

Distr.: General
14 April 2014
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة السادسة والعشرون

البند ٣ من جدول الأعمال

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

تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، ماينا كياي*

موجز

يقدم هذا التقرير المواضيعي إلى مجلس حقوق الإنسان عملاً بقراري المجلس ٢١/١٥ و ٥/٢٤.

ويقدم المقرر الخاص في الفرعين الأول والثاني من التقرير نظرة عامة على أنشطته في الفترة ما بين ١ آذار/مارس ٢٠١٣ و ٢٨ شباط/فبراير ٢٠١٤. وفي الفرع الثالث، يقيم المخاطر التي يتعرض لها حق الفئات الأكثر عرضة للخطر في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات.

ويبين المقرر الخاص استنتاجاته وتوصياته في الفرع الرابع.

* تأخر تقديم هذه الوثيقة.

(A) GE.14-13473 280514 030614



الرجاء إعادة الاستعمال



* 1 4 1 3 4 7 3 *

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٣	٢-١	أولاً - مقدمة
٣	٦-٣	ثانياً - الأنشطة
٣	٣	ألف - البلاغات
٣	٤	باء - الزيارات القطرية
٤	٦-٥	جيم - المشاركة في مختلف الفعاليات
		ثالثاً - المخاطر التي يتعرض لها حق الفئات الأكثر عرضة للخطر في حرية التجمع السلمي
٥	٧٠-٧	وتكوين الجمعيات
٥	١٥-٧	ألف - التعاريف
٧	٢١-١٦	باء - القانون الدولي لحقوق الإنسان
		جيم - التحديات القائمة أمام تمتع الفئات الأكثر عرضة للخطر بالحق في حرية
١١	٤٧-٢٢	التجمع السلمي
		دال - التحديات الماثلة أمام الفئات الأكثر عرضة للخطر فيما يخص تمتعها بالحق
١٩	٧٠-٤٨	في حرية تكوين الجمعيات
٢٧	٧٨-٧١	رابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

أولاً - مقدمة

١ - يقدّم هذا التقرير السنوي للمقرر الخاص المعني بالحقوق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات إلى مجلس حقوق الإنسان عملاً بقراري المجلس ٢١/١٥ و ٥/٢٤. ويشمل التقرير الأنشطة التي اضطلع بها المكلف بالولاية في الفترة ما بين ١ آذار/مارس ٢٠١٣ و ٢٨ شباط/فبراير ٢٠١٤، ويتناول التشريعات والممارسات التي تميّز ضد فئات معينة وتحرمها من حقها في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات. وتُقدم توصيات لمختلف أصحاب المصلحة بهدف زيادة تعزيز وحماية الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات.

٢ - ولإعداد هذا التقرير، عقد المقرر الخاص اجتماع خبراء ليوم واحد في جنيف، سويسرا، في ٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣. وفضلاً عن ذلك، استفاد المقرر من المشاورات التي عقدت في آسيا (سنغافورة) وأمريكا اللاتينية (السلفادور) عن هذا الموضوع، ومن التقارير المقدمة من مختلف الأفراد والفئات. ووفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان ٢١/١٥، أخذ المقرر في اعتباره العناصر ذات الصلة من عناصر العمل المتاحة داخل المجلس^(١).

ثانياً - الأنشطة

ألف - البلاغات

٣ - وجه المقرر الخاص ما مجموعه ٢٠٧ بلاغات في الفترة ما بين ١ آذار/مارس ٢٠١٣ و ٢٨ شباط/فبراير ٢٠١٤. وترد ملاحظاته عن البلاغات الموجهة إلى الدول والردود الواردة في الفترة ما بين ١ آذار/مارس ٢٠١٣ و ٢٨ شباط/فبراير ٢٠١٤ في إضافة لهذا التقرير (A/HRC/26/29/Add.1).

باء - الزيارات القطرية

٤ - قام المقرر الخاص بزيارة رواندا في الفترة من ٢٠ إلى ٢٧ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤. ويتقدم بالشكر إلى حكومة رواندا على تعاونها النموذجي في تلك الزيارة. وفضلاً عن ذلك، يعرب المقرر الخاص عن امتنانه للحكومات عمان وكازاخستان وملاوي على الدعوات التي وجهتها، ويأمل في تليتها قريباً. وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، جدد المقرر الخاص ٣٢

(١) شكلت الحالات القطرية المذكورة في هذا التقرير موضوع بلاغات محالة إلى الحكومات ونشرت صحفية صادرة عن مكلفين بولايات ومسؤولين رفيعي المستوى بالأمم المتحدة.

طلباً من الطلبات القطرية المعلقة. وقدم طلبات إضافية إلى أنغولا وبنغلاديش وزامبيا وفييت نام وكندا وكينيا والمملكة العربية السعودية ونيجيريا^(٢).

جيم - المشاركة في مختلف الفعاليات

٥ - في الفترة من ١ آذار/مارس ٢٠١٣ إلى ٢٨ شباط/فبراير ٢٠١٤، شارك المقرر الخاص في الفعاليات التالية التي نظمتها الدول والمؤسسات الحكومية الدولية، بما فيها الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان:

- المؤتمر الوزاري السابع لمجتمع الديمقراطيات، استضافته حكومة منغوليا (أولانباتار، ٢٧-٢٩ نيسان/أبريل ٢٠١٣)؛
- الحلقة الدراسية لمجلس حقوق الإنسان عن التدابير الفعالة والممارسات الفضلى لضمان تعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق الاحتجاجات السلمية، نظمتها مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (جنيف، ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣)؛
- إطلاق مشروع "حماية حيز عمل المجتمع المدني والحق في الحصول على الموارد"، وهو حدث نظّمته مؤسسة مجتمع الديمقراطيات واستضافته وزارة خارجية السويد (ستوكهولم، ٢٤ و ٢٥ شباط/فبراير ٢٠١٤).
- ٦ - وفضلاً عن ذلك، في الفترة المذكورة أعلاه، شارك المقرر الخاص في الفعاليات التالية التي نظمتها مؤسسات المجتمع المدني:
- مؤتمر عن "أيام المدافعين عن الحقوق - تمكين المدافعين عن حقوق الإنسان المعرضين للخطر"، نظّمته مؤسسة المدافعين عن الحقوق المدنية (ستوكهولم، ٢-٥ نيسان/أبريل ٢٠١٣)؛
- دورة دراسية عن "النظم الدولية لحماية حقوق الإنسان"، نظمها مركز حقوق الإنسان في جامعة أندريه بيللو الكاثوليكية (مشاركة عن بُعد، كاراكاس، ١٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١٣)؛
- اجتماع الخبراء عن "تعزيز وحماية حقوق الإنسان في التجمعات والاحتجاجات"، نظّمته أكاديمية جنيف للقانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان (بريتوريا، ٣ و ٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣)؛

(٢) انظر: www.ohchr.org/EN/Issues/AssemblyAssociation/Pages/CountryVisits.aspx

- المنتدى السابع لمؤسسة المدافعين على خط المواجهة، عن المدافعين عن حقوق الإنسان المعرضين للخطر، نظّمته مؤسسة المدافعين على خط المواجهة (دبلن، ٩-١١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣)؛
- محاضرات عامة في جامعتي مكغيل وأوتاوا، واجتماعات مع المجتمع المدني ومسؤولين حكوميين (مونترال وأوتاوا، ٢٢-٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣)؛
- مشاورات إقليمية عن "حيز عمل المجتمع المدني: كيفية حماية البيئة المواتية وتوسيع نطاقها"، نظمها تحالف العمل الجماعي للكائنات والمنظمة الدانمركية للمساعدة الكنسية (بلانتاير، ٢٥ و ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣)؛
- قمة حقوق الإنسان، نظمته مؤسسة حقوق الإنسان أولاً (واشنطن العاصمة، ٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣)؛
- زيارة أكاديمية إلى كمبوديا، نظمها المنتدى الآسيوي لحقوق الإنسان والتنمية (بنوم بنه، ٥ و ٦ شباط/فبراير ٢٠١٤).

ثالثاً- المخاطر التي يتعرض لها حق الفئات الأكثر عرضة للخطر في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات

ألف- التعاريف

٧- يتواصل على الصعيد العالمي الشعور برد الفعل المضاد على الربيع العربي الذي بزغ في مطلع عام ٢٠١١، مع زيادة التضيق على العناصر الفاعلة في المجتمع المدني من حيث حيز عملها الجماعي لتعزيز أو حماية مجال من مجالات المصلحة المشتركة. والديمقراطية لا تقتصر على مجرد ممارسة الحق في التصويت. فمن أجل ازدهارها، يجب أن يُضمّن للناس كامل نطاق الحقوق والحريات الأساسية، بما فيها الحق في حرية التعبير والحق في التجمع، كوسيلة للتأثير على السياسات العامة للدولة. وفي السنوات الأخيرة، تمثل رد العديد من الدول على إصرار الناس على المعارضة السلمية في تضيق الخناق بشكل عنيف على الاحتجاجات السلمية وغيرها من أشكال التجمع، وتقييد القدرة دون وجه حق على تشكيل الجمعيات وعملها، والاعتداء البدني على العناصر الفاعلة في المجتمع المدني.

٨- وبينما تؤثر هذه الإجراءات سلباً على كل من يختار ممارسة حقه في التجمع السلمي وفي حرية تكوين الجمعيات، فإن فئات معينة تواجه تهديداً خاصاً بضياّع حيز عملها تقريباً. ويركز المقرر الخاص في هذا التقرير على التحديات التي تواجه مختلف الفئات التي كثيراً ما تُهمش في المجتمع سواء في حياتها اليومية أو في ممارستها لحقها في حرية التجمع السلمي

وتكوين الجمعيات. ويأمل في أن يلقي الضوء على الكيفية التي يؤدي بها إنكار الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات إلى تهيش هذه الفئات، وكيف أن التهيش يفاقم من عجزها عن ممارسة حقوقها بفعالية.

٩- ويضع المقرر الخاص في اعتباره أن الدولة ليست الطرف الوحيد الذي يرتكب انتهاكات تتعلق بالتجمع السلمي وتكوين الجمعيات. فما تقوم به العناصر الفاعلة من غير الدول من أعمال له دور هام في حرمان الفئات الأكثر عرضة للخطر من الحيز اللازم لممارسة حقوقها، وعادة ما يكون ذلك عن طريق ما هو سائد من مواقف أبوية وقوالب نمطية وافتراسات وهيكل اجتماعية تُبقي تلك الفئات على هامش المجتمع. وفي هذا الصدد، يشير المقرر الخاص أيضاً إلى أن التزامات الدول تمتد لما هو أبعد من احترام الحقوق وإعمالها، لتشمل حماية أصحاب الحقوق من الانتهاكات والاعتداءات من الآخرين.

١٠- ويسلم المقرر الخاص، كنقطة بداية، بأن الفئات الأكثر عرضة للخطر تمر بنفس تجربة التمييز والمعاملة غير المنصفة والمضايقة. ويصف تلك الفئات استناداً إلى مستوى تهيشها في ممارسة حقها في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات. ومن الفئات التي تعتبر أكثر عرضة للخطر في هذا التقرير: الأشخاص ذوو الإعاقة؛ الشباب، بمن فيهم الأطفال؛ النساء؛ المثليات والمثليون ومزدوجو الميل الجنسي ومغايرو الهوية الجنسانية والخنثائي؛ أبناء الأقليات؛ الشعوب الأصلية؛ المشردون داخلياً؛ غير المواطنين، بمن فيهم اللاجئين وملتمسو اللجوء والعمال المهاجرون.

١١- ولأغراض هذا التقرير، فإن الفئات الأكثر عرضة للخطر ستضمن أيضاً المجموعات والأفراد المستهدفين لا هويتهم بل لممارستهم الضغط بفعالية من أجل حقوق أولئك الأكثر عرضة لخطر التمييز والانتقام. فالمدافعون عن حقوق الإنسان، بمن فيهم الصحفيون والنقابيون والنشطاء في مجال البيئة وغيرهم، يواجهون قدراً كبيراً من المعارضة والمضايقة والوصم بل والاعتداء البدني من جهات فاعلة تابعة للدولة وأخرى غير تابعة لها، وذلك في العديد من البلدان.

١٢- وفي هذا التقرير، يُعتمد لوصف تلك الفئات مصطلح "المهمشة" عوضاً عن مصطلح "المستضعفة" الذي يعتبر المقرر الخاص أنه يصف المنتمين لتلك الفئات بأنهم ضحايا عاجزين ومستسلمين للظروف التي يعيشون فيها. ويرى المقرر أن الظروف والمواقف التي تؤدي إلى التهيش تبقى بسبب فعل أو تقصير متعمد سواء من الجهات الفاعلة التابعة للدولة أو غير التابعة لها، على حساب تلك الفئات. وبصرف النظر عن الأسباب، فإن المسؤولية عن تحسين الظروف تقع على عاتق الدول في المقام الأول. وبعبارة أخرى، فإن التهيش، لا الاستضعاف، يعكس بدقة أكبر المواقف والافتراضات المجتمعية التي تشكل حياة المتضررين من تلك الظروف.

١٣- ويجب ألا ينظر لهذه الفئات على أنها موحدة أو متميزة. فالفرد بإمكانه ادعاء هويات متعددة على نحو قانوني، كأن يكون امرأة وذات إعاقة، أو يكون منتمياً لأقلية وعدم الجنسية. والتركيبات عديدة. ويمكن أن يعاني كل هؤلاء من التهميش على مستويات متعددة وبطرق مختلفة في إطار تلك التصنيفات. وعادة ما تكون الأبعاد المتعددة للتهميش بلا اعتراف ولا معالجة. ومن المهم، لفهم أثر التمييز على الفئات المهمشة، الإقرار بالتجارب الحياتية المختلفة للفئات وللأفراد المنتمين إليها. ويراعي هذا التقرير، قدر الإمكان، الفروق الدقيقة عبر كل الفئات الأكثر عرضة للخطر.

١٤- ويلاحظ المقرر الخاص بقلق بالغ وجود أمثلة لا تحصى على ما يتعرض له الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات من انتهاك واعتداء. بما يلحق الضرر بالفئات الأكثر عرضة للخطر. ومن غير الممكن، في نطاق هذا التقرير، تحديد كل الأمثلة وسبل تضرر تلك الفئات بشكل خاص. ولكن المقرر سيعرض أنماط الانتهاكات والاعتداءات بهدف صياغة المعايير التي ترشد الممارسة، مع تقديم بضع أمثلة توضيحية.

١٥- وبوجه عام، فإن القيود والاستثناءات المفروضة على ممارسة الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات تتسبب في زيادة التهميش. والعكس صحيح كذلك وأكثر إلحاحاً: فالتهميش يعني عادة أن الفئات والأفراد غير قادرين على الممارسة الفعالة لحقهم في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات. وتتضح العلاقة المتبادلة في الأمثلة التوضيحية التي تتناولها الفروع التالية بالنقاش. وتشكل القدرة على ممارسة الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات عنصراً رئيسياً في تمكين المجتمعات المهمشة والأفراد المهمشين.

باء- القانون الدولي لحقوق الإنسان

١٦- إن الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات مكفول للجميع دون تمييز. وتضمن المادة ٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لجميع الأشخاص الحماية المتساوية الفعالة من التمييز على أساس الأسباب المحددة في المادة ٢. وتضم العديد من الصكوك الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان أوجه حظر على التمييز سواء بشكل عام أو فيما يتعلق بفئات بعينها.

١٧- وتفهم اللجنة المعنية بحقوق الإنسان كلمة "التمييز" على أنها تتضمن "أي تفرقة أو استبعاد أو تقييد أو تفضيل يقوم لأي سبب، كالعرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب أو غير ذلك، مما يستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف لجميع الأشخاص على قدم المساواة بجميع الحقوق والحريات أو التمتع بها أو ممارستها"^(٣). وأقرت اللجنة بأن الميل

(٣) التعليق العام رقم ١٨ (١٩٨٩)، الفقرة ٧.

الجنسي والهوية الجنسية يشكّلان أيضاً أسباباً يحظر التمييز على أساسها في إطار المادة ٢ من العهد^(٤). وينشأ التمييز عن التشريعات والممارسات التي تستثني أو تستهدف صراحة فئات معينة أو المنتمين لتلك الفئات.

١٨- وتشير صكوك متنوعة في مجال القانون الدولي إلى مبادئ وتدابير محددة يتعين على الدول اعتمادها من أجل تحقيق المساواة وعدم التمييز. وعلى سبيل المثال، يتعين على الدول القيام بما يلي:

- ضمان إيلاء الاعتبار الأول لمصالح الطفل الفضلى في جميع الإجراءات المتعلقة بالأطفال في المجالات كافة^(٥)؛
- القضاء على العنف الجنسي، والتأكيد على حق المرأة في خيار الإنجاب، وتعديل الأنماط الاجتماعية أو الثقافية بما يقضي على فكرة الأدوار النمطية للرجل والمرأة^(٦)؛
- حماية الناس من العنف الناجم عن كراهية المثليين ومغايري الهوية الجنسية، ومنع التعذيب والمعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة بسبب الميل الجنسي والهوية الجنسية، وكذلك حظر التمييز على تلك الأسس، وإلغاء القوانين التي تحرم المثلية الجنسية، وضمان حرية التعبير وتكوين الجمعيات والتجمع السلمي للمثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسية والخنثائي والاعتراف بحقوقهم في التمتع، على قدم المساواة مع الآخرين، بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية أو ممارستها (A/HRC/19/41)؛
- توفير الترتيبات التيسيرية المعقولة والدعم المعقول للأشخاص ذوي الإعاقة من أجل ضمان تمتعهم، على قدم المساواة مع الآخرين، بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية أو ممارستها لها^(٧)؛
- مكافحة التحامل والقضاء على التمييز وتعزيز التسامح والتفاهم والعلاقات الطيبة فيما بين الشعوب الأصلية وسائر قطاعات المجتمع^(٨)؛

(٤) انظر، من بين وثائق أخرى، البلاغ رقم ٤٤٨/١٩٩٢، *تونين ضد أستراليا*، الآراء المعتمدة في ٣١ آذار/مارس ١٩٩٤، والملاحظات الختامية الخاصة بالكويت (CCPR/C/KWT/CO/2).

(٥) اتفاقية حقوق الطفل، الفقرة ١ من المادة ٣.

(٦) اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المواد ٢(و)، ٥، و ١٦(هـ)؛ واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، التوصية العامة رقم ١٩ بشأن العنف ضد المرأة، الفقرة ٢٤.

(٧) اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، الفقرة ١ من المادة ٤.

(٨) إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، المادة ١٥.

- اتخاذ التدابير اللازمة لحماية وتعزيز حقوق الأقليات وهويتهم، واتخاذ إجراءات إيجابية من أجل المساعدة على ازدهار ثقافات الأقليات^(٩)؛
 - حظر الطرد الجماعي للعمال المهاجرين وأفراد أسرهم، وحظر التشريعات التمييزية ولا سيما فيما يخص الأجر وظروف العمل وشروط الاستخدام^(١٠)؛
 - المساهمة في عمليات التنمية الوطنية والاقتصادية والاجتماعية للمشردين داخليا^(١١).
- ١٩- ويلاحظ المقرر الخاص، بوجه عام، أن التزامات الدول بتحقيق المساواة وعدم التمييز هي التزامات فورية وليست موضعاً للإعمال التدريجي.
- ٢٠- والصكوك الدولية لحقوق الإنسان التي تحمي حقوق فئات معينة تعترف على نحو خاص وبشكل مباشر أو غير مباشر بحق تلك الفئات في التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، وذلك على النحو التالي:
- تقضي اتفاقية حقوق الطفل بأن تعترف الدول الأطراف بحقوق الطفل في حرية تكوين الجمعيات وفي حرية التجمع السلمي (المادة ١٥)؛
 - تقضي اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة بأن تتخذ الدول جميع التدابير المناسبة لضمان أن تتمكن المرأة، على قدم المساواة مع الرجل، من المشاركة في الحياة السياسية والعامة للبلد. ويشمل ذلك الحق في المشاركة في المنظمات والجمعيات غير الحكومية المعنية بالحياة العامة والسياسية للبلد (المادة ٧)؛
 - يرد التزام الدول بحماية حقوق الإنسان للمثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية والخنائين بشكل راسخ في القانون الدولي لحقوق الإنسان على أساس الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي ينص بشكل قاطع في مادته الأولى على ما يلي: "يولد جميع الناس أحراراً ومتساوين في الكرامة والحقوق". فضلاً عن ذلك، فإن هذا الالتزام مكرس فيما صدر عن العديد من هيئات معاهدات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة من تفسير واجتهاد قانوني بشأن التزامات الدول الناشئة عن القانون الدولي لحقوق الإنسان^(١٢). وأعرب مجلس حقوق الإنسان في

(٩) إعلان بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، المادتان ١ و ٤.

(١٠) الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، المادتان ٢٢ و ٢٥.

(١١) قرار الجمعية العامة ٦٨/١٨٠.

(١٢) انظر على سبيل المثال، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، *توني ضد أستراليا* (الآراء)، والوثيقة CCPR/C/KWT/CO/2 واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ٢٠ (٢٠٠٩)؛ ولجنة حقوق الطفل، التعليقات العامة رقم ٣ (٢٠٠٣) و ٤ (٢٠٠٣) و ١٣ (٢٠١١)؛ ولجنة مناهضة التعذيب، التعليق العام رقم ٢ (٢٠٠٧).

قراره ١٩/١٧ عن القلق من أعمال العنف والتمييز المرتكبة، في جميع مناطق العالم، ضد أفراد بسبب ميلهم الجنسي أو هويتهم الجنسية؛

- تشكل المادة ٥ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة أهمية خاصة في ضمان معاملتهم على قدم المساواة مع غيرهم أمام القانون وعمقتضاه. وتقر المادة ٢٩ صراحة بحقوقهم في المشاركة في الحياة السياسية والعامة بطرق منها المشاركة في المنظمات غير الحكومية المعنية بالحياة العامة والسياسية وإنشاء منظمات تمثل مصالحهم على الصعد كافة، والانضمام إليها؛
- للشعوب الأصلية حقوق منها الحق في المشاركة الكاملة في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للدولة، والحق في تحديد هويتها أو انتمائها وفقاً لعاداتها وتقاليدها^(١٣)؛
- يرد بشكل ضمني حق الأقليات في حرية تكوين الجمعيات في الحماية المكفولة بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لحقهم في التمتع بثقافتهم مع أبناء جماعتهم الآخرين وإقامة شعائر دينهم واستخدام لغتهم (المادة ٢٧)؛
- تضمن الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم الحق في الانضمام للجمعيات والمشاركة في أنشطتها، لكن دون الإشارة إلى حماية الحق في تكوين الجمعيات (المادة ٢٦)؛
- يتمتع المشردون داخلياً بنفس الحقوق والحريات التي يتمتع بها الآخرون في البلد، بموجب القانون الدولي والمحلي، ولهم الحق على وجه الخصوص في حرية تكوين الجمعيات والمشاركة على قدم المساواة مع الآخرين في الشؤون المجتمعية^(١٤)؛
- فيما يخص الحق في تكوين الجمعيات، يحق للاجئين المقيمين بشكل قانوني في بلد ما الحصول على أفضل معاملة ممكنة تمنح، في نفس الظروف، لمواطني بلد أجنبي^(١٥)؛
- فيما يتعلق بغير المواطنين، تسلم لجنة القضاء على التمييز العنصري بأنه يجوز للدول أن تطلب من غير المواطنين الحصول على تصاريح عمل ليكونوا مؤهلين للحصول على فرص العمل. ولكن يحق لجميع الأشخاص التمتع بحقوق العمل والاستخدام، بما في ذلك حرية التجمع وتكوين الجمعيات، ما أن تبدأ علاقة العمل وإلى أن تنتهي هذه العلاقة^(١٦)؛

(١٣) إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، المادتان ٥ و ٣٣.

(١٤) المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي، الفقرة ١ من المبدأ ١، والفقرة ١ (ج) من المبدأ ٢٢.

(١٥) الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، المادة ١٥.

(١٦) التوصية العامة رقم ٣٠ (٢٠٠٤) الفقرة ٣٥.

• أما الإعلان المتعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً، فيسلم صراحة بحقوق المدافعين عن حقوق الإنسان في التجمع سلمياً وفي تشكيل منظمات غير حكومية أو رابطات أو جماعات والانضمام إليها والاشتراك فيها، والاتصال بالمنظمات غير الحكومية أو بالمنظمات الحكومية الدولية (المادة ٥). وسلم مجلس حقوق الإنسان، في قراره ٦/٢٢، بأهمية تمتع المدافعين عن حقوق الإنسان بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات.

٢١- وكما أشار المقرر الخاص في تقاريره السابقة، يجب أن تكون الحرية هي القاعدة والقيود هي الاستثناء (A/HRC/23/39، الفقرة ١٨). ويجب أن تكون الدوافع وراء أية قيود مفروضة مقتضرة بشكل صارم على الشواغل المحدودة التي يقررها القانون وتقتضيها الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو لحماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحماية حقوق الغير وحرياتهم^(١٧). وكما ذكرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، ثمة أهمية بالغة في وجوب أن تقيم الدول، عند فرض هذه القيود، الدليل على ضرورتها وألا تتخذ من التدابير إلا ما يكون متناسباً مع السعي إلى تحقيق الأهداف المشروعة بغية ضمان حماية الحقوق المنصوص عليها في العهد حماية مستمرة وفعالة^(١٨).

جيم- التحديات القائمة أمام تمتع الفئات الأكثر عرضة للخطر بالحق في حرية التجمع السلمي

١- التشريعات المنظمة لحرية التجمع السلمي التي تتضمن أحكاماً تمييزية صريحة

٢٢- تسلم المادة ٢١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بوجوب تمتع الجميع بالحق في التجمع السلمي، على النحو الوارد في المادة ٢ من العهد وفي قرارات مجلس حقوق الإنسان ٢١/١٥ و ١٦/٢١ و ٥/٢٤. وحدير بالذكر أن مجلس حقوق الإنسان، في قراره ٥/٢٤، يذكر الدول بالتزامها بأن تحترم وتحمي بالكامل حقوق جميع الأفراد في التجمع السلمي وتكوين الجمعيات بحرية، على شبكة الإنترنت وخارجها، بما في ذلك في سياق الانتخابات، ويشمل ذلك الأشخاص الذين يتبنون آراءً أو معتقدات مخالفة أو تتبنوها أقلية من الناس، والمدافعين عن حقوق الإنسان، والنقابيين وغيرهم من الأشخاص، بمن فيهم المهاجرون، الذين يسعون إلى ممارسة هذه الحقوق أو تعزيزها. ورغم ذلك، هناك قوانين لدى بعض الدول الأعضاء تتضمن أحكاماً تمييزية صريحة تحظر التجمع على فئات معينة.

(١٧) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة ٢١ والفقرة ٢ من المادة ٢٢.

(١٨) التعليق العام رقم ٣١ (٢٠٠٤)، الفقرة ٦.

٢٣- ففي ماليزيا، على سبيل المثال، يحظر قانون التجمع السلمي لعام ٢٠١٢ على الأشخاص دون سن ٢١ تنظيم مظاهرة عامة. ولا يمكن للأطفال دون سن ١٥ حتى المشاركة. وقد يواجه المهاجرون وغير المواطنين كذلك قيوداً غير مبررة على حقهم في التجمع. ويحرم هذا القانون صراحة غير المواطنين من حق التنظيم أو المشاركة في تجمع سلمي. وتنص المادة ٣٣ من دستور المكسيك على أن الأجانب "لا يجوز لهم بأي حال المشاركة في الشؤون السياسية للبلد"، وهو حكم يفسر على أنه يحرم غير المواطنين من حق المشاركة في التجمعات السلمية. وبالمثل، فإن المادة ٣٥٤ من دستور ميانمار لا تمنح حق التجمع إلا للمواطنين.

٢٤- وفي حالة الشباب، بمن فيهم الأطفال، يسلم المقرر الخاص باحتمال وجود شواغل تتعلق بالسلامة عند مشاركة الشباب في بعض المظاهرات العامة. ولكنه يعتقد أن قوانين مثل القوانين الماليزية ليست مصممة بالتحديد الكافي لمعالجة تلك الشواغل على وجه الخصوص. وفرض حظر شامل على أفراد من سن معينة يلغي حق المشاركة في التجمعات السلمية العامة لجزء كامل من السكان، دون استثناء، بما يخالف المادة ١٥ من اتفاقية حقوق الطفل.

٢٥- وفي حالة المهاجرين وغير المواطنين، يشير المقرر الخاص إلى أن القانون الدولي يسمح بالفعل ببعض القيود المتعلقة بالمواطنة على حقوق سياسية معينة مثل الحق في التصويت وإمكانية شغل منصب سياسي. ولكن هذا السبب تحديداً هو ما يدعو إلى وجوب ضمان الدول ألا يجرد المهاجرون من حقوق أساسية أخرى، لا سيما الحق في التجمع. فعدم حصول الفرد على الجنسية أو على وضع قانوني لا يعني حرمانه تماماً من أي رأي في الشؤون السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية لبلد إقامته. وإلى حد ما، فإن الفئات المحرومة من الحقوق المرتبطة بالأنشطة السياسية العامة مثل التصويت وشغل المناصب العامة تحتاج أكثر إلى سبل بديلة للمشاركة في المجال العام. وتعد التجمعات السلمية أداة مهمة لسماع آراء الفئات التي لا يسمع صوتها إلا بهذه الطريقة.

٢٦- ويشير المقرر الخاص أيضاً إلى أن عدم توفير أي متنفس للفئات المستبعدة من الحياة السياسية للتعبير عن مظاهرها يمكن أن يؤدي إلى نتائج عكسية ويسفر عن عواقب وخيمة. وفضلاً عن ذلك، فإن تلك القيود يمكن أن تغذي أو تعزز ثقافة الصمت في أوساط الفئة المستبعدة مما يزيد من خطر تعرضهم للانتهاكات والاعتداءات التي قد تمر دون الإبلاغ عنها والتحقيق فيها ومعاقبة مرتكبيها.

٢٧- بالإضافة إلى ذلك، يتزايد التدرع بالميل الجنسي والهوية الجنسية للتمييز الصريح بشأن الحق في التجمع. ففي أوكرانيا، تمت التوصية في عام ٢٠١٣ بأن ينظر البرلمان في مشروع قانون عن "الدعاية للمثلية الجنسية"، يحظر "الدعاية للعلاقات الجنسية المثلية" الموجهة إلى الأطفال. ويعرف مشروع القانون المذكور "الدعاية" بأنها أي عمل عام لنشر معلومات عن العلاقات المثلية، بما في ذلك التجمعات السلمية والدورات التدريبية.

وفي آب/أغسطس ٢٠١٢، أيدت محكمة روسية حظراً فرضه مجلس مدينة موسكو على مسيرات فخر المثليين للمائة عام المقبلة. وفي مطلع عام ٢٠١٤، وقع رئيس نيجيريا قانون (حظر) زواج المثليين، الذي يحظر زواج مثليي الجنس ويجرم التسجيل في نوادي أو جمعيات أو منظمات أو مسيرات أو اجتماعات المثليين أو إدارتها أو المشاركة فيها أو دعمها، أو الجهر بالعلاقات الغرامية المثلية، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر. ويعاقب على تلك الجرائم بالسجن عشر سنوات. ويحظر الحكم فعلياً أي اجتماع عام أو مغلق بشأن مسألة الميل الجنسي والهوية الجنسية. وفي أوغندا، وقع الرئيس في شباط/فبراير ٢٠١٤ مشروع قانون جديد مناهض للمثلية الجنسية ليصبح قانوناً سارياً. ويفرض هذا القانون عقوبة السجن المؤبد على المثلية الجنسية وزواج المثليين، وعقوبة بالسجن لمدة تتراوح بين ٥ و ٧ سنوات على "الترويج" للمثلية الجنسية، بما يستهدف ويهدد بشكل مباشر عمل منظمات المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسية والخنثى وعمل المدافعين عن حقوق الإنسان. وفي الكويت، فإن الجريمة الجديدة المسماة "التشبه بالجنس الآخر" تستهدف وتجرم مباشرة مغايري الهوية الجنسية وأي شخص يعتبر غير متوافق مع الأعراف الجنسية. وتسبب ذلك في تعرض مغايري الهوية الجنسية لأعمال مضايقة واعتقال تعسفي واحتجاز وإساءة وتعذيب واعتداء جنسي. وإعراياً عن قلقها، أوصت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بإلغاء هذه الجريمة (CCPR/C/KWT/CO/2، الفقرة ٣٠).

٢٨- وتنتهك تلك الأحكام بوضوح القانون الدولي لحقوق الإنسان. وفي هذا الصدد، ذكرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن "الإشارة إلى 'الجنس' في الفقرة ١ من المادة ٢ وفي الفقرة ٢٦ [من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية] تُفهم على أساس شمولها للميل الجنسي"^(٩). ومنذ ذلك الحين، حثت اللجنة في العديد من الملاحظات الختامية الدول الأطراف على ضمان المساواة في الحقوق لجميع الأفراد، على النحو المكرس في العهد، بصرف النظر عن ميلهم الجنسي أو هويتهم الجنسية.

٢- الأحكام القانونية العامة بشأن حرية التجمع السلمي ذات التأثير السلبي غير المتناسب على فئات معينة

٢٩- في بعض الظروف، قد تنطوي القوانين العامة المنظمة للتجمعات على تأثير غير متناسب على فئات معينة تمارس أو تسعى إلى ممارسة حقها في التجمع. وتبدو تلك القيود محايدة في الظاهر، ولكنها قد تنطوي في الممارسة على أثر شديد يمس بالحق في التجمع لفئات معينة هي الأكثر عرضة للخطر. وقد تُصاغ أيضاً لتبدو محايدة، ولكنها في الممارسة تطبق فقط على فئات معينة.

(٩) تونين ضد أستراليا، الفقرة ٨-٧.

٣٠- ومن بين أبرز الأمثلة قوانين "الآداب العامة" التي تُستخدم بشكل انتقائي ضد مروجي حقوق المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية والخنائي. وفي حزيران/يونيه ٢٠١٣، وقع رئيس الاتحاد الروسي قانوناً يحظر "الدعاية للعلاقات الجنسية غير التقليدية" في صفوف القصر. ولا يوجد في التشريع الروسي تعريف قانوني لما يشكل علاقات جنسية غير تقليدية، ولكنه تعبير يُعرف على نطاق واسع بكونه يرمز إلى العلاقات المثلية. وبينما يجادل المشرعون بأن الغرض الرئيسي للقانون هو حماية الأطفال، فقد أعربت لجنة حقوق الطفل عن قلقها من القانون وأوصت بإلغائه، حيث خلصت إلى أنه يشجع على الوصم والتمييز ضد الأطفال المنتمين إلى فئة المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية والخنائي وعلى استهداف ومقاضاة المنتمين إلى هذه الفئة (CRC/C/RUS/CO/4-5، الفقرة ٢٥).

٣١- ويدين المقرر الخاص بقوة ما شهدته بعض أجزاء العالم مؤخراً من موجة قوانين وأنظمة وممارسات مصممة لإسكات وتخويف ومضايقة من يروج لحقوق الإنسان الخاصة بالمتنمين إلى فئة المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية والخنائي من خلال التجمعات العامة. فبموجب القانون السالف الذكر في الاتحاد الروسي، يعاقب على "الدعاية للعلاقات الجنسية غير التقليدية"، التي تشمل فعاليات فخر المثليين أو أي تجمع يدعم حقوق المتنمين لفئة المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية والخنائي، بغرامات إدارية تصل إلى ٥ ٠٠٠ روبل للمواطنين وإلى ١٠٠ ٠٠٠ روبل للأجانب وتعرض الأجانب للترحيل. إن التجمعات العامة تعد من صميم المجتمع المدني النشط والديمقراطية الفاعلة. ويجب الاستفادة من التسامح مع الآخر والتعددية وتفتح الذهن. وكما ذكر سالفاً، فليس من الضروري الاتفاق مع ما يفعله الناس، ولكن طالما يتم بشكل سلمي دون حث على العنف والكراهية، فيتعين السماح به^(٢٠).

٣٢- لقد حظرت العديد من الولايات القضائية في السنوات الأخيرة قيام المتظاهرين السلميين بتغطية وجوههم أثناء المظاهرات، بدافع المخاوف من اشتراك المتظاهرين ذوي الأقنعة أو أغطية الرأس في أعمال عنف وإفلاتهم من العقاب بسبب إخفاء هويتهم. وإلى جانب كون أعمال العنف أثناء التظاهرات السلمية مخالفة للقانون بالفعل بموجب قوانين كل الولايات القضائية تقريباً، فإن المقرر الخاص يعرب عن قلقه من أن الحظر على تغطية الوجه أثناء التجمعات يستهدف أحياناً فئات بعينها ويقيد على نحو خاطئ حقهم في حرية التجمع السلمي.

٣٣- وربما تكون هناك أسباب مشروعة غير جنائية لارتداء قناع أو وجه مستعار خلال المظاهرة، بما في ذلك الخوف من الانتقام. وعلى سبيل المثال، فإن المادة ٦ من القانون المعني

(٢٠) انظر على سبيل المثال: A/HRC/19/40، الفقرة ١٧.

بالاحتجاجات والتظاهرات لسنة ٢٠١٣ في مصر تحظر ارتداء الأقنعة لإخفاء الوجه خلال أي تجمع. ولا يتضمن هذا الحكم أية استثناءات ويمكن استخدامه للتمييز ضد النساء اللواتي يرتدين النقاب بما يمنعهن فعلياً من المشاركة في الاجتماعات العامة أو الاحتجاجات. وقد تستخدم تلك القوانين كذلك ضد الأفراد ذوي الإعاقات الطبية الذين يرتدون الأقنعة لأسباب صحية. واعتمدت بعض الحركات الاحتجاجية السلمية في العالم العربي وأوروبا الغربية وأمريكا الشمالية وغيرها استخدام قناع جاي فوكس كرمز. ويشجع استخدامه تحديداً في صفوف الحركات الاحتجاجية الشبابية والطلابية. وارتداء هذا القناع يمكن أن يمثل موقفاً سياسياً - كوسيلة للارتباط مع المتظاهرين الشركاء ومع حركة عالمية - مثلما يمكن أن يكون محاولة لإخفاء الهوية.

٣٤- وكثيراً ما يواجه ذوو الإعاقة صعوبة في تنظيم تجمعات سلمية نظراً للقيود المرتبطة بإعاقاتهم. وتشمل تلك العوائق عدم القدرة على الاستفادة من الاستثمارات وإجراءات الإخطار (مثلاً لنقص اللوائح أو الاستثمارات المعدة بلغة برايل أو غيرها من الأشكال السهلة الاستخدام) والعجز عن الوصول إلى المكاتب الحكومية حيث يمكن تقديم إخطارات التجمع. وفي هذا الخصوص، يحث المقرر الخاص الدول على أن تسعى جاهدة من أجل أعمال المادة ١٩ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، التي تدعو الدول إلى أن تقر بحق جميع الأشخاص ذوي الإعاقة، مساواة بغيرهم، في العيش في المجتمع، بخيارات مساوية لخيارات الآخرين، وتتخذ تدابير فعالة ومناسبة لتيسير تمتع الأشخاص ذوي الإعاقة الكامل بحقوقهم وإدماجهم ومشاركتهم بصورة كاملة في المجتمع. وبالمثل، فإن نقص الاستثمارات المتعددة اللغات يمكن أن يشكل عائقاً أيضاً أمام المنتمين إلى الشعوب الأصلية والأقليات وأي أشخاص آخرين أو مجموعات أخرى ممن لا يتقنون اللغة الرئيسية للولاية القضائية المحلية.

٣٥- فضلاً عن ذلك، فإن تجمعات الأقليات الدينية والعرقية والثقافية يتم استهدافها على نحو انتقائي. ففي ولاية راخين في ميانمار، على سبيل المثال، بدأ في حزيران/يونيه ٢٠١٢ تطبيق قانون الطوارئ رقم ١٤٤ من أجل منع المجموعات من خمسة أشخاص أو أكثر من التجمع في الأماكن العامة. وفُرض القانون عقب أعمال شغب شديد التي نشبت بين مسلمي الروهينغا، وهم مجموعة عرقية عديمة الجنسية في الغالب في غربي ولاية راخين، والبوذيين في المنطقة. ولكن التقارير أفادت أن الحظر على التجمعات العامة لم ينفذ إلا ضد الروهينغا. وتم تمديد الحظر مرات عديدة، ولا يزال سارياً حتى وقت صياغة هذا التقرير. كما منع الحظر أيضاً الروهينغا من التجمع في المساجد المحلية للصلاة وإحياء المناسبات الدينية؛ في حين أفادت التقارير بأن التجمعات الدينية البوذية لم يتم تعطيلها.

٣- الأحكام القانونية الأخرى التي لها أثر كبير على حق بعض الفئات في حرية التجمع

٣٦- في بعض الدول، قد يكون للقوانين التي تطبق بشكل عام أثر كبير على حق بعض الفئات في التجمع، سواء كان ذلك عمداً أو عن غير قصد. ومن أمثلة ذلك أن القوانين التي

تنظم منع ومكافحة الجرائم المرتبطة بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات يمكن أن تطبق بطرق تمنع تنظيم التجمعات السلمية. وتؤثر سياسات تقييد النفاذ إلى الإنترنت في الشباب بشكل خاص، باعتبارهم أكبر فئة ديمغرافية مستخدمة لوسائط التواصل الاجتماعي. وينبئ المقرر الخاص إلى ضرورة ألا تطبق القيود على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات إلا بشكل استثنائي. وينبغي أن يكون المعيار العام هو السماح باستخدام منفتح وحر للإنترنت وغيرها من أشكال الاتصالات (A/HRC/23/39، الفقرة ٧٦).

٣٧- وقد تبين للمقرر الخاص أن الجنسية ووضع الإقامة غالباً ما يؤثران على الحق في التجمع، بشكل مقصود في كثير من الأحيان. ومثلما ذكر أعلاه، يرفض عدد من الدول، بما فيها سنغافورة وماليزيا وميانمار، بشكل رسمي منح الحق في حرية التجمع السلمي لغير المواطنين. ولا يجد المقرر الخاص أي أساس في القانون الدولي لتجريد غير المواطنين بشكل تام من حقوقهم في التجمع. ويكتسي الحق في حرية التجمع السلمي أهمية خاصة بالنسبة لغير المواطنين والمهاجرين، الذين قد لا تكون لديهم آليات أخرى من أجل الدفع قدماً بمصالحهم السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

٣٨- ويلاحظ أيضاً المقرر الخاص بقلق أن قوانين الجنسية هي، بحكم طبيعتها، قوانين ميسسة في كثير من الأحيان، وغالباً ما تضعها الفئات المهيمنة، وبذلك توفر أساساً ملتبساً في جوهره لحرمان الفئات غير المهيمنة من الحق في التجمع. وإحدى الحالات الأكثر إثارة للقلق التي عاينها المقرر الخاص هي حالة قرابة ٧٠٠ ٠٠٠ فرد من أفراد أقلية الروهينغا في ميانمار. وتشكل أصول شعب الروهينغا موضوعاً مثيراً للجدل؛ فبعض المؤرخين يدعون أن تاريخ هذه الفئة يرجع إلى قرون مضت، بينما يدعي البعض الآخر أنها تتألف إلى حد كبير من أشخاص ترجع أصولهم إلى المهاجرين الوافدين خلال فترة الاستعمار البريطاني. لكن بموجب قانون ميانمار، يعتبر أبناء الروهينغا "غير مواطنين" وليست لديهم حقوق المواطنة. وبناء على ذلك، لا حق لهم في التجمع العام السلمي. بموجب القانون المحلي.

٣٩- ومن الممكن أن تنشأ مشاكل حتى في الدول التي يحمي فيها القانون حق غير المواطنين في التجمع. فقد تلقى المقرر الخاص تقارير تفيد بأنه في قبرص، على سبيل المثال، تحظر بعض عقود التوظيف في القطاع الخاص على المهاجرين المشاركة في أنشطة سياسية، مما يجرد هذه الفئة فعلياً من حقها في التجمع السلمي (وحرية تكوين الجمعيات). وعلى الرغم من أن الأحكام التي تتضمنها عقود التوظيف في القطاع الخاص لا تشكل قيوداً تفرضها الدولة بشكل مباشر، فإن للدولة دوراً مهماً ومحورياً في حظر هذه القيود، وذلك برفضها أن تكون هذه القيود شروطاً تعاقدية صالحة بموجب القانون المحلي. ويذكر المقرر الخاص بأن على الدول الأعضاء مسؤولية تيسير الحق في حرية التجمع السلمي وحمايته. وينبغي للدول أن تدقق في دورها الداعم، ولو عن غير قصد، للقيود التي يفرضها القطاع

الخاص على هذا الحق. ويجب ألا تُستخدم آليات الدولة ومؤسساتها لتمكين الجهات الفاعلة الخاصة من إلغاء الحقوق الأساسية.

٤٠ - وقد يُحرم الأشخاص ذوو الإعاقة من تنظيم التجمعات والمشاركة فيها لأسباب منها، على سبيل المثال، القوانين والسياسات التي لا توفر ترتيبات تيسيرية معقولة لتلبية احتياجاتهم الخاصة. وقد تُعرق مشاركتهم في التجمعات السلمية بسبب حواجز مادية، منها مثلاً عدم إمكانية الوصول إلى المباني العامة وأسباب الراحة كوسائل النقل، والمسافات التي يجب قطعها للتجمع في مواقع الاحتجاج المسموح بها رسمياً، والافتقار إلى وسائل تيسير الاتصالات، بما في ذلك البيئة المجهزة بشبكة الإنترنت. ومثلما ذكر أعلاه، فإن ممارسة المحاصرة - أي عندما يقوم أفراد الشرطة بتشكيل أطواق واسعة واحتواء حشد داخل منطقة محدودة، سواء لمنع المحتجين من المغادرة أو للسماح لهم بالخروج من مخرج واحد - "تضر بالأساس بممارسة الحق في حرية التجمع السلمي، نظراً لطابعها العشوائي وغير المتناسب" (A/HRC/23/39/Add.1، الفقرة ٣٧). وفي هذا الصدد، قد تكون ممارسة المحاصرة ضارة بشكل خاص للأشخاص ذوي الإعاقة، لا سيما إذا كانت إعاقاتهم تؤثر في إمكانية تنقلهم. وتمثل أيضاً المواقف المجتمعية التي تعزز عدم فهم الأشخاص ذوي الإعاقة أو عدم توفير الترتيبات التيسيرية لهم حاجزاً كبيراً أمام ممارستهم للحق في حرية التجمع السلمي.

٤ - الممارسات التي تهدد أو تعيق التمتع بالحق في حرية التجمع السلمي

٤١ - ختاماً، هناك بعض الفئات التي تواجه بصورة أكبر خطر التمييز والانتقام عند ممارسة حقها في التجمع، جراء ممارسات لا ينص عليها القانون صراحة (وقد تكون في الواقع ممارسات منحرفة عن القانون). وفي إندونيسيا، على سبيل المثال، تتعرض طوائف الأقليات الدينية كالأحمديين (طائفة الأحمديّة) والبهائيين والمسيحيين والشيعة لاعتداءات بدنية من جماعات إسلامية مقاتلة، دون أن تتدخل الحكومة. وعلى الرغم من أن المحكمة العليا أصدرت قراراً يؤكد حق جماعة تامان ياسمين التابعة للكنيسة المسيحية الإندونيسية في إنشاء مبنى كنيستها في بوغور، في غرب جافا، أغلقت السلطات المحلية المبنى في عام ٢٠١٠، ومنعت أفراد الكنيسة من الدخول إلى كنيستهم منذ ذلك الحين.

٤٢ - ويساور المقرر الخاص قلق بالغ إزاء استخدام الشرطة للعنف والمضايقة والتخويف القضائي ضد تجمعات تنظمها نساء في العديد من أنحاء العالم. وفي كمبوديا، على سبيل المثال، تعرضت ناشطات مدافعات عن الحقوق في الأراضي للعنف والمضايقة والتوقيف مرات عديدة. وفي ولاية أوريسا بالهند، أُلقي القبض على ٤٢ امرأة من المدافعات عن حقوق الإنسان واحتجزن بسبب احتجاجهن سلمياً على بناء سد. وفي سري لانكا، تواجه النساء اللواتي يدعون إلى التحقيق في حالات الاختفاء القسري لأحبائهن معارضة شديدة من الحكومة. وفي كوبا، استهدفت قوات الأمن مراراً مدافعات عن تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها (حركة سيدات في ثياب بيضاء - Damas de Blanco) أثناء تظاهرن السلمي من

أجل حقوق المحتجزين. وبالمثل، في زمبابوي تعرضت نساء ينتمين إلى مجموعة نسائية محلية، وهي "هضة نساء زمبابوي"، للضرب والتوقيف في أيلول/سبتمبر ٢٠١٣ بعد تنظييمهن لمظاهرة سلمية خارج البرلمان.

٤٣- ويذكر المقرر الخاص الدول الأعضاء بأن اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة تكفل المساواة بين الرجال والنساء في التمتع بحقوق الإنسان والحريات الأساسية سواء في المجال السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو المدني أو أي مجال آخر (المادة ١). وينبغي عدم استخدام المفاهيم الثقافية والالتزامات العائلية وضعف المرأة المتصور لتبرير حرمان المرأة من الحق في التجمع أو تقييد هذا الحق.

٤٤- وفضلاً عن ذلك، تشكل الاختلافات التعسفية في تدخلات الشرطة خلال التجمعات السلمية مصدر قلق في بعض الدول الأعضاء. ففي عام ٢٠١٢، على سبيل المثال، يدّعي أن وزير الأخلاقيات والزاهة في أوغندا تدخل لفض حلقتي عمل خاصتين نظمهما المجتمع المدني: إحداهما بشأن رصد انتهاكات حقوق الإنسان والثانية بشأن حقوق الإنسان الخاصة بالمثلثات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغاييري الهوية الجنسانية والخنثائي. ويقول المشاركون إن حلقتي العمل معاً استهدفتا لمعالجتهما حقوق هذه الفئة من الأشخاص.

٤٥- وفي أغلب الأحيان، تستخدم أيضاً أساليب المراقبة المزعومة أنها مصممة لمنع الأعمال الإجرامية استخداماً انتقائياً لاستهداف مجموعات معينة تخطط لتنظيم تجمعات عامة سلمية. وفي كندا، على سبيل المثال، أنشأت الحكومة وحدة خاصة في الشرطة لتحديث المعلومات الاستخباراتية عن الاحتجاجات المحتملة للشعوب الأصلية، لا سيما تلك المناضلة ضد التنمية الخارجية على أراضي أجدادها. وبالمثل، غالباً ما تستخدم القوة المفرطة (بما في ذلك أفراد الشرطة المسلحين والقناصة وحواجز الطرق) في الاحتجاجات غير المرغوب فيها كأسلوب للتخويف. وينبغي ردع هذه الممارسات بصرامة. وكما سبق للمقرر الخاص أن أوضح، ينبغي أن يُفترض أن التجمعات العامة سلمية ومشروعة حتى يثبت العكس (A/HRC/20/27)، الفقرة ٢٥). وتدل أساليب المراقبة ومظاهر القوة المفرطة على أن سلطات بعض الدول الأعضاء غالباً ما تفترض العكس، وتؤثر هذه الأساليب والمظاهر تأثيراً مشبطاً للمحتجين المسالمين، كما هو الحال في المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية (A/HRC/23/39/Add.1، الفقرة ٣٢).

٤٦- وفي حالات أخرى، قد يمنع تقاعس السلطات بعض الفئات من ممارسة حقها في حرية التجمع السلمي. وقد تلقى المقرر الخاص عدة تقارير من الهند بشأن فض تجمعات عامة لأفراد من الداليت - أي أفراد من الطائفة التقليدية "المنبوذة" في البلد. ويشمل هذا إحدى الحالات التي وقعت في عام ٢٠٠٩، حيث أعاق أفراد طائفة أخرى تشييع جنازة والهلوا بالضرب على أفراد من طائفة الداليت. وحسب التقارير، لم تتدخل الشرطة على الرغم من أنها كانت حاضرة. وفي مصر، تعرضت متظاهرات سلميات للاعتداء الجنسي مراراً في ميدان

التحرير، ويرجع ذلك بشكل كبير إلى تقاعس السلطات المكلفة بإنفاذ القانون. وفي البوسنة والهرسك، فض أفراد مجهولون بعنف فعاليتين للمثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسية والخنثى في عامي ٢٠٠٨ و ٢٠١٤. وفي كلتا الحالتين، لم تقدم الشرطة الحماية للمنظمين والمشاركين. وفي عدة بلدان، يؤدي أيضاً الوصم والمظاهرات المناهضة لاستعراضات ومسيرات فخر المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسية والخنثى إلى عدول المنظمين عن تنظيم هذه الفعاليات.

٤٧- وقد تُستخدم أيضاً ممارسات أخرى لا تتصل مباشرة بالحقوق في حرية التجمع السلمي للضغط من أجل منع فئات معينة من ممارسة هذا الحق بحرية. وتشمل تلك الممارسات طرد الطلاب من الجامعات بسبب مشاركتهم في احتجاجات سلمية (في شيلي، على سبيل المثال)، وتوقيف طلاب تبتين مسالين يطالبون بحرية دراسة اللغة التبتية واحتجازهم واستخدام القوة ضدهم بشكل مفرط (الصين)، والتهديد بإلغاء وضع الإقامة أو اللجوء أو التماس اللجوء بسبب المشاركة في مظاهرات سلمية، ووجود عوائق مؤسسية تمنع المتظاهرين من الحصول على المساعدة القانونية المختصة في حال اتهمهم بارتكاب جريمة متصلة بالتجمع (بما في ذلك مضايقة المحامين الذين يقدمون هذه المساعدة وتخويفهم)، وتهديد الأجانب والمهاجرين بالفصل من العمل (وإنهاء وضع الإقامة القانوني المرتبط بالعمل في بعض الظروف) بسبب المشاركة في الاحتجاجات السلمية.

دال- التحديات الماثلة أمام الفئات الأكثر عرضة للخطر فيما يخص تمتعها بالحقوق في حرية تكوين الجمعيات

١- التشريعات المنظمة لحرية تكوين الجمعيات التي تتضمن أحكاماً تمييزية بشكل صريح

٤٨- تشكل التشريعات التي تحرم صراحة أفراداً أو فئات من تكوين الجمعيات بالاستناد إلى أسس محظورة انتهاكاً لحقوق تلك الفئات. وعلى سبيل المثال، يُحرم العمال المهاجرون بشكل صريح من تكوين نقابات في سنغافورة، ولا يسمح لهم بالانضمام إلى نقابات أو تكوينها في دولة بوليفيا المتعددة القوميات (CMW/C/BOL/CO/2، الفقرة ٣٤). وفي بعض الحالات، يُسمح لغير المواطنين بالانضمام إلى نقابات أو جمعيات عمالية قائمة، لكن لا يُسمح لهم بشغل مناصب فيها، كما هو الحال في سنغافورة. بيد أن القيود المفروضة على تكوين المهاجرين لجمعيات خاصة بهم تحرمهم من الاستقلالية والوسائل التي يمكن من خلالها تأييد أو تعزيز قضايا مهمة تختلف عن القضايا التي يهتم بها المواطنون.

٤٩- وتقيّد بعض القوانين نوع الجمعيات التي يمكن أن ينضم إليها أو يكونها أفراد أو مجموعات من الأفراد. وقد لاحظت لجنة حقوق الطفل بقلق أن قانون الأطفال والمراهقين في كوستاريكا يحرم المراهقين من الحق في تكوين جمعيات سياسية أو الانضمام إليها، لكن

يجوز للمراهقين أن يكونوا رابطيناً بإنمائية مجتمعية وأن يشاركون فيها بنشاط (CRC/C/CRI/CO/4، الفقرة ٣٧). وفي تركيا، يجوز للأطفال بعد بلوغ ١٥ سنة تكوين جمعيات ويجوز للأطفال ابتداء من سن ١٢ سنة الانضمام إلى تلك الجمعيات، لكن يجب أن يبلغ الأطفال ١٩ سنة ليكونوا لجنة تنظيمية من أجل عقد اجتماعات في الهواء الطلق (CRC/C/TUR/CO/2-3، الفقرة ٣٨). ومن غير الواضح سبب حرمان هذه الفئات صراحة من تكوين جمعيات تشارك في أنشطة معينة.

٥٠- وأحد الأمثلة على الممارسات الجيدة أن المحكمة العليا في إستونيا خلصت إلى أن أحكام قانون الجمعيات غير الهادفة للربح التي تقصر حق تكوين الجمعيات وقيادتها على الأشخاص الذين تتجاوز أعمارهم ١٨ سنة هي أحكام مخالفة للمادة ١٥ من اتفاقية حقوق الطفل.

٥١- ويعرب المقرر الخاص عن قلقه إزاء زيادة حوادث العنصرية والتحرير على العنصرية في مناطق مختلفة من العالم. ويلاحظ أيضاً أنه في عدة دول لا توجد قوانين تحظر وتجرم تكوين الجمعيات التي تروج للعنصرية والتمييز على النحو المنصوص عليه في المادة ٤ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. ويشكل هذا ثغرة خطيرة في حماية الحق في حرية تكوين الجمعيات. ويؤكد المقرر الخاص أن المادة المذكورة تشكل حماية أساسية من المنظمات التي تستهدف الفئات الأكثر تعرضاً للتمييز، مثل الأقليات، والشعوب الأصلية، وغير المواطنين. وبينما يشير المقرر الخاص إلى ضرورة أن يكون حل الجمعيات غير الطوعي تدبيراً يُتخذ كملاذ أخير، فإنه يتفق مع المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان على أن حل جمعية تشارك في أنشطة عنصرية يشكل قيداً مبرراً على حرية تكوين الجمعيات^(٢١). وفضلاً عن ذلك، يؤيد المقرر الخاص الرأي القائل بأن تجريم نشر العنصرية أو كره الأجانب أو التعصب الإثني وحل كل جماعة أو منظمة أو جمعية أو حزب يروج لهذه الأمور هما قاعدتان قطعيتان لا يجوز عدم التقيد بهما^(٢٢).

٢- الأحكام القانونية المتعلقة بحرية تكوين الجمعيات، المشار إليها بصورة عامة لكنها ذات تأثير سلبي كبير في فئات معينة

٥٢- إن التشريعات التي تقتضي من الجمعيات التقيد بأيديولوجية الدولة أو مبادئها أو دينها يمكن أن تستعمل من أجل استبعاد أفراد وفئات لا يقبلون بتلك الأيديولوجية

(٢١) مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، "Hungarian extreme-right: UN experts welcome"، "European Court of Human Rights' decision"، نشرة صحفية مؤرخة ٢٦ تموز/يوليه ٢٠١٣. متاحة في الموقع التالي:

www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13584&LangID=E

(٢٢) European Court of Human Rights, *Vona v. Hungary*, application No. 35943/10, judgement of 9 July 2013, para. 71 and concurring opinion of Judge Pinto de Albuquerque

أو المبادئ أو الدين. وفي إندونيسيا، على سبيل المثال، يقتضي قانون المنظمات الجماهيرية ألا تتعارض أهداف الجمعيات مع مبادئ الدولة (بانكاسيلا)، مما يستبعد فئات قد لا تتفق مع تلك المبادئ، ومنها الأقليات^(٢٣).

٥٣- وقد تؤثر شروط تسجيل الجمعيات تأثيراً كبيراً في فئات معينة أكثر عرضة للخطر، وتصعب بذلك على هذه الفئات تكوين الجمعيات. وعلى سبيل المثال، قد تواجه الأقليات صعوبات في تكوين جمعيات من أجل حماية ثقافتها والحفاظ عليها في دولة تسعى إلى طمس هوية الأقليات الإثنية، أو تفسر وعي الأقلية بأنه وسيلة تستخدمها الأقليات للمساس بالسلامة الإقليمية. ويكرر المقرر الخاص ما ورد في السوابق القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان التي تؤكد مشروعية الجمعيات المنشأة من أجل الترويج للقضايا التي تهم الأقليات لأسباب تاريخية واقتصادية^(٢٤).

٥٤- وقد تكون عملية تسجيل جمعية ما عبئاً بالنسبة إلى الفئات المهمشة، وقد تستبعد فئات مثل الأقليات أو الأشخاص ذوي الإعاقة. وعلى سبيل المثال، قد يتعذر التعبير باللغة المستخدمة للاتصال، وقد يشكل أيضاً الوصول المادي إلى أماكن التسجيل تحدياً بالنسبة لهذه الفئات. وبشكل خاص، عندما تكون لدى السلطات سلطة تقديرية واسعة لقبول التسجيل أو رفضه، يتيح التسجيل الإجباري فرصة للدولة لكي ترفض أو تؤخر التسجيل حين يتعلق بفئات لا تؤيد الآراء "المناسبة". وتكون الجمعيات المكونة من أجل الدفاع عن حقوق الإنسان، والمشاركة في إذكاء الوعي المدني، وممارسة التأثير والدعوة عرضة لحالات التأخير والرفض هذه، مثلما هو الحال في السودان حسبما تفيد التقارير.

٥٥- ويشدد المقرر الخاص على أن الحق في حرية تكوين الجمعيات ينطبق أيضاً على الجمعيات غير المسجلة (A/HRC/20/27، الفقرة ٩٦). ويؤيد الأخذ بنظام تسجيل طوعي يسمح للجمعيات غير المسجلة بالعمل، باعتبار هذا النظام من أفضل الممارسات. ويشير المقرر الخاص باستحسان إلى الحكم الذي أصدرته مؤخراً محكمة الصلح في زمبابوي، والذي يُسقط تهم إدارة منظمة غير مسجلة وُجهت إلى عضو في جمعية المثليين والمثليات في زمبابوي.

٥٦- ومع ذلك، وفي حال وجود نظام للتسجيل، ينبغي صياغة شروط التسجيل على نحو لا يحرم أحداً من تكوين جمعيته، سواء بسبب وضع شروط إجرائية مضنية أو فرض قيود لا مبرر لها على الأنشطة الأساسية للجمعيات. وعلى الدولة واجب اتخاذ تدابير إيجابية

(٢٣) مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، "Indonesia: 'Restrictive bill threatens freedoms of association, expression and religion', warn UN rights experts"، نشرة صحفية مؤرخة ١٤ شباط/فبراير ٢٠١٣. متاحة في الموقع التالي:

www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12989&LangID=E

(٢٤) European Court of Human Rights, *Sidiropoulos and others v. Greece*, case No. 57/1997/841/1047, 10 July 1998, paras. 44 and 46.

للتصدي لتحديات معينة تواجهها الفئات المهمشة، مثل الشعوب الأصلية والأقليات والأشخاص ذوي الإعاقة والنساء والشباب، فيما تبذله من جهود لتكوين الجمعيات^(٢٥).

٥٧- وقد تؤثر القيود المفروضة على التمويل، بما فيها المفروضة على التمويل الأجنبي، تأثيراً كبيراً في الجمعيات التي تروج لقضايا لا تحظى بشعبية أو دعم الدولة أو أغلبية السكان، بما فيها القضايا المتصلة بالنهوض بحقوق الفئات المهمشة. والدليل على ذلك التقسيم الذي تفرضه بعض الدول فيما يخص مصادر تمويل الجمعيات: إذ يجوز لأنواع معينة من الأنشطة أو المنظمات أن تتلقى تمويلاً أجنبياً في حين لا تتلقى أنواع أخرى سوى تمويل محلي. وعلى سبيل المثال، لكي تعتبر منظمة ما مؤسسة خيرية أو جمعية إثيوبية، لا يمكنها أن تتلقى أكثر من ١٠ في المائة من تمويلها من مصادر أجنبية. ولا يجوز إلا للمؤسسات الخيرية أو الجمعيات الإثيوبية المشاركة في تعزيز العمل المتعلق بحقوق الإنسان، والمساواة بين الجنسين، والمساواة بين الأديان، وحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وحقوق الطفل، وتسوية المنازعات أو المصالحة، وفعالية القضاء ودوائر إنفاذ القانون. ولا يجوز للجمعيات الأجنبية أو الجمعيات التي تتلقى أكثر من ١٠ في المائة من تمويلها من مصادر أجنبية أن تشارك في هذه الأنشطة. وفي الاتحاد الروسي، يجب على أي منظمة تعمل في "أنشطة سياسية" وتتلقى تمويلاً أجنبياً أن تسجل نفسها على أنها "وكيل أجنبي"، وهذه عبارة مرادفة لعبارة "جاسوس أجنبي" في اللغة الروسية. ويعرّف القانون بشكل واسع الأنشطة السياسية بأنها محاولات للتأثير في صنع القرارات الرسمية أو تشكيل الرأي العام كي يمارس التأثير نفسه، وبالتالي يمكن أن تشمل تلك الأنشطة العمل في مجالات مثل حقوق الإنسان والحكومة والقضايا المتعلقة بالمساءلة.

٥٨- وتشكل التشريعات التي تمنح سلطة تقديرية واسعة للسلطات من أجل رصد أنشطة الجمعيات أو الإشراف عليها خطراً كبيراً على استمرار وجود المنظمات التي تشارك في أنشطة يُنظر إليها على أنها تهديد للدولة. وغالباً ما تُستهدف المجموعات الداعية إلى مكافحة استخدام الموارد الطبيعية بشكل غير مستدام أو بشكل يتعارض مع حقوق الشعوب الأصلية، وتكون عرضة للإغلاق، كما حدث لمؤسسة "باتشاماما" في إكوادور التي أُغلقت عملاً بالمرسوم الرئاسي رقم ١٦. ويشدد المقرر الخاص على أن للجمعيات الحق في الاستقلال التشغيلي، الذي يشمل حرية اختيارها للأنشطة التي تشارك فيها من أجل تحقيق الأهداف التنظيمية.

٣- أحكام قانونية أخرى لها أثر كبير على حق بعض الفئات في حرية تكوين الجمعيات

٥٩- في كثير من الأحيان، يضر استخدام تشريعات الأمن الوطني أو مكافحة الإرهاب لتقييد أو حظر تكوين جمعيات أو تسجيلها بحق الأقليات في حرية تكوين الجمعيات. وبحجة

(٢٥) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٢٥ (١٩٩٦)، الفقرة ١٢.

مكافحة الإرهاب أو التطرف، قد تتعرض الجمعيات التي تتألف من أقليات، بما فيها الأقليات الدينية أو اللغوية أو الإثنية، لتأخير التسجيل أو رفضه أو للمضايقة أو التدخل. وقد ينظر إلى تلك الجمعيات على أنها تشجع أو تنشر آراءً أو معتقدات لا تتفق معها أغلبية السكان أو لا تروق السلطات. ويسلم المقرر الخاص بأنه على الدول واجب مشروع بأن تحمي أمنها الوطني وسلامتها العامة. لكن ينبغي ألا تُستخدم أبداً هذه المصلحة المشروعة كذريعة لإسكات أصوات منتقدة أو مختلفة. وعلى الدول أن تعامل كافة الجمعيات بعدل، أيّاً كانت آراؤها، ويجب أن تسترشد في هذه المعاملة بمعايير موضوعية تتفق مع القانون الدولي لحقوق الإنسان، في حال وجود نظام للتسجيل. وفي شيلي، استُهدف أعضاء من جماعة مابوتشي المنتمية إلى الشعوب الأصلية بموجب تشريعات مكافحة الإرهاب عندما كانوا يدافعون عن حقوق جماعتهم. وفي تركيا، أُوقف ناشطون أكراد مسلمون كانوا يدافعون عن حقوق جماعتهم، وحكم عليهم بالسجن لانتمائهم المزعوم إلى جمعية تعتبر جماعة إرهابية.

٦٠- وتستخدم قوانين الإجراءات الجنائية والعقوبات الجنائية في عدة دول لردع ممارسة الحق في حرية تكوين الجمعيات. وتلجأ السلطات المعادية للأصوات المنتقدة إلى استخدام الملاحقة الجنائية بتهمة التشهير أو جرائم مماثلة، مما يثبط الأنشطة المشروعة للمجموعات ويمس بها. وتُستهدف بشكل خاص المنظمات التي تشارك في العمل المتعلق بحقوق الإنسان، والدعوة إلى مكافحة الفساد، وغير ذلك من مبادرات المساءلة. وفي عُمان، في الفترة الممتدة بين أيار/مايو وحزيران/يونيه ٢٠١٢، حكم على ١١ مدافعاً عن حقوق الإنسان، بمن فيهم مدونون وكتاب وأعضاء في منظمات حقوق الإنسان وفي وسائط الإعلام، لاتهمهم بجرائم متعلقة بالخطاب والتجمع المؤذنين. وصدر عفو بحقهم جميعاً في ٢٢ آذار/مارس ٢٠١٣. وفي فييت نام، في آذار/مارس ٢٠١٣، اتهمت الشرطة أحد المدافعين عن حقوق الإنسان بالقدح في النظام. وأكدت السلطات أنه لم يعرب عن آرائه بطريقة سلمية وأنه أخل بالنظام العام نتيجة ذلك. ويقيد قانون الصحافة في البلد لعام ١٩٨٩ الحق في التعبير عن آراء معارضة، ويحصره في التعبير عن الآراء "البناءة" بشأن تنفيذ توجهات وسياسات الحزب الشيوعي وقوانين الدولة. وفي السلفادور، تعتبر المادة ٣٤٥ من القانون الجنائي تجمع شخصين أو أكثر من أجل ارتكاب جريمة أمراً غير قانوني. وعلى الرغم من ضرورة إثبات نية ارتكاب جريمة، يوقف الموظفون المكلفون بإنفاذ القانون شباباً ويحتجزونهم في كثير من الأحيان لمجرد الاعتقاد بأنهم يجتمعون من أجل تنظيم جريمة أو التخطيط لها، أو أنهم ينتمون إلى عصابة فقط لأن على أجسادهم وشم أو أنهم شباب أو يعيشون في حي معين توجد فيه عصابات أو أنهم فقراء. وفضلاً عن ذلك، يتأثر الشباب بشكل كبير لأن مجموعات إجرامية تجبرهم على الانضمام إلى صفوفها، منتهكة بذلك حقهم في حرية تكوين الجمعيات.

٦١- ويشمل الحق في حرية تكوين الجمعيات التعاون العابر للحدود أو التعاون الدولي بين الجمعيات وأعضائها. وفي الواقع، يقر إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية بحق الشعوب الأصلية التي تفصل بينها حدود دولية في الحفاظ على اتصالاتها وعلاقاتها وسبل

تعاونها وتطويرها، بما في ذلك الأنشطة التي تقام من أجل أغراض روحية وثقافية وسياسية واقتصادية واجتماعية، مع أعضائها ومع شعوب أخرى عبر الحدود (المادة ٣٦)^(٢٦). لكن ذلك الحق قد يتعارض مع القوانين التي تنظم الأنشطة العابرة للحدود مثل الهجرة والتجارة. وعلى سبيل المثال، فإن جماعات الرعاية التي تمتد أراضيها أو سبل معيشتها على جانبي حدود دولية لا تستخدم نقاط العبور الحدودية الرسمية أو لا تمتلك الوثائق الإدارية اللازمة كجوازات السفر، في أغلب الأحيان. والمقرر الخاص غير مقتنع بضرورة أن تغلب قوانين مراقبة الحدود بشكل تلقائي قدرة هؤلاء على الحفاظ على أنماط حياتهم الثقافية. ويعتقد أن الدول ملزمة بتيسير التنقل الحر لهذه الجماعات، بسبل منها اعتماد تدابير خاصة تقرر بالتحركات عبر الحدود في سياق التنقلات الموسمية للرعاة.

٦٢- ويدين المقرر الخاص أيضاً استخدام الدول بشكل تمييزي وغير متناسب لقوانين الهجرة من أجل رفض منح تصاريح الإقامة أو العمل لموظفي الجمعيات التي تنتقد الحكومة أو تعرب عن آراء غير موافقة للحكومة.

٦٣- ومثلما ذكر مجلس حقوق الإنسان، في قراره ٥/٢٤، يطبق الحق في حرية تكوين الجمعيات على شبكة الإنترنت وخارجها. وبالتالي، لا يمكن قبول القوانين التي تقيد بلا مبرر حرية التعبير على الإنترنت وتحد من قدرة الأشخاص على تكوين جمعيات على الشبكة. وبما أن الشباب هم أنشط مستخدمي وسائط التواصل الاجتماعي عموماً، فإن القيود المفروضة على النفاذ إلى مواقع التواصل الاجتماعي ستؤثر بشكل كبير في قدرتهم على التنظيم والتعبئة من أجل مصالحهم المشتركة. وغالباً ما يشكل تصور أن الشباب يفتقرون إلى النضج بشكل عام، وأنهم غير قادرين بالتالي على المشاركة في الشؤون العامة بشكل تام، الأساس الذي يُشعر بعض الحكومات بضرورة انتقاء محتويات وسائط الإعلام التي تتاح في بلدانها وفرض هذه المحتويات.

٦٤- وبالإضافة إلى التشريعات التي تقيد حق المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية والخنثى في حرية التجمع من خلال قانون تمييزي يحظر "الدعاية" أو "الترويج" للمثلية الجنسية، تحظر أيضاً بعض التشريعات بالتحديد تكوين المنظمات التي تدعو إلى حماية حقوق الإنسان الخاصة بتلك الفئة أو إدارة تلك المنظمات أو المشاركة فيها أو دعمها. ومن هذه التشريعات قانون (حظر) زواج المثليين في نيجيريا المذكور أعلاه. ويؤكد المقرر الخاص أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أوضحت أنه لا يجوز فرض أي قيود على الحقوق المحمية بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، في حال كان العهد يميز هذه القيود، لأغراض تمييزية أو تطبيقها بطريقة تمييزية. ولذلك، فإن الأحكام التي

(٢٦) انظر أيضاً إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، المادة ٢، الفقرة ٥.

تقييد أو تحظر حق فئة معينة في حرية تكوين الجمعيات لأسباب تمييزية، من قبيل الميل الجنسي أو الهوية الجنسية، هي أحكام غير مسموح بها بموجب العهد ويجب أن يعاد فيها النظر بهدف إلغائها.

٤- الممارسات التي تهدد وتعيق التمتع بالحق في حرية تكوين الجمعيات

٦٥- قد تنطوي التجارب التي يعيشها المتممون للفئات الأكثر عرضة للخطر على إشكاليات حتى في الحالات التي تعزز فيها التشريعات المساواة وعدم التمييز، وذلك بسبب الممارسات التي تهدد وتعيق التمتع بالحق في حرية تكوين الجمعيات. ويمكن أن تؤدي هذه الممارسات إلى تهميش فئات محرومة بالفعل في مجال ممارستها للحق في حرية تكوين الجمعيات. وعلى سبيل المثال، فإن ظروف عمل العمال المتزليين المهاجرين غالباً ما تتسم بالعزلة والتبعية. ويزيد من ذلك عدم اعتيادهم على بيئة العمل في البلد المضيف وقلة هياكل الدعم الأساسية، مما يشجع بالتالي أصحاب العمل على الممارسات السيئة، مثل تقييد الحرية في مغادرة مكان العمل. وتواجه العاملات المهاجرات العنف والاعتداء القائمين على نوع الجنس، فضلاً عن ذلك يكون العمال المتزليون المهاجرون غير النظاميين عرضة للترحيل. ومن ثم، هناك احتمال أقل بأن يرفعوا أصواتهم ضد الاستغلال والاعتداء. وفي ظل هذه الظروف، يواجه العمال المهاجرون عقبات كبيرة عند بذل جهودهم الرامية إلى تكوين جمعيات تحدم مصالحهم. ويواجه اللاجئون وملتسمو اللجوء وضعاً مماثلاً حيث يؤثر الخوف من إلغاء وضعهم القانوني تأثيراً سلبياً في قدرتهم على التعبئة.

٦٦- وتؤدي المواقف الأبوية والقوالب النمطية في المجتمعات التي تشجع على فهم ضيق لدور المرأة كدور محصور في المجال الخاص إلى إعاقه قدرة المرأة على تنظيم أنشطة في المجال العام والمشاركة فيها. ولذلك، أعربت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة عن قلقها إزاء مضايقة عضوات المنظمات النسائية غير الحكومية والمدافعات عن حقوق الإنسان وتخويفهن وسجنهن، وإزاء القيود المفروضة على أنشطة المنظمات التي تركز على المساواة بين الجنسين (انظر، على سبيل المثال، CEDAW/C/UZB/CO/4، الفقرتان ١٧ و ١٨). وبالمثل، خلص الفريق العامل المعني بمسألة التمييز ضد المرأة في القانون والممارسة إلى أنه من الشائع أن تكون مشاركة المرأة في الحياة السياسية والعامة مقيدة بسبب ما يوجد من تمييز هيكلي ومجتمعي في الأسرة ومسؤوليات تقديم الرعاية، والعنف ضد المرأة، وبسبب ما تمارسه الأحزاب السياسية غيرها من المؤسسات العامة غير الحكومية من تهميش. وتنص المادة ٢(و) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة بشكل واضح على أنه من واجب الدول إزالة تلك العقبات، وهو واجب دعت إليه اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة مراراً (A/HRC/23/50، الفقرة ٥٦). وعلى الرغم من القوانين التي تحظر التمييز الطبقي والتدابير الإيجابية المتخذة للقضاء على أثر التمييز والعنف، ما زال السكان من طائفة الداليت

في الهند يواجهون قيوداً اجتماعية شديدة فيما يخص المشاركة على قدم المساواة مع غيرهم في الأحزاب السياسية والجمعيات.

٦٧- وتُحرّم بعض المجموعات من التسجيل أو من تحديد تسجيلها القائم، مما يتعارض مع القوانين التي تحدد الإجراءات الواجب اتباعها لتسجيل الجمعيات. وهذا هو الحال، حسب الادعاءات، في فييت نام التي حُرمت فيها أغلبية كنائس الممونغ المسيحية من التسجيل وظلت بالتالي غير قادرة على العمل. ولا ترى السلطات أن هذه الكنائس تمثل ديناً "حقيقياً"، وتصفها بالمقابل بأنها تقوم بأنشطة معادية للحكومة. ويؤيد المقرر الخاص المشاعر التي أعربت عنها المقررة الخاصة المعنية بحرية الدين أو المعتقد ومفادها أن "حرية الدين أو المعتقد ليست قصراً على أفراد الطوائف الدينية المسجلة، وأن التسجيل قد لا يكون مناسباً إلا فيما يتعلق باكتساب الشخصية القانونية والاستحقاقات المتصلة بذلك" (A/64/159، الفقرة ١٣). ويؤكد المقرر الخاص أنه من واجب الدولة ضمان أن يكون بإمكان كل فرد الإعراب عن آرائه دون خوف.

٦٨- ويعتقد المقرر الخاص أنه ينبغي إتاحة ممارسة الحق في حرية تكوين الجمعيات للجميع. ويشمل هذا حرية الحكومات في تكوين منظمات غير حكومية تنظمها الحكومة، أو حرية المنظمات في التوافق توافقاً وثيقاً مع الحكومات. ومع ذلك، يستنكر المقرر الخاص الممارسة المتمثلة في فرض قيود على تكوين جمعيات مستقلة حتى يتسنى للمنظمات غير الحكومية التي تنظمها الحكومات أن تحتكر الحيز المدني. وينبغي أن يكون الحيز المدني بيئة يُسمح فيها لمنظمات متنوعة بالعمل والتنافس والتعاون دون تدخل أو مراقبة السلطات. وعندما يكون حيز عمل الجمعيات المستقلة محدوداً، تواجه الفئات المهمشة قيوداً أكثر في كيفية إنشاء الجمعيات وتشغيلها.

٦٩- وتوضح اللجنة المعنية بالأشخاص ذوي الإعاقة، في مشروع تعليقها العام على المادة ١٢، أن الاعتراف بالأهلية القانونية المتساوية للأشخاص ذوي الإعاقة هو مبدأ أساسي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالتمتع بالحقوق الأخرى، بما فيها حرية تكوين الجمعيات والحق في المشاركة في الحياة السياسية والعامة (CRPD/C/11/4، الفقرتان ٤٤ و ٤٥). وتختلف الأهلية القانونية عن الأهلية العقلية، فالأهلية القانونية تشير إلى قدرة الشخص على أن تكون له حقوق وتكون عليه واجبات، وإلى قدرته على ممارسة هذه الحقوق والواجبات (المرجع نفسه، الفقرة ١٢). وفي الممارسة العملية، لم يترسخ بعد التحول المنهجي في التصورات المتعلقة بالأهلية القانونية للأشخاص ذوي الإعاقة ومساواتهم مع غيرهم أمام القانون، وهو التحول الذي أحدثته اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. وينطوي التحول من منظور الوكالة في اتخاذ القرار إلى منظور دعم الأشخاص ذوي الإعاقة في اتخاذ القرار على انعكاسات عميقة على كيفية تكوين هؤلاء الأشخاص للجمعيات وعلى من يكونون معهم.

٧٠- ويسلم المقرر الخاص بما قد يترتب على تشخيص الإعاقة من تأثير شديد على الحق في حرية تكوين الجمعيات. وفي كثير من الأحيان، يُحرّم الأشخاص ذوو الإعاقة من استقلاليتهم في ممارسة حقوقهم في التصويت واختيار الأزواج ومكان العيش وكيفية التواصل مع الآخرين في المجتمع، وذلك بسبب أوجه القصور المتصورة أو الفعلية في أهليتهم العقلية وقدرتهم على صنع القرار. ويكون الأشخاص الذين يعانون إعاقات إدراكية أو نفسية، وفي كثير من الأحيان الأطفال والشباب المصابين بتلك الإعاقات، أكثر عرضة للحرمان من الأهلية القانونية ومن المساواة في المعاملة أمام القانون. ويحث المقرر الخاص الدول على اتخاذ تدابير لضمان ألا يُحرّم أي فرد في أي وقت من الأوقات من أهليته القانونية بسبب الإعاقة. وفي المقابل، ينبغي تقديم الدعم للأشخاص ذوي الإعاقة من أجل تعزيز قدرتهم على ممارسة ما لهم من حقوق وما عليهم من واجبات كبشر.

رابعاً- الاستنتاجات والتوصيات

٧١- يؤكد المقرر الخاص أن لكل الأفراد دون تمييز الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات داخل أراضي الدول الخاضعين لولايتها، ولا يجوز تقييد هذا الحق لأي من الأسباب الخطورة التي أوضحت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أنها مشمولة بالمادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وكذلك من حق الأشخاص الذين يدافعون عن الفئات الأكثر عرضة للخطر ويمارسون الضغط باسمهم ألا يتعرضوا للتمييز.

٧٢- ويؤدي الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات دوراً أساسياً في تمكين الأفراد المنتمين إلى الفئات الأكثر عرضة للخطر من المطالبة بالحقوق الأخرى والتغلب على التحديات المرتبطة بالتهميش. ولذلك، يجب ألا تُحمى هذه الحقوق فحسب، بل أن تُيسر أيضاً. ومن مسؤولية جميع الأطراف المعنية ضمان أن تُسمع أصوات الأفراد المنتمين إلى الفئات الأكثر عرضة للخطر، وأن توضع في الحسبان، وفقاً لمبادئ تعددية الآراء والتسامح والانفتاح والإنصاف.

٧٣- وفي هذا الصدد، يدعو المقرر الخاص الدول إلى القيام بما يلي:

(أ) التصديق على جميع صكوك حقوق الإنسان الدولية ذات الصلة التي تحمي حقوق الأشخاص المنتمين إلى الفئات الأكثر عرضة للخطر؛

(ب) اتخاذ جميع التدابير اللازمة لضمان القضاء على التمييز القائم على أسس محظورة، بما في ذلك التمييز في التشريعات أو في الممارسة، سواء كان ممارساً على يد الدولة أو جهات فاعلة غير حكومية؛

(ج) اتخاذ تدابير إيجابية، بما في ذلك تدابير العمل الإيجابي، لضمان أن تكون لدى جميع الأفراد المنتمين إلى الفئات الأكثر عرضة للخطر القدرة على ممارسة حقوقهم بفعالية، بما في ذلك الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات؛

(د) الامتناع عن دعم القيود التي تفرضها أطراف في القطاع الخاص على الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، لا سيما تلك التي تؤثر بشكل كبير في الفئات الأكثر عرضة للخطر. وينبغي اعتبار أي حكم تعاقدي خاص يُسقط فيه طرف متعاقد الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات حكماً باطلاً وغير قابل للإنفاذ بوصفه انتهاكاً لحق من الحقوق الأساسية.

٧٤- وفيما يخص التوصيات المتعلقة بممارسة الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، يكرر المقرر الخاص جميع التوصيات الواردة في تقاريره المواضيعية السابقة^(٢٧). وتكتسي هذه التوصيات أهمية أكبر بالنسبة إلى الأفراد المنتمين إلى الفئات الأكثر عرضة للخطر والذين تكون حقوقهم أكثر عرضة للانتهاكات أو لقيود لا مبرر لها. وبشكل خاص، يدعو المقرر الخاص الدول إلى القيام بما يلي:

(أ) ضمان عدم إدانة أي شخص ينتمي إلى فئة من الفئات الأكثر عرضة للخطر بسبب ممارسته لحقه في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، وعدم تعرضه للعنف أو للتهديد باستخدامه، أو للمضايقة أو الاضطهاد أو التخويف أو الانتقام؛

(ب) ضمان أن تكون أي قيود مفروضة على حق الأفراد المنتمين إلى الفئات الأكثر عرضة للخطر في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات قيوداً منصوصاً عليها في القانون، وضرورية في مجتمع ديمقراطي، ومتناسبة مع الهدف المنشود، وغير مضرة بمبادئ التعددية والتسامح والانفتاح. وينبغي أن تخضع أي قيود للمراجعة القضائية على نحو مستقل ونزيه وفوري؛

(ج) ضمان عدم الانتقاص من حق الأفراد المنتمين إلى الفئات الأكثر عرضة للخطر في الحياة وحقوقهم في عدم التعرض للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛

(د) تقديم الحماية التي يوفرها الحق في حرية التعبير للأفراد المنتمين إلى الفئات الأكثر عرضة للخطر عند ممارستهم لحقهم في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات؛

(هـ) ضمان حصول الموظفين الإداريين والموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين على التدريب الملائم فيما يتعلق باحترام حق الأفراد المنتمين إلى الفئات الأكثر عرضة للخطر

(٢٧) A/HRC/20/27 (الفقرات ٨٤-١٠٠)، A/HRC/23/39 (الفقرات ٨١-٨٣)، و A/68/299 (الفقرات ٥٨-٦٤).

في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، وخاصة فيما يتعلق باحتياجاتهم الخاصة للحماية؛

(و) ضمان أن تخضع سلطات إنفاذ القانون التي تنتهك حق الأفراد المنتمين إلى الفئات المعرضة للخطر في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات للمساءلة بشكل شخصي وكامل على هذه الانتهاكات أمام هيئة رقابة مستقلة وديمقراطية وأمام المحاكم؛

(ز) ضمان أن يكون لدى الأفراد المنتمين إلى الفئات الأكثر عرضة للخطر، الذين يقعون ضحايا انتهاكات وتجاوزات لحقهم في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، الحق في انتصاف فعال في الوقت المناسب وأن يحصلوا على سبل الجبر.

٧٥- ويدعو المقرر الخاص المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الممتثلة لمبادئ باريس إلى الاضطلاع بدور رئيسي في رصد تنفيذ الدول للتوصيات المشار إليها أعلاه، وتقديم تقارير علنية بشأن ذلك.

٧٦- ويشجع المقرر الخاص مرة أخرى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان على النظر في اعتماد تعليقين عامين بشأن المادتين ٢١ و ٢٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، مع التركيز بشكل خاص على التحديات ذات الصلة التي يواجهها الأفراد المنتمون إلى الفئات الأكثر عرضة للخطر.

٧٧- ويدعو المقرر الخاص الجمعية العامة ومجلس حقوق الإنسان إلى أن يعالجا بشكل شامل انتهاكات وتجاوزات حقوق الإنسان التي يعانيها الأفراد المنتمون إلى الفئات الأكثر عرضة للخطر عند ممارسة حقهم في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات أو السعي إلى ممارسته.

٧٨- ويدعو المقرر الخاص المجتمع الدبلوماسي والجهات المعنية الأخرى إلى التنديد علناً بالانتهاكات والتجاوزات المرتكبة بحق الأفراد المنتمين إلى الفئات الأكثر عرضة للخطر عند ممارسة حقهم في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، أو السعي إلى ممارسته، وتقديم الدعم لهؤلاء الضحايا.