

Distr.: General
14 July 2017
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الثانية والسبعون

البند ٧٣ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق
الإنسان، بما في ذلك النهج البديلة لتحسين
التمتع الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات

مذكّرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة تقرير المقررة الخاصة المعنية بالحق في حرية
التجمع السلمي وتكوين الجمعيات أناليزا تشيامبي، المقدم وفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان ٣٢/٣٢.



الرجاء إعادة استعمال الورق

* A/72/150

300817 280817 17-11938 (A)



تقرير المقررة الخاصة المعنية بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات

ملخص

عين مجلس حقوق الإنسان، في دورته الرابعة والثلاثين، السيدة أناليزا تشيامبي مقررة خاصة بشأن الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات؛ وتولت دورها رسمياً في ١ أيار/ مايو ٢٠١٧. وفي هذا التقرير، تعرض المقررة الخاصة رؤيتها للولاية التي أقرها المجلس في قراره ٢١/١٥، بناءً على عمل المكلف السابق بتلك الولاية.

المحتويات

الصفحة

أولاً-	مقدمة	٤
ثانياً-	أنشطة المقررة الخاصة	٤
ثالثاً-	العوامل المشكّلة لرؤية الولاية	٥
ألف -	الولاية كخدمة	٥
باء -	حرية التجمّع السلمي وحرية تكوين الجمعيات كحقّين أساسيين	٥
جيم -	الديمقراطية وحرية التجمّع السلمي وتكوين الجمعيات	٧
دال -	التنمية وحرية التجمّع السلمي وتكوين الجمعيات	٧
رابعاً-	مساهمات المكلف السابق بالولاية	٩
خامساً-	الأولويات المواضيعية	١٣
ألف -	استخدام القوة، بما في ذلك الأسلحة الأقل فتكاً، وإدارة التجمّعات	١٤
باء -	الفضاء الرقمي والتكنولوجيات المستجدة وحقوق الإنسان	١٤
جيم -	الرباطات المهنية، بما في ذلك دور المؤسسات الأكاديمية	١٥
دال -	ممارسة الحق في التجمّع السلمي وتكوين الجمعيات على الصعيد الدولي، وخصوصاً في سياق المؤسسات المتعددة الأطراف	١٦
هاء -	الممارسات الجيدة والواعدة التي تعزز وتحمي الحق في حرية التجمّع السلمي وفي حرية تكوين الجمعيات	١٦
سادساً-	طرائق العمل	١٦
ألف -	إبراز صورة الولاية والتعريف بآليات الإجراءات الخاصة	١٧
باء -	التقارير	١٧
جيم -	الزيارات القطرية	١٧
دال -	الاتصالات والبيانات الإعلامية	١٨
هاء -	الزيارات الأكاديمية، والمشاورات مع الجهات المعنية، والأحداث الأخرى	١٨
واو -	التقاضي الاستراتيجي أمام المحاكم الوطنية والإقليمية والدولية	١٨
زاي -	الإنذار المبكر بحالات الشواغل المستجدة ومنع نشوئها وتوجيه نداءات إلى مجلس حقوق الإنسان ومجلس الأمن وسائر الهيئات من أجل التصدي لها	١٩
حاء -	التنسيق	٢٠
سابعاً-	الاستنتاج والتوصيات	٢٠

أولاً - مقدّمة

- ١- تقدّم المقرّرة الخاصة المعنية بالحقوق في حرية التجمّع السلمي وتكوين الجمعيات في هذا التقرير، الذي هو تقريرها الأول إلى الجمعية العامة وأول تقرير تُعده بهذه الصفة، عرضاً وجيزاً لرؤيتها للولاية التي أقرها مجلس حقوق الإنسان في قراره ٢١/١٥ ثم جدّدها في قراره ٣٢/٣٢.
- ٢- وتُعرّب المقرّرة الخاصة عن امتنانها للمكلف السابق بالولاية، السيد ماينا كياي، لما أنجزه من عمل هائل في سنوات الولاية الست الماضية.
- ٣- وفي الباب الثاني من هذا التقرير، تقدم المقرّرة الخاصة عرضاً لما قامت به من أنشطة منذ توليها دورها في ١ أيار/مايو ٢٠١٧. وفي الباب الثالث، تقدم عرضاً وجيزاً للعوامل التي تشكّل رؤيتها. وفي الباب الرابع، تُعيد تأطير التقارير المواضيعية التي قدمها المكلف السابق بالولاية، الذي يشكل عمله الهائل الركيزة الصلبة التي ستبني هي فوقها، وتقدم ملخصاً لتلك التقارير. وفي الباب الخامس، تحدد الأولويات المواضيعية للسنوات الثلاث القادمة. وتقدم في الباب السادس عرضاً مفصلاً لخطة عمل محدّدة ومنهجية العمل. ويرد في الباب السابع عرض الاستنتاجات والتوصيات.

ثانياً - أنشطة المقرّرة الخاصة

- ٤- في ٦ و ٧ حزيران/يونيه ٢٠١٧، خاطبت المقرّرة الخاصة مجلس حقوق الإنسان لأول مرة في دورته الخامسة والثلاثين، فقدّمت عرضاً وجيزاً لتقارير سلفها وأبرزت بضعة عناصر سوف تُحدّد وجهة ولايتها. وشملت تلك العناصر الانخراط مع الدول الأعضاء، ومعالجة مسألة الرابطة المهنية، ومواصلة استخدام أدوات الولاية التقليدية استخداماً فعالاً. وشدّد أثناء الحوار التفاعلي على أنّ هناك تنامياً في القيود المفروضة على المجتمع المدني وتقليصاً في الحيز المتاح للأهالي على نطاق العالم. واختتمت المقرّرة الخاصة النقاش بالإشارة إلى أنّ السبب الرئيسي لتقليص الحيز المتاح للأهالي هو اعتماد الدول تدابير وممارسات تقييدية، ومن ثم، أهابت بالدول أن تمتنع عن اعتماد تدابير وممارسات من هذا القبيل.
- ٥- وعقدت المقرّرة الخاصة على هامش الدورة مشاورات مختلفة، شملت مشاورات مع سلفها وفريقه ومع منظمات مجتمع مدني وجهات معنية أخرى، مثل منظمة العمل الدولية، لمناقشة مسائل تدرج ضمن نطاق ولايتها ولجمع آراء تلك الجهات بشأن الولاية والخطوات المقبلة.
- ٦- وفي الفترة من ٢٧ إلى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٧، شاركت المقرّرة الخاصة في الاجتماع السنوي الرابع والعشرين للمكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة. وعلى هامش ذلك الاجتماع، عقّدت مشاورات متابعة مع منظمات غير حكومية، بغية جمع آراء إضافية بشأن المسائل والشواغل الراهنة والعاجلة المتعلقة بحرية التجمّع السلمي وتكوين الجمعيات. كما عقّدت عدداً من الاجتماعات الثنائية مع بعثات دائمة. وشاركت في مشاورات متعددة الجهات المعنية بشأن تدعيم خطة عمل الأمم المتحدة بشأن سلامة الصحفيين ومسألة الإفلات من العقاب، اشتركت في تنظيمها كل من منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، وعقدت في ٢٩ حزيران/يونيه ٢٠١٧. وكان الهدف من المشاورة هو الجمع بين أهم الجهات ذات المصلحة من أجل استبانة المنجزات

الرئيسية والثغرات الموجودة والتحديات المطروحة في سياق الأعمال السابقة والحالية المتعلقة بسلامة الصحفيين، ووضع توصيات بشأن الأعمال المقبلة ضمن إطار خطة العمل.

٧- وعقدت المقررة الخاصة أيضاً، في بيوتراسانتا، إيطاليا، يومي ٥ و ٦ تموز/يوليه، مشاوره مع منظمات المجتمع المدني أسهمت مناقشاتها في محتوى هذا التقرير.

ثالثاً- العوامل المشكّلة لرؤية الولاية

٨- تتأثر رؤية المقررة الخاصة وتشكّل بفعل عدة عوامل، يرد بينها أدناه، سوف تسترشد بها المقررة في توجيه عملها المتعلق بالولاية.

ألف- الولاية كخدمة

٩- الولاية هي خدمة، وليست شأنًا شخصيًا يخص الفرد الذي يصادف أن يكون هو المقرّر الخاص في وقت معيّن. كما أنّ الولاية ليست غاية في ذاتها، بل وسيلة لبلوغ غاية أخرى.

١٠- والمراد من المقرّر الخاص أن يكون هو عيون وآذان مجلس حقوق الإنسان فيما يخص المسائل المتعلقة بحرية التجمّع السلمي وتكوين الجمعيات والتي تستدعي اهتمام المجلس. غير أنّ المستفيد النهائي من عمل المقرّر الخاص لا يمكن أن يكون هو المجلس وحده.

١١- فالمستفيدون هم، وينبغي أن يكونوا هم، الناس حسبما أُرسي في ديباجة ميثاق الأمم المتحدة، التي تبدأ بـ: "نحن شعوب الأمم المتحدة". ويجب أن يكون المستفيدون هم المجتمع المدني ومنظمات المجتمع المدني، مثل المنظمات غير الحكومية والجهات الفاعلة في المجالين التنموي والإنساني والجمعيات الدينية والأحزاب السياسية والنقابات والحركات الاجتماعية والروابط المهنية والمؤسسات الأكاديمية والجمعيات الرياضية والترويحية وسائر أنواع الروابط. ويجب أن يكون المستفيدون هم الناس الذين يجتمعون ويلتقون في تجمعات سلمية، في أماكن خاصة أو عامة، لغرض الاحتجاج السلمي أو لأيّ أغراض سلمية أخرى.

١٢- وعندما يستفيد الناس والمجتمع المدني تستفيد أيضاً المنظمات الدولية والمجتمع الدولي برمته.

١٣- وتلتزم المكلفة بالولاية بأن تستخدم ولايتها لضمان الممارسة التامة للحق في حرية التجمّع السلمي وفي حرية تكوين الجمعيات من جانب جميع شعوب الأمم المتحدة.

باء- حرية التجمّع السلمي وحرية تكوين الجمعيات كحقّين أساسيين

١٤- يندرج الحق في حرية التجمّع السلمي وفي حرية تكوين الجمعيات ضمن نطاق الحقوق الكثيرة الواردة في قائمة حقوق الإنسان الدولية؛ وهي حقوق عالمية غير قابلة للتجزئة ومتكافئة ومتراطة.

١٥- والحقان في حرية التجمُّع السلمي وفي حرية تكوين الجمعيات هما حقان أساسيان يشكلان أساس التمتع التام بسائر الحقوق، إذ يتيحان ممارسة عدد من الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية.

١٦- والحقان في حرية التجمُّع السلمي وفي حرية تكوين الجمعيات ليسا حقين مطلقين، وهذا يعني أنه لا يمكن الانتقاص منهما مؤقتاً فحسب في حالة طوارئ، بل يمكن أيضاً وقف إعمالهما في ظروف أخرى. فمع أنهما حقان إنسانيان مكفولان للجميع، قد تكون ممارستهما خاضعة لتقييدات معينة. وهذه التقييدات مسموح بها إذا كانت ضرورية لعدد من الأغراض العمومية، منها حماية حقوق الآخرين وحرياتهم، طالما كانت تلك التقييدات متناسبة ومنصوص عليها في القانون. بيد أن القوانين المتعلقة بالأمن وحالات الطوارئ والتدابير الرامية إلى كبح تمويل الإرهاب الدولي واللوائح التنظيمية المناهضة لغسل الأموال وغيرها من التقييدات التي تُحد من الحيز المتاح للأهالي باسم خدمة أغراض عامة الناس لا تسوّغ، في حد ذاتها، الانتهاكات المنهجية لحرية التجمُّع السلمي وحرية تكوين الجمعيات.

١٧- وإلى جانب ذلك، يعتبر الحق في حرية التجمُّع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات من حقوق الإنسان الأساسية، لا لدى جميع الديمقراطيات العاملة فحسب بل ولدى الحكومات الأوتوقراطية أيضاً. وثمة متغير وحيد هو أن مدى حرية التجمُّع السلمي وتكوين الجمعيات يمكن أن يستخدم، مثلاً، كمعيار لقياس الحالة المتعلقة بحقوق الإنسان ومدى التمتع بها في أي بلد وكأداة مفيدة لمعرفة مدى انفتاح البلدان ومؤسساتها الوطنية أو انغلاقها.

١٨- وقد استُقصيت ودُوّنت على نحو واف نجاحات المجتمع المدني ومنجزاته في السنوات الأخيرة (انظر الوثيقة A/HRC/35/28). وحظيت عموماً بالتقدير والاعتراف والتأييد من جانب الوفود أثناء الحوار التفاعلي المتشعب الذي عقده مجلس حقوق الإنسان مع المقررة الخاصة في ٧ حزيران/يونيه ٢٠١٧ (انظر الفقرة ٤ من الوثيقة A/HRC/35/28).^(١) ومع ذلك، فمنذ إنشاء الولاية في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠، كانت أصوات المجتمع المدني مُقيّدة أو مُسكّنة، إن لم تكن مقضياً عليها، في كل منطقة من مناطق العالم. فالمراقبة الجماعية والضوابط المعطّلة للفضاء الديمقراطي، بما في ذلك عبر الإنترنت، والتشريعات المفرطة التقييد في تنظيم تكوين الجمعيات والحد من ممارسات الحريات العامة الأساسية، مع الإكثار من استخدام تشريعات مكافحة الإرهاب في كبح الأصوات المعارضة، ومضايقة المدافعين عن حقوق الإنسان والناس العاديين الذين يمارسون حقهم في التعبير عن آرائهم في احتجاجات سلمية واستخدام العنف ضدهم، هي كلها معروفة للجميع.

١٩- ومن هذا المنطلق، تود المقررة الخاصة أن تؤكد على العلاقة التفاضلية بين حرية التجمُّع السلمي وتكوين الجمعيات من ناحية، والديمقراطية والتنمية، من ناحية أخرى، وأن تؤكد في الوقت نفسه عزمها على الإسهام في توسيع فضاء الحريات العامة على نطاق العالم.

(١) ثمة تسجيل لهذا الحوار متاح في الموقع الشبكي: <http://webtv.un.org/meetings-events/watch/> clustered-id-contd-sr-on-education-sr-on-peaceful-assembly-6th-meeting-35th-regular-session-human-rights-council-5461810503001.

جيم- الديمقراطية وحرية التجمُّع السلمي وتكوين الجمعيات

٢٠- تمثل حرية التجمُّع السلمي وتكوين الجمعيات، إلى جانب حرية التعبير والحقوق الأخرى، أساس أيِّ نظام ديمقراطي عامل. فهذه الحقوق عناصر أساسية للديمقراطية، إذ تُمكن الرجال والنساء "من التعبير عن آرائهم السياسية والمشاركة في الأعمال الأدبية والفنية وغيرها من الأنشطة الثقافية والاقتصادية والاجتماعية، والمشاركة في ممارسة الشعائر الدينية وغيرها من المعتقدات، وتشكيل النقابات والتعاونيات والانضمام إليها، وانتخاب القادة لتمثيل مصالحهم ومساءلة هؤلاء القادة" (انظر ديباجة قرار مجلس حقوق الإنسان ٢١/١٥).

٢١- وقد اعتمد مجلس حقوق الإنسان، خصوصاً منذ الربيع العربي، عدة قرارات بشأن تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في سياق الاحتجاجات السلمية، شدَّد فيها على "أنَّ الاحتجاجات السلمية ينبغي ألاَّ تُعتبر تهديداً"، وشجّع جميع الدول "على أن تنخرط في حوار مفتوح وجامع ومجدد عند التعامل مع الاحتجاجات السلمية ومعالجة أسبابها" (انظر، مثلاً، القرار ٣٨/٢٥).

٢٢- ومع أنَّ حرية التجمُّع السلمي وحرية تكوين الجمعيات تُعتبران حقَّين منفصلين (انظر الفقرة ٤ من الوثيقة A/HRC/20/27)، فمن الضروري حالياً النظر إليهما كحقَّين مترابطين ومتعاضدين على نحو وثيق. فالتقرير المشترك للمقرَّر الخاص المعني بالحق في حرية التجمُّع السلمي وتكوين الجمعيات والمقرَّر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج نطاق القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً بشأن الإدارة السليمة للتجمُّعات يؤكد على أهمية التجمُّعات في تطوير النظم الديمقراطية وتعزيز مشاركة الناس وعرض منظورات بديلة عن المصالح الراسخة (انظر الفقرتين ٥ و ٦ من الوثيقة A/HRC/31/66). ولكن لكي تحقق التجمُّعات، التي تُعرَّف عموماً بأنها احتشادات "مؤقتة" أو "طويلة الأمد" لأشخاص في أماكن خاصة أو عامة أو عبر الإنترنت (المرجع نفسه، الفقرة ١٠)، أغراضها النهائية، يجب أن يكون الأفراد قادرين على الممارسة الكاملة لحقهم في حرية تكوين الجمعيات، التي ينظمون من خلالها عملهم الجماعي، وعلى الانخراط البناء مع الجهات المعنية، بمن فيهم مقرررو السياسات والمشرِّعون، وعلى المساعدة في إضفاء طابع مؤسسي على التغييرات السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية التي يتطلَّع المشاركون في التجمُّعات إلى تحقيقها. ومن ثم، فإنَّ الجمع بين الحق في حرية التجمُّع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات هو الذي يدعم نظم الحوكمة الديمقراطية المتجاوبة ويكفل الممارسة الكاملة والمجدية للحق في المشاركة في الشؤون العامة، حسبما عُيِّن عنه في المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

٢٣- فالدولة تصبح أقوى عندما ترعى مجتمعاً مدنياً قوياً. والعلاقة بين قوة الدولة وقوة المجتمع المدني هي علاقة تناسب طردي، لا عكسي. وليست هناك مقابلة بين الاثنين.

دال- التنمية وحرية التجمُّع السلمي وتكوين الجمعيات

٢٤- إنَّ الصلة الأصلية والتلازمية بين الديمقراطية والحق في حرية التجمُّع السلمي وفي تكوين الجمعيات لا تنفي أهمية الطابع الأساسي لهذين الحقين ولا تؤكد كلياً ذلك الطابع. المجتمع المدني يسهم في التنمية مثلما يسهم في تعزيز الديمقراطية.

٢٥- وقد سُلم في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بأن تلك الحقوق هي أساس الحرية والعدل والسلام. كما أُشير في إعلان وبرنامج عمل فيينا، الذي اعتمد بالإجماع، إلى وجود ترابط وتعاضد بين الديمقراطية والتنمية واحترام حقوق الإنسان وحياته الأساسية.

٢٦- وفي إعلان الحق في التنمية، الذي اعتمدته الجمعية العامة في قرارها ١٢٨/٤١، المؤرخ ٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٦، دعت الجمعية إلى تمكين كل فرد من أفراد المجتمع من المشاركة التامة والحرّة في اتخاذ القرارات الحيوية. وقد شكّل الإعلان والمبادئ الواردة فيه أساس الصياغة المفاهيمية لنهج قائم على حقوق الإنسان إزاء التعاون الإنمائي والبرمجة الإنمائية. وقد حدّد بيان الفهم المشترك للنهج القائمة على حقوق الإنسان في التعاون الإنمائي والبرمجة، الذي اعتمدته الأمم المتحدة في عام ٢٠٠٣، هذا النهج على النحو التالي:

(أ) ينبغي لجميع برامج التعاون الإنمائي والسياسات وأنشطة المساعدة التقنية أن تعزز أعمال حقوق الإنسان التي أُرسيّت في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وسائر صكوك حقوق الإنسان الدولية؛

(ب) ينبغي أن تكون معايير حقوق الإنسان الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وسائر صكوك حقوق الإنسان الدولية والمبادئ المستمدة منها هي التي توجّه جميع أنشطة التعاون الإنمائي والبرمجة الإنمائية في جميع القطاعات وفي كل مراحل عملية البرمجة؛

(ج) ينبغي للتعاون الإنمائي أن يسهم في تنمية قدرات "المضطّعين بالمهام" و/أو قدرة "أصحاب الحقوق" على المطالبة بحقوقهم.

٢٧- وقد أكد مجلس حقوق الإنسان مجدّداً تلك المبادئ من خلال عدد من القرارات. وفي الآونة الأحدث عهداً، اعتمد المجلس، في ٢٣ حزيران/يونيه ٢٠١٧، القرار ٢١/٣٥ بشأن إسهام التنمية في التمتع بجميع حقوق الإنسان. واعترف المجلس في ذلك القرار بتطلع المجتمع الدولي المشترك إلى بناء مستقبل مشترك للبشر، وأكد أنّ للتنمية دوراً مهمّاً في التمتع بجميع حقوق الإنسان، ودعا جميع البلدان إلى تحقيق التنمية البشرية المتمحورة حول الناس وبأيدي الناس ولأجل الناس، وأهاب بجميع الدول أن تعزز التعاون الدولي والألّا تدخر جهداً في تعزيز التنمية المستدامة، خصوصاً لدى تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠. ورحب المجلس أيضاً ببذل المزيد من الجهود لتشجيع المبادرات الإنمائية بهدف تعزيز الشراكات والنواتج ذات النفع المتبادل والتنمية المشتركة.

٢٨- ومع أنّ إدراج فكرة أنّ التنمية تعزز حقوق الإنسان ضمن منظومة حقوق الإنسان الدولية هو أمر بالغ الأهمية، فإنّ المقرّرة الخاصة تشدد على أنّ إحداث تحوّل كبير في الخطاب العالمي بشأن حقوق الإنسان يتطلب الاعتراف بأنّ التفاعل بين التنمية وحقوق الإنسان هو ذو شقين. فالتنمية تسهم في تعزيز حقوق الإنسان، كما أنّ التمتع بتلك الحقوق يعزز التنمية. وفي هذا السياق، من شأن الاستفادة من الفضاء العام والمشاركة في النقاش العام وإمكانية التنظيم وتكوين الجمعيات أن تسهم كلها في توسيع فضاء الحريات العامة ضمن إطار أهداف التنمية المستدامة، وخصوصاً الهدف ١٦، الذي ينص على إقامة مجتمعات مسالمة وشاملة للجميع وعادلة ذات مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع. أمّا انعدام المساواة فله تأثير سلبي على ممارسة الحق في حرية التجمّع وفي حرية تكوين الجمعيات.

٢٩- وكثيراً ما تكون المنشآت التجارية هي منشأ انتهاكات حقوق الإنسان، بما فيها الحق في التجمّع السلمي وفي تكوين الجمعيات. وفي هذا الصدد، تود المقررة الخاصة أيضاً أن تؤكد على ما يمكن أن تؤديه المنشآت التجارية من دور إيجابي في الدفاع عن حقوق الإنسان. وثمة شركات عدة من مختلف قطاعات الصناعة أخذت تدرك على نحو متزايد أن حماية منظمات المجتمع المدني والأفراد ليست فعلاً صائباً فحسب، بل هي في مصلحتهم أيضاً.

٣٠- وتلتزم المقررة الخاصة بأن تكفل مساءلة الجهات الفاعلة في مجال الأعمال التجارية بما يتوافق مع المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان: تنفيذ إطار الأمم المتحدة المعنون "الحماية والاحترام والانتصاف"، وبأن تعمل مع الشبكات الموجودة على استبانة السبل التي يمكن بها للمنشآت التجارية والمجتمع أن ينتفعا بزيادة الدعم المقدم من القطاع الخاص، بالتشارك مع الحكومات، من أجل توفير بيئات عمل إيجابية وتمكينية، تتسم بحسن الحوكمة واحترام سيادة القانون وحقوق الإنسان والمساواة والتنوع.

رابعاً- مساهمات المكلف السابق بالولاية

٣١- في السنوات الست الماضية، جلب المكلف السابق بالولاية تجربة واسعة في مجال حقوق الإنسان والتزاماً عميقاً وطاقة عظيمة إلى الولاية. وقام، بالتشاور مع الجهات المعنية الرئيسية، بتحديد مجموعة من المسائل المهمة لتكون موضع التركيز في تقاريره المواضيعية المقدمة إلى مجلس حقوق الإنسان وإلى الجمعية العامة.

٣٢- ففي تقريره الأول إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/20/27)، الذي سلط فيه الضوء على أفضل الممارسات المتبعة في مجال تعزيز الحق في حرية التجمّع السلمي وحرية تكوين الجمعيات، أوضح المكلف السابق أن الحق في حرية التجمّع السلمي لا يقتصر على الحق في عقد تجمعات سلمية والمشاركة فيها، بل يشمل أيضاً الحق في التمتع بالحماية من التدخّل غير المسوّغ، وأنه يشمل كذلك حماية من يتولّون مراقبة التجمّعات السلمية. أمّا الحق في حرية تكوين الجمعيات، الذي يمتد من إنشاء الجمعية حتى انتهاء وجودها، والذي يتضمن الحق في تكوين جمعية وفي الانضمام إلى جمعية، والحق في العمل بحرية وفي التمتع بالحماية من التدخّل غير المسوّغ، والحق في الحصول على التمويل والموارد وفي المشاركة في تسيير الشؤون العامة. كما سلط الضوء على ممارسات فضلى على نطاق العالم أسهمت في تعزيز وحماية الحق في حرية التجمّع السلمي وحرية تكوين الجمعيات وشملت مسائل مثل تعريف "التجمع السلمي" و"تكوين الجمعيات"، والأخذ بقرينة تحييد السماح بالتجمعات السلمية، ومفهوم الإبلاغ بالتجمعات السلمية في مقابل الإذن بها، وحق التمتع بالحماية من التدخّل غير المسوّغ أثناء التجمّعات، وبناء قدرات أجهزة إنفاذ القانون المتعلقة بحقوق الإنسان، وحقوق المراقبين والصحفيين في سياق التجمّعات السلمية، والحق في تكوين الجمعيات والانضمام إليها، بما فيها الجمعيات غير المسجلة، والحق في تشغيل الجمعيات بحرية وفي التمتع بالحماية من التدخّل غير المسوّغ، وحق الجمعيات في الحصول على التمويل والموارد، والحق في المشاركة في الشؤون العامة، وإنهاء وجود الجمعيات وإيقافها عن العمل وحلها، والحق في الحصول على تعويض مناسب.

٣٣- وفي تقريره الثاني إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/23/39)، الذي تناول فيه حق المجتمع المدني في التماس وتلقي واستخدام الموارد البشرية والمادية والمالية، أشار المكلف السابق إلى أن القيود المفروضة على التمويل أصبحت تمثل خطراً وجودياً يتهدد الجمعيات في جميع أنحاء العالم، إذ تلجأ الحكومات على نحو متزايد إلى استخدام أحبولة التمويل كوسيلة لإسكات الجمعيات. وأوضح أن حرية تكوين الجمعيات، في إطار القانون الدولي، لا تقتصر على الحق في تكوين جمعية أو الانضمام إلى جمعية، بل تشمل الحق في التماس وتلقي موارد بشرية ومادية ومالية من مصادر محلية وأجنبية ودولية وفي استخدام تلك الموارد. وأشار إلى أن الدول ملزمة بأن تُسهّل، لا أن تُقيّد، حصول الجمعيات على التمويل لكي يتسنى لها أن تُشارك بصورة فعالة في العمليات الديمقراطية والإنمائية، شأنها في ذلك شأن المنشآت التجارية والحكومات. وقد أُصدرت، في أيار/مايو ٢٠١٤، وثيقة تُبيّن المبادئ العامة لحماية فضاء الحريات العامة والحق في الحصول على الموارد وتُلخّص الجوانب الرئيسية لذلك الحق وأسسها القانونية.^(٢)

٣٤- وفي تقريره الأول إلى الجمعية العامة (A/68/299)، تناول المكلف السابق بالولاية الشواغل المتعلقة بممارسة الحق في حرية التجمّع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، ووثق فيه ما يتهدد هاتين الحريتين من أخطار لا حصر لها في سياق الانتخابات. ومن أهم الاستنتاجات المبينة في التقرير أن الانتخابات لا توجد في فراغ ولا يمكن الحكم على نوعيتها بناء على ما يحدث أثناء التصويت فحسب، بل بناء على ما يحدث قبل الانتخابات وبعدها. وثمة استنتاج مهم آخر، هو أنه "بالنظر إلى أهمية الحق في حرية التجمّع السلمي وفي تكوين الجمعيات في سياق الانتخابات، ينبغي أن تكون عتبة فرض تلك القيود أعلى من المعتاد: إذ ينبغي تصعيب الوفاء بمعياري 'الضرورة في مجتمع ديمقراطي' و'التناسب' أثناء وقت الانتخابات" (المرجع نفسه، الفقرة ٢٥).

٣٥- وفي تقريره الثالث إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/26/29)، الذي قدّم فيه تقييماً للأخطار التي تتهدد الفئات الأشدّ تعرضاً للمخاطر لدى ممارسة حقوقها في حرية التجمّع السلمي وفي حرية تكوين الجمعيات، ركز المكلف السابق بالولاية على التحديات التي تواجه الفئات التي كثيراً ما تُبعد إلى هامش المجتمع، سواء في حياتهم اليومية أو في ممارسة تلك الحقوق. وسلط الضوء في تقريره على الصلة بين إنكار تلك الحقوق وتهميش تلك الفئات، وكيف أن التهميش يُفاقم عجزها عن ممارسة تلك الحقوق فعلياً. ومن الفئات التي تُعتبر أشدّ تعرضاً للمخاطر الأشخاص ذوو الإعاقة؛ والشباب، بمن فيهم الأطفال؛ والنساء؛ والمثليات والمثليون ومزدوجو الميل الجنسي ومغايرو الهوية الجنسية والخنثى؛ وأبناء الأقليات؛ والشعوب الأصلية؛ والمشردون داخلياً؛ وغير المواطنين، بمن فيهم اللاجئون وملتمسو اللجوء والعمال المهاجرون. ولأغراض ذلك التقرير، تشمل الفئات الأشدّ تعرضاً للمخاطر أيضاً المجموعات والأفراد المستهدفين لا بسبب هويتهم بل بسبب نشاطهم في مناصرة حقوق الأشخاص الأكثر تعرضاً لخطر التمييز والانتقام. وأشار إلى أن المدافعين عن حقوق الإنسان، بمن فيهم الصحفيون والنقابيون والنشطاء في مجال البيئة، يواجهون في كثير من البلدان قدراً كبيراً من المعارضة المضايقة والوصم، بل والاعتداء البدني، من جهات فاعلة تابعة للدولة وغير تابعة لها.

(٢) متاحة في الموقع الشبكي: www.ohchr.org/Documents/Issues/FAssociation/GeneralPrinciples

.ProtectingCivicSpace.pdf

٣٦- وفي تقريره الثاني إلى الجمعية العامة (A/69/365)، درس المكلف السابق مسألة ممارسة الحق في التجمّع السلمي والحق في تكوين الجمعيات على الصعيد الدولي، وخصوصاً في سياق المؤسسات المتعددة الأطراف وتأثيرها على هذين الحقين. ولاحظ أنّ المجتمع المدني يُستبعد في حالات كثيرة جداً من النقاشات الدولية، إذ إنّ المؤسسات المتعددة الأطراف كثيراً ما تنظر إلى التجمّعات السلمية، سواء أثناء مؤتمرات القمة العالمية أو عند تنفيذ مشروع ما، على أنها تمثل خطراً على الأمن؛ وأنّ عمليات الكثير من المؤسسات المتعددة الأطراف تفتقر إلى الشفافية؛ وأنّ التدابير الانتقامية ضد المدافعين عن حقوق الإنسان الذين يتعاونون مع تلك المؤسسات شائعة. كما تناول بالدرس العقبات القائمة أمام ممارسة حق التجمّع وتكوين الجمعيات في سياق المؤسسات المتعددة الأطراف، فذكر أنّ بعضها تُقيمه تلك الكيانات بنفسها، وأنّ البعض الآخر تُقيمه الدول التي تتألف منها تلك الكيانات. وقدّم أيضاً توصيات مستفيضة بشأن ما ينبغي فعله لتحسين هذا الوضع.

٣٧- وفي تقريره الرابع إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/29/25)، الذي تناول فيه الحق في حرية التجمّع السلمي وتكوين الجمعيات في سياق استغلال الموارد الطبيعية، درس المكلف السابق بالولاية ما لتلك الحقوق من دور في إفساح مجال للمشاركة الحقيقية والفعالة في كل جوانب أنشطة استغلال الموارد الطبيعية. ودرس أيضاً كيف تساعد تلك الحقوق على تعزيز الشفافية والمساءلة وعلى تسهيل الحوار البناء وفي نهاية المطاف على تشكيل الأساس اللازم لتمكين الناس من ضمان حقوقهم الموضوعية. وأشار في التقرير إلى أنّ الدول والمنشآت التجارية على السواء تنتقص من أهمية دور المجتمع المدني كجهة ذات مصلحة في سياق استغلال الموارد الطبيعية وتُسيء تصويره وكثيراً ما تُنكره، وأنّ هذا يدل على تزايد الاستخفاف بتعدد الآراء، وخصوصاً الآراء التي تُغلب القيم غير الاقتصادية على القيم الاقتصادية. ورأى أنّ ذلك الاستخفاف بدور المجتمع المدني منافعٍ للغرض ومسببٍ للشقاق ويحتمل أن يُسهم في ترزّع الثقة في النظام الاقتصادي السائد في العالم. وخلص إلى أنه من مصلحة الدول والشركات التجارية أن تعترف بما تفعله جماعات المجتمع المدني، سواء في تأييد أو مناهضة كل سلسلة اتخاذ القرارات في سياق حوكمة استغلال الموارد الطبيعية، بصفته ممارسة مشروعة لحقوق أولئك الأفراد وتلك الجماعات في حرية التجمّع السلمي وحرية تكوين الجمعيات.

٣٨- وفي تقريره الثالث إلى الجمعية العامة (A/70/266)، قدم المكلف السابق بالولاية دراسة مقارنة حول كيفية معاملة الدول للمنشآت التجارية والجمعيات على نطاق العالم، عقد فيها مقارنة لما توفره الدول والمؤسسات المتعددة الأطراف والجهات الفاعلة الأخرى للمنشآت التجارية والجمعيات من بيئات تمكينية، وسلط فيها الضوء على أمثلة لحالات غُوملت فيها المنشآت التجارية والجمعيات معاملة غير متكافئة. ورأى أنّ الدول والجهات الفاعلة الأخرى كثيراً ما تفرض على الجمعيات، سواء في إطار القانون أو في الممارسة العملية، ضوابط أشد وطأة، فتحصل المنشآت التجارية على معاملة أفضل. والنتيجة النهائية هي أنّ البيئة التمكينية التي توفر للمنشآت التجارية، والتي تُعرّف عموماً بأنها إتيان الدول والجهات الفاعلة الأخرى أفعالاً، أو امتناعها عن أفعال، من أجل تشجيع قطاع غير حكومي معيّن، عادة ما تكون أفضل بكثير مما يوفر للجمعيات. وأبدى مناصرته لفكرة "المساواة القطاعية"، المتمثلة في اتباع نهج منصف وشفاف وغير متحيز يتركز فيه تنظيم كل قطاع على قوانين ومعايير وقواعد داخلية ودولية وتكون فيه الضوابط التنظيمية مبنية بوضوح في القانون، مع تحويل موظفي الدولة حداً أدنى من الصلاحيات التقديرية.

٣٩- وفي تقريره الخامس إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/32/36)، تناول المكلف السابق بالولاية ظاهرة الأصولية وتأثيرها على ممارسة الحق في حرية التجمع السلمي وفي حرية تكوين الجمعيات. وشدد على أنَّ مجرد التقييد الطوعي بمنظومة عقائد أصولية لا يمثل في حد ذاته انتهاكاً لحقوق الإنسان، ولكن أشار إلى أنه عندما يسعى أصحاب تلك العقائد إلى فرضها بطريقة تُقيد حقوق أشخاص آخرين قد تكون لهم آراء أو خلفيات مغايرة أو تُحد من تلك الحقوق فهم بذلك يشكلون خطراً على قيمتي التعددية وسعة الأفق اللتين تمثلان سمتين أساسيتين للديمقراطية. والنقطة الحاسمة فيما يخص أغراض التقرير هي عندما تُشكّل الآراء الأصولية أساساً لانتهاك الحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات. كما تناول بالبحث ما يمكن لهذين الحقين أن يؤديه من دور إيجابي في منع انتشار التطرف والنزعات الراديكالية.

٤٠- وفي تقريره الرابع إلى الجمعية العامة (A/71/385)، ركّز المكلف السابق بالولاية على الحق في حرية التجمع السلمي وفي حرية تكوين الجمعيات في أماكن العمل في سياق النظام الاقتصادي العالمي الجديد، الذي ازدادت فيه سطوة الشركات عبر الوطنية الكبيرة، بينما تراجعت في الوقت نفسه قدرة الدول في فرض ضوابط تنظيمية على تلك الكيانات التجارية، إن لم تكن الدول، في بعض الحالات، قد تنازلت طوعاً عن تلك السلطة من أجل اجتذاب المنشآت التجارية المعنية. وأشار في التقرير إلى أنَّ النظام الاقتصادي العالمي الجديد كان له تأثير عميق على قدرة العمال على ممارسة حقوقهم في حرية التجمع السلمي وفي حرية تكوين الجمعيات. إذ إنَّ الأدوات التقليدية لتأكيد حقوق الأيدي العاملة، مثل النقابات والإضرابات والمساومة الجماعية، قد أضعفت إلى حد بعيد في مختلف أنحاء العالم، وأصبحت قطاعات واسعة من القوة العاملة العالمية غير قادرة على ممارسة حقوقها في حرية التجمع السلمي وفي تكوين الجمعيات، ومحرومة من إمكانية الحصول على تدابير انتصافية عندما تُنتهك حقوقها. وتناول بالبحث كيفية وأسباب حدوث ذلك، مركزاً على أشد قطاعات القوة العاملة العالمية تعريضاً للتهميش، ومنهم العمال في سلاسل التوريد العالمية والعمال غير النظاميين والعمال المهاجرون والعمال المنزليون. ورأى أنه على الرغم من أنَّ الدول يقع عليها التزام دولي باحترام وتعزيز حقوق العمال في حرية التجمع السلمي وحرية تكوين الجمعيات فإنَّ الكثير منها يفشل فشلاً ذريعاً في هذه المهمة، مع ما يترتب على ذلك من عواقب وخيمة. إذ تمثل تلك الحقوق أداة بالغة الأهمية في موازنة العلاقة غير المتكافئة بين العمال وأرباب العمل، التي تساعد، بدورها، العمال على تصحيح التعديلات والحصول على أجور منصفة وظروف عمل آمنة وعلى صوت جماعي. ومن شأن إساءة إعمال تلك الحقوق في أماكن العمل أيضاً أن يُفاقم عدم المساواة والفقر والعنف وتشغيل الأطفال والعمل القسري، وأن يُسهم مباشرة في نشوء مشاكل مثل الاتجار بالأشخاص والاستعباد. وأوصى بإزالة التمييز بين حقوق العمال وحقوق الإنسان عامة، لأنَّ حقوق العمال هي من حقوق الإنسان، كما أنَّ القدرة على ممارسة تلك الحقوق في أماكن العمل تُعدُّ شرطاً لازماً لتمتع العمال بطائفة واسعة من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية وغيرها من الحقوق.

٤١- وفي عام ٢٠١٦، قدّم المكلف السابق بالولاية، جنباً إلى جنب مع المكلف السابق بالولاية المتعلقة بإعدام خارج نطاق القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسف، إلى مجلس حقوق الإنسان تقريراً مشتركاً بشأن الإدارة السليمة للتجمعات (A/HRC/31/66). وأشار في ذلك التقرير إلى أنه، على الرغم من تزايد بروز دور التجمعات، لا يزال هناك التباس في فهم قوانين ومعايير حقوق الإنسان الدولية

المعمول بها. وتضمن التقرير تجميعاً لتوصيات عملية، متمحورة حول عشرة مبادئ رئيسية لإدارة التجمّعات إدارة سليمة، وملخصاً للمعايير القانونية الدولية المنطبقة، تليهما توصيات عملية بشأن كيفية تنفيذ تلك المبادئ، بغية ضمان حماية أفضل لمختلف حقوق المشاركين في التجمّعات والجمعيات. ونُشرت أيضاً، في عام ٢٠١٦، قائمة مرجعية تنفيذية، عنوانها "١٠ مبادئ لإدارة التجمّعات إدارة سليمة"،^(٣) تهدف إلى تمكين منظمات المجتمع المدني من رصد تنفيذ التوصيات الواردة في ذلك التقرير.

٤٢- وفي تقريره المواضيعي السادس والختماني إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/35/28)، تناول المكلف السابق بالولاية دور المجتمع المدني ومنجزاته، وقدم في ذلك التقرير رسماً تخطيطياً وتحليلاً كمياً للسبل العديدة التي أتبعها كيانات المجتمع المدني في العقود الماضية لتحسين المجتمعات على الصعيد العالمي، من خلال حماية الحقوق المدنية والسياسية والنهوض بالأهداف التنموية وتحريك المجتمعات صوب الحرية والمساواة وتحقيق السلام والحفاظ عليه وضبط سلوك الشركات وحماية البيئة وتقديم الخدمات الأساسية ومناصرة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وترى المكلفة الحالية بالولاية، التي عرضت ذلك التقرير أمام المجلس في ٦ حزيران/يونيه ٢٠١٧ (انظر الفقرة ٤ أعلاه)، أنه يشكّل المنطلق الأمثل للأعمال المقبلة. ولاحظت بارتياح أنّ التقرير لقي تأييداً واسعاً وموافقة عامة من الوفود أثناء الحوار التفاعلي الذي جرى في دورة المجلس الخامسة والثلاثين.

٤٣- وعلى وجه الإجمال، جلب المكلف السابق بالولاية مضموناً كبيراً إلى النقاش الدائر وقدم مساهمات مستفيضة في التعريف بالمعايير القانونية المتعلقة بإنشاء مختلف أشكال منظمات المجتمع المدني وإدارتها، والأهم من كل ذلك تمويلها، وكذلك بالمعايير المتعلقة بإدارة التجمّعات.

٤٤- واضطلع منذ بداية الولاية بثماني زيارات فُتيرية إلى جورجيا (A/HRC/20/27/Add.2)، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية (A/HRC/23/39/Add.1)، ورواندا (A/HRC/26/29/Add.2)، وعمّان (A/HRC/29/25/Add.1)، وكازاخستان (A/HRC/29/25/Add.2)، وشيلى (A/HRC/32/36/Add.1)، وجمهورية كوربا (A/HRC/32/36/Add.2)، والمملكة المتحدة (A/HRC/35/28/Add.1)، بعثة متابعة، والولايات المتحدة الأمريكية (A/HRC/35/28/Add.2).

خامساً- الأولويات المواضيعية

٤٥- تعتزم المكلفة الحالية بالولاية أن تُسهم في تطوير المعايير الدولية لممارسة الحق في حرية التجمّع السلمي وفي حرية تكوين الجمعيات، وأن تركز على حالات تنفيذ تلك المعايير أو عدم تنفيذها. ولهذه الغاية، سوف تسعى جاهدة إلى ضمان أن تنقل كل فقرة في تقاريرها معلومة مُهمّة إلى الدول ومنظمات المجتمع المدني وسائر الجهات المعنية ذات المصلحة. وسوف تقوم، حسب التكاليف الصادر عن مجلس حقوق الإنسان في الفقرة ٥ (د) من قراره ٢١/١٥، بإدماج المنظور الجنساني في كل أعمالها.

(٣) متاحة في الموقع الشبكي: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/FAssociation/10PrinciplesProper>

.ManagementAssemblies.pdf

ألف - استخدام القوة، بما في ذلك الأسلحة الأقل فتكاً، وإدارة التجمّعات

٤٦- سوف يركز التقرير المواضيعي الأول إلى مجلس حقوق الإنسان، في عام ٢٠١٨، على استخدام القوة، بما فيها الأسلحة الأقل فتكاً، وإدارة التجمّعات، بالاستناد إلى التقرير المشترك بشأن الإدارة السليمة للتجمّعات المقدم عام ٢٠١٦ (انظر الفقرتين ٢٢ و ٤١ أعلاه)، عملاً بقرار المجلس ٣٨/٢٥. وإلى جانب متابعة جميع التوصيات العملية بشأن الإدارة السليمة للتجمّعات، الواردة في التقرير المشترك، سوف تتناول المقررة الخاصة مسائل راهنة ومستجدة، منها ما يلي:

(أ) التمييز بين حالات الاضطراب والتوتر الداخلية، مثل حوادث الشغب وأفعال العنف المنعزلة والمتفرقة، وحالات النزاع المسلح التي ليس لها طابع دولي. فالأخيرة تستتبع تطبيق المادة ٣ الواردة في جميع اتفاقيات جنيف المتعلقة بحماية ضحايا المنازعات المسلحة الدولية وتطبيق البروتوكول الإضافي لاتفاقيات جنيف المؤرخة ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩، والمتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة غير الدولية. وفي هذا الشأن، سوف تناقش المقررة الخاصة المبدأ الذي مفاده أنّ القانون الإنساني الدولي لا ينطبق على نحو يستبعد انطباق قانون حقوق الإنسان الأساسية، بل يكمله تماماً؛

(ب) عسكرة أجهزة الشرطة وسائر موظفي أجهزة إنفاذ القانون. وفي هذا الشأن، سوف تنظر المقررة الخاصة فيما إذا كان يلزم أن تكون القواعد المتعلقة باستخدام القوة واحدة عندما تلجأ الدولة إلى نشر قوات عسكرية ومسلحة لضبط أمن التجمّعات؛

(ج) دور بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام في إدارة التجمّعات. قد يلزم أيضاً إعادة النظر في التمييز بين أدوار الشرطة المدنية والشرطة العسكرية وجهات ضبط الأمن في سياق بعثات حفظ السلام، من أجل تقرير ما إذا كان الإطار القانوني لكل من هذه الحالات مختلفاً عن سواه؛

(د) دور المتعاقدين الأمنيين من القطاع الخاص في إدارة التجمّعات. يلزم بالمثل إعادة صوغ الإطار القانوني من أجل إرشاد البلدان والتجمّعات التي تستعين بمتعاقدين من القطاع الخاص؛

(هـ) الأسلحة الأقل فتكاً. من بين المسائل التي يتعين معالجتها في هذا السياق ما إذا كان ينبغي التخلي عن الفصل الثنائي بين الأسلحة الفتاكة والأسلحة غير الفتاكة أم الاحتفاظ به، وكيف ينبغي حصر استخدام الأسلحة الأقل فتكاً، التي يمكن أن تتسبب في خطر على الحياة عند نشرها على نحو غير سليم، في نطاق موظفي أجهزة القانون وضبط ذلك الاستخدام ضبطاً صارماً؛

(و) تكنولوجيات الأسلحة الجديدة، بما فيها النظم الذاتية التشغيل. سوف تستكشف المقررة الخاصة ما تطرحه التكنولوجيات الجديدة من تحديات وما تتيحه من فرص، من منظور الحق في حرية التجمّع السلمي وتكوين الجمعيات.

باء - الفضاء الرقمي والتكنولوجيات المستجدة وحقوق الإنسان

٤٧- ثمة أولوية مواضيعية أخرى، هي ممارسة الحق في حرية التجمّع السلمي وتكوين الجمعيات عبر الإنترنت.

٤٨ - فَسُرعة وتيرة التطور التكنولوجي تُمكن الأفراد في مختلف أنحاء العالم من استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وتُعزّز في الوقت نفسه قدرة الحكومات والمنشآت التجارية والأفراد على القيام بأنشطة المراقبة والاعتراض وجمع البيانات، التي قد تنتهك حقوق الإنسان أو تتعدى عليها. ومن المتعارف عليه عموماً وجوب أن تكون نفس الحقوق التي يتمتع بها الناس خارج نطاق الإنترنت محمية أيضاً ضمن نطاق الإنترنت، بما فيها الحق في حرية التجمّع السلمي وتكوين الجمعيات (انظر، مثلاً، قرار مجلس حقوق الإنسان ٧/٣٤). ولكن ظهرت تدابير إغلاق شبكة الإنترنت كوسيلة شائعة لحماية المعلومات. ويتواصل اشتداد تدابير المراقبة الحكومية في جميع أنحاء العالم، مما يمس بخصوصية الملايين وأمنهم. وقد أخذت مقولة "حياد شبكة الإنترنت" المسلّم بها منذ زمن طويل، والمتمثلة في أن تُعامل جميع بيانات الإنترنت على قدم المساواة ودون تدخّل لا موجب له، تصبح موضع تساؤل (انظر الوثيقة [A/HRC/35/22](#)).

٤٩ - ويتزايد إخضاع الحق في حرية التجمّع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات في الأوساط الرقمية لقوانين وسياسات مقيدة. ومن ثم، فإنّ هناك حاجة إلى مناقشة هذين الحقين في ضوء تحديات العصر الرقمي، وإلى استكشاف الصلة بين هذين الحقين، على وجه التحديد، والتكنولوجيات الجديدة.

٥٠ - وسوف تدرس المقررة الخاصة كيف تعتمد الحكومات، بصورة متزايدة، إلى استهداف شبكات التواصل الاجتماعي ومجتمعات الإنترنت أو، بعبارة أخرى، أنشطة تكوين الجمعيات التي تحدث عبر الإنترنت، وسوف تُحاجج بأنّ كثيراً من الجماعات المستهدفة هي "جمعيات" محمية بمقتضى القانون الدولي. وفي هذا السياق، يستدعي الأمر تركيزاً خاصاً على الحماية القانونية للجمعيات "غير الرسمية" على شبكة الإنترنت. ويتعين أيضاً تسليط الضوء على التمايز بين القيود المفروضة على استخدام الإنترنت، التي تُعد انتهاكاً لحرية تكوين الجمعيات على شبكة الإنترنت، والقيود التي تمس بممارسة الحق في حرية تكوين الجمعيات خارج نطاق الإنترنت.

جيم- الرابطة المهنية، بما في ذلك دور المؤسسات الأكاديمية

٥١ - تعترم المقررة الخاصة الاستجابة للدعوة التي وجهها مجلس حقوق الإنسان، بمقتضى الفقرة ٤ من قراره ٣٢/٣٢، وهو أحدث قرار مجدّد للولاية، "إلى النظر في تناول موضوع الرابطة المهنية في تقاريرها المقبلة، بما يشمل دور الرابطة المهنية في تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، وفي الجهود الإنمائية، وفي بناء مجتمع ديمقراطي وصونه، فضلاً عن السبل التي يمكن بها للدول وغيرها من الجهات المعنية أن تشجع الظروف المؤاتية لتطور الرابطة المهنية وأنشطتها وتحمي تلك الظروف وترعاها".

٥٢ - وفي هذا السياق، تمثل المعوقات المفروضة على الجامعات المستقلة وغيرها من المؤسسات الأكاديمية مسألة تثير قلقاً متزايداً في عدد من البلدان. وسوف تُحاجج المقررة الخاصة، ضمن جملة أمور، بأنّ الحرية الأكاديمية هي أحد الأشكال الأساسية التي تتجلى بها حرية تكوين الجمعيات وتقع في صميم أيّ نظام ديمقراطي عامل.

دال- ممارسة الحق في التجمُّع السلمي وتكوين الجمعيات على الصعيد الدولي، وخصوصاً في سياق المؤسسات المتعددة الأطراف

- ٥٣- ثمة موضوع آخر للتركيز هو ممارسة الحق في التجمُّع السلمي وتكوين الجمعيات على الصعيد الدولي، وعلى وجه التحديد في سياق المؤسسات المتعددة الأطراف.
- ٥٤- وفي هذا الصدد، من الشواغل التي تهم المقررة الخاصة على نحو خاص مسألة المركز الاستشاري للمنظمات غير الحكومية لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والإجراءات التي تحكم اعتماد تلك المنظمات لدى منظمات دولية غير الأمم المتحدة.
- ٥٥- وسيجري تناول هذه الأولوية المواضيعية لدى متابعة توصيات التقرير المذكور آنفاً الذي يتعلق بالمؤسسات المتعددة الأطراف وتأثيرها على حقّي التجمُّع وتكوين الجمعيات (انظر الفقرة ٣٦ أعلاه)، وكذلك ضمن إطار دراسة معمقة أكبر بشأن أنماط الحوكمة الدينامية المتعددة المستويات ودينامية التفاعلات والترابطات بين السياسة المحلية والنظام الدولي.

هاء- الممارسات الجيدة والواعدة التي تعزز وتحمي الحق في حرية التجمُّع السلمي وفي حرية تكوين الجمعيات

- ٥٦- لا يزال تسليط الضوء على الممارسات الجيدة والواعدة على نطاق العالم التي تعزز وتحمي الحق في حرية التجمُّع السلمي وفي حرية تكوين الجمعيات يمثل واحدة من أهم مهام الولاية فيما يخص حقوق الإنسان، وفقاً لما تنص عليه قرارات مجلس حقوق الإنسان ذات الصلة. وسوف تواصل المقررة الخاصة، على امتداد مدة خدمتها، تقييم تلك الممارسات والسعي إلى قياس أثرها، إن وجد، وكذلك تقييم التطورات التي حدثت بعد تقديم المكلف السابق بالولاية أول تقاريره إلى المجلس (انظر الفقرة ٣٢ أعلاه).
- ٥٧- والأولويات المواضيعية المبينة أعلاه ليست مقدودة من حجر، بل ستقوم المقررة الخاصة بتحديثها عندما تواجه تحديات وشواغل جديدة وتتلقى اقتراحات بشأن مواضيع أخرى لتقاريرها المقبلة.

سادساً- طرائق العمل

- ٥٨- نتيجة للرؤية المعروضة في الباب ثالثاً أعلاه، واتساقاً مع تلك الرؤية، يعرض هذا الباب تفاصيل خطة عمل المقررة الخاصة المحددة ومنهجية عملها.
- ٥٩- ونظراً لوفرة البحوث والتوصيات المواضيعية التي أُنتجت في السنوات الست الأولى من الولاية، فمن الأهمية بمكان أن تزيد المقررة الخاصة من إبراز هذا العمل وتعميمه جنباً إلى جنب مع عملها المقبل، على أوسع نطاق ممكن، لكي يكون معروفاً ومستخدماً على الصعيدين الدولي والوطني في تعزيز الحق في حرية التجمُّع السلمي وفي حرية تكوين الجمعيات.

- ٦٠- وثمة عامل محدد آخر هو التقاضي الاستراتيجي في المحاكم الوطنية والإقليمية والدولية. وترى المقررة الخاصة أنَّ التقاضي في الحالات التي تثير مسألتين حريّة التجمّع السلمي وحريّة تكوين الجمعيات أمام المحاكم الوطنية والإقليمية والدولية لا يمثل تكميلاً تاماً فحسب للعمل الدّعوي والسياساتي المرتبط بولايتها، بل سيمثل أيضاً، إلى جانب التقارير الموضوعية والزيارات القطرية والاتصالات وأنشطة التوعية وإضافة إليها، عاملاً محورياً في بناء الممارسات الحكومية.
- ٦١- وفي الفقرات التالية، تقدم المقررة الخاصة عرضاً مفصلاً للكيفية التي تعتمز بها استغلال كامل قدرات الأدوات الموجودة تحت تصرف المكلفين بولاية الإجراءات الخاصة، إضافة إلى استحداث أدوات مبتكرة جديدة.

ألف- إبراز صورة الولاية والتعريف بآليات الإجراءات الخاصة

- ٦٢- تعتمز المقررة الخاصة، من أجل تعزيز صورة ولايتها، تدعيم محتوى الموقع الشبكي الخاص بالولاية. كما تعتمز استحداث أدوات إضافية سهلة الاستعمال من أجل مساعدة الناس على فهم الاستنتاجات والتوصيات فهماً أفضل.

باء- التقارير

- ٦٣- ترى المقررة الخاصة أنَّ للتقارير، وخصوصاً التقارير المواضيعية، أهمية قصوى تتجاوز نطاق الممارسات الخطائية. إذ تمثل التقارير المواضيعية صكوكاً قانونية لينة يسهم المكلفون بالولاية من خلالها في تعزيز فعالية القانون الدولي وتطوّره التدريجي. ولكي تكون التقارير المواضيعية مجدية، لا مجرد حروف ميّة، يلزم أن تكون مستندة إلى أساس متين من الممارسات الحكومية وممارسات جهات فاعلة دولية أخرى ذات صلة. ولهذا الغاية، سوف تلتزم المقررة الخاصة آراء طائفة واسعة من الأصوات المتنوعة من جميع الجهات المعنية، بما فيها الآليات الإقليمية ودون الإقليمية. وسيجري فعل ذلك بوسائل منها توجيه نداءات لتقديم مساهمات ولإجراء مشاورات.

جيم- الزيارات القطرية

- ٦٤- يبلغ عدد الدول التي قدّمت دعوة دائمة إلى المكلفين بولاية الإجراءات الخاصة المواضيعية ١١٧ دولة عضواً ودولة مراقبة غير عضو واحدة. وسوف تعمل المقررة الخاصة، في تعاون وثيق مع الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل، على ضمان توجيه جميع الدول الأعضاء دعوات دائمة إلى المكلفين بالولاية. وسوف تسعى أيضاً إلى ضمان أن تُقابل كل دعوة دائمة بطلب فعلي من المكلف بالولاية للقيام بزيارة قطرية.

٦٥- وقد أُرسِل إلى الدول الأعضاء عدد من الطلبات لكي يتسنى توجيه دعوة إلى المقررة الخاصة.^(٤) وسوف تُكرَّر إرسال تلك الطلبات. وسوف تعمل أيضاً على أن تُعطى لكل الدول الأعضاء فرصة لأن تتعاون معها وأن تشارك بذلك في عمل مجلس حقوق الإنسان، بما يشمل الدول التي لم تفعل ذلك بعد أو لم تتح لها الفرصة لفعل ذلك.

دال- الاتصالات والبيانات الإعلامية

٦٦- تمثل الاتصالات والنشرات الصحفية أداتين بالغتي الفائدة في أيدي المكلفين بالولاية. وتعتزم المقررة الخاصة مواصلة استخدام الاتصالات، في شكل رسائل بشأن مزاعم أو رسائل مناشدة عاجلة، من أجل لفت انتباه الدول والمجتمع الدولي إلى انتهاكات مزعومة للحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات تتعلق بحالات فردية وبممارسات متبعة، وكذلك بمشاريع نصوص تشريعية وسياسات يمكن أن تقيد الحقين بأشكال لا تتوافق مع قواعد ومعايير حقوق الإنسان الدولية.

٦٧- وقد انخرطت المقررة الخاصة بالفعل، في أشهر عملها القليلة الأولى، في مناقشات مثمرة مع سائر المكلفين بولايات ذات صلة تناولت كيفية تبسيط الاتصالات وزيادة فعاليتها. وسوف تولي اهتماماً خاصاً لمتابعة نتائج اتصالاتها.

٦٨- وسيجري التواصل مع وسائط الإعلام والاستعانة بها كلما كان يُعتقد حقاً أن لفت انتباه الناس إلى أوضاع معينة له حظوظ معقولة في تحسين تعزيز وحماية الحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات فعلياً أو في منع انتهاكهما.

هـ- الزيارات الأكاديمية، والمشاورات مع الجهات المعنية، والأحداث الأخرى

٦٩- سوف تواصل المقررة الخاصة تعاونها مع المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية التي كانت تعمل على نحو وثيق مع المكلف السابق بالولاية، بغية تعميق الشراكات القائمة وزيادة تطويرها. وقد بُذلت بالفعل جهود لفتح قنوات تعاون جديدة مع جهات فاعلة جديدة على الصعيد الدولي والإقليمي والمحلي، شملت مؤسسات أكاديمية وبخنية وشبكات معنية بالأعمال التجارية والعديد من الجهات المعنية الأخرى.

واو- التقاضي الاستراتيجي أمام المحاكم الوطنية والإقليمية والدولية

٧٠- ترى المقررة الخاصة أن التقاضي أمام المحاكم الوطنية والإقليمية والدولية أمر ضروري لإرساء ممارسات دولية، وهذه بالضبط هي الممارسة اللازمة للإسهام في نشوء المعايير وتحديدتها وتقييم الامتثال لها وتشجيع تنفيذها. ولذلك، سوف تسعى جاهدة إلى المشاركة في التقاضي، في المقام الأول ولكن

(٤) انظر الصفحة الشبكية المتعلقة بالزيارات القطرية، التي تحتوي على قوائم بما أرسلته المقررة الخاصة من طلبات وما تلقت من دعوات وما قامت به من زيارات. وهي متاحة في الموقع: www.ohchr.org/EN/Issues/Assembly/Association/Pages/CountryVisits.aspx.

ليس حصرياً، بصفة صديقة للمحكمة أو خبيرة قانونية أو طرف ثالث متدخل، في حالات المساس بالحق في حرية التجمع السلمي وحرية تكوين الجمعيات.

٧١- ومن ثم، ترى المقررة الخاصة أنَّ من واجبها، وضمن إطار طرائق عملها، أن تشارك في حالات التقاضي الاستراتيجي أمام المحاكم الوطنية والإقليمية والدولية عندما تُطرح مسائل تتعلق بحرية التجمع السلمي وحرية تكوين الجمعيات.

٧٢- وبناء على ذلك، سوف تسعى المقررة الخاصة إلى الانخراط في التقاضي. وتحقيقاً لهذه الغاية، وتعزيزاً لدواعي الجهات المعنية ذات الصلة والناس عامة، تلتزم المقررة الخاصة تعاون الرابطة المهنية والمنظمات غير الحكومية وشبكاتهما وكذلك سائر الجهات المعنية ذات الصلة وأيّ أطراف أخرى لديها علم بقضايا تتعلق بمسألتي التجمع وتكوين الجمعيات. ويمكن العثور على نداء لتقديم مساهمات لهذا الغرض في الموقع الشبكي لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان.^(٥)

٧٣- وإلى جانب ذلك، ومع أنَّ الرابطة المهنية والمنظمات غير الحكومية ستكون قادرة على تقديم دعم تبعاً للحالة وراغبة في ذلك، تسعى المقررة الخاصة إلى الحصول على موارد بشرية متخصصة من أجل إنشاء عيادة قانونية تتولى توفير خدمات البحوث والصياغة القانونية اللازمة للعمل التحضيري للقيام بالتقديم الفعلي لإحاطتها كصديقة للمحكمة ولآرائها كخبيرة.

٧٤- وسوف تتاح أيضاً في الموقع الشبكي للمقررة الخاصة معلومات عن الأنشطة المضطلع بها في هذا السياق.

زاي- الإنذار المبكر بحالات الشواغل المستجدة ومنع نشوئها وتوجيه نداءات إلى مجلس حقوق الإنسان ومجلس الأمن وسائر الهيئات من أجل التصدي لها

٧٥- تدرك المقررة الخاصة مسؤولياتها تجاه مجلس حقوق الإنسان كمكلفة بالولاية بشأن تقرير ما إذا كان ينبغي للمجلس أن يتصدى لحالة مثيرة للشواغل وكيف ينبغي له أن يفعل ذلك، وفقاً للمعايير الموضوعية والمعايير القائمة على حقوق الإنسان مثل المعايير الواردة في البيانات المشتركة التي أدلى بها في المجلس، مثل البيان الذي أدلت به أيرلندا في دورة المجلس الثانية والثلاثين والبيان الذي أدلت به جزر الملديف في دورته العشرين والبيان الذي أدلت به هولندا أخيراً في دورته الخامسة والثلاثين. وهذه المسؤولية هي من المسؤوليات التي تأخذها بجدية شديدة عندما توصي المجلس بالنظر في اتخاذ إجراءات لمنع الانتهاكات أو التصدي لها أو معالجتها وللمساعدة على عدم تفاقم الحالة المثيرة للشواغل.

٧٦- وبصفة أعم، تنطوي ولاية المقررة الخاصة على أداء دور مهم يتعلق بالمنع والإنذار المبكر من أجل القيام بمسؤوليتها في حماية حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، نظراً لأنَّ لتلك الولاية موقعاً فريداً يتيح جمع معلومات وفيرة عن المسائل المرتبطة بتلك الحرية، بما في ذلك الثغرات القائمة في حمايتها والحالات السريعة التدهور ونطاق الانتهاكات وطبيعتها وأنماطها. وسوف تسترعي المقررة

(٥) انظر

<http://www.ohchr.org/Pages/PageNotFound.aspx?requestUrl=http://www.ohchr.org/EN/Issues/AssemblyAssociation/Pages/StrategicLitigationNational%20RegionalInternationalCourts.aspx>

الخاصة، عند الضرورة، انتباه الهيئات المعنية، بما فيها مجلس الأمن، إلى تلك الحالات وتطلب إليها أن تعالج المخاطر والانتهاكات المستبانة وأن تتخذ إجراءات فورية للتصدي لها.

حاء- التنسيق

٧٧- سوف تواصل المقررة الخاصة عملها مع المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير ومع المقرر الخاص المعني بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان، اللذين يوجد بالفعل نمط راسخ من التعاون الوثيق معهما. وسوف تنخرط في الوقت نفسه مع سائر المكلفين بولايات ذات صلة من أجل تنسيق الجهود وتفاذي تداخل الأعمال وازدواجها.

٧٨- ويمثل توسيع فضاء الحريات العامة جزءاً من الرؤية الشاملة لمفوضية حقوق الإنسان، ويرجّح أن يظل جزءاً منها في السنوات الأربع القادمة (٢٠١٨-٢٠٢١). ولذلك، سوف تعمل المقررة الخاصة على نحو وثيق مع الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل والهيئات التعاھدية وسائر آليات مجلس حقوق الإنسان، ومع منظومة الأمم المتحدة بصفة عامة، على الإسهام في توسيع فضاء الحريات العامة على الصعيد العالمي، وعلى توفير بيئة آمنة وتمكينية للمجتمع المدني، وعلى تعزيز وحماية الحق في حرية التجمّع السلمي وحرية تكوين الجمعيات على نطاق العالم.

٧٩- وسوف تتعاون المقررة الخاصة مع المنظمات الدولية داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها، وخصوصاً منظمة العمل الدولية، واضعة في اعتبارها الفقرة ٥ (ز) من قرار مجلس حقوق الإنسان ٢١/١٥، التي تقضي بأن تشمل مهامها الاضطلاع بأنشطة "بحيث لا تشمل الولاية الحالية المسائل التي تقع ضمن الاختصاصات المحددة لمنظمة العمل الدولية وآلياتها الرقابية المتخصصة وإجراءاتها فيما يتعلق بحقوق أصحاب العمل والعمال في حرية تكوين الجمعيات، بغية تجنب الازدواجية غير الضرورية".

٨٠- ومن الضروري بالمثل التشاور والتنسيق مع منظمات حقوق الإنسان الإقليمية على نطاق العالم ومع آليات حقوق الإنسان الوطنية.

٨١- وأخيراً، ولكن ليس أدنى أهمية، يظل دعم الدول الأعضاء وتعاونها عنصراً محورياً في أيّ جهد تبذله المقررة الخاصة لإحداث فارق ما. وتعاود المقررة الخاصة تأكيد التزامها بالانخراط في حوار بناء مع ممثلي الحكومات وتدعيم انخراطهم مع مجلس حقوق الإنسان وآلياته، بما يشمل الحكومات التي دأبت تقليدياً على دعم الولاية ولكن دون أن يعني ذلك، على الإطلاق، استبعاد الحكومات الأخرى.

سابعاً- الاستنتاج والتوصيات

٨٢- يتضمن هذا الباب استنتاجاً بسيطاً جداً ومباشراً بشأن ما يبقى لأيّ خبير مستقل أن يفعله، بالنظر إلى كثرة ما سبق إصداره من مبادئ توجيهية وتوصيات في هذا المجال.

٨٣- ونجاح الولاية المتعلقة بالحق في حرية التجمّع السلمي وحرية تكوين الجمعيات، شأنها شأن أيّ ولاية أخرى، لا يمكن أن يُقاس بما يُعتمد من قرارات أو ما يقدم من تقارير أو ما يُعقد من حوارات أو ما يُروج له من مبادرات.

٨٤- فالولاية تمثل فرصة فريدة وتحدياً فريداً لاستكشاف واستبانة حلول محددة، ولحشد آراء الناس وتأييدهم لتعزيز فضاء الحريات العامة وحمايته على الصعيدين الوطني والعالمي. وسوف تسعى المقررة الخاصة إلى البحث عن تلك الفرص أو التحديات وتوفير مقتضيات استغلالها أو مواجهتها، بأقصى ما لديها من معرفة وقدرة وببذل قصارى ما يسعها بذله من جهود في المستقبل.

٨٥- وتوصي المقررة الخاصة الدول وجميع الجهات الفاعلة على الصعيد الدول والجهات المعنية ذات المصلحة بأن تستفيد من هذه الولاية استفادة تامة. فالولاية هي خدمة، والحق في حرية التجمّع السلمي وفي حرية تكوين الجمعيات ضروريان للديمقراطية، وهما يمثلان شرطاً لا غنى عنه لتحقيق التنمية المستدامة.