الأمم المتحدة

A/61/312

الجمعية العامة

Distr.: General
5 September 2006
Arabic
Original: English

الدورة الحادية والستون
البند ٦٦ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*
تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق الإنسان، بما في ذلك النهج البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

المدافعون عن حقوق الإنسان

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى أعضاء الجمعية العامة التقرير الذي قدمته السيدة هينا جيلاني، الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالمدافعين عن حقوق الإنسان، وفقا لقرار الجمعية العامة ١٦١/٦٠.

موجز

في هذا التقرير السنوي السادس المقدم إلى الجمعية العامة، تعرض الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان تحليلا موجزا لمنهجية العمل التي اتبعت خلال سنوات ولايتها الست، وذلك قبل التركيز على الحق في حرية التجمع فيما يتصل بأنشطة المدافعين عن حقوق الإنسان.

* A/61/150.

051006 051006 06-48805 (A)

وفي الفرع الأول من التقرير، تبحث الممثلة الخاصة كيفية إسهام منهجية الولاية في الوفاء بأهداف قرار لجنة حقوق الإنسان ٦١/٢٠٠٠ والقرارات اللاحقة له، وتنفيذ الإعلان.

ويتناول الجزء الرئيسي من التقرير مختلف أنواع انتهاكات حق المدافعين عن حقوق الإنسان في حرية التجمع، قبل أن يتناول أحكام الإعلان وغيره من الصكوك الدولية لحقوق الإنسان التي تحمي هذا الحق، بما في ذلك فروع بشأن سلطات ومسؤوليات الدول والشرطة، وبشأن التقييدات المعقولة للحق في حرية التجمع.

ويختتم التقرير بتوصيات مقدمة إلى الدول بشأن كيفية زيادة تعزيز وكفالة الإعمال التام للحق في حرية التجمع، على النحو المنصوص عليه في الإعلان وفي سائر الصكوك الدولية.

والحق في حرية التجمع من الحقوق الرئيسية التي ينبغي ضمانها من أجل تمكين المدافعين عن حقوق الإنسان من الاضطلاع بعملهم الهام. وبدون كفالة هذا الحق وحمايته من الانتهاك من قبل المسؤولين الحكوميين أو الكيانات غير الحكومية، ستقيد قدرة المدافعين عن حقوق الإنسان على أداء دورهم الأساسي المتمثل في حماية حقوق الإنسان وتعزيزها. ومن خلال هذا المنظور، تُعرب الممثلة الخاصة عن بالغ قلقها إزاء النتائج الواردة في هذا التقرير، وهي تأمل في أن تتخذ الدول إجراءات أكثر قوة في مجال تنفيذ الإعلان.

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
أولا – مقدمة	١-٤	٤
ثانيا – منهجية العمل المستخدمة في الولاية	٥-٢٨	٥
ألف – الإجراء المتعلق بالشكاوى	٩-١٧	٥
باء – الزيارات القطرية الرسمية	١٨-٢٣	٧
جيم – المشاركة في المؤتمرات والأنشطة الدولية والإقليمية	٢٤-٢٨	٩
ثالثا – الوفاء بالمعايير المتعلقة بحرية التجمع على النحو الوارد في الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان والصكوك الدولية والإقليمية الأخرى	٢٩-٩١	١٠
ألف – انتهاكات حق التجمع للمدافعين	٢٩-٧٥	١٠
١ – الاعتقالات	٣٨-٤٠	١٢
٢ – العنف ضد المدافعين وقتل المدافعين أثناء التجمعات	٤١-٤٨	١٣
٣ – التهديدات والاتهامات الموجهة للمدافعين	٤٩-٥٢	١٥
٤ – المظاهرات والاجتماعات الموقوفة أو المحظورة	٥٣-٥٦	١٥
٥ – القيود المفروضة على سفر المدافعين	٥٧-٦٠	١٦
٦ – التشريعات التي تقيّد الحق في حرية التجمع	٦١-٦٩	١٧
٧ – تحديات خاصة للفئات الضعيفة	٧٠-٧٣	٢٠
٨ – أنشطة المدافعين في حالات الصراع	٧٤-٧٥	٢٠
باء – الحق في حرية الاجتماع في المعاهدات والإعلانات الدولية والإقليمية	٧٦-٩١	٢١
١ – سلطات الدول ومسؤولياتها	٨١-٨٣	٢٢
٢ – سلطات الشرطة ومسؤولياتها	٨٤-٨٧	٢٣
٣ – القيود المعقولة	٨٨-٩٠	٢٤
٤ – المبادرات الإقليمية الجديدة	٩١	٢٥
رابعا – التوصيات المقدمة طبقا للإعلان	٩٢-١٠١	٢٦

أولا – مقدمة

١ – هذا التقرير هو التقرير السنوي السادس المقدم إلى الجمعية العامة من الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان. وهو يقدم عملا بقرار لجنة حقوق الإنسان ٦٧/٢٠٠٥ وقرار الجمعية العامة ١٦١/٦٠.

٢ – وفي التقرير المعنون ''في جو من الحرية أفسح: صوب تحقيق التنمية، والأمن، وحقوق الإنسان للجميع''، أوضح الأمين العام أن ''مفهوم الحرية الأفسح جوا إنما ينطوي أيضا على فكرة الترابط القائم بين التنمية والأمن وحقوق الإنسان (A/59/2005، الفقرة ١٤). وتقدم أعمال المدافعين عن حقوق الإنسان مساهمات حيوية في إنجاز الأهداف الأساسية للأمم المتحدة ودولها الأعضاء. والجهود التي يبذلونها في سبيل تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها تعد أساسية فيما يتصل بإرساء واستدامة الديمقراطية، وصون السلم والأمن الدوليين، والنهوض ببرنامج التنمية.

٣ – واعتمدت الجمعية العامة، بموجب القرار ١٤٤/٥٣ المؤرخ ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨، الإعلان المتعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالميا، المعروف باسم الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان (''الإعلان''). وتوفر أحكام هذا الإعلان أساسا صلدا للقانون الدولي لحقوق الإنسان فيما يتصل بدعم وحماية من يدافعون عن حقوق الإنسان وما يضطلعون به من أنشطة من أجل تعزيز هذه الحقوق وحمايتها. والقرارات اللاحقة لذلك (انظر بصفة خاصة القرار ١٧٨/٥٨ المؤرخ ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣) تطالب الدول وهيئات الأمم المتحدة بأن تتخذ الإجراءات اللازمة لمساندة تنفيذ الإعلان.

٤ – والجزء الأول من هذا التقرير يقدم عرضا عاما وتحليلا موجزا لمنهجية العمل المستخدمة أثناء السنوات الست من ولاية الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان. ويركز الجزء الرئيسي من التقرير على الحق في حرية التجمع فيما يتصل بأنشطة المدافعين عن حقوق الإنسان. ويختتم التقرير بإيراد توصيات بشأن كيفية المضي في تعزيز وكفالة الإعمال التام للحق في حرية التجمع، على النحو المنصوص عليه في الإعلان وفي سائر الصكوك الدولية.

ثانيا – منهجية العمل المستخدمة في الولاية

٥ – ينص قرار لجنة حقوق الإنسان ٦١/٢٠٠، في الفقرة ٣ منه، على أن تقدم الممثلة الخاصة المعنية بالمدافعين عن حقوق الإنسان ''تقريرا عن حالة المدافعين عن حقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم، وعن الوسائل الممكنة لتعزيز حمايتهم بما يتمشى تماما مع الإعلان''. وينبغي أن يفهم في هذا الإطار أن ''الحماية'' تشمل حماية المدافعين أنفسهم وحماية حقوقهم في الدفاع عن حقوق الإنسان.

٦ – وتتضمن الأنشطة الرئيسية للممثلة الخاصة ''التماس المعلومات عن حالة وحقوق كل من يعمل، بمفرده أو بالاشتراك مع آخرين، على تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وتلقي هذه المعلومات وفحصها والرد عليها''؛ و ''إقامة تعاون وإجراء حوار مع الحكومات ومع غيرها من الجهات الفاعلة المعنية بشأن ترويج الإعلان وتنفيذه الفعال''؛ و ''التوصية باستراتيجيات فعالة لتحسين حماية حقوق المدافعين عن حقوق الإنسان، ومتابعة هذه التوصيات''.

٧ – وسوف يقدم الفرع الأول من هذا التقرير عرضا عاما لكيفية إسهام منهجية الولاية في الوفاء بأهداف القرار المذكور أعلاه، وفي تنفيذ الإعلان، وسوف تنظر الممثلة الخاصة في الإجراء المتعلق بالشكاوى، وفي الزيارات القطرية الرسمية، وكذلك في المشاركة في المناسبات الدولية والإقليمية.

٨ – وتود الممثلة الخاصة أن تشير إلى أن هذا لا يشكل سوى لمحة عامة عن استهلالية هذا الموضوع البالغ الأهمية، يمكن أن تكون أساسا للاضطلاع بدراسة أكثر تعمقا تهدف إلى تحسين طرق العمل والمنهجية في المستقبل.

ألف – الإجراء المتعلق بالشكاوى

٩ – من خلال الإجراء المتعلق بالشكاوى، تتناول الممثلة الخاصة مع الدولة (أو الدول) المعنية حالات فردية من انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة ضد المدافعين عن هذه الحقوق. ولقد وردت المعلومات المتعلقة بهذه الحالات من مجموعة منوعة من المصادر، وتقوم الممثلة الخاصة، بعد إجراء بحث دقيق للتأكد، قدر الإمكان، من دقة المعلومات، بتحديد الشواغل التي يتعين إثارتها مع الدول، وتوصي الدول بالطريقة التي تكفل بها الامتثال للإعلان.

١٠ – ويجري الاتصال بالدول عادة من خلال توجيه نداء عاجل أو إرسال خطاب بالمزاعم إلى وزير خارجية الدولة المعنية (مع إرسال نسخة إلى بعثتها الدائمة لدى مكتب الأمم المتحدة بجنيف) أو إلى ممثلها الدائم.

١١ - وتتضمن الرسائل التفاصيل المتعلقة بالضحية، ووصفا للأحداث المزعومة، وللشواغل المتصلة بحقوق الإنسان التي أثارتها المعلومات الواردة؛ ويتمثل الهدف الأساسي في كفالة إبلاغ سلطات الدولة بالادعاءات بأسرع ما يمكن وفي أن تتاح لها الفرصة لتقصي المسألة وإنهاء أو منع انتهاك حقوق الإنسان. وتظل هذه الرسائل سرية حتى نهاية السنة المشمولة بالتقرير حين يقدم تقرير سنوي، وفقا للقرار ٦١/٢٠٠٠، إلى لجنة حقوق الإنسان (مجلس حقوق الإنسان الآن) يتضمن موجزا للرسائل الموجهة والردود الواردة إلى جانب التوصيات المقدمة. وكثيرا ما تُوجه الرسائل على نحو مشترك مع سائر المكلفين بالولايات. وتتعلق توصيات الممثلة الخاصة بكيفية تنفيذ الإعلان وتأمين حماية المدافعين، وتبين دوما استعدادها وتأهبها لتوفير مزيد من المشورة بشأن الاستراتيجيات الفعالة للتنفيذ.

١٢ - ومنذ بداية الولاية وحتى ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، وجهت الممثلة الخاصة ١١٩٤ رسالة إلى الحكومات، وتلقت ٧٢٠ ردا منها. ونظرا إلى أن بعض هذه الرسائل قد أرسل في الشهور الأربعة الأخيرة من عام ٢٠٠٥، وأن من المحتمل أن تكون الدول قد ردت بعد الموعد المحدد، وهو ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، فإن هذا يعني أنه لم ترد ردود على أكثر من ٤٠٠ رسالة (أي أقل من ثلثي حالات الانتهاكات).

١٣ - وقد بذلت الدول جهدا لتزويد الممثلة الخاصة بالردود وكانت بعضها دقيقة وتفصيلية، وفي بعض الحالات كانت الحكومات تعترف بخطأ مسؤوليها أو تعد بتقصي الانتهاك المزعوم أو بكفالة حماية المدافعين. ومع ذلك، تأسف الممثلة الخاصة لأن بعض الحكومات كثيرا ما لم تقم بالرد بطريقة يمكن أن تفضي إلى التعاون والحوار. ومن بين الردود الواردة، تبين للممثلة الخاصة وجود الاتجاهات التالية: إنكار وضع المجني عليه للمدافعين عن حقوق الإنسان أو صلة المجني عليه/عليها بأعمال حقوق الإنسان؛ والاحتجاج بالقانون الوطني لتبرير الأفعال؛ وإنكار الوقائع المعروضة؛ والدفع بعدم التماس وسائل الجبر الوطنية؛ والزعم بأن أفعال المجني عليهم تشكل إخلالا بالأمن العام؛ والتشكيك في مشروعية الولاية.

١٤ - ولا يمكن بالضرورة اتخاذ عدد الرسائل المحالة من الممثلة الخاصة إلى حكومة بلد بعينه وسيلة تعكس بصورة شاملة حالة المدافعين في ذلك البلد. وقد يعني عدم توجيه رسائل ما إلى حكومة ما وجود ثغرات قليلة في مجال تنفيذ الإعلان بذلك البلد، غير أنه قد يدل أيضا على وجود عوامل أخرى من قبيل الافتقار إلى الوعي بشأن الولاية، أو وجود عقبات أو مأخذ ما فيما يتصل بقدرة المجتمع المدني، أو وجود قمع قوي من جانب الدولة للمجتمع مما يحول دون وصول المعلومات المتعلقة بالانتهاكات إلى الممثلة الخاصة.

١٥ - وعلى الرغم من هذه القيود التي اكتنفت قدرة الممثلة الخاصة على إجراء تقييم دقيق لمدى شدة أو تواتر الانتهاكات المرتكبة ضد المدافعين في بلد أو منطقة ما بناء على الرسائل الواردة إليها، فإنها كثيرا ما كانت تكتشف، من خلال هذا الإجراء، اتجاهات في أنواع الانتهاكات المرتكبة وفيما إذا كانت قد حدثت زيادة فيها. وفي الوقت الذي يمكن فيه للممثلة الخاصة أن تستخدم المعلومات التي تجمعها عن طريق الإجراء المتعلق بالشكاوى لتنبيه مجلس حقوق الإنسان وسائر هيئات الأمم المتحدة إلى وجود نمط لزيادة الانتهاكات، فإن عدم وصول شكاوى لا يمكّن الممثلة الخاصة من القول، بأي قدر من الدقة، بأن البيئة السائدة في بلد أو منطقة ما مواتية لعمل المدافعين.

١٦ - والتحدي الأكثر شيوعا فيما يتصل بالإجراء المتعلق بالشكاوى يتمثل في محدودية إمكانية متابعة التطورات الحادثة في كل حالة من الحالات التي تعرضت أو تتعرض فيها حقوق المدافعين للانتهاكات. وتتوقف كفاءة الإجراء المتعلق بالشكاوى، إلى حد كبير، على مدى استعداد الدول للتعاون. وفي الوقت الحاضر، لا تتوفر لدى الممثلة الخاصة القدرة اللازمة، أي الموارد البشرية، لكفالة متابعة كل حالة على نحو سليم.

١٧ - وتصدر الممثلة الخاصة أيضا بلاغات صحفية عن الادعاءات بوقوع انتهاكات لحقوق المدافعين عن حقوق الإنسان. ومنذ بداية الولاية، أصدرت الممثلة الخاصة ٢١ بلاغا صحفيا. وكانت تسعة من هذه البلاغات تتصل بالزيارات الرسمية للبلدان، أو بأنشطة أخرى تضطلع بها الممثلة الخاصة. وصدرت الرسائل الاثنتا عشرة المتبقية بشأن الشواغل الملحة والخطيرة التي تتعلق بحالة مجموعة أو مجموعات من المدافعين في بلد بعينه. وفي ١٢ من هذه البلاغات الصحفية، أرسلت تسع منها بالاشتراك مع آخرين من المكلفين بالولاية.

باء - الزيارات القطرية الرسمية

١٨ - تُكلف الممثلة الخاصة بالقيام بزيارات رسمية للدول. وفي الحالات التي ترغب فيها الممثلة الخاصة القيام بزيارة رسمية إلى بلد لم يُقدم دعوة دائمة للمكلّفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة، تقوم الممثلة الخاصة بالكتابة إلى الحكومة المعنية لتوجيه الدعوة. وفي تموز/يوليه ٢٠٠٦، كان عدد البلدان التي أصدرت دعوات دائمة للمكلفين في إطار الإجراءات الخاصة ٥٥ بلدا. وفي آب/أغسطس ٢٠٠٦، كان عدد البلدان التي لم تستجب لطلبات متكررة بتوجيه الدعوة وجهتها إليها الممثلة الخاصة ٢٠ بلدا.

١٩ - وقبل القيام بمهام رسمية، وأثناء القيام بهذه المهام، تعتمد الممثلة الخاصة على المساعدة المقدمة من السلطات، ومكاتب الأمم المتحدة والأفرقة القطرية، ومؤسسات حقوق الإنسان الوطنية، ومنظمات المدافعين عن حقوق الإنسان، في التخطيط للزيارة وتنسيقها. ووفقا

للأنشطة المنصوص عليها في القرار ٦١/٢٠٠٠، تقدم الممثلة الخاصة، عقب كل زيارة، تقريرا عن البعثة يبين الشواغل الرئيسية والتوصيات باتخاذ إجراءات. وتُقدم هذه التقارير عن البعثات استعراضا شاملا لأوضاع المدافعين عن حقوق الإنسان في البلدان المعنية. وكما هو عليه الحال بالنسبة للإجراء المتعلق بالشكاوى، تعتمد فعالية التوصيات المقدمة على مدى رغبة الحكومة في الامتثال لها.

٢٠ - وتُتيح هذه الزيارات الفرصة لالتماس المعلومات المتعلقة بدور وحالة المدافعين عن حقوق الإنسان في البلد وتلقيها وفحصها بشكل مفصل، من خلال عقد اجتماعات مع المدافعين ومنظماتهم، وتلقي المعلومات منهم؛ كما تتيح فرصة فريدة لجمع المعلومات بشكل مباشر عن حالة المدافعين من خلال القيام بمراقبة المظاهرات والمحاكمات وأنشطة منظمات المدافعين.

٢١ - وفي معظم الحالات، لقيت الممثلة الخاصة تعاونا كاملا من الحكومات في التخطيط لزياراتها، وتمكنت من إجراء مقابلات على نطاق واسع مع ممثلي السلطات ومع المدافعين أنفسهم. بيد أنه قد وقعت حالات تسببت فيها القيود الموضوعة على حرية حركة المدافعين في منعهم من مقابلة الممثلة الخاصة، وحالات لم تتعاون فيها الحكومات بشكل كافٍ لاتخاذ الترتيبات اللازمة في حينها، أو السماح بعقد اجتماعات على المستويات المناسبة، مع السلطات المختصة التي تتمتع بصلاحيات رسم سياسات الدولة أو التأثير عليها. وتُعرب الممثلة الخاصة عن أسفها أن الحوار الذي أجرته في ظل هذه الأوضاع مع السلطات كان أقل جدوى بكثير من ذلك الذي أجرته في البلدان التي تمكنت فيها من الإعراب عن شواغلها وتوصياتها على أعلى المستويات.

٢٢ - وفيما يخص إقامة تعاون مع المدافعين والسلطات وإجراء حوار معهم، تشهد المعلومات المتزايدة التي ترد من المدافعين في البلدان المعنية، بعد القيام ببعثة رسمية، على أهمية هذه الزيارات في مد جسور التواصل مع المدافعين أنفسهم.

٢٣ - ويساور الممثلة الخاصة بعض القلق إزاء قدرتها على إعداد تقارير عن بعثاتها، في أقصر فترة ممكنة، وتعترف أنه، على الأقل بالنسبة لزياراتها الأحدث عهدا، طرأ بعض التأخير في تجميع مواد التقرير، الأمر الذي ربما أثر على فعالية توصياتها. ويكون اهتمام الحكومة بالمسائل المتعلقة بولايتها على أشده أثناء القيام بالبعثة وإثر الفراغ منها مباشرة. ويمكن أن يفضي التأخير في الإبلاغ عن محتوى وتفاصيل المسائل المعنية إلى فقدان فرص قيمة تتيح التطبيق العاجل والفعال لتوصياتها. وهذا قصور تلتزم الممثلة الخاصة بتصحيحه فيما يخص أية بعثات تتم في المستقبل، بالتشاور مع فرع الإجراءات الخاصة التابع لمفوضية حقوق الإنسان.

جيم – المشاركة في المؤتمرات والأنشطة الدولية والإقليمية

٢٤ – تحضر الممثلة الخاصة بصفة منتظمة المناسبات الإقليمية والدولية المعنية بحقوق الإنسان. وتود الممثلة الخاصة أن تُعرب مجددا عن اعتقادها بأن المنظمات غير الحكومية والمدافعين الذين يعملون معها يشكلون، في نظرها، سبب وجود الولاية. ومن ثم فإنها لم تألُ جهدا في إتاحة فرص وصولهم إليها.

٢٥ – ومن بين الاجتماعات التي نظمتها منظمات المجتمع المدني أو المنظمات الإقليمية والحكومية الدولية التي شاركت فيها الممثلة الخاصة في الآونة الأخيرة منتدى دبلن للمدافعين عن حقوق الإنسان في أيرلندا، والمشاورة الدولية بشأن المدافعات عن حقوق الإنسان في سري لانكا، والمنتدى الاجتماعي العالمي في باكستان، ومؤتمر كارتر في الولايات المتحدة الأمريكية، والمؤتمر الدولي المعني بحقوق الإنسان للمثليات والمثليين وثنائي الميل الجنسي والمتحولين جنسيا الذي عُقد في كندا، والمؤتمرات واجتماعات الموائد المستديرة التي استضافتها منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والاتحاد الأوروبي، والاتحاد الأفريقي، ولجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان.

٢٦ – وتتمكن الممثلة الخاصة، من خلال المشاركة في الأنشطة الدولية والإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان، من الوقوف على المبادرات العالمية والإقليمية الهادفة إلى تعزيز تنفيذ الإعلان، والإبلاغ عنها، من قبيل اعتماد المبادئ التوجيهية للاتحاد الأوروبي بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان وإيجاد ولاية لمقرر خاص للمدافعين عن حقوق الإنسان في أفريقيا لدى اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب.

٢٧ – وتتمكن الممثلة الخاصة، من خلال المشاركة في هذه الاجتماعات، من الاجتماع مباشرة مع المدافعين لكي تتحصل على المعلومات منهم وتستمع إلى شهاداتهم الشخصية عن وقوع انتهاكات لحقوقهم، وتفي بولاياتها.

٢٨ – وتتمكن الممثلة الخاصة أيضا، من خلال مشاركتها في هذه الأنشطة، من التشجيع على بناء شبكات وتحالفات بين أوساط المدافعين عن حقوق الإنسان عبر الحدود الوطنية والإقليمية، والمساعدة على ذلك، فضلا عن مراقبة المبادرات التي تعزز التعاون والتنسيق والتضامن بين المدافعين على الصُعد الوطنية والإقليمية والدولية، والإبلاغ عن ذلك.

ثالثا – الوفاء بالمعايير المتعلقة بحرية التجمع على النحو الوارد في الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان والصكوك الدولية والإقليمية الأخرى

ألف – انتهاكات حق التجمع للمدافعين

٢٩ – حددت الممثلة الخاصة، في تقريرها الأولي المقدم إلى لجنة حقوق الإنسان (E/CN.4/2001/94)، مجموعة من المسائل التي تتطلب اهتمامها الخاص، بما في ذلك الحق في حرية التجمع، وقد أبلغت في جميع تقاريرها المتتالية المقدمة إلى اللجنة عن حالات وقعت فيها انتهاكات للحق في التجمع السلمي. ويرد فيما يلي ملخص وتحليل للتوجهات فيما يتعلق بانتهاكات هذا الحق، مع خاتمة ترد فيها التوصيات المرفوعة إلى الدول، بشكل فردي وباعتبارها أعضاء في الأمم المتحدة، بما يتفق مع المعايير الدولية في هذا المجال.

٣٠ – تناولت ٢٥٣ رسالة مما مجموعه ١ ١٩٤ من المراسلات إلى الحكومات بشأن ادعاءات وقوع انتهاكات للإعلان تناولا مباشرا انتهاكات الحق في حرية التجمع. وتلقت الممثلة الخاصة ردودا على ما يقل عن نصف هذه الرسائل من الحكومات المعنية. وعلى الرغم من أن بعض الحكومات أجابت على جميع مراسلاتها بشكل مفصل، فإن عدم ورود ردود من حكومات عديدة، أو ردود لا تتضمن معلومات جوهرية، يشكل شاغلا للممثلة الخاصة.

٣١ – وفيما يخص أنشطة المدافعين، يتعلق الحق في حرية التجمع بأشكال عديدة من التجمعات، تتراوح بين الاجتماع في مقار السكن الخاصة إلى عقد اجتماعات ومؤتمرات في أماكن عامة، وتسيير مظاهرات، وتجمعات الاحتجاج الصامت والمسيرات والمرابطات، وغير ذلك من أشكال التجمعات، الداخلية أو الخارجية، بغية تعزيز وحماية حقوق الإنسان. ويمكن، على سبيل المثال، أن تقوم بتنظيم الاجتماعات منظمة غير حكومية أو نقابة أو جماعة خاصة، أو حركة اجتماعية، أو فرادى المدافعين الذين يسعون إلى إثارة مسألة لتكون موضع نقاش، أو للاحتجاج على وقوع أنواع أخرى من انتهاكات حقوق الإنسان.

٣٢ – وقد طبقت القيود المفروضة على حرية التجمع بشكل موسع لحظر التجمعات السلمية لحقوق الإنسان، أو عرقلتها، ويحدث ذلك غالبا تحت ذريعة الحاجة إلى الحفاظ على الأمن العام، كما يتم الاعتماد بشكل متزايد على التشريعات والحجج والآليات المناهضة للإرهاب. وليس ثمة ما يدعو الممثلة الخاصة إلى الاعتقاد بأن القيود المفروضة على الحق في حرية التجمع أو انتهاكات ذلك الحق، قد تناقصت، بل إن هناك تزايدا مستمرا، باستثناء

انخفاض طفيف في سنة ٢٠٠٤، في عدد الحالات التي تثار مع الحكومات بشأن حرية التجمع.

٣٣ - وبالإضافة إلى المراسلات التي بُعث بها مباشرة إلى الحكومات، أصدرت الممثلة الخاصة ست نشرات صحفية كانت انتهاكات الحق في حرية التجمع من بين المسائل التي أثيرت فيها. وصدرت ثلاث من هذه النشرات فيما يخص البعثات القطرية الرسمية التي قامت بها الممثلة الخاصة وشهدت أثناءها انتهاكات للحق في حرية التجمع، أو استمعت فيها إلى تقارير عن هذه الانتهاكات من المدافعين أو المنظمات غير الحكومية. وكانت هذه بعثاتها إلى نيجيريا (١٢ أيار/مايو ٢٠٠٥)، وإسرائيل والأراضي الفلسطينية المحتلة (١١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥)، والبرازيل (٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥). وقد صدرت النشرات الثلاث الصحفية الأخرى للتعبير عن القلق البالغ إزاء أوضاع انتهاك الحق في التجمع في بوليفيا (١٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣)، ونيبال (٢٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٦) والهند (١٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٦). وصدرت هذه النشرات الصحفية الثلاث بشكل مشترك مع المكلفين بولايات.

٣٤ - وبُعثت رسائل تتعلق بادعاءات وقوع انتهاكات للحق في حرية التجمع للمدافعين إلى ٢٦ بلدا. وأرسلت الممثلة الخاصة أكثر من ١٠ رسائل إلى البلدان التالية: إسرائيل (١١ رسالة)، وأوزبكستان (١١ رسالة)، وتونس (١٢ رسالة)، وزمبابوي (١٤ رسالة)، ونيبال (١١ رسالة).

٣٥ - وأمكن للممثلة الخاصة، من تحليل المراسلات التي بعثت بها إلى الحكومات بشأن هذه المسألة حتى نهاية ٢٠٠٥، أن تبين وجود عدة توجهات سواء فيما يخص أنواع الانتهاكات وهوية المدعى ارتكابهم لها. وبصفة عامة، يمكن تصنيف هذه الانتهاكات في ست مجموعات: الاعتقالات، أو ممارسة العنف ضد المدافعين أثناء عقد الاجتماعات، بما في ذلك المدافعين الذين لقوا حتفهم، وتوجيه تهديدات للمدافعين، وفرض قيود على سفر المدافعين الذين يرغبون في المشاركة في تجمعات لتشجيع وحماية حقوق الإنسان، والتجمعات التي إما تخضع للعرقلة أو لا يسمح لها بالانعقاد، والقيود الموضوعة على هذا الحق من خلال التشريعات.

٣٦ - وتدرك الممثلة الخاصة أن هناك عوامل عدة تحدد تدفق المعلومات التي تقود إلى قيامها بإبلاغ أي بلد بقلقها إزاء الوضع. ولا يعكس دوما عدد الحالات التي تحال لاطلاعها من بلد ما على مدى تواتر وقوع انتهاكات لحرية التجمع أو الدرجة النسبية لذلك. وفي حين أن انخفاض عدد الحالات قد يدل على أن الوضع مرض فيما يخص احترام الحق في حرية

التجمع، فإنه يمكن أن يشكل علامة أيضا على أن القمع الممارس ضد أنشطة حقوق الإنسان هو من الانتشار بحيث لا يمكن للمدافعين المخاطرة بالتجمع. بيد أنه بوسع الممثلة الخاصة التوصل إلى الاستنتاج بوجود مجالات رئيسية تدعو إلى القلق، وذلك من خلال استقراء المواد التي تجمع من البعثات الرسمية والمشاركة في المؤتمرات والاجتماعات والمشاورات مع المدافعين، والمعلومات التي تزودها بها الحكومات والمجتمع المدني.

٣٧ - ويتبين من قراءة ملفات القضايا التي أرسلت رسائل بشأنها أن الانتهاكات تحدث قبل التجمعات وخلالها وبعدها. وتستند الأعداد الواردة في هذا التقرير إلى الحالات التي يتضح فيها للممثلة الخاصة والمدافعين المعنيين ارتباط الانتهاك بمشاركة المدافعين في تجمع لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها أو اعتزامهم المشاركة فيه. وعلاوة على ذلك، هناك حالات عديدة يتوفر فيها لدى المدافعين المعنيين والممثلة الخاصة سبب وجيه للاعتقاد بأن الانتهاكات ترتبط ارتباطا جزئيا بممارسة المدافعين لحقهم في حرية التجمع، في حين أن ثمة انتهاكات ترتبط ارتباطا مباشرا بانتهاك مواد أخرى من الإعلان وانتهاكات لا تحدث خلال تجمع أو قبله أو بعده مباشرة.

١ - الاعتقالات

٣٨ - أرسلت الممثلة الخاصة إلى حكومات ١٣٩ رسالة تتعلق بمدافعين زعم أنهم تعرضوا للاحتجاز أو الاعتقال أثناء ممارستهم لحقهم في حرية التجمع. وكثيرا ما تتسم عمليات الاعتقال والاحتجاز بالتعسف. فقد اعتقل المدافعون، في معظم الحالات، أثناء مظاهرات فرقتها الشرطة أو خلال اجتماعات أو مؤتمرات. وأرسلت غالبية الرسائل المتعلقة بحالات اعتقال المدافعين إلى حكومات في أفريقيا، والشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وآسيا.

٣٩ - وفي معظم الحالات، تقترن عمليات اعتقال المدافعين بأعمال عنف ضدهم، ويفيد عدد كبير ممن اعتقلوا بأنهم لقوا معاملة سيئة بل عذبوا أو اغتصبوا أثناء اعتقالهم واحتجازهم. وفي العديد من الحالات، لم يقدم المدافعون قط إلى المحاكمة، وإنما أفرج عنهم بكفالة بعد فترة زمنية معينة، أو ظلوا محتجزين دون إحالة قضيتهم إلى القضاء. وفي بعض البلدان، تلقت الممثلة الخاصة تقارير تفيد بإطلاق سراح مدافعين معتقلين شريطة عدم عودتهم إلى المنطقة التي شاركوا فيها في التجمع السلمي.

٤٠ - وأبلغت الممثلة الخاصة بعدة حالات زعم فيها اعتقال المدافعين ''وقائيا''، أي من أجل الحؤول دون مشاركتهم في مظاهرات أو اجتماعات أو مؤتمرات مقرر عقدها، داخل البلد وخارجه على حد سواء. وفي أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، أرسلت الممثلة الخاصة إلى كوبا رسالة تتعلق بمدافع قيل إنه اعتقل لمنعه من المشاركة في مظاهرة تنظم احتفالا بيوم حقوق

الإنسان. وأرسلت أيضا رسائل تتعلق بمدافعين اعتقلوا وهم في طريقهم إلى تجمعات، ولا سيما مؤتمرات دولية، لمنعهم على ما يبدو من المشاركة فيها.

٢ - العنف ضد المدافعين وقتل المدافعين أثناء التجمعات

٤١ - أرسلت الممثلة الخاصة إلى الحكومات ٧٤ رسالة تتعلق بالعنف ضد المدافعين الذين يمارسون حقهم في التجمع السلمي. وتشعر الممثلة الخاصة بقلق بالغ إزاء ارتفاع عدد الحوادث التي أبلغت بها والتي تتعلق باستخدام القوة استخداما مفرطا وعشوائيا في الغالب ضد الأشخاص الذين يمارسون حقهم في التجمع السلمي. وقد وردت تقارير تفيد باستخدام الغاز المسيل للدموع، والرصاص المعدني المكسو بالمطاط، والرصاص المطاط، والقنابل الصاعقة، وغيرها من الوسائل العنيفة التي تستخدم لتفريق التجمعات السلمية.

٤٢ - وسقط المدافعون قتلى في ثمانية من هذه الحالات، من الأرجنتين وبوليفيا والجمهورية الدومينيكية والهند وإسرائيل وغامبيا وتركيا. وتلقت الممثلة الخاصة تقارير تفيد بمقتل ما يزيد على ٨٥ مدافعا في أثناء مظاهرات أو أعمال تحريض على الإضراب أو اجتماعات أو مؤتمرات. وفي حالة وقعت في بوليفيا في عام ٢٠٠٣، حين حث متظاهرون الحكومة على التخلي عن مشروع لبيع الغاز والموافقة على برنامج يفيد السكان المحليين، أصدرت الممثلة الخاصة وغيرها من خبراء الأمم المتحدة نشرة صحفية تورد ادعاءات بأن الجيش والشرطة يستخدمان القوة بإفراط في أثناء العمليات التي يقومان بها لإنفاذ القانون، مما أسفر عن مقتل ما لا يقل عن ٥٠ شخصا، ينتمي العديد منهم إلى مجتمعات الشعوب الأصلية وعن إصابة أكثر من ١٠٠ شخص.

٤٣ - وفي غالبية الحالات، يزعم أن مرتكبي أعمال العنف ضد المدافعين عن حقوق الإنسان هم موظفون رسميون، من أفراد الشرطة أو الأفراد العسكريون أساسا. بيد أن التقارير تفيد بين الفينة والأخرى بأن الجهات الفاعلة من غير الدول هي التي ارتكبت أعمال العنف ضد المدافعين أيضا. وقلما تتصدى السلطات بالقدر الكافي أو الفعال لما ترتكبه الجهات من غير الدول من انتهاكات لحقوق المدافعين عن حقوق الإنسان.

٤٤ - وصحيح أن التجمعات السلمية تتحول أحيانا إلى تجمعات عنيفة وأنه توجد، في بعض الأحيان، عناصر داخل هذه التجمعات تلجأ إلى العنف دونما أي استفزاز. بيد أن الممثلة الخاصة لاحظت أن استخدام الشرطة أو الجيش للقوة بطريقة مفرطة وعشوائية خلال المظاهرات السلمية هو الذي يثير في كثير من الأحيان ردود فعل عنيفة من تجمع كان لولا ذلك سلميا، وترد عليها الشرطة أو الجيش بالمقابل بمزيد من العنف، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى سقوط القتلى وحدوث الإصابات الخطيرة. وتشعر الممثلة الخاصة بقلق بالغ أيضا إزاء

الادعاءات التي تفيد بأن السلطات استعانت في بعض البلدان والمواقع بأفراد متخفين للتحريض على ارتكاب أعمال العنف خلال التجمعات السلمية بغية تبرير استخدام وسائل عنيفة لتفريق التجمعات أو إلقاء القبض على الأشخاص. ومن الجلي أن هذا السلوك الذي تمارسه السلطات التابعة للدولة يتعارض مع مبدأ مسؤولية الدولة المكرس في المادتين ٢ و ١٢ من الإعلان، ويجعل الدولة مسؤولة عن الاستفزازات التي تفضي إلى العنف.

٤٥ - وأبدت الممثلة الخاصة، في بيان صحفي صدر بعد زيارتها لنيجيريا، قلقا شديدا إزاء ممارسات الشرطة، إذ استمعت أثناء وجودها في نيجيريا إلى روايات عن تجاوزات ارتكبت خلال مظاهرات وعمليات لإنفاذ القانون، وعن التعذيب والحبس غير المشروع. وأشارت الممثلة الخاصة إلى أنه في حين أن الحكومة أبلغتها بمبادرات عديدة لتدريب الشرطة، كانت لديها مع ذلك تحفظات شديدة بشأن جدية الالتزام بإعادة توجيه الشرطة، وأنه حتى الآن يبدو أن هذا التدريب لم يحدث إلا أثرا هامشيا، وبخاصة على الصعيد المحلي (انظر E/CN.4/2006/95/Add.2).

٤٦ - ولاحظ البيان الصحفي الذي صدر في نهاية البعثة إلى إسرائيل والأرض الفلسطينية المحتلة 'الافتقار التام إلى احترام حرية التجمع الذي يتبدى في عمليات قمع الحق في الاحتجاج السلمي في الأرض الفلسطينية المحتلة' (انظر E/CN.4/2006/95/Add.3). وذكرت الممثلة الخاصة في بيان صحفي، صدر عقب بعثتها الرسمية إلى البرازيل في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، أنها 'شعرت بانزعاج كبير عندما قرأت تقارير تفيد بأنه عندما يشكل نشطاء حقوق الإنسان تنظيما يتهمون بأنهم يشكلون عصابات إجرامية وعندما يحتشدون للقيام بأعمال جماعية احتجاجا على انتهاك الحقوق يتهمون بأنهم يتسببون في الاضطراب العام' (انظر E/CN.4/2006/95/Add.4).

٤٧ - وفي بيان صحفي صدر في ١٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٦، أعربت الممثلة الخاصة عن قلقها إزاء ما سينجم من آثار عن رفع علو سد على نهر نرمادا في الهند، وأبدت قلقا بالغا إزاء معلومات تفيد بأن الشرطة استخدمت القوة ضد المحتجين بطريقة عشوائية ومفرطة وغير متكافئة.

٤٨ - وتشعر الممثلة الخاصة بالقلق بوجه خاص إزاء التقارير التي ترد إليها في أحيان كثيرة من بلدان عدة بشأن استخدام قوات الشرطة في عملياتها أثناء التجمعات العامة ما يسمى الأسلحة غير الفتاكة مثل الرصاص المطاط. ولم تستطع سلطات بعض الدول أن ترد ردا مرضيا على استفساراتها بخصوص الإجراءات التي يدعي أنها تبسط التفويض بذلك الاستخدام ورصده.

٣ - التهديدات والاتهامات الموجهة للمدافعين

٤٩ - أحالت الممثلة الخاصة إلى الحكومات ٣٢ رسالة تتعلق بالتهديدات الموجهة إلى المدافعين أو أفراد أسرهم، إما قبل المشاركة في تجمع سلمي أو خلاله أو بعده. وقد أرسل أكثر من نصف الرسائل التي أرسلت بشأن هذه التهديدات إلى دول في أمريكا الوسطى وأمريكا الجنوبية.

٥٠ - ويستهدف المدافعون لمشاركتهم في تجمعات عامة أو لتنظيمها. وتشير المعلومات التي تلقتها الممثلة الخاصة إلى أن المدافعين فقدوا في بعض الأحيان وظائفهم، أو أوقفوا عن الدراسة الجامعية، بدعوى مشاركتهم في مظاهرة أو اجتماع.

٥١ - وتلقى المدافعون وأسرهم مكالمات هاتفية يهددهم فيها أصحابها بالقتل أو الإيذاء. وبالإضافة إلى التهديدات الشفوية، هناك حالات تلقى فيها مدافعون وأسرهم و/أو زملاؤهم أكاليل للدفن أو بطاقات للتعازي، تشير بوضوح إلى أن المدافع المعني قد يتعرض للقتل إن استمر في نشاطه بشأن حقوق الإنسان. كما اتهم المدافعون بتهم ''التحريض على العنف'' أو ''تشكيل العصابات الإجرامية'' أو ''التسبب في فوضى عامة'' أو ''الاضطلاع بالأنشطة المناوئة للدولة''.

٥٢ - وفي معظم الحالات، يصعب تعيين مصدر تلك التهديدات. فهي غالبا ما تنقل إلى المدافعين عبر الهاتف، أو في شكل رسائل وبطاقات غفل، بل وتنقل أحيانا عن طريق أفراد الأسرة أو الأصدقاء أو الزملاء. وفي بعض الحالات، أشار المدافعون أنفسهم إلى أن لديهم سببا للاعتقاد بأن السلطات وراء تلك التهديدات، بينما أشاروا، في حالات أخرى، إلى أن لديهم سببا يجعلهم يعتقدون بأن من يتوعدونهم هم جهات من غير الدول. كما زعم في بعض الحالات أن ثمة تواطؤا بين السلطات والجهات من غير الدول لإصدار تلك التهديدات.

٤ - المظاهرات والاجتماعات الموقوفة أو المحظورة

٥٣ - أرسلت الممثلة الخاصة ١٦ رسالة تتعلق بالمظاهرات والاجتماعات والمؤتمرات وغيرها من التجمعات التي لم يحصل منظموها على ترخيص من السلطات، أو التي حيل دون عقدها. وهذه الحالات لا تشمل تلك التي جرى فيها تفريق مظاهرة بالعنف أو التي تم فيها فرض قيود على سفر المدافعين. وقد أرسلت رسائل بشأن تجمعات موقوفة أو ممنوعة إلى جميع المناطق باستثناء أمريكا الوسطى وأمريكا الجنوبية. ووردت التقارير بشأن هذا الموضوع في غالبيتها من الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وآسيا.

٥٤ - وفي الحالات التي لم يمنح فيها الترخيص، كان من الأسباب المقدمة أن الاجتماعات أو الجهات المنظمة لها سوف ''تهيج الناس'' وأن المنظمة المسؤولة عن المناسبة ليست مسجلة، وأن المنظمين لم يطلبوا الإذن لتنظيم الاجتماع، وأن هناك خطراً من أن تثور مظاهرات مضادة عنيفة، وأن المظاهرة ستعرقل المرور. وفي بعض الحالات، أغلقت السلطات بعض المناطق أمام مظاهرات المدافعين بدعوى أنها ''مناطق عسكرية مغلقة''، رغم أنه قيل أنه لا توجد أي منشآت عسكرية في المناطق المعنية. غير أنه لم يقدم في معظم الحالات أي سبب في ذلك الوقت و لم تتلق الممثلة الخاصة أي رد من الحكومة يوضح سبب عدم السماح بتنظيم التجمع.

٥٥ - وفي الحالات المتبقية، فإما أن الترخيص قد منح في البداية أو لم تكن هناك حاجة إليه وفقا للقانون، لكن حيل دون دخول المشاركين إلى المؤتمر أو الاجتماع أو مكان المظاهرة، دون تعليل في الغالب. وأبلغ المدافعون الممثلة الخاصة بأن منح الترخيص غالبا ما يبدو تعسفيا وليس مستنداً إلى القوانين والأنظمة. وتشير التقارير أيضا إلى أن القرارات غالبا ما تكون وراءها دوافع سياسية، حسب رأي الحكومة في المسألة وعلاقتها بالمنظمة التي تقود المبادرة.

٥٦ - وفيما يتعلق بأسباب تقييد حرية التجمع أو إنكارها، وجهت الممثلة الخاصة الانتباه إلى المادة ٢ من الإعلان التي تلقي على عاتق الدولة مسؤولية اتخاذ ما قد يلزم من خطوات لتهيئة جميع الأوضاع في الميادين الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وغيرها من الميادين، فضلا عن إتاحة الضمانات القانونية المطلوبة لكفالة التمتع فعلا بحقوق الإنسان والحريات الأساسية. ويعتبر الحق في الاحتجاج عنصرا أساسيا من عناصر الحق في المشاركة في أي نظام ديمقراطي، ويتعين التدقيق فيما إذا كانت القيود التي تفرض على هذا الحق ضرورية ومعقولة. ولاحظت الممثلة الخاصة أن التدابير الإدارية لتقييد حرية التجمع أو حظرها تفرض في العديد من الحالات دون إيلاء الاعتبار بجدية للشواغل الحقيقية المتصلة بالأمن أو السلامة العامة أو النظام ..إلخ. كما لا يمكنها أن تقبل حظر تجمع سلمي مهدد بالعنف بدلا من تأمين الحماية له وفقا لمسؤولية الدولة.

٥ - القيود المفروضة على سفر المدافعين

٥٧ - بعثت الممثلة الخاصة بثماني وعشرين رسالة تتصل بحالات فرضت فيها السلطات قيودا على سفر المدافعين الذين كانوا بصدد السفر لحضور مناسبات دولية. وفي معظم هذه الحالات، منع ممثلون للسلطات المدافعين من مغادرة البلاد في المطارات أو معابر الحدود. وفي بعض الحالات، لم يصدر للمدافعين الوثائق اللازمة للسفر. وبُعث برسائل تتصل بالقيود المفروضة على سفر المدافعين إلى البلدان في جميع المناطق، لكن أرسل نصف الرسائل تقريبا

إلى دول في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. كما أرسل عدد كبير من الرسائل بشأن هذه المسألة إلى دول أوربا الشرقية وآسيا الوسطى.

٥٨ - وفي الحالات التي قدمت فيها السلطات مبررا للقيود التي فرضتها على السفر، اعتُبر المدافعون ''خطرا على الأمن'' أو ''جواسيس'' واتهموا بضلوعهم في ''أنشطة إرهابية'' أو بمحاولة ''تشويه صورة البلد في الخارج''. وفي حزيران/يونيه ٢٠٠٥، بعثت رسالة إلى باكستان بشأن مدافِعة عن حقوق الإنسان كان يفترض أن تسافر إلى الولايات المتحدة حيث كان من المقرر أن تشارك في مؤتمر نظمته جماعة لحقوق الإنسان. وقيل إن المدافِعة عن حقوق الإنسان أدرج اسمها على ما يسمى بقائمة مراقبة المغادرة وسحب منها جواز سفرها، وتفيد تقارير أن رئيس باكستان كان قد ذكر أنه فرض حظرا على سفرها بغرض حماية صورة باكستان في الخارج.

٥٩ - ويساور الممثلة الخاصة قلق خاص إزاء تقارير المدافعين الذين منعوا من حضور مؤتمرات ومناسبات الأمم المتحدة في البرلمان الأوروبي، ومؤتمرات نظمتها منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ومؤتمرات كبيرة إقليمية ودولية كبيرة مثل منتدى أفريقيا للسلام والمنتدى الاجتماعي العالمي. وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥، بعثت الممثلة الخاصة رسالة إلى بيلاروس بشأن محام ومدافعة عن حقوق الإنسان كانت قد رفض طلبها مغادرة البلاد للمشاركة في مؤتمر نظمته منظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

٦٠ - وتلاحظ الممثلة الخاصة أن القيود المفروضة على سفر المدافعين عن حقوق الإنسان بغرض منعهم من المشاركة في مختلف التجمعات خارج بلدان إقامتهم تتنافى مع روح الإعلان والاعتراف في ديباجته بحق الأفراد والجماعات والرابطات في ''تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية وزيادة التعريف بها على الصعيدين الوطني والدولي''.

٦ - التشريعات التي تقيّد الحق في حرية التجمع

٦١ - بعثت الممثلة الخاصة بخمس رسائل بشأن التشريعات التي تقيّد الحق في حرية التجمع إلى بيلاروس (٣) ومصر وزمبابوي. وتتعلق هذه الرسائل بتعديل قوانين وطنية أو استحداث قوانين أو أنظمة أو مراسيم جديدة تحد من الحق في حرية التجمع.

٦٢ - وفي حين تكفل معظم الدساتير الوطنية رسميا الحق في حرية التجمع، جرى لاحقا في عدة حالات تقييد هذا الحق من خلال تشريعات ثانوية. وتبدي الممثلة الخاصة ارتياحها للمعلومات التي تفيد أن بعض الدول عدّلت القوانين الوطنية لإزالة أو تخفيف القيود المفروضة على حرية التجمع، إلى جانب حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات. غير أن مما يؤسف له أن التقارير التي تبلغ عن حالات استحدثت فيها قوانين تقييدية أو أعيد الأخذ

بها في هذا المجال تفوق تلك التي تفيد عن حالات يجري فيها تغيير التشريعات بغرض امتثال المعايير الدولية. فمعظم القوانين الوطنية تشترط إذنا خطيا رسميا لعقد تجمعات واجتماعات حاشدة ومظاهرات. وقد يحتكم إلى القوانين الوطنية في بعض الدول، مثل البحرين وميانمار، لحظر أي تجمع لخمسة أشخاص أو أكثر بدون تصريح رسمي.

٦٣ - وفي بعض الدول، يتطلب القانون الإشعار بنية عقد تجمعات عامة، وفي حال رفض الترخيص بها، هناك إجراءات مرضية للطعن. ومن جهة أخرى، في العديد من الدول، غالبا ما لا يعطى الإذن بذلك، ويقال إن قرارات ومراسيم إدارية استخدمت لإعلان عدم مشروعية التجمعات حتى السلمية منها، معتبرة بالتالي أنها تستحق العقوبة بموجب القانون الجنائي. وفي عدد من الحالات، أبلغت الممثلة الخاصة أيضا بأنه لا توجد أية إجراءات للطعن عندما يرفض الترخيص بعقد التجمعات سلمية.

٦٤ - وقد وردت إلى الممثلة الخاصة معلومات من المدافعين عن حقوق الإنسان تشير إلى أن السلطات غالبا ما تمنعهم من عقد اجتماعات حاشدة أو مظاهرات أو غيرها من التجمعات في مناطق مركزية من البلدات والمدن، بينما صدر إذن بالتجمع في مواقع ''مأذون بها سلفا''، أو في مواقع تقع في ضواحي المدينة. وهناك بعض الدول أيضا التي تنص أنظمتها على أن التجمعات لا يمكن عقدها في نطاق مسافة معينة من مباني السلطات التشريعية أو التنفيذية أو القضائية. ومثل هذه التدابير تتنافى أيضا مع روح الإعلان (المادة ٦(ج)) إذا ما كان الدافع وراء التدابير التي تحد من حرية التجمع هو الرغبة في عزل التجمعات المتعلقة بحقوق الإنسان بغرض منع المدافعين من توجيه اهتمام الجمهور إلى القضايا التي يطرحونها.

٦٥ - وقد تردد أن المدافعين حوكموا بموجب قوانين تسمح للسلطة التنفيذية بأن تحظر التجمعات العامة بشكل تعسفي عموما، أو في مواقع محددة. وجرت مقاضاة مزارعين في محاكم خاصة بالإرهابيين لاحتجاجهم على محاولات قامت بها قوات الأمن التابعة للدولة لطردهم من أراضيهم؛ وجرى التشهير بدعاة السلام ومعارضي الحرب وهددوا بالملاحقة القضائية بتهمة تحدي القوانين التي تقيد حرية السفر؛ وأدين مدافعون بتهمة وجودهم غير الشرعي في منطقة عسكرية مغلقة في حين كانت المنطقة في الواقع منطقة مدنية خالية من المرافق العسكرية؛ وأدين مدافعون ممن شاركوا في مظاهرات سلمية بتعطيل حركة المرور وبالإخلال بالنظام العام.

٦٦ - وعقب مشاورات إقليمية عقدت مع مدافعين عن حقوق الإنسان في الشرق الأوسط (انظر A/57/182)، أُعرب عن القلق من أن الأولوية التي تعطى في كثير من الأحيان للاعتبارات الأمنية على حساب حقوق الإنسان منذ ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ أضعفت

النظام الدولي لحقوق الإنسان. وتعرب الممثلة الخاصة عن قلقها مما يبدو أنه اتجاه مؤداه أن التشريعات أضحت أكثر تقييدا وأن عملية حفظ الأمن أثناء المظاهرات أصبحت أكثر اتساما بالعنف، وأن الاعتبارات الأمنية تستخدم صراحة كذريعة لاعتماد تشريعات جديدة أو تدابير أكثر صرامة ضد المدافعين عن حقوق الإنسان في العديد من البلدان عبر العالم. ويبدو أن الفئات الأكثر تأثرا بهذه القوانين أو الأنظمة الجديدة تتمثل في النشطاء المؤيدين للديمقراطية وأولئك الذين ينظمون أنشطة عامة سلمية تؤكد حقهم في الاستقلال أو تقرير المصير أو يشاركون فيها.

٦٧ - وفي أيار/مايو ٢٠٠١، صدر مرسوم رئاسي في بيلاروس، تحت عنوان ''عن بعض التدابير الرامية إلى تحسين إجراءات عقد الاجتماعات والتجمعات والمسيرات في الشوارع والمظاهرات وغيرها من الأنشطة الجماهيرية والإضرابات''. وقد فرض هذا المرسوم قيودا على الحق في حرية التجمع، وذُكر حينها أنه بموجب المرسوم، قد تُحَمَّل الجهة المنظمة لاجتماع ما المسؤولية الكاملة في حال وقوع ما يعتبر إخلالا بالنظام العام، وقد تفرض عليها غرامة أو يلغى تسجيلها نتيجة لذلك.

٦٨ - وأثناء البعثة الرسمية التي قامت بها الممثلة الخاصة إلى نيجيريا في عام ٢٠٠٥، أبلغها مدافعون بأنهم غالبا ما يمنعون من عقد تجمعات. واستخدم قانون النظام العام في نيجيريا مرارا لرفض الترخيص بعقد تجمعات عامة. وفي حين تقر الممثلة الخاصة بمسؤولية الحكومة عن الحفاظ على النظام والسلم العامين، تشير الأمثلة التي أبلغت بها في هذه الحالة وفي حالات من بلدان أخرى إلى أن رفض الترخيص يكون تعسفيا في كثير من الأحيان، ولا يستند إلى أية مخاوف معقولة ولا تبرره الوقائع أو الظروف الخاصة بمناسبة بعينها.

٦٩ - وبعد إجراء مشاورات إقليمية مع منظمات المدافعين، أبلغت الممثلة الخاصة الجمعية العامة في عام ٢٠٠٢ (المرجع نفسه) بأن الحالة في عدة بلدان أفريقية بلغت حدا أصبحت معه القوانين المقيدة لحرية التجمع تسمح للحكومات بمعاملة التجمعات السلمية على أنها غير مشروعة ومن ثم استخدام العنف ضد المدافعين الذين يمارسون حقهم في الاحتجاج على انتهاكات تلك الحقوق. وبالرغم من أن المادة المتوفرة للممثلة الخاصة لا تتيح تحليل ما إذا كانت هذه الحالة تحسنت أو تفاقمت في مختلف البلدان الأفريقية، شاهدت الممثلة الخاصة زيادة في القيود الإدارية والقانونية المفروضة على الحق في حرية التجمع، وبخاصة في زمبابوي، خلال السنوات القليلة الماضية.

٧ - تحديات خاصة للفئات الضعيفة

٧٠ - على الرغم من أن كل المدافعين عن حقوق الإنسان يمكن أن يكونوا مستضعفين في الحالات التي يمارسون فيها حقهم في حرية التجمع، ينبغي إيلاء عناية خاصة لبعض فئات المدافعين وينبغي تركيز المزيد من الجهود على تعزيز حماية هذه الفئات.

٧١ - وبعثت الممثلة الخاصة برسائل تتعلق بالمدافعين الذين يعملون تحديدا في مجال حقوق المثليات والمثليين ومشتهي الجنسين والمتحولين جنسيا، الذين ينتهك حقهم في التجمع السلمي. وفي إحدى الحالات في الهند، قيل إن الشرطة منعت في مرات عدة المدافعين عن حقوق الإنسان والمثليات والمثليين ومشتهي الجنسين والمتحولين جنسيا من الدخول إلى مكتب منظمة تعنى بحقوق هؤلاء الأشخاص. وفي إحدى الحالات في بولندا، منعت السلطات ''مسيرة للمساواة'' نظمها مدافعون عن حقوق هؤلاء الأشخاص. غير أن الممثلة الخاصة أبدت ارتياحها لمّا لاحظت أنه سمح بالمسيرة في السنة التالية.

٧٢ - وتواجه المدافعات عن حقوق الإنسان في كثير من الأحيان مخاطر أكثر لدى مشاركتهن في أنشطة عامة جماعية بسبب التصورات الخاصة بالدور التقليدي للمرأة في بعض المجتمعات، فيضحين مستهدفات من جانب جهات من غير الدول. ويتخذ الانتقام منهن أشكالا من قبيل الاغتصاب والاعتداء الجنسي مما يترتب عليه نتائج اجتماعية وخيمة فضلا عن الإيذاء الجسدي.

٧٣ - وقد تعرضت نساء للهجوم وللتوقيف لتنظيمهن سباقا للماراثون خاصاّ بالنساء دعما لحقوق المرأة في باكستان؛ وتعرضت نساء للهجوم والتوقيف وللاغتصاب عقب تنظيمهن لمظاهرات سلمية وليلية في زمبابوي؛ وتلقت نساء في أوزبكستان تهديدات من قبل جماعات وأشخاص من ذوي الانتماءات الدينية المحافظة. وفي بعض الحالات، كان مرتكبو هذه الأعمال، حسبما قيل، هم السلطات في شكل الشرطة أو الجيش أو كليهما. وفي عدد من الحالات، كان مرتكبو هذه الأعمال المزعومين من الكيانات من غير الدول أو حتى من أعضاء المجتمع المحلي للمدافعات عن حقوق الإنسان. وفي هذه الحالات، لم تتلق المدافعات عن حقوق الإنسان الحماية الكافية من الدولة على النحو الذي تكفله المادة ١٢ من الإعلان.

٨ - أنشطة المدافعين في حالات الصراع

٧٤ - يضطلع المدافعون عن حقوق الإنسان بدور أساسي في الحفاظ على السلام والأمن وإعادة إقرارهما، على نحو ما أشارت إليه الممثلة الخاصة في تقريرها لعام ٢٠٠٥ المقدم للجمعية العامة (A/60/339 و Corr.1). ويساهم المدافعون عن حقوق الإنسان في وضع حد

للصراعات المستمرة، وفي الحيلولة دون نشوب الصراع، وفي بناء السلام في حالات ما بعد الصراع. ويقوم المدافعون عن حقوق الإنسان بذلك عبر مختلف الوسائل، بما في ذلك المظاهرات والتظاهرات الليلية، والاجتماعات والمؤتمرات، والحوار وغير ذلك من أشكال التجمع التي تتصدى لقضايا حقوق الإنسان.

٧٥ - وقد أصبحت انتهاكات حقوق الإنسان أشد في حالات الحكم العسكري أو في حالات لجوء السلطات إلى استخدام الأساليب العسكرية استجابة للشواغل الأمنية. وحرية الاجتماع هي أحد الحقوق الأساسية التي ستتأثر على الأخص في هذه الحالات، نظرا لأن المدافعين عن حقوق الإنسان الذين يسعون إلى تأكيد مشروعية الاحتجاج السلمي والممارسة المشروعة للحق في حرية التجمع سيوصمون بأنهم مخربون، يشكلون تهديدا للأمن القومي، أو يشيعون الفوضى العامة في البلد.

باء - الحق في حرية الاجتماع في المعاهدات والإعلانات الدولية والإقليمية

٧٦ - يعترف الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان بمشروعية المشاركة في الأنشطة السلمية التي تستهدف الاحتجاج على انتهاكات حقوق الإنسان، ويعترف بالحق في حرية الاجتماع بوصفه عنصرا بالغ الأهمية من عناصر هذا الحق. ومن حق المشاركين في هذه الأنشطة الحصول على الحماية الفعالة بموجب القانون الوطني ضد أية إجراءات معادية تتخذها الدولة. ويعتبر الحق في حرية التجمع حيويا للمدافعين عن حقوق الإنسان العاملين على الأصعدة المحلية والوطنية والعالمية من أجل تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها. وتنص المادة ٥ من الإعلان على أنه ''لغرض تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، يكون لكل شخص الحق بمفرده وبالاشتراك مع غيره، على الصعيدين الوطني والدولي في: (أ) الالتقاء والتجمع سلميا ...''. وتشكل ممارسة هذا الحق في التجمع بغية تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها بالاحتجاج على السياسة العامة أو الإجراءات التي تتخذها الدولة، أو بالاحتجاج على إجراءات اتخذها جماعات من غير الدول والمطالبة بأن توفر الدولة الحماية، شكلا فعالا من أشكال المشاركة في الديمقراطية.

٧٧ - وليست هناك تغطية محددة، في الوقت الحالي، للحق في حرية التجمع بأية ولاية مواضيعية خاصة في إطار مجلس حقوق الإنسان، مثل الحق في حرية التعبير. وهذا هو أحد الأسباب التي جعلت الممثلة الخاصة ترى أهمية أن يُكرس هذا التقرير لتنفيذ الإعلان في هذا المجال لما لهذا الحق من أهمية حاسمة في مجال أعمال وأنشطة المدافعين.

٧٨ - ويتمتع الحق في حرية التجمع بحماية عدة معاهدات واتفاقيات دولية وإقليمية. فالمادة ٢١ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية تنص على أن ''يعترف وجوبا بحق

التجمع السلمي. ولا يجوز تقييد استعمال هذا الحق بأية قيود غير التي يقررها القانون وتقتضيها الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو لحماية حقوق الغير وحرياتهم''. وفضلا عن ذلك فإن المادة ٥ (د) (٩) من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والمادة ١٥ من اتفاقية حقوق الطفل، والمادة ٨ من الميثاق الأفريقي لحقوق الطفل ورفاهه، والمادة ١١ من اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، والمادة ١١ من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، والمادة ١٥ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، تحمي كلها الحق في حرية التجمع.

٧٩ - ويضمن عدد من الإعلانات أيضا الحق في حرية التجمع. فالمادة ٢٠ (١) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تنص على أن ''لكل شخص الحق في الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية''. وهذا الحق تحميه أيضا المادة ٢ (٥) من الإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو عرقية وإلى أقليات دينية أو لغوية، والمادة الحادية والعشرون من الإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان، وميثاق باريس من أجل أوروبا جديدة الذي يؤكد ''أن لكل فرد، دون تمييز، الحق في ... حرية الانضمام إلى الجمعيات والتجمع السلمي ...''.

٨٠ - ووفقا للتعليق العام رقم ١٥ (١٩٨٦) للجنة حقوق الإنسان بشأن وضع الأجانب بموجب العهد فإن الأجانب ''يحصلون على مزية الحق في التجمع السلمي'' موضحا أن الحق في التجمع ليس مقصورا على مواطني الدولة وحدهم وإنما يتمتع به أيضا الأجانب وعديمو الجنسية.

١ - سلطات الدول ومسؤولياتها

٨١ - يشدد الإعلان في الديباجة على أن ''المسؤولية والواجب الرئيسيين في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية يقعان على عاتق الدولة''. فالدولة عليها واجب إيجابي بأن تحمي بشكل فعال التجمعات المشروعة والسلمية، بما في ذلك حماية المشاركين ممن يحاول من الأشخاص أو الجماعات عرقلة تجمع أو القيام بأعمال عنف ضد المشاركين في التجمع. ولا يعني ذلك، مثلا، عدم السماح بالتظاهرات المعارضة، بل يعني أنه تقع على عاتق الدولة مسؤولية ضمان الحفاظ على النظام العام، وحماية المشاركين في الاجتماعات من الهجمات العنيفة.

٨٢ - وتنص المادة ١٢ (٣) من الإعلان على أنه ''يحق لكل شخص بمفرده أو بالاشتراك مع غيره، أن يتمتع في ظل القانون الوطني بحماية فعالة لدى مقاومته أو معارضته، بوسائل

سلمية، للأنشطة والأفعال المنسوبة إلى الدول، بما فيها تلك التي تعزى إلى الامتناع عن فعل، التي تؤدي إلى انتهاكات لحقوق الإنسان والحريات الأساسية''.

٨٣ - ويبيح القانون الوطني في كثير من البلدان التي تقيد الحق في حرية التجمع اتخاذ إجراءات ضد المدافعين لقيامهم بأنشطة يحميها الإعلان ومن ثم يبطل فعالية التدخل لحماية المدافعين. ويشكل استناد الحكومات على قوانين الأمن القومي لدى ردها عند افتضاح أو انتقاد ممارساتها المتعلقة بحقوق الإنسان، أحد العوامل الرئيسية التي تهدد سلامة المدافعين وتعرقل مشاركتهم في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها على الصعيدين الوطني والدولي.

٢ - سلطات الشرطة ومسؤولياتها

٨٤ - تنص المادة ٣ من مدونة قواعد السلوك للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين على أنه ''لا يجوز للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين استعمال القوة إلا في حالة الضرورة القصوى وفي الحدود اللازمة لآدائهم واجبهم''. وفي التعليق على هذه المادة أُشير إلى القانون الوطني ''يقيد عادة استعمال القوة من قبل الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين وفقا لمبدأ التناسب. ويجب أن يُفهم أنه يتعين احترام مبادئ التناسب المعمول بها على الصعيد الوطني في تفسير هذا الحكم. ولا يجوز بأية حال تفسير هذا الحكم بما يسمح باستعمال القوة بشكل لا يتناسب مع الهدف الشرعي المطلوب تحقيقه''.

٨٥ - وتتناول المبادئ الأساسية لاستعمال القوة والأسلحة النارية من قبل الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين عملية حفظ النظام في الاجتماعات غير المشروعة. وتنص المادة ١٢ أنه ''لما كان من حق كل فرد الاشتراك في تجمعات مشروعة وسلمية طبقا للمبادئ الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ينبغي للحكومات وللهيئات التي يناط بها إنفاذ القوانين والموظفين المكلفين بإنفاذها التسليم بأنه ''لا يجوز استخدام القوة والأسلحة النارية إلا طبقا لما هو وارد في المبدأين ١٣ و ١٤''. ويقضي المبدأ ١٣ بأن ''على الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، عند تفريق التجمعات غير المشروعة، وإن كانت خالية من العنف، أن يتجنبوا استخدام القوة، أو، إذا كان ذلك غير ممكن عمليا، أن يقصروه على الحد الأدنى الضروري''. كما يقضي المبدأ ١٤ بأنه ''لا يجوز للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين أن يستخدموا الأسلحة النارية لتفريق التجمعات التي تتسم بالعنف إلا إذا تعذر عليهم استخدام وسائل أقل خطرا، وعليهم أن يقصروا استخدامها على الحد الأدنى الضروري. ولا يجوز لهم أن يستخدموا الأسلحة النارية في هذه الحالات إلا حسب الشروط المنصوص عليها في المبدأ ٩''. وينص المبدأ ٩ على أنه ''يتعين على الموظفين

المكلفين بإنفاذ القوانين عدم استخدام أسلحة نارية ضد الأفراد إلا في حالات الدفاع عن النفس، أو لدفع خطر محدق يهدد الآخرين بالموت أو بإصابة خطيرة، أو لمنع ارتكاب جريمة بالغة الخطورة تنطوي على تهديد خطير للأرواح، أو للقبض على شخص يمثل خطرا من هذا القبيل ويقاوم سلطتهم، أو لمنع فراره، وذلك فقط عندما تكون الوسائل الأقل تطرفا غير كافية لتحقيق هذه الأهداف. وفي جميع الأحوال، لا يجوز استخدام الأسلحة النارية القاتلة عن قصد إلا عندما يتعذر تماما تجنبها من أجل حماية الأرواح''.

٨٦ - وفي بيان صحفي صدر في عام ٢٠٠٣، حثت الممثلة الخاصة السلطات البوليفية على ضمان قيام الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين الذين يشاركون في هذه العمليات بواجباتهم في التزام دقيق بالمعايير المتعلقة بحقوق الإنسان، وبصفة خاصة على أن تتبع بدقة ودون أي استثناء القيود الصارمة على استخدام القوة القاتلة، على النحو المنصوص عليه في المبادئ الأساسية لاستعمال القوة والأسلحة النارية من قبل الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين. وفي بيان صحفي يتعلق بتظاهرات سلمية في الهند، ادعُي بأن الشرطة استعملت القوة العشوائية فيها ضد المتظاهرين، أوصت الممثلة الخاصة بإجراء تحقيق على النحو الواجب في الادعاءات باستعمال القوة بشكل عشوائي ومفرط من جانب الشرطة ضد الناشطين المشاركين في الاحتجاج وأن تتخذ الإجراءات ضد الضباط المسؤولين، حسب الاقتضاء.

٨٧ - وتؤكد الحكومات أحيانا في ردودها على رسائل الممثلة الخاصة أن التحقيقات في الانتهاكات للحق في حرية التجمع جارية أو أنها ستجرى. وفي بعض الحالات، أبلغت السلطات الممثلة الخاصة أيضا أنه قد ثبت إدانة المتهمين. وفي معظم هذه الحالات يكون مرتكبو هذه الجرائم من الشرطة، وتردد أن نتيجة التحقيق في القضية كانت توجيه إنذار أو تأنيب أو فرض عقوبات تأديبية. ومع ذلك، فإن حصانة مرتكبي جرائم العنف والاعتداءات أو التهديدات على المدافعين من العقاب، فيما يتعلق بانتهاك حرية التجمع السلمي، تمارس على نطاق واسع.

٣ - القيود المعقولة

٨٨ - ورد في ديباجة الإعلان ''أن غياب السلم والأمن الدوليين لا ينهض عذرا لعدم الامتثال''. وبالإضافة إلى ذلك تنص المادة ١٧ من الإعلان على أنه ''لا يخضع أي شخص يتصرف بمفرده أو بالاشتراك مع غيره، لدى ممارسة الحقوق والحريات المشار إليها في هذا الإعلان، إلا للقيود التي تتوافق مع الالتزامات الدولية المنطبقة ويقررها القانون لغرض واحد فقط هو كفالة الاعتراف الواجب بحقوق وحريات الآخرين والاحترام الواجب لهما وتلبية المقتضيات العادلة للأخلاقيات وللنظام والخير العام في مجتمع ديمقراطي''.

٨٩ - وتنص المادة ٤ (١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه ''في حالات الطوارئ التي تتهدد حياة الأمة والمعلن قيامها رسميا، يجوز للدول الأطراف في هذا العهد أن تتخذ، في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع، تدابير لا تتقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا العهد، شريطة عدم منافاة هذه التدابير للالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وعدم انطوائها على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي''.

٩٠ - وتورد لجنة حقوق الإنسان، في تعليقها العام رقم ٢٩ (٢٠٠١)، تعليقاتها العامة على المادة ٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على مسألة عدم التقيد بالالتزامات أثناء حالة الطوارئ. وترى اللجنة أن هناك شرطين أساسيين يتعين الوفاء بهما قبل أن تلجأ الدولة إلى الاحتجاج بالمادة ٤: فينبغي أن ترقى الحالة إلى حالة طوارئ عامة تتهدد حياة الأمة، ويتعين على الدولة الطرف أن تعلن حالة الطوارئ رسميا. وثمة متطلب أساسي لأي تدابير لا تتقيد بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، على النحو المبين في المادة ٤ (١) وهو وجوب أن تكون هذه التدابير في أضيق الحدود التي تتطلبها مقتضيات الوضع. ويتعلق هذا المتطلب بفترة حالة الطوارئ والمنطقة الجغرافية التي تشملها ونطاقها الموضوعي، وبأية تدابير لعدم التقيد يلجأ إليها بسبب حالة الطوارئ. وعلاوة على ذلك، تتطلب المادة ٤ (١) عدم منافاة أي تدابير لا تتقيد بأحكام العهد للالتزامات الأخرى المترتبة على الدولة الطرف بمقتضى القانون الدولي، وخاصة قواعد القانون الإنساني الدولي، ولا يجوز للدولة الطرف في أي ظرف من الظروف أن تحتج بالمادة ٤ من العهد كمبرر لاتخاذ إجراءات تنتهك القانون الإنساني الدولي أو القواعد القطعية للقانون الدولي، من قبيل أخذ الرهائن، أو فرض عقوبات جماعية، أو عن طريق الحرمان من الحرية تعسفا أو عدم التقيد بالمبادئ الأساسية للمحاكمة العادلة، بما في ذلك افتراض البراءة.

٤ - المبادرات الإقليمية الجديدة

٩١ - رحبت الممثلة الخاصة من قبل بإنشاء الوحدة المعنية بحرية تكوين الجمعيات داخل مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا. وفي آذار/مارس ٢٠٠٥ دعيت الممثلة الخاصة للمشاركة في المؤتمر الذي عقدته منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان في ألما - آتا، الذي ركز على إنشاء إطار قانوني مناسب لحرية تكوين الجمعيات وحرية التجمع في آسيا الوسطى. وحضر أحد موظفي مكتب الممثلة الخاصة المؤتمر، وأحيطت الممثلة الخاصة علما بشكل مستمر بالخطوات الأخرى المتخذة في هذه العملية بما في ذلك مناقشات المائدة المستديرة التي

عقدت في النصف الأول من عام ٢٠٠٦، والمبادئ التوجيهية لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان من أجل صياغة قوانين تتعلق بحرية التجمع.

رابعا – التوصيات المقدمة طبقا للإعلان

٩٢ – يوصي بأن تضع الدول في اعتبارها أهمية ضمان ''الحيز الذي يجري في سياقه العمل'' المتصل بأنشطة المدافعين عن حقوق الإنسان. ويشمل هذا الحيز حق التجمع السلمي، مقترنا بالحقوق المترتبة على حرية التعبير وتكوين الجمعيات وكلها مشمولة بحماية المواد ٥ و ٦ و ٧ من الإعلان. فإذا تمكنت الدول من ضمان حماية الحيز الذي يجري في سياقه العمل فسيكفل للمدافعين عن حقوق الإنسان أساس جيد للإسهام في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها تحقيقا للمصالح العليا على الصعيدين الوطني والدولي.

٩٣ – وتحث الممثلة الخاصة جميع الدول على استعراض أطر عملها القانونية بهدف التأكد من أن التشريعات الوطنية تتفق مع الإعلان وغيره من الالتزامات والمعايير الدولية المتصلة بالحق في حرية التجمع. ومن المهم في هذا الصدد تبني نهج كلي، لا ينظر إلى حرية التجمع وحدها، بل ينظر أيضا في سياق حقوق الإنسان الأساسية الأخرى التي يضمنها الإعلان وسائر صكوك حقوق الإنسان، مثل الحق في حرية تكوين الجمعيات والحق في حرية التعبير. وتذكِّر الممثلة الخاصة الدول في هذا الصدد بأن المادة ٢ (٢) من الإعلان تنص على أن ''تتخذ كل دولة الخطوات التشريعية والإدارية والخطوات الأخرى اللازمة لضمان التمتع الفعلي بالحقوق والحريات المشار إليها في هذا الإعلان''.

٩٤ – ويساور الممثلة الخاصة القلق، بوجه خاص، إزاء استخدام تشريعات الأمن القومي ضد حق المدافعين في حرية التجمع، وتحث الدول على مراجعة القيود التي يفرضها القانون والأنظمة على الحق في حرية التجمع لكفالة اتساقها مع التزامات الدول بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، والتأكد من أنها ضرورية، وأنها ذات صلة وثيقة دوما بالتزام الدولة بتوفير الحماية.

٩٥ – ويساور الممثلة الخاصة شديد القلق إزاء المعلومات التي تفيد فرض قيود على المدافعين باعتبارهم يشكلون ''تهديدا للأمن''، أو أنهم ''جواسيس''، أو لأنهم ''يشوهون صورة البلد في الخارج''. وتذكِّر الممثلة الخاصة الدول بديباجة الإعلان التي ''تسلّم بالدور المهم للتعاون الدولي، وبالعمل القيّم للأفراد والجماعات والرابطات في الإسهام في القضاء الفعال على جميع انتهاكات حقوق الإنسان والحريات الأساسية ...''.

٩٦ - وفي حين تسلّم الممثلة الخاصة بأن الدول يمكن أن تضع قيودا على الحق في حرية التجمع لصالح الأمن القومي أو السلامة العامة، وحماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الغير وحرياتهم، فإنها تحث الدول على تفضيل نظم الإخطار بدلا من الترخيص عندما يتعلق الأمر بممارسة المدافعين لحقهم في حرية التجمع. وفي الحالات التي يقتضي فيها الحصول على الترخيص لعقد اجتماع، تحث الممثلة الخاصة الدول على التأكد من أن الترخيص يُعطى بناء على التشريعات الوطنية، أي وفقا لمبدأ عدم التمييز المكرس في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

٩٧ - وبينما تعترف الممثلة الخاصة بأن السلطات بحاجة إلى أن تُخطر مقدما حتى يتسنى لها الاضطلاع بمسؤوليتها عن حماية المدافعين المشتركين في تجمع ما، فإنها تشجع الدول على أن تراعي، في الظروف الاستثنائية، أنه ينبغي أن تتاح للمدافعين، الذين يستهدفون الاحتجاج على انتهاكات حقوق الإنسان، إمكانية الاستجابة الفورية لحدث ما عن طريق عقد تجمعات سلمية.

٩٨ - وتحث الممثلة الخاصة، وفقا للمادة ١٥ من الإعلان، على ضمان تدريب الوكالات المكلفة بإنفاذ القوانين وأعضائها على المعايير الدولية لحقوق الإنسان والمعايير الدولية لحفظ النظام في التجمعات السلمية، وتوعيتهم بها، بما في ذلك الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان، ومدونة قواعد السلوك للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين والمعاهدات الأخرى ذات الصلة، والإعلانات والمبادئ التوجيهية. وتحث الممثلة الخاصة أيضا جميع الدول على التحقيق في جميع الادعاءات المتعلقة باستعمال القوة العشوائية أو المفرطة من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين واتخاذ الإجراءات المناسبة ضد الموظفين المسؤولين عن ذلك.

٩٩ - وتذكّر الممثلة الخاصة الدول بأنه وفقا للإعلان وللمادة ٩ (٢) منه، لكل شخص يدعي أن حقوقه أو حرياته قد انتهكت، الحق؛ إما بنفسه أو عن طريق تمثيل معتمد قانونا، في تقديم شكوى ينظر فيها على وجه السرعة في جلسة علنية أمام هيئة قضائية مستقلة ونزيهة ومختصة أو أمام هيئة أخرى منشأة بموجب القانون، والحصول من تلك الهيئة، وفقا للقانون، على قرار بالجبر، بما في ذلك أي تعويض مستحق، حيثما كان هناك انتهاك لحقوق ذلك الشخص أو حرياته، فضلا عن إنفاذ القرار والحكم النهائيين، وذلك كله دون أي تأخير لا موجب له.

١٠٠ - وتحث الممثلة الخاصة الدول على ضمان توافر إجراءات استعراض مرضية للشكاوى في حالة فرض قيود على التجمعات. وعلاوة على ذلك، تُحث الدول على ضمان توفير إمكانية الوصول إلى المحاكم واستئناف أي أحكام بتقييد أي تجمع، وإن كان ينبغي ألا يكون

هذا الإجراء بديلا عن إجراءات الاستعراض الإدارية المرضية المتعلقة بتقديم هذه الشكاوى من المدافعين.

١٠١ - وتذكِّر الممثلة الخاصة الدول بمسؤولياتها، بموجب المادة ١٢ (٢) من الإعلان، ''بأن تتخذ جميع التدابير اللازمة التي تكفل لكل شخص حماية السلطات المختصة له ... من أي عنف، أو تهديد، أو انتقام، أو تمييز ضار فعلا أو قانونا، أو ضغط، أو أي إجراء تعسفي آخر نتيجة لممارسته أو ممارستها المشروعة للحقوق المشار إليها في هذا الإعلان. وتحث الممثلة الخاصة الدول على الوفاء بالتزامها بحماية المدافعين وضمان ألا تكون هناك حصانة من العقاب على الضرر الذي يلحق بالمدافعين الذين يقومون بعمل عام جماعي.