الأمم المتحدة

A/HRC/19/40

الجمعية العامة

Distr.: General
19 December 2011
Arabic
Original: English

مجلس حقوق الإنسان

الدورة التاسعة عشرة

البندان ٢ و ٣ من جدول الأعمال

التقرير السنوي لمفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وتقريرا المفوضية والأمين العام

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

موجز حلقة نقاش مجلس حقوق الإنسان بشأن تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في سياق الاحتجاجات السلمية أعدته مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان

موجز

أُعد هذا الموجز وفقاً للمقرر ١٧/٢١٠ الصادر عن حقوق الإنسان، الذي قرر المجلس بموجبه أن يعقد في دورته الثامنة عشرة حلقة نقاش بشأن تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في سياق الاحتجاجات السلمية، مع التركيز بشكل خاص على سبل ووسائل تحسين حماية هذه الحقوق في هذه السياقات تمشياً مع القانون الدولي لحقوق الإنسان. وانعقدت حلقة النقاش، التي نظمتها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، في ١٣ أيلول/سبتمبر ٢٠١١.

الرجاء إعادة الاستعمال

المحتويات

		الفقـــرات	الصفحة
أولاً –	مقدمة	١-٣	٣
ثانياً –	بيان من نائبة المفوضة السامية لحقوق الإنسان، ورئيس ملديف، وإسهامات المحاورين.	٤-٣٩	٣
	ألف– نائبة المفوضة السامية لحقوق الإنسان	٤-٦	٣
	باء – محمد نشيد	٧-١٢	٤
	جيم– ماينا كياي	١٣-١٨	٦
	دال – سانتيغو كانتون	١٩-٢٣	٨
	هاء – مايكل هاملتون	٢٤-٣٠	٩
	واو – لايك تي كهاو	٣١-٣٤	١٢
	زاي– بهي الدين حسن	٣٥-٣٩	١٣
ثالثاً –	موجز المناقشة	٤٠-٦٠	١٥
	ألف– القضايا التي أثارها أصحاب المصلحة	٤١-٥٣	١٦
	باء – ردود المحاورين والملاحظات الختامية لرئيس مجلس حقوق الإنسان	٥٤-٦٠	١٩

أولاً – مقدمة

١- عقد مجلس حقوق الإنسان، في ١٣ أيلول/سبتمبر ٢٠١١ خلال دورته الثامنة عشرة وعملاً بالمقرر ١٢٠/١٧، حلقة نقاش بشأن تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في سياق الاحتجاجات السلمية، مع التركيز بشكل خاص على سبل ووسائل تحسين حماية هذه الحقوق في هذه السياقات تمشياً مع القانون الدولي لحقوق الإنسان. وعلاوة على ذلك، طلب المجلس إلى مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أن تنسق مع الإجراءات الخاصة ذات الصلة، والدول، وغيرها من أصحاب المصلحة، بما في ذلك هيئات الأمم المتحدة ووكالاتها المعنية، من أجل ضمان مشاركتها في حلقة النقاش". وطُلب أيضاً إلى المفوضية أن تعد هذا الموجز.

٢- وكان هدف حلقة النقاش ما يلي: (أ) إعادة التأكيد على أهمية حق كل فرد في التعبير عن تظلماته و/أو طموحاته عن طريق الاحتجاجات السلمية؛ (ب) توجيه الانتباه إلى التزامات الدول، في سياق الاحتجاجات السلمية، مع مراعاة أن الدول تتحمل المسؤولية الأولى عن تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها؛ (ج) تحديد السبل والوسائل الكفيلة بتحسين حماية حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية تمشياً مع القانون الدولي، بما في ذلك أفضل الممارسات؛ (د) وضع توصيات بشأن طريقة تحسين تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في سياق الاحتجاجات السلمية على جميع الأصعدة، بما فيها مجلس حقوق الإنسان.

٣- ويسرت حلقة النقاش رئيسة مجلس حقوق الإنسان، لاورا دوبوي لاسير (أوروغواي)، وافتتحتها نائبة المفوضة السامية لحقوق الإنسان، كيونغ - هوا كانغ. وألقى محمد نشيد، رئيس ملديف، كلمة رئيسية رفيعة المستوى. وكان المحاورون هم: ماينا كياي، المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات؛ وسانتياغو كانتون، الأمين التنفيذي للجنة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان؛ ومايكل هاملتون، أمين فريق الخبراء المعني بحرية التجمع في منظمة الأمن والتعاون في الميدان الاقتصادي/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان؛ ولايك تي كهاو، نائبة رئيس لجنة حقوق الإنسان في ماليزيا، سوهاكام؛ وبهي الدين حسن، المدير العام لمعهد دراسات حقوق الإنسان في القاهرة.

ثانياً – بيان من نائبة المفوضة السامية لحقوق الإنسان، ورئيس ملديف، وإسهامات المحاورين

ألف – نائبة المفوضة السامية لحقوق الإنسان

٤- أشادت نائبة المفوضة السامية لحقوق الإنسان، في ملاحظاتها الافتتاحية، بالمجلس لوضعه قضية مهمة هي قضية تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في سياق الاحتجاجات السلمية

على رأس جدول أعماله. ولاحظت أن الحلقة انعقدت على خلفية تحول تاريخي للأحداث خلال الأشهر العشرة الأخيرة، التي شهدت نساء ورجالاً من الشباب والشيوخ الشجعان يتزلون إلى الشوارع سلمياً في عدد من بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وفي مناطق أخرى، تدفعهم رغبة عميقة في زيادة احترام حقوقهم الإنسانية الأساسية. غير أن احتجاجاتهم السلمية ووجهت في أكثر الحالات بالقمع الوحشي، من خلال الإعدام بإجراءات موجزة أو خارج القضاء أو تعسفاً؛ والاحتجاز التعسفي؛ والاختفاء القسري؛ والتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. وأبرزت نائبة المفوضة السامية أن المفوضة السامية شجبت هذه الانتهاكات لحقوق الإنسان في تقاريرها وبياناتها المتعلقة بالحالات في عدد من البلدان، بما فيها البحرين، وبيلاروس، وكوت ديفوار، وجمهورية إيران الإسلامية، ومصر، وما كان يُسمى آنذاك الجماهيرية العربية الليبية، وملاوي، والجمهورية العربية السورية، وتونس، واليمن. وشددت على أن الدول تتحمل، عند حدوث احتجاجات سلمية، مسؤولية الاستجابة بطريقة تعزز حقوق الإنسان وتحميها، ومنع انتهاكات حقوق الإنسان. وينبغي للسلطات ألا تنظر إلى الاحتجاجات السلمية على أنها تهديد، بل أن تدخل بالأحرى في حوار وطني صريح وشامل وذي مغزى لتلبية المطالب المشروعة للمحتجين.

٥- وذكّرت نائبة المفوضة السامية المجلس بأنه تناول قضية تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في سياق الاحتجاجات السلمية في مناسبات متكررة من خلال بحثه لحالات خاصة بالبلدان، بما فيها تلك المتعلقة ببيلاروس، وكوت ديفوار، وما كان يُسمى آنذاك الجماهيرية العربية الليبية، والجمهورية العربية السورية، وكذلك من خلال اعتماد القرار ٢١/١٥ بشأن الحق في التجمع السلمي وفي تكوين الجمعيات.

٦- ولاحظت نائبة المفوضة السامية أنها على يقين من أن آراء الفريق ونُهجه المتبعة لمعالجة القضية ستقوي تصميم المجلس على إعادة تأكيد أهمية حق كل فرد في التعبير عن تظلماته و/أو طموحاته عن طريق الاحتجاجات السلمية، وتسهم في وضع استجابة مناسبة من هذا المجلس ومن المجتمع الدولي ككل.

باء - محمد نشيد

٧- أشار محمد نشيد، رئيس ملديف، إلى أنه دُعي إلى حلقة النقاش كرئيس، ولكنه يقف أمام المجلس كمحتج سلمي، شخص قضى الكثير من حياته بعد البلوغ رافعاً صوته ضد زعماء يضعون مصالحهم الخاصة فوق مصالح شعبهم، زعماء يسعون إلى السلطة من أجل السلطة. وشدد على أن الأحداث الأخيرة التي عمت شمال أفريقيا والشرق الأوسط تمثل لحظة جيوسياسية حاسمة، ساعة صحوة وقف فيها المسلمون في جميع أنحاء العالم وقفة رجل واحد للمطالبة بالمساواة وحقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون. وقدمت تلك

التطورات ردّاً مناسباً لأولئك الذين يدعون، داخل الإسلام وخارجه، أن هذا الدين لا يتلاءم مع الديمقراطية.

٨- وأشار السيد نشيد، علاوة على ذلك، إلى أن عام ٢٠١١ سيُعتبر نقطة تحول للاحتجاجات السلمية، مع تحقيق الديمقراطية في مجال المعلومات: استخدام الإنترنت، ومواقع التواصل الاجتماعي، والهواتف النقالة لفك قبضة الدولة الخانقة على وسائط الإعلام. وقال إن تكنولوجيا الاتصالات الحديثة سمحت لمن لديهم تظلمات بأن يحتشدوا وينشروا رسالتهم. وعلى نحو حاسم، وفرت وسائط الإعلام الحديثة أيضاً عدسة أمكن للعالم الخارجي أن يشاهد من خلالها الأحداث وهي تنجلي وأن يعلم الحقيقة. وأظهرت احتجاجات هذا العام أن قدرة الحكومات على التحكم في المعلومات قد تحطمت إلى الأبد. ولم يبق اليوم للدول من خيار قابل للبقاء سوى الاستماع لتظلمات المحتجين ومحاولة الاستجابة لها.

٩- وأعرب السيد نشيد عن أسفه لكون حكومتي ما كان يُسمى آنذاك الجماهيرية العربية الليبية أولاً والجمهورية العربية السورية حالياً اختارتا إنكار ذلك الواقع الجديد. فقد استجابتا لزيادة الاحتجاج الشعبي ليس بالحوار والإصلاح وإنما بالتخويف والعنف. وقرأ المجتمع الدولي بقلق استنتاجات لجنة التحقيق بشأن ما كان يسمى آنذاك الجماهيرية العربية الليبية ولجنة تقصي الحقائق بشأن الجمهورية العربية السورية بأن انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة في كلا البلدين قد تشكل جرائم ضد الإنسانية. وبمجرد أن تختار أي حكومة أن تحكم بحد السلاح، بدلاً من التوافق، فإنها تفقد شرعيتها وحقها في الحكم.

١٠- وأضاف السيد نشيد أن الاحتجاجات السلمية جزء هام من عملية إصلاحية وانتقالية أوسع. وضرب المثل ببلده حيث انطلقت حركة احتجاجات قبل ثمانية أعوام ضد نظام حكم استبدادي، من أجل نظام حكم أفضل وأعدل ومن أجل المساواة والعدالة، فأشار إلى أن ملديف، مثل تونس ومصر وغيرهما، تعيش مرحلة انتقالية. وأوضح أن نتائج تلك العملية على المدى البعيد - وليس إسقاط نظام ما على المدى القصير - هي التي تحدد ما إذا كان هناك نجاح في تحقيق طموحات المحتجين.

١١- وبعد ذلك، حدد السيد نشيد بعض التحديات المشتركة بين البلدان التي تعيش مرحلة انتقالية، بما فيها ملديف. وقال إن أحد التحديات يتمثل في إنشاء مؤسسات مستقلة وتقويتها، للتأكد من ضمان الديمقراطية وحقوق الإنسان بغض النظر عمن يوجد في السلطة. ويتصل تحدّ ثانٍ بالعدالة الانتقالية والمصالحة؛ فللمضي قدماً، يجب أن يوضع البحث عن الحقيقة والعدالة في إطار عام للمصالحة الوطنية. وهناك تحدّ ثالث يتمثّل في إعادة بناء النسيج الاقتصادي للبلد، إذ لا يمكن أن يتمتع الناس بالحريات الديمقراطية إذا لم تُلبّ احتياجاتهم الأساسية.

١٢- واختتم السيد نشيد حديثه معرباً عن أمله في أن تبعث حلقة النقاش رسالة واضحة إلى الحكومات في كل مكان بأن الاحتجاج السلمي ينبغي ألا يُعتبر تهديداً، بل فرصة للاتصال بالناس، وفهم شواغلهم، والعمل معاً لتحسين المجتمع. وإذا لم تعتمد الحكومات ذلك النهج

المستنير، واختارت العدوان بدلاً من الحوار والتّمترس بدلاً من الإصلاح، فإن من الواضح باطراد، في هذا العالم الذي تسوده العولمة، أنها ستفشل، بل من الأرجح أنها ستسقط.

جيم – ماينا كياي

١٣- أشار ماينا كياي، المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وفي تكوين الجمعيات، إلى أن حق الجميع في التعبير عن تظلماتهم و/أو طموحاتهم للتغيير، بما في ذلك التغيير المدني والسياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي، عن طريق الاحتجاجات السلمية وغيرها من السبل غير العنيفة، احتل مكانة محورية خلال تجربته كمدافع عن حقوق الإنسان في كينيا وعلى الصعيد الدولي، التي دامت ٢٥ عاماً. وقال إن ذلك الحق يكمن فعلاً في صميم أي مجتمع ديمقراطي لأنه هو السبيل الذي يمكن أن يتبعه المواطنون العاديون للتأثير سلمياً في قضاياهم ولتنبيه حكوماتهم إليها. ومن المهم أن المشاركة في الاحتجاجات السلمية بديل للعنف والقوة المسلحة كوسيلة للتعبير والتغيير، وهو أمر ينبغي تأييده. ومن ثم، يجب حماية الاحتجاج السلمي حماية شديدة.

١٤- وشدد السيد كياي على أن الاحتجاج بشكل سلمي يستتبع التمتع بالحق في حرية التجمع السلمي والتعبير وتكوين الجمعيات، في جملة حقوق أخرى، وممارسة هذه الحقوق. وأوضح أن هذه الحقوق مضمونة بموجب القانون الدولي والإقليمي لحقوق الإنسان، وهي تيسر التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وفي الواقع، تقع على عاتق الدول ثلاثة التزامات: (أ) الإحجام عن ارتكاب الانتهاكات، بما في ذلك الاستعمال المفرط للقوة ضد أفراد يمارسون حقهم في التجمع السلمي والتعبير وتكوين الجمعيات؛ (ب) حماية الأفراد الذين يمارسون هذه الحقوق من التجاوزات التي ترتكبها الجهات الفاعلة من غير الدول؛ (ج) إحقاق هذه الحقوق باتخاذ تدابير إيجابية لمنع حدوث أي انتهاكات، وكفالة تمكن الجميع من ممارسة هذه الحقوق بحرية وفعالية. وعندما تحدث الانتهاكات، تكون الدولة ملزمة بإجراء تحقيق شامل في هذه الأفعال وتوفير سبل انتصاف فعال للضحايا. وأضاف أن هذين الالتزامين بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان يبقيان ساريين عند نشوب النزاعات المسلحة، إلى جانب القانون الإنساني الدولي. ويجب تطبيقهما على نحو مماثل في حالات الاضطرابات والتوترات الداخلية التي لا ترقى إلى مستوى النزاع المسلح.

١٥- ولاحظ السيد كياي أنه يمكن الحد من حق الحرية في التجمع السلمي والتعبير وتكوين الجمعيات، ولكن على أسس جد محدودة وفقاً للقانون الدولي، ويجب أن تكون هذه القيود متناسبة مع الهدف المنشود. وبالإضافة إلى ذلك، يجوز عدم مراعاة هذه الحقوق خلال حالات الطوارئ. ومع ذلك، يجب على الدول أن تضمن لجميع الأفراد في جميع الظروف حقوقاً أخرى ذات صلة في سياق الاحتجاجات السلمية، من قبيل الحق في الحياة والحق في عدم التعرض للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. وأضاف السيد

كياي أن استخدام الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين للقوة خلال الاحتجاجات السلمية يخضع للقانون الدولي وأن ذلك هو المجال الذي تنشأ فيه معظم الانتهاكات والصعوبات. والقواعد القانونية غير الملزمة، أي مدونة قواعد السلوك للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين والمبادئ الأساسية المتعلقة باستخدام القوة والأسلحة النارية من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، تهدف إلى توجيه الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين عند القيام بعمل الشرطة خلال الاحتجاجات السلمية.

١٦- ولاحظ السيد كياي، علاوة على ذلك، زيادة استعمال الإنترنت وغيرها من تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بما فيها الهواتف النقالة، كأدوات يمكن للمواطنين أن يستعملوها لتنظيم احتجاجات وتجمعات فعالة وسلمية. غير أنه أعرب عن قلقه لأن بعض الدول تحاول، في الوقت نفسه، اتخاذ تدابير صارمة بشأن هذه الأدوات لردع التجمع السلمي.

١٧- ولاحظ السيد كياي أن الاحتجاجات السلمية عبر العالم ما زالت تتعرض للقمع الوحشي في العديد من البلدان رغم تلك الأحكام الواضحة التي لا لبس فيها في القانون الدولي. وقال إن ذلك شيء متعمد، وإن العديد من الدول تفتقد الإرادة السياسية لاحترام كرامة مواطنيها الذين يسعون سلمياً إلى إحقاق حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية والمدنية. وأضاف أن على الجميع أن يدافعوا عن حق المحتجين في التعبير عن مطالبهم سلمياً رغم أن هذه المطالب قد لا تروق للجميع.

١٨- وشجع السيد كياي المجلس على مواصلة مداولاته بشأن هذه القضية الملحة، وقدم التوصية التالية لينظر فيها المجتمع الدولي، بما في ذلك المجلس: (أ) على غرار المثل الإيجابي للمبادئ التوجيهية لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا بشأن حرية التجمع السلمي، ينبغي تصميم أداة مماثلة لتوجيه الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في التعامل مع الاحتجاجات السلمية، بما فيها الاحتجاجات العفوية، وذلك بالتشاور مع أصحاب المصلحة المعنيين؛ (ب) ينبغي للدول الأعضاء أن تكفل القيام بعمل الشرطة خلال الاحتجاجات بطريقة تحترم حقوق الإنسان. وينبغي إتاحة بناء القدرات والدعم التقني للدول الأعضاء التي تحتاج إليهما؛ (ج) ينبغي أن تُحمَّل السلطات المكلفة بإنفاذ القوانين المسؤولية الشخصية والكاملة عن انتهاكات حقوق الإنسان المتصلة بممارسة حق الحرية في التجمع السلمي والتعبير وتكوين الجمعيات. وينبغي أن تُكفل تلك المساءلة داخلياً، في إطار المنظمة الواحدة، وكذلك خارجياً، بواسطة هيئة رقابة مستقلة وديمقراطية، وأيضاً بواسطة المحاكم القانونية؛ (د) ينبغي للدول الأعضاء أن تيسر الوصول إلى الإنترنت لجميع الأفراد، مع أقل قدر ممكن من القيود؛ (هـ) ينبغي للدول الأعضاء أن تدعم وجود مجتمع منفتح في بلدانها، بوسائل منها السماح بالتعبير عن المعارضة وتوفير سبل من خلال انتخابات حرة ونزيهة لكي يستطيع المواطنون تغيير حكومتهم إن أرادوا ذلك.

دال – سانتياغو كانتون

١٩- أشار سانتياغو كانتون، الأمين التنفيذي للجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، إلى أن هذه اللجنة حددت أن عدم امتثال دول المنطقة لالتزام احترام الحق في التجمع السلمي وحرية التعبير وضمانه أسفر عن أعمال عنف معممة أثرت أيضاً تأثيراً خطيراً في الحق في الحياة، والسلامة البدنية، وحرية الأشخاص المشاركين في الاحتجاجات العامة وأمنهم الشخصي. واعتبرت اللجنة أن من واجب الدول أن تسمح بممارسة ذلك الحق منذ اللحظة التي تتلقى فيها السلطات الإدارية إخطاراً بعزم أشخاص على تنظيم احتجاج عام وسلمي. غير أن على الدول أيضاً أن تحقق وتقاضي الأشخاص الذي يرتكبون أعمال عنف ضد حياة المحتجين أو سلامتهم، بما فيها الأعمال التي يرتكبها أعوان الدولة. وفي هذا الصدد، تتحمل المؤسسات المختصة للدولة واجب تصميم الخطط التشغيلية والإجراءات التي تيسر ممارسة الحق في التجمع.

٢٠- وأشار السيد كانتون إلى أن لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان ترى أنه لا يمكن أن يكون الغرض من تنظيم التجمع السلمي هو وضع الأساس لحظر الاجتماع أو التظاهر. بل على العكس، توجد لوائح تقتضي، مثلاً، الإخطار المسبق لغرض إخبار السلطات حتى تتمكن من اتخاذ التدابير اللازمة لتيسير ممارسة الحق دون إعاقة هامة للأنشطة العادية لباقي المجتمع.

٢١- وشدد السيد كانتون على أنه لا يمكن الحد من الاحتجاجات العامة إلا لمنع أخطار جدية ووشيكة تهدد سلامة الأشخاص المعنيين أو أشخاص آخرين وإلا بعد محاولة منع الخطر المفترض بتغيير الظروف الأصلية للاحتجاج، مثلاً بتغيير وقته وتاريخه. ولمنع تدخل القوات الحكومية بطريقة غير ملائمة في احتجاج عام – مما قد يسفر عن انتهاك لحقوق الإنسان – يقع على الدولة واجب ضمان كون قوات الشرطة على علم بقواعد سلوكها وأنها تلقت التدريب المهني اللازم للعمل في حالات تشمل تجمعات كثيفة من الناس بحيث تُهيّأ الظروف التي تسمح بسير تلك الأحداث وفقاً للوائح المعمول بها ودون انتهاك حقوق إنسان أخرى.

٢٢- وقال إن لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان أبرزت أنه إذا أصبح من الضروري التدخل في احتجاج ما بسبب حدوث العنف، فإن التحكم في الوضع ينبغي أن يكون حصراً من اختصاص قوات الشرطة، المدربة كما ينبغي، وليس أبداً من اختصاص القوات المسلحة؛ وإذا أصبح من الضروري اللجوء إلى الوسائل البدنية لمواجهة اضطرابات النظام العام، فإن أفراد القوات المسلحة والأجهزة الأمنية الحكومية لن يلجأوا إلا إلى الوسائل الضرورية للسيطرة على الوضع بطريقة عقلانية ومتناسبة، ومع احترام الحق في الحياة وفي المعاملة الإنسانية. وأضاف أن اللجنة أوردت، في تقريرها عن حالة المدافعين عن حقوق الإنسان في

الأمريكتين[1]، مجموعة من الضوابط الإدارية التي ينبغي أن تضعها الدول لكفالة عدم استخدام القوة في المظاهرات العامة إلا استثنائياً، في الحالات التي تقتضي ذلك، عن طريق تدابير للتخطيط والوقاية والتحقيق في الحالات التي قد يكون حدث فيها سوء استخدام للقوة.

٢٣- وأوضح أن اللجنة تعتبر أنه، عندما يصبح من الضروري فرض قيود على ذلك الشكل من أشكال التعبير، فإنه ينبغي للدولة أن تجري تحليلاً دقيقاً للمصالح التي تنوي حمايتها بواسطة القيد، مراعية في ذلك المستوى العالي من الحماية التي يستحقها الحق في التجمع وحرية التعبير بوصفهما حقين يساعدان على تحقيق مشاركة المواطنين ومراقبة أعمال الدولة في الشؤون العامة. ورغم أن ممارسة حق التجمع قد تؤثر في بعض المناسبات في الحياة العادية لمكان ما أو في حقوق تستحق الحماية من الدولة، مثل حرية التنقل، فإن اللجنة ترى أن تلك التغيرات جزء من آليات مجتمع تعددي، حيث تتعايش مصالح متنوعة يمكن أحياناً أن تكون متناقضة مع بعضها البعض، ولكن عليها أن تكون قادرة على إيجاد الأماكن والقنوات اللازمة للتعبير عن نفسها. وأخيراً، فإن اللجنة على وعي بزيادة استخدام القانون الجنائي ضد من يشاركون في الاحتجاجات العامة ويُتهمون بالتسبب في اضطراب النظام العام أو حتى ارتكاب جرائم أخرى، في حين أنهم في الواقع يدافعون عن حقوقهم بطريقة سلمية.

هاء - مايكل هاملتون

٢٤- أشار مايكل هاملتون، أمين فريق الخبراء المعني بحرية التجمع التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، إلى أن زخم إنشاء فريق الخبراء المعني بحرية التجمع السلمي نشأ عن نقاش دار في الاجتماع التنفيذي المعني بالبعد الإنساني لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، الذي لاحظ الظروف المتدهورة للتمتع بحرية التجمع في عدة دول مشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا أو فشلاً كاملاً في حمايتها. وقال إن من بين الشواغل التي تضع حرية التجمع على رأس جدول أعمال مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان حالات مضايقة منظمي التجمعات، والاعتقال التعسفي للمشاركين في المظاهرات، واستخدام الشرطة المفرط للقوة لفض الاحتجاجات السلمية والتأثير السلبي للتدابير المعتمدة لمكافحة التشدد والإرهاب على حرية التجمع. وما زالت هذه الشواغل تزداد في العديد من الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا. وبدهاء أكبر، غالباً ما يكون الإطار التشريعي الذي ينص على تنظيم حرية التجمع هو الذي يتسبب في حماية غير كافية لهذا الحق. فالقوانين في العديد من البلدان تمنح سلطات تقديريه واسعة للمسؤولين المحليين والموظفين

(١) لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، الوثيقة OEA/Ser.L/V/II.124, Doc. 5 rev.1، الفقرة ٦٨. وهي متاحة على العنوان التالي على الإنترنت: www.cidh.oas.org/countryrep/Defenders/defenderstoc.htm.

المكلفين بإنفاذ القوانين (مما ينتج عنه قيود تعسفية وتمييزية وغير متناسبة)؛ أو تفرض أعباء بيروقراطية وأحياناً مالية مرهقة على منظمي التجمعات؛ أو تحظر دون مبرر التجمعات في مواقع (غالباً مركزية) محددة أو في أوقات معينة (أثناء الانتخابات مثلاً)؛ أو تخفق في توفير سبل انتصاف فعال وفي الوقت المناسب لأولئك الذين يحاولون الطعن في أي قيود مفروضة.

٢٥- وأفاد السيد هاملتون بأن فريق الخبراء شُكّل في عام ٢٠٠٤ وهو يتكون من ١٠ أكاديميين وممارسين يوفرون تمثيلاً إقليمياً لجميع أنحاء منطقة المنظمة، ويعينهم لأربعة أعوام رئيس مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان. وقال إن أحد الأدوار الأولية للفريق تمثل في مساعدة الدول المشاركة في كفالة اتساق تشريعاتها وممارساتها مع التزاماتها في المنظمة ومعايير دولية أخرى. ولهذا الغرض، نشر المكتب في آذار/مارس ٢٠٠٧ الطبعة الأولى للمبادئ التوجيهية المتعلقة بحرية التجمع السلمي، التي أعدها فريق الخبراء، بالتشاور مع المفوضية الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون التابعة لمجلس أوروبا (لجنة فينيسيا)، التي دعمت لاحقاً بشكل رسمي المبادئ التوجيهية في حزيران/يونيه ٢٠٠٨. وأصدر المكتب ولجنة فينيسيا، في عام ٢٠١٠، طبعة ثانية محدّثة من المبادئ التوجيهية[٢]. وتعتمد المبادئ التوجيهية على السوابق القضائية ذات الصلة - لا سيما السوابق القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان والمحاكم الدستورية الوطنية. وتتضمن المبادئ التوجيهية أيضاً أمثلة للممارسة الجيدة حيث أظهرت الدول حلولاً قابلة للتطبيق لمعضلات حرية التجمع.

٢٦- وتحدد المبادئ التوجيهية سبعة "مبادئ إرشادية": (أ) الافتراض المؤيد لعقد التجمعات، الذي ينبغي بموجبه التمتع بالحق قدر الإمكان، دون لوائح؛ (ب) واجب الدولة الإيجابي في حماية التجمعات السلمية؛ (ج) الشرعية، وضرورة قيام أية قيود مفروضة على أسس رسمية في القانون (الذي ينبغي أن يكون هو نفسه مطابقاً لمعايير حقوق الإنسان)؛ (د) التناسب والحاجة إلى ضمان أن تكون أية قيود مفروضة أقل القيود اللازمة تدخلاً لتحقيق الهدف الشرعي المنشود؛ (هـ) عدم التمييز، والتشديد على ضرورة تمتع جميع الأفراد والجماعات بحرية التجمع على قدم المساواة؛ (و) حسن الإدارة، بما فيها إمكانية الوصول إلى السلطة التنظيمية وشفافية العملية؛ (ز) مسؤولية/مساءلة السلطات إذا أخفقت في الوفاء بالتزاماتها القانونية.

٢٧- وقد استحثت المبادئ التوجيهية مبادرات الإصلاحات التشريعية في عدة بلدان تمر بمرحلة انتقالية، ولها قوة استقطاب في الديمقراطيات الأكثر رسوخاً. وهي، في الواقع، قانون غير ملزم يوفر ما يلي: (أ) نقطة مرجعية للسلطات المحلية المكلفة بتنظيم حرية التجمع (بما في ذلك واضعو التشريعات ووكالات إنفاذ القوانين)؛ (ب) أداة مساعدة تفسيرية للمحاكم؛

(٢) منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ولجنة فينيسيا، *المبادئ التوجيهية بشأن حرية التجمع السلمي*، الطبعة الثانية. (وارسو، ٢٠١٠). متاح على العنوان التالي: www.osce.org/node/73405?download=false.

(ج) منهاجاً للدعوة لمن يسعون إلى الطعن في الممارسات التقييدية ومساءلة السلطات البلدية؛ (د) أساساً لمجموعة من أنشطة الاستعراض والرصد والتدريب ذات الصلة. وقدمت المبادئ التوجيهية مساعدة مفيدة للمشرعين واستشهد بها كل من المحامين والقضاة في قضايا قانونية.

٢٨- وفيما يتعلق بالحاجة إلى وجود قانون محدد لتنظيم حرية التجمع، ذهب فريق الخبراء إلى أن أكبر فائدة لهذه التشريعات هي الدقة والوضوح وإمكانية التنبؤ التي يمكن أن تضفيها على العملية التنظيمية ككل - تحديد هوية التجمعات التي تخضع لالتزامات قانونية معينة بدقة، وإظهار الأسباب المشروعة للتقييد، وتحديد العملية والإطار الزمني بشكل عام. وفي ظل ذلك، يجب أن يكون الغرض من أي تشريع محدد تيسير التمتع بالحق في التجمع ويجب أن تجتنب الدول إنشاء جهاز تنظيمي بيروقراطي إلى أقصى حد يسعى إلى فرض قوانين فيما يتعلق بجميع المسائل ومن ثم يمكن أن ينتهك الحقوق الأساسية.

٢٩- وشدد فريق الخبراء على أمور، من جملتها ما يلي: (أ) الرغبة في وجود إجراء للإخطار (بدلاً من ترخيص)؛ (ب) الحاجة إلى وضع حكم لعقد التجمعات العفوية، عندما يكون من غير العملي الامتثال لشروط الإخطار المطلوبة؛ (ج) أهمية أن تخطر السلطات منظمي التجمعات في الوقت المناسب بأسباب فرض أية قيود، وإمكانية اتخاذ إجراء طعن معجل؛ (د) الحاجة إلى مقاومة الحجج التي تجعل حرية التجمع أمراً ثانوياً بالنسبة لحرية تدفق حركة المرور؛ (هـ) الحاجة إلى بناء القدرات مع المنظمات غير الحكومية والمدافعين عن حقوق الإنسان العاملين في الميدان لرصد التجمعات وعمل الشرطة الخاص بها على نحو منتظم.

٣٠- واقترح السيد هاملتون، في بيانه الخطي المعمم، التوصيات التالية لينظر فيها المجلس: (أ) اتخاذ الخطوات اللازمة لإنشاء وتعزيز شبكة من الشركاء الدوليين والإقليميين (بما في ذلك أفريقيا، والأمريكتان، ورابطة أمم جنوب شرق آسيا، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا)، والاجتماع دورياً لمناقشة التحديات، وتقاسم أفضل الممارسات فيما يتصل بحرية التجمع السلمي، وزيادة تعزيز حماية هذه الحرية؛ (ب) تنسيق الاحتفاظ بقاعدة بيانات لقضايا حرية التجمع التي تنشأ في سياق الاستعراض الدوري الشامل وغيره من آليات رصد المعاهدات؛ (ج) دعم وتيسير الدورات التدريبية الإقليمية للمنظمات غير الحكومية، والجهات الفاعلة في المجتمع المدني، والمدافعين عن حقوق الإنسان، وكذلك السلطات البلدية المحلية والموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، بشأن إطار حقوق الإنسان الذي ينظم حرية التجمع ورصد التجمعات؛ (د) دعم دراسة لاستخدام آليات المساءلة (وأثرها) في الحالات التي يكون فيها استخدام القوة ضد المتظاهرين إما يشكل جريمة ضد الإنسانية أو يؤدي إلى الموت أو إلى إصابات خطرة؛ (هـ) نظراً للتشديد على الإدارة التفاوضية للاحتجاجات (بدلاً من استخدام القوة)، التشاور بشأن دليل للتفاوض على الاحتجاج وصياغته (بالنظر، على الخصوص، إلى فوارق السلطة القائمة في غالب الأحيان وأهمية عدم التخلي عن جوانب حماية حقوق الإنسان الأساسية).

واو – لايك تي كهاو

٣١- قدمت لايك تي كهاو، نائبة رئيس لجنة حقوق الإنسان في ماليزيا، سوهاكام، معلومات بشأن عمل اللجنة قبل وخلال وبعد التجمع العام الذي نظمه الائتلاف من أجل انتخابات نظيفة ونزيهة (المعروف أيضاً بمختصره الماليزي "بيرسيه"، الذي يعني "نظيف") في كوالا لومبور، في ٩ تموز/يوليه ٢٠١١، للدعوة إلى إجراء انتخابات نظيفة ونزيهة في البلد.

٣٢- ففي ٢٨ حزيران/يونيه ٢٠١١، عقب مختلف البيانات التي أدلت بها الحكومة والشرطة للإعلان عن عدم السماح بالتجمع، ظاهرياً للحفاظ على السلم والأمن ومنع الفوضى في حركة المرور، أصدرت سوهاكام بياناً صحفياً تحثّ فيه السلطات على السماح بالتجمع السلمي المقرر وتذكّر المنظمين بممارسة حقوقهم بطريقة سلمية ومسؤولة. وفي ٢٩ حزيران/يونيه، أرسلت سوهاكام رسالة رسمية إلى المفتش العام للشرطة تطلب إليه أن يسمح بسير التجمع العام حسبما هو مقرر. وفي ٤ تموز/يوليه، طلب ممثلون من ائتلاف بيرسيه إلى سوهاكام أن تتدخل كوسيط بين الشرطة وبيرسيه، وهو طلب قبلته سوهاكام شريطة أن يتم تأكيده من قبل رئيس برسيه. وفي ٧ تموز/يوليه، طلب رئيس بيرسيه إلى سوهاكام أن تتدخل كوسيط، وعندئذ تحدث رئيس سوهاكام إلى المفتش العام للشرطة، عارضاً مساعدة اللجنة في التوسط بين الطرفين. غير أن المفتش العام للشرطة رأى أن إشراك سوهاكام ما زال أمراً سابقاً لأوانه. وعشية التجمع، أصدرت سوهاكام مرة أخرى بياناً صحفياً تحث فيه الطرفين على إجراء مناقشات إضافية حسبما اقترحه ملك ماليزيا. وأخبرت أيضاً الجمهور بأنها سترصد التجمع العام، إذا ما عُقد.

٣٣- وفي ٩ تموز/يوليه، عُقد تجمع بيرسيه في عدة أجزاء من مركز مدينة كوالا لومبور. وعلى الساعة ١٧/٠٠ من ذلك اليوم، أفادت التقارير بأن الشرطة اعتقلت ١ ٦٦٧ شخصاً. وراقب فريق الرصد التابع لسوهاكام، المؤلف من مفوضين اثنين و٣٢ موظفاً يتنقلون ضمن مجموعات صغيرة، التجمع في أماكن مختلفة. وحضر بعض أعضاء الفريق في مراكز الاحتجاز وأجروا مقابلات مع الأشخاص الذين احتُجزوا خلال التجمع. وبقوا حتى ساعة متأخرة من تلك الليلة لمعاينة إطلاق سراح المحتجزين. وسُجّلت ملاحظات فريق الرصد جميعها في شكل صور وفيديوهات، وكذلك في شكل مذكرات خطية وتقارير. وفي ١٢ تموز/يوليه ٢٠١١، تلقت سوهاكام أول مذكرة من الحزب السياسي بيمودا باس بشأن جملة أمور منها استخدام الشرطة المفرط للقوة خلال التجمع. وعند تسليم المذكرة، وردت كذلك شكاوى أفراد يدعون انتهاكات لحقوقهم الإنسانية. وفي ١٤ تموز/يوليه، تلقت سوهاكام مذكرة مشتركة من بيرسيه ومنظمة حقوق الإنسان سوارا راكيات ماليزيا بشأن أمور من جملتها استخدام الشرطة المفرط للقوة وإطلاق الغاز المسيل للدموع داخل مجمع أحد المستشفيات. ومرة أخرى، تلقت سوهاكام شكاوى أفراد يدعون حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان. وأعلنت سوهاكام، في اليوم نفسه، بالاستناد إلى المذكرة وإلى عدد من الشكاوى المقدمة، قرار إجراء

تحقيق عام في الادعاءات التي تلقتها. وفي ١٦ تموز/يوليه، قدم حزب بيمودا باس مذكرة يحث فيها سوهاكام على أن تناشد الشرطة احترام حرية الشعب في التعبير والتجمع وفقاً لما ينص عليه الدستور الاتحادي. وفي ٢٢ تموز/يوليه ٢٠١١، أعلنت سوهاكام عن أعضاء فريقها واختصاصاته في التحقيق العام. ودعت أيضاً الجمهور إلى تقديم البيانات والأدلة المتعلقة بالانتهاكات المزعومة لحقوق الإنسان قبل التجمع وخلاله.

٣٤- وأبرزت السيدة كهاو أن سوهاكام أجرت، في وقت العرض، ثلاثة تحقيقات عامة في ادعاءات استخدام السلطات المفرط للقوة خلال التجمعات العامة: في الأعوام ٢٠٠١ (طريق كيساس الرئيسي)، و٢٠٠٦ (مركز كوالا لومبور للمؤتمرات)، و٢٠٠٨ (باندار ماهكوتا تشيراس). ويمكن تلخيص عدد من التوصيات الهامة التي استُخلصت من التحقيقات العامة للجنة فيما يتعلق بالتجمع السلمي في ما يلي: (أ) ينبغي إخطار الشرطة خطياً بالتجمعات أو المسيرات المقترحة؛ (ب) ينبغي لكل من الشرطة والمجتمع المدني التعاون لوضع التفاصيل المتعلقة بإطار زمني مناسب للإخطار ومحتويات الإخطار؛ (ج) لضمان أدنى حد من الإعاقة لحركة المرور، ومن الإزعاج لعامة الجمهور، ومن الضرر للملكية، ولمنع إصابة الأشخاص، ينبغي أن تلي الإخطار اجتماعات بين منظمي التجمع وضباط الشرطة المعنيين لتأكيد الترتيبات العملية للتجمع أو المسيرة؛ (د) ينبغي أن يُسمح لأي شخص يمكن أن تتأثر حقوقه بالتجمع أو بأي ترتيب ذي صلة بالتجمع أن يقدم طلباً طارئاً إلى المحكمة لتتدخل؛ (ه) ينبغي للمنظمين أيضاً اتخاذ الترتيبات اللازمة فيما يتعلق بمكافحة الشغب.

زاي - بهي الدين حسن

٣٥- أشار بهي الدين حسن، المدير العام لمعهد دراسات حقوق الإنسان في القاهرة، إلى أن عرضه سيُخصص لملايين المواطنين داخل المنطقة العربية وخارجها الذين ضحوا وما زالوا يضحون بحياتهم وسلامتهم في احتجاجات سلمية وأعمال عصيان مدني من أجل المطالبة بحياة كريمة. وحيّا السيد حسن الشجاعة والاتساق اللذين أظهرهما المفوضة السامية في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها فيما يتعلق بالاحتجاجات المطالبة بالديمقراطية والتي حدثت في جميع أنحاء العالم العربي خلال الأشهر العشرة السابقة، وما زالت مستمرة.

٣٦- وأكد السيد حسن أن الاحتجاجات السلمية الحالية التي اجتاحت المنطقة العربية ساعدت على إيقاع الهزيمة بالقاعدة وفلسفتها القائمة على العنف السياسي أكثر من اغتيال أسامة بن لادن أو الأموال والموارد الطائلة التي أُنفقت على أنشطة مكافحة الإرهاب من قبل مختلف الحكومات.

٣٧- وأشار السيد حسن، علاوة على ذلك، إلى أن غياب حوار جدي وبناء وشامل مع الجماعات التي تنظم الاحتجاجات والرفض المنهجي للاستجابة لمطالبهم السياسية والاقتصادية والاجتماعية المشروعة أدى، منذ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، إلى الأزمات

السياسية وأزمات حقوق الإنسان الحالية التي تنتشر في جميع أنحاء المنطقة العربية. وأعلن أن جميع الحكومات العربية تقريباً لجأت إلى العنف، بما في ذلك استخدام الذخيرة الحية، وحالات القتل خارج نطاق القانون، والاعتقالات الجماعية، والتعذيب وسوء المعاملة، واستخدام الاختفاء القسري للرد على هذه الاحتجاجات. وأُصدرت قوانين تحاول إعطاء السلطات غطاء قانونياً لاستخدام أساليب التخويف والقمع، بما في ذلك استخدام حالات الطوارئ بطرق غير مشروعة. واستُخدمت مصادر وسائل الإعلام الحكومية، وهي في غالب الأحيان المصدر الإخباري المنتظم الوحيد نظراً للقيود الصارمة المفروضة على حرية وسائط الإعلام، للتحريض على العنف والكراهية وتشويه سمعة المصلحين والحركات الاحتجاجية والجهات الفاعلة في المجتمع المدني وأهدافهم.

٣٨- ولاحظ السيد حسن أن المسؤولية الأولية لضمان احترام حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات تقع بوضوح على حكومة البلد الذي تحدث فيه هذه الاحتجاجات. ولكنه رأى أن من الضروري، في المجال الدولي، التحذير من عدم إمكانية الاعتماد على السياسة لتوفير حماية سريعة ودائمة. ولهذا الغرض، ينبغي للمجتمع الدولي أن يبدأ في وضع إطار شمولي لإرشاد الحكومات والجهات الفاعلة الدولية بشأن طريقة توفير حماية حقوق الإنسان وتعزيزها في الرد على الاحتجاجات.

٣٩- ودعا السيد حسن المجلس إلى وضع إعلان تعتمده الجمعية العامة بشأن المبادئ التوجيهية والمبادئ من أجل تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في سياق الاحتجاجات السلمية. وأشار إلى قائمة الأمثلة التالية من المبادئ التوجيهية والمبادئ التي نشأت من الدروس المستفادة داخل المنطقة العربية، كما وردت في بيانه الخطي المعمم: (أ) يجب أن تضمن الدول الحق في الحياة والحق في عدم التعرض للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لجميع الأفراد وفي جميع الظروف؛ (ب) ينبغي للمسؤولين الحكوميين ورئيس الدولة في بلد يشهد احتجاجات واسعة النطاق أن يعربوا بوضوح وعلى الملأ، ودون تأخير لا مبرر له، عن نية الحكومة في ضمان احترام الحقوق الأساسية للمحتجين وأن أي قوات حكومية ترتكب أعمال عنف أو تسبب ضرراً للمحتجين السلميين من دون وجه حق يمكن أن تُحمَّل مسؤولية جنائية؛ (ج) ينبغي، كما ينصّ على ذلك القانون الدولي، حظر استخدام المواطنين والمرتزقة الأجانب للرد على المظاهرات والاحتجاجات العامة، وكذلك استخدام القوات غير النظامية؛ (د) ينبغي حظر استخدام القوات المسلحة والميليشيات غير النظامية للرد على المظاهرات العامة السلمية؛ (هـ) ينبغي ألا تكون قوات مكافحة الشغب والشرطة التي ترد على الاحتجاجات ممثلة لجماعة إثنية أو عرقية أو دينية أو سياسية بعينها داخل بلد ما؛ (و) ينبغي عدم تجريم الاحتجاجات والاعتصامات والمظاهرات ذات الطابع السلمي، وغيرها من أشكال التعبئة الاجتماعية المصاحبة للأنشطة السياسية السلمية؛ (ز) ينبغي تدريب جزء من قوات الأمن في أي بلد تحديداً على طريقة الرد على الاحتجاجات والقيام بحفظ النظام بطريقة سلمية مطابقة للمعايير الدولية لحقوق الإنسان؛ (ح) ينبغي ألا تقوم قوات الأمن المدنية

باحتجاز أي من المشاركين في الأنشطة المصاحبة للاحتجاجات السلمية وغيرها من أشكال المظاهرات العامة إلا لأغراض السلامة الشخصية والعامة وذلك خلال الفترة الزمنية اللازمة لضمان هذه السلامة لا غير، ولمدة لا تتجاوز ٢٤ ساعة. وفي جميع الحالات التي يُحتجز فيها المشاركون في الاحتجاجات أو المظاهرات بسبب جرائم، ينبغي أن يُسمح لهم بالوصول إلى محام مؤهل وأن تُمنح لهم ضمانات كاملة بمراعاة الأصول القانونية أمام ممثل للسلطة القضائية المدنية؛ (ط) ينبغي أن تُعرَّف بوضوح ومن دون لبس مصطلحات السلامة العامة، والنظام العام، والصحة العامة في إطار قوانين أي بلد وينبغي أن تكون مطابقة للمعايير الدولية لحقوق الإنسان؛ (ي) في الحالات التي تستخدم فيها قوات الأمن الحكومية معدات مكافحة الشغب والعتاد العسكري استخداماً منهجياً لارتكاب انتهاكات لحقوق الإنسان ضد الأفراد المشاركين في المظاهرات والاحتجاجات الشعبية، ينبغي أن تكف الدول والشركات الخاصة الأخرى التي توفر هذه المعدات فوراً عن تزويد الحكومة التي ترتكب الانتهاكات بتلك المعدات، وينبغي تعليق أي التزامات تعاقدية لذلك الغرض؛ (ك) ينبغي أن تكون المعونة والمساعدة الثنائيتان والمتعددتا الأطراف بين الدول مشروطتين تحديداً بالاحترام الكامل لحرية التجمع وتكوين الجمعيات، وينبغي وضع ضمانات قوية لكفالة عدم استخدام الحكومات المستفيدة لهذه المعونة بأي حال من الأحوال لتكملة قدرتها على تنفيذ قمع هذه الحقوق على نطاق واسع، لا سيما عند حدوث الاحتجاجات السلمية الواسعة النطاق؛ (ل) ينبغي حظر اللجوء، على نحو واسع النطاق، إلى تعطيل النظم الأساسية للتواصل والتجارة، بما فيها الإنترنت، وخدمات الهاتف النقال والأرضي، والقنوات الساتلية، وغير ذلك من الوسائط. وينبغي أن تُوضح في النظم الجنائية الوطنية المسؤولية الجنائية للشركات المتورطة في هذه الممارسات؛ (م) ينبغي مكافحة جميع حالات التحريض على العنف والكراهية وكره الأجانب والتمييز في إطار وسائط الإعلام. وينبغي حظر حالات التحريض على العنف في مصادر وسائط الإعلام التي تديرها الدولة.

ثالثاً – موجز المناقشة

٤٠- شكرت معظم الوفود المفوضية وسويسرا والمشتركين في رعاية[٣] المقرر ١٢٠/١٧ على عقد حلقة النقاش هذه. وشكرت الوفود، علاوة على ذلك، رئيس ملديف ونائبة المفوضة السامية والمحاضرين على عروضهم. وشددت عدة وفود على حسن توقيت حلقة النقاش، مشيرة إلى الأحداث الأخيرة والجارية في المنطقة العربية، ولكن أيضاً في باقي العالم.

(٣) الأردن وإسبانيا وأستراليا وإستونيا وإسرائيل وآيرلندا وآيسلندا وإيطاليا والبرتغال وبلجيكا وبلغاريا والبوسنة والهرسك وبولندا وتركيا وتيمور – ليشتي والجبل الأسود والجمهورية التشيكية وجمهورية كوريا وجورجيا والدانمرك وسلوفاكيا وسلوفينيا والسويد وصربيا والصومال وفرنسا وفلسطين وفنلندا وكرواتيا وكندا وكوستاريكا وكينيا ولاتفيا وليتوانيا وليختنشتاين وملديف والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية والنرويج والنمسا وهنغاريا وهولندا والولايات المتحدة الأمريكية واليابان واليونان.

ألف – القضايا التي أثارها أصحاب المصلحة

٤١- شددت عدة وفود على بعد قضية الاحتجاجات السلمية الشامل لعدة قطاعات، والمرتبط ارتباطاً وثيقاً بممارسة الحق في حرية التجمع السلمي، وحرية التعبير، وحرية تكوين الجمعيات، وحرية التفكير/الوجدان والدين، والحق في المشاركة في شؤون الدولة. ورُبطت الاحتجاجات السلمية علاوة على ذلك بتعزيز الحوكمة الرشيدة وسيادة القانون، وتحسين الديمقراطية. ذلك أن الناس يطمحون في الواقع إلى نفس الشيء، أي إلى حياة أفضل، من خلال الاعتراف بكرامتهم المتأصلة وحقوقهم المتساوية والثابتة، وظروف أفضل لتنميتهم الاجتماعية والمادية.

٤٢- وشُدّد كذلك على أن قضية الاحتجاجات السلمية لا تنحصر في المظاهرات السياسية الكبرى التي تعرب عن السخط الأساسي على الحكومة التي تمسك بزمام السلطة. فعلى الصعيد المحلي، لا تحظى الاحتجاجات السلمية لأفقر الناس الذين يُطردون من أراضيهم ويعانون من المشاريع الإنمائية الكبيرة التي تضر بصحتهم أو الذين يشجبون فساد المسؤولين بنفس الاهتمام.

٤٣- وأشارت عدة وفود أيضاً إلى أن الاحتجاجات السلمية فرصة سانحة لتدخل الحكومات في حوار وطني مفتوح وبناء من أجل الحفاظ على الديمقراطية والسلم والأمن، مبرزة مسؤولية الدول الأعضاء في الإنصات إلى الشواغل والمطامح المشروعة للشعوب ومعالجتها بجدية. وفي هذا الصدد، كان هناك اعتراف واسع بأهمية تحسين الحوار. وأُشير إلى أن الاحتجاجات السلمية فرصة للتصدي للأسباب الجذرية مثل عدم المساواة والتمييز والفساد والعوائق التي تحول دون المشاركة الفعلية في النقاش السياسي. وفي هذا السياق، أُشير إلى أهمية تعزيز ثقافة اللاعنف والسلم.

٤٤- غير أن أحد الوفود لاحظ أنه ينبغي ألا يكون من المسلمات أن الاحتجاجات تعكس دائماً رأي المجتمع ككل (صوت الشعب) لأن المحتجين ينقادون أحياناً لأهداف سياسية شخصية.

٤٥- وشددت أغلبية الوفود على المسؤولية الأولية للدول في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية للأفراد، بما في ذلك النساء والشباب، الذين يشاركون في تجمعات سلمية. وأشارت إلى أن ضمان حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية هو من صميم المشاركة الديمقراطية وأن العنف ضد المحتجين السلميين محاولة لمكافحة الديمقراطية من شأنها أن تهدد السلام والأمن الدوليين.

٤٦- وأشارت بعض الوفود إلى أن على الدول الأعضاء الموازنة بين تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في سياق الاحتجاجات السلمية وبين ضرورة الحفاظ على النظام العام والسلامة. وفي ذلك السياق، ذكّرت الوفود بأن من واجبات الدول الأعضاء اتخاذ التدابير الضرورية

للحفاظ على الأمن العام، والنظام العام، والاستقرار الاجتماعي، وفقاً للقانون المحلي والتزامات القانون الدولي التي تقيدت بها. ولهذا الغرض، يمكن أن يخضع الحق في حرية التعبير والتجمع السلمي لبعض القيود المفروضة طبقاً للقانون والضرورية في مجتمع ديمقراطي لمصلحة الأمن الوطني أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم. وعلاوة على ذلك، لا يمكن تفسير ممارسة حقوق الإنسان والحريات الأساسية على أنه يعني أن من حق أي دولة أو جماعة أو شخص المشاركة في أي نشاط أو القيام بأي عمل يهدف إلى تدمير حقوق الإنسان. وبالنسبة لبعض الوفود، يكمن أحد التحديات الرئيسية في قدرة المتظاهرين والموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين على الإحجام عن ارتكاب أي أعمال عنف تضر بالتمتع الفعلي بحقوق الإنسان. وفي هذا الصدد، ذُكر تسلل عناصر مخربة إلى الاحتجاجات السلمية على أنه يتطلب مزيداً من اليقظة. ولهذا الغرض، أُشير إلى حاجة الدول الأعضاء والمنظمات الدولية إلى توخي الدقة عند جمع المعلومات عن الاحتجاجات السلمية.

٤٧- ولئن اعترفت وفود أخرى بوجود قيود مفروضة على الحق في حرية التجمع السلمي، فإنها شددت على ضرورة أن تنجح هذه القيود في اختبار النسبية وتُخفَّض إلى أدنى حد ممكن، وأشارت إلى وجود حقوق لا يمكن الانتقاص منها في ذلك السياق، مثل الحق في الحياة والحق في عدم التعرض للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. وقالت إن فقدان الحياة في سياق الاحتجاج السلمي أمر لا يمكن تبريره، وإن واجب الدولة في ضمان الحق في الحياة في ذلك السياق أكبر من واجبها في الحفاظ على النظام. وأساساً، لا يمكن أبداً تبرير استخدام قوات الأمن للسلطات التقديرية بطريقة تمييزية وغير قابلة للمساءلة. كما لا يمكن أن تكون سيادة الدولة مبرراً لانتهاك حقوق الإنسان. ولا يمكن أن يكون إخماد الاحتجاجات السلمية بالقوة الغاشمة لصالح إعادة السلام والنظام والأمن المزعوم حلاً ناجحاً في المدى الطويل.

٤٨- وبالمثل، أُشير إلى أن المتظاهرين السلميين يتحملون مسؤولية ضمان ألا يؤدي التعبير المشروع عن آرائهم إلى تعريض سلامة الآخرين وسلامتهم للخطر. ولهذا الغرض، اقتُرح تطوير قنوات اتصال بين السلطات والزعماء المدنيين. وأُثير أيضاً التزام الدول الإيجابي بتيسير الاحتجاج السلمي، وعلى الخصوص أهمية الحفاظ على هياكل مناسبة لضمان قدرة المحتجين المشروعين على التعبير عن آرائهم. وعلاوة على ذلك، وُجّه نداء يدعو إلى ضرورة الإلغاء الفوري للتشريعات المحلية التي تقيد دون مبرر وعلى نحو هام ممارسة الحق في حرية التجمع السلمي. وعندما تكون التشريعات مطابقة لصكوك القانون الدولي، ينبغي أن تنفذ تنفيذاً صحيحاً.

٤٩- وأثارت بعض الوفود قضية المساءلة عن انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة في سياق الاحتجاجات السلمية والحاجة إلى إجراء تحقيقات شاملة ومستقلة لمكافحة الإفلات من

العقاب والردع عن تكرار هذه الأفعال. وأُثيرت قضية الوصول إلى آليات الشكاوى العامة وفعاليتها بالنسبة لأية أعمال عنف وقُدّم توضيح لها من خلال تجارب بعض البلدان.

٥٠- وشددت بعض الوفود على الحاجة إلى تعزيز قدرة السلطات المكلفة بإنفاذ القوانين، التي يمكن أن تؤدي إلى منع انتهاكات حقوق الإنسان بتقليل استخدام العنف. وأُثيرت ضرورة إدراج الدول الأعضاء في تشريعاتها الوطنية أحكاماً قانونية غير ملزمة بشأن القيام بعمل الشرطة خلال الاحتجاجات السلمية موجهة للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين. وأُثيرت أيضاً الحاجة إلى توفير التدريب في مجال حقوق الإنسان للسلطات المكلفة بإنفاذ القوانين والمعنية بالتعامل مع الاحتجاجات السلمية، على أن يكون هذا التدريب متسقاً مع حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية. ولهذا الغرض، ذُكر الدعم المقدم من المجتمع الدولي في تحضير دولة ما لمعالجة حالة احتجاجات سلمية بطريقة متناسبة وحُثّت آليات مجلس حقوق الإنسان ذات الصلة، وهيئات المعاهدات، وهيئات الأمم المتحدة ووكالاتها المعنية على أن تقدم، إذا ما طلبت الدول ذلك، المشورة والمساعدة التقنية بشأن طريقة تعزيز القدرات الوطنية في التعامل مع حالات محددة من الاحتجاجات.

٥١- وأُشير في عدة مرات إلى المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً، الذي أوصى بشكل خاص، في تقريره عن حماية الحق في الحياة في سياق القيام بعمل الشرطة خلال التجمعات (A/HRC/17/28)، بالاضطلاع بعملية دولية للعمل في سبيل تدوين أشمل لقانون التجمعات، بما في ذلك استخدام القوة خلال المظاهرات.

٥٢ وأبرزت بعض الوفود أيضاً الدور المهم الذي تضطلع به وسائط الإعلام الاجتماعية في سياق الاحتجاجات السلمية. وأُشير إلى أن جميع نظم الاتصالات الأساسية، بما فيها الإنترنت، والهواتف النقالة، والقنوات الساتلية، ونظم أخرى ينبغي أن يُعترف بها كمحركات أساسية تتحقق من خلالها حرية التجمع وتكوين الجمعيات. وينبغي عدم وقف التدفق الحر للمعلومات أو الاستخدام الفعال لوسائط الإعلام الاجتماعية للتنظيم، خاصة من خلال اللجوء إلى فرض قيود شاملة على التعبير أو على استعمال الإنترنت أو وسائط الإعلام الاجتماعية مثل فيسبوك أو تويتر أو بلاكبيري. وفي هذا الصدد، تبين خلال حلقة النقاش أن تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير الذي قدمه إلى المجلس في دورته السابعة عشرة المعنية بالاتجاهات الرئيسية والتحديات التي تواجه حق جميع الأفراد في استقاء الأنباء والأفكار من كل نوع وتلقيها وإذاعتها عبر الإنترنت (A/HRC/17/27) ذو علاقة وثيقة بالموضوع. غير أن بعض الوفود حذرت من سوء استعمال وسائل الإعلام الاجتماعية، الذي يمكن أن يصبح مشكلة في إطار الاضطرابات الاجتماعية الأخيرة. ورأت أن قضية معالجة الآثار السلبية لوسائط الإعلام مع استعمالها على أحسن وجه مشكلة مشتركة تواجهها وتنظر فيها جميع البلدان.

٥٣- وذُكر أيضاً استهداف الصحفيين والمدونين في سياق الاحتجاجات السلمية؛ ودور المراقبين الموضوعيين الذين يوثقون الانتهاكات والذين يسهمون في توفير حماية بحكم الواقع للمحتجين السلميين؛ والإسهام القيِّم للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في التعزيز والحماية في سياق الاحتجاجات السلمية.

باء - ردود المحاورين والملاحظات الختامية لرئيس مجلس حقوق الإنسان

٥٤- أُعطي المحاورون فرصة للرد على مجموعة أولى من الأسئلة التي أثارتها الدول الأعضاء والمنظمات غير الحكومية.

٥٥- السيد كياي: رد على سؤال يتعلق بالدروس المستفادة وقال إن قضية تساوي استجابات الدول عند التعامل مع الاحتجاجات والتجمعات السلمية تكتسي أهمية حاسمة. فالاحتجاجات على القضايا التي توافق عليها سلطات الدول يُسمح بها دائماً دون مشكلة. ولا تبدأ المشاكل إلا عندما تتعلق الاحتجاجات بقضايا لا توافق عليها السلطات. ويجب إعطاء الناس الحق في التجمع والتعبير عن أنفسهم، سواء كان ما يقولونه يروق للدول أو لا، كما يجب إعطاؤهم الحيز المكاني اللازم لتنظيم احتجاجاتهم وتنفيذها سلمياً. ورداً على سؤال بشأن الاحتجاجات السلمية التي تصبح غير سلمية، شدد السيد كياي على الواجب الأساسي للدولة المتمثل في توفير الأمن والتأكد من عدم تحول الاحتجاجات إلى العنف. غير أن هذا الواجب الأسمى يجب ألا يُستعمل ضد المحتجين. وينبغي إيقاف العناصر العنيفة والتعامل معها وفقاً للقانون الجنائي.

٥٦- السيد كانتون: رد على سؤال بشأن الأنشطة التي يمكن أن يضطلع بها المجلس فيما يتعلق بالقضية الراهنة، وقال إن لجنة البلدان الأمريكية أسهمت في وضع مبادئ توجيهية وأدوات واضحة للحكومات لتمتثل لتعهداتها والتزاماتها، الإيجابية منها أو السلبية، في سياق الاحتجاجات. وشمل ذلك التشريعات واستراتيجيات عمل الشرطة وأدواته. وبالمثل، وافقت لجنة الدول الأمريكية على اتخاذ تدابير حمائية في بعض الحالات، داعية الدول الأعضاء إلى اتخاذ إجراءات محددة لحماية المتظاهرين. وكذلك أرسلت إلى الدول الأعضاء طلبات للمعلومات. وأوضح أن تلك المبادئ التوجيهية مفيدة جداً لعمل المجتمع المدني الوطني والدولي، لا سيما عند التعاون مع الحكومات فيما يتعلق بقضايا حقوق الإنسان.

٥٧- السيد هاملتون: قال إن المناقشة أبرزت أهمية التعاون الدولي والإقليمي لتعزيز المعايير والأمثلة والممارسات الجيدة الدولية. وفيما يتعلق بالتمييز بين التجمعات السلمية وغير السلمية، قال إن الأفراد لا يفقدون حقهم في حرية التجمع السلمي فقط لأن أشخاصاً آخرين في نفس المظاهرة قد يختارون المشاركة في أنشطة عنيفة. ويصبح دور القوات المكلفة بإنفاذ القوانين هو التمييز بين من يتصرفون بطريقة سلمية ومن يشاركون في أعمال العنف. ويجب أن يعكس التنظيم القانوني لحرية التجمع السلمي مبدأي التسامح والتعددية. ويستتبع ذلك في الوقت

المناسب أنه ينبغي تيسير التجمعات السلمية عند حدوثها، حتى عندما تعارض السلطات. وكرر السيد هاملتون التأكيد على اقتراح إجراء دراسة بشأن استخدام آليات المساءلة وأثرها على الحالات التي يشكل فيها استخدام العنف ضد المتظاهرين جريمة ضد الإنسانية، أو يؤدي إلى الموت أو إلى إصابات خطرة. وشدد على أهمية الحوار والحفاظ على قنوات الاتصال بين المحتجين والسلطات. وقال إن الحوار أمرٌ جيد إذا كان الغرض منه هو تيسير ممارسة حرية التجمع السلمي إلى أقصى حد ممكن. ولكن لا ينبغي أبداً أن يكون حق الحرية في التجمع السلمي مشروطاً بنجاح عمليات التفاوض، لا سيما عندما يتعلق الأمر بالجماعات المستضعفة. ولعلّ من المفيد وضع إرشادات تتعلق بالتفاوض على الممارسة العملية لحرية التجمع.

٥٨- السيدة كهاو: لاحظت التزام الدول الأعضاء بالحفاظ على الأمن والنظام العامين، ولكنها أعربت عن قلقها إزاء ممارسات الدول غير المتسقة المتمثلة في عدم السماح بالاحتجاجات السلمية. وقالت إن هناك في الغالب عدم شفافية في إصدار التراخيص (عند الحاجة) للتجمع السلمي. ومن الأساسي أن تتصرف السلطات بحسن نية، وبطريقة مناسبة زمناً وغير انتقائية ومعقولة عندما يقدم إليها طلب للتجمع سلمياً. ويتعين أيضاً على السلطات أن تستخدم طرائق معقولة وغير عنيفة ومتناسبة في التعامل مع العنف إذا حدث خلال التجمعات السلمية. وفي هذا الصدد، ينبغي أن تكون هناك مبادئ توجيهية بشأن ممارسة التدابير اللازمة لاحتواء أي عنف قد يحدث. وأضافت أن هناك دوراً تضطلع به المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان للتوسط والرصد والتعامل مع أي انتهاكات خلال المظاهرات وفي أعقابها. وأخيراً، ينبغي أن تكون ثمة مبادئ توجيهية فيما يتعلق بالطريقة التي ينبغي أن تنفذ بها السلطات المعنية توصيات المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

٥٩- السيد حسن: أشار إلى أن المناقشة أكدت حاجة مجلس حقوق الإنسان إلى إنشاء إطار عام ينظم عمل نظام الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في التعامل مع قضية الاحتجاجات السلمية. وشدد على حدوث قمع وحشي وواسع النطاق في البلدان العربية التي شهدت ثورات، في الآونة الأخيرة، رغم أنها جميعاً صدقت على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ وأن القوانين الوطنية لحقوق الإنسان ذات الصلة في المنطقة العربية للتعامل مع الاحتجاجات العامة لم تستق من قانون حقوق الإنسان. وينبغي أن يكون للمجلس معيار وحيد للتعامل مع حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية لتجنب التسييس أو ازدواجية المعايير. وفيما يتعلق بقضية طريقة تعزيز الحوار الوطني بين الدولة والمحتجين، قال إن المنظمات غير الحكومية والأحزاب السياسية لا توجد في بعض البلدان إلا على الورق، ومن ثم لا يمكن أن يجري أي حوار، خاصة في البلدان الستة التي حدثت فيها الثورات.

٦٠- واختتم رئيس مجلس حقوق الإنسان قائلاً إن المناقشة كانت جد مثمرة وذات فائدة قصوى وذات علاقة وثيقة بأحداث الساعة.