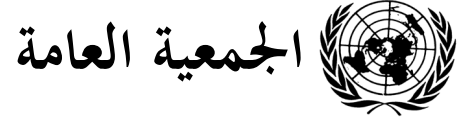


Distr.: General
21 January 2013
Arabic
Original: English



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الثانية والعشرون

البندان ٢ و ٣ من جدول الأعمال

التقرير السنوي لمفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

وتقريراً المفوضة السامية والأمين العام

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية

والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

التدابير الفعالة والممارسات الفضلى لضمان تعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية

تقرير مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان*

موجز

يُقدم هذا التقرير عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ٣٥/١٩ الذي طلب إلى المفوضة السامية لحقوق الإنسان أن تعد وتقدم تقريراً مواضيعياً عن التدابير الفعالة والممارسات الفضلى لضمان تعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية.

وقدمت الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني مدخلات لهذا التقرير. ووفقاً للقرار ٣٥/١٩، يتضمن هذا التقرير أيضاً معلومات مستمدة من هيئات المعاهدات والمكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة المواضيعية.

* تأخر تقديمه.

واستناداً إلى المدخلات المقدمة، يعطي التقرير أمثلة عن التدابير الفعالة والممارسات الفضلى لتشجيع ودعم تعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية. ويخلص إلى أن الاحتجاجات السلمية تشكل جانباً أساسياً من جوانب الديمقراطية النابضة بالحياة. والمطلوب لتعزيز وحماية الاحتجاجات السلمية ليس هو فقط توفير إطار قانوني كاف، بل وكذلك بذل جهود مستمرة لتنفيذها بفعالية. ومما يمكن أن يسهم في تعزيز وحماية حقوق الإنسان ذات الصلة بالاحتجاجات السلمية إقامة حوار بين منظمي الاحتجاجات والسلطات الإدارية والشرطة، فضلاً عن توفير برامج لتدريب قوات الشرطة في ميدان حقوق الإنسان، بما في ذلك على استخدام القوة أثناء الاحتجاجات.

المحتويات

الصفحة	الفقرات		
٤	٢-١		أولاً - مقدمة
٤	٧-٣		ثانياً - هيئات المعاهدات
٦	٢٤-٨		ثالثاً - الإجراءات الخاصة
٩	٧٦-٢٥		رابعاً - التشريعات المحلية والتدابير الفعالة والممارسات الفضلى
٩	٣٣-٢٥		ألف - التشريعات المحلية ذات الصلة
١١	٧٦-٣٤		باء - التدابير والممارسات الفضلى
٢٢	٧٨-٧٧		خامساً - الاستنتاجات

أولاً - مقدمة

- ١- طلب مجلس حقوق الإنسان في قراره ٣٥/١٩ إلى المفوضية السامية لحقوق الإنسان أن تعد وتقدم تقريراً مواضيعياً إلى المجلس قبل انعقاد دورته الثانية والعشرين عن التدابير الفعالة والممارسات المثلى لضمان تعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية.
- ٢- وشجع المجلس المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة المواضيعية المعنيين، بمن فيهم المقرر الخاص المعني بالحق في حرية الرأي والتعبير، والمقرر الخاص المعني بالحق في التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، والمقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً والمقرر الخاص المعني بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان على الإسهام في هذا التقرير. كما طلب إلى المفوضية السامية لحقوق الإنسان الاستناد إلى خبرة هيئات المعاهدات والتماس آراء الدول والشركاء المختصين مثل وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومنظمات المجتمع الدولي لدى إعداد هذا التقرير^(١).

ثانياً - هيئات المعاهدات

- ٣- يمكن أن تكون المشاركة في الاحتجاجات السلمية شكلاً مهماً من أشكال ممارسة الحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية التعبير المنصوص عليهما في المادتين ٢١ و١٩ على التوالي من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية^(٢). ووفقاً للتعليق العام رقم ٣٤ (٢٠١١) للجنة المعنية بحقوق الإنسان، فإن حرية الرأي وحرية التعبير شرطان لا غنى

(١) قدمت الدول التالية معلومات: الاتحاد الروسي، أذربيجان، أرمينيا، إسبانيا، أستراليا، إستونيا، باراغواي، البحرين، الجبل الأسود، جمهورية الكونغو الديمقراطية، رومانيا، سلوفينيا، سويسرا، صربيا، عمان، غواتيمالا، قطر، كوستاريكا، مدغشقر، المغرب، منغوليا ومولدوفا.

والمنظمات الإقليمية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التي قدمت معلومات هي أمانة الكمنولث؛ ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا؛ وأمين المظالم في بلغاريا؛ ولجنة حقوق الإنسان في ملاوي، واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في الهند، ولجنة حقوق الإنسان في نيوزيلندا، وأمين المظالم في بنما، ومكتب المدافعين عن حقوق الإنسان في بولندا، واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في قطر، واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في جنوب أفريقيا، وأمين المظالم في فتزويلا (الجمهورية البوليفارية).

وقدم عدد من المنظمات غير الحكومية معلومات. وأدرجت هذه المعلومات في التقرير بقدر ارتباطها بالتدابير الفعالة والممارسات الفضلى. على أن بعض التقارير تضمنت ادعاءات بانتهاك الدول لحقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية مثل استخدام القوة بشكل غير متناسب أو مضايقة المحتجين. وقد أحيلت هذه المعلومات إلى المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع والحق في تكوين الجمعيات لتتخذ إجراءات أخرى بشأنها ولكنها لم تدرج في هذا التقرير.

(٢) قرار مجلس حقوق الإنسان ٣٥/١٩ المؤرخ ٢٣ آذار/مارس ٢٠١٢.

عنهما لنمو الفرد نمواً كاملاً؛ فهاتان الحريتان أساسيتان لأي مجتمع ويشكلان حجر الأساس لكل مجتمع حر وديمقراطي (الفقرة ٢).

٤- وأفادت أحكم القضاء الحديثة الصادرة عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بأن هناك صلة وثيقة بين الأفعال المشمولة بحماية المادتين ١٩ و ٢١ من العهد^(٣). ومن بين الحقوق الأخرى التي يمكن أن تنطبق مثلاً في حالة الاحتجاجات السلمية الحق في حرية التجمع (المادة ٢٢) والحق في المشاركة في إدارة الشؤون العامة (المادة ٢٥). وتؤكد اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في تعليقها العام رقم ٢٥ (١٩٩٦)، على أن التمتع بالحق في إدارة الشؤون العامة يتطلب التمتع والاحترام الكاملين للحقوق المكفولة بالمواد ١٩ و ٢١ و ٢٢ من العهد، بما في ذلك، في جملة أمور، حرية تنظيم مظاهرات واجتماعات سلمية (الفقرة ٢٥).

٥- على أن الحقوق والحريات المنصوص عليها في المادتين ١٩ و ٢١ من العهد ليست مطلقة ويمكن أن تخضع لقيود^(٤). فتنص المادة ٢١ على عدم جواز فرض قيود على ممارسة الحق في التجمع السلمي إلا تلك التي تفرض وفقاً للقانون وتكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام، أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة، أو حماية حقوق وحريات الآخرين. فعلى سبيل المثال، خلصت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان إلى أن شرط إشعار الشرطة بنية تنظيم مظاهرة في مكان عام قبل ست ساعات من بدئها يمكن أن يتمشى مع القيود المباحة المنصوص عليها في المادة ٢١^(٥).

٦- وبالمثل، تنص الفقرة ٣ من المادة ١٩ على أن الحق في حرية التعبير يمكن أن يخضع لقيود وفقاً لما هو منصوص عليه فقط في القانون ولما هو ضروري لاحترام حق الآخرين أو سمعتهم، أو حق حماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة. كما أفادت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ٣٤ (٢٠١١) بأن فرض أية قيود على ممارسة هذه الحقوق "يجب أن يتم وفقاً لاختبارات صارمة تتعلق بالضرورة والتناسب" و"لا يجوز تطبيق القيود إلا للأغراض التي وضعت من أجلها كما يجب أن تتعلق مباشرة بالغرض المحدد الذي تأسست عليه" (الفقرة ٢٢). وفي سياق بلاغ فردي، أفادت اللجنة بأنه بالرغم من أن التعليق العام رقم ٣٤ يشير إلى المادة ١٩ فإنه يقدم أيضاً توجيهات فيما يتعلق بعناصر واردة في المادة ٢١^(٦).

(٣) انظر على سبيل المثال البلاغ رقم ١٣١٦/٢٠٠٤، ميتشسلاف غريب ضد بيلاروس، الآراء المعتمدة في ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، الفقرة ٩-٥.

(٤) انظر البلاغ رقم ١٨٦٦/٢٠٠٩، شيبوتارييفا ضد الاتحاد الروسي، الآراء المعتمدة في ٢٦ آذار/مارس ٢٠١٢، الفقرة ٩-٢.

(٥) البلاغ رقم ٤١٢/١٩٩٠، كينيمان ضد فنلندا، الآراء المعتمدة في ٣١ آذار/مارس ١٩٩٤، الفقرة ٩-٢.

(٦) البلاغ رقم ١٧٩٠/٢٠٠٨، غوفشا، سيريتسا ومزيك ضد بيلاروس، الآراء المعتمدة في ٢٧ تموز/يوليه ٢٠١٢، الفقرة ٩-٤.

٧- وتفيد أحكام قضاء اللجنة بأن على الدولة الطرف أن تبين أن القيود التي فرضتها على حق صاحب بلاغ بموجب الفقرة ٣ من المادة ١٩ ضرورية، وإنه حتى إذا كان النظام الذي تطبقه الدولة الطرف يرمي إلى إيجاد توازن بين حرية الفرد في نقل المعلومات وبين المصلحة العامة في الحفاظ على النظام العام في منطقة بعينها، يجب ألا يطبق هذا النظام بطريقة تخل بالمادة ١٩ من العهد^(٧).

ثالثاً- الإجراءات الخاصة

٨- قام المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع والحق في تكوين الجمعيات بتعريف مصطلح "التجمع" في التقرير الأولي الذي قدمه إلى مجلس حقوق الإنسان، بأنه يشمل المظاهرات، والإضرابات، والمسيرات، والاحتشادات الجماهيرية أو حتى الاعتصامات. وتناول بالتفصيل الإطار القانوني الدولي الذي ينطبق على الحق في التجمع السلمي، بما في ذلك القيود المفروضة على هذا الحق والعلاقة بين المادة ٢١ والحقوق الأخرى المنصوص عليها في العهد. وشدد المقرر الخاص أيضاً على التزام الدول الأعضاء بتيسير التجمعات السلمية وحمايتها، بما في ذلك عن طريق التفاوض والوساطة^(٨) وأفاد كذلك بأن الحق في حرية التجمع يرد أيضاً في المادة ٨ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفي صكوك دولية وإقليمية أخرى (الفقرة ١٤).

٩- وأشار المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في تكوين الجمعيات، والمقرر الخاص المعني بالحق في حرية الرأي والتعبير والمقرر الخاص المعني بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان في مساهمتهم في هذا التقرير إلى أنه ينبغي للدول الاعتراف بالدور الإيجابي للاحتجاجات السلمية باعتبارها وسيلة من وسائل تعزيز حقوق الإنسان والديمقراطية. وعليها ضمان الحق في حرية التجمع السلمي وفي حرية تكوين الجمعيات وفي حرية الرأي والتعبير، وهي مكونات أساسية للديمقراطية ولا غنى عنها للتمتع بحقوق الإنسان تمتعاً كاملاً. إذ كثيرة جداً هي الحالات التي قيدت فيها هذه الحقوق بدون وجه حق أو حُرِّم التمتع بها ببساطة في سياق الاحتجاجات السلمية.

١٠- والواقع أن الاحتجاجات السلمية هي الوحيدة التي يحميها القانون الدولي لحقوق الإنسان. وينبغي اعتبار التجمع تجمعاً سلمياً إذا كانت لدى منظميه والمشاركين فيه نوايا سلمية وإذا لم يستخدموا العنف أو يدعوا إلى استخدامه أو يحضوا عليه؛ وهذه سمات يفترض ضرورة توافرها في الاحتجاجات السلمية. ولا ينبغي اعتبار منظمي التجمعات مسؤولين عن سلوك الآخرين العنيف. إذ من واجب الشرطة إزاحة الأفراد العنيفين من الحشد ليتسنى للمتحتجين ممارسة حقوقهم الأساسية في التجمع والتعبير عن أنفسهم بشكل سلمي.

(٧) البلاغ رقم ١١٥٧/٢٠٠٣، كولمان ضد أستراليا، الآراء المعتمدة في ١٧ تموز/يوليه ٢٠٠٦، الفقرة ٧-٣.

(٨) A/HRC/20/27، الفقرتان ٢٤ و ٨٩.

١١- ولا ينبغي أن يخضع تنظيم احتجاج للحصول على إذن مسبق من السلطات الإدارية للدولة وإنما على الأكثر لإجراء الإخطار المسبق حتى يتسنى لسلطات الدولة تيسير ممارسة الحق في حرية التجمع السلمي واتخاذ التدابير المناسبة لحماية السلامة العامة والنظام العام وحقوق وحرريات المحتجين وغيرهم من الأفراد المتضررين بالاحتجاجات. ويجب أن يخضع تنظيم التجمعات العفوية والمتزامنة لنفس الإجراء ويجب أن تحظى هي الأخرى بالحماية. وعلى أي حال، لا ينبغي تجريم المنظمين لعدم طلب الحصول على إذن.

١٢- وعند تقييد الحق في حرية التجمع السلمي، والحق في حرية الرأي والتعبير، والحق في تكوين الجمعيات، تكون الوسيلة المفضلة لتحقيق الهدف المشروع الذي تنشده السلطات هي على الدوام الوسيلة الأقل تدخلاً. ذلك أنه ينبغي اعتبار حرية تنظيم احتجاجات سلمية والمشاركة فيها هي القاعدة والقيود المفروضة عليها هي الاستثناء. وفي هذا الصدد، لا ينبغي أن تكون حماية حقوق وحرريات الآخرين عذراً للحد من تنظيم الاحتجاجات السلمية. وحظر الاحتجاجات السلمية حظراً تاماً بما يشمل الحظر العام على توقيتها ومكان إجرائها أمر لا يتماشى مع حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية ما لم يكن ذلك تدبيراً يلجأ إليه في المطاف الأخير ويتم اعتماده لحماية الأرواح.

١٣- ويجب أن تكون تفرقة التجمعات تدبيراً يلجأ إليه فقط في المطاف الأخير. ولا ينبغي للهيئات المعنية بإنفاذ القوانين اللجوء إلى القوة أثناء التجمعات السلمية، وعليها ضمان عدم اللجوء إلى القوة إلا بشكل استثنائي.

١٤- وتنص الفقرة ٢ من المادة ٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أن الحق في الحياة وحظر التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة حقان لا يجوز عدم التقيد بهما. وعليه، يتحتم على الدول ضمان سرعة توفير الرعاية الطبية وكفايتها لأي شخص يصاب أثناء احتجاج سلمي وضمان حماية الشخص المصاب وأقاربه من أي تهديد بالانتقام.

١٥- ولا ينبغي تجريم أحد أو إخضاعه لأي شكل من أشكال التهديد أو لفعل من أفعال العنف أو المضايقة أو الاضطهاد أو التهريب أو الانتقام لتناول قضايا حقوق الإنسان أثناء احتجاج سلمي أو للإبلاغ عن انتهاكات حقوق الإنسان والتجاوزات التي ترتكب في سياق الاحتجاجات السلمية. وينبغي ضمان حماية النساء، وبالذات المدافعات عن حقوق الإنسان. وينبغي التحقيق في الحالات التي ترتكب فيها أعمال العنف القائم على نوع الجنس أثناء المظاهرات ومقاواة الفاعلين، باعتبار ذلك مسألة ذات أولوية.

١٦- وينبغي للدول أن تكفل لكل من قام برصد الانتهاكات والتجاوزات التي تحدث أثناء الاحتجاجات السلمية والإبلاغ عنها، بمن فيهم الصحفيون، والعاملون في وسائط الإعلام المجتمعية، وغيرهم من المهنيين في وسائط الإعلام والمدونين القيام بعملهم بدون خوف من التهريب والمضايقة القانونية والبدنية والعنف. وفي هذا الصدد، يكون على الدولة التزام بحماية هؤلاء الأشخاص.

١٧- وعلى الدول التزام بضمان تدريب الموظفين القائمين بإنفاذ القوانين وتجهيزهم على نحو كاف، خاصة فيما يتعلق بالسيطرة على الحشود واستخدام القوة. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى الأعمال الشاملة التي قامت بها منظمة الأمن والتعاون في أوروبا والمكتب المعني بالمؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان وفريق الخبراء التابع لها والمعني بحرية التجمع السلمي.

١٨- وينبغي تشجيع وتعزيز ائتلافات المدافعين عن حقوق الإنسان والشبكات الوطنية والإقليمية والدولية لنقل المعلومات ومجموعات الرصد وأفرقة الدعم التي يمكنها توفير ملاذ آمن. فهذه المجموعات يمكن أن توفر الحماية للمحتجين السلميين ولمن يقومون برصد الاحتجاجات السلمية.

١٩- وينبغي التحقيق في أي حالة يبلغ فيها عن فرط استخدام القوة أو عن حدوث انتهاكات أخرى لحقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية ومقاضاة الفاعلين بشكل سريع ونزيه ومستقل لتقدم مرتكبي الجرائم إلى العدالة. ولا ينطوي ذلك فقط على ضمان التصدي للانتهاكات، بل على ضمان عدم تكرارها في المستقبل. ومتى قيدت حقوق الإنسان بدون وجه حق في سياق الاحتجاجات السلمية، وجب أن يكون من حق الضحية (الضحايا) الحصول على الجبر وعلى تعويض عادل وكاف. وينبغي الاهتمام على وجه التحديد بضحايا المجموعات الأكثر عرضة في هذه العملية.

٢٠- وأشار المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً، في مساهمته في هذا التقرير، إلى الفقرة ١ من المادة ٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية فيما يتعلق بالحق في الحياة، وإلى أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان قد اعتبرت في تعليقها العام رقم ٦ (١٩٨٢) بشأن الحق في الحياة أن على الدول أن تتخذ تدابير للقيام بأمور من بينها "منع ارتكاب قوات أمنها أعمال قتل تعسفي". ذلك أن الحرمان من الحياة على يد سلطات الدولة أمر بالغ الخطورة في نظره ويستوجب من ثم أن يضبط القانون ويقيّد بشكل صارم الظروف التي يمكن فيها لهذه السلطات حرمان أي شخص من حياته (الفقرة ٣). فضلاً عن ذلك، أشار المقرر الخاص إلى المبادئ الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين^(٩)، وبخاصة المبادئ ٩ و ١٢ و ١٣ و ١٤ وإلى مدونة قواعد السلوك للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين^(١٠) التي تقدم تفسيراً للقيود المفروضة على سلوك القوات المعنية بإنفاذ القوانين.

٢١- وأشار المقرر الخاص أيضاً إلى تقريره المقدم إلى الدورة السابعة عشرة لمجلس حقوق الإنسان الذي خلص فيه، على أساس دراسة شملت نحو ٧٦ بلداً، إلى أن كثيراً من النظم القانون المحلية لا يلتزم بالمعايير الدولية المتعلقة باستخدام القوة أثناء المظاهرات

(٩) اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، هافانا، ٢٧ آب/أغسطس ٧٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٠.

(١٠) اعتمدت بقرار من الجمعية العامة رقم ١٦٩/٣٤ المؤرخ ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٩.

(A/HRC/17/28، موجز). وألقى الضوء كذلك على عدة عوامل مترابطة تحدد رد الدولة على الاحتجاج وما يترتب عليه من نتائج في نهاية الأمر. فاعتراف الدولة بالحق في التجمع السلمي على المستويين السياسي والقانوني إنما هو عنصر جوهري. ذلك أن إلغاء الحق في التجمع السلمي يضاعف خطر تصاعد المظاهرة وتحويلها إلى مظاهرة عنيفة. بيد أن اعتراف الدولة الشامل بالحق في التجمع السلمي يتيح فرصة لإزالة فتيل التوترات وتجنب الآثار السلبية مثل احتمال فقدان الحياة.

٢٢- ويؤكد المقرر الخاص أيضاً في تقريره على أن الحاجة تدعو إلى زيادة تقنين القانون الدولي الواجب تطبيقه على المظاهرات بالتوصية "بوضع المبادئ الأساسية لإدارة المظاهرات بمزيد من الوضوح، بحيث تحدد معايير القانون الدولي الواجب تطبيقها على المظاهرات (غير العنيفة والعنيفة، القانونية وغير القانونية) مع الإشارة بوجه خاص إلى استخدام القوة (المميتة) من جانب الشرطة أثناء المظاهرات. [...] ولهذه العملية أهميتها لا فحسب من حيث ما يتعلق بتوضيح المعايير الواجبة التطبيق، بل وكذلك لأغراض التوعية وطلب التعاون من أجل بذل جهد عالمي لإصلاح القوانين فيما يتعلق بحقوق التجمع" (الفقرة ١٤٣).

٢٣- وعملياً، تتطلب إدارة المظاهرات أيضاً، خارج حدود الأطر القانونية، دراية بسلوك الحشود ومعدات كافية - بما في ذلك مجموعة من الأسلحة الأقل من فتاكة - وتدريباً ملائماً للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، بما في ذلك في ميدان حقوق الإنسان. وأهمية دور حقوق الإنسان هو ضمان أن لا يفرض الرد على الاحتجاجات إلى تصاعد العنف ووقوع انتهاكات لحقوق الإنسان، بما في ذلك فقدان الحياة.

٢٤- كما أشار المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً إلى ما يسمى بنهج "الإدارة المتفاوض عليها" لعملية أداء الشرطة لمهامها أثناء التجمعات. ووفقاً لهذا النهج، تتمثل مهمة الشرطة في حماية الحقوق وتيسير إجراء المظاهرات لا إحباطها؛ وعليها أن تزيل فتيل التوترات وتحويل دون تصعيد الوضع بشكل خطير. وقامت دول كثيرة أيضاً من تلك التي اتبعت هذا النهج بإضفاء صبغة رسمية على دور ما يسمى "بمثالث السلامة" أثناء المظاهرات على أساس استمرار الاتصال والتفاعل بين منظمي الاحتجاجات والسلطة المحلية أو سلطات الدولة تجنباً للمخاطر وضماناً لحسن إدارة التجمع.

رابعاً- التشريعات المحلية والتدابير الفعالة والممارسات الفضلى

ألف- التشريعات المحلية ذات الصلة

٢٥- أفادت جميع الدول التي قدمت مدخلات لهذا التقرير بأن الحق في التجمع السلمي، الذي يشير أيضاً في بعض الحالات، إلى الاحتجاج السلمي أو المظاهرة السلمية، حق يحميه الدستور والتشريعات المحددة أو كلاهما.

٢٦- وأفادت كوستاريكا بأن الاحتجاج السلمي يستخدم كوسيلة لجمع التأييد من المجتمع المدني والدولة بشأن قضايا تمس المتظاهرين ويشكل جزءاً من ممارسة الديمقراطية بنشاط وعلى أساس تشاركي. ووفقاً للمحكمة الدستورية، تشكل المظاهرات السلمية تظاهرة لحرية التعبير التي تحظى بحماية قضائية^(١١).

٢٧- ويحمي دستور منغوليا حرية المواطنين في المظاهرات والتجمعات السلمية. وفي منغوليا قانون أيضاً بشأن إجراءات تنظيم المظاهرات والتجمعات.

٢٨- وأشارت سويسرا إلى أن حرية الاحتجاج أساسية في دولة قوامها حرية مواطنيها وأن الأحكام الواردة في الدستور الاتحادي بشأن حرية الرأي والإعلام وحرية تكوين الجمعيات تحمي هذا الحق.

٢٩- وأفادت إسبانيا بأن دستورها يعترف بالحق في التجمع والاحتجاج السلمي دون اللجوء إلى استخدام الأسلحة. وأضافت أن الاحتجاج السلمي يوصف قانوناً بأنه مظاهرة جماعية لحرية التعبير بتجمع الأشخاص مؤقتاً لهدف تبادل أو عرض آراء معينة والدفاع عن مصالح محددة أو الإعلان عن مشاكل أو مطالبات. وشددت إسبانيا أيضاً على العلاقة الوثيقة في القانون بين الحق في التجمع السلمي والحق في حرية التعبير^(١٢).

٣٠- وبالمثل، تنص دساتير باراغواي وبلغاريا وبنما وغواتيمالا وفنزويلا (الجمهورية البوليفارية) على حماية التجمع السلمي والمظاهرة السلمية بالتشديد صراحة على وجوب ممارسة هذا الحق دون اللجوء إلى "الأسلحة". كما أن دستور البحرين وقطر يحميان الحق في التجمع السلمي وقد اعتمدت كلتا الدولتين تشريعات وطنية تحظر استخدام الأسلحة أثناء التجمعات.

٣١- وأفادت صربيا بأن الحق في التجمع السلمي منصوص عليه في دستورها وأن حقوق المواطنين في حرية الفكر والتعبير محمية أثناء الاحتجاجات السلمية. وصرحت موريشيوس بأن الاحتجاجات السلمية محمية بنصين مختلفين في الدستور هما الحق في حرية التعبير والحق في حرية التجمع وتكوين الجمعيات.

٣٢- وينص الدستور في إستونيا على حق كل فرد في التجمع السلمي وفي عقد اجتماعات دون الحصول على إذن مسبق. على أنه ينص أيضاً على تقييد هذا الحق عملاً بإجراء وارد في القانون لضمان الأمن القومي والنظام العام والآداب العامة وسلامة المرور وسلامة المشاركين في اجتماع أو لمنع انتشار مرض معد^(١٣).

(١١) كوستاريكا، المحكمة الدستورية، الحكم رقم ٠٣٠٢٠ (٢٠٠٠).

(١٢) إسبانيا، المحكمة الدستورية، الحكم ٢٠١٠/٩٦ المؤرخ ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، FJ 3.

(١٣) إستونيا، الدستور (١٩٩٢)، المادة ٤٧.

٣٣- وأفادت غواتيمالا بجواز تقييد الحق في التجمع السلمي في حالات معينة منصوص عليها في القانون المتعلق بالنظام العام مع مراعاة أحكام المادة ٢١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ولضمان السلم والأمن وإنفاذ حقوق الإنسان بفعالية، ينظم قانون دعم قوات الأمن المدني الدعم الذي تقدمه القوات المسلحة في غواتيمالا إلى قوات الأمن المدني لدى قيامها بعملها المتمثل في منع ومكافحة الجرائم المنظمة والبسيطة^(١٤). وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، اعتمد بروتوكول بشأن العمل المشترك بين الوكالات: الدعم العسكري لقوات الأمن المدني، بتحديد الإطار القانوني للمساعدة والتعاون والتنسيق بين القوات المسلحة وقوات الأمن المدني في غواتيمالا^(١٥).

باء- التدابير والممارسات الفضلى

الإخطار والإذن المسبق

٣٤- لا يشترط في عدد من الدول الإخطار أو الإذن المسبق بتنظيم مظاهرات سلمية، بينما قد تشترط دول أخرى الإخطار أو الإذن المسبق بتنظيمها. وفي حالات معينة، لا يشترط الإخطار أو الإذن المسبق إلا إذا اتتوى المنظمون استخدام الطرق العامة أو الساحات العامة أو إذا اقتضى الأمر إنشاء مرافق خاصة كالمدرجات أو الحواجز لتنظيم المظاهرة.

٣٥- وبالمثل، هناك تفاوت بين الدول بشأن النهج المعتمدة إزاء الاحتجاجات السلمية العفوية. فبعض الدول التي تشترط الإخطار أو الإذن المسبق قد تحظر هذه المظاهرات، بينما قد تجيز دول أخرى تنظيمها، بل وقد تجيز دول أخرى تنظيم المظاهرة حتى وإن كانت تتعارض مع الشروط القانونية المتعلقة بالإخطار أو بالإذن المسبق.

٣٦- وفي أذربيجان، يجب أن يشمل الإخطار اسم الحدث والغرض منه ومكانه وتاريخه والعدد التقريبي للمشاركين فيه، ويجب أن يشمل في حالة المسيرة خط السير المقترح، بما في ذلك مكان بدء المسيرة ومسافتها ووجهتها النهائية فضلاً عن اسم المنظمين وبيانات الاتصال بهم. على أن المظاهرات أو الاحتجاجات العفوية لا تتطلب إخطاراً خطياً، علماً بأنه يمكن تقييدها أو وقفها^(١٦).

٣٧- وفي إستونيا، ينص قانون الاجتماعات العامة على وجوب تسجيل الاجتماع العام المنظم أربعة أيام عمل على الأقل قبل موعد الاجتماع في المجلس البلدي أو في حكومة المدينة

(١٤) غواتيمالا، قانون دعم قوات الأمن المدني، المرسوم رقم ٤٠-٢٠٠٠ المؤرخ ١٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٠.

(١٥) غواتيمالا، بروتوكول بشأن العمل المشترك بين الوكالات: الدعم العسكري لقوات الأمن المدني، الأمر الحكومي رقم ٢٨٥-٢٠١٢ المؤرخ ٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢.

(١٦) أذربيجان، القانون الخاص بحرية التجمع المؤرخ ٢٢ شباط/فبراير ٢٠٠٨، المادتان ٣ و ١٢.

متى اقتضى الأمر إعادة توجيه المرور أو نصب الخيام أو إقامة المدرجات أو القواصر أو أي بناء آخر واسع النطاق أو استخدام معدات صوتية أو ضوئية. وينبغي تسجيل جميع الاجتماعات الأخرى العامة لدى الشرطة ساعتين على الأقل قبل الاجتماع. ولا يجوز تنظيم الاجتماعات العامة في أماكن معينة منها في جملة أمور مراكز التفتيش الحدودية أو مراكز تبعد عن الحدود بمسافة تقل عن ٣٠٠ متر، أو في الأراضي المخصصة لقوات الدفاع الإستونية أو الأراضي التي تقل مسافتها عنها بـ ٥٠ متراً، وعلى الجسور والسكك الحديدية وفي المناجم وتحت خطوط القدرة الفلطية العالية، وفي المناطق التي تنتشر فيها أمراض معدية أو تكون خطرة للأفراد.

٣٨- وأشارت جمهورية الكونغو الديمقراطية إلى وجوب حصول جميع المظاهرات العامة على إذن مسبق من السلطات الإدارية المختصة لأن على سلطات الدولة التزاماً بضمان أمن المحتجين والحفاظ على النظام العام. وأشارت جمهورية الكونغو الديمقراطية أيضاً إلى أنه بالرغم من أن المظاهرات العفوية غير قانونية فإنها تخضع مع ذلك لحماية سلطات الدولة حفاظاً على النظام العام.

٣٩- وأفادت جمهورية مولدوفا بأن لديها الآن إجراء للإخطار بالتجمعات بدلاً من نظام للإذن بها وذلك عملاً بالتعديلات التشريعية التي أدخلت عام ٢٠٠٨. ووفقاً للقانون الخاص بالتجمعات، يجوز تنظيم أي تجمع يقل عدد المشاركين فيه عن ٥٠ فرداً دون سبق الإخطار به. أما إذا تجاوز عدد المشاركين في التجمع ٥٠ شخصاً، فعلى المنظمين إخطار السلطات المحلية به خمسة أيام قبل تنظيمه لضمان عدم تنظيم تجمعات أخرى في نفس المكان وفي نفس الوقت. وأفادت جمهورية مولدوفا بأن تغيير نظام الإذن بالتجمع إلى نظام الإخطار به قد أسفر عن زيادة عدد التجمعات المنظمة وعدد الأفراد الذين يمارسون حقهم في حرية التجمع السلمي.

٤٠- وفي قطر، ينص القانون رقم ١٨/٢٠٠٤ الخاص بالاجتماعات والمظاهرات العامة على أنه يتعين على منظمي الاجتماعات أو التجمعات السلمية الحصول على ترخيص من المدير العام للأمن العام بتقديم طلب خطي قبل التاريخ المقترح للحدث بسبعة أيام. ويعتبر الطلب مرفوضاً إذا لم يُوافق عليه قبل ثلاثة أيام من التاريخ المقترح للحدث. ويجوز للمنظمين طلب إعادة النظر في رفض وزارة الداخلية للطلب في غضون ٢٤ ساعة. وفيما لو لم ترد الوزارة على طلب إعادة النظر، اعتبر ذلك رفضاً له. ومع ذلك، صرحت اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في قطر بأنها راقبت الاحتجاجات السلمية العفوية التي نظمها العمال للاحتجاج على تأخر الشركات في دفع رواتبهم. ولم تفرض وزارة الداخلية أية قيود على الاحتجاجات وإنما اكتفت بإيفاد موظفين إلى موقع الاحتجاجات لضمان إجراءاتها بطريقة سلمية. وفي عمان، كُلفت وحدة تنسيق إدارية بين السلطات العامة المختصة بتلقي طلبات الحصول على إذن بتنظيم احتجاجات سلمية وتقديم هذه الوحدة المساعدة الفنية بشأن هذه الطلبات إلى رئيس الوحدة.

٤١- وفي صربيا، يشترط القانون الخاص بتجمع المواطنين من المنظمين تقديم طلب إلى وزارة الداخلية لعقد تجمع عام قبل موعد التجمع بـ ٤٨ ساعة على الأقل، وبخمس أيام في حالة تنظيم حركة كالمسيرة مثلاً التي ينظمها المشاركون.

٤٢- وصرحت إسبانيا بأن دستوراً لا يشترط الحصول على إذن مسبق لعقد تجمع سلمي^(١٧). وينظم القانون الأساسي ١٩٨٣/٩ التجمعات والمظاهرات التي تعقد في الأماكن التي توجد فيها وسائل نقل عامة. وعلى المنظمين إبلاغ السلطات العامة المختصة خطياً ١٠ أيام على الأقل قبل تنظيم الحدث إلا إذا كانت هناك أسباب عاجلة يجوز فيها إبلاغ السلطات خطياً قبل ٢٤ ساعة من تنظيم الحدث. ويجوز للسلطات العامة المختصة حظر المظاهرة أو اقتراح تعديل مسار التجمع العام أو توقيته، إذا ارتأت أن الحدث قد يشكل تهديداً على النظام العام أو خطراً على الأفراد أو الممتلكات. ويجوز الطعن في قرار السلطات العامة أمام هيئة إدارية في غضون ٤٨ ساعة بحضور جميع الأطراف وقبل تاريخ الحدث المخطط لتنظيمه. ويمكن استئناف قرار المحكمة الإدارية أمام المحكمة الدستورية.

٤٣- وفي سويسرا، يستمد الحق في التظاهر في الأماكن العامة من الحق في حرية التعبير والحق في حرية التجمع، على نحو ما ينص الدستور على حمايتهما^(١٨). ومع ذلك، يجوز أن تخضع المظاهرات للحصول على إذن مسبق بها إذا كان القانون ينص على ذلك من أجل تنسيق استخدام الأماكن العامة وضمان سلامة الجمهور. وتخضع إدارة الأماكن العامة لاختصاص سلطات الكانتون والسلطات البلدية. ففي كانتونات برن وجنيف وغراوبوندن، يشترط من المنظمين الحصول على إذن مسبق بتنظيم المظاهرات. على أن هذا الإجراء يتم عملياً مثل نظام الإخطار لأنه لا يجري قط حظر المظاهرات. ولا تخضع المظاهرات العفوية في سويسرا لإجراء الحصول على إذن مسبق بتنظيمها. ويمكن الطعن في رفض السلطات المختصة منح الإذن بتنظيم مظاهرة سلمية أمام محكمة الدرجة الأولى على مستوى البلدية؛ علماً بأن المحكمة الاتحادية هي المحكمة الوطنية النهائية التي يمكن الاستئناف أمامها.

٤٤- وصرحت أمانة الكومنولث بوضوح "بوجوب إخطار السلطات بتنظيم مظاهرة مقترحة أو احتجاج مقترح إلا إذا كانت هناك ظروف تحول دون سبق الإخطار؛ وليس لدى السلطات سلطة لوقف مظاهرة أو احتجاج وإن جاز لها النص على شروط معقولة للحماية من أعمال العنف الممكنة؛ ولا يُلجأ إلى الحظر إلا في المطاف الأخير متى كان هناك خطر حقيقي بحدوث أعمال عنف في حالة تنظيم الحدث؛ ويجب أن تتسنى مراجعة قرارات السلطات مراجعة قضائية؛ وينبغي للسلطات توعية المنظمين بشروط تنظيم المظاهرة أو الاحتجاج ومسؤولياتهم عن أي ضرر يحدث"^(١٩).

(١٧) إسبانيا، الدستور (١٩٧٨)، المادة ٢١.

(١٨) سويسرا، الدستور الاتحادي للاتحاد الكونفدرالي السويسري (١٩٩٩)، المادتان ١٦ و ٢٢.

(١٩) أمانة الكومنولث، حرية التعبير وتكوين الجمعيات والتجمع، مجموعة الممارسات الفضلى (لندن، ٢٠٠٣)، ص ٢١-٢٢.

٤٥- وفرضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان قيوداً على حل المظاهرات السلمية التي تنظم بشكل عفوي للرد على أحداث يتوقع أن تسفر عن تنظيم مظاهرات. وصرحت المحكمة "بأنه في ظروف خاصة يحتمل أن يبرر فيها رد فوري على حدث سياسي في شكل مظاهرة، يعتبر قرار حل التجمع السلمي الناتج عن ذلك بحجة عدم توجيه الإشعار المسبق اللازم فقط دون ظهور أي سلوك غير قانوني في صفوف المشاركين في التجمع قيوداً غير متناسب يفرض على حرية التجمع السلمي"^(٢٠) وعلاوة على ذلك، قررت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن عدم وجود إجراء طعن فعال في قرار حظر تجمع قبل التاريخ المقترح لذلك التجمع يشكل انتهاكاً لاتفاقية مجلس أوروبا لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية^(٢١).

٤٦- وحاجت رابطة الدفاع عن المعارضين، التي يوجد مقرها في الولايات المتحدة الأمريكية، بعدم وجوب اشتراط الإخطار أو الحصول على تصريح لتنظيم تجمعات يقل عدد المشاركين فيها عن ٥٠ شخصاً، أو متى نظم الاحتجاج في الممرات الجانبية العامة، أو متى كان الغرض من التجمع هو التعبير الفوري وال عفوي عن الآراء رداً على حدث عام. وتحت منظمة المحامين للدفاع عن الحقوق والحريات الدستورية على عدم وجوب احتجاز المشاركين العاديين في التجمعات السلمية حتى في الحالات التي لا تتوصل فيها الهيئات التنظيمية والمنظمون إلى اتفاق على وقت ومكان وطريقة تنظيم الحدث. وينبغي التصريح بإجراء الاحتجاجات السلمية أمام الجمهور المستهدف وبالذعاية لها إلى أقصى حد. ولا ينبغي استخدام إجراء الحصول على موافقة الهيئات التنظيمية، بما في ذلك ما يتعلق بوقت ومكان إجراء الاحتجاج، كأداة للقضاء على الغرض المتوخى من المظاهرات.

٤٧- وفيما يتعلق بالاحتجاجات التي تُخطر بها شرطة كوبنهاغن، فقد أفاد المعهد الدانمركي لحقوق الإنسان بأن الشرطة تشرع في إجراء حوار مع المنظمين قبل التاريخ المحدد لضمان إجراء الاحتجاج بشكل سلمي. ويدعم منتدى المنظمات غير الحكومية في زمبابوي بشأن حقوق الإنسان جهود الإصلاح القانوني لنقل سلطة حظر المظاهرات من الشرطة إلى المحاكم وإلغاء الالتزام الذي يقضي من المتظاهرين حمل بطاقة هويتهم.

٤٨- وتناولت المحاكم الإقليمية في أحكام قضائها القضية المتعلقة بمعرفة ما إذا كان يمكن تقييد الاحتجاجات السلمية في حال تنظيمها في أماكن عامة أو في طرق عامة تستخدم بكثافة. ودحضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان الحجة التي مؤداها أن إغلاق الطرق العامة أمام المظاهرات من شأنه أن يتسبب في مضايقة الآخرين بدون داع. وصرحت المحكمة

(٢٠) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، بوكنا وآخرون ضد هنغاريا، الطلب رقم ٤/٢٥٦٩، الحكم المؤرخ ١٧ تموز/يوليه ٢٠٠٧، الفقرة ٣٦.

(٢١) المرجع ذاته، باكوفسكي وآخرون ضد بولندا، الطلب رقم ٦/١٥٤٣، الحكم المؤرخ ٣ أيار/مايو ٢٠٠٧. وتدخل مكتب المدافع عن حقوق الإنسان في بولندا في القضية من البداية محتجاً بأن تطبيق شرط الحصول على تصريح للتجمع على الطريق العام يشكل انتهاكاً لحرية التجمع.

بأن "تنظيم مظاهرة في مكان عام يحدث بالضرورة قدرًا معينًا من الاضطراب للحياة العادية، بما في ذلك تعطيل حركة المرور، وأن من المهم أن تبدي السلطات العامة درجة معينة من التسامح تجاه التجمعات السلمية إذا أريد عدم تجريد حرية التجمع المكفولة بالمادة ١١ من الاتفاقية من جوهرها تجريدًا كاملاً"^(٢٢). وتوصلت محكمة العدل الأوروبية إلى نتيجة مماثلة في قضية أسفر فيها احتجاج جرى في ممر رئيسي عبر جبال الألب عن إغلاق الطريق السريع بالفعل لمدة ٣٠ ساعة تقريباً^(٢٣). وتوصلت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان هي الأخرى إلى نتيجة مماثلة^(٢٤).

دور السلطات، وبخاصة الشرطة، أثناء الاحتجاجات السلمية

٤٩- أبلغ معهد الدانمرك لحقوق الإنسان بأن شرطة كوبنهاغن قد شرعت في الاتصال بالمتجمع عبر وسائل الإعلام اعتباراً من عام ٢٠١٢ وأنه يوافي المحتجين والمشاركين في الأحداث العامة عن طريق فيسبوك وتويتر بأحدث المعلومات المتعلقة بالاحتجاج أو الحدث. وأفادت أستراليا بأن الشرطة تؤدي وظائفها في سياق الاحتجاجات السلمية بطريقة تحترم حقوق الإنسان وحياته.

٥٠- وصرح الجبل الأسود بأن الشرطة تواصل الاتصال بمنظمي الاحتجاج السلمي وتتعاون معهم أثناء الحدث وكذلك مع كيانات أخرى معنية مثل المؤسسات التي توفر الحماية البدنية أو الصحية أو وسائل الإعلام. وشددت مدغشقر على دور وزارة الأمن الداخلي والشرطة في ضمان الممارسة الحرة للحريات الأساسية المكفولة بالدستور، بما في ذلك الاحتجاج السلمي. وتؤمن القوات المكلفة بإنفاذ القوانين الامتثال للأحكام المتعلقة بالاحتجاجات السلمية مع الحفاظ في الوقت ذاته على النظام العام قبل الاحتجاجات وأثنائها وبعدها.

٥١- ودفع مركز كاستان الأسترالي لقانون حقوق الإنسان بأنه ينبغي للشرطة أن تحمل شارة تدل على هويتها في جميع الأوقات بحيث يتسنى الطعن في حالة استخدامها للقوة بشكل غير متناسب. وأكد على وجوب تزويد الشرطة بتوجيهات تتعلق بآليات السيطرة على الحشود بشكل ملائم. وأثار المركز قضية رد الشرطة على العصيان المدني. وأشار المركز إلى الأهمية التاريخية للعصيان المدني كشكل من أشكال الاحتجاج، مع أنه لا يحظى بحماية القانون المحلي أو القانون الدولي لحقوق الإنسان، ودعا إلى المعاقبة على هذه الأفعال بشكل متناسب وعدم اعتبار المتظاهرين أمثلة يحتذى بها.

(٢٢) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، سيرغاي كوزنتسوف ضد روسيا، الطلب رقم ١٠٨٧٧/٠٤، الحكم المؤرخ ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨، الفقرة ٤٤.

(٢٣) محكمة العدل الأوروبية، أوجين شميدبرجر ضد جمهورية النمسا، القضية جيم-١١٢، الحكم المؤرخ ١٢ حزيران/يونيه ٢٠٠٣.

(٢٤) منظمة الدول الأمريكية، لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، تقرير عن أمن المواطنين وحقوق الإنسان، ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ (OEA/Ser.L/V/II)، الفقرة ١٩٣.

٥٢- وشددت المؤسسة الإسبانية إنترفيدا على وجوب منح الأشخاص دون سن ١٨ سنة حماية خاصة من العنف والمعاملة اللاإنسانية أو المهينة في سياق المظاهرات السلمية.

٥٣- وفي رأي مؤسسة المدافعين عن المعارضين أن دور الشرطة في الاحتجاجات السلمية يجب أن يتمثل في إدارة الحشود وأنه ينبغي التشديد على الاتصال والامتثال الطوعي. ويجب أن يحمل جميع الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين شارة تدل على هويتهم أو بيانها بشكل واضح، ولا ينبغي أن يكون في الحشد ضباط بملابس مدنية أو ضباط سريون أو مخبرون. ويجب أن يتناسب تواجد الشرطة مع حجم الحشد ولا ينبغي تسليح أفراد الشرطة بأسلحة فتاكة. ولا ينبغي استخدام الخيول للسيطرة على الحشد، ولا ينبغي للشرطة أن تلتقط صوراً للمحتجين السلميين أو تقوم بتسجيلهم على أجهزة فيديو، ويجب أن تُمنع من إجراء عمليات اعتقال وتفريق الحشد بشكل استباقي. وبالإضافة إلى ذلك، يتعين على الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين توثيق جميع حالات الاعتقال ومعالجتها على الفور؛ وينبغي إعلام المعتقلين بحقوقهم القانونية. وتنادي المؤسسة بعدم وجوب استخدام الغازات المسيلة للدموع أو الرش بالفلل أو غير ذلك من الأسلحة "الأقل من مميتة" ضد المحتجين السلميين.

٥٤- وألقى أمين المظالم في بنما الضوء على أهمية الحوار والتشاور مع جميع الأطراف المعنية باعتبار أن ذلك يساهم في حماية حقوق الإنسان أثناء الاحتجاجات السلمية. وأكدت عمان أيضاً على أهمية الاتصال بالسلطات العامة أثناء الاحتجاجات.

٥٥- وأثارت عدة منظمات غير حكومية أيضاً شواغل بشأن إساءة استخدام الأسلحة الأقل من مميتة. وأثارت منظمة الأطباء المناصرون لحقوق الإنسان ومركز كاستان لقانون حقوق الإنسان أوجه قلق محددة بشأن استخدام أشكال معينة من الأسلحة غير المميتة للسيطرة على المظاهرات، بما في ذلك المسدسات برصاصات مطاطية، والغازات المسيلة للدموع، والبنادق لطلقات الطيور والمسدسات من نوع تازير. وأوصت منظمة الأطباء المناصرون لحقوق الإنسان الدول بتوفير سبل حصول أي محتج أو أي ضابط أمن مصاب بجروح على الرعاية الطبية، وحماية الحياد الطبي للمهنيين العاملين في مجال الرعاية الصحية الذين يتولون معالجة المحتجين أو ضباط الأمن المصابين بجروح.

٥٦- وتصدت شبكة مراقبة الشرطة لتكتيك الشرطة في احتواء أو "محصنة" الأشخاص، بمن فيهم المحتجون والمارة لعدة ساعات باعتبار ذلك تدبيراً من تدابير احتواء الحشد. وخلصت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إلى أن استخدام تدابير الاحتواء هذه لا يشكل انتهاكاً للاتفاقية متى كان ذلك ضرورياً لتجنب "خطر حقيقي بالإصابة أو بإحداث أضرار بالغة" وحيثما شكل "تطبيقه أقل وسيلة للتدخل وأكثرها فعالية"^(٢٥). ومع الموافقة على أن

(٢٥) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (الدائرة الكبرى)، أوستين وآخرون ضد المملكة المتحدة، الطلبات رقم ٠٩/٣٩٦٩٢ و رقم ٤٠٧١٣/٩/ظ و رقم ٠٩/٤١٠٠٨، الحكم المؤرخ ١٥ آذار/مارس ٢٠١٢، الفقرتان ٥٩ و ٦٦.

تكتيك الشرطة في الاحتواء تكتيك قانوني متى كان هناك خطر بوقوع أعمال عنف خطيرة، فقد اعترفت شبكة مراقبة الشرطة بأنه كثيراً ما يلجأ إلى هذه الممارسة كرد على الاحتجاجات السلمية العفوية وغير المصرح بها، وأعربت عن قلقها إزاء اللجوء إليها لأغراض أخرى غير الأغراض الضيقة المستهدفة. وزعمت الشبكة أيضاً بأن أساليب الشرطة كالاحتواء والإيقاف والتفتيش أساليب كثيراً ما تستخدمها الشرطة لجمع بيانات شخصية عن المحتجين. ودفعت بأن ليس في القانون سنداً كافياً لعملية جمع هذه البيانات ومعالجتها وأن لهذه العملية أثراً مثبطاً على المشاركة في أنشطة الاحتجاج.

٥٧- وأثار المعهد الدائم لحقوق الإنسان قضية معاملة الأعداد الكبيرة من الأشخاص الذين يتم احتجازهم بصورة مؤقتة أثناء أنشطة الاحتجاج في الدائمك بإلقاء الضوء على حالة لم تُوفر فيها مراحيض للمحتجزين وتم فيها تركهم على الرصيف البارد لعدة ساعات.

٥٨- وتدعو أمانة الكومنولث^(٢٦) إلى ضرورة قيام الشرطة المتواجدة أثناء الاحتجاجات بتطبيق مبادئ التناسب والشرعية والمساءلة والضرورة. وأعرب المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في تكوين الجمعيات عن الرأي للإفادة بأنه لا ينبغي لمنظمي الاحتجاجات تحمل أي تكاليف مالية لتوفير الخدمات العامة أثناء التجمع كما لا ينبغي اعتبار منظمي الاحتجاجات والمشاركين فيها مسؤولين (أو اعتبارهم مسؤولين) عن سلوك الآخرين غير القانوني أو تحميلهم مسؤولية الحفاظ على النظام العام^(٢٧).

التحقيق في أعمال العنف والمساءلة

٥٩- أفادت اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في الهند ولجنة حقوق الإنسان في جنوب أفريقيا بأن دورهما يتمثل في إجراء التحقيقات والتوصل إلى نتائج وتقديم توصيات متى أسفرت الاحتجاجات عن أعمال عنف خطيرة، بما في ذلك الوفيات. وأفادت أيضاً بأن المؤسسات التابعة لهما يجب أن تجري حواراً عاماً بشأن القضايا التي تفضي إلى المظاهرات وبشأن قضايا حقوق الإنسان التي تنشأ عن أنشطة الاحتجاج.

٦٠- وصرحت لجنة حقوق الإنسان في ملاوي بأنها قامت بالتحقيق في المظاهرات التي دارت في تموز/يوليه ٢٠١١ والتي تحولت إلى مظاهرات عنيفة أسفرت عن وفاة ١٩ شخصاً وعن تدمير ممتلكات. وأشار أمين المظالم في فتزويلا (الجمهورية البوليفارية) إلى أنه يسعى إلى الوساطة في المنازعات التي تنشأ عن الاحتجاجات السلمية ويقدم توصيات إلى الهيئات المختصة في الدولة لاتخاذ الإجراءات الممكنة.

(٢٦) أمانة الكومنولث، دليل الكومنولث عن تدريب أفراد الشرطة في ميدان حقوق الإنسان (لندن، ٢٠٠٦).

(٢٧) انظر A/HRC/20/27، الفقرة ٣١.

٦١- وحثت منظمة الأطباء المناصرون لحقوق الإنسان الدول على إنشاء آليات عادلة وشفافة لمساءلة قوات الأمن التي تتورط في فرط اللجوء إلى استخدام القوة ضد المحتجين السلميين وعلى إجراء تحقيقات محايدة ومستقلة في أية ادعاءات بمضايقة المحتجين أو بترهيبهم. وأبلغت تركيا بأن وزارة الداخلية تقوم، في الحالات التي تستنتج فيها السلطات أن قوات الأمن قد استخدمت القوة بشكل غير متناسب أثناء الاحتجاجات السلمية أو في الحالات التي تستلم فيها شكاوى كهذه، بتعيين مفتشين للتحقيق في هذه الأحداث وفقاً "لسياسة عدم التسامح المطلق مع التعذيب وسوء المعاملة".

٦٢- وأشار الاتحاد الروسي إلى هيتين تم إنشاؤهما في السنوات الأخيرة وتؤديان عملهما بنجاح في تعيين انتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك في سياق الاحتجاجات السلمية. وأنشئت مجالس للرقابة العامة وتبلغ هذه المجالس عن حالات التجاوزات الخطيرة في ميدان حقوق الإنسان التي تحظى أيضاً باهتمام منظمات المجتمع المدني. ويضم المجلس العام لوزارة الشؤون الداخلية في روسيا ممثلين عن الدوائر المعنية بحقوق الإنسان ويتصدى لحالات التجاوزات في ميدان حقوق الإنسان. وأفادت عمان بأن المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان تقوم برصد جميع القضايا ذات الصلة بانتهاكات حقوق الإنسان وتوفير المشورة بشأنها، بما في ذلك انتهاكات حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية.

٦٣- وتناولت منظمة غرينبيس قضية العصيان المدني الذي وصفته بأنه عدم امتثال متعمد لشروط قانوني. ودفعت بأن الاحتجاج المشروع والبناء يجب ألا يخضع دائماً لجزاء قانوني حتى وإن انتهك لقانون. وأشارت إلى حالة انتهك فيها ٤٦ نشيطاً تابعاً لمنظمة غرينبيس القانون عمداً للدلالة على عدم كفاية الأمن في مرفق نووي في أستراليا؛ وقد أدينوا في أول الأمر بالتعدي على الممتلكات ولكن أحكام الإدانة قد ألغيت في دعوى الاستئناف. وصرح القاضي الذي ترأس الجلسة بأنه "[...] ليس صحيحاً في رأيه أن أهداف وبواعث المدعين عليهم كان يمكن أن تتحقق بالتظاهر عند البوابة الأمامية. وكما سبقت الإشارة إلى ذلك [...]، فقد كان واحد من أهم أهداف وبواعث المستأنفين هو ضرورة إثبات حالة الأمن التي يرثى لها في المرفق بشكل بياني^(٢٨)".

الممارسات السلمية التي تسهم في حياد الدولة

٦٤- أفادت اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في الهند بأن حياد الدولة يتسم بأهمية جوهرية لممارسة الحق في الاحتجاج السلمي. وبينت كيف يمكن أن يؤدي عدم الحياد، في عدد من الحالات، إلى الإضرار بالحق في الاحتجاج السلمي. فعلى سبيل المثال، قد تشجع الحكومة الماسكة بزمam المظاهرات الموالية للحكومة بل وقد تؤيدها، ولكنها يمكن أن تحظر

(٢٨) محكمة مقاطعة نيو ساوث ويلز، ريجينا ضد كيركوود وآخرين، DCZ EF-C، الحكم المؤرخ ١٥ أيار/مايو ٢٠٠٢، (لم ينشر)، ص ٥.

أو تقيد أو تعطل الاحتجاجات السلمية التي تنظمها المعارضة السياسية والأفراد أو المجموعات غير الراضية عن سياسات الحكومة وممارساتها. وقد تستهدف الدولة أيضاً أفراداً يؤيدون موضوعات تعتبر مخالفة للقيم أو المعتقدات السائدة أو غير متمشية معها، أو قد تفرض غرامات شديدة على منظمي هذه الاحتجاجات أو المشاركين فيها أو قادة المعارضة الذين يشتركون فيها أو تخضعهم للاحتجاز أو السجن. وفي الحالات القصوى، قد ترتكب الحكومات انتهاكات جسيمة في ميدان حقوق الإنسان مثل تعذيب الأشخاص المحتجزين أو إساءة معاملتهم أو محاولة إعاقة توفير الرعاية الطبية للمصابين بجروح.

٦٥- وهناك مجموعة من الممارسات السلمية التي يمكن أن تسهم في التصدي لعدم حياد الدولة. فعلى سبيل المثال، يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تجري تحقيقات في حياد دولة ما في حالة بعينها وأن تقدم تقارير علنية عن النتائج التي تتوصل إليها. وأفادت لجنة حقوق الإنسان في جنوب أفريقيا ومكتب المدافع عن حقوق الإنسان في بولندا ومكتب أمين المظالم في بلغاريا بأنهم يقومون بدور في رصد الاحتجاجات والدخول في حوار مع الأطراف ذات الصلة صاحبة المصلحة.

٦٦- ويجب أن تكون القرارات السلبية التي تتخذها السلطات الإدارية لحظر الاحتجاجات السلمية أو تقييدها قابلة للطعن فيها أمام هيئات مستقلة ومحيدة، بما في ذلك المحاكم. وينبغي أن تتاح لمنظمات وسائط الإعلام الاضطلاع بعملها بحرية وتقديم تقاريرها بدون قيود تفرض على المظاهرات. وعلى المنظمات غير الحكومية ومنظمات المدافعين عن حقوق الإنسان القيام بدور في رصد التجمعات السلمية وممارسة مهام الشرطة عليها^(٢٩)، ويجوز للمراقبين من البعثات الدبلوماسية والمنظمات الإقليمية والدولية القيام بدور أيضاً في رصد المظاهرات متى كان حياد الدولة موضع شك. وفي هذا الصدد، يمكن استخدام كتيب منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان بشأن رصد حرية التجمع السلمي (٢٠١١) لبناء القدرات.

دور وسائط الإعلام

٦٧- صرحت منظمة المراسلون بلا حدود بأن وسائط الإعلام تلعب دوراً رئيسياً أثناء الاحتجاجات السلمية في دعم ممارسة الحق في حرية التجمع السلمي بشكل كامل وفعال. وأكدت على أن تغطية وسائط الإعلام للمظاهرات والتجمعات العامة تمثل واحداً من الأسباب الرئيسية للاعتداء على الصحفيين وأفادت بأن حالات الاعتداء على الصحفيين قد ارتفعت في عام ٢٠١١. وقد لجأت السلطات إلى أساليب الاحتجاز والاستجواب أو الاستدعاء لتقييد حرية تدفق المعلومات، فضلاً عن اللجوء إلى أعمال العنف وتدمير المعدات ومصادرة التسجيلات والاعتداءات على مكاتب وسائط الإعلام وإلى طرد الصحفيين أو رفض منحهم تأشيرات.

(٢٩) A/HRC/20/27، الفقرة ٥٠.

٦٨- وأوصت بالاعتراف بتغطية وسائط الإعلام باعتبارها عنصراً من عناصر حماية حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية؛ وبعدم إخضاع الحق في الإعلام لشرط حمل بطاقة صحافة أو لشرط اعتماد الصحفيين؛ وبأن تحترم الدول الحق في الإعلام وتتعترف بحق الصحفيين في الوصول إلى أماكن الاحتجاجات العامة للتصوير وإجراء المقابلات؛ وبأن تحترم السلامة البدنية للصحفيين ومعداتهم والمبادئ الأساسية مثل سرية مصادرهم. وينبغي للدول أن تمنع رفض التأشيرات أو اعتماد الصحفيين وكذلك طردهم؛ وينبغي لقوات الشرطة احترام حياد الصحفيين وتدريبها على احترام المعايير الدولية المتعلقة بحرية الإعلام واحترام عمل وسائط الإعلام أثناء المظاهرات. وعلاوة على ذلك، ينبغي للدول أن تكافح بالفعل الإفلات من العقاب على الاعتداء على الصحفيين وذلك بمقاضاة المسؤولين عن الأفعال الجنائية بشكل منتظم وفرض تدابير تأديبية.

٦٩- كما أكدت المادة ١٩ للمنظمة على دور وسائط الإعلام بمجادلة بأن الاعتداء على الصحفيين و"الصحفيين من المواطنين" الذين يغطون التجمعات يجب أن يعتبر انتهاكاً للحق في حرية التجمع السلمي وللحق في حرية التعبير. وذكرت الحكم الصادر عن محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان في قضية تتعلق بالاعتداء على صحفي مصور فيديو وهو يحاول تصوير مظاهرة. وخلصت المحكمة إلى أن نشر المعلومات عن هذه الاحتجاجات يتيح للذين يشاهدونها "مراقبة أفراد القوات المسلحة والتحقق مما إذا كانوا يؤدون مهامهم على الوجه الصحيح أثناء المظاهرة باستخدام القوة بشكل مناسب" (٣٠).

التكنولوجيات الجديدة

٧٠- لقد غيرت التكنولوجيات الجديدة مثل الإنترنت، والبريد الإلكتروني، والرسائل النصية القصيرة، والتويتر والفيسبوك والهواتف المحمولة طريقة تظاهر الشعوب سلمياً كما أنها تحدت المفاهيم التقليدية للتجمع السلمي (٣١). وتبين من المادة ١٩ أن وزيرة خارجية الولايات المتحدة الأمريكية قد اعتبرت المنصات على الإنترنت بمثابة ساحة البلدة الحديثة لغرض التجمع ودفعت بأن الحق في حرية التجمع السلمي ينطبق على الاحتجاجات الإلكترونية.

٧١- ولاحظت رابطة الاتصالات التقدمية أن التشريعات الوطنية وقانون حقوق الإنسان لا يغطيان الأشكال الجديدة للاحتجاجات الإلكترونية تغطية جيدة. ولا يزال الأمر يتطلب

(٣٠) محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، فيليز ريس تريو وأسرته ضد كولومبيا. الاعتراض المبدئي، الأسس الموضوعية، التعويضات والتكاليف. الحكم المؤرخ ٣ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢، السلسلة جيم، رقم ٢٤٨.

(٣١) انظر الوثيقة A/HRC/20/27، الفقرة ٣٢. وأكد المقرر الخاص أيضاً على وجوب تطبيق حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية سواء بشكل غير مباشر أو بشكل مباشر، واتفق مع المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير على أنه ينبغي لجميع الدول أن تضمن استخدام الإنترنت في جميع الأوقات، بما في ذلك خلال فترات الاضطرابات السياسية (الفقرة ٨٤(ك)).

تعريف الاحتجاج الإلكتروني المباح به قانوناً. وأشارت الرابطة إلى الهجمات في شكل حجب الخدمة الموزعة، وهي شكل كثير الاستخدام للاحتجاج الإلكتروني. وتنطوي الهجمات في شكل حجب الخدمة الموزعة على استمرار غمر موقع شبكي من جانب كثير من المستخدمين بمعلومات لا فائدة لها يمكن أن تبطل العمل على الموقع الشبكي أو توقفه بسبب تحميل الخادوم بمعلومات أكثر من اللازم. وأفادت الرابطة بأن الهجوم في شكل حجب الخدمة الموزعة يمكن أن يكون فعل احتجاج ويمكن اعتباره النسخة الشبكية للاعتصام. وعادة ما يعطل الهجوم في شكل حجب الخدمة الموزعة الموقع الشبكي لفترة قصيرة من الوقت إلى أن تتوقف الهجمات - مثل ما يقوم به المحتجون خارج مبنى لوقوف الأنشطة التجارية لفترة محدودة إلى أن يتوقف الاحتجاج. وهذه الهجمات لا تعرض عموماً بمفردها أمن موقع شبكي للخطر أو تتيح سرقة المعلومات ما لم يتم اختراق الموقع المستهدف واستغلاله وهو في حالة ضعف. وحكمت محكمة ألمانية بأنه يمكن اعتبار الهجمات في شكل حجب الخدمة الموزعة، توفيقاً على الغرض المراد تحقيقه من الهجوم، شكلاً مشروعاً للاحتجاج، لا جريمة. وصرحت الرابطة بأن القانون يجب أن يميز بين الهجمات في شكل حجب الخدمة الموزعة لأنشطة الاحتجاج وبين الهجمات التي تنظمها "شبكات الحواسيب الموبوءة المربوطة" التي يتحكم فيها القراصنة الذين يلحقون الضرر بأهدافهم وبالعازفين من أصحاب الأجهزة الموبوءة التي تستخدم في الهجمات في شكل حجب الخدمة الموزعة. وأفادت الرابطة بأنه ينبغي تقييم الأشخاص الذين يستخدمون أدوات حجب الخدمة الموزعة تقييماً مختلفاً عن أولئك الذين يستخدمون شبكات الحواسيب الموبوءة المربوطة.

التدريب والتوجيه

٧٢- أفاد عدد من الدول^(٣٢) والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بأنها توفر التدريب في ميدان حقوق الإنسان للسلطات الإدارية و/أو للشرطة باعتبار ذلك تدبيراً لتعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية.

٧٣- وأشارت أذربيجان إلى أن برامجها التدريبية تشمل مواضيع مثل دور الشرطة أثناء المظاهرات؛ والمظاهرات كمظهر لمبدأ الديمقراطية؛ والتعاون فيما بين المنظمين والشرطة؛ ونشاط الشرطة المسلسل؛ واستراتيجيات خفض التوتر؛ وإدارة مختلف أشكال التجمعات؛ وإدارة اضطرابات الجماهيرية؛ وتنظيم الطرق والأماكن الأخرى؛ واحترام كرامة الإنسان وحمايتها.

٧٤- وأفادت باراغواي بأن الكتيب عن استخدام القوة الذي أصدرته الشرطة الوطنية في ٢٠١١ كان إجراءً مهماً لتعزيز وحماية الحق في الاحتجاج السلمي. وأشارت سلوفينيا إلى أنها توفر التدريب للشرطة بهدف تزويد القائمين بإنفاذ القوانين بمعلومات متقدمة عن

(٣٢) الاتحاد الروسي، أذربيجان، أرمينيا، إسبانيا، إستونيا، بلغاريا، تركيا، الجبل الأسود، رومانيا، سلوفينيا، مدغشقر، المغرب، موريشيوس، والهند.

القانون الدستوري وحقوق الإنسان، بما في ذلك حماية حقوق الإنسان متى استخدمت سلطات الشرطة. ولديها أيضاً برنامج خاص للتدريب عنوانه "التوعية بالقوالب النمطية والتغلب على التحيز ومنع التمييز في مجتمع متعدد الثقافات".

٧٥- وصرحت تركيا بأن التوجيه المتعلق بالإجراء والمبادئ الخاصة بسلوك الموظفين المسؤولين أثناء مسيرات التجمع والتظاهر قد اعتمد في عام ٢٠١١ لتحقيق التوحيد على الصعيد الوطني، بما في ذلك ما يتعلق بدرجة القوة المستخدمة لضمان التناسب.

أنشطة البحث

٧٦- قام مكتب مفوض الحقوق الأساسية في هنغاريا بتنفيذ مشروع عن حرية التجمع شمل التحقيق في كيفية معالجة الهيئات المكلفة بإنفاذ القوانين للتقارير وفي مدى استيفاء التدابير المتخذة أثناء الأحداث للشروط المنصوص عليها في الدستور واللوائح القانونية المنطبقة. ومنذ بدء تنفيذه، تم التحقيق في أكثر من ١٥٠ حدثاً. واستنتج المكتب أن المظاهرات تتعدى الحدود الوطنية في كثير من الحالات وأن أساليب التظاهر تتغير وتتطور. واستناداً إلى الاستنتاج بأن خبرة الشرطة يجب أن تصبح دولية، شرع في تنفيذ مشروع مع ٢٠ منظمة شريكة من ١١ بلداً، بما في ذلك الهيئات المكلفة بإنفاذ القوانين ومؤسسات البحث والتعليم والشرطة الوطنية ومفوض الحقوق الأساسية.

خامساً - الاستنتاجات

٧٧- تشكل الاحتجاجات السلمية جانباً أساسياً من جوانب الديمقراطية النابضة بالحياة. وعلى الدول الاعتراف بالدور الإيجابي للاحتجاجات السلمية باعتبارها وسيلة لتعزيز حقوق الإنسان والديمقراطية. وينبغي لها كفالة الحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات والحق في حرية الرأي والتعبير، وهي مكونات أساسية للديمقراطية ولا غنى عنها للتمتع بجميع حقوق الإنسان تمتعاً كاملاً.

٧٨- وتعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية لا يتطلبان فحسب إطاراً قانونياً كافياً، بل وجهوداً متواصلة لتنفيذها بفعالية. ومما يمكن أن يسهم أيضاً في تعزيز وحماية حقوق الإنسان ذات الصلة بالاحتجاجات السلمية إجراء الحوار بين منظمي الاحتجاجات والسلطات الإدارية والشرطة، فضلاً عن برامج تدريب أفراد الشرطة في ميدان حقوق الإنسان، بما في ذلك على استخدام القوة أثناء الاحتجاجات.