



ستراسبورغ - وارسو 9 تموز/يوليو  
2010

CDL-AD (2010)020  
الأصل: إنكليزي

دراسة رقم 2010/581

اللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون  
(لجنة البندقية)

المبادئ التوجيهية والتقرير التفسيري  
لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE) ومكتب الديمقراطية والمؤسسات وحقوق  
الإنسان (BIDD)  
ولجنة البندقية

حول حرية التجمع السلمي  
(الطبعة الثانية)

تم تحضيرها من طرف منظمة الأمن والتعاون في أوروبا ومكتب الديمقراطية والمؤسسات  
وحقوق الإنسان حول حرية التجمع السلمي، ولجنة البندقية

اعتمدها لجنة البندقية في دورتها العامة 83  
(البندقية 4 حزيران/يونيو 2010)

## فهرس المحتويات

الصفحة

مقدمة

5

10

### الباب الأول: خطوط توجيهية خاصة بحرية التجمع السلمي

8	1. حرية التجمع السلمي
8	حرية التجمع السلمي
8	تعريف مفهوم "تجمع"
8	التجمعات السلمية وحدها محمية
8	2. مبادئ موجّهة
8	1.2. افتراضات لصالح عقد التجمعات
8	2.2. التزام إيجابي للدولة بتسهيل عملية التجمعات السلمية
9	3.2. العدل
9	4.2. التناسبية
9	5.2. عدم التمييز
9	6.2. حسن الإدارة
10	7.2. المسؤولية القانونية لسلطة التنظيم
10	3. قيود على حرية التجمع
10	1.3. دواعي شرعية للقيود
10	2.3. الأماكن العامة
10	3.3. قيود تتعلق بالمضمون
10	4.3. قيود متعلقة بالوقت والمكان وبالأساليب
10	5.3. "على مرأى ومسمع"
10	4. أسئلة إجرائية
10	1.4. إخطار مسبق
11	2.4. تجمعات عفوية
11	3.4. تجمعات متزامنة
11	4.4. تجمعات مضادة
11	5.4. قرارات إجرائية
12	6.4. رقابة وطعون
12	5. تطبيق التشريع الخاص بحرية التجمع السلمي
12	1.5. تنظيم الحدث مسبقاً مع المسؤولين عن حفظ النظام
12	2.5. التكاليف
12	3.5. مقاربة من منحى حقوق الإنسان في مجال حفظ النظام أثناء التجمعات
12	4.5. اللجوء إلى التشاور و/أو الوساطة لتخفيف التوتر
13	5.5. اللجوء إلى القوة
13	6.5. مسؤولية وإلزام الشطب من الحساب أعضاء قوات حفظ الأمن
13	7.5. مسؤولية المنظم
13	8.5. تنظيم التجمعات

9.5. الرقابة

13

10.5. الوصول إلى الإعلام

13

الباب الثاني - ملاحظات تفسيرية

14

القسم الأول

14

- 14 1. أهمية حرية التجمع
- 17 2. تنظيم حرية التجمع السلمي
- 17 الإطار القانوني
- 17 المعايير الدولية والإقليمية
- 20 تنظيم حرية التجمع السلمي في القانون الوطني
- 21 حرية التجمع السلمي في إطار حقوق وحرريات أخرى
- 22 التعاريف والمجموعات الأساسية للتجمعات
- 28 تجمعات "سلمية" و "غير سلمية"
- 30 3. مبادئ موجهة
- 30 افتراضات لمصلحة عقد التجمعات
- 31 واجب الدول بحماية التجمعات السلمية
- 33 العدل
- 34 التناسبية
- 37 عدم التمييز
- 42 جماعات، وجمعيات غير المسجلة، وأشخاص اعتباريين
- 42 أقليات
- 43 "غير الرعايا"
- 43 نساء
- 43 أطفال
- 44 الأشخاص ذوو الإعاقة
- 45 الأشخاص المكلفين بتطبيق القانون وأشخاص الدولة
- 45 حسن الإدارة، وشفافية إجراءات اتخاذ القرارات
- 47 رقابة ومساعدة
- 47 مسئولية سلطة التنظيم
- 48 4. قيود على حرية التجمع
- 48 مشروعية القيود
- 49 النظام العام
- 50 الأمن العام
- 50 حماية الصحة
- 50 حماية الأخلاق
- 51 حماية حقوق الآخرين وحررياتهم
- 55 الأمن الوطني
- 56 تشريع يهدف إلى مكافحة "الإرهاب" و "التطرف"

- 58 مخالافات في حالة الحرب وحالات خطورة عامة أخرى  
59 أشكال القيود  
59 قيود تتعلق بالمضمون  
؟؟ قيود خاصة "بالوقت والمكان وبالأساليب"  
؟؟ "على مرأى ومسمع"  
؟؟ قيود مفروضة قبل اجتماع ("قيود مسبقة")  
؟؟ حرية التجمع وحرية الاجتماع  
؟؟ قيود غير مباشرة على حرية التجمع  
؟؟ قيود مفروضة خلال الاجتماع  
؟؟ عقوبات ومخالفات مفروضة بعد الاجتماع  
؟؟ أساليب الدفاع  
؟؟ 5. أسئلة إجرائية  
؟؟ تبليغ مسبق  
؟؟ اجتماعات عفوية  
؟؟ اجتماعات مضادة  
؟؟ استثناءات على نظام التبليغ المسبق  
؟؟ اجتماعات عفوية  
؟؟ إجراءات اتخاذ القرارات والإجراءات  
؟؟  
؟؟ القسم الثاني - تطبيق التشريع الخاص بحرية التجمع السلمي  
؟؟ مقدمة  
6. حفظ النظام أثناء الاجتماعات العامة  
؟؟ مقارنة تعتمد على حقوق الإنسان في مجال حفظ النظام  
؟؟ تدريب  
؟؟ حفظ النظام أثناء الاجتماعات العامة: مبادئ عامة تؤسس لتطبيقات جيدة  
؟؟ اللجوء إلى القوة  
؟؟ مسؤولية وشطب الحسابات  
7. مسؤولية المنظم  
؟؟ المنظم  
؟؟ احترام الصفة السلمية لتجمع: مبادئ حسن الإنفاذ  
؟؟ خدمة الرقابة في أثناء التجمعات  
؟؟ المسؤولية  
8. متابعة احترام حرية التجمع السلمي  
؟؟ مراقبون مستقلون  
؟؟ الإعلام

## مقدمة

تم تحضير هذه المبادئ التوجيهية حول حرية التجمع السلمي، وكذلك الملاحظات التفسيرية من طرف المجموعة الاستشارية حول حرية التجمع التابعة لمكتب المنظمات الديمقراطية وحقوق الإنسان (BIDDH) في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE) بالتشاور مع اللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون (لجنة البندقية التابعة لمجلس أوروبا)<sup>1</sup>.

أعضاء المجموعة هم:

نين بيليوف - Nine BELYAEV

توماس بيل - Thomas BULL

دافيد غولديبرجر - David GOLDBERGER

مايكل هاملتون - Michael HAMILTON

نيل جارمان - Neil JARMAN

مواتار س. غايداروفا - Muatar S. KHAIDAROVA

سيرجي وستاف - Serghei OSTAF

فاردان بوغوسيان - Vardan POGHOSYAN

ألكسندر فاشكيفيش - Alexander VASHKEVICH

ويوفجني أ. زهوفتيس - Yevgeniy A. ZHOVTIS

تشكل الملاحظات التفسيرية (القسم باء) جزءا لا يتجزأ ولا ينفصل عن المبادئ التوجيهية (القسم ألف)، ويجب أن تتم قراءتها معها.

تمت صياغة المبادئ التوجيهية والملاحظات التفسيرية في الأصل من قبل مكتب المنظمات الديمقراطية وحقوق الإنسان (BIDDH)، وتمت مناقشتها أثناء أربع اجتماعات طاوولات مستديرة انعقدت عام 2006 تباعا في تيبلسي، وبلغراد، وألماتي، ووارسو. اجتمع خلال هذه التظاهرات 150 مشارك من 29 دولة أعضاء في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE). ومثل المشاركون مصالح مختلفة من بينها خدمات حفظ الأمن، ومجموعات غير حكومية للدفاع عن حقوق الإنسان، ووزراء، ومنظمي التجمعات، وجامعيون، وقانونيون. استفادت الوثيقة كثيرا من تجارب محددة للمشاركين في مجالات متنوعة. واستلهمت حينها الطبعة الأولى من المبادئ التوجيهية، من العديد من الآراء القانونية وكذلك المبادئ التوجيهية المشتركة للمجموعة الاستشارية لمكتب المنظمات الديمقراطية وحقوق الإنسان (BIDDH)، ولمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE) حول حق التجمع السلمي، ولجنة البندقية<sup>2</sup>. وتمت كذلك الإشارة إلى المبادئ التوجيهية في اجتهادات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> أنظر أيضا CDL.AD (2005)040 رأي حول المبادئ التوجيهية لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا من أجل صياغة القوانين الخاصة بحرية التجمع (اعتمدها لجنة البندقية خلال دورتها العامة 64، البندقية 21 و22 تشرين الأول/أكتوبر 2005). شارك عضو من لجنة البندقية (بيتر باكزولي/Peter Paczolay) من هنغاريا في الطاولة المستديرة لوارسو، واحدة من أربع طاوولات مستديرة حيث تمت مناقشة المبادئ التوجيهية.

<sup>2</sup> يمكن الإطلاع على هذه الآراء من خلال الروابط التالية:

[http://www.venice.coe.int/site/dynamics/N\\_Opinion\\_ef.asp?L=E](http://www.venice.coe.int/site/dynamics/N_Opinion_ef.asp?L=E) <http://www.legislationline.org>

<sup>3</sup> انظر على سبيل المثال، قضية Oya Ataman v. Turkey عام 2006، الفقرة 16، حيث تمت الإشارة إلى رأي لجنة البندقية حول الخطوط التوجيهية؛ وقضية Gillan and Quinton v. UK عام 2010، حيث تمت الإشارة إلى الفقرة 86 من تقرير اللجنة

وهيئات الأمم المتحدة<sup>4</sup>. تعدّ هذه الطبعة الثانية للخطوط التوجيهية تحدينا لطبعة عام 2007 على ضوء الاجتهادات الحديثة. وتتسم أيضا بصفة أكثر شمولية حيث أنها تعتمد على الشروح وما وصل من معلومات إلى الفريق الاستشاري.

ترتكز المبادئ التوجيهية (القسم ألف)، والشروح التفسيرية (القسم باء)، إلى المعاهدات والوثائق الدولية والإقليمية الأخرى التي تهدف إلى حماية حقوق الإنسان<sup>5</sup>، وتطور ممارسات الدول (وخاصة تلك التي تعكسها القرارات الصادرة عن المحاكم الوطنية)<sup>6</sup>، والمبادئ العامة للقانون التي تعترف بها الأمم. وهي تضع حدا أدنى تبعا لتلك المعايير التي يجب أن تحترمها السلطات الوطنية أثناء جهودها لتنظيم حرية التجمع السلمي. وتختلف الوثيقة مع ذلك عن الوثائق الأخرى من حيث هدفها في أن تلخّص تقنين هذه المعايير أو تلخيص الاجتهادات المناسبة. في الواقع تهدف أكثر إلى تشجيع الأفضل، وبالتالي تقدم نماذج لممارسات جيدة (إجراءات ثبتت فعاليتها في عدة محاكم أو أنها ساهمت بشكل واضح في ضمان حماية ملائمة لحرية التجمع).

إنّ التنظيم القانوني لحرية التجمع مسألة معقدة. ويجب أن تؤخذ بعين الاعتبار مجموعة من الأسئلة - إجرائية ومادية - تفانيا في تسهيل التمتع بها. بالإضافة إلى ذلك، فإن المقاربة في مجال التنظيم تختلف بشدة حسب البلدان الأعضاء في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا: فمن اعتماد قانون واحد إلى تضمين المواد التي تتعلق بالتجمعات السلمية في مختلف مجموعات القوانين (ومن بينها القوانين التي تحدد سلطات قوات حفظ النظام، والقوانين الجزائية والإدارية، والتشريعات ضد الإرهاب، والقوانين الانتخابية). اعتبارا لهذا التنوع، - وكذلك الفروق الكبرى في أوضاع البلدان المعنية (وبخاصة على ضوء التقاليد الديمقراطية، ولدولة القانون واستقلالية الجهاز القضائي) لم يحاول من حرر هذه الوثيقة تقديم مقترحات مسبقة، إذ من غير الممكن، ولا المرغوب فيه، أن تتم صياغة قانون واحد "قانون نموذجي" يناسب كل الدول الأعضاء في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا. تحاول المبادئ التوجيهية والملاحظات التفسيرية في الأصل أن توضح بعض الأسئلة الهامة وتشير إلى حلول محتملة.

البرلمانية المؤلفة من كل الأحزاب السياسية للغرفتين، وعنوانه "عرض لاحترام الحقوق، مقارنة حقوق الإنسان لاحتجاجات سياسية" (آذار/مارس 2009).

<sup>4</sup> انظر على سبيل المثال، تقرير الممثل الخاص للأمين العام المتعلق بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان: تشجيع حقوق الإنسان وحمايتها: أسئلة خاصة بحقوق الإنسان، ومن بينها مختلف الإجراءات لأفضل حماية لممارسة فعلية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية (الدورة 62 A/62/225)، الفقرة 91 و92 فيما يتعلق بدور المراقبة الذي تقوم به المفوضية السامية للأمم المتحدة أثناء النشاطات المنظمة في نيسان/أبريل 2006 في النيبال. انظر أيضا الوثيقة UN Doc. A/HRC/7/28/Add.3 تقرير الممثل الخاص للأمين المتحدة فيما يتعلق بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان، السيدة هينا جيلاني Hina Jilani، مهمة صربيا، وكذلك الكوسفو (4 آذار/مارس 2008) الفقرة 111.

<sup>5</sup> بشكل أساسي، المعايير التي ينص عليها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وكذلك اجتهادات لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

<sup>6</sup> ومن بينها المحاكم الدستورية في الدول الأعضاء وكذلك الدول غير الأعضاء في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

في مجال تنظيم حرية التجمع، من الضروري أن يكون هناك تشريع تم إعداده بعناية تأطير الصلاحيات التقديرية الممنوحة للسلطات<sup>7</sup>. يتطلب ذلك من الحكومات والأشخاص الذين يقومون بصياغة التشريع أن يستشيروا الأفراد والمجموعات التي تتأثر فعلا (ومن بينها المنظمات المحلية للدفاع عن حقوق الإنسان) في مجال التعاون والتي تشكل جزءا أساسيا من إجراءات الصياغة. ومع ذلك فليس نص القانون، في الغالب، هو الذي يسبب مشكلة، بل إنّها طرق تنفيذه. وعليه، وحتى لو كانت المبادئ التوجيهية والملاحظات التفسيرية تهدف إلى إعلام من يحرر التشريع المتعلق بحرية التجمع، فإنها تتوجه أيضا إلى المسؤولين عن تنفيذ هذا التشريع (السلطات الإدارية وتلك المعنية بإنفاذ القانون)، وكذلك من يتأثرون من التنفيذ. وهكذا، فالمبادئ التوجيهية والملاحظات التفسيرية تتوجه أولا إلى أهل الميدان والمشرعين، ورجال السياسة والحقوقيون ورجال الشرطة وأعضاء الخدمات الأخرى المعنية بحماية النظام، والنقائبيين والأشخاص المنظمين أو المشاركين في التجمعات والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني والأشخاص المكلفين بالسهر على ممارسة حرية التجمع وأعمال الشرطة.

وإذ أنّ الباب ألف يتضمن نص المبادئ التوجيهية، فلا يعدّ القسم باء ضروريا فحسب لحسن تفهم هذه المبادئ، بل إنه ملئ بالأمثلة عن "حسن الممارسات"، مما يعطيه أهمية خاصة. الجزء الأول من الباب باء (الفصول من 1 إلى 5) تركز على المكانة الأساسية لحرية التجمع وتحدد باختصار صفاتها الأساسية. وتوضح أهمية هذه الحرية (الفصل الأول)، وتحدد المشكلات الأساسية التي تتعلق بتنظيمها (الفصل الثاني)، وتعلن مجموعة من المبادئ العامة المفترض أن تتعلق بهذا التنظيم (الفصل 3)، ودراسة الأسباب القانونية ومختلف أنواع القيود (الفصل 4)، ودراسة مختلف الأسئلة الإجرائية المناسبة (الفصل 5). القسم الثاني (الفصول من 6 إلى 8) أكثر تحديدا، ويبحث في أشكال تنفيذ التشريع الخاص بحرية التجمع. ويغطي الرقابة على التجمعات العامة (الفصل 6)، ومسؤولية منظمي الاجتماعات (الفصل 7) ودور وسائل الإعلام ومنظمات الرقابة المستقلة (الفصل 8).

يمكن تحميل المبادئ التوجيهية والملاحظات التفسيرية عبر مواقع مكتب المنظمات الديمقراطية وحقوق الإنسان (BIDDH)، ولجنة البندقية، وكذلك من بنك المعلومات التشريعية لمكتب المنظمات الديمقراطية وحقوق الإنسان (BIDDH)، ([www.legislationline.org](http://www.legislationline.org)) والذي يتضمن خاصة نصوص القوانين الوطنية ووثائق قانونية أخرى مناسبة.

وعليه، فهذه الطبعة الثانية للخطوط التوجيهية والملاحظات التفسيرية وثيقة تبقى حيوية. ويهتم مكتب المنظمات الديمقراطية وحقوق الإنسان (BIDDH)، ولجنة البندقية بدعوة الأشخاص الراغبين أن يرسلوا لهم تعليقاتها ومقترحاتهم على العنوان التالي:

[assembly@BIDDH.pl](mailto:assembly@BIDDH.pl)

<sup>7</sup> كما صرحت بذلك لجنة حقوق الإنسان البريطانية، فمن الأفضل "صياغة التشريع بذاته بعبارات محددة بشكل واضح - لتحديد الصلاحيات التقديرية للشرطة وتوجيهها - على أن يتم الاعتماد على أصحاب القرار لضمان ممارستهم السلطات التقديرية بشكل يناسب حقوق الإنسان". انظر، لجنة حقوق الإنسان البريطانية، عرض احترام الحقوق: مقارنة حقوق الإنسان للاحتجاجات البوليسية (الجزء الأول)، لندن، آذار/مارس 2009 (HMSO, HL Paper 47-I; HC 320-I, 23)، ص 21-22، الفقرة 76 (تم اقتباس هذه الصيغة في التوصية 4).

## الباب الأول - مبادئ توجيهية خاصة بحرية التجمع السلمي

### 1. حرية التجمع السلمي

#### حرية التجمع السلمي

حرية التجمع السلمي حق إنساني أساس يمكن أن يمارسه الأفراد والجماعات والجمعيات غير المسجلة والأشخاص الاعتباريين والمؤسسات ويتمتعون به. يمكن أن يخصص التجمع لعدة غايات من بينها التعبير عن مختلف الآراء، التي لا تحظى بشعبية أو العائدة إلى أقلية. يمكن أن يشكل وسيلة أساسية للحفاظ على الثقافة ودعمها أو الحفاظ على الهوية الوطنية. حماية حرية التجمع السلمي ضرورية لقيام مجتمع متسامح ومتعدد يسمح للمجموعات التي لها قناعاتها، أو ممارساتها، أو توجهاتها المختلفة، بالتعايش بشكل سلمي.

#### تعريف مفهوم "تجمع"

في منظور **المبادئ التوجيهية**، يُقصد بمفهوم "تجمع" تواجد مجموعة من الأشخاص في مكان عمومي، عن قصد وبشكل مؤقت بهدف التعبير عن وجهة نظر مشتركة.

يقر هذا التعريف بأنه، حتى لو كان الشكل الخاص للتجمع يسبب مشكلات خاصة على ضوء تنظيمهم، فإن التجمعات السلمية - مهما كان شكلها وسواء انعقدت في أمكنة عمومية أو خصوصية أو داخل منشآت مغلقة - فإنها تستحق حماية.

#### التجمعات السلمية وحدها محمية

يجب أن يتصف التجمع بالسلمية طالما أظهر المنظمون نوايا سلمية وأن التجمع سيتم دون عنف. يجب أن تشمل صفة "سلمي" التصرفات التي لا تزعج أو تجرح الآخرين أو تخرجهم أو تمنع أو تعيق نشاطات قسم من السكان.

### 2. مبادئ موجّهة

#### 1.1. افتراضات لصالح عقد التجمعات

يجب أن تكون حرية التجمع السلمي كحق أساسي، وقدّر الإمكان، طريقة للممارسة دون أن تكون خاضعة للتنظيم. كل ممارسة لم يتم حظرها بشكل واضح من قبل القانون، يجب أن يُفترض السماح بها والأشخاص الراغبون في التجمع، لا ينبغي أن يُلزموا بالحصول على ترخيص مسبق. ينبغي أن ينص القانون بشكل صريح على افتراض الحرية.

#### 2.2. التزام إيجابي للدولة بتسهيل عملية التجمعات السلمية

من بين المسؤوليات الأساسية للدولة، إيجاد آليات وإجراءات مناسبة تضمن الممارسة العملية لحرية التجمع دون إجراءات بيروقراطية مبالغ فيها. يجب على الدولة خاصة ودائماً أن تحاول تسهيل وحماية انعقاد تجمع سلمي في المكان الذي يختاره المنظمون. وتسهر أيضاً على أن تكون الجهود بغرض نشر معلومات غير متناقضة حول مكان هذا التجمع.

### 3.2. العدل

يجب أن يكون كل قيد مفروض قانونياً وموافقاً للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والوثائق الدولية المعروفة. ولهذا الغرض، من الضروري صياغة التشريع بعناية وبشكل يحدّ من الصلاحيات التقديرية الممنوحة للسلطات. يجب أن يكون القانون بحد ذاته مطابقاً للمعايير الدولية لحماية حقوق الإنسان، وواضحاً بشكل كافٍ ليسمح للفرد بتحديد ما إذا كان تصرفه ينتهك القانون أم لا، وفي هذه الحالة، معرفة النتائج المحتملة لهذه الانتهاكات.

### 4.2. التناسبية

يجب أن تكون كل القيود على حرية التجمع نسبية. يجب أن تعطي السلطات الأفضلية دائماً للوسائل الأقل تهجماً للوصول إلى هدف قانوني مشروع. يتطلب مبدأ التناسبية من السلطات أن تمتنع عن فرض قيود بشكل دائم وبطريقة تعدل بشكل أساس طبيعة التظاهرة كأن تنقل التجمع إلى منطقة بعيدة عن مركز المدينة. كل تطبيق عام للقيود القانونية سيعدّ بشكل عام مبالغاً فيه ولا يستجيب للمعايير التناسبية إذا لم يسمح بأخذ الظروف الخاصة بعين الاعتبار.

### 5.2. عدم التمييز

يحق لكل فرد أن يتمتع بحرية التجمع السلمي على قدم المساواة. يجب إذن على السلطات المختصة أن تمتنع، عندما تنظم هذه الحرية، عن تمييز أي فرد أو مجموعة تحت أي ذريعة كانت.

يجب ضمان حرية تنظيم تجمعات سلمية، والمشاركة فيها، للأفراد وللجماعات والمنظمات غير المسجلة وللأشخاص الاعتباريين وللمؤسسات وأفراد الأقليات العرقية والوطنية والجنسية والمجموعات الدينية، والرعايا وغير الرعايا (من بينهم عديمي الجنسية واللاجئين والأجانب وطالبي اللجوء والمهاجرين والسياح) والأطفال والنساء والرجال وأفراد قوات الأمن والأفراد الذين لا يتمتعون بكامل القدرات القانونية ومن بينهم مرضى الأمراض العقلية.

### 6.2. حسن الإدارة

يجب أن يكون عموم الناس على علم باسم الهيئة المكلفة باتخاذ القرارات في مجال تنظيم حرية التجمع ويجب أن تكون تلك الهيئة محددة بشكل واضح من قبل القانون. يجب أن تسهر هذه الهيئة بنفسها على أن يتمكن الجمهور من الوصول إلى معلومات صحيحة تتعلق بإجراءاتها وطريقة عملها. يجب أن يتمكن منظمو التجمعات السلمية، وكذلك الأشخاص الذين يمكن أن تتأثر حقوقهم وحررياتهم بتجمع ما، من التوجه مباشرة - خطياً أو شفاهاً - إلى هيئة التنظيم. يجب أن تسمح إجراءات التنظيم بتقدير متوازن ومنصف لكل المعلومات المناسبة. يجب تبليغ منظمي التجمع بكل قيد مفروض على تجمع بشكل سريع وكتائياً، ويجب أن يُوضح هذا التبليغ الأسباب المعللة للقيود. يجب أيضاً اعتماد هذه القرارات بأسرع ما يمكن، وبشكل يسمح أن يُنظر في التظلم من قبل محكمة مستقلة قبل التاريخ المحدد للتجمع.

## 7.2. مسؤولية سلطة التنظيم

ينبغي أن تحترم السلطات المكلفة بالتنظيم التزاماتها القانونية، وخاصة أن توضح موقفها في حال قصور إجرائي أو مادي في هذه الالتزامات. ينبغي تقدير هذه المسؤولية عملاً بالمبادئ المناسبة للقانون الدستوري والرقابة القضائية في مجال تعسف السلطات.

## 3. قيود على حرية التجمع

### 1.3 دواعي شرعية للقيود

تُعلن الأسباب القانونية للقيود بواسطة الوثائق الدولية والإقليمية لحماية حقوق الإنسان. لا يمكن أن يقرر القانون الوطني دوافع إضافية.

### 2.3 الأماكن العامة

تسعى التجمعات إلى استخدام المكان العام بشكل مشروع كنشاط تجاري أو تنقل للحافلات والراجلين. يجب أخذ ذلك بعين الاعتبار عند تقدير ضرورة هذا القيد أو ذلك.

### 3.3 قيود تتعلق بالمضمون

تهدف التجمعات إلى شرح وجهة نظر عمومية في مكان عمومي. وعليه، فهي تسعى إلى إيصال رسالة. يجب أن تخضع القيود التي تتعلق بالمضمون المرئي والمسموع لرسالة ما لشروط مشددة وتفرض فقط في حال التهديد المباشر بانتهاكات.

### 4.3 قيود متعلقة بالزمان والمكان والطريقة

يمكن لسلطات التنظيم عملياً أن تفرض مجموعة من القيود دون أن تؤثر على الرسالة المعلنة. يجب إذن أن تكون هناك حلول بديلة مقبولة يتم اقتراحها عندما تتعلق القيود بساعة التجمع ومكانه وأشكاله.

### 5.3 "على مرأى ومسمع"

تهدف التجمعات العامة إلى نقل رسالة لشخص، أو لجماعة أو منظمة تتعلق بالأفراد. وبالتالي، وبشكل عام، يجب تسهيل عقد التجمعات في أماكن يمكن منها رؤية جمهور معين أن يرى المنظمين ويسمعهم.

## 4. أسئلة إجرائية

### 1.4 الإخطار المسبق

ليس من الضروري، بمقتضى القانون الدولي لحقوق الإنسان، الإخطار مسبقاً بعقد تجمع. في الواقع، وفي مجتمع منفتح، لا يخضع عدد كبير من أشكال التجمعات لأي شكل من التنظيم الرسمي. لا يجب اشتراط إذن مسبق إلا إذا كان هذا الشرط يهدف إلى تمكين الدولة من اتخاذ

إجراءات ضرورية لتسهيل حرية التجمع وحماية النظام والأمن العام، وكذلك حقوق الآخرين وحررياتهم. يجب اشتراط كل نص قانوني بهذا المعنى من قبل منظمي التجمع للإعلان عن نيتهم على أن يتم تقديم طلب بالإذن.

يفضل تقديم طلب مسبق على ألا يكون ذلك ثقيلًا ولا بيروقراطيًا. ينبغي ألا يكون أجل الإخطار المسبق طويلًا جدًا، مع أن يسمح للسلطات المختصة بتنظيم الحدث وتحضيره بشكل يضمن التزاماتها الإيجابية ويوفر للمنظمين إمكانية التقاضي بسرعة أمام محكمة بشأن قيد محتمل.

متى لم تعترض السلطات بسرعة على الحدث المخاطر به، يجب أن يتاح لمنظمي التجمع متابعة نشاطاتهم حسب الطرق المعروفة، ومن دون قيود.

#### 2.4. تجمعات عفوية

عندما يفرض التشريع قيودًا مسبقة، يجب أن تبين بشكل واضح الاستثناء المتعلق بالحالة التي تسمح بهذه الممارسة. يتعلق فقط هذا الاستثناء بالظروف التي توضح متى لا تكون المهلة القانونية محترمة. يجب أن تحمي دائما السلطات وتسهل التجمعات العفوية طالما تتصف بطابع السلمية.

#### 3.4. تجمعات متزامنة

عندما الإخطار بتجمعين أو عدة تجمعات لا علاقة بينها وصادف انعقادها في نفس الزمان والمكان، يرجى تسهيل انعقادها قدر الإمكان. وعلى الأغلب فإن منع تجمع عمومي بدافع أنه سيعقد في نفس مكان وزمان تجمع آخر، سوف يبدو مبالغًا فيه إذا كان من الممكن أن يتزامن الحدثان بشكل مقبول. يقتضى مبدأ عدم التمييز بالإضافة إلى ذلك أن تتسم التجمعات بصفات متشابهة وألا تخضع كل واحدة منهما لمستوى مختلف من القيود.

#### 4.4. مظاهرات مضادة

تمثل المظاهرات المضادة شكلا خاصا من تجمعات مرتجلة حيث يودّ المشاركون التعبير عن معارضتهم للأراء المعروضة في إطار تجمع آخر. لا يعني الحق في مظاهرة مضادة أن يصل الأمر إلى تعطيل ممارسة الآخرين حقهم في التظاهر. يجب التأكيد على واجب الدولة في حماية كل حدث وتسهيله، طالما أن المظاهرة المضادة منظمة أو أنها عفوية وعلى السلطات أن ترسل قوات شرطة كافية إلى عين المكان لتسهيل عقد التجمعات المباشرة والمتزامنة، وذلك قدر الإمكان وعلى مرأى ومسمع الآخرين.

#### 5.4. قرارات إجرائية

يجب أن تسهر سلطات التنظيم على أن تكون إجراءات القرارات شفافة وواضحة. ينبغي أن تسمح هذه الإجراءات، على الخصوص، بتقييم متوازن وموضوعي لكل المعلومات المتوفرة. ينبغي التبليغ عن كل قيود مفروضة على تجمع، دون تأخير وخطيًا إلى المنظمين الذين يجب أن يعرفوا أيضا أسباب هذه القيود. يجب أيضا أن يتخذ هذا القرار بشكل سريع قدر الإمكان، وبشكل يسمح لصاحب الأمر أن يتقدم بشكوى إلى محكمة مستقلة وقبل التاريخ المعلن لهذا التجمع.

#### 6.4. رقابة وطعون

يشمل الحق في تظلم فعلي الحق في الطعن في موضوع القيود أو الحظر المتعلق بتجمع. يمكن أن تخفف إمكانية المطالبة مسبقاً برقابة إدارية من وطأة عمل المحاكم وتساهم في قيام علاقة أكثر إيجابية بين السلطات والجمهور. إلا أن هذه الرقابة لن تؤدي إلى نتيجة مرضية من وجهة نظر الشاكي، إذ يجب أن يمتلك هذا الأخير آلية طعن أمام محكمة مستقلة. وينبغي النظر بسرعة في هذا الطعن قصد تعديل أي قرار للسلطات بما يسمح بتقديم هذا الطعن دون تأثير أكبر على حقوق الشاكي. يجب إذن أن يتم اتخاذ القرار النهائي - أو أي أمر - قبل التاريخ المفترض للتجمع.

#### 5. تطبيق التشريع الخاص بحرية التجمع السلمي

##### 1.5. تنظيم الحدث مسبقاً مع المسؤولين عن حفظ النظام

نوصي المنظمين، كلما كان ذلك بالإمكان - وخاصة في حال التحضير لتجمع كبير أو لتجمع حول موضوع شائك - بمناقشة المسؤولين عن خدمات حفظ الأمن حول إجراءات الأمن والوقاية العمومية التي ينبغي تحضيرها قبل الحدث. يمكن أن تتعلق هذه المناقشات خاصة بنشر قوات الشرطة وخدمات النظام والانشغالات المتعلقة بالعمليات المحتملة لحفظ الأمن.

##### 2.5. التكاليف

يجب أن تتحمل السلطات العامة تكاليف إجراءات السلامة والأمن (ومن بينها تنظيم حركة السير والجماهير). لا يجب أن تطلب الدولة أي نفقات إضافية من الآخرين فيما يتعلق بنفقات الشرطة الضرورية. لا يجب على موظفي التجمعات العامة غير التجارية الاككتاب على تأمين مسؤولية عامة يتعلق بالحدث الذي يحضرون له.

##### 3.5. مقارنة من محن حقوق الإنسان في مجال حفظ النظام أثناء التجمعات

يجب في مجال حفظ الأمن أثناء التجمعات أن تطبق المبادئ المناسبة في مجال حماية حقوق الإنسان - ومن بينها المساواة، والضرورة، والتناسبية، وعدم التمييز - واحترام المعايير المطبقة. ويقع على عاتق الدولة خاصة، واجب إيجابي باتخاذ الإجراءات المعقولة والملائمة للسماح بعقد تجمعات سلمية من دون أن تكون لدى المشاركين مخاوف بخصوص سلامتهم البدنية. ويجب أيضاً أن يحمي المسؤولين عن قوات النظام المشاركين في تجمع سلمي ضد كل شخص أو مجموعة (من بينها الأشخاص المحرضين وضد المعارضين) يحاولون تعكير انعقاد تجمع أو منعه بمختلف الوسائل.

##### 4.5. اللجوء إلى التشاور و/أو الوساطة لتخفيف التوتر

في حال توقف أو وقوع حدث آخر خلال انعقاد تجمع، يمكن أن تشكل المناقشات أو الحوار بإشراف وسيط وسيلة مناسبة للوصول إلى حل مقبول. هذا الحوار - حتى ولو لم يكمل بالنجاح - يمكن أن يساهم في منع تطور التوتر، أو فرض قيود تعسفية غامضة أو اللجوء إلى القوة.

### 5.5. اللجوء إلى القوة

يجب أن ينظم القانون الداخلي اللجوء إلى القوة، وأن يعدد الظروف التي تبرر هذا الإجراء (ومن بينها ضرورة التنبيه حسب الأساليب المقررة)، ومستوى القوة المقبولة لمنع مختلف التهديدات. يجب أن تحضر الحكومة مجموعة الأفعال التي تسمح باللجوء المتنوع والنسبي للقوة. ينبغي أن تتضمن هذه الأفعال تطوير أسلحة غير مميتة، تُستخدم في حالات يفشل فيها التدخل السلمي.

### 6.5. مسؤولية وإلزام الشطب من الحساب أعضاء قوات حفظ الأمن

عندما لا يسمح القانون باستخدام القوة أو تكون مبالغاً فيها بالنسبة للأوضاع، تقع مسؤولية مدنية و/أو جزائية على قوات الأمن ويتعرضون لإجراءات تأديبية. ويجب أن تكون هذه القوات مسؤولة أيضاً في حال عدم تدخلها إذا كان هذا التدخل من شأنه أن يمنع أفراد شرطة آخرين من اللجوء إلى القوة بشكل مبالغ فيه.

### 7.5. مسؤولية المنظمين

لا يجب اعتبار منظمي التجمعات كمقصرين في مسؤوليتهم متى لم يبذلوا بجهود معقولة في هذا الاتجاه. لا يمكن اعتبارهم مسؤولين عن أعمال المشاركين الفرديين أو غير المشاركين أو أفراد محرضين. وبالمقابل، يجب تحميل المسؤولية الفردية لكل شخص ارتكب شخصياً مخالفة أو امتنع عن الامتثال لأوامر المسؤولين عن قوات الأمن.

### 8.5. تنظيم التجمعات

يوصى منظمو التجمعات بوضع نظام أمن بشكل يمكن التعرف عليه بوضوح، وبطريقة تسهل الحدث وتضمن احترام كل قيد يتم التبليغ عنه بطرق قانونية. لا يملك هذا النظام سلطات ممنوحة للمسؤولين عن قوات حفظ النظام، ولا يجب أن يلجأ إلى لقوة، بل يسعى إلى حصول على تعاون المشاركين في التجمع بإظهار دليل على حزمه.

### 9.5. الرقابة

تشكل المراقبة المستقلة للتجمعات السلمية مصدراً أساسياً للمعلومات حول تصرف المشاركين وأعضاء قوات الأمن. يمكن استعمال هذه المعلومات لتغذية النقاش العام وأيضاً لخدمة مبدأ الحوار، بين الحكومة والسلطات المحلية والمسؤولين عن خدمات حفظ النظام والمجتمع المدني، خدمة مفيدة. يلعب المنظمون غير الحكوميين وكذلك القادمين من المجتمع المدني دوراً أساسياً ككلاب حراسة في كل ديمقراطية، ويجب عليه السماح لهم بمراقبة التجمعات العامة بكل حرية.

### 10.5. الوصول إلى الإعلام

دور الإعلام كـ "كلب حراسة عمومي" هو إيصال المعلومات والأفكار حول المواضيع التي تتصف بمصلحة عمومية، معلومات يحق للجمهور أيضاً أن يحصل عليها. يمكن إذن أن تضع علاقات الإعلام المسؤولية العامة للمنظمين ولقوات الأمن على المحك: ممارسة لا يمكن أن تكون على شكل آخر. يجب بالتالي أن نضمن للإعلاميين أفضل وصول ممكن إلى التجمعات وإلى كل عملية تكون للشرطة علاقة بها.

## الباب الثاني - ملاحظات تفسيرية

### القسم الأول

#### 1. أهمية حرية التجمع

1. في هذه المبادئ التوجيهية، تم تفضيل مفهوم "الحق في حرية التجمع السلمي" على مفهوم "حق التجمع السلمي" بغرض الإشارة إلى فكرة أن كل "حق للتجمع" يقوم على حرية أكثر أساسا ويقتضي معناها أن تتم ممارستها من دون تدخل<sup>8</sup>. يجب إذن أن تكون المشاركة في التجمعات العامة طوعية تماما وحررة من كل ضغط<sup>9</sup>.

2. حرية التجمع السلمي حق إنساني أساس يمكن التمتع به ويمكن أن يمارسه الأفراد والجماعات، والجمعيات غير المسجلة، والأشخاص الاعتباريين، والمؤسسات. يعترف بها كأحدى دعائم كل ديمقراطية حيوية. ويساعد تسهيل المشاركة في التجمعات السلمية على ضمان تعبير كل أعضاء مجتمع ما عن آرائهم التي يتقاسمونها مع الآخرين. من هذا المنطلق، فحرية التجمع السلمي تسهل الحوار داخل المجتمع المدني وبين هذا الأخير والمسؤولين السياسيين والحكومة.

3. يمكن أن تخدم حرية التجمع عدة أهداف من بينها (ولكن ليس لوحدها) التعبير عن الآراء وحماية المصالح المشتركة، والاحتفالات، والمناسبات، والتجمع للقيام بمختلف التظاهرات والاحتجاجات. يمكن أن تتصف ممارسة حرية التجمع بمعنى رمزي وتنظيمي وتشكل عنصرا هاما لحفظ ثقافة ما ودعمها، أو هوية أقلييات. تكملها حقوق وحرريات أخرى مثل حرية تكوين الجمعيات<sup>10</sup> وحرية قيام اتصالات في دولة ما والحفاظ عليها<sup>11</sup> وحرية التنقل<sup>12</sup> وحرية عبور الحدود الدولية<sup>13</sup> وحرية التعبير<sup>14</sup>

<sup>8</sup> انظر على سبيل المثال قضية *Bączkowski and Others v. Poland* (2006)، ص 5: "يضمن الدستور بكل تأكيد كل حرية، لا حق، التجمع. ليس على الدولة فرض مثل هذا الحق: كل ما يجب عليها أن تقوم به، هو السهر على أن تتم هذه التجمعات بشكل سلمي".

<sup>9</sup> على سبيل المثال، يحدد تشريع طاجيكستان "المشاركون"، ويركز على دعم المعنيين بالأهداف التي يصبو إليه التجمع.

<sup>10</sup> المادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. لأمثلة أخرى عن تحفظات غير مباشرة حول حرية التجمع، انظر لاحقا الفقرة 107.

<sup>11</sup> المادة 17 من الاتفاقية-الإطار لمجلس أوروبا الخاص بحماية الأقليات، التي تستوحي من الفقرات 4.32 و 6.32 من وثيقة كوبنهاغن لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

<sup>12</sup> المادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 2 من البروتوكول رقم 4 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

<sup>13</sup> انظر على سبيل المثال قضية *Djavit An v. Turkey* (2003); *Foka v. Turkey* (2008). انظر أيضا، لاحقا، قيود غير مباشرة على حرية التجمع، الفقرة 107.

<sup>14</sup> المادة 19 الفقرتين 2 و 3 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. تشمل حرية التعبير حرية التعبير عن الآراء، وكذلك الحصول المعلومات أو الأفكار أو إرسالها من دون أن يكون هناك تدخل للسلطات العامة، ومن دون اعتبار للحدود. تعترف الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في عدة مجالات بحرية التجمع وحرية التعبير بشكل متكرر، وعمليا، تكون هاتان الحريتان مترابطتين. انظر على سبيل المثال قضية، *Ezelin v. France* (1991)،

وكذلك حرية التفكير والمعتقد والدين<sup>15</sup>. وفي هذا المجال، تكتسي حرية التجمع بهذا المعنى أهمية أساسية بغرض إنعاش وكرامة وتنمية كل فرد وكذلك بغرض التقدم ورفاهية المجتمع<sup>16</sup>.

4. حماية الحق في حرية التجمع تسهل أيضا تطبيق الحقوق الاجتماعية والاقتصادية (ومن بينها الحق في العمل والدفاع عن المصالح المهنية)، وكذلك بما يُتعارف على تسميته "حقوق الجيل الثالث" (كالقوة في بيئة نظيفة). مثلا، تركز المادة 12 من ميثاق الاتحاد الأوروبي على الأهمية الخاصة للحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات في المجال السياسي والنقابي والمدني<sup>17</sup>. إضافة إلى ذلك، فإن الأشخاص الراغبين في حماية وتشجيع المصالح الاجتماعية-الاقتصادية، الخاصة بالتنمية (تعد بحق غير منفصلة عن الحقوق المدنية والسياسية)، يمكن أيضا أن يشاروا إلى "الحق النقابي" الذي اعترفت المادة 5 من الميثاق الاجتماعي الأوروبي<sup>18</sup>، والاتفاقية رقم 87 لمنظمة العمل الدولية حول الحرية النقابية وحماية الحق النقابي<sup>19</sup>. يجب دائما تفسير الحق في عمل وطني حسب هذه المعايير.

5. بشرط أن تكون مغطاة بشكل كامل من قبل الإعلام، تستوقف التجمعات العامة الجمهور المحلي والوطني وكذلك العالم كله. إن حرية التجمع في البلدان التي للإعلام فيها إمكانيات محدودة أو تكون محل قيود، حيوية بالنسبة للأشخاص الراغبين أن يلفتوا النظر حول المشكلات المحلية. توضح هذه الإمكانية في مجال المعلومات أهمية حرية التجمع على ضوء وجود تغيير.

6. غالبا ما تتصف التجمعات العمومية بأهمية ومغزى متعاضدين أوقات الانتخابات، بمعنى آخر، عندما تسعى الأحزاب السياسية، والمرشحون أو مجموعات أو منظمات أخرى إلى شرح وجهات

الفقرتان 37 و51؛ وقضية (2003) *Djavit An v. Turkey* ، الفقرة 39؛ وقضية *Christian Democratic People's Party v. Moldova* (2006) ، الفقرة 62؛ وقضية (2006) *Öllinger v. Austria* ، الفقرة 38.

<sup>15</sup> المادة 18 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 9 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

<sup>16</sup> انظر تقرير حول العنصرية والإعلام. إعداد المقرر الخاص للأمم المتحدة لحرية الرأي والتعبير، ممثل منظمة الأمم والتعاون في أوروبا لحرية الإعلام والمقرر الخاص لمنظمة الدول الأمريكية لحرية التعبير. وانظر أيضا:

Fenwick, Helen 'The Right to Protest, the Human Rights Act and the Margin of Appreciation' (1999) 62 *Modern Law Review* 491 at 492-3.

<sup>17</sup> انظر قضية (2009) *Enerji Yapi-Yol Sen v. Turkey*، حيث اعتبرت الغرفة الكبرى للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن المشاركة في يوم إضراب، هو حق لأعضاء نقابة في ممارسة حرية التجمع السلمي. بالإضافة إلى ذلك، وحتى لو لم يكن حق الإضراب مطلقا، فإن المنع الكامل للقيام بإضراب - يتعلق بكل الموظفين - يشكل إجراءا مبالغا فيه مع أنه لا يتعلق بحاجة اجتماعية أساسية.

<sup>18</sup> في نسخته المعدلة (STE No.163) تاريخ 3 أيار/مايو 1996.

<sup>19</sup> أشار المؤتمر الدولي للعمل، في قرار اتخذه في دورته 54 المنعقدة عام 1970، إلى أن حرية التجمع (من بين حريات أخرى) "ضرورية للممارسة الطبيعية للحقوق النقابية". انظر "الحرية النقابية ونقاشات جماعية: قرار عام 1970 المتعلق بالحقوق النقابية وعلاقتهم بالحريات المدنية" (وثيقة رقم 251994G16). انظر دراسة مثال عملي الوثيقة التي أعدتها لجنة الخبراء لتطبيق اتفاقيات وتوصيات منظمة العمل الدولية (CEACR) وعنوانها: ملاحظات فردية تتعلق باتفاقية (رقم 87) حول الحرية النقابية وحماية الحق النقابي. 1948 (رقم 87) مالاوي (تصديق رقم 062006MW108، نُشر عام 2006): "اللجنة تسجل (...) أن حرية التجمع والتظاهر تشكل جانبا أساسا للحقوق النقابية و (...) يجب على السلطات أن تمتنع عن كل تدخل يمكن أن يحد من هذا الحق أو يؤثر على الممارسة القانونية، مع التحرز من أن ممارسة هذه الحقوق لا يشكل تهديدا خطيرا ومباشرا للنظام العام (...)."

نظرهم وضمن دعم لهم (لمزيد من التفاصيل، انظر لاحقا الفقرة 107)<sup>20</sup>. لا يجب أن تكون الإجراءات القانونية المناسبة أكثر تشددا في نطاق تنظيم طبيعي يتعلق بحرية التجمع، ولا يجب أن تكون ضرورية لعقد التجمعات التي تنظم خلال فترة انتخابية أو مباشرة بعدها، حتى ولو كانت التوترات بشكل عام أكثر ظهورا في هذه الفترة. بالعكس، يجب أن يُكتفى بالقانون العام الخاص بالتجمعات لتغطية تلك التجمعات التي يتم تنظيمها في مجال الحملات الانتخابية ومن بينها تنظيم أحداث عامة تكون جزءا لا يتجزأ منها<sup>21</sup>. يتصف التعبير الحر والمفتوح لتجمع سياسي بأهمية خاصة لحماية حقوق الإنسان.

7. إن القدرة على التجمع بحرية، إلى جانب أنها في تصبّ في صالح الديمقراطية، تكتسي أيضا بأهمية أساسية لتأسيس مجتمع متعدد ومتسامح حيث تستطيع المجموعات التي لها أصول ومعتقدات وممارسات أو سياسيات مختلفة - بمعنى آخر متعكسة - أن تعيش مع بعضها البعض بسلام. كذلك لا تلزم حرية التفكير والضمير والدين السلطات "بعدم رفع أسباب التوتر بغرض محو التعددية، وإنما بالسهر على أن تتسامح المجموعات المتنافسة فيما بينها"<sup>22</sup>. إضافة إلى ذلك، فإن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان قد صرحت بأنها تولي أهمية خاصة للتعددية، والتسامح، والروح المنفتحة للمجتمع: " (... مع أنّ مصالح الأفراد يجب أحيانا أن تخضع لمصالح الجماعة، فإن الديمقراطية لا تقود إلى تفضيل دائم لرأي الأغلبية، ولكنها تطلب توازنا يضمن للأقلية معاملة عادلة تتجنب كل تعسف من موقف مهيمن"<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> تعلقت عدة قضايا على سبيل المثال بتنظيم المظاهرات المرتبطة بالانتخابات في مولدافيا في عام 2009. انظر، على سبيل المثال، القضية رقم 29837/09، تقدم بها (رادو بوبا Radu Popa) ضد مولدافيا في 2009/8/8؛ القضية رقم 24163/09 تقدم بها (سيرجيو موكانو Sergiu Mocanu) ضد مولدافيا في 2009/5/11؛ القضية رقم 19828/09 تقدم بها (ستاتي ومارينيسكو Stati Marinescu)، ضد مولدافيا في 2009/4/16. انظر أيضا، القضية رقم 43546/05، وقضية رقم 844/06 تقدم بهما تباعا (بوريس همولوفيش Boris Hmelevschi)، و(فلاديمير موسكالييف Vladimir Moscalev)، ضد مولدافيا بتاريخ 1 و8/12/2005 (قضايا تتعلق أيضا بالسؤال عن علامات غير مسجلة).

<sup>21</sup> انظر على سبيل المثال، الرأي المشترك حول تعديلات القانون المتعلق بحق المواطنين للتجمع بشكل سلمي، من دون سلاح، والتجمع، والتظاهر الحر لجمهورية قيرغيزستان. رأي رقم FOA - KYR/111/2008، تاريخ 2008/6/27، يمكن الإطلاع عليه على الرابط:

<http://www.legislationline.org/download/action/download/id/824/file/test.pdf>

انظر أيضا، تقرير مهمة مراقبة الانتخابات لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا في جمهورية قيرغيزستان. انتخابات رئاسية، 2009/7/23: وضع حالة الأولوية والخاتمة، ص 3؛ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، ملاحظات ختامية للجنة المعنية بحقوق الإنسان: جمهورية مولدافيا، CCPR/C/MDA/CO/2، تاريخ 2009/11/4، الفقرة 8 (د)، حيث أن هذه اللجنة - تشير إلى تظاهرات ما بعد الانتخابات في شهر نيسان/أبريل 2009 - صرحت أنه: "يجب على الدولة الطرف (...) (د) ضمان احترام حق حرية التجمع السلمي التي كرستها المادة 21 من العهد، وبخاصة ضمان تنفيذ القانون 2008 حول التجمعات وقيام وسائل الوقاية وتكوين مناسب يسمح بتجنب أن تحدث تلك المخالفات لحقوق الإنسان من قبل قوات الأمن ولا أن تتكرر في المستقبل": اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة. ملاحظات نهائية للجنة المعنية بحقوق الإنسان: أنريجان CCPR/C/AZE/CO/3 تاريخ 2009/8/13، الفقرتين 16 و17.

<sup>22</sup> فقرة 30. في مثل هذه الظروف، المادة 11 يجب تفسيرها على ضوء المادة 9 (انظر الفقرات 20 و44 من نفس القرار). صرح أيضا قضاة ستراسبورغ في الفقرة 31: "لن يتوافق مع القيم الضمنية للاتفاقية وأن ممارسة الحقوق التي تشير إليها هذه الوثيقة من قبل مجموعة أقلية يعتمد قبولها على رأي الأغلبية" (ترجمة غير رسمية).

<sup>23</sup> انظر خاصة قضية (2007) *Bączkowski and Others v. Poland*، الفقرة 30. في مثل هذه الظروف، المادة 11 يجب تفسيرها على ضوء المادة 9 (انظر فقرات 20 و44 من نفس القرار). وصرح أيضا قضاة ستراسبورغ بخصوص الفقرة 31: "لن يكون منسجما مع القيم التي تضمنها الاتفاقية أن تكون ممارسة الحقوق التي تنص عليها هذه الوثيقة من قبل مجموعة أقلية يخضع قبولها لرأي الأغلبية" (ترجمة غير رسمية).

## 2. تنظيم حرية التجمع السلمي

### الإطار القانوني

#### المعايير الدولية والإقليمية

8. مصادر الحقوق التي عرّفها هذه الفقرة تشكل جزءاً من الاتفاقيات الأكثر أهمية التي أشار إليها مكتب الديمقراطية والمؤسسات وحقوق الإنسان (BIDD) عندما دراستها على ضوء تشريع ما. تعتمد المعايير الدولية والإقليمية الخاصة بحرية التجمع أساساً على وثيقتين قانونيتين: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (ICCPR)<sup>24</sup>، والاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية (ECHR)، وبروتوكولاتها الاختيارية<sup>25</sup>. تتصف أيضاً الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان بأهمية خاصة بالنسبة لأعضاء منظمة الدول الأمريكية<sup>26</sup>. نجد من بين الاتفاقيات المناسبة الأخرى اتفاقية الأمم المتحدة للأمم المتحدة الخاصة بحقوق الطفل، ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي، اتفاقية حقوق الإنسان والحريات الأساسية لاتحاد الدول المستقلة (اتفاقية CEI)<sup>27</sup>. نعرض المواد الأساسية الخاصة بحق التجمع السلمي لاحقاً:

<sup>24</sup> الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (UDHR) اعتمده الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1948، هو وثيقة كاشفة أكثر منها إلزامية. العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (ICCPR)، وكذلك بروتوكوله الاختياري الأول، تم اعتمادها عام 1966 بغرض منح تأثير للمبادئ التي نص عليها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وتشكل الوثائق الثلاث مجموعة من الأخرى تسميتها "الشرعة الدولية لحقوق الإنسان" (The International Bill of Human Rights). يتضمن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية معايير أساسية عالمية مقبولة في نطاق الحقوق المدنية والسياسية. تترتب على دولة صادقت على العهد أو انضمت إليه التزامات بمجرد أن تصبح هذه الدولة طرفاً في هذه الوثيقة. تتم مراقبة تطبيق هذا العهد من قبل الدول الأطراف عن طريق لجنة مؤلفة من خبراء مستقلين: اللجنة المعنية بحقوق الإنسان للأمم المتحدة. على كل الدول الأطراف أن تقدم بشكل دوري تقارير للجنة حول طريقة تطبيقها للحقوق. وبمقتضى المادة 41 من العهد، فاللجنة مختصة أيضاً بدراسة الشكاوى الحكومية. هذا، وقد وإن البروتوكول الأول الاختياري المضاف إلى العهد يعطي للجنة سلطة دراسة الشكاوى الفردية التي تنتهم بوقوع انتهاكات للعهد من قبل دولة طرف في هذا البروتوكول. ولمزيد من التفاصيل، انظر الملحق أ.

<sup>25</sup> تشكل الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان اتفاقية حماية حقوق الإنسان الأكثر كمالاً والأكثر تطبيقاً في أوروبا. تم فتحها للتوقيع عام 1950. يجب على كل الدول الأعضاء في مجلس أوروبا التصديق عليها أثناء مهلة سنة اعتباراً من تاريخ انضمامهم إلى هذه المنظمة. تنص الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على عدة حقوق وحرريات أساسية تلتزم الدول الأطراف فيها بضمان ممارسة كل شخص يخضع لقضائها لهذه الحقوق والحرريات. تدرس المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ومقرها ستراسبورغ الشكاوى الفردية والحكومية. يمكن للمحكمة أيضاً وبناء على طلب لجنة وزراء مجلس أوروبا إعطاء رأي استشاري يتعلق بتفسير الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وبروتوكولاتها. ولمزيد من التفاصيل، انظر الملحق أ.

<sup>26</sup> تنص المادة 44 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان على ما يلي: "يحق لأي شخص أو جماعة أو أية هيئة غير حكومية معترف بها قانونياً في دولة أو أكثر من الدول الأعضاء في المنظمة، أن ترفع إلى اللجنة عرائض تتضمن شجباً أو شكاوى ضد خرق لهذه الاتفاقية من قبل دولة طرف". ولمزيد من التفاصيل، انظر الملحق أ.

<sup>27</sup> تم فتح اتفاقية حقوق الإنسان والحريات الأساسية لاتحاد الدول المستقلة (اتفاقية CEI) للتوقيع بتاريخ 1995/5/26 ودخلت حيز التنفيذ بتاريخ 1998/8/11. وقعت عليها سبع دول من أصل 12 دولة أعضاء في الاتحاد (أرمينيا، روسيا البيضاء، جورجيا، كازاخستان، مولدافيا، روسيا، شيشان) وصادقت عليها روسيا البيضاء، وكازاخستان، وروسيا، وطاجيكستان. انظر لاحقاً، وعلى سبيل المثال، قرار تاريخ 2004/6/2 الخاص بصلاحيات المحكمة (الأوروبية لحقوق الإنسان) لاتخاذ رأي استشاري حول التوصية الخاصة: "انسجام اتفاقية حقوق الإنسان والحريات الأساسية لاتحاد الدول المستقلة والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان".

**المادة 20 (1)، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان**  
لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية<sup>28</sup>.

**المادة 21، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية**  
يكون الحق في التجمع السلمي معترفاً به. ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقاً للقانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

**المادة 15، الاتفاقية الخاصة بحقوق الطفل**  
**1-تعترف الدول الأطراف بحقوق الطفل في حرية تكوين الجمعيات وفي حرية الاجتماع السلمي.**  
2-لا يجوز تقييد ممارسة هذه الحقوق بأية قيود غير القيود المفروضة طبقاً للقانون والتي تقتضيها الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن الوطني أو السلامة العامة أو النظام العام، أو لحماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحماية حقوق الغير وحرياتهم.

**المادة 11، الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان**  
1-لكل شخص الحق في حرية المشاركة في الاجتماعات السلمية، وفي حرية تكوين الجمعيات. ويشمل هذا الحق حرية إنشاء النقابات مع الآخرين، والانضمام إليها للدفاع عن مصالحه.  
2-لا يجوز إخضاع ممارسة هذه الحقوق إلا للقيود التي يحددها القانون والتي تعد في مجتمع ديمقراطي تدابير ضرورية لحفظ سلامة الوطن وأراضيه، والأمن العام وحماية النظام، ومنع الجريمة، وحماية الصحة والأخلاق، وحماية حقوق الآخرين وحرياتهم. لا تمنع هذه المادة من فرض قيود قانونية على ممارسة أفراد القوات المسلحة أو الشرطة أو إدارة الدولة لهذه الحقوق.

**المادة 15، الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان**  
حق الاجتماع السلمي، بدون سلاح، هو حق معترف به. ولا يجوز فرض قيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك المفروضة طبقاً للقانون والتي تشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي لمصلحة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام، أو لحماية الصحة العامة أو الأخلاق العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم.

**المادة 12، ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي**  
1-لكل شخص الحق في حرية التجمع السلمي وحرية التجمع على كل المستويات، وبخاصة في المجالات السياسية، والنقابية، والمدنية، مما ينتج عنه حق كل شخص أن يؤسس مع آخرين نقابات وأن ينضم إليها للدفاع عن مصالحهم.  
2-تساهم الأحزاب السياسية على مستوى الاتحاد بالتعبير عن الإرادة السياسية لمواطني أو مواطنات الاتحاد.

<sup>28</sup> انظر المادة 29 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وعلى سبيل المثال الشرط الذي يسمح بتقييد الحقوق وممارسة الحريات.

**المادة 12، اتفاقية حقوق الإنسان والحريات الأساسية لاتحاد الدول المستقلة (اتفاقية CEI)**

1- لكل شخص الحق في حرية التجمع السلمي وحرية الاجتماع، وله الحق خاصة بتكوين نقابات مع آخرين والانضمام إلى نقابات للدفاع عن مصالحهم.  
2- لا تخضع ممارسة هذه الحقوق لقيود غير تلك التي يقرها القانون، وتكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي لمصلحة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام، أو لحماية الصحة العامة أو الأخلاق العامة أو حقوق الآخرين وحررياتهم. لا تمنع هذه المادة من فرض قيود قانونية على ممارسة هذه الحقوق من قبل أعضاء القوات المسلحة، أو الشرطة أو إدارة الدولة.

**وثيقة كوبنهاغن لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا لعام 1999**

(الدول المشاركة اتفقت على ما يلي):

2.9 لكل شخص الحق في تنظيم التجمعات والمظاهرات السلمية. كل قيد يمكن أن يتعلق بممارسة هذه الحقوق يجب أن ينص عليه القانون وأن يكون متوافقاً مع المعايير الدولية المقبولة عموماً.

9. ينبع، من جهة، مغزى هذه الاتفاقيات والوثائق من الاجتهادات التي صاغتها هيئات الرقابة بالترتيب التالي: اللجنة المعنية لحقوق الإنسان للأمم المتحدة<sup>29</sup>، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان<sup>30</sup>، واللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان. هذه الهيئات القضائية لها ثقلها في مجال تفسير المعايير المناسبة والتي يجب أن يفهما بوضوح الأشخاص المكلفون بتطبيق القوانين الوطنية الخاصة بحرية التجمع. وعليه، نوصي الحكومات بالسهر على أن يُترجم كل قرار هام ويُوزع على نطاق واسع<sup>31</sup>.

**تنظيم حرية التجمع السلمي في القانون الوطني**

10. يجب أن تستفيد حرية التجمع السلمي من حماية دستورية تتضمن على الأقل إعلاناً ينص بصرامة على هذا الحق والالتزام الإيجابي بحمايته. كما يجب صياغة نص دستوري يضمن عدالة

<sup>29</sup> انظر:.

Nowak, M. *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary* (2<sup>nd</sup> ed.; Kehl: N.P. Engel: 2005) at 481-494; Joseph, S., Schultz, J., and Castan, M. *The International Covenant on Civil and Political Rights* (2<sup>nd</sup> ed.; New York: OUP: 2004) at 568-575.

<sup>30</sup> انظر، على سبيل المثال، منظمة الدول الأمريكية:

*Annual Report of the Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression* (2005), Chapter 5, assembly'. Available 'Public Demonstrations as an exercise of freedom of expression and freedom of online at: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=662&IID=1> ; U.N. Doc. A/62/225 Human Rights Defenders: Note by the Secretary-General, 13 August 2007, Section D at pp.8-14: regional 'Monitoring the right to protest at the regional level: jurisprudence and positions of <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4732dbaf2.pdf> at: mechanisms.' Available online

<sup>31</sup> على سبيل المثال، بعد قرار المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بقضية *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria* (2001)، أرسل وزير العدل البلغاري نص هذا القرار - مترجم إلى البلغارية ومرفق برسالة تعميمية - إلى عمدات المدن المعنية لإعلام المحاكم والشرطة بالتفسير الجديد والملزم بالقانون، ونشر الوزير أيضاً الترجمة البلغارية للقرار على موقع: <http://www.mjeli.government.bg/>. انظر نشرة معلومات حول حقوق الإنسان، رقم 64، 2004/12/1 - 2005/2/28، ص 49-50. (ISSN 1608-9618 H/Inf (2005)، ويمكن الإطلاع على هذه الوثيقة كما هي على الرابط: [http://www.coe.int/T/E/Human\\_Rights/hrib64e.pdf](http://www.coe.int/T/E/Human_Rights/hrib64e.pdf)

الإجراءات التي تسمح بتحديد الحقوق المعترف بها. لا يجب، مع ذلك، أن تنص المواد الدستورية على تفاصيل أو إجراءات خاصة. بالإضافة إلى ذلك، إذا لم ينص الدستور بشكل صريح على مبادئ العدل والتناسبية، فعلا ما تنتم هذه المواد المتعلقة بحرية التجمع بطابع تعميمي، ويمكن، بالتالي، إعطاء السلطات سلطة تقديرية كبيرة تشكل خطورة متنامية بممارسة التعسف.

**11.** حتى وإن لم تكن الدول المشاركة ملزمة بإصدار قانون خاص يتعلق بحرية التجمع، يمكن لهذا القانون أن يقوي بشكل ملحوظ الحماية ضد التدخلات التعسفية بخصوص الحق في حرية التجمع السلمي<sup>32</sup>. ومع ذلك، يعطي كل تشريع على هذا الشكل حماية واسعة جدا لحرية التجمع، مع أن تُحدّد بشكل ضيق نوعية التجمعات التي يمكن أن تبرر مستوى معيناً للتنظيمات. لن تكفي الإشارة إلى أنه، في مجتمع منفتح، كثيرة هي أنواع التجمعات التي لا يجب أن تكون موضع تقنينات. تستطيع أيضاً مواد قانون محدّد أن تخدم التوجه إلى استخدام قرارات معللة بشكل جيد من قبل سلطات التنظيم. بالتالي، فعده دول أو سلطات محلية تصدر تشريعات تتعلق خاصة بالتجمعات العامة وتتم إضافته إلى ضمانات الدستورية<sup>33</sup>. لا ينبغي أبداً أن يكون الهدف من ذلك التشريع منع ممارسة الحق الدستوري في حرية التجمع، بل بالعكس، تسهيل ممارسة هذا الحق وضمان حمايته. من وجهة النظر هذه، يعدّ أساسياً كل قانون خاص يتجنب قيام نظام بيروقراطي أو تنظيمي مبالغ فيه. هذه الخطورة قائمة بالفعل في عدة دول وانتقدتها لجنة البندقية<sup>34</sup>. يستطيع مع ذلك تشريع مناسب أن يقي من زيادة التنظيمات في هذا المجال.

**12.** يجب أن تكون القوانين الوطنية التي تنظم حرية التجمع متطابقة مع ما صادقت عليه الدولة المعنية من الصكوك الدولية. كما يجب أيضاً أن تتم صياغتها وتفسيرها وتطبيقها حسب الاجتهادات والممارسات الدولية والإقليمية المناسبة والجيدة. يركز تطبيق هذه القوانين أساساً على وجود خدمات شرطة نزيهه ومدربة بشكل صحيح وعلى جهاز قضائي مستقل.

**13.** إضافة إلى ذلك، تتطلب دولة القانون وجود قوانين ثابتة وشفافة، وتعديل القوانين الذي يتم كرد فعل على أحداث بعينها وتنتج عنه، بالخصوص، في الغالب تعديلات جزئية ومختصرة وماسّة بحماية الحقوق والاندماج العام في نطاق قانوني. يجب أن يستشير محررو الوثائق القانونية الأشخاص الأكثر تأثراً بتطبيقها والأشخاص الآخرين أو المجموعات الموجودة في الخط الأول (وبخاصة المنظمات المتخصصة في مجال حماية حقوق الإنسان). يجب اعتبار هذه الاستشارة على أنها جزء لا يتجزأ من

<sup>32</sup> انظر على سبيل المثال، قضية (2007) *Mkrtchyan v. Armenia* الفقرة 39 وتعلق بما يلزم في صفات مثل هذا القانون من استيفاء لضرورة التوقع.

<sup>33</sup> صاغت أوكرانيا على سبيل المثال ولأول مرة قانوناً يتعلق بالمظاهرات. أقرت كوسوفو بضرورة وجود وثائق قانونية واضحة خاصة بالتجمعات العامة: انظر الوثيقة المرجعية UN Doc. A/HRC/7/28/Add.3، تقرير الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة فيما يتعلق بوضع المدافعين عن حقوق الإنسان، السيدة هينا جيلاني، مهمة صربيا، ومعها كوسوفو (2008/3/4)، الفقرة 111: "اعتمد برلمان كوسوفو، وقت الزيارة، قانوناً يتعلق بالتجمعات العامة، وتم إخضاعها للدراسة من قبل مكتب قانوني MINUK. تم تبليغ الممثل الخاص لاحقاً بأن القانون لا يمكن اعتماده لأن التشريع في هذا المجال لا يعدّ من بين صلاحيات برلمان كوسوفو. التشريع المطبق حول حرية التجمع هو إذن قانون اعتمد عام 1981 فيما كان يُسمى الجمهورية الاشتراكية الفيدرالية ليوغسلافيا (...). دعت الممثلة الخاصة السلطات إلى اعتماد تشريع مناسب حول حرية التجمع السلمي فوراً. إن تشييعاً مناسباً يطبق بدقة هو أساسي لتجنب العودة إلى الأحداث الكارثية التي حدثت في 10 شباط/فبراير 2007. اقترحت الممثلة الخاصة العودة إلى المبادئ التوجيهية حول حرية التجمع السلمي التي نشرها مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان (BIDDH) في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بغرض تطبيق التشريع في هذا المجال. ويشير أيضاً إلى التوصيات التي تضمنتها تقارير الجمعية العامة عام 2006 و2007، والتي تتعلق أساساً بحرية التجمع السلمي وحق التظاهر في مجال هذه الحرية. (ترجمة غير رسمية).

إجراءات صياغة القوانين. لهذه الغاية، قد يكون من المفيد أن يُفرض على السلطة المختصة إلزام قانوني بإعادة دراسة القوانين بشكل دوري على ضوء التطبيق وعملياً اقتراح توصيات بغرض تعديلها.

### حرية التجمع السلمي في إطار حقوق وحرريات أخرى

14. من الأساسي أيضاً، للقائمين على صياغة القوانين المتعلقة بحرية التجمع السلمي وتطبيقها أن يعطي، أن يولوا العلاقة بين الحقوق والحرريات التي تنص عليها المعايير الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان ما تستحقه من أهمية. إن فرض القيود على حق حرية التجمع السلمي يسبب في الواقع، وبشكل كبير، ضرراً لحقوق حريات التجمع والتعبير والتفكير والضمير والدين. عندما تبرز أسئلة تتعلق بهذه الحقوق الأخرى، يجب دراسة الأسئلة المادية في نطاق الحق الأنسب نظراً للواقع (*lex specialis*). يجب اعتبار الحقوق الأخرى مكملّة (*lex generalis*)<sup>35</sup>. يبدو ذا مغزى، في هذا النطاق، وبحسب المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، يجب قراءة الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ككل، وتطبيق مادة بعينها ويجب أن يكون التطبيق موافقاً لروح الاتفاقية<sup>36</sup>.

15. تمت الإشارة إلى الصفة الإلزامية لاعتماد مقاربة في مجال حرية التجمع من قبل النصوص الخاصة "هدم الحقوق" التي تنص عليها المادة 30 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة 5 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 17 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان<sup>37</sup>. وكما سيتم شرحه بمزيد من التفصيل أكثر في الفقرة 96، وبخاصة في سياق هذه الوثيقة، فإن المشاركين في تجمع عام يتصف بالعداء الوطني أو العرقي أو الديني يشكل دعوة إلى التمييز أو الكراهية أو العنف، وينظر إليه على أنه تنازل عن حماية حقوقهم في التعبير كما نصت عليها الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

المادة 30، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

### المادة 30 الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

<sup>35</sup> انظر، على سبيل المثال، قضية (*Ezeline v. France* (1991)، الفقرة 35. وهكذا، إذا كان الحق في التجمع السلمي يعدّ يعلو على غيره (*lex specialis*) في قضية معينة، فلن يُعقل لحكمة أن ترى بشأن قضية أنّ هناك انتهاكاً للحق في التعبير إذا سبق لها، فيما يتعلق بنفس الوقائع، أن نصت على غياب انتهاك للحق في حرية التجمع السلمي. لقد تم التطرق لهذا الموضوع من قبل السيد كورت هومدي Kurt Hemdl من خلال رأيه المخالف في قضية (*Kivenmaa v. Finland* (1994) CCPR/C/50/D/412/1990, at para. 3.5.

<sup>36</sup> انظر قضية (*Otto-Preminger-Institut v. Austria* (1994) الفقرة 47.

<sup>37</sup> انظر، على سبيل المثال قضية، (*Vajnai v. Hungary* (2008)، الفقرات 20-26 (حيث حلل قضاة ستراسبورغ الاجتهادات الخاصة بالمادة 17 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وتوصلوا إلى نتيجة مفادها أن تقديم شكوى لا يشكل تعسفاً باستعمال حق اللجوء إلى الشكاوى عملاً بما تنص عليه المادة 17). وعلى نفس النسق، لا يمكن تطبيق المادة 17 في قضايا:

*Soulas v. France* (2008), *Association of Citizens Radko & Paunkovski v. the former Yugoslav Republic of Macedonia* (1999) at para.77.

يتوافق الموقف المعتمد في هذه القضايا مع النتائج المعتمدة في قضايا

*Glimmerveen and Hagenbeek v. the Netherlands* (1979); *Garaudy v. France* (2003); *Lehideux and Isorni v. France* (1998).

ليس في هذا الإعلان أي نص يجوز تأويله على نحو يفيد انطواءه على تحويل أية دولة أو جماعة، أو أي فرد، أي حق في القيام بأي نشاط أو بأي فعل يهدف إلى هدم أي من الحقوق والحريات المنصوص عليها فيه.

#### المادة 5، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

1- ليس في هذا العهد أي حكم يجوز تأويله على نحو يفيد انطواءه على حق لأي دولة أو جماعة أو شخص بمباشرة أي نشاط أو القيام بأي عمل يهدف إلى إهدار أي من الحقوق أو الحريات المعترف بها في هذا العهد أو إلى فرض قيود عليها أوسع من تلك المنصوص عليها فيه.

#### المادة 17، الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان

لا يجوز تأويل أي حكم من أحكام هذه الاتفاقية على أنها تخول أي دولة أو جماعة أو فرد حق القيام بنشاط أو عمل يهدف إلى إهدار الحقوق والحريات المقررة في هذه الاتفاقية، أو فرض قيود على هذه الحقوق والحريات أكثر من تلك التي نصت عليها الاتفاقية.

#### التعاريف والمجموعات الأساسية للتجمعات

في سياق هذه المبادئ التوجيهية، يعني مصطلح تجمع التواجد الفعلي والمؤقت لعدة أفراد يرغبون في التعبير عن وجهة نظر عامة في فضاء عام<sup>38</sup>.

16. تجمع، حسب التعريف، يتطلب على الأقل وجود شخصين. إلا أنّ شخصاً محتجاً يمارس فردياً حقه في حرية التعبير، وما دام حضوره الجسدي يشكل جزءاً لا يتجزأ من هذا التعبير، فينبغي أن يستفيد من نفس الحماية التي تمنح للأفراد المجتمعين في إطار تجمع.

17. عدد من النشاطات المختلفة، يحميها الحق في حرية التجمع السلمي: التجمعات الإحصائية ( كالتجمعات العمومية والجماهير العامة والأحداث على شاكلة "المظاهرات المؤقتة"<sup>39</sup> المظاهرات

<sup>38</sup> انظر أيضاً: "الم يتم تعريف مغزى مصطلح "تجمع"، ولكن تم فقط تقديره في العهد. وبالنتيجة، يجب تفسير هذا المصطلح بالتطبيق للمعنى العرفي الذي يتصف به عامة في الأنظمة القانونية مع أخذ الغرض والهدف النهائي من هذا الحق المطابق له بعين الاعتبار. ومن نافل القول إن كل تجمعات الأشخاص لا تتطلب حماية خاصة. في الواقع، تستفيد التجمعات المقصودة والمؤقتة لعدة أشخاص ولهدف معين من حماية حرية التجمع". جاء في:

Manfred Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary* (2<sup>nd</sup> ed.; Kehl: N.P. Engel: 2005) at p.373

في الوثيقة، 6.7/412 No. *Kivenmaa v. Finland* Communication. عرفت اللجنة المعنية لحقوق الإنسان "التجمع العام بأنه كل تجمع لشخصين أو أكثر بهدف مشروع وفي مكان عام يمكن أن يصله أشخاص آخرون غير الذين تتم دعوتهم".

<sup>39</sup> أو flash mob: اجتماع لمجموعة من الأشخاص في مكان محدد خلال فترة زمنية قصيرة بهدف القيام بعمل قبل أن يتفرقوا. مظاهرة تنفذ بسرعة يمكن أن يخطط لها وتنظم باللجوء إلى تقنيات جديدة.

والاعتصامات والاضرابات)<sup>40</sup> والتجمعات المتنقلة (مثل المسيرات والموكب والجنارات والحج والموكب)<sup>41</sup>. هذه الأمثلة ليست حصرية، ويمكن أن يحدد القانون الداخلي أشكال التجمعات التي تستحق حماية بشكل واسع قدر الإمكان (كما توضحه نماذج من التشريعات المناسبة كزاخستان وفنلندا تمت الإشارة إليها لاحقاً). يظهر الاجتهاد الحديث التنوع في الأشكال الجديدة للاحتجاجات بشكل يوضح أن الحق في حرية التجمع يجب أن يشملها. وتتضمن هذه الأشكال تنقل مجموعة من سائقي الدراجات على خط محدد<sup>42</sup>، و"موكب بسرعة بطيئة"<sup>43</sup>، والتأكيد على أن الحق في التعبير يتضمن اختيار أشكال نقل الأفكار، دون تدخل غير منطقي من قبل السلطات، وخاصة فيما يتعلق بأعمال الاحتجاجات الرمزية<sup>44</sup>.

**18.** إن مسألة ابتداء من أي وقت لا يمكن اعتبار تجمع كحضور مؤقت (بمعنى آخر، في الوقت الذي تتجاوز فيه درجة التسامح التي كان من المفروض أن تمنحها السلطات لكل تجمع سلمي) يجب

<sup>40</sup> انظر عموماً قرارات المحكمة الدستورية الألمانية الخاصة بحواجز الطرق التي وضعت أمام المنشآت العسكرية. *BVerfGE 73,206, BVerfGE 92,1 and BVerfGE 104,92*. تجب الإشارة، مع ذلك، إلى قطع محاور الطرق العامة كمؤشر على الاحتجاج يمكن أن يكون موضع قيود في بعض الظروف بمقتضى الفقرة 2 من المادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. انظر على سبيل المثال قضية: *Lucas v. UK* (2003) (قبول). رفض قضاة ستراسبورغ في هذه القضية طلب شخص تظاهر في قاعدة بحرية في منطقة (فاسلان) باستكتولندا (في إطار حدث حيث تظاهر أشخاص وسدوا طريقاً احتجاجاً على تواجد غواصة نووية من نوع (تريجننت)، وتمت بالنتيجة إدانته للإضرار بالنظام العام.

<sup>41</sup> في قضية (1980) *Christians Against Racism and Fascism (CARAF)*، أوضحت اللجنة الأوروبية أنه "لا تغطي فقط حرية التجمع السلمي التجمعات الإحصائية، ولكن أيضاً المسيرات العامة" (الصفحة 148، الفقرة 4). تم تأكيد هذا التفسير في عدة اجتهادات لاحقة من بينها: *Plattform 'Ärzte für das Leben' v. Austria* (1988) and *Ezelin v. France* (1991). قدر قضاة ستراسبورغ في هذه القضية الأخيرة أن حرية التجمع "تعني خاصة ممارستها من قبل بعض الأشخاص الذين يشاركون بمسيرة عامة" (اللجنة، الفقرة 32). انظر أيضاً:

David Mead, 'The Right to Peaceful Process under the European Convention on Human Rights A Content Study of Strasbourg Case Law' 4 *EHRLR* (2007) 345-384.

<sup>42</sup> رفضت على سبيل المثال السلطات في بوزنان ببولندا الاعتراف بـ 'Great Bike Ride' كتجمع عام حسب الفقرتين 6 و7 من المادة 7 من القانون البولندي حول التجمعات، وكذلك المادة 57 من الدستور. وعولجت إذن هذه المظاهرة مثل "حدث آخر" حسب المادة 65 من القانون المتعلق بحركة العربات (الذي يشترط من المنظم أن يحصل على تصريح إداري مسبق). انظر *Adam Bodnar and Artur Pietryka, Freedom of Assembly from the Cyclist's Perspective* (Helsinki Foundation for Human Rights, 18 September 2009). أوضح كاتب المقال أن القرار الذي اتخذته المحكمة الدستورية البولندية بتاريخ 18 كانون الثاني/يناير 2006 (K21/05) المتعلق بالمظاهرة من أجل المساواة في وارسو: قرار يميز بين التجمعات (التي تنظم بغرض التعبير عن وجهة نظر)، أو السباقات أو المنافسات (التي تنظم كأحداث مبرحة وتفتقر إلى مغزى سياسي أو رسالة يتم تبليغها). انظر أيضاً قضية: *Kay v. Metropolitan Police Commissioner* [2008] UKHL 69. حيث أوضحت محكمة بريطانية أن تنقل تجمع من راكبي الدراجات على طول خط لم يتم تحديده مسبقاً يمكن اعتباره مسيرة "تم تنظيمها حسب الأساليب التقليدية" (وبالنتيجة تم إعفاؤها من تصريح مسبق بمقتضى قانون النظام العام لعام 1986 *UK Public Order Act 1986*). Lord Phillips (at para.25). حدد ثلاثة أساليب للتبليغ في هذا القانون: " (1) لا يطبق شرط الإذن المسبق على مسيرة لا تتبع الخط المحدد مسبقاً؛ أو (2) ليس إلزامياً الإبلاغ مسبقاً عن مسيرة ليس لها خط محدد مسبقاً، إذا كان من الصعب عملياً تطبيق المادة 11 الفقرة 1؛ أو (3) يعد شرط الإذن المسبق قد تم احترامه عندما يبين المنظمون أن خط السير سيتم اختياره عفواً".

<sup>43</sup> انظر *Barraco v. France* (2009) بالفرنسية فقط.

<sup>44</sup> انظر *Women and Waves v. Portugal* (2009) يجب الإشارة مع ذلك إلى أن اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان قدرت مسبقاً - في قضية *Anderson v. UK (Application)* رقم 96/33689 قرار قبول تاريخ 27 تشرين الأول/أكتوبر 1997 - أن حرية التجمع السلمي "لا تتعلق بضمان حق شخص بالذهاب والإياب في أماكن عامة أو أن يجتمع بالآخرين لأهداف خاصة اجتماعية يسعى إليها".

دراستها على ضوء ظروف كل مكان<sup>45</sup>. ومع ذلك، قرر قضاة ستراسبورغ بشكل قاطع أنه يجب منح المتظاهرين إمكانية كافية للتعبير عن آرائهم<sup>46</sup>. وعندما لا يزجج التجمع (أو يزجج قلبلا) الآخرين، يجب أن تعتمد السلطات معياراً مؤقتاً أقل شدة بشكل واضح (انظر أيضاً لاحقاً الفقرات من 39 إلى 45 فيما يتعلق "التناسبية"). تساعد الفقرات اللاحقة أيضاً في توضيح أن تعبير "مؤقت" يجب ألا يستثني قيام معسكر معارضة أو أشكال أخرى غير دائمة.

**المادة 1، مرسوم للرئيس يحل محل القانون "حول الإجراءات التي ينبغي اتباعها في مجال تنظيم وتسيير التجمعات السلمية، التجمعات الكبرى، المسيرات، والنزهات، والمظاهرات في جمهورية كازاخستان" (1995)**  
 (...) مظاهر التعبير عن المصالح العامة للجماعات وللأفراد والمظاهرات التي تصنف تحت تعابير التجمع، والنزهات، والتجمعات، والمظاهرات تتضمن أيضاً الإضراب عن الطعام في الأماكن العامة ونصب الخيام، وأشكال أخرى، وتنظيم الاضرابات.

**المادة 11، القانون حول التجمعات، فنلندا (اعتمد عام 1999 وُعُدل عام 2001)**

<sup>45</sup> انظر على سبيل المثال، *Çiloğlu and Others v. Turkey* (2007)، حيث قدرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن الاعتصام اليومي (يتم صباح كل سبت منذ ثلاثة أعوام) لستين شخصاً أمام ثانوية في اسطنبول - بغرض الاعتراض على مشروع بناء سجن من نوع ف - أصبح حدثاً يعرقل السير ويسبب مشكلات أكيدة للنظام العام: "من جهة اعتبرت المحكمة، وفي الظروف الخاصة بالقضية، ومع أخذ مدة التظاهرات السابقة وعددها بعين الاعتبار، أن السلطات تصرفت في مجال هامش التقدير الممنوح للدول في هذا المجال. حكم صدر بـ 5 أصوات ضد 2، أوضح بأنه لا يوجد انتهاك للمادة 11 من الاتفاقية". انظر أيضاً قضية *Cisse v. France* (2002)، حيث أن إخلاء كنيسة باريسية احتلتها مجموعة من 200 مهاجر غير شرعيين خلال حوالي شهرين تم اعتبارها تدخلاً (مبرراً مع ذلك لدوافع مرتبطة بالصحة العامة، الفقرة 52) لحق المشتكي بحرية التجمع السلمي (الفقرتين 39 و40). وفي قضية *Friedl v. Austria* (1992) للجنة الأوروبية لحقوق الإنسان - مع إعلانها أن الشكوى تعتمد على المادة 11 هي غير مقبولة - لم تحسم موضوع معرفة ما إذا كان معسكر يضم 50 شخصاً لا مسكن لهم - لديهم طاولات تم رفعها بالقوة يدخل في تعريف "التجمع السلمي" حسب المادة 11، الفقرة 1 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وسجلت اللجنة أنها أوضحت في قرار سابق أن مظاهرة تتصف بالاعتصام المتكرر وتسد طريقاً عامتدخل في نطاق تطبيق المادة 11، الفقرة 1، حتى ولو أنها لم تقر بأن هذه المظاهرة كانت موضوع قيود قانونية لأسباب تتعلق بالنظام العام (قبول *G v. the Federal Republic of Germany*) 1989. في عام 2008، رفضت المحكمة الدستورية الهنغارية طلباً للاعتراف "بتقشير غير دستوري" في مجال أن نقصاً في التشريع لا يمنع من حماية الحق في حرية الحركة والحق في النقل ضد "أشكال متطرفة" لممارسة الحق في التجمع. وارتأت أنه، وإذا كانت الأحداث لا تحظى مع ذلك "بحماية المادة 62، الفقرة 1، من الدستور، من حيث أنها لن تكون مشابهة لـ "التجمعات". هذا المصطلح كما تم استخدامه في الدستور، من حيث أنها واضحة "التعابير الجماعية للرأي في مهلة معينة". سجل القضاة أنه، حتى ولو أن المنظمين لا يعرفون دائماً ومسبقاً المدة الحقيقية لتجمع ما (والتي يمكن أن تصل أحياناً إلى "عدة أيام")، يجب مع ذلك تبليغ برنامج التنفيذ. يمكن لمنظم لاحقاً، وفي عند الضرورة، "أن يتقدم بطلب مسبق إضافي يهدف إلى تمديد مهلة الحدث (قرار V.29، 75/2008)، من المحبذ أيضاً أن نذكر بهذه المناسبة بقضية تتعلق بالمملكة المتحدة 'Aldermaston Women's Peace Camp' (AWPC)، منظمة خيمت لمدة 23 عاماً على أرض تعود للحكومة وتوجد بالقرب من منشآت تضم أسلحة نووية. عسكرت نساء في عطلة نهاية ثاني أسبوع من كل شهر، وتنظم، بهذه المناسبة، مظاهرات صامتة وتجمعات وتوزع منشورات. في قضية أخرى تمت فيها محاكمة المملكة المتحدة *Tabernacle v. Secretary of State for Defence* (2009) مرسوم يهدف إلى منع التخيم - داخل خيام، ومقطورات، وأشجار، وكل مايشكل مسكناً آخر - في "المناطق المراقبة" اعتبر أنه مخالف لحقوق المناادين بحرية التعبير والتجمع. وبيّن القضاة أن الأشكال والطرق الخاصة لهذا الاحتجاج (التخيم) أصبح له مغزى رمزي لا ينفصل عن رسالته. انظر أيضاً القرار بالقبول الذي أصدرته المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان عام 2003 في قضية *Lucas v. UK* (2003) (القبول)، كما تمت الإشارة إليها سابقاً في المرجع صفحة 40.

<sup>46</sup> انظر *Patyi v. Hungary* (2008) انظر *Éva Molnár v. Hungary* (2008) الفقرة 42، وأيضاً بالفرنسية فقط: *Barraco v. France* (2009). مع ملاحظة انتهاك المادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية *Balcik and Others v. Turkey* (2007)، سجل قضاة ستراسبورغ بأنهم عملياً صدموا لعدم الصبر الذي أبدته السلطات بغرض وضع حد للمظاهرات.

أثناء تجمع عمومي يمكن استعمال،\_ الإعلانات والياقطات ومكبرات الصوت والأدوات الأخرى التي تستعمل عادة في مجال هذه الأحداث وأشكال أخرى يمكن إقامتها. يسهر المنظمون، في هذه الحالة، على أن لا يحدث أي خطر أو عائق عام أو ضرر للمشاركين أو للمتفرجين أو للبيئة.

19. تطبق هذه المبادئ التوجيهية على التجمعات التي تتم في الأماكن العامة التي يستعملها الجميع على قدم المساواة (ومن بينها، ولكن ليس وحدها، الحدائق العامة والممرات والشوارع والأرصفة والطرق المعبدة والممرات)<sup>47</sup>. يجب دائماً على الدولة وبشكل خاص أن تسعى إلى تسهيل عقد تجمع في المكان الذي يرغب فيه المنظم عندما يكون هذا المكان مفتوحاً عموماً للجمهور (لمزيد من التفاصيل، انظر أدناه، الفقرات من 39 إلى 45 التي تعالج موضوع "التناسبية").

20. للمشاركين في التجمعات العامة الحق في استخدام هذا النوع من الأمكنة، لمهلة معقولة من قبل أي شخص آخر. يجب، في الواقع وكقاعدة عامة، النظر إلى الاحتجاج العام وحرية التجمع كاستخدام مكان يخصص عادة من أجل (نشاطات تجارية وتنقل المارة والسيارات)<sup>48</sup>. أعلنت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان هذا المبدأ بشكل واضح، وكذلك المقرر الخاص لحرية التعبير في اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان.

#### قضية (2007) *Blçik v. Turquie* الفقرة 52، وقضية *Ashughyan v. Armenia* (2008) الفقرة 90

"يمكن أن تسبب كل مظاهرة في مكان عام، وعلى مستوى معين، اضطراباً للحياة العادية، وكذلك اضطراب للسير و - طالما أن المتظاهرين لم يرتكبوا أي عنف - من الضروري أن تظهر السلطات العامة بعض التسامح بخصوص التجمعات السلمية. وإلا فإنها ستفرغ حرية التجمع التي تضمنها المادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان من كل معنى" (ترجمة غير رسمية).

#### اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان/تقرير مكتب المقرر الخاص لحرية التعبير (2008)، الفقرة 70

"من الطبيعي، أن الإضرابات، وحواجز الطرق، واحتلال الأماكن العامة، وأيضاً الإخلال الذي يمكن أن تسببه الاحتجاجات الاجتماعية والتي يمكن أن تؤدي إلى بعض الاستياء وحتى الأضرار، يجب الوقاية منها وإصلاحها إلا أن القيود المبالغ فيها على حق الاحتجاج، خاصة تلك التي تتعلق بالجماعات التي ليس لديها أية وسيلة أخرى للتعبير العام، تعرض جدياً الحق في حرية التعبير للخطر. مكتب المقرر الخاص قلق إذن من وجود مواد تسبب مخالفة جزائية لمشاركة بسيطة في مظاهرة، أو حاجز سير (مهما كان الزمان أو المكان) أو أعمال فوضى

<sup>47</sup> مقارنة مستوحاة من نظرية "المنصة العامة" طورت في الولايات المتحدة الأمريكية. انظر على سبيل المثال:

*Hague v. Committee for Industrial Organisation*, 307 US 496 (1939).

<sup>48</sup> في قضية (2008) *Patyi and Others v. Hungary* الفقرات 42-43، رفضت، على سبيل المثال، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان حجج الحكومة الهنغارية التي أشارت إلى خطورة عرقلة السير والنقل العام. انظر أيضاً قضية *Éva Molnár v. Hungary*, 2008، حجج أخرى ضد إعطاء الأفضلية، بشكل دائم، لنقل الحافلات وعلاقتها بحرية التجمع، انظر:

Nicholas Blomley, 'Civil Rights Meets Civil engineering: Urban Public Space and Traffic Logic' 22(2) *Can. J. L. & Soci.* 55 (2007).

يمكن، في الواقع، أن لا تؤثر فعليا على المصالح القانونية التي تحميها مثل الحق في الحياة أو حرية الأفراد".

21. المنشآت الأخرى التي يصل إليها الجمهور عموما والتي هي على شكل بناء أو هياكل - مثل المسارح، أو الملاعب، أو الأبنية العامة - يجب اعتبارها كمواقع مشروعة لتنظيم التجمعات العامة وتكون بالنتيجة موضع حماية كالحق بحرية التجمع والحق في حرية التعبير<sup>49</sup>.

22. تم أيضا تفسير الحق في حرية التجمع السلمي على أنه يغطي التجمعات في الملكيات الخاصة<sup>50</sup>. سوى أن استخدام ملكية ما لأغراض تجمعات يطرح أسئلة مختلفة عن تلك التي تتعلق باستخدام ملكية عمومية. على سبيل المثال، التبليغ المسبق (غير المتعلقة بحجز مكان أو الحصول على تصريح من قبل صاحب المكان) ليس إلزاميا<sup>51</sup>.

23. عموما، يمكن قانونيا أن يقصر أصحاب الملكية العقارية الدخول إلى ملكيتهم على من يرغبون فيه<sup>52</sup>. ومع ذلك، نميز بين اتجاه واضح لخصخصة الأماكن العمومية في عدة أفضية: وهو تطور يمكن أن تكون له تطبيقات خطيرة على حرية التجمع، وحرية التعبير، وحرية الاحتجاج<sup>53</sup>. يمكن للدولة استثناء أن تفرض التزاما إيجابيا بضمان الدخول إلى الأماكن الخصوصية، لأهداف ممارسة الحق في التجمع أو الحق في التعبير. في قضية *Appleby and Others v. the United Kingdom*

<sup>49</sup> انظر (2009) *Acik v. Turkey* فقط بالإنكليزية) (توقيف طالب بسبب احتجاج في أثناء خطاب رئيس الجامعة)، انتهاك المادتين 3 و10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان؛ (2007) *Barankevich v. Russia*; (2002) *Cisse v. France*، الفقرة 25: "تغطي حرية التجمع التجمعات الخاصة وأيضا التجمعات في الشوارع العامة (...)" يمكن إخضاع استخدام مثل هذه الأبنية لتنظيم في مجال الصحة والأمن وكذلك القوانين ضد التمييز. انظر أيضا المناقشات المكرسة لمفهوم "المكان شبه عام" من قبل:

Joint Committee on Human Rights, *Demonstrating Respect for Rights: A Human Rights Approach to Policing Protest (Volume 1)* (London: HMSO, HL Paper 47-I; HC 320-I, 23 March 2009) at pp.16-17 'Public and Private Space'.

<sup>50</sup> انظر على سبيل المثال:

*Djavit An v. Turkey* (2003), para.56; *Rassemblement Jurassien Unité Jurassienne v. Switzerland* (1979) at p.119.

<sup>51</sup> تطبق أيضا القوانين المتعلقة بالنظام العام والقانون الجنائي على التجمعات التي تنظم على أملاك خاصة، وتسمح باتخاذ إجراءات مناسبة في حال سببت هذه التجمعات أضرارا لأفراد من الجمهور.

<sup>52</sup> انظر لاحقا الفقرات من 46 إلى 60. صاحب عقار خاص يتمتع بحرية أكبر فيما يتعلق باختيار الخطباء الذين سيسمح لهم باستخدام هذا العقار أكثر من الحكومة التي ستستخدم المكان العام. يمكن في الواقع تحليل إجبار هذا المالك على أن يضع ملكية تحت تصرف منظمي تجمع كتدخل في حياته الخاصة أو العائلية (المادة 8 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) أو الحق في احترام أملاكه (المادة 1 من البروتوكول رقم 1 المضاف إلى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان).

<sup>53</sup> انظر على سبيل المثال :

*Don Mitchell, The Right to the City: Social Justice and the Fight for Public Space* (New York: The Guilford Press, 2003); *Margaret Kohn, Brave New Neighbourhoods: The Privatization of Public Space* (New York: Routledge, 2004); *Kevin Gray, and Susan Gray, Civil Rights, Civil Wrongs and Quasi-Public Space* EHRLR 46 [1999]; *Fitzpatrick and Taylor, Trespassers Might be Prosecuted: The European Convention and Restrictions on the Right to Assemble* EHRLR 292 [1998]; *Jacob Rowbottom, Property and Participation: A Right of Access for Expressive Activities* 2 EHRLR 186-202 [2005].

(2003) - والتي تتعلق بحرية التعبير في مركز تجاري يعود لمصالح خاصة - "يمكن طلب إجراءات إيجابية للحماية حتى في علاقات الأفراد بعضهم ببعض"<sup>54</sup>. يمكن أن تستفيد حرية التجمع في الأماكن الخصوصية من حماية في حال الإجهاد على مغزى الحق.

**مقتطفات من حكم (2003) Appleby et autres c. Royaume-Uni، الفقرة 47 (...)** في كل الظروف، عندما يكون لمنع الوصول إلى الملكية آثار تمنع كل ممارسة فعلية لحرية التعبير أو عندما يمكن اعتبار أن مضمون هذا الحق قد تأثر، لا تستبعد المحكمة أن يكون على الدولة إلزام إيجابي بحماية التمتع بالحقوق التي تنص عليها الاتفاقية مع تنظيم حق الملكية. ولعل المدينة التي روقبت برمتها لوجود الشركة المراقبة بها تصلح أن تكون مثالا.

24. يمكن أيضا أن تساهم إجراءات تنظيم المدن والبناء بتخفيف استخدام الأمكنة العامة أو جعلها أيضا غير مطروقة بهدف ممارسة حرية التجمع. على سبيل المثال، إجراءات الأمن تمنع الخطباء أحيانا من الاقتراب بمسافة قصيرة من أمكنة خاصة (بخاصة تلك التي تنصف بأهمية رمزية) وتشكل بالتالي قيودا غير مباشر - ولكن مبالغ فيه - على حرية التجمع التي تكون نتائجها مشابهة للحظر المباشر لعقد التجمعات في أماكن محددة (انظر لاحقا، الفقرات 43، 89، و102)<sup>55</sup>. وكذلك فالتنظيم البلدي (ومن ضمنه بناء الحواجز، والنوافير، وتحديد الطرق، والأرصفة، أو زرع الأشجار) يمكن عمليا تخفيف استخدام الأماكن العامة بقصد عقد التجمعات. ينبغي بالتالي أن تسمح إجراءات تنظيم الرصيف بإجراء استشارة كبيرة في مرحلة مبكرة. يمكن كذلك للتشريع المناسب أن يقتضي التأثير على الخطط الجديدة حول حرية التجمع أخذ بعين الاعتبار.

#### التجمعات "السلمية" و "غير السلمية"

25. التجمعات "السلمية": التجمع "السلمي" وحده محمي من قبل الحق في حرية التجمع. صرحت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان "في الواقع (قضاة ستراسبورغ) لا يرفضون تصنيف "تجمع سلمي" فقط للمظاهرات التي يكون لدى منظميها والمشاركين فيها نوايا بالعنف"<sup>56</sup>. يجب أيضا أن

<sup>54</sup> انظر، (2003) *Appleby v. United Kingdom* الفقرة 39، في نطاق الإشارة لأحكام قضية *Özgür Gündem v. Turkey* الفقرات 42-46، (2000) *Fuentes Bobo v. Spain* الفقرة 38. يجب أن نشير إلى أنه في *Appleby*، عرض المشتكون الاجتهادات المناسبة في كندا (الفقرة 31) وفي الولايات المتحدة (الفقرات من 25 إلى 30 والفقرة 46). أخذت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بعين الاعتبار: (أ) تنوع الحالات في الدول الأطراف؛ (ب) الخيار بالنسبة للملكية والموارد (بالإشارة إلى الالتزامات الإيجابية لا يجب "فرضها على السلطات كواجب غير محتمل أو مبالغ فيه")؛ و (ج) حقوق مالك مركز تجاري بمقتضى المادة 1 من البروتوكول رقم 1. في قضية *Cisse v. France* (2002) سبقت الإشارة إليها في المرجع رقم 45، ينص القانون الداخلي المطبق على أن: "التجمعات لممارسة ديانة والتي تجري في أمكنة تعود لجمعية دينية أو يتم وضعها تحت التصرف تعد عامة"، تعفى من الشكليات (لبعض المواد)، ولكن تبقى تحت رقابة السلطات لمصلحة النظام العام".

<sup>55</sup> انظر، على سبيل المثال، Timothy Zick, *Speech Out of Doors: Preserving First Amendment Liberties in Public Places* (Cambridge University Press, 2009) صفحات 130-132: "في هذه السنوات الأخيرة، عدل موظفو الإدارة المحلية والمركزية هندسة الأماكن العمومية وتنظيمها بشكل جعل الاحتجاجات المكانية محدودة". زيك Zick، يطرح أيضا المفاهيم الهندسية والتي تحد من أهمية التواصل مع الأشخاص المتواجدين داخل الأبنية المعنية (على سبيل المثال مع افتراض قلة النوافذ - وحتى عدم وجود نوافذ على الإطلاق - في الطوابق السفلية).

<sup>56</sup> في قضية *Cisse v. France* (2002) الفقرة 37. وانظر أيضا قضية *G v. The Federal Republic of Germany* (1989)، حيث صرحت اللجنة الأوروبية أن وصف "التجمع السلمي" لا يمكن إضفاءه على مظاهرة يضم المنظمون والمشاركون فيها نوايا عنف وتنتج عنها اضطرابات عامة.

يتمتع المشاركون عن اللجوء إلى العنف (حتى ولو كان هذا اللجوء بتأثير عدد قليل من المشاركين، ولا يسبب تلقائياً تصنيف تجمع على أنه غير سلمي فيما يخص ظاهرة سلمية، انظر لاحقاً الفقرة 146). يجب إذن اعتبار تجمع أنه سلمي طالما أن المنظمين أبدوا نوايا حسنة ويُفترض وجود هذه النوايا طالما أنه اتضح بشكل مقنع وأكد أن المنظمين أو المشاركين لا يضمرون في أنفسهم استعمال العنف المباشر أو الدعوة إليه (أو التشجيع) عليه<sup>57</sup>.

**26.** ينبغي تفسير صفة "سلمي" على أنها تطبق على التصرفات التي تزجج أو تضايق أشخاصا يعارضون أفكار أو مطالب من المفترض أن التجمع يشجع عليها<sup>58</sup> وحتى التصرفات التي تعرقل أو تأخر أو تمنع نشاطات الآخرين<sup>59</sup>. وهكذا، يجب تصنيف التجمعات التي تستخدم أشكال من المقاومة السلمية على أنها "سلمية"<sup>60</sup>. بالإضافة إلى ذلك، في أثناء تجمع "لا يتوقف الفرد عن التمتع بحق التجمع السلمي بسبب العنف الفردي أو أشكال أخرى ممنوعة قام بها الغير خلال المظاهرات، بشرط أن يكون المعني قد احتفظ بنوايا أو تصرف سلمي" (ترجمة غير رسمية)<sup>61</sup>.

**27.** يجب تفسير مجموعة التصرفات التي يُنظر إليها كـ "عنف" بشكل ضيق، ولكن يمكن استثناءيا تجاوز التصرفات الجسدية المحضة لتشمل المعاملات غير الإنسانية أو المهينة<sup>62</sup> أو تخويف أو إزعاج

<sup>57</sup> في قضية (2010) *Christian Democratic People's Party v. Moldova* (No.2) الفقرة 23: "يعود للسلطات إثبات نوايا عنف منظمي مظاهرة". (ترجمة غير رسمية).

<sup>58</sup> انظر الفقرة 32 من قضية، (1988) *Plattform "Ärzte für das Leben" v. Austria* التي تتعلق بموكب في الهواء الطلق نظمه خصوم الإجهاض. وبالمثل، أكد قضاة ستراسبورغ في الغالب أنه: "بالتحفظ للفقرة 2 من المادة 10، حرية التعبير لا تخص فقط "المعلومات" أو "الأفكار" التي يتم قبولها أو يتم اعتبارها غير مؤذية أو لا تؤثر، ولكن تخص أيضا تلك التي لا تصدم أو تفاجئ أو تقلق: وهو ما تطالب به التعددية والتسامح والفكر المنفتح والتي من دونها لا يوجد "مجتمع ديمقراطي"، قضية *Handyside v. The United Kingdom* (1976) الفقرة 49. وتمت الإشارة مجددا إلى هذه النقاط في قضية-*Otto Preminger-Institut v. Austria* (1994)، الفقرة 49، وفي قضية *Incal v. Turkey* (1998) الفقرة 46، وكان هناك رأي مخالف واحد، الفقرة 3، وفي القضايا:

*Müller and Others v. Switzerland* (1988)، الفقرة 33 *Observer and Guardian v. United Kingdom* (1991)، الفقرة 59 *Chorherr v. Austria* (1993, Commission)، الفقرة 39

<sup>59</sup> انظر (1969) *BVerfGE 69,315(360)*، فيما يتعلق بحواجز طرق تم وضعها أمام المنشآت العسكرية. انظر بشكل خاص: *Gromit*: "تعطيلهم للطرق بالجلوس على الأرض لا يعد خارج هذا الحق الأساسي بأتهامهم باللجوء إلى القوة" انظر بشكل عام: Peter E. Quint, *Civil Disobedience and the German Courts: The Pershing Missile Protests in Comparative Perspective* (Routledge-Cavendish, 2008).

<sup>60</sup> على افتراض أن تعريفا محدودا لصفة "سلمي" تم اعتماده، فأهمية الحق ستكون فعلا محدودة بالقياس إلى "شروط الحد". (التي أشارت إليها الفقرة 2 من المادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) ستصبح نظريا مطولة.

<sup>61</sup> انظر قضية، (2004) *Ziliberberg v. Moldova* (قبول).

<sup>62</sup> انظر على سبيل المثال الحكم 66 [2008] UKHL *In re E (a child)*، الذي يتعلق بقضية خاصة بأيرلندا الشمالية. توجد "درجة دنيا من الخطورة" التي يجب الوصول إليها قبل أن يعدّ تصرف ما "غير إنساني أو مهين" حسب المادة 3 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. يتعلق هذا التصنيف بكل الظروف المكانية، ومن بينها مدة التصرف، وآثارها الجسدية والعقلية، وأحيانا، الجنسية والعمر والحالة الصحية للضحية. انظر أيضا:

Nowak, Manfred, *UN Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR Commentary* (2<sup>nd</sup> ed.; Kehl: N.P. Engel: 2005) وسبق أن تمت الإشارة إليه في الصفحة 29، صفحات 486497

مقصود لجمهور محاصر<sup>63</sup>. في هذه الحالة، يمكن أيضا ذكره المواد الخاصة بانتهاك الحق (انظر أعلاه، الفقرة 15).

**28.** على افتراض أن هذا المعيار الأساس المرتبط بالصفة السلمية قد احترّم، فإنه يضع على عاتق السلطات التزامات إيجابية تنتج عن حماية الحق في حرية التجمع السلمي (انظر أدناه الفقرات 31، و34، و104، و144، و145). يجب أن نشير إلى أن التجمعات تحترم هذا المعيار الأولي (بمعنى آخر، تستحق مبدئيا حماية) يمكن أيضا أن تكون موضع قيود لأسباب قانونية تتعلق خاصة بالنظام العام (انظر الفصل 4).

### 3. مبادئ موجّهة

**29.** ينبغي أن تُلهم المبادئ العامة التي سيتم تحليلها لاحقا جميع جوانب تحرير التشريع المتعلق بحرية التجمع، وتفسيره وتطبيقه. وينبغي للهيئات المكلفة بتفسير القانون وتطبيقه أن تفهمها فهما تاما. ولهذه الغاية، ثلاثة مبادئ (افتراضٌ مصلحة عقد التجمع وواجب الدولة في حماية كل تجمع سلمي والتناسبية) ينبغي أن يكرسها التشريع المعني بوضوح.

#### افتراضات لصالح عقد التجمعات

**30.** بصفته حقا مبدئيا وأساسيا، يجب ممارسة حرية التجمع من دون إجراءات قدر الإمكان. كل ما هو غير ممنوع بصراحة من قبل القانون يجب إذن افتراض أنه مسموح به وليس على الأشخاص الراغبين بالتجمع أن يحصلوا على تصريح. يجب أن يكون الافتراض لمصلحة الحرية منصوص عليه بالقانون بشكل واضح وصريح. عديدة هي الهيئات القضائية التي كرست هذا المبدأ في استشاراتها، ولكن من الممكن افتراض أن التشريع يهدف خاصة إلى تنظيم التجمعات (انظر أدناه، مقتطفات من القانون الأرميني ودستور رومانيا). لا ينبغي أن تفسر المحاكم والهيئات الأخرى هذه المواد بشكل ضيق<sup>64</sup>. بالإضافة إلى ذلك، فمن مسؤولية الدول أن تضع آليات وإجراءات مناسبة تهدف إلى ضمان التمتع المناسب بالحرية دون إلزام بالخضوع إلى تشكيلات بيروقراطية مبالغ فيها. يجب على السلطات

<sup>63</sup> انظر، على سبيل المثال، القضايا التي حدثت في الولايات المتحدة فيما يتعلق بمظاهرات الاحتجاج أثناء الجنازات، وبخاصة قضية *Phelps-Roper v. Taft*, 2007 US Dist. LEXIS 20831 (ND Ohio, March 23, 2007). ولم يتأخر نوفاك Nowak عن إبداء ملاحظة: "بسبب القبول العادي لهذه الصفة "سلمي". فهي تشير إلى غياب العنف بمختلف أشكاله، وبخاصة العنف المسلح بالمعنى الواسع. على سبيل المثال، يفقد اجتماع ما صفته السلمية عندما يتم الاعتداء على الأشخاص جسديا أو يتم تهديدهم أو تكون هناك واجهات زجاجية مكسورة وأثاث مكسور وسيارات محروقة أو أحجار أو زجاجات حارقة، يتم إلّاؤها، أو أية أسلحة أخرى مستعملة (...). وما تمت تسمية "اعتصام" أو حواجز طرق تعدّ تجمعات سلمية ما لم يلجأ المشاركون إلى القوة (...)." نوفاك، المصدر السابق، الصفحة 29، الصفحة 487. انظر أيضا: David Kretzmer, 'Demonstrations and the Law', 47 (1984) *Israel Law Review* 19(1)، صفحات 141-143، والذي يقترح الحد من اللجوء إلى "مظاهرات إزعاج" مستوحيا ذلك من المبادئ التالية: (1) الاعتصامات خارج مكاتب شخص عمومي لا يمكن اعتبارها شكلا من أشكال الإزعاج. (2) الاعتصامات خارج مسكن شخص عمومي لا يمكن اعتبارها شكلا من أشكال الإزعاج، إلا إذا خرجت عن الحدود (...). من حيث مدتها وزمانها وشكلها أو السبل البديلة عنها". انظر أيضا التقرير الذي تم إعداده في نطاق *Interim Report of the Strategic Review of Parading in Northern Ireland* (2008)، ص 50، ويمكن الإطلاع على هذه الوثيقة على الرابط:

<http://cain.ulst.ac.uk/issues/parade/srp/srp290408interim.pdf>

<sup>64</sup> انظر تجمع جبال الجوراس و الاتحاد الجوراسي:

*Rassemblement Jurassien & Unité Jurassien v. Switzerland* (1979) at pp. 93 and 119; *Christians Against Racism and Facism v. UK (CARAF)* (1980) at p.148; *G v. The Federal Republic of the Germany* (1989) at p.263; *Anderson et al v. UK* (1997), and *Rai Almond and 'Negotiate Now v. United Kingdom*, (1995) at p.146.

المختصة أن تساعد الأفراد والمجموعات الراغبة بالتجمع بشكل سلمي. ويبقى دائما على الدولة، بالخصوص، أن تسهل التجمعات العمومية التي تُعقد في أماكن يفضلها المنظم وتحميها. ويجب عليها كذلك أن تسعى إلى منع عرقلة نشر معلومات حول اجتماعات قادة بأي شكل من الأشكال.

### القانون الخاص بعقد الاجتماعات والتجمعات والمظاهرات والاستعراضات جمهورية أرمينيا (2008)

1. الهدف من هذا القانون هو إيجاد الشروط الضرورية لتمكين الرعايا الأرمينيين، والأجانب، وعديمي الجنسية (وكل الأشخاص الذين ستم تسميتهم لاحقا تحت مصطلح "المواطنون")، وكل الأشخاص الاعتباريين، من ممارسة حقهم بعقد التجمعات، والاجتماعات، والمظاهرات - كما كرسها الدستور والمعاهدات الدولية - بشكل سلمي ومن دون سلاح. لا تخضع ممارسة هذا الحق لأي تقييد، إلا في الحالات التي ينص عليها القانون وتمليها الضرورة في مجتمع ديمقراطي لمصلحة الأمن الوطني أو الأمن العام، وبغرض الوقاية من الفوضى والجريمة ولحماية الصحة والأخلاق أو لحفظ حقوق الآخرين وحياتهم. لا يمكن تفسير هذه المادة على أنها تمنع فرض القيود القانونية لممارسة هذه الحقوق من قبل الشرطة أو مؤسسات عامة أخرى.

### المادة 39، دستور رومانيا لعام 1991 (عُدل في 2003)

الاجتماعات العمومية والتظاهرات والموكب وكل تجمعات أخرى تعدّ حرة، ولا يمكن تنظيمها أو قيامها إلا بشكل سلمي ومن دون سلاح.

### واجب الدولة بحماية التجمعات السلمية

31. يقع على عاتق الدولة واجب إيجابي بأن تحمي، وبشكل نشيط، التجمعات السلمية (انظر أدناه، الفقرات المكرسة لحقوق أعضاء قوات الأمن ومسؤولياتهم)<sup>65</sup>. تنبغي الإشارة بوضوح إلى هذا الالتزام في كل قانون وطني يتعلق بحرية التجمع أو يمنح سلطات للشرطة والجيش. يقتضي هذا الالتزام الإيجابي من الدولة بأن تحمي المشاركين في تجمع سلمي ضد كل شخص أو مجموعة (من بينها العناصر المستفزة أو معارضي المظاهرات) تهدف إلى عرقلة هذا التجمع أو منعه بأي شكل من الأشكال.

32. تمت الإشارة سابقا، في الفقرة 2، إلى أهمية حرية التجمع بالنسبة للديمقراطية. وهي توضح أن تكاليف الإجراءات المطلوبة التي تهدف إلى ضمان الأمن والأمان (ومن بينها تنظيم السير وخدمات الإسعافات الأولية)<sup>66</sup>، ينبغي أن تتحملها السلطات العمومية بالكامل<sup>67</sup>.

<sup>65</sup> انظر، على سبيل المثال:

*Plattform Ärzte für das Leben v. Austria* (1988).

<sup>66</sup> انظر على سبيل المثال، قضية *Balçık and Others v. Turkey* (2007) (موجود فقط بالإنكليزية) الفقرة 49، حيث أوضحت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن اعتماد إجراءات وقاية من هذا النوع تشكل واحدا من المبادئ عن التبليغ المسبق.

<sup>67</sup> في قضية *Güleç v. Turkey* (1998)، أوضحت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بأنه من الضروري الإشارة إلى أعضاء قوات النظام ذوات الأماكن المناسبة: "الدرك الذين تم استخدامهم هم جيش قوي جدا، لا تملك عمليا عصي ولا دروع أو خراطيم مياه، أو رصاص من كاوتشوك، أو غاز مسيل للدموع - عيوب غير مفهومة، وغير مقبولة، لأن الإدارة (...) توجد في منطقة تخضع لحالة الضرورة". لتفاصيل أكثر، انظر - لاحقا - في قسم حفظ الأمن خلال التجمعات العامة، الفقرات من 144 إلى 146.

لا يجب أن تحصل الدولة على أي عائد إضافي مقابل ما تقدمه الشرطة المختصة والمناسبة من خدمات<sup>68</sup>. إضافة إلى ذلك، لا يلزم منظمو التجمعات العامة بتسجيل تأمين المسؤولية العامة. بنفس الشكل، تتكفل السلطات المحلية بمسؤولية تنظيف الأماكن بعد تجمع عمومي<sup>69</sup>. يمكن أن يؤدي طلب منظمي اجتماع تحمل الأشخاص الراغبين نفقات التمتع بحقهم في حرية التجمع إلى إحجامهم عن المشاركة في التجمع، ويمكن أن يشكل في الواقع نفقات محظورة بالنسبة لعدد كبير من المنظمين. وعليه، فإن فرض متطلبات مالية ثقيلة يشكل بالتأكيد قيوداً مسبقاً مبالغاً فيه.

**المادة 10، قانون حول التجمعات العمومية، جمهورية مولدافيا (2006)**  
(4). تتخذ السلطات العامة الإجراءات الضرورية لضمان الخدمة المطلوبة من قبل المنظمين، وكذلك الخدمات التي تقدم عادة من قبل المنظمات المنفذة والمؤسسات العامة.

**المادة 20، قانون حول التجمعات العمومية، جمهورية مولدافيا (2008)**  
(3). لا تستطيع السلطات العمومية المحلية أن تحاسب المنظمين على الخدمات المذكورة والتي تقدم بشكل طبيعي من قبل السلطات المنفذة ومن قبل المؤسسات العمومية.

**المادة 18، قانون حول الاجتماعات والتجمعات والتظاهرات والمسيرات والاعتصامات، الاتحاد الروسي (2004)**  
يتم ضبط النظام العام، وإدارة الخدمات الصحية والطبية ودعمها - بهدف السماح بتنظيم الأحداث العمومية - بشكل مجاني (من قبل السلطات).

33. يكتسي واجب الدولة بحماية التجمعات السلمية أهمية خاصة عندما ينادي الأشخاص الذين يعتقدون أو يبنون عقد هذا التجمع رؤية غير ذات شعبية، إذ أن ذلك قد يزيد من احتمال المعارضة العدائية. ومع ذلك، لا يمكن التذرع بالفوضى المحتملة والموجهة للمشاركين في تجمع سلمي لفرض قيود. إضافة إلى ذلك، يشمل الالتزام الإيجابي للدولة بحماية التجمعات السلمية، التجمعات المضادة التي تتم في نفس الوقت (والتي توصف غالباً بتعبير "مظاهرات مضادة")<sup>70</sup>. يجب على الدولة إذن أن تخصص عدداً مناسباً من أفراد الشرطة من أجل تسهيل التظاهرات والمظاهرات المضادة والتي تنظم "على مرأى ومسمع" الواحدة من الأخرى (لمزيد من التفاصيل، انظر لاحقاً الفقرات 122 إلى 124).

<sup>68</sup> في قضية *Barankevich v. Russia* (2007)، موجودة فقط باللغة الإنكليزية، الفقرة 33، انتقدت قضاة ستراسبورغ، على سبيل المثال، غياب "إشارات تسمح بالتفكير بأنه تم تقدير الإمكانات الضرورية لتحديد تهديد (سببته مظاهرات مضادة عنيفة) في مجال الإجراءات التنفيذية للسلطات الداخلية" (ترجمة غير رسمية).

<sup>69</sup> انظر على سبيل المثال، المجموعة الاستشارية حول حرية التجمع في مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، واللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القنون (لجنة البندقية)، رأي حول تعديلات القانون لجمهورية كازاخستان حول حقوق المواطنين في التجمع بشكل سلمي، من دون سلاح، لتنظيم بحرية تجمعات ومظاهرات (ستراسبورغ/وارسو، 27 حزيران/يونيو 2008، رأي FOA – KYR/111/2008، فقرة 37).

<sup>70</sup> انظر على سبيل المثال، *Öllinger v. Austria* (2006).

يقتضي مبدأ عدم التمييز أن تتعدّد التجمعات في ظروف متشابهة، ولا أن تخضع لمستويات مختلفة من القيود.

**34.** يقتضي واجب حماية التجمعات السلمية أيضا أن يتلقّى عناصر قوات الأمن تأهيلا مناسباً للتعاطي مع التجمعات السلمية وأن تعطى ثقافة خدمات حفظ الأمن /وأخلاقها الأولوية المطلوبة لحماية حقوق الإنسان (انظر أدناه، الفقرات، 147، و148، و178)<sup>71</sup>. بمعنى آخر، لا يجب أن ينغمس فقط المعنيون في تقنيات تنظيم الحشود بقصد التخفيف من الخطورة بالنسبة لكل المعنيين، ولكن أيضا أن تكون واعيين كلية وأن يتفهموا أن مسؤوليتهم تتجلى أيضا في تسهيل، قدر الإمكان، عقد التجمعات السلمية.

العدل

**35.** يجب أن يعتمد كل قيد مفروض على نص قانون أولي، وكذلك ولاية السلطة المؤهلة وسلطتها<sup>72</sup>. يجب أن يكون القانون دقيق بشكل كاف يسمح لفرد بتحديد ما إذا كان تصرفه ينتهك القانون، وأيضا، لتقدير النتائج المتوقعة لهذا الانتهاك المحتمل<sup>73</sup>. يعدّ حيويًا إدماج تعاريف واضحة في القانون الداخلي لضمان تفهم وتطبيق صحيح للقانون، والسهر على أن لا تخضع النشاطات لأية أنظمة تستفيد عمليا من هذا الإعفاء. لا يجب إذن أن تكون التعاريف معقدة كثيرا، أو مبهمّة كثيرا.

**36.** إذا كانت الشفافية لا تعني بالضرورة اعتماد قانون موحد خاص بحرية التجمع، ولكنها تفترض مع ذلك حد أدنى من التداخل بين مختلف وثائق القانون، يمكن اللجوء إليه لتنظيم حرية التجمع السلمي.

<sup>71</sup> انظر على سبيل المثال:

Mary O'Rawe, 'Human Rights and Police Training in Transitional Societies: Exporting the Lessons of Northern Ireland.' 27(3) *Human Rights Quarterly* (August 2005), pp. 943-968; Mary O'Rawe, 'Transitional Policing Arrangements In Northern Ireland: The Can't And The Won't Of The Change Dialectic' 26(4) *Fordham International Law Journal* (April 2003), pp.1015 -1073.

<sup>72</sup> (2009) *Hyde Park v. Moldova* (No.2)، أوضح قضاة ستراسبورغ، في هذه القضية، أن دوافع القيود لا يمكن الإحالة إليها إلا من قبل السلطة المختصة وبمقتضى قانون. وأشاروا إلى أن الدوافع التي أحالت إليها البلدية لتبرير فرض قيود على مظاهرة لم تكن موافقة لتسريع ملاءم (القانون بخصوص التجمعات)، وأنه لا يكفي أن تقوم محكمة لاحقا بتقديم حجج ملائمة: المحاكم ليست قانونيا مؤهلة لتنظيم التجمعات العامة، ولا يمكن لها أن تمارس هذا الواجب بكل قانونية سواء باسمها الخاص أو باسم السلطات المحلية.

<sup>73</sup> انظر قضية *Hashman and Harrup v. UK* (1999)، حيث كانت الشروط المفروضة على المتظاهرين هي أن لا يتصرفوا بشكل مخالف للأخلاق العامة (بمعنى، بشكل يعدّ غير مقبول أكثر منه مقبولا من طرف غالبية المواطنين). تم اعتبار هذا القيد مخالفا للمادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بسبب صفته التعميمية جدا (والتي تمنع اعتباره كما لو "نص عليه القانون"). في قضية *Gillan and Quinton v. the United Kingdom* (2010)، ذكّر قضاة ستراسبورغ (الفقرة 77 من قرارهم) بأنه "يجب أن يبين القانون بشكل واضح أهمية (...) سلطة التقدير الممنوحة للسلطات المختصة وبالشكل الذي تستخدمه هذه الأخيرة" (ترجمة غير رسمية). قدرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في هذه القضية أن السلطات الممنوحة للشرطة من قانون الإرهاب 2000، في مجال التوقيف وتفتيش الأفراد بهدف إيجاد مواد يمكن استخدامها في قضايا إرهاب لم تكن "مبيّنة بشكل كاف، ولم تخضع للضمانات القانونية المناسبة التي تهدف للوقاية من التعسف" ولم تكن بالتالي "منصوصا عليها في القانون" (الفقرات 76 إلى 87). انظر أيضا *Steel and Others v. UK* (1998)، و *Mkrtychyan v. Armenia* (2007)، متوفرة بالإنكليزية فقط، الفقرات 39 إلى 43، المتعلقة بتوضيح مفهوم "قواعد ملغاة" مثل تلك التي توجد في المادة 180.1 من القانون الأرمني للمخالفات الإدارية). في هذه القضية الأخيرة، حاولت الحكومة الأرمنية دون أن تنجح في توضيح أن مثل هذه القواعد تمت الإشارة إليها من قبل قانون سوفيّاتي يقبل خاصة المرسوم حول "قواعد تنظيم التجمعات وعقدها والاجتماعات والمسيرات والمظاهرات في الاتحاد السوفيّتي" تاريخ 28 تموز/يوليو 1988. انظر أيضا، على سبيل المثال، *Connolly v. General Construction Company*, 269 U.S. 385, 46 S.Ct. 126 (1926): "لا يعتمد نص جنائي على أسس غير متينة. يجب أن تكون المخالفة وعناصرها الأساسية واضحة بشكل لا يمكن معه لشخص عادي - في كل الظروف - أن يختار مسبقا أسلوب عمل قانوني".

لا يجب أن يلعب أي قانون تنظيمي يتعلق بتلك الحرية دور مزدوج مع مواد سبق أن نُصَّ عليها في وثائق أخرى، بشكل يضمن التناغم الكامل وشفافية النطاق التشريعي.

**37.** كلما كان التشريع أكثر تخصيصاً، وجب أن تكون اللغة الموظفة أدقّ. النصوص الدستورية، على سبيل المثال، وبسبب طابعها التعميمية، فهي أقل دقة من التشريع الأولي<sup>74</sup>. وعلى عكس ذلك، فالنصوص التشريعية تعطي صلاحيات تقديرية للسلطات التنظيمية يجب أن تتم صياغتها بكل دقة وتوضع قائمة حصرية للدوافع التي يمكن أن يشار إليها للحد من حرية التجمع (انظر، أدناه، الفقرة 69). يجب أيضاً وضع مبادئ توجيهية أو معايير واضحة لتنظيم ممارسة هذه السلطات والحد من خطورة التفسير المتعسف<sup>75</sup>.

**38.** باسم الأمن القانوني، يجب أن تصاغ كل القيود المسبقة كتابياً وأن يتم تبليغ منظمي الحدث بها في مهلة معقولة (انظر لاحقاً، الفقرة 135). إضافة إلى ذلك، يجب أن تسهر السلطات المختصة على أن يكون كل قيد مفروض خلال حدث مطابقاً تماماً للقانون ومنسجماً مع الاجتهاد المعتمد. وأخيراً، يحظر أن تفرض على تجمع جزاءات وعقوبات لم ينص عليها القانون.

### التناسبية

**39.** يجب أن يحترم كل قيد مفروض على حرية التجمع معيار التناسبية<sup>76</sup>. "مبدأ التناسبية هو الوسيلة لوضع المتطلبات الأساسية في الميزان. لا يقارن مباشرة الحق ضد السبب المشار إليه للتدخل في ممارسة الحق. في الواقع، توضع في الميزان طبيعة التدخل وأهميته، من ناحية، وهدف هذا التدخل من ناحية ثانية"<sup>77</sup>. يجب أن تكون أهمية التدخل محصورة في الهدف الذي نسعى إلى تحقيقه<sup>78</sup>. إضافة إلى ذلك، يمكن أن يتصف التدخل عموماً بأشكال مختلفة، بأنه الطريقة الأقصر لبلوغ الغاية المشروعة والمطلوبة التي يجب أن تكون له أفضلية الاستمرار<sup>79</sup>.

<sup>74</sup> انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية (1999) *Rekvenyi v. Hungary*، الفقرة 34.  
<sup>75</sup> انظر، على سبيل المثال، (2010) *Gillan and Quinton v. the United Kingdom*، تم تحليل هذا القرار، أدناه في هامش الصفحة 223.

<sup>76</sup> انظر، على سبيل المثال قضية، (1979) *Rassemblement Jurassien Unité Jurassienne v. Switzerland*

<sup>77</sup> انظر:

Feldman, D. *Civil Liberties & Human Rights in England and Wales*, 2<sup>nd</sup> ed., (2002) p.57

<sup>78</sup> انظر:

Hoffman, D. and Rowe, J. *Human Rights in the UK: An Introduction to the Human Rights Act 1998* (2<sup>nd</sup> ed.) (Pearson Education Ltd. 2006) at p.106

يجب الإشارة إلى أن الأسباب أو الأهداف الوحيدة المسموح بها قانونياً للسلطات عندما تحد من حرية التجمع هي تلك التي تنص عليها المادة 21 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 11، الفقرة 2، من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وبذلك، فإن الأهداف الوحيدة التي تجيز تقييد حرية التجمع هي الأمن الوطني أو الأمن العام أو الوقاية من الفوضى أو الجريمة أو حماية الصحة أو الأخلاق أو حماية حقوق الآخرين وحررياتهم.

<sup>79</sup> وبهذا الشكل، على سبيل المثال، فإن تفريق التجمع يجب أن يُلجأ إليه كحل أخير (انظر لاحقاً، الفقرات 165 إلى 170).

40. يجب أن تعرف سلطة التنظيم بأن لديها سلطة فرض مجموعة من القيود وأن تمتنع عن اختيار حلين: عدم التدخل أو المنع (انظر، لتفاصيل أخرى، قيود تتعلق "بالساعة، والمكان، والأشكال" في الفقرتين 99 و100 في بقية الوثيقة). يجب أن يتعلق مباشرة كل قيد باهتمامات خاصة تثار أو أهداف معينة تقصدها السلطات. يجب أن تتمكن الدولة من إثبات أن كل قيد يخدم مصلحة هامة لا يمكن أن تتحقق دون فرض هذا القيد. يتطلب بالتالي، مبدأ التناسبية يقتضي من السلطات أن لا تفرض باستمرار قيودا قابلة للتأثير بشكل أساسي على صفة الحدث (على سبيل المثال، نقل التجمع إلى حي غير مركزي في المدنية)<sup>80</sup>

**مقطع من المادة 7، الفقرتين 1 و2 من القانون حول حرية التجمع، جمهورية أذربيجان (1988)**

"يجب أن يكون القيد على حرية التجمع نسبيا فيما يتعلق بالهدف المرجو. بقصد الوصول إلى البداية، ينبغي ألا يتجاوز القيد الحدود الضرورية والكافية".

علاوة على ذلك، "يجب أن تكون الإجراءات المتخذة للحد من حرية التجمع ضرورية للغاية قصد للوصول إلى الهدف الذي يبرر مبدأ التقييد".

41. إن مبدأ التناسبية يقتضي وجود تقييم موضوعي ومفصل عن الظروف المؤثرة في تنظيم تجمع ما. إضافة إلى ذلك، فحيثما كان من المحتمل تنازع حقوق أخرى مع الحق في التجمع السلمي، ينبغي أن تعتمد قرارات سلطات التنظيم على "تحليل مواز" لمختلف الحقوق موضوع النزاع (مع اعتبار واقع تنوع القيود والشروط المسموح بها فيما يتعلق بحق الآخر). بمعنى آخر، يجب تقدير كل حق على أكمل وجه، وتقدير نسبية كل تدخل محتمل يمكن أن تسببه حماية تامة للحق في حرية التجمع<sup>81</sup>.

42. كذلك رأت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن الأسباب التي تسوقها السلطات الوطنية لتثبيت أن معيار التناسبية قد تم احترامه، يجب أن تكون "مناسبة وكافية"<sup>82</sup>، "مفيدة وأساسية"<sup>83</sup>، وتقوم على

<sup>80</sup> انظر، على سبيل المثال، المحكمة الدستورية في ليتوانيا، القرار المتخذ في القضية رقم 0106-03-2006 (23 تشرين الثاني/نوفمبر 2006)، فقرات 29.1، و32 (عن الترجمة الإنجليزية):

"(29.1) (...) تتعلق القيود المهمة بوسط المدنية وتؤثر أساسا على ممارسة حق الأشخاص في التجمع، والمسيرات، وتنظيم الاعتصامات (...)

(32) (...) يعترف الاجتهاد الألماني بأنه يجب على المؤسسات التي تتمتع بالسلطات العامة أن تدير كل سير من غير الممكن تجنبه بسبب ممارسة حق حرية التجمع. وعلى افتراض أن مظهرة مفترضة في وسط المدينة، فلن يكون ممكنا المرور في الضواحي بغرض تجنب عرقلة السير (...)" (الخط بالمائل من طرفنا).

<sup>81</sup> انظر، على سبيل المثال، [2004] *Campbell v. MGN Ltd* الفقرات من 16 إلى 20 من قبل اللورد نيكولس. لتفاصيل أكثر حول التحليل الموازي (على ضوء المادتين 8 و10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان)، انظر:

Helen Fenwick and Gavin Phillipson, *Media Freedom under the Human Rights Act* (OUP, 2006) at pp.700-706.

انظر أيضا - لاحقا هامش الصحة 140 - المقاربة التي اعتمدها المحكمة الدستورية الهنغارية عندما واجهت تنازعا بين حقين أساسيين.

<sup>82</sup> انظر على سبيل المثال قضية، *Makhmudov v. Russia* (2007) at para.65

<sup>83</sup> المرجع السابق ص 64.

"تقييم مقبول للوقائع ذات الصلة"<sup>84</sup> وإن شكوكا أو تكهنات بسيطة لا يمكن أن تكفي<sup>85</sup>. وهذا صحيح عمليا متى تعلق التجمع بموضوع ذي مصلحة عامة أو بمواضيع سياسية<sup>86</sup>.

**43.** وعليه، فالتطبيق الممنهج للقيود القانونية - على سبيل المثال حظر كل مظاهرة في أوقات محددة أو في بعض المحال أو الأماكن العامة الجاهزة لعقد التجمعات - ينزع إلى المبالغة وبالتالي فلن يجتاز اختبار التناسبية، إذ أنّ تلك المقاربة لم تول أي اعتبار للظروف الخاصة للمكان<sup>87</sup>. تبيين النصوص التشريعية أنه لا يمكن للتجمعات أن تتعد إلا في بعض الأماكن أو في الاتجاهات (في المراكز أو بعيدة) تؤثر بخطورة آثار الاتصالات المشتركة على حرية التجمع، ويجب إذن اعتبارها مبدئيا كإنتهاك لهذا الحق. نفس الأمر، التجمعات التي تعقد في مناطق سكنية أو في أثناء الليل يجب تنظيمها حالة بحالة أكثر من حظرها بالجملة.

**44.** يمكن مع ذلك تنظيم الوقت والمكان وطرق التجمعات العامة الخاصة بطريقة تمنع التدخل بشكل غير معقول في حقوق الآخرين وحرّياتهم (انظر لاحقا، الفصل 4). تعكس وجهة النظر هذه ضرورة تحقيق توازن مناسب ما بين حقوق الأشخاص في التعبير عن آرائهم، عن طريق عقد تجمع، والمصلحة بعدم تأثير إجراء آخر لممارسة حقوق غير المشاركين.

**45.** متى كانت لدى السلطات أسس قوية، مع أخذ الأساليب المناسبة بعين الاعتبار، للتوصل إلى ضرورة فرض قيود فيما يتعلق بزمان تجمع ما ومكانه (وليس فقط الطريقة التي يجب أن يتم بها تنظيمه)، فعليها أن تقترح الحل البديل المناسب<sup>88</sup>. ينبغي أن يُسمح بأن يبلغ كل حل من هذا النوع فعليا الهدف المنشود والرسالة التي يسعى منظمو التجمع إلى تبليغها: بمعنى آخر، يجب أن يكون الحدث

<sup>84</sup> انظر قضية (2001) *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria*، الفقرة 78. انظر أيضا قضية: (1998) *United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey*، الفقرة 47.

<sup>85</sup> انظر القرار الذي اتخذته المحكمة الدستورية الألمانية في قضية (353, 354) BVerfGE 69,315

<sup>86</sup> انظر على سبيل المثال قضية، (2006) *Christian Democratic Peoples' Party v. Moldova*، الفقرة 71. انظر أيضا قرار (2008) *Rosca, Secareanu and Others v. Moldova*، الفقرة 40، الذي أشار إلى قرار الحزب الشعبي الديمقراطي-المسيحي.

<sup>87</sup> انظر على سبيل المثال، المحكمة الدستورية في ليتوانيا، القرار الذي تم اتخاذه في قضية رقم 0106-03-2006 (23 تشرين الثاني/نوفمبر 2006)، الفقرة 29.3: "لا تستطيع الدولة منع عقد اجتماعات، أو مسيرات، واعتصامات أمام مقر دبلوماسي أجنبي؛ ولكن على هذه الأحداث ألا تتصف بصفة ضجة كبيرة أو عدائية. مع ذلك، وحتى في هذه الحالات (...) يجب حل المسألة على مستوى تطبيق القواعد القانونية" (وضع الخط المائل من طرفنا). مع الاعتراف (الفقرة 28.1 من قرارها) أن المادة 22 (2) من *اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية الدولية* (1961) تفرض على الدولة الطرف "اتخاذ كافة الإجراءات الملائمة لمنع اقتحام الأماكن التابعة للبعثة أو الإضرار بها، أو الإخلال بأمن البعثة، أو الانتقاص من هيئتها"، وتوصلت المحكمة إلى أن (الفقرة 28.3) "لا يفرض أي معيار على الدولة واجب عزل البعثات الدبلوماسية والقنصلية كلية عن مسيرات محتملة، أو اجتماعات، أو اعتصامات". انظر أيضا:

David Mead, *The New Law of Peaceful Protest: Rights and Regulation in the Human Rights Era* (Hart Publishing, 2010) at pp.101-2.

<sup>88</sup> انظر قضية (1995) *Rai, Almond and "Negotiate Now" v. United Kingdom* (قبول).

"على مرأى ومسمع" الجمهور المقصود (انظر أيضا أعلاه، الفقرة 33، ولاحقا، التجمعات المباشرة في الفقرات من 122 إلى 124)<sup>89</sup>.

**المادة 13(4)-13(5)، القانون الخاص بأشكال عقد التجمعات، والاجتماعات، والمظاهرات، والاستعراضات، جمهورية أرمينيا (2008)**

4. إذا اكتشفت الهيئة المختصة، في مجال تحليل الإخطارات، أسبابا لحظر حدث عمومي للجماهير بمقتضى الفقرة 2 أو الفقرة الأخيرة من الجزء 1 من هذه المادة، فإنها تقترح على المنظم تواريخ أخرى (عوضا عن التاريخ المحدد في الإخطارات) أو ساعات أخرى (عوضا عن الساعة المحددة في طلبات الإخطار) أو شروطا أخرى تتعلق بأشكال الحدث.

كل تاريخ تقترحه الهيئة المؤهلة يجب أن يكون لاحقا بأكثر من يومين على التاريخ المقترح أساسا من قبل المنظم.

كل وقت مقترح من قبل الهيئة المؤهلة يجب أن يكون هو نفس الوقت المقترح من قبل المنظم، أو يجب أن يكون لاحقا على ذلك الوقت بأكثر من ثلاثة ساعات.

5. إذا اكتشفت الهيئة المؤهلة، في مجال تحليل الإخطارات، أسبابا كافية لحظر الحدث الجماهيري العام (...)، فإنها تقترح على المنظم مكانا آخر لتنظيم الحدث (حسب التاريخ والساعة المحددين في الإخطار).

يجب أن يستجيب كل مكان تقترحه الهيئة المؤهلة للطلبات المعقولة للمنظم، وخاصة على ضوء إمكانية مشاركة عدد تقديري من المشاركين (بشرط أن يتضمن الطلب هذه المعلومة). يجب أن لا تكون الأماكن المقترحة مختارة في مناطق خارج المدينة، وفيما يتعلق بمدينة إيريفان، فالحي المختار يجب أن يكون بالإضافة إلى ذلك قريبا قدر الإمكان من المنطقة المشار إليها في الإخطار.

عدم تمييز

46. يجب أن يتمتع كل شخص بحرية التجمع السلمي على قدم واحد من المساواة. مبدأ حقوق الإنسان يجب تطبيقه من دون تمييز. ويجب أن يكون له مكانة أساسية في تفسير المعايير المناسبة. المادة 26 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 14 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تفرضان على كل دولة ضمان التمتع بحقوق الإنسان المعترف بها في هاتين الوثيقتين لكل الأفراد الخاضعين لقضائهما من دون تمييز<sup>90</sup>.

<sup>89</sup> انظر على سبيل المثال، المحكمة الدستورية في ليتوانيا، القرار الذي تم اتخاذه في قضية رقم 0106-03-2006 (23 تشرين الثاني/نوفمبر 2006)، الفقرة 29.3: "يجب أن تسهر الدولة ليس فقط على إمكانية انعقاد تجمع أو اعتصام أو مسيرة ولكن أيضا على أن تمارس حرية التعبير والتجمع بشكل فعلي، وبشكل أدق، أن يصل الحدث المنظم إلى جمهوره المتوخى".

<sup>90</sup> انظر لتفاصيل أكثر، "ملاحظة عامة رقم 18 عدم التمييز"، اللجنة المعنية لحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة:

47. لا تنص المادة 14 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على حق مستقل بعدم التمييز ولكنها مكملة للمواد الأخرى المادية في الاتفاقية وبروتوكولاتها. بالتالي، لا تطبق هذه المادة إلا على الوقائع حسب الأوضاع (أو أحيانا حسب أسباب التقييد) التي تتعلق بأهمية حق أو أكثر من الحقوق التعاقدية الأخرى<sup>91</sup>. تشجع الدول الأعضاء في مجلس التعاون والأمن في أوروبا والأطراف الأخرى في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على التصديق على البروتوكول رقم 12 (انظر لاحقا) الذي ينص على حظر عام للتمييز<sup>92</sup>. بالإضافة إلى ذلك، تفرض المادة 5 من الاتفاقية الدولية لحظر جميع أشكال التمييز العنصري على الدول الأطراف أن تحظر التمييز العنصري وتكافحه.

#### المادة 26، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

الناس جميعا سواء أمام القانون ويتمتعون دون أي تمييز بحق متساو في التمتع بحمايته. وفي هذا الصدد يجب أن يحظر القانون أي تمييز وأن يكفل لجميع الأشخاص على السواء حماية فعالة من التمييز لأي سبب، كالعرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي سياسيا أو غير سياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب.

#### المادة 5، الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري

إيفاء للالتزامات الأساسية المقررة في المادة 2 من هذه الاتفاقية، تتعهد الدول الأطراف بحظر التمييز العنصري والقضاء عليه بكافة أشكاله، وبضمان حق كل إنسان، دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الاثني، في المساواة أمام القانون، لاسيما بصدد التمتع بالحقوق التالية:

(د) الحقوق المدنية الأخرى، ولاسيما:

"9" الحق في حرية الاجتماع السلمي وتكوين الجمعيات السلمية أو الانتماء إليها،

#### المادة 14، الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان

يجب تأمين التمتع بالحقوق والحريات المعترف بها في هذه الاتفاقية دون أي تمييز، وتحديدًا ذلك القائم على الجنس أو العنصر أو اللون أو اللغة أو الدين أو الآراء السياسية أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الانتماء إلى أقلية وطنية، أو الثروة أو الولادة أو أي وضع آخر.

#### البروتوكول رقم 12 المضاف إلى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان - حظر للتمييز

<sup>91</sup> انظر على سبيل المثال، *Haas v. Netherlands* (2004)، الفقرة 41. على ضوء القرار الذي اتخذته المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية *Thlimmenos v. Greece* (2000) حيث أوضح روبيير فينتموت - Wintemute أن تفسير المادة 14 يجب توسيعه ليشمل "طريقين للولوج" بحيث يمكن اعتبار، ليس فقط رفض منح الفرصة، بل أيضا سبب هذا الرفض والتي "تتعلق بأهمية" فتدخل في نطاق حكم من أحكام الاتفاقية الأوروبية، وبالتالي أعمال المادة 14. انظر:

Wintemute, R. "Within the Ambit": How big is the "gap" in Article 14 European Convention on Human Rights? Part 1' (2004) 4 *European Human Rights Law Review* 366-382.

<sup>92</sup> انظر على سبيل المثال، *Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina* (2009)، القرار الأول الذي لاحظت فيه المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان وجود مخالفة للبروتوكول رقم 12، وقدرت (الفقرة 55 من قرارها) أن: "على الرغم من فارق الأهمية الموجود بين المادتين، فمغزى الكلمة الواردة في المادة 1 من البروتوكول رقم 1 مقصودا به مطابقا للمعنى الموجود في المادة 14 (انظر التقرير التفسيري للبروتوكول رقم 12، الفقرة أ-18)".

1- يجب ضمان التمتع بكل حق ينص عليه القانون، من دون أي تمييز، أساسه الجنس، أو العرق، أو اللون، أو اللغة، أو الدين، أو الآراء السياسية، أو أي آراء أخرى، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، أو الانتماء إلى أقلية قومية، أو الثروة، أو المولد، أو أي وضع آخر.

2- لا يجوز للسلطات العامة تعريض أي شخص للتمييز القائم على الدوافع المذكورة في الفقرة 1.

1. يجب تأمين التمتع بكل حق من الحقوق المنصوص عليها في القانون، دون أي تمييز كان، قائم تحديداً على الجنس أو العنصر أو اللون أو اللغة أو الدين أو الآراء السياسية أو غيرها من الآراء، أو الأصل 50 الوطني أو الاجتماعي أو الانتماء إلى أقلية وطنية، أو الثروة أو الولادة أو أي وضع آخر.

2. لا يجوز أن يتعرض أي شخص لأي شكل من أشكال التمييز من سلطة عامة، قائم تحديداً على الأسباب الواردة في الفقرة.

#### المادة 21، ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي

يحظر كل تمييز أساسه، تحديداً، الجنس أو العرق أو اللون أو المنشأ الإثني أو الاجتماعي أو الصفات الوراثية أو اللغة أو الدين أو المعتقدات أو الآراء السياسية أو آراء أخرى أو الانتماء إلى أقلية وطنية أو الثروة أو المولد أو الإعاقة أو العمر أو الميول الجنسية.

48. يحظر كل تمييز قائم على دوافع الجنس أو العرق أو اللون على الأصل العرقي أو الاجتماعي أو على الصفات الجينية أو اللغة أو الدين أو المعتقدات أو الآراء السياسية، أو غيرها، أو الانتماء إلى أقلية وطنية أو حالة الثروة أو المولد أو الإعاقة أو العمر أو الميول الجنسية. إضافة إلى ذلك، ففشل الدولة في منع أعمال التمييز أو إحجامها عن اتخاذ خطوات رداً على أعمال تمييز يقترنها أشخاص، يمكن أن يشكل، هو أيضاً، انتهاكاً للحق في عدم التمييز<sup>93</sup>.

<sup>93</sup> انظر القرار في قضية *Opuz v. Turkey* (2009)، الفقرات 184 إلى 191 (تتعلق بأعمال خاصة بالعنف المنزلي). تتعلق خاصة عدة مشاكل بالتجمعات التي تنظمها الجماعات (المثليات والمتليين ومزدوجو الميول والمتحولون جنسياً) (LGBT). انظر أيضاً القرار في قضية *Bączkowski and Others v. Poland* (2007) والتي خلص فيها قضاة ستراسبورغ إلى وجود انتهاك للمادة 14 بالاشتراك مع المادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. انظر أيضاً الشكاوى رقم: 4916/07، 25924/08، 14599/09 من قبل نيكولاوي أليكساندروفيتش أليكسيوف ضد روسيا، بالتتابع تاريخ 29 كانون الأول/يناير 2007، و14 شباط/فبراير 2008، و10 آذار/مارس 2009. في وقت صياغة هذه الوثيقة، أعضاء لجنة تنسيق Pride Parade في بلغاريا (من المفترض أن يتم عقده في 20 أيلول/سبتمبر 2009) احتجوا خاصة، على ادعاءات رفض الهيئات الرسمية الصربية اتخاذ كل الإجراءات المعقولة التي تهدف للوقاية من الأفعال التي تمنع التمييز بحق المشاركين. انظر أيضاً، مجلس أوروبا، الجمعية البرلمانية، التوصية 211 (2007) حول حرية التعبير والتجمع بالنسبة للمثليات والمتليين ومزدوجي الميل والمتحولين جنسياً، 26 آذار/مارس 2007 (يمكن الإطلاع عليها على الرابط:

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1099699&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679>

وكذلك "التقرير التفسيري: حرية التعبير والتجمع بالنسبة للمثليات والمتليين ومزدوجي الميل والمتحولين جنسياً"، مؤتمر السلطات المحلية والإقليمية، مجلس أوروبا، 26-28 آذار/مارس 2007، ويمكن الإطلاع على هذه الوثيقة على الرابط:

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CPL\(13\)9PART2&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CPL(13)9PART2&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679)

انظر أيضاً، الجمعية العامة للأمم المتحدة، المدافعون عن حقوق الإنسان مذكورة من الأمين العام (تقرير قدمته الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان، السيدة هينا جيلاني، تطبيقاً للقرار 161/60) للجمعية العامة للأمم المتحدة الوثيقة 5، A/61/312، 5 أيلول/سبتمبر 2006، الفقرة 71؛ مجلس حقوق الإنسان، تقرير تقرير قدمته الممثلة الخاصة للأمين العام

**49.** تتبعي الإشارة إلى أنه تم تفسير المادة 26 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنها "تشمل التوجهات الجنسية" على ضوء عدم التمييز لأسباب تتعلق بـ "الجنس"<sup>94</sup>. تنص كذلك المادة 13 من معاهدة أمستردام على أنه يجب على الاتحاد الأوروبي "اتخاذ الإجراءات الضرورية لأجل مكافحة كل تمييز يقوم على (...الميول الجنسية"، والمادة 12 (2) من الميثاق الأوروبي للحقوق الأساسية "كل تمييز" وخاصة القائم على الميول الجنسية<sup>95</sup>. المبدأ 20 من مبادئ يوغياكارتا- Yogyakarta<sup>96</sup> وتوصية إن المبدأ 20 من مبادئ يوغياكارتا- Yogyakarta. وتوصية لجنة الوزراء بشأن إجراءات محاربة التمييز القائم على الميول الجنسية<sup>97</sup> كلاهما

**المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان، السيدة هينا جيلاني، الأمم المتحدة.** الوثيقة A/HRC/4/37، 24 كانون الأول/يناير 2007، ويمكن الإطلاع على هذه الوثيقة على الرابط:

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/104/17/PDF/G0710417.pdf?OpenElement>

الفقرة 96؛ مجلس حقوق الإنسان، تقرير (تقرير قدمته الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان، السيدة هينا جيلاني، ملحق: ملخص عن حالات نقلت للحكومات والرد عليها، الأمم المتحدة، الوثيقة A/HRC/4/37/Add.1، 27 آذار/مارس 2007، الفقرة 454. انظر أيضا ILGA, LGBT حقوق - حرية التجمع: صحيفة الأحداث في كل دولة (آب/أغسطس 2008)، كما يمكن الإطلاع على هذه الوثيقة على الرابط:

[http://www.ilga-](http://www.ilga-europe.org/media library/lgbt rights freedom of assembly diary of events by country august 2008)

[europe.org/media library/lgbt rights freedom of assembly diary of events by country august 2008](http://www.ilga-europe.org/media library/lgbt rights freedom of assembly diary of events by country august 2008)

<sup>94</sup> انظر قضية *Nicholas Toonen v. Australia*، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، رقم 488/1992، U.N. Doc. CCPR/C/50/D/488/1992 (04/04/94) at para.8.7.

<sup>95</sup> تقرأ المادة 21 من ميثاق الحقوق الأساسية في الاتحاد الأوروبي، كما يلي: "يحظر، كل تمييز أساسه بخاصة الجنس، أو العرق، أو اللون، أو المنشأ الأثني أو الاجتماعي، أو الصفات الوراثية، أو اللغة، أو الدين، أو المعتقدات، أو الآراء السياسية أو آراء أخرى، أو الانتماء لأقلية وطنية، أو الثروة، أو المولد، أو الإعاقة، أو العمر، أو التوجهات الجنسية" (2000)، C364/01، ويمكن الإطلاع على هذه الوثيقة على الرابط:

[http://www.europarl.eu.int/charter/pdf/text\\_en.pdf](http://www.europarl.eu.int/charter/pdf/text_en.pdf)

96 المبدأ 20 من مبادئ يوغياكارتا- Yogyakarta حول تطبيق التشريع الدولي لحقوق الإنسان في مجال الميول الجنسية الهوية الجنسانية <http://www.yogyakartaprinciples.org/> يقرأ كما يلي: " لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية، وما يكون منها بهدف التظاهر السلمي، بصرف النظر عن توجهه الجنسي أو هويته النوع. ويحق للأشخاص، بدون تمييز، تشكيل جمعيات تقوم على التوجه الجنسي أو هوية النوع، ونيل الاعتراف بها، وكذلك الجمعيات التي توزع معلومات على الأشخاص من مختلف التوجهات الجنسية والهويات النوع، أو عنهم، أو تسهل التواصل فيما بينهم. وعلى جميع الدول:

أ) اتخاذ الإجراءات التشريعية والإدارية، وغيرها من الإجراءات، لكفالة حق التنظيم السلمي والاجتماع والمناصرة فيما يخص قضايا

التوجه الجنسي وهوية النوع، وكفالة الحق في الاعتراف القانوني بهذه الجماعات والجمعيات، دون تمييز بسبب التوجه الجنسي أو هوية النوع؛

ب) كفالة عدم استخدام مفاهيم النظام العام، والأخلاق العامة، والصحة العامة، والأمن العام، من أجل الحد من أية ممارسة لحقوق التجمع السلمي والتنظيم السلمي، بالاعتماد فقط على كونها تؤكد على توجهات وهويات جنسية متباينة؛

ج) عدم منع ممارسة حقوق التجمع والتنظيم السلمي، في أي حال من الأحوال، لأسباب تتصل بالتوجه الجنسي أو هوية النوع، وكفالة توفير ما يكفي من عناصر الشرطة، ووسائل الحماية المادية الأخرى، لحماية الأشخاص الذين يمارسون هذه الحقوق من العنف والمضايقة؛

د) توفير برامج توعية وتدريب للسلطات المكلفة بإنفاذ القوانين، وغيرها من الموظفين المعنيين؛ لتمكينها من توفير هذه الحماية (...)"؛ انظر أيضا التعليقات القضائية المرفقة بهذه المبادئ، والتي يمكن الإطلاع عليها على الرابط:

**50.** لا يجب أن تفرض سلطات التنظيم على بعض الأشخاص الراغبين في التجمع شروطا مسبقة أكثر تشددا من تلك التي تتعلق بأشخاص آخرين في نفس الوضع<sup>98</sup>. وتستطيع، مع ذلك، أن تعالج بشكل مختلف أحوال الأشخاص الذين تختلف أوضاعهم فعلا<sup>99</sup>. تضمن المادة 26 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لكل الأشخاص المساواة أمام القانون وحماية مساواة من القانون. ويفترض ذلك أن قرارات السلطات بشأن حرية التجمع لا ينبغي أن يكون لها أثر تمييزي، وهكذا فإن التمييز، المباشر وغير المباشر<sup>100</sup>، محظوران كلاهما. إضافة إلى ذلك، يجب على سلطات إنفاذ القانون أن تحقق لمعرفة ما إذا كان التمييز عاملا مساهما في أي تصرف إجرامي يحدث خلال تجمع ما (على سبيل المثال اعتداء جسدي على المشاركين)<sup>101</sup>.

**51.** إن محاولات منع دائم لتجمعات منظمة من قبل أعضاء جماعة عرقية أو وطنية أو دينية في منطقت آهلة غالبا بأعضاء جماعة أخرى عنصرية، يمكن اعتبارها كتشجيع على العنصرية وبالتالي مخالفة للمادة 3 من اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والتي تنص على: "تشجب الدول الأطراف بصفة خاصة العزل العنصري والفصل العنصري وتتعهد بمنع وحظر واستئصال كل الممارسات المماثلة في الأقاليم الخاضعة لولايتها".

**52.** سيركز القسم التالي على بعض الأحكام الرئيسية في مجال حقوق الإنسان الهادفة إلى حماية حرية التجمع السلمي من فئة خاصة في المجتمع حيث لا تكون الحريات دائما محترمة بشكل مناسب.

<http://www.yogyakartaprinciples.org/yogyakarta-principles-jurisprudential-annotations.pdf>

<sup>97</sup> التوصية 5 CM/Rec(2010) للجنة وزراء الدول الأعضاء حول الإجراءات التي تهدف لمكافحة التمييز القائم على الميول الجنسية وهوية الجنس (اعتمدها لجنة الوزراء بتاريخ 31 آذار/مارس 2010 خلال الاجتماع 1081 لممثلي الوزراء) تنص على: 3 "حرية التعبير والتجمع السلمي. 14. (...) يجب على الدول الأعضاء اتخاذ كل الإجراءات المناسبة على المستوى الوطني والإقليمي والمجلي لضمان الممارسة الفعلية لحرية التجمع السلمي، كما تنص عليه المادة 11 من الاتفاقية، من دون تمييز أساسه الميول الجنسية أو الهوية الجنسية؛ المادة 15. يجب على الدول الأطراف أن تسهر على اتخاذ قوات الأمن الإجراءات المناسبة لحماية المشاركين في المظاهرات السلمية لصالح حقوق الإنسان للمثليين والمثليات والمتحولين جنسيا، ضد التدخلات غير القانونية التي تهدف لزعزعة أو منع الممارسة الفعلية لحقهم في حرية التعبير والتجمع السلمي؛ 16. يجب أن تتخذ الدول الأطراف الإجراءات المناسبة لتجنب فرض القيود على الممارسة الفعلية لحقوق حرية التعبير، والتجمع السلمي الناتجة عن تعسف الأحكام القانونية والإدارية كذلك التي تتعلق بالصحة العامة، والأخلاق العامة، والنظام العام؛ 17. يجب على السلطات العمومية، على كل المستويات، أن تشجع الإدانة العلنية - وبخاصة في وسائل الإعلام - لكل تدخل غير قانوني في حقوق الإنسان، تعلق ذلك بفرد أم جماعة، ممارسة حرية التعبير والتجمع السلمي؛ وخاصة ما له علاقة بحقوق الإنسان بالنسبة للمثليين والمثليات ومزدوجي الميل والمتحولين جنسيا"

<sup>98</sup> كانت هذه إحدى الحجج التي أثارها المشتكون في قضية *Baczowski and Others v. Poland* (2007) و (2006)، قرار حول القبول). ادعى المعنيون بأنهم عوملوا بشكل مميز، لأن منظمي أحداث عامة أخرى تمت في وارسو عام 2005 لم يكونوا ملزمين بتقديم "خطة تنظيم سير"، ولأنه أيضا قد رفض طلبهم بصدد تنظيم مسيرة من أجل المساواة وتجمعات ملحقة بها بسبب شواذ المنظمين.

<sup>99</sup> *Thlimmenos v. Greece* (2000)، الفقرة 44.

<sup>100</sup> نحن نتحدث عن تمييز غير مباشر عندما يكون حكم تشريعي يبدو غير تمييزي يؤثر على بعض الجماعات بشكل مبالغ فيه.

<sup>101</sup> انظر قضية *Nachova and Others v. Bulgaria* [GC] (2005)، الفقرة 161.

### جماعات، جمعيات غير مسجلة وأشخاص اعتباريين

53. يستطيع الأشخاص الاعتباريون التمتع - بنفس صفة الأشخاص العاديين - بحرية التجمع السلمي (كما نصت عليها، على سبيل المثال، مقتطفات من القانون البلغاري حول التجمعات والاجتماعات والمظاهرات المشار إليها لاحقاً)<sup>102</sup>. يجب على الدول، لضمان التمتع المناسب بحرية التجمع السلمي، أن تلغي واجب التسجيل الذي يثقل على كل تنظيم عام ويضمن حق المواطنين في تأسيس الجمعيات الرسمية وغير الرسمية (لمزيد من التفاصيل، انظر لاحقاً الفقرتين 105 و106 من قسم حرية الجمعيات وحرية التجمع).

#### المادة 2، قانون التجمعات، والاجتماعات، والمظاهرات، بلغاريا (1990)

يمكن تنظيم التجمعات والاجتماعات والمظاهرات وعقدتها من قبل (الأفراد) والجمعيات والمنظمات السياسية ومنظمات أخرى ذات بعد اجتماعي.

#### أقليات

54. يجب ضمان حرية تنظيم التجمعات العامة والمشاركة فيها لأفراد الأقليات وجماعات السكان الأصليين. تنص المادة 7 من الاتفاقية-الإطار الصادرة عن مجلس أوروبا لحماية الأقليات الوطنية (1995) على ما يلي: "تسهر الأطراف على أن تضمن لكل شخص ينتمي إلى أقلية قومية احترام حقوقه في حرية الاجتماع السلمي وحرية التجمع وحرية التعبير وحرية التفكير وحرية الضمير والحرية الدينية"<sup>103</sup>. تنص أيضا المادة 13 (1) من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات وطنية أو عرقية أو دينية أو لغوية (1992) على ما يلي: "للأشخاص المنتمين إلى أقليات الحق في أن يقيموا ويحافظوا على استمرار اتصالات حرة وسلمية مع سائر أفراد جماعتهم"<sup>104</sup>. وكما تمت الإشارة إلى ذلك آنفاً في الفقرة 7، "لا يمكن للديمقراطية أن تفضل دائماً رأي أغلبية، ولكنها تتطلب توازناً يضمن للأقليات معاملة عادلة وتتجنب كل تعسف لوضع مسيطر"<sup>105</sup>.

<sup>102</sup> انظر قضية، *Rassemblement Jurassien Unité Jurassienne v. Switzerland* (1979)، ص 119، و *Christians against Racism and Fascism v. the United Kingdom* (1980)، ص 148. ويمكن كذلك، ممارسة الحق في حرية التفكير، والضمير والدين من قبل هيئة دينية أو جمعية ذات توجه ديني أو فلسفي، *ARM Chappell v. UK* (1987)، ص 246.

<sup>103</sup> انظر المادة 17 من الاتفاقية-الإطار لحماية الأقليات الوطنية: "1- تتعهد الأطراف بالألا تعرقل حق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية من القيام، بشكل حر وسلمي، باتصالات عبر الحدود مع أشخاص يتواجدون بشكل منظم في دول أخرى وباستمرار فيها، وبخاصة مع أولئك الذين تجمعهم بهم هوية أثنية أو ثقافية أو لغوية أو دينية أو تراث مشترك.  
2- تتعهد الأطراف بالألا تعرقل حق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية في المشاركة بأعمال المنظمات غير الحكومية على المستويين الوطني والدولي".

<sup>104</sup> تم اعتماده بالقرار 135/47 للجمعية البرلمانية تاريخ 18 كانون الأول/ديسمبر 1992.

<sup>105</sup> انظر:

## "غير الرعايا"

55. (تميز عنصري، لاجئون، أجانب، طالبو لجوء، مهاجرون، سياح): ينص القانون الدولي لحقوق الإنسان على أن: "يستفيد الأجانب من حق التجمع السلمي"<sup>106</sup>. إنه من الضروري إذن أن لا يقصر القانون ممارسة حرية التجمع السلمي على الرعايا فحسب، بل تُوسَّع لتشمل الكل بدون تمييز عنصري، واللاجئين والأجانب وطالبي اللجوء والمهاجرين والسياح. ينبغي أن نشير، مع ذلك، إلى أن المادة 16 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تنصّ على أن لا شيء في المواد 10 و11 و14 يجب أن ينظر إليه على أساس أنه يمنع الأطراف السامية المتعاقدة من فرض قيود على النشاط السياسي للأجانب". يجب أن يخص فقط تطبيق هذا الحكم الأخير الخطابات التي يلقاها غير الرعايا والتي تؤثر على الأمن الوطني. لا شيء يجيز منع غير الرعايا من المشاركة في تجمع يهدف خاصة إلى انتقاد تشريع أو سياسة هجرة وطنية. تعدّ حركات الاحتجاج عبر الحدود أيضا دليلا على ضرورة تسهيل حرية التجمع لغير الرعايا<sup>107</sup>.

## نساء

56. تنص المادة 3 من اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) على ما يلي: "تتخذ الدول الأطراف في جميع الميادين، ولا سيما الميادين السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، كل التدابير المناسبة، بما في ذلك التشريعي منها، لكفالة تطور المرأة وتقديمها الكاملين. وذلك لتضمن لها ممارسة حقوق الإنسان والحريات الأساسية والتمتع بها على أساس المساواة مع الرجل"<sup>108</sup>.

## أطفال

57. كالأرشدين، الأطفال لهم أيضا مطالبهم ومصالحهم. تمنحهم حرية التجمع السلمي وسيلة للتعبير عن وجهة نظرهم ومشاركتهم في المجتمع. تطالب المادة 15 من اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بحقوق الطفل الدول الأطراف بالاعتراف بحق الأطفال في تنظيم التجمعات السلمية والمشاركة فيها<sup>109</sup>.

## 58. المادة 15، من اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بحقوق الطفل

59. 1. تعترف الدول الأطراف بحقوق الطفل في حرية تكوين الجمعيات وفي حرية الاجتماع السلمي.

*Hyde Park v. Moldova No.1* (2009) para.28 citing *Young, James and Webster v. the United Kingdom*, 13 August 1981, para.63, Series A no. 44, and *Chassagnou and Others v. France* [GC], nos. 25088/94, 28331/95 and 28443/95, para.112, ECHR 1999-III). Similarly, *Hyde Park v. Moldova No.2* (2009) para.24; *Hyde Park v. Moldova No.3* (2009) at para.24.  
<sup>106</sup> اللجنة المعنية لحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، الملاحظة العامة رقم 15، وضع الأجانب من وجهة نظر العهد.

<sup>107</sup> انظر:

Donatella della Porta, Abby Peterson, Herbert Reiter, *The Policing of Transnational Protest* (Ashgate, 2006).

<sup>108</sup> تحمي أيضا المادة 7 (ج) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) حق النساء في المشاركة بالمنظمات غير الحكومية والجمعيات التي تهتم بالحياة العامة والسياسية للبلد. انظر أيضا القرار في قضية *Opuz v. Turkey* (2009)، تمت الإشارة إليها سابقا الفقرة 93.

<sup>109</sup> المادة 15، الاتفاقية الخاصة بحقوق الطفل.

**60.2.** لا يجوز تقييد ممارسة هذه الحقوق بأية قيود غير القيود المفروضة طبقاً للقانون والتي تقتضيها الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن الوطني أو السلامة العامة أو النظام العام أو لحماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحماية حقوق الغير وحرياتهم.

**61.** على ضوء المسؤوليات التي يضطلع بها منظمو التجمعات العمومية (انظر، لاحقاً، الفقرات من 185 إلى 198)، يمكن أن يحدد القانون أعمارهم الدنيا مع أخذ قدرة الأطفال على التطور بعين الاعتبار (انظر، على سبيل المثال، القانون حول التجمعات في فنلندا، والقانون حول التجمعات السياسية في جمهورية مولدافيا). يمكن أيضاً أن ينص القانون على أن القاصرين لا يمكنهم تنظيم تجمع عمومي إلا بموافقة والديهم أو أولياء أمرهم على ذلك.

### قانون حول التجمعات، فنلندا (1999)

المادة 5، حق تنظيم التجمعات العامة (...)

لا يتمتع كل شخص بالأهلية القانونية الكاملة، ولكن من يبلغ على الأقل 15 عاماً يمكن أن ينظم تجمعا عاماً، إلا إذا لم يكن أكيداً أنه يستوفي الشروط التي يفرضها القانون على منظمي هذه الأحداث. لا يتمتع أشخاص آخرون بأهلية قانونية كاملة يمكن أن ينظموا تجمعات عمومية، بشرط العمل مع أشخاص يتمتعون بهذه الأهلية.

### القانون حول التجمعات العامة، جمهورية مولدافيا (2008)

المادة 6. منظمو التجمعات (...)

(2) القاصرون في سن 14 - الذين لا يتمتعون إلا بأهلية قانونية محدودة - يمكن أن ينظموا تجمعات عامة، بشرط العمل مع أشخاص يتمتعون بكامل الأهلية القانونية.

المادة 7. المشاركة في التجمعات

(1) كل شخص حر المشاركة نشاط وأن يحضر تجمع.

(2) لا يمكن إجبار فرد على المشاركة أو حضور تجمع ضد رغبته.

### الأشخاص ذوي الإعاقة

**62. اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة** تشير، هي أيضاً، إلى الحاجة إلى "تعزيز وحماية وكفالة تمتع جميع الأشخاص ذوي الإعاقة تمتعاً كاملاً، على قدم المساواة مع الآخرين، بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية (...)"<sup>110</sup>. حسب المعايير الدولية: "كل شخص

<sup>110</sup> المادة 1، اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

مصاب بمرض عقلي له الحق في ممارسة كل الحقوق المدنية، والاقتصادية، والسياسية، والاجتماعية، والثقافية المعترف بها في (...) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والوثائق الأخرى المناسبة (...) <sup>111</sup>. "يحق لكل الأفراد إذن أن يتمتعوا بممارسة حرية التجمع السلمي، أيا كانت كفاءتهم القانونية.

#### الأشخاص المكفلون بإنفاذ لقوانين وشخصيات الدولة

**63.** تسمح الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بـ "فرض قيود قانونية على ممارسة أفراد القوات المسلحة أو الشرطة أو إدارة الدولة لهذه الحقوق" <sup>112</sup>. يجب تصور كل قيد من هذا النوع بشكل يضمن ممارسة صحيحة لوظائفهم من قبل المهتمين وعرض تكرار الحياد الذي يتمتع به لدى الجمهور <sup>113</sup>. تعريف الحياد أساسي. لا يجوز تفسير هذه الصفة بشكل يحدّ بالإضافة إلى ذلك من إجراء حرية التعبير عن رأي. يجب على التشريع بالتالي، تجنب الحدّ من حرية تجمع الأشخاص المكلفين بتطبيق القوانين (من بينهم أعضاء الشرطة والقوات المسلحة) أو أفراد الدولة، على الأقل أن لا تكون أسباب الحدّ مرتبطة مباشرة بواجب وظائفهم، حتى في حالة الإجراء الضروري بالنسبة لالتزاماتهم المهنية.

#### حسن الإدارة وشفافية إجراءات اتخاذ القرارات

**64.** يجب إعلام الجمهور بهوية الهيئة المكلفة باتخاذ القرارات في مجال تنظيم حرية التجمع ويجب أن تكون هذه الهيئة معروفة حسب القانون <sup>114</sup>. من الضروري أن تكون هناك سلطة مكلفة حسب الأصول باتخاذ القرارات، في حال كان أعضاء هذه الهيئة سيتخذون قرارات متناقضة تتعلق بالتجمعات، وغالبا

<sup>111</sup> المادة 1(15)، مبادئ الأمم المتحدة الخاصة بحماية الأشخاص المصابين بمرض عقلي وتحسين العناية بصحتهم العقلية، قرار 119/46 للجمعية العامة للأمم المتحدة.

<sup>112</sup> المادة 11(2)، اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية. انظر، على سبيل المثال، قضية *Demir and Baykara v. Turkey* (2008)، الفقرة 109: "لا تنص الاتفاقية على أي تمييز بين سلطات القوى السياسية للدول المتعاقدة ومسؤوليتهم كموظفين. لا تنص المادة 11 على أي استثناء لهذه القاعدة. على عكس ذلك، تنص الفقرة 2 في الواقع على أن الدولة ملزمة باحترام حرية تكوين الجمعيات، مع احتمال فرض "قيود مشروعة"، في هذه حالة متى تعلق الأمر بأعضاء قواتها المسلحة أو الشرطة أو إدارتها. *Tüm Haber Sen and Çınar*، قضية مذكرة، الفقرة 29، تفرض المادة 11 على الدولة الموظفة أيضا أن تكون علاقاتها مع موظفيها ممتثلة للقانون العام أو القانون الخاص (...). انظر أيضا القرار في قضية *Enerji Yapı-Yol Sen v. Turkey* (2009) سبق ذكرها في الهامش رقم 17.

<sup>113</sup> انظر قضية *Ahmed and Others v. United Kingdom* (1998); *Rekvényi v. Hungary* (1999).

<sup>114</sup> انظر قضية *Hyde Park v. Moldova No.1* (2009) الفقرة 31، ذكرت أعلاه في هامش الصفحة 23: "صحيح أن المحاكم قدمت أسبابا جديدة تبرر رفض طلب هايد بارك في مجال الإجراءات القضائية. مع ذلك، المادتين 11 و12 من القانون بخصوص التجمعات تعطي للسلطات المحلية السلطة الحصرية للسماح أو لا يعقد تجمع" (ترجمة غير رسمية). انظر في نفس المعنى، أحكام *Hyde Park v. Moldova No.2* (2009) الفقرة 27، و *Hyde Park v. Moldova No.3* (2009) الفقرة 27.

بسبب ضغوط هامة عامة (يمكن أن يتخذوا قرارات لا تتوافق مع ما تنصّ عليه هذه المبادئ التوجيهية من روح المبادئ الخاصة بحقوق الإنسان أو مغزاها). في بعض المحاكم، قد يكون من المناسب أن تُكلف هيئة غير تلك المكلفة بتطبيق القوانين بسلطة اتخاذ قرارات في مجال تنظيم التجمعات. من شأن هذا التمييز بين السلطات أن يدعم صورة المكلفين بتطبيق القانون بجعلهم أقل عرضة للضغوط بغرض تعديل قرار غير مُرضٍ. في البلدان التي يوجد فيها سكان متنوعون عرقيا وثقافيا، قد يكون مفيدا أن تضم السلطة المكلفة بالتنظيم ممثلين عن مختلف هذه التنوعات<sup>115</sup>.

**65.** يجب على الموظفين المكلفين باتخاذ القرارات في مجال تنظيم حق حرية التجمع أن يفهموا تماما أن مسؤوليتهم ستكون على ضوء أثر قراراتهم حول المواضيع المتعلقة بحقوق الإنسان. لهذا الغرض، فيجب على هؤلاء الموظفين أن يخضعوا للتأهيل المنتظم والهادف إلى تطبيق الاجتهادات المناسبة المقررة والمتبعة. ينبغي أيضا أن تحصل سلطة التنظيم على إمكانيات بشرية ومادية كافية تسمح لها بممارسة سلطتها بشكل كامل، وكذلك سلطاتها بشكل يشجع التعاون بين المنظمين والسلطات.

**66.** يجب أن تتأكد سلطة التنظيم من أن الجمهور العام يحظى بإطلاع مناسب على المعلومات الصحيحة التي تتعلق بالتجمعات العامة<sup>116</sup>، وكذلك بالإجراءات وطريقة عملها. عديدة هي البلدان التي لديها تشريع يهدف خاصة إلى لوصول إلى المعلومات، وشفافية إجراءات القرار وحسن الإدارة؛ يجب أيضا أن يطبق التشريع المعني على تنظيم حرية التجمع.

**67.** يجب أيضا ضمان كون شفافية حرية التجمع لا تخضع لقيود تتعلق بمخاطر محتملة (انظر الأخطار المحتملة التي يمكن السيطرة عليها بفضل بعض التعديلات التي يمكن وضعها قبل قيام التجمع). يجب على السلطات، في هذا المجال، أن تتخذ القرارات، قدر الإمكان، بمعرفة تامة بالموضوع. يمكن للقانون الداخلي مثلا أن يطالب بأن يكون ممثل سلطة قرار حاضرا في كل تجمع عمومي، يكون قد رفعت بصدده - كما هو موصوفة في التبليغ المسبق - مخاوف حسب حقوق الإنسان (أن يكون هذا التجمع موضع قيود). منظمو تجمع عمومي والأشخاص الذين ستتأثر حقوقهم وحرّياتهم بتجمع مباشرة، ينبغي أن تكون لديهم الفرصة للتوجه مباشرة شفها وخطيا إلى سلطة التنظيم (انظر، لتفاصيل أكثر، إجراءات اتخاذ القرار والمراقبة، في الفقرات 132 إلى 140). تجب الإشارة إلى أن المادة 41 من ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي تنص على حق كل شخص بحسن الإدارة.

<sup>115</sup> انظر على سبيل المثال، لجنة باراد في شمال أيرلندا Parades Commission in Northern Ireland حيث ينسجم أعضاؤها مع Schedule 1 of the *Public Processions (NI) Act 1998*، (قانون 1980 حول المسيرات العامة) الهيئة التي يجب أن تمثل قدر الإمكان السلطات المحلية في مجملها (المادة 1، الفقرة 2، البند 3).

<sup>116</sup> انظر على سبيل المثال التقرير عن العنصرية ووسائل الإعلام للممثل الخاص للأمم المتحدة حول حرية الرأي والتعبير، وتقرير منظمة الأمن والتعاون في أوروبا حول حرية الرأي والتعبير، وتقرير المقرر الخاص لمنظمة الدول الأمريكية حول حرية التعبير. تمثل لجنة باراد في شمال أيرلندا مثلا لتطبيق جيد لأنها نشرت تفاصيل كل المسيرات والمظاهرات المعلنة، وصنفتها حسب المدينة التي جرت فيها؛ انظر لتفاصيل أكثر: <http://www.paradescommission.org>. انظر أيضا، على سبيل المثال، الملفات التي احتفظت بها شرطة Strathclyde في اسكتلندا فيما يتعلق بحفظ الأمن خلال المسيرات العامة، والتي يمكن الإطلاع عليها على الرابط:

### المادة 41 من ميثاق الحقوق الأساسية للإتحاد الأوروبي

(1) لكل شخص الحق أن تعالج أموره بحياد وعدالة وفي مهلة معقولة من قبل مؤسسات الإتحاد وهيئاته.

(2) يتضمن هذا الحق خاصة:

- حق كل شخص في أن يستمع له قبل أي إجراء فردي يؤثر عليه سلبيا حين يتخذ في حقه؛

- حق وصول كل شخص للملف الذي يخصه، مع احترام المصالح القانونية للسرية والسر المهنية؛

- واجب الإدارة بتعليل قراراتها.

**68.** ينبغي للقوانين الخاصة بحرية التجمع، أن تنص على إجراء واضح للتعاون بين منظمي حدث وسلطات التنظيم. يجب أن يحدد هذا الإجراء المهل المناسبة بغرض السماح، قدر الإمكان، بعقد تجمع في التاريخ المحدد ويجب أيضا القيام بكل مراحل إجراءات التنظيم في مهلة وقت كافية.

#### مراقبة ومساعدة

**69.** يمكن لخيار أولي لرعاية إدارية (انظر، لاحقا، الفقرة 132) أن يخفف من ناحية ثقل عمل المحاكم ويسهم أيضا في قيام علاقات بناءة أكثر بين السلطات والجمهور. مع ذلك، عندما لا تعمل هذه الرقابة على إرضاء المشتكي، يجب أن يتمكن هذا الأخير من تقديم شكوى ضد قرار سلطة التنظيم لدى محكمة مستقلة. يجب النظر في هذه الشكوى من دون تأخير، وبشكل يمكن من تطبيق أي تعديل محتمل لقرار السلطة ومن دون التأثير على حقوق المشتكي. يجب إذن أن يكون هناك قرار نهائي يتم اتخاذه قبل تاريخ انعقاد التجمع. إذا افترضنا استحالة اتخاذ قرار نهائي خلال المهلة، يجب أن ينص القانون على إمكانية اتخاذ إجراءات تحفظية عن طريق أمر. يُدرس هذا الشرط في نهاية هذه الوثيقة، الفصل 5 بعنوان "أسئلة إجرائية" (إجراءات اتخاذ قرار ورقابة، الفقرات 132 إلى 140)، والملحق أ بعنوان "تطبيق المعايير الدولية في مجال حقوق الإنسان".

#### المسؤولية القانونية لسلطة التنظيم

**70.** يجب أن تحترم سلطة التنظيم الالتزامات القانونية وتنتبه لكل نقص - إجرائي أو مادي - والتي يمكن أن تنتج قبل تجمع وفي أثناءه وبعده. يجب تقدير هذه المسؤولية بالنظر إلى المبادئ المطابقة للقانون الإداري أو الجنائي أو الرقابة القضائية المتعلقة بتعسف السلطة.

### مخالفة حق حرية التجمع

ينتج عن مخالفة حق حرية التجمع عن أفعال غير قانونية تهدف إلى منع انعقاد تجمع أو إخضاع مشاركة في هذا الحدث لضغوط، غرامة أو عقوبة بالسجن يمكن أن تصل إلى عامين.

المادة 67، قانون الجرائم والعقوبات، جمهورية مولدوفيا (2008)

### مخالفة حق حرية التجمع

يشكل منع تنظيم أو عقد تجمعات أو وضع عراقيل أو ضغوط على المشاركة بمثل هذا التجمع، جريمة يعاقب عليها بغرامة.

## 4. قيود على حرية التجمع

71. علما بأن الوثائق الدولية والإقليمية لحماية حقوق الإنسان تنص على حق التجمع السلمي وتحميه، فإنها تسمح أيضا للدول بفرض بعض القيود على هذه الحرية. يبحث هذا الفصل في الأسباب التي يمكن سؤفها قانونيا لفرض قيود على التجمعات السلمية، وكذلك أشكال القيود التي يمكن فرضها.

### أسباب مشروعة للقيود

72. تنص الوثائق الدولية والإقليمية لحماية حقوق الإنسان على أسباب مشروعة للقيود، والتي لا يمكن استكمالها بأسباب أخرى تنص عليها القوانين الوطنية<sup>117</sup>، ولا يمكن تفسيرها بحرية من قبل السلطات<sup>118</sup>.

73. يجب ألا تضع سلطة التنظيم عقبات أمام حرية التجمع، إلا تبعا لحجج حاسمة. تطبيق النصائح المعروضة لاحقا بشكل يسمح لتلك السلطة بالتحقق من صلاحية هذه الحجج. الأسباب الشرعية التي يتم تحليلها في هذا القسم (مثل تلك التي تعددها شروط الحد في المادة 21 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) لا يمكن اعتبارها إذن ترخيصا بفرض قيود. ويبقى الإلزام بإثبات أي مبررات لفرض قيود قائما بالكامل على السلطة.

### النظام العام

<sup>117</sup> يجب ألا تطيل السلطات قائمة الدوافع القانونية، وخاصة الإشارة إلى حجج تعتمد على وجهة نظرها بخصوص طبيعة مظاهره معينة، انظر، (2009) *Hyde Park v. Moldova No.3*، الفقرة 26، كما تمت الإشارة إلى هذا الحكم في هامش الصفحة 23.

<sup>118</sup> تمت الإشارة حديثا إلى هذه النقطة من قبل لجنة وزراء مجلس أوروبا. انظر التوصية 5(2010)CM/Rec للجنة وزراء الدول الأعضاء حول الإجراءات الهادفة إلى مكافحة التمييز القائم على التوجه الجنسي أو الهوية الجنسانية من قبل لجنة الوزراء في 31 مارس/آذار 2010 خلال الاجتماع 108 لممثلي الوزراء، الفقرة 16 (انظر في الأعلى الهامش في أسفل الصفحة 97).

74. لا يجب استغلال عدم دقة هذا التعبير<sup>119</sup>، لتبرير منع التجمعات السلمية أو تفريقها. لا يمكن قبول عذر افتراضي بفوضى عامة، أو وجود جمهور معاد لتبرير عقد تجمع عام<sup>120</sup>. القيود المسبقة المفروضة على أساس إمكانية وقوع حوادث عنيفة، طفيفة ومتفرقة، من شأنها أن تكون غير متناسبة. وينبغي بالتالي التعامل مع نشوب أعمال عنف متفرقة عن طريق الاعتقال أو الملاحقة القضائية، بالأحرى من فرض قيود بسبب<sup>121</sup>. أشارت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إلى أن "لا يتوقف الفرد عن التمتع بحق حرية التجمع السلمي، بسبب عنف أو أية أعمال محظورة يرتكبها غيره أثناء مظاهرة بينما يبقى هو مسالماً في نواياه وتصرفاته" (ترجمة غير رسمية)<sup>122</sup>.

75. يمكن أن يكون تجمع أراد له منظموه أن يكون سلمياً، موضع قيود قانونية باسم النظام العام في بعض الظروف. لا يجوز فرض هذه القيود إلا بوجود دليل على أن هؤلاء المشاركين يبيتون بأنفسهم نوايا (أو مدفوعين للقيام) بأعمال غير قانونية وفوضى وأن تقع هذه التجاوزات فعلاً. تمت صياغة هذه المقاربة لتشمل حماية نقاشات متناقضة وانتقادات سياسية، حتى عندما يمكن أن تسبب هذه المبادرات رد فعل عدائي من قبل الآخرين (انظر أيضاً لاحقاً، الفقرات 94 إلى 98، الشروح الخاصة بالقيود التي يتم النص عليها حسب برنامج تجمع)<sup>123</sup>.

76. يجب أن تثبت سلطة التنظيم بشكل حاسم ومقتنع أن الأشخاص الذين ينظمون الحدث المعني أو يشاركون فيه سيلجأون بأنفسهم للعنف. في حال إثبات عنف محتمل، يجب أن تتوفر للمنظمين إمكانية فعلية لفرض الخضوع لدلائل تثبت الصفة السلمية للتجمع.

#### الأمن العام

77. تلعب الاعتبارات الخاصة بالأمن العام ازدواجية مع الاعتبارات التي تهدف لحفظ النظام العام. تتعلق الاهتمامات الخاصة بالأمن العام بالذات بالتجمعات التي تتم ليلاً أو تلك التي تشكل قافلة سيارات. يكون عموماً من الأفضل في هذه الحالة أن تفرض احتياطات إضافية، أخرى من فرض قيود.

<sup>119</sup> في القرار الذي اتخذته المحكمة الدستورية الألمانية عام 1985 في قضية، (1 BvR 233, 341/81) *Brokdorf*، على سبيل المثال، فهم "النظام العام" على أنه يضم كل القواعد غير المكتوبة التي يعّد احترامها شرطاً أولياً وأساسياً لكل التجمعات الإنسانية التي تعيش في منطقة محددة مع مراعاة المعايير الاجتماعية والعرقية.

<sup>120</sup> انظر على سبيل المثال، (2007) *Makhmudov v. Russia*.

<sup>121</sup> انظر قضية (2001) *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria* الفقرة 94.

<sup>122</sup> انظر قضية (1991) *Ezlin v. France* و (2004) *Ziliberberg v. Moldova*.

<sup>123</sup> انظر قضية (2010) *Christian Democratic People's Party v. Moldova (No. 2)* الفقرة 27. بعد أن أوضح قضاة ستراسبورغ أن هناك مخالفة للمادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، صرحوا أن: "شعارات الطرف المشتكي، حتى وإن تخللها إحراق الأعلام والصور، هي شكل من التعبير عن الرأي حول مسائل ذات مصلحة عامة، وتتعلق بوجود قوات روسية على أراضي مولدايفيا" (ترجمة غير رسمية).

**78.** على الدول واجب حماية الأمن العام ولا تستطيع، في أية ظروف، أن تتنازل عن هذا الواجب أو تمنحه لمنظم التجمع. مع ذلك، يمكن أن يساعد المنظمون وأفراد خدمة الأمن على تحقيق الأمن العام. يمكن أن يفند منظم تجمع الادعاءات الخاصة بمخاطر الأمن العام التي يمكن أن يسببها الحدث وأن تهيب مسبقاً، كخدمة نظام مناسبة (انظر لاحقاً لمزيد من التفاصيل الفقرات 191 إلى 196).

#### حماية الصحة

**79.** في الحالات النادرة، عندما يتم الحديث قانونياً عن الصحة لفرض قيود على واحد أو أكثر من التجمعات العامة، لا يمكن قبول هذا الإجراء إلا إذا فرض بشكل مشروع على تجمعات مشابهة للأفراد. بالتالي، وقبل تبرير قيد لضرورة حماية الصحة العمومية، فإن قيوداً مشابهة يمكن تطبيقها على المدارس وقاعات الحفلات وقاعات الرياضة وأماكن أخرى تضم أنشطة تفضي عادة إلى تجمعات.

**80.** يمكن أن تكون القيود مبررة استثنائياً عندما تكون هناك خطورة فعلية على صحة المشاركين في تجمع. في قضية (2002) *Cisse v. France* على سبيل المثال، تدخل السلطات كان لدواعٍ شحية، لأن المحتجين بلغوا حالة خطرة بعد فترة طويلة من الإضراب عن الطعام واحتلالهم لأماكن غير صحية. هنا أيضاً، لا يمكن التذرع وقائياً بمثل هذه الحجة من قبل السلطات لمقاطعة تجمع سلمي، حتى ولو كان الإضراب عن الطعام جزءاً من إستراتيجية مدروسة من قبل المشاركين.

#### حماية الأخلاق

**81.** الصفات الأساسية لحماية حقوق الإنسان المتعلقة بحرية التجمع (حسب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) هي "وثائق حية" يتطور تفسيرها حسب المعايير الخلفية المختلفة والمتغيرة. يجب إذن تقدير الإجراءات المطبقة باسم حماية الأخلاق العامة حسب معيار إيجابي، والمتمثل بالاستفسار عما إذا كانت مطابقة لحاجة اجتماعية ضرورية وتحترم مبدأ التناسبية<sup>124</sup>. لا يكفي، في الواقع، أن يكون التصرف مخالفاً للأخلاق: بل يجب أن يكون إجرامياً ومعروفاً بهذه الصفة من قبل القانون (انظر سابقاً الفقرة 35)<sup>125</sup>.

**82.** إضافة إلى ذلك، لا ينبغي بالطبع أن تعتبر حماية الأخلاق دافعاً مناسباً إلى فرض قيود على حرية التجمع<sup>126</sup>. يمكن لهذه المقاربة أن تؤدي بسهولة إلى تقنين للمحتوى ومعاملة تمييزية. لا تنتهك القيود

<sup>124</sup> انظر قضية (1988) *Norris v. Ireland*، الفقرات 44-46. يجب أن نشير إلى أن "الأخلاق العامة" كسبب مشروع للحد من حرية التجمع لا تشابه القيم الأخلاقية للأشخاص الذين يملكون سلطة سياسية. انظر خاصة، الترجمة الإنكليزية للحكم الصادر في 18 كانون الأول/يناير 2006 من قبل المحكمة الدستورية البولونية في قضية *Requirement to Obtain Permission for an Assembly on a Public Road*، K 21/05، يمكن الإطلاع عليها على الرابط:

[http://www.trybunal.gov.pl/eng/summaries/documents/K\\_21\\_05\\_GB.pdf](http://www.trybunal.gov.pl/eng/summaries/documents/K_21_05_GB.pdf)

<sup>125</sup> انظر على سبيل المثال قضية (1999) *Hashman and Harrup v. UK* المتعلقة بالتدخل الذي شكل تصرفاً "ضد حسن الأخلاق" في القانون الإنكليزي.

<sup>126</sup> انظر كمثل على الانتقادات الموجهة ضد نص تشريعي يتعلق بالأخلاق: <http://hrw.org/english/docs/2006/06/08/bahrain13529.htm> <http://www.bahrainrights.org/node/208>

حق حرية التجمع السلمي إلا إذا كانت مقررة بمعايير تتعلق برسالة ترسلها التجمعات (انظر لاحقاً، الفقرات 94 إلى 98) والتي تهدف لمكافحة التمييز (انظر في الأعلى، الفقرات 46 إلى 60) <sup>127</sup>.

### حماية حقوق الآخرين وحياتهم

**83.** يجب أن تضمن سلطة التنظيم توازناً عادلاً بين الحرية الهامة للتجمع السلمي وحق الأشخاص والعاملين والذين يقومون بواجباتهم والتجار والقائمين على أعمالهم المهنية في مكان انعقاد التجمع. ينبغي كذلك أن تضمن هذه الممارسة انعقاد النشاطات الأخرى في نفس المكان، بشرط أن لا تفرض تكاليف مبالغ فيها<sup>128</sup>. العرقلة المؤقتة لسير السيارات أو الراجلين لا تشكل بحد ذاتها سبباً كافياً لفرض قيود على تجمع<sup>129</sup>. ولا تكفي كذلك معارضة تجمع لتبرير قيود محتملة. نظراً لضرورة التسامح في

تعليق مانفرد نوفك على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يشير إلى اجتماعات تمت بالقرب أو في "أماكن مقدسة أو مقابر" (لها علاقة بالأخلاق) أو "لأسباب تتعلق بحماية الطبيعة أو المحافظة على الموارد المائية" (بالعلاقة مع الصحة العامة) وكمثال: انظر كتاب هذا الكاتب (الصفحة 493)، كما تمت الإشارة إليه في الهامش أسفل الصفحة 29.

<sup>127</sup> انظر على سبيل المثال قضية، *Tania Groppi (Siena University) Freedom of thought and expression*, *General Report, Political Structure and Human Rights*, Union Meeting, Union of Turkish Bar, Ankara 16-18 April 2003) at p.6. أشارت إليها المحكمة الدستورية في هنغاريا (European

يمكن الإطلاع على الرابط:

[http://www.unisi.it/ricerca/dip/dir\\_eco/COMPARATO/groppi4.doc](http://www.unisi.it/ricerca/dip/dir_eco/COMPARATO/groppi4.doc)

وانظر على سبيل المثال، قرار المحكمة الدستورية في هنغاريا رقم: 84 [ABH 1997] 74 at 84 (V.17.) 21/1996

<sup>128</sup> في قضية، *Schneider v. State*, 308 U.S. 147 (1939) التي نُظر فيها بالولايات المتحدة، قدر القضاة وجود حق في توزيع المنشورات حتى ولو سبب هذا التصرف تكديس نفايات. في قضية *Collin v. Chicago Park District*, 460 F.2d 746 (7th Cir. 1972)، قدر القاضي في المنطقة السابعة أن المدعين يتمتعون بحق التجمع في الأماكن الطلقة وأن المسؤولين عن الأماكن الخضراء المحلية يعتبرونها مناطق نزهة. في قرارها بقضية *In Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzuge v. Republik Osterreich* (2003) أوضحت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن السماح لمظاهرة من طبيعتها أن تسد الطريق السريع Brenner Motorway الذي يربط ألمانيا بإيطاليا في خلال 30 ساعة، لم يكن في حد ذاته مخالفاً لخصوص حرية تنقل البضائع والتي تضمنها المادة 28 من معاهدة السوق الأوروبية. ويعود ذلك إلى ثلاثة أسباب: (1) كان وقت العرقلة قصيراً نسبياً وبشكل حدثاً ثانوياً؛ (2) تم اتخاذ إجراءات للحد من عرقلة محتملة؛ (3) قيود مبالغ فيها على المظاهرة كان يمكن أن تحرم المتظاهرين من حريتهم في التعبير والتجمع وتسبب في الواقع، عرقلة أضخم. اعتبرت السلطات النمساوية نفسها ملزمة بالسماح بالمظاهرة كون المتظاهرين يمارسون حقوقهم الأساسية بحرية التعبير والتجمع كما يضمنها الدستور. انظر أيضاً قضية *Commission v. France* (1997)، وتتعلق هذه القضية بأعمال الاحتجاجات التي قام بها المزارعون الفرنسيون ضد استيراد بضائع زراعية من دول غير أعضاء في الاتحاد الأوروبي. وأوضحت محكمة العدل للاتحاد الأوروبي أن الحكومة الفرنسية بامتناعها عن اتخاذ إجراءات ضرورية ونسبية لمنع عرقلة حرية تنقل الفواكه والخضار من قبل الأفراد، قد خالفت التزاماتها التي تنص عليها المادة 30 من معاهدة السوق المشتركة، منسجمة مع المادة 5 من نفس المعاهدة.

<sup>129</sup> انظر القرار في قضية *Éva Molnár v. Hungary* (2008)، الفقرة 34: "(المحكمة) قدرت أن القيود على حرية التجمع في الأماكن العامة يمكن أن تخدم في حماية حقوق الآخرين بغرض الوقاية من الاضطرابات وعرقلة السير". وكما أوضح ذلك نيكولاس بلوملي - Nicholas Blomley: "... منطلق سير السيارات يخدم تجديد المكان العام (...). المكان العام ليس محل ممارسة المواطنة، ولكن مجرد "ممر للنقل". انظر:

Nicholas Blomley, 'Civil Rights Meet Civil Engineering: Urban Public Space and Traffic Logic.' 22 *Can. J.L. & Soc.* 55 at 64 (2007). See also Timothy Zick, *Speech Out of Doors: Preserving First Amendment Liberties in Public Places* (Cambridge University Press, 2008).

مجتمع ديمقراطي، فلا بد أن يستفعل الأمر إلى درجة عالية قبل أن يحكم بأن تجمعاً عمومياً سينتهك بشكل غير معقول حقوق الآخرين وحرّياتهم<sup>130</sup>. وهذا صحيح جداً بما أنّ حرية التجمع – من حيث تعريفها – ليست إلا تدخلاً مؤقتاً في تلك الحقوق.

**84.** إذا لم يتمتع التجار والمقيمون بشكل طبيعي بحقوقهم في أن يُستشاروا فيما يتعلق بممارسة الحقوق الأساسية<sup>131</sup>، فسيكون من التعامل الجيد - عندما تتأثر حقوقهم - أن يتناقشوا مع الأطراف المعنية حول أفضل السبل لحماية مختلف الحقوق المتنافسة والرضا المتبادل لكل الأطراف (انظر لاحقاً لتفاصيل أكثر الفقرة 134 التي تتعلق بالنقاش والحوار مع الوسيط).

**85.** عندما تفرض سلطة التنظيم قيوداً على تجمع باسم حماية حقوق تنافس الآخرين وحرّياتهم، يجب أن توضح:

- طبيعة المطالب المقبولة المحتملة؛

- كيف يمكن، في هذا المجال الخاص، أن يهدد التدخل التمتع بهذه الحقوق (مع الإشارة إلى العوامل الخاصة المعتبرة).

- كيف يمكن، بالتحديد، أن تجنّب هذا التدخل (ضرورة القيود)، و

- لماذا الإجراءات أقل شمولاً لم يتم اعتمادها.

**86.** هذه هي الحقوق الممكنة المطالبة بها من قبل غير المشاركين في تجمع (حتى وإن لم تكن هي تلك الحقوق التي عددها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أو الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان)<sup>132</sup>: الحق في الحياة الخاصة (محمي بالمادة 17 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 8 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان)<sup>133</sup>، وحق حماية الأملك (محمي بالمادة

<sup>130</sup> انظر على سبيل المثال قضية *Ashughyan v. Armenia* (2008) ذكرت في الأعلى فقرة 20، وكذلك قضية *Balçık and Others v. Turkey* (2007) الفقرة 49 وقضية *Nurettin Oya Ataman v. Turkey* (2006); الفقرة 38، وقضية *Aldemir and others v. Turkey* (2007) الفقرة 43.

<sup>131</sup> ينص إعلان الأمم المتحدة حول حقوق الشعوب الأصلية بحق هذه الشعوب في أن تستشار فيما يتعلق بالقرارات والأعمال التي لها أثر على حقوقها وحرّياتها.

<sup>132</sup> فيما يتعلق بالحقوق الأخرى غير التعاقدية المعنية، فقط: "ضرورات لا نقاش فيها" يمكن أن تبرر فرض قيود على التجمعات العامة. انظر، على سبيل المثال الحكم في قضية *Chassagnou v. France* (1999)، الفقرة 113: "يكون الأمر مختلفاً عندما تتعلق القيود بحق أو حرية تضمينها الاتفاقية بهدف حماية "حقوق وحرّيات" لم يتم النص عليها. في مثل هذه الفرضية، وحدها الالتزامات التي لا تقبل النقاش يمكن أن تبرر تدخلاً في التمتع بحق مضمون". يحدد هذا الاجتهاد بوضوح مستوى عالياً: يجب أن يكون هناك صد متنوع ("لا يقبل النقاش") بخصوص حياة الآخرين وعمل يتطلب اعتماد إجراءات منطقية ضرورية ("أساسية")، لا يكفي فقط أن تكون القيود مناسبة ومطابقة ومرغوباً فيها.

<sup>133</sup> الحق في "الحياة الخاصة" يغطي السلامة الجسدية والخلقية للفرد قضية *X and Y v. The Netherlands*, 1985؛ لا يجب على أن تمتنع الدولة خاصة عن التدخل في حياة مواطن، ولكن عليها أن تضطلع أيضاً بالالتزام الإيجابي بالسهر على احترام فعلي للحياة الخاصة للمعني. يمكن أن يتصل هذا الموضوع بالتأثير على العلاقات بين الأفراد. عندما يدعي شخص ما بأن حقه في الحياة الخاصة قد تأثر بحرّية التجمع، يجب أن تحدد السلطات صلاحية هذا الإدعاء والإجراء الذي يسمح بهذا التدخل المؤقت. القرار الذي

1 من البروتوكول رقم 1 المضاف إلى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان)<sup>134</sup>، والحق في الحرية والأمن (المادة 9 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة 5 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان)<sup>135</sup> وحق حرية التنقل (المادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 2 من البروتوكول رقم 4 للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان)<sup>136</sup>. ويمكن أن يحدث أيضا أن تدرج القيود على حرية التجمع باسم حقوق الآخرين وحرية التعبير وإيصال المعلومات (المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان)<sup>137</sup> أو ممارسة دينهم أو معتقداتهم (المادة 18 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة 9 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان)<sup>138</sup>. ومع ذلك، لا يجوز فرض أي قيد على حرية التجمع

تم اتخاذه في قضية *Moreno Gómez v. Spain* (2004)، يمكن أن يعطي بعض المؤشرات حول المستوى الذي يجب الوصول إليه للتحقق من وجود انتهاك للمادة 8.

<sup>134</sup> انظر مثلا قضيته *Gustafsson v. Sweden* (1996). *Chassagnou and Others v. France* (1999). احترام حق الملكية تم تفسيره بدقة من قبل قضاة ستراسبورغ بأنه يحمي مصالح المالك فقط. إضافة إلى ذلك، حتى يمكن اعتبار تجمع عمومي بأن له أثرا على احترام أملاك شخص، هناك مستوى معين وعال يجب أن يحدث تجاوزه. تسفيد المحلات، على سبيل المثال، من مكان في الفضاء العمومي، وبهذه الصفة، يُفترض التسامح مع استخدامات أخرى في هذا الفضاء. كما جاء توضيحه آنفا، يجب اعتبار حرية التجمع كفضاء عادي ومرئي للحياة العمومية.

<sup>135</sup> لاحظ، مع ذلك، أن المادة 5 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تقصد الحرمان التام للحرية وليس فقط قيودا بسيطا على التحرك (الذي يمكن تغطيته بالمادة 2 من البروتوكول رقم 4). هذا التمييز بين الحرمان والقيود البسيط على الحرية لا يمكن أن يقبله قضاة ستراسبورغ إلا على أساس "اختلاف في الدرجة أو الشدة، وليس في الطبيعة أو المغزى". انظر، القضايا التالية:

*Guzzardi v. Italy* (1980) at para.92; and *Ashingdane v. the United Kingdom* (1985) at para.41. *R (on the application of Laporte) v. Chief Constable of Gloucester Constabulary* [2006] UKHL 55; *Austin and Saxby v. Commissioner of Police of the Metropolis* [2009] UKHL 5.

وانظر لمزيد من النقد بخصوص القرار:

David Mead, 'Of Kettles, Cordons and Crowd Control: *Austin v. Commissioner of Police for the Metropolis* and the Meaning of 'Deprivation of Liberty' 3 *EHRRLR* 376-394 (2009); Helen Fenwick, 'Marginalising human rights: breach of the peace, "kettling", the Human Rights Act and public protest' *Public Law* (2009) 737-765.

<sup>136</sup> مع ذلك، من اللافت للنظر أن تشير إلى أن الحق في حرية التنقل لا يتعلق عموما باستخدام الطرق العامة، بل غالبا بإمكانية تغيير المسكن. انظر على سبيل المثال القرار الذي اتخذته المحكمة الدستورية البولونية في قضية رقم 105/21 تاريخ 18 كانون الأول/يناير 2006، التي أشارت بنفسها إلى الفقرة 2.3 من القرار، *AB.V. 29*، الذي تم اتخاذه من قبل المحكمة الدستورية الهنغارية. انظر أيضا، في الأعلى، هامش الصفحة 14.

<sup>137</sup> انظر القرار *Acik v. Turkey* (2009)، الفقرة 45: "في هذا المجال، أشارت المحكمة إلى أن احتجاجات المتظاهرين تتصف بشكل الشعارات واللافتات المنتشرة، مما أدى إلى عرقلة حفل الافتتاح، وخاصة، خطاب رئيس جامعة اسطنبول. يمكن تحليل تصرفاتهم على أنها تدخل في حرية تعبير الرئيس وأزعجت وضايقت قسما من الجمهور الذي كان من حقه تلقي المعلومات المراد تبليغها له" (ترجمة غير رسمية).

<sup>138</sup> انظر قضية *Öllinger v. Austria* (2006)، الفقرة 46. لا يمكن الاعتراف بهذا التدخل إلا إذا أثر التجمع بشكل مباشر أو غير مباشر على الحق في حرية التعبير أو ممارسة معتقدات الآخرين الدينية.

باسم حماية حقوق الآخرين، إلا في حال لم تنتهك الحقوق الأخرى. بالفعل، فكل من يود أن يمارس حق حرية التجمع بشكل يقوض به حقوق الآخرين فهو قد أهدر حقهم في التجمع بحكم انتهاكه الحقوق التي نصت عليها المادة 5 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 17 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (انظر في الأعلى، الفقرة 15).

87. إن تقييم وقع الأحداث العمومية على حقوق الآخرين يجب أن يأخذ بعين الاعتبار، كما يلزم، تكرر هذا النوع من التجمعات أمام نفس الجمهور. وإذ يجب تحديد مستوى عال مجدداً، فإن الأثر التراكمي على جمهور أسير لتجمعات عدة (على سبيل المثال في حي سكني)، يمكن أن يكون شكلاً من التعدي ويكون هكذا، قانونياً، موضع قيود بقصد حماية حقوق الآخرين. يمكن للمظاهرات المتكررة أيضاً، حتى تلك السلمية منها، لمجموعات خاصة وفي بعض الظروف، أن تُرى كتعسف في وضع مسيطر عليه (انظر أعلاه، الفقرات 7 إلى 54)، وهي أيضاً، تكون قانونياً موضع قيود تهدف إلى حماية حقوق الآخرين وحررياتهم<sup>139</sup>. يتطلب مبدأ التناسبية، في حالة توخي هذا الهدف، أن تكون القيود الأقل ثقلاً مطبقة (انظر، في الأعلى، الفقرات 39 إلى 45)<sup>140</sup>.

### الأمن الوطني

88. كثيراً ما يُذهب بعيداً في ما يعطى من تفسير لمسألة الأمن الوطني بالعلاقة مع حرية التجمع. وإن مبادئ سيراكوزا، المتعلقة بأحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي تجيز قيوداً أو مخالفات، تحدّ من إمكانيات تقديم دوافع مرتبطة بالأمن الوطني بغرض تبرير قيود على حرية التعبير والتجمع.

### الجزء 6. مبادئ سيراكوزا المتعلقة بأحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي تجيز قيوداً أو مخالفات

29. لا يمكن الدفع بالأمن الوطني إلى تبرير إجراءات تحدّ بعض الحقوق عندما يتعلق الأمر بإجراءات تم اتخاذها لحماية وجود الأمة، وكامل أراضيها، أو استقلالها السياسي ضد استخدام القوة أو التهديد بها.

30. لا يمكن الدفع بالأمن الوطني كدافع إدخال قيود عندما يتعلق الأمر بالتنبيه إلى مخاطر ضد القانون والنظام، ذات صفة محلية أو معزولة نسبياً.

<sup>139</sup> انظر قضية *Hyde Park v. Moldova No.1* (2009) الفقرة 28 وتشير إلى قضية:

*Young, James and Webster v. the United Kingdom* (1981) الفقرة 63 وقضية:

*Chassagnou and Others v. France [GC]* (1999) وتشبه قضية

*Hyde Park v. Moldova No.2* (2009) الفقرة 24، وقضية:

*Hyde Park v. Moldova No.3* (2009) الفقرة 24.

<sup>140</sup> انظر تحليل مفهوم "رقابة متوازنة" في هامش الصفحة 81 والوثيقة المطابقة. انظر على سبيل المثال الفقرة 2.2 من القرار (V.29)، 75/2008، الذي أصدرته المحكمة الدستورية الهنغارية (فيما يتعلق بقرار سابق لنفس المحكمة 459-458، 2001:ABH). "فيما يتعلق بالوقاية من تنازع محتمل بين حقين من الحقوق الأساسية: (...) يجب أن تسهر السلطات بشكل مشروع على احترام الحقين الأساسيين، أو إذا كان ذلك ممكناً، أن تسهر على أن تكون كل أولوية تم منحها لحق على حساب حق آخر تتصف بصفة مؤقتة ولا تتم إلا في حالة ضرورية بالفعل".

31. لا يمكن استخدام الأمن الوطني كمبرر لفرض قيود مبهمة أو تعسفية، ولا يمكن التذرع به إلا إذا كان يوجد ضمانات مناسبة وأساليب تظلم؟ مفيدة ضد التعسف.

32. يؤثر الانتهاك الممنهج لحقوق الإنسان على الأمن الوطني ويمكن أن يشكل خطورة على السلم والأمن الدوليين. لا تتذرع الدولة التي تقع عليها المسؤولية بمصلحة الأمن الوطني لتبرير إجراءات تهدف إلى إلغاء معارضة هذا الانتهاك الممنهج أو تخضع سكانها لممارسات عقابية.

89. نفس الأمر، المبدأ 6 من مبادئ جوهانسبورغ حول الأمن الوطني، حرية التعبير والحصول على المعلومات يحدد معايير واضحة في مجال فرض القيود على حرية التعبير باسم الأمن الوطني<sup>141</sup>.

المبدأ 6، مبادئ جوهانسبورغ حول الأمن الوطني، حرية التعبير والحصول على المعلومات

التعبير الذي يمكن أن يهدد الأمن الوطني

بالتحفظ لمبدئين 15 و16، لا يمكن معاقبة التعبير وكأنه يهدد الأمن الوطني إلا إذا لم تستطع الحكومة أن تثبت أن:

(أ) التعبير موجه للتحريض على العنف بشكل مباشر؛

(ب) أن يكون قادراً على أن يسبب هذا العنف؛

(ج) توجد علاقة مباشرة وحالية بين التعبير وأعمال العنف أو أعمال محتملة للعنف.

تشريع يهدف إلى محاربة "الإرهاب" و"التطرف"

90. لا يجوز أبداً أن تهدف جهود محاربة الإرهاب أو التطرف، وزيادة الأمن إلى تبرير أفعال تعسفية تؤثر على التمتع بالحقوق والحريات الأساسية. يشير إعلان برلين لعام 2004، للجنة الدولية للقانونيين حول الدفاع عن حقوق الإنسان ودولة القانون لمكافحة الإرهاب<sup>142</sup>، إلى أنه "لا يمكن للطبيعة الكريهة لبعض أفعال الإرهاب أن تخدم للدول أن تتجاهل التزاماتها الدولية، وخاصة في مجال حماية حقوق الإنسان". ونفس الأمر أو تبرره، بالنسبة للمبادئ التوجيهية لمجلس أوروبا حول حماية حرية التعبير والمعلومات في وقت الأزمة (2007)<sup>143</sup> التي تسمى كتاب منظمة الأمن والتعاون في أوروبا لمكافحة

<sup>141</sup> مبادئ جوهانسبورغ، المادة 19، تشرين الثاني/نوفمبر 1996. (ISBN 1 870798 48 1).

<sup>142</sup> يمكن الإطلاع على هذه الوثيقة على الرابط: <http://www.icj.org>. على المنوال ذاته فإن استراتيجية الأمم المتحدة العالمية ضد الإرهاب التي اعتمدها الدول الأعضاء في 8 أيلول/سبتمبر 2006، توضح في القسم 4 "اتخاذ التدابير الفعالة لمكافحة الإرهاب واحترام حقوق الإنسان هدفان لا يتعارضان بل متكاملان ويعزز كل منهما الآخر (...)" يتعين على الدول أن تكفل في أية تدابير تتخذها لمكافحة الإرهاب الوفاء بالتزامات المنوطة بها بموجب القانون الدولي، ولا سيما قانون حقوق الإنسان وقانون اللاجئين والقانون الإنساني الدولي (...).

<sup>143</sup> اعتمدها لجنة الوزراء بتاريخ 26 أيلول/سبتمبر 2007، في اجتماع 1005 لممثلي الوزراء. يمكن الإطلاع على هذه الوثيقة على الرابط:

الإرهاب، وحماية حقوق الإنسان (2007) <sup>144</sup>، فإنها تنبه ضد فرض قيود تتعلق بممارسة حرية التعبير والتجمع في حالة الأزمة.

91. المبدأ 8 من إعلان برلين هو بشكل خاص مناسب في هذا المجال

**المبدأ 8، إعلان اللجنة الدولية لحقوق الإنسان ودولة القانون في الكفاح ضد الإرهاب"**

في مجال تطبيق الإجراءات ضد الإرهاب، يجب أن تحترم الدول وتحمي الحريات والحقوق الأساسية، ومن بينها حريات التعبير والدين والضمير والاعتقاد وتكوين الجمعيات والتجمعات والممارسة السلمية لحق تقرير المصير؛ وكذلك الحق في حياة خاصة والتي لها أهمية خاصة في مجال جمع المعلومات ونشرها. يجب أن يكون كل قيد على الحريات والحقوق الأساسية ضروريا ونسبيا.

92. تطرح إجراءات مكافحة الإرهاب مجموعة من التحديات الخاصة على حق حرية التجمع السلمي. عادة ما يُعتمد قانون الطوارئ لزيادة مدة التوقيف وصلاحيات الشرطة في التوقيف والتفتيش مما قد يتجاوز أيضا المدة الزمنية المسموح بها في الاعتقال الإداري بدون توجيه اتهام. وتشمل أمثلة أخرى من إلى إجراءات الاستثنائية حظر المنظمات الخاصة وتجريم الدعم الممنوح لها/ التعبير عن دعمها، وفرض مخالفات جنائية تشمل أعمال التشجيع على التطرف أو الدفاع عنها، و/أو الإرهاب <sup>145</sup>. يعدّ تحديد مواقع أو أماكن خاصة مثل مناطق محظورة (انظر في الأعلى، الفقرات 24 إلى 43)، ويتعلق تشديد العقوبات بالمشاركة في تجمعات غير قانونية وفرض مراقبة على الحدود بهدف منع دخول أفراد معروفين بإظهار اضطرابات للنظام العام أو التسبب فيها. تؤثر كل هذه الإجراءات على الحق في حرية التجمع السلمي، وبهذا الشكل، يجب أن تكون ضرورية وبالفعل نسبية (انظر، في الأسفل، قسم "المبادئ العامة" في الفصل 2) <sup>146</sup>.

93. ينبغي أن يكون كل إجراء احترازي غير عادي من هذا النوع شفافا ويعتمد على قرائن أكيدة <sup>147</sup>، وأن يكون محدودا من حيث الزمان وأن يكون موضع رقابة مستقلة وقضائية. وبشكل خاص، الإلغاء

<sup>144</sup> وبشكل خاص، الفصل 16 "حرية التجمع والحق في التجمع السلمي"، الصفحات 240-250. يمكن الإطلاع على هذه الوثيقة على الرابط:

[http://www.osce.org/publications/odihhr/2007/11/28294\\_980\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/odihhr/2007/11/28294_980_en.pdf)

<sup>145</sup> القرار-الإطار للإتحاد الأوروبي الخاص بمكافحة الإرهاب 2008/919/JHA تاريخ 28 تشرين الثاني/نوفمبر 2008، تم تعديله بالقرار-الإطار 2002/474/JHA (من بينه "عندما يهدف هذا التصرف مباشرة أو غير مباشرة إلى ارتكاب مخالفات إرهابية، هناك احتمال بأن يتم ارتكاب مخالفة أو أكثر"

<sup>146</sup> المبادئ الأساسية العشرة الخاصة بحقوق الإنسان والموجهة للمسؤولين عن تطبيق القوانين التي اعتمدها منظمة العفو الدولية والتي تنص أيضا على ظروف استثنائية - كحالة الخطر أو أي حالة مضطربة - لا تبرر أقل تجاوز بخصوص المعايير Index: POL 30/04/98.

<sup>147</sup> انظر قضية (2007) *Makhmudov v. Russia* الفقرة 68.

الفردى لاتفاق شينغن لفرض المراقبة على الحدود - احتياطا لاجتماعات من حجم ضخم - لا يجب أن يسمح بقيد عامة أو مبالغ فيها على حرية تنقل الأشخاص المسافرين من أجل المشاركة في تجمع أو حضوره<sup>148</sup>.

**94.** ينبغى للتشريع الوطنى بشأن مكافحة "الإرهاب" أو "التطرف" أن يحدد هذين المصطلحين تحديدا دقيقا حتى لا يشمل أشكالاً من العصيان المدني والاحتجاج أو السعي وراء أهداف سياسية ودينية وأيدلوجية أو محاولات التأثير على فئات أخرى في المجتمع أو على الحكومة أو الرأي العام الدولى. إضافة إلى ذلك، كل سلطة تقديرية تعطى للمسؤولين عن حفظ النظام، يجب أن تكون مؤطرة بشكل دقيق وتنصّ على تطبيق الضمانات المناسبة الهادفة إلى التخفيف احتمالات التعسف<sup>149</sup>.

*استثناءات في أوقات الحرب وغيرها من حالات الطوارئ العامة*

انظر: <sup>148</sup>

Donatella della Porta, Massimiliano Andretta, Lorenzo Mosca, and Herbert Reiter, *Globalization from Below: Transnational Activists and Protest Networks* (University of Minnesota Press, 2006) at 157-8

أشاروا إلى تقرير لجنة التحقيق البرلمانية الإيطالية، جلسة تاريخ 28 آب/أغسطس 2001، ويمكن الإطلاع على الوثيقة على الرابط:

<http://www.camera.it>

تعليق اتفاقية شينغن الخاصة بحرية التنقل (خلال فترة تمتد من 11 إلى 21 تموز/يوليو 2001) سمحت بمراقبة الحدود بالنسبة للأشخاص الذين ينون المشاركة بقمة ج 8 في جنوة. تم تفتيش 140000 شخص، وطرد 2093. انظر أيضا تقرير لويس ماريا دو بولغ Lluís Maria de Puig (مقرر). *الرعاية الديمقراطية على منطقة الأمن في الدول الأعضاء*. تقرير لجنة المواضيع السياسية في الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا (2 حزيران/يونيو 2005، وثيقة 10567)، الفقرة 97: "مشاغل خاصة بالمراقبة والمسؤولية والشفافية تمت الإشارة إليهما من خلال الاستثناءات التي تقدمت بها الدول بخصوص نظام شينغن (...). المادة 2 من اتفاقية شينغن تنص على أنه يمكن اجتياز الحدود الداخلية دون أن تكون هناك مراقبة على الأشخاص. يسمح مع ذلك لدولة عضو، عندما يتطلب النظام العام أو الأمن الوطنى القيام بمراقبة الحدود الوطنية اعتمادا على الحالة خلال مدة محددة. تم النص على شرط الحماية هذا في الظروف الاستثنائية ولوقت محدود، لكن الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي استخدمته بشكل منتظم لفرض مراقبة على الحدود، على سبيل المثال، بمناسبة مؤتمرات القمة، أو الاجتماعات السياسية ذات المستوى الرفيع، والتي يمكن أن تجذب متظاهرين وتسبب احتجاجات. رُفِضَ دخول متظاهرين في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بسبب انتمائهم لجماعة، وليس بصفة شخصية حسب الحالة. طالما بقيت هذه الأحكام من اختصاص الدول (بمعنى آخر، تتخذ سلطات الدولة بشكل فردي قرار فرض المراقبة على الحدود، فلا يكون تطبيقه موضع مسؤولية أمام القضاء أو البرلمان. تتمتع إذن السلطات المكلفة بحفظ النظام على المستوى الوطنى بحرية واسعة لتقدير ما إذا وُجِدَ تهديد للنظام العام والأمن الوطنى ومعايير الأمن المطبقة في هذه الحالة. اللجوء المفرط فيه إلى شرط الحماية بغرض القيام بمراقبة على الحدود ومنع دخول الأشخاص الذين يمكن أن يتظاهروا أو يعكروا الأمن العام إلى أراضي الدولة، تنتهك الدولة الحقوق الأساسية مثل حرية التعبير وحرية التجمع. المسؤولية الديمقراطية غير كافية، وبخاصة فيما يتعلق بعدم احترام مبادئ التناسبية والشفافية والحقوق الأساسية".

<sup>149</sup> انظر على سبيل المثال قضية (2010) *Gillan and Quinton v. the United Kingdom*، حيث قدر قضاة ستراسبورغ أن صلاحيات التوقيف والحجز الممنوحة للشرطة حسب المادة 44 من القانون البريطانى لعام 2000 حول الإرهاب *United Kingdom's Terrorism Act 2000* لا يمكن اعتبارها "دليلا من طرف القانون" بالمعنى الذى تنص عليه المادة 8 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (الحق في احترام الحياة الخاصة والعائلية). تعتمد هذه النتيجة في جزء منها على أهمية هذه الصلاحيات (التي يمكن أن تطبق مع ذلك في حال غياب احتمال معقول من طرف الشرطة) وبجزء منها حول غياب ضمانات مناسبة ضد التعسف: "تعريف سلطة بمفاهيم واسعة يمكن أن يستخدم بشكل سئ ضد المتظاهرين والمحتجين". (ترجمة غير رسمية) (انظر الفقرات 75 إلى 87). انظر أيضا في الأعلى الفقرات 35 إلى 38 ("شرعية")، وكذلك الفقرات 89، و154، و161 خاصة بسلطات توقيف وتفتيش الشرطة.

**95.** بمقتضى المادة 4 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 15 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، يمكن للدول - في حالة الحرب أو أي خطر عام آخر يهدد حياة الأمة - اتخاذ إجراءات تخالف التزاماتها بضمان حرية التجمع. ولا يستطيع التصرف بهذا الشكل إلا في الحدود الدنيا التي يفتضيهما الوضع وبشرط ألا تكون هذه الإجراءات غير مطابقة لالتزامات أخرى لها، بموجب القانون الدولي<sup>150</sup>. يجب أن تكون الأزمة أو الضرورة "حالة أزمة أو خطر استثنائي ومباشر يؤثر على كل السكان ويشكل خطورة على حياة المجتمع في الدولة"<sup>151</sup>. تنص مبادئ سيراكوزا المتعلقة بأحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي تجيز قيوداً أو مخالقات على أن لا "النزاع أو الاضطراب الداخلي الذي لا يشكل تهديداً خطيراً ومباشراً على حياة الأمة" ولا "الصعوبات الاقتصادية" يجب أن يبرر المخالقات بمقتضى المادة 4<sup>152</sup>.

**96.** يجب أن يبلغ مواطنو دولة معينة بكل حالة خطورة<sup>153</sup>، وأن يتم تبليغها كذلك إلى الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة (المادة 4، الفقرة 3 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية)، وإلى الأمين العام لمجلس أوروبا (المادة 15، الفقرة 3 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان)، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، (الفقرة 28.10 من وثيقة اجتماع موسكو لمؤتمر البعد الإنساني في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، 1991). ويجب أن تكون المخالقات محدودة أيضاً من حيث الزمان.

#### أشكال القيود

#### قيود تتعلق بالمضمون

**97.** عادة ما تتمتع الخطابات وكل أشكال التعبير الأخرى بحماية بمقتضى المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وعموماً بالتالي، فتتطلب التجمعات العامة لا ينبغي أن يعتمد على مضمون الرسالة التي لا بد أن تعرضها هذه التجمعات. وكما صرح بذلك قضاة ستراسبورغ حديثاً فإنه "من غير المقبول، على ضوء المادة 11 من الاتفاقية، أن لا يمكن ببساطة تبرير التدخل في حق حرية التجمع السلمي اعتماداً على قاعدة تقدير السلطات لظروف عمل احتجاجي خاص"<sup>154</sup> (ترجمة غير رسمية). من الواضح أن هذا المبدأ أُخذ من

<sup>150</sup> انظر أيضاً الفقرة 25 من وثيقة اجتماع كوبنهاغن لعام 1990 لمؤتمر البعد الإنساني لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

<sup>151</sup> انظر القرار في قضية *Lawless v. Ireland* (1961) الفقرة 28. انظر أيضاً مبادئ كوستيو *Questiaux*: نيكول كوستيو *Nicole Questiaux* "دراسة حول نتائج التطورات الحديثة التي تتعلق بأوضاع ما يسمى حالة الضرورة أو الاستثناء على حقوق الإنسان" UN doc. E/CN.4/Sub.2/1982/15, 27 (أب/أغسطس 2001) تعطي أمثلة عن الحقوق التي لا يمكن مخالفتها.

<sup>152</sup> مبادئ سيراكوزا، الفقرتان 40 و41. الملحق (1984) UN Doc E/CN.4/1984/4 <http://www1.umn.edu/humanrts/instreet/siracusaprinciples.html>.

<sup>153</sup> انظر المادة (1)4 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وقضية *Cyprus case*, (1958-59)، مجلة الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان 174.

<sup>154</sup> قضية (2009) *Hyde Park and Others v. Moldova No.1* الفقرة 26، متوفرة بالإنكليزية فقط. تتعلق هذه الحالة بالاحتجاج على تصويت إلكتروني من مولدافيا في مسابقة الأغاني الأوروبية والتي تم منعها بعد أن "البرلمان لم يكن مسؤولاً عن تنظيم مسابقة أغاني أوروبيين، التي تم تنظيمها في أوكرانيا، وأن الاحتجاج لا يمكن أن يعتمد على أي أساس لأنه يتعلق بأحداث

مقطع من القانون الهولندي حول التجمعات العامة المشار إليه أسفله. يجب أن يخضع كل قيد على مضمون مرئي أو سمعي لرسالة مرسله لرقابة أكثر دقة (توصف أحيانا بأنها "شديدة" أو "غير مفيدة") وتفرض فقط في حالة التهديد المباشر بالعنف. إضافة إلى ذلك، لا يجب أبداً أن تشكل انتقادات الحكومة أو موظفي الدولة، بحد ذاتها، سببا كافيا لفرض قيود على حرية التجمع: غالبا ما أشارت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إلى أن "حدود الانتقادات المقبولة يجب أن تكون واسعة بالنسبة للمحكمة بالمقارنة مع مواطن عادي"<sup>155</sup>.

### القسم الخامس، قانون التجمعات العمومية، هولندا (1988)

3. لا يمكن لشرط أو تقييد أو منع أن يتعلّق بدين المتدين أو معتقده، أو بفكره أو أحاسيسه المعبر عنها

**98.** إنّ معرفة ما إذا كان التصرف يمثل التحريض المقصود على العنف، مسألة لا بد من تقييمها على أساس الملابسات الخاصة.<sup>156</sup> وتظهر بعض الصعوبات حيث يتعلّق الخطاب بنشاط غير قانوني أو عندما يمكن فهم التجمع على أنه يحرّض الآخرين على ارتكاب أعمال غير عنيفة ولكنها غير مشروعة. وبالإمكان، في كثير من الحالات، التمييز ما بين التعبير عن دعم النشاط غير المشروع وبين السلوك غير المنضبط. فلا ينبغي بالتالي أن يواجه مثل هذا التجمع قيوداً بناء على النظام العام. ولا بدّ مجدداً من أن تكون أداة الاختبار هي وجود تهديد وشيك بالعنف.<sup>157</sup>

سابقة" (ترجمة غير رسمية). توصل قضاة ستراسبورغ إلى أن انتهاك المادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وقدرها أن "هذه الأسباب لا يمكن أخذها بعين الاعتبار على أنها مطابقة لمتطلبات المادة 11 من الاتفاقية (...)".

<sup>155</sup> انظر على سبيل المثال، القرار في القضية *Incal v. Turkey* (1998)، الفقرة 54. انظر أيضا الملاحظات النهائية للجنة المعنية بحقوق الإنسان بخصوص روسيا البيضاء (1997)، UN doc. CCPR/C/79/Add. 86، الفقرة 18. يمكن الإطلاع على هذه الوثيقة على الرابط:

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CCPR.C.79.Add.86.En?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CCPR.C.79.Add.86.En?Opendocument)

(المرسوم رقم 5 تاريخ 5 آذار/مارس 1997 يفرض حدودا دقيقة على تنظيم المظاهرات وتحضيرها، وبعث عن قواعد يجب أن يحترمها المنظمون ويحظر استخدام إعلانات أو يافطات أو أعلام تهبين شرف موظفي هيئات الدولة أو التي تهدف إلى أن تسبب أضرارا للدولة والنظام العام، وكذلك حقوق المواطنين ومصالحهم. لا يمكن اعتبار هذه القيود ضرورية في مجتمع ديمقراطي لحماية القيم التي أشارت إليها المادة 21 من العهد".

<sup>156</sup> في قضية حزب الشعب المسيحي الديمقراطي ضد مولدوفا (2006) على سبيل المثال، لم تقتنع المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان "... بأنّ ترديد إحدى أغاني الطلبة الخفيفة في الحق، من المعقول أن يفسر على أنه دعوة إلى العنف العام."

<sup>157</sup> في قضية سيسيه *Cisse* ضد فرنسا (2002)، قضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (في الفقرة 50) بأن "المحكمة لا تشاطر الحكومة الرأي في أن كون مقدم الشكوى مهاجرا غير شرعي كان كافيا لتبرير خرقها الحق في حرية التجمع، إذ ... [من بين أمور أخرى]... الاحتجاج السلمي ضد التشريعات المعارضة عليها لا يشكل غاية مشروعة لقيود على الحرية بالمعنى المقصود في المادة 11(2)". وفي قضية تسونيف ضد بلغاريا (2006)، قضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بعدم وجود أي دليل على أن مجرد استخدام كلمة "الثوري" (حزب الشباب الثوري البلغاري) يشكل خطرا على المجتمع البلغاري أو على الدولة البلغارية. ولم يكن في نظام الحزب شيء يوحي بأنه يعتزم استخدام العنف لتحقيق أهدافه. انظر أيضا قضية ستانكوف والمنظمة المقدونية المتحدة *Stankov and the United Macedonian Organization* (2001)، الفقرتين 102 و103، المنظمة المقدونية المتحدة/لندن *Ilinden* وآخرون ضد بلغاريا (2006)، الفقرة 76. وفي قضية حزب الشعب الديمقراطي المسيحي ضد مولدوفا (رقم 2) (2010) الفقرة 27، رفضت المحكمة مزاعم الحكومة المولدوفية بأن ترديد شعارات ("يسقط نظام فوروين الشمولي" و"يسقط نظام بوتين الاحتلالي")، حتى عندما رافقه إحراق صورة لرئيس الاتحاد الروسي والعلم الروسي، يكون قد وصل إلى دعوات إلى قلب النظام الدستوري بالعنف وإلى كراهية الشعب الروسي وإلى التحريض على حرب عدوانية ضد روسيا. ورأت المحكمة أنه لا يعقل اعتبار

99. وإذ أنه من المفروض أن يضلّ التعبير محميا، حتى ولو كان معاديا أو مهينا للغير، أفرادا كانوا أو جماعات أو فئات معينة من المجتمع، فعلى القانون أن يحظر الدعوة إلى الكراهية القومية والعرقية أو الدينية مما يُشكّل تحريضا على التمييز أو العداوة أو العنف<sup>158</sup>. قد توجد حالات محددة من خطاب الكراهية "شديدة الإهانة بحق أفراد أو جماعات لدرجة تجعله لا يستحق مستوى الحماية المكفول بموجب المادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والخاصة بأشكال التعبير الأخرى. هذه هي الحالة التي يكون فيها خطاب الكراهية قاصدا إهدار الحقوق والحريات المنصوص عليها في الاتفاقية أو الحدّ منها بقدر أكبر من المنصوص عليه فيها<sup>159</sup>. "ولكن حتى عندها، فإنّ لجوء المشاركين في التجمع إلى مثل هذا الخطاب لا يبرر بالضرورة، في حد ذاته، فضّ الحدث. وينبغي للمسؤولين عن إنفاذ القانون اتّخاذ تدابير (مثل الاعتقال) فقط ضدّ الأشخاص المتورطين بعينهم (سواء أثناء الحدث أو بعده).

100. وحيثما وجدت الشارات، أو الزيّ الرسمي أو الشعارات أو الموسيقى أو الأعلام أو العلامات أو اللقنات، لعرضها أو إلقائها خلال التجمع استحضارا لذكريات ماضٍ تاريخيٍّ أليم، فإن ذلك لا ينبغي أن يكون في حد ذاته سببا للتدخل في الحق في حرية التجمع السلمي لحماية حقوق الغير<sup>160</sup>. ومن ناحية أخرى، فحيثما ارتبطت رموز كهذه ارتباطا جوهريا وإجمالا بأعمال العنف الجسدي، فإنه يمكن تقييد التجمع قانونا لمنع تكرار مثل هذا العنف أو لحماية حقوق الآخرين.

هذه الشعارات دعوة للعنف، بل "ينبغي أن تفهم على أنها تعبير عن الاستياء والاحتجاج"، وبأنها "شكل من أشكال التعبير عن الرأي في قضايا متصلة بالمصلحة العامة الرئيسية، وهي وجود القوات الروسية على أراضي مولدوفا".

<sup>158</sup> المادة 20 (2) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

<sup>159</sup> المبدأ 4 من توصية لجنة وزراء مجلس أوروبا رقم R(97)20. يعرف ملحق التوصية رقم R(97)20 "خطاب الكراهية" على أنه "يغطي جميع أشكال التعبير التي تنشر أو تحرض، أو تشجع أو تيرر الكراهية العنصرية أو كراهية الأجانب ومعاداة السامية أو غيرها من أشكال الكراهية المبنية على التعصب، بما فيها: التعصب الذي تعبر عنه النزعة القومية العدوانية والتعصب العرقي والتمييز والعداء ضد الأقليات والمهاجرين والأشخاص ذوي أصول مهاجرة". انظر أيضا اتفاقية الأمم المتحدة بشأن القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري والقرار (68)30 عن لجنة الوزراء (بشأن ما يجب اتخاذه من تدابير ضد التحريض على الكراهية العنصرية والقومية والدينية. وانظر، مثلا، حكم المحكمة الدستورية النمساوية في 16 مارس/آذار 2007 (B 1954/06) مع دعم حظر على التجمع بسبب شعارات وطنية اشتراكية (جزنبا) في التجمع السابق في (2006) مع نفس المنظم. لقد حرم قانون النمساوي لسنة 1947 بشأن الاشتراكية الوطنية جميع أنشطة الاشتراكية الوطنية (النازية). انظر أيضا حالات إنكار المحرقة في قضية/رنست زوندل Ernst Zündel ضد كندا، اتصال رقم 953/2000، وثيقة الأمم المتحدة CCPR/C/78/D/953/2000 سنة (2003)، الفقرة 5.5: "جاء التقييد ... بهدف حماية حق الجاليات اليهودية" في الحرية الدينية وحرية التعبير وحققها في العيش في مجتمع خال من التمييز، وتقديم الدعم في المادة 20، الفقرة 2، من العهد"، وقضية روبرت فوريسون Robert Faurisson ضد فرنسا، رقم 550/1993، وثيقة الأمم المتحدة CCPR/C/58/D/550/1993 (سنة 1996)، الفقرة 9.6 – "لأن التصريحات ... عند فهمها في نصها الكامل، كانت ذات طابع يثير المشاعر المعادية للسامية أو يعززها، كان التقييد يخدم احترام حق الطائفة اليهودية في حياة خالية من الخوف ومن جو معاد للسامية".

<sup>160</sup> انظر، مثلا، قضية "النجم الأحمر" فاجناي Vajnai ضد المجر (2008)، الفقرة 49: "ما من خطر حقيقي وراهن من قيام أي حركة سياسية أو حزبية مطالبة بإعادة الدكتاتورية الشيوعية". راجع قضية ليهودكس واسورني ضد فرنسا (1998). راجع قضية ليهودكس واسورني ضد فرنسا (1988)؛ في قضية ستانكوف والمنظمة المقدونية المتحدة لندين ضد بلغاريا (2001)، رفضت المحكمة حكم الحكومة البلغارية أنّ بسبب "سياق الانتقال الصعب من الأنظمة الشمولية إلى الديمقراطية، وكذلك الأزمة الاقتصادية والسياسية المصاحبة، كانت التوترات بين الطوائف المتعايشة، حيثما وجدت في المنطقة، متفجرة على نحو خاص". انظر أيضا قضية رابطة المواطنين رادكو وبانكفسكي Association of Citizens Radko & Paunkovski ضد جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة (2009). انظر أيضا قضية سولاس ضد فرنسا (2008)، باللغة الفرنسية فقط: بعد عدم إيجاد انتهاك للمادة 10، البيان الصحفي للمحكمة يؤكد على أنه "عند إدانة المتقدمين، أكدت المحاكم المحلية على أن الهدف من المصطلحات المستعملة في الكتاب كان التأثير على القراء بالشعور بالرفض والعداء، وزاد استخدام اللغة العسكرية من تعميق هذا الشعور، فيما يتعلق بالطوائف المعنية التي سميت بالعدو الرئيسي، وإشراك قراء الكتاب في الحل الذي أوصى به المؤلف، ألا وهو شن حرب استرجاع عرقية".

**101.** لا ينبغي حظر ارتداء قناع لأهداف تعبيرية أثناء تجمّع سلمي طالما لم يُرتدّ القناع أو الزيّ بهدف الحيلولة دون تحديد هوية شخص يخلق تصرفه سببا محتملا للتوقيف وما دام القناع لا يشكل خطرا واضحا وقائما لسلوك غير قانوني.<sup>161</sup>

### *القيود على "الزمان والمكان والطريقة"*

**102.** طبقات القيود الممكن فرضها على تجمع ما رهن بـ "زمانه ومكانه وطريقته". ومصدر هذه العبارة هو فقه السوابق القضائية الأمريكية وتدل على أنّ نطاقا واسعا من القيود الممكنة، ممّا لا يتعارض مع الخطاب المعلن عنه، متوفر للسلطة التنظيمية (انظر "التناسبية" في الفقرات من 39 إلى 45). وبعبارة أخرى، فبدلا من الاختيار بين عدم التدخل والمنع، يمكن أن تلجأ السلطات إلى عدد من القيود "الوسطية" التي قد تكفي لتحقيق الأغراض المرجوة (بما في ذلك الوقاية من الأنشطة التي تسبب أضرارا في الممتلكات أو تضرر بالأشخاص). ويمكن أن تتعلق هذه القيود بتغييرات على زمان إقامة الحدث أو مكانه، أو أيضا الطريقة التي يدار بها. ومن أمثلة القيود على "الطريقة" استعمال مكبرات الصوت أو معدات الإنارة أو المؤثرات البصرية. في هذه الحالة، قد يكون التقنين مناسباً نظراً للمكان أو التوقيت من اليوم الذي اقترح فيه التجمع.

**103.** لا يجب أن تفرض السلطة التنظيمية قيودا لمجرد أن تستيق انفلاتا محتملا أو تنازعات مع حقوق الآخرين. إن إمكانية أن تُفرض قيود إبان الحدث نفسه (وليس فقط قبل انطلاقه) تسمح للسلطات بأن تتجنب فرض قيود مسبقة مرهقة، وبأن تضمن أن القيود تتوافق مع الوضع وتعكسه في تطوره. إلا أن ذلك لا ينطوي بأي حال على أنه يمكن للسلطات التملّص من التزاماتها المتعلقة بحسن الإدارة (انظر الفقرات 61-67) لمجرد تنظيم حرية التجمع بأمر إداري. علاوة على ذلك، (كما نوقش ذلك في الفقرتين 134 و157) يمكن استخدام التفاوض و/أو الوساطة للمساعدة في حل النزاعات حول التجمّعات من خلال تمكين سلطات إنفاذ القانون ومنظم الحدث من التوصل إلى اتفاق بشأن أية قيود ضرورية.

### *على مرأى ومسمع*

**104.** وإذ أنّ هناك، في كثير من الأحيان، عددا محدودا من السبل لإيصال رسالة خاصة على نحو فعال، فيجب أن يتمّ تحديد نطاق أية قيود مفروضة تحديدا دقيقا. وفي الحالات التي تفرض فيها قيود، فلا بد لهذه الأخيرة أن تلتزم بمبدأ التناسبية وينبغي أن تسعى دائما إلى تسهيل التجمّع على "مرأى ومسمع" بالنسبة لموضوعه أو الجمهور المقصود (انظر أعلاه في الفقرات 33 و45 وفي الفقرة 123 أدناه).

**105.** تلك هي القيود على حرية التجمع المنصوص عليها في التشريع أو المفروضة من طرف السلطات التنظيمية قبل التاريخ المخاطر به عن التظاهرة. وتنبغي صياغة مثل هذه القيود باختصار

<sup>161</sup> انظر على سبيل المثال، حكم المحكمة الدستورية البولندية في 10 يوليو/تموز 2004 (Kp 1/04)؛ وقضية مدينة دايتون ضد ايسرات *Dayton v. Esrati*، 125 أوهايو شكوى رقم 1140، 707 N.E.2d 60، 3d (سنة 1997).

حتى يتوفر فيها الوضوح، سواء للذين يجب عليهم الخضوع لها (لمنظمي التجمع والمشاركين فيه) أو/و أولئك المكلفين بتنفيذها (الشرطة أو سواها من موظفي إنفاذ القانون). يمكن أن تتخذ تلك القيود صيغة ما هو متعلق بـ"الزمان والمكان والطريقة" أو الحظر المطلق. إلا أن الأحكام التشريعية العامة، التي تحظر التجمعات في أوقات معينة أو في أماكن بعينها، تستلزم تبريراً أكبر بكثير مما تقتضيه القيود على التجمعات المنفردة.<sup>162</sup> ونظراً لاستحالة اعتبار الظروف الخاصة بكل حالة على حدة، فإن تضمين مثل تلك الأحكام العامة في التشريع (وكذلك تطبيقها) قد يكون فيه شطط إلا متى تمت البرهنة على حاجة اجتماعية ملحة.<sup>163</sup>

**106.** لا ينبغي إجبار منظم تجمع أو إرغامه على قبول أي بديل تقترحه السلطات، أو التفاوض مع السلطات حول بعض الأوجه الأساسية لتجمع مزعم (خاصة الزمان أو المكان). فالسعي إلى غير ذلك سوف يمس بالجوهر الأساسي للحق في حرية التجمع السلمي.

**107.** إن حظر التجمع هو الحل الأخير مما لا يلجأ إليه، إلا متى كان تقييد أخف لا يلي ما ترتجيه السلطات من حماية لمصالح متعلقة. ونظراً لواجب الدولة الإيجابي بتوفير الوسائل الملائمة لحماية التجمع السلمي، فإن الحظر، في الواقع، قد يشكل فشلاً للحكومة في أداء واجباتها الإيجابية. وإذا كانت هيئة حكومية قد حظرت إحدى الفعاليات بشكل غير قانوني، فإن المسؤولية القانونية عن ذلك ستقع على عاتق الدولة.

#### حرية تكوين الجمعيات وحرية التجمع السلمي

**108.** ما دام الحق في التجمع يفترض، بالنسبة لمنظميه، حضوراً فاعلاً للآخرين، فإن القيود المفروضة على حرية تكوين الجمعيات (المادة 22 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والمادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) كثيراً ما تقوّض الحق في التجمع. وتشمل حرية تكوين الجمعيات قدرة مجموعات من الأفراد على الانتظام والتعبئة جماعياً للاحتجاج ضد الدولة و/ أو مصالح أخرى. إن القيود المفروضة على الحق في حرية تكوين الجمعيات، والتي قد تقوض حرية التجمع، تشمل اشتراط التسجيل الرسمي قبل قيام جمعية ما بتجمع قانوني، أو حظر أنشطة الجماعات غير المسجلة، أو وصف نطاق الولاية لجمعية ما<sup>164</sup>، أو رفض طلبات التسجيل، أو حظر جمعية ما أو حلها، أو فرض شروط مالية مسبقة تكون باهظة.

**109.** إن حرية التجمع السلمي، شأنها شأن حق تكوين الجمعيات، أمر أساسي في السير الفعال للديمقراطية ولأجل مجتمع مدني مستقل. فنادراً ما يمكن تبرير مثل تلك القيود. بل إذ أنّ الحق في تكوين جمعيات - في إطار حزب سياسي أو نقابة عمالية أو هيئة مدنية أخرى- قد يسبق منطقياً تنظيم

<sup>162</sup> انظر على سبيل المثال، المحكمة الدستورية لجمهورية لاتفيا، الحكم في القضية رقم 0106-03-2006 (سنة 2006) (23 نوفمبر/تشرين الثاني 2006)، الفقرة 29.1 الترجمة الانكليزية: "القيود غير المرنة، والتي حُدّت في القواعد القانونية كحظر مطلق، نادراً جداً ما تعتبر أكثر التدابير مراعاة".

<sup>163</sup> انظر مثلاً، قضية ستانكوف والمنظمة المقدونية المتحدة لندين ضد بلغاريا (2001)، الفقرة 97؛ قضية رابطة المواطنين رادكو وبنانفسكي ضد جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة (2009)، الفقرة 76.

<sup>164</sup> على سبيل المثال، قضية زفوتسكوف ضد بيلاروسيا (1039/2001) لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، 10 نوفمبر/تشرين الثاني 2006. رقم: 22 B.H.R.C. 114.

التجمعات العمومية (انظر الفقرة 53) فلا ينبغي أبداً أن يكون الحق في حرية التجمع السلمي مرهونا بالتسجيل كجمعية.<sup>165</sup> وكما رأت ذلك المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، في قضية ستانكوف والمنظمة المقدونية المتحدة إليندين ILINDEN ضد بلغاريا (2001) فإنه "في حين أن ما توصلت إليه المحاكم الوطنية، التي نظرت في أمر إحدى الجمعيات، من استنتاجات سابقة هي دون شك وجيهة لإدراك ما قد تسببه تجمعاتها من أخطار، إلا أن الاستناد تلقائياً إلى مجرد كون منظمة ما قد اعتُبرت مناهضة للدستور – فرُض تسجيلها- لا يمكن أن يكفي للتبرير عملاً بالمادة 11 (2) من الاتفاقية لممارسة الحظر المنتظم ضد إقامة التجمعات السلمية."<sup>166</sup>

القيود غير المباشرة المفروضة على حرية التجمع :

**110.** لا ينبغي أن تفرض على الحقوق الأخرى قيود من تلك التي لها بالغ الأثر على حرية التجمع إلا أن يوجد مبرر قوي لذلك. وتجدر الإشارة إلى أن القيود المفروضة على حقوق أخرى كثيراً ما يكون لها تأثير غير مباشر على التمتع بالحق في حرية التجمع السلمي، فينبغي بالتالي أن تؤخذ بعين الاعتبار عند تقييم مدى وفاء الدولة بالتزاماتها الإيجابية بحماية حرية التجمع<sup>167</sup>. وعلى سبيل المثال، فإن تقييد الحرية أو حرية التنقل داخل إقليم من أقاليم الدولة (المادة 12 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة 5 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والمادة 2 من البروتوكول 4 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) وعبر الحدود الدولية قد يحول جدياً دون المشاركة في التجمع أو يؤخرها<sup>168</sup>. وكذلك، فالقيود ذات الأثر على التزام الدولة بإجراء انتخابات حرّة (بموجب

<sup>165</sup> انظر مثلاً، "المبادئ التوجيهية لمراجعة التشريعات المتعلقة بالدين أو المعتقد"، أعدها فريق الخبراء الاستشاري لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/ مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان والمعني بحرية الدين أو المعتقد، بالتشاور مع اللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال قانون (لجنة البندقية). تنص المبادئ التوجيهية على أن "قوانين الجمعيات الدينية التي تحكم اكتساب الشخصية القانونية من خلال التسجيل والدمج ومثيلها تتسم بأهمية خاصة بالنسبة للمنظمات الدينية. وفيما يلي بعض المشاكل الرئيسية التي تنبغي معالجتها: ... من غير المناسب أن تشترط مدة تواجد طويلة في الدولة قبل السماح بالتسجيل؛ وينبغي أن يكون، كذلك موضع شك، غيرها من العقوبات المرهقة جداً أو التأخيرات الزمنية قبل الحصول على الشخصية القانونية..." انظر أيضاً قضية كملايا وآخرين ضد روسيا (2009) وانظر أيضاً المادة 6 من إعلان الأمم المتحدة "بشأن القضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائم على أساس الدين أو المعتقد" (قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 25 / 55 / Res.36 / نوفمبر/تشرين الثاني 1981)؛ و"حرية الدين أو المعتقد: القوانين التي تؤثر على هيكله الطوائف الدينية، أعدت تحت رعاية منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان لفائدة المشاركين في مؤتمر المراجعة عام 1999 لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

<sup>166</sup> قضية ستانكوف والمنظمة المقدونية المتحدة إليندين ضد بلغاريا (2001)، الفقرة 92.

<sup>167</sup> مثلاً، في قضية بأطتشيك Balcik وآخرون ضد تركيا (2007)، الفقرة: 44. لاحظت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أنه يجب على الدول "الامتناع عن فرض قيود غير مباشرة وغير معقولة على [الحق في التجمع سلمياً]"

<sup>168</sup> انظر أيضاً المذكرة 148، بشأن تعليق اتفاقية شينغن، والمذكرة 215، المتعلقة بالتدابير الاستباقية التي اتخذها مسؤولو إنفاذ القانون لتوقيف، تفتيش و/أو احتجاز متظاهرين في طريقهم إلى التجمع. تجدر الإشارة إلى أنه في قضية انجلترا بناء على طلب من لاپورت Laporte (FC) ضد رئيس الشرطة من جلوسيسترشاير [2006] AC 105 20062؛ HL 55، رأى مجلس اللوردات أن من غير المتناسب مع حقوق مقدم الشكوى في حرية التجمع والتعبير، استخدام صلاحيات القانون العام للشرطة لمنع حدوث خرق متوقع للسلم الأهلي (بايقاف وتفتيش حافلة نقل المتظاهرين احتجاجاً على قاعدة جوية، ومرافقة الحافلة مرة أخرى إلى نقطة انطلاقها؛ وبالتالي اعتقال هؤلاء أيضاً على متن الحافلة لعدة ساعات). فقد كان ذلك تدخلاً نظراً لأنه كان، على حد سواء، سابقاً لأوانه وبدون تمييز. ثم، علاوة على ذلك، فاعتماد الشرطة على صلاحيات القانون العام من أجل إعادة الحافلة إلى لندن ليس مما نص عليه القانون: لا يكفي لتبرير القيام بعمل أن هناك احتمالاً واقعياً لحدوث خرق للسلام" الفقرة 47 وبالإضافة إلى ذلك، لاحظت الممثلة الخاصة للأمن العام للأمم المتحدة المعنية بأوضاع المدافعين عن حقوق الإنسان، هينا جيلاني، أن المدافعين عن حقوق الإنسان قد مُنعوا من مغادرة البلاد من قبل ممثلي السلطات في المطارات أو المعابر الحدودية. وفي بعض هذه الحالات، فالمدافعون عن حقوق الإنسان لم تصدر لهم الوثائق اللازمة من أجل السفر ..... وأرسل عدد كبير من البلاغات في هذه المسألة إلى أوروبا

المادة 25 من العهد الدول للحقوق المدنية والسياسية<sup>169</sup> والمادة 3 من البروتوكول 1 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان)، مثل اعتقال النشطاء السياسيين أو إقصاء أشخاص معينين من اللوائح الانتخابية<sup>170</sup>، قد يُحدّ أيضا بشكل غير مباشر من الحق في حرية التجمع.

### القيود المفروضة أثناء تجمع

**111.** إن دور الشرطة أو غيرها من مسؤولي إنفاذ القانون، أثناء تجمع ما، غالبا ما سيكون هو إنفاذ أية قيود تفرضها الهيئة التنظيمية خطيا. ولا ينبغي أن تُفرض أية قيود إضافية من قبل موظفي إنفاذ القانون إلا عند الضرورة القصوى، على ضوء مستجدات مما يمكن التدليل عليه. سوى أنه في بعض الأحيان، قد يسوء الوضع على أرض الواقع (قد يشرع مشاركون مثلا في استعمال العنف أو التحريض على الموشك منه)، وقد تحتاج السلطات إلى فرض تدابير إضافية للتأكد من أن مصالح أخرى متعلقة محمية كما يجب. ومثلما يجب أن تساق الأسباب للبرهنة على الحاجة إلى قيود مسبقة، فإنّ على أية قيود تفرض إبان تجمع أن تكون كذلك مبررة بدقة. لن يكفي المزيد من التحرز ويجب أن تكون الدواعي صائبة وكافية. في ظروف كهذه، سيكون من المناسب أن تضطلع سلطات مدنية أخرى (من قبيل مكتب أمين المظالم) بدور رقابة بشأن عملية حفظ الأمن. وينبغي لموظفي إنفاذ القانون أن يكونوا مسؤولين أمام هيئة مستقلة. علاوة على ذلك، وكما هو مشار إليه في الفقرتين 37 و91، فإنّ صلاحيات تقديرية موسعة قد تخرق مبدأ الشرعية نظرا لإمكانية التعسف. إن اعتقال المشاركين خلال التجمع (على أساس ارتكابهم مخالفات إدارية أو جنائية أو سوى ذلك) ينبغي أن تستوفي درجة عالية نظرا لحق الشخص في الحرية والأمان ولكون التدخل في حرية التجمع حساس للزمان حتما. لا ينبغي اللجوء إلى الاعتقال إلا في الحالات الأكثر إلحاحا، متى قد كان من شأن الفشل في الاعتقال أن يؤدي إلى ارتكاب جرائم جنائية خطيرة.

### الجزاءات والعقوبات المفروضة بعد تجمع

**112.** أحيانا، قد يكون فرض عقوبات بعد تظاهرة أنسب من فرض قيود قبل تجمع أو خلاله. على سبيل المثال، فقد أقرّت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أنّ القيود المسبقة المفروضة على أساس إمكانية حوادث عنف ثانوية من المحتمل أن تكون مفرطة. وينبغي لكل اندلاع للعنف معزول أن

الشرقية ودول آسيا الوسطى ... إن قيود السفر المفروضة على المدافعين عن حقوق الإنسان، لمنعهم من المشاركة في التجمعات على اختلاف أنواعها خارج البلد الذي يقيمون فيه، تتعارض مع روح إعلان [المدافعين عن حقوق الإنسان] والاعتراف في مقدمته على أن الأفراد والجماعات والجمعيات لديها الحق في "تعزيز احترام وتشجيع المعرفة بحقوق الإنسان والحرية الأساسية على الصعيد الوطني والدولي"، المدافعون عن حقوق الإنسان: مذكرة الأمين العام، وثيقة الأمم المتحدة A/61/312، الفقرات من 57 إلى 60. انظر أيضا الملاحظة 148 أسفله، المتعلقة بتعليق اتفاقية شينغن.

<sup>169</sup> انظر أيضا التعليق العام للجنة المعنية بحقوق الإنسان رقم 25 (1996) في المادة 25 (المشاركة في الشؤون العامة والحق في التصويت).

<sup>170</sup> انظر على مثلا، الشكوى رقم 15405/05 من طرف ودادي سلطانوف Vidadi Sultanov ضد أذربيجان قدمت بتاريخ 2 يونيو/حزيران 2005؛ والشكوى رقم 15405/04 من قبل جماعة مسجد الجمعة وآخرين ضد أذربيجان، قدمت في 28 أبريل 2004؛ قضية تسونيف/كولوف ضد بلغاريا (2006).

يُعامل معه عن طريق الملاحقة أو إجراء تآديبي سواه، وذلك بالأحرى من التقييد المسبق.<sup>171</sup> ومع ذلك، فجدير بالملاحظة أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، في عدة مناسبات، قد رأتا أن العقوبات اللاحقة تشكل تدخلا مفرطا في الحق في حرية التجمع أو التعبير.<sup>172</sup> وكما هو الحال مع التقييد المسبق، فمبدأ التناسب أيضا ينطبق على المساءلة الناشئة عقب التظاهرة. ولذلك ينبغي لأية عقوبات منصوص عليها في القانون أن تسمح بفرض جزاءات خفيفة حيثما كان الجرم المعني ذا طابع طفيف.

#### الدفاعات

**113.** إن أي شخص متهم بارتكاب جنائية، تتعلق بالتجمع، يجب أن يتمتع بحقوق محاكمة عادلة. ويجب في جميع الأحكام التي تخصّ المسؤولية الجنائية أو الإدارية أن تمتثل لمبدأ الشرعية (انظر أعلاه، الفقرات 35-38) وينبغي، علاوة على ذلك، أن يستفيد المنظمون والمشاركون في التجمعات من "عذر معقول" في الدفاع. على سبيل المثال، لا يجب أن يواجه منظم التجمع محاكمة بتهمة إما المبالغة أو التقليل من عدد المشاركين المتوقع في التجمع، إذا كان هذا التقدير قد صدر عن حسن نية. وبنفس المقام، لا ينبغي اعتبار مشارك في التجمع مسؤولا عن فعل تمّ تحت إشراف أحد موظفي إنفاذ القانون<sup>173</sup> أو عن مشاركته في تجمع غير قانوني إذا لم يكن المشارك على علم بالطبيعة غير القانونية للحدث. علاوة على ذلك، إذا كانت هناك دواعي وجيهة لعدم الامتثال لشروط الإخطار، فلا ينبغي أيضا الإصرار على الملاحقة أو فرض العقوبات.

**114.** المشاركون الأفراد في أي تجمع، ممن لا يقترفون بأنفسهم أية أعمال عنف، لا ينبغي متابعتهم قضائيا حتى وإن صار آخرون في التجمع عنيفين أو فوضويين. وكما هو منصوص عليه في قضية إزلين ضد فرنسا (1991)، فإنه " ليس من الضروري في مجتمع ديمقراطي تقييد تلك الحريات بأي شكل من الأشكال إلا إذا ارتكب الشخص المعني عملا محظورا خلال ممارسته لحقوقه".<sup>174</sup>

<sup>171</sup> قضية ستانكوف والمنظمة المقدونية المتحدة لندين ضد بلغاريا (2001)، الفقرة 94. (ذكرت أعلاه، الهامش 121).

<sup>172</sup> على سبيل المثال، قضية باتريك كولمان ضد استراليا 2003 / CCPR/C/87/D/1157، الفقرة 7.3. رأت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن غرامة مالية وعقوبة حبس لمدة خمسة أيام، حكم غير متناسب على القيام بخطاب دون إذن). انظر أيضا قضية إيزلن ضد فرنسا (1991) (التجمع)، وقضية انجال ضد تركيا (1988) (التعبير). انظر أيضا ديفيد ميد، القانون الجديد للاحتجاج السلمي: الحقوق والتنظيم في عصر حقوق الإنسان، المرجع السابق. المذكور أعلاه، ملاحظة 87، الصفحتين 105 و104.

<sup>173</sup> هذا مثال على مثل هذا الدفاع، يرد في القسمين (7) و(6) (8) قانون بشأن المواكب العمومية (إيرلندا الشمالية) لعام 1998. قد يكون هناك عدد من الطرق لتوفير "عذر معقول" للدفاع في القانون، ولكن تقترح الممارسات الجيدة أن هناك كلمات مثل "بدون عذر معقول" ينبغي أن تحدد بوضوح كوسيلة للدفاع للجريمة عند تطبيقها، وليست مجرد عنصر من عناصر الجريمة التي ينبغي للنيابة العامة أن تثبتها أو تدحضها. انظر "التعليقات الأولية على مشروع القانون" بشأن إدخال تعديلات على بعض القوانين التشريعية لجمهورية كازاخستان في قضايا الأمن القومي"، رأي منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/ مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان - أ، GEN-KAZ/002/2005، 18 أبريل 2005.

<sup>174</sup> في الفقرة 52 في قضية زيلبيربيرغ *Ziliberberg* ضد مولدوفا (2004) (القبول، ص 10)، ذكرت أن "الفرد لا يتوقف عن التمتع بالحق في التجمع السلمي نتيجة لأعمال عنف متفرقة أو أفعال يعاقب عليها القانون ارتكبتها آخرون أثناء التظاهرة، ما دام الفرد المعني سلميا في نواياه أو في سلوكه". انظر أيضا قضية غاسباريان ضد أرمينيا (2009)، الفقرة 43؛ قضية غالسنتيان ضد أرمينيا (2008)، في الفقرة 115؛ قضية اشوكيان ضد أرمينيا (2008)، الفقرة 90. في قضية ستينكايا ضد تركيا الشكوى 01 / 75569، الحكم الصادر في (27 يونيو/حزيران 2006)، متوفر بالفرنسية فقط، هنا وجدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن إدانة مقدم الشكوى وتغريمه، لمجرد المشاركة فيما قررت السلطات، لاحقا، بأنه "تجمع غير قانوني" (مؤتمر صحفي في هذه الحالة قد قرئ فيه بيان ينتقد السلطات) أمر يشكل انتهاكا للمادة 11.

**115.** ولا يجب ملاحقة منظمي التجمعات على تقصيرهم في أداء مسؤولياتهم إذا كانوا قد بذلوا جهداً معقولاً للقيام بذلك. إضافة إلى ذلك، لا ينبغي ملاحقة المنظمين على تصرفات المشاركين أو الأطراف الثالثة، أو عن سلوك غير قانوني لم يقصده المنظمون ولم يشاركوا فيه مباشرة. فإن ملاحقة منظمي الحدث ردّ غير متناسب إطلاقاً ومن شأنه أن يعني ضمناً أن المنظمين يتحملون المسؤولية عن الأعمال التي يقترفها الأشخاص الآخرون (بما فيهم عناصر محرّضة محتملة)، وهي أعمال ممّا لم يكن من الممكن التنبؤ به في حدود المعقول.

## 5. مسائل إجرائية

### الإخطار المسبق

**116.** ليس من الضروري بالنسبة للتشريعات الوطنية، تحت القانون الدولي بشأن حقوق الإنسان، أن تستلزم إخطاراً مسبقاً عن تجمع ما. وبالفعل، فإنّ عدداً من التجمعات، في مجتمع منفتح، لا يقتضي أي شكل من التقنين الرسمي.<sup>175</sup> وعليه، فلا ينبغي اقتضاء إخطار مسبق إلا متى كانت الغاية منه تمكين الدولة من وضع ترتيبات ضرورية لتسهيل حرية التجمع وحماية النظام العام والأمن العام وحقوق الغير وحرّيتهم.

**117.** إن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التابعة للأمم المتحدة قد قضت بأن اشتراط إخطار، في حين أن تقييداً لحرية التجمع حاصل بحكم الواقع، هو أمر متوافق مع القيود المسموح بها والمنصوص عليها في المادة 21 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية<sup>176</sup>. وفي مثل ذلك نصّت اللجنة الأوروبية بشأن حقوق الإنسان في التجمع الجوراسي (1979) على أنّ "...إجراء من هذا القبيل متلائم مع مقتضيات المادة 11 (1)، شريطة أن تتوخى جعل السلطات في وضع أنسب لتأمين الطابع السلمي للاجتماع ولا تشكل بالتالي، في حد ذاتها، تدخلاً في ممارسة الحق."<sup>177</sup>

**118.** إنه من حُسن الممارسات اقتضاء الإخطار فقط عند توقّع عدد كبير من المشاركين أو فقط لأنواع معينة من التجمعات. وفي بعض الأنظمة القضائية لا يشترط تقديم إشعار للتجمعات الصغيرة (راجع مقتطفات من القوانين في مولدوفا وبولندا، أدناه)، أو في حالة عدم توقع المنظمين بوقوع

<sup>175</sup> أيرلندا أحد الأمثلة حيث لا يوجد على الإطلاق أي شرط لإخطار مسبق بصدد عقد اجتماعات عمومية ثابتة (رغم أن المنظمين يبلغون عموماً مخفر الشرطة المحلية المناسب). بنفس الشكل، فإن قانون النظام العام 1986 في انكلترا وبلاد الغال لا يقتضي إعطاء إخطار مسبق عن الاجتماعات العامة في الهواء الطلق. وانظر أيضاً، فيما يتعلق بالولايات المتحدة. أنظر أيضاً ناثان ديليو كيلوم Nathan W. Kellum "نماذج تصاريح: في إطار الفقه الحالي، أية تراخيص مسموح بها؟" *Drake L. Rev.*، المجلد 56، ص. 381 (2007 و2008).

<sup>176</sup> انظر لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، قضية *كيفنما ضد فنلندا* (1994). انظر أيضاً تعليقات لجنة حقوق الإنسان الختامية على المغرب [1999] وثيقة الأمم المتحدة. CCPR/79/Add. 113، الفقرة 24: "تشعر اللجنة بالقلق من اتساع شرط الإخطار عن التجمعات و أن شرط تلقي هذا الإخطار من أجل التجمع، يساء استخدامه في كثير من الأحيان، مما أدى إلى فرض قيود فعلية على الحق في التجمع الذي تكفله المادة 21 من العهد. وينبغي أن يقتصر شرط الإخطار على التجمعات الخارجية واعتماد إجراءات ضماناً لإصدار وصل في جميع الحالات". متوفر على العنوان التالي:

<http://www.unhcr.org/refworld/country,,HRC,,MAR,456d621e2,3ae6b01218,0.htm>

<sup>177</sup> تجمّع جبال الجوراس، اتحاد جبال الجوراس ضد سويسرا (1979)، ص. 119.

إزعاج كبير للآخرين (مثل أن يقتضي ذلك تحويل سير حركة المرور)<sup>178</sup>. علاوة على ذلك، لا ينبغي مطالبة المتظاهرين الأفراد بتقديم إخطار مسبق إلى السلطات بخصوص عزمهم على التظاهر<sup>179</sup>. وحيثما انضم متظاهر آخر أو متظاهرون آخرون إلى متظاهر فرد، ينبغي إزاء التعامل مع الحدث باعتباره تجمعا عفويا (انظر الفقرات من 126 إلى 131 أدناه).

### المادة - 3 قانون جمهورية مولدوفا حول التجمعات العمومية (2008): التعريفات

"التجمعات القليل عدد المشاركين فيها " أي التجمعات العمومية التي تضم أقل من 50 شخصا.

المادة 12(5)، قانون جمهورية مولدوفا حول التجمعات العامة (2008): الاستثناءات من ضرورة الإخطار  
ليس من الضروري إبلاغ السلطات العمومية المحلية في حالة التجمعات المحدود عدد المشاركين فيها.

### المادة 6، قانون بولندا حول التجمعات، بولندا (1990)

1. التجمعات المقامة على الهواء الطلق، في مناطق يسهل على عدد غير محدد من الأفراد الوصول إليها، ويشار إليها فيما يلي باسم "التجمعات العمومية"، يجب الإبلاغ عنها مسبقا لدى السلطة البلدية ذات الاختصاص المكاني المتعلق بموقع التجمع.
2. إذا كان التجمع سيعقد في جوار ممثلية لبعثة دبلوماسية أو مكاتب قنصلية أو بعثات خاصة أو منظمات دولية مشمولة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية، فعلى السلطة البلدية إعلام رئيس الشرطة المسؤول ووزارة الشؤون الخارجية.
3. يجوز للمجلس البلدي تحديد الأماكن التي لا يحتاج فيها تنظيم التجمع إلى إخطار.

119. لا ينبغي لأية عملية إخطار أن تكون مضنية أو بيروقراطية، فمن شأن ذلك أن يقوض حرية التجمع بتثبيط الراغبين في عقد تجمع. زيادة على ذلك، لا ينبغي أن يكون أجل الإخطار طويلا دون داع (لا يزيد عادة عن بضعة أيام قبل الحدث)، ولكن ينبغي أيضا أن يبقى من الوقت حيز كاف للسلطات المعنية في الدولة للتخطيط والاستعداد (وذلك، على سبيل المثال، بنشر رجال الشرطة والمعدات، الخ).<sup>180</sup> وهذا مما يمكن كذلك الهيئة التنظيمية من إعطاء ردّ رسمي سريع على الإخطار الأولي وبتيح إمكانية استئناف عاجل أمام هيئة قضائية أو محكمة في حال الطعن في شرعية القيود المفروضة. وإذ أن القوانين قد تحدد بشكل مشروع أقصر أجل ممكن لتقديم الإخطار المسبق عن

<sup>178</sup> انظر أيضا نايل جارمان ومايكل هاميلتون Neil Jarman and Michael Hamilton ، "حماية الاحتجاج السلمي: منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، وحرية التجمع السلمي"، مجلة ممارسة حقوق الإنسان، المجلد 1، العدد 2، 2009 ص. 218.

<sup>179</sup> انظر مثلا، ناثان كيلوم، "نماذج تراخيص"، المرجع السابق المذكور أعلاه، ملاحظة 175، ص. 425، وخلصت إلى أن "سابقة موثوقة تدعم الرأي القائل بأن استمارات التراخيص ينبغي أن تكون محدودة في نطاقها". و"لا ينبغي أبدا أن يخضع تجمع أفراد ولا مجموعات صغيرة لمتطلبات شاقة من هذا القبيل".

<sup>180</sup> في قضية كوزنييتسوف Kuznetsov ضد روسيا (2008)، رأت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (في الفقرة 43)، أن "مجرد الانتهاكات الشكلية لأجل الإخطار لم تكن سببا مناسبيا ولا كافيًا لفرض القيود الإدارية". في هذه الحالة، فتقديم الإخطار في وقت متأخر لا يمنع السلطات من التحضير الكافي للتجمع.

التجمع، فلا ينبغي أن يحول أي أجل أقصى للإخطار دون تخطيط مسبق للتجمعات. وعندما يتم وضع مهلة زمنية محددة في القانون فيجب أن يكون ذلك للإشارة فقط.

**120.** على المسؤول عن استلام الإخطار أن يحرر إيصالا بالاستلام يؤكد بوضوح لمنظمي التجمع استيفاءهم لشروط الإخطار الإلزامية (انظر المثال من مولدوفا، أدناه). وينبغي كذلك إرسال الإخطار فوراً إلى جميع أجهزة الدولة المشاركة في العملية التنظيمية، بما فيها هيئات أو أجهزة إنفاذ القانون ذات الصلة.

### المادة 10(3)، قانون حول التجمعات العمومية جمهورية مولدوفا (2008)

10(3) تسجل السلطة الإدارية العمومية الإخطار المسبق وتسلم منه إلى المنظم نسخة مختومة لا بد أن تتضمن رقم تسجيل الإخطار وتاريخه وساعته.

### الإخطار وليس الترخيص

**121.** ينبغي لأية أحكام شرعية تتعلق بالإشعار المسبق أن تقتضي من منظم تجمع ما إشعاراً بنيته إقامة التجمع وليس أن يطلب ترخيصاً بذلك. فاقضاء الترخيص<sup>181</sup> أكثر عرضة للتعسف من الإشعار وقد يولي قيمة غير كافية للحرية الأساسية في التجمع وللمبدأ المقابل أي أن كل ما لم يقننه القانون فينبغي اعتباره شرعياً. ومن اللافت أن إجراءات الترخيص في عدة تشريعات قد اعتُبرت غير دستورية.<sup>182</sup>

**122.** إلا أن اقتضاء الترخيص، بناء على افتراض قانوني بأن ترخيصاً باستخدام مكان عمومي (إلا إذا قدمت السلطات التنظيمية أدلة لتبرير الرفض) سوف يصدر، قد يلبي نفس الغاية كالإخطار المسبق.<sup>183</sup> ويُهَاب بالبلدان التي تشترط ترخيصاً أن تعدل تشريعاتها المحلية بحيث لا تشترط إلا

<sup>181</sup> انظر قضية *بأطشيك وآخرون ضد تركيا*، الفقرة 49. حيث أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان تقترح أن توفير الدولة لتلك الإجراءات الوقائية هو إحدى غايات الإخطار المسبق.

<sup>182</sup> ألغت المحكمة الدستورية في جورجيا جزءاً من القانون (المادة 8، الفقرة 5) الذي يسمح لهيئة الحكومة المحلية برفض الإخطار (خالقة، بالتالي فعلياً، نظام ترخيص مسبق بدل إخطار مسبق). قضية جمعية المحامين الشباب الجورجيين زعل تكيش ليشفل *Zaal Tkeshelashvili*، كوريشفل ليلا وآخرين ضد برلمان جورجيا (5 نوفمبر/تشرين الثاني 2002) N2/2/180-183؛ انظر أيضاً مولونديكا/آخرون ضد المحكمة العليا للشعب، زامبيا، *1 BHRC 199* (يناير/كانون الثاني 1996)؛ حزب كل شعوب نيجيريا ضد المفتش العام للشرطة غير المبلغ عنه، يونيو 2005 *HC Fed Nig*، 24 قضية القس كريستوفر ميتكلا ضد النائب العام، المحكمة العليا في تنزانيا في دودوما، القضية المدنية رقم 5 لسنة 1993. المجلد 1 ملخص قانون حقوق الإنسان الكومنولث، 1996، ص 11. وفي تلك القضية الأخيرة، رأت المحكمة أن "شرط الحصول على تصريح من أجل تنظيم اجتماع عام غير دستوري لأنه ينتهك الحق في حرية التجمع السلمي المكفولة في الدستور". علاوة على ذلك، "فإن هذه الحرية تجعل أكثر وهمية في السياق التنزاني بسبب الحقيقة الصارخة وهي أن صلاحيات منح التراخيص تظل بأيدي أطر الحزب الحاكم".

<sup>183</sup> انظر بصفة عامة قضية *مقاطعة فورسيثي، جورجيا، ضد الحركة الوطنية* (1992) 505 U.S. 123، الولايات المتحدة 123 (1992). مثل هذا النظام مستمد من السوابق القضائية للولايات المتحدة، ويقارب نظام الإخطار لأن هناك قرينة قانونية ضد إنكار غياب الترخيص لمظهر كاف من قبل الحكومة. انظر أيضاً كيلوم، المرجع السابق. المذكور أعلاه، ملاحظة 175.

إخطاراً.<sup>184</sup> على كل نظام قائم على الترخيص أن ينص بوضوح في القانون على شروط إصدار مثل هذه التراخيص. زيادة على ذلك، يجب أن تقتصر هذه الشروط على اعتبارات الزمان والمكان والطريقة، وينبغي أن لا تشكل أساساً لأحكام رقابة المحتوى. كما هو مؤكد عليه في الفقرات من 94 إلى 98 أعلاه، يجب أن لا ترفض السلطات الحق في التجمع السلمي بمجرد أنها لا تتفق مع الفائدة من إقامة حدث للغاية التي أوردتها المنظّمون.<sup>185</sup>

**123.** ينبغي أن يوجد حكم من أحكام القانون ينص على أنه في حال ما إذا فشلت السلطات في الرد العاجل على الإخطار بحدث ما فإنه يحق لمنظمي التجمع العمومي مواصلة الأنشطة وفقاً للمقتضيات المنصوص عليها، بدون قيود (انظر المثال من القانون الأرميني، أدناه). وحتى في البلدان التي ما زال فيها اشتراط الترخيص قائماً، عوض مجرد الإخطار، فينبغي افتراض التسليم بالإذن، ما لم يتم تقديم رد سريع.

### المادة 12، قانون أرمينيا حول عقد الاجتماعات والتجمعات والمسيرات والمظاهرات (2008)

1. على الهيئة المختصة أن تنظر في الإخطار في غضون 72 ساعة من استلامه، بالترتيب الذي وردت به الإخطارات.

8. في حال لم تصدر الهيئة المختصة قراراً بمنع انعقاد الحدث الجماعي العمومي في غضون 72 ساعة من تاريخ استلام الإخطار، يجب أن يتمتع المنظّمون بحق إقامة الحدث الجماعي العمومي طبقاً للبنود والشروط المنصوص عليها في الإخطار.

**124.** إذا اجتمع من المشاركين عدد أكبر مما توقعه منظمو التجمع والذي تم الإخطار عنه، فعلى أجهزة إنفاذ القانون المختصة تيسير التجمع طالما كان المشاركون ملتزمين بالسلمية (انظر أيضاً الدفاعات، في الفقرات من 110 إلى 212 أعلاه).

### التجمعات المترامنة

**125.** يتمتع الأفراد والجماعات كلهم بحق متساو في التواجد بأماكن عمومية للتعبير عن وجهات نظرهم. وعند الإخطار بانعقاد تجمّعين اثنين أو أكثر في نفس المكان والزمان، ينبغي تيسير هذه الأحداث معاً إذا أمكن استيعابها.<sup>186</sup> فإن لم يكن ذلك ممكناً (بسبب ضيق المكان، مثلاً)، ينبغي حتّى الأطراف على فتح الحوار لإيجاد حلّ مشترك يكون مرضياً لها. وعند عدم التوصل إلى حلّ، يمكن للسلطات أن تلجأ إلى حل المشكلة باعتماد طريقة اعتباطية في تخصيص مواقع معينة لكل واحد

<sup>184</sup> لقي مثل هذه الإصلاحات ترحيب المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. انظر مثلاً، قضية *برنكوفيتش ضد روسيا* (2007)، الفقرة 28: "ورحبت المحكمة سنة 2004 بالتعديل على قانون التجمعات العمومية، الذي أشارت إليه الحكومة، حيث استُبدل شرط الحصول على إذن مسبق بإخطار بسيط عن التجمع المزمع."

<sup>185</sup> قضية *هايد بارك ضد مولدوفا* (رقم 3) 2009، الفقرة 26.

<sup>186</sup> انظر على سبيل المثال، قضية *هايد بارك ضد مولدوفا* رقم (2009) 2، الفقرة 26: "لم يُشر إلى أن المنتزه الذي كان مقرراً أن ينعقد فيه التجمع كان صغيراً جداً لاستيعاب جميع الفعاليات المختلفة المخطط لها هناك. علاوة على ذلك، لم تكن هناك أية إشارة إلى أن المنظمين يهدفون إلى الإخلال بالنظام العام أو السعي للمواجهة مع السلطات أو الجماعات الأخرى التي تجتمع في الحديقة في اليوم المذكور. عوض ذلك، كانت نيّتهم تنظيم مسيرة سلمية لدعم حرية التعبير. ولذلك، لا يمكن للمحكمة إلا أن تستنتج أن رفض البلدية الترخيص للمظاهرة لم يستجب لحاجة اجتماعية ملحة."

من هذه الأحداث، ما لم يكن في ذلك تمييز بين الجماعات المختلفة. يمكن فعل ذلك، على سبيل المثال، على أساس قاعدة "من أتى أولاً، تتم خدمته أولاً". إلا أنه لا يجوز أن يُساء استعمال هذه القاعدة (حيث يقدم الإخطار مبكراً عمداً لمنع عقد أحداث أخرى) يجوز للسلطات حتى إجراء اقتراح لتحديد من الذي ينبغي أن يعقد تجمعه في الموقع المشار إليه في الإخطار (أنظر المثال من القانون في مالطة، أدناه) إن الحظر المفروض على إجراء حدث عام في نفس مكان وزمان حدث عمومي ثانٍ، حيث يمكن استيعابها معاً بشكل معقول، يكون من المرجح رداً غير متناسب.

### المادة 5(3)، مرسوم مالطة حول الاجتماعات العمومية (1931)

عندما يتقدم شخصان أو أكثر، سواء كأفراد أو باسم جمعية ما، في ذات الوقت بإشعار عن النية في عقد اجتماع في نفس المكان وفي نفس الزمان، يجب أن تُعطى الأفضلية للشخص الذي يخرج اسمه في قرعة يجريها عميد مفوض الشرطة أو أي ضابط شرطة آخر مبعوث من قبله.

### المظاهرات المضادة

**126.** يحق للأشخاص التجمع كمتظاهرين مضادين للتعبير عن اعتراضهم على وجهات النظر المعبر عنها في تجمع عمومي آخر.<sup>187</sup> في مناسبات كهاته، يكون تصادف التجمعين زمانياً ومكانياً على الأرجح جزءاً جوهرياً من الرسالة المراد إيصالها من قبل التجمع الثاني. فإن مثل هذين التجمعين المتزامنين المتصلين ببعضهما، ينبغي تيسيرهما بحيث يقامان على مرأى ومسمع من المقصود بهما. وذلك ما لم يتداخل التجمع الأول بشكل متلاحم مع التجمع الآخر (انظر الفقرتين 33 و 45 و 101).

**127.** إلا أنه، كما نصت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بوضوح في قضية *منتدي أطباء من أجل الحياة (Plattform 'Ärzte für das Leben' ضد النمسا)* (1988)، فإن "الحق في المظاهرات المضادة لا يشمل منع ممارسة الحق في التظاهر.<sup>188</sup> وهكذا، بما أن لكل شخص أو جماعة حق في التعبير عن آرائهم بدون مضايقات من الآخرين، فليس للمتظاهرين المضادين أن يزعجوا أنشطة أولئك الذين لا يشاركونهم الرأي. وينبغي التشديد على واجب الدولة في منع تعطيل الحدث الرئيسي عند تنظيم مظاهرات مضادة له.<sup>189</sup> إضافة إلى ذلك، هناك تحفظ بديهي متى كانت نية منظم المظاهرة المضادة هي بالضبط إحباط انعقاد التجمع الآخر على نحو فعال لهضم حقوق الغير. في مثل هذه الحالات، يمكن إعمال المادة 5 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والمادة 17 الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، فلا تتمتع المظاهرة المضادة بالحماية المخولة للحق في حرية التجمع السلمي (انظر الفقرة 15).

### استثناءات من عملية الإخطار

<sup>187</sup> انظر قضية أولنكر ضد النمسا (2006)، الفقرات من 43 إلى 51. تقدم هذه القضية إرشادات حول العوامل المحتملة ذات الصلة لتقييم مدى تناسب أية قيود على المظاهرات المضادة. وتشمل ما إذا كان التزام من حيث الزمان والمكان جزءاً أساسياً من رسالة المظاهرة المضادة، وما إذا كان الاحتجاج المضاد معنياً بالتعبير عن الرأي في قضية متصلة بالمصلحة العامة، وحجم المظاهرة المضادة، وما إذا كان للمتظاهرين نوايا سلمية، والطريقة المقترحة للاحتجاج (استخدام اللافتات وترديد الهتافات، الخ).

<sup>188</sup> انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، بلا تفورم "أرتستا فير داس ليبيين" ضد النمسا (1988)، الفقرة 32.

<sup>189</sup> أنظر قضية حزب الشعب الديمقراطي المسيحي ضد مولدوفا (رقم 2) (2010)، الفقرة 28. رأت المحكمة هنا أنه "كانت مهمة الشرطة المتمركز بين المجموعتين، وتأمين النظام العام ... ومن ثم، لا يمكن أن يعتبر هذا السبب في رفض الترخيص ذا صلة وكافياً بالمعنى المقصود في المادة 11 من الاتفاقية".

**128.** إن وجود أية استثناءات محددة من عملية الإخطار أمر يعود للسلطة التشريعية في نظام قضائي معين. ولا يجب أن تكون الاستثناءات تمييزية في مفعولها وينبغي أن تستهدف بالأحرى صنفاً من أصناف التجمعات وليس فئة من المنظمين.

#### التجمعات العفوية

**129.** غالباً ما ينظر إلى تجمع عفوي على أنه مما يُنظَّم ردّاً على ظاهرة ما، أو حادث أو تجمع آخر أو خطاب، وحيث لا يجد منظمه (متى كان) متسعاً من الوقت للالتزام بالأجل القانوني للإخطار المسبق، أو ألا يوجد منظم على الإطلاق. وغالباً ما يأتي مثل هذه التجمعات عند اقتراب ميقات الحدث المستفز وإن القدرة على إقامتها مهمة لأن التأجيل إنما قد يضعف الرسالة المراد التعبير عنها.<sup>190</sup>

**130.** بما أن مصطلح "العفوية" لا يعني بالضرورة أن لا منظم للتجمع، فإن التجمعات العفوية قد تشمل أيضاً تجمعات ليس لها منظم معروف. تأتي هذه التجمعات على سبيل الصدفة وتحدث مثلاً عند نشوء تجمع في مكان معين دون دعاية أو دعوة مسبقين. وغالباً ما تنتج عن معلومات شائعة أو نشر معلومة عبر الإنترنت حول حدث معين (كزيارة يقوم بها رئيس دولة أجنبية).<sup>191</sup> وقد تتضخم أعداد المشاركين بفعل المارة ممن يختارون الانضمام إلى التجمع، مع أنّ من الجائز أيضاً أنه حالماً يبدأ التجمع بالتجمع يمكن تحقيق الحشد بمختلف أشكال الاتصال الفوري (الهاتف، الرسائل النصية، شفهياً، والإنترنت الخ). ولا ينبغي تفسير مثل هذه الاتصالات، في حد ذاتها، كدليل على تنظيم مسبق. وحيث ينضم متظاهر فردي إلى متظاهر آخر أو متظاهرين آخرين، يجب معاملة التجمع على نحو مماثل لتجمع عفوي.

#### قانون جمهورية مولدوفا حول الاجتماعات العمومية (2008) المادة 3، التعاريف الرئيسية

لأغراض هذا القانون (...) يجب أن يُقصد بـ "تجمع عفوي" تجمع بوشير فيه ونظم كرد مباشر وفوري على أحداث اجتماعية و لا يمكن، في رأي المشاركين، تأجيله وبالتالي إجراءات الإخطار المعتادة غير ممكنة.

#### المادة 12 الاستثناءات من الإخطار

(1) في حال التجمعات العفوية، يسمح بالتجمع دون إخطار رسمي مكتوب مؤكد أو قبل تنظيم التجمع في غضون الـ 5 أيام المنصوص عليها ويكفي الإبلاغ عن المكان والتاريخ والتوقيات

<sup>190</sup> انظر حكم المحكمة الدستورية الهنغارية، القرار 2008/75، AB (V.29)، الذي أنشأ ذلك الحق في التجمع المعترف به في المادة 62 الفقرة (1) من الدستور الهنغاري والذي يغطي كلا من عقد الأحداث العفوية السلمية (حيث يمكن فقط عقد التجمع بعد وقت قصير من الحدث الذي أدى إليه) والتجمعات التي عقدت من دون تنظيم مسبق. ذكرت المحكمة "أنه من غير الدستوري حظر عقد التجمعات السلمية فقط على أساس تأخر الإخطار بالنسبة للتجمعات السلمية التي يستحيل الإخطار عنها قبل ثلاثة أيام من موعد التجمع المخطط له نظراً للحدث الذي أدى إليه". انظر أيضاً قرار بروكدورف في المحكمة الدستورية الاتحادية في ألمانيا، BVerfGE 69315، ص. 353، 354.

<sup>191</sup> انظر على مثلاً، قضية كينفما ضد فنلندا، البلاغ رقم 412/1990، وثيقة الأمم المتحدة. CPR/C/50/D/412/1990 (1994)، حيث عقدت لجنة حقوق الإنسان أن "تجمع عدة أفراد في موقع مراسم ترحيب برئيس دولة أجنبية في زيارة رسمية، والمعلن عنه على الملأ في وقت مبكر من قبل سلطات الدولة، لا يمكن اعتباره مظهراً". كما لوحظ في مكان آخر، (انظر مثلاً، نونفاك، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية للأمم المتحدة، مرجع سابق، الحاشية) 29، الرأي المخالف هو أكثر إقناعاً.

والنطاق والمنظمين.

(2) يتمتع المنظمون بالحق في التجمع العفوي المنصوص عليها في (1) عن حسن نية مع إبلاغ السلطات العمومية المحلية فوراً عن نيتهم عندما تصير معروفة وذلك لتسهيل تقديم الخدمات اللازمة من قبل السلطات المحلية العامة.

المادة 10 (1)، قانون أرمينيا حول عقد الاجتماعات والتجمعات والمسيرات والمظاهرات (2008)

باستثناء الأحداث العفوية العامة، لا يمكن إجراء الأحداث الجماعية العامة إلا بعد إخطار الجهة المسؤولة خطياً.

المادة 6 (6)- ب قانون أيرلندا الشمالية في المسيرات العمومية (1998)

متى لم يكن الإخطار "ممكناً في حدود المعقول"، ينبغي الإخطار "في أقرب وقت معقول قدر الإمكان".

131. ينبغي أن تكون التجمعات العفوية قانونية ويجب اعتبارها كمظهر متوقع (أكثر مما هو استثنائي) من مظاهر ديمقراطية معافاة. بالطبع، إن قدرة المنظم على الالتزام بأجل إخطار مسبق يتوقف على طول مدة الإخطار المطلوبة في حد ذاتها (وتختلف هذه المتطلبات بشكل كبير بين البلدان المشاركة). ينبغي للقوانين المنظمة لحرية التجمع أن تنص بشكل صريح إما على الإعفاء من الإخطار المسبق بخصوص التجمعات العفوية (حيث لا يتسنى الإخطار المسبق) أو تنص على مدة إخطار وجيزة (يجب على المنظم أن يخطر السلطات خلالها بأسرع ما يمكن). ولا ينبغي أن ينطبق استثناء من هذا القبول إلا في ظروف لا يكون فيها المنظم قادراً على الالتزام بالأجل المحدد قانوناً.<sup>192</sup> من الطبيعي أن يتوجب على المنظمين إخطار السلطات بنيتهم عقد التجمع، وذلك بأسرع ما يمكن. وبهذه الطريقة فقط، يمكن، بشكل معقول، أن نتوقع من السلطات القيام بواجباتها الإيجابية لحماية التجمع والحفاظ على النظام العام وتعزيز حقوق الآخرين وحياتهم.

132. أوضحت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ما تعتبر أنه يشكل "ظروفا خاصة" (بمعنى، حيث قد يعلو الحق في إقامة تظاهرات عفوية على واجب تقديم إخطار مسبق). وتظهر هذه الظروف "إذا اتخذ رد فعل مباشر، على حدث جار، شكل مظاهرة. وبالتحديد، فإن هذا الاستثناء على القاعدة العامة، قد يكون مبرراً إذا كان من شأن التأجيل أن يجعل ذلك الرد متجاوزاً.<sup>193</sup>

133. إن مسألة قدرة المنظم على الالتزام بالأجل المحدد لتقديم الإخطار المسبق أو عدمها، أو أن تأجيل إقامة التجمع قد يكون جعل رسالتها متجاوزة، مسألة من المسائل المطروحة. ويجب حسمها حسب الظروف الخاصة بكل حالة. فعلى سبيل المثال، وحتى ضمن حملة احتجاج متواصلة لمدة طويلة

<sup>192</sup> انظر كذلك، على سبيل المثال، قضية راي وايفانز ضد المملكة المتحدة 2009: "إن الطلبات الحالية لا تشير إلى أنه ما كان لديهم وقت كاف لتقديم طلب للحصول على الترخيص وبالنظر إلى موضوع مظاهرتهم [المشاركة البريطانية المستمرة الحالية في العراق] والدليل على معرفتهم المسبقة والتخطيط، فإن المهل الزمنية المنصوص عليها في قانون عام 2005 لا تشكل عائقاً أمام حقهم في حرية التجمع". انظر أيضاً المحكمة الدستورية لجمهورية لاتفيا، والحكم في هذه المسألة رقم 2006-03-0106، (2006) نوفمبر/نشرين الثاني (2006)، الفقرة 30.2 (الترجمة الانكليزية).

<sup>193</sup> انظر قضية حزب بوكتا وآخرون ضد هنغاريا (2007)، الفقرة 32، وقضية إيفا مولنار ضد المجر (2008)، الفقرة 38.

(مما قد يوحي عادة بأن الإشعار يمكن القيام به في أجله)، فقد تأتي أحداث ذات أهمية مستعجلة أو خاصة، مما يستوجب ردا فوريا عن طريق تجمع عفوي فيكون له ما يبرره تماما.

**134.** بل حتى عندما لا يكون مثل تلك التجمعات العفوية مستبعا في القانون، فينبغي للسلطات، مع ذلك، أن تحمي التجمع السلمي وتسهله ما دام ذا طابع سلمي. وقد قضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بأن "قرارا بفض مثل هذه التجمعات لمجرد غياب الإخطار المسبق المستلزم، دون أي سلوك غير قانوني من طرف المشاركين، يرقى إلى شطط في تقييد حرية التجمع السلمي.<sup>194</sup>

#### عمليات اتخاذ القرار والمراجعة

**135.** ينبغي أن تقدم السلطة التنظيمية تفسيرا واضحا حول إجراءات اتخاذ القرار. وينبغي لها أن تقيّم كل المعلومات المتوفرة، تقييما منصفا وموضوعيا، لتحديد ما إذا كان منظمو تجمع، مخطر به، والمشاركون فيه من المحتمل أن يقيموا الحدث بطريقة سلمية وتحديد أثره المحتمل على حقوق وحرريات الآخرين من ذوي المصلحة من غير المشاركين. بهذا الشكل، قد يكون ضروريا تيسير لقاءات ما بين منظم الحدث وأطراف أخرى ذات الاهتمام.

**136.** ينبغي كذلك للسلطات التنظيمية أن تضمن أن جميع ما ينشأ من انشغالات ذات الصلة سوف تبّلع إلى منظم الحدث. وينبغي أن تتوفر للمنظم فرصة التجاوب مع أي مشكل يطرأ. ويكون ذلك مهما بالتحديد إذا كانت تلك الانشغالات مما قد يُساق لاحقا كأساس لفرض قيود على الحدث. إن توفير مثل تلك المعلومات للمنظمين يمنحهم فرصة لمعالجة المشاكل وبالتالي تقليص احتمالات الانفلات والمساعدة في تعزيز علاقة تعاون بين المنظم والسلطات، أخرى من علاقة تصاد مبينها.

**137.** إن منظم التجمع والسلطة التنظيمية المكلفة ومسؤولي إنفاذ القانون، وأطراف أخرى ممن قد تتأثر مصالحهم بسبب التجمع، ينبغي لهم بذل كل الجهود للتوصل إلى اتفاق بصدد زمان التجمع ومكانه وطريقته. إلا أنه، إذا لم يتسنّ الاتفاق ولم يتبلور أي حل جلي، فقد يساعد التفاوض أو الوساطة على الوصول إلى توافق مقبول من الأطراف استباقا للتاريخ المشعر به للتجمع. إن الحوار الجادّ ما بين الأطراف المعنية كثيرا ما يكون من شأنه أن يسفر عن نتائج لكل معني أكثر إرضاء من اللجوء إلى القانون رسميا. إن تسهيل المفاوضات أو الوساطة عادة ما يقوم به على أحسن وجه أشخاص أو منظمات غير تابعة للدولة أو المنظم. هذا، كما أن حضور الممثلين القانونيين للطرفين قد يساعد على تيسير النقاشات بين منظم التجمع وسلطات إنفاذ القانون. وعادة ما يكون حوار من هذا القبيل أنجح في إرساء الثقة بين الأطراف إذا ما شرع به عند أول فرصة ممكنة. وإذ أنه لا يكفل دائما بالنجاح، فإنه يخدم كأداة وقاية تساعد على تجنب التصعيد في الصراع أو فرض قيود تعسفية أو غير ضرورية.

<sup>194</sup> قضية بوكنا ضد المجر (2007)، الفقرة 36. انظر أيضا قرارا لاحقا للمحكمة الدستورية الهنغارية، القرار رقم 75 / 2008

AB 29.V، وجدت أن... أنه من غير الدستوري حظر عقد التجمعات السلمية فقط على أساس تأخر الإخطار بالنسبة للتجمعات السلمية التي يستحيل الإخطار عنها قبل ثلاثة أيام من موعد التجمع المخطط له نظرا للحدث الذي أدى إليه، وانظر أيضا، قضية أوبا أتامان ضد تركيا (2006)، الفقرات 41 و43. تجدر الإشارة إلى أنه في قضية الديمر وآخرين ضد تركيا (2007)، جاء في الرأي المخالف للقاضيين تورمن ومولاروني أن الغالبية تفشل... في تقديم أية مبادئ توجيهية للظروف التي يكون فيها عدم الامتثال للوائح قد يبرر تدخل من قبل قوات الأمن". انظر أيضا قضية كوزنيتسوف ضد روسيا (2008) وقضية بيتشيجي ضد تركيا (2010)، الفقرة 56، انظر الحاشية 239 بشأن الاستخدام المفرط للقوة في تفريق التجمعات.

**138.** ينبغي تبليغ منظم الحدث خطيا عن أية قيود مفروضة على تجمع ما وذلك مع شرح موجز لدواعي كل تقييد (مع الإشارة إلى أن مثل هذا التفسير يجب أن يقابل المسموح به من الأسباب التي نُصّ عليها في قانون حقوق الإنسان وكما فسرتها المحكمة المختصة). وينبغي أن يقع عبء الإثبات على عاتق السلطة التنظيمية لتبين أن القيود المفروضة معقولة بحكم الظروف.<sup>195</sup> كما ينبغي تبليغ هذه القرارات إلى المنظم في أجل معقول، أي بوقت كاف قبل موعد الحدث المقترحة حتى يتسنى الطعن في القرار قضائيا أمام محكمة مستقلة وذلك قبل التاريخ المخطر به كموعد للحدث.

**139.** ينبغي أن تنشر السلطات التنظيمية قراراتها بحيث يتوفر للعموم الولوج إلى معلومات موثوقة بشأن التظاهرات القائمة في المجال العمومي. ويمكن القيام بذلك مثلا بوضع القرارات على صفحة شبكية مخصصة.<sup>196</sup>

**140.** ينبغي أن تتوفر لمنظم تجمع وسيلة انتصاف فعال بمزيج من المراجعة الإدارية والقضائية. يمكن أن يخفف توفر المراجعة الإدارية الفعالة من الضغط على المحاكم ويساعد على بناء علاقات بناءة أكثر بين السلطات والعموم. ويجب لكل إجراء مراجعة إدارية أن يكون بنفسه متحفزا كفاية للتمكين من حصول المراجعة الإدارية بعد استيفاء وسائل الانتصاف الإداري قبلا عن التاريخ المخطر به كموعد للتجمع.

**141.** في نهاية المطاف، ينبغي أن يمكن لمنظمي التجمع الطعن في قرار السلطات التنظيمية أمام محكمة أو هيئة قضائية مستقلة. ويجب أن تكون هذه المراجعة مما لا رجعة فيه وله قوة كسر القرار المطعون فيه وإحالة القضية لينظر فيها مجددا. وينبغي أن يظل عبء الإثبات والتبرير على عاتق السلطات التنظيمية. ويجب أن تتم كل مراجعة من هذا القبيل بحيث يُستمع إلى القضية ويصدر حكم المحكمة قبل الموعد المحدد للتجمع (انظر أيضا الفقرة 66 أعلاه). هذا يسمح مثلا بعقد التجمع إذا أبطلت المحكمة القيود.<sup>197</sup> ولتسريع هذه العملية، ينبغي أن يطلب من المحاكم أن تولي الأولوية للطعون المتعلقة بالقيود على التجمعات. كما يمكن أن ينص القانون على إمكانية أن يُمنح المنظمون الانتصاف بأمر قضائي. وهذا، في حالة ما إذا لم تكن المحكمة قادرة على أن تصدر قرارا نهائيا قبل التجمع

<sup>195</sup> انظر على سبيل المثال، قضية محمودوف ضد روسيا (2007)، الفقرة 68.

<sup>196</sup> انظر مثلا، الموقع الإلكتروني لجنة المسيرات في أيرلندا الشمالية، على العنوان: <http://www.paradescommission.org>. في قضية أكسين (Axen) ضد ألمانيا (1983)، المتعلق بقضية محاكمة عادلة، رأيت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان "أنه في كل القضايا التي يتم الإعلام فيها عن "الحكم" الخاص بمقتضى القانون الداخلي للدولة المدعى عليها، ينبغي تقييم شكل هذا الإعلام في ضوء المواصفات الخاصة للإجراءات في القضية المعنية مع الرجوع إلى موضوع المادة (1)6 والغرض منها".

<sup>197</sup> انظر قضية باكروسكي وآخرين ضد بولندا (2007)، الفقرات من 78 إلى 68. انظر أيضا تحديد القانون الدستوري للإتحاد الروسي بخصوص استئناف ألكسندر فلاديميروفيتش لشمنكن، دينيس بتروفيتش شادرين وسيرجي ميخائيلوفيتش شومولوس Lashmankin Alexander Vladimirovich, Shadrin Denis Petrovich and Shimovolos Sergey Mikhailovich ضد انتهاك حقوقهم الدستورية عملا بالفقرة 5، المادة 5 من القانون الاتحادي بشأن التجمعات والاجتماعات والمظاهرات والمسيرات والاعتصام والإضراب، سانت بطرسبورغ (2 أبريل، 2009)، مؤكدا أنه من حق منظمي هذا الحدث العمومي الوصول إلى سبل الانتصاف القضائي قبل موعد الحدث المخطط له. انظر أيضا المحكمة الدستورية لجمهورية لاتفيا، حكم القضية رقم 2006-03-0106 (نوفمبر/تشرين 2006)، الفقرة 24.4

المزمع، فينبغي أن تكون لها سلطة إصدار أمر قضائي أولي. إن إصدار أمر قضائي من طرف المحكمة في غياب إمكانية حكم نهائي ينبغي بالضرورة أن تنبني على كون المحكمة قد وزنت تبعات إصدار حكمها.

**المادة 14 (2) قانون بشأن التجمع والتظاهر، جمهورية جورجيا (1997)، كما تم تعديله (2009)**  
يمكن الطعن في قرار صادر عن هيئة الحكم المحلي القاضي بمنع انعقاد التجمع أو التظاهر، وذلك أمام محكمة. وعلى المحكمة إصدار قرار نهائي في غضون يومي عمل.

**المادة 7، قانون جمهورية قيرغيزستان بشأن حق المواطنين في التجمع السلمي، بدون أسلحة، وعقد الاجتماعات والمظاهرات بكامل الحرية، جمهورية قيرغيزستان (2002)**  
... قرار هيئات الإدارة المحلية للدولة أو الحكومة المحلية الذاتية... قابلة للطعن فيها لدى المحكمة وينبغي النظر فيها في غضون 24 ساعة إذا كان أقل من 48 ساعة هو ما يفصل عن موعد التجمع العمومي المزمع عقده.

**142.** ينبغي أن يتمكن الأطراف وهيئة المراجعة من الاطلاع على الأدلة التي بنت على أساسها السلطة التنفيذية قرارها الأول (مثل محاضر الشرطة ذات الصلة، تقييمات المخاطر أو سوى ذلك من الانشغالات أو ما يثار من اعتراضات). عندها فقط يتسنى تقييم مدى تناسب القيود المفروضة تقييما تاما. وإذا حالت السلطات دون هذا الاطلاع، فينبغي أن تتمكن الأطراف من الحصول على مراجعة قضائية عاجلة بشأن قرار حجب الأدلة.<sup>198</sup> إن الكشف عن المعلومات يعزز من إمكانية الولوج والشفافية وكذلك آفاق التعاون في إيجاد حل مبكر لأية قضايا متنازع فيها.

**143.** إنه لمن الممارسة الجيدة أن يكون على السلطة التنظيمية واجب قانوني بالحفاظ على الإطار التنظيمي قيد المراجعة وصياغة توصيات بشأن تحسينه. ومما يعتبر كذلك من حسن الممارسة بالنسبة للسلطة التنظيمية، أن تقدم تقريرا سنويا حول نشاطها (بما في ذلك، على سبيل المثال، إحصائيات ذات صلة وعدد التجمعات المخطر بها وعدد ما جرى تقييده) إلى هيئة إشراف مناسبة من

<sup>198</sup> انظر على سبيل المثال، قضية محمودوف ضد روسيا (2007)، الفقرة 68: وفي بعض الحالات، الحكومة المدعى عليها تملك هي وحدها الوصول إلى معلومات مما يجعلها قادرة على مساندة ادعاءات محددة أو دحضها. إن فشل الحكومات في تقديم هذه المعلومات من دون تفسير مقنع قد يؤدي إلى استخراج استنتاجات بخصوص وجود القواعد لدعوى مقدم الشكوى. وفي هذه القضية، "الحكومة لم تثبت ادعاءها بأي مادة ولم تقدم تفسيراً لماذا لم يكن من الممكن تقديم أدلة تثبت الادعاء. انظر أيضا الاستئناف التمهيدي في قضية تويد ضد لجنة مسيرات إيرلندا الشمالية [UKHL 53 2006] حيث رأت المحكمة أن الحاجة إلى الكشف مثلا عن تقارير الشرطة وتقييم الظروف المحلية من قبل عناصر الشرطة المرخص لهم من لجنة المسيرات "سوف يعتمد على الموازنة بين عدة عوامل، والتناسبية واحد منها فقط، وإن كان الأكثر أهمية".

قبيل مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان أو أمين المظالم أو البرلمان.<sup>199</sup> وختاماً، ينبغي للسلطة التنظيمية أن تنشر إحصائيات سنوية وتجعلها في متناول العموم.<sup>200</sup>

## الباب الثاني - تطبيق التشريعات بشأن حرية التجمع السلمي

### المقدمة

**144.** ركز الجزء الأول من هذه المبادئ التوجيهية على مقاييس حرية التجمع وتحرير مسودة التشريعات المتماشية مع المعايير الدولية. عالجت هذه الأقسام الأولية الأسباب الجوهرية للقيود والإجراءات التي تعطي الأولوية لحرية التجمع. إلا أنّ تطبيق تشريعات حرية التجمع يجلب معه تحديات مختلفة. فإذا كان من شأن القوانين أن تقدم أكثر من مجرد مزيد من الضمانات على الورق، وإذا كان للقانون أن يوفر حقوقاً فعلية وفعالة أكثر منها نظرية أو وهمية، فيجب أن يكون تطبيق القوانين المتعلقة بحرية التجمع من طرف الأجهزة الوطنية، هو أيضاً يتطابق مع معايير الصرامة. وتلك المعايير هي موضوع الجزء الثاني.

**145.** كثيراً ما يؤثر السياق الذي تقام فيه التجمعات على نجاح الخطوات المتخذة لتطبيق القانون. إلا أنه من الأهمية بمكان الإشارة إلى أن وجود بعض العوامل الاقتصادية- الاجتماعية والسياسية لا يجعل من العنف أمراً لا مفر منه. أجل، فيمكن تجنب العنف بفضل التدخل الحثيث لمسؤولي إنفاذ القانون والسلطات البلدية وفاعلين غيرهم من مراقبين ومشرفين. لذلك لا ينبغي للتدابير المتخذة لتطبيق تشريعات حرية التجمع أن تؤثر بشطط على حقوق مشاركين أو أطراف ثالثة أخرى وحرّياتهم، ولا أن تزيد من تفاقم الأوضاع المتوترة أصلاً، وذلك بكونها مواجهة من غير داع. بل على هذه التدخلات أن تسعى إلى التقليل من الأضرار المحتملة. إن المبادئ الموجّهة الواردة في الفصل الثالث أعلاه (بما فيها عدم التمييز وحسن الإدارة) ذات أهمية قصوى في مرحلة التطبيق.

**146.** علاوة على ذلك، فأجهزة إنفاذ القانون والجهاز القضائي ضمن الدول المشاركة تلعب دوراً أساسياً في الوقاية من العنف والقبض على مرتكبي المخالفات وملاحقتهم قضائياً. وكثيراً ما شدّد خلال دورات الطاولات المستديرة، التي كانت جزءاً من تحرير مسودة الصيغة الأولى من هذه المبادئ التوجيهية، على ضرورة ضمان استقلالية كل من موظفي إنفاذ القانون والجهاز القضائي معاً من التأثير المنحاز أو، في ما يخص الجهاز القضائي، من تدخلات السلطة التنفيذية. في الماضي، أخفق موظفو إنفاذ القانون في بعض القضايا في التدخل لحماية تجمعات سلمية. وتُحثّ الدول على تطبيق

<sup>199</sup> المادة 14 3 من "إعلان الأمم المتحدة الخاص بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان المعترف بها عالمياً والحرّيات الأساسية" تنص على أنه ينبغي أن: "تكفل الدولة، حسب الحاجة، إنشاء وتطوير مزيد من المؤسسات الوطنية المستقلة وتدعمها لتعزيز حقوق الإنسان والحرّيات الأساسية وحمايتها في كامل الإقليم الخاضع لولايتها القضائية، سواء كانت هذه المؤسسات مكاتب لأمناء المظالم أو لجاناً لحقوق الإنسان أو أي شكل آخر من المؤسسات الوطنية".

<sup>200</sup> حددت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان على نطاق واسع تفسير "حرية الوصول إلى المعلومات"، والاعتراف بذلك الحق في الوصول إلى المعلومات. انظر قضية ماتكي أيهوتشيكسيا سدروزييني ضد جمهورية تشيك (2006)، الحكم الصادر باللغة الفرنسية فقط.

تدابير (بما فيها تطوير السياسة ومبادرات التشغيل الانتقائية) للرفع من الثقة في إنفاذ القانون والنظام القضائي.<sup>201</sup>

## 6. حفظ أمن التجمعات العمومية

**147.** إن تنويع تكتيكات الاحتجاج ووسائل التواصل الجديدة يمثل بلا شك تحديات بالنسبة لحفظ أمن التجمعات العمومية. ومع ذلك، فإن دور مسؤولي إنفاذ القانون يتعدى مجرد الاعتراف بوجود الحريات الأساسية ويشمل حماية تلك الحقوق (انظر الفقرات من 31 إلى 34 والفقرة 104 أعلاه).<sup>202</sup> تنبع هذه الواجبات من مسؤولية الدولة العامة في أن تؤمن لكل من يوجد ضمن اختصاصها القضائي حقوقه وحرياته المحددة في الاتفاقية.<sup>203</sup>

### حفظ الأمن، مقارنة من منحى حقوق الإنسان

**148.** إن مقارنة الإشراف على التجمعات من منحى حقوق الإنسان يقتضي أن تُعنى السلطات أولاً بمسؤوليتها بتسهيل التمتع بالحق في حرية التجمع السلمي. إن على الدولة واجبا إيجابيا باتخاذ تدابير معقولة ومناسبة للمتكمين من انعقاد تجمعات سلمية دون أن يخشى المشاركون العنف الجسدي.<sup>204</sup> وبشكل أعم، فعلى الدولة كذلك واجب إيجابي بحماية الحق في الحياة (المادة 6 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، المادة 2 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) والحق في التحرر من المعاملة غير الإنسانية أو المهينة (المادة 7 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والمادة 3 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان). تتضمن الحقوق بعضا من أكثر القيم أساسية التي يحميها القانون الدولي لحقوق الإنسان الذي لا يقبل أي استثناء.<sup>205</sup> يجب أن يكون حفظ أمن التجمعات أيضا محكوما بمبادئ المشروعية والضرورة والتناسبية وعدم التمييز (انظر الفصل 3 أعلاه).

**149.** ينبغي تنظيم حقوق موظفي إنفاذ القانون: أثناء قيامهم بواجبهم بحماية حقوق الإنسان، يجب أيضا أن تراعى تاما المراعاة حقوقهم وصحتهم وسلامة عناصر الشرطة وسواهم من مسؤولي إنفاذ القانون. إن طبيعة مهنتهم قد تضعهم في مواقف صعبة وخطيرة يجب عليهم فيها تقدير الموقف في لمحة بصر على أساس وقائع غير مؤكدة ومتسارعة التطور. وقد يعاني عناصر الشرطة في بعض

<sup>201</sup> انظر، مثلا، القرار بشأن ازدياد العنف العائد إلى العنصرية والعداء للمثليين في أوروبا، الذي أقره البرلمان الأوروبي في 15 يونيو/حزيران 2006، في الفقرة ل، التي تهيب بالدول الأعضاء أن تنظر فيما إذا كانت مؤسساتها المختصة بإنفاذ القانون تخل بمبدأ "اللاعنصرية المؤسسية".

<sup>202</sup> انظر على مثلا، "المدونة الأوروبية لأخلاقيات الشرطة" لمجلس أوروبا (2001) والتفسير ذي الصلة، وتحدد مبادئ الممارسات الجيدة لحكومات الدول الأعضاء في إعداد تشريعاتها الداخلية وضبط مدونات السلوك.

<sup>203</sup> انظر، عموما، التزامات البعد الإنساني لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا الطبعة الثانية، المجلد 1، التصنيف المواضيعي، وارسو: منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، (2005)، الصفحات 8 و7.

<sup>204</sup> قضية منتدى أطباء من أجل الحياة ضد النمسا (1988)، الفقرة 32.

<sup>205</sup> انظر على سبيل المثال، قضية جوليانى وكاجيو ضد إيطاليا (2009) أحيل على غرفة المداولات الكبرى في 1 مارس 2010، الفقرة 204.

الحالات من عواقب عاطفية وجسمانية وسلوكية لأحداث حرجة أو للإجهاد الكلي عقب الصدمة. في هذه الحالات، ينبغي لأجهزة إنفاذ القانون أن تلجأ إلى مهنيي الصحة النفسية المهرة لتسهيل استخلاص المعلومات الفردية بسرية.<sup>206</sup>

## التدريب

**150.** على الحكومات أن تضمن بأن يتلقى مسؤولو إنفاذ القانون تدريباً كافياً في حفظ الأمن للتجمعات العمومية. وعلى عملية التدريب منح أجهزة إنفاذ القانون قدرة التصرف بطريقة تتجنب التصعيد في العنف وتقلل من الصراع، بما في ذلك "المهارات الناعمة" مثل التفاوض والوساطة. كما يجب أن يشمل التدريب قضايا حقوق الإنسان<sup>207</sup> ذات الصلة وأيضا المراقبة والتخطيط لعمليات حفظ الأمن، مع التشديد على ضرورة تقليص حالات اللجوء إلى القوة بأقصى حد ممكن.<sup>208</sup> وهكذا يمكن للتدريب أن يساعد في ضمان أن ثقافة أجهزة إنفاذ القانون وروحها يعطيان الأولوية، كما يلزم، لنهج حقوق الإنسان المتمحور حول حفظ الأمن.

**151.** ينبغي أن تشكل مدونة الأمم المتحدة لقواعد سلوك مسؤولي إنفاذ القانون، إلى جانب غيرها من المعايير الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان، النواة للتدريب على إنفاذ القانون. وعلى التشريعات المحلية أيضا أن تنص على معايير وقواعد من شأنها توجيه عمليات القائمين على إنفاذ القانون.<sup>209</sup> وينبغي الاقتياد بتلك الأحكام في إعداد الأحداث الهامة والتخطيط لها. كما ينبغي أن تدمج مقاربة "التوعية بالتنوع" في بلورة التدريب على إنفاذ القانون وتطبيقه، وسياسة وممارسة.

## مقتطف من دليل منظمة الأمن والتعاون أوروبا في ضبط الديمقراطية (2008): استخدام القوة

<sup>206</sup> تشير ديلا بورتا ورايتير Della Porta and Reiter ، مثلا، إلى أن دورة تدريبية لمدة شهر، عقدت بعد جنوة من قبل

اجتماعيين ونفسايين لفائدة الشرطة التي نُشرت في مدينة فلورنسة. "ضبط أمن الاحتجاجات العالمية: G8 في مدينة جنوة وتبعاته"،

الفصل 2 من ديلا بورتا وآبي باترسون وهيربيرت رايتير، ضبط أمن الاحتجاجات العابرة للحدود، (أشغاط Ashgate للنشر،

(2006) ص 38 .

<sup>207</sup> انظر على سبيل المثال، المادة 15، "إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان المعترف بها عالميا والحريات الأساسية"، والذي ينص على أنه "تقع على عاتق الدولة مسؤولية تعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية في جميع المراحل التعليمية وتيسيرها وتدريبها، وضمن أن يعمل جميع المسؤولين، عند تدريب المحامين وموظفي إنفاذ القانون وأفراد القوات المسلحة والموظفين العموميين، على إدراج عناصر ملائمة لتدريب حقوق الإنسان في برامجهم التدريبية".

<sup>208</sup> يمكن أن تكون المسائل المتصلة بتدريب الشرطة وجبهة في تقييم ما إذا كانت الدولة قد أوفت بالتزاماتها الإيجابية بمقتضى المادة 2 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. انظر على سبيل المثال، قضية ماكين ضد المملكة المتحدة (1995)، الفقرة 151.

<sup>209</sup> على سبيل المثال، دليل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا في ضبط الديمقراطية، الطبعة الثانية فيينا: منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (2008)؛ المبادئ الأساسية للأمم المتحدة بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من جانب موظفي إنفاذ القانون؛ المدونة الأوروبية لأخلاقيات الشرطة لمجلس أوروبا (2001)؛ منظمة العفو الدولية، عشرة معايير أساسية لحقوق الإنسان لمسؤولي إنفاذ القانون رقم الوثيقة: 98 / 04 / 30 POL. النص الكامل للمبادئ الأخيرة متوفر على <http://web.amnesty.org/library/index/engpol30004199> يحتوي على مزيد من التوجيهات التوضيحية المفيدة تتعلق بالتطبيق.

**الفقرة 72 (دون المراجع)**

72. ينبغي تدريب رجال الشرطة على معايير الكفاءة في استخدام القوة "وبدائل عن استخدام القوة والأسلحة النارية، بما في ذلك التسوية السلمية للنزاع وفهم سلوك الجماهير وأساليب الإقناع والتفاوض والوساطة، فضلا عن الوسائل التقنية، للحد من استخدام القوة والأسلحة النارية." ينبغي أن يكون التدريب العملي أقرب ما يكون إلى الواقع. ورجال الشرطة هؤلاء الذين اختُبرت كفاءاتهم في استخدام السلاح والذين يظهرون المهارات النفسية المطلوبة وهدفهم من يؤذن لهم بحمل السلاح.

**مقتطف من اللجنة الأوروبية لمناهضة التعذيب والمعاملة أو العقوبة المهيئة أو اللاإنسانية، التقرير العام الثاني.<sup>210</sup>**  
**تدريب موظفي إنفاذ القانون**

59. ... تود لجنة حظر التعذيب أن تؤكد على الأهمية القصوى التي تعلقها على تدريب الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون (والذي ينبغي أن يشمل التثقيف حول مسائل حقوق الإنسان – راجع أيضاً المادة 10 من اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهيئة. يمكن القول لا ضمانة ضد سوء المعاملة لشخص محروم من حريته أفضل من عنصر شرطة أو حارس سجن مدرب بشكل صحيح. الضباط المهرة قادرون على الاضطلاع بنجاح بواجباتهم من دون اللجوء إلى سوء المعاملة ومواكبة وجود الضمانات الأساسية للمحتجزين والسجناء.

60. ترى لجنة مناهضة التعذيب، بهذا الصدد، أنّ الاستعداد والقدرة على التواصل مع الآخرين ينبغي أن يكونا عاملا أساسياً في عملية تعيين الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون، وأنه خلال التدريب ينبغي والتركيز بشكل كبير على تطوير مهارات التواصل مع الأشخاص على أساس احترام كرامة الإنسان. فإن امتلاك هذه المهارات كثيراً ما الأحيان يمكن رجال الشرطة أو حراس السجون من نزع فتيل الصراع الذي يمكن أن يتحول إلى العنف، مما سيؤدي بشكل أعم إلى تقليص التوتر والرفع من جودة الحياة داخل مراكز الشرطة والسجون، وذلك في صالح جميع الأطراف المعنية.

**حفظ أمن التجمّعات – مبادئ عامّة لحسن الممارسات**

**152. ينبغي لهيئات إنفاذ القانون أن تكون نشطة في تعاملها مع منظمي التجمع: "ينبغي أن يسعى الموظفون إلى إرسال إشارات واضحة تخص توقّعات الجماهير وتقليص احتمالات تصعيد الصراع.<sup>211</sup> علاوة على ذلك، ينبغي أن توجد نقطة اتصال داخل جهاز إنفاذ القانون بحيث يستطيع**

<sup>210</sup> اللجنة الأوروبية لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهيئة: معايير لجنة مناهضة التعذيب، 2009 Rev. 1 – CPT/INF/E (2002)، ص 83، متاح على العنوان التالي:

<http://www.cpt.coe.int/en/documents/eng-standards.pdf>

<sup>211</sup> رئيس مفتشي صاحبة الجلالة للشرطة (HMIC)، التكيف مع الاحتجاج: رعاية النموذج البريطاني من أعمال الشرطة لندن: كبير مفتشي الشرطة لدى صاحبة الجلالة، (نوفمبر/تشرين الثاني 2009)، ص 54. في أحد الأمثلة بالمملكة المتحدة، استخدمت دائرة شرطة العاصمة تقنية رسائل "بلوتوث" كوسيلة للتواصل مع المتظاهرين خلال احتجاجات التاميل في عام 2009، "موضحة نهج أعمال الشرطة ومشيرة إلى عزمها على عدم تفريق المتظاهرين، والسماح للاحتجاج بالاستمرار". انظر اللجنة المشتركة

المتظاهرون الاتصال بها قبل عملية التجمع أو خلالها. ينبغي كذلك الإعلان عن تفاصيل هذا الاتصال على نطاق واسع.<sup>212</sup>

**153. ينبغي أن تتصف عملية حفظ الأمن بسياسة "لا مفاجآت":** على موظفي إنفاذ القانون أن يتحوا متسعا من الوقت للناس ضمن حشد للتجاوب كأفراد مع الوضع الذي يواجهونه، وضمن ذلك ما يوجّه إليهم من تحذيرات أو تعليمات.<sup>213</sup>

**154. ينبغي أن تكون هياكل قيادة إنفاذ القانون واضحة المعالم:** إن الهياكل القيادية التي يسهل تحديدها والمسؤوليات التنفيذية المحددة جيداً تسمح بالتنسيق المناسب ما بين موظفين إنفاذ القانون وما بين أجهزة إنفاذ القانون ومنظمي التجمع. كما أن ذلك يساعد أيضاً على ضمان المساءلة عن اتخاذ القرارات التنفيذية.

**155. ينبغي ضمان التواصل بين مختلف الأجهزة:** إنه من الضروري لمسؤولي إنفاذ القانون وممثلي السلطات التنظيمية، وسواها من أجهزة الأمن العمومي (على سبيل المثال، الإطفاء والإسعاف)، أن يكونوا قادرين على التواصل بعضهم ببعض وتبادل البيانات خلال التجمعات العمومية. كما يشدد على ذلك الفصل 7 أدناه، فمن الحيوي أيضاً أن يبذل منظمو التجمع كل ما في وسعهم لمساعدة هذه الأجهزة في التجاوب مع حالات الطوارئ أو السلوك الجنائي. إن التخطيط الدقيق فيما بين الأجهزة لمواجهة حالات الطوارئ من شأنه أن يساعد في تأمين بقاء خطوط التواصل قائمة.<sup>214</sup>

**156. ينبغي أن يمكن التعرف على موظفي إنفاذ القانون بشكل واضح وفردى:** على موظفي إنفاذ القانون، إذ يكونون في زيهم الرسمي، أن يرتدوا أو يعرضوا شكلاً من أشكال التعريف بالهوية (مثل لوحة الاسم أو الرقم) على زيهم و/أو أغطية الرأس وألا يزيلوها أو يغطوا معلومات التعريف هذه أو يحولوا دون قراءتها من طرف الناس خلال التجمع.

**157. لا ينبغي اللجوء إلى تدابير تدخل استباقية:** ما لم يوجد فعليا خطر واضح وقائم بأعمال عنف وشيكة، لا ينبغي لمسؤولي إنفاذ القانون أن يتدخلوا لتوقيف متظاهرين في طريقهم إلى تجمع، أو تفتيشهم أو حبسهم.<sup>215</sup>

لحقوق الإنسان، "الإبانة عن احترام الحقوق: نهج حقوق الإنسان إزاء ضبط الاحتجاج؟" المتابعة: رد الحكومة على التقرير الثاني والعشرين للجنة في دورة 2008-2009، لندن: HMSO، HL ورقة 45، HC 328 3 (فبرتيير/شباط 2010)، ص 7.

<sup>212</sup> اللجنة المشتركة بشأن حقوق الإنسان، الإبانة عن احترام الحقوق؟ المتابعة، لندن: HMSO، HL ورقة 14، HC / 141 (يوليو/تموز 2009)، الفقرة 14.

<sup>213</sup> رالف كراوشاو، الشرطة وحقوق الإنسان: دليل للمعلمين والأشخاص المرجعيين وللمشاركين في برامج حقوق الإنسان (الطبعة الثانية)، (دار نشر مارتينوس نيهوف: لايدن ويوسطن، 2009)، ص. 237.

<sup>214</sup> علي سبيل المثال، في قضية جيولياني وغاجيو ضد إيطاليا (2009)، الفقرة 12، قبلت الأطراف بأن الكارابينييري وعناصر الشرطة ما كانوا يستطيعون التواصل فيما بينهم عن طريق الراديو ولكن في غرفة قيادة العمليات فقط.

<sup>215</sup> أُثبت وقوع انتهاك للمادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية نيسبيت أوزدمير ضد تركيا (رقم no. 23143/04، الحكم الصادر في 19 يناير 2010)، حيث قبض على مقدمة الشكوى وهي في طريقها إلى مظاهرة غير مرخص لها في ساحة مهبط كاديكوي في إسطنبول في فبراير 2003 احتجاجاً على تدخل محتمل لقوات الولايات المتحدة في العراق. ووجدت

**158. لا ينبغي اللجوء إلى صلاحيات التدخل كل حين:** إن وجود صلاحيات الشرطة (أو غيرها من مسؤولي إنفاذ القانون) للتدخل أو تفريق تجمع ما أو اللجوء إلى القوة لا يعني أنه ينبغي دائماً ممارسة تلك الصلاحيات. وحيثما ظهر أن تجمعاً قد أقيم في انتهاك للقانون السائر المعمول به، ولكنه بالمقابل ذو طابع سلمي، فإن عدم التدخل أو التسهيل العملي قد يكونان أحياناً أفضل طريقة تؤمن نتيجة سلمية. فتفريق تجمع في عدة حالات إنما قد يخلق في إنفاذ القانون مشاكل أكثر مما يسويه أو يسهله وإن عمل الشرطة المفرط الحماس أو شديد الوطأة من شأنه أن يقوض بشكل بالغ العلاقات بين الشرطة والمجتمع. بل إن تكاليف حفظ الأمن لحماية حرية التجمع وغيرها من الحقوق الأساسية قد تكون أقل من تكاليف الإشراف الأمني على الاضطرابات الناجمة عن الضغط. وتظل الملاحظات خياراً قائماً، عقب الحدث بسبب انتهاك القانون.

**159. يجب أن يكون رد أجهزة تنفيذ القانون متناسباً:** تتوفر السلطات المعنية على سلسلة عريضة من الخيارات ولا ينحصر اختيارها ما بين عدم التدخل أو فرض القيود المسبقة وإنهاء التجمع أو فضه.

**160. اللجوء إلى التفاوض لنزع فتيل التوتر أثناء تجمع:** إذا نشبت مواجهة أو خصام ما، أثناء سير تجمع ما، فإن التفاوض أو الوساطة أو الحوار لما قد يشكل وسيلة ملائمة للبحث عن حل مقبول. كما ورد في الفقرة 142 أعلاه. فمثل هذا التدخل يمكن أن يساعد بشكل ملموس في تفادي العنف. على سبيل المثال، تنشر بلدية وارسو عاملين مدنيين أخصائيين يمكن حضورهم في تجمع ويستطيعون تسهيل التواصل بين المنظمين ومسؤولي إنفاذ القانون.<sup>216</sup> (انظر أيضاً الفقرة 134 أعلاه المتعلقة باللجوء إلى التفاوض و/أو الوساطة لحل النزاعات استباقاً للتجمعات).

**161. ينبغي لمسؤولي إنفاذ القانون التمييز بين المشاركين وغير المشاركين:** إن حفظ الأمن في التجمعات العمومية ينبغي أن ينتبه إلى احتمال حضور "أشخاص غير مشاركون" (مثل المارة بطريق الخطأ أو المراقبين) على مقربة من التجمع.<sup>217</sup> انظر كذلك مناقشة "كيتلينغ"<sup>218</sup> الواردة في الفقرة 160 أدناه.

**162. ينبغي أن يميز مسؤولو إنفاذ القانون ما بين السلميين وغير السلميين من المشاركين:** فلا المنعزل من حوادث العنف المتفرقة ولا أفعال العنف، من قبل بعض المشاركين أثناء المظاهرة،

المحكمة أيضاً انتهاكاً للالتزام التحقيق بموجب المادة 3. انظر أيضاً الملاحظة 135، في إشارة إلى دعوى بناء على طلب من لا بورت (FC) ضد رئيس الشرطة من جلوسبيترشاير [2006] 2 AC 105 HL 55؛ وتقرير الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة المعني بأوضاع المدافعين عن حقوق الإنسان وثيقة الأمم المتحدة A/61/312، المرجع السابق، ملاحظة 93، الفقرات من 57 إلى 60.

<sup>216</sup> انظر المادة 11، قانون التجمعات، بولندا 1: " (1990) يجوز للسلطة المحلية تفويض ممثليها إلى التجمع العام؛ وعند طلب ذلك من قبل الجهة المنظمة، يتعين على السلطة المحلية، بقدر المطلوب والممكن، تأمين الحماية التي توفرها الشرطة وفقاً لأحكام القانون الصادر في 6 أبريل 1990 عن الشرطة (JoL رقم 30، البند 179) من أجل معرفة حسن سير التجمع، ويجوز لها تفويض ممثليها لحضور التجمع العام؛ (3) عند الوصول إلى مكان التجمع، يجب على الممثلين المفوضين عن السلطة المحلية إبراز إنهم لمتزعم التجمع".

<sup>217</sup> بعض قوانين الجرائم الإدارية تشير مباشرة إلى "المشاركة الفاعلة". انظر أيضاً قضية زيلبربيرغ ضد مولدوفا.

<sup>218</sup> "كيتلينغ" Kettling مصطلح انجليزي مستخدم في المملكة المتحدة لوصف استراتيجية لإدارة الجماهير وأساسها الاحتواء.

هي في حد ذاتها دواعي كافية لفرض قيود شاملة على المسالمين المشاركين في التجمع.<sup>219</sup> فلا ينبغي بالتالي أن يتعامل مسؤولو إنفاذ القانون مع حشد من الناس كما لو أنه متجانس عند احتجاز مشاركين أو (كحلٍّ أخير) عند فضّ التجمع بالقوة.<sup>220</sup> انظر كذلك مناقشة "كيتلينغ" الواردة في الفقرة 160 أدناه.

**163. لا يجب اللجوء إلى استراتيجيات السيطرة على الجماهير والمعتمدة على سياسة الاحتواء (تكتيك معروف في المملكة المتحدة بـ "كيتلينغ" إلا استثناءً: عادة ما تتحوا هذه الاستراتيجيات منحت اعتباراً إذ أنها لا تميز بين مشاركين وغير مشاركين، أو بين مشاركين سلميين وغير سلميين. فبينما هو تحصيل حاصل، مما لا شك فيه، كون السماح لبعض الأفراد باجتياز خط الشرطة وفي نفس الوقت منع الآخرين من القيام بذلك قد يؤدي إلى تفاقم التوترات، فإن فرض طوق مطلق من دون أي سماح بالخروج من منطقة معينة، من شأنه أن ينتهك حقوق الفرد في الحرية وحرية التنقل.<sup>221</sup> كما أشارت إليه اللجنة المشتركة لحقوق الإنسان للمملكة المتحدة، "إنه سيكون رداً غير متناسب وغير مشروع أن تُطوَّق مجموعة من الناس ويُحظر على الأفراد حظراً شاملاً مغادرة منطقة الاحتواء، إذ أن ذلك يُعجز عن النظر في ما إذا كانت ظروف خاصة تقتضي رداً مغايراً.<sup>222</sup>**

**القسم 108، قانون حول الحقوق المكفولة بالتعديل الأول لدستور الولايات المتحدة ومعايير الشرطة مقاطعة كولومبيا، الولايات المتحدة (2004)**

#### **استخدام خطوط الشرطة**

يمنع إنشاء أية مساحة أو منطقة طوارئ عن طريق استخدام خط الشرطة لتطويق أو محاصرة، مظهرة، إلى حد كبير، أو حشد أو موكب أو مسيرة أو اعتصام أو تجمع مماثل آخر (أو جزء منه) أجريت لغرض تعبير الأشخاص عن آرائهم السياسية والاجتماعية أو الدينية إلا إذا كان هناك سبب مرجح للاعتقاد بأن عدداً كبيراً أو نسبة كبيرة للأشخاص المتواجدين في هذه المنطقة أو المساحة ارتكبوا أعمالاً غير مشروعة (عدا فشلهم في الحصول على الموافقة على خطة التجمع) والشرطة قادرة على تحديد أولئك الأفراد وقررت إلقاء القبض عليهم؛ ولا يخص ذلك الحظر استخدام خط الشرطة لتطويق التجمع من أجل سلامة المتظاهرين.

**164. ينبغي وضع بروتوكولات للتوقيف والتفتيش والاعتقال أو إلقاء القبض على المشاركين: من الأهمية القصوى أن تضع الدول بروتوكولات واضحة وبيّنة للتوقيف المشروع والتفتيش أو القبض على المشاركين في التجمعات. وينبغي أن توفر مثل هذه البروتوكولات توجيهات بشأن هذه التدابير وشروط استخدامها عند الحاجة وظروف عدم استخدامها، وكيفية تطبيقها وكذلك كيفية معاملة الأفراد عقب توقيفهم. وعند صياغة هذه البروتوكولات، ينبغي اعتبار القوانين الدولية**

<sup>219</sup> قضية زيلبربيرغ ضد مولدوفا 2004، القبول، ص 10، استشهاده بقضية ايزلن ضد فرنسا (1989)، الفقرة 34.

<sup>220</sup> انظر قضية سولومو وآخرون ضد تركيا (2008). هنا، وجدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان انتهاكاً للمادة 2 فيما يتعلق بإطلاق النار على أحد المتظاهرين العزل. رأت الحكومة التركية أن هناك ما يبرر استخدام القوة من قبل الشرطة القبرصية التركية بموجب المادة (c) 2(2) (من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان). وعند رفض المحكمة الأوروبية لهذه الحجة، اعتبرت المحكمة أنه يكون من الأهمية بمكان أن على الرغم من الحقيقة أن بعض المتظاهرين كانوا مسلحين بقضبان حديدية، إلا أن السيد سولومو نفسه لم يكن مسلحاً وكان سلمياً.

<sup>221</sup> انظر أيضاً الملاحظة 135.

<sup>222</sup> اللجنة المشتركة لحقوق الإنسان، المرجع السابق، المذكور أعلاه، الملاحظة 211، الفقرتان 28 و29.

المتعلقة بالحق في الحياة الخصوصية والعائلية وللحرية وحرية التنقل. وبينما ينبغي تجنب الاعتقالات الجماعية، قد تكون هناك أحداث معينة بما فيها تجمعات عمومية تستدعي العديد من الاعتقالات ومع ذلك، لا ينبغي أن تحرم أعداد كبيرة من المشاركين من حريتهم لا لسبب إلا لأن أجهزة إنفاذ القانون لا تملك الموارد الكافية للقيام بالاعتقالات الفردية – إن الإستراتيجية الصحيحة لاستعمال الموارد تمثل جزءاً من الالتزام الإيجابي للدول المشاركة بحماية الحق في التجمع (انظر الفقرات من 31 إلى 34 و الفقرة 223)<sup>223</sup> كما يجب أن يحد القانون بصراحة حفظ الملفات الخاصة بالبصمات وعينات الخلايا والحمض النووي لأشخاص مشتبه فيهم ولكن غير محكوم عليهم.<sup>224</sup>

**165. يجب أن تستجيب ظروف الاعتقال إلى حد أدنى من المعايير:** عند احتجاز أشخاص، يجب على السلطات أن تؤمن تزويدهم بما يكفي من الإسعافات الأولية والضروريات الأساسية (الماء والغذاء) وفرصة استشارة محامين، وفصل القاصرين عن الراشدين والذكور عن الإناث من المحتجزين. كما تمنع سوء معاملة المحتجزين في الحبس.<sup>225</sup> وعندما تكون مرافق الاحتجاز غير كافية للتعامل مع عدد الأشخاص، فلا بد من الإفراج عن الذين قُبضَ عليهم، ما لم يشكل ذلك خطراً على السلامة العامة. يجب وضع إجراءات للحد من مدة الاحتجاز إلى الحد الأدنى.

**166. معاملة التجمعات السلمية التي لا تتوافق مع الشروط المسبقة اللازمة أو تلك التي تحيد كثيراً عن شروط الإخطار:** إذا فشل المنظمون في الامتثال لأية شروط مسبقة لازمة لعقد التجمع أو رفضوا ذلك (بما في ذلك متطلبات إشعار صحيحة وضرورية وقيود متناسبة تقوم على أسس مقررّة قانونياً)، فإنهم قد يواجهون المقاضاة. وقد رأت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن "قراراً بفضّ هذه التجمعات" لمجرد نقص الإخطار المسبق المطلوب، من دون أي تصرف غير قانوني من قبل المشاركين، يشكل تقييداً غير متناسب على حرية التجمع السلمي".<sup>226</sup> وقد تتضمن مثل هذه الأحداث التجمعات العفوية "فلاش موب" (المحددة في النقطة 39) المحتوية على عنصر المفاجأة التي ما كانت لتوجد لو تم الإخطار عنها مسبقاً. ورغم ذلك، ينبغي استيعاب هذه التجمعات ومعاملتها من قبل سلطات إنفاذ القانون معاملة سلمية إلى أقصى حد ممكن. وإذا كان من المقرر عقد تجمع صغير، يتحول يوم

<sup>223</sup> المادة 9 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والمادة 5 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تحميان الحق في الحرية والأمان للفرد. على سبيل المثال، في قضية غيلان وكويتون ضد المملكة المتحدة في (2010)، الفقرة 61 (استشهاداً بقضية فوكا ضد تركيا، عام 2008، حيث تعرضت فيها مقدمة الشكوى للتفتيش القسري لحقيبتها من قبل حرس الحدود). لاحظت المحكمة أن "أي تفتيش ينفذ من قبل السلطات بحق شخص هو تدخل في الحياة الخاصة له". وفي قضية غيلان وكويتون، المحكمة لم تحدد نهائياً المسألة ما إذا تمت الاستفادة من المادة 5 من قبل الشرطة للوقف والتفتيش تحت س. 44 قانون مكافحة الإرهاب لعام 2000. وكان طلب الإحالة إلى الغرفة المداولة الكبرى في هذه القضية معلقاً حتى وقت كتابة هذا التقرير. وكانت قضية كوينت ضد سويسرا (1995) تتعلق باحتجاز بغرض إجراء الاسجوابات) وبالتالي تكون أقل من الاعتقال). وحُكِمَ بأنّ تصرفات الشرطة لم تنتهك المادة 5 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. بينما ليست كل القيود المفروضة على حرية الشخص ترقى بالضرورة إلى الحرمان من الحرية بالشكل المنصوص عليه في المادة 5 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. ويجب أن تعتبر أية قيود ضرورة قصوى وتكون متناسبة مع الهدف المرغوب الوصول إليه. انظر على سبيل المثال، قضية غوزاردي ضد إيطاليا (1980)، الفقرتين 92 و93: "الفرق بين الحرمان من الحرية وتقييد الحرية... لا يعود إلا إلى الدرجة أو الشدة، وليس إلى الطبيعة أو الجوهر." علاوة على ذلك، ففرض قيود على الحرية قد يشكل انتهاكاً للحق في حرية الحركة التي تكفلها المادة 12 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والمادة 2 من البروتوكول الرابع للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

<sup>224</sup> انظر قضية س. وماربير ضد المملكة المتحدة (2008)، إذ أن طبيعة القوة المفرطة وغير المقيدة فيما يخص حفظ مثل هذه البيانات جعلت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان تشير إلى انتهاك الحق في الحياة الخاصة والعائلية.

<sup>225</sup> قضية محمّدوف (جلال أو غلو) ضد أندريجان (2007)

<sup>226</sup> قضية بوكنا وآخرون ضد هنغاريا، (2007)، الفقرة 36، وقضية إيفا مولنار ضد هنغاريا (2008)، الفقرة 36. انظر أيضاً حكم المحكمة الدستورية الهنغارية، القرار 2008/75، V.29 AB.

الحدث إلى تجمع أكبر بشكل ملحوظ بسبب الإقبال الكبير بصورة غير متوقعة، فيجب معاملة مثل هذا التجمع من قبل سلطات إنفاذ القانون معاملة سلمية على أنه تجمع مشروع طالما بقي سلمياً. وكما جاء في المعيار الأساسي الرابع لمنظمة العفو الدولية<sup>227</sup> عشرة معايير أساسية لحقوق الإنسان لموظفي إنفاذ القانون، ينبغي لموظفي إنفاذ القانون "أن يتجنبوا استخدام القوة عند حفظ أمن التجمعات غير القانونية التي لا تصاحبها أعمال العنف".

**167. حفظ أمن التجمعات السلمية التي تتحول إلى غير سلمية:** تتحول التجمعات أحيانا من كونها سلمية إلى غير سلمية، فتخرق بذلك الحماية الممنوحة لها بموجب قانون حقوق الإنسان (انظر الفقرات 25 إلى 28). بالتالي، يمكن إنهاء هذه التجمعات بطريقة متناسبة. ومع ذلك، فإن استخدام العنف من جانب عدد قليل من المشاركين في التجمع (بما في ذلك استخدام لغة تحريضية) لا يحوّل تلقائياً تجمعاً كان سلمياً إلى تجمع غير سلمي. وكذلك ينبغي أن يهدف أي تدخل إلى التعامل مع أفراد معينين متورطين بدل فضّ الحدث برمته.

**168. طالما بقيت التجمعات سلمية فلا ينبغي أن يفرضها مسؤولو إنفاذ القانون.** في الواقع، ينبغي أن يكون تفريق التجمعات من تدابير الحلّ الأخير، ينبغي أن تحكمه القواعد المناسبة وفقاً للمعايير الدولية. وليس من الضروري أن توضع هذه القواعد في التشريعات ولكنه ينبغي التعبير عنها في لمبادئ والأحكام التوجيهية المحلية الخاصة بتطبيق القانون، وينبغي للتشريعات أن تقتضي تطوير هذه المبادئ التوجيهية. ويجب أن تحدّد المبادئ التوجيهية الظروف التي تجيز التفريق ومن هو مسؤول عن إصدار أوامر التفريق (على سبيل المثال، فقط رجال الشرطة من رتبة خاصة فما فوق).

#### تفريق التجمعات:

**169. ولا ينبغي التفريق إلا بعد أن يكون مسؤولو إنفاذ القانون قد اتخذوا كل التدابير المعقولة لتيسير التجمع وحمايته من الضرر (بما في ذلك، مثلاً، تهدئة المتفرجين العدائين الذين يهددون بالعنف) أو أن يكون هناك تهديد وشيك بالعنف.**<sup>228</sup>

#### القسم 108، قانون حول الحقوق المكفولة بالتعديل الأول لدستور الولايات المتحدة ومعايير الشرطة مقاطعة كولومبيا، الولايات المتحدة (2004)

(د) لا يجب أن تصدر الشرطة الأمر العام بتفريق المشاركين في التجمع إلا في الحالات التالية:

<sup>227</sup> منظمة العفو الدولية رقم 209 الوثيقة: POL 30 / 04 / 98 النص الكامل لهذه المبادئ (وهو متوفّر على العنوان <http://web.amnesty.org/library/index/engpol300041998>) يضمّ مزيداً من التوجيهات التوضيحية المفيدة المتعلقة بتنفيذها.

<sup>228</sup> على النقيض مثلاً، راجع تقييم المحكمة في قضية رأي وإيفانز ضد المملكة المتحدة (القبول، 2009)، بخصوص "الطريقة المعقولة والهادئة التي أنهت بها الشرطة المظاهرة" مع تقييم المحكمة لتدخل الشرطة في قضية ساموت كربولوت ضد تركيا (2009)، الفقرتين 37 و38، حيث اعتبرت المحكمة أن "التفريق كان سريعاً نوعاً ما"، وكانت المحكمة "غير مقتنعة بأنّ مقدم الشكوى كان لديه الوقت الكافي - جنباً إلى جنب مع غيره من المتظاهرين - للتعبير عن وجهات نظره" نقلاً عن أوبا أتامان، 2006 ، الفقرات 42 و41؛ قضية *بالتشيك وآخرون ضد تركيا*، 2007، الفقرة 51، وقضية *إيفا مولنار ضد هنغاريا*، عام 2008، الفقرتين 42 و43. انظر أيضاً قضية *كاندزوف ضد بلغاريا* (2008)، الفقرة 73 وجود انتهاك للمادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان: "أفعال مقدم الشكوى في 10 يوليو 2000 كانت سلمية تماماً، ولم تعرقل أحداً من المارة وكان من المستبعد أن يستنفر الآخرين للعنف ... ومع ذلك، اختارت السلطات في بليفين القيام بالرد بقوة وعلى الفور من أجل إسكات مقدم الشكوى وحماية وزير العدل من أي انتقاد علني".

(1) لا يفلح عدد كبير أو نسبة كبيرة من المشاركين في التجمع في الالتزام بالقيود المفروضة عليهم والخاصة بالزمان والمكان والطريقة، وإما أن تدابير الالتزام المنصوص عليها في الفقرة (ب) من هذه المادة لم يتم أن تُترجم التزاماً جوهرياً أو أنه ما من احتمال معقول بأن التدابير المنصوص عليها في الفقرة (ب) من هذه المادة ستؤدي إلى التزام كبير؛

(2) أن يكون عدد كبير أو نسبة عالية من المشاركين في التجمع قد شرعوا أو على وشك أن يشرعوا في السلوك غير المنضبط وغير القانوني أو العنف تجاه الأشخاص أو الممتلكات، أو

(3) عند إعلان حالة الطوارئ الأمنية من قبل رئيس البلدية والتي لا تعود فقط إلى واقعة إقامة تجمع منصوص عليها في التعديل الأول، بعدما رأى رئيس الشرطة أن المخاوف على السلامة العامة التي أدت إلى نشر هذا الإعلان تتطلب أنه ... يتم تفريق التجمع.

(5) (1) ومتى ارتأت الشرطة أن... التجمع، أو جزءاً منه، ينبغي أن يُفرك، فعلى الشرطة أن تصدر أمراً واحداً على الأقل، يكون مسموعاً ومفهوماً بوضوح، لتفريق التجمع باستخدام نظام أو جهاز تكبير الصوت، ويجب منح المشاركين فترة زمنية معقولة وكافية للتفرق وتحديد مسلك واضح وأمن لذلك.

(2) باستثناء الحالات التي فيها خطر وشيك من إصابة جسدية أو أضرار كبيرة في الممتلكات، على الشرطة أن تصدر عدة أوامر بفض التجمع، وإن كان ذلك مناسباً، يجب أن تصدر هذه الأوامر من عدة مواقع. وينبغي أن تعلم هذه الأوامر الأشخاص بمسلك أو المسالك التي يمكن التفرق عبرها كما يجب أن تتضمن المعلومة أن من يرفض التفرق سوف يتعرض للاعتقال.

(3) وحيث يكون ذلك ممكناً، فعلى عناصر الشرطة أن يسجلوا بالصوت أو الفيديو الأوامر الخاصة بالتفريق.

**170.** لذلك ينبغي أن يصدر التفريق متى كانت مجموعة صغيرة من المشاركين في التجمع تتصرف بشكل عنيف. يجب في مثل تلك الظروف اتخاذ تدابير ضد هؤلاء الأفراد بعينهم. وبنفس الشكل، إذا تسللت عناصر محرضة إلى تجمع قد كان سلمياً فعلى السلطات اتخاذ الإجراءات المناسبة لإبعاد العناصر المحرضة بدل إنهاء التجمع أو تفريقه إعلانه غير قانوني (انظر الفقرتين 131 و163، في ما يتعلق بتسهيل التجمعات السلمية، حتى في حال عدم امتثال المنظمين للشروط المطلوبة التي يحددها القانون).

**171.** وإذا اعتبر التفريق ضرورياً، فيجب أن يُبلغ المنظمون والمشاركون في التجمع عن ذلك بشكل واضح ومسموع قبل اتخاذ أي تدخل من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون. ينبغي أيضاً منح المشاركين مهلة معقولة للتفرق طوعاً. فقط في حال فشل المشاركين في التفرق، على مسؤولي إنفاذ القانون التدخل بطريقة أو بأخرى. كما يمكن أن يطلب التفرق من الأطراف الثالثة (مثل المراقبين والصحافيين والمصورين)، ولكن لا ينبغي منعهم من مراقبة عملية الشرطة وتسجيلها. انظر الفصل 8: رصد حرية التجمع السلمي و"استخدام القوة"، في الفقرات 171 إلى 178.

**172.** لا ينبغي تقييد التصوير الفوتوغرافي وتسجيل الفيديو (سواء من قبل موظفي إنفاذ القانون أو المشاركين) إنما الاحتفاظ بالبيانات من شأنه أن ينتهك الحق في الحياة الخصوصية: يجوز لموظفي إنفاذ القانون أثناء التجمعات العمومية تسجيل أو تصوير الفيديو عن المشاركين. ومع ذلك، ففي حين أن مراقبة الأفراد في مكان عام بغاية تحديد هويتهم لا تؤدي بالضرورة إلى التدخل في

حقهم في الحياة الخصوصية،<sup>229</sup> إلا أن تسجيل مثل هذه البيانات ومعالجتها المنتظمة أو الطابع الدائم للسجل الذي تم إنشاؤه والاحتفاظ به مما قد يؤدي إلى انتهاكات للخصوصية.<sup>230</sup> علاوة على ذلك، فإن التصوير أو القيام بتسجيلات فيديو للتجمعات لجمع المعلومات يمكن أن يحول دون تمتع الأفراد بحرية التجمع وبالتالي لا ينبغي القيام به بشكل روتيني. كما لا ينبغي منع تسجيل أو تصوير فيديو لعملية الشرطة من قبل المشاركين والأطراف الثالثة الأخرى، وينبغي أن تخضع جميع حالات مصادر أفلام أو صور مسجلة رقمياً أو تغطية أخرى من قبل أجهزة إنفاذ القانون للرقابة القضائية المسبقة.<sup>231</sup> ينبغي لأجهزة إنفاذ القانون أن تطوّر وتنشر سياستها المتعلقة باستخدامها العلني لتصوير فيلم/التصوير الفوتوغرافي في التجمعات العامة.<sup>232</sup>

**173. إن استخلاص معلومات من مسؤولي إنفاذ القانون ما بعد الحدث (وخاصة بعد الأحداث غير الروتينية) ينبغي أن يصير هو الممارسة التي يقاس عليها:** قد يكون من المفيد أن تعالج جلسة استخلاص معلومات عدداً من القضايا المحددة، بما فيها حقوق الإنسان والصحة والسلامة وسلامة وسائل الإعلام وتأثير المجتمع والتخطيط العملياتي وتقييم المخاطر والاتصالات والقيادة وصنع القرار والتكتيكات والموارد والمعدات واحتياجات التدريب في المستقبل. كما ينبغي أن يدعى حتى منظمو الحدث للمشاركة في جلسات استخلاص المعلومات التي يعقدها موظفو إنفاذ القانون بعد التجمع.

*اللجوء إلى القوة*

**174. إن لجوء سلطات إنفاذ القانون غير الملائم أو المفرط أو غير المشروع إلى القوة يمكن أن ينتهك الحريات الأساسية والحقوق المحمية ويقوض العلاقات بين الشرطة والمواطنين ويخلق هو نفسه انتشار التوتر والاضطرابات.<sup>233</sup> ولذلك ينبغي لمثل هذه الأحكام القانونية أن تحدّد الظروف التي تبرّر**

<sup>229</sup> إن وجود ترقب معقول للخصوصية عامل هام، وإن لم يكن حاسماً، في تحديد ما إذا كان الأمر متصلاً فعلاً بالحق في الحياة الخصوصية والعائلية التي تحميها المادة 8 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. انظر قضية *J.H. و P.G. ضد المملكة المتحدة* (2001)، الفقرة 57. قد تكون هناك صلة بالحياة الخصوصية لشخص في بعض الظروف خارج بيته أو البنايات الخاصة به. انظر على سبيل المثال، قضية *هيربيك وآخر ضد بلجيكا* (1998). وفي قضية *فرييل ضد النمسا* (1995) صورت الشرطة أحد المشاركين في مظاهرة عمومية في مكان عمومي، وعمدت إلى التحقق من هويته مع الاحتفاظ بسجل مفصل عنه. ولم تلتقط الصور إلا بعد مطالبة المتظاهرين بالتفرق، لذلك رأت المفوضية الأوروبية أن التصوير لا يشكل انتهاكاً للمادة 8.

<sup>230</sup> انظر على سبيل المثال، قضية *ليندر ضد السويد* (1987)، الفقرة 48؛ وقضية *روتاروف ضد رومانيا* 2000 [GC]، الفقرات 43 و 44. في قضية *أمانن ضد سويسرا* 2000 [GC]، الفقرات من 65 إلى 67، اعتبر أنّ تجميع البيانات من قبل الأجهزة الأمنية يشكل تدخلاً في الحياة الخصوصية لمقدمي الشكاوى، على الرغم من حقيقة أنه لم تستخدم أساليب المراقبة السرية. انظر أيضاً قضية *بيري ف. ضد المملكة المتحدة* 2003، الفقرة 38، وقضية *وود في المملكة المتحدة ضد MPC [2009] EWCA* رقم الدعوى: Civ.414. وانظر أيضاً قرارات اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية *X ضد المملكة المتحدة* (القبول، 1973) وقضية *فرييل ف. ضد النمسا* 1995 فيما يتعلق باستخدام الصور الفوتوغرافية.

<sup>231</sup> أثبتت مصادر وحذف لقطات فيديو في قضية *عالقة عن ماتسارو ضد مولدوفا* (الشكوى رقم 44743/08، قدمت في 22 أغسطس 2008).

<sup>232</sup> انظر على سبيل المثال، قضية *وود في المملكة المتحدة ضد MPC [2009] EWCA Civ* رقم الدعوى: Civ 414

<sup>233</sup> الفقرة 13 من القرار 690 على "الإعلان بشأن الشرطة" التي اعتمدها الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا في عام 1979، تنص على أن "عناصر الشرطة يجب أن يتلقوا تعليمات واضحة ودقيقة عن الطريقة والظروف التي قد تجيز لهم استخدام الأسلحة". وبالمثل، فالفقرة 1 من المبادئ الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من قبل مسؤولي إنفاذ القانون للأمم المتحدة تنص على أن الحكومات وأجهزة إنفاذ القانون يجب أن تتبنى وتنفذ القواعد واللوائح الخاصة باستخدام القوة والأسلحة النارية ضد الأشخاص من قب مسؤولي إنفاذ القانون. وقد لاحظت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أنه "كما يظهر نص المادة 2 نفسه، فإن استخدام القوة المميتة من جانب أفراد الشرطة قد يكون من المبرر في ظروف معينة. ومع ذلك، فإن المادة 2 لا تمنح تفويضاً مطلقاً بذلك. فالعمل

استخدام القوة (وضمن ذلك الحاجة إلى إعطاء تحذيرات مسبقة مناسبة) وكذلك الدرجة المقبولة من القوة للتعامل مع التهديدات المختلفة.

**175.** ينبغي للحكومات أن تبلور سلسلة من وسائل المعالجة من شأنه أن يمكّن من استخدام القوة استخداماً يتحلى بالتمييز والملاءمة. كما ينبغي أن تشمل هذه التدابير تطوير أسلحة شالّة للحركة، غير قاتلة لاستخدامها في الحالات المناسبة. علاوة على ذلك، من الضروري تزويد مسؤولي إنفاذ القانون بمعدات للدفاع عن النفس، مثل الدروع والخوذات وثياب حامية من الحريق وسترات واقية من الرصاص وسيارات مصفحة لتقليل الحاجة إلى استخدام أسلحة من أي نوع كان.<sup>234</sup> وهذا يبرز مرة أخرى الحاجة إلى أن توفر الدولة موارد كافية لأجهزة إنفاذ القانون لأداء واجبها الإيجابي بحماية حرية التجمع السلمي.

**176.** تقدم المعايير الدولية توجيهات مفصلة بشأن استخدام القوة في سياق تفريق كل من التجمعين – غير القانوني الذي لا يصاحبه العنف، وغير القانوني مع العنف. وتشير المبادئ الأساسية للأمم المتحدة حول استخدام القوة والأسلحة النارية من جانب موظفي إنفاذ القانون إلى أنه "عند تفريق التجمعات غير القانونية التي لا تصاحبها أعمال العنف على مسؤولي إنفاذ القانون تفادي استخدام القوة أو، حيثما لا يكون ذلك عملياً، يجب تقييد هذه القوة إلى الحد الأدنى الضروري".<sup>235</sup> وتنص المبادئ الأساسية للأمم المتحدة أيضاً على أن "عند تفريق التجمعات التي تتسم بالعنف، لا يمكن لمسؤولي إنفاذ القانون أن يستخدموا الأسلحة النارية إلا إذا كانت الوسائل الأقل خطورة غير عملية، وإلا في النطاق الضروري إلى الحد الأدنى".<sup>236</sup>

**177.** لا يشمل الحق في الحياة (المادة 6 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة 2 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) القتل المتعمد فحسب، بل الحالات التي يسفر فيها استخدام القوة عن الحرمان من الحياة أيضاً. وتستلزم حمايته "اختبار الضرورة الأكثر صرامة والأكثر إلحاحاً، مع اشتراط أن "القوة المستخدمة يجب أن تكون متناسبة تماماً مع الغايات المسموح بها".<sup>237</sup> وعند تقييم استخدام القوة من جانب موظفين إنفاذ القانون، تطبق المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان معيار الإثبات

غير المنظم والتعسفي من قبل وكلاء الدولة لا يتماشى مع الاحترام الفعلي لحقوق الإنسان. ويعني ذلك أن أعمال الشرطة، فضلاً عن أنها ممنوحة للشرطة بموجب القانون الوطني، يجب تقييدها بما فيه الكفاية في إطار نظام الضمانات الكافية والفعالة ضد التعسف وسوء استخدام القوة". انظر قضية *جوليانى وكاجيو ضد إيطاليا* (2009)، الفقرتين 204 و 205.

<sup>234</sup> انظر قضية *سيمسك ضد تركيا* (2005)، الفقرة 91. في قضية *غوليتش ضد تركيا* (1998) رأت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بأن المظاهرة لم تكن سلمية (أثبتتها الأضرار اللاحقة بالمتلكات وما أصاب إلى رجال الدرك من جروح). إلا أن المحكمة شددت على أن الدركيين استعملوا أسلحة قوية لافتقارهم إلى هراوات ودرع مكافحة الشغب وخرطوم المياه والرصاص المطاطي والغاز المسيل للدموع. *فالافتقار إلى مثل هذه المعدات غير مفهوم وغير مقبول إطلاقاً، خاصة أن المحافظة ... تقع في المنطقة التي تم فيها إعلان حالة الطوارئ* [توكيد مضاف].

<sup>235</sup> المبدأ 13 من "المبادئ الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من جانب موظفي إنفاذ القانون" (والمعتمدة في المؤتمر الثامن للأمم المتحدة بشأن منع الجريمة ومعاملة المجرمين في هافانا (كوبا) من 27 أغسطس إلى 7 سبتمبر 1990).

<sup>236</sup> المرجع نفسه، المبدأ 14.

<sup>237</sup> انظر على سبيل المثال، قضية *جوليانى وكاجيو ضد إيطاليا* (2009)، الفقرتين 205 و 204، نقلاً عن مكين وآخرين ضد المملكة المتحدة، الفقرتان 148 و 149.

"دون أي شك معقول".<sup>238</sup> إن العبء أو الدليل "يقع على عاتق الحكومة للإثبات بحجج مقنعة على أن استخدام القوة لم يكن مفرطاً"<sup>239</sup> و"الدليل قد ينتج عن وجود تقاطعات قوية ومتطابقة بما فيه الكفاية، أو استدلالاً متشابهة غير داحضة لقرائن الواقع".<sup>240</sup> إن ما سوف يعتبر كفعل معقول أو رد الفعل المعقول يتطلب إجراء تقييم موضوعي وسريع لمجمل ظروفه.<sup>241</sup>

**178.** نُشر دليل منظمة الأمن والتعاون أوروبا حول ضبط الديمقراطية كمصدر مرجعي لحسن ممارسة حفظ الأمن والمعايير المعتمدة دولياً ويعيد المقتطف الآتي سرد تلك المبادئ بشكل أكثر ارتباطاً باستخدام القوة في سياق حرية التجمع السلمي.

**مقتطف من دليل منظمة الأمن والتعاون لعمل الشرطة في الأنظمة الديمقراطية (2008):**  
استخدام القوة، الفقرة 9 والفقرات من 65 إلى 74 (دون المراجع)  
9. .... إن عمل الشرطة في الأنظمة الديمقراطية يقتضي منها في ذات الوقت أن تنأى بنفسها عن السياسة وتعمل على الأنشطة والعمليات السياسية الديمقراطية (كحرية التعبير والتجمعات العامة والمظاهرات). وإلا فإن الديمقراطية ستعرض للتهديد...

65. تشمل أعمال الشرطة في المجتمعات الديمقراطية على حماية ممارسة الأنشطة الديمقراطية. ولذلك، على الشرطة أن تحترم وتحمي حقوق حرية الكلمة وحرية التعبير والتجمع والحركة إلى الحماية من الاعتقال التعسفي والاحتجاز والنفي وضمان النزاهة في إنفاذ القانون "في حالة التجمعات غير القانونية التي لا تصاحبها أعمال العنف، على مسؤولي إنفاذ القانون أن يتجنبوا استخدام القوة، أو تقييد استخدامها إلى أدنى حد، عند التعذر"

66. عند تفريق التجمعات التي تترافق مع أعمال العنف، لا يجوز استخدام الأسلحة النارية إلا متى

<sup>238</sup> انظر قضية *ايرلندا ضد المملكة المتحدة* (1978)، الفقرة 161.

<sup>239</sup> انظر قضية *بالطشيك وآخرون ضد تركيا* (2007)، الفقرة 28. وجدت المحكمة في هذه القضية انتهاكاً للمادة 3 في ما يخص اثنين من مقدمي الشكاوى، وكذلك انتهاكاً للمادة 11. ورأت المحكمة أن الحكومة "لم تفلح في تقديم حجج مقنعة أو جديرة بالثقة، من شأنها أن توفر أساساً يفسر أو يبرر درجة ما استخدم من قوة" (بخصوص المظاهرة التي لم تقدم إخطاراً، والتي رفض 46 من المشاركين فيها الانصياع لطلب الشرطة بالتفرق. وعندها، بعد قرابة نصف ساعة، فرقت الشرطة المظاهرة مستخدمة الهراوات والغاز المسيل للدموع).

<sup>240</sup> انظر قضية *سايا وآخرون ضد تركيا* (2008)، حيث وجدت المحكمة انتهاكاً للمادة 3 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (من الناحيتين الموضوعية والإجرائية معاً، ولكن فقط بخصوص بعض المتقدمين). فالحكومة، في هذه القضية، "لم تفلح في تقديم حجج مقنعة أو جديرة بالثقة، من شأنها أن توفر أساساً يفسر أو يبرر درجة ما استخدم من قوة ضد المتقدمين الذين أكدت تقارير طبية إصاباتهم". انظر أيضاً قضية *إيكشي وأوتشاك ضد تركيا* (2010). في هذه القضية، فإن المتقدمين، و50 شخصاً آخر تقريباً، شاركوا في مراسم الاحتفال بذكرى أحداث "يوم مايو/أيار الدامي" (1 مايو/أيار 1977)، حيث قتل 34 شخصاً في ساحة تقسيم في اسطنبول. وجدت المحكمة هنا انتهاكاً للمادة 3، (بخصوص معاملتهم وتحقيقات الشرطة التي تلت ذلك) وللمادة 11 على أساس أنهم تعرضوا لسوء المعاملة على أيدي عناصر الشرطة أثناء تفريق المظاهرة بالقوة.

<sup>241</sup> في هذا الصدد، أقرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن "الجوء موظفي الدولة إلى القوة رغبةً في تحقيق أحد الأهداف، المشار إليها في الفقرة 2 من المادة 2 للاتفاقية، يمكن تبريره... متى انبنى على القناعة الصادقة التي تعتبر، لدواعٍ صحيحة، سارية في بعض الأوقات ولكن تبين أنها خاطئة في أوقات أخرى. ولو كان نص الحكم مختلفاً لكان ذلك يعني فرض عبء غير واقعي على الدولة وعلى موظفيها المكلفين بإنفاذ القانون في أدائهم لمهامهم، وربما إلى درجة الإضرار بحياتهم وحياة غيرهم." أنظر، على سبيل المثال، قضية *جيولياني وغاجيو ضد إيطاليا* (2009)، الفقرتين 205 و204 استشهادهما بقضية *ماكأن وآخريين ضد المملكة المتحدة*، الفقرتين 148 و149.

أثبتت الوسائل الأقل خطورة عدم جدواها وعند وجود تهديد وشيك بالقتل أو الإصابة الخطيرة. ولا يعتبر إطلاق النار العشوائي باتجاه التجمعات العنيفة أسلوباً مشروعاً أو مقبولاً لتفريقها على الإطلاق.

67. يجب أن يكون احترام الحياة والمحافظة عليها على رأس سلم أولويات عمل الشرطة. وينطوي هذا المبدأ على تطبيقات محددة بشأن استخدام القوة من قبل الشرطة.

68. وإذا يُعتبر استخدام القوة أمراً لا غنى عنه عند أداء المهام الملقاة على عاتق الشرطة بصورة ملائمة – فيما يخص منع الجريمة أو اعتقال المجرمين أو المجرمين المشتبه بهم أو المساعدة في ذلك – فإنّ على أفراد الشرطة أن يلتزموا بالمبدأ القاضي بضرورة اعتبار القوة إجراءً استثنائياً، ممّا لا يجوز استخدامه بشكل تعسفي. كما يجب أن تكون القوة المستخدمة متناسبة مع التهديد القائم، وأن تسبب أقل قدر من الأضرار والإصابات، ولا يستخدم منها إلا الحد اللازم لبلوغ غاية مشروعة، ليس إلا.

69. لا يجوز لموظفي إنفاذ القانون استخدام الأسلحة النارية أو القوة القاتلة ضد الأشخاص إلا في الحالات التالية: التصرف بصورة مشروعة "دفاعاً عن النفس أو للدفاع عن الآخرين ضد تهديد قائم بالقتل أو الإصابة الخطيرة ومنع ارتكاب جريمة تعتبر شديدة الخطورة بما في ذلك التهديد بالقتل، واعتقال شخص يشكل مثل هذا الخطر ويقاوم سلطة الشرطة، أو منع ذلك الشخص من الهرب، وهذا فقط في الحالات التي لا تثبت فيها جدوى الوسائل الأقل صرامة في تحقيق هذه الأهداف. وكيفما كان الأمر، يجوز اللجوء إلى استخدام الأسلحة النارية بقصد القتل في الحالات التي لا يمكن تفاديها من أجل الحفاظ على الحياة".

70. على موظفي إنفاذ القانون، اضطرّوا إلى استخدام الأسلحة النارية، أن يعرّفوا بهويّتهم ويصدروا تحذيراً واضحاً حول نيتهم استخدام الأسلحة النارية، مع مراعاة الوقت الكافي لذلك، ما لم يكن من شأن التقيد بذلك أن يعرضهم للخطر، أو يؤدي إلى خطر قتل أشخاص آخرين أو إلحاق ضرر جسيم بهم، أو يعتبر غير ملائم بصورة جلية أو أنّ لا فائدة منه في الظروف المحيطة بالحدث القائم.

71. على مسؤولي إنفاذ القانون أن يضمنوا أنّ أي شخص مصاب أو متضرر يتلقّى المعونات والمساعدات الطبية في أقرب وقت ممكن، إضافة إلى إبلاغ أقارب الشخص المصاب أو المتضرر أو أصدقائه المقربين بأسرع ما يمكن.

73. في كل حالة يحدث فيها إطلاق النار، ينبغي أن يُرفع تقرير بذلك على وجه السرعة إلى السلطات المختصة (انظر أيضاً الفقرة 89).

74. يجب أن يصنف استخدام القوة بشكل غير متكافئ كجريمة جنائية. ولذلك، يجب التحقيق في حالات استخدام القوة لتحديد مدى تماثلها مع المبادئ التوجيهية الصارمة ذات الصلة...

179. ينبغي أن تشكل المبادئ التالية أساساً لجميع حالات استخدام القوة من قبل الشرطة عند حفظها لأمن التجمعات العمومية:

- حيثما قد يستخدم رذاذ الفلفل أو مواد كيميائية مهيجة سواها، لا بد من وضع إجراءات إزالة آثار التلوث بها.<sup>242</sup>
- يجب أن يُنظَّم استخدام الذخيرة الخلبية وقذائف الطاقة الموهنة (attenuated projectiles energy)، تنظيمًا قانونيًا دقيقًا، وكذلك الهراوات البلاستيكية أو الرصاص المطاطي، وخراطيم المياه، وغيرها من الوسائل القوية للسيطرة على الجماهير؛<sup>243</sup>
- لا ينبغي، تحت أي ظرف كان، استخدام القوة ضد المتظاهرين السلميين الذين لا يستطيعون مغادرة المكان؛ و
- يجب أن تؤدي كل حالة استخدام للقوة تلقائيًا إلى إطلاق عملية المراجعة الفورية لملايسات الحادث. ومن الممارسات الجيدة لموظفي إنفاذ القانون الحفاظ على سجل مكتوب ومفصل لاستخدام القوة (بما في ذلك نشر الأسلحة)<sup>244</sup>. علاوة على ذلك، إذا أسفر استخدام القوة من جانب موظفي إنفاذ القانون عن وقوع إصابات أو وفيات، فيجب إجراء تحقيق مستقل ومفتوح، وسريع وفعال (انظر المسؤولية والمساءلة في الفقرات 179 إلى 184).

**180.** من الأهمية بمكان أن تسعى الحكومات وأجهزة إنفاذ القانون إلى الاستعراض والمراجعة المستمرة للقضايا الأخلاقية المرتبطة باستخدام القوة والأسلحة النارية والتكنولوجيات الناشئة.<sup>245</sup> المعايير المتعلقة باستخدام الأسلحة النارية واجبة التطبيق على حد سواء بخصوص استعمال الطرق الأخرى لإدارة الحشود والمحتمل أن تكون مؤذية، كالهراوات والخيول والغاز المسيل للدموع ومواد كيميائية أخرى وخراطيم المياه.

#### القسم 15 (2)، القانون الرابع والثلاثون بشأن الشرطة، هنغاريا:

من بين العديد من الخيارات الممكنة والمناسبة ضمن تدابير الشرطة أو أشكال الضغط، يجب تفضيل ذلك الخيار الذي يكون فعالاً ويؤدي إلى تقييد أقل أذى أو ضرر للشخص المعني.

<sup>242</sup> في قضية *أويا أتامان ضد تركيا* (2006)، رأت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أنه لم يكن هناك انتهاك للمادة 3، ولكنها وجدت أن هناك انتهاك للمادة 11. وتتعلق هذه القضية بالتجمع دون تقديم إخطار مسبق (ما بين 40 إلى 50 مشاركًا) احتجاجًا على خطط للسجون نوع "F". حيث رفضت المجموعة التفرق بناءً على طلب الشرطة، فاستخدمت الشرطة رذاذ الفلفل. ولاحظت المحكمة أن لا الغاز المسيل للدموع ولا رذاذ الفلفل يعتبران أسلحة كيميائية في ضوء اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين واستعمال الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة (1993). كما لاحظت أن رذاذ الفلفل "المستخدم في بعض الدول الأعضاء في مجلس أوروبا للتحكم في أمن المظاهرات أو لتفريقها متى خرجت عن نطاق السيطرة ...، قد يسفر عن آثار جانبية مثل مشاكل في الجهاز التنفسي والغثبان والقيء والتهيج الخ".

<sup>243</sup> مثال على هذه التوجيهات هو ما أصدرته دائرة الشرطة في أيرلندا الشمالية، دليل الخدمة بشأن نشر وإصدار واستخدام قذائف الطاقة الموهنة (قذائف التأثير) في الحالات الخطيرة من الإخلال بالنظام العام، وهو متوفّر على:

<http://www.serve.com/pfc/policing/plastic/aep06.pdf>. نصت هذه الوثيقة على أنه "لم تصمّم قذائف الطاقة الموهنة لتستخدم كتنقية للتحكم في الحشود ولكنها صمّمت لتستعمل كخيار أقل فتكًا في الحالات التي يواجه فيها عناصر الشرطة أشخاصًا معتدين سواء كانوا معتدين يتصرفون من تلقاء أنفسهم أو كجزء من مجموعة" (في الفقرة 24 (أ)). انظر أيضًا، جمعية كبار ضباط الشرطة (ACPO) توجيهات بشأن القذائف الموهنة (AEP)، (عُدل في 16 مايو/أيار 2005)، متوفّر على العنوان: <http://www.serve.com/pfc/policing/plastic/aep.pdf>

<sup>244</sup> لضمان إعداد تقارير شاملة لاستخدامات القوة غير القاتلة، ينبغي للهيئات تعريف "القوة" على نطاق واسع. انظر كذلك، على سبيل المثال، مبادئ لتعزيز نزاهة الشرطة، الولايات المتحدة، وزارة العدل (2001)، متوفّر على: <http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/ojp/186189.pdf>، الصفحات 5 و6، الفقرة 7، "الإبلاغ عن استخدام القوة".

<sup>245</sup> المبادئ الأساسية للأمم المتحدة بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من جانب موظفي إنفاذ القانون"، الفقرة 1. وانظر أيضًا، على سبيل المثال، قضية *سيمسك وآخرون ضد تركيا* (2005)، الفقرة 91.

**مقتطف من: مبادئ لتعزيز نزاهة الشرطة (وزارة العدل الأمريكية)<sup>246</sup>: تقتضي أعمال الشرطة أنه يتعين على الشرطي أحيانا السيطرة على شخص عدواني أو عنيف أو يبدي مقاومة، وذلك من أجل اعتقاله أو لحماية شرطي أو عناصر شرطة آخرين أو أشخاص من عامة الناس من خطر ضرر وشيك. ينبغي أن لا يستخدم عناصر الشرطة القوة إلا بمقدار ما هو ضروري ومعقول للسيطرة على الحادث على نحو فعال، لحماية حياة الشرطة وغيرهم [...] وعندما يكون استخدام القوة معقولا وضرورياً ينبغي لعناصر الشرطة، بأقصى حد ممكن، استخدام سلسلة تصاعدية من الخيارات تدريجياً وعدم اللجوء أولاً إلى الوسائل الأكثر شدة وحزماً ما لم يتقرر أن مستوى أقل شدة لن يكون أو لم يكن كافياً. وتشمل مستويات القوة التي ينبغي أن تدرج عادة في وكالة إنفاذ القانون ما يلي: أوامر شفوية واستخدام الأيدي ومواد كيميائية والعصا وأسلحة أخرى ذات التأثير والكلاب والأعيرة دون القاتلة والقوة القاتلة.**

**181.** يجب أن تبقى سياسات الأمن العام وبرامج التدريب قيد الاستعراض لاستيعاب الدروس المستفادة كما ينبغي توفير دورات تنشيطية منتظمة لمسؤولي إنفاذ القانون. وينبغي تعميم هذه المعايير على أوسع نطاق ممكن، كما ينبغي أن تُراقب سبل تطبيقها من قبل مشرف مستقل له صلاحيات التحقيق لاستلزام الشهود والوثائق وينشر تقارير دورية.

#### المسؤولية القانونية والمساءلة

**182.** ينبغي أن يكون مسؤولو إنفاذ القانون خاضعين للمساءلة عن أي قصور في الوفاء بالتزاماتهم الإيجابية بحماية الحق في حرية التجمع السلمي وتيسيره. علاوة على ذلك، ينبغي أن تمتد المساءلة أيضاً إلى المؤسسات الخصوصية أو الأفراد الذين يتصرفون نيابة عن الدولة: لقد رأت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن "تستتر سلطات الدولة المتعاقدة أو تواطؤها في أعمال الأفراد الخاصين، التي تنتهك ما نصت عليه الاتفاقية الأوروبية من حقوق الغير من الأفراد الخاضعين لولايتها، قد ينطوي على مسؤولية تلك الدولة بموجب الاتفاقية".<sup>247</sup>

**183.** ينبغي أن يراقب عن كثب مدى امتثال مسؤولي إنفاذ القانون للمعايير الدولية الخاصة بحقوق الإنسان.<sup>248</sup> ومن حسن الممارسات وجود آلية رقابة مستقلة لمراجعة وتقديم تقارير عن جميع

<sup>246</sup> الولايات المتحدة الأمريكية – وزارة العدل، مبادئ لتعزيز نزاهة الشرطة، المرجع السابق. مذكور أعلاه، ملاحظة 245، في الفقرتين 1 و4.

<sup>247</sup> قضية سولومو وآخرون ضد تركيا (2008)، الفقرة 46.

<sup>248</sup> أُجريت في عدد من الدول (بما فيها هنغاريا والسويد ومولدوفا والمملكة المتحدة) تحقيقات رفيعة المستوى في عقب سوء استخدام صلاحيات الشرطة خلال المظاهرات العمومية. شددت توصياتها، من بين أمور أخرى، على أهمية تضيق مفهوم القوة بشكل صارم انظر، على سبيل المثال، ملاحظة 7، والتدريب الصارم لموظفين إنفاذ القانون. انظر، تقرير لجنة الخبراء الخاصة حول المظاهرات وأعمال الشغب في الشوارع وتدبير الشرطة في سبتمبر وأكتوبر 2006: ملخص استنتاجات وتوصيات بودابست: فبراير 2007، متوفر على العنوان:

[http://www.gonczolbizottsag.gov.hu/jelentes/gonczolbizottsag\\_jelentes\\_eng.pdf](http://www.gonczolbizottsag.gov.hu/jelentes/gonczolbizottsag_jelentes_eng.pdf)، اللجنة المشتركة لحقوق الإنسان، الإبانة عن احترام الحقوق: نهج حقوق الإنسان عند ضبط الاحتجاج (المجلد 1) المرجع السابق. المذكور أعلاه، ملاحظة 7، كبير مفتشي الشرطة لصاحبة الجلالة، المرجع السابق. المذكور أعلاه ملاحظة 211. وفي مولدوفا، في أعقاب أعمال العنف التي وقعت في المظاهرات ذات الصلة بالانتخابات في 6 و7 أبريل/نيسان 2009، شكَّلت لجنة برلمانية للتحقيق في أسباب أحداث

عمليات الشرطة الواسعة النطاق والمثيرة للجدل فيما يتعلق بالتجمعات العمومية. ففي أيرلندا الشمالية، على سبيل المثال، أنجز خبراء حقوق الإنسان من هيئة رقابة الشرطة (مجلس الشرطة) عملية الرصد الروتيني لجميع العناصر ذات الصلة بعمليات الشرطة بخصوص التجمعات المثيرة للجدل.<sup>249</sup> ينبغي إنشاء آلية لاستلام الشكاوى عن عمل الشرطة في حالة غياب مثل هذه الآلية في البلد، وتكون تحت تصرفها سلسلة من الصلاحيات القانونية. وفي بعض الحالات، قد يكون أيضا دور في الرصد للجنة الأوروبية لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.<sup>250</sup>

**184.** وعند تلقي شكوى متعلقة بسلوك موظف إنفاذ القانون أو في حالة إصابة شخص ما بإصابة خطيرة أو فقدانه للحياة نتيجة لأعمال موظفي إنفاذ القانون، لا بد من إجراء "تحقيق رسمي فعال".<sup>251</sup> وينبغي أن تكون الغاية الأساسية من أي تحقيق ضمان التنفيذ الفعال للقوانين الوطنية التي تحمي الحق في الحياة والسلامة الجسدية، وفي تلك الحالات التي تخص موظفي الدولة أو الهيئات، وذلك من أجل ضمان مساءلتهم عن حالات وفاة أو إصابات جسدية وقعت تحت مسؤوليتهم. وقد يختلف شكل التحقيق المطلوب لبلوغ تلك الأهداف حسب للملابسات القائمة.<sup>252</sup>

**185.** وفي حالة استخدام القوة بشكل غير مسموح به قانوناً أو كان مقدار القوة المستخدمة أكبر مما هو ضروري في الظروف القائمة، على مسؤولي إنفاذ القانون تحمّل المسؤولية المدنية و/أو

أبريل/نيسان وأثارها. تألفت اللجنة من النواب وممثلي المجتمع المدني. وفحص تقريرها الشامل رد الشرطة خلال المظاهرات وبعدها وقدم عددا من التوصيات التي تهدف إلى تحسين ممارسات الشرطة في مولدوفا.

<sup>249</sup> لمزيد من التفاصيل، انظر [http://www.nipolicingboard.org.uk/index/publications/human-rights-publications/content-previous\\_hr\\_publications.htm](http://www.nipolicingboard.org.uk/index/publications/human-rights-publications/content-previous_hr_publications.htm)

<sup>250</sup> انظر على سبيل المثال، تقرير لجنة مناهضة التعذيب عن الزيارة التي قامت بها الى إيطاليا عام 2004، ونشر في 17 أبريل/نيسان 2006، بشأن الأحداث التي وقعت في نابولي يوم (17 مارس 2001) وفي جنوة (من 20 إلى 22 يوليو/تموز 2001)، والإجراءات المتخذة رداً على الاتهامات بسوء المعاملة التي وُجّهت إلى أجهزة إنفاذ القانون. وذكرت لجنة مناهضة التعذيب أنها تريد "الحصول على معلومات مفصلة عن التدابير التي اتخذتها السلطات الإيطالية لمنع تكرار حوادث مماثلة في المستقبل (تتعلق، مثلاً، بإدارة سلسلة واسعة من عمليات حفظ النظام وتدريب الموظفين الإشرافي والعمليات والرصد وأنظمة التفتيش)".

<sup>251</sup> انظر قضية *ماكأن وآخرين ضد المملكة المتحدة* (1995)، الفقرة 161؛ *كاي ضد تركيا* (1998)، الفقرة 105؛ قضية *كيلي وآخرين ضد المملكة المتحدة* (2001)، الفقرة 94؛ قضية *شانغان ضد المملكة المتحدة* (2001)، الفقرة 88؛ وقضية *الأردن ضد المملكة المتحدة* (2001)، الفقرة 105؛ وقضية *ماكير ضد المملكة المتحدة* (2001)، الفقرة 111، وقضية *ماكشين ضد المملكة المتحدة* (2002)، الفقرة 94. انظر أيضاً قضية *غولك ضد تركيا* (1998)، حيث قتل ابن مقدم الشكوى من قبل أفراد قوات الأمن الذين أطلقوا النار على المتظاهرين العزل، خلال مظاهرة عفوية غير مرخص لها، لإجبارهم على التفرق. هنا وجدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان انتهاكاً للمادة 2 على أساسين: (أ) كان استخدام القوة غير متناسب ولم يكن "ضرورياً لإطلاقاً"، (ب) لم يجر تحقيق شامل بصدد هذه الملابس. ذكرت المحكمة أن "لا انتشار المواجهات المسلحة العنيفة ولا ارتفاع نسبة الوفيات يمكن أن يحل محل الالتزام بموجب المادة 2 لضمان إجراء تحقيق فعال ومستقل في الوفيات التي أسفرت عنها الاشتباكات التي كانت قوات الأمن طرفاً فيها، أو مظاهرة مهما كانت غير قانونية، كما هو الشأن في هذه القضية". الفقرة 81. في قضية *سايا وآخرين ضد تركيا* (2008)، تم وقف مسيرة نقابة عمال قطاع الصحة في يوم عيد العمال، وكانت مأذونا لها من قبل الشرطة ثم فرقت بالقوة. ونُقل مقدمو الشكوى إلى الحجز وأطلق سراحهم في اليوم التالي. واعتبرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أنه كان هناك فشل في إجراء تحقيق فعال ومستقل في اتهامات بسوء المعاملة "المجالس الإدارية"، في هذه الحالة، لم تكن مستقلة إذ كان يرأسها المحافظون وكانت تتألف من ممثلين محليين عن السلطة التنفيذية ومسؤول تنفيذي مرتبط بقوات الأمن نفسها قيد التحقيق.

<sup>252</sup> قضية *كيلي وآخرين ضد المملكة المتحدة* (2001)، الفقرة 94؛ قضية *شانغان ضد المملكة المتحدة* (2001)، الفقرة 88؛ قضية *الأردن ضد المملكة المتحدة* (2001)، الفقرات 107 و115؛ قضية *ماكشين ضد المملكة المتحدة* (2002)، الفقرة 94.

الجنائية، فضلا عن الإجراءات التأديبية.<sup>253</sup> وينبغي كذلك أن يكون موظفو إنفاذ القانون مسؤولين عن عدم بالتدخل متى كان من شأن التدخل كهذا أن يحول دون استخدام المسؤولين للقوة المفرطة.

**186.** لا يحتاج مقدم شكوى على انتهاك حقه في الحياة إلا إلى إظهار كون السلطات لم تفعل كل ما كان متوقعا ومعقولا وبوسعها في ظل ظروف معينة لتفادي الخطر.<sup>254</sup> وحيث ترفع اتهامات ضد مسؤولي إنفاذ القانون فيما يتعلق بالمعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة أو التعذيب، فإن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ستجري "تدقيقاً شاملاً على وجه الخصوص حتى وإن كانت بعض الإجراءات والتحقيقات الوطنية قد تمت في هذا الصدد".<sup>255</sup>

**187.** ينبغي أن تتضمن القوانين الجنائية الوطنية تعريفات محددة لمصطلحات مثل "الدفاع عن النفس" والتي تترتب عنها إجراءات قانونية هامة (مثل اختبار العقلانية، ومتطلبات إثبات أن هجوماً كان فعلياً أو وشيكاً، وأنه لم يكن هناك من رد آخر أقل شدة).

### الفقرة 21.2 لاجتماع مؤتمر موسكو بشأن البعد الإنساني التابع لمؤتمر منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، 1991

يُهابُ بالدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا أن "تضمن أن عمليات إنفاذ القانون خاضعة للمراقبة القضائية، وأن يخضع موظفو إنفاذ القانون للمساءلة عن هذه الأفعال، وأن يمكن لضحايا هذه الأعمال السعي إلى تلقي التعويضات عنها وفقاً للقانون المحلي، بحكم أنها انتهاك للالتزامات المذكورة أعلاه".

الفقرة 7 من المبادئ الأساسية للأمم المتحدة بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من جانب موظفي إنفاذ القانون ينبغي أن تضمن الحكومات معاقبة الاستخدام التعسفي أو المسيء للقوة والأسلحة النارية من قبل موظفي إنفاذ القانون باعتبار ذلك جريمة جنائية بموجب قوانينها.

مقتطف من تقرير اللجنة الخاصة للخبراء بشأن المظاهرات وأعمال الشغب في الشوارع وإجراءات الشرطة، سبتمبر- أكتوبر 2006، في بودابست، المجر (فبراير/شباط 2007) في النقطة 11 توصي اللجنة بأن تصوغ الحكومة مشروع قانون يضمن إمكانية الانتصاف القانوني جراء إجراءات مكافحة الشغب غير القانونية أو في حالة قيام رجال الشرطة بتصرف فردي أو جماعي ينتهك مقتضى التناسبية.<sup>256</sup>

### 7. مسؤولية المنظم المنظم

<sup>253</sup> جدير بالذكر، على سبيل المثال، أن بعد لقاء مجموعة الثماني في جنوة، بتسع سنوات، في 2001، رأت محكمة الاستئناف/التمييز الإيطالية أن عدداً من الضباط الساميين مذنبون بانتهاك حقوق الإنسان ضد محتجين.

<sup>254</sup> قضية عثمان ضد المملكة المتحدة (1998)، الفقرة 116.

<sup>255</sup> قضية أغول ضد أنريجان (2009)، الفقرة 99.

<sup>256</sup> انظر أيضاً قضية سيمسك وآخرون ضد تركيا (2005)، الفقرة 91.

**188.** المنظم شخص أو أشخاص ذوو المسؤولية الرئيسية عن التجمع. فيمكن تعريف المنظم باعتباره الشخص الذي يقدم اسمه بالإخطار المسبق. وكما ورد في الفقرة 127، يمكن أيضاً ألا يكون للتجمع أي منظم قابل للتحديد.

#### المادة 5، قانون حول التجمع العمومي مونتينيغرو (2005)

منظم التجمع السلمي هو أي كيان قانوني أو اعتباري (المشار إليه لاحقاً كـ: المنظم) يقوم، وفقاً لهذا القانون، بتنظيم تجمع سلمي وقيمه ويشرف عليه. كما يمكن أن يقيم تجمع سلمي، بموجب الفقرة 1 من هذه المادة، من قبل مجموعة من المواطنين، أو أكثر من كيان قانوني واحد.

**189.** ينبغي لمنظمي التجمعات التعاون مع أجهزة إنفاذ القانون لضمان أن يمثل المشاركون في تجمعاتهم للقانون وشروط أي إخطار مقدم. ينبغي التوضيح بخصوص من المشترك، على وجه التحديد، في تنظيم أي تجمع، ويمكن افتراض أن الجهة المنظمة الرسمية هي شخص أو أشخاص قد أعطوا أسماءهم في إخطار مسبق. ومن غير اللازم أن يتعلق الأمر بكيان قانوني؛ فيمكن، على سبيل المثال، أن تكون لجنة من أفراد أو منظمة غير رسمية (انظر أيضاً الفقرات 53 و 105 و 106 أعلاه).<sup>257</sup>

ضمان الطبيعة السلمية للتجمع – مبادئ حسن الممارسات

**190.** التخطيط قبل الحدث مع مسؤولي إنفاذ القانون: حيثما كان ذلك ممكناً، من الممارسات الجيدة للمنظم الاتفاق مع مسؤولي إنفاذ القانون حول وضع الترتيبات الأمنية واتخاذ تدابير السلامة العامة ما قبل الحدث. يمكن لمثل هذه المناقشات، على سبيل المثال، تغطية ترتيبات المشرفين (انظر الفقرات 191 إلى 196 أدناه) والحجم، واختيار المواقع وتسليط الضوء على نشر عناصر الشرطة. كما يمكن تركيز المناقشات على خطط الطوارئ لمواقع محددة (مثل النصب التذكارية، ووسائل النقل أو مواقع خطرة) أو على انشغالات خاصة من جانب الشرطة أو المنظم أو المنظمين. على سبيل المثال، قد يخشى المنظم أن يعتبر المشاركون الوجود الكثيف للشرطة في موقع معين كواجهة بلا داع، وبالتالي قد يُطلب من الشرطة أن تتوارى قليلاً.

#### المادة 30، قانون بشأن التجمع العمومي (2004) سلوفينيا

##### مساعدة الشرطة

فيما يتعلق بطبيعة اجتماع أو حدث أو فيما يخص الظروف التي يجري فيها عقد الاجتماع أو الحدث...، هناك احتمال بأن تكون تدابير الشرطة ضرورية، فإن على الشرطة، وبالاتفاق مع المنظم، أن تحدد عدد أفراد الشرطة الضروريين للمساعدة في الحفاظ على النظام العام ضمن تجمع أو حدث. وفي حالة كهذه، يجب على كبار ضابط الشرطة التوصل إلى اتفاق مع قائد التجمع أو الحدث بطريقة التعاون. في الحالات المنصوص عليها في الفقرة السابقة، تلتزم الجهة المنظمة للتجمع أو الحدث أيضاً بالتعاون مع الشرطة بشأن التخطيط لتدابير للحفاظ على سلامة التجمع أو الحدث.

<sup>257</sup> على سبيل المثال، قضية المنظمة المقدونية المتحدة لندين وإيفانوف ضد بلغاريا (2005).

**191.** من خارج منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، يقدم التشريع في جنوب أفريقيا نموذجاً مفيداً عن حسن الممارسة من حيث أنه يقتضي بالتحديد وجود عقد موقع عليه يفصل واجبات كل من الشرطة والمتظاهرين ومسؤولياتهم.

### قانون تنظيم التجمعات، رقم 205 (1993) جنوب أفريقيا

ينص القانون على أن الممارسة السلمية للحق في التجمع هو مسؤولية مشتركة بين مقيم (منظم) لهذا الحدث، وبين عنصر معتمد من الشرطة وموظف مسؤول من السلطة المحلية. وتشكل هذه الأطراف الثلاثة معاً "مثلث السلامة" مع مسؤوليتهم المشتركة لضمان الأمن والسلامة عند الأحداث العمومية. وإن نجاح مثلث السلامة أساسه التخطيط الجماعي والتنسيق بين الأطراف الثلاثة والاستعداد للتفاوض والتسوية عند نشوء الخلافات.<sup>258</sup>

**192.** **تقييم المخاطر:** يتعين على المنظمين - بالتعاون مع وكالات إنفاذ القانون وغيرها من أجهزة الأمن (مثل جهاز الإطفاء والإسعاف) - النظر في المخاطر المحتملة الناجمة عن تجمعهم، ودراسة كيفية التعامل معها إذا ما تحققت. ومع ذلك، فإن الفرض قانوناً لوجوب إجراء تقييم إلزامي لمخاطر جميع التجمعات العمومية في الهواء الطلق، قد بلا داع يسبب قيام نظام قانوني بيروقراطي ومعقد من شأنه الحيلولة دون تمتع الجماعات والأفراد بحريتهم في التجمع السلمي.

**193.** **مسؤولية الانصياع لتوجيهات قانونية من مسؤولي إنفاذ القانون:** بإمكان قانون التجمعات إلزام المنظمين (فضلاً عن المشاركين) قانوناً بالانصياع لأوامر مشروعة صادرة عن لمسؤولي إنفاذ القانون. وقد ينطوي الامتناع عن ذلك على المسؤولية القانونية (انظر الفقرتين 197 و198).

### إدارة المشرفين على التجمعات

**194.** المشرفون أفراد يساعدون منظمي التجمع في إدارة الحدث. وقد تنص القوانين التي تحكم حرية التجمع على إمكانية دعم المنظمين من قبل مشرفين متطوعين.<sup>259</sup> وعلى سبيل المثال، فبينما من شأن الشرطة الاضطلاع بالمسؤولية الشاملة عن الأمن العام، يهابُ بمنظمي التجمعات أن ينشروا مشرفين أثناء تجمعات كبيرة أو مثيرة للجدل. المشرفون أشخاص يعملون بالتعاون مع منظمي التجمع ولهم مسؤولية تسهيل الحدث والمساعدة على ضمان امتثاله لأية قيود فرضها القانون.

**195.** ليست للمشرفين صلاحيات موظف إنفاذ القانون، ولا يمكنهم استخدام القوة، وإنما ينبغي، بالأحرى، أن يسعوا إلى الحصول على تعاون المشاركين في التجمع عن طريق الترغيب. ويمكن

<sup>258</sup> يعتمد هذا التشريع على التوصيات الواردة في تقرير لجنة غولدستون، نحو احتجاج سلمي في جنوب إفريقيا (هيمنان 1992).

<sup>259</sup> على سبيل المثال، المادة 3، قانون حول التجمع والمظاهرات في جمهورية جورجيا (1997)، بصيغته المعدلة (2009) يحدد أدواراً منفصلة لـ "كبير المسؤولين"، "الأمين"، "المنظم"، و"الأشخاص المسؤولين".

لوجودهم أن يوفر الطمأنينة للجمهور ويساعد على ضبط الحالة المزاجية للحدث. فدور المشرفين الأساسي هو توجيه الرأي العام وتزويده بالتوضيحات والمعلومات لتحديد المخاطر المحتملة قبل التجمع وأثناءه. وفي حالات الإخلال بالأمن العام، على المشرفين (والمنظمين) إبلاغ المسؤولين المعنيين بإنفاذ القانون عن ذلك على وجه السرعة. وعلى أجهزة إنفاذ القانون أن تعمل بشراكة مع المشرفين على الحدث، وينبغي لكل طرف أن يفهم دوره في التجمع فهما واضحا.

**196. التدريب والإحاطة واستخلاص المعلومات:** يجب أن يتلقى المشرفون تدريباً مناسباً وإحاطة إعلامية شاملة قبل حدوث انعقاد التجمع (وينبغي خاصة أن يكون المشرفون على معرفة جغرافية بالمنطقة التي يقام فيها التجمع)، وإن من مسؤوليات المنظمين تنسيق عمليات المشرفين. وفي حالة أحداث أكبر، ينبغي تحديد تسلسل هرمي واضح لعملية صنع القرار ويتعين على المشرفين التواصل مع بعضهم البعض ومع المنظمين في جميع الأوقات خلال سير التجمع. وكما هو الحال مع مسؤولي إنفاذ القانون (أنظر الفقرة 170) من المهم أن يعقد المشرفون -جنباً إلى جنب مع منظمي الحدث- اجتماعاً واسع النطاق في مرحلة ما بعد الحدث لاستخلاص المعلومات والتقييم، وذلك بعد كل تجمع غير روتيني.

**197. تحديد الهوية :** من المحبذ أن يمكن التعرف على المشرفين بوضوح (على سبيل المثال، من خلال ارتدائهم صناديق أو سترات أو شارات أو باندات اليد).

**198. مطلب الإشراف على تجمعات معينة:** قد يكون من المشروع في بعض الظروف أن يشترط على المنظمين توفير حدّ معين من الإدارة لتجمعهم. ومع ذلك، فلا يجب فرض مثل هذا الشرط إلا نتيجة لوجود تقييم محدد، وليس افتراضياً على الإطلاق وإلا فإن من المرجح أن ينتهك مبدأ التناسبية.<sup>260</sup> كما أن أي مطلب بتوفير الإدارة من قبل المشرفين لا ينتقص بأي شكل من الالتزام الإيجابي من الدولة بتوفير ترتيبات حفظ الأمن بموارد كافية. فالمشرفون ليسوا بديلاً عن وجود كافٍ من موظفي إنفاذ القانون ولا أجهزة تطبيق القانون التي تضلع بالمسؤولية الكاملة عن الأمن العام. سوى أن الإدارة الفعالة من قبل المشرفين يمكنها المساعدة على تقليص الحاجة إلى حضور كثيف للشرطة أو الجيش في التجمعات العمومية.

**199. جرت العادة في بعض القضايا على أن يعهد إلى مشرفين محترفين أو شركات أمن خاصة، تُستأجر لتوفير خدمات الإشراف على التجمعات. ولكن لا ينبغي أبداً أن يوجد إلزام قانوني للمنظمين بدفع مال مقابل ترتيبات الإشراف. إن فرض مثل هذه التكاليف من شأنه أن يقوض جدواً الجوهر الأساسي لحرية التجمع ويقوض أساس مسؤولية الدولة بصدد جورها في توفير المناسب من خدمات الشرطة.**

#### المسؤولية القانونية

**200. تقع على عاتق المنظمين والمشرفين مسؤولية بذل جهود معقولة امتثالاً للمقتضيات القانونية والتأكد من أن تجمعاتهم سلمية إلا أنه لا ينبغي اعتبارهم مسؤولين عن الإخفاق في أداء**

<sup>260</sup> انظر على سبيل المثال، المحكمة الدستورية لجمهورية لاتفيا، الحكم في هذه القضية رقم 0106-03-2006 (23 نوفمبر/تشرين الأول 2006)، (الفقرة 34.4) (الترجمة الانكليزية): "... شرط تعيين قوات إضافية للحفاظ على النظام العام في جميع الحالات، عندما يكون نشاط هذه العملية السلمية مهدداً بالخطر، فإنه يتجاوز نطاق واجب التعاون من قبل الشخص".

مسؤولياتهم إذا ما بذلوا جهوداً معقولة للقيام بذلك. كما لا يجب أن يكون المنظمون مسؤولين عن تصرفات الأفراد المشاركين في التجمع أو المشرفين الذين يخرج تصرفهم عن أحكام وشروط التوجيهات الخاصة بهم.<sup>261</sup> وينبغي عوض ذلك أن تنشأ المسؤولية والمساءلة الفردية لأي مشارك أو مشرف عن ارتكابه جنحة أو فشله في تنفيذ التوجيهات القانونية لموظفي إنفاذ القانون.

**201.** قد يرغب المنظمون في التأمين على المسؤولية العامة للحدث. إلا أنّ التأمين لا ينبغي أن يكون شرطاً لحرية التجمع، ذلك أنّ أيّ شرط من هذا القبيل له أثر غير متناسب يعوق التمتع بحرية التجمع. وعلاوة على ذلك، إذا تردى التجمع إلى الإخلال بالأمن العام بشكل جدي، فمن مسؤوليات الدولة - وليس المنظمين أو حتى المشرفين على الحدث - الحد من الأضرار الناجمة عنه. ولا ينبغي في أي حال من الأحوال تحميل منظمي تجمع شرعي وسلمي المسؤولية عن الفوضى وإزعاج الآخرين.

### مراقبة حرية التجمع السلمي

**202.** يشكل الحق في متابعة التجمعات العمومية جزءاً من الحق العام في الحصول على مزيد من المعلومات (كنتيجة طبيعية للحق في حرية التعبير).<sup>262</sup> وبهذا الصدد، تكتسي الضمانات المكفولة لوسائل الإعلام أهمية خاصة.<sup>263</sup> إلا أنه لا ينبغي حصر ضمان حرية متابعة التجمعات العامة في كافة الأشخاص المهنيين بوسائل الإعلام<sup>264</sup> فحسب بل لغيرهم في المجتمع المدني أيضاً، مثل الناشطين في مجال حقوق الإنسان الذين يمكن اعتبارهم أشخاصاً يؤدون دور الرقيب الاجتماعي وكذلك للذين يهدفون إلى المساهمة في النقاش العام.<sup>265</sup>

<sup>261</sup> انظر على سبيل المثال، المرجع نفسه، "إذا وضعت مسؤولية كبيرة جدا قبل النشاط أو خلاله أو حتى بعد النشاط على الجهة المنظمة للنشاط... فهؤلاء الأشخاص في وقت لاحق، سوف يمتنعون عن استخدام حقوقهم، خوفاً من احتمال العقاب ومسؤوليات إضافية".

<sup>262</sup> انظر، على سبيل المثال، *كاستلز ضد إسبانيا* (1992)، في الفقرة 43؛ قضية *ثور غير ثور غيرسون ضد أيسلندا* (1992) في الفقرة 63.

<sup>263</sup> انظر على سبيل المثال، قضية *Observer and Guardian ضد المملكة المتحدة* (1991)، الفقرة 59 (ب)؛ *Thorgeir Thorgeirson ضد أيسلندا* (1992) ص. 63.

<sup>264</sup> المبادئ التوجيهية للجنة وزراء مجلس أوروبا في حماية حرية التعبير والإعلام في أوقات الأزمات" (التي اعتمدها لجنة الوزراء في 26 سبتمبر 2007 في الاجتماع رقم 1005 من نواب الوزراء (تعرف "الإعلاميين المحترفين أو المهنيين") في الفقرة 1 (بأنهم "كل من يعمل على جمع ومعاملة ونشر المعلومات المخصصة لوسائل الإعلام. ويشمل هذا المصطلح أيضاً المصورين مع الكاميرات والمصورين الفوتوغراف، فضلا عن موظفي الدعم مثل السائقين والمترجمين الفوريين").

<sup>265</sup> اعترفت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان مرارا بأهمية مساهمة المجتمع المدني في مناقشة الشأن العام. انظر على سبيل المثال، قضية *ستيل وموريس ضد المملكة المتحدة* (2005) الفقرة 89: "... في مجتمع ديمقراطي، مجموعات داعية حتى لو كانت صغيرة وغير رسمية، مثل لندن غرينبيس، يجب أن تكون قادرة على الاستمرار في أنشطتها على نحو فعال و... توجد مصلحة عامة قوية في تمكين هذه الجماعات والأفراد خارج التيار الرئيسي للمساهمة في النقاش العام وذلك من خلال نشر المعلومات والأفكار حول القضايا التي تتعلق بالمصلحة العامة...". انظر أيضاً قضية *Társaság Szabadságjogokért ضد هنغاريا* (2009)، الفقرة 36 التي اعتبر فيها اتحاد الحريات المدنية الهنغارية قائما بدور "المراقب الاجتماعي".

**203.** إن مراقبة التجمعات العمومية يوفر مصدرًا أساسيًا من مصادر المعلومات المستقلة بشأن نشاطات كل من المشاركين ومسؤولي إنفاذ القانون التي قد تُستخدم لإعلام النقاشات العمومية وتكون أساسًا للحوار بين الحكومة والسلطات المحلية ومسؤولي إنفاذ القانون والمجتمع المدني.

### المراقبون المستقلون

**204.** ولأغراض هذه المبادئ التوجيهية، يعرف المراقبون على أنهم أفراد الطرف الثالث غير المشاركين في تجمع أو الجماعات التي تهدف أساسًا إلى مراقبة وتسجيل الأعمال والأنشطة الجارية في التجمعات العامة. وقد تُجرى عمليات المراقبة المستقلة من قبل منظمات محلية غير حكومية أو مدافعين عن حقوق الإنسان،<sup>266</sup> أو مكاتب استلام الشكاوى المحلية أو مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية؛ أو من قبل منظمات دولية لحقوق الإنسان (مثل هيومن رايتس ووتش أو منظمة العفو الدولية) أو شبكات حكومية دولية (مثل مجلس أوروبا، ومنظمة الأمن والتعاون أوروبا أو مكتب المفوض السامي للأمم المتحدة لحقوق الإنسان).<sup>267</sup> لذلك ينبغي أن يصرح لهؤلاء الأفراد أو الجماعات بالعمل بحرية في إطار رصد حرية التجمع.

<sup>266</sup> تتضمن الأمثلة الحديثة لهذه التقارير ما يلي: *انهيار الثقة - تقرير عن نزاع الغاز كورريب فرونتلاين*، (2010)، متوفر على العنوان التالي: <http://www.frontlinedefenders.org/node/2527>، وحرية التجمع: استعراض الوضع، روسيا (2008) مركز ديموس، حركة الشباب لحقوق الإنسان، حركة الدعاوى المدنية غروزا، ومجموعة حقوق الإنسان الإقليمية، وهي متاحة على <http://article20.org>. انظر أيضا الفقرة 3 لـ *ضمان الحماية - المبادئ التوجيهية للاتحاد الأوروبي بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان للاتحاد الأوروبي*. "المدافعون عن حقوق الإنسان هم أولئك الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع الذين يعززون ويحمون حقوق الإنسان المعترف بها عالميا والحريات الأساسية. المدافعون عن حقوق الإنسان يسعون إلى تعزيز الحقوق المدنية والسياسية وحمايتها، زيادة على تدعيم إحقاق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحمايتها. المدافعون عن حقوق الإنسان أيضا يعززون ويحمون حقوق أعضاء الجماعات مثل مجتمعات السكان الأصليين. التعريف لا يشمل أولئك الأفراد أو الجماعات الذين يرتكبون أو يروجون للعنف". متوفر في: <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/GuidelinesDefenders.pdf>. علاوة على ذلك، تنص المادة 5 "الإعلان المتعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان المعترف بها عالميا والحريات الأساسية" للأمم المتحدة على ما يلي: "لغرض تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، يكون لكل شخص الحق، بمفرده وبالاشتراك مع غيره، على الصعيدين الوطني والدولي، في: (أ) الالتقاء أو التجمع سلميا". راجع أيضا المادتين 6 و 8(2) حيث لاحظ مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان: "يتجلى على نحو متزايد العمل الاجتماعي من أجل تحقيق الحقوق من خلال العمل الجماعي والعام... هذا الشكل من أشكال الاحتجاج أو المقاومة للانتهاكات أصبح الأكثر عرضة للعرقلة والقمع. العمل الجماعي محمي في المادة 12 من الإعلان الخاص بالمدافعين عن حقوق الإنسان الذي يعترف بالحق في المشاركة بشكل منفرد أو بالاشتراك مع آخرين في "الأنشطة السلمية لمناهضة انتهاكات حقوق الإنسان والحريات الأساسية، ويحول هؤلاء الذين يقاومون أو يعارضون "الإجراءات التي تؤثر في التمتع بحقوق الإنسان بالحماية الفعالة بموجب القانون الوطني. اقرأ مع المادة 5، مع الإشارة إلى الحق في حرية التجمع، والمادة 6 التي تنص على حرية الحصول على المعلومات ونشرها، فإن العمل الجماعي السلمي هو وسيلة مشروعة للفت انتباه الجمهور إلى المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان". انظر وثيقة الأمم المتحدة / 37 / A/HRC/4، مرجع سابق، مذكرة 93، الفقرة 29، متوفر على الموقع الإلكتروني أيضا منظمة الأمن والتعاون في أوروبا: المدافعون عن حقوق الإنسان في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا: التحديات والممارسات الجيدة وارسو: منظمة الأمن والتعاون في أوروبا مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، (2008)، متوفر على العنوان التالي:

[http://www.osce.org/publications/odihhr/2008/12/35711\\_1217\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/odihhr/2008/12/35711_1217_en.pdf)

<sup>267</sup> انظر، على سبيل المثال، "مذكرة الأمين العام بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان: تعزيز وحماية حقوق الإنسان: مسائل حقوق الإنسان، تتضمن النهج البديل لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية، (A/62 / 225) الدورة الثانية والستون)، الفقرتان 91 و92، وفيما يخص دور المراقبة التي قامت بها مفوضية حقوق الإنسان خلال احتجاجات أبريل 2006 في النيبال: "فإن مفوضية حقوق الإنسان قد اعترفت بدور مجال المراقبة باعتباره عنصرا أساسيا في احتواء انتهاكات حقوق الإنسان وعلى توثيق تلك التي حدثت لأغراض المساءلة". انظر كذلك مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، "احتجاجات ابريل: الحقوق الديمقراطية والاستخدام المفرط للقوة، نتائج المراقبة والتحقيقات لمكتب المفوضية في النيبال"، كاتماندو، سبتمبر 2006.

**205.** مراقبة التجمعات العمومية يمكن أن تكون مهمة صعبة وسوف يُرتَهَن دور المراقبين الدقيق وكيف وبمن قام بنشرهم. يمكن مثلا أن يعهد إلى المراقبين بالتركيز على جوانب محددة من التجمع، من قبيل<sup>268</sup> :

- الحفاظ على الأمن خلال تجمع (معاينة ما إذا كانت الدولة قائمة بواجباتها الإيجابية بموجب قانون حقوق الإنسان.
- ما إذا دخلت الأطراف في اتفاق مسبق عن كيفية إجراء تجمع ما؛
- ما إذا فرضت أية قيود إضافية على تجمع إبان سير الحدث؛
- جميع حالات العنف أو استخدام القوة سواء من طرف المشاركين أو من قبل مسؤولي إنفاذ القانون؛
- التفاعل ما بين المشاركين في تجمع وبين تجمع مضاد؛ و/أو
- سلوك أحد المشاركين في تجمع متحرك يمر بمكان حساس

**206.** من شأن المقررين أن يدونوا اكتشافاتهم من خلال ملاحظاتهم في تقرير وقد يستعمل ذلك لإضاعة قضايا تهم سلطات الدولة. وهكذا فالقارير يمكن أن يستعمل كأساس للحوار والالتزام بشأن مسائل من قبيل فعالية القوانين الجارية وإلى أي مدى تحترم الدولة التزاماتها الإيجابية بحماية حرية التجمع السلمي. يمكن كذلك أن تستعمل تقارير المتابعة التنسيق مع الجهات المعنية والمختصة بإنفاذ القانون أو مع السلطات البلدية وقد تضيء قطاعات يُحتاج فيها إلى مزيد من التدريب أو الموارد أو التجهيزات.

**207.** قد تكون التقارير التنظيمية المستقلة أيضا مصدرا مفيدا لإعلام الهيئات الدولية، من قبيل مجلس أوروبا و منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/ مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان والأمم المتحدة، بخصوص مدى احترام حقوق الإنسان وحمايتها في بلد معين (انظر أدناه الملحق أ، إنفاذ المعايير الدولية لحقوق الإنسان).

**208.** لقد بلورت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا برنامجا تدريبيا لمراقبة حرية التجمع جرى استخدامه دعما لعمل المدافعين عن حقوق الإنسان في عدد من البلدان في أوروبا وآسيا الوسطى. كما طور مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان كراسا لأجل مراقبة حرية التجمع، يزيد في بلورة نظرية المراقبة المستقلة وتطبيقها.<sup>269</sup> والجزء التالي، وقد صيغ من خلال حزمة التدريب، يسلط الضوء على بعضا من المسائل الأخلاقية لفائدة المراقبين.

<sup>268</sup> انظر على سبيل المثال، Loudes, Christina، دليل الملاحظات عن مسيرات الفخر بروكسل: (ILGA – أوروبا)، يونيو/حزيران 2006)، انظر أيضا Prestholdt, Jennifer، الأدوات المألوفة، القضايا الناشئة: التكيف التقليدي لمراقبة حقوق الإنسان إلى القضايا الناشئة مينيابوليس: مركز لضحايا التعذيب، 2004. متوفر باللغات الروسية والبولندية والأوكرانية، والقيريغيزية والانكليزية على العنوان التالي: <http://www.newtactics.org/en/FamiliarToolsEmergingIssues>

<sup>269</sup> انظر أيضا، دليل على مراقبة الحرية في التجمع السلمي والصادر عن منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، منشور قيد الإعداد.

### قضايا أخلاقية للمراقبين

المراقبة نشاط قائم على قاعدة أخلاقية ترمي إلى الرفع من حماية حقوق الإنسان وحمايتهم. ويلتزم المراقبون بمستويات عالية في نوعية عملهم ضماناً لاحترام ملاحظاتهم وتقاريرهم التي عادة ما تخضع لمراجعة دقيقة وقد اقتنست المبادئ التالية من تجارب المراقبين العاملين في مختلف السياقات والبيئات:

1. على المراقبين احترام حقوق الإنسان لجميع الأطراف.
2. يجب أن يظهر المراقبون احترامهم للقانون. وعليهم أن يمثلوا التعليمات المشروعة من الشرطة وأجهزة الطوارئ. وعليهم أيضاً أن لا يغفلوا أنه عند معاينتهم لأنشطة غير مشروعة (من قبل الشرطة أو المتظاهرين أو سواهم) فقد يُطلب منهم الإدلاء بشهادة في ذلك لاحقاً.
3. ينبغي أن يبقى المراقبون على حياد. فلا ينبغي أن ينصحوا الأطراف على أرض الواقع أو يبديوا آراء عن أفعال أي طرف.
4. على المراقبين أن يحافظوا على استقلاليتهم في جميع مراحل عملية المراقبة إنهم مواطنون يتمتعون بحقوقهم ومسؤولياتهم، ولكن عند عملية المراقبة، من المهم أن لا يدلوا برأيهم في الحدث. وعليهم التأكد على أن استقلاليتهم وحيادهم غير لا لبس فيهما من خلال موقعهم أو لباسهم أو سلوكهم. ولا ينبغي لهم المشاركة الفاعلة في مظاهرة/اعتصام/احتجاج. بإمكان المراقبين تقديم أنفسهم للمشاركين لكن ليس لهم أن يعبروا عن رأيهم في الفعاليات والأنشطة.
5. يجب أن يكون عمل المراقبين ظاهراً للعيان. فينبغي أن يتوفر لديهم شكل من أشكال التعريف بالهوية في جميع الأوقات. إن المراقبة ممارسة شفافة ومفتوحة ومن يترجى أن يكون لوجود المراقبين المرئي أثر إيجابي على احترام حقوق الإنسان وردع أعمال العدوان والعنف.
6. يعمل المراقبون عموماً كجزء من فريق. وينبغي أن تكون لديهم خطة عمل متفق عليها، وتسلسل قيادي، ووسيلة متفق عليها للتواصل مع باقي أعضاء الفريق. وينبغي أن يكون لهم مكان عمومي متفق عليه (مقهى، محطة، أو مركز) للالتقاء بعد الحدث.
7. على المراقبين أن يأخذوا في الحسبان سلامتهم الشخصية. وينبغي أن يعملوا، بطريقة مثلى، في فرق تتكون من شخصين (رغم أن ذلك ليس دائماً ضرورياً أو عملياً) وقد يكون أحياناً من الضروري للمراقبين أن ينسحبوا من موقع معين أو من الأماكن العمومية تماماً إذا كانت لديهم مخاوف على سلامتهم الذاتية.
8. رغم التحفظات المحددة أعلاه، ينبغي أيضاً أن يتذكر المراقبون مسؤولياتهم الاجتماعية كمواطنين، فقد تكون من الأوقات ما يستوجب التدخل في حالة معينة. فعلى فريق المراقبة مناقشة مثل هذه الاحتمالات كجزء من استعدادهم لمهمة المراقبة.
9. لا ينبغي للمراقبين أبداً أن يتصرفوا بطريقة تشوه سمعة فريق المراقبة ككل. فلا يمكنهم تناول الكحول أو عقاقير غير مشروعة أو مواد أخرى من هذا القبيل قبل التظاهرات أو خلالها.
10. لا يمكن للمراقبين الإدلاء بأية آراء رسمية إلى وسائل الإعلام أو وكالات أخرى خلال انعقاد

التجمع. فينبغي أن تقتصر أية تعليقات على تحديد دورهم كمراقبين مستقلين لحقوق الإنسان.

11. ينبغي لفريق المراقبة استخلاص المعلومات شفهيًا في أقرب وقت ممكن عقب نهاية الحدث. وينبغي من الناحية المثالية أن تكون التقارير الخطية معدة في غضون أربع وعشرين ساعة من نهاية الحدث، اعتمادًا على ما أخذ من ملاحظات ورؤوس أقلام أثناء الحدث.

12. ينبغي أن تكون تقارير المراقبين دقيقة وغير منحازة. وعلى المراقبين التأكد من استناد تقاريرهم على ما رأوه وسمعوه. وعليهم الصمود ضد أية محاولات للتأثير على تقاريرهم، ولا ينبغي أن ينقلوا شائعات.

## وسائل الإعلام

209. يلعب الإعلام دورا بارزا جدا في دولة تحكمها سيادة القانون. ودور الإعلام، بوصفه كلب حراسة، هو نقل المعلومات والأفكار حول مسائل تهم العموم- معلومات يحق للعموم أيضا التوصل بها.<sup>270</sup>

210. لذلك فإنّ للإعلاميين دورا يلعبونه في توفير تغطية مستقلة للتجمعات العمومية؛ وقد لاحظ ممثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا المكلف المعني بحرية الإعلام أن "التقارير غير الملجمة عن المظاهرات جزء لا يتجزأ من الحق في حرية التجمع بقدر ما أن المظاهرات هي نفسها ممارسة للحق في حرية التعبير."<sup>271</sup>

208. علاوة على ذلك، فإن "التجمعات والاستعراضات والتكتلات غالبا ما تكون الوسيلة الوحيدة التي قد تتوفر لأولئك الذين لا يمكنهم الولوج إلى الإعلام لإيصال تظلماتهم إلى علم عموم الناس.<sup>272</sup> وعليه فإن تقارير وسائل الإعلام وتغطيتها توفر عنصرا هاما من عناصر المساءلة العمومية لكل من منظمي الفعاليات والمسؤولين عن تنفيذ القوانين. فلا بد بالتالي أن تحصل وسائل الإعلام من السلطات على حق الوصول الكامل إلى جميع أشكال التجمعات العمومية وعمليات الشرطة التي تُتخذ لتسهيل سيرها.

95.

المادة (17)، قانون جمهورية مولدوفا حول التجمعات العامة (2008):

### مراقبة التجمعات

- (1) يمكن لأي شخص تصوير فيديو أو تسجيل التجمع صوتيا.
- (2) يُضمن للصحافة الولوج من طرف منظمي التجمع والسلطات العمومية.
- (3) لا يجوز أن تصدر المعدات التقنية، ولا التسجيلات الصوتية أو الفيديو للتجمعات إلا طبقا للقانون.

<sup>270</sup> انظر مثلا، قضية كاستلنر ضد اسبانيا (1992)، الفقرة 43 وقضية ثور غير ثور غيرسون ضد أيسلندا (1992)، الفقرة 63.

<sup>271</sup> ميكولوس هاراستي ممثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا المعني بحرية وسائل الإعلام "تقرير خاص: التعامل مع وسائل الإعلام خلال المظاهرات السياسية والملاحظات والتوصيات"، منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، فيينا، يونيو/حزيران (2007)، متوفر باللغة الإنجليزية على: [http://www.osce.org/documents/rfm/2007/06/25176\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/rfm/2007/06/25176_en.pdf)

وباللغة الروسية وعلى العنوان التالي: [http://www.osce.org/documents/rfm/2007/06/25176\\_ru.pdf](http://www.osce.org/documents/rfm/2007/06/25176_ru.pdf)

<sup>272</sup> جاستيس توماس بيرغر Justice Berger، عدالة المحكمة العليا في كولومبيا البريطانية (1980).

209. ومع ذلك، فقد جرت وقائع قيّد فيها عمل صحافيين على نقل تجمعات عمومية ومناسبات اعتقل خلالها صحافيون و/أو عبث بمعداتهم.<sup>273</sup> ونتيجة لذلك، أصدرت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا تقريراً خاصاً حول التعامل مع الإعلام خلال المظاهرات السياسية والمقتطف التالي يسلط الضوء على توصياته.<sup>274</sup>

**التقرير الخاص لممثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بشأن حرية وسائل الإعلام:  
التعامل مع وسائل الإعلام أثناء المظاهرات السياسية، ملاحظات وتوصيات (يونيو/حزيران  
2007)**

لقد وقع في الآونة الأخيرة عدد من الحالات حيث واجه الصحفيون معاملة قاسية للغاية، على أيدي موظفي إنفاذ القانون أثناء تغطيتهم للمظاهرات العمومية. وقد أبرز ذلك الحاجة إلى توضيح طريقة العمل والتعاون بين كل من أجهزة إنفاذ القانون والصحفيين خلال جميع التظاهرات العمومية، حتى تتمكن وسائل الإعلام من توفير التغطية دون عائق. يتحمل كل من مسؤولي إنفاذ القانون والصحفيين مسؤوليات خاصة أثناء المظاهرات العمومية. فموظفو إنفاذ القانون مسؤولون عن ضمان ممارسة المواطنين لحقهم في التجمع السلمي، عن حماية حقوق الصحفيين في تغطية الحدث بغض النظر عن وضعه القانوني، وكذلك الحد من انتشار العنف عبر الوسائل السلمية. أما الصحفيون فعليهم مسؤولية الكشف عن هويتهم الصحافية بوضوح، وعرض تقاريرهم دون اتخاذ تدابير رامية إلى تأجيل الوضع، وعدم تورطهم بأنفسهم في المظاهرة. كما أنّ على موظفي إنفاذ القانون مسؤولية دستورية بأن لا يمتنعوا عن العمل الصحفيين أو يعرقلوه خلال المظاهرات العامة. ويحق للصحفيين توقع معاملة عادلة ومتحفظة من قبل الشرطة. وينبع ذلك من دور منفذ القانون بوصفه الضامن للنظام العام، بما في ذلك الحق في حرية تدفق المعلومات، ومسؤوليته عن ضمان الحق في حرية التجمع.

**التوصيات**

1. تقع على الموظفين المكلفين بتنفيذ القانون مسؤولية دستورية بعدم منع أو عرقلة عمل الصحفيين خلال المظاهرات العامة. من حق الصحفيين أن يتوقعوا معاملة عادلة ومتحفظة من طرف الشرطة.

2. على كبار الموظفين المسؤولين عن سلوك الشرطة أن يضمنوا تدريب الضباط بشكل كاف على دور الصحفيين ووظيفتهم وخاصة دورهم خلال المظاهرة. وفي حال رد فعل مفرط من الشرطة، فينبغي أن تعالج كل قضية بشأن سلوك الشرطة تجاه الصحفيين على حدة، بغض النظر عما إذا أجازت المظاهرة أم لا. إن رد كبار مسؤولي الشرطة السريع والملائم أمر ضروري لضمان أن لا تكرر ردود فعل مفرطة في مستقبلنا، مما يوجّه إشارة واضحة

<sup>273</sup> في جلسات الطاولة المستديرة التي عقدت خلال صياغة الطبعة الأولى من هذه المبادئ التوجيهية، قدمت أدلة على أنه، في بعض الأنظمة القضائية، قامت هيئات إنفاذ القانون بتدمير الممتلكات الخاصة بموظفي وسائل الإعلام. يجب ألا يسمح بمثل هذه الأعمال.

<sup>274</sup> ميكولوس هاراستي ممثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا المعني بحرية وسائل الإعلام "تقرير خاص: التعامل مع وسائل الإعلام خلال المظاهرات السياسية والملاحظات والتوصيات"، منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، فيينا، يونيو/حزيران (2007)، متوفر باللغة الإنجليزية على: [http://www.osce.org/documents/rfm/2007/06/25176\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/rfm/2007/06/25176_en.pdf)

وباللغة الروسية على العنوان التالي: [http://www.osce.org/documents/rfm/2007/06/25176\\_ru.pdf](http://www.osce.org/documents/rfm/2007/06/25176_ru.pdf)

بأنه لن يتم التسامح مع مثل هذا السلوك في المستقبل.

3. لا حاجة إلى وجود اعتمادات خاصة لتغطية التظاهرات ماعدا في ظروف خاصة، تكون فيها الموارد، من قبيل الزمان والمكان، محدودة. وينبغي أن يحظى الصحفيون الذين يقررون تغطية "مظاهرات غير مسجلة نفس الاحترام والحماية من قبل الشرطة التي يتمتعون بها خلال الأحداث العامة الأخرى.

4. إن المحاولات المتعمدة لمصادرة أو إتلاف أو كسر معدات الصحفيين في محاولة لإسكات تقديم تقاريرهم وعرضها تعتبر جريمة جنائية، وينبغي محاسبة المسؤولين عنها بموجب القانون. وتكون المصادرة من جانب السلطات للمواد المطبوعة أو اللقطات أو الشرائط للصورة والصوت أو غيرها من التقارير الإعلامية فعلا من أفعال الرقابة المباشرة وعلى هذا النحو تعتبر ممارسة محظورة في ضوء المعايير الدولية. يجب أن يكون الدور والوظيفة والمسؤوليات وحقوق وسائل الإعلام جزءاً مهماً من المنهج الدراسي لتدريب منفذي القانون الذين تشمل مهامهم إدارة الجماهير.

5. على الصحفيين أن يكشفوا عن هويتهم كإعلاميين بشكل جلي، وعدم المشاركة في عمليات التظاهر. وينبغي أن يقدموا تقارير موضوعية عن الأحداث الجارية، ولا سيما خلال البث المباشر أو البث الإلكتروني. وعلى نقابات أو اتحادات الصحفيين تحديد الطريقة المقبولة للتعريف بالهوية، بالتعاون مع أجهزة إنفاذ القانون وكذلك اتخاذ الخطوات اللازمة لتبليغ هذا الواجب إلى العاملين في قطاع الإعلام. كما ينبغي أن يتخذ الصحفيون الخطوات المناسبة لتوعية أنفسهم وتثقيفها حول تدابير الشرطة التي يتم اتخاذها في حالات حدوث أعمال شغب.

6. يتحمل كل من أجهزة إنفاذ القانون والعاملين في وسائل الإعلام مسؤولية التصرف وفقا لمدونة قواعد السلوك والتي ينبغي تعزيزها من قبل رؤساء الشرطة ورؤساء التحرير أثناء التدريب. ويمكن لرؤساء الشرطة المساعدة في ذلك من خلال تأكدهم من إفهام أطر الشرطة بدور الصحفيين ووظيفتهم. وعليهم اتخاذ إجراءات مباشرة عندما يتجاوز الضباط حدود هذه الواجبات. أما العاملون في مجال الإعلام فيمكنهم المساعدة بعدم الانخراط في أعمال المظاهرة والكشف عن هويتهم كصحفيين بوضوح.

210. زيادة على ذلك، فإن المبادئ التوجيهية للجنة الوزراء بمجلس أوروبا بشأن حماية حرية التعبير والإعلام في حالات الأزمات تشدد على أن التغطية الإعلامية ليست فقط أساسية في أوقات الأزمات بتوفيرها المعلومات المضبوطة في حينها والمفهومة "بل يمكن لمهنيي الإعلام أن يساهموا مساهمة إيجابية في الحيلولة دون بعض الحالات المتأزمة أو في حلها وذلك بالتخلي بأسمى معايير المهنية ونشر ثقافة التسامح والتفاهم بين مختلف فئات المجتمع." إن مقتطفات التالية جدّ وجبهة بشأن التغطية الإعلامية لحرية التجمع السلمي..

#### مقتطفات من: المبادئ التوجيهية للجنة وزراء مجلس أوروبا في حماية حرية التعبير والإعلام في أوقات الأزمات

"ينبغي للدول الأعضاء أن تضمن سلامة إلى أقصى حد ممكن للإعلاميين، محليين وأجانب. لكن الحاجة إلى تأمين السلامة لا ينبغي استغلاله من قبل الدول الأعضاء كذريعة لتقليص حقوق الإعلاميين، كحريتهم في التنقل والوصول إلى المعلومات (الفقرة 2). "على السلطات العسكرية

والمدينة المسؤولة عن إدارة حالات الأزمات أن تزود بمعلومات منتظمة جميع وسائل الإعلام المهنية التي تغطي الأحداث. وذلك عبر دورات الإحاطة الإعلامية والمؤتمرات الصحفية وجولات الصحافة أو غيرها من الوسائل المناسبة... " (الفقرة 11)؛

"ينبغي للحكومات الوطنية والمؤسسات الإعلامية والمنظمات الوطنية والدولية، الحكومية منها وغير الحكومية، العمل على ضمان حماية حرية التعبير والإعلام في أوقات الأزمات من خلال الحوار والتعاون" (الفقرة 27)؛

"إن المنظمات غير الحكومية وعلى وجه الخصوص تلك المتخصصة بالمراقبة مدعوة للمساهمة في الحفاظ على حرية التعبير والمعلومات في أوقات الأزمات بطرق مختلفة، كما يلي:

- المحافظة على خطوط طلب المساعدة للتشاور والإبلاغ عن مضايقات الصحفيين وغيرها من انتهاكات مفترضة للحق في حرية التعبير والمعلومات؛
- تقديم الدعم، بما فيه المساعدة القانونية المجانية في الحالات الملائمة، وذلك للإعلاميين الذين يواجهون، نتيجة لعملهم، دعاوى قضائية أو مشاكل مع السلطات العمومية؛
- التعاون مع مجلس أوروبا وغيره من المنظمات ذات الصلة لتيسير تبادل المعلومات والقيام بالرصد الفعال لما يحتمل من انتهاكات" (الفقرة 30).