



EURO-MEDITERRANEAN HUMAN RIGHTS NETWORK  
RÉSEAU EURO-MÉDITERRANÉEN DES DROITS DE L'HOMME  
الشبكة الأوروبية - المتوسطية لحقوق الإنسان

# دراسة إقليمية حرية التجمع في المنطقة الأوروبية المتوسطية

الجزء الأول  
الإطار القانوني

## المعلومات الببليوغرافية

### الإدارة والإشراف

التنسيق العام والمراجعة: بيرينيس ميكارد - المراجعة القانونية: هيلينا سولا  
مارتن ومايكل هاملتون - اللجنة الاستشارية: باترك كانين، نولة درويش؛ نصيرة  
ديتور، مايكل هاملتون؛ مصطفى تليلي.

### المساهمات

مجموعة العمل التابعة للشبكة الأوروبية-المتوسطة لحقوق الإنسان المختصة  
بحرية تكون جمعيات وحرية التجمع والحركة. مجموعة العمل التابعة للشبكة  
الأوروبية-المتوسطة لحقوق الإنسان المختصة بالنوع الاجتماعي (الجنادر)  
وحقوق النساء. مجموعة العمل التابعة للشبكة الأوروبية-المتوسطة لحقوق  
الإنسان المختصة بفلسطين وإسرائيل والفلسطينيين. مجموعة العمل التابعة  
للشبكة الأوروبية-المتوسطة لحقوق الإنسان المختصة بالتضامن مع الجزائر.  
مجموعة العمل التابعة للشبكة الأوروبية-المتوسطة لحقوق الإنسان المختصة  
بالتضامن مع سورية. منظمات أعضاء في الشبكة الأوروبية-المتوسطة لحقوق  
الإنسان من الدول المشمولة في هذا الإصدار. معتز الفجيري؛ عثمان اتشي؛  
اسياس بارينبادا؛ السا سالجير؛ صوفي اشالير.

### صورة الغلاف

مظاهرة في متنزه جيزي، إسطنبول؛ حزيران/يونيو ٢٠١٣  
صورة لـ بيير تيرجمان / وكالة كوسموس

العنوان: حرية التجمع في المنطقة الأوروبية المتوسطة - الجزء الأول:  
الإطار القانوني - المؤلف أو من هو في حكمه: الشبكة الأوروبية-  
المتوسطة لحقوق الإنسان - الناشر: الشبكة الأوروبية-المتوسطة  
لحقوق الإنسان - تاريخ نشر الطبعة الأولى: تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣  
- ردمك: 978-87-92990-18-1 EAN 9788792990181 - الترجمة إلى  
العربية: عدلي حواري - الترجمة إلى الفرنسية: أماندين جيليت - الترجمة  
إلى الإنجليزية: كريستوفر كنييس، إيمان شوفلن، جولي ماي، ميشال فوراند -  
تصميم الجرافيك: سارة رجائي (Studio Mostahdazan) - الطباعة: أركو  
أيريس (فرنسا) - كلمات الفهرسة: حرية تكوين الجمعيات والتجمع/  
حقوق الإنسان/يورويميد - التصنيف الجغرافي: دول حوض البحر الأبيض  
المتوسط/شمال أفريقيا/الشرق الأوسط.

## المؤلفون الرئيسيون حسب الفصل

المعايير الدولية: هيلينا سولا مارتن - الجزائر: نسيم فرشيش - مصر: محمد  
أنصاري - إسرائيل: إليزابيث كوك - الأردن: أيفا أبو حلاوة - لبنان: مريم يونس  
- ليبيا: نجلا سماكية - المغرب: عبد العزيز عتيقي - فلسطين: ميساء زعرب  
- سورية: محمد سليمان خليل - تونس: أمين محفوظ - تركيا: اردم توركوزو  
وحسنو أوندول - أوروبا: أورسوليا سالات ومايكل هاملتون - إسبانيا: هيلينا  
سولا مارتن - المملكة المتحدة: صوفي بريستي ومايكل هاملتون.

تشكر الشبكة الأوروبية-المتوسطة الاتحاد الأوروبي، والوكالة السويدية للتنمية والمعونة الدولية، والوكالة الدنماركية الدولية للتنمية على  
دعمها المالي لها المشروع



# فهرس

## المحتويات

٤	الملخص التنفيذي
٥	مقدمة
٨	التقديم والمنهجية
١١	التوصيات العامة
١٥	المعايير الدولية في حماية حرية التجمع
٢٥	الجزائر
٣٦	مصر
٤٦	إسرائيل
٥٧	الأردن
٦٤	لبنان
٧٣	ليبيا
٨٣	المغرب
٩٣	فلسطين
١٠٨	سورية
١١٨	تونس
١٢٨	تركيا
١٣٧	الاتحاد الأوروبي
١٥٠	إسبانيا
١٦٠	المملكة المتحدة
١٧٢	الكتب والمراجع الرئيسية
	ملحق ١:
	الاتفاقيات الدولية والإقليمية المتعلقة بالحق في حرية التجمع
١٧٦	السلمي وتكوين الجمعيات
	ملحق ٢:
١٧٨	المصادقة على الاتفاقيات الدولية والإقليمية التي تحمي الحق في حرية التجمع

## التنفيذ

حظيت حرية التجمع في دول المنطقة الأوروبية-المتوسطية باهتمام كبير في السنوات الأخيرة، ففي أوروبا ودول جنوب وشرق البحر الأبيض المتوسط، ومن المغرب إلى تركيا، خرج المواطنون إلى الشوارع للاحتجاج على سياسات اعتبروها ظالمة، أو للاحتفال بتغيير حصل، أو دكتاتور رحل.

هذا الإصدار هو الجزء الأول من دراسة إقليمية حول حرية التجمع في المنطقة الأوروبية-المتوسطية. وتركز بالتحديد على الأطر القانونية التي ترسخ الحق في حرية التجمع في دول مختلفة. وسوف يصدر الجزء الثاني من الدراسة في عام ٢٠١٤، وسيكون التركيز فيه على تنفيذ الأحكام القانونية المتعلقة بحرية التجمع وممارستها على أرض الواقع.

يتبين من هذا الجزء من الدراسة أن القوانين في معظم دول جنوب وشرق أوروبا ودول حوض البحر الأبيض المتوسط تفرض قيوداً على حرية التجمع، وأن القوانين لا تلتزم بتوصيات الهيئات الدولية التي تعنى بحقوق الإنسان.

معظم دول المنطقة الأوروبية-المتوسطية تعتبر الاجتماعات العامة والمظاهرات، وخاصة التي تنتقد المسؤولين والسياسات، خطراً سياسياً وأمنياً يجب الحد منه، بدلاً من اعتبارها ظاهرة طبيعية من ظواهر الحياة السياسية، وحقاً يجب على الدول تسهيل التمتع به.

ونتيجة لذلك، هناك أحكام قانونية عديدة تجيز نهج اعتبار الاجتماعات والمظاهرات خطراً، ولذا تخضع المتظاهرين السلميين إلى إجراءات قضائية وممارسات تعسفية إدارية أو من الشرطة.

وفي الدول الأوروبية، أدت القوانين التي اعتمدت في السنوات الماضية في سياق مكافحة الإرهاب، وتطور وسائل وملفات المراقبة، وزيادة الاستخدام الخاص للفضاءات العامة، إلى زيادة العقوبات القانونية والمخاطر الموضوعة أمام المواطنين الذين يريدون ممارسة حقهم في التجمع والاحتجاج.

ودخلت بضع دول متوسطية في حالات انتقالية معقدة نحو الديمقراطية، وتعهدت أخرى بإجراء إصلاحات للاستجابة لمطالبات شعوبها بالديمقراطية. ولذا، فإن من واجب الاتحاد الأوروبي أيضاً أن يلتزم بمسؤولياته، أي تنفيذ الالتزامات التي حددها لنفسه، ومنها مطالبة الدول الشريكة للاتحاد في جنوب وشرق المتوسط بإجراء إصلاحات ديمقراطية في إطار سياسة الشراكة الأوروبية الجديدة، وأن تكون دول الاتحاد قدوة لغيرها من خلال ممارساتها هي على أراضيها، لتتمكن من مطالبة الآخرين بتنفيذ إصلاحات.

وبناء على ما سبق، فإن هذه الدراسة تهدف إلى تسليط الضوء على قضية حرية التجمع من منظور إقليمي من أجل تعزيز الممارسات الديمقراطية في المنطقة الأوروبية-المتوسطية، وإظهار جوانب القصور في الأحكام القانونية وتنفيذها، وإبراز الممارسات الحسنة التي يمكن أن تلهم الآخرين.





«مظاهرة طلابية ضد إصلاح قطاع التعليم، برشلونة، إسبانيا،

٦ شباط/فبراير ٢٠١٢»

صورة لـ ألبرت ماسياس

## مقدمة

اهتمت الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان منذ تأسيسها عام ١٩٩٧ اهتماماً كبيراً بحرية التجمع في منطقتها. وتابعت الوضع في دول مختلفة، وشجبت الانتهاكات، وأيدت أعمال المنظمات الأعضاء في الشبكة، وصاغت توصيات للحكومات من أجل ضمان ممارسة حرية تكوين جمعيات. وفي الفترة من ٢٠٠٧ وحتى ٢٠١٠ نشرت الشبكة أربع مراجعات متعلقة بهذه الحرية.

إحدى المهام الرئيسية للشبكة كانت المطالبة بأن تؤخذ الحقوق الأساسية، وبينها حرية تكوين جمعيات، بعين الاعتبار من قبل حكومات دول المنطقة الأوروبية-المتوسطية ومؤسسات الاتحاد الأوروبي عند وضع سياساتها.

إن حرية تكوين جمعيات لا تنفصل عن حرية التجمع السلمي والتظاهر، وهما من الحقوق الأساسية. ويؤكد على ذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة ٢٠)، والاتفاقيات الدولية، وقرار مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، الصادر في أيلول/سبتمبر ٢٠١٢. إن حرية التجمع السلمي والتظاهر أهمية سياسية نظراً لارتباطهما الوثيق بممارسة المواطنة في المجتمعات الديمقراطية.

إن هدف هذه الدراسة الإقليمية هو تقييم وضع حرية التجمع السلمي والتظاهر في المنطقة، وتحديد القيود في سياق عمليات الانتقال السياسي الجارية حالياً، ومراقبة الاتجاهات وصياغة توصيات محددة.

يشكل الحق في التجمع السلمي أحد أكثر الوسائل فاعلية للعرض العلني للأفكار والمقترحات، و/أو الاعتراضات المتعلقة بالوقائع الاجتماعية، إضافة إلى الدفاع عن المصالح العامة والمحددة. إن الاجتماعات والمظاهرات هما التعبير العام والجماعي عن حرية التعبير التي تمارسها الهيئات الرسمية أو الجماعات المؤقتة.

وتمثل حرية التجمع السلمي والتظاهر أيضاً السبيل لممارسة مبادئ الديمقراطية التشاركية، فمشاركة المواطن لا تنتهي بالانتخابات، والنظم السياسية القائمة على التمثيل الديمقراطي لا تستبعد الأشكال الأخرى من المشاركة في الشؤون العامة. يضاف إلى ذلك أن هذا الحق هو من الوسائل النادرة المتوفرة للكثير من المواطنين والجماعات الاجتماعية للتعبير علناً عن أفكارها ومطالبها في الفترة بين مواعيد الانتخابات. إن القيود التي تفرضها السلطات على هذا الحق تثير نقاشاً دائماً، وسواء بررت القيود بالحفاظ على النظام العام، أو نتيجة للأفكار التي يراد التعبير عنها، أو بذريعة احترام حقوق الآخرين، فإن هذه القيود تعني عموماً رغبة في تقييد ممارسة هذه الحرية. والمطلوب من السلطات هو عكس ذلك، أي تسهيل وحماية ممارسة الحق في التجمع السلمي والتظاهر، والقيود يجب أن تفرض في حالات استثنائية، ويجب أن تكون متناسبة.

والمبدأ الذي يجب أن تستهدف به السلطات هو أن ممارسة الحقوق هي الأصل. إن الأفكار التي يؤديها المتظاهرون، طالما هي لا تترص على الكراهية، أو التمييز أو العنصرية أو العنف، يجب ألا تكون سبباً لمنع مظاهرة، لأن ذلك يعني عدم توفير المجال لأي نوع من التعبير عن أفكار مختلفة. يضاف إلى ذلك أن على الدول واجب احترام وحماية جميع الأشخاص المتجمعين سلمياً للتعبير عن أنفسهم.

ولهذه القضية أهمية خاصة في دول جنوب وشرق البحر الأبيض المتوسط، وأوروبا أيضاً، سواء في إطار الثورات الديمقراطية في الدول العربية وتركيا، أو حركات الاحتجاج التي يقوم بها المواطنون في الدول الأوروبية احتجاجاً على الأزمة السياسية والاقتصادية التي تعصف بأوروبا.

إننا نشهد تصاعداً في الأعمال الجماعية، ورغبة في تعبير المواطنين عن أفكارهم، وزيادة في الاعتراض الاجتماعي في ما يتعلق بالمطالب بالعدالة الاجتماعية، فالحركات الاجتماعية تقوم باحتلال الميادين العامة، وتبتكر أشكالاً جديدة من الاجتماعات. وانتشرت التجمعات من ميدان التحرير في القاهرة إلى ميدان بورتا دل سول في مدريد وميدان تقسيم في إسطنبول.

لقد نشأت في جميع أنحاء المنطقة أشكال جديدة من التعبير السياسي، لها صلة بتقنيات التواصل المتاحة لأغلبية الناس. ولم يعد الناس يكتفون بالتعبير عن الأفكار والاحتجاج، بل صاروا يريدون احتلال الميادين العامة كرسالة من المواطنين ووسيلة ضغط على السلطات. وهذا الإصرار على التظاهر في الميادين العامة تعبير واضح عن الإرادة الساعية إلى توسيع حدود المواطنة والمشاركة الاجتماعية والنقاش السياسي.

وبعد نشوء هذه الظاهرة، جنحت ردود الفعل الإدارية والتشريعية نحو تقييد حرية التظاهر. وتم في بعض الحالات تجريم الأعمال الجماعية وفرض عقوبات شديدة الصرامة. وفي الدول العربية، تمت العودة إلى العمل بآليات القمع المستخدمة قبل اندلاع الثورات العربية، بلغت في بعض الحالات حد فرض حالة الطوارئ، واستخدام السلاح لقمع الاحتجاجات.

وبالنظر إلى ظاهرة «الربيع العربي» والقمع والنزاعات التي تعيشها بعض دول «الانتقال» إلى الديمقراطية في الوقت الحاضر، فإن مراقبة حرية التجمع تثير مسألة التوازن بين الحقوق والحريات المختلفة، والحدود المقبولة لحرية التعبير والحق في التمرد على القمع.

وكما قال الناشط الاجتماعي الأميركي هاوارد زين (Howard Zinn) إن «الديمقراطية ليست لعبة رياضية يحضرها متفرجون». لا يمكن اختزال الديمقراطية في مجرد الحق في التصويت. إن الديمقراطية تفترض سلفاً المشاركة والنقاش وإمكانية التعبير عن النفس بوسائل مختلفة. وحرية تكوين الجمعيات والتجمع السلمي شرطان أساسيان لتشكيل مجتمعات ديمقراطية.

إن الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان ترغب من خلال هذه الدراسة الإقليمية الأولى في المشاركة في توثيق وتحليل حالة هذه القضية من أجل تحسين عمل الجمعيات والفاعلين الاجتماعيين لصالح الممارسة الحرة لهذا الحق الأساسي.

هذا التقرير هو الجزء الأول من دراسة تقييم الوضع الحالي لحرية التجمع في المنطقة الأوروبية-المتوسطية، من الناحية القانونية والممارسة. ويركز هذا الجزء على الإطار القانوني والمؤسسي للحق في التجمع. ويتناول الجزء الثاني الواقع العملي لحرية التجمع في المنطقة.

يلخص الفصل الأول من هذه الدراسة المعايير الدولية التي تحمي حرية التجمع، وعلى ضوءها يحلل الإطار التشريعي والمؤسسي في ثلاث عشرة دولة في شمال وشرق وجنوب حوض البحر الأبيض المتوسط، إضافة إلى الاتحاد الأوروبي ككل.

ومن أجل تطوير التقييم للقوانين على مستوى الدولة مع المعايير الدولية والمضامين العملية للأحكام القانونية المتعلقة بحرية التجمع، تم استخدام مؤشرات موضوعية كمرجعية في كل فصول الدراسة، جنباً إلى جنب مع مقارنة حساسة جندرياً، أي تراعي الفوارق بين الرجال والنساء، لاستكشاف ما إذا كانت النساء يتمتعن بحرية التجمع بنفس القدر الذي يتمتع به الرجال، وما إذا كانت النساء يتأثرن بالقيود أكثر من الرجال.

واستندت هذه الدراسة إلى مشاورات مع المنظمات الأعضاء في الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان، و إلى مشاركات منها. وشملت العملية ثمانين منظمة ومؤسسة تدافع عن حقوق الإنسان موجودة في ثلاثين دولة، إضافة إلى أفراد أعضاء في الشبكة. وبناء على ذلك، تعكس الدراسة جهود باحثات وباحثين كلفوا في الدول المشمولة بالدراسة، وبمساعدة من مجموعات العمل التابعة للشبكة، المختصة بحرية تكوين الجمعيات والتجمع والحركة، وبمشاركة فعالة من منظمات مجتمع مدني من خلال المقابلات والمناقشات الاستشارية.

وبناء على ذلك، فإن هدف هذا التقرير الإقليمي أن يوفر للمدافعين عن حقوق الإنسان، ومنظمات المجتمع المدني، ومؤسسات الدول تحليلاً يمكنها من تقييم السياسات على مستوى الدولة ومقارنتها بسياسات دول أخرى وبالمواثيق الدولية من أجل السعي إلى إصلاحات ذات صلة، والمساعدة على تحسين وضع حرية التجمع في دول المنطقة الأوروبية-المتوسطية.



## المنهجية

تم تقسيم هذا التقرير على النحو التالي:

يقدم الفصل الأول النصوص الأساسية للقانون الدولي التي تحمي حرية التجمع، إضافة إلى تفسيرها من قبل الهيئات الدولية لحماية حقوق الإنسان وتوصيات الخبراء بشأن تنفيذها.

بعد ذلك، تركز الفصول المختلفة على الإطار القانوني لحرية التجمع في المنطقة الأوروبية-المتوسطية.

وهناك فصل مخصص للاتحاد الأوروبي، ويركز على الحماية المحددة والمكفولة بمقتضى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، مع تقديم أمثلة من دول أوروبية مختلفة.

وهناك فصلان مخصصان لإسبانيا والمملكة المتحدة. وسبب اختيار هذين البلدين لهذه الدراسة هو تباين التقاليد والممارسات القانونية بينهما، ووجود منظمات أعضاء في الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان وشركاء وزملاء لها ساهموا في هذه الدراسة.

وهناك أحد عشر فصلاً لإحدى عشرة دولة في شرق وجنوب حوض البحر الأبيض المتوسط، حيث توجد منظمات أعضاء في الشبكة. وهذه الدول هي: الجزائر، ومصر، وإسرائيل، والأردن، ولبنان، وليبيا، والمغرب، وفلسطين، وسوريا، وتونس، وتركيا.

ويلخص التحليل الخاص بكل دولة القوانين والإجراءات والصلاحيات القانونية ذات الأثر على ممارسة حرية التجمع. ويتم تحديد المؤسسات المسؤولة عن تنفيذ القوانين المتعلقة بحرية التجمع، وفحص دورها المحدد في حماية أو قمع حرية التجمع.

وأولي اهتمام خاص إلى التمييز القائم على نوع الجنس في هذه الدراسة للأطر القانونية، بالنظر إلى أن النساء يواجهن عادة قيوداً محددةً تحد من مشاركتهن الاجتماعية والسياسية بحكم القانون والممارسة.

أعد كل فصل باحث/ة بالتعاون مع منظمات تدافع عن حقوق الإنسان والشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان وأعضاء مجموعة العمل التابعة للشبكة، المختصة بحرية تكوين جمعيات والتجمع والحركة، وتحت إشراف لجنة استشارية مكونة من خبراء وممثلين عن منظمات حقوق الإنسان. وجمعت المعلومات من وثائق تشمل الدساتير والقوانين والأحكام القضائية، إلى آخره، ومن خلال مقابلات مع أصحاب المصلحة مثل المنظمات والمدافعين عن حقوق الإنسان، والخبراء، والأكاديميين من البلدان التي شملتها الدراسة، والمنظمات الدولية.

## وصف المؤشرات

تم في هذه الدراسة تحديد مجموعة من الأسئلة والمؤشرات الرئيسية بغية عقد مقارنة أفضل بين البيئة القانونية والمؤسسية في كل بلد مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان والتوصيات الصادرة عن الهيئات الدولية.

وصنفت هذه المؤشرات في خمس فئات تعكس الجوانب الرئيسية لحماية الحق في حرية التجمع، وهي: (١) الإطار القانوني العام؛ (٢) الإجراءات؛ (٣) القيود؛ (٤) الحماية؛ (٥) العقوبات.

استخدمت في الفئة الأولى المتعلقة بالإطار القانوني العام مؤشرات لتقييم ضمان مستوى حماية حرية التجمع في النظام القانوني لكل بلد. ولذا يجب قبل كل شيء معرفة ما إذا كان الحق في حرية التجمع منصوصاً عليه في الدستور، وما إذا كان البلد قد صادق على الصكوك الدولية لحماية هذا الحق. وتركز مجموعة أخرى من المؤشرات على الوضع القانوني للأعراف التي تنظم حرية التجمع، وتعريف حرية التجمع ونطاقه، ووجود أو غياب نص قانوني يؤكد على الحق في حرية التجمع، دون نسيان تحديد القوانين التي قد تؤثر على ممارسة هذا الحق.

وتتعلق الفئة الثانية بالإجراءات المطبقة في سياق ممارسة الحق في حرية التجمع السلمي. وبالنظر إلى أن تنوع الإجراءات المطبقة مقدماً، فإن أحد المؤشرات يتعلق بالإجراء المعمول به في الوقت الراهن (إشعار مسبق أم إذن مسبق) والمتطلبات المرتبطة بهذا الإجراء، إضافة إلى الشروط التي تطبق على التجمعات العفوية. ومن المهم أيضاً تحديد المؤسسات المشاركة في هذه العملية. وأخيراً، هناك مؤشرات تحدد وجود وفعالية سبل الانتصاف المتاحة لمنظمي التجمعات في حالات فرض قيود مسبقة عليها.

أما الفئة الثالثة، القيود، فتركز بصورة رئيسية على نوع ومدى القيود التي ينص عليها القانون، مع اهتمام خاص بالقيود التي تعتبر جائزة من منظور القانون الدولي، أو التي تبقى هامشا للعشوائية في التنفيذ.

الفئة الرابعة من المؤشرات تتعلق بالحماية، وهي تسمح بتقييم البنود التي تنظم واجب الدولة تجاه ضمان ممارسة حرية التجمع السلمي والسلامة الجسدية للمشاركين والمارة. وهناك أيضاً مؤشرات محددة تدقق في معايير استخدام أفراد أجهزة الأمن للقوة أثناء اجتماع أو مظاهرة، والمسؤولية المدنية والجنائية المترتبة عليهم قانوناً نتيجة انتهاك حقوق الإنسان أثناء ممارسة الحق في حرية التجمع.

وأخيراً، فإن الفئة الخامسة من المؤشرات تتعلق بأي عقوبة تفرض في أعقاب تنظيم اجتماع أو المشاركة فيه. وبسبب الأثر الرادع للعقوبات، من المهم للغاية تحليل طبيعة ونطاق العقوبات الجنائية والمدنية والإدارية التي ينص عليها القانون، والتي تفرض على المشاركين في اجتماعات، وخاصة المنظمين. ويشمل التحليل تحديد الجهة التي تفرض العقوبات، ففي بعض الدول تتم محاكمة المدنيين في محاكم خاصة لمجرد ممارستهم الحق في حرية التجمع السلمي، وفي كثير من الحالات يفتقر النظام القضائي إلى الاستقلال، وتعاني القوانين من نواقص في وسائل الانتصاف، الأمر الذي يجعل من غير الممكن ضمان الحق الأساسي في محاكمة عادلة.

واستخدمت مؤشرات حساسة جندرياً حيثما أمكن ذلك، نظراً لأهمية ضمان المساواة في التمتع بالحق في حرية التجمع للرجال والنساء في جميع الدول. ونبه الباحثون إلى القيود المفروضة على النساء في القوانين المعمول بها حالياً، واستطلعوا وجود أو غياب قوانين تحمي النساء من العنف والتحرش اللذين قد تواجههما النساء في التجمعات أو المظاهرات.

## التوصيات العامّة

تحت الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان جميع الحكومات في جميع أنحاء المنطقة الأوروبية-المتوسطية على الالتزام بواجباتها بمقتضى قانون حقوق الإنسان الدولي فيما يتعلق بحرية التجمع. وتود الشبكة طرح التوصيات التالية من أجل التنظيم القانوني لحرية التجمع:

### الإطار القانوني العام

١. ضمان تمتع الجميع بالحق في حرية التجمع السلمي، كأفراد أو كأعضاء في منظمات مسجلة أو غير مسجلة، بدون تمييز على أساس الجنس أو التوجه الجنسي أو الهوية، أو الإعاقة العقلية أو الجسدية، أو العمر أو الأصل القومي أو الإثني (العرق) أو الاجتماعي، أو الدين أو اللغة أو الجنسية أو وضع الهجرة؛
٢. أن ينص القانون بشكل واضح وصريح على الحق في حرية التجمع؛
٣. تفادي تعريف الأنواع المختلفة للتجمعات بطريقة تبالغ في شموليتها، ويجب أن تنظم التجمعات بالحد الأدنى من الأحكام القانونية؛
٤. منع الاعتماد على قوانين «الطوارئ» كأساس لمنع ممارسة الحق في حرية التجمع، وعدم تصنيف المنظمات التي تشارك في احتجاجات بأنها «متطرفة» أو «إرهابية» ما لم تكن هناك أدلة قاطعة على أن المنظمة نفسها توافق على استخدام العنف.

### القيود القانونية

٥. ضمان أن تكون أي قيود على الحق في حرية التجمع السلمي واردة في نص قانوني، وأن تكون القيود من فئة التدابير الضرورية في مجتمع ديمقراطي، ومتناسبة مع الهدف المنشود، ولا تضر بمبادئ التعددية والتسامح وسعة الأفق؛
٦. إلغاء القيود العامة التي تميز ضد مجموعات معينة، مثل النساء أو الأقليات أو الطلاب؛
٧. ضمان عدم فرض قيود على التجمعات على أساس محتوى رسالتها، والسماح بالتعبير عن الآراء الناقدة أو المثيرة للجدل (بما في ذلك تلك المتعلقة بمؤسسات الدولة والمسؤولين فيها)؛ القيود على المحتوى المقبولة في المجتمع الديمقراطي تلك المتعلقة فقط بالدعوة الصريحة إلى العنف والكرهية والتمييز. وتحدد العقوبة على ذلك بدقة في القانون؛
٨. ضمان عدم حظر التجمعات إلا كملاذ أخير، ودائماً وفق مبادئ الضرورة والقانون والتناسب؛

### الإجراءات

٩. العمل بمبدأ «الحد الأدنى من الأحكام التنظيمية» واستبدال إجراءات الترخيص بأخرى تتطلب في حدها الأقصى إخطاراً مسبقاً؛ والإعفاء من الإخطار المسبق في حالات التجمعات الثابتة على سبيل المثال؛
١٠. توفير إجراءات إخطار مسبق بسيطة وسريعة، وضمان قيام السلطات المعنية بإعطاء وصل باستلام الإخطار فوراً لتفادي التهرب من اتباع الإجراءات من خلال رفض استلام الإخطار على سبيل المثال؛
١١. إبلاغ منظمي التجمع كتابياً، ودون تأخير، بأي قيود تفرض على التجمع، بحيث يشمل الإبلاغ تفسيراً مفصلاً لأسباب فرض القيود، وتقديم سبل انتصاف سريعة وفعالة، بما في ذلك إمكانية الاستئناف أمام محكمة مستقلة للطعن في جوهر أي قيد قبل موعد انعقاد التجمع؛

١٢. أن يحتوي القانون إعفاء من الإخطار المسبق في حالات التجمعات العفوية التي تحدث نتيجة ظروف لا يمكن من الالتزام بإجراءات الإخطار المسبق ضمن إطاره الزمني المعتاد؛
١٣. تسهيل المفاوضات والحوار بين السلطات والمنظمين حول الجوانب العملية للتجمع. ويمكن لأمناء المظالم والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أو المنظمات المستقلة الأخرى أن تلعب دوراً مفيداً في تسهيل الحوار بين الجانبين.

## الحماية

١٤. تحديد الأولويات وتعزيز نهج احترام حقوق الإنسان في عمليات حفظ أمن التجمعات. ويتأتى ذلك من خلال التأكيد على أن الدور الأول لمنتسبي أجهزة تطبيق القانون هو حماية وتسهيل التجمعات السلمية، وليس السيطرة عليها وإدارتها (وأن يكون هذا الدور مدرجاً في برامج تدريب الشرطة)؛
١٥. استخدام القوة يجب أن يكون منصوصاً عليه في القانون، ويجب أن يكون استخدامها وفق مبادئ الاستثنائية والتناسب والضرورة، مع ضمان الاحترام المطلق للحق في الحياة والحق في عدم التعرض للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛
١٦. ضمان التزام السلطات التشريعية ومنتسبي أجهزة تطبيق القانون بواجب حماية التجمعات السلمية من خلال توفير حماية ملائمة للمشاركين من الأفراد والجماعات، بما في ذلك المظاهرات المضادة التي تهدف إلى تعطيل التجمع السلمي؛
١٧. الامتناع عن تحميل المنظمين مسؤولية حماية التجمعات؛
١٨. محاولة تسهيل كل التجمعات المترامنة معاً (بما في ذلك المظاهرات المضادة السلمية)، وفي الوقت نفسه حماية حق التجمع، وأمن كل المحتجين السلميين، وذلك بنشر عدد كاف من منتسبي أجهزة تطبيق الأمن المدربين تدريباً ملائماً.
١٩. ضمان حماية الأشخاص الذين يرصدون الانتهاكات والتجاوزات في التجمعات ويبلغون عنها؛
٢٠. حماية وتسهيل التجمعات العفوية وتجنب تفريق هذه التجمعات (حتى لو كان تقديم إخطار بها ممكناً) طالما أنها بقيت سلمية؛ ويجب ترجيح كفة السلمية على كفة صواب الإجراءات؛
٢١. ضمان أن يكون استخدام القوة أثناء التجمعات في حالات استثنائية وكملاذ أخير، وخاصة ما يلي:
٢٢. أن يمنع عملياً استخدام الأسلحة أثناء التجمعات العامة، من خلال تحديد آليات من قبيل تسجيل الذخيرة والتحكم بها، وتسجيل الاتصالات للتحكم بالأوامر العملية، وتحديد الأشخاص الذين يصدرون هذه الأوامر والذين ينفذونها.
٢٣. وضع أحكام قانونية لاستخدام الأسلحة غير الفتاكة من قبيل الغاز والطلقات البلاستيكية وخرابيم المياه والهراوات، والمواد الكيميائية التي تضاف إلى الأسلحة غير الفتاكة (كخرابيم المياه) أو التي تشل الحركة، ووضع قيود شديدة على استخدامها بحيث يكون ذلك وفق مبادئ التناسب والتدرج والضرورة.
٢٤. ضمان سعي منتسبي أجهزة تطبيق الأمن إلى التمييز بين (١) المشاركين وغير المشاركين؛ (٢) المشاركين السلميين وغير السلميين عند القيام بحفظ أمن تجمع، وخاصة عند اللجوء إلى أشكال من التدخل الإكراهي.
٢٥. توجيه تحذيرات مسموعة ومصاغة بعبارات واضحة قبل تنفيذ أي خطة لإنهاء تجمع أو تفريقه أو استخدام القوة، والسماح بوقت كاف لتمكين المتظاهرين من التفرق بشكل آمن ومحض إرادتهم. وفي حال استخدام الأسلحة من قبل منتسبي أجهزة تطبيق القانون يجب أن تفرض متطلبات أشد صرامة قبل الشروع في استخدام الأسلحة.
٢٦. تجنب الاستخدام الروتيني لتكتيك احتواء وتطويق المشاركين في التجمع، لأن ذلك قد ينطوي على انتهاك لحقهم في الحرية وحرية الحركة.
٢٧. نشر سياسات مكتوبة بصيغة واضحة حول نشر ضباط الشرطة بدون زي (بما في ذلك قبل وأثناء التجمعات) وحول جمع وتجهيز بيانات الرصد وحفظها، ثم التخلص منها.
٢٨. إجراء تحقيقات عاجلة وفعالة ومستقلة ومحيدة إذا نتج عن تفريق التجمعات أو التدخل فيها إصابات خطيرة أو حالات وفاة، وذلك لضمان محاسبة المتسببين بذلك. وتحقيقاً لهذه الغاية، يجب أن يكون من الممكن التعرف بسهولة ووضوح وفي كل الأوقات على أفراد الشرطة، بما في ذلك شرطة مكافحة الشغب، ويجب عليهم عدم نزع أو تغطية لوحات أسمائهم وأرقامهم؛

٢٩. ضمان استقلال التحقيقات في الشكاوى على منتسبي أجهزة تطبيق القانون، من خلال إجراءات تشمل إنشاء هيئات إشراف مستقلة.

## العقوبات

٣٠. الامتناع عن تحميل المنظمين أو المشاركين مسؤولية جنائية نتيجة الإخفاق في تنفيذ واجباتهم؛ وإلغاء الأحكام التي تشمل عقوبات غير متناسبة، وخاصة الأحكام بالحبس، والغرامات المرتفعة، والمسؤولية الجماعية؛
٣١. ضمان عدم تحميل منظمي التجمع والمشاركين فيه مسؤولية عن السلوك العنيف للآخرين؛
٣٢. الامتناع عن تجريم تنظيم احتجاجات سلمية والدعوة إليها من خلال الإنترنت ووسائل الإعلام الاجتماعية، ويجب الاعتراف بأن حرية التجمع السلمي يمكن أن تمارس ويروج لها باستخدام التكنولوجيات الجديدة.

## تعزيز المساواة بين الجنسين

٣٣. من أجل تمكين النساء من ممارسة حقوقهن وحياتهن على قدم المساواة مع الرجال، يجب إلغاء جميع الأحكام التشريعية والإجراءات التمييزية. ومن أجل تحقيق ذلك، لا بد من القيام بالأمر التالي:
٣٤. ضمان المساواة بين الجنسين وعدم التمييز على أساس الجنس في الدستور والقوانين، تماشياً مع المادة الثانية من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة ٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛
٣٥. التطبيق الكامل لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، وسحب التحفظات على بعض مواد الاتفاقية، وتوقيع ملحقها الاختياري؛ ويترب على ذلك إلغاء جميع المواد التمييزية المتعلقة بالأحوال الشخصية الواردة في التشريعات المختلفة وقانون العقوبات وغير ذلك من قوانين؛
٣٦. مكافحة العنف الذي يستهدف النساء لكونهن نساء من خلال وضع وتنفيذ أطر قانونية وطنية وإقليمية لمكافحة العنف الجنسي، بما في ذلك التحرش، من أجل تهيئة بيئة قانونية ومؤسسية تمكّن النساء من المشاركة بشكل آمن في الحياة العامة، وخاصة التجمعات والمظاهرات؛
٣٧. تطوير وإصلاح النظم القضائية لضمان استقلالها ونزاهتها، وأيضاً لضمان وصول النساء إلى القضاء بشكل كامل وعلى قدم المساواة مع الرجال؛
٣٨. ضمان مشاركة النساء في الحياة السياسية والمدنية والاقتصادية والعامة، من خلال جملة أمور تشمل التوصل إلى اتفاق بشأن الحصص الإلزامية كوسيلة لتعزيز هذه المشاركة (لا تقل عن ٣٠٪ سعيًا إلى تحقيق التكافؤ بين الجنسين).



## تود الشبكة الأوروبية-المتوسطية تقديم التوصيات التالية إلى الاتحاد الأوروبي:

- أن يحترم الاتحاد التزاماته تجاه حقوق الإنسان في ما يتعلق بالدول الشريكة له في المنطقة الأوروبية المتوسطية، وفق المادة السادسة من معاهدة الاتحاد الأوروبي التي تقول: «إن الاتحاد قائم على مبادئ الحرية والديمقراطية واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية وسلطة القانون»، ووفقاً للمادة (٢١)(١) التي تنص على أن «أعمال الاتحاد في المشهد الدولي تسترشد بالمبادئ التي ألهمت تأسيسه وتطوره وتوسعه، والتي تسعى إلى تعزيزها في العالم، وهي: الديمقراطية وسلطة القانون، وعالمية ووحدة حقوق الإنسان والحريات الأساسية، واحترام كرامة الإنسان، ومبادئ المساواة والتضامن، واحترام مبادئ ميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي»؛
- اتخاذ كل الإجراءات الضرورية لتنفيذ المادة الثانية من اتفاقيات الانسحاب للاتحاد الأوروبي؛
- التنفيذ الكامل للالتزامات الاتحاد تجاه الديمقراطية والمساواة بين النساء والرجال، واحترام حقوق الإنسان حسب ما هو وارد في سياسة الجوار الأوروبي<sup>١</sup> واستخدام حرية التجمع السلمي كأحد المعايير الرئيسية التي حددها الاتحاد الأوروبي في تقييم مدى التقدم نحو الديمقراطية؛
- تنفيذ الإطار الاستراتيجي وخطة العمل للاتحاد الأوروبي بخصوص حقوق الإنسان والديمقراطية<sup>٢</sup>، من خلال ضمان الترابط بين صكوك حقوق الإنسان والصكوك الجغرافية مثل خطة العمل المتعلقة بسياسة الجوار الأوروبي، وتقارير المتابعة المتعلقة بها، والاستراتيجيات المحلية المتعلقة بحقوق الإنسان؛
- إعطاء الأولوية لاحترام وتعزيز حرية التجمع في خطة عمل الاتحاد الأوروبي بخصوص حقوق الإنسان والديمقراطية وفي صكوك الاتحاد الجغرافية.
- تحديد درجة دعم الاتحاد الأوروبي لشركائه على أساس مدى التقدم نحو احترام حرية التجمع، وفق «مبدأ المزيد مقابل المزيد» المذكور في سياسة الجوار الأوروبي الجديدة، وتماماً مع خطة عمل الاتحاد بخصوص حقوق الإنسان والديمقراطية التي وافق الاتحاد بمقتضاها في عام ٢٠١٣ على «اعتبار تقييم حقوق الإنسان كإطار عام لاستخدام وسائل الدعم التي يقدمها الاتحاد، وخاصة دعم الميزانيات»؛
- طرح انتهاكات حرية التجمع السلمي في الحوار السياسي على كل المستويات، وفي اللجان الفرعية المشتركة بين الاتحاد الأوروبي ودول المنطقة الأوروبية-المتوسطية بغية تحقيق تحسن ملموس فيما يتعلق بحرية التجمع، وخاصة إصلاح الأحكام القانونية لتمكين المواطنين والأجانب من التجمع بحرية، وضمان أداء الشرطة واجبها تجاه حماية التجمعات السلمية لا قمعها؛
- الاهتمام بشكل خاص بأشكال التمييز على أساس الجنس، والعنف الذي يمنع النساء من المشاركة بصورة آمنة في الحياة العامة والتجمعات والمظاهرات تماماً مع الالتزامات الواردة في سياسة الجوار الأوروبي، وخطة عمل الاتحاد الأوروبي بخصوص حقوق الإنسان والديمقراطية؛
- ضمان تنفيذ الأولويات المرتبطة بحقوق الإنسان، وتحديد حرية التجمع السلمي وفق ما هو مذكور في خطة العمل المنبثقة عن سياسة الجوار الأوروبي، أي من خلال تنفيذ معايير تقييم لقياس الأهداف العامة لخطة العمل، وجدول لتنسيق التقييم؛ وتقييم وتنفيذ الأولويات سنوياً بناء على المعايير المعتمدة؛
- تعزيز الأهداف والأفعال المتعلقة بحقوق الإنسان وحرية التجمع السلمي في خطط العمل المنبثقة عن سياسة الجوار الأوروبي في المستقبل؛ وضمان تحقيق إنجازات ملموسة في هذه المجالات قبل التوصل إلى خطط عمل جديدة؛
- ضمان التنفيذ الفعال للمبادئ التوجيهية للاتحاد الأوروبي<sup>٣</sup>، وخاصة المتعلقة بالمدافعين عن حقوق الإنسان، والعنف ضد المرأة؛ المدافعون عن حقوق الإنسان لا يمكنهم العمل إذا لم يتمتعوا بحرية تجمع سلمي كاملة، وعلى السلطات ضمان حمايتهم أثناء التجمعات والمظاهرات؛
- إعطاء الأولوية في إطار التمويل الأوروبي لدعم منظمات المجتمع المدني المستقلة في الدول التي تفرض قيوداً على حريتها وعملها بفاعلية واستقلال؛ ويجب إدراج حرية التجمع السلمي في برامج تدريب الشرطة التي يمولها الاتحاد الأوروبي.

١ تقرير «رد جديد على جوار متغير»: مراجعة لسياسة الجوار الأوروبي. متوفر على الرابط التالي: [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com\\_11\\_303\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com_11_303_en.pdf).

٢ خطة عمل الاتحاد الأوروبي المتعلقة بحقوق الإنسان. متوفرة على الرابط التالي (بالإنجليزية): [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/131181.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/131181.pdf)

٣ معلومات عما يقوم به الاتحاد الأوروبي بشأن حقوق الإنسان (بالإنجليزية): [http://europa.eu/legislation\\_summaries/human\\_rights/human\\_rights\\_in\\_third\\_countries/index\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/human_rights_in_third_countries/index_en.htm)



«مظاهرة طلابية في لندن، المملكة المتحدة؛ ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢.»  
صورة لـ كريستوفر باري

## المعايير الدولية في حماية حرية التجمع

حرية التجمع حق رئيسي في القانون الدولي لحقوق الإنسان، ومنصوص عليه مع حرية تكوين جمعيات في المادة ٢٠ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وقد أظهر الربيع العربي في الآونة الأخيرة أهمية ممارسة هذا الحق بالنسبة لحرية التعبير عن قيم ومطالب مشتركة، وكوسيلة أساسية للتأثير على السلطات التي تصنع القرارات.

ولكن عمليات الانتقال والإصلاح السياسي الجارية في دول حوض البحر الأبيض المتوسط كشفت مدى التحديات المتعلقة بممارسة حرية التجمع.

وفي أوروبا، تواجه الاحتجاجات الكبيرة ضد إجراءات التقشف تحديات مهمة، وتسبب السلطات التشريعية عقوبات أقسى على المتظاهرين. وتشير التقارير مراراً إلى الإفراط في استخدام القوة ضد المتظاهرين، وإجراءات تعسفية تشمل الحرمان من الحرية.

في هذا السياق، أعرب مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة في الآونة الأخيرة عن قلقه من انتهاكات حرية التجمع. وأخذ بعين الاعتبار الاستنتاجات الواردة في التقرير الأول الذي قدمه المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات (سيشار إليه في المرات القادمة بمقرر التجمع السلمي).<sup>١</sup>

حرية التجمع مهمة للأفراد والمجتمعات من أجل التعبير عن الانتقادات، وإحداث تغيير، حتى (وخاصة) في الدول التي يفتقر نظامها السياسي للمعايير الديمقراطية الأساسية، كما أظهر الربيع العربي.

وكما أكدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان فإن «أحد أهداف حرية التجمع ضمان وجود منبر للنقاش العام، والتعبير المفتوح عن الاحتجاج».<sup>٢</sup>

ويجدر بالذكر أنه عندما ترتكب الجهات الفاعلة، الحكومية وغيرها، انتهاكات لحقوق الإنسان، فإن إحدى الوسائل الأساسية للمدافعين عن حقوق الإنسان ممارسة حق التجمع، غالباً من خلال احتجاجات سلمية.<sup>٣</sup>

إضافة إلى ذلك، غالباً ما يشارك نشطاء حقوق الإنسان في مراقبة التجمعات العامة، التي يمكن من خلالها أداء دور مهم كرقب اجتماعي. على سبيل المثال، مراقبة حفظ أمن التجمعات والتفاعل بين المتظاهرين وآخرين معارضين لهم، وذلك من أجل إبلاغ السلطات عن القضايا المثيرة للقلق بخصوص حماية حرية التجمع.<sup>٤</sup>

في ضوء هذه الخلفية، غالباً ما يتم تقييد حرية التجميع عشوائياً، بحكم القانون أو الواقع، في كثير من دول المتوسط والعالم، خاصة في الدول التي تحكمها أنظمة متمسكة بالسلطة، بذرائع النظام والسلامة العاميين.

ومن الشائع أن تؤكد السلطات أن التجمعات غير سلمية، أو أن تزعم أن منظمي التجمعات لهم نيات عنيفة (كادعاء أنهم أعضاء في منظمة «إرهابية»). ونادراً ما تكون هذه الادعاءات مدعومة بدليل.

١ مجلس حقوق الإنسان. قرار رقم ١٦/٢١، صادر في ١١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢ حول حرية التجمع السلمي وتكوين جمعيات. يمكن الاطلاع عليه على الرابط التالي: [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/21/L.25](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/21/L.25)

٢ قرار المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية إيفا مولنار مقابل هنغاريا. صادر في ٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨، الفقرة ٤٢.

٣ تقرير الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة المعني بالمدافعين عن حقوق الإنسان (A/61/312)، بتاريخ ٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦، الفقرة ٧٦. حول شرعية الاحتجاج الاجتماعي السلمي، انظر تقرير لجنة الدول الأمريكية حول وضع المدافعين عن حقوق الإنسان في القارتين الأمريكيتين (٢٠١١). الفقرتان ١٠٦ و ١٢٩.

٤ انظر دليل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بشأن مراقبة حرية التجمع السلمي (٢٠١١) متوفر على الرابط التالي: <http://www.osce.org/odihr/82979?download=true>

إضافة إلى ذلك، وبعيدا عن القيود الرسمية، يتم في بعض الحالات مضايقة أو ترهيب منظمي التجمعات. وفي بعض الحالات التي يتم فيها اعتقال مشاركين في التجمعات، تحدث انتهاكات للحق في عدم التعرض للتعذيب، والحق في الحياة.

ينبغي التأكيد هنا، كما سيلاحظ ويحلل في سياقات عديدة في هذا التقرير، أن النساء لا يتمتعن بحق مساو للرجال في التجمع نتيجة قيود قانونية أو واقعية (بسبب عدم التكافؤ في فرص التعليم والعمل، وعدم التساوي في توزيع الواجبات المنزلية، والقيم الأبوية، والعنف على أساس النوع الاجتماعي (الجنس). هذه العقبات في طريق المشاركة النسائية في الحياة العامة والسياسية، وفي إطار التطبيق العملي لهذه المشاركة، قد تنطوي على خطر جسدي أو نفسي على النساء، يصل أحيانا إلى حد المضايقات والاعتداءات الجنسية.

## ١ - تعريف: أحد أسس المجتمعات الديمقراطية

تمثل حرية التجمع ركناً مهماً لإنشاء مجتمعات تعددية ومتسامحة، لأنها تؤدي غرض السماح بالتعبير عن الآراء والمعتقدات والممارسات السياسية الثقافية والدينية، بما في ذلك الدور المهم المتمثل في التعبير عن آراء الأقليات أو وجهات النظر المختلفة.

ولذلك، هناك صلة وثيقة بين حرية التجمع وحرية التعبير، وهذا ما أكدت عليه مراراً المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، وخبراء عديدون.<sup>٥</sup>

ومن الواضح أن حرية التجمع وحرية تكوين جمعيات تعتمدان على بعضهما، وتعزز الواحدة الأخرى (وتطورهما تاريخياً كان جنباً إلى جنب) لأنهما تمثلان دعماً لمشاركة الأفراد في الشؤون العامة، وبالتالي الأساس للمجتمعات المدنية وتطورها.

ولا بد من التأكيد أيضاً على أن حرية الحصول على معلومات، ودور وسائل الإعلام الاجتماعية لهما علاقة بتحويل حرية التجمع إلى واقع، نظراً لأهمية الأمرين في تعميم المعلومات للإعلان عن التجمعات القادمة وتنظيمها، وكتابة التقارير عند حصولها.<sup>٦</sup>

إضافة إلى ذلك، لحرية التجمع صلة وثيقة بحقوق سياسية ومدنية أخرى،<sup>٧</sup> واعتماد متبادل مع إعلاء شأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

تعريف «التجمع» في هذا التقرير هو تجمع متعمد ومؤقت، وقد يكون ثابتاً أو متحركاً، في مكان عام أو خاص، وله غرض تعبيرى مشترك يتجاوز حدود الحيز الخاص لكل فرد مشارك في التجمع.<sup>٨</sup>

تتضمن حرية التجمع حماية حق التحضير للتجمع، وإقامته، والمشاركة فيه. وهو حق فردي يمارس بشكل جماعي (فردياً بالتعاون مع آخرين). يشمل تعريف التجمع: المهرجانات، والمسيرات، والاعتصامات، والاستعراضات، وتجمع المضربين عن العمل، والمؤتمرات

٥ انظر قضية إيزيلين مقابل فرنسا (11800/85)، بتاريخ ٢٦ نيسان/أبريل ١٩٩١، الفقرات ٣٥-٣٧. وانظر جون ب همفري في حقوق الإنسان في القانون الدولي: قضايا قانونية وسياسية (المحرر: ثيودور ميرون). مطبعة كلارندون، أوكسفورد، ١٩٨٤، المجلد ١، ص. ١٨٨. وانظر التعليق على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لمأنفرد نوك. ط ٢، ٢٠٠٥، ص ٣٧١.

٦ حول دور وسائل الإعلام في التجمعات، انظر دليل مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان بشأن حرية التجمع السلمي (٢٠١٠)، وارسو، ط ٢، الفقرات ٢٠٦-٢١٠، ص ٩٨-١٠٠. الدليل متوفر على الرابط التالي:

<http://www.osce.org/odihr/73405?do wnload=true>

انظر أيضاً التقرير الثاني لمقرر التجمع السلمي، مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/23/39) بتاريخ ٢٤ نيسان/أبريل ٢٠١٣، الفقرات ٧٢-٧٦.

٧ على سبيل المثال، القيود على حرية الحركة (مثلا القيود على السفر) يمكن أن تعيق مشاركة الأفراد والجماعات في التجمعات المختلفة الأنواع (انظر جاكوبس، وايت، وأوفيه، الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (٢٠١٠) ص ٤٥٧.

٨ التجمع العرضي (مثلاً: أناس واقفون في طابور خارج دار سينما)، أو تجمع خاص لمجموعة من الأفراد أقيم لأغراض اجتماعية، كحفلة مثلاً، لا يندرج ضمن نطاق حماية التجمعات. (تعريفات أخرى للتجمع من قبل مقرر التجمع السلمي، الملاحظة رقم ٣ في الهامش، الفقرة ٢٤. أيضاً المبادئ التوجيهية/ منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، الملاحظة رقم ٣ في الهامش، الفقرة ١،٢، ص ١٦. تقرير الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة حول المدافعين عن حقوق الإنسان (A/61/312) بتاريخ ٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦، الفقرة ٣١).



العامة، والمواكب، وأشكال أخرى من التجمع.

ويجب ملاحظة أن الحق في الاجتماع أو التجمع في ممتلكات خاصة له حدود مرتبطة بحقوق الملكية.

ولذا، عندما ينشأ نزاع بين الحق في ممارسة حرية التجمع، وحقوق الملكية، يقيم القضاة الوضع ويأخذون في الاعتبار الظروف المحيطة بالقضية.<sup>٩</sup>

هذه الحدود سوف يتم تناولها في فصول هذا التقرير المتعلقة بالدول عندما تكون هناك حاجة إلى ذلك، وليس في هذه المقدمة نظراً لطبيعة دورها في التقرير.

أشار مقرر التجمع السلمي في تقريره الأول إلى أن «التجمعات تلعب دوراً فعالاً في حشد السكان، وصياغة المظالم والطموحات، وتسهيل الاحتفال بالأحداث، والتأثير على السياسة العامة للدولة».<sup>١٠</sup>

بناء على ذلك، تكمن أهمية هذا الحق في دوره الفريد والمهم في النظام الديمقراطي، لأنه يؤدي غرض ضمان الآراء في الشؤون التي تؤثر على الحيز العام من خلال التعبير عنها بشكل جماعي. بعبارة أخرى، تجسد حرية التجمع شكلاً حقيقياً ومباشراً من أشكال المساهمة السياسية والاجتماعية والثقافية من أجل التعبير عن قيم مشتركة وآراء أو معتقدات، أو إعلاء شأنها، أو الدفاع عنها، وبالتالي تعزيز الحوار بين أصحاب مصالح مختلفة، وتسهيل التعايش بين جماعات متنوعة، وإعلاء شأن تطوير ديمقراطيات مزدهرة وصحية تكون الحكومات فيها منفتحة وخاضعة للمحاسبة. ولذا تعتبر حرية التجمع شكلاً مهماً من أشكال الديمقراطية المباشرة.

## ٢. ما هي مواثيق حقوق الإنسان الدولية التي تحمي حرية التجمع؟

حرية التجمع محمية في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية<sup>١١</sup> وفق المواد التالية:

”

### المادة ٢١

الحق في التجمع السلمي معترف به. ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقاً للقانون وتكون تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحياتهم.

“

٩ في قضية رفعتها شركة شيل-هولندا على السلام الأخضر الدولي، أصدرت محكمة أمستردام حكماً يجيز لمنظمة غير حكومية احتلال محطات الوقود وتنظيم احتجاجات لمنع الوصول إلى مقر شركة شيل الرئيسي، طالما تم الالتزام بمبدأ التناسب (على سبيل المثال من خلال تحديد وقت لاحتلال المتظاهرين محطات الوقود)، لأن الاحتجاج على ممارسات تجارية مثيرة للجدل أمر مشروع، ويجب على الشركة أن تتوقعه (قضية شيل-هولندا مقابل السلام الأخضر، القضية رقم (525686/KGZA12-1250HJ/JWR) بتاريخ ٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، الفقرة ٥٩. انظر أيضاً قرار المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية سيس مقابل فرنسا بتاريخ ٩ نيسان/أبريل ٢٠٠٢، الفقرات ٤١-٥٤.

١٠ تقرير مقرر التجمع السلمي (٢٠١٢)، الملاحظة رقم ٣ في الهامش، الفقرة ٢٤.

١١ القرار رقم ٢٣٠٠ (٢١). اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة، وأصبح ساري المفعول في ٢٣ آذار/مارس ١٩٧٦.



يجب تمتع الجميع وبقدر متساو بحرية التجمع، وهذا يشمل النساء والرجال والأطفال، والأشخاص المعاقين، والمواطنين وغير المواطنين،<sup>١٢</sup> والأفراد المنتمين لأقليات.<sup>١٣</sup>

إضافة إلى ذلك، هناك اعتراف بحرية التجمع في المواثيق الدولية والإقليمية:

- المادة ٢٠ (١) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (الذي اعتمد في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨)؛
- المادة ٥ (د) (٩) من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (التي اعتمدت في ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٥، وأصبحت سارية المفعول في ٣ كانون الثاني/يناير ١٩٦٩، وصادقت عليها كل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وجميع دول شرق وجنوب حوض البحر الأبيض المتوسط)؛
- المادة ١٥ (١) من اتفاقية حقوق الطفل (اعتمدت في ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٩، وأصبحت سارية المفعول منذ ٢ أيلول/سبتمبر ١٩٩٠، وصادقت عليها كل دول الاتحاد الأوروبي، وجميع دول جنوب وشرق حوض البحر الأبيض المتوسط)؛
- المادة ٥ (أ) من الإعلان المتعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً، المعروف بالإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان (قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم A/RES/53/144 الصادر في ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨)؛
- المادة ٢ (٥) من الإعلان بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية أو لغوية (قرار الجمعية العامة رقم ١٣٨/٤٧ الصادر في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢)؛
- المادة ١١ من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (ميثاق بانجول) (اعتمد في ٢٧ حزيران/يونيو ١٩٨١، وأصبح ساري المفعول في ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٦، وصادقت عليه جميع دول جنوب المتوسط)؛
- المادة ٢٨ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان (جامعة الدول العربية. اعتمد في ٢٢ أيار/مايو ٢٠٠٤، وأصبح ساري المفعول في آذار/مارس ١٥ آذار/مارس ٢٠٠٨، وصادق عليه كل من الجزائر والبحرين والعراق والأردن، والكويت، ولبنان، وليبيا، وموريتانيا، والمغرب، وفلسطين، وقطر، والمملكة العربية السعودية، والسودان، وسورية، وتونس، والإمارات العربية المتحدة واليمن)؛
- المادة ١٥ من الاتفاقية الأميركية لحقوق الإنسان (اعتمدت في ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٦٩، وأصبحت سارية المفعول في ١٨ تموز/يوليو ١٩٧٨).
- المادة ١١ من اتفاقية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (المجلس الأوروبي) (اعتمدت في ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٥٠، وأصبحت سارية المفعول منذ ٣ أيلول/سبتمبر ١٩٥٣، وصادقت عليها جميع دول الاتحاد الأوروبي).
- المادة ٨ من الميثاق الأفريقي لحقوق ورفاهية الطفل (اعتمد في ١١ تموز/يوليو ١٩٩٠، وأصبح ساري المفعول ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩١).
- المادة ٢١ من الإعلان الأميري لحقوق وواجبات الإنسان (اعتمد في ٢ أيار/مايو ١٩٤٨).

إضافة إلى ذلك، وعملاً بالقرار رقم ٢١/١٥ الصادر عن مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، تم لأول مرة تعيين مقرر خاص يعنى بحقي حرية التجمع السلمي وتكوين جمعيات في عام ٢٠١١ ولفترة ثلاث سنوات.<sup>١٤</sup>

١٢ ليس مواطنو الدولة وحسب، بل أيضاً المواطنون الأجانب، ومن هم بدون دولة، لهم الحق في التجمع السلمي، كما تم تكراره من لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في التعليق العام رقم ١٥ (١٩٨٦)، الفقرة ٧ «يحصل الأجانب على منافع حق التجمع السلمي».

١٣ انظر أيضاً المادة ٢ والمادة ٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. تقرير مقرر التجمع السلمي، الملاحظة رقم ٣ في الهامش، الفقرة ١٣. إرشادات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، الملاحظة رقم ٤ في الهامش، الفقرات ٤٦-٦٠.

١٤ قرار مجلس حقوق الإنسان رقم ٢١/١٥ بتاريخ ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠.

قدم المقرر الخاص، السيد ماينا كيبي، تقريره الأول إلى مجلس حقوق الإنسان في ٢١ أيار/مايو ٢٠١٢، وسلط فيه الضوء على ما اعتبره «أفضل الممارسات، بما في ذلك الممارسات والخبرات على المستوى الوطني التي تحمي وتعلي شأن حقي حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات».

وقدم المقرر الخاص في الآونة الأخيرة تقريراً ثانياً يركز على إمكانية إقامة تجمعات سلمية وعلى حصول الجمعيات على موارد مالية.<sup>١٥</sup>

وتجب الإشارة إلى المبادئ التوجيهية بشأن حرية التجمع السلمي الصادرة عن مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وهي أشمل وأوسع مجموعة من الإرشادات وأفضل الممارسات بخصوص حرية التجمع، وتم إعدادها بالتعاون مع لجنة البندقية التابعة لمجلس أوروبا.<sup>١٦</sup>

### ٣. الحماية الدولية لحرية المرأة في التجمع السلمي والفجوة بين الجنسين (الجنسانية)

لا توجد إشارة صريحة لحرية التجمع في اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو).<sup>١٧</sup> ولكن يمكن استنتاج الإشارة إليها من خلال المادة ٧ (ج)، التي تتحدث عن حق المرأة في «المشاركة في المنظمات والجمعيات غير الحكومية، التي تعنى بالحياة السياسية والعامة للبلد».<sup>١٨</sup>

ورغم عدم وجود إشارة صريحة إلى حرية التجمع، إلا أن المادة الثالثة تنص على أن الدول الأطراف في اتفاقية سيداو ملزمة باتخاذ «كل التدابير الملائمة (...) لكفالة تطور المرأة وتقديمها الكاملين، وذلك لتضمن لها ممارسة حقوق الإنسان والحريات الأساسية على أساس المساواة مع الرجل».

وبناء على ذلك، على الدول واجب بمقتضى القانون الدولي لضمان تمتع النساء بحقوقهن وحرياتهن على أساس مساو للرجل، بما في ذلك حرية التجمع السلمي.<sup>١٩</sup>

وفي سياق ممارسة حرية التجمع، تجب ملاحظة أنه جرت العادة على استبعاد النساء من الحياة العامة والسياسية نتيجة الأعراف الاجتماعية، والقيم الثقافية، والمعتقدات الدينية، وإبقائهن بعيدات عن مواقع المسؤولية في المجتمع.

ولذا تنص الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق النساء على أنه مطلوب من الدول إزالة جميع العقبات التي تعيق الممارسة الحرة والكاملة لحرية النساء في التجمع مع أخريات/آخرين والمشاركة في شؤون تتجاوز الحيز الخاص والعائلي، وكما تم التأكيد عليه في المادة ١٣ من إعلان ومنهاج عمل بيجين (بكين) فإن «تمكين المرأة ومشاركتها الكاملة على أساس المساواة في جميع مجالات المجتمع، بما في ذلك المشاركة

١٥ التقرير الثاني لمقرر التجمع السلمي، مجلس حقوق الإنسان، الدورة ٢٣، (A/HRC/23/39) بتاريخ ٢٤ نيسان/أبريل ٢٠١٣.

١٦ المبادئ التوجيهية/منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، الملاحظة رقم ٤ في الهامش.

١٧ اعتمد في ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٩، وأصبح ساري المفعول منذ ٣ أيلول/سبتمبر ١٩٨١، وصادقت عليه الدول الأوروبية المتوسطة.

١٨ أيضاً المادة ٤ (هـ) من الاتفاقية الأميركية بشأن منع واستئصال العنف ضد النساء والعقاب عليه (اتفاقية بيلام دو بارا) تضمن «الحق في تكوين جمعيات بحرية». البروتوكول الخاص بالنساء في الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لا يضم بنوداً تعترف بحرية التجمع.

١٩ وثائق أخرى فيها إشارة إلى حق النساء في حرية التجمع، وبشكل عام، إشارة إلى المشاركة في الحياة العامة: لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٢٨، تكافؤ الحقوق بين الرجل والنساء (المادة ٣). اتفاقية سيداو، التوصيات العامة، رقم ٢٣، من أجل القضاء على التمييز ضد النساء في الحياة السياسية والعامة في البلد. اتفاقية سيداو، التوصيات العامة رقم ١٩ حول العنف ضد النساء. لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، قرار رقم ٢٠٠٣/٤٥ حول القضاء على العنف ضد المرأة. تقرير الممثل الخاص للأمم العام للأمم المتحدة المعني بالمداخلة عن حقوق الإنسان، ٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦ (A/61/312). تقرير الممثل الخاص للأمم العام للأمم المتحدة المعني بالمداخلة عن حقوق الإنسان، ١٣ آب/أغسطس ٢٠٠٧ (A/62/225). تقرير المقرر الخاص المعني بوضع المدافعين عن حقوق الإنسان، ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ (A/HRC/16/44). مجلس أوروبا، الجمعية البرلمانية، قرار رقم ١٨٧٣ (٢٠١٢) حول المساواة بين الرجال والنساء: شرط لنجاح الربيع العربي. لجنة الدول الأميركية لحقوق الإنسان، التقرير الثاني حول وضع المدافعين عن حقوق الإنسان في القارتين الأمريكيتين، ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢ (OEA/Ser.L/V/II). لجنة الدول الأميركية لحقوق الإنسان، هندوراس، حقوق الإنسان والانتقال، ٣٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ (OEA/Ser.L/V/II). تقرير الفدرالية الدولية لحقوق الإنسان حول النساء في الربيع العربي، ٢٠١٢. الائتلاف الدولي للمدافعات عن حقوق الإنسان. التقرير العالمي، ٢٠١٢.

في عملية صنع القرار وبلوغ مواقع السلطة، أمور أساسية لتحقيق المساواة والتنمية والسلام»<sup>٢٠</sup>. كذلك، الدول ملزمة بحماية النساء من الأخطار التي تتعرض لها النساء تحديداً عند ممارسة حق التجمع.

ولكن، حتى بعدما صادقت جميع الدول المشمولة في هذا التقرير على اتفاقية سيداو، لا تزال الهيئات الدولية تعبر عن قضايا مثيرة للقلق من الخطر الشديد الذي يحيق بالنساء المشاركات في تجمعات عامة، فهن يتعرضن لأعمال عنف تستهدف النساء تحديداً، ويتعرضن للتحرش من الرجال ومنتسبي أجهزة تطبيق القانون، وعادة تتم هذه الأعمال الموجهة ضد النساء دون تعرض مرتكبيها لعقاب<sup>٢١</sup>.

ولمعالجة العنف الموجه للنساء والتمييز في سياق التجمعات السلمية، تسعى التوصيات إلى إعطاء أولوية لإجراءات من بينها التحقيقات، والمقاضاة، ومعاقبة مرتكبي أعمال العنف التي تستهدف النساء أثناء المظاهرات، وإدخال المنظور الجندي/الجنساني في تدريب منتسبي أجهزة تطبيق القانون<sup>٢٢</sup>.

#### ٤. الحماية للتجمعات السلمية فقط

تنطوي حرية التجمع على حرية اللقاء معاً من أجل النقاش والحديث عن قضايا القلق المشترك طالما ظلت نيات ووسائل وطرق منظمي التجمعات سلمية. معنى ذلك أن نطاق حرية التجمع لا يشمل حماية أعمال العنف أو الغايات العنيفة لمن يريد التجمع. وكما تذكر المبادئ التوجيهية للجنة الخبراء المنبثقة عن مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان: فإن «عبارة سلمي يجب أن تفسر لتشمل تصرفات قد تزجج أو تهين أو تعيق أو تعرقل أو تمنع مؤقتاً نشاطات طرف ثالث» (الفقرة ١٣، ص ١٥).

ومن باب تطبيق أفضل الممارسات، تدعو الهيئات والخبراء الدوليون، وبينهم مقرر التجمع السلمي، ولجنة خبراء مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، الدول إلى جعل التمتع بحرية التجمع ممكناً، نظراً لكونها حقاً أساسياً. وتوصي لجنة خبراء مكتب المؤسسات الديمقراطية بتضمين القوانين ما ينص بوضوح وصراحة على اعتبار حرية التجمع أمراً مباحاً، ويجب أن تسهل السلطات المعنية تجمع الأفراد والجماعات سلمياً<sup>٢٣</sup>. هذا يعني أن السلطات يجب ألا تقيد سلفاً التجمع السلمي إلا في حال وجود أسباب وجيهة وقوية تشير إلى ترجيح وقوع عنف. ووضع القيود المسبقة يجب أن يتم في غياب إجراءات بديلة يمكن أن تمنع العنف.

وأثناء التجمع السلمي، من واجب السلطات اتخاذ إجراءات إيجابية من أجل ضمان تمتع المتظاهرين السلميين بشكل فعال وكامل بحريتهم في التجمع دون خوف على سلامتهم الجسدية<sup>٢٤</sup>.

٢٠ تقرير حول المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة، بيجين، ٤-١٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥ (A/CONF.177/20)، الفصل ١، القرار ١، الملحق ١.

٢١ انظر بيان المقرر الخاص المعني بالعنف ضد النساء، ومجموعة العمل حول العنف ضد النساء في القانون والممارسة، ٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١. متوفر على الرابط التالي: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11700>؛ بيان مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، ٣٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١. متوفر على الرابط التالي:

<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/PoliticaltransitionsprovideopportunitiestopromotewomensHR.aspx>

التوصية رقم ١٩٩٦ (٢٠١٢) مجلس أوروبا، الجمعية البرلمانية، الفقرة ٦.

٢٢ تقرير الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة المعني بالدفاع عن حقوق الإنسان، ١٣ آب/أغسطس ٢٠٠٧ (A/62/225)، الفقرة ١٠١. انظر أيضاً القرار رقم ١٨٧٣ (٢٠١٢) الصادر عن الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا حول «المساواة بين الرجال والنساء: شرط لنجاح الربيع العربي»، الفقرة ٨، ١٠.

٢٣ تقرير مقرر التجمع السلمي، الملاحظة رقم ٣ في الهامش، الفقرة ٣٦، والمبادئ التوجيهية/منظمة الأمن والتعاون، الملاحظة رقم ٤ في الهامش، المبدأ ١، ص ١٥، و الفقرة ٣٠.

٢٤ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. قضية أرزتي فور داس ليبين مقابل النمسا، ٢١ حزيران/يونيو ١٩٨٨، الفقرة ٣٢ «المظاهرة قد تزجج أو تهين الأشخاص المعارضين للأفكار والمطالب التي ترفعها المظاهرة. المشاركون يجب أن يتمكنوا من إقامة مظاهرة دون خوف من التعرض لعنف جسدي من معارضيهم. هذا الخوف يؤدي إلى ردع الجمعيات والجماعات الأخرى عن تأييد الأفكار والمصالح المشتركة، ومن التعبير صراحة عن آرائها في قضايا مثيرة للجدل تؤثر عليها». انظر أيضاً قضية أورانيو توكسو مقابل اليونان، ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥، الفقرة ٣٧.

هذه الواجبات تشمل حماية المشاركين من أفراد أو مجموعات، بما في ذلك المحرضون، وأفراد المظاهرات المضادة، الذين يهدفون إلى تعطيل التجمعات، أو مضايقة من لديهم آراء معارضة.<sup>٢٥</sup>

وهناك حاجة إلى التأكيد على أن المشاركين في تجمع لا ينتهي تمتعهم بحرية التجمع إذا وقعت حوادث تعرض للخطر السلامة والنظام العام نتيجة أعمال عنف متفرقة، ولكن شريطة أن تبقى الأغلبية العظمى من التجمع سلمية.<sup>٢٦</sup>

## ٥. استخدام القوة لتفريق التجمعات

استخدام القوة من قبل منتسبي أجهزة تطبيق القانون يجب أن يكون الملاذ الأخير، ويجب استخدام القوة فقط في حال عدم فاعلية الوسائل غير العنيفة في السيطرة على وضع متسم بالعنف، أو القيود المسبقة التي فرضت للحيلولة دون وقوع عنف.

وفي كل الأحوال، حفظ الأمن يجب أن يستبعد التكتيكات الشديدة، والإجراءات العشوائية للسيطرة على الحشود، مثل «التطويق» أو «الاحتواء».<sup>٢٧</sup>

ويجب أن تضمن السلطات وجود قنوات اتصال مفتوحة ويسهل الوصول إليها ليتمكن المتظاهرون من استخدامها للاتصال بالمسؤولين عن حفظ أمن التجمع في حال رغبتهم في ذلك.

ومن منطلق وجوب نص القوانين على حق إقامة تجمعات سلمية، يجب عدم الإنهاء الفوري للتجمعات السلمية غير القانونية (كتلك التي لم تبلغ السلطات بإقامتها ضمن الفترة الزمنية المطلوبة)، بل يجب اللجوء إلى مبدأ التناسب، الذي يقضي بأن الفض الإجباري لتجمع غير قانوني، طالما ظل سلمياً، يجب أن يتم فقط بعد إمهال المتظاهرين وقتاً كافياً لإيصال رسالتهم. وحتى عندئذ، يجب أن تلجأ السلطات إلى رد تدريجي، وإلى استنفاد الإجراءات التي لا تشمل استخدام القوة (كالتفاوض مع المتظاهرين)، قبل استخدام إجراءات أشد قوة.

وإذا تحولت التجمعات إلى عنيفة، يجب أن يقتصر استخدام القوة على العمل بمبادئ الاستثناء والتناسب والضرورة.<sup>٢٨</sup>

## ٦. قيود يجوز فرضها على حرية التجمع السلمي

حرية التجمع ليست حقاً مطلقاً، ويمكن فرض قيود معينة عليها بنصوص قانونية وضرورية في المجتمع الديمقراطي من أجل مصلحة الأمن القومي، أو السلامة العامة، وحماية الصحة العامة، والأخلاق، أو حماية حقوق وحرريات الآخرين.<sup>٢٩</sup>

٢٥ تقرير مقرر التجمع السلمي، الملاحظة رقم ٣ في الهامش، الفقرة ٣٣. انظر أيضاً تقرير لجنة الدول الأمريكية حول وضع المدافعين عن حقوق الإنسان في القارتين الأمريكيتين (٢٠١١). الفقرة ١٣٤.

٢٦ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. قرار حول قبول الأدلة في قضية زيلبيربيرغ مقابل مولدوفا، ٤ أيار/مايو ٢٠٠٤: «لا ينتهي تمتع فرد ما بحق التجمع السلمي نتيجة عنف متفرق، أو أعمال أخرى تستحق العقاب يرتكبها آخرون أثناء المظاهرة، إذا ظل هذا الفرد سلمياً في نيته وسلوكه».

٢٧ المبادئ التوجيهية/منظمة الأمن والتعاون، الملاحظة رقم ٤ في الهامش، الفقرة ١٦٠ تناول التكتيك المعروف بـ «التطويق». انظر أيضاً تقرير مقرر التجمع السلمي، الملاحظة رقم ٣ في الهامش، الفقرة ٣٧. قرار المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية أوستن مقابل المملكة المتحدة، ١٥ آذار/مارس ٢٠١٢.

٢٨ مدونة الأمم المتحدة حول تصرفات منتسبي أجهزة تطبيق القانون (اعتمدت في ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٩)، وبناء عليها مبادئ الأمم المتحدة الأساسية حول استخدام القوة والأسلحة النارية من قبل منتسبي أجهزة تطبيق القانون (اعتمدت المبادئ في مؤتمر الأمم المتحدة الثامن حول منع الجريمة ومعاملة المجرمين، هافانا، كوبا، ٢٧ آب/أغسطس وحتى ٧ أيلول/سبتمبر ١٩٩٠). المبادئ التوجيهية/منظمة الأمن والتعاون. تقارير لجنة الدول الأمريكية حول حقوق الإنسان (أمن المواطنين وحقوق الإنسان، ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩. التقرير الثاني حول وضع المدافعين عن حقوق الإنسان في القارتين الأمريكيتين، ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١).

٢٩ المادة ٢١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. مجلس حقوق الإنسان، قرار رقم ٣٠/١٥، ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠. لجنة حقوق الإنسان، قضية بيليازيكا مقابل روسيا البيضاء، البيان رقم ٢٣/١٧٧٢، ٢٣ آذار/مارس ٢٠١٢، الفقرة ١١،٧.

وفق هذه المعايير الدولية، يجب أن تستوفي القيود على حرية التجمع الشروط التالية:

١. منصوص عليها في القانون؛
  ٢. تستجيب «لحاجة اجتماعية ملحة»، وهذا يعني أن الإجراءات التي تتخذ يجب ألا تعتبر صالحة ومريحة في وضع معين، بل يجب أن تكون ضرورية في «المجتمع الديمقراطي» (الذي يجب أن يتسم «بالتعددية والتسامح وسعة الأفق»)<sup>٣٠</sup>؛
  ٣. تكون (القيود) عملاً من أجل تحقيق أهداف معينة مشروعة<sup>٣١</sup>؛
  ٤. متناسبة، أي بعبارة أخرى، يجب أن تكون الأقل شدة وإيذاء ضمن الإجراءات المتاحة لتحقيق الغاية نفسها.<sup>٣٢</sup>
- باختصار إذًا، الأسباب التي يستند إليها لتقييد حرية التجمع يجب أن تكون قوية وذات صلة، وأي إجراء تقييدي يجب اعتماده وفقاً لمبادئ القانون والضرورة والتناسب. ويترتب على ذلك أن أي قيود يجب أن تقتصر على استيعاب مصادر القلق التي تثيرها كل قضية على حدة. وبالتالي، أي حظر عام على إقامة تجمعات، كحظر جميع التجمعات في المناطق المركزية، أو أثناء فترات الذروة، مخالف لحق الحرية في التجمع.<sup>٣٣</sup>
- وكما قال مقرر التجمع السلمي فإن «قيوداً معينة فقط» يمكن تطبيقها، وهذا يعني بوضوح أن التجمع هو «القاعدة، وفرض القيود هو الاستثناء».<sup>٣٤</sup> وبالفعل، فإن أي «حظر شامل يمثل من حيث الجوهر إجراءً تمييزياً وغير متناسب».<sup>٣٥</sup>
- وفي هذا السياق، فإن الأهداف الوحيدة المشروعة لفرض حظر أو قيود مسبقاً على إقامة تجمعات سلمية هي الأهداف التي تسعى إلى ضمان أفضل الأحوال لممارسة الحق في إقامة تجمعات سلمية، وتحمي في الوقت نفسه المشاركين والمارة، وتحول أيضاً دون حدوث اضطرابات خطيرة في النظام العام.<sup>٣٦</sup>
- ولذا، وعملاً بمبدأ وجوب تضمين القوانين حق حرية التجمع السلمي، يجب عدم إخضاع التجمعات لإجراءات الحصول على ترخيص من السلطات. ويفضل، على الأكثر، وجود نظام لإعلام السلطات مسبقاً بغية ضمان ممارسة حرية التجمع السلمي.<sup>٣٧</sup> أما أي آلية إخطار مسبقاً تفرض عبئاً كبيراً على الراغبين في التجمع فهي تمثل آلية غير قانونية لتقييد هذه الحرية.<sup>٣٨</sup>
- وبناء على المبادئ نفسها، فإن القوانين المتعلقة بالتجمعات لا يجوز لها أن تفرض في فرض المطالب أو القيود التي تبطل الممارسة العملية لحرية التجمع.

٣٠ قرار المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية هانديسايد مقابل المملكة المتحدة، ٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٦، الفقرة ٤٩.

٣١ لجنة حقوق الإنسان، قضية غوفشا وآخرين مقابل روسيا البيضاء، البيان رقم ٢٧/١٧٩٠/٢٠٠٨، ٢٧ تموز/يوليو ٢٠١٢، الفقرة ٩،٤.

٣٢ الملاحظة العامة رقم ٣١ (٢٠٠٤)، ميثاق الحقوق المدنية والسياسية، الفقرة ٦ (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13). قرار المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية إيزيلين مقابل فرنسا، ٢٦ أبريل/نيسان ١٩٩١، الفقرات ٤٨-٥٣.

٣٣ أيضاً القيود التي تفرض بعد إقامة التجمع، من قبيل عقوبات وجزاءات غير متناسبة تفرض على المنظمين والمشاركين بعد حدوث المظاهرة، كالغرامات والسجن، قد تمثل انتهاكاً لحق حرية التجمع. انظر المبادئ التوجيهية/منظمة الأمن والتعاون، الملاحظة رقم ٦ في الهامش، الفقرات ١٠٩-١١٢. تقرير مقرر التجمع السلمي، الملاحظة رقم ٣ في الهامش، الفقرة ٢٩. قرار المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية إيزيلين مقابل فرنسا، الملاحظة رقم ٣٤ في الهامش، الفقرة ٥٣.

٣٤ تقرير مقرر التجمع السلمي، الملاحظة رقم ٣ في الهامش، الفقرة ١٦.

٣٥ تقرير مقرر التجمع السلمي، الملاحظة رقم ٣ في الهامش، الفقرة ٦٣.

٣٦ تقرير مقرر التجمع السلمي، الملاحظة رقم ٣ في الهامش، الفقرة ٢٨. إرشادات منظمة الأمن والتعاون، الملاحظة رقم ٦ في الهامش، ص ٦٣-٦٦.

٣٧ يقول التقرير الثاني لمقرر التجمع السلمي إن «الإخطار يجب أن يكون مطلوباً فقط في حالات التجمعات الكبيرة، أو للتجمعات التي يتوقع معها درجة معينة من التعطيل» (الفقرة ٥٢).

٣٨ يجب أن يتمكن منظمو التجمع من إخطار السلطات «بأسهل وأسرع طريقة»، ويجب أن يحتوي الإخطار على معلومات تقتصر على «التاريخ والزمن ومدة التجمع ومكانه ومساره، وبرنامجه، واسم المنظم وعنوانه ووسائل الاتصال به/بها». (التقرير الثاني لمقرر التجمع السلمي، الفقرة ٥٣).



ونتيجة لذلك، يمكن للسلطات أن تحدد قيوداً على الوقت أو المكان أو الطريقة إذا قدرت أن ذلك ضرورياً. ولكن على السلطات أن تكون متحفظة في فرض ذلك، وأن تظهر درجة من التسامح.<sup>٣٩</sup>

على سبيل المثال، التعطيل المؤقت لحركة المرور لا يمكن الاعتماد عليه حصرياً كسبب لتقييد ممارسة حق التجمع.<sup>٤٠</sup>

وكما أكدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، فإن الخطر على الجمهور يجب أن يتجاوز «مستوى اضطراب صغير لا مفر من حدوثه نتيجة تجمع في مكان عام».<sup>٤١</sup>

وفي حال حدوث تجمعات أو مظاهرات بشكل عفوي رداً على ظهور ظروف غير متوقعة، فيجب إعفاؤها من متطلبات الحصول على إشعار مسبق بشأنها لأن التأخير في رد الفعل يضعف أو يبطل الرسالة التي يوصلها التجمع.<sup>٤٢</sup>

وكما لاحظت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان: «في ظروف خاصة، عندما يحدث رد فعل فوري، على شكل مظاهرة، على حدث سياسي، يكون الأمر مبرراً. ولذا فإن قراراً بتفريق التجمع السلمي فقط لعدم وجود إشعار مسبق، يمثل قيداً غير مناسب على حرية التجمع السلمي، وخاصة في حال عدم حدوث تصرفات غير قانونية من المشاركين».<sup>٤٣</sup>

أيضاً، القيود التي تفرض بعد إقامة التجمع، من قبيل عقوبات وجزاءات غير متناسبة تفرض على المنظمين والمشاركين بعد حدوث المظاهرة، من قبيل الغرامات والسجن، قد تمثل انتهاكاً للحق في حرية التجمع، وفي نهاية المطاف تردع الأفراد والمنظمات عن ممارسة هذه الحرية في المستقبل.<sup>٤٤</sup>

ويجب ألا يُحمّل منظمو التجمع المسؤولية عن الحفاظ على النظام العام، مثلما أكد مقرر التجمع السلمي.<sup>٤٥</sup> وفي كل الأحوال، يجب ألا يحاسبوا على أعمال المشاركين أو أطراف أخرى.

والأفراد المشاركون الذين لم يرتكبوا أي عمل يستحق اللوم أثناء التجمع، يجب ألا يُحمّلوا المسؤولية إذا أصبح آخرون عنيفين.<sup>٤٦</sup>

٣٩ التحضير المسبق للتجمع، بما في ذلك تقييم المخاطر، من قبل منتسبي أجهزة تطبيق الأمن، مع منظمي التجمع السلمي، طالما هو غير إلزامي للمنظمين، يعتبره المقرر الخاص ممارسة حسنة. من بين القضايا التي تناقش في هذه المرحلة، يوصي المقرر الخاص بتناول الحاجات المحددة للأفراد المعاقين، والجماعات المعرضة للخطر، مثل النساء، والسكان الأصليين، والجماعات التي قد تؤدي هويتهم أو توجهاتهم الجنسية، و/أو الهوية الجندرية إلى نشوء حاجة لحماية أكبر لهم (التقرير الثاني لمقرر التجمع السلمي، الفقرتان ٦٨-٦٩).

٤٠ قرار المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية أويّا اتامان مقابل تركيا، ٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، الفقرة ٤٢. أشارت المحكمة في القرار نفسه إلى أن التعطيل المؤقت لحركة مرور السيارات أو المشاة لا يشكل وحده سبباً لفرض قيود على التجمع (الفقرة ٤١).

٤١ قرار المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية بوكتا وآخرين مقابل هنغاريا، ١٧ تموز/يوليو ٢٠٠٧، الفقرة ٣٧.

٤٢ قرار المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية إيفا مولنار مقابل هنغاريا، ٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨، الفقرة ٣٨.

٤٣ قضية بوكتا وآخرين مقابل هنغاريا، الملاحظة رقم ٣٧ في الهامش، الفقرة ٣٦.

٤٤ المبادئ التوجيهية/منظمة الأمن والتعاون، الملاحظة رقم ٦ في الهامش، الفقرات ١٠٩-١١٢. تقرير مقرر التجمع السلمي، الملاحظة رقم ٣ في الهامش، الفقرتان ٢٩ و٣١٣. التقرير الثاني لمقرر التجمع السلمي، الملاحظة رقم ٣ في الهامش، الفقرة ٧٧.

٤٥ تقرير مقرر التجمع السلمي، الملاحظة رقم ٣ في الهامش، الفقرة ٣١.

٤٦ قرار المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية إيزيلين مقابل فرنسا، الملاحظة ٣٤ في الهامش، الفقرة ٥٣.



«مظاهرة أمام مستشفى في الجزائر للمطالبة بحقوق العاملين، الجزائر ٢٠١٣.»  
صورة لـ بيير تيرجمان / وكالة كوسموس

## الجزائر

شهدت الجزائر عام ١٩٨٨ انتفاضة وطنية لا يتردد البعض في وصفها بأنها «الربيع العربي الأول»<sup>١</sup>. وقد أدت إلى اعتماد الجزائر القانون رقم ٨٩-٢٨ بتاريخ ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٩ بشأن الاجتماعات العامة والمظاهرات<sup>٢</sup> وينظم للمرة الأولى حرية التجمع والتظاهر، بعد أن اعترف بحرية التجمع العام<sup>٣</sup>.

ولكن تم في عام ١٩٩١ إصلاح القانون بشكل زاد من القيود، وأنهى مرحلة الانفتاح، ثم أعلنت حالة الطوارئ في شباط/فبراير ١٩٩٢<sup>٤</sup> التي تم بمقتضاها فرض إجراءات صارمة.

في أعقاب «الربيع العربي»، عندما تم تنظيم مسيرات سلمية جديدة في شهر شباط/فبراير ٢٠١١ في العاصمة وهران على وجه الخصوص، لم يكن رد فعل الحكومة الجزائرية على ذلك ردا عادلا، فلم يتم السماح بمسيرات، خلافا لما ينص عليه الدستور الجزائري والاتفاقيات الدولية. وتم نشر عشرات الآلاف من أفراد الشرطة في العاصمة الجزائرية لمنع المتظاهرين؛ وأوقف المئات قبل الوصول إلى نقاط التجمع.

بناء على ما سبق، لا تتوافق شروط ممارسة حق التجمع والتظاهر في الجزائر مع المعايير الدولية لحماية حقوق الإنسان.

ولذا يمثل القانون الجزائري، المرتبط بممارسات تعسفية تمارسها السلطة، المصدر الأول لانتهاك الحق في حرية التجمع السلمي والتظاهر.

في ٢٣ شباط/فبراير ٢٠١١، رُفعت حالة الطوارئ<sup>٥</sup> ولكن القيود المفروضة على حرية التجمع استمرت؛ أولا، نتيجة للممارسات الصارمة التي اعتمدت بناء على المرسوم الذي فرض حالة الطوارئ. وثانيا، لأن السلطات الجزائرية واصلت تنفيذ الإجراءات القمعية.

وجاء في تقرير صادر عن الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان حول حرية تكوين جمعيات، وحرية التجمع والتظاهر في الجزائر بعد رفع حالة الطوارئ<sup>٦</sup>:

«رفع حالة الطوارئ ليس سوى خدعة نجد خلفها عقبات تحول دون ممارسة الحريات العامة والفردية، وكذلك تفاقم انتهاكات حقوق الإنسان، فمعظم أحكام حالة الطوارئ دمجت في القانون العادي».

وفي الوقت نفسه فإن منظمة هيومن رايتس ووتش غير الحكومية تقول: «لجأت السلطات إلى قوانين وأحكام قمعية أخرى لخنق الأصوات المعارضة، وقمع الأنشطة المتعلقة بحقوق الإنسان، وخاصة قانون ١٩٩١ المتعلق بالحق في حرية التجمع، الذي يتطلب الحصول على موافقة مسبقة على المظاهرات العامة»<sup>٧</sup>.

١ الصحفي والكاتب الجزائري، أكرم بلقايد، كتب (بالفرنسية) مقالة عنوانها «أن تكون عربيا». الناشر: كارنيه نوردغ، ٢٠١١، ص ٢٥٦.

٢ الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد ٤، بتاريخ ٢٤ كانون الثاني/يناير ١٩٩٠، ص ١٤٣.

٣ حرية التجمع الخاص غير مذكورة في هذا النص القانوني، وهي تنتهك في بعض القوانين الأخرى، وممارسات إدارية قمعية في أحيان أخرى.

٤ المرسوم رقم ٩٢-٤٤ بشأن حالة الطوارئ. الجريدة الرسمية، العدد ١٠، ٩ شباط/فبراير ١٩٩٢، ص ٢٢٢-٢٢٣.

٥ مرسوم رئاسي رقم ١١-٠١، بتاريخ ٢٣ شباط/فبراير ٢٠١١، بشأن رفع حالة الطوارئ. الجريدة الرسمية، العدد ١٢، ٢٣ شباط/فبراير ٢٠١١، ص ٤.

٦ الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان، تقرير صادر في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١، وعنوانه: «خدعة رفع حالة الطوارئ. ممارسة حريات التجمع والتنظيم والتظاهر بالجزائر». متوفر (بالفرنسية) على الرابط التالي: [http://www.euromedrights.org/files/lev\\_e\\_tat\\_urgence\\_Alg\\_rie\\_fr\\_456168795.pdf](http://www.euromedrights.org/files/lev_e_tat_urgence_Alg_rie_fr_456168795.pdf)

٧ تقرير صادر عن هيومن رايتس ووتش في ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣ حول حقوق الإنسان في العالم.

## ١. الإطار القانوني العام

### أ. الحماية الدستورية والالتزامات الدولية للجزائر

#### الالتزامات الدولية

الجزائر طرف في عدد من المعاهدات الدولية التي تعترف بحرية التجمع، وهي ملزمة قانونيا للجزائر:

- ▶ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (١٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٦). البروتوكول الاختياري الأول لهذا العهد الذي ينص على تمكين اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، المنشأة بموجب أحكام الجزء الرابع من العهد، من استلام والنظر في الرسائل المقدمة من الأفراد الذين يدعون أنهم ضحايا أي انتهاك لأي حق من الحقوق المقررة في العهد؛
- ▶ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (١٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٦؛ وخاصة الأحكام المتعلقة بالحق في العمل). البروتوكول الاختياري المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨)؛
- ▶ الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (٢٦ حزيران/يونيو ١٩٨١؛ المادة ١١)؛
- ▶ الميثاق العربي لحقوق الإنسان لعام ٢٠٠٤ (المادة ٢٤)؛
- ▶ الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦.

وعلاوة على ذلك، التزمت الجزائر بإعلانات مبادئ. ومع أنها غير ملزمة قانونيا، إلى أنها ذات قيمة أخلاقية هامة. على سبيل المثال، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بتاريخ ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨، والقرار ٦٩ (٣٥) المتعلق بحماية المدافعين عن حقوق الإنسان في أفريقيا الذي اعتمدته اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في حزيران/يونيو ٢٠٠٤، وتعيين مقرر خاص بشأن هذه المسألة؛ والإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان الذي تبنته بالإجماع الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨؛ والمبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٨٥.

أيضاً، وقعت الجزائر على اتفاق شراكة مع الاتحاد الأوروبي، حيث تنص المادة ٢ على أن احترام المبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان الأساسية التي حددها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سيكون مصدر الهام للسياسات المحلية والدولية للطرفين، ويشكل عنصراً أساسياً من عناصر هذا الاتفاق، الأمر الذي يعني أنها مادة تجيز فسخ الشراكة في حال عدم الالتزام بهذه المادة، التي لم تطبق قط.

#### الحماية الدستورية

حرية التجمع السلمي حق دستوري في الجزائر، فالمادة ٤١ من نسخة الدستور المعتمدة<sup>٨</sup> في ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨، تنص صراحة على أن «حريات التعبير، وإنشاء الجمعيات، والاجتماع، مضمونة للمواطن».

وهناك أحكام دستورية أخرى تعزز حماية الحقوق ككل، فالمادة ٣٣ تنص: «الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية، مضمون».

والمادة ٣٤ تنص: «تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة الإنسان. ويحظر أي عنف بدني أو معنوي أو أي مساس بالكرامة». والمادة ٣٥ تنص:

٨ القانون الدستوري رقم ١٩-٠٨، بتاريخ ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨، الجريدة الرسمية، العدد ٦٣، بتاريخ ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨.

«يعاقب القانون على المخالفات المرتكبة ضد الحقوق والحريات، وعلى كل ما يمس سلامة الإنسان البدنية والمعنوية».

وتنص المادة ١٣٢ على أن «المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون».

بعبارة أخرى، فإن الدستور الجزائري يمنح للمعاهدات الدولية قيمة تشريعية أعلى، وهذه المعاهدات تعزز الحق في حرية التجمع، بالنظر إلى أن الجزائر صادقت على العهود الدولية الرئيسية المتعلقة بحقوق الإنسان بشكل عام، وتحمي الحق في حرية التجمع بشكل خاص.

### ب. نصوص القوانين الجزائرية: تعريف الاجتماعات والمظاهرات

على المستوى التشريعي، فإن القانون ٢٨-٨٩ المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية الصادر في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٩، يضع الأساس نظرياً للحق في حرية التجمع، ولكن ذلك مشروط بمراعاة أحكام أكثر تقييداً الواردة في القانون ٩١-١٩، الصادر في ٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، فالثاني يعدل الأول ويكمله.

في نص كلا القانونين، يميز القانون بين الاجتماعات والمظاهرات، ولا يخضعان بالتالي لنفس إجراءات الإخطار والتصريح، أو القيود.

وسوف يركز الجزء التالي على أحكام قانون الاجتماعات والمظاهرات العمومية وفق صيغتي ١٩٨٩ و ١٩٩١، فالثانية لم تكن إعادة صياغة كاملة للأولى، بل أدخلت عليها بعض التعديلات.

المادة ٢ من قانون الاجتماعات، وفق صيغة عام ١٩٩١، تعرف الاجتماع العمومي بأنه «تجمع مؤقت لأشخاص، متفق عليه، ينظم خارج الطريق العمومي وفي مكان مغلق يسهل لعموم الناس الالتحاق به قصد تبادل الأفكار أو الدفاع عن مصالح مشتركة». ويشكل هذا التعريف القيد الأول.

أما المظاهرات العامة، فتعرفها المادة ١٥ من هذا القانون بأنها: «المواكب والاستعراضات، أو تجمعات الأشخاص، وبصورة عامة جميع التظاهرات التي تجري على الطريق العمومي».

أما تعريف الطريق العمومي فلم يتغير في صيغتي ١٩٨٩ و ١٩٩١، وهو: «كل شارع أو طريق أو جادة أو نهج أو ساحة أو سبيل من سبل المواصلات المخصصة للاستعمال العمومي» (المادة ١٦).

وفي غياب ما يشير إلى عكس ذلك، يعتبر القانون هذه الاجتماعات/المظاهرات سلمية.

## ٢. الإجراءات

تشتط صيغة عام ١٩٩١ أن يتم تقديم إعلام مسبق (تصريح) بالاجتماع العام، وأن «يصرح بالاجتماع ثلاثة أيام كاملة على الأقل قبل تاريخ انعقاده» (المادة ٥) لدى السلطات المختصة (الوالي بالنسبة للبلديات، والوالي بالنسبة لبلديات ولاية الجزائر العاصمة، والوالي أو من يفوضه بالنسبة للبلديات الأخرى).

عند تقديم التصريح، تقوم السلطات على الفور بتقديم وصل استلام يبين أسماء المنظمين وألقابهم وعناوينهم، إلى آخره (المادة ٥).



ولكن هذا الإجراء في تطبيقه العملي يعادل نظام الحصول على ترخيص مسبق قبل عقد الاجتماع العمومي، نظرا للمرونة التي يمنحها القانون للسلطات لتقييم أسباب الاجتماع، وبالتالي فرض قيود على حرية التجمع.

لم تتغير المادة ١٤، وهي تعفي من التصريح المسبق: «الاجتماعات المخصصة لأعضاء الجمعيات المؤسسة قانوناً والمقصورة عليهم». هذه الصيغة لا توفر أساساً كافياً لضمان الحرية الكاملة للاجتماعات الخاصة، فهي لا تمنح الإعفاء للاجتماعات التي يدعى إليها دون توجيه دعوة شخصية محددة. وبناء على ذلك، منعت السلطات الجزائرية عقد المنتدى المغربي لمكافحة البطالة وانعدام الأمن الوظيفي في الجزائر في ٢١-٢٢ شباط/فبراير ٢٠١٣، واعتقل أعضاء الوفد المغربي بدون مبرر.<sup>٩</sup>

ونتيجة لذلك، لا توفر القوانين أي وسيلة محددة لضمان التزام السلطات المختصة بهذه الأحكام، ولذا فإن التمتع بحق التجمع السلمي معرض لقيود ناتجة عن التطبيق العشوائي للقانون. وفي نهاية المطاف، هذا الممارسات تجعل من إجراء التصريح المسبق معادلاً للحصول على ترخيص مسبق من السلطات، وتجعله وسيلة لرفض منظم وغير مبرر لعقد اجتماعات.

أما بالنسبة للمظاهرات العامة، فإن صيغة قانون ١٩٩١ تصر على الحصول على إذن مسبق (المواد ١٥-١٩). يقدم طلب الحصول على إذن إلى الوالي، قبل ثمانية أيام كاملة من تاريخ إقامة المظاهرة. يسلم الوالي فوراً بعد إيداع الملف وصلاً بطلب الترخيص. بعد ذلك، يجب على الوالي إبداء قراره بالقبول أو الرفض كتابياً خمسة أيام على الأقل قبل التاريخ المقرر لإجراء المظاهرة. ولكن نص القانون لا يذكر أن على الوالي تقديم مبررات للرفض. ويجب على المنظمين إظهار الرخصة للسلطات كلما طلبت ذلك (المادة ١٧).

حق الاستئناف ضد قرار الرفض مكفول جزئياً، وبطريقة غير مرضية في بلد لا يزال هناك الكثير مما ينبغي عمله لتحقيق الاستقلال الحقيقي للسلطة القضائية،<sup>١٠</sup> فالمحاكم الإدارية موجودة كهيئات قضائية مستقلة منذ عام ١٩٩٦، إثر تأسيس مجلس الدولة كهيئة إدارية عليا.

وبوسع المواطنين الجزائريين الذي يشعرون بأنهم حرّموا من حقوقهم اللجوء إلى القضاء لطلب مراجعة قضائية للقرار الإداري التقييدي، ويمكنهم اللجوء إلى إجراءات عاجلة بتقديم التماس، والطلب من القاضي الإداري حماية حقهم في التجمع.

الإجراء الأول يعادل طلب إلغاء قرار إداري عشوائي، وهو الأسهل للاستعمال، رغم أن الاستئناف ضد قرارات الرفض ليس شائعاً مثلما هي الحال بالنسبة إلى الاستئناف ضد رفض الموافقة على تأسيس أحزاب سياسية.

ويمكن لقوانين أخرى أن تؤثر على ممارسة حرية التجمع في الجزائر، مثل قانون مكافحة الإرهاب<sup>١١</sup> وقوانين متعلقة بممارسة حريات أخرى لها صلة بحرية التجمع. على سبيل المثال، قانون عام ٢٠٠٦ المتعلق بشروط وقواعد ممارسة الشعائر الدينية لغير المسلمين، أو قانون عام ٢٠١٢ بشأن الجمعيات. هذه القوانين تسهم في تقييد حرية التجمع.

٩ انظر البيان حول حظر منتدى المغرب العربي لمكافحة البطالة وانعدام الأمن الوظيفي: الاعتقالات والطرود. يحمل البيان تاريخ ٢٤ شباط/فبراير ٢٠١٣، ومتوفر بالفرنسية على الموقع التالي: DzActiviste.info.

١٠ الشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان، تقرير صادر في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، وعنوانه «الجزائر: استقلال ونزاهة النظام القانوني». متوفر (بالفرنسية) على الرابط التالي: [http://www.euromedrights.org/files/rapport\\_ind\\_pendance\\_justice\\_alg\\_rie\\_en\\_784351410.pdf](http://www.euromedrights.org/files/rapport_ind_pendance_justice_alg_rie_en_784351410.pdf).

١١ مثل مرسوم إعلان حالة الطوارئ، ٩ شباط/فبراير ١٩٩٢، ولكن أيضاً المرسوم رقم ٣٠، بتاريخ ٣٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٢ بشأن مكافحة التخريب. بخصوص هذه النقطة، انظر التقرير الغني بالمعلومات الصادر عن الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان، في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١.

الأسس القانونية للقيود المفروضة على حرية التجمع واسعة جداً وغامضة، وبالتالي لا تتوافق مع مبادئ القانون والتناسب والضرورة المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

قد يمكن القول إن بعض المواد متوافقة مع العهد الدولي، مثل المادة ٦ التي تذكر «السلامة والنظام العام»، والمادة ٩ التي تذكر «النظام العام». لكن المواد الأخرى ليست متوافقة مع العهد الدولي، كالمادة التي تقول: «يمنع في أي اجتماع أو مظاهرة كل مناهضة للثوابت الوطنية، و كل مساس برموز ثورة أول نوفمبر أو النظام العام و الآداب العامة» (المادة ٩، صيغة قانون ١٩٩١).

من غير الواضح أولاً في هذه القيود المقصود بـ «الثوابت الوطنية». ثانياً، هذا التعبير يضع قيوداً شديدة على حرية التجمع، رغم أن المادة ٢ تقول إن الهدف من الاجتماعات العامة هو «تبادل الأفكار أو الدفاع عن مصالح مشتركة».

ويهمل القانون ذكر مبدأ التناسب عند فرض القيود. ورغم أنه يذكر أنه يهدف إلى تكريس حق الاجتماع، ورغم رفع حالة الطوارئ في عام ٢٠١١، إلا أن المادة (٦)(أ) تذكر أنه «يمكن الوالي أو من يفوضه منع اجتماع إذا تبين أنه يشكل خطراً حقيقياً على الأمن العمومي أو إذا تبين جلياً أن القصد الحقيقي من الاجتماع يشكل خطراً على حفظ النظام العام، مع إشعار المنظمين بذلك».

إذن قرار عقد اجتماع من عدمه يبقى في أيدي السلطات المختصة. ويحدد القانون أيضاً قيوداً محددة يمكن فرضها، فالمادة ٦ تقول: «يمكن للوالي أو لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يطلب من المنظمين خلال الأربعة والعشرين ساعة من إيداع التصريح تغيير مكان الاجتماع، مقترحاً عليهم مكاناً تتوفر فيه الضمانات اللازمة لحسن سيره من حيث النظافة والأمن والسكينة العامة».

وتنص المادة ٨ من القانون على أنه «لا يجوز أن تعقد الاجتماعات العمومية في مكان للعبادة أو في مبنى عمومي غير مخصص لذلك. وتمنع الاجتماعات العمومية في الطريق العمومي».

وتفرض المادة ٤ قيوداً أخرى، إذ تقول: «كل اجتماع عمومي يكون مسبقاً بتصريح يبين الهدف منه، ومكانه، واليوم والساعة اللذين يعقد فيهما، ومدته، وعدد الأشخاص المقرر حضورهم، والهيئة المعنية به عند الاقتضاء. وهذا التصريح يوقعه ثلاثة أشخاص، موطنهم الولاية ويتمتعون بحقوقهم المدنية والوطنية».

هذه الأحكام تعطي الأساس القانوني لفرض الكثير من القيود التعسفية على حرية التجمع، وهي أحكام تعرضت لانتقادات من العديد من منظمات الدفاع عن الحقوق مثل الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان، وجمعية عائلات المختفين في الجزائر، وهيومن رايتس ووتش، وغيرها.

الضحية الرئيسية لهذه القيود التي تطبق على نحو غير ملائم هي النقابات العمالية والجمعيات المستقلة، التي تمنعها القيود من عقد اجتماعات عامة، أو عقدها سراً، فتصبح معرضة لتهمة مخالفة القانون، وبالتالي التعرض إلى عقوبات، مع أنها تكون تمارس حقاً أساسياً.

وتبقى نقطة أخرى متعلقة بتمتع الأجانب بحق التجمع السلمي على قدم المساواة مع المواطنين الجزائريين. من بين الشروط المذكورة في المادة ٥، أن يشمل التصريح المسبق أسماء المنظمين وألقابهم وعناوينهم، وكذلك رقم بطاقة التعريف الوطنية. ويمكن اعتبار شرط «بطاقة التعريف الوطنية» قيداً ضمنيّاً على تمتع الأجانب بحق التجمع.

تجيز المادة ١٧، البند ٥، للوالي «إبداء قراره بالقبول أو الرفض كتابياً خمسة أيام على الأقل قبل التاريخ المقرر لإجراء المظاهرة». وليس في هذا النص ما يشير إلى الحاجة إلى تبرير الرفض.

كما أن المادة ١٨ تجيز للوالي «أن يطلب من المنظمين تغيير المسلك مع اقتراح مسلك آخر يسمح بالسير العادي للمظاهرة».

أما المادة ١٩، فتعتبر كل مظاهرة تجرى بدون ترخيص أو بعد منعها تجمهراً غير قانوني، وبالتالي يمكن أن تسفر عن عقوبة الحبس سنة. ووفق المادة ٩٧ «يحظر ارتكاب الأفعال الآتية في الطريق العام أو في مكان عمومي: (١) التجمهر المسلح. (٢) التجمهر غير المسلح الذي من شأنه الإخلال بالهدوء العمومي». هذا يعني أن تجمعاً عفوياً سلمياً، أو تجمعاً بدون ترخيص، معرض للتجريم، والمشاركون فيه معرضون لعقوبة جنائية شديدة.

وبالإضافة إلى النصوص القانونية المذكورة أعلاه، هناك قرار لرئيس الحكومة صدر في ١٨ حزيران/يونيو ٢٠٠١<sup>١٢</sup> لا يزال يحظر تنظيم مظاهرات سلمية في العاصمة. ويدل بقاء هذا القرار واستمرار تطبيقه حتى اليوم على أن رفع حالة الطوارئ مجرد سراب، فرفعها لم يسفر عن إجراءات إيجابية تغير مناخ ممارسة الحق في التظاهر.

والمظاهرات في الجزائر لا تزال محظورة، والمتظاهرون يشرف عليهم عادة عدد غير متناسب من أفراد الأمن الذين لا يتددون في استعمال العنف لتفريقهم.

وتقوم الشرطة باعتقالات بغية الاستجواب قبل وأثناء وبعد المظاهرات. ولكن ومنذ ٢٠١١، أي بعد الثورات في دول العالم العربي، تكثفت محاولات إقامة مظاهرات سلمية في الجزائر العاصمة وهران، رغم الحظر المنهجي للمظاهرات.

وهناك وثيقة مهمة تؤثر بشكل غير مباشر على ممارسة حرية التجمع والتظاهر وهي ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، الذي اعتمد في استفتاء جرى في ٢٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥، ويهدف إلى تنفيذ تحقيق سياسة السلم والمصالحة الوطنية، الضرورية لاستقرار الأمة وتطورها. وترتب على ذلك إجراءات عفو عام للمساعدة على طي صفحة جرائم الحرب الأهلية التي نشبت في الجزائر في التسعينيات.

لكن إجراءات تطبيق الميثاق تقيد حرية التجمع والتظاهر، وخاصة المادة ٤٦ في المرسوم ٠٦-٠١، التي لم تطبق قط، ولكنها تنص على حكم بالسجن من ثلاث إلى خمس سنوات، أو غرامة من مئتين وخمسين ألف إلى خمسمئة ألف دينار جزائري على «كل من يستعمل، من خلال تصريحاته أو كتاباته أو أي عمل آخر، جراح المأساة الوطنية أو يعتدّ بها للمساس بمؤسسات الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أو لإضعاف الدولة، أو للإضرار بكرامة أعوانها الذين خدموها بشرف، أو لتشويه سمعة الجزائر في المحافل الدولية».

وبالإضافة إلى ذلك، فإن القانون رقم ١٢-٠٦، المتعلق بالجمعيات، الصادر في ١٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٢، يقيد المرونة المتاحة للجمعيات إلى أقصى الحدود، ويفرض العديد من الشروط على منح إذن لإنشائها. وهذا يؤثر تأثيراً مباشراً على حرية تجمع الأفراد الراغبين في تكوين جمعية في مجالين. الأول مرتبط بالمادة ٤٦ التي تقول:

«يتعرض كل عضو أو عضو مسير في جمعية لم يتم تسجيلها أو اعتمادها، معلقة أو محلة، ويستمر في النشاط باسمها إلى عقوبة الحبس من ثلاثة أشهر إلى ستة أشهر، وغرامة من مئة ألف دينار جزائري إلى ثلاثمائة ألف دينار».

ومن ناحية ثانية، يمثل عقد اجتماع لمنظمة غير موافق عليها مجازفة جنائية كبيرة. وحسب المادة ٣٩، من الممكن أن «يعلق نشاط كل جمعية أو تحل في حالة التدخل في الشؤون الداخلية للبلاد أو المساس بالسيادة الوطنية» دون أن يتم ذلك بعد مراجعة قضائية يقوم بها قاض مستقل.

هذه المادة المغرقة في غموضها تمثل هجوماً مباشراً على حرية التعبير، وهجوماً غير مباشر على حرية التجمع.

وهناك المرسوم رقم ٠٦-٠٣ الصادر بتاريخ ٢٨ شباط/فبراير ٢٠٠٦ الذي يحدد شروط وقواعد ممارسة الشعائر الدينية لغير المسلمين،

١٢ في هذا السياق، ما يسمى الربيع الأسود القبائلي عندما تظاهرت القبائل احتجاجاً على التمييز الذي تتعرض له في الجزائر. على سبيل المثال، انظر «القبائل: ١٤ حزيران/يونيو ٢٠١١، الزحف العظيم نحو الجزائر، بتاريخ ٢٠ حزيران/يونيو ٢٠٠١، على الموقع التالي على الإنترنت: la-kabylie.com.

ولكنه في التطبيق يقيد حرية ممارسة جميع الأديان. ويحدد المرسوم شروطاً عديدة على حرية التجمع لغرض ديني. وتنص المادة ٦ من هذا المرسوم: «تنظم الممارسة الجماعية للشعائر الدينية من قبل جمعيات ذات طابع ديني، يخضع إنشاؤها، واعتمادها وعملها لأحكام هذا الأمر والتشريع الساري المفعول».

وتنص المادة ٧: «تتم الممارسة الجماعية للشعائر الدينية حصراً في البنايات المخصصة لذلك دون غيرها، وتكون عامة وواضحة المعالم من الخارج».

هذه الأحكام تحرم مجموعة من المؤمنين غير المسلمين من اللقاء لممارسة شعائرهم الدينية في جو من الخصوصية.

وتنص المادة ٥: «منع ممارسة أي نشاط داخل الأماكن المخصصة لممارسة الشعائر الدينية، يتعارض مع طبيعتها ومع الأغراض التي وجدت من أجلها».

والتطبيق العملي لهذا الأمر يُظهر أن غير المسلم لا يمكنه استقبال أصدقاء مسلمين في بيته، أو أن يلتقي معهم في مكان عام، ليناقش معهم قضايا متعلق بالمسيحية.<sup>١٣</sup>

#### ٤. الحماية

لا يعترف النظام القانوني الجزائري بوجود واجب إيجابي على الدولة لحماية وتسهيل ممارسة حرية التجمع السلمي، بل هناك تفضيل لنهج القانون والنظام، من خلال وضع الأسس القانونية للكثير من القيود، وتبريرها على أساس النظام العام ومكافحة التخريب. المادة (٩٦) من قانون الولاية<sup>١٤</sup> والمادة ١٦ من المرسوم التنفيذي رقم ٨٣-٣٧٣ بتاريخ ٢٨ أيار/مايو ١٩٨٣ تشيران إلى أن صلاحيات الوالي المتعلقة بالسلامة والحفاظ على النظام العام<sup>١٥</sup> مرتبطة بأحوال تدخل الشرطة، ويكون ذلك على مرحلتين. الأولى: إصدار أمر بنشر الشرطة في مكان التجمع. والثانية: إصدار الأمر بالتدخل.

وتنص المادة ٩٧ من قانون العقوبات على أنه «يجوز لممثلي القوة العمومية الذين يُطلبون لتفريق التجمهر أو للعمل على تنفيذ القانون أو حكم أو أمر قضائي استعمال القوة إذا وقعت عليهم أعمال عنف أو اعتداء مادي أو إذا لم يمكنهم الدفاع عن الأرض التي يحتلونها».

وإذا قررت الشرطة التدخل حتى في حالة غياب العنف من جانب المتظاهرين، يشترط قانون العقوبات توجيه تحذيرين قبل استعمال القوة. في التحذير الأول يتم «التنبيه على الأشخاص الذين يشتركون في التجمهر بالتفرق وذلك بواسطة مكبر للصوت أو باستعمال إشارات صوتية أو ضوئية».<sup>١٦</sup>

١٣ للاطلاع على تحليل أكثر عمقاً، انظر: نسيمه فرشيش. «الأمر الجزائري لعام ٢٠٠٦ حول شروط وقواعد ممارسة الشعائر الدينية لغير المسلمين وتطبيقه». الحق والأديان، المجلد السنوي ٤، ٢٠٠٩-٢٠١٠، ص ٥٠٠-٥٢٢.

١٤ القانون رقم ٨٠-٠٩ المؤرخ ٧ نيسان/أبريل ١٩٩٠ بشأن الولاية، الجريدة الرسمية، العدد ١٥، المؤرخ في ١١ نيسان/أبريل ١٩٩٠.

١٥ الجريدة الرسمية، العدد ٢٣، بتاريخ ٣١ أيار/مايو ١٩٨٣.

١٦ حسب النص في القانون: «يجوز لممثلي القوة العمومية الذين يطلبون لتفريق التجمهر أو للعمل على تنفيذ القانون أو حكم أو أمر قضائي استعمال القوة إذا وقعت عليهم أعمال عنف أو اعتداء مادي أو إذا لم يمكنهم الدفاع عن الأرض التي يحتلونها أو المراكز التي وكلت إليهم بغير هذه الوسيلة». وفي الحالات الأخرى يكون تفريق التجمهر بالقوة بعد أن يقوم الوالي أو رئيس الدائرة أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أحد نوابه أو محافظ الشرطة أو أي ضابط آخر من الضبط القضائي ممن يحمل شارات وظيفته بما يأتي:

١. إعلان وجوده بإشارة صوتية أو ضوئية من شأنها إنذار الأفراد الذين يكونون التجمهر إنذاراً فعالاً.
٢. التنبيه على الأشخاص الذين يشتركون في التجمهر بالتفرق وذلك بواسطة مكبر للصوت أو باستعمال إشارات صوتية أو ضوئية من شأنها أيضاً إنذار الأفراد المكونين للتجمهر إنذاراً فعالاً.
٣. توجيه تنبيه ثان بنفس الطريقة إذا لم يؤد التنبيه الأول إلى نتيجة.

ولكن هذه الأحكام لا يلتزم بها دائماً، فقد لا تنفذ بالمرة، أو تنفذ جزئياً، إذ تلجأ الشرطة بانتظام إلى تفريق التجمعات السلمية باستخدام القوة.<sup>١٧</sup>

## ٥. العقوبات

تفرض عقوبات ظالمة على المشاركين في التجمعات بدون إذن، أو منظميها، وفقاً للقانون ١٩-٩١ وقانون العقوبات أيضاً.

الباب الثالث من القانون ١٩-٩١ مكرس بالكامل لعقوبات مخالفة أحكامه، وتشمل الغرامات من ألفين إلى ثلاثين ألف دينار (٢٠٠-٣٠٠ يورو)، والحبس من شهر وحتى ثلاث سنوات. وهذه العقوبات وفق القانون هذا وحده «دون المساس بالمتابعة في حالة ارتكاب جناية أو جنحة أثناء أي اجتماع عمومي كما هو منصوص عليها في قانون العقوبات» (المادة ٢١).

وقانون العقوبات، وفق المادة ٩٧، يفرض عقوبة على التجمهر حتى لو كان سلمياً، لأن المادة ١٩ من قانون الاجتماعات العمومية تعتبر «كل مظاهرة تجري بدون ترخيص أو بعد منعها تعتبر تجمهراً».

والمادة ١٠٠ من قانون العقوبات تحدد العقوبات المخصصة للمحرضين: «كل تحريض مباشر على التجمهر غير المسلح سواء بخطب تلقى علناً أو بكتابات أو مطبوعات تعلق أو توزع يعاقب عليه بالحبس من شهرين إلى سنة». ويمكن تطبيق هذه المادة بشكل ظالم لمعاقبة المنظمين الذين لم يدعوا إلى العنف أو يمارسوه.

وبالتالي هناك خطر كامن يتمثل في إمكانية فرض عقوبة نتيجة ممارسة الحق الأساسي في حرية التجمع السلمي في الجزائر. ويتعرض الأشخاص الذين يشاركون في تجمعات، أو ينظمونها، للمضايقة القانونية، على أساس مواد مختلفة من قانون العقوبات.

ويواجه نشطاء النقابات المهنية والمدافعين عن حقوق الإنسان ما يقارب المحاكمات الممنهجة والاحتجاز والاستجواب نتيجة المشاركة في تجمع سلمي، حتى التجمع الذي يقام وفقاً للأحكام القانونية.

ويتم اللجوء إلى الإجراءات القضائية بانتظام ضد المدافعين عن حقوق الإنسان نتيجة المشاركة في «تجمهر غير مسلح» أو «تشجيع تجمهر غير مسلح».<sup>١٨</sup> على سبيل المثال في شهر أيار/مايو عام ٢٠١٣، مثل ٤٣ من أعوان الحرس البلدي أمام محكمة الجزائر العاصمة لمحاكمتهم بتهم «التجمهر غير المسلح، ومهاجمة الشرطة، والإخلال بالنظام العام».<sup>١٩</sup> وحكمت محكمة بير مراد رابيس عليهم بالحبس ستة شهور مع وقف التنفيذ.

١٧ انظر على سبيل المثال تقرير ٢٠١١-٢٠١٣ الصادر عن جمعية عائلات المختفين في الجزائر (باريس)، على الرابط التالي: <http://www.algerie-disparus.org/images/stories/communiquis/Rapport%20CFDA.pdf>.

١٨ تغطي الصحافة بانتظام هذه المحاكمات: «محاكمات بسبب تشجيع تجمهر غير مسلح: اليوم محاكمة أربعة نشطاء في مجال حقوق الإنسان في الجزائر». ١٩ حزيران/يونيو ٢٠١٣، على الرابط التالي: <http://www.algerie360.com>.

«الجزائر: مقاضاة نشطاء بسبب تجمهر غير مسلح». على الرابط التالي: <http://www.agoravox.fr>.  
«بعد احتجاج أمام شركة نفط، اعتقال بضعة عاطلين عن العمل في ورقلة». على الرابط التالي: <http://archives.tsa-algerie.com>.

١٩ «بتهمة التجمهر غير المسلح، ٤٣ من أعوان الحرس البلدي أمام المحكمة في الجزائر»، ٤ أيار/مايو ٢٠١٣. على الرابط التالي: <http://fr.afrikinfos.com>.

## ٦. المساواة بين الجنسين وحرية التجمع

صادقت الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، سيداو، التي أقرت في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٩، وبروتوكولها الاختياري.

تنص المادة ٣ من اتفاقية سيداو: «تتخذ الدول الأطراف في جميع الميادين، ولا سيما الميادين السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، كل التدابير المناسبة، بما في ذلك التشريعي منها، لكفالة تطور المرأة وتقديمها الكاملين. وذلك لتضمن لها ممارسة حقوق الإنسان والحريات الأساسية والتمتع بها على أساس المساواة مع الرجل».

وينظم قانون الأسرة الجزائري الحقوق والواجبات المتعلقة بالأسرة، مثل الزواج والطلاق والنسب والميراث، وفق أحكام غير مواتية جداً للمرأة. ولكن هذا القانون لا صلة له، مباشرة أو غير مباشرة، بحق المرأة في حرية التجمع، ولا يضع بالتالي قيوداً عليه.

وتجدر الإشارة إلى أن الجزائر سجلت تحفظها على المادة ٢ من اتفاقية سيداو، وهي المادة التي تنص على أن الدول سوف تنتهج، بكل الوسائل المناسبة ودون إبطاء، سياسة تستهدف القضاء على التمييز ضد المرأة. ولكن موافقة الجزائر على اتفاقية سيداو تمت مع تحفظ على هذه المادة، وينص: «تعلن حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية أنها على استعداد لتطبيق أحكام هذه المادة بشرط أن لا تتعارض مع أحكام قانون الأسرة الجزائري».



## التوصيات

التشريعات الوطنية والإجراءات المنفذة فيما يتعلق بحرية التجمع لا تتفق مع المعايير الدولية. لمعالجة ذلك، المطلوب من السلطات الجزائرية ما يلي:

١. إلغاء جميع القوانين والإجراءات التي تحظر التجمعات والمظاهرات في الأماكن العامة؛
٢. توضيح تعريف الاجتماع العام والاجتماع الخاص؛
٣. استبدال إجراء التصريح المسبق الحالي بإجراء إشعار مسبق بخصوص الاجتماعات العامة والمظاهرات؛
٤. إلغاء قرار رئيس حكومة الصادر بتاريخ ١٨ حزيران/يونيو ٢٠٠١ الذي يحظر التجمعات السلمية أو أي شكل من أشكال المظاهرات العامة في الجزائر؛
٥. تعديل المادتين ٩٧ و ١٠٠ من قانون العقوبات؛
٦. ضمان حق الانتصاف الفعال ضد أي قرار من الحكومة، وضمان استقلال القضاء من خلال تدابير مثل: مواءمة التشريعات الوطنية مع الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر المتعلقة باستقلال السلطة القضائية، وإصلاح إطارها المؤسسي، والدستوري والتشريعي، من أجل ضمان استقلال النظام القضائي، والمساواة في الوصول إلى العدالة للجميع، والمساواة أمام القانون، واحترام الحق في محاكمة عادلة؛
٧. إلغاء اللائحة التنفيذية لميثاق السلم والمصالحة الوطنية.



«جنود مصريون يحمون مقر الحرس الجمهوري في القاهرة؛ ٥ تموز/يوليو ٢٠١٣.»  
صورة لـ بيير تيرجمان / وكالة كوسموس

مصر

بعد مرور سنتين ونصف السنة على اندلاع الثورة في مصر في ٢٠١١، دخلت عملية الانتقال إلى الديمقراطية وحكم القانون في مأزق. السخط الشعبي نتيجة الأداء السياسي والاقتصادي للرئيس محمد مرسي والإخوان المسلمين تصاعد كثيراً، وأدى ذلك إلى عزل الرئيس من قبل الجيش بعد انتفاضة شعبية ضخمة في ٣٠ يونيو/حزيران ٢٠١٣.

خلال الفترة الوجيزة التي قضاها الإخوان المسلمون في الحكم، ركزوا السلطة إلى حد كبير في أيديهم، ولم يحسنوا سلطة القانون وحقوق الإنسان في مصر. وتم تهميش المدافعين عن حقوق الإنسان أثناء المرحلة الانتقالية، وتعرضوا لحملة تشويه ومضايقات ودعاية سلبية.

وفي ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، سن الرئيس مرسي إجراءات استثنائية مكّنت الجمعية التأسيسية من وضع صياغة نهائية للدستور وطرحها على استفتاء عام.

كثير من بنود الدستور لا ترتقي إلى معايير حقوق الإنسان الدولية (على سبيل المثال حرية التجمع، كما سيبين أدناه)، ويرسخ الطبيعة الإسلامية للدولة. وقد تم تعليق هذا الدستور بعد قيام قائد الجيش، الفريق عبد الفتاح السيسي، بعزل الرئيس مرسي.

وفي تموز/يوليو ٢٠١٣، أدى رئيس المحكمة الدستورية العليا، عدلي منصور، اليمين كرئيس مؤقت، وعين مجلس وزراء لقيادة الفترة الانتقالية الجديدة إلى أن يتم تعديل الدستور وإجراء انتخابات برلمانية ورئاسية جديدة.

أبقت السلطات الحاكمة بعد الإطاحة بالرئيس مبارك، في شهر شباط/فبراير ٢٠١١، الركائز القانونية والأمنية للنظام الاستبدادي السابق من دون إصلاحات جادة. ولكن مصر شهدت بعد الثورة بعض التقدم في المشاركة السياسية. وتجلّى ذلك في تأسيس عشرات الأحزاب السياسية الجديدة وحدوث انتخابات برلمانية ورئاسية تنافسية. ولكن الحكومات المتعاقبة خنقت مراراً حقوق الإنسان الأخرى مثل حرية التجمع وتكوين الجمعيات، وحرية التعبير وحقوق النساء والأقليات الدينية.

يضم القانون المصري قيوداً هائلة على الحق في التجمع السلمي، ورثت من الحقبة الاستعمارية، وواصل حكام مصر العمل بها. ولكن منذ العقد الماضي، غالباً ما جازف النشطاء السياسيون وتحدوا هذه القيود الكبيرة. وبدل مراجعة هذه اللوائح الصارمة، استخدمت حكومات المجلس العسكري الانتقالية (كانون الثاني/يناير ٢٠١١ - حزيران/يونيو ٢٠١٢) ثم الإخوان المسلمين هذه الأنظمة لتقييد المنتقدين.

وخلال حوادث عديدة وقعت منذ عام ٢٠١١، أفرطت القوات المسلحة والشرطة في استخدام القوة الفتاكة لتفريق المتظاهرين والمضربين. وقتل المئات من المصريين أو أصيبوا إصابات خطيرة، ولم تحقق الدولة في حالات القتل. وتعرضت المحتجّات مراراً لعنف جنسي وحشي من قبل فاعلين تابعين للدولة وآخرين غير تابعين لها.

واستمر التصدي الوحشي للمتظاهرين في عهد الرئيس مرسي، مع زيادة في دور مؤيدي النظام الذين هاجموا المتظاهرين وعرضوهم للترهيب مع حصانة كاملة من العقاب.

وفي أوائل عام ٢٠١٣، اقترحت الحكومة في عهد الرئيس مرسي مشروع قانون يتضمن قيوداً صارمة على الحق في التجمع السلمي. إثر ذلك، أدان مقرر التجمع السلمي علناً هذا المشروع في شهر آذار/مارس ٢٠١٣<sup>١</sup>، ولكن مشروع القانون لم يسحب.

<sup>١</sup> بيان من مقرر التجمع السلمي، والمقرر المعني بالمدافعين عن حقوق الإنسان، والمقرر المعني بحرية الرأي والتعبير في ٢٨ آذار/مارس ٢٠١٣. البيان متوفر على الرابط التالي: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13190>

## ١. الإطار القانوني العام

صادقت مصر على الصكوك الدولية الرئيسية التي تحمي حرية التجمع السلمي، مثل العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة ٢١)،<sup>٢</sup> والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (المادة ١٠).<sup>٣</sup> وقد وقعت مصر أيضاً الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة ١/٢٠).

بناء على ذلك، فإن مصر ملتزمة بموجب **دستورها** والمعاهدات المصادق عليها، بالحفاظ على حق المواطنين في التجمع السلمي.

ولكن الدستور المصري لا يعطي المعاهدات والاتفاقات الدولية الأسبقية على القانون المحلي، ولكن تكون لها قوة القانون بعد التصديق عليها ونشرها؛ وفقاً للأوضاع المقررة (المادة ١٤٥).

هذا الحكم في هذه المادة يمثل إشكالية لأنه يتناقض مع طبيعة الالتزامات الناشئة عن المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، فالمعاهدات تقضي بأن تتعهد الحكومات بتبني إجراءات متوافقة مع واجباتها كطرف في المعاهدات. ولذا، لا تضمن المادة ١٤٥ تطبيق المعاهدات الدولية في مصر.

تناولت الدساتير المصرية المتعاقبة الحق في التجمع السلمي، ونصت عليه كحرية عامة. وفي الدستور الحالي (٢٠١٢ قبل تعليقه) تنص المادة ٥٠ على أنه:

للمواطنين حق تنظيم الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية، غير حاملين سلاحاً، ويكون ذلك بناء على إخطار ينظمه القانون.

وحق الاجتماعات الخاصة مكفول دون إخطار، ولا يجوز لرجال الأمن حضورها أو التنصت عليها.

ينظم حرية التجمع، بل ويقيدها في حالات كثيرة، مجموعة من القوانين المبينة أدناه:

- ▶ قانون رقم ١٠ لعام ١٩١٤ المتعلق بالتجمع العام؛
- ▶ قانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٥٨، وهو قانون العقوبات؛
- ▶ قانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ المتعلق بحالة الطوارئ؛
- ▶ المرسوم رقم ٣٤ لسنة ٢٠١١ بشأن تجريم الاعتداء على حرية العمل وتخريب المنشآت؛
- ▶ قانون رقم ٨٥ لعام ١٩٤٩ المتعلق بحفظ النظام في معاهد التعليم؛
- ▶ القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١ الخاص بهيئة الشرطة؛
- ▶ قرار وزير الداخلية رقم ١٥٦ لعام ١٩٦٤ بشأن استخدام الأسلحة النارية.

٢ وقعت مصر على هذه الاتفاقية في ٤ آب/أغسطس وفقاً للقرار الجمهوري رقم ٥٣٦ لسنة ١٩٨١ الصادر بتاريخ ١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨١، وصادقت عليها في ١٤ كانون الثاني/يناير ١٩٨٢، ونشرت في العدد ١٥ من الجريدة الرسمية الصادر في ١٥ نيسان/أبريل ١٩٨٢.

٣ وقعت مصر على الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب في ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨١ وفقاً للقرار الجمهوري رقم ٧٧ لسنة ١٩٨٤ وصادقت عليه في ٢٠ آذار/مارس ١٩٨٤، ومع ذلك، تم نشره فقط في ٢٣ نيسان/أبريل ١٩٩٢، العدد ١٧ من الجريدة الرسمية.

## القانون الذي يحكم الحق في التجمع السلمي<sup>٤</sup>

صدر هذا القانون بموجب دستور عام ١٩٢٣، وفي ذلك الوقت كانت مصر بدون مجالس تشريعية<sup>٥</sup> إضافة إلى مجموعة قوانين استثنائية من بينها القانون العسكري<sup>٦</sup> وتعديل قانون العقوبات لتجريم الإضرابات في مؤسسات الدولة.<sup>٧</sup>

يضمن قانون عام ١٩٢٣ حرية عقد الاجتماعات العامة والمظاهرات في الطرق العامة لجميع المواطنين. وفقاً لهذا القانون،<sup>٨</sup> «يعتبر الاجتماع عاماً إذا اعتقد المحافظ أو المدير أو هيئة الشرطة أن الاجتماع ليس خاصاً في جوهره استناداً إلى موضوعه، وعدد الدعوات الموجه إليه، أو طريقة توزيعها، أو أي مؤشرات أخرى. في هذه الحالة، يجب على الحاكم أو المدير أو هيئة الشرطة إخطار الجهة المنظمة للاجتماع باتباع الإجراءات المحددة في هذا القانون».

لا يطرق القانون رقم ١٤ لعام ١٩٢٣ إلى التجمعات العفوية، وبالتالي هي محظورة.

## ٢. الإجراءات

القانون رقم ١٤ لعام ١٩٢٣ يساوي بين الاجتماعات العامة والمظاهرات في العديد من المواد، ويخضعهما لإجراءات وقيود متطابقة تقريباً.

تقضي المادة ٢ بأن يتم إخطار مكتب المحافظ أو مديرية الأمن العام قبل ثلاثة أيام على الأقل من عقد الاجتماع، وقبل ٢٤ ساعة من الاجتماعات الانتخابية.

وتحدد المادة ٣ محتوى هذا الإخطار بما في ذلك تاريخ الاجتماع ومكان انعقاده، وكذلك أعضاء اللجنة المسؤولة عن الحفاظ على النظام، ومنع مخالفة القوانين المعمول بها، والحفاظ على طبيعة الاجتماع على النحو المبين في الإخطار، ومنع أي خطاب يتعارض مع النظام العام أو الأخلاق، أو يشمل التحريض على الجرائم (المادة ٦).

وفقاً لذلك، فإن القانون لا يلزم السلطات المعنية بتلقي الإخطار أو تأكيد استلامه لمنظمي الاجتماع. وهذا يعني أنه يمكن معاقبة المشاركين في الاجتماع لعدم توفر دليل على تقديم الإخطار.

القيود المفروضة على المنظمين (انظر أدناه)، والغموض المحيط بإجراءات الإخطار، يترتب عليها انتهاكات خطيرة لحرية التجمع، وفقاً للمعايير الدولية والممارسات الحسنة.<sup>٩</sup>

ومن منطلق وجوب أن ينص القانون على حق حرية التجمع، يجب أن يتضمن القانون الإعفاء من الإخطار المسبق في بعض الحالات

٤ القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣ بشأن الاجتماعات العامة والمظاهرات في الطرق العامة، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ ٤ حزيران/يونيو ١٩٢٣ وعُدل بالقانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٢٣، المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢١ آذار/مارس ١٩٢٩.

٥ عقد أول مجلس تمثيلي في ١٥ آذار/مارس ١٩٢٤.

٦ القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٢٣، المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٨ حزيران/يونيو ١٩٢٣.

٧ القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٢٣، المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ ١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٢٣.

٨ المادة ٨ من القانون، المعدل بموجب القانون رقم ٢٨ لعام ١٩٢٩.

٩ انظر تقرير، ماينا كياي، مقرر التجمع السلمي، مجلس حقوق الإنسان، الدورة ٢٠ (A/HRC/20/27)، الفقرات ٢٤-٣٢، و٣٩-٤٢.

الخاصة، عندما يكون هناك مبرر لرد فوري على شكل مظاهرة، مثلما هي الحال في الأطر القانونية في دول عديدة.<sup>١٠</sup>

القانون رقم ١٤ لعام ١٩٢٣ لا يتضمن آلية للتفاوض بين السلطات ومنظمي التجمع أو المشاركين فيه، وهذا مناقض للتوصيات الدولية.<sup>١١</sup>

### ٣. القيود

القانون رقم ١٤ لعام ١٩٢٣ يعطي السلطة التنفيذية سلطة مطلقة لحظر الاجتماع أو المظاهرة، إذا رأت السلطة أنها ستخل بالنظام العام والأمن بسبب غرضها، أو مكانها، أو أي سبب جدي آخر. وعندئذ، على السلطة التنفيذية إبلاغ المنظمين قبل ست ساعات على الأقل من الموعد المقرر. ولا يجوز حظر الاجتماعات الانتخابية.

وفق المادة ٤، يحق للمنظمين الطعن في قرار الحظر لدى وزير الداخلية.<sup>١٢</sup>

يقيد القانون حرية التجمع السلمي بالوقت والمكان المحددين للاجتماع، ويحظر الاجتماعات في أماكن العبادة والمدارس والممتلكات الحكومية. ولا يجوز أن تتجاوز الاجتماعات الساعة ١١:٠٠ ليلاً إلا بإذن من الأجهزة الأمنية (المادة ٥).

بالإضافة إلى القيود المنصوص عليها في القانون رقم ١٤ لعام ١٩٢٣، هناك قوانين أخرى تقيد حق المواطنين في المشاركة والتعبير جماعياً. قانون حالة الطوارئ<sup>١٣</sup> يشكل ذروة قمع الحريات العامة، فهو يمنح صلاحيات هائلة للسلطات الإدارية والأجهزة الأمنية.

وفي حال إعلان حالة الطوارئ، تجيز المادة ٣ وضع قيود على حرية الأشخاص في الاجتماع والانتقال والإقامة والمرور في أماكن أو أوقات معينة والقبض على المشتبه بهم أو الخطرين على الأمن والنظام العام واعتقالهم، والترخيص في تفتيش الأشخاص والأماكن دون التقيد بأحكام قانون الإجراءات الجنائية.

ظلت حالة الطوارئ مستمرة في مصر منذ عام ١٩٨١، ورفعت في شهر أيار/مايو ٢٠١١. ولكن الرئيس مرسي أعلن حالة الطوارئ في مدن السويس (الإسماعيلية، السويس، وبورسعيد) في المرسوم رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٣. وقد فرضت شهراً واحداً، ابتداءً من ٢٧ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣.

قانون تجريم الاعتداء على حرية العمل وتخريب المنشآت<sup>١٤</sup> لعام ٢٠١١: ردّاً على تزايد الاحتجاجات الاجتماعية والاقتصادية بعد سقوط مبارك، أصدر المجلس الأعلى للقوات المسلحة مرسوماً من مادة واحدة وفق حالة الطوارئ سمي «قانون تجريم الإضرابات والاعتصامات». يجرم المرسوم كل من يقوم أثناء سريان حالة الطوارئ بوقف احتجاجية أو اعتصام أو تجمع أو شارك في ذلك بحيث ترتب على تلك الوقفة أو الاعتصام أو التجمع منع أو تعطيل أو إعاقة إحدى مؤسسات الدولة أو إحدى السلطات العامة أو إحدى جهات العمل العامة أو الخاصة عن أداء أعمالها، ويجرم أيضاً التجمعات بتهم غامضة مثل «الإضرار بالوحدة الوطنية أو السلام الاجتماعي أو الإخلال بالنظام العام أو إلحاق الضرر بالأموال أو المباني أو بالأموال العامة أو الخاصة أو احتلالها أو الاستيلاء عليها». ويعاقب المرسوم أيضاً «كل من حرض أو دعا أو روج بالقول أو بالكتابة أو بأية طريقة أخرى من طرق العلانية لأي من الأفعال السابقة».

١٠ انظر المبادئ التوجيهية لمكتب المؤسسات الديمقراطية/منظمة الأمن والتعاون، بشأن حرية التجمع السلمي، ٢٠١٠، وارسو، ط ٢، الفقرة ٤٢؛ أيضاً الملاحظة رقم ١١ في الهامش، الفقرة ٢٩.

١١ انظر تقرير مقرر التجمع السلمي، ماينا كيبي، مجلس حقوق الإنسان، الدورة ٢٣ (A/HRC/23/39)، الفقرة ٤٥.

١٢ وفقاً للمعايير الدولية لحرية التجمع، ينبغي منح المنظمين إمكانية اللجوء إلى إجراءات استئناف عاجلة. انظر الملاحظة رقم ١١ في الهامش، الفقرة ٤٢.

١٣ القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٨ أيلول/سبتمبر ١٩٥٨.

١٤ المرسوم التشريعي رقم ٣٤ لعام ٢٠١١، المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ ١٢ نيسان/أبريل ٢٠١١، العدد رقم ١٤ مكرر (أ).



يمنع قانون حفظ النظام في معاهد التعليم<sup>١٥</sup> طلبة المدارس والكليات والمؤسسات التعليمية الأخرى من عقد اجتماعات أو تنظيم مظاهرات دون الحصول على إذن مسبق من السلطات الجامعية المختصة (المادة ١).

#### ٤. الحماية

يحمي الدستور الحقوق والحريات المنصوص عليها فيه، بما في ذلك الحق في التجمع السلمي، من المحاولات الرامية إلى تعطيلها أو المساس بها.

ويمنع الدستور، من الناحية النظرية، أي قانون ينظم ممارسة هذه الحقوق من التأثير على جوهرها،<sup>١٦</sup> ويعتبر أي هجوم على هذه الحقوق والحريات جريمة. ووفقاً للدستور، تكفل الدولة تعويضاً عادلاً لمن يقع اعتداء على حقوقه.<sup>١٧</sup>

وخلافاً لنص وروح المادة الدستورية التي تحمي الحقوق، فإن القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣ المتعلق بتنظيم التجمع السلمي لا يضمن حماية المشاركين في تجمع سلمي، بل يحملهم المسؤولية عن كل «الجرائم» التي ترتكب أثناء التجمع.<sup>١٨</sup>

ويعطي القانون رقم ١٤ السلطة التنفيذية الحق في فض التجمع أو تفريق المتظاهرين على أسس واهية (تشمل «عدم تشكيل لجنة لتنظيم التجمع، أو إخفاق اللجنة في أداء وظيفتها»)<sup>١٩</sup>.

وينظم قانون هيئة الشرطة<sup>٢٠</sup> استخدام القوة من جانب منتسبي أجهزة تطبيق القانون. وتمكن المادة ١٠٢ رجال الشرطة من استعمال القوة بالقدر اللازم لأداء واجبهم إذا كانت هي الوسيلة الوحيدة لأداء هذا الواجب.

وتجيز المادة نفسها فض التجمع أو التظاهر الذي يحدث من خمسة أشخاص على الأقل إذا عرّض الأمن العام للخطر وذلك بعد إنذار المتجمهرين بالتفرق.

يصدر أمر استعمال السلاح في هذه الحالة من رئيس تجب طاعته. ولكن القانون لا يحدد بشكل دقيق «القدر اللازم لأداء واجبهم»، ولا يطبق مبدأي التناسب والتدرج.

يجيز قرار صادر عن وزير الداخلية بشأن استخدام الأسلحة النارية<sup>٢١</sup> استخدامها لتفريق التجمعات والمتظاهرين، ويكون ذلك بعد أن يوجه رئيس وحدة الشرطة إنذاراً شفوياً للمتجمهرين أو المتظاهرين يأمرهم فيه بالتفرق في خلال مدة مناسبة مبيناً لهم الطرق التي ينبغي عليهم سلوكها في تفرقهم ويحذرهم بأنه سيضطر إلى إطلاق النار عليهم إذا لم يذعنوا لهذا الأمر. ويراعى أن يكون الإنذار بصوت مسموع أو بوسيلة تكفل وصوله إلى أسماعهم وأن ييسر للمتجمهرين أو المتظاهرين وسائل تفرقهم خلال المدة المحددة لذلك.

وينص قرار وزير الداخلية صراحة على أنه إذا امتنع المتجمهرون عن التفرق رغم إنذارهم وانقضاء المدة المحددة لهم في الإنذار، تطلق وحدة الشرطة النار عليهم. وينبغي أن يكون إطلاق النار متقطعاً لإتاحة الفرصة للمتجمهرين للتفرق. ويراعى أن تستخدم أولاً

١٥ القانون رقم ٨٥ لعام ١٩٤٩، المنشور في الجريدة الرسمية رقم ٩٣ في ٢١ تموز/يوليو ١٩٤٩.

١٦ المادة ٨١ من الدستور.

١٧ المادة ٨٢ من الدستور.

١٨ ووفقاً لمقرر التجمع السلمي، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان وفريق الخبراء التابع لمكتب المؤسسات الديمقراطية/منظمة الأمن والتعاون، على الدول التزام إيجابي لحماية التجمعات السلمية، بما في ذلك حماية المشاركين من العملاء المحرضين والمشاركين في مظاهرات مضادة، ويجب ألا يتحمل المنظمون هذا الالتزام.

١٩ قرارات فض تجمع سلمي، لم تتم فيه ممارسة غير قانونية، تعتبر قيماً غير متناسب. في حالات تفريق تجمعات غير قانونية ولكنها سلمية، يجب أن يكون استخدام القوة متدنياً إلى أدنى حد ضروري (انظر مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من منتسبي أجهزة تطبيق القانون).

٢٠ القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١، المنشور في الجريدة الرسمية رقم ٤٥ في ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧١.

٢١ القرار رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٤، المنشور في الجريدة الرسمية رقم ٧٢، في ٢٩ آذار/مارس ١٩٦٤.

البنادق ذات الرش صغير الحجم، فإذا لم تكن مجدية في فض التجمهر تستخدم الأسلحة النارية ذات الرصاص، فالأسلحة السريعة الطلقات عند الاقتضاء.

هذه الأحكام لا ترقى إلى المعايير الدولية، التي تقضي بأن استخدام السلاح جائز فقط في حالات حماية أرواح الآخرين أو الدفاع عن النفس، وفقط إذا كانت الوسائل الأقل شدة غير كافية لتحقيق الأهداف.<sup>٢٢</sup>

## ٥. العقوبات

العقوبات المنصوص عليها في القانون رقم ١٤ لعام ١٩٢٣:

يعاقب القانون رقم ١٤ لعام ١٩٢٣ منظمي الاجتماعات والمظاهرات بالحبس لمدة لا تتجاوز ستة أشهر و/أو غرامة لا تتجاوز ١٠٠ جنيه مصري إذا كان لم يقدم إخطار بشأن اجتماع أو مظاهرة، أو عقد التجمع رغم وجود أمر بحظره، سواء تم إبلاغ منظميه أم لا (المادة ١١/١).

وينص القانون على الحبس مدة أقصاها شهر واحد و/أو غرامة أقصاها ٢٠ جنيها لكل من يشارك أو يحاول ذلك رغم تحذير الشرطة أثناء اجتماع أو مسيرة أو مظاهرة نظمت دون إخطار، أو تم حظرها بأمر، أو كل من يرفض أمر التفرق.

جدير بالذكر أن هذه الجرائم تندرج ضمن الولاية القضائية للمحكمة الجنائية، ويمكن الطعن فيها لدى محكمة النقض.

في عهد الوصاية البريطانية على مصر أثناء الحرب العالمية الأولى، تم الإعلان عن قانون استثنائي بخصوص الاجتماعات العامة،<sup>٢٣</sup> لإعطاء قوات الأمن صلاحيات واسعة جداً للحد من الحريات العامة. وضوعفت العقوبة على أي جريمة إذا ارتكبتها مشاركون في تجمع، حسب المادتين ١ و ٢ (المادة ٣ مكرر).

يعاقب القانون أيضاً تجمعا من خمسة أشخاص أو أكثر حتى لو لم ترتكب أي جريمة، إذا اعتقد منتسبو السلطة العامة أن هذا التجمع يمكن أن يعرض السلم العام للخطر. في هذه الحالة، يأمر منتسبو السلطة العامة التجمع بالتفرق. ويؤدي عدم الامتثال للأمر إلى عقوبة بالحبس لمدة لا تزيد على ستة أشهر أو بغرامة لا تزيد على عشرين جنيها (المادة ١). ولا يحدد هذا القانون المعايير التي تؤدي إلى اعتبار التجمع مخلاً بالسلم العام.

يتم استخدام هذا القانون على أرض الواقع لمعاقبة المحتجين، بالزعم أنهم ينضمون إلى التجمعات بنية ارتكاب جرائم، حتى عندما تكون هذه «الجرائم» المزعومة تقتصر على توقف حركة المرور. وتستخدم النيابة هذا القانون لأنه ينص على عقوبات أقصى من تلك المنصوص عليها في القانون رقم ١٤ لعام ١٩٢٣.

ويحتوي قانون العقوبات<sup>٢٤</sup> على العديد من المواد التي تجيز فرض عقوبات تبلغ حد الحبس مدى الحياة لأفعال تتم أثناء تجمعات ومظاهرات سلمية.

وتشمل هذه الأعمال «منع أي من مؤسسات الدولة أو السلطات العامة من ممارسة أعمالها، أو التعدي على الحرية الشخصية للمواطنين

٢٢ انظر مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من قبل منتسبي أجهزة تطبيق القانون، المادة ٩.

٢٣ القانون رقم ١٠ لسنة ١٩١٤، المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ١٩١٤ والمعدل بالقرار رقم ٨٧ لسنة ١٩٦٨ الصادر عن رئيس الجمهورية العربية المتحدة، ونشر في الجريدة الرسمية بتاريخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٨، العدد رقم ٥١.

٢٤ القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ المنشور في الجريدة الرسمية رقم ٧١ في ٥ آب/أغسطس ١٩٣٧ ودخل حيز التنفيذ اعتباراً من ١٥ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٣٧.

أو غيرها من الحريات والحقوق العامة التي يكفلها الدستور أو القانون، أو الإضرار بالوحدة الوطنية أو السلام الاجتماعي (المادة ٨٦ مكرر)، محاولة قلب أو تغيير دستور البلاد، أو نظامها الجمهوري أو طبيعة الحكومة (المادة ٨٧)؛ التدمير المتعمد للمباني العامة أو الممتلكات المخصصة للإدارات الحكومية أو المرافق العامة (المادة ٩٠)، الدعوة لهيمنة طبقة اجتماعية على الطبقات الأخرى أو تدمير طبقة اجتماعية، أو إسقاط الأسس الاجتماعية أو الاقتصادية للدولة أو أي من الأسس الاجتماعية للمجتمع (المادة ٩٨)؛ حيازة وثائق مكتوبة أو مطبوعة تدعو أو تروج لأي من الأمور المذكورة أعلاه (المادة ٩٨ مكرر)، إهانة مسؤول عام/موظف حكومي، أو ضابط، أو أي شخص مكلف بخدمة عامة أثناء أداء الواجب ونتيجة لذلك (المادة ١٣٣)؛ تعطيل حركة المرور (المادة ١٦٧)».

هذه قائمة كبيرة من الأسباب لانزال عقوبة شديدة بسبب أفعال يمكن أن تكون محمية بموجب حق حرية التعبير والتجمع.<sup>٣٥</sup>

**قانون تجريم الاعتداء على حرية العمل وتخريب المنشآت<sup>٣٦</sup> لعام ٢٠١١** «يُعاقب بالحبس (فترة غير محددة) والغرامة التي لا تقل عن عشرين ألف جنيه ولا تجاوز خمسين ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من قام أثناء سريان حالة الطوارئ بعمل وقفه أو نشاط ترتب عليه منع أو تعطيل أو إعاقة إحدى مؤسسات الدولة أو إحدى السلطات العامة أو إحدى جهات العمل العامة أو الخاصة عن أداء أعمالها». وتفرض العقوبات ذاتها على «كل من حرض أو دعا أو روج لأي من الأفعال السابقة حتى لو لم يتحقق مقصده».

وتكون العقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة وبالغرامة التي لا تقل عن مئة ألف جنيه ولا تجاوز خمسمئة ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين، إذا استخدم الجاني القوة أو العنف أثناء الوقفة أو النشاط أو العمل، أو «إذا ترتب على الجريمة تخريب إحدى وسائل الإنتاج أو الإضرار بالوحدة الوطنية أو السلام الاجتماعي أو الإخلال بالنظام أو الأمن العام أو إلحاق الضرر بالأموال أو المباني أو الأملاك العامة أو الخاصة أو احتلالها أو الاستيلاء عليها».

وبموجب **قانون حفظ النظام في معاهد التعليم**، تتراوح العقوبات التأديبية للطلاب الذين ينظمون مظاهرات أو اجتماعات بين الإنذار اللفظي والكتابي والفصل النهائي من الجامعة (المادة ١٢٦).

## ٦. المساواة بين الجنسين وحرية التجمع

فيما يتعلق بحماية وممارسة حقوق المرأة، اختلف الأمر في دستور ١٩٧١ عنه في الدستور الذي أقره حوالي ٢٠٪ من الشعب المصري<sup>٣٧</sup> في شهر تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، فالدستور الجديد لا يذكر المساواة بين الجنسين. وهذا يفتح الباب لمزيد من قوانين التمييز ضد النساء في المستقبل، وللتمييز الفعلي.

والدستور الحالي لا يذكر الاتفاقيات الدولية كمصدر قانوني أعلى من القوانين المحلية، وهذا مثير للقلق. يضاف إلى ذلك دعوة بعض الإسلاميين إلى الانسحاب من اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، وهذا بدوره مثير للقلق.

وقد أظهر واقع مصر أن النساء مستهدفات تحديداً، وخاصة من الشرطة والمحتجين الذين يستخدمون العنف. كما أظهر الواقع أن التحرش الجنسي في التجمعات والمظاهرات كان مشكلة متكررة طيلة سنوات، وزاد منذ الانتفاضة الجماهيرية في عام ٢٠١١.

ودون النظر إلى الأسباب الاجتماعية لهذه الظاهرة، هناك إطار قانوني فيه ثغرات عميقة تجاه الاعتراف بمشكلة التحرش الجنسي،

<sup>٣٥</sup> انظر الملاحظة رقم ١٣ في الهامش، الفقرات ١٠٩-١١٢؛ أيضاً الملاحظة رقم ١١، الفقرات ٣٩ و٣١.

<sup>٣٦</sup> المرسوم التشريعي رقم ٣٤ من عام ٢٠١١، المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ ١٢ نيسان/أبريل ٢٠١١، العدد رقم ١٤ مكرر (أ).

<sup>٣٧</sup> العدد الإجمالي للناخبين ٥٢ مليوناً، ونسبة المشاركة في الاستفتاء حوالي ٣٣٪ من الناخبين.

والعنف الموجه للنساء، والاعتداء عليهن، ويتحمل مسؤولية كبرى في إعطاء إحساس بوجود حصانة من العقاب لمرتكبي هذه الأنواع من الانتهاكات.

لا يعترف قانون العقوبات بجريمة «التحرش الجنسي»، بل يذكر جريمة تعريفها غامض، وهي «الإخلال بالحياء». ولا يذكر عنف الدولة، في حين أن الاعتداءات الجسدية على النساء تستخدم بشكل منظم لتحطيم مقاومتهن، وإخراجهن من الحيز العام.

وفي حالة الاغتصاب، لا يعاقب الجاني إذا قرر الزواج من الضحية. هذه القوانين مبتعدة كثيراً عن المعايير الدولية المنصوص عليها في المعاهدات التي صادقت عليها مصر، مثل اتفاقية سيداو.<sup>٢٨</sup> بالإضافة إلى ذلك، فإن الثقافة الاجتماعية تركز كثيراً على الذكور، وخاصة بعد تصاعد التيار الأصولي، وتسهم أيضاً في تقليص وجود المرأة في الحيز العام.

٢٨ بموجب المادة ٣ من اتفاقية سيداو: «تتخذ الدول الأطراف في جميع الميادين، ولا سيما الميادين السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، كل التدابير المناسبة، بما في ذلك التشريعي منها، لكفالة تطور المرأة وتقدمها الكاملين، وذلك لتضمن لها ممارسة حقوق الإنسان والحريات الأساسية والتمتع بها على أساس المساواة مع الرجل». انظر أيضاً المادة ٧(ج).

## التوصيات

١. إلغاء القانون رقم ١٠ لسنة ١٩١٤ بشأن الاجتماعات العامة، والقانون رقم ٣٤ لعام ٢٠١١ بشأن تجريم الاعتداء على حرية العمل وتخريب المنشآت لأنهما متعارضان مع المعايير الدولية؛
٢. ضمان التزام السلطات التنظيمية بواجباتها القانونية وخضوعها للمحاسبة في حالات الفشل الإجرائي أو الممارسات التعسفية، وذلك وفقاً للمادة ٥ من الدستور، وخاصة لعدم تنفيذ واجب الحماية، ولمنع منتسبي أجهزة تطبيق الأمن من الإفراط في استخدام القوة؛
٣. تغيير أحكام القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣ الخاص بالحق في التجمع السلمي، أو وضع قانون جديد لتنظيم حق التجمع وفق المعايير الدولية، وصياغة القيود المحتملة ضمن معايير صارمة تستند إلى مبادئ القانون والتناسب والضرورة في مجتمع ديمقراطي، والاكتفاء بعقوبات إدارية في حالات عدم الامتثال؛
٤. إلغاء قرار وزير الداخلية بشأن استخدام الأسلحة النارية وإصلاح قانون هيئة الشرطة رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١، بحيث يتم تنظيم استخدام القوة من جانب منتسبي أجهزة تطبيق القانون تنظيمياً صارماً، ويجب خاصة تقييد استخدام الذخيرة الحية ليكون في حالات خطر وشيك على الأرواح؛
٥. إصلاح قانون العقوبات لإلغاء الأحكام التي تجرم الأفعال المحمية وفقاً لحرية التعبير والتجمع، وخاصة المواد ٨٦ مكرر، و٨٧، و٩٨، و٩٨ مكرر، و١٣٣، و١٦٧.

[illegible]



يتناول هذا الفصل الإطار القانوني الذي ينظم حرية التجمع في إسرائيل، التي أعلن عن وجودها كدولة مستقلة في ١٤ أيار/مايو ١٩٤٨، بعد سلسلة من الأحداث السياسية التي أدت إلى توصية الجمعية العامة للأمم المتحدة بتقسيم فلسطين التاريخية بموجب القرار ١٨١ لعام ١٩٤٧، الذي يعرف أيضاً بمخطط تقسيم فلسطين لعام ١٩٤٧.

وفي شهر حزيران/يونيو عام ١٩٦٧، احتلت إسرائيل الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، وقطاع غزة.<sup>١</sup> وعزلت إسرائيل القدس الشرقية عن بقية الأراضي المحتلة من خلال ضمها إلى أراضيها ضمًا غير قانوني، وأكدت منذ ذلك الحين على ديمومة الضم، وبالتالي رفض الاعتراف بأنها أرض محتلة.<sup>٢</sup>

وعلى نحو مماثل، ضمت إسرائيل في عام ١٩٨١ مرتفعات الجولان السورية التي احتلتها عام ١٩٦٧. وأقر الكنيست الإسرائيلي (البرلمان) قرار الضم رغم قرار مجلس الأمن الدولي رقم ٤٩٧ الذي اعتبر ضم إسرائيل لمرتفعات الجولان السورية لاغياً وباطلاً ومخالفاً للقانون الدولي.<sup>٣</sup>

ووسع الكنيست الإسرائيلي نطاق القانون المدني والإداري ليشمل سكان مرتفعات الجولان، وحل هذا محل السلطة العسكرية التي حكمت المنطقة منذ ١٩٦٧.

ووفقاً لأحدث الأرقام الصادرة عن مكتب الإحصاءات المركزي الإسرائيلي، فإن المواطنين الفلسطينيين في إسرائيل يشكلون ٢٠ في المئة من مجموع السكان البالغ ٧,٦ مليون نسمة<sup>٤</sup>، ويصنف وضعهم كأقلية قومية وعرقية ولغوية ودينية، بموجب الصكوك الدولية لحقوق الإنسان التي تشكل إسرائيل دولة طرفاً فيها.

رغم هذا التصنيف، لا يعترف القانون الإسرائيلي بالأقلية الفلسطينية بأنها أقلية قومية.

وعدم المساواة بين المواطنين الفلسطينيين واليهود في إسرائيل يشمل كل مجالات الحياة العامة، ومستمر. والتمييز المباشر وغير المباشر ضد المواطنين الفلسطينيين في إسرائيل متأصل في النظام القانوني الإسرائيلي والممارسة الحكومية.<sup>٥</sup>

ومنذ الهجوم الإسرائيلي على قطاع غزة عام ٢٠٠٩، في العملية التي سميت «الرصاص المسكوب» نشأ تحول يتمثل في أن إسرائيل بدأت استهداف النشطاء اليهود والمدافعين عن حقوق الإنسان الذين انضموا لنشطاء حقوق الإنسان الفلسطينيين في الاحتجاج على هذه العملية.<sup>٦</sup>

وطرح الكنيست مبادرات تشريعية تهدف إلى الحد من حرية تكوين الجمعيات، وحرية التعبير لمنظمات المجتمع المدني، وخاصة استهداف المنظمات اليهودية التي تدين احتلال الأراضي الفلسطينية المحتلة، أو العمل التضامني مع الفلسطينيين والعرب المواطنين في إسرائيل.

١ انظر الفصل المتعلق بفلسطين في هذا التقرير.

٢ وضع القدس الشرقية بموجب القانون الدولي واضح، فإسرائيل احتلتها بالقوة مع بقية الضفة الغربية وقطاع غزة، ولا تزال محتلة حتى الآن. هذا الوضع لا جدال فيه من الناحية القانونية، وتم تأكيده مراراً دولياً، ومن الأمم المتحدة، والأطراف السامية المتعاقدة على اتفاقيات جنيف، ومحكمة العدل الدولية واللجنة الدولية للصليب الأحمر.

٣ الأمم المتحدة قرار مجلس الأمن ٤٩٧ (١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨١) وثيقة الأمم المتحدة (S/RES/497).

٤ المكتب المركزي الإسرائيلي للإحصاءات، «ملخص إحصائية لإسرائيل ٢٠١١» ص ٨٦. شوهد بتاريخ ٦ نيسان/إبريل ٢٠١٣.

٥ للاطلاع على لمحة عامة عن السياسات والممارسات التمييزية ضد المواطنين الفلسطينيين في إسرائيل، انظر عدالة، «تقرير عدم المساواة: الأقلية العربية الفلسطينية في إسرائيل» (آذار/مارس ٢٠١١).

٦ انظر تقرير عدالة الاحتجاج المحظور، ٢٠٠٩.

من بين مبادرات الكنيست «قانون مكافحة المقاطعة»<sup>٧</sup> والقوانين التي تستهدف منظمات حقوق الإنسان على أساس أنها منظمات «سياسية»، والسعي إلى الحد من حصولها على تمويل أجنبي.<sup>٨</sup>

تم في إسرائيل الاعتراف بالحق في حرية التجمع والنص عليه، وأيدته المحكمة العليا، التي فصلت التوازن المطلوب بين المصالح المتنافسة والحقوق. وأوضحت توجيهات وقوانين منفصلة العديد من المسائل العملية الناشئة عن قرارات بارزة أصدرتها المحكمة العليا.

ومع ذلك، فإن ممارسة هذا الحق تتعرض مراراً للقيود، ويستمر التمييز ضد المواطنين الفلسطينيين في إسرائيل، الذين لا يتمتعون بحرية التجمع على قدم المساواة مع اليهود الإسرائيليين.

يتناول هذا الجزء الإطار القانوني لإسرائيل ضمن حدودها قبل ٥ حزيران/ يونيو ١٩٦٧. أما الإطار القانوني المتعلق بالأراضي الفلسطينية المحتلة فهو مشروع في الفصل المتعلق بفلسطين.

وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن القوانين المدنية الإسرائيلية تطبق على المواطنين الإسرائيليين المقيمين في مستوطنات أقيمت على الأراضي الفلسطينية، خارج ما يعرف بالخط الأخضر. أما المواطنون الفلسطينيون في الأراضي الفلسطينية المحتلة فتطبق عليهم أوامر عسكرية إسرائيلية.

## ١. الإطار القانوني العام

### الالتزامات الدولية

صادقت إسرائيل على جميع اتفاقيات حقوق الإنسان الدولية الأساسية المتعلقة بحرية التجمع، بما في ذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة ١٩٦٦، الذي تعتبر مادته رقم ٢١ المرجع في شأن حماية حرية التجمع.<sup>٩</sup>

وفقاً للمادة ٤ من هذا العهد، فإن الحق في حرية التجمع ليس حقاً مطلقاً، إذ يجوز «في حالات الطوارئ الاستثنائية والمعلن قيامها رسمياً، اتخاذ تدابير لا تتقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا العهد، ولكن يجب أن تكون التدابير في أضيق الحدود».

وكانت إسرائيل أعلنت نفسها في حالة طوارئ في ١٩ أيار/مايو ١٩٤٨،<sup>١٠</sup> أي بعد أربعة أيام من ظهورها كدولة، ودأب الكنيست على تجديد العمل بحالة الطوارئ سنوياً منذ عام ١٩٩٧ وحتى اليوم.<sup>١١</sup>

٧ انظر الشبكة الأوروبية-المتوسطة، قانون مكافحة المقاطعة ينتهك حقوق الإنسان ويقوض الديمقراطية الإسرائيلية: يجب على الاتحاد الأوروبي أن يدين القانون إدانة صريحة، ١٥ تموز/يوليو ٢٠١١.

٨ انظر الشبكة الأوروبية-المتوسطة، رسالة مفتوحة إلى الكنيست الإسرائيلي، ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١.

٩ يعرّف التجمع بأنه «تجمع متعمد ومؤقت في حيز خاص أو عام لغرض محدد»، ويمكن أن يشمل ذلك «المظاهرات، والاجتماعات الداخلية، والإضرابات، والمسيرات، والمهرجانات، وحتى الاعتصامات»، وفقاً لمقرر التجمع السلمي. مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، تقرير ماينا كياي، مقرر التجمع السلمي (٢١ أيار/مايو ٢٠٠٢)، مجلس حقوق الإنسان، الدورة ٢٠. وثيقة الأمم المتحدة رقم (A/HRC/20/27)، الملخص، الفقرة ٢٤.

١٠ بموجب القانون الأساسي لعام ٢٠٠١ الخاص بالحكومة: يجوز للكنيست إعلان حالة الطوارئ لفترة تبلغ سنة. أقر هذا القانون في ٧ آذار/مارس ٢٠٠١، ونشر في سفر ها-شكيم، العدد ١٧٨٠، ص ١٥٨. نشر القانون والملاحظة التفسيرية في هتزاوت شوك، العدد ٢٧٥٦، ص ٧٢. بموجب القانون الأساسي لعام ٢٠٠١ الخاص بالحكومة: يجوز للكنيست إعلان حالة الطوارئ لفترة تبلغ سنة. أقر هذا القانون في ٧ آذار/مارس ٢٠٠١، ونشر في سفر ها-شكيم، العدد ١٧٨٠، ص ١٥٨. نشر القانون والملاحظة التفسيرية في هتزاوت شوك، العدد ٢٧٥٦، ص ٧٢.

١١ «النظر في التقارير المقدمة من الدول الأطراف بموجب المادة ٤٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الملاحظات الختامية للجنة حقوق الإنسان: التقرير الدوري الثالث للدول الأطراف المقرر تقديمها في عام ٢٠٠٧: إسرائيل» (٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨) وثيقة الأمم المتحدة رقم (CCPR/C/ISR/3)، الفقرة ١٥٧.

تحاول إسرائيل من خلال إدامة حالة الطوارئ تجاوز التزاماتها القانونية الدولية، وذلك باستخدام ذريعة «الأمن القومي».

وكانت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة قد أعربت في مراجعتها لتقرير إسرائيل الدوري لعام ٢٠٠٣ عن القلق مما وصفته بـ «الطبيعة التعميمية» للإجراءات التي يجوز فرضها بموجب العهد الدولي في حالات الطوارئ.

وذكر مجلس حقوق الإنسان في الأمم المتحدة أن الإجراءات الإسرائيلية تتجاوز ما يجيزه العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية من قيود على الحق في حرية التجمع.<sup>١٢</sup>

### التشريعات المحلية الإسرائيلية

ونظر لعدم وجود دستور رسمي، يتم تحديد الحقوق والواجبات في قوانين مختلفة. هناك مجموعة من القوانين الأساسية وضعت لتكون جزءاً من دستور إسرائيلي في المستقبل، وتحدد المؤسسات الرئيسية للدولة والحقوق الأساسية لمواطنيها.

وتعتبر القوانين الأساسية ذات مرتبة أعلى من القوانين العادية وتتمتع بمنزلة دستورية. ومن أهم القوانين الأساسية القانون الأساسي المتعلق بكرامة الإنسان وحرية التجمع (١٩٩٢) والقانون الأساسي المتعلق بحرية العمل (١٩٩٤).<sup>١٤</sup>

اعتبرت المحكمة العليا الإسرائيلية هذين القانونين الأساسيين ثورة دستورية وصفتها بأنها «القائمة المصغرة للحقوق في إسرائيل»، مع أنهما خاليان من الحق في حرية التجمع والأحكام العامة الخاصة بالمساواة وعدم التمييز.<sup>١٥</sup>

ورغم غياب الحماية الدستورية لحق التجمع السلمي، إلا أن السلطات القضائية تعترف به وتؤيده كحق أساسي يجب على الدولة أن تضمنه لجميع سكان إسرائيل.<sup>١٦</sup>

أهم القضايا التي مثلت نقطة تحول بالنسبة لممارسة حرية التجمع كانت قضية سار مقابل وزارة الداخلية والشرطة (١٩٧٩)، التي أكد فيها القاضي باراك، الرئيس السابق للمحكمة العليا، أن حرية التجمع حق أساسي يعترف به القانون الإسرائيلي.

١٢ النظر في التقارير المقدمة من الدول الأطراف بموجب المادة ٤٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الملاحظات الختامية للجنة حقوق الإنسان، الدورة ٧٨، وثيقة الأمم المتحدة رقم (CCPR/CO/78/ISR)، ٢١ آب/أغسطس ٢٠٠٣، الفقرة ١٢. انظر أيضاً لجنة حقوق الإنسان، الدورة ٩٩، وثيقة الأمم المتحدة رقم (CCPR/C/ISR/CO/3)، ٣ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، الفقرة ٧.

١٣ القانون الأساسي لسنة ١٩٩٢ المسمى كرامة الإنسان وحرية يهدف إلى حماية حقوق الإنسان في إسرائيل. أقره الكنيست في ١٧ آذار/مارس ١٩٩٢، وعدل في ٩ آذار/مارس ١٩٩٤. نشر القانون المعدل في سفر ها-شوكيم، العدد ١٤٥٤ بتاريخ ١٠ آذار/مارس ١٩٩٠، ص ٩٠. نشر القانون والملاحظة التفسيرية في هتزاوت شوك، العدد ٢٢٥٠، ص ٢٨٩.

١٤ القانون الأساسي: حرية العمل (١٩٩٤) يضمن لكل مواطن أو مقيم في إسرائيل «الحق في الانخراط في وظيفة، أو مهنة، أو حرفة». أقره الكنيست في ١٢ شباط/فبراير ١٩٥٨، ونشر في سفر ها-شوكيم، العدد ٢٤٤ (٢٠ شباط/فبراير ١٩٥٨)، ص ٦٩. نشر القانون والملاحظة التفسيرية في هتزاوت شوك، العدد ١٨٠، ص ١٨.

١٥ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، فرانك لا رو. (حزيران/يونيو ٢٠١٢) مجلس حقوق الإنسان الدورة ٢٠، الفقرة ١٥.

١٦ محكمة العدل العليا ٠٦/٨٩٨، قضية يهودا ميسي زهاف مقابل إلمان فرانكو، منطقة القدس (بتاريخ ٢٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦. حكم غير منشور)؛ محكمة العدل العليا ٠٥/٢٥٥٧، قضية ماتح هاروف وآخرين مقابل الشرطة الإسرائيلية وآخرين (بتاريخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦. حكم غير منشور)؛ محكمة العدل العليا ٩٣/٦٦٥٨، قضية كلافيا مقابل مخفر القدس، ١٩٩٤. محكمة العدل العليا ٩٣/٢٤٨١، قضية دايان مقابل منطقة القدس (١٩٩٤). محكمة العدل العليا ٨٤/٣٧٢، قضية كلوبفيلر-نافيه مقابل وزير التربية والتعليم والثقافة (١٩٨٤). محكمة العدل العليا ٨٣/١٥٣، ليفي مقابل المنطقة الجنوبية، شرطة إسرائيل (١٩٨٤). المصدر الأصلي: تقرير مركز عدالة، «الاحتجاج المحظور: سلطات أجهزة تطبيق القانون تقيد حرية تعبير المحتجين على الهجوم العسكري في غزة» (أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩)، الملاحظة ٣ في الهامش، ص ٨.

١٧ قضية سار ضد وزير الداخلية والشرطة (١٩٧٩).

بعد الحكم في هذه القضية، والعديد من توضيحات المحكمة العليا الأخرى للحق في حرية التجمع<sup>١٨</sup>، أصدرت الحكومة توجيهات ملزمة قانوناً لتحديد إطار هذا الحق، مثل التوجيهات في شأن حرية التظاهر<sup>١٩</sup>، الذي أكد من جديد قبول الدولة بهذا الحق الأساسي، وأوضح طبيعة ونطاق سلطات الشرطة عند التدخل في مثل هذه الحالات<sup>٢٠</sup>.

وقد ذكرت المحكمة العليا كذلك أن: «حرية التعبير والاحتجاج يهدفان ليس فقط لحماية الذين يحملون الآراء المقبولة والشعبية، ولكن أيضاً -وهنا يكمن الاختبار الرئيسي لحرية التعبير- حماية الآراء التي يمكن أن تكون مثيرة للاستفزاز أو الإزعاج»<sup>٢١</sup>.

ورغم أن المحكمة العليا قد أكدت على أهمية حماية هذا الحق حتى في حالات التعبير عن آراء أقلية، فإن القيود المفروضة على ممارسة الحق في حرية التجمع في الممارسة تؤثر بشدة على الأقليات، بما في ذلك المواطنون الفلسطينيون في إسرائيل وسكان القدس الشرقية ومرتفعات الجولان السورية.

## ٢. الإجراءات

يحتوي قانون الشرطة (١٩٧١) وقانون العقوبات (١٩٧٧) على المتطلبات الأساسية لتنظيم مظاهرة. وينظم القانونان سلطات منتسبي أجهزة تطبيق الأمن في هذه الحالات.

هذان القانونان لا ينصان على وجوب الحصول على ترخيص أو تقدم إشعار مسبق لإقامة مظاهرة ليس فيها خطابات أو مسيرة، بصرف النظر عن عدد المشاركين، باستثناء المظاهرات في منطقة الكنيسة فهذه تتطلب إذنًا دائمًا.

يجب الحصول على تصريح من الشرطة الإسرائيلية في حال اجتماع الشروط الثلاثة التالية:

١. عندما يكون مرجحاً أن يشارك في المظاهرة أكثر من ٥٠ شخصاً؛

٢. وعندما تقام في الهواء الطلق؛

٣. وعندما تتضمن مسيرة و/أو خطاباً سياسية.

في هذه الحالة، يجب طلب تصريح من قائد شرطة المنطقة قبل خمسة أيام من المظاهرة.

## ٣. القيود

لا يجوز فرض القيود على حرية التجمع إلا في ظروف استثنائية، وكما لا خلاف.

وكما ذكر مقرر التجمع السلمي في تقريره الأول: «يمكن فرض قيود معينة فقط، الأمر الذي يعني بوضوح أن ممارسة الحرية هي الأصل، والقيود عليها هي الاستثناء»<sup>٢٢</sup>.

١٨ انظر أيضاً قضية محكمة العدل العليا رقم ٨٣/١٥٣، قضية ليفي مقابل قائد الشرطة الإسرائيلية في المنطقة الجنوبية؛ والقضية رقم ٥٦/٤٦٦١، قضية أمناء جبل الهيكل مقابل قائد الشرطة في القدس. انظر كذلك، د. شارفمان، العيش بدون دستور: الحقوق المدنية في إسرائيل. ش م ي شارب، أرمونك، نيويورك، ١٩٩٣، ص ١٣١-١٣٣.

١٩ صدر في ١ نيسان/أبريل ١٩٨٣.

٢٠ انظر كذلك، د. شارفمان، العيش بدون دستور: الحقوق المدنية في إسرائيل. ش م ي شارب، أرمونك، نيويورك، ١٩٩٣، ص ١٢٧-١٣٦.

٢١ بتسليم، «المظاهرات: القانون الإسرائيلي» (أيلول/سبتمبر ٢٠١١).

٢٢ تقرير مقرر التجمع السلمي، مجلس حقوق الإنسان، الدورة ٢٠، وثيقة رقم (A/HRC/20/27)، ٢٠١٢، الفقرة ١٦. انظر المبادئ التوجيهية لمكتب المؤسسات الديمقراطية/ منظمة الأمن والتعاون، بشأن حرية التجمع السلمي، ٢٠١٠، وارسو، ط ٢.



وعلى هذا الأساس، من الضروري النظر في جميع التدابير البديلة التي تضمن النظام العام والأمن، قبل وضع أي قيود على حرية التجمع أو التظاهر.

يمكن للشرطة أن ترفض السماح بمظاهرة أو احتجاج على أساس «قلق على النظام العام»، ويمكن وضع قيود إضافية على «وقت ومكان وطريقة» المظاهرة.<sup>٢٣</sup>

وأوضحت المحكمة العليا أن الاختبار بشأن تقييد الحق في حرية التجمع هو أن يكون الإخلال بالنظام العام «شبه مؤكد».<sup>٢٤</sup>

ولذا، مجرد القلق من احتمال أن تؤدي مظاهرة إلى أعمال شغب واضطراب في السلام ليس كافية لفرض قيود على حرية التجمع، بل يجب أن يكون القلق معززاً بدليل ملموس وواضح ومقنع، من قبيل معلومات عن خطط للإخلال بالنظام العام أو للتحريض على العنف.<sup>٢٥</sup>

وتنص التوجيهات أيضاً أن الشرطة لا يمكن أن ترفض إعطاء تصريح لمجرد حاجة المظاهرة لموارد شرطية لا مبرر لها، أو لأن بعض المظاهر الروتينية في المدن سوف تتعطل، أو نتيجة الاعتراض على أيديولوجية المتظاهرين أو وجهات النظر التي قد يعبرون عنها.

على الشرطة واجب حماية حق الناس في التظاهر، والحصول على إذن من الشرطة يجب ألا يعتبر جملياً/معروفاً، بل ممارسة للحق في حرية التجمع، بغض النظر عن الرسالة التي يتم إيصالها، أو ما سيقع من أعباء على موارد الشرطة.

#### ٤. الحماية

لا يتوقف الحق في الاحتجاج على الموضوع أو الغرض من المظاهرة. وتحمل الشرطة مسؤولية السماح لكل شخص بالتظاهر، بغض النظر عن السبب.<sup>٢٦</sup>

ولكي لا تسيء الشرطة استخدام سلطاتها في منح تصاريح للمظاهرات، يوفر القانون آلية استئناف لدى المحكمة العليا في حالات رفض الشرطة لمنح تصريح.

ولكن لا يمكن الاستئناف إلا بعد أن تصدر الشرطة قراراً قبل موعد المظاهرة، الأمر الذي أسفر عن معضلة في هذا الصدد.<sup>٢٧</sup>

وينص القانون أيضاً على توفير حماية للذين يرغبون في المشاركة في مظاهرة. ولكن لجأت الشرطة في الآونة الأخيرة إلى ممارستين تنتهكان حرية التجمع، وجذبتاً انتباه جماعات حقوق الإنسان، وتم الاعتراض عليهما في المحاكم.

٢٣ على سبيل المثال، تعتبر المحكمة العليا تقييد مدة المظاهرة، أو تغيير موقعها، إجراءات ملائمة. محكمة العدل العليا ٥٢٧٧/٠٧، قضية باروخ مارزيل ضد القائد العام لشرطة القدس، إيلان فرانكو؛ محكمة العدل العليا ٥٣٨٠/٠٧، قضية جمعية كوخاف إيهاد ضد القائد العام لشرطة القدس، إيلان فرانكو. شاهد «النظر في التقارير المقدمة من الدول الأطراف بموجب المادة ٤٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية: التقرير الدوري الثالث للدول الأطراف المقرر تقديمها في عام ٢٠٠٧: إسرائيل» (٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨) وثيقة الأمم المتحدة رقم (CCPR/C/ISR/3)، الفقرات ٤٠٧-٤١٢.

٢٤ محكمة العدل العليا ٥٣٧٣/٠٣، قضية كول هعام ضد وزير الداخلية (١٩٥٣). محكمة العدل العليا ٩٦/٤٧١٢، قضية ميرتس فاكشن مقابل منطقة القدس (١٩٩٦). محكمة العدل العليا ٨٣/١٥٣، قضية ليفي ضد منطقة الجنوبية، شرطة إسرائيل (١٩٨٤). المصدر الأصلي: تقرير مركز عدالة، «الاحتجاج المحظور: السلطات أجهزة تطبيق القانون تقيّد حرية تعبير المحتجين على الهجوم العسكري في غزة» (أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩)، الملاحظة ٥ في الهامش، ص ٨.

٢٥ عدالة، «الاحتجاج المحظور: سلطات تطبيق القانون تقيّد حرية تعبير المحتجين على الهجوم العسكري في غزة» (أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩) ص ٨.

٢٦ قضية دولة إسرائيل مقابل بيننغا. صدر القرار بشأنها في ١٦ شباط/فبراير ٢٠١١. المصدر الأصلي: جمعية الحقوق المدنية إسرائيل «وضع حقوق الإنسان في إسرائيل والأراضي الفلسطينية المحتلة عام ٢٠١١» (كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١) ص ٤٢.

٢٧ مقرر التجمع السلمي يذكر أن «منظمي التجمع ينبغي أن يمنحوا إمكانية الاستئناف العاجل بهدف الحصول على قرار قضائي من قبل محكمة مستقلة ومحيدة قبل حلول تاريخ التجمع المذكور في الإخطار». التقرير الثاني، مجلس حقوق الإنسان، الدورة ٢٣، وثيقة رقم (A/HRC/23/39)، الفقرة ٦٤.

الممارسة الأولى مخالفة للتعليمات الخاصة بالشرطة التي تلزم أفرادها أثناء الحفاظ على النظام العام بتعليق شارات تحمل أسماءهم، وبأن تكون وجوههم مكشوفة، وتقديم هوية بصورة إذا طلب منهم ذلك أي مواطن.<sup>٢٨</sup>

والممارسة الثانية، وضع شروط على الكثير من المحتجين المحتجزين كشرط لإطلاق سراحهم، من قبيل قبول قيود متنوعة تشمل الابتعاد عن موقع الاحتجاجات، أو تقديم وعود بعدم المشاركة في المستقبل.

وقد عارضت بضع محاكم سياسة الإفراج بشروط مسبقة تتضمن الحصول على ضمانات من المحتجين، ففي هذا انتهاك واضح لحق الفرد في حرية التجمع.<sup>٢٩</sup>

### استخدام القوة

لأفراد الشرطة بموجب المادة ١٥٣ من قانون العقوبات سلطة تفريق تجمع «بعد الإعلان عن وجودهم من خلال بوق أو صفارة أو بوسائل مشابهة أو بإطلاق طلقات إنذارية» (المادة ١٥٣ من قانون العقوبات). ويمكن أن يصدر الأمر بالتفرق عن ضابط عالي الرتبة فقط في الحالات التالية:

٤. مظاهرة بدون التصريح المطلوب؛
  ٥. تجاهل الشروط التي حددتها للمظاهرة سلطات تطبيق القانون؛
  ٦. تشكيل المظاهرة خطراً على الشعب؛
  ٧. لجوء المتظاهرين إلى العنف وعندما يكون هناك خوف حقيقي على سلامة الجمهور.
- ووفق المادة ١٥٥ من قانون العقوبات، يمكن الحكم بالحبس خمس سنوات على كل شخص يشارك، أو يواصل المشاركة، في تجمع محظور، بعد توجيه أمر إلى المشاغبين أو الأشخاص المتجمعين من أجل الشعب، وبعد مرور وقت معقول من إصدار الأمر.
- ويجوز للشرطة، في بعض الحالات، استخدام القوة عند تفريق المظاهرة (المادتان ١٥٤ و ١٥٥ من قانون العقوبات) أو اعتقال المتظاهرين. وينص القانون على أنه يجوز لضابط شرطة استخدام القوة في الحالات التالية:<sup>٣٠</sup>

١. عند إلقاء القبض على متظاهر ويحاول مقاومة الاعتقال أو الفرار؛
٢. لتفريق تجمع فوضوي يهدد الشعب؛
٣. عندما يتعرض الشرطي لهجوم أو يحاول منع جريمة.

٢٨ رابطة الحقوق المدنية في إسرائيل، «حقوق المتظاهرين» (تموز/يوليو ٢٠١١) ص ٥.

٢٩ قضية فاردي وآخرون ضد دولة إسرائيل، القرار الصادر في ٢٧ آذار/مارس ٢٠١١ (باللغة العبرية)؛ قضية دولة إسرائيل مقابل نيسان. صدر القرار في ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١١. قضية موساري مقابل الشرطة الإسرائيلية، منطقة أيلون. صدر القرار في ١٣ أيلول/سبتمبر ٢٠١١. المصدر الأصلي: رابطة الحقوق المدنية في إسرائيل. تقرير «وضع حقوق الإنسان في إسرائيل والأراضي الفلسطينية المحتلة عام ٢٠١١» (كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١) ص ٤٤.

٣٠ رابطة الحقوق المدنية في إسرائيل، «حقوق المتظاهرين» (تموز/يوليو ٢٠١١) ص ٥.



## ٥. العقوبات

وفقاً للمادة ١٥١ من قانون العقوبات، يعتبر تجمع ما محظوراً «إذا تجمع ثلاثة أشخاص أو أكثر لغرض مشترك، حتى لو كان قانونياً، وتصرفوا بطريقة تعطي الأشخاص القريبين أساساً معقولاً للاشتباه بأن المتجمعين سينتهكون السلام، أو أن مجرد تجمعهم سيستفز الآخرين بدون مبرر، ودون وجود سبب معقول لانتهاك السلام».

في هذه الحالات، سوف يتم اعتبار هذه المظاهرة بأنها «تجمع غير قانوني» ويعتبر جميع المشاركين (وليس فقط المنظمين) مخالفين للقانون.

والشخص الذي يشارك في تجمع محظور حسب تعريف المادة ١٥١، معرض للحبس سنة واحدة. أما الشخص الذي شارك في أعمال شغب حسب تعريف المادة ١٥٢ من قانون العقوبات فمعرض للحبس لمدة سنتين.

تجدر الإشارة إلى أن الهيئات الدولية لحقوق الإنسان نبهت إلى أن العقوبات غير المتناسبة، والجزاءات يمكن أن ترقى إلى اعتبارها قيداً غير قانوني، إذا تم على سبيل المثال فرض عقوبات على مشاركين ظلوا سلميين، بمحاسبتهم على وسائل أو نيات العنف لدى الآخرين.<sup>٣١</sup>

## ٦. المواطنون الفلسطينيون في إسرائيل

رغم الاعتراف بوجود الأحكام القانونية والممارسات الحكومية المذكورة أعلاه، تجب الإشارة إلى أنها تطبق بشكل رئيسي على مظاهرات اليهود الإسرائيليين. أما إذا كانت المظاهرات للفلسطينيين في إسرائيل فإن عوامل أخرى تدخل في الحساب.

فمع أن ٢٠٪ من مواطني إسرائيل فلسطينيون، ويتمتعون وفق القانون بحقوق متساوية، إلا أنهم يواجهون تمييزاً مباشراً وغير مباشر في جميع جوانب الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية في إسرائيل.

وقد ذكر فرانك لا رو، مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بإعلاء شأن وحماية الحق في حريتي الرأي والتعبير، في تقرير له صدر في الآونة الأخيرة: «يعتبر الفلسطينيون المواطنون في إسرائيل مراراً ويعاملون كعدو داخلي» نظراً لصلاتهم العرقية والدينية مع الفلسطينيين في الأراضي الفلسطينية، والدول العربية والمسلمة المحيطة بإسرائيل. ونتيجة لذلك، يعانون من سياسات وممارسات تمييزية.<sup>٣٢</sup>

ووفقاً لجماعات حقوق الإنسان، تلقي الشرطة القبض بشكل روتيني على فلسطينيين، وتستخدم قوة مفرطة ضدهم كردع لهم عن التظاهر.

ويقال إن سلطات تطبيق الأمن في إسرائيل تطبق معاملة مختلفة على المتظاهرين المحتجزين إذا كانت أصولهم فلسطينية.

على سبيل المثال، كثيراً ما يحرم الفلسطينيون المواطنون في إسرائيل من الكفالة أو الإفراج عنهم بموجب قانون الإجراءات الجنائية (صلاحيات التطبيق والاحتجاز) لسنة ١٩٩٦.

٣١ انظر القرار في قضية ازيلين مقابل فرنسا، الصادر عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، ٢٦ نيسان/أبريل ١٩٩١، الفقرة ٥٣: «تعتبر المحكمة أن حرية المشاركة في تجمع سلمي -- في هذه الحالة مظاهرة لم تحظر -- من الأهمية بحيث أنه لا يمكن تقييدها بأي حال من الأحوال، حتى بالنسبة لمحام، طالما أن الشخص المعني لم يرتكب بنفسه أي فعل مستهجن في حالة كهذه». انظر أيضاً التقرير الأول لمقرر التجمع السلمي، الفقرة ٢٩.

٣٢ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، فرانك لا رو، «بعثة إلى إسرائيل والأراضي الفلسطينية المحتلة» (١١ حزيران/يونيو ٢٠١٢) مجلس حقوق الإنسان الدورة ٢٠ وثيقة الأمم المتحدة رقم (A/HRC/20/17/Add.2)، الفقرة ٤٣.

السبب الذي تتعلل به السلطات عادة أنه إذ أفرج عنهم، يمكن أن يعرضوا أمن الدولة أو السلامة العامة للخطر، وتعطيل التحقيق أو التأثير على الشهود.

وجاءت محاولة أخرى لتقليص المساحة المتاحة لاحتجاج الفلسطينيين المواطنين في إسرائيل من قبل جهاز الأمن العام (الشاباك)، الذي يواصل استخدام تكتيكات التهيب، التي تشمل مكالمات هاتفية تحذيرية وتهديدات بالملاحقة القضائية إذا لم يوقف النشاط نشاطاتهم.

هذا النوع من التحرش والتهيب الذي تحميه الدولة وموجّه للقادة السياسيين الفلسطينيين والنشطاء في إسرائيل يناقض بشكل صارخ المعاملة المقدمة للمتظاهرين الإسرائيليين اليهود أثناء ممارستهم حقهم في حرية التجمع.<sup>٣٣</sup>

في ٢٢ آذار/مارس ٢٠١١، اعتمد الكنيست «قانون النكبة»، الذي يمكّن وزير المالية من فرض غرامة مالية على الهيئات العامة التي تتلقى تمويلاً عمومياً، مثل المدارس والجامعات والسلطات المحلية، إذا أقامت نشاطات تعتبر يوم استقلال إسرائيل أو تأسيسها يوم حداد.

ويمكن أيضاً أن تفرض غرامات إذا أقامت هذه المؤسسات نشاطات تهدف إلى إلغاء «وجود إسرائيل كدولة يهودية وديمقراطية».

وقد أثار هذا القانون قلق المقرر الخاص المعني بحرية الرأي والتعبير الذي اعتبره قانوناً تمييزياً تجاه المواطنين الفلسطينيين في إسرائيل، الذين يشيرون إلى يوم استقلال إسرائيل بلقب «النكبة»، نظراً لما لحق بشعبهم من معاناة عام ١٩٤٨.<sup>٣٤</sup>

وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن مقرر التجمع السلمي أعرب في تقريره الأخير عن القلق من ممارسة حظر أو قمع التجمعات عندما لا تروق رسائلها للسلطات.<sup>٣٥</sup>

## ٧. المساواة بين الجنسين وحرية التجمع

بعد ثلاث سنوات من إعلان دولة إسرائيل، صدر قانون مساواة المرأة في الحقوق، القانون رقم ٥٧١١-١٩٥١، الذي يضمن للمرأة الحق في العيش بكرامة من خلال توفير المساواة في العمل والتعليم، والصحة، والرعاية الاجتماعية. وفي عام ١٩٩٢ عزز القانون الأساسي المسمى الكرامة الإنسانية والحرية حماية المساواة بين الجنسين، واعتبرها مشمولة في حدود الحق في الكرامة الإنسانية.

ورسخ تعديل القانون الصادر في عام ٢٠٠٠ مبادئ تكافؤ الفرص، والإجراءات الإيجابية لتحقيق المساواة، والإقامة، وهي المبادئ المعترف بها في قضايا قضائية، وبعض القوانين، كمبادئ أساسية في النظام القانوني.

وتم في عام ٢٠٠٥ تعديل ملحوظ آخر على قانون الحقوق المتساوية للمرأة، وكان التعديل نتيجة نص في قرار مجلس الأمن الدولي رقم ١٣٢٥ (صدر في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠) الذي تناول تمثيل النساء في مفاوضات السلام، والحماية الإضافية للنساء والأطفال من العنف في حالات الصراع.

قضى التعديل بمشاركة نسوية متنوعة في الهيئات العامة التي تؤسسها الحكومة من أجل قضايا ذات أهمية وطنية، بما في ذلك مفاوضات السلام.

ورغم هذا الإنجاز، بقي القانون إعلاناً رسمياً، يفتقر إلى تنفيذ جدي.

٣٣ عدالة، «تقرير عدم المساواة: الأقلية العربية الفلسطينية في إسرائيل» (آذار/مارس ٢٠١١) ص ٥٥-٥٧.

٣٤ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، فرانك لا رو، «بعثة إلى إسرائيل والأراضي الفلسطينية المحتلة»، (١١ حزيران/يونيو ٢٠١٢)، مجلس حقوق الإنسان الدورة ٢٠ وثيقة الأمم المتحدة رقم (A/HRC/20/17/Add.2)، الفقرات ٢٨-٣١.

٣٥ التقرير الثاني لمقرر التجمع السلمي، الفقرة ٦١.

وحذرت جماعات حقوق الإنسان من أن «قمع حرية العمل المدني (على سبيل المثال من خلال القوانين التمييزية مثل «قانون النكبة» و «قانون مكافحة المقاطعة» الهادفين إلى قمع مبادرات المجتمع المدني) يبطل الإنجازات النسوية الساعية إلى تحقيق المساواة في التمثيل، المرتبطة بقرار مجلس الأمن الدولي رقم ١٣٢٥».<sup>٣٦</sup>

لا تزال النساء يواجهن ما يسمى «السقف الزجاجي»، أي العقبات الاجتماعية والسياسية التي تمنع الصعود إلى مناصب أعلى في المجال العام، وحصر مشاركتهن في الساحة السياسية للمجتمع المدني، ومجالات السلام، ومنظمات حقوق الإنسان. ولذا، فإن محاولة عرقلة عمل هذه المنظمات يشكل خطوة إضافية نحو استبعاد النساء من المشاركة في النظام السياسي.<sup>٣٧</sup>

٣٦ تحالف النساء من أجل السلام، «حرب شاملة: إسرائيل ضد الديمقراطية» (تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠) ص ٦.

٣٧ المرجع السابق.



## التوصيات

١. يجب تعديل القانون الأساسي المسمى قانون الكرامة الإنسانية والحرية لسنة ١٩٩٢ ليشمل مبادئ عدم التمييز والمساواة والحق في حرية التجمع والرأي والتعبير، مثلما أوصت باستمرار هيئات الأمم المتحدة التي أنشئت بموجب معاهدات؛
٢. التخلي عن ممارسات الشرطة التي تنتهك الحق في حرية التجمع، مثل إخفاء هوية الشرطة، والإفراج عن المتظاهرين بشروط، وحجب التصريح بمظاهرات على أساس رسالة المظاهرة؛
٣. إلغاء المصادقة التلقائية على وجود حالة الطوارئ، التي تسمح بتقييد الحق في حرية التجمع، ففي هذا انتهاك للقواعد القانونية الدولية، والقوانين الأساسية في إسرائيل؛
٤. وجوب أن تضمن الحكومة الإسرائيلية ممارسة الفلسطينيين المواطنين في إسرائيل حقوقهم في التجمع بشكل كامل، بما في ذلك تمكينهم من ممارسة حقوقهم على قدم المساواة مع اليهود المواطنين في إسرائيل؛
٥. وجوب محاسبة حكومة إسرائيل لمنتسبي أجهزة تطبيق القانون في حالات انتهاك حق فلسطيني إسرائيل في التجمع؛
٦. وجوب أن تضع حكومة إسرائيل آليات مشاركة فعالة لمواجهة السياسات والقوانين التمييزية، وخاصة في ظل غياب الحماية الدستورية التي تعلي شأن المساواة، وأعراف عدم التمييز لينتفع من ذلك الفلسطينيون المواطنون في إسرائيل؛
٧. إلغاء «قانون النكبة»، الذي منح وزير المالية صلاحية اتخاذ إجراءات عقابية لمنع المواطنين الفلسطينيين في إسرائيل من إحياء ذكرى يوم استقلال إسرائيل أو إقامة دولة إسرائيل كيوم حداد.



«١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢؛ عمان، الأردن.»  
صورة لـ جازي مناصير وأمجد طويل

# الأردن

شهد الأردن على مدى السنوات الثلاث الماضية، احتجاجات شعبية شملت الاعتصامات والمسيرات والإضرابات في جميع أنحاء المملكة، للمطالبة بإصلاحات سياسية ودستورية، وخفض الأسعار، والإطاحة بالحكومة، وحل البرلمان، وإلغاء معاهدة السلام بين الأردن وإسرائيل وإغلاق السفارة الإسرائيلية في عمان.

وتكللت الاحتجاجات بتعديل قانون الاجتماعات العامة في عام ٢٠١١ وبتعديلات دستورية، وتشكيل نقابة مهنية للمعلمين وإجراء انتخابات مبكرة.

تم التعامل مع الاحتجاجات في بعض الأحيان بسياسة أمنية لينة نسبياً، حيث امتنعت قوات الأمن والدرك عن استخدام القوة ضد الاعتصامات والمظاهرات، ووزعت الماء والعصير على المتظاهرين. وفي أحيان أخرى، قمعت الاحتجاجات واعتقل الناشطون، وأحيلوا إلى محكمة أمن الدولة. وعلاوة على ذلك، نظمت جماعات معارضة لإجراء إصلاحات، أطلقت على نفسها كتلة شباب الموالة، مظاهرات مضادة لحركات الإصلاح الشعبية وهاجمت المتظاهرين المسالمين، وفقاً لتقارير المنظمات المحلية والدولية.

استخدمت الحركات الشعبية وسائل الإعلام الإلكترونية، والشبكات الاجتماعية خصوصاً، للدعوة إلى مسيرات واعتصامات وإصدار بيانات. وقد ووجه هذا النهج بتعديل قانون المطبوعات وتم تحميل مدراء ومحرري المواقع الإلكترونية المسؤولية عن تعليقات زوار المواقع.

ونتيجة للأزمة السورية، استقبل الأردن أعداداً كبيرة من اللاجئين السوريين الذين يعيشون الآن في المدن ومخيمات اللاجئين التي بنيت خصيصاً لاستضافتهم. وشهدت هذه المخيمات، بما في ذلك مخيم الزعتري، مظاهرات احتجاجاً على ظروفهم الصعبة. وبالإضافة إلى ذلك، أقام السوريون والأردنيون اعتصامات أمام السفارات السورية والروسية، بعضها للاحتجاج على النظام السوري والدعم الذي يقدم له، وأخرى لتأييده.

## ١. الإطار القانوني العام

### الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان

صادق الأردن على غالبية الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، بما في ذلك:

١. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛
٢. العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
٣. اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛
٤. اتفاقية حقوق الطفل؛
٥. اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

نشر الأردن هذه الاتفاقيات في الجريدة الرسمية. وفي عام ٢٠٠٩، سحب تحفظه على المادة ٤/١٥ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، سيداو، المتعلقة بالحق في الانتقال واختيار مكان الإقامة.

ومع ذلك، لم يصادق الأردن على اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١ بشأن اللاجئين، ولكنه وقع مذكرة تفاهم مع المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين حول الاعتراف بالوضع القانوني للاجئين وتقديم الخدمات لهم. ولكن هذه المذكرة لا تتضمن أحكاماً محددة بشأن حق اللاجئين وطالبي اللجوء في التجمع، بل تتضمن حكماً ينص على واجب اللاجئين تجاه احترام القوانين واللوائح المعمول بها للحفاظ على النظام العام، وعدم القيام بأنشطة من شأنها أن تقوض الأمن أو تسيء إلى علاقات الأردن مع الدول الأخرى.



لا يحدد الدستور الأردني القيمة القانونية للاتفاقيات الدولية على المستوى الوطني. ولكن محكمة التمييز الأردنية قضت في أحد أحكامها بأن الاتفاقيات الدولية تعلو على أحكام القوانين الداخلية، ويجب تطبيقها حتى لو تعارضت مع القوانين الأردنية. ولكن نادراً ما يركز القضاة والمحامون على الاتفاقيات الدولية في حججهم القانونية.

## التشريعات الأردنية

ينص الدستور الأردني على الحق في التجمع في المادة ١٦: (١) «للأردنيين حق الاجتماع ضمن حدود القانون». (٢) للأردنيين الحق في تأليف الجمعيات والأحزاب السياسية على أن تكون غايتها مشروعة ووسائلها سلمية وذات نظم لا تخالف أحكام الدستور. (٣) ينظم القانون طريقة تأليف الجمعيات والأحزاب السياسية ومراقبة مواردها».

ووفقاً للتعديلات الدستورية التي تمت عام ٢٠١١، فإن كل اعتداء على الحقوق والحريات العامة هو جريمة يعاقب عليها القانون.

يحدد قانون الاجتماعات العامة ٢٠٠٤/٧ وتعديلاته في عام ٢٠١١ إجراءات عقد الاجتماعات العامة، والسلطات التي يجب إشعارها بها.

## ٢. الإجراءات

أدخل الأردن تعديلاً أساسياً على قانون الاجتماعات العامة في عام ٢٠١١، فقد ألغى شرط الحصول على موافقة خطية مسبقة من الحاكم الإداري من أجل تنظيم اجتماع عام.

القانون السابق (٢٠٠٤/٧) كان يلزم المنظمين بالحصول على موافقة قبل أربع وعشرين ساعة على الأقل قبل موعد للاجتماع العام.

وبموجب القانون الجديد، تم استبدال شرط الحصول على موافقة بإعطاء إشعار للحاكم الإداري قبل ثمان وأربعين ساعة.

ينبغي أن يتضمن الإخطار أسماء منظمي الاجتماع العام، وعناوينهم وتوقعاتهم، وكذلك الغرض من الاجتماع، وزمانه ومكانه. وكان هذا التعديل أهم نتائج الاحتجاجات المؤيدة للإصلاح في الأردن.

يعتبر القانون المعدل كل اجتماع عام يعقد دون إشعار الحاكم الإداري عملاً غير قانوني. وبالتالي، فإن القانون لا يعفي من شرط الإشعار المسبق التجمعات العفوية التي تنشأ عن ظروف طارئة، خلافاً لما يوصي به الخبراء الدوليون، مثل مقرر التجمع السلمي<sup>١</sup>.

## تعريف

يعرف قانون الاجتماعات العامة الاجتماع العام بأنه «الاجتماع الذي يتم عقده لبحث امر ذي علاقة بالسياسة العامة للدولة».

وتعرض هذا التعريف للانتقاد لعموميته من ناحية نطاقه والفاعلين المعنيين به والزمان والمكان. فوفق التعريف أعلاه يمكن اعتبار محادثة بين شخصين، صديقين أو قريبين، حول شأن اقتصادي عام أو اجتماعي أو حدث إخباري نقلته في وسائل الإعلام اجتماعاً عاماً يخضع لأحكام قانون الاجتماعات العامة.

تحدد المادة ٣ من قانون الاجتماعات العامة لعام ٢٠٠٤، بصيغته المعدلة في عام ٢٠١١، الاجتماعات المعفاة من شرط الإشعار المسبق، وتمنح وزير الداخلية وحده سلطة تقديرية لإعفاء أي اجتماع آخر من شرط الإشعار المسبق.

١ انظر تقرير مقرر التجمع السلمي، ومجلس حقوق الإنسان، الدورة ٢٠، (A/HRC/20/27)، الفقرة ٣٩.



تنص المادة ٣-أ: «للأردنيين حق عقد الاجتماعات العامة أو تنظيم المسيرات وفق الأحكام المحددة في المادتين (٤) و(٥) من هذا القانون». وتستثنى الاجتماعات التالية من تلك الأحكام:

١. اجتماعات الهيئات العامة للجمعيات الخيرية والتطوعية والشركات وغرف التجارة والصناعة والبلديات والنوادي شريطة أن تكون هذه الاجتماعات مرتبطة بتحقيق غاياتها ووفقاً للتشريعات النازمة لأعمالها وأنشطتها؛
٢. الاجتماعات المهنية التي تعقدها النقابات المهنية شريطة أن تكون هذه الاجتماعات مرتبطة بتحقيق غاياتها ووفقاً للتشريعات النازمة لأعمالها وأنشطتها؛
٣. اجتماعات الأحزاب السياسية المرخصة قانوناً داخل مقارها في حدود الشروط المنصوص عليها في قانون الأحزاب السياسية النافذ المفعول؛
٤. الندوات والبرامج الإعلامية التي تعقدها المؤسسات الإعلامية الرسمية؛
٥. الاجتماعات داخل أسوار الجامعات؛
٦. الاجتماعات لغايات الاحتفال بالمناسبات الوطنية والدينية المنظمة من قبل لجان الاحتفالات لدى الوزارات والمحافظات على أن يتم إعلام وزارة الداخلية بها قبل أقامتها بأسبوع على الأقل؛
٧. الاجتماعات التي تعقد أثناء الانتخابات.

المادة ٣-ب: للوزير استثناء أي اجتماعات من الأحكام المحددة في المادتين (٤) و (٥) من هذا القانون.

### ٣. القيود

لا يوجد نص قانوني يقضي بأن الإجراءات التي تقيد حرية التجمع يجب أن تكون متوافقة مع مبدأي الضرورة والتناسب، كما يطلب قانون حقوق الإنسان الدولي.<sup>٢</sup>

ويبدو أن القانون يعطي السلطات المختصة سلطة صلاحية مطلقة لقمع حرية التجمع، ولا يأخذ في الحسبان المبدأ الذي يقضي بافتراض أن كل التجمعات سلمية.<sup>٣</sup>

### ٤. الحماية

يمنح قانون الاجتماعات العامة لعام ٢٠٠٤، وفق المادة ٧، سلطة مطلقة للحاكم الإداري لفض الاجتماع أو تفريق المسيرة إذا رأى أن مجريات أي منهما قد تؤدي إلى تعريض الأرواح أو الممتلكات العامة أو الخاصة للخطر أو المس بالسلامة العامة. ووفق المادة ٩: «يلتزم مديرو الأجهزة الأمنية بالتقيد التام بأوامر وتعليمات الحاكم الإداري المتعلقة بتنفيذ أحكام هذا القانون».

بعض العبارات الواردة في الأحكام المذكورة أعلاه، من قبيل «السلامة العامة»، و«جميع التدابير والإجراءات الأمنية الضرورية» عامة وفضفاضة، وتنطوي على قيود عشوائية، وتفسح المجال لاستعمال القوة المفرطة ضد المتظاهرين.

<sup>٢</sup> وفقاً لمقرر التجمع السلمي: «يمكن فقط تطبيق قيود «معينة»، وهذا يعني بوضوح أن حرية التجمع يجب أن تعتبر القاعدة/الحكم، والقيود هي الاستثناء»؛ المصدر السابق، الفقرة ١٦؛ انظر أيضاً لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، التعليق العام رقم ٣١ (٢٠٠٤)، (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13)، الفقرة ٦.

<sup>٣</sup> انظر الملاحظة رقم ٢ في الهامش، الفقرة ٣٦ في المبادئ التوجيهية لمكتب المؤسسات الديمقراطية/منظمة الأمن والتعاون، بشأن حرية التجمع السلمي، ٢٠١٠، وارسو، ط ٢، القسم (أ)، المبادئ التوجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، الفقرة ٢،١.

## ٥. العقوبات

يعاقب قانون الاجتماعات العامة الذين يتجاهلون القانون بالحبس مدة لا تقل عن شهر ولا تتجاوز ثلاثة أشهر أو بغرامة لا تقل عن مئتي دينار ولا تتجاوز الف دينار أو بهاتين العقوبتين معاً.

وإذا وقع في الاجتماع أو المسيرة إخلال بالأمن العام أو النظام العام أو حصل أضرار بالغير أو بالأموال العامة أو الخاصة، يتحمل المسببون للأضرار المسؤولية الجزائية والمدنية، حسب المادة ٨.

يجرم قانون العقوبات التجمع غير القانوني في المادة ١٦٤، التي تنص على:

١. إذا تجمهر سبعة أشخاص فأكثر بقصد ارتكاب جرم، أو كانوا مجتمعين بقصد تحقيق غاية مشتركة فيما بينهم، وتصرفوا تصرفاً من شأنه أن يحمل من في ذلك الجوار على أن يتوقعوا - ضمن دائرة المعقول - أنهم سيخلون بالأمن العام أو أنهم بتجمهرهم هذا يستفزون بدون ضرورة أو سبب معقول أشخاصاً آخرين للإخلال بالأمن العام اعتبر تجمهرهم هذا تجمهراً غير مشروع؛
٢. إذا شرع المتجمهرون تجمهراً غير مشروع في تحقيق الغاية التي اجتمعوا من أجلها للإخلال بالأمن العام بصورة مرعبة للأهالي أطلق على هذا التجمهر (شغب).

يعاقب المشاركون في تجمع غير قانوني بالحبس مدة لا تزيد على سنة أو بغرامة لا تزيد على خمسة وعشرين ديناراً أو بالعقوبتين معاً، وفق المادة ١٦٥.

ووفق المادة ١٦٦: يعفى من العقوبة المفروضة في المادة (١٦٥) الذين ينصرفون قبل إنذار ممثلي السلطة أو الضابطة العدية أو يمتثلون في الحال لإنذارها دون أن يستعملوا سلاحاً أو يرتكبوا أية جنائية أو جنحة.

ووفق المادة ١٦٧ فإنه: إذا تجمهر الناس على الصورة المبينة في المادة (١٦٤) أُنذِرهم بالتفرق أحد ممثلي السلطة الإدارية، أو قائد الشرطة، أو قائد المنطقة أو أي ضابط من ضباط الشرطة والدرك نفخاً بالبوق أو الصفارة أو بأية وسيلة أخرى من هذا النوع أو بإطلاق مسدس تنبعث منه إشارة ضوئية. وإذا أبدى المشاركون مقاومة يجوز للشرطة أو الدرك استعمال القوة الضرورية ضمن الحد المعقول للتغلب على مقاومتهم.

وبالتالي، إذا كان استخدام القوة غير ضروري وغير متناسب، يجوز للمتضررين اللجوء إلى القضاء.

يحاكم أفراد الشرطة في محكمة الشرطة. ومدير الأمن العام سلطة تعيين هيئة المحكمة التي تتألف من رئيس لا تقل رتبته عن عقيد وعضوين على الأقل على أن يكون أحدهما من القضاة النظاميين يسميه رئيس المجلس القضائي وان يكون رئيس المحكمة وأعضاؤها مجازين في الحقوق. وتشكل هيئة التحقيق من عدد من الضباط يختارهم مدير الأمن العام أو من ينوبه.<sup>٤</sup>

ووفق قانون قوات الدرك ٢٠٠٨/٣٨ يحاكم أفراد الدرك في محكمة قوات الدرك في حال ارتكابهم جرائم منصوص عليها في قوانين مختلفة أثناء وجودهم في الخدمة.

٤ وينبغي إجراء تحقيقات فعالة وسريعة من قبل هيئات مستقلة ومحايدة، بما في ذلك القضاة والمحاكم، عندما ترتكب انتهاكات من قبل قوات الأمن أثناء أو بعد تجمع؛ انظر الملاحظة رقم ٢ في الهامش، الفقرة ٣٦ في المبادئ التوجيهية لمكتب المؤسسات الديمقراطية/منظمة الأمن والتعاون، بشأن حرية التجمع السلمي، ٢٠١٠، وارسو، ط ٢، القسم (أ)، المبادئ التوجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، الفقرة ٥، ٦.

وتنظر محكمة أمن الدولة في حالات التجمع غير القانوني. ومن الجدير بالذكر أن المادة ١٠٨ التي أدخلت على القانون بعد التعديلات الدستورية عام ٢٠١١، تمنع محاكمة المدنيين في قضايا جنائية في محكمة قضاها ليسوا جميعاً من المدنيين إلا في حالات الخيانة العظمى والتجسس والإرهاب وجرائم المخدرات وتزيف العملة.

خلال السنوات الثلاث الماضية، تم اعتقال مشاركين في اعتصامات ومسيرات سلمية في جميع أنحاء المملكة بتهمة التجمع غير القانوني، وإهانة الملك أو تقويض النظام.

ووجهت إلى بعضهم تهمة استناداً إلى قانون مكافحة الإرهاب، الأمر الذي يؤدي إلى وضعهم تحت إشراف محكمة أمن الدولة ذات الصبغة العسكرية.<sup>٥</sup> وهذا مصدر قلق بالغ، فوفقاً للمبادئ الدولية لحقوق الإنسان، لا يجوز للمحاكم العسكرية أن تحاكم المدنيين.<sup>٦</sup>

وتجدر الإشارة إلى أن العقوبات والجزاءات غير المتناسبة التي تفرض على المنظمين والمشاركين بعد تنظيم مظاهرة قد تخرق حرية التجمع، خاصة أن ذلك قد يؤدي إلى ردع الأفراد عن ممارسة حرية التجمع.<sup>٧</sup>

## ٦. المساواة بين الجنسين وحرية التجمع

لا ينص الدستور صراحة على المساواة بين الأردنيين على أساس الجنس على الرغم من المطالب التي تقدمت بها منظمات حقوق الإنسان لإضافة مصطلح «عدم التمييز حسب الجنس» في المادة السادسة من الدستور الأردني، عندما كان يجري البحث في تعديل الدستور.

ولكن تم تجاهل هذه المطالب، على الرغم من الدعوة إلى الالتزام بالمعاهدات الدولية مثل اتفاقية سيداو، التي تفرض على الدول واجب اتخاذ جميع التدابير المناسبة لضمان تمتع النساء بحقوق الإنسان، وممارسة الحريات الأساسية على قدم المساواة مع الرجل.<sup>٨</sup>

وقد ثار نقاش حول ما إذا كان الدستور الأردني يضمن المساواة بين الجنسين على اعتبار أن كلمة «الأردنيون» الواردة في المادة ٦ ومواد أخرى تشير إلى الرجال والنساء.

وبرز هذا النقاش في سياق مطالبة النساء الأردنيات بحق إعطاء الجنسية الأردنية لأبنائهن مثل الرجال.

وتم تنظيم اعتصامات وحملات وائتلافات لدعم هذا الحق، وخاصة حملة شعارها «أمي أردنيه وجنسيته حق لي». ورفضت السلطات المختصة الطلب الذي قدمته المنظمات التي قامت بالحملة لتسجيلها كجمعية خاصة غايتها تحقيق هذا الهدف.

٥ انظر على سبيل المثال تقرير هيومن رايتس ووتش ٢٠١٣. التقرير متوفر على الرابط التالي: <http://www.hrw.org/world-report/2013/country-chapters/jordan>.

٦ الفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي (تابع للأمم المتحدة) (رأي رقم ٢٧/٢٠٠٨).

٧ المبادئ التوجيهية لمنظمة الأمن والتعاون، بشأن حرية التجمع السلمي، الفقرات ١٠٩-١١٢؛ انظر تقرير مقرر التجمع السلمي، مجلس حقوق الإنسان، الدورة ٢٣ (A/HRC/23/39)، الفقرة ٨١ (د). وانظر حكم محكمة حقوق الإنسان الأوروبية في قضية إيزيلين مقابل فرنسا، بتاريخ ٢٦ نيسان/أبريل ١٩٩١، الفقرة ٥٣.

٨ انظر اتفاقية سيداو، الفقرتين ٣ و٧.

## التوصيات

١. تعديل الدستور لينص صراحة على علو الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان في النظام القانوني الأردني وضمان المساواة بين الجنسين؛
٢. تعديل قانون الاجتماعات العامة لتصبح أحكامه متوافقة مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، وإجراء مراجعة شاملة لأحكامه، ووضع تعريف محدد للاجتماعات العامة من ناحية النطاق، وعدد المشاركين، والحد من السلطات المطلقة المخولة للحاكم الإداري لتفريق الاعتصامات والمسيرات بالقوة، وتوفير الحماية للمسيرات والاعتصامات؛
٣. الالتزام بالمعايير الدولية المتعلقة باستخدام القوة من جانب منتسبي أجهزة تطبيق الأمن، وإسناد مهمة التحقيق في الانتهاكات التي يرتكبها هؤلاء، وإصدار أحكام بشأنها، إلى المحاكم المدنية لضمان الحياد والاستمرارية؛
٤. مراجعة المنظومة التشريعية لإعطاء المحاكم المدنية اختصاص النظر في القضايا المتعلقة بالحق في التجمع والجرائم التي يرتكبها منتسبو الشرطة والدرك ضد المشاركين في الاجتماعات العامة.



**لبنان**



لبنان كما تعرّفه مقدمة الدستور جمهورية ديمقراطية برلمانية، تقوم على احترام الحريات العامة وفي طليعتها حرية الرأي والمعتقد، وعلى العدالة الاجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل.<sup>١</sup> وتشير المقدمة أيضاً إلى أن لبنان عضو مؤسس وعامل في جامعة الدول العربية وملتزم بمواثيقها، كما هو عضو مؤسس وعامل في منظمة الأمم المتحدة وملتزم بمواثيقها وبالإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وتجسد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقوق والمجالات دون استثناء. بناءً على ذلك، للأعراف والمعايير الدولية صفة دستورية،<sup>٢</sup> ولها مكانة أعلى من القوانين اللبنانية.<sup>٣</sup>

شارك لبنان في صياغة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في عام ١٩٤٨ وانضم إلى عدد من المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وصادق على مجموعة من بينها اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) في عام ١٩٩٧، مع التحفظ على المواد ٩، ١٦ و ٢٩.<sup>٤</sup> ونظراً إلى عدم الدمج الكافي للضمانات الإجرائية في القوانين والممارسات، لا تزال هناك ثغرات في الوفاء بالتزامات لبنان بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان.

الحق في حرية التجمع حق أساسي في الديمقراطيات ومتطلب مسبق لممارسة حقوق الإنسان الأخرى.

ولبنان، بصفته جمهورية ديمقراطية، مع بيئة تعددية ومجتمع متعدد الطوائف «غالباً ما يكون ساحة خصبة للصراع الداخلي والتدخلات الخارجية، ودفع ثمنًا باهظاً للحفاظ على هذه الفسيفساء الملونة»،<sup>٥</sup> مثل الحرب الأهلية (١٩٧٥-١٩٩١)، والصراعات الطائفية، والأزمة السياسية.

في هذه السياقات غير المستقرة، لحرية التجمع أهمية كبيرة في الدعوة إلى تغييرات حقيقية وتحولها إلى واقع. حماية هذا الحق تلعب دوراً رئيسياً في تسهيل استمرار الحوار بين مختلف أصحاب المصلحة<sup>٦</sup> وخلق مجتمع منفتح ومتسامح، يعيش فيه معاً فئات مختلفة.

## ١. الإطار القانوني العام

### الصكوك العالمية والإقليمية

التزام لبنان بميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان منصوص عليه صراحة في مقدمة الدستور. وبالإضافة إلى ذلك، ارتأى المجلس الدستوري أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يكملان هذا الإعلان.

وانضم لبنان إلى الاتفاقيات الدولية التالية ذات الصلة:

- ▶ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛
- ▶ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- ▶ الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛
- ▶ الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو).

١ البند «ج» من الأحكام الأساسية في الدستور اللبناني.

٢ قرر المجلس الدستوري اعتبار المقدمة التي أضيفت إلى الدستور اللبناني بموجب القانون الدستوري الصادر في ٢١ أيلول/سبتمبر جزءاً لا يتجزأ من الدستور.

٣ المادة ٢ من قانون الإجراءات المدنية في لبنان.

٤ الاستراتيجية الوطنية للمرأة في لبنان ٢٠١١-٢٠٢١، واللجنة الوطنية لشؤون المرأة اللبنانية.

٥ أردا أرسينيان أكمكجي، الطائفية وإصلاح النظام الانتخابي في لبنان، تموز/يوليو ٢٠١٢، معهد أسبن.

٦ الحكومة والبرلمان والأحزاب السياسية والمجتمع المدني، إلى آخره.

## القوانين المحلية

الحق في حرية التجمع حق دستوري في لبنان، مكفول في المادة ١٣، التي تنص على أن: «حرية إبداء الرأي قولاً وكتابة، وحرية الطباعة وحرية الاجتماع، وحرية تأليف الجمعيات كلها مكفولة ضمن دائرة القانون».

هذا النص الدستوري متوافق مع المعايير الدولية في إعلاء أهمية حرية التجمع السلمي التي تمثل الجانب الحقيقي للديمقراطية.

ولا يزال الحق في حرية التجمع في لبنان محكوماً بالقانون العثماني الصادر في ١٩١١ (٢٠ جمادى الأولى ١٣٢٧هـ)، المعروف باسم قانون الاجتماعات العامة، وتم تعديله بقانون صدر في ٤ حزيران/يونيو ١٩٣١، والمرسوم رقم ٤١ الصادر بتاريخ ٢٨ أيلول/سبتمبر ١٩٣٢.

## ٢. الإجراءات

### الإخطار مقدماً

لا تخضع التجمعات العامة لشروط الحصول على ترخيص مسبق من السلطات اللبنانية. المادة ١ من القانون العثماني تنص على أنه لا حاجة لتصريح/إذن، والاجتماعات العامة مباحة شريطة أن يكون المشاركون عزلاً عن السلاح.

ولكن ممارسة هذا الحق مشروط بإجراء إشعار مسبق، ضمن بعض الإجراءات التي يذكرها القانون. الإجراء الأول تنص عليه المادة ٢: «ينظم قبل الاجتماع ورقة بيان يذكر فيها محل الاجتماع ويومه وساعته».

وتشترط المادة ٢ أن يوقع على ورقة البيان شخصان على الأقل «يشترط أن يكون لهما مقام في المكان الذي يعقد فيه، وأن يكونا مالكين لحقوقهما السياسية والمدنية، وأن يصرحا فيها بما لهما من الاسم والكنية والصفة والمقام».

وحسب المادة ٥، «يجب أن يصرح في ورقة البيان بالسبب والغرض المقصود من عقد الاجتماع»<sup>٧</sup>.

يجب تقديم ورقة البيان إلى ناظر الضابطة (وزارة الداخلية) إذا كان الاجتماع العام سيقام في بيروت، ويقدم إلى السلطات الإدارية (الوالي أو القائم مقام، إلى آخره) إذا كانت الاجتماعات ستعقد خارج بيروت.

بعد تقديم ورقة البيان «يعطى بها حالاً علم وخبر». وإذا لم يحصل المنظمون على «علم وخبر» من السلطات، يجب أن يعدوا محضراً يشرحون فيه الأمر. ويجب أن يوقع على المحضر «اثنان من الحاضرين حائزان على الصفات المبينة في المادة الثانية».

إذا حصل المنظمون من السلطات على «علم وخبر» بعد تقديم ورقة البيان، يجب أن يذكر في العلم والخبر تاريخ وساعة استلام ورقة البيان. وإذا لم يحصل المنظمون على «علم وخبر» من السلطات، فإن المحضر الذي يجب عليهم إعداده قبل عقد الاجتماع يجب أن يشمل أيضاً تاريخ ووقت تسليم وثيقة البيان.<sup>٨</sup> اتباع الإجراءات هذه يجيز عقد الاجتماع.

٧ المادة ٥ من القانون العثماني.

٨ المادة ٣ من القانون العثماني.

وكان المرسوم رقم ٤٠٨٢ قد صدر بتاريخ ١٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠ لتنظيم وزارة الداخلية والبلديات. ووفق هذا المرسوم، تتولى دائرة الشؤون السياسية والأحزاب والجمعيات إبداء الرأي في طلبات العلم والخبر بالاجتماعات والتظاهرات.

وتشترط المادة ٤ من قانون الاجتماعات العمومية (القانون العثماني) تقديم ورقة البيان قبل ٤٨ ساعة من موعد التجمع.

### التجمعات العفوية والعاجلة

هناك فرق بين التجمعات العامة والتجمعات العفوية أو العاجلة، رغم وجود صلة بين المشاركين في النوعين. لا يذكر القانون العثماني المعمول به في لبنان أي أحكام استثنائية بخصوص التجمعات العفوية،<sup>٩</sup> ولكن السلطات اللبنانية من الناحية العملية تحمي وتسهل التجمعات العفوية طالما بقيت سلمية.

### ٣. القيود

وفقاً للمادة ٢١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية: «لا يجوز وضع قيود على ممارسة الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات غير تلك التي ينص عليها القانون والتي تعتبر ضرورية في مجتمع ديمقراطي لحماية الأمن القومي والنظام العام، وحماية الصحة العامة، والآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم».<sup>١٠</sup>

ومع أن المبدأ العام في لبنان يسمح بحرية التجمع، لكنه ليس حقاً مطلقاً، فالتشريعات اللبنانية وضعت حدوداً وقيوداً لتحقيق التوازن بين هذا الحق والحقوق والحاجات الأخرى.

وكما تنص المادة ٣ من القانون العثماني: «يجوز للحكومة أن تمنع بمقتضى قرار يتخذ في مجلس الوزراء أي اجتماع عام، عندما ترى أن هذا الاجتماع من شأنه أن يخل بالأمن العام أو بالنظام العام أو بالآداب العامة أو أن يحول دون سير المصالح العامة على المنوال العادي المنتظم».<sup>١١</sup>

وكل تجمع يقام رغم الأمر بمنعه «يحل ويستهدف منظموه وأصحاب المحال التي عقد فيها لعقوبة الحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات ولدفع غرامة (...) أو لإحدى هاتين العقوبتين».<sup>١٢</sup>

تعتبر الحكومة اللبنانية «الاجتماع الذي يحصل بدون علم وخبر أو بدون محضر» ممنوعاً.<sup>١٣</sup> ومن يعقد اجتماعاً كهذا «يعاقب بالحبس من أسبوع إلى شهر أو بجزاء نقدي».<sup>١٤</sup>

٩ مقرر التجمع السلمي ذكر أنه يجب إعفاء التجمعات العفوية من القيود المفروضة على غيرها من التجمعات. (تقرير ماينا كياي، مقرر التجمع السلمي، مجلس حقوق الإنسان، ٢١ أيار/مايو ٢٠١٢، A/HRC/20/27)، الفقرة ٢٩.

١٠ القرار رقم ١٦/٢١ الذي اعتمدته مجلس حقوق الإنسان في ١١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢ حول الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات. مجلس حقوق الإنسان، الجمعية العامة، الأمم المتحدة.

١١ أضيفت الفقرة إلى المادة ٣ بموجب تعديل. القانون الصادر في ٤ حزيران/يونيو ١٩٣١.

١٢ أضيفت الفقرة إلى المادة ٣ بموجب تعديل. المرسوم الاشتراعي رقم ٤١ الصادر بتاريخ ٢٨ أيلول/سبتمبر ١٩٣٢.

١٣ المادة ٣ من القانون العثماني.

١٤ المادة ٣ من القانون العثماني.

تضع المادتان ٦ و ٧ من القانون العثماني قيوداً عامة تتعلق بمكان التجمع وزمانه. وفق المادة ٦: «يمنع الاجتماع العمومي في الأماكن المفتوحة الواقعة داخل مسافة ثلاثة كيلومترات» من القصر الرئاسي أو مجلس النواب في حال انعقاده.<sup>١٥</sup>

ووفق المادة ٧: «لا يمكن الاجتماع في الطرق العمومية المعدة للعبور والمرور، أما الاجتماع في الأماكن المفتوحة فيدوم من طلوع الشمس حتى غروبها».<sup>١٦</sup>

الهيئات الدولية التي تراقب الالتزام بحرية التجمع وضعت قيوداً محددة على ممارسة هذه الحرية، على ضوء المادة ٢١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. بناء على ذلك، فإن القيود التي يفرضها القانون العثماني لا ترقى للمعايير الدولية، وخاصة حظر الاجتماع «في الطرق العمومية المعدة للعبور والمرور»، فالمطلوب حسب المعايير الدولية تسامح السلطات مع التعطيل المؤقت لحركة المرور نتيجة تجمع.<sup>١٧</sup>

#### سبل الانتصاف القانونية

يمكن تقديم شكوى ضد قرار إداري إلى محكمة إدارية. ويمكن استئناف قرارها إلى مجلس شوري الدولة (مجلس الشورى).<sup>١٨</sup> وقد أثبت إجراء الاستئناف أنه مُرضٍ وفعال.

### ٤. الحماية

#### واجب الدولة في حماية التجمع السلمي

على السلطات اللبنانية واجب سلمي، أي احترام حق حرية التجمع، وعدم التدخل في التمتع في ممارسة هذا الحق بدون مبرر. وعليها أيضاً واجب إيجابي، أي ضمان وضع إجراءات ملائمة ليتمكن التمتع بممارسة هذا الحق، إضافة إلى وضع آليات لحماية التجمعات وتسهيلها.

#### واجب حماية الحريات العامة من قبل منتسبي أجهزة تطبيق الأمن<sup>١٩</sup>

القانون رقم ١٧ الصادر في ٩ حزيران/يونيو ١٩٩٠، الذي أعاد تنظيم قوى الأمن الداخلي، ومدونة السلوك الخاصة بالأمن الداخلي (تحديداً المادة ٧، المتعلقة باستخدام القوة والأسلحة النارية)، الهادفان إلى تقديم إرشادات لمنتسبي أجهزة تطبيق القانون، يمكن تعديلهما لتطبيقهما على دورهم في حفظ أمن التجمعات السلمية، على أساس الحفاظ على الأرواح، واحترام حقوق الإنسان،<sup>٢٠</sup> واحترام الحريات في إطار القانون،<sup>٢١</sup> وعدم ممارسة أي تمييز على أساس العنصر، أو العرق، أو الطائفة، أو الدين، أو الأصل، أو الجنس، أو السن، أو المكانة الاجتماعية أو أي أساس آخر.<sup>٢٢</sup>

وعلى منتسبي أجهزة تطبيق الأمن في لبنان واجب إيجابي لحماية التجمعات السلمية بنشاط، وحمايتها، وخاصة من الدخلاء ومثيري الشغب الذي يهدفون إلى تعكير صفو التجمع أو تفريقه، مثل المتسللين والمشاركين في تجمعات مضادة، أو محرضين. وهؤلاء الأفراد أو

١٥ المادة ٦ من القانون العثماني.

١٦ المادة ٧ من القانون العثماني

١٧ انظر الحكم الصادر عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية أوبا أتامان مقابل تركيا، ٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، الفقرات ٤١-٤٢.

١٨ معلومات بالإنجليزية عن النظام القانوني اللبناني في موقع مكتبة الكونغرس الأمريكي على الرابط التالي في الإنترنت: <http://www.loc.gov/law/help/lebanon.php>

١٩ وفقاً لتكليف مجلس الوزراء بتاريخ ١٥ كانون الثاني/يناير ١٩٩١، بدأ الجيش اللبناني بتنفيذ مهام حفظ الأمن في جميع المناطق اللبنانية ولا يزال مستمرا في ذلك.

٢٠ احترام حقوق الإنسان على أساس الالتزام بـ الدستور اللبناني (المادة ٨). الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة ٩). قانون العقوبات اللبناني (المادة ٣٢٩ و ٣٦٧). مدونة الأمم المتحدة لقواعد سلوك منتسبي أجهزة تطبيق القانون الصادر بتاريخ ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٩ (المادة ٢).

٢١ المادة ١ من القانون رقم ١٧ الصادر بتاريخ ٩ حزيران/يونيو ١٩٩٠ (تنظيم قوى الأمن الداخلي).

٢٢ مدونة قواعد سلوك عناصر قوى الأمن الداخلي، وزارة الداخلية والبلديات، الجمهورية اللبنانية.

الجماعات قد يكون بينهم «تابعون لأجهزة الدولة أو يعملون بالنيابة عنها»، حسب ما ينبه مقرر التجمع السلمي.<sup>٢٣</sup>

وينبغي ألا تحول الحماية من التدخلات دون تمتع أي فرد بحق التجمع «سواء من خلال التهديدات، أو العنف، أو أي وسيلة أخرى من الإكراه المادي والمعنوي، أو من خلال الحرمان من الحرية في غير الحالات المنصوص عليها في القانون».<sup>٢٤</sup>

وتتضي مدونة السلوك بعدم إساءة استخدام السلطة،<sup>٢٥</sup> واستخدام السلطة الموكلة إليهم فقط «لحفظ النظام وتطبيق القانون».<sup>٢٦</sup> ويجب أن يكون استخدام القوة متناسباً مع الخطر،<sup>٢٧</sup> ولا تستخدم القوة أو السلاح إلا في حالة «الضرورة، وبشكل يتناسب مع الخطر، وبعد استنفاد كافة الوسائل غير العنيفة المتاحة وضمن الحدود اللازمة لأداء الواجب».<sup>٢٨</sup>

## ٥. العقوبات

### مسؤولية المنظمين للتجمع

وفقاً للمادة ٨ من القانون العثماني، يدار الاجتماع بواسطة لجنة مؤلفة من ثلاثة أشخاص على الأقل تعنى بالمحافظة على النظام ومنع الأحوال المخالفة للقانون وعدم الخروج عن الموضوع المعين في ورقة البيان ومنع الخطب المخلة بنظام الدولة والآداب العمومية والتلفظ بأقوال كالتشويق لارتكاب الجرائم.

وإذا لم يعين الذين وقعوا على ورقة البيان أعضاء في اللجنة فينتخبهم الحاضرون للاجتماع. وكل حركة مخالفة لأحكام المادة السابعة وهذه المادة الثامنة، فالمسؤول عنها لجنة الإدارة. وقبل تشكيل اللجنة، يسأل عن المخالفات الموقعون على ورقة البيان.<sup>٢٩</sup>

تجدر الإشارة إلى أنه في ظل هذه الأحكام، يتحمل منظمو التجمع مسؤولية واسعة النطاق عن الأعمال الجنائية التي ترتكب أثناء التجمع، علماً بأن الدولة وفق المعايير الدولية هي المسؤولة عن حماية التجمعات السلمية، وأن المروجين أو المنظمين للتجمع لا ينبغي أن يحاسبوا على أفعال الآخرين، أو إهمالهم، عندما لا تكون لهم علاقة بذلك.<sup>٣٠</sup>

وفقاً للمادة ١٠ من القانون العثماني فإن من يخالف أحكام هذا القانون «يعاقب بالجزاء النقدي (...) أو بالحبس من أربع وعشرين ساعة إلى أسبوع». يضاف إلى ذلك إمكانية مقاضاة الذين يرتكبون جرائم أثناء التجمع وفقاً للمواد ٣٤٥-٣٤٩ من قانون العقوبات اللبناني.

### تظاهرات وتجمعات الشغب

يجرم قانون العقوبات اللبناني في مواد بابه السادس «تظاهرات وتجمعات الشغب».<sup>٣١</sup>

٢٣ تقرير ماينا كيبي، مقرر التجمع السلمي، مجلس حقوق الإنسان، ٢١ أيار/مايو ٢٠١٢ (A/HRC/20/27).

٢٤ مدونة قواعد سلوك عناصر قوى الأمن الداخلي (الملاحظات التوضيحية)، وزارة الداخلية والبلديات، الجمهورية اللبنانية.

٢٥ مدونة قواعد سلوك عناصر قوى الأمن الداخلي، وزارة الداخلية والبلديات، الجمهورية اللبنانية.

٢٦ المادة ٤٥ من القانون رقم ١٧ الصادر بتاريخ ٩ حزيران/يونيو ١٩٩٠ (تنظيم قوى الأمن الداخلي).

٢٧ المادة ٢٢٥ من القانون رقم ١٧ الصادر بتاريخ ٩ حزيران/يونيو ١٩٩٠ (تنظيم قوى الأمن الداخلي).

٢٨ مدونة قواعد سلوك عناصر قوى الأمن الداخلي، وزارة الداخلية والبلديات، الجمهورية اللبنانية.

٢٩ المادة ٨ من القانون العثماني.

٣٠ تقرير ماينا كيبي، مقرر التجمع السلمي، مجلس حقوق الإنسان، ٢١ أيار/مايو ٢٠١٢ (A/HRC/20/27)، الفقرتان ٣١ و٣٣.

٣١ المادة ٣٤٥ المعدلة بموجب القانون رقم ٢٣٩ بتاريخ ٢٧ أيار/مايو ١٩٩٣.



وتنص المادة ٣٤٥ على أنه «من كان في اجتماع ليس له طابع الاجتماع الخاص سواء من قبل غايته أو غرضه أو عدد المدعوين إليه أو الذين يتألف منهم أو من مكان انعقاده أو كان في مكان عام أو محل مباح للجمهور أو معرض لأنظاره فظهر بصياح أو أناشيد الشغب أو أبرز شارة من الشارات في حالات يضطرب معها الأمن العام أو أقدم على أية تظاهرة شغب أخرى يعاقب عليها بالحبس من شهر إلى سنة وبالغرامة من عشرين ألف ليرة إلى مئتي ألف ليرة».

أما تعريف تجمعات الشغب في المادة ٣٤٦ فهو «كل حشد أو موكب على الطرق العامة أو في مكان مباح للجمهور يعد تجمعاً للشغب ويعاقب عليه بالحبس من شهر إلى سنة: إذا تألف من ثلاثة أشخاص أو أكثر بقصد اقتراف جنابة أو جنحة وكان أحدهم على الأقل مسلحاً. إذا تألف من سبعة أشخاص على الأقل بقصد الاحتجاج على قرار أو تدبير اتخذتهما السلطات العامة بقصد الضغط عليها. إذا أربى عدد الأشخاص على العشرين وظهروا بمظهر من شأنه أن يعكر الطمأنينة العامة».

هذه الأحكام غامضة وفضفاضة، علماً بأن أي أحكام تؤدي إلى تجريم التجمعات الهادفة إلى انتقاد القرارات الحكومية ينتهك الجوهر الديمقراطي لحق التجمع السلمي المنصوص عليه في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والإعلان العالمي لحقوق الإنسان.<sup>٣٢</sup>

وإذا حصل تجمع وفق الموصفات المذكورة سابقاً، يوجه إلى المشاركين فيه إنذار بالتفرق من «أحد ممثلي السلطة الإدارية أو ضابط من الضابطة العدلية».

ويعفى من العقوبات المذكور سابقاً «الذين ينصرفون قبل إنذار السلطة أو يمثلون في الحال لإنذارها دون أن يستعملوا أسلحتهم أو يرتكبوا أي جنحة أخرى».<sup>٣٣</sup>

أما «إذا لم يتفرق المتجمعون بغير القوة كانت العقوبة الحبس من شهرين إلى سنتين. ومن استعمل السلاح عوقب بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات فضلاً عن أي عقوبة أشد قد يستحقها».<sup>٣٤</sup>

### المحاكمات العسكرية للمدنيين

وفقاً لقانون القضاء العسكري اللبناني لعام ١٩٦٨، فإن القضاء العسكري قضاء خاص له قواعده ونظمه المنصوص عليها في القانون الذي يُعنى أولاً بتحديد وتنظيم المحاكم العسكرية، بما في ذلك الصلاحيات والأصول المتبعة أمامها، ويعنى ثانياً بتحديد العقوبات والجرائم العسكرية.

تتألف المحكمة العسكرية (في الدعاوى الجنائية) من ضابط برتبة مقدم فما فوق رئيساً ومن أربعة أعضاء أحدهم قاض من ملاك القضاء العدلي وثلاثة ضباط من رتبة دون رتبة الرئيس، يعينهم جميعاً وزير الدفاع.

وللمحكمة العسكرية السلطة القانونية للنظر في النزاعات بين المدنيين والعسكريين.<sup>٣٥</sup> وقبل عام ٢٠٠٥، كان من الممارسات الشائعة محاكمة

٣٢ انظر المبادئ التوجيهية لمكتب المؤسسات الديمقراطية/منظمة الأمن والتعاون، بشأن حرية التجمع السلمي، ٢٠١٠، وارسو، ط ٢، القسم (ب) الملاحظات التفسيرية، الفقرة ٩٤: (انتقاد الحكومة أو مسؤولي الدولة يجب ألا يكون أبداً أساساً كافياً لفرض قيود على حرية التجمع).

٣٣ المادة ٣٤٧ من قانون العقوبات اللبناني.

٣٤ المادة ٣٤٨ من قانون العقوبات اللبناني.

٣٥ لبنان: منظمات حقوقية تحث السلطات على وقف تحويل المدنيين أمام المحاكم العسكرية. بيان صادر عن جمعية ألف. المركز اللبناني لحقوق الإنسان. مؤسسة الكرامة بتاريخ ١٧ آب/أغسطس ٢٠١٢.



المحتجين في محاكم عسكرية، الأمر الذي أثار قلق منظمات حقوق الإنسان الدولية، فمن حيث المبدأ لا ينبغي للمحاكم العسكرية أن تحاكم مدنيين.<sup>٣٦</sup>

وكانت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة قد أعربت في مراجعتها لتقرير لبنان لعام ١٩٩٧ عن «القلق من النطاق الواسع لسلطة المحاكم العسكرية في لبنان، وخاصة تجاوز السلطة حدود الشؤون الانضباطية، وتطبيقها على المدنيين. كما أن اللجنة قلقة من الإجراءات التي تتبعها المحاكم العسكرية، وغياب الإشراف على إجراءات المحاكم والأحكام التي تصدر عن المحاكم العادية».<sup>٣٧</sup> ومع أن القانون اللبناني أصبح يوفر حماية أفضل لحقوق المحتجين، لا تزال إمكانية محاكمة مدني أمام محكمة عسكرية قائمة، ولا يزال هذا الأمر مصدر قلق.

## ٦. المساواة بين الجنسين وحرية التجمع

يعترف الدستور اللبناني بالمساواة بين الرجل والمرأة أمام القانون. وتنص المادة ٧ على أن: «كل اللبنانيين سواء لدى القانون وهم يتمتعون بالسواء بالحقوق المدنية والسياسية ويتحملون الفرائض والواجبات العامة دونما فرق بينهم». ولكن الواقع يظهر أن التمييز على أساس الجنس مستمر في بعض القوانين، ولم يتم الاعتراض بعد على هذه القوانين على أساس أنها غير دستورية.<sup>٣٨</sup>

حسب الدستور، فإن «حرية إبداء الرأي قولاً وكتابة، وحرية الطباعة، وحرية الاجتماع وحرية تأليف الجمعيات، كلها مكفولة ضمن دائرة القانون». وبناء على ذلك، يجب معاملة جميع الأفراد والجماعات على قدم المساواة عند تنظيم حق التجمع السلمي.

تتمتع النساء بحق التجمع السلمي على قدم المساواة، وبوسعهن الدفاع بحرية عن أي قضية. وتستخدم الجمعيات النسائية في لبنان أنواعاً مختلفة من الإجراءات لتسليط الضوء على مطالب النساء وحقوقهن، كالاعتصامات والمظاهرات. والهدف من هذه الأحداث التعريف بقضية من أجل حشد الرأي العام تأييداً لها.

٣٦ مجموعة العمل التابعة للأمم المتحدة التي تعنى بالاحتجاز التعسفي (الرأي رقم ٢٧/٢٠٠٨).

٣٧ لبنان: منظمات حقوقية تحث السلطات على وقف تحويل المدنيين أمام المحاكم العسكرية. بيان صادر عن جمعية ألف. المركز اللبناني لحقوق الإنسان. مؤسسة الكرامة بتاريخ ١٧ آب/أغسطس ٢٠١٢.

٣٨ حقوق المرأة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ٢٠١٠، دار الحرية، لبنان، ٣ آذار/مارس ٢٠١٠، تقرير متوفر على الإنترنت وشوهد على الرابط التالي في ٢٢ شباط/فبراير ٢٠١٣: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b99012177.html>

## التوصيات

١. يجب على السلطات إصلاح قانون الاجتماعات العامة من أجل رفع القيود المفروضة على أساس المحتوى، ورفع الحظر الشامل على الزمان والمكان والمسؤولية الإضافية التي تتحملها لجنة تنظيم؛
٢. تعزيز قدرات منتسبي أجهزة تطبيق الأمن في مجال حقوق الإنسان عامة، وفيما يتعلق بحماية حرية التجمع خاصة؛
٣. تنفيذ التوصية التي قبلت أثناء الاستعراض الدوري الشامل لعام ٢٠١٠، عن طريق «تعزيز الإطار المؤسسي في مجال حقوق الإنسان، بما في ذلك، من خلال إنشاء مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان وفقاً لمبادئ باريس»<sup>٣٩</sup>.
٤. تنفيذ التوصيات المقبولة أثناء الاستعراض الدوري الشامل لعام ٢٠١٠ من خلال وضع عمليات ومؤسسات لحماية حقوق النساء، وضمان التمثيل العادل لمصالحهن واهتمامتهن،<sup>٤٠</sup> ومواصلة الجهود من أجل تقدمهن ومشاركتهن في الحياة العامة،<sup>٤١</sup> وكذلك محاربة العنف ضد المرأة.<sup>٤٢</sup>

٣٩ تقرير مجموعة العمل التي تعنى بالاستعراض الدوري الشامل، لبنان، مجلس حقوق الإنسان، الجمعية العامة، الأمم المتحدة، ١٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١١، الفقرات ٨٠-٩٠ (A/HRC/16/18). التوصيات أيضاً وضعت في خطة العمل الوطنية لحقوق الإنسان في لبنان ٢٠١٣-٢٠١٩، مجلس النواب اللبناني، الجمهورية اللبنانية.

٤٠ تقرير مجموعة العمل التي تعنى بالاستعراض الدوري الشامل، لبنان، مجلس حقوق الإنسان، الجمعية العامة، الأمم المتحدة، ١٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١١، الفقرات ٨١-١٦ (A/HRC/16/18).

٤١ خطة العمل الوطنية لحقوق الإنسان في لبنان ٢٠١٣-٢٠١٩، مجلس النواب اللبناني، الجمهورية اللبنانية.

٤٢ تقرير مجموعة العمل التي تعنى بالاستعراض الدوري الشامل، لبنان، مجلس حقوق الإنسان، الجمعية العامة، الأمم المتحدة، ١٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١١، الفقرات ٨١-١٤ (A/HRC/16/18).



«امرأة تحمل علماً في شارع في بنغازي، ليبيا؛ ٢٦ آذار/مارس ٢٠١١.»  
صورة لـ بيير تريجمان / وكالة كوسموس

ليبيا

ظهر الحق في حرية التجمع العام، والحريات الأساسية الأخرى، إلى حيز الوجود في ليبيا منذ ثورة عام ٢٠١١، التي انتهت بحرب أهلية وإطاحة الزعيم الليبي معمر القذافي.

كانت الاحتجاجات العامة في عهد القذافي مستحيلة عملياً. وخلال انتفاضة ٢٠١١ كان قمع الاحتجاجات التي بدأت سلمية شرساً. اللجنة الدولية لتقصي الحقائق في ليبيا استنتجت في تقريرها أن قوات القذافي أفرطت في استخدام القوة ضد المتظاهرين في الأيام الأولى للاحتجاجات.

وأدى ذلك إلى وفيات وإصابات كبيرة، تتبين طبيعتها من النية الواضحة للقتل (بتوجيه الطلقات إلى الرأس، والجزء العلوي من الجسد). وتكون لدى اللجنة اعتقاد بوجود سياسة مركزية لقمع عنيف، وهجمات منظمة واسعة النطاق على المدنيين.

ووجدت اللجنة تحديداً أن إطلاق النار على المتظاهرين خلال الاحتجاجات كان مفرطاً مقارنة بالخطر الذي تشكله.<sup>١</sup>

ظل الوضع الأمني بعد إطاحة القذافي غير مستقر للغاية، نتيجة ضعف المؤسسات الانتقالية، ووجود ميليشيات مسلحة ترفض التسريح وتحكم بالقوة مناطق من ليبيا.

في هذا السياق المتوتر، أصدرت لجنة الحكم الانتقالي في شهر آب/أغسطس ٢٠١١ الإعلان الدستوري الذي يظل ساري المفعول إلى أن يتم إقرار دستور جديد.

يؤكد الإعلان الدستوري حقوق الإنسان والحريات الأساسية. ومن الناحية القانونية على الأقل، صار من الممكن للليبيين التمتع بالحقوق المنصوص عليها في المعاهدات الدولية التي صادقت عليها ليبيا، ولكنها لم تطبق قط.

وعلاوة على ذلك، فإن القوانين التي ظلت سارية المفعول هي المتوافقة مع روح الإعلان الدستوري إلى أن يتم سن قوانين جديدة.

وقد تم إقرار بعض القوانين الجديدة منذ نهاية الثورة. في عام ٢٠١٢، أصدرت السلطات قانوناً يرفع الحظر المفروض على تشكيل الأحزاب السياسية،<sup>٢</sup> وقانوناً آخر ينظم الحق في حرية التجمع السلمي.<sup>٣</sup> وهذا القانون لا يرقى إلى مستوى المعايير الدولية في كثير من مواده.<sup>٤</sup>

صدر القانون ٦٥ لعام ٢٠١٢ (قانون تنظيم حق التظاهر السلمي) قد يكون انعكاساً للحالة غير المستقرة للمرحلة الانتقالية في ليبيا، فالقانون في صيغته الحالية يفتقر إلى آليات تجعل تنفيذه ممكناً، ويفتقر إلى الأحكام اللازمة للمحاسبة بالنسبة للدولة والمتظاهرين.

ويزيد الوضع الأمني الفوضوي الأمر تعقيداً، فالعديد من جماعات المتمردين سابقاً، التي تحولت إلى ميليشيات مدججة بالسلاح، تواصل رفض الاندماج بوحدة الشرطة والجيش، وانضم بعضها إلى المظاهرات التي تحولت إلى مظاهرات عنيفة.

١ انظر تقرير اللجنة الدولية لتقصي الحقائق بتاريخ ٨ آذار/مارس ٢٠١٢ (A/HRC/19/68). التقرير متوفر على الرابط التالي: <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A.HRC.19.68.pdf>

للمزيد من المعلومات، انظر أيضاً أيسة بلال ولويس دوزوالد بيك، «تقييم استخدام القوة خلال الربيع العربي»، الكتاب السنوي للقانون الدولي الإنساني، المجلد ١٤ (مطابع تي ام سي آسر: لاهاي، ٢٠١٢، ص ٣-٣٥).

٢ القانون رقم ٢٠١٢-٠٢ بشأن الأحزاب السياسية، الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي.

٣ القانون رقم ٦٥ لسنة ٢٠١٢ في شأن تنظيم حق التظاهر السلمي، الذي أقره المؤتمر الوطني العام في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢.

٤ انظر محامون من أجل العدالة في ليبيا: «محامون من أجل العدالة في ليبيا ينضمون إلى منظمات الحقوق الليبية والعربية التحذير من قانون ليبي جديد يقوض حرية التجمع»، ٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢. البيان متوفر على الرابط التالي التي تمت زيارته في ١٩ شباط/فبراير ٢٠١٣:

<http://www.libyanjustice.org/news/news/post/55-lfjl-joins-libyan-and-arab-rights-organizations-warn-that-new-libyan-law-undermines-freedom-of-assembly>

هذه المجموعات تعمل خارج نطاق القانون وتواصل السيطرة على النظام العام في أجزاء من البلاد دون أن تكون عرضة للمحاسبة.

## ١. الإطار القانوني العام

### الصكوك الدولية

صادقت ليبيا على معظم الإعلانات والاتفاقيات الدولية ذات الصلة بالحقوق. ونتيجة لذلك، فهي ملتزمة باحترام المعايير الدولية فيما يتعلق بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات.

#### الاتفاقيات المصادق عليها:

- ▶ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وبروتوكوله الاختياري الأول؛
- ▶ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- ▶ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، سيداو، مع بعض التحفظات، وبروتوكولها الاختياري؛
- ▶ اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (اتفاقية مناهضة التعذيب)؛
- ▶ اتفاقية حقوق الطفل؛
- ▶ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛
- ▶ اتفاقية العمال المهاجرين، التي تشمل حرية تكوين الجمعيات والتجمع؛
- ▶ الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، وبروتوكوله المتعلق بإنشاء المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، وبروتوكوله المتعلق بحقوق المرأة في أفريقيا.

وفي ٢٦ شباط/فبراير ٢٠١٣ صادقت ليبيا على اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، التي تطلب مادتها ٢٩ من الدول الأطراف أن تكفل للأشخاص ذوي الإعاقة إمكانية المشاركة بصورة فعالة وكاملة في الحياة السياسية والعامّة.

تنص المادة ٧ من الإعلان الدستوري: «تصون الدولة حقوق الإنسان وحياته الأساسية، وتسعى إلى الانضمام للإعلانات والمواثيق الدولية والإقليمية التي تحمي هذه الحقوق والحريات، وتعمل على إصدار موثيق جديدة تكرم الإنسان كخليفة الله في الأرض».<sup>٥</sup>

هذه الإشارة إلى المواثيق الدولية يلزم الدولة بالانضمام لها، ولكنها لا تضع المواثيق في مرتبة أعلى من القوانين الليبية. وفي الوقت نفسه، ألزم الإعلان الدستوري المجلس الوطني الانتقالي باحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية،<sup>٦</sup> وحدد في المادة ١٧ من الإعلان الدستوري مسؤوليات المجلس: «ضمان الوحدة الوطنية، وسلامة التراب الوطني، وتجسيد القيم والأخلاق ونشرها، وسلامة المواطنين والمقيمين، والمصادقة على المعاهدات الدولية، وإقامة أسس الدولة المدنية الدستورية الديمقراطية».<sup>٧</sup>

٥ الإعلان الدستوري، المادة ٧.

٦ المرجع السابق.

٧ الإعلان الدستوري، المادة ١٧.

## القانون المحلي

صدر بعد الثورة الإعلان الدستوري<sup>٨</sup> في آب/أغسطس ٢٠١١، على أن يظل ساري المفعول إلى حين اعتماد دستور جديد<sup>٩</sup>.

## المادة ١٤ من الإعلان الدستوري:

«تضمن الدولة حرية الرأي وحرية التعبير الفردي والجماعي، وحرية البحث العلمي، وحرية الاتصال، وحرية الصحافة ووسائل الإعلام والطباعة والنشر، وحرية التنقل، وحرية التجمع والتظاهر والاعتصام السلمي، وبما لا يتعارض مع القانون».

ينظم القانون رقم ٦٥ لعام ٢٠١٢ الحق في التجمع العام السلمي.

أقرت القانون ٦٥ الهيئة التشريعية الحالية، أي المؤتمر الوطني العام، في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، وفيه أحكام متعلقة بهذا الحق المحدد لكل من المواطنين والأحزاب السياسية، ومنظمات المجتمع المدني والنقابات المهنية، وهو الحق الذي ورد ذكره في المادة ١٤ من الإعلان الدستوري<sup>١٠</sup>.

عرف القانون ٦٥ المظاهرة بأنها: «تجمع من عدد من الأشخاص أو سيرهم بطريقة سلمية في مكان أو طريق عام أو بالقرب منهما بقصد التعبير عن رأي أو التأكيد على تنفيذ مطالب معينة».

لا يتضمن نص هذه المادة أي متطلبات على التجمعات التي تتم في أماكن خاصة.

ويندرج هذا القانون ضمن اختصاصات مديريات الأمن في المناطق المختلفة، وهي تابعة لوزارة الداخلية.

القوانين السابقة الأخرى، كقانون الأمن والشرطة، رقم ١٠ لعام ١٩٩٢، كان يضع قيوداً على حرية التجمع (انظر أدناه القسم المتعلق بالقيود).

## ٢. الإجراءات

لا يشترط قانون التظاهر الحصول على موافقة مسبقة على إقامة تجمع، بل يشترط «توجيه إخطار كتابي إلى مديرية الأمن» في منطقة المظاهرة<sup>١١</sup>. ويشترط أيضاً أن يحتوي الإخطار الكتابي معلومات عن «تاريخ وتوقيت بدء المظاهرة ومكان تجمعها وانطلاقها وخط سيرها وانتهائها، وذلك قبل الموعد المحدد للمظاهرة بثمان وأربعين ساعة».

ولا يشير القانون إلى حصول منظمي المظاهرة على وصل باستلام الإخطار الكتابي. ولا يوجد في القانون حكم متعلق بحالات الإعفاء من

٨ انظر الإعلان الدستوري المؤقت، المتوفر على الرابط التالي: <http://www.wipo.int/wipolex/en/details.jsp?id=11248>

المادة ٣٥ تقول «يستمر العمل بجميع الأحكام المقررة في التشريعات القائمة، فيما لا يتعارض مع أحكام هذا الإعلان إلى أن يصدر ما يُعدلها أو يُلغىها».

٩ سيقدر البرلمان إجراءات اختيار الجمعية التأسيسية، بعد أن وجدت المحكمة العليا في ٢٦ شباط/فبراير ٢٠١٣، أن قانون انتخاب الجمعية التأسيسية الصادر في ٢٠١٢ غير دستوري.

١٠ المادتان ٢ و٣ من القانون ٢٠١٢/٦٥، قانون التظاهر. نص القانون الذي أقر في ٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢ متوفر على الرابط التالي التي تمت زيارته في ١٣ شباط/فبراير ٢٠١٣.

[http://www.gnc.gov.ly/index.php?option=com\\_k2&view=itemlist&layout=category&task=category&id=3&Itemid=8](http://www.gnc.gov.ly/index.php?option=com_k2&view=itemlist&layout=category&task=category&id=3&Itemid=8)

١١ المادة ٥ من القانون ٢٠١٢/٦٥.



تقديم الإخطار، خلافاً لما يوصي به الخبراء الدوليون والهيئات الدولية، وخاصة من أجل السماح بالتجمعات العفوية.<sup>١٢</sup>

ويشترط القانون أيضاً وجود لجنة منظمة للمظاهرة تتألف من ثلاثة أشخاص على الأقل (رئيس وعضوين)، ويتعين على هذه اللجنة: «أن تحافظ على النظام أثناء المظاهرة، وأن تمنع كل خطاب يخالف النظام العام والآداب، أو يشتمل على تحريض على الجرائم».

وتجيز المادة ٦ (أ) للسلطات الإدارية ذات العلاقة «أن تعدل موعد بدء المظاهرة وانتهائها ومكان تجمعها وانطلاقها وخط سيرها إذا كان من شأنها تعطيل مصالح الدولة أو تعريض المواطنين وممتلكاتهم أو الممتلكات العامة للخطر».

أما المادة ٧ فتجيز للسلطات منع تنظيم مظاهرة «إذا كان من شأنها حصول الاضطراب في الأمن العام». وفي حال المنع يجب تبليغ منظمي المظاهرة قبل اثنتي عشرة ساعة على الأقل من موعد بدء المظاهرة، ويجب «تعليق صورة» من أمر المنع «على الباب الخارجي للجهة» التي أصدرت الأمر «وينشر في الصحف المحلية إذا تيسر».

وتنص المادة ٧ أيضاً على أنه يحق «لمنظمي المظاهرة التظلم من أمر المنع إلى وزير الداخلية»، ولكن لا توضح المادة أي آلية بخصوص اللجوء إلى مراجعة قضائية، أو وسيلة قانونية أخرى للتظلم.

### ٣. القيود

القوانين السابقة التي حظرت جميع التجمعات ذات الطابع السياسي، والنقابات العمالية المستقلة والإضرابات العمالية، لم تعد سارية المفعول، وقد قامت نقابات مهنية وعملياتية بإضرابات خلال السنة الماضية للاحتجاج على سياسات أو التعبير عن مظالم مالية.

ومع ذلك، فإن قوانين أخرى تحد من حرية التجمع، مثل قانون الأمن والشرطة رقم ١٠ لسنة ١٩٩٢، الذي لا يزال ساري المفعول. هذا القانون يجيز للشرطة استخدام القوة أولاً، ثم الأسلحة النارية، كملاذ أخير لتفريق تجمع لأكثر من خمسة أشخاص إذا كان يشكل خطراً على الأمن العام.<sup>١٣</sup>

وعلاوة على ذلك، يضع قانون الانتخابات الحالي قيوداً على المظاهرات التي تنظم ضمن حملة انتخابية بمنع إقامتها في أماكن العبادة أو المدارس أو الجامعات.<sup>١٤</sup>

يقول مقرر التجمع السلمي إن «حرية حركة المرور لا ينبغي أن تأخذ الأسبقية تلقائياً على حرية التجمع السلمي»،<sup>١٥</sup> ولا يمكن استخدام التعطيل المؤقت لحركة المرور كذريعة لإصدار أمر يحد من ممارسة حرية التجمع.<sup>١٦</sup> لكن المادة الثانية من القانون الليبي تربط الحق في التجمع السلمي بـ «استمرار سير المرافق العامة والحفاظ على النظام العام».<sup>١٧</sup>

١٢ الأمم المتحدة، مجلس حقوق الإنسان، الدورة ٢٠، تقرير مقرر التجمع السلمي، ماينا كياي (A/HRC/20/27)، بتاريخ ٢١ أيار/مايو ٢٠١٢، الفقرة ٢٩. المبادئ التوجيهية/ منظمة الأمن والتعاون، ٤، ٢؛ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية بكتا وآخرين مقابل هنغاريا (٢٠٠٧)، الفقرة ٣٦. للمزيد من المعلومات، انظر الفصل ١، «إجراءات».

١٣ المادة ١٣ من القانون ١٩٩٢/١٠. نص القانون متوفر على الرابط التالي الذي تمت زيارته في ٢٥ شباط/فبراير ٢٠١٣: <http://www.aladel.gov.ly/main/modules/sections/item.php?itemid=41>

١٤ المادة ٢١ من قانون الانتخابات. نص القانون (نسخة غير رسمية بالإنجليزية) متوفر على الرابط التالي الذي تمت زيارته في ٢٦ شباط/فبراير ٢٠١٣: <http://feb17.info/news/libyas-final-election-law-2012-unofficial-english-version>

١٥ تقرير أعده مقرر التجمع السلمي، الفقرة ٤١، ص ١١.

١٦ للمزيد من المعلومات، انظر الفصل ١، «القيود».

١٧ المادتان ٢، و ٣ من القانون ٢٠١٢/٦٥.

في رسالة ادعاء مشتركة صادرة في ٩ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣<sup>١٨</sup> أثار مقرر التجمع السلمي والمقرر المعني بوضع المدافعين عن حقوق الإنسان، مخاوف جدية حول أحكام عدة في القانون ٦٥ لعام ٢٠١٢، ولم يتلقوا رداً من الحكومة الليبية على الرسالة.

وقد سلطت الرسالة المشتركة الضوء على النقاط التالية:

- ▶ المادة (٤) تشترط وجود لجنة منظمة للمظاهرة، ويتعين عليها أن تحافظ على النظام أثناء المظاهرة. هذه المادة تلقي على كاهل المنظمين مسؤولية ضخمة من المرجح أن يكون لها أثر يردع تنظمي مظاهرات؛
- ▶ المادة ٧ تمنح تضع أساساً «عريضا وغامضا» لحظر التجمع على أساس «أمني»؛
- ▶ المادة ٦ (أ) تمنح للسلطات صلاحيات واسعة لتغيير وقت ومكان التجمع.

المادة ٣ من القانون تذكر فقط المواطنين والأحزاب السياسية، ومنظمات المجتمع المدني والنقابات المهنية في ما يتعلق بالحق في التظاهر السلمي. وبالتالي تستثني هذه المادة في صيغتها الحالية غير المواطنين من ممارسة هذا الحق، وهذا الأمر مناقض للمعايير الدولية.<sup>١٩</sup>

ولكن كانت هناك أنباء عن مظاهرات احتجاج سلمية متفرقة قام بها العمال الأجانب أمام شركات النفط والسفارات ولم تمنع.<sup>٢٠</sup>

أيضاً لم يتم عملياً التشدد في تطبيق شرط الإخطار المسبق، ولم تمنع مظاهرات نظمت بدون ترخيص، ولا يوجد علم بحالة تم فيها إصدار أمر منع، أو تظلم من أمر من هذا القبيل.<sup>٢١</sup>

#### ٤. الحماية

يلزم الإعلان الدستوري الدولة بضمان حرية التجمع وفقاً للقانون.

المادة ٦ (ب) من القانون ٢٠١٢/٦٥ تنص على أنه «يتعين على الجهة الإدارية توفير الحماية للمظاهرة وتقديم المساعدة لها في حدود القوانين والأنظمة والتشريعات النافذة».

ولكن لا توجد آليات أو أحكام لتوفير الحماية للمتظاهرين من المشاركين في مظاهرات مضادة، أو حماية الممتلكات العامة.

وقانون الشرطة الصادر في عهد القذافي لا يتطرق إلى المظاهرات، التي كانت ممنوعة في ذلك الوقت.

على أرض الواقع، قدم الحماية للمظاهرات الكبيرة الميليشيات والشرطة في منطقة المظاهرة<sup>٢٢</sup> وهذه مشكلة نظراً لأن هذه الميليشيات مسلحة، وليس لها صفة قانونية، الأمر الذي يترتب عليه خطر الاستخدام العشوائي للقوة والإفراط فيه.

١٨ رسالة من المقررين الخاصين (JAL 09/01/2013)، متوفرة (بالإنجليزية) على الرابط التالي الذي تمت زيارته في ١٢ حزيران/يونيو ٢٠١٣: [https://spdb.ohchr.org/hrdb/23rd/public\\_-\\_AL\\_Libya\\_09.01.13\\_\(3.2012\).pdf](https://spdb.ohchr.org/hrdb/23rd/public_-_AL_Libya_09.01.13_(3.2012).pdf)

١٩ لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام ١٥، وضع الأجانب بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الدورة ٢٧ (١٩٨٦)، وثيقة الأمم المتحدة (HRI/GEN/1/) (2003) at 140 (Rev.6)، الفقرة ٧: «للاجناب حق في التجمع السلمي وفوائده». مجلس حقوق الإنسان، القرار ١٦/٢١ بتاريخ ١١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢ الخاص بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات: «لكل إنسان الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات».

٢٠ مقابلة هاتفية مع محامي حقوق إنسان بتاريخ ٥ آذار/مارس ٢٠١٣.

٢١ مقابلات هاتفية مع أربعة محامين، في طرابلس وبنغازي، أثناء الفترة من ١٦ شباط/فبراير وحتى ٦ آذار/مارس ٢٠١٣.

٢٢ تقارير إعلامية ومقابلات هاتفية مع محامين ونشطاء من شباط/فبراير وحتى آذار/مارس ٢٠١٣.

مع أن القانون ٢٠١٢/٦٥ يذكر واجب السلطات المحلية في حماية المتظاهرين ومساعدتهم<sup>٢٣</sup>، إلا أنه يطلب أيضاً من منظمي المظاهرة الحفاظ على النظام أثناء المظاهرة.<sup>٢٤</sup> وهذا يناقض المبدأ القاضي بأن تكون الدولة المسؤول الأول عن «حماية الأمن والنظام العام، وحقوق وحريات الآخرين».<sup>٢٥</sup> ولا يوجد في قانون التظاهر (٢٠١٢/٦٥) أي أحكام بخصوص آلية تفاوض بين منتسبي أجهزة تطبيق الأمن ومنظمي المظاهرة، أو المشاركين فيها، في حين أن الهيئات الدولية توصي بوجود هذه الآليات لتفادي نشوب نزاعات وتصاعد العنف.<sup>٢٦</sup>

ولا يلزم قانون التظاهر الدولة بضمان الحد الأدنى من استخدام القوة من قبل رجال الأمن<sup>٢٧</sup> وحماية الأرواح. بل يجيز تفريق المظاهرة بسبب تقصير طفيف، من قبيل تجاوز «الحدود المبينة في الإخطار»، كما نوه المقرران الخاصان<sup>٢٨</sup> في رسالة الادعاء المشتركة المذكور سابقاً. كما أن القانون يجيز تفريق المظاهرة إذا «وقعت أعمال شغب أو أفعال تشكل جرائم أو ممارسات من شأنها الإخلال بالنظام العام أو إعاقة السلطة عن القيام بواجبها»، فكل هذه المصطلحات غامضة جداً.

وفقاً لهيئات حقوق الإنسان الدولية، ينبغي للتدابير التي تنطوي على استخدام القوة أو وسائل عنيفة أن تكون الملاذ الأخير نظراً لأهمية وطبيعة حرية التجمع.<sup>٢٩</sup> وفي هذا السياق، فإن مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من قبل منتسبي أجهزة تطبيق القانون، تقضي بأن عليهم تفادي استخدام القوة في تفريق التجمعات غير القانونية ولكنها سلمية.<sup>٣٠</sup>

وعلاوة على ما سبق، لا يضمن القانون ٢٠١٢/٦٥ محاسبة منتسبي أجهزة تطبيق الأمن في حال إفراطهم في استخدام القوة، وهذا مخالف لتوصيات مقرر التجمع السلمي. على أرض الواقع في ليبيا، استخدمت قوات الأمن والمليشيات القوة لتفريق اعتصامات دامت طويلاً واحتجرت المعتصمين لفترة وجيزة دون توجيه تهم إليهم، في مراكز احتجاز رسمية وغير رسمية، وعرضتهم في بعض الأحيان لمعاملة سيئة.<sup>٣١</sup>

٢٣ المادة ٦ (ب) من القانون ٢٠١٢/٦٥

٢٤ المادة ٤ من القانون ٢٠١٢/٦٥

٢٥ تقرير مقرر التجمع السلمي، الفقرة ٢٨، ص ٨.

٢٦ تقرير مقرر التجمع السلمي، الفقرتان ٢٨ و ٨٩. المبادئ التوجيهية/منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، الفقرة ٥.٤.

٢٧ تحدد المادة ١٣ من قانون الشرطة رقم ١٠ الصادر عام ١٩٩٢ الحالات التي تجيز للشرطة استخدام القوة: «القبض على كل محكوم عليه بعقوبة جنائية أو بالحبس مدة تزيد على ثلاثة أشهر إذا قاوم أو حاول الهرب. القبض على كل متهم بجنائية أو متلبس بجنحة يجوز فيها القبض إذا قاوم أو حاول الهرب (...) فض التجمع الذي يحدث من خمسة أشخاص فأكثر إذا عرض الأمن العام للخطر، ويراعى في جميع الأحوال السابقة أن يكون إطلاق النار هو الوسيلة الوحيدة لتحقيق الأغراض المتقدمة. وتنظم بقرار من اللجنة الشعبية العامة للعدل السلطات التي يكون لها إصدار الأمر بإطلاق النار». ونصت المادة ذاتها أن استخدام السلاح الناري جائز في «حالات الدفاع عن النفس ومقاومة الاعتداء بالسلاح».

نص القانون متوفر على الرابط التالي الذي تمت زيارته في ٢٥ شباط/فبراير ٢٠١٣: <http://www.aladel.gov.ly/main/modules/sections/item.php?itemid=41>

٢٨ المادة ٨، قانون ٢٠١٢/٦٥، تنص: «يحق لمديرية الأمن أن تطلب من اللجنة إنهاء المظاهرة وإذا تعذر ذلك أن تقوم بفضها في الأحوال الآتية: (أ) إذا تجاوزت المظاهرة الحدود المبينة بالإطار أو التعديل الذي طرأ عليها من الجهات الإدارية. (ب) إذا وقعت أعمال شغب أو أفعال تشكل جرائم أو ممارسات من شأنها الإخلال بالنظام العام أو إعاقة السلطة عن قيامها بواجبها».

٢٩ مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من قبل منتسبي أجهزة تطبيق الأمن (التي اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، هافانا، كوبا، ٢٧ آب/أغسطس - ٧ أيلول/سبتمبر ١٩٩٠)، الفقرة ١٢.

٣٠ المرجع السابق، المادة ١٣.

٣١ تقرير مقرر التجمع السلمي، الفقرات ٣٥ و ٧٧-٨١.



## ٥. العقوبات

ليس في القانون حكم يتعلق بإبعاد المسؤولين عن الأعمال غير القانونية وحدهم، في حال حدوث عنف في المظاهرة، أو حصول أضرار، وهذا مخالف للممارسات الحسنة التي يوصي بها مقرر حرية التجمع، والتي تقول إن منظمي المظاهرة والمشاركين فيها يجب ألا يُحملوا المسؤولية عن أعمال الآخرين.<sup>٣٢</sup>

وتنص المادة ١٠ من القانون على أنه «يعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن ستة أشهر وبغرامة لا تزيد عن خمسة آلاف دينار (حوالي ثلاثة آلاف يورو) أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من قام بتنظيم مظاهرة أو اعتصام أو دعا إلى تنظيمها بغير إخطار للجهات المختصة أو رغم الأمر الصادر بمنعها، وكذلك كل من اشترك فيها مع علمه بذلك».<sup>٣٣</sup>

مقرر التجمع السلمي ذكر في رسالة الادعاء المشتركة المذكورة أعلاه أن هذه العقوبات الجنائية المبالغ فيها مصدر قلق، ومخالفة لتوصياته العامة التي تقضي بعدم معاقبة المنظمين على الإخفاق في إخطار السلطات، وشدد على ضرورة إظهار التسامح تجاه التجمعات السلمية العفوية التي لم يتم توجيه إخطار بشأنها، ولكنها سلمية.

تنظر محكمة جنائية في مخالفات قانون التظاهر، وللمتهمين حق الاستئناف.<sup>٣٤</sup> وتضاعف العقوبة إذا ارتكب المخالفة «شخص يحمل سلاحاً ولو كان مرخصاً له بحمله».<sup>٣٥</sup> على أرض الواقع، اعتقلت الشرطة أو الميليشيات لفترة وجيزة المسؤولين عن استخدام الأسلحة، ولم تتخذ تجاههم إجراءات أخرى.

## ٦. المساواة بين الجنسين وحرية التجمع

يتطرق الإعلان الدستوري في المادة ٦ إلى مسألة المساواة بين الليبيين.<sup>٣٦</sup>

وصادقت ليبيا على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، ولكن مع تحفظات على مادتين على أساس مخالفتها للشريعة، وهما المادة ٢ المتعلقة بالإرث، والمادة ٦١ (ج) و (د) التي تنص على المساواة في حقوق الزواج والطلاق والأبوة والأمومة.<sup>٣٧</sup> أيضاً لا يوجد في ليبيا قانون ضد التحرش الجنسي.

لا تزال المشاركة السياسية للمرأة متدنية، فالبرلمان الحالي المؤلف من ٢٠٠ عضو فيه ٣٣ امرأة،<sup>٣٨</sup> وتم تعيين امرأتين فقط في مجلس وزراء مؤلف من ٢٧ وزيراً. المنظمات غير الحكومية الجديدة ومنظمات المجتمع المدني تعمل على تغيير البيئة المحافظة التقليدية والأبوية التي تعرقل تمكين المرأة سياسياً، وإزالة الأحكام التي قد تسهم في العنف ضد المرأة.

٣٢ تقارير إعلامية ومقابلات هاتفية مع محامين من ٢٧ شباط/فبراير وحتى ٦ آذار/مارس ٢٠١٣.

٣٣ تقرير مقرر التجمع السلمي، الفقرة ٣١.

٣٤ المادة ١٠ (أ) من القانون ٢١٠٢/٦٥.

٣٥ مقابلة هاتفية مع محام، ١٠ آذار/مارس ٢٠١٣.

٣٦ المادة ١٠ (ب) من القانون ٢٠١٢/٦٥.

٣٧ المادة ٦ من الإعلان الدستوري: «الليبيون سواء أمام القانون، ومتساوون في التمتع بالحقوق المدنية والسياسية، وفي تكافؤ الفرص، وفيما عليهم من الواجبات والمسؤوليات العامة، لا تميز بينهم بسبب الدين أو المذهب أو اللغة أو الثروة أو الجنس أو النسب أو الآراء السياسية أو الوضع الاجتماعي أو الانتماء القبلي أو الجهوي أو الأسري».

٣٨ نص اتفاقية سيداو (بالإنجليزية) متوفر على الرابط التالي الذي تمت زيارته في ٢٥ شباط/فبراير ٢٠١٣.

<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/reservations.htm>

وينص قانون التظاهر على الحق في التجمع السلمي لجميع المواطنين، بغض النظر عن الجنس. ولا يوجد نص قانوني يمنع النساء من تنظيم التجمعات العامة السلمية أو المشاركة فيها، أو يحد من حريتهن في التنقل. الأعراف في بعض المناطق الريفية محافظة جداً وشديدة القيود، ولكن هناك زيادة في تنظيم النساء مظاهرات والمشاركة فيها، وطالبت النساء بحصة أكبر لهن في الانتخابات البرلمانية الأخيرة.<sup>٣٩</sup>

نشأت أعمال عنف جديدة منذ صيف ٢٠١٢، فرجال الميليشيات خطفوا ناشطة كانت تنظم مؤتمراً حول حقوق النساء.<sup>٤٠</sup> ونساء أخريات واجهن تهديدات من الميليشيات الإسلامية المتطرفة نتيجة الملابس اللاتي يرتدين.<sup>٤١</sup>

النساء المحتججات تحديداً لا يحصلن على حماية قانونية عند مشاركتهن في التجمعات السلمية، رغم وجود احتمال أكبر لتقييد حقهن في المشاركة، وتعرضهن للاعتداء، فتقليدياً أبقيت النساء بعيداً عن الحياة العامة.

يقضي قانون العقوبات بالسجن سنة واحدة وغرامة في حالات الأفعال أو الأقوال المخلة بالآداب عموماً.<sup>٤٢</sup> وبالسجن حتى سبع سنوات في حالات الاعتداء الجنسي، وحتى ثماني سنوات في حالات الخطف والاغتصاب.<sup>٤٣</sup> ولكن القانون يجيز إطلاق سراح المعتصب إذا وافق على الزواج من الضحية.<sup>٤٤</sup> ولا يوجد قانون يحمي النساء من التحرش الجنسي.

٣٩ تشترط المادة ١٥ من قانون الانتخابات في ليبيا على الأحزاب السياسية ترشيح عدد متساو من الرجال والنساء. نص القانون (بالإنجليزية) متوفر على الرابط التالي الذي تمت زيارته في ٢٦ شباط/فبراير ٢٠١٣. <http://feb17.info/news/libyas-final-election-law-2012-unofficial-english-version>

٤٠ مقابلات هاتفية مع ناشطات حقوق إنسان لبييات في أيلول/سبتمبر ٢٠١٢، ومن شباط/فبراير وحتى آذار/مارس ٢٠١٣. انظر موقع «صوت النساء الليبيات» على الرابط التالي الذي تمت زيارته في ٢٨ شباط/فبراير ٢٠١٣. <http://www.vlwlbya.org/political-participation/political-protests>

٤١ مقابلة هاتفية مع الضحية، مجدولين عبيدة، التي رفضت إعطاء تفاصيل لأنها كانت تسعى إلى المشورة القانونية.

٤٢ مقابلات هاتفية مع ناشطات حقوق إنسان لبييات في طرابلس وبنغازي ولندن، ١٦-٢٨ شباط/فبراير، ٢٠١٣. للمزيد، انظر الرابط التالي (بالإنجليزية) الذي تمت زيارته في ٥ آذار/مارس ٢٠١٣: <http://www.libyaherald.com/2012/09/16/women-in-libyan-public-life-a-seismic-shift>

٤٣ قانون العقوبات الليبي، المادة ٥٠١.

٤٤ قانون العقوبات الليبي، المادة ٤٠٨.

## التوصيات

١. رفع العقوبات المفروضة على المظاهرات العفوية (غير المبلغ عنها مقدماً)، والاكتفاء بالحد الأدنى من القيود، أو تغيير مسار مظاهرة أو توقيتها، وعدم القيام بذلك إلا في حالة الضرورة القصوى؛
٢. تحديد الأحكام التي تجيز منع المظاهرات بدقة، ويجب أن تراعي هذه الأحكام مبادئ القانون والتناسب والضرورة في المجتمع الديمقراطي؛
٣. أن يكون واضحاً في القانون أن الدولة هي المسؤول الأول عن الحفاظ على النظام العام وسلامة الأشخاص والممتلكات الخاصة والعامة والأمن العام، وليست مسؤولية منظمي المظاهرة. وبناء على ذلك، يجب إلغاء مواد في القانون ٢٠١٢/٦٥ التي تضع على كاهل منظمي التجمع مسؤولية غير متناسبة تشمل حفظ النظام العام والأخلاق ومنع خطابات التحريض على الجرائم؛
٤. وينبغي أن ينص القانون على المسؤولية الفردية لا الجماعية في حال قيام بعض الأفراد بأعمال عنف أو التحريض على جريمة؛
٥. أن يكون هناك مجال في النصوص القانونية والممارسة لإمكانية إحالة أمر فرض قيود أو منع مظاهرة إلى مراجعة قضائية أمام محكمة محايدة؛
٦. اتخاذ الخطوات اللازمة لتسريح الميليشيات المسلحة، وخاصة ضمان عدم مشاركة الميليشيات في الحفاظ على أمن التجمعات، أو المشاركة في حفظ أمن الأحداث العامة؛
٧. الرد بسرعة وبصورة وافية على رسالة الادعاء المشتركة الموجهة إلى ليبيا من المقررين الخاصين التابعين للأمم المتحدة التي تحمل تاريخ ١٣ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣ (JAL 09/01/2013).



«مظاهرة لحركة ٢٠ شباط/فبراير في الدار البيضاء؛ ٢٠١٣.»  
صورة لـ ألكسندر فولون

## المغرب



زاد عدد من المظاهرات والمسيرات في المغرب منذ الثمانينيات، كرد فعل على الظروف المعيشية المتدهورة، ولكن أيضاً بفضل الانفتاح الديمقراطي النسبي منذ جلوس الملك محمد السادس على العرش. وعزز هذه التحركات تطوير مجتمع مدني قوي<sup>١</sup> والمطالب المتزايدة للحركة النقابية.

صادق المغرب على الاتفاقيات الدولية الرئيسية لحقوق الإنسان. ولكن لا يزال الكثير من القوانين يقيد الحقوق المدنية. وسيتم أدناه استعراض القوانين التي تنظم الحريات العامة، علماً بأن الدستور المغربي (تموز/يوليو ٢٠١١) يحتوي على باب كامل بخصوص الحقوق والحريات العامة. وتجدر الإشارة إلى أنه رغم عدم وجود نصوص مكتوبة، فإن حرية التعبير (وبشكل مباشر حرية تكوين جمعيات وحرية التجمع) مقيدة بـ«خطوط حمراء» غير ملموسة تعاقب الخطابات والكتابات التي تنتقد صراحة الملك أو عائلته أو سلطته، أو الطبيعة الإسلامية للدولة، أو الإسلام نفسه، أو «وحدة الأراضي» المغربية، أو السيادة التي تدعيها المغرب على الصحراء الغربية.

وجابهت السلطات الكثير من التجمعات العامة في الآونة الأخيرة باستخدام قوة مفرطة، مما أدى إلى فقدان عدد من الأرواح. ومن المهم هنا التأكيد على أنه في سياق المظاهرات يتم مراراً استهداف النساء من خلال الاعتداءات الجسدية، والتعليقات المسيئة للمرأة، وأعمال تهريب من قبل الشرطة. وأدى كل ذلك إلى صدور دعوة من جمعيات حقوق الإنسان إلى حوار عام حول الإطار القانوني الخاص بالتجمعات العامة.

لا يتجاوز سمو الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان على التشريعات المغربية الحدود المرسومة في أحكام الدستور والتشريعات المحلية والهوية الوطنية، ما يعني ضمناً وجود تناقض، الأمر الذي يجعل سمو الاتفاقيات الدولية بلا معنى.

وبناء على ذلك، فإن تحليل قوة قانون تنظيم التجمعات العامة وكذلك التزام الممارسات بالأحكام القانونية يمثل خطة مهمة نحو درب الإصلاحات الذي طال انتظاره بخصوص محتوى المبادئ الدستورية المتعلقة بحقوق الإنسان.

## ١. الإطار القانوني العام

التزام المغرب بالمعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان يترتب عليه اتخاذ المغرب كل الإجراءات الأساسية الفعالة لحماية التجمعات العامة.

### الصكوك الدولية

#### المصادق عليها:

- ▶ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛
- ▶ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- ▶ الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛
- ▶ الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز المتعلقة بالمرأة، سيداو (مع بيانات وتحفظات تؤثر على المعنى الأساسي للاتفاقية. انظر الملحق)؛
- ▶ اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛
- ▶ الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

#### غير مصادق عليها:

- ▶ البروتوكولات الاختيارية ذات الصلة بالاتفاقيات الدولية المذكورة أعلاه؛
- ▶ اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٨٧ بشأن الحرية النقابية.

١ الفضل في هذا لقانون الجمعيات رقم ٧٦،٠٠ الصادر بتاريخ ٢٣ تموز/يوليو ٢٠٠٢. انظر الجريدة الرسمية، العدد ٥٠٤٦، ١٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢، ٢٨٩٠٢.

ينص الدستور المغربي لعام ٢٠١١ على «جعل الاتفاقيات الدولية، كما صادق عليها المغرب، وفي نطاق أحكام الدستور، وقوانين المملكة، وهويتها الوطنية الراسخة، تسمو، فور نشرها، على التشريعات الوطنية، والعمل على ملاءمة هذه التشريعات، مع ما تتطلبه تلك المصادقة»<sup>٢</sup>.

### الصكوك القانونية الوطنية

تضمن المادة (الفصل) ٢٩ من الدستور «حريات الاجتماع والتجمع والتظاهر السلمي، وتأسيس الجمعيات، والانتماء النقابي والسياسي مضمونة، ويحدد القانون شروط ممارسة هذه الحريات».

وحتى يتم التنفيذ الفعلي لأحكام الدستور، يتعين إصلاح القوانين المتعلقة بالحريات العامة.

الظهير الشريف (أي المرسوم الملكي) رقم ٣٧٧-٥٨-١ الذي ينظم حق التجمعات العامة أصدر في ١٥ تشرين الأول/نوفمبر ١٩٥٨، وتم تعديله وتعزيزه بالقانون ٧٦,٠٠ الصادر في ٢٣ تموز/يوليو ٢٠٠٢.

وبالإضافة إلى هذين النصين القانونيين، هناك قانون الانتخابات الصادر في ٢ نيسان/أبريل ١٩٩٧، الذي تم تعديله وتعزيزه بالقانون رقم ٠٢-٦٤ المؤرخ في ٢٤ آذار/مارس ٢٠٠٣، والذي يحتوي على العديد من الأحكام بشأن التجمعات المتعلقة بالانتخابات.<sup>٤</sup>

يميز المرسوم/الظهير هذا بين ثلاثة أنواع من التجمعات: الاجتماعات العمومية، والمظاهرات بالطرق العمومية، والتجمع.

تنظم الاجتماعات العمومية بمقتضى القانون ٧٦,٠٠ ومرسوم/ظهير ٢٠٠٢. وحسب المادة ٢: «يقصد بالاجتماعات العمومية كل جمع مؤقت مدبر مباح لل عموم وتدرس خلاله مسائل مدرجة في جدول أعمال محدد من قبل».

وتنص المادة ٢١ من القانون ٧٦,٠٠ على حق أي شخص في حضور اجتماع عمومي.

أما القيود المفروضة على ممارسة هذا الحق فهي المفروضة وفق القانون وضرورية في مجتمع ديمقراطي.

**المظاهرات على الطرق العمومية** يمكن أن تكون ثابتة أو متحركة، وهذا يحدده بشكل رئيسي منظمو المظاهرة. ولا يسمح بتنظيم المظاهرات بالطرق العمومية إلا للأحزاب السياسية والمنظمات النقابية والهيئات المهنية والجمعيات المصرح بها بصفة قانونية والتي قدمت لهذا الغرض التصريح السابق المنصوص عليه أعلاه. وبالتالي، كل المظاهرات على الطرق العمومية محظورة.

ولم يتم تعريف **التجمع** بشكل موحد. فأحياناً يوصف التجمع بأنه تجمع غير منظم لمجموعة من الناس على الطريق. وأحياناً يعتبر التجمع غير قانوني عندما تكون غايته مقاومة السلطات.

المادة ١٧ من مرسوم/ظهير عام ١٩٥٨ يميز بين نوعين من التجمع: المسلح وغير المسلح. **التجمع غير المسلح**: هو التجمع الذي لا يلتزم المشاركون فيه بإجراءات التصريح المسبق بإقامته، أو التجمع الذي حظرت إقامته.

٢ بموجب الدستور الجديد، لمقدمته (التصدير) قوة الأحكام الأخرى الواردة فيه.

٣ الجريدة الرسمية، العدد ٢٤٠٤ بتاريخ ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٥٨، ص ٢٨٨٣.

٤ الجريدة الرسمية، العدد ٥٠٩٦ بتاريخ ٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٣، ص ٢٤٥.

▶ **التجمع المسلح:** يعتبر التجمع تجمهراً مسلحاً «إذا كان عدد من الأشخاص المكون منهم هذا التجمع حاملاً لأسلحة ظاهرة أو خفية أو أشياء خطيرة على الأمن العمومي».

**الأحكام القضائية الصادرة عن القضاء الإداري المغربي أيدت حرية التجمع السلمي،** كما في الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بوجدة: «حرية التجمع حرية أساسية من الحريات الفردية، كحرية الرأي والحركة. وبدون حرية التجمع لا يمكن تبادل الآراء ومناقشة الأفكار حول الشؤون العامة. وتعني حرية التجمع حق الأفراد في التجمع في مكان ما للتعبير عن أفكارهم على شكل خطابات، وندوات، ومؤتمرات ونقاشات. كل التشريعات والداستاتير والعهود الدولية تعترف بحق التجمع كشرط مسبق لتعزيز حقوق الإنسان، وكتعميم لمبادئ الممارسة الديمقراطية»<sup>٦</sup>.

وفي الحكم رقم ١٥٩ بتاريخ ١٠ تموز/يوليو ٢٠٠٧، ذكرت محكمة الاستئناف الإدارية في مراكش أن للسلطات المختصة فقط صلاحية إغلاق أماكن التجمع وحظر التجمعات.<sup>٧</sup>

## ٢. الإجراءات

فرض مرسوم/ظهير عام ١٩٥٨ عدداً من الشروط التي يجب تلبيتها قبل عقد اجتماعات عمومية أو إقامة مظاهرات.

### الاجتماعات العمومية

وفق المادة ثلاثة من مرسوم/ظهير عام ١٩٥٨ «يكون كل اجتماع عمومي مسبقاً **بتصريح** يبين فيه اليوم والساعة والمكان الذي ينعقد فيه الاجتماع ويوضح في التصريح موضوع الاجتماع **ويوقع عليه ثلاثة أشخاص** يقطنون في العمالة أو الإقليم الذي ينعقد فيه، ويتضمن أسماء الموقعين وصفاتهم وعناوينهم ونسخة مصادق عليها لكل بطاقة من بطائق تعريفهم الوطنية».

يمكن اعتبار جميع هذه الشروط إجراءات «بيروقراطية لا داعي لها» وفقاً للمعايير التي حددها مقرر التجمع السلمي.<sup>٨</sup>

وبوسع الأجانب المقيمين في المغرب، الذين يمتلكون بطاقة إقامة، أن ينظموا تجمعاً في حال رغبتهم في ذلك.

ولهم أيضاً حق تكوين جمعيات وفقاً لقانون عام ١٩٥٨ حسب التعديل الذي ادخل عليه بمقتضى القانون ٧٥،٠٠ لعام ٢٠٠٠.

كما أن القانون لا ينص على منع الأجانب من المشاركة في التجمعات أو تنظيمها.

يُقدم التصريح المسبق إلى السلطة الإدارية المحلية لمكان الاجتماع. ويعطى المنظمون في الحال **وصل إيداع مختوم** يثبت تاريخ التصريح وساعة تقديمه. وإذا لم يتمكن المنظمون من الحصول على الوصل المذكور يرسل التصريح إلى السلطة المذكورة «برسالة مضمونة (مسجلة) مع الإشعار بالتوصل».

٥ القرار رقم ٠١/٢٠٢ بتاريخ ٢٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١.

٦ الحكم منشور في دليل الأحكام القضائية الإدارية. أ. بواشق. مطبوع صادر عن آر إيه إم دي (RAMD)، العدد ١٦، ٢٠٠٤، ص ١١٢-١١٧.

٧ قانون المنازعات الإدارية (أحكام قضائية في منازعات إدارية). آر دي إم (RDM)، العدد ٢، ٢٠١٠، ص ٢٨٠-٢٨٤.

٨ التقرير السنوي الثاني لمقرر التجمع السلمي. الوثيقة رقم (A/HRC/23/39)، ٢٠١٣، الفقرة ٥٤.

ويجب ألا يعقد الاجتماع إلا بعد مرور أجل لا يقل عن أربع وعشرين ساعة من تاريخ تسلم الوصل، أو بعد ٤٨ ساعة من تاريخ توجيه الرسالة المضمونة (المسجلة).

بناء على ما سبق، الاجتماعات العمومية ليست حرة تماماً، فهناك شرطان يجب أن يلبيهما الأول التصريح المسبق، والثاني وصل استلام التصريح أو وصل استلام الرسالة المسجلة.

وإذا لم ترغب السلطات في انعقاد اجتماع عمومي معين نتيجة طبيعته السياسية أو الثقافية، فإنها تستطيع رفض استلام التصريح المسبق، أو إعطاء وصل باستلامه، أو رفض التوقيع على وصل استلام الرسالة المسجلة، الذي يعتبر الوثيقة الوحيدة التي تؤكد قانونية التجمع.

وفق القانون ٧٥,٠٠ فإن تقديم السلطات المختصة وصلاً باستلام التصريح المسبق ليس إلزامياً.

ولا يحدد هذا القانون أي عقوبة للموظف الذي يرفض تقديم هذا الوصل. وبالتالي، يبقى هذا القانون المجال مفتوحاً للسلطات للاستغلال هذه الإجراءات، وهذا ما ساد فترة طويلة، وجعل أمر الحصول على وصل استلام التصريح المسبق بمثابة منح ترخيص للتجمع، وهذا يهيئ الأجواء للتدخل في حرية التجمع.<sup>٩</sup>

ومع أن المادة ٣ تشير إلى أن التصريح المسبق ليس مطلوباً في حالات الاجتماعات التي تعقدها الجمعيات والهيئات المؤسسة بصفة قانونية، إلا أن السلطات في الواقع تطلب أحياناً تصريحاً مسبقاً قبل عقد اجتماعات مشتركة بين جمعيات. وفي هذه الحالة، تجيز إجراءات التصريح المسبق للسلطات تعيين أحد موظفيها لحضور الاجتماع، وهذا يعني تدخلاً في عمل الجمعيات.

### المظاهرات والتجمهر

تخضع لوجوب تصريح سابق جميع الموكب والاستعراضات وبصفة عامة جميع المظاهرات بالطرق العمومية. ولا يسمح بتنظيم المظاهرات بالطرق العمومية إلا للأحزاب السياسية والمنظمات النقابية والهيئات المهنية والجمعيات المصرح بها بصفة قانونية. ويجب أن يوقع على التصريح المسبق ثلاثة أشخاص يقطنون في العمالة أو الإقليم الذي تقام فيه المظاهرة.

ووفق المادة ١٢ يسلم التصريح إلى السلطة الإدارية المحلية (الباشا أو القائد) في ظرف ثلاثة أيام كاملة على الأقل وخمسة عشر يوماً كاملة على الأكثر قبل تاريخ المظاهرة. وتسلم هذه السلطة في الحال وصلاً مختوماً بإيداع التصريح. وإذا لم يتمكن المنظمون من الحصول على وصل استلام، فإن التصريح يوجه إلى السلطة المختصة في رسالة مضمونة (مسجلة).

ووفق المادة ١٣، إذا ارتابت السلطة الإدارية المحلية أن من شأن المظاهرة المزمع القيام بها الإخلال بالأمن العام فإنها تمنعها بتبليغ ذلك إلى الموقعين على التصريح.

ووفق المادة ١٧ من ظهير/مرسوم عام ١٩٥٨، يمنع كل تجمهر مسلح يقع في الطرق العمومية ويمنع كذلك في هذه الطرق كل تجمهر غير مسلح من شأنه أن يخل بالأمن العام.

وبسبب هذه القيود المفروضة على تنظيم مظاهرات على الطرق العمومية، فإنه من غير الممكن للمواطنين الذين لا ينتمون لمنظمات

أن يقيموا مظاهرات بطريقة قانونية، إذ لا يوجد في الإجراءات المذكور أعلاه إعفاء من الشروط، وبالتالي لا يعترف القانون المغربي بمفهوم «المظاهرة العفوية»، ولذا تندرج مظاهرة من هذا النوع ضمن نطاق تعريف التجمهر.

### ٣. القيود

#### التجمعات العامة

وفق المادة ٤: لا يمكن أن تنعقد الاجتماعات في الطرق العمومية ولا تمتد إلى ما بعد الساعة التي تحددها السلطة ذات النظر لإقفال الأماكن العمومية.

ووفق المادة ٧: يجوز لموظف إداري حضور الجلسة بموجب تكليف من طرف من يهمله الأمر من غير أن يمنعه أحد من ذلك. ويكون له الحق في فض هذا الاجتماع إذا طلب منه المكتب أو فيما إذا حدثت اصطدامات أو أعمال عنف.

#### المظاهرات

وفق المادة ١١: لا يسمح بتنظيم المظاهرات بالطرق العمومية إلا للأحزاب السياسية والمنظمات النقابية والهيئات المهنية والجمعيات المصرح بها بصفة قانونية، بعد تقديم تصريح مسبق بهذه الغاية.

وللأجانب أيضاً حق تشكيل جمعيات وفقاً لمرسوم/ظهير ١٩٥٨ والقانون المعدل له، أي قانون رقم ٧٥،٠٠ لعام ٢٠٠٠.

ومع ذلك، وكما ذكر في القسم الثاني أعلاه، فإن المواطنين الذين لا ينتمون إلى منظمات لا يمكنهم تنظيم مظاهرات بصورة قانونية، وتجمعهم يعتبر تجمهراً، وهذا يترتب عليه القمع من الشرطة.<sup>١٠</sup>

ووفقاً للمادة ٢٢: يمكن لممثل السلطة الإدارية أن يتخذ في كل وقت، محافظة على النظام والاطمئنان العام، قراراً بمنع عرض وحمل الشعارات والرايات أو كل علامة أخرى للاجتماع سواء كان ذلك في الطرق العمومية في البنايات والساحات والأماكن المباحة للعموم. ويمكنه أيضاً تعديل مسار أو زمن المظاهرة، وخاصة لأسباب تتعلق بحركة المرور والأمن.

ووفق المادة ١٣: إذا ارتابت السلطة الإدارية المحلية أن من شأن المظاهرة المزمع القيام بها الإخلال بالأمن العام فإنها تمنعها بتبليغ ذلك إلى الموقعين على التصريح. وليس مطلوباً من السلطات المختصة تبرير المنع، الأمر الذي يبقى المجال مفتوحاً لمنع تعسفي.

إن اقتصر حق تنظيم مظاهرات على الهيئات المعترف بها قانونياً يمثل قيداً غير متناسب على هذا الحق الأساسي، ويخالف القانون الدولي مخالفة مطلقة.

ووفقاً لمقرر التجمع السلمي، يجب أن يكون للأفراد المنتهين لجمعيات غير مسجلة حرية القيام بجميع أنواع النشاطات، بما في ذلك الحق في تنظيم تجمعات سلمية والمشاركة فيها، ويجب ألا يكونوا عرضة لعقوبات جزائية.<sup>١١</sup>

وهناك قوانين أخرى تقيد بشكل مباشر وغير مباشر حرية تجمع الرجال والنساء في المغرب.

١٠ على سبيل المثال، حركة الخريجين العاطلين عن العمل لم تتمكن من الحصول على إذن لنقابتهم. اعتصاماتهم خارج البرلمان في الرباط غير قانونية، مع أنها سلمية، ولا تعطل حركة المرور. ووفق ما تقوله منظمات حقوق إنسان محلية، فإنهم يتعرضون مراراً للتفريق بالقوة، ودون أن تعطي الشرطة الإنذارات التي ينص عليها القانون قبل تفريق التجمهر.

١١ التقرير السنوي لمقرر التجمع السلمي. الوثيقة رقم (A/HRC/20/27)، الفقرة ٥٦. المبادئ التوجيهية لمكتب المؤسسات الديمقراطية/منظمة الأمن والتعاون، بشأن حرية التجمع السلمي، ٢٠١٠، وارسو، ط ٢، الفقرات ٥٣ و ١٠٥ و ١٠٦.

قانون مكافحة الإرهاب، رقم ٠٣-٠٣ (صدر في ٢٨/٠٥/٢٠٠٣) يهدد ممارسة الحريات العامة. ويمكن لأي مظاهرة أو تجمع عام أن يؤدي إلى اعتبار المنظمين إرهابيين. وهناك شرطان غامضان يجعلان من الممكن اعتبار المظاهرة أو التجمع عملاً إرهابياً، بموجب المادة ١-٢١٨:

- أ. تخريب ممتلكات الآخرين أو تعييبها أو إتلافها.  
ب. إذا ارتكبت تلك الأعمال عمداً بمشروع فردي أو جماعي يهدف إلى المس الخاطر بالنظام العام بواسطة التخويف أو التهيب أو العنف.

في هذه الحالة، تعتبر المظاهرة ما يصفه القانون بأنه «مشروع جماعي»، حتى لو لم تشارك أغلبية المشاركين في التخريب وظلت سلمية.

وهناك أيضاً القانون الانتخابي ٩٧-٩ الصادر في عام ١٩٧٧ والمعدل بموجب القانون ٠٢-٦٤ الصادر بتاريخ ٢٤ آذار/مارس ٢٠٠٣ الذي يضم أحكام تنظيم الحملات الانتخابية. يشير هذا القانون إلى مرسوم/ظهير عام ١٩٥٨ فيما يتعلق بالاجتماعات العامة، ولكنه لا يذكر أحكاماً أخرى.

#### ٤. الحماية

تخلو القوانين المغربية من نص خاص بواجب إيجابي من الدولة لحماية التجمعات السلمية، في حين أن الأعراف الدولية تلزم الدول بضمان حرية التجمع.

ونظراً لأهمية هذه الحرية، على الدول التزام إيجابي بحماية التجمعات السلمية، بما في ذلك حماية المشاركين من العملاء المحرضين والمشاركين في مظاهرات مضادة، الذين يودون تعطيل أو تفريق هذه التجمعات.<sup>١٢</sup>

#### استخدام القوة

يجب على الشرطة اتباع إجراءات محددة عند تفريق التجمعات غير المرخص لها.

وفق المادة ١٩: يجب على عميد الشرطة أو كل عون آخر يمثل القوة العمومية والسلطة التنفيذية ويحمل شارات وظيفته التوجه إلى مكان التجمع والإعلان عن وصوله بواسطة مكبر الصوت، وتوجيه الأمر للمتجمهرين بفض التجمع والانصراف وتلاوة العقوبات المنصوص عليها في القانون. وإذا لم ينسحبوا توجه لهم ثلاثة إنذارات متوالية وفي حالة إبداء تصلب يقع حينئذ تشتيت التجمع بالقوة وتوجه الإنذارات بالعبارات الآتية: «امثلوا للقانون. إننا سنستعمل القوة. افترقوا».

يظهر من المناقشات مع مختلف مكونات المجتمع المدني أن السلطات لا تميل كثيراً نحو احترام الإجراءات القانونية الرامية إلى تفريق التجمعات والمظاهرات. وهناك إهمال لمفهوم التناسب. ومن أجل الحفاظ على القانون والنظام، يلجأ أفراد الشرطة بشكل منهجي إلى الاستخدام المفرط للقوة لتفريق تجمهرات سلمية.

#### وسائل الانتصاف القانونية

من الممكن نظرياً اللجوء إلى محكمة إدارية للاستئناف ضد قرارات فرض قيود، أو الحظر، واستخدام الشرطة لقوة مفرطة.

أولاً، المواعيد النهائية المتعلقة بممارسة حق الاستئناف تضع فاعليته موضع الشك، وإجراءات الانتصاف المتاحة لا تلبّي متطلبات

١٢ التقرير السنوي لمقرر التجمع السلمي. الوثيقة رقم (A/HRC/20/27)، الفقرة ٣٣.



القانون الدولي الخاصة بـ«إجراءات الاستئناف العاجلة»<sup>١٣</sup> الأمر الذي يجعل من المستحيل إقامة المظاهرة في الموعد المخطط لها، في حال حكمت المحكمة لصالح المنظمين.

ثانياً، من الصعب للغاية بالنسبة لضحايا أعمال العنف تسجيل شكاوى ضد الشرطة بسبب صعوبات إجرائية تتمثل في تحديد الشخص المسؤول، وتوفير الدليل على المسؤولية عن أعمال العنف.

ثالثاً، تعاني وسائل الانتصاف القانوني من الضعف نتيجة التوزيع الجغرافي الضعيف للمحاكم الإدارية، إذا توجد في المغرب سبع محاكم إدارية، ومحكمتا استئناف (في الرباط ومراكش)، إضافة إلى الشك في استقلال هذه المحاكم.

## ٥. العقوبات

يحدد مرسوم/ظهير عام ١٩٥٨ العقوبات المترتبة على عدم الالتزام بأحكام عقد الاجتماعات العمومية، ووفقاً للمادة ٩: «يعاقب كل مخالف لمقتضيات هذا الكتاب بغرامة تتراوح بين ألفين وخمسة آلاف درهم. وفي حال التكرار يعاقب المخالف بالحبس لمدة تتراوح بين شهر واحد وشهرين، وبغرامة تتراوح بين ألفين وعشرة آلاف درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، وذلك بصرف النظر عن العقوبات التي يمكن تطبيقها بخصوص الجرائم والجناح المرتكبة خلال هذه الاجتماعات العمومية».

تعزز أحكام أخرى العقوبات. على سبيل المثال، وفقاً للمادة ١٤: يعاقب بالسجن لمدة تتراوح بين ألف ومئتين وخمسة آلاف درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط :

١. الأشخاص الذين يقدمون تصريحاً غير صحيح بهدف التخليط بشأن البيانات المطلوبة في المادة ١٢ من هذا القانون، أو الذين يوجهون بطريقة ما استدعاء للمشاركة في مظاهرة بعد منعها.
٢. الأشخاص الذين يساهمون في تنظيم مظاهرة غير مصرح بها أو وقع منعها.

وتحدد المادة ٢١ عقوبة المشارك في تجمهر غير مسلح (يكون هذا مراراً مظاهرة لم يقدم بشأنها تصريح مسبق)، ولم يغادر بعد الإنذارات بالحبس لمدة تتراوح بين شهر واحد وثلاثة أشهر وبغرامة تتراوح بين ألف ومئتين وخمسة آلاف درهم.

هذه العقوبات على مخالفات طفيفة مثل «بيان غير صحيح» أو المشاركة في مظاهرة سلمية بدون تقديم تصريح مسبق عقوبات ظالمة، فوفقاً للأعراف الدولية فإن مبدأ العدل ينطبق على المسؤولية الناتجة عن المشاركة في تجمع أو تجمهر، وفي كل الأحوال ينبغي ألا يتعرض للمحاسبة الأفراد الذين لم يرتكبوا أعمالاً تستحق اللوم، فهذه العقوبات لها أثر رادع بالنسبة إلى تنظيم تجمعات في المستقبل.<sup>١٤</sup>

وتتسم عقوبات قانون مكافحة الإرهاب بعقوبات أشد (ضمن نطاق التغييرات التي أدخلت على القانون الجنائي)، مثل المادة ٢١٨-٢ التي تنص على أنه يعاقب بالحبس من سنتين إلى ست سنوات وبغرامة تتراوح بين عشرة آلاف ومئتي ألف درهم كل من أشاد بأفعال تكون جريمة إرهابية بواسطة الخطب أو الصياح أو التهديدات المفوه بها في الأماكن أو الاجتماعات العمومية.

<sup>١٣</sup> التقرير السنوي لمقرر التجمع السلمي. الوثيقة رقم (A/HRC/20/27)، الفقرة ٤٢. «يؤكد المقرر الخاص أهمية تقديم السلطات لمنظمي التجمعات بدون تأخير مبررات فرض قيود، وتوفير إمكانية استئناف عاجل».

<sup>١٤</sup> التقرير السنوي الثاني لمقرر التجمع السلمي. الوثيقة رقم (A/HRC/23/39)، ٢٠١٣، الفقرات ٧٧-٧٨.



## ٦. المساواة بين الجنسين وحرية التجمع

ومن المهم التأكيد على أن المادة ١٩ من دستور المغرب تنص: «يتمتع الرجل والمرأة، على قدم المساواة، بالحقوق والحريات المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، الواردة في هذا الباب من الدستور، وفي مقتضياته الأخرى، وكذلك في الاتفاقيات والمواثيق الدولية، كما صادق عليها المغرب، وكل ذلك في نطاق أحكام الدستور، وثوابت المملكة وقوانينها».

ولكن النساء يعانين من مصاعب محددة بخصوص ممارسة الحق في التجمع، فمدونة الأسرة، وهي القانون الذي يحكم وضع النساء، لا تشمل أحكاماً تضع قيوداً محددة على حق النساء في التجمع، رغم أنها تشمل أحكاماً تضع المرأة في وضع أدنى من وضع الرجال في بعض المسائل.<sup>١٥</sup>

ولكن الاعتبارات الثقافية والدينية تتداخل كثيراً في حرية المرأة في التجمع (وخاصة في الأماكن العامة). على سبيل المثال، العادات المتبعة في بعض المناطق ومن قبل بعض «القبائل» يمكن أن تشكل حاجزاً أمام مشاركة النساء في قرارات إقامة تجمعات، وأمام حقهن في المشاركة في التجمعات.

كما أن القانون العام المتعلق بالأراضي الجماعية المستند إلى مرسوم/ظهير ١٩١٩ يمنع النساء من المشاركة في إدارة الأراضي الجماعية، والمشاركة في تجمع القبيلة (الجماعة)، فالعادات لا تعترف لهن بحقوق.

إن قوة هذا القانون العام وتجاهل القوانين التي تقدم الحماية لحقوق النساء يشكلان حاجزاً أمام تنظيم مصالح النساء والدفاع عنها، فهن يخفن من إقامة مظاهرات لتأكيد حقوقهن، ولا يستطعن تنظيم أنفسهن في جمعية من أجل الدفاع عن قضاياهن.

<sup>١٥</sup> مدونة الأسرة لا تعطي النساء الحق في معارضة زواج الرجل من امرأة أخرى، وإذا رفضت زواجه من امرأة ثانية، بوسع القاضي أن يطلقها من زوجها على أساس «الشقاق». ووفق أحكام الشريعة الإسلامية، للأنثى نصف نصيب الرجل في الميراث، أي يحصل الأخ على ضعف ما تحصل عليه الأخت.

## التوصيات

١. وضع قانون يضمن الممارسة الفعالة للحق في حرية التجمع السلمي، وذلك تنفيذاً لأحكام الدستور الجديد الذي يذكر حرية الاجتماع؛

وفي حال عدم وضع قانون جديد، ينبغي تعديل مرسوم/ظهير ١-٥٨-٣٧٧ والقانون رقم ٧٦,٠٠ الصادر بتاريخ ٢٣ تموز/يوليو ٢٠٠٢، لكي يتم ما يلي:

٢. إزالة القيود المفروضة على الناس الذين يريدون تنظيم مظاهرة (للأجانب)؛
٣. تبسيط إجراءات الإخطار المسبق من أجل جعله ممكناً وميسراً للجميع؛
٤. إلزام السلطات بتقديم وصل استلام الإشعار، وفرض عقوبة على عدم احترامها هذه الإجراءات؛
٥. تقييد وتحديد الحالات التي يتم فيها منع مظاهرة، وإلزام السلطات الإدارية بتقديم أسباب وجيهة للمنع؛
٦. توفير وسيلة انتصاف قانوني سريعة وفعالة في حال فرض قيود أو منع تجمع عام أو مظاهرة، وحسب مواعيد تمكن من إقامة الحدث في موعده في حال صدور حكم لصالح المنظمين؛
٧. تعديل المواد ٩ و ١٠ و ١٤ و ٢٠ و ٢١، وأي عنصر آخر يهدد المنظمين والمشاركين بفرض عقوبات، وخاصة العقوبات التي تنطوي على الحرمان من الحرية بسبب مخالفات صغيرة، أو نتيجة تحميل مسؤولية جماعية للمشاركين عن أعمال تستحق اللوم ارتكبتها أفراد؛
٨. وضع آلية لتلقي وفحص البلاغات من أشخاص يدعون أنهم ضحايا انتهاك حقوقهم الأساسية والاستخدام المفرط للقوة أو المعاملة السيئة، ضمن نطاق الحفاظ على الأمن والنظام أثناء التجمعات والمظاهرات.



«مظاهرة للمطالبة بفتح شارع الشهداء في الخليل، الضفة الغربية؛ ٢٢ شباط/فبراير ٢٠١٣.»  
صورة لـ آكتف ستيلز

## فلسطين

يستعرض هذا الفصل الإطار القانوني الذي ينظم حرية التجمع في الأراضي الفلسطينية المحتلة. في حزيران/يونيو ١٩٦٧، احتلت إسرائيل هذه الأراضي المكونة من الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس الشرقية. كان قطاع غزة تحت إدارة مصر، والضفة الغربية تابعة للأردن. وضمت إسرائيل القدس الشرقية ضمّاً غير قانوني. ومع أن القدس الشرقية جزء لا يتجزأ من الأراضي الفلسطينية المحتلة، إلا أن إسرائيل تطبق عليها القانون الإسرائيلي.<sup>١</sup>

ومنذ اليوم الأول من الاحتلال، منحت إسرائيل القادة العسكريين سلطة تشريعية وتنفيذية وقضائية كاملة، وأسست لتفوق الأوامر العسكرية على القوانين السارية قبل الاحتلال.<sup>٢</sup>

وتبعاً لذلك، تبقى القوانين المحلية سارية المفعول طالما لم تتعارض مع الأوامر العسكرية الإسرائيلية (أي المراسيم الصادرة عن القائد العسكري الإسرائيلي).<sup>٣</sup>

وهذا الأمر يشكل مخالفة واضحة للقانون الإنساني الدولي، الذي ينص على أن القوة المحتلة يجب أن تحترم القانون السائد قبل الاحتلال، ما لم يكن من غير الممكن مطلقاً فعل ذلك.<sup>٤</sup>

وتصبح الأوامر العسكرية الإسرائيلية قانوناً يسري على كل الفلسطينيين في الأراضي الفلسطينية المحتلة. أما المستوطنون الإسرائيليون الذين يعيشون في المناطق نفسها فيطبق عليهم القانوني المدني الإسرائيلي، وليس القانون العسكري.

وعملاً بإعلان المبادئ (أوسلو ١) بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل، تم تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية في عام ١٩٩٤ كحكومة فلسطينية مؤقتة.

أما الاتفاق المؤقت حول الضفة الغربية وقطاع غزة (أوسلو ٢)، الموقع في عام ١٩٩٥، فقد حدد سلطة السلطة الوطنية الفلسطينية على مناطق معينة في الأراضي الفلسطينية المحتلة، وتم تقسيم الضفة الغربية إلى ثلاث مناطق إدارية مميزة. المنطقة أ (وتشمل ١٧٪ من الضفة الغربية، وتضم كبرى مدنها وبلداتها) فهي تحت السلطة المدنية والأمنية الكاملة للسلطة الفلسطينية. المنطقة ب (وتتألف من ٢٤٪ من مساحة الضفة الغربية) فهي تحت الإدارة المدنية للسلطة الفلسطينية، وسيطرة أمنية مشتركة بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل.

المنطقة ج وتتألف من ٥٩٪ من الضفة الغربية، وتضم معظم الأراضي الزراعية الفلسطينية، والمراعي، والمياه الجوفية، ومستوطنات إسرائيلية وبنيتها التحتية، والقواعد العسكرية، ومناطق أمنية، فهي تحت سيطرة إسرائيلية كاملة.<sup>٥</sup>

أما السلطة الفلسطينية فتسيطر على أجزاء من الأراضي الفلسطينية المحتلة وتتمثل مسؤوليتها في حفظ الأمن والنظام.

١ إطار حرية التجمع في القانون الإسرائيلي يجري تناوله في الفصل الخاص بإسرائيل.

٢ الإعلان العسكري رقم ٢ (١٩٦٧) بشأن تنظيم السلطة والقضاء. المادة ١، ص ٣.

٣ الإعلان العسكري رقم ٢ (١٩٦٧)، المادة ٣.

٤ انظر المادة ٤٣ من لوائح لاهاي. المادة ٦٤ (١) من اتفاقية جنيف الرابعة تؤكد هذا المبدأ الأساسي، إذ تنص على بقاء قوانين العقوبات المحلية (إلا إذا كانت تشكل تهديداً لأمن دولة الاحتلال، أو عقبة أمام تطبيق اتفاقية جنيف).

وفقاً للمادة ٦٤ (٢)، التشريع من قبل دولة الاحتلال مسموح به فقط إذا كان ذلك ضرورياً لتطبيق اتفاقية جنيف، وللحفاظ على حكم منظم للأراضي المحتلة، ولضمان أمن دولة الاحتلال. تحليل شرعية الأوامر العسكرية الإسرائيلية بموجب القانون الدولي ليس ضمن نطاق هذه الدراسة.

٥ كان من المفترض أن يكون هذا التقسيم مؤقتاً، إلى أن يتم التوصل إلى تسوية نهائية بين الطرفين. اتفاقات أوسلو تشير إلى إطار زمني مدته خمس سنوات، يتم خلالها نقل السلطة تدريجياً إلى السلطة الفلسطينية. المسائل المتعلقة بمدى شرعية اتفاقات أوسلو ليست ضمن نطاق هذا التقرير.

الهيئة الفلسطينية التشريعية هي المجلس التشريعي الفلسطيني، الذي أضافت قوانينه طبقة إضافية من مصادر القوانين المطبقة في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

في عام ٢٠٠٦، فازت حركة المقاومة الإسلامية (حماس) في انتخابات المجلس التشريعي، وبسطة حكومتها السيطرة على قطاع غزة. أما السلطة الفلسطينية التي تسيطر عليها حركة فتح فلا تزال تمارس سلطتها على الضفة الغربية.

ومنذ عام ٢٠٠٧، ونتيجة الانقسام الفلسطيني بين حماس وفتح، واعتقال إسرائيل بعض أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني، لم يعد المجلس قادراً على العمل. ولكن القانون المتعلق بحرية التجمع في فلسطين تم اعتماده قبل الانقسام، وهو قانون ينطبق على كل الأراضي الفلسطينية المحتلة.

وبالإضافة إلى القوانين التي اعتمدها المجلس التشريعي، تشمل مصادر القانون الفلسطيني المراسيم الرئاسية، وأموراً قانونية مورثة من جهود سابقة. مثلاً، في الضفة الغربية وقطاع غزة قانونا عقوبات مختلفان. في قطاع غزة، مرسوم القانون الجنائي رقم ٧٤ لعام ١٩٣٦ من عهد الانتداب البريطاني على فلسطين لا يزال ساري المفعول. وفي الضفة الغربية، قانون العقوبات الأردني رقم ١٦ لعام ١٩٦٠ لا يزال ساري المفعول. وفي عام ١٩٩٨، أعلن الرئيس الفلسطيني آنذاك، ياسر عرفات، إلغاء الأوامر العسكرية الإسرائيلية<sup>٦</sup> ولكن لم يؤثر ذلك على التطبيق الإسرائيلي للأوامر العسكرية.

إذن الإطار القانوني المتعلق بحرية التجمع في الأراضي الفلسطينية المحتلة تركيبة معقدة من مصادرة قانونية مختلفة يتم تطبيقها على أيدي سلطتين منفصلتين، الفلسطينية والإسرائيلية.<sup>٧</sup>

السلطة الفلسطينية تطبق قوانين قام بسنها مجلسها التشريعي وقوانين أخرى تعتبرها موروثاً قانونياً، بينما تطبق القوة المحتلة الأوامر العسكرية على الأراضي نفسها. وتشكل التشريعات العسكرية جسماً قانونياً مميزاً، له وجود وتطبيق مستقل عن التشريعات الفلسطينية ودون أخذها بعين الاعتبار.

## انطباق قانون حقوق الإنسان الدولي والقانون الإنساني

الإطار القانوني الدولي الذي يمكن تطبيقه على الأراضي الفلسطينية المحتلة يتألف من قانونين دوليين متكاملين: قانون حقوق الإنسان الدولي، والقانون الإنساني الدولي.

الواجبات المنصوص عليها في قانون حقوق الإنسان الدولي قابلة للتطبيق دائماً (أثناء النزاعات المسلحة وفي زمن السلم)، ليس داخل أراضي دولة ما، بل على كل الأشخاص الذين ينضون تحت لواء الولاية القضائية للدولة ويخضعون فعلياً لسلطتها.<sup>٨</sup>

بعبارة أخرى، يجب على إسرائيل ليس فقط حماية حقوق الإنسان الخاصة بالمواطنين الإسرائيليين، بل وأيضاً حقوق الفلسطينيين الذين يعيشون في الأراضي المحتلة (طالما هي مستمرة في ممارسة السيطرة الفعالة على هذه الأراضي).

تطبيق قانون حقوق الإنسان الدولي واجب في كل الأوقات (أثناء الحرب والسلم).<sup>٩</sup> القانون الإنساني الدولي، الذي يحكم حالات النزاع المسلح، بما في ذلك الاحتلال، ينطبق أيضاً على الأراضي الفلسطينية المحتلة.

٦ المرسوم الرئاسي رقم ٢٠ لسنة ١٩٩٨. لم يؤثر هذا المرسوم على قدرة إسرائيل أو رغبتها في تطبيق الأوامر العسكرية في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

٧ اختبار شرعية مختلف مصادر القانون المطبق على الأراضي الفلسطينية المحتلة ليس ضمن نطاق هذه الدراسة.

٨ المادة ٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. انظر أيضاً لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣١، طبيعة الالتزام القانوني العام على الدول الأطراف في هذا العهد، وثيقة الأمم المتحدة (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13) (٢٠٠٤) الفقرة ١٠: «يجب على الدولة الطرف أن تحترم وتكفل الحقوق المنصوص عليها في العهد لأي شخص يخضع لسلطتها أو سيطرتها الفعلية حتى ولو لم يكن موجوداً داخل إقليمها».

٩ انظر محكمة العدل الدولية، رأي استشاري حول مشروعية التهديد أو استخدام الأسلحة النووية (١٩٩٦)، الفقرة ٢٥.

ورغم زعم إسرائيل بعكس ذلك، من المعترف به عالمياً أن قانون حقوق الإنسان الدولي يكمل الحماية التي يوفرها القانون الإنساني الدولي في حالات النزاع.<sup>١٠</sup>

ومع أن القانون الإنساني الدولي يظل الإطار القانوني الذي يمكن تطبيقه على الأراضي الفلسطينية المحتلة، فإن حق الفلسطينيين في حرية التجمع ينظمه قانون حقوق الإنسان الدولي.

## القسم الأول: التشريعات الفلسطينية

### ١. الإطار القانوني العام

القانون الأساسي الفلسطيني، الذي يعتبر في منزلة دستور البلاد، يضمن حماية واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

إن الحق في حرية التجمع منصوص عليه في المادة ٢٦ من القانون الأساسي، الذي يقنن كذلك حق كل شخص في حرية الرأي والتعبير، فالمادة ١٩ تقول: «لا مساس بحرية الرأي، ولكل إنسان الحق في التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غير ذلك من وسائل التعبير أو الفن مع مراعاة أحكام القانون». أما المادة ٣٠ فتتنص على أن «التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة، ولكل فلسطيني حق الإلتجاء إلى قاضيه الطبيعي، وينظم القانون إجراءات التقاضي بما يضمن سرعة الفصل في القضايا».

للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفراداً وجماعات ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية: ... (٥) عقد الاجتماعات الخاصة دون حضور أفراد الشرطة، وعقد الاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات في حدود القانون.<sup>١١</sup>

#### المادة ٢٦ من القانون الأساسي الفلسطيني

فلسطين، التي حصلت في الآونة الأخيرة على وضع دولة غير عضو في الأمم المتحدة، لم تصادق بعد على الصكوك الإقليمية والدولية الرئيسية لحقوق الإنسان.

لكن القانون الأساسي الفلسطيني يطلب في المادة ١٠ أن «تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية دون إبطاء على الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان».

١٠ محكمة العدل الدولية، التبعات القانونية لبناء الجدار في الأراضي الفلسطينية المحتلة، الرأي الاستشاري، تقارير محكمة العدل الدولية ٢٠٠٤، الفقرة ١١٢. اللجنة الدولية للصليب الأحمر، «قانون حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي» (٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠)، متوفر على الرابط التالي:

<http://www.icrc.org/eng/war-and-law/ihl-other-legal-regimes/ihl-human-rights/overview-ihl-and-human-rights.htm>

مؤسسة الحق، «انطباق قانون حقوق الإنسان الدولي على الأراضي الفلسطينية المحتلة»، متوفر على الرابط التالي:

<http://asp.alhaq.org/zalmaq/site/eDocs/txtDocs/intl%20law/HR/hrapplicability.htm>

بتسليم، «القانون الدولي»، ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١١، متوفر على الرابط التالي: [http://www.btselem.org/demonstrations/international\\_law](http://www.btselem.org/demonstrations/international_law)

١١ محكمة العدل الدولية، قضية الجدار (٢٠٠٤)، الفقرة ١٠٦.

على سبيل المثال، منتسبو المخابرات والأمن الوقائي يجب عليهم احترام الحق في حرية التجمع وفقاً للقوانين الفلسطينية والدولية على حد سواء أثناء ممارستهم لواجباتهم.<sup>١٢</sup>

١. حقوق الإنسان وحياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام.

٢. تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية دون إبطاء على الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان.

#### المادة (١٠) في القانون الأساسي الفلسطيني

الحدود القانونية لحرية التجمع منصوص عليها في قانون الاجتماعات العامة رقم (١٢) لعام ١٩٩٨، ولائحته التنفيذية (التي سنتها السلطة التنفيذية).

يعزز قانون الاجتماعات العامة الضمانة الدستورية التي تكفل حرية التجمع من خلال التأكيد في المادة (٢) على أن «للمواطنين الحق في عقد الاجتماعات العامة والندوات والمسيرات بحرية، ولا يجوز المس بها أو وضع القيود عليها إلا وفقاً للضوابط المنصوص عليها في هذا القانون».<sup>١٣</sup>

يعرّف القانون في المادة (١) الاجتماع العام بأنه «كل اجتماع عام دعي إليه خمسون شخصاً على الأقل في مكان عام مكشوف ويشمل ذلك الساحات العامة والميادين، الملاعب، والمتنزهات وما شابه ذلك».

وتشترط المادة (٣) وجود إشعار قبل الاجتماع العام، فتقول «يحق عقد الاجتماعات العامة على أن يوجه إشعار كتابي للمحافظ أو مدير الشرطة بذلك قبل ٤٨ ساعة على الأقل من موعد عقد الاجتماع».

وتعطي المادة (٤) للسلطات الحق في وضع ضوابط على الاجتماع، شريطة إبلاغ منظميه، وتقول: «في حال عدم تلقي الجهة المنظمة لأي جواب خطي حسب ما هو منصوص عليه في الفقرة السابقة يحق للجهة المنظمة إجراء الاجتماع العام في الموعد المحدد طبقاً لما هو وارد في الإشعار».

الإشعار المسبق مطلوب فقط في حالات الاجتماعات التي تقام في الهواء الطلق لخمسين شخصاً أو أكثر. وبعبارة أخرى، الاجتماعات التي يشارك فيها أقل من خمسين، أو تلك التي تقام في المباني لا تخضع لطلب الإشعار المسبق.

وتحدد المادة (٤) أيضاً الضوابط التي يمكن فرضها: «دون المساس بالحق في الاجتماع، للمحافظ أو مدير الشرطة أن يضع ضوابط على مدة أو مسار الاجتماع المنصوص عليه في المادة (٣) بهدف تنظيم حركة المرور، على أن يبلغ المنظمون بهذه الضوابط خطياً بعد ٢٤ ساعة على الأكثر من موعد تسليم الإشعار».<sup>١٤</sup>

١٢ قانون المخابرات العامة رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٥ يقول: «على المخابرات احترام الحقوق، والضمانات المنصوص عليها في القوانين الفلسطينية، وأحكام القانون الدولي في هذا المجال». المادة (٨) من «قرار بقانون» رقم (١١) لسنة ٢٠٠٧ بشأن الأمن الوقائي تقول: «على الإدارة العامة للأمن الوقائي الالتزام باحترام الحقوق والحريات والضمانات المنصوص عليها في القوانين الفلسطينية المواثيق والمعاهدات الدولية».

١٣ المادة ٢ من قانون الاجتماعات العامة.

١٤ قانون الاجتماعات العامة رقم (١٢) لسنة ١٩٩٨، المادة ٤-ج.



يعتبر القانون الفلسطيني الاجتماعات العامة سلمية، إلا إذا انتهكت القوانين واللوائح القانونية، بما في ذلك قوانين العقوبات المطبقة (١٥).  
بالتالي هناك في القانون الفلسطيني ما ينص على الحق في التجمع السلمي، تماشياً مع توصيات الهيئات الدولية.<sup>١٥</sup>

وكما ذكر آنفاً، فإن قانون العقوبات لعام ١٩٦٠ لا يزال ساري المفعول في الضفة الغربية، ومرسوم العقوبات الذي أصدرته بريطانيا عام ١٩٣٦ لا يزال ساري المفعول في قطاع غزة. وكلاهما يمنع الاجتماعات التي غايتها ارتكاب عمل إجرامي أو انتهاك الأمن العام.<sup>١٦</sup>

## ٢. القيود

اللائحة التنفيذية لقانون الاجتماعات العامة (التي سنتها السلطة التنفيذية) تحدد الأسس القانونية لتقييد حرية التجمع في فلسطين. المادة (٤) من اللائحة التنفيذية تقول: «يراعى أن يكون مكان الاجتماع أو المسيرة بعيداً عن أماكن التوتر وأن لا يتعارض هدف الاجتماع أو المسيرة مع القانون والنظام العام».

وتحظر اللائحة التنفيذية في المادة (٩) التحريض أو الإضرار بالوحدة الوطنية، وتقول: «يجب على منظمي الاجتماع أو المسيرة مراعاة أحكام المرسوم الرئاسي رقم ٣ لسنة ١٩٩٨ بشأن تكريس الوحدة الوطنية ومنع التحريض».<sup>١٧</sup>

ووفق المادة (٦) في اللائحة التنفيذية «إذا خرج الاجتماع العام عن غرضه أو حدث تجاوز للشروط التي رخص بموجبها أو نتج عنه إخلال بالأمن والنظام العام جاز للشرطة إنهاء الاجتماع وفرض المجتمعين وفقاً لأحكام القانون».

وتمنح المادة (٧) في اللائحة التنفيذية الشرطة صلاحية تفريق الاجتماعات العامة، إذ تقول: «إذا شاب المسيرة أعمال شغب تهدد سلامة المواطنين أو ممتلكاتهم يحق للشرطة التدخل لتفريقها للمحافظة على الأمن والنظام العام».

في ضوء ما سبق، فإن قانون العقوبات الفلسطيني ينص على قيود قانونية إضافية. أما قانون العقوبات لعام ١٩٦٠ فيسمح للسلطات المختصة باستخدام القوة لتفريق الجمهور في الضفة الغربية (المادة ١٦٧). ومرسوم العقوبات البريطاني لعام ١٩٣٦ في قطاع غزة يجيز استخدام القوة لتفريق المشاركين واعتقالهم (المادتان ٨٢-٨٣).

«يراعى أن يكون مكان الاجتماع أو المسيرة بعيداً عن أماكن التوتر وأن لا يتعارض هدف الاجتماع أو المسيرة مع القانون والنظام العام».

### المادة (٤) في اللائحة التنفيذية لقانون الاجتماعات العامة في فلسطين

لا يعرف القانون الفلسطيني المقصود بـ«مناطق التوتر» أو «الوحدة الوطنية». وإضافة إلى السماح بقيود عشوائية حسب تقدير منتسبي أجهزة تطبيق الأمن، فإن غياب الدقة في هذه المصطلحات تقوض مقدرة الفلسطينيين على توقع النتائج القانونية لأعمالهم.

وبدون توضيح المقصود بالمصطلحين المذكورين، لا يستطيع الفلسطينيون تقييم إن كانوا خالفوا القانون بتجمعهم في مناطق معينة، أو مناقشة موضوع معين.

لذا، فإن القيود المذكورة في اللائحة التنفيذية تنتهك حق الفلسطينيين في التجمع السلمي من خلال المبالغة في القيود، وإعطائها صفة

١٥ انظر تقرير مقرر التجمع السلمي. مجلس حقوق الإنسان، الدورة ٢٠ (A/HRC/20/27) (2012)، الفقرة ٣٦. المبادئ التوجيهية/منظمة الأمن والتعاون بشأن حرية التجمع السلمي، ٢٠١٠، وارسو، ٢/ القسم أ. المبادئ التوجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، الفقرة ٢١.

١٦ المادتان ١٦٤ و٧٩، على التوالي.

١٧ المادة (٩) من اللائحة التنفيذية لقانون الاجتماعات العامة تقول: «يجب على منظمي الاجتماع أو المسيرة مراعاة أحكام المرسوم الرئاسي رقم ٣ لسنة ١٩٩٨ بشأن تكريس الوحدة الوطنية ومنع التحريض».

قانونية تتجاوز حدود القيود المذكورة في قانون الاجتماعات العامة الفلسطيني والقانون الدولي.<sup>١٨</sup>

### ٣. الإجراءات

ينظم قانون الاجتماعات العامة الفلسطيني إجراءات الإشعار بإقامة تجمع. المادة (٣) تقول «يحق عقد الاجتماعات العامة على أن يوجه إشعار كتابي للمحافظ أو مدير الشرطة بذلك قبل ٤٨ ساعة على الأقل من موعد عقد الاجتماع». والمادة (٤) تشترط أن «يقدم إشعار كتابي موقعاً من الأشخاص المنظمين للاجتماع على ألا يقل عددهم عن ثلاثة مبينين فيه المكان والزمان اللذين سيعقد فيهما الاجتماع والغرض منه». وتضيف هذه المادة أنه «في حال عدم تلقي الجهة المنظمة لأي جواب خطي حسب ما هو منصوص عليه في الفقرة السابقة يحق للجهة المنظمة إجراء الاجتماع العام في الموعد المحدد طبقاً لما هو وارد في الإشعار».

أما المادة (٣) من اللائحة التنفيذية لهذا القانون فتمنح مدير الشرطة حق طلب اجتماع مع منظمي الاجتماع العام، وتنص على أن «لمدير الشرطة قبل الرد على إشعار تنظيم الاجتماع أو المسيرة طلب الاجتماع مع منظمي الاجتماع أو المسيرة لبحث هدف وموضوع الاجتماع أو المسيرة ومكانهما وزمانهما ومدتهما وخط سير المسيرة».<sup>١٩</sup>

وكما ذكر آنفاً، فوفق المادة (٤) من قانون الاجتماعات يحق «للمحافظ أو لمدير الشرطة أن يضع ضوابط على مدة أو مسار الاجتماع المنصوص عليه في المادة (٣) بهدف تنظيم حركة المرور». (انظر أعلاه القسم المتعلق بالإطار العام).

### ٤. الحماية

ينص القانون الفلسطيني صراحة على واجب السلطة الفلسطينية تجاه حماية التجمعات السلمية.

وبالإضافة إلى الحماية الدستورية المنصوص عليها في القانون الأساسي الفلسطيني، فإن المادة (٥) من قانون الاجتماعات العامة تعطي منظمي التجمع الحق في طلب الحماية من السلطات المختصة، إذ تقول: «على الجهات ذات الاختصاص وبناء على طلب الجهة المنظمة للاجتماع اتخاذ ما يلزم من إجراءات الحماية على أن لا يترتب على تلك الإجراءات أي مس بحرية المجتمعين وسير عملية الاجتماع».

وتعيد اللائحة التنفيذية لهذا القانون تأكيد حق الحصول على حماية في المادة (٥) التي تقول: «على مدير الشرطة تقدير الموقف الأمني ووضع الضوابط الأمنية وتوفير الحماية للاجتماع أو المسيرة بما يضمن حماية الجمهور والسلامة العامة».

وعلاوة على ما سبق، يعتبر القانون الأساسي انتهاكات حقوق الإنسان والحريات جريمة، حسب نص المادة ٣٢: «كل اعتداء على أي من الحريات الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للإنسان وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها القانون الأساسي أو القانون، جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم، وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه الضرر».

إذن المادة (٣٢) من القانون الأساسي تدرك مسألة محاسبة منتسبي أجهزة تطبيق القانون، ولكن القوانين الفلسطينية لا تحدد نطاق وشروط المسؤولية عن إجراءات حفظ أمن التجمعات في حال وقع ضرر على المشاركين فيها.

على سبيل المثال، يفترض قانون الاجتماعات العامة ولائحته التنفيذية إلى أي بنود عن استخدام القوة من قبل منتسبي أجهزة تطبيق

١٨ عملاً بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان، أي قيود يجب أن تكون وفق ثلاثة مبادئ: القانون والضرورة والتناسب. نتيجة لذلك، تقول لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة: «يجب أن تسترشد الدول دائماً مبدأ أن القيود يجب أن لا تنال من جوهر الحق (...) العلاقة بين الحق والقيود، وبين القاعدة والاستثناء، يجب ألا تكون معكوسة» (التعليق العام رقم ٣٧ (١٩٩٩)، الفقرة ١٣). انظر أيضاً تقرير مقرر التجمع السلمي (٢٠١٢) الفقرات ١٥-١٧، المبادئ التوجيهية/منظمة الأمن والتعاون بشأن حرية التجمع السلمي، ٢٠١٠، الفقرات ٦٩-١١٢.

١٩ اللائحة التنفيذية لقانون الاجتماعات العامة، المادة ٣.



القانون، بما في ذلك استخدام القوة خلال التجمعات. هذا النقص في القانون ولائحته التنفيذية يقوض الحماية القانونية المتاحة للفلسطينيين في ممارسة حقهم في التجمع السلمي.

«على مدير الشرطة تقدير الموقف الأمني ووضع الضوابط الأمنية وتوفير الحماية للاجتماع أو المسيرة بما يضمن حماية الجمهور والسلامة العامة».

المادة (٥) من اللائحة التنفيذية لقانون الاجتماعات العامة.

## ٥. العقوبات

تحدد المادة (٦) من قانون الاجتماعات العامة العقوبات المترتبة على مخالفة القانون: «مع عدم الإخلال بأي عقوبة أخرى ينص عليها قانون العقوبات، يعاقب كل من يخالف أحكام هذا القانون بالحبس مدة لا تزيد عن شهرين أو بغرامة لا تتجاوز خمسين ديناراً أردنياً أو ما يعادلها بالعملة المتداولة».

هذه العقوبات تنطبق على كل من يخالف هذا القانون، بما في ذلك منظمو الاجتماعات والمشاركون فيها والمسؤولون الحكوميون.

أما المادة (١٠) من اللائحة التنفيذية لهذا القانون فهي تشكل الأساس لتحميل المنظمين المسؤولية، إذا تنص على أن «كل اجتماع أو مسيرة لم يراع منظموها الشروط والضوابط الأمنية المنصوص عليها في هذه اللائحة تعرض مخالفيها للمساءلة القانونية وفقاً للقوانين المعمول بها».

المادة (٧٤) من مرسوم العقوبات لعام ١٩٣٦ تنص على معاقبة المشاركة في تجمع غير قانوني<sup>٢٠</sup> أو أعمال شغب<sup>٢١</sup> في قطاع غزة. وتفرض عقوبة السجن لفترة سنة في الحالة الأولى، وستين في الحالة الثانية.

ويؤدي الامتناع عن مغادرة تجمع أو اضطراب بناء على طلب السلطات المعنية إلى عقوبة بالسجن خمس سنوات<sup>٢٢</sup>.

أما المادة ١٦٥ من قانون العقوبات لسنة ١٩٦٠ فتتنص على أن «كل من اشترك في تجمع غير مشروع، عوقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة أو بغرامة لا تزيد على خمسة وعشرين ديناراً أو بكلتا العقوبتين معاً».

وتحدد المادة ١٦٨ من القانون نفسه عقوبة عدم التفرق: «إذا لم يتفرق المجتمعون بغير القوة كانت العقوبة الحبس من ثلاثة أشهر إلى سنتين».

وتنص المادة نفسها أيضاً على أن «من استعمل السلاح منهم يعاقب بالحبس من ستة أشهر حتى ثلاث سنوات فضلاً عن أية عقوبة أشد قد يستحقها».

وتنص المادة (٨) من قانون الاجتماعات العامة على إبطال مفعول القوانين التي تتعارض معه وتقول: «يلغى قانون الاجتماعات العامة (العثماني) الصادر في ٢٠ جمادي الأول لسنة ١٣٢٧ هجرية المعمول به في محافظات غزة والقانون الأردني رقم (٦٠) لسنة ١٩٥٣ م الساري

٢٠ المادة ٨٠ من قانون العقوبات لعام ١٩٣٦.

٢١ المادة ٨١ من قانون العقوبات لعام ١٩٣٦.

٢٢ المادة ٨٤ من قانون العقوبات لعام ١٩٣٦.



المفعول في محافظات الضفة الغربية وكل حكم يخالف أحكام هذا القانون».

«إذا لم يتفرق المجتمعون بغير القوة كانت العقوبة الحبس من ثلاثة أشهر إلى سنتين. من استعمل السلاح منهم يعاقب بالحبس من ستة أشهر حتى ثلاث سنوات فضلاً عن أية عقوبة أشد قد يستحقها».

المادة (١٦٨) من قانون العقوبات لسنة ١٩٦٠

## ٦. المساواة بين الجنسين وحرية التجمع

تبعاً للمادة (٩) من القانون الأساسي الفلسطيني: «الفلسطينيون أمام القانون والقضاء سواء لا تمييز بينهم بسبب العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي السياسي أو الإعاقة».

في عام ٢٠٠٩، أصدر الرئيس الفلسطيني محمود عباس مرسوماً رئاسياً، معلناً الالتزام من جانب واحد باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، سيداو.

ومع أن سيداو تلزم الدول الأطراف في الاتفاقية بتبني إجراءات تشريعية ملائمة لمنع التمييز ضد النساء،<sup>٣٣</sup> لم تحدد آلية للتنفيذ تمكن النساء الفلسطينيات من المطالبة بهذه الحقوق.

الإطار القانوني الذي ينظم حرية التجمع في فلسطين لا يتضمن أي أحكام محددة تحمي النساء من العنف أو انتهاكات أخرى لحقوقهن، مما يجعلهن تحديداً عرضة لانتهاك حقوقهن.

وثمة مشروع قانون عقوبات فلسطيني قيد المراجعة من قبل السلطات المختصة منذ سنوات، وفيه بنود محددة تتعلق بحماية النساء. ولكنه لن يصبح قانوناً ساري المفعول إلا بعد إقراره من المجلس التشريعي الفلسطيني.

## القسم الثاني: الأوامر العسكرية الإسرائيلية

منذ أن سحبت إسرائيل من جانب واحد جميع المستوطنين الإسرائيليين والقوات البرية من قطاع غزة في عام ٢٠٠٥، لم تعد القوة المحتلة<sup>٣٤</sup> تفرض الأوامر العسكرية المتعلقة بحرية التجمع في هذا الجزء من الأراضي الفلسطينية المحتلة.<sup>٣٥</sup>

أما في الضفة الغربية فلا تزال حرية تجمع الفلسطينيين تنظمها تشريعات عسكرية شديدة تقييداً، كما سيشرح أدناه.

وعلى الرغم من أن اتفاق أوسلو يقصر سيطرة إسرائيل القانونية الشاملة على المنطقة ج، فإن الأوامر العسكرية الإسرائيلية تطبق في الضفة الغربية كلها، مما يجعل الفلسطينيين في كل الضفة الغربية معرضين لانتهاك حقوقهم في التجمع السلمي.

٣٣ المادة ٢-ب، اتفاقية سيداو.

٣٤ الانسحاب الإسرائيلي من جانب واحد لا تأثير له على وضع إسرائيل كقوة محتلة وفقاً للقانون الدولي. تحتفظ إسرائيل بسيطرة فعلية على كامل الأراضي المحتلة، بما في ذلك قطاع غزة. انظر مؤسسة الحق، «سنة واحدة بعد فك الارتباط»: غزة لا تزال محتلة وتحت الهجوم». متوفر على الرابط التالي:

<http://www.alhaq.org/publications/publications-index/item/one-year-after-the-disengagement-gaza-still-occupied-and-under-attack>

٣٥ باستثناء ما يسمى «المنطقة العازلة»، التي لا يستطيع الفلسطينيون الوصول إليها.

## ١. الإطار القانوني العام

الحدود القانونية لحرية التجمع التي تفرضها الحكومة الإسرائيلية في الضفة الغربية منصوص عليها في الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ١٠١، وعنوانه «أمر يتعلق بحظر التحريض وأعمال الدعاية العدائية».<sup>٢٦</sup>

لا يعترف الأمر صراحة بحق الفلسطينيين في التجمع السلمي.

وبدلاً من تقنين هذا الحق، يبدو أن الأمر العسكري الإسرائيلي يعتبر التجمعات تهديداً، ويضع عقبات مهمة في طريق ممارسته.<sup>٢٧</sup>

«لا يجوز تنظيم مسيرة أو تجمع أو وقفة احتجاجية إلا وفق إذن من حاكم عسكري»

الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ١٠١ المادة ٣-أ، التعديل رقم ١٤٢٣

يعرف التجمع بأنه أي تجمع لعشرة أشخاص أو أكثر، سواء في مكان خاص أو عام، حيث يتم التعبير عن آراء حول «موضوع سياسي، أو يمكن أن يفسر بأنه سياسي».<sup>٢٨</sup>

أي تجمع من ١٠ أشخاص أو أكثر، والمشي معاً من أجل «غرض سياسي أو مسألة يمكن أن تفهم بأنها سياسية» سواء «نظمت أم لم تنظم كمجموعة» يعتبر مسيرة.<sup>٢٩</sup>

يعرف الأمر العسكري المعدل رقم ١٤٢٣ الوقفة الاحتجاجية بأنها «عشرة أشخاص أو أكثر تجمعوا في مكان لغرض سياسي أو لأمر قد يفسر على أنه سياسي».

الأمر العسكري لا يفرق بين التجمعات السلمية وغير السلمية، وذلك خلافاً للقانون الدولي، ويحظر الأمر أي اجتماع لعشرة أشخاص أو أكثر يعبرون عن آراء قد تفسر بأنها سياسية، إلا بإذن من الحاكم العسكري.

ويستبق نظام الأذون إمكانية حدوث تجمعات عفوية، فبالإضافة إلى الحظر العام على التجمعات، أصدرت إسرائيل أوامر تحظر مقدماً كل التجمعات في قرى معينة في الأراضي الفلسطينية المحتلة، مثل بلعين ونعلين.<sup>٣٠</sup>

## ٢. القيود

يفرض الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ١٠١ قيوداً شديدة وكاسحة على حق الفلسطينيين في حرية التجمع، منتهكاً بذلك القانون الدولي (وكذلك القانون الإسرائيلي).

تعريف التجمع في الأمر العسكري يشكل قيداً على حرية التجمع، وهو يحظر التجمعات والمسيرات والوقفات الاحتجاجية التي عرفها بأنها تجمع عشرة أشخاص أو أكثر، في مكان خاص أو عام، والتعبير عن آراء قد تفسر بأنها «سياسية».

<sup>٢٦</sup> اقتباسات من الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ١٠١، ترجمة بتسليم. نص الأمر متوفر على الرابط التالي:

[http://www.btselem.org/download/19670827\\_order\\_regarding\\_prohibition\\_of\\_incitement\\_and\\_hostile\\_propaganda.pdf](http://www.btselem.org/download/19670827_order_regarding_prohibition_of_incitement_and_hostile_propaganda.pdf)

<sup>٢٧</sup> الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ١٠١، المادة ٣-أ، التعديل ١٤٢٣.

<sup>٢٨</sup> الأمر المعدل ١٠٧٩، المادة ١ من الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ١٠١.

<sup>٢٩</sup> الأمر المعدل ١٠٧٩، الفقرة ١.

<sup>٣٠</sup> انظر الأوامر الصادرة عن قائد المنطقة الوسطى في ١٧ تشرين الثاني/فبراير ٢٠١٠ التي تحظر المظاهرات في نعلين و بلعين.

وعلاوة على ذلك، الأمر العسكري ١٠١ يحظر طباعة ونشر أي مواد لها أهمية سياسية، والتي تشمل (وليس حصراً) الصور والأفلام والتسجيلات الأخرى، والصور والرسومات والخرائط والكتب وأشرطة الكاسيت، والملصقات والصحف والتقارير».<sup>٣١</sup>

ويحرم الأمر العسكري دعم منظمات معادية (حسب تعريف الأمر) أو التعاطف معها، من خلال «عرض رمز أو شعار أو غناء نشيد».<sup>٣٢</sup>

علاوة على ذلك، يمنع الأمر العسكري «حمل الأعلام أو الرموز السياسية والتلويح بها أو تعليقها».<sup>٣٣</sup>

وتحت عنوان «التحريض» يمنع الأمر العسكري أي محاولة «للتأثير على الرأي العام» بطريقة تؤدي إلى الإضرار بالنظام العام وكذلك النية على التأثير أو تسهيله.<sup>٣٤</sup>

إضافة إلى ما سبق، يمكن للقائد، أو أي جندي فوض بالصلاحية، أن يغلق أي مقهى، أو ناد أو مكان عام فترة من الزمن يحددها هو/هي،<sup>٣٥</sup> وأن يضع الشروط لتقديم طلب للحصول على تصريح للتجمع.<sup>٣٦</sup>

وكما ذكر أعلاه، فإن أي تجمعات أو أي شكل من أشكال الاحتجاج محظور سلفاً في قريتي بلعين ونعلين.

حقيقة أن أي اجتماعات خاصة أو عامة من عشرة أشخاص (أو أكثر) تحتم الحصول على تصريح من القائد العسكري تؤكد أن هذا القانون (ممثلاً بالأمر العسكري) يفترض مسبقاً أن أي تجمع من هذا القبيل يمثل في جوهره خطراً على النظام العام في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

ويستند تنظيم التجمعات إلى محتوى الرسالة التي يراد توجيهها، وهذا مخالف للمعايير الدولية.<sup>٣٧</sup>

وبالنظر إلى أنه يمكن اعتبار أي جمع صغير لأشخاص تجمعاً، حتى لو كانوا أفراد عائلة واحدة يعبرون عن آرائهم السياسية في بيتهم، فإنه يمكن اعتبارهم مخالفين محتملين للأمر العسكري.

ولا يقدم الأمر العسكري أي تعريف لمصطلح «سياسي»، وترك المجال مفتوحاً لتفسيره من قبل السلطات الإسرائيلية، وبالتالي السماح بفرض قيود عشوائية.

إن افتقار المصطلح للدقة يمنع الفلسطينيين من توقع عواقب أفعالهم، ومن معرفة ما إذا كان تجمعهم يخالف القانون العسكري أم لا.<sup>٣٨</sup>

تجيز المادة (٢) من الأمر العسكري الإسرائيلي ١٠١ للقائد العسكري أن يفوض صلاحيته الممنوحة له وفق هذا الأمر لأي جندي/ة أو

٣١ الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ١٠١، الفقرة ٦ مع الأمر المعدل ١٠٧٩.

٣٢ الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ١٠١، المادة ٧-أ.

٣٣ الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ١٠١، الفقرة ٥ من الأمر المعدل ١٠٧٩.

٣٤ الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ١٠١، الفقرة ٧، البندين أ و ب.

٣٥ الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ١٠١، الفقرة (٤).

٣٦ الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ١٠١، الفقرة ٣-ب.

٣٧ القيود التي تفرض على حرية التجمع يجب ألا تستند إلى محتوى الرسالة التي يراد التجمع إيصالها.

انظر المبادئ التوجيهية/منظمة الأمن والتعاون بشأن حرية التجمع السلمي، ٢٠١٠، الفقرة ٩٤، صفحة ٥٧.

انظر التقرير الثاني لمقرر حرية التجمع، مجلس حقوق الإنسان، الدورة ٢٣ (A/HRC/23/39)، الفقرة ٦١.

٣٨ انظر ملاحظة الهامش رقم ١٨ أعلاه بشأن مبدئ القانون والضرورة والتناسب.

شرطي/ة. بعبارة أخرى، أي جندي (مفوض الصلاحية) في الأراضي الفلسطينية المحتلة يمكنه إغلاق الأماكن العامة وحظر أي تجمعات أو منشورات، مما يجعل الفلسطينيين أكثر عرضة للقيود على حقوقهم في حرية التجمع السلمي والتعبير.

القيود التي يفرضها الأمر العسكري الإسرائيلي على حرية التجمع تنتهك مبدأ التناسب. هذا المبدأ يطالب السلطات باختيار الوسائل الأقل تدخلاً لتحقيق الهدف المشروع الذي تسعى إليه، ومنعها من فرض القيود بشكل روتيني لأن من شأن ذلك أن يغير جذرياً طبيعة تجمع ما.<sup>٣٩</sup>

إن حظر التجمعات يجب أن يكون الملاذ الأخير؛ وكما قال مقرر التجمع السلمي: «يمكن فقط تطبيق قيود «معينة»، وهذا يعني بوضوح أن حرية التجمع يجب أن تعتبر القاعدة/الحكم، والقيود هي الاستثناء».<sup>٤٠</sup>

إن فرض حظر شامل على أي تجمع لعشرة أشخاص أو أكثر يعبرون عن آراء سياسية، و/أو فرض حظر مسبق لفترة طويلة من الزمن على مناطق محددة يشكل قيداً لا ينطبق عليه مبدأ التناسب، لأن الحظر الشامل لا يأخذ في الاعتبار ظروف كل تجمع على حدة، وبالتالي يهمل الحظر الشامل مبدأي الضرورة والتناسب.<sup>٤١</sup>

ويتجلى غياب مبدأ التناسب عن القيود في طريقة فرضها عشوائياً على أي منشور أو تعبير عن رأي «سياسي». وهذا يشمل حظر التلويح بعلم خلال مسيرة سلمية أو في مكان خاص، وأي أفعال يمكن تفسيرها بأنها تهديد للنظام العام.

«يمكن لقائد عسكري أن يأمر أي صاحب مقهى، أو ناد، أو مكان آخر يتجمع فيه الناس بإغلاقه فترة يحددها القائد. وعندما يصدر أمراً من هذا القبيل، يعتبر أي شخص في المكان الذي أغلق مخالفاً للأمر».

#### الأمر العسكري الإسرائيلي ١٠١ المادة ٤

### ٣. الإجراءات

يقضي الأمر ١٤٢٣ المعدل للأمر العسكري ١٠١ (المادة ٣) بالحصول على إذن من القائد العسكري لإقامة تجمع أو مسيرة أو وقفة احتجاجية (القسم الفرعي أ).

ويفوض الأمر القائد العسكري تحديد الظروف التي تستدعي تقديم طلب إليه للحصول على إذن لإقامة تجمع (القسم الفرعي ب).

لا يحدد الأمر العسكري أي إجراءات للحصول على هذا الإذن، ولا ينص على إطار زمني أو وسائل بديلة فعالة يمكن اللجوء إليها من قبل المراجعة الإدارية أو القضائية.

المطلوب من الفلسطينيين تقديم طلب الحصول على إذن إلى مكتب التنسيق المحلي، وقد أنشئت مكاتب التنسيق نتيجة لاتفاق أو سولو في كل من المناطق المذكورة سابقاً في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

٣٩ المبادئ التوجيهية/منظمة الأمن والتعاون بشأن حرية التجمع السلمي، ٢٠١٠، الفقرة ٢٤، ص ١٦.

٤٠ تقرير مقرر التجمع السلمي، الفقرة ١٦، وانظر أيضاً المبادئ التوجيهية/منظمة الأمن والتعاون، الفقرة ١٠٤، الصفحة ٥٩.

٤١ أكد مقرر حرية التجمع السلمي أن «الحظر الشامل إجراء قبيح وغير متناسب من حيث الجوهر، لأنه يؤثر على كل المواطنين الراغبين في ممارسة حقهم في حرية التجمع سلمياً» (التقرير الثاني لمقرر حرية التجمع السلمي، الفقرة ٦٣).



ولكن نظراً لعدم وجود شفافية وسهولة في نظام التصاريح، والاحتمال الكبير لعدم الحصول على تصريح، نادراً ما يقدم الفلسطينيون طلبات ترخيص لتجمعات سلمية.

#### ٤. الحماية

هدف التشريعات العسكرية الإسرائيلية ليس حماية حقوق وحرريات الفلسطينيين. على العكس من ذلك، تهدف الأوامر العسكرية إلى تقييد حقوق السكان الخاضعين للاحتلال، وضمان السيطرة العسكرية الإسرائيلية الكاملة على الأراضي المحتلة.

ونتيجة لذلك، القانون العسكري الإسرائيلي لا ينص على أي واجب إيجابي من الدولة لحماية التجمعات السلمية في الأراضي الفلسطينية المحتلة. وأيضاً لا ينص على أي مسؤولية عن الاستخدام المفرط للقوة أو أي انتهاك آخر لحقوق الإنسان من قبل منتسبي أجهزة حفظ الأمن.

على العكس من ذلك، المادة ٩ من الأمر العسكري ١٠١ تعطي كل جندي السلطة لاستخدام «الدرجة اللازمة من القوة لتنفيذ أمر صادر بموجب هذا الأمر لمنع انتهاكات هذا النظام»، دون توضيح درجة القوة التي يجب استخدامها وفقاً لملازمات الحالة، وبالتالي، يترك التعريف لتقدير منتسبي أجهزة تطبيق القانون.

خلاصة القول إذن إن القانون المطبق لا يحدد واجباً تجاه حماية الراغبين في ممارسة حرية التجمع، وهذا مخالف للالتزام السلطات المحتلة وفقاً للقانون حقوق الإنسان الدولي.<sup>٤٢</sup>

والقانون المطبق لا ينظم القيود، ولا يحدد بدقة حالات استخدام القوة عند حفظ أمن التجمعات. ولذلك، يبقى الباب مفتوحاً لتدخل مبالغ فيه وعشوائي من قبل المسؤولين العسكريين الإسرائيليين.<sup>٤٣</sup>

وكما ذكر أعلاه، يمكن للقائد العسكري أن يفوض سلطته إلى أي جندي يخدم في الأراضي الفلسطينية المحتلة، مما يجعل الفلسطينيين أكثر عرضة لانتهاكات حقهم في التجمع السلمي.

#### ٥. العقوبات

أي شخص ينظم أو يشارك أو يشجع مسيرة أو تجمع أو وقفة احتجاجية دون تصريح، أو يخالف بأي شكل من الأشكال بنود الأمر العسكري ١٠١ معرض للسجن عشر سنوات، و/أو غرامة تبلغ عشرة آلاف ليرة، أي ما يعادل ٢٠٠٠ يورو.<sup>٤٤</sup>

بعبارة أخرى، أي فلسطيني يخالف أيّاً من المحظورات المذكورة أعلاه يتعرض لعقوبات. هذا يعني أن كل من يحاول التأثير على الرأي العام أو يؤيد، أو يتعاطف مع «منظمة معادية»، وأي شخص يلوح بعلم، ويناقش مسألة ذات أهمية سياسية، أو يوزع صورة أو فيلماً هو مرتكب لمخالفة من المحتمل أن تعرضه للسجن لفترة قد تبلغ عشر سنوات. وبالمقارنة مع إسرائيل نفسها، فإن عقوبة من يشارك في تجمع محظور هي السجن سنة واحدة، ولا توجد غرامات إضافية.

٤٢ انظر تقرير مقرر التجمع السلمي، الفقرة ٣٣.

٤٣ وفقاً لمبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من قبل منتسبي أجهزة تطبيق القانون، يمكن لهؤلاء استخدام القوة والأسلحة النارية فقط في حال عدم فاعلية الوسائل الأخرى (المادة ٤). عندما يتم استخدام القوة، على المسؤولين تقليل الضرر والإصابات واحترام حياة الإنسان وصونها (المادة ٥-ب).

٤٤ الفقرة ١٠ (أ) و(ب)، الأمر العسكري الإسرائيلي ١٠١.

بالإضافة إلى كون العقوبات الشاملة غير متناسبة، ويترتب عليها أثر واضح رادع لأولئك الذين يرغبون في التجمع، فإنها أيضاً تتعارض مع مبدأ أن الأفراد المشاركين في أي تجمع الذين لم يقوموا بأي فعل عنيف يجب ألا يحاكموا.<sup>٤٥</sup>

ومع أن الأمر العسكري يقنن عقوبات شاملة للمنظمين والمشاركين في التجمعات، لا يرد ذكر للمسؤولية الجنائية للمسؤولين عن تطبيق القانون الإسرائيليين، في حين أن مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من جانب المكلفين بتطبيق القانون تنص على أن «على الحكومات أن تكفل ضمان معاملة الاستخدام العشوائي أو المتعسف للقوة والأسلحة النارية من قبل المكلفين بتطبيق الأمن كجريمة جنائية يعاقب عليها وفق قوانين دولها» (المادة ٧).

(أ): الشخص الذي ينظم مسيرة أو تجمع أو وقفة احتجاجية دون تصريح، أو يدعو إليها أو يحرض عليها، أو يشجعها، أو يشارك فيه بأي شكل (أمر التعديل رقم ١٤٢٣)؛ أو (ب): الشخص الذي يخالف بنود هذا الأمر، أو أي أمر صادر على أساسه، أو يقوم بعمل يعتبر مخالفة وفق هذا الأمر سيكون عرضة للسجن عشر سنوات، أو لغرامة تساوي عشرة آلاف ليرة، أو كلا العقوبتين.

الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ١٠١ (المادة ١٠)، الأمر المعدل رقم ٧١٨.

## ٦. المساواة بين الجنسين وحرية التجمع

ليس في القانون العسكري الإسرائيلي أحكام محددة بشأن حقوق النساء. وبالنظر إلى أن هدف الأوامر العسكرية ليس الحماية، بل تقييد حقوق الفلسطينيين وحرّياتهم، فإن غياب أحكام لضمان حماية النساء ليس مفاجئاً.

ومع أن إسرائيل صادقت على اتفاقية سيداو، إلا أن هناك غياباً لأي من أحكام سيداو من التشريع العسكري الإسرائيلي المطبق على السكان الخاضعين للاحتلال.

واعتترف القانون الإسرائيلي بالمساواة بين الرجال والنساء ليس له تأثير على الفلسطينيين في الأراضي الفلسطينية المحتلة، فالقانون الإسرائيلي لا يطبق عليهم.

٤٥ انظر المبادئ التوجيهية/منظمة الأمن والتعاون بشأن حرية التجمع السلمي، ٢٠١٠، الفقرة ١١١، الصفحة ٦٢.

## ١. توصيات إلى السلطات الفلسطينية

- أ. تعديل اللائحة التنفيذية لقانون الاجتماعات العامة لضمان شرعية وتناسب القيود والعقوبات المنصوص عليها في القانون؛
- ب. إلغاء أحكام في قوانين العقوبات المطبقة في الأراضي الفلسطينية المحتلة التي تجرم وتفرض عقوبات بالسجن على المشاركة في تجمعات غير مرخصة، و/أو عدم التفرق؛
- ت. تحديد تعريف قانوني للمصطلحات الغامضة المستخدمة في التشريعات الفلسطينية لتقييد حرية الفلسطينيين في التجمع، بما في ذلك تعريف «النظام العام» و«حماية الجمهور والسلامة العامة»، و«مناطق التوتر»؛
- ث. ضمان تدوين أي قيود على حرية التجمع بشكل متوافق مع القانون الفلسطيني، بما في ذلك القانون الأساسي، وقانون الاجتماعات العامة؛
- ج. التعاطي مع السلطات في قطاع غزة لضمان وضع القوانين المشتركة والمشروعة في جميع أنحاء الأراضي الفلسطينية المحتلة.

## ٢. توصيات إلى السلطات الإسرائيلية

يمنع القانون الدولي دولة الاحتلال من استخدام القدرة التشريعية كوسيلة لقمع السكان<sup>٤٦</sup> (٤٦). ورغم ذلك، تقوم إسرائيل بذلك من خلال تشريعات عسكرية شديدة. وبناء على ذلك، يجب أن تتيح إسرائيل للفلسطينيين ممارسة حقي التجمع والتعبير وفق نظام مدني يمثل المدنيين المراد حمايتهم بموجبه، بدلاً من التشريع العسكري الذي يخضعون له حالياً. أي توصية في شأن إجراء إسرائيل إصلاحات تشريعية يجب أن تشمل إلغاء الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ١٠١.

٤٦ انظر جان س بيكتيه (محرر)، اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية المدنيين في وقت الحرب: تعليق، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، جنيف، ١٩٥٨، ص ٣٣٦.



«صبي وسط متظاهرين في سورية/الباب؛ شباط/فبراير، ٢٠١٣.»

صورة لـ كرس هوي / صور هيثم

# سورية

أعلنت اللجنة الدولية للصليب الأحمر في تموز/يوليو ٢٠١٢ أن الوضع في سوريا قد تطور إلى نزاع مسلح داخلي، وبالتالي يجب على جميع الأطراف في الصراع الالتزام بمبادئ القانون الإنساني الدولي؛ وانتهاك أي طرف لهذه المبادئ يمكن أن يشكل جريمة حرب.<sup>١</sup>

على مدى أكثر من عامين، أسفر القمع العنيف والعشوائي الذي مارسته الحكومة السورية ضد حركة الاحتجاج السلمي للمطالبة بإصلاحات ديمقراطية في البلاد عن عشرات الآلاف من القتلى، وملايين اللاجئين والمشردين داخلياً، وأزمة إقليمية إنسانية وعسكرية متصاعدة، مع عدم وجود آفاق سياسية لحلها على المدى القصير.

اندلعت الاحتجاجات المناهضة للحكومة في سوريا في مدينة درعا، جنوب العاصمة دمشق في منتصف شهر آذار/مارس ٢٠١١، عندما اعتقلت أجهزة أمن الدولة مجموعة من طلاب مدرسة ثانوية لكتابتهم شعارات ضد الحكومة على جدران مدرستهم.

واعتقل الطلاب بشكل غير قانوني وتعرضوا للتعذيب، فأدى ذلك إلى دفع المواطنين إلى تنظيم احتجاجات سلمية.

يوم ١٧ آذار/مارس ٢٠١١ ردت الحكومة وقوات الأمن بإطلاق النار لتفريق المتظاهرين، مما أسفر عن مقتل وإصابة واعتقال العديد منهم.

تضافر القمع مع عوامل سخط اجتماعي عديدة، من قبيل احتكار النظام الحاكم للثروة، والفساد المستشري، واستمرار تطبيق حالة الطوارئ منذ أكثر من نصف قرن، وفقر على نطاق واسع، وتمييز ضد الأقليات. كل ذلك أدى إلى اتساع نطاق المظاهرات.

استمرت بعد ذلك المظاهرات السلمية والاعتصامات الداعية إلى الحرية والكرامة طيلة شهور، وتواصل حصد المتظاهرين بالذخيرة الحية. وقد انتشرت حركة الاحتجاجات في جميع الأراضي السورية تقريباً، وخرج مئات الآلاف من السوريين إلى الشوارع، واهتفوا بشعارات الحرية ودعوا إلى «سقوط النظام».

واصلت السلطات استخدام القوة المفرطة ضد المتظاهرين السلميين، واعتقلت عشوائياً عشرات الآلاف من السوريين، ومارست التعذيب بشكل منهجي على نطاق واسع.

من خلال الاستخدام العشوائي والمفرط للقوة ضد المدنيين، فإن الحكومة السورية ارتكبت انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان ترقى إلى مستوى جرائم ضد الإنسانية.

وفي هذا السياق، بدأت أعداد كبيرة من الجنود والضباط في الجيش السوري وقوات الأمن الانشقاق والانضمام إلى المتظاهرين السلميين.

في البداية، نظم المقاتلون المنشقون أنفسهم لحماية المتظاهرين، وبعد ذلك، انضم إليهم مدنيون، وتشكل ما أصبح يعرف بـ«الجيش السوري الحر»، الذي بدأ يخوض معارك ضد القوات الحكومية.

ومع تزايد الاشتباكات بين الجيش السوري الحر والقوات الحكومية، تمكنت المعارضة المسلحة من السيطرة على عدة مناطق من البلاد، وبالأستناد إلى دعم من جزء كبير من السكان.

ورداً على ذلك، تزايد استخدام الحكومة للأسلحة الفتاكة، بما في ذلك استخدامها ضد المناطق المدنية المأهولة بالسكان، مما أدى إلى دمار هائل وأعداد كبيرة من الإصابات.

١ انظر تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية (A/HRC/23/58)، حزيران/يونيو ٢٠١٣.



وفي تموز/يوليو ٢٠١٣، أعلن الأمين العام للأمم المتحدة أن عدد الوفيات بلغ مئة ألف وفاة.<sup>٢</sup>

## ١. الإطار القانوني العام

صادقت الحكومة السورية على معظم الإعلانات والمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي تؤكد حق الأفراد في المشاركة في التجمعات السلمية.

- ▶ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
- ▶ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية.
- ▶ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، سيداو.
- ▶ اتفاقية القضاء على التمييز العنصري.
- ▶ الاتفاقية ٨٧ للمنظمة الدولية من العمل.
- ▶ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

وقعت صياغة الدستور السوري لعام ١٩٧٣ لخدمة مصالح حزب البعث الحاكم وعائلة الأسد، وحمايتهما من كل المسؤولية القانونية، وضمان استمرارهما في السلطة.

تنص المادة ٨ على أن «حزب البعث العربي الاشتراكي هو الحزب القائد في المجتمع والدولة» الأمر الذي عنى هيمنة الحزب على السلطات الثلاث: التشريعية والتنفيذية والقضائية.

ويمنح دستور ١٩٧٣ لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة تشمل تعيين الحكومات وإقالتها، وحل مجلس الشعب، وإصدار القرارات والأوامر وفقاً للتشريعات النافذة. وهو أيضاً رئيس مجلس القضاء الأعلى الذي يعين القضاة وأعضاء المحكمة الدستورية العليا.

تنص المادة ٣٩ من دستور عام ١٩٧٣ صراحة على أنه: «للمواطنين حق الاجتماع والتظاهر سلمياً في إطار مبادئ الدستور وينظم القانون ممارسة هذا الحق».

ومع ذلك، فقد تم انتهاك هذا الحق لأكثر من نصف قرن بسبب حالة الطوارئ السارية المفعل منذ ٨ آذار/مارس ١٩٦٣ (اليوم الذي تولى فيه حزب البعث السلطة من خلال انقلاب عسكري).

حالة الطوارئ منحت أجهزة الأمن والجيش والشرطة صلاحيات واسعة لمنع تجمع ثلاثة أفراد أو أكثر، وملاحقة المشاركين فيه، وقمع المسيرات والمظاهرات.

وقد حوكم العديد من المحتجين، وحكمت محكمة أمن الدولة العليا عليهم بعقوبات شديدة. ونص قانون حالة الطوارئ على وجود محاكم

<sup>٢</sup> الأمين العام للأمم المتحدة ووزير الخارجية الأميركية يحثان على التوصل إلى حل سياسي للأزمة في سورية:  
[http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=45497&Cr=syria&Cr1#.UqZ0HfQW1\\_B](http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=45497&Cr=syria&Cr1#.UqZ0HfQW1_B)



عسكرية بصلاحيات واسعة، وصدرت قوانين استثنائية لحماية الأجهزة الأمنية وضمان حصانتها من العقاب.<sup>٣</sup>

في أعقاب الاحتجاجات الواسعة في جميع أنحاء سورية في آذار/مارس ٢٠١١، أصدر الرئيس السوري بشار الأسد العديد من المراسيم في إطار خطط إصلاح لتخفيف الاستياء الشعبي تجاه حكومته، فألغى مرسوم محكمة أمن الدولة العليا في دمشق،<sup>٤</sup> ورفع حالة الطوارئ، ووضع أحكاماً لتنظيم المظاهرات السلمية،<sup>٥</sup> وسمح بإنشاء الأحزاب السياسية،<sup>٦</sup> وعدل الدستور، وألغى الامتيازات الدستورية الممنوحة لحزب البعث. لكن هذه الإصلاحات المشجعة ذهبت أدراج الرياح، فلما لم تجد طريقها للتطبيق، أو حال دون تطبيقها اتخاذ تدابير قمعية جديدة.

### الإصلاح الدستوري ٢٠١١

تحت ضغط الاحتجاجات الحاشدة التي بدأت في منتصف آذار/مارس ٢٠١١، اضطر النظام السوري لتشكيل لجنة لصياغة دستور جديد، وتم في وقت لاحق تقديمه للاستفتاء العام في ٢٦ شباط/فبراير ٢٠١٢، وسط احتجاجات واسعة النطاق على العملية برمتها التي نفذت في سياق من العنف السياسي المتطرف ضد المحتجين والمعارضين.

منح الدستور الجديد<sup>٧</sup> صلاحيات واسعة لرئيس الجمهورية لا تقل عن صلاحياته في الدستور السابق، ولكنه ألغى المادة ٨ التي كانت محل جدل طويلة نصف قرن من الزمن.

اعترف الدستور الجديد بشكل صريح بحرية تكوين الجمعيات والنقابات والأحزاب، كأشكال مختلفة من مشاركة المواطنين في الحياة السياسية الوطنية.

وقد أحدث الدستور الجديد قطيعة مع احتكار حزب واحد للسلطة منذ زمن طويل، ونصت المادة الأولى على أن «الجمهورية العربية السورية دولة ديمقراطية». وتقول المادة ٨: «يقوم النظام السياسي للدولة على مبدأ التعددية السياسية، وتتم ممارسة السلطة ديمقراطياً عبر الاقتراع».

أما المادة ٩ فتقول: «يكفل الدستور حماية التنوع الثقافي للمجتمع السوري بجميع مكوناته وتعدد روافده، باعتباره تراثاً وطنياً يعزز الوحدة الوطنية في إطار وحدة أراضي الجمهورية العربية السورية».

المادة ٣٨ تنص على أنه «لكل مواطن الحق بالتنقل في أراضي الدولة أو مغادرتها إلا إذا منع من ذلك بقرار من القضاء المختص أو من النيابة العامة أو تنفيذاً لقوانين الصحة والسلامة العامة».

ولكن منذ أواسط الثمانينيات كان هناك حظر سفر (رسمي وغير رسمي) يستهدف المعارضين السياسيين والمدافعين عن حقوق الإنسان. وفي عام ٢٠٠٩، وثق المركز السوري للإعلام وحرية التعبير أكثر من ٣٠٠ حالة حظر سفر أشخاص إلى الخارج. وقد توقفت هذه الممارسة بعد الثورة.

٣ تشمل الأمثلة على هذا القمع طريقة تعامل القوات الأمنية العسكرية مع احتجاجات واسعة في المناطق الكردية ضد الممارسات التمييزية في ١١-١٢ آذار/مارس ٢٠٠٤، مما أسفر عن مصرع ٣٦ شخصاً على الأقل، وأكثر من ١٦٠ شخصاً بجروح واعتقال أكثر من ٢٠٠٠ شخص. انظر هيومن رايتس ووتش، «الحرمان الجماعي: قمع الحقوق السياسية والثقافية للأكراد في سورية»، ٢٠٠٩.

٤ المرسوم التشريعي رقم ٥٣ بتاريخ ١١ نيسان/أبريل ٢٠١١.

٥ المرسوم التشريعي رقم ٥٤ بتاريخ ١١ نيسان/أبريل ٢٠١١.

٦ المرسوم التشريعي رقم ١٠٠ الصادر في آب/أغسطس ٢٠١١.

٧ المرسوم رقم ٩٤ بتاريخ ٢٨ شباط/فبراير ٢٠١٢ صدر بخصوص نشر الدستور المذكور.



## الأحكام المنظمة لحرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات

المادة ١٠ من الدستور الجديد (على غرار المادة ٩ من الدستور السابق) تنص على أن «المنظمات الشعبية والنقابات المهنية والجمعيات، هيئات تضم المواطنين من أجل تطوير المجتمع وتحقيق مصالح أعضائها، وتضمن الدولة استقلالها وممارسة رقابتها الشعبية ومشاركتها في مختلف القطاعات والمجالس المحددة في القوانين، وذلك في المجالات التي تحقق أهدافها».

المادة ٤٤ تنص على أنه «للمواطنين حق الاجتماع والتظاهر سلمياً والإضراب عن العمل في إطار مبادئ الدستور وينظم القانون ممارسة هذه الحقوق». وتنص المادة ٤٥ على أن «حرية تكوين الجمعيات والنقابات، على أسس وطنية ولأهداف مشروعة وبوسائل سلمية، مكفولة وفقاً للشروط والأوضاع التي يبينها القانون»، ويمثل هذا أو اعتراف رسمي بمشاركة المجتمع المدني في الحياة السياسية.

ومن النتائج الأخرى لعملية الإصلاح هذه، سن قانون ينظم المظاهرات السلمية لأول مرة في البلاد، وذلك وفق المرسوم رقم ٥٤ الصادر في ٢١ نيسان/أبريل ٢٠١١<sup>٨</sup>. ينظم هذا المرسوم المظاهرات السلمية، ويعرف المظاهرة بأنها «تجمع عدد من الأشخاص أو سيرهم بطريقة سلمية في مكان أو طريق عام أو بالقرب منهما بقصد التعبير عن رأي أو الإعلان عن مطلب أو الاحتجاج على أمر أو التأكيد على تنفيذ مطالب معينة». ولكن أحكام هذا المرسوم لم تلب التوقعات، وتعاني من نواقص كما سيتبين أدناه.

### ٢. الإجراءات

تتطلب المادة ٥ من المرسوم المتعلق بالمظاهرات السلمية حصول المنظمين على ترخيص لمظاهراتهم قبل خمسة أيام على الأقل. وتقول: «يتعين على من يرغب بتنظيم مظاهرة تشكيل لجنة تقدم طلباً إلى الوزارة يتضمن تاريخ وتوقيت بدء المظاهرة ومكان تجمعها وانطلاقها وخط سيرها وانتهائها وأهدافها وأسبابها والشعارات التي سترفع خلالها».

لا يميز القانون بين المظاهرات والاعتصامات بل شمل الاثنين في تعريف المظاهرة.

يتعين على الوزارة أن ترد كتابة على الطلب خلال أسبوع من تاريخ استلامه. وهذه فترة طويلة جداً من الزمن.

وفقاً لمقرر التجمع السلمي، وهيئات حقوق الإنسان، يعتبر نظام الإشعار المسبق أفضل من نظام الحصول على ترخيص<sup>٩</sup> بالنظر إلى أن التجمع حق أساسي يجب ألا تحتاج ممارسته لترخيص. والغاية من تقديم إشعار مسبق للسلطات هي تمكينها من اتخاذ كل الإجراءات لتسهيل وحماية هذا الحق.

### ٣. القيود

يحدد مرسوم المظاهرات من يحق له طلب ترخيص مظاهرة على النحو التالي: «يحق للمواطنين والأحزاب السياسية والمنظمات الشعبية والنقابات المهنية ومنظمات المجتمع الأهلي المرخصة أصولاً تنظيم المظاهرات بما يتفق مع مبادئ الدستور وأحكام القوانين النافذة في الجمهورية العربية السورية وبما لا يؤدي إلى عرقلة سير المرافق العامة بانتظام واضطرابها». هذا يعني أن المنظمات غير المرخصة لا يحق لها تنظيم مظاهرات، وهذا يمثل قيداً مهماً على حق المواطنين في التجمع والتظاهر بسلام.

٨ تنص المادة ٢ من المرسوم التشريعي رقم ٥٤ على التالي: يهدف هذا القانون إلى: (أ) تنظيم حق التظاهر السلمي للمواطنين بوصفه حقاً من حقوق الإنسان الأساسية التي كفلها دستور الجمهورية العربية السورية. (ب) التوفيق بين أمن الوطن وسلامته وممارسة المواطنين حقهم في التظاهر السلمي وتمكين السلطات العامة من حماية الأموال والممتلكات العامة والخاصة واستمرار سير المرافق العامة والحفاظ على النظام العام.

٩ انظر على سبيل المثال مقرر التجمع السلمي، مجلس حقوق الإنسان، الدورة ٢٠، ٢٠١٢ (A/HRC/20/27)، الفقرة ٢٨. المبادئ التوجيهية لمكتب المؤسسات الديمقراطية/منظمة الأمن والتعاون، بشأن حرية التجمع السلمي، ٢٠١٠، وارسو، ط ٢، القسم (أ) الملاحظات التفسيرية، الفقرة ٤١.

ويشترط المرسوم أيضاً: «تقديم تعهد موثق لدى الكاتب بالعدل يتعهد بموجبه بتحمل المسؤولية عن كافة الأضرار التي قد يلحقها المتظاهرون بالأموال والممتلكات العامة أو الخاصة». وهذا الشرط ينطوي على تحميل المنظمين مسؤولية غير متناسبة عن أعمال قد يرتكبها الآخرون.

ويمنح المرسوم سلطة الترخيص المختصة، (وزارة الداخلية) حق رفض ترخيص، ولكن ينبغي أن يكون قرار الرفض معللاً، لا يذكر بالضرورة الأسباب المحددة للرفض، وهذا يعني أن تتذرع الوزارة بتبرير عام مثل النظام العام كأساس لرفض منح ترخيص لمظاهرة.

وفي التطبيق العملي، يمكن أن تكون القيود التي تفرض على الراغبين في التظاهر سلبياً أسوأ بكثير.

في أيلول/سبتمبر ٢٠١١، قدم محام وناشط في مجال حقوق الإنسان طلباً للحصول على إذن لعقد تجمع سلمي للسلطات المحلية في محافظة الحسكة. ولكن أجهزة أمن الدولة ألقت القبض عليه، واعتقلته بصورة تعسفية لأكثر من ثلاثة أسابيع. وبعد إطلاق سراحه، بدأ فرع نقابة المحامين السوريين في الحسكة، الذي تسيطر عليه الحكومة، إجراءات تأديبية ضده.

في حالة رفض طلب التجمع، يحق للجنة الداعية للمظاهرة أن تطعن بالقرار الصادر بالرفض أمام محكمة القضاء الإداري التي يتعين عليها أن تبت في هذا الطعن خلال مدة أسبوع بقرار مبرم. ولكن هذه المحكمة التي يوجد مقرها في دمشق معروفة بإجراءاتها البطيئة، ولذا هذا الشرط يعيق إمكانية إقامة التجمع في الإطار الزمني الذي حدده المنظمون ويفقد تنظيم التجمع معناه.

في الممارسة العملية، سمحت الحكومة السورية والسلطات المختصة بالمظاهرات الموالية للنظام، والتي تديرها وتشرف عليها الحكومة. ومن الأمثلة على ذلك، مظاهرات للموالين أقيمت في الأيام الأولى من الاحتجاجات في سورية، عندما أرغم الموظفون وطلاب المدارس على المشاركة في المظاهرات والمهرجانات تأييداً للحكومة.

وعلاوة على ذلك، هناك بضعة قوانين أخرى تفرض شروطاً وواجبات على منظمي التجمع في محاولة واضحة لتهيب المحتجين، وفرض أمر واقع يهدد إمكانية إقامة مظاهرات.

في ٢ شباط/فبراير ٢٠١٢، صدر القانون رقم ١٩ بشأن مكافحة الإرهاب، الذي يفرض عقوبات شديدة على من يشارك في مؤامرة تهدف إلى ارتكاب أي جنائية من الجنائيات المنصوص عليها في هذا القانون، وكل من أنشأ أو نظم أو أدار منظمة إرهابية، أو أكره شخصاً بالعنف أو التهديد على الانضمام إلى منظمة إرهابية، وكل من قام بتمويل عمل إرهابي، وكل من تدرب أو درب شخصاً أو أكثر على استعمال المتفجرات أو الأسلحة بمختلف أنواعها أو الذخائر أو وسائل الاتصال أو على فنون القتال الحربية وذلك بقصد استعمالها في تنفيذ عمل إرهابي. وكل من قام بتهريب أو تصنيع أو حيازة أو سرقة أو اختلاس الأسلحة أو الذخائر أو المتفجرات مهما كان نوعها بقصد استخدامها في تنفيذ عمل إرهابي.

هذا القانون الجديد مثال على الالتفاف على إلغاء محاكم أمن الدولة ورفع حالة الطوارئ. وهو يجيز مقاضاة المدنيين على عجل، وخاصة المعتقلين في سياق تنظيم احتجاجات والمشاركة فيها، في محاكم الإرهاب برئاسة ضباط الجيش، وهذا لا يجعلها ترقى إلى مستوى المحاكمة العادلة. ويوفر القانون الأسس لعقوبات أشد على المدانين بتهمة الإرهاب.

وفي ٨ شباط/فبراير ٢٠١٢، صدر المرسوم التشريعي رقم ١٧ لتنظيم التواصل على شبكة الإنترنت ومكافحة الجريمة المعلوماتية، وهو يفرض عقوبات إذا لم يقدم مقدم خدمات الإنترنت بحفظ نسخة من المحتوى المخزن لديهم في حال وجوده وحفظ بيانات الحركة التي تسمح بالتحقق من هوية الأشخاص الذين يسهمون في وضع المحتوى على الشبكة، إضافة إلى فرض عقوبات على «الجرائم الإلكترونية» و«التحريض على ارتكاب الجرائم». هذه الصياغة غامضة، وخاصة في سياق اعتبار المحتجين السلميين مجرمين، وهي محاولة واضحة لتجريم استخدام الإنترنت، التي يستخدمها المحتجون كوسيلة للتواصل والحشد.

## ٤. الحماية

وينص القانون على واجب السلطات العامة لحماية المتظاهرين، ولكنه لا يحدد الحماية، أو الوسائل التي تستخدمها السلطات العامة لتوفير الحماية. ولا ينص القانون على مبدأ التناسب أو يؤكد على الحق في التجمع السلمي.

أيضاً النص لا يحدد وسائل تفريق المظاهرات غير المصرح بها، ولا يذكر مبدأي التناسب والتدرج في استخدام القوة من قبل الشرطة، ولا واجب توجيه تحذيرات قبل البدء في تفريق مظاهرة.

ووفقاً لتوصيات الهيئات الدولية لحقوق الإنسان والمعاهدات،<sup>١٠</sup> ينبغي أن يمنع القانون صراحة الشرطة من استخدام الرصاص الحي إلا في حالات تعرض أفرادها لخطر وشيك على الأرواح أو يؤدي إلى إصابات خطيرة، أي أن الذخيرة الحية لا تستخدم أبداً في سياق التجمعات السلمية.

وثمة ثغرة هامة في توفير الحماية القانونية لحرية التجمع، وتتمثل في استمرار تطبيق حالة الطوارئ التي سمحت بالاعتقال التعسفي للمتظاهرين السلميين ومحاكمتهم أمام محاكم عسكرية، ومنح الأجهزة الأمنية حصانة عن جرائمها.

استمرار هذا الوضع من خلال القوانين القمعية الأخرى (انظر القسم ٣ أعلاه المتعلق بالقيود)، على الرغم من رفع حالة الطوارئ، ينزع مصداقية أي ادعاء بشأن حماية الحق في التجمع السلمي.

ومن المهم التأكيد على أن الميليشيات شبه العسكرية الموالية للحكومة، المعروفة بـ«الشبيحة»، استخدمت بشكل منهجي لقمع الاحتجاجات العامة.

ويشار إلى هذه الميليشيات في تقارير المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية واللجنة الدولية المستقلة للتحقيق باعتبارها مسؤولة عن ارتكاب المجازر والقتل خارج نطاق القضاء والجرائم الخطيرة الأخرى بموجب القانون الدولي.

ووفقاً للقانون الإنساني الدولي، فإن السلطات الحكومية مسؤولة عن الجرائم التي ترتكبها الجهات الفاعلة من غير الدولة، ولكن الدولة تسيطر عليها عملياً.<sup>١١</sup>

## ٥. عقوبات

بداية، يحمل القانون منظمي المظاهرة المسؤولية عن الأضرار التي تلحق بالممتلكات الخاصة والعامة، ويلزم المنظمين تقديم تعهد موثق لدى الكاتب بالعدل يتعهد بموجبه بتحمل المسؤولية عن كافة الأضرار التي قد يلحقها المتظاهرون بالأموال والممتلكات العامة أو الخاصة.

هذا النص القانوني يضع مسؤولية حماية المظاهرة على المنظمين، رغم أن هذه الحماية واجب أجهزة تطبيق الأمن. كما أنه يحمل المنظمين مسؤولية الأعمال غير القانونية التي يقوم بها أشخاص آخرون. وهذا مناقض للمعايير الدولية التي لا تسمح إلا بالمسؤولية الفردية، وليس الجماعية، وبالتالي تحميل المنظمين العواقب القانونية على تصرفات الآخرين.

١٠ مدونة الأمم المتحدة لقواعد سلوك منتسبي أجهزة تطبيق الأمن (١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٩)، المبادئ الأساسية لاستخدام القوة والأسلحة النارية من قبل منتسبي أجهزة تطبيق الأمن (٢٧ آب/أغسطس-٧ أيلول/سبتمبر ١٩٩٠). المبادئ التوجيهية لمكتب المؤسسات الديمقراطية/منظمة الأمن والتعاون، بشأن حرية التجمع السلمي. تقرير مقرر التجمع السلمي لعام ٢٠١٢.

١١ تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية (A/HRC/23/58)، حزيران/يونيو ٢٠١٣.

ثانياً، العقوبات المنصوص عليها في القانون لتنظيم المشاركة في تجمع غير قانوني (غير المصرح به) عقوبات شديدة.

وكما ذكر أعلاه، هناك إمكانية لمحاكمة المدنيين أمام المحاكم العسكرية والمحاكم الميدانية<sup>١٢</sup> وهي تصدر الحق في محاكمة عادلة، واليقين القانوني، والحق في الاستئناف.

الهيئات الدولية لحقوق الإنسان ذكرت مراراً وتكراراً أن المحاكم العسكرية لا ينبغي لها أن تحاكم المدنيين<sup>١٣</sup>.

وعلى العكس من ذلك، استخدمت المحاكم العسكرية والميدانية في محاكمة آلاف من المتظاهرين السلميين والصحفيين وعمال الإغاثة والمدافعين عن حقوق الإنسان، وأصدرت عليهم أحكاماً بالسجن فترات طويلة، وعرضتهم للتعذيب في الاعتقال ومارست التهريب عليهم وعلى أقاربهم.

هناك حالات عديدة متعلقة بالمدافعين عن حقوق الإنسان وتجسد هذه الممارسة: في ١٦ شباط/فبراير ٢٠١١ اعتقل مازن درويش، رئيس المركز السوري للإعلام وحرية التعبير، وهي هيئة ترصد انتهاكات حرية التعبير، مع ١٥ من زملائه في مكتب المركز في دمشق.

واحجز في عزلة لأكثر من سنة مع خمسة من زملائه، قبل نقلهم إلى السجن المركزي في دمشق وتقديمهم أمام محكمة الإرهاب.

والحالة الثانية حالة السيدة منتهى الأطرش، وهي صحفية والمتحدثة الرسمية للمنظمة السورية لحقوق الإنسان، سواسية، التي أحيلت إلى محكمة الإرهاب في تموز/يوليو ٢٠١٣ نظراً لتعبيرها علناً عن دعم ضحايا القمع<sup>١٤</sup>.

## ٦. المساواة بين الجنسين وحرية التجمع

تنص المادة ٢٣ من الدستور السوري: «توفر الدولة للمرأة لجميع الفرص التي تتيح لها المساهمة الفعالة والكاملة في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتعمل على إزالة القيود التي تمنع تطورها ومشاركتها في بناء المجتمع».

وتنص المادة ٣٣: «المواطنون متساوون في الحقوق والواجبات، لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة».

صادقت سوريا على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، ولكن مع الكثير من التحفظات.

وعلى الرغم من الحماية الدستورية للمساواة بين الجنسين، لا يزال هناك بعض القوانين التمييزية، وخاصة قانون الأحوال الشخصية، وقانون الجنسية وقانون العقوبات.

ورغم أن النساء لسن ممنوعات من حيث المبدأ من ممارسة حقهن في حرية التجمع كما يفعل الرجال، هناك عقبات أخرى ذات

١٢ محاكم الإرهاب هي محاكم عسكرية مع اختصاص بمحاكمة المدنيين. هذا الإجراء فيه انتهاك كامل للمعايير الدولية الأساسية للمحاكمة العادلة ويؤدي إلى أحكام يمكن أن تبلغ ١٥ سنة من الحبس.

١٣ فريق عمل الأمم المتحدة المعني بالاحتجاز التعسفي (الرأي رقم ٢٧/٢٠٠٨).

١٤ انظر على الرابط التالي بيان مشترك بعنوان: «سوريا: نشطاء حقوق يواجهون تهمة تتعلق بالإرهاب»، ١٧ أيار/مايو ٢٠١٣، <http://www.euromedrights.org/eng/2013/05/17/syria-rights-activists-face-terrorism-charges>

طبيعة اجتماعية وثقافية واقتصادية تقلل مشاركتها في الحياة العامة. ومع ذلك، شاركت النساء، بعد اندلاع الانتفاضة، في حركات الاحتجاج بأعداد كبيرة.

وقد أدى ذلك إلى عدد كبير من الضحايا، ولكن أيضاً لأشكال محددة من القمع والانتقام ضد النساء والفتيات.

وبين آذار/مارس ٢٠١١ ونيسان/أبريل عام ٢٠١٣، تم القبض على أكثر من ٥٤٠٠ امرأة من قبل الحكومة السورية، بما في ذلك ١٢٠٠ طالبة جامعة.

ووفقاً لمركز توثيق الانتهاكات، لا يزال هناك ٧٦٦ امرأة و ٣٤ فتاة دون سن ١٨ سنة في مرافق احتجاز حكومية منذ أيار/مايو ٢٠١٣.<sup>١٥</sup>

وذكرت منظمات حقوق إنسان محلية<sup>١٦</sup> وقوع عشرات من حالات الاغتصاب والعنف الجنسي. هذه الجرائم تهدف إلى كسر مقاومة النساء السياسية، ومقاومة الأقارب الذكور، أي أن هذا العنف الموجه للنساء تحديداً يستخدم كسلاح في الحرب.

١٥ انظر موقع مركز توثيق الانتهاكات على الرابط التالي: <https://www.vdc-sy.info/index.php/en>

١٦ انظر المشاركة المكتوبة التي قدمتها ١٣ منظمة حقوق إنسان سورية ودولية إلى مجلس حقوق الإنسان في الأمم المتحدة: [http://www.euromedrights.org/eng/wp-content/uploads/2013/05/NGO-WI\\_Womens-rights- Syria\\_HRC23\\_EN.pdf](http://www.euromedrights.org/eng/wp-content/uploads/2013/05/NGO-WI_Womens-rights- Syria_HRC23_EN.pdf)

## التوصيات

مع أن النظام السوري أصلح الإطار القانوني تحت الضغط الشعبي، إلا أن قمع المظاهرات على أرض الواقع تصاعد، وبلغ مستوى النزاع الداخلي المسلح.

وتظهر تقارير منظمات حقوق الإنسان واللجنة الدولية المستقلة للتحقيق بشأن الجمهورية العربية السورية أن السلطات العامة لجأت إلى العنف المروع ضد المتظاهرين السلميين، بما في ذلك استخدام أسلحة حربية مثل المدفعية والصواريخ وبراميل المتفجرات، وبدعم من الميليشيات المسلحة.

سيادة القانون ليست مطبقة في سورية حيث بلغ التعسف والإفلات من العقاب مستويات غير مسبوقة.

وفي هذا السياق، سيكون من غير المجدي التوصية هنا بالمزيد من الإصلاحات القانونية في غياب أي عملية حقيقية من شأنها أن تسمح بمرحلة انتقالية.

ويجب في البداية أن تقوم الحكومة السورية والجماعات المسلحة المعارضة لها بوقف إطلاق النار وكل أشكال العنف التي ترتكب يومياً في سورية، والالتزام التزاماً كاملاً بالقانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان الدولي.

وتجب محاسبة جميع الأشخاص الذين يتحملون المسؤولية عن الجرائم الدولية، بما في ذلك الجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب.





«جنازة المعارض التونسي شكري بلعيد، تونس؛ ٨ شباط/فبراير ٢٠١٣.»  
صورة لـ بيير تيرجمان / وكالة كوسموس

# تونس



اضطر الرئيس التونسي السابق زين العابدين بن علي للتخلي عن السلطة والفرار من البلاد تحت ضغط من المظاهرات الشعبية التي جرت بين كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ وكانون الثاني/يناير ٢٠١١، والتي تحدث قمع الشرطة الدامي الذي أسفر عن مقتل العشرات وإصابة الآلاف بجروح.

وكان عام ٢٠٠٨ شهد انتفاضة شعبية في الحوض المنجمي بقفصة، استمرت أكثر من ستة شهور، تخللتها مظاهرات وتجمعات واعتصامات، فكانت أطول حركات الاحتجاج في تاريخ تونس المعاصر.

بعد ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١١، وخلال الفترة الأولى من المرحلة الانتقالية السياسية التي قادتها حكومة الباجي قائد السبسي، أصبحت حرية التجمع وتكوين الجمعيات القاعدة، على الرغم من إعلان حالة الطوارئ.

وتم بالتوازي تشكيل «الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي» لتكون مسؤولة عن عملية الانتقال السياسي والمؤسسي، وإصلاح التشريعات المتعلقة بالانتخابات والجمعيات وقطاع الإعلام.

بعد انتخابات ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، انتخب المجلس الوطني التأسيسي رئيساً للجمهورية وحكومة مؤقتة من ائتلاف ثلاثة أطراف (الترويكا). ويهيمن على الائتلاف حركة النهضة (الإسلامية)، التي لديها أكبر عدد من الممثلين في المجلس التأسيسي.

حاولت حكومة الترويكا فرض قيود على ممارسة حرية التجمع عن طريق اللجوء إلى أحكام تقييدية من التشريعات القديمة، مثل شرط إعطاء إشعار مسبق، وحظر التجمعات في أماكن محددة مثل شارع الحبيب بورقيبة.

إجراءات التقييد، التي قررتها وزارة الداخلية، أدت إلى رد فعل من المجتمع المدني، ودفعت المواطنين نحو تولي دور فعال في الدفاع عن التقدم الذي أحرز في مجالي حرية التجمع وتكوين الجمعيات.

وأثناء مرحلة الانتقال الديمقراطي في تونس، المشوبة بالتوتر وعدم اليقين، ظهر فاعلون جدد يهددون حرية التجمع السلمي، إذا قام أفراد لا ينتمون إلى قوات تطبيق القانون بشن هجمات عنيفة على المتظاهرين في مناسبات عدة.

ولا يزال هؤلاء يتمتعون بالحصانة من العقاب، وخاصة بعد تنظيم أنفسهم تحت مسمى «روابط حماية الثورة»<sup>١</sup> التي تتلقى دعماً صريحاً من حركة النهضة والمؤتمر من أجل الجمهورية، وكلا الطرفين يشارك في الحكومة.

وقد أصبح تنظيم مظاهرات مضادة وسيلة شائعة لعرقلة اجتماعات وتجمعات أحزاب المعارضة والمنظمات غير الحكومية، مما أدى إلى خلق مناخ من التوتر والتعصب.

هذا الجو من العنف السياسي أدى قطعاً إلى تهينة الأجواء لقتل لطفي نقض، المنسق الجهوي لحركة نداء تونس في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، واغتيال شكري بلعيد، أحد قادة المعارضة التونسية، في شباط/فبراير ٢٠١٣.

وإدراكاً لأهمية حقوق حرية التجمع وتكوين الجمعيات كوسيلة من وسائل النضال السياسي، وشكل من أشكال حرية التعبير، طالب عدد من التونسيين ومنظمات المجتمع المدني بأن يشمل الدستور الجديد، الذي تجري صياغته حالياً، ضمانات واضحة لهذه الحقوق.

١ انظر على سبيل المثال هذه الرسالة من عدد من المقررين الخاصين التابعين للأمم المتحدة للحكومة التونسية (Reference AL Assembly & Association (2010-1) G/SO 214 (107-9) G/SO214 (33-27) TUN 6/2012)

يمكن العثور عليها هنا:

[https://spdb.ohchr.org/hrdb/23rd/public\\_-\\_AL\\_Tunisia\\_05.12.12\\_%286.2012%29.pdf](https://spdb.ohchr.org/hrdb/23rd/public_-_AL_Tunisia_05.12.12_%286.2012%29.pdf)



وفي الوقت الحاضر لا تزال حرية التجمع في تونس تحكمها القوانين التي كانت سارية المفعول في ظل نظام الرئيس السابق، زين العابدين بن علي.

كان دستور عام ١٩٥٩ الضحية الأولى لثورة عام ٢٠١١، إذا جرى أولاً تعليقه<sup>٢</sup> ثم إلغاؤه تماماً<sup>٣</sup> وكانت المادة ٨ من هذا الدستور تنص على حرية التجمع<sup>٤</sup>.

وسيحل محل دستور ١٩٥٩ دستور جديد بعد إقراره في المجلس الوطني التأسيسي<sup>٥</sup>.

مسودة دستور المستقبل، التي تحمل تاريخ ١ حزيران/يونيو ٢٠١٣، تنص على حرية التجمع، وذلك في المادة ٣٦ التي تقول: «حرية تكوين الأحزاب والنقابات والجمعيات مضمونة. يضبط القانون إجراءات تكوين الأحزاب والنقابات والجمعيات، على أن لا ينال من جوهر هذه الحرية. تلتزم الأحزاب والنقابات والجمعيات في أنظمتها الأساسية وفي أنشطتها بأحكام الدستور والقانون وبالشفاية المالية ونبد العنف».

وسيمثل إقرار الدستور الجديد الذي طال انتظاره، بلوغ ذروة الإجراءات القانونية في تونس. وسيركز هذا الفصل المتعلق بتونس على الإطار القانوني الحالي الذي يحكم حرية التجمع.

## ١. الإطار القانوني العام

المادة ٢١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية هي أول مرجعية دولية تحكم ممارسة هذه الحرية. وقد اتخذت تونس كل الإجراءات القانونية اللازمة لجعل هذا العهد مصدراً من مصادر القوانين التونسية.

تنص المادة ١٩ من مشروع الدستور التونسي (حزيران/١ يونيو ٢٠١٣) على أن: «المعاهدات الموافق عليها من قبل مجلس نواب الشعب، والمصادق عليها، أعلى من القوانين، وأدنى من الدستور».

سيكون «مجلس نواب الشعب» الاسم الجديد للبرلمان في تونس بعد إقرار الدستور.

ومسألة الاعتراف بالمعاهدات القديمة المصادق عليها غير واضحة، فمشروع الدستور يذكر المعاهدات التي يوافق عليها المجلس الجديد<sup>٦</sup>.

فهل سيكون من الضروري للمجلس الجديد اتخاذ إجراءات محددة لكي تكون المعاهدات القديمة أيضاً أعلى من القوانين؟

لذلك، يستمر الشك بخصوص اعتبار العهد الدولي أعلى من القوانين في تونس.

القانون الذي يحكم ممارسة حرية التجمع لا يرقى إلى مستوى الضمانات المنصوص عليها في العهد المذكور أعلاه.

٢ مرسوم عدد ١٤ لسنة ٢٠١١ مؤرخ في ٢٣ مارس ٢٠١١ يتعلق بالتنظيم المؤقت للسلطة العمومية، الرائد الرسمي عدد ٢٠ الصادر في ٢٣ مارس ٢٠١١.

٣ قانون تأسيسي رقم ٦ (تاريخه ١٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١) المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلطات العامة. الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، رقم ٩٧ (تاريخه ٢٠-٢٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١). المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية.

٤ «حرية الفكر والتعبير والصحافة والنشر والاجتماع وتأسيس الجمعيات مضمونة وتُمارس حسبما يضبطه القانون» (الدستور التونسي ١٩٥٩، المادة ٨).

٥ وفقاً لأحكام المادة ٣ من القانون التأسيسي رقم ٦ (تاريخه ١٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١) المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلطات العامة، «يصادق المجلس الوطني التأسيسي على مشروع الدستور فضلاً فضلاً بالأغلبية المطلقة من أعضائه، ثم تتم بعد ذلك المصادقة عليه برمته بأغلبين الثلثين من أعضاء المجلس». وإذا تعذر ذلك بعد قراءة ثانية «يتم عرض مشروع الدستور برمته على الاستفتاء العام للمصادقة الإجمالية عليه وذلك بأغلبية المقتنعين».

يحكم حرية التجمع أيضاً القانون رقم ٦٩-٤ الذي يحمل تاريخ ٢٤ كانون الثاني/يناير ١٩٦٩، والذي ينظم الاجتماعات العامة والمسيرات، والاستعراضات والمظاهرات والتجمعات.<sup>٦</sup>

يميز هذا القانون بين الاجتماعات التي تعقد في أماكن عامة أو خاصة، أي تلك التي تقام خارج الطرقات العامة، وتلك التي تقام عليها.

المادة ٩ من قانون ١٩٦٩ تنص على أنه «لا يمكن عقد اجتماعات بالطريق العام». ولكن المظاهرات والمسيرات في الشارع «تخضع وجوباً لإعلام مسبق» كما تذكر المادة ٩. وتحدد مواد أخرى تفاصيل تقديم الإعلام المسبق.

ووفقاً للمادة الأولى من قانون عام ١٩٦٩، فإن «الاجتماعات العامة حرة ويمكن أن تنعقد دون سابق ترخيص حسب الشروط التي يضبطها القانون».

ولكن القيود والعقوبات مهمة، ومن الواضح أنها تتجاوز ما يسمح ويوصي به القانون الدولي.

من ناحية أخرى، بالنظر إلى أن الأعراف القانونية لا تذكر أي معاملة تفضيلية، فإن الأجانب يتمتعون بنفس الحقوق والواجبات المتعلقة بقانون التجمعات.

## ٢. الإجراءات

الاجتماعات العامة على الطرق: في باب الاجتماعات العامة من قانون ١٩٦٩، تنص المادة ٢: «كل اجتماع عام يسبقه إعلام مسبق ينص على مكانه ويوم وساعة وقوعه. الاجتماع الانتخابي تضبطه تراتيب خاصة مسطرة في مادة الانتخابات».

وتحدد المادة ٢ أيضاً كيفية تسليم الإعلام المسبق بقولها: «يسلم الإعلام إلى الولاية أو المعتمدية مقابل وصل يذكر فيه اليوم والساعة اللتان تم فيهما، وذلك قبل ثلاثة أيام على الأقل وخمسة عشر يوماً على الأكثر من تاريخ الاجتماع. وبالنسبة للعاصمة يسلم الإعلام في الأجل المذكورة إلى إدارة الأمن الوطني التي تسلك الوصل المشار إليه».

ويقول نص المادة ٣: «يجب أن يبين الإعلام موضوع الاجتماع والسبب الذي من أجله ينعقد».

المظاهرات على الشوارع العامة: يتطرق الباب الثاني من قانون ١٩٦٩ إلى المسيرات والاستعراضات والمظاهرات بالطريق العام. وتنص المادة ٩: «تخضع وجوباً لإعلام سابق كل الموكب والاستعراضات، وبصفة خاصة كل مظاهرة بالطريق العام مهما كانت صبغتها».

ويضيف نص المادة ١٠: «يتم الإعلام حسب المقتضيات المنصوص عليها بالفصل الثاني (أي المادة ٢) من هذا القانون، ويجب أن يتضمن بيان أماكن التجمع والطرقات المقرر المرور بها واللافتات والرايات التي قد يقع حملها».

المعايير الدولية المتعلقة بتفاصيل مكان وزمان ومسارات الحدث المخطط له يمكن أن تخضع للمراجعة والتعديل من قبل السلطات من أجل ضمان تمتع المتظاهرين السلميين بحرية التجمع بصورة كاملة وفعالة.

٦ المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية، ٢٨-٣١ كانون الثاني/يناير ١٩٦٩، ص ١١٧.

أما المعلومات المتعلقة باللافئات والرايات فلا يمكن استخدامها ليتم مقدماً فحص أي رسالة سيظهرها التجمع، فحسب المبادئ التوجيهية/ منظمة الأمن والتعاون في أوروبا فإن «انتقاد الحكومة والمسؤولين في الدولة يجب ألا يشكل أساساً كافياً في حد ذاته لفرض قيود على حرية التجمع»<sup>٧</sup>. ولذلك، فإن إشارة قانون ١٩٦٩ إلى اللافئات والرايات غير سليمة.

### ٣. القيود

#### القيود المفروضة على الاجتماعات

هناك ثلاثة شروط لعقد الاجتماعات وفقاً لقانون ١٩٦٩، الأول متعلق بالوقت ومنصوص عليه في المادة ٤: «لا يمكن أن تستمر الاجتماعات إلى ما بعد منتصف الليل، لكن في الأماكن التي تغلق فيها المحلات المفتوحة للعموم يمكن استمرارها إلى الساعة المعينة لغلق تلك المحلات».

الشرط الثاني منصوص عليه في المادة ٥ ويتعلق بمسؤوليات منظمي الاجتماع: «يجب أن يكون لكل اجتماع هيئة مسؤولة تتألف من ثلاثة أشخاص على الأقل، وتتعهد بحفظ النظام ومنع كل مخالفة للقوانين، والمحافظة على بقاء الصبغة التي نعت بها الاجتماع في الإعلام، وتحجير كل خطاب من شأنه أن يمس بالأمن العام أو الأخلاق الحميدة أو يتضمن التحريض على القيام بعمل يوصف بجناية أو جنحة».

أما الشرط الثالث فيعطي الحق لأحد منتسبي مصالح الأمن لحضور الاجتماع ووقفه وتفريقه، وذلك في المادة ٦: «يقع تعيين موظف من طرف مصالح الأمن ليحضر الاجتماع العام، وله الحق في الإعلان عن توقيفه: (١) إذا طلبت منه ذلك الهيئة المسؤولة عن الاجتماع. (٢) إذا حصل تشاجر أو اعتداء بالعنف. (٣) ويتعين على الأشخاص المجتمعين أن يتفرقوا عند أول طلب يصدر لهم».

ويتجاوز قانون ١٩٦٩ الشروط الثلاثة المذكورة أعلاه بإعطاء السلطات حق منع عقد اجتماع في المادة ٧: «يمكن للسلطة المسؤولة اتخاذ قرار في منع كل اجتماع يتوقع منه الإخلال بالأمن أو بالنظام العام، ويقع إعلام المنظمين للاجتماع بهذا القرار بواسطة أعوان الأمن. وفي هذه الصورة يمكن لمنظمي الاجتماع أن يرفعوا أمرهم إلى كاتب الدولة للداخلية الذي يبت في الموضوع».

وفقاً لمعايير وتوصيات حقوق الإنسان الدولية<sup>٨</sup> فإن تقييد أو حظر التجمعات يمكن فرضه فقط في حال وجود أسباب قاهرة وقائمة على أساس متين، وتدعو إلى الاعتقاد بأن التجمع المزمع عقده سيؤدي إلى تقويض خطير للأمن والنظام العام. وخلافاً لذلك، يجب أن يقام أي تجمع دون قيود مسبقة، لكي لا يتم تقويض جوهر هذه الحرية.

إن مسؤولية تبرير الحاجة إلى التدخل في ممارسة حرية التجمع تقع على كاهل السلطات، ولذا إذا قامت بفرض قيود على أساس «الأخلاق الحميدة» فلا يكفي مجرد إدعاء أن التجمع سيؤدي إلى المس بها.

والاعتماد على أسس من قبيل «الأخلاق الحميدة» و«النظام العام»، وخاصة عندما يشمل ذلك منع إلقاء كلمات، وتجريم عقد اجتماع عام، يمكن أن يؤدي بسهولة إلى قيود عشوائية على حرية التجمع والتعبير، وبالتالي السعي إلى معاقبة من لديهم أخلاق مختلفة عن أخلاق من هم في السلطة.

#### القيود المفروضة على المظاهرات

تنص المادة ١٢ من قانون ١٩٦٩: «يمكن للسلطة المسؤولة اتخاذ قرار في منع كل مظاهرة يتوقع منها إخلال بالأمن أو النظام العام. ويقع إعلام المنظمين للمظاهرة بذلك القرار بواسطة أعوان الأمن».

٧ المبادئ التوجيهية بشأن حرية التجمع السلمي. مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا. ٢٠١٠، ط. ٢، الفقرة ٩٤.

٨ مثل لجنة حقوق الإنسان، وهي الهيئة المسؤولة عن مراقبة تطبيق العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وكذلك مقرر التجمع السلمي.

ويتطرق الباب الثالث من قانون ١٩٦٩ إلى التجمهر بالطريق العام، وتنص المادة ١٣: «يحجر بالطريق العام أو بالساحات العمومية: (١) كل تجمهر مسلح. (٢) كل تجمهر مسلح قد ينتج عنه إخلال بالراحة العامة».

يمكن الاستنتاج من المادة ١٣ أن أي تجمهر أو تجمع عفوي ممنوع، ذلك لأن أي تجمع في مكان عام سيؤدي إلى شكل ما من أشكال الإخلال بالراحة العامة، علماً بأن تعريف المكان العام غير محدد.

الصياغة الغامضة لهذه المادة يمكن أن تشكل أساساً لحظر عام أو عشوائي لا يتماشى مع المعايير الدولية. ويجب افتراض النية السلمية لمنظمي التجمع والمشاركين فيه، ما لم يكن هناك أدلة دامغة وقوية تشير إلى أن التجمع سوف يستخدم العنف أو يدعو إليه.

من المسلم به أن قراراً بحظر تجمع يجب أن يمثل الملاذ الأخير، ولكن من واجب السلطات أن تقدم الأسباب الكاملة في الوقت المناسب، عندما تقيّم ما إن كانت المظاهرات ستؤدي إلى «الإخلال بالأمن والنظام العام»، والحالات التي تجيز فرض قيود يجب أن ينص عليها في القانون من أجل أن يكون متوافقاً مع المعايير الدولية»<sup>٩</sup>.

إضافة إلى ما سبق، يجب أن يوفر لمنظمي التجمع إمكانية اللجوء إلى استئناف سريع ضد قرار يفرض حظراً أو قيوداً، أمام محكمة مستقلة ومحايدة، حسبما يؤكد مقرر التجمع السلمي.<sup>١٠</sup>

وبالنسبة إلى حالة تونس، فمع أن قانون ١٩٦٩ يذكر حق منظمي التجمع في اللجوء إلى كاتب الدولة للداخلية (المادة ٧)، إلا أنه لا يمكن في الغالب اللجوء إلى هذا الإجراء بسرعة كافية، بحيث يمكن، في حال نجاح الاستئناف، إقامة المظاهرة أو عقد الاجتماع العام.

على سبيل المثال، حظرت وزارة الداخلية المظاهرات في شارع الحبيب بورقيبة، أحد الشوارع الرئيسية في العاصمة التونسية، في ٩ أبريل/ نيسان عام ٢٠١٢. وقد تم اللجوء إلى كاتب الدولة للداخلية (المحكمة الإدارية) لوقف العمل بقرار الحظر، وقد صدر الحكم بشأن القرار في ١٢ حزيران/يونيو ٢٠١٢، وبعد أن سحب الوزير قرار حظر كل المظاهرات في هذا الشارع.

وهناك إجراءات أخرى تقيد ممارسة حرية التجمع، وخاصة فرض حالة الطوارئ، وهذا إجراء استثنائي يقيد ممارسة الحريات العامة، ويجب أن ينص عليها قانون يوافق عليه البرلمان. وبالنسبة إلى تونس، تفرض حالة الطوارئ وفق الأمر الرئاسي رقم ٧٨-٥٠ الصادر في كانون الثاني/يناير ١٩٧٨.

وتعيش تونس في ظل حالة طوارئ منذ ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١٢، تاريخ الإطاحة بالرئيس زين العابدين بن علي وفراره. ومن المفارقات أن السلطة المنتخبة ديمقراطياً بعد الثورة تستخدم أمر الرئاسة نفسه بصورة منتظمة.<sup>١١</sup>

الأمر الرئاسي الصادر في عام ١٩٧٨ بخصوص تنظيم حالة الطوارئ يجيز في فصله الأول «إعلان حالة الطوارئ بكامل تراب الجمهورية أو ببعضه إما في حالة خطر داهم ناتج عن نيل خطير من النظام العام، وإما في حصول أحداث تكتسي بخطورتها صبغة كارثة عامة».

ويُفصل الفصل الرابع الصلاحيات المخولة للوالي (الحاكم)، وهي: (١) منع جولان الأشخاص والعربات. (٢) منع كل إضراب أو صد عن العمل حتى ولو تقرر قبل الإعلان عن حالة الطوارئ. (٣) تنظيم إقامة الأشخاص. (٤) تحجير الإقامة على أي شخص يحاول بأي طريقة كانت عرقلة نشاط السلط العمومية. (٥) اللجوء إلى تسخير الأشخاص والمكاسب الضرورية لحسن سير المصالح العمومية والنشاطات ذات المصلحة الحيوية بالنسبة للأمة.

٩ التقرير الثاني لمقرر التجمع السلمي، ماينا كيبي؛ مجلس حقوق الإنسان، الدورة ٢٣ (A/HRC/23/39) الفقرة ٤٨.

١٠ التقرير الأول لمقرر التجمع السلمي، ماينا كيبي (A/HCR/20/27) الفقرة ٤٢.

١١ جاء في بيان صحفي صادر عن الرئاسة التونسية، أن رئيس الجمهورية، منصف المرزوقي، قرر بعد مناقشات مع رئيس الحكومة، حمادي الجبالي، ورئيس المجلس الوطني التأسيسي، مصطفى بن جعفر، تهديد حالة الطوارئ ثلاثة شهور، من ٣ آذار/مارس ٢٠١٣ وحتى حزيران/يونيو ٢٠١٣.

ووفق الفصل ٧: «يمكن لوزير الداخلية بالنسبة إلى كامل التراب الذي أعلنت به حالة الطوارئ، وللوالى بالنسبة للولاية، الأمر بالغلق المؤقت لقااعات العروض ومحلات بيع المشروبات وأماكن الاجتماعات مهما كان نوعها. كما يمكن تحجير الاجتماعات التي من شأنها الإخلال بالأمن أو التمادي في ذلك».

وفي الفصل ٩ تحدد العقوبات المترتبة على مخالفة أحكام الأمر الرئاسي الخاص بحالة الطوارئ: «كل مخالفة لأحكام هذا الأمر تعاقب بالسجن لمدة تتراوح بين ستة أشهر وستين وبخطية تتراوح بين ستين ديناراً (٦٠ د) وألفين وخمسمائة دينار (٢٥٠٠ د) أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط».

إذن، وفق هذا الأمر الرئاسي، تقوم السلطة التنفيذية بتحديد المخالفات والعقوبات. وعند فرض حالة الطوارئ ليس مطلوباً من السلطات إعطاء أسباب لتقييد عقد اجتماعات أو حظرها، وتستطيع السلطات أن تفرض حظراً عاماً على عقد أي نوع من الاجتماعات أو المظاهرات<sup>١٢</sup>، وهذا طبعاً يخالف إلى حد كبير المعايير الدولية ومبدأي الضرورة والتناسب.

#### ٤. الحماية

قانون عام ١٩٦٩ لا ينص صراحة على حماية الحق في التظاهر السلمي. هذا يعني أن القانون لا يحمي المواطنين الذين يمارسون حقهم في التظاهر من هجمات أفراد المظاهرات المضادة أو العملاء المحرضين. لكن على الدول واجب حماية التجمعات السلمية، وعلى الشرطة أن تميز بين الأفراد العنيفين، والذين يتصرفون بسلام في مظاهرة<sup>١٣</sup>.

لكن القانون التونسي يعطي الشرطة خيارات مختلفة، فمثلاً، المادة ١٥ تجيز للشرطة تفريق التجمع بالقوة: «يشنت التجمهر بالقوة من طرف أعوان الأمن بعد أن يكون ممثل السلطة المختصة الذي له صفة الضابطة العدلية والمرتدي الزي الرسمي أو الحامل شعار وظيفته: (١) قد أعلن عن حضوره بواسطة إشارة سمعية أو ضوئية من شأنها أن تحذر المتجمهرين تحذيراً ناجعاً. (٢) قد أمر الأشخاص المشاركين في التجمهر بالتفرق مستعملاً مضخم الصوت أو بوساطة إشارة سمعية أو ضوئية من شأنها أن تنذر المتجمهرين إنذاراً ناجعاً». وتجيز المادة ٢١ للشرطة استخدام أربعة خيارات في حال رفض أمر التفريق حتى لو لم يستخدم المتظاهرون أي عنف، وهي: الرش بالماء أو المطاردة بالعصي، والرمي بالغاز المسيل للدموع، وإطلاق النار في الهواء، وإطلاق النار على الأرجل<sup>١٤</sup>.

وتجيز المادة (الفصل) ٢٢ إطلاق النار مباشرة «إذا عمد المتجمهرون إلى بلوغ مقاصدهم بالقوة رغم استعمال جميع الطرق المنصوص عليها بالفصل ٢١ لتشتيتهم فإن أعوان الأمن يطلقون عليهم النار مباشرة».

إن الخيارات التي يجيزها قانون عام ١٩٦٩ للشرطة، مع حصانة من العقاب منذ فترة طويلة، أدت مراراً إلى الإفراط في استخدام القوة، كما يظهر في تقرير لجنة مستقلة حول قمع المتظاهرين في سليانة<sup>١٥</sup>.

١٢ أحد الأمثلة في الآونة الأخيرة الحظر العام الذي فرضته وزارة الداخلية على المظاهرات في شارع الحبيب بورقيبة، بتاريخ ٢٨ آذار/مارس ٢٠١٢.

١٣ وفقاً لمقرر التجمع السلمي فإن على «الدول واجب إيجابي لتقديم حماية فعلية للتجمعات السلمية (...) ولا ينبغي للمنظمين والمساعدين على التنظيم تولي هذا الواجب»، تقرير مقرر التجمع السلمي (A/HCR/20/27)، الفقرة ٣٣.

١٤ قانون ١٩٦٩، المواد ١٥-٢١.

١٥ المنتدى التونسي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية «أحداث سليانة مارس ٢٠١٣».

وفقاً للمعايير الدولية، فإن استخدام القوة غير مسموح به إلا بعد إخفاق الإجراءات الأقل شدة في تحقيق الهدف المشروع المراد تحقيقه.<sup>١٦</sup>

وفي سياق حرية التجمع، على منتسبي أجهزة تطبيق الأمن تفادي استخدام القوة في تفريق المشاركين في تجمعات غير قانونية، ولكنها سلمية.<sup>١٧</sup>

وتقع على الدولة أيضاً مسؤولية حماية المتظاهرين السلميين من العملاء المحرضين أو المشاركين في مظاهرة مضادة. وهذه المسؤولية نابعة من واجب تسهيل ممارسة حرية التجمع، والتمييز بين المتظاهرين العنيفين والسلميين.

ولكن من ناحية التطبيق في السنوات الأخيرة، أخفقت السلطات في الالتزام بهذا الواجب، ومنظمات حقوق الإنسان تتهم السلطات باللجوء إلى جماعات عنف (وخاصة التي تحمل اسم روابط الدفاع عن الثورة) لقمع المتظاهرين وتفريقهم، أو المشاركين في اجتماعات قانونية لأحزاب سياسية مرخصة.<sup>١٨</sup>

## ٥. العقوبات

عدم الامتثال لأحد أحكام قانون عام ١٩٦٩ يمكن أن يعرض المخالفين إلى عقوبات عديدة وغير متناسبة.

على سبيل المثال، المادة ٢٦ تجيز فرض غرامة أو حكماً بالسجن على من يقدم إشعاراً غير كامل أو غير صحيح: «يعاقب بخطيئة من ١٢ إلى ١٢٠ ديناراً وبالسجن من ثلاثة أشهر إلى عام». وتنطبق هذه العقوبات أيضاً على من يشارك في مظاهرة لم تنظم بعد إشعار مسبق، أو حضر تنظيمها.

وتنص المادة ٢٩ على عقوبة بالحبس من شهر وحتى سنة على «كل شخص غير مسلح وشارك في تجمهر مسلح أو غير مسلح ولم ينسحب من بعد الإنذار الأول. ويكون العقاب بالسجن من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات إذا استمر الشخص غير المسلح على مشاركته في التجمهر غير المسلح والذي لم يشئت إلا بعد استعمال القوة».

وتنص المادة ٢٤ على عقوبات أخرى: «يعاقب بالخطيئة من ١٠ إلى ٢٠٠ دينار وبالسجن من شهر إلى عامين الأشخاص الذين عقدوا اجتماعاً محجراً طبقاً لمقتضيات الفصل السابع من هذا القانون، وكذلك بالنسبة للأشخاص الذين أعدوا محلاً على ذمة المنظمين للاجتماع بدون أن يتأكدوا من أن الإعلام عنه وقع بصفة قانونية».

كل ذلك يلقي على كاهل المنظمين لتجمع أعباء ثقيلة في حال عدم الالتزام ببعض أحكام القانون من قبيل أن يلقي أحد المشاركين «خطاباً مخالفاً للنظام العام والأخلاق الحميدة»، فهذا الحكم ينطوي على فرض قيد على حرية التعبير، وفرض مسؤولية جماعية عن عمل فردي.

١٦ مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من قبل منتسبي أجهزة تطبيق الأمن (التي اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، هافانا، كوبا، ٢٧ أغسطس - ٧ سبتمبر ١٩٩٠)، الفقرة ١٢.

١٧ المرجع السابق، المادة ١٣.

١٨ على سبيل المثال، اجتماع حركة نداء تونس في جربة بتاريخ ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢، قطعه حوالي مئة شخص من روابط الدفاع عن الثورة، ونشطاء من حركة النهضة، الذين سيطروا على الاجتماع، ورموا مقدوفات على الجمهور. أيضاً اجتماع حزب العمل الوطني الديمقراطي في مدينة الكاف بتاريخ ٢ شباط/فبراير ٢٠١٣.



هذه العقوبات غير متناسبة، وفقاً لما أكد عليه مقرر التجمع السلمي عندما قال: «عندما يهمل المنظمون تقديم إشعار مسبق للسلطات، لا ينبغي أن يتفرق التجمع تلقائياً، ولا ينبغي إخضاع المنظمين لعقوبات جنائية أو إدارية مصحوبة بغرامات وأحكام بالسجن».<sup>١٩</sup>

١٩ تقرير ماينا كيبي، مقرر التجمع السلمي (A/HCR/20/27)، الفقرة ٢٩.

١. وضع الحق في حرية التجمع وواجب الدولة في حماية وتسهيل هذا الحق في الدستور الجديد الذي يمر حالياً في مرحلة الصياغة؛
٢. إلغاء حالة الطوارئ والامتناع عن فرضها بشكل متكرر للالتفاف على القوانين من أجل حظر التجمعات والاحتجاجات السمية؛
٣. تعديل القانون رقم ٦٩-٤ الذي يحمل تاريخ ٢٤ كانون الثاني/يناير ١٩٦٩ ليصبح متوافقاً مع المعايير الدولية.
٤. إلغاء جميع الأحكام التي تسمح للسلطات بتقييد أو حظر الاجتماعات والمظاهرات على أساس مضمونها، أو شعاراتها أو لافتاتها أو على شبهة الإخلال بـ«الأخلاق الحميدة»؛
٥. تعديل الأحكام التي تحمّل اللجنة المشرفة على اجتماع مسؤولية حفظ النظام العام، وأفعال وخطابات الآخرين؛
٦. إلغاء المادة ٦ من القانون التي تجيز لرجال الأمن حضور الاجتماعات العامة وتمنحهم حق إيقافها؛
٧. ضمان أن تقوم السلطات الإدارية التي تتخذ القرارات بشأن الاجتماعات والمظاهرات بتطبيق معايير الضرورة والتناسب في كل حالة على حدة، وأن يكون تكرار فرض القيود ملاذاً أخيراً. وتحقيقاً لهذه الغاية، يجب النظر في تدريب موظفي الخدمة الإدارية العامة؛
٨. ضمان أن يكون استخدام الشرطة للقوة نابعاً من مبدأي الضرورة والتناسب، وأن يكون ذلك الملاذ الأخير. بالأخص فإن استخدام الأسلحة النارية ضد المتظاهرين يجب أن يكون محظوراً إلا في ظروف استثنائية ومحددة بوضوح في القانون، وبعد عدة تحذيرات مما يتيح للمشاركين بالتفرق طواعياً. وتحقيقاً لهذه الغاية، يجب النظر أيضاً في تدريب منتسبي أجهزة تطبيق القانون على حقوق الإنسان والتعامل مع المشاركين في الاحتجاجات؛
٩. التأكيد بوضوح، في القانون والممارسة، على واجب الدولة وقوات الشرطة في حماية المتظاهرين السلميين من عنف المشاركين في مظاهرات مضادة، والعملاء المحرضين؛
١٠. إلغاء الأحكام الواردة في القانون رقم ٦٩-٤ التي تجيز فرض عقوبات جنائية قاسية على الجرح والمخالفات لهذا القانون؛
١١. وضع مبدأ التسامح مع التجمعات والمظاهرات التي لم تعلم بها السلطات مسبقاً في قانون التجمعات والتعليمات الموجهة للشرطة.



«مظاهرة في ميدان تقسيم، إسطنبول؛ حزيران/يونيو ٢٠١٣.»  
صورة لـ بيير تيرجمان / وكالة كوسموس

# تركيا

تركيا دولة تعيش باستمرار في حالة انتقالية وتطور، وتأثرت مباشرة نتيجة الربيع العربي، نظراً لموقعها الجغرافي وبوصفها بلداً يمر في مرحلة انتقالية نحو الديمقراطية، ويقع بين أوروبا والشرق الأوسط، وفيه حكومة إسلامية تحكم دولة علمانية.

وتركيا عضو في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وهو ما يعني ضمناً التزامات صارمة للغاية. كما أنها شرعت منذ سنوات في عملية متقطعة للانضمام إلى الاتحاد الأوروبي.

أدى الانقلاب الذي وقع في ١٢ أيلول/سبتمبر ١٩٨٠ بحكم الواقع إلى تقييد جميع الحريات الأساسية، بما في ذلك حرية التعبير، وتكوين جمعيات. وأصبحت القيود مفروضة بحكم القانون عندما سري مفعول دستور جديد في ٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٢.

تم تعديل دستور عام ١٩٨٢ سبع عشرة مرة، وتم آخر تعديل في استفتاء جرى في ١٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠. ويجري حالياً النقاش حول دستور جديد، ولكن يبدو أن المناقشات دخلت في طريق مسدود عندما كانت هذه الدراسة قيد الإعداد.

في الوقت نفسه، هناك عملية حل عن طريق التفاوض جارية بين الحكومة وحزب العمال الكردستاني، في محاولة لوضع حد لثلاثة عقود من الصراع القاتل وتقييد الحريات.

كانت الأحزاب الحاكمة منذ ١٩٨٠ غير راغبة في توسيع نطاق الحقوق والحريات الأساسية، وسعت إلى إضفاء الشرعية على القيود بتبريرها بأسباب أمنية ومكافحة الإرهاب.

وقد أدى التفاوض حول الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي إلى تعديل مئات الأحكام القانونية لتوفير حماية أفضل لحقوق الإنسان والديمقراطية.

ومع ذلك، لا يزال هناك طريق طويل للوصول إلى حالة احترام وحماية الحقوق والحريات الأساسية، فالآلاف من النشطاء السياسيين والمدافعين عن حقوق الإنسان والنقابيين والمحامين والمثقفين، يعتلقون بمقتضى قانون مكافحة الإرهاب بسبب أنشطتهم السلمية.

وفي الآونة الأخيرة، انتشرت احتجاجات «ميدان تقسيم» السلمية في إسطنبول في جميع أنحاء البلاد بسرعة، وواجهتها قوات الشرطة بقمع شرس، وصاحب ذلك تحقيقات قضائية وإدارية عديدة مع المحتجين السلميين.

ألقت هذه الأحداث الضوء على الأساليب الاستبدادية من السلطات التركية، والإفراط دون قيود في استخدام القوة ضد المحتجين السلميين، واستعمال السلطة القضائية كوسيلة للانتقام من المنتقدين.

هذه الدراسة سوف تستعرض الإطار القانوني والمؤسسي الذي يحكم حرية التجمع في تركيا، وذلك كخطوة أولى لفهم ما يحدث في الواقع، والإصلاحات التي ينبغي أن تتم لإعلاء شأن حقوق الإنسان.

## ١. الإطار القانوني العام

صدقت تركيا الاتفاقيات الإقليمية والدولية التي تكرس حرية التجمع مثل الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وتعترف المادة ٩٠ من الدستور بتفوق المعاهدات الدولية المصادق عليها على القانون الوطني.

وتنظم المادة ٣٤ من الدستور الحق في حرية التجمع السلمي كحق دستوري تحت عنوان «الحق في عقد الاجتماعات ومسيرات تظاهر، وتنص: «لكل شخص الحق في عقد اجتماعات سلمية غير مسلحة ومسيرات تظاهر بدون إشعار مسبق». ويعترف الدستور بالمساواة بين الرجل والمرأة (المادة ١٠). ولا توجد أي أحكام ضد حق المرأة في حرية التجمع.

ويعرّف قانون الاجتماعات والمظاهرات رقم ٢٩١١ (في المادة ٢) الاجتماع بأنه يشمل (أ): «الاجتماعات التي يتم تنظيمها في الأماكن المفتوحة والمغلقة في إطار هذا القانون من قبل الأشخاص الحقيقيين والاعتباريين حول مسائل محددة لتنوير الناس وخلق رأي عام. (ب) المظاهرات (المسيرات) التي يتم تنظيمها في إطار هذا القانون من قبل الأشخاص الحقيقيين والاعتباريين حول مسائل محددة لتنوير الناس وخلق رأي عام».

ويحمي الدستور «التصريحات العلنية» بالقول: إن «لكل فرد الحق في التعبير عن آرائه/آرائها ونشرها، بشكل فردي أو جماعي، بوسائل شفوية أو مكتوبة أو بصرية أو غيرها». ومع ذلك، فإن المادة ٢٦ من الدستور تنص في فقرتها الأخيرة، على أن «القانون ينظم الأشكال والشروط والأساليب التي تستخدم للتعبير عن حرية الفكر ونشرها».

ورغم نص المادة ٢٦ من الدستور، ليس هناك قانون أو حكم فيما يتعلق بالتجمعات العفوية أو التعبير عن الأفكار بشكل فردي أو جماعي. بعبارة أخرى، يتم تنظيم هذه الحقوق بأدوات تشريعية ثانوية معرضة لتأويل واسع، ويمكن أن تنتهك بسهولة، ولو تم تنظيم هذه الحقوق بموجب قانون، لتوفرت ضمانات أفضل لحقوق المواطنين.

وهناك العديد من القوانين الأخرى التي تؤثر على الحق في حرية التجمع السلمي: (١) القانون العرفي (العسكري) رقم ٢٩٣٥، (٢) قانون مكافحة الإرهاب رقم ٣٧١٣؛ (٣) قانون الخدمات الأمنية الخاصة رقم ٥١٨٨، (٤) قانون واجبات ومسؤوليات الشرطة رقم ٢٥٥٩؛ (٥) قانون الجمعيات رقم ٥٢٥٣، (٦) قانون الأحزاب السياسية رقم ٢٨٢٠؛ (٧) القانون الخاص بالمبادئ الأساسية للانتخابات وسجلات الناخبين رقم ٢٩٨، (٨) قانون إدارة المحافظات رقم ٥٤٤٢؛ (٩) قانون العقوبات التركي رقم ٥٢٣٧.

نتيجة لغموض واتساع تعريف الإرهاب في المادة ١ من قانون مكافحة الإرهاب، يمكن اعتبار الأفكار التي يعبر عنها في المظاهرات والمسيرات أنشطة إرهابية بدلاً من اعتبارها جزءاً من حرية التجمع والتعبير.

ويمكن في إطار المادتين ٦ و٧ من قانون مكافحة الإرهاب اتهام المشاركين في مظاهرات بأنهم إرهابيون، أو يرتكبون جرائم إرهابية استناداً إلى الشعارات واللافتات المرفوعة في المظاهرة. وابتداءً من ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢، لم يعد هناك أي مدينة أو منطقة تدار بالقانون العسكري.

لكن تعليق العمل بالقانون العسكري ٢٩٣٥ لا يعني أنه ألغي، فهو لا يزال يوفر سلطة كبيرة لمن يحكم بالسماح بإقامة أي شكل من التجمع، أو حظره.

## ٢. الإجراءات

تخضع إجراءات حرية التجمع في تركيا لنظام الإعلان المسبق، ولكن لا حاجة لترخيص مسبق لعقد الاجتماعات المفتوحة للجمهور وتقام في الهواء الطلق.

وتنص المادة ٤ من القانون العسكري على استثناءات لإجراءات الإخطار المسبق. والاجتماعات التي لا تخضع للترخيص المسبق هي: الاجتماعات التي تعقد في الأماكن المغلقة؛ النشاطات العلمية، والرياضية والتجارية والاقتصادية؛ الأعياد الوطنية أو الدينية، والأنشطة التقليدية مثل احتفالات الزواج.

المادة ٩ من القانون العسكري تحدد إجراءات الإعلان. وتشترط تأليف لجنة من سبعة أشخاص على الأقل، تزيد أعمارهم عن ثمانية عشر عاماً.

ومع أن المادة ٣٤ من الدستور تنص على أن «الإجراءات والشروط والتدابير المنظمة لممارسة الحق في عقد الاجتماعات ومسيرات التظاهر يجب أن يحددها القانون» إلا أن القانون في المادة ١٠ يترك تنظيم الترخيص لمرسوم.

وينبغي تقديم الإخطار إلى حكام المحافظات والمقاطعات المختلفة قبل ٤٨ ساعة على الأقل من الاجتماع.

وتنص المادة ١٠ على أنه «يجب إعطاء إيصال مقابل الإخطار يذكر فيه التاريخ والوقت». وإذا رفض استلام الإخطار، يسجل ذلك كتابياً، وترفع شكوى عن طريق كاتب العدل. وتعتبر المادة ١٠ «وقت تسليم الشكوى وقت تقديم الإخطار».

ويتعين على الأجانب طلب ترخيص من وزارة الشؤون الداخلية لتنظيم الاجتماعات، عن طريق «إعلام أعلى المسؤولين الحكوميين في منطقة عقد الاجتماع قبل ٤٨ ساعة على الأقل من عقده» (المادة ٢/٣).

لا توجد أحكام بشأن التجمعات العفوية، وتعتبر التجمعات غير المعلن عنها مسبقاً محظورة وتؤدي إلى عقوبات (انظر أدناه). في الممارسة العملية، يتم التعامل مع التجمعات العفوية أحياناً كتعبير جماعي عام (مباح)، وأحياناً يتم تفريقها على أساس أنها غير قانونية، ويعتمد الأمر في الحالتين على تقييم سياسي من السلطات.

ووفقاً للمادة ١٨ من القانون، ينبغي إعلام لجنة تنظيم التجمع بقرار فرض قيود أو حظر التجمع قبل ٢٤ ساعة من موعد إقامته.

## ٢. القيود

المادة ٣٤ من الدستور تنص على أن «الحق في عقد الاجتماعات ومسيرات التظاهر لا يقيد إلا بقانون، وعلى أساس الأمن القومي، والنظام العام، أو منع الجرائم، والصحة العامة والآداب العامة أو لحماية حقوق وحريات الآخرين».

هذه القيود تتفق مع المادة ٢/١١ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ومع ذلك، فإن الدستور لا يشمل الضمانة الواردة في الاتفاقيات الدولية التي تنص على أن القيود تفرض فقط «كإجراءات ضرورية في مجتمع ديمقراطي»<sup>١</sup>. وفي الواقع، فإن قانون التجمعات يفرض قيوداً واسعة النطاق.

فالمادة ١٧ من القانون تطبق تدابير التقييد لـ «أهداف مشروعة» فقط، لكنه يترك هامشاً كبيراً لتقييم السلطات للأمر، ولا يذكر مبدأ التناسب. وعلاوة على ذلك، لا يلزم القانون السلطات بشرح وتعليل ضروريات النظام العام، أو إثبات وجود خطر وشيك.

ويفرض القانون قيوداً مهمة على المقبول من رسائل التجمعات ومحتواها، وفي هذا تناقض صارخ مع المعايير الدولية. والواقع أن المادة ٢٣ المتعلقة بالعقوبات (انظر القسم رقم ٥ أدناه) تنص على معاقبة من يحمل «رموز تنظيمات غير شرعية، أو يرتدي أزياء عليها هذه الرموز، أو يردد شعارات غير قانونية، أو يحمل لافتات، وشارات، وصور، إلى آخره، غير قانونية».

قد يتغير مفهوم «منظمة غير قانونية» وفقاً لسياسات الدولة. ومفهوماً «شعارات غير قانونية» أو «صور غير قانونية» واسعاً جداً، وغامضاً إلى حد يجعلهما غير مقبولين وفق القانون الدولي<sup>٢</sup>.

ويضع القانون قيوداً شاملة على وقت التجمع (المادة ٧ تنص: «ينبغي أن تبدأ الاجتماعات وتنتهي بين شروق الشمس وغروبها»). وهناك أيضاً قيود على المكان (المادة ١/٢٢)، تقول إنه لا يمكن أن تجرى اجتماعات «في الطرق العامة والحدائق العامة والمعابد والمباني التي توفر خدمات عامة، والمنطقة المحيطة بالجمعية الوطنية الكبرى التركية بعمق كيلو متر»، ولا يجوز أيضاً «تنظيم المظاهرات على الطرق بين المدن».

وتتمتع السلطات العامة المحلية بهامش كبير من حرية التصرف، يجيز لها أن تحدد من جانب واحد مكان التجمع، فالمنظمون لا يشاركون في عملية اتخاذ قرار بهذا الشأن (المادة ٦ من القانون). ويمكن السلطات المحلية أن تقرر فرض حظر عام على التجمعات في مناطق معينة. على سبيل المثال، في شهر نيسان/أبريل ٢٠١٣، حظرت محافظة إسطنبول التجمعات في ميدان تقسيم لمنع مظاهرات عيد العمال في مكان له قيمة رمزية عالية.

هناك قيود على تنظيم الأجانب تجمعات أو المشاركة فيها (انظر أعلاه)، ويجب حصولهم على تراخيص مسبقة من وزارة الداخلية والسلطات المحلية.

والقيود المفروضة على الانتماء إلى إحدى الجماعات المذكورة أعلاه محددة بشكل واضح في القانون، ولكن القيود على زمان ومكان التجمعات متروكة للسلطات الإدارية (حكام المحافظات والمقاطعات).

ويمكن الاستئناف ضد قرار فرض قيود أو حظر أمام محكمة إدارية، ويجب أن يقيم القضاء الوضع خلال ٢٤ ساعة. ولكن النظام القضائي لا يعمل بدقة وفعالية من ناحية الزمن لضمان الوصول إلى حل في قضايا الاستئناف بحيث يمكن للتجمع أن يتم في الموعد المخطط له.

١ انظر أيضاً مجلس حقوق الإنسان، والقرار ٢١/١٥، الدورة ١٥، ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، (A/HRC/RES/15/21)، البند ٤. لجنة حقوق الإنسان، قضية بيليازيكا مقابل روسيا البيضاء، بيان رقم ٢٠٠٨/١٧٧٢، ٢٣ آذار/مارس ٢٠١٢، الفقرة ١١،٧. تقرير مقرر التجمع السلمي، مجلس حقوق الإنسان، الدورة ٢٠، ٢١ أيار/مايو ٢٠١٢ (A/HRC/20/27)، الفقرة ١٦.

٢ بالنسبة للقيود على أساس المحتوى والحد من الانتقادات، انظر قرار المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان الصادر في ٩ حزيران/يونيو ١٩٩٨ في قضية انجال مقابل تركيا، الفقرة ٥٤. التقرير الثاني لمقرر التجمع السلمي، مجلس حقوق الإنسان، الدورة ٢٣، ٢٤ نيسان/أبريل ٢٠١٣ (A/HRC/23/39)، الفقرة ٥٩. المبادئ التوجيهية لمكتب المؤسسات الديمقراطية / منظمة الأمن والتعاون، بشأن حرية التجمع السلمي، ٢٠١٠، وارسو، ط ٢، القسم (ب) الملاحظات التفسيرية، الفقرات ٩٤-٩٧.



## ٤. الحماية

### واجب الدولة الإيجابي في حماية التجمعات السلمية

تعرف المادة ٣٤ من الدستور وكذلك القانون حرية التجمع بأنه حق، وتنص المادة ٢٩ من القانون على أن من يقيد هذا الحق سوف يحاكم. ومع ذلك، يركز القانون بشكل رئيسي على القيود، ومن المستحيل القول إنه يحدد بشكل واضح واجبات الدولة في حماية التجمعات.

وفقاً للمادة ١٣ من القانون، فإن «مفوضية حكومية» تراقب التجمع ومدى سلاميته ونظامه والتزامه بالأهداف المنصوص عليها في الإخطار، وتتواصل في شأن ذلك مع اللجنة المنظمة.

وللمفوضية هذه وظيفتان: (أ) مراقبة التجمع. (ب) إنهاء التجمع إذا طلبت لجنته ذلك، أو إذا رأت المفوضية أن ذلك ضروري.

ويمكن تحميل اللجنة المنظمة المسؤولية عن سلمية ونظام التجمع، وعليها مساعدة أجهزة تطبيق القانون على تحديد الجرائم ومرتكبيها، وهذا يعادل نقل مسؤولية حماية التجمع من الدولة إلى المنظمين، وفي هذا تناقض مع المعايير الدولية وواجبات الدولة الدستورية في حماية المواطنين وتسهيل حرية التجمع.

### استخدام القوة

هناك عدة قوانين وتعاميم خاصة بالشرطة تتعلق باستخدام القوة في سياق المظاهرات، من بينها القانون العام رقم ٣٢٠١ حول شؤون الأمن، والقانون الأكثر تحديداً رقم ٢٥٥٩ (١٩٣٤) حول مسؤوليات وواجبات الشرطة، المعدل بالقانون رقم ٥٦٨١ لسنة ٢٠٠٧.

القانون الأخير يجيز استخدام الأسلحة ضد الجماعة التي «تقاوم الشرطة أو تمنعها من القيام بواجبها».

المادة ٢٤ من قانون الاجتماعات والمظاهرات تنص على توجيه تحذير، وتستخدم القوة إذا لم يتفرق المشاركون بعد التحذير.

وينص الأمر المتعلق بقوات التدخل السريع الصادر بتاريخ ٣٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢ على مبدأي التناسب والتدرج.

ويحدد الأمر إجراءات صارمة عند تفريق المتظاهرين، مثل توجيه ثلاثة إنذارات؛ وفتح سجل يتم التأكيد فيه على أن التحذيرات سمعت عند أبعد نقطة في التجمع، والاستخدام التدريجي للقوة البدنية، فالمادية، فالأسلحة.

وفي ١٥ شباط/فبراير ٢٠٠٨ صدر تعميم لتنظيم شروط استخدام الغاز المسيل للدموع. ويضع شروطاً صارمة على استخدامه، من قبيل وجود طاقم طبي، وتوجيه تحذيرات قبل استخدامه، وزيادة استعماله بشكل تدريجي ومتناسب، وفتح المخارج للجمهور من أجل التفرق، وحظر إطلاق النار على الناس مباشرة في جميع الحالات، وحظر استخدام الغاز ضد الناس الذين توقفوا عن المقاومة أو الهجوم.

ولكن نتيجة لغموض الأحكام في قانون شؤون الأمن، يتمتع منتسبو أجهزة تطبيق الأمن بهامش كبير جداً لاتخاذ قرار بتفريق التجمعات بالقوة.

وهناك العديد من الأحكام الصادرة عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، تسلط الضوء على الانتهاكات، وأوصت بأن القانون يجب

أن ينظم استخدام القوة على نحو أكثر صرامة، وبعدم ترك الأمر لقرارات عشوائية تصدر عن مسؤولين حكوميين.<sup>٣</sup>

### المحاسبة وسبل الانتصاف

من الممكن اللجوء إلى المحاكم الإدارية لتقديم شكوى رسمية في حال امتناع الدولة عن واجبها في حماية التجمعات.

ولكن من المشكوك فيه الحصول على حل منصف، حسبما تقضي المادة ١٣ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.<sup>٤</sup>

ووفقاً للإحصاءات الصادرة عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان للفترة من ١٩٩٥ وحتى ٢٠١١ فإن ٥٠,٨٧٪ من الأحكام المتعلقة بتركيا تشير إلى حدوث انتهاك، خلافاً لما حكمت به المحاكم التركية.

منتسبو أجهزة تطبيق الأمن عرضة للمحاسبة، من الناحية النظرية، على الإفراط في استخدام القوة. ولكن المادة ١٢٩ من الدستور، تنص على وجوب الحصول على إذن قبل التحقيق مع المسؤولين. وضرورة الحصول على إذن أولاً منصوص عليه أيضاً في «القانون رقم ٤٤٨٣ الخاص بمحاكمة الضباط وغيرهم من الموظفين العموميين».<sup>٥</sup>

وتم في عام ٢٠١٣ إنشاء مؤسسة أمين المظالم الوطني، ويمكن لها أن تتلقى الشكاوى الفردية على موظفي الخدمة المدنية. ولم يتضح بعد بالممارسة مدى استقلالها وفعاليتها كوسيلة انتصاف.

ومنذ ٢٠١٣ أيضاً أصبح من الممكن رفع شكاوى فردية إلى المحكمة الدستورية. ويكون ذلك بعد استنفاد جميع الآليات القانونية الأخرى.

ومع أنه يمكن اعتبار ذلك خطوة إيجابية للحصول على حل منصف، لم يتضح بعد مدى استقلالية هذه المحكمة. وفي الوقت نفسه، تضيف إمكانية لجوء الأفراد إلى المحكمة الدستورية خطوة إضافية تؤخر اللجوء إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

وتجري حالياً مناقشة مشروع قانون يمكن الأفراد من توجيه الشكاوى على ضباط شرطة إلى مفتشين في وزارة الداخلية، وهذا يقوض مبدأ اللجوء إلى محكمة مستقلة ومحايدة.

### ٥. العقوبات

تعدد المادة ٢٣ أسس العقوبات:

(أ) إقامة تجمع دون إخطار، أو قبل أو بعد التاريخ والوقت المحددين في الإخطار. (ب) حمل أي نوع من الأسلحة النارية والمتفجرات، وأدوات القطع والتثقيب، والحجارة والعصي، والسموم، ومواد غاز أو ضباب، إضافة إلى رموز المنظمات غير القانونية، والأزياء التي عليها هذه الرموز، وتغطية الوجوه لمنع تحديد الهوية، وترديد شعارات غير قانونية، ورفع صور ولافتات، إلى آخره، غير قانونية. (ج) إقامة

٣ قضية عبد الله ياسا وآخرين مقابل تركيا؛ قضية أوبا أتامان مقابل تركيا؛ قضية لي غونس مقابل تركيا؛ قضية كونفدرالية نقابات العمال الثوريين وكونفدرالية الموظفين العموميين مقابل تركيا.

٤ «كل فرد انتهكت حقوقه وحرياته المنصوص عليها في هذه الاتفاقية له حق الحصول على حل فعال من سلطة وطنية بصرف النظر عما إذا كان الانتهاك قد ارتكبه أشخاص تصرفوا بصفة رسمية». يمكن الاطلاع على النص على الرابط التالي: <http://www.hri.org/docs/ECHR50.html>

٥ انظر على سبيل المثال قضية مقتل هرايت دينك ومرحلة التحقيق فيها. تمت عرقلة قضايا ضد ٤٠ مسؤولاً عمومياً (ضباط جيش وشرطة) نتيجة إجراءات الحصول على إذن. المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. قضية دينك مقابل تركيا (القضايا: ٠٧/٢٦٨، ٠٨/٦١٠٢، ٠٨/٣٠٧٩، ٠٩/٧٠٧٢، ٠٩/٧١٢٤) والقرار الصادر بتاريخ ١٤ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠.

التجمع خارج الإطار الزمني المحدد في القيود المذكور في المادة ٧. (د) إقامة التجمع خارج الأماكن التي ورد ذكرها في المادتين ٦ و ١٠. [أي الأماكن التي يتم تحديدها من قبل الإدارة]؛ (هـ) عدم الالتزام بالإجراءات والشروط المذكورة في المادة ٢٠، وعدم الالتزام بالحظر والتدابير المنصوص عليها في المادة ٢٢ [انظر أعلاه الفقرة المتعلقة بهذه المادة]؛ (و) تجاوز أهداف التجمع، والأحكام والحدود المتعلقة بالتجمعات التي لا تحتاج إلى ترخيص وفق المادة ٤. (ز) التجمعات التي تهدف إلى ارتكاب جريمة محددة في القانون. (ح) تجاوز الهدف المذكور في الإخطار. (ط) إقامة التجمع قبل انتهاء فترة تأجيله أو حظره. (ي) الاستمرار في التجمع بعد إنهائه من قبل مفوضية الحكومة. (ك) التجمعات التي لا تلتزم بالفقرة ٢ من المادة ٣ (بخصوص الأجانب) تعتبر غير قانونية».

تضم المادة ٢٨ من القانون مجموعة من العقوبات، مثل:

- أ. الحبس من ١٨ شهراً إلى ثلاث سنوات لمن ينظم ويقود اجتماعات غير قانونية؛
  - ب. الحبس فترة تصل إلى ١٢ شهراً لمن لا يلتزم بالمتطلبات المحددة، وينظم اجتماعات؛ والحبس لأعضاء اللجنة المنظمة الذين لا تنطبق عليها الشروط القانونية (الأهلية القانونية، وعمر لا يقل عن ١٨ عاماً)؛
  - ج. الحبس من ستة شهور إلى سنتين لأعضاء اللجنة المنظمة الذين لم يحضروا، والذين يخفون في أداء واجباتهم؛
  - د. الحبس من سنتين إلى خمس سنوات لمن يستخدم العنف ضد منتسبي أجهزة تطبيق الأمن أو المفوضية الحكومية.
- مع أن المشاركين في تجمع يتحملون مسؤولية فردية عن أعمالهم، فإن اللجنة المنظمة تتحمل مسؤولية جماعية، وفق المادة ٢٨. ويواجه المنظّمون مسؤولية مدنية خاصة (على سبيل المثال دفع تكاليف التنظيف والأمن) ومسؤولية جنائية (على سبيل المثال، في حالة وقوع عنف وأضرار مادية).

تشكل هذه العقوبات الشديدة والمسؤولية الإضافية للمنظمين رادعاً قوياً لممارسة الحق في التجمع، ويمكن أن تعتبر قيداً على الحق في التجمع.

العقوبات مفصلة في القانون، ومذكورة أعلاه. ولكن القوانين بشكل عام (وتحديداً القانون رقم ٢٩١١) فيها مشاكل من حيث الشفافية، وتوقع نتائج أحكامها، والوضوح ومبادئ سيادة القانون.

**المحاكم الجزائية الابتدائية** تنظر في حالات الأفراد الذين يزعم أنهم انتهكوا القانون، في حين أن المحاكم الإدارية تنظر في ممارسات المحافظات (الأفضية والنواحي) عند تنفيذ القانون.

المراجعة القضائية ممكنة في حالات استئناف الأحكام الصادرة من المحاكم الابتدائية؛ ويكون الاستئناف لدى مجلس الدولة في حالات أحكام المحاكم الإدارية، ولدى المحكمة العليا في حالات أحكام المحاكم الجنائية.

ولكن هناك مخاوف جدية تتعلق بمدى استقلال ونزاهة المحاكم في تركيا، وخاصة الحق في محاكمة عادلة، والشفافية والوصول إلى الإجراءات القضائية، والتهم، واحترام المساواة بين فريقَي الاتهام والدفاع.

## التوصيات

١. ينبغي تنظيم حرية التجمع من خلال قانون الدرجة الأولى فقط. ويجب إلغاء المرسوم الصادر عن وزارة الشؤون الداخلية؛
٢. يجب إعادة صياغة المادة ٣ من القانون بحيث تؤكد على أن الحق في عقد الاجتماعات والمظاهرات للجميع، ويمكن التمتع به على قدم المساواة، بدون تمييز أو قيود؛
٣. يجب تغيير المادة ٦ لضمان أن الاجتماعات والمظاهرات يمكن أن تعقد في كل مكان، ويجب إلغاء القيود الواسعة على التوقيت؛
٤. يجب أن تضمن المادة ٩ أن بوسع الأفراد أو المنظمات بمختلف أشكالها تنظيم اجتماعات، ودون الحاجة إلى «لجنة منظمة»؛
٥. يجب تقصير إجراءات الإخطار، والحد الأدنى الأمثل هو ٢٤ ساعة قبل عقد الاجتماع أو المظاهرة؛
٦. يجب أن يقبل المحافظون وحكام المناطق جميع الإخطارات، وفرض قيود وفق الظروف المحددة لكل تجمع، وفقط عندما يكون هناك دليل قوي على خطر وشيك على النظام العام والسلامة؛
٧. هذه القيود، إضافة إلى واجب السلطات في بيان الخطر قبل تقييد حرية التجمع، يجب أن تذكر بوضوح في القانون؛
٨. قرارات التقييد أو التأجيل أو الحظر يجب تبريرها في إخطار كتابي، وينبغي ألا تعتبر التظاهرات العفوية غير قانونية، ويجب أن يسمح بها طالما بقيت سلمية؛
٩. يجب ضمان وجود آلية فعالة للاستئناف ضد قرارات الحظر أو فرض قيود على تجمع، وذلك بإنشاء محاكم إدارية مختصة بالبت في هذه الأمور بسرعة؛
١٠. يجب تنظيم استخدام القوة على نحو أكثر صرامة، بما يتوافق مع التوصيات الصادرة عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. ويجب تقليص الهامش المتاح لمنتسبي أجهزة تطبيق القانون لاتخاذ القرارات المتعلقة بحفظ أمن التجمعات؛
١١. ينبغي إنشاء آلية مستقلة للشكاوى على الشرطة لضمان وجود سبل انتصاف فعالة لضحايا الاستخدام المفرط للقوة وانتهاكات حقوق الإنسان؛
١٢. من أجل تعزيز حرية التجمع، ينبغي تقليص العقوبات المنصوص عليها في القانون، واستبعاد العقوبات الجنائية والحرمان من الحرية، وإلغاء المسؤولية الجنائية للمنظمين عن الانتهاكات المحتملة للسلام والنظام والأضرار المحتملة، والحد من المسؤولية المدنية في شأن التنظيف والأمن.



«مظاهرة مناهضي العولمة ضد قمة صندوق النقد الدولي في براغ، جمهورية التشيك؛

٢٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠.»

صورة لـ مات جاكوب/تندانس فلو

# الاتحاد الأوروبي

سيتم في هذه المقدمة تقديم عرض عام لحرية التجمع في دول الاتحاد الأوروبي وتسليط الضوء على بعض القضايا التي نشأت في دول الاتحاد. وسيتم في أجزاء أخرى من هذا الفصل استعراض التحديات التي تواجهها الدول الأوروبية-المتوسطة.

ليس من الممكن هنا تقديم تحليل مفصل للإطار القانوني في كل دولة من الدول الثمانية والعشرين الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. وليس من الممكن أيضاً تقديم عرض شامل للقوانين (أو تفسيرها) في كل بلد في الاتحاد الأوروبي. ولكن هذا التقرير يتضمن تحليلاً مفصلاً إلى حد ما للأحكام القانونية التي تنظم حرية التجمع السلمي في إسبانيا والمملكة المتحدة.

من خلال اختيار أمثلة حديثة من دول أوروبية مختلفة (من الممارسات الحسنة والسيئة)، سيوضح هذا الفصل مجموعة متنوعة من الإجراءات القانونية التي استخدمت إما لحماية حرية التجمع أو الحد منها. وتجدر الإشارة إلى أن العديد من الدول في أوروبا واجهت في الماضي تحدي الانتقال السياسي الذي تواجهه الآن بضع دول في منطقة البحر الأبيض المتوسط.

وكانت الاحتجاجات والمظاهرات لعبت دوراً حاسماً في تحقيق الانتقال إلى الديمقراطية في هذه الدول. وكان لحماية وتسهيل ممارسة الحق في التجمع السلمي في أوروبا دور حيوي في نشوء حيز عام تعددي جامع.

ومع أن بعض الاحتجاجات تهيمن على الأخبار أكثر من غيرها، إلا أن درجة تسهيل الإطار القانوني للمظاهرات على أدنى المستويات يومياً تقدم مقياساً مهماً لصحة الوضع الديمقراطي في البلد المعني. ولكن كثيراً ما يعتبر الحق في التجمع السلمي، حتى في دول الاتحاد الأوروبي، خطراً على الاستقرار السياسي وليس الدم الذي يجري في عروقه، ومصدر إزعاج لا بد من التحكم به وإدارته وليس حرية أساسية يجب حمايتها وتسهيلها.<sup>٢</sup>

وثمة تشابه كبير بين الممارسات التي تؤدي إلى إضعاف التمتع بالحق في التجمع السلمي وتقويضه في دول غرب ووسط وشرق أوروبا، وفي والمنطقة الأوروبية-المتوسطة عموماً.

## نظرة عامة على حرية التجمع في الاتحاد الأوروبي

### ١. الإطار القانوني العام

صادقت جميع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي على الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. أما الاتحاد الأوروبي نفسه فهو الآن في المراحل النهائية للانضمام إلى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وتمثل الواجبات الواردة في هذه المواثيق (المذكورة في الفصل الأول من هذا التقرير) معياراً أساسياً يقاس به مستوى الحماية المتوفرة للحق في التجمع السلمي.

هناك حماية دستورية لحق التجمع السلمي في دساتير معظم دول الاتحاد الأوروبي. وتؤكد المواد الدستورية المتعلقة بهذا الحق على حماية التجمع السلمي فقط، من خلال إضافة أوصاف من قبيل تجمع أعزل، أو بدون أسلحة.

١ من الأمثلة الحديثة مظاهرات في باريس (في الفترة بين ٢٤ آذار/مارس و٢٧ أيار/مايو ٢٠١٣) بشأن إبادة زواج المثليين. والاحتجاجات في ستوكهولم (٢٠-٢٤ أيار/مايو ٢٠١٣) المتعلقة بسياسات الهجرة وإطلاق النار المميت على رجل برتغالي من قبل الشرطة. والاحتجاجات ضد الفساد في بلغاريا التي بدأت في شباط/فبراير ٢٠١٣. في جميع أنحاء أوروبا (وخارجها)، كانت هناك فعاليات حشد نظمتها حركة «احتلوا» وحركة «أعيقوا واحتلوا»؛ وعيد العمال واحتجاجات مناهضة للتقشف؛ ومظاهرات لجماعات أقصى اليمين وأخرى مضادة لها من اليسار الراديكالي؛ ومسيرات متعلقة بمؤتمرات قمة دولية.

٢ انظر على سبيل المثال المذكرة التفسيرية، الجمعية البرلمانية، مجلس أوروبا، وثيقة رقم ١٣٢٥٨، «الاحتجاج الشعبي والتحديات التي تواجه حرية التجمع، الإعلام والكلام». إعداد المقرر (ركاديو دياز تيخيرا، إسبانيا، الفقرة ٣. المذكرة متوفرة على الرابط التالي:

[http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefDocDetails\\_E.asp?FileID=19955](http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefDocDetails_E.asp?FileID=19955)



ولتضييق نطاق التدخل الحكومي في ممارسة هذا الحق، تنص بعض الدساتير صراحة على منع الحصول على إذن مسبق<sup>٣</sup> للتجمع في الأماكن المغلقة، أو إعطاء إشعار مسبق<sup>٤</sup> بشأنه. وبعض الدساتير تمنع صراحة الحصول على إذن مسبق للتجمعات التي تقام في الهواء الطلق، ولكنها تترك المجال مفتوحاً لإمكانية سن قانون يقضي بوجوب تقديم إشعار مسبق بشأن هذه التجمعات.<sup>٥</sup>

وفي دول أخرى، يشترط الدستور إشعاراً مسبقاً بخصوص التجمعات في مواقع معينة، مثل أماكن العبور.<sup>٦</sup> ومع أن النصوص الدستورية تشير إلى حق المواطنين فقط في التجمع السلمي، إلا أن تفسير النصوص يشمل كل الناس، تماشياً مع الواجبات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان.<sup>٧</sup> وتم في إيطاليا في الآونة الأخيرة اقتراح تعديل دستوري، بحيث يتم تغيير عبارة «المواطنين» إلى «الجميع» في سياق الإشارة إلى «الحق في التجمع السلمي وبدون سلاح».<sup>٨</sup>

وهناك عدد من الأحكام الدستورية التي تحيز للهيئات البرلمانية تشريع إجراءات وأحكام وقيود فيما يتعلق ببعض أنواع التجمعات، وخاصةً التجمعات التي تقام في الهواء الطلق.<sup>٩</sup>

كل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي تقريباً سنت قوانين لتنظيم التجمعات، ومن بين دول الاتحاد الثمانية والعشرين، فإن أيرلندا هي الدولة الوحيدة التي لا يوجد فيها قانون من هذا القبيل، رغم أن الدستور ينص صراحة على أنه من الممكن ذلك. ولكن غياب قانون منظم للتجمعات لا يعني أن السلطات الأيرلندية لا تملك المقدرة على تنظيم التجمعات.<sup>١٠</sup>

غالباً ما يؤدي القانون الذي صيغ جيداً إلى تعزيز الحماية للساعين إلى التجمع سلمياً من خلال الحد من هامش القرارات الرسمية، ووضع ضمانات مهمة لممارسة الحق في التجمع (على سبيل المثال، حماية المظاهرات العفوية، أو وضع آلية استئناف عاجل ضد قرار بالمنع، وإيضاح الإجراءات التي ينبغي إتباعها).

ولكن من الممكن طبعاً تقويض الكثير من القوانين التي صيغت صياغة حسنة من خلال طرق تنفيذها. وكثير من الدول الأوروبية تحتفظ بأحكام ذات صياغة رديئة ومخالفة للمعايير الدولية الخاصة بحقوق الإنسان. على سبيل المثال، فرض مسؤوليات بيروقراطية مرهقة على منظمي التجمع، أو فرض حظر شامل على التجمعات في أماكن معينة، أو النص على عقوبات مفرطة، أو منح المسؤولين في الدولة أو البلدية سلطات واسعة النطاق.

وتجدر الإشارة هنا إلى حكم صدر في الآونة الأخيرة عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (٢٠١٣) في قضية فيرنيسوف مقابل أوكرانيا.<sup>١١</sup> وكان الشخص الذي رفع القضية اتهم بعقد اجتماع «دون الحصول على إذن من مجلس المدينة». ومع أن المادة ٣٩ من

٣ على سبيل المثال، المادة ٢٦ من الدستور البلجيكي. والمادة ٤٣ (٣) من الدستور البلغاري.

٤ على سبيل المثال المادة ٨ من القانون الأساسي الألماني.

٥ على سبيل المثال، المادة ٧٩ من القانون الدستوري النمساوي (١٩٥٣). والمادة ٤٥ (١) من الدستور البرتغالي. والمادة ٢٨ (٢) من الدستور السلوفاكي. والمادة ٢١ (١) من الدستور الإسباني.

٦ على سبيل المثال، المادة ٢١ (٢) من الدستور الإسباني: «يجب تقديم إشعار مسبق للسلطات في حالات الاجتماعات في مناطق مرور عام والمظاهرات».

٧ انظر في هذا الصدد لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، التعليق العام ١٥ («وضع الأجانب وفق العهد») تنص على أن غير المواطنين يجب أن يحصلوا على منافع الحق في التجمع السلمي». التعليق متوفر على الرابط التالي (بالإنجليزية): <http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/hrcom15.htm>

٨ انظر موقع البرلمان الإيطالي، على الرابط التالي:

<http://www.camera.it/leg17/126?tab=2&leg=17&idDocumento=560&sede=&tipo>

٩ على سبيل المثال، المادة ١٢ من الدستور النمساوي. والمادة ٤٣ (٢) من الدستور البلغاري. والمادة ٩ (٢) من الدستور الهولندي. والمادة ٥٧ من الدستور البولندي. والمادة ٢٨ (٢) من الدستور السلوفاكي. انظر أيضاً المادة ٤٠ (٦) (٢) من الدستور الأيرلندي.

١٠ انظر على سبيل المثال، الفصل ٢١ من قانون العدالة الجنائية (النظام العام) لسنة ١٩٩٤. متوفر على الرابط التالي:

<http://www.irishstatutebook.ie/1994/en/act/pub/0002/sec0021.html#sec21>

١١ القضية رقم ١١/٢٠٣٧٢، الحكم الصادر في ١٣ نيسان/أبريل ٢٠١٣. مع أن أوكرانيا ليست دولة عضو في الاتحاد الأوروبي، ولكنها عضو في مجلس أوروبا وصادقت على اتفاقية محكمة حقوق الإنسان الأوروبية.



الدستور الأوكراني تنص على أن حق المواطنين في التجمع مشروط بإبلاغ السلطات التنفيذية... مسبقاً، لا يوجد قانون متعلق بالتجمعات، أو بإجراءات تقديم إشعار مسبق.

وقررت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن غياب قانون من هذا القبيل يعني أن تنظيم التجمعات في أوكرانيا يفتقر إلى الدرجة اللازمة من الوضوح التي يمكن عندها القول إنها محددة بالقانون. وأكدت المحكمة أن هذه الثغرة التشريعية أنشأت «مشكلة هيكلية» تتطلب التنفيذ العاجل لإصلاحات محددة لحماية «حق أساسي مثل حرية التجمع السلمي».<sup>١٢</sup> قرار المحكمة هذا له أهمية خاصة بالنسبة للدول التي تمر في مرحلة انتقال سياسي.<sup>١٣</sup>

ومن الجدير بالذكر أيضاً أن إصلاحات قوانين التجمع في دول الاتحاد الأوروبي لم تكن بالضرورة تقدمية أو متوافقة مع حقوق الإنسان. على سبيل المثال، أعلنت المحكمة الدستورية الكرواتية في حكم لها صدر عام ٢٠١١ عدم دستورية عدد من التعديلات التي أدخلت عام ٢٠٠٥ على قانون التجمعات العامة.<sup>١٤</sup>

وفي عام ٢٠١٢، أعرب كل من المنظمات البولندية غير الحكومية.<sup>١٥</sup> وفريق الخبراء التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ومقرر التجمع السلمي عن القلق من تعديلات مقترحة على قانون التجمعات في بولندا.<sup>١٦</sup>

واعترض على تعديلات لاحقة لدى المحكمة الدستورية كل من أمين المظالم، ونقابة تضامن وحزب القانون والعدالة. ولم يكن قرار المحكمة الدستورية قد صدر وقت إعداد هذا الفصل.

هذه الأمثلة تؤكد على مسؤولية البرلمانيين في ضمان أن القوانين التي تنظم حرية التجمع تعمل على تسهيل التمتع بجوهر هذا الحق بدلاً من تقويضه. ويجب أن تشمل عملية صياغة تعديلات لقانون التجمع مشاورات عامة ومشاركة منظمات المجتمع المدني. ويجب أن تسترشد أي تعديلات تعتمد بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان.

القوانين التي تنظم تجمعات تطبق جنباً إلى جنب مع أحكام قانونية أخرى ذات صلة، مثل قانون العقوبات، أو قانون المخالفات الإدارية، وقوانين السير، وقوانين النظام العام والقوانين التي تسن لمكافحة التطرف أو الإرهاب، والقوانين المتعلقة بالانتخابات، واللوائح القانونية المتعلقة بالوضوء، والقوانين التي تحكم صلاحيات الشرطة.

وتسعى التشريعات المتعلقة بحرية التجمع (في حدها الأدنى) إلى توضيح الأمور التالية:

► تعريف فئات مختلفة من التجمع، والغاية من ذلك في المقام الأول تحديد ما يلي:

١٢ الفقرة ٩٥، المتعلقة بالتزامات أوكرانيا بموجب المادة ٤٦ من اتفاقية محكمة حقوق الإنسان الأوروبية. انظر قضية ازجي مقابل تركيا (القضية رقم ٥٥/٤٢٦٠٦، الحكم الصادر في ٢٣ تموز/يوليو ٢٠١٣) في ما يتعلق بالطبيعة «المنهجية» لعدم تحقيق تركيا في استخدام القوة من جانب أفراد أجهزة تطبيق الأمن أثناء المظاهرات.

١٣ الفقرة ٥٥. انظر أيضاً لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة. «الملاحظات الختامية على التقرير الدوري السابع لأوكرانيا»، التي اعتمدتها اللجنة في دورتها ١٠٨ (٢٦-٨ تموز/يوليو ٢٠١٣)، الفقرة ٢١.

١٤ حكم المحكمة الدستورية الكرواتية بتاريخ ٦ تموز/يوليو ٢٠١١، القضية رقم (U-I-295/2006)، والقضية رقم (U-I-4516/2007). يمكن الاطلاع عليهما (CRO-2011-2-007) على الموقع التالي: <http://www.codicescoe.int>؛ انظر أيضاً القسم المعنون «القيود».

١٥ انظر النشرة الإخبارية لمؤسسة هلسنكي البولندية لحقوق الإنسان (٢٠١٢/٣٠) ١٨-٢٥ تموز/يوليو ٢٠١٢.

١٦ انظر أيضاً تقرير مكتب المؤسسات الديمقراطية/منظمة الأمن والتعاون، وعنوانه «مراقبة رصد حرية التجمع السلمي في دول مختارة من المنظمة» (أيار/مايو ٢٠١١ إلى حزيران/يونيو ٢٠١٢)، الفقرة ١١٣، ص ٤٥. التقرير متوفر (بالإنجليزية) على الرابط التالي: <http://www.osce.org/odihr/97055>.

- أ. نوع التجمعات التي تحتاج إلى تقديم إشعار مسبق بشأنها إلى السلطات، أو الحصول منها على إذن لإقامتها؛
- ب. نوع التجمعات التي يجوز للسلطات فرض قيود عليها (قد تكون تجمعات تتطلب تقديم إشعار مسبق بشأنها)؛<sup>١٧</sup>
- إجراءات تقديم الإشعار أو الحصول على إذن والإطار الزمني المتعلق بذلك (المزيد عن هذا في قسم الإجراءات أدناه)؛
- أسس فرض القيود و/أو الحظر (المزيد عن هذا في قسم القيود أدناه)؛
- العقوبات التي يمكن أن تفرض على خرق القانون (المزيد عن هذا في قسم العقوبات أدناه).

من المهم للتعريفات القانونية تمييز التجمعات عن غيرها من أشكال التعبير، والتجمعات غير التعبيرية، لأن تصنيف تجمهر كتجمع قد يخضعه لمتطلبات معينة (الإشعار المسبق مثلاً). ولكن في الوقت نفسه يوفر له حماية مكفولة دستورياً.

وعدم تصنيف حدث كتجمع يعني أن المنظمين لن يتحملوا أي مسؤوليات تترتب على تنظيم تجمعات.<sup>١٨</sup> ولكن ما لم يكن لهذا الحدث صلة بحق آخر من حقوق الإنسان (حرية التعبير مثلاً)، فإنه عندئذ لن يتمتع بالحماية المكفولة دستورياً.<sup>١٩</sup>

ولذلك ينبغي للتشريعات الوطنية تعريف التجمعات بطريقة ترسم حداً واضحاً بين التجمعات التي لا تتطلب أي أنظمة (ولكن قد تتطلب حماية دستورية)، وتلك التي يتطلب تسهيلها إخضاعها إلى حد أدنى من إجراءات التنظيم.

## ٢. القيود

### أساس الأدلة لفرض قيود على التجمعات

أكدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان على أن أسباب تقييد حرية التجمع يجب أن تكون «ذات صلة وكافية»<sup>٢٠</sup>. ولذا، لا يعتبر «الخطر الافتراضي على النظام العام» أساساً مشروعاً لتقييد التجمعات السلمية.<sup>٢١</sup> وكما هو موضح أدناه، أكد عدد من المحاكم الدستورية في أوروبا على أن فرض قيود أو حظر احترازياً على التجمعات لا يمكن تبريره ما لم يكن هناك دليل دامغ يتعلق بمنظمين معينين للتجمع و/أو مشاركين فيه.

### أسس فرض قيود على التجمع

الأسس المحددة في قوانين دول الاتحاد الأوروبي الأوروبية لفرض قيود على التجمعات تعكس مبدأ «الأهداف المشروعة» المذكورة في المادة ١١ (٢) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (أي الأمن الوطني أو السلامة العامة، ومنع الفوضى أو الجريمة، وحماية الصحة والأخلاق، أو حقوق وحريات الآخرين). ولكن القوانين في بعض دول الاتحاد الأوروبي تضيف أساساً أخرى لفرض قيود، أو تعطي أهمية

١٧ انظر على سبيل المثال «لجنة المسيرات ليس لديها أي دور» في غالبية احتجاجات علم الاتحاد، أخبار بي بي سي، ٢٦ شباط/فبراير ٢٠١٣. الخبر متوفر (بالإنجليزية) على الرابط التالي: <http://www.bbc.co.uk/news/uk-northern-ireland-21581901>.

١٨ على سبيل المثال. قررت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، في قضية التتار وفابر مقابل هنغاريا (القضية ٠٨/٢٦٠٠٥ و ٠٨/٢٦١٦٠)، الحكم الصادر في ١٢ حزيران/يونيو ٢٠١٢ أن الحكومة الهنغارية كانت مخطئة في رأيها في أن شخصين علقتهم ملابس قذرة خارج البرلمان الهنغاري كاحتجاج رمزي كانا يشاركان في «تجمع» كان ينبغي تقديم إشعار مسبق بشأنه. وعللت المحكمة حكمها (الفقرة ٣٨) بأن «تعبيراً يحدث في الفضاء العام لا يجعله بالضرورة تجمعاً». ووجدت المحكمة أن الشخصين انتهك حقهما في حرية التعبير وفق المادة ١٠ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

١٩ على سبيل المثال، قررت المحكمة الدستورية الاتحادية الألمانية أن «موكب الحب» في برلين ليس تجمعاً، ولا نشاطاً تعبيرياً، وأن حرية التجمع لا تشمل الاحتفالات الشعبية والفعاليات الترفيهية، أو «حفلة عامة ضخمة تهدف إلى المتعة». انظر ملخص الحكم في القضية رقم (BVerfG, 1 BvQ 28/01) بتاريخ ١٢ تموز/يوليو ٢٠١١، المتوفر على الرابط التالي (الملخص بالإنجليزية): [http://www.bverf.de/entscheidungen/qk20010712\\_1bvq002801en.html](http://www.bverf.de/entscheidungen/qk20010712_1bvq002801en.html).

٢٠ على سبيل المثال، قضية ماخمدوف مقابل روسيا (القضية رقم ٠٤/٣٥٠٨٢، الحكم الصادر في ٢٦ تموز/يوليو ٢٠٠٧)، الفقرة ٦٥.

٢١ قضية ديسك وكيسك مقابل تركيا. القضية رقم (٠٨/٢٨٦٧٦)، الحكم الصادر في ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، رأي مؤيد من القاضي ساجو.

لا مبرر لها لأمر آخرى (مثل حركة السير، وعدم إعاقة عمل المؤسسات الحكومية، أو سلامة العمليات الانتخابية).

والأمثلة التالية تسلط الضوء على بعض الحجج الشائعة -والإشكالية- المستخدمة لتبرير القيود التي تفرض على التجمعات.

❖ **قيود لمنع تعطيل حركة المرور.** تستخدم هذه الحجة مراراً في دول الاتحاد الأوروبي كأساس لفرض قيود على التجمعات. ولكن المحكمة الدستورية النمساوية، على سبيل المثال، أكدت على التجمع العفوي له حد أدنى من التأثير على سائقي السيارات، فهم ينتظرون فترة وجيزة، والمشاة يتمكنون من العبور إلى الجانب الآخر من الشارع.<sup>٢٢</sup> والمحكمة الدستورية لجمهورية التشيك قررت أن السلطات أخفقت في إثبات ادعائها أن أحد التجمعات كان سيؤدي إلى تعطيل كبير لحركة السير.<sup>٢٣</sup> وأكدت المحكمة الدستورية الإسبانية أن «الفناء الحضري في المجتمع الديمقراطي ليس مجرد مجال للحركة، ولكنه أيضاً فضاء للمشاركة».<sup>٢٤</sup>

❖ **قيود لضمان عمل البرلمان أو غيره من مؤسسات الدولة دون إعاقة.** الأحكام المتعلقة بذلك مشهورة بأنها عرضة لسوء الاستخدام. ويعود ذلك جزئياً إلى أن الإعاقة تبقى دون تعريف. لكن الأهم من ذلك أن البرلمان والمسؤولين هم الجمهور الذي يستهدفه التجمع. ولذلك ينبغي عادة تسهيل تنظيم التجمعات قرب هذه المباني ضمن مجال الرؤية والسمع من هذه المؤسسات. وهذا ما حكمت به المحكمة الدستورية الكرواتية، على سبيل المثال لا الحصر.<sup>٢٥</sup>

❖ **حظر قانوني شامل على التجمعات في أوقات و/أو أماكن معينة** (مثلاً قرب القصر الرئاسي، والقواعد العسكرية، والمستشفيات، والمدارس، والسجون، ومحاور النقل، والنصب التذكارية، أو المحاكم، إلى آخره).<sup>٢٦</sup> مع أنه في بعض الحالات قد تكون هناك أسباب مشروعة لفرض قيود على تجمع، إلا أن فرض حظر قانوني شامل يحول دون تقييم الحقائق المتعلقة بكل حالة على حدة. ولكن المحاكم تؤيد في بعض الأحيان فرض حظر شامل إذا كانت هناك مصلحة عامة واضحة، كأن يكون الأمن القومي في خطر.<sup>٢٧</sup>

❖ **قيود تفرض أثناء فترات الانتخابات.** قررت المحكمة الدستورية الإسبانية أن القيود خلال فترات الانتخابات، بذريعة حماية نزاهة العملية الانتخابية، يمكن تبريرها فقط في سياق التجمعات التي يكون غرضها الرئيسي السعي لجذب الأصوات. وأشارت المحكمة إلى أنه خلافاً لذلك سيتم الوصول إلى استنتاج سخيف مفاده أن جميع المظاهرات، بل أي تعبير عن رسالة تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على الناخبين، يجب أن تحظر أثناء الحملات الانتخابية.<sup>٢٨</sup>

❖ **قيود على أساس مضمون رسالة التجمع، أو معارضة الرأي العام لها.** أشارت المحكمة الدستورية النمساوية إلى أن «مجرد عدم استحسان» تجمع ما، أو «الشكاوى والتعبير عن القلق من قبل المارة» لا يشكلان في حد ذاتهما أساساً

٢٢ انظر القضية رقم (B877/10)، بتاريخ ٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، على الرابط التالي:

[http://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Vfgh&Dokumentnummer=JFT\\_09888994\\_10B00877\\_00](http://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Vfgh&Dokumentnummer=JFT_09888994_10B00877_00)

٢٣ المحكمة الدستورية التشيكية، القضية رقم (١٧٠ - 30/2009 As)، الحكم صدر في ١٥ نيسان/أبريل ٢٠٠٩، ويؤكد أيضاً أن عبء الإثبات يقع على السلطة المعنية.

٢٤ المحكمة الدستورية الإسبانية، الحكم في القضية رقم (193/2011 STC)، بتاريخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١.

٢٥ حكم المحكمة الدستورية الكرواتية بتاريخ ٦ تموز/يوليو ٢٠١١، القضية رقم (U-I-295/2006)، والقضية رقم (U-I-4516/2007). يمكن الاطلاع عليهما (CRO-2011-2-007) على الموقع التالي: <http://www.codices.coe.int>

انظر الفقرة ٣٠(١).

٢٦ على سبيل المثال، المادة ٥ والمادة ٧ (٢) من قانون التجمعات والاجتماعات والمظاهرات البلغاري لعام ١٩٩٠ (المعدل عام ١٩٩٨)، والمادة ٦ من قانون التجمعات العامة السلوفيني لعام ٢٠٠٢. انظر كذلك الفصل المتعلق بالملكة المتحدة لمناقشة القيود المفروضة على التجمعات في ساحة البرلمان.

٢٧ على سبيل المثال، قبلت المحكمة الدستورية الكرواتية الرأي القائل إن الحماية الأمنية الإضافية للرؤساء أو رؤساء الدول أو الحكومات الأجنبية تندرج ضمن أهداف «الأمن القومي» (تفسير ضيق) و«منع ومكافحة الإرهاب»، الأمر الذي يبرر هذه القيود. حكم المحكمة الدستورية الكرواتية بتاريخ ٦ تموز/يوليو ٢٠١١، القضية رقم (U-I-295/2006)، والقضية رقم (U-I-4516/2007). يمكن الاطلاع عليهما (CRO-2011-2-007) على الموقع التالي: <http://www.codices.coe.int>؛ انظر الفقرة ٣١.

٢٨ المحكمة الدستورية الإسبانية، الحكم في القضية رقم (170/2008 STC) بتاريخ ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨، والقضية رقم (38/2009 STC)، بتاريخ ٩ شباط/فبراير ٢٠٠٩.

كافياً للتدخل في حرية التجمع، لأن هذا يضر التعددية، ويؤسس طريقاً لدكتاتورية الأغلبية على الأقلية».<sup>٢٩</sup> يمكن أيضاً مراجعة قرار صدر في الآونة الأخيرة عن المحكمة الإدارية العليا في ليتوانيا، الذي نقض قراراً اتخذته بلدية فيلنيوس في شهر تموز/يوليو ٢٠١٣ يقضي بحظر مهرجان الفخر البلطيقي (مسيرة للمثليين).<sup>٣٠</sup> وأصدرت المحكمة الدستورية التشيكية حكماً قالت فيه إن انتماء شخص إلى جماعة «متطرفة» في الماضي، أو عبر عن وجهات نظر «متطرفة» ليس كافياً لفرض قيود على تجمع ينظمه أو تنظمه.<sup>٣١</sup> وقالت المحكمة إنه «لا يمكن بداهة استبعاد نية هؤلاء الأشخاص على التمتع بحقوقهم ضمن الحدود القانونية».<sup>٣٢</sup>

■ القيود على احتلال أماكن، والتجمعات على ممتلكات خاصة. بالنظر إلى زيادة خصخصة الفضاء العام في العديد من المدن الأوروبية، وإلى أن العديد من الجماعات تسعى للاحتجاج على ممارسات الشركات والمؤسسات التجارية، اكتسبت قضية تنظيم احتجاجات على أماكن يملكها القطاع الخاص أهمية متزايدة. معظم المحاكم في أوروبا اضطرت للنظر في هذه القضية، وقررت بصورة عامة أن حرية التجمع السلمي لا تعني احتلالاً غير محدود الأجل للأماكن التي يملكها القطاع العام أو الخاص.

ونشأت عن هذه القضية مسألتان: مدة التجمع واستخدام أرض ممتلكات خاصة. وفيما يلي أربعة أمثلة لإعطاء فكرة عن كيفية تعامل السلطات في أوروبا مع هذه المسائل.

### مدة التجمع

ومن المسلم به على نطاق واسع أن تعريف التجمعات يعني أنها «مؤقتة»، ولذا لا يشمل الحق في حرية التجمع السلمي المعسكرات الدائمة.<sup>٣٣</sup> ورأت المحاكم أنه حتى لو كان للتجمعات أثر تعطييلي، ينبغي بذل الجهود لتسهيل التجمعات السلمية لفترة معقولة من الزمن. من الأمثلة على ذلك، رأت محكمة العدل الأوروبية أن السماح بمظاهرة سدت طريق برينر السريع بين ألمانيا وإيطاليا لمدة تقرب من ٣٠ ساعة لم يكن قيداً غير متناسب على حرية حركة البضائع.<sup>٣٤</sup>

### التجمعات على الممتلكات الخاصة

■ في قضية تتعلق باعتصام حركة «احتلوا لندن» على أرض محيطة بكاتدرائية القديس بولس في لندن (التي تملكها مؤسسة/بلدية مدينة لندن)، قرر القاضي أن «المتهمين ليس لديهم حجة تعطيهم حقاً لاحتلال أو السيطرة أو الاستيلاء على أرض طريق سريع من مؤسسة/بلدية مدينة لندن بوصفها صاحبة السلطة على الطريق». إضافة إلى ذلك، يعد فرض «نصب عدد كبير من الخيام على الطريق السريع... مخالفاً للأحكام القانونية».<sup>٣٥</sup>

٢٩ القضية رقم (B877/10، 19528)، بتاريخ ٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١. ترجمة غير رسمية متوفرة على الرابط التالي:

[http://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Vfgh&Dokumentnummer=JFT\\_09888994\\_10B00877\\_00](http://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Vfgh&Dokumentnummer=JFT_09888994_10B00877_00)

٣٠ «قضت المحكمة بأن القيود المفروضة على المسيرات «من أجل المساواة» ليست ضرورية في مجتمع ديمقراطي». بيان صحفي من المحكمة بتاريخ ٢٥ تموز/يوليو ٢٠١٣. نص البيان متوفر على الرابط التالي: <http://www.lvat.it/en/news/the-court-ruled-zeya.html>.

٣١ المحكمة الدستورية التشيكية. القضية رقم (As 51/2007-67 8). الحكم الصادر في ٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧. ألغت المحكمة الحظر على تجمع ينظمه شخص له صلات مزعومة بمنظمات اليمين المتطرف.

٣٢ المرجع السابق، نقلاً عن قرار المحكمة الدستورية الألمانية، القضية رقم (1) (BVQ 23 / 00)، بتاريخ يوم ١٨ آب/أغسطس ٢٠٠٠. نص الحكم متوفر على الرابط التالي: [www.bverfg.de](http://www.bverfg.de)

٣٣ انظر الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية الهنغارية، القرار رقم ((75/2008, (V.29)). نص الحكم متوفر على الرابط التالي: <http://www.mkab.hu>؛ انظر أيضاً، الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية الإسبانية (بشأن مظاهرات يومية متكررة). القضية رقم (STC 284/2005)، بتاريخ ٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥.

٣٤ انظر قرار محكمة العدل الأوروبية، القضية رقم (C-112/00, ECR I-5659) لسنة ٢٠٠٣، قضية يوجين شميدبيرغر والنقل الدولي مقابل جمهورية النمسا.

٣٥ انظر قضية مدينة لندن مقابل ساميد وآخرين. القضية رقم ((EWHC 34 (QB)). بتاريخ ١٨ كانون الثاني/يناير ٢٠١٢. الفقرات ١٢١-١٢٣. وانظر أيضاً قضية رئيس بلدية ومواطني ضاحية إزلنجتون في لندن مقابل أوبن كنزلي جونز وأرثلا ميلويس، وأشخاص مجهولين. قضية رقم ((EWHC 1537 (QB)) لسنة ٢٠١٢.

- ❖ وفي شهر آذار/مارس ٢٠٠٣، أوقفت سلطات مطار فرانكفورت احتجاجاً سلمياً في المطار سعى المحتجون من خلاله إلى الاعتراض على أحكام المطار المتعلقة بالمظاهرات. لكن المحكمة الدستورية الاتحادية أكدت على أن «حرية التجمع لا... توفر لهم الحق في الوصول إلى أي مكان. وخاصة الأماكن التي ليس للمواطنين حق عام في الوصول إليها، أو أن الحق العام المتوفر للجمهور مقتصر على أغراض محددة».<sup>٣٦</sup>
- ❖ وللمقارنة، قررت محكمة مقاطعة أمستردام في قضية شركة شل هولندا<sup>٣٧</sup> مقابل السلام الأخضر السماح بالاحتجاجات على ممتلكات خاصة (الساحات الأمامية لمحطات البنزين)، حتى لو أدت هذه الاحتجاجات إلى تعطيل النشاط التجاري للشركة (من خلال منع الوصول إلى مضخات البنزين). وعللت المحكمة حكمها بقولها إن «شركة مثل شل التي تقوم بنشاطات مثيرة للجدل، أو ترغب بالقيام بنشاطات من هذا القبيل... يمكن ويجب أن تتوقع أفعالاً تسعى إلى محاولة إقناعها بتغيير وجهة نظرها». وفرضت المحكمة حداً على مدة أفعال الاحتجاج، وشروطاً أخرى. وقررت أيضاً أن السلام الأخضر ستكون عرضة لدفع غرامة مالية كبيرة إذا أخلت أعمال الاحتجاج في المستقبل بهذه الشروط.

### التدخلات الوقائية بما في ذلك «التطويق» والرقابة الحدودية وقوانين الطوارئ

تزداد حدة القلق من أسس الأدلة المستخدمة لفرض قيود على التجمعات عندما تقدم السلطات على اتخاذ خطوات وقائية، ففي هذه الحالة يتصاعد احتمال الإقدام على إجراءات شاملة على أساس افتراضي. وقد كانت إجراءات وقائية اتخذتها الشرطة موضوعاً للتقاضي في العديد من الدول الأوروبية.<sup>٣٨</sup> وفي ما يلي بعض الأمثلة على ذلك:

- ❖ «التطويق» والاحتواء: يقصد بالتطويق فرض الشرطة طوقاً حول المحتجين (ومن المحتمل أن يشمل ذلك غيرهم)، ولكن دون اعتقال. وقد قررت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية أوستن مقابل المملكة المتحدة (٢٠١٢) أن قيام الشرطة بتطويق المتظاهرين (وعدد من المارة) لا يشكل حرماناً من الحرية حسب ما هو مذكور في المادة ٥ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.<sup>٣٩</sup> وقد تعرض حكم المحكمة هذا لانتقادات شديدة. ولكن لا يسمح بإجراءات من هذا القبيل إلا في حالات وقوع أعمال عنف، أو على أساس اعتقاد معقول بقرب وقوع أعمال عنف، وعندما تكون الإجراءات الأقل شدة غير فعالة. وفي قضية منغيشا مقابل المملكة المتحدة، قررت المحكمة العليا في بريطانيا أن «التطويق» غير مسموح به كوسيلة للحصول على هوية الذين يتم تطويقهم. ووردت تقارير عن ممارسات مماثلة في فرنسا، على سبيل المثال.<sup>٤٠</sup>

- ❖ يتم في بعض الأحيان تشديد القيود في المعابر الحدودية لمنع دخول المحتجين القادمين من دول أخرى للمشاركة في مظاهرة. على سبيل المثال، أعاد محافظ فرنسي العمل بإجراءات الدخول عبر الحدود بين فرنسا وإسبانيا لمدة أربع وعشرين ساعة يوم ١١ آذار/مارس ٢٠٠٠ اعتماداً على المادة ٢ (١) من الاتفاقية المتعلقة بتنفيذ اتفاق شنغن لعام ١٩٩٠.

<sup>٣٦</sup> انظر القضية رقم (BVerfG, 1 BvR 699/06)، بتاريخ ٢٢ شباط/فبراير ٢٠١١، الفقرة ٣٩. النص متوفر على الرابط التالي: [http://www.bverfg.de/en/decisions/rs20110222\\_1bvr069906en.html](http://www.bverfg.de/en/decisions/rs20110222_1bvr069906en.html)

<sup>٣٧</sup> انظر القضية رقم (KG ZA 12-1250/0206181). للاطلاع على ملخص للحكم بالإنجليزية، انظر خبراً عنوانه «محكمة هولندية ترفض حظر الاحتجاج على شركة شل» على موقع بي بي سي الإخباري، بتاريخ ٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، على الرابط التالي: <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-19853007>

<sup>٣٨</sup> انظر على سبيل المثال قضية شواب مقابل ألمانيا (8080/08)، وقضية أم جي مقابل ألمانيا (8577/08). الحكم الصادر في ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١. رأت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن اعتقال المتظاهرين قبل قمة الدول الثماني الكبرى في هيليجندام في حزيران/يونيو ٢٠٠٧ انتهاك لحقهم في حرية التجمع. انظر أيضاً إستراتيجية الشرطة لمنع الاحتجاجات ضد «الإفاد الملكي» في قضية هيكس، ام، بيرس، وميدلتون مقابل مفوض شرطة عموم لندن. القضية رقم (Admin) 1947 (EWHC) لسنة ٢٠١٢. نص الحكم متوفر على الرابط التالي: <http://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Admin/2012/1947.rtf> وهناك أمثلة على اللجوء إلى «اعتقالات وقائية» في بلجيكا وهولندا. وانظر تقرير كيس هودينغ (مراقبة الدولة) حول الاستخدام المتزايد للاعتقالات «الوقائية»، ص ٢. نص التقرير متوفر على الرابط التالي: <http://www.statewatch.org/analyses/no-121-preventative-arrests.pdf>

<sup>٣٩</sup> قضية أوستن وآخرين مقابل المملكة المتحدة، القضايا رقم (41008/09 ; 40713/09 ; 39692/09). الحكم الصادر في ١٥ آذار/مارس ٢٠١٢.

<sup>٤٠</sup> القضية رقم (Admin) 1695 (EWHC) لسنة ٢٠١٣، الفقرة ١٢.

وكان ذلك قبل مظاهرة أعلن مسبقاً أنها ستقام في بايون تأييداً لحقوق السجناء الباسك. وقد أوقفت الشرطة عند الحدود ٣٤ حافلة وسيارة محملة بالركاب الراغبين في المشاركة في المظاهرة التي تمت بسلام.<sup>٤١</sup> ويتم عادة اتخاذ إجراءات من هذا القبيل قبل وأثناء اجتماعات قمة دولية.<sup>٤٢</sup>

► **القيود المفروضة بموجب قوانين الطوارئ.** تم اللجوء إلى قيود من هذا القبيل في سياق اجتماعات قمة دولية. على سبيل المثال، أصدرت الحكومة في جنوة (إيطاليا) القانون الخاص رقم ١٤٩ بتاريخ ٨ حزيران/يونيو ٢٠٠٠ يجيز للمحافظ استخدام القوة المسلحة لحماية النظام العام والأمن خلال قمة الدول الثماني الكبرى.<sup>٤٣</sup> ووردت تقارير مقلقة عن الاعتماد على تدابير استثنائية صارمة لتنظيم تجمعات مثيرة للجدل في دول أوروبية أخرى. على سبيل المثال، لرؤساء البلديات في هولندا الحق في إعلان حالة طوارئ محلية في حالات اضطراب النظام العام أو تعرضه للخطر. ويتم اللجوء إلى هذا مراراً عندما تقوم منظمات أقصى اليمين بتنظيم مظاهرة، فتقرر المنظمات المناهضة للفاشية تنظيم مظاهرة مضادة في مدينة ما. وعندئذ يتم حظر كل المظاهرات في جزء من المدينة.<sup>٤٤</sup>

### ٣. الإجراءات

كما ذكر أعلاه، تمكن إقامة بعض التجمعات دون الحاجة إلى توجيه إشعار مسبق بشأنها، وبعض آخر يستلزم إشعار السلطات به مسبقاً،<sup>٤٥</sup> أو الحصول منها على إذن واضح قبل إقامته.<sup>٤٦</sup>

في كثير من الأحيان، لا يطلب من التجمعات الثابتة التي يقل عدد المشاركين فيها عن عدد محدد إلى توجيه إشعار مسبق بشأنها،<sup>٤٧</sup> التجمعات التي لا تؤثر على حركة السير قد تحتاج إلى مدة زمنية أقصر من المعتاد عند تقديم إشعار بشأنها.<sup>٤٨</sup> وبالنسبة لفترة الإشعار، تتطلب المسيرات والتجمعات المتحركة في بعض الأحيان فترة أطول من المطلوبة في حالات التجمعات الثابتة.

وتعفي القوانين في بعض الدول الأوروبية فئات معينة من التجمعات من شرط الإشعار المسبق (أو الترخيص) كالمسابقات الرياضية أو الجنازات أو الفعاليات التراثية والثقافية والدينية. **طول الفترة الزمنية المطلوبة في الإشعار** تختلف اختلافاً كبيراً من دول أوروبية إلى أخرى. على سبيل المثال، الفترة الزمنية المطلوبة في فنلندا ست ساعات للاجتماعات العامة، وخمسة أيام للفعاليات العامة. وفي بلغاريا

٤١ انظر موقع أخبار المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. خبر عنوانه: «هل تحترم فرنسا الحق في حرية التجمع السلمي لجميع المواطنين في باريس في عام ٢٠١١». نص الخبر متوفر على الرابط التالي: <https://echrnews.wordpress.com/tag/discrimination>

٤٢ انظر قضية غوركين وآخرين مقابل فرنسا. القضية رقم (9266/04). الحكم الصادر بتاريخ ٦ حزيران/يونيو ٢٠٠٦ - قضية غير مقبولة.

٤٣ انظر على سبيل المثال تقرير يوثق إجراءات مماثلة قبل وأثناء مؤتمر قمة الدول الثماني الكبرى في ألمانيا (٢٠٠٧) وفي إيطاليا (٢٠٠٩)؛ وخلال مؤتمر التغير المناخي الخامس عشر في الدنمارك عام ٢٠٠٩؛ وخلال قمة حلف شمال الأطلسي في البرتغال في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠. التقرير متوفر على الرابط التالي: <http://www.statewatch.org/news/2013/feb/freedom-of-assembly-briefing.pdf>

٤٤ انظر قضية بيجليزي وآخرين مقابل إيطاليا. القضية رقم (29631/06)، القرار الصادر بتاريخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨ - قضية غير مقبولة. قسمت الشرطة الإيطالية مدينة جنوة في شهر تموز/يوليو ٢٠٠١ إلى ثلاث مناطق: حمراء، وصفراء، وبيضاء. ولم يسمح بإقامة تجمعات في المنطقة الحمراء أو الصفراء. ولم تعتبر المحكمة إجراءات الشرطة تدخلاً غير متناسب مع حق رافعي القضية في حرية الحركة وفق المادة ٢، البروتوكول ٤ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، لأن المحكمة اعتبرت خوف السلطات من العنف قائم على أساس متين.

٤٥ انظر تقرير كيس هودينغ (مراقبة الدولة) حول الاستخدام المتزايد للاعتقالات الوقائية، ص ٢. متوفر على الرابط التالي: <http://www.statewatch.org/analyses/no-121-preventative-arrests.pdf>

٤٦ يفترض نظام الإشعار المسبق أن التجمع يمكن أن يقام ما لم تفرض السلطات قيوداً على أسس محددة مشروعة.

٤٧ يفترض نظام الترخيص أن التجمع لا يمكن أن يقام ما لم يتم الحصول على إذن صريح.

٤٨ في بولندا، على سبيل المثال، يجب تقديم إشعار مسبق بشأن جميع التجمعات لخمسة عشر شخصاً أو أكثر. (الفصل ٧ من قانون التجمع لعام ١٩٩٠)، وفي مالطا، يعرف الفصل ٢ من قانون الاجتماعات العامة لسنة ١٩٣١ «المظاهرة» بأنها «أي تجمع أو تجمهر لأكثر من ٢٠ شخصاً».



وألمانيا ٤٨ ساعة. وفي بولندا وهنغاريا ولاتفيا ثلاثة أيام. وفي استونيا سبعة أيام.<sup>٤٩</sup>

ويجب أن توجد في القوانين أحكام تتعلق بالتجمعات العفوية، أي تلك التي لا يمكن تقديم إشعار بشأنها في الوقت المناسب لأنها (التجمعات) تكون رد فعل على حدث لم يكن من المعقول توقعه (كثير من القوانين فيها أحكام من هذا القبيل).<sup>٥٠</sup> وبعض القوانين أيضاً تفرض شروطاً بخصوص تنظيم التجمع (كأن يكون هناك لجنة تنظيم من ثلاثة أشخاص أو أكثر)، ولكن شروطاً من هذا القبيل تعرضت لانتقادات من مقرر التجمع السلمي.<sup>٥١</sup>

وتطلب قوانين أخرى أيضاً درجة من التنسيق المسبق مع السلطات في ظروف معينة.<sup>٥٢</sup> على سبيل المثال، مع أن القوانين الأيرلندية لا تشترط تقديم إشعار أو الحصول على إذن مسبق لإقامة تجمع (كما ذكر سابقاً)، إلا أن الشرطة في الواقع تشجع منظمي التجمعات على الاتصال معها مقدماً.<sup>٥٣</sup>

آلية الاتصال بين الشرطة ومنظمي التجمع يجب ألا تستخدم أبداً كوسيلة لحمل المنظمين على «الموافقة» على شروط تقييد التجمع.<sup>٥٤</sup> ومن الجدير بالذكر أن هناك تحولاً في بعض أجهزة الشرطة الأوروبية<sup>٥٥</sup> نحو الدخول في مناقشات مع المتظاهرين (وفي بعض الحالات الدخول معهم في مفاوضات حول فعاليات احتجاجية).

عندما تسعى مبادرات من هذا النوع إلى تسهيل التجمع السلمي، وعندما تكون المناقشات مع السلطات على أساس طوعي، عندئذ يمكن لها أن تساعد على تسهيل تنظيم الاحتجاج السلمي. ولكن هذه المبادرات أيضاً لها جانب إشكالي إذا استخدمتها الشرطة كوسيلة لجمع معلومات استخباراتية، أو إذا كانت المناقشات غير طوعية، أو إذا فرضت قيود على التجمع في حال رفضهم الدخول في مناقشات مع السلطات.

يتم مراراً تنظيم تجمعات في وقت واحد، وعندئذ يتم تنظيمها على أساس مبدأ «من يأتي أولاً يخدم أولاً»<sup>٥٦</sup>، وهذا المبدأ يجب ألا يستخدم إلا إذا تعلق الأمر بمكان واحد لا يمكنه استيعاب المشاركين في أكثر من تجمع في وقت واحد.

ويعتبر الطلب من منظمي تجمع ثانٍ تغيير زمان و/أو مكان التجمع (دون النظر أولاً في استيعاب التجمعين) تدخلاً غير متناسب. والحل المتسم بالمرونة لحالات تنظيم تجمعين أو أكثر في وقت واحد يتم عن طريق التفاوض.<sup>٥٧</sup> وللاعتراض على قرارات إدارية، أو من الشرطة بخصوص التجمعات، هناك إمكانية في مختلف أنحاء أوروبا لطلب مراجعة قضائية للقرارات.

ولكي تكون المراجعة القضائية وسيلة انتصاف فعالة (وفق المادة ١٣ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) يجب أن يكون الإجراء عاجلاً

٤٩ انظر نيل جارمان ومايكل هاملتون، «حماية الاحتجاج السلمي: مكتب المؤسسات الديمقراطية/منظمة الأمن والتعاون وحرية التجمع السلمي»، ١ (٢) مجلة ممارسة حقوق الإنسان ٢٠٨-٢٣٥، ص ٢١٨ (٢٠٠٩).

٥٠ على سبيل المثال، المادة ٦ (٢) (ب) والمادة ٧ (٢) (ب) من قانون المسيرات العامة (أيرلندا الشمالية) لسنة ١٩٩٨؛ لصياغة بديلة (ولكنها مقيدة أكثر)، انظر على سبيل المثال المادة ١٤ من قانون التجمع الفنلندي لسنة ١٩٩٩. انظر كذلك قضية بوكنا مقابل هنغاريا. القضية رقم (٥٤/٢٥٦٩١)، الحكم الصادر في ١٧ تموز/يوليو ٢٠٠٧.

٥١ مقرر التجمع السلمي، التقرير السنوي الثاني. الوثيقة رقم (A/HRC/23/39) الفقرات ٥١-٥٧. التقرير متوفر على الرابط التالي: [http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A.HRC.23.39\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A.HRC.23.39_EN.pdf)

٥٢ على سبيل المثال، المادة ١٠ (٣) من القانون الليتواني بشأن الاجتماعات والمواكب ومظاهرات المضربين عن العمل (وتعديلاته) لسنة ١٩٩٧.

٥٣ انظر مجلس الحريات المدنية الأيرلندي، «اعرف حقوقك: العدالة الجنائية وصلاحيات الشرطة الأيرلندية (جارد)»، ٢٠١٠، ص ٢٥. النص متوفر على الرابط التالي: <http://www.iccl.ie/know-your-rights---criminal-justice.html>

٥٤ انظر مكتب المؤسسات الديمقراطية/منظمة الأمن والتعاون (لجنة البندقية)، المبادئ التوجيهية بشأن حرية التجمع السلمي (ط ٢، ٢٠١٠) الفقرة ١٠٣.

٥٥ على سبيل المثال، ضباط الاتصال في شرطة إنجلترا وويلز. انظر الفصل المتعلق بالمملكة المتحدة.

٥٦ على سبيل المثال، المادة ١٠ (١) من قانون التجمع الفنلندي لسنة ١٩٩٩.

٥٧ انظر أيضاً تقرير مكتب المؤسسات الديمقراطية/منظمة الأمن والتعاون، وعنوانه «مراقبة رصد حرية التجمع السلمي في دول مختارة من المنظمة» (أيار/مايو ٢٠١١ إلى حزيران/يونيو ٢٠١٢)، الفقرة ١١٢، ص ٤٥. التقرير متوفر (بالإنجليزية) على الرابط التالي: <http://www.osce.org/odihr/97055>



بحيث يمكن إكمال مراجعة قرار فرض حظر أو قيود قبل موعد إقامة التجمع.<sup>٥٨</sup> ويجب أن تكون إمكانية الاستئناف ضد القرارات متاحة بعد المفاوضات بين منظمي التجمعات والسلطات، بحيث لا تعتبر أي قيود تفرض بحكم الأمر الواقع «متفقاً عليها» من قبل جميع الأطراف المعنية.<sup>٥٩</sup>

#### ٤. الحماية

##### مراقبة حرية التجمع السلمي

يقوم المدافعون عن حقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية في الكثير من الدول الأوروبية بمهمة حيوية وهي مراقبة أداء الدولة واجباها تجاه حماية الحق في حرية التجمع السلمي. ويمكن أن يقوم بالدور نفسه مكاتب أمناء المظالم والمؤسسات التي تعنى بحقوق الإنسان. ويمكن لمنظمات حكومية دولية وإقليمية أن تلعب دوراً مهماً في مراقبة الانتهاكات وتبسيط الضوء عليها حيثما تحدث.

ومن المعلومات ذات الصلة بهذا التقرير وتجدر الإشارة إليها طلب معلومات قدمته هيئة اسمها «أكسس أنفو أوروبا» (الوصول إلى المعلومات في أوروبا) إلى ٤١ دولة، سعياً إلى الحصول على تفاصيل حول المعدات المستخدمة في حفظ النظام العام (بما في ذلك الطلقات المطاطية، والهرات، ومدافع المياه)، والتقارير التي تقيّم حفظ أمن التجمعات، ومعلومات حول تدريب الشرطة.<sup>٦٠</sup>

##### المراجعة الدستورية

يكرس القانون في بعض البلدان صراحة مبدأ أن على السلطات واجباً إيجابياً تجاه حماية وتسهيل الحق في حرية التجمع السلمي.<sup>٦١</sup> ومع ذلك، وكما اتضح في الأقسام أعلاه، تقوم المحاكم الدستورية في الدول الأوروبية في حالات متكررة جداً بتوضيح نطاق هذا الحق، ووضع حد لبعض أفضع التدخلات في ممارسته. وتصدر المحاكم أحكامها مسترشدة بالولاية القانونية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. وقد أكدت الأحكام الصادرة على المستوى العالي من الحماية التي يجب أن تقدمها الدول للساعين إلى التمتع بهذه الحرية الدستورية.

وبناء على ذلك، يمكن للمراجعة الدستورية المستقلة (مع وجود حق للفرد في طلبها) أن تكون مهمة للغاية في التنفيذ الكامل للحق الدستوري في حرية التجمع السلمي.

##### تنظيم استخدام القوة من قبل أفراد أجهزة تطبيق القانون

سنت بعض الدول الأوروبية قوانين لتنظيم استخدام الأسلحة النارية وغيرها من الإجراءات القسرية التي تتخذها الشرطة. ونادراً ما تحدد هذه القوانين بالتفصيل متطلبات استخدام أسلحة أو تكتيكات محددة. ولا تميل أيضاً إلى وضع قيود مهمة على استخدامها باستثناء ذكر مبدأي الضرورة والتناسب.<sup>٦٢</sup>

٥٨ على سبيل المثال، قضية باكو فسكي مقابل بولندا، القضية رقم (١٥٤٣-١٥٠٦). الحكم الصادر في ٣ أيار/مايو ٢٠٠٧. انظر كذلك تقرير مقرر التجمع السلمي «ملاحظات بشأن البيانات التي نقلت إلى الحكومات والردود الواردة»، الوثيقة رقم (A/HRC/23/29/Add.2)، ص ٤٥.

٥٩ انظر أيضاً تقرير مكتب المؤسسات الديمقراطية/منظمة الأمن والتعاون، وعنوانه «مراقبة رصد حرية التجمع السلمي في دول مختارة من المنظمة» (أيار/مايو ٢٠١١ إلى حزيران/يونيو ٢٠١٢)، الفقرة ٩٠، ص ٣٨. التقرير متوفر (بالإنجليزية) على الرابط التالي: <http://www.osce.org/odihr/97055>.

٦٠ انظر موقع (أكسس أنفو) حول حفظ أمن المظاهرات على الرابط التالي: <http://www.access-info.org/en/human-rights/378-policing-protests>.

٦١ على سبيل المثال، الفصل ٤ من قانون التجمع الفنلندي لسنة ١٩٩٩ ينص على ما يلي: «واجب الحماية والتعزيز: يجب على السلطات العامة تعزيز ممارسة حرية التجمع من خلال حماية الحق في التجمع دون عائق وعن طريق توفير الضرورات في ترتيب الاجتماعات العامة». نص القانون متوفر على الرابط التالي: <http://legislationline.org/topics/country/32/topic/15>.

٦٢ على سبيل المثال، المادة ٢٣ من القانون الليتواني بشأن أنشطة الشرطة لعام ٢٠٠٠: الإجراءات القسرية يمكن أن تستخدم فقط «بعد كل الإجراءات الممكنة من الإقناع أو استخدام الإجراءات الأخرى دون تأثير». نص القانون متوفر على الرابط التالي: <http://legislationline.org/topics/country/17/topic/15>.

المحكمة الدستورية في بولندا قررت أن أحكام استخدام القوة في التعليمات الصادرة عن الحكومة غير دستورية، ويجب أن تستبدل بقانون.<sup>٦٣</sup> وتم في شهر حزيران/يونيو ٢٠١٣ تبني قانون جديد بشأن استخدام الإجراءات القسرية المباشرة والأسلحة النارية،<sup>٦٤</sup> ولكنه يفرض القليل من القيود على استخدام القوة ويسمح باستخدام مجموعة كبيرة من الأسلحة في سياق الحفاظ على النظام والسلامة العامين، بما في ذلك الغاز المسيل للدموع، وغازات كيماوية تصيب الأفراد بالعجز، ومدافع المياه، والهراوات.

وفي هنغاريا، أنشئت لجنة تحقيق خاصة بعد اشتباكات عنيفة بين الشرطة والمحتجين عام ٢٠٠٦. وقدمت اللجنة توصيات مماثلة.<sup>٦٥</sup>

## ٥. العقوبات

العقوبات التي تفرض على الانتهاكات التي تحدث في سياق التجمعات يجب أن تكون متناسبة. ولهذا المبدأ أهمية خاصة فيما يتعلق بالإجراءات الجنائية. وكما أكدت المحكمة الدستورية النمساوية (بعد محاكمة متظاهرين شاركوا في مظاهرة عفوية في فيينا)، فإن شدة العقوبات في القانون الجنائي لا تكمن في درجة العقوبة وحسب، بل في نتائجها السلبية الطويلة الأمد، وما يترتب عليها من آثار على مهن المدانين وممارستها.<sup>٦٦</sup>

وأدت قضية ارتداء أقنعة أثناء التجمعات العامة إلى سن قوانين تشمل مجموعة كبيرة من العقوبات، وأصبح من الشائع نسبياً في القوانين منع المشاركين في تجمع من إخفاء هوياتهم،<sup>٦٧</sup> أو إعطاء أفراد أجهزة تطبيق القانون صلاحية أمر المشاركين بإزالة الأقنعة، ويشكل رفض ذلك مخالفة قانونية.<sup>٦٨</sup> هذه الأحكام تخفف عادة في أن تأخذ في الحسبان إمكانية استخدام الأقنعة لأغراض رمزية وتعبيرية. ونتيجة لذلك، يجب تضيق هامش الأحكام المتعلقة بارتداء أقنعة بحيث يطلب إزالتها في حال وجود دليل واضح على أنه من المرجح أن يوشك الشخص المقتنع على المشاركة في أعمال عنف.

بعد تبني تعديل قانون التجمعات وحركة المرور لسنة ٢٠٠٤ في بولندا، أصبح ممنوعاً على المشاركين في التجمعات ارتداء أقنعة. ولكن المحكمة الدستورية البولندية قررت أن «الحد من حرية التجمع المتجسد في الحد من إمكانية المشاركة في التجمعات دون كشف الهوية غير ضروري، بالنظر إلى أن قانون الشرطة لسنة ١٩٩٠ يوفر لها إمكانيات كافية للتدخل في سياق التجمع عندما يكون هناك خطر على سلامته، بما في ذلك إمكانية تحديد هوية الأشخاص المشاركين فيه».<sup>٦٩</sup>

وتطرق الحكم نفسه الصادر عن المحكمة الدستورية إلى مسألة ذات صلة وهي «العقوبات»، التي أثارت القلق على حقوق الإنسان في بضع دول أوروبية، والمقصود بذلك مسؤولية منظمي التجمع عن الأعمال التي يقوم بها المشاركون فيه.

٦٣ انظر المحكمة الدستورية البولندية، القضية رقم (٢٠/٢٠١٠)، الحكم الصادر في ١٠ آذار/مارس ٢٠١٠، المرجع رقم (U 07/05). الحكم متوفر على الرابط التالي: [http://www.trybunal.gov.pl/eng/summaries/documents/U\\_05\\_07\\_EN.pdf](http://www.trybunal.gov.pl/eng/summaries/documents/U_05_07_EN.pdf)

٦٤ انظر موقع شبكة الهجرة الأوروبية على الرابط التالي:

[http://emn.gov.pl/portal/ese/719/10671/New\\_rules\\_of\\_using\\_coercive\\_measures\\_and\\_firearms\\_against\\_foreigners.html](http://emn.gov.pl/portal/ese/719/10671/New_rules_of_using_coercive_measures_and_firearms_against_foreigners.html)

٦٥ تقرير لجنة الخبراء حول المظاهرات وأعمال الشغب في الشوارع وإجراءات الشرطة. سبتمبر/أكتوبر ٢٠٠٦. ملخص الاستنتاجات والتوصيات. بودابست: ٢ شباط/فبراير ٢٠٠٧. متوفر على الرابط التالي: [http://www.gonczolbizottsag.gov.hu/jelentes/gonczolbizottsag\\_jelentes\\_eng.pdf](http://www.gonczolbizottsag.gov.hu/jelentes/gonczolbizottsag_jelentes_eng.pdf)

٦٦ المحكمة الدستورية النمساوية، القضية رقم (19528, B877/10)، بتاريخ ٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١. ترجمة غير رسمية للحكم متوفر على الرابط التالي: [http://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Vfgh&Dokumentnummer=JFT\\_09888994\\_10B00877\\_00](http://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Vfgh&Dokumentnummer=JFT_09888994_10B00877_00)

٦٧ على سبيل المثال، المادة ٦ (٣) من القانون البلغاري بشأن التجمعات والاجتماعات والتظاهرات، أو القسم ٩ من القانون النمساوي بشأن التجمع، ١٩٥٣.

٦٨ المادة (R. 645-14) من قانون العقوبات الفرنسي. متوفر على الرابط التالي: <http://www.legifrance.gouv.fr>

٦٩ المحكمة الدستورية البولندية، القضية رقم (KP 4/1)، الحكم الصادر في ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤. الملخص (بالإنجليزية) متوفر على الرابط التالي: [http://www.trybunal.gov.pl/eng/summaries/documents/Kp\\_1\\_04\\_GB.pdf](http://www.trybunal.gov.pl/eng/summaries/documents/Kp_1_04_GB.pdf)

أحد الأحكام في القانون البولندي كان يحمل المنظمين المسؤولية إذا أخفقوا في منع المشاركين من التسبب بإضرار في سياق تجمع «بعد انفضاضه مباشرة». وقررت المحكمة أن هذه المسؤولية الصارمة لن تؤدي إلا إلى تثبيط العزيمة على تنظيم تجمعات من خلال فرض واجبات يستحيل تنفيذها. وبناء على ذلك، اعتبرت المحكمة هذا الحكم انتهاكاً لحرية التجمع السلمي التي تحظى بالحماية في المادة ٥٧ من الدستور البولندي.



«مظاهرة طلابية ضد إصلاح قطاع التعليم، برشلونة، ٦ شباط/فبراير ٢٠١٢.»  
صورة لـ ألبرت ماسياس

## إسبانيا

شهدت إسبانيا قبل عامين بسبب الأزمة الاقتصادية المتنامية منذ عام ٢٠٠٨ حركة احتجاجات شعبية سميت «الغاضبون». وقد طالب المتظاهرون الذين احتشدوا في ساحات المدن في مختلف أنحاء إسبانيا بـ«ديمقراطية حقيقية»، معتبرين أن النظام السياسي القائم يفتقر إلى الشرعية، والطبقة السياسية تفتقر إلى المصداقية.

وتظهر الإحصاءات الاجتماعية والاقتصادية منذ ذلك الحين، أن ما بدأ كأزمة اقتصادية نجمت عن انهيار قطاع الإسكان الضخم تحول على مر السنين إلى أزمة اجتماعية وسياسية ومؤسسية وإقليمية، فمعدل البطالة ارتفع في إسبانيا إلى مستوى قياسي جديد وبلغ ٢٧٪ في الربع الأول من عام ٢٠١٣، متوافقاً مع معدل بطالة بين الأحداث مثيرة للقلق بلغ ٥٧٪<sup>١</sup>. ومنذ بداية انهيار سوق العقار، تم طرد أكثر من ثلاثمائة وخمسين ألف أسرة من منازلها في إسبانيا<sup>٢</sup>.

في هذا السياق، تتزايد الاضطرابات الاجتماعية بالتناسب مع الاستياء من تخفيضات الرعاية الاجتماعية، وتعاقب لا ينتهي من فضائح الفساد التي تورطت فيها مؤسسات الدولة الرئيسية. ومن الجدير بالذكر أن الاضطرابات الاجتماعية الناتجة عن برامج التقشف تنتشر في مختلف أنحاء أوروبا، وهي تردد مطالب هتف بها على نطاق واسع في جنوب أوروبا، فمعدلات البطالة ترتفع إلى مستويات لم يسبق لها مثيل في الاتحاد الأوروبي.

وقد بلغ عدد المظاهرات في إسبانيا ٣٦,٢٣٢ في الفترة بين كانون الأول/يناير وتشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، وهو ضعف عدد المظاهرات التي جرت في إسبانيا عام ٢٠١١<sup>٣</sup>.

ومن غير المتوقع أن تشهد هذه الظاهرة تراجعاً في أي وقت قريب. ولكن بدأت الاحتجاجات والحركات السلمية تتعرض لقيود. على سبيل المثال أعضاء منبر ضحايا القروض العقارية يتعرضون لقيود متنوعة على حقهم في حرية التجمع، أكثرها شيوعاً فرض عقوبات إدارية.

ووقت إعداد هذا التقرير كان وزير العدل الحالي يروج لمسودة قانون لإصلاح قانون العقوبات ليشمل عقوبات أقسى، وجرائم جديدة الهدف منها تجريم أعمال الاحتجاجات السلمية<sup>٤</sup>.

ومن بين الإصلاحات التي تقترحها الحكومة توسيع نطاق المادة ٥٥٠ من قانون العقوبات (الاعتداء على السلطة) لمعاقبة جميع أنواع أعمال العصيان، بما في ذلك أي تصرف يشكل مقاومة لاعنفية.

وهناك جانب آخر للإصلاحات المقترحة مثير للقلق للغاية وهو حكم جديد يجرم نشر الرسائل أو الشعارات التي قد تحرض على ارتكاب الجرائم أو اضطراب النظام العام. وذكر وزير العدل أن القصد من هذا الحكم كبح الدعوات لمظاهرات «عنيفة» تنشر على الإنترنت ووسائل الإعلام الاجتماعية.

١ الأرقام المستخرجة من مسح لوضع العمالة في إسبانيا يجري كل ثلاثة أشهر من قبل المعهد الوطني للإحصاء. المسح متوفر على الرابط التالي: [http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t22/e308\\_mnu&file=inebase&L=1](http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t22/e308_mnu&file=inebase&L=1)

٢ انظر بي بي سي، «المحكمة الأوروبية تحكم ضد قوانين الإخلاء الإسبانية»، ١٤ آذار/مارس ٢٠١٣، الخبر متوفر على الرابط التالي: <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-21789650>

٣ انظر بوبليكو «٢٠١٣: السنة التي أخرجت الناس إلى الشوارع». ١٢ كانون الأول/يناير ٢٠١٣. الموضوع متوفر على الرابط التالي: <http://www.publico.es/espana/448791/2012-el-ano-en-que-la-crisis-empujo-a-los-ciudadanos-a-la-calle>

٤ انظر الصفحات ٩٢-٩٦ من مشروع القانون. متوفر باللغة الإسبانية على الرابط التالي: <http://www.juecesdemocracia.es/ActualidadMJU/2012/Anteproyecto%20de%20reforma%20de%20CP%202012.pdf>

على الرابط التالي تحليل متعمق لتجريم الاحتجاج الاجتماعي بالإصلاحات المقترحة: <http://ris.hrahead.org/areas-de-trabajo/Seguridad-y-derechos-humanos/analisis-juridicos/sydh-analisisdelanteproyectodereformadelcpilacri-minalizaciondelaprotestasocialenelanteproyecto>

وبالنظر إلى الأهمية الحاسمة لحرية التجمع في سياق تزايد عدم المساواة الاجتماعية كوسيلة لتوجيه التعبير الجماعي عن المطالب باحترام وتعزيز الحقوق الفردية والجماعية، ثمة أهمية كبيرة للمراجعة أدناه للقوانين ذات الأثر الأكبر على ممارسة الحق في التجمع في ضوء المعايير الدولية لحقوق الإنسان والممارسات الجيدة.<sup>٥</sup>

## ١. الإطار القانوني العام

وُضع دستور جديد لإسبانيا وتمت الموافقة عليه في عام ١٩٧٨، أثناء مرحلة التحول الديمقراطي الذي جاء بعد فترة طويلة من القيود الصارمة على الحريات العامة، وخاصة حرية التجمع.

وكان الدستور الجمهوري لسنة ١٩٣١ شمل حماية التجمع السلمي في المادة ٣٨، ولكن الانقلابي فرانيسكو فرانكو علقه عام ١٩٣٩ عندما تمكن من بسط سيطرته الكاملة على إسبانيا بعد أربع سنوات من الحرب الأهلية. وخلال ٣٩ سنة من حكم فرانكو الدكتاتوري، حظرت حرية التجمع.

لم يعدل دستور عام ١٩٧٨ فيما يتعلق بحرية التجمع منذ ذلك التاريخ. وهو يعترف بالحق في التجمع السلمي غير المسلح، ولا تحتاج ممارسته إلى إذن مسبق (المادة ٢١،١).

وتنص المادة ٢١،٢ على أن «الاجتماعات والمظاهرات في الأماكن العامة» تحتاج إلى إخطار السلطات مسبقاً، ويمكن حظرها فقط عندما تكون هناك أسباب وجيهة لتوقع إخلال بالنظام العام مع خطر على الأشخاص أو الممتلكات.

القانون العضوي رقم ١٩٨٣/٩،<sup>٦</sup> الذي ينظم الحق في التجمع يعرف «الجمعية» بأنها «تجمع منسق ومؤقت لأكثر من ٢٠ شخصاً لغرض معين» (المادة ١،٢).<sup>٧</sup>

لا يغطي قانون التجمع أنواعاً مختلفة من الاجتماعات: كالاجتماعات التي يعقدها الأفراد في منازلهم، واجتماعات الأقارب أو الأصدقاء في الأماكن الخاصة أو العامة، والاجتماعات التي تعقدها الأحزاب السياسية والنقابات ومنظمات الأعمال والجمعيات الخيرية وغيرها من الكيانات القانونية التي تعقد اجتماعات في الأماكن المغلقة، وتقتصر المشاركة فيها على الأعضاء وأفراد تتم دعوتهم بالاسم، واجتماعات المهنيين مع زبائنهم. أما التجمعات التي تقام في مرافق عسكرية فتتنظمها قوانين محددة أخرى.

وثمة قوانين وأنظمة أخرى تؤثر على ممارسة حرية التجمع، ومن بينها قانون العقوبات، والقانون العضوي ١٩٩٢/١ بشأن حماية السلامة العامة (قانون السلامة العامة)، الذي ينظم سلطات الشرطة ويضع عقوبات إدارية على التصرفات التي تؤدي إلى تقويض النظام العام والسلامة العامة.

٥ من أجل إعداد هذه الفصل، أجريت مقابلات ومشاورات في نيسان/أبريل وأيار/مايو ٢٠١٣ مع كل من:

ياومي أسينز، محام وعضو في مرصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وعضو نقابة المحامين في برشلونة من أجل الدفاع عن حق الفرد في الممارسة الحرة لمهنة القانون. غونزالو بوبي توسيت، محام. أندريس غارسيا بيرو، محام، عضو في شبكة منع التعذيب وإدانته وعضو في مرصد نظام العقوبات وحقوق الإنسان. أنا م. ج.: عضو اللجنة القانونية لـ م-١٥ (مدريد)، وعضو رابطة المحامين الحرة. بينيت سالياس فيلار، محام وناشط.

٦ القوانين العضوية هي تلك المتعلقة بممارسة الحقوق الأساسية والحريات العامة؛ والقوانين المتعلقة بالحكم الذاتي، والمجمعات ذات الحكم الذاتي، والنظام الانتخابي، وقضايا أخرى مذكورة في المادة ٨١ من الدستور. على عكس القوانين العادية، عملية الموافقة على القوانين العضوية تتم وفق شروط أشد، فالموافقة تحتاج إلى أغلبية مطلقة في البرلمان الإسباني في تصويت نهائي على مشروع القانون بأكمله.

٧ لمزيد من المعلومات حول تعريف وخصائص حرية التجمع في إسبانيا، انظر على سبيل المثال حكم المحكمة الدستورية رقم ٢٠٠٥/١٢٤، بتاريخ ٢٣ أيار/مايو ٢٠٠٥.



ووفقاً للقانون العضوي ٢٠٠٠/٤ بشأن حقوق وحرّيات الأجانب واندماجهم الاجتماعي في إسبانيا، يتمتع الأجانب بالحق في التجمع وفق نفس الشروط المطبقة على مواطني إسبانيا (المادة ٧).<sup>٨</sup>

## ٢. القيود

يمكن تقييد حرية التجمع على أساس النظام العام عند وجود خطر على الأشخاص أو الممتلكات. وينص قانون التجمع على أنه إذا قيّمت السلطات الوضع ووجدت أسباباً وجيهة للاعتقاد بأن اضطرابات في النظام العام قد تحدث، وتعرض للخطر الأشخاص أو الممتلكات، يجوز للسلطات «حظر التجمع أو المظاهرة أو اقتراح تعديل التاريخ، والمكان، أو المسار» (المادة ١٠).

هذه الصيغة لا ترقى إلى مستوى مبدأ التناسب لأنها تعطي أهمية أكبر للإجراء الأشد (الحظر) من الإجراء الأقل شدة (التعديل). ولا بد من الإشارة في هذا الصدد، إلى أن قانون التجمع لا ينص صراحة على أن إجراءات التقييد محكمة مبدأً التناسب.<sup>٩</sup>

ومع ذلك، فإن المحكمة الدستورية الإسبانية، أكدت مبدأ احتواء القانون على حق التجمع، وضرورة أن يكون التدخل في ممارسة هذه الحرية قائماً على أسباب وجيهة ومقنعة. وقد ذكرت المحكمة أن على السلطات، قبل «اتخاذ القرار الشديد بمنع ممارسة هذا الحق الأساسي»، أن تقترح تعديلات ملائمة من أجل التوفيق بين ممارسة الحق في التجمع والحقوق الأخرى.<sup>١٠</sup>

ويجيز قانون التجمع في المادة ٥ للسلطات إيقاف أو حل التجمعات والمظاهرات في حالة (١) اعتبارها غير قانونية وفق قانون العقوبات. (٢) عند تعرض النظام العام لاضطرابات تعرض للخطر الأشخاص أو الممتلكات. (٣) عندما يستخدم المتظاهرون أزياء شبه عسكرية.

بالنسبة إلى الحالة الأولى، أي اعتبار التجمع غير قانوني وفق قانون العقوبات، فإن هذا الأخير يعرف في مادته ٥١٣ التجمع غير القانوني بأنه التجمع أو المظاهرة التي تنظم من أجل ارتكاب جريمة، وتلك التي يشارك فيها أشخاص يحملون أسلحة، وعبوات تفجير، وغير ذلك من أدوات خطيرة، بحد أم بغير حد.

وأوضحت المحكمة الدستورية أنه من الطبيعي أن ينشأ عن أي تجمع إزعاج للمارة، وتعطيل لحركة المرور. أما الحالات المشروعة للتدخل في ممارسة حرية التجمع فتقتصر على حالات تعطيل الخدمات الضرورية لسلامة الأشخاص والممتلكات، كالخدمات الطبية والطوارئ، وإطفاء الحرائق، أو الشرطة.<sup>١١</sup>

## ٣. الإجراءات

تتطلب إقامة تجمعات ومظاهرات تقديم إشعار مسبق قبل فترة تتراوح بين ١٠ أيام وحتى ٣٠ يوماً.

ويمكن تخفيض فترة الإشعار المسبق إلى ٢٤ ساعة إذا كانت هناك «أسباب استثنائية ووجيهة تبرر إقامة التجمع على عجل» (المادة ٨ من قانون التجمعات).

٨ هذا القانون كما أقره البرلمان في الأصل لم يعترف بحق الأجانب المقيمين بدون تصريح في ممارسة حرية التجمع، ولكن المحكمة الدستورية ألغت ذلك في الحكم رقم ٢٠٠٧/٢٣٦.

٩ انظر على سبيل المثال، الحكم رقم ٢٠٠٦/٣٠١ الصادر عن المحكمة الدستورية.

١٠ المرجع السابق.

١١ انظر الحكمين رقم ٢٠٠٦/٩٠ ورقم ١٩٩٠/٥٩ الصادرين عن المحكمة الدستورية.



كان يعتقد أن خفض وقت الإشعار المسبق إلى ٢٤ ساعة سيؤدي إلى التمكن من إقامة تجمعات بسرعة. إلا أن قانون التجمعات يمنع إقامة تجمعات عفوية، عندما لا يكون من الممكن تقديم الإشعارات سواء قبل الفترة المعتادة أو قبل ٢٤ ساعة.

ولذا، فإن الإخطار العاجل لا يستوعب الممارسة العفوية لحق التجمع السلمي، وفقاً لمعايير حقوق الإنسان الدولية.<sup>١٢</sup>

على العكس من ذلك، فأي مظاهرة مرتجلة ولم يحضر لها مسبقاً، قد تنطوي على فرض عقوبات شديدة على منظميها والمروجين لها، وفقاً لما ينص عليه قانون السلامة العامة حول المظاهرات بدون إخطار مسبق.

وعلى ضوء ما سبق، يرى النشطاء والمحامون أن هناك حاجة لتعديل قانون التجمع ليضمن بفاعلية ممارسة حرية التجمع من خلال السماح بعقد تجمعات عفوية، خاصة مع زيادة إمكانيات الحشد الاجتماعي، وردود الفعل العاجلة نتيجة الاستخدام الواسع النطاق للإنترنت ووسائل الإعلام الاجتماعية، كما تبين في تحركات اجتماعية مثل ١٥-م (الغاضبون).

فيما يتعلق بمضمون الإشعار، يجب أن يتضمن التفاصيل التالية: معلومات الاتصال بمنظم/ي التجمع، والزمان والمكان، وتاريخ ومسار التجمع والإجراءات الأمنية التي سيقوم بها منظمو التجمع، أو التي تطلبها السلطات. (المادة ٩,١ (هـ) قانون التجمعات).

إن تضمين الإجراءات الأمنية في الإخطار لضمان نظام وسلامة التجمع، دون تقييم كل حالة على حدة، يشكل عنصراً مزعجاً، فافتراض الطابع السلمي للتجمع هو الأساس.

ويتزايد القلق عندما يلاحظ المرء أن غياب التفاصيل المتعلقة بالإجراءات الأمنية للإخطار يمكن أن يؤدي إلى حظر التجمع، أو فرض عقوبات إدارية على المنظمين، بل وتحميلهم مسؤولية جنائية كم سيوضح أدناه. ووفقاً لقانون التجمع، فإن المنظمين مسؤولون عن «حسن نظام» التجمعات والمظاهرات.

وفقاً للمادة ١٠ من قانون التجمع، فإنه إذا رأت السلطة الحكومية أن هناك أسباباً وجيهة للخوف من أن يؤدي التجمع إلى الاضطرابات في النظام العام، وتعريض الأشخاص أو الممتلكات للخطر، فإنه ينبغي لها، أولاً، فرض شروط فيما يتعلق بالتاريخ، أو المكان، أو الوقت، أو خط سير التجمع/المظاهرة، كما هو مبين أعلاه، وإذا لم يكن ذلك ممكناً، يتم حظر التجمع.<sup>١٣</sup>

وعلى السلطات إصدار قرار مسبب في غضون ٧٢ ساعة بعد استلام الإخطار. إذا اعترض المنظمون على القيود، أو الحظر، يمكن تقديم شكوى إلى المحكمة الإدارية المختصة خلال ٤٨ ساعة، وفي الوقت نفسه، يتعين على المنظمين تسليم نسخة من الشكوى المسجلة حسب الأصول إلى السلطة الحكومية ليتمكنوا إحالة الملف بأكمله فوراً إلى المحكمة (المادة ١١ قانون الاجتماعات العامة).

وقد أكدت المحكمة الدستورية أن شرط تقديم إشعار مسبق لا يشكل التماساً للحصول على إذن، ولكن مجرد إعلان لتمكين السلطات من اتخاذ تدابير لتسهيل ممارسة الحق في التجمع وحماية الآخرين.<sup>١٤</sup>

ومع ذلك، فإن أعضاء الحركات الاجتماعية ومنظمات المجتمع المدني ينتقدون الإطار القانوني الحالي الذي ينظم شروط الإشعار المسبق، فهم

١٢ انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية بكتا وآخرين مقابل هنغاريا، ١٧ تموز/يوليو ٢٠٠٧، الفقرة ٣٦. تقرير مقرر التجمع السلمي، مجلس حقوق الإنسان، الدورة ٢٠، الوثيقة رقم (A/HRC/20/27)، الفقرة ٢٩. المبادئ التوجيهية لمكتب المؤسسات الديمقراطية/منظمة الأمن والتعاون، بشأن حرية التجمع السلمي، ٢٠١٠، وارسو، ط ٢، القسم (أ)، المبادئ التوجيهية، الفقرة ٤,٢.

١٣ المحامي يانومي اسينز، يلاحظ كذلك الدور الهام للقيود المفروضة على استخدام الفضاء العام المنصوص عليها في القوانين المحلية.

١٤ انظر الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية رقم ١٩٩٠/٥٩.

يرون، أولاً، أنه يجب عدم إخضاع حق أساسي كحرية التجمع لشرط إخطار مسبق، لأن ذلك يعادل الحصول على إذن قبل ممارسة الحق.<sup>١٥</sup>

ويرون ثانياً أنه نظراً لعدم وجود نص في القانون لصالح التجمعات السلمية، فإن الإطار القانوني الحالي يمكن استخدامه لفرض قيود غير متناسبة وتعسفية، أو يوسع نطاق المسؤولية التي تحمل للمنظمين.

#### ٤. الحماية

ينص قانون التجمع تحديداً على أن السلطة الحكومية يجب أن تقدم الحماية لحرية للتجمع من الذين يحاولون منع أو عرقلة أو تقويض الممارسة المشروعة لهذا الحق.<sup>١٦</sup> وعلاوة على ذلك، ووفقاً للأحكام الصادرة عن المحكمة الدستورية، فإن الإخطار المسبق مطلوب فقط من أجل تمكين السلطات المختصة من اتخاذ التدابير الملائمة لتيسير ممارسة حرية التجمع وحماية حقوق وممتلكات غير المشاركين.<sup>١٧</sup>

ومع ذلك، فإن المادة ٤ من قانون التجمع تنص بشكل محدد على أن المنظمين يتحملون المسؤولية عن المحافظة على حسن النظام في المظاهرات، وأنه لتحقيق هذا الهدف، يجب عليهم اتخاذ تدابير مناسبة (المادة ٤,٢). أيضاً، قد يتحمل المنظمون مسؤولية فردية عن تسبب المشاركين في أضرار مادية لأطراف أخرى إذا لم يتجنب المنظمون ذلك من خلال جميع الوسائل المعقولة التي لديهم (المادة ٤,٣).<sup>١٨</sup>

إن تحميل المنظمين واجب الحفاظ على النظام يمكن أن يؤدي إلى عدم وضوح حدود أحد الواجبات الأساسية للدولة وفق القانون الدولي لحقوق الإنسان، وهو حماية الممارسة السلمية لهذه الحرية من خلال حفظ أمن التجمع بشكل ملائم، وخاصة إذا وقعت حوادث لم يكن ممكناً للمنظمين توقعها.

إذن، وفقاً للإطار القانوني الحالي، فإن من الممكن أن يتحمل منظمو التجمعات السلمية عبئاً ثقيلاً جداً، لأنهم قد يحملون المسؤولية في حال تحول التجمع السلمي إلى فوضى عامة، أو نتيجة قيام مشاركين بأعمال تخريبية، أو نتيجة أعمال غير متوافقة مع شروط إقامة التجمع يقوم بها أفراد غير مشاركين أو محرضون (لا يمكن تمييزهم عن البقية دائماً).<sup>١٩</sup>

ويحذر نشطاء ومحامون من التأثير الرادع لتلك الأحكام على ممارسة حرية التجمع.

#### استخدام القوة من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون

تحدد المادة ٥,٢ من القانون العضوي المتعلق بقوات الأمن المبادئ التي يجب أن تسترشد بها الشرطة عند التعامل مع المواطنين واستخدام الوسائل المتاحة لها بأنها مبادئ الاتساق وعدم التأخير والتناسب.

١٥ كما أشار أندريس غارسيا بيريو، «المادة ٣ من قانون التجمع تنص بوضوح على أن التجمعات لا تحتاج إلى تصريح مسبق، ولذلك، يجب ألا تفرض قيود على التجمعات العفوية، وعلى كل حال يجب تقليص مسؤولية منظمي التجمعات السلمية إلى أضيق الحدود».

١٦ المادة ٣,٢ من قانون التجمع.

١٧ حكم المحكمة الدستورية رقم ٢٠٠/٤٢.

١٨ بالنسبة للمسؤولية المحدودة للمنظمين، انظر تقرير مقرر التجمع السلمي، مجلس حقوق الإنسان، الدورة ٢٣، وثيقة رقم (A/HRC/23/39)، الفقرتان ٥٧ و٧. انظر المبادئ التوجيهية لمكتب المؤسسات الديمقراطية/منظمة الأمن والتعاون، بشأن حرية التجمع السلمي، ٢٠١٠، وارسو، ط ٢، القسم (ب) الملاحظات التفسيرية، الفقرات ١٨٥-١٩٨.

١٩ كما ذكرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في الحكم في قضية إزيلين مقابل فرنسا، ٢٦ نيسان/أبريل ١٩٩١، الفقرة ٥٣، «ليس ضرورياً في مجتمع ديمقراطي تقييد هذه الحريات بأي شكل من الأشكال إلا إذا كان الشخص المعني قد ارتكب فعلاً مستهجنًا لدى ممارسة حقوقه».

إلى جانب ذلك، يقتصر استخدام الأسلحة على الحالات التي يكون فيها خطر جسيم على الأرواح، يقدر بعقلانية، بما في ذلك أفراد الشرطة، أو أشخاص آخرين، أو إذا كانت الظروف تنطوي على خطر جسيم على السلامة العامة.

ويجب التأكيد أولاً على أن للشرطة مجموعة من الأنظمة الخاصة بـ: جهاز الشرطة الوطني، والحرس المدني، وقوات الشرطة الإقليمية مثل شرطة كاتالونيا، وشرطة الباسك، وشرطة نافارا، والشرطة المحلية على مستوى البلديات.

الأحكام والأنظمة المتعلقة بحفظ أمن التجمعات، بما في ذلك تلك المتعلقة باستخدام القوة والمعدات الخاصة المستخدمة في عمليات إدارة الحشود، يجدها المرء في الأدلة والبروتوكولات والتعميمات، وخاصة تلك المتعلقة بشرطة مكافحة الشغب، التي لا يمكن للجمهور الحصول عليها دائماً.

وبناءً على ما سبق، لا توجد وثيقة واحدة يجد المرء فيها كل الأحكام والأنظمة، كما أن شمولية الأنظمة الخاصة باستخدام الأسلحة مشكوك في شموليتها، كما أوضحت اللجنة الأوروبية لمنع التعذيب، إذ أشارت إلى شرطة كاتالونيا، والاستخدام المثير للقلق للأسلحة التي تطلق مقذوفات<sup>٢٠</sup> (وكان ذلك أثناء زيارتها الأخيرة لإسبانيا).<sup>٢١</sup>

وباختصار، فإن الإطار التنظيمي الحالي الخاص باستخدام القوة في سياق التجمعات والمظاهرات غير واضح، وغير منهجي، ولا يمكن الوصول إليه بقدر كاف ومنهجية؛ نتيجة لذلك، وكما أعربت منظمات المجتمع المدني والأحزاب السياسية، هناك حاجة ملحة لمعايير وإجراءات مشتركة ينظمها القانون.

إن إطار عمليات الشرطة في سياق التجمعات لا يرقى إلى مبدأ اليقين القانوني، ولذا يمكن الشك في وجود نظام فيه ضمانات مناسبة وفعالة ضد الممارسات العشوائية والتعسفية، وتحديد الإفراط في استخدام القوة، والتسبب بإصابات خطيرة، أو حتى الموت.<sup>٢٢</sup>

ولا توجد في القانون آليات تفاوض بين مسؤولي تطبيق القانون ومنظمي التجمعات والمشاركين فيها.. ولكن المادة ١٧ من قانون السلامة العامة تقضي بأن على وحدات الشرطة المرسله لتفريق التجمعات تحذير المشاركين بأنها تنوي التفريق.

وتعفي المادة نفسها أفراد الشرطة من إعطاء تحذير مسبق إذا حدثت اضطرابات للسلامة العامة باستخدام السلاح أو وسائل عنيفة أخرى. ويقول بينيت سالياس، أحد أشهر المحامين في مجال حقوق الإنسان: «هناك حاجة لسن قوانين من أجل استخدام أفراد الشرطة بشكل منظم استراتيجيات تفاوض لنزع فتيل النزاع قبل استخدام القوة، التي يجب أن تستخدم كملاذ أخير. ويجب أن تحدد القوانين عواقب انتهاك هذا الاستخدام الاستثنائي للقوة».

## ٥. العقوبات

كما ذكر سابقاً، يتحمل المنظمون المسؤولية عن حفظ نظام التجمعات والمظاهرات (كما تنص المادة ٤،٢ من قانون التجمع).

٢٠ في الفترة من ٢٠٠٩ وحتى ٢٠١٢، تم الإبلاغ عن سبعة أشخاص فقدوا عينا في كاتالونيا بسبب تأثير الرصاص المطاطي الذي أطلقته الشرطة على التجمعات (الأرقام المستخرجة من تقرير جمعية «أوقفوا الرصاص المطاطي» لعام ٢٠١٣. التقرير (بالإسبانية) متوفر على الرابط التالي: [http://stopbalesdegoma.org/wp-content/uploads/2013/07/informe-SBG2013\\_ES.pdf](http://stopbalesdegoma.org/wp-content/uploads/2013/07/informe-SBG2013_ES.pdf)

٢١ تقرير إلى الحكومة الإسبانية حول زيارة لإسبانيا قامت بها اللجنة الأوروبية لمنع التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة من ٣١ أيار/مايو وحتى ١٢ حزيران/يونيو ٢٠١١، ستراسبورغ، ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠١٣، وثيقة رقم ( 6 ) (2013) CPT/Inf، الفقرة ١٠٧. التقرير متوفر على الرابط التالي: <http://www.cpt.coe.int/documents/esp/2013-06-inf-eng.htm>

٢٢ انظر تقرير جمعية «أوقفوا الرصاص المطاطي» لعام ٢٠١٣، الملاحظة ١٣ في الهامش، ص ١٦.

وهذه المادة تشمل عقوبات عدة شديدة، فوفقاً للبند ٤,٣ فإن الأشخاص العاديين أو الاعتباريين الذين ينظمون تجمعات أو مظاهرات، أو يروجون لها، مسؤولون عن الأضرار التي يتسبب بها المتظاهرون للآخرين، ما لم يتخذوا كل الإجراءات الممكنة للحيلولة دون وقوع الأضرار.

ثانياً، المنظمون الذين لا يتخذون إجراءات لحفظ النظام، والذين يرفضون تفريق المظاهرة، أو الذين يتجاهلون تقديم إخطار مسبق معرضون لتحمل المسؤولية الإدارية، وفقاً للمادة ٢٣ (ج) و (د) من قانون السلامة العامة.

مثل تلك الأمور توصف بأنها «انتهاكات خطيرة»، ويفرض القانون عليها غرامات تتراوح بين ٣٠٠ر٥٢ - ٣٠٠٥٠ر٦١ يورو، طالما لم يعتبر العمل غير القانوني جنائياً، ففي هذه الحالة يطبق القانون الجنائي.<sup>٢٣</sup>

ونتيجة لذلك، تتزايد خشية المنظمين عند تقديم الإخطار بتجمع، علماً بأنه لا يوجد عادة منظم واحد معروف، ولذا يفضل المنظمون تجاهل تقديم الإخطار، معتبرين أن المعلومات عن التجمعات نشرت عبر مواقع الإنترنت ووسائل الإعلام الاجتماعية.

وفقاً للمادة ٥١٤,١ من قانون العقوبات، يمكن الحكم على المنظمين والمروجين بالحبس ثلاث سنوات إذا قادوا تجمعاً غير قانوني يهدف إلى ارتكاب جريمة، أو إذا لم يحاولوا بكل الوسائل المتوفرة لديهم منع الذين يحملون «أسلحة وعبوات ناسفة، وأدوات أخرى خطيرة بحد أو بغير حد».

ويمكن معاقبة المتظاهرين الذين يحملون أسلحة، أو أدوات خطيرة بالحبس سنة أو سنتين، أو بغرامة مالية كبديل عن الحبس من ستة شهور إلى ١٢ شهراً، أي أقل من الذين لم يحاولوا منعهم من فعل ذلك (المادة ٥١٤,٢).

ومن الإشكاليات الأخرى النص على فرض عقوبة من النصف الأعلى من مدى العقوبة المخصصة لمرتكبي أعمال عنف ضد السلطات، أو وكلائها، أو أشخاص آخرين، والجمهور عموماً، أو الممتلكات الشخصية والعامة أثناء تجمع أو مظاهرة (المادة ٥١٤,٣).

ويهدد قانون العقوبات منظمي وقادة أي تجمع أو مظاهرة الذين يعيدون الدعوة إلى مظاهرة أو إقامتها ولكنها أوقفت أو حظرت قبل ذلك، أو أنهم ينوون تخريب النظام الدستوري، أو تغيير السلم العام إلى حد كبير، بالحبس من ستة شهور إلى سنة واحدة وبغرامة مالية كبديل عن الحبس من ستة شهور إلى ١٢ شهراً، دون المساس بالعقوبات الأخرى التي يمكن أن تفرض عليهم وفقاً لبنود أخرى في المادة ٥١٤.

تظهر الوقائع أن معظم الإجراءات الجنائية ضد المتظاهرين لا تعاقب المنظمين أو المشاركين على الأسس المذكورة سابقاً، بل على أساس جرائم عادية ضد النظام العام والسلطات، والأكثر شيوعاً: الاعتداء على سلطة، المقاومة النشطة أو العصيان الخطير ضد السلطات، واضطرابات عامة. وكجنته تستند أسسها إلى انعدام الاحترام الواجب للسلطة أو وكلائها، أو عصيان طفيف.

<sup>٢٣</sup> المخالفات الأخرى المستخدمة على نطاق واسع ضد المتظاهرين: المادة ٢٣ (ج) [الاستفزاز من أجل ردود فعل قد تغير السلامة العامة]، (ن) [اضطرابات خطيرة في الطرق والأماكن العامة أو أماكن العمل أو إلحاق أضرار جسيمة بالممتلكات العامة]. تستخدم مخالفات طفيفة (حتى ٣٠٠,٥١ يورو) وفق المادة ٢٦ المتعلقة بعصيان صلاحيات السلطات أو وكلائها، أو تغيير الأمن الجماعي أو التسبب باضطرابات على الطرق أو في الأماكن العامة أو أماكن العمل]. يتزايد فرض غرامات على المشاركين في مظاهرات ومسيرات على أساس حضورهم تجمعات تمت بدون إخطار مسبق. وللتمكن من فرض غرامات، طلبت الشرطة في كثير من الحالات بطاقات الهوية من المحتجين، علماً بأنها تطلب فقط في حالات الاشتباه بأن جريمة ستقع (هذه المعلومات مقدمة من أندريس غارسيا بيريو وأنا م ج). انظر أيضاً بوبليكو، ١٠ أيار/مايو، ٢٠١٣، على الرابط التالي: <http://www.publico.es/455122/cifuentes-multo-a-mil-manifestantes-desde-el-comienzo-del-15-m>.

<sup>٢٤</sup> الغرامة هي عقوبة مالية، ولكن وفقاً للفصل ١٥٠ (١) من القانون الجنائي يتم احتسابها بالاعتماد على نظام «يوم-غرامة». وفي حالة الغرامة المنصوص عليها في الفصل ٥١٤ (٢)، يفرض على المدان دفع حصة يومية تتراوح بين ٢ إلى ٤٠٠ يورو في مدة تمتد من ٦ إلى ١٢ شهراً حسب خطورة المخالفة والوضعية المالية للمدان. (انظر الفصل ٥٠٠ (٣,٤) من القانون الجنائي).

وكما قال غونزالو بوي، المحامي البارز، إن تعريف الجرائم، مثل المقاومة، أو العصيان الخطير، تعريف غامض، وبالتالي فإنها تترك الباب مفتوحاً في نهاية المطاف للاستخدام التعسفي ضد المتظاهرين.

هذه المجموعة من الجزاءات والعقوبات القاسية لمنظمي التجمعات والمروجين لها، تلقي عليهم مسؤولية كبيرة عن أعمال غير قانونية يرتكبها أي شخص في التجمع.

ومن المثير للقلق بشكل خاص أحد أحكام قانون السلامة العامة الذي يعتبر بدون استثناء عدم تقدم إخطار مسبق بإقامة تجمع انتهاكاً خطيراً للقانون.

ويستخدم هذا الحكم على أرض الواقع بشكل عشوائي لتضييق الخناق على التجمعات السلمية، وخاصة التجمعات العفوية، كما قالت آنا م ج: «تفرض غرامات على المشاركين في تجمع لم يقدم بشأنه إلى السلطات إخطار رسمي».<sup>٢٥</sup>

وباختصار، هناك مجموعة واسعة من الخيارات في قانون السلامة العامة وقانون العقوبات لمحاسبة منظمي التجمعات والمشاركين فيها، ولا يأخذ أي من هذه الخيارات في الحسبان الظروف الخاصة المحيطة بحرية التجمع، أو الافتراض القانوني الذي يسمح بإقامة تجمعات سلمية.<sup>٢٦</sup>

بل على العكس تأخذ الخيارات في الحسبان ظروفًا تزيد العقوبات أو تشدها، كما في البند ٥١٤،٣، أو أخذ اعتبارات أخرى مثل تغطية الوجه، كما يؤكد المحامون.

ولذلك، يبدو أن المتظاهرين، بما في ذلك الطلاب والنقابيون، مستهدفون بل ويوصمون بأنهم «مجرمون»<sup>٢٧</sup> بسبب التعبير السلمي عن المعارضة، وهذا بدوره يعود، جزئياً، إلى وجود أحكام قانونية غامضة أو مشددة.

وليس من المتوقع أن تتحسن الحالة قريباً عندما يتم الإصلاح المقترح لقانون العقوبات (انظر مقدمة هذا الفصل).

وبالإضافة إلى التعديلات التي تم تسليط الضوء عليها، ينص القانون على جريمة جديدة عقوبتها أحكام بالسجن، لمن يحتلون مكاتب كيانات قانونية عامة أو خاصة، وهذا يعني أن الذين يحتجون داخل مباني شركات قد يواجهون السجن فترات تتراوح بين ثلاثة شهور إلى سنة.

وتشمل الإصلاحات المقترحة أيضاً جريمة عقوباتها السجن لمدة سنتين للذين يعطلون خدمات النقل العام. هناك غضب شعبي عارم ضد هذه الإصلاحات المقترحة، لأن من شأنها أن تحقق فرض قيود غير متناسبة على الحق في حرية التجمع، وهو أحد الحقوق المتأثرة بالإصلاحات المقترحة.

٢٥ نظمت حديثاً في مدريد حملة شعارها «لا للقيود على المظاهرات» للتديد بالعقوبات الكثيرة التي تفرض على المظاهرات. المزيد من المعلومات على الرابط التالي:

<http://ala.org.es/comienza-la-campana-no-mas-sanciones-en-movilizaciones>

من الأمثلة على الآثار الضارة لأحكام قانون السلامة العامة قمع الإجراءات المتخذة من قبل منبر ضحايا القروض العقارية. انتقد مرصد نظام العقوبات وحقوق الإنسان قانون السلامة العامة في تقرير قدم إلى لجنة مناهضة التعذيب: التقرير متوفر بالإسبانية على الرابط التالي:

[http://www.ub.edu/ospdh/pdf/portada/INFORME%20cast\\_6juny%20\(1\).pdf](http://www.ub.edu/ospdh/pdf/portada/INFORME%20cast_6juny%20(1).pdf)

٢٦ مقرر التجمع السلمي حذر في تقريره الأخير من عقوبات لها تأثير رادع على الأفراد الراغبين في ممارسة حقهم في حرية التجمع. مقرر التجمع السلمي، مجلس حقوق الإنسان، الدورة ٢٣، وثيقة رقم (A/HRC/23/39)، الفقرة ٨١ (د).

٢٧ انظر صحيفة الباييس، ٣٠ آذار/مارس ٢٠١٢، على الرابط التالي: [http://ccaa.elpais.com/ccaa/2012/03/30/catalunya/1333100176\\_261470.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2012/03/30/catalunya/1333100176_261470.html) ؛ انظر صحيفة الباييس، ١١ نيسان/أبريل ٢٠١٢، على الرابط التالي: [http://politica.elpais.com/politica/2012/04/11/actualidad/1334147016\\_538948.html](http://politica.elpais.com/politica/2012/04/11/actualidad/1334147016_538948.html)

## التوصيات

١. تعديل القانون العضوي ١٩٨٣/٩ (قانون التجمع) ليشمل نصاً قانونياً حول إباحة الحق في التجمع، وترسيخ مبدأ التناسب بما يتماشى مع الأحكام الصادرة عن المحكمة الدستورية الإسبانية؛
٢. مراجعة قانون التجمع من أجل تعديل نظام الإشعار المسبق الحالي بحيث يتم (١) تقصير الموعد النهائي لتقديم الإخطار. (٢) إعفاء التجمعات العفوية من شرط الإشعار المسبق، تماشياً مع توصيات الهيئات الدولية. (٣) الاكتفاء بتفاصيل الاتصال بالمنظم/ين، والمعلومات المتعلقة بتاريخ ووقت ومدة وموقع ومسار التجمع/المظاهرة؛
٣. إلغاء أو تعديل المادة ٤ وخاصة الفقرتين ٢ و٣ من قانون التجمع من أجل الحد من مسؤولية المنظمين، وترسيخ واجب الدولة الإيجابي بخصوص حماية المتظاهرين؛
٤. مراجعة قوانين حفظ أمن التجمعات والمظاهرات لتشمل أحكاماً واضحة حول استخدام القوة والأسلحة ووفقاً لمبادئ التدرج والتناسب والضرورة، وتوضيح حدود استخدام «الأسلحة غير الفتاكة» مثل الطلقات البلاستيكية، وضرورة النص على إعطاء تحذير مسبق للمتظاهرين؛
٥. مراجعة القانون ليشمل حكماً بأن تظل السلطات منفتحة تجاه الحوار، ويمكن الاتصال بها في كل الأوقات على أساس طوعي من قبل الساعين إلى التجمع، كوسيلة لمنع العنف من التصاعد، وتقليل استخدام القوة من الشرطة. ويجب تدريب أفراد الشرطة وتطوير مهاراتهم في الوساطة والتفاوض وحل النزاعات؛
٦. إصدار أمر واضح، وفرض عقوبات تأديبية عند الضرورة، لضمان ارتداء أفراد الشرطة شارات الهوية في جميع الأوقات؛
٧. ضمان محاسبة منتسبي أجهزة تطبيق الأمن على الأعمال غير القانونية، بما في ذلك استخدام القوة والأسلحة في التجمعات بشكل مفرط وعشوائي. وتحقيقاً لهذه الغاية، ينبغي إنشاء آليات شكاوى على الشرطة، وآليات إشراف عليها، تكون مستقلة عن الشرطة، لمراقبة التزام منتسبي أجهزة تطبيق الأمن بمعايير حقوق الإنسان، ودون أن يحول ذلك إلى فتح تحقيقات قضائية؛
٨. إلغاء المادة ٢٣ (ج) من القانون العضوي ١٩٩٢/١ بشأن حماية السلامة العامة، وخاصة الجزء الذي يعتبر عدم تقديم إخطار مسبق انتهاكاً جسيماً للقانون؛
٩. تعديل قانون العقوبات من أجل إلغاء بعض الأحكام التي تزيد أو تشدد العقوبات نتيجة المشاركة في التجمعات، كما هو مذكور في البند ٥١٤ (٣).



«جنازة مارغريت ثاتشر؛ ١٧ نيسان/إبريل ٢٠١٣.»  
صورة لـ مايكل هاملتون

## المملكة المتحدة



تم في الآونة الأخيرة تسليط الضوء على حرية التجمع في المملكة المتحدة، التي زارها مقرر التجمع السلمي، ماينا كياي. وأظهرت الزيارة أن المملكة المتحدة ربما ليست، مثلما كان البعض يعتقد، معقل الممارسة الحسنة عندما يتعلق الأمر بحماية هذا الحق الأساسي<sup>١</sup>.

وقد شهدت المملكة المتحدة في الآونة الأخيرة احتجاجات عديدة، من بينها احتجاجات طلابية في شهر آذار/مارس ٢٠١١، وحركة احتلال لندن، ومظاهرات معارضة لإجراءات التقشف، ومسيرات مختلفة لعصبة الدفاع الإنجليزية، واحتجاجات على الأحداث البارزة مثل الزفاف الملكي في نيسان/أبريل ٢٠١١، ودورة الألعاب الأولمبية في تموز/يوليو ٢٠١٢ وجنازة مارغريت ثاتشر في نيسان/أبريل ٢٠١٣.

وتعتبر قضية التظاهر في أيرلندا الشمالية قضية حساسة للغاية، نظراً لوجود نزاع قديم يعود إلى القرن التاسع عشر، ويتعلق بالمسيرات في مناطق معينة من أيرلندا الشمالية. وبين ١ نيسان/أبريل ٢٠١١ و ٣١ آذار/مارس ٢٠١٢، تم اعتبار ٢١٣ مسيرة مثيرة للجدل من بين ٤١٨٢ مسيرة أحيطت السلطات علماً بها، ولذا فرضت قيود على ١٤٦ مسيرة<sup>٢</sup>. وحوالي ستين في المئة من هذه المظاهرات تنظمها منظمات بروتستانتية، ومنظمات تسعى إلى وحدة أيرلندا (الوحدويون)، وأخرى تسعى إلى بقاء أيرلندا الشمالية جزءاً من المملكة المتحدة (الموالون)، وما يعرف بمؤسسة أورانج (أورانج أورد).

في المقابل، يعارض الكثير من السكان الكاثوليك والقوميين والجمهوريين بعض هذه المسيرات التي يعتبرونها طائفية. وفي بعض الأحيان يعارض السكان البروتستانت مسيرات تنظمها جماعات كاثوليكية. وفي شهر حزيران/يونيو ٢٠١٣، كانت هناك احتجاجات على انعقاد قمة الدول الثماني الكبرى في مقاطعة فيرماناغ في أيرلندا الشمالية.

سوف يستعرض هذا الفصل الإطار القانوني العام المعمول به حالياً في إنجلترا وويلز واسكتلندا وأيرلندا الشمالية لحماية حرية التجمع. ويستعرض الفصل جزئياً بتقرير حول حرية التجمع صادر عن مفوضية المساواة وحقوق الإنسان في عام ٢٠١٢<sup>٣</sup>. ويقدم الفصل أيضاً عدداً من التوصيات التي تسترشد جزئياً بتوصيات قدمها مقرر التجمع السلمي في تقرير حول بعثته إلى المملكة المتحدة، نشر في شهر أيار/مايو ٢٠١٣<sup>٤</sup>.

## ١. الإطار القانوني العام

صادقت المملكة المتحدة على الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في ٨ آذار/مارس ١٩٥١ وعلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في ٢٠ أيار/مايو ١٩٧٦. وخلافاً لمعظم الدول الأوروبية، لا يوجد دستور مكتوب للمملكة المتحدة أو لائحة حقوق.

ووفقاً للقانون العام في المملكة المتحدة (المستند إلى قرارات المحاكم)، لم يكن هناك حق في التجمع على الطرقات العامة (ناهيك عن ذكر الحق في الاحتجاج)، إلا بعد سن قانون حقوق الإنسان عام ١٩٩٨، الذي جعل معظم الحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان قابلة للتطبيق مباشرة من قبل المحاكم في المملكة المتحدة.

١ للاطلاع على تحليل مفصل للقانون في إنجلترا وويلز، انظر: ديفيد ميد، قانون جديد للاحتجاج السلمي: الحقوق والأنظمة في عصر قانون حقوق الإنسان (هارت للنشر: ٢٠١٠). وانظر أيضاً: بيتر ثورنتون، مستشار ملكي، وروث براندر، وريتشارد توماس، وديفيد رودس، ومايك شوارتز وإدوارد ريس، مستشار ملكي. قانون النظام العام والاحتجاج (مطبعة جامعة أكسفورد: ٢٠١٠). وانظر أيضاً توم وينزيت، وأنا موريس، وكاثرين كريغ وأوين غرينهل. دليل الاحتجاج (بلومزبري بروفشنال، ٢٠١٢).

٢ انظر على الرابط التالي التقرير السنوي والبيانات المالية للجنة المسيرات في أيرلندا الشمالية للسنة المنتهية في ٣١ آذار/مارس ٢٠١٢. pp.6-7، في <http://www.paradescommission.org/fs/doc/publications/pc-2012-annual-report.pdf>.

٣ لجنة المساواة وحقوق الإنسان، «المادة ١١: حرية التجمع وتكوين الجمعيات». مراجعة حقوق الإنسان (٢٠١٢)، الصفحات ٣٧٧-٤٢١، على الرابط التالي: [http://www.equalityhumanrights.com/uploaded\\_files/humanrights/hrr\\_article\\_11.pdf](http://www.equalityhumanrights.com/uploaded_files/humanrights/hrr_article_11.pdf).

٤ تقرير مقرر التجمع السلمي: بعثة إلى المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية. وثيقة رقم (A/HRC/23/39/Add.1)، متوفرة على الرابط التالي: [http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A-HRC-23-39-Add1\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A-HRC-23-39-Add1_en.pdf).

وبناء على ذلك، أصبحت المادة ١١ في الاتفاقية (التي تحمي الحق في التجمع) عملياً جزءاً من القانون المطبق في إنجلترا وويلز وأيرلندا الشمالية واسكتلندا،<sup>٥</sup> وأصبح من واجب السلطات بالتالي حماية وتسهيل ممارسة الحق في التجمع.

ورغم الأثر الإيجابي لقانون حقوق الإنسان، ينص الإطار التشريعي المتعلق بالمسيرات والاجتماعات في الهواء الطلق على إجراءات يمكن استخدامها لفرض قيود على تجمعات من هذا القبيل على أساس مصلحة النظام العام،<sup>٦</sup> الأمر الذي أدى إلى تسليط الضوء عليه كمصدر قلق.<sup>٧</sup>

ومع أن قانون حقوق الإنسان يطبق في جميع أنحاء المملكة المتحدة، من المهم فهم أن هناك ثلاثة أطر قانونية مختلفة تنظم الحق في التجمع، يطبق الإطار الأول في إنجلترا وويلز، والثاني في اسكتلندا والثالث في أيرلندا الشمالية.

بالنسبة لإنجلترا وويلز، يحق لضابط شرطة كبير أن يفرض شروطاً على المسيرات والتجمعات العامة.<sup>٨</sup> والأمر كذلك في اسكتلندا، ولكن للسلطات المحلية فيها صلاحيات فرض قيود على المسيرات.<sup>٩</sup> وفي أيرلندا الشمالية، هناك هيئة مستقلة اسمها لجنة المسيرات، أنشئت في عام ١٩٩٧، وهي مخولة بفرض شروط على المسيرات العامة، أو أي اجتماع احتجاج ذي صلة.

وكانت الشرطة سابقاً تتمتع بهذه الصلاحيات، ولا تزال تتمتع بالصلاحيات المتعلقة بالاجتماعات الثابتة التي تقام في الهواء الطلق. وتم وضع نظام يفصل بين سلطات صنع القرار الخاصة بلجنة المسيرات عن الدور التنفيذي الذي تحتفظ الشرطة به، وذلك لأن القرارات المتعلقة بالمسيرات حساسة سياسياً.

وقد نشرت لجنة المسيرات «مدونة سلوك» موجهة لمنظمي المسيرات والمشاركين فيها والمؤيدين لها، ونشرت أيضاً مجموعة من «الأحكام الإجرائية» ووثيقة مبادئ توجيهية.<sup>١٠</sup> وتجدر الإشارة إلى أن السنوات الأخيرة شهدت الكثير من التدقيق في تنظيم حرية التجمع في مناطق مختلفة من المملكة المتحدة. ويتضح ذلك في ما يلي:

● في إنجلترا وويلز، تم نشر بضعة تقارير من قبل اللجنة البرلمانية المشتركة التي تعنى بحقوق الإنسان،<sup>١١</sup> والمفتشية الملكية للشرطة،<sup>١٢</sup> ولجنة الشؤون الداخلية.<sup>١٣</sup>

٥ يتطلب الفصل ٣ من قانون حقوق الإنسان أن يصاحب أي تشريع جديد بيان يشير إلى أنه متوافق مع الحقوق الواردة في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. ويجب أن تفسر التشريعات القائمة بطريقة متوافقة مع الاتفاقية. ووفق الفصل ٦ من القانون، على كل السلطات العامة (بما في ذلك الشرطة والمجالس المحلية والمحكمة) ضمان عدم انتهاك أفعالها الحقوق المذكورة في الاتفاقية.

٦ لجنة المساواة وحقوق الإنسان. مراجعة حقوق الإنسان لسنة ٢٠١٢، الفصل المتعلق بالمادة ١١.

٧ التقرير الثاني لمقرر التجمع السلمي. الوثيقة رقم (A/HRC/23/39 Add.1)، وعنوانها: بعثة إلى المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، الفقرة ١٧.

٨ الفصلان ١٢ و ١٤ من قانون النظام العام لسنة ١٩٨٦.

٩ الفصل ٦٣ من، قانون الحكومة المدنية (اسكتلندا) لعام ١٩٨٢ (بصيغته المعدلة وفق قانون الشرطة والنظام العام والعدالة الجنائية (اسكتلندا) لعام ٢٠٠٦). والفصل ٦٦ من قانون الحكومة المدنية (اسكتلندا) لعام ١٩٨٢ الذي يؤكد على تفوق التوجيهات الواردة في الفصل ١٢ من قانون النظام العام لسنة ١٩٨٦ بخصوص المسيرات العامة.

١٠ الفصول ٣ و ٤ و ٥ من قانون المسيرات العامة (أيرلندا الشمالية) لسنة ١٩٩٨. الوثائق متوفرة على الرابط التالي:

<http://www.paradescommission.org/publications>

١١ انظر على سبيل المثال «تسهيل التظاهر السلمي» على الرابط التالي:

<http://www.publications.parliament.uk/pa/jt201011/jtselect/jtrights/123/123.pdf>

١٢ انظر على سبيل المثال «مراجعة وحدات الشرطة الوطنية التي تقدم المعلومات الاستخبارية حول الإجماع المرتبط بالاحتجاج» (شباط/فبراير ٢٠١٢) على الرابط التالي: <http://www.hmic.gov.uk/media/review-of-national-police-units-which-provide-intelligence-on-criminality-associated-with-protest-20120202.pdf>

١٣ على سبيل المثال انظر محضر الأدلة المتعلقة باستخدام أفراد الشرطة السرية خلال الاحتجاجات التي جرت أثناء قمة الدول العشرين، على الرابط التالي:

<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmselect/cmhaff/772/11012501.htm>

وانظر أيضاً محضر الأدلة المتعلقة بحفظ أمن المسيرة التي نظمها مؤتمر النقابات العمالية في ٢٦ آذار/مارس ٢٠١١، على الرابط التالي:

<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmhaff/917/11032902.htm>

- ❖ في اسكتلندا، تم إجراء تغييرات هامة في الإطار القانوني في عام ٢٠٠٦ في أعقاب التوصيات التي اقترحها سير جون اور عام ٢٠٠٥ في «مراجعة للمسيرات والمواكب في اسكتلندا».<sup>١٤</sup>
- ❖ في أيرلندا الشمالية، جاء إنشاء لجنة المسيرات في عام ١٩٩٧ بعد توصيات من هيئة مراجعة مستقلة.<sup>١٥</sup> ومنذ تأسيس اللجنة جرت مراجعة لعملها بضع مرات، وشملت كل مراجعة مشاورات واسعة النطاق.<sup>١٦</sup> ونشرت لجنة حقوق الإنسان في أيرلندا الشمالية أيضاً تقارير تتعلق بمسألة المسيرات.<sup>١٧</sup> ومن المقرر أن تتم مراجعة الإطار القانوني في النصف الثاني من عام ٢٠١٣ في سياق عملية تشارك فيها كل الأحزاب.

## ٢. الإجراءات

### لإشعار المسبق

#### إنجلترا وويلز

يعرف التجمع العام الثابت بأنه تجمع عشرين شخصاً أو أكثر في مكان عام، وبعبءه أو كله في الهواء الطلق. وإقامة هذا النوع من التجمع ليس مشروطاً بتوجيه إخطار مسبق للسلطات المعنية في إنجلترا وويلز.<sup>١٨</sup> ولكن وفق قانون النظام العام لسنة ١٩٨٦، على الشخص الذي يريد تنظيم مسيرة عامة تقديم إخطار رسمي لمخفر الشرطة في المنطقة التي ستقام فيها المسيرة قبل ستة أيام كاملة<sup>١٩</sup> وعدم الالتزام بذلك يمثل مخالفة قانونية.

وخلافاً للمعتاد في الدول الأوروبية الأخرى، فإن القانون يضع المسيرات التي تتطلب إشعاراً مسبقاً في إطار الغاية من المسيرة. ولذا يجب تقديم إشعار مسبق في الحالات التالية:

أ. التظاهر للتعبير عن التأييد أو المعارضة لآراء أو أفعال أي شخص أو مجموعة من الأشخاص؛

ب. لإشهار قضية أو حملة؛

ج. للاحتفاء بحدث أو إحياء لذكراه.<sup>٢٠</sup>

وقال مقرر التجمع السلمي إن شرط تقديم إشعار قبل ستة أيام من التجمع مبالغ فيه.<sup>٢١</sup> وشرط الإشعار المسبق لا يطبق على المسيرات العفوية، أي التي «لا يكون من الممكن عملياً تقديم إشعار مسبق بشأنها».<sup>٢٢</sup> ولا يطبق الشرط أيضاً على الجنازات، أو المسيرات التي

١٤ تمت التغييرات من خلال قانون الشرطة والنظام العام والعدالة الجنائية (اسكتلندا) لسنة ٢٠٠٦. تقرير المراجعة التي قام بها سير جون اور متوفر على الرابط التالي: <http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/35596/0026948.pdf>

وانظر أيضاً توجيهات سلطة اسكتلندا التنفيذية للسلطات المحلية بتاريخ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، المتوفرة على الرابط التالي: <http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/159457/0043394.pdf>

١٥ يمكن الاطلاع على الرابط التالي على الملخص التنفيذي للمراجعة المستقلة للمسيرات والمواكب، التي قام بها سير بيتر نورث («تقرير نورث»): <http://cain.ulst.ac.uk/issues/parade/north.htm>

١٦ انظر على سبيل المثال تقرير المراجعة المستقلة للجنة المسيرات (تقرير كويغلي). وانظر أيضاً المراجعة الإستراتيجية للمواكب، التي رأسها لورد بادي أشداون، وعنوانها «تقرير استشاري مرحلي» (نيسان/أبريل ٢٠٠٨). التقرير متوفر على الرابط التالي: <http://cain.ulst.ac.uk/issues/parade/srp/srp290408interim.pdf> وانظر أيضاً «وجهات نظر أصحاب مصلحة رئيسيين» (حزيران/يونيو ٢٠٠٧)، على الرابط التالي: <http://cain.ulst.ac.uk/issues/parade/srp/srp290408stakeholder.pdf>

١٧ انظر على سبيل المثال «المسيرات والاحتجاجات المضادة: وثيقة إعلامية بشأن الالتزام بحقوق الإنسان وسياسة لجنة حقوق الإنسان في أيرلندا الشمالية»، على الرابط التالي: <http://www.nihrc.org/documents/advice-to-government/2011/parades-and-counter-protests-consolidation-august-2011.pdf>

١٨ الفصل ١٦، قانون النظام العام لسنة ١٩٨٦ (كما هو مطبق في اسكتلندا).

١٩ الفصل ١١ من قانون النظام العام لسنة ١٩٨٦. يمكن تقديم الإشعار بالبريد المسجل طالما تم تلقيه من قبل الشرطة قبل ستة أيام على الأقل (الفصل ١١ البند (٥)).

٢٠ الفصل ١١ (١) من قانون النظام العام لسنة ١٩٨٦.

٢١ الوثيقة رقم (A/HRC/23/39/Add.1)، الفقرة ١١.

٢٢ الفصل ١١ (١) من قانون النظام العام لسنة ١٩٨٦.

«تتم عادةً أو عرفاً في المنطقة (أو المناطق) التي تشرف الشرطة على أمنها».<sup>٢٣</sup>

#### اسكتلندا

كما هي الحال في إنجلترا وويلز وأيرلندا الشمالية، ليس هناك شرط توجيه إشعار مسبق بشأن إقامة تجمع احتجاجي ثابت في اسكتلندا. ولكن يجب وفق القانون الاسكتلندي توجيه إشعار مسبق قبل ٢٨ يوماً من إقامة مسيرات عامة في اسكتلندا.<sup>٢٤</sup> ولكن القانون يتطرق للحالات التي لا يمكن فيها تقديم إشعار قبل ٢٨ يوماً،<sup>٢٥</sup> فالغاية من اشتراط ٢٨ يوماً السماح باتخاذ قرارات مدروسة تطبيق وفق عملية أكثر وضوحاً واتساقاً. ولا يطبق الشرط نفسه أيضاً في ما يتعلق بالمسيرات التي قد تحدد في أمر صادر عن وزراء اسكتلنديين.<sup>٢٦</sup>

#### أيرلندا الشمالية

وفي أيرلندا الشمالية أيضاً يجب تقديم إشعار مسبق إلى مخفر الشرطة قبل ٢٨ يوماً من إقامة مسيرة، وقبل ١٤ يوماً من إقامة أي اجتماع احتجاجي ذي صلة (المظاهرات المضادة). ولكن من الممكن إقامة احتجاجات ذات صلة «إذا لم يكن من الممكن عملياً» الالتزام بشرط ٢٨ أو ١٤ يوماً، ولكن يجب تقديم إشعار «في اقرب فرصة ممكنة عملياً».<sup>٢٧</sup> أما الاجتماعات العامة الأخرى التي تقام في الهواء الطلق فلا حاجة لتقديم إشعار مسبق بشأنها.

وقد تم اشتراط فترة زمنية طويلة لتقديم الإشعار المسبق نتيجة نزاع استمر فترة طويلة حول بعض المسيرات، وكان ذلك لتشجيع جهود التفاوض والوساطة لحل القضايا المختلف عليها قبل إقامة المسيرات. وعلى لجنة المسيرات واجب «لتشجيع وتسهيل الوساطة كوسيلة لتسوية النزاعات المتعلقة بالمسيرات العامة».<sup>٢٨</sup> ومع ذلك، أشار مقرر التجمع السلمي إلى أن الإطار الزمني للإشعار المسبق يجب أن يعتبر «إجراءً استثنائياً... يجب مراجعته بانتظام للتأكد من استمرار وجود الظروف التي تستدعي فرضه».

#### الإطار الزمني لفرض القيود

لا يشير القانون في إنجلترا وويلز إلى أي إطار زمني لفرض القيود، ولكن يجب إبلاغ المنظمين بالقيود كتابياً.<sup>٢٩</sup> وفي اسكتلندا، يجب إبلاغ المنظمين بالقيود التي يفرضها مجلس محلي قبل يومين على الأقل من التاريخ المقرر للمسيرة.<sup>٣٠</sup> وفي أيرلندا الشمالية، تهدف لجنة المسيرات «إلى اتخاذ قرار نهائي حيثما أمكن قبل خمسة أيام عمل من الموعد المقرر للمسيرة المذكور في الإشعار المسبق».<sup>٣١</sup> وتنشر قرارات اللجنة كاملة على موقعها على الإنترنت.

#### الاستئناف

في أيرلندا الشمالية، إذا توفرت أدلة جديدة بعد اتخاذ لجنة المسيرات قرارها، يجوز للجنة نفسها أن تعيد النظر فيه.<sup>٣٢</sup> ويمكن لوزير شؤون أيرلندا الشمالية إعادة النظر في قرار اللجنة بناء على طلب رئيس الشرطة.<sup>٣٣</sup> وفي إنجلترا وويلز وأيرلندا الشمالية، يجوز للشخص المتأثر

٢٣ الفصل ١١ (٢) من قانون النظام العام لسنة ١٩٨٦. انظر كذلك، قضية كاي مقابل مفوض شرطة العاصمة (٢٠٠٨)، قضية رقم (UKHL 69). مجلس اللوردات البريطاني. تتعلق القضية بمسيرة شهرية بالدراجات، وليس لها مسار محدد، وإن كان يجب إعفاؤها من الأحكام المعتادة بخصوص المسيرات.

٢٤ الفصل ٧٠ من قانون الشرطة والنظام العام والعدالة الجنائية (اسكتلندا) لعام ٢٠٠٦.

٢٥ بعد تقديم شخص طلب تنظيم مسيرة، يجوز لسلطة محلية إصدار أمر بهذا الشأن والاستغناء عن شرط الإشعار قبل ٢٨ يوماً (الفصل ٦٢ (٤) بعد التشاور مع رئيس الشرطة (الفصل ٦٢ (٩))، ويجب الإعلان عن الأمر هذا (الفصل ٦٢ (١١-أ)).

٢٦ الفصل ٦٢ (١١/ب) من قانون الحكومة المدنية (اسكتلندا) لعام ١٩٨٢، وتم إدخاله من خلال الفصل ٧٠ من قانون الشرطة والنظام العام والعدالة الجنائية (اسكتلندا) لعام ٢٠٠٦.

٢٧ الفصل ٦ (٢) (ب) بشأن المسيرات العامة) والفصل ٧ (٢) (ب) (بخصوص اجتماعات الاحتجاجات ذات الصلة)، قانون المسيرات العامة (أيرلندا الشمالية) لعام ١٩٩٨.

٢٨ الفصل ٢ (١) (ب) من قانون المسيرات العامة (أيرلندا الشمالية) لعام ١٩٩٨. انظر أيضاً لجنة المسيرات: «خدمات الوساطة» (٢٠١٢)، على الرابط التالي: <http://www.paradescommission.org/fs/doc/publications/mediation-services-2.pdf>

٢٩ الفصول ١٢ (٢) و ١٢ (٣)، و ١٤ (٢)، و ١٤ (٣) من قانون النظام العام لسنة ١٩٨٦.

٣٠ الفصل ٦٣ (٣)، قانون الحكومة المدنية (اسكتلندا) لعام ١٩٨٢ (بصيغته المعدلة).

٣١ لجنة المسيرات، «القواعد الإجرائية»، الفقرة ٥.٣.

٣٢ انظر لجنة المسيرات، «القواعد الإجرائية»، الفقرة ٦، «مراجعة القرارات»، على الرابط التالي: <http://www.paradescommission.org/fs/doc/publications/acf440d.pdf>

٣٣ الفصل ٩ من قانون المسيرات العامة (أيرلندا الشمالية) لعام ١٩٩٨.

مباشرة من القيود تقديم طلب مراجعة قضائية.<sup>٣٤</sup> وموجب القانون في اسكتلندا، يجب تقديم طلب استئناف ضد القيود المفروضة من قبل المجلس المحلي إلى قاض خلال ١٤ يوماً من تاريخ قرار فرض القيود.<sup>٣٥</sup>

### ٣. القيود

ينبغي إعادة التذكير بأن القيود يمكن فرضها في حال توافقها مع مبدئي الضرورة والتناسب المذكورين في المادة ١١ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. ومعظم الأحكام ذات العلاقة بالقيود المفروضة على التجمعات في إنجلترا وويلز منصوص عليها في قانون النظام العام لسنة ١٩٨٦.

ومع أن التجمعات العامة الثابتة لا تحتاج إلى إشعار مسبق في إنجلترا وويلز، فإن قانون النظام العام لسنة ١٩٨٦ يجيز لضابط شرطة كبير أن يفرض أي شروط على مكان التجمع، ومدته، وعدد المشاركين فيه، يرى أنها ضرورية لمنع وقوع خلل خطير في النظام، أو ضرر كبير في الممتلكات، أو تعطيل كبير لحياة السكان، أو الترهيب المتعمد للآخرين.<sup>٣٦</sup> ويمكن لضابط كبير في الشرطة أيضاً أن يفرض شروطاً على مسيرة عامة على الأسس نفسها.<sup>٣٧</sup>

#### اسكتلندا

لضابط كبير في الشرطة سلطة تقييد التجمعات العامة والمسيرات. ويمكن للسلطات المحلية أيضاً حظر المسيرات العامة بعد التشاور مع رئيس الشرطة. ولكن استخدام سلطة الحظر تم في مناسبات قليلة جداً.

ويقضي القانون بأن تأخذ السلطة المحلية في عين الاعتبار النظام العام، والضرر الذي يمكن أن تتعرض له الممتلكات، والخروقات التي ارتكبتها المنظمون أو المشاركون في مرات سابقة. وفي الوقت نفسه يقضي القانون بأن تأخذ السلطة المحلية بعين الاعتبار «المدة الذي يوقع عبئاً كبيراً على الشرطة نتيجة احتواء الأخطار الناشئة عن المسيرة».<sup>٣٨</sup>

وبالإضافة إلى ذلك، يجوز للمجالس المحلية في اسكتلندا أن تسعى لاسترداد التكاليف التي تتكبدها نتيجة للمسيرات. وانتقد مقرر التجمع السلمي بشدة هذه الممارسة، وأكد على أنه «يجب عدم فرض رسوم مالية على تقديم خدمات عامة أثناء إقامة تجمع».

#### أيرلندا الشمالية

هناك صلاحيات مماثلة في أمر النظام العام (أيرلندا الشمالية) لسنة ١٩٨٧ (بصيغته المعدلة). ورغم عدم وجود حاجة لتقديم إشعار مسبق بشأن «الاجتماعات العامة التي تقام في الهواء الطلق»، يتمتع كبار الضباط في الشرطة بسلطة فرض قيود على أماكن التجمعات ومدتها وعدد المشاركين فيها لتفادي تعرض الممتلكات لأضرار جسيمة أو تعطيل خطير لحياة السكان أو تعمد تخويف الآخرين.<sup>٣٩</sup>

ووفق قانون المسيرات العامة (أيرلندا الشمالية) لسنة ١٩٩٨، للجنة المسيرات سلطة فرض قيود على أي شخص ينظم أو يشارك أو يؤيد<sup>٤٠</sup> مسيرات عامة والاحتجاجات المضادة ذات الصلة.<sup>٤١</sup> وبالإضافة إلى الفوضى والتعطيل، يقضي قانون ١٩٩٨ بأن يؤخذ في عين

٣٤ انظر كذلك طلب قدمه ديفيد تويد من أجل مراجعة قضائية (٢٠٠٦)، القضية رقم (UKHL 53). مجلس اللوردات البريطاني.

٣٥ الفصل ٦٤، قانون الحكومة المدنية (اسكتلندا) لعام ١٩٨٢ (بصيغته المعدلة).

٣٦ الفصل ١٤ (١) من قانون النظام العام لسنة ١٩٨٦.

٣٧ الفصل ١٢ (١) من قانون النظام العام لسنة ١٩٨٦. الفصل ٦٦ من قانون الحكومة المدنية (اسكتلندا) لعام ١٩٨٢ (بصيغته المعدلة) ينص على أن الصلاحيات المذكورة في الفصل ١٢ من قانون النظام العام لسنة ١٩٨٦ تنطبق أيضاً في اسكتلندا.

٣٨ الفصل ٦٣ (٨) (ب) من قانون الحكومة المدنية (اسكتلندا) لعام ١٩٨٢ (بصيغته المعدلة).

٣٩ الفصل ٤ (٢) من أمر النظام العام (أيرلندا الشمالية) لسنة ١٩٨٧ (بصيغته المعدلة).

٤٠ أمر المسيرات العامة (تعديل) (أيرلندا الشمالية) لسنة ٢٠٠٥، الصك القانوني ٨٥٧/٢٠٠٥، أيرلندا الشمالية ٢، المادة (١)٣.

٤١ قانون المسيرات العامة (أيرلندا الشمالية) لعام ١٩٩٨، الفصول ٧ و ٨ و ٩.

الاعتبار أثر المسيرة على العلاقات بين سكان المنطقة. ويوفر عدم الالتزام بمدونة السلوك الصادرة عن لجنة المسيرات أساساً جديداً لفرض قيود على المسيرة.

ويمكن للوزير المعني بأيرلندا الشمالية أن يفرض حظراً على مسيرة عامة محددة، أو فئة من المسيرات العامة في منطقة محددة لمدة أقصاها ٢٨ يوماً.<sup>٤٢</sup> ومع أن هذه السلطة لم تستخدم منذ ١٩٩٦، إلا أن وجودها في قوانين أيرلندا الشمالية كان مصدر قلق لمقرر التجمع السلمي كما ذكر في تقريره الصادر في الآونة الأخيرة.<sup>٤٣</sup>

### ■ الحظر الشامل

يجوز لرئيس الشرطة في إنجلترا وويلز (ولفوض الشرطة في لندن) أن يقدم طلباً إلى مجلس مقاطعة (أو وزير مختص إذا كانت المسألة تتعلق بلندن) لفرض حظر على مسيرة في منطقة محددة لفترة تبلغ ثلاثة شهور إذا كان يعتقد أنه من المرجح أن تؤدي المسيرة إلى «خلل كبير في النظام العام».<sup>٤٤</sup>

وتم اللجوء إلى فرض حظر شامل في الآونة الأخيرة في ما يتعلق بالجماعات اليمينية المتطرفة، كعصبة الدفاع الإنجليزية. ونظراً لعدم وجود سلطة لحظر مسيرة واحدة، فإن أثر الحظر يشمل كل المسيرات في منطقة معينة لفترة محددة. وكما أشار مقرر التجمع السلمي فإن «الحظر الشامل إجراء غير متناسب وتمييزي في جوهره، ويؤثر على جميع المواطنين الذين يريدون ممارسة حقهم في حرية التجمع السلمي».<sup>٤٥</sup>

### ■ القيود على التجمع في ساحة البرلمان وساحة الطرف الأغر

هناك حاجة إلى الحصول على ترخيص لإقامة أي تجمع في ساحتي البرلمان والطرف الأغر. وتعرض التجمعات فيهما إلى قيود محددة.<sup>٤٦</sup> ويحظر نصب خيام أو غيرها من الهياكل التي تسهل النوم أو البقاء في المكان لأي فترة من الزمن في ساحة البرلمان.<sup>٤٧</sup> ويحظر كذلك استخدام أي معدات لتضخيم الصوت.

### ■ التجمعات المتعدية و«التعدي المشدد على ممتلكات الغير»

يعرف التجمع المتعدي بأنه تجمع على أرض ليس للجمهور حق في الوصول إليها، أو له حق محدود. ويمكن حظر هذا النوع من التجمعات من قبل مجلس مقاطعة، أو رئيس الشرطة في لندن بموافقة من وزير مختص، في حال إقامة التجمع بدون إذن مسبق، أو في حال احتمال أن يؤدي إلى تعطيل كبير أو ضرر كبير في أرض أو مبنى أو صرح.<sup>٤٨</sup> سلطة حظر تجمع من هذا النوع في لندن ممنوحة لرئيس شرطة حي المال والأعمال في العاصمة (ذا سيتي)، ولرئيس شرطة عموم لندن.

ووفق الفصل ٨٦ من قانون العدالة الجنائية وقانون النظام العام لسنة ١٩٩٤، هناك جريمة تسمى «التعدي المشدد»، أي التعدي على أرض بنية ترهيب أو عرقلة أو تعطيل أشخاص آخرين يقومون بأعمال قانونية. على سبيل المثال، تم استخدام هذا الفصل لمقاضاة المحتجين

٤٢ الفصل ١١ من قانون المسيرات العامة (أيرلندا الشمالية) لعام ١٩٩٨.

٤٣ الوثيقة رقم (A/HRC/23/39/Add.1)، الفقرة ٦٢.

٤٤ الفصل ١٣ من قانون النظام العام لسنة ١٩٨٦.

٤٥ الوثيقة رقم (A/HRC/23/39/Add.1)، الفقرة ١٣.

٤٦ الفصل ٥ (١) (ي) من الأحكام المتعلقة بحديقة ساحة البرلمان (٢٠١٢)، والفصل ٥ (١) (س) من الأحكام المتعلقة بساحة الطرف الأغر (٢٠١٢). وهي الأحكام التي وضعت وفق الفصلين ٣٨٣-٣٨٤ من قانون سلطة لندن الكبرى. يجوز وضع أحكام مماثلة من قبل مجالس المقاطعات في مناطق أخرى من إنجلترا وويلز (يمقتضى الفصل ٢٣٥ من قانون الحكم المحلي ١٩٧٢).

٤٧ الفصل ١٤٣ من قانون إصلاح الشرطة والمسؤولية الاجتماعية لعام ٢٠١١. اعتبرت الفصول ١٤٣-١٤٥ من هذا القانون متوافقة مع المواد ٦ و ١٠ و ١١ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. قضية ر (بطلب من جالاستيجوي) مقابل مجلس مدينة وستمنستر وآخرين (٢٠١٣). القضية رقم (EWCA Civ 28) في محاكم إنجلترا وويلز.

٤٨ الفصل ١٤ (أ) من قانون النظام العام لسنة ١٩٨٦ (أدخل من خلال قانون العدالة الجنائية والنظام العام لسنة ١٩٩٤).



الذين احتلوا في شهر آذار/مارس ٢٠١١ متجراً اسمه «فورتنام وميسون» في لندن.<sup>٤٩</sup>

#### ❖ القيود على خطابات «التهديد والإهانة»

ترتكب جريمة إذا استخدم ممارسو حق التجمع لغة تهديد أو إهانة.<sup>٥٠</sup> وتشمل الجريمة الخطابات أو إشارات أو «صوراً مرئية». يجدر بالذكر هنا أنه بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان تشمل حرية التعبير المعلومات أو الأفكار التي «تهين أو تصدم أو تزعج الدولة أو أيّاً من قطاعات السكان».<sup>٥١</sup> وأعرب مقرر التجمع السلمي عن قلقه من اعتبار أعمال يقوم بها محتجون سلميون مشمولة في هذا التعريف القانوني الفضفاض، مما قد يؤدي إلى تقييد حرية التجمع السلمي.<sup>٥٢</sup>

#### ❖ التدخلات الوقائية والأوامر القضائية

تعتمد سلطات المملكة المتحدة على أحكام مختلفة في القوانين لمنع حدوث احتجاجات أو استمرارها. وتشمل القوانين:

- ❖ سلطة مستمدة من القانون العام لاتخاذ إجراءات لمنع حدوث «انتهاك للسلم»<sup>٥٣</sup>
- ❖ أوامر قضائية صادرة بمقتضى الحماية من المضايقة<sup>٥٤</sup> لسنة ١٩٩٧، وأكثر استخدام في هذا الصدد كان ضد المحتجين المدافعين عن حقوق الحيوانات، والنشطاء المدافعين عن البيئة<sup>٥٥</sup>؛
- ❖ الأوامر القضائية لمنع الإزعاج (وفق القوانين الخاصة بالمخالفات المدنية).<sup>٥٦</sup>

أعربت اللجنة المشتركة لحقوق الإنسان في المملكة المتحدة عن القلق من تكرار استخدام الأوامر القضائية ضد المحتجين، ومراراً في جلسات غير علنية تعقد على عجل، ودون توفر إمكانية تذكر للاعتراض.<sup>٥٧</sup> ولأن الأوامر القضائية لا تطلب في حالات أعمال جنائية، بل لمجرد وجود أشخاص في مواقع معينة، فإن لها (الأوامر) أثراً يحد من ممارسة الحق في الاحتجاج السلمي.

وتجرى حالياً صياغة قانون اسمه السلوك غير الاجتماعي والجريمة وحفظ الأمن (٢٠١٣-٢٠١٤).<sup>٥٨</sup> ومن شأنه تمكين المجالس المحلية، بعد التشاور مع هيئة الشرطة المحلية، من إصدار أوامر لحماية الأماكن العامة لفترة تبلغ ثلاث سنوات قابلة للتديد. ويمكن لهذه الأوامر أن تمنع أو تقيّد النشاطات التي تقام «في مكان عام»، والتي كان لها، أو من المرجح أن يكون لها «تأثير ضار على نوعية حياة

٤٩ قضية باور وآخرين مقابل مدير النيابة العامة (٢٠١٣). قضية رقم (EWHC 634).

٥٠ الفصل ٥ من قانون النظام العام لسنة ١٩٨٦. انظر كذلك، على سبيل المثال، قضية منعم مقابل مدير النيابة العامة (٢٠١١). القضية رقم (EWHC 247 (Admin)).

٥١ قضية هاندي سايد مقابل المملكة المتحدة. المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (١٩٧٦). القضية رقم (5493/72). انظر أيضاً دراسة فيليب جونسون وعنوانها «أشعر بحرية لقول ذلك». الناشر: سيفيتاس (آذار/مارس ٢٠١٣). الدراسة متوفرة على الرابط التالي: <http://www.civitas.org.uk/pdf/FeelFreeToSayIt28Feb13.pdf>.

٥٢ الوثيقة رقم (A/HRC/23/39/Add.1)، الفقرة ١٦.

٥٣ انظر على سبيل المثال قضية هيكس، م، بيرس، وميدلتون مقابل مفوض شرطة العاصمة [٢٠١٢]. القضية رقم (EWHC 1947 (Admin)). تتعلق القضية باعتقال محتجين قبل العرس الملكي (زواج الأمير وليام وكيث مدلتون) على أساس أن المحكمة وجدت أن لدى الشرطة اعتقاداً معقولاً بانتهاك وشيك للسلم. نص الحكم متوفر على الرابط التالي: <http://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Admin/2012/1947.rtf>؛ هذا الحكم يبجل وجهة نظر الشرطة، ولا يعطي وزناً كافياً للحق في حرية التجمع السلمي وفق المادة ١١ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

٥٤ ينطبق الفصل ٨ من قانون عام ١٩٩٧ على اسكتلندا. توجد أحكام مماثلة لقانون عام ١٩٩٧ في أيرلندا الشمالية بمقتضى أمر الحماية من التحرش (أيرلندا الشمالية) لعام ١٩٩٧.

٥٥ انظر على سبيل المثال قضية شركة مختبرات هارلان المحدودة في المملكة المتحدة مقابل جماعة «أوقفوا وحشية هانتينجدون ضد الحيوانات» (٢٠١٢). القضية رقم (EWHC 3408 (QB)). وبالإضافة إلى ذلك، انظر الفصول ١٤٥-١٤٩ من قانون الجريمة المنظمة الخطيرة والشرطة لعام ٢٠٠٥ الذي يؤسس لمخالفات قانونية على أساس أعمال جنائية أو تهديدات للتسبب بأضرار لمنظمات البحوث التي تجري تجارب على الحيوانات، وترهيب الأشخاص الذين لهم صلة بهذا النوع من منظمات البحوث.

٥٦ انظر على سبيل المثال قضية هيئة تعنى بدورة الألعاب الأولمبية في لندن مقابل أشخاص مجهولين (٢٠١٢). القضية رقم (EWHC 1012 (Ch)).

٥٧ انظر تقرير اللجنة المشتركة لحقوق الإنسان وعنوانه «إظهار الاحترام للحقوق». ورقة مشتركة من مجلس اللوردات ومجلس العموم في بريطانيا. رقم الوثيقة (HL 47-I; HC 320-I). نشرت في ٢٣ آذار/مارس ٢٠٠٩، الفقرات ٤٢، و٩٦-١٠٠. انظر أيضاً ديفيد ميد، القانون الجديد للاحتجاج السلمي، الصفحات ٢٦٥-٢٨٩، والصفحات ٣٩٤-٣٩٧.

٥٨ انظر الرابط التالي: <http://www.publications.parliament.uk/pa/bills/cbill/2013-2014/0093/14093.pdf>.



الذين يعيشون في المنطقة»<sup>٥٩</sup>. وإذا تم اعتماد هذا القانون بصيغة مسودته الحالية، فإنه ينطوي على إمكانية استخدام أحكامه ضد المحتجين السلميين.

#### ❖ صلاحيات الإيقاف والتفتيش، وارتداء الأقنعة

وفق الفصل ٤٤ من قانون مكافحة الإرهاب لعام ٢٠٠٠، منحت الشرطة صلاحيات إيقاف وتفتيش الأشخاص دون أن يكون هناك ما يثير الشك المعقول. ولكن تم إلغاء هذه الصلاحيات<sup>٦٠</sup>. إلا أنه لا يزال يجوز لضابط شرطة كبير إيقاف وتفتيش فرد ما إذا شعر الضابط بشك معقول في أن عملاً إرهابياً سيحدث<sup>٦١</sup>. ولهذه الصلاحيات قابلية الاستخدام للحد من التمتع بحق الحرية في التجمع السلمي.

وفق الفصل ٥٠ من قانون إصلاح الشرطة لسنة ٢٠٠٢، يجوز لشرطي أن يطلب من فرد إعطاء اسمه وعنوانه إذا شعر الشرطي على أساس معقول بأن الشخص تصرف أو يتصرف «بطريقة معادية للمجتمع»<sup>٦٢</sup>. ورفض إعطاء الاسم والعنوان عند طلبهما يعد مخالفة جنائية. ويبدو أن هناك تزايداً في استخدام الشرطة لهذه الصلاحيات في سياق الأعمال الاحتجاجية.

ويجوز لشرطي أن يطلب<sup>٦٣</sup> إزالة (أو أن يصادر) أي شيء يعتقد الشرطي أن شخصاً ما يستخدمه بشكل رئيسي لإخفاء هويته. ورفض طلب الشرطي يعد مخالفة قانونية<sup>٦٤</sup>. ويجوز القانون للأفراد تغطية الوجوه إذا لم يكن الهدف من ذلك إخفاء هوياتهم. وقد رفضت دعوات لتوسيع نطاق صلاحيات طلب الشرطة من المحتجين إزالة الأقنعة، ولكن المسألة طرحت من جديد، وحتى الآن لم يتم توسيع الصلاحيات.

#### ❖ الشرطة السرية وقواعد البيانات الاستخبارية وتصنيف المتظاهرين كـ «متطرفين محليين»

كشف النقاب في الآونة الأخيرة عن ممارسة الشرطة لمراقبة الاحتجاجات في إنجلترا وويلز باستخدام شرطة سرية لاختراق مجموعات احتجاج غير هاشمية. وتبين أن بعض أفراد الشرطة يعملون بشكل سري منذ سنوات عديدة، ومن بين ما يقومون به إقامة علاقات حميمة مع أفراد من المحتجين<sup>٦٥</sup>.

وعلى صعيد متصل، هناك عدد من قواعد البيانات الاستخبارية تستخدم لتسجيل تفاصيل تتعلق بالأشخاص الذين يقومون بحملات، ونشاط في جماعات مختلفة، ومنظمي احتجاجات عامة ومشاركين فيها، حتى دون ارتكاب الأفراد أي مخالفة. واعتبرت محكمة الاستئناف في إنجلترا وويلز في الآونة الأخيرة مواصلة الاحتفاظ بقواعد البيانات هذه انتهاكاً لحق شخصين في الحياة الخاصة المنصوص عليه في المادة ٨ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان<sup>٦٦</sup>. وتحتوي قواعد البيانات الاستخبارية على أسماء حوالي ٩٠٠٠ شخص ممن تصنفهم الشرطة ضمن فئة «متطرفين محليين»<sup>٦٧</sup>.

ولا يوجد تعريف واضح لمن يمكن تصنيفه كـ «متطرف محلي». وقد أعرب مقرر التجمع السلمي عن الاستياء عندما علم بأن «حركة احتلال لندن» صنفت كمنظمة إرهابية<sup>٦٨</sup>.

٥٩ انظر الفصول ٦٨-٥٥ من مشروع القانون.

٦٠ جاء إلغاء هذه الأحكام في أمر قانون مكافحة الإرهاب ٢٠٠٠ لسنة ٢٠١١ بعد حكم صدر عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية جيليان وكوينتون مقابل المملكة المتحدة. القضية رقم 4158/05. صدر الحكم في ١٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠. انظر أيضاً مدونة الممارسة لسنة ٢٠١١، وهي متوفرة على الرابط التالي: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/97941/code-of-practice.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/97941/code-of-practice.pdf)

٦١ الفصل ٤٧/أ من قانون مكافحة الإرهاب لعام ٢٠٠٠ (بصيغته المعدلة).

٦٢ يعرف قانون الجريمة والفوضى لسنة ١٩٩٨ السلوك غير الاجتماعي بأنه «تصرف يسبب أو من المرجح أن يسبب شعور شخص أو أكثر بالمضايقة أو الذعر أو القلق».

٦٣ في حال وجود أمر بموجب الفصل ٦٠/أ من قانون العدالة الجنائية والنظام العام لسنة ١٩٩٤.

٦٤ كما أدخلت من خلال الفصل ٩٤ من قانون مكافحة الإرهاب والجريمة والأمن لعام ٢٠٠١ (الفصل ٩٥ يعدل المادة ٢٣ من أمر النظام العام (أيرلندا الشمالية) لسنة ١٩٨٧ لإنشاء سلطات مماثلة في أيرلندا الشمالية). انظر أيضاً: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2001/24/contents>

٦٥ انظر على سبيل المثال كتاب روب إيفانز وبول لويس وعنوانه «السرية: القصة الحقيقية للشرطة السرية البريطانية» (الناشر: فابر وفابر ٢٠١٣). انظر أيضاً أمر تنظيم سلطات التحقيق (المراقبة الموجهة ومصادر الاستخبارات البشرية السرية) لعام ٢٠١٠ (بصيغته المعدلة). الصك القانوني رقم ٥٢١/٢٠١٠.

٦٦ قضية جون كات وآخر مقابل رابطة كبار ضباط الشرطة وآخرين (٢٠١٣). قضية رقم 192 (EWCA Civ).

٦٧ انظر الرابط التالي: <http://m.guardian.co.uk/uk/2013/jun/25/undercover-police-domestic-extremism-unit>

٦٨ الوثيقة رقم (A/HRC/23/39/Add.1)، الفقرة ٣٥.

## ٤. الحماية

آليات حماية الحق في حرية التجمع في المملكة المتحدة ليست دائماً فعالة ما فيه الكفاية. هناك ثلاث مؤسسات لحقوق الإنسان: لجنة المساواة وحقوق الإنسان (إنجلترا وويلز)<sup>٦٩</sup> لجنة حقوق الإنسان الاسكتلندية<sup>٧٠</sup> ولجنة حقوق الإنسان في أيرلندا الشمالية<sup>٧١</sup>.

وهناك عدد من الهيئات التي أنشئت لمراقبة ومراجعة الأعمال التي تقوم بها الشرطة. إحدى هذه الهيئات في إنجلترا وويلز **المفتشية الملكية للشرطة**، ولها سلطة تفتش جهاز الشرطة، ومسؤولة أمام البرلمان. وتسعى المفتشية إلى ضمان عدم استخدام سلطات الشرطة بشكل غير قانوني، أو غير متناسب. وأكدت في مراجعة تمت في عام ٢٠٠٩ على أهمية أن يكون كل شرطي أو شرطية عرضة للمحاسبة القانونية على أفعاله أو أفعالها. أما **اللجنة المستقلة للشكاوى على الشرطة**<sup>٧٢</sup> فهي هيئة تنظر في أخطر الشكاوى المقدمة ضد الشرطة. ولكن مصداقيتها تعرضت للشك بعد عدد من الحوادث البارزة.

ويوجد في أيرلندا الشمالية مجلس حفظ الأمن، وشركات حفظ أمن على مستوى المقاطعة تتولى توفير الإشراف السياسي والسكاني على شؤون حفظ الأمن. وهناك **أمين مظالم مستقل** يعنى بالشكاوى على الشرطة<sup>٧٣</sup>، وعليه واجب التحقيق في استخدام الأسلحة، بما في ذلك الهراوات. وتنتشر نتائج التحقيقات على موقع أمين المظالم على الإنترنت<sup>٧٤</sup>.

وقد أنشئ حديثاً دور لضابط اتصال في بعض أجهزة الشرطة في إنجلترا وويلز. والدور الظاهري لضابط الاتصال تسهيل التجمعات من خلال التفاعل مع المحتجين، وتقليل احتمالات استخدام الشرطة للقوة. ولكن ضباط الاتصال تعرضوا لانتقادات لأنهم يجمعون معلومات استخباراتية عن المحتجين<sup>٧٥</sup>.

وأعرب مقرر التجمع السلمي عن الاستياء عندما صدرت تصريحات عن مكتب وزير الداخلية ومؤسسة (بلدية) حي المال والأعمال في لندن بأن ضباط الاتصال مفوضون بجمع المعلومات الاستخباراتية حرصاً على الحفاظ على النظام<sup>٧٦</sup>.

## ٥. العقوبات

ليس من الممكن هنا سرد كل ما يعتبر مخالفة قانونية وفق القوانين في إنجلترا وويلز، واسكتلندا وأيرلندا الشمالية، ولكن تمت الإشارة إلى عدد من المخالفات في قسم أعلاه، المتعلق بالقيود. أما هذا الفصل فيهدف إلى تسليط الضوء على بعض القضايا الأخرى ومخالفات محددة<sup>٧٧</sup>.

يمكن القول بشكل عام إن منظمي المسيرات العامة في إنجلترا وويلز سيرتكون مخالفة قانونية في حال عدم الالتزام بتقديم إشعار مسبق قبل ستة أيام (إلا إذا كان التجمع عفويًا)، أو إذا خالفت المسيرة الوقت والتاريخ والمسار المذكور في الإشعار. ويجوز لشخص

٦٩ انظر الرابط التالي: <http://www.equalityhumanrights.com>.

٧٠ انظر الرابط التالي: <http://www.scottishhumanrights.com>.

٧١ انظر الرابط التالي: <http://www.nihrc.org>.

٧٢ انظر الرابط التالي: <http://www.ipcc.gov.uk/en/Pages/default.aspx>.

٧٣ انظر الرابط التالي: <http://www.policeombudsman.org>.

٧٤ انظر الرابط التالي: [http://www.policeombudsman.org/modules/investigation\\_reports/index.cfm](http://www.policeombudsman.org/modules/investigation_reports/index.cfm).

٧٥ انظر صحيفة «ذا غارديان» بتاريخ ٤ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢. خبر عنوانه: «ضباط اتصال الشرطة متهمون بمضايقة ناشطة». الخبر مع فيديو على الرابط التالي:

<http://www.guardian.co.uk/uk/video/2012/sep/04/police-liaison-officers-uk-uncut-video>

٧٦ تقرير مقرر التجمع السلمي، الفقرة ٥١.

٧٧ قائمة غير حصرية بالجرائم التي يمكن أن ترتكب أثناء الاحتجاجات العامة، منشورة على الرابط التالي:

[http://www.cps.gov.uk/legal/assets/uploads/files/public\\_protests\\_annex\\_a\\_offences.doc](http://www.cps.gov.uk/legal/assets/uploads/files/public_protests_annex_a_offences.doc)



متهم بارتكاب مخالفة أن يبرهن أنه لم يكن يعلم بأن عليه تقديم إشعار مسبق.<sup>٧٨</sup> خلافاً لذلك، فإن عدم الالتزام بشرط الإشعار المسبق يمكن أن يؤدي إلى حكم عاجل بغرامة مقدارها ألف جنيه إسترليني.

ويعتبر مخالفاً للقانون كل من ينظم تجمعاً محظوراً وفق الفصل ١٣ من قانون النظام العام، أو يشارك فيه، أو يشجع الآخرين على المشاركة فيه. والعقوبة في هذه الحالة الحبس فترة تبلغ ثلاثة شهور، أو غرامة مقدارها ٢٥٠٠ جنيه إسترليني. وهناك عقوبات مماثلة مطبقة في أيرلندا الشمالية واسكتلندا.<sup>٧٩</sup>

وهناك مخالفة قانونية أخرى تسمى «جلوس العرقلة في المكان العام»، وتطبق على المشاركين في اعتصام إذا تبين أنهم يهدفون إلى تعطيل حركة المرور أو ممارسة آخرين لحقهم في حرية التجمع السلمي.<sup>٨٠</sup>

ومن الجدير بالذكر أن التوجيهات الصادرة في الآونة الأخيرة عن مدير النيابة العامة فيما يتعلق بـ «الاحتجاجات العامة» تؤكد على وجوب التعامل مع الحالات وفق مبدأي التناسب والاتساق،<sup>٨١</sup> ويجب أن يؤخذ في الحسبان تحديداً ما إذا كان الاحتجاج «سلمياً في جوهره»، وما إذا كان «للمتهم دور قيادي في القيام بأعمال عنف و/أو التشجيع عليها».

٧٨ الفصل ١١ (٧)-(٩) من قانون النظام العام لسنة ١٩٨٦.

٧٩ الفصلان ٦ (٧) و ٦ (٦) من قانون المسيرات العامة (أيرلندا الشمالية) لعام ١٩٩٨ والفصل ٦٥ من قانون الحكومة المدنية (اسكتلندا) لعام ١٩٨٢ (بصيغته المعدلة).

٨٠ انظر على سبيل المثال المادة ٢٠ من أمر النظام العام (أيرلندا الشمالية) لسنة ١٩٨٧.

٨١ انظر الرابط التالي: [http://www.cps.gov.uk/legal/p\\_to\\_r/public\\_protests](http://www.cps.gov.uk/legal/p_to_r/public_protests)

١. يجب تعديل قانون حقوق الإنسان لعام ١٩٩٨ بحيث يؤكد صراحة على أهمية الحق في حرية التجمع السلمي، كما في الفصل ١٢ من هذا القانون المتعلق بحرية التعبير؛
٢. يجب تعريف «التطرف المحلي» وحصر التعريف ضمن أضيق الحدود ليشمل فقط الذي أدينوا بارتكاب مخالفة جنائية خطيرة وأمثالها؛
٣. أن تستبعد الاحتجاجات صراحة من إمكانية تطبيق الأحكام الواردة في مشروع القانون الخاص بالسلوك غير الاجتماعي والجريمة وحفظ الأمن (٢٠١٣-٢٠١٤)، بالنسبة إلى أوامر حماية الأماكن العامة، وأن تتم مراقبة استخدام قانون منع المضايقات، وصلاحيات الشرطة وفق الفصل ٥٠ من قانون إصلاح الشرطة على أساس سنوي لضمان أن يكون استخدامها في سياق حرية التجمع السلمي في حالات استثنائية؛
٤. إلغاء أي حظر شامل على نصب خيام و/أو النوم في أماكن معينة كساحة البرلمان؛
٥. تعديل سلطة المنع الواردة في الفصل ١٣ من قانون النظام العام لسنة ١٩٨٦، ليصبح ممكناً حظر مسيرة عامة واحدة عند وجود احتمال لحدوث خلل خطير في النظام العام بدلا من حظر جميع المسيرات العامة (علماً بأن الصلاحيات الواردة في الفصل ١٢ ليست كافية)؛
٦. أن تدقق المحاكم عن كذب في أسس الأدلة المقدمة في سياق تبرير فرض قيود على حرية التجمع السلمي على أساس حفظ النظام العام من قبل الشرطة أو المجالس والسلطات المحلية، أو لجنة المسيرات أو الوزير المختص؛
٧. أن يتم إنشاء لجنة تحقيق قضائي علني في الانتشار الذي لا يزال مستمراً لأفراد الشرطة السريين، وأعمال المراقبة السرية الأخرى لجماعات الاحتجاج، وأن يكون هناك إشراف قضائي مسبق ودائم على أي من هذه الإجراءات الاستثنائية في المستقبل؛
٨. النظر بشكل أعمق في دور ضباط الاتصال في أجهزة الشرطة، ونشر وثيقة حول دورهم وانتشارهم. وينبغي أن يستبعد من دورهم صراحة أي وظيفة جمع معلومات استخباراتية، وينبغي وضع ضمانات مناسبة لعدم اختلاط أدوار الاتصال بجمع المعلومات الاستخباراتية؛
٩. أن تسعى المراجعة القادمة التي ستتولاها كل الأحزاب (برئاسة د. رتشارد هاس) للتشريعات المتعلقة بالمسيرات والاحتجاجات في أيرلندا الشمالية إلى ضمان وضع إطار قانوني لحقوق الإنسان متفق عليه ومفهوم بشكل جماعي في صلب الإطار التشريعي المعدل المنظم للحق في حرية التجمع السلمي.

## الكتب والمراجع الرئيسية

### المذكورة في هذا التقرير

#### تقارير وتوصيات من الأمم المتحدة

- لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣١، طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ٢٠٠٤، وثيقة رقم (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13).
- لجنة حقوق الإنسان، الملاحظات الختامية على دراسة التقارير المقدمة من الدول الأطراف بموجب المادة ٤٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ٣ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، وثيقة رقم (CCPR/C/ISR/CO/3).
- تقرير المقرر الخاص ماينا كيبي، الحق في حرية تكوين الجمعيات والتجمع السلمي، مجلس حقوق الإنسان، الدورة ٢٠، ١١ حزيران/يونيو ٢٠١٢، وثيقة رقم (A/HRC/20/27).
- التقرير الثاني للمقرر الخاص، ماينا كيبي، الحق في حرية تكوين الجمعيات والتجمع السلمي، مجلس حقوق الإنسان، الدورة ٢٣، ٢٤ نيسان/أبريل ٢٠١٣، وثيقة رقم (A/HRC/23/39/Add.2).
- تقرير المقرر الخاص، مارغريت سيكاغيا، حول وضع حقوق المدافعين عن حقوق الإنسان، ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، وثيقة رقم (A/HRC/16/44).
- تقرير الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة حول وضع المدافعين عن حقوق الإنسان، ٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦، وثيقة رقم (A/61/312).
- تقرير الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة حول وضع المدافعين عن حقوق الإنسان، ١٣ آب/أغسطس ٢٠٠٧، وثيقة رقم (A/62/225).
- مجلس حقوق الإنسان، القرار ٢١/١٥، الحق في حرية التجمع السلمي وحرية تكوين الجمعيات، ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، وثيقة رقم (A/HRC/RES/15/21).
- مجلس حقوق الإنسان، القرار ٢١/١٦، الحق في التجمع السلمي وحرية تكوين الجمعيات، ١١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، وثيقة رقم (A/HRC/RES/21/16).
- مجلس حقوق الإنسان، القرار ١٦/٤٠٦، نتائج الاستعراض الدوري الشامل: لبنان، ١١ نيسان/أبريل ٢٠١١، وثيقة رقم (A/HRC/DEC/16/109).
- مجلس حقوق الإنسان، الملاحظات الختامية على التقرير الدوري الثالث للدول الأطراف في عام ٢٠٠٧: إسرائيل، ٢٠٠٨، وثيقة رقم (CCPR/C/ISR/3).

- ▶ تقرير اللجنة الدولية المستقلة لتقصي الحقائق في سوريا، حزيران/يونيو ٢٠١٣، وثيقة رقم (A/HRC/23/58).
- ▶ بيان صحفي من المقررين الخاصين للأمم المتحدة المعنيين بالحق في حرية تكوين الجمعيات والتجمع السلمي، ووضع المدافعين عن حقوق الإنسان وحرية الرأي والتعبير (مصر) ٢٨ آذار/مارس ٢٠١٣.
- ▶ نداء عاجل مشترك من المقرر الخاص المعني بالحق في حرية تكوين الجمعيات والتجمع السلمي وخبراء آخرين (ليبيا)، ٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢.
- ▶ فريق الأمم المتحدة العامل المعني بالاحتجاز التعسفي، الرأي رقم ٢٧/٢٠٠٨ (مصر)، فيما يتعلق بالسيد محمد خيرت الشاطر و٢٥ آخرين، ١١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧.

#### تقارير وأحكام قضائية صادرة عن سلطات إقليمية

- ▶ المبادئ التوجيهية لمكتب المؤسسات الديمقراطية/منظمة الأمن والتعاون بشأن حرية التجمع السلمي، ٢٠١٠.
- ▶ دليل منظمة الأمن والتعاون حول مراقبة حرية التجمع السلمي، ٢٠١١.
- ▶ الجمعية البرلمانية للمجلس الأوروبي، القرار ١٩٤٧، الاحتجاج الجماهيري والتهديدات لحرية التجمع والإعلام والتعبير، ٢٧ حزيران/يونيو ٢٠١٣.
- ▶ الجمعية البرلمانية للمجلس الأوروبي، تقرير المقرر اركاديو دياز تيخيرا حول الاحتجاج الجماهيري والتهديدات لحرية التجمع والإعلام والتعبير، ٢٦ حزيران/يونيو ٢٠١٣، وثيقة رقم (١٣٢٥٨).
- ▶ اللجنة الأوروبية لمنع التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، تقرير حول الزيارة إلى إسبانيا في الفترة من ٣١ أيار/مايو وحتى ١٢ حزيران/يونيو ٢٠١١، الصادر بتاريخ ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠١٣، وثيقة رقم CPT/Inf (2013).
- ▶ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية هاندي سايد مقابل المملكة المتحدة، ٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٦.
- ▶ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية آرنت فير داس لين مقابل النمسا، ٢١ حزيران/يونيو ١٩٨٨.
- ▶ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية إيزلين مقابل فرنسا، ٢٦ نيسان/أبريل ١٩٩١.
- ▶ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية سيس مقابل فرنسا، ٩ نيسان/أبريل ٢٠٠٢.
- ▶ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية زيلبيربرغ مقابل مولدايا، ٤ أيار/مايو ٢٠٠٤.
- ▶ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية اورانيو توكسو وآخرين مقابل اليونان، ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥.
- ▶ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية أوبا أتامان مقابل تركيا، ٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦.
- ▶ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية بوكتا مقابل هنغاريا، ١٧ تموز/يوليو ٢٠٠٧.
- ▶ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية إيفا مولنار مقابل هنغاريا، ٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨.
- ▶ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية شواب و«ام جي» مقابل ألمانيا، ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١.
- ▶ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية أوستن مقابل المملكة المتحدة، ١٥ آذار/مارس ٢٠١٢.
- ▶ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية ديسك وكيسك مقابل تركيا، ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢.
- ▶ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية انشي مقابل تركيا، ٢٣ تموز/يوليو ٢٠١٣.
- ▶ اللجنة بين-أميركية لحقوق الإنسان، تقرير حول أمن المواطن وحقوق الإنسان، ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩.

#### تقارير منظمات غير حكومية وبيانات صحفية

- ▶ تقرير جمعية عائلات المختفين في الجزائر، تقرير ٢٠١١-٢٠١٣، نيسان/أبريل ٢٠١٣.
- ▶ مراقبة الدولة (Statewatch)، تقرير حول الحقوق، الحق في الاحتجاج، شباط/فبراير ٢٠١٣.
- ▶ تقرير الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان، «رفع حالة الطوارئ: وهم. ممارسة حريات تكوين جمعيات، والتجمع، والتظاهر في الجزائر»، كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١.
- ▶ تقرير الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان، تقرير حول الجزائر: «استقلال ونزاهة النظام القضائي»، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١.

- ▶ مراقبة الدولة (Statewatch)، الاستخدام المتزايد للاعتقالات «الوقائية»، المجلد ٢٠، العدد ٤/٣، تموز/يوليو-كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠.
- ▶ تقرير فريدوم هاوس ٢٠١٠، حقوق المرأة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ٣ آذار/مارس ٢٠١٠.
- ▶ تقرير عدالة (المركز القانوني لحماية حقوق الأقلية العربية في إسرائيل)، «الاحتجاج المحظور: سلطات تطبيق القانون تقيد حرية تعبير المحتجين على الهجوم العسكري في غزة»، أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩.

## كتب عامة

- ▶ همفري (ج)، الحقوق السياسية والحقوق المرتبطة بها، في حقوق الإنسان في القانون الدولي والمسائل القانونية والسياسة (المحرر: تيودور ميرون)، مطبعة كلاريندون، أكسفورد، ١٩٨٤، المجلد ١. مانفرد نواك، تعليق على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الطبعة الثانية، ٢٠٠٥.
- ▶ بلال (أ) ودوزوالد بيك (ل)، تقييم استخدام القوة خلال الربيع العربي، الكتاب السنوي حول القانون الإنساني الدولي، المجلد ١٤ (مطبعة تي أم سي آسر: لاهاي، ٢٠١٢).

## المساواة بين الجنسين

- ▶ لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٢٨، المساواة في الحقوق بين الرجال والنساء، ٢٩ آذار/مارس ٢٠٠٠، وثيقة رقم (CCPR/C/21/Rev.1/Add.10).
- ▶ لجنة حقوق الإنسان، القرار ٤٥/٢٠٠٣ بشأن القضاء على العنف ضد المرأة، ٢٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٣، وثيقة رقم E/CN.4/2003/L.11/Add.4.
- ▶ التوصيات العامة لاتفاقية سيداو، التوصية رقم ١٩ حول العنف ضد المرأة، ١٩٩٢، وثيقة رقم (A/47/38).
- ▶ التوصيات العامة لاتفاقية سيداو، التوصية رقم ٢٣ حول القضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية والعامة للدولة في عام ١٩٩٧، وثيقة رقم (A/52/38).
- ▶ بيان المفوض السامي لحقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، ٢٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١. انظر الرابط التالي: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/PoliticaltransitionsprovideopportunitiestopromotewomensHR.aspx>
- ▶ بيان من المقرر الخاص المعني بالعنف ضد المرأة، والفريق العامل المعني بالتمييز ضد المرأة في القانون والممارسة، ٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١. انظر الرابط التالي: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11700>
- ▶ تقرير المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة، بيجين، ٤-١٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥، وثيقة رقم (A/CONF.177/20 و Add.1).
- ▶ الجمعية البرلمانية للمجلس الأوروبي، القرار رقم عام ١٨٧٣، المساواة بين النساء والرجال: شرط مسبق أساسي لنجاح الربيع العربي، ٢٠١٢.
- ▶ الجمعية البرلمانية للمجلس الأوروبي، القرار رقم عام ١٨٧٣، المساواة بين النساء والرجال: شرط مسبق أساسي لنجاح الربيع العربي، ٢٠١٢.
- ▶ اللجنة بين-أميركية لحقوق الإنسان، التقرير الثاني حول وضع المدافعين عن حقوق الإنسان في دول القارتين الأمريكيتين. إنسان، ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩، وثيقة رقم (OAS/Ser. L/V/II).
- ▶ اللجنة بين-أميركية لحقوق الإنسان، هندوراس وحقوق الإنسان والانقلاب، ٣٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١، وثيقة رقم (OAS/Ser. L/V/II).



## انظر أيضاً مواقع المنظمات الأعضاء في الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان

الموقع	المنظمة
<a href="http://www.acsur.org">http://www.acsur.org</a>	رابطة التعاون مع دول الجنوب. إسبانيا، لاسيغوفياس
<a href="http://www.arci.it">http://www.arci.it</a>	الرابطة الترفيهية الثقافية الإيطالية
<a href="http://www.algerie-disparus.org">http://www.algerie-disparus.org</a>	جميعه عائلات المختفين في الجزائر
<a href="https://sites.google.com/a/sihrg.org/solicitors-international-human-rights-group">https://sites.google.com/a/sihrg.org/solicitors-international-human-rights-group</a>	مجموعة المحامين الدولية لحقوق الإنسان، المملكة المتحدة
<a href="http://www.mizangroup.jo/index_en.php">http://www.mizangroup.jo/index_en.php</a>	مجموعة القانون من أجل حقوق الإنسان (ميزان)، الأردن
<a href="http://andalusitas.net">http://andalusitas.net</a>	مركز أندلس لدراسات التسامح ومناهضة العنف
<a href="http://www.la-laddh.org">http://www.la-laddh.org</a>	الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان
<a href="http://www.amdh.org.ma/fr">http://www.amdh.org.ma/fr</a>	الجمعية المغربية لحقوق الإنسان
<a href="http://www.omct.org/fr">http://www.omct.org/fr</a>	المنظمة العالمية لمناهضة التعذيب
<a href="http://en.ihd.org.tr">http://en.ihd.org.tr</a>	رابطة حقوق الإنسان-تركيا
<a href="http://www.aedh.eu/?lang=en">http://www.aedh.eu/?lang=en</a>	الرابطة الأوروبية للدفاع عن حقوق الإنسان
<a href="http://www.mezan.org/en">http://www.mezan.org/en</a>	مركز الميزان لحقوق الإنسان-فلسطين
<a href="http://www.citoyensdesdeuxrives.eu">http://www.citoyensdesdeuxrives.eu</a>	فدرالية التونسيين من أجل مواطنة الضفتين
<a href="http://www.fidh.org">http://www.fidh.org</a>	الفدرالية الدولية لحقوق الإنسان
<a href="http://humanrights.dk">http://humanrights.dk</a>	المركز الدنماركي لحقوق الإنسان
<a href="http://www.cihrs.org">http://www.cihrs.org</a>	مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان
<a href="http://www.ldh-france.org">http://www.ldh-france.org</a>	رابطة حقوق الإنسان-فرنسا
<a href="http://ltdh-tunisie.org">http://ltdh-tunisie.org</a>	رابطة حقوق الإنسان التونسية
<a href="http://www.anhri.net/en">http://www.anhri.net/en</a>	الشبكة العربية لمعلومات حقوق الإنسان

## الاتفاقيات الدولية والإقليمية المتعلقة بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين

### الجمعيات

#### المعاهدات والإعلانات الدولية الرئيسية

- ▶ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: المادة ٢٠ (١)
- ▶ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية: المادتين ٢١ و ٢٢
- ▶ التعليق العام رقم ٢٥ (المادة ٢٥) للجنة حقوق الإنسان (المشاركة في الشؤون العامة، والحق في التصويت)
- ▶ General Comment 25 (Article 25) of the Human Rights Committee (participation in public affairs and the right to vote)
- ▶ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: المادة ٨
- ▶ الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري: المادتين ٤ و ٥ (أ)
- ▶ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة: المادة ٧ (ج)
- ▶ اتفاقية حقوق الطفل: المادة ١٥
- ▶ الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم: المادة ٣٦
- ▶ الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري: المادة ٢٤ (٧)
- ▶ اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة: المادة ٢٩
- ▶ منظمة العمل الدولية، الاتفاقية رقم ٨٧ حول الحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي
- ▶ اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٩٨ بشأن حق التنظيم والمفاوضة الجماعية
- ▶ اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٣٥ بشأن ممثلي العمال
- ▶ إعلان المدافعين عن حقوق الإنسان (الإعلان المتعلق بحقوق ومسؤوليات الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً): المادة ٥
- ▶ المبادئ الأساسية لاستخدام القوة والأسلحة النارية من قبل أفراد أجهزة تطبيق القانون
- ▶ Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials

#### المعاهدات والإعلانات الإقليمية الرئيسية

- ▶ الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب: المواد ١٠ و ١١
- ▶ الميثاق الأفريقي لحقوق ورفاه الطفل: المادة ٨
- ▶ الإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان: المادتين ٢١ و ٢٢
- ▶ American Declaration of the Rights and Duties of Man: articles 21 and 22
- ▶ الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان: المواد ١٥ و ١٦
- ▶ الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان: المادة ١١
- ▶ ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي: المادة ١٢
- ▶ منظمة الأمن والتعاون في أوروبا ولجنة الديمقراطية من خلال القانون التابعة لمجلس أوروبا (لجنة البندقية): المبادئ توجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، ط ٢.
- ▶ منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/لجنة البندقية: المبادئ التوجيهية بشأن تنظيم الأحزاب السياسية
- ▶ OSCE/ Venice Commission: Guidelines on Political Parties Regulation

## ملحق ٢

### المصادقة على الاتفاقيات الدولية والإقليمية التي تحمي الحق في حرية التجمع

الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان	منظمة العمل الدولية الاتفاقية ٨٧	الاتفاقية الدولية العمال المهاجرين	سيداو/ اتفاقية القضاء على التمييز العنصري ضد المرأة	اتفاقية القضاء على التمييز العنصري	العهد الدولي (الحقوق الاقتصادية)	العهد الدولي (الحقوق السياسية)	
X	X	X	X	X	X	X	الجزائر
X	X	X	X	X	X	X	مصر
-	X	لا	X	X	X	X	إسرائيل
-	لا	لا	X	X	X	X	الأردن
-	لا	لا	X	X	X	X	لبنان
X	X	X	X	X	X	X	ليبيا
لا	لا	X	X	X	X	X	المغرب
-	دولة غير عضو	دولة غير عضو	دولة غير عضو	دولة غير عضو	دولة غير عضو	دولة غير عضو	فلسطين
-	X	X	X	X	X	X	سوريا
X	X	لا	X	X	X	X	تونس
-	X	X	X	X	X	X	تركيا
-	X	لا	X	X	X	X	إسبانيا
-	X	لا	X	X	X	X	المملكة المتحدة

### التحفظات على اتفاقية سيداو

الإعلانات	المواد/التحفظات	
	2 - 9§4 - 15§4 - 16 - 29	الجزائر
	2 - 9 - 16 - 29	مصر
29§2	7 (b) - 16	إسرائيل
9§2 - 15§4 - 16§ (c,d,g)		الأردن
	9§2 - 16§1(cdfg) - 29§1	لبنان
	2 - 16 (c,d)	ليبيا
2 - 15§4	9§2 - 12 - 29	المغرب
دولة غير عضو	دولة غير عضو	فلسطين
	2 - 9§2 - 15§4 - 16§1 (c,d,f,g) 16§2 - 29§1	سوريا
15§4	9§2 - 16 (c,d,f,g,h) - 29§1	تونس
9§1	15§2 - 15§4 - 16§1 (c,d,f,g) - 29§1	تركيا
		إسبانيا
	9 - 11 - 15 - 16	المملكة المتحدة

تشكر الشبكة الأوروبية-المتوسطة الاتحاد الأوروبي، والوكالة السويدية للتنمية والمعونة الدولية، والوكالة الدنمركية الدولية للتنمية على دعمها المالي لهذا المشروع.

تتبنى الشبكة الأوروبية-المتوسطة لحقوق الإنسان مسؤولية محتوى هذا التقرير الذي لا يعكس الموقف الرسمي لأي من هذه المؤسسات تحت أي ظرف من الظروف







EURO-MEDITERRANEAN HUMAN RIGHTS NETWORK  
RÉSEAU EURO-MEDITERRANÉEN DES DROITS DE L'HOMME  
الشبكة الأوروبية - المتوسطية لحقوق الإنسان

دراسة إقليمية  
حرية التجمع في المنطقة الأوروبية المتوسطية  
الجزء الأول: الإطار القانوني  
٢٠١٣



تشكر الشبكة الأوروبية-المتوسطية الاتحاد الأوروبي،  
والوكالة السويدية للتنمية والمعونة الدولية،  
والوكالة الدنمركية الدولية للتنمية على دعمها المالي  
لها المشروع.

Vestergade 16  
Copenhagen K  
Denmark

هاتف: + ٤٥ ٦٤ ٣٢ ١٧ ٠٠

فاكس: + ٤٥ ٦٤ ٣٢ ١٧ ٠٢

[www.euromedrights.org](http://www.euromedrights.org)

© حقوق الطبع والنشر ٢٠١٣ الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان