

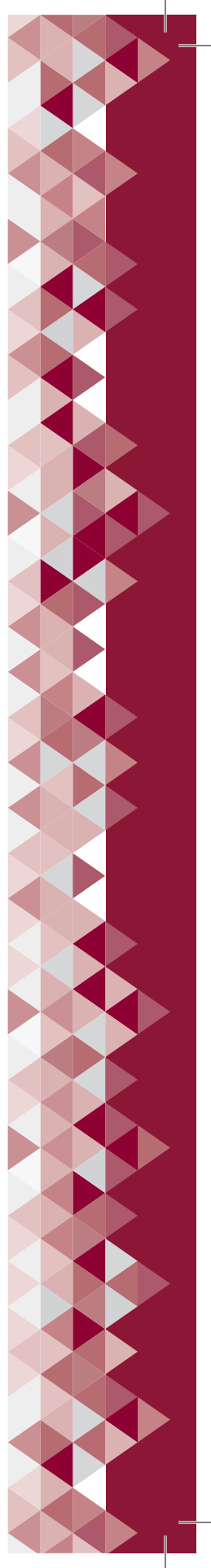
التدابير الوقائية والعقابية لتأمين الفعاليات الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب *

(دراسة مقارنة)

الدكتور / إسلام إبراهيم عبد العزيز شيخا **

* هذا البحث هو أحد مخرجات المشروع البحثي رقم NPRP13S-0204-200253 والمعنون "نحو تطوير البنية التشريعية الرياضية في دولة قطر كمتطلب لتنظيم الفعاليات الرياضية الكبرى" والحاصل على جائزة الصندوق القطري لرعاية البحث العلمي لعام 2020 .

** أستاذ مساعد بقسم القانون العام - كلية القانون - جامعة قطر .



مُلَخَّصُ البَحْثِ

تعد إشكالية تأمين الفعاليات الرياضية أحد أهم التحديات التي تواجه الدول في إدارة المرفق الرياضي، وذلك بسبب التزايد المستمر لظاهرة شغب الملاعب. وقد اعتمدت كثيرٌ من الدول في النهوض بمسؤوليتها بتأمين الفعاليات الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب على تنظيمات قانونية خاصة بالنشاط الرياضي، حيث تشمل هذه التنظيمات بدورها على نوعين رئيسيين من الأحكام القانونية المتباينة من حيث طبيعتها.

فيتناول النوع الأول من الأحكام تدابير ذات طبيعة وقائية، تهدف في جوهرها إلى منع أي اضطرابات بعناصر النظام العام خلال الفعاليات الرياضية أو بمناسبتها، أما النوع الثاني من هذه الأحكام، فيتناول تدابير ذات طبيعة عقابية، وهي عبارة عن نصوص جنائية تنصب على آثار الجرائم المرتبطة بالفعاليات الرياضية وردع مرتكبيها بعد حدوثها.

وإذا كانت فكرة التنظيم القانوني المتكامل لتأمين الفعاليات الرياضية في مواجهة ظاهرة شغب الملاعب، قد أخذت بها كثيرٌ من الأنظمة القانونية المقارنة، فإن القانون القطري قد خلا من أي تنظيم قانوني مماثل، مكتفياً في معالجة هذه الإشكاليات بما هو موجود من نصوص قانونية عامة، سواء تلك المتعلقة بالضبط الإداري العام أو الواردة في قانون العقوبات القطري.

وبما أن دولة قطر صارت تتمتع بسجل حافل في استضافة الفعاليات الرياضية الدولية، فسوف نحاول من خلال هذه الورقة دراسة وتقييم موقف

القانون القطري من تأمين الفعاليات الرياضية، وذلك في ضوء تجارب القانون المقارن، لاسيما التجربة الفرنسية.

الكلمات المفتاحية :

القانون الرياضي - شغب الملاعب - تأمين الفعاليات الرياضية -
النظام العام الرياضي - الضبط الإداري - التدابير الوقائية - التدابير
العقابية.

Abstract

Securing sporting events against Hooliganism has become one of the major challenges to all states. To fulfill their responsibilities, states, in facing such a challenge, have enacted special laws that rely primarily on two different kinds of legal provisions, the first of which are of a preventive nature and aim to preclude any potential disruption to the public order during sporting events. The second kind of legal provisions are of a punitive nature and consist of legislative provisions that criminalize all sort of violence with relevance to sports events and deter their perpetrators.

The Qatari legislature however has not adopted a similar legal regime to combat hooliganism and opted instead to tackle this phenomenon with the already existing legal provisions in criminal and administrative law.

Therefore, this paper seeks to study and evaluate the Qatari legal regime on securing sporting events, in the light of comparative law experiences, especially the French experience.

المقدمة

يعد القانون الرياضي من أكثر القوانين الوضعية تعقيداً، حيث دفعت طبيعة النشاط الرياضي البعض من الفقه إلى الادعاء بانتماء قواعد القانون الرياضي لفروع القانون الخاص بسبب تعلقها بتنظيم الجوانب القانونية لأنشطة فردية، وما يبرم من عقود ذات صلة بهذه الأنشطة. والواقع أن الحقيقة صارت على خلاف ذلك تماماً. فالقانون الرياضي وإن اشتملت أحكامه على بعض من قواعد القانون الخاص، إلا أن غالبية قواعده صارت تنتمي لفروع القانون العام، بسبب ميل المشرعين الوطنيين إلى إخضاع النشاط الرياضي إلى تنظيم قانوني موحد، والتعامل معه باعتباره مرفقاً عاماً إدارياً.^(١)

ولعل من أهم مسائل القانون الرياضي التي تخضع لأحكام القانون العام، وتحديدًا القانون الإداري، تلك المتعلقة بتمويل النشاط الرياضي في الدولة، وتلك المتعلقة بالنظام القانوني للملاعب والأبنية الرياضية، وأيضاً تلك المتعلقة بتنظيم العلاقة بين الاتحادات الرياضية والدولة، وتلك المتعلقة بتنظيم بعض جوانب العلاقة بين الاتحادات الرياضية مع الأندية والممارسين للأنشطة الرياضية التي تقوم عليها.

كذلك يندرج في إطار أحكام القانون العام موضوع ورقتنا البحثية المتعلق بتأمين وسلامة الفعاليات الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب، أحد أهم مكونات ما ظهر حديثاً وتعارف عليه الفقه بمسمى "النظام العام

1 - Roland Drago, « La Gestion Administrative du Sport », La revue Administrative, Sep-Oct 1998, 51e Anne, No. 305, Presses Universitaires de France, p. 582 ; Johan Vanden Eynde, Les activités sportives dans la jurisprudence européenne, Anthémis 2018, p.43-60.

الرياضي." إذ لم تعد مسؤولية تأمين الفعاليات الرياضية ضد مخاطر شغب الملاعب مقصورة على منظمي الفعاليات أو الأندية التي تشهد ملاعبها أعمال عنف أو شغب، وإنما باتت إشكالية تأمين الفعاليات الرياضية تمثل أحد أهم التحديات التي تواجه الدول في إدارة المرفق الرياضي، بسبب التزايد المستمر في أعمال العنف والشغب التي تقع من المشجعين سواء أكانوا فرادى أو في شكل مجموعات وروابط.

وقد اعتمدت كثيرٌ من الأنظمة المقارنة في النهوض بمسؤوليتها الخاصة بتأمين الفعاليات الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب على تنظيمات قانونية خاصة بالنشاط الرياضي، حيث تشتمل هذه التنظيمات بدورها على نوعين رئيسيين من الأحكام القانونية المتباينة من حيث طبيعتها.^(١)

فيتناول النوع الأول من الأحكام تدابير ذات طبيعة وقائية، تهدف في جوهرها إلى منع أي اضطرابات بعناصر النظام العام خلال الفعاليات الرياضية أو بمناسبتها، ولذا فإنها لا تعدو أن تكون إحدى صور الضبط الإداري الخاص الذي يخضع لنظام قانوني خاص، سواء من حيث هيئات الضبط المختصة به، أو من حيث مدى صلاحيتها. وتشكل هذه النوعية من التدابير أحد أهم وأخطر صور التدابير التي تبنتها الأنظمة القانونية لتأمين الفعاليات الرياضية في مواجهة ظاهرة شغب الملاعب، حيث قد تصل هذه التدابير في بعض الأحيان إلى حد المساس بعدد من الحقوق والحريات الأساسية للأفراد كالحق في التنقل والسفر وحرية التعبير عن الرأي وتكوين الجمعيات، ولذا فإن انطباقها لابد أن يكون في إطار من المشروعية.

١ - تعد المملكة المتحدة البريطانية من أوائل الدول التي تبنت تنظيم قانوني خاص لمواجهة ظاهرة شغب الملاعب في

عام ١٩٨٥ وتأثرت بهذه الفكرة دول أخرى كثيرة مثل فرنسا وألمانيا، للمزيد انظر:

Hugues Alladio, « Le supporteur et les libertés fondamentales » in Le contentieux du sport et des manifestations sportives, Editions mare & martin, 2020, p. 84-85.

أما النوع الثاني من هذه الأحكام، فيتناول تدابير ذات طبيعة عقابية، وهي عبارة عن نصوص جنائية تنصب على آثار الجرائم المرتبطة بالفعاليات الرياضية وردع مرتكبيها بعد حدوثها.

إشكالية البحث:

إذا كانت فكرة التنظيم القانوني المتكامل لتأمين الفعاليات الرياضية في مواجهة ظاهرة شغب الملاعب، قد أخذت بها كثير من الأنظمة القانونية المقارنة - كما أسلفنا الإشارة - فإن القانون القطري قد خلا من أي تنظيم قانوني مماثل، مكتفياً في معالجة هذه الإشكاليات بما هو موجود من نصوص قانونية عامة، سواء تلك المتعلقة بالضبط الإداري العام أم الواردة في قانون العقوبات القطري.

ونظراً للمكانة العالية التي أصبحت تحتلها دولة قطر في عالم الرياضة بعد أن صارت تتمتع بسجل حافل في استضافة الفعاليات الرياضية الدولية، فإن الإشكالية الرئيسة التي يتناولها هذا البحث تتعلق بدراسة وتقييم مدى كفاية التنظيم القانوني القطري الحالي في تأمين الفعاليات الرياضية من مخاطر شغب الملاعب.

ويتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسة، إشكالتان فرعيتان تتعلق أولاهما بدراسة وتقييم مدى كفاية تدابير الضبط الإداري التي تبناها القانون القطري لتأمين الفعاليات الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب، أما ثانيهما، فتتعلق بدراسة وتقييم مدى كفاية التدابير العقابية في القانون القطري لتحقيق ذات الغرض.

نطاق البحث:

يتناول بحثنا دور الدولة في تأمين الفعاليات الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب، وما نعينه بشغب الملاعب - وفقاً لما سوف نعالجه تفصيلاً في ثنايا بحثنا - يشمل ما يقع من مجموعات المشجعين للفرق الرياضية من أعمال عدوانية أو تخريبية ضد الأشخاص والممتلكات، وكذلك أية تصرفات أو أقوال غير أخلاقية بالمخالفة للقوانين واللوائح المعمول بها، سواء وقعت هذه الأعمال والتصرفات والأقوال داخل الملاعب الرياضية أم خارجها، وسواء وقعت قبل أم في أثناء أو بعد الفعاليات الرياضية.

وبناء عليه يخرج من نطاق بحثنا غير ذلك من أنواع الشغب الرياضي، كشغب اللاعبين أو المدربين أو الحكام الرياضيين، أو ما قد يقع منهم من سباب أو عنف، وكذا ما اصطلح عليه اليوم بمفهوم شغب الإعلام الرياضي والذي تتبدى مظاهره فيما قد يسوقه بعض الإعلاميين من عبارات تحريضية أو مسيئة ضد بعض الفرق الرياضية.^(١)

كما يخرج عن إطار بحثنا كذلك، كل ما يتعلق بمسؤولية منظمي الفعاليات الرياضية - كالاتحادات الرياضية والأندية - في تأمين الفعاليات الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب، حيث يتعلق بحثنا فقط بدراسة دور الدولة ومسؤوليتها في مواجهة هذه الظاهرة، وذلك من خلال التدابير الوقائية والعقابية التي تتبناها الدول لتأمين الفعاليات الرياضية ضد مخاطر هذه الظاهرة.

١ - للمزيد حول أنواع العنف الرياضي الأخرى انظر ياسر اللمعي، المكافحة الجنائية لظاهرة شغب الملاعب الرياضية: دراسة مقارنة تحليلية، مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، العدد الأول، ٢٠١٦، ص. ٨٢٤-٨٢٩؛ محمد خير على مامسر، دراسة تحليلية لظاهرة شغب الملاعب الرياضية في الوطن العربي، مجلة دراسات، المجلد الثاني عشر، العدد الحادي عشر، الجامعة الأردنية، عمان، ١٩٨٥.

أهمية البحث:

تتجلى أهمية موضوع بحثنا في البحث عن أفضل السبل أو التدابير الوقائية والعقابية التي يمكن تبنيها في دولة قطر لتأمين ما يدور على أراضيها من فعاليات رياضية ضد مخاطر شغب الملاعب، خاصة بعد أن أصبحت قطر تعطي مكانة بارزة في عالم الرياضة بسبب استضافتها لكثير من البطولات العالمية، كُلت بشرف تنظيم كأس العالم لكرة القدم.

منهج البحث:

في إطار سعينا لحل لإشكالية الرئيسة التي يتناولها البحث، سوف نتبع المنهجين الوصفي والتحليلي القائمين على تحليل النصوص القانونية والأحكام القضائية المتعلقة بالتدابير الوقائية والعقابية لتأمين الفعاليات الرياضية ضد خطر شغب الملاعب، والمنهج المقارن القائم على المقارنة والمقاربة بين النظامين القانونيين الفرنسي والقطري حول إشكالية البحث، حيث وقع اختيارنا على النظام القانوني الفرنسي بسبب التطورات التي شهدتها تقنين الرياضة الفرنسي خلال العقود الثلاثة المنصرمة في مجال تأمين الفعاليات الرياضية.

خطة البحث:

هدياً بما تقدم، فقد وجدنا أن دراسة الموضوع على نحو شامل ومتعمق يقتضي منا تقسيم هذه الدراسة إلى مطلب تمهيدي، ومبحثين رئيسيين؛
فنتعرض من خلال المطلب التمهيدي للعلاقة بين ظاهرة شغب الملاعب

والنظام العام. ونبتاول فيه مفهوم فكرة الشغب في الملاعب الرياضية من ناحية أولى، ثم مفهوم النظام العام الرياضي من ناحية ثانية.

ونبتاول في المبحث الأول التدابير الوقائية في القانونين الفرنسي والقطري لتأمين الفعاليات الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب، فنعرض من ناحية أولى لتدابير الضبط الإداري - العام والخاص - التي تبناها المشرع الفرنسي، والضمانات القانونية التي قررهما في هذا الخصوص من أجل ضمان انطباقها في إطار من المشروعية. ثم نستعرض من ناحية ثانية موقف المشرع القطري من التدابير الوقائية، مع تقييم التنظيم القانوني القائم بشأن تدابير الضبط الإداري المتعلقة بتأمين الفعاليات الرياضية ضد مخاطر ظاهرة شغب الملاعب.

أما المبحث الثاني، فنبتاول فيه موقف القانونين القطري والفرنسي من التدابير العقابية في مجال تأمين الفعاليات الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب، وذلك من خلال استعراض مختلف صور جرائم شغب الملاعب، والعقوبات الأصلية والتكميلية التي أفردهما المشرع في قطر وفرنسا لكل من هذه الجرائم.

مطلب تمهيدي

العلاقة بين ظاهرة شغب الملاعب والنظام العام

بالرغم من قيام الرياضة على عدد من القيم والمثل الأخلاقية المتمثلة في الإخاء والصداقة والروح الرياضية والتنافس الشريف، إلا أن المخاطر المصاحبة للأحداث والفعاليات الرياضية والمتمثلة في ظاهرة شغب الملاعب صارت من أشد المخاطر المهددة لأمن الأفراد وأرواحهم وممتلكاتهم، وهو الأمر الذي اقتضى من الدول ضرورة التدخل للحد من هذه الظاهرة والقضاء عليها.

وبناء عليه، فسوف نقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين رئيسيين، نتناول في أولهما مفهوم ظاهرة شغب الملاعب، وفي ثانيهما لمفهوم فكرة النظام العام الرياضي، وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: مفهوم ظاهرة شغب الملاعب

الفرع الثاني: مفهوم النظام العام الرياضي

الفرع الأول

مفهوم ظاهرة شغب الملاعب

تعد ظاهرة شغب الملاعب الرياضية أو ما يعرف ب Hooliganism من الظواهر الاجتماعية المتجددة والمتغيرة، فعلى عكس ما قد يظنه البعض، لا تعد هذه الظاهرة من الظواهر الحديثة، وإنما يرتد تاريخ ظهورها إلى عصور الدولة الرومانية. حيث تؤكد النصوص المنقوشة على بعض آثار تلك الحقبة أن عروض المصارعة المعروفة آنذاك كانت كثيرًا ما تفضي

إلى خسائر في الأرواح والممتلكات بسبب أعمال العنف والشغب الواقعة من جمهور هذه العروض، وهو الأمر الذي دفع السلطات القائمة آنذاك بمنع العروض لفترات زمنية وصلت في بعض الأحوال إلى عشر سنوات.^(١)

وظاهرة شغب الملاعب الرياضية لا تعدو أن تكون إحدى صور الشغب التي تجرمها التشريعات الجنائية، ويقصد بها ما يقع من مجموعات المشجعين للفرق الرياضية من أعمال عدوانية أو تخريبية ضد الأشخاص أو الممتلكات، وكذلك أية تصرفات أو أقوال غير أخلاقية بالمخالفة للقوانين واللوائح المعمول بها، سواء وقعت هذه الأعمال والتصرفات والأقوال داخل الملاعب الرياضية أم خارجها، وسواء وقعت قبل أم في أثناء أو بعد الفعاليات الرياضية.^(٢)

وتتميز هذه الظاهرة بعدد من الخصائص التي تميزها عن غيرها من الظواهر المشابهة، فمن ناحية أولى، هي ظاهرة جماعية، لا ترتكب بشكل فردي، وإنما ترتكب من قبل مجموعات أو حشود جماهيرية.^(٣) ومن ناحية

1 - Alladio, op.cit., p. 84 « ils se lancèrent des injures, puis des pierres, enfin des armes, et la victoire resta à la plèbe de Pompéi, où se donnait le spectacle. Ainsi transporta-t-on dans la ville beaucoup de Nuceriens, le corps mutilé à la suite des coups reçus, et un grand nombre pleurait la mort d'un fils ou d'un père. »

ومفاد هذا النص المنقوش أن الجمهور الحاضر في عروض المصارعة كانوا كثيرًا ما يتبادلون السباب، واللقاء الحجارة، واستخدام الأسلحة في مواجهة بعضهم البعض، ولذا فإن هذه العروض كانت كثيرًا ما تقضي إلى أصابات أو حالات وفاة بين صفوف الجماهير.

٢ - انظر في تفصيل تعريف الشغب الرياضي ياسر اللمعي، مرجع سابق، ص. ٨١٠-٨١٥؛ محمد سركوح، نظرة حول ظاهرة الشغب في الملاعب الرياضية، مجلة القانون والأعمال، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مختبر البحث قانون الأعمال، العدد الثاني، ٢٠١٦، ص. ١٦٤-١٦٥؛ محمد المبطل، الإجرام الرياضي في التشريع المغربي، مجلة المنار للدراسات القانونية والاقتصادية، عدد خاص، غشت، ٢٠٢٠، ص. ١٢.

Manuel Comeron, « Pour une gestion socio préventive du Hooliganisme » In Sport et Ordre Public, La Documentation Française, 2001, p. 145-146. Dominique Bodin, Luc Robène, Stéphane Héas, « Le hooliganisme entre genèse et modernité, Dans Vingtième Siècle », Revue d'histoire 2005/1 (no 85), pages 61 à 83 available at <https://www.cairn.info/revue-vingtieme-siecle-revue-d-histoire-2005-1-page-61.htm> (last accessed July 31, 2022).

٣ - ياسر اللمعي، مرجع سابق، ص. ٨١٩.

ثانية، ترتبط ظاهرة شغب الملاعب بالمدن الكبرى، وبعنصر الشباب بصفة خاصة، حيث يشكل هذا العنصر الغالبية العظمى من الجماهير الرياضية.^(١) ومن ناحية ثالثة، لا تقتصر ظاهرة شغب الملاعب على أعمال العنف التي تقع بين مشجعي الفرق الرياضية المتنافسة، وإنما تشمل كذلك أعمال العنف المرتكبة ضد قوت الأمن المنوط بها حفظ الأمن والنظام، أو تلك التي تقع في مواجهة الحكام أو المدربين أو اللاعبين.^(٢)

وينقسم العنف أو الشغب في الملاعب الرياضية إلى ثلاثة أنواع، أولها العنف اللفظي والكتابي، ويشتمل هذا النوع من أنواع العنف على ما قد تحمله هتافات جماهير الفرق الرياضية أو لافتاتهم أو شعاراتهم من سباب، أو إساءات، أو ألفاظ، أو مصطلحات بذيئة أو جارحة ضد مشجعي الفرق المنافسة، أو اللاعبين، أو المدربين، أو الحكام أو المسؤولين بالأندية. أما ثاني أنواع شغب الملاعب فهو العنف البدني، ويشتمل على أعمال العنف والضرب التي قد تقع من مشجعي الفرق الرياضية ضد بعضهم البعض، أو ضد قوات حفظ النظام، أو اللاعبين أو المدربين أو الحكام. وأخيرًا، يتمثل النوع الثالث من شغب الملاعب في أعمال التخريب والتعدي على الممتلكات، حيث تشتمل هذه النوعية على ما قد يقع من أفعال وسلوكيات مادية من قبل الجماهير، وتكون ماسة بسلامة الممتلكات العامة أو الخاصة على حد سواء، ومنها على سبيل المثال أعمال الحرق، أو الكسر أو التدمير في الملاعب، أو المنشآت الرياضية، أو الأبنية والمحلات التجارية المحيطة بها، أو وسائل المواصلات.^(٣)

١ - المرجع السابق ص. ٨١٣.

2 - Bodin, Robène, Héas, op.cit.

٣ - ياسر اللامي، مرجع سابق، ص. ٨٢٢-٨٢٤؛ محمد سركوح، مرجع سابق، ص. ١٦٨-١٦٩.

وتتباين أسباب العنف والشغب داخل الملاعب الرياضية، حيث يرجعها البعض إلى فكرة التعصب للفرق الرياضية التي لم تعد قاصرة على مجرد حب الفرق وإنما قد تصل إلى حد التضحية بل والموت في سبيل هذه الفرق.^(١) ويرجعها بعضاً ثانياً إلى فكرة الانتقام، حيث قد يعتمد المشجعون في بعض الأحيان للجوء إلى العنف بسبب تدابير وقائية تكون قد اتخذتها الدولة في مواجهة البعض من أقرانهم، أو كرد فعل على إهانات أو اعتداءات سابقة من مشجعي الفرق المنافسة.^(٢) ويرجع بعضاً ثالثاً أسباب الشغب إلى عدد من الاعتبارات التي قد تحدث في أثناء سير الفعاليات الرياضية كأخطاء الحكام، أو استفزازات اللاعبين للجماهير، أو بسبب العبارات والألفاظ المستفزة المسموعة في هتافات الجماهير أو المكتوبة في شعاراتهم ولافتاتهم.^(٣)

الفرع الثاني

مفهوم النظام العام الرياضي

بالرغم من صعوبة إيجاد تعريف دقيق وموحد لفكرة النظام العام بسبب ما تتسم به من مرونة ونسبية، حيث يختلف مضمونها باختلاف الزمان والمكان، وباختلاف النظريات والمذاهب السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة، فإن غالبية الفقه يرى أن القواعد المتعلقة بالنظام العام تمثل في حقيقتها مجموعة القواعد والمبادئ القانونية التي تنظم المصالح الأساسية للجماعة، سواء أكانت هذه المصالح سياسية، أم اقتصادية، أو اجتماعية،

١ - محمد سرکوح، مرجع سابق، ص. ١٦٦-١٦٧.

2 - Williams Nuytens, « La violence des supporters autonomes de football : A la recherche des causalités » In Sport et Ordre Public, La Documentation Française, 2001, p. 140-141.

٣ - محمد سرکوح مرجع سابق، ص. ١٦٧-١٦٨.

ولذا فإنه يتعين على الجميع، الدولة والأفراد على حد سواء - الانصياع لها وعدم مخالفتها.^(١)

ويتفرع عن ذلك تعدد فكرة النظام العام في مختلف الفروع القانونية، وذلك باعتبارها قاسم مشترك بينها جميعاً، فتتمثل القواعد المتعلقة بالنظام العام في القانون الدستوري في مجموعة القواعد والأحكام المتعلقة بالنظام السياسي الذي تعتنقه الدولة والحقوق والحريات الأساسية، أما في القانون المدني، فتتمثل القواعد المتعلقة بالنظام العام في مجموعة القواعد والأحكام التي لا يجوز لأطراف العقد مخالفتها وإلا كان العقد موسوماً بالبطلان، وفي نطاق قانون المرافعات، تتمثل قواعد النظام العام في مجموعة الأحكام التي يترتب على مخالفتها جزاء البطلان.^(٢)

وإذا كان أغلب فقه القانون العام صار متفقاً على أن فكرة النظام العام تحتوي على جانبين رئيسيين، أحدهما الجانب المادي ويتكون من عناصر ثلاثة: الأمن العام، والصحة العامة، والسكينة، والآخر هو الجانب المعنوي ويشمل الأخلاق العامة والآداب العامة،^(٣) فإن التطور الذي شهده مفهوم النظام العام، وتوسع الدولة في التدخل في أغلب المجالات والأنشطة

١ - في تعريف فكرة النظام لعام انظر: دكتور حسن كيرة، المدخل إلى القانون، منشأة المعارف، ١٩٧٤، ص. ٤٧-٤٨؛

دكتور سليمان مرقص، المدخل للعلوم القانونية، دار النشر للجامعات، ١٩٥٢، ص. ٧٧ - ٧٨.

Marie-France Delhoste, Les Polices administratives spéciales et le principe d'Indépendance des législations, LGDJ, 2001, p.9-11.

٢ - محمد فوزي نويجي، الجوانب النظرية والعملية للضبط الإداري - دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، ٢٠١٦، ص. ٥٢-٥٣.

3 - René Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 15 éd., Montchrestien, 2001, p. 702 ; Maurice Hauriou, Précis de droit administratif, 12e de 1933, Dalloz, 2002, p. 549 « L'ordre public, au sens de la police, est l'ordre matériel et extérieur. »

الحياتية، قد أفضى إلى ظهور عناصر ومكونات أخرى عديدة للنظام العام ومنها "النظام العام الرياضي" الذي نُعنى به في مجال بحثنا.^(١)

حيث بدأ تدخل الدولة في المجال الرياضي في أعقاب الحرب العالمية الثانية، ويرجع ذلك إلى عدة أسباب، يكمن أهمها في أن النشاط الرياضي لم يعد حكراً على طبقة الأغنياء، وإنما صار نشاطاً اجتماعياً وثقافياً بامتياز، فأصبحت الدولة تتعامل معه باعتباره نشاطاً يستهدف تحقيق منفعة عامة. ومن ناحية ثانية، صار النشاط الرياضي في كل دولة رمزاً وطنياً ومحل اهتمام واسع من جانب السياسيين، بسبب ما لهذا النشاط من ظهير جماهيري واسع.^(٢)

وتتجسد فكرة النظام العام الرياضي في تلك القواعد الآمرة المتعلقة بتنظيم بعض جوانب النشاط الرياضي من أجل تحقيق مصلحة عامة تعلو على مصالح الأفراد، ومن هذه القواعد على - سبيل المثال لا الحصر - تلك المتعلقة بمكافحة المنشطات الرياضية،^(٣) وتلك المتعلقة بتحقيق المساواة وتكافؤ الفرص والمنافسة المشروعة،^(٤) وتلك المتعلقة بحقوق البث الإذاعية، وحماية العلامة التجارية، وحقوق الملكية الفكرية.^(٥)

١ - امتدت فكرة النظام العام لتشمل مجالات كثيرة ومن أهمها النظام العام البيئي، النظام العام العمراني، النظام العام الجمالي، للمزيد انظر دكتور فريجات إسماعيل، الضبط الإداري البيئي المحلي، دفاثر السياسة والقانون، جامعة قصدي مرباح ورقلة - كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠٢١، ص. ١٢٨.

2 - Colin Miege, « Le Sport à l'épreuve du droit commun: La fin d'une exception » In Sport et Ordre Public, in La Documentation Française, 2001, p. 24.

3 - Miege, op. cit., p. 28-29.

4 - Mark Van Hoecke, Traduit du néerlandais par Dietrich Traudt, « Des ordres juridiques en conflit : sport et droit », Revue interdisciplinaire d'études juridiques, 1995/2 (Volume 35), p. 85.

5 - Miege, op. cit., p. 32-36;

بل أن هناك من الفقه من ينادي بوجود نظام عام رياضي دولي توجد أغلب قواعده في La lex sportiva للمزيد حول هذا الموضوع انظر:

Jean-Pierre Karaquillo, « L'ordre juridique du sport à la croisée des chemins »,

وتأتي القواعد المتعلقة بتأمين الفعاليات والأحداث الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب على رأس قواعد القانون الرياضي المتعلقة بالنظام العام، بسبب ارتباط مفهوم أمن هذه الفعاليات بعنصر الأمن العام. حيث كثيراً ما تقضي أعمال العنف والتخريب والتدمير المصاحبة لهذه الظاهرة إلى ضحايا بشرية وخسائر مادية.

وقد دفع ذلك كثيراً من الأنظمة القانونية إلى تبني تشريعات رياضية متخصصة تتطوي على تدابير وقائية وأخرى عقابية من أجل الحد من هذه الظاهرة والقضاء عليها.^(١) وسوف نحاول من خلال المبحثين التاليين الوقوف على أهم صور التدبير الوقائية والعقابية لتأمين الفعاليات الرياضية في القانونين الفرنسي والقطري.

RDP mai 2021, p. 707; Clémentine Legendre, La Coordination du mouvement sportif international et des ordres juridiques étatiques et supra-étatiques, LGDJ, 2020.

1 - Gérald Simon, « Propos introductifs », in Le contentieux du sport et des manifestations sportives, Editions mare & martin, 2020, p. 18.

المبحث الأول

التدابير الوقائية في مجال تأمين الفعاليات الرياضية

ضد ظاهرة شغب الملاعب

يقصد بالتدابير الوقائية التي نَعْنَى بها في مجال بحثنا تدابير الضبط الإداري التي تستعين بها الدولة في سبيل الحفاظ على النظام العام، فهذه التدابير تعد الأداة الرئيسة في يد الدولة لتنظيم مختلف أوجه النشاط الفردي ومنع كل ما من شأنه في أثناء ممارسة هذا النشاط المساس بعناصر النظام العام.^(١)

وتتسم هذه التدابير بالطابع الوقائي حيث يتم اتخاذها بغرض توقي وقوع الجرائم والكوارث، أو كما عبر عن ذلك بعض الفقه من أجل "اتقاء أي إخلال بالنظام ظهرت بوادره وخفيت عواقبه"^(٢)، ولذا فإن لجوء الدول إليها غالباً ما ينتج عنه المساس بحقوق الأفراد وحياتهم، الأمر الذي يقتضي أن يكون انطباقها محاطاً بمجموعة من الضمانات والضوابط القانونية لضمان عدم تغول الدول على هذه الحقوق والحريات.

والنشاط الرياضي، شأنه في ذلك شأن أي نشاط فردي آخر، قد يصاحب ممارسته - كما بينا سلفاً - عددٌ من المخاطر المهددة للنظام العام، ولعل من أهم هذه المخاطر المصاحبة للنشاط الرياضي وأخطرها ظاهرة شغب الملاعب في الفعاليات الرياضية، وذلك بسبب ما قد تخلفه هذه الظاهرة من خسائر مادية وبشرية. وقد اقتضى ما تقدم من الدول ضرورة تدخلها

١ - محمد فوزي نويجي، مرجع سابق، ص. ١٢-٢٢.

٢ - المرجع السابق، ص. ١٢٥.

من خلال تدابير الضبط الإداري لتأمين هذه الفعاليات ومنع كل ما من شأنه تكدير النظام العام خلالها.^(١)

وسوف نحاول من خلال هذا المبحث استعراض التدابير الوقائية في القانونين الفرنسي والقطري لتأمين الفعاليات الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب، وذلك في مطلبين متتاليين على النحو التالي:

المطلب الأول: التدابير الوقائية في القانون الفرنسي لتأمين الفعاليات الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب

المطلب الثاني: التدابير الوقائية في القانون القطري لتأمين الفعاليات الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب

المطلب الأول

التدابير الوقائية في القانون الفرنسي لتأمين الفعاليات الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب

يتنوع الضبط الإداري إلى ضبط إداري عام وضبط إداري خاص. ويعد النوع الأول الأصل العام، حيث يقصد به تلك القيود والضوابط التي تفرضها السلطات الإدارية على كافة أنماط النشاط الفردي وفي سائر الأماكن بقصد الحفاظ على العناصر الأساسية للنظام العام أمن عام، وصحة عامة، وسكينة عامة. أما الضبط الإداري الخاص، فيفترض تحديد المشرع لنشاط معين

١ - دكتور عيد أحمد الغفلول، فكرة النظام العام الدستوري وأثرها في تحديد نطاق الدعوى الدستورية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٦، ص. ٩٠.

Miege, op.cit., p. 23 ;

من الأنشطة الفردية، وإخضاع هذا النشاط بموجب تشريع خاص لسلطة إدارية معينة، مبيناً مضمون هذه السلطة ونطاقها.^(١)

وقد واجه المشرع الفرنسي ظاهرة شغب الملاعب في الفعاليات الرياضية من خلال الضبط الإداري بنوعيه، وسوف نقوم من خلال هذا المطلب بإلقاء الضوء على أهم تدابير الضبط الإداري العام والخاص في القانون الفرنسي لتأمين الفعاليات الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب:

الفرع الأول: تدابير الضبط الإداري العام لتأمين الفعاليات الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب

الفرع الثاني: تدابير الضبط الإداري الخاص لتأمين الفعاليات الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب

الفرع الأول

تدابير الضبط الإداري العام لتأمين

الفعاليات الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب

إذا كان مفهوم الضبط الإداري العام ينصرف - كما بينا سلفاً - إلى تلك القيود والضوابط التي تفرضها السلطات الإدارية على مختلف أوجه النشاط الفردي وفي سائر الأماكن بقصد الحفاظ على النظام العام بمبدولاته المختلفة، فإن مفاد ذلك خضوع النشاط الرياضي - على غرار غيره من الأنشطة الفردية - والأماكن التي يمارس فيها هذا النشاط (كالملاعب

١ - دكتور سليمان الطماوي، الضبط الإداري - دراسة مقارنة، مجلة الأمن والقانون، أكاديمية شرطة دبي، مجلد ١، عدد ١، ١٩٩٣، ص. ٢٧٨؛ دكتور محمد فوزي نويجي، مرجع سابق، ص. ٩٢-٩٣؛ دكتور عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، منشأة المعارف، ٢٠٠٥، ص. ٣٩٠-٣٩٣.

Delhoste, op. cit, p.2.

وغيرها من المنشآت والأبنية الرياضية) لذات القيود والضوابط تحقيقاً لذات الغرض، ألا وهو حماية النظام العام.^(١)

وتتعدد سلطات الضبط الإداري العام في فرنسا، حيث تتوزع بين ضبط عام قومي وضبط عام محلي. فيشمل الضبط العام القومي كامل إقليم الدولة، وتتركز هذه السلطة - بحسب القضاء والفقه الفرنسي - في يد الوزير الأول،^(٢) كما يملك رئيس الدولة كذلك استناداً إلى سلطته في تنظيم

1 - Drago, op.cit., p. 581.

2 - René Chapus, Droit administratif général, Tome 1, 15 éd., Montchrestien, 2001, Page 675-677.

تجدر الإشارة في هذا الخصوص إلى أنه بالرغم من أن الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ لم ينص صراحة على سلطة الوزير الأول في إصدار لوائح الضبط، إلا أن القضاء، ومن بعده الفقه الفرنسي قد أكد في أكثر من مناسبة على تمتع الوزير الأول بهذه الصلاحية، وإن كانوا قد اختلفوا حول الأساس القانوني والدستوري لهذه السلطة. حيث ذهب جانب من أحكام مجلس الدولة الفرنسي إلى تأسيس هذه السلطة استناداً إلى النصوص ٢١ و ٣٧ من الدستور الفرنسي، واللذين يمنحان الوزير الأول صلاحية إصدار اللوائح التنفيذية، أو غير ذلك من اللوائح المستقلة في الموضوعات التي لا تدخل في اختصاص القانون، للمزيد حول هذا الاتجاه انظر:

CE 4 Juin 1975, Brouvet de la Maisonneuve, p. 330, DA 1975, n.250 ; 17 Décembre 1975, Millet, 1977, p.73, note G. Morange, RDP 1976, P.1086, et 22 Janvier 1982, Préc.

أما الاتجاه الثاني في أحكام مجلس الدولة، والذي تبناه كذلك المجلس الدستوري، فقد استند في تأسيس سلطة الوزير الأول في إصدار لوائح الضبط على المادة ٣٤ من الدستور، إذا أن هذه المادة - بحسب هذا الاتجاه - وإن كانت قد حولت للسلطة التشريعية صلاحية وضع القواعد المتعلقة بالضمانات القانونية لممارسة الحقوق والحريات العامة، فإنها لم تسلب الحكومة اختصاصها القديم في مجال لضبط الإداري، والذي كانت تمارسه في وقت سابق على دستور ١٩٥٨. للمزيد حول هذا الاتجاه انظر:

CE 17 Février 1978, Assoc. Dite Comite pour léguer l'esprit de la résistance, p.82 ; et Sect. 22 décembre 1978, Union des chbres synd. D'affichages, p. 530, D1979, IR, p.91, chron. P. Devolvé, DA 1979, N. 29 « En donnant compétence au législateur pour fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques, l'article 34 de la Constitution n'a pas retiré au gouvernement les pouvoirs de police générale qu'il exerçait antérieurement, »

CC 20 Février 1987, Code rurale, p. 22 (7e consid), JO 26 février ; 20 Juillet 2000, Loi relative à la chasse, p. 107 (19e consid.), LPA juillet 2000, n. 146, note J.E. Schoettl « l'article 34 de la Constitution n'a pas retiré au chef du gouvernement les attributions de police générale qu'il exerçait antérieurement, en vertu de ces pouvoirs propres et en dehors de toute habilitation législative. »

شؤون الدولة ممارسة سلطات الضبط الإداري.^(١)

أما الضبط العام المحلي، فيوكل على مستوى البلديات إلى الإدارة المحلية المختصة والمتمثلة في العمدة، حيث ينظم عمل العمدة الضبطي نصوص صريحة في تقنين السلطات المحلية Code général des collectivités territoriales. ويعد كل عمدة في نطاق بلديته بموجب هذه النصوص، صاحب الولاية العامة في ممارسة سلطات الضبط الإداري العام بغرض الحفاظ على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة،^(٢)

وكثيراً ما ينبني على استخدام العمدة لسلطاته الضبطية أو امتناعه عن اتخاذ الإجراءات اللازمة إثارة مسؤولية السلطة الإدارية، وذلك في الأحوال التي يتحقق فيها الإخلال بعناصر النظام. ولكن مما تجدر الإشارة إليه في هذا السياق، أنه بالرغم من أن القضاء الفرنسي يقيم كقاعدة عامة مسؤولية الإدارة عن استخدام أو عدم استخدام سلطاتها الضبطية على أساس الخطأ، ويتطلب لثبوت تلك المسؤولية إثبات وجود الخطأ المرفقي، والضرر الناتج عنه،^(٣) فإنه لا يتطلب إثبات وجود مثل هذه الخطأ في الأحوال

1 - L'arrêt Labonne, CE, 8 août 1919, n° 56377, Le conseil d'état a affirmé que « en dehors de toute délégation législative et en vertu de ses pouvoirs propres », les pouvoirs de police retournent t au Président de la République.

2 - Code général des collectivités territoriales, Création Loi 96-142 1996-02-21 jorf 24 février 1996, Article L2122-24. Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de l'exercice des pouvoirs de police, dans les conditions prévues aux articles L. 2212-1 et suivants ; Voir Jean-Charles Jobart, Les pouvoirs de police du maire en matière d'organisation des manifestations sportives, AJ Collectivités Territoriales 2021 p.222.

3 - Frederic Buy, Jean-Michel Marmayou, Didier Poracchiha, Fabrice Rizzo, Droit Du Sport, 6e édition, LGDJ, 2020, p. 638-640. Frédéric Colin, « La conciliation entre pratique sportive et tranquillité publique » cah. Dr. Sport n.4, 2006, p. 15 ; CE, 31 Mai 2013, n. 350887, Commune de Cahnrousse, Cah. dr. sport, n. 32, 2013, p. 219, note Frédéric Colin ; CE, 21 Mars 2003, n. 2469000, Commune de Saint Astier ; CE, 28 Nov. 2003, Commune de Moissy Cramayel , n. 23849,; CE, 22 Nov. 2019, n. 422655, AJDA, p. 2408.

التي ينشأ فيها هذا الضرر، مادياً كان أم معنوياً، من جراء التجمعات أو الحشود في الفعاليات المرخص بها سواء أكانت رياضية أم غير رياضية، وإنما يقيم مسؤولية الدولة في هذه الأحوال على أساس المخاطر تطبيقاً لنص المادة ١-٢١١ L من تقنين الأمن الداخلي،^(١) ويتطلب القضاء لقيام هذه المسؤولية توافر الشروط الثلاثة التالية؛^(٢)

أولاً؛ أن يكون الضرر ناتجاً عن سلوك إجرامي، سواء أكان هذا السلوك جنائية أم جنحة. ويضطلع القاضي الإداري في مثل هذه القضايا بذات الدور الذي يقوم به القاضي الجنائي من حيث تقدير توافر عناصر الجرم الجنائي في السلوك المطلوب التعويض عنه، أما إذا استحال تكييف هذا السلوك بأنه جريمة انتفت حينئذ مسؤولية الدولة.

وتطبيقاً لذلك، قضى مجلس الدولة الفرنسي بانتفاء جنحة تعطيل حركة المرور على أحد الطرق السريعة في حق جماهير إحدى الفعاليات، معللاً ذلك بأن تعطيل حركة المرور في هذه القضية كان بسبب وجود منافذ تحصيل الرسوم التي تؤدي إلى إبطاء حركة السير وأحياناً إلى إيقافها، وأن جماهير هذه الفعالية قد استغلت فقط هذه الظروف للتعبير عن غضبها وشكواها، وبالتالي لا دخل لهم في تعطيل حركة المرور.^(٣)

1 - Code de la sécurité intérieure, Article L211-1, Modifié par LOI n° 2019-290 du 10 avril 2019 - art. 9.

2 - CAA Marseille, 20 Oct. 2003, n. 99MA02354, Borgo voyages, AJDA 2004, P. 729 ; CAA Lyon, 28 Janv. 1999, n.96LY0095, Transports de L'Ain, Par Pierre Jean-Meire, LA RESPONSABILITÉ SANS FAUTE DE L'ÉTAT DU FAIT DES ATTOUPEMENTS OU RASSEMBLEMENTS. Available at <https://www.village-justice.com/articles/responsabilite-sans-faute-etat-fait-des-atteupements-rassemblements,30175.html>. Last accessed (July 22, 2022).

3 - CE, 10 mai 1996 Société des autoroutes Paris-Rhin-Rhône n° 146927 « en estimant que des manifestants empêchant la perception du péage dû par les automobilistes sur une autoroute n'ont ni entravé, ni gêné la circulation, dès lors que le passage des péages entraîne par lui-même un ralentissement,

كما قضى مجلس الدولة كذلك بانتفاء مسؤولية الدولة عن الضرر الناتج من جراء إضرار الحشود في إحدى الفعاليات للنيران في إطارات السيارات على الطريق العام، بسبب عدم توافر القصد الجنائي المتمثل في تدمير أو إسقاط أو تشويه أو إتلاف الأسوار الحديدية لأحد الأبنية الحكومية لدى هذه الحشود.^(١)

ثانياً: أن يقترب هذا السلوك الإجرامي باستخدام القوة المفتوحة *la force ouverte* (أي القوة التي لا يقابلها أي مقاومة من قبل الشرطة) أو العنف.

ثالثاً: أن يكون المتسبب في حدوث هذا الضرر حشد أو تجمع جماهيري *un attroupement ou un rassemblement*، ويقصد بهذه المصطلحات، بحسب غالبية الفقه الفرنسي، كل تجمع من قبل أشخاص يتصرفون على نحو واحد أو مماثل، سواء أكان هذا التجمع مسلحاً أم غير مسلح، وسواء أكان منظماً أم غير منظم.^(٢)

voire un arrêt des véhicules, si bien que les agissements des manifestants, qui ont seulement mis à profit cette circonstance pour exposer leurs doléances, n'étaient pas constitutifs de délit d'entrave ou de gêne à la circulation au sens des dispositions de l'article L.7 du code de la route, une cour administrative d'appel ne retient pas une qualification juridique inexacte des faits.»

- 1 - CE, 26 mars 2004 société MMA IARD n° 243493) : « la cour, par une appréciation souveraine des faits exempte de dénaturation, a estimé que les manifestants qui ont enflammé des pneumatiques sur la voie publique les 23 et 24 novembre 1992 n'avaient pas eu l'intention de détruire, abattre, mutiler ou dégrader les enceintes et les grilles de la préfecture de la Vendée à La Roche-sur-Yon ; qu'elle a pu en déduire, par une exacte application de la loi, que leurs agissements n'avaient pas constitué des délits prévus et réprimés par les articles précités du code pénal alors applicable et que, par suite, l'État n'était pas civilement responsable des dommages causés par ces agissements ».

٢ - للمزيد حول هذه النقطة، انظر:

Jean-Meire, op.cit., « L'introuvable attroupement est un groupe de personnes s'étant rassemblées et agissant, d'une certaine façon, ensemble ».

وينبغي على ما سبق انتفاء مسؤولية الدولة إذا أمكن نسبة السلوك الإجرامي المتسبب في حدوث الضرر إلى فرد بعينه أو مجموعة محددة من الأشخاص، وقد أكد القضاء الفرنسي ما تقدم عندما قضى مجلس الدولة الفرنسي بانتفاء مسؤولية الدولة عن الأضرار الناتجة عن الأعمال التخريبية التي قام بها عشرون شاباً بعد ساعات من تفريق حشد جماهيري أمام إحدى أقسام الشرطة بسبب مقتل أحد الأشخاص على يد قوات الشرطة.^(١)

الفرع الثاني

تدابير الضبط الإداري الخاص لتأمين

الفعاليات الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب

إلى جانب الضبط الإداري العام، تبنى المشرع الفرنسي عدداً من تدابير الضبط الإداري الخاص التي تتلاءم مع طبيعة النشاط الرياضي من أجل الحد قدر الإمكان من ظاهرة شغب الملاعب. وتتعدد وتتباين هذه التدابير لتشمل المنع الإداري من دخول الملاعب الرياضية، وحظر تنقل المشجعين أو سفرهم، وحل جمعيات وروابط المشجعين أو إيقاف أنشطتها.

وسوف نحاول من خلال هذه الفرع استعراض النظام القانوني لتدابير الضبط الإداري الخاص التي قررها المشرع الفرنسي، وتحديد السلطات المختصة باتخاذها، مع إلقاء الضوء على أهم الضمانات القانونية التي

1 - CE 7 mars 2003 Ministre de l'intérieur (n° 242720) : « Ne peuvent être regardés comme résultant d'attroupements qui engagent, en application de l'article 92 de la loi du 7 janvier 1983 repris à l'article L. 2216-3 du code général des collectivités territoriales, la responsabilité de l'État, des dommages résultant de dégradations commises à l'instigation d'une vingtaine d'individus, plusieurs heures après la dispersion de la manifestation qui a regroupé une centaine de personnes devant un commissariat de police à la suite du décès accidentel d'un jeune homme poursuivi par les forces de l'ordre ».

اشتراطها المشرع لمشروعية هذه التدابير، وذلك في ثلاثة غصون متتالية على النحو التالي؛

الفصل الأول: الحرمان الإداري من دخول الملاعب.

الفصل الثاني: تقييد حرية مشجعي الفرق الرياضية في التنقل والسفر.

الفصل الثالث: حل جمعيات وروابط المشجعين وإيقاف أنشطتها.

الفصل الأول

الحرمان الإداري من دخول الملاعب الرياضية

تمثل صورة الحرمان الإداري من دخول الملاعب L'interdiction Administrative de Stade أحد أهم وأول صور تدابير الضبط الإداري الخاص المنصوص عليها في تقنين الرياضة الفرنسي بشأن تأمين الفعاليات الرياضية، حيث يهدف هذا التدبير في حقيقته إلى إبعاد من يتسم سلوكه من المشجعين الرياضيين بالعنف عن الملاعب والفعاليات الرياضية.^(١)

وقد اعتمد المشرع الفرنسي هذه الصورة لأول مرة في مطلع عام ٢٠٠٦ بموجب القانون رقم ٢٠٠٦-٦٤ والمسمى قانون ساركوزي La loi Sarkozy بسبب الزيادة المستمرة في أعمال شغب الملاعب.^(٢) إذ خولت المادة ٣١

- 1 - Circ. du 29/8/2006 relatif à l'application du dispositif des interdictions administratives de stade, BOMI 20/2/2007, N. 2006-8 « D'écarter des enceintes sportives les individus qui se distinguent régulièrement par la violence de leur comportement a l'occasion de manifestations sportives ».
- 2 - Nicolas Soldano, LA PRESSE FRANÇAISE ET LES INTERDICTIONS DE DÉPLACEMENT DE SUPPORTERS : LA PRISE DE CONSCIENCE D'UNE POLÉMIQUE, Éditions de l'Université de Lorraine, 2020/2 n° 38, p. 499. Available at file:///C:/Users/Ic14333/Downloads/QDC_038_0497.pdf (last accessed July 31,2022)

من هذا القانون لقادة الشرطة في الأقاليم الفرنسية استصدار قرارات فردية يحظر بموجبها على كل من يشكل سلوكه العام خلال فعاليات رياضية سابقة تهديداً للنظام العام الدخول أو الاقتراب من مدرجات الملاعب أثناء إقامة الفعاليات الرياضية أو عند إعادة بثها للجمهور، على ألا تتجاوز مدة الحرمان ثلاثة أشهر.^(١)

ولاحقاً، عند صدور التقنين الرياضي، تم تقنين صورة الحرمان الإداري من دخول الملاعب بموجب المرسوم رقم ٥٩٦-٢٠٠٦ المتعلق بالجزء التشريعي للتقنين الرياضي في المادة رقم ١٦-٣٣٢ L من هذا التقنين، وقد خضعت هذه المادة بدورها لعدد من التعديلات التشريعية خلال الأعوام اللاحقة،^(٢) وكان آخر هذه التعديلات ما تضمنه القانون رقم ٢٩٦-٢٠٢٢ في مارس ٢٠٢٢، حيث وسع المشرع بموجبها من نطاق سلطات الضبط الإداري في استصدار قرارات الحرمان الإداري من دخول الملاعب من زاويتين رئيسيتين.^(٣)

فمن زاوية أولى، وسع المشرع من نطاق الحالات التي يمكن الاستناد إليها لإصدار مثل هذه القرارات، فلم تعد قاصرة على الحالات التي يشكل فيها السلوك العام للأفراد خلال فعاليات سابقة تهديداً للنظام العام، وإنما أجاز لسلطات الضبط إصدار مثل هذه الأوامر في الأحوال التي يتهدد فيها

1 - Loi n°2006-64 du 23 janvier 2006 - art. 31 () JORF 24 janvier 2006

٢ - خضع تدبير الحظر من دخول الملاعب الرياضية لعدد من التعديلات في التشريعات التالية: Loi n°2006-784 du 5 juillet 2006 relative à la prévention des violences lors des manifestations sportives- art. 3 JORF 6 juillet 2006 ; Ordonnance n° 2006-596 du 23 mai 2006 relative à la partie législative du code du sport ; LOI n°2010-201 du 2 mars 2010 - art. 10 ; LOI n°2011-267 du 14 mars 2011 - art. 64 ; LOI n°2016-564 du 10 mai 2016 - art. 3 - 4.

3 - Code du Sport Français, art. L332-16, Modifié par LOI n°2022-296 du 2 mars 2022 - art. 59 (V).

النظام العام بسبب سبق ارتكاب أحد المشجعين لفعل خطير خلال إحدى الفعاليات الرياضية، أو انتمائه إلى إحدى الجمعيات أو المجموعات التي تم حلها بالتطبيق لنص المادة ٣٣٢-١٨ من تقنين الرياضة، أو اشتراكه في أنشطة إحدى الجمعيات التي صدر أمر بوقف أنشطتها تطبيقاً للمادة السالفة.

ومن زاوية ثانية، وسع المشرع من النطاق الزمني لقرارات الحرمان الإداري من دخول الملاعب، فبعد أن كانت المدة الزمنية لهذه الأوامر محددة بثلاثة أشهر كحد أقصى، رفع المشرع هذه المدة بموجب آخر تعديل لتصل إلى أربعة وعشرين شهراً، بل ويمكن زيادة المدة إلى ستة وثلاثين شهراً إذا كان الشخص قد صدر بحقه أمراً سابقاً بالحرمان الإداري من دخول الملاعب في السنوات الثلاثة السابقة.

تمييز قرارات الحرمان الإداري من دخول الملاعب عن قرارات الحرمان القضائي من دخول الملاعب؛

مما تجدر الإشارة إليه في هذا السياق، أن قرارات الحرمان الإداري من دخول الملاعب وإن تشابهت في ظاهرها مع قرارات الحرمان القضائي الصادرة بالتطبيق لأحكام L٣٣٢-١١ من التقنين الرياضي، إلا أنها تختلف عنها من عدة نواحٍ^(١) فمن ناحية أولى، يختلف القراران من حيث السلطة المختصة بتوقيعهما، إذ بينما ينعقد الاختصاص بتوقيع الثانية للمحاكم الجنائية، يختص بإصدار قرارات الحرمان الإداري قادة الشرطة في الأقاليم الفرنسية.

1 - Code du Sport Français, Art. L332-11, Modifié par LOI n°2011-267 du 14 mars 2011 - art. 62.

من ناحية ثانية، يختلفان من حيث النطاق الزمني، إذا بينما قد تصل مدة الحرمان القضائي إلى خمس سنوات، لا يمكن أن تتجاوز مدة الحرمان الإداري أربعة وعشرين شهراً، أو ستة وثلاثين شهراً على أقصى تقدير في حالة سبق توقيع هذا الحرمان خلال السنوات الثلاثة السابقة.

من ناحية ثالثة وأخيرة، يختلف كل منهما في الطبيعة القانونية، فتوقيع قرارات الحرمان القضائي مرهون بارتكاب إحدى الجرائم المنصوص عليها في تقنين الرياضة، وهي تعد بالتبعية صورة من صور العقوبات التكميلية التي ينطق بها القاضي الجنائي بالإضافة إلى العقوبة الأصلية في الجرائم المشار إليها، أما قرارات الحرمان الإداري من دخول الملاعب، فلا يشترط لمشروعيتها ارتكاب جريمة بعينها، بل هي وسيلة وقائية، على غرار غيرها من صور الضبط الإداري، هدفها الأساسي يكمن في المحافظة على النظام العام، ومنع كل ما من شأنه المساس أو الإخلال به.^(١)

وتعد قرارات الحرمان الإداري من دخول الملاعب على حد تعبير البعض المحور الأساسي والأكثر فعالية للوقاية من مخاطر شغب الملاعب المحتملة، حيث بلغ عدد هذه الأوامر في فرنسا عام ٢٠٢١ حوالي ٥٠٠ أمر،^(٢) ويرجع السبب الرئيس في ذلك إلى سهولة وضع هذه الأوامر موضع التنفيذ، خلافاً

1 - Gérald Simon, « La sécurité du public. Police des stades et libertés publiques : le dispositif préventif et répressif de la lutte contre la violence en France et en Europe » in Le stade et le droit, éd. Dalloz, série Actes, coll. Thèmes et commentaires, 2008, p. 183-84.

2 - Antoine Krempf, « Violences dans les stades : ya-t-il 500 interdits de stade en France contre 6000 en Allemagne et 10000 en Angleterre ? », France info available at https://www.francetvinfo.fr/monde/europe/allemande/violences-dans-les-stades-y-a-t-il-six-fois-plus-d-interdictions-de-stade-en-allemande-qu-en-france-et-vingt-fois-plus-en-angleterre_4782977.html Selon Frédéric Thiriez, l'ancien président de la Ligue de Football Professionnel (LFP), il n'y aurait que 500 personnes interdites de stade en France contre 3 000 en Allemagne et 10 000 en Angleterre.

لقرارات الحرمان القضائي التي تتطلب لتوقيعها إثبات ارتكاب إحدى الجرائم المنصوص عليها من ناحية أولى، والممرور بسلسلة من الإجراءات القضائية الطويلة والمعقدة من ناحية ثانية.^(١)

أما السبب الثاني الذي تستمد منه هذه الوسيلة فعاليتها، فيرجع إلى تشديد المشرع للجزاء المترتب على مخالفتها. حيث فرض المشرع عقوبة الحبس والغرامة التي تصل قيمتها إلى ٣٧٥٠ يورو.

ويكمن السبب الثالث والأخير في فعالية هذه الوسيلة، فيتمثل فيما قرره المشرع الفرنسي من تخويل قادة الشرطة سلطة إلزام الأشخاص الصادر بحقهم قرارات الحرمان الإداري من دخول الملاعب بالمثل لأى استدعاءات من قبل السلطات المختصة في أوقات الأحداث الرياضية الخاضعة للحظر، ويترتب على مخالفة هذا الالتزام والمعروف في القانون الفرنسي ب obligation de pointage الحبس لمدة عام وغرامة قدرها ٣٧٥٠ يورو.^(٢) وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن مجلس الدولة الفرنسي كان قد رفض سابقاً إحالة الدفع المثار أمامه بعدم دستورية هذا الالتزام إلى المجلس الدستوري بسبب عدم جديته، مبرراً قضاءه بأن هذا الالتزام الذي يكمل التدبير الخاص بالحرمان الإداري من دخول الملاعب والضامن في ذات الوقت لفاعليته يستجيب لمقتضيات الحفاظ على النظام، وأن ما يحمله هذا الالتزام من قيود على حرية الأشخاص في الذهاب والإياب

1 - Simon, « La sécurité du public. Police des stades et libertés publiques : le dispositif préventif et répressif de la lutte contre la violence en France et en Europe » op.cit., p. 184.

2 - Simon, « Le régime de prévention et de répression des violences des supporters », op. cit., p. 66-67.

جاءت محدودة ومتناسبة مع الهدف المنشود والمتمثل في تأمين الفعاليات الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب.^(١)

الضمانات القانونية لمشروعية قرارات الحرمان الإداري من دخول الملاعب:

إن ما تقدم لا يعني أن سلطات الجهات الإدارية في توقيع قرارات الحرمان الإداري من دخول الملاعب هي سلطات مطلقة لا تحكمها أية قيود، إذا أحاط المشرع توقيع هذه القرارات بعدد من الضمانات الجوهرية خشية التعسف في استخدامها، وتتمثل هذه الضمانات فيما يلي:

أولاً، شروط تتعلق بالأشخاص الصادر بحقهم قرارات الحرمان الإداري من دخول الملاعب: يشترط أن يشكل الأشخاص الذين صدرت قرارات الحرمان الإداري بحقهم تهديداً للنظام العام،^(٢) سواء كان ذلك راجعاً إلى سلوكهم العام في فعاليات سابقة، أو تورطهم في ارتكاب إحدى الأفعال الخطرة في فعالية سابقة، أو الانتماء إلى إحدى الجمعيات أو المجموعات

1 - CE, 2ème et 7ème sous-sections réunies, N° 340302, 13/07/2010 « Qu'une telle obligation, qui vient compléter l'interdiction de stade et a pour but de rendre effective cette interdiction, répond, comme cette dernière mesure, à la nécessité de sauvegarder l'ordre public ; qu'elle n'entraîne aucune privation de liberté individuelle, est assortie des mêmes garanties que l'interdiction de stade et porte à la liberté d'aller et de venir une atteinte limitée et proportionnée à l'objectif poursuivi ... qu'ainsi, la question de constitutionnalité soulevée, qui n'est pas nouvelle, ne présente pas un caractère sérieux. »

٢ - وبحسب التعميم الصادر لتطبيق نص المادة ١٦-٢٣٢L يمكن أن يؤخذ في الاعتبار عند تقدير مدى خطورة الشخص على النظام العام، سبق ظهوره في حالة سكر خلال فعاليات رياضية سابقة، أو إدخاله لأية مسكرات في الملاعب الرياضية، أو اشتراكه في هتافات الجماهير التي تتطوي على تحريض على العنف أو الكراهية أو التمييز على أي أساس من الأسس غير المشروعة. للمزيد انظر

Circ. du 29/8/2006 relatif à l'application du dispositif des interdictions administratives de stade, BOMI 20/2/2007, N. 2006-8 « D'écarter des enceintes sportives les individus qui se distinguent régulièrement par la violence de leur comportement à l'occasion de manifestations sportives. » ; Alladio, op.cit, p. 88-89.

التي تم حلها بالتطبيق لنص المادة ٢٣٢-١٨ من التقنين السالف، أو الاشتراك في أنشطة إحدى الجمعيات التي صدر أمر بوقف أنشطتها تطبيقاً للمادة السالفة.

وينبغي على ما تقدم، عدم مشروعية قرارات الحرمان الإداري من دخول الملاعب إذا صدرت في غير الأحوال السالف الإشارة. وتطبيقاً لذلك، فقد انتهت المحكمة الإدارية الاستئنافية ب Douai حديثاً إلى عدم مشروعية قرار المنع الإداري الصادر في حق أحد الأشخاص بسبب ارتدائه قميص منقوش عليه نقش استفزازي لهيئة الشرطة، إذ انتهت المحكمة أن ارتداء مثل هذه الملابس لا ينطوي في حد ذاته على أي تهديد للنظام العام.^(١)

ثانياً، شروط تتعلق بالنطاق الزمني والمكاني لقرارات الحرمان الإداري من دخول الملاعب: فيما يتعلق بالنطاق الزمني، يتعين أن تحترم قرارات الحرمان الإداري من دخول الملاعب النطاق الزمني المنصوص عليه لهذه القرارات في القانون، فلا يجوز أن تتجاوز مدد هذه القرارات مدة ال ٢٤ شهراً أو ٣٦ شهراً في حالة العود - كما أسلفنا الإشارة - وإلا وصمت بعدم المشروعية.

أما فيما يتعلق بالنطاق المكاني لهذه القرارات، فيتعين أن يتحدد نطاق تطبيق هذه الأوامر من حيث المكان بالحدود الإقليمية لدولة فرنسا.

ثالثاً: تطلب المشرع الفرنسي عدداً من الشكليات التي يتعين أن يشتمل عليها قرار الحرمان الإداري من دخول الملاعب، حيث يتعين أن يشتمل القرارات على تحديد نوع الفعاليات الرياضية التي يحظر الدخول إلى ملاعبها أو الاقتراب منها.

1 - CAA Douai, 25 Oct. 2012, n. 12DA00260.

كما ينبغي أن يكون القرار مسبباً، وأن يتضمن هذا التسبب للعناصر التي بُني عليها القرار بشكل تفصيلي وإلا فقد التسبب كل معنى له. وتطبيقاً لذلك، قُضي بإلغاء قرار قائد الشرطة بحرمان أحد المشجعين من حضور مباراة كرة القدم بين فريقي نادي أولمبيك مرسيليا ونادي باستيا الرياضي بسبب ورود الأسباب التي بُني عليها هذا القرار في صيغ مختصرة وغير دقيقة لا تقطع بسبق اشتراك هذا المشجع في أعمال الشغب الواقعة في تاريخ ٩-٨-٢٠١٤.^(١)

رابعاً: بحسبانها أحد تدابير الضبط الإداري الخاص، تخضع هذه القرارات لرقابة المشروعية من قبل القضاء الإداري، سواء فيما يخص مشروعيتها أم ملاءمتها.

الفصل الثاني

تقييد حرية مشجعي الفرق الرياضية في التنقل والسفر

بالرغم من تكريس المجلس الدستوري الفرنسي لحرية التنقل منذ ما يزيد عن أربعين عاماً باعتبارها مكوناً أساسياً من مكونات الحرية الفردية،^(٢) إلا أنه أجاز في أكثر من مناسبة تقييد هذه الحرية لاعتبارات تتعلق بحماية النظام العام والأمن العام.^(٣)

1 - TA Bastia, 16/7/2015, M. M., n. 0701397 « le préfet de la Haute-Corse n'apporte pas des éléments précis et circonstancié permettant d'établir la participation du requérant a l'attroupement violent du 09/08/2014 lors d'une rencontre entre les équipes de football du Sporting Club de Bastia et de l'Olympique de Marseille. »

2 - CC, Décision 79-107 DC - 12 juillet 1979 - Loi relative à certains ouvrages reliant les voies nationales ou départementales.

3 - CC, Décision 93-323 DC - 05 août 1993 - Loi relative aux contrôles et vérifications d'identité.

وقد دفع ما تقدم المشرع الفرنسي إلى أن يتبنى ضمن أساليب الضبط الإداري الخاص في المجال الرياضي بموجب القانون رقم ٢٠١١-٢٦٧ والمسمى بقانون LOPPSI II التدبير الخاص بتقييد حرية مشجعي الفرق الرياضية في التنقل interdiction de déplacement des supporters^(١). حيث أجازت المادة ١٦-١-٢٣٢ من تقنين الرياضة الفرنسي لوزير الداخلية إصدار قرارات فردية أو جماعية يحظر بموجبها على مشجعي الفرق الرياضية أو من يتصرفون على هذا النحو السفر أو التنقل بغرض التواجد في أو بالقرب من محيط الأماكن التي تقام بها الفعاليات الرياضية، وذلك إذا كان من المحتمل أن يتسبب وجودهم في إخلال خطير بالنظام العام.^(٢)

ومنحت المادة ١٦-٢-٢٣٢ من ذات التقنين اختصاصاً مماثلاً لقادة الشرطة في الأقاليم الفرنسية، فحولتهم سلطة تقييد حرية الذهاب والإياب لمشجعي الفرق أو من يتصرفون على هذا النحو في محيط الأماكن التي تقام بها الفعاليات الرياضية. إذا كان من المحتمل أن يتسبب وجودهم في هذه الأماكن بإخلال خطير بالنظام العام.^(٣)

1 - Loi n°2011-267 du 14 mars 2011 - art. 60 -61; Michel Verpeaux, « De quelques tendances Récentes du droit de sport devant le juge constitutionnel ou L'abolition des frontières en droit du sport » in Le sport au carrefour des droits, mélanges en l'honneur de Gérard Simon, Volume 57, lexisNexis, 2021, p.178

2 - Code du Sport Français, Article L332-16-1 Création LOI n°2011-267 du 14 mars 2011 - art. 60.

3 - Code du Sport Français, Article L332-16-2 Création LOI n°2011-267 du 14 mars 2011 - art. 61.

وتسمح عبارة من «يتصرفون على هذا النحو» الواردة بالمادتين L٢٣٢-١٦ و L٢٣٢-٢١٦ - وفقاً للتعميم الصادر بتاريخ ٢٠١١-٣-٢٨ بشأن تطبيق تدابير الضبط الإداري الواردة في قانون LOPPSI - بتقييد حركتي السفر والتنقل ليس فقط لمشجعي الفرق الرياضية، وإنما كل من تدل ملابسهم أو حليهم على انتمائهم لفصائل تشجيع هذه الفرق.

وقد رتب المشرع على مخالفة قرارات تقييد حريتي السفر والتنقل السالفة جزاء الحبس لمدة ٦ أشهر وغرامة تقدر بثلاثين ألف يورو، وذلك بالإضافة إلى توقيع عقوبة المنع من دخول الملاعب، كعقوبة مكملّة للعقوبة الأصلية.^(١)

وبالرغم مما قد تحمله هذه المواد من تعارض ظاهر مع حريتي الأفراد في التنقل والسفر، إذ يكفي لتطبيقها مجرد توافر صفة الانتماء أو التظاهر بالانتماء إلى روابط أو مجموعات مشجعي إحدى الفرق الرياضية - بمعنى آخر فإن هذه الصفة يمكن أن تشكل في حد ذاتها مساساً بالنظام العام، حتى ولو لم يكن أصحابها لديهم النية في القيام بأية أعمال عدائية - فإنه منذ دخول النصوص السالفة حيز التنفيذ، جرت السلطات الإدارية على الاستناد في إصدار مثل هذه القرارات إلى سبق وجود أعمال عنف وشغب بين مشجعي الفرق الرياضية في لقاءاتهم السابقة.^(٢)

وقد سنحت الفرصة للمجلس الدستوري عام ٢٠١١ للفصل في مدى دستورية تدابير الضبط الإداري المتعلقة بتقييد حرية المشجعين في التنقل والسفر، وتلك المتعلقة بالحرمان الإداري من دخول الملاعب الرياضية، حيث قضى بدستورية هذه الأحكام مؤكداً أنها تسعى إلى تحقيق التوفيق بين حرية الأشخاص في الذهاب والإياب وبين اعتبارات حماية النظام العام.^(٣)

1 - Code du Sport Français, Article L332-16-1 et L332-16-2.

2 - Gérald Simon, « Le régime de prévention et de répression des violences des supporters », in l'éthique en matière sportive, Presses de L'université Toulouse 1 Capitole, LGDJ - Lextenso Editions, 2016, p.68-69.

3 - CC, décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 « Les dispositions contestées sont propres à assurer, entre le respect de la liberté d'aller et venir et la sauvegarde de l'ordre public, une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée. »

ومن التطبيقات الحديثة لهذه القرارات الوزارية، قرار وزير الداخلية الصادر بتاريخ ٣٠ سبتمبر ٢٠٢١ بحظر سفر مشجعي نادي أولمبيك مرسيليا l'Olympique de Marseille خلال لقاء الأحد ٣ أكتوبر ٢٠٢١ الساعة ٥ مساءً مع نادي ليل أولمبيك الرياضي Lille Olympique Sporting، حيث استند هذا القرار إلى اتسام العلاقة بين جمهور الفرقين بالطابع العدائي، علاوة على سبق وجود أعمال عنف وشغب في لقاءاتهم السابقة مما اقتضى تدخل قوات الشرطة.^(١)

ومن التطبيقات الأخرى كذلك، قرار وزير الداخلية الصادر بتاريخ ٣٠ ديسمبر ٢٠٢١ بحظر سفر مشجعي نادي ليل أولمبيك الرياضي لكرة القدم خلال لقاء يوم الثلاثاء ٤ يناير ٢٠٢٢ الساعة ٩ مساءً مع راسينج كلوب دي لينس، وقد استند هذا القرار كذلك إلى اتسام العلاقة بين جمهور الفرقين بالطابع العدائي لسنوات طويلة أفرز خلال لقاءات الفرقين منذ عام ٢٠٢٠ عن إهانات واستفزازات وعرض لافتات مهينة واشتباكات مع قوات الشرطة.^(٢)

- 1 - Arrêté du 30 septembre 2021 portant interdiction de déplacement des supporters du club de football de l'Olympique de Marseille lors de la rencontre du dimanche 3 octobre 2021, à 17 heures, avec le Lille Olympique Sporting Club « qu'enfin les relations entre les supporters de l'OM et du LOSC sont empreintes d'animosité, cet antagonisme s'étant traduit par de graves affrontements nécessitant l'intervention des forces de l'ordre et par des jets de projectiles... » available at <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000044137919>
- 2 - Arrêté du 30 décembre 2021 portant interdiction de déplacement des supporters du club de football du Lille Olympique Sporting Club « lors de la rencontre du mardi 4 janvier 2022 à 21 heures avec le Racing-Club de Lens que ce fort antagonisme s'est traduit par des dégradations, des provocations et déploiement de banderoles insultantes, des affrontements avec les forces de l'ordre durant les rencontres ou en marge de celles-ci, qu'il en fut particulièrement ainsi le 18 octobre 2020 lorsque des supporters lennois se sont introduits dans le centre d'entraînement du LOSC pour décrocher un drapeau du club lillois et le remplacer par un drapeau supportant la mention « Lillois Merda », le 7 mai 2021 et, en dernier lieu, le 18 septembre 2021 lorsque d'importantes dégradations du stade ont été commises, que les supporters lillois ont escaladé les grilles de

الضمانات القانونية لمشروعية قرارات تقييد حرية مشجعي الفرق

الرياضية في التنقل والسفر:

بالنظر لمساس هذا التدبير بحريتي التنقل والسفر، فقد أحاط المشرع الفرنسي قرارات تقييد حرية مشجعي الفرق الرياضية في التنقل والسفر بعدد من الضمانات القانونية لكفالة انطباقها في إطار من المشروعية، حيث اشترط في هذه القرارات ما يلي؛^(١)

أولاً: تحديد النطاق الزمني للحظر، أي تحديد المدة الزمنية التي ينطبق فيها هذا الحظر.

ثانياً: تحديد النطاق المكاني للحظر، أي تحديد الأماكن والمناطق التي ينطبق فيها هذا الحظر. وبالنسبة لقرارات حظر السفر الصادرة من وزير الداخلية فيجب أن تتضمن البلديات أو المقاطعات الممنوع السفر منها أو إليها.

ثالثاً: يتعين أن تكون هذه القرارات مسببة، حيث أوجب المشرع تحديد الظروف الواقعية والمكانية الدافعة لإصدار هذه القرارات، والتي تتمثل كما أسلفنا الإشارة عادة في سبق وجود أعمال عنائية أو عنيفة بين مشجعي الفرق الرياضية.^(٢) وتطبيقاً لذلك انتهى مجلس الدولة الفرنسي إلى مشروعية القرار الصادر من وزير الداخلية بمنع مشجعي فريق نادي اوليمبك مرسيليا من دخول ملعب Ray أو التواجد في محيطه خلال مباراة كرة القدم التي

leur parage et lancé des sièges en direction de la tribune attenante, composée d'un public familial... ». available at <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000044791970>

1 Code du Sport Français, Article L332-16-1 et L332-16-2 ; Verpeaux, op.cit. p. 179.

2 Alladio, op.cit., p. 94.

جمعت فريق اوليمبك مرسيليا 'Olympique de Marseille مع فريق أو جي سي نيس OGC Nice يوم ٢١ مارس ٢٠١٣ مبرراً قضاءه بأن مجرد السماح بتواجد مشجعي أولمبيك مرسيليا أو من يتصرفون على هذا النحو من شأنه أن يستفز جمهور الفريق المضاد والتهديد باضطرابات جدية بالنظام العام، وذلك بسبب ما شهدته اللقاءات السابقة بين الفريقين من أحداث عنف وشغب من قبل جمهور كل منهما^(١).

رابعاً: على غرار قرارات المنع الإداري من دخول الملاعب، تخضع هذه القرارات لرقابة القضاء الإداري سواء فيما يخص مشروعيتها أو ملاءمتها. وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أنه إذا كان وجود سبق وجود أعمال عدائية يعد سبباً كافياً لتبرير مشروعية قرارات حظر تنقل المشجعين، إلا أن تقدير مدى كفاية هذه الأعمال لتبرير قرارات الحظر يظل خاضعاً لرقابة القضاء، وذلك باعتبار أن الحظر هنا يرد على أنشطة مشروعة بحسب الأصل، ألا وهي أنشطة التشجيع والمساندة في مجملها، وليس فقط على أعمال العنف أو الشغب.

الفصل الثالث

حل جمعيات وروابط المشجعين وإيقاف أنشطتها

أما الضلع الثالث في منظومة الضبط الإداري الرياضي الخاص بتأمين الفعاليات الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب في القانون الفرنسي، فيكمن في السلطات التي خولها تقنين الرياضة بالمادة ٢٣٢-١٨ للوزير الأول

1 - CE, n. 367274, 29/03/2013, Inédit au recueil Lebon « ... la simple présence de ces personnes étant susceptible de provoquer de la part des supporters adverses un trouble à l'ordre public, ainsi que l'ont illustré les rencontres précédentes. »

الفرنسي تجاه جمعيات وروابط المشجعين، حيث يملك الوزير الأول بموجب هذه المادة سلطتين خطيرتين، تتمثل أولاهما في سلطة حل جمعيات وروابط المشجعين، أما ثانيهما فتتمثل في سلطة إيقاف أنشطة هذه الجمعيات أو الروابط لمدة اثني عشر شهرًا أو أكثر.^(١)

وقد تم إضافة هذه الوسيلة بموجب القانون الخاص بمنع العنف في أثناء الأحداث الرياضية La loi relative à la prévention des violences lors des manifestations sportives والصادر بتاريخ ٥ يوليو ٢٠٠٦،^(٢) وكان السبب الرئيس في صدور هذا القانون ما لاحظته السلطات العامة في فرنسا من تزايد مستمر في أعمال العنف والشغب التي تقع من مشجعي الأندية ممن ينتمون إلى جمعيات أو روابط بعينها مثل ألتراس Ultras أو باد بويس Bad Boys، حيث وصل الأمر في بعض الأحيان إلى استخدام بعض هذه الروابط والجمعيات لشعارات وهتافات تحض على العنصرية وعلى كراهية الأجانب، كما اعتادت بعض هذه المجموعات والروابط إلى اللجوء للعنف سواء في مواجهة جماهير الفرق الرياضية المنافسة أو في مواجهة قوات الشرطة.^(٣)

ولضمان فعالية هذه الوسيلة، فقد فرض المشرع الفرنسي عقوبة الحبس لمدة عامين وغرامة قدرها ٣٠ ألف يورو لكل من عمل على استمرار أو إعادة تكوين أي من الجمعيات أو روابط المشجعين التي صدر قرار بحلها، وذات العقوبة لكل من نظم أي نشاط من الأنشطة التي تم وقفها لإحدى الجمعيات

1 - Code du Sport Français, Article L332-18, Modifié par LOI n°2019-222 du 23 mars 2019 - art. 102.

2 - Loi n°2006-784 du 5 juillet 2006 relative à la prévention des violences lors des manifestations sportives- art. 4 () JORF 6 juillet 2006.

3 - Simon, « Le régime de prévention et de répression des violences des supporters », p.70.

أو روابط المشجعين بموجب قرار من الوزير الأول. وتخفف العقوبة في حالة المشاركة في الأفعال السابقة إلى الحبس لمدة سنة واحدة وغرامة قدرها ١٥ ألف يورو.^(١)

وتعد هذه الوسيلة من أخطر وسائل الضبط الإداري التي تبناها المشرع في هذا السياق، وذلك بسبب مساسها بحريتي التعبير عن الرأي وتكوين الجمعيات واللذان تعدهما فرنسا من ركائز المجتمع الديمقراطي الأساسية،^(٢) ومن أشهر تطبيقات قرارات الحل القرار الصادر عام ٢٠٠٨ بحل جمعية "Boulogne Boys" التي يشجع أعضاؤها فريق باريس سان جيرمان بسبب استخدام أعضائها للافتات محرصة على الكراهية والتمييز في نهائي كأس فرنسا لكرة القدم بين فريقي باريس سان جيرمان PSG وآر سي لانس RC Lens.^(٣)

وحول مدى دستورية هذه الوسيلة، فقد رفض مجلس الدولة الفرنسي حالة الدفع بعدم دستورية تدابير حل وإيقاف روابط المشجعين إلى

1 - Code du Sport Français, Article L332-19, Modifié par LOI n°2017-86 du 27 janvier 2017 - art. 207.

تجدر الإشارة إلى أن المشرع الفرنسي قد غلظ العقوبة في حالة التنظيم إلى السجن لمدة ٥ سنوات وغرامة قدرها ٧٥ ألف يورو، وفي حالة المشاركة إلى السجن لمدة ثلاث سنوات وغرامة قدرها ٤٥ ألف يورو، وذلك إذا كان الدافع لارتكاب الجرائم التي أدت إلى حل الجمعية أو تعليق نشاطها راجعاً إلى أصل الضحية أو جنسها، أو توجهها الجنسي، أو هويتها الجنسية أو الجنس أو بسبب انتمائها الحقيقي أو الظاهري، لعرق، أو ثقافة، أو أمة، أو ديانة بعينها.

2 - CE, ord., 2/5/2008 n. 315724, Association nouvelle de Boulogne Boys.

3 - Bertrand Mathieu, « L'activité sportive sous le regard du juge constitutionnel » in Le sport au carrefour des droits, mélanges en l'honneur de Gérald Simon, Volume 57, lexisNexis, 2021, p.161.

انظر كذلك في هذا الخصوص حكم مجلس الدولة الفرنسي التالي، والصادر بمشروعية قرار حل جمعية

Boulogne Boys
CE 2/7 SSR., 25-07-2008, n  315723, ASSOCIATION NOUVELLE DES BOULOGNE BOYS

المجلس الدستوري على سند من عدم جدية هذا الدفع، مبيناً أن تدابير الحل والإيقاف لا تعدو أن تكون تدابير للضبط الإداري استهدف المشرع من ورائها حماية النظام العام من المخاطر التي تتهدده بسبب أنشطة أعضاء جمعيات وروابط المشجعين، ومؤكداً أن هذه النوعية من التدابير لا تشكل بالتبعية تقييداً غير مبرر على حرية تكوين الجمعيات.^(١)

وبالمثل، أكدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان عدم تعارض تدابير حل وإيقاف روابط وجمعيات المشجعين مع أحكام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، استناداً إلى كونها صادرة بموجب قانون من ناحية أولى، وابتغائها هدفاً مشروعاً يتمثل في حماية النظام العام ومنع الجرائم من ناحية ثانية.^(٢)

وعلى غرار قرارات الضبط السالفة، تخضع قرارات حل الجمعيات وروابط المشجعين أو إيقاف أنشطتها إلى رقابة القضاء الإداري سواء فيما يخص مشروعيتها أو ملاءمتها. وقد تطلب المشرع لمشروعية قرارات حل الجمعيات أو روابط المشجعين ووقف نشاطها مجموعة من الضوابط والاشتراطات القانونية، بعضها ذات طابع موضوعي، وبعضها الآخر ذات طابع شكلي:

1 - CE, 2ème et 7ème sous-sections réunies, 08/10/2010, 340849, Publié au recueil Lebon « Les dispositions de l'article L. 332-18, qui permettent le prononcé de mesures qui présentent le caractère de mesure de police administrative, répondent à la nécessité de sauvegarder l'ordre public, compte tenu de la gravité des troubles qui lui sont portés par les membres de certains groupements et associations de soutien des associations sportives, et ne portent pas atteinte excessive au principe de la liberté d'association qui est au nombre des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République. »

2 - CEDH, n. 6468/09 Association Nouvelle des Boulogne Boys c/France, 22/2/2011.

أولاً : شروط موضوعية

اشترط المشرع مجموعة من الشروط الموضوعية التي يتعين توافرها
مجتمعة في شأن الفعل أو الأفعال المبررة لاستصدار قرارات الحل أو وقف
النشاط، وتتمثل في:^(١)

١ - أن يكون قد سبق لأعضاء الجمعية أو الرابطة المراد حلها أو وقف
نشاطها القيام بأفعال متكررة أو فعل على درجة عالية من الجسامة،^(٢)
مما يشكل ضرراً بالممتلكات، أو عنفاً ضد الأشخاص، أو تحريضاً على
الكراهية أو تمييزاً ضد الأشخاص بسبب أصلهم، أو جنسهم، أو هويتهم
الجنسية، أو توجههم الجنسي، أو بسبب انتمائهم الحقيقي أو الظاهري،
لعرق، أو ثقافة، أو أمة، أو ديانة بعينها.

٢ - أن ترتكب هذه الأفعال بشكل جماعي، ومن ثم فإن الممارسات الفردية
لأعضاء رابطة معينة أو مجموعة معينة لا تنهض وحدها سنداً كافياً
لتبرير قرارات الحل.^(٣)

٣ - أن ترتكب هذه الأفعال المتكررة أو الفعل الجسيم بمناسبة حدث أو
فعالية رياضية معينة.

1 - Code du Sport Français, Article L332-18, Modifié par LOI n°2019-222 du 23 mars 2019 - art. 102.

٢ - وقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي من قبيل الأفعال التي تعد "فعل على درجة عالية من الجسامة" إلقاء قذائف على قوات الشرطة والاشتراك في أعمال نجم عنها وفاة أحد المشجعين، للمزيد انظر حكم مجلس الدولة التالي: CE, 2ème et 7ème sous-sections réunies, 13/07/2010, 339257, Publié au recueil Lebon.

3 - CE 2/7 SSR., 25-07-2008, n° 315723, ASSOCIATION NOUVELLE DES BOULOGNE BOYS «L'auteur du décret attaqué ... qui n'était pas tenu d'identifier individuellement les membres de l'association auteurs des agissements mentionnés ci-dessus, »

ثانياً: شروط شكلية

أما بالنسبة للشروط الشكلية، فقد اشترط المشرع لمشروعية قرارات الحل أو إيقاف أنشطة جمعيات وروابط المشجعين ما يلي:^(١)

١ - أخذ رأي اللجنة الوطنية الاستشارية للوقاية من العنف أثناء الأحداث الرياضية la Commission nationale consultative de prévention des violences lors des manifestations sportives^(٢) والتي أوجب القانون تشكيلها من ثمانية أعضاء، يتم اختيارهم على النحو التالي:

- قاضيان من القضاء الإداري يختارهما نائب رئيس مجلس الدولة،
- وقاضيان من القضاء العادي يختارهما رئيس محكمة النقض،
- وممثل واحد يختاره وزير الرياضة عن كل من اللجنة الأولمبية والرياضية الوطنية الفرنسية، والاتحادات الرياضية، وروابط المحترفين.
- وأحد الشخصيات المشهود له بالكفاءة في شؤون العنف أثناء الأحداث الرياضية.

٢ - يتعين أن تكون قرارات حل جمعيات وروابط المشجعين أو إيقاف أنشطتها مسببة، وأن تكون الأسباب التي بني عليها هذا القرار صحيحة، حيث يجب أن تكون هذه الأسباب جدية وحقيقية وكافية لتبرير اتخاذ هذه القرارات.

1 - Code du Sport Français, Article L332-18, Modifié par LOI n°2019-222 du 23 mars 2019 - art. 102.

٢ - تجدر الإشارة إلى أن المشرع الفرنسي أجاز لممثلي الجمعيات أو روابط المشجعين تقديم ملاحظاتهم أمام اللجنة الوطنية الاستشارية لمنع العنف في الأحداث الرياضية

ويراقب القضاء الإداري مدى التناسب بين أسباب القرار وموضوعه، فيقضي بإلغاء قرارات الحل أو وقف أنشطة جمعيات وروابط المشجعين في الأحوال التي يخلص فيها إلى عدم صحة الأسباب أو عدم كفايتها، أو رفض الدعوى في الأحوال التي يخلص فيها إلى عكس ذلك. وتطبيقاً لذلك، قضى مجلس الدولة الفرنسي أن القرار الصادر بوقف إحدى جمعيات المشجعين لمدة أربعة أشهر لا ينطوي على اعتداء غير مبرر على حرية تكوين الجمعيات، ولا يشكل بالتبعية إجراءً غير متناسب مع الهدف المنشود منه، بالنظر لحجم التهديدات الجدية التي تشكلها أفعال أعضاء هذه الجماعة على الأرواح أو الممتلكات.^(١)

المطلب الثاني

التدابير الوقائية في القانون القطري لتأمين الفعاليات

الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب

بعد أن تناولنا التنظيم القانوني للضبط الإداري بنوعيه في مجال تأمين الفعاليات الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب في القانون الفرنسي، نستعرض من خلال هذا المطلب الملامح الرئيسة للتنظيم القانوني القطري بشأن تدابير الضبط الإداري المتعلقة بتأمين الفعاليات الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب من ناحية أولى، ثم تقييم هذا التنظيم القانوني في ضوء أحكام التنظيم القانوني الفرنسي من ناحية ثانية، وذلك في فرعين رئيسيين على النحو التالي:

1 - CE, ord., 12/04/2011, 347360, Inédit au recueil Lebon; Voire aussi CE, ord., 02/05/2008, 315724, Inédit au recueil Lebon ; CE, ord., 07/06/2010, 339258, Inédit au recueil Lebon

الفرع الأول: التنظيم القانوني القطري للضبط الإداري في مجال تأمين الفعاليات الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب

الفرع الثاني: تقييم التنظيم القانوني القطري للضبط الإداري في مجال تأمين الفعاليات الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب

الفرع الأول

التنظيم القانوني القطري للضبط الإداري

في مجال تأمين الفعاليات الرياضية

ضد ظاهرة شغب الملاعب

خلافًا لموقف القانون الفرنسي، لم تأخذ التشريعات الرياضية في قطر بفكرة الضبط الإداري الخاص في مجال تأمين الفعاليات الرياضية ضد مخاطر ظاهرة شغب الملاعب،^(١) وهو ما يمكن أن نستخلص معه اعتماد التنظيم القانوني القطري بوجه عام على الضبط الإداري العام في مواجهة أي إخلال محتمل بسلامة وتأمين الفعاليات الرياضية، حيث إن الحفاظ على أمن وسلامة الفعالية الرياضية من مخاطر شغب الملاعب هو مما يدخل في أغراض الضبط الإداري العام، وهو ما يخول السلطات الإدارية صلاحيات الضبط العام في مجال تأمين الفعاليات الرياضية بسبب الصلة القوية بين أهداف الضبط الخاص في هذا المجال وبين أهداف الضبط العام.^(٢)

١ - انظر على سبيل المثال: قانون رقم (١) لسنة ٢٠١٦ بتنظيم الأندية الرياضية، المنشور بالعدد الثاني بالجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠١٦-١-٣١؛ قانون رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨ بتعديل بعض أحكام القانون رقم (١) لسنة ٢٠١٦ بتنظيم الأندية الرياضية، المنشور بالعدد الخامس عشر بالجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠١٨-١٠-٢١؛ قانون رقم ١١ لسنة ٢٠٢١ بشأن حماية العلامات التجارية وحقوق المؤلف والحقوق المجاورة الخاص بالاتحاد الدولي لكرة القدم (الفيفا) المنشور بالعدد العاشر بالجريدة الرسمية بتاريخ ٨-٨-٢٠٢١؛ قرار مجلس الوزراء رقم (١٤) لسنة ٢٠١٧ بتشكيل لجنة تنظيم استضافة الفعاليات والأحداث الرياضية الدولية والإقليمية المنشور بالعدد ٤ بالجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠١٧-٣-٣٠؛

٢ - دكتور محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٨، ص. ٢٣١.

ويتبنى التنظيم القانوني القطري كقاعدة عامة فكرة الضبط الإداري القومي، حيث تتوزع سلطات الضبط بين عدد من الهيئات على مستوى الحكومة المركزية.

ويأتي على رأس سلطات الضبط الإداري في دولة قطر أمير الدولة، حيث يملك صلاحية إصدار لوائح الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية استناداً إلى عدد من النصوص الدستورية التي تخوله صلاحية إعلان الأحكام العرفية واتخاذ ما يلزم من إجراءات لمواجهة الأخطار التي تتهدد سلامة الدولة أو وحدة أراضيها،^(١) وتلك التي تمنحه سلطة إصدار مراسيم بقوانين في الأحوال التي تتطلب اتخاذ تدابير لا تحتل التأجيل عند غيبة مجلس الشورى.^(٢)

وتتمثل ثاني سلطات الضبط الإداري في مجلس الوزراء القطري، حيث يملك المجلس الاختصاص الأصلي بوضع لوائح الضبط في الظروف العادية وذلك بموجب المادة ١٢١ (٧) من الدستور القطري رسم القواعد العامة الكفيلة باستتباب الأمن الداخلي، والمحافظة على النظام في أرجاء الدولة وفقاً للقانون^(٣) شريطة أن ترفع هذه القرارات للأمير للتصديق عليها وإصدارها تطبيقاً لأحكام قرار أميري رقم (٢٩) لسنة ١٩٩٦ بشأن قرارات مجلس الوزراء التي ترفع للأمير للتصديق عليها وإصدارها.^(٤)

أما ثالث هيئات الضبط الإداري في القانون القطري، فتتمثل في قوات

١ - المادة ٦٩ من الدستور القطري الدائم لعام ٢٠٠٤.

٢ - المادة ٧٠ من الدستور القطري الدائم لعام ٢٠٠٤.

٣ - المادة ١٢١ (٧) من الدستور القطري الدائم لعام ٢٠٠٤.

٤ - قرار أميري رقم (٢٩) لسنة ١٩٩٦ بشأن قرارات مجلس الوزراء التي ترفع للأمير للتصديق عليها وإصدارها، المنشور بالعدد الثاني عشر بالجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠-١١-١٩٩٦.

الشرطة التابعة لوزارة الداخلية، ويرأسها وزير الداخلية. وتعد قوات الشرطة هي الجهة الأصلية ذات الاختصاص القومي العام في مجال حماية النظام العام بمدلولاته المختلفة أمن عام، وصحة عامة، وسكينة عامة، ويؤكد ذلك ما نصت عليه المادة الخامسة من القانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٢ والتي تنص على "تختص قوة الشرطة بالمحافظة على الأمن العام والنظام العام والآداب العامة وحماية الأرواح والأعراض والأموال ومنع الجرائم وضبطها والتحقيق فيها وكفالة الطمأنينة والأمن للمواطنين في جميع المجالات، وتنفيذ ما تفرضه عليها القوانين واللوائح من واجبات."^(١)

ويتضح من النص السابق، اقتصار سلطات قوات الشرطة على القرارات الضبطية الفردية، حيث إن لوائح الضبط في الظروف العادية تقع في نطاق الاختصاص الحصري لمجلس الوزراء، كما يندرج في اختصاص قوات الشرطة سلطة اتخاذ الإجراءات التنفيذية وإجراءات التنفيذ الجبري لنصوص القوانين واللوائح الضبطية والقرارات الفردية بواسطة ضباط وأفراد الشرطة.

وتجدر الإشارة في نهاية حديثنا عن تدبير الضبط الإداري في دولة قطر، إلى أن المشرع القطري وإن لم يتبنّ تدابير مماثلة لتلك التي تضمنها القانون الفرنسي في شأن تأمين الملاعب الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب،^(٢)

١ - المادة ٥ من القانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٢ بشأن قوة الشرطة.

٢ - تجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن اللجنة الأولمبية القطرية كانت قد وضعت مشروع قانون بشأن تدابير الأمن والسلامة للأحداث الرياضية المقامة بالدولة، غير أنه لم يكتب لهذا المشروع الخروج إلى النور حتى تاريخ نشر البحث، وقد حصلنا على نسخة من مشروع القانون في تاريخ ٢٠ فبراير ٢٠٢٢، بعد زيارة مكتب الشؤون القانونية للجنة الأولمبية القطرية، وطلب نسخة من مشروع القانون لأغراض إتمام هذا البحث. وقد تضمن هذا المشروع بعض تدابير الضبط الإداري الخاص التي تبناها المشرع الفرنسي في خصوص تأمين الفعاليات الرياضية، ومنها تدبير الحرمان الإداري من دخول الملاعب (المادة ١٧ بشأن حالات حظر دخول الملاعب، والتدبير الخاص بتقييد حرية المشجعين في التنقل (المادة ٤٥ المتعلقة بالإبعاد من منطقة الحدث الرياضي).

إلا أنه قد اعتنق صورة أخرى من تدابير الضبط الإداري الخاص خلال فترة بطولة كأس العالم لكرة القدم ٢٠٢٢ من أجل ضمان أمن وسلامة البطولة،^(١) حيث عهد المشرع بموجب القانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٢١ بشأن تدابير استضافة كأس العالم فيفا قطر ٢٠٢٢ إلى رئيس اللجنة الأمنية،^(٢) بعد التنسيق مع الجهات المختصة، بصلاحية "إصدار القرارات والتعليمات والإرشادات الخاصة بالإجراءات الأمنية اللازمة خلال الفترة الزمنية للبطولة...."^(٣) وتأتي الخصوصية التي يتميز بها الضبط الإداري هنا نتيجة تحديد المشرع للهيئة (رئيس اللجنة الأمنية) المنوط بها ممارسة سلطات الضبط، وتحديد النطاق الزمني المسموح خلاله بممارسة اللجنة لسلطات الضبط.

وبمقتضى النص السالف يكون المشرع قد اعترف لرئيس اللجنة الأمنية بممارسة سلطات الضبط الإداري العام خلال مدى زمني محدد، ألا وهو فترة بطولة كأس العالم، كما وسع المشرع من سلطة رئيس اللجنة الأمنية في إصدار قرارات الضبط لتشمل ليس فقط سلطة إصدار قرارات الضبط الفردية التي تتضمن تطبيق قوانين ولوائح الضبط، وإنما تشمل كذلك - كما يتبين من إطلاق النص - سلطة إصدار قرارات لائحية تتضمن قواعد عامة مجردة لتقييد النشاط الفردي لغايات حماية النظام العام.

١ - قانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٢١ بشأن تدابير استضافة كأس العالم فيفا قطر ٢٠٢٢، منشور بالعدد العاشر بالجريدة الرسمية بتاريخ ٨-٨-٢٠٢١، ويقصد بعبارة الفترة الزمنية للبطولة وفقاً للمادة ١ من هذا القانون تلك "الفترة التي تبدأ قبل عشرة أيام من المباراة الافتتاحية للبطولة، وتنتهي بعد خمسة أيام من تاريخ آخر مباراة في البطولة."

٢ - مادة رقم ١ من القانون السابق "اللجنة الأمنية باللجنة العليا للمشاريع والإرث، المنشأة بقرار رئيس مجلس إدارة اللجنة العليا رقم (٢) لسنة ٢٠١١."

٣ - مادة رقم ١٠ من القانون السابق.

الفرع الثاني

تقييم التنظيم القانوني القطري للضبط الإداري في مجال تأمين الفعاليات الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب

بعد أن عرضنا في الفرع المتقدم لأحكام التنظيم القانوني القطري بشأن تدابير الضبط الإداري في تأمين الفعاليات الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب، فإنه يثار التساؤل بشأن مدى كفاية أو فاعلية هذا التنظيم القانوني في تحقيق الغرض المنشود، وهل هناك حاجة فعلاً لتبني المشرع القطري لتدابير ضبطية خاصة مماثلة لتلك التي تضمنها القانون الفرنسي؟ وتزداد أهمية الإجابة على هذه التساؤلات بعد أن صارت دولة قطر تتمتع بوجود قوي، وحضور بارز في المحافل الرياضية الدولية بسبب استضافتها وتنظيمها لكثير من البطولات العالمية، كُلت بشرف تنظيم كأس العالم لكرة القدم ٢٠٢٢.

وفي إجابتنا على هذه التساؤلات، نرى أن الملاعب القطرية وإن لم تعرف ظاهرة شغب الملاعب بحدتها المتعارف عليها عالمياً حتى يومنا هذا، فإنها ليست بمأمن كلي منها، حيث تزداد احتمالات ظهور هذه الظاهرة، بل واستفحالتها في كل مرة تستضيف فيها دولة قطر لفعالية رياضية جديدة، ولذا فإنه بات من الضروري لدولة قطر حتى تحافظ على المكانة التي وصلت إليها في الأوساط والمحافل الرياضية الدولية من ناحية، وتأمين ما يدور على أراضيها من فعاليات وأحداث عالمية من ناحية أخرى، أن تعيد النظر في سياساتها المعتمدة على الضبط الإداري العام وحده في مواجهة جرائم

شغب الملاعب، وأن تتبنى من خلال تشريعات خاصة، تدابير وقائية، على غرار تدابير الضبط الإداري الخاص التي تبنتها دولة فرنسا للحفاظ على النظام العام من مخاطر شغب الملاعب.^(١) ونستند في إجابتنا على عدد من الحجج، نوردتها فيما يلي:

أولاً: تجاوز مخاطر شغب الملاعب لحدود الملاعب الرياضية وتهديدها لأمن المجتمع بأسره، حيث لم يعد حدوث هذه الظاهرة مقصوراً على الملاعب الرياضية أو في محيطها، وإنما صارت تحدث بمعزل عن السياق الرياضي، وكثيراً ما ينجم عنها تعريض حياة الأشخاص وممتلكاتهم إلى الأذى الذي يصل في أحيان كثيرة إلى حد ازهاق الأرواح وتدمير الممتلكات.

وينبغي على ما تقدم ارتباط أمن الملاعب بمفهوم الأمن العام والأمن القومي للدولة، بل ومرتبطة كذلك بالحفاظ على سمعة الدولة على المستوى العالمي، حيث - كما لاحظ وبحق بعض الفقه - أن فشل الدولة في تحقيق هذا المفهوم للأمن قد يفضي إلى ضياع هيبة الدولة، والتأثير على سمعتها ومقدرتها السياسية والاقتصادية والثقافية، بل وقد ينتهي بها المطاف إلى حد إدراجها على قوائم الدول غير الآمنة على الرعايا الأجانب.^(٢)

١ - تجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن رأينا الخاص بضرورة وجود ضبط إداري رياضي خاص في التنظيم القانوني القطري يتفق مع نتائج الاستبيان الذي تم إجراؤه حديثاً بين العاملين في الوسط الرياضي حول تطوير التشريعات الرياضية في دولة قطر، وذلك تحت مظلة المشروع البحثي رقم NPRP1٢S-٢٠٢٤-٢٠٢٣ المعنون "نحو تطوير البنية التشريعية الرياضية في دولة قطر كمتطلب لتنظيم الفعاليات الرياضية الكبرى" والحاصل على جائزة الصندوق القطري لرعاية البحث العلمي لعام ٢٠٢٠.

للمزيد حول هذا النقطة انظر في هذا الخصوص السؤاليين ٢٢-٢٣ من الاستبيان الخاص بتطوير التشريعات الرياضية في دولة قطر والموجود على الرابط التالي:

https://forms.office.com/Pages/AnalysisPage.aspx?id=LWMB51r69UeJkb7uft3FCe4HcqcnGD9MvGa6_SLhuCNURjVBWUo0S1NDQzBRQTdWSDhBT1Y3Wlo1Ny4u&AnalyzerToken=luXSZvD30rq9ceSXiGA3VIFTvHDRQuCj, (last accessed 15-8-2022).

٢ - دكتور محسن محمد العبودي، التعامل مع شغب الملاعب الرياضية، ندوة أمن الملاعب الرياضية، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، ٢٠٠٠، ص. ٩٤.

وتقتضي هذه الخطورة مواجهتها بتنظيم قانوني خاص - إلى جانب الضبط الإداري العام - أكثر تشددًا يتلاءم فنيًا مع طبيعة النشاط الرياضي، وذلك من أجل تدارك تلك الاضطرابات الخطيرة بالنظام العام التي قد تقتضي إليها ظاهرة الشغب في الملاعب الرياضية.^(١) ويتفق ذلك مع الهدف الرئيس من نظام الضبط الذي هو في الأساس نظام وقائي مانع يستدرك الحوادث المخلة بالأمن والنظام العام.^(٢)

ثانيًا: أن الضبط الإداري العام الذي تملكه سلطات وهيئات الضبط الإداري القطرية لا يخولها سلطة تبني أو توقيع تدابير مماثلة لتلك التي تبناها المشرع الفرنسي بغرض تأمين الفعاليات الرياضية ضد مخاطر شغب الملاعب، والتي كان لها أثر كبير في ضبط ظاهرة شغب الملاعب.

ويكمن سبب ذلك فيما تنطوي عليه هذه التدابير من مساس بعدد من الحريات الدستورية كالحرية الشخصية^(٣) وحرية التنقل^(٤) وحرية التجمع^(٥) وحرية تكوين الجمعيات^(٦)، ومن ثم فإن تقييدها على نحو مماثل للقانون الفرنسي يقتضي أن يكون بموجب تدخل تشريعي وإلا كان غير مشروع، حيث إن التزام سلطات الضبط بمبدأ المشروعية يفرض عليها من ناحية أولى احترام مبادئ وأحكام الدستور لاسيما تلك التي تكفل الحريات العامة

١ - انظر دكتور عبد الغني بسيوني، مرجع سابق، ص. ٣٩٢.

Jean-Marie Pontier. La multiplication des polices spéciales : pourquoi ? La Semaine Juridique - Administrations et collectivités territoriales, LexisNexis, 2012, p. 4.

٢ - دكتور محمد فوزي نويجي، مرجع سابق، ص. ٢٨.

٣ - المادة ٣٦ من الدستور القطري الدائم لعام ٢٠٠٤.

٤ - المادة ٣٦ من الدستور القطري الدائم لعام ٢٠٠٤.

٥ - المادة ٤٤ من الدستور القطري الدائم لعام ٢٠٠٤.

٦ - المادة ٤٥ من الدستور القطري الدائم لعام ٢٠٠٤.

وتحميمها، فلا يجوز لسلطات الضبط إصدار اللوائح التي تقيد هذه الحريات تقييداً شديداً أو تنتقص من جوهرها، حيث إن تنظيم هذه الحريات موكول بموجب الدستور القطري إلى المشرع العادي وليس المشرع اللائحي. ومن ناحية ثانية، لا يجوز لسلطات الضبط أن تصدر قرارات ضببية فردية تقيد بها هذه الحريات دون الاستناد إلى قواعد عامة مجردة، وإلا أضحت غير مشروعة ومستوجبة للإلغاء.

ثالثاً: أن تبني تدابير ضببية مماثلة لتلك التي تبناها القانون الفرنسي في مجال تأمين الفعاليات الرياضية ضد شغب الملاعب يقتضي من المشرع القطري إحاطتها على غرار المشرع الفرنسي بضمانات وشروط تكفل ممارستها في إطار من المشروعية، وتحميمها من أي تغول من جانب السلطات العامة على حقوق الأفراد وحرياتهم، وذلك بالنظر لأهمية وقيمة الحقوق والحريات التي تمسها هذه التدابير.

المبحث الثاني

التدابير العقابية لتأمين الفعاليات الرياضية

ضد ظاهرة شغب الملاعب

بالرغم من أهمية تدابير الضبط الإداري في الحفاظ على النظام العام الرياضي، إلا أن الاعتماد عليها وحدها ليس كافياً لإنهاء ظاهرة شغب الملاعب بالكلية، حيث لازالت كثير من الدول تعاني من بعض مظاهرها حتى يومنا هذا، وهو الأمر الذي اقتضى تكملة النظام القانوني لتأمين الفعاليات الرياضية بتدابير عقابية إلى جانب التدبير الوقائية السابق تناولها في المبحث السابق.

وتتبدى هذه التدابير العقابية في شكل نصوص قانونية تتناول بالتجريم والعقاب أحداث العنف والشغب في الملاعب الرياضية، لتكون بمثابة ردع حقيقي في مواجهة أي إخلال بالنظام العام أو المساس به.

ويمكن التمييز في هذا الخصوص بين نموذجين من القوانين المقارنة. حيث تذهب الدول التي تعتنق النموذج الأول إلى تبني نصوص قانونية خاصة في قوانين الرياضة لتجريم وعقاب مختلف أوجه العنف والشغب داخل الملاعب الرياضية، في حين تعتمد الدول التي تعتنق الاتجاه الثاني في مواجهة حالات الإخلال الفعلي بالنظام العام خلال الفعاليات الرياضية على النصوص العامة في التجريم والعقاب الواردة في قوانين العقوبات الوطنية.

وبناء عليه، فسوف نقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين رئيسيين، نتناول فيهما السياسة الجنائية لكل من المشرعين الفرنسي والقطري في

تأمين الفعاليات الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب، حيث نستعرض فيهما صور جرائم الشغب في الملاعب والعقوبات الأصلية والتكميلية التي أفردتها كل من المشرعين لهذه الجرائم، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: السياسة الجنائية الفرنسية لمكافحة ظاهرة شغب الملاعب

المطلب الثاني: السياسة الجنائية القطرية لمكافحة ظاهرة شغب الملاعب

المطلب الأول

السياسة الجنائية الفرنسية لمكافحة ظاهرة شغب الملاعب

على غرار مسلكه في شأن تدابير الضبط الإداري الرياضي، واجه المشرع الفرنسي ظاهرة الشغب في الملاعب الرياضية بتنظيم قانوني خاص في عدد من قوانين الرياضة الفرنسية، محاولاً من خلال الأفعال المجرمة والعقوبات المقررة الحد قدر الإمكان من هذه الظاهرة توصلاً للقضاء عليها.^(١)

وقد اتسمت السياسة الجنائية الفرنسية بالتنوع والتعدد، حيث حاول المشرع فيها تجريم مختلف صور الأنشطة التي قد تقضي إلى العنف خلال وقبل وبعد الفعاليات الرياضية.^(٢)

1 - Frederic Buy, Jean-Michel Marmayou, Didier Poracchiha, Fabrice Rizzo, Droit Du Sport, 6e édition, LGDJ, 2020, p. 630-631.

2 - Alladio, op.cit., p. 85-86.

ومن أهم صور الجرائم التي أقرتها تشريعات الرياضة الفرنسية تلك الجرائم المتعلقة بحالات السكر العام أثناء إقامة الفعاليات الرياضية أو عند إعادة بثها للجمهور، ومنها جريمة إدخال مشروبات كحولية في مدرجات الملاعب عن طريق القوة أو التحايل،^(١) دخول المدرجات الرياضية في حالة سكر،^(٢) استخدام القوة أو التحايل في الدخول إلى المدرجات الرياضية في حالة سكر.^(٣)

كما يندرج كذلك في إطار جرائم شغب الملاعب في القانون الفرنسي جرائم تحريض الجمهور على الكراهية أو العنف ضد كل من يساهم أو يشارك في تنظيم الفعاليات الرياضية،^(٤) وكذا إدخال أو عرض أو ارتداء أية لافتات، أو شارات أو رموز من شأنها التحريض على العنف أو على الكراهية أو التمييز ضد الأشخاص بسبب الأصل أو الجنس، أو التوجه الجنسي أو الهوية الجنسية أو بسبب الانتماء الحقيقي أو الظاهري، لعرق، أو ثقافة، أو أمة، أو ديانة بعينها.^(٥)

أيضاً أدخل المشرع الفرنسي في إطار جرائم شغب الملاعب جريمة إدخال أو حيازة أو استخدام مواد خطيرة مثل الشماريخ أو الألعاب النارية، أو كل ما يمكن عده سلاحاً وفقاً لقانون العقوبات في أثناء إقامة الفعاليات

1 - Code du Sport Français, Article L332-3, Codifié par Ordonnance 2006-596 2006-05-23 JORF 25 mai 2006.

2 - Code du Sport Français, Article L332-4, Codifié par Ordonnance 2006-596 2006-05-23 JORF 25 mai 2006.

3 - Code du Sport Français, Article L332-5, Codifié par Ordonnance 2006-596 2006-05-23 JORF 25 mai 2006.

4 - Code du Sport Français, Article L332-6, Codifié par Ordonnance 2006-596 2006-05-23 JORF 25 mai 2006.

5 - Code du Sport Français, Article L332-7, Modifié par LOI n°2022-296 du 2 mars 2022 - art. 42.

الرياضية أو عند إعادة بثها للجمهور،^(١) وكذلك جريمة إلقاء مقذوفات من شأنها تعريض سلامة الحاضرين في الملاعب الرياضية إلى الخطر في أثناء إقامة الفعاليات الرياضية أو عند إعادة بثها للجمهور.^(٢)

وأخيراً يندرج في إطار جرائم شغب الملاعب الرياضية تعطيل سير الفعاليات الرياضية، وتعريض حياة الأشخاص أو الممتلكات للخطر، واقتحام الملاعب.^(٣)

وقد حرص المشرع الفرنسي على تغليظ العقوبات الجنائية للجرائم السالفة حتى تكون رادعة لكل من تسول له نفسه ارتكاب مثل هذه الجرائم.^(٤) وتتنوع هذه العقوبات هي الأخرى ما بين عقوبات أصلية وعقوبات تكميلية.

أما العقوبات الأصلية فتتمثل في عقوبتي الغرامة التي قد تصل إلى ١٥٠٠٠ يورو والحبس الذي قد يصل إلى ثلاث سنوات. وبالنسبة للعقوبات التكميلية فتتمثل في عقوبة المنع القضائي من دخول الملاعب والذي قد تصل مدته إلى خمس سنوات. ويلتزم من يحكم عليهم بهذه العقوبة بالمثل لأي استدعاءات من قبل السلطات المختصة في أوقات الفعاليات أو الأحداث الرياضية التي يشملها قرار الحظر.^(٥)

1 - Code du Sport Français, Article L332-8, Modifié par LOI n°2022-296 du 2 mars 2022 - art. 54.

2 - Code du Sport Français, Article L332-9, Codifié par Ordonnance 2006-596 2006-05-23 JORF 25 mai 2006.

3 - Code du Sport Français, Article L332-10, Codifié par Ordonnance 2006-596 2006-05-23 JORF 25 mai 2006.

4 - Simon, « La sécurité du public. Police des stades et libertés publiques : le dispositif préventif et répressif de la lutte contre la violence en France et en Europe », op.cit., p. 184 ; Alladio, op.cit., p. 85-86.

5 - Code du Sport Français, Article L332-11, Modifié par LOI n°2011-267 du 14 mars 2011 - art. 62.

المطلب الثاني

السياسة الجنائية القطرية لمكافحة ظاهرة شغب الملاعب

بعد عرضنا للسياسة الجنائية الفرنسية في تأمين الفعاليات الرياضية، نتناول من خلال هذا المطلب أهم النصوص الجنائية التي تبناها المشرع القطري لمكافحة ظاهرة شغب الملاعب، ثم تقييم موقف السياسة الجنائية في تأمين الفعاليات الرياضية ضد هذه الظاهرة، وذلك في فرعين رئيسيين على النحو التالي:

الفرع الأول: فاعلية النصوص الجنائية القطرية في مكافحة ظاهرة شغب الملاعب

الفرع الثاني: تقييم السياسة الجنائية القطرية في تأمين الفعاليات الرياضية ضد ظاهرة شغب الملاعب

الفرع الأول

فاعلية النصوص الجنائية القطرية

في مكافحة ظاهرة شغب الملاعب

خلافًا للقانون الفرنسي، خلا القانون القطري من أي تنظيم قانوني خاص بتجريم أعمال العنف والشغب خلال الفعاليات الرياضية، حيث اكتفى المشرع القطري بالاعتماد على النصوص العامة في التجريم والعقاب الواردة بقانون العقوبات لمكافحة ظاهرة الشغب في الملاعب الرياضية.

ومن قبيل هذه النصوص نص المادة ١٢٩ من قانون العقوبات، والتي

يعاقب فيها المشرع القطري على الشغب الناتج عن أعمال التجمهر بشكل عام، حيث نصت هذه المادة على «مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد، يُعاقب بالحبس مدة لا تجاوز ثلاث سنوات وبالغرامة التي لا تزيد على خمسة عشر ألف ريال أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من اشترك في تجمهر، مؤلف من خمسة أشخاص على الأقل في مكان عام، بغرض ارتكاب جريمة، أو الإخلال بالأمن العام، وبقي متجهمراً بعد صدور أمر رجال السلطة العامة بالانصراف. ويعاقب بذات العقوبة، كل من اشترك في التجمهر وكان يحمل سلاحاً من الأسلحة البيضاء، أو العصي، أو غيرها من الأدوات الصلبة غير المعتاد حملها في الأحوال العادية...»^(١)

ويمكن مواجهة حالات الاعتداء على حياة الانسان وسلامته الناجمة عن الشغب في الملاعب الرياضية من خلال الأحكام الواردة في الفصل الأول من الباب الأول من الكتاب الثالث، والتي منح فيها المشرع القطري بموجبها حماية جنائية متكاملة لسلامة الأشخاص ضد جرائم التعدي أو الضرب.^(٢)

وعن جرائم التعدي، أو تدمير أو تخريب أو إتلاف الملاعب والمنشآت الرياضية، فقد أخضعها المشرع القطري لذات الحماية التي تخضع لها باقي المرافق العام في الدولة، حيث يجرم المشرع القطري في المادة ٢٣٧ من قانون العقوبات كل تخريب أو إتلاف أو ضرار بالآلات والأجهزة والأنابيب الخاصة بالمرافق العامة إذا كان من شأن ذلك تعطيل المرفق، أو جعله غير صالح، أو قلل صلاحيته للاستعمال.^(٣)

١ - المادة ١٢٩ من القانون رقم (١١) لسنة ٢٠٠٤ بإصدار قانون العقوبات، الجريدة الرسمية العدد المنشور بالعدد

رقم ٧ من الجريدة الرسمية، بتاريخ ٢٠-٥-٢٠٠٤. (يشار إليه فيما بعد بقانون العقوبات القطري)

٢ - المواد من ٣٠٠ إلى ٣١٤ من قانون العقوبات القطري.

٣ - المادة ٢٣٧ من قانون العقوبات القطري.

وبالنسبة لجرائم السب والتهاف بألفاظ غير أخلاقية في الملاعب الرياضية، فيمكن استيعابها من خلال ما اشتملت عليه نصوص قانون العقوبات القطري من نصوص لتجريم أفعال السب^(١) والقذف^(٢) والنشر بإحدى طرق العلانية لأخبار أو صور أو تعليقات متصلة بأسرار الحياة الخاصة أو العائلية للأفراد ولو كانت صحيحة.^(٣) كما يمكن لوزير الداخلية بناء على المادة رقم ١ من القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠٠٢ بشأن حماية المجتمع مواجهة جرائم السب والتهاف بألفاظ غير أخلاقية، حيث تخوله هذه المادة في الجرائم المتعلقة بأمن الدولة أو الواقعة على العرض أو المخلة بالحياة أو الآداب العامة سلطة التحفظ على المتهم، إذا ثبت أن هناك مبررات قوية تقتضي ذلك، بناءً على تقرير بالواقعة يرفعه مدير عام الأمن العام.^(٤)

وفيما يتعلق بمدى فاعلية نصوص قانون العقوبات في مواجهة حالات السكر أو حيازة المسكرات في الملاعب الرياضية، فإن قانون العقوبات القطري قد تضمن النصوص اللازمة لمواجهة هذه الأفعال، حيث تنص المادة ٢٧٠ منه على معاقبة كل من تعاطى خمرًا، أو شرباً مسكراً، في مكان عام أو هيئاً أو أعد محلاً، أو منزلاً، لتعاطي الخمر، أو المسكرات، وكذلك كل من وُجدَ في حالة سكر بالطريق العام، وكل من أقلق الراحة بسبب سكره بالحبس مدة لا تتجاوز ستة أشهر، وبالغرامة التي لا تزيد على ثلاثة آلاف ريال، أو بإحدى هاتين العقوبتين.^(٥)

١ - المادة ٢٢٦ من قانون العقوبات القطري.

٢ - المادتين ٣٢٩ و ٣٣٠ من قانون العقوبات القطري.

٣ - المادة ٢٢١ من قانون العقوبات القطري.

٤ - المادة ١ من القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠٠٢ بشأن حماية المجتمع، منشور بالعدد رقم ١٠ بالجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠٠٢-١٠-٦.

٥ - المادة ٢٧٠ من قانون العقوبات القطري.

وأما بخصوص استخدام الألعاب النارية أو الشماريخ، فإن النص الوحيد الذي يمكن الارتكان إليه في قانون العقوبات هو نص المادة ٣٩٦، والذي ينص على معاقبة كل من يلهب بغير إذن ألعاباً نارية، أو نحوها، في الأماكن التي يمكن أن ينشأ عن إلهابها إتلاف أو أخطار بعقوبة الغرامة التي لا تزيد عن ١٠٠٠ ريال.^(١)

الفرع الثاني

تقييم السياسة الجنائية القطرية

لمكافحة ظاهرة شغب الملاعب

بعد تناول السياسة الجنائية القطرية لمكافحة ظاهرة شغب الملاعب، يتبين لنا أن النصوص العامة في التجريم والعقاب بقانون العقوبات القطري وإن استوعبت البعض من جرائم الشغب في الملاعب الرياضية، إلا أنها تعجز عن استيعاب كثير من أنماط الشغب والعنف داخل الملاعب الرياضية. فعلى سبيل المثال، لا يعد اقتحام أو محاولة اقتحام الملاعب الرياضية دون وجه حق - على حد تعبير بعض فقه القانون الجنائي - من الأفعال المعاقب عليها في القانون القطري، حيث لا يرد لهذا الفعل أي عقوبة أو توصيف في قانون العقوبات القطري.^(٢)

كما يصعب تطبيق نص المادة ١٣٩ من القانون الخاص بتجريم حالات التجمهر على حالات اقتحام الملاعب، ذلك أن المادة ١٣٩ تشترط لانطباقها وجود قصد جنائي خاص، ألا وهو أن يكون التجمع بغرض ارتكاب جريمة أو

١ - المادة ٣٩٦ من قانون العقوبات القطري.

٢ - دكتور ياسر اللمعي، مرجع سابق، ص. ٨٠٣.

بغرض الإخلال بالأمن العام، وبناء عليه فإنه لا يمكن تطبيق هذا النص في الأحوال التي يكون فيها الغرض من اقتحام الملعب هو الاحتفال بالفوز، أو تهنئة اللاعبين، أو الاعتراض على التحكيم.^(١)

وكذلك يفترق قانون العقوبات القطري إلى نصوص خاصة بتجريم حيازة واستخدام الشماريخ، والألعاب النارية، وأجهزة الليزر التي يستخدمها الجمهور أحياناً في تشتيت اللاعبين.

وبالمثل يخلو قانون العقوبات القطري من أية نصوص لتجريم هتافات الجماهير المحرصة على الكراهية أو التمييز العنصري بسبب الأصل أو الجنس، أو التوجه الجنسي أو الهوية الجنسية أو بسبب الانتماء الحقيقي أو الظاهري، لعرق، أو ثقافة، أو أمة، أو ديانة بعينها.

أيضاً يفترق القانون القطري لأية عقوبات تكميلية تتلاءم مع جرائم الشغب والعنف في الملاعب الرياضية، كذلك التي يتضمنها القانون الفرنسي، كعقوبة المنع القضائي من دخول الملاعب، وتلك المتعلقة بضرورة الاستجابة لأية استدعاءات من قبل السلطة المختصة خلال أوقات الفعاليات الرياضية.

من ناحية أخرى، فإننا نتفق مع فقه القانون الجنائي القائل بصعوبة تأويل وتفسير النصوص العقابية العامة لاستيعاب جميع السلوكيات الإجرامية المرتبطة بشغب الملاعب خشية الإخلال بمقتضيات مبدأ الشرعية الجنائية.^(٢)

١ - المرجع السابق، ص. ٩١٣-٩١٤.

٢ - المرجع السابق، ص. ٩٦٣.

وبناء عليه، وفي ضوء الطابع العدواني والعنيف الذي تتميز به جرائم شغب الملاعب، فإننا نحث المشرع القطري على سرعة التدخل بتعديل السياسة العقابية القطرية السائدة في مواجهة ظاهرة شغب الملاعب وذلك من خلال تبني تشريع رياضي جنائي لتجريم كافة صور وأنماط الشغب في الفعاليات الرياضية أو بمناسبتها، مع تغليظ العقوبات المقررة لكافة هذه الجرائم حفاظًا على النظام العام ومنع كل ما من شأنه تهديد أرواح الأشخاص وممتلكاتهم أو المساس بسلاماتهم.

الخاتمة

عنيان في هذا البحث بدراسة مدى كفاية وفعالية التنظيم القانوني القطري الحالي في تأمين الفعاليات الرياضية ضد مخاطر شغب الملاعب، وذلك من خلال دراسة وتحليل التدابير الوقائية والعقابية التي تبنتها التشريعات القطرية لتأمين الفعاليات الرياضية، ومن ثم مقارنتها ومقاربتها مع الحلول والتدابير التي تبنتها تشريعات الرياضة المتخصصة في دولة فرنسا، حيث شهدت هذه التشريعات الأخيرة تطوراً ملحوظاً في الآونة الأخيرة.

وقد خالصنا من خلال هذه التوصيات إلى عدد من النتائج والتوصيات، نجملها فيما يلي:

أولاً، النتائج:

١ - نتائج تتعلق بالعلاقة بين شغب الملاعب والنظام العام الرياضي:

- تعد ظاهرة شغب الملاعب الرياضية أو ما يعرف بـ Hooliganism من الظواهر الاجتماعية المتجددة والمتغيرة، ويقصد بها ما يقع من مجموعات المشجعين للفرق الرياضية من أعمال عدوانية أو تخريبية ضد الأشخاص أو الممتلكات، وكذلك أية تصرفات أو أقوال غير أخلاقية بالمخالفة للقوانين واللوائح المعمول بها، سواء وقعت هذه الأعمال والتصرفات والأقوال داخل الملاعب الرياضية أم خارجها، وسواء وقعت قبل أم في أثناء أو بعد الفعاليات الرياضية.

- تتجسد فكرة النظام العام الرياضي في تلك القواعد الآمرة المتعلقة بتنظيم بعض جوانب النشاط الرياضي من أجل تحقيق مصلحة عامة

تعلو على مصالح الأفراد، وتأتي على رأس قواعد القانون الرياضي المتعلقة بالنظام العام تلك القواعد المتعلقة بتأمين الفعاليات والأحداث الرياضية، بسبب ارتباط مفهوم أمن هذه الفعاليات بعنصر الأمن العام.

٢ - نتائج تتعلق بالتدابير الوقائية :

فيما يتعلق بالتدابير الوقائية المعتمدة في فرنسا :

- واجه المشرع الفرنسي ظاهرة شغب الملاعب في الفعاليات الرياضية من خلال الضبط الإداري بنوعيه، العام والخاص.
- تبنى المشرع الفرنسي عدداً من تدبير الضبط الإداري الخاص التي تتلاءم مع طبيعة النشاط الرياضي من أجل الحد قدر الإمكان من ظاهرة شغب الملاعب. وتتعدد وتتباين هذه التدابير لتشمل المنع الإداري من دخول الملاعب الرياضية، وحظر تنقل المشجعين أو سفرهم، وحل جمعيات وروابط المشجعين أو إيقاف أنشطتها.
- أحاط المشرع الفرنسي هذه التدابير بعدد من الضمانات والشروط القانونية لضمان انطباقها في إطار من المشروعية.

فيما يتعلق بالتدابير الوقائية المعتمدة في قطر :

- يعتمد التنظيم القانوني القطري على الضبط الإداري العام وحده في مواجهة أي إخلال محتمل بسلامة وتأمين الفعاليات الرياضية.

٣ - نتائج تتعلق بالتدابير العقابية :

فيما يتعلق بالتدابير العقابية المعتمدة في فرنسا :

- واجه المشرع الفرنسي ظاهرة الشغب في الملاعب الرياضية بتنظيم

قانوني خاص في عدد من قوانين الرياضة الفرنسية، محاولاً من خلال الأفعال المجرمة والعقوبات المقررة الحد قدر الإمكان من هذه الظاهرة توصلًا للقضاء عليها.

- تتسم السياسة الجنائية الفرنسية بالتنوع والتعدد، حيث حاول المشرع الفرنسي فيها تجريم مختلف صور الأنشطة التي قد تفضي إلى العنف خلال وقبل وبعد الفعاليات الرياضية.

فيما يتعلق بالتدابير العقابية المعتمدة في قطر:

- خلا القانون القطري من أي تنظيم قانوني خاص بتجريم أعمال العنف والشغب خلال الفعاليات الرياضية، حيث اكتفى المشرع القطري بالاعتماد على النصوص العامة في التجريم والعقاب الواردة بقانون العقوبات لمكافحة ظاهرة الشغب في الملاعب الرياضية.

ثانياً، التوصيات:

١- نقترح على المشرع القطري من أجل الحفاظ على المكانة التي وصلت إليها دولة قطر في الأوساط والمحافل الرياضية الدولية، وتأمين ما يدور على أراضيها من فعاليات وأحداث عالمية، أن يعيد النظر في السياسات المعتمدة على الضبط الإداري العام وحده في مواجهة جرائم شغب الملاعب، وأن يتبنى من خلال تشريعات خاصة، تدابير وقائية، تتلاءم مع طبيعة النشاط الرياضي للوقاية من مخاطر شغب الملاعب.

٢- نوصي في هذا المقام المشرع القطري بتبني تدابير الضبط الإداري الخاص التي أقرها المشرع الفرنسي، والمتمثلة في المنع الإداري من دخول الملاعب الرياضية، وحظر تنقل المشجعين أو سفرهم، وحل جمعيات وروابط المشجعين أو إيقاف أنشطتها.

٣- نوصي المشرع القطري في حالة اعتماد هذه التدابير بضرورة إحاطتها بالضمانات والشروط القانونية الكافية لضمان انطباقها في إطار من المشروعية.

٤- نوصي المشرع القطري بسرعة التدخل بتعديل السياسة العقابية القطرية السائدة في مواجهة ظاهرة شغب الملاعب، وذلك من خلال تبني تشريع رياضي جنائي لتجريم كافة صور وأنماط الشغب في الفعاليات الرياضية أو بمناسبةها، مع تغليظ العقوبات المقررة لكافة هذه الجرائم.

٥- من الأفعال أو السلوكيات التي نقترح على المشرع القطري تجريمها جريمة اقتحام الملاعب الرياضية، وجريمة حيازة واستخدام الشماريخ، والألعاب النارية، وأجهزة الليزر التي يستخدمها الجمهور أحياناً في تشتيت اللاعبين، وتجريم هتافات الجماهير المحرضة على الكراهية أو التمييز العنصري بسبب الأصل أو الجنس، أو التوجه الجنسي أو الهوية الجنسية أو بسبب الانتماء الحقيقي أو الظاهري، لعرق، أو ثقافة، أو أمة، أو ديانة بعينها.

٦- نقترح على المشرع القطري أخيراً، عند تحديث السياسة الجنائية لمواجهة ظاهرة شغب الملاعب، عدم الاكتفاء بالعقوبات الأصلية فحسب، وإنما إضافة عقوبات تكميلية تتلاءم مع طبيعة النشاط الرياضي وظاهرة الشغب في الملاعب، كعقوبة المنع القضائي من دخول الملاعب، وتلك المتعلقة بضرورة الاستجابة لأية استدعاءات من قبل السلطة المختصة خلال أوقات الفعاليات الرياضية.

المراجع

أولاً: الكتب:

دكتور حسن كيرة، المدخل إلى القانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٤.

دكتور سليمان مرقص، المدخل للعلوم القانونية، دار النشر للجامعات، ١٩٥٢.

دكتور عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٥.

دكتور عيد أحمد الغفلول، فكرة النظام العام الدستوري وأثرها في تحديد نطاق الدعوى الدستورية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٦.

دكتور محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٨.

دكتور محمد فوزي نويجي، الجوانب النظرية والعملية للضبط الإداري - دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، ٢٠١٦.

ثانياً، المقالات والأبحاث القانونية:

دكتور سليمان الطماوي، الضبط الإداري - دراسة مقارنة، مجلة الأمن والقانون، أكاديمية شرطة دبي، مجلد ١، عدد ١، ١٩٩٣.

دكتور فريجات إسماعيل، الضبط الإداري البيئي المحلي، دفاتر

السياسة والقانون، جامعة قصدي مرباح ورقلة - كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠٢١.

دكتور محسن محمد العبودي، التعامل مع شغب الملاعب الرياضية، ندوة أمن الملاعب الرياضية، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، ٢٠٠٠.

محمد المبطول، الإجرام الرياضي في التشريع المغربي، مجلة المنار للدراسات القانونية والاقتصادية، عدد خاص، غشت (أغسطس) ٢٠٢٠.

محمد خير على مامسر، دراسة تحليلية لظاهرة شغب الملاعب الرياضية في الوطن العربي، مجلة دراسات، المجلد الثاني عشر، العدد الحادي عشر، الجامعة الأردنية، عمان، ١٩٨٥.

محمد سرکوح، نظرة حول ظاهرة الشغب في الملاعب الرياضية، مجلة القانون والأعمال، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مختبر البحث قانون الأعمال، العدد الثاني، ٢٠١٦.

دكتور ياسر اللمعي، مكافحة الجنايات لظاهرة شغب الملاعب الرياضية: دراسة مقارنة تحليلية، مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، العدد الأول، ٢٠١٦.

المراجع باللغة الفرنسية :

Ouvrages:

- 1 - Clémentine Legendre, La Coordination du mouvement sportif international et des ordres juridiques étatiques et supra-étatiques, LGDJ, 2020.
- 2 - Frederic Buy, Jean-Michel Marmayou, Didier Poracchiha, Fabrice Rizzo, Droit Du Sport, 6e édition, LGDJ, 2020.
- 3 - Johan Vanden Eynde, Les activités sportives dans la jurisprudence européenne, Anthémis 2018.
- 4 - Marie-France Delhoste, Les Polices administratives spéciales et le principe d'Independence des législations, LGDJ, 2001.
- 5 - Maurice Hauriou, Précis de droit administratif, 12e de 1933, Dalloz, 2002.
- 6 - René Chapus, Droit administrative général, Tome 1, 15 éd., Montchrestien, 2001.

Articles:

- 1 - Antoine Krempf, Violences dans les stades : ya-t-il 500 interdits de stade en France contre 6000 en Allemagne et 10000 en Angleterre ?, France info available at https://www.francetvinfo.fr/monde/europe/Allemagne/violences-dans-les-stades-y-a-t-il-six-fois-plus-d-interdictions-de-stade-en-Allemagne-qu-en-france-et-vingt-fois-plus-en-angleterre_4782977.html
- 2 - Bertrand Mathieu, « L'activité sportive sous le regard du juge constitutionnel » in Le sport au carrefour des droits, mélanges en l'honneur de Gérard Simon, Volume 57, lexisNexis, 2021.
- 3 - Colin Mieke, « Le Sport à l'épreuve du droit commun: La fin d'une exception » In Sport et Ordre Public, in La Documentation Française, 2001.
- 4 - Dominique Bodin, Luc Robène, Stéphane Héas, « Le hooliganisme entre genèse et modernité, Dans Vingtième Siècle » Revue d'histoire 2005/1 (no 85), pages 61 à 83 available at <https://www.cairn.info/revue-vingtieme-siecle-revue-d-histoire-2005-1-page-61.htm>.

5 - Frédéric Colin, « La conciliation entre pratique sportive et tranquillité publique », cah. Dr. Sport n.4, 2006.

6 - Gérald Simon

- « Propos introductifs », in Le contentieux du sport et des manifestations sportives, Editions mare & martin, 2020.

- « La sécurité du public. Police des stades et libertés publiques : le dispositif préventif et répressif de la lutte contre la violence en France et en Europe » in Le stade et le droit, éd. Dalloz, série Actes, coll. Thèmes et commentaires, 2008.

- « Le régime de prévention et de répression des violences des supporters », in L'éthique en matière sportive, Presses de L'université Toulouse 1 Capitole, LGDJ – Lextenso Editions, 2016.

7 - Hugues Alladio, « Le supporter et les libertés fondamentales » in Le contentieux du sport et des manifestations sportives, Editions mare & martin, 2020.

8 - Jean-Charles Jobart, « Les pouvoirs de police du

maire en matière d'organisation des manifestations sportives », AJ Collectivités Territoriales 2021.

- 9 - Jean-Marie Pontier, « La multiplication des polices spéciales : pourquoi ? » La Semaine Juridique - Administrations et collectivités territoriales, LexisNexis, 2012.
- 10- Jean-Pierre Karaquillo, « L'ordre juridique du sport à la croisée des chemins », RDP mai 2021.
- 11- Manuel Comeron, « Pour une gestion socio préventive de l'Hooliganisme » In Sport et Ordre Public, La Documentation Française, 2001.
- 12- Mark Van Hoecke, Traduit du néerlandais par Dietrich Traudt, « Des ordres juridiques en conflit: sport et droit », Revue interdisciplinaire d'études juridiques, 1995/2 (Volume 35), p. 85.
- 13- Michel Verpeaux, « De quelques tendances Récentes du droit de sport devant le juge constitutionnel ou L'abolition des frontières en droit du sport » in Le sport au carrefour des droits, mélanges en l'honneur de Gérald Simon, Volume 57, lexisNexis, 2021.

- 14- Nicolas Soldano, « LA PRESSE FRANÇAISE ET LES INTERDICTIONS DE DÉPLACEMENT DE SUPPORTERS : LA PRISE DE CONSCIENCE D'UNE POLÉMIQUE », Éditions de l'Université de Lorraine, 2020/2 n° 38, p. 499. Available at file:///C:/Users/Ic14333/Downloads/QDC_038_0497.pdf.
- 15- Roland Drago, « La Gestion Administrative du Sport », La revue Administrative, Sep-Oct 1998, 51e Anne, No. 305, Presses Universitaires de France.
- 16- Williams Nuytens, « La violence des supporters autonomes de football : A la recherche des causalités » In Sport et Ordre Public, La Documentation Française, 2001, p. 140-141.