



«جنازة مارغريت ثاتشر؛ ١٧ نيسان/إبريل ٢٠١٣.»
صورة لـ مايكل هاملتون

المملكة المتحدة

هذه المراجعة لحرية التجمع حسب الدولة جزء من دراسة أكبر حول حرية التجمع في دول المنطقة الأوروبية-المتوسطية في الوقت الحاضر. وتتألف الدراسة من جزئين. الأول: الإطار القانوني. والثاني: ممارسة حرية التجمع. نشر الجزء الأول من الدراسة الإقليمية في شهر أيلول/سبتمبر ٢٠١٣. وسينشر الجزء الثاني في عام ٢٠١٤.

النسخة الكاملة من الدراسة حول حرية التجمع في المنطقة الأوروبية-المتوسطية يمكن الحصول عليها هنا. وتضم الدراسة المعايير الدولية لحماية الحريات الأساسية، ثم تحلل الأطر القانونية ومدى التزامها بمعايير حقوق الإنسان الدولية في ثلاث عشرة دولة في المنطقة الأوروبية-المتوسطية والاتحاد الأوروبي، وهي: الاتحاد الأوروبي، ككل، إسبانيا، المملكة المتحدة، الجزائر، مصر، إسرائيل، الأردن، لبنان، ليبيا، المغرب، فلسطين، سورية، وتونس، وتركيا.

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 جندياً، 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 عملية مشاورات مع المنظمات الأعضاء في الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان، وبمشاركات 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 باحث/ة كلف/ت في الدول المشمولة بالدراسة، وبمساعدة من مجموعات العمل التابعة للشبكة، المختصة بحرية تكوين الجمعيات والتجمع والحركة، وبمشاركة فعالة من منظمات مجتمع مدني وخبراء.

وبناء على ذلك، فإن هدف هذه الدراسة أن توفر للمدافعين عن حقوق الإنسان، ومنظمات المجتمع المدني، ومؤسسات الدول تحليلاً يمكّنها من تقييم السياسات على مستوى الدولة ومقارنتها بدول أخرى والمواثيق الدولية من أجل السعي إلى إصلاحات ذات صلة، وبمساعدة على تحسين وضع حرية التجمع في دول المنطقة الأوروبية المتوسطية.

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^١.

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 أحبطت السلطات علماً بها، ولذا فرضت قيود على ١٤٦ مسيرة^٢. 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 ٢٠١٢^٣. 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 ٢٠١٣^٤.

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 بروفشال، 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.

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.

وبناء على ذلك، أصبحت المادة ١١ في الاتفاقية (التي تحمي الحق في التجمع) عملياً جزءاً من القانون المطبق في إنجلترا وويلز وأيرلندا الشمالية واسكتلندا،^٥ 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،^٦ الأمر الذي أدى إلى تسليط الضوء عليه كمصدر قلق.^٧

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.^٨ والأمر كذلك في اسكتلندا، ولكن للسلطات المحلية فيها صلاحيات فرض قيود على المسيرات.^٩ وفي أيرلندا الشمالية، هناك هيئة مستقلة أسمها 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.^{١٠} 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.^{١١} والمفتشية الملكية للشرطة،^{١٢} ولجنة الشؤون الداخلية.^{١٣}

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 والمحاكم) 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 و١٤ 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 و٤ و٥ 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 الاستخباراتية 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»^{١٤}.
- ▶ في أيرلندا الشمالية، جاء إنشاء لجنة المسيرات في عام ١٩٩٧ بعد توصيات من هيئة مراجعة مستقلة^{١٥} ومنذ تأسيس اللجنة جرت مراجعة لعملها بضع مرات، وشملت كل مراجعة مشاورات واسعة النطاق^{١٦} ونشرت لجنة حقوق الإنسان في أيرلندا الشمالية أيضاً تقارير تتعلق بمسألة المسيرات^{١٧}. ومن المقرر أن تتم مراجعة الإطار القانوني في النصف الثاني من عام ٢٠١٣ في سياق عملية تشارك فيها كل الأحزاب.

٢. الإجراءات

إشعار المسبق

إنجلترا وويلز

يعرف التجمع العام الثابت بأنه تجمع عشرين شخصاً أو أكثر في مكان عام، وبعضه أو كله في الهواء الطلق. وإقامة هذا النوع التجمع ليس مشروطاً بتوجيه إخطار مسبق للسلطات المعنية في إنجلترا وويلز^{١٨}. 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^{١٩} 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^{٢٠}.

وقال مقرر التجمع السلمي إن شرط تقديم إشعار قبل ستة أيام من التجمع مبالغ فيه^{٢١} وشرط الإشعار المسبق لا يطبق على المسيرات العفوية، أي التي «لا يكون من الممكن عملياً تقديم إشعار مسبق بشأنها»^{٢٢} 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 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 (د)).

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».^{٢٣}

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.^{٢٤} ولكن القانون يتطرق للحالات التي لا يمكن فيها تقديم إشعار قبل ٢٨ يوماً،^{٢٥} 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.^{٢٦}

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».^{٢٧} 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».^{٢٨} ومع ذلك، أشار مقرر التجمع السلمي إلى أن الإطار الزمني للإشعار المسبق يجب أن يعتبر «إجراءً استثنائياً... تجب 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.^{٢٩} وفي اسكتلندا، يجب إبلاغ المنظمين بالقيود التي يفرضها مجلس محلي قبل يومين على الأقل من التاريخ المقرر للم مسيرة.^{٣٠} وفي أيرلندا الشمالية، تهدف لجنة المسيرات «إلى» اتخاذ قرار نهائي حيثما أمكن قبل خمسة أيام عمل من الموعد المقرر للم مسيرة المذكور في الإشعار المسبق.^{٣١} 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.^{٣٢} ويمكن لوزير شؤون أيرلندا الشمالية إعادة النظر في قرار اللجنة بناء على طلب رئيس الشرطة.^{٣٣} 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) و١٢ (٣)، و١٤ (٢)، و١٤ (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.^{٣٤} 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.^{٣٥}

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.^{٣٦} ويمكن لضابط كبير في الشرطة أيضاً أن يفرض شروطاً على مسيرة عامة على الأسس نفسها.^{٣٧}

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 المنظمات أو المشاركون في مرات سابقة. وفي الوقت نفسه يقضي القانون بأن تأخذ السلطة المحلية بعين الاعتبار «المدى الذي يوقع عبئاً كبيراً على الشرطة نتيجة احتواء الأخطار الناشئة عن المسيرة».^{٣٨}

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.^{٣٩}

ووفق قانون المسيرات العامة (أيرلندا الشمالية) لسنة ١٩٩٨، للجنة المسيرات سلطة فرض قيود على أي شخص ينظم أو يشارك أو يؤيد^{٤٠} مسيرات عامة والاحتجاجات المضادة ذات الصلة.^{٤١} 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 (أ) (ب) من قانون الحكومة المدنية (اسكتلندا) لعام ١٩٨٢ (بصيغته المعدلة).

٣٩ الفصل ٢ (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 أ.



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.^{٤٢} 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.^{٤٣}

▶ 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».^{٤٤}

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».^{٤٥}

▶ القيود على التجمع في ساحة البرلمان وساحة الطرف الأغر

هناك حاجة إلى الحصول على ترخيص لإقامة أي تجمع في ساحتي البرلمان والطرف الأغر. وتتعرض التجمعات فيهما إلى قيود محددة.^{٤٦} ويحظر نصب خيام أو غيرها من الهياكل التي تسهل النوم أو البقاء في المكان لأي فترة من الزمن في ساحة البرلمان.^{٤٧} 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.^{٤٨} 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 تهريب 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 متجرًا اسمه «فورتنام وميسون» في لندن.^{٤٩}

▶ القيود على خطابات «التهديد والإهانة»

ترتكب جريمة إذا استخدم ممارسو حق التجمع لغة تهديد أو إهانة.^{٥٠} 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 أيًا من قطاعات السكان».^{٥١} 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.^{٥٢}

▶ 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»^{٥٣}
- ▶ أوامر قضائية صادرة بمقتضى الحماية من المضايقة^{٥٤} لسنة ١٩٩٧، وأكثر استخدام في هذا الصدد كان ضد المحتجين المدافعين عن حقوق الحيوانات، والنشطاء المدافعين عن البيئة^{٥٥}؛
- ▶ الأوامر القضائية لمنع الإزعاج (وفق القوانين الخاصة بالمخالفات المدنية).^{٥٦}

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.^{٥٧} 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.

وتجري حالياً صياغة قانون اسمه السلوك غير الاجتماعي والجريمة وحفظ الأمن (٢٠١٣-٢٠١٤).^{٥٨} ومن شأنه تمكين المجالس المحلية، بعد التشاور مع هيئة الشرطة المحلية، من إصدار أوامر لحماية الأماكن العامة لفترة تبلغ ثلاث سنوات قابلة للتمديد. 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 جونستون 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 وكيت 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»^{٥٩}. وإذا تم اعتماد هذا القانون بصيغة مسودته الحالية، فإن 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^{٦٠} إلا أنه لا يزال يجوز لضابط شرطة كبير إيقاف وتفتيش فرد ما إذا شعر الضابط بشك معقول في أن عملاً إرهابياً سيحدث^{٦١}. 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»^{٦٢} 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^{٦٣} إزالة (أو أن يصادر) أي شيء يعتقد الشرطي أن شخصاً ما يستخدمه بشكل رئيسي لإخفاء هويته. ورفض طلب الشرطي يعد مخالفة قانونية^{٦٤} ويجوز للقانون 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 الاستخباراتية 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 هامة. وتبين أن بعض أفراد الشرطة يعملون بشكل سري منذ سنوات عديدة، ومن بين ما يقومون به إقامة علاقات حميمة مع أفراد من المحتجين^{٦٥}.

وعلى صعيد متصل، هناك عدد من قواعد البيانات الاستخباراتية تستخدم لتسجيل تفاصيل تتعلق بالأشخاص الذين يقومون بحملات، ونشطاء 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^{٦٦}. وتحتوي قواعد البيانات الاستخباراتية على أسماء حوالي ٩٠٠٠ شخص ممن تصنفهم الشرطة ضمن فئة «متطرفين محليين»^{٦٧}.

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^{٦٨}.

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 وكويتون 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

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 ايفانز 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 (EWCA Civ 192).

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)^{٦٩}؛ لجنة حقوق الإنسان الاسكتلندية^{٧٠}؛ ولجنة حقوق الإنسان في أيرلندا الشمالية.^{٧١}

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**^{٧٢} 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،^{٧٣} وعليه واجب التحقيق في استخدام الأسلحة، بما في ذلك الهراوات. وتنتشر نتائج التحقيقات على موقع أمين المظالم على الإنترنت.^{٧٤}

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 استخبارية عن المحتجين.^{٧٥}

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 الاستخبارية حرصاً على الحفاظ على النظام.^{٧٦}

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.^{٧٧}

يمكن القول بشكل عام إن منظمي المسيرات العامة في إنجلترا وويلز سرتكون 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

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



متهم بارتكاب مخالفة أن يبرهن أنه لم يكن يعلم بأن عليه تقديم إشعار مسبق.^{٧٨} 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.^{٧٩}

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.^{٨٠}

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،^{٨١} ويجب أن يؤخذ في الحسبان تحديداً ما إذا كان الاحتجاج «سليماً في جوهره»، وما إذا كان «للمتهم دور قيادي في القيام بأعمال عنف و/أو التشجع عليها».

٧٨ الفصل ١١ (٧)-(٩) من قانون النظام العام لسنة ١٩٨٦.

٧٩ الفصلان ٦ (٧) و٦ (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

التوصيات

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) لتشريعات 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.