية أو المعتمدية مقابل وصل يذكر فيه اليوم والساعة اللتان تم فيهما، وذلك قبل ثلاثة أيام على الأقل وخمسة عشر يوماً على الأكثر من تاريخ الاجتماع. وبالنسبة للعاصمة يسلم الإعلام في الأجل المذكورة إلى إدارة الأمن الوطني التي تسلك الوصل المشار إليه».

ويقول نص المادة ٣: «يجب أن يبين الإعلام موضوع الاجتماع والسبب الذي من أجله ينعقد».

المظاهرات على الشوارع العامة: يتطرق الباب الثاني من قانون ١٩٦٩ إلى المسيرات والاستعراضات والمظاهرات بالطريق العام. وتنص المادة ٩: «تخضع وجوباً لإعلام سابق كل المواكب والاستعراضات، وبصفة خاصة كل مظاهرة بالطريق العام مهما كانت صبغتها».

ويضيف نص المادة ١٠: «يتم الإعلام حسب المقتضيات المنصوص عليها بالفصل الثاني (أي المادة ٢) من هذا القانون، ويجب أن يتضمن بيان أماكن التجمع والطرقات المقرر المرور بها واللافتات والرايات التي قد يقع حملها».

المعايير الدولية المتعلقة بتفاصيل مكان وزمان ومسارات الحدث المخطط له يمكن أن تخضع للمراجعة والتعديل من قبل السلطات من أجل ضمان تمتع المتظاهرين السلميين بحرية التجمع بصورة كاملة وفعالة.

٦ المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية، ٢٨-٣١ كانون الثاني/يناير ١٩٦٩، ص ١١٧.

أما المعلومات المتعلقة باللافئات والرايات فلا يمكن استخدامها ليتم مقدا فحص أي رسالة سيظهرها التجمع، فحسب المبادئ التوجيهية/ منظمة الأمن والتعاون في أوروبا فان «انتقاد الحكومة والمسؤولين في الدولة يجب ألا يشكل أساساً كافياً في حد ذاته لفرض قيود على حرية التجمع».٧. ولذلك، فإن إشارة قانون ١٩٦٩ إلى اللافئات والرايات غير سليمة.

٣. القيود

القيود المفروضة على الاجتماعات

هناك ثلاثة شروط لعقد الاجتماعات وفقاً لقانون ١٩٦٩، الأول متعلق بالوقت ومنصوص عليه في المادة ٤: «لا يمكن أن تستمر الاجتماعات إلى ما بعد منتصف الليل، لكن في الأماكن التي تغلق فيها المحلات المفتوحة للعموم يمكن استمرارها إلى الساعة المعينة لغلق تلك المحلات».

الشرط الثاني منصوص عليه في المادة ٥ ويتعلق بمسؤوليات منظمي الاجتماع: «يجب أن يكون لكل اجتماع هيئة مسؤولة تتألف من ثلاثة أشخاص على الأقل، وتتعهد بحفظ النظام ومنع كل مخالفة للقوانين، والمحافظة على بقاء الصبغة التي نعت بها الاجتماع في الإعلام، وتحجير كل خطاب من شأنه أن يمس بالأمن العام أو الأخلاق الحميدة أو يتضمن التحريض على القيام بعمل يوصف بجناية أو جنحة».

أما الشرط الثالث فيعطي الحق لأحد منتسبي مصالح الأمن لحضور الاجتماع ووقفه وتفريقه، وذلك في المادة ٦: «يقع تعيين موظف من طرف مصالح الأمن ليحضر الاجتماع العام، وله الحق في الإعلان عن توقيفه: (١) إذا طلبت منه ذلك الهيئة المسؤولة عن الاجتماع. (٢) إذا حصل تشاجر أو اعتداء بالعنف. (٣) ويتعين على الأشخاص المجتمعين أن يتفرقوا عند أول طلب يصدر لهم».

ويتجاوز قانون ١٩٦٩ الشروط الثلاثة المذكورة أعلاه بإعطاء السلطات حق منع عقد اجتماع في المادة ٧: «يمكن للسلطة المسؤولة اتخاذ قرار في منع كل اجتماع يتوقع منه الإخلال بالأمن أو بالنظام العام، ويقع إعلام المنظمين للاجتماع بهذا القرار بواسطة أعوان الأمن. وفي هذه الصورة يمكن لمنظمي الاجتماع أن يرفعوا أمرهم إلى كاتب الدولة للداخلية الذي يبت في الموضوع».

وفقاً لمعايير وتوصيات حقوق الإنسان الدولية^٨ فإن تقييد أو حظر التجمعات يمكن فرضه فقط في حال وجود أسباب قاهرة وقائمة على أساس متين، وتدعو إلى الاعتقاد بأن التجمع المزمع عقده سيؤدي إلى تقويض خطير للأمن والنظام العام. وخلافاً لذلك، يجب أن يقام أي تجمع دون قيود مسبقة، لكي لا يتم تقويض جوهر هذه الحرية.

إن مسؤولية تبرير الحاجة إلى التدخل في ممارسة حرية التجمع تقع على كاهل السلطات، ولذا إذا قامت بفرض قيود على أساس «الأخلاق الحميدة» فلا يكفي مجرد إدعاء أن التجمع سيؤدي إلى المس بها.

والاعتماد على أسس من قبيل «الأخلاق الحميدة» و«النظام العام»، وخاصة عندما يشمل ذلك منع إلقاء كلمات، وتجريم عقد اجتماع عام، يمكن أن يؤدي بسهولة إلى قيود عشوائية على حرية التجمع والتعبير، وبالتالي السعي إلى معاقبة من لديهم أخلاق مختلفة عن أخلاق من هم في السلطة.

القيود المفروضة على المظاهرات

تنص المادة ١٢ من قانون ١٩٦٩: «يمكن للسلطة المسؤولة اتخاذ قرار في منع كل مظاهرة يتوقع منها إخلال بالأمن أو النظام العام. ويقع إعلام المنظمين للمظاهرة بذلك القرار بواسطة أعوان الأمن».

٧ المبادئ التوجيهية بشأن حرية التجمع السلمي. مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا. ٢٠١٠، ط. ٢، الفقرة ٩٤.

٨ مثل لجنة حقوق الإنسان، وهي الهيئة المسؤولة عن مراقبة تطبيق العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وكذلك مقرر التجمع السلمي.



ويتطرق الباب الثالث من قانون ١٩٦٩ إلى التجمهر بالطريق العام، وتنص المادة ١٣: «يحجر بالطريق العام أو بالساحات العمومية: (١) كل تجمهر مسلح. (٢) كل تجمهر مسلح قد ينتج عنه إخلال بالراحة العامة».

يمكن الاستنتاج من المادة ١٣ أن أي تجمهر أو تجمع عفوي ممنوع، ذلك لأن أي تجمع في مكان عام سيؤدي إلى شكل ما من أشكال الإخلال بالراحة العامة، علماً بأن تعريف المكان العام غير محدد.

الصياغة الغامضة لهذه المادة يمكن أن تشكل أساساً لحظر عام أو عشوائي لا يتماشى مع المعايير الدولية. ويجب افتراض النية السلمية لمنظمي التجمع والمشاركين فيه، ما لم يكن هناك أدلة دامغة وقوية تشير إلى أن التجمع سوف يستخدم العنف أو يدعو إليه.

من المسلم به أن قراراً بحظر تجمع يجب أن يمثل الملاذ الأخير، ولكن من واجب السلطات أن تقدم الأسباب الكاملة في الوقت المناسب، عندما تقيّم ما إن كانت المظاهرات ستؤدي إلى «الإخلال بالأمن والنظام العام»، والحالات التي تجيز فرض قيود يجب أن ينص عليها في القانون من أجل أن يكون متوافقاً من المعايير الدولية»^٩.

إضافة إلى ما سبق، يجب أن يوفر لمنظمي التجمع إمكانية اللجوء إلى استئناف سريع ضد قرار يفرض حظراً أو قيوداً، أمام محكمة مستقلة ومحيدة، حسبما يؤكد مقرر التجمع السلمي.^{١٠}

وبالنسبة إلى حالة تونس، فمع أن قانون ١٩٦٩ يذكر حق منظمي التجمع في اللجوء إلى كاتب الدولة للداخلية (المادة ٧)، إلا أنه لا يمكن في الغالب اللجوء إلى هذا الإجراء بسرعة كافية، بحيث يمكن، في حال نجاح الاستئناف، إقامة المظاهرة أو عقد الاجتماع العام.

على سبيل المثال، حظرت وزارة الداخلية المظاهرات في شارع الحبيب بورقيبة، أحد الشوارع الرئيسية في العاصمة التونسية، في ٩ أبريل/ نيسان عام ٢٠١٢. وقد تم اللجوء إلى كاتب الدول للداخلية (المحكمة الإدارية) لوقف العمل بقرار الحظر، وقد صدر الحكم بشأن القرار في ١٢ حزيران/يونيو ٢٠١٢، وبعد أن سحب الوزير قرار حظر كل المظاهرات في هذا الشارع.

وهناك إجراءات أخرى تقيد ممارسة حرية التجمع، وخاصة فرض حالة الطوارئ، وهذا إجراء استثنائي يقيد ممارسة الحريات العامة، ويجب أن ينص عليها قانون يوافق عليه البرلمان. وبالنسبة إلى تونس، تفرض حالة الطوارئ وفق الأمر الرئاسي رقم ٧٨-٥٠ الصادر في كانون الثاني/يناير ١٩٧٨.

وتعيش تونس في ظل حالة طوارئ منذ ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١٢، تاريخ الإطاحة بالرئيس زين العابدين بن علي وفراره. ومن المفارقات أن السلطة المنتخبة ديموقراطياً بعد الثورة تستخدم أمر الرئاسة نفسه بصورة منتظمة.^{١١}

الأمر الرئاسي الصادر في عام ١٩٧٨ بخصوص تنظيم حالة الطوارئ يجيز في فصله الأول «إعلان حالة الطوارئ بكامل تراب الجمهورية أو ببعضه إما في حالة خطر داهم ناتج عن نيل خطير من النظام العام، وإما في حصول أحداث تكتسي بخطورتها صبغة كارثة عامة».

ويفضّل الفصل الرابع الصلاحيات المخولة للوالي (الحاكم)، وهي: (١) منع جولان الأشخاص والعربات. (٢) منع كل إضراب أو صد عن العمل حتى ولو تقرر قبل الإعلان عن حالة الطوارئ. (٣) تنظيم إقامة الأشخاص. (٤) تحجير الإقامة على أي شخص يحاول بأي طريقة كانت عرقلة نشاط السلط العمومية. (٥) اللجوء إلى تسخير الأشخاص والمكاسب الضرورية لحسن سير المصالح العمومية والنشاطات ذات المصلحة الحيوية بالنسبة للأمة.

٩ التقرير الثاني لمقرر التجمع السلمي، ماينا كياي؛ مجلس حقوق الإنسان، الدورة ٢٣ (A/HRC/23/39) الفقرة ٤٨.

١٠ التقرير الأول لمقرر التجمع السلمي، ماينا كياي (A/HCR/20/27) الفقرة ٤٢.

١١ جاء في بيان صحفي صادر عن الرئاسة التونسية، أن رئيس الجمهورية، منصف المرزوقي، قرر بعد مناقشات مع رئيس الحكومة، حمادي الجبالي، ورئيس المجلس الوطني التأسيسي، مصطفى بن جعفر، تمديد حالة الطوارئ ثلاثة شهور، من ٣ آذار/مارس ٢٠١٣ وحتى حزيران/يونيو ٢٠١٣.



ووفق الفصل ٧: «يمكن لوزير الداخلية بالنسبة إلى كامل التراب الذي أعلنت به حالة الطوارئ، وللوالي بالنسبة للولاية، الأمر بالغلاق المؤقت لقااعات العروض ومحلات بيع المشروبات وأماكن الاجتماعات مهما كان نوعها. كما يمكن تحجير الاجتماعات التي من شأنها الإخلال بالأمن أو التمادي في ذلك».

وفي الفصل ٩ تحدد العقوبات المترتبة على مخالفة أحكام الأمر الرئاسي الخاص بحالة الطوارئ: «كل مخالفة لأحكام هذا الأمر تعاقب بالسجن لمدة تتراوح بين ستة أشهر وستين وبخطية تتراوح بين ستين ديناراً (٦٠ د) وألفين وخمسمائة دينار (٢٥٠٠ د) أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط».

إذن، وفق هذا الأمر الرئاسي، تقوم السلطة التنفيذية بتحديد المخالفات والعقوبات. وعند فرض حالة الطوارئ ليس مطلوباً من السلطات إعطاء أسباب لتقييد عقد اجتماعات أو حظرها، وتستطيع السلطات أن تفرض حظراً عاماً على عقد أي نوع من الاجتماعات أو المظاهرات^{١٢}، وهذا طبعاً يخالف إلى حد كبير المعايير الدولية ومبدأي الضرورة والتناسب.

٤. الحماية

قانون عام ١٩٦٩ لا ينص صراحة على حماية الحق في التظاهر السلمي. هذا يعني أن القانون لا يحمي المواطنين الذي يمارسون حقهم في التظاهر من هجمات أفراد المظاهرات المضادة أو العملاء المحرضين. لكن على الدول واجب حماية التجمعات السلمية، وعلى الشرطة أن تميز بين الأفراد العنيفين، والذين يتصرفون بسلام في مظاهرة^{١٣}.

لكن القانون التونسي يعطي الشرطة خيارات مختلفة، فمثلاً، المادة ١٥ تجيز للشرطة تفريق التجمع بالقوة: «يشتم التجمهر بالقوة من طرف أعوان الأمن بعد أن يكون ممثل السلطة المختصة الذي له صفة الضابطة العدلية والمرتدي الزي الرسمي أو الحامل شعار وظيفته: (١) قد أعلن عن حضوره بواسطة إشارة سمعية أو ضوئية من شأنها أن تحذر المتجمهرين تحذيراً ناجعاً. (٢) قد أمر الأشخاص المشاركين في التجمهر بالتفرق مستعملاً مضخم الصوت أو بوساطة إشارة سمعية أو ضوئية من شأنها أن تنذر المتجمهرين إنذاراً ناجعاً». وتجيز المادة ٢١ للشرطة استخدام أربعة خيارات في حال رفض أمر التفريق حتى لو لم يستخدم المتظاهرون أي عنف، وهي: الرش بالماء أو المطاردة بالعصي، والرمي بالغاز المسيل للدموع، وإطلاق النار في الهواء، وإطلاق النار على الأرجل^{١٤}.

وتجيز المادة (الفصل) ٢٢ إطلاق النار مباشرة «إذا عمد المتجمهرون إلى بلوغ مقاصدهم بالقوة رغم استعمال جميع الطرق المنصوص عليها بالفصل ٢١ لتشتيتهم فإن أعوان الأمن يطلقون عليهم النار مباشرة».

إن الخيارات التي يجيزها قانون عام ١٩٦٩ للشرطة، مع حصانة من العقاب منذ فترة طويلة، أدت مراراً إلى الإفراط في استخدام القوة، كما يظهر في تقرير لجنة مستقلة حول قمع المتظاهرين في سليانة^{١٥}.

١٢ أحد الأمثلة في الآونة الأخيرة الحظر العام الذي فرضته وزارة الداخلية على المظاهرات في شارع الحبيب بورقيبة، بتاريخ ٢٨ آذار/مارس ٢٠١٢.

١٣ وفقاً لمقرر التجمع السلمي فإن على «الدول واجب إيجابي لتقديم حماية فعلية للتجمعات السلمية (...) ولا ينبغي للمنظمين والمساعدين على التنظيم تولي هذا الواجب»، تقرير مقرر التجمع السلمي (A/HCR/20/27)، الفقرة ٣٣.

١٤ قانون ١٩٦٩، المواد ١٥-٢١.

١٥ المنتدى التونسي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية «أحداث سليانة مارس ٢٠١٣».

وفقاً للمعايير الدولية، فإن استخدام القوة غير مسموح به إلا بعد إخفاق الإجراءات الأقل شدة في تحقيق الهدف المشروع المراد تحقيقه.^{١٦}

وفي سياق حرية التجمع، على منتسبي أجهزة تطبيق الأمن تفادي استخدام القوة في تفريق المشاركين في تجمعات غير قانونية، ولكنها سلمية.^{١٧}

وتقع على الدولة أيضاً مسؤولية حماية المتظاهرين السلميين من العملاء المحرضين أو المشاركين في مظاهرة مضادة. وهذه المسؤولية نابعة من واجب تسهيل ممارسة حرية التجمع، والتمييز بين المتظاهرين العنيفين والسلميين.

ولكن من ناحية التطبيق في السنوات الأخيرة، أخفقت السلطات في الالتزام بهذا الواجب، ومنظمات حقوق الإنسان تتهم السلطات باللجوء إلى جماعات عنف (وخاصة التي تحمل اسم روابط الدفاع عن الثورة) لقمع المتظاهرين وتفريقهم، أو المشاركين في اجتماعات قانونية لأحزاب سياسية مرخصة.^{١٨}

٥. العقوبات

عدم الامتثال لأحد أحكام قانون عام ١٩٦٩ يمكن أن يعرض المخالفين إلى عقوبات عديدة وغير متناسبة.

على سبيل المثال، المادة ٢٦ تجيز فرض غرامة أو حكماً بالسجن على من يقدم إشعاراً غير كامل أو غير صحيح: «يعاقب بخطيئة من ١٢ إلى ١٢٠ ديناراً وبالسجن من ثلاثة أشهر إلى عام». وتنطبق هذه العقوبات أيضاً على من يشارك في مظاهرة لم تنظم بعد إشعار مسبق، أو حضر تنظيمها.

وتنص المادة ٢٩ على عقوبة بالحبس من شهر وحتى سنة على «كل شخص غير مسلح وشارك في تجمهر مسلح أو غير مسلح ولم ينسحب من بعد الإنذار الأول. ويكون العقاب بالسجن من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات إذا استمر الشخص غير المسلح على مشاركته في التجمهر غير المسلح والذي لم يشتت إلا بعد استعمال القوة».

وتنص المادة ٢٤ على عقوبات أخرى: «يعاقب بالخطيئة من ١٠ إلى ٢٠٠ ديناراً وبالسجن من شهر إلى عامين الأشخاص الذين عقدوا اجتماعاً محجراً طبقاً لمقتضيات الفصل السابع من هذا القانون، وكذلك بالنسبة للأشخاص الذين أعدوا محلاً على ذمة المنظمين للاجتماع بدون أن يتأكدوا من أن الإعلام عنه وقع بصفة قانونية».

كل ذلك يلقي على كاهل المنظمين لتجمع أعباء ثقيلة في حال عدم الالتزام ببعض أحكام القانون من قبيل أن يلقي أحد المشاركين «خطاباً مخالفاً للنظام العام والأخلاق الحميدة»، فهذا الحكم ينطوي على فرض قيد على حرية التعبير، وفرض مسؤولية جماعية عن عمل فردي.

١٦ مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من قبل منتسبي أجهزة تطبيق الأمن (التي اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، هافانا، كوبا، ٢٧ أغسطس - ٧ سبتمبر ١٩٩٠)، الفقرة ١٢.

١٧ المرجع السابق، المادة ١٣.

١٨ على سبيل المثال، اجتماع حركة نداء تونس في جربة بتاريخ ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢، قطعه حوالي مئة شخص من روابط الدفاع عن الثورة، ونشطاء من حركة النهضة، الذين سيطروا على الاجتماع، ورموا مقدوفات على الجمهور. أيضاً اجتماع حزب العمل الوطني الديمقراطي في مدينة الكاف بتاريخ ٢ شباط/فبراير ٢٠١٣.

هذه العقوبات غير متناسبة، وفقاً لما أكد عليه مقرر التجمع السلمي عندما قال: «عندما يهمل المنظمون تقديم إشعار مسبق للسلطات، لا ينبغي أن يتفرق التجمع تلقائياً، ولا ينبغي إخضاع المنظمين لعقوبات جنائية أو إدارية مصحوبة بغرامات وأحكام بالسجن».^{١٩}

١٩ تقرير ماينا كياي، مقرر التجمع السلمي (A/HCR/20/27)، الفقرة ٢٩.



التوصيات

١. وضع الحق في حرية التجمع وواجب الدولة في حماية وتسهيل هذا الحق في الدستور الجديد الذي يمر حالياً في مرحلة الصياغة؛
٢. إلغاء حالة الطوارئ والامتناع عن فرضها بشكل متكرر للالتفاف على القوانين من أجل حظر التجمعات والاحتجاجات السمية؛
٣. تعديل القانون رقم ٦٩-٤ الذي يحمل تاريخ ٢٤ كانون الثاني/يناير ١٩٦٩ ليصبح متوافقاً مع المعايير الدولية.
٤. إلغاء جميع الأحكام التي تسمح للسلطات بتقييد أو حظر الاجتماعات والمظاهرات على أساس مضمونها، أو شعاراتها أو لافتاتها أو على شبهة الإخلال بـ«الأخلاق الحميدة»؛
٥. تعديل الأحكام التي تحمّل اللجنة المشرفة على اجتماع مسؤولية حفظ النظام العام، وأفعال وخطابات الآخرين؛
٦. إلغاء المادة ٦ من القانون التي تجيز لرجال الأمن حضور الاجتماعات العامة وتمنحهم حق إيقافها؛
٧. ضمان أن تقوم السلطات الإدارية التي تتخذ القرارات بشأن الاجتماعات والمظاهرات بتطبيق معايير الضرورة والتناسب في كل حالة على حدة، وأن يكون تكرار فرض القيود ملاذاً أخيراً. وتحقيقاً لهذه الغاية، يجب النظر في تدريب موظفي الخدمة الإدارية العامة؛
٨. ضمان أن يكون استخدام الشرطة للقوة نابعاً من مبدأي الضرورة والتناسب، وأن يكون ذلك الملاذ الأخير. بالأخص فإن استخدام الاسلحة النارية ضد المتظاهرين يجب أن يكون محظوراً إلا في ظروف استثنائية ومحددة بوضوح في القانون، وبعد عدة تحذيرات مما يتيح للمشاركين بالتفرق طواعياً. وتحقيقاً لهذه الغاية، يجب النظر أيضاً في تدريب منتسبي أجهزة تطبيق القانون على حقوق الإنسان والتعامل مع المشاركين في الاحتجاجات؛
٩. التأكيد بوضوح، في القانون والممارسة، على واجب الدولة وقوات الشرطة في حماية المتظاهرين السلميين من عنف المشاركين في مظاهرات مضادة، والعملاء المحرضين؛
١٠. إلغاء الأحكام الواردة في القانون رقم ٦٩-٤ التي تجيز فرض عقوبات جنائية قاسية على الجرح والمخالفات لهذا القانون؛
١١. وضع مبدأ التسامح مع التجمعات والمظاهرات التي لم تعلم بها السلطات مسبقاً في قانون التجمعات والتعليمات الموجهة للشرطة.